

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและ
ผังเมือง



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2562
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

KEY SUCCESS FACTORS OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS AND TOWN &
COUNTRY PLANNING'S LAND READJUSTMENT PROJECT



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Administration in Public Administration

Department of Public Administration

FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Chulalongkorn University

Academic Year 2019

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อสารนิพนธ์	ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง
โดย	นายเพชร สุดประเสริฐ
สาขาวิชา	รัฐประศาสนศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา.

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.(ปกรณ์ ศิริประกอบ.

..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.(ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา.

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.(ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์.

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.(สุมนทิพย์ จิตสว่าง.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

พชร สุตประเสริฐ : ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง. (KEY SUCCESS FACTORS OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS AND TOWN & COUNTRY PLANNING'S LAND READJUSTMENT PROJECT) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ผศ. ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการ โดยการศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการศึกษาด้วยวิธีการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ พบว่าโครงการมีจุดแข็งคือแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้อย่างมีประสิทธิภาพ จุดอ่อน คือมีหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน โอกาสได้แก่ นโยบายรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการพัฒนาเมืองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท และการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด ส่วนอุปสรรคได้แก่ความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายมีการถอนตัวในระหว่างดำเนินโครงการส่งผลให้การดำเนินโครงการล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (1) มีนโยบาย แผนงานโครงการ และแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินโครงการ (2) บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน (3) การมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน และ (4) ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สำหรับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ มีการโยกย้ายข้าราชการทำให้การดำเนินโครงการไม่ต่อเนื่อง และปริมาณงานเพิ่มขึ้น ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต ควรมีประเมินความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการตลอดจนการศึกษาแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2562

ลายมือชื่อนิสิต
ลายมือชื่อ อ..... ที่ปรึกษาหลัก.

6180977024 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORD: Land Readjustment

Pachara Sudprasert : KEY SUCCESS FACTORS OF THE DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS AND TOWN & COUNTRY PLANNING'S LAND READJUSTMENT PROJECT. Advisor: Asst. Prof. Siripong Palakawong-na-ayudhya, Ph.D.

The objectives of studying Land Readjustment Project for the Department of Public Works and Town and Country Planning is to determine existing factors that affect the success of the project. In this qualitative research, the study is conducted by way of interviewing specific samples. The results of the study are as follows: SWOT analysis found that the project has a strength in which to solve the landlocked properties. For weaknesses, there are many steps of operations and each step requires a long time to operate. For opportunities, existing policies that focus on urban development and reducing the disparity between urban and rural society, which also includes the focus on solving the landlocked property issue. The obstacles that landowners may withdraw during the project resulting in the project being disrupted and delayed the operation plan. The factors that affect the success of the project consist of four main factors which are: (1) having clear, concise policies, project plans and guidelines for project implementation. (2) training of personnel with proper knowledge for dealing with the situation. (3) consistent participation of landowners and (4) receiving financial support from government agencies resulting in continuous development. However, there were problems in the project which personnel are relocated and workload. Further research suggestions are evaluating a cost-benefit analysis and finding ways to enhance people participation in the project.

Field of Study: Public Administration

Student's Signature

Academic Year: 2019

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือและความเอาใจใส่อย่างยิ่งจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์พร้อมทั้งให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัยตลอดจนให้ความอนุเคราะห์ตรวจสอบปรับปรุงงานวิจัยฉบับนี้เพื่อให้งานวิจัยมีความสมบูรณ์และเป็นประโยชน์ในการนำไปปฏิบัติงาน

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้ให้ความรู้และแนวคิดในการค้นคว้าและการทำวิจัยนอกจากนี้ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรมโยธาธิการและผังเมืองที่ได้เอื้อเฟื้อข้อมูลในการทำวิจัยซึ่งมีประโยชน์ต่อการทำวิจัยเป็นอย่างยิ่ง

สุดท้ายนี้ข้าพเจ้าขอขอบคุณบิดาและมารดา รวมไปถึงญาติพี่น้องของข้าพเจ้าตลอดจนผู้บังคับบัญชาผู้ซึ่งให้โอกาสทางการศึกษาและเป็นกำลังใจให้ด้วยดีเสมอมา

พชร สุดประเสริฐ



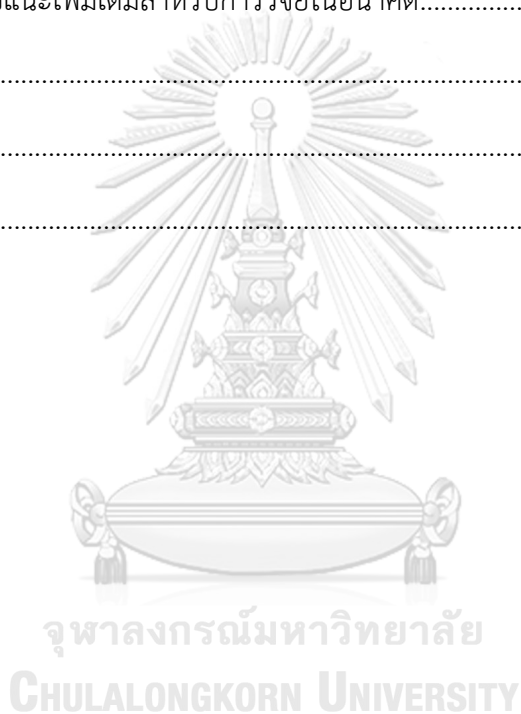
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....ค	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....ง	ง
กิตติกรรมประกาศ.....จ	จ
สารบัญ.....ฉ	ฉ
สารบัญตาราง.....ณ	ณ
สารบัญภาพ.....ญ	ญ
บทที่ 1 บทนำ..... 1	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ..... 1	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย..... 3	3
1.3 คำถามการวิจัย..... 3	3
1.4 ขอบเขตการวิจัย..... 3	3
1.5 ประโยชน์ที่ได้คาดว่าจะได้รับ..... 4	4
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม..... 5	5
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง..... 5	5
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดิน..... 9	9
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis)..... 11	11
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ..... 14	14
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... 24	24
2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย..... 29	29
บทที่ 3 วิธีการวิจัย..... 32	32
3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ..... 32	32

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	34
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	34
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	34
บทที่ 4 ผลการศึกษาและการอภิปรายผล	41
4.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis).....	41
4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ..58	
4.3 การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	62
4.3.1 ด้านสภาพแวดล้อม (Context).....	63
4.3.2 ด้านปัจจัยนำเข้า (Input)	66
4.3.2 ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค.....	70
4.3.3 ความพร้อมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ.....	71
4.3.4 งบประมาณ	72
4.3.5 แนวทางในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย และความพร้อมของพื้นที่ในการดำเนินโครงการ	73
4.4 ด้านกระบวนการ (Process).....	77
4.5 ด้านผลผลิต (Product).....	79
4.6 ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่.....	83
4.6.1 ความไม่สอดคล้องของบุคลากรกับภาระงานและความต่อเนื่องของการดำเนินงาน.....	83
4.6.2 ข้อจำกัดด้านงบประมาณ	84
4.6.3 ข้อจำกัดเรื่องการมีส่วนร่วมจากเจ้าของที่ดิน	84
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	86
5.1 สรุปผลการศึกษา	86
5.1.1 ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ของโครงการ	86
5.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	87

5.1.3 การประเมินผลของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	87
5.1.4 ปัญหา อุปสรรค.....	89
5.1.5 การถอดบทเรียนจากโครงการที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม.....	90
5.2 ข้อเสนอแนะ	91
5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย.....	91
5.2.2 ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ.....	91
5.2.3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับการวิจัยในอนาคต.....	92
บรรณานุกรม	93
ภาคผนวก	96
ประวัติผู้เขียน	101



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis).....	13
ตารางที่ 2 รายชื่อตำแหน่งที่สัมภาษณ์และความเกี่ยวข้องกับโครงการ	33
ตารางที่ 3 แผนการเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์.....	35
ตารางที่ 4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี	43
ตารางที่ 5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี	45
ตารางที่ 6 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดน่าน	47
ตารางที่ 7 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดพะเยา	49
ตารางที่ 8 สรุปผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	57



สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 1 กระบวนการบริหารโครงการ.....	15
ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของการดำเนินงานโครงการกับการประเมินผลโครงการ.....	16
ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ประเภทของการประเมินกับประเภทการตัดสินใจและการนำไปใช้ประโยชน์	23
ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	30
ภาพที่ 5 ความสัมพันธ์ของการประเมินสภาพแวดล้อม กับการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ.....	65
ภาพที่ 6 ภาพแสดงขอบเขตการจัดทำผังแม่บทและพื้นที่การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	74



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

จากการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมจากสังคมชนบทสู่สังคมเมือง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านกายภาพของเมือง ประกอบกับรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่างๆ เพื่อลดความเหลื่อมระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบท โดยมุ่งเน้นกระจายการพัฒนา ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณสุขปโภค และ สาธารณูปการลงสู่ชนบทมากขึ้น ซึ่งการพัฒนาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนคนไทย เป็นอย่างมาก เนื่องจากการพัฒนาดังกล่าวทำให้พื้นที่อาศัย หรือพื้นที่เกษตรกรรมของประชาชน หลายพื้นที่กลายเป็นพื้นที่ตาบอด โดยมีแปลงที่ดินแปลงอื่นล้อมรอบอยู่ทำให้ไม่มีทางออกสู่เส้นทาง สาธารณะ เกิดความเดือดร้อนในการสัญจร การคมนาคมขนส่งที่ส่วนใหญ่จะพึ่งพาแม่น้ำลำคลองเป็นหลัก มาเป็นการสัญจร และการคมนาคมขนส่งทางถนนแทน ซึ่งสร้างความลำบากต่อเจ้าของที่ดินที่ใน การสัญจร เดินทางเข้า – ออกพื้นที่ ซึ่งเป็นพื้นที่ตาบอดเป็นอย่างมาก

กรมโยธาธิการและผังเมือง ในฐานะที่กำกับ ดูแล พระบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้กำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา โดยกำหนดให้ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดทุกจังหวัดคัดเลือกพื้นที่ที่มีปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งนำ การจัดรูปที่ดินมา เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ รวมถึงการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชนในเรื่องของพื้นที่ตาบอดไม่มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลัก โดยได้ดำเนินโครงการจัดรูป ที่ดินมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จนถึงปัจจุบัน (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563) จำนวน 50 จังหวัด แบ่งเป็น (1) ปี พ.ศ. 2552 – 2556 โครงการนำร่อง 7 จังหวัด (2) ปี พ.ศ. 2557 ดำเนินการ 10 จังหวัด (3) ปี พ.ศ. 2558 ดำเนินการ 10 จังหวัด (4) ปี พ.ศ. 2559 ดำเนินการ 7 จังหวัด (5) ปี พ.ศ. 2560 ดำเนินการ 9 จังหวัด (6) ปี พ.ศ. 2560 ดำเนินการ 9 จังหวัด (7) ปี พ.ศ. 2561 ดำเนินการ 2 จังหวัด (8) ปี พ.ศ. 2562 ดำเนินการ 3 จังหวัด และ (9) ปี พ.ศ. 2563 ดำเนินการ 4 จังหวัด ผลการ ดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม จำนวน 19 จังหวัดแบ่งเป็น (1) จังหวัดดำเนินโครงการ ประสบความสำเร็จสามารถแจกโฉนดที่ดินแปลงใหม่ให้แก่เจ้าของที่ดินจำนวน 4 จังหวัด ได้แก่จังหวัด สุพรรณบุรี จังหวัดน่าน จังหวัดจันทบุรี จังหวัดพะเยา และ (2) จังหวัดที่มีผลการดำเนินงานดี และ

ใกล้ประสบความสำเร็จ อยู่ในขั้นตอนการประกาศผังแปลงที่ดินใหม่และการออกเอกสารสิทธิ (โฉนดที่ดิน) จำนวน 15 จังหวัด

เนื่องจากขั้นตอนการจัดรูปที่ดินประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ (1) ขั้นตอนเตรียมโครงการ (2) ขั้นตอนอนุมัติโครงการ (3) ขั้นตอนดำเนินโครงการ และ (4) ขั้นสิ้นสุดโครงการ โดยแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาในการดำเนินงานอย่างน้อย 6 เดือน – 1 ปี จึงส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีความล่าช้า ไม่ประสบผลสำเร็จ ประกอบกับกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะใช้แนวทางการประสานความร่วมมือในทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน(เจ้าของที่ดิน) โดยเน้นการมีส่วนร่วม การเจรจาหรือ การแก้ไขปัญหาหารือร่วมกันกับเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในการดำเนินงานทุกขั้นตอน เพื่อให้คงไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์ รวมถึงสิทธิของเจ้าของที่ดินในการอยู่อาศัยในบริเวณเดิม หรือใกล้เคียงบริเวณเดิมต่อไป

แม้กระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาในการดำเนินโครงการ แต่ก็มีจังหวัด อาทิ จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา รวมถึงจังหวัดอื่นๆ อีก 19 จังหวัด ที่มีผลการดำเนินงานที่ดี ใกล้ประสบความสำเร็จที่อยู่ระหว่างการประกาศผังแปลงที่ดินใหม่ และการออกเอกสารสิทธิให้กับเจ้าของที่ดินสามารถดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม โดยเจ้าของที่ดินมีความสมัครใจ ยินยอมเข้าร่วมโครงการ รวมถึงการให้ความร่วมมือ ยอมรับเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน การเสียสละที่ดิน การยอมรับค่าชดเชยที่ดิน เพื่อจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ในการดำเนินโครงการเป็นอย่างดี

ประกอบกับในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังมีได้มีการระบุถึงขั้นตอนและวิธีการติดตามประเมินปัจจัยความสำเร็จของโครงการไว้ จึงทำให้ปัจจุบันยังไม่มีกรณีประเมินโครงการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ผู้ศึกษาจึงต้องการที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทาง กระบวนการดำเนินงานในประเด็นต่างๆ ซึ่งจะทำได้ผลการประเมินที่มีความน่าเชื่อถือตามหลักวิชาการ มาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหา และเป็นต้นแบบในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในจังหวัดอื่นๆ ที่ยังไม่ประสบความสำเร็จต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง
2. เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
3. เพื่อเสนอแนะแนวทาง ปรับปรุง และพัฒนาในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

1.3 คำถามการวิจัย

1. โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินตามข้อใดได้จริงหรือไม่อย่างไร
2. ปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม
3. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีขั้นตอน กระบวนการในการดำเนินงานอย่างไร
4. ปัญหาอุปสรรคในการโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีอะไรบ้าง และมีแนวทางแก้ไขอย่างไร

1.4 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นการศึกษาเชิงพรรณนาใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีขอบเขตในการวิจัยประกอบด้วย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จรวมถึงปัญหาอุปสรรคระหว่างดำเนินโครงการ และผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับเมื่อจบโครงการ เป็นต้น
2. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาที่เริ่มดำเนินการศึกษาวิจัย จำนวน 5 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่ เดือนมกราคม – เดือนพฤษภาคม 2563
3. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 10 คน ประกอบด้วย
 - 3.1 เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 คน ได้แก่
 - 1) ผู้บริหารที่รับผิดชอบการกำหนดนโยบาย กำกับ ดูแล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จำนวน 2 คน

- 2) เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการใน 4 จังหวัด จังหวัดละ 1 คน รวม 4 คน
- 3.2 ผู้แทนประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 4 คน

1.5 ประโยชน์ที่ได้คาดว่าจะได้รับ

1. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง
2. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการประเมินที่ได้จากศึกษามาเสนอเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงาน
3. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่สนใจสามารถนำรูปแบบการศึกษาประเมินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไปเป็นต้นแบบหรือเป็นกรอบแนวทางในการประเมินโครงการอื่นๆ ต่อไป



บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง
2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดิน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis)
4. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการ

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

การจัดรูปที่ดินเป็นเครื่องมือการพัฒนาพื้นที่ที่สำคัญของหน่วยงานภาครัฐอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งการจัดรูปที่ดินจะสามารถช่วยให้หน่วยงานภาครัฐประหยัดงบประมาณในค่าเวนคืนที่ดิน โดยเฉพาะการจัดรูปที่ดินที่เป็นที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออก สู่ถนนสายหลักได้ ก็จะช่วยบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปร่างแปลงที่ดินเดิม และกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่ พร้อมทั้งปรับปรุงสภาพของแปลงที่ดินให้เหมาะสมรวมถึงการพัฒนากระบวนโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และการปรับปรุงสาธารณูปการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินมากยิ่งขึ้น

แนวคิดสำคัญในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ [1]ประกอบด้วย

1. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นเครื่องมือการพัฒนาพื้นที่รูปแบบหนึ่งที่เน้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยนำที่ดินหลายๆแปลงที่อยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหาที่ดินตาบอด โดยนำแปลงที่ดินหลายๆแปลงมารวมกัน เพื่อจัดรูปแปลงที่ดินใหม่ พร้อมกับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อทุกแปลงที่เข้าร่วมโครงการ
2. เป็นการเพิ่มมูลค่าของที่ดินและลดปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนซึ่งถือว่าเป็นวิธีการแก้ปัญหาการพัฒนาในพื้นที่ด้วยความยุติธรรม ประหยัดงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ ในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีการประหยัดกว่าค่าเวนคืน
3. การดำเนินโครงการตั้งอยู่บนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

ข้อกำหนดสำคัญของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ [2] ประกอบด้วย

1. เป็นการนำที่ดินหลายๆ แปลงมารวมกันและวางแผนจัดรูปที่ดินใหม่ให้สอดคล้องกับผังเมือง พร้อมทั้งปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (เมื่อเสร็จสิ้นจึงส่งมอบคืนให้กับเจ้าของที่ดิน)
2. เป็นการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งยังคงไว้ซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินเดิม เนื่องจากเป็นเพียงการนำแปลงที่ดินมาจัดรูปใหม่เท่านั้น คือเป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่แตกต่างไปจากเวนคืนที่ดิน
3. มีการร่วมรับภาระและกระจายผลตอบแทนอย่างเป็นธรรมของเจ้าของที่ดิน โดยในการดำเนินการเจ้าของที่ดินแต่ละรายจะต้องเสียสละที่ดินของตนเพื่อใช้ในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานซึ่งต้องมีสัดส่วนที่เท่าเทียมกันทุกราย แต่หากมีกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการได้ก็ต้องการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียประโยชน์ด้วย
4. เป็นการดำเนินการที่เป็นการมีส่วนร่วมและความเห็นชอบของเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ในโครงการ ผู้มีอำนาจดำเนินการอาจแบ่งได้เป็นสองส่วนคือเอกชนเจ้าของที่ดินที่รวมตัวกัน หรือหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยความร่วมมือกันของเอกชนเอง หรือเอกชนกับรัฐ

ขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย ดังนี้

1. ขั้นเตรียมโครงการ
 - 1.1 ศึกษาภาพรวมพื้นที่
 - 1.2 วางแผนแม่บทโครงการ
 - 1.3 วางแผนการดำเนินการ
 - 1.4 ประชุมเจ้าของที่ดิน และจัดทำคำขอดำเนินโครงการ
2. ขั้นตอนอนุมัติโครงการ
 - 2.1 เสนอคำขอต่อคณะกรรมการส่วนจังหวัด
 - 2.2 ประกาศเขตสำรวจโครงการจัดรูปที่ดิน
 - 2.3 สำรวจ รังวัด สอบเขต แนวขอบเขตโครงการ
 - 2.4 ประกาศโครงการจัดรูปที่ดิน
 - 2.5 พิจารณาอนุมัติ
 - 2.6 ประกาศโครงการในราชกิจจานุเบกษา
 - 2.7 ประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดิน
3. ขั้นดำเนินการโครงการ
 - 3.1 ประชุมเจ้าของที่ดิน จัดตั้งคณะที่ปรึกษาโครงการ
 - 3.2 ประเมินราคาทรัพย์สินและที่ดินก่อนโครงการ

- 3.3 สรุปแผนดำเนินโครงการ
- 3.4 สำรวจ รั้งวัด ปักหมุดแนวถนนโครงการ
- 3.5 ออกแบบผังการจัดรูปแปลงที่ดินใหม่
- 3.6 ปักหมุดและประเมินราคาแปลงที่ดินใหม่
- 3.7 ออกแบบและวางแผนการก่อสร้าง / แผนการโยกย้าย
- 3.8 ก่อสร้างโครงการ
- 3.9 รั้งวัดแปลงที่ดินใหม่
- 3.10 กำหนดค่าชดเชย

4. ชั้นโครงการสำเร็จ

- 4.1 ประกาศผังแปลงที่ดินใหม่
- 4.2 ออกเอกสารสิทธิ
- 4.3 ชำระค่าชดเชย รับเอกสารสิทธิ
- 4.4 ประกาศสิ้นสุดโครงการจัดรูปที่ดินในราชกิจจานุเบกษา

ประโยชน์โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

1. ประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินในการเข้าร่วมโครงการ

- 1.1 เจ้าของที่ดินและผู้อยู่อาศัยยังคงอยู่ในพื้นที่เดิม โดยไม่ต้องย้ายไปที่อื่น
- 1.2 แก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินตาบอด โดยที่ดินจะได้รับการพัฒนาออกสู่ถนนสายหลัก

และรับบริการสาธารณูปโภคที่ดีขึ้น

- 1.3 สภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยดีขึ้น
- 1.4 ราคาที่ดินหลังการจัดรูปพัฒนามีมูลค่าสูงขึ้น
- 1.5 เกิดความเป็นธรรมในสังคมที่ทุกคนได้รับประโยชน์โดยเสมอภาคและยุติธรรม
- 1.6 แก้ปัญหาการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร
- 1.7 ลดปัญหาการระดมทุนจำนวนมาก
- 1.8 ทำให้เกิดความมั่นคงในการลงทุน และได้ผลตอบแทนที่แน่นอน

2. ประโยชน์ต่อภาคราชการ

- 2.1 ประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุนจัดบริการพื้นฐานให้แก่ชุมชน
- 2.2 เพิ่มประสิทธิภาพของการจัดบริการพื้นฐานแก่ชุมชนให้สูงขึ้น
- 2.3 ลดปัญหาการซ้ำซ้อนในการจัดบริการขั้นพื้นฐาน
- 2.4 ช่วยลดปัญหาเรื่องการเก็งกำไร ทำให้ราคาที่ดินไม่สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว
- 2.5 ช่วยลดปัญหาการจราจรเนื่องจากการตัดถนนเพิ่มขึ้น
- 2.6 ช่วยลดปัญหาน้ำท่วม เนื่องจากได้สร้างระบบระบายน้ำเพิ่มขึ้น

2.7 ช่วยลดปัญหาด้านที่อยู่อาศัย

3. ประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.1 ทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อชุมชนทั้งในบริเวณโครงการและชุมชนโดยรอบ

3.2 ทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ว่างในเมืองและลดการขยายตัวตามถนนสายหลัก

3.3 ทำให้มีพื้นที่เพื่อการนันทนาการ

3.4 การเพิ่มบริการพื้นฐาน อาทิ ถนน ทางระบายน้ำมีส่วนในการช่วยลดปัญหาการจราจร และขยายระบบระบายน้ำของชุมชนเมืองโดยส่วนรวม

3.5 เพิ่มชุมชนเมืองที่ได้มาตรฐาน หากมีการพัฒนาในลักษณะนี้หลาย ๆ โครงการย่อมทำให้เมืองนั้นเป็นเมืองที่น่าอยู่อาศัยและทำให้ประชากรในเมืองมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น

นอกจากนี้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองยังเป็นการส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชนในการรวมตัวกันดำเนินโครงการ อีกทั้งการที่เจ้าของที่ดินส่วนน้อยต้องยอมคล้อยตามความเห็นของเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่จากการออกเสียงแสดงความเห็นในการประชุมโครงการต่าง ๆ ย่อมเป็นจิตสำนึกประชาธิปไตยที่ดีอีกด้วย

สรุปจากการศึกษาแนวคิดการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พบว่า หลักการสำคัญของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่[3] คือ เจ้าของที่ดินในแต่ละแปลงจะต้องตัดสินใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการ โดยยอมรับเกณฑ์การปันส่วน การจ่ายค่าชดเชยที่ดิน รวมถึงมีการเสียสละที่ดินเพื่อการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่นการก่อสร้างถนนโดยไม่ต้องเวนคืนหรือซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีแนวคิดโดยกำหนดให้ที่ดินทุกแปลงเป็นการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ ที่ที่ดินทุกแปลงจะติดถนนมีรูปแปลงเป็นสี่เหลี่ยมผืนผ้าได้มาตรฐานและปรับสภาพที่ดินให้สามารถใช้ประโยชน์ได้สูงสุดซึ่งจะทำให้มูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้นตามไปด้วย และที่สำคัญ จะต้องมีการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน จึงทำให้สภาพแวดล้อมของพื้นที่มีความน่าอยู่มากยิ่งขึ้น การตั้งบ้านเรือนมีความเป็นระเบียบ เรียบร้อย สวยงาม โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

1. การปันส่วนที่ดิน (Land Contribution) โดยเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการต้องสละที่ดินบางส่วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐกำหนดแปลงที่ดินใหม่ โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะได้แบ่งที่ดินที่เจ้าของสละออกเป็น 2 ส่วนโดยส่วนหนึ่งจะใช้เป็นพื้นที่ส่วนกลางในการก่อสร้างถนนสวนสาธารณะ สาธารณูปโภคต่างๆและอีกส่วนหนึ่งสำหรับเป็นที่ดินจัดหาเป็นประโยชน์(Reserve Land) เพื่อนำไปขาย แล้วนำเงินที่ได้มาเป็นค่าใช้จ่ายหมุนเวียนในการดำเนินโครงการ ซึ่งอัตราปันส่วนที่ดินจะได้คำนวณโดยพิจารณาเปรียบเทียบมูลค่าที่ดินก่อนและหลังการจัดรูปที่ดิน โดยนำมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินแต่ละแปลงมาคำนวณหาอัตราส่วนปันส่วนที่ดินรายแปลง และต้องได้รับความยินยอมและยอมรับเกณฑ์การปันส่วนจากประชาชนเจ้าของที่ดินด้วย สำหรับกรณีที่ประชาชนเจ้าของที่ดิน เสียสละที่ดิน

เกินกว่ามูลค่าที่เพิ่มขึ้นจะได้รับการชดเชยเพื่อความเป็นธรรมของเจ้าของที่ดินจากการขายที่ดิน Reserve Land เป็นค่าชดเชย

2. การจัดรูปแปลงที่ดินใหม่ (Land Repotting) เป็นหัวใจสำคัญของการจัดรูปที่ดินในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งแนวทางในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ คือ การนำแปลงที่ดินของประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการก่อนการจัดรูปที่ดินมาจัดวางกำหนดรูปแบบ และตำแหน่งที่ดินใหม่ (Report) โดยยึดหลักว่าที่ดินแปลงใหม่ต้องมีสภาพแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ใกล้เคียงกับสภาพที่ดินแปลงเดิมหรือดีกว่าเดิม และกรรมสิทธิ์ทั้งหมดในที่ดิน สิทธิในการเช่า การจำนอง สามารถโอนจากแปลงที่ดินเดิมไปยังแปลงที่ดินใหม่ได้และภายหลังจากการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่เจ้าของที่ดินจะยังคงสิทธิของที่ดินหลังการจัดรูปที่ดิน โดยหลักการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่จะต้องพิจารณาให้แปลงที่ดินที่จัดใหม่มีมูลค่าเท่ากับหรือไม่น้อยกว่าแปลงที่ดินก่อนโครงการฯซึ่งผู้ดำเนินการต้องให้ความเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินแต่ละรายอย่างเท่าเทียมกัน

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดิน

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 [1] ได้ระบุถึงคณะทำงานในระดับต่างๆเช่นคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวและยังมีคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดระบุถึงรายละเอียดของสมาคมจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตั้งแต่การขอจดทะเบียนสมาคมการทำงานของสมาคมไปจนถึงการยกเลิกสมาคมประกอบกับมีรายละเอียดของบททั่วไปเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เช่นผู้ที่จะสามารถดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่การเสนอโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่แนวทางการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่และยังมีการระบุถึงกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่จะช่วยสนับสนุนด้านงบประมาณให้แก่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ทั่วประเทศ

อำนาจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ซึ่งได้กำหนดผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนมากและหลากหลายภาคส่วนตั้งแต่ส่วนกลางส่วนภูมิภาคส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนอันจะแสดงให้เห็นถึงรายละเอียดดังนี้

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มาจากส่วนกลางประกอบด้วยรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามที่พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พ.ศ. 2547 กำหนดและมีคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งถือเป็นคณะกรรมการที่มีตัวแทนมาจากส่วนกลางทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยปลัดกระทรวงต่างๆอธิบดีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายภาพรวมของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของทั้งประเทศและอีกหนึ่งหน่วยงานที่ทำให้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สามารถดำเนินการไปได้คือกองทุนจัดรูปที่ดิน

เพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานเคียงข้างสำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่กรมโยธาธิการและผังเมือง ในการให้งบประมาณสนับสนุนโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

นอกจากนี้ยังมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในส่วนภูมิภาค ได้แก่ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดซึ่งประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดและตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆในระดับจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิรวมถึงคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งมีโครงสร้างบุคลากรคล้ายคลึงกับคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัดซึ่งนับว่าเป็นคณะกรรมการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางการพัฒนาในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไปจนถึงการอนุญาตให้จัดตั้งและการยกเลิกสมาคมจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้และยังมีคณะที่ปรึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประจำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนคณะกรรมการส่วนจังหวัดเจ้าของที่ดินที่มาจากการเลือกตั้งจากเจ้าของที่ดินด้วยกันเองและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการส่วนจังหวัดแต่งตั้งทำหน้าที่ให้คำแนะนำและให้การปรึกษาในประเด็นที่สมาคมจัดรูปที่ดินต้องการทราบ

สำหรับในส่วนของท้องถิ่นมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นซึ่งประกอบไปด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาลนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลและหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อให้เป็นหนึ่งในผู้ควบคุมและดูแลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่นั้นๆ

โดยผู้ที่สามารถดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้ประกอบด้วยสมาคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่กรมโยธาธิการและผังเมือง การเคหะแห่งชาติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยงานของรัฐหรือนิติบุคคลอื่นใดที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดรูปที่ดินในการพัฒนาพื้นที่และหน่วยงานของรัฐอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งผู้ที่จะสามารถดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้นั้นในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พ.ศ. 2547 ต่างให้อำนาจครอบคลุมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนให้สามารถดำเนินโครงการได้

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พ.ศ. 2547 ยังได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการในการจัดรูปที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ดังนี้

มาตรา 36 ในการจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อเสนอขอความเห็นชอบตามมาตรา 41 ผู้ริเริ่มโครงการจะต้องจัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาหารือและรับฟังความเห็นนำมาปรับปรุงโครงการอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรวบรวมและแสดงหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินที่สมัครใจไว้ให้ชัดเจนตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดการเสนอโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อ

ขอความเห็นชอบตามมาตรา 41 จะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินในโครงการมาแสดงประกอบคำขอไม่น้อยกว่าสองในสามของเจ้าของที่ดินทั้งหมดและเป็นเจ้าของที่ดินมีเนื้อที่รวมกันไม่น้อยกว่าสองในสามของที่ดินในบริเวณนั้นในกรณีอาคารชุดให้คำนวณเฉพาะที่ดินที่ตั้งอาคารชุดรวมกับที่ดินที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันสำหรับเจ้าของอาคารชุดทั้งหมด และการนับคะแนนเสียงระหว่างอาคารชุดนั้นกับเจ้าของที่ดินอื่นภายในโครงการจัดรูปที่ดินให้ถือว่าอาคารชุดนั้นเป็นเจ้าของที่ดินหนึ่งราย โดยให้ผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเป็นผู้ออกเสียงลงคะแนนตามมติเจ้าของร่วม ในกรณีที่อาคารชุดนั้นได้จดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดแล้ว

มาตรา 37 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับหลักการผังเมืองหรือผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองแล้วแต่กรณีและดำเนินการให้มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมแก่สภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต

มาตรา 38 ให้เจ้าของที่ดินในเขตจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีสิทธิในที่ดินที่ได้รับการจัดให้ใหม่ตามโครงการจัดรูปที่ดินเหมือนกับสิทธิที่มีอยู่ในที่ดินเดิม โดยให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวงในการจดทะเบียนให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในเขตจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 39 การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน

มาตรา 40 การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในที่ดินซึ่งเป็นที่ดินเพื่อการศาสนาตามประมวลกฎหมายที่ดินต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ดูแลรักษาที่ดินเพื่อการศาสนานั้น โดยไม่ให้นำความในมาตรา 36 มาใช้บังคับการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในที่ดินซึ่งเป็นที่วัด ที่ธรณีสงฆ์หรือที่ศาสนสมบัติกลางให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์

CHULALONGKORN UNIVERSITY

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis)

Albert Humphrey [4] ได้ให้ความหมายของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) เป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินโครงการที่ช่วยให้ผู้บริหารทราบข้อมูลเกี่ยวกับ จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงโอกาสและอุปสรรคของโครงการ โดยที่การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis) แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment Analysis) เป็นการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ โอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) โดยปัจจัยที่ใช้ในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย นโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Policy) เศรษฐกิจ (Economic) สังคม (Social) เทคโนโลยี (Technology) สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Environment) และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (Legal) เป็นต้น

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment Analysis) เป็นการประเมินสภาพแวดล้อมภายในได้แก่ จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) โดยปัจจัยที่ใช้ในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย โครงสร้างขององค์กร การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ รวมถึงอำนาจหน้าที่ต่างๆ ขององค์กรเป็นต้น

การวิเคราะห์ SWOT Analysis เป็นเครื่องมือในการประเมินสภาพแวดล้อมที่ช่วยให้ผู้บริหารทราบข้อมูลสภาพแวดล้อมภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอกของโครงการและสามารถนำไปกำหนดจุดแข็ง (Strengths: S) จุดอ่อน (Weaknesses: W) รวมทั้งโอกาส (Opportunities: O) และอุปสรรค (Threats: T) ของโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง SWOT มีขั้นตอน/วิธีการดำเนินการ ดังนี้

1. การประเมินสภาพแวดล้อมภายใน เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลภายในขององค์กร เพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร โดยพิจารณาถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมาขององค์กร เพื่อที่จะเข้าใจสถานการณ์ และผลกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กร อาทิ การพิจารณากลยุทธ์ โครงสร้าง หน้าที่ ความรับผิดชอบ รวมถึงระบบการดำเนินงานขององค์กร เพื่อหาจุดแข็ง จุดอ่อนขององค์กร ดังนี้

- จุดแข็ง (Strengths: S) เป็นการวิเคราะห์ภายในองค์กรว่าปัจจัยใดภายในองค์กรที่เป็นข้อได้เปรียบ หรือเป็นจุดเด่นขององค์กร ที่องค์กรควรนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กร และควรดำรงไว้ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร

- จุดอ่อน (Weaknesses: W) เป็นการวิเคราะห์ภายในองค์กรว่าปัจจัยใดที่เป็นจุดอ่อน หรือข้อเสียเปรียบที่ต้องปรับปรุงให้ดีขึ้น หรือขจัดให้หมดไปอันจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กร

2. การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกทั้งในด้านนโยบาย เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี เพื่อค้นหาโอกาส และอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์กร ดังนี้

- โอกาส (Opportunities: O) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการดำเนินการขององค์กร เพื่อนำมาเสริมสร้างให้องค์กรเข้มแข็งขึ้น

- อุปสรรค (Threats: T) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบเชิงลบต่อการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งองค์กรต้องหาแนวทางแก้ไข หรือปรับปรุงองค์กรให้มีความพร้อมที่จะรับมือต่อกระทบดังกล่าว

ข้อพิจารณาในการวิเคราะห์ SWOT มีดังนี้

1. ควรวิเคราะห์แยกแยะอย่างละเอียด เพื่อให้ได้ปัจจัยที่มีความสำคัญจริงๆ ในการนำไปกำหนดเป็นนโยบาย และกลยุทธ์ที่จะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้จริง

2. การกำหนดปัจจัยควรชี้ชัดว่าปัจจัยใดเป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค อย่างชัดเจน เพื่อนำไปกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ข้อดี – ข้อเสียของการทำ SWOT Analysis

ข้อดี การวิเคราะห์ SWOT มีข้อดีที่องค์กรสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานขององค์กร เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น

- (1) การตัดสินใจเลือกเมื่อมีทางเลือกหลายๆทาง
- (2) การกำหนดความสำคัญก่อนหลังของเหตุการณ์
- (3) การบริหารความเปลี่ยนแปลงที่ต้องการให้เกิดขึ้น
- (4) การวิเคราะห์และแก้ปัญหาในการดำเนินการ
- (5) การวิเคราะห์โครงการเริ่มใหม่
- (6) การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น
- (7) การสร้างกระบวนการเรียนรู้ใหม่

ข้อเสีย ในบางสถานการณ์ การวิเคราะห์ SWOT เพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กรหากขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง ก็อาจเกิดความผิดพลาดในการวิเคราะห์ เช่น

- (1) โอกาสผิดพลาดเกิดจากคุณภาพของข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์
- (2) ผู้วิเคราะห์ขาดองค์ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการวิเคราะห์
- (3) ต้องมีการทบทวน SWOT เป็นระยะๆ เพื่อตรวจสอบสภาพว่าเหตุการณ์และปัจจัยต่างๆที่นำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานมีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร

ตารางที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)

SWOT Analysis		
สภาพแวดล้อมภายใน	Strength (S) จุดแข็ง จุดเด่นข้อได้เปรียบ	Weakness (W) จุดอ่อน ข้อเสียเปรียบ
สภาพแวดล้อมภายนอก	Opportunity (O) โอกาส สิ่งเกื้อกูลที่จะดำเนิน กิจกรรม	Threats (T) อุปสรรคที่ทำให้ การดำเนินกิจกรรมไม่ สำเร็จ

ที่มา : สำนักงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550 [5]

สรุปการอภิปราย จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม พบว่าหลักการสำคัญของ SWOT คือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร และสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ซึ่งเป็นการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนเพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รวมถึงการวิเคราะห์หาโอกาสและอุปสรรค เพื่อรู้จักสภาพแวดล้อมในอนาคตอย่างชัดเจน (รู้เขา) โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจะช่วยให้ผู้บริหารทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้นภายนอกองค์กรรวมทั้งสิ่งที่ได้เกิดขึ้นแล้ว และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตซึ่งผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงต่อองค์กรจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการกำหนดวิสัยทัศน์การกำหนดกลยุทธ์ และการขับเคลื่อนกลยุทธ์ขององค์กรอย่างเหมาะสม

ทั้งนี้ ผู้วิจัยสามารถนำแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ของกรมโยธาธิการและผังเมือง เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อนของโครงการ รวมถึงโอกาส และอุปสรรคต่างๆในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อที่จะได้ข้อเสนอแนะ และกำหนดแนวทางในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมต่อไป

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

ความหมายของการประเมินโครงการ

American Public Health Association[6] ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการประเมินโครงการคือกระบวนการในการพิจารณากำหนดคุณค่าหรือระดับความสำเร็จในการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยกระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยขั้นตอน (ก) กำหนดวัตถุประสงค์ (ข) ระบุเกณฑ์วัดความสำเร็จ (ค) พิจารณาและอธิบายถึงระดับความสำเร็จและ (ง) ข้อเสนอแนะสำหรับโครงการต่อไป

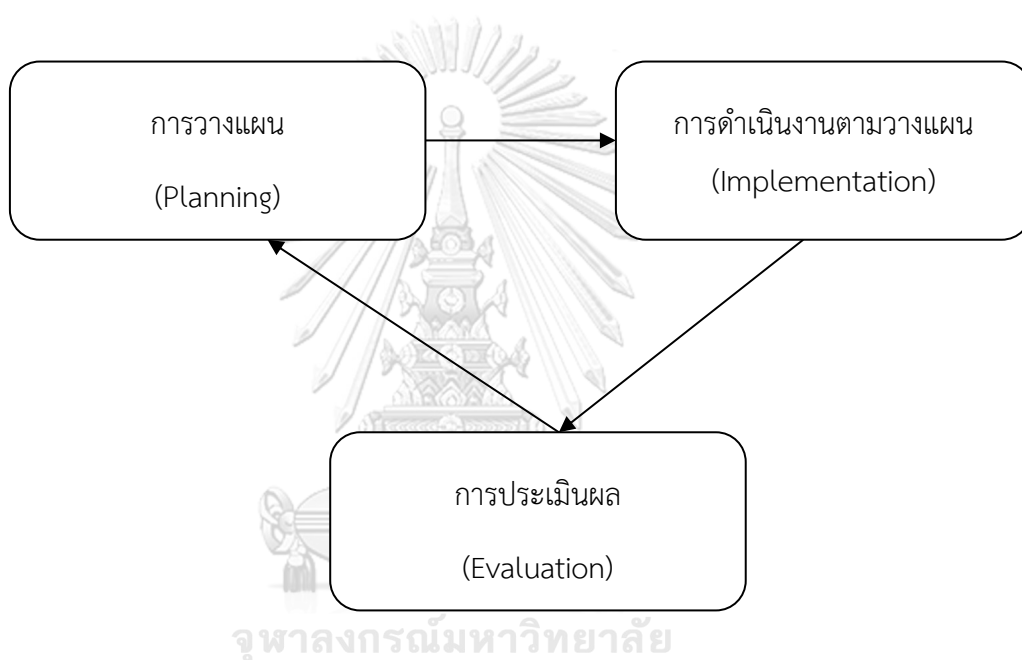
Suchman [7] ได้สรุปวามนิยามของการประเมินโครงการไว้ ดังนี้

1. การประเมินโครงการเป็นการวัดความก้าวหน้าของโครงการในขณะใดขณะหนึ่งเปรียบเทียบกับเป้าหมาย (Target) ที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแผนหรือวางแผนใหม่ในอนาคต
2. การประเมินโครงการเป็นการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริง (Actual Results) กับผลที่คาดว่าจะได้รับ (Expect Results) โดยได้ชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติงานจริงเกิดขึ้นตรงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่
3. การประเมินโครงการเป็นการเปรียบเทียบผลงานที่ทำได้กับมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือที่คาดหวังไว้หรือเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของการทำงานนั้นๆแล้วตัดสินว่าเป็นที่พอใจหรือไม่ดีไม่ดีเพียงใด

4. การประเมินโครงการเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลของการดำเนินโครงการ ว่ามีปัญหาอุปสรรคอย่างไร เพื่อตัดสินใจว่าจะดำเนินการต่อไป หรือยุติโครงการ หรือหาแนวทางแก้ไขต่อไป

ทั้งนี้การประเมินผลโครงการ เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารโครงการ (Project Management Process) ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การวางแผน (Planning) (2) การดำเนินงานตามแผน (Implementation) และ (3) การประเมินผล (Evaluation) ซึ่งการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนจะต่อเนื่องเป็นวงจรรจนกว่าโครงการนั้นจะบรรลุวัตถุประสงค์ (แผนภาพที่ 1)

ภาพที่ 1 กระบวนการบริหารโครงการ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550 [5]

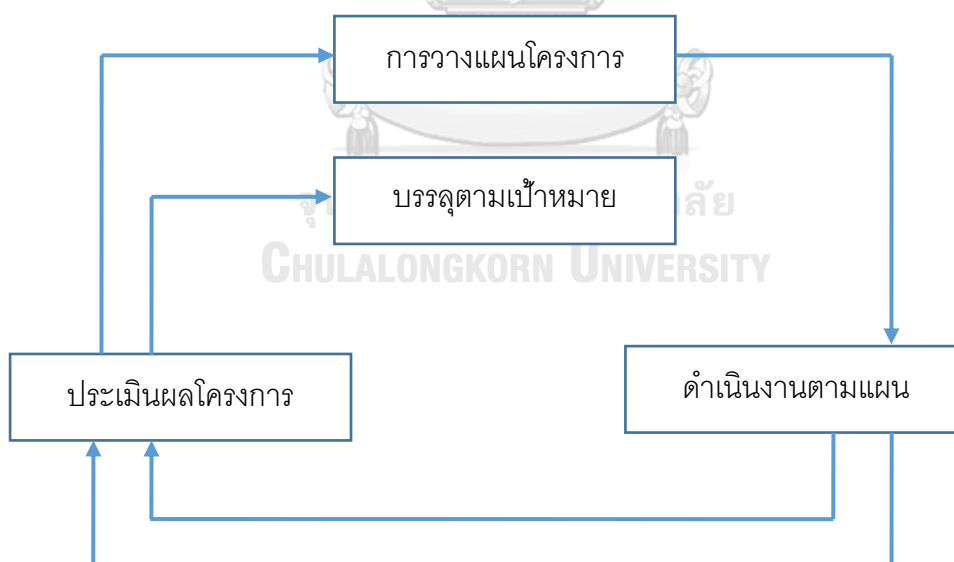
Daniel L. Stufflbeam [8] ได้ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ ซึ่งประเมินโครงการต้องประกอบด้วย (1) โครงการที่จะประเมิน และ (2) แผนการดำเนินโครงการ ต้องมีเป้าหมาย ขั้นตอน และระยะเวลาในการดำเนินโครงการ (3) ต้องมีตัวชี้วัดเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และ (4) ต้องมีระบบการให้ข้อมูลย้อนกลับ Feed Back ที่มีประสิทธิภาพ เพราะ Feed Back System เป็นหัวใจของการประเมินโครงการ

วัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ[5] สรุปไว้ว่าในการพัฒนาประเทศจำเป็นต้องมีการวางนโยบายระดับชาติเพื่อให้เป้าหมายในการพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยกระทรวง ทบวง กรมรับนโยบายมาวางแผนโครงการเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมซึ่งการดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งจะเริ่มจากการวางแผนโครงการจากนั้นจึงดำเนินการตามแผนแล้วจึงประเมินผลโครงการโดยผลที่ได้จากการประเมินจะนำไปปรับปรุงการวางแผนเพื่อให้หน่วยปฏิบัติดำเนินโครงการตามแผนที่ปรับปรุงแล้วและจะมีการประเมินผลอีกครั้งหรือจนกระทั่งมีหลักฐานยืนยันว่าวิธีการตามแผนงานที่ปรับปรุงใหม่นั้นสามารถทำให้โครงการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

โดยในการประเมินโครงการที่ดีควรตรวจสอบว่าโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ผลที่เกิดขึ้นคุ้มค่าหรือไม่โครงการมีผลกระทบระหว่างดำเนินโครงการต่อกลุ่มเป้าหมายผู้เข้าร่วมโครงการอะไรบ้างและมีผลกระทบหลังสิ้นสุดโครงการและผลกระทบระยะยาวต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อโครงการอย่างไรเพื่อนำข้อมูลที่ได้ใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนต่อไป ดังแผนภาพที่ 2

ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของการดำเนินงานโครงการกับการประเมินผลโครงการ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550 [5]

เกษม ศิริสุขโชคม[9] สรุปว่าการประเมินผลโครงการมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อสนับสนุนหรือยกเลิกโครงการ ซึ่งถ้าหากประเมินผลโครงการแล้ว โครงการนั้นสำเร็จตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้ก็ควรดำเนินการต่อไป แต่ถ้าประเมินผลแล้วโครงการนั้นมีปัญหาหรือมีผลกระทบเชิงลบมากกว่าเราก็ควรยกเลิกไป

2. เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามโครงการว่าเป็นไปตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือกฎเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด

3. เพื่อปรับปรุงงาน ถ้านำโครงการไปปฏิบัติแล้วพบว่าบางโครงการไม่ได้เสียทั้งหมดแต่ก็ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทุกข้อเราควรนำโครงการนั้นมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นโดยพิจารณาว่าโครงการนั้นบกพร่องในเรื่องใดเช่นขาดความร่วมมือของประชาชนขัดต่อค่านิยมของประชาชนขาดการประชาสัมพันธ์หรือสมรรถนะขององค์การที่รับผิดชอบต่ำเมื่อเราทราบผลของการประเมินผลเราก็จะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ตรงประเด็น

4. เพื่อศึกษาทางเลือก (Alternative) โดยปกติในการไปปฏิบัตินั้นผู้บริหารโครงการจะพยายามแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุดจากโครงการอย่างน้อย 2 ทางเลือกดังนั้นการประเมินผลจะเปรียบเทียบทางเลือกก่อนการตัดสินใจเลือกทางเลือกใดปฏิบัติทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงให้น้อยลง

5. เพื่อขยายผลในการนำโครงการไปปฏิบัติในพื้นที่อื่นๆต่อไป

ประเภทของการประเมินโครงการ

สมคิด พรหมจ้อย [10] ได้สรุปประเภทของการประเมินโครงการ แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ

1. การประเมินโครงการเพื่อการปรับปรุง (Formative Evaluation) เป็นการประเมินโครงการ แบ่งเป็น 2 ช่วง คือ (1) การวางแผนการดำเนินงาน โดยผลที่ได้คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ตรงกับเป้าหมายที่ต้องการ และ (2) ระหว่างการดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นการตรวจสอบว่าโครงการนั้นได้ดำเนินการเป็นไปตามแผนหรือไม่ อย่างไร

2. การประเมินภาพรวมหลังสิ้นสุดโครงการ (Summative Evaluation) เป็นการประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ เพื่อนำไปสู่การรายงานว่าโครงการบรรลุเป้าหมายหรือไม่อย่างไร ตลอดจนรายงานถึงสภาพของโครงการว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวหรือไม่ อย่างไร มีปัญหาอุปสรรคใดที่ต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุง ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้ผู้บริหารโครงการสามารถนำไปสู่การตัดสินใจว่าโครงการนั้นจะดำเนินการต่อ หรือยกเลิกโครงการ

เกษม ศิริสุขโชคม [9] ได้สรุปประเภทของการประเมินโครงการออกเป็น 4 ระยะดังนี้

1. การประเมินผลโครงการก่อนดำเนินงาน (Pre - evaluation) เป็นการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study)

2. การประเมินผลโครงการขณะดำเนินงาน (On - going Evaluation) เป็นการประเมินโครงการเพื่อติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงาน (Monitoring) รวมถึงการใช้ทรัพยากรต่างๆ

3. การประเมินผลโครงการเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน (Post - evaluation) เป็นการประเมินผลการดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่อย่างไร

4. การประเมินผลกระทบจากการดำเนินโครงการ (Impact Evaluation) เป็นการประเมินผลโครงการภายหลังจากการสิ้นสุดการดำเนินโครงการหรือแผนงานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น

ขั้นตอนในการประเมินโครงการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ[5] ได้สรุปขั้นตอนการประเมินโครงการดังนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินที่ชัดเจนการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินนั้นก็เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตของการประเมินผลซึ่งจะทำให้ผู้ประเมินสามารถเลือกวิธีการประเมินผลและกำหนดวิธีการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสมเช่นการเลือกว่าต้องการประเมินผลโครงการในช่วงระยะเวลาใดและต้องการดูผลลัพธ์ของการจัดทำโครงการในลักษณะใดบ้างอันจะส่งผลให้ผลการประเมินมีความถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริงยิ่งขึ้น

2. กำหนดประเด็นการประเมินและปัจจัยที่เป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จเมื่อผู้ประเมินทราบถึงขอบเขตวัตถุประสงค์ของการประเมินแล้วจำเป็นที่จะต้องกำหนดประเด็นที่มีความสนใจต้องการประเมินผลจะต้องกำหนดรายละเอียดในแต่ละประเด็นนั้นพร้อมทั้งกำหนดปัจจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งสามารถบ่งชี้ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการว่ามีอะไรที่เกี่ยวข้องบ้าง

3. กำหนดเกณฑ์ในการประเมินหรือการตัดสินใจจากปัจจัยที่เป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จและความล้มเหลวในการดำเนินโครงการนั้นผู้ประเมินผลจำเป็นต้องกำหนดเกณฑ์ในการตัดสินใจว่ามีขนาดเท่าใดจึงเป็นที่ยอมรับว่าโครงการประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จเกณฑ์ในการตัดสินใจนั้นใช้ปัจจัยเพียงปัจจัยเดียวหรือหลายๆปัจจัยในการตัดสินใจ

4. กำหนดวิธีการและพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลโครงการเป็นการวางแผนและรวบรวมรายละเอียดของการดำเนินงานประเมินผลได้แก่รายละเอียดของปัจจัยต่างๆมีการวัดได้อย่างไรจำเป็นต้องใช้เครื่องมือใดในการวัดมีวิธีการดำเนินงานในการประเมินผลอย่างไรมีแหล่งข้อมูลใดบ้างข้อมูลที่จะจัดเก็บนั้นมาจากแหล่งข้อมูลไหนบ้างและจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาอย่างไร

5. เก็บรวบรวมข้อมูลและทำการวิเคราะห์ผลเป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานซึ่งผู้ประเมินผลจะต้องทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตามแผนงานที่วางไว้พร้อมทั้งทำการวิเคราะห์ผล

6. การสรุปผลการประเมินโครงการเป็นการนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ในกระบวนการประเมินผลมาสรุปโดยบรรยายถึงสภาพของโครงการที่เกิดขึ้นผลลัพธ์ที่ได้จากการจัดทำโครงการรวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการจัดทำโครงการและนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ต่อไป

สรุปขั้นตอนการประเมินผลโครงการ ผู้ประเมินต้องกำหนดตัวชี้วัดหรือที่เรียกว่าดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานซึ่งเป็นปัจจัยที่สามารถบ่งบอกถึงความสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรมพร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์ในการตัดสินการประเมินว่าผลการประเมินมีความสำเร็จเป็นไปตามความต้องการของโครงการ/กิจกรรมหรือไม่เพื่อให้การประเมินผลโครงการมีประสิทธิภาพ

ประโยชน์ของการประเมินผลโครงการ

ฐาปนา ฉินไพศาล และอัจฉรา ชิวะตระกูลกิจ[11] กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินผลโครงการที่มีประโยชน์ต่อการบริหารโครงการดังนี้

1. ช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้มีความชัดเจน หากมีส่วนใดที่ขาดความชัดเจนก็จะได้ให้ไปทำการปรับปรุงให้ชัดเจนเสียก่อนเพื่อที่เวลานำไปปฏิบัติจะได้ไม่มีปัญหา
2. ช่วยให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสมเพียงพอต่อการดำเนินงานโครงการ
3. ช่วยในการกำกับ ดูแล ตามแผนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ
4. ช่วยในการควบคุมคุณภาพของโครงการ เพราะการประเมินผลโครงการจะตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานทุกส่วนของโครงการอย่างมีระบบโดยใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์
5. ช่วยในการตัดสินใจในการบริหารโครงการ เพราะการติดตามและประเมินผลจะทำให้ผู้บริหารโครงการทราบถึงปัญหาอุปสรรคข้อดีข้อเสีย ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานโครงการ และสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายขององค์กรได้อีกด้วย

รูปแบบของการประเมินโครงการ

Marin C. Alkin [12] ได้แบ่งกลุ่มการประเมินผลออกเป็น 3 กลุ่มดังนี้

กลุ่มที่ 1 การประเมินที่เน้นวิธีการ (Methods) โดยการประเมินในยุคแรกมาจากการวัดความรู้ในโรงเรียนที่ใช้แบบสอบถามเพื่อให้ได้คะแนนมาเป็นตัวชี้ระดับผลสัมฤทธิ์การใช้แบบสอบถามสำหรับการวัดและประเมินผลมีการใช้กันอย่างกว้างขวางในระบบการศึกษาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 แล้วขยายสู่การบริการทางสังคมของรัฐด้านอื่นๆเช่นสาธารณสุขการพัฒนาชุมชนการประเมินในยุคนั้นมุ่งสร้างเครื่องมือวัดคุณลักษณะของสิ่งที่จะประเมินวิธีการทางการวิจัยถูกนำมาใช้ในการดำเนินการประเมินผลทั้งการตั้งสมมุติฐานการกำหนดวัตถุประสงค์การสุ่มตัวอย่างและการใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลนักทฤษฎีในกลุ่มนี้มีความเห็นที่เหมือนกันว่าในการประเมินแต่ละครั้งจะต้องมีจุดมุ่งหมายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์นั้นประเมินมีบทบาทสำคัญในการทำความเข้าใจว่าสารสนเทศใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อให้การประเมินบรรลุผลตามวัตถุประสงค์

กลุ่มที่ 2 การประเมินที่เน้นถึงการให้คุณค่าของสิ่งที่ประเมิน (Valuing) เป็นกระบวนการตัดสินคุณค่าของสิ่งที่จะทำการประเมินเพื่อจุดมุ่งหมายในการพัฒนาสิ่งนั้นในการประเมินหรือกำหนดคุณค่าของสิ่งใดนักประเมินจะทำการสรุปอ้างอิงจากสิ่งที่สังเกตได้ที่เป็นตัวแทนของคุณค่านั้นโดยใช้วิธีการเชิงธรรมชาติคือหลักการตัดสินคุณค่าด้วยเหตุผลและประสบการณ์ส่วนตัวหรือใช้วิธีการเชิงระบบโดยนำผลที่ได้จากการทดสอบสมมุติฐานที่เกี่ยวกับตัวบ่งชี้คุณค่าของสิ่งนั้นๆแล้วเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานการให้ความสำคัญกับคุณค่าของสิ่งที่จะประเมินมุ่งเน้นที่คุณค่าของสิ่งที่ทำการประเมินทั้งคุณค่าภายใน (Merit) และคุณค่าภายนอก (Value or worth) คุณค่าภายในเป็นสิ่งที่แฝงเร้นอยู่ในสิ่งนั้นตลอดเวลาไม่ขึ้นอยู่กับบริบทเช่นคุณค่าของทอง (คุณค่าของความเป็นโลหะที่หายาก) คุณค่าภายนอกขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์ของสิ่งนั้นกับบริบทเช่นเวลาเศรษฐกิจสังคมเช่นคุณค่าของทอง (ค่าตามที่ซื้อขายกันในท้องตลาด) เป็นต้น

กลุ่มที่ 3 การประเมินที่เน้นถึงการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ (Use) โดยให้ความสำคัญต่อการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นการนำไปใช้ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในสิ่งที่ประเมินหรือสนับสนุนการตัดสินใจหรือนำไปปฏิบัติทั้งนี้เพื่อการพัฒนาสิ่งที่มุ่งประเมินผลการประเมินจึงเป็นสิ่งสำคัญต่อการใช้ผลนักประเมินจึงควรทราบแนวทางในตัดสินใจของผู้ต้องการใช้ข้อมูลเพื่อทำการประเมินที่สามารถตอบสนองความต้องการใช้สารสนเทศของผู้ใช้ข้อมูลการประเมินเป็นกระบวนการที่ให้ได้มาซึ่งสารสนเทศสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญต่อการวางนโยบายแผนงานหรือโครงการเพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจกระบวนการประเมินต้องได้รับการออกแบบมาโดยเฉพาะมีการวางแผนดำเนินการจัดทำรายงานและเพื่อให้ผลการประเมินได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์จึงต้องมีการเผยแพร่สารสนเทศของการประเมินดังนั้นนักประเมินจึงต้องมีทักษะการสื่อสารที่ดีเพื่อคัดเลือกประเภทรูปแบบและการนำเสนอรายงานการประเมินที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย

จากแนวคิดการแบ่งกลุ่มการประเมินออกเป็น 3 กลุ่ม นำไปสู่การกำหนดรูปแบบการประเมินโครงการ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 รูปแบบการประเมินที่พัฒนามาจากแนวความคิดที่เน้นถึงวิธีการ (Methods)

R.W. Tyler [13] ได้พัฒนารูปแบบการประเมินแบบการบริหารแผนงาน/โครงการและการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ (Goal – Based Approach, Behavioral Objective Approach) เพื่อใช้ศึกษาความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ของหลักสูตรการศึกษาในระดับต่างๆซึ่งเรียกว่า The Eight Year Study วิธีการประเมินของ Tyler เป็นรูปแบบการประเมินที่ยึดวัตถุประสงค์ของสิ่งที่จะประเมินเป็นหลักในการประเมินความสำเร็จวัตถุประสงค์ของสิ่งที่ประเมินจึงเป็นทั้งเป้าหมายของการประเมินและผลลัพธ์ที่คาดหวังซึ่งสามารถนำมาเป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการตัดสินผลสำเร็จของการดำเนินงานการกำหนดวัตถุประสงค์ของสิ่งที่ประเมินต้องมีความชัดเจนในรูปของวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรมเพื่อที่นักประเมินจะวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับ

Chen, Bickman and Rogers [14] ได้เสนอรูปแบบการประเมินแบบอิงการขับเคลื่อนทางทฤษฎี Theory – Based Approach โดยใช้ทฤษฎีโครงการเป็นเครื่องนำทางสำหรับตัดสินว่าโครงการนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่และปัจจัยใดเป็นสาเหตุของผลของโครงการที่เกิดขึ้นเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับพัฒนาโครงการลักษณะนั้นต่อไปการประเมินตามแนวคิดนี้เริ่มจากการใช้ตรรกศาสตร์ของโครงการด้วยการพัฒนาทฤษฎีที่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีความเที่ยงตรงภายใต้บริบทของโครงการแนวคิดทางทฤษฎีจะช่วยเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยกิจกรรมการดำเนินงานและผลลัพธ์อันเป็นผลสำเร็จของโครงการมีการระบุตัวแปรต้นและตัวแปรตามพร้อมทั้งการเชื่อมโยงเชิงสาเหตุผลการประเมินทำให้ทราบว่าปัจจัยต่างๆรวมทั้งกิจกรรมการดำเนินงานนำไปสู่ผลลัพธ์ตามคำทำนายของทฤษฎีหรือไม่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นประสบความสำเร็จเพียงใดและปัจจัยใดเป็นส่วนสำคัญต่อการเกิดผลสำเร็จ/ไม่สำเร็จ

กลุ่มที่ 2 รูปแบบการประเมินที่พัฒนามาจากแนวความคิดที่เน้นถึงการตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ประเมิน (Valuing)

Michael Scriven [15] มีความเห็นว่าการประเมินโครงการไม่ควรเน้นหนักที่ประเมินตามจุดมุ่งหมายที่วางไว้เท่านั้น (Goal free Approach) แต่ควรประเมินผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นด้วย ดังนั้นการประเมินผลแบบไม่มุ่งที่เป้าประสงค์นี้ดีกว่าแบบมุ่งที่เป้าประสงค์ (Goal Based Evaluation) เพราะว่าผู้ประเมินผลอาจค้นพบผลผลิตบางอย่างที่ไม่ได้กำหนดไว้ในจุดมุ่งหมายแต่สิ่งที่ค้นพบนี้มีความสำคัญมากก็ได้ ดังนั้นการประเมินจะต้องมองในลักษณะองค์รวมเป็นภาพกว้างต้องประเมินทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำโครงการอย่างไรก็ตาม Scriven แนะนำว่าควรใช้การประเมินผลดังกล่าวนี้เสริมการประเมินผลแบบมุ่งที่เป้าประสงค์ด้วยจะเป็นการดี

Stake [16] ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่สนองความต้องการสารสนเทศของผู้สนใจใช้ผลการประเมิน (Responsive/Countenance Model) โดยพยายามตัดสินคุณค่าของการดำเนินงานตามทัศนะของผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายอย่างกว้างขวางรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตและสัมภาษณ์ตามสภาพธรรมชาติโดยใช้นักสังเกตหลายคนสังเกตกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆเน้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้กระบวนการและผลกระทบในด้านการเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้นโดยพิจารณาองค์ประกอบของการประเมิน 3 ส่วนคือสิ่งนำการปฏิบัติและผลลัพธ์วิธีการประเมินเน้นการบรรยายความสัมพันธ์ขององค์ประกอบตามที่คาดหวังและที่เกิดขึ้นจริงเพื่อนำมาและตัดสินคุณค่าโดยเปรียบเทียบมาตรฐานในทัศนะของผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่างๆส่วนการตัดสินคุณค่าสุดท้ายให้เป็นหน้าที่ของผู้ใช้ผลการประเมินโดยกำหนดเกณฑ์และพิจารณาคุณค่าของกลุ่มต่างๆ

กลุ่มที่ 3 รูปแบบการประเมินที่พัฒนามาจากแนวความคิดที่เน้นถึงการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ (Utility)

Daniel L. Stufflebeam[8] ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่สามารถนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งประกอบด้วย การประเมินสภาพแวดล้อมปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิต (Context – Input – Process - Output Approach: CIPP) เพื่อช่วยผู้บริหารในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเลือกเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของสิ่งที่จะประเมินการดำเนินงานการกำหนดยุทธวิธี แผนงานและการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีแผนงานการดำเนินงานให้มีความเหมาะสมรวมทั้งการตัดสินใจเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนคงขยายยุบหรือยกเลิกโครงการ เป็นต้น โดยการประเมินโครงการประกอบด้วย

1. การประเมินด้านสภาพแวดล้อม (Context Evaluation: C) เป็นการประเมินเพื่อช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ ความเป็นไปได้ของโครงการว่าเหมาะสมสอดคล้องกับนโยบายขององค์กรหรือไม่ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือไม่อย่างไร

2. การประเมินด้านปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร (Input Evaluation: I) เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของโครงการว่าแต่ละปัจจัยมีความเหมาะสมพอเพียงต่อการดำเนินโครงการหรือไม่อย่างไร

3. การประเมินด้านกระบวนการ (Process Evaluation: P) เป็นการประเมินระหว่างดำเนินงานโครงการเพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ และใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาแก้ไขปรับปรุงการดำเนินโครงการให้มีประสิทธิภาพต่อไป รวมถึงการให้ข้อมูลย้อนกลับเป็นระยะๆเพื่อการตรวจสอบการดำเนินของโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมาย

3.1 เพื่อการหาข้อบกพร่องของโครงการในระหว่างดำเนินโครงการ

3.2 เพื่อหาข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ

3.3 เพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการดำเนินงานของโครงการ

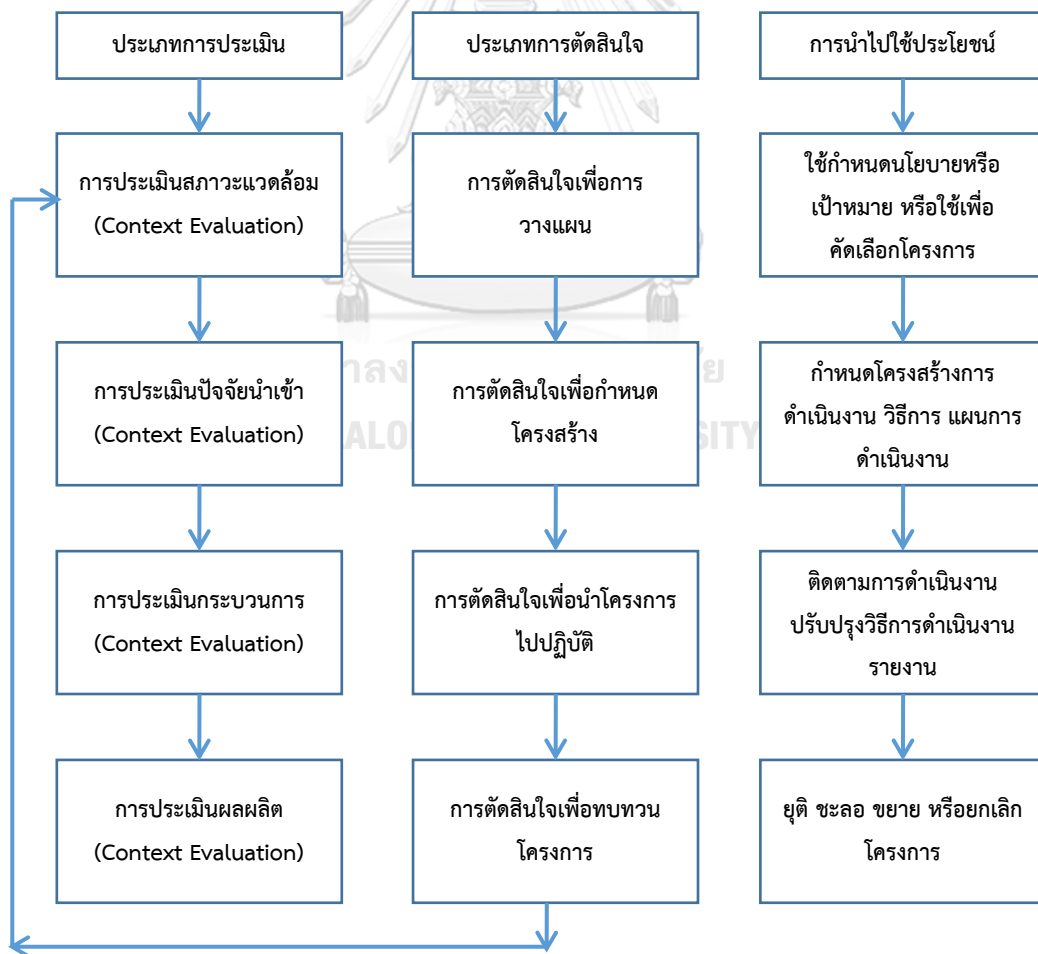
4.การประเมินด้านผลผลิต (Product Evaluation: P) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่อย่างไร

โดยประเมินโครงการ ต้องเป็นการประเมินที่ครอบคลุมองค์ประกอบทั้งหมด ซึ่งผู้ประเมินจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินให้ครอบคลุม อาทิ การกำหนดประเด็นของตัวชี้วัด กำหนดแหล่งข้อมูลผู้ให้ข้อมูลกำหนดเครื่องมือ กำหนดวิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกำหนดแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล รวมถึงการกำหนดเกณฑ์การประเมินที่ชัดเจน เป็นต้น

ทั้งนี้ การประเมินผลโครงการยังมีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจและการนำไปใช้ประโยชน์ ดังนี้ (แผนภาพที่ 3)

1. การตัดสินใจเพื่อการวางแผน (Planning Decisions) เป็นการตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลจากการประเมินสภาพแวดล้อมนำไปใช้ในการกำหนดจุดประสงค์ของโครงการให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงาน
2. การตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้างของโครงการ (Structuring Decision) เป็นการตัดสินใจในการกำหนดโครงสร้าง และขั้นตอนการดำเนินโครงการ
3. การตัดสินใจเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (Implementation Decision) เป็นการตัดสินใจเพื่อพิจารณาควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการดำเนินงาน รวมถึงการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด
4. การตัดสินใจเพื่อทบทวนโครงการ (Recycling Decisions) เป็นการตัดสินใจเพื่อใช้ข้อมูลจากการประเมินผลผลิต (Output) ที่เกิดขึ้น

ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ประเภทของการประเมินกับประเภทการตัดสินใจและการนำไปใช้ประโยชน์



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550 [5]

สรุปผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี พบว่าการดำเนินโครงการหรือการบริหารโครงการ จะต้องมีการวางแผนโครงการ (Planning) มีการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมายมีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการพิจารณาคัดเลือกโครงการ ขออนุมัติโครงการ และนำโครงการไปปฏิบัติตามแผนการดำเนินงาน (Implementation) และต้องมีการประเมินผลโครงการ (Evaluation) โดยการประเมินผลโครงการสามารถประเมินได้ทั้งก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ระหว่างดำเนินโครงการ และหลังจากดำเนินโครงการเสร็จแล้ว และรูปแบบการประเมินมีหลายวิธี และวิธีประเมินผลโครงการที่เหมาะสม สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจได้ดีที่สุด และนิยมใช้มากที่สุด คือการประเมินสภาพแวดล้อมปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิต (Context – Input – Process - Output Approach) ของ Staffbeam ซึ่งมีรูปแบบการประเมินที่มีความต่อเนื่องกันในการดำเนินงานมีการเก็บรวบรวมข้อมูลตามที่ได้กำหนดไว้แล้วนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำเป็นสารสนเทศเพื่อนำไปปฏิบัติหรือปรับปรุงแผนการดำเนินงานโครงการอย่างทันทั่วถึงเป็นเครื่องมือเพื่อช่วยผู้บริหารในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเลือกเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของโครงการในการดำเนินงานการกำหนดยุทธวิธี แผนงานและการปรับเปลี่ยนยุทธวิธีแผนงานการดำเนินงานให้มีความเหมาะสมรวมทั้งการตัดสินใจเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนขยายยุบหรือเลิก โครงการ เป็นต้น

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งเป็นโครงการที่เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 และเป็นโครงการที่มีขั้นตอนในการดำเนินงานหลายขั้นตอน และใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานทำให้ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมค่อนข้างน้อย แต่ก็มีจังหวัดที่สามารถดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ประกอบกับในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังมีได้มีการระบุถึงขั้นตอนและวิธีการติดตามประเมินปัจจัยความสำเร็จของโครงการไว้ จึงทำให้ปัจจุบันยังไม่มีประเมินโครงการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ผู้ศึกษาจึงต้องการที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทาง กระบวนการดำเนินงานในประเด็นต่างๆ ซึ่งจะช่วยให้ได้ผลการประเมินที่มีความน่าเชื่อถือตามหลักวิชาการ มาประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหา และเป็นต้นแบบในการประเมินผลในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดอื่นๆที่ยังดำเนินโครงการไม่สำเร็จให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลต่อไป

ซึ่งการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้ศึกษาได้แบ่งกลุ่มงานวิจัย ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มงานวิจัยเกี่ยวกับการประเมินโครงการและ (2) กลุ่มงานวิจัยเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

กลุ่มที่ 1 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

เป็นการศึกษางานวิจัยที่นำรูปแบบการประเมินโครงการเพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานและความสำเร็จในการดำเนินโครงการ ซึ่งการประเมินโครงการ แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านสภาพแวดล้อม (2) ด้านปัจจัยนำเข้า (3) ด้านกระบวนการและ (4) ด้านผลผลิต โดยผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยในกลุ่มนี้จำนวน 2 เรื่อง ดังนี้

กฤติยา อนุวงศ์ (2554) [17] ศึกษาการประเมินผลสำเร็จของชุมชนที่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานการอยู่อาศัยในชุมชนของการเคหะแห่งชาติ : กรณีศึกษาโครงการเคหะชุมชนทุ่งสองห้อง อาคารแฟลตเช่า ผลการศึกษาพบว่า ในการประเมินผลสำเร็จของโครงการ ได้ประยุกต์ใช้รูปแบบการประเมินปัจจัยนำเข้าและผลผลิต (Input – Product) มาใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการประเมิน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ (1) กลุ่มครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในการเคหะชุมชนทุ่งสองห้องอาคารแฟลตเช่าที่เข้าร่วมกิจกรรมเป้าหมายจำนวน 310 หน่วยเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม และ(2) กลุ่มคณะกรรมการชุมชนทุ่งสองห้องอาคารแฟลตเช่าจำนวน 4 คนเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) เกี่ยวกับโครงการสถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการศึกษาพบว่า 1) ผลการดำเนินงานตามโครงการในภาพรวม ได้แก่ (1) การประเมินปัจจัยนำเข้าโครงการพบว่า ผู้แทนชุมชนเห็นว่าปัจจัยนำเข้ายังไม่เหมาะสม และเพียงพอต่อการดำเนิน (2) การประเมินกระบวนการดำเนินงานปรากฏว่าผู้แทนชุมชนเห็นว่ากระบวนการดำเนินงานยังทำไม่ได้ไม่ดี (3) การประเมินผลผลิตพบว่าการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนมีส่วนร่วมน้อย และมีความพึงพอใจในการดำเนินโครงการค่อนข้างน้อย (4) การประเมินผลลัพธ์ ปรากฏว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัยในชุมชนอยู่ในระดับน้อย และ (5) ผลสำเร็จในการดำเนินโครงการอยู่ในระดับค่อนข้างน้อย ไม่ประสบผลสำเร็จ

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ (1) งบประมาณและทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินโครงการมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของคนในชุมชน (2) ขาดการประสานงานและการให้ความร่วมมือที่ดี และ (3) การติดตามผลการดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง ข้อเสนอแนะในการดำเนินโครงการ (1) ควรจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรที่ใช้ในโครงการให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน (2) ควรมีการประสานความร่วมมือกับประชาชนในชุมชนให้มากกว่านี้ และ (3) ควรมีการติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

อารีย์ สนวนวิจิตร (2549) [18] ศึกษาการวิจัยประเมินผลโครงการ การศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน 38 จังหวัดโดยใช้รูปแบบการประเมิน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการและด้านผลผลิตผลการศึกษพบว่า (1) ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการพบว่าการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและสังคมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น (2) ด้านปัจจัยนำเข้ามีความเห็นว่าโครงการได้รับการพัฒนาเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ค่อนข้างมากแต่ยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกบางอย่างทำให้กิจกรรมบางอย่างของโรงเรียนหยุดชะงักและผู้นำท้องถิ่นบางคนยังขาดคุณสมบัติที่เหมาะสม (3) ด้านกระบวนการเห็นว่าในการดำเนินการยังมีปัญหาและอุปสรรค ในการประสานงานติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้นิเทศประเมินผลได้ไม่ทั่วถึงและไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น และ(4) ด้านผลผลิตจากผลการปฏิบัติงานเห็นได้ว่านักเรียนและประชาชนมีความสนใจต่อกิจกรรมให้ความร่วมมือและทั้งได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจนทำให้โครงการนี้มีผลงานที่เด่นชัดขึ้น

สรุปผลการวิพากษ์งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการงานวิจัยทั้ง 2 เรื่อง คือ (1) การประเมินผลสำเร็จของชุมชนที่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานการอยู่อาศัยในชุมชนของการเคหะแห่งชาติ: กรณีศึกษาโครงการเคหะชุมชนทุ่งสองห้อง อาคารแฝดเช่าของกฤติยา อันวงศ์(2557) และ(2) การประเมินผลโครงการ การศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน 38 จังหวัดโดยใช้รูปแบบการประเมิน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการและด้านผลผลิตของอารีย์ สนวนวิจิตร (2549) เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่นำแนวทางการประเมินผลโครงการมาใช้ มีการนำเสนอถึงหัวข้อต่างๆในงานวิจัยประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ขอบเขตของข้อมูลในการวิจัยและผลการดำเนินการศึกษา ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดคือ วัตถุประสงค์ของการศึกษามีการเขียนโดยนำชื่อเรื่องของงานวิจัยมาเขียนซึ่งทำให้ผู้อ่านเข้าใจวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน สำหรับระเบียบวิธีการวิจัยมีการใช้วิธีการประเมินผลโครงการทั้งในด้านปัจจัยการนำเข้า - ด้านผลผลิต ในการดำเนินการศึกษา ซึ่งทำให้ผู้อ่านสามารถตัดสินใจได้ว่าวิธีการศึกษาของงานวิจัยนี้ตรงกับความสนใจในการศึกษาหรือไม่มีการนำเสนอขอบเขตของข้อมูล และระยะเวลาในการศึกษา 5 เดือน ถือว่ามากพอสมควรสำหรับการวิเคราะห์ประเมินผลโครงการ จึงทำให้งานวิจัยนี้มีความน่าเชื่อถือประกอบกับผลการศึกษามีการเขียนรายละเอียดของผลการศึกษาที่กระชับมีข้อเสนอแนะชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

กลุ่มที่ 2 งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

เป็นการศึกษาแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน เพื่อหาข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ ต่อไปอย่างไรก็ตาม การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลาย

ปัจจัยที่ทำให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จ มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ซึ่งอาจเกิดจากสภาพพื้นที่ เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการมีลักษณะแตกต่างกัน รวมถึงระบบการบริหารจัดการในพื้นที่ และภาวะผู้นำของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และงบประมาณในการดำเนินงาน ซึ่งผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยในกลุ่มนี้ จำนวน 2 เรื่อง สรุปได้ดังนี้

รังสินันท์ วงศ์ทิพย์ (2560)[19] ได้ศึกษาปัจจัยในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อถอดบทเรียนการดำเนินงานโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ของหน่วยงานหลัก ที่ดำเนินงาน โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือ กรมโยธาธิการและผังเมือง การเคหะแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร โดยศึกษาปัจจัยในการดำเนินงานปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไขปัญหา และเสนอแนะแนวทางดำเนินงาน ในอนาคต

ผลการศึกษา พบว่ารูปแบบการดำเนินงานของทั้ง 3 หน่วยงานแตกต่างกันตามนโยบายและภารกิจของหน่วยงาน โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง มีการดำเนินงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ปัจจุบันมีนโยบาย หนึ่งจังหวัด หนึ่งโครงการจัดรูปที่ดิน ในส่วนของกรุงเทพมหานคร ดำเนินงานจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดิน ซึ่งสอดคล้อง กับผังเมืองรวมและยุทธศาสตร์ของกรุงเทพมหานคร ส่วนการเคหะแห่งชาติ ปัจจุบันดำเนินโครงการร่วมกับ กรมโยธาธิการและผังเมือง และศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดทำโครงการในพื้นที่ของการเคหะแห่งชาติ ในด้านปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ(1) ความไม่สอดคล้องของบุคลากรกับภาระงาน และความต่อเนื่องของการดำเนินงาน (2) ข้อจำกัดด้านงบประมาณสนับสนุนในการก่อสร้างหรือการดำเนินงานและ (3) ข้อจำกัดเรื่องการมีส่วนร่วมจากเจ้าของที่ดิน ในส่วนปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานมี 3 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบายที่ชัดเจน (2) บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานและ (3) เจ้าของที่ดินให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการ

ข้อเสนอแนะการดำเนินในอนาคต ภาครัฐควรนำเครื่องมือการจัดรูปที่ดินเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของ การพัฒนาพื้นที่ตามแผนที่วางไว้และเพิ่มอำนาจการบังคับใช้ ส่งเสริมการจัดรูปที่ดินในวัตถุประสงค์อื่นๆ และสร้างความร่วมมือของทั้งสามหน่วยงาน เพื่อให้วางแผนการดำเนินงานมีความสอดคล้องกันในภาพรวม ของประเทศ และเกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ด้วย ในด้านการเงินหน่วยงานที่ไม่ได้รับ การสนับสนุนด้านงบประมาณการก่อสร้างสามารถขอการสนับสนุนจากกองทุนจัดรูปที่ดินได้ ด้านบุคลากร ควรมีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินงาน เสนอให้มีการตั้งกลุ่มเพื่อเจรจาประสานเจ้าของที่ดินและกลุ่มจัด ทำผังจัดรูปที่ดินใหม่ รับผิดชอบส่วนนี้โดยเฉพาะ และในระดับจังหวัดควรมีกลุ่มงานที่รับผิดชอบการจัดรูปที่ดิน โดยตรง รวมทั้งควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานให้มากขึ้นโดยภาครัฐเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ ในด้านการสร้างความร่วมมือจากภาคเอกชนและเจ้าของที่ดิน ควรมีการส่งเสริมความรู้ด้านจัดรูปที่ดินให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยใช้เทคโนโลยีที่มีในปัจจุบันให้สามารถเข้าถึงองค์ความรู้หรือข้อมูลได้โดยง่าย

เพื่อให้เกิด ความเข้าใจที่ถูกต้อง และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาพื้นที่ร่วมกับรัฐ ซึ่งจะมีผลต่อความสำเร็จ และขยายการดำเนินงานในอนาคต

กิตติ สุขสว่างรุ่งโรจน์ (2548) [20] ได้ศึกษากระบวนการการจัดรูปที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย: กรณีศึกษา โครงการบริเวณสวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการจัดรูปที่ดิน และปัญหาหรืออุปสรรคที่ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน บริเวณสวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่ากระบวนการจัดรูปที่ดิน โครงการบริเวณสวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ (1) ขั้นตอนการเตรียมโครงการ (2) ขั้นตอนการวางแผนดำเนินงานและออกแบบวางผัง (3) ขั้นตอนการก่อสร้าง และ (4) ขั้นตอนสุดท้าย (การโอนกรรมสิทธิ์และบริหารโครงการเบื้องต้น) ผลการดำเนินงานพบว่า การดำเนินโครงการมีความล่าช้าอยู่ เนื่องจากต้องมีการเจรจาทำความเข้าใจ และรอเจตจำนงเข้าร่วมโครงการจากเจ้าของที่ดินในโครงการ บางรายที่ยังไม่เข้าร่วม

ปัญหาหรืออุปสรรคที่ทำให้การดำเนินโครงการล่าช้า ได้แบ่งเป็น 3 ปัญหา ได้แก่ 1) ปัญหาด้านความร่วมมือ 2) ปัญหาด้านการดำเนินงาน และ 3) ปัญหาด้านกฎหมาย ซึ่งปัญหาหลักที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลกระทบต่อโครงการคือ ปัญหาความร่วมมือในเรื่องการแสดงเจตจำนงเข้าร่วมโครงการที่เจ้าของที่ดินบางรายยังไม่ตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีผลมาจากอัตรการปันส่วนที่ดินเป็นสำคัญ จากการดำเนินการที่ผ่านมาได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ด้วยการเจรจา ให้ความเข้าใจ และเสนอผังแนวความคิดออกมาในหลายรูปแบบแต่ยังไม่สามารถทำให้เจ้าของที่ดินทุกรายตัดสินใจเข้าร่วมโครงการได้

จากการศึกษาปัญหาที่ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินล่าช้า สามารถวิเคราะห์และมีข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินโครงการ แบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1) เจ้าของที่ดินในโครงการควรมีการรวมตัวประชุมกลุ่มย่อย 2) เจ้าหน้าที่ควรทำความเข้าใจรายละเอียดต่างๆ ของการจัดรูปที่ดินอย่างชัดเจน ต่อเจ้าของที่ดินมากขึ้น และ 3) ภาครัฐบาลควรมีการสนับสนุนอย่างจริงจัง และเร่งดำเนินการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินที่ปัจจุบันอยู่ระหว่างการดำเนินการ

สรุปผลการวิพากษ์งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ งานวิจัยทั้ง 2 เรื่อง คือ (1) ปัจจัยในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในประเทศไทยของรังสินันท์ วงศ์ทิพย์ (2560) และ (2) ศึกษากระบวนการการจัดรูปที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย: กรณีศึกษา โครงการบริเวณสวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานครของกิตติ สุขสว่างรุ่งโรจน์ (2548) เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีการนำเสนอถึงหัวข้อต่างๆในงานวิจัยประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ขอบเขตของข้อมูลในการวิจัยและผลการดำเนินการศึกษา ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดของวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่เน้นในเรื่องของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า การจัดรูปที่ดินเพื่อ

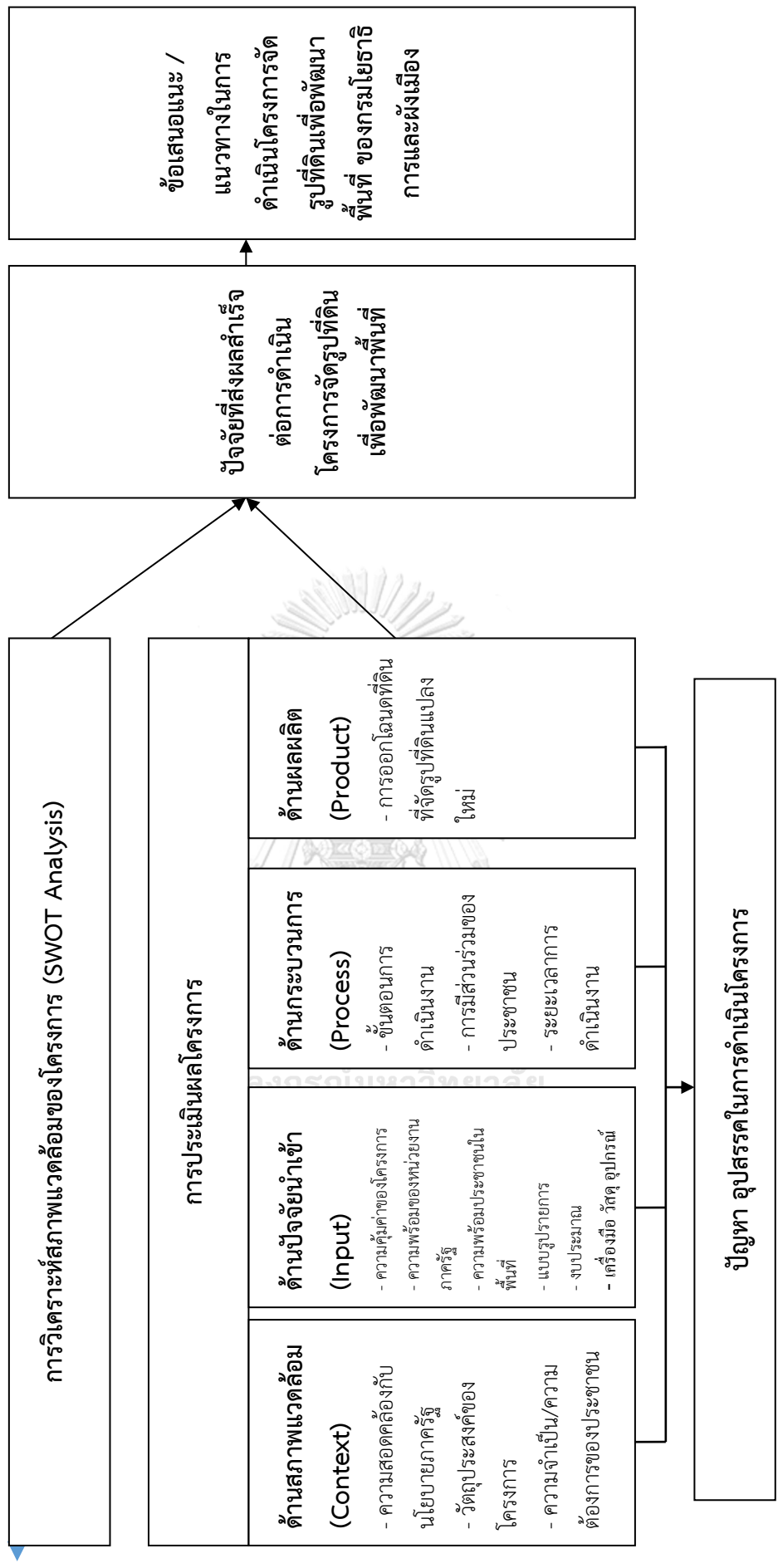
พัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จค่อนข้างยาก เนื่องจากการดำเนินงาน มีปัญหา อุปสรรคในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งแต่ละขั้นตอนในการดำเนินงานค่อนข้างใช้ระยะเวลานานในการดำเนินงาน ทำให้การดำเนินโครงการไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ แต่งานวิจัยทั้ง 2 งาน พบว่ามีการเขียนรายละเอียด ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวทางการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis) ด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงโอกาส และอุปสรรคของโครงการ พร้อมทั้งประเมินโครงการองค์ประกอบของโครงการตามแนวคิดของการประเมินโครงการ มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาซึ่งประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ดังนี้ (แผนภาพ 4)

1. การประเมินปัจจัยนำเข้าของโครงการ (Input Evaluation) เป็นการประเมินสภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ที่เอื้อต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
2. กระบวนการดำเนินโครงการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
3. การประเมินผลผลิตของโครงการ (Output Evaluation) เป็นการประเมินผลที่ได้จากการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน จากการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
4. การประเมินผลลัพธ์ของโครงการ (Outcome Evaluation) เป็นการประเมินผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ โดยพิจารณาจากความพึงพอใจของเจ้าของที่ดินที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ การแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด รวมถึงมูลค่าที่ดินหลังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่สูงขึ้น เป็นต้น

ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย



สรุปจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิด ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยได้ประยุกต์แนวทางการ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis) การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน รวมถึงโอกาส และอุปสรรคของโครงการ พร้อมทั้งนำแนวคิดของการประเมินโครงการที่ประกอบด้วยการประเมิน ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ ปัจจัยนำเข้า ขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ รวมถึงผลผลิต ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งสามารถศึกษาได้ทั้งก่อน เริ่มดำเนินโครงการ และระหว่างดำเนินโครงการ

โดยแนวทางการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษามีแผนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาจากเอกสาร และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคเอกชน เจ้าของที่ดินที่มีส่วนได้เสียกับการ ดำเนินโครงการ พร้อมนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ อย่างไร ซึ่งผลที่คาดหวังว่าจะได้รับจากการศึกษา อาทิ ข้อเสนอแนะ ปัญหาอุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้นใน การดำเนินงาน รวมถึงความสำเร็จที่เกิดขึ้น โดยข้อมูลที่ได้มีความน่าเชื่อถือ และสามารถใช้เป็น ต้นแบบในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



บทที่ 3 วิธีการวิจัย

เนื่องจากโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในการดำเนินงาน อีกทั้งขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานมีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในหลายจังหวัดมีความล่าช้าไม่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม แต่ก็มีจังหวัด อาทิ จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา รวมถึงจังหวัดอื่นๆที่มีผลการดำเนินงานที่ดีใกล้เคียงความสำเร็จที่อยู่ระหว่างการประกาศผังแปลงที่ดินใหม่ และการออกเอกสารสิทธิให้กับเจ้าของที่ดินสามารถดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม โดยที่เจ้าของที่ดินมีความสมัครใจ ยินยอมเข้าร่วมโครงการ รวมถึงการให้ความร่วมมือ ยอมรับเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน การเสียสละที่ดิน การยอมรับค่าชดเชยที่ดิน เพื่อจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ในการดำเนินโครงการเป็นอย่างดี

ดังนั้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงมีความสนใจที่ต้องการศึกษาปัจจัยส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อใช้เป็นต้นแบบในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในจังหวัดอื่นๆ ที่ยังไม่ประสบความสำเร็จต่อไปโดยการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการเก็บรวบรวมข้อมูล พร้อมทั้งวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ของโครงการเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการ รวมถึงปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะแนวทาง ในการปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆต่อไป ซึ่งมีรายละเอียดในการดำเนินการ ประกอบด้วย (1) ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (2) การเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญและ (3) การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 10 คน ประกอบด้วย

1. ประชากรหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินที่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม สามารถแจกโฉนดที่ดินแปลงใหม่ให้กับเจ้าของที่ดินได้ จำนวน 4 จังหวัดจังหวัดละ 1 คน รวม 4 คน

2. เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับโครงการใน 4 จังหวัดจังหวัดละ 1 คน รวม 4 คน

3. ผู้บริหารระดับสูงที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย รวมถึงกำกับ ดูแล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จำนวน 2 คน

ตารางที่ 2 รายชื่อตำแหน่งที่สัมภาษณ์และความเกี่ยวข้องกับโครงการ

ลำดับที่	ตำแหน่งที่สัมภาษณ์	ความเกี่ยวข้องกับโครงการ	วันที่สัมภาษณ์
ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ (จำนวน 6 คน)			
1	ผู้บริหารระดับสูง(2 คน)	กำหนดนโยบาย รวมถึงการกำกับดูแล หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ของกรมโยธาธิการและผังเมือง	5 พ.ค. 2563
2	เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 1	ผู้รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี	9 พ.ค. 2563
3	เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 2	ผู้รับผิดชอบโครงการในจังหวัดจันทบุรี	9 พ.ค. 2563
4	เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 3	ผู้รับผิดชอบโครงการในจังหวัดน่าน	9 พ.ค. 2563
4	เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 4	ผู้รับผิดชอบโครงการในจังหวัดพะเยา	9 พ.ค. 2563
ผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการใน 4 จังหวัด จังหวัดละ 1 คน(จำนวน 4 คน)			
1	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 1	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี	9 พ.ค. 2563
2	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 2	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดจันทบุรี	9 พ.ค. 2563
3	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 3	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดน่าน	9 พ.ค. 2563
4	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 4	ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดพะเยา	9 พ.ค. 2563

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย

3.3.1 ศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารแผนงาน/โครงการ รายงานผลการดำเนินงาน และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานการประชุม รายงานการรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของที่ดิน เป็นต้น

3.3.2 วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ (SWOT Analysis) เพื่อหาจุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัดในการดำเนินโครงการ

3.3.3 แบบสัมภาษณ์ส่วนบุคคล (Personal Interview) สำหรับสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงที่กำหนดนโยบาย รวมถึงกำกับ ดูแล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงผู้แทนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการในจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ และผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดที่ประสบความสำเร็จกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยการสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 การสัมภาษณ์เกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ ความพึงพอใจ และประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ รวมถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก รวมถึงการสังเกต ตรวจสอบสภาพต่างๆ ในพื้นที่จริง เช่น สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน แหล่งน้ำ อุปโภคบริโภค การปรับปรุงภูมิทัศน์ รวมถึงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน

3.3.2 การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารแผนงาน/โครงการ รายงานผลการดำเนินโครงการ รวมถึงรายงานการประชุม และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการศึกษา

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์ และการสังเกตซึ่งเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ พร้อมทั้งตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยใช้วิธีการสะท้อนข้อมูลด้วยการสอบถาม และตรวจสอบจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เจ้าของที่ดิน รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยมีแผนการเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ตามตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แผนการเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์

หัวข้อการ ประเมิน	ประเด็นการ ประเมิน	ตัวชี้วัด	เครื่องมือและ วิธีการเก็บข้อมูล	ประเด็นคำถาม เจ้าหน้าที่ที่ เกี่ยวข้อง	ประเด็นคำถาม ต่อประชาชนใน พื้นที่
1. ด้าน สภาพแวดล้อม (Context)	ความจำเป็น ของโครงการ	1.1 โครงการมีความสอดคล้องกับนโยบายของ ภาครัฐ 1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการสอดคล้องกับ ความจำเป็นและความต้องการของประชาชนใน พื้นที่หรือไม่	ศึกษาจากเอกสาร ยุทธศาสตร์ชาติ, แผนแม่บทภายใต้ ยุทธศาสตร์ชาติ, นโยบายรัฐบาล SWOT Analysis	-	-
			ศึกษาจาก เอกสารรายงาน การประชุมรับฟัง ความคิดเห็น/ สัมภาษณ์	โครงการมีความจำเป็นและสอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชนในพื้นที่ หรือไม่	

หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	เครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล	ประเด็นคำถามที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นคำถามต่อประชาชนในพื้นที่
2. ด้านปัจจัยนำเข้า (Input)	1. ความพร้อมของกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการ	2.1 ความเหมาะสมของโครงการ	ศึกษาจากเอกสารผลการศึกษาคความเหมาะสมของโครงการ/สัมภาษณ์	โครงการมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร	
	2. ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค	2.2 ศักยภาพ ความรู้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินโครงการ	ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม/สัมภาษณ์	เจ้าหน้าที่แต่ละคนเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองในการผลักดันโครงการให้สำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร	
		2.1 เจ้าหน้าที่ในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินโครงการ และสามารถชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ได้	ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม/สัมภาษณ์	เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้อธิบายข้อมูลโครงการพร้อมทั้งชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่ทราบหรือไม่อย่างไร	

หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	เครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล	ประเด็นคำถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นคำถามต่อประชาชนในพื้นที่
	3. ความพร้อมของเจ้าของประชาชนที่คืนที่เข้าร่วมโครงการ	3.1 ประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินโครงการหรือไม่อย่างไร	ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็น/สัมภาษณ์	ประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทราบข้อมูลโครงการหรือไม่อย่างไร	-
	4. งบประมาณ	งบประมาณในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมหรือไม่	ศึกษาจากเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี/สัมภาษณ์	งบประมาณในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร	-

หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	เครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล	ประเด็นคำถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นคำถามต่อประชาชนในพื้นที่
	5. การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายและความพร้อมของพื้นที่ดำเนินโครงการ	การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย และพื้นที่ในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมหรือไม่	ศึกษาจากเอกสารงบประมาณ รายงานประจำปี/สัมภาษณ์	-	พื้นที่ในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนหรือไม่
3. ด้านกระบวนการ (Process)	ขั้นตอนและกระบวนการดำเนินงานโครงการ	1. ขั้นตอนการดำเนินงานมีความเหมาะสม 2. ระยะเวลาดำเนินงานมีความเหมาะสม	ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม/สัมภาษณ์ ศึกษาจากเอกสาร/สัมภาษณ์	ขั้นตอนการดำเนินงานเหมาะสม ยุ่งยากหรือไม่อย่างไร	ระยะเวลาในการดำเนินงานมีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร

หัวข้อการประเมิน	ประเด็นการประเมิน	ตัวชี้วัด	เครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูล	ประเด็นคำถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	ประเด็นคำถามต่อประชาชนในพื้นที่
4. ด้านผลผลิต (Product)	การจัดรูปที่ดินแปลงใหม่	สามารถจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ / ออกโฉนดที่ดินแปลงใหม่ได้	ศึกษาจากเอกสาร	โครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จ สามารถจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ / ออกโฉนดที่ดินแปลงใหม่ได้หรือไม่ อย่างไร	
ประโยชน์/ผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับ		เจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม/สัมภาษณ์	ประชาชนมีความพึงพอใจหรือไม่อย่างไร	
ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะอื่นๆของโครงการ			ศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม/สัมภาษณ์	ท่านมีข้อเสนอแนะ หรือคิดว่าโครงการมีความเหมาะสม มีปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ อีกหรือไม่อย่างไร	

สรุปการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนิน
โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ปัญหา อุปสรรค พร้อมทั้งเสนอแนะ
แนวทาง ปรับปรุง และพัฒนาในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ซึ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้ข้อมูลทุติยภูมิ จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิ รายงานการ
ประชุมเพื่อชี้แจงโครงการ รายงานการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินผลการสัมภาษณ์
จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงที่
กำหนดนโยบาย กำกับ ดูแล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ผู้แทนเจ้าหน้าที่ที่
เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการในจังหวัดที่ประสบความสำเร็จ และผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วม
โครงการในจังหวัดที่ประสบความสำเร็จกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พร้อมทั้ง
จัดทำผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในลักษณะพรรณนาต่อไป



บทที่ 4

ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นการศึกษาการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการ รวมถึงปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในอนาคตต่อไป โดยผลการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis)
2. การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการโดยวิเคราะห์จากจังหวัดที่ดำเนินโครงการประสบความสำเร็จ และสามารถออกเอกสารสิทธิ์แปลงใหม่ (โฉนดที่ดิน) ให้กับเจ้าของที่ดิน พร้อมทั้งประกาศปิดโครงการ จำนวน 4 จังหวัด (จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา)
3. การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

4.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis)

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ (SWOT Analysis) เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของโครงการ โดยการวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อนของโครงการ และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก โดยการวิเคราะห์หาโอกาส และอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ จำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม 4 จังหวัด (จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา)

กลุ่มที่ 2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในภาพรวม

กลุ่มที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม จำนวน 4 จังหวัด (จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดสุพรรณบุรี

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโครงการที่ดำเนินการในจังหวัดสุพรรณบุรี มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินโครงการตามตารางที่ 4 ดังนี้

จุดแข็งของโครงการ ได้แก่ สภาพพื้นที่ดำเนินโครงการใกล้กับกรุงเทพมหานคร เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อีกทั้งพื้นที่ดำเนินการตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองสุพรรณบุรี ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของจังหวัดสุพรรณบุรี และมีความเหมาะสมในการคัดเลือกพื้นที่ให้เป็นโครงการนำร่องในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระยะแรกของการดำเนินโครงการจากกรมโยธาธิการและผังเมือง

จุดอ่อนของโครงการ ได้แก่ การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเรื่องใหม่ที่ทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องทำความเข้าใจขั้นตอนกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้สามารถชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเจ้าของที่ดินได้ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาในการดำเนินโครงการ และประชาชนเจ้าของที่ดินยังไม่มี ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ อีกทั้งเจ้าหน้าที่บางคนขาดเทคนิคในการเจรจาต่อกับเจ้าของที่ดินให้เข้าใจ และยอมรับหลักเกณฑ์ในการดำเนินโครงการ

โอกาสของโครงการ ได้แก่ เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาที่ดินตาบอดไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลักเป็นจำนวนมาก และประชาชนเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้ หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ

อุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ ประชาชนเจ้าของที่ดินบางส่วนไม่ยินยอมที่การเสียดินบางส่วน เพื่อจัดทำเป็นพื้นที่สำหรับจัดหาประโยชน์ รวมถึงไม่ยินยอมรับหลักเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องใช้เวลาในการเจรจา ชี้แจง รวมถึงการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดสุพรรณบุรี

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (จังหวัดสุพรรณบุรี)	
<p>จุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พื้นที่ดำเนินการอยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร 2. ประชาชนเจ้าของที่ดินมีความสนใจและต้องการเข้าร่วมโครงการเป็นจำนวนมาก 3. สภาพพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองสุพรรณบุรี 4. พื้นที่อยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัดสุพรรณบุรี 5. พื้นที่มีความเหมาะสมในการดำเนินโครงการนำร่อง 	<p>จุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน 2. ใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ 3. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเรื่องใหม่สำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษารายละเอียดอย่างรอบคอบ ทำให้การดำเนินโครงการมีความล่าช้า 4. ประชาชนเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ไม่เข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ 5. เจ้าหน้าที่บางคนขาดเทคนิคในการเจรจาต่อรอง เพื่อให้เจ้าของที่ดินยอมรับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรปันส่วนที่ดิน 6. หากมีการถอนตัวของเจ้าของที่ดินรายใดรายหนึ่ง ก็ต้องมีการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง
<p>โอกาส</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้มีที่ดินตาดอดเป็นจำนวนมาก 2. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเป็นเรื่องใหม่ ยังไม่เคยดำเนินการในประเทศไทย 3. หน่วยงานภาครัฐพร้อมให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการนำร่อง 4. ที่ดินมีทางเข้า – ออก สู่เส้นทางสายหลัก 5. ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นหลังการพัฒนาพื้นที่ 	<p>อุปสรรค</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนเจ้าของที่ดินบางส่วนไม่ยินยอมที่การเสียสละที่ดินบางส่วน เพื่อจัดทำเป็นพื้นที่สำหรับจัดหาประโยชน์ 2. เจ้าของที่ดินสูงวัย ไม่รู้หนังสือ 3. มีการถอนตัวของเจ้าของที่ดินบางคนในระหว่างดำเนินโครงการ ทำให้ต้องมีการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง

ที่มา : ผู้วิจัย

จังหวัดจันทบุรี

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโครงการ พบว่า มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ตามตารางที่ 5 ดังนี้

จุดแข็งของโครงการ ได้แก่ สภาพพื้นที่ดำเนินโครงการใกล้กับเมืองจันทบุรี ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว พื้นที่ตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองจันทบุรี และอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัดจันทบุรี เจ้าของที่ดินมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี มีความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีประสบการณ์ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างดี และได้มีการลงพื้นที่เพื่อพบปะกับเจ้าของที่ดิน รวมถึงการจัดประชุมเพื่อชี้แจงรายละเอียดข้อมูลโครงการ และขั้นตอนการดำเนินงานให้เจ้าของที่ดินทราบอย่างสม่ำเสมอ

จุดอ่อนของโครงการ ได้แก่ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ ประกอบกับจังหวัดจันทบุรีเป็นเมืองท่องเที่ยวทำให้มูลค่าที่ดินแนวโน้มมีราคาสูงขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้การขายที่สำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ขยายยาก ส่งผลให้การพัฒนาในพื้นที่ขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากต้องรองบประมาณจากการขายพื้นที่ Reserve Land มาดำเนินการต่อไป

โอกาสของโครงการ ได้แก่ เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาที่ดินตาบอดไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลักเป็นจำนวนมาก และประชาชนเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้อย่างจริงจัง พร้อมทั้งมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นระบบ ประกอบกับมูลค่าที่ดินมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ เจ้าของที่ดินจึงต้องการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และยินยอมสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการเป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังมีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้การสนับสนุนงบประมาณ (เงินอุดหนุน และเงินกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำ) ในการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

อุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการบางส่วนไม่ยอมรับหลักเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องใช้เวลาในการเจรจา ชี้แจง รวมถึงการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง และมีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางราย) ทำให้ต้องมีการเจรจาใหม่ เพื่อให้เจ้าของที่ดินรายใหม่ยินยอมเข้าร่วมโครงการ

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (จังหวัดจันทบุรี)	
<p>จุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พื้นที่ดำเนินการอยู่ใกล้กับเมืองจันทบุรี 2. พื้นที่ดำเนินการอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัดจันทบุรี 3. พื้นที่ดำเนินการอยู่ในผังเมืองรวมเมืองจันทบุรี 4. เจ้าของที่ดินมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน 5. เจ้าของที่ดินมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี 6. เจ้าของที่ดินมีส่วนร่วมในการดำเนินการและการตัดสินใจในทุกขั้นตอน 7. เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีประสบการณ์และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างดี 8. เจ้าหน้าที่ภาครัฐลงพื้นที่เพื่อชี้แจงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง 	<p>จุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน 2. ใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ 3. มูลค่าที่ดินเพิ่มสูงขึ้น ทำให้การขายพื้นที่สำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ขายยาก ต้องใช้ระยะเวลานานในการขาย
<p>โอกาส</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาเป็นหน่วยงานกลางในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้อย่างจริงจัง 2. ที่ดินมีทางเข้า – ออก เส้นทางสายหลัก และมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นระบบ 3. มีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง 	<p>อุปสรรค</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนเจ้าของที่ดินบางส่วนไม่ยอมรับหลักเกณฑ์การปันส่วนที่ดิน ทำให้ต้องมีการเจรจา และมีการจัดทำหลักเกณฑ์ใหม่หลายครั้ง 2. มีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางคน) ทำให้ต้องมีการเจรจาเพื่อให้ยินยอมเข้าร่วมโครงการ

ที่มา : ผู้วิจัย

จังหวัดน่าน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโครงการ พบว่า มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ตามตารางที่ 6 ดังนี้

จุดแข็งของโครงการ ได้แก่ พื้นที่ดำเนินโครงการใกล้กับเมืองน่าน และตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองน่าน สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของจังหวัดน่าน และได้รับการคัดเลือกพื้นที่ให้เป็นโครงการนำร่องในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระยะแรกของการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ประกอบกับผู้นำท้องถิ่นได้เข้าร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ดินด้วย

จุดอ่อนของโครงการ ได้แก่ การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเรื่องใหม่ที่ทั้งเจ้าหน้าที่ต้องทำความเข้าใจขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานอย่างละเอียดรอบคอบ จำเป็นต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ และให้สามารถชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเจ้าของที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ ประกอบกับเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ไม่รู้หนังสือ และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐมีทรัพยากรที่ย่อย และบางคนยังขาดเทคนิคในการเจรจาต่อรอง รวมถึงการชี้แจงข้อมูลเพื่อให้เจ้าของที่ดินบางส่วนยอมรับหลักเกณฑ์ในการจัดสรรปันส่วนที่ดิน

โอกาสของโครงการ ได้แก่ เมืองมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาที่ดินตาบอดไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลักเป็นจำนวนมาก และประชาชนเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้อย่างจริงจัง อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐยังสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการเป็นจำนวนมาก

อุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการบางส่วนไม่ยอมรับหลักเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องใช้เวลาในการเจรจา ชี้แจง รวมถึงการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง และมีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางราย) ทำให้ต้องมีการเจรจาใหม่ เพื่อให้เจ้าของที่ดินรายใหม่ยินยอมเข้าร่วมโครงการ

ตารางที่ 6 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดน่าน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (จังหวัดน่าน)	
<p>จุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พื้นที่ดำเนินการตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองน่าน 2. พื้นที่ดำเนินโครงการอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดน่าน 3. พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการเป็นโครงการนำร่องของกรมโยธาธิการและผังเมืองในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ 4. เจ้าของที่ดินตื่นตัวและต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้ 5. ผู้นำในท้องถิ่นเข้าร่วมโครงการด้วย ทำให้ประชาชนเชื่อมั่นต่อการดำเนินโครงการ 	<p>จุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน 2. ใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ 3. เจ้าของที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงอายุ ไม่รู้หนังสือ 4. เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีการโยกย้ายบ่อยทำให้การดำเนินโครงการไม่ต่อเนื่อง 5. เจ้าหน้าที่ภาครัฐขาดเทคนิคในการเจรจาต่อรองให้เจ้าของที่ดินยอมรับหลักเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน 6. การจัดรูปที่ดินเป็นเรื่องใหม่สำหรับหน่วยงานภาครัฐ และต้องใช้เอกสารประกอบจำนวนมาก อาทิ หนังสือยินยอมเข้าร่วมโครงการ ทำให้มีการติดขัดในเรื่องการจัดทำเอกสารบ้าง
<p>โอกาส</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เจ้าของที่ดินได้รับความเดือนร้อนจากปัญหาที่ดินตาบอดมีจำนวนมาก 2. กรมโยธาธิการและผังเมืองให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ 	<p>อุปสรรค</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนเจ้าของที่ดินบางส่วนไม่ยอมรับหลักเกณฑ์การปันส่วนที่ดิน ทำให้ต้องมีการเจรจา และมีการจัดทำหลักเกณฑ์ใหม่หลายครั้ง 2. มีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางคน) ทำให้ต้องมีการเจรจาเพื่อให้ยินยอมเข้าร่วมโครงการ

ที่มา : ผู้วิจัย

จังหวัดพะเยา

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโครงการ พบว่า มีจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ตามตารางที่ 7 ดังนี้

จุดแข็งของโครงการ ได้แก่ พื้นที่ดำเนินโครงการใกล้กับเมืองพะเยา และอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองพะเยา และอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดพะเยาเพื่อรองรับการกระจายความเจริญอย่างรวดเร็ว เกิดปัญหาพื้นที่ตาบอด และเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้ อีกทั้งสภาพพื้นที่มีเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมน้อยราย (19 ราย 69 แปลง) และรู้จักกันหมดทุกแปลง ทำให้การเจรจาชี้แจงข้อมูลมีความง่าย เป็นไปด้วยความราบรื่น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีประสบการณ์และมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างชัดเจน และมีการลงพื้นที่เพื่อพบปะกับเจ้าของที่ดินอย่างสม่ำเสมอ

จุดอ่อนของโครงการ ได้แก่ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน แต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ อีกทั้งเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่สูงวัย ไม่รู้หนังสือ และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ รวมถึงต้องใช้ระยะเวลานานในการขายที่สำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land)

โอกาสของโครงการ ได้แก่ เมื่อมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาที่ดินตาบอดไม่มีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลักเป็นจำนวนมาก และประชาชนเจ้าของที่ดินต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้อย่างจริงจัง หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างถนนสายหลักในโครงการ และมีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้เงินอุดหนุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง

อุปสรรคในการดำเนินโครงการ ได้แก่ เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการบางส่วนไม่ยอมรับหลักเกณฑ์การจัดสรรปันส่วนที่ดิน ทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องใช้เวลาในการเจรจา ชี้แจง รวมถึงการจัดผังที่ดินแปลงใหม่หลายครั้ง และมีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางราย) ทำให้ต้องมีการเจรจาใหม่ เพื่อให้เจ้าของที่ดินรายใหม่ยินยอมเข้าร่วมโครงการ

ตารางที่ 7 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการในพื้นที่จังหวัดพะเยา

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (จังหวัดพะเยา)	
<p>จุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สภาพพื้นที่ที่มีเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมน้อยราย (19 ราย 69 แปลง) และรู้จักกันหมดทุกแปลง ทำให้การเจรจาชี้แจงข้อมูลมีความง่าย เป็นไป ด้วยความราบรื่น 2. เจ้าของที่ดินสนใจและต้องการเข้าร่วม โครงการ 3. เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีประสบการณ์และมีความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนา พื้นที่ 4. เจ้าหน้าที่ภาครัฐลงพื้นที่เพื่อพบปะและชี้แจง ข้อมูลกับเจ้าของที่ดินอย่างสม่ำเสมอ เป็น กันเอง 5. เจ้าของที่ดินมีส่วนร่วม และแสดงความ คิดเห็นได้ทุกขั้นตอน 	<p>จุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน 2. ใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ 3. เจ้าของที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นผู้สูงวัย ไม่รู้ หนังสือ 4. ใช้ระยะเวลานานในการขายที่สำหรับจัดหา ประโยชน์ (Reserve Land)
<p>โอกาส</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. พื้นที่ดำเนินโครงการอยู่ใกล้กับเมืองพะเยา 2. เมืองพะเยามีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว 3. เจ้าของที่ดินได้รับความเดือนร้อนจากปัญหา ที่ดินตาบอดมีจำนวนมาก 4. หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุน งบประมาณในการก่อสร้างถนนสายหลักใน โครงการ 	<p>อุปสรรค</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ประชาชนเจ้าของที่ดินบางส่วนไม่ยอมรับ หลักเกณฑ์การปันส่วนที่ดิน ทำให้ต้องมีการ เจรจา และมีการจัดทำหลักเกณฑ์ใหม่หลายครั้ง 2. มีการเปลี่ยนแปลงรายชื่อเจ้าของที่ดินใหม่ (บางคน) ทำให้ต้องมีการเจรจาเพื่อให้ยินยอม เข้าร่วมโครงการ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (จังหวัดพะเยา)	
5. มีกองทุนจัดรูปที่ดินสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง	

ที่มา : ผู้วิจัย

กลุ่มที่ 2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในภาพรวม

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในภาพรวม โดยการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง บทบาทอำนาจหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 รวมถึงการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีผลการศึกษา ดังนี้

(1) จุดแข็งของโครงการ พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีจุดแข็งสำคัญ คือเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด รวมถึงการพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามผังเมืองรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ พร้อมกับการพัฒนาที่ดินพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในพื้นที่อย่างเป็นระบบ และอยู่ภายใต้ความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชน ลดความขัดแย้งปัญหาที่ดินระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาเมืองที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ให้ข้อมูลว่า

“...จุดแข็งสำคัญของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นโครงการที่มีกฎหมายรองรับชัดเจน ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 และยังคงสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในด้านการพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามผังเมือง โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และผู้บริหารกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ได้มีนโยบายให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างน้อยจังหวัดละ ๑ โครงการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ โดยเฉพาะการก่อสร้างถนนที่ต้องมีการเวนคืนที่ดิน และใช้งบประมาณจำนวนมากเมื่อประชาชนเห็นประโยชน์จากการพัฒนา และพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ก็จะทำให้รัฐบาลประหยัดงบประมาณในการเวนคืนที่ดินเป็นจำนวนมาก และยังได้ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนอีกด้วย...”

(ผู้บริหารระดับสูงคนที่ 1 ที่กำหนดนโยบาย รวมถึงการกำกับดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

ประกอบกับผู้แทนเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องคนที่ 1 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...จุดแข็งสำคัญของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และรูปแปลงที่ดินไม่เป็นระเบียบ ขาดการเข้าถึงพื้นที่ และขาดแคลนระบบสาธารณูปโภค ให้สามารถจัดรูปแปลงที่ดินใหม่ได้ และเกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาพื้นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 1 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

และผู้แทนเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องคนที่ 2 ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า

“...การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามผังเมืองรวม โดยเป็นการพัฒนาที่ดินทั้งบริเวณ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนพร้อมกับจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ ที่ผ่านมามีเครื่องมือในการพัฒนาเมืองจำกัด คือ การเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นการเปิดพื้นที่ด้วยการตัดถนนและเป็นวิธีที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก แม้จะมีภาคเอกชนเข้ามาจับบทบาทในการพัฒนาเมืองด้วยจัดสรรที่ดินเพื่อจัดทำหมู่บ้านจัดสรรขาย แต่ก็เป็นการพัฒนาของภาคเอกชนที่ต่างคนต่างทำ ทำให้เกิดการพัฒนาไม่ทั่วถึง และประชาชนไม่ได้ประโยชน์อย่างเต็มที่ แต่สำหรับวิธีการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่นั้นเป็นวิธีการพัฒนาเมืองที่ทำให้เกิดการพัฒนาร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนซึ่งเป็นวิธีการพัฒนาเมืองที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 2 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดจันทบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สำหรับในส่วนมุมมองของประชาชนเกี่ยวกับจุดแข็งของโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้ และลดความขัดแย้งและการเผชิญหน้ากันระหว่างประชาชนด้วยตนเอง โดยตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 1 ให้ข้อมูลว่า “...โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีจุดแข็งคือสามารถรวมกลุ่มเจ้าของที่ดินจำนวนมากที่ประสบปัญหาที่ดินตาบอดไม่มีทางเข้า-ออกสู่ถนนสายหลักให้มาประชุมร่วมกัน เพื่อหาทางออกได้ โดยมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ เป็นตัวกลางที่ทำให้เกิดการพูดคุย เจรจา เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้ ลดความขัดแย้งระหว่างประชาชนด้วยตนเอง ทำให้เจ้าของที่ดินมีความหวังที่จะแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 1 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ให้ข้อมูลว่า

“...ที่ดินของตนเองเป็นที่ตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ของจังหวัด ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุย ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักด้วย จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเพราะจะไปเจรจาขอทางเข้า-ออกกับเจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่ติดกันก็คงจะยากลำบากมาก เพราะไม่รู้ว่ามีแปลงที่ดินของใครบ้าง ดังนั้นการที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยดำเนินการให้ จึงมีความคาดหวังว่าที่ดินของตนเองจะไม่เป็นที่ดินตาบอดแล้ว...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

(2) จุดอ่อนของโครงการ พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีจุดอ่อน คือ ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีขั้นตอนจำนวนมาก และแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ อีกทั้งเมื่อประชาชนเจ้าของที่ดินสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว แต่หากว่าไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการ ก็อาจถอนตัวเอาไหร่ก็ได้ส่งผลให้การดำเนินการหยุดชะงักลง ต้องมีการจัดผังที่ดินแปลงใหม่ (Replotting plan) จนกว่าเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจะมีมติเห็นด้วยทั้งหมด เป็นต้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลว่า

“...การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีขั้นตอนการดำเนินงานหลักๆ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนเตรียมโครงการ (2) ขั้นตอนอนุมัติโครงการ (3) ขั้นตอนดำเนินการ และ (4) ขั้นสิ้นสุดโครงการ โดยแต่ละขั้นตอนใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในขั้นตอนที่ 1 การเตรียมโครงการนอกจากจะประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของที่ดินเข้าร่วมในการดำเนินการแล้ว ก็ต้องใช้เวลาในการเตรียมโครงการอย่างน้อย 1 ปีโดยการออกแบบผังแม่บทของโครงการ ออกแบบผังทางเลือก (Replotting Design) ประชุมกับเจ้าของที่ดิน เป็นต้น ซึ่งจากการที่โครงการใช้เวลาในการดำเนินการนาน ก็จะส่งผลให้เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการมีการเปลี่ยนใจขอถอนตัวได้ตลอดเวลา แม้ว่าโครงการจะมีการดำเนินการไปล่วงหน้าแล้วก็ตาม เมื่อมีเจ้าของที่ดินรายใดรายหนึ่งเกิดเปลี่ยนใจ ก็ย่อมมีผลกระทบกับการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ทั้งโครงการ เพราะต้องมีการออกแบบผังทางเลือกใหม่ (Re-replotting Design) และ

ขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการคือ ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินโครงการ เป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี แม้ว่าในขั้นแรก เจ้าของที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่ดินตาบอด และสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว ก็ไม่ได้การันตีว่าโครงการจะสำเร็จผลเป็นรูปธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการที่โครงการจัดรูปที่ดินจะประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือ การที่เจ้าของที่ดินในโครงการให้ความเห็นชอบ และยอมรับเกณฑ์การปันส่วนที่ดินในอัตราที่กำหนด และเห็นชอบการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ ทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดรูปแบบพื้นที่ในการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินยอมรับเกณฑ์การปันส่วน หรือการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่นั้น กระบวนการที่สำคัญคือการประชุม เจรจาร่วมกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย ซึ่งแต่ละรายมีความยากลำบากในการเจรจาแตกต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคระหว่างการค้าดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่า เจ้าของที่ดินในโครงการบางรายไม่เห็นด้วยกับการปันส่วนที่ดินและผังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาปรับแก้ไขหลายครั้งซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินงาน และการเจรจาต่อรอง ทำให้เจ้าของที่ดินรายอื่นอาจเปลี่ยนใจ หรือถอนตัวในระหว่างการดำเนินโครงการได้ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการรอคอยนาน...”

(ผู้บริหารระดับสูงคนที่ 2 ที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแลการค้าดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

ประกอบกับผู้แทนเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องคนที่ 3 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...จุดอ่อนของการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือประชาชนไม่เข้าใจขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินอย่างถ่องแท้ แต่ก็ยินยอมเข้าร่วมโครงการ เพราะเห็นเป็นโครงการของหน่วยงานภาครัฐที่ประชาชนต้องได้ประโยชน์จากการดำเนินโครงการเหมือนโครงการอื่นๆที่ผ่านมา แต่เมื่อประชาชนเจ้าของที่ดินบางรายตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้ว ผลไม่เป็นไปตามที่ตนต้องการ เช่น ผังที่ดินแปลงใหม่ต้องมีการกำหนดพื้นที่จัดหาประโยชน์ (Reserve Land) เจ้าของที่ดินทุกยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วน ซึ่งเจ้าของที่ดินบางรายไม่ยินยอม จึงต้องมีการถอนตัวจากโครงการ ทำให้การค้าดำเนินโครงการมีความล่าช้าเพราะต้องมีการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่หลายๆครั้ง เป็นต้น...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องคนที่ 3 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สำหรับในส่วนมุมมองของประชาชนเกี่ยวกับจุดอ่อนของโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีจุดอ่อนสำคัญ คือ จำนวนประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการมีจำนวนมาก และฐานะทางสังคมก็มีความแตกต่างกัน ซึ่งแต่ละคนมีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ประกอบกับบางคนมีจำนวนแปลงที่ดินจำนวนมาก บางคนมีแปลงที่ดินน้อย คนที่มีแปลงที่ดินมากก็จะได้เปรียบในการเจรจาต่อรองมากเป็นต้น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้เวลาในการประชุม ชี้แจง รวมถึงการเจรจา นานกว่าจะได้ข้อตกลง จนไม่คิดว่าโครงการจะสำเร็จ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดก็มีการโยกย้ายบ่อยทำให้การดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง โดยเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการคนที่ 3 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ตนเองเลือกที่จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน เพราะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออก เหมือนกับเจ้าของที่ดินคนอื่น ๆ เพื่อจะได้สะดวกในการสร้างบ้านพักอาศัย และการประกอบอาชีพ ซึ่งการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการนี้เพราะว่าญาติๆ และเพื่อนบ้านบริเวณโดยรอบเข้าร่วมโครงการนี้ด้วย จึงมีความเชื่อมั่นในโครงการว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้...แต่ขั้นตอนการดำเนินโครงการมีหลายขั้นตอนมาก โดยในเบื้องต้นก็ไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอน และกระบวนการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใด แต่ก็ได้เข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานภาครัฐทุกครั้ง และให้ความร่วมมือกันหน่วยงานภาครัฐอย่างเต็มที่ในการให้ข้อมูลความคิดเห็นความต้องการและความคาดหวังของตนเอง...แต่ก็จะมีเจ้าของที่ดินคนอื่นไม่เห็นด้วย และมีการถอนตัวออกไปกลางคันก็มี ทำให้การจัดทำโครงการล่าช้า เพราะเมื่อมีคนถอนตัวออกไป เจ้าหน้าที่ก็ต้องไปร่างผัง และจัดสรรแปลงที่ดินมาใหม่ทำให้ต้องใช้เวลานานในการทำโครงการ และไม่รู้ว่าโครงการจะแล้วเสร็จเมื่อไหร่ ซึ่งการใช้เวลานานเจ้าของที่ดินก็มีการเปลี่ยนมือมีเจ้าของที่ดินรายใหม่เข้ามาเรื่อยๆ...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 3 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดน่าน สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563) 

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยศึกษาจากยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) พร้อมทั้งวิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(1) โอกาสในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ นโยบายด้านการพัฒนาเมืองที่รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยมุ่งเน้นในเรื่องของการพัฒนาเมืองให้มีความน่าอยู่ มีระบบโครงสร้างที่ได้มาตรฐาน ประกอบกับแนวโน้มการแปลงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมในอนาคตที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่างๆ เพื่อลดความเหลื่อมระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบท โดย

มุ่งเน้นกระจายการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณสุขปโภค และ สาธารณูปการลงสู่ชนบทมากขึ้น ซึ่งการพัฒนาดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนคนไทย เป็นอย่างมาก เนื่องจากการพัฒนาดังกล่าวทำให้พื้นที่อาศัย หรือพื้นที่เกษตรกรรมของประชาชน หลายพื้นที่กลายเป็นพื้นที่ตาบอดไม่มีทางออกสู่เส้นทางสาธารณะจำนวนมาก เกิดความเดือดร้อนในการสัญจรจึงได้มอบหมายให้กรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการวางผังเมือง และการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งนี้ ผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ให้ ข้อมูลว่า

“...รัฐบาลได้มอบหมายให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และผู้บริหารกรมโยธาธิการและผังเมืองก็ได้มีนโยบายให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างน้อยจังหวัดละ ๑ โครงการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ และส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน...”

(ผู้บริหารระดับสูงคนที่ 1 ที่กำหนดนโยบาย รวมถึงการกำกับดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

สำหรับในส่วนมุมมองของประชาชนเกี่ยวกับโอกาสในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่าโอกาสสำคัญ คือ ความต้องการของเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเป็นหน่วยงานกลางในการเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการทำให้ที่ดินมีมูลค่าที่สูงขึ้น โดยตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการคนที่ 4 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ตนเองมีที่ดินตาบอดไม่สามารถทำอะไรได้ จะขายก็ไม่มีราคาและไม่มีทางเข้า - ออก ดังนั้น เมื่อสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดมาจัดประชุมชี้แจงโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดนั้น ตนเองจึงมีความต้องการที่จะเข้าร่วมโครงการเพื่อให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า - ออกสู่ถนนสายหลัก ประกอบกับเมื่อตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดก็ได้มีการจัดประชุมที่ศาลากลางจังหวัด เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดิน รวมถึงประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งตนเห็นว่าเมื่อที่ดินมีทางเข้าออก ที่ดินของตนเองก็จะมีราคาเพิ่มสูงขึ้นด้วย...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 4 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดพะเยา สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

(2) อุปสรรคในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือ ประชาชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ประกอบกับแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ และต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันของเจ้าของที่ดินแต่

ละราย ทำให้การดำเนินโครงการเป็นไปด้วยความล่าช้า โดยผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมืองได้ให้ข้อมูลว่า

“...ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ เช่น ในระยะแรกๆเจ้าของแปลงที่ดินยังไม่มีความรู้ และเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดิน แม้ว่าจะมีการจัดประชุมชี้แจงให้กับประชาชนหลายครั้ง ประกอบกับปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินบางราย มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ โดยเกรงว่าเจ้าหน้าที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดการปิดกั้นทางข้อมูลข่าวสารระหว่างภาครัฐและประชาชน และเมื่อเจ้าของที่ดินบางรายตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้วก็ยังคงมีการถกต่อรองระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินไปก็มี เนื่องจากไม่ยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วน และไม่ยอมรับอัตราการปันส่วนที่ดิน หรืออัตราการจ่ายค่าชดเชย หรือการกำหนดรูปแบบที่ดินใหม่ ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน หรือกรณีที่ดินมีมิตีร่วมกัน และเห็นชอบการจัดรูปแปลงที่ดินใหม่แล้ว กรมโยธาธิการและผังเมืองก็ต้องดำเนินการพัฒนาพื้นที่ โดยการก่อสร้างถนนสายหลักในพื้นที่ซึ่งก็อาจมีปัญหาในเรื่องของเทคนิค เช่น ปัญหาการก่อสร้างที่มีเสาไฟฟ้าอยู่ในพื้นที่ของเจ้าของที่ดินในโครงการ ไม่อยู่ในแนวเขตทาง หรือมีบางอาคารอยู่ในแนวถนนที่ต้องจ่ายค่าชดเชยแต่ยังไม่สามารถจ่ายได้ครบทุกหลัง รวมทั้งพื้นที่จัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ยังขายไม่ได้ทั้งหมด เป็นต้น...”

(ผู้บริหารระดับสูง คนที่ 2 ที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแลการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

สำหรับมุมมองของประชาชนเจ้าของที่ดินที่เกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการ คือ ขั้นตอนในการดำเนินโครงการมีหลายขั้นตอน ระยะแรกของโครงการก็จะมีเจ้าของที่ดินที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการมีเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจจะถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการได้ และแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนาน อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเองก็มีการโยกย้ายทำให้การดำเนินโครงการไม่ต่อเนื่อง โดยตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการคนที่ 3 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ตนเองเลือกที่จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน เพราะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออก เหมือนกับเจ้าของที่ดินคนอื่นๆ เพื่อจะได้สะดวกในการสร้างบ้านพักอาศัย และการประกอบอาชีพ ซึ่งขั้นตอนการดำเนินโครงการมีหลายขั้นตอนมาก มีเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจำนวนมาก และในการประชุมก็จะมีเจ้าของที่ดินคนอื่นไม่เห็นด้วย และมีการถกต่อรองออกไปกลางคันก็มี ทำให้การจัดทำโครงการล่าช้า เพราะเมื่อมีคนถอนตัวออกไป เจ้าหน้าที่ก็ต้องไปร่างผัง และจัดสรรแปลงที่ดินมาใหม่ทำให้ต้องใช้เวลานานในการทำ

โครงการ และไม่รู้ว่โครงการจะแล้วเสร็จเมื่อไหร่ ซึ่งการใช้เวลานานเจ้าของที่ดินก็มีการเปลี่ยนมือมีเจ้าของที่ดินรายใหม่เข้ามาเรื่อยๆ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองก็มีการโยกย้ายทำให้การดำเนินโครงการไม่ต่อเนื่อง และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนาน...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 3 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดน่าน สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ซึ่งประกอบด้วย จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ของกรมโยธาธิการและผังเมืองโดยมีรายละเอียด ตามตารางที่ 8

ตารางที่ 8 สรุปผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)	
<p>จุดแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดและการพัฒนาเมืองในอนาคต 2. รัฐบาลประหยัคงบประมาณในการเวนคืนที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ 3. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีกฎหมายรองรับ 4. ขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่กำหนดให้เจ้าของที่ดินที่มีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอนก่อให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่พัฒนาอย่างยั่งยืน 5. บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างดี 6. มีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ให้มีความต่อเนื่อง 	<p>จุดอ่อน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ใช้เวลานานในการดำเนินการ(4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย) 2. การดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนมีความยุ่งยากซับซ้อนและต้องมีการจัดประชุมหลายครั้ง เพื่อหาข้อยุติในการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอน 3. การเจรจาต่อรองต้องใช้เทคนิคเฉพาะตัว 4. การดำเนินโครงการไม่ต่อเนื่องเนื่องจากภาระงานมีมาก ไม่สอดคล้องกับจำนวนบุคลากร อีกทั้งมีการโยกย้ายบุคลากรที่รับผิดชอบ ทำให้โครงการหยุดชะงัก และมีความล่าช้า

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)	
โอกาส 1. ประเทศไทยมีที่ดินตาบอดเป็นจำนวนมาก 2. นโยบายรัฐบาลมุ่งเน้นการพัฒนาเมืองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองและชนบท 3. ภาครัฐให้การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ	อุปสรรค 1. ขั้นตอนกระบวนการมีความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินจะถอนตัวกลางคันทำให้โครงการล้มเหลว 2. เจ้าของที่ดินสูงวัย ไม่รู้หนังสือ 3. เจ้าของที่ดินต้องการรับมากกว่าจ่าย (เสียสละที่ดินบางส่วน)

ที่มา : ผู้วิจัย

สรุปการอภิปรายผล การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีจุดแข็งในการดำเนินโครงการ โดยสามารถเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกขั้นตอน ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในส่วนของจุดอ่อนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีจุดอ่อนสำคัญ คือมีขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานนาน ส่งผลก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางราย อาจมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ ประกอบกับระบบการบริหารราชการที่มีการโยกย้าย หรือ สับเปลี่ยนบุคลากร ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หยุดชะงัก และไม่ต่อเนื่อง

สำหรับโอกาสสำคัญที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ นโยบายรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการพัฒนาเมือง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท รวมถึงปัญหาที่ดินตาบอด ขาดการพัฒนาที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำให้กรมโยธาธิการและผังเมืองสามารถจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่องในการสนับสนุน และขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนอุปสรรคสำคัญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ ความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ เนื่องจากการที่ขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการมีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกราย จึงมีความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจไม่ยอมรับหลักเกณฑ์ต่างๆ รวมถึงมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินรายใหม่ ไม่รอคอยผลการดำเนินโครงการ จึงมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ รวมถึงไม่สามารถจัดประชุม และเจรจาได้ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้ เป็นต้น

4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ผู้วิจัยได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยถอดบทเรียนและวิเคราะห์จากผลการดำเนินโครงการในจังหวัดที่มีการดำเนินโครงการที่สำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรม สามารถออกเอกสารสิทธิ์แปลงใหม่ (โฉนดที่ดิน) ให้กับเจ้าของที่ดินพร้อมทั้งประกาศปิดโครงการแล้ว 4 จังหวัด (จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา) ซึ่งผลการศึกษาจำแนกเป็นรายจังหวัดมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดสุพรรณบุรี

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดสุพรรณบุรี ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. จังหวัดสุพรรณบุรี เป็นโครงการนำร่อง โครงการแรกของกรมโยธาธิการและผังเมือง
2. ประชาชนเจ้าของที่ดินให้ความสนใจ อยากแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด
3. เนื่องจากสภาพพื้นที่อยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร และในอนาคตมีการขยายตัวของเมืองส่งผลให้มูลค่าที่ดินสูงขึ้น แต่เจ้าของที่ดินไม่สามารถกำหนด หรือเรียกร้องราคาได้ เพราะที่ดินไม่มีทางเข้า-ออก ถนนสายหลัก
4. เจ้าของที่ดินชอบใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไปช่วยในการดำเนินงาน
5. เจ้าของที่ดินสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ทุกขั้นตอน
6. หากไม่พอใจ ไม่ถูกใจสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และที่สำคัญหากภาครัฐไม่สามารถแก้ไขให้ตรงกับความต้องการได้ ก็สามารถถอนตัวจากการเข้าร่วมโครงการได้

7. ต้องการให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น มีถนนเข้า-ออกสู่ทางหลัก

จังหวัดจันทบุรี

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดจันทบุรี ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. สภาพพื้นที่อยู่ใกล้กับเมืองจันทบุรี
2. เจ้าของที่ดินมีความรู้ และเข้าใจในขั้นตอนการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี
3. เจ้าของที่ดินมีความประสงค์อยากแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดอย่างจริงจัง
4. เจ้าของที่ดินชอบใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไปช่วยในการดำเนินงาน
5. เจ้าของที่ดินสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ทุกขั้นตอน
6. หากไม่พอใจ ไม่ถูกใจสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และที่สำคัญหากภาครัฐไม่สามารถแก้ไขให้ตรงกับความต้องการได้ ก็สามารถถอนตัวจากการเข้าร่วมโครงการได้
7. ต้องการให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น มีถนนเข้า-ออกสู่ทางหลัก
8. เจ้าหน้าที่ภาครัฐลงพื้นที่ชี้แจงข้อมูลอย่างต่อเนื่อง และมีความจริงจัง จริงจังต่อการดำเนินงาน

9. เจ้าของที่ดินเชื่อมั่นในเจ้าหน้าที่ที่เป็นกลาง

จังหวัดน่าน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดน่าน ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. จังหวัดน่าน เป็นโครงการนำร่อง และมีที่ดินตาบอดเยอะมากหลายแปลง
2. เป็นเรื่องใหม่ ประชาชนตื่นตัว เจ้าของที่ดินให้ความสนใจมาก อยากแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดซึ่งเป็นปัญหาสะสมมานานไม่มีทางแก้ไข
3. เจ้าของที่ดินชอบใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไปช่วยในการดำเนินงาน
4. เจ้าของที่ดินสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ทุกขั้นตอน
5. หากไม่พอใจ ไม่ถูกใจสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และที่สำคัญหากภาครัฐไม่สามารถแก้ไขให้ตรงกับความต้องการได้ ก็สามารถถอนตัวจากการเข้าร่วมโครงการได้
6. เชื่อมั่นในตัวแทนที่เป็นผู้นำท้องถิ่น ที่เข้าร่วมโครงการด้วย
7. ภาครัฐไปพัฒนาก่อสร้างถนนสายหลัก สายรองให้ ไม่ต้องเสียเงินค่าก่อสร้างเอง
8. ต้องการให้ที่ดินมีทางเข้า-ออกสู่ทางหลักใช้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพได้
9. ต้องการให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น

จังหวัดพะเยา

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดพะเยา ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. สภาพพื้นที่มีเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมน้อยราย (19 ราย 69 แปลง) และรู้จักกันหมดทุกแปลง ทำให้การเจรจาชี้แจงข้อมูลมีความง่าย เป็นไปด้วยความราบรื่น
2. เจ้าของที่ดินให้ความสนใจ และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด
3. ต้องการให้มีการพัฒนาในพื้นที่ เพื่อจะได้ทำธุรกิจส่วนตัวได้
4. เจ้าของที่ดินสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ทุกขั้นตอน
5. หากไม่พอใจ ไม่ถูกใจสามารถแสดงความคิดเห็นได้ และที่สำคัญหากภาครัฐไม่สามารถแก้ไขให้ตรงกับความต้องการได้ ก็สามารถถอนตัวจากการเข้าร่วมโครงการได้
6. ต้องการให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น มีถนนเข้า-ออกสู่ทางหลัก
7. เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีความเป็นมิตร จริงใจ น่าเชื่อถือ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาในส่วนของโครงการที่ไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินโครงการ โดยประสบปัญหาอุปสรรคจนต้องมีการยกเลิกหรือยุติการดำเนินโครงการ โดยได้ศึกษาจากโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเขตเทศบาลนครลำปาง จ.ลำปาง (ถนนบังคับตามผังเมืองรวมลำปาง

สาย ก.) ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการนำร่องด้านการจัดรูปที่ดินของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่ได้มีการประกาศอนุมัติโครงการจัดรูปที่ดินแล้ว แต่ด้วยปัญหาไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ จึงประกาศยกเลิกโครงการในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมีผลการศึกษา พบว่าเนื่องจากการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ และการมีขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานค่อนข้างนาน ซึ่งปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

1. การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินทุกรายที่เข้าร่วมโครงการ
2. ขั้นตอน กระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน (4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย) แต่ละขั้นตอนมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน เช่น ต้องมีกำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรปันส่วนที่ดินอย่างเป็นธรรม การจัดผังแปลงที่ดินใหม่ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินทุกราย เป็นต้น
3. ต้องมีการจัดประชุมชี้แจงข้อมูล การเจรจาต่อรอง รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ หลายครั้ง
4. การดำเนินงานตั้งอยู่บนพื้นฐานความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ ซึ่งทำให้เสียเวลาในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนใหม่ (เหมือนทำซ้ำ ทำใหม่อีกรอบ)
5. เจ้าของที่ดินไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ มอบผู้แทนเข้าร่วมประชุมซึ่งไม่มีอำนาจตัดสินใจทำให้ล่าช้าในการดำเนินโครงการ
6. การกำหนดระยะเวลาในการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอน (Deadline) ของโครงการไม่มีผลต่อการดำเนินโครงการ เพราะขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ต้องใช้การเจรจา ชี้แจงทำความเข้าใจต่อเจ้าของที่ดินเพื่อให้ความเห็นชอบทุกราย เพราะหากเจ้าของที่ดินไม่ยอมรับเกณฑ์ หรือไม่ยอมเสียสละที่ดินบางส่วน ก็ต้องมีการจัดประชุม การเจรจาต่อรองกันหลายรอบ จึงจำเป็นต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน
7. งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ เพื่อดำเนินโครงการไม่เพียงพอต่อการดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ของโครงการ ประกอบกับระเบียบงบประมาณ ที่กำหนดให้เงินอุดหนุนโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในส่วนของการพัฒนาสาธารณูปโภคเฉพาะในส่วนของการก่อสร้างถนนสายหลักในโครงการเท่านั้น ส่วนถนนสายรอง หรือสาธารณูปโภคอื่นๆ ผู้บริหารโครงการจะต้องจัดหางบประมาณ จากแหล่งอื่นๆ เช่น การใช้งบประมาณจากการจัดจำหน่ายพื้นที่ที่สำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) หรือการกู้ยืมเงินจากกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ หรือ

ธนาคารพาณิชย์อื่นๆ เพื่อมาดำเนินการก่อสร้างต่อไป ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน ส่งผลโครงการมีความล่าช้าตามไปด้วย

สรุปการอภิปรายผล การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง แบ่งออกเป็น 4 ปัจจัยหลัก ประกอบด้วย

(1) การมีนโยบาย แผนงานโครงการ และแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินโครงการ มีการสนับสนุนการดำเนินงานจากระดับผู้บริหารที่มีการกำหนดนโยบายชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติมุ่งเน้นที่จะดำเนินโครงการให้สำเร็จตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ความพร้อมของบุคลากร ที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน หลักการต่างๆ ทั้งในส่วน ของเทคนิควิธีการดำเนินงานและการเจรจาต่อรองสามารถที่จะถ่ายทอดให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินงาน หน่วยงานท้องถิ่น และเจ้าของที่ดิน ให้เข้าใจและเห็นประโยชน์จากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้ รวมถึงความต่อเนื่องในการดำเนินงานและประสานงานให้ข้อมูล และความคืบหน้าในการดำเนินโครงการ ซึ่งมีส่วนในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทั้งในส่วนของท้องถิ่นและเจ้าของที่ดิน

(3) การมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน เนื่องจากการดำเนินงานต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินอย่างน้อย 2 ใน 3 ของเจ้าของที่ดินทั้งหมดก่อน จึงจะสามารถยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อจัดทำการประกาศโครงการจัดรูปที่ดินและดำเนินงานในส่วนของขั้นตอนอื่นๆ ตามกฎหมายต่อไป ดังนั้น ความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างเจ้าของที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินจึงมีส่วนอย่างยิ่งในการดำเนินโครงการ

(4) การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ โดยมาจากการขอรับจัดสรรจากหน่วยงานภาครัฐโดยตรง และมีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่พร้อมสนับสนุนงบประมาณและสามารถให้โครงการทำการกู้ยืมเพื่อดำเนินการพัฒนาให้เกิดความต่อเนื่องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยมีผลการศึกษาและการอภิปรายผล แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. ด้านสภาพแวดล้อม (Context)
2. ด้านปัจจัยนำเข้า (Input)
3. ด้านกระบวนการ (Process)
4. ด้านผลผลิต (Product)

4.3.1 ด้านสภาพแวดล้อม (Context)

ผู้วิจัยได้ศึกษาสภาพแวดล้อมของโครงการ จากเอกสารยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) และแผนปฏิบัติการการกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยประเมินถึงความจำเป็นของโครงการว่ามีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และวัตถุประสงค์ของโครงการสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชนหรือไม่ ซึ่งผลการประเมินพบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อีกทั้งวัตถุประสงค์ของโครงการ มีความสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่ต้องการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และให้มีการจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นระบบ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) ความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นที่ 6 การพัฒนาพื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาคเมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ และแผนปฏิบัติการการกรมโยธาธิการและผังเมือง ยุทธศาสตร์ด้านการผังเมืองที่มีเป้าหมาย การวางผังเมืองต้องอยู่บนความตกลงใจของคนในชุมชนในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข โดยมีผังประเทศ ผังภาค และผังอนุภาค เป็นระดับผังนโยบายถ่ายทอดสู่การวางผังระดับจังหวัดและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเมืองที่มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาให้เมืองมีความปลอดภัยจากธรรมชาติ มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่มีมาตรฐาน โดยมีระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

(2) ความต้องการของประชาชน พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งมีการจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ พัฒนาเมือง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อย่างเป็นระบบ โดยความร่วมมือจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้ โดยตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ให้ข้อมูลว่า

“...ที่ดินของตนเองเป็นที่ตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ของจังหวัด ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุย ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักด้วย จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเพราะจะไปเจรจาขอทางเข้า - ออกกับ

เจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่ติดกันก็คงจะยากลำบากมาก เพราะไม่รู้ว่ามีแปลงที่ดินของใครบ้าง ดังนั้นการที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยดำเนินโครงการให้ จึงมีความคาดหวังว่าที่ดินของตนเองจะไม่เป็นที่ดินตาบอดแล้ว...”

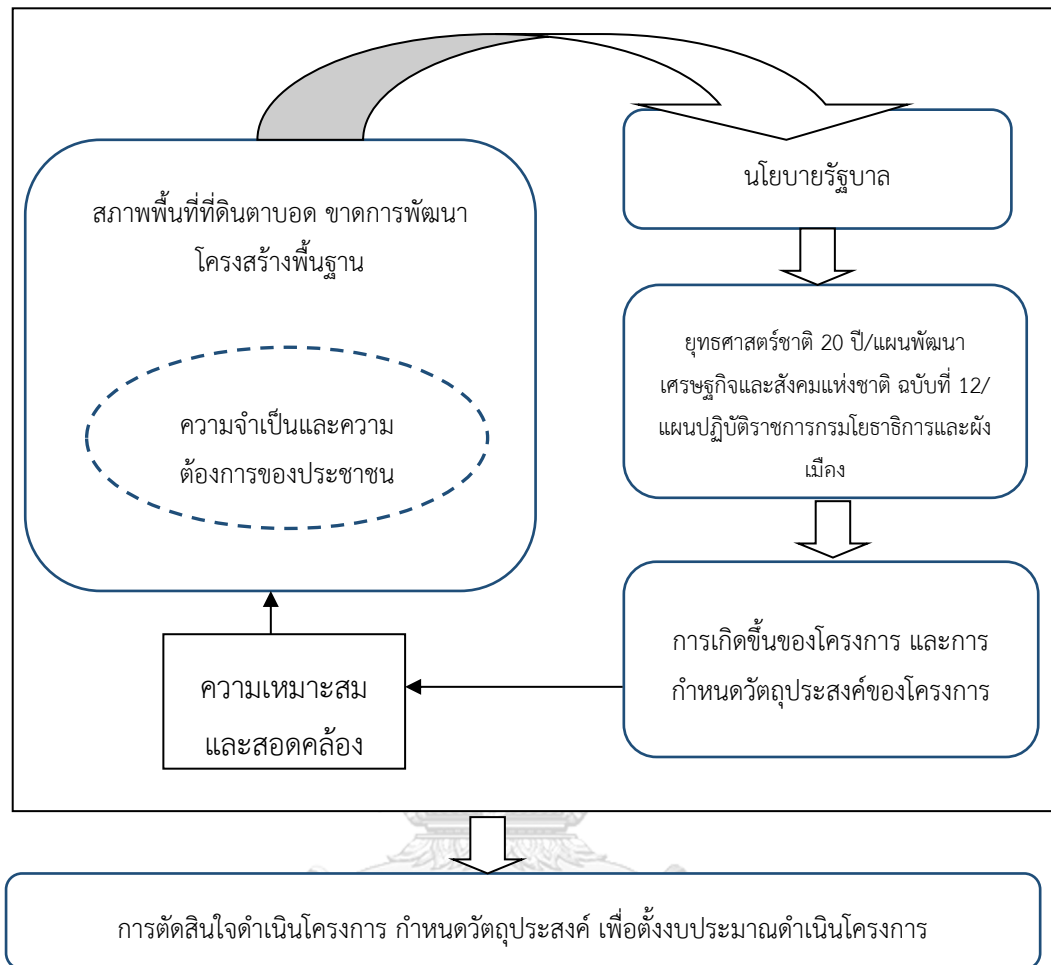
(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

ทั้งนี้ จากการประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และภารกิจของกรมโยธาธิการและผังเมือง อีกทั้งการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ที่ต้องการแก้ไขปัญหาให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆในพื้นที่ให้ด้วย ซึ่งการประเมินสภาพแวดล้อม (Context) ของโครงการมีความสัมพันธ์ สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สรุปลได้ตาม แผนภาพที่ 5 ดังนี้



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาพที่ 5 ความสัมพันธ์ของการประเมินสภาพแวดล้อม กับการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ



ที่มา : ผู้วิจัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

สรุปการอภิปรายผล ในการประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในด้านสภาพแวดล้อม พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. (2560 - 2564) และแผนปฏิบัติการกรมโยธาธิการและผังเมือง อีกทั้งมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการตรงกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขปัญหาที่ดินตาดอด ขาดการพัฒนา ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ อย่างไรก็ตามการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นโครงการที่อาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินอยู่ในระดับสูง ประกอบกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ มีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนมีความต่อเนื่องกันไม่สามารถข้ามขั้นตอนได้ หากมี

ปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง ก็จะส่งผลให้การดำเนินโครงการทั้งระบบต้องหยุดชะงักลง หรือต้องใช้เวลานานกว่าที่ควรจะเป็น ส่งผลให้การบรรลุผลสำเร็จของโครงการล่าช้าตามไปด้วย

สำหรับในส่วนของ 4 จังหวัดที่ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม พบว่าในปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีจุดร่วมที่เหมือนกันคือ การที่หน่วยงานภาครัฐมีนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเมืองที่ทำให้รัฐบาลประหยัดงบประมาณค่าเวนคืนในการพัฒนาพื้นที่ อีกทั้งโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในด้านการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ ประกอบกับความต้องการของเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออก สู่เส้นทางสายหลักได้ จึงยินยอมที่เข้าร่วมโครงการ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

4.3.2 ด้านปัจจัยนำเข้า (Input)

การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ในด้านปัจจัยนำเข้า เป็นการศึกษาจากเอกสารข้อมูล และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องพบว่าปัจจัยนำเข้าที่มีส่วนช่วยในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย 5 ปัจจัย ได้แก่

1. ความพร้อมของกรมโยธาธิการและผังเมืองในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการ
2. ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินงานในส่วนภูมิภาค
3. ความพร้อมของประชาชนที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการ
4. งบประมาณในการดำเนินโครงการ
5. ความพร้อมของพื้นที่ในการดำเนินโครงการ และการคัดเลือกพื้นที่ในการดำเนินโครงการ

(1) ความพร้อมของกรมโยธาธิการและผังเมืองในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการ

การพิจารณาความพร้อมของกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นการศึกษาจากเอกสารผลการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ รวมถึงเอกสารรายงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ โดยการประเมินความพร้อมของกรมโยธาธิการ

และผังเมือง แบ่งเป็น 2 ประเด็นย่อย ได้แก่ (1) การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ และ (2) ศักยภาพและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(1.1) การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีความเหมาะสมในการดำเนินโครงการ เนื่องจากในขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ ก่อนเริ่มดำเนินโครงการเจ้าหน้าที่ได้มีการสำรวจสภาพพื้นที่ สภาพปัญหาที่ดินตาบอด รวมถึงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และตรวจสอบกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบในการกำหนดแผนแม่บท และพื้นที่เป้าหมายในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดอีกทั้งในการประชุมเพื่อนำเสนอโครงการยังได้สำรวจทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ เพื่อเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนแม่บท และผังแปลงที่ดินใหม่ด้วย โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง คนที่ 4 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...กรมโยธาธิการและผังเมืองมีนโยบายให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างน้อยจังหวัดละ 1 พื้นที่ เพื่อดำเนินโครงการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง โดยการดำเนินโครงการต้องใช้มาตรการเชิงรุกเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดำเนินงาน โดยเรียกว่า ราชภัฏ – รัฐร่วมพัฒนา พร้อมทั้งผลักดันระบบการบริหารจัดการ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเมือง หรือบริเวณที่ต้องการให้เกิดเป็นชุมชน ให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี สวยงาม สะดวกสบาย และปลอดภัยในการอยู่อาศัยการประกอบธุรกิจ อุตสาหกรรม เกษตรกรรม การท่องเที่ยว และอื่นๆ สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับชุมชน ระดับเมือง และระดับประเทศได้

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องสอดคล้องกับทิศทางการวางผังเมือง การพัฒนาเมืองในระดับประเทศ แผนแม่บทและพื้นที่เป้าหมายในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งแนวทางในการคัดเลือกพื้นที่เพื่อดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย 4 แนวทาง ได้แก่ (1) พื้นที่ว่างเปล่าที่ต้องการพัฒนาบริการพื้นฐาน(2) พื้นที่ที่มีสิ่งปลูกสร้างอยู่บ้างแล้วแต่ยังต้องการพัฒนาบริการพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน (3)พื้นที่เมืองหรือชุมชนที่ต้องการปรับปรุงและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมขึ้นใหม่ หรือ (4) พื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นเมืองหรือชุมชนใหม่เช่น บริเวณพื้นที่รอบสถานีรถไฟ รถไฟฟ้าความเร็วสูง เป็นต้นโดยหลักการสำคัญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย (1) ต้องอาศัยความร่วมมือจากเจ้าของที่ดิน (ส่วนใหญ่) ในโครงการ(2) ต้องร่วมกันรับภาระและผลประโยชน์อย่างเสมอภาคและยุติธรรม และ (3) ต้องดำรงรักษากรรมสิทธิ์และทรัพย์สินของประชาชนให้คงอยู่

ประโยชน์ที่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐจะได้รับจากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย (1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการพัฒนา

โครงสร้างพื้นฐานของเมือง ทำให้การพัฒนาเมืองเกิดขึ้นได้จริง รวดเร็ว และสอดคล้องตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (2) รัฐประหยัคงบประมาณด้านการเวนคืนที่ดิน เนื่องจากประชาชนร่วมกันปันส่วนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานได้แก่ ถนน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และอื่นๆ (3) รัฐสามารถพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามการผังเมืองที่วางไว้ อันเป็นการวางรากฐานการพัฒนาด้านกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงประชาชนมีความสุขและ (4) รัฐจะมีรายได้จากภาษีที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ ภาษีรายได้ธุรกิจ บุคคล นิติบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ เพิ่มขึ้น สามารถนำกลับมาใช้ในการพัฒนาประเทศให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 4 เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดพะเยา สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

(2) ศักยภาพและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการของเจ้าหน้าที่ จากการสัมภาษณ์และการศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุมที่เกี่ยวข้อง พบว่าเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อม มีศักยภาพ และมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างดี เนื่องจากกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมโยธาธิการและผังเมือง กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองออกเป็น 4 ภารกิจหลัก ประกอบด้วย (1) การวางผังเมือง (2) การพัฒนาเมือง (3) การอาคาร และ (4) การบริการด้านช่าง จะเห็นว่าทั้ง 4 ภารกิจหลักเป็นงานสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะภารกิจด้านการพัฒนาเมือง ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาเมืองให้มีความปลอดภัยจากธรรมชาติ มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่มีมาตรฐาน ซึ่งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นหนึ่งในงานตามภารกิจในด้านการพัฒนาตามผังเมืองโดยเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองต้องดำเนินการจัดรูปที่ดินให้สอดคล้องและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547

ประกอบกับผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมือง ยังได้ให้ข้อมูลว่า

“...กรมโยธาธิการและผังเมือง มีอำนาจหน้าที่ในวางผังเมือง และการพัฒนาเมือง ซึ่งการพัฒนาเมืองที่ดีต้องสอดคล้องการผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนในแต่ละพื้นที่ แต่ที่ผ่านมาพบว่าการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับผังเมืองเป็นไปด้วยความล่าช้า โดยเฉพาะการก่อสร้างถนนตามผังเมืองรวมเนื่องจากภาครัฐขาดงบประมาณในการพัฒนา กรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว จึงกำหนดนโยบายให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาตามผังเมือง โดยกรมมีนโยบายให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จังหวัดละ ๑ โครงการ เพื่อเป็นตัวอย่างให้ประชาชนเห็นประโยชน์ และจะทำให้เกิดโครงการใหม่ๆ ตามมาอีกมากมาย

ซึ่งโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นโครงการที่มีกฎหมายรองรับชัดเจน ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ แก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดในเมือง สร้างโครงข่ายคมนาคมขนส่งที่สมบูรณ์ กระจายประโยชน์ในการพัฒนาจากภาครัฐได้ในวงกว้าง ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาชุมชนเมืองของตน เป็นการเพิ่มมูลค่าในทรัพย์สินและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเต็มที่ สร้างโอกาสในการพัฒนาที่ดินโดยไม่ต้องรอภาครัฐมาพัฒนา สร้างสภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองตามที่ได้ร่วมคิดร่วมสร้างด้วยตนเอง...”

โดยในขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ กรมโยธาธิการและผังเมืองร่วมกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ก่อนเริ่มดำเนินโครงการได้มีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ ชี้แจงข้อมูลของโครงการ พร้อมทั้งสอบถามความต้องการของประชาชน ซึ่งพบว่ามีความต้องการสาธารณูปโภคที่แตกต่างกันไป จึงได้รวบรวมข้อมูลต่างๆที่ประชาชนเสนอแนะ พร้อมจัดลำดับความสำคัญ เพื่อนำข้อมูลที่ได้นำเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆเป็นผู้ออกแบบจัดทำแผนแม่บทในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งจากการสำรวจความต้องการ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พบว่าประชาชนมีความต้องการให้กรมโยธาธิการและผังเมืองช่วยแก้ไขปัญหาดินตาบอดให้ โดยผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการคนที่ 3 ได้ให้ข้อมูลว่า และผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการคนที่ 3 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นโครงการที่ดี ตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนที่ต้องการแก้ไขปัญหาดินตาบอดไม่มีทางเข้า - ออก ที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาให้ อีกทั้งยังเป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอน ซึ่งตนเองได้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้รับฟังการชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ และการออกแบบผังแปลงที่ดินใหม่ การจัดสรรปันส่วนที่ดิน การเสียสละที่ดินบางส่วน รวมถึงการจ่ายค่าชดเชย แม้ว่าในแต่ละขั้นตอนจะใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนาน แต่ตนก็เห็นว่าโครงการดังกล่าว มีความเหมาะสม สามารถแก้ไขปัญหาดินตาบอดได้เป็นอย่างดี...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 3 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดน่าน สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สรุปการอภิปรายผล จากการศึกษาและพิจารณาถึงปัจจัยนำเข้าในด้านความพร้อมของหน่วยงาน พบว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อม และมีความเหมาะสมที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งเป็นงานที่มีลำดับขั้นตอนอย่างชัดเจนในการ

ดำเนินงาน มีผู้เชี่ยวชาญ คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเป็นผู้กำกับดูแล อีกทั้งบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อมในการขับเคลื่อน และผลักดันโครงการให้สำเร็จตามเป้าหมาย และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

4.3.2 ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค

การพิจารณาความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค เป็นการศึกษาเอกสารรายงานการประชุมและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีประเด็นในการประเมิน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ในพื้นที่เข้าใจขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ และสามารถอธิบายให้ประชาชนในพื้นที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินโครงการของกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือไม่อย่างไร ซึ่งผลการประเมิน พบว่าเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีความพร้อมและเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ สามารถชี้แจงข้อมูลให้ประชาชนเจ้าของที่ดินที่มีความประสงค์เข้าร่วมโครงการ เข้าใจขั้นตอน กระบวนการดำเนินโครงการเป็นอย่างดี โดยเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคได้เข้ามามีบทบาทอย่างมาก ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองในการจัดประชุมชี้แจงให้กับประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งในเบื้องต้นเจ้าของที่ดินมีความกังวลว่าโครงการดังกล่าวจะกระทบต่อกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเอง อาจได้เนื้อที่แปลงที่ดินลดลง เป็นต้น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคได้ลงพื้นที่เพื่อประชุมชี้แจงให้กับประชาชนในพื้นที่ทราบอย่างต่อเนื่อง จนได้รับความไว้วางใจจากเจ้าของที่ดินให้เป็นผู้แทนในการกำกับ ดูแลการก่อสร้างร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมืองต่อไป โดยผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมือง คนที่ 1 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นการส่งเสริมการพัฒนาตามผังเมือง โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน...เนื่องจากขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีขั้นตอนการดำเนินงานค่อนข้างมาก ดังนั้นหัวใจสำคัญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์โครงการให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่ประชาชนถึงขั้นตอน กระบวนการดำเนินงานให้ประชาชนเข้าใจมากที่สุด เพราะเมื่อประชาชนเข้าใจ ก็จะมีคามสมัครใจเข้าร่วม และให้ความร่วมมือต่างๆในการดำเนินโครงการ ทำให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีการจะทำให้ประชาชนเข้าร่วมในโครงการจัดรูปที่ดินได้ คือ การที่เจ้าหน้าที่ในสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองทุกจังหวัดต้องทำงานเชิงรุก โดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะพูดคุย และจัดประชุมชี้แจงร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเบื้องต้นที่ต้องสร้างความคุ้นเคย และทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนเจ้าของที่ดินในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการสำหรับเจ้าหน้าที่ในส่วนกลางก็ต้อง

ร่วมดำเนินการ พร้อมทั้งสนับสนุนข้อมูลต่างๆให้กับจังหวัดเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามรูปแบบที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547...”

(ผู้บริหารระดับสูง ที่กำหนดนโยบาย รวมถึงการกำกับดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

ประกอบกับผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 2 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ที่ดินของตนเองเป็นที่ตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ของจังหวัด ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุย ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักอย่างชัดเจน จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเพราะจะไปเจรจาขอทางเข้า-ออกกับเจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่ติดกันก็คงจะยากลำบากมาก เพราะไม่รู้ว่ามีแปลงที่ดินของใครบ้าง ดังนั้นการที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยดำเนินโครงการให้ จึงมีความคาดหวังว่าที่ดินของตนเองจะไม่เป็นที่ดินตาบอดแล้ว...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดจันทบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

4.3.3 ความพร้อมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ

การพิจารณาความพร้อมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ เป็นการศึกษาเอกสารรายงานการประชุมและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยมีประเด็นในการประเมิน ได้แก่ (1) ประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทราบข้อมูล ขั้นตอนการดำเนินโครงการหรือไม่อย่างไร ซึ่งผลการประเมินพบว่าประชาชนเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่มีความพร้อมและเข้าใจขั้นตอน กระบวนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นอย่างดี ซึ่งสังเกตได้จากการแสดงความประสงค์ในการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง คนที่ 4 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองทุกจังหวัดต้องทำงานเชิงรุก โดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะ พูดคุย และจัดประชุมชี้แจงร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเบื้องต้นสร้างความคุ้นเคย รวมถึงการสำรวจทัศนคติของเจ้าของที่ดินในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการซึ่งการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินโดยเฉพาะในขั้นตอนที่ 3 การดำเนินโครงการ ที่ใช้ระยะเวลาอย่างน้อย 2 ปี แม้ว่าเจ้าของที่ดินจะสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว แต่ก็ไม่ได้การันตีว่าโครงการจะสำเร็จผลเป็นรูปธรรม เพราะการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องได้รับความ

เห็นชอบจากเจ้าของที่ดิน ในเกณฑ์การปันส่วนที่ดินในอัตราที่กำหนดการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ รวมถึงการเสียสละที่ดินเพื่อเป็นที่สำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ซึ่งต้องมีการจัดประชุมเจรจาร่วมกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย ซึ่งแต่ละรายมีความยากลำบากในการเจรจาแตกต่างกัน บางรายไม่เห็นด้วยกับการปันส่วนที่ดิน และผังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาปรับแก้ไขหลายครั้ง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน และการเจรจาต่อรอง ทำให้เจ้าของที่ดินรายอื่นอาจเปลี่ยนใจ หรือถอนตัวในระหว่างการดำเนินโครงการได้ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการรอคอยนาน...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 4 เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดพะเยา สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

4.3.4 งบประมาณ

การพิจารณาความพร้อมของงบประมาณในการดำเนินโครงการว่ามีความเหมาะสมเพียงพอหรือไม่ เป็นการศึกษาเอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงรายงานการประชุมของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการประเมินพบว่า งบประมาณในการดำเนินโครงการมีความสอดคล้องและเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบงบประมาณที่ให้การสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการดำเนินงาน เนื่องจากการจัดทำแบบรายละเอียดของโครงการ พบว่ามีการประมาณราคาจากผู้เชี่ยวชาญ โดยอ้างอิงมาตรฐานการกำหนดราคาตามระเบียบของทางราชการ ดังนั้น งบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของโครงการจึงมีความเหมาะสม เป็นไปตามหลักการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินโครงการ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าตามหลักการสำคัญในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่มีการจัดระเบียบการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้ทรัพยากรที่ดินโดยยึดหลักของการเสียสละและการรับผลประโยชน์ร่วมกันอย่างเป็นธรรม และดำเนินโครงการด้วยวิธีการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน ซึ่งงบประมาณในการดำเนินโครงการต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ทั้งนี้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอต่อไป ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลว่า

“...ตามหลักการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ งบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของโครงการ ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของ

โครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง ...แต่จากข้อเท็จจริงของการดำเนินโครงการพบว่า มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม เนื่องจากการขายที่ดินสำหรับจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ซึ่งมีมูลค่าสูง ต้องใช้ระยะเวลาในการขายที่ดิน หากรอการขายที่สำหรับจัดหาประโยชน์ได้ ก็อาจทำให้โครงการมีความล่าช้าต่อไปอีก...ทำให้ต้องมีการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และประชาชนเห็นประโยชน์จากการดำเนินโครงการ และพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการอื่นๆต่อไป”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 1 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

4.3.5 แนวทางในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย และความพร้อมของพื้นที่ในการดำเนินโครงการ

การพิจารณาแนวทางในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย และความพร้อมของพื้นที่ดำเนินโครงการว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เป็นการศึกษาเอกสารหลักเกณฑ์และแนวทางการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินโครงการ รวมถึงเอกสารแบบรูปรายละเอียดในการก่อสร้าง และรายงานการประชุมของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พร้อมทั้งสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการประเมินพบว่า กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดขอบเขตแนวทางในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ทุกจังหวัดสามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการพิจารณาคัดเลือกพื้นที่เพื่อเสนอคณะกรรมการจัดรูปที่ดินของจังหวัดในการจัดทำโครงการ และเสนอของบประมาณเพื่อดำเนินโครงการต่อไป ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดขอบเขตในการจัดทำผังแม่บทและการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินโครงการ ดังนี้

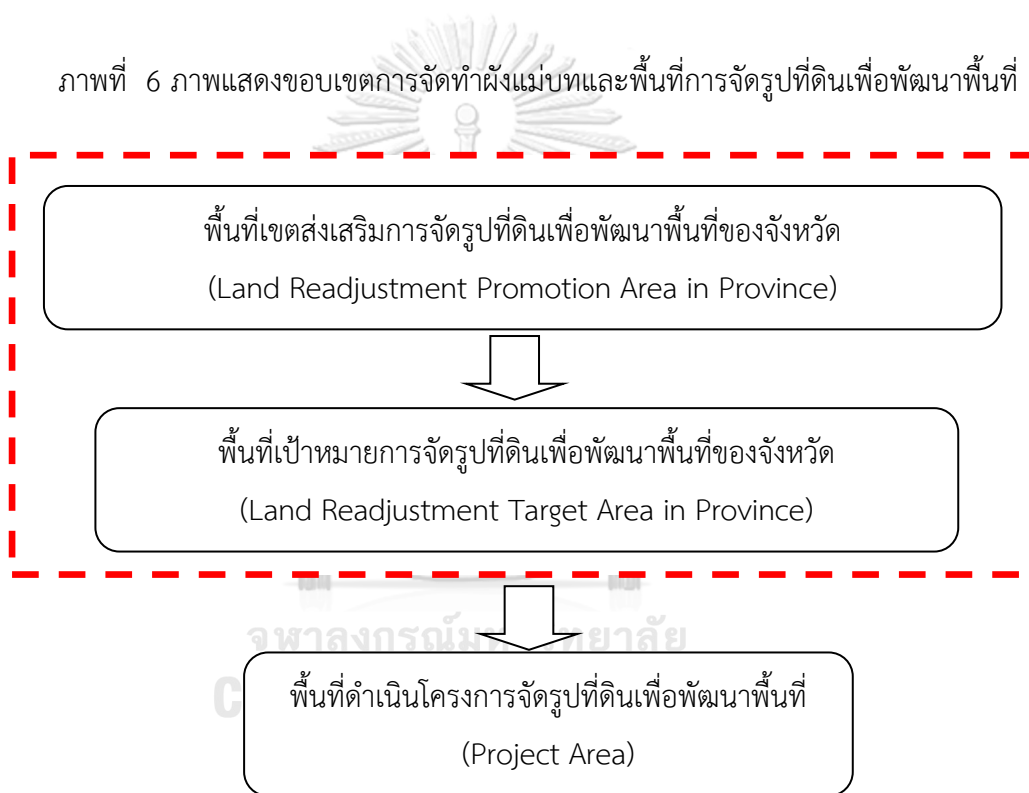
ขอบเขตการจัดทำแผนแม่บทและการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย

1. ต้องเป็นพื้นที่เขตส่งเสริมการพัฒนาด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของแต่ละจังหวัด (Land Readjustment Promotion Area) ได้แก่ พื้นที่เขตผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะและพื้นที่พัฒนาพิเศษอื่นๆในจังหวัดตามนโยบายของรัฐ
2. พื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ (Land Readjustment Target Area) ต้องอยู่ภายใต้กรอบพื้นที่เขตส่งเสริมการพัฒนาด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของแต่ละจังหวัด (Land Readjustment Promotion Area) ทั้งนี้ พื้นที่เป้าหมายควรเป็นพื้นที่ที่สนับสนุนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในพื้นที่เขตส่งเสริมการพัฒนา โดยประเภทของโครงการจัดรูปที่ดิน ได้แก่

โครงการจัดรูปที่ดินตามนโยบายพิเศษของรัฐ (เมืองใหม่) โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาตามผังเมืองรวม (ถนนโครงการตามผังเมืองรวม สวนสาธารณะ) โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาของเมือง (แก้ไขปัญหาหน้าท่วมในเมืองการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง แก้ปัญหาจราจรในเมือง พื้นที่ประสบอุบัติเหตุต่างๆ ในเมือง พื้นที่เกิดเพลิงไหม้ เป็นต้น)

3. แผนการดำเนินการ เมื่อเลือกพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ตามลำดับความสำคัญแล้ว ต้องจัดทำแผนการดำเนินการของพื้นที่ในแต่ละบริเวณซึ่งประกอบด้วยจุดมุ่งหมายในการดำเนินการ ผู้ดำเนินการขั้นตอนการดำเนินงาน ระยะเวลาดำเนินการแผนผัง แสดงขอบเขตการจัดทำแผนแม่บทและพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ภาพที่ 6 ภาพแสดงขอบเขตการจัดทำผังแม่บทและพื้นที่การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่



ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2561 [2]

ทั้งนี้ผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่กำกับดูแลด้านนโยบายเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดพื้นที่เขตส่งเสริมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ว่า

“...พื้นที่เขตส่งเสริมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. เป็นพื้นที่ที่ส่งเสริมความเป็นเมือง ส่งเสริมการลงทุน
 2. มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาเมือง
 3. เป็นเขตการพัฒนาที่มีสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสมต่อการตั้งถิ่นฐาน
 4. เป็นที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม การบริการ เอื้อประโยชน์ต่อการก่อสร้างอาคาร
 5. เป็นบริเวณที่อยู่ภายใต้ขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ มีโครงสร้างพื้นฐานที่จะสนับสนุนการลงทุนทางด้านเศรษฐกิจ
 6. เป็นบริเวณที่ประหยัดในการพัฒนาและลงทุนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในอนาคต
 7. เป็นบริเวณที่มีการกระจายตัวของประชากร เป็นเขตชุมชน มีความเป็นไปได้ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จริง
 8. เป็นบริเวณที่มีแนวโน้มการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต และยังสามารถเพิ่มความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินและการกระจายตัวของกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละพื้นที่
 9. เป็นบริเวณที่หากดำเนินการพัฒนาด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน จะทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาพื้นที่ตาดอกไม้ไม่ได้รับการพัฒนา
 10. เป็นบริเวณที่ไม่ถูกจำกัดด้วยข้อจำกัดด้านกฎหมายในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ข้อบัญญัติต่างๆที่ส่งเสริมและเป็นเงื่อนไขในการพัฒนา
 11. เป็นบริเวณที่เป็นเขตส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐและภาคเอกชน
 12. เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการพัฒนาไม่ทำลายพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม
 13. เป็นบริเวณที่ไม่ทำลายทั้งความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่เกษตรกรรม แหล่งน้ำ แหล่งแร่ธาตุ ระบบนิเวศวิทยาและสภาพแวดล้อม
 14. เป็นบริเวณที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อมและสภาพทางธรรมชาติน้อยที่สุด
- นอกจากนี้ พื้นที่เขตส่งเสริมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ต้องครอบคลุมโครงการจัดรูปที่ดินที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันและในอนาคต และต้องเป็นพื้นที่ว่างเปล่าที่อยู่ในทิศทางกระจายตัวของเมืองในอนาคตด้วย...”
- (ผู้บริหารระดับสูง ที่กำหนดนโยบาย รวมถึงการกำกับดูแลหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง สัมภาษณ์เมื่อ 5 พฤษภาคม 2563)

สำหรับในส่วนของความพร้อมของพื้นที่ที่ดำเนินโครงการ พบว่ามีความเหมาะสมในการดำเนินโครงการ เนื่องจากได้มีการศึกษา สํารวจออกแบบโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของเจ้าของที่ดินแล้ว อย่างไรก็ตามอาจมีบางจุด ที่มีปัญหาอุปสรรคในด้านเทคนิคในการก่อสร้าง เช่น มีเสาไฟฟ้าอยู่ในพื้นที่ของเจ้าของที่ดินในโครงการ และไม่อยู่ในแนวเขตทาง ทำให้ต้องมีการรื้อถอนเป็นต้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลว่า

“...ปัญหาของพื้นที่ดำเนินการส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาในด้านเทคนิคการก่อสร้างถนนสายหลัก ซึ่งก็อาจมีเสาไฟฟ้า ไม่อยู่ในแนวเขตทาง หรือมีบางอาคารอยู่ในแนวถนนที่ต้องจ่ายค่าชดเชย แต่ยังไม่สามารถจ่ายได้ครบทุกหลังเนื่องจากรวมทั้งพื้นที่จัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ยังขายไม่ได้ทั้งหมด ทำให้ไม่มีงบประมาณในการก่อสร้างถนนสายรอง เป็นต้น...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 1 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สรุปการอภิปรายผล การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ในด้านของปัจจัยนำเข้าของโครงการ พบว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อมที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องชาญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สามารถถ่ายทอดและชี้แจงข้อมูลขั้นตอน กระบวนการดำเนินงานให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และเจ้าของที่ดินเข้าใจได้เป็นอย่างดี อีกทั้งในระหว่างการดำเนินโครงการได้มีการสำรวจสภาพพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงมีการรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ ที่ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ส่งผลให้การดำเนินโครงการในภาพรวมดำเนินการไปได้

อีกทั้งงบประมาณในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมเป็นไปตามหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่กำหนดให้งบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ทั้งนี้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และเกิดประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอต่อไป

ประกอบกับกรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดขอบเขตในการจัดทำแผนแม่บทและการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องเป็นพื้นที่เขตส่งเสริมการพัฒนาด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของแต่ละจังหวัด โดยเป็นพื้นที่ในเขตชุมชนเมืองที่มีการวางผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และพื้นที่พัฒนาพิเศษอื่นๆ ในจังหวัดที่ต้องการพัฒนาด้วยวิธีจัดรูปที่ดิน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน สภาพแวดล้อม ให้สอดคล้องตามการผังเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ตาดบอด รวมถึงการพัฒนาที่ดินในเมืองที่ไม่ได้นำมาใช้

ประโยชน์ให้มีการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงข่ายถนน รวมถึงการป้องกันการขยายตัวของเมืองอย่างไร้ระบบและไร้ทิศทาง มีการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่กลางเมืองที่เสื่อมโทรม หรือที่อยู่อาศัยบริเวณชุมชนแออัด พร้อมทั้งจัดระเบียบแปลงที่ดินตามการใช้ประโยชน์ที่ดินให้อยู่ร่วมกันได้อย่างกลมกลืน

สำหรับใน 4 จังหวัดที่ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการได้แก่ การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายของแต่ละจังหวัดอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัด และอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน ส่งผลให้การเลือกพื้นที่ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินโครงการของ 4 จังหวัดพบว่า มีจุดร่วมและมีเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่เพื่อดำเนินโครงการมีลักษณะคล้ายคลึงกันและส่งผลให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. พื้นที่ดำเนินโครงการตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ซึ่งอยู่ในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทส่งเสริมการพัฒนา ได้แก่ ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก สถาบันราชการ ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย และที่ดินประเภทอุตสาหกรรม
2. สามารถพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมกิจกรรมประจำวันต่างๆ ของผู้อยู่อาศัยได้จริง เช่น โครงข่ายถนน โรงเรียน บ้ายรถประจำทาง เป็นต้น ในบางพื้นที่ที่มีการพัฒนาเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัย ได้มีการกำหนดขนาดของพื้นที่อย่างน้อยเท่ากับชุมชนละแวกบ้านหรือ กำหนดด้วยรัศมีเดินเท้าระยะ ๕๐๐ เมตร
3. พื้นที่ดำเนินโครงการมีขอบเขตของพื้นที่มีแนวเขตที่ชัดเจน อ้างอิงได้ เช่น แนวถนนสายหลัก ทางรถไฟ แม่น้ำ คลอง แนวลำน้ำตามธรรมชาติ เป็นต้น
4. มีการสำรวจและสอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และทัศนคติของผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่

4.4 ด้านกระบวนการ (Process)

การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในด้านกระบวนการดำเนินโครงการ เป็นการพิจารณาเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำโครงการ การดำเนินโครงการ ขั้นตอนการสิ้นสุดโครงการ รวมถึงระยะเวลาในการดำเนินงานว่ามีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร ซึ่งจากการศึกษาขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีความเหมาะสม สอดคล้องและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 โดยผู้บริหารระดับสูงของกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้ให้ข้อมูลว่า

“...การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีขั้นตอนการดำเนินงานหลักๆ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ขั้นตอนเตรียมโครงการ (2) ขั้นตอนอนุมัติโครงการ (3) ขั้นตอนดำเนินโครงการ และ (4) ขั้นสิ้นสุดโครงการ โดยแต่ละขั้นตอนใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในขั้นตอนที่ 1 การเตรียมโครงการนอกจากจะประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของที่ดินเข้าร่วมในการดำเนินโครงการแล้ว ก็ต้องใช้เวลาในการเตรียมโครงการอย่างน้อย 1 ปีโดยการออกแบบผังแม่บทของโครงการ ออกแบบผังทางเลือก (Replotting Design) ประชุมกับเจ้าของที่ดิน เป็นต้น ซึ่งจากการที่โครงการใช้เวลาในการดำเนินการนาน ก็จะส่งผลให้เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการมีการเปลี่ยนใจขอถอนตัวได้ตลอดเวลา แม้ว่าโครงการจะมีการดำเนินการไปแล้วก็ตาม เมื่อมีเจ้าของที่ดินรายใดรายหนึ่งเกิดเปลี่ยนใจ ก็ย่อมมีผลกระทบกับการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ทั้งโครงการ เพราะต้องมีการออกแบบผังทางเลือกใหม่ (Re - replotting Design)

และขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการ ได้แก่ ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ 2 ปี แม้ว่าในขั้นแรกเจ้าของที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่ดินตาบอด และสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว ก็ไม่ได้การันตีว่าโครงการจะสำเร็จผลเป็นรูปธรรมได้อย่างไร เพราะการที่โครงการจัดรูปที่ดินจะประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดีขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือ การที่เจ้าของที่ดินในโครงการให้ความเห็นชอบ และยอมรับเกณฑ์การปันส่วนที่ดินในอัตราที่กำหนด และเห็นชอบการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ ทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดรูปแบบพื้นที่ในการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินยอมรับเกณฑ์การปันส่วน หรือการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่นั้น กระบวนการที่สำคัญคือ การประชุม เจรจาร่วมกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย ซึ่งแต่ละรายมีความยากลำบากในการเจรจาแตกต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่า เจ้าของที่ดินในโครงการบางรายไม่เห็นด้วยกับการปันส่วนที่ดิน และผังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาปรับแก้ไขหลายครั้ง ซึ่งต้องใช้เวลานานในการดำเนินงาน และการเจรจาต่อรอง ทำให้เจ้าของที่ดินรายอื่นอาจเปลี่ยนใจ หรือถอนตัวในระหว่างการดำเนินโครงการได้ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการรอคอยนาน

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 2 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดจันทบุรี สัมภาษณ์เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สรุปการอภิปรายผลพบว่า กระบวนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินโครงการเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยกระบวนการดำเนินโครงการ แบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก 25

ขั้นตอนย่อย โดยในแต่ละขั้นตอนมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการการออกแบบผังแม่บทของโครงการออกแบบผังทางเลือก (Replotting Design)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการจะมีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนจะมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนซึ่งมีการจัดประชุมหลายครั้งเพื่อให้ได้แบบผังแม่บทของโครงการที่ตรงกับความต้องการของเจ้าของที่ดิน และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินโครงการในขั้นตอนต่อไปได้ ซึ่งหากมีขั้นตอนใดที่มีการหยุดชะงัก หรือเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการไม่เห็นด้วย ก็จะส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ล่าช้าตามไปด้วย

4.5 ด้านผลผลิต (Product)

การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในด้านผลผลิตที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ เป็นการศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุมของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยอ้างอิงจากวัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งมีการจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ พัฒนาเมือง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่อย่างเป็นระบบ โดยความร่วมมือจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการซึ่งมีขั้นตอน กระบวนการดำเนินโครงการ 4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย และใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการประมาณ 3 ปี ซึ่งผลการศึกษาพบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้กับเจ้าของที่ดินให้สามารถเดินทางเข้า – ออก ได้อย่างสะดวกสบาย และที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วย โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อมูลว่า

“...กรมโยธาธิการและผังเมืองได้มีนโยบายให้ทุกจังหวัดดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อย่างน้อยจังหวัดละ 1 โครงการเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ แม้ว่าแต่ละโครงการจะใช้ระยะเวลานานในการดำเนินโครงการ แต่ผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ มีความคุ้มค่าและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน อีกทั้งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ยังเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการดำเนินกิจกรรมอื่นๆในพื้นที่ก่อให้เกิดการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมือง และสังคมชนบท ทำให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วย...”

(เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คนที่ 1 ผู้ที่รับผิดชอบโครงการในจังหวัดสุพรรณบุรี สัมภาษณ์เมื่อ

ประกอบกับผู้แทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ คนที่ 2 ได้ให้ข้อมูลว่า

“...ที่ดินของตนเองเป็นที่ตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ของจังหวัด ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุย ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักอย่างชัดเจน จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเพราะจะไปเจรจาขอทางเข้า-ออกกับเจ้าของที่ดินแปลงอื่นที่ติดกันก็คงจะยากลำบากมาก เพราะไม่รู้ว่ามีแปลงที่ดินของใครบ้าง ดังนั้นการที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยดำเนินโครงการให้ จึงมีความคาดหวังว่าที่ดินของตนเองจะไม่เป็นที่ดินตาบอดแล้ว...และเมื่อโครงการจัดรูปแล้วเสร็จก็ได้มีการออกโฉนดที่ดินให้ใหม่ และจากการสังเกตพบว่า มูลค่าที่ดินในโครงการมีมูลค่าสูงขึ้นมาก เนื่องจากพื้นที่บริเวณใกล้เคียงได้มีการซื้อขายที่ดินเพื่อก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรร และกิจกรรมอื่นๆอีกมาก...”

(ตัวแทนเจ้าของที่ดินคนที่ 2 ตัวแทนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการในจังหวัดจันทบุรี สัมภาษณ์

เมื่อ 9 พฤษภาคม 2563)

สรุปการอภิปรายผล พบว่าโครงการที่ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว เจ้าของที่ดินมีความพึงพอใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้ ทำให้เจ้าของที่ดินสามารถเข้า – ออก ได้อย่างสะดวกสบาย แม้ว่าการดำเนินโครงการดังกล่าว จะใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนาน ที่ผลที่ได้สามารถแก้ไขปัญหาให้ที่ดินตาบอดให้กับประชาชนได้ และยังส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วย

สรุปการประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งได้มีการประเมินผลแบ่งเป็น 4 ด้าน ประกอบด้วย

(1) ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ (Context) พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. (2560 - 2564) และแผนปฏิบัติการราชการกรมโยธาธิการและผังเมือง อีกทั้งมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการตรงกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด ขาดการพัฒนากระบวนการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ยังไงก็ตามการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นโครงการที่อาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินอยู่ในระดับสูง ประกอบกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ มีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนมีความต่อเนื่องกันไม่สามารถข้ามขั้นตอนได้ หากมีปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง ก็จะส่งผลให้การ

ดำเนินโครงการทั้งระบบต้องหยุดชะงักลง หรือต้องใช้ระยะเวลานานกว่าที่ควรจะเป็น ส่งผลให้การบรรลุผลสำเร็จของโครงการล่าช้าตามไปด้วย

(2) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) พบว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อมที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องชาญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สามารถถ่ายทอดและชี้แจงข้อมูลขั้นตอน กระบวนการดำเนินงานให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และเจ้าของที่ดินเข้าใจได้เป็นอย่างดี อีกทั้งในระหว่างการดำเนินโครงการได้มีการสำรวจสภาพพื้นที่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงมีการรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ ที่ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ส่งผลให้การดำเนินโครงการในภาพรวมดำเนินไปได้

ในส่วนของงบประมาณในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมเป็นไปตามหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่กำหนดให้งบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ทั้งนี้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และเกิดประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอต่อไป

ประกอบกับกรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดขอบเขตในการจัดทำแผนแม่บทและการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องเป็นพื้นที่เขตส่งเสริมการพัฒนาด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของแต่ละจังหวัด โดยเป็นพื้นที่ในเขตชุมชนเมืองที่มีการวางผังเมืองรวม ผังเมืองเฉพาะ ผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะ และพื้นที่พัฒนาพิเศษอื่นๆ ในจังหวัดที่ต้องการพัฒนาด้วยวิธีจัดรูปที่ดิน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน สภาพแวดล้อม ให้สอดคล้องตามการผังเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ที่ขาดโอกาส รวมถึงการพัฒนาที่ดินในเมืองที่ไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ให้มีการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงข่ายถนน รวมถึงการป้องกันการขยายตัวของเมืองอย่างไร้ระบบและไร้ทิศทาง มีการปรับปรุงฟื้นฟูพื้นที่กลางเมืองที่เสื่อมโทรม หรือที่อยู่อาศัยบริเวณชุมชนแออัด พร้อมทั้งจัดระเบียบแปลงที่ดินตามการใช้ประโยชน์ที่ดินให้อยู่ร่วมกันได้อย่างกลมกลืน

(3) ด้านกระบวนการดำเนินงาน (Process) พบว่ากระบวนการดำเนินโครงการ รวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสม เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยกระบวนการดำเนินโครงการ แบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย โดยในแต่ละขั้นตอนมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูล

และรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการการออกแบบผังแม่บทของโครงการ ออกแบบผังทางเลือก (Replotting Design)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการจะมีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนจะมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนซึ่งมีการจัดประชุมหลายครั้งเพื่อให้ได้แบบผังแม่บทของโครงการที่ตรงกับความต้องการของเจ้าของที่ดิน และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินโครงการในขั้นตอนต่อไปได้ ซึ่งหากมีขั้นตอนใดที่มีการหยุดชะงัก หรือเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการไม่เห็นด้วย ก็จะส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ล่าช้าตามไปด้วย

(4) ด้านผลผลิต (Output) ที่ได้จากการดำเนินโครงการ พบว่าผลผลิตของโครงการที่ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อย เจ้าของที่ดินมีความพึงพอใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานทำให้เจ้าของที่ดินสามารถเช่า – ออก ได้อย่างสะดวกสบาย แม้ว่าการดำเนินโครงการดังกล่าว จะใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนาน ที่ผลที่ได้สามารถแก้ไขปัญหาให้ที่ดินตาบอดให้กับประชาชนได้ และยังส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วย

สำหรับในส่วนของ 4 จังหวัด (จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดจันทบุรี จังหวัดน่าน และจังหวัดพะเยา) ที่ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินที่ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม พบว่าในปัจจุบันด้านสภาพแวดล้อมที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีจุดร่วมที่เหมือนกันคือ การที่หน่วยงานภาครัฐมีนโยบายที่ชัดเจนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเมืองที่ทำให้รัฐบาลประหยัดงบประมาณค่าเวนคืนในการพัฒนาพื้นที่ อีกทั้งโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในด้านการพัฒนาเมืองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ ประกอบกับความต้องการของเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาดำเนินการพัฒนาพื้นที่และแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออก สู่เส้นทางสายหลักได้ จึงยินยอมที่เข้าร่วมโครงการ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของปัจจัยนำเข้าสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการได้แก่ การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายของแต่ละจังหวัดอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัด และอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน ส่งผลให้การเลือกพื้นที่ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อ

พัฒนาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญในการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายเพื่อดำเนินโครงการของ 4 จังหวัดพบว่า มีจุดร่วมและมีเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่เพื่อดำเนินโครงการมีลักษณะคล้ายคลึงกันและส่งผลให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่

1. พื้นที่ดำเนินโครงการตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ซึ่งอยู่ในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทส่งเสริมการพัฒนา ได้แก่ ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก สถาบันราชการ ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย และที่ดินประเภทอุตสาหกรรม

2. สามารถพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมกิจกรรมประจำวันต่างๆ ของผู้อยู่อาศัยได้จริง เช่น โครงข่ายถนน โรงเรียน ป้ายรถประจำทาง เป็นต้น ในบางพื้นที่ที่มีการพัฒนาเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัย ได้มีการกำหนดขนาดของพื้นที่อย่างน้อยเท่ากับชุมชนละแวกบ้านหรือ กำหนดด้วยรัศมีเดินเท้าระยะ 500 เมตร

3. พื้นที่ดำเนินโครงการมีขอบเขตของพื้นที่มีแนวเขตที่ชัดเจน อ้างอิงได้ เช่น แนวถนนสายหลัก ทางรถไฟ แม่น้ำ คลอง แนวลำน้ำตามธรรมชาติ เป็นต้น

4. มีการสำรวจและสอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่

สำหรับปัจจัยด้านกระบวนการดำเนินการพบว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ใน 4 จังหวัดประสบความสำเร็จได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีการลงพื้นที่เพื่อพบปะพูดคุย ประชุมชี้แจง และทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ทำให้เจ้าของที่ดินเห็นประโยชน์ของโครงการ สมัครงใจที่จะเข้าร่วมโครงการ และยอมเสียสละเพื่อส่วนรวมเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ ทั้งนี้การดำเนินโครงการต้องมีความเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย โปร่งใสและตรวจสอบได้ ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐพร้อมรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกราย และได้มีการจัดผังที่ดินแปลงใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกรายด้วย จึงทำให้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ใน 4 จังหวัดดังกล่าวประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

4.6 ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินโครงการ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

4.6.1 ความไม่สอดคล้องของบุคลากรกับภาระงานและความต่อเนื่องของการดำเนินงาน

เนื่องจากระบบการบริหารราชการที่มีการโยกย้าย สับเปลี่ยนหมุนเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานเพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับบทบาทภารกิจของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีภารกิจหลักทั้งในด้านการวางผังเมือง การพัฒนาเมือง การอาคารและการบริการด้านช่าง ซึ่งแต่ละภารกิจมีภาระงานที่มีปริมาณมาก และบางภารกิจต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ส่งผลให้ต้องมีการโยกย้าย สับเปลี่ยน หรือมอบหมายงานพิเศษเร่งด่วนอื่นๆ ส่งผลต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หยุดชะงักไม่ต่อเนื่อง

4.6.2 ข้อจำกัดด้านงบประมาณ

เนื่องจากหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้มีการกำหนดให้งบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ในทางปฏิบัติการจัดจำหน่ายที่ดินสำหรับจัดหาประโยชน์ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ การพัฒนาโครงการจึงไม่สามารถเกิดผลเป็นรูปธรรมได้ จำเป็นต้องจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอ เพื่อให้การดำเนินโครงการมีความต่อเนื่อง และประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรม

4.6.3 ข้อจำกัดเรื่องการมีส่วนร่วมจากเจ้าของที่ดิน

เนื่องจากการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ และการมีขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานค่อนข้างนาน ซึ่งปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

- (1) การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินทุกรายที่เข้าร่วมโครงการ
- (2) ขั้นตอน กระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มีหลายขั้นตอน (4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย) แต่ละขั้นตอนมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน เช่น ต้องมีกำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรปันส่วนที่ดินอย่างเป็นธรรม การจัดผังแปลงที่ดินใหม่ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินทุกราย เป็นต้น
- (3) ต้องมีการจัดประชุมชี้แจงข้อมูล การเจรจาต่อรอง รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆหลายครั้ง
- (4) การดำเนินงานตั้งอยู่บนพื้นฐานความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ ซึ่งทำให้เสียเวลาในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนใหม่ (เหมือนทำซ้ำ ทำใหม่อีกรอบ)
- (5) เจ้าของที่ดินไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ มอบผู้แทนเข้าร่วมประชุมซึ่งไม่มีอำนาจตัดสินใจทำให้ล่าช้าในการดำเนินโครงการ

(6) ขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ต้องใช้การเจรจา ชี้แจงทำความเข้าใจต่อเจ้าของที่ดินเพื่อให้ความเห็นชอบทุกราย เพราะหากเจ้าของที่ดินไม่ยอมรับเกณฑ์ หรือไม่ยอมเสียสละที่ดินบางส่วน ก็ต้องมีการจัดประชุม การเจรจาต่อรองกันหลายรอบ จึงจำเป็นต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน

สรุปการอภิปรายผล การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อการดำเนินโครงการ รวมถึงการประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่การมีนโยบายชัดเจนในการขับเคลื่อนและการดำเนินโครงการ รวมถึงการที่เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกรายยอมรับหลักเกณฑ์ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม/หารือ เจ้าของที่ดินเป็นกลุ่มย่อยๆ หรือบางครั้งเป็นเฉพาะราย อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินสามารถถ่ายทอด ชี้แจงข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าของที่ดินเข้าใจถึงขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินได้เป็นอย่างดี รวมถึงการมีภาวะผู้นำสามารถโน้มน้าวสมาชิกให้เข้าร่วมโครงการ มีงบประมาณสนับสนุนและเพียงพอในการสำรองจ่ายค่าดำเนินโครงการในระยะเริ่มต้นของโครงการ และสามารถขยายพื้นที่จัดหาประโยชน์ล่วงหน้า เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการมีนโยบายที่ชัดเจน บุคลากรมีความพร้อมในการดำเนินงาน สามารถสร้างการยอมรับและความร่วมมือเจ้าของที่ดินทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองประสบความสำเร็จ ในการดำเนินในอนาคต ภาครัฐควรนำเครื่องมือการจัดรูปที่ดินเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาพื้นที่ตามแผนที่วางไว้และเพิ่มอำนาจการบังคับใช้ส่งเสริมการจัดรูปที่ดินในวัตถุประสงค์อื่นๆ ให้มากยิ่งขึ้น และสร้างความร่วมมือของภาครัฐ หน่วยงานท้องถิ่นและภาคเอกชน ส่งเสริมสนับสนุนด้านการเงินของโครงการส่วนการดำเนินงานหรือการก่อสร้างถนนสายหลัก ด้านบุคลากรควรมีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินงาน ทั้งเทคนิควิธี และการประสานงานเจ้าของที่ดิน รวมทั้งควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานให้มากขึ้นโดยภาครัฐเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ ในด้านการสร้างความร่วมมือจากภาคเอกชนและเจ้าของที่ดินควรมีการส่งเสริมความรู้ด้านการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยใช้เทคโนโลยีส่งเสริมการเข้าถึงองค์ความรู้หรือข้อมูล เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาพื้นที่ร่วมกับรัฐ ซึ่งจะส่งผลต่อความสำเร็จและขยายการดำเนินงานในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารงานวิจัยต่างๆ พร้อมทั้งสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ รวมทั้งตัวแทนของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ โดยการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโครงการ (SWOT Analysis) (2) การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการโดยการถอดบทเรียนจากจังหวัดที่ดำเนินโครงการประสบความสำเร็จ และสามารถออกเอกสารสิทธิ์เปลี่ยนแปลงโฉนดที่ดิน) ให้กับเจ้าของที่ดิน พร้อมทั้งประกาศปิดโครงการแล้ว และ (3) การประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งสรุปผลการศึกษาพบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย (1) การมีนโยบายที่ชัดเจน (2) บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานและ (3) เจ้าของที่ดินให้ความร่วมมือการดำเนินโครงการ โดยจำแนกเป็น

5.1.1 ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ของโครงการ พบว่า โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีจุดแข็งในการดำเนินโครงการ โดยสามารถเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมในแต่ละพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน ที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกขั้นตอน ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในส่วนของจุดอ่อนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีจุดอ่อนสำคัญ คือมีขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานนาน ส่งผลก่อให้เกิดความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ ประกอบกับระบบการบริหารราชการที่มีการโยกย้าย หรือสับเปลี่ยนบุคลากร ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หยุดชะงัก และไม่ต่อเนื่อง

สำหรับโอกาสสำคัญที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ นโยบายรัฐบาลที่มุ่งเน้นในการพัฒนาเมือง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท รวมถึงปัญหาที่ดินตาบอด ขาดการพัฒนาที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ทำให้กรมโยธาธิการและผังเมืองสามารถจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่องในการสนับสนุน และขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนอุปสรรค

สำคัญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ ความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ เนื่องจากการที่ขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการมีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกราย จึงมีความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจไม่ยอมรับหลักเกณฑ์ต่างๆ รวมถึงมีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของที่ดินรายใหม่ ไม่รอคอยผลการดำเนินโครงการ จึงมีการถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ รวมถึงไม่สามารถจัดประชุม และเจรจาได้ ส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินโครงการต่อไปได้ เป็นต้น

5.1.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ประกอบด้วย 4 ปัจจัยหลัก ได้แก่

(1) การมีนโยบาย แผนงานโครงการ และแนวทางที่ชัดเจนในการดำเนินโครงการ มีการสนับสนุนการดำเนินงานจากระดับผู้บริหารที่มีการกำหนดนโยบายชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติมุ่งเน้นที่จะดำเนินโครงการให้สำเร็จตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ความพร้อมของบุคลากร ที่มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน หลักการต่างๆ ทั้งในส่วน ของเทคนิควิธีการดำเนินงานและการเจรจาต่อรองสามารถที่จะถ่ายทอดให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินงาน หน่วยท้องถิ่น และเจ้าของที่ดิน ให้เข้าใจและเห็นประโยชน์จากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้ รวมถึงความต่อเนื่องในการดำเนินงานและประสานงานให้ข้อมูล และความคืบหน้าในการดำเนินโครงการ ซึ่งมีส่วนในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ทั้งในส่วนของท้องถิ่นและเจ้าของที่ดิน

(3) การมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน เนื่องจากการดำเนินงานต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินอย่างน้อย 2 ใน 3 ของเจ้าของที่ดินทั้งหมดก่อน จึงจะสามารถยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อจัดทำการประกาศโครงการจัดรูปที่ดินและดำเนินงานในส่วนของขั้นตอนอื่นๆ ตามกฎหมายต่อไป ดังนั้น ความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างเจ้าของที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินจึงมีส่วนอย่างยิ่งในการดำเนินโครงการ

(4) การสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการ โดยมาจากการขอรับจัดสรรจากหน่วยงานภาครัฐโดยตรง และมีกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่พร้อมสนับสนุนงบประมาณ และสามารถให้โครงการทำการกู้ยืมเพื่อดำเนินการพัฒนาให้เกิดความต่อเนื่องได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.1.3 การประเมินผลของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งได้มีการประเมินผลแบ่งเป็น 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) การประเมินด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ (Context) พบว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. (2560 - 2564) และแผนปฏิบัติการกรมโยธาธิการและผังเมือง อีกทั้งมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการตรงกับความต้องการของประชาชนที่

ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด ขาดการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ อย่างไรก็ตามการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นโครงการที่อาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินอยู่ในระดับสูง ประกอบกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินโครงการ มีหลายขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนมีความต่อเนื่องกันไม่สามารถข้ามขั้นตอนได้ หากมีปัญหาอุปสรรคในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง ก็จะส่งผลให้การดำเนินโครงการทั้งระบบต้องหยุดชะงักลง หรือต้องใช้ระยะเวลาานานกว่าที่ควรจะเป็น ส่งผลให้การบรรลุผลสำเร็จของโครงการล่าช้าตามไปด้วย

(2) การประเมินด้านปัจจัยนำเข้า (Input) พบว่ากรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพร้อมที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องชาญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สามารถถ่ายทอดและชี้แจงข้อมูลขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และเจ้าของที่ดินเข้าใจได้เป็นอย่างดี อีกทั้งในระหว่างการดำเนินโครงการได้มีการสำรวจสภาพพื้นที่ การใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงมีการรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ ที่ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ส่งผลให้การดำเนินโครงการในภาพรวมดำเนินไปได้

สำหรับงบประมาณในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสมเป็นไปตามหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่กำหนดให้งบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ทั้งนี้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จำเป็นต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และเกิดประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอต่อไป

(3) การประเมินด้านกระบวนการดำเนินงาน (Process) พบว่ากระบวนการดำเนินโครงการรวมทั้งระยะเวลาในการดำเนินโครงการมีความเหมาะสม เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยกระบวนการดำเนินโครงการ แบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย โดยในแต่ละขั้นตอนมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการการออกแบบผังแม่บทของโครงการ ออกแบบผังทางเลือก (Replotting Design)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการจะมีการกำหนดขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนจะมีการจัดประชุมเพื่อนำเสนอโครงการ พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนซึ่งมีการจัดประชุมหลายครั้งเพื่อให้ได้แบบผังแม่บทของโครงการที่ตรงกับความต้องการของเจ้าของที่ดิน และเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ และต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินโครงการในขั้นตอนต่อไปได้ ซึ่งหากมี

ขั้นตอนใดมีการหยุดชะงัก หรือเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการไม่เห็นด้วย ก็จะส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ล่าช้าตามไปด้วย

(4) การประเมินด้านผลผลิต (Output) ที่ได้จากการดำเนินโครงการ พบว่าผลผลิตของโครงการที่ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว เจ้าของที่ดินมีความพึงพอใจที่หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด พร้อมทั้งพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้ทำให้เจ้าของที่ดินสามารถเข้า – ออก ได้อย่างสะดวกสบาย แม้ว่าการดำเนินโครงการดังกล่าว จะใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการนาน ที่ผลที่ได้สามารถแก้ไขปัญหาให้ที่ดินตาบอดให้กับประชาชนได้ และยังส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วย

5.1.4 ปัญหา อุปสรรค

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองมีปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการดำเนินโครงการ แบ่งออกเป็น 3 ด้านได้แก่

(1) ความไม่สอดคล้องของบุคลากรกับภาระงานและความต่อเนื่องของการดำเนินงานเนื่องจากระบบการบริหารราชการที่มีการโยกย้าย สับเปลี่ยนหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงาน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับบทบาทภารกิจของกรมโยธาธิการและผังเมือง มีภารกิจหลักทั้งในด้านการวางผังเมือง การพัฒนาเมือง การอาคารและการบริการด้านช่าง ซึ่งแต่ละภารกิจมีภาระงานที่มีปริมาณมาก และบางภารกิจต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ส่งผลให้ต้องมีการโยกย้าย สับเปลี่ยน หรือมอบหมายงานพิเศษเร่งด่วนอื่นๆ ส่งผลต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หยุดชะงักไม่ต่อเนื่อง

(2) ข้อจำกัดด้านงบประมาณเนื่องจากหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้มีการกำหนดให้งบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ต้องมาจากรายได้จากการขายที่ดินจัดหาประโยชน์ (Reserve Land) ของโครงการเป็นลำดับแรกและใช้เงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นลำดับรอง แต่ในทางปฏิบัติการจัดจำหน่ายที่ดินสำหรับจัดหาประโยชน์ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ การพัฒนาในโครงการจึงไม่สามารถเกิดผลเป็นรูปธรรมได้ จำเป็นต้องจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินโครงการอย่างเพียงพอ เพื่อให้การดำเนินโครงการมีความต่อเนื่องและประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรม

(3) ข้อจำกัดเรื่องการมีส่วนร่วมจากเจ้าของที่ดิน เนื่องจากการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ และการมีขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานค่อนข้างนาน ซึ่งปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จประกอบด้วย

(1) การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินทุกรายที่เข้าร่วมโครงการ

(2) ขั้นตอน กระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่มีหลายขั้นตอน (4 ขั้นตอนหลัก 25 ขั้นตอนย่อย) แต่ละขั้นตอนมีความยุ่งยากซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน เช่น ต้องมีกำหนดเกณฑ์ในการจัดสรรปันส่วนที่ดินอย่างเป็นธรรม การจัดผังแปลงที่ดินใหม่ที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินทุกราย เป็นต้น

(3) ต้องมีการจัดประชุมชี้แจงข้อมูล การเจรจาต่อรอง รวมถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆหลายครั้ง

(4) การดำเนินงานตั้งอยู่บนพื้นฐานความเสี่ยงที่เจ้าของที่ดินบางรายอาจถอนตัวระหว่างดำเนินโครงการ ซึ่งทำให้เสียเวลาในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนใหม่ (เหมือนทำซ้ำ ทำใหม่อีกรอบ)

(5) เจ้าของที่ดินไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ มอบผู้แทนเข้าร่วมประชุมซึ่งไม่มีอำนาจตัดสินใจทำให้ล่าช้าในการดำเนินโครงการ

(6) ขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานที่ต้องใช้การเจรจา ชี้แจงทำความเข้าใจต่อเจ้าของที่ดินเพื่อให้ความเห็นชอบทุกราย เพราะหากเจ้าของที่ดินไม่ยอมรับเกณฑ์ หรือไม่ยอมเสียสละที่ดินบางส่วน ก็ต้องมีการจัดประชุม การเจรจาต่อรองกันหลายรอบ จึงจำเป็นต้องใช้เวลาในการดำเนินงาน

5.1.5 การถอดบทเรียนจากโครงการที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม

ผลการถอดบทเรียนจากการศึกษาปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ใน 4 จังหวัด ที่ดำเนินโครงการประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินโครงการในพื้นที่อื่นต่อไป ซึ่งนับเป็นจุดร่วมสำคัญในการดำเนินโครงการ ประกอบด้วย

1. การคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายของแต่ละจังหวัดต้องอยู่ในเขตส่งเสริมการพัฒนาของจังหวัด
2. พื้นที่ดำเนินโครงการตั้งอยู่ในเขตผังเมืองรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ซึ่งอยู่ในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทส่งเสริมการพัฒนา ได้แก่ ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก สถาบันราชการ ที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย และที่ดินประเภทอุตสาหกรรม
3. สามารถพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมกิจกรรมประจำวันต่างๆ ของผู้อยู่อาศัยได้จริง เช่น โครงข่ายถนน โรงเรียน ป้ายรถประจำทาง เป็นต้น ในบางพื้นที่ที่มีการพัฒนาเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัย ได้มีการกำหนดขนาดของพื้นที่อย่างน้อยเท่ากับชุมชนละแวกบ้านหรือ กำหนดด้วยรัศมีเดินเท้าระยะ 500 เมตร

4. พื้นที่ดำเนินโครงการมีขอบเขตของพื้นที่มีแนวเขตที่ชัดเจน อ้างอิงได้ เช่น แนวถนนสายหลัก ทางรถไฟ แม่น้ำ คลอง แนวลำน้ำตามธรรมชาติ เป็นต้น
5. การสำรวจและสอบถามความคิดเห็นเบื้องต้นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และทัศนคติของผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่
6. เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐมีการลงพื้นที่เพื่อพบปะพูดคุย ประชุมชี้แจง และทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ
7. การที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐพร้อมรับฟังความคิดเห็นของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกราย และได้มีการจัดผังที่ดินแปลงใหม่ให้สอดคล้องกับความต้องการของเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการทุกรายด้วย มีความโปร่งใส เป็นธรรมต่อทุกภาคส่วน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการสรุปผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา และนำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย

1. ภาครัฐควรนำเครื่องมือการจัดรูปที่ดินเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาพื้นที่ตามแผนที่วางไว้และเพิ่มอำนาจการบังคับใช้
2. ควรมีการส่งเสริมให้นำการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่นๆ อาทิ การพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ
3. ควรบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การเคหะแห่งชาติ กองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อให้วางแผนการดำเนินงานมีความสอดคล้องกันในภาพรวมของประเทศและเกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ด้วย
4. หน่วยงานที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ ควรส่งเสริมสนับสนุนให้สามารถขอรับการสนับสนุนจากกองทุนการจัดรูปที่ดิน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง และเป็นไปตามหลักการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

5.2.2 ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ

1. ควรส่งเสริมสนับสนุน และพัฒนาบุคลากรทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมถึงการจัดตั้งภาคีเครือข่าย เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินงาน มีการตั้งกลุ่มเพื่อเจรจาประสานเจ้าของที่ดิน และกลุ่มจัดทำผังจัดรูปที่ดินใหม่รับผิดชอบส่วนนี้โดยเฉพาะ ส่วนในระดับจังหวัดควรมีกลุ่มงานที่รับผิดชอบ การจัดรูปที่ดินโดยตรง รวมทั้งควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการดำเนินงานให้มากขึ้นโดยภาครัฐ เป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ

2. ควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีการสร้างความร่วมมือจากภาคเอกชนและเจ้าของที่ดิน โดยการถ่ายทอดความรู้ด้านจัดรูปที่ดินให้แก่ประชาชนทั่วไป โดยใช้เทคโนโลยีที่มีในปัจจุบันให้สามารถเข้าถึงองค์ความรู้หรือ ข้อมูลได้โดยง่าย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาพื้นที่ร่วมกับรัฐ ซึ่งจะมีผลต่อความสำเร็จและขยายการดำเนินงานในอนาคต

5.2.3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับการวิจัยในอนาคต

1. ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยในการประเมินความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

2. ควรสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยการเพิ่มประสิทธิภาพในการสร้างการมีส่วนร่วม การเจรจาต่อรองในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินโครงการจัดรูปเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆให้มีประสิทธิภาพต่อไป



บรรณานุกรม

1. กรมโยธาธิการและผังเมือง, พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547, กรมโยธาธิการและผังเมือง, Editor. 2547, กรมโยธาธิการและผังเมือง: กรุงเทพมหานคร.
2. กรมโยธาธิการและผังเมือง, คู่มือการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่กรมโยธาธิการและผังเมือง. 2560, กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
3. สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, เส้นทางสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่. 2560, กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
4. Humphrey, A., อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, การประเมินโครงการและแนวทางสู่การปฏิบัติ, ed. พ. (ปรับปรุง). 2550, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
5. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
6. Association, A.P.H., อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, การประเมินโครงการและแนวทางสู่การปฏิบัติ, ed. พ. (ปรับปรุง). 2550, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
7. Suchman, อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, การประเมินโครงการและแนวทางสู่การปฏิบัติ, ed. พ. (ปรับปรุง). 2550, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
8. Stufflebeam, D.L., *THE CIPP Model for Program Evaluation*, in George F, Madaus, Michael S. Scriven and Danial L. Stufflebeam (eds.) *Evaluation Model : Viewpoint on Educational and Human services Evaluation*,. 1983, Hingham, Massachusetts,: Kluwer – Nijoff Publishing. 270.
9. ศิริสุโขดม, อ., การประเมินผลโครงการ. 2550, กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ประเมินผลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.
10. พรหมจ้อย, ส., เทคนิคการประเมินโครงการ, ed. พ. 6. 2538, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
11. ชิวะตระกูลกิจ, อ.อ., การบริหารโครงการและการศึกษาความเป็นไปได้, ed. พ. 2. 2542, กรุงเทพมหานคร: วีระฟิล์ม และไซเท็กซ์.

12. Alkin, M.C., อ้างอิงในสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
13. R.W.Tyler, อ้างอิงในสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
14. Chen, B.a.R., อ้างอิงในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
15. Scriven, M., อ้างอิงในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
16. Stake, อ้างอิงในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, คู่มือประกอบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ สศช. เรื่องเทคนิคการติดตามและประเมินผล. 2550, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
17. อนุวงศ์, ก., การประเมินผลสำเร็จของชุมชนที่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานการอยู่อาศัยในชุมชนของการเคหะแห่งชาติ : กรณีศึกษาโครงการเคหะชุมชนทุ่งสองห้อง อาคารแฟลตเช่า. 2554, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: กรุงเทพมหานคร.
18. สอนวิจิตร, อ., อ้างอิงจาก บันเทิง ทิพย์มณฑิร และเฉลิมศักดิ์ รัตนะ : การวิจัยประเมินผลโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน 38 จังหวัด. 2545, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์: สงขลา.
19. วงศ์ทิพย์, ร., ปัจจัยในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในประเทศไทย. 2560, วิทยาลัยพัฒนามหานคร, มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช: กรุงเทพมหานคร.
20. สุขสว่างรุ่งโรจน์, ก., กระบวนการการจัดรูปที่ดิน เพื่อที่อยู่อาศัย : กรณีศึกษาโครงการบริเวณสวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานคร. 2548, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพมหานคร.
21. สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, เส้นทางสู่ความสำเร็จการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่. 2560, กรุงเทพมหานคร: สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, กรมโยธาธิการและผังเมือง.



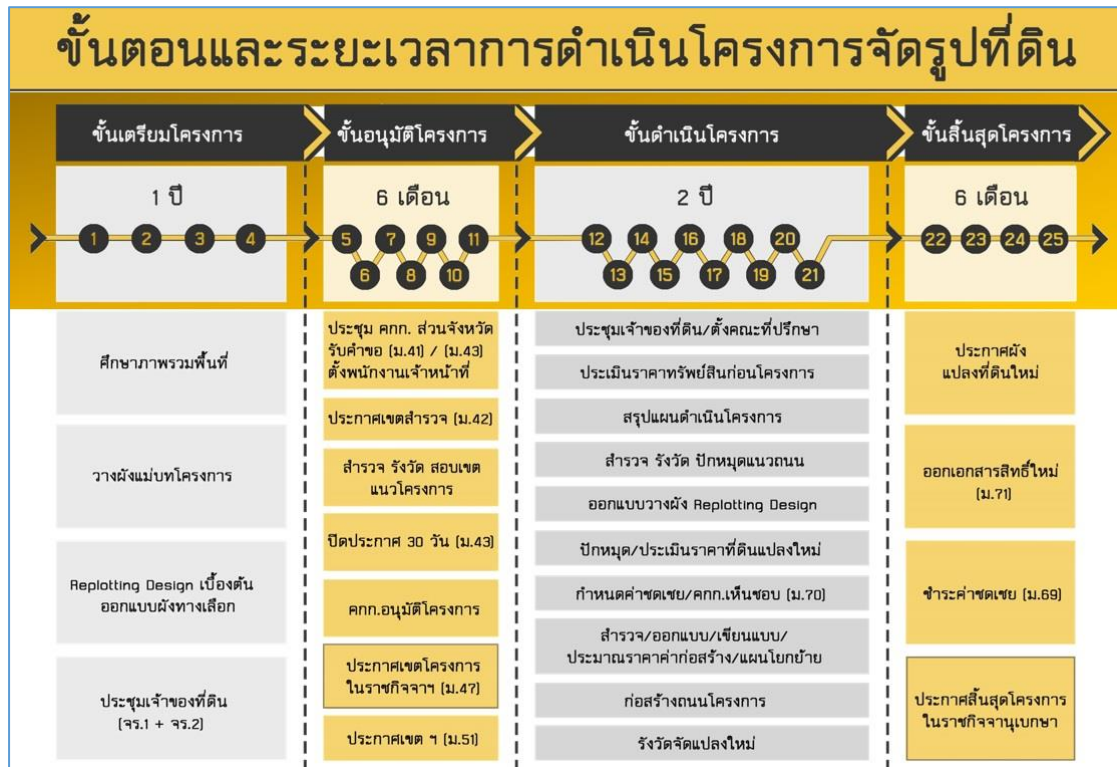
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY



ภาคผนวก

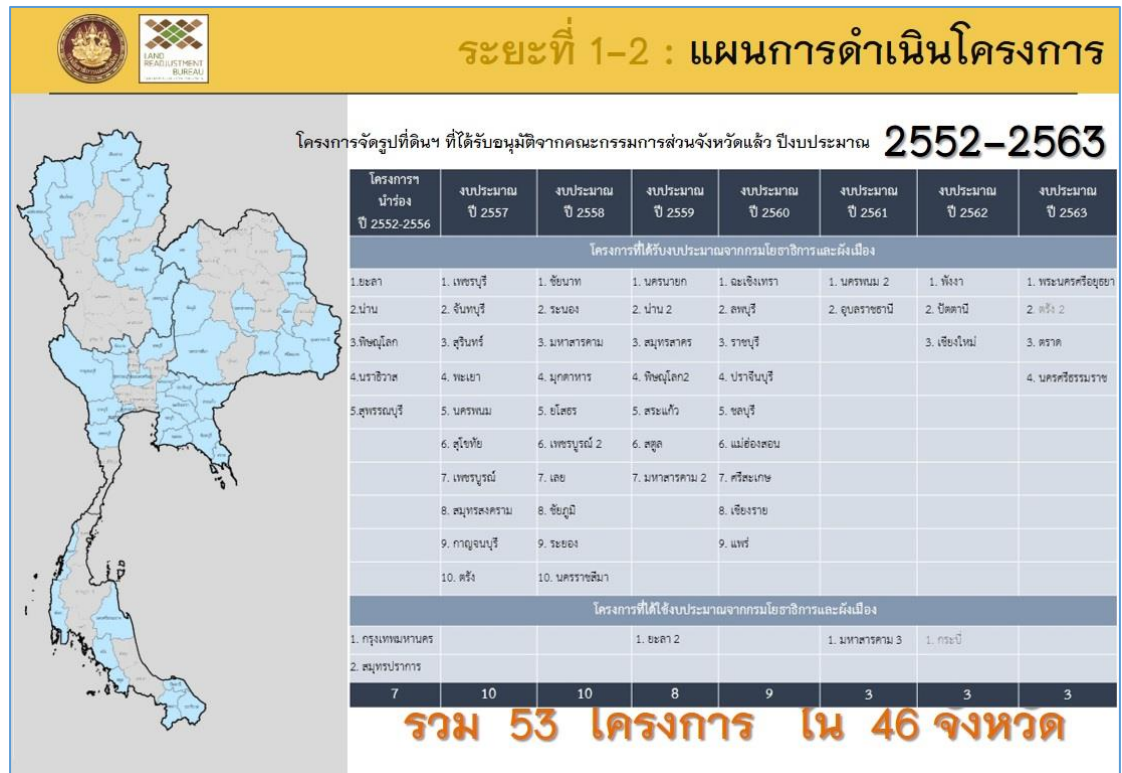
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่



ที่มา: สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562 [21]

แผนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2552 - 2563



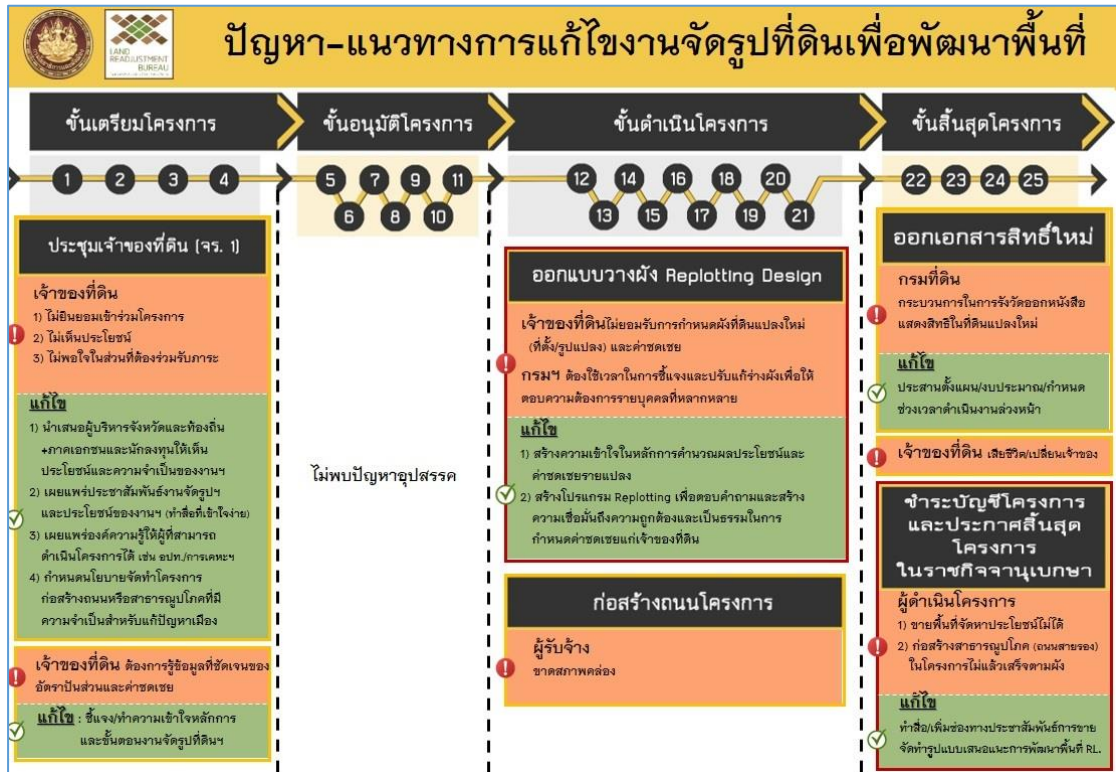
ที่มา: สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562 [21]

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่



ที่มา: สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562 [21]

แนวทางแก้ไขการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่



ที่มา: สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562 [21]

ประวัติผู้เขียน

ชื่อสกุล-	พชร สุดประเสริฐ
วัน เดือน ปี เกิด	12 กุมภาพันธ์ 2537
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา	รัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หลักสูตรภาษาอังกฤษ ตรีควบโท มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	346 ซอย 16 ถนนเทศบาลนิมิตรเหนือ ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY