แนวทางการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชนสำหรับโครงการบ้านจัดสรร

นางสาวยุวดี ศิริ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหพัฒนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเคหการ ภาควิชาเคหการ
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-639-062-7

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- 8 ส.ค. 2546

I18355523

COMMUNITY ORGANIZATION AND MANAGEMENT PROPOSAL FOR HOUSING PROJECT

MISS.YUWADEE SIRI

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Housing Development in Housing
Department of Housing
Graduate school
Chulalongkorn University
Academic Year 1997

ISBN 974-639-062-7

หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวทางการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชนสำหรับโครงการบ้านจัดสรร
โดย	นางสาวยุวดี ศิริ
ภาควิชา	เคหการ
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์สุปรีชา หิรัญโร

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ นายแพทย์ศุภวัฒน์ ชุติวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์มานพ พงศทัต)

.....อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์สุปรีชา หิรัญโร)

.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัศวิน พิชญโยธิน)

.....กรรมการ
(นายชวพงศ์ ชำนิประศาสน์)

.....กรรมการ
(นายสุชาติ มงคลเลิศลพ)

ยุวดี ศิริ : แนวทางการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชนสำหรับโครงการบ้านจัดสรร (COMMUNITY ORGANIZATION AND MANAGEMENT PROPOSAL FOR HOUSING PROJECT) อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ สุปรีชา หิรัญโร , 123 หน้า. ISBN 974-639-062-7

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวความคิด และรูปแบบที่เหมาะสม ในการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชน สำหรับโครงการบ้านจัดสรร ในอันที่จะก่อประโยชน์ ให้การจัดการดูแลระบบสาธารณูปโภค- สาธารณูปการ ภายในชุมชนโครงการบ้านจัดสรร มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาประการหนึ่งของการขาดการดูแล และบำรุงรักษา ระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการ ภายในโครงการบ้านจัดสรร ภายหลังที่ผู้ประกอบการได้มีการดำเนินโครงการแล้วเสร็จนั้น ส่วนหนึ่ง เป็นเพราะข้อจำกัดของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ที่ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการมีทางเลือกมากนักในเรื่องการจัดการดูแลสาธารณูปโภคเหล่านี้ และถึงแม้ว่ากรมที่ดิน จะมีแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่อง การจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชน ในรูปแบบของการมีนิติบุคคลโครงการบ้านจัดสรร โดยได้มีการบัญญัติไว้เป็นมาตราหนึ่ง ในร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินฉบับใหม่ แต่จนถึงขณะนี้แนวความคิดดังกล่าวก็ยังไม่มีผลบังคับใช้ในทางกฎหมาย

เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษา แนวทางการจัดการและดูแลชุมชนโครงการบ้านจัดสรรในสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง ศึกษารูปแบบและความต้องการของผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรร ต่อการมีองค์กรบริหารชุมชน และประเด็นที่สอง ศึกษาแนวทางที่เหมาะสม สำหรับความต้องการดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า ผู้อยู่อาศัยในชุมชนโครงการบ้านจัดสรรส่วนใหญ่ มีความต้องการที่จะให้มีองค์กรบริหารชุมชนในหมู่บ้านที่ตนเองอาศัยอยู่ ในรูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน และพบว่าแนวทางที่เป็นไปได้ในขณะนี้คือ การนำเอาหลักการของการจัดตั้ง "สหกรณ์บริการชุมชน" อันเป็นวิธีการบริหารงานสหกรณ์รูปแบบหนึ่งภายใต้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 เข้ามาใช้ในการจัดการดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ซึ่งในปัจจุบันพบว่ามีโครงการหมู่บ้านจัดสรรหลายแห่ง ที่นำเอาแนวคิดดังกล่าวไปดำเนินการ และประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง การจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชน จึงน่าจะเป็นอีกแนวทางเลือกหนึ่งที่ทำให้การจัดการดูแลชุมชนโครงการบ้านจัดสรร เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ภายใต้รูปแบบที่มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการหมู่บ้านที่คัดเลือกขึ้นจากผู้อยู่อาศัยภายในโครงการ ในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเข้ามาใช้กำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว

ภาควิชา เคหการ ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา เคหการ ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....

ปีการศึกษา 2540 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

C 735719 : MAJOR HOUSING
KEY WORD: PROPERTY MANAGEMENT / HOUSING COMMUNITY / PUBLIC UTILITY
YUWADEE SIRI : COMMUNITY ORGANIZATION AND MANAGEMENT PROPOSAL
. FOR HOUSING PROJECT. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. SUPREECHA HIRANRO ,
123 PP. ISBN 974-639-062-7

The purpose of this research is to study a proper alternative in establishing a community organization and management body for housing estates which will effectively manage infrastructure and public utilities in according to the housing development law.

The research's conclusion explored that major problems of housing estates from low-end to high-end were the lack of intensive management for community infrastructure and public utilities after they were completed and transferred to end users. This was because the limitation of existing regulation, the Ministerial Decree 286, which does not mention the way property developers should manage their completed communities' infrastructure and public utilities. Although the Land Department has purposed to amend the existing regulation about the housing development by including the concept of juridical entity for years, the proposal is not materialized yet.

To solve these problems, the study suggested that should-be alternatives would base on the residents' demand on effective management system for infrastructure and public utilities. After realizing the demand, a proper management must be adopted. According to the study, the majority of residents preferred the establishment of management body which would work similarly to "community service cooperative", a legal body set up in line with the Cooperative Code 1968. The study found that some housing estates have already implemented the concept of community service cooperatives and succeeded with this so-called management. So, the management concept of community service cooperative should be a good alternative during the absence of new housing development law.

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา เคหการ ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา เคหการ ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

ปีการศึกษา 2540 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของ รองศาสตราจารย์สุปรีชา หิรัญโร อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และอาจารย์กุณฑลทิพย พานิชภักดิ์ ที่ได้ร่วมให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างดียิ่งต่อการวิจัยในครั้งนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์มานพ พงศทัต หัวหน้าภาควิชาเคหการ ที่รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาตราจารย์อัศวิน พิชญโยธิน คุณชวพงศ์ ชำนิประศาสน์ และคุณสุชาติ มงคลเลิศลพ ที่รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ในความเมตตาของ รองศาสตราจารย์ ดร.กรรวี บุญชัย อาจารย์ประจำภาควิชาพลศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คุณจุฬาลักษณ์ ภู่เกิด คุณเสาวรส รณเกียรติและคุณสุรณีย์ แสงเพ็ญ ที่ให้กำลังใจและให้คำแนะนำต่างๆแก่ผู้วิจัย

ผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณ คุณขรรค์ชัย บุนปาน ประธานกรรมการบริษัท มติชน จำกัด (มหาชน) ที่ได้ให้โอกาสในการเข้าศึกษาในระดับปริญญาโทในขณะที่ผู้วิจัยได้เป็นพนักงานในบริษัทฯ และขอขอบคุณ คุณบริสุทธิ์ กาสินพิลา บรรณาธิการบริหารหนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ผู้ซึ่งได้ให้ความรู้ และสร้างพื้นฐานงานข่าวด้านธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แก่ผู้วิจัย

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณตา-ยาย และน้าๆ ที่ให้การเลี้ยงดูผู้วิจัยมาเป็นอย่างดี โดยเฉพาะตาผู้ซึ่งคอยปกป้องและดูแลหลานคนนี้จนถึงวันสุดท้ายแห่งชีวิต และขอบใจน้องๆทุกคน สำหรับความเข้าใจและการช่วยเหลือด้วยดีในทุกเรื่อง

สุดท้ายผู้วิจัยขอขอบคุณสำหรับกำลังใจของเพื่อนพ้องน้องพี่ จากหนังสือพิมพ์มติชน หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งบุคคลอีกหลายท่านที่ผู้วิจัยไม่สามารถกล่าวถึงได้หมด และท้ายสุดกับความเอื้ออาทรของน้ำพิงค์..คนดี

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะมีคุณค่าและประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้าง ผู้วิจัยขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณ แด่พ่อและแม่ โดยเฉพาะแม่ซึ่งมักพูดเสมอว่า การศึกษาเป็นทรัพย์สมบัติอย่างเดียวที่แม่มีและพร้อมจะให้ลูกๆทุกคนตลอดเวลา เชื่อว่าตลอดชีวิตของแม่ แม่ได้ให้สมบัติที่มีค่ายิ่งแก่ลูกทุกคนแล้วอย่างดีที่สุด

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ช

บทที่

1. บทนำ.....1-14
   - ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....1
   - วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....9
   - ขอบเขตการวิจัย.....9
   - วิธีดำเนินการวิจัย.....10
   - การวิเคราะห์ข้อมูล.....12
   - ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....12
   - ข้อตกลงเบื้องต้นในการวิจัย.....12
   - คำนิยามศัพท์.....14

2. แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....15-53
   - ความเป็นมาของบ้านจัดสรรในประเทศไทย.....15
   - สาระสำคัญของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286(พ.ศ.2515).....19
   - ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535.....20
   - โครงการและวิธีในการจัดสรรที่ดิน.....22
   - การบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร.....22
   - การจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนบ้านจัดสรร.....27
   - วิธีการจัดตั้งสหกรณ์บริหารชุมชน.....28

สารบัญ(ต่อ)

วิธีการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ.....31
การจัดการเคหะชุมชน.....39
การดูแลบริหารชุมชนในต่างประเทศ.....44
การบริหารชุมชนที่พักอาศัยของการเคหะแห่งชาติ.....45
ความเป็นไปได้ในการมีองค์กรบริหารชุมชน.....48
แนวทางในขั้นต้นในการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชน.....47
การนำแนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลโครงการอาคารชุดมาใช้.....53

3. วิธีดำเนินการวิจัย.....54-63
การศึกษาและการวิเคราะห์.....54
การจัดทำเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....55
การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง.....56
ประเด็นคำถามในการสอบถามกลุ่มผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร..... 61
ประเด็นคำถามในการสอบถามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ.....62
การรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล.....63

4. ผลการวิจัย.....64-89
ข้อมูลพื้นฐาน.....64
ข้อมูลความเข้าใจเรื่ององค์กรบริหารชุมชน.....73
ข้อมูลทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรร.....80

5. ผลการวิจัยแนวทางความเป็นไปได้ในการมีนิติบุคคลโครงการบ้านจัดสรร.....90-104
ความคิดเห็นต่อการมีองค์กรบริหารชุมชน.....90
ลักษณะการจัดค่าบริหารชุมชนส่วนกลาง.....95
วิธีการคำนวณค่าบริหารชุมชนส่วนกลาง.....99
สภาพบังคับ.....102

สารบัญ(ต่อ)

6. สรุปอภิปรายและข้อเสนอแนะ.....105-118

สรุปผล.....105

อภิปรายผล.....109

ข้อเสนอแนะ.....114

รายการอ้างอิง.....119

ประวัติผู้วิจัย.....123

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่ หน้า

1. แสดงเพศผู้ตอบแบบสอบถาม.....64
2. แสดงช่วงอายุของผู้ตอบแบบสอบถาม.....65
3. แสดงระดับศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม.....66
4. แสดงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....67
5. แสดงระยะเวลาที่เข้ามาอยู่ในหมู่บ้านจัดสรร.....68
6. แสดงประเภทบ้านจัดสรรที่ผู้ตอบแบบสอบถามอยู่อาศัย.....69
7. แสดงขนาดหมู่บ้านที่ดำเนินการวิจัย.....70
8. แสดงระดับราคาบ้านจัดสรรของผู้ตอบแบบสอบถาม..... ..71
9. แสดงจำนวนผู้อยู่อาศัยต่อครัวเรือน.....72
10. แสดงความรู้ในเรื่ององค์กรบริหารชุมชน.....73
11. แสดงความเห็นในเรื่องหน้าที่ในการดูแลระบบสาธารณูปโภค.....74
12. แสดงข้อมูลเรื่องการบริหาร-การจัดการในหมู่บ้านจัดสรร.....75
13. แสดงรูปแบบการจัดการในหมู่บ้านจัดสรร.....76
14. แสดงลักษณะการบริหารในชุมชนบ้านจัดสรร.....77
15. แสดงลักษณะการจัดเก็บค่าบริหารงานในโครงการ.....78
16. แสดงลักษณะการจัดเก็บค่าบริหารสาธารณูปโภคส่วนกลาง.....79
17. แสดงความเห็นในการมีองค์กรบริหารชุมชน.....80
18. แสดงรูปแบบขององค์กรบริหารชุมชน.....81
19. แสดงหน้าที่ในการดูแลสาธารณูปโภคส่วนกลาง.....82
20. แสดงการจ่ายค่าดูแลสาธารณูปโภคส่วนกลาง.....83
21. แสดงลักษณะการจ่ายค่าสาธารณูปโภคส่วนกลาง.....84
22. แสดงวิธีคำนวณค่าสาธารณูปโภคที่ผู้อยู่อาศัยต้องการ.....85
23. แสดงความคิดเห็นต่อการไม่อยู่อาศัยในชุมชน.....86
24. แสดงการมีส่วนร่วมประชุมของผู้อยู่อาศัยภายในหมู่บ้าน.....87
25. แสดงความเห็นในการมีกฎหมายดูแลองค์กรบริหารชุมชน.....88
26. แสดงความรู้เรื่องกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรบริหารชุมชน.....89