

บทบาทองค์การพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย:  
กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย



นางสาวมาลินีร์ โรจนเมธาสุวรรณ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหะพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย ภาควิชาเคหการ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2556

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR) are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

ROLE OF HOUSING DEVELOPMENT ORGANIZATION FOR PEOPLE WITH LOW INCOME  
IN THAILAND:  
A CASE STUDY OF HABITAT FOR HUMANITY THAILAND

Miss Malinie Rochanametasuwan



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Housing Development Program in Housing  
Development

Department of Housing

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2013

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
โดย	นางสาวมาลินีร์ โรจนเมธาสุวรรณ
สาขาวิชา	การพัฒนาที่อยู่อาศัย
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลทพิพ พานิชภัคดี
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโสภิชฐ์ เมฆวิชัย

---

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารบัณฑิต

.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์ศักดิ์ วัฒนสินธุ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ สุปรีชา หิรัญโร)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลทพิพ พานิชภัคดี)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโสภิชฐ์ เมฆวิชัย)

.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริวรรณ ศิลาพัชรนันท์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ฉวีวรรณ เต๋นไพบูลย์)

มาลินีร์ โรจนเมธาสวรรณ : บทบาทองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย. (ROLE OF HOUSING DEVELOPMENT ORGANIZATION FOR PEOPLE WITH LOW INCOME IN THAILAND: A CASE STUDY OF HABITAT FOR HUMANITY THAILAND) อ. ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ดร.กฤษณชาติ พานิชภักดิ์, อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์ร่วม: รศ. ดร.บรรณ ไชยสิทธิ์ เมฆวิชัย, 155 หน้า.

ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐบาลทุกประเทศพยายามดำเนินการแก้ไขมานานแต่ไม่สามารถขจัดปัญหาได้องค์กรเอกชนซึ่งมีบทบาทในการร่วมแก้ปัญหา องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยโดยไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งมีเครือข่ายดำเนินการอยู่ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยและประเทศในกลุ่มอาเซียน การศึกษาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทและการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เพื่อสรุปเป็นบทเรียนและข้อเสนอแนะแก่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยและองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียน ใช้วิธีการศึกษา การค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ ศึกษาการดำเนินงานใน 4 กรณีศึกษาและการสำรวจและสัมภาษณ์ผลการดำเนินงานจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 40 ตัวอย่าง

ผลการศึกษาพบว่า มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินงานมาแล้ว 15 ปี ช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยในทุกภูมิภาค ไปแล้ว 9,500 ครอบครัว มีการดำเนินการ 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) การระดมทุนจากองค์กรหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อมาใช้ในการดำเนินงาน 2) การระดมอาสาสมัครเพื่อช่วยระดมทุนและลงแรงในการสร้างบ้าน 3) การคัดเลือกครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ตามหลักเกณฑ์ขององค์กร 4) การออกแบบและก่อสร้างบ้าน การควบคุมงบประมาณและระยะเวลาการก่อสร้าง และ 5) การติดตามการชำระคืนจากผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ เพื่อนำเงินที่ชำระคืนสมทบกองทุนในการสร้างบ้านแก่ผู้มีรายได้น้อยหลังต่อไป จากกรณีศึกษา 4 โครงการ พบว่า มูลนิธิฯ มีการดำเนินงานใน 2 รูปแบบ คือ 1) โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการตามหลักการปกติขององค์กร คือช่วยเหลือสร้างบ้านหลังใหม่ หรือต่อเติมซ่อมแซมบ้านหลังเดิมให้กับผู้มีรายได้น้อย โดยใช้กองทุนหมุนเวียน โดยมีโครงการ จิมมี โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ซึ่งเป็นกิจกรรมพิเศษที่มีการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ได้รับการช่วยเหลือด้วย 2) โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ได้แก่โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ และโครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ซึ่งเป็นการระดมความช่วยเหลือแบบเร่งด่วนและช่วยเหลือแบบให้เปล่า ไม่มีการชำระคืน โดยกลุ่มเป้าหมายเป็นครอบครัวที่ยากจนและบ้านได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ

เมื่อประเมินผลการดำเนินงาน สามารถสรุปบทเรียนที่สามารถนำไปเป็นข้อเสนอแนะต่อองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียนที่ดำเนินงานมาไม่นานหรือกำลังจะเริ่ม ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ได้ว่า มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยมีข้อดีในการดำเนินงาน คือ 1) มีวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนทำให้การดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ กลุ่มผู้ได้รับการช่วยเหลือมีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น 2) มีวิธีการดำเนินงานของแต่ละโครงการที่หลากหลาย ยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อลักษณะที่แตกต่างของแต่ละโครงการได้ดี 3) มีขั้นตอนน้อยและไม่ซับซ้อน จึงเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะกรณีการตอบสนองต่อภัยพิบัติ และมูลนิธิฯ ยังคงมีข้อจำกัดและข้อที่ควรปรับปรุง คือ 1) ควรขยายขอบเขตกลุ่มเป้าหมายให้มัธยฐานได้ครัวเรือนน้อยลง ครอบคลุมกลุ่มที่มีปัญหาเรื่องสิทธิครอบครองที่ดิน 2) ควรพัฒนาการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อเพิ่มศักยภาพขององค์กร ในเรื่อง การเลือกกลุ่มเป้าหมาย การช่วยเหลือกลุ่มที่มีรายได้น้อยลงไปกว่าที่ได้ช่วยเหลืออยู่ในปัจจุบัน การช่วยเหลือกลุ่มที่มีปัญหาเรื่องสิทธิครอบครองที่ดิน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและความรู้ การสนับสนุนการทำงานระหว่างกัน

ภาควิชา เคหการ

ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา การพัฒนาที่อยู่อาศัย

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์หลัก .....

ปีการศึกษา 2556

ลายมือชื่อ อ.ที่ปริกษาวิทยานิพนธ์ร่วม .....

# # 5573576025 : MAJOR HOUSING DEVELOPMENT

KEYWORDS: LOW INCOME HOUSING / NGOS / HABITAT FOR HUMANITY THAILAND

MALINIE ROCHANAMETASUWAN: ROLE OF HOUSING DEVELOPMENT ORGANIZATION FOR PEOPLE WITH LOW INCOME IN THAILAND: A CASE STUDY OF HABITAT FOR HUMANITY THAILAND. ADVISOR: ASST. PROF. KUNDOLDIBYA PANITCHPAKDI, Ph.D., CO-ADVISOR: ASSOC. PROF. BANASOPIT MEKVICHAI, Ph.D., 155 pp.

The government of every country has always been trying to solve the problem of housing for people with low income but has never been able to get rid of the problem. A non-government organization with a role in solving the problem is Habitat for Humanity International, a non-profit organization which provides housing assistance for people with low income. It has a worldwide network, including in Thailand and ASEAN countries. This research has as its objectives to study and analyze the roles and the operations of Habitat for Humanity Thailand to make conclusions and recommendations for both Habitat for Humanity Thailand and Habitat for Humanity International in Asean countries. Research methodology included documentary research, interviews of staff of Habitat for Humanity Thailand, a study of operations in four cases, surveys and interviews on operations of a total of 40 samples in the sample group.

The study results revealed that Habitat for Humanity Thailand has been in operation for 15 years providing housing assistance for people with low income in all regions, amounting to 9,500 families. Operations fell into five areas: 1) mobilizing funds from both domestic and overseas agencies for use in the operations, 2) mobilizing volunteers to help mobilize funds and physical energy in building houses, 3) selecting eligible families with low income according to the organization's criteria, 4) designing and building houses with budget and schedule control, and 5) following up on repayment from those granted assistance so that the repaid amount could be added to the fund for building houses for people with low income further. The study of four projects found that Habitat for Humanity Thailand put the operations into two types: 1) Housing projects for people with low income. This is a regular operation, helping people with low income build a new house or repair or make additions to the old house. This type of projects relies on the revolving funds including the Jimmy & Rosalynn Carter Work Project, a special activity that allocates land for those granted help. 2) Projects to help tsunami and flood disaster victims. This involve urgent mobilization of assistance, which is provided free of charge with no repayment obligations. The target group is poor families whose houses have suffered damage from the disasters.

The evaluation of operational results yielded the following conclusions and recommendations for Habitat for Humanity International in Asean countries: Vietnam, Cambodia, Myanmar, and Laos, which have been in operation for not very long or are only starting. The good points of Habitat for Humanity Thailand's operations are as follows: 1) The objectives and the target groups are clear, allowing operations to fulfill their goals and objectives and allowing those provided assistance to have better housing. 2) The operational methods are of variety, making it flexible to respond well to the different characteristics of each project. 3) Steps of work are few and simple, not complicated; therefore, the organization can reach the target group and operate in an expedient manner, particularly in the case of responding to disasters. However, Habitat for Humanity Thailand feature some limitations and should consider the following improvements. 1) The target group should be expanded to cover those with lower household income and those with the problem of land possessory right. 2) Co-ordination should be aimed with agencies concerned in both the government and the private sectors as well as with non-government organizations. This is to boost the potential of the organization in the following matters: selecting target groups, helping those with even lower income than those helped at present, helping those with the problem of land possessory right, sharing knowledge and information, and supporting each other's work.

Department: Housing

Field of Study: Housing Development

Academic Year: 2013

Student's Signature .....

Advisor's Signature .....

Co-Advisor's Signature .....

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่องบทบาทขององค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย สำเร็จลุล่วงได้ด้วยการสนับสนุนช่วยเหลือ และความอนุเคราะห์ ตลอดจนแรงกายแรงใจจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง หลากๆ ฝ่าย

ผู้วิจัยขอขอบคุณ ผู้บริหารองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สาทล Mr. Richard Hathaway และ Mr. Ernesto Castro มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ทั้งผู้บริหาร ผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากร ทุกภาค และเจ้าหน้าที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยทุกคน ตลอดจนผู้ได้รับการช่วยเหลือในโครงการต่างๆ ที่ให้ความร่วมมือในการให้สัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบคุณอดีตประธานเจ้าหน้าที่บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คุณชำนาญ ว่างตาล, อดีตผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คุณทัศนีย์ คงชุ่มชื่น และอดีตผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคเหนือ คุณฉลองรัฐ ไชยราช ที่ให้ความร่วมมือในการให้สัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย

ขอขอบคุณ Professor Yap Kioe Sheng ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยที่สละเวลาอันมีค่า เพื่อให้สัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ยิ่ง

ที่สำคัญยิ่ง งานวิจัยนี้จะไม่สำเร็จแล้วเสร็จได้ หากปราศจากการอุดหนุนทุนการวิจัยจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณมา ณ ที่นี้ด้วย

เหนือสิ่งอื่นใด ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณทิพย์ พานิชภัคดี อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.บรรณโคภิชฐ์ เมฆวิชัย อาจารย์ที่ปรึกษา ร่วม ที่ไม่เพียงเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา แต่ยังช่วยผลักดันชี้แนะแนวทาง สละเวลาอันมีค่ายังคงติดตามดูแลการศึกษาวิจัย จนงานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วง

ท้ายนี้ ขอขอบคุณเพื่อนๆ นิสิตเคหการรุ่นที่ 25 ภาคนอกเวลาราชการ (C25X) ทุกคน ที่ให้ความช่วยเหลือ ทั้งการแบ่งปันข้อมูล เป็นแรงกายแรงใจและแรงผลักดันให้มาถึงวันนี้ ขอขอบคุณอดีตเพื่อนร่วมงานทุกคนโดยเฉพาะ ทีมงานศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคกลาง มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ที่ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการทำงาน ขอขอบคุณครอบครัว คุณนงลักษณ์และคุณประยูร วันตะ ผู้เป็นที่เคารพรักของผู้วิจัย ที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จทุกประการของผู้วิจัย ขอขอบคุณคุณทรงกลด ขาวแจ้ว สำหรับกำลังใจที่ไม่เคยหมด บุคคลสุดท้ายที่ลืมไม่ได้คือคุณแม่ละออ คันทะสาร บุคคลที่สำคัญที่สุดของผู้วิจัย

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญแผนภูมิ.....	ฎ
สารบัญภาพ.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	8
1.3 ขอบเขตงานวิจัย.....	8
1.4 คำจำกัดความของคำศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย.....	9
1.5 ข้อยกเว้นของการวิจัย.....	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	10
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	11
2.1 หลักการและแนวทางการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน.....	11
2.2 หลักการและแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย.....	18
2.3 องค์ประกอบของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน.....	22
2.4 การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.....	23
2.5 แนวความคิดการวางแผนปฏิบัติการ.....	30
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับกำลังซื้อและความต้องการที่อยู่อาศัย.....	33
2.7 ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย.....	34
2.8 ระดับรายได้ของผู้มีรายได้น้อย.....	35
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	36
3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	36
3.2 ระเบียบวิธีวิจัย.....	38
3.3 แหล่งที่มาของข้อมูลวิจัย.....	38

3.4 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	39
3.5 เครื่องมือที่ใช้การศึกษาวิจัย.....	43
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	43
บทที่ 4 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและการดำเนินงานขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากลในอาเซียน.....	44
4.1 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน.....	44
4.2 การดำเนินงานขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในภูมิภาคอาเซียน.....	49
บทที่ 5 บทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	54
5.1 สถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยในประเทศไทย.....	54
5.2 นโยบายและเป้าหมายของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	58
5.3 หลักการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	58
5.4 โครงสร้างการทำงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	60
5.5 วิธีการและกระบวนการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	63
5.6 กระบวนการทำงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย.....	70
5.7 กรณีศึกษา โครงการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย.....	77
5.7.1 โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย - ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.....	77
5.7.2 โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ - ภาคใต้.....	84
5.7.3 โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน - ภาคเหนือ.....	91
5.7.4 โครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย-ภาคกลาง.....	100
บทที่ 6 การอภิปรายผล บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	113
6.1 การอภิปรายผล.....	113
6.2 บทสรุป.....	124
6.3 ข้อเสนอแนะ.....	126
รายการอ้างอิง.....	131
ภาคผนวก.....	133
ภาคผนวก ก.....	134
ภาคผนวก ข.....	141
ภาคผนวก ค.....	148



ณ

หน้า

ภาคผนวก ง.....	152
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	155



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 4.1 ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศ ต่างๆในอาเซียน .....	45
ตารางที่ 4.2 การดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียน ....	52
ตารางที่ 4.3 ผลการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียน	53
ตารางที่ 5.1 จำนวนประชากร และจำนวนบ้านในประเทศไทย .....	54
ตารางที่ 5.2 ลักษณะของการเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชน จำแนกตามพื้นที่.....	55
ตารางที่ 5.3 ปัญหาทางเศรษฐกิจ จำแนกตามพื้นที่.....	56
ตารางที่ 5.4 ลักษณะของความต้องการด้านที่อยู่อาศัย .....	56
ตารางที่ 5.5 ตัวอย่างการสรุปค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านเต็มหลังของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย และจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือจะต้องชำระคืนมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย .....	68
ตารางที่ 5.6 หลักเกณฑ์การเปรียบเทียบที่ดินสำหรับการพัฒนาโครงการ .....	93
ตารางที่ 6.1 ความแตกต่างของโครงการบ้านมั่นคงและมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย .....	121

## สารบัญแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของกลไกการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง .....	29
แผนภูมิที่ 2.2 รูปแบบการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั้งเมือง.....	29
แผนภูมิที่ 3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย .....	36
แผนภูมิที่ 3.2 ระเบียบวิธีวิจัย .....	37
แผนภูมิที่ 3.3 การเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ได้รับการช่วยเหลือ.....	42
แผนภูมิที่ 5.1 ลักษณะการครอบครองที่ดินของชุมชนผู้มีรายได้น้อย ปี 2550-2554 ทั่วประเทศ....	55
แผนภูมิที่ 5.2 โครงสร้างองค์กรส่วนกลาง มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย .....	61
แผนภูมิที่ 5.3 โครงสร้างของสำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาค .....	62
แผนภูมิที่ 5.4 กระบวนการดำเนินงานโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย .....	69
แผนภูมิที่ 5.5 กระบวนการทำงานฝ่ายปฏิบัติการโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย .....	73
แผนภูมิที่ 5.6 กระบวนการดำเนินงานโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ .....	75
แผนภูมิที่ 5.7 ขั้นตอนการดำเนินงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ .....	76

## สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน .....	1
ภาพที่ 1.2 ที่อยู่อาศัยที่ทรุดโทรม.....	3
ภาพที่ 1.3 ปัญหาชุมชนแออัด.....	3
ภาพที่ 1.4 กลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อยขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล .....	4
ภาพที่ 1.5 นายจิมมี่ คาร์เตอร์และภรรยา เป็นอาสาสมัครสร้างบ้านกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล .....	5
ภาพที่ 1.6 โครงการขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในอาเซียน .....	6
ภาพที่ 1.7 รูปแบบการช่วยเหลือโดยกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัย หรือแนวคิด “บ้านเพื่อบ้าน” .	7
ภาพที่ 4.1 Smoky Mountain สลัมกองขยะขนาดใหญ่ในกรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์.....	47
ภาพที่ 4.2 ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ เบนนิโน อากิโน ร่วมอาสาสร้างบ้านให้แก่ผู้ประสบภัยกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติฟิลิปปินส์.....	50
ภาพที่ 5.1 ที่ตั้งของสำนักงานพื้นที่ต่างๆ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย .....	59
ภาพที่ 5.2 บ้านขนาด 6X6 เมตร ที่ดำเนินการในอุดรธานีก่อนปี พ.ศ.2556 .....	79
ภาพที่ 5.3 บ้านที่ดำเนินการสร้างให้กับผู้ได้รับการช่วยเหลือที่อุดรธานีในปัจจุบัน .....	79
ภาพที่ 5.4 งานก่อสร้างบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ที่อาสาสมัครร่วมทำงานได้ .....	80
ภาพที่ 5.5 นางสมบุญ ศรีไชยยศ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	82
ภาพที่ 5.6 นางวิภารัตน์ สิงห์คำป้อม ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	82
ภาพที่ 5.7 บ้านอิฐดินประสาน ขนาด 6X6 เมตร .....	86
ภาพที่ 5.8 บ้านอิฐดินประสาน ขนาด 4x9 เมตร.....	86
ภาพที่ 5.9 บ้านยกพื้นไม้เฌอร่า ขนาด 6x6 เมตร .....	87
ภาพที่ 5.10 บ้านยกพื้นไม้เฌอร่า ขนาด 4x9 เมตร.....	87
ภาพที่ 5.11 อาสาสมัครและชาวบ้าน ช่วยกันลงแรงสร้างบ้านผู้ประสบภัย .....	88
ภาพที่ 5.12 นางสาววิภา สวงศักดิ์ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	89
ภาพที่ 5.13 นายวันชัย ตูหรั่ง ผู้ได้รับการช่วยเหลือ.....	90
ภาพที่ 5.14 กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ชุมชนก่อนอยู่ร่วมกัน .....	92
ภาพที่ 5.15 ที่ดินก่อนพัฒนาโครงการ.....	94
ภาพที่ 5.16 ผังโครงการ.....	94
ภาพที่ 5.17 แปลนพื้นและรูปตัดแบบบ้าน .....	95
ภาพที่ 5.18 นางชนิดา สร้างสรรค์ธานี ผู้ได้รับการช่วยเหลือ.....	98

ภาพที่ 5.19 นางสาวท บัวลอย ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	98
ภาพที่ 5.20 สภาพบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วม.....	100
ภาพที่ 5.21 แบบบ้านโครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย .....	102
ภาพที่ 5.22 นายสมหมาย ปานสมเพียร ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	104
ภาพที่ 5.23 บ้านหลังใหม่ของนางสอิ่ง เฉลยจันทร์ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ .....	105



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

#### 1.1.1. ความสำคัญของที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัย เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังปรากฏในทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs)

ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญสมัยที่ 3 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491)<sup>1</sup> ได้มีข้อมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ในการวางรากฐานด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศฉบับแรกของโลกและเป็นพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนทุกฉบับที่มีอยู่ในปัจจุบันการมีที่อยู่อาศัย เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ชนพึงได้รับ ปรากฏอยู่ใน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ในข้อ 25 กล่าวว่า “ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม **ที่อยู่อาศัย** และการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ และบริการสังคมที่จำเป็น...” ซึ่งนอกจากที่อยู่อาศัยจะเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ อันประกอบด้วยอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์แล้ว ที่อยู่อาศัยยังมีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของมนุษย์ เนื่องจากที่อยู่อาศัยมิได้หมายถึงการเป็นแค่เพียงสถานที่พักนอนหลับนอนเท่านั้น แต่ยังเป็นศูนย์รวมของสถาบันครอบครัว อันเป็นจุดเริ่มต้นของสถาบันทางสังคมอื่นๆ เป็นแหล่งเติมพลังใจ พลังกาย ของคนในครอบครัวเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการต่อสู้ชีวิต อันจะนำไปสู่ความเข้มแข็งของการพัฒนาประเทศโดยรวมอีกด้วย



ภาพที่ 1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

<sup>1</sup> กระทรวงต่างประเทศ, "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน," (2551).

### 1.1.2. สถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัย

แม้ว่า ที่อยู่อาศัย จะมีความสำคัญเป็นปัจจัยพื้นฐานของมนุษย์ แต่ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยกลับเป็นปัญหาสำคัญอันดับต้นๆ ที่รัฐบาลของหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก ต่างพยายามหาวิธีแก้ไข ซึ่งปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ปัญหาชุมชนแออัดกลายเป็นปัญหาใหญ่ในทุกมุมโลก โดยมีการคาดการณ์ว่ามีประชากรกว่า 1,000 ล้านคน จากประชากร 7,000 ล้านคน<sup>2</sup>หรือประมาณ 1 ใน 7 ของประชากรทั้งหมด ที่ต้องอยู่อาศัยในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย

ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นกลุ่มประเทศที่มีความหลากหลายทาง เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรมและประเพณี มีความแตกต่างกันทั้งทางด้านลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ตลอดจนการเมืองและการปกครอง โดยนอกเหนือจากประเทศบรูไนและประเทศสิงคโปร์ ที่ถูกจัดว่าเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศอื่นๆ ส่วนใหญ่ถูกจัดเป็นประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งประชากรในประเทศเหล่านี้ประสบปัญหาความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำในสถานะทางสังคมค่อนข้างสูงและสามารถเห็นได้อย่างชัดเจน แต่ในด้านที่อยู่อาศัย แต่ไม่ใช่เพียงประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้นที่ประสบปัญหา ประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสิงคโปร์ ที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย ก็ยังคงดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ไม่เพียงพอกับความต้องการของประชากร อันเนื่องมาจากมีพื้นที่ที่จำกัด อย่างต่อเนื่อง

สำหรับประเทศไทยนั้น ในขณะที่ตลาดอสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทยกำลังเข้าสู่ช่วงอิมตัว มีโครงการอสังหาริมทรัพย์ต่างๆ ที่พัฒนาสู่ตลาดให้ผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อ ได้เลือกสรรตามความพึงพอใจอย่างมากมาย แต่กลับพบว่ามีคนไทยที่มีรายได้น้อยนับล้านกำลังประสบปัญหาที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสม โดยมีชุมชนเมืองที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยเนื่องจากอาศัยอยู่บนที่ดินเช่าหรือบุกรุกจำนวน 3,750 ชุมชน คิดเป็นครัวเรือนมากถึง 1.14 ล้านครัวเรือน หรือเป็นประชากรถึง 5.13 ล้านคน เป็นชุมชนกลุ่มที่อยู่ในที่ของรัฐ วัด เอกชน หรือที่ผสมมีปัญหาไล่ที่ในระดับต่างๆ รวม 445 ชุมชน ประมาณ 200,000 ครัวเรือน<sup>3</sup> เนื่องจากที่ดินที่ใช้ปลูกสร้างอยู่อาศัยได้มาจากการเช่า บุกเบิกและบุกรุก ซึ่งไม่เพียงเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้อื่น ผู้บุกรุกก็ขาดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยถูกยกเลิกสัญญาเช่า และไล่รื้อจากเจ้าของที่ดินซึ่งนอกจากปัญหาด้านความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยแล้ว กลุ่มผู้มีรายได้น้อย ยังประสบกับปัญหาที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสม เช่นบ้านทรุดโทรม ไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ขาดสุขลักษณะที่ดี ทั้งจากตัวบ้าน และสภาพแวดล้อม ซึ่งไม่เพียงเป็นปัญหาของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดตามเมืองใหญ่ต่างๆ แต่สามารถพบเห็นปัญหาดังกล่าวได้ทั่วประเทศทั้งแถบชานเมือง หรือตามชนบทห่างไกล เนื่องจากครอบครัวผู้มีรายได้น้อยนั้นมีรายได้ที่จำกัด แต่ต้องจัดสรรค่าใช้จ่ายของครอบครัวหลายด้าน ทำให้ปัญหาที่อยู่อาศัยถูกละเลย

<sup>2</sup> สำนักสำมะโนสหรัฐอเมริกา, <http://www.census.gov/popclock/>.

<sup>3</sup> โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, <http://www.codi.or.th/index.php/about-baanmankong-project>.



ภาพที่ 1.2 ที่อยู่อาศัยที่ทรุดโทรม

### 1.1.3. การดำเนินงานด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย

การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้เหมาะสม มีลักษณะที่ดี เป็นสิ่งสำคัญอันดับต้นๆ ที่รัฐบาลของหลายประเทศเร่งดำเนินการ เนื่องจากที่อยู่อาศัย เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศ หากประชากรในประเทศใดมีที่อยู่อาศัยที่ไม่เหมาะสม นั้นย่อมหมายความว่า การจัดหาปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพของประชากรในประเทศนั้นยังไม่ดีพอ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรในด้านอื่นๆ ย่อมทำได้ยาก ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวม การจัดตั้งหน่วยงานด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยจึงเกิดขึ้นในหลายๆ ประเทศ โดยภาครัฐมอบหมายหน่วยงานเหล่านั้นในการดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชากรของประเทศ ซึ่งแต่ละหน่วยงาน จะมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวิธีการดำเนินงานที่แตกต่างกันไป โดยรัฐจะจัดสรรงบประมาณ เพื่ออุดหนุนตามนโยบายของหน่วยงานเหล่านั้นเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย



ภาพที่ 1.3 ปัญหาชุมชนแออัด

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ต้องใช้ระยะเวลานานและงบประมาณเป็นจำนวนมาก อีกทั้งต้องใช้ความร่วมมือของหลายภาคส่วน ซึ่งมีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยใช้เวลาดำเนินการอย่าง



ต่อเนื่องและยาวนาน รวมทั้งต้องมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายด้าน ในขณะที่หลายประเทศดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในรูปแบบเดียวกันเป็นระยะเวลานานแต่ก็ยังคงไม่ประสบความสำเร็จ ในทางกลับกันปัญหาดังกล่าวกลับยิ่งลุกลามบานปลายอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนด้านกายภาพของประเทศ ที่สำคัญคือการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในขณะพื้นที่และทรัพยากรมีอยู่เท่าเดิมหรือลดลง ทำให้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยไม่หมดสิ้นแต่กลับเพิ่มขึ้น ซึ่งแม้ว่านอกจากหน่วยงานที่ได้รับการแต่งตั้งและมอบหมายจากภาครัฐแล้ว ในแต่ละประเทศยังมีหน่วยงานภาคเอกชนที่ดำเนินการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยอยู่หลายหน่วยงานด้วยเช่นกัน เช่น ผู้ประกอบการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ที่ให้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย แต่การดำเนินการของภาคเอกชนรวมทั้งธนาคารพาณิชย์ ย่อมคำนึงถึงกำไรและผลตอบแทนเป็นหลัก จึงเน้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ปานกลาง-สูง เนื่องจากได้ผลตอบแทนที่ดีกว่า ดังนั้น ผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ที่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจัดหาที่อยู่อาศัยที่ภาครัฐดูแลได้ไม่ทั่วถึงจึงไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนอันจะนำไปสู่ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับความเป็นมนุษย์ผ่านทางผู้ประกอบการเอกชนเหล่านั้นได้

การพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย เป็นปัญหาสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรอันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นปัญหาที่จำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไข แต่ข้อจำกัดของการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือเป็นปัญหาที่จะต้องใช้เวลาที่ยาวนาน และงบประมาณสูงดังเช่นประเทศสิงคโปร์ ที่ดำเนินงานการพัฒนาที่อยู่อาศัยของพลเมืองในประเทศจนก้าวขึ้นมาเป็นประเทศประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นต้นแบบของประเทศอื่นๆ ที่นำไปประยุกต์ใช้ ซึ่งใช้เวลายาวนานกว่า 50 ปี ต้องประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ด้วยงบประมาณที่มหาศาล ดังนั้นหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organization) ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยจึงมีไม่มากนัก เนื่องจากต้องระดมเงินทุนเป็นจำนวนมาก และต้องใช้เวลาในการดำเนินการที่ยาวนานกว่าหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชน ที่มุ่งดำเนินการพัฒนาด้านสังคมอื่นๆ

#### 1.1.4. องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล (Habitat for Humanity International)

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เป็นองค์กรสาธารณกุศล ไม่แสวงหาผลกำไร ดำเนินการในการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย โดยการสร้างโอกาสให้แก่ผู้มีรายได้น้อยให้ได้มีบ้านหลังใหม่ หรือปรับปรุงพัฒนาบ้านหลังเดิมให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ภายใต้แนวคิดของความเรียบง่าย พอเพียงและเหมาะสมอรรถภาพเจ้าของบ้าน ไม่เกินกำลังของเจ้าของบ้านที่จะสามารถชำระคืนได้ โดยดำเนินการมากกว่า 38 ปี



ภาพที่ 1.4 กลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อยขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ก่อตั้งขึ้นที่ มลรัฐจอร์เจีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1976 (พ.ศ.2519) โดยนายมิลลาร์ด และนางลินดา ฟูลเลอร์ (Mr. Millard and Mrs. Linda Fuller) สองสามีภรรยาชาวอเมริกัน ที่พบเห็นเพื่อนร่วมโลกประสบปัญหาที่อยู่อาศัย จึงได้ริเริ่มก่อตั้งกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัยขึ้น เพื่อมุ่งขจัดปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยให้แก่เพื่อนมนุษย์ ร่วมสร้างที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม โดยทำงานร่วมกับภาคีพันธมิตรทุกชาติ ทุกศาสนา ทุกกลุ่มชาติพันธุ์และทุกสาขาอาชีพ ปัจจุบัน มีเครือข่ายขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล อยู่กว่า 80 ประเทศ สร้างบ้านไปแล้วมากกว่า 1,000,000 หลัง ช่วยเหลือผู้คนมากกว่า 4.5 ล้านคนทั่วโลกโดย มีอาสาสมัครเข้าร่วมโครงการสร้างบ้านจากทั่วโลก ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ อดีตประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา นายจิมมี่ คาร์เตอร์และภรรยา นางโรสลินน์ คาร์เตอร์ ได้อุทิศเวลา 1 สัปดาห์ต่อปี ตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 (พ.ศ.2523) มาตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี เป็นอาสาสมัครร่วมสร้างบ้านกับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ อาทิ เม็กซิโก เกาหลีใต้ ฮังการี แอฟริกาใต้ รวมทั้ง 2 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ ประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อปี ค.ศ.1999 (พ.ศ.2542) และประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ.2552 (ประวัติความเป็นมาเพิ่มเติม ในภาคผนวก ก.)



ภาพที่ 1.5 นายจิมมี่ คาร์เตอร์และภรรยา เป็นอาสาสมัครสร้างบ้านกับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

1.1.5. องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ในประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ได้เริ่มดำเนินการในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1983 (พ.ศ.2526) โดยมีโครงการนำร่องที่ประเทศอินเดีย ก่อนที่จะขยายไปยังพื้นที่อื่นๆ ทั่วภูมิภาค

สำหรับสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN : The Association of South East Asian Nations) มีเพียงประเทศบรูไน ที่ไม่มีโครงการใดๆ ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลดำเนินโครงการอยู่ ส่วนประเทศอื่นๆ นอกจากนั้น 9 ประเทศ ได้แก่ ประเทศ กัมพูชา อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย เวียดนาม ลาว และ พม่า องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลล้วนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย

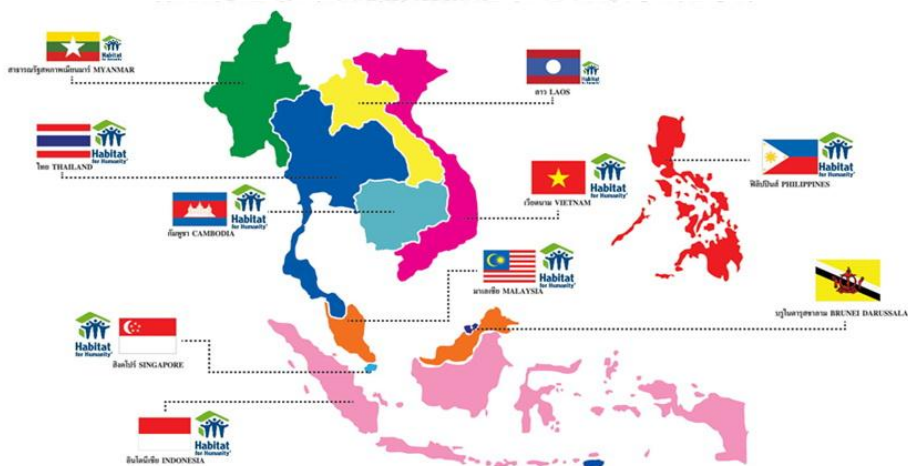
ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศแรกในอาเซียนที่องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เข้ามาดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย เมื่อปี ค.ศ.1988 ก่อนที่จะขยายโครงการไปยังประเทศอินโดนีเซีย ในปี ค.ศ. 1997 ตามด้วยประเทศมาเลเซียและประเทศไทย ในปี ค.ศ.1998 และประเทศอื่นๆ ซึ่งปัจจุบันนับว่าองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ประสบ

ความสำเร็จในการดำเนินการในระดับหนึ่ง เนื่องจากมีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในประเทศ ทั้งที่เป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับประเทศ จนถึงระดับท้องถิ่นและหน่วยงานภาคเอกชนในการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมไปแล้วกว่า 50,000 ครอบครัว

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศสิงคโปร์ มีการดำเนินการในรูปแบบของการระดมทุนจากแหล่งต่างๆ ในประเทศ รวมทั้งอาสาสมัคร เพื่อนำไปพัฒนาประเทศอื่นๆ โดยไม่ได้ดำเนินการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์ ซึ่งแตกต่างไปจากการดำเนินงานหลักๆ ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ในประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน

ประเทศพม่า เป็นประเทศล่าสุด ที่องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล กำลังเข้าไปดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งกำลังอยู่ในช่วงก่อตั้งองค์กร และวางรากฐานการดำเนินงานให้การช่วยเหลือพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศ

สำหรับประเทศลาว หลังองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สิ้นสุดการปรับปรุงที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยในโครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน เมื่อปี พ.ศ. 2552 ก็ไม่มีการดำเนินการใดๆ ต่อ โดย มีแผนการที่จะเข้าไปดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในอนาคตอันใกล้

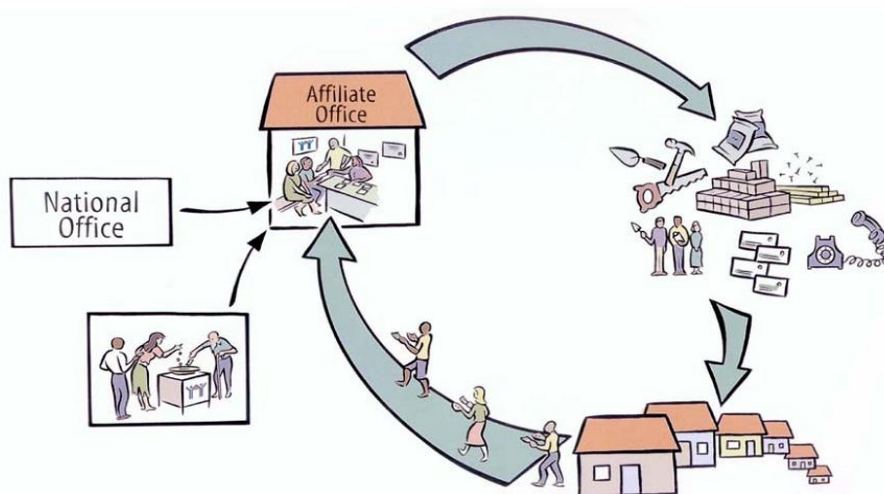


ภาพที่ 1.6 โครงการขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในอาเซียน

### 1.1.6 มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เริ่มดำเนินการในประเทศไทยครั้งแรก เมื่อปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ. 2541) ที่จังหวัดอุดรธานี โดยมีชนนารีชาวฟิลิปปินส์ ร่วมกับศาสตราจารย์ของคริสตจักรในอุดรธานี ก่อตั้งและดำเนินการในรูปแบบของเครือข่ายองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศไทย เครือข่ายจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยการคัดเลือกครอบครัวที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย และสร้างบ้านตามหลักเกณฑ์ขององค์กร จากนั้นจึงขยายการดำเนินงานไปจังหวัด

เชียงใหม่และได้จดทะเบียนก่อตั้งเป็นมูลนิธิอย่างถูกต้องตามกฎหมายที่เชียงใหม่ พร้อมกับการขยายโครงการไปยังพื้นที่และภูมิภาคอื่นๆ โดยมีการปรับโครงสร้างและรูปแบบหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้เหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งตลอด 15 ปีที่ผ่านมา ได้ช่วยเหลือสร้างบ้านให้กับผู้ที่ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัยไปแล้ว 9,500 หลังในรูปแบบของกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัย โดยใช้แนวคิด “บ้านเพื่อบ้าน” ซึ่งในการสร้างบ้านจะมีกิจกรรมอาสาสมัครจากแหล่งต่างๆ ทั้งที่มาในรูปแบบของส่วนบุคคล แบบกลุ่ม จากองค์กรหรือหน่วยงาน ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เพื่อช่วยกันลงแรงสร้างบ้านให้แก่ผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย และมีโครงการพิเศษในการช่วยเหลือผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ หลายพันครอบครัว เช่นเหตุการณ์สึนามิ เมื่อปลายปี พ.ศ. 2547 และเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 เป็นต้น และมีโครงการพิเศษที่เป็นมหรกรรมการสร้างบ้าน 5 วัน โดยมีอดีตประธานาธิบดี ประเทศสหรัฐอเมริกา นายจิมมี คาร์เตอร์ พร้อมด้วย ภรรยา นำอาสาสมัครอีกกว่า 3,000 คนมาร่วมกันสร้างบ้าน 82 หลัง ในระหว่างวันที่ 15-20 พฤศจิกายน พ.ศ.2552 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นมหรกรรมการสร้างบ้านครั้งใหญ่ขององค์กรในพื้นที่ 5 ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีประเทศไทยเป็นพื้นที่โครงการหลัก ร่วมกับอีก 4 ประเทศ ได้แก่ จีน ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โดยการทำงานทั้งหมดดังกล่าว มีการระดมทุนมาจากหน่วยงาน องค์กร ต่างๆ ทั้งจากต่างประเทศ และในประเทศ โดยไม่ได้มีการอุดหนุนงบประมาณจากภาครัฐ แต่ได้ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีรายได้น้อยและมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยมาอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 1.7 รูปแบบการช่วยเหลือโดยกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัย หรือแนวคิด “บ้านเพื่อบ้าน”

จากการดำเนินงานด้านการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาบทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ด้านการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวิธีการดำเนินงานในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย เพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานว่ามีข้อดี ข้อจำกัด อุปสรรค อย่างไร เพื่อที่จะสามารถสรุปเป็นบทเรียนและนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กร หรือหน่วยงานพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย และประเทศอื่นๆ ในอาเซียนต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาภาพรวมสถานการณ์และความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย และนโยบาย ตลอดจนแนวทางขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน
- 2) เพื่อศึกษาภาพรวมสถานการณ์และความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย และนโยบาย วิธีการดำเนินงาน ตลอดจนบทบาทของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย
- 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ ผลการดำเนินงาน ข้อดี ข้อจำกัด อุปสรรค ของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย
- 4) เพื่อวิเคราะห์และสรุปบทเรียน ของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน

## 1.3 ขอบเขตงานวิจัย

### 1.3.1. ขอบเขตด้านระยะเวลา

1. ระยะเวลาในการศึกษาและรวบรวมข้อมูล เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556 – เดือนมีนาคม พ.ศ. 2557
2. ระยะเวลาข้อมูลผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย สิ้นสุดเดือนธันวาคม พ.ศ. 2556

### 1.3.2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้จะศึกษาภาพรวมของทั้งองค์กรด้านนโยบายและเป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ซึ่งการศึกษาผลการดำเนินงานนั้น จะมีการศึกษา กรณีศึกษา 4 โครงการ โดยการสำรวจเพื่อบันทึกภาพเก็บข้อมูล และสัมภาษณ์ผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ในพื้นที่ 4 ภาค คือ

1. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ที่จังหวัดอุดรธานี
2. ภาคใต้ โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ปี พ.ศ.2547ที่จังหวัดภูเก็ต
3. ภาคเหนือ โครงการจิมมี โรสลินน์คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ที่จังหวัดเชียงใหม่
4. ภาคกลาง โครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยปี พ.ศ. 2554ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

#### 1.4 คำจำกัดความของคำศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

- 1) *องค์กรพัฒนาเอกชน* (Non-Governmental Organizations: NGOs) หมายถึง องค์กรหรือมูลนิธิ หรือสมาคมหรือ หน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะ เป็นสถาบันนอกระบบราชการ รวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือ กลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อที่จะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือและช่วย คลี่คลายปัญหาในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคม โดยมีได้แสวงหา กำไรหรือผลประโยชน์ใด
- 2) *องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล* (Habitat for Humanity International: HFHI) หมายถึง องค์กรพัฒนาเอกชนที่ก่อตั้งขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา มีเครือข่าย การดำเนินงานอยู่กว่า 80 ประเทศทั่วโลก มีเป้าหมายในการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่ อาศัยผู้มีรายได้น้อย โดยไม่แสวงหากำไร
- 3) *มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย* (Habitat for Humanity Thailand: HFHT) องค์กร พัฒนาเอกชนที่เป็นเครือข่ายขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ดำเนินงาน พัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย โดยไม่แสวงหากำไร
- 4) *การระดมทุน* (Fund Raising) หมายถึง การดำเนินงานด้านการจัดหาทุน จากแหล่ง ต่างๆ โดยผลที่ได้อาจจะอยู่ในรูปของเงินที่จะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย หรือสิ่งของที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ตาม วัตถุประสงค์ขององค์กรได้
- 5) *อาสาสมัคร* (Volunteer) หมายถึง คนหรือกลุ่มคนที่สละเวลาส่วนตัวเพื่อร่วมทำงาน กับมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ในการสร้างบ้านให้แก่ผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือ
- 6) *ผู้ได้รับการช่วยเหลือ* หมายถึง ผู้มีรายได้น้อยที่เข้าร่วมโครงการและได้รับการ ช่วยเหลือสร้างบ้านจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
- 7) *พื้นที่โครงการ* หมายถึง พื้นที่ที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินงานโครงการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่กลุ่มเป้าหมาย

#### 1.5 ข้อจำกัดของการวิจัย

- 1) มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร ทั้งผู้บริหารระดับสูง ซึ่งมีผลต่อการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลด้านนโยบาย การวางแผนระดับองค์กรที่ขาด ความต่อเนื่อง และผู้บริหารระดับปฏิบัติการ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบข้อมูลภาพรวมในการ ดำเนินงานโครงการต่างๆ ขององค์กร ตลอดจนเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่ปฏิบัติงาน ภาคสนามในโครงการต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบข้อมูลรายละเอียดเชิงลึกในแต่ละโครงการ ผู้วิจัยจึงต้องขอสัมภาษณ์อดีตผู้บริหาร และบุคคลากรเก่าเหล่านั้น เพื่อให้ได้ข้อมูล เพิ่มเติม

- 2) มุลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีการเก็บข้อมูลที่เป็นเอกสารน้อย ทำให้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยแก่องค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอาทิ

- 1) มุลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
- 2) องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน
- 3) หน่วยงานพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของภาคเอกชนในประเทศไทย และประเทศอื่นๆ ที่เป็นสมาชิกอาเซียน
- 4) หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้การศึกษา บทบาทขององค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ ได้แก่

- 1) แนวคิดหลักการและแนวทางการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน
- 2) แนวคิดหลักการและแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- 3) องค์ประกอบของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน
- 4) การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- 5) แนวความคิดการวางแผนปฏิบัติการ
- 6) แนวคิดเกี่ยวกับกำลังซื้อและความต้องการด้านที่อยู่อาศัย
- 7) ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย
- 8) ระดับรายได้ของผู้มีรายได้น้อย

ทั้งนี้ เพื่อนำแนวคิดทฤษฎีเหล่านี้มาวิเคราะห์สนับสนุนให้งานวิจัยมีคุณภาพ สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### 2.1 หลักการและแนวทางการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชน หรือที่นิยมเรียกกันว่า NGOs ( Non-Governmental Organizations) นั้น ในแต่ละประเทศมีชื่อแตกต่างกันไป เช่น ประเทศฝรั่งเศส ใช้คำว่า Social Economy Association หรือ Third Sector ในประเทศอังกฤษ ใช้คำว่า Private Voluntary Association หรือ Non-profit Organization ในสหรัฐอเมริกา ใช้คำว่า Non-profit Organization หรือ Non-profit Sector

สำหรับประเทศไทย มักจะคุ้นเคยกับชื่อ “NGOs” ในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำงานด้านการพัฒนา โดยชื่อที่ใช้เรียกกันในภาษาไทยนั้นเรียกแตกต่างกัน เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรการเอกชน อพช. องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรประชาสังคม เป็นต้น

NGOs: Non-Governmental Organizations เป็นคำที่ใช้เรียกโดยรวม (Umbrella Name) ขององค์กรที่อยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ แต่ในความเป็นจริงชื่อที่สื่อความหมายได้แท้จริงและถูกต้อง ควรใช้คำว่า Non-Governmental Development Organizations (NGDOs) ซึ่งเป็นความหมายที่เข้าใจชัดเจนว่าเป็นองค์กรที่ทำงานด้านการพัฒนา โดยเป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีความแตกต่างจากองค์กรเอกชนอื่นๆ แต่คำนี้ไม่เป็นที่นิยมเรียกในภาษาอังกฤษเท่าที่ควร



### 2.1.1 ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน

ความหมายของ NGOs นั้นยังไม่มีคำนิยามความหมายที่ชัดเจน และมีความแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ ตามบริบทของแต่ละสังคม อย่างไรก็ตาม NGOs มีลักษณะเฉพาะคือ NGOs ต้องเป็นองค์กรอิสระที่ปราศจากการควบคุมโดยตรงจากภาครัฐ รวมทั้งมีคุณลักษณะทั่วไปที่ยอมรับร่วมกัน 3 ประการคือ

1. NGOs จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง
2. NGOs จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรจากการทำงาน
3. NGOs จะต้องไม่เป็นกลุ่มองค์กรอาชญากรรม และต้องเป็นองค์กรที่ไม่ใช้ความรุนแรง (Non-violent) ใดๆ ในการดำเนินการ

ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวนี้ถูกใช้ในฐานะที่เป็นเงื่อนไขการยอมรับองค์กรพัฒนาเอกชน โดยองค์กรสหประชาชาติ<sup>4</sup>

สำหรับความหมายในบริบทของสังคมไทยนั้น มีนักวิชาการ นักพัฒนา ให้ความหมายกับ NGOs ที่หลากหลาย โดยเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2546 มีการประชุมระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานพัฒนาด้านต่างๆ ณ ห้องประชุมคณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทั้งนี้ไม่ได้ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยตรง แต่อธิบายลักษณะของคำว่า “องค์กรพัฒนาเอกชน” ไว้ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินงานพัฒนาสังคมโดยเน้นการพัฒนาคน และการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เป็นองค์กรที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่จดทะเบียนก็ได้ และในกรณีที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล จะต้องมีการจัดตั้งองค์กรเป็นคณะทำงาน ขึ้นมาดูแลรับผิดชอบในการดำเนินการอย่างมีระเบียบแบบแผนตามสมควร
3. เป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยอิสระมีกิจกรรมต่อเนื่อง และไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือกำไร<sup>5</sup>

มีนักวิชาการและนักพัฒนาหลายคนได้ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้ หลากหลาย และแตกต่างกันไป ได้แก่

“องค์กรหรือมูลนิธิ หรือสมาคม หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีลักษณะเป็นสถาบันนอกระบบราชการรวมตัวกันขึ้นตามกลุ่มวิชาชีพ กลุ่มศึกษา กลุ่มสนใจ หรือกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อที่จะดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือ และคลี่คลายปัญหาในสังคม การบริการสังคม รวมทั้งการพัฒนาสังคมโดยมิได้แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ”<sup>6</sup>

<sup>4</sup> สุทธิพร บุญมาก, <http://suttiporn.blogspot.com/2006/06/ngos.html>.

<sup>5</sup> ไทยเอ็นจีโอ, [http://www.thaingo.org/story/info\\_002.htm](http://www.thaingo.org/story/info_002.htm).

<sup>6</sup> ภูมิธรรม เวชยชัย, "องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย สถานภาพ บทบาทและปัญหา" (2524).

“องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐราชการ และไม่ใช่ภาคธุรกิจที่แสวงหากำไร ก่อตั้งขึ้นและดำเนินการ โดยกลุ่มบุคคลที่มีความมุ่งมั่นในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหา ด้านคุณภาพชีวิตของกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสและประชาชนผู้ทุกข์ยาก อันเกิดจากผลกระทบของการ พัฒนา”<sup>7</sup>

“องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยเอกชนหรือประชาชนและบริหารโดยบุคคลที่เป็นอาสาสมัคร เพื่อ สาธารณประโยชน์หรือสาธารณกุศล โดยไม่แสวงหากำไร”<sup>8</sup>

จากคำนิยามความหมายข้างต้น มีลักษณะบางประการที่เป็นจุดร่วมกันอยู่ โดยมีข้อกำหนด คำอธิบายคุณลักษณะความเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาขอบเขตของ องค์กร ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่มีหน้าที่หรือการดำเนินกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ในการช่วยเหลือ คลี่คลายปัญหาในสังคม และพัฒนาสังคม โดยมีผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม หรือ ประโยชน์ของสมาชิกในองค์กร
2. เป็นองค์กรที่ดำเนินการโดยอิสระอยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ ต้องปราศจากการ ควบคุมหรือสั่งการ โดยรัฐบาลใดๆ รวมทั้งไม่เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง แม้องค์กร นั้นจะถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐหรือได้รับการสนับสนุนจากรัฐ
3. เป็นองค์กรที่มีสถานภาพทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคล โดยการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล สมาคม หรือไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลก็ได้ แต่ถ้าไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลจะต้องมี การจัดรูปองค์กรเป็นคณะกรรมการ หรือคณะบุคคลทำหน้าที่รับผิดชอบในการ บริหารงาน
4. เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ รวมทั้งไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่ สมาชิก<sup>9</sup>

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ของ NGOs

องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นองค์กรที่ไม่มุ่งแสวงหากำไรหรือผลประโยชน์ในการดำเนินการ ดังนั้น วัตถุประสงค์ขององค์กรจึงสอดคล้องกับเป้าหมายหลักของการจัดตั้งองค์กร คือ

1. เพื่อให้บริการแก่สาธารณชน และชุมชนโดยทั่วไป
2. เพื่อให้การศึกษา และให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์กรของตนกับชุมชนเพื่อนำมา ให้ ผู้สนใจเข้าร่วมกิจกรรมของหน่วยงาน
3. เพื่อขอรับบริจาคเงินทุน และการอุดหนุนต่างๆ โดยนำสิ่งที่ได้รับมาใช้ในโครงการต่างๆ ที่จัดขึ้น

<sup>7</sup> ชัชวาล ทองดีเลิศ, “บันทึกลับ Ngos: กำเนิดและพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ,” (2543).

<sup>8</sup> สมพร เทพสิทธิ์, บทบาทขององค์กรเอกชนในยุคโลกาภิวัตน์(กรุงเทพมหานคร: สภาศูนย์ประสานงานภาคเอกชนแห่งชาติ, 2547).

<sup>9</sup> สุทธิพร บุญมาก.

4. เพื่อส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัย และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการแก้ไขปัญหาในด้านอื่นๆ
5. เพื่อสนองตอบ และให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ เช่น ตัวเงิน ทรัพย์สิน เวลา และการสนับสนุนในลักษณะอื่นๆ ตลอดจนสอดคล้องกับความต้องการของผู้ขอรับความช่วยเหลือด้วย
6. เพื่อให้ความร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่นๆ ในการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสาธารณชน<sup>10</sup>

### 2.1.3 ประเภทของ NGOs

การจำแนกประเภทของ NGOs นั้น เราสามารถจำแนกได้หลากหลายรูปแบบ หลายลักษณะ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับมิติหรือเกณฑ์ที่ใช้เป็นตัวกำหนด โดยวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับกิจกรรมหรือวิธีการทำงานเท่านั้น ซึ่งมีลักษณะของการจำแนกประเภท ดังนี้

1. ตามลักษณะของกิจกรรม ได้แก่
  - งานสังคมสงเคราะห์
  - งานพัฒนา
  - งานรณรงค์เคลื่อนไหว

การใช้ลักษณะของกิจกรรมเป็นตัวกำหนดในการจำแนกประเภทองค์กร NGOs นั้นไม่สามารถชี้ชัดได้ชัดเจนนัก เนื่องจากลักษณะของงานที่องค์กรหนึ่งๆดำเนินการอาจมีหลายกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ จึงต้องพิจารณาจากภารกิจหลักขององค์กรด้วย

2. ตามลักษณะภูมิศาสตร์ แบ่งออกเป็น
  - NGOs ที่ทำงานในชุมชนชนบท
  - NGOs ที่ทำงานในชุมชนเมือง
  - NGOs ที่ทำงานไม่จำกัดพื้นที่ แต่ทำงานมุ่งเน้นเนื้อหาเป็นหลัก

3. ตามประเด็นปัญหา แบ่งออกเป็น
  - NGOs ที่ดำเนินกิจกรรมตามประเด็นปัญหากับกลุ่มเป้าหมายด้วยตนเอง ทั้งนี้ในทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน 2546 ได้จัดกลุ่ม NGOs ตามประเด็นปัญหาที่ดำเนินกิจกรรม เป็น 12 ประเด็น ได้แก่ การศึกษา เกษตรกรรม คนพิการ ชุมชนแออัด เด็ก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัฒนาชุมชน ผู้หญิง แรงงาน ศาสนากับการพัฒนา สาธารณสุขและการคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิมนุษยชน/ประชาธิปไตย สื่อทางเลือก และ เอดส์<sup>11</sup>

<sup>10</sup> ขนบพันธุ์ ตังมณี, การจัดการผลิตภัณฑ์สำหรับองค์กรที่ไม่หวังกำไร ในเอกสารการสอนชุดวิชา การจัดการผลิตภัณฑ์และราคา (นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2536).

<sup>11</sup> อนุสรณ์ ไชยพาน, ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน 2546(กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2546).

- NGOs ที่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมกับกลุ่มเป้าหมาย แต่เน้นการสนับสนุนการทำงานของ NGOs ที่ทำงานคล้ายคลึงกัน และการประสานงานระหว่าง NGOs ด้วยกัน และระหว่าง NGOs กับรัฐบาล เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง และเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกัน
4. ตามระดับขององค์กร แบ่งออกเป็น
- NGOs ที่เป็นหน่วยงานจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเป็นสำนักงานสาขาในประเทศ เราเรียกว่า องค์กรพัฒนาเอกชนระดับสากล (INGOs : International Non-Governmental Organizations)
  - NGOs ที่เป็นองค์กรที่ก่อตั้งโดยประชาชนในประเทศ ซึ่งมีหลายระดับตามโครงสร้างของสังคม ได้แก่
    - NGOs ระดับท้องถิ่น (Local)
    - NGOs ระดับภูมิภาค (Regional)
    - NGOs ระดับประเทศ (Nation)<sup>12</sup>

#### 2.1.4 โครงสร้างองค์ประกอบของ NGOs

โครงสร้างของ NGOs มีองค์ประกอบที่แตกต่างกัน ตามขนาดและกิจกรรมขององค์กร บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กร สามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ประจำ เป็นบุคคลที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงานโดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้างตามที่ได้ตกลงกัน เพื่อปฏิบัติงานลักษณะงานประจำขององค์กร
2. ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ชั่วคราว เป็นบุคลากรที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงาน โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ตามความเหมาะสมที่องค์กรตกลงจ้าง เพื่อปฏิบัติงานอันมีลักษณะเป็นงานชั่วคราว หรืองานตามฤดูกาล
3. อาสาสมัคร เป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ผู้ปฏิบัติงานทำกิจกรรมด้วยความสนใจ ทั้งนี้หมายความรวมถึงนักศึกษาฝึกงานในองค์กรด้วย แต่อย่างไรก็ตามบางครั้งองค์กรหรือบุคคลในองค์กรอาจให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ปฏิบัติงานในบางอย่างตามความสมควร แต่ไม่ต้องรับผิดชอบเรื่องค่าจ้างตามกฎหมายแรงงาน
4. ผู้ทำงานให้กับองค์กรโดยไม่ได้รับค่าจ้างแต่มิใช่อาสาสมัครเป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น พระ บาทหลวง
5. ที่ปรึกษาองค์กร เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญพิเศษ องค์กรแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษา เสนอแนะประเด็นต่างๆ ให้กับองค์กร และเป็นผู้ที่สามารถประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรกับหน่วยงานภายนอกและสังคมได้<sup>13</sup>

<sup>12</sup> สุทธิพร บุญมาก.

### 2.1.5 โครงสร้างของระบบสังคมกับ NGOs

เดิมระบบสังคมภายใต้โครงสร้างของรัฐ (State) ประกอบด้วยกลุ่มคนหรือองค์กร 2 ภาค คือ ภาครัฐบาล (government Sector) และภาคธุรกิจเอกชน (Private or Business Sector) ต่อมาได้มีการรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีความสนใจและมีบทบาทในการพัฒนาสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐและไม่ใช้ธุรกิจเอกชนถือว่าเป็นภาคที่ 3 ที่เราเรียกว่า Third Sector หรือในปัจจุบันเราค้นเคยกับการเรียกกันว่า ภาคประชาสังคม (Civil Society Sector) นั่นเอง ซึ่งในแต่ละภาคส่วนนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาสังคมเช่นกัน แต่มีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปตามศักยภาพและเป้าหมาย

#### 1. ภาครัฐหรือองค์กรราชการ (Government Sector)

ภาครัฐ คือหน่วยงานราชการใดๆ ที่มุ่งเน้นการกระทำเรื่องของผลประโยชน์ของสาธารณะเท่านั้น อันได้แก่ กระทรวง กรม กองของรัฐบาล รวมถึงหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ การปฏิบัติหน้าที่โดยบรรดาข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายและการใช้งบประมาณต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ขององค์อธิปัตย์ บทบาทของภาครัฐ คือ การปกครองและดูแลความสงบสุขเรียบร้อยของสังคม การจัดสรรทรัพยากร เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ความมั่นคงของสังคมทั้งภายในและภายนอก ตลอดจนการกำหนดนโยบายในการพัฒนาประเทศให้กับภาคธุรกิจและภาคประชาสังคม โดยการใช้อำนาจผ่านกลไกต่างๆ อาทิ รูปของกฎหมาย รูปของการตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรให้แก่หน่วยงานต่างๆ และรูปของการออกคำสั่งหรือการนำของฝ่ายบริหาร รวมทั้งการจัดเก็บภาษีอากร

เมื่อทำการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้วพบว่า ทั้ง 2 องค์กรมีลักษณะบางประการเหมือนกัน กล่าวคือ ทั้ง 2 องค์กรมีเป้าหมายในการบริการสาธารณะและการจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อประชาชน โดยไม่มุ่งหวังกำไรและผลประโยชน์ ถึงแม้ว่าเป้าหมายในการดำเนินงานเหมือนกัน แต่พื้นที่การดำเนินงานและกลุ่มเป้าหมายของทั้ง 2 องค์กร มีความแตกต่างกันบางประการ คือ องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่ดำเนินงานเฉพาะพื้นที่ และเฉพาะกลุ่มเป้าหมายขององค์กร ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ไม่ได้ดำเนินงานครอบคลุมทั้งประเทศ และประชากรทุกคนเหมือนองค์กรภาครัฐ เนื่องจากงบประมาณในการดำเนินงานจำกัด ส่วนประเด็นที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนของทั้ง 2 องค์กร คือ งบประมาณในการดำเนินงาน โดยองค์กรภาครัฐได้รับงบประมาณมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี ที่ได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกลไกของรัฐสภา ในขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้รับงบประมาณสนับสนุนมาจากเงินบริจาคของประชาชนหรือหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งเงินสนับสนุนจากรัฐบาลด้วย

#### 2. ภาคธุรกิจเอกชน (Private or Business Sector)

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน.

ภาคธุรกิจเอกชนประกอบด้วยสถาบันต่างๆ ทางเศรษฐกิจที่ใช้ศักยภาพและความสามารถในการผลิต จำหน่าย แลกเปลี่ยน และการบริการต่างๆ ตามความต้องการของตลาด โดยเป็นองค์กรที่มุ่งหวังกำไรและผลประโยชน์จากการประกอบการเป็นหลัก อันได้แก่ กิจการเจ้าของคนเดียว ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทจำกัด(มหาชน) การจัดตั้งองค์กรอาจเป็นบุคคล หรือคณะบุคคล ที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีใช้หน่วยงานที่เป็นส่วนหนึ่งของภาคราชการ มีความอิสระในการบริหารงานด้วยตนเองทุกขั้นตอน ตั้งแต่ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารการเงิน การตลาด การผลิต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

เมื่อเปรียบเทียบลักษณะขององค์กรภาคธุรกิจเอกชนกับองค์กรพัฒนาเอกชนแล้ว พบว่า ทั้ง 2 องค์กร มีการจัดรูปองค์กรเหมือนกัน คือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยบุคคลหรือคณะบุคคล อาจมีสถานภาพทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคล โดยการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือไม่ได้จดทะเบียนก็ได้ และมีความอิสระในการดำเนินงาน อยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ สำหรับความแตกต่างขององค์กร ทั้ง 2 คือ เป้าหมายในการดำเนินการ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ รวมทั้งไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก ในขณะที่องค์กรธุรกิจเอกชนมีเป้าหมายในการมุ่งแสวงหาผลกำไรจากการประกอบการเป็นหลัก และกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมเป็นหลัก ในขณะที่องค์กรธุรกิจเอกชนดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต จำหน่าย แลกเปลี่ยน และการบริการต่างๆ ตามความต้องการของตลาด

### 3. ภาคประชาสังคม (Civil Society Sector)

ประชาสังคมเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลในสังคมที่มีความสนใจและวัตถุประสงค์ร่วมกัน ในการดำเนินกิจกรรมที่ไม่แสวงหากำไรและผลประโยชน์ อาจเป็นองค์กรที่มีสถานภาพทางกฎหมาย เป็นชมรม หรือสมาคม โดยการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือไม่ได้จดทะเบียนก็ได้ แต่ถ้าไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต้องจัดรูปองค์กรเป็นคณะกรรมการเพื่อบริหารองค์กร และมีความเป็นอิสระในการดำเนินการ อยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ ภาคประชาสังคมเป็นความพยายามในการลดทอนอำนาจภาครัฐ และธุรกิจเอกชนให้น้อยลง แล้วเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชน เพื่อทำหน้าที่ในการถ่วงดุล กำกับ ตรวจสอบและควบคุมอำนาจของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งการรณรงค์ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ การจัดรูปองค์กรของภาคประชาสังคม อาทิ กลุ่ม ชุมชน เครือข่าย ชมรม สมาคมธุรกิจและผู้ประกอบการวิชาชีพ สโมสร มูลนิธิ องค์กรการกุศล องค์กรอาสาสมัคร เป็นต้น คุณลักษณะโดยทั่วไปขององค์กรภาคประชาสังคม มีดังนี้

- เป็นองค์กรที่อุทิศตนให้กับการทำกิจกรรมเพื่อสังคม หรือเพื่อประโยชน์แก่สาธารณชนส่วนรวม ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของสมาชิกในองค์กรเท่านั้น โดยไม่ขัดต่อกฎหมายของสังคม
- ไม่แสวงหากำไรและผลประโยชน์จากการดำเนินงาน

- เป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีความสนใจร่วมกัน มีลักษณะการทำงานเป็นอาสาสมัคร (Voluntary) ในองค์กรเป็นหลัก ซึ่งอาจจะมีบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำร่วมด้วย
- เป็นองค์กรที่มีความอิสระในการดำเนินงาน ซึ่งอยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ รวมทั้งไม่เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง และไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลใดๆ แม้องค์กรนั้นจะถูกจัดตั้งขึ้นโดยรัฐหรือได้รับการสนับสนุนจากรัฐ
- เป็นองค์กรที่มีสถานภาพทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคล โดยการจดทะเบียน หรือไม่ได้จดทะเบียนก็ได้ แต่ถ้าไม่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต้องจัดรูปองค์กรเป็นคณะกรรมการ หรือ คณะบุคคลทำหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงาน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาเอกชนกับองค์กรภาคประชาสังคมแล้ว พบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของภาคประชาสังคม ซึ่งภาคประชาสังคมนั้นประกอบด้วยองค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และ กลุ่ม/องค์กรทางสังคม

องค์กรพัฒนาเอกชนกับองค์กรภาคประชาสังคม มีลักษณะขององค์กรที่เหมือนกัน คือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคล อาจมีสถานภาพทางกฎหมาย โดยการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือไม่ได้จดทะเบียนก็ได้ มีความอิสระในการดำเนินงาน ออยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ มีการรวมตัวกันโดยยึดหลักความสนใจเป็นหลัก ไม่แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ ในการดำเนินงาน สำหรับความแตกต่างขององค์กรทั้ง 2 คือ บุคลากรในองค์กร โดยองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรที่มีการดำเนินงานพัฒนาที่ต้องอาศัยความต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่ทำงานประจำในองค์กรเป็นหลัก เพื่อปฏิบัติงานลักษณะงานประจำขององค์กร ซึ่งเป็นมีบุคคลที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงานประจำ โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้างตามที่ได้ตกลงกัน ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมบุคลากรส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัคร ซึ่ง เป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้างทำกิจกรรมด้วยความสนใจ<sup>14</sup>

## 2.2 หลักการและแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

โดยทั่วไปแล้ว สำหรับประชาชนที่มีรายได้น้อยปานกลาง-สูงนั้น ปัญหาความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย มักจะเป็นปัญหาในการพิจารณาตัดสินใจซื้อหาที่อยู่อาศัย เพื่อให้ได้ที่อยู่อาศัยที่พึงพอใจเหมาะสมกับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนเองและครอบครัว แต่สำหรับคนที่มีรายได้น้อย ปัญหาความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยคือปัญหาแรก เนื่องจากความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยนั้นมีอยู่น้อยมาก แม้จะพิจารณาจากด้านรายได้เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงด้านราคาที่อยู่อาศัย มีประชากรอยู่จำนวนไม่น้อยที่ไม่มีความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยเลย ทำให้ผู้มีรายได้น้อยกลุ่มนี้ไปอาศัยอยู่บนที่ดินของผู้อื่นทั้งของรัฐและเอกชน ด้วยวิธีเช่า การบุกเบิก และบุกรุก ซึ่งหากอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากๆ บนพื้นที่ที่มีจำกัด ขาดการบริหารจัดการที่ดี ชุมชนดังกล่าวก็จะกลายสภาพเป็น

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน.

ชุมชนแออัด (Slum) มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ ไม่เหมาะสมต่อการดำรงชีพ เนื่องจากไม่มีความปลอดภัยต่อสุขภาพอนามัย และกลายเป็นแหล่งอาชญากรรม อันมีผลต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้อยู่อาศัย เกิดปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ตามมาอีกมากมาย

พัฒนาการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและชุมชนแออัดของประเทศต่างๆ ในเอเชีย เริ่มขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อประเทศต่างๆ ได้รับอิสรภาพจากการเป็นอาณานิคมของประเทศแถบตะวันตก แต่ละประเทศเริ่มต้นและมีแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยรัฐเป็นหน่วยหลัก เริ่มจากความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ด้วยการสร้างแฟลต ทำให้เกิดการก่อตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้นในหลายประเทศในช่วงปลายทศวรรษ 2510 เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย รวมทั้งประเทศไทย ฯลฯ แต่ด้วยความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และลักษณะทางกายภาพของแต่ละประเทศ ตลอดจนระบบการจัดการ ทำให้การแก้ไขปัญหาโดยรัฐในแนวทางนี้ทำได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น โดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยในรูปแบบนี้ เรียกว่า เคหะสงเคราะห์ (Public Housing)

### 2.2.1 เคหะสงเคราะห์ (Public Housing)

เคหะสงเคราะห์ (Public Housing) หรือ การเคหะแห่งชาติ, การเคหะสาธารณะ, การเคหะแผ่นดิน, การเคหะหลวง หมายถึง ที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการจัดสรรหรือเป็นเจ้าของโดยภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการช่วยเหลือประชากรผู้มีรายได้น้อยให้ได้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งมีทั้งประเภท เช่า เช่าซื้อและขายขาด โดยแต่ละประเทศ จะมีแนวทางวิธีการบริหารจัดการด้านเคหะสงเคราะห์ที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรที่มีอยู่ และสามารถทำได้ของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดกรอบแนวคิดจากข้อจำกัดด้านพื้นที่ซึ่งเป็นเกาะที่มีขนาดเล็กพื้นที่ราว 700 ตารางกิโลเมตร โดยรัฐได้ใช้ความพยายามและระมัดระวังอย่างมากในการพัฒนาประเทศ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ไปพร้อมๆ กับการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมให้อยู่ในสภาพที่ดีที่สุด โดยได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยเป็นอันดับแรก ซึ่งเน้นการสร้างอาคารสูงเพื่อให้เพียงพอต่อจำนวนประชากร ควบคู่ไปกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมโดยรอบ การปรับปรุงทัศน และการพัฒนาด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ จนสิงคโปร์กลายเป็นเมืองที่น่าอยู่ที่สุดในเอเชียในปัจจุบัน<sup>15</sup>

สำหรับประเทศไทย การเคหะสงเคราะห์ ดำเนินการบริหารและดูแลโดย การเคหะแห่งชาติ (National Housing Authority) โดยแรกเริ่มในปี พ.ศ.2516 การเคหะแห่งชาติได้นำแนวคิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศสิงคโปร์ มาปรับใช้ โดยการสร้างแฟลต 5 ชั้นที่ดินแดง เพื่อให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยเช่าอาศัยในราคาถูก แต่เนื่องจากการดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยโดยการสร้างแฟลตดังกล่าวนั้นมีงบประมาณค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงมาก รัฐไม่สามารถจัดหางบประมาณมาเพื่อดำเนินการสร้างแฟลตดังกล่าวให้กับครอบครัวที่มีรายได้น้อยซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากได้อย่างเพียงพอ และทั่วถึง ในช่วงปี พ.ศ. 2520 – 2530 องค์การสหประชาชาติ ได้ผลักดันหลายๆ ประเทศ รวมทั้ง

<sup>15</sup> ไอเคนเซ็น, <http://www.oknation.net/blog/smartgrowth/2012/08/06/entry-1>.



ประเทศไทยให้ดำเนินการแนวทางใหม่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยแทนการสร้างแฟลตด้วยวิธีปรับปรุงชุมชนในที่เดิม (Slum Upgrading) และการก่อสร้างบางส่วน (Site & Service) ด้วยการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคบนที่ดินแปลงว่างเปล่า หรือสร้างโครงสร้างบางส่วนให้ เช่น หลังคาห้องน้ำ ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาด้านสภาพแวดล้อม และสาธารณูปโภคพื้นฐานได้อย่างกว้างขวาง<sup>16</sup>

ต่อมา ในปี 2546 รัฐบาลไทยได้มอบหมายให้การเคหะแห่งชาติ ดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร เป็นโครงการบ้านคนจน เพื่อแก้ไขปัญหาการเกิดสลัม ชุมชนแออัดให้หมดภายใน 5 ปี ภายใต้การควบคุมของกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ โดยเสนอโครงการเมื่อปลายปี 2545 และประชุมคณะรัฐมนตรีนัดแรก ต้นปี 2546 ก็ยอมรับหลักการ

โครงการบ้านเอื้ออาทร มีเป้าหมายเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาทต่อเดือน และไม่มีบ้าน โดยมีเงื่อนไขคือ เมื่อซื้อแล้วภายในเวลา 5 ปี ห้ามขายบ้าน แต่หลังจาก 5 ปี สามารถขายบ้านได้ แต่การเคหะแห่งชาติต้องรับรู้ด้วย โดยมีพื้นที่นำร่อง คือ กรุงเทพมหานคร ที่หัวหมากและประชานิเวศน์ จังหวัดสมุทรปราการ ที่บางโฉลง จังหวัดปทุมธานี ที่คลอง 3 อำเภอลำลูกกา และจังหวัดเชียงใหม่ ในเบื้องต้นเปิดจอง 11,727 หน่วย ให้สินเชื่อไม่เกินรายละ 300,000 / ครัวเรือน อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 4 โดยที่ประชาชนจ่ายร้อยละ 1 รัฐอุดหนุนร้อยละ 3 ใช้งบประมาณทั้งหมด 4,600 ล้านบาท และรัฐตั้งเป้า 1 – 1.5 ล้านหน่วย ให้เงินอุดหนุน 5 ปี คิดเป็นงบประมาณปีละ 16,000 ล้านบาท โดยที่ประโยชน์จากโครงการนี้คือ คนจนมีบ้านอยู่อาศัยที่ถูกต้องตามโครงสร้างผังเมือง ให้ความมั่นคงเรื่องระยะเวลาในการอยู่อาศัย ไม่เกิดชุมชนแออัด เป็นที่อยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ เป็นการเพิ่มคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนที่มีรายได้น้อยแต่ขาดที่อยู่อาศัยและเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจภาคก่อสร้างหิรมทรัพย์ มีการซื้อ – ขายวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง และการจัดหาที่ดิน นับเป็นการแก้ปัญหาให้กับคนส่วนใหญ่ของประเทศ<sup>17</sup>

### 2.2.2 การปรับปรุงชุมชนแออัด (Slum Upgrading)

ชุมชนแออัด ตามคำจำกัดความของสหประชาชาติ หมายถึง พื้นที่เสื่อมโทรมส่วนหนึ่งของเมืองที่มีลักษณะเฉพาะคือ บ้านเรือนที่สร้างขึ้นต่ำกว่ามาตรฐาน ความสกปรกรุงรัง และการขาดการรักษาความปลอดภัยที่มั่นคง จากข้อมูลของสหประชาชาติ พบว่าอัตราส่วนของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมืองในช่วง พ.ศ. 2533-2548 ลดลงจากร้อยละ 47 เป็นร้อยละ 37 อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในเขตเมือง ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมืองจึงเพิ่มขึ้นตาม จำนวนผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดทั่วโลกมีประมาณหนึ่งพันล้านคน และจะเพิ่มขึ้นเป็นสองพันล้านคนในปี พ.ศ. 2573

ลักษณะเฉพาะของชุมชนแออัด อาจต่างไปในแต่ละภูมิภาค สิ่งที่มีมักจะเหมือนกันคือผู้อยู่อาศัยมีฐานะยากจนมากหรือด้อยโอกาสทางสังคม สิ่งก่อสร้างในชุมชนแออัดมีหลากหลาย ตั้งแต่กระท่อม

<sup>16</sup> สุพัตรา นนท์คำวงค์, "ปัญหาชุมชนแออัด," <http://www.l3nr.org/posts/336790>.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน.

หรือเพียงอย่างง่าย ๆ ไปจนถึงโครงสร้างถาวรที่อนุรักษ์ไว้อย่างดี ชุมชนแออัดส่วนมากขาดแคลนน้ำสะอาด ไฟฟ้า สุขาภิบาล และสาธารณูปโภคอื่น ๆ<sup>18</sup>

ชุมชนแออัด มีอยู่แทบทุกมุมโลก โดยเฉพาะในเมืองหลวงของประเทศต่างๆ เนื่องจากเป็นศูนย์รวมความเจริญ มีแหล่งงานอยู่มากมาย ทำให้มีประชากรจากภูมิภาคต่างๆของประเทศหลั่งไหลเข้ามาอยู่ในเมืองหลวง ส่งผลให้พื้นที่ที่มีอยู่จำกัดมีไม่เพียงพอต่อความต้องการด้านที่อยู่อาศัย จึงก่อให้เกิดชุมชนแออัดขึ้น เช่นในประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะ มีพื้นที่น้อยกว่าประเทศไทยราว 2.5 เท่า แต่มีประชากรมากกว่าไทยราว 85 ล้านคน ทำให้กรุงมะนิลา เมืองหลวงของประเทศฟิลิปปินส์ เป็นเมืองที่มีสลัมเยอะเป็นอันดับต้นๆ ของโลก โดยมีลักษณะที่แตกต่างกันไป เช่น Smoky slum ที่เต็มไปด้วยภูเขากองขยะและควันโขมง ตลอดทั้งวันและคืน หรือสลัมในสุสาน ที่ผู้มีรายได้น้อยไม่มีที่อยู่ จึงต้องไปอาศัยอยู่ในสุสานนับพันครอบครัว เป็นต้น

การปรับปรุงชุมชนแออัด (Slum Upgrading) เป็นการปรับปรุงชุมชนเดิมให้มีสภาพดีขึ้น เพื่อคงรูปแบบชุมชนเดิมต่อไป โดยปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค ทางเดินเท้า และสภาพแวดล้อมในชุมชน<sup>19</sup> โดยเป็นการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้วยการยกระดับมาตรฐานสภาพการอยู่อาศัยด้านสภาพแวดล้อม ระบบการดำรงชีพ ทั้งด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ด้านเศรษฐกิจ และสังคม

ในประเทศไทยได้ดำเนินการแก้ปัญหาคนจนไม่มีที่อยู่อาศัย และปัญหาชุมชนแออัด ในหลายรูปแบบได้แก่

1. *การก่อสร้างแฟลต* เช่น แฟลตคลองเตย แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคนจนได้ รวมทั้งยังเป็นโครงการที่มีราคาสูง และเป็นการเพิ่มความหนาแน่นให้เกิดขึ้น ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนจนที่ต้องมีเครื่องมือทำมาหากิน เช่น รถเข็น หาบเร่
2. *การปรับปรุงสาธารณูปโภคในที่ดินเดิม (Slum Upgrading)* เป็นการปรับปรุงชุมชนเดิมให้มีสภาพที่ดีขึ้น โดยปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคทางเดินเท้า และสภาพแวดล้อมในชุมชน สร้างคุณภาพชีวิตชาวชุมชนให้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการปรับปรุงชุมชน ก็ยังขาดความมั่นคงในที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในระยะยาว
3. *การปรับผังที่ดิน (Reblocking)* เป็นการปรับปรุงรูปแบบชุมชนเดิมให้มีผัง และโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ดีขึ้น โดยอาจจะมีการปรับ หรือรื้อย้ายบ้านบางส่วน และพัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้ดีขึ้น แต่ต้องเสียค่าที่ดินในกรณีเช่าที่ระยะยาว หรือซื้อที่สลิ้มเดิม แต่ชุมชนได้ความมั่นคงในการอยู่อาศัย และสามารถพัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไป
4. *การประสานประโยชน์การใช้ที่ดิน / การแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing)* โดยให้เจ้าของที่ให้เช่า หรือขายที่บางส่วนในชุมชนในราคาถูก แลกกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินส่วนที่เหลือ มีประมาณ 10 – 12 โครงการ ได้แก่ ชุมชนแข่งกี ชุมชนบ้านนงนัศศิลา ทำให้ชุมชนมีความมั่นคงระยะยาว หรือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

<sup>18</sup> วิกีพีเดีย, "ชุมชนแออัด," <http://th.wikipedia.org/wiki/ชุมชนแออัด>.

<sup>19</sup> สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน), คู่มือจัดทำโครงการบ้านมั่นคง(กรุงเทพฯ2547).

5. การรื้อย้าย และสร้างชุมชนใหม่ที่อยู่บริเวณเดิม เช่น คลองเตย 70 ไร่ เป็นการรื้อย้ายภายในบริเวณเดิมขยายจากจุดหนึ่งไปยังจุดหนึ่ง แล้วให้สัญญาเช่า 20 ปี เป็นการให้ความมั่นคงกับชาวบ้าน ทำให้สภาพชุมชนไม่เป็นเหมือนสลัม การรื้อย้าย และการสร้างชุมชนในที่ดินใหม่ มีข้อดีที่ชุมชนได้ความมั่นคง แต่ทำให้ชุมชนต้องอยู่ไกลจากชุมชนเดิม ไกลแหล่งทำงาน เกิดภาระค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงในการซื้อที่ดิน และก่อสร้างบ้าน ซึ่งรัฐสนับสนุนสาธารณูปโภคประมาณ 102,000 บาท / หน่วย<sup>20</sup>

เมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นว่า แนวคิดต่างๆ ข้างต้น เป็นการดำเนินการผ่านทางหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจจะใช้งบประมาณของภาครัฐทั้งหมด หรือรัฐให้งบประมาณอุดหนุนบางส่วน แต่การดำเนินการของรัฐก็ไม่ได้ตอบสนองประชากรทั่วประเทศ มีประชากรที่มีรายได้ไม่น้อยอีกมากที่เข้าไม่ถึงโครงการของรัฐ ด้วยข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ สังคม พื้นที่ และเงื่อนไข กฎเกณฑ์ ที่รัฐกำหนดขึ้น รวมทั้งงบประมาณและทรัพยากรของรัฐที่มีอยู่อย่างจำกัด ปัญหาที่อยู่อาศัยจึงไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปหรือทุเลาลงได้

### 2.3 องค์ประกอบของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน<sup>21</sup>

การเคหะแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน เพื่อให้ชาวชุมชนมีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยในด้านโครงสร้าง มีความคงทนถาวรต่อการใช้สอยพอประมาณตลอดจนเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม ซึ่งการเคหะแห่งชาติ ได้ระบุถึงองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการไว้ดังนี้

#### 2.3.1 สาธารณูปโภค

สาธารณูปโภค หมายถึง การประกอบการเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนทั่วไป คือบริการที่มีการใช้งานโดยประชาชนอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำหรับบริการสาธารณะ ประกอบด้วย ไฟฟ้า ประปา ถนน ทางเท้า ทางจักรยาน อุปกรณ์บนถนน สนามเด็กเล่น ที่จอดรถ การระบายน้ำฝน โทรศัพท์ และการระบายและการบำบัดน้ำเสีย

#### 2.3.2 สาธารณูปการ

หมายถึง บริการเพื่อสาธารณะซึ่งดำเนินการโดยองค์กรของรัฐหรือเอกชนโดยการควบคุมของรัฐบาล ซึ่งเป็นกิจการที่ไม่หวังผลกำไร ประกอบด้วยพาณิชยกรรม บริบาลทารกและอนุบาล สำนักงานบริการชุมชน บริการสื่อสาร ศูนย์ชุมชน สถานีอนามัย สวนสาธารณะ สนามกีฬา สถานที่

<sup>20</sup> สุพิศรา นนท์คำวงศ์, "ปัญหาชุมชนแออัด".

<sup>21</sup> ธนะวัฒน์ ฐโงประการ, "แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ดินราชพัสดุ: กรณีศึกษาชุมชนสามัคคีร่วมใจ บางเขน กรุงเทพมหานคร" (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550).

พักผ่อน สถานศึกษา ศูนย์ประกอบอาชีพ และบริการขนส่งมวลชน รวมถึงการป้องกันอัคคีภัยและอุปกรณ์ดับเพลิง

## 2.4 การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

โครงการบ้านมั่นคง ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 เป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัด เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย สร้างและพัฒนาชุมชนที่มั่นคงและน่าอยู่ตามนโยบายของรัฐบาล โดยมีโครงการนำร่อง 10 โครงการ ในชุมชนที่มีปัญหาความมั่นคงในการอยู่อาศัยซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัย มีกลุ่มเป้าหมายชัดเจน ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยมาก คือมีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 10,000 บาทต่อเดือน เป็นโครงการในที่ดินของรัฐเป็นส่วนใหญ่ มีกระบวนการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง ซึ่งเป็นแบบอย่างที่ดีในการแก้ไขปัญหา มีความหลากหลายในรูปแบบการพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยบนพื้นฐานของความร่วมมือหลายฝ่าย โดยชุมชนเป็นแกนหลักและกระจายตัวในภาคต่างๆ มีจำนวนหน่วยที่ดำเนินการทั้งสิ้น 1,525 หน่วย โดยใช้งบประมาณทั้งสิ้น กว่า 319.22 ล้านบาท โดยชาวบ้านร่วมกันออมเงินเพื่อซื้อที่ดินและสมทบค่าก่อสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 10% ขอสินเชื่อสร้างที่อยู่อาศัยจากธนาคารจำนวน 192.59 ล้านบาท และรัฐบาลได้สนับสนุนงบประมาณรวม 126.63 ล้านบาทเพื่อปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคการบริหารจัดการและชดเชยส่วนต่างดอกเบี้ย<sup>22</sup>

### 2.4.1 หลักการสำคัญโครงการบ้านมั่นคง

1. เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชน โครงการบ้านมั่นคง จะดำเนินการโดยใช้การบริหารการเงินแทนการบริหารโครงการก่อนสร้างแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการให้ โดยรัฐจะอุดหนุนงบประมาณค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมถึงชุมชนโดยตรง ทำให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการดำเนินกระบวนการทุกขั้นตอนสามารถคิด วางแผน และจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานท้องถิ่นและมหาวิทยาลัยเป็นผู้ช่วยสนับสนุน ซึ่งตามแนวทางใหม่นี้ ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้รับประโยชน์” หรือ “ผู้ขอรับความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการ” ร่วมกันทั้งชุมชนและใช้กระบวนการบ้านมั่นคงเป็นกระบวนการพัฒนาที่จะเปลี่ยนสภาพ วิถีคิด สถานภาพ และความสัมพันธ์ของชุมชนกับสังคมให้ดีขึ้น

2. เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน เนื่องจากความมั่นคงในการถือครองที่ดินจะเป็นพื้นฐานให้เกิดการสร้างชุมชนที่ยั่งยืนมั่นคง โดยเน้นที่ดินของรัฐหรือที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการหาที่ดินใหม่ในกรณีที่จะต้องมีการรื้อย้าย อันจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม เช่น การซื้อที่ดิน การเช่าระยะยาว เป็นต้น โดยเน้นสิทธิร่วมกันของชุมชนในการอยู่อาศัย ตลอดจนการปรับแก้กฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น

<sup>22</sup> นรินทร์ธร ดวงแก้ว, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.).

3. บ้านมั่นคงมิใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะเน้นการสร้างชุมชนที่มั่นคง เข้มแข็งเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การสร้างความมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกันมีความสัมพันธ์ต่อกัน และมีการจัดการร่วมกัน เป็นการพัฒนาโครงการที่มั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ สภาพกายภาพที่สวยงาม มีศักดิ์ศรี และการจัดการไปพร้อมๆ กัน

4. บ้านมั่นคงจะเน้นการแก้ปัญหาพร้อมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการแก้ปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในเมือง สนับสนุนให้เกิดกลไกการพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่างๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาล สถาบันการศึกษา ผังเมือง นักพัฒนาเอกชน ฯลฯ เพื่อร่วมกันวางแผนและจัดกระบวนการพัฒนาเมืองควบคู่กันไป

#### 2.4.2 เป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง

เพื่อสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย และสร้างการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ที่อยู่อาศัย การพัฒนาองค์กร และชุมชนด้านอื่น ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ ให้เชื่อมโยงกันในชุมชนแออัดเดิม โดยมีรูปแบบการพัฒนาที่หลากหลายตามลักษณะปัญหา ความต้องการ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความยินยอมพร้อมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งชุมชน เจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหลักสำคัญที่องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก และเป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญ ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความต้องการและเงื่อนไขต่าง ๆ ของชุมชน เช่น

1. การปรับปรุงชุมชนให้มั่นคงในที่เดิม (Slum Upgrading)
2. การปรับผังแปลงที่ดินใหม่โดยพยายามคงโครงสร้างเดิม (Reblocking)
3. การแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing)
4. การก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่เดิม (Reconstruction)
5. การรื้อย้ายชุมชนออกไปอยู่ในที่ใหม่

#### 2.4.3 หลักเกณฑ์และกระบวนการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงตามงบประมาณไทยเข้มแข็งปี พ.ศ. 2553

##### หลักเกณฑ์การพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง<sup>23</sup>

1. เป็นผู้อยู่อาศัย ที่มีบ้านของตนเอง ผู้อยู่อาศัย หรือบ้านเช่าที่อาศัยอยู่จริง ในชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในที่เดิม ชุมชนบุกรุก ชุมชนที่ประสบปัญหาการไล่ที่ ชุมชนที่เช่าระยะสั้น ทั้งที่ดินรัฐและที่ดินเอกชน รวมถึง กลุ่มบุกรุกขนาดเล็กที่กระจัดกระจายในเมือง
2. กรณีกลุ่มบ้านเช่า ต้องเป็นผู้อยู่อาศัยจริงและมีระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนต่อเนื่องไม่ต่ำกว่า 5 ปี ยกเว้น ผู้เช่าที่มีเหตุจำเป็นต้องย้ายออกจากชุมชนแต่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน ให้คณะกรรมการชุมชน พิจารณาเป็นกรณีๆ ไปตามความเดือดร้อน

<sup>23</sup> โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.

3. กรณีกลุ่มบุกรุกขนาดเล็กที่กระจัดกระจาย หรือ ผู้จดทะเบียนปัญหาสังคมและความยากจนฯ ต้องมีรายได้ต่อครอบครัวไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนดของผู้มีสิทธิในการจองซื้อบ้านเอื้ออาทร
4. กรณีชุมชนที่อยู่ในที่ดินของตนเอง ให้พิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปตามความเดือดร้อน

#### เกณฑ์การพิจารณาสิทธิในโครงการบ้านมั่นคง<sup>24</sup>

1. การพิจารณาสิทธิให้บ้านละ 1 สิทธิ
2. กรณีบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 5 คนขึ้นไป และมีความแออัด สามารถพิจารณาให้สิทธิเพิ่มได้ไม่เกิน 1 สิทธิ
3. การพิจารณาเพิ่มสิทธิให้กับบ้านที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัด ให้พิจารณาเรื่องรายได้รายจ่ายประกอบด้วย โดยบ้านที่ได้รับสิทธิเพิ่มต้องเป็นครอบครัวที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้ และการได้สิทธิเพิ่มจะไม่ส่งผลให้พ่อแม่หรือผู้สูงอายุในบ้านต้องถูกทอดทิ้ง
4. กรณีกลุ่มบ้านเช่า ต้องเป็นผู้อาศัยอยู่จริง และมีระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี ยกเว้นผู้เช่าที่ย้ายที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน ให้คณะกรรมการชุมชนพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป แต่อย่างไรก็ตาม ผู้จะได้สิทธิไม่ควรอาศัยอยู่ในชุมชนต่ำกว่า 2 ปี
5. บ้านหลังหนึ่งสามารถรับสิทธิได้เพียงโครงการเดียว
6. กรณีการย้ายไปสร้างชุมชนในที่ดินใหม่ หากเป็นเจ้าของบ้านเช่า แต่เจ้าของบ้านไม่ได้อยู่อาศัยจริงในชุมชน และต้องการที่ดินในชุมชนใหม่เพื่อประโยชน์ในการสร้างรายได้ มิใช่เพื่อการอยู่อาศัยจริงของตนเองและบุตรหลาน ไม่สามารถให้สิทธิได้
7. กรณีย้ายไปสร้างชุมชนใหม่ ผู้ได้รับสิทธิต้องมีแผนการเข้าอยู่อาศัย หรือปลูกสร้างบ้านในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี
8. กรณีบางครอบครัวต้องประสบปัญหาครอบครัว ไม่สามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้ชุมชนอาจพิจารณาให้ครอบครัวนั้น ๆ แก้ปัญหาโดยการแบ่งห้องให้เช่า

#### ขั้นตอนและกลไกการดำเนินงาน<sup>25</sup>

1. ชุมชนทำการสำรวจข้อมูลครัวเรือนผู้เดือดร้อนในชุมชน รวมถึงกลุ่มบุกรุก
2. ชุมชนจัดทำเกณฑ์การพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการและเกณฑ์การพิจารณาสิทธิเสนอให้เครือข่าย และหรือคณะกรรมการเมืองให้ความเห็นชอบ
3. จัดประชุมสมาชิกในชุมชน เพื่อตรวจสอบ และให้การรับรองผู้เดือดร้อนและรับรองการพิจารณาสิทธิของชุมชน โดยเครือข่ายหรือขบวนชุมชนมีส่วนร่วมด้วย
4. ชุมชนเสนอหลักเกณฑ์ รายชื่อผู้เดือดร้อนและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เครือข่ายองค์กรชุมชนในเมืองนั้น ๆ หรือคณะกรรมการเมืองรับรองผู้เดือดร้อนและรับรองการพิจารณาสิทธิของชุมชน

<sup>24</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>25</sup> เรื่องเดียวกัน.

5. จัดประชุมสมาชิก เพื่อร่วมกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือสหกรณ์ ดำเนินกิจกรรมออมทรัพย์ การสร้างความเข้าใจร่วมกันของสมาชิก และทำความเข้าใจร่วมกันเรื่องแนวทางการปรับปรุงหรือพัฒนาชุมชน ออกแบบวางผังชุมชนใหม่ และแบบบ้าน
6. นำเสนอโครงการตามขั้นตอนในระดับภาค อาทิ นำเสนอต่อเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภาค คณะทำงานโครงการบ้านมั่นคงภาค (ตามคำสั่งของ พอช.) และคณะทำงานพิจารณากลั่นกรองสินเชื่อบ้านมั่นคงไทยเข้มแข็ง
7. นำเสนอโครงการที่ผ่านการพิจารณากลั่นกรองตามข้อ 6. แล้ว ต่อคณะอนุกรรมการโครงการบ้านมั่นคงไทยเข้มแข็งเพื่อพิจารณาอนุมัติ
8. จัดระบบการบริหารจัดการงบประมาณ และการบริหารจัดการงานก่อสร้างเพื่อดำเนินโครงการ

#### 2.4.4 ขั้นตอนของชุมชนในการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง

1. ต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันของคนในชุมชน  
 สิ่งที่ชุมชนที่จะเข้าโครงการบ้านมั่นคงจะต้องทำเป็นเรื่องแรก ก็คือ การชี้แจงทำความเข้าใจให้กับชาวชุมชนทุกคน ให้มีความเข้าใจตรงกัน เช่น โครงการใหม่ที่ชุมชนต้องเป็นหลักชาวบ้านต้องลุกขึ้นมาช่วยกันทำเอง เพราะการทำบ้านมั่นคงในแต่ละชุมชนจะทำเพียงบางส่วนไม่ได้ ต้องทำทั้งชุมชน เพราะจะมีผลกับทุกครอบครัวไปสู่ความมั่นคงพร้อมๆกัน ซึ่งต่างจากกิจกรรมอื่นๆ ที่ชุมชนเคยทำมา เช่น การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่ขึ้นอยู่กับความสมัครใจใครจะออมก็ได้ ไม่ออมก็ได้

2. ออมทรัพย์ : ฐานที่มั่นสำคัญก่อนมีบ้านมั่นคง

การจะบรรลุเป้าหมาย คือ การมีบ้านมั่นคง มีชุมชนที่เข้มแข็งได้นั้น พี่ - น้องชาวชุมชนจะต้องมีความรู้มากพอที่จะทำงานได้ทั้งความรู้ด้านการจัดการความรู้ด้านเทคนิคการก่อสร้างต่างๆ ซึ่งเทคนิคบางอย่างอาจขอการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆได้ แต่ความรู้ด้านการจัดการจำเป็นที่ชาวชุมชนต้องเรียนรู้ และสั่งสมความชำนาญด้วยตนเองนอกเหนือสิ่งอื่นใด ชาวชุมชนจะต้องมีฐานการเงินเป็นของตนเอง เพื่อไปสู่การสร้างบ้าน รวมทั้งเป็นการสร้างความเชื่อมั่น และหลักประกันในการใช้สินเชื่อจาก พอช. หรือสถาบันการเงินอื่นๆ ด้วยเหตุนี้จึงต้องรวมตัวกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในชุมชนไม่ว่าจะเป็นการออมรายวัน หรือออมเป็นรายเดือน ซึ่งการรวมกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไม่เพียงทำให้ชาวชุมชนมีฐานการเงินของตนเองเท่านั้น แต่ยังสามารถเรียนรู้ระบบการจัดการร่วมกันได้รู้จักเพื่อนในชุมชนจากการนำและการออมทรัพย์มากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อหนุนกัน

3. แบ่งงานกันทำต่อก้าวความมั่นใจ

ในขณะที่ทำการออมทรัพย์ก็ควรที่จะพูดคุยทำความเข้าใจ วางแผนถึงการสร้างบ้านมั่นคงอย่างต่อเนื่อง ไม่ควรที่จะรอให้เสร็จอย่างหนึ่งแล้วค่อยทำอีกอย่างหนึ่ง เช่น ควรจะมี “ตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงประจำชุมชน” ซึ่งอาจจะเป็นคนคุยกับคณะกรรมการออมทรัพย์หรือกรรมการชุมชนก็ได้เพื่อเป็นการแบ่งงานกันทำแต่ต้องทำงานประสานกันคณะกรรมการบ้านมั่นคงนี้

อาจจะมีการแบ่งหน้าที่เป็นฝ่ายต่างๆ ตามความจำเป็น ซึ่งไม่มีสูตรตายตัว เช่น จากประสบการณ์ของชาวชุมชนอื่นๆ จะมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงจำนวน 15 คน แบ่งเป็นฝ่ายสมาชิก, ฝ่ายเงินทุน, ฝ่ายก่อสร้าง, ฝ่ายข้อมูล, ฝ่ายตรวจสอบ เป็นต้น และจากคณะกรรมการชุดใหญ่ก็อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มจะดูแลลูกบ้าน ประมาณ 10 – 20 หลัง หัวหน้ากลุ่มย่อยจะทำงานกับคน 10 – 20 ครอบครัว แทนคณะกรรมการชุดใหญ่ในทุกเรื่อง เช่น การสำรวจข้อมูล, รวบรวมเงินออมทรัพย์, การดูแลเรื่องยาเสพติด, การระดมความคิดเห็น เป็นต้น หากมีปัญหาอุปสรรคก็นำไปหารือในคณะกรรมการชุดใหญ่

#### 4. สำรวจข้อมูลชุมชน

ข้อมูลนับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างบ้าน สร้างชุมชน เพราะหากไม่รู้ข้อมูลสำคัญๆ เช่น ในชุมชนมีอยู่กี่ครอบครัว, มีบ้านกี่หลัง, ครอบครัวที่เข้าบ้านมีกี่หลัง แต่ละครอบครัวมีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

#### 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญ และต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจ ความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากข้อมูลที่ร่วมกันสำรวจเป็นตัวตั้ง ทั้งนี้เพราะลักษณะการอยู่อาศัยเดิมที่ยังไม่เป็นระบบทั้งเช่าที่ เช่าบ้าน เช่าห้อง มีผู้อยู่อาศัยที่หลากหลายไม่เป็นทางการทั้งเจ้าบ้านเดิมและผู้เช่ามาอยู่ใหม่ ผู้เช่าช่วง ครอบครัวขยาย เป็นต้น ดังนั้น เมื่อต้องนำไปสู่การจัดสิทธิใหม่ จึงต้องนำเรื่องเหล่านี้มาพิจารณา โดยที่ทุกครอบครัวได้รับสิทธิที่เหมาะสมเป็นธรรม

#### 6. ร่วมวางแผน สร้างแปลน เพื่อปลูกบ้านตามใจผู้อยู่

จากการที่ได้ร่วมกันทำการสำรวจแล้วข้างต้น ก็จะเป็นข้อมูลสำคัญที่จะนำไปสู่การวางแผนชุมชนและการสร้างแปลนบ้าน โดยจะต้องร่วมกันทำกินทั้งชุมชน อาจจะมีศูนย์เด็ก มีพื้นที่กลาง พื้นที่สีเขียว ศูนย์อาชีพ ตลาดชุมชน รูปแบบบ้าน ตามแต่จะตกลงร่วมกัน ซึ่งชุมชนควรดูความสามารถในการจ่ายซึ่งวิธีการก็ทำได้หลายรูปแบบไม่ตายตัวแล้วแต่จะคิดกันขึ้นมา การคิดแบบแปลนของชุมชนจะต้องคิดถึงผังที่เป็นชุมชนอนาคต ที่จะสามารถเอื้ออำนวยให้สามารถอยู่กันอย่างสงบสุข อยู่อย่างฉันทันพี่น้อง เป็นวิถีชีวิตชุมชนมีพื้นที่กว้าง พื้นที่ของเด็กเยาวชน การคิดแบบผังชุมชน คิดที่จะสร้างชุมชนตามวิถีทางสังคมของชุมชนให้มากที่สุด ในขั้นตอนนี้ อาจมีสถาปนิกชุมชนหรือมหาวิทยาลัยเข้าไปสนับสนุนการทำผังร่วมกันชาวบ้านในชุมชน

#### 7. ร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

เนื่องจากบ้านมั่นคงเป็นพัฒนาที่อยู่อาศัยแนวใหม่ที่ชาวบ้านเป็นหลักในการร่วมทำทุกขั้นตอนดังกล่าว ซึ่งต่างจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาที่หน่วยงานเป็นผู้ทำให้จนแล้วเสร็จ ดังนั้นการสร้างบ้านตามโครงการบ้านมั่นคง รัฐจะสนับสนุนงบประมาณแบบให้เปล่าเป็นค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ไม่ว่าจะเป็นถมดิน ระบบน้ำประปา ไฟฟ้า ฯลฯ และเงินสินเชื่อที่ใช้เพื่อการสร้างบ้าน



(และซื้อที่ดิน –ถ้ามี) ซึ่งจะส่งถึงมือชุมชนโดยตรง (อาจจะในนามกลุ่มออมทรัพย์ หรือคณะกรรมการชุมชนแล้วแต่กรณี) โดยชุมชนมีอิสระในการบริหารเงินดังกล่าวว่า จะนำไปทำอะไรอย่างไร เช่น ชุมชนอาจจะรับเหมาเอง โดยใช้ช่างฝีมือและแรงงานในชุมชนหรืออาจจะจ้างผู้รับเหมาจากภายนอก หรือทำเองบางส่วนจ้างผู้รับเหมาบางส่วนก็เป็นเรื่องที่ชุมชนจะตกลงกัน

#### 8. มีบ้านมั่นคง ชุมชนต้องมั่นคงด้วย

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า “โครงการบ้านมั่นคง” มิได้เน้นเฉพาะการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะต้องสร้างระบบการดูแล ซึ่งกันและกันในชุมชนควบคู่กันไปด้วย เช่น กลุ่มออมทรัพย์ที่อาจขยายบทบาทไปสู่การกู้ยืม เพื่อประกอบอาชีพ หรือความจำเป็นอื่นๆ การมีกองทุนสวัสดิการ การหนุนช่วยกันเรื่องอาชีพ การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ ยาเสพติดในชุมชน การช่วยกันดูแล เรื่องสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่สีเขียว มีแปลงปลูกผักสวนครัว เป็นต้น

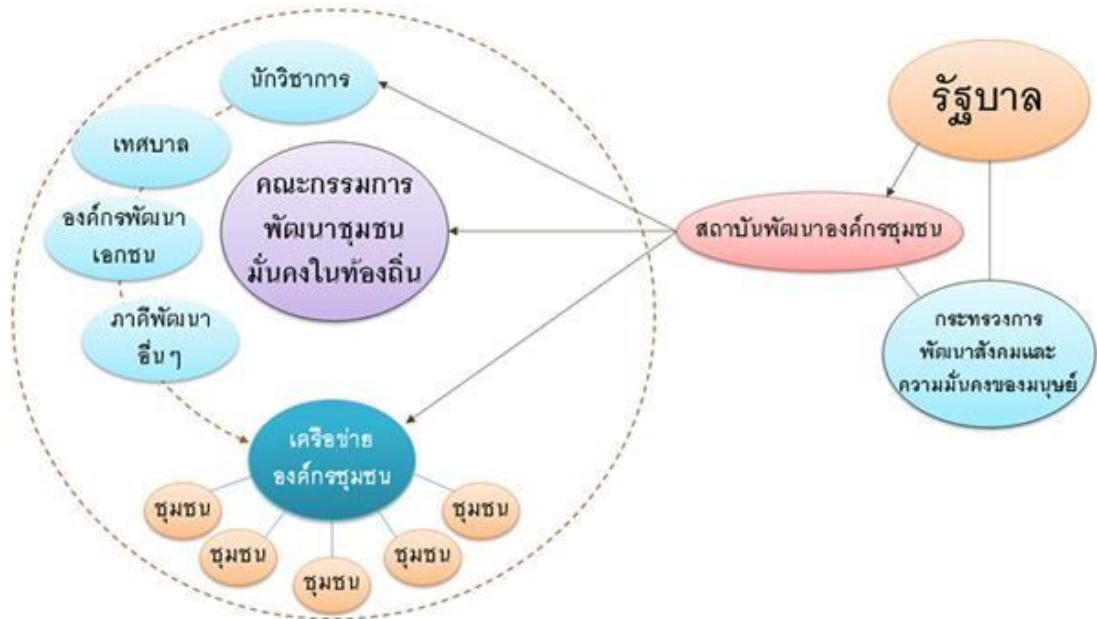
#### 2.4.5 กลไกสำคัญในการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง

##### 1. ขบวนการองค์กรชุมชน

องค์กรชุมชนทั้งระดับชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน เป็นกลไกหลักในการทำงานและการจัดการ ทั้งนี้เพราะชุมชนเป็นเจ้าของปัญหาและรู้ความต้องการของตนเอง และมีพลังอย่างหลากหลาย เช่น การออมทรัพย์ ช่างชุมชน เป็นต้น

##### 2. คณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง

เป็นกลไกที่เห็นภาพรวมของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยทั้งเมือง มีองค์ประกอบของชุมชนที่ประสบปัญหา หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาล เจ้าของที่ดิน สถาบันการศึกษา มีบทบาทในการกำหนดทิศทางวางแผน เพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยทั้งเมือง สนับสนุนการทำงานขององค์กรชุมชนเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยและเมือง เป็นกลไกกลางในการประสานงานเพื่อการพัฒนา แก้ไขปัญหา และประสานหน่วยงานอื่นๆ เพื่อสนับสนุนองค์กรชุมชน



แผนภูมิที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของกลไกการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง



แผนภูมิที่ 2.2 รูปแบบการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั้งเมือง

## 2.5 แนวความคิดการวางแผนปฏิบัติการ

การวางแผนปฏิบัติการหมายถึงการวางแผนที่มีรากฐานบนความเป็นจริง ไม่มีการกำหนดเป็นขั้นตอนตายตัว ไม่ยึดติดอยู่กับความสมบูรณ์แบบ (Comprehensiveness) เป็นกระบวนการที่มีการปรับเปลี่ยนได้ โดยมีการปฏิบัติการและประสบการณ์ที่ได้จากการปฏิบัติการเป็นรากฐานและแนวทาง

### 2.5.1 ลักษณะต่างๆ ของการวางแผนปฏิบัติการ (Characteristic of Action Planning)

1. มีรากฐานจากปัญหาและมีโอกาสเป็นตัวผลักดัน (Problem based and opportunity driven)
2. มีฐานอยู่บนกิจกรรมต่างๆ ที่สามารถปฏิบัติให้ลุล่วงได้ (Based on achievable action)
3. ประกอบด้วยการมีส่วนร่วม การมีความสัมพันธ์แบบสมาชิก และความเป็นหุ้นส่วนกัน (Participatory, encouraging rapport and partnership)
4. อาศัยความรู้ ความชำนาญพื้นถิ่น และเทคโนโลยีที่เหมาะสม (Reliant on local knowledge and skills and transitional wisdom)
5. ไม่ขึ้นอยู่กับความครบถ้วนสมบูรณ์แบบของข้อมูล (Non-reliant on complete information)
6. มีรากฐานบนชุมชน มีขนาดเล็ก (Small in scale, community based)
7. มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าเป็นการวางแผนแบบสมบูรณ์เบ็ดเสร็จ (Incremental rather than comprehensive plan)
8. เป็นจุดเริ่มต้นหลายๆ จุดมากกว่าการเป็นผลสุดท้าย (Starting point rather than end states)
9. รวดเร็วแต่ไม่ใช่ร้อนรน (Fast, not rush)
10. ผลที่สามารถมองเห็นได้เป็นรูปธรรม (Visible, tangible outputs)<sup>26</sup>

จากตัวอย่างการวางแผนปฏิบัติการในหลายพื้นที่พบว่า ปัญหาเป็นตัวผลักดันให้เกิดโอกาสต่างๆ มากมาย เช่นการไล่อื้อชุมชน กระตุ้นให้ชุมชนเกิดการคิดหาทางแก้ไขปัญหาโดยชุมชนเอง ร่วมกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา สร้างโอกาสในการเกิดโครงสร้างองค์กร เนื่องจากการกำหนดเป้าหมายต่างๆ คำนึงถึงการดำเนินงานให้ลุล่วงเป็นสิ่งสำคัญ ทำให้ค้นพบกระบวนการและวิธีการทำงานใหม่ๆ ที่ไม่ต้องอาศัยข้อมูลสมบูรณ์ครบถ้วน แต่เป็นการทำงานใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าภายใต้สภาวะการณ์และข้อจำกัดที่มีอยู่จริง เริ่มดำเนินการได้ทุกเมื่อไม่ต้องรอให้พร้อมที่สุด ให้ความสำคัญและอาศัยความรู้ความชำนาญพื้นถิ่น การเริ่มต้นจะเป็นเรื่องเล็กๆ บนรากฐานของชุมชน ทั้งๆที่โครงการทั้งหมดอาจจะกว้างขวางมาก โดยจะดำเนินงานแบบค่อยเป็น

<sup>26</sup> ผศ.ดร.กฤษณทิพย์ พานิชภัคดี, "การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการออกแบบบ้าน ตามแนวทางการวางแผนปฏิบัติการ," ed. เอกสารการบรรยายในชุดวิชาปฏิบัติการเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย(2542).

ค่อยไป (Incremental) ผ่านโครงการย่อยๆ ขนาดเล็ก ร้อยเรียงประสานกันและสอดคล้องกับนโยบายระดับกลยุทธ์ (Strategic Policy) การส่งเสริมเทคโนโลยีท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งหมายความไปถึงการดำเนินการที่เปลี่ยนวิธีการทำงานด้านเดียวเป็นแบบครบวงจร เช่นการค้าขายที่นำสินค้ามาขายอย่างเป็น การผลิตและส่งออกไปขายด้วย เป็นต้น

ในการเป็นจุดเริ่มต้นหลายๆ จุด ไม่ใช่เป็นผลขั้นสุดท้ายนั้น ผู้เชี่ยวชาญจะมีบทบาทมากในฐานะผู้จุดประกาย แนะนำวิธีการและเทคนิคต่างๆ ที่จำเป็น เสนอความคิดที่ได้จากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมาช่วยชี้ให้เห็นช่องทางหรือโอกาสที่จะปฏิบัติการ ช่วยจัดข้อกฎหมาย ระเบียบ หรืออื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการ และหลายครั้งที่ต้องช่วยสร้างความถูกต้องทางการเมืองให้แก่ชุมชน

ลักษณะของการวางแผนปฏิบัติการต้องมุ่งการสร้างการประสานความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ระหว่างหน่วยงานที่มีเป้าหมายเฉพาะ หน่วยงานที่แตกต่างกัน ระหว่างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกกับผู้ประสานงานภายในท้องถิ่น ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในชุมชนที่มีผลประโยชน์แตกต่างกัน ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ

กระบวนการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการวางแผนปฏิบัติการ เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยระยะเวลายาวนานและต้องมีความต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการประสานโครงการย่อยๆ การจัดการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการชุมชนหรือการจัดการการเงิน ซึ่งจะดำเนินการได้ต้องมีโครงสร้างองค์กร การสร้างองค์กรนี้ต้องใช้ระยะเวลานานในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและการมีประชาคมิตรร่วมกัน การสื่อสารผ่านองค์กรนี้เป็นสิ่งแปลกใหม่ ไม่สอดคล้องกับการติดต่อสื่อสารในชุมชนแบบเดิมซึ่งมักเป็นแบบไม่เป็นทางการ และการดำเนินการอย่างเร่งรีบจนเกินไป มักจะทำให้เกิดการผิดพลาด ซึ่งการแก้ไขในระยะหลังที่ยังต้องลงทุนสูงกว่า และทำให้งานยิ่งล่าช้าออกไป

ด้วยลักษณะต่างๆ ของการวางแผนปฏิบัติการนี้ ทำให้ไม่ค่อยมีใครอยากเข้าร่วมในกระบวนการนี้ นอกจากเป็นความจำเป็นจริงๆ ซึ่งคนจะเข้าร่วมก็ต่อเมื่อได้เห็นการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีอย่างเป็นรูปธรรม และผลที่ได้มีมากกว่าสิ่งที่ต้องเสียไปอย่างชัดเจน

## 2.5.2 รายการปฏิบัติการตามแนวทางการวางแผนปฏิบัติการ (Action Planning Menu)

กระบวนการในการวางแผนปฏิบัติการมีรายการของการทำงานและเทคนิคสำหรับผู้ปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. การสังเกตโดยตรง:การดู (Direct Observation) เป็นขั้นตอนที่ช่วยให้นักวางแผนได้เห็นสภาพปัจจุบันของเมืองด้วยตนเอง ช่วยให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของผังและแผนที่ที่มีอยู่ว่ามีเปลี่ยนแปลงใหม่ๆ เกิดขึ้นหรือไม่ ช่วยให้นักวางแผนเกิดทัศนคติเบื้องต้น เกิดความเข้าใจในระบบการทำงานของหน่วยงานนั้นๆ ในเบื้องต้นควรมีตัวชี้วัดต่างๆ ตั้งไว้ก่อน โดยนอกจากสังเกตด้านกายภาพแล้วควรสังเกตเรื่องเศรษฐกิจและสังคมด้วย ซึ่งการสังเกตโดยตรงควรทำคู่ขนานไปกับ การสัมภาษณ์ การพูดคุยเรื่อง

ปัญหา ความต้องการ ความคาดหวัง จากผู้หญิง เด็ก เจ้าของร้านค้า ผู้เช่าที่นับถือนั้น เป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญมาก เรื่องราวที่เขาบอกเล่าจะทำให้เข้าใจว่า สิ่งใดที่ทำงาน หรือไม่ทำงานบ้าง ใครบ้างที่ได้รับประโยชน์ใครบ้างที่เสียประโยชน์

2. การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างคำถาม: การฟัง (Semi-structure Interviews) ทำได้ ทั้งการสัมภาษณ์ทีละคน การสัมภาษณ์กลุ่ม การประชุมกลุ่มและการประชุมกลุ่ม เฉพาะ (Focus Group or Group Discussions) เทคนิคการจดบันทึกภาคสนามรายวัน (Field Diaries) มีประโยชน์มาก ในขณะที่การสังเกตจะทำให้ได้ข้อมูลที่มองเห็น ส่วน การสัมภาษณ์จะเป็นการบอกเรื่องราวที่แฝงอยู่ ได้แก่โครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของ ชุมชน ทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการมักใช้ แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ ใช้กับคำถามที่ต้องการคำตอบชนิดเจาะจง ส่วนการ สัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการจะทำในลักษณะสบายๆ คำถามที่ใช้เป็นคำถามเปิดที่มี คำตอบได้หลายอย่าง ใช้เวลา และศิลปะในการใช้คำพูดของผู้ถาม
3. การวัดการเรียนรู้สภาพปัจจุบัน (Measuring Learning from Precedents) นอกจาก การสังเกตและการสัมภาษณ์แล้ว ควรเสริมด้วยการวัดและการนับ เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิง ปริมาณ เช่นความกว้างของถนน แปลงที่ดิน และอื่นๆ อันเป็นสภาพของปัจจุบันที่ จำเป็นต้องใช้ในการวางแผน
4. การสำรวจทรัพยากร (Resource Surveys) ส่วนใหญ่ดำเนินการโดยชุมชนเอง แสดงให้ เห็นภาพรวมของทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งอาจจะนำมาใช้ในการทำโครงการ หรือ ครัวที่จะอนุรักษ์ไว้
5. การจัดลำดับความสำคัญ (Prioritizing) หมายถึง การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมา ร่วมกันมองให้เห็นปัญหาที่ตนเผชิญอยู่ และตัดสินใจจัดลำดับความสำคัญของปัญหาบน พื้นฐานของความสำคัญและความเป็นไปได้ การจัดลำดับความสำคัญนี้ เป็น กระบวนการที่ต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มต้นด้วยปัญหาไปจบที่โครงการที่เป็นไปได้
6. การระดมสมอง (Brainstorming) สามารถทำได้ทั้งกลุ่มผสม (mixed Group) คือมีทุก กลุ่มในชุมชน และกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) หรือแม้แต่เป็นการถกเถียงทั่วไป (Open Discussion) ในการระดมความคิดนี้ ผู้เข้าร่วมต้องมีอิสระที่จะแสดงความคิด ไม่ยึดติด กับสถานภาพใดๆ เพื่อให้เกิดหรือแสดงความคิดสร้างสรรค์โดยไม่มีกรอบจำกัด ไม่ต้อง กังวลเรื่องผิดถูกหรือความเป็นไปได้ ที่สำคัญคือต้องเกิดการค้นพบทางเลือกในการแก้ไข ปัญหาและได้รับทราบปฏิกิริยาของผู้อื่นต่อความคิดและทางเลือกต่างๆ นั้น
7. การทำแผนที่และการสร้างแบบจำลอง (Mapping and Modeling) เป็นเครื่องมือสำคัญ ในการวางแผนมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือที่ชุมชนสามารถแสดงและบันทึกข้อมูล รวมทั้ง ความสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับชุมชน โดยจำลองจากสถานที่จริง แผนที่ความ ทรงจำหรือแผนที่สังคม (Cognitive or Social Map) ที่แสดงสิ่งที่คนประสบทั้งในอดีต และปัจจุบัน จะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสังคมและการเมืองต่างๆ ที่จะต้องนำมา พิจารณาในขั้นตอนการทำข้อเสนอโครงการ เป็นแผนที่ในมาตราส่วนใหญ่ เพื่อให้ผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ สามารถบันทึกการรับรู้ ความรู้สึก ความต้องการ และข้อเสนอแนะของเขาได้

8. การจำลองบทบาทและการลองเล่น (Gaming and Role Play) เป็นกลยุทธ์ที่นำมาใช้เป็นบางครั้ง เพื่อสร้างจิตสำนึก หรือการรับรู้ของนักวางแผน ในประเด็นสำคัญๆ บางเกมได้รับการออกแบบมาเพื่อชี้แนะหรือกระตุ้นให้เกิดผลที่ควรจะได้ในกระบวนการวางแผน บางเกมสอนทักษะหรือสร้างให้มีความสำคัญของกระบวนการวางแผน เกมจะจริงจัง ฝึกให้มีการตั้งคำถามและหาคำตอบที่เหตุและผลแบบวิทยาศาสตร์ พร้อมๆกับการให้อิสระในการสร้างนวัตกรรม
9. การทำงานกลุ่มและการผสานระหว่างกลุ่ม ระหว่างต่างอาชีพ ต่างเพศ ต่างอายุ ทั้งในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและในกลุ่มชาวชุมชน เป็นเบื้องต้นของการวางแผนปฏิบัติการการเกิดกลุ่มระหว่างการเก็บข้อมูล การทำแผนที่ การทำข้อเสนอโครงการ การสร้างทีม ดำเนินการโครงการย่อยๆ เป็นการแลกเปลี่ยนทัศนคติ ความต้องการและเรื่องอื่นๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้เกิดการประสานรวมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ เป็นอย่างดี<sup>27</sup>

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับกำลังซื้อและความต้องการที่อยู่อาศัย

ความต้องการที่อยู่อาศัย สามารถแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

- 1) ความจำเป็นที่ต้องมีที่อยู่อาศัย (Housing Need) มนุษย์ทุกคนมีความจำเป็นที่จะต้องมีที่อยู่อาศัย เนื่องจากที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยหลักในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังนั้นมนุษย์ทุกคนที่เกิดมาย่อมแสวงหาที่อยู่อาศัย ไม่ว่าที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะมีคุณภาพต่ำเพียงใด หรือแม้จะไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ใดๆในที่อยู่อาศัยนั้นก็ตาม
- 2) ความอยากได้หรือความต้องการฉาบฉวย (Housing Want) เมื่อมนุษย์ทุกคนต่างมีความจำเป็นที่จะต้องมีที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นการตอบสนองต่อปัจจัยสี่ของชีวิต แต่ความอยากได้หรือความต้องการของมนุษย์นั้นมีไม่จำกัด แม้จะมีที่อยู่อาศัยแล้วก็ต้องการและใฝ่ฝันที่จะมีที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพดีขึ้นอีกตามลำดับ
- 3) ความต้องการซื้อที่อยู่อาศัยตามอำนาจซื้อ (Housing Demand) ความอยากได้บ้านหรือความใฝ่ฝันที่จะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจะเป็นจริงได้ก็ต่อเมื่อ บุคคลนั้นๆ มีเงินพอที่จะซื้อได้ (Affordability) หากไม่มีเงินพอที่จะซื้อได้ ความฝันนั้นก็เพียงความต้องการ ไม่ใช่ความต้องการที่มีอำนาจซื้อ เนื่องจาก

ความต้องการหาซื้อบ้าน = ความอยากได้บ้าน + กำลังซื้อ

<sup>27</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.7 ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย

ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย (Housing Affordability) หมายถึง การที่ครัวเรือนสามารถจ่ายค่าที่อยู่อาศัยได้ โดยยังมีรายได้เหลือพอสำหรับรายจ่ายอื่นๆ ตามมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี ซึ่งนิยามนี้ครอบคลุมทั้งผู้ที่กำลังผ่อนบ้าน ผู้ที่คิดจะซื้อบ้าน รวมถึงผู้ที่อาศัยอยู่ในบ้านเช่าด้วย<sup>28</sup> ซึ่งกลุ่มหลังนี้มีอยู่เป็นจำนวนมาก ในประเทศด้อยพัฒนา และประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทย

สำหรับการซื้อบ้านนั้นไม่มีสูตรตายตัว แต่โดยทั่วไป หลักเกณฑ์คร่าวๆ ราคาบ้านที่จะซื้อไม่ควรเกิน 30 เท่าของรายได้ต่อเดือน<sup>29</sup> เช่น หากมีรายได้เดือนละ 20,000 บาท ก็ควรซื้อบ้านไม่เกิน 600,000 บาท แต่หากมีรายได้รวมกับकुสมรสเดือนละ 40,000 บาท ก็ควรซื้อบ้านราคาไม่เกิน 1,200,000 บาท

ประเด็นสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงเมื่อต้องการซื้อบ้านคือ “ความสามารถในการผ่อนชำระ” เนื่องจากการซื้อบ้านเป็นการสร้างภาระหนี้ระยะยาว ค่าใช้จ่ายในการผ่อนชำระค่าบ้านไม่ควรเกินกว่า 30%<sup>30</sup> ของรายได้ต่อเดือน” เช่น หากมีรายได้เดือนละ 20,000 บาท ควรผ่อนไม่เกินเดือนละ 6,000 บาท เพื่อกันรายได้ส่วนที่เหลือไว้ใช้สำหรับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพและความจำเป็นอื่นๆ

สำหรับปัจจัยที่มีส่วนกำหนดความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองแบ่งได้เป็น 3 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านรายได้ หากประชาชนมีรายได้และเงินออมเพิ่มขึ้น จะทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยสูงขึ้น ทั้งนี้ คนที่มีรายได้ประจำจะมีความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยสูงกว่าผู้มีรายได้ไม่แน่นอน
- 2) ด้านราคาที่อยู่อาศัย หากการเพิ่มขึ้นของราคาที่อยู่อาศัยสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ จะทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยลดลง เนื่องจากไม่สามารถซื้อที่อยู่อาศัยในระดับเดิมตามที่วางแผนไว้
- 3) ด้านการเงินเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย เนื่องจากการซื้อที่อยู่อาศัยเกือบทั้งหมดจะมีการขอสินเชื่อจากธนาคาร เงื่อนไขในการให้สินเชื่อจึงกระทบต่อความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย อาทิ วงเงินสินเชื่อต่อมูลค่าหลักประกัน (Loan to Value ratio: LTV) ระยะเวลาของสัญญากู้ และอัตราดอกเบี้ย เป็นต้น โดยจะเห็นได้จากสิ่งที่ผู้กู้ต้องการเมื่อไปติดต่อขอสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากธนาคาร คือ “ดาวน์น้อย ผ่อนนาน ดอกเบี้ยต่ำ” เพราะเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้ความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยสูงขึ้นนั่นเอง

<sup>28</sup> ธนาคารแห่งประเทศไทย,

[http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Publication/FAQ\\_documents/FAQ\\_46.pdf](http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Publication/FAQ_documents/FAQ_46.pdf).

<sup>29</sup> ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุน, <http://www.tsi-thailand.org/>.

<sup>30</sup> เรื่องเดียวกัน.

## 2.8 ระดับรายได้ของผู้มีรายได้น้อย

ในประเทศไทยไม่ได้มีการแบ่งกลุ่มรายได้อย่างชัดเจนเช่นเดียวกับของธนาคารโลก แต่ภาครัฐได้ใช้เส้นความยากจน (Poverty Line) คำนวณขึ้นมาเป็นตัวเงินที่สามารถสะท้อนต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายของบุคคลในการได้มาซึ่งอาหารหรือสินค้าอุปโภคที่เป็นพื้นฐานของการดำรงชีพ ชัดแบ่งความชัดเจนของความยากจน เพื่อสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ความยากจน เพื่อการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหความยากจนของภาครัฐ ประกอบด้วยเส้นความยากจนด้านอาหาร (Food Poverty Line) และเส้นความยากจนที่ไม่เกี่ยวกับอาหาร (Non-Food Poverty Line) รวมกัน มีหน่วยเป็นบาทต่อคนต่อเดือน โดยเส้นความยากจนที่คำนวณได้สำหรับปี พ.ศ.2550 คือ 1,443 บาทต่อคนต่อเดือน ซึ่งในปี พ.ศ.2550 ประเทศไทยมีคนจนทั้งสิ้น 5.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 8.5 ของจำนวนประชากรทั้งหมด 63.9 ล้านคน<sup>31</sup> ดังนั้นคนจนคือผู้ที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตามความจำเป็นพื้นฐาน และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐเพื่อให้มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ แต่สำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีระดับรายได้เกินกว่าความต้องการตามความจำเป็นพื้นฐาน แต่ยังคงขาดโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงของชีวิต เช่นการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง การศึกษาภาคบังคับ อาชีพการงานที่มั่นคง ซึ่งประเทศไทย ยังไม่ได้มีการจัดทำเส้นวัดความมีรายได้น้อย รายได้ปานกลาง หรือรายได้สูง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างเจาะจง จึงไม่สามารถระบุได้ชัดเจนถึงเส้นแบ่งของรายได้ระหว่างผู้มีรายได้ระดับต่างๆ

อย่างไรก็ตาม การเคหะแห่งชาติ ได้ทำการกำหนดระดับรายได้ของผู้มีรายได้น้อยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เมื่อปี พ.ศ. 2545 ไว้ดังนี้

- กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมาก คือมีรายได้ต่อครัวเรือนต่ำกว่า 6,000 บาท ต่อเดือน ได้แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ที่ไม่มีขีดความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้เลย ต้องเช่าหรือบุกรุกที่ดินเพื่ออยู่อาศัย
- กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ต่อครัวเรือน ระหว่าง 6,001-10,000 บาท ต่อเดือน จะไม่มีขีดความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ แต่จะมีความสามารถในการจัดการที่อยู่อาศัยในลักษณะการเช่าอาศัย
- กลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ต่อครัวเรือน 10,000 บาท ขึ้นไป กลุ่มนี้จะมีขีดความสามารถในการจ่ายเพื่อเช่าซื้อที่อยู่อาศัย<sup>32</sup>

<sup>31</sup> บริษัทอวานการ์ด แคปปิตอล จำกัด, รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย: แหล่งเงินทุนเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย(2552).

<sup>32</sup> ฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ, แผนงานพัฒนาที่อยู่อาศัยและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด(2545).



## บทที่ 3

### ระเบียบวิธีวิจัย

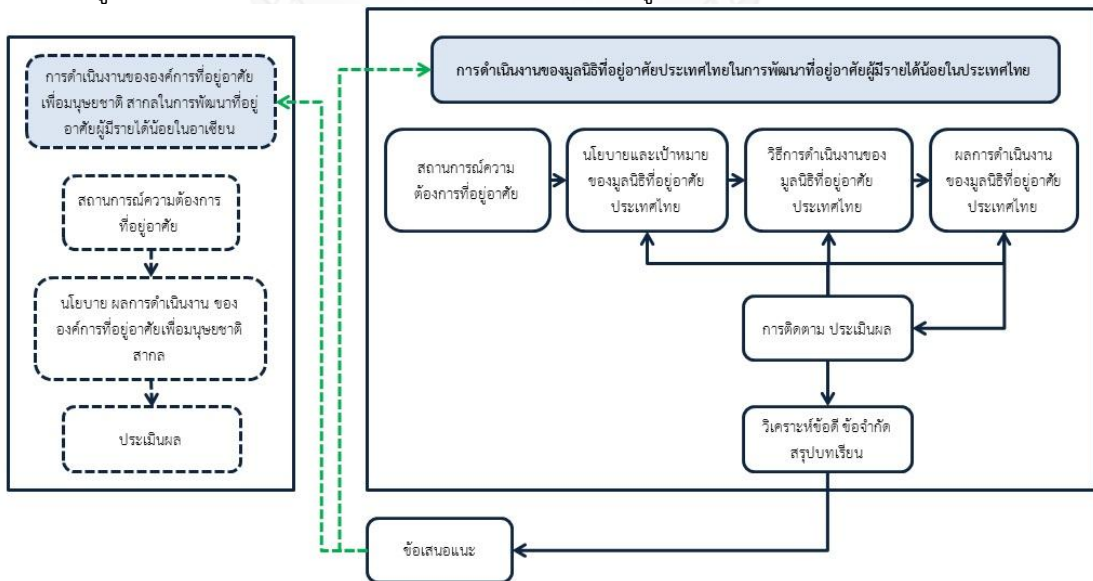
ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย” ครั้งนี้ ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยมีการลงสำรวจพื้นที่ (Site Survey) เพื่อเก็บข้อมูลรูปภาพสำหรับการยืนยันข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ และเพื่อใช้อภิปรายผลการวิจัยที่กล่าวมาแล้วให้มีความชัดเจนและมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น

#### 3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

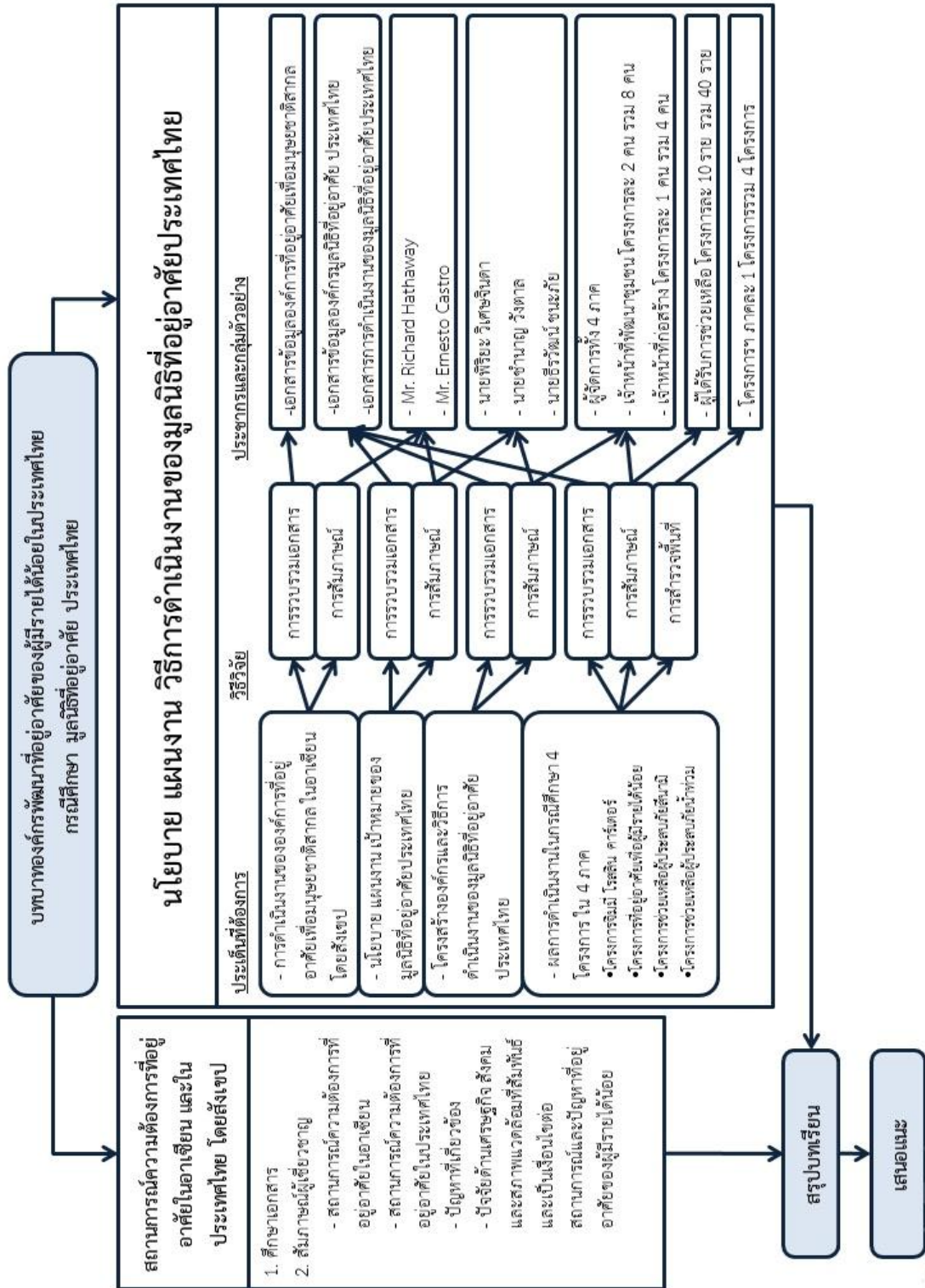
การวิจัยมีขอบเขตด้านเนื้อหาแบ่งเป็น 2 ประเด็นคือ

- 1) ศึกษาสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในอาเซียนและบทบาทขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ โดยสังเขป
- 2) ศึกษาสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย โดยสังเขป เพื่อการศึกษานโยบาย แนวทาง วิธีการดำเนินงาน และบทบาท ตลอดจนโครงสร้างการทำงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ตามแผนภูมิที่ 3.1



แผนภูมิที่ 3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภูมิที่ 3.2 ระเบียบวิธีวิจัย

### 3.2 ระเบียบวิธีวิจัย

เมื่อสามารถกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยแล้ว จึงมีการกำหนดประเด็นเนื้อหาที่ต้องการตามขอบเขตและกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งทำให้สามารถสร้างกระบวนการในการวิจัย ในการระบุแหล่งที่มาของข้อมูลที่ต้องการ และนำไปสู่การระบุประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการเก็บข้อมูลได้ และสามารถออกแบบระเบียบวิธีวิจัยได้ตามแผนภูมิที่ 3.2

### 3.3 แหล่งที่มาของข้อมูลวิจัย

#### 3.2.1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

การศึกษาเอกสาร หนังสือ บทความ รายงานวิชาการ งานวิจัย เกี่ยวกับ

- แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- สถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน
- สถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย
- การดำเนินงานขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในอาเซียน
- การดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย

#### 3.2.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

การสัมภาษณ์

- เพื่อเก็บข้อมูลด้านสถานการณ์ปัญหาที่อยู่อาศัยในอาเซียนและในประเทศไทย จากผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- เพื่อเก็บข้อมูล บทบาทการดำเนินงานขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติในอาเซียน และเก็บข้อมูลนโยบาย วิธีการ และผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
  - ผู้บริหารองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากล
  - ผู้บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
  - ผู้ดำเนินงานในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ประเทศไทย
  - ผู้ปฏิบัติการภาคสนามมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
  - ผู้รับความช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

การสำรวจ ในพื้นที่โครงการ เพื่อติดตามผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย

โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย 4 ภูมิภาค

- ภาคเหนือ
- ภาคใต้

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- ภาคกลาง

การสังเกตและบันทึกภาพเก็บข้อมูล พื้นที่โครงการ

### 3.4 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.3.1. ประชากร (Population) หมายถึง กลุ่มของสิ่งต่างๆทั้งหมดที่ผู้วิจัยสนใจ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย

*เอกสาร ได้แก่*

- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักการและแนวทางการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
- งานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

*บุคคล ได้แก่*

- ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 1 คน
- ผู้บริหารองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากล 11 คน
- ผู้บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย 5 คน
- ผู้บริหารระดับปฏิบัติการมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย 4 คน
- เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการภาคสนาม มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย 40 คน
- ผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย 9,500 คน

*โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย*

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีการดำเนินงานในโครงการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอยู่ตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ซึ่งนอกจากทุกภูมิภาคจะมีการดำเนินงานทั้งในโครงการปกติที่เป็นกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัยแล้ว ในหลายพื้นที่ยังมีกิจกรรมและการดำเนินโครงการอื่นๆ ที่เป็นรูปแบบพิเศษที่แตกต่างจากโครงการอื่นๆ และภาคอื่นๆ เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ประสบปัญหาที่อยู่อาศัยตามสถานการณ์และวัตถุประสงค์ที่ต่างกันไป

3.3.2. กลุ่มตัวอย่าง (Sample) เป็นส่วนหนึ่งของประชากรที่ผู้วิจัยสนใจ กลุ่มตัวอย่างที่ดี หมายถึงกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะต่างๆ ที่สำคัญครบถ้วนเหมือนกับกลุ่มประชากร เป็นตัวแทนที่ดีของกลุ่มประชากรได้ ซึ่งการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เกี่ยวเนื่องข้อมูลสถานการณ์ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และนโยบาย แนวทาง วิธีการดำเนินการขององค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างต้องมีความรู้ความเข้าใจ มีประสบการณ์ตรงในการทำงานด้านดังกล่าว ซึ่งสามารถให้ข้อมูลในเชิงลึกได้ เพื่อให้การเก็บรวบรวมข้อมูลได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ตรงประเด็น เชื่อถือได้ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ โดยกลุ่มตัวอย่างได้แก่

#### 1. เอกสาร ประกอบด้วย

- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 5 เอกสาร
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักการและแนวทางการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย 5 เอกสาร
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน 5 เอกสาร
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล 5 เอกสาร
- เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย 5 เอกสาร
- งานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 5 เอกสาร

#### 2. บุคคล

- ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย  
ต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความเข้าใจในสถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน และประเทศไทย ได้แก่ Professor Yap Kioe Sheng
- กลุ่มผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากลต่ออาเซียน และมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้แก่
  - ผู้บริหารองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากล
    - Mr. Richard Hathaway  
Vice President of Habitat for Humanity International Asia-Pacific Region
    - Mr. Ernesto Castro  
Associate Director, Regional Programs
  - ผู้บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
    - ประธานกรรมการมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
    - ประธานเจ้าหน้าที่บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
    - ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการ

- กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่โครงการตามภูมิภาคต่างๆ
  - ผู้ปฏิบัติการระดับบริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ทั้ง 4 ภาค ได้แก่
    - ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
    - ภาคใต้
    - ภาคเหนือ
    - ภาคกลาง
  - เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการภาคสนาม มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
    - สายงานพัฒนาชุมชน 2 คน
    - สายการก่อสร้าง 1 คน
- กลุ่มผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

คัดเลือกโครงการโดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ซึ่งเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยพิจารณาจากการตัดสินใจของผู้วิจัยเอง เพื่อให้ลักษณะของตัวอย่างที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งเน้นการศึกษาบทบาท นโยบายและวิธีการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มนี้ เพื่อเป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งเท่านั้น อีกทั้งกลุ่มผู้ได้รับการช่วยเหลือได้รับคัดเลือกเข้าร่วมโครงการภายใต้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเดียวกัน ในแต่ละโครงการของมูลนิธิ ซึ่งการสัมภาษณ์กลุ่มประชากรกลุ่มนี้เพื่อพิจารณายืนยันกระบวนการของการดำเนินนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัย ขององค์กรว่าผู้ได้รับความช่วยเหลือเข้าใจ หรือรับรู้วัตถุประสงค์ในทิศทางเดียวกันหรือไม่ โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้การกำหนดแบบโควตา (Quota sampling) เป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยคำนึงถึงสัดส่วนองค์ประกอบของประชากร ตามโครงการที่เป็นโครงการโดดเด่นของภูมิภาค และเลือกเฉพาะผู้ได้รับการช่วยเหลือสร้างบ้านใหม่ทั้งหลัง (Corehouse : CH) เนื่องจากผู้ได้รับการช่วยเหลือบางส่วน (Rehab: RH) คือการซ่อมแซมหรือต่อเติมบ้านหลังเก่า นั้น ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยไม่ครบทุกขั้นตอนกระบวนการ ดังเช่นการสร้างบ้านหลังใหม่ทั้งหลัง

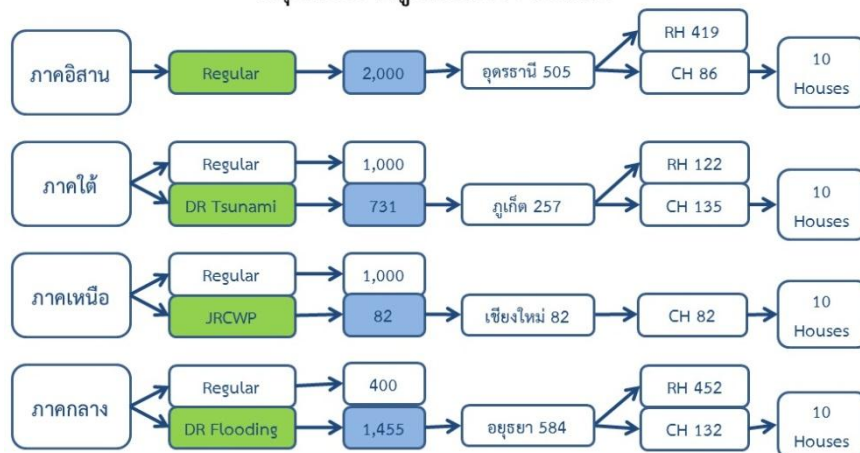
เนื่องจากการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย แบ่งเป็น 4 ภูมิภาคพื้นที่โครงการ ประกอบด้วย ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคเหนือ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคกลาง และศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคใต้ จึงมีแนวทางการเลือกกลุ่มตัวอย่าง คือ

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ-โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นโครงการปกติที่ดำเนินงานในทุกภูมิภาค แต่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนผู้ได้รับการช่วยเหลือที่สูงที่สุด ซึ่งอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี และอุดรธานี ยังเป็นจังหวัดแรกที่มีการเริ่มการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศ

ไทยอีกด้วย โดยมีผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ยังอยู่ในความดูแลจำนวน 505 ราย เป็นบ้านใหม่ทั้งหมดจำนวน 86 หลัง และการช่วยเหลือบางส่วน 419 หลัง จึงเลือกกลุ่มตัวอย่างบ้านใหม่ทั้งหมดจำนวน 10 ราย

- ภาคใต้-โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ เป็นโครงการที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยระดมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิในพื้นที่ภาคใต้ เมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยสร้างบ้านและซ่อมแซมบ้านไป 731 หลัง ซึ่งพื้นที่จังหวัดภูเก็ตได้ช่วยเหลือไปทั้งหมด 257 หลัง เป็นบ้านที่สร้างใหม่ทั้งหมด 135 หลัง มีบ้านที่ซ่อมแซมอีก 122 หลัง ซึ่งชุมชนขนาดใหญ่ที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยช่วยเหลือสร้างบ้านและซ่อมแซมบ้านมากกว่า 100 หลัง คือ ที่หมู่บ้านท่าฉัตรชัย ต.ไม้ขาว อ.ถลาง จ.ภูเก็ต จึงเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการบ้านสร้างใหม่ทั้งหมดจำนวน 10 ราย
- ภาคเหนือ-โครงการ JRCWP 10 ราย ซึ่งเป็นกิจกรรมพิเศษที่จัดขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 15-20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ในความร่วมมือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยและองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เป็นมหกรรมการสร้างบ้านครั้งใหญ่ที่จัดเพียงครั้งเดียวในประเทศไทย โดยการสร้างบ้าน 82 หลัง ซึ่งเป็นบ้านสร้างใหม่ทั้งหมด จึงเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวน 10 ราย
- ภาคกลาง-โครงการผู้ประสบภัยน้ำท่วม เป็นโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมครั้งใหญ่ในพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2554 ซึ่งโครงการดังกล่าวช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมเป็นจำนวนมากถึง 1455 หลัง โดยจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นพื้นที่ที่ได้รับการช่วยเหลือมากที่สุดจำนวน 584 หลัง โดยเป็นบ้านสร้างใหม่ทั้งหมดจำนวน 132 หลัง และบ้านซ่อมแซมอีก 452 หลัง จึงเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ได้รับการช่วยเหลือที่เป็นบ้านสร้างใหม่ทั้งหมดจำนวน 10 ราย

กลุ่มตัวอย่างผู้ได้รับการช่วยเหลือ



แผนภูมิที่ 3.3 การเลือกกลุ่มตัวอย่างผู้ได้รับการช่วยเหลือ

### 3.5 เครื่องมือที่ใช้การศึกษาวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

- การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่
  - เอกสารด้านสถานการณ์ปัญหาความต้องการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน และในประเทศไทย
  - เอกสารการดำเนินงานโครงการต่างๆ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
- การสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มประชากรตัวอย่าง ตามประเด็นที่ต้องการศึกษา ได้แก่
  - ผู้เชี่ยวชาญ
  - กลุ่มผู้กำหนดนโยบายองค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
  - กลุ่มผู้ปฏิบัติการระดับบริหาร
  - กลุ่มผู้ปฏิบัติการภาคสนาม
  - กลุ่มผู้ได้รับการช่วยเหลือ จากโครงการต่างๆ ใน 4 ภาค
- การสำรวจ คือลงสำรวจพื้นที่โครงการต่างๆ ของพื้นที่ศึกษาตามขอบเขตของการวิจัย
- การบันทึกภาพเก็บข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา

### 3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ประมวลผลการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลทั้งหมด แล้ววิเคราะห์ ผลการดำเนินงาน ข้อดี ข้อจำกัด โอกาส และอุปสรรค ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยกับกรอบแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และสรุปบทเรียนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในภูมิภาคอาเซียน



## บทที่ 4

### สถานการณ์ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อ

#### มนุษยชาติสากลในอาเซียน

##### 4.1 สถานการณ์ที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน

กลุ่มประเทศอาเซียน มีปัญหาที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันมาก จนยากที่จะบอกได้ว่า สถานการณ์โดยรวมเป็นไปในทิศทางใด เนื่องจากจากทั้ง 10 ประเทศสมาชิกอาเซียน มีปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันออกไป

ด้านลักษณะสภาพแวดล้อมทางกายภาพของประเทศ มีข้อจำกัดที่แตกต่างกันไป เช่นมีประเทศที่มีขนาดพื้นที่เล็กเพียง 710 ตารางเมตร<sup>33</sup> อย่างสิงคโปร์ มีพื้นที่ดินมีจำกัดในการพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยรวมทั้งอุตสาหกรรม รัฐบาลจึงต้องเข้ามาดำเนินการจัดสรรที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีประเทศที่ตั้งอยู่กลางมหาสมุทรแปซิฟิกอย่างฟิลิปปินส์ ซึ่งนอกจากจะต้องเผชิญกับพายุปีละหลายสิบครั้งแล้ว ลักษณะภูมิประเทศยังเป็นเกาะซึ่งมีจำนวนมากที่สุดในโลกและตั้งอยู่บนแนวแผ่นดินไหว ดังนั้น ฟิลิปปินส์จึงต้องเผชิญกับภัยพิบัติหลายอย่างในแต่ละปี อีกประการสำคัญคือเกือบทุกประเทศในอาเซียน (ยกเว้นประเทศลาว) มีพื้นที่ชายฝั่งที่ถูกกัดเซาะ ทำให้พื้นที่ดินบางส่วนหายไปทุกปี<sup>34</sup> จำนวนประชากรที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ซึ่งมีประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับที่ 4 ของโลกอย่างอินโดนีเซีย โดยมีมากถึง 238,400,000 คน<sup>35</sup> ในขณะที่ประเทศบรูไน กลับมีประชากรไม่ถึงเศษเสี้ยวของอินโดนีเซีย คือ 400,000<sup>36</sup> คน

ด้านโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม เช่นความเชื่อทางศาสนา โดยประเทศฟิลิปปินส์ มีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ ซึ่งความเชื่อทางศาสนาที่ไม่สนับสนุนการคุมกำเนิดส่งผลให้มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ด้านเศรษฐกิจที่แตกต่างกันคนละขั้ว เช่นสิงคโปร์ ที่มีรายได้เฉลี่ยประชากรต่อหัวในปี ค.ศ. 2012 สูงเป็นอันดับ 3 ของโลก<sup>37</sup> และกลุ่มประเทศ CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar และ Vietnam) ที่มีความล่าช้าในการพัฒนามากว่าประเทศอื่นๆ ตลอดจน การเมืองการปกครอง เช่นประเทศที่ปิดประเทศมาอย่างยาวนานอย่างพม่า หรือประเทศที่มีเสถียรภาพทางการเมืองน้อยเช่นประเทศไทย

<sup>33</sup> Central Intelligence Agency, "Country Comparison to the World," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2147.html>.

<sup>34</sup> McGranahan and Balk and Anderson, *Ciesin* (2006).

<sup>35</sup> United States Census Bureau, "U.S. And World Population Clock," (2014).

<sup>36</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>37</sup> Wikipedia, "List of Countries by Gdp (Ppp) Per Capita," (2014).

ปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นล้วนมีผลต่อการดำเนินนโยบายในการพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ในแต่ละประเทศ ที่แตกต่างกันไป

“ถ้าจะให้กล่าวถึงภาพรวมของอาเซียน ในแต่ละประเทศมันแตกต่างกันมาก เพราะในอาเซียนมีประเทศอย่างสิงคโปร์ และยังมีกลุ่มประเทศลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม มันยากที่จะพูดถึงภาพรวมภาพเดียว สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในสิงคโปร์นั้นดีมาก ส่วนสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในพม่า ในกัมพูชานั้นแย่มาก...” ศาสตราจารย์ แยก คี เซง (Professor Yap Kioe Sheng) ผู้เชี่ยวชาญด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้ในเอเชียกล่าว

ประเทศ	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (USD)*	จำนวนประชากร (ล้านคน)***	อัตราส่วนประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง**	จำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในเมือง (ล้านคน)	จำนวนประชากรสลัม (ล้านคน)****	อัตราส่วนประชากรในเมืองที่อยู่ในสลัม
สิงคโปร์	50,714	5.4	100.00%	5.4	None	None
บรูไน	36,521	0.4	75.70%	0.3	N/A	N/A
มาเลเซีย	8,617	29.8	72.20%	21.5	N/A	N/A
ไทย	5,281	66.2	34.00%	22.5	2.06	9.16%
อินโดนีเซีย	3,469	248.5	44.30%	110.1	28.16	25.58%
ฟิลิปปินส์	2,255	96.2	48.90%	47.0	22.77	48.40%
เวียดนาม	1,362	89.7	30.40%	27.3	9.19	33.71%
สปป. ลาว	1,204	6.7	33.20%	2.2	0.97	43.56%
กัมพูชา	912	14.4	20.10%	2.9	2.31	79.77%
พม่า	804	53.3	33.60%	17.9	7.06	39.43%

\*World Bank, 2011

\*\*UN Population Division, 2010

\*\*\*Population reference Bureau, 2013

\*\*\*\*UN-Habitat, 2010

ตารางที่ 4.1 ลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของประเทศต่างๆในอาเซียน

ประเทศสมาชิกอาเซียนที่พัฒนาแล้ว และมีสถานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต้นๆ ของโลกอย่างสิงคโปร์ รัฐบาลของประเทศให้ความสำคัญในการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยเป็นนโยบายหลักของภาครัฐในการพัฒนาประเทศและดำเนินงานมานานกว่า 45 ปี อีกทั้งยังมีปัจจัยที่เอื้อต่อการดำเนินการด้วยขนาดพื้นที่ค่อนข้างเล็กมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ประกอบกับความมีเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศ ทำให้สิงคโปร์เป็นประเทศที่ล้ำหน้าในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ไม่มีชนบท และไม่มีชุมชนแออัดในประเทศ จนเป็นต้นแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยของหลายๆ ประเทศทั่วโลก

“ที่สิงคโปร์ รัฐบาลระบุว่าทุกคนต้องมีบ้าน และนั่นคือนโยบาย และพวกเขาดำเนินงานมานานกว่า 45 ปี พวกเขาต้องมั่นใจว่าทุกคนมีที่อยู่อาศัย และที่อยู่อาศัยได้รับการพัฒนาปรับปรุง ประชาชนได้ย้ายเข้าอยู่บ้านที่ดีขึ้น ซึ่งไม่มีทางเลือกอื่นในการปฏิบัติ” ศาสตราจารย์ แยก คี เซง กล่าว

ดร.โสภณ พรโชคชัย ประธานกรรมการบริหาร ศูนย์ข้อมูลวิจัยและประเมินค่า อสังหาริมทรัพย์ไทย บจก.เอเจนซี พอร์ เรียลเอสเตท แอฟแฟร์ส กล่าวว่า “การเคหะแห่งชาติ สิงคโปร์ เขาผลิตที่อยู่อาศัยได้ถึง 80-85% ของที่อยู่อาศัยทั่วเกาะสิงคโปร์ สร้างแฟลตหรือเรียกแบบไทยๆ ว่าห้องชุดได้เกิน 1 ล้านหน่วย”<sup>38</sup>

ประเทศที่มีประชากรมีความมั่งคั่ง เนื่องจากมีทรัพยากรน้ำมันอันเป็นสินค้าเศรษฐกิจของประเทศ อย่างบรูไน ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย จึงเป็นปัญหาเล็กน้อยที่ไม่ได้ส่งผลใดๆ ต่อการพัฒนาประเทศ

ประเทศมาเลเซีย มีความพยายามอย่างยิ่งในการนำประเทศเข้าสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า ซึ่งปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นปัญหาที่ภาครัฐให้ความสำคัญและพยายามดำเนินนโยบายแก้ไขปัญห และด้วยเป็นประเทศที่มีขนาดไม่ใหญ่นัก มีงบประมาณ อีกทั้งจำนวนประชากรก็ไม่ได้มาก การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศจึงไม่ยุ่งยากและซับซ้อนเท่าประเทศกำลังพัฒนาประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน

กลุ่มประเทศอาเซียนที่ยังต้องเผชิญกับปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยหลักๆ ได้แก่ กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว พม่า ฟิลิปปินส์ เวียดนาม รวมทั้งประเทศไทย ทั้งนี้ แต่ละประเทศมีปัจจัยสาเหตุปัญหาที่แตกต่างกันไป เช่นกลุ่มประเทศ CLMV ประกอบด้วย 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ซึ่งทั้งหมดเป็นประเทศท้ายๆ ที่เข้าร่วมอาเซียน เป็นกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาค่อนข้างช้าเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากปัญหาสงครามและความวุ่นวายจากการเมืองภายในประเทศที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ยุคล่าอาณานิคมและสงครามเย็น และที่สำคัญทั้งหมดยังมีพรมแดนติดกับประเทศไทยอีกด้วย แม้ว่าปัจจุบัน กลุ่มประเทศ CLMV จะมีอัตราการเติบโตด้านการลงทุนจากต่างประเทศอย่างก้าวกระโดด เนื่องจากนักลงทุนจากชาติต่างๆ ต่างเล็งเห็นศักยภาพของประเทศในกลุ่มดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ยังสมบูรณ์และต้นทุนการผลิตและค่าแรงต่ำ ตลาดภายในประเทศและตลาดระหว่างประเทศ ตลอดจนมาตรการส่งเสริมการลงทุนต่างชาติอย่างจริงจัง แต่การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมของประเทศส่งผลให้มีการอพยพของแรงงานจากชนบทสู่เมืองหลวง ทำให้มีปัญหาที่อยู่อาศัยตามมา โดยเฉพาะปัญหาชุมชนแออัด เช่นประเทศลาวและกัมพูชาที่มีจำนวนประชากรในเมืองที่อาศัยในชุมชนแออัดสูงถึงเกือบ 80% โดยอยู่ที่ 79.3% และ 78.9% ตามลำดับ ส่วนพม่า 45.6% และเวียดนาม 41.3% แม้จะไม่สูงลิ่วดังเช่น ลาวและกัมพูชา แต่ก็สูงกว่าค่าเฉลี่ยของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งอยู่ที่ 34.7%<sup>39</sup>

ศาสตราจารย์ แบบ คี เซง กล่าวว่า “ในกัมพูชา พม่า ยิ่งเลวร้ายกว่าประเทศไทย พวกเขาไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัยใดๆ ในกัมพูชา ไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัย ไม่มีหน่วยงานที่ดูแลที่อยู่อาศัย พวกเขาต้องการที่จะจัดตั้งการเคหะแห่งชาติในกัมพูชา และในพม่า แต่ปัญหาของกัมพูชาและพม่าคือที่ดิน

<sup>38</sup> หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 2557.

<sup>39</sup> Yap Kioe Sheng, *Urban Challenges in South-East Asia*(Bangkok: UN ESCAP, 2011).

ของชุมชนแออัดที่อาศัยอยู่ไม่ได้เป็นของคนในชุมชนนั้นๆ แต่เป็นที่ดินของรัฐหรือเอกชน ในกัมพูชา มีชุมชนที่ถูกไล่อพยพมาก ในพม่า นั้น ยังไม่มีการไล่อพยพเพราะการพัฒนาค่อนข้างล่าช้า แต่คงอีกไม่นานเพราะราคาที่ดินกำลังสูงขึ้น ในที่สุดก็คงมีการไล่อพยพ ส่วนเวียดนามเป็นประเทศที่ยากจน แต่กำลังพยายามเต็มที่ในการหาทางออก หากเปรียบเทียบกับไทย ในแง่เศรษฐกิจที่ยังสู้ประเทศไทยไม่ได้ งบประมาณที่มีจึงน้อยกว่า ภาคเอกชนยังแกร่งสู้ไทยไม่ได้ จึงยังไม่ถึงจุดเดียวกับไทย ที่สำคัญคือที่เวียดนามมีปัญหาเรื่องคอร์รัปชันสูงมาก...ประเทศลาวนั้นยังล่าช้า และไม่ค่อยมีความเป็นเมืองมากนัก ข้าพเจ้ามีโอกาสได้หารือกับรัฐบาลลาว พวกเขาคิดว่าที่อยู่อาศัยไม่ใช่ปัญหาใหญ่ เวียงจันทน์กำลังเติบโตแต่ก็ไม่มากเช่นเชียงใหม่”

สำหรับประเทศอินโดนีเซีย ปัจจัยหลักๆของปัญหาที่อยู่อาศัย คือ อินโดนีเซียมีขนาดพื้นที่กว้างและกระจายเป็นหลายเกาะ ยากต่อการบริหารจัดการ อีกทั้งประเทศอินโดนีเซียยังมีจำนวนประชากรสูงมาก และมีประชากรที่มีรายได้น้อยอยู่เป็นจำนวนมากอีกด้วย การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยจึงทั่วถึงได้ยาก

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่มีความซับซ้อนของเงื่อนไขในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นข้อจำกัดของพื้นที่ เนื่องจากมีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะเล็กเกาะน้อยกว่า 7,000 เกาะ ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิก บนแนวแผ่นดินไหว มีทั้งภูเขาไฟ และมีมรสุมเกิดขึ้นตลอดทั้งปี ปีละหลายครั้ง สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สิน บ้านเรือนพังเสียหายเป็นจำนวนมาก ด้วยสภาพแวดล้อมดังกล่าว ประกอบกับจำนวนประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละปี อันเนื่องมาจากความเชื่อทางศาสนาที่ไม่สนับสนุนการคุมกำเนิด ทำให้เกิดชุมชนแออัดเป็นจำนวนมาก และกลายเป็นแหล่งสลัมที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับต้นๆ ของโลก อีกทั้งมีหลายสลัมที่มีการดำรงชีพในรูปแบบแปลก เช่น Smoky Mountain คือสลัมที่ถูกกลบไปด้วยควันสีดำตลอดเวลา เนื่องจากคนในสลัมประกอบอาชีพเผาถ่านขาย และสลัมในสุสาน ซึ่งมีนับพันครอบครัวใช้พื้นที่สุสานเป็นที่อยู่อาศัยหลบนอน เป็นต้น



ภาพที่ 4.1 Smoky Mountain สลัมกองขยะขนาดใหญ่ในกรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์  
ที่มา <http://benbeltran.com/gallery>

ศาสตราจารย์ แยก คี เซง กล่าวว่า “ประเทศฟิลิปปินส์ มีคนจนเยอะมาก และนั่นเป็นปัญหาใหญ่แต่รัฐบาลก็กำลังพยายาม แต่มี NGOs ที่เข้มแข็ง เพราะได้รับการสนับสนุนจากชาวอเมริกัน แต่ปัญหาอยู่ที่เรื่องที่ดิน เพราะที่ดินเป็นเจ้าของของคนกลุ่มเล็กๆ ไม่ก็ครอบครัว...”

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าปัญหาของการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในอาเซียน จะเกิดจากหลายๆ ปัจจัยดังกล่าวข้างต้น แต่ปัจจัยปัญหาที่สำคัญที่สุดคือปัญหาที่ดิน เพราะคนจนส่วนใหญ่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง โดยเฉพาะคนจนที่อาศัยอยู่ในเมือง หรือชานเมืองตามชุมชนแออัดต่างๆ ซึ่งดินที่อยู่อาศัยมักจะมาจากการบุกรุก หรือเช่า ซึ่งขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย โดยสำหรับการแก้ไขปัญหาที่ดินสำหรับผู้มีรายได้น้อยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐต้องร่วมแก้ไข เนื่องจากปัญหาดังกล่าวอยู่เกินความสามารถของผู้มีรายได้น้อยที่จะแก้ไขเองได้

ศาสตราจารย์ แยก คี เซง กล่าวว่า “การพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างแรกเลย ผู้นำประเทศต้องเห็นด้วยว่าทุกคนควรมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แน่แน่นอนว่าเราสามารถพูดได้ว่าทุกคนควรมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่เพียงแค่ว่าพูดไม่เพียงพอ แต่จำเป็นต้องทำอะไรบางอย่างเพื่อให้มันเกิดขึ้นจริง แต่เพื่อให้มันเกิดขึ้นจริง สิ่งแรกที่ต้องการคือที่ดิน ที่ดินเป็นจำนวนมาก” ซึ่งสอดคล้องกับ นายริชาร์ด แฮททอเวย์ (Mr. Richard Hathaway) รองประธาน องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สาขากลุ่มภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Vice President of Habitat for Humanity International Asia-Pacific Region) ที่กล่าวว่า “ปัญหาหลักในการพัฒนาที่อยู่อาศัยคือเรื่องที่ดิน เพราะประเทศในอาเซียนส่วนใหญ่มีความเป็นเมือง อย่งในประเทศเช่น อินโดนีเซีย สำหรับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติแล้วเป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการให้เกิดผลในเมือง แต่ถ้าหากไปดำเนินการนอกเมืองก็ไม่ประสบความสำเร็จเพราะคนส่วนใหญ่ไม่ต้องการไปอยู่ เนื่องจากห่างไกลแหล่งงาน แต่ก็พบข้อขัดแย้งแตกต่างไปเล็กน้อย เนื่องจากไม่ค่อยมีความเป็นเมืองมากนัก ที่ฟิลิปปินส์เราประสบความสำเร็จในการดำเนินการในเมืองร่วมกับภาครัฐ แต่ทั้งหมดที่ผมกล่าวถึงล้วนเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งมันยังเป็นข้อจำกัดของคนจนเพราะพวกเขาไม่สามารถอาศัยอยู่ใกล้ๆกับงานของพวกเขา และมันมีค่าใช้จ่ายสูงเกินไปสำหรับพวกเขาในการเดินทางจากที่อยู่อาศัยไปทำงาน อย่างไรก็ตามผมคิดว่ามันมีความท้าทายหลายอย่างในการทำงานกับคนจน แต่ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ เรื่องการเข้าถึงที่ดิน” นายริชาร์ด แฮททอเวย์ กล่าวต่อว่า “ที่ดินเป็นปัญหาใหญ่ ที่มีในทุกเมืองใหญ่ของหลายประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องให้ภาครัฐเข้ามาร่วมในการแก้ไขปัญหา ซึ่งแน่นอนว่าเราไม่สามารถให้ทุกคนอาศัยอยู่ในเมืองได้ จำเป็นต้องมีที่ดินข้างนอก แต่ต้องแน่ใจว่ามีแหล่งงาน และสาธารณูปโภคต่างๆ”

และอีกปัญหาสำคัญของคนจนคือปัญหาการเข้าถึงแหล่งทุน นายริชาร์ด แฮททอเวย์ กล่าวว่า “...สำหรับคนจนแล้วมันมี 2 เรื่องที่เป็นปัญหาหลัก เรื่องแรก คือที่ดิน อีกประการคือการเข้าถึงแหล่งเงินทุน สิ่งที่เราควรทำคือเราไม่จำเป็นต้องให้การสนับสนุนการเงินสำหรับทุกคน แต่เราต้องพยายามช่วยเหลือให้มีการให้กู้เงินแก่คนจน”

## 4.2 การดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในภูมิภาคอาเซียน

สำนักงานใหญ่ขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล อยู่ที่เมือง อเมริคัส (Americus) มลรัฐจอร์เจีย ประเทศสหรัฐอเมริกา มีเป้าหมาย คือจัดบ้านที่ไม่น่าอยู่รวมถึงสภาพการไร้ที่อยู่อาศัยให้หมดไป ด้วยการสร้างบ้านที่เรียบง่าย แข็งแรง และพอเหมาะกับอัตราของเจ้าของบ้านซึ่งมีรายได้น้อย องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ได้ทำงานสร้างบ้านร่วมกับผู้ขัดสนโดยไม่จำกัดเชื้อชาติ ศาสนา ปฏิบัติงานอยู่ในกว่า 80 ประเทศทั่วโลก สร้างบ้านร่วมกับผู้ขัดสนที่อยู่อาศัยไปแล้วมากกว่า 1,000,000 หลัง ได้ช่วยเหลือผู้คนกว่า 5 ล้านคนทั่วโลกให้มีที่อยู่อาศัยเรียบง่าย พอเพียง และเหมาะสม

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ได้ขยายการดำเนินงาน นำเสนอการสร้างที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมในราคาที่ซื้อได้สำหรับผู้มีรายได้น้อย มายังภูมิภาคเอเชียและเริ่มดำเนินการในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มาตั้งแต่ปี ค.ศ.1983 (พ.ศ.2526) โดยมีโครงการนำร่องที่ประเทศอินเดีย ก่อนที่จะขยายไปยังพื้นที่อื่นๆ ทั่วภูมิภาค

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เล็งเห็นว่าประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีศักยภาพที่แตกต่างกันไปในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยและสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ ซึ่งประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย รวมทั้งประเทศไทยนั้น มีทั้งความต้องการการช่วยเหลือ และมีทรัพยากรที่สามารถช่วยเหลือกันได้ในประเทศ โดยที่มีประเทศที่มีทรัพยากรทุนมากๆ อย่างสิงคโปร์และบรูไนที่ไม่มีปัญหาที่อยู่อาศัยที่สามารถช่วยประเทศอื่นได้ และมีประเทศที่ต้องการความช่วยเหลือจากประเทศอื่น เช่น ลาว กัมพูชา พม่า

*“ในอาเซียน เรามองประเทศไทย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย เป็นประเทศที่มีความต้องการที่อยู่อาศัย และมีทรัพยากรในขณะเดียวกัน ซึ่งเราเชื่อว่าปัญหาความต้องการด้านที่อยู่อาศัยสามารถแก้ไขได้เองในประเทศ นอกเหนือจากนั้น ในอาเซียนมี สิงคโปร์และบรูไนที่ไม่มีปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ส่วนอีก 4 ประเทศที่เหลือ คือ ลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม ซึ่งเราไม่ได้ดำเนินการอยู่ทั้งหมด แต่เกือบทั้งหมด โดยงานที่เราดำเนินการในประเทศเหล่านี้มาจากภาระดมทุนภายนอกประเทศ ดังนั้นในอาเซียนทั้งหมด สามารถสนับสนุนทรัพยากรระหว่างกันได้”* นายริชาร์ด แฮททาวเวย์ (Mr. Richard Hathaway) รองประธาน องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (Vice President of Habitat for Humanity International Asia-Pacific Region) กล่าว

ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่มีองค์กรพัฒนาเอกชนจากต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาไปดำเนินงานเพื่อพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตของประชากรอยู่อย่างมากมาย ทั้งนี้เนื่องจากฟิลิปปินส์มีความใกล้ชิดกับประเทศสหรัฐอเมริกาจากการที่เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศสหรัฐอเมริกามาก่อน ซึ่งรวมถึงองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลก็เป็นอีกหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชน ที่เข้าไปดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โดยเป็นประเทศแรกของอาเซียนที่มีการดำเนินงานในโครงการขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล โดยเริ่มในปี ค.ศ.

1988 (พ.ศ.2531) ซึ่งจนถึงปัจจุบัน องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ ได้ช่วยเหลือคนจนในฟิลิปปินส์กว่า 50,000 ครอบครัวให้ได้มีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น และมีโครงการที่องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลมองว่าประสบความสำเร็จมากมาย สามารถขยายการดำเนินงานได้รวดเร็วด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ไม่มากนัก ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากความร่วมมือเป็นอย่างดีของหน่วยงานภาครัฐในการให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณและการจัดหาที่ดินให้แก่คนจน โดยโครงการที่องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เห็นว่าประสบความสำเร็จที่สุดในอาเซียนอยู่ที่กรุงมะนิลา ซึ่งเป็นโครงการที่องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ ประสานความร่วมมือกับรัฐบาล ในการสร้างบ้านให้กับคนทั้งชุมชน โดยรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสรรการครอบครองที่ดินให้กับประชาชนในชุมชนนั้น ส่วนองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นผู้ดำเนินการสร้างบ้าน และนอกจากนั้น องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ ยังมีการดำเนินงานด้านการส่งเสริมระบบการเงินรายย่อย (*Micro finance*) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่เปิดโอกาสให้คนจนและคนที่มีรายได้น้อย ที่เข้าถึงไม่ถึงบริการทางการเงินของระบบธนาคารพาณิชย์ สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่จะนำมาใช้ในการพัฒนายกระดับความเป็นอยู่ของตนเองได้ ซึ่งองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ ได้ส่งเสริมระบบการเงินรายย่อยเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย และนอกจากนั้นยังมีการดำเนินงานด้านการส่งเสริมให้บริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ขนาดใหญ่ สร้างบ้านให้กับคนจน ด้วย



ภาพที่ 4.2 ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ เบนนิโน อากิโน ร่วมอาสาสร้างบ้านให้แก่ผู้ประสบภัยกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติฟิลิปปินส์

ที่มา <http://www.ucanews.com>

“ในประเทศฟิลิปปินส์ เราสร้างบ้านกว่า 2,000 หลังต่อปี ที่เป็นไปได้เพราะเราทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เขาถนัดในบางเรื่องกว่าเรา เราถนัดในการพยายามนำหลายๆส่วนมาทำงานร่วมกัน ที่เนปาลเราทำงานกับ *Micro finance* ที่ฟิลิปปินส์ก็เช่นกัน และยังร่วมกับโครงการที่อยู่อาศัยภาครัฐ ทำงานร่วมกับธนาคาร ซึ่งเราไม่ต้องจัดการปัญหาที่ดิน เราทำในสิ่งที่เราทำได้ดีและถนัดคือการพัฒนาชุมชน” นายริชาร์ด แสททาเวย์ กล่าว

ในปี ค.ศ.1997 (พ.ศ.2540) องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ได้ขยายการดำเนินงานไปยังประเทศอินโดนีเซีย ต่อมาจึงขยายสู่ประเทศไทยและมาเลเซียในปี ค.ศ. 1998 (พ.ศ.2541) ซึ่งการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ใน 3 ประเทศนี้ ถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แม้ว่าตัวเลขผู้ได้รับการช่วยเหลืออาจจะไม่สูงเท่าประเทศฟิลิปปินส์ แต่การดำเนินการมีแนวโน้มเป็นไปได้ด้วยดีทั้งการพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยและการพัฒนาการระดมทุนในประเทศ และต่อมามีการขยายการดำเนินงานสู่ประเทศเวียดนาม และประเทศกัมพูชา ซึ่งใน 2 ประเทศนี้ยังเป็นการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานจากต่างประเทศ ยังไม่มีการระดมทุนในประเทศในปัจจุบันแต่จะดำเนินการในอนาคตอันใกล้นี้ โดยองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติมีแผนกลยุทธ์ที่จะลดปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจนในประเทศเหล่านี้ลง 10% ในอีก 10 ปีข้างหน้าด้วย

สำหรับประเทศพม่า นอกจากการเข้าไปให้การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติจากพายุเฮอร์กิส เมื่อปี พ.ศ.2552 แล้ว องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เพิ่งเริ่มมีการดำเนินการในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอย่างจริงจัง เมื่อปี พ.ศ. 2556 ที่ผ่านมา

ส่วนประเทศลาวนั้น องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เคยไปดำเนินการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย ระหว่างการดำเนินโครงการ “จิมมี – โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน” กลุ่มแม่น้ำโขง ในปี พ.ศ. 2552 แต่ก็ยังไม่ได้มีการดำเนินการต่อและไม่ได้มีการริเริ่มก่อตั้งองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เพื่อดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศลาวอย่างเป็นทางการ อันเนื่องมาจากการติดขัดปัญหาด้านการเมืองและกฎหมายของประเทศ แต่ทั้งนี้องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลมีแผนการที่จะเข้าไปดำเนินการในเร็วๆ นี้

ทั้งนี้ มีเพียงประเทศบรูไน ที่ยังไม่มีโครงการใดๆ ขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ เนื่องจากขาดการเครือข่ายที่สามารถร่วมก่อตั้งและดำเนินงานในประเทศ รวมทั้งข้อจำกัดทางศาสนา

ส่วนประเทศสิงคโปร์ เป็นแหล่งทุนที่องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติดำเนินงานอยู่เพื่อระดมเงินทุนช่วยเหลือประเทศอื่นๆ ที่ต้องการการสนับสนุนทั้งในอาเซียน และประเทศอื่นๆ ทั่วโลก

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลตั้งเป้าหมายที่จะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในภูมิภาคอาเซียนมากขึ้น โดยเฉพาะใน ลาว พม่า กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งมีปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีปัจจัยด้านเศรษฐกิจที่ดีขึ้นก็ตาม โดยคาดหวังที่จะระดมทุนทั้งจากประเทศในภูมิภาคเดียวกันทั้งสิงคโปร์ รวมทั้งมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย รวมทั้งจากประเทศอื่นๆ ทั่วโลก ทั้งฝั่งยุโรปและอเมริกา ซึ่งองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลเล็งเห็นว่าหากมีการรวมกลุ่มของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนขึ้นก็จะทำให้การระดมทุนจากอเมริกาทำได้ง่ายขึ้น

“กลยุทธ์ของเราคือเราต้องการจะช่วยเหลือคนจนในอาเซียนให้มากขึ้น แต่คนจนในอาเซียนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในประเทศอย่างลาว พม่า กัมพูชา เวียดนาม อย่างไรก็ตาม เวียดนามมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้นซึ่งเรามีประเทศที่ร่ำรวยในอาเซียนอย่างสิงคโปร์ที่เราคาดหวังว่าเราจะระดมทุนไปช่วยประเทศเหล่านั้น รวมถึงประเทศอื่นๆ ทั่วโลก ส่วนในประเทศอื่นๆ เช่นมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย รวมทั้งเวียดนามก็เกือบจะมาอยู่กลุ่มนี้ ที่เราตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะเพิ่มการรู้จักองค์กรของเราให้



มากขึ้นเพื่อให้เราสามารถระดมทุนในประเทศให้ได้มากขึ้น เพื่อช่วยคนจนทั้งในประเทศซึ่งในประเทศเหล่านี้มีอยู่ไม่มาก เท่าคนจนที่ประเทศลาว กัมพูชา พม่า ดังนั้นเราต้องเพิ่มการระดมทุนเพื่อช่วยคนเหล่านี้ เราจึงทำการตลาดไปทั่วโลก โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการช่วยเหลือไปที่พม่าและลาว ส่งการระดมทุนไปยังยุโรปและอเมริกา เราไม่ค่อยได้ทำการตลาดให้ไทยเพราะไทยมีแหล่งทุนในประเทศ เช่นเดียวกับฟิลิปปินส์และอินโดนีเซีย และสิ่งที่เรามองว่าเป็นโอกาสของเรา คือเมื่ออาเซียนรวมกลุ่มกันจะเข้าใกล้กับอเมริกามากขึ้น เราอาจจะมียุทธศาสตร์ให้เล่นในการช่วยให้มีการดำเนินการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยมากขึ้น ในประเทศเหล่านี้” นายริชาร์ด แสททาเวย์ กล่าว

ประเทศ	เริ่มดำเนินงาน (ค.ศ.)	นโยบาย	เป้าหมาย
ฟิลิปปินส์	ปี 1988 เป็นประเทศแรกในอาเซียน	การพัฒนาคุณภาพชีวิต ผ่านการพัฒนาที่อยู่ อาศัย มุ่งเน้นการสร้าง บ้าน	ผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย โดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สังกัด พรรคการเมือง โดยมีหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขเพิ่มเติมตามบริบทและกฎหมาย ของแต่ละประเทศ
อินโดนีเซีย	1997		
ไทย	1998		
มาเลเซีย	1998		
เวียดนาม	2001		
กัมพูชา	2003		
พม่า	2013		
ลาว	เป็นพื้นที่ย่อยของโครงการ จิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ ปี ค.ศ.2009 แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการ ต่อเนื่องจาก มีข้อจำกัด ด้านการเมืองและ กฎหมายของประเทศ		
สิงคโปร์	2004	เพื่อระดมทุนช่วยเหลือพัฒนาที่อยู่อาศัยในภูมิภาค และทั่วโลก	
บรูไน	เป็นประเทศที่ยังไม่มีการดำเนินงานใดๆขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เนื่องจากประชาชนในประเทศ ส่วนใหญ่มีความมั่งคั่ง ที่อยู่อาศัยไม่ใช่ปัญหาใหญ่ของประเทศ และยังขาดการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานใน ประเทศในการเข้าไปดำเนินการในด้านการระดมทุน		

ตารางที่ 4.2 การดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียน

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัยจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลและเอกสารข้อมูลองค์กร

ประเทศ	วิธีการดำเนินงาน	จำนวนบ้านที่สร้าง	การระดมทุนเพื่อดำเนินงาน
ฟิลิปปินส์	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการ Micro Finance โครงการ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย โครงการความร่วมมือกับภาครัฐ โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์	45,000	ทุนสนับสนุนจาก HFHI ระดมทุนในประเทศ การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
อินโดนีเซีย	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย	10,000	ทุนสนับสนุนจาก HFHI ระดมทุนในประเทศ การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
ไทย	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ โครงการ Micro Finance (อยู่ระหว่างการวิจัย)	9,500	ทุนสนับสนุนจาก HFHI ระดมทุนในประเทศ การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
มาเลเซีย	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย	4,500	ทุนสนับสนุนจาก HFHI ระดมทุนในประเทศ การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
เวียดนาม	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ (ย่อย)	445	ทุนสนับสนุนจาก HFHI การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
กัมพูชา	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ (ย่อย)	1,000	ทุนสนับสนุนจาก HFHI การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
พม่า	โครงการปกติ Habitat Revolving Fund โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ (ย่อย)	100	ทุนสนับสนุนจาก HFHI การชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
ลาว	โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ (ย่อย) ซึ่งการ ปรับปรุงบ้าน จำนวน 20 หลัง	20	ทุนสนับสนุนจาก HFHI
สิงคโปร์	การระดมทุนจากภาคส่วนต่างๆ ในประเทศและ ส่งความช่วยเหลือไปยังประเทศต่างๆในภูมิภาค เดียวกัน และทั่วโลก	none	ระดมทุนในประเทศจากทั้งองค์กรใน ประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ

ตารางที่ 4.3 ผลการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในกลุ่มประเทศอาเซียน  
ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัยจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลและเอกสารข้อมูลองค์กร

## บทที่ 5

### บทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

#### 5.1 สถานการณ์ความต้องการที่อยู่อาศัยในประเทศไทย

แม้ว่าจากตัวเลขทางสถิติจะแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีจำนวนบ้านมีเพียงพต่อจำนวนประชากรของประเทศ คือโดยเฉลี่ยประชากร 3 คน จะมีบ้านหนึ่งหลัง แต่กลับพบว่ามีคนไทยนับล้านที่มีที่อยู่อาศัยที่ไม่เหมาะสม โดยมีชุมชนที่ประสบปัญหาความมั่นคงในการอยู่อาศัยถึง 3,750 ชุมชน คิดเป็นครัวเรือนมากถึง 1.14 ล้านครัวเรือน หรือเป็นประชากรถึง 5.13 ล้านคน เป็นชุมชนกลุ่มที่อยู่ในที่ของรัฐ วัด เอกชน หรือที่ผสมมีปัญหาไล่ที่ในระดับต่างๆ รวม 445 ชุมชน ประมาณ 200,000 ครัวเรือน<sup>40</sup> ซึ่งไม่รวมถึงผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมตามชนบทห่างไกล ด้วย

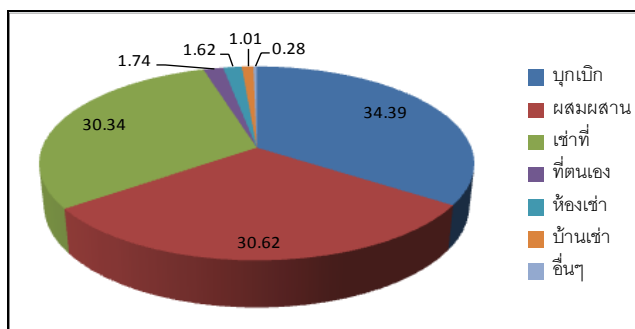
รายการ	2551	2552	2553	2554	2555
จำนวนประชากรจากการทะเบียน	63,389,730	63,525,062	63,878,267	64,076,033	64,456,695
จำนวนบ้าน	20,608,269	21,143,975	21,681,635	22,240,259	22,836,81

ตารางที่ 5.1 จำนวนประชากร และจำนวนบ้านในประเทศไทย  
ที่มา:สำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2556

##### 5.1.1 ลักษณะการครอบครองที่ดินของชุมชนผู้มีรายได้น้อย

จากการสำรวจของกองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ พบว่า การครอบครองที่ดินของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ส่วนใหญ่จะเป็นการบุกเบิกที่ดินของผู้อื่นอยู่อาศัย สูงถึงร้อยละ 34.39 อีกกลุ่มหนึ่งอยู่ในที่ดินผสมผสานคือมีการครอบครองที่ดินมากกว่า หนึ่งประเภท ซึ่งกลุ่มนี้คิดเป็นร้อยละ 30.62 และอีกกลุ่มใหญ่กลุ่มหนึ่งคือครอบครองแบบเช่าที่ดินอยู่อาศัย มีอยู่ร้อยละ 30.34 ที่เหลือคือเป็นบ้านเช่า ห้องเช่า และที่ดินเอง

<sup>40</sup> โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.



แผนภูมิที่ 5.1 ลักษณะการครอบครองที่ดินของชุมชนผู้มีรายได้น้อย ปี 2550-2554 ทั่วประเทศ ที่มา กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2555

### 5.1.2 ลักษณะการเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชน

การเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชน มีหลากหลายรูปแบบทั้งนุกเบิก ซื้อสิทธิ์ที่ดินหรือบ้านต่อจากผู้อื่น เช่าต่อจากผู้อื่น หรือมาอาศัยผู้อื่นอยู่ มีจำนวนไม่น้อยที่อยู่นานหลายปีตกทอดจากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่จะเข้ามานุกเบิกที่ดินของผู้อื่นเป็นที่อยู่อาศัยในชุมชน ร้อยละ 47.37 รองลงมาคือการเช่าที่ดินปลูกบ้าน ร้อยละ 31.74 และเข้ามาเช่าบ้านหรือเช่าห้อง 9.94 โดยภาคใต้มีอัตราการเข้าอยู่อาศัยโดยนุกเบิกที่ดินของผู้อื่นสูงที่สุดคือ ร้อยละ 65.79 รองมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 57.99 และภาคเหนือ ร้อยละ 47.77 ตามลำดับ

พื้นที่	นุกเบิก	มาซื้อสิทธิ์	ซื้อบ้านต่อจากผู้อื่น	เช่าที่ปลูกบ้าน	เช่าบ้าน/เช่าห้อง	อาศัยคนอื่นอยู่	เป็นที่ตกทอด	อื่นๆ
ทั่วประเทศ	47.37	2.84	2.31	31.74	9.94	0.80	4.13	0.87
กรุงเทพมหานคร	32.99	2.08	2.85	36.29	21.63	0.69	3.18	0.29
ปริมณฑล	40.72	0.94	2.39	38.22	13.39	0.62	3.33	0.40
ภาคกลาง	38.96	1.10	0.82	41.44	6.88	1.47	8.90	0.45
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	57.99	5.18	3.17	18.17	5.18	1.29	6.47	2.01
ภาคเหนือ	47.77	6.99	3.47	29.90	8.56	0.70	1.00	1.63
ภาคใต้	65.79	0.75	1.16	25.92	3.98	0.04	1.92	0.43

ตารางที่ 5.2 ลักษณะของการเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชน จำแนกตามพื้นที่ ที่มา กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2555

### 5.1.3 ปัญหาทางเศรษฐกิจ

ปัญหาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศคือ ปัญหาเรื่องรายได้ที่ไม่แน่นอน ซึ่งมีสูงถึงร้อยละ 43.46 ส่วนอันดับที่สองคือ รายได้น้อย ร้อยละ 27.70 และอาชีพไม่มั่นคงที่ร้อยละ 14.78 โดยภาคเหนือมีอัตราการรายได้ที่ไม่แน่นอนสูงสุด ร้อยละ 48.45 ตามด้วย ภาคกลาง ร้อยละ 46.63 และกรุงเทพฯ ร้อยละ 46.13 ซึ่งเมื่อพิจารณาภาคเหนือที่แม้จะมีอัตราส่วนผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาด้านรายได้ที่ไม่แน่นอนสูงที่สุด แต่กลับมีอัตราส่วนผู้มีรายได้น้อยที่ไม่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจ

## สูงสุดคือร้อยละ 11.22

พื้นที่	รายได้ ไม่ แน่นอน	รายได้ น้อย	อาชีพไม่ มั่นคง	ไม่มีที่ ประกอบ อาชีพ	ไม่มี ตลาด	ไม่มี เงินทุน	ไม่มี ปัญหา	อื่นๆ
ทั่วประเทศ	43.46	27.70	14.78	5.89	0.14	1.16	6.71	0.17
กรุงเทพมหานคร	46.13	28.46	16.39	7.48	0.16	1.22	0.00	0.16
ปริมณฑล	36.64	26.93	19.13	8.56	0.09	1.10	7.46	0.09
ภาคกลาง	46.63	28.75	10.46	1.44	0.11	0.90	8.53	0.18
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	34.93	24.35	21.24	5.50	0.35	2.89	10.52	0.21
ภาคเหนือ	48.45	26.18	10.34	2.92	0.00	0.41	11.22	0.47
ภาคใต้	44.92	28.86	12.66	4.50	0.19	1.10	7.74	0.04

ตารางที่ 5.3 ปัญหาทางเศรษฐกิจ จำแนกตามพื้นที่

ที่มา กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2555

## 5.1.4 ความต้องการด้านที่อยู่อาศัย

ผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศต้องการที่อยู่อาศัยที่ราคาถูกที่สามารถจ่ายได้มากที่สุดคือ ร้อยละ 19.97 อันดับที่สองคือความต้องการที่อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้แหล่งงาน ร้อยละ 19.49 และอันดับต่อมาคือที่อยู่อาศัยที่มีคนรู้จักที่สามารถพึ่งพาอาศัยได้ ร้อยละ 15.94 แต่หากพิจารณาตามพื้นที่แล้ว จะพบว่าแต่ละพื้นที่มีความต้องการที่แตกต่างกันและหลากหลาย ขึ้นอยู่กับว่าปัญหาทางกายภาพที่ผู้มีรายได้น้อยแต่ละพื้นที่ประสบอยู่คืออะไร เช่นในกรุงเทพมหานคร ความต้องการด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้นเป็นอันดับหนึ่ง แต่ในขณะที่เดียวกันตัวเลขของความต้องการที่อยู่อาศัยที่ราคาพอซื้อได้ก็ไม่ได้น้อยกว่าเท่าใดนัก รวมทั้งการพิจารณาเรื่องใกล้แหล่งที่ทำงานก็มากเช่นกัน

พื้นที่	ใกล้แหล่ง ทำงาน	กรรมสิทธิ์ ในที่ดิน	ราคาพอ ซื้อได้	ปลอดภัย	ไม่ถูก ไล่ที่	มีคนรู้จัก พึ่งพาได้	เป็นที่เช่า ระยะยาว	อื่นๆ
ทั่วประเทศ	19.49	11.64	19.97	8.41	13.33	15.94	9.09	2.12
กรุงเทพมหานคร	18.24	19.09	19.02	17.46	7.50	15.89	0.21	2.60
ปริมณฑล	18.91	19.33	19.41	17.97	5.54	16.09	0.57	2.17
ภาคกลาง	19.06	6.37	19.29	0.13	18.81	17.52	18.10	0.73
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	22.87	23.38	21.35	10.67	5.72	11.31	0.76	3.94
ภาคเหนือ	18.70	6.69	18.70	0.27	18.97	18.06	18.10	0.50
ภาคใต้	22.96	2.30	21.45	1.06	18.35	12.94	14.18	6.74

ตารางที่ 5.4 ลักษณะของความต้องการด้านที่อยู่อาศัย

ที่มา กองยุทธศาสตร์และสารสนเทศที่อยู่อาศัย ฝ่ายวิชาการพัฒนาที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2555

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปของประเทศยังคงอยู่ในระดับที่ดี แต่ด้านปัญหาที่อยู่อาศัย รัฐบาลไทยยังไม่มีมาตรการชัดเจนในการดำเนินนโยบายใดๆ เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้

มีรายได้น้อยโดยตรง โดยยังไม่ได้ให้ลำดับความสำคัญเป็นวาระของชาติ ถึงแม้ว่าจะมีหน่วยงานที่เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย อย่างเช่นธนาคารอาคารสงเคราะห์ และการเคหะแห่งชาติ รวมทั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน แต่ในทางปฏิบัติแล้วหน่วยงานดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการช่วยแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยให้หมดไปได้

ศาสตราจารย์ แบบ คี เซง กล่าวว่า “สำหรับประเทศไทย หากจะประเมินจากสถานะเศรษฐกิจถือว่ายังคงดีอยู่ แต่หากพูดถึงที่อยู่อาศัย ประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญเลย ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลใดๆ ก็ตาม และหากจะพูดถึงนโยบายที่อยู่อาศัยในประเทศไทย คือไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัยในประเทศไทย แต่มีองค์กรหลายองค์กรที่ได้พยายามจะทำงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย เช่น การเคหะแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และธนาคารอาคารสงเคราะห์ แต่กลับไม่มีนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัย มีอย่างหนึ่งที่ข้าพเจ้าเคยได้กล่าวไว้กับการเคหะแห่งชาติ รวมทั้ง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน คือ ที่อยู่อาศัยไม่มีลำดับความสำคัญ แต่ที่อยู่อาศัยจำเป็นต้องอยู่ในวาระ ของรัฐบาล แต่กลับไม่มีรัฐมนตรีที่อยู่อาศัย แต่มีผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่สูงที่สุดในการพัฒนาที่อยู่อาศัย แต่กลับไม่ได้มีความสำคัญมากพอในทางการเมือง ที่ประเทศอินโดนีเซีย ในประเทศฟิลิปปินส์ นั้นมีกระทรวงที่อยู่อาศัย แต่ประเทศไทยไม่มีกระทรวงที่อยู่อาศัยจึงไม่มีแรงขับเคลื่อนทางการเมืองในรัฐบาล ไม่มีการนำเสนอเรื่องที่อยู่อาศัยในสภา เรื่องที่อยู่อาศัยจึงไม่มีการให้ความสำคัญ ซึ่งข้าพเจ้าคิดว่ารัฐบาลไม่น่าจะมีการพูดถึงเรื่องที่อยู่อาศัยเลย ดังนั้นในประเทศไทย เรื่องที่อยู่อาศัยจึงถูกทิ้งให้เป็นหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ทิ้งให้เป็นหน้าที่ของครอบครัว” ศาสตราจารย์ แบบ คี เซง กล่าวต่อว่า “สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในประเทศไทยนั้นดีขึ้น เพราะประเทศไทยกำลังพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และมีภาคเอกชนที่แข็งแกร่ง ดังนั้นคนจนจึงน้อยลง และพวกเขาก็มองหาที่อยู่อาศัยจากภาคเอกชน ซึ่งภาคเอกชนนั้นมีความสำคัญกว่า การเคหะแห่งชาติ เยอะมาก สำหรับหลายคนที่มีรายได้อ่อน พวกเขาจะมองหาที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น”

ศาสตราจารย์ แบบ คี เซง กล่าวต่อว่า “บ้านมันคง นั้นเป็นประโยชน์มาก แต่มันยากมาก เพราะว่า สิ่งที่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน พยายามจะทำคือ ซื้อที่ดิน และต้องการหาที่ดิน และถ้าคุณอยู่ในเมืองเล็กๆ ก็คงไม่ยาก แต่ถ้าหมายถึงกรุงเทพมหานคร หรือเชียงใหม่หรือเมืองใหญ่ๆ อื่นๆ นั้นยากมาก มันไม่มีที่ดิน ดังนั้นสิ่งที่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทำคือ หาสถานที่ที่พอเป็นไปได้ แต่ที่ดินที่ทำงานยากคือทำอะไรได้ไม่มาก พวกเขาต้องพยายามเจรจากับ สำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ การรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน ในการเช่าที่ดิน ไม่ใช่ซื้อที่ดิน ซึ่งมันก็ทำได้นิดหน่อย แต่ก็เป็นเรื่องยาก และที่สำคัญคือชุมชนแออัดในกรุงเทพฯ ที่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทำงานด้วยพวกเขาไม่ต้องการย้ายออกนอกเมือง เพราะที่อยู่อาศัยปัจจุบันอยู่ใกล้แหล่งงาน ซึ่งมันเป็นเรื่องยากที่จะหาที่ดินที่อยู่กลางเมือง เพราะที่ดินราคาแพงมาก”

“ปัญหาที่อยู่อาศัยของคนไทย คือไม่มีนโยบายที่อยู่อาศัย ที่บอกว่าทุกคนมีสิทธิที่จะมีบ้านที่เหมาะสม จริงอยู่ว่ามีอยู่ในปฏิญญาสากลว่าสิทธิมนุษยชนว่าทุกคนมีสิทธิที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่รัฐบาลไทยไม่ได้ระบุว่าทุกคนควรจะมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม แต่สิ่งที่รัฐบาลทำคือจัดสรรงบประมาณให้การเคหะแห่งชาติหลายล้านบาท และให้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน อีกหลายล้าน

บาท แล้ว การเคหะแห่งชาติกับ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จะทำยังไงก็แล้วแต่ความสามารถกับงบประมาณดังกล่าว ซึ่งมันไม่เพียงพอ” ศาสตราจารย์ แยก คี เสง กล่าว

แม้ประเทศไทยจะมีโครงการนำร่องของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ที่มุ่งเน้นพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัด ที่เรียกว่า “โครงการบ้านมั่นคง” ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูง ซึ่งมีหลายประเทศมาศึกษาดูงานเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ต่อ แต่ด้วยปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง ที่มีการนำนโยบายการพัฒนาที่อยู่อาศัยมาใช้ในการหาเสียงลงสมัครเลือกตั้งแทนการพัฒนาประเทศ ทำให้หลายๆโครงการต้องถูกลดการให้ความสำคัญไปอย่างน่าเสียดาย อีกทั้งการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐ ต่างก็มีเป้าหมายไปคนละทิศละทาง จึงทำให้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่ไม่เพียงพอและเหมาะสมในประเทศไทย ไม่ได้รับการแก้ไขให้หมดสิ้นไป

## 5.2 นโยบายและเป้าหมายของมูลนิธที่อยู่อาศัยประเทศไทย

มูลนิธที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีนโยบายมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยผ่านการสร้างบ้านและพัฒนาชุมชน โดยร่วมกับพันธมิตรที่มีความมุ่งหมายเดียวกันที่จะนำการพัฒนาแบบองค์รวมและสร้างความยั่งยืนอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกที่ส่งผลในระยะยาว โดยเชื่อว่าการให้ผู้อยู่อาศัยได้มีบ้านและที่อยู่อาศัยที่ดี เป็นองค์ประกอบที่มีผลสืบเนื่องไปยังการพัฒนาในด้านอื่น เช่น เพิ่มพูนรายได้ของครอบครัว เอื้อต่อการศึกษาของเยาวชน สร้างเสริมสุขอนามัย และนำไปเกิดการบูรณาการทางสังคม และเพื่อตอบสนองตามความจำเป็นของครอบครัวและชุมชน โดยพยายามนำความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ จัดการฝึกอบรมอาชีพให้กับคนในชุมชน สนับสนุนการทำธุรกิจตามบ้าน สร้างศูนย์อนามัย ห้องสมุด ศูนย์ชุมชนและอื่นๆ

มูลนิธที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีเป้าหมายที่จะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้ครบ 20,000 ครอบครัวในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยดำเนินการตามแผนกลยุทธ์ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในการสร้างบ้าน สร้างภาคี และสร้างชุมชน

## 5.3 หลักการดำเนินงานของมูลนิธที่อยู่อาศัยประเทศไทย

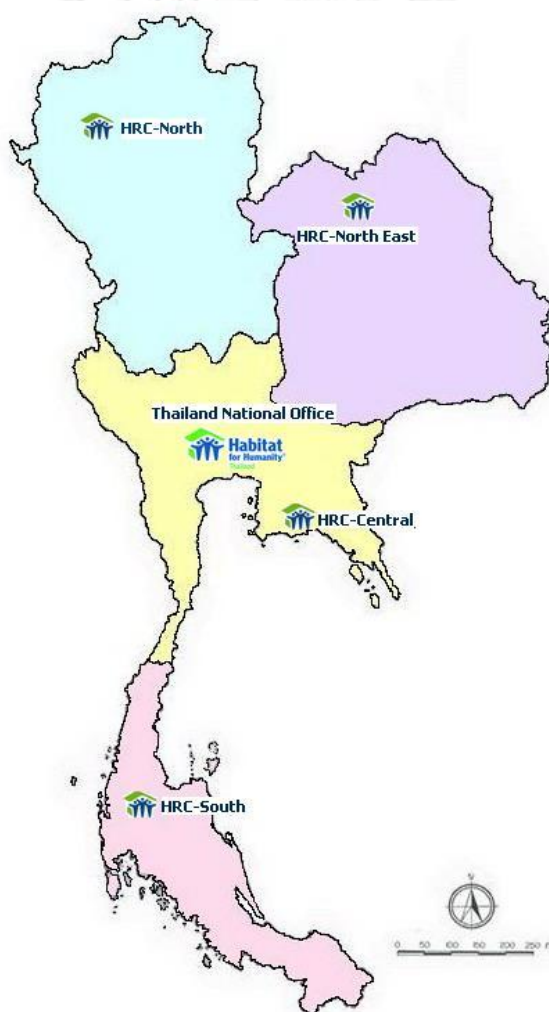
มูลนิธที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีหลักการดำเนินงาน 5 ข้อ ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติที่ดำเนินงานอยู่ทั่วโลก คือ

- 1) เพื่อสำแดงความรักของพระเจ้าผ่านการกระทำ
- 2) มุ่งเน้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่เพื่อนมนุษย์
- 3) สนับสนุนการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมแก่ผู้ขัดสน โดยไม่แสวงหาผลกำไร
- 4) ส่งเสริมศักดิ์ศรีและความหวังของครอบครัวในการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม โดยไม่เลือกเพศ เชื้อชาติ ศาสนา หรือพรรคการเมือง
- 5) สนับสนุนการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

โดยมีแนวทางการดำเนินงานคือ

- 1) มอบโอกาสในการมีที่อยู่อาศัยที่น่ายุ่และปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้กับผู้ด้อยโอกาส
- 2) จุดประกายการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน
- 3) สร้างความร่วมมือทั้งในส่วนบุคคล ภาคองค์กรธุรกิจและภาครัฐบาลให้ทำงานร่วมกัน เพื่อมุ่งสร้างให้เกิดการพัฒนาชุมชนแบบองค์รวม
- 4) นำความช่วยเหลือระยะต้นทันทีเพื่อช่วยบรรเทาความยากลำบากและให้ความช่วยเหลือระยะยาวด้วยการฟื้นฟูแก่ผู้ประสบภัยธรรมชาติ

ปัจจุบันมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทยได้สร้าง ซ่อมแซมและฟื้นฟูบ้านมากกว่า 9,500 หลังในประเทศไทย และได้ช่วยเหลือคนให้มีที่อยู่อาศัยมากกว่า 38,000 คน (ข้อมูลล่าสุดเมื่อมิถุนายน 2556) ดำเนินงานมาแล้วในพื้นที่ 40 จังหวัด โดยมีศูนย์ประจำภูมิภาคต่างๆ เรียกว่าศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาค เพื่อดำเนินการให้การช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสด้านที่อยู่อาศัยในภูมิภาคนั้นๆ



ภาพที่ 5.1 ที่ตั้งของสำนักงานพื้นที่ต่างๆ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย



- ศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคเหนือ : เชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน พิชณุโลก อุตรดิตถ์ กำแพงเพชร อุทัยธานี
- ศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : นครราชสีมา อุรธานี มหาสารคาม ขอนแก่น นครพนม สกลนคร มุกดาหาร หนองบัวลำภู หนองคาย ร้อยเอ็ด
- ศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคใต้ : พังงา ภูเก็ต ระนอง กระบี่ สุราษฎร์ธานี ตรัง นครศรีธรรมราช สงขลา พัทลุง
- ศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคกลาง : สมุทรปราการ ปทุมธานี ระยอง ชลบุรี อัญญา ฉะเชิงเทรา สระบุรี ลพบุรี นครสวรรค์ นนทบุรี สิงห์บุรี ปราจีนบุรีและกรุงเทพฯ

#### 5.4 โครงสร้างการทำงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

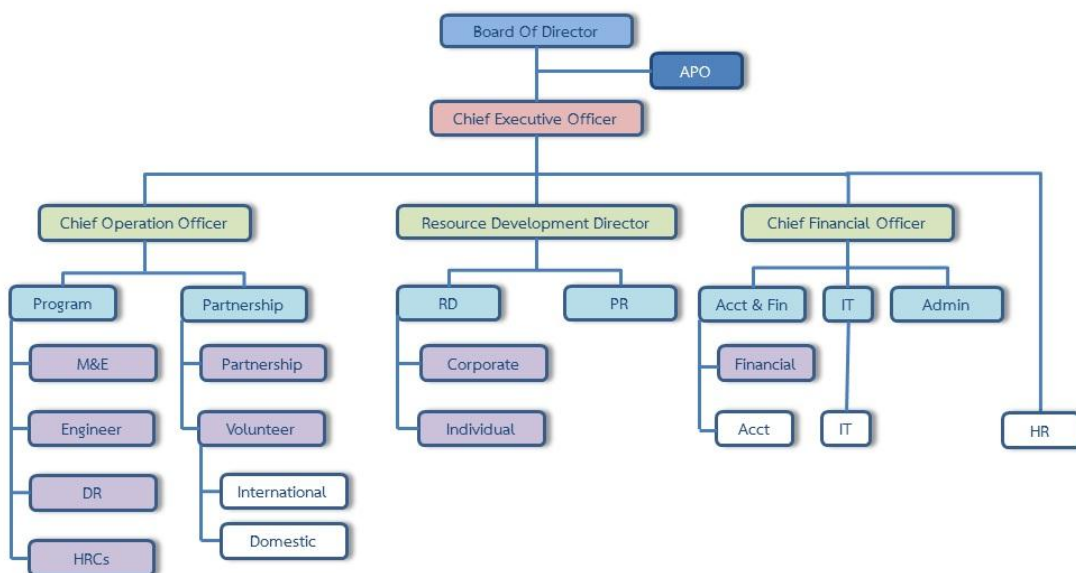
มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย บริหารโดยคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Director) ซึ่งการทำงานบริหารของกรรมการอำนวยการเป็นการทำงานแบบ “อาสาสมัคร” ไม่มีค่าตอบแทนใดๆ โดยคณะกรรมการอำนวยการแต่ละคนจะเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงและความสามารถในด้านที่แตกต่างกันไปในหลายวิชาชีพ มีหน้าที่กำหนดนโยบาย ตรวจสอบ และบริหารองค์การให้เป็นไปตามพันธกิจที่ได้วางไว้

โครงสร้างการทำงานขององค์กรแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค โดยปัจจุบันมีพนักงานทั้งหมด 78 คน เป็นพนักงานส่วนกลาง 34 คน และพนักงานส่วนภูมิภาค 44 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2556)

- ส่วนกลาง ซึ่งเรียกว่า สำนักงานแห่งชาติ (National Office) ตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่กำหนดนโยบาย ตั้งเป้าหมายในการทำงาน กำหนดแนวทางการทำงาน และการดำเนินงานด้านการระดมทุนและอาสาสมัครเพื่อสนับสนุนพันธกิจขององค์กร การติดตามประเมินผลการดำเนินงานภาคสนาม และมีส่วนงานที่มีหน้าที่สนับสนุนการทำงานของภาคสนาม ประกอบด้วย
  - ฝ่ายบริหาร ได้แก่
    - ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร
    - ผู้อำนวยการฝ่ายการเงิน
    - ผู้อำนวยการฝ่ายฝ่ายระดมทุน
    - ผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการโครงการ
  - ฝ่ายพัฒนาแหล่งทุน มีหน้าที่ระดมทุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อสนับสนุนพันธกิจของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีเจ้าหน้าที่ 6 คน
  - ฝ่ายประสานงานอาสาสมัคร มีหน้าที่ระดมอาสาสมัครทั้งในประเทศและผ่านเครือข่ายขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ติดต่อประสานงานอาสาสมัครมาร่วมสร้างบ้าน ตลอดจนการอำนวยความสะดวกอาสาสมัครระหว่างการสร้างบ้านและกิจกรรมสนับสนุนการอาสาสมัคร มีเจ้าหน้าที่ 7 คน

- ฝ่ายพัฒนาโครงการ มีหน้าที่วิจัยพัฒนา ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ตลอดจนประสานงานดูแลโครงการพิเศษ ตอบสนองภัยพิบัติต่างๆ มีเจ้าหน้าที่ 3 คน
- ฝ่ายบัญชีและการเงิน มีเจ้าหน้าที่ 8 คน
- ประชาสัมพันธ์และสื่อสารองค์กร มีเจ้าหน้าที่ 3 คน
- ฝ่ายทรัพยากรบุคคล มีเจ้าหน้าที่ 2 คน
- IT Support มีเจ้าหน้าที่ 2 คน

### HFHT Organization Chart



แผนภูมิที่ 5.2 โครงสร้างองค์กรส่วนกลาง มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

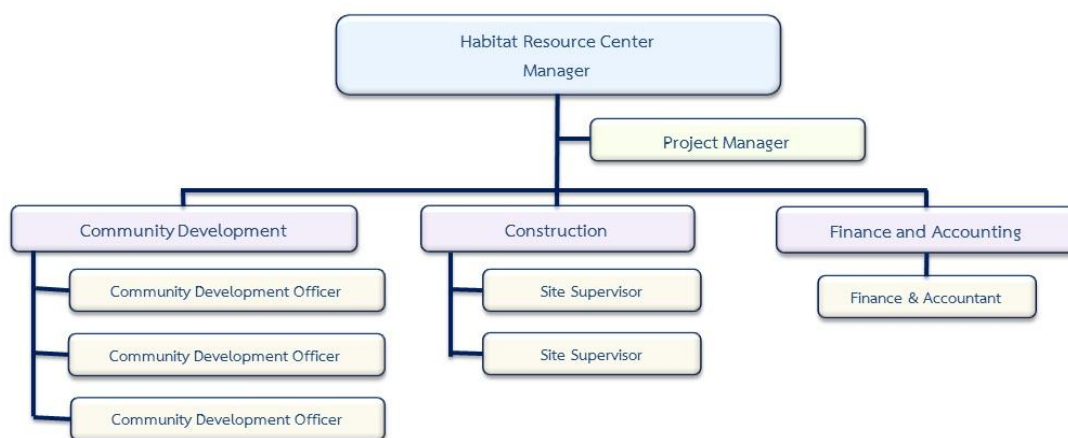
- ฝ่ายปฏิบัติการภาคสนาม ประจำอยู่ที่สำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาค (Habitat Resource Center: HRC) ตามพื้นที่ 4 ภาคของประเทศไทย ที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินการอยู่ ปฏิบัติงาน รับนโยบายการดำเนินงานจากส่วนกลาง มีหน้าที่ 5 ด้านหลักๆ คือ
  - การลงพื้นที่สำรวจ เก็บข้อมูล คัดเลือกครอบครัว
  - ดำเนินการก่อสร้างบ้าน ซ่อมแซมบ้าน ตามเป้าหมาย
  - การติดตามการชำระคืนของผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ
  - การพัฒนาชุมชน นำเสนอโครงการ
  - การตอบสนองภัยพิบัติ

รวมทั้งดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามนโยบายขององค์กร โดยมีผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากร เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงานในแต่ละภาค มีเจ้าหน้าที่แบ่งเป็น 3 ฝ่าย

คือ ฝ่ายบัญชีและการเงิน ฝ่ายก่อสร้าง และฝ่ายพัฒนาชุมชน ที่ตั้งของสำนักงานตามพื้นที่โครงการ 4 ภาคได้แก่

- สำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคเหนือ สำนักงานตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ ปัจจุบันดำเนินโครงการในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน พิชณุโลก อุดรดิตถ์ กำแพงเพชร และอุทัยธานี มีพนักงานทั้งหมด 9 คน
- สำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานตั้งอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี และมีสำนักงานย่อยที่จังหวัดนครราชสีมา ปัจจุบันดำเนินโครงการในจังหวัดอุดรธานี นครราชสีมา มหาสารคาม ขอนแก่น นครพนม สกลนคร มุกดาหาร หนองบัวลำภู หนองคาย และร้อยเอ็ด มีพนักงานทั้งหมด 9 คน
- สำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคใต้ มีสำนักงาน 2 แห่ง คือ ที่จังหวัดภูเก็ต และ จังหวัดระนอง ปัจจุบันดำเนินโครงการในจังหวัด ภูเก็ต ระนอง พังงา กระบี่ สุราษฎร์ธานี ตรัง นครศรีธรรมราช สงขลา พัทลุง มีพนักงานทั้งหมด 12 คน
- สำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากร ภาคกลาง มีสำนักงาน 2 แห่ง คือ ที่จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดระยอง ปัจจุบันดำเนินโครงการในจังหวัดปทุมธานี ระยอง สมุทรปราการ ชลบุรี อยุธยา ฉะเชิงเทรา สระบุรี ลพบุรี นครสวรรค์ นนทบุรี สิงห์บุรี ปราชญ์บุรีและกรุงเทพฯ มีพนักงานทั้งหมด 14 คน

### Habitat Resource Center Structure



แผนภูมิที่ 5.3 โครงสร้างของสำนักงานศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาค  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

## 5.5 วิธีการและกระบวนการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

มูลนิธิที่อยู่อาศัยมีวิธีการดำเนินงานแบ่งเป็น 2 ประเภทโครงการ คือ

- 1) โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (Decent Housing for Low-Income Program)

โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย คือโครงการปกติที่ให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนหรือสถาบันการเงินให้ได้รับโอกาสในการมีที่อยู่อาศัยที่น่ายุ่ ผ่านการประสานความช่วยเหลือจากทุกภาคส่วนเพื่อสร้าง ซ่อมแซม และฟื้นฟูบ้าน โดยเจ้าของบ้านจะต้องมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ปลูกสร้าง ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือดังกล่าว มิได้เป็นการให้เปล่า แต่เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าของบ้านผู้ได้รับการช่วยเหลือบริจาคคืนตามกำลังเป็นรายเดือนในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อสมทบเป็นกองทุนหมุนเวียน ส่งต่อโอกาสในการมีบ้านให้ครอบครัวอื่น ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัย มองว่าเป็นการปลูกฝังให้เจ้าของบ้านได้เป็นผู้รับและเรียนรู้การเป็นผู้ให้ต่อไป โดยมีกระบวนการในการทำงานดังต่อไปนี้

### 1. การระดมทุน

ในแต่ละปี มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะมีรายรับหลัก 3 ทาง ประกอบด้วย

- เงินจากการระดมทุน ทั้งในและต่างประเทศ มีสัดส่วนประมาณ 70 % ของรายรับทั้งหมด
- เงินจากอาสาสมัคร ทั้งในและต่างประเทศ มีสัดส่วนประมาณ 12% ของรายรับทั้งหมด
- เงินจากการชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ มีสัดส่วนประมาณ 18% ของรายรับทั้งหมด

ฝ่ายระดมทุนที่ประสานงานกับแหล่งทุนต่างๆ โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่มหลักๆ คือทุนจากภายในประเทศ (Domestic Fund) และทุนจากต่างประเทศ (International Fund) ที่ระดมผ่านเครือข่ายขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลทั่วโลก ซึ่งทั้ง 2 กลุ่ม อาจจะมาจากองค์กรหน่วยงาน บริษัท โบสถ์ โรงเรียน หรือจากส่วนบุคคล โดยเมื่อแรกเริ่มก่อตั้งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จนถึงเมื่อราว 7 ปีที่ผ่านมา ทุนส่วนใหญ่จะมาจากต่างประเทศ แต่หลังจากนั้นได้มีการเน้นการระดมทุนในประเทศมากขึ้น จนถึงปัจจุบันมีอัตราส่วนเงินระดมทุนจากในประเทศราว 70% และจากต่างประเทศราว 30% ซึ่งการระดมทุนในประเทศนั้นจะมาจากหน่วยงานหรือองค์กร หรือบริษัท ราว 95% อีก 5% เป็นการระดมทุนจากส่วนบุคคล เช่นการเก็บกล่องบริจาค การขายของที่ระลึก การบริจาครายบุคคล เป็นต้น

ทั้งนี้ ในแต่ละปี มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะมีการตั้งเป้าหมายในการระดมทุน ให้สอดคล้องกับจำนวนเป้าหมายในการสร้างบ้าน คือมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะมีการกำหนดเป้าหมายตัวเลขจำนวนบ้านที่จะสร้างในปีต่อไป ซึ่งจะทำให้ทราบว่าต้องใช้งบประมาณเท่าไรในการ

ดำเนินงาน ซึ่งงบประมาณที่จะใช้ดำเนินงานนั้นจะมาจากรายรับ 3 แหล่งดังกล่าวเบื้องต้น โดยจะมีการประมาณการการเก็บชำระเงินคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ และจำนวนเงินที่จะได้รับจากอาสาสมัคร ส่วนที่เหลือคือเป้าหมายในการระดมทุน ที่ฝ่ายระดมทุนจะต้องดำเนินการประสานงานกับ CSR ของหน่วยงานต่างๆ เพื่อหาเป้าหมายที่ตรงกันในการช่วยเหลือพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

## 2. กระบวนการคัดเลือกครอบครัว

- การริเริ่มขยายโครงการตามพื้นที่ต่างๆ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย

มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย เริ่มดำเนินการครั้งแรกที่จังหวัดอุดรธานี โดยนายราอูล ซาร์เซดา (Mr. Raul Sarceda) มิชชันนารีชาวฟิลิปปินส์ที่ทำงานเผยแพร่วิชศาสนายูดาห์ที่จังหวัดอุดรธานี ได้นำโครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อย ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล มาเผยแพร่ เพื่อช่วยพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับคนยากจนในพื้นที่ โดยได้ร่วมกับผู้นำศาสนาทั้งที่เป็นนิกายโรมันคาทอลิก และโปรเตสแตนต์ในอุดรธานี ก่อตั้งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยขึ้น และคัดเลือกผู้มีรายได้น้อยที่ขาดทุนที่อยู่อาศัย โดยมีการตั้งหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล และปรับบางส่วนให้สอดคล้องกับสังคมไทย โดยมีคณะกรรมการแรกเริ่มในการคัดเลือกครอบครัวนับ 40 คน ซึ่งล้วนแต่เป็นคณะกรรมการจากคริสตจักรต่างๆ ในอุดรธานี และเริ่มสร้างบ้าน 2 หลังแรกที่จังหวัดอุดรธานี ในพื้นที่ที่อยู่ไม่ไกลจากการดูแลของคริสตจักร หลังจากนั้นจึงเริ่มมีการจ้างพนักงานเพื่อเข้ามาทำงานในการลงชุมชนประชาสัมพันธ์ประสานงานกับผู้นำชุมชนคัดเลือกเจ้าของบ้าน

โดย 1 ในคณะกรรมการคัดเลือกครอบครัว มีพื้นเพเป็นชาวเชียงใหม่ จึงได้นำโครงการดังกล่าวขยายไปยังเชียงใหม่ ในอีก 1 ปี ต่อมาจึงสามารถดำเนินการสร้างบ้านหลังแรกที่เชียงใหม่ได้ และโครงการเริ่มขยายไปยัง จังหวัดลำปาง เชียงราย ขอนแก่น นครราชสีมา ผ่านเครือข่ายคริสตจักรเช่นเดียวกัน โดยการดำเนินการจะมีรูปแบบคล้ายๆกัน คือ มีการจ้างพนักงานในพื้นที่เพื่อลงพื้นที่หาผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการสร้างบ้านหลังใหม่ที่ดีกว่าเดิม แล้วส่งข้อมูลให้แก่คณะกรรมการเป็นผู้ตัดสินใจคัดเลือกผู้สมัครเข้าร่วมโครงการตามหลักเกณฑ์ที่ระบุไว้ โดยคณะกรรมการการคัดเลือกครอบครัวทั้งหมดเป็นคณะกรรมการจากคริสตจักรต่างๆ ในพื้นที่ และมาเป็นคณะกรรมการคัดเลือกครอบครัวโดยการเป็นอาสาสมัคร การเผยแพร่ข้อมูลเดิมที่เป็นลักษณะปากต่อปาก คือผู้ได้รับการช่วยเหลือบอกต่อและกระจายข่าวทางโบสถ์ต่างๆ ที่อยู่รอบๆ สำนักงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยในพื้นที่ โดยไม่ได้กระจายตัวออกไปมากนัก จะอยู่ในระยะทางประมาณ 30 กิโลเมตรจากสำนักงาน โดยต้องมีจำนวนผู้สมัครเข้าร่วมโครงการในระดับหนึ่ง และสามารถขยายการช่วยเหลือได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ และสามารถควบคุมต้นทุนในการดำเนินงานได้

การขยายพื้นที่การทำงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะดำเนินการได้เร็วและกว้างขึ้น หากมีผู้สนับสนุนด้านเงินทุนประสงค์ที่จะสนับสนุนให้ดำเนินการพื้นที่ใดๆ ก็ตาม ที่สามารถสนับสนุนโครงการเป็นจำนวนมากหรือสามารถสนับสนุนโครงการในระยะยาว และเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการด้านที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของมูลนิธิฯ ที่สามารถขยายการให้ความช่วยเหลือพื้นที่โดยรอบในอนาคตได้

#### ■ การคัดเลือกครอบครัว

ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ ต้องที่อยู่ในพื้นที่เป้าหมาย ยอมรับและผ่านหลักเกณฑ์ในกระบวนการคัดเลือกครอบครัว ตามที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยกำหนด ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนที่ประจำอยู่ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคต่างๆ เป็นผู้ให้คำแนะนำ และอำนวยความสะดวก ตลอดจนเป็นผู้สำรวจพื้นที่ ความต้องการด้านที่อยู่อาศัย ประสานงานกับผู้นำชุมชนต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อคัดเลือกผู้ที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยเข้าร่วมโครงการ ซึ่งต้องเป็นครอบครัวที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย เช่น ไม่มีบ้าน หรือบ้านทรุดโทรม แออัด มีความปรารถนาจะสร้างบ้านหลังใหม่แต่ไม่มีทุนทรัพย์ และยังไม่เคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดๆ

ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ ต้องยอมรับแบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยได้ ซึ่งเป็นแบบบ้านที่เรียบง่าย มีต้นทุนค่าวัสดุและค่าแรงในการก่อสร้างไม่เกิน 200,000 บาท มีความตั้งใจอาศัยอยู่บ้านที่ได้รับอย่างถาวร และยินดีให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการสร้างบ้านของตนเอง พร้อมทั้งจะชำระคืนค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านสู่กองทุนหมุนเวียนเพื่อสร้างบ้านให้กับผู้อื่นต่อไป

ต้องเป็นผู้มีรายได้ไม่น้อย ซึ่งตามหลักเกณฑ์คือ 12,000-22,500 บาทต่อเดือน โดยที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เล็งเห็นว่าคนเราทั่วไปจะสามารถชำระค่าบ้านได้ราว 30% ของรายได้ต่อเดือน ซึ่งจากต้นทุนของบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยแล้ว ผู้ได้รับการช่วยเหลือจะต้องชำระคืนราว 1,000-2,000 บาท ต่อเดือนเป็นระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี ดังนั้นจึงได้กำหนดรายได้ขั้นต่ำไว้ที่ 12,000 บาทต่อเดือน ทั้งนี้ การชำระคืนจะอยู่ที่ราวไปเกิน 20% ของค่าใช้จ่ายต่อเดือน ซึ่งจะทำให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ต้องเผชิญกับปัญหาทางการเงิน และพอมีเงินเหลือสำหรับค่าใช้จ่ายที่เป็นอื่นๆ ในการดูแลบ้านและครอบครัว ทั้งนี้ ต้องมีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 22,500 บาท เนื่องจากหากมีรายได้เยอะกว่านั้น ถือว่าเป็นครอบครัวที่มีความสามารถเข้าถึงแหล่งทุนอื่นได้ ซึ่งก่อนการคัดเลือก ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการต้องเข้าสู่กระบวนการออมก่อนสร้าง เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 6 เดือน โดยต้องฝากเงินขั้นต่ำ 3,000 บาท กับสถาบันการเงินใดก็ได้ โดยไม่ถอนมาใช้ และฝากให้ได้ 15% ของมูลค่าการก่อสร้าง ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าของบ้านได้ทราบกำลังของตนเอง ว่าสามารถที่จะชำระคืนค่าบ้านได้หรือไม่ สามารถชำระคืนได้เดือนละเท่าไร คล้ายกับการทดลองชำระหนี้ ซึ่งหากทำได้ต่อเนื่อง 6 เดือน นั้นหมายความว่ามีความสามารถในการชำระคืนค่าบ้านโดยไม่มีเค็ดร้อน ซึ่งก่อนการสร้างบ้าน เงินออมดังกล่าว จะต้องชำระเป็นเงินสมทบการสร้างบ้าน

อย่างน้อย 15 % ของมูลค่าการก่อสร้าง ทั้งนี้ เพื่อลดภาระการชำระคืนในภายหลัง

ที่สำคัญคือต้องมีที่ดินเป็นของตนเอง หรือได้รับการยินยอมจากเจ้าของที่ดินให้สามารถปลูกสร้างบ้านได้ และสามารถอาศัยอยู่ในระยะยาว ทั้งนี้ เนื่องจากเรื่องที่ดินอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่การดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการจึงต้องดำเนินการเรื่องดังกล่าวเองให้เรียบร้อยก่อน (หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัวตามภาคผนวก ค.)

### 3. การระดมอาสาสมัคร

การระดมอาสาสมัครเป็นหนึ่งในงานหลักของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติทั่วโลก โดยอาสาสมัครแบ่งเป็น 2 กลุ่ม หลักๆ คือ กลุ่มอาสาสมัครภายในประเทศ (Domestic Volunteer) และอาสาสมัครต่างประเทศ (International Volunteer) ซึ่งตั้งแต่เริ่มต้นก่อตั้งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน หากไม่นับอาสาสมัครที่มาจากองค์กรต่างๆ ที่สนับสนุนให้ทุนแก่มูลนิธิที่อยู่อาศัย และมาทำกิจกรรมสร้างบ้านเพื่อกิจกรรม CSR แล้ว จำนวนอาสาสมัครต่างประเทศ ยังคงมีสัดส่วนที่มากกว่าอาสาสมัครในประเทศ ซึ่งอาสาสมัครทั้ง 2 กลุ่มนี้ มาจากทั้งหน่วยงาน เช่น โบสถ์ โรงเรียน มหาวิทยาลัย บริษัทเอกชน ซึ่งจะรวมกลุ่มกันราว 10-20 คน ในการมาร่วมสร้างบ้าน 1 หลังในระยะเวลา 5-7 วัน ผ่านการประสานงานจากฝ่ายประสานงานอาสาสมัคร ซึ่งอาสาสมัครจะมีหัวหน้าทีมในการประสานงานข้อมูลจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยเพื่อนำไปเผยแพร่ต่อสมาชิกในกลุ่ม

ในหลายๆ ประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา จะมีศูนย์ในการอบรมหัวหน้ากลุ่มอาสาสมัคร เพื่อไปทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์รับสมัครสมาชิกกลุ่มตามแหล่งต่างๆ เพื่อมาร่วมเป็นอาสาสมัครในการสร้างบ้านตามประเทศต่างๆ ที่ต้องการรับอาสาสมัคร (Hosting Country) รวมทั้งในประเทศไทย ซึ่งต้องเป็นคนที่เคยมาเป็นอาสาสมัครสร้างบ้านกับองค์กรที่อยู่อาศัยมาก่อนแล้ว หลายประเทศเป็นแหล่งส่งอาสาสมัครไปยังประเทศอื่น (Sending Country) เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ฮองกง เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมส่งอาสาสมัครไปสร้างบ้านยังประเทศต่างๆ เป็นที่รู้จักในชื่อ Global Village Program แปลได้ว่า หมู่บ้านโลก ซึ่งตามแนวคิดก็คือ ทุกคนบนโลกอาศัยอยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน เป็นพี่น้องกัน ต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ตลอดระยะเวลาดำเนินงานของประเทศไทย 15 ปี ยังไม่มีการส่งอาสาสมัครไปยังประเทศอื่น มีเพียงการระดมอาสาสมัครสร้างบ้านในประเทศ เนื่องจากยังไม่มีศักยภาพมากพอ เพราะอาสาสมัครที่เดินทางไปสร้างบ้านในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ไม่เพียงจะต้องออกค่าใช้จ่ายเองทุกอย่าง ทั้งค่าใช้จ่ายการเดินทางจากประเทศตนเอง ค่าใช้จ่ายการเดินทางในประเทศ ค่าที่พัก ค่าอาหาร ตลอดจนค่าใช้จ่ายส่วนตัวอื่น และยังต้องบริจาคเงินสมทบการสร้างบ้านตามจำนวนเงินที่แต่ละประเทศที่จะไปสร้างบ้านกำหนดอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม มูลนิธิที่อยู่อาศัย มีแผนที่จะส่งอาสาสมัครจากประเทศไทยไปสร้างบ้านต่างประเทศ ครั้งแรก เร็วๆ นี้ ซึ่งเป็นกลุ่มนักเรียนจากโรงเรียนนานาชาติ ที่โรงเรียนมีศักยภาพในการ

## สนับสนุนกิจกรรมดังกล่าว

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีกลุ่มอาสาสมัครมาร่วมสร้างบ้านราวปีละ 70-80 ทีม ซึ่งช่วยสร้างรายรับให้องค์กรราว 10-20 ล้านบาทต่อปี โดยเป็นอาสาสมัครภายในประเทศราว 20% ที่เหลือ 80% เป็นอาสาสมัครจากต่างประเทศ ทั้งจากสหรัฐอเมริกา แคนาดา ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ เกาหลีใต้ ฮองกง สิงคโปร์ จีน ไอร์แลนด์เหนือ สหรัฐอาหรับเอมิเรต กาตาร์ เป็นต้น

### 4. การก่อสร้างบ้าน

หลังจากผู้สมัครเข้าร่วมโครงการผ่านเกณฑ์การคัดเลือก และได้รับอนุมัติการก่อสร้างบ้านแล้ว ผู้ประสานงานก่อสร้างจะประสานกับเจ้าของบ้าน และหารือกับผู้รับเหมาก่อสร้างที่เจ้าของบ้านเป็นผู้ติดต่อมาซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะมีค่าแรงตามกำหนดให้ เริ่มวางแผนการก่อสร้างเตรียมฐานรากของบ้าน เพื่อรองรับอาสาสมัคร และสั่งซื้อวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง ตามที่ได้ประมาณการไว้ โดยเจ้าของบ้านจะไม่ได้รับเป็นต้นทุน แต่จะเป็นวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้างบ้าน ซึ่งเจ้าของบ้านต้องร่วมตรวจสอบวัสดุที่ร้านค้านำมาส่งมาครบถ้วนเรียบร้อยดีหรือไม่ โดยร้านค้าวัสดุจะเป็นร้านค้าในพื้นที่ที่ผู้ประสานงานก่อสร้างไปประสานงานตกลงเงื่อนไขการสั่งซื้อ และจัดส่งสินค้าไว้ก่อนแล้ว ทั้งนี้กระบวนการก่อสร้างทั้งหมด จะใช้ระยะเวลาไม่เกิน 45 วัน หลังจากการสั่งซื้อวัสดุ

หลักการในการสร้างบ้านขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ทั่วโลก รวมทั้งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือ เรียบง่าย เหมาะสม พอเพียง (Simple Decent Affordable)

- เรียบง่าย คือแบบบ้านที่ก่อสร้างง่าย ทุกคนสามารถร่วมสร้างได้ เช่นเจ้าของบ้านอาสาสมัคร วัสดุอุปกรณ์หาง่ายจากท้องถิ่น มีโครงสร้างแบบเรียบง่าย ไม่หรูหรา แต่คงทน แข็งแรง
- เหมาะสม คือถูกสุขลักษณะ เหมาะกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ปกป้องผู้อยู่อาศัยได้
- พอเพียง คือพอเพียงกับอัตภาพเจ้าของบ้านซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อย ไม่ต้องหรูหราสวยงาม เป็นแบบพอเพียงที่ผู้มีรายได้น้อยสามารถเป็นเจ้าของได้

ดังนั้น แบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จึงต้องจำกัดทั้งงบประมาณในการสร้างไม่เกิน 200,000 บาท เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยอันเป็นกลุ่มเป้าหมายหลัก สามารถที่จะเป็นเจ้าของได้ โดยไม่ต้องรับภาระหนักในการชำระค่างานในแต่ละเดือน และจะต้องเป็นแบบที่ก่อสร้างได้ง่ายโดยอาสาสมัครทำได้ เจ้าของบ้านทำได้ วัสดุหาได้ง่ายในพื้นที่ ดังนั้น แบบบ้านจึงค่อนข้างมีอยู่จำกัดได้แก่

- แบบบ้านยกพื้นสูง ขนาด 4X8.55 เมตร เป็นแบบบ้านที่ดำเนินงานในพื้นที่ลุ่ม น้ำท่วม เช่น อยุรยา
- แบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 5X7 เมตร สำหรับผู้ที่ขอความช่วยเหลือที่มีพื้นที่จำกัด



- แบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 4X9 เมตร สำหรับผู้มีข้อจำกัดด้านขนาดพื้นที่
- แบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 6X6 เมตร เป็นแบบมาตรฐานที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ใช้ดำเนินการช่วยเหลือมาตั้งแต่เริ่มโครงการ
- แบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 6X8 เมตร มีระเบียงหน้าบ้าน
- แบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 6X8 เมตร มีระเบียงเว้าหน้าบ้าน

(แบบบ้านตามภาคผนวก ข.)

#### 5. การรับมอบบ้านและชำระคืนตามกำลัง

หลังกระบวนการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว เจ้าของบ้านจะร่วมกับผู้ประสานงานก่อสร้างของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ตรวจสอบความเรียบร้อยของบ้าน หากไม่พบข้อบกพร่องใดๆ เจ้าของบ้านสามารถตกแต่งและเข้าอยู่ได้ทันที โดยมีเงื่อนไขว่า ไม่สามารถต่อเติมเปลี่ยนแปลงใดๆ ในช่วง 3 เดือนแรก ทั้งนี้ เพื่อให้มั่นใจว่าสภาพบ้านที่ได้รับมีความสมบูรณ์

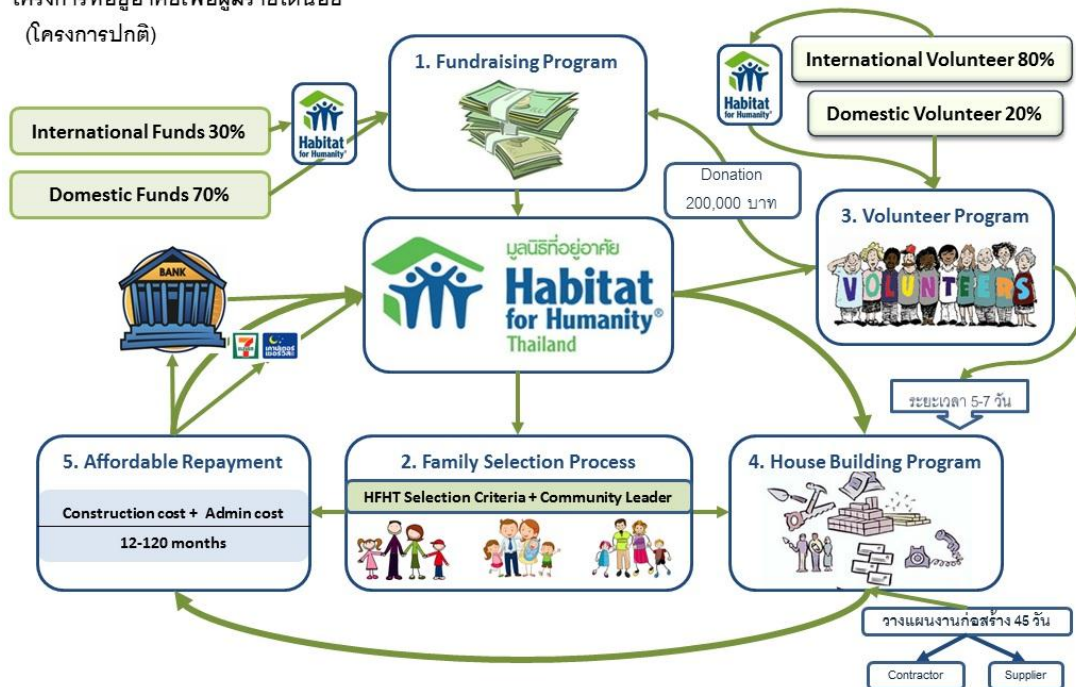
เมื่อผู้ได้รับการช่วยเหลือได้รับมอบบ้านแล้ว จะต้องลงนามในสัญญาการชำระคืนค่าบ้าน ซึ่งสามารถเลือกระยะเวลาได้ตั้งแต่ 1-10 ปี โดยการชำระเป็นรายเดือน ซึ่งบางรายสามารถชำระเป็นราย 3 เดือน 6 เดือน ปีละครั้งก็ได้ ขึ้นอยู่กับการตกลงร่วมกันของผู้ได้รับการช่วยเหลือกับมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

ค่าวัสดุ		102,180.00
ค่าแรงช่าง		40,000.00
<b>รวมค่าวัสดุและค่าแรง</b>		<b>142,180.00</b>
<b>ราคาบ้าน</b>		
ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง		142,180.00
ค่าใช้จ่ายในการบริหาร 15 %		21,327.00
<b>รวมราคาบ้านค่าบริหาร</b>		<b>163,507.00</b>
<b>ยอดเงินผ่อนชำระ</b>		
ราคาบ้าน	138,507.00	163,507.00
เงินดาวน์	-	25,000.00
<b>ราคาบ้าน และค่าบริหาร หักเงินดาวน์</b>	<b>B</b>	<b>138,507.00</b>
<b>เงื่อนไขการชำระเงิน</b>		
	108	งวด
	9	ปี
	0	เดือน
		<b>ชำระงวดละ</b>
		<b>1,282.47</b>

ตารางที่ 5.5 ตัวอย่างการสรุปค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านเต็มหลังของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย และจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือจะต้องชำระคืนมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

โดยค่าใช้จ่ายที่จะต้องชำระคืน ประกอบด้วย ค่าวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสร้างบ้านทั้งหมด รวมกับค่าแรงที่มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทยจ่ายให้กับผู้รับเหมา โดยมูลนิธิจะคิดค่าบริการจัดการเพิ่มอีก 15 % จากมูลค่าการก่อสร้างทั้งหมด ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการและการติดตามผู้ได้รับการช่วยเหลือจนกว่าจะชำระคืนหมด ซึ่งก่อนที่จะไปคิดเป็นงวดๆ จะหักเงินสมทบการสร้างบ้านที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือสมทบมาตั้งแต่ก่อนการสร้างบ้าน แล้วจึงไปหารด้วยจำนวนงวดที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือประสงค์จะชำระคืน จะชำระคืนโดยตรงให้กับมูลนิธิที่อยู่อาศัยโดยไม่มีดอกเบี้ย ทั้งนี้การชำระคืนในช่วงแรกๆนั้น ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องมาชำระเองที่สำนักงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย แต่เมื่อโครงการขยายไปไกลมากขึ้น จึงต้องเปลี่ยนวิธีให้มีหัวหน้ากลุ่มรวบรวม แล้วนัดเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยไปเก็บคืน หรืออาจจะใช้วิธีโอนเข้าบัญชีธนาคารของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ซึ่งต่อมา ด้วยข้อจำกัดของพนักงานที่ติดตามดูแลผู้ได้รับการช่วยเหลือ มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทยได้พยายามอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับการช่วยเหลือ โดยการให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือชำระคืนผ่านเคาเตอร์เซอร์วิส โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เป็นผู้รับผิดชอบค่าธรรมเนียม และผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดเพิ่มเติม

โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย  
(โครงการปกติ)



แผนภูมิที่ 5.4 กระบวนการดำเนินงานโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย เป็นโครงการปกติของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยที่ดำเนินการอยู่ในทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ แม้จะยังไม่ครอบคลุมในทุกจังหวัด เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องงบประมาณและกำลังทรัพยากรบุคคล แต่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีเป้าหมายที่จะขยายการดำเนินการไปให้ครอบคลุมในทุกจังหวัดในอนาคตอันใกล้

## 5.6 กระบวนการทำงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย

### 1. กระบวนการสำรวจชุมชน

ก่อนการสำรวจชุมชนเพื่อคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือ อาจจะต้องมีการพบปะผู้นำชุมชนหรือกรรมการชุมชนก่อน เพื่อเก็บข้อมูลความต้องการที่อยู่อาศัยเบื้องต้นจากผู้นำชุมชน และแนะนำอธิบายถึงโครงการและหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย จากนั้นทางหัวหน้าชุมชนหรือคณะกรรมการ จึงนำข้อมูลหลักเกณฑ์ต่างๆไปประชาสัมพันธ์ให้แก่กลุ่มเป้าหมายในชุมชนต่อ และนัดรวมกลุ่มผู้สนใจมาประชุมกันอีกที่

- 1.1. ผู้นำชุมชนประชาสัมพันธ์ให้กับลูกบ้าน เกี่ยวกับโครงการและหลักเกณฑ์ของมูลนิธิ และนัดรวมกลุ่มประชาชนที่มีความสนใจโครงการดังกล่าว
- 1.2. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนลงชุมชนเพื่อให้ข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับหลักการดำเนินงานของมูลนิธิ และโครงการที่มูลนิธิฯ ดำเนินการในพื้นที่นี้โดยละเอียด ทั้งหลักเกณฑ์การคัดเลือก คุณสมบัติและหน้าที่ของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ
- 1.3. เมื่อเข้าใจหลักเกณฑ์และหลักการต่างๆ ตรงกันแล้ว กลุ่มผู้ต้องการร่วมโครงการจะได้รับใบสมัครเข้าร่วมโครงการ และรับข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับใบสมัครและเอกสารสำคัญต่างๆที่ต้องใช้คู่กัน ในการสมัครเข้าร่วมโครงการจากเจ้าหน้าที่มูลนิธิ
- 1.4. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจะนัดเก็บรวบรวมใบสมัคร และเอกสารที่เกี่ยวข้อง จากผู้สนใจสมัครเข้าร่วมโครงการอีกครั้ง

### 2. การคัดเลือกครอบครัวเบื้องต้น

#### 2.1. คัดเลือกครอบครัวที่ผ่านเกณฑ์เบื้องต้น

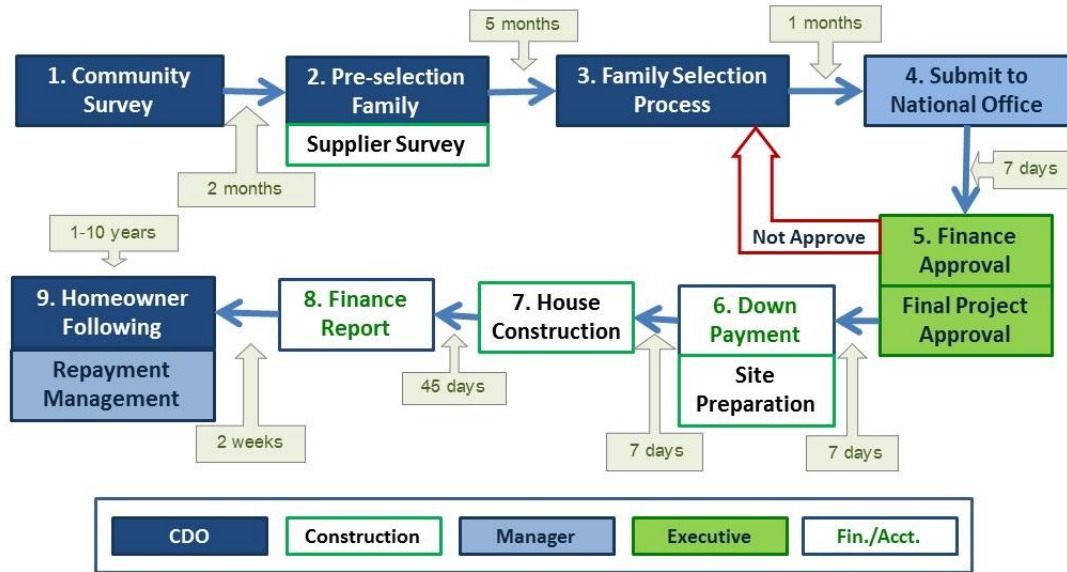
- 2.1.1. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนนัดเก็บใบสมัครเข้าร่วมโครงการ ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารใบสมัคร และหลักฐานต่างๆที่แนบมา
- 2.1.2. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการร่วมกันก่อตั้งกลุ่ม เลือกผู้ประสานงานกลุ่ม เริ่มกระบวนการออมทรัพย์ 3-6 เดือน
- 2.1.3. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนนัดถ่ายรูปบ้านหลังเดิมพร้อมเจ้าของบ้าน เก็บพิกัดบ้านสัมภาษณ์เก็บข้อมูลครอบครัวเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาอนุมัติสร้างบ้าน
- 2.1.4. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้น ของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร
- 2.1.5. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจัดทำ รายงานการขออนุมัติโครงการ เพื่อนำเสนอต่อผู้บริหาร และฝ่ายพัฒนาแหล่งทุน

#### 2.2. สำรวจร้านค้าวัสดุก่อสร้าง

- 2.2.1. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง ทำการสำรวจจำนวนร้านค้าวัสดุก่อสร้างในบริเวณชุมชนของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการและพื้นที่ใกล้เคียง
  - 2.2.2. สำรวจราคารายการวัสดุก่อสร้าง และขอใบเสนอราคาแต่ละร้าน เพื่อนำมาพิจารณาในการสั่งซื้อ
  - 2.2.3. นำใบเสนอราคา มาเปรียบเทียบ ทั้งราคาวัสดุและค่าขนส่งวัสดุ เพื่อเลือกร้านค้าที่มีราคาวัสดุและค่าขนส่งที่สมเหตุสมผล
  - 2.2.4. เมื่อได้ร้านค้าที่เหมาะสมแล้ว จึงทำการเจรจาต่อรองเรื่องราคาวัสดุอีกครั้ง พร้อมกับเงื่อนไขการสั่งซื้อและชำระเงิน
3. กระบวนการคัดเลือกครอบครัว
    - 3.1. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนติดตามกระบวนการการรวมกลุ่มออมทรัพย์ จากผู้ประสานงานกลุ่มผู้ขอรับการช่วยเหลือ
    - 3.2. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนสัมภาษณ์เพื่อนบ้าน ผู้นำชุมชน เกี่ยวกับข้อมูลความเป็นอยู่ และลักษณะนิสัยของผู้สมัคร เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการคัดเลือก
    - 3.3. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและผู้นำชุมชนร่วมกันทำการคัดเลือกผู้สมัคร ตามหลักเกณฑ์ของมูลนิธิที่กำหนดไว้ โดยลำดับตามความจำเป็นและความพร้อมในการสร้างบ้าน
    - 3.4. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนเสนอรายชื่อ และข้อมูลผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ที่มีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์และผ่านการคัดเลือกแก่ผู้บริหาร
    - 3.5. เมื่อได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารแล้ว เจ้าหน้าที่มูลนิธิจะแจ้งเจ้าของบ้านที่ผ่านการคัดเลือก นัดหมายตารางการก่อสร้าง
    - 3.6. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนประสานงานต่อให้ฝ่ายก่อสร้างเพื่อประเมินวางแผนการก่อสร้าง
  4. ขออนุมัติโครงการ
    - 4.1. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนรวบรวมเอกสารของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เพื่อประกอบการขออนุมัติโครงการ ได้แก่
      - 4.1.1. ใบสมัคร
      - 4.1.2. สำเนาบัตรประจำตัวผู้สมัคร และคู่สมรส
      - 4.1.3. สำเนาทะเบียนสมรส/หย่า
      - 4.1.4. สำเนาทะเบียนบ้านผู้สมัคร และสมาชิกในบ้านทุกคน
      - 4.1.5. สำเนาเอกสารสิทธิที่ดิน / เอกสารยินยอมให้ปลูกสร้างบนที่ดิน พร้อมสำเนาบัตรประจำตัว และสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยินยอม
      - 4.1.6. เอกสารการออม
      - 4.1.7. เอกสารยืนยันการคัดเลือกครอบครัว
      - 4.1.8. แบบบ้านและรายการวัสดุตามแบบแปลนของมูลนิธิ
    - 4.2. ผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากรตรวจสอบความเรียบร้อยและขออนุมัติโครงการ จากผู้บริหารของมูลนิธิ

5. อนุมัติโครงการ
  - 5.1. ผู้อำนวยการฝ่ายการเงินของมูลนิธิ ตรวจสอบความเรียบร้อยครั้งสุดท้ายก่อนลงนามอนุมัติงบประมาณ
    - 5.1.1. หากพบความบกพร่อง ส่งกลับพื้นที่
    - 5.1.2. หากเรียบร้อย อนุมัติงบประมาณ
  - 5.2. ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย พิจารณาอนุมัติโครงการ
6. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการชำระเงินสมทบก่อนการสร้างบ้าน 15% ของงบประมาณการก่อสร้าง
  - 6.1. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนนัดหมายผู้สมัครเข้าร่วมโครงการชำระเงินสมทบก่อนการสร้างบ้าน 15% ของงบประมาณการก่อสร้าง โดยใช้เงินจากกระบวนการออมทรัพย์
  - 6.2. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง วางแผนการก่อสร้างและกำหนดเวลาดำเนินการก่อสร้างร่วมกับเจ้าของบ้าน
7. กระบวนการสร้างบ้าน
  - 7.1. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง จัดทำสัญญาจ้างผู้รับเหมาก่อสร้าง
  - 7.2. ฝ่ายบัญชีจัดทำใบสั่งซื้อวัสดุก่อสร้างและชำระค่าวัสดุ
  - 7.3. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง วางผังบ้าน เตรียมงานก่อสร้าง และนัดแนะรับส่งวัสดุ
  - 7.4. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง ให้คำปรึกษาเจ้าของบ้านในการรับวัสดุ ตรวจสอบให้ตรงกับ ใบรายการวัสดุก่อสร้างและราคาตามใบสั่งซื้อ
  - 7.5. ผู้ประสานงานอาสาสมัคร นำอาสาสมัครมาเข้าร่วมในกระบวนการสร้างบ้าน ภายในระยะเวลาไม่เกิน 2 อาทิตย์
  - 7.6. เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้างควบคุม ติดตามงานก่อสร้างให้เป็นไปตามแผน และกำหนดเวลา และถ่ายรูปบ้านเมื่อสร้างเสร็จ
8. ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง
  - 8.1. ฝ่ายบัญชีรวบรวมเอกสารใบเสร็จค่าวัสดุจากร้านค้า ค่าแรงช่าง และสรุปค่าใช้จ่ายทั้งหมด
  - 8.2. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนแจ้งค่าใช้จ่ายทั้งหมด และหารือกับผู้ได้รับการช่วยเหลือถึงความสามารถในการชำระคืนระหว่าง 12-120 งวด
  - 8.3. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและฝ่ายบัญชีทำสัญญาช่วยเหลือก่อสร้างบ้านกับผู้ได้รับการช่วยเหลือ
9. การบริหารจัดการ การติดตามการบริจาคนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
  - 9.1. เมื่อสร้างบ้านเสร็จสิ้นแล้วเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนเข้าเยี่ยมเจ้าของบ้านและติดตามความเป็นอยู่ในตลอดระยะเวลา 1-10 ปี
  - 9.2. ติดตามการชำระคืนกองทุนหมุนเวียน

กระบวนการทำงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย



แผนภูมิที่ 5.5 กระบวนการทำงานฝ่ายปฏิบัติการโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

2) โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (Disaster Response)

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้ให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นโครงการที่ให้ความช่วยเหลือนอกเหนือและแตกต่างจากโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นโครงการปกติทั่วไป ทั้งนี้ไม่เพียงเนื่องจากต้องดำเนินการแข่งกับเวลาที่จำกัด เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูเหยื่อผู้ประสบภัยพิบัติให้กลับมามีชีวิตอีกครั้ง หลังจากต้องสูญเสียทรัพย์สินจนแทบหมดตัว และหลายครอบครัวที่ต้องสูญเสียสมาชิกในครอบครัวไปพร้อมกับภัยพิบัติดังกล่าว ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะระดมทุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อมาดำเนินการสร้างบ้านหลังใหม่ ซ่อมแซมบ้าน และการฟื้นฟูบ้านแก่ผู้ประสบภัยพิบัติที่ได้รับความเสียหายด้านที่อยู่อาศัยและมีฐานะยากจน ตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีการระดมพลอาสาสมัครจากทุกแห่งมาร่วมช่วยเหลือในการสร้างบ้านด้วย โดยในโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะเป็นการช่วยเหลือแบบให้เปล่า ผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ต้องชำระคืนและไม่มีข้อผูกมัดใดๆ อีกด้วย

โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ถือเป็นโครงการพิเศษของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ที่ดำเนินงานนอกเหนือจากโครงการปกติ ซึ่งโครงการดังกล่าวจะต้องตอบสนองเร็ว เพื่อสามารถช่วยฟื้นฟูที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นปัจจัยทางกายภาพอันจะมีผลต่อสภาพจิตใจของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของภัยพิบัติ ซึ่งโดยทั่วไปจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกในการสนับสนุนเป็นอย่างดี ทั้งด้านการเงินและแรงอาสาสมัคร เนื่องจากเป็นกรณีภัยพิบัติจะเป็นกระแสที่สร้างความสนใจให้สาธารณชนกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนจากภัยพิบัติอยู่แล้ว กระบวนการดำเนินการจะแบ่งเป็น 5 ด้าน ได้แก่

### 1. การระดมทุน

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะร่วมกับภาครัฐหรือผู้นำชุมชนที่ประสบภัยพิบัติในการสำรวจพื้นที่เบื้องต้น เพื่อเก็บข้อมูลด้านความเสียหายทั้งในด้านความเดือดร้อนทางกายภาพ และมูลค่าความเสียหาย เพื่อประเมินงบประมาณที่ต้องการนำมาใช้ดำเนินการช่วยเหลือ โดยรวบรวมข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ จัดทำเป็นโครงการเพื่อนำเสนอต่อ หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศ และเสนอต่อองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เพื่อระดมทุนผ่านเครือข่ายองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ทั่วโลก

### 2. การคัดเลือกครอบครัวผู้ได้รับการช่วยเหลือ

โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะพิจารณาจากงบประมาณที่ได้รับจากการระดมทุน เพื่อประเมินว่าสามารถดำเนินการช่วยเหลือได้มากน้อยแค่ไหน แล้วจึงมีการจำกัดพื้นที่ โดยเน้นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก และอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารงาน แคลลดค่าบริหารที่จะเกิดขึ้น และเมื่อจำกัดพื้นที่ได้แล้วก็จะประสานงานกับท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น ทั้งส่วนจังหวัด อำเภอ และตำบล ตลอดจนหมู่บ้าน โดยร่วมมือกับผู้นำชุมชนนั้นๆ ในการคัดเลือกครอบครัวที่เดือดร้อนและจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัวของมูลนิธิฯ คือ เป็นครอบครัวที่บ้านได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ มีรายได้รวมกันเฉลี่ย ตั้งแต่ 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน ยอมรับในแบบบ้านที่กำหนด มีสิทธิ์ครอบครองที่ดินตามกฎหมาย ได้รับการรับรองจากผู้นำชุมชนว่าอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย และมีความตั้งใจที่จะอาศัยอยู่อย่างถาวร โดยต้องมีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป อยู่เป็นครอบครัวที่มี เด็ก คนชรา หรือผู้พิการอยู่ด้วย

จากนั้น มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะร่วมกับผู้นำชุมชนคัดเลือกให้ได้จำนวนผู้ได้รับการช่วยเหลือตามที่งบประมาณสามารถดำเนินการได้

### 3. การระดมอาสาสมัคร

มูลนิธิที่อยู่อาศัย จะมีฝ่ายประสานงานอาสาสมัคร ที่จะประสานงานรับอาสาสมัคร เพื่อระดมพลในการไปช่วยเหลือสร้างบ้าน ตลอดจนฟื้นฟูทั้งสถานที่และจิตใจของผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งอาสาสมัครจะมาจากหลากหลายแหล่ง หลากหลายอาชีพ โดยได้รับทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ผ่านหน่วยงานและสื่อ ทั้งนักเรียน และการติดต่อเอง โดยฝ่ายอาสาสมัครจะต้องประสานงานกับฝ่ายก่อสร้าง เพื่อให้ได้ตารางการทำงานที่สามารถให้อาสาสมัครเข้าไปร่วมทำงานได้ โดยทั่วไปแล้วอาสาสมัครที่มาร่วมงานสร้างบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ต้องดูแลค่าใช้จ่ายในการเดินทาง อาหารและที่พักเอง แต่ก็มีโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยหลายโครงการที่มีผู้บริจาครายใหญ่ สนับสนุนค่าใช้จ่ายเหล่านั้นให้แก่อาสาสมัครด้วย

### 4. งานก่อสร้าง

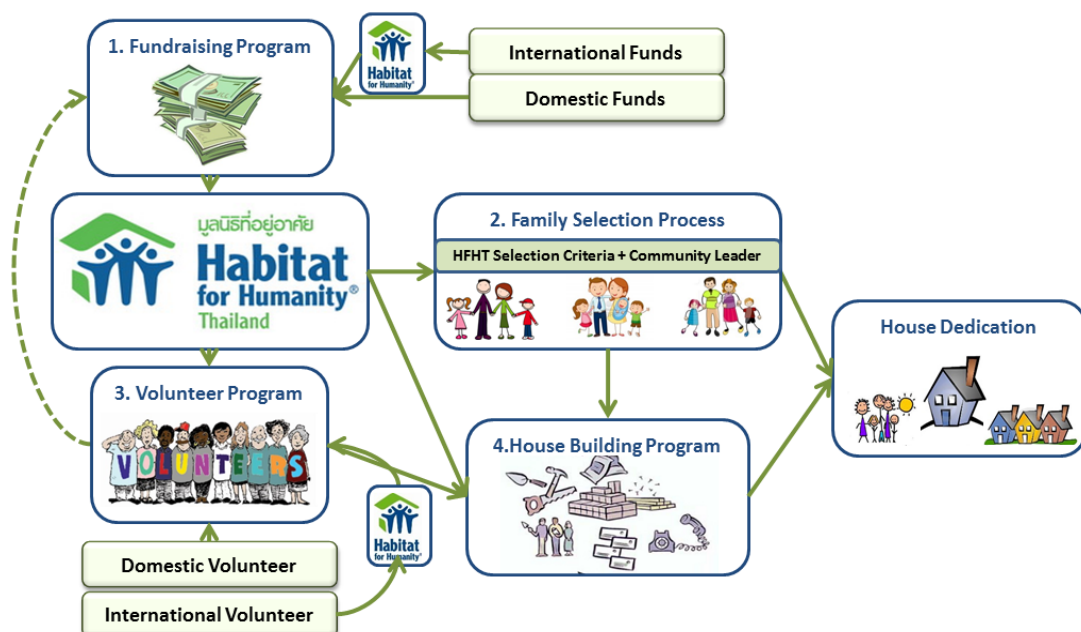
หลังจากการสำรวจพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหายจากผู้ประสบภัยแล้ว มูลนิธิที่อยู่อาศัย จะ

ออกแบบบ้านให้เหมาะสมกับพื้นที่ เช่นพื้นที่ที่เสี่ยงต่อน้ำท่วม บ้านควรยกพื้นสูง พื้นที่ที่เสี่ยงต่อแผ่นดินไหว บ้านต้องมั่นคงและแข็งแรงกว่าปกติ ซึ่งต้องใช้วัสดุที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้ เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการขนส่ง โดยแบบบ้านดังกล่าวจะต้องอยู่ในงบประมาณที่กำหนด เพื่อสามารถช่วยเหลือผู้เดือดร้อนให้ได้ตามจำนวนที่ตั้งเป้าไว้ โดยแบบบ้านจะต้องเป็นที่ยอมรับของผู้ได้รับการช่วยเหลือ และต้องถูกนำเสนอให้กับผู้บริจาคได้รับทราบก่อนดำเนินการก่อสร้างจริง และการก่อสร้างจะเริ่มดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อกระบวนการคัดเลือกครอบครัวเสร็จสิ้น โดยผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องผ่านเกณฑ์การคัดเลือกและได้รับการอนุมัติเป็นที่เรียบร้อย ก่อนที่มูลนิธิจะดำเนินการทำสัญญาจ้างผู้รับเหมามาดำเนินการเตรียมฐานรากของบ้านในส่วนที่จะต้องใช้ทักษะการก่อสร้าง และเตรียมงานก่อสร้างให้กับอาสาสมัครที่จะมาช่วย ตลอดจนการเก็บรายละเอียดของการก่อสร้างบ้านหลังงานอาสาสมัคร ติดตั้งไฟฟ้า ประปาต่างๆ โดยจะใช้ระยะเวลาในการสร้างบ้าน 1 หลัง ราว 30 วัน โดยที่เจ้าของบ้านต้องมีส่วนร่วมในการก่อสร้างทั้งทางตรง เช่นการลงมือก่อสร้าง หรือทางอ้อม (หากมีปัญหาสุขภาพ) เช่น การดูแลการส่งวัสดุ การดูแลกำกับการทำงานของช่าง และแจ้งผู้ประสานงานการก่อสร้างของมูลนิธิ หากพบปัญหาใดๆ

## 5. การมอบบ้าน

หลังจากสร้างเสร็จแล้ว ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องร่วมกับผู้ประสานงานก่อสร้างของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ตรวจสอบบ้านว่าสร้างเสร็จเรียบร้อยดีหรือไม่ หากไม่ติดปัญหาใดๆ ก็สามารถเข้าอยู่ได้เลย โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยจะต้องมีการเก็บข้อมูลรูปภาพ เพื่อรายงานต่อผู้บริจาคและผู้สนับสนุน ต่อไป และอาจจะมีการติดตามตรวจเยี่ยม เป็นระยะๆ

### โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (Disaster Response)



แผนภูมิที่ 5.6 กระบวนการดำเนินงานโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย



โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัตินั้น มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยไม่ได้มีกองทุนที่สามารถดำเนินการได้ทันที เนื่องจากการระดมทุนในอดีตจะดำเนินการเพื่อโครงการปกติ คือโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยสำหรับ ซึ่งเป็นกองทุนหมุนเวียน แต่การดำเนินการระดมทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ จะดำเนินการทันทีที่เกิดภัยพิบัติที่ประเมินความเสียหายแล้วพบว่ามีผลกระทบด้านที่อยู่อาศัยกับประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งการระดมความช่วยเหลือมักจะได้รับการตอบรับที่ดี เนื่องจากผู้บริจาคจะเห็นความเดือดร้อนที่ชัดเจนและยินดีที่จะสนับสนุน

ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ จะตอบสนองงบประมาณที่ได้จากการระดมทุนดังกล่าว และใช้ระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองต่อผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือโดยเร็วที่สุด โดยกระบวนการจะกระชับและรวดเร็วกว่าโครงการปกติ ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 5.7



แผนภูมิที่ 5.7 ขั้นตอนการดำเนินงานของฝ่ายปฏิบัติการโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

## 5.7 กรณีศึกษา โครงการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

### 5.7.1 โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย - ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

#### วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย (Decent Housing for Low-Income Program) เป็นโครงการปกติที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยดำเนินการอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ เพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ประสบปัญหาที่อยู่อาศัยทั้งการไม่มีบ้าน บ้านทรุดโทรม บ้านแออัด แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ที่จะนำมาดำเนินการก่อสร้าง และไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุน หรือสถาบันการเงินได้ เนื่องจากมีรายได้น้อย ไม่นั่นคง ทั้งไม่สามารถขอความช่วยเหลือจากภาครัฐได้ โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะให้การช่วยเหลือโดยการสร้างบ้านหลังใหม่ที่เรียบง่าย พอเพียง และเหมาะสม หรือการช่วยเหลือปรับปรุง ต่อเติมบ้านหลังเดิมให้มีสภาพที่ดี นำอยู่อาศัยขึ้น ตามกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

จังหวัดอุดรธานีเป็นจังหวัดแรกที่ริเริ่มดำเนินงานโครงการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2541 ซึ่งต่อมาได้เป็นที่ตั้งของสำนักงาน ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ขยายการช่วยเหลือไปยังพื้นที่ใกล้เคียง เช่น ขอนแก่น นครพนม มหาสารคาม มุกดาหาร โดยตลอด 15 ปี จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดใกล้เคียงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภายใต้การดำเนินงานของศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้สร้างบ้านไปแล้วราว 4,000 หลัง ซึ่งส่วนหนึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือได้ชำระคืนจนครบถ้วน และยังคงมีผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ยังคงอยู่ในระบบการชำระคืนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยอีกราว 1,600 หลัง ที่สร้างเสร็จและส่งมอบบ้านในช่วง 5 ปี โดยอยู่ในจังหวัดอุดรธานี 505 หลัง เป็นบ้านสร้างใหม่ทั้งหมด 86 หลัง ที่เหลืออีก 419 หลังเป็นบ้านที่ดำเนินการซ่อมแซม หรือต่อเติมด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัยที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือชำระคืน

#### กลุ่มเป้าหมาย

คือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่โครงการ มีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัวของโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย (โครงการปกติ) คือกลุ่มที่มีปัญหาที่อยู่อาศัยทรุดโทรม แออัด มีรายได้ครอบครัวระหว่าง 12,000 – 22,500 บาทต่อเดือน มีกรรมสิทธิ์ที่ดินถูกต้องตามกฎหมาย สามารถยอมรับในแบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และยินดีชำระคืนกองทุนหมุนเวียน โดยเดิมที่รายได้ครอบครัวที่สามารถขอสมัครเข้าร่วมโครงการอยู่ที่ระหว่าง 5,000 – 15,000 บาท แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลง เมื่อปลายปีพ.ศ. 2555 เนื่องจากต้นทุนค่าก่อสร้างสูงขึ้นเพราะมีการเปลี่ยนแปลงแบบบ้าน และปรับเปลี่ยนกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการช่วยเหลือเพื่อเลี่ยงปัญหาการขาดชำระคืนจากกลุ่มผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือแล้วรับภาระการชำระคืนไม่ไหว

### แหล่งที่มาของเงินทุน

งบประมาณในการดำเนินการมาจากการระดมทุนจากแหล่งต่างๆ ทั้งในรูปแบบขององค์กร และบุคคล จากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ จากกลุ่มอาสาสมัคร และอีกส่วนที่สำคัญคือมาจากการชำระคืนของผู้ที่เคยได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ซึ่งถูกหมุนเวียนนำมาช่วยเหลือผู้ต้องการความช่วยเหลือรายอื่นๆ

### แบบบ้าน

แบบบ้านที่ใช้ดำเนินการในโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย จะเป็นไปตามหลักการทำงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือเป็นแบบที่เรียบง่าย พอเพียง และเหมาะสม เป็นแบบบ้านที่มีราคาไม่สูงนัก เพื่อให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ต้องรับภาระการชำระคืนที่สูงเกินไป และสามารถต่อเติม ตกแต่งได้เองในภายหลัง โดยงบประมาณค่าวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้างจะอยู่ที่ประมาณ 100,000-150,000 บาท และมีค่าแรงสำหรับช่างผู้รับเหมาก่อสร้างราว 40,000-50,000 บาท แตกต่างกันไปตามแบบและพื้นที่ โดยที่เดิมทีแบบบ้านเป็นบ้านคอนกรีตชั้นเดียวขนาด 6X6 ตารางเมตร มีหนึ่งห้องนอน และมีห้องน้ำอยู่ด้านหลัง แต่แบบบ้านยังคงไม่ตอบสนองความต้องการของผู้รับการช่วยเหลือจึงมีการปรับปรุงแบบบ้านเป็น บ้านคอนกรีตชั้นเดียวขนาด 6X8 ตารางเมตร (รวมพื้นที่ใช้สอย 48 ตารางเมตร) เพื่อให้มีขนาดและอรรถประโยชน์ของบ้านตรงตามความต้องการของผู้ได้รับการช่วยเหลือมากขึ้น แม้จะมีงบประมาณที่สูงขึ้นแต่ก็สร้างความพอใจให้กับผู้ได้รับความช่วยเหลือมากขึ้น

“สำหรับแบบบ้านที่ใช้ดำเนินการก่อนหน้านี้จะเป็นแบบ 6X6 เมตร มีห้องน้ำด้านหลังบ้านขนาด 2X2 เมตร พื้นที่ใช้สอยรวม 40 ตารางเมตร แต่ในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงแบบให้มีฟังก์ชันพร้อมมากขึ้นและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เคยมี โดยเป็นแบบบ้านคอนกรีตชั้นเดียว ขนาด 6X8 เมตร มีระเบียงเว้าหน้าบ้าน เพื่อให้ประตูบานหลบไปอยู่ในบ้าน พื้นจากแดดและฝน หลังคามุงกระเบื้อง มี 1 ห้องนอน และพื้นที่โล่งสำหรับเป็นห้องนั่งเล่นมีห้องน้ำในบ้าน ครีวอยู่หน้าห้องน้ำ เพื่อแก้ปัญหาบ้านแบบเดิมที่พื้นที่ห้องครัวไม่มีหลังคา โดยมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น แต่เจ้าของบ้านมีความพึงพอใจมากกว่าแบบเดิม ทั้งนี้มูลนิธิที่อยู่อาศัยอนุญาตให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือปรับแบบบ้านในรายละเอียดเล็กน้อยได้ เช่นการย้ายตำแหน่งประตูหน้าบ้าน ขยายพื้นที่ระเบียงให้กว้างหรือแคบลง ตามความต้องการของผู้ได้รับการช่วยเหลือ และผู้ได้รับการช่วยเหลือสามารถดำเนินการเองในภายหลัง เช่นการต่อเติมระเบียงหน้าบ้าน การต่อห้องครัวให้เป็นสัดส่วน เป็นต้น แต่ต้องสร้างบ้านเสร็จตามแบบของมูลนิธิที่อยู่อาศัย และผ่อนชำระคืนตามปกติอย่างน้อย 3 งวดก่อน” นายชาย ชื่อตรง ผู้ประสานงานก่อสร้าง ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าว



ภาพที่ 5.2 บ้านขนาด 6X6 เมตร ที่ดำเนินการในอุดรธานีก่อนปี พ.ศ.2556



ภาพที่ 5.3 บ้านที่ดำเนินการสร้างให้กับผู้ได้รับการช่วยเหลือที่อุดรธานีในปัจจุบัน

### ต้นทุนในการก่อสร้างบ้าน

สำหรับต้นทุนในการก่อสร้างบ้าน แบ่งเป็นค่าวัสดุที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินการจัดซื้อจากร้านค้าวัสดุที่มีอยู่ในพื้นที่ที่ดำเนินการก่อสร้าง งบประมาณราว 120,000 บาท และค่าแรงสำหรับจ้างช่างก่อสร้างงบประมาณราว 40,000 บาท ทั้งนี้กระบวนการสร้างบ้านหลังใหม่โดยปกติ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะดำเนินการหาอาสาสมัครมาร่วมสร้างราว 3-7 วัน ซึ่งเป็นงานที่อาสาสมัครที่ไม่ต้องมีทักษะด้านการก่อสร้างสามารถช่วยได้ ส่วนงานอื่นๆ จะเป็นหน้าที่ของช่างก่อสร้างที่ได้รับค่าตอบแทนจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยเป็นผู้ดำเนินการเช่นงานฐานราก งานโครงหลังคา ซึ่งเป็นงานที่ต้องดำเนินการให้เรียบร้อยก่อนอาสาสมัครจะมาร่วมลงแรงสร้าง และงานติดตั้งวงกบหน้าต่าง ประตู งานฉาบ ติดไฟฟ้า ประปา และเก็บรายละเอียด ซึ่งเป็นงานที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 45 วัน นับจากวันที่เริ่มสร้าง โดยจะมีเจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้างของมูลนิธิฯ คอยติดตามประสานงาน ให้คำปรึกษา และควบคุมให้งานก่อสร้างเป็นไปตามแบบแปลนและระยะเวลาที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม ผู้ได้รับการช่วยเหลือส่วนใหญ่มีความประสงค์ที่จะซ่อมแซมและต่อเติมบ้านหลังเดิมให้มีสภาพที่ดีขึ้น น่ายู่ขึ้น ซึ่งโครงการดังกล่าวใช้งบประมาณเฉลี่ย 20,000 บาทต่อหลัง

### การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่โครงการ

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สำนักงานอุดรธานี มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 6 คน โดยเป็นเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน 3 คน เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง 1 คน และเจ้าหน้าที่บัญชีการเงิน 2 คน ในการดำเนินโครงการ จะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ซึ่งแบ่งพื้นที่ดูแลคนละ 2 จังหวัด โดยมีผู้ประสานงานก่อสร้างคนเดียวที่ต้องเวียนดูงานก่อสร้างทุกพื้นที่ ส่วนเจ้าหน้าที่บัญชีการเงินจะทำงานสนับสนุน ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้ว เจ้าหน้าที่ 1 คนต้องดูแลพื้นที่ 1 จังหวัด โดยหน้าที่เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนคือการลงพื้นที่ชุมชนเป้าหมาย เพื่อประชาสัมพันธ์โครงการ และรับสมัครผู้สนใจ จากนั้นจึงคัดเลือกครอบครัวที่ตรงตามหลักเกณฑ์ รวบรวมใบสมัครและเอกสารเพื่อทำรายงานนำเสนอขออนุมัติ หากผ่านการอนุมัติจึงมีการตกลงชำระเงินสหทบการสร้างบ้าน 15% แล้ววางแผนการก่อสร้าง โดยมีผู้ประสานงานก่อสร้างคอยประสานงานผู้ได้รับการช่วยเหลือ ร้านค้าวัสดุผู้รับเหมาก่อสร้าง และอาสาสมัคร เมื่อเสร็จแล้วจึงส่งมอบบ้านทำสัญญาการชำระคืนและทำรายงานและติดตามการชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งภาระงานค่อนข้างมีมาก แต่ส่วนหนึ่งจะได้รับการช่วยเหลือจากผู้นำชุมชน และการบอกต่อของผู้ได้รับการช่วยเหลือ และมีขั้นตอนการทำงานที่ไม่ซับซ้อนทำให้สามารถดำเนินการได้เร็วขึ้น

“เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจะแบ่งพื้นที่ในการทำงาน เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน 1 คน จะดู 2 จังหวัด และเจ้าหน้าที่ประสานงานจังหวัดก็จะวนตามหน้างานให้ งานบางอย่างผู้ได้รับการช่วยเหลือก็ดำเนินการเองได้ เช่นการประมาณการวัสดุที่ต้องใช้แบบคร่าวๆ ติดต่อร้านค้าวัสดุให้ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะติดตามไปประสานต่ออีกที ซึ่งพื้นที่อุดรธานี และจังหวัดรอบๆ โครงการฯ ของมูลนิธิฯ จะเป็นที่รู้จักจากการบอกต่อของผู้ที่เคยได้รับการช่วยเหลือ ผู้สนใจบางส่วนจะมาติดต่อเองที่สำนักงานของมูลนิธิฯ โดยตรง แต่โดยส่วนใหญ่แล้วจะติดต่อผ่านผู้นำชุมชน หรือผู้ที่เคยได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งช่วยลดภาระงานของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน โดยเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนจะลงพื้นที่เก็บข้อมูล สัมภาษณ์ และเอกสารที่จำเป็น ก่อนจะดำเนินการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ และเข้าสู่กระบวนการสร้างบ้านเมื่อได้รับการอนุมัติจากส่วนกลาง” นางสาวพรสวรรค์ หมั่นอุตสาห์ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าว



ภาพที่ 5.4 งานก่อสร้างบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ที่อาสาสมัครร่วมทำงานได้  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

### การชำระคืน

การชำระคืนของผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ ที่จังหวัดอุดรธานี มียอดชำระคืนเฉลี่ยครอบครัวละ 1,500 – 2,000 บาท โดยภาพรวมการชำระคืนอยู่ที่ 70 – 80 % ต่อเดือน ซึ่งบางส่วนจะชำระสูงกว่าจำนวนที่เคยตกลงร่วมกับมูลนิธิไว้ แต่ก็มีบางรายที่ชำระน้อยกว่าในบางเดือนด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจในครอบครัว ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยมีความประณีตประณีตในการติดตามการชำระ ผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ขาดวินัยทางการเงิน เนื่องจากการทำสัญญาชำระคืนผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ได้ใช้หลักประกันใดๆทั้งสิ้น ทำให้มักจะสร้างปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับภาระหน้าที่ในการติดตามคืนเป็นอย่างมาก ทำให้หากเจ้าหน้าที่ติดภารกิจที่อื่น ยอดการชำระคืนก็จะลดลงด้วย

“ยอดชำระต่อคนอยู่ที่ราว 1,500-2,000 บาท กรณีบ้านเต็มหลัง ซึ่งบางคนก็ตกลงชำระคืน 1,500 อาจจะชำระเดือนละ 2,000 ก็มี แต่บางคนก็ชำระน้อยกว่าที่ตกลงไว้เป็นบางครั้งก็มี ซึ่งเราก็ต้องดูเหตุผลและความจำเป็นของเขาด้วย บางคนป่วย บางคนตกงาน แต่พอเขามีกี่มาจ่ายทบ เราไปเร่งรัดมากเกินไป ถ้าเขาไม่จ่ายก็แย่ เพราะเราไม่มีหลักประกันอะไรที่สามารถไปเรียกร้องให้เขาชำระคืน ซึ่งการชำระคืนส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับติดตามของพนักงานด้วย เพราะต้องยอมรับว่าผู้ได้รับการช่วยเหลือส่วนหนึ่งไม่ได้มีความกระตือรือร้นที่จะชำระคืน ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ไม่ติดตาม ก็ไม่มีชำระ ซึ่งบางช่วงที่เจ้าหน้าที่มีงานกิจกรรมพิเศษเยอะๆ ก็ตามไม่ไหว ทำให้ยอดชำระคืนตกเช่นกัน เช่นช่วงที่ต้องไปช่วยงานน้ำท่วมที่ภาคกลาง ยอดตกไปเยอะพอสมควร” นางสาวพรสวรรค์ หมั่นอุตสาห์ กล่าว

### การตอบสนองความต้องการของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

ผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ส่วนใหญ่พอใจในวิธีการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เนื่องจากกระบวนการไม่ได้ซับซ้อนและยุ่งยาก ประทับใจที่มีอาสาสมัครมาสร้างให้ คนจนที่มีรายได้น้อยไม่สามารถจะเก็บเงินเป็นก้อนแล้วสร้างบ้านเองและไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินเพื่อกู้ยืมเงินมาสร้างบ้าน ได้มีโอกาสมีบ้านเป็นของตนเอง ทั้งนี้ส่วนใหญ่พึงพอใจในแบบบ้าน เนื่องจากมีความมั่นคง แข็งแรงกว่าบ้านหลังเก่า หรือที่อยู่อาศัยเดิม คุ่มค่ากับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ถึงแม้บ้านจะมีขนาดเล็กแต่ก็สามารถขยายต่อเติมในภายหลังได้ด้วย ทั้งนี้จำนวนเงินที่ผ่อนชำระคืนก็อยู่ในระดับที่ผ่อนได้ ซึ่งเจ้าของบ้านส่วนใหญ่เห็นว่าการผ่อนชำระคืนนั้นพอๆกับการจ่ายค่าเช่าบ้านหรือห้องเช่า แต่ยังมีพื้นที่มากกว่าห้องเช่าด้วย อีกทั้งยังจะได้เป็นเจ้าของในที่สุด

“บ้านอยู่กัน 4 คน มีลูกสาวอายุ 17 ลูกชายอายุ 14 และพี่สาวอีกคนหนึ่ง บ้านหลังนี้สร้างหลังแรกของชุมชนนี้เลย งบ 120,000 บาท มีห้องนอนเดียว เดิมที่ไม่มีระเบียง ไม่มีครัว มาต่อเติมทีหลังเอง แต่ก็ถือว่าคุ้มค่า เพราะเราจนคงเก็บเงินสร้างเองเป็นหลังไม่ได้ คิดไม่ออกว่าจะใช้เวลานานแค่ไหนถึงจะได้สร้าง กู้ก็ไม่ได้เพราะเงินเดือนน้อย แต่พอได้โครงสร้างหลักๆ จากมูลนิธิฯ ก็พอต่อเติมได้ การชำระคืนก็พอได้ พอๆกับค่าเช่า พอสร้างเสร็จก็มีชาวบ้านมาดูและก็สนใจสมัครเข้าร่วมโครงการได้บ้านอีกหลายคน” นางสมบุญ ศรีไชยยศ อายุ 47 ปี อาชีพ พนักงาน ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

“อยู่กัน 4 คน กับสามี ลูกสาวอายุ 12 และลูกชายคนเล็ก อายุขวบกับ 3 เดือน เมื่อก่อนอยู่บ้านของแม่ ซึ่งอยู่กันหลายครอบครัว ค่อนข้างแออัด เลยอยากสร้างบ้านใหม่แต่ยื่นกู้กับธนาคารไม่ผ่านเพราะรายได้น้อย ไม่อยากเอาที่ไปจำนอง มูลนิธิฯ ใช้งบสร้างบ้านหลังนี้ 130,000 ผ่อนคืนเดือนละ 1,500 บาท 7 ปี ซึ่งก็ไม่มีปัญหา แบบบ้านก็ดีแล้ว เหมาะกับครอบครัวเล็กๆ เพิ่งต่อด้านข้างเพิ่มเองเพราะน้องชายจะมาอยู่ด้วย โครงการดีค่ะ เข้าถึงคนจนจริงๆ อยากให้ดำเนินการไปเรื่อยๆ เพราะมีคนจนแบบเราอีกเยอะ” นางวิภารัตน์ สิงห์คำป้อม อายุ 32 ปี อาชีพ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.5 นางสมบุรณ์ ศรีไชยศ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.6 นางวิภารัตน์ สิงห์คำป้อม ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

## ข้อดี-ข้อเสียของโครงการ

### ข้อดี

1. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน ทั้งพื้นที่ รายได้ และเงื่อนไขต่างๆ ทำให้จำกัดพื้นที่และเป้าหมายในการดำเนินการได้ง่าย
2. ใช้ระยะเวลา และบุคลากรในการดำเนินงานน้อย แต่ได้ปริมาณงานมาก เนื่องจากเป็นโครงการที่ดำเนินการมาตั้งแต่เริ่มต้น เป็นประจำ และมีความคุ้นเคย
3. มีต้นทุนการก่อสร้างต่อหลังต่ำ เพราะไม่ได้ดำเนินการเพียงสร้างบ้านหลังใหม่เต็มหลังอย่างเดียว แต่เน้นการดำเนินการด้านการต่อเติมซ่อมแซมบ้านหลังเดิม ซึ่งใช้งบประมาณน้อยกว่า และมีความเสี่ยงในการสูญเสียเงินต่ำกว่า
4. สามารถดำเนินการโครงการได้ต่อเนื่อง เนื่องจากมีการหมุนเวียนของเงินค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือชำระคืน เพื่อสร้างบ้านหลังต่อไป
5. แบบบ้านเรียบง่าย ปลุกในที่ดินของผู้ได้รับการช่วยเหลือ ไม่ได้เน้นความสวยงาม แต่ในอนาคตผู้ได้รับการช่วยเหลือสามารถพัฒนาปรับปรุงให้น่าอยู่ขึ้นได้ด้วยตนเองได้

### ข้อเสีย

1. ด้วยเงื่อนไขของหลักเกณฑ์ ทำให้ผู้ต้องการความช่วยเหลือส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าถึง เช่น ไม่ได้อยู่ในพื้นที่บริการ หรือรายได้น้อยกว่า 12,000 ต่อเดือน แต่อาจจะมีความสามารถในการชำระคืน เนื่องจากไม่ได้มีภาระหนี้สินอื่น และที่สำคัญคือผู้ที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองก็ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้
2. หากพิจารณาหน้าที่ความรับผิดชอบ พนักงานฝ่ายปฏิบัติการแต่ละคนทำงานหลายด้าน ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ จนถึงติดตามผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งมีผลทำให้งานบางด้านอาจจะมีความบกพร่องได้ เช่นการติดตามการชำระคืน เนื่องจากมีผู้ได้รับการช่วยเหลือเป็นจำนวนมากที่ต้องติดตาม
3. การชำระคืนกองทุนหมุนเวียนของผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ได้มีหลักประกันการชำระคืน ซึ่งทำให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ขาดวินัยทางการเงิน ไม่มีความกระตือรือร้นที่จะชำระคืน ซึ่งเป็นการสร้างภาระงานให้กับเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ เพิ่ม
4. ยังขาดความร่วมมือกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ทั้งภาครัฐ หรือ องค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ซึ่งทำให้มีข้อจำกัดในการดำเนินงาน และต้องทำงานตามลำพัง ไม่สามารถแบ่งปันข้อมูลหรือประสานความร่วมมือกับองค์กรอื่น เพื่อเพิ่มศักยภาพขยายการทำงานขององค์กรได้



### 5.7.2 โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ – ภาคใต้

ภัยพิบัติสึนามิเมื่อปี พ.ศ. 2547 ได้ทำลายชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งในขณะนั้นมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินการอยู่ในประเทศไทยเป็นปีที่ 6 ยังไม่มีโครงการใดๆ ในพื้นที่ภาคใต้ และยังไม่มียางานด้านการสนองตอบภัยพิบัติ แต่เมื่อมีคนไทยนับหมื่นคนต้องสูญเสียทั้งชีวิต และทรัพย์สิน เนื่องจากภัยพิบัติสึนามิ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จึงร่วมกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ระดมความช่วยเหลือจากหลายๆ ภาคส่วน ทั้งในและต่างประเทศไปดำเนินการช่วยเหลือ พี่นฟูผู้ที่ประสบภัยพิบัติ โดยได้ระดมเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ทั้งจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไปร่วมกับเจ้าหน้าที่จากองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล และอาสาสมัครที่เดินทางมาจากทั่วโลก เพื่อร่วมกัน ซ่อมแซม และสร้างบ้านหลังใหม่ให้กับผู้ประสบภัย และสร้างศูนย์ผู้ประสบภัยในพื้นที่ พร้อมกับอบรมให้ความรู้ด้านการซ่อมแซมบ้านสำหรับผู้ได้รับความเสียหายเล็กน้อยด้วย โดยได้ตั้งสำนักงานขึ้นที่ เขาหลัก จ.พังงา ร่วมกับผู้นำชุมชนในการคัดเลือกผู้ที่ได้รับผลกระทบ และประเมินความเสียหายในการซ่อมแซมบ้าน และสร้างบ้านหลังใหม่ ซึ่งโครงการดังกล่าว ดำเนินงานอยู่ราว 18 เดือน คือ ตั้งแต่เดือน มีนาคม พ.ศ. 2548 จนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2549 ในพื้นที่ 3 จังหวัดที่ได้รับผลกระทบหนักได้แก่ พังงา ภูเก็ต และระนอง โดยได้ระดมทุนจากหน่วยงานต่างๆ ทั่วโลก เพื่อมาสนับสนุนงบประมาณการสร้างบ้าน และซ่อมแซมบ้าน รวมทั้งการจ้างแรงงานในพื้นที่เพื่อระดมความช่วยเหลือ สร้างบ้านใหม่และซ่อมแซมบ้านไป 731 หลัง

#### วัตถุประสงค์ของโครงการ

เนื่องจากผู้ได้รับการช่วยเหลือในโครงการนี้ ประสบภัยพิบัติสึนามิจนแทบจะสิ้นเนื้อประดาตัว ส่วนใหญ่เป็นคนจนที่บ้านเรือนไม่ได้แข็งแรงทนทาน จึงพังเสียหายจากภัยพิบัติดังกล่าวอย่างง่ายตาย หลายครอบครัวต้องสูญเสียญาติพี่น้องและคนในครอบครัวไปอีกด้วย การดำเนินโครงการดังกล่าวจึงเป็นการสร้าง ซ่อมแซม และฟื้นฟูบ้านแบบให้เปล่า ผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ต้องชำระคืนหรือมีข้อผูกมัดใดๆ

หมู่บ้านท่าฉัตรชัย ต. ไม้ขาว อ. กลาง จ. ภูเก็ต เป็นอีกหมู่บ้านหนึ่งที่ตั้งอยู่ริมฝั่งอันดามันที่ เกิดคลื่นยักษ์สึนามิ ในเช้าวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ.2547 บ้านเรือนจึงถูกคลื่นซัดพังเสียหายแทบทั้งหมู่บ้าน เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุที่ชาวชุมชนมาปักหลักจับจองอยู่อาศัย ไม่มีความมั่นคง ประกอบกับมีมหาชิพรับจ้างหาเช่ากินค่า บ้านเรือที่ปลูกไว้จึงเป็นแบบเรียบง่ายเพียงเพื่อให้มีที่อาศัยหลบนอน ปกป้องครอบครัวจากแดดฝน ไม่ได้แข็งแรงทนทานอะไร เมื่อเกิดคลื่นยักษ์สึนามิ ซัดเข้าฝั่ง บ้านนับร้อยหลังจึงพังเสียหาย

#### กลุ่มเป้าหมาย

โครงการช่วยเหลือภัยพิบัติสึนามิ มุ่งช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยพิบัติสึนามิที่ยากจนมีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท ต่อครอบครัวต่อเดือน และบ้านได้รับผลกระทบเสียหายจากภัยดังกล่าว ทั้งนี้ ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาเบื้องต้นจากภาครัฐ แต่ก็ไม่เพียงพอที่จะช่วยเหลือให้ผู้เดือดร้อนได้ฟื้นฟูที่อยู่อาศัยได้ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจึงระดมความช่วยเหลือจากทั่วโลก

เพื่อฟื้นฟูผู้เดือดร้อนกลุ่มดังกล่าว

“วันนั้น ชาวบ้านต้องวิ่งหนีเอาตัวรอดอย่างอลหม่าน แดกกระจัดกระจายกันไปคนละทิศละทาง ฉันทบจะออกจากหมู่บ้านเป็นคนสุดท้ายเพราะวิ่งตามหาหลานชายที่ยังเล็กอยู่ แล้วก็ไปอยู่ที่ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยในวัด ที่ จ. พังงา หลังจากผ่านไป 2-3 วันจึงได้กลับมาดูบ้านอีกครั้ง หลายนคนบ้านพัง บ้านฉนข้าวของในบ้านเสียหายหมด น้ำมันดินพื้นขึ้นพังหมดเลย” นางอัมพร ชื่นจิต อายุ 37 ปี ชาวบ้านท่าฉัตรชัย ผู้ได้รับการช่วยเหลือ เล่าถึงเหตุการณ์เมื่อกว่า 9 ปีที่แล้ว พร้อมกับกล่าวต่อว่า “หลังจากนั้น ภาครัฐได้เข้ามาช่วยเหลือมอบเงินเยียวยาเบื้องต้นครอบครัวละ 2,000 บาท และได้ให้แต่ละครอบครัวประเมินความเสียหายของข้าวของเครื่องใช้ในบ้านและตัวบ้าน ซึ่งทางรัฐได้ให้จ่ายเงินเพื่อชดเชยข้าวของที่เสียหาย รวมทั้งเพื่อซ่อมแซมบ้าน แต่บ้านส่วนใหญ่ที่ถูกคลื่นซัดนั้น มีโครงสร้างไม่แข็งแรง ไม่ปลอดภัย งบประมาณที่ได้รับมาจากภาครัฐราว 10,000-20,000 บาท ก็พอแค่สำหรับซื้อข้าวของใช้ในบ้าน แต่ตัวบ้านนั้นไม่สามารถทำอะไรได้มากนัก ชาวบ้านในหมู่บ้านส่วนใหญ่ยากจนและมีอาชีพรับจ้างในเรือประมง ซึ่งตอนนั้นนอกจากสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินแล้ว ยังไม่มีงานทำและไม่มีเงินอีกด้วย ก็โชคดีที่มีมูลนิธินี้แหละที่เข้ามาช่วย”

ตามเงื่อนไขการดำเนินงานปกติแล้ว ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องมีที่ดินเป็นของตนเอง หรือครอบครองที่ดินที่จะปลูกสร้างบ้านอย่างถูกต้องในระยะยาว แต่ในพื้นที่ประชาชนในหมู่บ้านท่าฉัตรชัย ต. ไม้ขาว อ. ถลาง จ. ภูเก็ต ครอบครองที่ดินของราชพัสดุโดยไม่ได้มีเอกสารแสดงการครอบครองที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติ ภาครัฐจึงลงมาดำเนินการช่วยเหลือ ในการจัดสรรผังแปลงที่ดินให้ใหม่ พร้อมกับจัดการด้านสาธารณูปโภค น้ำประปา ไฟฟ้า และถนนให้ด้วย ซึ่งมูลนิธิจึงสามารถดำเนินการช่วยเหลือสร้างบ้าน และซ่อมแซมบ้านให้กับผู้ประสบภัยได้ โดยดำเนินการให้แก่ผู้ที่ยากจน และได้รับเอกสารรับรองจากภาครัฐเรื่องสิทธิครอบครองที่ดินเท่านั้น

### แหล่งที่มาของเงินทุน

มูลนิธิที่อยู่อาศัยได้ไปสำรวจความเดือดร้อนในพื้นที่ จึงได้ระดมความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษจากทั่วโลก ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นข่าวดังครึกโครมไปทั่วโลก ทุกคนจึงต่างก็ตื่นตัวและกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลือ จึงมีเงินบริจาคหลั่งไหลมาจากทุกมุมโลก โดยแบบบ้านได้ถูกจำกัดด้วยงบประมาณหลังละ 120,000 บาท เพราะถึงแม้ว่าเงินบริจาคจะเข้ามามากมี แต่ผู้เดือดร้อนมีจำนวนมากกว่าทั้งในประเทศไทย และประเทศอื่นๆ เช่นอินโดนีเซีย ศรีลังกา เป็นต้น จึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการก่อสร้างต่อหลังให้น้อยที่สุด เพื่อสามารถกระจายความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง

### แบบบ้าน

เนื่องจากแบบบ้านถูกตั้งงบประมาณไว้ไม่ให้เกิน 120,000 บาท แต่บ้านต้องมีคุณภาพแข็งแรงและคงทน เนื่องจากไม่ได้ย้ายพื้นที่จึงเสี่ยงที่อาจจะประสบกับเหตุการณ์แบบเดิม อีกทั้งต้องปลูกบนที่ดินที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลได้มาจัดผังพื้นที่ใหม่ ขนาดแปลงที่ดินจึงแตกต่างกัน และมีขนาดเล็ก แบบบ้านจึงถูกออกแบบเป็น 2 แบบคือ ขนาด 6X6 ตารางเมตร และ 4X9 ตารางเมตร เพื่อให้เหมาะกับขนาดที่ดิน ซึ่งเป็นบ้านอิฐดินประสานและบ้านไม้ยกพื้นที่ปลูกบริเวณใกล้ชายหาด

“แบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยมี 2 ขนาด ซึ่งมีพื้นที่ใช้สอยเท่ากันคือ 36 ตารางเมตร คือแบบอิฐดินประสานชั้นเดียว ขนาด 6X6 ตารางเมตร และแบบอิฐดินประสานชั้นเดียว ขนาด 4X9 ตารางเมตร เพื่อให้เหมาะกับขนาดที่ดินในแต่ละแปลง ทั้งนี้ สำหรับบ้านที่อยู่บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำท่วมถึง มูลนิธิจะพิจารณาให้สร้างแบบยกพื้นสูงราว 1 เมตร ให้พื้นระดับน้ำ โดยวัสดุเปลี่ยนเป็นผนังไม้ ฅมร่าแทน มี 2 ขนาดเช่นเดียวกันคือ แบบยกพื้นสูงขนาด 6X6 ตารางเมตร และแบบยกพื้นสูงขนาด 4X9 ตารางเมตร” นายจักรพันธ์ หินน้อย ผู้จัดการโครงการ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคใต้กล่าว



ภาพที่ 5.7 บ้านอิฐดินประสาน ขนาด 6X6 เมตร



ภาพที่ 5.8 บ้านอิฐดินประสาน ขนาด 4x9 เมตร  
(สภาพบ้านแบบเดิม)



ภาพที่ 5.9 บ้านยกพื้นไม้เฌอร่า ขนาด 6x6 เมตร  
(สภาพบ้านแบบเดิม)



ภาพที่ 5.10 บ้านยกพื้นไม้เฌอร่า ขนาด 4x9 เมตร  
(เจ้าของบ้านทาสี)

### ต้นทุนในการก่อสร้างบ้าน

ในโครงการนี้ ต้นทุนค่าก่อสร้างไม่สูงมากนัก แม้จะใช้วัสดุคุณภาพดีและมีราคาในตลาดสูง แต่ก็ใช้ต้นทุนที่หลังละ 120,000 บาท โดยส่วนใหญ่เป็นค่าแรงและค่าวัสดุโครงสร้างพื้นและหลังคา เนื่องจากผู้ได้รับความช่วยเหลือ ต้องร่วมลงแรงในการสร้างบ้านด้วย เช่นเตรียมวัสดุ ทำงานร่วมกับอาสาสมัคร โดยแบบบ้านที่มูลนิธิดำเนินการเป็นบ้านอิฐดินประสาน ซึ่งมีความแข็งแรง และทนทานต่อสภาพอากาศ รวมทั้งรองรับแผ่นดินไหวได้ดีกว่าวัสดุอื่นๆ ดังนั้นผู้ได้รับการช่วยเหลือ จึงต้องผลัดเวรกันเพื่ออัดอิฐดินประสานอย่างน้อยอาทิตย์ละครั้งต่อครอบครัว อย่างไรก็ตามต่อมาใน

พื้นที่อื่นๆ หลายพื้นที่ได้เปลี่ยนแปลงวัสดุจากอิฐดินประสานเป็นคอนกรีตบล็อกธรรมดา เนื่องจากบ้านอิฐดินประสานมีต้นทุนราคาสูงกว่าคอนกรีตบล็อกทั่วไป ที่บ้านท่าฉัตรชัยใช้อิฐดินประสานทั้งหมด ยกเว้นบ้านยกพื้นสูง จึงจำเป็นต้องผลิตเองและอัดอิฐดินประสานเอง แต่เครื่องผลิตมีจำนวนจำกัด ในขณะที่มีคนต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนเป็นจำนวนมาก จึงผลิตไม่ทัน อีกทั้งเครื่องผลิตอิฐดินประสานทำงานหนักเกินไปจึงชำรุดบ่อย ประกอบกับภาคใต้ฝนตกชุก ทำให้การขุดดินที่ใช้สำหรับผลิตอิฐดินประสานทั้งยากและเป็นอันตราย ในภายหลังพื้นที่อื่นจึงต้องเปลี่ยนวัสดุจากอิฐดินประสานประสาน เป็นบ้านคอนกรีตบล็อกธรรมดาแทน เพื่อตอบสนองผู้ประสบภัยได้เร็วขึ้น

สำหรับบ้านที่เสียหายบางส่วน ได้งบประมาณซ่อมแซมเฉลี่ยหลังละ 20,000 บาท



ภาพที่ 5.11 อาสาสมัครและชาวบ้าน ช่วยกันลงแรงสร้างบ้านผู้ประสบภัย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

### การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่โครงการ

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยร่วมกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ระดมความช่วยเหลือจากหลายๆ ภาคส่วน ทั้งในและต่างประเทศไปดำเนินการช่วยเหลือ พื้นฟูผู้ที่ประสบภัยพิบัติ โดยได้ระดมเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จากภาคต่างๆ เพื่อร่วมทำงานกับเจ้าหน้าที่จากองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ซึ่งต้องดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็ว โดยเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยในฐานะเจ้าของพื้นที่ ต้องสำรวจพื้นที่ คัดเลือกครอบครัวร่วมกับผู้นำชุมชน แล้วรวบรวมเอกสารสำหรับการขออนุมัติ ประสานงานการก่อสร้างเมื่อโครงการผ่านการอนุมัติและ การติดตามการส่งมอบบ้านแก่ผู้ได้รับความช่วยเหลือเพื่อทำรายงานนำเสนอส่วนกลางและผู้บริจาคต่อไป

### การตอบสนองความต้องการของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

จากการลงสำรวจพื้นที่และสัมภาษณ์ผู้ได้รับการช่วยเหลือที่บ้านท่าฉัตรชัย จ.ภูเก็ต เจ้าของ

บ้านทั้งหมดที่ได้สัมผัสต่างก็พอใจในการช่วยเหลือ ซึ่งรักและหวงแหนบ้านที่ได้รับ แม้ว่าหลายคนจะบอกว่ามีขนาดเล็กลง ทั้งนี้เนื่องจากที่ดินแคบลงเพราะเจ้าหน้าที่รัฐจัดสรรให้ แต่บ้านก็แข็งแรงทนทานกว่าเดิมเยอะ และไม่รู้สึกลัวหากจะเกิดสึนามีอีกครั้ง อีกส่วนหนึ่งที่ทำให้รู้สึกหวงแหนในบ้านเพราะเป็นร่างกายแรงใจของตนเอง และมีอาสาสมัครจำนวนมากที่มาร่วมสร้าง ซึ่งมีอาสาสมัครหลายคนกลับมาเยี่ยมจากต่างประเทศ สำหรับแบบบ้าน ผู้ได้รับความช่วยเหลือส่วนใหญ่ชอบ เพราะเรียบง่าย และสามารถต่อเติมได้ทุกด้าน แต่มี 1 รายที่กล่าวว่า หากเลือกได้อยากเลือกบ้านอิฐดินประสานชั้นเดียวเหมือนเพื่อนบ้านที่อยู่ห่างจากชายฝั่งมากกว่า เพราะพอแก่แล้วเดินขึ้นบ้านไม่สะดวก แต่ตนเองได้บ้านยกพื้นสูงเพราะเจ้าหน้าที่มูลนิธิฯ เห็นว่าบ้านมีความเสี่ยงเนื่องจากอยู่ติดชายทะเล

ทั้งนี้ หลายคนกล่าวเสริมว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม เพราะคนที่ได้รับการช่วยเหลือคือผู้ที่เดือดร้อนจริงๆ และยากจน ส่วนคนที่บ้านเสียหายแต่มีฐานะทางการเงินที่ดีกว่าก็ไม่ได้รับการพิจารณา

“บ้านนี้อยู่กัน 7 คน ค่ะ มีสามี แม่สามี ลูก 2 คน หลานอีก 2 คน พ่อของหลานเป็นพี่ชายและ เค้กเสียชีวิต เลยรับหลานมาเลี้ยง ขนาดบ้านหลังนี้ เล็กกว่าหลังเก่า เพราะพื้นที่เราทำได้แบบนี้ ต่อเติมด้านข้างก็ไม่ได้ เพราะที่ดินมีจำกัด เลยไปต่อห้องข้างหลัง แต่ได้ขนาดนี้ก็ดีแล้ว ก็อยู่กันได้นะ ไม่มีปัญหา ชอบแบบนี้แหละ ดีแล้ว มันคงแข็งแรงดี แต่มีปัญหาบ้างตรงรอยต่อของบล็อกมันมีฝุ่นเข้าไปอยู่เยอะ เพราะบล็อกมันไม่เรียบ เราอัดกันเอง วิธีแก้คือหลายหลังเค้กก็ฉาบปิดผนังไปเลย” นางสวี ยา สงวนศักดิ์ อายุ 30 ปี อาชีพ แม่บ้าน รายได้ต่อเดือนประมาณ 8,000 บาท

“ผมอยู่กับภรรยาและลูกอีก 2 คน บ้านใหม่ดีกว่าหลังเก่าเยอะ แข็งแรงกว่าบ้านไม้ไผ่หลังเก่ามาก ผมชอบและภูมิใจในบ้านหลังนี้ เพราะผมทำเองเยอะเลย อาสาสมัครฝรั่งก็มาช่วย บางคนยังกลับมาเยี่ยมอยู่เลยเมื่อไม่นานมานี้เอง” นายวันชัย ตูหรีน อายุ 32 ปีอาชีพรับจ้างเรือประมง รายได้ 9,000 บาทต่อเดือน



ภาพที่ 5.12 นางสวี ยา สงวนศักดิ์ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.13 นายวันชัย ตูหริน ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

### ข้อดี-ข้อเสียของโครงการ

#### ข้อดี

1. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน ทั้งพื้นที่ รายได้ และเงื่อนไขต่างๆ ทำให้จำกัดพื้นที่และเป้าหมายในการดำเนินการได้ง่าย
2. ระดมทุนเพื่อช่วยเหลือได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายร้ายแรง ทำให้มีผู้ประสงค์ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก
3. มีการบริหารจัดการจำกัดพื้นที่ดำเนินงานชัดเจนทำให้ทำงานได้รวดเร็ว และได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่เป้าหมายเป็นจำนวนมาก มีต้นทุนการก่อสร้างต่อหลังต่ำ เพราะดำเนินการหลายหลังในพื้นที่เดียว
4. มีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ประสบภัยที่ยากจนให้ได้ที่ดินปลูกบ้านอยู่อาศัย ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่ดิน ทำให้สามารถใช้งบประมาณในการดำเนินการสร้าง และซ่อมแซมบ้านได้เป็นจำนวนมาก
5. มีความพยายามในการออกแบบบ้านให้เหมาะสมกับพื้นที่และสภาพภูมิประเทศ ด้วยต้นทุนที่จำกัด

#### ข้อเสีย

1. โครงการดังกล่าว นำพนักงานจากภาคต่างๆ มาทำงาน ทำให้โครงการปกติที่แต่ละภาคชะงักและถูกชะลอ และเมื่อโครงการนี้เสร็จก็ขาดเจ้าหน้าที่มาติดตามดูแลโครงการนี้ต่อ
2. เงินที่ได้จากการระดมทุนหลายสิบล้านถูกนำมาใช้ในโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ก็ไม่สามารถช่วยได้ครบทุกคน เนื่องจากแม้จะระดมทุนได้เป็นจำนวนมากแต่ความต้องการความช่วยเหลือก็ยังคงมีมากกว่า

### 5.7.3 โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน – ภาคเหนือ

อดีตประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา นายจิมมี คาร์เตอร์ และภริยา นางโรสลินน์ คาร์เตอร์ได้อุทิศเวลาปีละ 1 สัปดาห์ ตลอดระยะเวลา 30 ปี เป็นอาสาสมัครร่วมสร้างบ้านกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่น ๆ อาทิ เม็กซิโก อินเดีย เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ เฮติ แอฟริกาใต้ เป็นต้น

#### วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการ “จิมมี-โรสลินน์ สร้างบ้าน” ลุ่มน้ำโขง 2552 เป็นโครงการที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ร่วมกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการคือ

1. สร้างบ้านโดยอาศัยความร่วมมือของครอบครัวที่มีความขัดสนเรื่องที่อยู่อาศัย
2. สร้างความตระหนักในปัญหาความขัดสนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของมนุษย์ อีกทั้งเป็นสถาบันหลักของสังคม
3. พัฒนาและระดมเงินทุนเพื่อต่อเนืองการดำเนินโครงการสร้างบ้านให้ผู้ที่ขัดสนในภูมิภาคอย่างไม่หยุดยั้ง

โครงการ “จิมมี-โรสลินน์ สร้างบ้าน” ลุ่มน้ำโขง 2552 ดำเนินการสร้างบ้านให้แก่ผู้ที่ขัดสนด้านที่อยู่อาศัยจำนวน 82 หลัง เพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในโอกาสเฉลิมพระชนมพรรษา 82 พรรษา ที่บ้านหนองกั้นครุ ต.เมืองเส้น อ.สันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เริ่มจากฐานบ้านจนแล้วเสร็จพร้อมอยู่อาศัย ในระยะเวลา 5 วัน โดยเป็นโครงการเดียวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยที่ดำเนินการดำเนินการสร้างบ้านพร้อมกับจัดสรรที่ดินและสาธารณูปโภคให้แก่ผู้ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งผู้เข้าร่วมในโครงการดังกล่าวประกอบไปด้วย ผู้ได้รับการช่วยเหลือ, อาสาสมัครจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก, ผู้นำท้องถิ่น, ชุมชนท้องถิ่น, พนักงานจากบริษัทห้างร้านที่ร่วมสนับสนุนโครงการ, ผู้นำจากประเทศต่างๆ และดารา นักร้อง รวมทั้ง อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ฯพณฯ จิมมี คาร์เตอร์ และ ภริยา นางโรสลินน์ คาร์เตอร์ ร่วมเดินทางมาสร้างบ้านในระหว่างวันที่ 15-20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552 ตลอด 5 วันด้วย รวมอาสาสมัครทั้งสิ้นกว่า 3,000 คน

#### กลุ่มเป้าหมาย

โครงการ “จิมมี-โรสลินน์ สร้างบ้าน” มีกลุ่มเป้าหมายเป็นผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้ต่อครอบครัว 5,000-15,000 บาท ต่อเดือน ที่ไม่มีบ้านและอาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการประชาสัมพันธ์โครงการมีผู้สนใจมากกว่า 300 ราย เพราะมีผู้มีรายได้น้อยต้องการบ้านและที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งต้องมีการคัดเลือกครอบครัวโดยมีหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลพื้นที่โครงการเข้ามาร่วมคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

นายฉลองรัฐ ไชยราช อดีตผู้จัดการศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคเหนือ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ซึ่งดูแลงานพัฒนาชุมชนและคัดเลือกครอบครัวในโครงการนี้ กล่าวว่า “ในการคัดเลือกครอบครัวผู้ได้รับการช่วยเหลือ เริ่มมีการประชาสัมพันธ์โครงการฝ่ายชุมชนต่างๆ ในเชียงใหม่ เพื่อรับ



สมัครผู้สนใจเข้าร่วมโครงการตั้งแต่วันที่ พ.ศ. 2552 และมีผู้สนใจสมัครราว 300 ครอบครัว โดยมีกระบวนการคัดเลือกครอบครัวที่มีนายอำเภอสหราชอาณาจักรร่วมเป็นกรรมการร่วมการคัดเลือก ตามหลักเกณฑ์ที่มูลนิธิกำหนดไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญข้อหนึ่งคือต้องมีภูมิลำเนาหรืออาศัยอยู่เชียงใหม่มานานกว่า 1 ปี เป็นหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานภาครัฐของเชียงใหม่เสนอไว้ เพื่อป้องกันการอพยพมาแย่งงานกันในเชียงใหม่เพิ่มขึ้น ซึ่งต้องคัดเลือกจนเหลือ 82 ครอบครัว”

โครงการดังกล่าว เป็นกิจกรรมพิเศษในโครงการปกติคือผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องชำระคืนเกณฑ์ในการคัดเลือกจะไม่ต่างจากโครงการปกติทั่วไปนัก คือมีรายได้น้อยและมีความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย แต่มีขั้นตอนและกระบวนการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือต่างจากโครงการอื่นๆ เนื่องจากมีกรรมการการคัดเลือกจากหลายส่วนร่วมพิจารณา เพราะผู้ได้รับการช่วยเหลือจะได้ทั้งบ้านพร้อมทั้งที่ดิน ซึ่งคล้ายกับการซื้อบ้านจัดสรร แต่การผ่อนคืนไม่ต้องรวมค่าสาธารณูปโภคใดๆ และสาธารณูปโภค การได้รับความช่วยเหลือหมายถึงจะต้องมีการย้ายถิ่นฐาน เนื่องจากหลายครอบครัวอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในตัวเมืองเชียงใหม่ ดังนั้นผู้ได้รับการช่วยเหลือจึงต้องมีการปรับตัวเมื่อได้รับบ้าน ทั้งกับสถานที่ใหม่ ซึ่งอยู่ห่างจากตัวเมืองราว 20 กิโลเมตร และเพื่อนบ้านใหม่ที่ต่างศาสนา ต่างเผ่าพันธุ์ ซึ่งเป็นชุมชนที่มีทั้ง ชาวพุทธ คริสเตียน และมุสลิม มีทั้งชาวไทยพื้นเมือง ม้ง ลาหู่ และกะเหรี่ยงทางมูลนิธิที่อยู่อาศัยจึงต้องจัดกิจกรรมเพื่อให้ชาวชุมชนได้ทำความรู้จักคุ้นเคยกัน นอกเหนือจากกิจกรรมการลงแรงสร้างบ้านร่วมกัน ยังมีการจัดกิจกรรมกีฬาสามัคคี กิจกรรมร่วมกับปลูกต้นไม้ เป็นต้น



ภาพที่ 5.14 กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ชุมชนก่อนอยู่ร่วมกัน

ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

### ที่มาของแหล่งทุน

สำหรับการระดมทุนของโครงการดังกล่าวเป็นการระดมทุนเป็นพิเศษ ซึ่งเป็นความร่วมมือของเครือข่ายองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ที่ดำเนินงานอยู่ทั่วโลก ที่มีอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายจิมมี่ คาร์เตอร์ เป็นจุดขายหลัก ตามด้วยบรรดาผู้มีชื่อเสียงในหลากหลายวงการระดับโลก ทั้งธุรกิจ การเมือง บันเทิง กีฬา อีกทั้งการมอบแพ็คเกจต่างๆให้กับสปอนเซอร์ในระดับแพ็คเกจที่แตกต่างกัน ซึ่งแต่ละระดับมีมูลค่าค่อนข้างสูงมากเช่น ระดับแพลตตินั่ม ต้องสนับสนุน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ เป็นต้น ทำให้การระดมทุนจากต่างประเทศมีสัดส่วนที่เยอะกว่า โดยผู้สนับสนุนรายใหญ่ในโครงการนี้ได้แก่สายการบิน Delta Airline นอกจากนั้นยังมี KOIKA Schneider และอีกหลาย

องค์กร สำหรับในประเทศไทย มีผู้สนับสนุน เช่น โรงพยาบาลบำรุงราษฎร์ บริษัท ทู คอร์เปอร์เรชั่น บริษัทอนันดา ดีเวลลอปเม้นท์ และธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งหลังจากเสร็จสิ้นโครงการดังกล่าว ธนาคารอาคารสงเคราะห์ ได้สนับสนุนโครงการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ต่อเนื่องอีกหลายโครงการ

### การได้มาซึ่งที่ดิน

กลางปี พ.ศ. 2551 ราว 1 ปีครึ่งก่อนดำเนินโครงการดังกล่าว ผู้บริหารมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และผู้บริหารองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ได้เจ้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อหารือถึงความเป็นไปได้ในการร่วมมือจัดโครงการดังกล่าว โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ได้มอบหมายให้รองผู้ว่าราชการในขณะนั้นคือนายชูชาติ กีฬาแปง เพื่อเข้าหารือ โดยจังหวัดเชียงใหม่ยินดีที่จะสนับสนุนโครงการและร่วมเป็นเจ้าภาพโดยเสนอที่จะเป็นผู้อำนวยการความสะดวกและที่ปรึกษาให้ ซึ่งในการประชุมทางผู้บริหารของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้ขอคำแนะนำเรื่องที่ดินที่สามารถนำมาจัดสรรเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย แต่ทางจังหวัดเองก็ไม่สามารถที่จะหาที่ดินที่เหมาะสม ตรงตามหลักเกณฑ์ไม่ได้ แม้จะแนะนำบางแห่งแต่เมื่อประเมินแล้วมีมูลค่าในการพัฒนาที่ดินสูงมาก ในที่สุดทางจังหวัดจึงแนะนำให้หาที่ดินของภาคเอกชน

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย พยายามหาที่ดินที่ตรงตามหลักเกณฑ์ จากภาคเอกชนหลายๆ แห่งที่อยู่ใกล้เมืองเชียงใหม่ เนื่องจากคาดว่ากลุ่มเป้าหมายจะทำงานอยู่ในตัวเมืองเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้เวลาหาและคัดเลือกที่ดินราว 3 เดือน จึงได้ที่ดินที่เหมาะสมที่สุด ที่หลังโรงเรียนวัดหนองก้นครุ ต. เมืองเส้น อ.สันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ประมาณ 18 ไร่ มีระยะทางห่างจากตัวเมืองราว 20 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางประมาณ 30 นาที ซึ่งที่ดินแปลงดังกล่าวอยู่ติดกับวัดและโรงเรียน และห่างจากคริสตจักรเพียง 500 เมตร มีโรงเรียนมัธยมที่ห่างไป 2 กิโลเมตร ศูนย์เด็กเล็กและศูนย์สุขภาพอยู่ห่างไป 2 กิโลเมตร เช่นกัน จึงค่อนข้างจะมีความพร้อมในการดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและเข้าถึงสาธารณูปการได้ง่าย

Name	Sri Wang Tarn	Pa Pai	Mae Kue	Pa Meurd	Mae Jo	Pa Tiew	Talad Kwan	Nong Gon Kroo
Criteria	A	B	C	D	E	F	G	H
Size (rai*)	21	40	40	23	70	36	30	18
Status of Site Development	undeveloped	undeveloped	undeveloped	undeveloped	undeveloped	undeveloped	undeveloped	undeveloped
Access to Clean Water Source (piped-w ell)	w ell	w ell	w ell	w ell	w ell	w ell	w ell	w ell
Road Access	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes
Estimated travel time to city center	< 25	< 25	< 25	< 25	< 25	< 35	< 20	< 30
Adjacent land for logistics (at least 2 x)	available	available	available	available	available	available	available	available
Families ow n land - HFH acquiring land fit criteria	personal land (several ow ner)	personal land (several ow ner)	personal land (one ow ner)	personal land (tw o ow ners)	personal land (one ow ner)	personal land (one ow ner)	personal land (several ow ner)	personal land (one ow ner)
Cost of land (B/rai)	350,000	350,000	320,000	320,000	350,000	400,000	350,000	300,000
Estimated cost of site development	full development	full development	full development	full development	full development	full development	full development	full development
electricity access	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes	yes
comm services	completely	completely	completely	completely	completely	completely	completely	completely
Total Cost for Land	7,350,000	14,000,000	12,800,000	6,950,000	24,500,000	14,400,000	10,500,000	5,400,000
Location	Mae Jo	Mae Jo, San Sai	San Kamphaeng	Mae Jo	Mae Jo	Mae Rim	Doi Saked	San Sai

ตารางที่ 5.6 หลักเกณฑ์การเปรียบเทียบที่ดินสำหรับการพัฒนาโครงการ

ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

ทั้งนี้ ที่ดินแปลงดังกล่าวเคยเป็นสวนผลไม้ เช่น มะม่วง ลิ้นจี่ ลำไย ทำให้มีต้นไม้เยอะและร่มรื่น ฝ่ายงานก่อสร้างมีความพยายามอย่างเต็มที่ในการจัดผังโครงการเพื่อให้ตัดต้นไม้ให้น้อยที่สุด



ภาพที่ 5.15 ที่ดินก่อนพัฒนาโครงการ  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

หลังจากทำความสะอาดพื้นที่แล้ว ฝ่ายก่อสร้างจึงต้องวัดพื้นที่โดยละเอียดเพื่อวางผังโครงการ ให้เหมาะสม ถูกต้องตามหลักกฎหมายและเป็นไปตามเป้าหมายของโครงการ คือการสร้างบ้านจำนวน 82 หลัง บนที่ดินแปลงดังกล่าว และโดยแต่ละหลังต้องมีพื้นที่ตามกฎหมายกำหนด คือ 50 ตารางวา และมีพื้นที่ส่วนกลางอย่างน้อย 5%



ภาพที่ 5.16 ผังโครงการ  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

### แบบบ้าน

ขนาด: ตัวบ้าน 6 เมตร x 6 เมตร + ห้องนํ้านอกตัวบ้าน 2 เมตร x 2 เมตร + พื้นซักล้าง และครัวนอกตัวบ้าน 2 เมตร x 4 เมตร

วัสดุอุปกรณ์: อิฐบล็อกประสาน (สีเทา) หลังคากระเบื้องใยสังเคราะห์ โครงหลังคาเหล็ก หน้าต่างบานเกล็ด



ภาพที่ 5.17 แพลนพื้นและรูปตัดแบบบ้าน  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

“ฝ่ายงานก่อสร้างได้พัฒนาที่ดินตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2552 และเตรียมการก่อสร้าง โดยปรับพื้นที่ ดำเนินการสร้างและเตรียมสาธารณูปโภค น้ำประปา ไฟฟ้า ถนน และเตรียมฐานรากของตัวบ้าน โดยมีผู้รับเหมาดำเนินการและดูแลควบคุมโดยวิศวกรโครงการที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยว่าจ้าง ซึ่งเดิมที โครงการมีแผนจะใช้อิฐดินประสานซึ่งเป็นสีแดง ซึ่งนอกจากจะแข็งแรงทนทานแล้วยังสวยด้วย แต่ช่วงที่ดำเนินงานเตรียมงานก่อสร้างเป็นฤดูฝน ดินที่จะใช้ทำอิฐดินประสานหายากในพื้นที่เนื่องจากไม่ค่อยมีที่ไหนขุดดิน เพราะกลัวดินจะถล่ม หากจะเอาต้องไปสั่งจากที่ไกลๆ ซึ่งจะส่งผลให้งบบานปลาย ทีมงานก่อสร้างจึงต้องเปลี่ยนแผน ใช้อิฐบล็อกประสานซึ่งเป็นสีเทาแทน อาจจะไม่สวยเท่าอิฐดินประสาน แต่ คงทนแข็งแรง” นายสุริยะ เกษตรเวทิน ผู้จัดการโครงการ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคเหนือ กล่าว

นายพงศ์ศักดิ์ ประมาณ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคเหนือ มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทยกล่าวเสริมว่า “ในการเตรียมงานดังกล่าว ผู้สมัครเข้ารับการช่วยเหลือ ต้องมาลงแรงร่วมสร้างทั้งหมด 400 ชั่วโมง ช่วยกันอัดอิฐบล็อกประสาน โดยไม่สามารถทราบได้ว่า บ้านของตนเองอยู่ตรงไหน เพื่อให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือทั้งหมดเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันมุ่งหน้าทำงานเพื่อทั้งโครงการ ไม่ทำเฉพาะบ้านของตนเองจนกว่าจะมีการจับสลากเลือกบ้านช่วง 2 อาทิตย์ก่อนกิจกรรม โดยระหว่างนี้ผู้ได้รับความช่วยเหลือต้องมีการออมเงินเพื่อสมทบต้นทุนการสร้างบ้านด้วย”

### ต้นทุนในการก่อสร้างบ้าน

เนื่องจากโครงการนี้ถูกจัดขึ้นเป็นกิจกรรมพิเศษ ตามวัตถุประสงค์ข้างต้น ซึ่งทำให้มีอาสาสมัครมาร่วมสร้างเป็นจำนวนมาก จึงต้องจัดกิจกรรมในพื้นที่เดียวกันที่สามารถควบคุมดูแลได้ จึงจำเป็นต้องจัดหาที่ดินและจัดสรรให้กับผู้ได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งแบบบ้านก็ต้องถูกพิจารณาให้สามารถดำเนินการได้ใน 5 วัน แต่ต้องแข็งแรง ปลอดภัยสำหรับผู้อยู่อาศัย ทำให้ต้นทุนในการก่อสร้าง ค่อนข้างสูงคือนอกจากจะมีค่าใช้จ่ายด้านที่ดินแล้ว ยังมีวัสดุที่เน้นเรื่องคุณภาพสูงอีกด้วย โดยมีต้นทุนของที่ดินประมาณ 6 ล้านบาท และการพัฒนาด้านสาธารณูปโภคได้แก่ ถนนในโครงการ อาคารเอนกประสงค์ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบระบายน้ำ และบำบัดน้ำเสีย ทั้งหมดประมาณ 14 ล้านบาท สำหรับตัวบ้าน ประกอบด้วย ฐานบ้าน ผนัง หลังคา ประตู หน้าต่าง สุขภัณฑ์ และระบบประปา ไฟฟ้าในบ้าน ประมาณ หลังละ 130,000 บาท และค่าแรงในการเตรียมงานโครงสร้าง ประมาณหลังละ 50,000 บาท ซึ่งเมื่อกำหนดแล้ว มีต้นทุนสูงกว่า 420,000 บาท ซึ่งค่อนข้างเป็นภาระหนักต่อกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ให้ผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือ รับภาระเพียงต้นทุนการก่อสร้างบ้านคือ 180,000 บาท และที่ดิน คือ 50,000 บาท รวมเป็น 230,000 บาท โดยโครงการฯ รับผิดชอบต้นทุนค่าสาธารณูปโภคทั้งหมด ส่วนการดูแลสาธารณูปโภคต่างๆ หลังส่งมอบบ้านแล้ว ถือว่าเป็นหน้าที่ของชุมชนผู้ได้รับการช่วยเหลือเอง

### การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่โครงการ

โครงการจิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์สร้างบ้าน ลุ่มน้ำโขง เป็นโครงการที่เป็นกิจกรรมพิเศษในความร่วมมือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยและเครือข่ายองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ดังนั้นจึงมีผู้เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้การบริหารจัดการโครงการในภาพรวมจะเป็นพนักงานจากองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล โดยส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ ในส่วนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย นอกจากจะต้องจ้างพนักงานสัญญาจ้างเป็นโครงการเพื่อมาทำงานในโครงการนี้ โดยเฉพาะ เช่น เจ้าหน้าที่ระดมทุน วิศวกรโครงการ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน แต่ยังคงแบ่งพนักงานประจำส่วนหนึ่งเพื่อประสานงานโครงการดังกล่าวอีก 5 คน ซึ่งแบ่งเป็นเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนที่ดำเนินการประชาสัมพันธ์คัดเลือกครอบครัว 2 คน และเจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง 1 คน เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้าง 1 คน เจ้าหน้าที่บัญชีการเงิน 1 คน และเจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการที่ทำหน้าที่ประสานงานกับส่วนต่างๆ ทั้งภายในองค์กร และส่วนราชการในพื้นที่ อีก 1 คน ซึ่งเมื่อสิ้นสุดโครงการต้องมีการรวบรวมรายงานนำเสนอผู้บริหาร และติดตามการชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ

### การชำระคืน

จำนวนเงินที่จะต้องชำระคืนกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่อยู่อาศัย ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือ 230,000 บาท ซึ่งเป็นต้นทุนวัสดุในการก่อสร้างและค่าแรงทั้งหมด และค่าที่ดิน ซึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือได้สมทบค่าก่อสร้างไปบางส่วนแล้ว จึงมีทางเลือกที่จะชำระได้ 2 แบบคือ เดือนละ 1,600 บาท ระยะเวลา 10 ปี หรือ เดือนละ 1,400 บาท ในระยะเวลา 12 ปี ซึ่งต้องชำระทั้งหมดก่อน

จึงจะได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจากสหกรณ์เคหสถาน ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

“ด้วยเหตุผลด้านกรรมสิทธิ์ จึงทำให้อัตราการชำระคืนค่อนข้างสูงกว่าโครงการปกติ คืออยู่ที่ 90-100% ต่อเดือน เพราะหากผู้ได้รับการช่วยเหลือคนใดที่ไม่ชำระคืนต่อเนื่อง อาจจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ยืมต่อ โดยตามข้อตกลง มูลนิธิฯ สามารถพิจารณาผู้ที่ขอความช่วยเหลือคนอื่นมาอยู่แทนได้ ต่างจากโครงการปกติ ที่เราไปสร้างบ้านบนที่ดินของผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือที่เราไม่มีหลักประกันอะไรว่าผู้ได้รับการช่วยเหลือจะต้องชำระคืน เพราะเราจดจำนองที่ดินไม่ได้ เนื่องจากเราเป็นมูลนิธิที่ดำเนินงานการกุศล เราจึงไม่มีกรรมสิทธิ์ใดๆในที่ดิน อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ มีผู้ได้รับการช่วยเหลือ 3 รายที่ต้องสละบ้าน ซึ่งไม่ได้เกิดจากปัญหาการชำระคืนแต่มีสาเหตุจากสมาชิกในบ้านไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็นการทำผิดข้อตกลงร่วมกันกับมูลนิธิฯและชุมชนที่อยู่ร่วมกัน” นายพงศ์ศักดิ์ ประมาณ กล่าว

### การตอบสนองความต้องการของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

โดยรวมผู้ได้รับความช่วยเหลือพอใจกับการช่วยเหลือดังกล่าว เพราะนอกจากจะได้บ้านพร้อมที่ดินที่มีสภาพแวดล้อมและพื้นที่ที่ดีกว่าเดิม และยังมีสาธารณูปโภคให้ค่อนข้างครบ ทั้งไฟฟ้าในหมู่บ้าน ถนนคอนกรีตรอบหมู่บ้าน ระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย อาคารเอนกประสงค์ขนาดใหญ่ ลานกีฬา สนามเด็กเล่น ห้องสมุด ในราคาถูก โดยที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือหลายคนกล่าวว่าดีกว่าโครงการบ้านจัดสรรของเอกชนหลายโครงการที่มีคนรู้จักไปซื้ออยู่ และการผ่อนชำระคืนต่อเดือนไม่สูงมาก ใช้เวลาราว 10 ปี ก็จะได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อย่างแท้จริง แม้ขนาดบ้านอาจจะมีขนาดเล็กคือ 48 ตารางเมตร เมื่อเทียบกับที่ดินซึ่งมีขนาด 200 ตารางเมตร แต่ผู้ได้รับการช่วยเหลือส่วนใหญ่ก็พอใจ เพราะอย่างน้อยก็มีที่อยู่อาศัย ตัวบ้านสามารถเก็บออมเงินเพื่อต่อเติมเองในภายหลังได้ ในแง่ของชุมชน เนื่องจากผู้ได้รับการช่วยเหลือมีที่มาที่แตกต่างกันทั้งภูมิลำเนา เชื้อชาติ ศาสนา ถึงแม้จะมีกิจกรรมทำร่วมกันก่อนเข้ามาอยู่ตลอดเกือบ 1 ปี ทั้งการมาร่วมลงแรงสร้างบ้าน และกิจกรรมชุมชนสัมพันธ์ต่างๆ ที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยจัดขึ้นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน แต่ก็ยังคงต้องมีการปรับตัวเข้าหากันของคนในชุมชนอยู่อีกมาก

แบบบ้านมีความเรียบง่าย แต่ผู้ได้รับความช่วยเหลือยอมรับว่าวัสดุมีคุณภาพดีมาก ซึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือกล่าวว่าหากจะต่อเติมบ้านต้องใช้วัสดุอื่น เนื่องจากวัสดุแบบเดียวกันราคาสูงเกินกว่าจะซื้อได้ มีที่สิ่งเดียวที่ผู้ได้รับความช่วยเหลือพูดตรงกันเกี่ยวกับแบบบ้านคือไม่มีครัว แม้จะมีพื้นที่หลังบ้านตรงหน้าห้องน้ำแต่ก็ทำอะไรไม่ได้เพราะไม่มีหลังคา ประเทศไทยฝนตกทุกปี บ้านมันจึงเหมือนสร้างไม่เสร็จ แต่ส่วนใหญ่ก็พูดเหมือนกันว่า ด้วยราคาแค่นี้ก็ถือว่าดีมากแล้ว

“ภูมิใจที่มีบ้าน มีพื้นที่ของตนเองและครอบครัว จากที่ไม่เคยมีมาก่อน ทุกวันก็จะพาลูกไปเดินเล่นรอบๆหมู่บ้าน อากาศก็ดี พื้นที่ก็กว้างขวาง ลูกก็มีเพื่อนเล่นเยอะ ปลอดภัยด้วย เราก็ได้คุยกับบรรดาคุณแม่ในชุมชน การให้มาลงแรงสร้างบ้านก่อนมันดีมากเลย เราผูกพันกับบ้าน และได้เรียนรู้จักเพื่อนบ้านไปด้วย” นางชนิดา สร้างสรรค์ธานี อายุ 32 ปี ภูมิลำเนาอำเภอแม่แจ่ม เชียงใหม่ ศาสนาอิสลาม ชนเผ่าปกากะญอ เข้าบ้านอยู่ในชุมชนอิสลามมาตั้งแต่เด็ก

“รู้สึกผูกพันกับบ้าน เพราะเราเริ่มมาตั้งแต่เริ่มต้น กว่าจะได้บ้านหลังนี้ เหนื่อยมาก มีคนมาขอซื้อเป็นล้านก็ไม่ขาย มันขายไม่ได้ มันมีคุณค่าทางจิตใจ มีใครตั้งหลายคนทำให้เราได้บ้านหลังนี้ แม้มันจะไม่ใหญ่โต แต่ก็ดีใจที่ได้เป็นเจ้าของ ใครจะว่าไม่มีครัว พี่ว่าไม่ใช่ปัญหา ตรงนั้นเราเก็บเงินตัวเองได้ เพราะเราจะไปหาแบบนี้ก็หาไม่ได้อีกแล้ว” นางสาวท บัวลอย อายุ 42 ปี ภูมิลำเนา เชียงใหม่ ศาสนาพุทธ คนไทยพื้นเมือง อาศัยอยู่บ้านพักนักรการภารโรงข้างสนามกีฬาเทศบาลนครเชียงใหม่มาตั้งแต่เกิด จนพ่อเกษียณ



ภาพที่ 5.18 นางชนิดา สร้างสรรค์ธานี ผู้ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.19 นางสาวท บัวลอย ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

## ข้อดี-ข้อเสียของโครงการ

### ข้อดี

1. มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานและหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน ทั้งรายได้ และเงื่อนไขต่างๆ ทำให้ดำเนินการได้ง่าย
2. แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยตั้งแต่เรื่องที่ดินอันเป็นปัญหาใหญ่ของผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัย
3. สร้างเป็นชุมชน มีการจัดเตรียมด้านสาธารณูปโภคให้อย่างครบครัน และง่ายต่อการดูแลบริหารจัดการหลังเสร็จสิ้นโครงการ
4. สามารถดำเนินงานโครงการอื่นต่อเนื่องได้ เนื่องจากมีการหมุนเวียนของเงินค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือชำระคืน เพื่อสร้างบ้านหลังต่อไป
5. มีบุคคลที่มีชื่อเสียงมาร่วมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์หลักๆ ของโครงการได้ ทั้งการสร้างความตระหนักของปัญหา และการระดมทุนได้เป็นจำนวนมาก และต่อเนื่อง เช่นมีหลายองค์กรที่เข้ามาร่วมเป็นภาคีด้านการเงินให้แก่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยต่อเนื่อง เช่นธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น
6. วัสดุที่ใช้ในการสร้างบ้านเป็นวัสดุอย่างดี ทั้งซื้อในราคาถูก และได้รับบริจาคอันเนื่องมาจากชื่อเสียงของกิจกรรม

### ข้อเสีย

1. สร้างบ้านได้จำนวนจำกัด ตามเป้าหมายของโครงการ แต่มีความต้องการช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก
2. ใช้งบประมาณในการดำเนินงานสูง เนื่องจากเป็นกิจกรรมพิเศษ ซึ่งมีบุคคลที่มีชื่อเสียงจำนวนมากมาร่วม อีกทั้งเป็นโครงการที่ดำเนินการจัดสรรที่ดิน และสาธารณูปโภคให้ด้วย ซึ่งโครงการดังกล่าวใช้งบประมาณในการจัดเตรียมด้านสาธารณูปโภคไปเป็นมูลค่าหลายล้านบาท
3. ยังขาดความร่วมมือกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ทั้งภาครัฐ หรือ องค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในการพัฒนาชุมชนให้เกิดความยั่งยืนต่อเนื่อง



### 5.7.4 โครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย-ภาคกลาง

ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยเกิดมหาอุทกภัย สร้างความเสียหายให้กับบ้านเรือนเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยรับมือสถานการณ์อุทกภัยที่รุนแรงกว่าทุกปีโดยรวมมือกับหลายภาคส่วนให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเต็มที่เน้นให้ความช่วยเหลือไปยัง 11 จังหวัด คือ พิษณุโลก อุทัยธานี ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นครสวรรค์ นนทบุรี สิงห์บุรีและกรุงเทพมหานคร โดยให้ความช่วยเหลือระยะต้น เช่น มอบกล่องเครื่องมือฉุกเฉินเพื่อซ่อมแซมและสร้างที่พักชั่วคราว มอบถุงยังชีพและน้ำดื่ม มอบเต็นท์พักอาศัยและ มอบเรือติดเครื่องยนต์ 2 ลำแก่ทหารในจังหวัดลพบุรีเพื่อใช้ ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย และความช่วยเหลือระยะยาว (ฟื้นฟู) ได้แก่

- ซ่อมแซม ฟื้นฟู และสร้างบ้าน 1,455 หลัง
- ฟื้นฟูโรงเรียน 29 โรงเรียน
- สร้างอาคารอเนกประสงค์เพื่อเป็นศูนย์พักพิงสำหรับผู้ประสบภัยและเพื่อประโยชน์สาธารณะ แก่ชุมชน 3 อาคาร

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 หนักมากจังหวัดหนึ่ง บ้านเรือนถูกน้ำท่วมสูง หลายพื้นที่น้ำสูงถึงระดับหลังคาบ้านและท่วมขังนานราว 2-4 เดือน อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีอุทยานประวัติศาสตร์ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ทำให้การระดมทุนขอความช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมได้รับการตอบสนองจากแหล่งต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศเป็นจำนวนมากกว่าพื้นที่อื่น ทำให้มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ช่วยเหลือ ฟื้นฟู ซ่อมแซม และสร้างบ้านหลังใหม่ให้แก่คนจนผู้ประสบอุทกภัยได้มากกว่า 500 หลัง ดำเนินการช่วยเหลือ ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2554 – มีนาคม พ.ศ. 2556



ภาพที่ 5.20 สภาพบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วม  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

#### วัตถุประสงค์ของโครงการ

การระดมความช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วมในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 โดยระดมทั้งเงินทุนและแรงงานอาสาสมัคร เพื่อช่วยเหลือ ฟื้นฟู ซ่อมแซม และสร้างบ้านหลังใหม่ให้แก่คนจนผู้ประสบอุทกภัย

### กลุ่มเป้าหมาย

ครอบครัวผู้ประสบภัยน้ำท่วมในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและเสียหายจากอุทกภัยปี พ.ศ.2554 มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท ต่อเดือน ที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

ในการคัดเลือกครอบครัวผู้ได้รับการช่วยเหลือนั้น ทันทีที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากผู้บริจาค มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยได้ติดต่อกับผู้นำชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อประชาสัมพันธ์โครงการและรับสมัครผู้สนใจเข้าร่วมโครงการ แต่ก็พบกับอุปสรรคในการดำเนินการในตอนเริ่มต้น เนื่องจากขาดความเชื่อมั่นในโครงการทั้งจากผู้นำชุมชนและกลุ่มเป้าหมาย

“ปัญหาในการลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์โครงการและคัดเลือกครอบครัว คือ ความร่วมมือจากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะในหลายพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ไม่สื่อสารข้อมูลระหว่างกัน ซึ่งทำให้เราทำงานยาก ทำงานกันหนักขึ้น ใช้เวลามากขึ้น เพราะเราไม่ได้รู้จักชุมชนและชาวบ้านดีเท่าคนในพื้นที่ แต่ก็พอเข้าใจหน่วยงานเหล่านั้น เพราะเขาเองก็มีหน้าที่ที่ต้องทำ อีกอย่างคือองค์กรของเราไม่เป็นที่รู้จักเท่าที่ควร เขาจึงกังวลว่าเราจะไปหลอกชาวบ้าน ซึ่งชาวบ้านที่เราจะไปให้ความช่วยเหลือเอง ส่วนหนึ่งก็คิดเช่นนี้เหมือนกัน” นางสาววรินทร์พร ธนพงษ์ไกรวิ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคกลาง มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย กล่าว

### ที่มาของแหล่งทุน

ในโครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยครั้งนี้ มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทยระดมความช่วยเหลือได้งบประมาณราว 100 ล้านบาท เพื่อดำเนินการการฟื้นฟู ซ่อมแซมและสร้างบ้านแก่ผู้ประสบอุทกภัย เป็นทุนจากในประเทศกว่า 50 ล้านบาท โดยผู้บริจาคคือธนาคารอาคารสงเคราะห์ และอีก 50 ล้านบาทเป็นทุนที่ระดมผ่านเครือข่ายองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สาทล โดยผู้บริจาครายใหญ่คือบริษัทโคคา-โคลา อินเตอร์เนชั่นแนล ซึ่งบริจาค 40 ล้านบาท

### แบบบ้าน

เนื่องจากพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดอื่นๆ ที่ประสบอุทกภัยและมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเข้าไปให้การช่วยเหลือสร้าง ซ่อมแซม พื้นฟูบ้านดังกล่าว เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำ ซึ่งน้ำท่วมทุกปี จะมากหรือน้อยก็แตกต่างกันไป โดยในปี พ.ศ.2554 นับว่าหนักและรุนแรงที่สุด มูลนิธิฯ จึงต้องออกแบบบ้านใหม่ให้เหมาะกับพื้นที่ เป็นบ้านที่อยู่กับน้ำได้ คือ เป็นบ้านยกพื้นสูงให้พื้นระดับน้ำในปี พ.ศ. 2554 พื้นที่ชั้นบนมีขนาดประมาณ 36 ตารางเมตร มีหนึ่งห้องนอน มีห้องโถง มีห้องน้ำในตัว ด้านบนบ้าน และใต้ถุนโล่ง สามารถใช้ประโยชน์ พักผ่อนได้ในฤดูน้ำแห้ง โดยมีโครงสร้างตัวบ้านและโครงสร้างหลังคาเป็นหลัก ผนังและพื้นเป็นวิวาบอร์ด ซึ่งทนต่อความชื้น และความร้อน และหลังคากาวาลูม ใช้เวลาก่อสร้างไม่เกิน 30 วัน

### แบบบ้านโครงการเพื่อผู้ประสบอุทกภัย (Disaster Response)



#### ข้อมูลบ้าน

1. โครงสร้างบ้านเป็นโครงสร้างเหล็ก
2. พื้นและผนังเป็น วิวาบอร์ด
3. 1 ห้องนอน, 1 ห้องรับแขก, 1 ห้องน้ำ พร้อมพื้นที่ได้ถูกน่าน
4. ขนาด 5.90x5.90 ม.

ภาพที่ 5.21 แบบบ้านโครงการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย  
ที่มา: มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

“วิศวกรจากส่วนกลางเป็นผู้ออกแบบแบบบ้านนี้ พื้นที่มีหน้าที่นำแบบมาให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือดู หากเขาไม่ชอบก็เลือกที่จะไม่เข้าร่วมโครงการหรือจะเปลี่ยนเป็นซ่อมแซมบ้านแทนก็ได้ แต่เท่าที่ทำงาน ชาวบ้านแทบทั้งหมดจะชอบแบบบ้านกัน เพราะดีกว่าบ้านเก่าที่เคยอยู่ ที่สำคัญคือได้ฟรี ซึ่งโดยส่วนตัวแล้ว ถือว่าคนออกแบบ เค้าออกแบบมาได้ดี กะทัดรัดเหมาะกับครอบครัวเล็กๆ โดยมีพื้นที่ใช้สอยครบถ้วน ใต้ถุนบ้านก็ใช้ประโยชน์ได้ถ้าไม่ท่วม วัสดุที่ใช้ก็มีขนาดพอดี แทบจะไม่ต้องตัดทิ้ง ระยะเวลาก่อสร้างก็ไม่นาน หากมีอุปกรณ์เครื่องมือ และคนพร้อมก็ใช้เวลา แค่ 10 กว่าวัน มีที่ต้องปรับปรุงอยู่นิดเดียวคือห้องน้ำ เนื่องจากเป็นโครงเหล็ก ซึ่งพอดินน้ำก็เป็นสนิมง่าย ซึ่งห้องน้ำต้องโดนน้ำทุกวันน่าจะหาวัสดุอื่นมาทดแทน จะได้ไม่ต้องคอยมาทาสีกันสนิมบ่อยๆ ซึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือส่วนหนึ่งดูแลไม่เป็นด้วย” นายยงยุทธ เตจ๊ะศรี เจ้าหน้าที่ประสานงานก่อสร้างกล่าว

#### ต้นทุนในการก่อสร้างบ้าน

เนื่องจากแบบบ้านนั้นถูกออกแบบใหม่ให้เหมาะกับพื้นที่ คือ เป็นบ้านยกพื้นสูงให้พื้นระดับน้ำในปี พ.ศ. 2554 โดยมีโครงสร้างตัวบ้านและโครงสร้างหลังคาเป็นเหล็ก ผนังและพื้นเป็นวิวา บอร์ด ซึ่งทนต่อความชื้น และความร้อน และหลังคากาวาลูม ใช้เวลาก่อสร้างเร็ว คือไม่เกิน 30 วัน ทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างค่อนข้างสูงกว่าโครงการปกติ ทั้งจากแบบบ้าน และจากวัสดุที่ใช้ โดยบ้านหนึ่งหลังมีต้นทุนค่าวัสดุประมาณ 160,000 บาท ส่วนค่าแรง เนื่องจากมีอาสาสมัครมาช่วยบ้างเพราะงานส่วนใหญ่ต้องมีทักษะด้านก่อสร้างทำให้อาสาสมัครช่วยได้ไม่มากนัก แต่ผู้ได้รับการช่วยเหลือก็ช่วยลงแรงหลักๆด้วย ทำให้ต้นทุนค่าแรงอยู่ที่ราว 40,000 บาท

ส่วนบ้านเสียหายบางส่วนนั้น จะได้งบประมาณในการซ่อมแซมแตกต่างกันไปตามความเสียหายโดยประเมินจากวัสดุและค่าแรงที่ใช้ซึ่งโดยเฉลี่ยอยู่ที่ราว 30,000 บาท ต่อหลัง

### การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่โครงการ

หลังจากมีการสำรวจเบื้องต้นและนำเสนอโครงการจนได้รับเงินบริจาคมาแล้ว มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้ระดมพนักงานจากภาคต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อมาดำเนินงาน โดยแบ่งหน้าที่การดูแลและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เช่น ทีมงานจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ดูแลพื้นที่สระบุรี ลพบุรี ทีมงานภาคเหนือดูแลพื้นที่พิษณุโลก สุโขทัย อุทัยธานี ทีมงานภาคใต้ดูแลพื้นที่นันทบุรี กรุงเทพมหานคร ทีมงานภาคกลางดูแลพื้นที่อยุธยา ปทุมธานี ซึ่งในพื้นที่อยุธยามีจำนวนผู้ประสบภัยที่เป็นกลุ่มเป้าหมายเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีการระดมพนักงานสลับสับเปลี่ยนจากพื้นที่อื่นๆ มาช่วยสนับสนุนตลอดเวลา ในการดำเนินงานช่วงปีที่ 1 ในปีที่ 2 ซึ่งเป็นงบประมาณสนับสนุนจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ นั้นมีพนักงานเพียง 4 คนที่ดำเนินการต่อ เนื่องจากพนักงานจากภูมิภาคอื่นจำเป็นต้องกลับไปยังพื้นที่ เพราะงานในโครงการปกติถูกชะลอไปนานเกือบ 1 ปี

ซึ่งในปีที่ 2 ที่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากธนาคารอาคารสงเคราะห์ นั้น มีเป้าหมายในการสร้างบ้านแก่ผู้ประสบภัยทั้งหมด 90 หลัง โดย 70 หลังเป็นบ้านสร้างใหม่ทั้งหมด ที่เหลือเป็นการซ่อมแซมบ้านที่เสียหายบางส่วน 20 หลัง โดยมีระยะเวลาดำเนินการ 9 เดือน คือตั้งแต่เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2555 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2556 พื้นที่เป้าหมายคือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ในการดำเนินงานคือ ต้องสำรวจพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายอีกรอบ เนื่องจากผ่านพ้นช่วงน้ำท่วมไปเป็นเวลาค่อนข้างนาน เพื่อที่จะคัดเลือกกลุ่มผู้ได้รับความช่วยเหลือที่ตรงตามหลักเกณฑ์จริงๆ โดยต้องประสานงานกับผู้นำท้องถิ่น เพื่อประสานงานและให้ข้อมูล พร้อมกับชักกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความเดือดร้อนจากน้ำท่วม แล้วจึงคัดเลือกให้เหลือตามจำนวนที่ตั้งเป้าไว้ และนำเสนอเพื่อขออนุมัติจากส่วนกลาง เมื่อได้รับการอนุมัติ จึงต้องประสานงานการก่อสร้างกับผู้ได้รับความช่วยเหลือผู้รับเหมาก่อสร้าง ร้านค้าวัสดุ และส่วนกลางที่ต้องเตรียมงานสำหรับอาสาสมัครและผู้บริจาคที่ต้องการมาร่วมกิจกรรมสร้างบ้าน แต่ต้องควบคุมการก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน เพื่อส่งมอบบ้านและทำรายงานส่งส่วนกลางนำเสนอผู้บริจาคต่อไป

“ข้อจำกัดในการทำงานที่สำคัญคือ ระยะเวลา ซึ่งเราต้องทำงานแข่งกับเวลา ซึ่งอันที่จริงแล้วเรื่องเวลาจะไม่มีปัญหาเลย ถ้ามีกำลังคนเพียงพอ เพราะในแต่ละพื้นที่โครงการเราทำงานกันแค่ 4 คน กับจำนวนครอบครัวที่ต้องช่วยเหลือนับร้อยคน ต่อพื้นที่ มีเวลาเพียงไม่กี่เดือนที่จะต้องทำงานตั้งแต่ต้นจนจบ คือการประชาสัมพันธ์คัดเลือกครอบครัว จนถึงการส่งมอบบ้าน สิ่งอำนวยความสะดวกก็มีจำกัด เช่นรถยนต์ที่ต้องใช้ลงพื้นที่ประสานงาน ซึ่งเราทำงานกันหลายหน้า ทั้งลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ คัดเลือกครอบครัว ประสานงานติดตามเอกสารเจ้าของบ้าน ประสานงานกับช่างผู้รับเหมา วัสดุหน้างาน ประสานงานร้านค้าและประสานงานส่วนกลางที่มีทั้งผู้บริจาคและอาสาสมัครมาเกี่ยวข้อง แต่มีรถใช้แค่ 2 คัน ซึ่งหลายครั้งมันไม่เพียงพอ จึงมีปัญหาทำงานไม่ทันบ้าง แต่ท้ายที่สุด

เราก็ทำงานเสร็จและส่งมอบบ้านครบทุกหลังตามเวลาที่กำหนด” นายคุณธัช พลเพียร ผู้ช่วยผู้จัดการ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรภาคกลาง (โครงการภัยพิบัติ) มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย กล่าว

### การตอบสนองความต้องการของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

ผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ถูกล้มล้างทั้งหมดพึงพอใจในโครงการมาก โดยมองว่าเจ้าหน้าที่มูลนิธิ ทำงานกันจริงจัง เข้าถึง ไม่เลือกฝ่ายการเมือง กระบวนการก็ไม่ยุ่งยากซับซ้อน อีกทั้งชอบถูกใจกับแบบบ้านที่ได้รับ เนื่องจากเป็นบ้านที่ได้เปล่า ไม่ต้องมีค่าใช้จ่าย ข้อผูกมัดใดๆ ใช้วัสดุที่มีคุณภาพดีและคงทน ที่สำคัญคือดีกว่าสภาพบ้านเดิมที่เคยอยู่ ทั้งความแน่นหนา มั่นคง แข็งแรง ขนาดกะทัดรัด อีกทั้งยังยกพื้นสูงพ้นจากระดับน้ำท่วม และออกแบบได้สวย เป็นสัดส่วนอีกด้วย

“บ้านหลังเก่าเป็นบ้านยกพื้นราวครึ่งเมตร หลังคามุงกระเบื้อง แต่ผนังเป็นสังกะสีเก่า ขนาดประมาณ 25 ตารางเมตร ปลูกมาหลายสิบปีแล้ว ห้องน้ำอยู่นอกตัวบ้าน ทำสังกะสีล้อมรอบไม่มีหลังคา ผนังก็เป็นดินธรรมดา ทรุดทรนเข้าห้องน้ำค่อนข้างลำบากเพราะพิการขาด บ้านเราน้ำท่วมทุกปี ขึ้นอยู่กับว่าท่วมมากท่วมน้อย แต่น้ำท่วมปี 2554 ถือว่าหนักที่สุด ต้องเอาข้าวของวางบนโต๊ะ อะไรที่วางในน้ำได้ก็ปล่อยวางในน้ำ ทรุดทรนต้องอยู่แต่ในบ้านกว่า 2 เดือน เพราะไปไหนไม่ได้ด้วยขาแค่งเดียว มีหลายครั้งที่งูเลื้อยตามน้ำเข้ามาในบ้านด้วย แต่ก็โชคดีไม่โดนกัด ปัญหาสำคัญคือมีเรือวิ่งผ่านแถวบ้านบ่อย ทำให้น้ำปะทะผนังบ้านที่ไม่แข็งแรงอยู่แล้วจนพัง เพื่อนบ้านบอกว่าโชคดีเหมือนถูกหวย ดีใจและภูมิใจที่มีบ้านสวยๆ เหมือนบ้านในรีสอร์ท แข็งแรงและมั่นคงด้วย” นายสมหมาย ปานสมเพียร อายุ 48 ปี หนึ่งในผู้ได้รับการช่วยเหลือในโครงการนี้

“ช่วงน้ำท่วม น้ำทะเลเข้าบ้าน ต้องเอาไม้กระดานและเตียงมาเทินข้าวของให้พ้นน้ำ ใช้ชีวิตอย่างทุลักทุเล หลังน้ำลด บ้านผุพังกว่าเดิม แต่ก็มีรัฐมีช่วยซ่อมแซมให้ แต่ก็ทำแค่นิดหน่อยแค่พออยู่ได้ จนมาได้ข่าวการช่วยเหลือของมูลนิธิ ที่แรกไม่มั่นใจ ไม่คิดว่าจะได้ เพราะหน่วยงานท้องถิ่นเคยมาสำรวจเก็บข้อมูลไปขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นๆ แต่ก็ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือ จึงไม่คิดว่าจะได้บ้านอีก เพราะไม่คิดว่าจะมีหน่วยงานไหนหาเงินได้เยอะแยะมาช่วยสร้างบ้านเป็นหลังๆ ให้ฟรีๆ แต่พอได้ก็ดีใจมาก ไม่คิดฝันว่าจะมีโอกาสสร้างบ้านใหม่ได้ เพราะรายได้ที่มีก็เพียงพอต่อการใช้ชีวิตไปวันๆ ได้บ้านใหม่ก็เหมือนฝัน” นางสอิ่ง เฉลยจันทร์ อายุ 59 ปี ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.22 นายสมหมาย ปานสมเพียร ผู้ได้รับการช่วยเหลือ



ภาพที่ 5.23 บ้านหลังใหม่ของนางสอิ่ง เฉลยจันทร์ ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

### ข้อดี-ข้อเสียของโครงการ

#### ข้อดี

1. มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน เข้าถึงและช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนและยากจนจริง
2. ระดมทุนเพื่อช่วยเหลือได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายร้ายแรง ทำให้มีผู้ประสงค์ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก
3. มีการบริหารจัดการจำกัดพื้นที่ดำเนินงานชัดเจนทำให้ทำงานได้รวดเร็ว และได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่เป้าหมายเป็นจำนวนมาก
4. ไม่ต้องดำเนินการด้านจัดสรรที่ดินและจัดเตรียมสาธารณูปโภค เนื่องจากปลูกบ้านบนที่ดินเดิมของผู้ได้รับความช่วยเหลือ แทนบ้านหลังเก่าที่พังเสียหาย
5. แบบบ้านและวัสดุเหมาะกับพื้นที่ เป็นที่พอใจของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

#### ข้อเสีย

1. ผู้ต้องการความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านที่ดิน ที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไข
2. เงินที่ได้จากการระดมทุนหลายสิบล้านถูกนำมาใช้ในโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ก็ไม่สามารถช่วยได้ครบทุกคน เนื่องจากแม้จะระดมทุนได้เป็นจำนวนมากแต่ความต้องการความช่วยเหลือก็ยังคงมีมากกว่า ซึ่งหากสามารถหาแนวทางในการช่วยเหลือแบบหมุนเวียน อาจจะช่วยได้มากขึ้น
3. แม้จะมีการขอความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการแต่ยังขาดการประสานความร่วมมือในการช่วยเหลือด้านอื่น เช่น เรื่องที่ดิน สาธารณูปโภค ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่โครงการต้องทำงานอย่างหนัก

ตารางแสดงหลักการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ภาคใต้	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ภาคเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ภาคกลาง
วัตถุประสงค์	ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ ให้บริการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยการสร้างบ้านหลังใหม่ หรือการ ปรับปรุงบ้านเช่าการต่อเติมหรือ ซ่อมแซมบ้านหลังเก่า	เพื่อระดมความช่วยเหลือ พื้นที่ ซ่อมแซม และสร้างบ้านหลังใหม่ แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ จากคลื่น ยักษ์สึนามิ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ที่บ้านได้รับความเสียหาย และมีฐานะยากจน	1. สร้างความตระหนักในปัญหาความขัด สนด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐาน ของมนุษย์ 3. พัฒนาและระดมเงินทุนเพื่อต่อเนื่อง การดำเนินโครงการสร้างบ้านให้ผู้ขัดสน ในภูมิภาคอย่างไม่หยุดยั้ง	เพื่อระดมความช่วยเหลือ พื้นที่ ซ่อมแซม และสร้างบ้านหลังใหม่ แก่ ผู้ประสบภัยพิบัติ จากเหตุอุทกภัยเมื่อ ปี 2554 ที่บ้านได้รับความเสียหายจาก น้ำท่วมและมีฐานะยากจน
กลุ่มเป้าหมาย	ครอบครัวที่มีรายได้ 12,000-22,500 บาท/เดือน* ที่ไม่มีบ้าน หรือบ้าน ทรุดโทรม แออัด (*ปรับจาก 5,000- 15,000บาท/เดือน เมื่อปี 2554)	ครอบครัวที่บ้านเรือนได้รับความ เสียหายจากคลื่นสึนามิ ที่ฐานะ ยากจน มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท/เดือน	ครอบครัวที่มีรายได้ 5,000-15,000 บาท/ เดือน* ที่ไม่มีบ้าน หรือบ้านทรุดโทรม แออัด ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง อาศัยอยู่ ในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1 ปี	ครอบครัวที่บ้านเรือนได้รับความ เสียหายจากอุทกภัยที่ฐานะยากจน มี รายได้ไม่เกิน 10,000 บาท/ครอบครัว
วิธีการดำเนินการ	สร้างบ้านหลังใหม่หรือปรับปรุงบ้าน หลังเก่าด้วยกองทุนหมุนเวียนเพื่อที่ อยู่อาศัย	ระดมความช่วยเหลือจากทั่วโลก ทั้งทุนและอาสาสมัคร เพื่อสร้าง บ้านหลังใหม่ และซ่อมแซมบ้านที่ เสียหายบางส่วน โดยการให้เปล่า	สร้างบ้านหลังใหม่บนที่ดินที่จัดสรรให้ พร้อมทั้งสาธารณูปโภค ผู้ได้รับการ ช่วยเหลือต้องชำระคืนค่าบ้านและที่ดิน เพื่อนำเงินกลับสู่กองทุนหมุนเวียน	ระดมความช่วยเหลือจากทั่วโลก ทั้ง ทุนและอาสาสมัคร เพื่อสร้างบ้านหลัง ใหม่ และซ่อมแซมบ้านที่เสียหาย บางส่วน โดยการให้เปล่า
การดำเนินงานที่ ดำเนินการแข่งขัน	ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องมีที่ดินเป็น ของตนเอง หรือมีสิทธิในที่ดินที่จะ ปลูกสร้างบ้าน	ผู้ได้รับการช่วยเหลือได้รับการ จัดสรรที่ดินจากราชทัณฑ์ จังหวัด ภูเก็ต	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จัดสรรที่ดิน ให้ แปลงละ 50 ตารางวา	ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องมีที่ดินเป็น ของตนเอง หรือมีสิทธิในที่ดินที่จะปลูก สร้างบ้าน

ตารางแสดงหลักหลักการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

โครงการ	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
พื้นที่รับเงินทุน	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคกลาง
ที่มาของเงินทุน	การระดมทุนปกติจากแหล่งต่างๆ 70%, อาสาสมัคร 12% และ การ ชำระคืน 18%	การระดมทุนเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากแหล่งต่างๆ	การระดมทุนเป็นเฉพาะกิจสำหรับกิจกรรมไม่โครงการ	การระดมทุนเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากแหล่งต่างๆ
แบบบ้านเต็มหลัง	คอนกรีตชั้นเดียว คาสูง 40 ซม. ผนังและพื้นเป็นคอนกรีต โครง หลังคาเหล็ก หลังคากระเบื้อง พื้นที่ใช้สอย 48 ตร.ม มี 1 ห้องนอน 1 ห้องน้ำ ห้องครัวขนาดเล็ก	-อิฐดินประสานชั้นเดียว โครงเหล็ก หลังคากระเบื้อง -บ้านยกพื้น 1 เมตรผนังไม้เฌอร่า - 2 แบบมีพื้นที่ใช้สอย 36 ตร.ม. มี 1 ห้องนอน 1 ห้องน้ำ มีพื้นที่ทำ ครัวขนาดเล็กในบ้าน	อิฐบล็อกประสาน ชั้นเดียว โครงหลังคา เหล็ก มุงกระเบื้อง พื้นที่ใช้สอย 36 ตร.ม. มี 1 ห้องนอน มีพื้นที่อีก 12 ตร.ม. ด้านหลังเป็นห้องน้ำ 4 ตร.ม. ที่เหลือ ห้องครัวแบบไม่มีหลังคา บนที่ดิน 200 ตร.ม.	บ้านยกพื้นสูง 2.5 ม. โครงสร้างตัวบ้าน และโครงสร้างหลังคา เป็นเหล็ก ผนังและ พื้นเป็นรีวาบอร์ด พื้นที่ใช้สอย 36 ตร. ม. มี 1 ห้องนอน 1 ห้องน้ำ มีครัว ขนาดเล็ก บนบ้าน ใต้ถุนโล่ง
หน้าที่รับผิดชอบ หลักของพนักงาน ปฏิบัติการ	1. ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์โครงการ 2. ประสานงานคัดเลือกครอบครัวผู้ ต้องการความช่วยเหลือ 3. ติดตามเอกสารเพื่อทำโครงการ และนำเสนอ 4. ประสานงานการก่อสร้าง กับผู้ ได้รับความช่วยเหลือ ร้านค้า และ อาสาสมัคร 5. ติดตามผลและทำรายงาน 6. ติดตามการชำระคืนทุกงวด	1. ประสานงานคัดเลือกครอบครัวผู้ ต้องการความช่วยเหลือ 2. ติดตามเอกสารเพื่อทำโครงการ และนำเสนอ 3. ประสานงานการก่อสร้าง กับผู้ ได้รับความช่วยเหลือ ร้านค้า และ อาสาสมัคร 4. ติดตามผลและทำรายงาน	1. ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์โครงการ 2. ประสานงานคัดเลือกครอบครัวผู้ ต้องการความช่วยเหลือ 3. ติดตามเอกสารเพื่อทำรายงาน 4. ประสานงานการก่อสร้าง กับผู้ได้รับ ความช่วยเหลือ ร้านค้า และอาสาสมัคร 5. ติดตามผลและทำรายงานตนเอง 6. ติดตามการชำระคืน	1. ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์โครงการ 2. ประสานงานคัดเลือกครอบครัวผู้ ต้องการความช่วยเหลือ 3. ติดตามเอกสารเพื่อทำโครงการและ นำเสนอ 4. ประสานงานการก่อสร้าง กับผู้ได้รับ ความช่วยเหลือ ร้านค้า และ อาสาสมัคร 5. ติดตามผลและทำรายงาน



ตารางแสดงผลการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ	จิมมี โรสลิน	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
ระยะเวลาในการดำเนินงาน	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคกลาง
ระยะเวลาในการก่อสร้าง	5 ปี	ม.ค. 48- มี.ค. 49	ต.ค. 51 - ธ.ค. 52	มิถุนายน 55-มีนาคม 56
จำนวนบ้านที่สร้าง	5 ปี	มี.ค.48-มี.ค.49	มี.ค.52-ธ.ค.52	ส.ค.55-มี.ค.56
สร้างใหม่ทั้งหมด	505	257	82	90
ซ่อมแซมหรือต่อเติมหลังเก่า	86	135	82	70
จำนวนบ้านเฉลี่ยต่อเดือน (หลัง)	419	122	0	20
จำนวน พนักงานภาคสนาม (คน)	8	18	5	8
จำนวนบ้าน/เดือน/พนักงาน (หลัง)	1	6	6	4
ต้นทุนในการสร้างบ้าน CH (บาท)	8	3	1	2
ต้นทุนในการสร้างบ้าน RH (บาท)	150,000	120,000	180,000	200,000
ต้นทุนการพัฒนาที่ดิน (บาท)	20,000	20,000	ไม่มี	30,000
ต้นทุนค่าก่อสร้างรวม (บาท)	ไม่มี	ไม่มี	20,000,000	ไม่มี
ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง (บาท)	21,280,000	18,640,000	34,760,000	14,600,000
การชำระคืน	42,139	72,529	423,902	162,222
อัตราการชำระคืน	ประมาณ 2,000 บาท/เดือน ใน ระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี	ไม่ต้องชำระคืน	ชำระคืน 10 ปี 1,600 บาท/เดือน ชำระคืน 12 ปี 1,400 บาท/เดือน	ไม่ต้องชำระคืน
	70-80%		90-100%	

## ผลการดำเนินงานโครงการกรณีศึกษา

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
ระยะเวลาดำเนินโครงการ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคใต้	ภาคเหนือ	ภาคกลาง
จำนวนบ้านที่สร้างต่อเดือน	ใช้เวลาในการดำเนินการตลอด 12 เดือน เนื่องจากเป็นโครงการต่อเนื่องที่ดำเนินการเป็นประจำตามงบประมาณที่ได้รับ	ใช้เวลาดำเนินงานประมาณ 14 เดือน เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในพื้นที่เป้าหมายตามงบประมาณที่ได้รับ	ใช้เวลาดำเนินงานประมาณ 15 เดือน ตามกำหนดการและวัตถุประสงค์ของกิจกรรม	ใช้เวลาดำเนินงานประมาณ 9 เดือน (เฉพาะระยะที่ 2) เพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยในพื้นที่เป้าหมายตามงบประมาณที่ได้รับ
ประเมินผลการทำงานของเจ้าหน้าที่โครงการ	จำนวนบ้านที่สร้างเฉลี่ยต่อเดือน 33 หลัง เฉลี่ยคือนอกจาก 1 หลังต่อวัน	จำนวนบ้านที่สร้างเฉลี่ยต่อเดือน 18 หลัง เฉลี่ย 1 หลังใช้เวลาเกือบ 2 วัน	จำนวนบ้านที่สร้างเฉลี่ยต่อเดือน 5 หลัง เฉลี่ย 1 หลังใช้เวลาประมาณ 6 วัน	จำนวนบ้านที่สร้างเฉลี่ยต่อเดือน 8 หลัง เฉลี่ย 1 หลังใช้เวลา ประมาณ เกือบ 4 วัน
ต้นทุนการก่อสร้างเฉลี่ยต่อจำนวนบ้านทั้งหมด	โดยเฉลี่ย พนักงาน 1 คน สามารถ ดำเนินการให้สร้างบ้านได้ 11 หลัง/เดือน ส่วนใหญ่เป็นการต่อเติม ซ่อมแซมบ้านหลังเดิม จึงดำเนินการได้เร็ว	โดยเฉลี่ย พนักงาน 1 คน สามารถ ดำเนินการให้สร้างบ้านได้ 4 หลัง/เดือน มีการระดมพนักงานจากภาคอื่นมา สมทบ และมีอาสาสมัครมาช่วยเป็น จำนวนมาก	โดยเฉลี่ย พนักงาน 1 คน สามารถ ดำเนินการให้สร้างบ้านได้ 1 หลัง/เดือน เนื่องจากต้องดำเนินการพัฒนาที่ดินและ สาธารณูปโภคไปด้วย	โดยเฉลี่ย พนักงาน 1 คน สามารถ ดำเนินการให้สร้างบ้านได้ 2 หลัง/เดือน ส่วนใหญ่เป็นบ้านเติมหลัง และพื้นที่ ดำเนินงานกว้างในขณะที่มีพนักงานเพียง 4 คน
	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 30,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นการต่อเติม ซ่อมแซมบ้าน	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 72,000 บาท มีทั้งเติมหลัง และต่อเติม ซ่อมแซม	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 500,000 บาท ซึ่งเป็นบ้านเติมหลัง พร้อมที่ดิน และสาธารณูปโภคครบถ้วน	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 160,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นบ้านเติมหลัง และยกพื้นสูงวัสดุต้องทนน้ำ ซึ่งทำให้ ต้นทุนบ้านสูงกว่า

การประเมินผลแบบบ้านที่ดำเนินการตามโครงการแต่ละประเภท

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ภาคใต้	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ภาคเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ภาคกลาง
การตอบสนองความต้องการ ผู้ได้รับความช่วยเหลือ	-ขนาดบ้าน 48 ตร.เมตร เหมาะกับ 2-4 คน -แบบบ้านต่อเติมห้องในบ้านเพิ่มได้ -สามารถต่อเติมด้านนอกได้	-ขนาดบ้าน 36 ตร.เมตร เหมาะกับ 2-4 คน -แบบบ้านสามารถต่อห้องในบ้านเพิ่มได้ -ขนาดแปลงที่ดินที่ภาครัฐจัดสรรให้มี จำกัด มีผลต่อการต่อเติมที่หลังได้	-ขนาดบ้าน 48 ตร.เมตร เหมาะกับ 2-4 คน -แบบบ้านสามารถต่อห้องในบ้านเพิ่มได้ -แบบบ้านไม่มีหลังคาห้องครัว ทำให้ใช้ ไม่ได้ -สามารถต่อเติมด้านนอกได้	-ขนาดบ้าน 36 ตร.เมตร เหมาะกับ 2-4 คน -แบบบ้านสามารถต่อเติมได้จนบ้านได้
ความสอดคล้องภูมิประเทศ ภูมิอากาศ	พื้นที่ดำเนินการไม่มีปัญหาน้ำท่วมจึง สอดคล้องกับพื้นที่	-แบบอิฐประสานมีความแข็งแรง รองรับเรื่องแผ่นดินไหว น้ำท่วมไม่ถึง -แบบยกพื้นเหมาะสมกับพื้นที่น้ำท่วมถึง ริมฝั่งชายเลน	แบบบ้านมีความแข็งแรง รองรับเรื่อง แผ่นดินไหวได้ระดับหนึ่ง และอยู่ในพื้นที่ ที่ไม่มีปัญหาน้ำท่วม	บ้านยกพื้นสูง เหมาะกับพื้นที่ลุ่มน้ำ ที่น้ำ ท่วมเป็นประจำ แต่วัสดุบางอย่างอาจจะ ต้องดูแลเป็นพิเศษ เช่น โคนโครงเหล็กที่อาจจะ เป็นสนิมได้
ความเหมาะสมของการ เลือกใช้วัสดุ	หาง่ายในท้องถิ่น ราคาไม่แพง เมื่อเทียบกับ วัสดุอื่น	อิฐดินประสานอัดเองจากแรงงานผู้ได้รับ การช่วยเหลือ และอาสาสมัคร ส่วน อย่างอื่นหาซื้อได้ง่ายในพื้นที่ และราคา ไม่แพง เมื่อเทียบกับวัสดุอื่น	บล็อกจากโรงงานส่วนหนึ่งอัดเองจาก แรงงานผู้ได้รับการช่วยเหลือ อีกส่วน หนึ่ง และวัสดุอื่นหาซื้อง่ายในพื้นที่	วัสดุต้องรองรับเรื่องความชื้น และนำท่วม ซึ่งนานได้ หลากๆ หาซื้อง่าย และมี โรงงานผลิตอยู่ไม่ไกล
ค่าก่อสร้างกับความสามารถ ในการชำระคืน	ไม่เกิน 200,000 บาท ซึ่งผู้ได้รับการ ช่วยเหลือสามารถผ่อนชำระคืน ได้เดือนละ ไม่เกิน 2,000 บาท ในระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี	ไม่เกิน 120,000 บาท ซึ่งผู้ได้รับการ ช่วยเหลือไม่ต้องชำระภาระในการชำระคืน	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 430,000 บาท เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายใน การพัฒนาที่ดินและสาธารณูปโภค แต่ผู้ ได้รับการช่วยเหลือชำระคืนแค่ค่าใช้จ่าย ในการก่อสร้างบ้านและราคาที่ดิน ซึ่ง มูลค่าประมาณ 230,000 บาท/หลัง โดยที่ส่วนหนึ่งชำระ 1,600 บาท ต่อ เดือน ระยะเวลา 10 ปี อีกส่วนชำระคืน 1,400 บาท ต่อเดือน ระยะเวลา 12 ปี	ต้นทุนค่าก่อสร้างเฉลี่ยต่อหลัง ประมาณ 160,000 บาท ซึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือไม่ ต้องชำระภาระในการชำระคืน

## การวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประกอบการ ภาคใต้	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ภาคเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประกอบการ ภาคกลาง
	มีหลักการในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน ทั้งพื้นที่ รายได้ และเงื่อนไข ทำให้จำกัดการดำเนินการได้ง่าย	มีหลักการในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน เข้าถึงและช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนและยากจนจริง	มีหลักการในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน เข้าถึงและช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนและยากจนจริง	มีหลักการในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือที่ชัดเจน เข้าถึงและช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนและยากจนจริง
	ใช้ระยะเวลา และบุคลากรในการดำเนินงานน้อย แต่ได้ปริมาณเยอะ เนื่องจากเป็นโครงการที่ดำเนินการเป็นประจำ มีความคุ้นเคย	ระดมทุนเพื่อช่วยเหลือได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายร้ายแรง ทำให้มีผู้ประสงค์ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก	แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยตั้งแต่เรื่องที่ดินอันเป็นปัญหาใหญ่ของผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัย	ระดมทุนเพื่อช่วยเหลือได้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายร้ายแรง ทำให้มีผู้ประสงค์ให้ความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก
	มีต้นทุนการก่อสร้างต่อหลังต่ำ เพราะเน้นการดำเนินการด้านกรต่อเติมซ่อมแซมบ้านหลังเดิม	มีการบริหารจัดการจกพื้นที่ดำเนินงานชัดเจนทำให้ทำงานได้รวดเร็ว และได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่เป้าหมายเป็นจำนวนมาก	สร้างเป็นชุมชน มีการจัดเตรียมด้านสาธารณูปโภคให้อย่างครบครัน และง่ายต่อการดูแลบริหารจัดการหลังเสร็จสิ้นโครงการ	มีการบริหารจัดการจกพื้นที่ดำเนินงานชัดเจนทำให้ทำงานได้รวดเร็ว และได้ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่เป้าหมายเป็นจำนวนมาก
ข้อดี	สามารถดำเนินการได้ต่อเนื่อง เพราะมีการชำระคืนค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเพื่อสร้างบ้านหลังต่อไป	มีความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ประสบภัยที่ยากจนไม่ได้มีที่ดินปลูกบ้านอยู่อาศัย ซึ่งมูลนิธิอยู่อาศัยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่ดิน ทำให้สามารถทุ่มงบประมาณในการดำเนินการสร้าง และซ่อมแซมบ้านได้เป็นจำนวนมาก	มีบุคคลที่มีชื่อเสียงมาร่วมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้สามารถดำเนินการได้ ทั้งวัตถุประสงค์หลักๆ ของโครงการได้ ทั้งการสร้างความตระหนักของปัญหา และการระดมทุนได้เป็นจำนวนมาก และต่อเนื่อง เช่นมีหลายองค์กรที่เข้าร่วมเป็นภาคีด้านการเงินให้แก่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยต่อเนื่อง	ไม่ต้องดำเนินการด้านจัดสรรที่ดินและจัดเตรียมสาธารณูปโภค เนื่องจากลูกบ้านบนที่ดินเดิมของผู้ได้รับความช่วยเหลือ บ้านหลังเก่าที่พังเสียหาย
	แบบบ้านเรียบง่าย ปลูกในที่ดินของผู้ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งในอนาคตผู้ได้รับการช่วยเหลือสามารถพัฒนาปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้นได้ด้วยตนเอง	มีความพยายามในการออกแบบบ้านให้เหมาะสมกับพื้นที่และสภาพภูมิประเทศด้วยต้นทุนที่จำกัด	วัสดุที่ใช้ในการสร้างบ้านเป็นวัสดุอย่างที่ดีที่สุดในราคาถูก และได้รับบริจาคอันเนื่องมาจากชื่อเสียงของกิจกรรม	แบบบ้านและวัสดุเหมาะกับพื้นที่ เป็นที่พอใจของผู้ได้รับความช่วยเหลือ

## การวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย

โครงการ พื้นที่	ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ภาคใต้	จิมมี โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ภาคเหนือ	ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ภาคกลาง
ข้อเสีย	ด้วยเรื่องข้อหลักเกณฑ์ ทำให้ผู้ต้องการความช่วยเหลือ ส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าถึง เช่นไม่ได้อยู่ในพื้นที่บริการ รายได้น้อยกว่า 12,000 ต่อเดือน แต่อาจจะมี ความสามารถในการชำระคืน เนื่องจากไม่ได้มีการ หนี้สินอื่น และที่สำคัญคือผู้ใช้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง	โครงการดังกล่าว ดึงพนักงานจากภาคต่างๆ มาทำงาน ทำให้โครงการปกติในแต่ละภาค ชะงักและถูกชะลอ	สร้างบ้านได้จำนวนจำกัด ตามเป้าหมายของ โครงการ แต่มีความต้องการช่วยเหลือเป็น จำนวนมาก	ผู้ต้องการความช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก ไม่ สามารถเข้าร่วมโครงการได้ เนื่องจากข้อจำกัด ด้านที่ดิน ที่ไม่ไปตามเงื่อนไข
	พนักงานฝ่ายปฏิบัติการแต่ละคนทำงานหลายด้าน ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ จนถึงการติดตามผู้ที่ได้รับ ความช่วยเหลือ ซึ่งมีผลทำให้งานบางด้านอาจจะมี ความบกพร่องได้ เช่นการติดตามการชำระคืน เนื่องจากมีผู้ได้รับการช่วยเหลือเป็นจำนวนมากที่ต้อง ติดตาม	เงินที่ได้จากการระดมทุนหลายสิบล้านถูก นำมาใช้ในโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ก็ไม่สามารถช่วยได้ครบทุกคน เนื่องจากแม่ จะระดมทุนได้เป็นจำนวนมากแต่ความ ต้องการความช่วยเหลือก็ยังคงมีมากกว่า ซึ่ง หากสามารถหาแนวทางการช่วยเหลือแบบ หมุนเวียน อาจจะช่วยได้มากขึ้น	ใช้งบประมาณในการดำเนินงานสูง เนื่องจากเป็นกิจกรรมพิเศษ ซึ่งมีบุคคลที่มี ชื่อเสียงจำนวนมากมาร่วม อีกทั้งยังเป็น โครงการที่ดำเนินการจัดสรรที่ดิน และ สาธารณูปโภคให้ด้วย ซึ่งโครงการดังกล่าว ซึ่งงบประมาณในการจัดเตรียมดิน สาธารณูปโภคไปเป็นมูลค่าหลายล้านบาท	เงินที่ได้จากการระดมทุนหลายสิบล้านถูก นำมาใช้ในโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย แต่ก็ไม่สามารถช่วยได้ครบทุกคน เนื่องจากแม่ จะระดมทุนได้เป็นจำนวนมากแต่ความ ต้องการความช่วยเหลือก็ยังคงมีมากกว่า ซึ่ง หากสามารถหาแนวทางการช่วยเหลือแบบ หมุนเวียน อาจจะช่วยได้มากขึ้น
	การชำระคืนกองทุนหมุนเวียนของผู้ได้รับการ ช่วยเหลือไม่ได้มีหลักการชำระคืน ซึ่งทำให้ผู้ ได้รับการช่วยเหลือที่ขาดวินัยทางการเงิน ไม่มีความ กระตือรือร้นที่จะชำระคืน ซึ่งเป็นภาระงาน ให้กับเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ เพิ่ม	ยังขาดความร่วมมือกับหน่วยงานหรือ องค์กรอื่นๆ ที่ภาครัฐ หรือ องค์กรพัฒนา เอกชน ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาที่อยู่ อาศัยผู้มีรายได้น้อย โครงการพัฒนาชุมชนให้ เกิดความยั่งยืนต่อเนื่อง	ยังขาดความร่วมมือกับหน่วยงานหรือ องค์กรอื่นๆ ที่ภาครัฐ หรือ องค์กรพัฒนา เอกชน ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาที่อยู่ อาศัยผู้มีรายได้น้อย โครงการพัฒนาชุมชนให้ เกิดความยั่งยืนต่อเนื่อง	แม้จะมีการขอความร่วมมือจากหน่วยงาน ภาครัฐเพื่อประชาสัมพันธ์โครงการแต่ยังคงขาด การประสานความร่วมมือในการช่วยเหลือด้าน อื่น เช่นเรื่องที่ดิน สาธารณูปโภค ซึ่งทำให้ เจ้าหน้าที่โครงการต้องทำงานอย่างหนัก

## บทที่ 6

### การอภิปรายผล บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 การอภิปรายผล

การศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย: กรณีศึกษา มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เพื่อศึกษา นโยบาย วิธีการดำเนินงาน ตลอดจนบทบาทของ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย แล้ววิเคราะห์และสรุปบทเรียนเสนอต่อหน่วยงานภาคเอกชนที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ได้แก่ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ที่ดำเนินงานอยู่ในกลุ่มประเทศอาเซียน ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและสนใจ ผู้วิจัยอภิปรายผลตามหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ดังนี้

6.1.1 บทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ตามหลักการและแนวทางการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีความแตกต่างจากองค์กรภาครัฐ ซึ่ง ทั้ง 2 องค์กรมีเป้าหมายในการบริการสาธารณะและการจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อประชาชน โดยไม่มุ่งหวังกำไรและผลประโยชน์ เหมือนกันแต่มีความแตกต่างคือ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานเฉพาะพื้นที่ และเฉพาะกลุ่มเป้าหมายขององค์กร ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ไม่ได้ดำเนินงานครอบคลุมทั้งประเทศ และประชากรทุกคนเหมือนองค์กรภาครัฐ เนื่องจากงบประมาณในการดำเนินงานจำกัด ซึ่งองค์กรภาครัฐได้รับงบประมาณมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี ที่ได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกลไกของรัฐสภา ในขณะที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้งบประมาณจากเงินบริจาคจากแหล่งต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ทั้งส่วนบุคคล ทั้งจากในและต่างประเทศ

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเหมือนกับองค์กรภาคธุรกิจ คือมีการจัดรูปองค์กรเหมือนกัน คือเป็นองค์กรที่จัดตั้งโดยบุคคลหรือคณะบุคคล มีสถานภาพทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคล โดยการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีอิสระในการดำเนินงาน อยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ แต่แตกต่างกันที่เป้าหมายในการดำเนินการ ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ รวมทั้งไม่แบ่งปันผลประโยชน์ให้แก่สมาชิก ในขณะที่องค์กรธุรกิจเอกชนมีเป้าหมายในการมุ่งแสวงหาผลกำไรจากการประกอบการเป็นหลัก

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเป็นเพียงส่วนหนึ่งของภาคประชาสังคม ซึ่งมีลักษณะร่วมกันคือ

- การจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือไม่ได้จดทะเบียนก็ได้
- มีความอิสระในการดำเนินงาน

- อยู่นอกระบบโครงสร้างราชการ
- มีการรวมตัวกันโดยยึดหลักความสนใจเป็นหลัก
- ไม่แสวงหากำไร หรือผลประโยชน์ใดๆ ในการดำเนินงาน

แต่มีความต่างกันคือ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีการดำเนินงานพัฒนาที่ต้องอาศัยความต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่ทำงานประจำในองค์กรเป็นหลัก เพื่อปฏิบัติงานลักษณะงานประจำขององค์กร ซึ่งเป็นมีบุคคลที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงานประจำ โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้างตามที่ได้ตกลงกัน ในขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมบุคลากรส่วนใหญ่เป็นอาสาสมัคร ซึ่งเป็นผู้ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทนเป็นเงินเดือนค่าจ้าง ทำกิจกรรมด้วยความสนใจ

โดยผู้วิจัยได้สรุปลักษณะหลักการแนวทางต่างๆ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยตามหลักการทั้ง ลักษณะเฉพาะ วัตถุประสงค์ ประเภท และโครงสร้างองค์ประกอบขององค์กรพัฒนาเอกชนดังตาราง

หลักการและแนวทาง	องค์กรพัฒนาเอกชน	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
ลักษณะเฉพาะ	1. NGOs จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่ถูกสร้างให้เป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง	ก่อตั้งโดยเศรษฐีชาวอเมริกัน ตามความเชื่อทางศาสนาคริสต์เพื่อแบ่งปันความรักให้กับเพื่อนมนุษย์ โดยดำเนินการแบบ ไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ หรือสังกัดพรรคการเมือง
	2. NGOs จะต้องเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรจากการทำงาน	ไม่แสวงหากำไร แบ่งการช่วยเหลือเป็น 2 ประเภท 1. โครงการปกติ เป็นกองทุนหมุนเวียน ผู้รับการช่วยเหลือต้องชำระคืนค่าใช้จ่ายทั้งหมดทั้งหมดรวมค่าบริหารอีก 15 % เป็นงวดๆ แต่ไม่มีดอกเบี้ยเพื่อนำเงินที่ได้ไปช่วยเหลือคนอื่นต่อไป 2. ส่วนโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นการให้เปล่า
	3. NGOs จะต้องไม่เป็นกลุ่มองค์กรอาชญากรรม และต้องเป็นองค์กรที่ไม่ใช้ความรุนแรง (Non-violent) ใดๆ ในการดำเนินการ	มุ่งเน้นการพัฒนาสังคมผ่านการฟื้นฟู ช่อมแซม สร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

หลักการและแนวทาง	องค์กรพัฒนาเอกชน	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
วัตถุประสงค์	1. เพื่อให้บริการแก่สาธารณชน และชุมชน โดยทั่วไป	พัฒนาสังคมผ่านการฟื้นฟู ซ่อมแซม และสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกขององค์กร
	2. เพื่อให้การศึกษา และให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์กรของตนกับชุมชนเพื่อโน้มน้าวให้ผู้คนใจเข้าร่วมกิจกรรมของหน่วยงาน	การประชาสัมพันธ์องค์กรให้เป็นที่รู้จัก ทั้งในกลุ่มเป้าหมายผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือและผู้สนับสนุนทั้งการระดมเงินทุนและการระดมอาสาสมัครจากทั่วโลก
	3. เพื่อขอรับบริจาคเงินทุน และการอุดหนุนต่างๆ โดยนำสิ่งที่ได้รับมาใช้ในโครงการต่างๆ ที่จัดขึ้น	ระดมทุนการระดมอาสาสมัครจากแหล่งต่างๆ ทั่วโลก
	4. เพื่อส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัย และรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการแก้ไขปัญหาในด้านนั้นๆ	การลงพื้นที่เพื่อสำรวจความต้องการด้านที่อยู่อาศัย แล้วนำข้อมูลมาเพื่อทำโครงการเสนอขอความช่วยเหลือ และการดำเนินการช่วยเหลือเป็นรายๆ แต่ยังไม่ได้มีการส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยอย่างชัดเจน
	5. เพื่อสนองตอบ และให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ให้การสนับสนุนในรูปแบบต่างๆ เช่น ตัวเงิน ทรัพย์สิน เวลา และการสนับสนุนในลักษณะอื่นๆ ตลอดจนสอดคล้องกับความต้องการของผู้ขอรับความช่วยเหลือด้วย	การฟื้นฟู ซ่อมแซม ต่อเติม และสร้างบ้านหลังใหม่ให้กับผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น ตามพันธกิจหลักขององค์กรและวัตถุประสงค์ของผู้สนับสนุน
	6. เพื่อให้ความร่วมมือกับองค์กรการกุศลอื่นๆ ในการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสาธารณชน	ไม่มีความชัดเจนในการร่วมมือกับหน่วยงาน NGOs อื่นๆ



หลักการและแนวทาง	องค์กรพัฒนาเอกชน	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
ประเภทของ NGOs	1. ตามลักษณะของกิจกรรม จำแนกออกเป็น <ul style="list-style-type: none"> <li>· งานสังคมสงเคราะห์</li> <li>· งานพัฒนา</li> <li>· งานรณรงค์เคลื่อนไหว</li> </ul>	ดำเนินงานทั้ง 3 ลักษณะ
	2. ตามลักษณะภูมิศาสตร์ แบ่งออกเป็น <ul style="list-style-type: none"> <li>· NGOs ที่ทำงานในชุมชนชนบท</li> <li>· NGOs ที่ทำงานในชุมชนเมือง</li> <li>· NGOs ที่ทำงานไม่จำกัดพื้นที่ แต่ทำงาน มุ่งเน้นเนื้อหา เป็นหลัก</li> </ul>	ไม่จำกัดพื้นที่ โดยจะขยายไปตามพื้นที่ ที่ต้องการความช่วยเหลือตาม ศักยภาพขององค์กร
	3. ตามประเด็นปัญหา <ul style="list-style-type: none"> <li>· NGOs ที่ดำเนินกิจกรรมตามประเด็นปัญหา กับกลุ่มเป้าหมาย (Grass-roots) ด้วยตนเอง</li> <li>· NGOs ที่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมกับ กลุ่มเป้าหมาย แต่เน้นการสนับสนุนการทำงานของ NGOs ที่ทำงานคล้ายคลึงกัน และการประสานงาน ระหว่าง NGOs ด้วยกัน และระหว่าง NGOs กับ รัฐบาล เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง และเครือข่าย การเรียนรู้ร่วมกัน</li> </ul>	เป็น NGOs ที่ดำเนินกิจกรรมตาม ประเด็นปัญหากับกลุ่มเป้าหมาย (Grass-roots) ด้วยตนเอง คือ เน้น กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีรายได้น้อยที่มี ปัญหาที่อยู่อาศัย
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· NGOs ที่เป็นหน่วยงานจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยเป็นสำนักงานสาขาในประเทศ เราเรียกว่า องค์กรพัฒนาเอกชนระดับสากล (INGOs : International Non-Governmental Organizations)</li> <li>· NGOs ที่เป็นองค์กรที่ก่อตั้งโดยประชาชนในประเทศ มีหลายระดับตามโครงสร้างของสังคม คือ               <ul style="list-style-type: none"> <li>- NGOs ระดับท้องถิ่น (Local)</li> <li>- NGOs ระดับภูมิภาค (Regional)</li> <li>- NGOs ระดับประเทศ (Nation)</li> </ul> </li> </ul>	เป็นเครือข่ายขององค์กรที่อยู่อาศัย เพื่อมนุษยชาติ สากล

หลักการและแนวทาง	องค์กรพัฒนาเอกชน	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
โครงสร้างองค์กรประกอบของ NGOs	1. ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ประจำ เป็นบุคคลที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงานโดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้างตามที่ได้ตกลงกัน เพื่อปฏิบัติงานลักษณะงานประจำขององค์กร	มีเจ้าหน้าที่ประจำ 78 คน
	2. ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ชั่วคราว เป็นบุคลากรที่องค์กรจ้างให้ปฏิบัติงาน โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน ตามความเหมาะสมที่องค์กรตกลงจ้าง เพื่อปฏิบัติงานอันมีลักษณะเป็นงานชั่วคราว หรืองานตามฤดูกาล	มีเจ้าหน้าที่ชั่วคราวในโครงการพิเศษต่างๆ
	3. อาสาสมัคร เป็นผู้ที่ทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ตอบแทนเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง ผู้ปฏิบัติงานทำกิจกรรมด้วยความสนใจ ทั้งนี้หมายความรวมถึงนักศึกษาฝึกงานในองค์กรด้วย แต่อย่างไรก็ตาม บางครั้งองค์กรหรือบุคคลในองค์กรอาจให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลในบางอย่างตามความสมควร แต่ไม่ต้องรับผิดชอบเรื่องค่าจ้างตามกฎหมายแรงงาน	มีอาสาสมัครจากทั่วโลกมาร่วมงาน โดยไม่มีค่าตอบแทน และยังช่วยบริจาคทรัพย์สินส่วนตัวและการระดมทุนด้วย
	4. ผู้ทำงานให้กับองค์กรโดยไม่ได้รับค่าจ้างแต่มิใช่อาสาสมัครเป็นบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น พระ บาทหลวง	มีคณะกรรมการอำนวยการ ที่ทำงาน โดยไม่ได้รับค่าจ้าง คอยกำกับดูแลการบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบาย
	5. ที่ปรึกษาองค์กร เป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญพิเศษที่องค์กรแต่งตั้งให้เป็นที่ปรึกษาเสนอแนะประเด็นต่างๆ ให้กับองค์กร และเป็นผู้ที่ประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรกับหน่วยงานภายนอกและสังคมได้	มีกลุ่มที่ปรึกษาองค์กรแต่บทบาทไม่ชัดเจนนัก

### 6.1.2 บทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ตามหลักการและแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลหลายประเทศจึงเร่งหาวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยภาครัฐได้ก่อตั้งหน่วยงานต่างๆ ขึ้นมาแล้วให้งบประมาณอุดหนุนเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา ซึ่งการแก้ปัญหาของภาครัฐ ในยุคเริ่มต้น คือการจัดหาที่อยู่อาศัยในรูปแบบของเคหะสงเคราะห์ (Public Housing) โดยการจัดสร้างและจัดหาที่อยู่อาศัย พร้อมสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็น ในราคาถูกให้กับผู้มีรายได้น้อยให้เข้าอยู่อาศัยในราคาถูก บนที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ โดยการดำเนินการรูปแบบดังกล่าวรัฐเป็นผู้จัดหาให้ (Provider) แต่เนื่องจากการดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยดังกล่าวนี้มีงบประมาณค่าใช้จ่ายที่สูงมาก รัฐไม่สามารถจัดหางบประมาณ รวมทั้งการจัดสรรที่ดินที่มีองค์ประกอบของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชนที่ดีพอ คือมีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นครบถ้วน เพื่อดำเนินการดังกล่าวให้กับครอบครัวผู้มีรายได้น้อยซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง จึงต้องมีการปรับรูปแบบในการให้การช่วยเหลือมาเป็นการปรับปรุงชุมชนแออัด ให้มีสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแทน เช่นการปรับปรุงสาธารณูปโภค การปรับผังที่ดิน การประสานประโยชน์การใช้ที่ดิน เป็นต้น เนื่องจากใช้งบประมาณที่น้อยกว่า และชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง

แม้ว่าทั้งหน่วยงานภาครัฐและมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะมีเป้าหมายในการบริการสาธารณะและการจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อประชาชนที่ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม โดยไม่มุ่งหวังกำไรและผลประโยชน์ เหมือนกัน แต่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีกลุ่มเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงกว่า ซึ่งต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกครอบครัว ไม่ได้ดำเนินงานครอบคลุมทั้งประเทศเพื่อการพัฒนาโดยภาพรวมสำหรับประชากรทุกคน ดังเช่นการดำเนินงานของภาครัฐ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านงบประมาณเป็นสำคัญ เพราะในการดำเนินงานโดยองค์กรภาครัฐได้รับงบประมาณมาจากเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปี ที่ได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามกลไกของรัฐสภา ในขณะที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ได้รับงบประมาณสนับสนุนมาจากเงินบริจาคของประชาชนหรือหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งไม่มากพอที่จะดำเนินงานให้เท่าการดำเนินงานของรัฐได้ จึงต้องมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่องค์กรสามารถให้บริการในศักยภาพที่มีอยู่ในปัจจุบัน และสามารถขยายศักยภาพในการดำเนินงานต่อในอนาคตได้ ซึ่งมีเป้าหมายปลายทางที่จะไม่ต่างจากภาครัฐมากนัก ดังเช่นการกำหนดวิสัยทัศน์ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือ “คนไทยทุกคนมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม”

ทั้งนี้ ปัจจุบัน มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน และยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการดำเนินงาน จึงไม่สามารถดำเนินโครงการเช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐ เช่นการเคหะแห่งชาติ หรือธนาคารอาคารสงเคราะห์ หรือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และข้อจำกัดสำคัญคือการจัดสรรที่ดิน เพราะมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยยังขาดศักยภาพในการจัดสรรที่ดินให้กับผู้มีรายได้น้อย เพราะไม่เพียงไม่มีงบประมาณเพียงพอในการพัฒนาที่ดินและสาธารณูปโภคที่

จำเป็นตามหลักการจัดการชุมชนที่ดี หรือตามระเบียบกฎหมาย ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยแม้จะมีเป้าหมายในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่ด้อยโอกาสทางสังคม แต่ก็เป็้องค์กรเอกชนที่ไม่มีข้อยกเว้น และกลุ่มเป้าหมายเองก็ไม่สามารถรับภาระในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยก็ไม่สามารถที่จะอุดหนุนค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย

ดังนั้น กลุ่มเป้าหมายของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจึงเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัยที่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกต้อง ซึ่งส่วนใหญ่จะอาศัยกระจัดกระจายอยู่ชานเมืองหรือนอกเมือง มากกว่ากลุ่มที่อยู่ในชุมชนแออัดที่เป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสมหลักๆ ที่มีจำนวนมากที่สุดและเป็นกลุ่มเป้าหมายของภาครัฐ ซึ่งเช่าหรือบุกรุกครอบครองที่ของภาครัฐหรือเอกชนที่ไม่มีเอกสารการครอบครองที่ชัดเจนในระยะยาว จึงเป็นเรื่องยากที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะสร้างบ้านและดำเนินการต่อเนื่องให้เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายนั้นอยู่กระจัดกระจาย โดยมีเพียงโครงการเดียวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยที่ดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ได้รับความช่วยเหลือคือ โครงการ จิมมี-โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้านที่จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจาก เป็นกิจกรรมพิเศษที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยร่วมกับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล จัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างความตระหนักรู้ด้านปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย และเพื่อกระตุ้นการระดมทุนในพื้นที่ ซึ่งโครงการดังกล่าวต้องมีการระดมทุนเป็นพิเศษจากความร่วมมือของเครือข่ายองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ สากลทั่วโลก และใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากในการจัดกิจกรรม และการก่อสร้าง ซึ่งต้นทุนในการก่อสร้างบ้านก็สูงกว่าที่กลุ่มเป้าหมายปกติของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะสามารถจ่ายได้ ซึ่งในที่สุดมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจึงต้องรับภาระค่าใช้จ่ายด้านการพัฒนาสาธารณูปโภค ซึ่งทำให้งบประมาณดังกล่าวไม่สามารถนำหมุนเวียนไปช่วยเหลือผู้อื่นๆ ได้ ทำให้มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยยังไม่มีโครงการอื่นๆ ที่ดำเนินการในรูปแบบเดียวกัน

### 6.1.3 บทบาทของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และโครงการบ้านมั่นคง

แม้ว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และโครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จะมีเป้าหมายในการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันคือ การพัฒนาแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย แต่ทั้ง 2 หน่วยงานนั้นมีที่มาที่ไป และหลักการในการทำงานที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือ

เนื่องจากโครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยได้รับงบอุดหนุนจากภาครัฐในการดำเนินงาน ในขณะที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ที่งบประมาณในการดำเนินงานมาจากการระดมทุนจากบุคคลหรือองค์กรต่างๆ

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยผ่านการสร้างบ้านและพัฒนาชุมชน โดยร่วมกับภาคีการเงินที่มีความมุ่งหมายเดียวกัน โดยเชื่อว่าการให้ผู้อยู่อาศัยได้มีบ้านและที่อยู่อาศัยที่ดี เป็นองค์ประกอบที่มีผลสืบเนื่องไปยังการพัฒนาในด้านอื่น โดยเน้นหลักการสร้างบ้านเพื่อให้คุณภาพชีวิตของผู้ได้รับความช่วยเหลือดีขึ้น โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นครอบครัวผู้มีรายได้น้อยไม่เกิน 22,500 บาท ต่อเดือน ที่มีที่ดินเป็นของตนเอง แต่โครงการบ้านมั่นคง มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย และสร้างการพัฒนา ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย ที่อยู่อาศัย การพัฒนาองค์กร และชุมชนด้านอื่น ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ ให้เชื่อมโยงกันในชุมชนแออัดเดิม โดยมีรูปแบบการพัฒนาที่หลากหลายตามลักษณะปัญหา ความต้องการ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความยินยอมพร้อมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งชุมชน เจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหลักสำคัญที่องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก และเป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญ มีหลักการดำเนินงานโดยองค์กรชุมชนเพื่อให้ชุมชนเกิดความร่วมมือ สร้างความเข้มแข็งในการพัฒนาชุมชน โดยร่วมมือกับภาคีต่างๆ ที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรัฐจะช่วยอุดหนุนงบประมาณในการพัฒนาสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในชุมชน ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายคือชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหา คือ ผู้มีรายได้น้อย ในชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในที่ดิน ชุมชนบุกรุก ชุมชนที่ประสบปัญหาการไล่ที่ ชุมชนที่เช่าระยะสั้น ทั้งที่ดินรัฐและที่ดินเอกชน รวมถึง กลุ่มบุกรุกขนาดเล็กที่กระจุกกระจายในเมือง

โครงการบ้านมั่นคง มีขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมด 8 ขั้นตอน ที่องค์กรชุมชนเป็นผู้ดำเนินการและขับเคลื่อน เช่นเดียวกับกระบวนการชุมชน ในขณะที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยมีขั้นตอนการดำเนินงานเพียง 5 ขั้นตอน แต่ทั้งหมดถูกขับเคลื่อนโดยพนักงานของมูลนิธิฯ และกระบวนการชุมชนซึ่งคือการดำเนินงานของฝ่ายปฏิบัติการ ที่มีประมาณ 9 ขั้นตอน แต่หลักๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือมีเพียง 7 ขั้นตอน ซึ่งเกือบทั้งหมดถูกขับเคลื่อนดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิฯ มี เพียง 3 ขั้นตอน คือ การออมทรัพย์ การสร้างบ้าน และการชำระคืนที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องมีส่วนร่วม ดังนั้นกลไกสำคัญของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือแหล่งทุนเจ้าหน้าที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย และผู้ได้รับการช่วยเหลือ ซึ่งอาจจะต้องขอให้ส่วนอื่นสนับสนุนในบางกรณี ส่วนกลไกสำคัญของโครงการบ้านมั่นคงคือ ขบวนการองค์กรชุมชน และคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง

ปัจจัยในการดำเนินงาน	โครงการบ้านมั่นคง	มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย
ความเป็นมา	เป็นโครงการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นองค์กรของรัฐ ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	ก่อตั้งโดยชาวอเมริกัน เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน
ที่มาของเงินทุน	การอุดหนุนจากภาครัฐ	การระดมทุนจากหน่วยงานต่างๆ
วัตถุประสงค์	เพื่อสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย และสร้างการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค ที่อยู่อาศัย การพัฒนาองค์กร และชุมชนด้านอื่น ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ ให้เชื่อมโยงกันในชุมชนแออัดเดิม โดยมีรูปแบบการพัฒนาที่หลากหลายตามลักษณะปัญหา ความต้องการ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งความยินยอมพร้อมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งชุมชน เจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหลักสำคัญที่องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก และเป็นผู้มีส่วนร่วมสำคัญ	มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยผ่านการสร้างบ้านและพัฒนาชุมชน โดยร่วมกับพันธมิตรที่มีความมุ่งหมายเดียวกันที่จะนำการพัฒนาแบบองค์รวม โดยเชื่อว่าการให้ผู้อยู่อาศัยได้มีบ้านและที่อยู่อาศัยที่ดี เป็นองค์ประกอบที่มีผลสืบเนื่องไปยังการพัฒนาในด้านอื่น
หลักการ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชน โดยรัฐจะอุดหนุนงบประมาณค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมถึงชุมชนโดยตรง</li> <li>2. เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน โดยเน้นที่ดินของรัฐหรือที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการหาที่ดินใหม่ในกรณีที่จะต้องมีการรื้อย้าย</li> <li>3. เน้นการสร้างชุมชนที่มั่นคง แข็งแรงเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การสร้างความมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจ</li> <li>4. เน้นการแก้ปัญหาพร้อมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการ แก้ปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในเมือง สนับสนุนให้เกิดกลไกการพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่างๆ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เพื่อแสดงความรักของพระเจ้าผ่านการกระทำ</li> <li>2. มุ่งเน้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยแก่คนจนมนุษย์</li> <li>3. สนับสนุนการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมแก่ผู้ขัดสน โดยไม่แสวงหาผลกำไร</li> <li>4. ส่งเสริมศักดิ์ศรีและความหวังของครอบครัวในการมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม โดยไม่เลือก เพศ เชื้อชาติ ศาสนา หรือพรรคการเมือง</li> <li>5. สนับสนุนการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน</li> </ol>
กลุ่มเป้าหมาย	เป็นผู้มีรายได้น้อย ในชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในที่ดิน ชุมชนบุกรุก ชุมชนที่ประสบปัญหาการไล่ที่ ชุมชนที่เช่าระยะสั้น ทั้งที่ดินรัฐและที่ดินเอกชน รวมถึง กลุ่มบุกรุกขนาดเล็กที่กระจัดกระจายในเมือง	ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย คือไม่เกิน 22,500 บาท ต่อเดือน ที่มีที่ดินเป็นของตนเอง
ขั้นตอนการดำเนินงาน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การสำรวจข้อมูลครัวเรือนผู้เดือดร้อนในชุมชน</li> <li>2. จัดทำเกณฑ์การพิจารณาผู้เข้าร่วมโครงการและเกณฑ์การพิจารณาสิทธิ์</li> <li>3. จัดประชุมสมาชิกในชุมชน เพื่อตรวจสอบ และให้การรับรองผู้เดือดร้อน</li> <li>4. เสนอหลักเกณฑ์ รายชื่อผู้เดือดร้อนและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง</li> <li>5. จัดประชุมสมาชิก เพื่อร่วมกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือสหกรณ์ ดำเนินกิจกรรมออมทรัพย์ การสร้างความเข้าใจร่วมกันของสมาชิก และทำความเข้าใจเรื่องแนวทางการปรับปรุงพัฒนาชุมชน ออกแบบวางผังชุมชนใหม่ และแบบบ้าน</li> <li>6. นำเสนอโครงการตามขั้นตอนในระดับภาค</li> <li>7. นำเสนอโครงการที่ผ่านการพิจารณาถ่วงดุล ต่อคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงไทยเข้มแข็งเพื่อพิจารณาอนุมัติ</li> <li>8. จัดระบบการบริหารจัดการงบประมาณ และการบริหารจัดการงานก่อสร้างเพื่อดำเนินโครงการ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ระดมทุน</li> <li>2. คัดเลือกครอบครัวตามหลักเกณฑ์ของมูลนิธิฯ</li> <li>3. ระดมอาสาสมัคร</li> <li>4. ดำเนินการก่อสร้าง</li> <li>5. ส่งมอบบ้านและติดตามการชำระคืน</li> </ol>
กระบวนการชุมชน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ต้องทำความเข้าใจให้ตรงกัน</li> <li>2. ออมทรัพย์</li> <li>3. แบ่งงานกัน</li> <li>4. สำรวจข้อมูลชุมชน</li> <li>5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย</li> <li>6. ร่วมวางผัง สร้างแปลน</li> <li>7. ร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและบ้าน</li> <li>8. สร้างชุมชนเข้มแข็ง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. กระบวนการสำรวจชุมชน</li> <li>2. คัดเลือกครอบครัวที่ผ่านเกณฑ์เบื้องต้น</li> <li>3. กระบวนการออมทรัพย์</li> <li>4. ขออนุมัติโครงการ</li> <li>5. ชำระเงินสมทบก่อนการสร้างบ้าน</li> <li>6. กระบวนการสร้างบ้าน</li> <li>7. การติดตามการบริจาคคืนของเจ้าของบ้าน</li> </ol>
กลไกสำคัญในการดำเนินงาน	ขบวนการองค์กรชุมชน คณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง	ทุน เจ้าหน้าที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ผู้ได้รับการช่วยเหลือ

ตารางที่ 6.1 ความแตกต่างของโครงการบ้านมั่นคงและมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานที่ต่างกันอาจจะไม่สามารถบอกได้ว่าองค์กรหรือหน่วยงานใดที่ทำงานได้ดีกว่ากัน แต่ความแตกต่างกันควรจะไปสู่การเรียนรู้แบ่งปันข้อมูลซึ่งกันและกัน และต้องมีการประสานความร่วมมือเพื่อให้การทำงานสอดคล้อง และส่งเสริมซึ่งกันและกัน เนื่องจากมีเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

#### 6.1.4 แนวทางการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ตามการวางแผนปฏิบัติการ

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยมีการดำเนินงานส่วนหนึ่งที่สอดคล้องกับแนวคิดการวางแผนปฏิบัติการ คือที่มาของการก่อตั้งองค์กรคือปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งทุน ในขณะที่มีแหล่งทุนอยู่มากมายที่สามารถนำมาช่วยเหลือได้ แต่อยู่คนละที่กับความต้องการ ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเชื่อว่าปัญหาที่อยู่อาศัยแก้ไขได้ หากมีความพร้อมด้านทรัพยากร ทั้งบุคคล อุปกรณ์ เวลา และความร่วมมือจากส่วนต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีหน่วยงาน หรือองค์กร หรือบุคคลเป็นผู้ประสาน ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ประสานความร่วมมือจากแหล่งต่างๆ ทั้งแหล่งทุนที่ใช้งบประมาณ อาสาสมัครที่ให้แรงงาน เจ้าของบ้านที่ต้องการเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิต และองค์กรที่ประสานความร่วมมือ

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินการก่อสร้างใช้เทคโนโลยีในการก่อสร้างและวัสดุอุปกรณ์ตามภูมิประเทศภูมิอากาศ ของพื้นที่ที่ดำเนินการ แต่พยายามทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อประหยัดต้นทุน

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยดำเนินงานตามศักยภาพที่มี โดยทำให้ดีที่สุด ให้มีคุณภาพที่สุด ตามงบประมาณที่มีอยู่ กระจายการดำเนินงานตามภูมิภาคต่างๆ เพื่อกระจายความช่วยเหลือให้มากที่สุด ขยายการช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยดำเนินงานเริ่มจากสิ่งที่เป็นพื้นฐานของสังคม คือเรื่องที่อยู่อาศัย การขยายการดำเนินการในชุมชนขนาดเล็กแล้วกระจายมากขึ้นเพื่อช่วยเหลือกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด ตามงบประมาณที่ได้รับ แล้วหมุนเวียนกองทุนช่วยคนให้มากขึ้น ขยายกองทุนหมุนเวียนโดยการระดมทุนเพิ่ม เพื่อขยายการช่วยเหลือให้มากขึ้น และการดำเนินงานมองเห็นเป็นรูปธรรมคือตัวบ้าน การช่วยเหลือหมุนเวียนคือตัวเงินที่คืนสู่กองทุน

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ยังอยู่ในรูปแบบของการจัดหาให้ (Provider) ซึ่งผู้ได้รับการช่วยเหลือ มีส่วนร่วมเพียงในบางขั้นตอน ซึ่งไม่ตอบสนองการพัฒนาอย่างยั่งยืนของชุมชนที่อยู่อาศัย ตามหนึ่งในวัตถุประสงค์ขององค์กร จึงควรมีการพัฒนากระบวนการที่จะนำสู่การมีส่วนร่วมของผู้ได้รับการช่วยเหลือและชุมชนที่อยู่อาศัย ได้เป็นผู้ขับเคลื่อนการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือและชุมชนที่อยู่อาศัยได้ร่วมระดมความคิดเห็นกันถึงปัญหาและนำไปสู่ความต้องการพัฒนาต่อไป

### 6.1.5 แนวทางการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยต่อกลุ่มเป้าหมาย

เนื่องจากโครงการปกติของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยคือโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นโครงการกองทุนหมุนเวียนที่ผู้ได้รับการช่วยเหลือต้องชำระคืนเป็นงวดๆ ตามที่ตกลงกับมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยไว้ ซึ่งทำให้มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยสามารถนำเงินดังกล่าวไปหมุนเวียนให้การช่วยเหลือผู้ที่ต้องการด้านที่อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยต่อไป ซึ่งกลุ่มเป้าหมายของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือกลุ่มที่มีความจำเป็น เนื่องจากเป็นผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหา จึงต้องการความช่วยเหลือ แต่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ เนื่องจากมีรายได้น้อยเกินกว่าจะขอสินเชื่อจากสถาบันการเงิน แต่ก็อยู่เกินกลุ่มผู้ยากจนที่ได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ

ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยเป็นกลุ่มที่มีรายได้ระหว่าง 12,000-22,500 ต่อเดือน ซึ่งถือว่ามีความกำลังและความสามารถในการซื้อ เนื่องจากตามหลักเกณฑ์คร่าวๆ ราคาบ้านที่จะซื้อไม่ควรเกิน 30 เท่าของรายได้ต่อเดือน ดังนั้น รายได้ขั้นต่ำที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยกำหนด คือ 12,000 บาท สามารถซื้อบ้านในราคาสูงถึง 360,000 บาท แต่บ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิน 200,000 จึงถือว่ากลุ่มเป้าหมายสามารถจ่ายได้ ซึ่งทางจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว มูลนิธิที่อยู่อาศัยสามารถลดเพดานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อช่วยเหลือได้กว้างขึ้น หากค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านไม่เกิน 200,000 บาท คนที่มีรายได้เดือนละ 6,667 บาท ก็น่าจะสามารถพิจารณาเข้าร่วมโครงการได้ หรือหากจะพิจารณาตามหลักการความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย คือร้อยละ 30 ของรายได้ต่อ เดือน ซึ่งหากการชำระคืนต่อเดือนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือเดือนละ 2,000 บาท คือ ร้อยละ 30 ของ 6,667 บาท ดังนั้น ครอบครัวที่มีรายได้ตั้งแต่ 6,667 บาท ก็ควรจะได้รับการพิจารณา เพราะกลุ่มนี้ถือว่าเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อยและมักจะเป็นกลุ่มที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย มีความจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือ

ดังนั้น หากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยคำนึงถึงเรื่องความสามารถในการชำระคืน ก็สามารถใช้กระบวนการออมซึ่งเป็นหนึ่งในหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัว เป็นเครื่องมือในการการวัดวินัยทางการเงินได้ ซึ่งการพิจารณาในเรื่องนี้ จะทำให้มูลนิธิที่อยู่อาศัยมีกลุ่มเป้าหมายที่กว้างขึ้น เพิ่มศักยภาพ ขยายการช่วยเหลือได้มากขึ้น



## 6.2 บทสรุป

จากการศึกษาบทบาทการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ด้านนโยบาย เป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย พบว่า มีข้อดี และข้อจำกัดดังต่อไปนี้

### ข้อดี

1. มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลืออย่างชัดเจน ทั้งเงื่อนไขของการเข้าร่วมโครงการและคุณสมบัติด้านต่างๆ ของผู้ที่สมัครขอรับการช่วยเหลือ ทำให้มีการจำกัดกรอบการให้การช่วยเหลือได้ ส่งผลให้การบริหารจัดการทำได้ง่าย
2. มีศักยภาพในการระดมความช่วยเหลือจากแหล่งต่างๆ ทั้งการระดมเงินทุนและอาสาสมัคร โดยเฉพาะในภาวะวิกฤติของภัยพิบัติ และกิจกรรมพิเศษ ซึ่งทำให้ระดมความช่วยเหลือ ได้เป็นจำนวนมาก
3. มีต้นทุนในการก่อสร้างไม่สูงมาก เนื่องจากมีการออกแบบบ้านโดยคำนึงถึงงบประมาณเป็นหลัก โดยพิจารณาจากวัสดุที่หาง่ายในพื้นที่ และผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือสามารถพัฒนาต่อเติมเองได้ในอนาคต และที่สำคัญต้องเหมาะกับสภาพของผู้ได้รับการช่วยเหลือ โดยเฉพาะกำลังในการส่งคืนของกลุ่มที่ได้รับการช่วยเหลือแบบหมุนเวียน
4. การดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มุ่งเน้นที่การสร้างบ้าน ไม่ได้จัดการเรื่องที่ดินในการปลูกสร้าง ทำให้ลดขั้นตอนการทำงานและค่าใช้จ่ายในการจัดหาที่ดินและสาธารณูปโภค ยกเว้นโครงการจิมมี โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน อันเป็นกิจกรรมพิเศษ ทำให้สามารถใช้งบประมาณ ในการก่อสร้างบ้าน ตามหลักการและวัตถุประสงค์ได้อย่างเต็มที่
5. มีการดำเนินการด้านการการต่อเติม หรือซ่อมแซมบ้านหลังเดิม ซึ่งเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ใช้งบประมาณไม่สูงมาก ซึ่งผู้ได้รับความช่วยเหลือไม่ต้องรับภาระค่าใช้จ่ายมากแต่มีสภาพที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น
6. การดำเนินงานในรูปแบบของกองทุนหมุนเวียน ทำให้สามารถต่อยอดการดำเนินงานของเงินทุนที่ระดมจากแหล่งต่างๆมาได้อย่างไม่จบสิ้น ทำให้การช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัย ถูกส่งต่อจากผู้ที่เคยได้รับการช่วยเหลือไปยังผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือรายต่อไป ซึ่งเป็นการสร้างความยั่งยืนของเงินทุน

### ข้อจำกัด

1. มีผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัยอีกเป็นจำนวนมาก ที่ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยได้ เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือกครอบครัว โดยเฉพาะด้านรายได้ที่ปรับขึ้นมาค่อนข้างสูง และเรื่องที่ดินซึ่งมีผู้ต้องการความช่วยเหลือเป็นจำนวนมากที่ยังติดปัญหาด้านที่ดิน
2. การดำเนินการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ยังกระจุกตัวเป็นพื้นที่ แม้ในหลายพื้นที่ที่มีผู้ต้องการความช่วยเหลือแต่ก็ยังคงไม่สามารถขยายการช่วยเหลือไปถึงได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านเงินทุนในการบริหารจัดการ และจำนวนบุคลากรที่มี
3. ด้วยจำนวนพนักงานที่มีจำกัด และมีแต่ละคนมีหน้าที่รับผิดชอบหลายอย่าง ทำให้ผลการดำเนินงานหลายด้านไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร อีกทั้งหากมีโครงการอื่นที่นอกเหนือจากโครงการปกติ เช่นโครงการสนองภัยพิบัติต่างๆ พนักงานส่วนหนึ่งจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบมากขึ้นทั้งงานปกติ และงานสนองภัยพิบัติ หน้าที่บางอย่างจึงถูกละเลย เช่นการคัดเลือกผู้ได้รับการช่วยเหลือในโครงการปกติ และการติดตามการชำระคืนของผู้ได้รับการช่วยเหลือ
4. ระบบการชำระคืนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ยังขาดการรับประกันการชำระคืนที่ดี เนื่องจากการช่วยเหลือไม่มีหลักประกันใดๆ ทำให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือส่วนหนึ่งที่ขาดวินัย ไม่ได้ชำระคืนอย่างสม่ำเสมอ
5. ในโครงการสนองภัยพิบัติ แม้จะระดมทุนได้เป็นจำนวนมาก แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะสามารถช่วยเหลือผู้เดือดร้อนได้อย่างทั่วถึง

## 6.3 ข้อเสนอแนะ

### 6.3.1 ข้อเสนอแนะต่อมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย

แม้ว่าการดำเนินการของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้นไปแล้วหลายพันครอบครัว แต่หากมีการปรับปรุงแนวทาง วิธีการ และกระบวนการดำเนินงาน จะทำให้สามารถช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมตามเป้าหมายขององค์กร ได้เป็นจำนวนมากขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรมีการปรับ การกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัวผู้ได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการประกอบการดำเนินงานขององค์กร โดย อาจจะต้องพิจารณาถึงกลุ่มเป้าหมายหลักในการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งคือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ซึ่งการกำหนดรายได้ต่อเดือนขั้นต่ำของครอบครัวที่เข้าร่วมโครงการได้ คือ 12,000 บาท/เดือน ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้น้อยกว่านั้น โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยตามชนบทต่างๆที่มีค่าครองชีพต่ำกว่าในเมือง ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ ทั้งนี้ หากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยคำนึงถึงความสามารถในการชำระคืน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดำเนินงานขององค์กร แต่หากจะพิจารณาตามหลักการความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย เนื่องจากตามหลักเกณฑ์คร่าวๆ ราคาบ้านที่จะซื้อไม่ควรเกิน 30 เท่าของรายได้ต่อเดือน ดังนั้น รายได้ขั้นต่ำที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยกำหนด คือ 12,000 บาท สามารถซื้อบ้านในราคาสูงถึง 360,000 บาท แต่บ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีค่าใช้จ่ายที่ไม่เกิน 200,000 จึงถือว่ากลุ่มเป้าหมายสามารถจ่ายได้ ซึ่งหากจะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว มูลนิธิที่อยู่อาศัยสามารถลดเพดานรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อช่วยเหลือได้กว้างขึ้น หากค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านไม่เกิน 200,000 บาท คนที่มีรายได้น้อยละ 6,667 บาท ก็น่าจะสามารถพิจารณาเข้าร่วมโครงการได้ หรือหากจะพิจารณาตามหลักการความสามารถในการซื้อที่อยู่อาศัย คือร้อยละ 30 ของรายได้ต่อ เดือน ซึ่งหากการชำระคืนต่อเดือนของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือเดือนละ 2,000 บาท คือ ร้อยละ 30 ของ 6,667 บาท ดังนั้น ครอบครัวที่มีรายได้น้อย ตั้งแต่ 6,667 บาท ก็ควรจะได้รับพิจารณา ซึ่งสามารถใช้หลักเกณฑ์ข้ออื่นร่วมพิจารณาให้เข้าร่วมโครงการ เช่น การพิจารณาจากวินัยทางการเงินของผู้สมัครขอรับการช่วยเหลือ จากกระบวนการออมตามหลักเกณฑ์ขององค์กร ซึ่งจะทำให้ ข้อจำกัดในการช่วยเหลือกว้างขึ้น
2. ควรมีการปรับกระบวนการ การดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย คือ การช่วยเหลือผู้มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือได้รับสิทธิในที่ดินที่ปลูกสร้างบ้าน ทั้งนี้ แม้ว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ไม่มีอำนาจหน้าที่และงบประมาณที่สามารถดำเนินการด้านที่ดินได้ ซึ่งทำให้ผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาที่อยู่อาศัยแต่ไม่มีที่ดินซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ของมูลนิธิที่อยู่อาศัยได้ อย่างไรก็ตาม มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยได้ดำเนินโครงการที่จัดสรรให้ทั้งที่ดินและ

สาธารณูปโภค อย่างโครงการจิมมี โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน แม้ว่าจะมีค่าใช้จ่ายสูง เนื่องจากเป็นกิจกรรมพิเศษ แต่จะเห็นว่าการบริหารจัดการในรูปแบบของชุมชน และการติดตามผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือนั้นง่ายกว่า โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยสามารถสร้างเงื่อนไขเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้ได้รับการช่วยเหลือปฏิบัติตามหลักการขององค์กรได้อีกด้วย ซึ่งการได้มาของที่ดินอาจจะไม่จำเป็นต้องซื้อ โดยอาจจะต้องร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแล เช่นเดียวกับกับโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ที่ภาครัฐจัดสรรที่ดินพัสดุให้แก่คนจนที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ โดยรัฐดำเนินการจัดสรรที่ดินและให้บริการด้านสาธารณูปโภค โดยมีมูลนิธิดำเนินการด้านการสร้างบ้านให้ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กร นำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายของทุกฝ่าย คือรัฐได้ดำเนินงานตามหน้าที่คือดูแลปัจจัยพื้นฐานของประชากรในประเทศ องค์กรได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และผู้เดือดร้อนได้รับการช่วยเหลือให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

3. ควรปรับภาระงานให้เหมาะสมกับจำนวนพนักงาน การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ต้องใช้ระยะเวลา เงินทุนและทรัพยากรเป็นจำนวนมาก ซึ่งรวมถึงทรัพยากรบุคคล เนื่องจากต้องดำเนินการหลายๆด้านไปพร้อมๆ กัน ซึ่งกำลังคนนั้นสำคัญมากเนื่องจากเป็นผู้ขับเคลื่อนการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ซึ่งต้องมีความรู้และความเข้าใจอย่างในขั้นตอนกระบวนการทำงานอย่างเพียงพอ มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย มีพนักงานที่ปฏิบัติการในภาคสนามไม่มากนัก โดยพนักงานแต่ละคนมีหน้าที่หลายอย่างตั้งแต่การลงพื้นที่หากกลุ่มเป้าหมาย การคัดเลือกครอบครัว การรวบรวมเอกสารทำรายงาน การประสานงานกับฝ่ายต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กร ระหว่างการก่อสร้างบ้าน การติดตามทำรายงาน และการติดตามผู้ได้รับการช่วยเหลือในการชำระคืน ซึ่งนับว่าเป็นหน้าที่งานที่แตกต่างและหลากหลาย แต่การดำเนินงานในหลายๆ ครั้งที่มีการหยุดชะงัก เนื่องจากโครงการพิเศษอื่นๆ เช่นการตอบสนองภัยพิบัติ ที่ต้องระดมกำลังพลไปช่วยกัน ทำให้งานของโครงการปกติถูกชะลอ และละทิ้ง เช่นการติดตามการชำระคืน ที่ส่งผลต่อเงินทุนหมุนเวียน ดังนั้นหากองค์กรมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจ้างพนักงานเพิ่ม อาจจะต้องมีวิธีการในการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงานที่มีอยู่ให้ทำงานได้มากขึ้น แต่หากต้องทำงานหลายด้าน อาจจะมีผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานน้อยลง จึงควรหาวิธีลดภาระงานของพนักงานลง
4. ควรมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น แม้ว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยจะมีศักยภาพสูงในการระดมความช่วยเหลือจากแหล่งต่างๆ มีอาสาสมัคร และภาคีทางการเงินให้การสนับสนุนการดำเนินการ แต่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ยังขาดความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงาน NGO ที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยเช่นเดียวกัน ทำให้ที่ผ่านมามูลนิธิ

ที่อยู่อาศัยประเทศไทยดำเนินงานตามลำพัง ซึ่งหากมีการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่ดำเนินงานด้านเดียวกัน ทั้งการแบ่งปันข้อมูลหรือการประสานความร่วมมือ อาจจะช่วยลดขั้นตอน งบประมาณในการทำงานลง แต่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพ และปริมาณการช่วยเหลือได้มากขึ้น เช่นการแบ่งปันข้อมูลกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในการลงพื้นที่หากกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือ ซึ่งช่วยลดขั้นตอนและการทำงานด้านการสำรวจพื้นที่ การประสานความร่วมมือกับสถาบันการเงินเพื่อเป็นแหล่งกู้ยืมให้กับผู้มีรายได้น้อยในการสร้างที่อยู่อาศัย โดยองค์กรเป็นผู้ดำเนินการสร้างบ้านในราคาถูก และผู้ได้รับการช่วยเหลือชำระคืนกับสถาบันการเงินที่ร่วมเป็นภาคี ซึ่งไม่เพียงทำให้มีแหล่งทุนเพิ่มขึ้น แต่ยังลดภาระในการติดตามการชำระคืนของพนักงานได้อีกด้วย การร่วมมือกับภาครัฐในท้องถิ่น เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย เช่นโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสึนามิ ที่ภาครัฐจัดสรรที่ดินและสาธารณูปโภคให้ โดยมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ดำเนินการสร้างบ้าน ซึ่งจะเป็นการดำเนินงานคล้ายกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ฟิลิปปินส์ ซึ่งมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยอาจจะต้องปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขบางข้อ ให้เหมาะสม โดยมุ่งไปที่วัตถุประสงค์หลักคือการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม

5. ควรดำเนินงานโดยการเริ่มจากการค้นหาปัญหาและความต้องการก่อนแล้วจึงนำปัญหาและความต้องการไปเสนอเพื่อดำเนินการระดมทุน เช่นการระดมความช่วยเหลือในโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ และโครงการจิมมี โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ซึ่งพบว่าประสบความสำเร็จในการระดมทุน เนื่องจากผู้ประสงค์ให้ความช่วยเหลือได้เห็นโครงการ และภาพของปัญหาและความต้องการ ดังนั้น ในโครงการปกติจึงควรมีการปรับปรุงกระบวนการให้การช่วยเหลือ โดยเริ่มจากปัญหาและความต้องการด้วยเช่นกัน

### 6.3.2 ข้อเสนอแนะต่อองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในอาเซียน

จากการศึกษานโยบาย เป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย โดยผู้วิจัยได้ประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จากผลการดำเนินงานโครงการ 4 กรณีศึกษาข้างต้น ทำให้ทราบข้อดีของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยที่สามารถนำเสนอแนะต่อกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนที่เพิ่งเริ่มดำเนินงาน หรือกำลังจะดำเนินงาน ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ดังนี้

1. ควรมีวัตถุประสงค์และกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนทำให้การดำเนินงานสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ กลุ่มผู้ได้รับการช่วยเหลือมีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น
2. ควรมีวิธีการดำเนินงานของแต่ละโครงการที่หลากหลาย ยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อลักษณะที่แตกต่างของแต่ละโครงการได้ดี
3. ควรมีขั้นตอนในการทำงานน้อยและไม่ซับซ้อน จึงจะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะกรณีการตอบสนองต่อภัยพิบัติ

### 6.3.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การประเมินผลการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยในการวิจัยครั้งนี้ ใช้การสำรวจพื้นที่โครงการกรณีตัวอย่าง 4 โครงการ ที่มีวัตถุประสงค์และลักษณะการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ในพื้นที่ที่ต่างกัน ดังนั้น จึงไม่สามารถสรุปได้ว่า โครงการที่ดำเนินการไปนั้นเหมาะสมหรือดีที่สุดแล้ว และไม่สามารถเปรียบเทียบว่าโครงการใดดีกว่าหรือด้อยกว่า ดังนั้นควรมีการศึกษา โครงการประเภทเดียวกันที่มีวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงานแบบเดียวกันทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงกัน และพื้นที่ต่าง กัน เพื่อหาข้อดี ข้อด้อยและปัญหาอุปสรรคที่สามารถเปรียบเทียบกันได้อย่างชัดเจน
2. การประเมินผลกระบวนการดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย จากผู้ได้รับความช่วยเหลือซึ่งเกือบทั้งหมดพึงพอใจกับกระบวนการทำงานของมูลนิธิและแบบบ้านที่ได้รับ ทั้งนี้ เนื่องจากทั้งหมดผ่านเกณฑ์การคัดเลือกซึ่งมีเงื่อนไขว่าจะต้องยอมรับแบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ทั้งนี้ หากต้องการประเมินกระบวนการทำงานและแบบบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย ว่ามีความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ ควรจะต้องมีการศึกษา กลุ่มผู้ยื่นความประสงค์เข้าร่วมโครงการ แต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ ทั้งกับผู้ที่ไม่ผ่านการคัดเลือกจากมูลนิธิ และผู้ที่สละสิทธิ์เองด้วย
3. โครงการต่างๆ ที่มูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยดำเนินการ มีรายละเอียดในเชิงลึกที่น่าสนใจศึกษาเพื่อเป็นบทเรียนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้เดือดร้อนในกรณีต่างๆ เช่น การตอบสนองต่อภัยพิบัติ ทั้งในแง่ของการบริหารจัดการในระยะเวลาที่จำกัด การระดมเงินทุนเพื่อช่วยเหลือได้เป็นจำนวนมาก กระบวนการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่เข้าถึงผู้ต้องการอย่างแท้จริง และกระบวนการก่อสร้างที่ดำเนินการได้รวดเร็วและต้นทุนไม่สูงมาก ตลอดจนการระดมอาสาสมัครได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งทั้งหมดนี้ดำเนินงานด้วยกำลังคนเพียงไม่กี่คน
4. อาสาสมัครของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยนั้น ไม่เพียงแต่จะต้องใช้เวลา 1-2 อาทิตย์ เพื่อทำงานที่ใช้กายและกำลังใจในการเป็นแรงงานก่อสร้างซึ่งต้องทำงานหนักตลอดทั้งวันแล้ว ยังต้องสละกำลังทรัพย์ของตนเอง หรือช่วยระดมทุนในการสร้างบ้านด้วย ซึ่งในแต่ละปีมูลนิธิที่อยู่อาศัยจะมีอาสาสมัครที่รวมกลุ่มกันมากกลุ่มละ 10-20 คน มาร่วมสร้างบ้านประมาณ 70-80 กลุ่ม :ซึ่งแต่ละกลุ่มจะร่วมสมทบทุน 200,000 บาท ในการสร้างบ้าน คิดเป็นมูลค่าเงินที่อาสาสมัครจ่ายให้มากกว่า 10 ล้านบาทต่อปี หากพิจารณาถึงจำนวนอาสาสมัครแล้วกับเงื่อนไขแล้ว ถือว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทยมีศักยภาพในการระดมอาสาสมัครเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นที่น่าสนใจศึกษาว่ามูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย หาอาสาสมัครเหล่านี้มาจากไหน มีแรงจูงใจอะไรให้อาสาสมัคร และอาสาสมัครมาเพื่อวัตถุประสงค์ใด

## รายการอ้างอิง

Agency, Central Intelligence. "Country Comparison to the World."

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2147.html>.

McGranahan and Balk and Anderson. *Ciesin* 2006.

Sheng, Yap Kioe. *Urban Challenges in South-East Asia*. Bangkok: UN ESCAP, 2011.

United States Census Bureau. "U.S. And World Population Clock." (2014).

Wikipedia. "List of Countries by Gdp (Ppp) Per Capita." (2014).

กระทรวงต่างประเทศ. "ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน." (2551).

ชนบทพันธุ์ ตั่งมณี. การจัดการผลิตภัณฑ์สำหรับองค์กรที่ไม่หวังกำไร ในเอกสารการสอนชุดวิชา การจัดการผลิตภัณฑ์และราคา. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2536.

โครงการบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. <http://www.codi.or.th/index.php/about-baanmankong-project>.

จำกัด, บริษัทอวานการ์ด แคปปิตอล. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาระบบการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย: แหล่งเงินทุนเพื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย. 2552.

ชัชวาล ทองดีเลิศ. "บันทึกกลับ Ngos: กำเนิดและพัฒนาการขององค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ." (2543). ไทยเอ็นจีโอ. [http://www.thaingo.org/story/info\\_002.htm](http://www.thaingo.org/story/info_002.htm).

ธนะวัฒน์ รุโจประการ. "แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ดินราชพัสดุ: กรณีศึกษาชุมชนสามัคคีร่วมใจ บางเขน กรุงเทพมหานคร." จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

ธนาคารแห่งประเทศไทย.

[http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Publication/FAO\\_documents/FAO\\_46.pdf](http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Publication/FAO_documents/FAO_46.pdf).

นรินทร์ธร ดวงแก้ว. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.).

ผศ.ดร.กฤษทลทิพย์ พานิชภักดิ์. "การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อการออกแบบบ้าน ตามแนวทางการวางแผนปฏิบัติการ." edited by เอกสารการบรรยายในชุดวิชาปฏิบัติการเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ฝ่ายนโยบายและแผน การเคหะแห่งชาติ. แผนงานพัฒนาที่อยู่อาศัยและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด. 2545.

ภูมิธรรม เวชยชัย. "องค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศไทย สถานภาพ บทบาทและปัญหา ". (2524).

วิกิพีเดีย. "ชุมชนแออัด." <http://th.wikipedia.org/wiki/ชุมชนแออัด>.

ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนาความรู้ตลาดทุน. <http://www.tsi-thailand.org/>.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน). คู่มือจัดทำโครงการบ้านมั่นคง. กรุงเทพฯ2547.

สมพร เทพสิทธา. บทบาทขององค์การเอกชนในยุคโลกาภิวัตน์. กรุงเทพมหานคร: สภาศูนย์ประสานงานภาคเอกชนแห่งชาติ, 2547.

สำนักสำมะโนสหรัฐอเมริกา. <http://www.census.gov/popclock/>.

สุทธิพร บุญมาก. <http://suttiporn.blogspot.com/2006/06/ngos.html>.

สุพิศรา นนท์คำวงศ์. "ปัญหาชุมชนแออัด." <http://www.l3nr.org/posts/336790>.



หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. 2557.

อนุสรณ์ ไชยพาน. ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน 2546. กรุงเทพมหานคร คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, 2546.

โอเคเนชั่น. <http://www.oknation.net/blog/smartgrowth/2012/08/06/entry-1>.



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**CHULALONGKORN UNIVERSITY**

ภาคผนวก ก.

ประวัติความเป็นมาขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

## 1. จุดเริ่มต้นขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล (Habitat for Humanity International)

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล (Habitat for Humanity International) ดำเนินงานโดยไม่แสวงหากำไร ก่อตั้งในปี ค.ศ. 1976 โดย นายมิลลาร์ด นางลินดา ฟูลเลอร์ (Millard and Linda Fuller)

แนวคิดเริ่มต้น ที่ต่อมาพัฒนาเป็นองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เกิดขึ้นที่ ฟาร์มคอยโนเนีย (Koinonia) ซึ่งเป็นฟาร์มขนาดเล็กของชุมชนชาวคริสเตียน ที่อยู่นอกเมืองจอร์เจีย เป็นฟาร์มที่ก่อตั้งขึ้น ในปี ค.ศ.1942 โดยคลาเรนซ์ จอร์แดน (Clarence Jordan) ซึ่งครอบครัวฟูลเลอร์ ไปเยี่ยมฟาร์มคอยโนเนียเป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ.1965 โดยพวกเขาได้เกษียณตัวเองจากธุรกิจที่ประสบความสำเร็จ ละทิ้งความร่ำรวยในเมือง Montgomery รัฐอลาบามา มาเริ่มต้นชีวิตใหม่และรับใช้คริสตศาสนา ที่ฟาร์มแห่งนี้

จอร์แดนและ ฟูลเลอร์ ได้พัฒนาแนวคิด "ความร่วมมือเพื่อที่อยู่อาศัย (partnership housing)" ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นผู้ที่มีความต้องการที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ร่วมทำงานเคียงข้าง กับอาสาสมัคร ในการสร้างบ้านแบบเรียบง่าย และพอเพียง โดยบ้านที่สร้างขึ้นให้กับคนกลุ่มนี้จะไม่แสวงหากำไร และไม่มีดอกเบี้ยสำหรับการให้กู้ยืมเงินค่าใช้จ่ายใน การก่อสร้าง ซึ่งค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างจะได้รับการสนับสนุนจาก กองทุนหมุนเวียนที่เรียกว่า "กองทุนเพื่อมนุษยชาติ (The Fund for Humanity)" โดยเงินกองทุนจะมาจากการชำระเงินค้ำบ้าน จากเจ้าของบ้าน ใหม่ ที่ได้สินเชื่อสินเชื่อไม่มีดอกเบี้ยจากผู้สนับสนุน และเป็นเงินที่ได้รับจากกิจกรรมการระดมทุน ซึ่งเงินในกองทุนเพื่อมนุษยชาติ ที่จะใช้ในการ สร้างบ้าน มากขึ้นเรื่อยๆ



นายมิลลาร์ด นางลินดา ฟูลเลอร์ ผู้ก่อตั้งองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

ในปี ค.ศ. 1968 ฟาร์มคอยโนเนียจัดการสร้างบ้านบนพื้นที่กว่า 42 เอเคอร์ โดยแบ่งพื้นที่ 4 เอเคอร์ เป็นสวนสาธารณะ และ พื้นที่สันตนาการ โดยได้ทุนในการดำเนินการจากการบริจาคจากทั่วประเทศ บ้านที่ สร้างขึ้นได้ขายให้กับครอบครัวที่ต้องการที่อยู่อาศัย โดยไม่มีกำไร ไม่มีผลประโยชน์ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่มาของ แนวคิด “ที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ (Habitat for Humanity)”

ในปี ค.ศ.1973 ฟูลเลอร์ ตัดสินใจที่จะใช้ "กองทุนเพื่อมนุษยชาติ (The Fund for Humanity)" ในประเทศกำลังพัฒนา ครอบครัวฟูลเลอร์จึงย้ายไปอยู่ที่เมืองบังดาคา ซาอีร์ (Mbandaka, Zaire) โดยเป้าหมายของฟูลเลอร์ คือการนำเสนอการก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมในราคาที่สามารถซื้อได้สำหรับประชากร 2,000 คน ซึ่งหลังจากที่ทำงานอย่างหนักเป็นเวลา 3 ปี ในการดำเนินการโครงการสร้างบ้านดังกล่าวจนประสบความสำเร็จ ฟูลเลอร์จึงเดินทางกลับประเทศสหรัฐอเมริกา

ในเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1976 ฟูลเลอร์ ได้เชิญกลุ่มผู้สนับสนุนเพื่อหารือเกี่ยวกับอนาคตของความไฝ่ฝันของพวกเขา คือการนำเสนอการก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมในราคาที่สามารถซื้อได้สำหรับผู้มีรายได้น้อย องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล จึงก่อเกิดเป็นองค์กรหนึ่ง ในการประชุมครั้งนี้

ในปี ค.ศ.1984 อดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นายจิมมี คาร์เตอร์ (Jimmy Carter) และ ภริยานางโรสลินน์ คาร์เตอร์ (Rosalynn Carter) เข้าร่วมโครงการสร้างบ้านขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลเป็นครั้งแรก ที่นครนิวยอร์ก ภายใต้โครงการที่ชื่อว่า “the Jimmy Carter Work Project” ในการเข้าร่วมบูรณะอาคาร 6 ชั้น สำหรับ 19 ครอบครัวผู้ขัดสน ให้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม การเข้าร่วมพันธกิจขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลเป็นการส่วนตัวของพวกเขาดังกล่าว ทำให้ องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลเป็นที่รู้จักของสาธารณชนและจุดประกายความสนใจในการทำงานของ องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลไปทั่วประเทศ โดยมีเครือข่ายใหม่ๆ เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งโครงการดังกล่าวได้หวนเมล็ดพันธุ์สำหรับการจัดทำโครงการ “Carter Work Project” ซึ่งกลายเป็นกิจกรรมพิเศษที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล เป็นมหรกรรมสร้างบ้านสำหรับผู้ขัดสน ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล นับแต่นั้นเป็นต้นมา

ปัจจุบัน สำนักงานใหญ่ขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล อยู่ที่เมือง อเมริคัส (Americus) มลรัฐจอร์เจีย ประเทศสหรัฐอเมริกา มีเป้าหมาย คือขจัดบ้านที่ไม่น่าอยู่รวมถึงสภาพการไร้ที่อยู่อาศัยให้หมดไป ด้วยการสร้างบ้านที่เรียบง่าย แข็งแรง และพอเหมาะกั้อัตภาพของเจ้าของบ้านซึ่งมีรายได้น้อย องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ได้ทำงานสร้างบ้านร่วมกับผู้ขัดสนโดยไม่จำกัดเชื้อชาติ ศาสนา ปฏิบัติงานอยู่ในกว่า 80 ประเทศทั่วโลก สร้างบ้านร่วมกับผู้ขัดสนที่อยู่อาศัยไปแล้วมากกว่า 1,000,000 หลัง ได้ช่วยเหลือผู้คนกว่า 5 ล้านคนทั่วโลกให้มีที่อยู่อาศัยเรียบง่าย พอเพียง และเหมาะสม รวมทั้งเสริมสร้างความมั่นคงแก่ชุมชนในขณะเดียวกัน

## 2. องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก

องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ขยายการดำเนินการไปยัง 5 ภูมิภาคของโลก ได้แก่

- อเมริกา-แคนาดา
- ลาตินอเมริกา-แคริบเบียน

- ยุโรป-เอเชียกลาง
- เอเชีย-แปซิฟิก
- แอฟริกา-ตะวันออกกลาง

ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เริ่มดำเนินงานเมื่อปี ค.ศ. 1983 โดยได้ริเริ่มโครงการแรกที่ประเทศอินเดีย จนถึงปัจจุบัน องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลมีเครือข่ายอยู่ใน 29 ประเทศในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้แก่ อัฟกานิสถาน ออสเตรเลีย บังคลาเทศ กัมพูชา จีน ตมอร์ตะวันออก ฟิจิ กวม อินเดีย อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เกาหลี มาเลเซีย มองโกเลีย เนปาล นิวซีแลนด์ ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ หมู่เกาะซามัว สิงคโปร์ หมู่เกาะโซโลมอน ศรีลังกา ไทย สาธารณรัฐวานูอาตู และ เวียดนาม ส่วนในประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฮ่องกงนั้นมีส่วนร่วมร่วมกับ องค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ในด้านระดมทุน ให้การสนับสนุน จัดทีมอาสาสมัคร เข้าร่วมกิจกรรมสร้างบ้าน จัดกิจกรรมอื่นนอกเหนือกิจกรรมสร้างบ้าน สำนักงานขององค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก เคยตั้งอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย แต่ได้ย้ายไปอยู่ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์เมื่อปี ค.ศ.2013 ที่ผ่านมา

### 3. มหกรรมอาสาสมัครสร้างบ้าน โครงการ Carter Work Project

อดีตประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา และเจ้าของรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพ นายจิมมี คาร์เตอร์ และภริยา นางโรสลินน์ คาร์เตอร์ สละเวลา 1 อาทิตย์ทุกปีตั้งแต่ปี ค.ศ.1984 ถึงปัจจุบัน ร่วมสร้างบ้านกับองค์การที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลภายใต้โครงการ Jimmy Carter Work Project ซึ่งเป็นกิจกรรมมหกรรมอาสาสมัครสร้างบ้านที่จัดขึ้นทุกปี ณ ประเทศต่างๆ โดยปกติแล้วจะจัดขึ้นในสหรัฐอเมริกา 1 ปี และในปีถัดไปจัดนอกสหรัฐอเมริกาตามภูมิภาคต่างๆ ของโลก แล้วจึงสลับจัดที่สหรัฐอเมริกาปีเว้นปีเช่นนี้เรื่อยๆ



นายจิมมี คาร์เตอร์ในวัย 85 ปี เดินจูงมือภริยา เพื่อทักทายบรรดาอาสาสมัครหลังจากสร้างบ้านเสร็จในวันสุดท้ายของโครงการ “Jimmy Rosalynn Carter Work Project” 2009 ซึ่งเป็นครั้งที่ 26 ที่เชียงใหม่ ประเทศไทย

ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ได้มีโอกาสจัดโครงการดังกล่าวขึ้น 4 ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1999 ที่ประเทศฟิลิปปินส์ ครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 2001 จัดขึ้นที่ประเทศประเทศเกาหลีใต้ ครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 2006 จัดขึ้นที่ประเทศอินเดีย และครั้งที่ 4 ปี ค.ศ. 2009 สร้างบ้าน 82 หลัง ที่จังหวัดเชียงใหม่ ร่วมกับอาสาสมัครกว่า 3,000 คน โดยเป็นโครงการ 5 ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขง ประกอบด้วย จีน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย ซึ่งสร้างบ้านรวมทั้งหมด 166 หลัง

#### 4. การมีส่วนร่วมของเจ้าของบ้านกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

โครงการสร้างบ้านขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลไม่ใช่โครงการให้เปล่า แต่เป็นในลักษณะของการเป็น “หุ้นส่วน” กับผู้ที่เป็นเจ้าของบ้าน เปิดโอกาสให้เจ้าของบ้านผู้ได้รับประโยชน์บริจาคเงินตามกำลัง ตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อสมทบเป็นกองทุนหมุนเวียนซึ่งไม่เพียงเป็นการสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นเจ้าของบ้านที่สร้างด้วยตนเองแล้ว ยังได้มีส่วนร่วมส่งต่อโอกาสในการมีบ้านให้ครอบครัวอื่นต่อไป นอกเหนือจากนั้น ครอบครัวที่ผ่านการคัดเลือกจะต้องร่วมลงแรงสร้างบ้าน (Sweat Equity) ของตนและบ้านของผู้อื่นร่วมกับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลและกลุ่มอาสาสมัคร ซึ่งก่อให้เกิดความภาคภูมิใจขึ้นกับสมาชิกของครอบครัวเจ้าของบ้านรวมทั้งเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในชุมชนนั้นๆ

#### 5. กระบวนการการคัดเลือกเจ้าของบ้าน

ครอบครัวที่ต้องการความช่วยเหลือสามารถยื่นคำร้องไปที่สำนักงานเครือข่ายท้องถิ่นขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล คณะกรรมการเครือข่ายจะทำการคัดเลือกครอบครัวโดยพิจารณาจากระดับความขัดสนในเรื่องที่อยู่อาศัย ความเต็มใจในการร่วมลงแรงสร้างบ้านของตนเอง และของผู้อื่น รวมถึงความสามารถในการผ่อนชำระค่าน้ำในในแต่ละเดือน การคัดเลือกครอบครัวดำเนินการอย่างยุติธรรมโดยไม่มีกีดกันในเรื่องเชื้อชาติ หรือศาสนา ผ่านการแนะนำจากผู้นำชุมชน โดยมีเจ้าหน้าที่ขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ เป็นผู้ประสานงาน

ราคาบ้านขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ในแต่ละประเทศไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับราคาวัสดุ ค่าแรงของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทย บ้าน มีราคาประมาณ 200,000 บาท เจ้าของบ้านจะส่งคืนค่าน้ำภายในระยะเวลา 5-10 ปี โดยไม่มีดอกเบี้ย

นอกจากนี้ก่อนเข้าร่วมโครงการ ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการต้องผ่านกิจกรรม “Save & Build” ซึ่งเป็นการออมเงินสมทบค่าวัสดุในการสร้างบ้าน เพื่อลดต้นทุนในการสร้างบ้าน และลดภาระในการผ่อนชำระค่าน้ำ โดยมีระยะเวลาในการออมต่อเนื่องอย่างน้อย 6 เดือน ทั้งนี้ เป็นการทดสอบวินัยในการออมเพื่อเรียนรู้ศักยภาพของตนเองก่อนจะมีบ้านอีกด้วย



เจ้าหน้าที่องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติ ประสานงานในการคัดเลือกครอบครัว

## 6. ภาคิ ผู้มีส่วนร่วมขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

ผ่านการดำเนินงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล ทำให้หลายล้านคนได้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม โดยความร่วมมือของภาคีผู้สนับสนุน เช่นชุมชน คริสตจักร บริษัทเอกชนต่างๆ ที่นอกจากจะบริจาคสมทบกองทุนเพื่อที่อยู่อาศัยแล้ว ยังร่วมเป็นอาสาสมัครในการสร้างบ้านร่วมกับเจ้าของบ้านอีกด้วย

หนึ่งในโครงการอาสาสมัครที่มีชื่อขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลคือ โครงการหมู่บ้านโลกหรือ Global Village Program เป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้อาสาสมัครมีส่วนในการก่อสร้างหรือซ่อมแซมบ้านร่วมกับเจ้าของบ้านในประเทศต่างๆมากกว่า 40 ประเทศทั่วโลกโดย 16 ประเทศอยู่ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก อาสาสมัครจะร่วมตัวกันเป็นกลุ่มตั้งแต่ 10-25 คน ใช้เวลาประมาณ 5-14 วัน เดินทางไปยังประเทศที่ต้องการด้วยทุนทรัพย์ของตนเอง รวมทั้งบริจาคทุนทรัพย์ให้กับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลของประเทศนั้นๆด้วย นอกเหนือจากการสร้างบ้านแล้ว อาสาสมัครยังได้รับทราบถึงปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของชาวบ้านรวมทั้งร่วมเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนนั้นๆ ด้วย

อีกโครงการคือ CCYP หรือ The Campus Chapters and Youth Program เป็นโครงการที่สนับสนุนให้เยาวชนสร้างสรรค์สิ่งใหม่เพื่อช่วยสนับสนุนพันธกิจขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล เยาวชนเหล่านี้มีหน้าที่แนะนำและให้ความรู้เกี่ยวกับงานขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลกับเยาวชนและคนในชุมชนต่างๆ เขาเหล่านี้เป็นอีกแรงที่ช่วยระดมสนับสนุนงานด้านการระดมทุน ช่วยสร้างบ้านให้กับผู้ขาดแคลนทั้งในประเทศและในรูปแบบของโครงการ Global Village ปัจจุบัน CCYP มีมากกว่า 800 กลุ่ม กระจายอยู่ใน 28 ประเทศ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกมีกลุ่ม CCYP อยู่ทั้งหมด 29 กลุ่ม





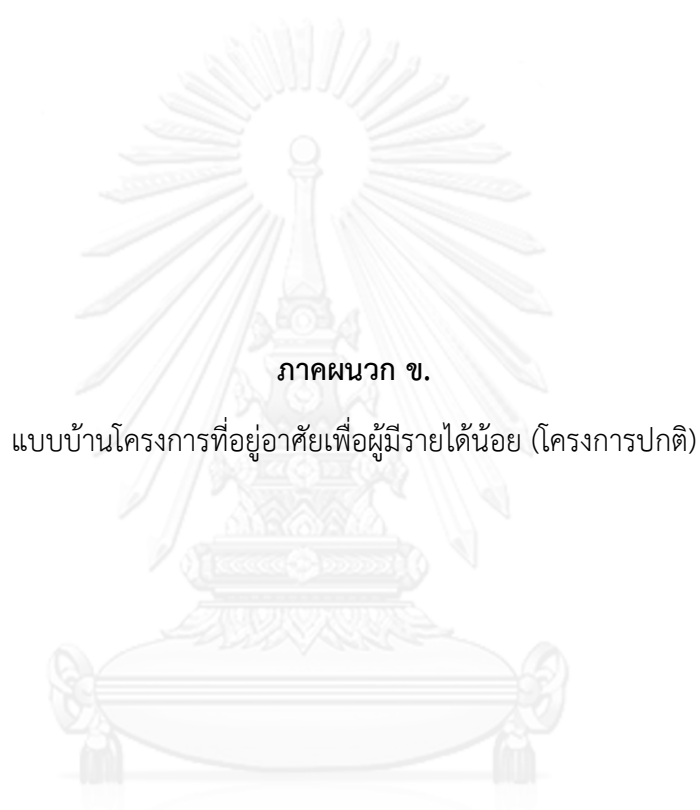
อาสาสมัครในโครงการ Global Village จากประเทศออสเตรเลีย เดินทางมาสร้างบ้านที่จังหวัดลำปาง ประเทศไทย ใช้ระยะเวลาประมาณ 2 อาทิตย์ในการสร้างบ้าน

## 7. เครือข่ายขององค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลปฏิบัติพันธกิจผ่านเครือข่าย เครือข่ายเหล่านี้ ดำเนินงานในพื้นที่ท้องถิ่นโดยไม่หวังผลกำไรและสร้างสัมพันธ์ในระดับชุมชน เครือข่ายมีหน้าที่ระดมทุนในระดับท้องถิ่น ตรวจสอบพื้นที่ก่อสร้าง คัดเลือกครอบครัว ช่วยเหลือเรื่องการสร้างบ้านและการผ่อนชำระค่าบ้าน บางเครือข่ายได้รับเงินทุนและเงินให้สนับสนุนจากองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากล

องค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลดำเนินงานในระดับรากหญ้า ผู้ที่ต้องการจัดปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยของผู้ขัดสนในชุมชนของตนสามารถติดต่อองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลที่สำนักงานระดับชาติของประเทศนั้นๆ เพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมได้

สำนักงานระดับประเทศมีหน้าที่ดูแล ให้การสนับสนุนและประสานงานกับเครือข่าย สำนักงานแห่งชาติจะมีพนักงานที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคโนโลยีการก่อสร้าง การจัดการทางการเงิน การระดมทุนและการพัฒนาทรัพยากร สำนักงานระดับชาติดำเนินงานโดยคณะกรรมการอำนวยการที่เป็นอาสาสมัคร และดำเนินการตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับองค์กรที่อยู่อาศัยเพื่อมนุษยชาติสากลและ เครือข่ายท้องถิ่นที่อยู่ในประเทศนั้นๆ

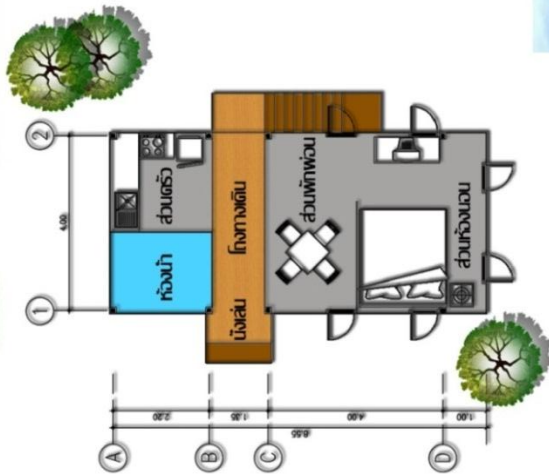


ภาคผนวก ข.

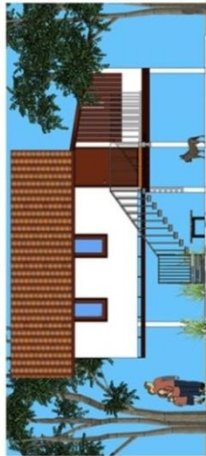
แบบบ้านโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย (โครงการปกติ)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

# แบบบ้านโครงการปกติ 4.00x8.55 ม.



รูปด้านหน้า



รูปด้านขวา



รูปด้านหลัง



รูปด้านซ้าย



ทัศนียภาพด้านนอก

แบบบ้านโครงการปกติ 4.00x8.55 ม.  
 เป็นบ้านยกสูง 2.00 ม โครงสร้างเหล็ก  
 พื้นเสากรอบเสา พังซ์ฉาบฉอม  
 มีพื้นที่ใช้สอยรวมทั้งสิ้น 68 ตร.ม.  
 ประกอบด้วย

- 1 ห้องนอน
- 1 ห้องรับแขก
- 1 ห้องน้ำ
- 1 ห้องน้ำ

พร้อมด้วย พื้นที่ใต้ถุนบ้าน เพื่อใช้ทำกิจกรรมต่างๆ  
 เหมาะสำหรับผู้อยู่อาศัยที่ประสบปัญหาทุกภัย



มูลนิธิที่อยู่อาศัย

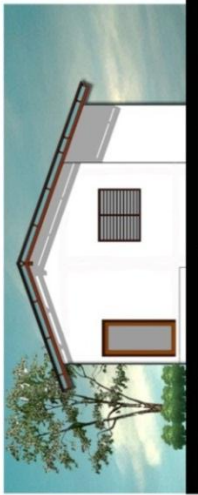
Habitat for Humanity Thailand

# แบบบ้านโครงการปกติ 5.00x7.00 เมตร

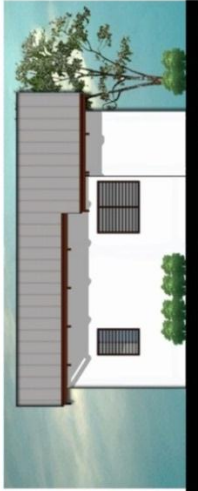


แบบบ้านโครงการปกติ 5.00x7.00 ม.  
พร้อมห้องน้ำด้านข้างอีก 1.50x1.50 ม.

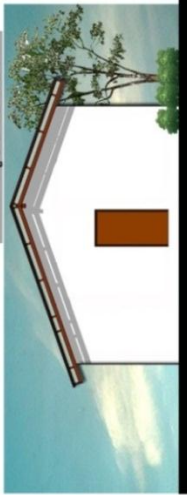
โครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก  
หลังคาสามารถใช้งานได้โครงสร้างเหล็กเคลือบ  
พ่นกันสนิมเป็น พื้นชั้นบนสูง 0.30 ม.  
และน้ำข้างนอกติดตั้งถังเก็บ - ฝักรักน้ำสะอาด  
รวมพื้นที่ 37.25 ตร.ม. ประกอบด้วย  
- 1 ห้องนอน - 1 ห้องรับแขก  
- 1 ห้องน้ำ - 1 ห้องครัว



รูปด้าน หน้า



รูปด้าน ซ้าย



รูปด้าน หลัง



รูปด้าน ซ้าย



ทัศนียภาพด้านนอก





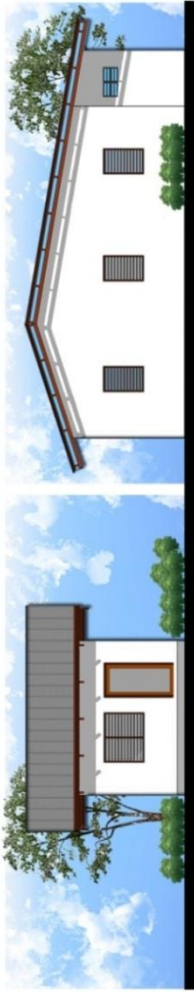
มูลนิธิที่อยู่อาศัย

Habitat for Humanity Thailand

# แบบบ้านโครงการปกติ 4.00x9.00 เมตร



แบบบ้านโครงการปกติ 4.00x9.00 ม.  
 พร้อมห้องน้ำร้อนส้วมชักโครก 1.50x2.00 ม.  
 ผนังบ้านฉาบเรียบสีน้ำตาล พื้นปูกระเบื้อง  
 ไม้ลามิเนต พื้นปูไม้ที่ด้านหน้าห้องนั่งเล่นและเตียงภายในเป็น  
 กระจกใสทอกรัดเชือกเสริมเหล็ก หลังคาโครงสร้างเหล็ก  
 ยาวพื้นสูง 0.40 ม. พับทอสังกะสี พื้นฉาบ  
 และปูกระเบื้องที่ด้านหน้าห้อง  
 มีพื้นที่ใช้สอยรวมทั้งสิ้น 39 ตร.ม. ประกอบด้วย  
 - 1 ห้องรับแขก - 1 ห้องนอน  
 - 1 ห้องครัว - 1 ห้องน้ำ  
 หมายเหตุ: พื้นรอบโครงสร้างก่ออิฐเสริมปูนพองแห้ง



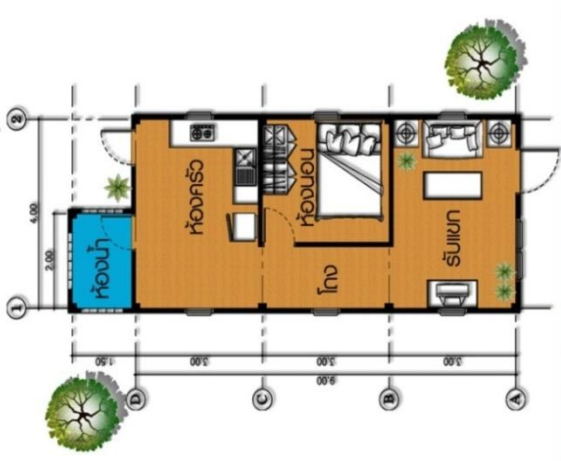
รูปด้านหน้า



รูปด้านหลัง



ทัศนียภาพด้านนอก



# แบบบ้านโครงการปกติ 6.00x6.00 เมตร



แบบบ้านโครงการปกติ ขนาด 6.00x6.00 ม.

พร้อมห้องน้ำและห้องน้ำอีก 2.00x2.00 ม.

โครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก หลังคาโครงสร้างเหล็ก

ผนังทาสีตามรุ่น ยกพื้นสูง 0.30 ม.

และน้ำต่างหากอีกชุดที่หลัง

ซึ่งมีพื้นที่ใช้สอยภายในรวม 40 ตร.ม.

ประกอบด้วย - 1 ห้องนอน - 1 ห้องรับแขก

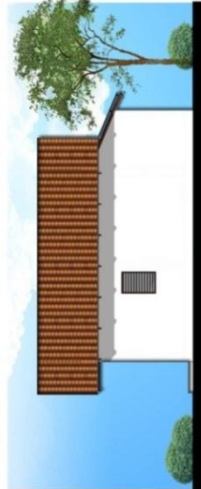
- 1 ห้องน้ำ - 1 ห้องครัว

และมีเฉลียงหน้าบ้านก่อนเข้าสู่บ้าน มีพื้นที่พอเหมาะ

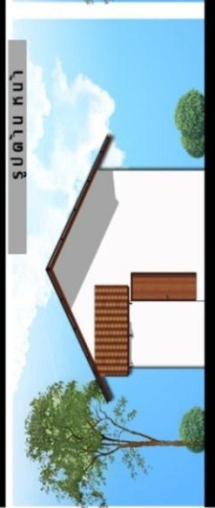
สำหรับครอบครัวที่ต้องการที่อยู่อาศัยแบบพอเพียง



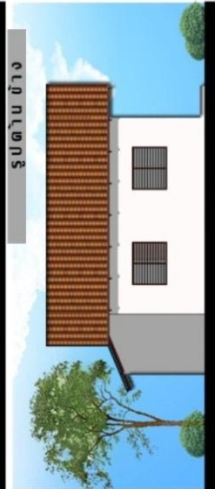
รูปด้านหน้า



รูปด้านข้าง



รูปด้านหลัง



รูปด้านข้าง



ทัศนียภาพด้านนอก



มูลนิธิที่อยู่อาศัย

Habitat for Humanity Thailand

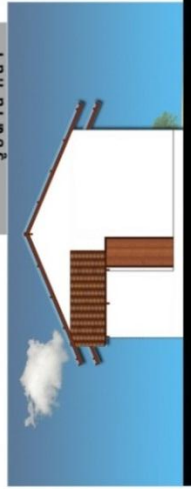
# แบบบ้านโครงการปกติ 6.00x8.00 เมตร



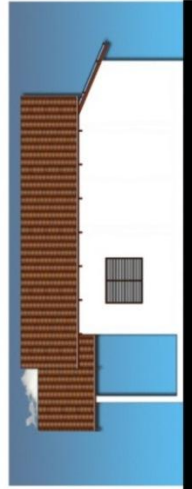
แบบบ้านโครงการปกติ 6.00x8.00 ม.  
 พร้อมห้องน้ำร้อนหลังบ้านอีก 2.00x2.00 ม.  
 โครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก หลังคาโครงสร้างเหล็ก  
 พับท้อฉนวนปูน พร้อมประตูเบร็องซ์-ไฟฟ้ตาม  
 และหน้าต่างบานเกล็ดทั้งหมด  
 มีพื้นที่ใช้สอยรวมทั้งสิ้น 52 ตร.ม. ประกอบด้วย  
 - 1 ห้องนอน - 1 ห้องรับแขก  
 - 1 ห้องน้ำ - 1 ห้องครัว  
 และยังมีเฉลียงหน้าบ้านขนาดกว้าง ใช้เป็นพื้นที่นั่งเล่น  
 พบกับสิ่งสรรคกับเพื่อนบ้านได้สะดวก



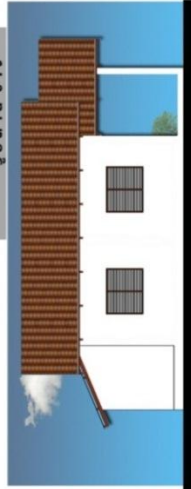
รูปด้าน หน้า



รูปด้าน หลัง



รูปด้าน ซ้าย



รูปด้าน ขวา



ทัศนียภาพด้านนอก



มูลนิธิที่อยู่อาศัย

Habitat for Humanity Thailand

# แบบบ้านโครงการปกติ 6.00x8.00 เมตร



แบบบ้านโครงการปกติ 6.00x8.00 ม.

โครงสร้างคอนกรีตเสริมเหล็ก หลังคาโครงสร้างเหล็ก

ยกพื้นสูง 0.45 ม. พร้อมด้วยบันไดขึ้นจากถนนไป

พื้นชั้นเป็น แอสฟัลท์หรือปูนซีเมนต์ขัดมัน

มีพื้นที่ใช้สอยรวมทั้งสิ้น 48 ตร.ม. ประกอบด้วย

- 1 ห้องนอน - 1 ห้องรับแขก

- 1 ห้องน้ำ - 1 ห้องครัว

และยังมีเฉลียงหน้าบ้านเชื่อมเข้าสู่ตัวบ้านด้วย

เหมาะสำหรับครอบครัวขนาดกลาง

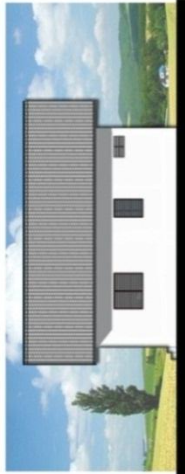
ที่โครงการอยู่อาศัยแบบพอเพียง



รูปด้านหน้า



รูปด้านหลัง



รูปด้านซ้าย



รูปด้านขวา



ทัศนียภาพด้านนอก



ภาคผนวก ค.

หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัวของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



Form TNO 1209-001

**หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัว  
เข้าร่วมโครงการสร้างและปรับปรุงที่อยู่อาศัย**

1. **ความจำเป็นด้านที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม**
  - 1.1. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่ไม่มียานยนต์ของตนเอง หรือ มีบ้านแต่อยู่ในสภาพทรุดโทรม แออัด
  - 1.2. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นครอบครัว และเป็นผู้ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
  - 1.3. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่มีความปรารถนาที่จะสร้างบ้านหลังใหม่ที่ดีกว่าเดิม แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์
  - 1.4. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ถ้าเป็นผู้ที่เคยได้รับความช่วยเหลือทางด้านที่อยู่อาศัย จากหน่วยงานอื่น มูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย อาจพิจารณาไม่ให้การช่วยเหลือก็ได้
2. **การยินดีให้ความร่วมมือในกระบวนการ ขั้นตอนวิธีที่มูลนิธิฯ กำหนด**
  - 2.1. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่ยินยอมให้สร้างบ้านตามแบบแปลนการสร้างบ้านของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย
  - 2.2. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ จะต้องไม่ตัดแปลง หรือต่อเติมบ้านที่สร้างเสร็จแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 เดือน และชำระคืนตามสัญญาอย่างสม่ำเสมอ
  - 2.3. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่สามารถใช้เวลาเพื่อร่วมเป็นอาสาสมัคร ในการสร้างบ้านของตนเองและบ้านของสมาชิกรายอื่นในโครงการ ของมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ไม่น้อยกว่า 50 ชั่วโมง
  - 2.4. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่ตั้งใจและสามารถ ชำระคืนให้กับมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย ตามจำนวนที่ตกลงในสัญญาการชำระคืน ที่อยู่บนพื้นฐานอันจะไม่กระทบค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานของครอบครัว
  - 2.5. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่มีความตั้งใจที่จะอาศัยอยู่อย่างถาวร เมื่อได้รับการสร้างบ้านแล้ว
3. **ความสามารถในการชำระคืน**
  - 3.1. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ ต้องมีเงินออมสมทบการก่อสร้างบ้านไม่น้อยกว่า 15% ของราคาก่อสร้าง และต้องแสดงหลักฐานพิสูจน์ความสามารถในการออมเงิน ต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 6 เดือน
  - 3.2. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่มีผู้รับรองจากบุคคล ที่เป็นที่ยอมรับในชุมชนนั้น ๆ เช่น ช่างราชการ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือ ผู้นำชุมชนนั้น ๆ
  - 3.3. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่มีสิทธิ์ครอบครองที่ดิน ตามกฎหมาย เช่น มีโฉนด ท หรือ น.ส. 3 ก.หรือถ้าอยู่ใน ระหว่างดำเนินการเช่าซื้อที่ดิน ต้อง ชำระค่าที่ดินไปแล้วไม่ต่ำกว่า 80% ของราคาที่ดิน หรือมีที่เช่าระยะยาว ไม่ต่ำกว่า 3 ปี (ในกรณีที่มีเอกสารสิทธิ์ครอบครองที่ดิน ในลักษณะอื่นที่มีได้กล่าวใน ที่นี้ ให้ ยื่นคำร้องต่อมูลนิธิที่อยู่อาศัย ประเทศไทย เพื่อพิจารณา)
  - 3.4. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการและผู้สมัครร่วมซึ่งต้องเป็นหนึ่งในสมาชิกของครอบครัว ต้องมีรายได้รวมกัน 12,000 - 22,500 บาทต่อเดือน
4. **ไม่มีการเลือกปฏิบัติ**
  - 4.1. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการเป็นผู้ที่ถูกคัดเลือกโดยไม่จำกัด เพศ ศาสนา พรรคการเมือง ไม่มีการเลือกปฏิบัติภายใต้หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัว
  - 4.2. ผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ เป็นผู้ที่อาศัยกับครอบครัว อยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมาย หรือ เขตพื้นที่ของโครงการสร้างบ้านอย่างน้อย 1 ปี ขึ้นไป

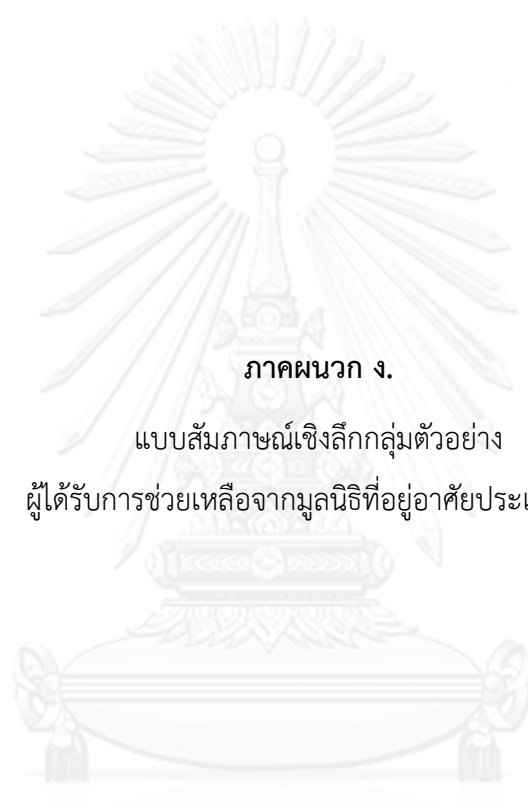
หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัว

หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัว  
โครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

- เป็นผู้ที่บ้านได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ บ้านทรุดโทรม ฝุพัง เนื่องจากภัยพิบัติ
- เป็นผู้ที่มีความปรารถนาที่จะสร้างบ้านใหม่ที่ดีกว่าเดิม แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์
- เป็นผู้ที่ต้องมีรายได้รวมกันเฉลี่ย ต่อเดือนตั้งแต่ 5,000 – 10,000 บาท / ครัวเรือน
- เป็นผู้ที่ยินยอมให้สร้างบ้านตามแบบแปลนการสร้างบ้านมูลนิธิฯ
- เป็นผู้ที่สามารถสละเวลาเพื่อร่วมเป็นอาสาสมัคร ในการสร้างบ้านของตนเองและบ้านของสมาชิกรายอื่นในโครงการของมูลนิธิฯ
- เป็นผู้ที่ยังไม่เคยได้รับความช่วยเหลือทางด้านการ สร้างที่อยู่อาศัย จากหน่วยงานอื่น (ไม่เป็นบ้านหลังที่ 2)
- เป็นผู้ที่มีผู้รับรองจากบุคคล ที่เป็นที่นับถือในชุมชนนั้น ๆ เช่น ช่างราชการ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือ ผู้นำชุมชนนั้นๆ
- เป็นผู้ที่มีสิทธิ์ครอบครองที่ดิน ตามกฎหมาย เช่น มีโฉนด หรือ น.ส. 3 ก.หรือถ้าอยู่ใน ระหว่างดำเนินการเช่าซื้อที่ดิน ต้องจ่ายค่าที่ดินไปแล้ว ไม่ต่ำกว่า 80% ของราคาที่ดิน หรือมีที่เช่าระยะยาว อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 15 ปี (ในกรณีที่มีเอกสารสิทธิครอบครองที่ดิน ในลักษณะอื่นที่มีได้กล่าวในที่นี้ ให้ ยื่นคำร้องต่อมูลนิธิฯ เพื่อพิจารณา)
- เป็นผู้ที่ต้องอาศัยกับครอบครัว อยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมาย หรือ เขตพื้นที่ของโครงการอย่างน้อย 1 ปี ขึ้นไป
- เป็นผู้ที่มีความตั้งใจที่จะอาศัยอยู่อย่างถาวร เมื่อได้รับการสร้างบ้านแล้ว
- เป็นผู้ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ (สมรสหรือหย่า) และ/หรือเป็นครอบครัวที่มีบุตร กรณี เป็นโสดจะต้องมีบิดา มารดาที่ซื่อสัตย์ หรือทุพพลภาพ ร่วมอาศัยอยู่ด้วย

**เกณฑ์ในการคัดเลือกครอบครัว**  
**ผู้เข้าร่วมโครงการ จิมมี- โรสลิน คาร์เตอร์ สร้างบ้าน ถูมน้ำโจง 2552**

1. ผู้เข้าร่วมโครงการ ไม่มีบ้าน หรือมีบ้านแต่อยู่ในสภาพทรุดโทรม แออัด
2. ผู้เข้าร่วมโครงการ มีความปรารถนาที่จะสร้างบ้านใหม่ที่ดีกว่าเดิม แต่ขาดแคลนทุนทรัพย์
3. เป็นผู้ที่มิอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ และ เป็นครอบครัวที่มีบุตร หรือ มีบิดามารดา หรือบุคคลทุกเพศอายุพร้อมอาศัยอยู่ด้วย
4. เป็นผู้ที่ยังไม่เคยได้รับความช่วยเหลือทางด้าน การสร้างที่อยู่อาศัยจากหน่วยงานอื่น
5. เป็นผู้นิยมให้สร้างบ้านตามแบบแปลนการสร้างบ้านของมูลนิธิฯ
6. เป็นผู้สามารถสละเวลาเพื่อร่วมเป็นอาสาสมัครในการสร้างบ้านของตนเอง และของสมาชิกรายอื่นในโครงการของมูลนิธิฯ จำนวน 400 ชั่วโมง
7. เป็นผู้ตั้งใจและสามารถบริจาคเงินได้ตามจำนวนที่ได้สัญญาไว้
8. เป็นผู้ที่มีความตั้งใจที่จะอาศัยอยู่อย่างถาวร เมื่อได้รับการสร้างบ้านแล้ว
9. เป็นผู้ชำระเงินออมอย่างน้อย 15% ของราคาบ้านที่จะสร้าง ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2552
10. เป็นผู้ที่มีรายได้รวมกันทั้งครัวเรือนเฉลี่ย ตั้งแต่ 5,000 – 15,000 บาท ต่อเดือน
11. เป็นผู้ที่ต้องมีผู้รับรองจากบุคคลที่เป็นที่นับถือในชุมชนนั้น ๆ เช่น ข้าราชการ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือผู้นำชุมชนนั้น ๆ
12. เป็นผู้ที่ถูกคัดเลือกโดยไม่จำกัดเพศ ศาสนา พรรคการเมือง ไม่มีการเลือกปฏิบัติภายใต้หลักเกณฑ์การคัดเลือกครอบครัว
13. เป็นผู้ที่ต้องอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่เป้าหมาย ในจังหวัดเชียงใหม่ไม่ต่ำกว่า 1 ปี



ภาคผนวก ง.

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง  
ผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY

**แบบสัมภาษณ์**  
**ผู้ได้รับการช่วยเหลือจากมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย**

แบบสัมภาษณ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เหน้พัฒนศาสตร์มหาบัณฑิต  
ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วันที่สัมภาษณ์..... เวลาเริ่มสัมภาษณ์.....

**ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป**

1. ชื่อ..... อายุ..... ปี ศาสนา.....
2. อาชีพ..... รายได้ต่อเดือน..... บาท
3. ที่อยู่.....
4. จำนวนสมาชิกในครอบครัว.....คน ประกอบด้วย.....
5. ระยะเวลาอยู่อาศัย.....ปี ภูมิลำเนา.....

**ส่วนที่ 2 ข้อมูลที่อยู่อาศัยเดิม**

6. ปัญหาที่อยู่อาศัย
 

<input type="checkbox"/> ทรุดโทรม	<input type="checkbox"/> มุงพัง	<input type="checkbox"/> แออัด
<input type="checkbox"/> ไม่มีที่อยู่อาศัย	<input type="checkbox"/> อื่นๆ.....	
7. ประเภทที่อยู่อาศัย
 

<input type="checkbox"/> บ้านของตนเอง	<input type="checkbox"/> บ้านญาติ	<input type="checkbox"/> บ้านเช่า
<input type="checkbox"/> ห้องเช่า	<input type="checkbox"/> เช่าที่ดิน	<input type="checkbox"/> บ้านพักพนักงาน
<input type="checkbox"/> อื่นๆ.....		
8. ขนาดที่อยู่อาศัย.....
9. สภาพแวดล้อมอื่นๆ.....

**ส่วนที่ 3 ข้อมูลการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย**

10. ทราบข้อมูลโครงการจาก.....
11. ระยะเวลาหลังจากสมัครขอความช่วยเหลือ.....
12. ระยะเวลาสร้างบ้าน.....
13. ต้องมีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง.....

ส่วนที่ 4 ทัศนคติต่อการช่วยเหลือของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

ตัวบ้าน

1. แบบบ้าน.....
2. ขนาด.....
3. วัสดุที่ใช้.....
4. งบประมาณ.....
5. ความเหมาะสมกับครอบครัว.....
6. ความเหมาะสมกับพื้นที่.....

การดำเนินงานของมูลนิธิที่อยู่อาศัยประเทศไทย

7. กระบวนการขั้นตอน.....
8. การเข้าถึงผู้มีรายได้น้อย.....
9. อาสาสมัครที่มาสร้างบ้าน.....

สำหรับโครงการ จิมมี่ –โรสลินน์ คาร์เตอร์ สร้างบ้าน

10. สภาพสังคม และสิ่งแวดล้อมในชุมชน.....
11. สาธารณูปโภคในชุมชน.....

ส่วนที่ 5 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สิ้นสุดการสัมภาษณ์เวลา.....

### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ชื่อ-นามสกุล: นางสาวมาลินีร์ โรจนเมธาสุรณ

วัน-เดือน-ปีเกิด: วันที่ 5 กรกฎาคม พุทธศักราช 2526

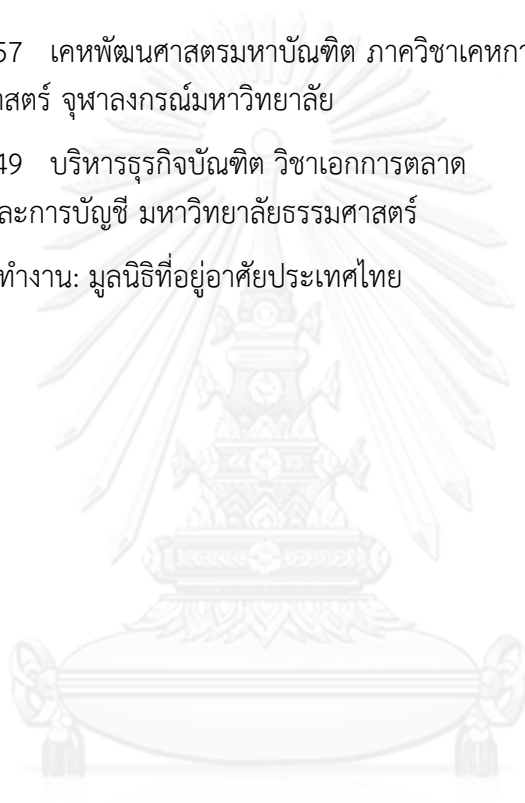
ภูมิลำเนา: จังหวัดน่าน

การศึกษา:

ปี พ.ศ. 2557 เหน้พัฒนศศตรมหาบัณฑิต ภคควศคเคหการ  
คณศศภคปตยกรรคศศตร จุฬาลงกรณมหควิทยาลัย

ปี พ.ศ. 2549 บรหการจรกคจบัณฑิต วิชาเอกการตลาค  
คณศศภคคชศศตรและการบัญญัติ มหควิทยาลัยธรรคศศตร

ประวัติการทำงาน: มุลนคคที่อยู่อาศัยประเทศไทย



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY