



ทฤษฎี แนวความคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก่อนดำเนินการศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารชุมชน หากพิจารณาความสัมพันธ์ของโครงการที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจากปี 2530 เป็นต้นมาซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) สถานการณ์ที่อยู่อาศัยในช่วงปี 2524 เป็นปีที่มีการเพิ่มของที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จแล้วสูงสุดในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 6 กล่าวคือ สิ้นปี 2534 มีที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จแล้วเพิ่มขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ครอบงำจำนวน 129,688 หน่วย¹ หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเดือนละ 10,807 หน่วย ซึ่งสูงกว่าปี 2533 คิดเป็นอัตราขยายร้อยละ 26.70 ซึ่งในแผนพัฒนาฉบับที่ 6 ได้มีการประมาณความต้องการที่อยู่อาศัยเพียงปีละ 50,000 หน่วยจะสังเกตได้ว่ามีที่อยู่อาศัยที่สร้างเสร็จแล้วสูงกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติที่ได้ประมาณการไว้มากทั้งนี้เนื่องจากสภาพการขยายตัวของเศรษฐกิจและบทบาทสำคัญที่มีส่วนผลักดันในการสร้างที่อยู่อาศัย ก็คือ ภาคเอกชน ซึ่งเฉพาะภาคเอกชนได้ทำการจัดสร้างถึง 104,413 หน่วย ถือว่าภาคเอกชนมีบทบาทมากในการสร้างที่อยู่อาศัย ขณะเดียวกันเริ่มมีโครงการขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นมาเป็นจำนวนมาก และมีตบสนองที่หลายหลากซับซ้อน เมื่อเราพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของภาคเอกชนผลิตโครงการออกมามากในขณะที่เริ่มมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร หมู่บ้านที่เปิดเข้าอยู่อาศัยแล้ว ซึ่งเริ่มมีสาธารณูปโภคที่เริ่มมีมาตรฐานมากขึ้น แต่ทางด้านกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องไม่สามารถตอบสนองลักษณะชุมชนตามนี้ได้ ทำให้ขาดหลักการที่นำมาใช้ในการปฏิบัติเพิ่มทำให้เกิดชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งด้านสาธารณูปโภคและการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพเมื่อมาพิจารณาถึงลักษณะการบริหารชุมชน อาจกล่าวได้ว่าจะจะเป็นลักษณะของการจัดการธุรกิจเกี่ยวกับการให้บริการ และการจัดการทรัพย์สิน เราจึงควรที่จะศึกษากฎหมาย ทฤษฎี

¹ คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย, รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย, (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2530-2535), หน้า 11-18

และแนวความคิดที่ใกล้เคียงกับการบริหารหมู่บ้าน

1. ทฤษฎีแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารองค์กร และการบริหารงานทั่วไป
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากร
3. การบริหารงานของชุมชนที่อยู่อาศัยประเภทบ้านจัดสรร ที่มีอยู่ในปัจจุบันของภาครัฐ
คือ การเคหะแห่งชาติ และภาคเอกชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
4. การศึกษาเปรียบเทียบกับลักษณะของการบริหารที่อยู่อาศัยประเภทอาคารชุด เพื่อ
สามารถนำมาประยุกต์ใช้
5. การบริหารงานที่อยู่อาศัยของต่างประเทศ
6. การศึกษาเปรียบเทียบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีกฎหมายตราไว้ในประเทศไทย
จินตนาการแนวความคิดมาประยุกต์ใช้
7. หลังจากศึกษาเรื่องดังกล่าวข้างต้นแล้ว เราจึงสามารถหาแบบจำลองที่จะนำมาใช้
ในการบริหารงานหมู่บ้านจัดสรรในโครงการใหม่ที่เกิดขึ้นและสร้างตัวแปรเพื่อสร้างแบบสอบถามที่ใช้
สำหรับ เก็บข้อมูล เพื่อทดสอบแบบจำลองนั้นต่อไป

หลักการทางด้านการบริหารทั่วไป²

ด้านการบริหารงานทั่วไปจะต้องมีเป้าหมายในการดำเนินงานเพื่อที่จะได้วางแผนงานและ
จัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของเป้าหมายรวมถึงระยะเวลาที่เหมาะสมด้วย

การบริหารงาน จะต้องมียุทธศาสตร์ดำเนินงานให้เข้าถึงเป้าหมายที่วางจิตยมีการวางแผนงาน
เพื่อกำหนดวิธีในการทำงาน แก้ไขปัญหาและการตัดสินใจเพื่อกำหนดงานอย่างเป็นระบบ

การบริหารงานจะต้องมีการจัดองค์กร (Organization) เพื่อมารองรับงานที่วางเอาไว้
มีการกำหนดขอบเขตของงาน และ แบ่งแยกแผนงานไว้อย่างชัดเจน ในการกำหนดองค์กร จะประกอบ
ด้วยโครงสร้างของงานที่แต่ละฝ่ายต้องดำเนินการรวมถึงการประสานงานระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และ

²James a.f. Stoner and R. Edward Freeman, management,
(prenticeHall,USA, 1989) p.192-202

ภายในฝ่ายตนเองนอกนั้น โดยหลักการบริหารงานทั่วไป จะต้องประกอบด้วยการจัดการทรัพยากรมนุษย์ มีการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลากร เครื่องมือ และวัสดุอุปกรณ์ ที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน เมื่อมีการวางแผนงานแล้ว เมื่อเปิดดำเนินการ ก็จะต้องมีวิธีการควบคุม (Controlling) ให้เป็นไปตามแผนงาน โดยมีการวัดผลงานที่ได้ดำเนินการ ระหว่างทางงานเพื่อประมวลผลและมีการปรับแต่งแก้ไขวิธีการทำงาน เพื่อลดข้อผิดพลาดและสร้างประสิทธิภาพที่ดี

การจัดการเคหะชุมชน

การจัดการเคหะชุมชน HOUSING MANAGEMENT ความหมายของการจัดการเคหะชุมชน สถาบัน BOUWCENTRUM INTERNATIONAL EDUCATION³ ได้ให้วัตถุประสงค์ของการจัดการเคหะชุมชน เพื่อเป็นสิ่งเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัยให้ดีขึ้น รวมทั้งการที่จะให้บริการ การซ่อมแซมบำรุงรักษาตัวอาคาร และจากคนอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อให้ชุมชนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี โดยอาศัยการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ผู้อยู่อาศัย กับหลักการทางมนุษยสัมพันธ์และการกระตุ้นให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการนี้ และเช่นเดียวกับ หลักการจัดการบริหารงานอื่นๆ ที่ว่า โดยการจัดการด้านเคหะชุมชนจะมีลักษณะของปัญหาและแนวทาง การแก้ไขเป็นลักษณะเฉพาะตัว โดยอาศัยลักษณะของสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นนั้น เป็นสมมติฐานเบื้องต้น

สถาบัน BOUWCENTRUM INTERNATIONAL EDUCATION ยังได้จำแนกหลักการจัดการเคหะชุมชนเป็นสองขั้นตอน คือ

1. การจัดการเคหะชุมชนก่อนเข้าอยู่อาศัย PRE OCCUPANCY
2. การจัดการเคหะชุมชนเมื่อมีการเข้าอยู่อาศัยแล้ว POST OCCUPANCY

1. การจัดการด้านเคหะชุมชนก่อนเข้าอยู่อาศัยนั้น จะมีขั้นตอนโดยสรุปดังนี้

1.1 การมีส่วนร่วมในการออกแบบและวางผังสถาบัน BOUWCENTRUM ได้ให้ความเห็นว่าผู้จัดการเคหะชุมชน ควรจะมีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ออกแบบวางผัง โดยเฉพาะประโยชน์ใช้สอยต่างๆ ของโครงการ และอาคารต่างๆ ในชุมชน เช่น แนวทางของระบบระบายน้ำทิ้ง ไฟฟ้า ประปา การจัดเวรยาม การกำจัดขยะ ห้องเก็บเครื่องมือ หรือการวางผังบริเวณของที่ทำงานเพื่อชุมชนเคหะชุมชน และปกติหลังจากมีผู้อยู่อาศัยช่วงหนึ่งแล้วประมาณ 2-3 ปี ผู้จัดการหมู่บ้าน ควร

³Bouwcentrum International Education, Housing management, (2523)p.2

สำรวจถึงความพอใจหรือไม่พอใจของผู้อยู่อาศัย ที่มีต่อสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้งบริการ ในการดูแลรักษาและซ่อมแซมบำรุง

1.2 การวางแผนทางการเงิน หลังจากที่ได้วางผังโครงการที่อยู่อาศัยเรียบร้อยแล้ว ก่อนที่จะทำการก่อสร้าง ควรจะจัดทำงบประมาณในการก่อสร้าง DEVELOPMENT BUDGET และงบประมาณการดำเนินงาน ซึ่งส่วนสำคัญในแง่ของงบประมาณการดำเนินงานโดยทั่วไปจะแยกเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการซ่อมบำรุงรักษา ค่าใช้จ่ายด้านเชื้อเพลิงไฟฟ้าและน้ำประปา ค่าทาสี ค่าสำรองปลั๊กย่อยในกรณีที่ไม่มีคนอยู่เต็ม เงินเดือนของพนักงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และรวมถึงรายได้ที่มาจากบริการให้บริการสาธารณูปโภคส่วนกลาง ที่แยกเก็บค่าบริการต่างหากจากบริการพื้นฐานเพื่อนำมาหักทบประมาณทั้งหมดรวมทั้งวิธีการที่จะจัดเก็บค่าบริการในการดูแลชุมชนกับลูกค้า

1.3 การคัดเลือกผู้เช่าอยู่อาศัย (SELECTION OF OCCUPANTS) ในด้านการจัดการที่อยู่อาศัย อาคารสงเคราะห์ของรัฐ จะมีปัญหามากกว่าโครงการของเอกชน เนื่องจากโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐ จะเน้นถึงผู้ที่มีความต้องการที่อยู่อาศัยมากที่สุดเป็นอันดับแรกก่อน แต่ในขณะเดียวกันในทางทฤษฎีแล้ว ครอบครัวที่ไม่เหมาะสม (UNDESIRABLE FAMILY) จะมีผลเสียต่อครอบครัวอื่นามากกว่า และถือว่าควรที่จะพิจารณาสวัสดิภาพส่วนรวมของโครงการ ซึ่งจะมีความสำคัญมากกว่าสวัสดิภาพของครอบครัว ดังนั้นจึงมีการคัดครอบครัวที่ไม่เหมาะสมออกไปจากโครงการ ซึ่งทางด้านเอกชนที่ดำเนินการขายโครงการจะไม่สามารถคำนึงถึงประเด็นจุดนี้ไปได้ เนื่องจากไม่สามารถที่จะกำหนดระดับของผู้ที่จะมาซื้อบ้านในโครงการนั้นได้ นอกจากนี้ยังควรกำหนดมาตรฐานความหนาแน่นของประชากรในโครงการเพื่อป้องกันมิให้เกิดความแออัดภายในโครงการมากเกินไปและโดยหลักการคัดเลือกผู้อยู่อาศัยจะใช้แบบบัญชีรอ (WAITING LIST) ซึ่งหมายถึงให้ผู้ต้องการอยู่อาศัยในโครงการยื่นแสดงความต้องการอยู่อาศัยในโครงการต่างๆ ตามลำดับ ซึ่งวิธีนี้หน่วยงานที่อยู่อาศัยของรัฐจะใช้วิธีตรวจสอบคัดเลือกผู้ที่มีสิทธิ์เช่าอยู่อาศัยในโครงการที่จะเปิดใหม่

1.4 การให้ความรู้ต่างๆ ที่จำเป็นก่อนเข้าอยู่อาศัย (PRE OCCUPANCY EDUCATION) เป็นวิธีการในเบื้องต้นที่จะอธิบายกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กับความผูกพันทางการเงินในการรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาทรัพย์สินต่างๆ รวมทั้งการเคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อยู่อาศัยข้างเคียง โดยจัดทำเป็นเอกสารคู่มือให้ผู้เช่าอยู่อาศัยใหม่ได้เข้าใจถึง กฎเกณฑ์ ลักษณะของ

โครงการ และทบทวนชี้แจงข้อตกลงในสัญญา เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยปฏิบัติตามโดยทั่วไปแล้วผู้บริหารโครงการจะจัดให้มีการประชุมเพื่อชี้แจงหน้าที่และบทบาทของตนเอง และ ความมุ่งหมายของโครงการให้ลูกบ้านทราบ และจัดให้มีการประชุมย่อย เพื่อให้เพื่อนบ้านในอนาคตได้พบปะคุ้นเคยต่อจากนั้นจะจัดให้มีระบบคัดเลือกคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อจะเป็นประโยชน์ต่อการประสานงานกับ ผู้บริหารโครงการ

1.5 งานในส่วนของผู้บริหารโครงการหมู่บ้านจัดสรร ช่วงก่อนเปิดให้เข้าอยู่อาศัยนี้จะเป็น การกำหนดสถานที่ทำงาน จัดตั้งหน่วยงานซ่อมบำรุงซึ่งถ้าเป็นชุมชนขนาดเล็กอาจจะดำเนินการเอง และถ้าเป็นชุมชนขนาดใหญ่ อาจพิจารณาแบ่งงานซ่อมบำรุงออกจ้างบริษัทที่เกี่ยวข้องภายนอกมาดำเนินการ เป็นเฉพาะกรณีไป กำหนดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะมาดำเนินการจัดการภายในโครงการ กำหนดวิธีการ ทางด้านบัญชี การเงิน และการจัดซื้ออุปกรณ์ต่างๆ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การร่วมตรวจรับ มอบงานระบบต่างๆ ตามที่ผู้ประกอบการได้ดำเนินการจัดสร้างไว้เพื่อให้แน่ใจว่าระบบต่างๆ ทาไว้ ถูกต้องครบถ้วน และสามารถกำหนดตารางการซ่อมบำรุงตามลักษณะของงานระบบนั้นๆ

2. การจัดการเคหะชุมชน เมื่อมีการเข้าอยู่อาศัยแล้ว จะเป็นงานต่อเนื่องจากการเตรียมการและ การบริหารชุมชนก่อนเข้าอยู่อาศัย โดยมีงานสำคัญที่ควรจัดทำดังนี้

2.1 งานจัดการเกี่ยวกับเรื่องรายได้ (INCOME MANAGEMENT) จะเป็นงานเกี่ยวกับการ จัดเก็บค่าบำรุงรักษา ตามที่ได้กำหนดและวางแผนไว้แล้ว ตามขั้นตอนของการเตรียมบริหารก่อนเปิด ให้เข้าอยู่อาศัย นอกจากนี้จะเป็นการจัดเก็บเป็นค่าบริหารจัดการจากรายได้อื่นที่เกิดจากสาธารณูปโภค ส่วนกลางมีไว้ให้บริการ ซึ่งบางครั้งอาจจะพิจารณาเก็บเงินล่วงหน้าเป็นลักษณะของกองทุน หรือเป็น รายปี และบางครั้งอาจจะพิจารณาเก็บเงินเพิ่ม (SURCHARGES) ตามความจำเป็น ซึ่งต้องเกิดการ ซ่อมบำรุงงานระบบที่ต้องใช้งบประมาณมาก และกำหนดระยะเวลาในการจ่ายเงินค่าซ่อมบำรุงค่าน้ำ ค่าไฟ และอื่นๆ อันเป็นลักษณะปลีกย่อยตามโครงการ

2.2 งานเกี่ยวกับการซ่อมบำรุงและบริการ งานการซ่อมบำรุงและบริการนี้ จะต้อง กำหนดจากแนวคิดของอุปกรณ์ของงานระบบที่ได้เลือกไว้ใช้โดยกำหนดตารางการบำรุงรักษาเป็นราย อาทิตย์หรือรายเดือน โดยทั่วไปแล้วแผนงานซ่อมบำรุงจะแยกเป็นสองหลักเกณฑ์ คือ

งานซ่อมบำรุงประจำวัน (DAY TO DAY) ซึ่งได้แก่ การรักษาความปลอดภัยงานดูแลระบบ น้ำไฟ งานจាក់คาน้ำเสีย และขยะ ซึ่งส่วนใหญ่มักมีลักษณะของงานเป็นการให้บริการแก่ผู้อยู่อาศัยใน



งานซ่อมบำรุงเป็นระยะและงานซ่อมบำรุงเพื่อเป็นการป้องกันความชำรุด (SEASONAL AND PREVENTIVE MAINTENANCE) เป็นงานซ่อมบำรุงตามระยะของวัสดุและ อุปกรณ์ที่ใช้ เช่น งานทาสี ภายนอกอาคารงานซ่อมบำรุงสนาม งานซ่อมบำรุงสวน งานป้องกันน้ำท่วม ทั้งนี้เจตยัตหลักของความ ยุ่งยากของงาน และความประหยัคมากกว่าที่

2.3 งานเกี่ยวกับการให้ความรู้ผู้อยู่อาศัย (EDUCATION) เนื่องจากส่วนใหญ่แล้วผู้อยู่อาศัย จะขาดความรู้ ความเข้าใจในหลักการ ของอุปกรณ์งานระบบในหมู่บ้านบางด้านจึงเป็นสาเหตุให้ผู้อยู่ อาศัยมีความสาคัญในการใช้ทรัพย์สินส่วนกลาง รวมทั้งควรจะมีควมสาคัญในกฎเกณฑ์ ที่จะรับผิดชอบ ร่วมกัน ทั้งในด้านความรับผิดชอบ ในแง่ของการจ่ายค่าบำรุงรักษาการเอาใจใส่ต่อทรัพย์สินของส่วน ตัวและผู้อื่น และ ผู้อยู่อาศัยควรจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน ในด้านของผู้บริหาร ชุมชนควรจะมีมติชอบและ ปรับปรุงบริหารงานให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งการสื่อสาร ระหว่างผู้อยู่อาศัยและผู้บริหารหมู่บ้าน จะได้ผลประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย (MUTUAL BENEFIT) ซึ่งจะทาให้งานดูแลหมู่บ้านสำเร็จลงด้วยดี โดยได้รับความร่วมมือจากผู้อยู่อาศัยด้วยความสมัครใจ

2.4 งานกิจกรรมต่างๆของผู้อยู่อาศัย (ACTIVITIES OF OCCUPANT) ส่วนใหญ่กิจกรรม ของผู้อยู่อาศัยจะเป็นกิจกรรมในเวลาว่าง ซึ่งกิจกรรมนี้จะเกี่ยวกับการปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตัวเอง การพักผ่อนหย่อนใจ และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมเกี่ยวกับชนบระเพณีต่างๆ เช่น การจัดทาให้มีการ ทาบุญในวันปีใหม่ และวันลอยกระทง และกิจกรรมต่างๆ จะสำเร็จได้ก็โดยได้รับความสมัครใจจากผู้อยู่อาศัยทั้งหมดคนหมู่บ้าน โดยคณะกรรมการหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่างๆ เช่น (HOUSING COMMITTEES หรือ COMMUNITY COUNCIL) จะเป็นส่วนผลักดันให้เกิดความร่วมมือ และเป็นตัวแทน ของผู้อยู่อาศัย เพื่อสื่อสารกับผู้บริหาร หมู่บ้านนั้นๆ สาคัญของงานกิจกรรมนี้จะมีผลให้เกิด การร่วมมือกันในระยะยาวและเป็นการสร้างความรู้จักกันระหว่างผู้อยู่อาศัยในชุมชน

2.5 งานเกี่ยวกับการบริหารสำนักงาน (OFFICE ADMINISTRATION) โดยทั่วไปจะแยก เป็นงานจัดการกาหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารและให้บริการ โดยมีส่วนสาคัญ คือ การกาหนดงบประมาณ การควบคุม การกาหนดระเบียบและมาตรฐาน หน้าที่ของคณะกรรมการ หมู่บ้าน งานเอกสารและสารบรรณ และงานประกันต่างๆ เช่น การประกันภัยเสียหายเกิดจาก การโจรกรรมหรือภัยธรรมชาติ งานจัดซื้อเครื่องมือและอุปกรณ์ งานด้านบุคคลากร ซึ่งงานทั้งหมดคนเบื้องต้น เรื่องการดูแลชุมชนซึ่งแนวทางลักษณะการจัดงาน สามารถที่จะนำมาใช้

เป็นแนวทางบริหารของหมู่บ้านเอกชนโดยเฉพาะการเน้นความสำคัญในด้านการวางแผน และจัดทำให้มีการให้ความรู้แก่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านก่อนที่จะเข้าพักอาศัย

การดูแลบริหารชุมชนในต่างประเทศ

การบริหารบริหารชุมชนในต่างประเทศ⁴ เช่น ฮองกง จะมีผู้บริหารงานชุมชนซึ่งต้องสอบผ่านหลักสูตรการบริหารชุมชนและมีใบประกอบการทำงานจึงจะหาหน้าหน้าที่ได้โดยมีทั้งหน่วยงานของรัฐและเอกชนโดยมีหน้าที่แยกได้ดังนี้

การดำเนินงานก่อนเข้าอยู่อาศัย ผู้บริหารงานชุมชนจะแนะนำการออกแบบและวางแผนบริหารชุมชน แยกเป็นการจัดวางผังบริเวณ การวางแผนรักษาความสะอาดและความปลอดภัยการวางแผนเก็บประโยชน์ การจัดเตรียมบุคคลากร การคัดเลือก ผู้เข้าอยู่อาศัย การชี้แจงให้ความรู้

การดำเนินงานหลังการเข้าอยู่อาศัยทำการตรวจอาคารงานระบบต่างๆ งานบำรุงรักษาซ่อมแซม งานประชาสัมพันธ์ งานบริหารสำนักงาน

ส่วนงานประเทศสหรัฐ ผู้บริหารงานชุมชนหาหน้าหน้าที่การบริหารชุมชนในลักษณะคล้ายกับเป็นเทศบาลคือ จะออกระเบียบการบริหารชุมชนและมีอำนาจควบคุมการอยู่อาศัยร่วมมือกับ community council หรือ housing associate committees ของท้องถิ่นนั้น

บริการในประเทศในเอเชีย คือ สิงคโปร์ ฮองกง เกาหลีใต้และกัมพูชากาการบริหารชุมชนเช่น ยามรักษาความปลอดภัยของ สิงคโปร์ ฮองกงและเกาหลีอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นา ของรัฐ การซ่อมแซมสาธารณูปโภค หน่วยงานเคหะของชาติดังกล่าว มักจะทำเองหรือการจ้างเหมาเอกชนเข้ามารับผิดชอบ

การกู้ยืมสิทธิ์ หน่วยงานการเคหะต้องทำเองสามารถที่จะกู้ยืมให้คนออกจากสิทธิ์ที่ขัดข้องภายใน 15 นาทีและมีหน่วยงานเร่งด่วนเพื่อซ่อมแซมสิทธิ์และอื่นา เช่นซ่อมท่อประปา, เครื่องสูบน้ำ การเก็บขยะในประเทศสิงคโปร์จะมีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง คือกระทรวงสิ่งแวดล้อม

⁴ประสงค์ เอี่ยมอนันต์ ,การบริหารงานเคหะชุมชนในต่างประเทศ, (คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2526), หน้า 135

ของไทย ยังต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายให้กับท้องที่

การกำจัดน้ำเสียประเทศสิงคโปร์, ยองกง, และเกาหลีใต้ไม่ดำเนินการเอง มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ต้องทำโดยตรง แต่ในประเทศไทย หมู่บ้านเอกชน ต้องทำเอง, ในประเทศสิงคโปร์ให้เป็นโรงงานกำจัดน้ำเสียของชาติ

การประปาและไฟฟ้าในประเทศอื่นเช่น เกาหลีใต้ค่าใช้จ่ายด้านนี้ผู้อยู่อาศัยต้องเป็นผู้จ่าย uly จะเฉลี่ยเก็บทุกสิ้นเดือนทุกบ้านเท่า ๆ กัน

สนามกีฬาสวนพักผ่อน ในต่างประเทศ คือ สิงคโปร์ยองกงและเกาหลีให้ความสำคัญมากจัดเตรียมไว้ขนาดใหญ่

การคมนาคมในชุมชน โครงการเคหะชุมชน จะประสานกับโครงการสาธารณสุข และ สาธารณูปการ ต่าง ๆ รวมทั้งการคมนาคมด้วย จึงไม่ปัญหาด้านการขนส่งคมนาคมในชุมชน

นโยบายรัฐด้านที่อยู่อาศัย

เพื่อศึกษาการจัดการในด้านนโยบายของรัฐฯซึ่ง คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้จัดทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539)⁵ ซึ่งได้กล่าวถึงสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในช่วงแผน 6 (2530 - 2534) ซึ่งได้กล่าวถึงสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในช่วงเวลาดังกล่าว uly ที่มีใน เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีที่อยู่อาศัยสร้างทั้งสิ้น 1.55 ล้านหน่วย uly ที่เป็นของ ภาคธุรกิจเอกชน 851,966 หน่วย หรือประมาณร้อยละ 55 ของจำนวนทั้งหมด ในขณะที่ต้นทุนในการสร้างที่อยู่อาศัยได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันได้แก่ ราคาที่ดิน ราคาวัสดุก่อสร้าง และการปรับตัวขึ้นของ อัตราดอกเบี้ย จากการศึกษาของ PADCO และมูลนิธิสถาบันที่ดิน พบว่าในช่วง 2 - 3 ปีที่ผ่านมา ราคาของที่ดินได้เพิ่มสูงขึ้นมากกว่า ร้อยละ 25 ต่อปี ซึ่งเป็นผลมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้มีความต้องการใช้ที่ดินในประเทศมากขึ้น ส่งผลให้โครงการจัดสรรต่างๆ ได้กระจาย ไปยังชานเมืองรอบๆ กรุงเทพฯ อย่างรวดเร็ว และจากต้นทุนต่างๆ ที่สูงขึ้นนี้เองจึงทำให้เกิดมี โครงการที่มีความซับซ้อนของลักษณะที่อยู่อาศัยหลายา ประเภทมาอยู่ด้วยกัน และขนาดของโครงการ เริ่มจะมีขนาดใหญ่ขึ้นเพื่อให้เกิดการประหยัดในด้านต้นทุนการจัดการ ของผู้ประกอบการเอง ซึ่งจะใช้

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาที่อยู่อาศัย พ.ศ. (2535-2539), (เม.ย. 2534), หน้า 2

บุคคลากรในจำนวนที่น้อยลงเมื่อเทียบต่อขนาดโครงการซึ่งมีขนาดใหญ่ขึ้น

สำหรับปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้ระบุว่าปัญหาที่เกี่ยวกับด้านชุมชนใหม่ (อยู่ในหัวข้อ 5.2 ของแผนพัฒนา) ซึ่งได้รายงานไว้ว่า

1. มาตรฐานอาคารที่อยู่อาศัย เนื่องจากชุมชนใหม่ชานเมืองนอกเขตเทศบาล การก่อสร้างที่อยู่อาศัย บางชุมชนยังไม่ได้มาตรฐาน ความเหมาะสมต่อการอยู่อาศัย โดยเฉพาะด้านชีวิตและทรัพย์สิน ความปลอดภัย รวมทั้งการจัดการด้านสาธารณสุขในโครงการ เนื่องจากกฎหมาย เช่น พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ไม่มีผลบังคับใช้ควบคุมในพื้นที่ชานเมืองดังกล่าว

2. ด้านการบริหารและดูแลสภาพแวดล้อมชุมชน ส่วนใหญ่ปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจาก การที่ไม่มีกฎหมายรองรับในการจัดให้มีองค์กรชุมชนขึ้นมารองรับ ซึ่งรวมทั้งความสามารถในการบริการค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูชุมชนด้วย โดยเฉพาะชุมชนประเภทบ้านจัดสรร ซึ่งเมื่อสร้างเสร็จแล้วส่วนใหญ่จะผลักภาระการเฝ้าระวังสาธารณสุขให้หน่วยงานท้องถิ่นดูแลรับผิดชอบตามกฎหมายต่อไป ซึ่งหน่วยงานท้องถิ่นนั้นจะขาดงบประมาณและบุคคลากร รวมทั้งขาดความสามารถในการรองรับที่จะดูแลได้อย่างทั่วถึง

3. ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนาฯ ระบุว่าโครงการขนาดใหญ่ด้านที่อยู่อาศัยปัจจุบัน ส่วนใหญ่ไม่มีการจัดการด้านการป้องกันสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ ในระหว่างก่อสร้างและเมื่อเปิดใช้อาคารแล้ว เช่น ระบบบำบัดน้ำเสีย ไม่มีประสิทธิภาพ ก่อนที่จะปล่อยลงสู่ท่อสาธารณะหรือแหล่งน้ำธรรมชาติ ซึ่งทำให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมในระยะยาว และปัญหาด้านการจราจร บริเวณใกล้เคียงของโครงการขนาดใหญ่เหล่านั้น จะส่งผลกระทบต่อปัญหาการจราจรที่ติดขัดอยู่แล้วให้มีความรุนแรงมากขึ้นนำไปสู่ปัญหาด้านมลพิษในอากาศและเสียง

แผนพัฒนาที่อยู่อาศัยฯ ในฉบับที่ 7 นี้ ได้กำหนดแนวทางการพัฒนา โดยที่ระบุถึงแนวทางการพัฒนาการใช้ที่ดินให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดโดยให้ส่วนของรัฐฯ เร่งจัดสร้างระบบสาธารณสุขชุมชน โดยสอดคล้องกับผังเมืองที่กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการลงทุนควบคู่ไปกับการใช้มาตรการทางผังเมือง เพื่อเป็นการควบคุมและผลักดัน การพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน และแนวทางดังกล่าวยังได้ส่งเสริมให้ความสำคัญของชุมชนจัดสรร ในการพัฒนาคุณภาพและสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น โดยเน้นให้ชุมชนมีความเป็นระเบียบ และความปลอดภัยของทรัพย์สิน โดยเสนอให้หน่วยงานของท้องถิ่นใช้มาตรการทางด้านกฎหมาย โดยให้กระทรวงมหาดไทยประกาศกฎีกาในพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดปัญหาของสาธารณสุข และปัญหาของอาคารที่ไม่มีมาตรฐานเพียงพอ โดยเฉพาะ

พื้นที่นอกเขตเทศบาลและเขตผังเมือง ให้นำ พ.ร.บ. ควบคุมอาคาร มีผลบังคับใช้ในพื้นที่ดังกล่าว

ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้ควบคุมถึง สภาพแวดล้อมชุมชน เช่น ความเหมาะสมของโครงการและการควบคุมการใช้ประโยชน์อาคาร โดยให้หน่วยงานท้องถิ่นดูแลทั้งก่อนและหลังก่อสร้างแล้วเสร็จ ส่วนปัญหาด้านการจัดการชุมชน ตามแผนพัฒนา ฉบับที่ ๗ เสนอให้มีกฎหมายรองรับการจัดตั้ง องค์การชุมชนในหมู่บ้านจัดสรรขึ้น โดยให้ชุมชนดังกล่าวมีอำนาจในการดำเนินการพัฒนาชุมชนให้เป็นระเบียบเรียบร้อย ดูแลรักษาสาธารณูปโภค สาธารณูปการในชุมชน รวมทั้งการติดต่อร่วมมือกับหน่วยงานท้องถิ่นของรัฐฯ ในการพัฒนาชุมชนที่อยู่อาศัยของตัวเอง รวมทั้งให้ครอบคลุมถึงการจัดเก็บค่าดูแลชุมชนจากผู้อยู่อาศัยในชุมชนนั้นด้วย

จากการศึกษาแผนพัฒนาฯ ซึ่งได้เสนอแนวทางในแผนพัฒนาฯ ไว้ว่าจะจัดให้มีกฎหมายมารองรับการจัดตั้งองค์การชุมชนเพื่อบริหารหมู่บ้าน แต่ในปัจจุบันยังมิได้มีมาตรการทางกฎหมายออกมาตามที่กำหนดไว้ในแผนฯ จึงทำให้สภาพการบริหารชุมชนในปัจจุบันขาดกฎหมายมารองรับเพื่อกำหนดมาตรฐานในการดูแลการออกระเบียบในการอยู่อาศัยร่วมกัน และมาตรการในการจัดเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อดูแลชุมชน อันเป็นสาเหตุของข้อขัดแย้งระหว่างลูกบ้านและผู้บริหารในปัจจุบัน ซึ่งไม่มีมาตรฐานในการกำหนดอัตราการจัดเก็บที่แน่นอน

ความเห็นด้านการบริหารชุมชน

สำหรับความเห็นด้านบริหารชุมชน รองอธิบดีกรมที่ดิน คุณวิเชียร รัตนะพิระพงศ์ (การสัมภาษณ์, พ.ย. 2536) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดูแลหมู่บ้าน เนื่องจาก รัฐฯ ยังไม่ได้ออกกฎหมายใดๆ เพื่อใช้ดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรรโดยตรง ในปัจจุบัน เนื่องจากยังเห็นว่าในกฎหมายจัดสรรได้เปิดโอกาสให้หมู่บ้าน ที่สร้างเสร็จแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง สามารถยกให้เป็นสาธารณะโดยรัฐฯ เข้ามาดูแลได้ ประกอบกับ ความเห็นว่า บริษัท ที่ขายหมู่บ้านหมดแล้วจะไม่อยากเข้ามาดูแล และถึงดูแลก็ไม่แน่ใจว่าจะสามารถ ทำได้นานหลายสิบปีหรือไม่ ค่าใช้จ่ายในการดูแลสาธารณูปโภคในหมู่บ้าน อาจจะมีมากจนเจ้าของบ้าน รับไม่ได้ในระยะยาว

ส่วนเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายกรมที่ดิน ได้ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันกรมที่ดินได้จัดทำร่างนิติบุคคลบ้านจัดสรรขึ้นมาเพื่อพิจารณา โดยมีรูปแบบต่างกับนิติบุคคลอาคารชุดเล็กน้อย ในปัจจุบันหมู่บ้านจัดสรรควรที่จะมีกฎหมายมารองรับ เพื่อตัดปัญหาในการบริหารหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แต่ทั้งนี้ร่างนิติบุคคลบ้านจัดสรรในปัจจุบัน อยู่ในระหว่างการพิจารณาของผู้ใหญ่ในกรมที่ดิน ซึ่งยังไม่แน่นอนในรายละเอียดว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงหรือประกาศใช้ได้เมื่อใด และในส่วนของสมาคมธุรกิจบ้านจัดสรร และสมาคมค้าอสังหาริมทรัพย์ที่เกี่ยวข้อง ก็ได้มีการจัดทำร่างของตัวเองขึ้นมาเพื่อจะนำเสนอหารือแก้ไขให้มีความเหมาะสมต่อไป เพื่อจะนำเสนอความเห็นชอบต่อกระทรวงมหาดไทย โดยคณะกรรมการที่อยู่อาศัยแห่งชาติจะเป็นผู้รับไปดำเนินการพิจารณา

การบริหารชุมชนที่พิกอาศัยของการเคหะแห่งชาติ⁶

เพื่อเป็นการศึกษาวิธีการบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยของภาครัฐ ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาวิธีการบริหารชุมชนของการเคหะแห่งชาติ เนื่องจากในปัจจุบัน การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐเพียงแห่งเดียวที่ดำเนินการจัดสร้างที่อยู่อาศัยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางค่อนข้างต่ำ (กองประสานงานจัดการทรัพย์สินและเคหะชุมชน, การเคหะแห่งชาติ) ในปัจจุบันการเคหะแห่งชาติดำเนินการบริหาร โดยได้มีการจัดตั้งฝ่ายจัดการทรัพย์สินและเคหะชุมชนขึ้นมาเพื่อการบริหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตัวเองและมีความสุขความสบายตามสมควร โดยการเคหะได้ให้ความสำคัญของการจัดการทรัพย์สินและการดูแลชุมชนเป็น 2 อย่าง คือ การจัดการทรัพย์สิน (Estate Management) คือ การจัดการให้ทรัพย์สินที่มีอยู่ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยคิดในด้านของเศรษฐกิจ และการดูแลชุมชน (Housing Management) ซึ่งจะหมายถึง การจัดการให้ผู้อยู่อาศัย หรือผู้ได้รับความดูแลให้มีความพอใจสูงสุดโดยเน้นในทางสังคมการอยู่อาศัยร่วมกัน การสร้างบรรยากาศที่น่าอยู่อาศัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งถึงการควบคุมให้อยู่ในระเบียบที่สร้างไว้

ของเขตขอบการจัดการทรัพย์สินของการเคหะแห่งชาติ มีลักษณะการดำเนินการ โดยมีได้มุ่งหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากนัก แต่จะเน้นทางด้านสังคม โดยจะพยายามให้เกิดบรรยากาศของชุมชน ที่ดีต่อการอยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ดังนี้ คือ

1. การบริหารงานในชุมชน การเคหะแห่งชาติได้จัดตั้งหน่วยงานเพื่อบริหารชุมชน โดยมีหน้าที่
 - 1.1 ดูแลและให้บริการผู้อยู่อาศัยในชุมชน

⁶ศูนย์วิชาการการเคหะแห่งชาติ, การบริหารชุมชนตามนโยบายใหม่, การเคหะแห่งชาติ, หน้า3

- 1.2 จัดเก็บค่าเช่า (ในส่วนที่เป็นอาคารเช่า และแผงลอยขายของ)
- 1.3 จัดหาผลประโยชน์ในส่วนของผู้ที่ชุมชนที่ต้องนำไปสร้างร้านค้าหรือบริการอื่น ๆ แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความสมบูรณ์ต่อการอยู่อาศัย
2. งานบริการชุมชน โดยทั่วไปจะเป็นงานบริการทางด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในชุมชน แบ่งเป็น
 - 2.1 ไฟฟ้า น้ำประปา แสงสว่าง ของถนนและบริเวณรอบๆ หมู่บ้าน
 - 2.2 ไฟฟ้าส่องสว่างในส่วนของอาคาร กรณีเป็นแฟลตพักอาศัย
 - 2.3 การรักษาความสะอาดและการเก็บขยะในหมู่บ้าน
 - 2.4 การรักษาความปลอดภัยภายในหมู่บ้าน
 - 2.5 งานซ่อมบำรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมทั้งสวนพักผ่อนภายในโครงการ
 - 2.6 ดูแลจัดการน้ำเสียน้ำทิ้งโดยที่น้ำเสียดำเนินการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเพื่อบำบัดก่อนปล่อยทิ้งลงสู่ภายนอกโครงการเพื่อลดมลภาวะ
 - 2.7 งานดูแลแก้ไขลิฟท์เป็นไปตามตารางการซ่อมบำรุง และการกู้ลิฟท์ในกรณีขัดข้อง
 - 2.8 งานปลูกต้นไม้และดูแลสวนพักผ่อนต่างๆ ในหมู่บ้าน
 - 2.9 ควบคุมการต่อเติม
3. การพัฒนาชุมชนในโครงการ การเคหะได้มีการเน้นให้ภายในชุมชนมีการตั้งคณะกรรมการชุมชนเพื่อเข้ามาช่วยรับผิดชอบในการบริหารชุมชนร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของการเคหะและกรรมการของชุมชน เพื่อจะได้ทราบข้อคิดเห็น ข้อปรับปรุงและเสนอแนะ และสำหรับกรรมการชุมชนนี้ การเคหะได้มีการออกระเบียบของการเคหะแห่งชาติ ปี 2530 เกี่ยวกับเรื่องกรรมการชุมชนที่การเคหะดูแล โดยตรง ไว้ดังนี้คือ
 1. มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในการเลือกตั้งกรรมการชุมชน
 2. มีธรรมนูญว่าด้วยกรรมการชุมชน โดยมีการระบุดังต่อไปนี้
 - 2.1 วัตถุประสงค์ของกรรมการชุมชน
 - 2.2 สิทธิหน้าที่ของสมาชิกชุมชน
 - 2.3 การเลือกตั้งกรรมการชุมชน มีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งทุกๆ 2 ปี อย่างน้อยจะมีกรรมการ 7 คน แต่ไม่เกิน 35 คน ซึ่งกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการ รองประธาน

เลขานุการ เจริญศึก นายทะเบียน ประชาสัมพันธ์ รวมทั้งตำแหน่งอื่นๆ ตามความจำเป็น รวมทั้งมี การระบุงการพันตำแหน่ง โดยหมวดราชการทางาน ลาออก หรือกรรมการลงมติ 3 ใน 4 ให้ลาออก

4. การดำเนินการของคณะกรรมการ เป็นการกล่าวถึงวิธีการดำเนินงานของคณะกรรมการ ในการบริหารชุมชน

5. หน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการตามตำแหน่งต่างๆ ที่ได้แต่งตั้งไว้

6. ระเบียบการประชุม อภิปราย การลงมติ โดยทั่วไปแล้ว จะมีวาระการประชุมอย่างน้อย 1 ครั้งต่อ 1 เดือน กล่าวโดยสรุป วาระหน้าที่ในการดูแลบริหารชุมชนของการเคหะแห่งชาติ จะแบ่ง เป็นการจััดให้มีบริการเคหะชุมชน

6.1 บริการขั้นต้น ได้แก่ การให้การศึกษาคความรู้อในการบริหารชุมชน สุขอนามัยพื้นฐานและ ศาสนา

6.1.2 บริการสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น

การดูแลถนนและทางเท้าภายในหมู่บ้าน

น้ำประปา

ไฟฟ้าและไฟส่องสว่างตามทางเดิน

การจัดเก็บขยะและรักษาความสะอาด

การระบายน้ำและบำบัดน้ำเสีย

การบริการด้านขนส่ง

การบริการด้านการสื่อสาร

การพักผ่อนหย่อนใจ

6.2 การจััดระเบียบทางสังคมในหมู่บ้าน

6.3 การบำรุงรักษาซ่อมแซมสาธารณูปโภคต่างๆ ในหมู่บ้าน

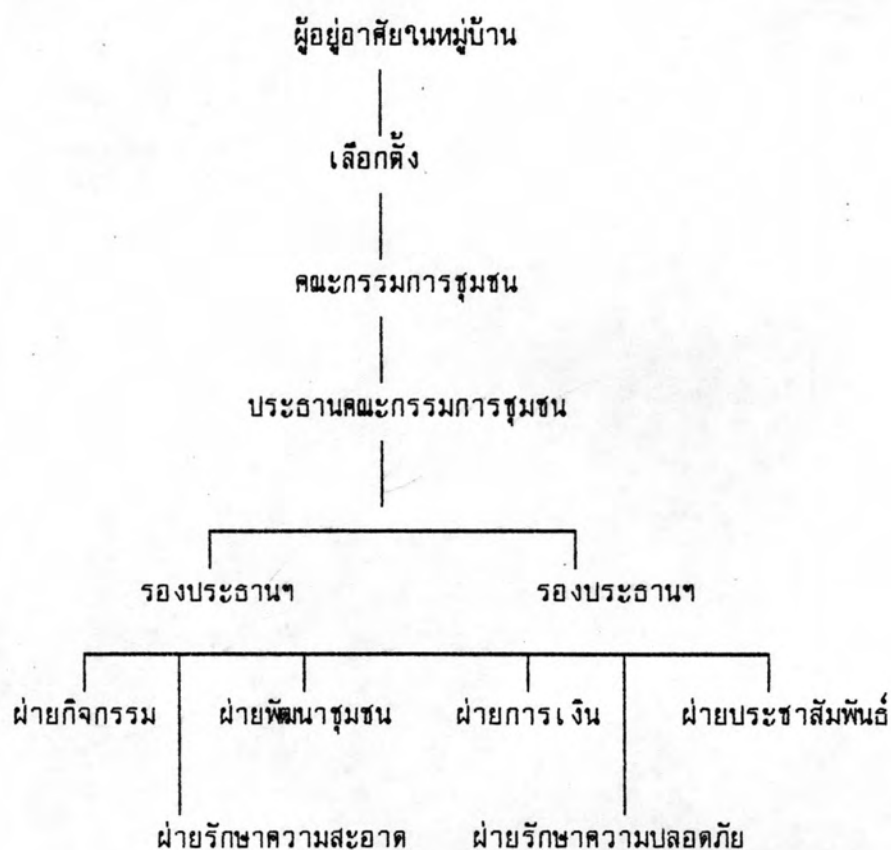
6.4 การดูแลรักษาผลประโยชน์ภายในหมู่บ้าน

สำหรับรูปแบบการจััดตั้งองค์กรชุมชนประเภทที่อยู่อาศัย ดำเนินการดังนี้คือ

ผู้อยู่อาศัยทั้งหมดภายในหมู่บ้านจะทำการเลือกตั้งกรรมการชุมชน จากนั้นกรรมการชุมชน จะเลือก ประธาน รองประธาน และฝ่ายต่างๆที่จััดให้มีตามลักษณะของชุมชน ได้แก่ ฝ่ายกิจกรรม พัฒนาชุมชน การเงิน ประชาสัมพันธ์

รักษาความสะอาด รักษาความปลอดภัย โดยมีฝ่ายจัดการทรัพย์สินและเคหะชุมชนคอยให้การช่วยเหลือและให้บริการ โดยที่ผู้บริหารฝ่ายจัดการทรัพย์สิน จะเป็นผู้ดูแลฝ่าย โดยมี Organization Chart ดังนี้

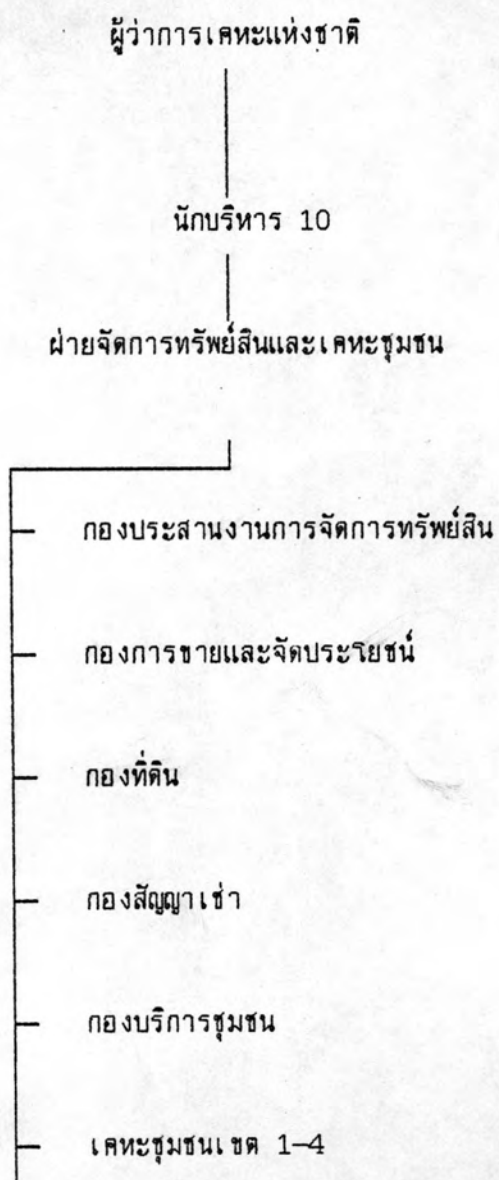
แผนภูมิที่ 1 แสดงลำดับของคณะกรรมการบริหารชุมชน



ที่มา การเคหะแห่งชาติ, การบริหารชุมชนตามนโยบายใหม่, ศูนย์วิชาการการเคหะแห่งชาติ

6 ก.ย. 2528, หน้า 30-33

แผนภูมิที่ 2 แสดงลำดับการบริหารของฝ่ายจัดการทรัพย์สินและชุมชน
ของการเคหะแห่งชาติ



ที่มา ศูนย์วิชาการ การเคหะแห่งชาติ, การบริหารชุมชนนโยบายใหม่, 6 ก.ย. 2528, หน้า 30-

กรณีศึกษาการบริหารงานเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติ

ปัจจุบัน การเคหะแห่งชาติมีโครงการเต็มที่มีอยู่ การเคหะแห่งชาติต้องรับบริหารเอง ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ทั้งหมด 19 โครงการ แต่ส่วนใหญ่ หมู่บ้านของการเคหะแห่งชาติที่เกิดขึ้นจะมีลักษณะผสมผสานระหว่าง แพลตฟอกอาศัยและบ้านพักอาศัย ซึ่งเป็นทั้งสองชั้นและชั้นเดียว แต่ลักษณะส่วนใหญ่แล้ว มีลักษณะการจำหน่ายเป็นสัญญาเช่าซื้อและสัญญาเช่า ซึ่งผู้ซื้อจะทำสัญญาโดยตรงกับการเคหะแห่งชาติ จากสัญญาเช่าและเช่าซื้อนี้ ในการผ่อนแต่ละงวดทางการเคหะได้ทำการรวมค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชน เข้าไปในส่วนของการผ่อนงวดชำระแล้วซึ่งทำให้ปัญหาในการจัดเก็บเงินชำระค่าบริการ ลักษณะนี้ การเคหะแห่งชาติจะเก็บไปพร้อมกับค่าผ่อนนรายเดือน และถ้าผู้อยู่อาศัยผิดสัญญาในการผ่อนชำระ ทางการเคหะจะสามารถปฏิบัติกับลูกค้าที่มีปัญหาเหล่านี้ได้ เนื่องจากเป็นสัญญาเช่าซื้อที่ทำการเคหะโดยตรง ทำให้การเคหะสามารถบังคับให้ลูกค้าชำระหนี้ในส่วนที่ค้าง ซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชนนี้ จึงทำให้ปัญหาในการจัดเก็บของการเคหะในด้านค่าใช้จ่ายไม่ค่อยมีปัญหามากนัก และลักษณะของการดำเนินการของการเคหะโดยทั่วไป เมื่ออาคารต่าง ๆ ในหมู่บ้านเริ่มสร้างเสร็จและทยอยมอบให้ลูกค้า กิจการเคหะได้จัดให้มีการประชุมพิเศษก่อนเข้าอยู่อาศัยในทุกโครงการที่การเคหะได้ดำเนินการอยู่เพื่อชี้แจงระเบียบในการอยู่อาศัยด้านต่างๆ เช่น ระเบียบในการใช้สาธารณูปโภคส่วนกลาง ระเบียบในการควบคุมการต่อเติมอาคาร เป็นต้น นอกจากนี้ การเคหะจะได้จัดให้ผู้อยู่อาศัยทั้งหมดดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน กระจายแบ่งเป็นรายละเอียดตามแผนภูมิที่ผ่านมา เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีตัวแทนที่จะไปประชาสัมพันธ์และรับฟังข้อคิดเห็นจากผู้อยู่อาศัยรายอื่นที่ไม่ได้เป็นคณะกรรมการชุมชน และคณะกรรมการเองจะเป็นผู้กระจายข่าวสารการเคหะให้ผู้อยู่อาศัยทั้งหมดให้ทราบด้วย และเมื่อพิจารณาถึงโครงการของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งจะนำเป็นกรณีศึกษาที่ใกล้เคียงกับวิทยานิพนธ์กำหนดหัวข้อไว้ จะมีโครงการประชานิเวศน์ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงมากที่สุด คือ ในประชานิเวศน์ 2 จะมีบ้านพักอาศัยจำนวน 1,304 หลังคาเรือน ซึ่งโครงการประชานิเวศน์ 2 ตั้งอยู่บนถนนประชาชื่นริมคลองพระบาภิไลเคียงกับบริเวณท่าทราย มีทางออกเชื่อมต่อกับถนนประชาชื่นและถนนสามัคคี ภายในโครงการมีส่วนสาธารณะ สนามกีฬา และอาคารพาณิชย์ โรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนระดับประถม คือโรงเรียนประชาอุทิศ สำหรับพนักงานของการเคหะ

แห่งชาติที่อยู่ในพื้นที่ จะมีสำนักงานบริหารชุมชนของฝ่ายจัดการทรัพย์สินและเคหะชุมชนตั้งอยู่ โดยแยกเป็นระดับหัวหน้าสำนักงาน ฝ่ายธุรการการเงิน ฝ่ายช่างซ่อมบำรุง รวม 6 คน โดยที่ลักษณะการทำงานในส่วนนี้ จะเป็นตัวแทนของการเคหะเพื่อคอยบริการและซ่อมบำรุงสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในโครงการ โดยลักษณะงานซ่อมบำรุงจะเป็นงานเล็กๆ น้อยๆ เช่น การซ่อมแซมลิฟท์ หรือระบบไฟฟ้าเล็กๆ น้อยๆ ภายในโครงการ ส่วนงานรักษาความปลอดภัย รักษาความสะอาด หรืองานชุดล่อท่อระบายน้ำ จะเป็นลักษณะการจัดจ้างบริษัทเอกชน เข้ามาดำเนินการในส่วนนี้ สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนจะแตกต่างกับของเอกชน

ปัญหาที่สำคัญอันดับแรก คือ ปัญหาเรื่องความสะอาดและความสวยงาม เนื่องจากถึงแม้การเคหะจะได้จัดให้มีการควบคุมการต่อเติมและการจัดเก็บขยะโดยสม่ำเสมอแล้ว แต่เนื่องจากระดับรายได้ของผู้อยู่อาศัยในโครงการ ยังคงเป็นพวกมีรายได้น้อย

ปัญหาที่ตามมาอันดับสองได้แก่ ปัญหาการดูแลสาธารณูปโภคที่มีอยู่ในโครงการเสื่อมสภาพตามอายุการใช้งานและตามลักษณะของผู้ใช้งานซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยที่มีระดับการศึกษาต่ำ ทำให้เกิดการใช้น้ำไม่ถูกวิธี เนื่องจากขาดความเข้าใจในการใช้ และไม่มีสำนักงานการรักษาของส่วนกลาง

ปัญหาอันดับสาม ขาดความร่วมมือในการบริหารชุมชนร่วมกับการเคหะแห่งชาติ ทั้งนี้เนื่องจากผู้อยู่อาศัยเป็นผู้ที่มีรายได้น้อยเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะต้องประกอบอาชีพตลอดเวลาทำให้ความร่วมมือในการเข้ามาเป็นคณะกรรมการชุมชนเพื่อเป็นตัวแทนร่วมกับการเคหะแห่งชาติในการบริหารชุมชนถูกจำกัดเนื่องจากส่วนใหญ่จะไม่มีเวลา

กล่าวโดยสรุป การบริหารชุมชนของการเคหะแห่งชาติ จะมีลักษณะค้ำจุนแห่งของการจัดเก็บค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชน ซึ่งการเคหะได้รวมค่าใช้จ่ายส่วนนี้ เข้ากับการผ่อนงวดชำระเนนการเข้าซื้อหรือเช่าอาคารไว้แล้ว โดยที่การเคหะสามารถบังคับผู้อยู่อาศัยให้ชำระค่าบริการส่วนนี้ได้ เนื่องจากได้เข้าไปผูกกับสัญญาเช่าซื้อ ซึ่งสามารถบังคับชำระหนี้ได้ตามกฎหมายอยู่แล้ว และการเคหะมีข้อค้ำจุนแห่งของการเตรียมบรมนิเทศน์ผู้อยู่อาศัยก่อนเข้าพักในหมู่บ้าน ทำให้ผู้อยู่อาศัยทราบกฎเกณฑ์และระเบียบก่อนที่จะเข้าอยู่อาศัยในหมู่บ้านนั้น ซึ่งจะมีส่วนสร้างความสานึกในการอยู่อาศัยร่วมกัน และการเคหะยังได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นมา เพื่อเป็นตัวแทนในการประสานงานของการเคหะแห่งชาติ และประสานงานกับผู้อยู่อาศัยทั้งหมดในโครงการเพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อกัน ส่วนลักษณะของการบริหารชุมชนซึ่งการเคหะแห่งชาติ ได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับงานในส่วนนี้ ถ้ามองในด้านลักษณะของ

ข้อเสียคือ ผู้อยู่อาศัยไม่สามารถจะเปลี่ยนแปลงหาบุคคลหรือทีมบริหารหมู่บ้านจากเอกชนอื่นมา เพื่อนำมาบริหารหมู่บ้านของตัวเองได้ เนื่องจากการเคหะได้ผูกบริการส่วนนี้เข้าไปในเงื่อนไขการชำระเงิน ซึ่งประเด็นนี้จะมีปัญหาในด้านของ หากทีมงานของการเคหะแห่งชาติ บริหารโดยไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอ

การบริหารหมู่บ้านจัดสรรของภาคเอกชน⁷

การบริหารหมู่บ้านจัดสรรของภาคเอกชนปัจจุบัน มีการดำเนินการหลาย รูปแบบ โดยที่เป็นดี แต่บริษัทผู้ประกอบการที่ขายหมู่บ้าน จัดทีมขึ้นมาบริหารงาน หมู่บ้านที่ตัวเองดำเนินการขาย ซึ่งลักษณะนี้จะเป็นลักษณะของการบริหารหมู่บ้านในช่วงแรกๆ กับการใช้ลักษณะของการจ้างบริษัทรับบริหารหมู่บ้านมาดำเนินการ โดยมีสรีลคหน้าทีความรับผิดชอบในการบริหาร และให้บริการดังนี้

งานด้านบริหาร

1. ผู้บริหารจะดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นร่วมบริหาร โดยเลือกจากลูกบ้านมาเป็นตัวแทน แต่เนื่องจากไม่มีมาตรฐานหรือกฎหมายระบุไว้ชัดเจนถึงจำนวนคณะกรรมการและวิธีการเลือกตั้งกรรมการบริหารหมู่บ้าน รวมทั้งรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการโดยทั่วไปที่พบจะเป็นลักษณะของการตั้งเป็นชมรม เป็นสมาคม หรือเป็นรูปบริษัท โดยให้เจ้าของบ้านแต่ละรายเป็นเสมือนหนึ่งผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารชุมชนนั้น

2. ดำเนินการออกระเบียบต่างๆ ที่จำเป็นต่อการอยู่อาศัยร่วมกันในหมู่บ้านทั้งนี้เพื่อสร้างบรรยากาศและสภาพการอยู่อาศัยที่ภายในหมู่บ้าน โดยทั่วไปแล้วระเบียบต่างๆ ที่มีในหมู่บ้านเอกชนส่วนใหญ่จะเป็นในลักษณะการใช้ประโยชน์ของสาธารณูปโภคส่วนกลาง ระเบียบและวิธีการต่อเติมอาคาร รวมทั้งการใช้พื้นที่อาคารเพื่อประกอบการอื่นา ที่มีใช้เพื่อการพักอาศัย รวมทั้งข้อปฏิบัติอื่นาตามแต่รายละเอียดของแต่ละหมู่บ้านอันเป็นลักษณะเฉพาะตัวของแต่ละหมู่บ้านนั้นๆ ซึ่งจากผลที่ไม่มีกฎหมายรองรับทำให้การบังคับให้เป็นไปตามระเบียบของหมู่บ้านจะมีปัญหาในการบังคับให้ดำเนินการตามระเบียบนั้น

⁷นคร มุสสุรี, กรรมการผู้จัดการ บ.บางกอก เมเนจเม้นต์ เรียวตี้ จำกัด, การสัมภาษณ์, มี.ค. 2537

3. ติดตามจัดเก็บค่าบำรุงรักษาหมู่บ้านตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งรูปแบบการเก็บค่าบำรุงรักษาจะมีลักษณะเป็นการเก็บเป็นรายเดือน เก็บเป็นรายปี เก็บเป็นกองทุน ทยอยนำเงินคอกผลมาใช้ในการบำรุงรักษาหมู่บ้าน หรือเก็บทั้งเป็นกองทุนและเก็บเงินรายเดือนเป็นส่วนน้อยเพื่อเพิ่มเติมในกรณีเงินกองทุนไม่เพียงพอ ซึ่งด้านการเงิน ในการเก็บค่าบำรุงรักษาของหมู่บ้านเอกชนจะเป็นส่วนที่มีปัญหามากที่สุดอันเนื่องจากการติดตามเก็บ ถ้ามิได้เตรียมการไว้อย่างดี

4. การดำเนินงานทางด้านธุรการต่างๆ เช่น งานเอกสาร งานจัดหาอุปกรณ์ งานจัดทำพนักงานช่างบริการ พนักงานทำความสะอาดและรักษาความปลอดภัย รวมทั้งการจัดเตรียมวางระบบทางการเงินและบัญชี

งานด้านบริการ

งานด้านบริการของหมู่บ้านจัดสรรเอกชน อาจจะมีความแตกต่างกันบ้างตามลักษณะและรายละเอียด ของหมู่บ้าน รวมทั้งขนาดของหมู่บ้าน และระดับราคาของหมู่บ้านนั้น แต่โดยทั่วไปแล้วจะแยกได้เป็น ข้อใหญ่ๆ ดังนี้คือ

1. การจาจัดระบบจราจรภายในโครงการ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วหมู่บ้านของเอกชนที่มีขนาดกลางและมีขนาดใหญ่จะมีปัญหาในการจราจรเนื่องจากผู้อยู่อาศัยจะมียานพาหนะเป็นของตัวเอง และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากต้องใช้ในการเดินทางเข้ามาทำงานในเมือง ซึ่งจะมีปัญหาในช่วงเช้าของทุกวัน

2. การจัดเก็บขยะและรักษาความสะอาด ปัญหาด้านการจัดเก็บขยะของหมู่บ้านจัดสรรโดยทั่วไปจะมีปัญหาความล่าช้าในการเข้ามาเก็บขยะของหน่วยงานรัฐฯ โดยบางพื้นที่จะเข้ามาอาทิตย์ละ 2 ครั้ง และถ้าเป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ ปัญหานี้จะยิ่งมากขึ้นเนื่องจากขาดพื้นที่กองเก็บขยะ ถ้าผู้ออกแบบมิได้เตรียมไว้

3. การจาจัดระบบรักษาความปลอดภัย โดยทั่วไปหมู่บ้านจัดสรรเอกชนจะอยู่กระจายตัวตามชานเมือง ทำให้มีปัญหามการป้องกันทรัพย์สินเนื่องจากในเวลากลางวัน ถ้ากรณีเป็นหมู่บ้านระดับราคาปานกลางและราคาสูง ผู้อยู่อาศัยมักจะเดินทางเข้ามาทำงานในเมือง ทำให้มีปัญหามการลักขมยเกิดขึ้นในหมู่บ้านนี้ ในขณะที่หมู่บ้านระดับราคาต่ำจะมีปัญหาเหล่านี้น้อยกว่าเนื่องจาก ตัวอาคารมักจะ เป็นบ้านแถวและจะมีผู้อยู่อาศัยเฝ้าบ้านไว้ทั้งเวลากลางวันและกลางคืนมากกว่าหมู่บ้านระดับราคาปาน

กลางและสูง ทั้งนี้อาจเนื่องจากผู้อยู่อาศัยสามารถใช้ที่พักอาศัยเพื่อประกอบการค้าด้วย ทั้งโดยถูกระเบียบของหมู่บ้านและผิดระเบียบก็ตาม

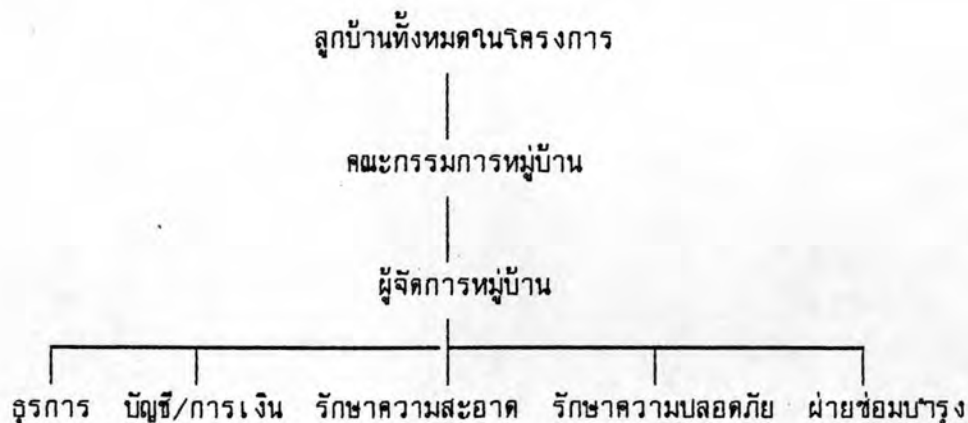
4. จัดทีมงานซ่อมบำรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ส่วนกลางต่างๆ ทั้งนี้ในหมู่บ้านจัดสรรเอกชนโดยทั่วไปมักจะมีสาธารณูปโภคที่มีมาตรฐานสูง ย่อมต้องการทีมงานซ่อมบำรุงและดูแลรักษาตามตารางเวลาที่ได้วางไว้

5. จัดหาระบบสื่อสาร เช่นระบบโทรศัพท์สาธารณะภายในโครงการ จัดให้มีตู้ไปรษณีย์หรือมีที่ทำการไปรษณีย์ย่อยภายในโครงการ

6. จัดให้มีบริการประจำวัน เช่น ให้มีร้านค้าย่อยประเภทมินิมาร์ทในพื้นที่ที่เหมาะสมตามความจำเป็นของลักษณะของหมู่บ้าน มีร้านซักรีดหรือร้านซ่อมเครื่องใช้ประจำวัน และนอกจากนี้บางแห่งได้จัดให้มีบริการดูแลรักษาสวนภายในที่พักอาศัย

ลักษณะการบริหารงานของหมู่บ้านจัดสรรเอกชน โดยทั่วไปจะเริ่มจากผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านเลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาเป็นตัวแทน จากนั้นจึงจัดหาผู้จัดการหมู่บ้านเข้ามาดำเนินการจัดการบริหารหมู่บ้าน หรือในกรณีที่บริษัทผู้ประกอบการได้จัดตั้งผู้จัดการหมู่บ้านไว้แล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านก็จะทำการประสานงานกับผู้จัดการหมู่บ้านที่ได้แต่งตั้งไว้ โดยที่ทั่วไปแล้วผู้จัดการหมู่บ้านจะมีบุคคลากรเพื่อบริหารและบริการ แยกเป็นดังนี้ คือ ด้านธุรการ บัญชีและการเงิน รักษาความสะอาด รักษาความปลอดภัย ฝ่ายซ่อมบำรุง ซึ่งเป็นไปตาม Organization Chart ตามแผนภูมิข้างล่าง

แผนภูมิที่ 3 การบริหารงานหมู่บ้านจัดสรร



ที่มา ศุภนคร มุขศรี, การสัมภาษณ์, 11 มี.ค. 2537

สำหรับจำนวนพนักงานที่ใช้ในการบริการจะขึ้นอยู่กับขนาดและหมู่บ้าน โดยเริ่มจากหมู่บ้านขนาดหนึ่งถึงสองร้อยหลัง จะมีผู้จัดการหมู่บ้าน อูรการและบัญชี พนักงานรักษาความปลอดภัย พนักงานรักษาความสะอาด และช่างซ่อมบำรุง 2 ชุด และถ้าหมู่บ้านมีขนาด 200 ถึง 500 หลัง อาจเพิ่มฝ่ายบริการที่เป็นช่างซ่อมบำรุงและพนักงานรักษาความสะอาดอีกหนึ่งชุด และถ้ามีหมู่บ้านขนาดมากกว่า 700 หลังขึ้นไป จะเริ่มมีปัญหาด้านการจรรยาบรรณในโครงการ โดยเฉพาะช่วงเช้า การจัดเก็บขยะสำหรับหมู่บ้านขนาดใหญ่ ต้องเตรียมที่ทิ้งขยะและที่พักขยะภายในหมู่บ้าน นอกจากนี้การที่มีคนอาศัยมากขึ้น ทำให้มีความรู้จกกันน้อยลง ซึ่งส่งผลต่อการบริหารหมู่บ้าน ต้องใช้เวลาในการติดต่อมากขึ้นเพื่อให้เข้าถึงหาความรู้จก และให้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการประชาสัมพันธ์ระเบียบและการจัดเก็บค่าบำรุงหมู่บ้าน

กรณีศึกษาปัญหาสำหรับหมู่บ้านจัดสรรของภาคเอกชน

หมู่บ้านในกรณีศึกษาดังอยู่บนถนนแจ้งวัฒนะประมาณ กม.1 ใต้แก่ง หมู่บ้านชนชั้นบาง เช่น ซึ่งเป็นหมู่บ้านขนาดกลางประมาณ 500 หลังคาเรือน ซึ่งในปัจจุบันมีลักษณะการจัดเก็บค่าดูแลหมู่บ้านเป็นรายปี โดยเก็บปีละ 1,080 บาท และเก็บค่าขยะแยกเป็นรายเดือน ภายในโครงการมีทะเลสาบ สนามเด็กเล่น ร้านค้า และโรงเรียนอนุบาล การพัฒนาหมู่บ้านแยกเป็นสามโซน การดำเนินงานบริหารหมู่บ้าน โดยผู้ประกอบการได้จัดตั้งพนักงานขึ้นมาบริหารดูแลโครงการเอง โดยมีบริการสาธารณูปโภคด้านต่างๆ เช่น

1. การรักษาความปลอดภัย
2. การรักษาความสะอาดและการจัดเก็บขยะ
3. การดูแลรักษาสาธารณูปโภคส่วนกลางและซ่อมบำรุง
4. การจัดการระบบจรรยาบรรณภายในหมู่บ้าน

ปัญหาที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้าน เนื่องจากในหมู่บ้านมีการแยกเป็น 3 โซน ช่วงแรกของการพัฒนาเป็นบ้านหลังเล็ก แต่โซนที่สองเป็นบ้านหลังใหญ่กว่า ทำให้มีปัญหาทางด้านการจรรยาบรรณ และทางโครงการมีปัญหาด้านการจัดเก็บค่าดูแลรักษาถึงแม้จะได้มีการเตรียมเก็บเป็นรายปีไว้แล้วก็ตาม

ความเห็นการบริหารหมู่บ้าน จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่บริหารหมู่บ้าน ของบริษัท แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ จำกัด, ม.ค. 2536) ได้ให้ความเห็นว่า ในปัจจุบันทางหมู่บ้านของโครงการได้จัดตั้งให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะเป็นคณะกรรมการชุดชั่วคราว และชุดแรกเพื่อมา

ทำงานร่วมกับผู้บริหารหมู่บ้านของบริษัท ในการจัดเตรียมระเบียบการอยู่อาศัยและระเบียบการตั้งคณะกรรมการชุดถาวร ซึ่งที่ผ่านมาภายในหมู่บ้านก็ได้มีปัญหาด้านการใช้บ้านจัดสรรในโครงการเพื่อกิจการอย่างอื่น ที่มีค่าใช้จ่ายเพื่อพักอาศัย (ใช้เป็นที่จอดแท็กซี่) ซึ่งทางหมู่บ้านก็ได้ใช้มาตรการจัดเวรยามหน้าทางเข้ากันมิให้รถเข้ามาและได้ขอความร่วมมือจากเจ้าของบ้าน ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือ และโดยความเห็นส่วนตัวคิดว่าการบริหารหมู่บ้านควรจะมีกฎหมายมารองรับ ซึ่งก่อนหน้าที่หมู่บ้านเปิดเข้าอยู่อาศัยแล้วทางบริษัทก็ได้สมทบค่าใช้จ่าย ในการดูแลสาธารณูปโภคโดยระยะยาวบริษัทจะมอบการดูแลส่วนนี้ให้กับคณะกรรมการที่จะเข้ามาดำเนินการ

ความเห็น การบริหารหมู่บ้าน ของบริษัท ชูมิโก้ ดีเวลลอปเม้นท์ คุณสมบัติ พลวรรณภา ผู้บริหารหมู่บ้านเลคไซด์ ได้ให้สัมภาษณ์, (เม.ย. 2535) ให้ความเห็นว่าการบริหารหมู่บ้านปัจจุบันมีการจัดเก็บค่าดูแลหมู่บ้านในลักษณะของกองทุน แต่ก็มีปัญหาในการจัดเก็บพอสมควร ถึงแม้ว่าบ้านในโครงการจะมี ราคาปานกลางและสูง แต่ลูกบ้านบางหลังใช้ข้ออ้างว่ายังมีได้เข้าอยู่อาศัย จึงไม่ชำระเงิน ประกอบกับ ทรัพย์สินส่วนกลาง เช่น ทะเลสาบมีน้ำพุขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้ไฟฟ้าปั่นน้ำตลอดเวลาทำให้ค่าใช้จ่ายสูงและหมู่บ้านมีปัญหา พื้นที่พักผ่อนซึ่งมีได้เตรียมไว้อย่างเพียงพอ เนื่องจากหน่วยงานรัฐฯ ไม่ได้มาเก็บทุกวัน และมีความเห็นว่าการบริหารหมู่บ้านควรที่จะมีการประชาสัมพันธ์ให้ลูกบ้านทราบถึงระเบียบ การอยู่อาศัยร่วมกัน และการร่วมกันออกค่าใช้จ่าย และควรมีกฎหมายมารองรับ

ความเห็นการบริหารหมู่บ้าน ของบริษัท มั่นคงเคหะการ จำกัด คุณสมบัติ เหล่าพาณิชย์ (ฝ่ายการตลาด, การสัมภาษณ์, เม.ย. 2534) ได้ให้ความเห็นว่าการบริหารหมู่บ้านได้จัดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยโครงการที่เปิดพักอาศัยใหม่ บริษัทได้จัดให้มีการเรียกลูกบ้านในโครงการมาประชุมเพื่อเลือกตัวแทนลูกบ้านขึ้นมาเป็นตัวแทนบริหารหมู่บ้าน และได้กำหนดลักษณะการจัดเก็บค่าดูแลหมู่บ้านเป็นรายเดือน แต่ต่อมาพบว่ามีปัญหาในการจัดเก็บในโครงการใหม่ ๆ จึงใช้ลักษณะการจัดเก็บเป็นรายปี แต่ค่าขยะ แยกเสียเป็นรายเดือน โดยภายในโครงการมีสาธารณูปโภค เช่น สนามเด็กเล่น ทะเลสาบ และร้านค้า ซึ่งบริษัทได้พัฒนาโครงการเป็น 3 เฟส และที่ผ่านมาถึงจะมีการจัด

เก็บเป็นรายปี ก็มีปัญหาด้าน การจัดเก็บสาธารณูปโภคบ้าง โดยเก็บได้ไม่ครบร้อยเปอร์เซ็นต์ และมีความเห็นว่าน่าที่จะมีกฎหมาย รองรับออกมาเพื่อให้เกิดมาตรฐานที่จะยึดปฏิบัติในการดูแลหมู่บ้าน

เพื่อให้ลูกบ้านมีมติในการอยู่อาศัย โดยมีความรับผิดชอบต่อระเบียบและค่าใช้จ่ายในการดูแลหมู่บ้านร่วมกัน ที่ผ่านมาริษัทได้ร่วมสมทบ ออกค่าใช้จ่ายในการดูแลหมู่บ้าน

จากการที่เราศึกษาเบื้องต้นถึงการบริหารชุมชน ในส่วนของภาคเอกชนและตามแผนพัฒนาแห่งชาติโดยรวมแล้ว กล่าวได้ว่าในปัจจุบันปัญหาของการบริหารหมู่บ้านที่เปิดให้เข้าอยู่อาศัยนั้น เราจะพบปัญหา แยกเป็น ประเด็น คือ

ด้านการบริการ เราจะพบว่า การบริการที่ให้กับชุมชนที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่ของหมู่บ้านเอกชนบางแห่งก็ดำเนินการเอง โดยหน่วยงานภายในบริษัท หรือบางแห่งก็จ้างบริษัทรับบริหารโครงการซึ่งปัญหาที่ตามมา ก็คือ การให้บริการ โดยไม่มีประสิทธิภาพ และสาธารณูปโภคบางอย่างไม่เป็นไปตามโฆษณา ทั้งนี้ เนื่องจากขาดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการยึดปฏิบัติ

ด้านการบริหาร การศึกษา พบว่าระเบียบที่ใช้ในการควบคุมเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมและการอยู่อาศัยร่วมกันและวิธีการจัดเก็บค่าดูแลชุมชน นั้น จะไม่สามารถควบคุมให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้านที่ได้วางไว้ เนื่องจากการดำเนินงานของผู้บริหารโครงการ ไม่ได้มีกฎหมายรองรับ ฉะนั้นเมื่อมองในด้านหลักการบริหารทั่วไปแล้วจะเห็นว่าเมื่อไม่สามารถควบคุมให้เกิดระเบียบขึ้นในชุมชนได้ ก็ทำให้เกิดปัญหาตามมา เช่น การต่อเติมอาคารที่ทำลายความสวยงามของสภาพแวดล้อม การใช้พื้นที่พักอาศัยในพาณิชยกรรมเพื่อประกอบการค้า โดยมีได้เตรียมออกแบบป้องกันเอาไว้ รวมทั้งขาดมาตรฐานการกำหนดวิธีการ จัดเก็บค่าใช้จ่ายดูแลชุมชนและระเบียบมาตรฐานการเลือกคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งเมื่อผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านส่วนใหญ่ขาดความเข้าใจและระเบียบที่จะปฏิบัติ จึงเป็นผลให้ขาดความร่วมมือในการที่จะร่วมรับผิดชอบต่อการอยู่อาศัยร่วมกันภายในหมู่บ้าน

จากเหตุผลดังกล่าวนี้ เราจึงศึกษาลักษณะการบริหารชุมชนที่จะมี ลักษณะใกล้เคียงกับการบริหารชุมชนหมู่บ้าน เพื่อหาข้อดี นำมาดัดแปลงปฏิบัติในการบริหารหมู่บ้าน โดยในปัจจุบันนี้ มีกฎหมายที่ใกล้เคียงได้เข้าอยู่ในปัจจุบัน คือ ลักษณะของการฯ ใช้นิติบุคคลอาคารชุด ซึ่งจะเป็นลักษณะการบริหารที่อยู่อาศัยประเภทคอนโดมิเนียม และเราจะทำการศึกษาลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะทำการศึกษาลักษณะการปกครองแบบ หมู่บ้าน ตำบล และการปกครองแบบสุขาภิบาล เพื่อทราบแนวทางของกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นนำมา เป็นแนวคิด

สรุป รูปแบบการบริหารชุมชนของภาคเอกชน มีปัญหาอันเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายรองรับ รูปแบบการจัดตั้ง คณะกรรมการบริหารชุมชน และรูปแบบการจัดเก็บด้านการเงิน ที่เป็นมาตรฐาน ทำให้ผู้ประกอบการขาดหลักในการปฏิบัติ รวมทั้งความเห็นและความรู้ของผู้อยู่อาศัยที่มีต่อการร่วมมือเพื่อบริหารชุมชนจะมีน้อยกว่า เนื่องจากขาดความเข้าใจในหลักการที่จะบริหารชุมชนเพื่อส่วนรวมซึ่งผู้ที่เป็นกรรมการชุมชนจะเสียสละ

การบริหารงานอาคารชุด⁸

หลังจากการก่อสร้างอาคารชุดเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว ผู้อยู่อาศัยจะเข้ามาอยู่อาศัยในอาคารเดียวกันที่มีทั้งทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง ทรัพย์สินส่วนบุคคลเป็นทรัพย์สินของผู้ซื้อแต่ละราย แต่ทรัพย์สินส่วนกลางนั้นเป็นทรัพย์สินร่วมของผู้อยู่อาศัยทั้งหมด เพื่อให้อาคารชุดมีคุณภาพการบริการและสิ่งแวดล้อมที่ดี จึงมีระบบการบริหารอาคารชุดขึ้น โดยกำหนดกฎระเบียบการอยู่อาศัยร่วมกัน การบำรุงรักษา การบริการอาคารชุด การบริหารงานทางการเงิน การจัดกิจกรรมทางด้านสังคมต่าง ๆ ฯลฯ การบริหารงานอาคารชุดจะแยกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ได้ดังนี้

การบริหารงานทรัพย์สินส่วนบุคคล

ทรัพย์สินส่วนบุคคล ได้แก่ภายในขอบเขตของห้องพักอาศัย ที่จัดสรรส่วนบุคคล ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้เก็บของ ฯลฯ เจ้าของจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง แต่เนื่องจากทรัพย์สินส่วนบุคคลนี้ใช้ตัวอาคารผนังร่วมกับทรัพย์สินส่วนบุคคลต่าง ๆ และร่วมกับทรัพย์สินส่วนกลางด้วย เพื่อให้การอยู่อาศัยไม่รบกวนหรือกระทบกระเทือนต่อทรัพย์สินส่วนกลางและส่วนบุคคลอื่น จึงจำเป็นต้องมีระเบียบว่าด้วยการดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนบุคคลฯ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เช่น การปรับปรุงห้องพัก จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อโครงกาและความสวยงามของตัวอาคาร การใช้อุบัติอาศัยให้เหมาะสม จะต้องได้รับการเห็นชอบจากสมาชิกอาคารชุดก่อน จึงสามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้

⁸ เอกสารสัมมนา, คู่มือนิติบุคคลอาคารชุด, (สำนักหนังสือพิมพ์วิญญูจักร, 2536), หน้า 74

การบริหารงานทรัพย์สินส่วนกลาง

ทรัพย์สินส่วนกลางได้แก่ ทรัพย์สินทั้งหมดที่ไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนบุคคลได้แก่ โครงสร้างและตัวอาคารทั้งหมด ลิฟท์ ระเบียงทางเดิน ห้องรับแขก ห้องประชุม สนามกีฬา ทางสัญจร เครื่องสูบน้ำ สวนสาธารณะ สิ่งเหล่านี้มีระบบบริหารงานและมีผู้บริหารงานเป็นผู้รับผิดชอบมีขั้นตอนการดำเนินงานดังต่อไปนี้

- 1) การร่างกฎระเบียบการบริหารงานทั่วไป
- 2) การร่างระเบียบวิธีการทางด้านการรับจ่ายเงิน
- 3) การเลือกตั้งกรรมการบริหารงานอาคารชุด
- 4) การแต่งตั้งผู้จัดการเพื่อบริหารงาน

การบริหารงานอาคารชุดโดยทั่วไปมี 3 ลักษณะ คือ

- 1) ผู้อยู่อาศัยเป็นผู้บริหารเอง โดยการแต่งตั้งผู้จัดการและพนักงานเข้ามาบริหารงาน
- 2) ผู้ประกอบการโครงการ เป็นผู้บริหารงาน โดยคิดค่าใช้จ่ายรวมกับค่าผ่อนชำระอาคาร
- 3) การว่าจ้างบริษัทที่มีความชำนาญ มาเป็นผู้บริหารงาน โดยจ่ายเป็นค่าจ้างบริหารงานทั้งหมด

การบริหารงานทางด้านบริการ

งานทางด้านบริการรวมถึงการบริการส่วนบุคคลและการบริการส่วนรวม การดูแลรักษาความสะอาด เก็บขยะ โดยทีมงานด้านการบริการจะดำเนินการทุกวันเพื่อตอบสนองผู้อาศัยในอาคารชุดและงานตรวจสอบระบบและเครื่องมือต่างไปตามระยะเวลาซ่อมบำรุง การบริหารงานด้านบริการเป็นส่วนหนึ่งรวมกับการบริหารงานทรัพย์สินส่วนกลางเนื่องจากต้องมีการจัดเก็บค่าบริการและค่าบริการให้เป็นไปตามระเบียบที่วางไว้โดยมีโครงสร้างการบริหารงานดังแผนภูมิที่ 4

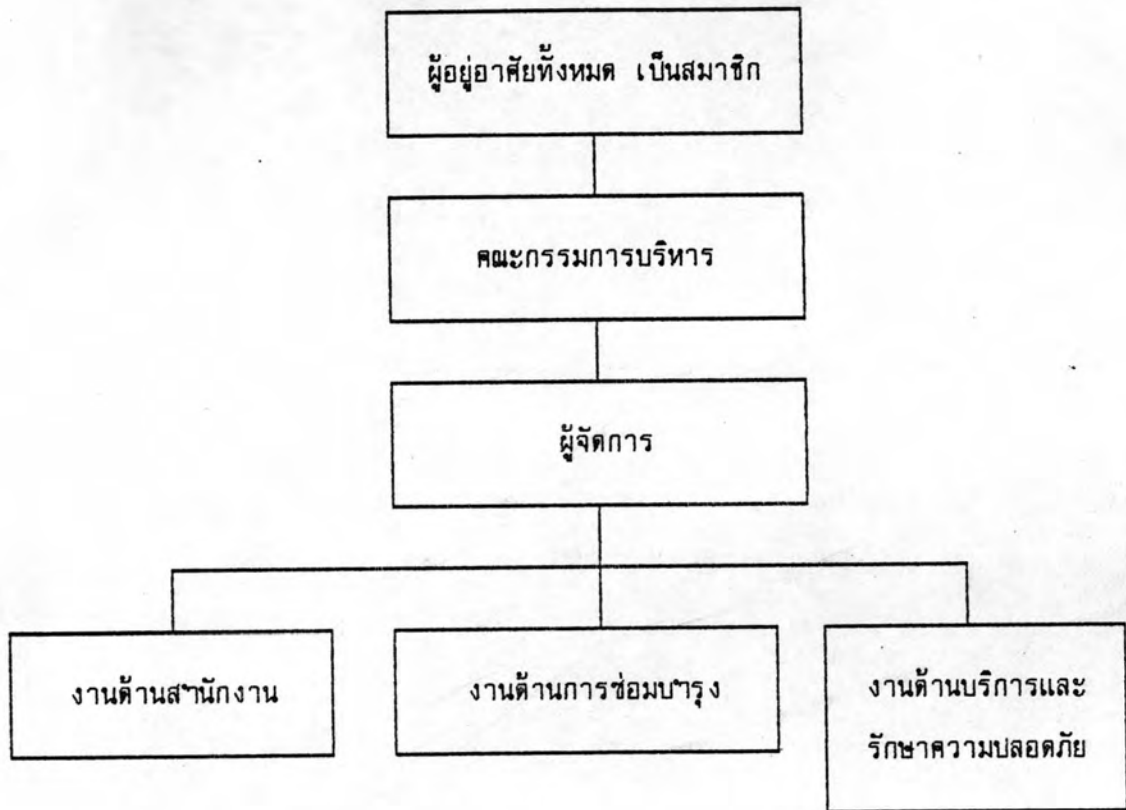
แผนภูมิที่ 4 แสดงโครงสร้างการบริหารอาคารชุด

(ดูหน้าถัดไป)



แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างการบริหารอาคารชุด

โครงสร้างของการบริหารงานอาคารชุด



การคิดค่าใช้จ่ายค่าบริหารทรัพย์สินส่วนกลางกับผู้อยู่อาศัยนั้น ส่วนมากคิดตามพื้นที่ของทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ครอบครอง การคิดค่าใช้จ่ายจะต้องประมาณค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น สำหรับการบริหารงานทางการเงิน ผู้บริหารอาคารชุดจะต้องจัดทำงบประมาณประจำปีขึ้น เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารอาคารชุดให้อนุมัติในหลักการ

สรุป ลักษณะของวิธีการบริหารของนิติบุคคลอาคารชุด จะมีลักษณะของการระบุเพื่อกำหนดพื้นที่ทรัพย์สินส่วนบุคคล และทรัพย์สินส่วนกลางที่มีไว้ใช้ร่วมกัน โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการนิติบุคคลอาคารชุด

โดยมีกฎหมายรองรับให้ผู้อยู่อาศัยในอาคารชุด มีการปฏิบัติตามระเบียบที่อยู่อาศัยและระเบียบในการชำระค่าบำรุงรักษาอาคารชุด โดยที่มีกฎหมายระบุเป็นข้อบังคับไว้เพื่อให้ปฏิบัติตาม และจากการที่มีกฎหมายรองรับและมีมาตรฐานกำหนดไว้ตามกฎหมาย ทำให้ปัญหาในการอยู่อาศัยอาคารชุดถูกควบคุมโดยกฎหมายของนิติบุคคลอาคารชุดไว้แล้ว จึงจะมีปัญหาเกิดขึ้นในการอยู่อาศัยหรือการชำระเงินก็สามารถฟ้องร้องบังคับเพื่อให้ชำระได้ ถึงแม้จะใช้เวลาในการดำเนินการ ซึ่งรูปแบบการบริหารอาคารชุดนี้ จะมีลักษณะใกล้เคียงกับการบริหารบ้านจัดสรรมากที่สุด

การปกครองท้องถิ่น⁹

หมู่บ้านเป็นหน่วยการปกครองระดับเล็กที่สุดของการปกครองส่วนภูมิภาค เกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านนั้นมีดังนี้ คือ

1. หมู่บ้านที่จะจัดตั้ง ต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่า 400 คนแยกตัวใหม่แล้วทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่แยกตัวใหม่ ต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่าหมู่บ้านละ 200 คน

2. แม้ว่าจะมีพลเมืองเพิ่มเข้าหลักการที่สมควรจะจัดตั้งหมู่บ้านเพิ่มได้ตามข้อ 1 ก็ตามหากเห็นว่าหมู่บ้านนั้นยังสะดวกในการปกครองอยู่คือ ไม่เกินกำลังของผู้ใหญ่บ้านคนเดียวที่จะดูแลปกครองได้ทั่วถึงไม่ต้องตั้งหมู่บ้านเพิ่ม การที่จะพิจารณาว่าอย่างใดเกินกำลังความสามารถของผู้ใหญ่บ้านจะปกครองดูแลได้ทั่วถึงนั้น ต้องพิจารณาถึงความกว้างขวางของหมู่บ้าน ดังนี้

ก. หมู่บ้านนั้นตั้งบ้านเรือนขยายเรียงรายออกไปเป็นระยะทางไกลต้องใช้เวลาในการเดินทางจากสุดทางหนึ่งไปยังสุดอีกทางหนึ่งของหมู่บ้าน ไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง ให้ถือว่าเกินกำลังความสามารถของผู้ใหญ่บ้าน

ข. หมู่บ้านนั้นราษฎรตั้งบ้านเรือนกลุ่มก้อน มีอาณาเขตกว้างขวาง แต่มีราษฎรพากันอพยพไปตั้งบ้านเรือนเป็นกลุ่มก้อนขึ้นใหม่ ห่างจากหมู่บ้านเดิมไม่น้อยกว่า 2 ก.ม. ให้ถือว่าเกินกำลังความ

⁹ประธาน คงถนิตศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2534), หน้า 108

สามารถของผู้ใหญ่บ้าน

เจ้าหน้าที่ปกครองหมู่บ้าน

ในการปกครองหมู่บ้านนั้น ให้มีเจ้าหน้าที่การปกครองประกอบด้วย

1. ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตำแหน่งที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในหมู่บ้านนั้น
2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จำนวนผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมีได้หมู่บ้านละ 20 คน โดยผู้ใหญ่บ้านและกำนันท้องที่เป็นผู้คัดเลือกจากราษฎร แล้วเสนอไปยังอำเภอท้องที่เพื่อออกหนังสือสำคัญแต่งตั้ง

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

1. ผู้ใหญ่บ้าน

ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายกำหนดให้หมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งและมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละสองคนและจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเสียงจากราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านและในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจะต้องเรียกประชุมราษฎรผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านทำการเลือก โดยวิธีการเลือกจะกระทำโดยวิธีลับหรือวิธีเปิดเผยก็ได้ เมื่อเลือกได้แล้วให้นายอำเภอรายงานไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญต่อไป

2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ในการปกครองหมู่บ้าน กฎหมายกำหนดให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 ฝ่าย คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ การแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัด จะแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งก็แล้วแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านจะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี นอกจากการออกตามวาระแล้ว ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านก็จะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองแต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ ไม่มีเงินเดือนแต่ได้รับเงินค่าตอบแทน

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน

การปกครองหมู่บ้าน กฎหมายกำหนดให้ทุกหมู่บ้านมีคณะกรรมการหมู่บ้านประกอบด้วยผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นกรรมการหมู่บ้านโดยตำแหน่งกับผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอเห็นสมควร แต่ไม่เกินกว่า 2 คน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี และคณะกรรมการหมู่บ้านนี้จะมีหน้าที่ในการเสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองหมู่บ้านนั้นๆ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ใหญ่บ้าน

สรุป ลักษณะการปกครอง หมู่บ้านในความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีลักษณะของ

การจัดตั้งผู้หมู่บ้านและผู้ช่วยผู้หมู่บ้านเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชน และประสานงานกับนโยบายของ
รัฐฯ โดยไม่ได้มีอำนาจในการจัดการสาธารณูปโภคของท้องถิ่นมากมายนัก และเราจะมาศึกษาลักษณะ
การปกครองสุขาภิบาล

สุขาภิบาล

หน่วยการปกครองท้องถิ่นระบบสุขาภิบาล ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขาภิบาลในปี พ.ศ.
2495 ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อเร่งรัดการปกครองท้องถิ่นให้ขยายไปทั่วประเทศ
2. ให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้ปรับปรุงสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตนเองไปปรากฏก่อน
3. เมื่อมีความเจริญถึงขนาดแล้ว ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลต่อไป

ชุมชนที่มีได้เป็นที่ตั้งของอำเภอ หรือกิ่งอำเภอ ควรมีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนเกินกว่า
4 แสนบาท มีขนาดพื้นที่ประมาณ 1 - 4 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรไม่น้อยกว่า 1,500 คน และ
ร้านค้าหนาแน่นพอสมควรอย่างน้อยประมาณ 100 ห้างขึ้นไป

รูปแบบการปกครองของสุขาภิบาล

ระบบสุขาภิบาลนั้น กล่าวโดยทั่วไปแล้ว เป็นระบบคณะกรรมการ (Committee System)
และโดยสาระสำคัญ ปัจจุบันนี้ทางราชการก็ยังสงวนอำนาจในการกระจายอำนาจอยู่ตามพระราชบัญญัติ
สุขาภิบาล พ.ศ. 2528 ได้กำหนดให้โครงสร้างของสุขาภิบาลเป็นคณะกรรมการ และประกอบด้วย

1. นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ
2. ปลัดอำเภอแห่งอำเภอ หรือกิ่งอำเภอที่สุขาภิบาลนั้นตั้งอยู่ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง

หนึ่งคน

3. กำนันแห่งตำบล ซึ่งมีพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของตำบลนั้นอยู่ในเขตสุขาภิบาล
4. ผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วยการ

เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งราษฎรในเขตสุขาภิบาลนั้น ตั้งขึ้น 9 คน (กรรมการที่มาจากการเลือก
ตั้งให้อยู่ในวาระได้ 4 ปี)

รายได้ของสุขาภิบาล

โดยกฎหมาย สุขาภิบาลมีรายได้ดังนี้ คือ

1. ภาษีอากรตามแต่กฎหมายจะกำหนดไว้

2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับ
3. รายได้จากทรัพย์สินของสุขาภิบาล
4. รายได้จากการสาธารณูปโภคของสุขาภิบาล
5. พันธบัตรหรือเงินกู้ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
6. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้สุขาภิบาลต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย
7. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
8. เงินที่มีผู้อุทิศให้
9. รายได้อื่นตามแต่กฎหมายกำหนด

การจัดองค์การและหน้าที่ความรับผิดชอบ

จากรูปแบบของสุขาภิบาลที่เป็นระบบคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว จึงเห็นได้ว่า สุขาภิบาลไม่มีผู้ริหารงาน รับผิดชอบคนเดียว (has no single chief executive) เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการ

การจัดองค์การเพื่อการบริหารงานสุขาภิบาลนั้น กฎหมายได้กำหนดให้สุขาภิบาลแบ่งออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานปลัดสุขาภิบาล ส่วนการคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนช่าง เป็นต้น

หน้าที่ของสุขาภิบาลนั้นกฎหมายได้กำหนดไว้มีดังนี้ คือ

1. ให้มีและบำรุงทางน้ำทางบก
2. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน ทางเดินและที่สาธารณะ
4. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
5. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
6. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
7. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
8. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
9. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
10. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

11. ป้องกันและระงับสาธารณภัย
12. อนุมัติเครื่องใช้ในการดับเพลิง
13. อนุมัติการบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
14. ส่งเสริมให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
15. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
16. อนุมัติและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษา การพักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ สวนสัตว์ ตลอดจนสถานที่ยอบรมราษฎร
17. การส่งเสริมศาสนา วัฒนธรรมและศีลธรรม
18. การสาธารณูปการ
19. การพาณิชย์
20. กิจการอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นเพื่อประโยชน์ของราษฎรและท้องถิ่นหรือกิจการอื่นซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นกิจการของสุขาภิบาล

สรุปการปกครองท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลนับเป็นชุมชนที่มีลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบทซึ่งพิจารณา รูปแบบของลักษณะของการจัดตั้งแล้วจะเป็นลักษณะการปกครอง ซึ่งมีตัวแทนของชุมชนเข้าร่วมเป็น กรรมการสุขาภิบาล เพื่อร่วมกับหน่วยงานรัฐและมีเงินงบประมาณได้จากภาษีและค่าธรรมเนียม ซึ่งเก็บจากภายในท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้พัฒนาท้องถิ่น ซึ่งหลักการนี้จะเห็นว่าสอดคล้องต่อลักษณะของการบริหารหมู่บ้านจัดสรร เนื่องจากเงินรายได้ส่วนท้องถิ่นหรือภาษีโรงเรือนที่เก็บจากภายในหมู่บ้าน ให้นำมาพัฒนาหมู่บ้านซึ่งสอดคล้องโดยหลักการและหน้าที่ของสุขาภิบาลส่วนใหญ่แล้วจะมีลักษณะคล้ายคลึง ลักษณะการซ่อมบำรุงดูแลรักษาสภาพแวดล้อมและจัดให้มีบริการสาธารณูปโภคพื้นฐาน ที่เหมาะกับท้องถิ่น