

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ได้กำหนดแนวทางไว้ 3 แนวตามหมวดที่ 4 เรื่องการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณณะ มาตรา 44 ดังนี้

1. ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรรตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามนิติบุคคลตามกฎหมายอื่นเพื่อรับโอนทรัพย์สินดังกล่าวไปจัดการดูแลบำรุงรักษา
2. ผู้จัดสรรที่ดินได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อการบำรุงรักษาสาธารณูปโภค
3. ผู้จัดสรรที่ดินจดทะเบียนโอนทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นสาธารณะประโยชน์

จากการศึกษาในเบื้องต้น พบว่า โดยทั่วไปการได้มาของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรรที่ขอจดทะเบียนจัดสรรก่อนพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 ที่มีการบริหารดูแลหลังการขายนั้น รูปแบบคณะกรรมการหมู่บ้านมีความหลากหลายต่างกันขึ้นอยู่กับเลือกใช้ตามความเหมาะสมของแต่ละหมู่บ้าน เช่น การได้มาที่กำหนดเองโดยอิงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 หรือ ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 และการได้มาโดยหมู่บ้านทำการขอจดทะเบียนเป็นชุมชนโดยปฏิบัติตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 ซึ่งในปัจจุบันยังขาดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติที่ชัดเจน

พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดินฉบับนี้ ยังมีได้การกำหนดเกณฑ์ในการได้มาของคณะกรรมการหมู่บ้านที่ขอจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลบ้านจัดสรร หมู่บ้านต่างๆ จึงยังคงมีการได้มาของคณะกรรมการหมู่บ้านที่หลากหลาย ปัญหาที่พบ คือ คณะกรรมการที่ได้มาของหมู่บ้านต่างๆ มีความแตกต่างกัน ทั้งวิธีการได้มา เช่น การเลือกตั้ง หรือ การแต่งตั้ง ตำแหน่งหน้าที่วาระการทำงาน ซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านบางชุดสามารถอยู่จนครบวาระ ในขณะที่บางส่วนอยู่ไม่ครบวาระ เป็นผลให้การดำเนินการในการบริหารหมู่บ้านจัดสรรไม่มีความต่อเนื่อง

ดังนั้น การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านในแบบต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อทราบถึงวิธีการได้มาและปัญหาในการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการและการศึกษาที่เกี่ยวข้องต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ระดับราคาปานกลาง ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ระดับราคาปานกลาง ในเขตกรุงเทพมหานคร

1.3 ขอบเขตการศึกษา

พื้นที่การศึกษาครั้งนี้ คือ พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเลือกพื้นที่กรุงเทพมหานคร ไซนตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่ตัวแทน เนื่องจากรายงานการสำรวจสถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัย และอาคารไร้ผู้อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล พ.ศ. 2538-2543 พบว่าเป็นพื้นที่ซึ่งมีจำนวนของหมู่บ้านระดับราคาปานกลางมากที่สุดในประเทศไทย¹

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

พื้นที่กรุงเทพฯ ไซนตะวันออกเฉียงเหนือ² ได้แก่ เขตบางกะปิ เขตบึงกุ่ม เขตคลองสามวา เขตหนองจอก เขตมีนบุรี และ เขตลาดกระบัง

คณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับความยินยอมโดยการเลือกตั้ง หรือวิธีการอื่นใดจากประชาชนที่อยู่ในหมู่บ้านจัดสรรแต่ละแห่ง ให้มีหน้าที่รับผิดชอบ

¹ ธนาคารอาคารสงเคราะห์, รายงานการสำรวจวิจัย สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยและอาคารไร้ผู้อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ปี พ.ศ. 2533-2541, (กรุงเทพฯ: ธนาคารอาคารสงเคราะห์), 2541, หน้า 7.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 34 - 37.

ดำเนินการ หรือร่วมรับผิดชอบดำเนินการ หรือประสานงานให้มีหรือควบคุมดูแล การให้บริการ สาธารณะพื้นฐานในหมู่บ้านจัดสรรหรือในชุมชนนั้น โดยมีรูปแบบของคณะกรรมการบริหาร ชุมชนที่มีกฎหมายรับรองและไม่มีกฎหมายรับรอง

บริการสาธารณะ หมายถึง การให้บริการหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในโครงการจัดสรร ที่ดินที่กำหนดไว้ในโครงการที่ขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามมาตราที่ 23³ แบ่งเป็น 5 ประเภท คือ การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย การบริการไฟฟ้าสาธารณะ การบริการน้ำประปา การป้องกันน้ำท่วม

การบริหารชุมชนบ้านจัดสรร หมายถึง การบริหารและการจัดการเกี่ยวกับ สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ซึ่งทุกคนในหมู่บ้านจัดสรรใช้ร่วมกันให้เป็นไปโดยสงบ เรียบร้อย มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัยใน โครงการบ้านจัดสรรและสังคมที่แวดล้อม

การจัดการดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรร หมายถึง การบริหารและการจัดการเกี่ยวกับ สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ที่ทุกคนในหมู่บ้านจัดสรรต้องใช้ร่วมกันให้เป็นไปโดยสงบ เรียบร้อย มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถ อำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัยใน โครงการบ้านจัดสรรและสังคมที่แวดล้อม⁴

การบริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน หมายถึง การบริการสาธารณะพื้นฐานที่จำเป็น 5 ประเภท คือ การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย การบริการไฟฟ้าสาธารณะ การ บริการน้ำประปา การป้องกันน้ำท่วม⁵

³ พ.ร.บ. การจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543, มาตราที่ 4.

⁴ อัมพร ชื่นชมชาติ, กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร, วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537, หน้า 26.

⁵ มนุชญ์ วิวัฒนโกเมร และคณะ, การจัดการชุมชนของหมู่บ้านจัดสรรในเขตชานเมือง กรุงเทพมหานครและในจังหวัดนนทบุรี. (กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.), 2529, หน้า 106.

การจัดองค์การ คือ กระบวนการที่กำหนด กฎ ระเบียบ แบบแผน ในการปฏิบัติงานของ องค์การซึ่งรวมถึงวิธีการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม

องค์การ คือ โครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการ โดยมีการรับพนักงานให้เข้ามาทำงาน ร่วมกันในฝ่ายต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หรือ หมายถึง การจัดระบบระเบียบให้บุคคล ต่างๆตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้⁶

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

ขนาดของที่ดินจัดสรร⁷ แบ่งเป็น 3 ขนาด คือ

1. ขนาดใหญ่ ได้แก่ ที่ดินที่ทำรังวัดแบ่งเป็นแปลงย่อย เพื่อจำหน่ายตั้งแต่ 500 แปลง หรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่
2. ขนาดกลาง ได้แก่ ที่ดินที่ทำรังวัดแบ่งเป็นแปลงย่อย เพื่อจำหน่ายตั้งแต่ 100 - 499 แปลง หรือเนื้อที่เกินกว่า 19 - 100 ไร่
3. ขนาดเล็ก ได้แก่ ที่ดินที่ทำรังวัดแบ่งเป็นแปลงย่อย เพื่อจำหน่ายตั้งแต่ 10 - 99 แปลง หรือเนื้อที่ต่ำกว่า 19 ไร่

ระดับราคาบ้านจัดสรร⁸

1. บ้านจัดสรรระดับราคาสูง คือ บ้านจัดสรรที่มีราคาขายตั้งแต่ 3,000,001 บาท ขึ้นไป
2. บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลาง คือ บ้านจัดสรรที่มีราคาขาย ตั้งแต่ 800,001 - 3,000,000 บาท
 - 2.1 บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลาง-ต่ำ คือ บ้านจัดสรรที่มีราคาขายตั้งแต่ 800,001-1,500,000 บาท
 - 2.2 บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลาง-สูงคือ บ้านจัดสรรที่มีราคาขายตั้งแต่ 1,500,001-3,000,000 บาท

⁶ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพฯ: วิสิทธิ์พัฒนา), 2539, หน้า 215.

⁷ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535, หมวด 3 ข้อ 10.

⁸ ธนาคารอาคารสงเคราะห์, รายงานการสำรวจวิจัย สถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัยและอาคารไร้ผู้อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ปี พ.ศ. 2533-2541, (กรุงเทพฯ: ธนาคารอาคารสงเคราะห์), 2541, หน้า 7.

3. บ้านจัดสรรระดับราคาต่ำ คือ บ้านจัดสรรที่มีราคาขายต่ำกว่า 800,000 บาท

1.6 วิธีดำเนินการศึกษา

1.6.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.6.1.1 ศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ ได้แก่ ทฤษฎี งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

1.6.1.2 ศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารทางราชการ และ เอกชน เช่น พ.ร.บ.จัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 พ.ร.บ. อาคารชุด พ.ศ. 2522 และ พ.ศ. 2535 เอกสารจากกรมที่ดิน วารสารธนาคารอาคารสงเคราะห์ เป็นต้น

1.6.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

จากการรวบรวมข้อมูล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 – 2541 พบว่า มีหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นกลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการ แบ่งตาม ระดับราคา ขนาดโครงการ อายุโครงการ รูปแบบบ้านในโครงการ และโครงการที่มีคณะกรรมการบริหารชุมชนบ้านจัดสรร

1.6.3 การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาวิจัยต่อเนื่องจากวิทยานิพนธ์ของ นายวรวิทย์ ก่อก่อวิศรุต เรื่องการเลือกระบบบริหารดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลางในเขตกรุงเทพมหานครโครงการหมู่บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลาง ปี พ.ศ. 2543 โดยพบว่า ในเขตตะวันออกเฉียงเหนือของกรุงเทพมหานคร มีจำนวนโครงการระดับราคานี้มากที่สุด มีทั้งสิ้น 203 โครงการ โดยใน 203 โครงการ โครงการที่มีการเข้าอยู่อาศัยแล้ว มีเพียง 78 โครงการที่มีการจัดการดูแลโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน⁹ โดยถือตัวแทนคณะกรรมการหมู่บ้านทั้งหมด เป็นกลุ่มตัวอย่าง และทำการสัมภาษณ์เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล

⁹ วรวิทย์ ก่อก่อวิศรุต, การเลือกระบบบริหารดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรรระดับราคาปานกลางในเขตกรุงเทพมหานคร, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543, หน้า 23.

1.6.4 การสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย

ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์คณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 78 โครงการ เกี่ยวกับการได้มาและโครงสร้างของคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร รวมถึงปัญหาด้วยตนเอง โดยกำหนดสัมภาษณ์ประธานคณะกรรมการหมู่บ้านในฐานะตัวแทน (เฉพาะในกรณีที่เกิดข้อจำกัดบางประการเท่านั้นที่ไม่สามารถสัมภาษณ์ประธานกรรมการได้ ผู้วิจัยจึงจะทำการสัมภาษณ์ รองประธานคณะกรรมการหรือตัวแทนประธานคณะกรรมการ) โดยกำหนดใช้เวลาในการสัมภาษณ์ 45 นาที

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ระดับราคาปานกลาง ในเขตกรุงเทพมหานคร
2. ทราบถึงปัญหาในการได้มาซึ่งคณะกรรมการหมู่บ้านจัดสรร ระดับราคาปานกลาง ในเขตกรุงเทพมหานคร

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย