



แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความเป็นมาของบ้านจัดสรรในประเทศไทย

ในปี 2510 ได้เกิดธุรกิจ "บ้านจัดสรร" ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยบริษัทข้ามชาติจากสหรัฐอเมริกาสองรายเข้ามาร่วมลงทุนกับบริษัทในประเทศไทย เพื่อดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรตามแนวนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้มีนโยบายให้กู้เงินเพื่อการตั้งกล้าฯ ช่วยให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยในราคาที่ไม่สูงนัก กล่าวคือได้มีการก่อสร้างบ้านจัดสรรขึ้นในราคาลงละ 10,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา และในภายหลังยังลดลงไปอีกเหลือเพียง 8,000 เหรียญสหรัฐอเมริกา<sup>1</sup>

ความสำเร็จในการดำเนินโครงการบ้านจัดสรรของเอกชนเป็นครั้งแรกนี้ ได้ส่งผลต่อเนื่องในทางบวกต่อโครงการบ้านจัดสรรอื่นๆ อีกมากในแถบชานเมืองของกรุงเทพมหานครธุรกิจบ้านจัดสรรได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วไปตามการขยายตัวของภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และสถานการณ์การเงินในประเทศในขณะนั้นมีสภาพคล่องสูง จึงขยายการให้สินเชื่อแก่ธุรกิจทางด้านนี้เพิ่มขึ้นจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2516 อันเป็นปีที่ทั่วโลกได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ส่งผลให้ธุรกิจบ้านจัดสรรมีต้นทุนการก่อสร้างสูงขึ้นไปด้วย ในขณะที่อำนาจการซื้อของประชาชนลดลง ด้วยเหตุนี้รูปแบบของบ้านจัดสรรซึ่งเคยเป็นบ้านเดี่ยวหนึ่งหลัง มีเนื้อที่โดยประมาณไม่ต่ำกว่า 100 ตารางวา ตามมโนภาพของคนทั่วไป ก็เริ่มเปลี่ยนแปลงไปโดยมีเนื้อที่ที่น้อยลง ประกอบกับสภาพการจราจรที่เริ่มแออัดมากขึ้น ผู้คนต้องใช้เวลามากขึ้นในการเดินทางไปกลับระหว่างบ้านซึ่งอยู่ชานเมืองและสถานที่ทำงานซึ่งอยู่ในตัวเมือง ผู้ประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรจึงเริ่มหันไปสร้างทาวน์เฮ้าส์ ในย่านใจกลางเมืองแทน เพื่อให้สามารถลดเนื้อที่ในการก่อสร้างได้มาก ในขณะที่ราคาขายก็จะใกล้เคียงกับบ้านจัดสรรแถบชานเมือง

<sup>1</sup> "พลิกคัมภีร์พัฒนาที่ดิน ชีวชน 3 ชั่วอายุคน," ใน ประชาชาติธุรกิจ ฉบับ อสังหาริมทรัพย์ (กรุงเทพมหานคร : 2538), หน้า 43-44.

ภาวะของการก่อสร้างซบเซาอย่างต่อเนื่องจนถึงปี พ.ศ.2517 และกระเตื้องขึ้นในปี พ.ศ.2518 หลังจากนั้นซบเซาลงอีกตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2522 เนื่องจากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 และวิกฤตการณ์ทางการเงิน ประกอบกับการมีพระราชบัญญัติอาคารชุดเกิดขึ้น ทำให้มีนักจัดสรร บางรายหันไปทำโครงการอาคารชุดในใจกลางเมือง บางรายก็หันไปสร้างทาวน์เฮ้าส์ในบริเวณ ชานเมือง ในปี พ.ศ.2526 ธุรกิจบ้านจัดสรรเริ่มมีแนวโน้มที่จะขยายตัวดีขึ้น เนื่องจากผลของอัตรา ดอกเบี้ยที่มีแนวโน้มลดลง

นับจากปี พ.ศ. 2529 ประเทศไทยเริ่มมีแนวโน้มที่จะมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจเป็น ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries - NICs) อย่างชัดเจน จากข้อมูลที่สำคัญงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รวบรวมไว้ จะเห็นได้ว่าผลผลิตของภาคอุตสาหกรรมสูงกว่าผลผลิตของภาคเกษตรกรรมอย่างเด่นชัด<sup>2</sup> ผลผลิตอุตสาหกรรม ประมาณหนึ่งในสี่ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ส่วนใหญ่ผลิตโดยคนไทย 10% ที่รวมตัวกัน อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครเป็นหลัก รูปแบบของบ้านหรือที่อยู่อาศัยในประเทศอุตสาหกรรมมักมี ลักษณะเป็นที่พักอาศัย เพื่อการหลบหนีร้อนในตอนกลางวัน และออกไปทำงานในวันใหม่มากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากภาวะบีบคั้นทางด้านภาระงานจะมีมากขึ้น ขนาดของบ้านจะเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพ หรือประโยชน์ในการใช้สอยสูงสุด เนื่องจากราคาที่ดินแพงขึ้น มีจำนวนประชากรมากขึ้น มีความ ต้องการสูงขึ้น และที่ดินจะถูกใช้ประโยชน์ในทางอื่นที่สร้างผลผลิตได้มากกว่าการเป็นบ้าน:

หากพิจารณาถึงกลไกในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยเท่าที่เห็นอยู่ตั้งแต่อดีต จนกระทั่งถึง ปัจจุบันแล้ว จะพบว่า ระบบที่อยู่อาศัยของเมืองต่างๆ ได้แบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือที่อยู่อาศัยภาคไม่เป็นทางการซึ่งมีมาแต่เดิม หรือที่เรียกว่า พวคนอกระบบ อันได้แก่บ้านที่สร้างกันเอง แบบตามมีตามเกิด และที่อยู่อาศัยภาคทางการซึ่งถือว่าเป็นที่อยู่อาศัยในระบบ อันได้แก่ บ้านจัดสรรที่สร้างตามมาตรฐานที่กำหนด สำหรับในประเทศไทยพบว่าในปี พ.ศ. 2500 บ้านใน กรุงเทพมหานครประมาณ 45% เป็นบ้านที่ไม่ได้มาตรฐานที่กำหนด ส่วนในปี พ.ศ.2517 จากการแปรภาพถ่ายทางอากาศพบว่า สัดส่วนนี้ลดลงเหลือประมาณ 24% ของบ้านทั้งหมด ปัจจุบันสัดส่วน

<sup>2</sup> พิภพ รอดภัย และ โสภณ พรโชคชัย, อ่านก่อนซื้อบ้าน พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: ตำนานสหราชอาณาจักร, 2536) หน้า 12.

ส่วนดังกล่าวลดลงไปอีก คงเหลือประมาณ 9% ของบ้านทั้งหมด<sup>3</sup> เนื่องจากในช่วงปีหลังๆ ได้เกิดบ้านจัดสรร ขึ้นอย่างมากมาย สัดส่วนบ้านที่ไม่ได้สร้างตามมาตรฐานกำหนดจึงลดลงเรื่อยๆ ตลอดเวลาเกือบสิบปีที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครสูงกว่าอัตราการเติบโตของประชากรกรุงเทพมหานครอยู่เสมอ ซึ่งอาจแสดงให้เห็นว่าแต่เดิมที่อยู่อาศัยยังไม่ได้มาตรฐาน จึงมีความต้องการที่อยู่อาศัยใหม่ๆ ที่ได้มาตรฐานมากกว่าเป็นจำนวนมากจนกระทั่งสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประชากร

ในช่วงปี พ.ศ.2530-2533 บ้านมีราคาแพงขึ้นประมาณ 5-6 เท่าตัว การแก้ปัญหาที่สำคัญของผู้จัดสรรในช่วงนั้นเป็นเรื่องการบริหารการก่อสร้างให้ทันกำหนดเวลาที่ได้ให้สัญญาไว้กับลูกค้า เนื่องจากเป็นช่วงที่วัสดุก่อสร้างมีปัญหาขาดแคลนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ.2531 นับตั้งแต่ ปี พ.ศ.2534 ซึ่งได้รับผลกระทบจากสงครามอ่าวเปอร์เซีย ในปี พ.ศ.2533 นั้น ธุรกิจบ้านจัดสรรค่อนข้างซบเซากว่าแต่ก่อน ราคาของบ้านจึงไม่สูงขึ้นมากเท่ากับในยามที่ธุรกิจประเภทนี้เฟื่องฟู มีการนำกลยุทธ์ทางการตลาดออกมาใช้กันมาก รวมถึงการรณรงค์ผู้บริโภคด้วยการเสนอสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนบริการหลังการขายในรูปแบบต่างๆ ให้ผู้บริโภคมีโอกาสเปรียบเทียบกันระหว่างโครงการจัดสรรแต่ละโครงการธุรกิจบ้านจัดสรรซึ่งเคยเริ่มต้นในท่าเลแถบชานเมืองของกรุงเทพมหานครนั้น ปัจจุบันกำลังมีพัฒนาการขยายตัวต่อเนื่องออกไปจากกรุงเทพมหานครมากขึ้นทุกที โดยขยายออกไปยังจังหวัดข้างเคียง เช่น ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร นครปฐม อยุธยา ชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา จันทบุรี เป็นต้น ส่วนในจังหวัดใหญ่ๆ ก็เช่น เชียงใหม่ นครราชสีมา เป็นต้น จากข้อมูลเกี่ยวกับเงินที่ให้สินเชื่อแก่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ได้แสดงให้เห็นว่าธุรกิจประเภทบ้านจัดสรรได้รับสินเชื่อสูงเป็นอันดับแรก ตลอดคล้องกันกับข้อมูลเกี่ยวกับเงินให้สินเชื่อแก่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ของบริษัทเงินทุนที่ได้แสดงให้เห็นว่า ธุรกิจประเภทการจัดสรรที่ดิน หรือบ้านนั้นได้รับสินเชื่อสูงเป็นอันดับแรกเช่นกัน<sup>4</sup>

ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับบ้านจัดสรรนั้น แม้ว่าจะมีกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดินอันได้แก่ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 288 (พ.ศ. 2515) ออกมาบังคับใช้ตลอดจนมีการแก้ไขปรับ

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 29.

<sup>4</sup> "พลิกแผ่นดินวงการธุรกิจจัดสรรที่ดิน," ใน ฐานเศรษฐกิจ (25-26 มีนาคม 2536) : 1.

ปรุงร้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน เป็นครั้งคราว แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่า ผู้ประกอบการบางรายได้พยายามพลิกแพลงดัดแปลงรูปแบบและเงื่อนไขในการซื้อขายบ้านจัดสรรในรูปแบบต่างๆ เป็นอันมากจนยากจะพิจารณาได้ว่าเป็นการดำเนินการเพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกและได้รับบริการที่ดีขึ้น หรือเป็นการผลักรถของผู้ประกอบการเพื่อให้ต้นทุนของตนลดลง เนื่องจากการหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ในแง่ของภาครัฐแล้วไม่ว่าจะเป็นประชาชนผู้อยู่อาศัยในภาคทางการ หรือภาคไม่เป็นทางการก็ตาม รัฐมีภาระหน้าที่ที่จะต้องดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมอยู่แล้ว โดยหาแนวทางบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสม เพื่อมารองรับให้ทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม เพื่อช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และอาศัยอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

อนึ่ง ตามตัวบทกฎหมายเท่าที่มีบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น หาได้มีนิยามโดยตรงของคำว่า "บ้านจัดสรร" แต่ประการใดไม่ คงมีแต่เพียงการให้ความหมายของ "การจัดสรรที่ดิน" ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ซึ่งได้ให้ความหมายว่าเป็นการจัดจำหน่ายที่ดินติดต่อกันเป็นแปลงย่อยมีจำนวนตั้งแต่สิบแปลงขึ้นไปไม่ว่าด้วยวิธีใด โดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเป็นค่าตอบแทน และมีการให้คำมั่นหรือแสดงออกโดยปริยายว่าจะจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงให้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยที่ประกอบการพาณิชย์ หรือที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรม<sup>๕</sup>

ในระยะแรกที่ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) มีผลบังคับใช้นั้นมีผู้ประกอบการธุรกิจบ้านจัดสรรหลายรายถือเอาประโยชน์จากการแปลความหมายคำว่า "การจัดสรรที่ดิน" ดังกล่าวไปใช้ในทำนองที่ว่าธุรกิจบ้านจัดสรร ไม่เข้าข่ายที่จะต้องขออนุญาตจัดสรรที่ดิน เป็นผลให้ธุรกิจชนิดนี้ไม่ต้องถูกควบคุมในเรื่องมาตรฐานของสาธารณูปโภคต่างๆ ด้วยเหตุนี้ กรมที่ดินจึงได้มีการตีความโดยการวิเคราะห์ความหมายของการจัดสรรที่ดินขึ้นใหม่ทั้งยังพยายามปรับปรุงถ้อยคำให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยต่อเนื่องตลอดระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อให้การดำเนินธุรกิจบ้านจัดสรรเข้าลักษณะเป็นการจัดสรรที่ดิน ซึ่งต้องยื่นคำขอใบอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน

<sup>๕</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 1

### สาระสำคัญของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515)

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการควบคุมการจัดสรรที่ดิน เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ให้ได้รับความเป็นธรรม ป้องกันการทุจริตฉ้อโกงของผู้จัดสรรที่ดิน และเป็นการวางแผนการจัดสรรที่ดินของเอกชน ให้เป็นที่เรียบร้อย เพื่อประโยชน์ของผู้ซื้อที่ดินจัดสรรและเพื่อผลในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

สาระสำคัญของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) มีดังนี้

- (1) กำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นการจัดสรรที่ดิน
- (2) ไม่ใช่บังคับแก่การจัดสรรที่ดินของการคณะแห่งชาติและของทางราชการ หรือองค์การของรัฐบาลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการจัดสรรที่ดินตามกฎหมาย
- (3) มีการควบคุมในรูปคณะกรรมการ เรียกว่า "คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน" โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน
- (4) กำหนดวัตถุประสงค์ในการวางข้อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนผังโครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการอนามัย การคมนาคม ความปลอดภัย และการผังเมือง
- (5) ผู้ใดจะทำการจัดสรรที่ดินมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดระวางโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนด้วย
- (6) ในกรณีที่ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินยังไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดสรร หรือกรรมสิทธิ์แต่มีภาระผูกพันอยู่ คณะกรรมการจะออกใบอนุญาตให้มิได้
- (7) ในกรณีที่ผู้ขอทำการจัดสรรที่ดินต้องจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการเห็นชอบ มาทำสัญญาค้ำประกันการจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุง ที่ดินนั้นตามโครงการและแผนผังที่ได้รับอนุญาตก่อน จึงจะออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอได้
- (8) ผู้จัดสรรที่ดินจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงแผนผัง โครงการ หรือวิธีการที่คณะกรรมการอนุญาตมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ
- (9) ถ้ามิได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการ ผู้ได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการจะทำนิติกรรมกับบุคคลใดอันก่อให้เกิดภาระแก่ที่ดินนั้นมิได้



- (10) การซื้อขายที่ดินระหว่างผู้จัดสรรที่ดินกับผู้ซื้อที่ดินจัดสรร ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้ที่ดินตามหนังสือสัญญาโอนไปยังผู้ซื้อที่ดินจัดสรร โดยให้ผู้จัดสรรที่ดินมีกรรมสิทธิ์ในมูลซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ สำหรับราคาที่ดินเท่าที่ยังค้างชำระอยู่ และให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ที่ได้จดทะเบียนไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว
- (11) สาธารณูปโภค ซึ่งผู้จัดสรรได้จัดให้มีขึ้น เพื่อการจัดสรรที่ดินตามแผนผัง และโครงการที่ได้รับอนุญาต เช่น ถนน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น ให้ถือว่าตกอยู่ในภาระจำยอม เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรร และให้เป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินหรือรับโอนกรรมสิทธิ์คนต่อไป ที่จะบำรุงรักษากิจการดังกล่าวให้คงสภาพดังที่ได้จัดทำขึ้น โดยตลอดไป จะกระทำการใดๆ อันเป็นเหตุให้ประโยชน์แห่งภาระจำยอมลดไปหรือเสื่อมความสะดวกมิได้
- (12) ไม่บังคับผู้ทำการจัดสรรที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะกรรมการปฏิวัติฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และได้จำหน่ายที่ดินจัดสรรไปแล้วบางส่วน หรือได้จัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ และได้ปรับปรุงที่ดินจัดสรรให้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ประกอบกิจการพาณิชย์ หรือที่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมไปแล้วบางส่วน แต่ทั้งนี้ผู้นั้นจะต้องยื่นรายการและแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการภายในวันที่ 29 มีนาคม 2516
- (13) กำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติในเรื่องการควบคุมการจัดสรรที่ดิน<sup>6</sup>

#### ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 9 ได้ระบุให้คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำแผนผัง โครงการ และวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการอนามัย คมนาคม ความปลอดภัย และการผังเมือง รวมทั้งเงื่อนไขในสิ่งต่อไปนี้ทุกประการหรือบางประการ<sup>7</sup> คือ

<sup>6</sup> อัมพร ชื่นชมชาติ, "กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิตสาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537), หน้า11-12.

<sup>7</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (พ.ศ.2515) ข้อ 9

- (1) ขนาดความกว้างและความยาวต่ำสุด หรือเนื้อที่จำนวนน้อยที่สุดของที่ดินแปลงย่อยที่จัดสรรได้
- (2) ระบบและมาตรฐานของถนนประเภทต่างๆ ทางเดินและทางเท้าในที่ดินจัดสรรทั้งหมด รวมทั้งการต่อเชื่อมกับถนน หรือทางสายนอกที่ดินจัดสรร
- (3) ระบบการระบายน้ำ
- (4) ระบบและมาตรฐานของสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค และบริการสาธารณะตามที่จำเป็น

คณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดินได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน คือ ฉบับลงวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2535 ได้แก่ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535 ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. ขนาดและเนื้อที่ของที่ดินที่ทำการจัดสรร
2. ระบบและมาตรฐานของถนนและทางเท้า
3. ระบบการระบายน้ำ
4. ระบบการบำบัดน้ำเสีย
5. ระบบไฟฟ้า
6. ระบบประปา
7. ระบบโทรศัพท์
8. สาธารณูปโภคและบริการสาธารณะตามที่จำเป็น

#### แผนผังการจัดสรรที่ดินมี 4 ประเภทดังนี้

- (1) แผนผังสังเขป ได้แก่ แผนผังแสดงที่ตั้งบริเวณการจัดสรรที่ดินลักษณะบริเวณที่ดินโดยรอบ รวมทั้งเส้นทางที่เข้าออกสู่บริเวณการจัดสรรที่ดินจากทางหลวง หรือทางสาธารณะภายนอกตามสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ที่สามารถตรวจสอบได้
- (2) แผนผังบริเวณรวม ได้แก่ แผนผังที่แสดงรูปต่อของเอกสารสิทธิ์ที่ดินทุกแปลงที่นำมาทำการจัดสรรที่ดิน และรายละเอียดของที่สาธารณะประโยชน์ต่างๆ ที่อยู่ภายในบริเวณและบริเวณที่ติดต่อกัน รวมทั้งเงื่อนไขที่เกี่ยวกับที่ดินทั้งของทางราชการและของทางส่วนบุคคล

- (3) แผนผังการแบ่งแปลงที่ดิน ได้แก่ แผนผังแสดงการแบ่งที่ดินออกเป็นที่ดินแปลงย่อย เพื่อการจัดจำหน่ายแยกประเภท และแปลงที่ดินเพื่อจัดทำสาธารณูปโภค บริการ สาธารณะ และเส้นทางถนน
- (4) แผนผังระบบสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ได้แก่ แผนผังแสดงรายละเอียดของระบบสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะที่จะจัดให้มีขึ้นในบริเวณการจัดสรรที่ดินตามนัยข้อ 30 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ซึ่งประกอบไปด้วยแผนผัง ระบบการระบายน้ำ แผนผังการประปา แผนผังระบบการบำบัดน้ำเสีย แผนผังระบบถนนและทางเท้า และแผนผังอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

### โครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดินที่ต้องแสดงมี 7 รายการดังนี้

- (1) วิธีการในการปรับปรุงพื้นที่ดินโดยการรวม การปรับแต่งให้พื้นที่ดินเกิดความเหมาะสมในการปลูกสร้างอาคาร ทั้งนี้จะต้องกำหนดระดับความสูงต่ำของพื้นที่ดินและวัสดุที่นำมาใช้ในการถมปรับที่ดินทั้งบริเวณทั้งส่วนจำหน่ายและส่วนสาธารณูปโภค
- (2) วิธีการในการจัดจำหน่ายที่ดิน อาคารและสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งระบบวิธีการชำระค่าที่ดิน อาคาร และสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว
- (3) วิธีการในการบำรุงรักษา และการบริการสิ่งสาธารณูปโภค และ บริการสาธารณะ
- (4) วิธีการบริการและการจัดเก็บเงินค่าบริการ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในข้อ (3) จากผู้ซื้อ
- (5) สิทธิของผู้ซื้อในการใช้หรือได้รับบริการจากบริการสาธารณะที่ผู้จัดสรรจัดให้มีในบริเวณการจัดสรรที่ดิน
- (6) ภาวะผูกพันต่างๆ ที่บุคคลอื่นมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับที่ดินที่ขอจัดสรรนั้น
- (7) สัญญาหรือเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ที่ดินในที่ดินแปลงย่อยที่ผู้ซื้อจะต้องปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ต่อชุมชนทางด้านความสงบสุข ความปลอดภัย ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความเพิ่มพูนมูลค่าในทรัพย์สิน และชนบทธรรมนิยมประเพณี

<sup>๑</sup> ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2535 ข้อ 9



พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้ข้อความโฆษณา บ้านจัดสรรเอาไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ.2528) ว่า การโฆษณาขายที่ดินโดยการแบ่งขาย เป็นแปลงย่อย ไม่ว่าจะเป็นการขายพร้อมทั้งอาคารหรือไม่ก็ตาม ทางหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ หรือ ป้ายโฆษณา ต้องระบุนายละเอียดดังต่อไปนี้<sup>๑</sup>

1. ชื่อผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตำแหน่งที่ดิน และเลขที่โฉนดที่ดินดังกล่าวหรือเลข ที่ของใบอนุญาตให้ทำการจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรร
2. ชื่อผู้ประกอบการธุรกิจขายที่ดินที่โฆษณาขายที่ดินในกรณีผู้ประกอบการ ธุรกิจดังกล่าวมิใช่ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน
3. ทุนจดทะเบียน ทุนที่ชำระแล้ว และชื่อกรรมการผู้จัดการ หรือหุ้นส่วนผู้ จัดการของผู้ประกอบการธุรกิจขายที่ดินที่โฆษณาขายที่ดินซึ่งเป็นนิติบุคคล
4. ภาวะผูกพันเกี่ยวกับที่ดินและอาคารดังกล่าว(ถ้ามี)

นอกจากนี้ ข้อความโฆษณาที่ดินและบ้านจัดสรรยังต้องให้ความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ตามหลักเกณฑ์การใช้ข้อความโฆษณาสินค้าทั่วไปที่กำหนดไว้ใน มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ที่กำหนดว่า "การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรม ต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าข้อความจ้ กกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือ บริการตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ

#### การบริหารและจัดการชุมชนบ้านจัดสรร

บ้านจัดสรร ถือเป็นที่อยู่อาศัยประเภทหนึ่งที่มีความสนใจเป็นอย่างมากในปัจจุบัน จากการรวบรวมข้อมูลการจดทะเบียนที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 38 เขต และ 5 จังหวัดปริมณฑล ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ นครปฐม และสมุทรสาคร

<sup>๑</sup> กฎกระทรวงฉบับที่ 4 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

อีก 28 อำเภอ รวมทั้งสิ้น 66 เขต/อำเภอ ของธนาคารอาคารสงเคราะห์ ในปี 2539 มีสาระสำคัญที่พอจะสรุปได้ดังนี้<sup>10</sup>

ปี 2539 (มกราคม-พฤศจิกายน)มีที่อยู่อาศัยสร้างเสร็จและจดทะเบียนเพิ่มขึ้นจำนวน 154,489 หน่วย โดยคาดว่าในสิ้นปี จะมีที่อยู่อาศัยจดทะเบียนเพิ่มขึ้นจำนวน 168,533 หน่วย (โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นเดือนละ 14,044 หน่วย) ซึ่งจะมีจำนวนที่ลดลงจากปี 2538 เล็กน้อย ประมาณร้อยละ -2.3 และเมื่อพิจารณาเป็นรายเขตในกรุงเทพมหานครพบว่า เขตบางกะปิยังเป็นเขตที่มีที่อยู่อาศัยจดทะเบียนเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในสัดส่วนร้อยละ 10.6 รองลงมาได้แก่เขตมีนบุรี เขตมีนบุรี สวนหลวง และดอนเมือง

ส่วนการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยแต่ละประเภทในเขตพื้นที่ต่างๆ ในปี 2539 สามารถแบ่งประเภทที่อยู่อาศัยที่มีการจดทะเบียนได้ดังนี้

1. บ้านเดี่ยว ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลสร้างเสร็จ และจดทะเบียนเพิ่มขึ้นทั้งหมดจำนวน 41,899 หน่วย
2. บ้านแฝด ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล สร้างเสร็จและจดทะเบียนเพิ่มขึ้นทั้งหมดจำนวน 789 หน่วย
3. ทาวน์เฮ้าส์ หรือบ้านแถว และอาคารพาณิชย์ ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล สร้างเสร็จและจดทะเบียนเพิ่มขึ้นจำนวน 54,944 หน่วย
4. ห้องชุด มีการก่อสร้างแล้วเสร็จในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวนรวมทั้งสิ้น 58,857 หน่วย

จากข้อมูลที่ได้พบว่าที่อยู่อาศัยที่จัดสร้างโดยผู้ประกอบการจัดสรรภาคเอกชนยังคงมีจำนวนมากเมื่อเทียบกับที่อยู่อาศัยที่ประชาชนปลูกสร้างเอง ซึ่งจะเห็นได้จากสัดส่วนที่อยู่อาศัยที่

<sup>10</sup> คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย, "วิเคราะห์การเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปี 2539," ใน รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย ปี 2539 และแนวโน้มปี 2540 (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาการเคมขุกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539), หน้า

สร้างโดยผู้ประกอบการในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลมีสัดส่วนร้อยละ 79.5 ในปี 2537 และเพิ่มขึ้นเป็น 80.4 และ 84.2 ในปี 2538 และ 2539(พฤศจิกายน) ตามลำดับ

สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่หันมาให้ความสำคัญต่อการซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรรมากขึ้น เป็นเพราะที่ดินในโครงการบ้านจัดสรรถือที่ดินที่ได้มีการพัฒนาแล้ว มีระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการที่เพียงพอพร้อม ในขณะเดียวกัน ผู้ที่เลือกซื้อบ้านจัดสรรต่างก็มุ่งหวังในด้านความมั่นคง ความสะดวกสบาย ตลอดจนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน นอกเหนือจากบ้านและที่ดินแล้ว ผู้ซื้อมักมีความคาดหวังที่จะได้รับบริการหลังการขายด้วย ผู้ซื้อบ้านจัดสรรแต่ละคนมักจะมาจากที่แตกต่างกัน มีอุปนิสัยและความต้องการที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะรักษาความเป็นอิสระ ชอบที่จะทำตามใจตนเอง ทำให้ค่อนข้างขาดความมีระเบียบในการอยู่ร่วมกัน

การบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร จึงเป็นวิถีทางหนึ่งที่จะช่วยให้คนหมู่มากในสังคมบ้านจัดสรรสามารถอยู่อาศัยร่วมกันอย่างมีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี การบริหารและการจัดการเป็นศาสตร์ที่มีขอบเขตเนื้อหากว้างมาก หลักการบริหารและการจัดการมี 4 ประการคือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดสายงาน( Organizing)
3. การปฏิบัติขึ้นดำเนินการ (Operating)
4. การควบคุม(Controlling) <sup>11</sup>

แต่ละประการต่างประกอบด้วยรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย การบริหารและการจัดการเกี่ยวข้องกับปัจจัยที่สำคัญมากคือ มนุษย์และสังคมที่แวดล้อมอยู่ทั้งภายใน และภายนอกองค์กร ดังนั้น จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ต้องการการมองอย่างเป็นระบบ มิใช่จะพิจารณาเพียงจุดใดจุดหนึ่ง หากแต่ต้องมองดูทุกสิ่งที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันอย่างไรบ้าง จึงจะช่วยทำให้เราพบ

<sup>11</sup> Terry R.George,Principles of Management p.4 อ้างถึงใน เก้าวัดย์ นันทาภิวัฒน์, หลักการจัดการ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 2.

ปัญหา และสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นได้โดยไม่รบกวนจิตใจในเรื่องใดเร็วเกินไปจนไม่พิจารณาถึงผลกระทบอื่นๆซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการตัดสินใจของเขา

“ชุมชน” (Community)<sup>12</sup> หมายถึง กลุ่มคนที่มีชีวิตอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกันมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน มีฐานะและอาชีพที่เหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ผู้ที่อยู่อาศัยใน “ชุมชน” มีความรู้สึกว่าเป็นคนในชุมชนเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการดำรงรักษาและสืบทอดคุณค่ามรดกทางวัฒนธรรมและศาสนาถ่ายทอดไปยังลูกหลาน

ตามหลักทฤษฎีแล้ว ชุมชนจะดำรงอยู่ได้นั้น จะมีตัวปงชี้ดังนี้

- (1) จะต้องมีแรงเกาะเกี่ยวภายในอยู่ หรือใช้ศัพท์ทางสังคมวิทยาได้ว่า จำต้องมีความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคลอยู่ ต้องมีทั้งในทางปฏิบัติในชีวิตประจำวันและมีทั้งสถาบัน (Institution) ที่ตอบสนองของความสัมพันธ์นี้ให้เกิดใหม่อยู่ตลอดเวลา
- (2) ต้องมีความเพียงพอในแง่ปัจจัยการดำรงชีวิต
- (3) ลักษณะการจัดการภายในชุมชน กระบวนการตัดสินใจ จะต้องมีความเป็นอิสระ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการและการตัดสินใจในมิติใดก็ตาม

โครงการบ้านจัดสรรแต่ละโครงการย่อมประกอบด้วย ผู้อยู่อาศัยเป็นจำนวนมากมาอยู่รวมกัน บางโครงการอาจจะเป็นชุมชนขนาดใหญ่ บางโครงการก็อาจเป็นชุมชนขนาดเล็ก แม้ว่าผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรร จะมีความเป็นอิสระต่อกันมากกว่าผู้อยู่อาศัยในอาคารชุด แต่ก็ยังมีสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะต่างๆ ที่ผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรรยังคงต้องใช้ประโยชน์ร่วมกัน อาทิ เช่น ถนน ไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ ทางสาธารณะ ป่อบำบัดน้ำเสีย สนามเด็กเล่น เป็นต้น

การบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรรก็คือ การบริหารและการจัดการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะเหล่านี้ที่ทุกคนในหมู่บ้านจัดสรรต้องใช้ร่วมกันให้เป็นไปโดย

<sup>12</sup> รายงานการวิจัย “การดำรงอยู่ของชุมชน,” กระบวนการต่อสู้และการพัฒนา หน้า 1-2

สงบ เรียบร้อย มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัย  
ในโครงการบ้านจัดสรร และสังคมที่แวดล้อม

ในสหรัฐอเมริกา มี Home Owners Association ซึ่งเป็นองค์กรคล้ายๆ สมาคม หรือ  
นิติบุคคลสำหรับแต่ละหมู่บ้านเพื่อดูแลความสงบ ความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยในหมู่  
บ้านจัดสรร รวมทั้งออกกฎเกณฑ์ให้ลูกบ้านทุกคนต้องปฏิบัติตาม<sup>13</sup> ในบางประเทศจะมีการออก  
ระเบียบชุมชน ( Conditions Covenants and Regulation-CCR) โดยนำระเบียบนี้ไปจด  
ทะเบียนกับองค์กรของรัฐ เพื่อให้ผู้ที่เข้ามาอยู่ในชุมชนเดียวกันรับทราบและยอมรับที่จะปฏิบัติ  
เป็นการรักษาคุณภาพของชุมชนของตนไว้ สมาคมดังกล่าวจะเก็บเงินค่าบำรุงรักษาทรัพย์สินส่วน  
กลางของชุมชน บางหมู่บ้านมีชุมชนย่อยลงไปอีกและแต่ละชุมชนย่อยก็อาจมีกฎ ( CCR) เป็น  
ของตนเอง ชุมชนย่อยบางแห่งก็มีกฎเกณฑ์แปลกๆ เช่นการห้ามทาสีบ้านเป็นสีอื่นนอกจากสีขาว  
หรือให้ใช้กระเบื้องดินเผาสีแดงเท่านั้น<sup>14</sup>

#### การจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนบ้านจัดสรร

คำว่า "สหกรณ์" หมายถึงงานร่วมกัน หรือ วิธีการจัดการโดยร่วมกันเพื่อบำรุงความเจริญ  
ทั้งส่วนตัวและส่วนรวม สหกรณ์ในประเทศไทยมี 8 ชนิด<sup>15</sup> คือ สหกรณ์เงินทุน สหกรณ์การขาย  
สหกรณ์การซื้อ สหกรณ์บริการ สหกรณ์ผู้เช่าที่ดิน สหกรณ์ผู้เช่าซื้อที่ดิน สหกรณ์นิคม และ  
สหกรณ์เอนกประสงค์ ระบบของสหกรณ์ก็คือการที่ประชาชนในกลุ่มเดียวกันมีความต้องการเช่น  
เดียวกันมารวมตัวกันเป็นสมาชิกสหกรณ์ เพื่อกระทำการกิจกรรมร่วมกันโดยก่อให้เกิดประโยชน์แก่  
สมาชิกและส่วนรวม สหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่อยู่อาศัย คือ สหกรณ์คณะสถาน และสหกรณ์  
สาธารณูปโภค สหกรณ์ทั้งสองเป็นสหกรณ์บริการในรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่  
แตกต่างกัน สหกรณ์คณะสถานนั้นมีวัตถุประสงค์ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกโดยตรง

<sup>13</sup> สัมภาษณ์ พรรณี พุทธิสารี, กรรมการผู้จัดการบริษัท ธนธรา จำกัด , 5 มีนาคม 2537.

<sup>14</sup> สัมภาษณ์ มานพ พงศ์หัด, หัวหน้าภาควิชาเคนการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 25 มีนาคม 2541.

<sup>15</sup> สุภชัย มนต์ไพฑูริย์, รวมบทความและทัศนะเกี่ยวกับงานสหกรณ์ (กรุงเทพมหานคร :  
โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 13.

หลังจากนั้น จะมีการให้บริการในด้านสาธารณูปโภคตลอดจนการดูแลสุขภาพบำรุงสาธารณูปโภคต่างๆ แก่สมาชิกในหมู่บ้านสหกรณ์นั้น ภาระในการให้บริการแก่สมาชิกจะถูกจัดการในรูปของ "คนบาล" ตามระเบียบคนบาล พ.ศ. 2520<sup>16</sup> สมาชิกทั้งหมดของสหกรณ์จะเป็นผู้เลือกผู้แทนสมาชิกไปทำการประชุมใหญ่ และวินิจฉัยปัญหาทั้งปวงของสหกรณ์ ที่ประชุมใหญ่จะเป็นผู้เลือกตั้ง คณะกรรมการดำเนินการเพื่อบริหารงานผ่านที่ปรึกษาหรือผู้แทนของสหกรณ์ และการทำการแก้ไข ปัญหาต่างๆ ส่วนสหกรณ์สาธารณูปโภคนั้น มีวัตถุประสงค์ในการจัดหาสาธารณูปโภคที่ชุมชนของตนต้องการมาบริการแก่สมาชิก เช่น การขนน้ำประปาหรือไฟฟ้าเข้ามาใช้ในหมู่บ้าน เป็นต้น

การจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนบ้านจัดสรร สามารถกระทำได้โดยประชาชนที่อยู่ในหมู่บ้านจัดสรรแห่งเดียวก็มารวมตัวกันเป็นสหกรณ์บริการชุมชนบ้านจัดสรร ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบำรุงดูแลสุขภาพสาธารณูปโภคตลอดจนบริการสาธารณณะที่ผู้จัดสรรได้จัดหาไว้ให้แล้ว ในการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนบ้านจัดสรรนี้จะกำหนดข้อบังคับไว้ว่าผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรทุกคนต้องเป็นสมาชิกของสหกรณ์ตั้งแต่แรกที่ทำการซื้อบ้านจัดสรร โดยสมาชิกแต่ละครอบครัวชำระค่าหุ้นไม่ต่ำกว่าอัตราค่าหุ้นที่สหกรณ์กำหนด และให้สมาชิกเลือกคณะกรรมการขึ้นมาบริหารงานตามความต้องการของสมาชิก ในกรณีนี้ทรัพย์สินหรือกิจการสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะต่างๆ ของผู้จัดสรรตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 (พ.ศ. 2515) ที่กำหนดไว้ว่ายังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้จัดสรรอยู่จะต้องถูกโอนมาเป็นกรรมสิทธิ์ของสหกรณ์เพื่อสหกรณ์จะได้ดำเนินการในนามของตนได้ บรรดาสมาชิกก็จะมีความรู้สึกว่าตนเป็นเจ้าของสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะนั้นๆ ร่วมกัน ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้อุตส่าหรีไปได้ ตัวอย่างของสหกรณ์ที่ได้ดำเนินการเป็นผลสำเร็จมาแล้ว ได้แก่สหกรณ์หมู่บ้านมนังคศิลา และหมู่บ้านสหกรณ์โคกสถาน 4 คลองกุ่ม

### วิธีการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชน<sup>17</sup>

<sup>16</sup> จุไรพร ภูเือง, "การจัดสรรที่ดินของเอกชน" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2529) , หน้า 127.

<sup>17</sup> กรมส่งเสริมสหกรณ์, "วิธีการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชน" (ยึดสำเนา)



ปัจจุบันประชาชนที่เข้ามาอยู่ในหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ มักประสบปัญหาในด้านสาธารณูปโภคต่างๆ อาทิ ถนนในหมู่บ้านชำรุด ไฟดับ น้ำไม่ไหล ไม่มั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านจัดสรรใดที่ผู้อยู่อาศัยได้ชำระค่าบ้านเสร็จเรียบร้อยแล้ว บริษัทเจ้าของโครงการหรือเจ้าของหมู่บ้านมักจะไม่รักษาสัญญาที่จะจัดให้มีบริการต่างๆ โดยทิ้งภาระต่างๆ ให้ผู้อยู่อาศัยแก้ปัญหาเอง ทำให้ผู้อยู่อาศัยได้รับความลำบากและเดือดร้อน และก็ไม่สามารถให้ใครเป็นตัวแทนเพื่อเรียกร้องสิทธิที่ควรได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นการต่างคนต่างอยู่ยิ่งทำให้ปัญหาเหล่านี้สะสมเพิ่มขึ้น ดังนั้น ถ้ากลุ่มบุคคลในหมู่บ้านจัดสรรใดหรือหมู่บ้านที่อยู่ใกล้เคียงกันมีความประสงค์จะรวมตัวกันในรูปสหกรณ์บริการชุมชนเพื่อจะร่วมกันดำเนินธุรกิจ เพื่อประโยชน์ร่วมกันสามารถทำได้ แต่เนื่องจากการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนมีการดำเนินการหลายขั้นตอน อาจทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติได้ ดังนั้น เพื่อให้การจัดตั้งสหกรณ์ดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงได้กำหนดคำแนะนำในการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชนไว้เป็นแนวทางปฏิบัติแก่ผู้สนใจและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ข้อ 1 คณะบุคคลที่จะขอจัดตั้งสหกรณ์ต้องมีรายการเบื้องต้น ดังนี้

- (1) ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์จะต้องอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเดียวกัน หรือใกล้เคียงกัน
- (2) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อดำเนินกิจการเกี่ยวกับการให้บริการด้านสาธารณูปโภค-สาธารณูปการภายในชุมชน
- (3) มีผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกเมื่อเริ่มตั้งสหกรณ์ไม่น้อยกว่า 50 คน และมีความยินดีที่จะเสียค่าบริการ

ข้อ 2 ให้คณะบุคคลดังกล่าวในข้อ 1 จัดให้มีคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยบุคคลไม่น้อยกว่า 10 คน ให้ประธานคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งทำหนังสือขอจัดตั้งสหกรณ์พร้อมทั้งแนบบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิก และโครงการจัดตั้งสหกรณ์บริการชุมชน ยื่นต่อสำนักงานสหกรณ์จังหวัด การจัดทำรายละเอียดดังกล่าวข้างต้นให้ขอคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสหกรณ์จังหวัด หรือกองสหกรณ์พาณิชย์และธนกิจ

ข้อ 3 เมื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์ตรวจสอบเอกสารตามข้อ 2 และพิจารณาแล้วเห็นว่า สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นมีรายการตามที่กำหนดไว้ในข้อ 1 และข้อ 2 ครบถ้วน และมีช่องทางที่จะดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จได้ ก็จะมีนัดประชุมคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งเพื่อชี้แจงหลักและวิธีการสหกรณ์ทั่วไป รวมทั้งการดำเนินงานสหกรณ์บริการชุมชนให้เข้าใจ เพื่อเตรียมการประชุมใหญ่เพื่อขออนุญาตทะเบียนต่อไป โดยจะจัดส่งเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ออกไปช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการขอจดทะเบียนสหกรณ์

ข้อ 4 จัดให้มีการประชุมใหญ่บรรดาผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกเพื่อทำหนังสือขออนุญาตทะเบียนสหกรณ์ต่อนายทะเบียนสหกรณ์ ในการประชุมดังกล่าวจะต้องมีผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกตามบัญชีรายชื่อที่ได้ยื่นขอจัดตั้งสหกรณ์ หรือไม่น้อยกว่า 100 คน เข้าประชุม จึงจะจัดเป็นองค์ประชุมและต้องจัดให้ที่ประชุมพิจารณาระเบียบวาระการประชุมเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ
- (2) เรื่องตกลงให้ดำเนินการขอจดทะเบียนสหกรณ์
- (3) เรื่องกำหนดชื่อและที่ตั้งสำนักงานสหกรณ์
- (4) เรื่องพิจารณากำหนดข้อบังคับของสหกรณ์
- (5) เรื่องเลือกตั้งคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์
- (6) เรื่องอื่นๆ (ตามแต่จะมีผู้เสนอ)

มติต่างๆ ให้ถือเสียงข้างมาก หักให้บันทึกไว้ในสมุดรายงานการประชุมให้ละเอียดและชัดเจน

ข้อ 5 ให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ซึ่งได้รับเลือกตั้งตามข้อ 4(5) ลงลายมือชื่อในคำขออนุญาตทะเบียนสหกรณ์และยื่นต่อสหกรณ์จังหวัดท้องที่พร้อมด้วยเอกสารประกอบดังกล่าวข้างต้นนี้ เพื่อเสนอกกรมส่งเสริมสหกรณ์พิจารณาเสนอขออนุญาตทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์

ในการนี้ให้เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ช่วยเหลือและแนะนำการจัดทำรายงานการจัดตั้งสหกรณ์ พร้อมทั้งเอกสารต่างๆ ประกอบการขอจดทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งได้แก่

- (1) หนังสือการขอจดทะเบียนจำนวน 3 ฉบับ

- (2) คำขอจดทะเบียนสหกรณ์ 3 ฉบับ
- (3) สำเนารายงานการประชุมผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ 3 ชุด
- (4) ข้อบังคับสหกรณ์ 10 ฉบับ
- (5) บัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหกรณ์ 3 ชุด
- (6) รายงานการจัดตั้งสหกรณ์ 3 ชุด

ข้อ 6 เมื่อได้รับจดทะเบียนสหกรณ์แล้ว ให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์จัดให้มีการประชุมคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ซึ่งทำหน้าที่คณะกรรมการดำเนินการ โดยมีระเบียบวาระการประชุมดังนี้

- (1) รับทราบเรื่องจดทะเบียนสหกรณ์
- (2) กำหนดตราของสหกรณ์
- (3) การจัดซื้อเครื่องเขียนแบบพิมพ์และเครื่องใช้ต่างๆ
- (4) สมาชิกออกจากสหกรณ์ก่อนเริ่มดำเนินการ
- (5) กำหนดการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก
- (6) เรื่องอื่นๆ (ถ้ามี)

ข้อ 7 การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกนั้นต้องประชุมภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับการจดทะเบียนสหกรณ์ มีระเบียบวาระการประชุม ดังนี้

- (1) รับทราบเรื่องการจดทะเบียนสหกรณ์
- (2) รายงานผลการปฏิบัติงานของสหกรณ์
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบระเบียบสหกรณ์

ข้อ 8 เมื่อได้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกแล้ว สำนักงานสหกรณ์จังหวัดจะเป็นผู้แนะนำกำกับดูแลส่งเสริมสหกรณ์ที่จัดตั้งใหม่ต่อไป

## วิธีการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ<sup>16</sup>

ในปัจจุบันมีชุมชนบ้านจัดสรรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลประมาณ 6,500 ชุมชน และเป็นชุมชนอาคารชุดอีกกว่า 3,000 ชุมชน ซึ่งจากจำนวนชุมชนที่อยู่อาศัยที่มีอยู่ดังกล่าวพบว่า เป็นชุมชนบ้านจัดสรรที่บริหารโดยบริษัทบริหารชุมชนเมื่ออาชีพ เพียงร้อยละ 1 เท่านั้น

### 1. ลักษณะการบริหาร

การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ การบริหารนิติบุคคลอาคารชุด และการบริหารชุมชนบ้านจัดสรร ซึ่งแต่ละประเภทมีวิธีการบริหารในลักษณะที่แตกต่างกันดังต่อไปนี้ คือ

#### 1.1.การบริหารนิติบุคคลอาคารชุด

1. บริหารโดยเจ้าของโครงการ เป็นการบริหารชุมชนโดยเจ้าของโครงการแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมเข้าไปเป็นผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดของ โดยประมาณการว่าในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดปริมณฑล มีสัดส่วนร้อยละ 80 ในขณะที่ภูมิภาคมีสัดส่วนชุมชนประเภทนี้สูงถึงร้อยละ 90
2. บริหารโดยบริษัทบริหารอาคารชุดเมื่ออาชีพ เป็นการบริหารชุมชนโดยเจ้าของโครงการได้จ้างบริษัทบริหารอาคารชุดที่เป็นเมื่ออาชีพเข้ามาดูแลแทน ซึ่งจากการระดมความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารชุมชนอาคารชุด ในการประชุมเชิงวิเคราะห์ที่ธนาคารอาคารสงเคราะห์จัดขึ้น ได้มีการประมาณว่าในเขตกรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดปริมณฑลมีชุมชนอาคาร

<sup>16</sup> คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย, “การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัย สถานการณ์ ปี 2539 และแนวโน้มปี 2540,” ใน รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย ปี 2539 และแนวโน้มปี 2540 (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539), หน้า 184.

ชุดที่บริหารโดยบริษัทบริหารอาคารชุดมีอาชีพในสัดส่วนร้อยละ 15 ในขณะที่ต่างจังหวัดมีสัดส่วนร้อยละ 5 เท่านั้น

3. บริหารโดยคณะบุคคลและบุคคลธรรมดา เป็นการบริหารชุมชนโดยมีการแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้จัดการนิติบุคคล และรวมถึงการที่คณะกรรมการจ้างบุคคลธรรมดาเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้จัดการนิติบุคคล ชุมชนในกลุ่มนี้มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 5 ของจำนวนผู้ที่เข้าไปบริหารชุมชนอาคารชุดทั่วประเทศ

### สัดส่วนการบริหารนิติบุคคลโครงการอาคารชุด

การบริหารนิติบุคคลอาคารชุด	กทม.และ ปริมาณทล(%)	ภูมิภาค (%)
1) บริหารโดยเจ้าของโครงการ	80	90
2) บริหารโดยบริษัทบริหารอาคารชุดมีอาชีพ	15	5
3) บริหารโดยคณะบุคคล/บุคคลธรรมดา	5	5
รวม	100	100

ที่มา : จากการประชุมเชิงวิเคราะห์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2539

#### 1.2.การบริหารชุมชนบ้านจัดสรร

1. บริหารโดยเจ้าของโครงการ (เอกชนและภาครัฐ) เป็นชุมชนบ้านจัดสรรที่เจ้าของโครงการเป็นผู้ดูแลเอง ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่ยังโอนกรรมสิทธิ์ยังไม่ครบทุกแปลง หรือไม่สามารถเปิดการขายได้ หรือเจ้าของโครงการได้โอนเงินกองทุนดูแลทรัพย์สินส่วนกลางให้กับกรรมการหมู่บ้านแล้ว แต่ค่าใช้จ่ายภายในชุมชนบางส่วนเจ้าของโครงการยังเป็นผู้รับภาระอยู่ ทั้งนี้คาดว่าชุมชนใหม่หลังจากการเข้าอยู่อาศัยแล้ว 1-2 ปี ที่บริหารโดยเจ้าของโครงการมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 80 ส่วนชุมชนที่มีการเข้าอยู่อาศัยมากกว่า 2 ปี มีสัดส่วนร้อยละ 40

2. บริหารโดยผู้อยู่อาศัยหรือคณะกรรมการชุมชน การบริหารในรูปแบบนี้ส่วนใหญ่ จะมีการรวบรวมกลุ่มผู้อยู่อาศัยเป็นองค์กรชุมชนใหม่หลังการเข้าอยู่อาศัยเป็นองค์กรชุมชนในหลายๆ รูปแบบ เช่น สมาคม กรรมการ หมู่บ้าน สหกรณ์ เทศบาล เป็นต้น โดยชุมชนใหม่หลังการเข้าอยู่ 1-2 ปี ที่บริหารโดยผู้อยู่อาศัยหรือคณะกรรมการชุมชนมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 ส่วนชุมชนที่มีการเข้าอยู่อาศัยมานานกว่า 2 ปีมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 40
3. บริหารโดยบริษัทบริหารชุมชนเมืองอาชีพ เป็นชุมชนที่เจ้าของโครงการหรือผู้อยู่อาศัยจ้างบริษัทเอกชนรับบริหารชุมชนบ้านจัดสรรเข้าไปดูแล และรวมไปถึงบริษัทย่อย ซึ่งเจ้าของโครงการตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารโครงการเอง ซึ่งจากการระดมความคิดเห็นของผู้ประกอบการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัย พบว่าการเข้าไปบริหารของบริษัทบริหารชุมชนเมืองอาชีพในปัจจุบันยังมีสัดส่วนน้อยมากคือ เพียงร้อยละ 1 ของจำนวนชุมชนทั้งหมดเท่านั้น
4. ชุมชนที่ไม่มีการบริหาร เป็นชุมชนที่ไม่มีกลุ่มหรือบุคคลใดเข้าไปดูแล โดยเป็นชุมชนใหม่หลังการเข้าอยู่อาศัยแล้ว 1-2 ปี ที่ไม่มีการเข้าไปบริหารมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 9 ส่วนชุมชนที่มีการเข้าอยู่อาศัยกว่า 2 ปี มีสัดส่วนร้อยละ 19

ประมาณการสัดส่วนชุมชนบ้านจัดสรรในความดูแลของกลุ่มคนต่าง ๆ ในปี 2539

	ชุมชนใหม่หลังการเข้าอยู่อาศัย 1-2 ปี	ชุมชนหลังเข้าอยู่อาศัยกว่า 2 ปี
1) บริหารโดยเจ้าของโครงการ	80 %	40 %
2) บริหารโดยผู้อยู่อาศัย/คณะกรรมการหมู่บ้าน	10 %	40 %
3) บริหารโดยบริษัทบริหารชุมชนเมืองอาชีพ	1 %	1 %
4) ชุมชนที่ไม่มีการบริหาร	9 %	19 %
รวม	100 %	100 %



## 2. สภาพของชุมชนที่อยู่อาศัยในปัจจุบันและแนวโน้มการขยายตัว

การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยทั่วไป เป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐฯ ในการจัดให้มีบริการแก่ประชาชน เช่น งานรักษาความสะอาด เก็บขยะ การจัดให้มีน้ำประปาสำหรับอุปโภค-บริโภค การจัดการคมนาคม ไฟฟ้าแสงสว่าง ฯลฯ เหล่านี้เป็นกิจกรรมที่เรียกว่า บริการสาธารณะ ซึ่งค่าใช้จ่ายที่นำมาดำเนินการจะได้มาจากภาษีอากรที่รัฐเรียกเก็บจากประชาชนผู้ให้บริการ

งานบริหารชุมชนในระยะแรกๆ เกิดขึ้น มาจากหน่วยงานของรัฐ คือการคณะแห่งชาติที่ได้ตั้ง "สำนักงานดูแลคณะชุมชน" ขึ้นมาเพื่อดูแลและบริหารแฟลตในย่านชุมชนต่างๆ เมื่อปี 2516 ซึ่งถือเป็นต้นแบบของการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัย ในประเทศไทย และได้ดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

สำหรับชุมชนบ้านจัดสรรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ในปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 6,500 ชุมชน โดยในปี 2538 บ้านจัดสรรเกิดใหม่เฉลี่ยประมาณ 50-60 ชุมชนต่อเดือน และในปี 2539 จะมีชุมชนบ้านจัดสรรเกิดขึ้นเฉลี่ย 30-40 ชุมชนต่อเดือน

## 3. การขยายตัวของบริษัทบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยในปี 2539 และแนวโน้ม

ธุรกิจบริหารชุมชนในประเทศไทยได้เริ่มเกิดขึ้นเมื่อประมาณปี 2524 ซึ่งในระบะนั้นเป็นช่วงที่อาคารชุดเพิ่งเริ่มเกิดขึ้นด้วยเช่นกันในช่วงระยะแรกๆ ธุรกิจบริหารชุมชนยังไม่ค่อยได้รับความสนใจเท่าที่ควร ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าของโครงการและผู้อยู่อาศัยยังไม่เห็นความจำเป็นของการจ้างบริษัทบริหารชุมชนมากนักประกอบกับจำนวนชุมชนที่อยู่อาศัยยังมีการขยายตัวไม่มาก แต่หลังจากนั้นในช่วงปี 2530-2533 ซึ่งเป็นช่วงที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เฟื่องฟูสุดขีด ปรากฏว่ามีจำนวนอาคารชุดและบ้านจัดสรรเกิดขึ้นใหม่เป็นจำนวนมาก



ซึ่งจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของชุมชนอาคารชุดและชุมชนบ้านจัดสรร ได้ทำให้การบริหารชุมชนเริ่มมีปัญหามากขึ้น ทั้งนี้เพราะผู้ที่บริหารชุมชนส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโครงการที่ยังไม่มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับทางด้านการบริหารชุมชนอย่างเพียงพอ ดังนั้นผู้ประกอบการและผู้อยู่อาศัยในชุมชนจึงเริ่มให้ความสำคัญกับบริษัทรับบริหารชุมชนที่อยู่อาศัย และได้หันมาใช้บริการของบริษัทรับบริหารชุมชนมากขึ้น โดยเฉพาะโครงการอาคารชุดต่างๆ

จากการประมาณการของนักบริหารชุมชนเมื่ออาชีพ พบว่าในปี 2538 มีบริษัทบริหารชุมชนที่เป็นบริษัทบริหารเฉพาะชุมชนอาคารชุดเพียงอย่างเดียวจำนวน 50 บริษัท และเป็นบริษัทที่บริหารทั้งชุมชนบ้านจัดสรรและชุมชนอาคารชุดจำนวน 5 บริษัท สำหรับในปี 2539 มีบริษัทที่บริหารชุมชนรวมทั้งสิ้นประมาณ 80 บริษัท โดยเป็นบริษัทบริหารชุมชนที่รับบริหารเฉพาะชุมชนอาคารชุด 70 บริษัท เพิ่มขึ้นจากปี 2538 ร้อยละ 40 และเป็นบริษัทที่บริหารทั้งอาคารชุดและบ้านจัดสรรอีกจำนวน 10 บริษัท เพิ่มขึ้นร้อยละ 100 ซึ่งในจำนวนนี้แยกเป็นสัดส่วนบริษัทของคนไทยร้อยละ 70 และเป็นบริษัทข้ามชาติอีก ร้อยละ 30

ในปัจจุบัน ความจำเป็นในการใช้บริษัทบริหารชุมชนที่อยู่อาศัย เพื่อเข้ามาช่วยบริหารในโครงการต่างๆ เริ่มปรากฏให้เห็นมากขึ้น จากเดิมที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่เข้าไปบริหารเอง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลต่างๆ ดังนี้คือ

- 1) มีโครงการที่อยู่อาศัยเกิดใหม่มากขึ้น
- 2) เจ้าของโครงการหรือกลุ่มบุคคลธรรมดาไม่มีความชำนาญในการบริหารชุมชน
- 3) ผู้อยู่อาศัยเรียกร้องให้จ้างนักบริหารชุมชนมืออาชีพเข้ามาดูแล
- 4) มีการออกกฎหมาย ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารชุมชนเข้ามาควบคุมมากขึ้น
- 5) การบริหารอาคารมีขั้นตอนที่ซับซ้อนซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งต้องอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยจากบริษัทที่รับบริหารชุมชน

ในปี 2540 คาดว่าจะมีบริษัทที่รับบริหารชุมชนเพิ่มขึ้นอีกประมาณร้อยละ 20 โดยกลุ่มที่จะเข้ามาช่วงชิงส่วนแบ่งตลาดบริหารชุมชนมี 3 กลุ่มได้แก่ กลุ่มที่หนึ่ง เป็นผู้

ประกอบการที่จัดตั้งบริษัทขึ้นมาเอง ซึ่งกลุ่มนี้จะเข้ามาในตลาดมากกว่ากลุ่มอื่นๆ กลุ่มที่สองเกิดจากการแตกตัวของพนักงานเดิมที่ออกมาตั้งบริษัทเอง และกลุ่มที่สามจะเป็นกลุ่มที่รุกรมาจากธุรกิจอื่น

#### 4. ขอบข่ายการทำหน้าที่ของบริษัทบริหารชุมชนบ้านจัดสรร

การเข้าไปบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยของบริษัทบริหารชุมชนเมื่ออาชีพในปัจจุบัน มีลักษณะการให้บริการหลากหลาย ทั้งที่ดำเนินการเองและจ้างให้บริษัทอื่นที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามารับช่วงดูแลแทน โดยกิจกรรมหลักที่บริษัทบริหารชุมชนจะดำเนินการเอง คือ งานลูกค้าสัมพันธ์ งานเก็บเงินบริหารชุมชน การจัดการหรือดูแลผลประโยชน์อื่นให้กับเจ้าของโครงการ เช่นการจัดทำบัญชี เป็นต้น หรือการรอมบำรุงอาคารและสาธารณูปโภคต่างๆภายในโครงการ เช่นไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เป็นต้น ส่วนด้านการรักษาความสะอาด ความปลอดภัย การดูแลสวนและสภาพแวดล้อมภายในชุมชน ทางบริษัทบริหารชุมชนมักจะจ้างบริษัทอื่น ที่มีความเชี่ยวชาญไปทำหน้าที่แทน

#### 5. ลักษณะของปัญหาการอยู่อาศัยในชุมชนบ้านจัดสรร

ปัญหาที่เกิดจากการอยู่อาศัยและการบริหารชุมชนบ้านจัดสรรและชุมชนอาคารชุด ในปัจจุบันพบว่ามีเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงที่ผ่านมาการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยยังไม่มีกำหนดกฎหมายออกมาบังคับใช้เป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน อีกทั้งลักษณะการบริหารชุมชนผู้ประกอบการมักจะเป็นผู้ที่เข้าไปบริหารชุมชนอย่างแท้จริง จึงก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สำหรับปัญหาการอยู่อาศัยและการบริหารชุมชนบ้านจัดสรรและชุมชนอาคารชุด ที่พบในปัจจุบันสามารถจำแนกตามลักษณะและผู้ที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

##### 5.1. ปัญหาที่เกี่ยวกับผู้ประกอบการ/เจ้าของโครงการ

- ไม่มีความเข้าใจเพียงพอเกี่ยวกับกฎหมาย
- ไม่มีการวางแผนเกี่ยวกับการบริหารหลังการขาย(การบริหารชุมชน)
- ไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหของชุมชน หลังปิดโครงการแล้ว

## 5.2. ปัญหาเกี่ยวกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน

- ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอยู่อาศัยร่วมกันในชุมชน
- ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ข้อบังคับ และระเบียบชุมชน

## 5.3. ปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่รับผิดชอบในการบริหารชุมชน

- ชุมชนบ้านจัดสรร ไม่มีองค์กรที่แน่นอน และมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน
- อาคารชุดมีนิติบุคคลอาคารชุด แต่ยังมีขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

## 5.4. ปัญหาเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของชุมชน

- ชุมชนบ้านจัดสรร ตามปว.286 ให้ถือว่าตกอยู่ในภาวะจำยอม เพื่อประโยชน์แก่ที่ดินจัดสรรเท่านั้น ชุมชนยังไม่มีกรรมสิทธิ์คือผู้ประกอบการ/เจ้าของโครงการได้ยกกรรมสิทธิ์ให้แก่องค์กรที่ชุมชนจัดตั้งขึ้น
- ชุมชนอาคารชุด ทรัพย์สินส่วนกลางเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของเจ้าของห้องชุด ทั้งนี้ปัญหาที่พบมากได้แก่ ผู้ประกอบการจัดให้มีทรัพย์สินส่วนกลางไม่ครบถ้วนตามสัญญาหรือตามที่โฆษณาไว้ เป็นต้น

## 5.5. ปัญหาเกี่ยวกับบริษัทบริหารชุมชน และบุคคลากร

- มีน้อยไม่เพียงพอและส่วนใหญ่มิได้มีมาตรฐานที่ดี
- ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารชุมชน

## 5.6. ปัญหาเกี่ยวกับการเงิน

- ขาดการวางแผนทางการเงินตั้งแต่เริ่มโครงการ
- ไม่สามารถจัดเก็บค่าใช้จ่ายต่างๆ จากผู้พักอาศัยในชุมชนได้ โดยเฉพาะชุมชนบ้านจัดสรร
- ไม่เป็นที่ยอมรับของสถาบันการเงินที่จะให้สินเชื่อ/เงินกู้ เพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารชุมชน

## 5.7. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

- ไม่มีองค์กรที่รับผิดชอบโดยตรงของรัฐในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ยังไม่ครอบคลุมและแก้ปัญหาต่างๆ ได้เท่าที่ควร

### 5.8. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมาย

- สัญญาจะซื้อจะขายบ้าน-ที่ดิน และห้องชุด ไม่ให้ความเป็นธรรมกับผู้ซื้อ
- การฝ่าฝืนกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบปฏิบัติของชุมชน
- ยังไม่มีพระราชบัญญัตินิติบุคคลบ้านจัดสรร
- พระราชบัญญัติอาคารชุดยังมีข้อบกพร่อง ที่สมควรแก้ไขมาก เช่นการกำหนดอัตราส่วนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์การใช้อาคารชุดนิติบุคคลอาคารชุดผิดสัญญาหรือทำการละเมิดต่อบุคคลภายนอกอายุความในการฟ้องคดีการเลิกอาคารชุด ฯลฯ
- ภาษีอากรต่างๆที่รัฐเรียกเก็บ เช่น ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นต้น

### 5.9. ปัญหาเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคและการให้บริการส่วนรวม

- ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน สวนสาธารณะ ระบบบำบัดน้ำเสียที่ชำรุดเสียหาย
- การบำรุงรักษาทรัพย์สินส่วนกลาง การรักษาความสะอาด ความปลอดภัย ฯลฯ ที่ไม่มีประสิทธิภาพ

## การจัดการเคหะชุมชน

การจัดการเคหะชุมชน Housing Management ความหมายของการจัดการชุมชนสถาบัน BOUWCENTRUM INTERNATIONAL EDUCATION<sup>19</sup> ได้ให้วัตถุประสงค์ของการจัดการเคหะชุมชนว่า เพื่อเป็นการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัยให้ดีขึ้น รวมทั้งการที่จะให้บริการ การซ่อมแซมบำรุงรักษาตัวอาคาร และจากคนอื่นที่เหมาะสม เพื่อให้ชุมชนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี โดยอาศัยการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้อยู่อาศัย กับหลักการทางมนุษยสัมพันธ์ และการกระตุ้นให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการนี้ และเช่นเดียวกับ หลักการจัดการบริหารงานอื่นๆทั่วไป การจัดการด้านเคหะชุมชนจะมีลักษณะของปัญหา และแนวทาง

<sup>19</sup> Bouwcentrum International Education, Housing Management, (2523) p. 2

การแก้ไขในลักษณะเฉพาะตัวโดยอาศัยลักษณะของสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นนั้นๆ เป็นสมมุติฐานเบื้องต้น

สถาบัน BOUWCENTRUM INTERNATIONAL EDUCATION ยังได้จำแนกการจัดการคณะชุมชนเป็น 2 ตอนคือ

- 1.การจัดการคณะชุมชนก่อนเข้าอยู่อาศัย PRE OCCUPANCY
- 2.การจัดการคณะชุมชนเมื่อมีการเข้าอยู่อาศัยแล้ว POST OCCUPANCY

1. การจัดการคณะชุมชนก่อนเข้าอยู่อาศัยนั้น จะมีขั้นตอนโดยสรุปดังนี้

1.1. การมีส่วนร่วมในการออกแบบและวางผัง สถาบัน BOUWCENTRUM ได้ให้ความเห็นว่า ผู้จัดการคณะชุมชนควรมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ออกแบบวางผัง โดยเฉพาะประโยชน์ใช้สอยต่างๆ ของโครงการ และอาคารต่างๆในชุมชน เช่นแนวทางของระบบระบายน้ำทิ้ง ไฟฟ้า ประปา เกรขาม การกำจัดขยะ ห้องเก็บเครื่องมือ หรือการวางผังบริเวณของที่ทำงาน เพื่อดูแลคณะชุมชน ให้เป็นปกติหลังมีผู้เข้าอยู่อาศัยช่วงหนึ่งแล้วประมาณ 2-3 ปี ผู้จัดการหมู่บ้าน ควรสำรวจถึงความพอใจหรือไม่พอใจของผู้อยู่อาศัย ที่มีต่อสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งบริการให้การดูแลสุขภาพ และซ่อมแซมบำรุง

1.2. การวางแผนทางการเงิน หลังจากที่ได้วางผังโครงการที่อยู่อาศัยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ก่อนที่จะทำการก่อสร้างควรจัดหางบประมาณในการก่อสร้าง DEVELOPMENT BUDGET และงบประมาณการดำเนินงาน ซึ่งส่วนสำคัญในแง่ของงบประมาณการดำเนินงานโดยทั่วไป จะแยกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการซ่อมบำรุง ค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิง และน้ำประปา ค่าทาสี ค่าสำรวจปลักยอยในกรณีที่ไม่มีคนอยู่เต็ม เงินเดือนพนักงานที่เกี่ยวข้อง และรวมถึงรายได้ที่มาจากค่าบริการสาธารณูปโภคส่วนกลาง ที่แยกเก็บค่าบริการต่างหากจากบริการพื้นฐาน เพื่อนำมากำหนดงบประมาณทั้งหมด รวมทั้งวิธีการที่จะจัดเก็บค่าบริการในการดูแลชุมชนกับลูกค้า



1.3. การคัดเลือกผู้เข้าอยู่อาศัย (SELECTION OCCUPANTS) ในด้านการจัดการที่อยู่อาศัย อาคารสงเคราะห์ของรัฐ จะมีปัญหามากกว่าโครงการของเอกชน เนื่องจากโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐจะเน้นถึงผู้ที่มีความต้องการที่อยู่อาศัยมากเป็นอันดับแรก แต่ในขณะเดียวกันในทางทฤษฎีแล้ว ครอบครัวที่ไม่เหมาะสม (UNDESTRABLE FAMILY) จะมีผลเสียต่อครอบครัวอื่นๆมากกว่า และถือว่าควรที่จะพิจารณาสวัสดิภาพส่วนรวมของโครงการซึ่งจะมีความสำคัญมากกว่าสวัสดิภาพของครอบครัว ดังนั้นจึงมีการคัดครอบครัวที่ไม่เหมาะสมออกจากโครงการ ซึ่งทางด้านเอกชนที่ดำเนินการขายโครงการไม่สามารถคำนึงถึงประเด็นจุดนี้ไปได้ เนื่องจากไม่สามารถที่จะกำหนดระดับของผู้ที่จะมาซื้อบ้านในโครงการนั้นได้ นอกจากนี้ยังควรกำหนดมาตรฐานความหนาแน่นของประชากรในโครงการ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความแออัดภายในโครงการมากเกินไป และโดยหลักการคัดเลือกผู้อยู่อาศัยจะใช้แบบบัญชีรอ (WAITING LIST) ซึ่งหมายถึงให้ผู้ต้องการอยู่อาศัยในโครงการยื่นแสดงความต้องการอยู่อาศัยในโครงการต่างๆตามลำดับ ซึ่งวิธีนี้หน่วยงานที่อยู่อาศัยของรัฐ จะใช้วิธีตรวจสอบคัดเลือกผู้มีสิทธิ์เข้าอยู่อาศัยในโครงการที่จะเปิดใหม่

1.4. การให้ความรู้ต่างๆ ที่จำเป็นก่อนเข้าอยู่อาศัย (PRE OCCUPANTS EDUCATION) เป็นวิธีการในเมืองต้นที่จะอธิบายกฎระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง กับความผูกพันทางการเงินในการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพย์สินต่างๆ รวมทั้งการเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อยู่อาศัยข้างเคียง โดยจัดทำเป็นเอกสารคู่มือให้ผู้อยู่อาศัยใหม่ได้เข้าใจถึง กฎเกณฑ์ ลักษณะโครงการ และทบทวนชี้แจงข้อตกลงในสัญญา เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยปฏิบัติตาม โยให้ทั่วไปและผู้บริหารโครงการจะจัดให้มีการประชุม เพื่อชี้แจงหน้าที่บทบาทของตัวเอง และความมุ่งหมายของโครงการให้ลูกบ้านทราบ และจัดให้มีการประชุมย่อย เพื่อให้เพื่อนบ้านในอนาคตได้พบปะคุ้นเคยต่อกันนั้นจะจัดให้มีระบบการคัดเลือกคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการประสานงานกับผู้บริหารโครงการ

1.5. งานในส่วนของผู้บริหารโครงการหมู่บ้านจัดสรร ช่วงก่อนเปิดให้เข้าอยู่อาศัย นี้ จะเป็นการกำหนดสถานที่ทำงาน จัดตั้งหน่วยงานซ่อมบำรุง ซึ่งถ้าเป็น

ชุมชนขนาดเล็ก อาจจะดำเนินการเองและถ้าเป็นชุมชนขนาดใหญ่อาจพิจารณาแบ่งงานซ่อมบำรุงออก โดยจ้างบริษัทที่เกี่ยวข้องภายนอกมาดำเนินการเป็นเฉพาะกรณีไป กำหนดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะมาดำเนินการจัดการภายในโครงการ กำหนดวิธีการทางด้านบัญชี การเงิน และการจัดซื้ออุปกรณ์ต่างๆ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ที่สำคัญ คือการร่วมตรวจรับมอบงานระบบต่างๆ ตามที่ผู้ประกอบการได้ดำเนินการจัดสร้างไว้ เพื่อให้แน่ใจว่าระบบต่างๆทำให้อุปกรณ์ต้องครบถ้วน และสามารถกำหนดตารางการซ่อมบำรุงตามลักษณะของงานระบบนั้นๆ

- 2.1. งานจัดการเกี่ยวกับเรื่องรายได้ (INCOME MANAGEMENT) จะเป็นงานเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าบำรุงรักษาตามที่ได้กำหนดและวางแผนไว้แล้ว ตามขั้นตอนของการเตรียมบริหารก่อนเปิดให้เข้าอยู่อาศัย นอกจากนี้จะเป็นการจัดเก็บเป็นค่าบริการจัดการจากรายได้อื่นที่เกิดจากสาธารณูปโภคส่วนกลาง มีไว้ให้บริการ ซึ่งบางครั้งอาจจะพิจารณาเก็บเงินล่วงหน้า เป็นลักษณะของกองทุน หรือเป็นรายปี และบางครั้งอาจจะพิจารณาเก็บเงินเพิ่ม (SURCHARGES) ตามความจำเป็น ซึ่งต้องเกิดการซ่อมบำรุง งานระบบที่ต้องใช้งบประมาณมาก และกำหนดระยะเวลาในการจ่ายเงินค่าซ่อมบำรุง ค่าน้ำ ค่าไฟ และอื่นๆ อันเป็นลักษณะปลีกย่อยตามโครงการ
- 2.2. งานเกี่ยวกับการซ่อมบำรุงและบริการ งานการซ่อมบำรุงและบริการนี้ จะต้องกำหนดจากแนวคิดของอุปกรณ์ ของงานระบบที่ได้เลือกไว้ใช้ โดยกำหนดตารางการบำรุงรักษาเป็นรายอาทิตย์ หรือรายเดือน โดยทั่วไปแล้ว แผนงานซ่อมบำรุง จะแยกเป็นสองหลักเกณฑ์คือ
  - งานซ่อมบำรุงประจำวัน (DAY TO DAY) ซึ่งได้แก่การรักษาความปลอดภัยงานดูและระบบน้ำ-ไฟ งานกำจัดน้ำเสีย และขยะ ซึ่งส่วนใหญ่จะมีลักษณะของงานเป็นการให้บริการแก่ผู้อยู่อาศัยในโครงการ
  - งานซ่อมบำรุงเป็นระยะและงานซ่อมบำรุงเพื่อเป็นการป้องกันการชำรุด (SEASONAL AND PREVENTIVE MAINTENANCE) เป็นงานซ่อมบำรุงตามระยะของวัสดุและอุปกรณ์ที่ใช้ เช่น งานทาสีภายนอกอาคาร งานซ่อมบำรุงสนาม งานซ่อมบำรุงสวน งานป้องกันน้ำท่วม

- 2.3. งานเกี่ยวกับการให้ความรู้ผู้อยู่อาศัย ( EDUCATION) เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วผู้อยู่อาศัยจะขาดความรู้ ความเข้าใจหลักการของอุปกรณ์ งานระบบในหมู่บ้านบางด้าน จึงเป็นสาเหตุให้ผู้อยู่อาศัยขาดความสำนึกในการใช้ทรัพย์สินส่วนกลาง รวมทั้งควรจะมีความสำนึกในกฎเกณฑ์ที่จะรับผิดชอบร่วมกัน ทั้งในด้านความรับผิดชอบ ในแง่ของการจ่ายค่านำรุงรักษา การเอาใจใส่ต่อทรัพย์สินของส่วนตัวและผู้อื่น และผู้อยู่อาศัยควรจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆของชุมชน ในด้านของผู้บริหารชุมชนควรจะได้รับผิดชอบและปรับปรุงบริหารงานให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งการสื่อสารระหว่างผู้อยู่อาศัยและผู้บริหารหมู่บ้าน จะได้ผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย (MUTUAL BENEFIT) ซึ่งจะทำให้งานดูแลหมู่บ้านสำเร็จลงด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือจากผู้อยู่อาศัยด้วยความสมัครใจ
- 2.4. งานกิจกรรมต่างๆของผู้อยู่อาศัย ( ACTIVITIES OF OCCUPANTS) ส่วนใหญ่กิจกรรมของผู้อยู่อาศัยจะเป็นกิจกรรมในเวลาว่าง ซึ่งกิจกรรมนี้จะเกี่ยวกับการปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตัวเองการพักผ่อนหย่อนใจ และ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมเกี่ยวกับขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ เช่น การจัดให้มีการทำบุญในวันวิสาขบูชา และวันลอยกระทง และกิจกรรมต่างๆ จะสำเร็จได้ก็โดยได้รับความสมัครใจจากผู้อยู่อาศัยทั้งหมดในหมู่บ้าน โดยคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่างๆ จะเป็นส่วนผลักดันให้เกิดความร่วมมือและเป็นตัวแทนของผู้อยู่อาศัย เพื่อสื่อสารกับผู้บริหารหมู่บ้านนั้นๆ สำหรับความสำคัญของงานกิจกรรมนี้จะมีผลให้เกิดความร่วมมือในระยะยาว และเป็นการสร้างความรู้จักกันระหว่างผู้อยู่อาศัยในชุมชน
- 2.5. งานเกี่ยวกับการบริหารสำนักงาน ( OFFICE ADMINISTRATION) โดยทั่วไปจะแยกเป็นการจัดการกำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารและการให้บริการ โดยมีส่วนสำคัญ คือ การกำหนดงบประมาณ การควบคุม การกำหนดระเบียบและมาตรฐาน หน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน งานเอกสารและสารบัญ และงานประกันต่างๆ เช่น การประกันภัยความเสียหายเกิดจากการโจรกรรม หรือภัยธรรมชาติ งานจัดซื้อเครื่องมือและอุปกรณ์ งานด้านบุคคลากร ซึ่งงานทั้งหมดในเบื้องต้นเรื่องการดูแลชุมชน ซึ่งแนวทางการจัดงานสามารถที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางบริหารของหมู่บ้าน

เอกชน โดยเฉพาะการเน้นความสำคัญในด้านการวางแผน และจัดให้มีการให้ความรู้แก่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านก่อนที่จะเข้าพักอาศัย

### การดูแลบริหารชุมชนในต่างประเทศ

การบริหารชุมชนในต่างประเทศ<sup>20</sup> เช่นฮ่องกง จะมีผู้บริหารงานชุมชนซึ่งต้องลอบผ่านหลักสูตรการบริหารชุมชนและมีใบประกอบการทำงาน จึงจะทำหน้าที่นี้โดยมีทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชน โดยมีหน้าที่แยกได้ดังนี้

- การดำเนินการก่อนเข้าอยู่อาศัย ผู้บริหารงานชุมชนจะแนะนำการออกแบบและวางแผนบริหารชุมชน แยกเป็นการจัดวางผังบริเวณ การวางแผนรักษาความสะอาดและความปลอดภัย การวางแผนเก็บผลประโยชน์ การจัดเตรียมบุคคลากร การคัดเลือกผู้เข้าอยู่อาศัย การชี้แจงให้ความรู้
- การดำเนินการหลังการเข้าอยู่อาศัย ทำการตรวจอาคารงานระบบต่างๆ งานบำรุงรักษา ซ่อมแซม งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารสำนักงาน

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้บริหารงานชุมชนทำหน้าที่การบริหารชุมชนในลักษณะคล้ายกับเป็นเทศบาล คือ จะออกระเบียบการบริหารชุมชนและมีอำนาจควบคุมการอยู่อาศัย โดยร่วมมือกับ Community Council หรือ Housing Associate Committees ของท้องถิ่นนั้น

การบริหารงานในเอเชีย คือ สิงคโปร์ ฮ่องกง เกาหลีใต้ และกัวลาลัมเปอร์ การบริหารชุมชน เช่น ยามรักษาความปลอดภัยของสิงคโปร์ ฮ่องกง และเกาหลีใต้ จะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นๆของรัฐ การซ่อมแซมสาธารณูปโภค หน่วยงานคณะของชาติดังกล่าวมักจะดำเนินการเอง หรือการจ้างเหมาเอกชนเข้ามารับผิดชอบ

<sup>20</sup> ประสงค์ เอี่ยมอนันต์, การบริหารงานคณะชุมชนในต่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2526), หน้า 135.

การเก็บขยะ ในประเทศสิงคโปร์ จะมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง คือกระทรวงสิ่งแวดล้อม ส่วนในประเทศไทย ยังคงต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายให้กับหน่วยงานท้องถิ่นในการเข้ามาดำเนินการ

การกำจัดน้ำเสีย ในฮ่องกง และเกาหลีใต้ ไม่ได้ดำเนินการเอง มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ต้องทำโดยตรง แต่ในประเทศไทยในแต่ละหมู่บ้านจัดสรรต้องดำเนินการเอง ส่วนในประเทศสิงคโปร์ให้เป็นหน้าที่ของโรงกำจัดน้ำเสียแห่งชาติ

การประปาและไฟฟ้าในประเทศอื่น เช่นเกาหลีใต้ ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ผู้อยู่อาศัยต้องเป็นผู้จ่ายโดยจะเฉลี่ยเก็บทุกสิ้นเดือนทุกบ้านเท่าๆกัน

สนามกีฬา สวนพักผ่อนในต่างประเทศ คือสิงคโปร์ ฮ่องกง และเกาหลีใต้ ให้ความสำคัญมาก โดยจัดเตรียมไว้ขนาดใหญ่

การคมนาคมในชุมชน โครงการเคหะชุมชน จะประสานกับโครงการสาธารณูปโภค และ สาธารณูปการต่างๆ รวมทั้งการคมนาคมด้วย จึงไม่มีปัญหาด้านการขนส่งในชุมชน

**การบริหารชุมชนที่พักอาศัยของการเคหะแห่งชาติ<sup>21</sup>**

ในปัจจุบันการเคหะแห่งชาติ ดำเนินการบริหาร โดยได้มีการจัดตั้งฝ่ายจัดการทรัพย์สิน และเคหะชุมชนขึ้นมา เพื่อการบริหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และมีความสุขความสบายตามสมควร โดยการเคหะได้ให้ความสำคัญของการจัดการทรัพย์สินและการดูแลชุมชนเป็น 2 อย่าง คือ การจัดการทรัพย์สิน ( ESTATE MANAGEMENT ) คือการจัดการให้ทรัพย์สินที่มีอยู่ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยคิดในด้านของเศรษฐกิจ และการดูแลชุมชน ( HOUSING

---

<sup>21</sup> ศูนย์วิชาการการเคหะแห่งชาติ, การบริหารชุมชนตามนโยบายใหม่ (กรุงเทพมหานคร : การเคหะแห่งชาติ) , หน้า 3.

MANAGEMENT) ซึ่งจะหมายถึง การจัดการให้ผู้อยู่อาศัย หรือผู้ได้รับการดูแลให้มีความพอใจสูงสุด โดยเน้นในทางสังคม มีการอยู่อาศัยร่วมกัน การสร้าง บรรยากาศให้น่าอยู่ และความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมถึงการควบคุมให้อยู่ในระเบียบที่สร้างไว้

ขอบเขตการจัดการทรัพย์สินของการเคหะแห่งชาติ มีลักษณะการดำเนินการ โดยมีได้มุ่งหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากนัก แต่จะเน้นทางด้านสังคม โดยจะพยายามให้เกิดบรรยากาศของชุมชน ที่ดีต่อการอยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ดังนี้ คือ

1. การบริหารงานในชุมชน การเคหะแห่งชาติได้จัดตั้งหน่วยงานเพื่อบริหารชุมชน โดยมีหน้าที่
  - 1.1. ดูแลและบริการผู้อยู่อาศัยในชุมชน
  - 1.2. จัดเก็บค่าเช่า (ในส่วนที่เป็นอาคารเช่า และแผงลอยขายของ)
  - 1.3. จัดหาผลประโยชน์ในส่วนของพื้นที่ชุมชนที่ต้องนำไปสร้างร้านค้าหรือบริการอื่นๆ แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความสมบูรณ์ต่อการอยู่อาศัย
2. งานบริการชุมชน โดยทั่วไปจะเป็นงานบริการด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในชุมชน แบ่งเป็น
  - 2.1. ไฟฟ้า ประปา แสงสว่าง ของถนนและบริเวณรอบหมู่บ้าน
  - 2.2. ไฟฟ้าส่องสว่างในส่วนของอาคาร กรณีเป็นแฟลตพักอาศัย
  - 2.3. การรักษาความปลอดภัยภายในหมู่บ้าน
  - 2.4. การรักษาความสะอาดและการจัดเก็บขยะภายในหมู่บ้าน
  - 2.5. งานซ่อมบำรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมทั้งสวนพักผ่อนภายในโครงการ
  - 2.6. ดูแลจัดการน้ำเสียน้ำทิ้ง โดยที่น้ำเสียดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย เพื่อบำบัดก่อนปล่อยลงสู่ภายนอกโครงการเพื่อลดมลภาวะ
  - 2.7. งานดูแลแก๊สลิฟท์ เป็นไปตามตารางการซ่อมบำรุง และการกอล์ฟในกรณีมีจัดซื้อ



2.8. งานปลูกต้นไม้และดูแลสวนพักผ่อนต่างๆในหมู่บ้าน

2.9. ความคุมการต่อเติมอาคาร

3. การพัฒนาชุมชนในโครงการ การคณะได้มีการเน้นให้ภายในชุมชนมีการตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อเข้ามาช่วยรับผิดชอบในการบริหารชุมชนร่วมกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่ของการคณะแห่งชาติ และของกรรมการชุมชนเอง เพื่อจะได้ทราบข้อคิดเห็น ข้อปรับปรุง และข้อเสนอแนะ และสำหรับกรรมการชุมชนนี้ การคณะได้มีการออกระเบียบของการคณะแห่งชาติปี 2530 เกี่ยวกับเรื่องกรรมการชุมชนที่ การคณะแห่งชาติดูแลโดยตรงไว้ดังนี้คือ

1. มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน
2. มีธรรมนูญว่าด้วยกรรมการชุมชน โดยมีการระบุดังต่อไปนี้
  - 2.1. วัตถุประสงค์ของกรรมการชุมชน
  - 2.2. สิทธิหน้าที่ของสมาชิกชุมชน
  - 2.3. การเลือกตั้งกรรมการชุมชน มีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งทุกๆ 2 ปี อย่างน้อยจะมีกรรมการ 7 คน แต่ไม่เกิน 35 คน ซึ่งกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธานฯ เลขานุการ เหรัญญิก นายทะเบียน ประชาสัมพันธ์ รวมทั้งตำแหน่งอื่นๆ ตามความจำเป็น รวมทั้งมีการระบุนกการพ้นตำแหน่ง โดยหมดวาระการทำงาน ลาออก หรือ กรรมการลงมติ 3 ใน 4 ให้ลาออก
  - 2.4. การดำเนินการของคณะกรรมการ เป็นการกล่าวถึงวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการในการบริหารชุมชน
  - 2.5. หน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการตามตำแหน่งต่างๆที่ได้แต่งตั้งไว้
  - 2.6. ระเบียบการประชุม อภิปราย การลงมติ โดยทั่วไปแล้ว จะมีวาระการประชุมอย่างน้อย 1 ครั้ง ต่อ 1 เดือน กล่าวโดยสรุปวาระหน้าที่ในการดูแลบริหารชุมชนของการคณะแห่งชาติ จะแบ่งเป็นการจัดให้มีบริการชุมชน

2.6.1. บริหารขั้นต้น ได้แก่ การให้การศึกษา ความรู้ใน  
การบริหารชุมชน สุขอนามัย พื้นฐานและศาสนา

2.6.2. บริการสิ่งอำนวยความสะดวกที่จะเป็นเช่น

- การดูแลถนนและทางเท้าภายในหมู่บ้าน
- น้ำประปา
- ไฟฟ้าและไฟส่องสว่างตามทางเดิน
- การจัดเก็บขยะและรักษาความสะอาด
- การระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย
- การบริการด้านขนส่ง
- การบริการด้านการสื่อสาร
- การพักผ่อนหย่อนใจ

สำหรับรูปแบบการจัดตั้งองค์กรชุมชน ประเภทที่อยู่อาศัย ดำเนินการดังนี้คือ ผู้อยู่อาศัยทั้งหมดภายในหมู่บ้าน จะทำการเลือกตั้งกรรมการชุมชน จากนั้นกรรมการชุมชน จะเลือกประธาน รองประธาน และฝ่ายต่างๆที่จัดให้มีตามลักษณะของชุมชน ได้แก่ ฝ่ายกิจกรรมพัฒนาชุมชน การเงิน ประชาสัมพันธ์ การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย โดยมีฝ่ายจัดการทรัพย์สินและคณะชุมชน คอยให้ความช่วยเหลือและให้บริการ โดยผู้บริการฝ่ายจัดการทรัพย์สินจะเป็นผู้ดูแล

**ความเป็นไปได้ในการมีองค์กรบริหารชุมชน สำหรับโครงการบ้านจัดสรรในประเทศไทย**

ในปัจจุบันพบว่าหมู่บ้านจัดสรรเป็นจำนวนไม่น้อยที่เรียกเก็บค่าบริการชุมชน หรือค่าบริการส่วนกลางกับผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรรตั้งแต่ต้น คือตั้งแต่มีการโอนกรรมสิทธิ์บ้านและที่ดินจากเจ้าของโครงการเป็นของผู้ซื้อ โดยส่วนใหญ่มักให้เหตุผลว่าจะนำมาใช้เป็นเงินกองทุนในการที่จะนำมาบริหารโครงการ ส่วนปัญหาที่พบก็คือ ในโครงการที่ผู้บริโภคมีการแจ้งทำไรหรือซื้อไว้เพื่อเป็นทรัพย์สินแต่ยังไม่มีการเข้าอยู่อาศัย ผู้ซื้อในส่วนนี้ก็มักจะไม่ยอมจ่ายค่าบริการชุมชนในส่วนนี้ โดยอ้างว่ายังไม่ได้เข้าไปใช้ระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการที่เจ้าของโครงการจัดทำไว้ ทำให้ผู้บริโภคในส่วนนี้ได้เข้าอยู่อาศัยแล้วต้องจ่ายค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ในจำนวนที่สูงพอสมควร ทั้งๆที่หากพิจารณาในหลักความเป็นจริงแล้วค่าใช้จ่ายในการดูแลสาธารณูปโภคนี้ จะ

ต้องเป็นความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องทุกคน ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของโครงการ หรือผู้ซื้อที่เป็นผู้อาศัย  
ในหมู่บ้านจัดสรรนั้นๆ ไม่ว่าจะมีการอยู่อาศัยหรือไม่ก็ตาม

ส่วนเงินกองทุนก้อนแรกที่ผู้ประกอบการเรียกเก็บก็จะเป็นไปแล้วแต่ขนาดของโครงการ  
ซึ่งในกรณีของการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในลักษณะของเงินกองทุนนั้น มักจะพบในโครงการระดับ  
ราคาปานกลางค่อนข้างสูง และโครงการระดับราคาสูง เป็นส่วนใหญ่ ส่วนโครงการในระดับราคา  
ล่างนั้น ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่จะมีการเรียกเก็บจากผู้อยู่อาศัยเป็นรายเดือน

ค่าบริหารชุมชนนี้ ส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะมอบให้คณะกรรมการหมู่บ้านที่มีการคัดเลือก  
เลือกจากผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านนั้นๆ เป็นผู้เข้ามารับผิดชอบกองทุน แต่ก็ต้องถือ่ายังไม่สมบูรณ์  
แบบมากนัก เพราะชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเหล่านี้ ยังคงต้องเป็นชื่อของเจ้าของโครงการ ทั้งนี้  
เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านไม่ได้ถือเป็นตัวแทนที่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่จะสามารถรับมอบ  
ระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการจากเจ้าของโครงการได้

นายเฉลิม เกียรติธนะบำรุง กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยามธานี เรียดเอสเตท จำกัด เปิด  
เผยว่า<sup>22</sup> ขณะนี้บริษัทพัฒนาที่ดินขนาดใหญ่กำลังปรับปรุงระบบการจัดเก็บค่าดูแลรักษา  
สาธารณูปโภคส่วนกลางใหม่หมด จากเดิมที่เคยมีการเก็บประจำ แต่ประสบปัญหาเนื่องจากลูก  
บ้านจำนวนมากไม่ให้ความร่วมมือ การเก็บเงินเป็นไปด้วยความยากลำบาก ในขณะที่เดียวกันก็  
มีนิติบุคคลโครงการบ้านจัดสรรบังคับสภาพได้เหมือนนิติบุคคลโครงการอาคารชุด นอกจากนี้ใน  
ปัจจุบันแล้วเจ้าของโครงการ จะนิยมเก็บแบบเหมาจ่ายล่วงหน้า ประมาณ 1,3 หรือ 5 ปี ตาม  
ความเหมาะสมเพื่อกันการหลีกเลี่ยงดังกล่าว โดยจะนัดชำระในวันโอนหรือทำสัญญา ปรากฏว่า  
ได้ผลเป็นอย่างดี

<sup>22</sup> สัมภาษณ์เฉลิม เกียรติธนะบำรุง, กรรมการผู้จัดการ บริษัท สยามธานี เรียดเอสเตท  
จำกัด, กุมภาพันธ์ 2538.

นายศิวพร ชมสุวรรณ ผู้จัดการฝ่ายการตลาด บริษัทสตาริน พร็อพเพอร์ตี้ จำกัด เปิดเผยว่า<sup>๒๖</sup> บริษัทได้จัดเก็บเงินค่าใช้จ่ายส่วนกลางในวันโอนล่วงหน้า 1 ปีครึ่ง เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการไม่ให้ความร่วมมือของลูกบ้าน เนื่องจากมีผู้ซื้อบางส่วนที่ซื้อที่ดินแล้วยังไม่ได้ก่อสร้างมักจะอ้างว่าไม่มีความจำเป็นต้องจ่าย รวมไปถึงผู้ที่โอนบ้านแล้วยังไม่เข้าอยู่อาศัยอีกด้วย

นางรุ่งทิพย์ เจียมเจริญ หัวหน้างานสาธารณสุขโรค บริษัท อาร์เอ็ม กรุ๊ป จำกัด กสาวถึงวิวัฒนาการ ในการเก็บเงินค่าดูแลทรัพย์สินส่วนกลางว่า<sup>๒๗</sup> มีการจัดเก็บในโครงการบ้านจัดสรรมากกว่า 10 ปีแล้ว แต่เดิมบริษัทจัดเก็บเป็นรายเดือน แต่พบว่าเกิดปัญหาในภายหลังมากมาย จึงหันมาจัดเก็บแบบเหมาจ่าย ทั้งนี้หมู่บ้านจะตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาบริหาร แต่บริษัทยังเป็นผู้ถือเงินก่อนดังกล่าวแทน และจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประจำฝ่ายอำนวยการโครงการดูแลสังการขายโดยเฉพาะ ซึ่งจำนวนเงินที่เก็บเฉลี่ยปีละ 4,200 บาทต่อผู้อยู่

นายชูเกียรติ ตั้งมติธรรม กรรมการและผู้ประสานงานทั่วไป บริษัท มั่นคงเคหะการ จำกัด (มหาชน) เปิดเผยว่า<sup>๒๘</sup> เดิมเจ้าของโครงการบ้านจัดสรรมักเก็บค่าใช้จ่ายส่วนกลางเป็นรายเดือน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าจัดเก็บขยะ ค่ายามรักษาความปลอดภัย และค่าซ่อมบำรุงทรัพย์สินส่วนกลาง แต่ลูกบ้านของบริษัทมักให้ความร่วมมือเป็นส่วนน้อย บริษัทจึงหาวิธีจัดเก็บแบบเหมาจ่ายล่วงหน้า 18 เดือน โดยชำระเป็นตารางวาละ 8 บาทต่อเดือน ซึ่งเรียกชำระในวันทำสัญญา ก่อนหน้านั้นจะเรียกจ่ายล่วงหน้าเพียง 12 เดือน แต่เมื่อมีการใช้จ่ายจริงพบว่าไม่เพียงพอ ทำให้ต้องเพิ่มระยะเวลาและอัตราการจัดเก็บต่อหน่วยมากขึ้น ส่วนในเรื่องความเห็นในการมีนิติบุคคลโครงการบ้านจัดสรรนั้น โดยส่วนตัวแล้วเห็นด้วย แต่มีบางอย่างที่น่าจะปรับปรุงให้แตกต่างจากนิติบุคคลโครงการอาคารชุด เช่นประเด็นที่หลายฝ่ายเป็นห่วงว่าจะไม่สามารถพัฒนาโครงการเพิ่มเติมได้ เพราะเมื่อต้องโอนถนนและสาธารณูปโภคอื่นๆ ให้กับนิติบุคคลไปแล้วก็เท่ากับว่าโครงการ

<sup>๒๖</sup> สัมภาษณ์ ศิวพร ชมสุวรรณ, ผู้จัดการฝ่ายการตลาด บริษัทสตาริน พร็อพเพอร์ตี้ จำกัด, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>๒๗</sup> สัมภาษณ์ รุ่งทิพย์ เจียมเจริญ, หัวหน้างานสาธารณสุขโรค บริษัท อาร์เอ็ม กรุ๊ป จำกัด, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>๒๘</sup> สัมภาษณ์ ชูเกียรติ ตั้งมติธรรม, กรรมการและผู้ประสานงานทั่วไป บริษัท มั่นคงเคหะการ จำกัด (มหาชน), กุมภาพันธ์ 2538.

โตเมื่อทำเสร็จไปแล้วก็ต้องปิดโครงการเท่านั้น ผู้ประกอบการไม่สามารถพัฒนาโครงการต่อเนืองไปอีกได้

นายนคร มธุศรี นายกสมาคมนักบริหารชุมชน กล่าวถึง<sup>๒๑</sup> การจัดเก็บเงินของผู้ประกอบการดังกล่าวว่าเป็นทางเลือกที่เจ้าของโครงการนำมาปฏิบัติได้ แม้จะไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เท่าที่บางโครงการนำมาปฏิบัตินั้นค่อนข้างจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคเกินไป คือการเรียกเก็บจากลูกบ้านเพียงฝ่ายเดียว ทั้งๆที่ในบางส่วนของโครงการยังมีการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ซึ่งส่วนนี้ผู้ประกอบการน่าจะเข้ามาช่วยเหลือในการรับผิดชอบ เพราะได้เข้ามาใช้ระบบสาธารณูปโภคในโครงการเช่นกัน

#### แนวทางในขั้นต้นในการจัดตั้งองค์การบริหารชุมชน สำหรับโครงการบ้านจัดสรร

นายทองสา ช้วนแก้ว อดีตกรรมการในคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ กรณีที่ผู้ประกอบการได้เรียกเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางในโครงการบ้านจัดสรรว่า<sup>๒๒</sup> ในหลักเกณฑ์ตามกฎหมายแล้วต้องถือว่าเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง เพราะไม่ได้มีการกำหนดเป็นข้อกำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ว่าให้ผู้ประกอบการสามารถเรียกเก็บค่าดูแลสาธารณูปโภคส่วนกลางจากผู้ซื้อบ้านในโครงการจัดสรรได้ แต่ระบุว่าหน้าที่ดังกล่าวเป็นของผู้ประกอบการหรือเจ้าของโครงการที่ต้องดูแล หรือจนกว่าจะยกให้เป็นสาธารณะประโยชน์ ฉะนั้นหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ต้องถือว่าเป็นของผู้ประกอบการหรือเจ้าของโครงการ ไม่ใช่ผู้อยู่อาศัยในโครงการ แต่ในอีกด้านหนึ่งจะเห็นว่าค่าบริการชุมชนส่วนกลางที่ผู้ประกอบการได้เรียกเก็บนั้น ไม่ใช่จะเป็นค่าบริการที่เกิดจากการดูแลสาธารณูปโภคทั้งหมด แต่บางส่วนเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการที่ผู้ประกอบการอำนวยความสะดวกให้กับผู้อยู่อาศัยในโครงการ อาทิ ค่าจัดเก็บขยะ ค่ายามรักษาความปลอดภัย เป็นต้น ฉะนั้นในส่วนของคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ที่มีหน้าที่ในการร่างข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นข้อกำหนดซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วในปัจจุบัน จึงกำหนดแนวทางให้มีการจัดเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางไว้ด้วย เพื่อให้การจัด

<sup>๒๑</sup> สัมภาษณ์นายนคร มธุศรี, นายกสมาคมนักบริหารชุมชน, กุมภาพันธ์ 2538.

<sup>๒๒</sup> สัมภาษณ์ ทองสา ช้วนแก้ว, อดีตคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน, กุมภาพันธ์

เก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางของผู้ประกอบการเป็นไปโดยถูกต้อง และมีกฎหมายรองรับ โดยในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2535 ได้มีการเปิดทางให้ผู้ประกอบการสามารถเรียกเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางได้ โดยได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 2 ว่าด้วยเรื่องโครงการและวิธีดำเนินการในการจัดสรรที่ดิน ในข้อที่ 9 ซึ่งระบุว่า<sup>๓</sup> ผู้ขอต้องแสดงโครงการและวิธีการในการจัดสรรที่ดิน เพื่อเป็นหลักฐานการดำเนินการในเรื่องต่างๆดังมีรายการต่อไปนี้ ในข้อที่ 9.3 ระบุว่า "วิธีการในการบำรุงรักษา" และ ในข้อ 9.4 ระบุว่า "วิธีการบริการและจัดเก็บค่าบริการตลอดจนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในข้อ 9.3 จากผู้ซื้อ"

ซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากข้อกำหนดดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าคณะกรรมการควบคุมการจัดสรรที่ดิน ซึ่งได้กำหนดแนวทางของข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2535 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เปิดทางให้ผู้ประกอบการสามารถเรียกเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางได้ อันเป็นไปตามข้อ 9.7 ที่ได้ระบุว่า "สัญญาหรือเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงย่อยที่ผู้ซื้อต้องปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ต่อชุมชนทางด้านความสงบสุข ความปลอดภัย ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความเพิ่มพูนในทรัพย์สินและขนบธรรมเนียมประเพณี" ซึ่งเท่ากับเป็นเงื่อนไขที่ผู้อยู่อาศัยในโครงการจะต้องจ่ายค่าบริการทรัพย์สินส่วนกลางเหล่านี้ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าข้อกำหนดดังกล่าวไม่สามารถระบุสภาพบังคับไว้ในกฎหมายได้ เพราะจะเป็นการขัดแย้งกับประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 ซึ่งต่างกับสภาพบังคับในพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้เปิดทางให้ผู้บริหารนิติบุคคลอาคารชุดสามารถฟ้องร้องให้เจ้าของห้องชุดต้องจ่ายค่าบริการทรัพย์สินส่วนกลาง ในกรณีที่เกิดกรณีสิทธิในห้องชุดนั้นไม่ยินยอมเสียค่าใช้จ่ายได้

ส่วนการเรียกเก็บค่าบริการทรัพย์สินส่วนกลางสำหรับโครงการบ้านจัดสรรตามที่ได้กำหนดเป็นเงื่อนไขในข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535 นั้น หากผู้ประกอบการที่ยื่นขออนุญาตจัดสรรที่ดินรายใดต้องการจัดเก็บค่าบริการ ผู้ขอสามารถระบุเป็นเงื่อนไขไว้ในคำขอที่เจ้าของโครงการนำมาเป็นหลักฐานในการขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน แต่เท่าที่ผ่านมามีปรากฏว่ามีผู้ประกอบการเพียงรายเดียวเท่านั้น ที่ยื่นคำขอในลักษณะดังกล่าว ได้แก่ หมู่บ้านเลคไซด์ วิลล่า ซึ่งได้ระบุว่า การเรียกเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางสำหรับหมู่บ้านนั้น ผู้ประกอบการจะเรียก

<sup>๓</sup> ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2535 หมวดที่ 2



เก็บค่าบริการในอัตราตามสัดส่วนที่ดินที่เจ้าของที่ดินได้ถือกรรมสิทธิ์ในราคาตารางวาละ 4 บาท ต่อเดือน และจะมีการปรับอัตราค่าบริการทุก 3 ปี

จะเห็นว่าในความเป็นจริงแล้ว การเรียกเก็บค่าบริการชุมชนส่วนกลางดังกล่าว สามารถดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายกำหนดได้ และสามารถแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับผู้ซื้อได้ทราบได้ ซึ่งเท่ากับว่าโครงการได้แสดงเจตนารมย์ที่ชัดเจนแต่แรกในการที่จะเรียกเก็บค่าบริการในส่วนนี้

### การนำแนวความคิดเกี่ยวกับนิติบุคคลโครงการอาคารชุดมาใช้

การนำเอาแนวความคิดของนิติบุคคลโครงการอาคารชุดมาใช้ เปิดจากผู้ประกอบการบางรายมีความเห็นว่า โครงการบ้านจัดสรรและโครงการอาคารชุด เป็นธุรกิจประเภทเดียวกัน ต่างกันก็แต่เพียงโครงการบ้านจัดสรรเป็นเสมือนหนึ่งโครงการอาคารชุดในแนวราบเท่านั้น พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้อาคารชุดแต่ละแห่งต้องจัดตั้งนิติบุคคลอาคารชุด เพื่อทำหน้าที่จัดการแทนเจ้าของรวมทั้งหลายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินส่วนกลาง เจ้าของอาคารชุดอยู่ในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งมีหน้าที่ต้องชำระค่าใช้จ่ายร่วมที่เกิดขึ้นในอาคารชุดตามส่วนของตน ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายจากการบริการส่วนรวม เช่น ค่าไฟฟ้าและค่าน้ำประปาส่วนกลาง ค่าจ้างขนขยะส่วนกลาง ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วม ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาและดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง เป็นต้น ในกรณีที่เจ้าของร่วมคนใดผิดนัดชำระเงินค่าใช้จ่ายร่วม อาจต้องเสียดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ หรือตามมติที่ประชุมใหญ่ด้วย โดยนิติบุคคลอาคารชุดมีสิทธิฟ้องร้องให้ศาลบังคับคดีได้

สถาบันวิจัยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย