

บทที่ 2

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการประเมินผลโครงการบ้านเอื้ออาทรในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จากการค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาได้ดังนี้

2.1 แนวคิดเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ กล่าวว่าภายใต้การแข่งขันสมบูรณ์ กลไกตลาดจะทำงานให้การจัดสรรทรัพยากรของสังคมเป็นการจัดสรรที่มีประสิทธิภาพแบบพारेโตเสมอ โดยรัฐจำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซง เพราะการจัดสรรที่มีประสิทธิภาพอย่างเดียวโดยลำพังนั้นอาจไม่เป็นที่ต้องการของสังคมส่วนรวม สังคมอาจต้องการให้มีการจัดสรรที่ยุติธรรมด้วย แนวคิดประสิทธิภาพพारेโตเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลมากกว่าสังคมโดยรวม เช่น การจัดสรรทรัพยากรของสังคมใดที่ทำให้คนรวยได้รับประโยชน์มากขึ้น ในขณะที่คนยากจนไม่ได้รับผลกระทบใด ๆ ถือได้ว่าการจัดสรรนั้นเป็นการจัดสรรที่มีประสิทธิภาพพारेโต เพราะมีบางคนดีขึ้นโดยไม่ทำให้คนอื่นเลวลง แต่อาจทำให้เกิดช่องว่างระหว่างรายได้ของคนรวยและคนจนที่ห่างขึ้นเรื่อย ๆ อาจนำไปสู่ปัญหาทางสังคมและสวัสดิการของสังคมที่แย่งชิง จึงต้องมีการเข้าไปแทรกแซงของรัฐเพื่อความกินดีอยู่ดีของสังคมส่วนรวมเอง ถึงแม้ว่าสังคมต้องการให้มีการกระจายได้ที่ยุติธรรม ไม่ได้หมายความว่ารัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงเสมอ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเบื้องต้นจึงเป็นเพียงเครื่องมือที่เราใช้ในการหาเหตุผลสนับสนุนการเข้าไปมีบทบาทของรัฐบาลอันอาจนำไปสู่สวัสดิการของสังคมที่สูงกว่าเดิม (สุวรรณ ยิบมันตะศิริ, 2546)

หน้าที่ที่สำคัญของรัฐในการเข้ามาแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามหลักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเบื้องต้น สรุปได้ดังนี้

1) หน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรของสังคม ความล้มเหลวของตลาดเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาแทรกแซงมีบทบาทในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของสังคม ฉะนั้นหน้าที่ทางเศรษฐกิจที่สำคัญหน้าที่หนึ่งคือ หน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรของสังคม โดยเข้ามาแทรกแซงอาจจะโดยผ่านกระบวนการทางกฎหมาย โดยการออกข้อบังคับต่าง ๆ หรือโดยการใช้มาตรการทางการคลังทั้งทางด้านรายรับและรายจ่ายเพื่อแก้ไขความไม่สมบูรณ์ของตลาดในด้านต่าง ๆ ให้มี

ความสมบูรณ์มากขึ้น การจัดสรรทรัพยากรของสังคมก็ย่อมมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการผลิตสินค้าบางประเภท เช่น สินค้าสาธารณะ ไม่สามารถอาศัยกลไกราคาเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจได้เลย ฉะนั้นรัฐบาลอาจจะต้องเป็นผู้เข้ามาจัดสรรทรัพยากรของสังคมบางส่วนเพื่อผลิตสินค้าเหล่านี้เสียเอง สินค้าบางประเภทถึงจะอาศัยกลไกราคาเป็นเครื่องช่วยในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อผลิต หรือจัดสรรให้มีสินค้าเหล่านี้ได้บ้างก็จริง แต่กลไกราคาอาจทำงานได้ไม่สมบูรณ์พอที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการที่แท้จริงของสังคม ตัวอย่างของสินค้าประเภทนี้ก็ได้แก่ สินค้ามีคุณประโยชน์ไม่เพียงแต่ตัวผู้บริโภคเอง แต่มีคุณประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม เช่น การศึกษาการฉีดวัคซีนป้องกันโรคติดต่อ เป็นต้น ถ้าเราอาศัยการทำงานของระบบตลาดช่วยในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อผลิตสินค้าเหล่านี้ ปริมาณสินค้าที่ผลิตอาจมีไม่เพียงพอกับความความต้องการที่แท้จริงของสังคมก็ได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องเข้ามาบิบทบาทในการผลิตสินค้าเหล่านี้ด้วย หน้าที่การจัดสรรทรัพยากรของสังคมนี้เป็นหน้าที่ ที่ถูกกล่าวถึงมากที่สุด เพราะไปเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการเข้าไปแทรกแซงของรัฐบาลในการผลิตสินค้าของสังคม

การจัดสรรทรัพยากรของสังคมก็อาจมีผลกระทบต่อการกระจายรายได้ของสังคมด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวอย่างเช่น การเข้ามาทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรเพื่อให้มีสินค้าสาธารณะนั้น รัฐจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการจัดสรรให้มีสินค้าดังกล่าว ซึ่งงบประมาณของรัฐก็ได้มาจากการเก็บภาษีอากรนั่นเอง การเก็บภาษีอากรย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อการกระจายรายได้ที่แท้จริง นอกจากนี้มิใช่ทุกคนจะได้รับประโยชน์จากสินค้าสาธารณะ ดังนั้นรายจ่ายสาธารณะย่อมมีผลกระทบต่อการกระจายรายได้ระหว่างบุคคลต่าง ๆ ในสังคมอีกทางหนึ่ง

2) หน้าที่ในการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคม แม้ว่าระบบตลาดจะมีการแข่งขันสมบูรณ์และกลไกราคาสามารถใช้ในการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม การกระจายรายได้ของสังคมจะขึ้นอยู่กับลักษณะของการกระจายการครอบครองปัจจัยการผลิตในตอนเริ่มแรกของสังคม ไม่ว่าจะกระจายทรัพยากรระหว่างข้าวของปัจจัยการผลิตจะเหลื่อมล้ำมากน้อยเพียงใด เมื่อกำหนดสภาพของการกระจายทรัพยากรมาให้แล้ว ระบบตลาดก็จะทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรและผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพแบบพาเรโตในสภาพของการแข่งขันสมบูรณ์ ผลลัพธ์ของการกระจายรายได้ที่ปรากฏออกมานั้นอาจจะเหลื่อมล้ำมากกว่าเดิม เหมือนเดิม หรือดีกว่าเดิมก็ได้ ซึ่งสังคมส่วนรวมอาจไม่พอใจในผลลัพธ์ของการกระจายรายได้ก็ได้ เช่น อาจทำให้การกระจายรายได้เลวลง และมีความต้องการให้มีการกระจายรายได้ที่ยุติธรรมเหมาะสมตามความเห็นของสังคมส่วนรวม ในกรณีเช่นนี้รัฐอาจจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงให้มีการกระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคมจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญหน้าที่หนึ่งของรัฐบาล นอกจากนี้รัฐบาลยังอาจต้องเข้าไปบิบทบาทในการกระจายรายได้ เนื่องจากกลไกตลาดนั้นอาจยังไม่สมบูรณ์พอ ทำให้

การจัดสรรและการกระจายรายได้เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และอาจมีการผูกขาดขึ้น รัฐบาลต้องเข้าไปมีหน้าที่ทำให้การผูกขาดนี้หมดไปหรือลดน้อยลง เช่น การเก็บภาษีอากรในอัตราก้าวหน้าหรือการใช้จ่ายของรัฐบาลในโครงการสาธารณูปโภคเพื่อผู้รายได้น้อย เป็นต้น

ประเด็นสำคัญก็คือรัฐควรเข้ามามีบทบาทในการกระจายรายได้ของสังคมมากน้อยแค่ไหน อะไรคือการกระจายรายได้ที่เหมาะสมเป็นธรรมโดยการกระจายรายได้ของสังคม ณ ขณะใด ขณะหนึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัยที่สำคัญ 2 กลุ่มคือ

ก) การกระจายการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ทั้งปัจจัยมนุษย์ (เช่น การศึกษา ความเชี่ยวชาญ) และปัจจัยทางกายภาพและการเงินอื่น ๆ (เช่น ที่ดิน เงินทุน) ถ้าปัจจัยการผลิตของประเทศกระจุกตัวแทนที่จะกระจายและอยู่ในมือของคนจำนวนน้อยของประเทศ รายได้ที่เกิดจากการขายปัจจัยการผลิตเหล่านี้ก็จะกระจุกอยู่ในคนจำนวนน้อยที่เป็นเจ้าของปัจจัยทางผลิตเหล่านี้เท่านั้น รายได้ส่วนใหญ่ จะตกอยู่ในมือของนายทุน เจ้าของที่ดิน ผู้ประกอบการ หรือผู้ที่มีการศึกษาและความเชี่ยวชาญสูง

ข) ปัจจัยที่ถูกกำหนดโดยกลไกตลาด อันได้แก่ค่าจ้าง ค่าเช่า ดอกเบี้ย กำไร หรือ ราคา ปัจจัยนั่นเอง ดังนั้นรัฐสามารถเข้ามามีบทบาททำให้การกระจายรายได้ให้เป็นธรรมหรือดีขึ้นได้ โดยเข้ามาแทรกแซงการกระจายปัจจัยการผลิตเสียใหม่ให้มีการกระจายดีขึ้น เช่น การปฏิรูปที่ดิน เก็บภาษีมรดก ขยายโอกาสทางการศึกษา จัดให้มีการฝึกอบรมแรงงานเพิ่มเพิ่มพูนทักษะและฝีมือ เป็นต้น การเข้ามาแทรกแซงกลไกตลาดในการกำหนดราคาปัจจัยการผลิต เช่น โดยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ การกำหนดโควตาการจ้างงานของคนด้อยโอกาส เป็นต้น การเข้ามาจัดการการกระจายรายได้โดยตรง เช่น เก็บภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้ามากกว่าเดิม เก็บภาษีมรดก จัดให้มีสินค้าสาธารณะ โดยเฉพาะสินค้ามีคุณที่ผู้ด้อยโอกาสในสังคมจะได้รับประโยชน์โดยตรงรวมถึงสร้างระบบประกันสังคมที่มั่นคง

ประเด็นข้างต้นเป็นตัวอย่างหนึ่งของผลภายนอก กล่าวคือ พฤติกรรมการบริโภคของบุคคลหนึ่งมีผลกระทบต่อสวัสดิการของอีกบุคคลหนึ่ง เป็นผลกระทบที่เกิดภายนอกตลาด ดังนั้นรัฐจึงควรเข้ามามีบทบาทในการกระจายรายได้เพื่อให้สวัสดิการของสังคมส่วนสูงขึ้น ถ้าพิจารณาด้วยหลักเหตุผลข้างต้นนี้ เราอาจกล่าวได้ว่าการทำให้มีการกระจายรายได้ใหม่เป็นสินค้าสาธารณะ ชนิดหนึ่ง ทั้งนี้เพราะความไม่เท่าเทียมกันมีผลกระทบต่ออรรถประโยชน์ของสมาชิกในสังคม และทุกคนจะรู้สึกดีขึ้นถ้าการกระจายรายได้มีความเท่าเทียมกันมากยิ่งขึ้น แต่เนื่องจากบุคคลแต่ละบุคคลในสังคมโดยลำพังอาจมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะเปลี่ยนการกระจายรายได้เสียใหม่ ดังนั้นจึงต้องกระทำร่วมกัน ถ้ารัฐบาลใช้อำนาจที่มีอยู่บังคับให้ทุก ๆ คนที่มีรายได้สูงช่วยกันกระจายรายได้ให้คนยากจน นอกจากสวัสดิการสังคมสูงขึ้นแล้วการกระจายรายได้ใหม่ก็จะมีประสิทธิภาพ

ด้วย ความเมตตาเสียสละต่อบุคคลอื่นมีความสำคัญมากในการอธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ แต่เราไม่สามารถใช้หลักเมตตาเสียสละนี้เป็นเหตุผลสนับสนุน โครงการส่วนใหญ่ของรัฐที่ทำให้การกระจายรายได้ของสังคมดีขึ้น เหตุผลอื่นที่อาจนำมาใช้ เช่นนโยบายการกระจายรายได้ของรัฐก็เปรียบเทียบเหมือนการประกันชนิดหนึ่ง เมื่อเรารายได้ดีเราต้องจ่าย “ค่าธรรมเนียม” ในรูปของภาษีที่เสียให้รัฐบาลเพื่อนำไปจัดสรรให้คนยากจน แต่ถ้ามีเหตุการณ์ที่ทำให้เราไม่สามารถมีรายได้หรือยากจนลง นโยบายนี้ก็จะช่วยเหลือเรา แนวคิดนี้ที่ว่ารัฐควรให้การประกันแก่สมาชิกสังคม

นอกจากนี้ ยังเป็นที่เชื่อถือของคนบางคนว่าโครงการต่าง ๆ ที่ทำให้การกระจายรายได้เท่าเทียมกันมากขึ้นนี้ มีส่วนช่วยให้เกิดเสถียรภาพทางสังคม ถ้ากลุ่มบุคคลที่มีรายได้ไม่น้อยกลับยากจนลงไปอีก กลุ่มบุคคลเหล่านี้จะหันไปสู่อิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสังคม เช่น การปล้นสะดม หรือก่อจลาจล เป็นต้น

3) หน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การทำงานของกลไกตลาด ไม่ได้ประกันว่าระบบเศรษฐกิจจะมีการจ้างงานเต็มที่ และเสถียรภาพของราคาเกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยทั่วไปแล้วเศรษฐกิจมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงขึ้นลงเป็นวัฏจักร หรืออาจจะเกิดการว่างงานเป็นระยะเวลานาน หรืออาจจะประสบกับภาวะเงินเฟ้อ หรือประสบทั้งภาวะเงินเฟ้อและการว่างงานในขณะเดียวกันก็ได้ ทั้งนี้เพราะระดับการว่างงานและราคาในระบบเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับระดับดีมานด์มวลรวมของประเทศเมื่อเทียบกับซัพพลายมวลรวมหรือความสามารถในการผลิต ณ ระดับราคาที่เป็นอย่างนั้นเอง ระดับดีมานด์มวลรวมนั้นขึ้นอยู่กับการตัดสินใจในการใช้จ่ายของ ผู้บริโภค การตัดสินใจผลิตและลงทุนของผู้ผลิต นักลงทุนต่าง ๆ เป็นต้น จำนวนหลายล้านคน การตัดสินใจเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น รายได้ในปัจจุบันและในอดีต ความมั่งคั่ง ความสามารถในการกู้ยืม และการคาดคะเนเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้า รวมไปถึงเสถียรภาพทางการเมืองด้วย ดังนั้นในขณะที่ระดับการใช้จ่ายหรือดีมานด์มวลรวมนี้อาจจะไม่เพียงพอที่จะทำให้มีการว่างงานเต็มที่ หรือ สูงเกินไปเมื่อเทียบกับความสามารถในการผลิต หรือซัพพลายมวลรวมของประเทศ ดังนั้นความผันผวนในภาวะเศรษฐกิจ เข้ามาทำหน้าที่รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยผ่านเครื่องมือทางการคลังเพื่อรักษาระดับดีมานด์มวลรวมให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม โดยใช้มาตรการต่าง ๆ กระตุ้นหรือส่งเสริมเพื่อเพิ่มระดับดีมานด์ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ หรือใช้มาตรการในทางตรงข้ามเพื่อลดระดับดีมานด์มวลรวมเมื่อเกิดภาวะเงินเฟ้อ เป็นต้น นอกจากนี้เศรษฐกิจส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังเป็นเศรษฐกิจเปิด ดังนั้นการแทรกแซงของรัฐบาลจำเป็นไม่เพียงเฉพาะเพื่อรักษาเสถียรภาพภายในแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นสำหรับการรักษาเสถียรภาพกับภายนอกด้วย โดยเฉพาะในระบบเศรษฐกิจที่ใช้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ซึ่งรัฐบาล

จำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงในการรักษาอัตราแลกเปลี่ยน ได้เปลี่ยนแปลงอยู่ภายในขอบเขตที่กำหนดเท่านั้น

4) หน้าที่ในการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสังคม เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด เราต้องเลือกระหว่างการบริโภคในปัจจุบันกับการบริโภคในอนาคต ปัญหาเกี่ยวกับการเลือกที่จะบริโภคในปัจจุบันหรือทำการออมเพื่อจะบริโภคในอนาคตนั้นเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจปัญหาหนึ่งที่สังคมต้องเผชิญ แต่การตัดสินใจปัญหา ดังกล่าวระหว่างเอกชนและสังคมอาจแตกต่างกัน เอกชนอาจจะคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงอาจเลือกที่จะบริโภคในปัจจุบันมากกว่าในอนาคต การสะสม อันเป็นฐานสำคัญของการขยายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอาจมีไม่เพียงพอถึงแม้ว่าระบบเศรษฐกิจเป็นระบบที่มีการแข่งขันสมบูรณ์ แต่กลไกตลาดอาจส่งสัญญาณให้เอกชนเลือกบริโภคในปัจจุบันมากกว่าอนาคตก็ได้ นอกจากนี้กรณีที่รายได้ของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ รายได้ส่วนใหญ่จะถูกใช้ไปในการบริโภค ซึ่งทำให้การสะสมทุนมีน้อยมากไม่เพียงพอที่จะก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจตามที่สังคมต้องการได้

จากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเบื้องต้น เห็นว่าในการเข้ามาแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น รัฐบาลควรเข้ามาทำหน้าที่หลักที่สำคัญ 2 หน้าที่คือ หน้าที่กระจายรายได้และความมั่งคั่งของสังคมและหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรของสังคม แต่ในสังคมที่ขยายใหญ่ขึ้นและมีการติดต่อกับต่างประเทศ เป้าหมายทางเศรษฐกิจของสังคมก็ย่อมมีมากขึ้น หน้าที่ของรัฐบาลในการเข้ามาแทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจก็ต้องขยายตามไปด้วยหน้าที่รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและหน้าที่ส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของสังคมได้กลายเป็นหน้าที่ที่สำคัญของรัฐบาลด้วยเช่นกัน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะคือ เป็นการดำเนินกิจกรรมของภาครัฐบาล การตัด สิ้นใจดำเนินการของรัฐบาล การจัดสรรทรัพยากรทั้งหมดในเกิดประโยชน์ต่อประชาชน โดยทั่วไปมนุษย์ที่รวมกันเป็นชุมชน สังคมและประเทศ ย่อมมีความเกี่ยวพันกับนโยบายที่ผู้นำชุมชน สังคม หรือผู้นำประเทศกำหนดขึ้น การกำหนดนโยบายของผู้นำชุมชนหรือรัฐบาลก็เพื่อนต้องการให้บุคคลปฏิบัติตาม นโยบายสาธารณะส่วนใหญ่มักมีเป้าหมายเพื่อให้สมาชิกในการสังคมเกิดความพึงพอใจสูงสุดในเรื่องนั้นๆ โดยทั่วไปการกำหนดนโยบายจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนักวิชาการให้ความหมายของนโยบายสาธารณะคล้ายกันว่า นโยบายสาธารณะเป็นเหมือนสิ่งที่กำหนดขึ้น โดยรัฐ โดยรัฐอาจหมายถึง รัฐบาลหรือรัฐบาลท้องถิ่นก็ได้หากว่าองค์กรนั้นเป็นองค์กรระดับตัดสินใจที่จะกำหนดนโยบาย ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับ

นโยบายจึงเป็นความพยายามของรัฐที่จะจัดสรรสิ่งที่ดีที่สุดให้กับสังคม ถึงแม้บางครั้งแนวความคิดกับการกระทำจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่คาดหวังก็ตาม หรือลักษณะลงมือคิดลองดูแต่หากจะพิจารณาว่าเป็นความพยายามที่จะจัดสรรสิ่งที่ดี ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นก็อาจกลายเป็นบทเรียนใน

นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างขวาง ครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย เกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐบาลทุกกระทรวง ทบวง กรมในทุกระดับและยังส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจทุกประเภท โดยทั่วไปนโยบายระดับชาติมักมีลักษณะครอบคลุม กว้างขวางแต่ขาดความชี้ชัดเฉพาะเจาะจง นโยบายระดับล่างซึ่งจะต้องสอดคล้องและสนับสนุนนโยบายระดับสูง จะมีความแจ่มชัดและเฉพาะเจาะจงมากขึ้นเป็นลำดับ รัฐบาลทุกรัฐบาลจึงได้จัดทำโครงการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา รวมทั้งเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง การศึกษานโยบายสาธารณะมีความสำคัญมากเพราะเป็นเครื่องชี้การบริหารงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการในระดับต่าง ๆ แล้วยังกำหนดลักษณะการจัดสรรผลประโยชน์ หรือสิ่งที่จัดว่าเป็นคุณค่าให้แก่ปัจเจกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระดับสังคมการเมือง คือ กำหนดว่าใครจะได้อะไร เมื่อใดและอย่างไรและมีส่วนกำหนดผลประโยชน์ของประเทศ และสังคมส่วนรวม (สุรนาท ขมะณรงค์, 2543: 9, 15, 17)

การศึกษานโยบายสาธารณะมีหลายแนวทาง ตามตัวแบบทฤษฎีระบบ มีตัวแปรอยู่ 4 ประเภท คือ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการตัดสินใจ ผลการตัดสินใจ และผลย้อนกลับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัย 4 ปัจจัยดังนี้

1) ปัจจัยความต้องการ เป็นปัจจัยความต้องการให้มีการกำหนดนโยบายเพื่อผลักดันเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย อาจเป็นความต้องการของประชาชนหรือเป็นความต้องการของผู้ที่อยู่ในระบบการตัดสินใจเองได้

2) ปัจจัยการตัดสินใจ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ ในการกำหนดนโยบาย และบทบาทของผู้กำหนดนโยบายในการแปรความต้องการของสังคมไปเป็นนโยบายเพื่อให้บังเกิดผลการเปลี่ยนแปลงขึ้นในสังคม

3) ปัจจัยผลลัพธ์ เป็นปัจจัยเกี่ยวกับผลผลิตของกระบวนการ กำหนดนโยบาย เมื่อเสร็จสิ้นลงตัวผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือตัวนโยบายและผลที่ได้จากนโยบาย

4) ปัจจัยผลกระทบ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากนโยบาย ทั้งผลที่ตั้งใจให้เกิดและผลที่ไม่ได้ตั้งใจให้เกิด ผลกระทบของนโยบายเหล่านี้ ได้แก่ ผลที่มีต่อสังคมทั้งในด้านดีและไม่ดี

ซึ่งการประเมินนโยบายสาธารณะสามารถประเมินลักษณะของกระบวนการประเมินผลโครงการ แบ่งออกเป็น 3 ช่วงย่อย ดังนี้ (ชูชีพ พิพัฒน์ศิริ, 2540: 36)

1) การประเมินผลก่อนการปฏิบัติตามโครงการ หรือการประเมินค่าโครงการ

2) การประเมินผลในระหว่างการศึกษาตามโครงการ ใช้ข้อมูลส่วนใหญ่ที่ได้จากการติดตามผล เน้นระบบข้อมูลป้อนกลับ ผลและข้อเสนอแนะของการประเมิน ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที่ ด้วยการปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติ

3) การประเมินผลภายหลังจากการปฏิบัติตามโครงการสิ้นสุดลงแล้ว มุ่งประเด็นไปที่ผลลัพธ์และผลกระทบของโครงการที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว เปรียบเทียบกับที่ได้ประมาณการไว้ในการประเมินค่า

2.3 แนวคิดทฤษฎีความยากจน

มานะ จิตตะสังคะ (2546) ได้กล่าวถึง “ความยากจน” โดยทั่วไปจะหมายถึงความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ นั่นคือพิจารณาที่ระดับรายได้ หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคลว่ามีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ หรือมีรายได้ ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับในแต่ละสังคม การวัดความยากจนจะวัดโดยการคำนวณความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของครัวเรือนออกมาเป็นตัวเงิน เรียกว่า “เส้นความยากจน” เพื่อใช้เปรียบเทียบกับรายได้ของครัวเรือน ดังนั้น “คนจน” จึงหมายถึง คนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ซึ่งเส้นความยากจนนี้คำนวณขึ้นมาโดยคำนึงถึงความต้องการอาหารและสินค้าอุปโภคที่จำเป็นพื้นฐานขั้นต่ำของครัวเรือน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่าคนจนก็คือคนที่มีรายได้ไม่เพียงพอที่จะใช้จ่ายเพื่อซื้ออาหารและสินค้าจำเป็นพื้นฐานขั้นต้นนั่นเอง แนวคิดในการคำนวณเส้นความยากจนสำหรับประเทศไทยแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้

1) “เส้นความยากจนเดิม” ธนาคารโลกได้เริ่มต้นศึกษาเมื่อปี พ.ศ. 2505-2506 พิจารณาจากความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตโดยแยกเป็นความจำเป็นด้านอาหารและสินค้าอุปโภคของคนไทยตามหลักสากลที่ธนาคารโลกได้ริเริ่มขึ้นวิธีการคำนวณเส้นความยากจนในปีต่อๆ มาเป็นเพียงแต่ปรับเส้นความยากจนเดิมด้วยดัชนีราคาผู้บริโภคอ่อนของเส้นความยากจนเดิม คือการใช้ค่าเฉลี่ยความต้องการสารอาหารต่อวันต่อคนโดยไม่ได้คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องอายุและเพศดังนั้นเส้นความยากจน ที่พัฒนาขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 จึงไม่สามารถสะท้อนแบบแผนการบริโภคในปัจจุบันและการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างประชากรนอกจากนี้ยังไม่สะท้อนความแตกต่างในระดับราคาสินค้าในพื้นที่ (เมืองและชนบท) เมื่อนิยามความยากจนอิงกับการขาดแคลนรายได้ เช่นนี้แนวทางในการแก้ไขปัญหา ก็จะมุ่งเน้นที่การเพิ่มรายได้ของครัวเรือน โดยการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ปัจจัยการผลิตและกระบวนการผลิตสินค้าและบริการที่ดำเนินการโดยคนจน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของตลาดในด้านต่าง ๆ ให้เอื้ออำนวยต่อคนจน ตลอดจนการให้การช่วยเหลือเป็นไปในรูปของตัวเงินอุดหนุน

2) “เส้นความยากจนใหม่” ซึ่งได้จัดทำขึ้นภายในกองประเมินผลการพัฒนาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) นับเป็นเส้นความยากจนของทางการ เส้นความยากจนใหม่นี้สามารถวัดความยากจนได้ในระดับบุคคล ครึ่งเรือน พื้นที่จังหวัด ภูมิภาค จนถึงระดับประเทศ โดยพิจารณาจากความต้องการพื้นฐานขั้นต่ำของปัจเจกบุคคลทั้งด้านอาหาร และสินค้าอุปโภคบริโภค ครึ่งเรือนมีรายได้ต่ำกว่าค่าใช้จ่ายที่คำนวณได้ถือว่าเป็นครึ่งเรือนยากจน และจากแนวคิดเส้นความยากจนใหม่ได้มีแนวคิดใหม่ในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยในมุมมองใหม่นี้ไม่ได้พิจารณาเฉพาะการมีรายได้ที่น้อยหรือการบริโภคที่น้อยเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงมิติอื่นๆ ที่มีใช้ตัวเงิน โดยได้นิยามความหมายใหม่ ดังนี้ “ความยากจน มิได้จำกัดแต่เพียงการมีรายได้น้อยและการบริโภคที่น้อยเท่านั้น หากยังครอบคลุมถึงการขาดโอกาสด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล และโอกาสอื่นในการพัฒนาคน การไร้ซึ่งอำนาจ การขาดสิทธิขาดเสียง ตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยง และความหวาดกลัว” เมื่อนิยามความยากจนอิงกับมิติด้านอื่นๆ ที่กว้างขึ้น เช่น ความขาดแคลนโอกาสในด้านต่างๆ และขาดแคลนอำนาจและสิทธิ ของบุคคล เครื่องมือที่ใช้ในการวัดสภาวะความยากจนจึงกว้างขึ้นเช่นกัน นั่นคือผู้ที่ศักยภาพของคนจนที่ได้รับการเสริมสร้าง และพัฒนาอย่างไร เช่น การขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคมต่าง ๆ ของรัฐ อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข ควบคู่ไปกับการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน ทุน และตลาด ตลอดจนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการ ทรัพยากร และอำนาจทางการเมืองให้กับท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมมากขึ้น

สาเหตุของความยากจนในปัจจุบันนั้นสามารถแบ่งได้เป็นสองแนวทางใหญ่ๆ คือ สาเหตุจากปัจจัยภายใน ได้แก่ การมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพต่ำ เนื่องจากการขาดโอกาสในการศึกษาและพัฒนา ทักษะต่าง ๆ รวมทั้งการขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ การมีปัญหาสุขภาพ และการมีภาระ ในการเลี้ยงดูครอบครัวที่มีขนาดใหญ่ ประกอบกับการมีทรัพย์สินและที่ดินในการทำกินน้อย ปัจจัยเหล่านี้ ล้วนเป็นสาเหตุภายในบุคคลที่ทำให้บุคคลกลายเป็นคนจนได้

สาเหตุจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ นโยบายการพัฒนาที่ไม่สมดุลของภาครัฐ ที่เน้นพัฒนาเมืองมากกว่าพัฒนาชนบทหรือการพัฒนาชนบทที่เน้นแต่ทุนทางกายภาพโดยขาดการส่งเสริมทุนทางสังคม เน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมมากกว่าการเกษตร เน้นการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เพื่อการพาณิชย์โดยไม่ได้คำนึงถึงความยั่งยืน เน้นเป้าหมายการเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าการกระจายรายได้ เน้นการเปิดประเทศมากเกินไปในขณะที่ยังไม่มีมาตรการรองรับผลกระทบ ในด้านต่าง ๆ ที่ดีพอกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นตัวสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคม และระบบราชการไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหา ความยากจนทั้งในแง่ขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่

ซับซ้อนและล่าช้า รวมไปถึงความซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ ในขั้นตอน การปฏิบัติการ ตลอดจน ความไม่สอดคล้องกันของแผนงานและงบประมาณในระดับต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยหลักจาก ภายนอก ที่เป็นสาเหตุทำให้เกิดปัญหาความยากจนและซ้ำเติมคนจนมากขึ้น

2.4 แนวคิดความพึงพอใจและความคาดหวัง

ความพึงพอใจ เป็นระดับความรู้สึกของบุคคลหรือลูกค้า ซึ่งเป็นผลมาจากการเปรียบเทียบ ระหว่างการรับรู้ผลจากการทำงาน หรือประสิทธิภาพของสินค้าหรือบริการ กับความคาดหวังของ ลูกค้า ซึ่งจะพิจารณาถึงความพึงพอใจหลังการขายของลูกค้า ต่อสินค้าหรือบริการนั้นๆ ถ้าผลที่ ได้รับจากสินค้าหรือบริการสูงกว่าความคาดหวังที่ลูกค้าตั้งไว้ก็จะทำให้ลูกค้าเกิดความประทับใจ และ ถ้าระดับผลที่ได้รับตรงกับความคาดหวังของลูกค้าก็จะทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ ในทาง ตรงข้าม ถ้าผลที่ได้รับจากสินค้าหรือบริการ ต่ำกว่าความคาดหวังของลูกค้าก็จะทำให้ลูกค้าเกิด ความไม่พึงพอใจ ซึ่งความแตกต่างของความพึงพอใจทั้ง 3 ระดับนี้ จะส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อ สินค้าและบริการในครั้งต่อไป และจะเกี่ยวข้องไปถึงการประชาสัมพันธ์องค์กรในด้านดีหรือไม่ดี ต่อบุคคลอื่นๆ ในอนาคต ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องสร้างหรือเสนอผลิตภัณฑ์ให้ สอดคล้องกับความคาดหวังของลูกค้า (กัลยารัตน์ คงพิบูลย์กิจ, 2549: 9-13)

ในการศึกษาความพึงพอใจซึ่งนิยามใช้ส่วนใหญ่สามารถจำแนกเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

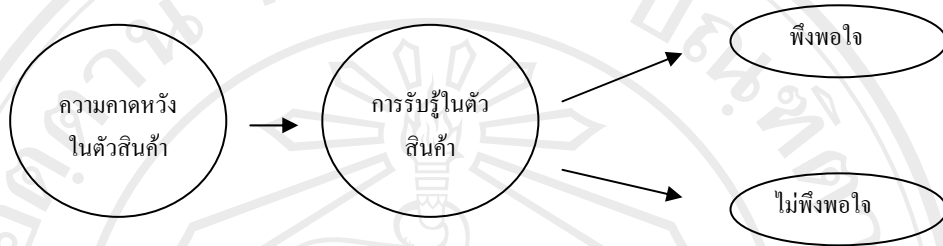
1) แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความคาดหวัง ความพึงพอใจในลักษณะนี้ เกิดขึ้นจากผู้บริโภคเปรียบเทียบคุณสมบัติของสินค้าที่เกิดขึ้นจริงกับความคาดหวังที่ผู้บริโภค ต้องการให้สินค้านั้นมี ความแตกต่างระหว่างทั้งสองสิ่งนี้เป็นที่มีของระดับความพึงพอใจของ ผู้บริโภค

คำนิยามความพึงพอใจของลูกค้า หมายถึง ความพึงพอใจ เป็นความรู้สึกตอบสนองของ ผู้บริโภคต่อการประเมินค่าในการรับรู้ที่ไม่ตรงกัน ระหว่างสิ่งที่คาดหวังไว้กับผลการดำเนินการ อันเกิดขึ้นจริงของสินค้าหรือบริการที่รับรู้ภายหลังการบริโภคสินค้านั้นแล้ว จากนิยามนี้สามารถ นำมาอธิบายหลักการสร้างความพึงพอใจได้ 3 ประการ คือ

ก) ความคาดหวังต่อสินค้าหรือผลการดำเนินงาน ลูกค้ามักตั้งความหวังที่อาจเป็นไปได้ ต่อสินค้าหรือผลการดำเนินงาน โดยรับรู้จากแหล่งต่าง ๆ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้า การ โฆษณา หรือการบอกกล่าวแบบปากต่อปาก เป็นต้น

ข) ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง ลูกค้าจะประเมินค่าผลการดำเนินงาน ของสินค้าจาก ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริง หรือผลการดำเนินงานที่รับรู้ภายหลังจากการบริโภคผลิตภัณฑ์

ค) ความไม่ตรงกัน ความแตกต่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับการรับรู้ที่เกิดขึ้นจริงทำให้เกิดช่องว่างขึ้น หากความหวังนั้นตรงกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง มักทำให้เกิดความพึงพอใจ หากความหวังมีมากกว่าการรับรู้ที่เกิดขึ้นจริง จะนำมาซึ่งความพึงพอใจของผู้บริโภคที่สูงขึ้น สามารถแสดงการเกิดความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความคาดหวัง ได้ดังภาพที่ 2.1

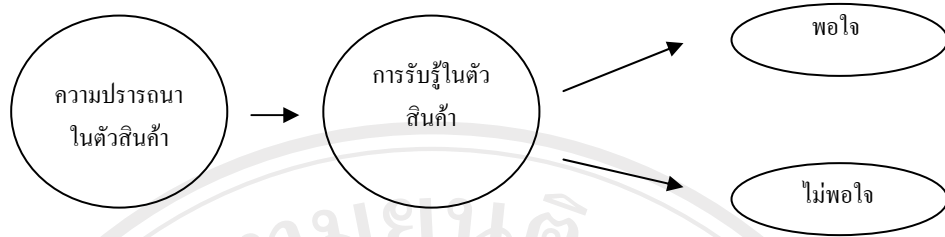


รูปที่ 2.1 แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความคาดหวัง

2) แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความปรารถนา ความพึงพอใจในลักษณะนี้เกิดขึ้นจากผู้บริโภคเปรียบเทียบคุณสมบัติของสินค้าที่เกิดขึ้นจริง กับความปรารถนาที่ผู้บริโภคต้องการให้สินค้านั้นมี ความแตกต่างระหว่างทั้งสองสิ่งเป็นที่มาของระดับความพึงพอใจของผู้บริโภคคำนิยามเกี่ยวกับความพึงพอใจได้ว่า ความพึงพอใจ เป็นผลมาจากปฏิกิริยาของความรู้สึกของผู้บริโภคที่มีต่อประสบการณ์จากสินค้าและบริการนั้น ๆ โดยหลักการความพึงพอใจมีอยู่ 3 ประการด้วยกัน คือ

- ก) การดำเนินงานที่รับรู้ได้
- ข) ความคาดหวังและความหวังที่เหมาะสม
- ค) ความปรารถนาและความปรารถนาที่เหมาะสม

นอกจากนี้ยัง เป็นระดับของคุณสมบัติและประโยชน์ที่ผู้บริโภคเชื่อว่าจะนำมาซึ่งคุณค่าในระดับสูงขึ้นไป และเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงผลการดำเนินงานในอุดมคติ โดยที่เขาได้สร้างความแตกต่างระหว่างความคาดหวัง กับความปรารถนา โดยที่ความคาดหวังเป็นความเชื่อเกี่ยวกับคุณสมบัติ หรือประโยชน์ของสินค้าที่มีอยู่และอาจเกิดขึ้นได้ ในขณะที่ความปรารถนาเป็นการประมาณค่าขอบเขตของคุณสมบัติ หรือประโยชน์ของสินค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งคุณค่าในสิ่งนั้น ความปรารถนาที่เหมาะสมเป็นผลมาจากความแตกต่างระหว่างผลการดำเนินการที่รับรู้ได้กับความปรารถนาในตัวสินค้า หากความปรารถนาและความคาดหวังเป็นบวก ผู้บริโภคย่อมมีความพึงพอใจในสินค้าหรือบริการนั้นๆ สามารถแสดงการเกิดความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความปรารถนาได้ดังรูปที่ 2.2



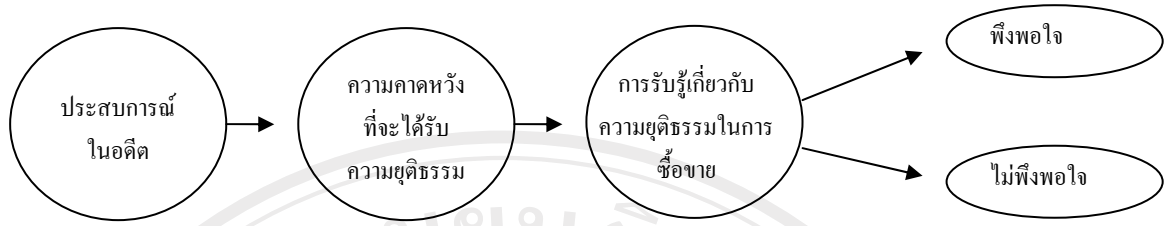
รูปที่ 2.2 แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความปรารถนา

3) แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความยุติธรรม ความพึงพอใจในลักษณะนี้เป็นความคาดหวังในด้านความยุติธรรม ความถูกต้องในการซื้อขายระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย คำนียามของความยุติธรรม หมายถึง ความถูกต้องที่แต่ละบุคคลสมควรจะได้รับ ถ้าผู้บริโภครับรู้ว่าการซื้อขายมีความถูกต้องยุติธรรม จะนำมาซึ่งความพึงพอใจ โดยความยุติธรรมนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินเวลาและเงินของผู้ซื้อว่า สมควรกับเวลาและความพยายามในการซื้อขายสินค้าของผู้ขาย รวมถึงผลจากการซื้อขายด้วย สามารถแสดงการเกิดความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความยุติธรรมได้ดังรูปที่ 2.3



รูปที่ 2.3 แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความยุติธรรม

4) แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากความคาดหวังจากประสบการณ์พื้นฐาน ความพึงพอใจในลักษณะนี้ เกิดจากการตั้งบรรทัดฐานจากประสบการณ์ในอดีต คำนียามของความพึงพอใจ หมายถึง ผลมาจากการประเมินค่าในการบริโภคสินค้าหรือบริการ ถ้าผลการประเมินสินค้ามากกว่าความคาดหวังที่เกิดจากประสบการณ์ในอดีต ผู้บริโภคจะเกิดความพึงพอใจ ในทางตรงกันข้ามถ้าผลการประเมินสินค้าน้อยกว่าความคาดหวังจากประสบการณ์ในอดีต แล้วผู้บริโภคจะเกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจ การเปรียบเทียบในรูปแบบนี้จะแตกต่างจากรูปแบบแรก คือ ในรูปแบบแรกความคาดหวังของลูกค้าสามารถเกิดขึ้นโดยไม่ต้องอาศัยประสบการณ์ในสินค้าหรือบริการที่เกิดขึ้นในอดีต สามารถแสดงการเกิดความพึงพอใจอันเนื่องมาจากประสบการณ์พื้นฐานในอดีตได้ดังรูปที่ 2.4



รูปที่ 2.4 แบบจำลองความพึงพอใจอันเนื่องมาจากประสมการณ์พื้นฐานในอดีต

2.5 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สายชล ลิ้มทองกุล (2521) ศึกษาลักษณะ โครงสร้างของปัจจัยการผลิตในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ศึกษากรณีการเคหะแห่งชาติ โดยวิธีการวิจัยเอกสารและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพพบว่า การลงทุนสร้างที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติเป็นเป้าหมายในการพัฒนาสังคมขึ้นกับนโยบายของผู้บริหารว่าจะเห็นความสำคัญของปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยเพียงไร การลงทุนในการสร้างที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การจ้างงานและการลงทุนต่อเนื่องอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับสาขาการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ผลจากการใช้จ่ายเงินในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยของการลงทุนในรอบแรกทำให้ผู้อยู่ในอุตสาหกรรมนั้นเกิดการขยายตัวของรายได้ประชาชน นอกจากนี้ยังช่วยแก้ไขปัญหาค่าขาดแคลนที่อยู่อาศัยและลดปัญหาทางสังคมทั้งทางกายและใจที่เกิดจากสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมสำหรับปัญหาการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ การเคหะแห่งชาติประสบความล้มเหลวในการดำเนินงานไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยได้อย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์แรกเริ่มของการก่อสร้าง เช่น ปัญหาความล่าช้าของงานโครงการ มีการต่ออายุสัญญาก่อสร้างแทบทุกโครงการและต่ออายุหลายครั้งในบางโครงการ ลักษณะงานที่แล้วเสร็จอยู่ในสภาพที่ไม่สมบูรณ์ ได้แก่ การขาดการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกและหน่วยงานภายใน ปัญหาความล่าช้าของงานโครงการนั้นมีผลโดยตรงต่อผู้เช่าอยู่อาศัยเพราะจำนวนคอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินงานถือเป็นต้นทุนก่อสร้าง ได้ผลกระทบแก่ผู้เช่าซื้อในรูปแบบการกำหนดอัตราค่าเช่า/เช่าซื้อ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บ้านของการเคหะแห่งชาติไม่ถูกเท่าที่ควรจะเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับการก่อสร้างที่อยู่อาศัย

สถาพร ศรีประสิทธิ์ (2544) ได้ทำการศึกษาวิจัยถึงความต้องการเบื้องต้นของการซื้อที่อยู่อาศัยประเภทบ้านจัดสรรในจังหวัดเชียงใหม่ ในปี 2544 และศึกษาถึงสาเหตุของการชะลอการตัดสินใจซื้อบ้านจัดสรรของผู้บริโภคในจังหวัดเชียงใหม่ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

ใช้แบบสอบถาม โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างภายในจังหวัดเชียงใหม่จำนวน 400 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบ Simple Random Sampling และใช้การวิเคราะห์โดยสถิติเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญที่ผู้ต้องการซื้อบ้านจัดสรรต้องการซื้อบ้านจัดสรรอันดับหนึ่งคือ ต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ลักษณะที่อยู่อาศัยที่ผู้ที่ต้องการซื้อบ้านจัดสรรต้องการซื้อมากที่สุด คือ บ้านเดี่ยว 2 ชั้น โดยงบประมาณในการซื้อบ้านพร้อมที่ดินมากที่สุดอยู่ในช่วงราคา 1.01-1.50 ล้านบาท ขนาดเนื้อที่ดินที่ผู้ต้องการซื้อบ้านจัดสรรมีความต้องการมากที่สุดอยู่ในช่วง 51-60 ตารางวา ทำเลที่ผู้ที่ต้องการซื้อต้องการมากที่สุด คือ ทำเลถนนเชียงใหม่ - แม่โจ้ และสัดส่วนของความถี่ในการซื้อบ้านสร้างเสร็จเรียบร้อยพร้อมโอนกรรมสิทธิ์หรือบ้านที่เพิ่งสร้างตามความต้องการมีความใกล้เคียงกัน ส่วนจำนวนเปอร์เซ็นต์เงินค่างวดสำหรับซื้อบ้านพร้อมที่ดินที่ผู้ต้องการซื้อคิดว่าเหมาะสมมากที่สุด คือ ช่วง 10 - 15 เปอร์เซ็นต์ และผู้บริโภคส่วนใหญ่มีความต้องการใช้บริการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ส่วนระยะที่คาดว่าจะตัดสินใจซื้อคือภายใน 6 เดือน ในด้านอิทธิพลของอัตราดอกเบี้ยต่อการตัดสินใจซื้อบ้าน ผู้ที่ต้องการซื้อส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการพิจารณา ส่วนด้านปัจจัยอัตราดอกเบี้ยเงินฝากที่อยู่ในอัตราต่ำในปัจจุบัน พบว่าส่วนมากไม่อยากฝากเงินกับสถาบันการเงินและคิดว่าจะนำมาซื้อที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่คาดคะเนราคาบ้านจัดสรรในอนาคตว่าราคาขายภายใน 1-2 ปีข้างหน้าจะพอๆ กับปัจจุบัน และปัจจัยสำคัญที่ผู้มีความต้องการซื้อบ้านตัดสินใจซื้อคือราคาของบ้านและที่ดิน และในด้านสาเหตุสำคัญที่สุดของการชะลอการตัดสินใจซื้อบ้านจัดสรรในจังหวัดเชียงใหม่ คือ ไม่มีบ้านจัดสรรที่ตรงตามความต้องการในทำเลที่ต้องการ

วาสนา รอดชีวัน (2546) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของลูกค้าต่อการได้รับบริการของการเคหะแห่งชาติ ในการจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจของลูกค้าที่มีต่อการได้รับบริการของการเคหะแห่งชาติในการจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 และ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการความพึงพอใจของลูกค้าที่มีต่อการได้รับบริการของการเคหะแห่งชาติในการจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือ ลูกค้าที่ได้สิทธิในโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 ของการเคหะแห่งชาติจำนวน 221 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ใช้แบบสอบถาม โดยการสุ่มตัวอย่างแบบ Simple Random Sampling การทดสอบสมมติฐานใช้การวิเคราะห์สถิติ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า F-test และทดสอบ Schaffer ผลการศึกษาพบว่า ระดับความพึงพอใจของลูกค้าที่มีต่อการได้รับบริการของการเคหะแห่งชาติ ในการจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ความพึงพอใจด้านบุคลากรผู้ให้บริการ

ด้านระบบการให้บริการและด้านกระบวนการให้บริการอยู่ในระดับมาก ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของลูกค้าต่อการให้บริการของการเคหะแห่งชาติในการจองสิทธิโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะที่ 1 ได้แก่ ปัจจัย อาชีพ โดยลูกค้าที่ประกอบอาชีพทำงานบริษัทเอกชน จะมีความพึงพอใจมากกว่าลูกค้าที่ทำงานรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจ การศึกษาในครั้งนี้มีข้อเสนอแนะ คือ ด้านระบบการให้บริการ การเคหะแห่งชาติควรจัดสถานที่ในการจองสิทธิให้ลูกค้าหลายๆ แห่งในกรุงเทพมหานครเพื่อสะดวกในการเดินทาง และควรพิจารณาลดเอกสารที่ไม่จำเป็นและซ้ำซ้อนกัน ควรใช้เพียงฉบับเดียวเท่านั้น ด้านกระบวนการให้บริการ การเคหะแห่งชาติควรจัดให้มีการแจกบัตรคิว เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และควรมีเจ้าหน้าที่เพื่อตรวจสอบเอกสาร โดยการลงชื่อกำกับหรือประทับตราไว้เป็นหลักฐานก่อน ไปยื่นจองสิทธิ ด้านบุคลากรผู้ให้บริการ การเคหะแห่งชาติควรให้เจ้าหน้าที่แจกบัตรคิวแก่ลูกค้าและเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอกับปริมาณงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง การเคหะแห่งชาติควรจัดให้มีการปฐมนิเทศเจ้าหน้าที่ก่อนเปิดให้มีการจองสิทธิในโครงการบ้านเอื้ออาทรระยะที่ 1 แนวทางปฏิบัติในระยะยาว ควรมีการติดตามลูกค้าที่ได้สิทธิในโครงการบ้านเอื้ออาทรระยะที่ 1 ไปแล้วว่ามี ความพึงพอใจในโครงการบ้านเอื้ออาทรอย่างไร โดยอยากเปลี่ยนแบบบ้านเพราะห้องเล็กคับแคบ หรือการอยู่ร่วมกันในสังคม การมีกลุ่มสหกรณ์ เป็นต้น รวมทั้งควรจัดระบบบัญชีรายชื่อลูกค้า เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการบ้านเอื้ออาทรในระยะต่อไป ให้ลูกค้าที่ยังไม่ได้บ้านทราบเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการติดตาม

เอกชัย สุภวิทยานันท์ (2546) ศึกษาการประเมินโครงการบ้านเอื้ออาทร ในการกระจายโอกาสถือครองที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย โดยเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์และออกแบบสอบถามเพื่อสำรวจความสนใจของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ต่อโครงการบ้านเอื้ออาทรระยะที่ 1 ซึ่งจัดสร้างในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน 4 โครงการ จำนวน 50 ราย และใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า แม้โครงการนี้จะ เป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของรัฐบาลที่มีราคาถูกและมีเงื่อนไขที่เอื้อต่อการเป็นเจ้าของ แต่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 32 กลับไม่สนใจที่จะจองสิทธิในโครงการ โดยมีเหตุผลในเรื่องความไม่มั่นใจต่อคุณภาพบ้านเกรงว่าจะมีสภาพไม่คงทนต้องเสียค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซม อีกทั้งที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรมีขนาดเล็กเกินกว่าครอบครัวซึ่งมีจำนวนสมาชิกมาก เกิดความคับแคบ การขยายครอบครัวเป็นไปได้ลำบากและสภาพที่อยู่อาศัยไม่เอื้อต่อวิถีการดำรงชีวิต เช่น การไม่มีครัว การไม่มีที่เก็บอุปกรณ์ในการค้าขาย รวมถึงทำเลโครงการในปัจจุบันที่อยู่ชานเมือง ทำให้ไม่สะดวกในการเดินทางแสดงให้เห็นว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้นไม่ได้ตอบสนองรสนิยมของผู้บริโภคในกลุ่มตัวอย่างนี้ ในทางกลับกันกลุ่ม

ตัวอย่างอีกร้อยละ 48 มีความสนใจแต่กลับไม่จองสิทธิในโครงการ เนื่องจากการเป็นผู้ประกอบอาชีพรับจ้างและค้าขายในบริเวณชุมชน มีลักษณะแบบหาเช้ากินค่ำจึงมีรายได้ที่ไม่แน่นอน และมีรายได้ใกล้เคียงกับรายจ่าย ทำให้ไม่สามารถรับผิดชอบค่าผ่อนที่อยู่อาศัยได้ แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างในกลุ่มนี้เป็นผู้บริโภครายที่ไม่มีอำนาจในการซื้อ เนื่องจากไม่สามารถผ่อนชำระตามเงื่อนไขของการเคหะแห่งชาติได้ จากตัวอย่างทั้งสองกรณีสะท้อนถึงพฤติกรรมของผู้บริโภคทั้งสองกลุ่มคือ ทั้งผู้ที่มีอำนาจในการซื้อ แต่ไม่พอใจในสินค้าจึงเลือกที่จะไม่ซื้อและกลุ่มที่ไม่มีอำนาจในการซื้อจึงไม่สามารถซื้อสินค้านั้นได้ ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรเพื่อผู้มีรายได้น้อยนั้น ไม่สามารถกระจายโอกาสถึงผู้มีรายได้น้อยในทุกกลุ่ม เนื่องจากเห็นได้ชัดเจนว่าผู้มีรายได้น้อยร้อยละ 48 ไม่สามารถผ่อนชำระเดือนละ 1,000 บาทได้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วผู้มีรายได้น้อยกลุ่มนี้ควรเป็นกลุ่มแรกที่ได้รับประโยชน์จากโครงการของรัฐ เนื่องจากยังมีความเดือดร้อนในปัจจุบันพื้นฐานของการดำรงชีวิตอยู่อีกมาก

กฤษฎา สมบูรณ์ (2549) ศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและรวบรวมปัญหาอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรดังกล่าว ซึ่งในการศึกษานี้ได้สอบถามข้อมูลจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโครงการบ้านเอื้ออาทรทุกฝ่ายในพื้นที่ศึกษา คือ ในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติ จำนวน 38 คน ในส่วนของผู้ประกอบการ ได้แก่ บริษัทรับเหมาก่อสร้าง ผู้รับเหมาช่วงหรือผู้รับเหมาย่อย ตลอดจนร้านค้าวัสดุก่อสร้าง จำนวน 42 คน ซึ่งมีทั้งวิศวกร สถาปนิก ผู้ควบคุมงาน ช่างเทคนิค เจ้าของกิจการ พนักงานรวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 80 คน เครื่องมือในการศึกษา คือ แบบสอบถามมีทั้งปลายเปิดและปลายปิด ผลการศึกษาพบว่า ในการดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทรและของการเคหะแห่งชาติ ส่วนใหญ่ปัญหาและอุปสรรคที่พบมากจะเป็นปัญหาในด้านการจัดการโครงการ โดยเฉพาะประเด็นในเรื่องระยะเวลาที่โครงการกำหนดไว้สำหรับการก่อสร้างน้อยเกินไป ไม่เหมาะสมกับขั้นตอนการดำเนินการเป็นปัญหาที่พบมากที่สุด รองลงมาเป็นปัญหาด้านงบประมาณ ซึ่งมีความยุ่งยากและความล่าช้าในระเบียบและขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ยังพบปัญหาในการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาเกี่ยวกับความเข้าใจกฎระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางการดำเนินโครงการของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่องาน และภารกิจของโครงการ ส่วนในด้านอื่น ๆ พบปัญหาบ้างเล็กน้อย เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการในพื้นที่