

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ ที่อยู่อาศัยเป็นสถานที่ ที่มนุษย์ใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน ที่พักอาศัยจึงนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญ และจำเป็นมากสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์โดยทั่วไปที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยหนึ่งในปัจจัยสี่ที่มีความจำเป็นต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์เป็นองค์ประกอบพื้นฐาน ความต้องการที่สำคัญของมนุษย์ คือ ความต้องการความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน โดยใช้ที่อยู่อาศัยเป็นที่พักผ่อน หลับนอน ปกป้องภัยอันตรายต่างๆ เพราะที่อยู่อาศัยเป็นที่คุ้มแดด ฝน ฝุ่น ภัยธรรมชาติ ตลอดจนภัยที่เกิดจากการกระทำของคนที่ถูกคามในหลากหลายลักษณะ นอกจากนี้ผู้อยู่อาศัยย่อมต้องการที่จะให้ที่พักอาศัยของตนมีสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ภายในมีสาธารณูปโภค และระบบการป้องกันอุบัติเหตุ (Provision Accidents) และรูปแบบที่ที่พักอาศัยได้มีการพัฒนาขึ้นมาหลายรูปแบบ นับตั้งแต่ บ้าน อพาร์ทเมนท์ ตึกแถว อาคาร พาณิชยกรรม คอนโดมิเนียม และหอพัก สำหรับที่พักอาศัยที่เรียกกันว่าหอพักนั้น ถือเป็นรูปแบบที่ที่พักอาศัยที่ได้พัฒนาขึ้น เพื่อให้บุคคลมาเช่าพักเป็นการชั่วคราว ซึ่งมีทั้งในส่วนที่เป็นของหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน สำหรับการดำเนินงานของภาคเอกชนนั้นถือเป็นกิจการที่มีรัฐเข้ามากำกับดูแลและได้ออกกฎระเบียบในรูปแบบของกฎหมาย

เหตุผลที่รัฐได้ออกพระราชบัญญัติหอพักมาบังคับใช้ เพราะว่าเด็กและเยาวชนหรือผู้ที่กำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาดังๆ ที่เข้ามาศึกษาเล่าเรียนในจังหวัดพระนครหรือในจังหวัดใหญ่ๆ บางจังหวัดได้เข้าพักในหอพักของเอกชนมีจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ บรรดาหอพักต่างๆของเอกชนที่จัดตั้งขึ้นก็ไม่มีกฎหมายควบคุม ผู้ประกอบการหอพักได้ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ในการค้ามากกว่าเพื่อสวัสดิภาพของเยาวชน และอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ผิดศีลธรรมอันดี หรืออาจเป็นภัยต่อประเทศชาติ จึงสมควรให้มีกฎหมายควบคุมการจัดตั้งหอพักของเอกชนขึ้น (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม, 2551: ออนไลน์) โดยรัฐได้ออกพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 มาบังคับใช้

และได้ให้ความหมายของหอพักไว้ดังนี้ คือสถานที่ให้เช่าเชิงพาณิชย์ที่มีนักเรียน นักศึกษาที่มีอายุไม่เกิน 25 ปี การศึกษาไม่เกินระดับปริญญาตรี และเปิดให้เข้าพักตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป มีการเรียกเก็บค่าเช่าจากผู้พักอาศัย และหอพักนั้น มิใช่ดำเนินการจากสถานศึกษา นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้บุคคลที่เป็นเจ้าของกิจการนั้น ๆ ต้องแต่งตั้งผู้จัดการหอพัก และต้องจดทะเบียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าของกิจการหรือผู้ประกอบการจะต้องทำการแยกหอหญิง-หอชาย มีการจัดห้องนอน ห้องรับรอง ห้องน้ำ ห้องส้วมที่ถูกสุขลักษณะ มีป้ายหอพัก ชาย-หญิงไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้รัฐยังกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ประกอบการที่เพิกเฉยละเลยไม่สนใจปฏิบัติตามกฎหมาย ดังความในพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 ได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายนี้ไว้หลายประการ เช่น ผู้ใดตั้งหอพัก หรือเป็นผู้จัดการหอพักโดยมิได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้จัดการหอพักไม่ควบคุมดูแลปล่อยให้หญิงเข้าไปอยู่ในหอพักชาย หรือให้ชายเข้าไปอยู่ในหอพักหญิง จะต้องโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นต้น (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม 2551: ออนไลน์)

เมื่อกาลเวลาผ่านไป สภาพเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ทำให้กฎเกณฑ์เงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2507 มีความไม่เหมาะสม รัฐจึงได้ออกพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 มาใช้บังคับแทน โดยมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2558 เป็นต้นไป (พระราชบัญญัติหอพัก, 2558: ออนไลน์) เหตุผลในการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ “กฎหมายว่าด้วยหอพักฉบับเดิมมีสาระสำคัญและรายละเอียดเกี่ยวกับการประกอบ กิจการหอพักไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบัน จึงเห็นควรกำหนดแนวทางและวิธีการในการกำกับดูแลการประกอบกิจการหอพักให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชนที่อยู่ระหว่างการศึกษาระหว่างการศึกษาระหว่างกับแผนปฏิบัติการกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบกิจการหอพักให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพระราชบัญญัติหอพักฉบับใหม่นี้ มีการให้ความหมายของคำที่ใช้ในกฎหมายที่แตกต่างจากกฎหมายฉบับเดิมไว้หลายคำ อาทิเช่น **ผู้พัก** หมายถึง ผู้ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษาในสถานศึกษาในระดับไม่สูงกว่าปริญญาตรีและมีอายุไม่เกิน 25 ปี **สถานศึกษา** หมายถึง โรงเรียน วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัยที่จัดการศึกษาในระบบตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ทั้งนี้ไม่รวมสถาบันหรือมหาวิทยาลัยของรัฐที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา **หอพัก** หมายถึง สถานที่ที่รับผู้พักตามพระราชบัญญัตินี้เข้าอาศัยโดยมีการเรียกเก็บค่าเช่า **หอพักสถานศึกษา** หมายถึง หอพักที่ผู้ประกอบการหอพักเป็นสถานศึกษา **หอพักเอกชน** หมายถึง หอพักที่ผู้ประกอบการหอพักเป็นบุคคลทั่วไปซึ่งไม่ใช่สถานศึกษา (มาตรา 2, 4, 5) เป็นต้น

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐมนตรี 3 กระทรวง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ  
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการ  
กระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้รักษาการและมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อใช้เป็นแนวทางในการ  
ปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติหอพักฉบับนี้ยังมีสาระสำคัญอื่น ๆ ที่แตกต่างจากกฎหมายหอพัก  
ฉบับเดิม อีกหลายประการ เช่น การกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพัก เพื่อทำหน้าที่  
กำกับดูแลและส่งเสริมกิจการหอพักโดยให้ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็กเยาวชน  
ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ รับผิดชอบเกี่ยวกับงานธุรการของคณะกรรมการและของคณะอนุกรรมการ  
สำหรับหอพักที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ หอพักสถานศึกษา โดยแบ่งเป็น หอพักที่  
ผู้ประกอบการหอพัก เป็นหอพักสถานศึกษา และหอพักเอกชน ซึ่งได้แก่ หอพักที่ผู้ประกอบการ  
เป็นบุคคลทั่วไป โดยก่อนที่จะออกเป็นพระราชบัญญัติ ได้มีร่างพระราชบัญญัติหอพักมีการแบ่ง  
ประเภทหอพัก เป็น 4 แบบ คือ หอพักชาย หอพักหญิง หอของนักเรียน-นักศึกษาประจำ และหอ  
สหศึกษาหญิง-ชายอยู่ในอาคารเดียวกัน แต่แยกชั้นกัน หรืออยู่บริเวณเดียวกันแต่แยกอาคาร เพื่อ  
ป้องกันมิให้มีการปะปนกันระหว่างผู้พักชายและผู้พักหญิง โดยผู้ประกอบการหอพักยังสามารถสร้าง  
หอพักชายและหอพักหญิงอยู่ในบริเวณเดียวกันได้ แต่ต้องแยกอาคาร และแยกใบอนุญาตประกอบ  
กิจการหอพักออกจากกัน และเมื่อมีการประกาศพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้แล้ว กำหนดให้  
หอพักมี 2 ประเภท คือ หอพักชาย และหอพักหญิง(พระราชบัญญัติหอพัก, 2558: ออนไลน์)

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้อีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับผู้พักไว้ว่า  
“หอพักสถานศึกษา” สามารถรับผู้พักที่อยู่ระหว่างการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือ  
ระดับอุดมศึกษาได้ ไม่ว่าผู้พักจะศึกษาอยู่ในสถานศึกษานั้นหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งได้กำหนดข้อยกเว้น  
ให้หอพักสถานศึกษาสามารถรับบุคคลทั่วไปเข้าพักเป็นการชั่วคราวได้ในระหว่างปิดภาคการศึกษา  
กรณีที่ไม่มีผู้พักอื่นๆ เนื่องจากผู้พักดังกล่าวสามารถดูแลตนเองได้พอสมควรแล้ว แต่สำหรับ “หอพัก  
เอกชน” ได้มีการกำหนดให้รับผู้พักได้เฉพาะผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษาระดับอุดมศึกษาเท่านั้น  
(มาตรา 9)

ในส่วนของหลักเกณฑ์การรับคนเข้าพักได้กำหนดให้ผู้ประกอบการหอพักต้องทำสัญญาเช่า  
เป็นหนังสือระหว่างผู้ประกอบการหอพักกับผู้พักตามแบบที่คณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพัก  
กำหนด เพื่อให้สัญญาเช่าหอพักมีมาตรฐานเดียวกัน โดยสามารถเรียกเก็บเงินค่าเช่าล่วงหน้าและเงิน  
ประกันได้ไม่เกินอัตราค่าเช่า 1 เดือน แต่ต้องมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม  
ระหว่างผู้ประกอบการหอพักและผู้พัก (มาตรา 11) สาระสำคัญอีกประการหนึ่งคือ กฎหมายฉบับนี้  
ได้ให้ทั้งผู้ประกอบการหอพักสถานศึกษาและหอพักเอกชนต้องขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการ

หอพักจากนายทะเบียน คือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่หอพักตั้งอยู่ เพื่อให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำกับดูแลการประกอบกิจการหอพักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดให้บรรดาค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และรายได้อื่นๆ เกี่ยวกับการประกอบกิจการหอพัก ตามพระราชบัญญัตินี้ตกเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 27, 35)

ยิ่งไปกว่านั้นในการขอใบอนุญาตดำเนินการ กฎหมายนี้กำหนดให้ใบอนุญาตประกอบกิจการหอพักในสถานศึกษาใช้ได้ตลอดไปโดยไม่มีอายุ แต่จะสิ้นสุดเมื่อผู้ประกอบการหอพักถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือเลิกกิจการแล้วแต่กรณี และในกรณีผู้ประกอบการหอพักดังกล่าวประสงค์จะประกอบกิจการหอพักต่อไป ให้ดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตเป็นหอพักเอกชน สำหรับใบอนุญาตประกอบกิจการหอพักเอกชนให้มีอายุ 5 ปี นับแต่วันที่ออกใบอนุญาต (มาตรา 37) ในส่วนของค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการนั้น หอพักสถานศึกษา กิจการหอพักและอาจได้รับสิทธิในการได้รับลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีเงินได้เป็นกรณีพิเศษจากการประกอบกิจการหอพัก โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามประมวลรัษฎากรหรือได้รับลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย หรือภาษีอื่นใดในทำนองเดียวกัน สำหรับหอพักเอกชนที่ได้รับการประกาศเกียรติคุณจากคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพักอาจได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรและการสนับสนุนด้านการเงินหรือวัสดุอุปกรณ์เช่นเดียวกับหอพักสถานศึกษา เพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบการหอพักเอกชนเข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลตามพระราชบัญญัตินี้มากยิ่งขึ้น (มาตรา 29, 30)

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการหอพักต้องแต่งตั้งผู้จัดการหอพัก เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลหอพักหน้าที่ของผู้ประกอบการหอพัก มีการกำหนดไว้หลายประการ เช่น ต้องแสดงใบอนุญาตผู้จัดการหอพักไว้ในที่เปิดเผย และเห็นได้ง่าย ณ หอพักที่ตั้งนั้น (มาตรา 53) จัดทำทะเบียนผู้พักแต่ละรายและส่งให้แก่นายทะเบียนทราบ ภายใน 7 วันนับแต่วันที่มีการทำสัญญาเช่าหรือสัญญาเช่าสิ้นสุดลง (มาตรา 63) ส่วนผู้จัดการหอพักสถานศึกษา และหอพักเอกชนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มาตรา 64) ดูแลไม่ให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้พักเข้าไปในห้องพัก เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้จัดการหอพัก ดูแลไม่ให้มีการเล่นการพนัน เสพสุรา หรือยาเสพติดในหอพัก

ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ กฎหมายฉบับนี้ได้ กำหนดให้ผู้ประกอบการหอพักเดิม ที่ยังไม่ได้รับใบอนุญาต จะต้องดำเนินการยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการหอพักภายใน 30 นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เมื่อได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตแล้ว ให้ประกอบกิจการหอพักต่อไปได้ จนกว่าจะได้รับแจ้งคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตจากนายทะเบียน และห้ามไม่ให้ผู้ใดใช้คำว่า “หอพัก” ในสถานที่ของตนโดยไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการหอพัก โดยให้เลิกใช้คำว่า “หอพัก” ภายใน

30 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยหอพักที่มีใบอนุญาตหรือการอนุญาตใด ๆ อยู่ตามพระราชบัญญัติเดิมที่ยังมีผลใช้บังคับใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุหรือถูกเพิกถอน (พระราชบัญญัติหอพัก, 2558: ออนไลน์)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินกิจการของหอพักสถานศึกษาและหอพักเอกชน ไว้แตกต่างกันในหลายประการ สำหรับในการประกอบกิจการหอพักของเอกชนนั้น มีหอพักจำนวนมากที่ยังมิได้จดทะเบียนหอพักอย่างถูกต้องจากการสำรวจหอพักที่ยื่นจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายมีอยู่เพียง 12,739 แห่ง แบ่งเป็นในเขต กทม. 1,710 แห่ง ส่วนภูมิภาค 11,029 แห่ง (กรมพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551: ออนไลน์) และยังมีอีกหลายสถานที่ที่เข้าข่ายหอพัก แต่ยังไม่ยื่นขอจดทะเบียนหอพักเป็นจำนวนมากเนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น ผู้ประกอบการไม่ทราบระเบียบกฎหมายหรือประสงค์จะรับผู้พักโดยไม่จำกัดเพศ การหลีกเลี่ยงภาษี การดำเนินธุรกิจโดยไม่คำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้พักอาศัย หรือ แม้แต่เรื่องผลตอบแทนจากการที่ได้จดทะเบียนหอพักแล้วไม่มีความชัดเจนไม่มีสิ่งดึงดูดความสนใจหรือแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการหอพักมาจดทะเบียนดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาที่ยากต่อการกำกับควบคุม อาทิเช่น ปัญหาการมั่วสุมของเด็กและเยาวชน ทั้งเรื่องเพศ ยาเสพติด การพนัน การดื่มสุราของมีนเมา การทะเลาะวิวาท และปัญหาการตั้งครกในวัยเรียนซึ่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อสังคมในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตามเมื่อภาครัฐได้พยายามออกแบบกฎหมายให้มีความรัดกุมมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องหลักเกณฑ์การดำเนินงาน และการทำหน้าที่ของผู้จัดการหอพัก ที่อาจทำให้ผู้ประกอบการหอพักหรือผู้ประกอบกิจการ แต่สำหรับในส่วนของผู้พักอาศัยที่เป็นนักเรียน นิสิต นักศึกษา จำนวนไม่น้อยกลับมีความคิดว่า การที่ได้ตัดสินใจเลือกใช้บริการหอพักเอกชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับสถานศึกษา ก็เพื่อหลีกเลี่ยงกฎระเบียบ การดูแลที่เข้มงวด เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายใหม่กับหอพักเอกชน อาจทำให้ผู้พักอาศัยไม่พอใจ และคิดหาหอพักหรือสถานที่พักประเภทอื่นที่ไม่มีกฎระเบียบที่เข้มงวดและล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวได้เช่นกัน ดังนั้น จึงเป็นประเด็นที่ผู้วิจัยสนใจในการหาคำตอบว่า จากการออกพระราชบัญญัติหอพักฉบับนี้ ผู้ประกอบการหอพักเอกชน ผู้ปกครอง หรือผู้พักอาศัย มีความคิดเห็นอย่างไร หรือได้รับผลกระทบอย่างไร กับกฎหมายดังกล่าว การออกกฎหมายฉบับนี้สามารถนำไปปฏิบัติ และแก้ไขปัญหาได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐได้หรือไม่ อย่างไร โดยการศึกษานี้จะศึกษาเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น

เหตุผลที่ผู้ศึกษาเลือกศึกษาในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาหลายแห่ง โดยเฉพาะตำบลสุเทพและตำบลช้างเผือก เป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยหลายแห่ง คือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา มหาวิทยาลัยราชภัฏ และ

มหาวิทยาลัยเอกชนอีกหลายแห่ง การเพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการหอพักจำนวนมาก แสดงให้เห็นว่าจำนวนห้องพักจะเพิ่มขึ้นตามสัดส่วนของผู้ประกอบการ จากการที่มีจำนวนหอพักมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาที่จอดรถ ปัญหาการจราจร ปัญหาขยะมูลฝอย และปัญหาเยาวชน เช่น ปัญหาการมั่วสุม ปัญหายาเสพติด เหล่านี้เป็นต้น

ดังนั้น การจัดการหอพักที่มีประสิทธิภาพจึงมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของนักศึกษา ทั้งในด้านตัวนักศึกษาเอง และการดำเนินชีวิตทั้งในและนอกสถาบันอุดมศึกษา สำหรับภาครัฐต้องมีรูปแบบการจัดการที่เหมาะสมในการควบคุมดูแล ซึ่งการจัดการหอพัก ต้องมีการควบคุมดูแลผู้พักอาศัย เพราะนักเรียน นักศึกษาล้วนเป็นเยาวชนที่สมควรจะต้องได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพ ภาครัฐจะต้องดูแลเยาวชนให้ได้รับการศึกษาและสวัสดิการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพของสังคมและวัฒนธรรมไทย สำหรับภาคเอกชนจะมีหน่วยงานภาครัฐคอยช่วยเหลือและควบคุมดูแล เพื่อให้ผู้ประกอบการได้ปฏิบัติตามกฎหมาย การจดทะเบียนเป็นหอพักตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 นี้ เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการและผู้จัดการหอพัก หากผู้ประกอบการเลือกเปิดห้องเช่าเป็นกิจการประเภทอพาร์ทเมนต์ หรือเรียกอื่น ๆ ก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบเหล่านี้ ดังนั้นพระราชบัญญัตินี้จึงกำหนดให้มีระบบการ “ประกาศเกียรติคุณหอพัก” โดยคณะกรรมการมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกาศเกียรติคุณและให้การสนับสนุนให้สิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีแก่หอพัก สิทธิประโยชน์และการสนับสนุนที่หอพักจะได้รับ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการลดหย่อนภาษี หรือยกเว้นภาษีเงินได้ในกรณีพิเศษ ลดหย่อนภาษีหรือยกเว้นภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย หรือภาษีอื่นใดในทำนองเดียวกัน การสนับสนุนด้านการเงินหรือวัสดุอุปกรณ์ การสนับสนุนด้านอื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เหล่านี้เป็นต้น

ประเด็นสำคัญที่จะสามารถทำให้กฎหมายสามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้หรือไม่ เพียงใด ก็คือ วิธีการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้เป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีความจำเป็นต้องมีความพร้อมทั้งในด้านบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และศักยภาพในการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคเป็นธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายอย่างเคร่งครัดด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ไม่ปล่อยปละละเลยเหมือนที่ผ่านมา ต้องสามารถสร้างความร่วมมือจากผู้ประกอบการหอพักให้เห็นถึงความสำคัญ และจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างดีด้วย การศึกษานี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาจากผู้ประกอบการหอพักเอกชน ในตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก ซึ่งเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยหลายแห่ง คือ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา ข้อมูลจากเทศบาลตำบลสุเทพ และเทศบาลตำบลช้างเผือก พบว่ามีจำนวนหอพักจำนวน 619 หอพัก แยกเป็นเทศบาลตำบลสุเทพจำนวน 350 หอพัก เทศบาลตำบล

ช่างเผือก 269 หอพักมีผู้ประกอบการ 598 ราย (เทศบาลตำบลสุเทพ และเทศบาลตำบลช่างเผือก, กองสวัสดิการสังคม, 2559) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่า การประกาศใช้พระราชบัญญัติหอพักฉบับปัจจุบัน มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการทั้งด้านบวกและด้านลบต่อผู้ประกอบการหอพัก หรือไม่อย่างไร และมากน้อยเพียงใด ผู้ประกอบการหอพักเอกชนในตำบลสุเทพและตำบลช่างเผือก มีความคิดเห็นอย่างไรต่อหลักการ เหตุผล และแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ หอพัก พ.ศ.2558 ว่ามีความสอดคล้องตามหลักการของกฎหมายที่ดีหรือไม่ และมีแนวทางในการปรับตัวเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. หอพัก พ.ศ. 2558 นี้ หรือไม่อย่างไร ตลอดจนศึกษาว่าผู้บริหารเทศบาลตำบลสุเทพและตำบลช่างเผือก จังหวัดเชียงใหม่ มีแนวทางสร้างความร่วมมือให้ผู้ประกอบการหอพักใน 2 ตำบลดังกล่าวปฏิบัติตาม พ.ร.บ. หอพัก พ.ศ. 2558 อย่างไรบ้าง จากผลการศึกษานี้จะทำให้ผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับตัวและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ. หอพัก พ.ศ. 2558 ได้ดียิ่งขึ้น

## 1.2 คำถามงานวิจัย

1.2.1 การบังคับใช้พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการหอพักหรือไม่ อย่างไร และมากน้อย เพียงใด

1.2.2 ผู้ประกอบการหอพักเอกชนในตำบลสุเทพและตำบลช่างเผือก มีความคิดเห็นต่อหลักการ เหตุผล และแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ หอพัก พ.ศ. 2558 ว่ามีความสอดคล้องตามหลักการของกฎหมายที่ดี หรือไม่ อย่างไร

1.2.3 ผู้บริหารเทศบาลตำบลสุเทพ และตำบลช่างเผือก จังหวัดเชียงใหม่ มีแนวทางสร้างความร่วมมือให้ผู้ประกอบการหอพักใน 2 ตำบลดังกล่าว ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. หอพัก พ.ศ. 2558 อย่างไรบ้าง

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาผลกระทบด้านบวกและด้านลบที่ผู้ประกอบการหอพักในตำบลสุเทพ และตำบลช่างเผือกได้รับจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

1.3.2 เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้ประกอบการหอพักเอกชนในตำบลสุเทพและตำบลช่างเผือก เกี่ยวกับหลักการ เหตุผล และแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ หอพัก พ.ศ. 2558 กับความสอดคล้องตามหลักการของกฎหมายที่ดี

1.3.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความร่วมมือของผู้บริหารเทศบาลตำบลสุเทพ และตำบลช่างเผือก กับผู้ประกอบการหอพักเอกชนให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558

#### 1.4 สมมติฐานการวิจัย

1.4.1 ผู้ประกอบการหอพักเอกชนในตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก มีความเห็นว่าหลักการเหตุผล และแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 มีความสอดคล้องตามหลักการของกฎหมายที่ดี ในระดับน้อย

1.4.2 การบังคับใช้พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 จะทำให้ผู้ประกอบการหอพักทั้ง 2 ตำบลได้รับผลกระทบด้านบวกหรือด้านลบ และจะได้รับผลกระทบในแต่ละตำบลนั้น มีความแตกต่างกันไป

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบแนวทางและวิธีการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรส่วนท้องถิ่น รวมถึงการดำเนินการของผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติหอพักฉบับใหม่นี้ ตลอดจนผู้สนใจอื่นๆ สามารถนำข้อมูล ไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับงานและธุรกิจของตนเองได้

1.5.2 ทำให้หน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย สามารถดำเนินการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างสัมฤทธิ์ผล

#### 1.6 นิยามศัพท์

1.6.1 หอพักเอกชน หมายความว่า หอพักที่ผู้ประกอบการเป็นบุคคลทั่วไปในเขตตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.2 หอพักสถานศึกษา หมายความว่า หอพักของสถานศึกษาที่สถานศึกษาสร้างขึ้นเพื่อให้นักเรียนเช่าอาศัยอยู่ โดยมีผู้ดูแล และมีการศึกษาในระบบ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ เช่น สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเอกชนที่มีอำนาจหน้าที่ หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

1.6.3 ผู้ประกอบการหอพัก หมายความว่า บุคคลที่จัดตั้งดำเนินธุรกิจและประกอบกิจการหอพัก ในตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.4 ผู้จัดการหอพัก หมายความว่า ผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลหอพักเอกชนในตำบลสุเทพและตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.5 ผู้พักอาศัย หมายความว่า ผู้เช่าหอพักที่อยู่ในตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.6 พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 หมายความว่า บทบัญญัติของกฎหมายหอพัก ที่ใช้บังคับเพื่อเป็นกฎ ระเบียบ ข้อกำหนด ข้อห้าม ค่าธรรมเนียม สิทธิประโยชน์ รวมถึง การแต่งตั้งอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และผู้ประกอบการ ตลอดไปถึงการบริหาร งานหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.6.7 คณะกรรมการ หมายความว่า คณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพักที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายทะเบียนของจังหวัดเชียงใหม่ ตามพระราชบัญญัติหอพัก ปี 2558

1.6.8 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายความว่า เทศบาลตำบลสุเทพ และตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.9 พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติหอพักฉบับใหม่นี้

1.6.10 นายทะเบียน หมายความว่า นายกเทศมนตรีในเขตตำบลสุเทพและตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

1.6.11 ผลกระทบของผู้พักอาศัย หมายความว่า การปรับเปลี่ยน พ.ร.บ. หอพักฉบับใหม่ ทำให้ผู้พักอาศัยได้รับผลกระทบในพักอาศัยอย่างไรบ้าง เช่น การแยก หอหญิง-หอชาย รวมถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

1.6.12 ผลกระทบของผู้ประกอบการ หมายความว่า ผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. 2558 ทำให้ผู้ประกอบการต้องมีปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการ การประกอบกิจการธุรกิจ การปรับกลยุทธ์ด้านการตลาด การประชาสัมพันธ์ การปรับ เปลี่ยนการบริการให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. หอพักปี 2558

1.6.13 ผลกระทบของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หมายความว่า ผลจากการปรับเปลี่ยน พ.ร.บ. หอพักฉบับใหม่นี้ ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย การแก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้พักอาศัย และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนการสร้างความเข้าใจและขอความร่วมมือให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎหมาย

## 1.7 ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาได้แบ่งออกเป็น 4 ลักษณะ คือ ขอบเขตด้านพื้นที่ ขอบเขตด้านประชากร ขอบเขตด้านเนื้อหา และขอบเขตด้านเวลา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 1.7.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาถึงผลกระทบของผู้ประกอบการหอพักที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลสุเทพและเทศบาลตำบลช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่

### 1.7.2 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ประกอบการ ตำบลสุเทพ จำนวน 350 ราย ผู้ประกอบการ ตำบลช้างเผือก จำนวน 269 ราย รวมสองตำบล จำนวน 619 ราย

### 1.7.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ประกอบการเกี่ยวกับหลักการ เหตุผล ที่มีการออกกฎหมายนี้มาใช้ หลักการและบทบัญญัติของกฎหมายตลอดจนผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบที่ผู้ประกอบการหอพักเอกชนได้รับ รวมถึง ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ ต่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ.2558 ในเขต ของเทศบาลตำบลสุเทพ และช้างเผือก จังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนแนวทางในการสร้างความร่วมมือให้ผู้ประกอบการหอพักปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้

### 1.7.4 ขอบเขตด้านเวลา

ดำเนินการศึกษา ตั้งแต่ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559 ถึงเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2560 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 12 เดือน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามในเดือนมีนาคม พ.ศ.2560



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved