

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ จำเป็นต้องศึกษา กฎหมาย ทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารดูแลชุมชน เพื่อศึกษาลักษณะการบริหารดูแลชุมชนและแนวทางในการพัฒนาชุมชนในรูปแบบต่างๆ

2.1 สาระสำคัญของ พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543

พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543 มีผลบังคับใช้ 22 ก.ค. 2543 มีเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ภายหลังจากการเข้าอยู่อาศัย และวางแนวทางการบริหารดูแลชุมชนหมู่บ้านจัดสรรให้มีมาตรฐานมากขึ้น รวมทั้งมีผลบังคับใช้ย้อนหลังถึงโครงการจัดสรรที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2515

สาระสำคัญของกฎหมาย หมวด 4 เรื่อง การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ กฎหมายกำหนดให้สาธารณูปโภคของโครงการเป็นหน้าที่ของผู้จัดสรรที่ดินที่จะบำรุงรักษา นอกจากนี้ได้เปิดทางเลือกให้กับผู้จัดสรรที่ดินสามารถพ้นจากหน้าที่บำรุงรักษาสาธารณูปโภคได้ เมื่อมีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในการบริหารดูแลสาธารณูปโภคของโครงการไว้ 3 แนวทาง คือ

- แนวทาง 1 ผู้จัดสรรที่ดินเสนอแผนงาน ดูแลสาธารณูปโภคเอง โดยจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินมาทำสัญญาค้ำประกันการบำรุงรักษาสาธารณูปโภคของโครงการ
- แนวทาง 2 การจัดตั้ง นิติบุคคลบ้านจัดสรร หรือ นิติบุคคลตามกฎหมายอื่น เพื่อรับโอนทรัพย์สิน ไปจัดการดูแลและบำรุงรักษา
- แนวทาง 3 การโอนทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็น สาธารณะประโยชน์

จากสาระสำคัญของ พ.ร.บ.จัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 พบว่า มาตรา 45 – มาตรา 52 เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งนิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการอยู่อาศัย การเก็บค่าบำรุงรักษา การจัดการสาธารณูปโภค การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะให้แก่นิติบุคคล

ในกรณีที่มิพบเฉพาะกาลย้อนหลังไปถึงโครงการจัดสรรเก่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 นั้น ตามมาตรา 70 การบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ระบุให้นำมาตรา 45 – มาตรา 52 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม กรณีที่หมู่บ้านจัดสรรที่ได้ใบอนุญาตจัดสรรที่ดิน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 มิได้ปฏิบัติหน้าที่ในการบำรุงรักษากิจการอันเป็นสาธารณูปโภค ผู้ซื้อที่ดินจัดสรรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนแปลงย่อยตามแผนผังโครงการ สามารถยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อจัดตั้งนิติบุคคลบ้านจัดสรรได้

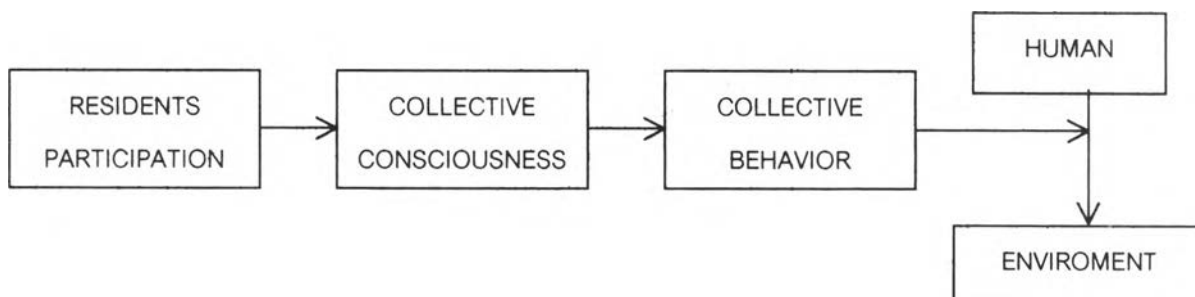
2.2. แนวความคิดในการบริหารงานเคหะชุมชน

แนวความคิด หลักการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเคหะชุมชน : แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชุมชน และการจัดการชุมชน

2.2.1. แนวความคิด หลักการ “ การมีส่วนร่วมของชุมชน ”

ดร. สากต จริยวิทย์นันท์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า “ หมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนมีการกระทำออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันในการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม และมีความต้องการจะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมกันทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันในการเพิ่มอำนาจต่อรองทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการปรับปรุงสถานภาพทางสังคมของกลุ่มในชุมชน”

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชน (RESIDENTS PARTICIPATION) คือ การดำเนินการโดยมีความสำนึกร่วม (COLLECTIVE CONSCIOUSNESS) ของผู้อยู่อาศัยในชุมชนใดๆ เพื่อที่จะปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน และสภาพแวดล้อมของชุมชนให้ดีขึ้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรมร่วม (COLLECTIVE BEHAVIOR)⁶



แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนมีพื้นฐานมาจากแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ปรัชญาของการมีส่วนร่วมของชุมชนในทัศนะของสังคมนิยมแห่งสหประชาชาติมีพื้นฐานอยู่บนการจัดการชุมชนด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ ประการแรก เหตุผลด้านจิตวิทยา การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว และชุมชน จะทำให้ทุกคนเกิดความพึงพอใจในวัตถุประสงค์ของชุมชนและการพึ่งตนเอง และประการที่ 2 เหตุผลด้านการจัดการ ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของชุมชน ขึ้นอยู่กับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่จะจัดการแก้ปัญหาของชุมชน⁷

⁶ ปรีชา อุทะโชค และคณะ , “ การบริหารงานเคหะชุมชนตามนโยบายใหม่ ” , เอกสารการฝึกอบรมหลักสูตร การบริหารงานพัฒนาที่อยู่อาศัย รุ่นที่ 13 , ศูนย์ฝึกอบรมการเคหะแห่งชาติ 6 ก.ย. – 8 พ.ย. 2528 , หน้า 32 .

⁷ มนุญญ์ วัฒนโกเมร และคณะ , การจัดการชุมชนของหมู่บ้านจัดสรรในเขตชานเมือง กรุงเทพมหานคร และในจังหวัดนนทบุรี (กรุงเทพฯ : ม.ป.ท. , 2529) , หน้า 14 .

JOHN M. COHEN และ NORMAN T. UPHOFF ได้เสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ในหนังสือชื่อ “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท” (1979) ซึ่งเป็นเอกสารทางวิชาการของศูนย์ศึกษาระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยคอร์เนลว่าการมีส่วนร่วมมี 4 รูปแบบคือ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล⁸

จากนันททัศนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมดังกล่าวมาแล้ว สามารถสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การที่สมาชิกทั้งหมดของชุมชนมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันที่จะกำหนดและมีส่วนสนับสนุนในกระบวนการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน รวมตลอดถึงได้รับแบ่งปันประโยชน์ที่เป็นธรรมจากผลพวงของการพัฒนานั้นด้วย ความหมายดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งมีรากฐานเกี่ยวข้องกับประชาชนในฐานะสมาชิกของชุมชนดังนี้

1. มีบทบาทกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชน และสามารถเลือกวิธีการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนของตนเอง
2. สนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนอย่างกระตือรือร้น
3. ได้รับแบ่งปันประโยชน์ตอบแทนจากผลพวงของการดำเนินงานของชุมชนอย่างเป็นธรรม

เมื่อพิจารณาในแง่ของแนวคิดแล้ว การมีส่วนร่วมของชุมชนสะท้อนให้เห็นแนวคิดที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. ความสมัครใจ-ประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเกิดขึ้นได้ เมื่อประชาชนในชุมชนมีความยินยอมพร้อมใจและเต็มใจ รวมทั้งมีความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกัน โดยสมาชิกของชุมชนจะต้องมีความสำนึกในสิทธิและหน้าที่ด้วย
2. จุดมุ่งหมาย-วิธีการ การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นทั้งจุดมุ่งหมายและวิธีการในตัวเอง
3. องค์การ-การจัดการ การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเกิดขึ้นได้และมีความต่อเนื่อง ต่อเมื่อชุมชนนั้นมีการจัดตั้งองค์การชุมชนเป็นกลไกระดมการมีส่วนร่วมจากประชาชน รวมตลอดถึงมีการจัดการชุมชนเพื่อใช้ประโยชน์ทรัพยากรในชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชนและแบ่งปันประโยชน์ให้แก่สมาชิกของชุมชนอย่างเป็นธรรม

2.2.2. แนวความคิด หลักการ “ การจัดการชุมชน ”

ปราศรัย ทรงสุรวาทย์ ได้ให้จำกัดความการจัดการดูแลเคหะชุมชน ว่า “ หมายถึง การทำให้ผู้อยู่อาศัยได้อยู่อย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย อยู่อย่างมีความสุขสบายพอสมควร และทำให้ทรัพย์สินได้รับประโยชน์สูงสุด โดยดำเนินการใน 4 ลักษณะใหญ่ๆ⁹

1. การให้บริการหลังการขาย

⁸ เรื่องเดียวกัน , หน้า17.

⁹ พันธุ์พงษ์ อุบลพงศ์ , การบริหารงานเคหะชุมชน (กรุงเทพฯ : การเคหะแห่งชาติ , 2530) , หน้า2 .

2. การควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการอยู่อาศัย
3. คู่มือผลประโยชน์ในเคหะชุมชน
4. พัฒนาเคหะชุมชนทั้งด้านกายภาพและจิตใจ ”

แนวคิดการจัดการชุมชน (COMMUNITY MANAGEMENT) มีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่เชื่อว่าชุมชนมีหน้าที่ตามทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ และชุมชนมีฐานเป็นหน่วยทางการเมืองและสังคมที่กระทำหน้าที่อย่างอิสระ ในประเด็นเกี่ยวกับการกระทำหน้าที่ของชุมชนนั้น ชุมชนสามารถดำเนินการได้อย่างอิสระโดยกลไกต่าง ๆ ภายในชุมชน ทั้งนี้เพื่อรักษาความสมดุลและความอยู่รอดของชุมชน อย่างไรก็ตามก็คิสมาชิกของชุมชนอาจรวมกันจัดตั้งองค์การชุมชนเป็นศูนย์กลางเพื่อปฏิบัติหน้าที่ของชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชนก็ได้

ด้วยเหตุนี้ การจัดการชุมชน หมายถึง กระบวนการปฏิบัติหน้าที่ของชุมชนโดยองค์การชุมชนที่สมาชิกของชุมชนร่วมกันจัดตั้งขึ้น เพื่อพัฒนาและแก้ปัญหาของชุมชน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชน จากความหมายดังกล่าว สามารถสรุปหลักการสำคัญของการจัดการชุมชนได้ 3 ประการ คือ

ประการแรก “องค์การชุมชน” แม้ว่าชุมชนจะมีฐานะเป็นหน่วยทางการเมืองและสังคมมีหน้าที่ และสามารถกระทำหน้าที่ได้อย่างอิสระก็ตาม แต่ในเชิงการจัดการนั้น จำเป็นจะต้องมีการจัดตั้งองค์การชุมชนขึ้นโดยสมาชิกของชุมชน เพื่อเป็นศูนย์กลางบริหารจัดการและปฏิบัติหน้าที่ของชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย องค์การชุมชนที่กล่าวถึงนี้อาจเป็นองค์การที่เป็นทางการ (FORMAL ORGANIZATION) กล่าวคือ เป็นองค์การที่มีการจัดโครงสร้างและกิจกรรมที่ชัดเจน ชุมชนมีเจตนาจัดตั้งให้เป็นการถาวร และมีการแบ่งหน้าที่ตามความถนัด หรือเป็นองค์การที่ไม่เป็นทางการ (INFORMAL ORGANIZATIONAL) ก็ได้

ประการที่ 2 “การมีส่วนร่วมของชุมชน” เมื่อการจัดการชุมชนมีความเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์การชุมชนโดยสมาชิกของชุมชนแล้ว สมาชิกของชุมชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นทั้งวิธีการและจุดมุ่งหมายของการจัดการชุมชนในแง่ของวิธีการ การมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นเครื่องมือในการระดมพลังและการสนับสนุนต่อการจัดการชุมชน ส่วนในแง่ของจุดมุ่งหมายการจัดการชุมชนจะต้องธำรงรักษาและขยายการมีส่วนร่วมของชุมชนให้คงอยู่อย่างกว้างขวางสืบไป

ประการที่ 3 “กระบวนการ” การจัดการชุมชนมีลักษณะต่อเนื่องเป็นระบบ และมีขั้นตอน โดยเริ่มต้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชน การกำหนดแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรม การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย และการทบทวนผลการดำเนินการ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงและกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

2.2.3. ความหมายของการบริหารงานชุมชน¹⁰

นายพันธุ์พงษ์ อุบลพงษ์ ได้กล่าวไว้ว่า “ การบริหารเป็นเรื่องของการจัดการชุมชน (MANAGING THE ESTATE) และการสร้างชุมชน (BUILDING COMMUNITY) ”

การจัดการชุมชน เน้นหนักในเรื่องของ “ การจัดการทรัพย์สินในชุมชน ” จะให้ความสำคัญมากในเรื่องของการดูแลบำรุงรักษาทรัพย์สินที่เป็นสาธารณูปโภค สาธารณูปการในชุมชนให้ใช้ประโยชน์เต็มที่ และอายุการใช้งานได้ยาวนาน

การดูแลชุมชน เป็นเรื่องของการจัดคนเข้าอยู่อาศัย การจัดให้มีบริการต่างๆที่จำเป็นต่อการอยู่อาศัย การจัดและรักษาระเบียบชุมชน การพัฒนา และส่งเสริมให้ผู้อยู่อาศัยมีส่วนร่วมในการบริหารชุมชน การจัดการความขัดแย้งในชุมชน เป็นต้น ซึ่งสรุปได้ว่าเป็น “ การสร้างสภาพแวดล้อมของชีวิตการอยู่อาศัยของสังคม ”

ความหมายการบริหารชุมชนทั้งในเชิงหวังผลสุดท้ายและเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

- ความหมายเชิงหวังผลสุดท้าย คือ “ การทำให้สภาพแวดล้อมของชีวิตการเป็นอยู่ในชุมชนปราศจากสิ่งเคียดคร้อนรำคาญ นำมาซึ่งความสะดวกสบายด้วยความปกติสุขและสามารถจรโลงความน่าอยู่อาศัยได้ตลอดไปตามอัธยาศัย ”
- ความหมายเชิงปฏิบัติการ คือ “ การจัดระเบียบชีวิตความเป็นอยู่อาศัยร่วมกันในชุมชนให้ เป็นไปด้วยความปกติสุข ตามอัธยาศัย มีบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นในการอยู่อาศัย มีการดูแลรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชนรักษาสิ่งที่มีอยู่ และสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ที่มีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อการอยู่อาศัย รวมทั้งรักษาสีทิวทัศน์ของชุมชน ”

“ การบริหารชุมชน คือ การจัดระเบียบชีวิตความเป็นอยู่ร่วมกันในชุมชน ให้สภาพแวดล้อมชีวิตการเป็นอยู่ในชุมชน ปราศจากสิ่งเคียดคร้อนรำคาญ นำมาซึ่งความสะดวกสบายด้วยความปกติสุข และสามารถจรโลงความน่าอยู่อาศัยได้ตลอดไป ตามอัธยาศัย ”

2.2.4. หน้าที่ของการบริการชุมชน

นายพันธุ์พงษ์ อุบลพงษ์ ได้กล่าวถึงหน้าที่การบริการชุมชน ตามภารกิจจัดการชุมชนและการสร้างชุมชน ไว้ดังต่อไปนี้

¹⁰ อ้างถึงใน วรพงษ์ เอี้ยวฉาย, “ ความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัยต่อการบริหารชุมชนของสำนักงานเคหะชุมชน กรณีตัวอย่าง : เคหะชุมชนแฟลตคลองจั่น ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชาเคหะการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2541) , หน้า 15 – 16.

1. การจัดการทรัพย์สิน เป็นเรื่องการรักษาโยบายการลงทุน การติดตามคืนทุน การติดตามชำระเงิน และทรัพย์สิน การดูแลและเก็บประโยชน์จากทรัพย์สิน การจัดการทางการเงินของชุมชน
2. การดูแลบำรุงทรัพย์สิน เป็นความต้องการให้ทรัพย์สินของชุมชน ได้แก่ อาคารและสาธารณูปโภคภายในอาคารที่ใช้ร่วมกัน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ อันเป็นสาธารณะสมบัติของชุมชน มีอายุการใช้งานยาวนาน และประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุนซ่อมแซมหรือเปลี่ยนทดแทน การดูแลบำรุงรักษาทรัพย์สินในชุมชน ให้อยู่ในสภาพใช้การได้ตลอดเวลา จะเป็นการช่วยส่งเสริมภาพพจน์ของหน่วยงาน ตลอดจนสนับสนุนและส่งเสริมด้านการตลาดของหน่วยงาน

2.2.5. รูปแบบการจัดการดูแลเคหะชุมชน¹¹ แนวทางในการจัดการดูแลเคหะชุมชนมี 4 รูปแบบ ได้แก่

1. การจัดการโดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย การจัดการแบบนี้ หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยรับผิดชอบดูแลเคหะชุมชนทั้งหมด โดยอาจจัดให้มีสำนักงานตัวแทนปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเคหะชุมชน ซึ่งไม่ให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเคหะชุมชน ทำให้ไม่ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน อันจะมีผลกระทบต่อความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาของเคหะชุมชนซึ่งอาจไม่ตรงหรือทันทีต่อความต้องการของผู้อยู่อาศัย

การจัดการโดยวิธีนี้สามารถแบ่งการทำงานเป็น 2 วิธี คือ

- วิธีแรก หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยจัดการด้านการดูแลชุมชนด้วยตนเองทั้งหมด ด้วยการจัดพนักงานเข้าไปปฏิบัติงานในเคหะชุมชนซึ่งเป็นวิธีดั้งเดิม
- วิธีที่สอง หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินการ โดยหน่วยงาน

ดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยยังคงรับผิดชอบต่อผลการดูแลเคหะชุมชน ซึ่งการจ้างเอกชนเข้ามาทำหน้าที่แทนนั้น อาจกระทำได้อดังนี้

- จ้างเอกชนดำเนินการบางส่วน ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับงานด้านบริการ เช่น การรักษาความสะอาด การรักษาความปลอดภัย การเก็บขยะ การดูแล บำรุงรักษา ซ่อมแซม เป็นต้น ข้อดีของวิธีการนี้ คือ ลดค่าใช้จ่ายในการดูแลเคหะชุมชนในระยะยาว และแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้ปฏิบัติงาน
- จ้างเอกชนดำเนินการทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการบริการ การจัดระเบียบ การรักษาและจัดประโยชน์

¹¹ อ้างถึงใน ปุณณภา ไกรสินธุ์, “ การบริหารเคหะชุมชนด้านการดูแลของการเคหะแห่งชาติ :กรณีศึกษาเคหะชุมชนเมืองใหม่บางพลี ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2536), หน้า 31 – 33.

ในเคหะชุมชน โดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยต้องมอบอำนาจให้เอกชนดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปด้วยดี แต่จะต้องมีการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจ เพื่อป้องกันการหาประโยชน์ใส่ตนเองหรือสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัย ข้อเสียของวิธีการนี้ คือ ค่าใช้จ่ายสูง

การจัดการรูปแบบนี้จะเห็นได้จากประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง โดยสิงคโปร์จะมีสำนักงานดูแลเคหะชุมชน (AREA OFFICE) เป็นสำนักงานสาขาของการเคหะแห่งชาติสิงคโปร์ (HOUSING & DEVELOPMENT BOARD) บริหารงานดูแลเคหะชุมชน ส่วนประเทศฮ่องกงจะมีการดำเนินงานบริหารเคหะชุมชนหลายขั้นตอน คือ จะ แบ่งพื้นที่เป็น 3 พื้นที่ แต่ละพื้นที่จะมีหัวหน้าผู้จัดการเคหะชุมชนระดับสูง (DISTRICT SENIOR HOUSING MANAGER) 4 – 6 คน โดยแต่ละคนจะรับผิดชอบ 6 – 7 โครงการ โดยแต่ละโครงการจะมีผู้จัดการเคหะชุมชน (HOUSING MANAGER) บริหารงานด้านดูแลชุมชน

2. การจัดการดูแลเคหะชุมชนร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัยในเคหะชุมชน การจัดการรูปแบบนี้เป็นการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัย โดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยชักชวนผู้อยู่อาศัยในรูปรวมกลุ่มกันเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลเคหะชุมชน โดยผ่านการเลือกตั้งองค์กรของผู้อยู่อาศัยในรูปแบบของคณะกรรมการเคหะชุมชนกับหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยจะต้องเลือกหรือร่วมกับผู้อยู่อาศัยเกี่ยวกับกิจกรรมดูแลเคหะชุมชน รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำในการบริหารงานและจัดการทางการเงิน เพื่อพัฒนาคณะกรรมการเคหะชุมชนให้มีประสิทธิภาพ จนสามารถดูแลเคหะชุมชนได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้หน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยควรให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่คณะกรรมการเคหะชุมชนด้วย

การจัดการรูปแบบนี้เห็นได้จากประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งมีสำนักงานประจำโครงการ (OFFICE OF THE PROJECT) เป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ บริหารงานด้านการดูแลชุมชนโดยให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานด้านการจัดองค์กรชุมชน ที่จะสนับสนุนให้ผู้อยู่อาศัยได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและพัฒนาชุมชนด้วยตนเองอย่างเป็นระบบและมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง โดยการสนับสนุนทางการเงินให้การศึกษ และการจัดกิจกรรมชุมชน จากการประสานงานกันระหว่างงานของรัฐและเอกชน

3. การจัดการดูแลเคหะชุมชนโดยผู้อยู่อาศัย การจัดการรูปแบบนี้เป็นการมอบความรับผิดชอบให้ผู้อยู่อาศัยเข้ามาจัดการ เรื่องการดูแลเคหะชุมชนด้วยตนเองทั้งหมด ซึ่งเปรียบได้กับการปกครองตนเองของผู้อยู่อาศัย ซึ่งควรมีกฎหมายรองรับสิทธิ์ และให้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงหรือของของคนส่วนมาก อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ควรต้องผ่านขั้นตอนการจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยกับผู้อยู่อาศัยเสียก่อน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

4. การจัดการดูแลชุมชนโดยหน่วยงานบริหารท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดการโดยวิธีนี้ เป็นการมอบภาระหน้าที่ให้หน่วยงานบริหารท้องถิ่น หรือหน่วยงานรัฐเข้ามาดำเนินการดูแลชุมชน ตามหลักการแล้วการดูแลชุมชนควรเป็นเรื่องของหน่วยงานบริหารท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริการนั้นๆ โดยตรง ซึ่งจะมีกฎหมายรับรองการปฏิบัติงาน แต่เนื่องจากหน่วยงานบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขีดความสามารถจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งรายได้ที่ใช้ในการดำเนินงาน รวมทั้งหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัยดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย ดำเนินการดูแลชุมชน และยินยอมรับการดูแลชุมชนซึ่งกันและกัน ระหว่างหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย และหน่วยงานบริหารท้องถิ่น

2.3. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง :

เนตรนภิส นาควัชระ และ สุวัฒนา สุกใส ทำการศึกษาเรื่อง “ ทัศนคติและความพอใจต่อสภาพแวดล้อมของผู้พักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรร ” เป็นโครงการวิจัยที่เน้นการศึกษาในด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากที่ตั้งของโครงการตลอดจนทัศนคติบางประการของกรณีตัวอย่างหมู่บ้านที่นำมาศึกษา 2 แห่ง ไม่เน้นในแง่ของกายภาพในชุมชน ซึ่งเป็นตัวแปรหนึ่งที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความพอใจของผู้อยู่อาศัยในโครงการ¹²

ไพรินทร์ สุริยกันตานนท์ ทำการศึกษาเรื่อง “ การเปรียบเทียบการจัดการของหมู่บ้านจัดสรรเอกชนในกรุงเทพมหานคร ” พบว่า ผู้ประกอบการโครงการบ้านจัดสรรตระหนักว่า บริการด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ น้ำประปา ไฟฟ้า ถนน และระบบระบายน้ำ และบริการพิเศษ ได้แก่ ขนรถรักษาการ สโมสร สนามกีฬา และรถสวัสดิการ เป็นต้น มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค นอกจากนี้ยังพบว่าผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรที่มีทั้งบริการด้านสาธารณูปโภคและบริการพิเศษได้รับความพอใจในสิ่งบริการ มากกว่าผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรที่มีเฉพาะบริการด้านสาธารณูปโภค แต่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรทั้ง 2 ประเภท ต่างก็มีความต้องการให้ผู้ประกอบการปรับปรุงบริการดังกล่าวให้ดีขึ้น¹³

¹² เนตรนภิส นาควัชระ และ สุวัฒนา สุกใส, ทัศนคติและความพอใจต่อสภาพแวดล้อมของผู้พักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรร . รายงานการวิจัย, สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521).

¹³ ไพรินทร์ สุริยกันตานนท์, “การศึกษาเปรียบเทียบการจัดการของหมู่บ้านจัดสรรเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชาการจัดการทั่วไป บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524).

วงเดือน เกษสุภะ ทำการศึกษาเรื่อง “ การขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรรกับปัญหาการขยายเมือง ” พบว่า ในหมู่บ้านที่เป็นตัวอย่าง 15 หมู่บ้าน ในเขตพระโขนง เขตบางกะปิ และเขตบางเขน โดยแยกหมู่บ้านออกเป็น 3 กลุ่ม คือ หมู่บ้านขนาดเล็ก (ไม่เกิน 100 หน่วย) ขนาดกลาง (ระหว่าง 100-200 หน่วย) และขนาดใหญ่ (มากกว่า 200 หน่วยขึ้นไป) ผลการศึกษาพบว่า หมู่บ้านขนาดใหญ่มีการให้บริการด้านสาธารณูปโภค ทั้งปริมาณและคุณภาพดีกว่าหมู่บ้านขนาดเล็ก และขนาดกลาง ผู้ศึกษาได้เสนอแนะว่า ควรมีการควบคุมการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรร โดยการวางผังเมืองเฉพาะในบริเวณชานเมืองให้ชัดเจน หมู่บ้านขนาดเล็กและขนาดกลางควรอนุญาตให้สร้างได้เฉพาะในเขตที่มีบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพร้อมแล้วเท่านั้น โดยรัฐต้องวางแผนขยายบริการดังกล่าวให้เพียงพอแก่การขยายตัวของหมู่บ้านตามผังเมือง เฉพาะที่ได้วางไว้ ส่วนหมู่บ้านขนาดใหญ่สามารถอนุญาตให้จัดสร้างได้ทั้งในเขตที่มีบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพร้อมและในเขตที่มีบริการสาธารณูปโภคบางอย่าง แต่หมู่บ้านขนาดใหญ่จะต้องจัดให้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตอบสนองความต้องการของผู้อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ¹⁴

ประคิษฐ์ ชวชาติ ทำการศึกษาเรื่อง “ การประเมินโครงการบ้านจัดสรรเอกชนในด้านความพอใจของผู้อยู่อาศัยที่มีต่อองค์ประกอบชุมชนที่อยู่อาศัย ” พบว่า ความพอใจในชุมชนโดยส่วนรวมจะเกิดจากความรู้สึกที่ว่า เป็นชุมชนไม่แออัด เงียบสงบ ร่มรื่นและมีความปลอดภัยในการอยู่อาศัย สำหรับความรู้สึกในด้านลบที่มีต่อองค์ประกอบด้านสันตนาการนั้นส่วนใหญ่จะเกิดจากความรู้สึกว่าขาดความร่มรื่นของบริเวณ ปราศจากการดูแลรักษาทั้งในส่วนอุปกรณ์และบริเวณ ตลอดจนมีบรรยากาศไม่น่าใช้สอย ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมภายในหมู่บ้านจัดสรร นั้นได้สนองความต้องการของผู้อยู่อาศัยในระดับที่พอใช้¹⁵

พิภพ รอดภัย ทำการศึกษาเรื่อง “ ที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ” พบว่า ปัญหาของผู้ประกอบการธุรกิจบ้านจัดสรรส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหาในเรื่องการดูแลชุมชน เช่น ไฟฟ้าสาธารณะ การรักษาความปลอดภัย และความสะอาดในชุมชน นำใช้ เป็นต้น ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ที่ประสบคือ เรื่องการเก็บค่าน้ำและค่าดูแลชุมชน ส่วนปัญหาที่ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร

¹⁴ วงเดือน เกษสุภะ , “ การขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรรกับการขยายเมือง ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2528) .

¹⁵ ประคิษฐ์ ชวชาติ , “ การประเมินโครงการบ้านจัดสรรเอกชนในด้านความพอใจของผู้อยู่อาศัยที่มีต่อองค์ประกอบชุมชนที่อยู่อาศัย ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2529) .

ประสมมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคบริการสาธารณะต่างๆ ตัวบ้าน และความปลอดภัย ในการอยู่อาศัย¹⁶

วสันต์ วิศณุวัฒนาภิจ ทำการศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยและผู้บริหารหมู่บ้านต่อการบริหารดูแลบริหารชุมชน ประเภทบ้านจัดสรรขนาดกลาง ของภาคเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล” พบว่า ปัญหาในการอยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรร โดยความสำคัญอันดับหนึ่ง คือ ด้านความสะอาด การจัดเก็บขยะ อันดับสอง คือ การดูแลสาธารณูปโภคส่วนกลาง อันดับสาม คือ ความปลอดภัย และกลุ่มตัวอย่างต้องการให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านในการบริหารหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นลักษณะของนิติบุคคลพิเศษมารับการทำงานของคณะกรรมการหมู่บ้าน¹⁷

ปุลณภา ไกรสินธุ์ ทำการศึกษาเรื่อง “การบริหารเคหะชุมชนด้านการดูแลของการเคหะแห่งชาติ : กรณีศึกษา เคหะชุมชนเมืองใหม่บางพลี” พบว่า ปัญหาด้านสภาพแวดล้อมชุมชน ซึ่งมีปัญหา 2 ประการ ได้แก่ ปัญหาด้านกายภาพ และปัญหาด้านการจัดการ โดยปัญหาด้านกายภาพ ได้แก่ บรรยากาศแวดล้อมชุมชนไม่ดี และปัญหาการออกแบบวางผังระบบสาธารณูปโภค และบริการยังไม่เหมาะสม ส่วนปัญหาด้านการจัดการ ได้แก่ ปัญหาในการรักษาความสะอาด และการดูแลรักษาสภาพสถานที่สิ่งอำนวยความสะดวก ปัญหาการขาดความร่วมมือในการพัฒนาชุมชน ปัญหาในการอยู่อาศัยร่วมกัน ปัญหาในการให้บริการ โดยสรุปปัญหาส่วนใหญ่เกิดขึ้นจาก 2 ขั้นตอน ของการพัฒนาโครงการ คือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการออกแบบวางแผน และปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงของการจัดการหลังการเข้าอยู่อาศัย ผลการสำรวจทัศนคติผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่ มีความไม่พึงพอใจกับชุมชน โดยปัญหาด้านการจัดการมีอิทธิพลต่อความไม่พึงพอใจมากกว่าปัญหาด้านกายภาพ¹⁸

อัมพร ชื่นชมชาติ ทำการศึกษาเรื่อง “กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร” พบว่า สาเหตุประการหนึ่งของปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารและจัดการชุมชนบ้านจัดสรร เกิดจากการขาดกฎหมายที่ควบคุมการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะเอื้ออำนวยให้การบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรรดำเนินไปได้โดยสะดวก เนื่อง

¹⁶ พิภพ รอดภัย . บ้านจัดสรรในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การเคหะแห่งชาติ , 2529) , หน้า 76 , 89 .

¹⁷ วสันต์ วิศณุวัฒนาภิจ , “ ความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยและผู้บริหารหมู่บ้านต่อการบริหารดูแลบริหารชุมชน ประเภทบ้านจัดสรรขนาดกลาง ของภาคเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537) .

¹⁸ ปุลณภา ไกรสินธุ์ , “ การบริหารเคหะชุมชนด้านการดูแลของการเคหะแห่งชาติ : กรณีศึกษา เคหะชุมชนเมืองใหม่บางพลี ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2536) .

จากไม่มีสภาพบังคับเกี่ยวกับผลที่ผู้จัดสรรที่ดินจะได้รับในกรณีที่ไม่ดูแลและบำรุงรักษาสาธารณูปโภค ตามหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ปัญหาดังกล่าวมักเกิดขึ้นเสมอในชุมชนบ้านจัดสรร การทำงานขององค์กรอื่นๆ ที่เข้ามามีบทบาทอยู่เกิดความขัดข้อง เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมเข้าไปรองรับ ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางว่า ควรจะมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมารองรับองค์กรที่เกี่ยวกับการบริหารและการจัดการดูแลชุมชนบ้านจัดสรร ควรนิยามคำศัพท์ “ สาธารณูปโภค ” , “ การบริการสาธารณะ ” ให้ชัดเจน และควรระบุระบบค่าใช้จ่ายในทรัพย์สินส่วนกลางที่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนใช้ร่วมกัน เพื่อส่งผลให้ชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี¹⁹

ยุวดี ศิริ ทำการศึกษาเรื่อง “ แนวทางการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชนสำหรับโครงการบ้านจัดสรร ” พบว่า ปัญหาประการหนึ่งของการขาดการดูแล และบำรุงรักษา ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ภายในโครงการบ้านจัดสรร ภายหลังที่ผู้ประกอบการได้มีการดำเนินการโครงการแล้วเสร็จนั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะ ข้อจำกัดของ ปว. 286 ที่ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการมีทางเลือกมากนักในเรื่องการดูแลสาธารณูปโภคเหล่านี้ ในขณะที่ ร่าง พ.ร.บ.จัดสรรที่ดินฉบับใหม่ เปิดทางเลือกให้ผู้ประกอบการในเรื่องการจัดการสาธารณูปโภคของโครงการ โดยการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชน ในรูปแบบของการมีนิติบุคคลบ้านจัดสรร จากการศึกษาพบว่า ผู้อยู่อาศัยในชุมชนโครงการบ้านจัดสรรส่วนใหญ่ มีความต้องการที่จะให้มีองค์กรบริหารชุมชนในหมู่บ้าน ในรูปแบบของคณะกรรมการหมู่บ้าน และแนวทางที่เป็นไปได้ในขณะนี้ คือ หลักการจัดตั้ง “ สหกรณ์บริการชุมชน ” อันเป็นวิธีการบริหารงานสหกรณ์รูปแบบหนึ่งภายใต้ พ.ร.บ. สหกรณ์ 2511²⁰

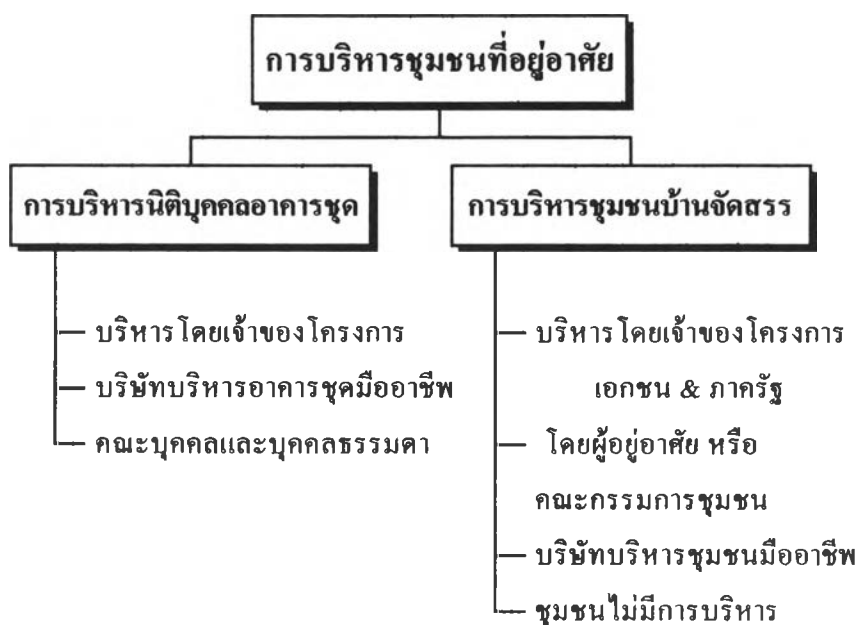
¹⁹ อัมพร ชื่นชมชาติ , “ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537).

²⁰ ยุวดี ศิริ , “ แนวทางการจัดตั้งองค์กรบริหารชุมชนสำหรับโครงการบ้านจัดสรร ” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2540).

2.4. การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยรูปแบบต่างๆ²¹

การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ การบริหารนิติบุคคลอาคารชุดและการบริหารชุมชนบ้านจัดสรร ซึ่งแต่ละประเภทมีวิธีการบริหารในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนี้ คือ

การบริหารชุมชนที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่างๆ



ที่มา : รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัยปี 2539 และแนวโน้มปี2540

2.4.1. การบริหารนิติบุคคลอาคารชุด

1. บริหารโดยเจ้าของโครงการ เป็นการบริหารชุมชนโดยเจ้าของโครงการแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมเข้าไปเป็นผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเอง
2. บริหารโดยบริษัทบริหารอาคารชุดมืออาชีพ เป็นการบริหารชุมชนโดยเจ้าของโครงการได้จ้างบริษัทรับบริหารอาคารชุดที่เป็นมืออาชีพเข้ามาดูแลแทน
3. บริหารโดยคณะบุคคลและบุคคลธรรมดา เป็นการบริหารชุมชนโดยมีการแต่งตั้งให้กรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นผู้จัดการนิติบุคคล และรวมถึงการที่คณะกรรมการจ้างบุคคลเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้จัดการนิติบุคคล

²¹ คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัยปี 2539 และแนวโน้มปี2540 (กรุงเทพฯ : ธนาคารอาคารสงเคราะห์ , 2539) , หน้า164 –165.

2.4.2. การบริหารชุมชนบ้านจัดสรร

1. บริหารโดยเจ้าของโครงการ (เอกชนและภาครัฐ) เป็นชุมชนบ้านจัดสรรที่เจ้าของโครงการเป็นผู้ดูแลเอง ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่ยังโอนกรรมสิทธิ์ยังไม่ครบทุกแปลงหรือไม่สามารถปิดการขายได้ หรือเจ้าของโครงการได้โอนเงินกองทุนดูแลทรัพย์สินส่วนกลางให้กับกรรมการหมู่บ้านแล้วแต่ค่าใช้จ่ายภายในชุมชนบางส่วนเจ้าของโครงการยังเป็นผู้รับภาระอยู่
2. บริหารโดยผู้อยู่อาศัยหรือคณะกรรมการชุมชน การบริหารในรูปแบบนี้ส่วนใหญ่ จะมีการรวมกลุ่มผู้อยู่อาศัยเป็นองค์กรชุมชนในหลายๆ รูปแบบ เช่น สมาคม กรรมการ หมู่บ้าน สหกรณ์ คหบาล เป็นต้น
3. บริหารโดยบริษัทบริหารชุมชนมีอาชีพ เป็นชุมชนที่เจ้าของโครงการหรือผู้อยู่อาศัยจ้างบริษัทเอกชนรับบริหารชุมชนหมู่บ้านจัดสรรเข้าไปดูแล และรวมไปถึงบริษัทย่อยซึ่งเจ้าของโครงการตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารโครงการเอง
4. ชุมชนที่ไม่มีการบริหาร เป็นชุมชนที่ไม่มีกลุ่มหรือบุคคลใดเข้าไปดูแล โดยเป็นชุมชนใหม่หลังจากการเข้าอยู่อาศัยแล้ว 1 – 2 ปี ที่ไม่มีการเข้าไปบริหาร

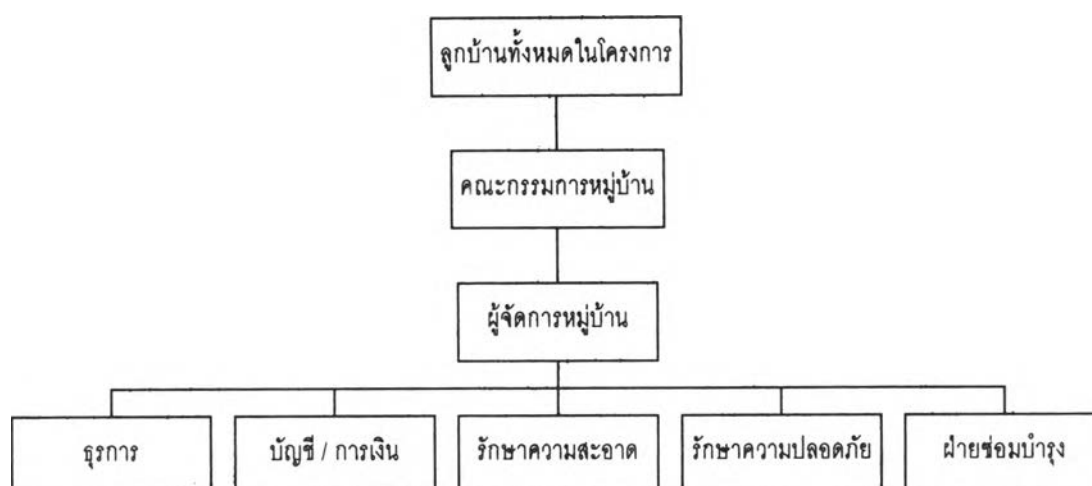
2.5. ลักษณะและรูปแบบการบริหารชุมชนบ้านจัดสรรภาคเอกชน

การบริหารชุมชนบ้านจัดสรร²² หมายถึง การบริหารและการจัดการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและบริการสาธารณะ ที่ทุกคนในหมู่บ้านจัดสรรต้องใช้ร่วมกันให้เป็นไปโดยสงบ เรียบร้อย มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถ อำนวยประโยชน์แก่ผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรร และสังคมที่แวดล้อม

ลักษณะการบริหารงานของหมู่บ้านจัดสรรเอกชน จะเริ่มจากผู้อาศัยในหมู่บ้านเลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านขึ้นมาเป็นตัวแทน จากนั้นจึงจัดหาผู้จัดการหมู่บ้านเข้ามาดำเนินการบริหารหมู่บ้านหรือในกรณีที่บริษัทผู้ประกอบการได้จัดตั้งผู้จัดการหมู่บ้านไว้แล้ว คณะกรรมการหมู่บ้านก็จะทำการประสานงานกับผู้จัดการหมู่บ้านที่ได้แต่งตั้งไว้ โดยทั่วไปแล้วผู้จัดการหมู่บ้านจะมีบุคลากรเพื่อบริหารและบริการแยกเป็นดังนี้ คือ ด้านธุรการ บัญชีและการเงิน รักษาความสะอาด ฝ่ายซ่อมบำรุง ดึงแผนภูมิ

²² วสันต์ วิศณุวัฒนากิจ , “ความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยและผู้บริหารหมู่บ้านต่อการดูแลชุมชน ประเภทบ้านจัดสรรขนาดกลางของภาคเอกชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหการ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537) , หน้า 27.

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงการบริหารงานของหมู่บ้านจัดสรรเอกชน



2.5.1. การจัดรูปแบบองค์กรบริหารชุมชนบ้านจัดสรร²³

ในปัจจุบันการจัดรูปแบบองค์กรบริหารชุมชนบ้านจัดสรรโดยกลุ่มบุคคลต่างๆ นั้น ยังไม่มีรูปแบบองค์กรที่เป็นมาตรฐานเพื่อใช้ในการบริหารชุมชน แต่ละหมู่บ้านจะกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและโครงสร้างการบริหารของตนเอง

ดังนั้น รูปแบบขององค์กรที่สมควรนำมาพิจารณาเลือกใช้ในการบริหารและการจัดการชุมชนบ้านจัดสรร ได้แก่

1. การจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนบ้านจัดสรร
2. การจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารและจัดการชุมชนบ้านจัดสรร

ผู้บริหารชุมชนบ้านจัดสรร	ความรับผิดชอบ
1. เจ้าของโครงการ	1. จัดพนักงานประสานงานดูแลชุมชน
	2. กำหนดวิธีการจัดเก็บค่าใช้จ่าย (ขึ้นอยู่กับขนาดของโครงการ , ระดับราคาบ้าน , เงื่อนไขข้อตกลงกับผู้ซื้อเมื่อโอน , การประสานงานลูกค้าสัมพันธ์และคุณภาพการจัดเก็บ) ซึ่งแต่เดิมเจ้าของโครงการจะจัดเก็บหลักฐานหลังจากลูกบ้านเข้าอยู่แล้วแต่จะมีปัญหา คือ ลูกบ้านไม่ค่อยยอมชำระตามเงื่อนไข ปัจจุบันผู้ประกอบการ จะตั้งกองทุนดูแลทรัพย์สินส่วนกลาง ขึ้นเพื่อเก็บเงินลูกบ้านตั้งแต่ตอนโอนบ้าน
	3. ซ่อมแซมสาธารณูปโภค
	4. รักษาความปลอดภัย, ทำความสะอาดโครงการ

²³ คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัยปี 2538 และแนวโน้มปี 2539 (กรุงเทพฯ : ธนาคารอาคารสงเคราะห์ , 2538) , หน้า 111.

ผู้บริหารชุมชนบ้านจัดสรร	ความรับผิดชอบ
	5. จ่ายเงินส่วนที่ขาด
	6. จัดการระบบบัญชีการเงิน
2. ผู้อยู่อาศัยดูแลชุมชนเอง จะแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่	ความรับผิดชอบจะเหมือนข้อ 1
▪ ตั้งเป็นนิติบุคคล	1. สมาคม เช่น สมาคมศรีนครพัฒนา
	2. สหกรณ์
	3. มูลนิธิ
▪ ตั้งเป็นองค์กรชุมชน	1. คหบาล
	2. กรรมการหมู่บ้าน
	3. สภาชุมชน
▪ ไม่มีการจัดการใด ๆ	แต่จะรวมกันเป็นครั้งคราว เมื่อจำเป็น เช่น ไฟไหม้/ น้ำท่วม

ที่มา : สัมมนาวิเคราะห์ ห้องประชุม ธอส. 28 กค.38

2.6. ลักษณะและรูปแบบการบริหารชุมชนที่พักอาศัยของการเคหะแห่งชาติ ²⁴

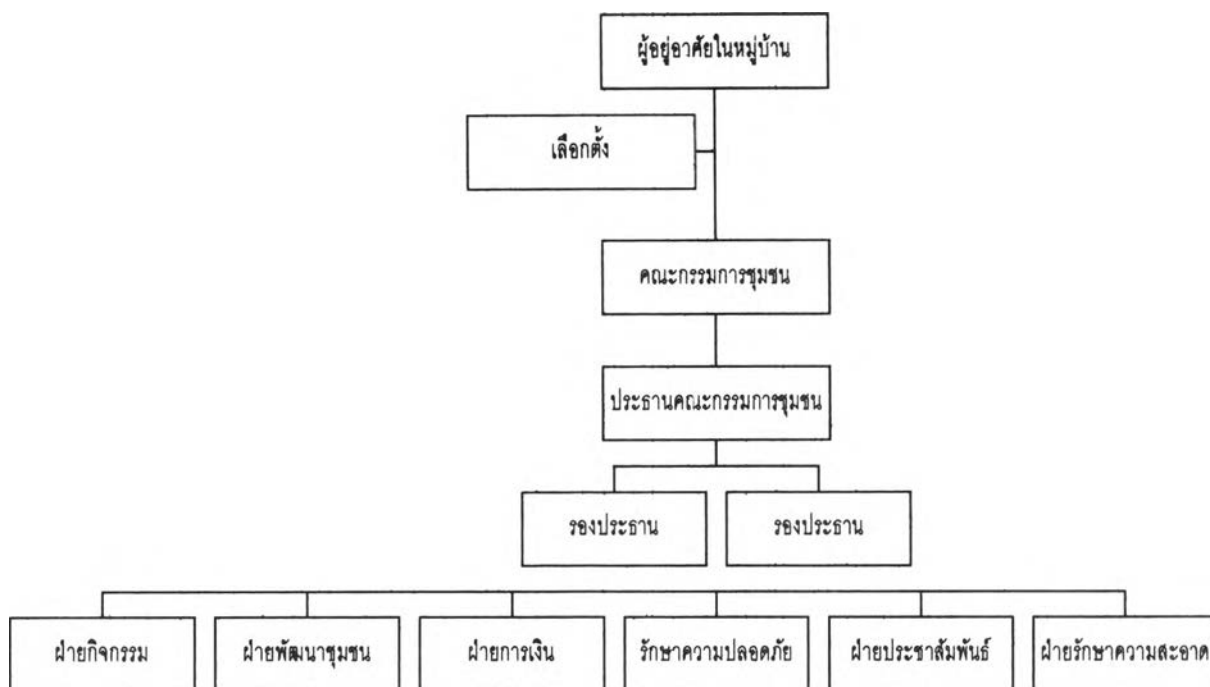
การเคหะแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐเพียงแห่งเดียวที่ดำเนินการจัดสร้างที่อยู่อาศัยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตอบสนองที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางค่อนข้างต่ำ ปัจจุบันการเคหะแห่งชาติดำเนินการบริหาร โดยได้มีการจัดตั้งฝ่ายจัดการทรัพย์สินและเคหะชุมชนขึ้นมาเพื่อการบริหารโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และมีความสุขความสบายตามสมควร โดยการเคหะได้ให้ความหมายของการจัดการทรัพย์สินและการดูแลชุมชนเป็น 2 อย่าง คือ

- การจัดการทรัพย์สิน (ESTATE MANAGEMENT) คือ การจัดการให้ทรัพย์สินที่มีอยู่ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยคิดในด้านเศรษฐกิจ
- การดูแลชุมชน (HOUSING MANAGEMENT) คือ การจัดการให้ผู้อยู่อาศัยหรือผู้ได้รับความดูแลให้มีความพอใจสูงสุดโดยเน้นทางสังคมการอยู่อาศัยร่วมกัน การสร้างบรรยากาศที่น่าอยู่ และความเป็นระเบียบเรียบร้อยรวมทั้งการควบคุมให้อยู่ในระเบียบที่สร้างไว้

สำหรับรูปแบบการจัดตั้งองค์กรชุมชนประเภทที่อยู่อาศัย ดำเนินการ ดังนี้ คือ ผู้อยู่อาศัยทั้งหมดภายในหมู่บ้านจะทำการเลือกตั้งกรรมการชุมชน จากนั้น กรรมการชุมชนจะเลือก ประธาน รองประธาน และฝ่ายต่างๆ ที่จัดให้มีตามลักษณะของชุมชน ได้แก่ ฝ่ายกิจกรรม พัฒนาชุมชน การเงิน ประชาสัมพันธ์ รักษาความสะอาด รักษาความปลอดภัย โดยมีฝ่ายจัดการทรัพย์สิน และเคหะชุมชนให้การช่วยเหลือและให้บริการ โดยที่ผู้บริหารฝ่ายจัดการทรัพย์สิน จะเป็นผู้ดูแลฝ่าย ดังแผนภูมิ

²⁴ ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยการเคหะแห่งชาติ, การบริหารงานเคหะชุมชนตามนโยบายใหม่ (กรุงเทพฯ : การเคหะแห่งชาติ, 2526), หน้า 3.

แผนภูมิที่ 2.2 แสดงการบริหารชุมชนที่พักอาศัยของการเคหะแห่งชาติ



ที่มา : การเคหะแห่งชาติ , การบริหารงานเคหะชุมชนตามนโยบายใหม่ , ศูนย์วิชาการเคหะแห่งชาติ