



**ปัญหาการก่อสร้างอาคารที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร
กรณีศึกษา : อาคารในพื้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดลำปาง**

The Problem in Construction Which Are Against Building Control Act
Case Study : Local Administration in Lumpang Province

เจนศักดิ์ คชนิล

ACADEMIC JOURNAL

UTTARADIT RAJABHAT UNIVERSITY
<http://research.uru.ac.th>

ปัญหาการก่อสร้างอาคารที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร
กรณีศึกษา : อาคารในพื้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดลำปาง
The Problem in Construction Which Are Against Building Control Act
Case Study : Local Administration in Lumpang Province.

เจนศักดิ์ คชนิล*

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการสำรวจปัญหาการก่อสร้างอาคารที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร ในเขตพื้นที่เทศบาลเมืองเขลางค์นคร เทศบาลตำบลพิชัย เทศบาลตำบลเกาะคา และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม ในจังหวัดลำปาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะปัญหา การวิเคราะห์สาเหตุ และการวิเคราะห์แนวทางการแก้ปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสำรวจข้อมูลโดยการลงพื้นที่จริง แบบบันทึกข้อมูลจากการเก็บข้อมูลเชิงสถิติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง จากนั้นนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหา การจัดหมวดหมู่ของปัญหา การจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา สาเหตุของปัญหา และการวิเคราะห์แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

ผลการศึกษาพบว่าลักษณะของปัญหาแบ่งออกเป็น 4 กรณีโดยเรียงตามลำดับความสำคัญได้ดังนี้ คือ ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง (ร้อยละ 56.53) ผังบริเวณไม่ถูกต้อง (ร้อยละ 26.44) ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต (ร้อยละ 16.41) และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ (ร้อยละ 0.62) สาเหตุของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร ได้แก่ ความไม่รู้ของประชาชนและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร และความจงใจทำผิดของประชาชน แนวทางการแก้ไขปัญหาได้แก่ การอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ถึงระเบียบข้อบังคับและบทลงโทษเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง

คำสำคัญ: ปัญหาการก่อสร้าง กฎหมายควบคุมอาคาร องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

*หลักสูตรวิศวกรรมบริหารงานก่อสร้าง ภาควิชาโยธาและการออกแบบ คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์
อ.เมือง จ.อุตรดิตถ์ 53000, เบอร์โทรศัพท์ : 081-0418216, E-mail : jensakpanda@gmail.com

Abstract

This study investigated the construction problems against building control act of local administration are a district of Kelangnakorn, district of Pichai, district of Khoe-Car and sub district administrative organization of Nong-lom in Lumpang province. The purposes of this study are to investigate the construction problems, to analyze a cause of problems which are against building control act of local administration and to analyze a solution of the problem. The research tool are investigating the actual data from real places, collecting data from the documents of the local administration in the study area, and structured interview, then classification of the problem, arrange the priority of the problem, cause of the problem, and analyze solutions for the problem.

The results showed that the nature of the problem is divided into 4 cases which are construction without legal permission (56.53%), incorrect site plan (26.44%), construction out of drawing permit (16.41%), and permitting not match the responsible departments (0.62%). The cause of construction problems against the building control are the understanding of agent with building control act, Ignorance of the people, and intentionally construction against building control act. The solutions of the problems are agent training, public relation and inform the regulation and punishment of the building control act for people.

Keywords: Problem in Construction, Building Control Act, Local Administration.

บทนำ

การก่อสร้างนั้นมีความสำคัญมากสำหรับประชาชนเนื่องจากเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะการก่อสร้างที่อยู่อาศัย อาคาร สำนักงาน รวมทั้งการก่อสร้างอื่นๆ ปัจจุบันการก่อสร้างยังคงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนถึงแม้บางช่วงจะเกิดการชłodตัวบ้างก็ตาม เมื่อพิจารณาแนวโน้มการก่อสร้างของประเทศไทยในปี พ.ศ.2557 และในอนาคตพบว่าการปรับตัวที่ดีขึ้น (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค, 2557 : 2) ดังนั้นภาครัฐและเอกชนจึงมีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาการก่อสร้างทางด้านต่างๆมากขึ้นเพื่อให้ได้งานที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานตามหลักวิชาชีพ และยังเป็นเตรียมความพร้อมรับมือกับผลกระทบจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community; AEC) ในปี พ.ศ.2558 อีกด้วย (วัชรพงศ์ ดิวงษ์ และณรงค์ เหลืองบุตรนาถ, 2556 : 1-6) ปัจจุบันการก่อสร้างโครงการต่างๆ ยังคงเกิดขึ้นมากมาย ในหลายภาคส่วนซึ่งพบว่าส่วนใหญ่มักเกิดปัญหาเกี่ยวกับการก่อสร้างในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เช่น โครงการก่อสร้างไม่เสร็จตามกำหนดในสัญญา งานก่อสร้างมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐาน ผู้รับเหมาของโครงการก่อสร้างทิ้งงาน และปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย โดยปัญหาดังกล่าวนี้ส่วนมากเกิดขึ้นในขั้นตอนก่อนการก่อสร้าง และขั้นตอนระหว่างการก่อสร้าง (เจนศักดิ์ คชนิล, 2555 : 12-13) ปัญหาการก่อสร้างอีกประเภทหนึ่งที่มี

ความสำคัญได้แก่ การก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารซึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อโครงการก่อสร้างหลายด้าน เช่น ต้องหยุดทำการก่อสร้าง ต้องรื้อถอนอาคารที่ก่อสร้าง รวมทั้งผลกระทบอื่นๆ โดยไม่สามารถทำการก่อสร้างได้สำเร็จตามเป้าหมายได้ ดังนั้นผู้ใช้อาคาร ผู้ประกอบการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการก่อสร้างให้เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคารในขั้นตอนต่างๆ ก่อนที่จะดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารต่างๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง (วิชัย ธรรมมูล และคณะ, 2555 : 3) กฎหมายควบคุมอาคารที่ประกาศใช้ในประเทศไทยมีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมดูแลเกี่ยวกับการสถาปัตยกรรม (ความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง) ความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร ความปลอดภัยของผู้ที่เข้าไปใช้อาคาร การป้องกันอัคคีภัยภายในอาคาร การสาธารณสุขและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร (อนวัช บุรพาชน, 2555 : 2) กฎหมายควบคุมอาคารในประเทศไทยได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2543 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2550 กฎกระทรวง และข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเฉพาะท้องถิ่น (สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร, 2552 : 2) สาระสำคัญของกฎหมายควบคุมอาคารประกอบด้วยนิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับอาคารประเภทต่างๆ องค์ประกอบของแบบ (แผนผัง แบบแผน รูปด้าน รูปตัด มาตราส่วน) องค์ประกอบของอาคารและวัสดุ (ฐานราก ผนัง พื้น เสาเข็ม และอื่นๆ) สาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับงานอาคาร (ทาง และทางระบายน้ำสาธารณะ) การปลูกสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร ขั้นตอนขออนุญาตปลูกสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย หรือเปลี่ยนการใช้อาคาร งานระบบและสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องกับงานอาคาร ได้แก่ ระบายน้ำ ที่วาง ทางสาธารณะ สุขภัณฑ์ น้ำทิ้ง ระบบระบายน้ำ ระบบป้องกันหรือเตือนภัยเพลิงไหม้ และการกำจัดสิ่งปฏิกูลของอาคาร (ไทยเอ็นจิเนียริง, 2558) กฎหมายควบคุมอาคารได้ให้ความหมายของคำว่าอาคารไว้ดังนี้ คือ ตึก บ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่ก่อสร้างอย่างอื่นซึ่งบุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้ และหมายรวมถึง

(1) อัฒจันทร์ หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นเพื่อใช้เป็นที่พักผ่อนของประชาชน

(2) เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ท่อ หรือทางระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ทำน้ำ ทำจอดเรือ รั้ว กำแพงหรือประตูที่สร้างติดต่อกันหรือใกล้เคียงกับที่สาธารณะหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นให้บุคคลทั่วไปใช้สอย

(3) ป้าย หรือสิ่งก่อสร้างขึ้นสำหรับติดหรือตั้งป้าย

(4) พื้นหรือสิ่งก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นที่พักจอดรถ ที่กลับรถ และทางเข้าออกของรถสำหรับอาคารที่กำหนดตามมาตรา 8 (9)

(5) สิ่งก่อสร้างขึ้นอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงส่วนต่างๆ ของอาคารด้วย

อาคารดังกล่าวนี้ เมื่อมีการดำเนินการก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้ ในท้องที่ที่ได้มีกฎหมายควบคุมอาคารใช้บังคับแล้วนั้นต้องขออนุญาตและได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนจึงสามารถดำเนินการได้ (สถาพร โภคา, 2554 : 15) จากผลการศึกษาในอดีตเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในกฎหมายควบคุมอาคาร พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายควบคุมอาคาร (พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522) อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากอาคารและบ้านในเขตเทศบาลส่วนใหญ่เป็นบ้านพักอาศัยชั้นเดียว มีพื้นที่ในการใช้สอยน้อย มีขั้นตอนการก่อสร้างไม่ซับซ้อน ประชาชนจึงยังไม่เห็นถึงความสำคัญเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ใช้ที่เป็นเจ้าของอาคารและผู้รับเหมาก่อสร้างมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายควบคุมอาคารในระดับที่สูงกว่าผู้ใช้อาคารอีกด้วย กรณีพิจารณาในด้านอาชีพของผู้ใช้อาคารพบว่าอาชีพเกษตรกรมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายควบคุมอาคารในระดับที่น้อยกว่าอาชีพอื่นๆ แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารให้กับประชาชนได้รับรู้และดำเนินการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายควบคุมอาคารกำหนด โดยเฉพาะผู้ใช้อาคารที่มีอาชีพเกษตรกร (วิชัย วรรณมูล และคณะ, 2555 : 8-12) จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคาร พบว่าเกิดปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารขึ้นหลายด้าน โดยสาเหตุหนึ่งที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารไม่เพียงพอในการบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ดำเนินการศึกษากฎหมายควบคุมอาคารให้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ณัฐวุฒ สติใหม่, 2556 : 162-164) นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร คือ การก่อสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจ และขาดความเกรงกลัวโทษจากการทำผิดกฎหมายควบคุมอาคารของประชาชน แนวทางแก้ไขปัญหานี้สามารถดำเนินการโดยการประชาสัมพันธ์ถึงระเบียบข้อบังคับและบทลงโทษเกี่ยวกับการทำผิดกฎหมายควบคุมอาคารให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง ซึ่งคาดว่าจะสามารถช่วยลดปัญหาดังกล่าวลงได้ (จิรวัดน์ เขียวสะอาด, 2554 : 79) จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขและส่งเสริมเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร พบว่าส่วนใหญ่ปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร ดังนั้นมาตรการแก้ไขและส่งเสริมเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคารที่ดีจึงสามารถสรุปได้ดังนี้ คือ การให้ความรู้แก่ประชาชนในด้านความสำคัญ หน้าที่ และวิธีการในการเตรียมความพร้อมสำหรับการดำเนินการก่อสร้างอาคารตามกฎหมายควบคุมอาคาร (สุชุม ชัยนงาน, 2554 : 38) จากการศึกษาที่ผ่านมาทั้งหมดนี้ทำให้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของปัญหาการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมอาคาร สาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวมเท่านั้น การประยุกต์ใช้แนวทางการแก้ปัญหาต่างๆสามารถดำเนินการได้แต่ไม่อาจตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์เนื่องจากในท้องถิ่นแต่ละพื้นที่อาจมีลักษณะปัญหาที่แตกต่างกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงดำเนินการศึกษาลักษณะของปัญหา สาเหตุของปัญหา และการหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างอาคารที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารในพื้นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จังหวัดลำปาง เพื่อให้สามารถนำผลการวิจัยมาประยุกต์ใช้กับพื้นที่ๆศึกษาได้อย่างเหมาะสมต่อไป

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

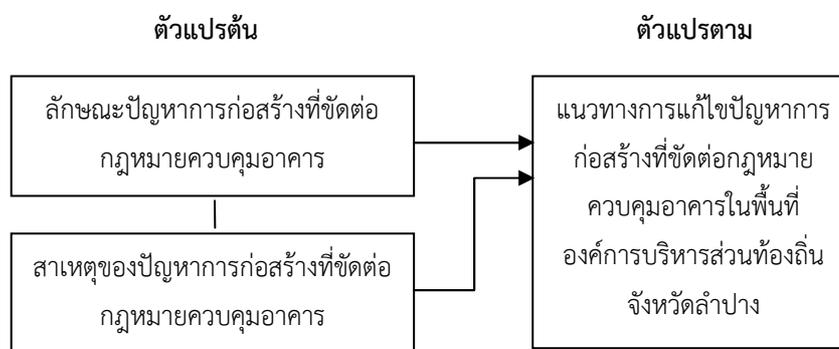
เพื่อศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารในพื้นที่ท้องที่การบริการส่วนท้องถิ่น จังหวัดลำปาง

2. สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยนี้มีสมมติฐานว่า หน่วยงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของจังหวัดลำปางที่มีลักษณะที่ต่างกัน มีลักษณะปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารที่แตกต่างกัน

3. กรอบแนวคิดในงานวิจัย

จากการศึกษาทฤษฎีและงานวิจัยที่ผ่านมาเกี่ยวกับการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร ทำให้สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในงานวิจัยได้ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในงานวิจัย

4. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้ทำการศึกษาในพื้นที่ท้องที่การบริการส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่ได้ใช้พื้นที่จังหวัดลำปางเป็นกรณีศึกษา ประชากรที่ศึกษาคือหน่วยงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำปาง กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาใช้การเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling), (มนสิข สิริสมบุญ, 2550: 69) ประกอบด้วยหน่วยงานจำนวน 4 หน่วยงาน (เทศบาลเมืองเขลางค์นคร เทศบาลตำบลพิชัย เทศบาลตำบลเกาะคา และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม) และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารซึ่งมีอายุงานมากกว่า 10 ปี ขึ้นไปจำนวน 8 คน โดยเก็บข้อมูลในช่วงระยะเวลา 3 ปีคือ พ.ศ.2555-2557 ในการวิเคราะห์ข้อมูล

5. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสำรวจข้อมูลโดยการลงพื้นที่จริง แบบบันทึกข้อมูลจากการเก็บข้อมูลเชิงสถิติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา และแบบสัมภาษณ์ข้อมูลโดยในที่นี้ใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) เกี่ยวกับลักษณะของปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร ข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์นี้มีการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน (IOC \geq 0.5)

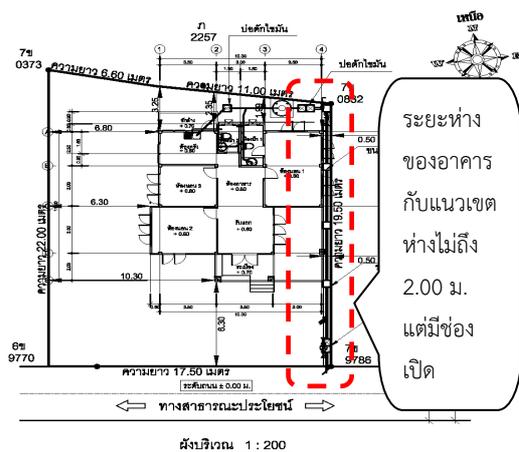
6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ลักษณะปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร สามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากเครื่องมือวิจัยทั้งหมด จากนั้นทำการจัดกลุ่มข้อมูล (Clustering) เกี่ยวกับลักษณะปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่สอดคล้องกัน ทำการวิเคราะห์ลักษณะปัญหาและสาเหตุของปัญหาเป็นรายชื่อโดยใช้การคำนวณทางสถิติที่เกี่ยวข้องคือ ค่าร้อยละ (Percent) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าสูงสุด (Maximum) และค่าต่ำสุด (Minimum) ดำเนินการวิเคราะห์แนวทางแก้ไขปัญหาโดยใช้ข้อมูลจากผลการศึกษารวบรวมกับทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

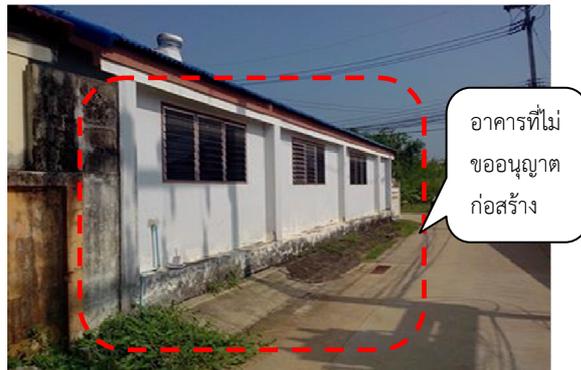
ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ผลการเก็บข้อมูลด้วยการสำรวจพื้นที่จริง

จากข้อมูลการศึกษาสามารถสรุปลักษณะกลุ่มปัญหาที่พบได้เป็น 4 กลุ่ม คือ ผังบริเวณไม่ถูกต้อง ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังแสดงในภาพที่ 2-5



ภาพที่ 2 ผังบริเวณไม่ถูกต้อง



ภาพที่ 3 ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง



ภาพที่ 4 ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต

ภาพที่ 5 ขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

จากการสำรวจข้อมูลปัญหาดังภาพที่ 2-5 สามารถจัดกลุ่ม (Clustering) ตามลักษณะของปัญหาที่มีความคล้ายคลึงกันได้ 4 กรณีคือ ผังบริเวณไม่ถูกต้อง ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

2. ผลการเก็บข้อมูลด้วยแบบบันทึกข้อมูล

จากการสำรวจรวบรวมข้อมูลจากการเก็บข้อมูลเชิงสถิติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา พบว่าแต่ละพื้นที่มีสภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานดังแสดงในตารางที่ 1 และ 2

ตารางที่ 1 สภาพทั่วไปของพื้นที่หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา

หน่วยงาน	สภาพทั่วไปของพื้นที่
เทศบาลเมืองเขลางค์นคร	เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำวัง และเป็นที่ราบเชิงเขาในบางส่วน
เทศบาลตำบลพิชัย	พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบ
เทศบาลตำบลเกาะคา	เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำวัง
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม	เป็นที่ราบลุ่มสลับที่ดอน มีลำห้วยไหลผ่าน

ตารางที่ 2 ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา

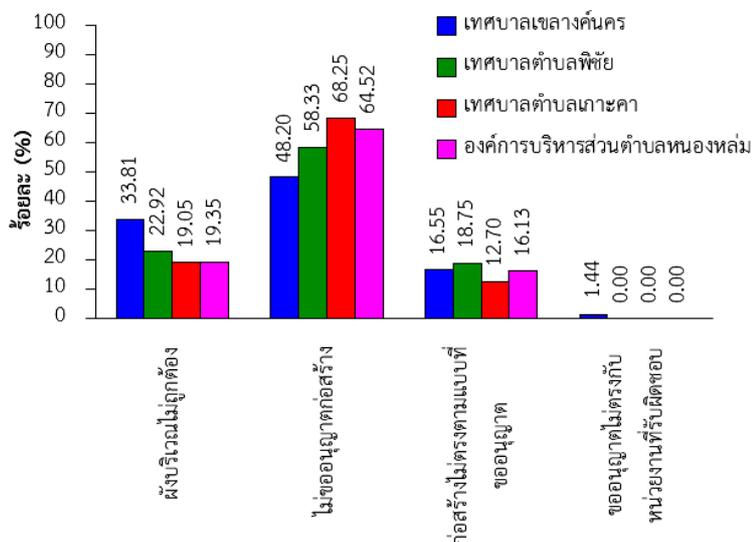
หน่วยงาน	ประชากร (คน)	จำนวน หลังคาเรือน	พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)	ความหนาแน่น (คน/ตารางกิโลเมตร)
เทศบาลเมืองเขลางค์นคร	60,446	23,808	195.49	309.20
เทศบาลตำบลพิชัย	12,083	4,931	16.5	732.30
เทศบาลตำบลเกาะคา	4,899	2,119	4.74	1,033.54
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม	4,476	1,277	80.14	55.85

จากตารางที่ 1 และ 2 พบว่าพื้นที่ที่ศึกษาส่วนใหญ่มีสภาพพื้นที่ไม่แตกต่างกันโดยเป็นพื้นที่ราบ และที่ราบลุ่มแม่น้ำวัง มีเพียงบางส่วนเป็นที่ราบเชิงเขา ประชากรส่วนใหญ่มีลักษณะกระจายตัวอยู่ทั่วไป มีประชากรหนาแน่นเฉพาะบริเวณที่เป็นชุมชนตลาด และสองฝั่งแม่น้ำวัง สิ่งปลูกสร้างที่พบส่วนใหญ่ได้แก่ บ้านพักอาศัย อาคารพาณิชย์ อาคารสำนักงาน และโรงงานอุตสาหกรรม เรียงตามลำดับซึ่ง หน่วยงานที่มีพื้นที่ครอบคลุมมากที่สุดคือ เทศบาลเมืองเขลางค์นคร ในขณะที่หน่วยงานที่มีประชากรหนาแน่นที่สุดได้แก่เทศบาลตำบลเกาะคา จำนวนปัญหาที่พบสามารถแสดงดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 จำนวนปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร

หน่วยงาน	จำนวนปัญหา	ร้อยละ
เทศบาลเมืองเขลางค์นคร	139	42.25
เทศบาลตำบลพิชัย	96	29.18
เทศบาลตำบลเกาะคา	63	19.15
องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม	31	9.42
รวม	329	100.00

จากตารางที่ 1-3 พบว่าสภาพพื้นที่ของหน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่นที่ศึกษานั้นไม่มีผลต่อจำนวนปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร โดยจำนวนปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มสูงขึ้นตามจำนวนหลังคาเรือนของประชาชนซึ่งเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ เทศบาลเมืองเขลางค์นคร (42.25%) เทศบาลตำบลพิชัย (29.18%) เทศบาลตำบลเกาะคา (19.15%) และองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหล่ม (9.42%) และเมื่อนำจำนวนปัญหาทั้งหมดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบทำให้สามารถแสดงผลได้ดังภาพที่ 6



ภาพที่ 6 ปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร

จากภาพที่ 6 พบว่าเมื่อพิจารณาปัญหาแต่ละกรณีที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มที่สอดคล้องกันทั้ง 4 พื้นที่ โดยสามารถเรียงตามลำดับจากมากไปน้อยดังนี้ คือ ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง ผังบริเวณไม่ถูกต้อง ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบตามลำดับ เมื่อนำจำนวนปัญหาจากทุกกรณีของแต่ละพื้นที่มาทำการหาค่าเฉลี่ยสามารถแสดงผลได้ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร

ปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร	ค่าเฉลี่ยของปัญหา	ร้อยละเฉลี่ย
ผังบริเวณไม่ถูกต้อง	87	26.44
ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง	186	56.53
ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต	54	16.41
ขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ	2	0.61
รวม	329	100.00

จากตารางที่ 4 พบว่าปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารมีค่าเฉลี่ยเรียงตามลำดับจากมากไปน้อยดังนี้ ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง (56.53%) ผังบริเวณไม่ถูกต้อง (26.44%) ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต (16.41%) และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามลำดับ (0.61%)

3. ผลการเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์

ผลการสัมภาษณ์ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกฎหมายควบคุมอาคารซึ่งมีอายุงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไปจำนวน 8 คนเกี่ยวกับลักษณะปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขปัญหา การก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารสามารถแสดงผลได้ดังแสดงในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์ลักษณะปัญหาและสาเหตุของปัญหา

ลักษณะปัญหา	สาเหตุของปัญหา
ผังบริเวณไม่ถูกต้อง	ความไม่รู้ของประชาชนและเจ้าหน้าที่
ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง	ความไม่รู้ของประชาชนและความจงใจทำผิด
ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต	ความไม่รู้ของประชาชนและความจงใจทำผิด
ขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ	ความไม่รู้ของประชาชน

จากตารางที่ 5 พบว่าสาเหตุหลักของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร สามารถสรุปได้ 3 สาเหตุ คือ ความไม่รู้ของประชาชนและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารโดยเฉพาะเรื่องผังบริเวณที่ขออนุญาตก่อสร้าง ทำให้ไม่สามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ความไม่รู้ของประชาชนในการดำเนินการเกี่ยวกับการก่อสร้างที่ต้องทำการขออนุญาตให้ถูกต้องก่อนกระทำการใดๆ และความจงใจทำผิดของประชาชนในการดำเนินการก่อสร้างโดยไม่เกรงกลัวบทลงโทษ สำหรับข้อมูลแนวทางการแก้ไขปัญหา นั้น จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปเป็นแนวทางได้ดังนี้

1) การอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารอย่างแท้จริง

2) การอบรมให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับความสำคัญของกฎหมายควบคุมอาคาร การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร การขออนุญาตต่อเติมอาคาร วิธีการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะเข้ามาดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งบทลงโทษกรณีฝ่าฝืนด้วย

3) การประชาสัมพันธ์ถึงระเบียบข้อบังคับและบทลงโทษเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึง เพื่อให้ประชาชนมีความตระหนักและมีความเข้าใจอย่างแท้จริง

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยทั้งหมดจาก 4 พื้นที่ในจังหวัดลำปางที่ได้นำมาวิเคราะห์สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้ คือ ลักษณะของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารมี 4 กรณี ซึ่งสามารถเรียงลำดับจากมากไปน้อย ได้ดังนี้ ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง (56.53%) ผังบริเวณไม่ถูกต้อง (26.44%) ก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาต (16.41%) และขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตามลำดับ (0.61 สาเหตุหลักของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร ได้แก่ ความไม่รู้ของประชาชนและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร และความจงใจทำผิดของประชาชน ดังนั้นจึงสามารถวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาได้ดังนี้ คือ การอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ระเบียบข้อบังคับและบทลงโทษเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคาร ให้แก่ประชาชนทั่วไป ผลจากการวิจัยในครั้งนี้มีผลคือ ทำให้ทราบถึงปัญหา สาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารในเขตองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำปาง รวมทั้งสามารถนำความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้กับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องต่อไปเพื่อช่วยลดการเกิดปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคาร รวมทั้งช่วยลดการสูญเสียในด้านต่างๆ เช่น ด้านค่าใช้จ่าย ด้านระยะเวลา และด้านอื่นๆ ในการแก้ไขอาคารที่ก่อสร้างให้ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคารได้

อภิปรายผล

ลักษณะปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารส่วนใหญ่มีเพียง 3 แบบเท่านั้น ได้แก่ ผังบริเวณไม่ถูกต้อง ไม่ขออนุญาตก่อสร้าง และก่อสร้างไม่ตรงตามแบบที่ขออนุญาตซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุรีย์ สิงห์ทอง (สุรีย์ สิงห์ทอง, 2556 : 133) ส่วนปัญหาการขออนุญาตไม่ตรงกับหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นพบได้น้อยมาก ทั้งนี้เนื่องจากความเข้าใจผิดส่วนบุคคลเกี่ยวกับเจ้าของหรือผู้ถือกรรมสิทธิ์ของพื้นที่ในการก่อสร้างซึ่งปกติแล้วมีโอกาสเกิดขึ้นน้อยมาก สาเหตุของปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารที่สำคัญได้แก่ ความไม่รู้ของประชาชน และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ รวมทั้งความจงใจทำผิดกฎหมายควบคุมอาคาร โดยมีความสอดคล้องตรงกันงานวิจัยของณัฐธม สติใหม่ (ณัฐธม สติใหม่, 2556 : 162-164) และจิรวัดณ์ เขียวสะอาด (จิรวัดณ์ เขียวสะอาด, 2554 : 79) ดังนั้นการแก้ไขปัญหาการก่อสร้างที่ขัดต่อกฎหมายควบคุมอาคารจึงมุ่งเน้นไปที่การให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุขุม ชัยนงาน (สุขุม ชัยนงาน, 2554 : 38) ยกตัวอย่างเช่น การจัดฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารผ่านทางผู้นำชุมชนต่างๆ การประชาสัมพันธ์โดยแผ่นพับความรู้ หรือทางสื่อในรูปแบบต่างๆ ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยในครั้งนี้ใช้การรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่จริงเพียง 4 หน่วยงานโดยสะท้อนถึงข้อมูลได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น สำหรับงานวิจัยครั้งต่อไปจึงควรเพิ่มจำนวนหน่วยงานที่ศึกษาให้มากขึ้น รวมทั้งการพิจารณาปัจจัยอื่นๆที่อาจมีผลต่อการวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มขึ้นด้วย เช่น ชุมชนเมืองที่มีประชาชนหนาแน่น ชุมชนในชนบท ชุมชนที่ประกอบไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรม ชุมชนที่เป็นเมืองท่องเที่ยว และอื่นๆ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- จิรวัดน์ เขียวสะอาด. (2554). ปัญหาและความพึงพอใจของประชาชนในการขออนุญาตปลูกสร้างอาคารภายในเขตเทศบาลตำบลแก่งเสือเต้น อำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. หน้า 79.
- เจนศักดิ์ คชนิล. (2555). การศึกษาปัญหาและแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดจ้างในงานก่อสร้างของหน่วยงานท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดน่าน. วารสารมหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ 20. ฉบับที่ 2. หน้า 12-13.
- ณัฐวุฒ สติใหม่. (2556). ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พื้นที่ศึกษาเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสี่มุม อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. หน้า 162-164.
- ไทยเอ็นจีเนียริง. (2558). กฎหมายอาคาร. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.thaiengineering.com/กฎหมายและจรรยาบรรณ/กฎหมายอาคาร.html>. 26 มีนาคม 2558.
- มนสิข สิทธิสมบูรณ์. (2550). ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology). พิมพ์ครั้งที่ 8. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร. หน้า 69.
- วัชรพงศ์ ติวงษ์ และณรงค์ เหลืองบุตรนาค. (2556). ความสามารถทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยในบริบทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 18. โรงแรมดิเอ็มเพลสเชียงใหม่. หน้า 1-6.
- วิชัย วรรณมูล, ปเนต มโนมัยวิบูลย์, และสรวงสุรางค์ มิตรสัมพันธ์. (2555). ความรู้ ความเข้าใจ ในกฎหมายควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบวัก้าง อำเภอสันกำแพงจังหวัดเชียงใหม่. วารสารมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. ฉบับที่ 3. หน้า 3 และ 8-12.
- สถาพร โภคา. (2554). กฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องแก่งานอาคาร. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.meshlinkthai.com/กฎหมายและมาตรฐานที่เกี่ยวข้องแก่งานอาคาร.html>. 26 มีนาคม 2558. หน้า 15.
- สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร. (2552). คู่มือกฎหมายควบคุมอาคาร. เอกสารเผยแพร่สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร. กรมโยธาธิการและผังเมือง. กระทรวงมหาดไทย. หน้า 2.

-●
- สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนเศรษฐกิจมหภาค. (2557). ภาวะเศรษฐกิจไทยไตรมาสที่สองและแนวโน้มปี 2557. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=514>. 24 มีนาคม 2558.
- สุขุม ชัยนงาน. (2554). ปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ของประชาชนในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลโนนเต็ง อำเภอกง จังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. หน้า 38.
- สุรีย์ สิงห์ทอง. (2556). ปัญหากฎหมายควบคุมอาคารที่ส่งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา อสังหาริมทรัพย์: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 133.
- อนวัช บุรพาชน. (2555). สรุปสาระสำคัญของกฎหมายควบคุมอาคาร พ.ศ.2522. เอกสารเผยแพร่สำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร. กรมโยธาธิการและผังเมือง. กระทรวงมหาดไทย. หน้า 2.