



ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่

ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

กรณีศึกษา : โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

โดย

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)  
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่

ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

กรณีศึกษา : โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

โดย

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)  
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

A STUDY OF FACTORS AFFECTING COMMUNITY PARTICIPATION  
FOR AREA DEVELOPMENT WITH LAND READJUSTMENT METHOD:  
A CASE STUDY OF LAND READJUSTMENT FOR AREA  
DEVELOPMENT OF SAMUTSONGKHRAM AND BANGKAEW  
COMMUNITY AMPHOR MUANG SAMUTSONGKHRAM

BY

MR.KERDSAK YASOTHON

AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE  
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF POLITICAL SCIENCE  
(PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS)  
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2016  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

เรื่อง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

กรณีศึกษา : โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม

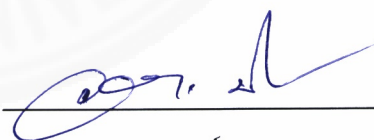
และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)

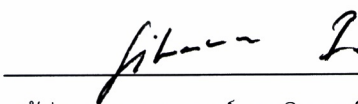
เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



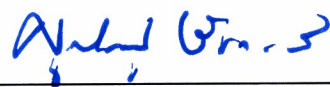
(รองศาสตราจารย์ ดร.อรรธกฤต ปัจฉิมนันท์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศีกานต์ อิสสระชัยยศ)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.สุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษา : โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม
ชื่อผู้เขียน	นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิกานต์ อีสระชัยยศ
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินกรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินงานและระหว่างการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน รวมถึงกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัญหา อุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่น ๆ การศึกษาวิจัยเป็นการศึกษาแบบผสมผสานโดยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล

สรุปผลการศึกษาพบว่า ก่อนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุดได้แก่ ความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาดบอด รองลงมาได้แก่ การเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการจัดรูปตามลำดับส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยที่สุดคือ การมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบและแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนา สำหรับผลการศึกษาระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนมากที่สุด คือ การมีภาวะ

ผู้นำของผู้บริหารโครงการ รองลงมาได้แก่ ค่าชดเชยที่ได้รับ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนน้อยที่สุด คือ แรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าเพิ่มของที่ดิน

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับข้อมูลด้านสภาพแวดล้อม และข้อมูลการตัดสินใจในการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของประชาชน พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) มากที่สุดคือ การตระหนักถึงสภาพพื้นที่ปัญหาที่ดินตาบอด (Area) รองลงมาได้แก่ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Benefit) ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) น้อยที่สุด คือ ความไว้วางใจต่อหน่วยงานหรือบุคลากรที่จัดการมีส่วนร่วม (Trust) และผลการศึกษาระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญมากที่สุดคือการมีส่วนร่วมในระดับของการดำเนินงาน รองลงมาได้แก่ การมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจ การติดตามและประเมินผลตามลำดับ และปัจจัยที่เจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญน้อยที่สุดคือ การมีส่วนร่วมในระดับร่วมรับผลประโยชน์

ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือ เจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตนเองอย่างชัดเจนว่าจะต้องให้ความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินได้ในระดับใด ทำให้ประชาชนไม่กล้าที่จะตัดสินใจ ไม่เข้ามามีส่วนร่วมและไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานจึงไม่เข้าใจในสิทธิประโยชน์ของตนเองที่จะได้รับ คงเป็นเพราะเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ที่เข้ามามีส่วนร่วม จะเข้ามามีส่วนร่วมแค่ในระดับการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และร่วมดำเนินงานเท่านั้น ไม่มีส่วนร่วมถึงในระดับการตัดสินใจ ทำให้ไม่เข้าใจกระบวนการ และแนวทางการดำเนินงาน ส่งผลให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินมีความล่าช้า เพราะต้องมีการประชุมซ้ำ การกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ การเจรจาต่อรองต่างๆ มีความไม่แน่นอน และต้องมีการแก้ไขบ่อยครั้ง เพื่อให้สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนเจ้าของที่ดิน จึงทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานค่อนข้างนาน และไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินโครงการ

สำหรับแนวทางในการดำเนินงานที่ทำให้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมนั้น ในเบื้องต้นประชาชนหรือเจ้าของที่ดินจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารของโครงการที่ถูกต้อง เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเข้าร่วมโครงการ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐจะต้องทำงานเชิงรุกในการสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ด้วยการลงพื้นที่และพบกับเจ้าของที่ดินโดยตรงในการชี้แจงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้เจ้าของที่ดินมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดิน และหลักการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยรูปแบบในการจัดประชุมจะต้องไม่เป็นพิธีการมากเกินไป สถานที่ในการจัดประชุมมีความเหมาะสม บรรยากาศในการประชุมมีความเป็นอิสระ ทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ ปราศจากการควบคุมของเจ้าหน้าที่ รวมถึงวิธีการดำเนินงานในการจัดประชุมมีกระชับ

(3)

ชัดเจน ตรงประเด็น และที่สำคัญเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐจะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีภาวะผู้นำในการดำเนินงานจึงจะทำให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีและมีประสิทธิภาพ

**คำสำคัญ:** การมีส่วนร่วมของประชาชน, ระดับของการมีส่วนร่วม, การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่



Independent Study Title	A STUDY OF FACTORS AFFECTING COMMUNITY PARTICIPATION FOR AREA DEVELOPMENT WITH LAND READJUSTMENT METHOD: A CASE STUDY OF LAND READJUSTMENT FOR AREA DEVELOPMENT OF SAMUTSONGKRAM AND BANGKEAW COMMUNITY, AMPHOR MUANG, SAMUTSONGKRAM.
Author	Mr. Kerdsak Yasothon
Degree	Master of Political Science (Public Administration and Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Administration and Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor.Dr. Sikarn Issarachaiyos
Academic Years	2016

### ABSTRACT

A study of factors affecting community participation for area development with land readjustment method:A case study of land readjustment for area development of MuangSamutsongkhram municipality and Bangkaew district, Amphor Muang, Samutsongkhran aims to analyze factors that may affect community participation before and during proceedings area development with land readjustment method, levels of community participation, problems of forming community participation for area development with land readjustment method, as well as providing suggestions to form community participation for another area development. The research employed mixed methods of descriptive statistics analysis and interview.



A study before proceeded project found that the factor that most affected community participation is need and expectation to resolve blind area. Next is an understanding of land readjustment process and procedure. However, the factor that least affected community participation is participation for directing pattern and method for land readjustment. And the study during proceeded project found the factor that affected community participation includes leadership of project executive and the amount of compensation received. The factor least affected community participation includes incentives that may be received from the increase land value.

In addition, factors that most relate to the land readjustment participation are people's realization of blind area problems and benefits of land readjustment participation, respectively. Nonetheless, trust is considered to be the factor that has the weakest relationship to the land readjustment participation. Also, land owners rate their participation at the execution, decision-making, and monitoring and evaluating levels as important, respectively. Participation in benefit receive has been rated the least important.

The research also found that most land owners do not clearly understand their roles, particularly at which levels they should be participating in the land readjustment. Thus, there is a need for land owners to receive precise and necessary information in order to make their decisions. Moreover, related government agencies need to play more active roles in providing information to people in communities and persuading people to participate in resolving the problem.

**Keywords:** Participation, Level of Participation, Land Readjustment

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาแนะนำและดูแลเอาใจใส่ รวมทั้งการติดตามผลการดำเนินงานอย่างใกล้ชิดจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศีกานต์ อิศระชัยยศ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้ช่วยให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงตรวจสอบแก้ไข ข้อบกพร่องของรายงานการศึกษานี้ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอขอบคุณคณาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่านที่กรุณาถ่ายทอดวิชาความรู้ให้ผู้เขียนได้มีความรู้ในเรื่องของการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหารให้เพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณโยธาธิการและสำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามทุกท่านที่ให้การสนับสนุนข้อมูลในการศึกษา รวมทั้งสละเวลาให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์และขอขอบคุณเจ้าของแปลงที่ดินทุกท่านและทุกแปลงในโครงการจัดรูปที่ดินเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสงคราม ที่ให้ความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ และให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรายงานการศึกษาในครั้งนี้

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจสามารถนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโดยเฉพาะการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หรือโครงการต่างๆ ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนและส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน

โดยส่วนที่ดีของรายงานการศึกษานี้ขอมอบให้ผู้มีอุปการคุณทุกท่าน ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ที่ให้การสนับสนุนต่างๆ ที่คอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการจัดทำรายงานการศึกษานี้มาโดยตลอด

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(4)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 ประโยชน์ที่ได้จากวิจัย	4
1.5 นิยามศัพท์	4
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	6
2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน	6
2.1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	9
2.1.3 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม	11
2.1.4 ลักษณะและระดับของการมีส่วนร่วม	13
2.1.5 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน	24
2.1.6 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม	28
2.1.7 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม	29

2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	30
2.2.1 การปันส่วนที่ดิน	31
2.2.2 การจัดรูปที่ดินแปลงใหม่	31
2.3 กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	33
2.3.1 พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547	33
2.3.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน พ.ศ. 2548	33
2.3.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	34
2.4 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จังหวัดสมุทรสงคราม	34
2.4.1 ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดสมุทรสงคราม	34
2.4.2 ความสำคัญของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาล เมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสงคราม	40
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	42
2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย	45
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	48
3.1 ประเภทของการวิจัย	48
3.2 ประชากรและการเลือกตัวอย่าง	49
3.3 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง	49
3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	50
3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	51
บทที่ 4 ผลการศึกษา	54
4.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการ และระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	54
4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	55
4.1.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ของประชาชนก่อนการดำเนินการ และระหว่างดำเนินการ พัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	57

4.1.3 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและเจ้าของที่ดิน	65
4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	73
4.3 ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	79
4.4 แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่	80
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	82
5.1 สรุปผลการศึกษา	83
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	84
5.3 ข้อจำกัดในการศึกษาและการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	93
5.3.1 ข้อจำกัดในการศึกษา	93
5.3.2 ข้อจำกัดในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	94
5.4 ข้อเสนอแนะ	94
5.4.1 ระดับนโยบาย	95
5.4.2 ระดับปฏิบัติ	96
5.4.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป	97
รายการอ้างอิง	99
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก แบบสอบถาม	105
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์	113
ภาคผนวก ค ผลการสัมภาษณ์	116
ประวัติผู้เขียน	122

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรจังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกเป็นอำเภอ ตำบล	37
2.2 ตารางแสดงขนาดพื้นที่ จำนวนแปลงที่ดินและจำนวนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ	42
4.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปในส่วนของเจ้าของที่ดินในการตอบแบบสอบถาม	55
4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	59
4.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	62
4.4 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	73
4.5 ร้อยละของปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วม	74
4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อม และข้อมูล ในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	77

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แสดงชั้นบันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein	17
2.2 แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามแนวความคิดของ IAP2	20
2.3 แสดงวงจรการมีส่วนร่วมตามแนวความคิดของ Cohen and Uphoff	21
2.4 การให้ประชาชนมีส่วนร่วม	23
2.5 ภาพแสดงมูลค่าที่ดินก่อนโครงการและมูลค่าที่ดินแปลงใหม่	32
2.6 แผนที่จังหวัดสมุทรสงคราม	36
2.7 แผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสงคราม	41
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการ และระหว่างดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	46
2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	47

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปจากสังคมชนบทสู่สังคมเมือง และโครงสร้างของเมืองในด้านกายภาพ มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ประชากรจากชนบทย้ายถิ่นฐานเข้ามาทำงานในเขตเมืองมากขึ้น เมืองขยายตัวมากขึ้น และเป็นไปอย่างไร้ทิศทางไม่มีรูปแบบการขยายตัวที่ชัดเจนเป็นไปตามยุทธศาสตร์ ส่งผลให้เกิดปัญหาการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศ มลพิษ ขยะ สาธารณูปโภคที่ไม่ทั่วถึง ปัญหาการจราจร และการจัดระเบียบในชุมชน รวมถึงการจัดระเบียบของพื้นที่สาธารณะต่างๆ

ประกอบกับหน่วยงานภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับพัฒนาพื้นที่เมือง และพื้นที่ชนบททั่วประเทศ โดยการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่ง ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งผลจากการพัฒนาดังกล่าว ทำให้เส้นทางคมนาคมเปลี่ยนแปลงไป ระบบโครงข่ายถนนบทบาทสำคัญมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนคนไทยในชนบท ที่ได้เปลี่ยนรูปแบบการดำรงชีวิตจากการสัญจรและการคมนาคมขนส่งที่พึ่งพาแม่น้ำ ลำคลอง มาเป็นการสัญจรและการคมนาคมขนส่งทางถนนแทน ทำให้พื้นที่อาศัยหรือพื้นที่เกษตรกรรมของประชาชนหลายพื้นที่กลายเป็นพื้นที่ตาบอด โดยมีแปลงที่ดินแปลงอื่นล้อมรอบอยู่ทำให้ไม่มีทางออกสู่เส้นทางสาธารณะ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินที่เป็นพื้นที่ตาบอด ซึ่งจากการสำรวจของกรมโยธาธิการและผังเมืองพบว่าทั่วทุกภูมิภาคและทุกจังหวัดของประเทศไทยมีปัญหาเกิดพื้นที่ตาบอดไม่มีทางเข้า - ออกสู่เส้นทางสาธารณะเป็นจำนวนมาก

การที่เกิดพื้นที่ตาบอดนั้น ส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับวิถีชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกจำกัดในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการที่ไม่ทั่วถึง ส่งผลให้ประชาชนสูญเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมถึงการเกิดปัญหาการทับซ้อนในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน และอาจเกิดความหนาแน่นของอาคารบ้านเรือนในบางพื้นที่ ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆตามมา เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตาบอดไม่ได้รับความสะดวกสบายในการสัญจรและการคมนาคมขนส่งที่ต้องมีการเข้า - ออกเชื่อมโยงสู่ถนนสายหลัก



จังหวัดสมุทรสงครามก็เป็นอีกหนึ่งพื้นที่ ที่มีการขยายตัวของเมือง การสัญจรทางถนน เพิ่มขึ้นการสัญจรทางน้ำถูกลดบทบาทลงอย่างรวดเร็ว และมีพื้นที่ตาดบอดที่ได้รับการพัฒนาที่ไม่ทั่วถึง เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมืองสมุทรสงคราม ที่มีขนาดพื้นที่ประมาณ 236 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ชานเมืองที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองในอนาคตที่อาจมีการพัฒนาอย่างไร้ทิศทาง ไม่เป็นระเบียบ และยังเป็นพื้นที่ตาดบอดที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ

การพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบจะต้องสอดคล้องกับการวางผังเมืองที่มีการกำหนด มาตรการ นโยบาย และการแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังคมนาคมและขนส่งรวมถึงแผนผัง ระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการอย่างเป็นระบบ เพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาเมืองในด้านเศรษฐกิจ สังคมทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และเพื่อให้ประชาชนในชุมชนเมืองและชนบท สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งการแก้ไขปัญหาที่ดินตาดบอด และการพัฒนาพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพนั้น การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐ สามารถใช้ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจากปัญหาที่ดินตาดบอดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การจัดรูปที่ดินเป็นวิธีที่ใช้ในการพัฒนาเมือง ซึ่งได้กำหนดเป็นพระบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2557 และให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการ นำวิธีการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เป็นการนำแปลงที่ดินหลายแปลงมารวมกัน แล้วจัดระเบียบแปลงที่ดินใหม่ไปพร้อมๆกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ประปา ไฟฟ้าหรือสวนสาธารณะในบริเวณนั้น โดยหลังการจัดรูปที่ดินแปลงที่ดินใหม่ทุกแปลงจะอยู่ติดถนนที่ได้มาตรฐาน และการดำเนินการต่างๆจะเป็นไปตามความยินยอมของเจ้าของที่ดินที่เข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นธรรม และเสมอภาคตามหลักการประชาธิปไตย

เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่มีที่ดินตาดบอด กรมโยธาธิการและผังเมือง ร่วมกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม จึงได้ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจะประสบผลสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมนั้น จะต้องได้รับความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงประชาชนเจ้าของที่ดินที่จะต้องยินยอม เพื่อให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดประโยชน์การใช้ที่ดิน การพัฒนาและการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งเจ้าของที่ดินอาจจะต้องมีการเสียสละที่ดินบางส่วนในการพัฒนาพื้นที่ และการกำหนดที่ดินแปลงใหม่ เพื่อให้มีถนนและมีทางเข้า - ออกสู่ถนนสายหลักได้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาจังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งเป็นการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินที่ต้องอาศัยการยินยอม และการมีส่วนร่วมของประชาชนเจ้าของที่ดินอย่างเต็มที่จึงจะทำให้เกิดการพัฒนาและการจัดรูปที่ดินประสบผลสำเร็จได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม โดยการศึกษาดังกล่าว เพื่อต้องการทราบถึงลักษณะของปัจจัยและแนวทางที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน ดังนี้

1.1.1 ปัจจัยใดบ้างที่ทำให้การดำเนินการโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สำเร็จเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน

1.1.2 การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองมีกระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างไร

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1.2.1 ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนและระหว่างการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

1.2.2 ศึกษากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม และระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

1.2.3 ศึกษาปัญหา อุปสรรค ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

1.2.4 เสนอแนะแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆต่อไป

## 1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินกรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามเป็นการศึกษาเชิงพรรณนาใช้วิธีวิจัยแบบผสม ประกอบด้วย การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ประกอบด้วย

1.3.1 ประชากรหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน ในโครงการ จำนวน 53 ราย จำนวนแปลง 82 แปลงที่ดิน 181 ไร่ 32 ตารางวา

1.3.2 กลุ่มตัวอย่าง เช่น เจ้าของที่ดินแต่ละแปลง กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานในเทศบาลกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ กลุ่มอาชีพต่างๆ

#### 1.4 ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

1.4.1 กรมโยธาธิการและผังเมืองมีต้นแบบและแนวทางในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่สนใจ สามารถนำต้นแบบและแนวทางในการดำเนินงานไปประยุกต์ใช้ในการ ปฏิบัติงานได้

1.4.2 กรมโยธาธิการและผังเมืองทราบถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดกระบวนการ และระดับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองที่มีประสิทธิภาพ

#### 1.5 คำนิยามศัพท์

1.5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ วิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กิจกรรม การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลและการมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์

1.5.2 การมีส่วนร่วมในด้านการวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของปัญหา หมายถึง การมี ส่วนร่วมในการวิเคราะห์หวัสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของ องค์กร มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและชี้แจงปัญหาต่างๆ ในการดำเนินงานและแนะนำหรือ ให้คำปรึกษา เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขปัญหาในการดำเนินงาน

1.5.3 การมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์ การวางแผนกำหนดรายละเอียดหรือวิธีการดำเนินงานขององค์กรร่วมวางแผนปรับปรุงแก้ไขปัญหา เพื่อติดตามผลการดำเนินงานและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการขององค์กร

1.5.4 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน/กิจกรรม หมายถึง การมีส่วนร่วมในการจัด โครงการ/กิจกรรมต่างๆ รวมถึงได้เข้าร่วมโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ขององค์กรได้ดำเนินงานตาม แผนงานที่วางไว้และมีส่วนร่วมในการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดีขึ้น

1.5.5 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล หมายถึง การติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรอยู่เสมอมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กร หากพบปัญหาท่านจะนำปัญหานั้นไปปรับปรุงและมีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ขององค์กร

1.5.6 การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ หมายถึง การได้รับประโยชน์จากการนำแผนการดำเนินงานไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้รับการฝึกอบรมตามความต้องการเพื่อนำความรู้และทักษะมาใช้ในการสร้างผลงานที่ดีได้รับการถ่ายทอดความรู้ เพื่อนำความรู้มาใช้ในการสร้างผลงานที่ดีและทำกิจกรรมร่วมกัน และเพื่อให้ท่านมีสัมพันธภาพที่ดีกับบุคลากรในองค์กร

1.5.7 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ หมายถึง การดำเนินงานพัฒนาที่ดินหลายแปลง โดยการวางผังจัดรูปที่ดินใหม่ ปรับปรุงหรือจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การร่วมรับภาระและผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้โดยความร่วมมือระหว่างเอกชนกับเอกชนหรือเอกชนกับรัฐ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมยิ่งขึ้นในด้านการคมนาคม เศรษฐกิจสังคมสิ่งแวดล้อมและชุมชน และเป็นการสอดคล้องกับการผังเมือง

1.5.8 ที่ดินตาบอด หมายถึง ที่ดินแปลงใดที่มีที่ดินแปลงอื่นล้อมอยู่จนไม่มีทางออกถึงทางสาธารณะ

1.5.9 การปันส่วนที่ดิน หมายถึง เจ้าของที่ดินจะสละที่ดินบางส่วนของตน เพื่อนำเข้าร่วมโครงการในกระบวนการการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ ในสัดส่วนที่เป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อนำไปใช้เป็นพื้นที่สำหรับบริการพื้นฐานของเมืองหรือสาธารณูปโภค สาธารณูปการและเพื่อเป็นพื้นที่ในการจัดหาประโยชน์ เพื่อนำเงินมาเป็นทุนสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ

1.5.10 ผู้ร่วมโครงการ หมายถึง เจ้าของที่ดินผู้ที่ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้นๆ ที่อยู่ในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของเทศบาลอำเภอเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

1.5.11 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในโครงการ หมายถึง เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ หลายระดับ คือสำนักงานเทศบาลอำเภอเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามสำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และกรมโยธาธิการและผังเมือง

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้ได้ศึกษาแนวคิด ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบเป็นข้อมูลในการศึกษาวิจัย และสนับสนุนการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งในการศึกษาวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.2 ทฤษฎีของการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.3 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม

2.1.4 ลักษณะและระดับของการมีส่วนร่วม

2.1.5 กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม

2.1.6 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

2.1.7 ปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

#### 2.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

2.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.4 ความจำเป็นในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จังหวัดสมุทรสงคราม

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

#### 2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

##### 2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) เป็นกระบวนการที่สำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐร่วมกับภาคประชาชนและชุมชนประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับจากประชาชน ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมเป็นจำนวนมาก ดังนี้

Erwin<sup>1</sup>ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาของตนเอง โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผนการดำเนินงาน ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับประโยชน์ในการพัฒนา

WHO and UNICEF<sup>2</sup>ได้ให้นิยามของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างหนึ่งในการพัฒนาต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงพลังประชาชนในการร่วมการพัฒนา การตัดสินใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการด้วยความสมัครใจของประชาชน

William W. Reeder<sup>3</sup>ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการพบปะสังสรรค์ทางสังคม ที่มีการรวมกลุ่มที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และมีลักษณะการมีส่วนร่วมที่เป็นปัจเจกบุคคล และการมีส่วนร่วมแบบรวมกลุ่ม เพื่อร่วมคิด ร่วมวางแผนในการดำเนินงานต่างๆ

United Nations<sup>4</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นการแสดงพลังของประชาชนในด้านต่างๆ เช่น การแสดงพลังในการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรต่างๆ เพื่อให้ตอบสนองและบรรลุเป้าหมายของสังคม รวมถึงการร่วมปฏิบัติการตามแผนการหรือโครงการต่างๆ ด้วยความสมัครใจและเต็มใจ

ทศพล กฤตยพิสิฐ<sup>5</sup>ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการที่ปัจเจกบุคคล หรือกลุ่มคน ชุมชน ให้ความเห็นพ้องกัน ตรงกัน ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของตนเองแล้วมีความต้องการและความคาดหวังที่จะเปลี่ยนแปลงเรื่องดังกล่าว ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตนเอง จึงนำมาสู่การตัดสินใจร่วมกันในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นๆ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมจะให้ความร่วมมือ และรับผิดชอบในการดำเนินการพัฒนาตามกิจกรรมต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม

---

<sup>1</sup> Erwin William, *Participation Management: Concept Theory and Implementation* (Atlanta Ga: Georgia State University, 1976), 26.

<sup>2</sup> WHO and UNICEF, *Report of the international conference on primary health Care* (NewYork: N.P.Press, 1978), 41.

<sup>3</sup> William W. Reeder, *Some Aspects of the Information Social Participation of Farm Families in New York State* (New York: Cornell University, 1978), 39.

<sup>4</sup> United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics* (United Nations: UN Press, 1981), 46.

<sup>5</sup> ทศพล กฤตยพิสิฐ, “การมีส่วนร่วมของกำนันผู้ใหญ่บ้านเขตหนองจอกที่มีต่อโครงการ/กิจกรรมการพัฒนาตามการสร้างอุดมการณ์แผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง,” (วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538).

ประชัย ศรีจามร<sup>6</sup> ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมเป็นขั้นตอนสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐ กำหนดเป็นขั้นตอนตามกฎหมายที่เล็งเห็นบทบาทและความสำคัญของประชาชนในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้น ร่วมกันแก้ไขปัญหา และร่วมกันปฏิบัติงาน โดยที่มีหน่วยงานภาครัฐให้การช่วยเหลือ สนับสนุน เครื่องมือ และงบประมาณในการดำเนินงาน

สุนทร กองทรัพย์<sup>7</sup> ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่างๆตามที่ได้ตั้งใจไว้ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนจะต้องมีอำนาจในการตัดสินใจเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยตนเองโดยมิใช่การบังคับ และประชาชนต้องร่วมกันรับผิดชอบในสิ่งที่จะเกิดขึ้น

ไพรัตน์ เตชะรินทร์<sup>8</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ในหลายๆเรื่องและในทุกกิจกรรมดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการร่วมกันหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมกันคิด ร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชนรวมถึงการร่วมกันตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและ ร่วมกันควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาเพื่อให้การดำเนินงานต่างๆมีความยั่งยืนและสามารถใช้ประโยชน์ได้ต่อไปในอนาคต

อคิน ระพีพัฒน์<sup>9</sup> ได้ให้ความหมายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับขั้นตอนกิจกรรมต่างๆ และดำเนินกิจกรรมทำทุกอย่างด้วยความเต็มใจ ประชาชนได้มีการเสียสละทรัพยากรบางอย่าง เช่น ความคิดเห็น แรงงาน วัตถุ สิ่งของ เวลา เป็นต้น และต้องเป็นการดำเนินงานที่ไม่ใช่การกำหนดจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้ประชาชนอำนาจประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาการ

<sup>6</sup> ประชัย ศรีจามร, “การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปลูกป่าภาครัฐกรณีศึกษาตำบล ปาน้อยอ้อดอนชัยอำเภอเมืองจังหวัดเชียงราย,” (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2549).

<sup>7</sup> สุนทร กองทรัพย์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลศึกษาเฉพาะกรณีตำบลทำอิฐอำเภอปากเกร็ดจังหวัดนนทบุรี,” (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2548).

<sup>8</sup> ไพรัตน์ เตชะรินทร์, *ทบทวนการพัฒนาชนบทไทย* (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ดีแอนด์เอส, 2525), 7.

<sup>9</sup> อคิน ระพีพัฒน์, ม.ร.ว., *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย* (กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสการพิมพ์, 2527), 320.

วิเคราะห์ปัญหาการเลือกวิธีการ การวางแผนในการแก้ปัญหาการดำเนินงาน และการติดตามและประเมินผลอย่างใกล้ชิด ซึ่งการร่วมกันวิเคราะห์ปัจจัยปัญหาและอุปสรรคมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการดำเนินงานต่างๆประสบความสำเร็จ

อรรถัย ก๊กผล<sup>10</sup>กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์นโยบายการบริหารและตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริงและต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคประชาชนมีอิสระความคิดและมีความเต็มใจที่จะเข้ามาร่วมดำเนินการโดยหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเป็นการเข้าร่วมตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดเริ่มตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในการพัฒนา แล้วร่วมคิด ร่วมวางแผนการดำเนินงานร่วมดำเนินงานร่วมกันติดตามประเมินผลและร่วมรับผลประโยชน์ซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปของเงิน วัสดุสิ่งของแต่อาจเป็นความสุขสบายความพอใจในสภาพของความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

### 2.1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

Victor H. Vroom<sup>11</sup>ได้สรุปทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับความต้องการความคาดหวังในการดำเนินงาน และผลตอบแทนที่ประชาชนได้รับ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจของประชาชน รวมถึงคุณภาพการตัดสินใจ (Decision Quality) และการยอมรับผลการตัดสินใจ (Decision Acceptance) ของประชาชนซึ่งคุณภาพการตัดสินใจเป็นการตัดสินใจที่มีฐานข้อมูลรองรับเช่นมีกฎหมายและมาตรการรองรับผลกระทบอย่างรัดกุมซึ่งการตัดสินใจที่มีคุณภาพก็ทำให้การยอมรับผลการตัดสินใจจากประชาชนมีผลโดยตรงต่อการนำผลการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน

<sup>10</sup> อรรถัย ก๊กผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น* (กรุงเทพมหานคร: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์, 2552), 17-19.

<sup>11</sup> Victor H. Vroom, *Work and Motivation* (New York: Wiley and Sons Inc, 1964).



Hertzberg<sup>12</sup> ได้กล่าวว่า ทฤษฎีที่ทำให้การมีส่วนร่วมประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

1. ทฤษฎีการจูงใจ การสร้างแรงจูงใจในภาคประชาชน สามารถเชื่อมโยงไปสู่ขั้นตอนกระบวนการมีส่วนร่วมได้เพราะแรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น และในทางตรงกันข้ามหากประชาชนไม่มีแรงจูงใจ ก็จะไม่ให้ความสนใจและความร่วมมือในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกล่าวคือถ้าบุคลากรมีแรงจูงใจและได้ตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ก็จะส่งผลให้บุคลากรในองค์กรเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของในกิจกรรมมากขึ้นทำให้ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ เป็นทฤษฎีที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเป็นผู้นำกล่าวคือ ผู้นำที่ดี (Positive Leader) มักจะนำการเคลื่อนไหวในการทำงานอยู่เสมอทำให้ประชาชนเห็นตัวอย่างที่ดี และพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ในขณะที่ผู้นำที่ไม่ดี (Negative Leader) ก็จะไม่มีความสนใจที่จะสร้างสรรคเลยทำให้ประชาชนไม่ให้ความเชื่อถือ และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การสร้างผู้นำอาจหรือผู้นำจะช่วยจูงใจให้บุคลากรเต็มใจที่จะทำงานเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันเนื่องจากผู้นำที่ดีจะมีความสำคัญในการจูงใจและรวมกลุ่มคน

ดังนั้น ทฤษฎีแรงจูงใจและทฤษฎีการสร้างผู้นำจึงมีความสำคัญกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์กรเพราะทำให้เกิดร่วมมือร่วมแรงกันในการทำงานมีการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของบุคลากรและผู้นำร่วมกันซึ่งการมีส่วนร่วมที่ดีจะต้องมีผู้นำที่ดีและมีแรงจูงใจจากประชาชนจึงจะทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมได้

Reeder<sup>13</sup> ได้สรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับทฤษฎีการกระทำทางสังคม ประกอบด้วยพฤติกรรมของมนุษย์ที่แสดงออกในรูปแบบต่างๆ เช่น การแสดงความคิดเห็น การแสดงอารมณ์หรือความรู้สึกต่างๆ พฤติกรรมที่แสดงออก ความเชื่อ ค่านิยม ความคาดหวัง และความสามารถในการดำเนินงาน เป็นต้น

<sup>12</sup> Herzberg, Frederick B. and Synderman, Barbara Bloch. *The Motivation to Work* (New York: John Wiley and Sons Inc, 1959).

<sup>13</sup> William W. Reeder, *Some Aspects of the Information Social Participation of Farm Families in New York State* (New York: Cornell University, 1978), 39.

ติน ปรัชญพฤทธิ<sup>14</sup>ได้แบ่งทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย

1. ทฤษฎีความเป็นผู้นำเป็นทฤษฎีที่การมีส่วนร่วมในการเลือกผู้นำ โดยผู้เลือกมีอำนาจในการเลือกตั้ง และการถอดถอนผู้นำได้ซึ่งขึ้นอยู่กับการกระทำของผู้นำเอง โดยการมีส่วนร่วมตามทฤษฎีนี้มีได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจขององค์การอย่างแท้จริงเพราะเมื่อได้ผู้นำแล้ว ผู้นำก็จะมีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานต่างๆ โดยมีกฎหมาย กฎระเบียบรองรับ ซึ่งการจะถูกถอดถอนจากผู้เลือก หรือผู้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งจึงเป็นไปได้ยาก

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นทฤษฎีที่ให้อำนาจสูงสุดแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกระดับ โดยเริ่มตั้งแต่ระดับการกำหนดนโยบาย การวางแผน การพัฒนา การให้ข้อมูลข่าวสาร การตัดสินใจ การติดตามและประเมินผล และการร่วมรับประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานซึ่งในทฤษฎีนี้เป็นประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาอย่างแท้จริง

3. ทฤษฎีการบริหารโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเป็นทฤษฎีที่ไม่ประสบผลสำเร็จในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่าที่ควร แม้ว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุม แต่ก็ไม่มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็น หรือเสนอแนะแต่อย่างใด เพราะการมีส่วนร่วมที่ดีที่สุดของประชาชน คือ การที่ประชาชนให้ความร่วมมือด้วยความเต็มใจ และสมัครใจโดยมิใช่การบังคับจากหน่วยงานภาครัฐแต่อย่างใด ทำให้ผลของการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

### 2.1.3 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม

Cohen J. M. and Uphoff N. T.,<sup>15</sup>ได้กล่าวว่า เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในการแก้ไขปัญหา โดยมีแผนงาน/โครงการที่ชัดเจนเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและศักยภาพของพื้นที่ เช่น ปัจจัยทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม เป็นต้น โดยสิ่งแวดล้อมต่างๆมีผลต่อการดำรงชีวิตของประชาชน รวมถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวส่งผลให้

<sup>14</sup> ติน ปรัชญพฤทธิ, *ทฤษฎีองค์การ*, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2542).

<sup>15</sup> John M. Cohen and Norman T. Uphoff, *Rural development participation: Concept and measures for project design implementation and evaluation* (New York: Cornell University, 1977).

เกิดแรงจูงใจที่สำคัญที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ

องค์การสหประชาชาติ<sup>16</sup> กล่าวว่าเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับประชาชน โดยต้องยอมรับแนวคิดของประชาชน และกำหนดกระบวนการดำเนินงาน อย่างชัดเจนหรือมีกฎหมายรองรับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งระบุวิธีการขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน รัฐบาลต้องให้อิสระแก่ประชาชนในการแสดงความคิดเห็น และมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์ได้ และที่สำคัญรัฐบาลต้องให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชนโดยเฉพาะการให้ข้อมูลในด้านของแนวการดำเนินงาน เทคนิค ประโยชน์ที่จะได้รับ ข้อดีข้อเสียแก่ประชาชน เป็นต้น รวมถึงรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนการดำเนินงานต่างๆแก่ประชาชนทั้งในด้านของเครื่องมือเครื่องมือ และทรัพยากร อุปกรณ์ในการดำเนินงาน โดยเฉพาะในระยะเริ่มต้นของการดำเนินโครงการเป็นต้น

อนุภาพ ธีรลาภ<sup>17</sup> กล่าวว่าเงื่อนไขในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ คือ ประชาชนต้องมีความสนใจ และแรงจูงใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ และเมื่อเข้ามาแล้ว หน่วยงานภาครัฐจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมถึงการให้อำนาจแก่ประชาชนในการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น ประชาชนจะต้องมีบทบาทในการกำหนดความต้องการและวางแผนการดำเนินงาน และที่สำคัญคือประชาชนต้องมีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมิใช่เป็นการบังคับให้เข้าร่วม และประชาชนต้องรับรู้ถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

<sup>16</sup> United Nation, *Popaler Participation InDecision Making For Development* (New York: United Nothwess Publication, 1987), อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลาภจิตร, “ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี,” (วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), 35.

<sup>17</sup> อนุภาพ ธีรลาภ, “การวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภพิบูลมังสาหารจังหวัดอุบลราชธานี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาบริหารบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), 21-22.

วุฒิสาร ตันไชย<sup>18</sup>กล่าวว่า เจื่อนไขการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน เจื่อนไขที่สำคัญที่สุด คือจิตสำนึกและความรู้สึกของประชาชนที่มีความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาต่างๆให้ประสบผลสำเร็จรวมถึงวิถีชีวิตของประชาชนที่มีความเกรงใจ ความเอื้ออาทร ห่วงใยซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะวิถีชีวิตของประชาชนในส่วนภูมิภาคที่มีความสัมพันธ์กันในเครือญาติ ค่อนข้างสูง จึงมีความเกรงใจและมีความประนีประนอมสูงทำให้การแนะนำ หรือการชักจูง หรือการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนถูกชักจูงได้ง่ายโดยผ่านการแนะนำของเครือญาติเจื่อนไขการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่างๆของประชาชนนั้นจะต้องเกิดจากความเต็มใจ ความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่น วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความกระตือรือร้นของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชนตนเอง

## 2.1.4 ลักษณะและระดับของการมีส่วนร่วม

### 2.1.4.1 ลักษณะของการมีส่วนร่วม

Arnstein<sup>19</sup> ได้กล่าวว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 3 ลักษณะ ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมเทียม หมายถึงการมีส่วนร่วมที่เข้ามาโดยไม่ได้เต็มใจ และสมัครใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่แรก แต่เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมโดยการถูกกดดัน หรือถูกบังคับให้เข้ามามีส่วนร่วม
- 2) การมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีหรือร่วมเพียงบางส่วน ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น ไม่ได้ให้ความจริงใจและจริงจังในการมีส่วนร่วมมากนัก และเป็นการเข้าร่วมโดยอาจเกิดจากความเกรงใจ หรือถูกกดดันจากสมาชิกชุมชน เป็นต้น และ
- 3) การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เป็นการมีส่วนร่วมที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจ และความสมัครใจ ซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนี้ เป็นการมีส่วนร่วมที่ให้อำนาจมากแก่ประชาชนในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการให้อำนาจตัดสินใจของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จ

<sup>18</sup> วุฒิสาร ตันไชย, *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น* (กรุงเทพมหานคร: ธรรมดาเพรส, 2545), 105-112.

<sup>19</sup> Sherry R. Arnstien, *A Ladder of Citizen Participation* (*Journal of the American Institute of Planners*, 1969), 216-224.

Campbell & Ramseyer<sup>20</sup> ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ลักษณะ ได้แก่ 1)ลักษณะที่ไม่มีส่วนร่วมเลย 2)ลักษณะที่มีส่วนร่วมน้อย 3)ลักษณะที่มีส่วนร่วมปานกลาง 4)ลักษณะที่มีส่วนร่วมมาก และ5)ลักษณะที่มีส่วนร่วมมากที่สุด

Huntington & Nelson<sup>21</sup> สรุปว่าลักษณะการมีส่วนร่วมมี 2 ลักษณะ ได้แก่

1. กิจกรรมลักษณะ โดยพิจารณาจากกิจกรรมที่เข้าร่วม เช่น ด้านการเมือง พิจารณาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้ง การลงประชามติ การประท้วง กรณีที่รัฐมีโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนว่าสามารถกระทำได้เพียงใด

2. ระดับการบริหาร โดยพิจารณาจากโครงสร้างขององค์กรหนึ่งจะต้องมีสายการบังคับบัญชา ซึ่งการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 1)การมีส่วนร่วมทั้งในแนวราบ คือ ทุกฝ่ายจะมีความเสมอภาคกันในด้าน การมีส่วนร่วมในแนวราบจึงเป็นไปอย่างหลวมๆ ไม่จริงจัง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีสถานะหรือตำแหน่งเท่ากัน 2)การมีส่วนร่วมในแนวตั้ง เป็นการมีส่วนร่วมตามสายการบังคับบัญชา เช่น มีหัวหน้าลูกน้อง มีฝ่ายแผนกต่างๆลดหลั่นกันไป การทำงานจึงมีการตรวจสอบตามลำดับชั้นการแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่นจะได้รับการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา และ3)การมีส่วนร่วมทั้งแนวราบและแนวตั้งนั้น ในบางครั้งจะต้องทำงานร่วมกันผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานในแผนกอื่น จึงต้องแสดงบทบาทตาสถานีภาพของแนวราบและแนวตั้ง

สรุปลักษณะการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมในระดับกิจกรรม ได้แก่ การรับรู้ ข่าวสาร การปรึกษาหารือ การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชาพิจารณ์ การลงประชามติและการมีส่วนร่วมในระดับการบริหาร ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การใช้กลไกทางกฎหมายในประเด็นการมีส่วนร่วมในระดับการบริหารนี้ ยังจะต้องพิจารณาจาก ในแนวราบ ทุกแผนกทุกฝ่ายจะมีความเสมอภาคกันในด้าน และ ในแนวตั้งเป็นการมีส่วนร่วมตามสายการบังคับบัญชา

<sup>20</sup> Campbell, Rolald F. Corbally, John J.E. Jr. and Ramseyer, John A. *Introduction to Educational Administration* (Boston: Allyn Bacon, 1958).

<sup>21</sup> Huntington S. & Nelson S., *No easy choice: political participation in developing countries* (New York: Harvard University Press, 1975), 202.

#### 2.1.4.2 ระดับของการมีส่วนร่วม

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม และพรพนทิพย์ เพชรมาก<sup>22</sup>ได้สรุประดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนไว้ใน ออกเป็น 6 ระดับ ได้แก่

1. ระดับการรับรู้ข่าวสาร (Public Information) เนื่องจากประชาชนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจะต้องแจ้งให้ประชาชนทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ รวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ การแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. ระดับการปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีการจัดประชุม หารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม นอกจากนี้ ยังเป็นช่องทางการกระจายข่าวสารข้อมูลไปยังประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจ และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกการตัดสินใจ

3. ระดับการประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมและผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายวิธีการ เช่น การประชุมระดับชุมชน (Community Meeting) การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Technical Meeting)

4. ระดับการประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นระบบ และมีความชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบังของผู้ที่มีส่วนได้และส่วนเสียของโครงการ การประชาคมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจน และมีการแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบอย่างชัดเจน

5. ระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นๆ ซึ่งอาจจะดำเนินการโดยการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจการตัดสินใจ

<sup>22</sup> ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม และพรพนทิพย์ เพชรมาก, *การบริหารสังคม ศาสตร์แห่งศตวรรษ เพื่อสังคมไทยและสังคมโลก* (กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2551), 25.

6. ระดับการใช้กลไกทางกฎหมาย เป็นการดำเนินการตามกฎหมายที่มีลักษณะในเชิงการป้องกันแก้ไขและบังคับใช้เพื่อประโยชน์ของส่วนร่วม ในการเรียกร้อง หรือการป้องกันสิทธิของตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองควรจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้หลักเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายประการ และประชาชนสามารถใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปแบบของปัจเจกหรือในรูปแบบกลุ่ม องค์กร ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

Arnstein<sup>23</sup> ได้กำหนด การแบ่งบันใดการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็น 8 ชั้น ประกอบด้วย 1) ชั้นการควบคุม 2) ชั้นการรักษา 3) ชั้นการให้ข้อมูล 4) ชั้นการรับฟังความคิดเห็น 5) ชั้นการปรึกษาหารือ 6) ชั้นการเป็นหุ้นส่วน 7) ชั้นมอบหมายอำนาจและ 8) ชั้นอำนาจพลเมือง โดยระดับชั้นบันใดที่สูงขึ้นสะท้อนอำนาจของประชาชนที่มากขึ้น สำหรับ Arnstein ชั้นบันใดที่ 1 และ 2 ถือว่ายังไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเลยหรือเรียกว่า nonparticipation ส่วนชั้นที่ 3 ถึงชั้นที่ 5 เรียกว่า Tokenism หมายถึง ประชาชนมีโอกาสในการให้ข้อมูลความคิดเห็นแต่ยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ชั้น 6, 7 และ 8 ถือว่าประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจหรือเรียกว่า Citizen Power จากตัวแบบนี้สะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมในระดับเป็นภาคีหุ้นส่วน (partnership) จึงจะเป็นจุดเริ่มของบทบาทและอำนาจของประชาชนอย่างแท้จริง ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.1

---

<sup>23</sup> Sherry R. Arnstien, *A Ladder of Citizen Participation* (Journal of the American Institute of Planners, 1969), 216-224.





International Association of Public Participation-IAP2<sup>24</sup> ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ขั้น ซึ่งเป็นตามหลักการเดียวกับของ Arnstein คือ ยิ่งสูงยิ่งสะท้อนอำนาจและอิทธิพลของประชาชนในการบริหารหรือตัดสินใจมากขึ้นด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งเป็น 5 ระดับ ประกอบด้วย

1. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด บทบาทของประชาชนน้อยมากเพียงแต่รับทราบว่าจะเกิดอะไรที่ไหน ปัจจุบันการที่ภาครัฐตัดสินใจในเรื่องที่กระทบประชาชนและแจ้งให้ประชาชนทราบสะท้อนความล่าช้าในการบริหารงานแต่ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องตระหนักว่าไม่ว่าจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นใด การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แต่ต้องไม่ใช่การให้ข้อมูลในลักษณะประชาสัมพันธ์ โดยให้มองแต่ด้านดีเท่านั้นหัวใจสำคัญ คือ การให้ข้อเท็จจริง ครบคลุมและเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้ข้อเท็จจริงและตัดสินใจแสดงความคิดเห็นอย่างมีคุณภาพ

2. การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูล การตัดสินใจเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทคนิคการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ ปัจจุบันนี้กฎหมายส่วนใหญ่มักกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างน้อยในระดับการรับฟังความคิดเห็น

3. การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่างๆระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้

---

<sup>24</sup> International Association of Participation-IAP2, *Planning for Effective Public Participation* (The International Association for Public Participation A Module in IAP2's Certificate Program for Public Participation Student book, 2006), 137-222.

อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายยังเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นและมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเข้มข้น ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ใช้มาก เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ การตั้งคณะทำงานภาคประชาชน เป็นต้น

4. การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยให้อำนาจของประชาชนมีส่วนร่วมการตัดสินใจ ซึ่งความคิดเห็นของประชาชนจะเป็นความคิดเห็นที่มีการตัดสินใจ และผลการตัดสินใจจะเป็นผลการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน และคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน เป็นต้น

5. การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับที่สูงที่สุด ซึ่งเป็นการสะท้อนความยินยอมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยอมรับอำนาจการตัดสินใจของประชาชนหรือชุมชน เพราะการให้อำนาจแก่ประชาชน คือ การให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง โดยมีรูปแบบในการดำเนินงานด้วยการลงประชามติหรือสภาเมือง ซึ่งการจะให้ประชาชนตัดสินใจได้ด้วยตนเอง หน่วยงานภาครัฐจะต้องให้ข้อมูลที่ถูกต้องครอบคลุมแก่ประชาชน เพื่อประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลและตัดสินใจในการหาทางแก้ปัญหาของประชาชน และหน่วยงานภาครัฐก็จะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่จะตัดสินใจว่า ควรจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ในระดับใดตั้งแต่ต้น และต้องแจ้งให้ประชาชนทราบก่อนในเบื้องต้น ก่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะว่าถ้าไม่มีการสื่อสารสร้างความเข้าใจถึง วัตถุประสงค์ของการจัดและระดับการมีส่วนร่วมให้ชัดเจนตั้งแต่ต้น จะนำไปสู่ความขัดแย้งได้



ภาพที่ 2.2 แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามแนวความคิดของ IAP2  
ที่มา : International Association of Participation-IAP2. 2006.

Cohen and Uphoff<sup>25</sup> ได้จำแนกการมีส่วนร่วมเป็น 4 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำโครงการหรือกิจกรรมใดในตั้งแต่เริ่มต้นของโครงการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในด้านวัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณรวมถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วย

<sup>25</sup> John M. Cohen and Norman T. Uphoff, *Rural development participation: Concept and measures for project design implementation and evaluation* (New York: Cornell University, 1980).

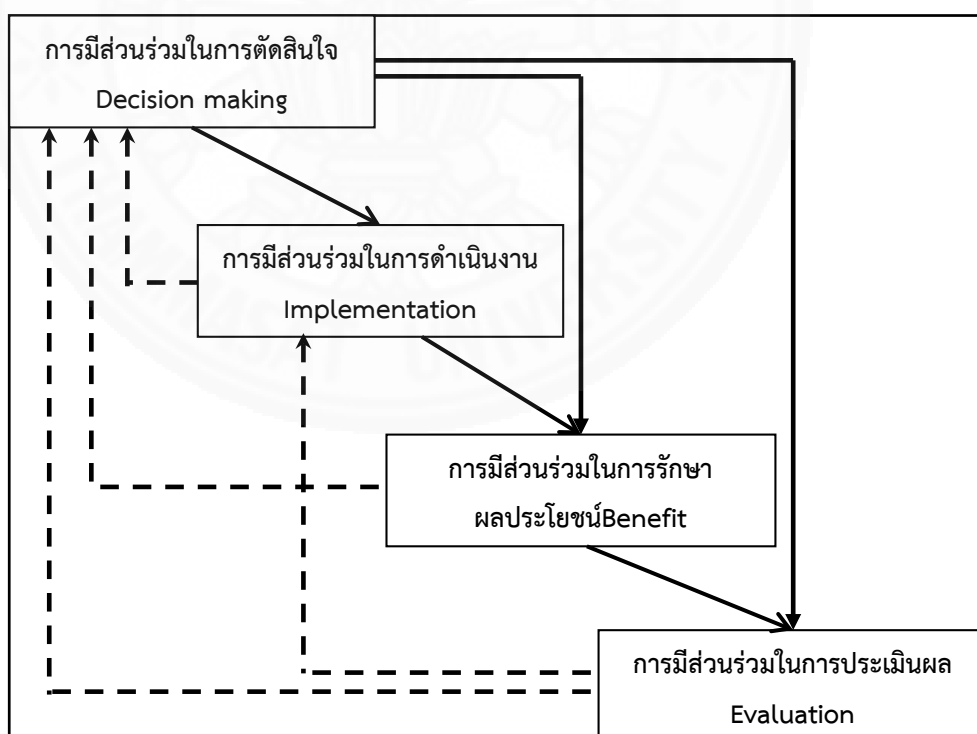
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ เป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับประโยชน์และร่วมรับผลกระทบทางลบจากโครงการด้วย ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับ เช่น

3.1 ผลประโยชน์ด้านวัตถุคือ การมีรายได้และทรัพย์สินเพิ่มขึ้นและมั่นคงมากขึ้นหรือการมีสาธารณูปโภคที่เพียงพอ มีประสิทธิภาพ หรือคุณภาพดี

3.2 ผลประโยชน์ด้านสังคม ได้แก่ การได้รับการศึกษาหรือมีการรู้หนังสือมากขึ้น รวมทั้งการให้บริการสังคมอื่น ๆ มากขึ้นและมีคุณภาพดีขึ้น

3.3 ผลประโยชน์ส่วนบุคคลได้แก่ การมีความนับถือตนเองมากขึ้น มีพลังอำนาจทางการเมืองมากขึ้น และมีความรู้สึกถึงควมมีประสิทธิภาพของตนเอง

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล แบ่งเป็น การมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการ เช่น การประชุมเพื่อทบทวนและประเมินการดำเนินงานที่ผ่านมา การร่วมเป็นคณะทำงานหรือคณะกรรมการในการประเมินผล หรือการเข้าร่วมเป็นคณะทำงานในการวิจัยประเมินผล และการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมกลุ่มย่อยอย่างไม่เป็นทางการ หรือการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ เป็นต้น



ภาพที่ 2.3 แสดงวงจรการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff

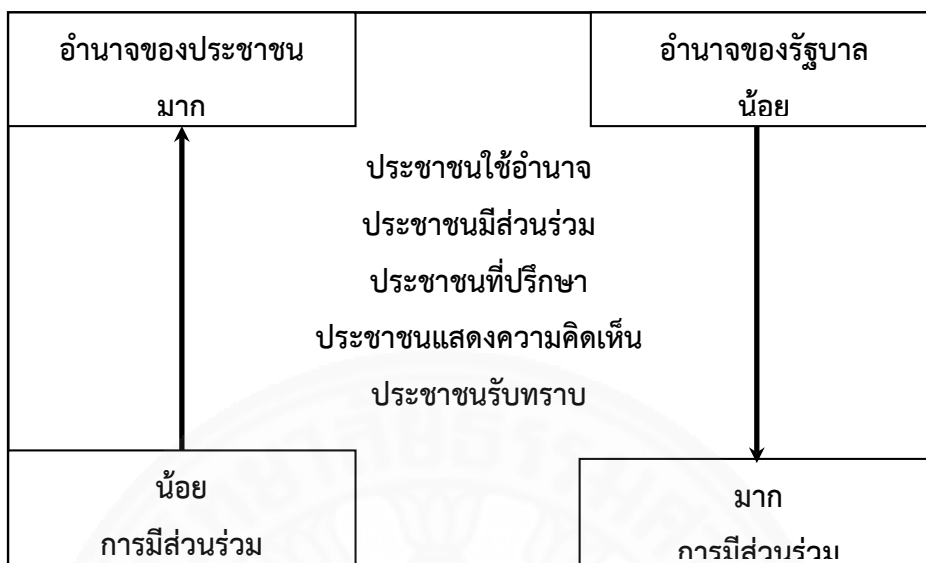
ที่มา: Cohen, John M and Uphoff, Noman T, 1980, 222.

สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และคณะ<sup>26</sup>ได้จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถทำได้ในหลายระดับขึ้นอยู่กับรัฐบาลแต่ละยุคว่าจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกัน ได้แก่

1. การให้ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจ หมายถึง ให้ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการเองโดยไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อนซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล เช่น การตั้งศาลเตี้ย การเดินขบวน การเข้ายึดสถานที่ของทางราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมโดยในรูปที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับอำนาจของรัฐบาล ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงลบต่อกัน กล่าวคือ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมมากรัฐบาลก็จะมีอำนาจน้อยลงหรือในทางกลับกัน
2. ประชาชนและรัฐบาลร่วมกันแก้ปัญหา โดยมีอำนาจเท่าเทียมกัน เช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน การสร้างถนน และขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน เป็นต้น
3. ประชาชนเป็นที่ปรึกษา หมายถึง รัฐบาลขอความคิดเห็นจากประชาชน และตั้งใจที่จะกระทำการตามความเห็นนั้น แต่ก็ยังมีอำนาจที่จะไม่รับความคิดเห็นนั้นไปปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น การตั้งคณะกรรมการเพื่อการประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการ การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษา การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น
4. ประชาชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในบางเรื่องแต่มักจะไม่นำความเห็นไปปฏิบัติและยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟังความคิดเห็นนั้น ตัวอย่างเช่น การประชุมใหญ่ที่ให้โอกาสประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็น การขอความเห็นในกฎระเบียบที่กำลังจะนำออกมาใช้
5. ประชาชนรับทราบ เป็นการแถลงข่าวสารและ/หรือมติของรัฐบาลให้ประชาชนได้ทราบประชาชนอาจมีปฏิกิริยาโต้ตอบหรือไม่ก็ได้ เช่น การแถลงถึงโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้มีมติให้ดำเนินการ การริเริ่มกฎหมายต่าง ๆ และการเวนคืนที่ดิน เป็นต้น
6. รัฐบาลใช้อำนาจ กล่าวคือ รัฐบาลใช้อำนาจจัดการโดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เช่น การสืบสวน จับกุมผู้กระทำความผิดกรณีต่างๆ โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า เป็นต้น

---

<sup>26</sup> สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และคณะ, “สิ่งแวดล้อม' 36: ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม,” *เอกสารประกอบการสัมมนา ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพฯ: 18-19 ธันวาคม 2536.*



ภาพที่ 2.4 การให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ที่มา: สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และคณะ, “ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม,” เอกสารประกอบการสัมมนา ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพฯ: 18-19 ธันวาคม 2536.

จากการศึกษาลำดับขั้นของการให้ประชาชนมีส่วนร่วม พบว่ามีการแบ่งระดับขั้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 7 ระดับ ได้แก่

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดในการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชน เป็นการให้ข้อมูลแก่ประชาชนประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ แต่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ซึ่งวิธีการให้ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น การแถลงข่าว การแสดงนิทรรศการ การประกาศผ่านทางหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

2. ระดับการรับฟังความคิดเห็น เป็นระดับที่เชิญชวนให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น เช่น การแสดงความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับดำเนินโครงการต่างๆของหน่วยงานภาครัฐ การแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อดี ข้อเสียของโครงการ เป็นต้นโดยวิธีการดำเนินงานสามารถทำได้โดยจัดประชุมสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชน เพื่อชี้แจงและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยวิธีการดำเนินงาน เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการเปิดช่องทางรับฟังความคิดเห็นผ่านทางสื่อต่างๆ เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกัน ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนโครงการ รวมถึงการพิจารณา แก้ไขปัญหา หรือข้อขัดแย้งต่างๆที่มีความยุ่งยากซับซ้อนมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้ข้อมูลทุติยภูมิเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่หน่วยงานภาครัฐร่วมกับประชาชนร่วมกันปฏิบัติตามแผนเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการร่วมติดตามและประเมินผล เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถเข้ามาติดตามผลการดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างใกล้ชิด โดยรูปแบบของการติดตามประเมินผลอาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลที่มาจากหลายฝ่าย เพื่อสำรวจ และตรวจสอบ โดยการสอบถามประชาชน เป็นต้น

7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมที่ใช้ในการแก้ไขปัญหา หรือข้อขัดแย้งต่างๆที่มีอยู่ทั้งหมด โดยการลงประชามติ ซึ่งผลของการลงประชามติจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดี แต่ข้อเสียของผลการประชามติ คือ การเป็นเพียงข้อเสนอแนะสำหรับรัฐบาลเท่านั้น ไม่มีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด

### 2.1.5 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

Bernard<sup>27</sup>ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง โดยเน้นการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก้ปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนการติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

---

<sup>27</sup> Bernard M. Bass, *Transformational Leadership* (New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1987), อ้างถึงในสมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552), 50.

Fonarof<sup>28</sup> ได้ให้นิยามว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องประกอบด้วย การเข้าร่วมดำเนินงานอย่างน้อย 1 ใน 4 ประเภทของกระบวนการมีส่วนร่วม คือ 1) การวางแผน คือ การตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมายทรัพยากรที่ใช้ตลอดจนการติดตามและประเมินผล 2) การดำเนินงาน 3) การใช้บริการจากโครงการ และ 4) การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ<sup>29</sup> ได้กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ชนบทมี 4 ขั้นตอน ได้แก่

1. การศึกษาชุมชน คือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน และเรียนรู้ สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมต่างๆ ในชุมชนร่วมกับประชาชนโดยวิธีการ สังเกตและสัมภาษณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสารและงานวิจัย

2. การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มอภิปราย ถกเถียงแสดงความคิดเห็น ชาวบ้านควรมีโอกาสเข้ามาร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่

3. การลงมือปฏิบัติตามแผน หรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ 2 โดยประชาชนมีส่วนร่วมจะต้องได้ร่วมด้วยศรัทธาและเชื่อมั่นในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

4. การประเมินผลงาน โดยชาวบ้านและนักพัฒนาจะร่วมกันกำหนดขั้นตอนต่างๆ ในการประเมินผล ตลอดจนดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างประเมินผลเพื่อที่จะแก้ไขได้ทันที

สมบุรณ์ อำพนพนาร์ตน์<sup>30</sup> ได้สรุปว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมี 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับ ความสำคัญ ตัดสินใจรวมถึงการกำหนดวิธีการใช้ทรัพยากรในการบริหารและจัดการการใช้ทรัพยากร 2) ขั้นตอนการใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะเข้ามามีบทบาทลักษณะของการควบคุม และเป็นการ

<sup>28</sup> Jack C. Fonarof, *A guide book for involving citizens in community* (New York: Harper and Brother, 1970), อ้างถึงในสมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นของการมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วน ตำบล จังหวัดกำแพงเพชร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552), 17.

<sup>29</sup> วิรัช นิภาวรรณ, *การบริหารและการจัดการทางทรัพยากรธรรมชาติ : บทบาทของ องค์การในท้องถิ่น*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530), 61 – 63.

<sup>30</sup> สมบุรณ์ อำพนพนาร์ตน์, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่ากรณีศึกษาอุทยาน แห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิต วิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542).



เพิ่มระดับของการพึ่งพาตัวเอง 3) ขั้นการได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) โดยประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ติดตามประเมินผล และ 4) ขั้นตอนการดำเนินกิจกรรม (Implementation) โดยประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม

เพชรอำไพ มงคลจิระเดชและคณะ<sup>31</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในแผนฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารและป่าชุมชนเขื่อนศรีนครินทร์ โดยใช้แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) คือการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ร่วมคิดร่วมปฏิบัติร่วมประเมินผลในทุกขั้นตอนโดยกิจกรรมใดก็ตามควรเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นโครงการถือเป็นแนวคิดของการพัฒนาชุมชนซึ่งจะประสบผลสำเร็จได้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนไม่ปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวสามารถแบ่งระดับของการมีส่วนร่วมเป็น 5 ระดับ ได้แก่ 1) การให้ข้อมูลข่าวสารถือเป็นก้าวแรกของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม 2) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจเช่นการจัดเวทีสาธารณะ 3) การเกี่ยวข้องโดยให้ประชาชนร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ 4) ความร่วมมือเป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคีสาธารณะมีส่วนร่วมโดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องและ 5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชนโดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ โดยมีวิธีในการดำเนินงาน ดังนี้

1. การศึกษาและการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเพื่อทำแผนที่ทางสังคมโดยการลงไปสำรวจชุมชนพบปะพูดคุยร่วมจัดเวทีประชาคมเพื่อหาข้อมูลต่างๆในชุมชนได้แก่ข้อมูลด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองการปกครองและสภาพความเป็นอยู่ของคนในชุมชนทำให้ทราบปัญหาและความต้องการของชุมชนที่แท้จริงตัวอย่างการศึกษาและการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเช่นการลงพื้นที่เพื่อทำแผนที่ทางสังคมในหมู่บ้านเขาเหล็กและหมู่บ้านห้วยกระสังข์โดยการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับชุมชนเพื่อหาข้อมูลประวัติความเป็นมาประชากรวัฒนธรรมประเพณีและชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านและจัดกิจกรรมนันทนาการเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนเช่นการแสดงรำตงซึ่งเป็นวัฒนธรรมของชนชาวกะเหรี่ยงที่ยังคงอนุรักษ์ไว้อย่างดีเป็นต้น

2. การให้ความรู้แก่ชุมชนเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนในระดับต่ำที่สุดแต่มีความสำคัญที่สุดเนื่องจากการให้ความรู้แก่ชุมชนได้เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมต่างๆทั้งการวิเคราะห์ปัญหาพร้อมกับชุมชนนำข้อมูลต่างๆที่ได้จากขั้นตอนการศึกษามากระตุ้นการรับรู้

---

<sup>31</sup> เพชรอำไพ มงคลจิระเดชและคณะ, “กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในแผนฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารและป่าชุมชนเขื่อนศรีนครินทร์การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย,” *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal* ปีที่ 7, ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – เมษายน (2557).

ของชุมชนโดยเชื่อมศรินครินทร์ได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกที่มีประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชน และการฟื้นฟูป่าชุมชนเช่นการสร้างฝายชะลอน้ำเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจกระตุ้นการมีส่วนร่วมตลอดจนถ่ายทอดประสบการณ์ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวของพื้นที่อื่นๆที่ประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันทำให้ชุมชนเกิดความตระหนักและเกิดความรู้สึกร่วมกันมีส่วนร่วมตัวอย่างการให้ความรู้แก่ชุมชนเช่นวันที่ 16 มกราคม 2556 มีการอบรมทฤษฎีเรื่องการป้องกันและการดับไฟป่า ณ อาคารเคียงธารา เชื่อมศรินครินทร์ และในวันที่ 12 กันยายน 2556 มีการบรรยายเรื่องป่าชุมชนสมมะแก โดยอาจารย์ภาณุพงศ์ นามวงศ์ เป็นต้น

3. การวางแผนเป็นขั้นตอนการวางแผนร่วมกันระหว่าง กฟผ. และชุมชนซึ่งอยู่ในรูปแบบของการร่วมเสวนาจัดเวทีประชาคมหรือการลงพื้นที่เพื่อพูดคุยกับชุมชนเป็นการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ร่วมกันคิดและวางแผนเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับชุมชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของชุมชนได้ถูกนำไปดำเนินการตัวอย่างการวางแผนร่วมกันระหว่าง กฟผ. กับประชาชน เช่นการจัดเวทีประชาคมเพื่อจัดทำแผนฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารณโรงเรียนศรีสวัสดิ์พิทยาคม ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรีซึ่งเป็นการวางแผนร่วมกันระหว่าง กฟผ. และชุมชน โดย กฟผ. จัดทำแผนฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารและป่าชุมชน อำเภอศรีสวัสดิ์ปี 2555-2559 ระยะเวลา 5 ปีครอบคลุมพื้นที่รวม 1 เทศบาลและ 6 ตำบลได้แก่ตำบลแม่กระบุง ตำบลท่ากระดาน ตำบลหนองเป็ด ตำบลด่านแม่แฉลบ ตำบลนาสวนและตำบลเขาโจด

4. การดำเนินงานในระยะเริ่มแรกชุมชนยังไม่ให้ความร่วมมือมากนัก กฟผ. ต้องลงมือทำเองในขณะเดียวกัน กฟผ. ได้เริ่มสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ละน้อยเมื่อเวลาผ่านไปเกิดประโยชน์เชิงประจักษ์ทำให้การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนเกิดประสิทธิผลมากขึ้นชุมชนเริ่มมีบทบาทในการวางแผนและลงมือทำด้วยตนเอง กฟผ. จึงมีหน้าที่สนับสนุนทรัพยากรและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆกล่าวคือ กฟผ. ให้การสนับสนุนด้านค่าใช้จ่ายและเขียนโครงการจากแนวคิดของชุมชนเพื่อกระตุ้นและพัฒนาศักยภาพของชุมชนซึ่งบางโครงการนั้นไม่ได้ตอบสนองการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นการพัฒนาวิถีชีวิตตามแนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียงแบบยั่งยืนเช่นการปลูกหน่อไม้ฝรั่งเพื่อพัฒนาอาชีพให้แก่ชุมชน เช่น การมีส่วนร่วมของชุมชน หมู่ 5 บ้านปลายดินสอดแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์ร่วมกันลงพื้นที่สร้างฝายชะลอน้ำเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ทำการเกษตร เป็นต้น

5. การติดตามประเมินผลเป็นการติดตามความก้าวหน้าของงาน ที่ดำเนินการตามแผนเพื่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหาโดยเชิญผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกหน่วยงานมาช่วยประเมินผลเสนอแนะปรับปรุงวิธีการดำเนินงานโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลด้วยเช่นการแนะนำให้ผู้นำท้องถิ่นหรือชาวบ้านเข้าไปตรวจติดตามการดำเนินงานการตรวจฝายรวมไปถึงการซ่อมบำรุงฝาย

เพื่อให้สามารถมีประสิทธิผลที่ดีในการกักเก็บน้ำซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของธรรมชาติและเป็นต้นน้ำ กฟผ. ได้เข้าไปมีส่วนร่วมลงพื้นที่กับผู้นำชุมชน เพื่อตรวจสอบฝายชะลอน้ำและประเมินผลการดำเนินกิจกรรมตามโครงการสร้างฝายในหลายพื้นที่ เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ บ้านท่าสนุ่น บ้านทุ่งนา บ้านเขาเหล็กพื้นที่ในเทศบาลตำบลเอราวัณ และพื้นที่ภายในเขื่อนศรีนครินทร์ เป็นต้น นอกจากนี้ กฟผ. ได้จัดทำรายงานพร้อมทั้งประเมินผลและสำรวจความพึงพอใจต่อการดำเนินงานตามแผน

สรุปว่ากระบวนการมีส่วนร่วม ประชาชนทุกคนต้องได้เข้ามามีส่วนร่วมเริ่มต้นจากขั้นตอนการวางแผน (Planning) ซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาพร้อมกันจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและตัดสินใจกำหนดวิธีการแก้ไขร่วมกันและใช้ทรัพยากรในการบริหารให้เกิดประโยชน์ร่วมกันการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของประชาชนใช้ความคิดสร้างสรรค์

### 2.1.6 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

อรทัย ก๊กผล<sup>32</sup> ได้สรุปว่า ประโยชน์ที่ภาครัฐได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่

1. การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นต่างๆ ช่วยทำให้ภาครัฐได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครบถ้วน ทำให้การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้น
2. เมื่อประชาชนยอมรับ และตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ ส่งผลทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาในการดำเนินงาน และการนำโครงการไปสู่การปฏิบัติได้รวดเร็วขึ้น
3. กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกอย่างหนึ่ง คือการสร้างฉันทามติ ซึ่งเป็นการลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะการสร้างฉันทามติโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองที่สามารถลดความขัดแย้งได้ และเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความร่วมมือ ร่วมปฏิบัติ ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีความรักและช่วยกันดูแลบำรุงรักษาต่อไป
5. การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิธีการที่ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นเกิดความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นการสร้างสัมพันธ์ที่ดี สร้างความรู้สึกสามัคคีปรองดอง

<sup>32</sup> อรทัย ก๊กผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น* (กรุงเทพมหานคร: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์, 2552), 26 – 28.

6. การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้การศึกษาแก่ประชาชนในการช่วยพัฒนาความเชี่ยวชาญความคิดสร้างสรรค์ และเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจในการพัฒนา

7. การมีส่วนร่วมช่วยทำให้ประชาชนสนใจกระตือรือร้นในการรับฟังปัญหา และหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันของชุมชน และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่ดีสำหรับประชาชนประโยชน์ที่ได้รับจากการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นสามารถเข้าถึงการบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งในด้านคุณภาพและมาตรฐานตรงกับความต้องการของประชาชน

2. ประชาชนมีบทบาทและอำนาจในการตัดสินใจในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และสนับสนุนการดำเนินงานและกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง

3. ประชาชนมีโอกาสในการเสนอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือตรงกับความต้องการของตนเอง และมีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภาครัฐ

### 2.1.7 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม

จารุพงศ์ พลเดชและคณะ<sup>33</sup> ได้ทำการวิจัยปัญหาการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าจากการวิเคราะห์สถานการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการสาธารณะของประเทศไทยนั้น พบว่าปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือประชาชนขาดและจิตสำนึกในการดำเนินงานเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมขาดความตระหนัก ความรู้ ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคม เนื่องจากประชาชนมองว่ามีใช้บทบาทหน้าที่ของตน หรือไม่มีส่วนได้เสียโดยตรง ทำให้ตัวเองได้รับประโยชน์อะไรจึงไม่เข้าไปมีส่วนร่วม

สมบุรณ์ อำพนพนารัตน์<sup>34</sup> ได้ทำการวิจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่ากรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี พบว่าปัญหา อุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ ระบบการบริหารจัดการของราชการไม่เอื้อต่อการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมของ

<sup>33</sup> จารุพงศ์ พลเดชและคณะ, “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล,” (รายงานการวิจัยของสถาบันดำรงราชานุภาพสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยร่วมกับกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2539), 42.

<sup>34</sup> สมบุรณ์ อำพนพนารัตน์, “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่ากรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542).

ประชาชน ทำให้ประชาชนไม่เข้าร่วมอีกทั้งระบบราชการยังไม่มอบอำนาจให้ประชาชนเข้ามามีอำนาจอย่างแท้จริงในการเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนไม่กล้าตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ทำให้การดำเนินงานและการมีส่วนร่วมต่างๆไม่ประสบผลสำเร็จ เกิดความบกพร่องได้ง่ายจนถึงขั้นทุจริต คอร์รัปชัน แม้จะมีการตรวจสอบฝ่ายบริหารแต่ก็ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

อัจฉรา สโรบล<sup>35</sup> ได้กล่าวว่า ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม ส่วนใหญ่เกิดจากรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เป็นพิธีการมากเกินไป ไม่ให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และถูกครอบงำโดยหน่วยงานภาครัฐ แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐบาลจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแต่การมีส่วนร่วมเป็นไปเพื่อสนับสนุนกิจกรรมตามแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดเท่านั้นประกอบกับประชาชนเองก็ยังไม่เห็นประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความเบื่อหน่ายต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐอีกทั้ง ประชาชนเองก็มีการมีส่วนร่วมมากมายจึงไม่ให้ความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

## 2.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การจัดรูปที่ดิน<sup>36</sup> เป็นเครื่องมือการพัฒนาพื้นที่ที่สำคัญของหน่วยงานภาครัฐอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งการจัดรูปที่ดินจะสามารถช่วยให้หน่วยงานภาครัฐประหยัดงบประมาณในค่าเวนคืนที่ดิน โดยเฉพาะการจัดรูปที่ดินที่เป็นที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออก สู่ถนนสายหลักได้ ก็จะช่วยบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปร่างแปลงที่ดินเดิม และกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่ พร้อมทั้งปรับปรุงสภาพของแปลงที่ดินให้เหมาะสมรวมถึงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆและการปรับปรุงสาธารณูปการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินมากยิ่งขึ้น โดยแนวทางการดำเนินงานเจ้าของที่ดินในแต่ละแปลงจะต้องยินยอม และตัดสินใจที่จะเข้าร่วมโครงการ ยอมรับเกณฑ์การปันส่วน การจ่ายค่าชดเชยที่ดิน รวมถึงมีการเสียสละที่ดินเพื่อการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่นการก่อสร้างถนนโดยไม่ต้องเวนคืนหรือซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีแนวคิดโดยกำหนดให้ที่ดินทุกแปลงเป็นการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ ที่ที่ดิน

<sup>35</sup> อัจฉรา สโรบล, *กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโครงการพัฒนา* สาขาวิชาบ้านและชุมชน คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542.

<sup>36</sup> พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547, มาตรา 16, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 81 ก (27 ธันวาคม 2547): 5.

ทุกแปลงจะติดถนนมีรูปแปลงเป็นสีเหลี่ยมผืนผ้าได้มาตรฐานและปรับสภาพที่ดินให้สามารถใช้ประโยชน์ได้สูงสุดซึ่งจะทำให้มูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้นตามไปด้วย และที่สำคัญ จะต้องมีการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน จึงทำให้สภาพแวดล้อมของพื้นที่มีความน่าอยู่มากยิ่งขึ้น การตั้งบ้านเรือนมีความเป็นระเบียบ เรียบร้อย สวยงาม โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

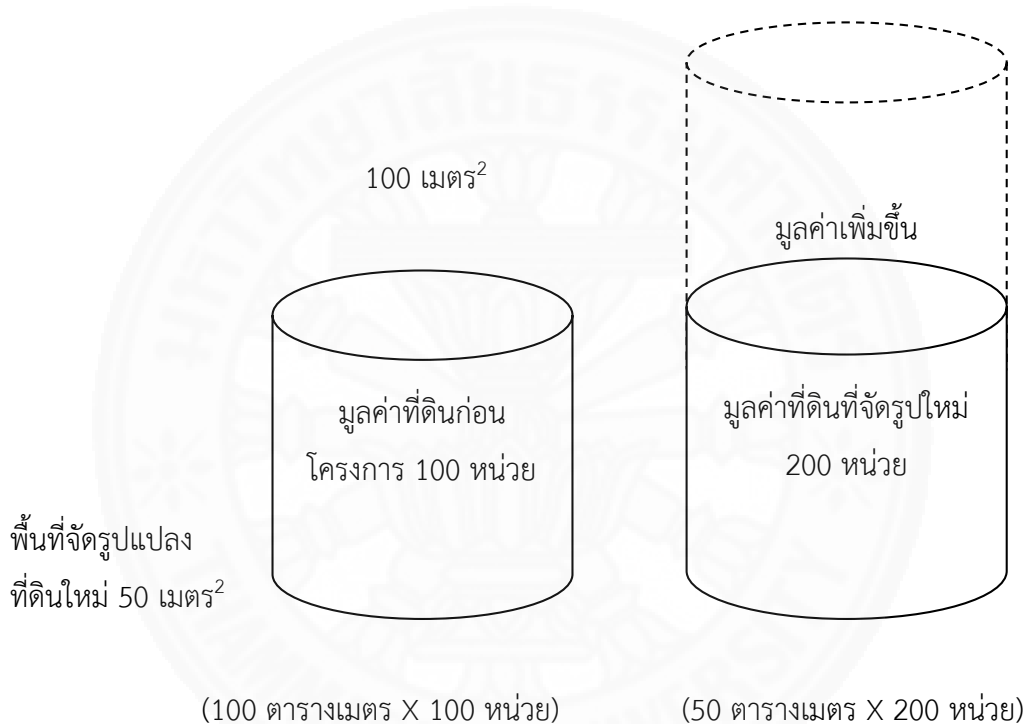
### 2.2.1 การปันส่วนที่ดิน (Land Contribution)

การปันส่วนที่ดินโดยเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการต้องสละที่ดินบางส่วน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐกำหนดแปลงที่ดินใหม่ โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะได้แบ่งที่ดินที่เจ้าของสละออกเป็น 2 ส่วนซึ่งส่วนหนึ่งจะใช้เป็นพื้นที่ส่วนกลางในการก่อสร้างถนนสาธารณะ สาธารณูปโภคต่างๆ และอีกส่วนหนึ่งสำหรับเป็นที่ดินจัดหาเป็นประโยชน์ (Reserve Land) เพื่อนำไปขาย แล้วนำเงินที่ได้มาเป็นค่าใช้จ่ายหมุนเวียนในการดำเนินโครงการ ซึ่งอัตราปันส่วนที่ดินจะได้คำนวณโดยพิจารณาเปรียบเทียบมูลค่าที่ดินก่อนและหลังการจัดรูปที่ดิน โดยนำมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินแต่ละแปลงมาคำนวณหาอัตราส่วนปันส่วนที่ดินรายแปลง และต้องได้รับความยินยอมและยอมรับเกณฑ์การปันส่วนจากประชาชนเจ้าของที่ดินด้วย สำหรับกรณีที่ประชาชนเจ้าของที่ดิน เสียสละที่ดินเกินกว่ามูลค่าที่เพิ่มขึ้นจะได้รับการชดเชยเพื่อความเป็นธรรมของเจ้าของที่ดินจากการขายที่ดิน Reserve Land เป็นค่าชดเชย

### 2.2.2 การจัดรูปแปลงที่ดินใหม่ (Land Repotting)

การจัดรูปที่ดินแปลงเป็นหัวใจสำคัญของการจัดรูปที่ดินในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งแนวทางในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ คือ การนำแปลงที่ดินของประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการก่อนการจัดรูปที่ดินมาจัดวางกำหนดรูปแบบ และตำแหน่งที่ดินใหม่ (Report) โดยยึดหลักกว่าที่ดินแปลงใหม่ต้องมีสภาพแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ใกล้เคียงกับสภาพที่ดินแปลงเดิมหรือดีกว่าเดิม และกรรมสิทธิ์ทั้งหมดในที่ดิน สิทธิ์ในการเช่าการจำนอง สามารถโอนจากแปลงที่ดินเดิมไปยังแปลงที่ดินใหม่ได้และภายหลังจากการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่เจ้าของที่ดินจะยังคงสิทธิ์ของที่ดินหลังการจัดรูปที่ดิน

โดยหลักการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่จะต้องพิจารณาให้แปลงที่ดินที่จัดใหม่มีมูลค่าเท่ากับหรือไม่น้อยกว่าแปลงที่ดินก่อนโครงการฯซึ่งผู้ดำเนินการต้องให้ความเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินแต่ละรายอย่างเท่าเทียมกัน โดยสมมติให้มูลค่าที่ดินก่อนการจัดรูปเท่ากับ 100 หน่วย มูลค่าที่ดินจัดรูปใหม่เท่ากับ 200 หน่วย และขนาดพื้นที่ก่อนการจัดรูปเท่ากับ 100 ตารางเมตร จากที่กำหนดให้สามารถที่จะคำนวณพื้นที่ดินใหม่ ดังนี้



แปลงที่ดินก่อนโครงการแปลงที่ดินที่จัดรูปใหม่

มูลค่าที่ดินก่อนโครงการมูลค่าที่ดินจัดรูปใหม่

10,000 หน่วย 10,000 หน่วย

ภาพที่ 2.5 แสดงมูลค่าที่ดินก่อนโครงการ และมูลค่าที่ดินจัดรูปแปลงใหม่

ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2556.

## 2.3 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 2.3.1 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547<sup>37</sup>

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินที่ในมาตรา 36 ไว้ว่า การจัดทำโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ผู้ริเริ่มโครงการจะต้องรวบรวมและแสดงหนังสือให้ความยินยอมของเจ้าของที่ดินที่สมัครใจไว้ให้ชัดเจน พร้อมทั้งจัดประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อปรึกษาหารือและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำมาประกอบการปรับปรุงการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง และต้องสอดคล้องกับมาตรา 37 ที่กำหนดให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องสอดคล้องกับหลักการผังและให้ดำเนินการให้มีสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมตามความเหมาะสมแก่สภาพของชุมชนและการพัฒนาเมืองต่อไปในอนาคต

### 2.3.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

พ.ศ. 2548<sup>38</sup>

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชนโดยมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการและการบริหารกิจการของรัฐมากขึ้น ดังนั้น หน่วยงานของภาครัฐจึงได้ปรับตัว และยอมรับให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยการเปิดโอกาส การจัดประชุม เสวนา เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะ การให้ความคิดเห็น การวางแผนการดำเนินงานร่วมกัน รวมถึงการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงาน และการร่วมรับประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการต่างๆของหน่วยงานภาครัฐเช่นก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐหน่วยงานภาครัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบและหากโครงการของรัฐที่มี

<sup>37</sup> พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547, มาตรา 36, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 81 ก (27 ธันวาคม 2547): 9.

<sup>38</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, ศูนย์บริการประชาชน, คู่มือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 (กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2548), 13-33.



ผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวม ก็ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ด้วย ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหน่วยงานภาครัฐต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร พร้อมทั้งชี้แจงข้อมูลดังกล่าวให้กับประชาชนให้มีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการด้วย และที่สำคัญในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหน่วยงานภาครัฐจะต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึง ขั้นตอน กระบวนการ และวิธีการรับฟังความคิดเห็นระยะเวลาสถานที่ให้กับประชาชนเพื่อแสดงความคิดเห็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.3.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560<sup>39</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหน้าที่ในฐานะที่เป็นพลเมืองที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายประชาชนทุกคนมีสิทธิเสรีภาพและ ย่อมมีหน้าที่ที่จะปฏิบัติการบางอย่างในลักษณะของการมีส่วนร่วมตามบทบัญญัติของกฎหมายเช่น มาตรา 65 ที่ได้กำหนดว่า รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าวการจัดทำการกำหนดเป้าหมายระยะเวลาที่จะบรรลุ เป้าหมายและสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วยดังนั้น การดำเนินงานทุกอย่างของหน่วยงานภาครัฐ ประชาชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินได้ตามกฎหมาย

## 2.4 การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จังหวัดสมุทรสงคราม

### 2.4.1 ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดสมุทรสงคราม<sup>40</sup>

การจัดรูปที่ดินจำเป็นต้องใช้ข้อมูลพื้นฐานทางด้านกายภาพของจังหวัดสมุทรสงครามในการกำหนดพื้นที่เพื่อกำหนดรูปแบบการวางผังเมือง และการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเบื้องต้นซึ่ง จังหวัดสมุทรสงคราม มีลักษณะทางกายภาพ ดังนี้

<sup>39</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 65, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 17.

<sup>40</sup> สำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม, <http://www.samutsongkhram.go.th> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).

#### 2.4.1.1 ลักษณะทางกายภาพ

จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นจังหวัดที่มีขนาดพื้นที่เล็กที่สุดของประเทศ ประมาณ 416.7 ตารางกิโลเมตร และอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 65 กิโลเมตร มีลักษณะเป็นที่ราบลุ่มริมทะเลสภาพของดินเป็นดินเหนียวปนทรายไม่มีภูเขาหรือเกาะ เดิมเคยมีป่าโกงกาง ไม้แสมตามชายฝั่งทะเลและมีป่าจากตามปากแม่น้ำแต่ปัจจุบันได้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ดังกล่าวในการเลี้ยงกุ้งกุลาดำเกือบทั้งหมดต่อมากการเลี้ยงกุ้งได้เกิดการขาดทุนทำให้ปล่อยบ่อกุ้งร้างจำนวนมากแม่น้ำสำคัญที่ไหลผ่านคือแม่น้ำแม่กลองผ่านบริเวณท้องที่อำเภอบางคนที และอำเภออัมพวาไปออกทะเลอ่าวไทย ที่บริเวณปากแม่น้ำแม่กลองในเขตอำเภอเมืองสมุทรสงครามนอกจากนี้มีลำคลองใหญ่น้อยมากมาย แยกจากแม่น้ำแม่กลอง 338 คลอง ลำประโดง 1,947 ลำประโดง กระจายอยู่ทั่วพื้นที่ จากสภาพภูมิประเทศเช่นนี้ทำให้เกิดความสะดวกในด้านการคมนาคมทางน้ำ และการประกอบอาชีพด้านกสิกรรม โดยจังหวัดสมุทรสงครามมีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับจังหวัดราชบุรีและจังหวัดสมุทรสาคร โดยมีลำคลองดอนมะโนรา และรางหัวตำลิ่งในเขตท้องที่อำเภอบางคนที และอำเภอเมืองสมุทรสาคร เป็นแนวแบ่งเขต

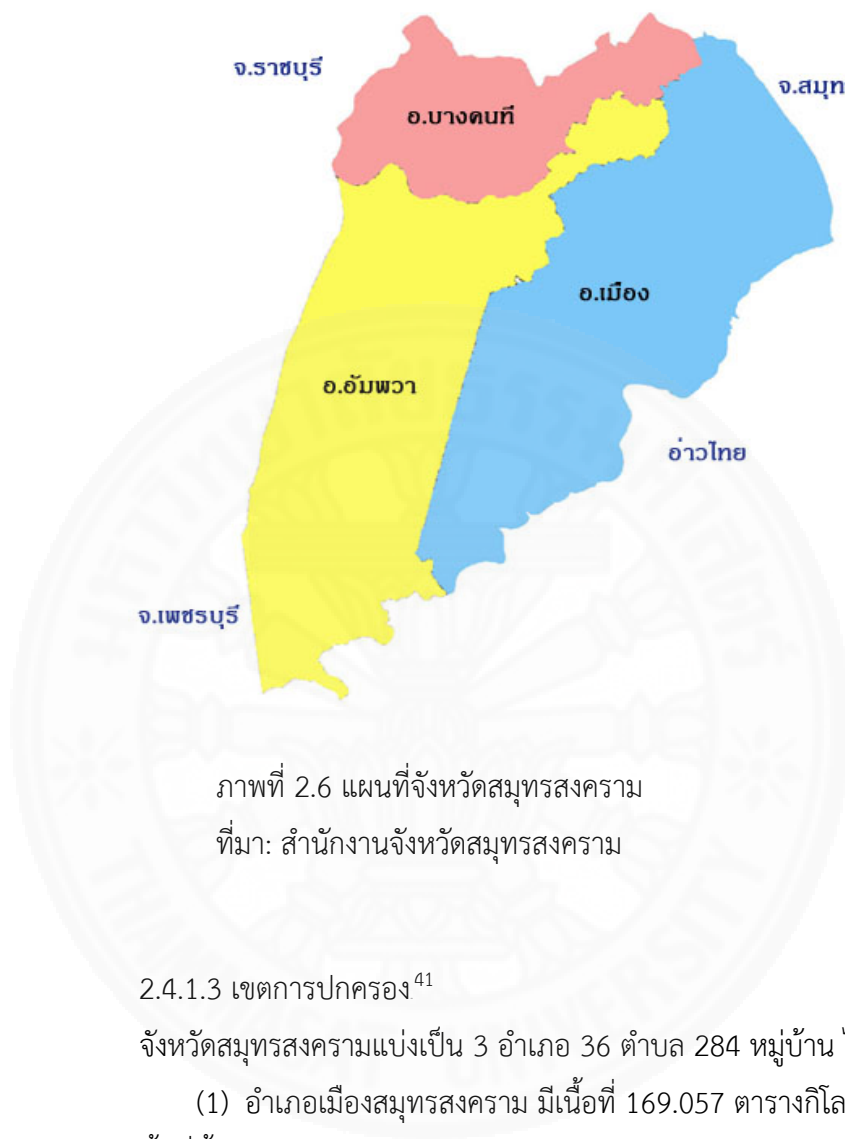
ทิศใต้ ติดทะเลอ่าวไทย ตรงปากแม่น้ำแม่กลอง และจังหวัดเพชรบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับจังหวัดสมุทรสาคร ที่คลองพรมแดนท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร

ทิศตะวันตก ติดต่อกับจังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดราชบุรี โดยมีลำคลองวัดประดู่เป็นแนวแบ่งเขตในท้องที่อำเภออัมพวา

#### 2.4.1.2 ลักษณะภูมิอากาศ

จังหวัดสมุทรสงครามติดต่อกับอ่าวไทย จึงได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จากอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ พัดเอาฝนมาตกในฤดูฝนมากพอสมควรประกอบกับอยู่ใกล้ทะเลจึงมีความชุ่มชื้นอยู่เสมอในฤดูหนาวอากาศจึงไม่หนาวจัด ในฤดูร้อนไม่ร้อนจนเกินไปอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 28 องศาเซลเซียส พายุและฟ้าคะนองจะเกิดขึ้นในระหว่างฤดูฝนและฤดูร้อนคือระหว่างเดือนเมษายนและพฤษภาคมซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนที่จะมีมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ นอกจากนี้อาจได้รับพายุดีเปรสชันซึ่งเคลื่อนตัวจากทะเลจีนใต้เข้ามาทางฝั่งเวียดนามในสภาพของพายุไต้ฝุ่นหรือไซร่อนทำให้ฝนตกหนักต่อเนื่องกันและอาจก่อให้เกิดอันตราย



ภาพที่ 2.6 แผนที่จังหวัดสมุทรสงคราม  
ที่มา: สำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม

#### 2.4.1.3 เขตการปกครอง<sup>41</sup>

จังหวัดสมุทรสงครามแบ่งเป็น 3 อำเภอ 36 ตำบล 284 หมู่บ้าน ได้แก่

- (1) อำเภอเมืองสมุทรสงคราม มีเนื้อที่ 169.057 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 40.57 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด
- (2) อำเภออัมพวา มีเนื้อที่ 170.164 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 40.84 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด
- (3) อำเภอบางคนที มีเนื้อที่ 77.486 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 18.59 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด

<sup>41</sup> สำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม, <http://www.samutsongkhram.go.th> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).

#### 2.4.1.4 ประชากร<sup>42</sup>

ข้อมูลประชากรของจังหวัดสมุทรสงคราม ณ ปี 2557 พบว่ามีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 194,057 คน แบ่งเป็น ชาย 93,405 คน หญิง 100,652 คน อำเภอที่มีประชากรมากที่สุดได้แก่ อำเภอเมืองสมุทรสงคราม มีจำนวน 104,204คน รองลงมาได้แก่ อำเภออัมพวา จำนวน 56,755 คน และอำเภอบางคนที มีจำนวน 33,098 คน (ตารางที่ 2.1)

#### 2.4.1.5 ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน

ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของประชากรในจังหวัดสมุทรสงคราม จะมีลักษณะการตั้งถิ่นฐานที่เป็นแบบผสมระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบท และตั้งถิ่นฐานกระจายตัวอยู่ในทุกอำเภอ ซึ่งประชากรส่วนใหญ่จะตั้งถิ่นฐานกระจุกตัวอยู่ในอำเภอเมืองสมุทรสงคราม

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรจังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกเป็นอำเภอ ตำบล

จังหวัด/อำเภอ/ตำบล	จำนวนประชากรรวม	จำนวนประชากรชาย	จำนวนประชากรหญิง	จำนวนบ้าน
จังหวัดสมุทรสงคราม	194,057	93,405	100,652	59,695
อำเภอเมือง	104,204	50,206	53,998	35,025
ตำบลแม่กลอง	29,300	13,820	15,480	9,939
ตำบลบางขันแตก	8,845	4,273	4,572	2,310
ตำบลลาดใหญ่	15,890	7,648	8,242	6,366

<sup>42</sup> สำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม, <http://www.samutsongkhram.go.th> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรจังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกเป็นอำเภอ ตำบล (ต่อ)

จังหวัด/อำเภอ/ตำบล	จำนวน ประชากรรวม	จำนวน ประชากรชาย	จำนวน ประชากรหญิง	จำนวนบ้าน
ตำบลบ้านปรก	8,400	4,019	4,381	2,872
ตำบลบางแก้ว	8,423	4,080	4,343	3,700
ตำบลท้ายหาด	4,833	2,385	2,448	1,767
ตำบลแหลมใหญ่	7,959	3,968	3,991	2,462
ตำบลคลองเขิน	5,458	2,612	2,846	1,361
ตำบลคลองโคน	4,363	2,168	2,195	1,185
ตำบลนางตะเคียน	6,132	2,977	3,155	1,527
ตำบลบางจะเกร็ง	4,601	2,256	2,345	1,536
<b>อำเภอบางคนที</b>	<b>33,098</b>	<b>15,723</b>	<b>17,375</b>	<b>9,750</b>
ตำบลกระดังงา	5,688	2,731	2,957	1,752
ตำบลบางสะแก	2,070	979	1,091	656
ตำบลบางยี่รงค์	1,932	915	1,017	622
ตำบลโรงหีบ	2,192	1,049	1,143	637
ตำบลบางคนที	2,393	1,123	1,270	733
ตำบลดอนมะโนรา	4,200	2,003	2,197	1,000
ตำบลบางพรม	2,826	1,320	1,506	853
ตำบลบางกุ้ง	1,636	777	859	497
ตำบลจอมปลวก	3,377	1,613	1,764	870
ตำบลบางนกแขวก	1,366	617	749	567

ที่มา : กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, 2557.

ตารางที่ 2.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรจังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกเป็นอำเภอ ตำบล (ต่อ)

จังหวัด/อำเภอ/ตำบล	จำนวน ประชากรรวม	จำนวน ประชากรชาย	จำนวน ประชากรหญิง	จำนวนบ้าน
ตำบลยายแพ่ง	1,553	726	827	421
ตำบลบางกระปือ	1,962	953	1,009	554
ตำบลบ้านปราโมทย์	1,903	917	986	588
<b>อำเภออัมพวา</b>	<b>56,755</b>	<b>27,476</b>	<b>29,279</b>	<b>14,920</b>
ตำบลอัมพวา	5,481	2,585	2,896	1,743
ตำบลสวนหลวง	5,420	2,612	2,808	1,425
ตำบลท่าคา	5,493	2,722	2,771	1,330
ตำบลวัดประดู่	5,764	2,760	3,004	1,530
ตำบลเหมืองใหม่	4,475	2,121	2,354	1,314
ตำบลบางช้าง	4,927	2,377	2,550	1,342
ตำบลแควอ้อม	2,322	1,120	1,202	566
ตำบลปลายโพงพาง	8,348	4,059	4,289	1,989
ตำบลบางแค	3,819	1,854	1,965	917
ตำบลแพรกหนามแดง	3,886	1,927	1,959	962
ตำบลยี่สาร	3,109	1,527	1,582	955
ตำบลบางนางลี่	3,711	1,812	1,899	847

ที่มา : กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, 2557.

## 2.4.2 ความสำคัญของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว<sup>43</sup>

คณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนจังหวัด ได้มีมติเห็นชอบในการดำเนินโครงการ จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2557 และได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2557 ดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่บริเวณสองฟากถนนโครงการผังเมืองรวมเมืองสมุทรสงคราม สาย ข5 เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้วจังหวัดสมุทรสงคราม ขนาดพื้นที่ประมาณ 236 ไร่ 67.32 ตารางวา ตามแผนผังแสดงบริเวณพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม โดยพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จะเชื่อมโยงกับถนนสายหลัก ซึ่งเป็นถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3092 โดยแบ่งพื้นที่เป้าหมาย ออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

2.4.2.1 พื้นที่เป้าหมายที่ 1 ตั้งอยู่บริเวณเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร โดย

ทิศเหนือ จดทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3092 และเส้นขนานระยะ 400 เมตร กับศูนย์กลางถนนสาย ข5 ฟากตะวันออก

ทิศตะวันออก จดเส้นขนานระยะ 400 เมตร กับศูนย์กลางถนนสาย ข5 ฟากตะวันออก

ทิศใต้ จดถนนสาย ข2 ฟากตะวันตก

ทิศตะวันตก จดถนนสาย ข1 ฟากตะวันออก

2.4.2.2 พื้นที่เป้าหมายที่ 2 ตั้งอยู่บริเวณเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม โดย

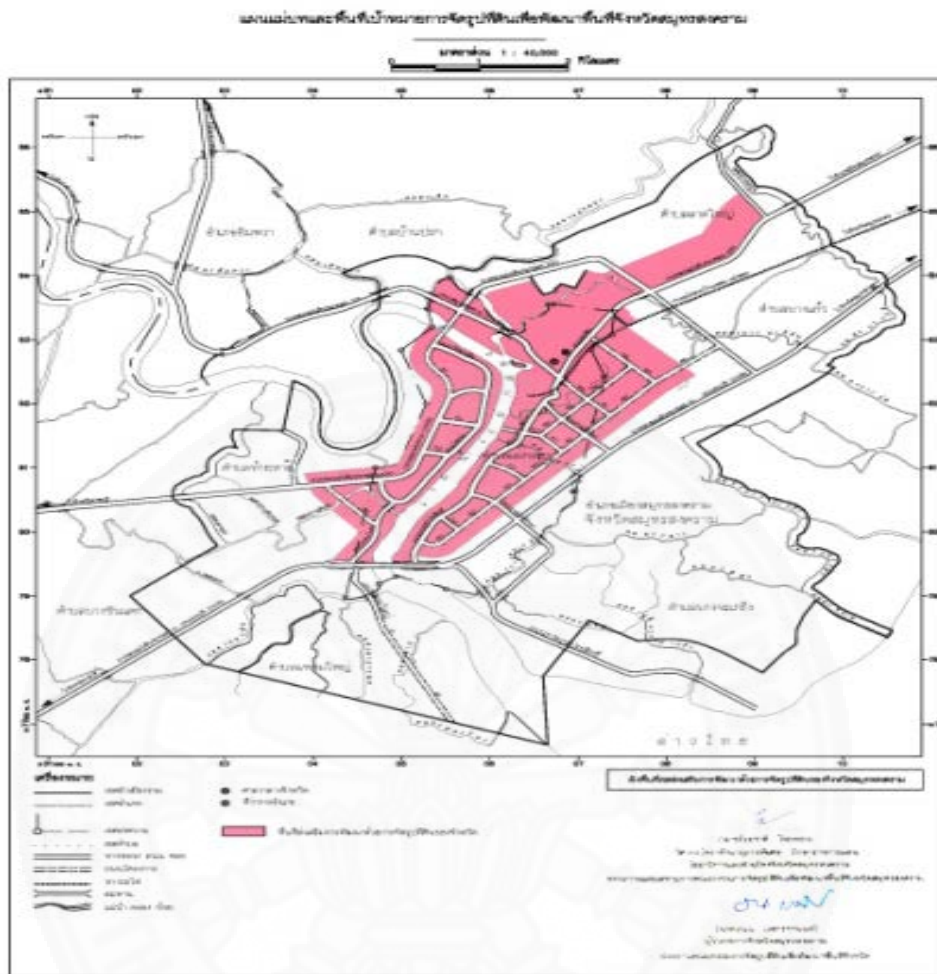
ทิศเหนือ จดถนนสาย ข7 ฟากใต้ และฟากตะวันตก

ทิศตะวันออก จดถนนสาย ข2 ฟากตะวันตก

ทิศใต้ จดถนนสายราชญาติรักษา ฟากตะวันออก

ทิศตะวันตก จดถนนสายราชญาติรักษา ฟากตะวันตกและฟากตะวันออก

<sup>43</sup> สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, [www.dpt.go.th/samutsongkhram](http://www.dpt.go.th/samutsongkhram) (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).



ภาพที่ 2.7 แผนที่แสดงบริเวณพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงคราม  
ที่มา: สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2557.

จากการประกาศของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในส่วนของจังหวัดสมุทรสงครามที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 91 ง เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2557 ซึ่งกำหนดให้มีการพัฒนาพื้นที่บริเวณสองฟากถนนโครงการผังเมืองรวมเมืองสมุทรสงครามสาย ข5 เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงครามขนาดพื้นที่ประมาณ 236 ไร่ 67.32 ตารางวา ซึ่งการดำเนินโครงการในปัจจุบันพบว่าเจ้าของที่ดินที่ยินยอมเข้าร่วมในการดำเนินโครงการมีทั้งสิ้น 53 ราย คิดเป็น 181 ไร่ 35.20 ตารางวา (ตารางที่ 2.2)



ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงขนาดพื้นที่ จำนวนแปลงที่ดิน และจำนวนเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ

รายละเอียด	จำนวน	
	รวม	เฉพาะที่เข้าร่วม
ขนาดพื้นที่	236 ไร่ 1 งาน 36.6 ตารางวา	181 ไร่ 35.20 ตารางวา
จำนวนแปลงที่ดิน	88 แปลง	82 แปลง
จำนวนเจ้าของที่ดิน	64 ราย	53 ราย

ที่มา : สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 2557.

ดังนั้น จากผลการตัดสินใจของเจ้าของที่ดินในการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ผู้วิจัยจึงมีความสนใจและได้ดำเนินการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันกับชุมชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

Koufman<sup>44</sup> ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้และระยะเวลาการอยู่อาศัยในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนมีด้วยกัน 3 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ 2) ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม 3) ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล

<sup>44</sup> Koufman, H.F. *Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities* (Agricultural Experiment Station Bulletins, 1949), 5-50.

ผลการศึกษาพบว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อ กิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐาน ทศนคติ และค่านิยมของตน มีคุณค่าสอดคล้องกับกับผลประโยชน์ของตน มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน สอดคล้องกับสิ่งที่ตนได้มาหรือหวังเอาไว้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดก็ตามที่ตนเองได้มีประสบการณ์ที่เป็นอกติต่อเรื่องนั้นๆ มาแล้ว และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี ขึ้นอยู่กับโอกาสที่จะอำนวยขึ้นอยู่กับความสามารถรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคล และกลุ่มบุคคลจะกระทำโดยการบีบบังคับหาได้ไม่ บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้นยั่วและจูงใจให้เกิดขึ้น

ปิยะ ประทีปรัถมณี<sup>45</sup> ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายทะเลบางขุนเทียนกรุงเทพมหานครผลการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนคือสถานภาพทางสังคมการเป็นสมาชิกกลุ่มและความต้องการความคาดหวังผลประโยชน์ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนบางขุนเทียน คือ เพศอายุระดับการศึกษาสถานภาพสมรสระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนอาชีพรายได้และพื้นที่ถือครอง และปัญหา อุปสรรคที่สำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ขาดการได้รับข้อมูลข่าวสาร การประชาสัมพันธ์ และขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ทำให้การร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

รุ่งทิภา ฉิมแย้ม<sup>46</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่องกระบวนการวางแผนเมืองแบบมีส่วนร่วมของชุมชนรอบมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย แม้ว่าการวางแผนเมืองจะดำเนินการไปตามกฎหมายผังเมืองที่จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งผลการสัมภาษณ์พบว่าการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จะมีเพียงแค่ตัวแทนของประชาชนแทนที่เป็นผู้นำอย่างเป็นทางการเท่านั้นที่ เป็นผู้แสดงความคิดเห็น และให้ข้อมูลต่างๆ ทำให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงไม่มีโอกาสเข้ามาชี้แจงข้อมูลที่

<sup>45</sup> ปิยะ ประทีปรัถมณี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายทะเลบางขุนเทียนกรุงเทพมหานคร,” (ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยาประยุกต์ ภาควิชาสังคมและมานุษยวิทยา, บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546).

<sup>46</sup> รุ่งทิภา ฉิมแย้ม, “กระบวนการวางแผนเมืองรวมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนรอบมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548).

เกี่ยวกับพื้นที่อาศัย ปัญหาและความต้องการของชุมชน ส่งผลให้การวางผังเมืองไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

สุวัฒน์ บุญลา<sup>47</sup> ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของกลุ่มประชาสังคมศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มประชาสังคมเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าแต่ในระดับการมีส่วนร่วมพบว่ากลุ่มประชาสังคมให้ความสำคัญกับการรับรู้ข้อมูลข่าวสารมากที่สุดแต่ในส่วนของ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอ และการให้ข้อมูลความคิดเห็นต่างๆยังอยู่ในระดับน้อย ส่งผลให้กลุ่มประชาสังคมไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาอย่างแท้จริงและไม่มีบทบาทในระดับการตัดสินใจ

ภัสสรีย์ คุณกลาง<sup>48</sup> ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเมืองนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า พบว่าการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนมีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจ การดำเนินงาน การร่วมรับประโยชน์ และการประเมินผลในการพัฒนาเมือง ในส่วนของความสัมพันธ์ของคุณลักษณะบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งในคณะ รายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน พบว่า มีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจ การดำเนินงาน การร่วมรับประโยชน์ และการประเมินผลในการพัฒนาเมือง อย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กัน และอยู่ในระดับปานกลาง

เสกสรร กุลพานิช<sup>49</sup> ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชนตำบลตาขันอำเภอบ้านค่ายจังหวัดระยองโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชนตำบลตาขันอำเภอบ้านค่ายจังหวัดระยองผลการศึกษาพบว่าประชาชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองในระดับมากที่สุดทุกรายการ โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านบุคคลได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ต่างๆ

<sup>47</sup> สุวัฒน์ บุญลา, “ทัศนะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของกลุ่มประชาสังคมศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบจังหวัดชลบุรี,” (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545).

<sup>48</sup> ภัสสรีย์ คุณกลาง, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเมืองนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น,” (วิทยานิพนธ์สาธาณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริการสาธารณสุข มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2546).

<sup>49</sup> เสกสรร กุลพานิช, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชน ตำบลตาขัน อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง,” (รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550).

2)ปัจจัยด้านชุมชน ได้แก่ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม เลือกให้เป็นตัวแทน ชุมชนมีความสามัคคี และมีกลุ่มต่างๆ ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วม 3)ปัจจัยด้านองค์การ ได้แก่ บรรยายภาคองค์กร การติดต่อสื่อสาร กฎระเบียบ การเอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีประชาพิจารณ์ประชาคม และ4)ปัจจัยด้านทัศนคติ ได้แก่ เจตคติต่อการมีส่วนร่วม และแรงจูงใจในการทำงาน

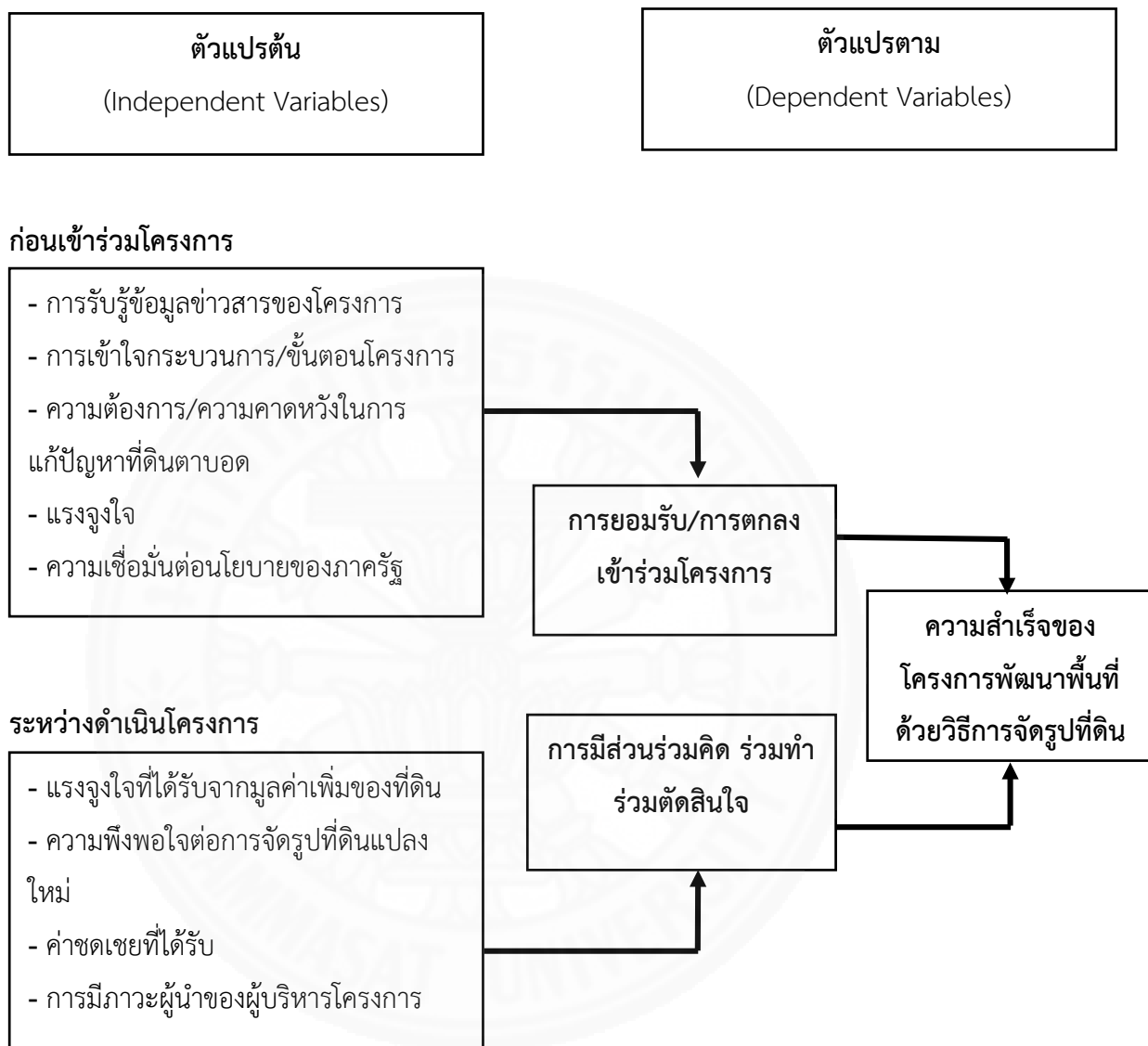
## 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินกรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม มีกรอบแนวคิดแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

2.6.1 กรอบแนวคิดในช่วงก่อนและระหว่างการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน แบ่งเป็น 2 ช่วง ดังนี้ (แผนภาพที่ 2.8)

2.6.1.1 ก่อนเริ่มดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจในการยินยอมและการตกลงเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ปัจจัยที่ศึกษาประกอบด้วย การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน การเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในการแก้ไขปัญหาพื้นที่ตำบล รวมถึงแรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่และความเชื่อมั่นในนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ ในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

2.6.1.2 ระหว่างดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในระหว่างดำเนินการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ซึ่งจะต้องมีการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมตัดสินใจในการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่ การจัดสรรปันส่วนที่ดิน รวมถึงการเสียสละที่ดินบางส่วน การตกลงค่าชดเชยที่ดิน รวมถึงการวางแผนและการกำหนดโครงการพัฒนาในพื้นที่ซึ่งปัจจัยในการศึกษาประกอบด้วย แรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินหลังการจัดรูปที่ดินแล้วเสร็จ ความเป็นธรรมที่ได้รับจากการปันส่วนที่ดิน ค่าชดเชยที่ได้รับ และการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

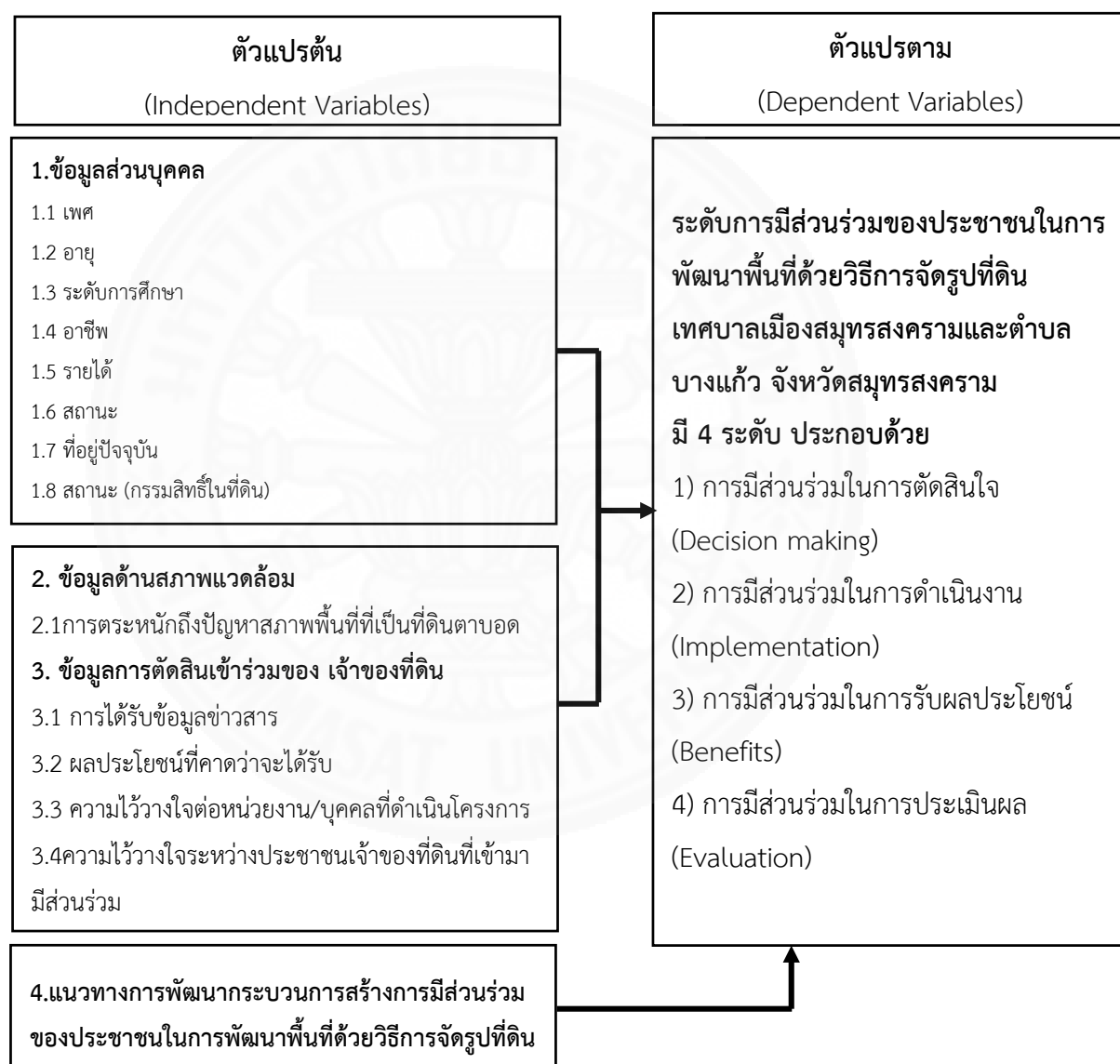


ภาพที่ 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการและระหว่างดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

2.6.2 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม และระดับการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดิน จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมข้างต้น ผู้วิจัยจึงนำมาสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยใช้ตัวแบบของ Cohen and Uphoff เป็นต้นแบบในการศึกษา ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variables) ได้แก่ปัจจัยส่วนบุคคลประกอบด้วยเพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ สถานะ

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการร่วมคิด ด้านการร่วมดำเนินการ ด้านการร่วมรับผลประโยชน์ และด้านการร่วมประเมินผล ดังแสดงในแผนภาพ ดังนี้



ภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

## บทที่ 3

### วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) ประกอบด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 4 ประการคือ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนและระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน 2) เพื่อศึกษากระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม และระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน 3) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และ 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆต่อไป โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- 3.1 ประเภทของการวิจัย
- 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.3 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง
- 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.1 ประเภทของการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) ประกอบด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถาม และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

### 3.2 ประชากรและการเลือกตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย

1. ประชากรหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ในบริเวณพื้นที่ครอบคลุม 181 ไร่ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน จำนวน 82 แปลง 53 ราย ที่อยู่ในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

2. กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารโครงการ กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ กลุ่มผู้นำชุมชนหรือกลุ่มผู้นำเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมในโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

### 3.3 การเลือกกลุ่มตัวอย่าง

#### 3.3.1 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

เป็นการเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับประชากรที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอมือง จังหวัดสมุทรสงคราม และเข้าร่วมในโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินในบริเวณพื้นที่ครอบคลุม 181 ไร่ เป็นเจ้าของที่ดิน 82 แปลง จำนวน 53 ราย โดยกลุ่มตัวอย่างที่กรอกแบบสอบถาม เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple random sampling) โดยหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างได้จากการคำนวณจากสูตรของ Taro Yamane (1973) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และยอมให้ผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ร้อยละ 5 ดังนี้

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

เมื่อ n แทนขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

N แทนจำนวนประชากรในการวิจัยครั้งนี้

e แทนค่าความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างโดยการวิจัยกำหนดไว้ที่ร้อยละ 5 แทนค่าสูตรได้ดังนี้



$$n = \frac{53}{1+53(0.05)^2}$$

$$n = \frac{53}{1 + 53(0.05)^2}$$

$$n = 46.80$$

จากการคำนวณข้างต้นพบว่าจะต้องทำการเก็บตัวอย่างทั้งหมด 47 ชุด

### 3.3.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารโครงการ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในจังหวัดสมุทรสงคราม ผู้นำชุมชนหรือผู้นำกลุ่มเจ้าของที่ดิน ที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 6 คน ประกอบด้วย

- (1) โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม
- (2) กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ได้แก่ นักผังเมืองนักวิเคราะห์ผังเมือง และช่างสำรวจหรือช่างเขียนแผนที่ จำนวน 3 คน
- (3) ผู้นำชุมชนหรือผู้นำกลุ่มเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 2 คน

## 3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

### 3.4.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

การเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ผู้วิจัย ได้วางแผนเก็บรวบรวมข้อมูล โดยขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากประชากรและกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 47 ราย ที่อาศัยอยู่พื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ในบริเวณพื้นที่ครอบคลุม 181 ไร่ และการสัมภาษณ์กับ ผู้บริหารโครงการ กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ และกลุ่มผู้นำชุมชนหรือผู้นำกลุ่มเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 6 ราย

### 3.4.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารต่างๆ ได้แก่ หนังสือ บทความวารสาร เอกสาร วิทยานิพนธ์และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และเว็บไซต์ขององค์กร เพื่อเป็นส่วนประกอบในเนื้อหา การทำแบบสอบถาม และนำไปใช้วิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการวิจัย

### 3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

**3.5.1 แบบสอบถาม (Questionnaire)** ได้กำหนดให้ผู้ตอบแบบสอบถามคือ ผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามที่เข้าร่วมในโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน จำนวน 47 ราย เป็นผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Checklist) ประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ตอบแบบสอบถามในเรื่อง เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานะ

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม สถิติที่ใช้คือ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยข้อคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) 5 ระดับมีรายละเอียดการให้คะแนนดังนี้

1 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

2 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับไม่เห็นด้วย

3 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับปานกลาง

4 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับเห็นด้วย

5 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง

โดยกำหนดเกณฑ์การแปลความหมายของค่าเฉลี่ยจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

คะแนนเฉลี่ย		แปลความหมาย
4.21 – 5.00	หมายถึง	มีความสำคัญมากที่สุด
3.41 – 4.20	หมายถึง	มีความสำคัญมาก
2.61 – 3.40	หมายถึง	มีความสำคัญปานกลาง
1.81 – 2.60	หมายถึง	มีความสำคัญน้อย
1.00 – 1.80	หมายถึง	มีความสำคัญน้อยที่สุด

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม สถิติที่ใช้คือ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยข้อคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) 5 ระดับมีรายละเอียดการให้คะแนนดังนี้

1 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

2 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับไม่เห็นด้วย

3 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับปานกลาง

4 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับเห็นด้วย

5 คะแนน หมายถึง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการและระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง

โดยกำหนดเกณฑ์การแปลความหมายของค่าเฉลี่ยจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

คะแนนเฉลี่ย		แปลความหมาย
4.21 – 5.00	หมายถึง	มีความสำคัญมากที่สุด
3.41 – 4.20	หมายถึง	มีความสำคัญมาก
2.61 – 3.40	หมายถึง	มีความสำคัญปานกลาง
1.81 – 2.60	หมายถึง	มีความสำคัญน้อย
1.00 – 1.80	หมายถึง	มีความสำคัญน้อยที่สุด

ส่วนที่ 4 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามมีลักษณะเป็นแบบสอบถามที่เป็นปลายเปิด (Open ended Question) ให้เลือกตอบแบบเสรี

**3.5.2 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)** ใช้รวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยแบ่งแบบสัมภาษณ์ ออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการและระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินโดยระดับการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 4 ระดับ คือ 1) ระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) ระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) ระดับการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) ระดับการมีส่วนร่วมในการประเมินผลรวมถึงปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม



## บทที่ 4

### ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการ และระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน รวมถึงกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนและปัญหา อุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆต่อไป ซึ่งมีผลการศึกษาจำแนกได้ ดังนี้

4.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินงานและระหว่างการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

4.2 ปัจจัยที่มีผลต่อระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

4.3 ปัญหา อุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

4.4 แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ

#### 4.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินงานและระหว่างการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินงานและระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้สำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามกับของเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 47 ราย โดยผลการศึกษา มีรายละเอียด ดังนี้

#### 4.1.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ศึกษาได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินงานและระหว่างการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน ซึ่งได้ข้อมูลทั่วไปจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ที่อยู่ปัจจุบัน และสถานะ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปในส่วนของเจ้าของที่ดินในการตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	
	จำนวน	ร้อยละ
<b>1. เพศ</b>		
1.1 ชาย	22	46.8
1.2 หญิง	25	53.2
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>2. อายุ</b>		
2.1 ต่ำกว่า หรือเท่ากับ 30 ปี	2	4.3
2.2 31 – 40 ปี	11	23.4
2.3 41 – 50 ปี	20	42.6
2.4 มากกว่า 51 ปี	14	29.8
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>3. ระดับการศึกษา</b>		
3.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี	23	48.9
3.2 ปริญญาตรี	6	36.2
3.3 ปริญญาโท	3	12.8
3.4 ปริญญาเอก	1	2.1
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>

ตารางที่ 4.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปในส่วนของเจ้าของที่ดินในการตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม	
	จำนวน	ร้อยละ
<b>4. อาชีพ</b>		
4.1 รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	3	6.4
4.2 พนักงานบริษัทเอกชน	6	12.8
4.3 ธุรกิจส่วนตัว	15	31.9
4.4 ลูกจ้าง/รับจ้างทั่วไป	2	4.3
4.5 แม่บ้าน	11	23.4
4.6 นักเรียน/นักศึกษา	3	6.4
4.7 ค้าขาย	7	14.9
4.8 อื่นๆ	-	-
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>5. รายได้</b>		
5.1 ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน	-	-
5.2 5,001 – 10,000 บาทต่อเดือน	1	2.1
5.3 10,001 – 15,000 บาทต่อเดือน	3	6.4
5.4 15,001 – 20,000 บาทต่อเดือน	12	25.5
5.5 20,001 – 25,000 บาทต่อเดือน	19	40.4
5.6 มากกว่า 25,001 บาทต่อเดือน	12	20.5
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>6. ที่อยู่อาศัยปัจจุบัน</b>		
6.1 อาศัยอยู่ในพื้นที่	40	85.1
6.2 อาศัยอยู่นอกพื้นที่	7	14.9
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>7. สถานะ</b>		
7.1 เจ้าของแปลงที่ดินในโครงการ	45	95.7
7.2 ทายาทหรือผู้รับประโยชน์ร่วม	2	4.3
<b>รวม</b>	<b>47</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.1 ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 47 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 เพศชาย จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 46.8

ด้านอายุพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 40.7 รองลงมาคืออายุอยู่ระหว่าง 31 – 40 ปี จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 42.6 และกลุ่มอายุที่มีจำนวนน้อยที่สุดคืออายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 30 ปี จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3

ด้านระดับการศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 48.9 รองลงมาคือวุฒิมัธยมศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 36.2 และวุฒิปริญญาเอกมีจำนวนน้อยสุด จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 2.1

ด้านอาชีพพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ทำธุรกิจส่วนตัว จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 31.9 รองลงมาคือเป็นแม่บ้าน จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 23.4 และน้อยสุดคืออาชีพรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ และนักเรียน/นักศึกษา จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 6.4

ด้านรายได้พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้ระหว่าง 20,001 – 25,000 บาท ต่อเดือนจำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 40.4 รองลงมาคือมีรายได้ระหว่าง 15,001 – 20,000 บาทต่อเดือน และมีรายได้มากกว่า 25,001 บาทต่อเดือน จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 25.5 และน้อยที่สุดคือมีรายได้ระหว่าง 5,001 – 10,000 บาทต่อเดือน จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 2.1

ด้านที่อยู่อาศัยปัจจุบันพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 85.1 และอาศัยอยู่นอกพื้นที่ จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 14.9

ด้านสถานะพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดิน จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 95.7 และเป็นทายาทหรือผู้รับประโยชน์ร่วมจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3

#### **4.1.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ก่อนดำเนินงานและระหว่างการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน**

ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการและระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้



4.1.2.1 ก่อนเริ่มดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีปัจจัยสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่

- (1) ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการ
- (2) ด้านการเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน
- (3) ด้านความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด
- (4) ด้านแรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่
- (5) ด้านความเชื่อมั่นต่อนโยบายในการดำเนินโครงการ

4.1.2.2 ระหว่างดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ มีปัจจัยสำคัญ 4 ด้าน ได้แก่

- (1) ด้านแรงจูงใจที่ได้รับต่อมูลค่าเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน
- (2) ด้านความเป็นธรรมที่ได้รับจากการปันส่วนที่ดินแปลงใหม่
- (3) ด้านค่าชดเชยที่ดินที่ได้รับ
- (4) ด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการ

โดยผลการสำรวจความคิดเห็นที่ได้ จะใช้วิธีการประเมินผลของ Likert Scale แบ่งเป็น 5 ระดับ ซึ่งมีเกณฑ์การประเมิน ดังนี้

ระดับ 5	หมายถึง	มีระดับความสำคัญเห็นด้วยมากที่สุด
ระดับ 4	หมายถึง	มีระดับความสำคัญเห็นด้วยมาก
ระดับ 3	หมายถึง	มีระดับความสำคัญไม่แน่ใจ
ระดับ 2	หมายถึง	มีระดับความสำคัญไม่เห็นด้วย
ระดับ 1	หมายถึง	มีระดับความสำคัญไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

และในส่วนของการให้คะแนน จะแบ่งช่วงคะแนนออกเป็น 5 ช่วง ดังนี้

$$\frac{(\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด})}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{5 - 1}{5} = 0.8$$

ระดับคะแนน

4.21 – 5.00	หมายถึง	มีความสำคัญมากที่สุด
3.41 – 4.20	หมายถึง	มีความสำคัญมาก
2.61 – 3.40	หมายถึง	มีความสำคัญปานกลาง
1.81 – 2.60	หมายถึง	มีความสำคัญน้อย
1.00 – 1.80	หมายถึง	มีความสำคัญน้อยที่สุด

ตารางที่ 4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น		
	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D)	ระดับความสำคัญ
<b>1. ก่อนเริ่มดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>	<b>4.16</b>	<b>.710</b>	<b>มาก</b>
<b>1.1 การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการ</b>	<b>4.09</b>	<b>.942</b>	<b>มาก</b>
1.1.1 ท่านคิดว่าการได้ข้อมูลข่าวสารของโครงการที่ถูกต้อง ครบถ้วนชัดเจนมีส่วนสำคัญที่ทำให้ท่านยินยอมและตกลงเข้าร่วมโครงการ	3.94	1.131	มาก
1.1.2 ท่านทราบข้อดี ข้อเสียของการดำเนินโครงการเป็นอย่างดี	4.26	.871	มากที่สุด
<b>1.2 การเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>	<b>4.21</b>	<b>.682</b>	<b>มากที่สุด</b>
1.2.1 ท่านเข้าใจกระบวนการขั้นตอนและระยะเวลาในการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี	4.09	.747	มาก
1.2.2 ท่านยอมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	4.34	.962	มากที่สุด
<b>1.3 ความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด</b>	<b>4.26</b>	<b>.813</b>	<b>มากที่สุด</b>
1.3.1 ท่านมีความต้องการและความคาดหวังว่าการจัดรูปที่ดินจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้	4.34	.841	มากที่สุด
1.3.2 ท่านมีความพึงพอใจต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	4.17	.963	มาก

ตารางที่ 4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน (ต่อ)

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น		
	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D)	ระดับ ความสำคัญ
<b>1.4 แรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่</b>	<b>4.20</b>	<b>.838</b>	<b>มากที่สุด</b>
1.4.1 ท่านคิดว่าการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจะช่วยพัฒนาพื้นที่ของท่านได้อย่างมีประสิทธิภาพ	4.19	.825	มาก
1.4.2 ท่านคิดว่าการจัดรูปที่ดินจะช่วยลดความขัดแย้งในเรื่องของการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้	4.21	1.020	มากที่สุด
<b>1.5 การมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบและแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่</b>	<b>4.06</b>	<b>.919</b>	<b>มาก</b>
1.5.1 ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบ และแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่	4.06	.919	มาก

จากตารางที่ 4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินพบว่าในภาพประชาชนให้ความสำคัญกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่อยู่ในระดับความสำคัญมาก โดยมีค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) เท่ากับ 4.16 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.710 โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 3.94 – 4.34 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินได้ให้ความสำคัญกับทุกปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยมีทุกปัจจัยมีค่าเฉลี่ยตั้งแต่ระดับมากถึงระดับมากที่สุด

เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัยพบว่า ปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ปัจจัยที่ 1.3 ด้านความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 4.26 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.813 รองลงมาได้แก่ ปัจจัยที่ 1.2 ด้านความเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.21 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ

0.682 และปัจจัยที่ 1.4 ด้านแรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.20 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.838 ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ปัจจัยที่ 1.5 ด้านความเชื่อมั่นต่อนโยบายในการดำเนินโครงการมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.919

โดยตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ตัวแปรที่ 1.2.2 ท่านยอมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และตัวแปรที่ 1.3.1 ท่านมีความต้องการและความคาดหวังว่าการจัดรูปที่ดินจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 4.34 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.96 และ 0.84 ตามลำดับ รองลงมาได้แก่ตัวแปรที่ 1.1.2 ท่านทราบข้อดี ข้อเสียของการดำเนินโครงการเป็นอย่างดี โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.26 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.87 และตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ตัวแปรที่ 1.1.1 ท่านคิดว่าการได้ข้อมูลข่าวสารของโครงการที่ถูกต้องครบถ้วน ชัดเจนมีส่วนสำคัญที่ทำให้ท่านยินยอมและตกลงเข้าร่วมโครงการโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 1.13

สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด โดยมีความต้องการและความคาดหวังว่าโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้เป็นอย่างดี รวมถึงการเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการ และแรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมจึงเป็นปัจจัยสำคัญประกอบการตัดสินใจของเจ้าของแปลงที่ดินในการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

ตารางที่ 4.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น		
	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D)	ระดับ ความสำคัญ
<b>2. ระหว่างดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>	<b>4.06</b>	<b>.778</b>	<b>มาก</b>
<b>2.1 แรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าเพิ่มขึ้นของที่ดิน</b>	<b>4.01</b>	<b>.763</b>	<b>มาก</b>
2.1.1 ท่านทราบว่า การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะทำให้ท่านได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะมากขึ้นและเป็นประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่	4.02	.821	มาก
2.1.2 ท่านคิดว่ามูลค่าทรัพย์สินหรือที่ดินที่เพิ่มขึ้น หลังจากการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่นั้น เป็นแรงจูงใจสำคัญในการเข้าร่วมโครงการ	4.00	.834	มาก
<b>2.2 ความพึงพอใจต่อการจัดรูปและการจัดสรรที่ดินแปลงใหม่</b>	<b>4.02</b>	<b>1.087</b>	<b>มาก</b>
2.2.1 ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่	4.09	1.120	มาก
2.2.2 ท่านยอมรับและยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม	4.04	1.122	มาก
2.2.3 ท่านมีความพึงพอใจต่อการจัดสรรปันส่วนที่ดินแปลงใหม่	3.94	1.092	มาก

ตารางที่ 4.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน (ต่อ)

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น		
	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D)	ระดับ ความสำคัญ
<b>2.3 ค่าชดเชยที่ได้รับ</b>	<b>4.09</b>	<b>.862</b>	<b>มาก</b>
2.3.1 ท่านมีส่วนร่วมในการประชุมระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดและตกลงราคา ค่าชดเชยในการจัดรูปที่ดิน	3.87	1.076	มาก
2.3.2 ท่านมีความพึงพอใจต่อค่าชดเชยที่ได้รับจากการจัดรูปที่ดิน	4.30	.805	ปานกลาง
<b>2.4 การมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการ</b>	<b>4.14</b>	<b>.792</b>	<b>มาก</b>
2.4.1 ท่านคิดว่าการมีภาวะผู้นำของผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจาต่อรอง การตัดสินใจ มีส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดรูปที่ดินสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี	4.15	.908	มาก
2.4.2 ท่านคิดว่าการให้ข้อมูลที่ถูกต้องจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดรูปที่ดินนั้นมีเพียงพอและมีความสำคัญที่ทำให้การจัดรูปที่ดินสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี	4.13	.797	มาก

จากตารางที่ 4.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินพบว่าในภาพรวมเจ้าของแปลงที่ดินให้ความสำคัญกับการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการในระดับความสำคัญมาก โดยมีค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) เท่ากับ 4.14 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.79 โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.01 – 4.14 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญกับทุกปัจจัยของมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยมีทุกปัจจัยมีค่าเฉลี่ยตั้งแต่ระดับมาก

เมื่อพิจารณาเป็นรายปัจจัยพบว่า ปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ปัจจัยที่ 2.4 ด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการ โดยมีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 4.14 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.792 รองลงมาได้แก่ ปัจจัยที่ 2.3 ด้านค่าชดเชยที่ได้รับ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.09 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.861 ส่วนปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ปัจจัยที่ 2.1 ด้านแรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าเพิ่มขึ้นของราคาที่ดิน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.763

โดยตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ตัวแปรที่ 2.4.1 ท่านคิดว่าการมีภาวะผู้นำของผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจาต่อรอง และการตัดสินใจมีส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดรูปที่ดินสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยมีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากับ 4.15 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.91 รองลงมาได้แก่ ตัวแปรที่ 2.4.2 ท่านคิดว่าการให้ข้อมูลที่ถูกต้องจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดรูปที่ดินนั้นมีเพียงพอและมีความสำคัญในการจัดรูปที่ดินสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.13 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 0.797 และตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ตัวแปรที่ 2.3.1 ท่านมีส่วนร่วมในการประชุมระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดและตกลงราคาค่าชดเชยในการจัดรูปที่ดินโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.87 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) เท่ากับ 1.076

สรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นเจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการมากที่สุด โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ต่อรอง การกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ รวมถึงค่าชดเชยที่ดิน และความเป็นธรรมที่ได้รับจากการปันส่วนที่ดินแปลงใหม่ ในการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

จากการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการและระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินกรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจำนวนมากที่มีความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด แรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนาพื้นที่จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ และเมื่อเข้าร่วมโครงการแล้ว เจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญกับการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการมีภาวะผู้นำในเรื่องของการเจรจาต่อรอง การจ่ายค่าชดเชยที่ดิน รวมถึงการเป็นธรรมที่ได้รับจากการปันส่วนที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของเจ้าของแปลงที่ดินในการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ จึงมีความสำคัญอย่างมากที่ทำให้การดำเนินโครงการจัด

รูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอมืองจังหวัดสมุทรสงครามประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

#### 4.1.3 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและเจ้าของที่ดิน

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว จำนวน 6 คน ประกอบด้วย

- (1) คุณชาญวิทย์ สิริสุทรานนท์ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม
- (2) คุณพรณรัตน์ สุระนาถ นักผังเมือง สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม
- (3) คุณภาวดี ภูมิรินทร์ นักวิเคราะห์ผังเมือง สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม
- (4) คุณรัฐกร ดาราทอง ช่างเขียนแผนที่ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม
- (5) ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการ 2 คน

ผลการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

4.1.3.1 ส่วนของนโยบายองค์กรและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ปัจจัยที่สำคัญและเป็นหัวใจในการดำเนินจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามได้ให้ความสำคัญกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน มีการดำเนินงานเชิงรุก โดยการประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูลข่าวสารพร้อมขั้นตอน และกระบวนการในการดำเนินโครงการที่ถูกต้องกับประชาชนอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งลงพื้นที่เพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับข้อดี – ข้อเสียของโครงการจัดรูปที่ดิน โดยเฉพาะขั้นตอนและกระบวนการใน การดำเนินงานโครงการจัดรูปที่ดินที่จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของแปลงที่ดินทราบข้อมูลเบื้องต้น และมีความเข้าใจในการดำเนิน โดยข้อมูลที่ ได้จากการสัมภาษณ์ มีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้



คุณชาญวิชญ์ สิริสุทรานนท์<sup>1</sup> โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เจ้าของที่ดินเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสาครและตำบลบางแก้วประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม คือ เจ้าของแปลงที่ดินส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนจากที่มีที่ดินเป็นที่ตาบอด จึงมีความต้องการให้แปลงที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักได้ แม้ว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินจะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักมากก็ไม่ได้หมายความว่าเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนจะตัดสินใจเข้าร่วมกับโครงการโดยทันที แต่มีปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการของเจ้าของแปลงที่ดินก็คือแรงจูงใจที่เจ้าของแปลงที่ดินจะได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ นั่นคือการทำเจ้าของแปลงที่ดินทราบว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมโครงการแล้วที่ดินหลังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่แล้วจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้น

ดังนั้น การจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการจัดรูปที่ดินมากที่สุด คือ การที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้ทำงานเชิงรุก โดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะ พูดคุย และจัดประชุมร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินเป็นประจำทุกเดือนและสม่ำเสมอซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเบื้องต้นที่ต้องสร้างความคุ้นเคย และทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการซึ่งจะเห็นได้จากในเบื้องต้น ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนจะไม่สนใจที่จะเข้าร่วมโครงการในทันที แต่เมื่อได้ทราบถึงขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะมีเจ้าของแปลงที่ดินสมัครใจเข้าร่วมในการดำเนินโครงการ รวมถึงอาจมีเจ้าของที่ดินบางรายถอนตัวไปทั้งหมด และหลังจากสมัครใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการแล้วก็มี

สาเหตุที่อาจทำให้การจัดรูปที่ดินไม่ประสบความสำเร็จ อาจเป็นเพราะว่าเจ้าของแปลงที่ดินบางรายที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วนในการก่อสร้างถนนสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม หรือการไม่ยอมรับอัตราการปันส่วนที่ดิน หรืออัตราการเสียสละที่ดิน ทำให้ไม่สามารถเจรจาหรือตกลงกันได้ ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือจะประสบความสำเร็จจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานยาวนาน เป็นต้น

<sup>1</sup> ชาญวิชญ์ สิริสุทรานนท์, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ซึ่งในกรณีเช่นนี้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญในการประชาสัมพันธ์และสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้ได้ ซึ่งกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ลำดับแรกๆ คือ การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การสำรวจความคิดเห็น การทำประชาพิจารณ์ และให้ความสำคัญในการเปิดช่องทางการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ เช่น ผู้รับเรื่อง โครงการ และผู้ดูแลโครงการโดยตรง และกระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องให้ความสำคัญในการดำเนินงาน ดังนี้

1. วางแผนในเรื่องการเพิ่มระยะเวลาในการดำเนินการ มีกระบวนการเผยแพร่ ข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ การใช้สื่อในการเผยแพร่อย่างทั่วถึงและเหมาะสม และให้เวลาในการชั่งน้ำหนักข้อมูลด้วยเหตุและผล สำหรับผู้มีส่วนได้เสียของผลประโยชน์

2. การสร้างมนุษยสัมพันธ์ การปฏิสัมพันธ์ การดำเนินการในขั้นตอนนี้คือ การสร้างความคุ้นเคย ทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการไว้วางใจ และมีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน โดยมี กิจกรรมที่เกี่ยวกับการพูดคุย ส่งผลให้เกิดการไว้วางใจ ซึ่งจะช่วยเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน กับหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบกับกระบวนการมีส่วนร่วมได้เป็นอย่างดี

3. การระดมความคิดเห็น เป็นขั้นตอนที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้รู้เกี่ยวกับ ความคิดเห็นของประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินว่ามีความต้องการอะไรเพื่อที่จะใช้เป็นข้อมูล ประกอบการดำเนินการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ และการเจรจาต่อรองต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง และสม ประโยชน์ทั้ง 2 ฝ่าย

4. การติดตามและประเมินผล คือขั้นตอนที่ได้กระทำมาแต่ละขั้นตอนเพื่อพิจารณา ตัดสินใจที่จะใช้ไปในกระบวนการขั้นตอนต่อไป”

คุณพรพรรณรัตน์ สุระนาถ<sup>2</sup> นักผังเมืองชำนาญการพิเศษสำนักงานโยธาธิการและ ผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์และให้ข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชนว่า “ปัญหา และอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ที่พบในระยะแรกๆคือ ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูป ที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโครงการจากหน่วยงาน ภาครัฐยังขาดเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน เพราะการประชาสัมพันธ์โครงการของหน่วยงาน ภาครัฐจะประชาสัมพันธ์เฉพาะในพื้นที่ของโครงการเท่านั้น ไม่ได้ให้ข้อมูลข่าวสารเชิงลึกต่างๆ ให้กับ

<sup>2</sup> พรพรรณรัตน์ สุระนาถ, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและ ผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ประชาชน ใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจมากขึ้น จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่ไม่เข้ามาร่วมรับฟัง หรือร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจเข้าร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน

ในส่วนของรูปแบบในการจัดประชุมก็เป็นพิธีการมากเกินไป แม้ว่าจะมีการเชิญให้ประชาชนเข้ามาร่วมรับฟังข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการชี้แจงข้อมูลของโครงการ แต่ก็เป็นการถ่ายทอดข้อมูลเพียงด้านเดียวที่หน่วยงานภาครัฐได้กำหนดรูปแบบแปลงที่ดินในเบื้องต้นมาก่อนแล้ว ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในวางแผนการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการดำเนินงาน ทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินต้องใช้เวลามากในการทำความเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆของการจัดรูปที่ดิน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมในการประชุมมีความล่าช้า ไม่คล่องตัว

ประกอบกับปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินบางราย มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ โดยเกรงว่าเจ้าหน้าที่จะมาแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดการปิดกั้นทางข้อมูลข่าวสารระหว่างภาครัฐและประชาชนและเมื่อประชาชนเจ้าของที่ดินบางรายตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้วก็ยังมีการถ่วงตัวระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินไปก็มี เนื่องจากไม่ยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วน และไม่ยอมรับอัตราการปันส่วนที่ดิน หรืออัตราการจ่ายค่าชดเชย หรือการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่ ซึ่งข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ เจ้าหน้าที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการเจรจา การให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่ประชาชนให้เข้าใจมากที่สุด เพราะเมื่อประชาชนเข้าใจ ก็จะมี ความสมัครใจเข้าร่วม และให้ความร่วมมือต่างๆในการดำเนินโครงการ ทำให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

2. การดำเนินโครงการจะต้องมีทีมงานที่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย กระบวนการและขั้นตอนการจัดรูปที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะช่วยกันชี้แจงข้อมูล ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้อง ให้กับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย

3. ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจาต่อรอง จะต้องไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา เพราะแต่ละรายมีความยากง่ายในการเจรจาที่แตกต่างกันและต้องให้ประชาชนใช้เวลาในการทำความเข้าใจ พิจารณาข้อมูล และตัดสินใจอย่างถี่ถ้วนด้วย

4. ควรให้ความสำคัญกับคณะทำงาน โดยมีการจัดประชุมคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้ข้อมูลที่ถูกต้อง และตรงกับความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังถูกต้อง โปร่งใส เป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมาย เช่น การประชุมของคณะกรรมการชุดต่างๆเพื่อจะได้ช่วยกันเสนอแนะ แก้ปัญหาและ ผลักดันโครงการในแต่ละขั้นตอนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี”

คุณภาวดี ภูมิรินทร์<sup>3</sup> นักวิเคราะห์ผังเมืองชำนาญการพิเศษ สำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ และปัญหาอุปสรรคในการ ดำเนินการจัดรูปที่ดินในพื้นที่อำเภอเมือง และตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสาครว่า “การจัดรูปที่ดิน จะประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือ การที่เจ้าของที่ดินในโครงการให้ ความเห็นชอบ และยอมรับเกณฑ์การปันส่วนที่ดินในอัตราที่กำหนด และเห็นชอบการกำหนดแปลง ที่ดินใหม่ ทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดรูปแบบพื้นที่ในการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง การที่จะทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินยอมรับเกณฑ์การปันส่วน หรือการกำหนดรูปแบบแปลง ที่ดินใหม่นั้น กระบวนการที่สำคัญคือการประชุม เจรจาร่วมกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย ซึ่งแต่ละราย มีความยากลำบากในการเจรจาแตกต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคระหว่างการจัดรูปที่ดิน พบว่า เจ้าของที่ดินในโครงการบางรายไม่เห็นด้วยกับการปันส่วนที่ดินและผังการจัดรูปที่ดิน แปลงใหม่จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาปรับแก้ไขหลายครั้งซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน และการเจรจาต่อรอง ทำให้เจ้าของที่ดินรายอื่นอาจเปลี่ยนใจ หรือถอนตัวในระหว่างการดำเนิน โครงการได้ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการรอคอยนาน สำหรับในส่วนของการพัฒนาพื้นที่พบว่า การ ก่อสร้างถนน มีปัญหาเรื่องเสาไฟไปอยู่ในพื้นที่ของเจ้าของที่ดินในโครงการ ไม่อยู่ในเขตทาง และการ ก่อสร้างไม่มีทางเข้า – ออกที่ดินแปลงต่างๆและมีอาคารอยู่ในแนวถนนที่ต้องจ่ายค่าชดเชยแต่ยังไม่ สามารถจ่ายได้ครบทุกหลัง พื้นที่จัดหาประโยชน์ยังขายไม่ได้ทั้งหมด เป็นต้น”

คุณรัฐกร ดาราทอง<sup>4</sup> ช่างเขียนแผนที่ชำนาญงานระดับ 3 สำนักงานโยธาธิการและ ผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “การจัดรูปเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้กำหนดเป็น พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยการทำงานในเบื้องต้นได้เข้าไปคุยกับชาวบ้าน เจ้าของที่ดิน เพื่อทำความเข้าใจ ชี้แจงข้อมูล และเสนอโครงการในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ โดย การทำงานได้ชี้แจงให้เห็นถึงประโยชน์ที่ชาวบ้านจะได้รับ เช่น มูลค่าที่ดินเพิ่มสูงขึ้น และในพื้นที่ที่จะ มีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ไปพร้อมๆกันซึ่งในการลงพื้นที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐ จะต้องมีความรู้ในด้านกฎหมาย กระบวนการและขั้นตอนการจัดรูปเป็นอย่างดี และต้องเป็นมีภาวะ ผู้นำ รู้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นนักเจรจา สามารถสื่อสารและถ่ายทอดให้เจ้าของที่ดินเข้าใจได้ง่ายๆ

<sup>3</sup> ภาวดี ภูมิรินทร์, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและ ผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

<sup>4</sup> รัฐกร ดาราทอง, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและ ผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ในส่วนของการดำเนินงาน เมื่อมีการสำรวจพื้นที่แล้วก็ได้มีการจัดประชุมร่วมกับเจ้าของที่ดินหลายครั้ง เพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ขั้นตอน และวิธีการจัดรูปที่ดินรวมถึงแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้ชาวบ้านเข้าใจและสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการหลังจากเจ้าของที่ดินสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว ก็จะต้องมีการประชุมอีกหลายครั้ง เพื่อกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ มีการกำหนดเกณฑ์การปันส่วนที่ดิน การยอมรับเกณฑ์การปันส่วนของประชาชนเจ้าของที่ดิน มีการประเมินราคาที่ดิน การตกลงค่าชดเชย เพื่อสรุปเป็นข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งกระบวนการดำเนินงานในขั้นตอนนี้จะใช้เวลายาวนานในการดำเนินงานเนื่องจากต้องมีการเจรจากับเจ้าของที่ดินในแต่ละแปลง และมีการกำหนดที่ดินแปลงใหม่อีกหลายครั้ง ซึ่งแต่ละคนมีข้อจำกัดและความยากง่ายในการเจรจาที่แตกต่างกัน”

ซึ่งจากผลการสัมภาษณ์ พบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่ทำให้เจ้าของแปลงที่ดินตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ คือ แรงจูงใจ ความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินได้รับความเดือดร้อนจากการมีที่ดินตาดอดไม่มีทางเข้า-ออก ไม่สะดวกในการสัญจรไปมา และเมื่อมีโครงการของหน่วยงานภาครัฐที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อน พร้อมกับพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินจึงมีแรงจูงใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และแรงจูงใจที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อได้มีการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ซึ่งติดถนนทุกแปลงส่งผลให้แปลงที่ดินดังกล่าวมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น และเจ้าของที่ได้ได้รับความสะดวกในการเข้า-ออกได้ง่ายขึ้น ซึ่งช่วยยกระดับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นอีกด้วย

#### 4.1.3.2 ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน

ผู้ศึกษาวิจัย ได้สัมภาษณ์ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน จำนวน 2 คน (ไม่ระบุชื่อเนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีข้อมูลเกี่ยวกับการเสียดสที่ดินและกำหนดแปลงที่ดินใหม่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อเจ้าของที่ดินรายอื่นได้) โดยมีรายละเอียดข้อมูลการสัมภาษณ์ ดังนี้

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 1<sup>5</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ที่ดินของตนเองเป็นที่ดินตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวจากการประชาสัมพันธ์ของจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุยประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักด้วย จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการ

โดยในเบื้องต้นตนเองไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับกระบวนการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใดมีเพียงแค่ความต้องการที่จะให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักเท่านั้น และเมื่อตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดก็ได้มีการจัดประชุมที่ศาลากลางจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อชี้แจงแนวทางเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดิน ซึ่งได้มีการจัดประชุมหลายครั้ง แต่แต่ละครั้งก็จะมีเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองนำเสนอเกี่ยวกับรูปแบบและการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ เพื่อให้ประชาชนเจ้าของที่ดินพิจารณาว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร และยอมรับกับการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่หรือไม่

ในส่วนของการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ก็จะมีการกำหนดอัตราการปันส่วนที่ดินใหม่ และให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินบางรายมีการเสียสละที่ดินบางส่วนในการสร้างถนนสาธารณะ โดยอาจได้รับค่าชดเชยที่ดิน หรือได้รับการชดเชยที่ดินคืนกลับมาบางส่วนเป็นต้น ซึ่งในเบื้องต้นก็กังวลกับเจ้าหน้าที่เหมือนกันเกรงว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรที่ดินแปลงใหม่ และอัตราค่าชดเชยที่ได้รับ

เมื่อได้ฟังคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐแล้ว โดยส่วนตัวก็ยินดีที่จะเสียสละที่ดินบางส่วนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อแลกกับการที่ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักได้ และเมื่อมีทางเข้า – ออก ก็จะทำให้การเดินทางขนส่งสินค้าเกษตรสะดวกและรวดเร็วขึ้น และมูลค่าที่ดินก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วยแต่ในการประชุมก็จะมีเจ้าของที่ดินบางรายโดยเฉพาะเจ้าของแปลงที่ดินที่เป็นนายทุนและมีที่ดินจำนวนมากมีอำนาจในการต่อรองมาก จึงเลือกที่จะไม่ยอมรับ หรือเสียสละที่ดินบางส่วนเหมือนกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้เวลาในการเจรจา ตกลงและทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินในแต่ละแปลง ดังนั้น การดำเนินโครงการจึงใช้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการดังกล่าว”

<sup>5</sup> ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 1, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสาคร, 26 พฤษภาคม 2560.

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 2<sup>6</sup> ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ตนเองเลือกที่จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินนี้ เพราะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออก เหมือนกับเจ้าของที่ดินคนอื่น ๆ เพื่อจะได้สะดวกในการสร้างบ้านพักอาศัย และการประกอบอาชีพ ซึ่งการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการนี้เพราะว่าญาติๆ และเพื่อนบ้านบริเวณโดยรอบเข้าร่วมโครงการนี้ด้วย จึงมีความเชื่อมั่นในโครงการว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาดอกได้

โดยในเบื้องต้นก็ไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอน และกระบวนการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใด แต่ก็ได้เข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานภาครัฐทุกครั้ง และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอย่างเต็มที่ ในการให้ข้อมูลความคิดเห็นความต้องการและความคาดหวังของตนเอง โดยเฉพาะในประเด็นของการยอมรับอัตราการปันส่วน และการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งตนเองก็ได้มีการเสียดสีที่ดินบางส่วนในการก่อสร้างถนนสายหลักในโครงการเช่นเดียวกับเจ้าของที่ดินรายอื่นๆด้วย

ซึ่งในรูปแบบของที่ดินแปลงใหม่ ก็จะเห็นว่าที่ดินทุกแปลงของตนเองอยู่ติดถนน และมีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลัก ดังนั้น โดยส่วนตัวจึงเห็นด้วยว่า ปัจจัยที่ทำให้การจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จ คือ การที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการให้ข้อมูล และให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชนในการดำเนินการ และมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหา ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีความเป็นธรรม วางตัวเป็นกลาง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างความเชื่อมั่น และความไว้วางใจให้กับประชาชน มีทัศนคติที่ดีต่อประชาชน และยอมรับฟังทุกเสียงของประชาชน”

จากผลการสัมภาษณ์ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทั้ง 2 คน พบว่า เห็นด้วยกับปัจจัยที่ทำให้การจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จ คือ การที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการให้ข้อมูล และให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชนในการดำเนินการ และมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหา ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีความเป็นธรรม วางตัวเป็นกลาง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจให้กับประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อประชาชน และยอมรับฟังทุกเสียงของประชาชน

<sup>6</sup> ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 2, สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

สรุปผลการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน พบว่า กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในชุมชน (เจ้าของที่ดินในโครงการ) ให้ทราบถึงวิธีการ การมีส่วนร่วม โดยชี้แจงข้อมูลให้กับเจ้าของที่ดินเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต เล็งเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และพร้อมที่จะเสียสละที่ดินเพื่อส่วนรวม โดยการดำเนินงานทุกขั้นตอน เจ้าหน้าที่ได้จัดประชุมและเปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกคน เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ การจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ รวมถึงการกำหนดราคาค่าชดเชยที่ดินที่เป็นธรรมให้กับทุกคน โดยมีวิธีการ ดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
2. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งนอกจากจะต้องทำตาม

ขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว ยังมีรูปแบบในการดำเนินการเชิงรุกที่หลากหลายวิธี เช่น มีการพบปะ พูดคุยกับประชาชน การให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องซึ่งเป็นขั้นตอนและกระบวนการที่สำคัญที่สุด ที่ทำให้การดำเนินโครงการประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ จะต้องมีทีมงานที่มีประสิทธิภาพทำงานเป็นทีมซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

4. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของที่ดินแสดงความคิดเห็น ความต้องการ โดยเจ้าหน้าที่จะต้องมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหาและพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็น ความต้องการของประชาชนมีความโปร่งใสเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและให้ความสำคัญกับประชาชนในทุกระดับ

#### 4.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน มีผลการศึกษาตามตารางที่ 6 ดังนี้



ตารางที่ 4.4 ผลการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น		
	ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ )	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D)	ระดับความสำคัญ
<b>1. การมีส่วนร่วม</b>	<b>4.06</b>	<b>.870</b>	<b>มาก</b>
1.1 การมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจ	4.06	.870	มาก
1.2 การมีส่วนร่วมในระดับการดำเนินงาน	4.23	.758	มากที่สุด
1.3 การมีส่วนร่วมในระดับการรับผลประโยชน์	3.81	.851	มาก
1.4 การมีส่วนร่วมในระดับการประเมินผล	3.89	.814	มาก
<b>2. ด้านสภาพแวดล้อม</b>	<b>3.91</b>	<b>.855</b>	<b>มาก</b>
2.1 การตระหนักถึงปัญหาสภาพพื้นที่ที่เป็นที่ดินตาบอด	3.91	.855	มาก
<b>3. ข้อมูลการตัดสินใจเข้าร่วมของเจ้าของที่ดิน</b>	<b>4.10</b>	<b>.766</b>	<b>มาก</b>
3.1 การได้รับข้อมูลข่าวสาร	4.19	.770	มาก
3.2 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4.06	.942	มาก
3.3 ความไว้วางใจต่อหน่วยงาน/บุคคลที่ดำเนินโครงการ	3.98	.872	มาก
3.4 ความไว้วางใจระหว่างประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้ามามีส่วนร่วม	4.17	.916	มาก
<b>รวม</b>	<b>4.01</b>	<b>.724</b>	<b>มาก</b>

จากตารางที่ 4.4 การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ระดับ พบว่าเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วม โครงการให้ความสำคัญกับระดับของการมีส่วนร่วมในระดับการดำเนินงานมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ย เท่ากับ 4.23 รองลงมาคือการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06 และการมีส่วนร่วม ในระดับการประเมินผล มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.89 ตามลำดับ ส่วนระดับการมีส่วนร่วมที่มีค่าเฉลี่ยต่ำ ที่สุด ได้แก่ การมีส่วนร่วมในระดับการร่วมรับผลประโยชน์ เท่ากับ 3.81 แต่อย่างไรก็ตามเจ้าของที่ดิน ได้ให้ความสำคัญกับระดับการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ระดับอยู่ในเกณฑ์ที่ดีมาก จึงส่งผลให้การดำเนินการ พัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงครามประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

ในส่วนของข้อมูลด้านสภาพแวดล้อม พบว่าเจ้าของที่ดินให้ความสำคัญกับการตระหนัก ถึงสภาพปัญหาของที่ดินที่เป็นพื้นที่ตาดบอดมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.91 และในส่วนของข้อมูล การตัดสินใจเข้าร่วมโครงการของเจ้าของที่ดิน เจ้าของที่ดินให้ความสำคัญกับการได้รับข้อมูลข่าวสาร ของโครงการมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.19 รองลงมาได้แก่ ความไว้วางใจระหว่างประชาชน เจ้าของที่ดินที่เข้ามามีส่วนร่วม ที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.17 และผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ โดยมี ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06 ตามลำดับ ส่วนเจ้าของที่ดินให้ความสำคัญน้อยที่สุด คือ ความไว้วางใจระหว่าง ประชาชนเจ้าของที่ดินที่เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.98

ตารางที่ 4.5 ร้อยละของปัจจัยส่วนบุคคลกับระดับของการมีส่วนร่วม

สถานภาพ	ระดับของการมีส่วนร่วม							
	จำนวน	มาก ที่สุด 1	มาก 2	รวม (1+2)	น้อย 3	น้อย ที่สุด 4	รวม (3+4)	รวม ทั้งหมด
<b>1. เพศ</b>								
1.1 ชาย	22	6.4	27.6	<b>34.0</b>	8.6	4.2	<b>12.8</b>	<b>46.8</b>
1.2 หญิง	25	4.3	27.8	<b>32.1</b>	14.9	6.2	<b>21.1</b>	<b>53.2</b>
รวม	47	10.7	55.4	<b>66.1</b>	23.5	10.4	<b>33.9</b>	100
<b>2. อายุ</b>								
2.1 ต่ำกว่า หรือเท่ากับ 30 ปี	2	-	4.2	<b>4.2</b>	-	-	-	<b>4.2</b>
2.2 31 – 40 ปี	11	4.3	12.7	<b>17.0</b>	2.1	4.2	<b>6.3</b>	<b>23.3</b>
2.3 41 – 50 ปี	20	4.3	15.0	<b>19.3</b>	14.9	8.6	<b>23.5</b>	<b>42.8</b>
2.4 มากกว่า 51 ปี	14	2.2	23.3	<b>25.3</b>	4.2	-	<b>4.2</b>	<b>29.6</b>
รวม	47	10.8	55.2	<b>66.0</b>	21.2	12.8	<b>34.0</b>	100

ตารางที่ 4.5 ร้อยละของปัจจัยส่วนบุคคลกับระดับของการมีส่วนร่วม(ต่อ)

สถานภาพ	ระดับของการมีส่วนร่วม							
	จำนวน	มากที่สุด 1	มาก 2	รวม (1+2)	น้อย 3	น้อย ที่สุด 4	รวม (3+4)	รวม ทั้งหมด
<b>3. ระดับการศึกษา</b>								
3.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี	23	6.4	27.7	<b>34.1</b>	10.7	4.2	<b>4.2</b>	<b>49.0</b>
3.2 ปริญญาตรี	6	4.3	19.1	<b>23.4</b>	6.4	6.4	<b>12.8</b>	<b>36.2</b>
3.3 ปริญญาโท	3	-	8.5	<b>8.5</b>	4.2	-	-	<b>12.7</b>
3.4 ปริญญาเอก	1	-	-	-	2.1	-	-	<b>2.1</b>
รวม	47	10.7	55.3	<b>66.0</b>	23.4	10.6	<b>34.0</b>	<b>100</b>
<b>4. อาชีพ</b>								
4.1 รัฐบาล/รัฐวิสาหกิจ	3	-	2.1	<b>2.1</b>	4.3	-	<b>4.3</b>	<b>6.4</b>
4.2 พนักงานบริษัทเอกชน	6	-	4.3	<b>4.3</b>	6.4	2.1	<b>8.5</b>	<b>12.8</b>
4.3 ธุรกิจส่วนตัว	15	2.2	21.3	<b>23.5</b>	4.2	4.2	<b>8.4</b>	<b>31.9</b>
4.4 ลูกจ้าง/รับจ้างทั่วไป	2	-	4.3	<b>4.3</b>	-	-	-	<b>4.3</b>
4.5 แม่บ้าน	11	6.4	10.7	<b>17.1</b>	4.2	2.1	<b>6.3</b>	<b>23.4</b>
4.6 นักเรียน/นักศึกษา	3	-	4.3	<b>4.3</b>	2.1	-	<b>2.1</b>	<b>6.4</b>
4.7 ค้าขาย	7	2.1	8.5	<b>10.6</b>	2.1	2.1	<b>4.2</b>	<b>14.8</b>
4.8 อื่นๆ	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	47	10.7	55.5	<b>66.2</b>	23.3	10.5	<b>33.8</b>	<b>100</b>
<b>5. รายได้</b>								
5.1 ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน	-	-	-	-	-	-	-	-
5.2 5,001 – 10,000 บาทต่อเดือน	1	-	2.1	<b>2.1</b>	-	-	-	<b>2.1</b>
5.3 10,001 – 15,000 บาทต่อเดือน	3	2.1	4.2	<b>6.3</b>	2.2	-	<b>2.2</b>	<b>6.4</b>
5.4 15,001 – 20,000 บาทต่อเดือน	12	2.1	10.6	<b>12.7</b>	6.4	6.4	<b>12.8</b>	<b>25.5</b>
5.5 20,001 – 25,000 บาทต่อเดือน	19	6.4	23.4	<b>29.8</b>	8.5	2.1	<b>10.6</b>	<b>40.4</b>
5.6 มากกว่า 25,001 บาทต่อเดือน	12	2.1	14.9	<b>17.0</b>	6.4	2.1	<b>8.5</b>	<b>25.5</b>
รวม	47	12.7	55.2	<b>67.9</b>	23.5	10.6	<b>34.1</b>	<b>100</b>

ตารางที่ 4.5 ร้อยละของปัจจัยส่วนบุคคลกับระดับของการมีส่วนร่วม (ต่อ)

สถานภาพ	ระดับของการมีส่วนร่วม							
	จำนวน	มากที่สุด 1	มาก 2	รวม (1+2)	น้อย 3	น้อย ที่สุด 4	รวม (3+4)	รวม ทั้งหมด
<b>6. ที่อยู่อาศัยปัจจุบัน</b>								
6.1 อาศัยอยู่ในพื้นที่	40	8.5	46.8	<b>55.3</b>	19.1	10.7	<b>19.8</b>	<b>85.1</b>
6.2 อาศัยอยู่นอกพื้นที่	7	2.1	8.5	<b>10.6</b>	4.3	-	<b>4.3</b>	<b>14.9</b>
รวม	47	10.6	55.3	<b>65.9</b>	23.4	10.7	<b>34.1</b>	<b>100</b>
<b>7. สถานะ</b>								
7.1 เจ้าของแปลงที่ดินใน โครงการ	45	10.7	21.2	<b>31.9</b>	53.2	10.6	<b>63.8</b>	<b>95.7</b>
7.2 ทายาทหรือผู้รับประโยชน์ ร่วม	2	-	2.2	<b>2.2</b>	2.1	-	<b>2.1</b>	<b>4.3</b>
รวม	47	10.7	23.4	<b>34.1</b>	55.3	10.6	<b>65.9</b>	<b>100</b>

จากตารางที่ 4.5 การสำรวจปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งเพศชายและเพศหญิง มีแนวโน้มเห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมที่มีความใกล้เคียงกัน เท่ากับร้อยละ 34 และ 32.1 ในส่วนของอายุพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุมากกว่า 51 ปีขึ้นไป เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุด ร้อยละ 25.3 ส่วนผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี ไม่เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุด ร้อยละ 23.5 ในระดับการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุด ร้อยละ 34.1 ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุดร้อยละ 23.5 และผู้ตอบแบบสอบถามที่มีรายได้ตั้งแต่ 20,001 – 25,000 บาทต่อเดือนเห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุดร้อยละ 29.8 ผู้ตอบแบบสอบถามที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุดร้อยละ 55.3 โดยมีสถานะเป็นเจ้าของแปลงที่ดินในโครงการ เห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุดร้อยละ 63.8

ตารางที่ 4.6 ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับข้อมูลในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

	Participation	Area	Information	Benefit	Trust	Believe	Mean	S.D.
Participation	1	.823**	.619**	.670**	.471**	.632**	4.00	.741
Area		1	.520**	.600**	.464**	.490**	3.91	.855
Information			1	.792**	.686**	.723**	4.19	.770
Benefit				1	.610**	.667**	4.06	.942
Trust					1	.657**	3.98	.872
Believe						1	4.17	.916

หมายเหตุ : \*\* =  $P < 0.01$

จากตารางที่ 4.6 ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับข้อมูลในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ต่อระดับการมีส่วนร่วม พบว่า การมีส่วนร่วม (Participation) การตระหนักถึงสภาพพื้นที่ปัญหาที่ดินตาบอด (Area) การได้รับข้อมูลข่าวสาร (Information) ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Benefit) ความไว้วางใจต่อหน่วยงานหรือบุคลากรที่จัดการมีส่วนร่วม (Trust) ความไว้วางใจระหว่างประชาชนที่มีส่วนร่วม (Believe) มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.01 โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) สูงที่สุดคือ การตระหนักถึงสภาพพื้นที่ปัญหาที่ดินตาบอด (Area) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.823 รองลงมาได้แก่ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Benefit) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.670 ความไว้วางใจระหว่างประชาชนที่มีส่วนร่วม (Believe) ที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.632 การได้รับข้อมูลข่าวสาร (Information) ที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงที่สุดเท่ากับ 0.619ตามลำดับ และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) น้อยที่สุด คือ ความไว้วางใจต่อหน่วยงานหรือบุคลากรที่จัดการมีส่วนร่วม (Trust) มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.471

### 4.3 ปัญหา อุปสรรค ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่

กระบวนการดำเนินงานตาม พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของที่ดินทุกแปลง และทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการทุกขั้นตอน เพราะหากเจ้าของที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งไม่ยินยอม หรือไม่ตกลงก็จะเป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินโครงการ ซึ่งจากการศึกษาการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามพบว่า ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินจะแบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 ก่อนเริ่มโครงการ ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ ประชาชนยังไม่เข้าใจถึงวิธีการ และกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ แม้ว่าชาวบ้านหรือเจ้าของที่ดินจะมีปัญหาความเดือดร้อนในพื้นที่ที่ไม่มีทางเข้า-ออกสู่ถนนสาธารณะก็ตาม ก็ไม่ได้การรวมตัวกันเพื่อเสนอโครงการให้หน่วยงานภาครัฐเข้าไปแก้ปัญหาให้แต่อย่างใด แต่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เกิดจากการที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสาคร ได้ดำเนินการเชิงรุกโดยการสำรวจพื้นที่ และลงพื้นที่เพื่อพบกับชาวบ้าน(เจ้าของที่ดิน) เพื่อชี้แจงข้อมูลและนำเสนอโครงการ ซึ่งในเบื้องต้นก็จะมีชาวบ้าน(เจ้าของที่ดิน)ไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร เพราะเข้าใจว่าการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ก็จะทำให้เขาเสียพื้นที่บางส่วนไปเพื่อใช้ในการก่อสร้างถนนเป็นต้น ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามได้ต้องลงพื้นที่อีกหลายครั้ง เพื่อขอพบกับเจ้าของที่ดินในการชี้แจงข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้งได้มีการจัดประชุมประชาชนเจ้าของที่ดินด้วย ซึ่งต้องใช้เวลาในการชี้แจงข้อมูลที่ถูกต้องให้ชาวบ้าน (เจ้าของที่ดิน) เข้าใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการ

ระยะที่ 2 ระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ที่จะต้องมีการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่มีการปันส่วนที่ดินที่จะต้องมีความเป็นธรรม และได้รับการยอมรับจากเจ้าของที่ดินทุกแปลง ซึ่งต้องมีการเจรจา ประเมินค่าที่ดิน ตกลงราคา และจ่ายค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งจะมีความยากลำบาก และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการคือ เจ้าของที่ดินไม่พึงพอใจ และไม่เห็นด้วยในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ หรือการปันส่วนที่ดิน ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะต้องมีการจัดประชุม เจรจา และชี้แจงและวางผังแปลงที่ดินใหม่ ซึ่งมีการดำเนินงานหลายครั้ง จนกว่าเจ้าของที่ดินทุกแปลงจะพึงพอใจ และยอมรับได้ ซึ่งในแต่ละกระบวนการจัดรูปที่ดินก็จะต้องมีการจัดประชุมหารือ เจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินทุกแปลง ซึ่งต้องจัดรูปแบบแปลงที่ดินหลายครั้งและใช้เวลาในการดำเนินโครงการเป็นระยะเวลานาน จนกว่าที่ชาวบ้านและเจ้าของที่ดินจะพึงพอใจในการปันส่วนที่ดิน หรือค่าชดเชยที่ดิน

#### 4.4 แนวทางการในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ผู้ศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะ และแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

4.4.1 การจัดการประชุม ตามที่กระบวนการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้กำหนดขั้นตอนกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (เจ้าของที่ดิน) ซึ่งกระบวนการดังกล่าวเป็นรูปแบบส่วนหนึ่งในการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันที่ ผู้บริหารโครงการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีการจัดประชุมเพื่อให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งจะต้องมีการจัดประชุม หรือการประชุมประชาชน (เจ้าของที่ดิน) ค่อนข้างบ่อย และจัดหลายครั้ง ดังนั้น รูปแบบพิธีการของการจัดประชุมจึงมีส่วนสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วม เพื่อให้โครงการจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม โดยรูปแบบการประชุมจะต้องมีความเหมาะสม เช่น สถานที่ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสมวิธีการดำเนินงานในการจัดประชุมต้องกระชับ ชัดเจน และตรงประเด็น และเวลาที่ใช้ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสมไม่มากและไม่น้อยจนเกินไป รวมถึงรูปแบบในการจัดประชุมต้องไม่เป็นพิธีการมากเกินไป

4.4.2 การสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ด้วยการลงพื้นที่และพบกับเจ้าของที่ดินโดยตรงในการชี้แจงข้อมูล ซึ่งเป็นการดำเนินงานเชิงรุก เพื่อที่จะให้เจ้าของที่ดินมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดิน และหลักการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งเป็นขั้นตอนและกระบวนการสำคัญที่ทำให้โครงการจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ซึ่งการสร้างความรู้ความเข้าใจประกอบด้วย

- 4.4.2.1 ความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
- 4.4.2.2 ความรู้ความเข้าใจในหลักการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
- 4.4.2.3 ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
- 4.4.2.4 ความรู้ความเข้าใจในข้อดีและข้อเสียของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดิน

4.4.3 การรับยอมรับและฟังข้อเสนอของเจ้าของที่ดินการรับฟังข้อเสนอของเจ้าของที่ดินก็มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะข้อเสนอที่สำคัญของเจ้าของที่ดินซึ่งส่วนใหญ่จะประกอบด้วย

4.4.3.1 ความต้องการและความคาดหวังจากหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และความต้องการในการเข้าร่วมการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

4.4.3.2 ความพึงพอใจในการได้รับความเป็นธรรมในด้านการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ การจัดสรรปันส่วนที่ดิน รวมถึงค่าชดเชยที่ได้รับ

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานหรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากจะมีการยอมรับและรับฟังข้อเสนอจากเจ้าของที่ดินแล้ว ก็จะต้องให้ความสำคัญกับการที่เจ้าของที่ดินเสียสละเวลาในการเข้าร่วมประชุมแต่ละครั้งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมรวมถึงการให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ดินบางรายที่ได้เสียสละที่ดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ในการใช้เป็นพื้นที่จัดหาประโยชน์ในโครงการ และให้ความสำคัญกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกรายที่เข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการร่วมกันและที่สำคัญจะต้องกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจนในการพัฒนาในพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินให้เห็นเป็นรูปธรรมด้วย





## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินกรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินงานและระหว่างการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน รวมถึงกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัญหา อุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินในพื้นที่อื่นต่อไป

โดยการศึกษาเป็นการศึกษาวิจัยแบบผสม ที่ใช้แบบสอบถาม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินจำนวน 47 คน จากประชากรจำนวน 53 คน ซึ่งผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการของ Yamane ในการกำหนดประชากรกลุ่มตัวอย่าง และผู้ศึกษาได้ใช้แบบสัมภาษณ์กับประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ จำนวน 4 คน และประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 2 คน

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูลประชากรกลุ่มตัวอย่างสถิติที่ใช้ในการศึกษาสำหรับข้อมูลทั่วไปของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน (เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา) วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่และค่าร้อยละในส่วนของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินงานและระหว่างการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานสำหรับระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่และค่าร้อยละในการหาความสำคัญของข้อมูลส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และใช้สถิติค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในการจัดระดับความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ และใช้สถิติในการหาความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อม และข้อมูลในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ของประชาชน ซึ่งสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

## 5.1 สรุปผลการศึกษา

### 5.1.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิงมากที่สุด โดยมีช่วงอายุระหว่าง 41 – 50 ปี ระดับการศึกษาส่วนใหญ่มีวุฒิการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีอาชีพทำธุรกิจส่วนตัว และมีรายได้อยู่ระหว่าง 20,001 – 25,000 บาท ต่อเดือน โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่และเป็นเจ้าของที่ดิน

### 5.1.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการและระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินพบว่า

5.1.2.1 ก่อนดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ปัจจัยที่เจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญมากที่สุดคือความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาดบอด รongลงมาได้แก่ การเข้าใจกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน และปัจจัยที่เจ้าของที่ดินได้ให้ความสำคัญน้อยที่สุด คือ การมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบและแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

5.1.2.2 ระหว่างดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ปัจจัยที่เจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญมากที่สุดคือ การมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการ รongลงมาได้แก่ ค่าชดเชยที่ได้รับ และปัจจัยที่เจ้าของที่ดินได้ให้ความสำคัญน้อยที่สุดคือ แรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าเพิ่มของที่ดิน

### 5.1.3 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาพบว่าเจ้าของแปลงที่ดิน ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในระดับของการดำเนินงานมากที่สุด รongลงมาได้แก่ การมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจส่วนระดับการมีส่วนร่วมในการร่วมรับผลประโยชน์เจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญน้อยที่สุดส่วนการสำรวจปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเพศหญิงเห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุด โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ที่มีอายุมากกว่า 51 ปีขึ้นไป มีระดับการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี ประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว มีรายได้ตั้งแต่ 20,001 – 25,000 บาทต่อเดือนอาศัยอยู่ในพื้นที่และเป็นเจ้าของแปลงที่ดินเห็นด้วยกับการมีส่วนร่วมมากที่สุด

#### 5.1.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับ

ข้อมูลในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พบว่า การมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับข้อมูลในการตัดสินใจมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) สูงที่สุดคือ การตระหนักถึงสภาพพื้นที่ปัญหาที่ดินตาบอด (Area) รองลงมาได้แก่ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Benefit) ความไว้วางใจระหว่างประชาชนที่มีส่วนร่วม (Believe) และการได้รับข้อมูลข่าวสาร (Information) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) น้อยที่สุด คือ ความไว้วางใจต่อหน่วยงานหรือบุคลากรที่จัดการมีส่วนร่วม (Trust)

### 5.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม สามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

**5.2.1 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนดำเนินการและระหว่างการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน** พบว่า ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมมาก โดยสอดคล้องกับทฤษฎีของไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม และพรพนทิพย์ เพชรมาก ซึ่งได้อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมืองและชนบท มีขั้นตอน 6 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) 2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) 4) การประชาพิจารณ์ (Public Hearing) 5) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) และ 6) การใช้กลไกทางกฎหมาย ซึ่งเงื่อนไขและกระบวนการของการมีส่วนร่วมจะสอดคล้องกับ ทฤษฎีของ Bernard ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิดตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง โดยเน้นการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องกันอย่างแข็งขันของประชาชนในการใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชน แก้ปัญหาร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนการติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์การและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และทฤษฎีของ Fonarof ที่อธิบายว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องประกอบด้วย การเข้าร่วมดำเนินงานอย่างน้อย 1 ใน 4 ประเภทของกระบวนการมีส่วนร่วม ได้แก่ 1) การวางแผน ซึ่งรวมทั้งการตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย กลวิธี ทรัพยากรที่ใช้ตลอดจนการติดตามและประเมินผล 2) การ

ดำเนินงาน 3) การใช้บริการจากโครงการ และ 4) การมีส่วนร่วมในการได้รับประโยชน์ ซึ่งสรุปความเห็นที่ได้จากการศึกษาระหว่างประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ พบว่า

1. เจ้าหน้าที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน มีการดำเนินงานเชิงรุกโดยการ ประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูลข่าวสารพร้อมขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินโครงการ ที่ถูกต้องกับประชาชนอย่างสม่ำเสมอ

2. เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีการลงพื้นที่เพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับข้อดี – ข้อเสียของโครงการ จัดรูปที่ดิน มีการพบปะ พูดคุย จัดประชุมร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินเป็นประจำทุกเดือน และสม่ำเสมอซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเบื้องต้นที่ต้องสร้างความคุ้นเคยและทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ

3. ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินมีความต้องการและความคาดหวังว่าการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้เป็นอย่างดี

4. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของที่ดินแสดงความคิดเห็น ความต้องการ โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของที่ดินเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์และรูปแบบที่ดินแปลงใหม่

5. เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องมีความจริงจังในการแก้ไขปัญหา มีความเป็นธรรม โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติและพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็น ความต้องการของประชาชน

ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนทำให้กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบด้วย 6 ปัจจัย ได้แก่

1. แรงจูงใจ คือ การที่เจ้าของแปลงที่ดินตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เนื่องจากเดิมที่ดินก่อนการจัดรูปที่ดินจะมีลักษณะเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีทางเข้า-ออก และไม่สะดวกในการสัญจรไปมา และเมื่อได้มีการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ซึ่งติดถนนทุกแปลง ส่งผลให้แปลงที่ดินดังกล่าวมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น และเจ้าของที่ได้ได้รับความสะดวกในการเข้า-ออก ได้ง่ายขึ้น ซึ่งช่วยยกระดับความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนเพิ่มสูงขึ้น

2. ความพึงพอใจและความเป็นธรรมที่ได้รับในการปันส่วนที่ดิน คือ ขั้นตอนการจัดรูปที่ดิน ได้กำหนดให้เจ้าของแปลงที่ดินทุกแปลงเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การกำหนดเกณฑ์ และการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ในทุกขั้นตอน โดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้จัดประชุมเพื่อขอความเห็นชอบจากเจ้าของแปลงที่ดินในการดำเนินงานในทุกขั้นตอนอยู่แล้ว ซึ่งแต่ละขั้นตอนจะต้องมีการเจรจาต่อรอง จนกว่าที่เจ้าของแปลงที่ดินจะพอใจในการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่

3. ค่าชดเชยที่ได้รับ คือ การที่เจ้าของแปลงที่ดินจะต้องมีการเสียสละที่ดินเพื่อส่วนรวม ในการจัดทำสิ่งสาธารณประโยชน์ หรือถูกกันไว้เป็น Reserve Land ก็มีสิทธิ์ที่จะได้รับค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งค่าชดเชยดังกล่าวเจ้าของแปลงที่ดินสามารถเจรจา ต่อรอง ตกลง ยอมรับได้ และต้องไม่น้อยกว่า ค่าชดเชยราคากลาง

4. ความเชื่อมั่นต่อโครงการเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจที่เข้ามามีส่วนร่วม ของประชาชนในการจัดรูปที่ดินมาก เพราะเจ้าของแปลงที่ดินต้องมีความเชื่อมั่นต่อนโยบายในการ ดำเนินโครงการที่ต้องการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด ไม่มีทางสัญจรเข้า – ออก ให้กับประชาชนได้ ซึ่ง การตัดสินใจเข้าร่วมของประชาชนเพราะประชาชนมั่นใจในการดำเนินโครงการว่าโครงการจะประสบ ความสำเร็จเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้

5. การบริหารจัดการ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการราบรื่น สำเร็จลุล่วงได้ เป็นอย่างดี เพราะผู้บริหารโครงการจะต้องมีความยุติธรรม โปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งได้รับการ ยอมรับจากประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนในการตกลงยินยอมและยอมรับในการให้เจ้าหน้าที่ ภาครัฐดำเนินการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ได้ โดยที่เจ้าของแปลงที่ดินทุกคนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างเป็นธรรม

6. ภาวะผู้นำ การที่เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินโครงการนอกจากจะมีองค์ความรู้ในด้านการ จัดรูปที่ดินแล้ว การมีภาวะผู้นำ ก็นับว่ามีส่วนสำคัญต่อประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน ที่เกิดความ ประทับใจและมีความเชื่อมั่นต่อองค์กร และการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบ ความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

**5.2.2 ผลการศึกษาระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่** ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน กรณีศึกษาโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว อำเภอ เมือง จังหวัดสมุทรสงครามพบว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่เป็นเจ้าของ ที่ดินที่เป็นพื้นที่ตาบอด มีความต้องการและความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดเป็นอย่างมาก ดังนั้นประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ เป็นอย่างมาก และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินในทุกๆระดับ โดย เริ่มตั้งแต่ระดับการวางแผนการดำเนินงานการให้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานการ ตัดสินใจในการดำเนินงาน การติดตามประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์ โดยเฉพาะระดับการ ตัดสินใจที่มีความสำคัญมากในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพราะต้องอาศัยความร่วมมือ และการ มีส่วนร่วมของประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจในการ

กำหนดเกณฑ์ การกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ การเสียสละที่ดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องมีการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินให้ตัดสินใจ ตกลง หรือยอมรับการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน การจัดสรรปันส่วนที่ดินแปลงใหม่ เป็นต้น

ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของ Cohen and Uphoff ที่ได้จำแนกการมีส่วนร่วม ออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจ ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มโครงการ โดยมีการอธิบายถึงปัญหาและความต้องการ มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การกำหนดทางเลือกว่าจะจัดทำโครงการหรือกิจกรรมใดบ้าง และการตัดสินใจว่าจะทำโครงการหรือกิจกรรมใด และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจในระหว่างการดำเนินงานโครงการ 2) การมีส่วนร่วมในระดับปฏิบัติคือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทรัพยากรต่างๆ ให้กับโครงการทั้งในด้านเงิน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ และการมีส่วนร่วมในการบริหารและประสานงานโครงการต่าง 3) การมีส่วนร่วมในระดับร่วมรับผลประโยชน์ เช่น ร่วมรับผลประโยชน์ในด้านของการมีรายได้และทรัพย์สินเพิ่มขึ้น มีความมั่นคงมากขึ้นมีระบบสาธารณสุขโรคที่เพียงพอ และ 4) การมีส่วนร่วมในระดับของการประเมินผล เป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินโครงการทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมกลุ่มย่อยอย่างไม่เป็นทางการ การพบปะพูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ แต่ขัดแย้งกับทฤษฎีของ Arnstein ที่ได้แบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 8 ขั้น ได้แก่ 1)ขั้นการควบคุม 2)ขั้นการรักษา 3)ขั้นการให้ข้อมูล 4)ขั้นการรับฟังความคิดเห็น 5)ขั้นการปรึกษาหารือ 6) ขั้นการเป็นหุ้นส่วนร่วมกัน 7) ขั้นการมอบอำนาจ และ 8)ขั้นอำนาจพลเมือง ซึ่งระดับขั้นของ Arnstein ยิ่งสูงขึ้นยิ่งให้อำนาจแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมมากจนถึงขั้นที่ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมและการจัดการ แต่เนื่องจากขั้นตอนกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม ไม่ได้ให้ประชาชนเจ้าของที่ดินเข้ามามีส่วนร่วมถึงในระดับขั้นการมอบอำนาจสูงสุดให้กับประชาชนเข้ามามีอิทธิพลในการบริหารจัดการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เช่นเดียวกับหลักการของ IAP2 ที่ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร(Inform) 2) ระดับการรับฟังความคิดเห็น (Consult) 3) ระดับการเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจในการทำงาน (Involve) 4) ระดับการสร้างความร่วมมือของประชาชนในระดับสูง (Collaboration) และ 5) ระดับการเสริมอำนาจให้กับประชาชน (Empower) ซึ่งการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในทุกขั้นตอน แต่ไม่ได้ให้เสริมอำนาจให้กับเจ้าของแปลงที่ดินเข้ามามีบทบาทสำคัญในการควบคุมการดำเนินงานและการบริหารจัดการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

ทั้งหมด ซึ่งการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะต้องเป็นการมีส่วนร่วมที่ได้รับประโยชน์ที่เหมาะสมทั้ง 2 ฝ่าย

โดยผลการศึกษาระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ทั้ง 4 ระดับ สามารถอภิปรายผลการศึกษา ได้ดังนี้

1. ระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจพบว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามอยู่ในระดับมาก เนื่องจากประชาชนเจ้าของที่ดินมีความเดือดร้อนและได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดินตาบอดที่ไม่มีทางสัญจรและทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลัก จึงมีความต้องการและความคาดหวังจากหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเมื่อได้รับทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดีแล้ว จึงได้ตัดสินใจที่จะเข้าร่วมในการดำเนินโครงการในเบื้องต้น และแม้ว่าในระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ก็จะมีขั้นตอนการดำเนินงานที่จะต้องให้ประชาชนเจ้าของที่ดินทุกแปลงตัดสินใจในการยอมรับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการจัดรูปที่ดินต่อไป เช่น การตัดสินใจในการยอมรับเกณฑ์การปันส่วนที่ดิน การเสียสละที่ดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือการตัดสินใจยอมรับการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน เป็นต้น ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2. ระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการพบว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม อยู่ในระดับมากเพราะจากความต้องการ และความคาดหวังของประชาชนเจ้าของที่ดินในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดและต้องการพัฒนาพื้นที่ให้มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐาน ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนจึงให้ความร่วมมือและพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ประกอบกับขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามกฎหมายจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการให้ความยินยอมและยอมรับผลการดำเนินงานจัดรูปที่ดินในแต่ละขั้นตอน จึงจะสามารถดำเนินการจัดรูปที่ดินในขั้นตอนอื่นๆอย่างต่อเนื่องต่อไปได้ เช่น การที่เจ้าของที่ดินยอมรับในเกณฑ์การปันส่วนที่ดินแล้ว เจ้าหน้าที่ภาครัฐก็จะได้มีการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ และออกโฉนดที่ดินแปลงใหม่ให้กับเจ้าของที่ดิน เป็นต้น

3. ระดับการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์พบว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม อยู่ในระดับมากจากการที่ประชาชนเจ้าของที่ดินตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ สาเหตุอีกประเด็นหนึ่งก็คือ แรงจูงใจที่ได้รับจากการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน ที่นอกเหนือจากที่ดินได้รับการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดแล้ว การพัฒนาพื้นที่ก็จะส่งผลให้มี

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการแล้ว ก็จะส่งผลทำให้มูลค่าที่ดินเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งประชาชนเจ้าของที่ดินทุกคนต่างก็มีความต้องการและความคาดหวังในมูลค่าที่ดินที่จะเพิ่มสูงขึ้นหลังการจัดรูปที่ดินแล้วเสร็จ และสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งส่งผลให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนได้มีส่วนร่วมในการร่วมรับประโยชน์จากการดำเนินโครงการ

4. ระดับการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลพบว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม อยู่ในระดับมาก เนื่องจากการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ โดยเฉพาะในขั้นตอนของการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ ที่จะต้องมีการเจรจา ต่อรอง ในข้อตกลงต่างๆ ดังนั้นประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของโครงการอย่างสม่ำเสมอ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจัดให้มีการประชุมติดตามผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้การดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

โดยผลการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาในพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสาคร และตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ทั้ง 4 ระดับ ได้แก่ 1)ระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2)ระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ 3)ระดับการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ4)ระดับการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล พบว่ามีความสอดคล้องกับผลการการศึกษาของเสกสรร กุลพานิช ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชนตำบลตาขันอำเภอบ้านค่ายจังหวัดระยองโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชนตำบลตาขันอำเภอบ้านค่ายจังหวัดระยอง พบว่า 1) ด้านการมีส่วนร่วมในการร่วมคิดและเสนอความเห็นมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกรายการ คือได้ร่วมคิดและกำหนดแนวทางในการวางผังเมืองได้ร่วมเสนอกำหนดพื้นที่ในการวางผังเมืองได้ร่วมเสนอปัญหาความต้องการในการวางผังเมืองได้ร่วมกับหน่วยงานราชการในการคิดจัดวางผังเมืองและได้ร่วมคิดการวางผังเมืองในอนาคต 2) ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกรายการ คือได้ร่วมตัดสินใจในการวางผังเมืองการลงความเห็นได้เคยสอบถามประชาชนเพื่อนำไปประกอบการวางผังเมืองได้ร่วมตัดสินใจในการกำหนดเขตพื้นที่และได้ร่วมเมื่อมีการประชุมได้ร่วมตัดสินใจในปัญหาต่างๆ 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (ดำเนินการ) มีระดับการมีส่วนร่วมระดับมาก 4 รายการคือ 3.1)ได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการดำเนินงานวางผังเมือง 3.2)ได้เข้ามาประสานกับหน่วยงานราชการในการดำเนินงานทำผังเมือง 3.3)ได้เข้าร่วมปฏิบัติดูแลพื้นที่ทางธรรมชาติให้คงอยู่ในการวางผังเมือง และ3.4)ได้เข้ามามีส่วนร่วมปฏิบัติในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและระดับปานกลาง 1 รายการคือได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลในการปฏิบัติ 4) ด้านการมี



ส่วนร่วมในผลประโยชน์มีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกรายการคือได้ประโยชน์ด้านไฟฟ้า ประปาในการกำหนดเขตชุมชนเมืองได้รับผลประโยชน์ในการวางผังเมืองได้ประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณในอนาคตได้ค่าตอบแทนในการวางผังเมืองและได้รับประโยชน์ในเขตพื้นที่ที่ดินอยู่ในเขต ผังเมือง และ5) ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามผลการดำเนินงานมีระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับ มากทุกรายการคือสามารถติดตามผลการดำเนินงานในการวางผังเมืองได้รับการแต่งตั้งให้เป็ นกรรมการติดตามผลการวางผังเมืองได้ติดตามผลการวางผังเมืองสามารถนำมาใช้บังคับและได้เข้า มาร่วมควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานวางผังเมือง

### 5.2.3 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

เทศบาลเมืองสมุทรสงคราม และตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสงคราม จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่เพศอายุอาชีพระดับการศึกษา รายได้ ที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน และสถานะการมีกรรมสิทธิ์ที่ดิน จากผลการศึกษาพบว่าประชาชนที่มีเพศอายุอาชีพระดับการศึกษา รายได้ ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันและ สถานะ การมีกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ต่างกันจะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัด รูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่แตกต่างกันซึ่งสอดคล้องกับการศึกษา Koufman ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่ เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้ และระยะเวลาการอยู่อาศัยในท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมี ด้วยกัน 3 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ 2) ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม 3) ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจาก สื่อมวลชนและสื่อบุคคล โดย บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อ กิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐาน ทศนคติ และค่านิยมของตน มีคุณค่าสอดคล้องกับกับ ผลประโยชน์ของตน มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน สอดคล้องกับสิ่งที่ ตนได้มาหรือหวังเอาไว้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดก็ต่อเมื่อตนเอง ได้มีประสบการณ์ที่เป็นอกติต่อเรื่องนั้นๆ มาแล้ว และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี ขึ้นอยู่ กับโอกาสที่จะอำนวยขึ้นอยู่ด้วยความสามารถรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคล และกลุ่มบุคคลจะกระทำโดยการบีบบังคับหาได้ไม่ บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมใน กิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้นย่วยุและจงใจให้เกิดขึ้น

#### 5.2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับ

**ข้อมูลในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่** พบว่า การมีส่วนร่วมกับปัจจัยข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมกับข้อมูลในการตัดสินใจมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) สูงที่สุดคือ การตระหนักถึงสภาพพื้นที่ปัญหาที่ดินตาบอด (Area) รองลงมาได้แก่ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Benefit) ความไว้วางใจระหว่างประชาชนที่มีส่วนร่วม (Believe) และ การได้รับข้อมูลข่าวสาร (Information) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม (Participation) น้อยที่สุด คือ ความไว้วางใจต่อหน่วยงานหรือบุคลากรที่จัดการมีส่วนร่วม (Trust) สอดคล้องกับการศึกษา Koufman ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในชนบท พบว่า ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล โดย บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อกิจกรรมนั้นสอดคล้องกับความเชื่อพื้นฐาน ทศนคติ และค่านิยมของตน มีคุณค่าสอดคล้องกับผลประโยชน์ของตน มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมและปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน สอดคล้องกับสิ่งที่ตนได้มาหรือหวังเอาไว้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะไม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดก็ตามที่ตนเองได้มีประสบการณ์ที่เป็นอคติต่อเรื่องนั้นๆ มาแล้ว และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ ขึ้นอยู่กับอุปนิสัยและจารีตประเพณี ขึ้นอยู่กับโอกาสที่จะอำนวยขึ้นอยู่กับความสามารถรวมทั้งการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ของบุคคลและกลุ่มบุคคลจะกระทำโดยการบีบบังคับหาได้ไม่ บุคคลและกลุ่มบุคคลจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุน กระตุ้นยั่วยุและจูงใจให้เกิดขึ้น

#### 5.2.5 ปัญหา อุปสรรคในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดิน

**เพื่อพัฒนาพื้นที่** คือ ประชาชนยังไม่เข้าใจถึงวิธีการและกระบวนการในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ แม้ว่าชาวบ้านหรือเจ้าของที่ดินจะมีความเดือดร้อนในพื้นที่ที่ไม่มีทางเข้า-ออกสู่ถนนสาธารณะก็ตาม แต่ก็ไม่ได้การรวมตัวกันเพื่อเสนอโครงการให้หน่วยงานภาครัฐเข้าไปแก้ปัญหาให้แต่อย่างใด จนกระทั่งสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามได้ดำเนินการเชิงรุกโดยการสำรวจพื้นที่ และลงพื้นที่เพื่อพบกับชาวบ้าน(เจ้าของที่ดิน) เพื่อชี้แจงข้อมูลและนำเสนอโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูล และยินยอมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ แต่ประชาชนเจ้าของที่ดินก็ไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร เพราะเข้าใจว่าการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ก็จะทำให้เขาเสียพื้นที่บางส่วนไปเพื่อใช้ในการก่อสร้างถนน เป็นต้น

ซึ่งในขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่ของสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด จำเป็นต้องลงพื้นที่อีกหลายครั้ง เพื่อพบปะกับเจ้าของที่ดินในการชี้แจงข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้งได้มีการจัดประชุมประชาชนเจ้าของที่ดินด้วย ซึ่งต้องใช้เวลาในการชี้แจงข้อมูลที่ถูกต้องให้ชาวบ้าน (เจ้าของที่ดิน) เข้าใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการทำให้ใช้เวลาในการดำเนินโครงการ และระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน ที่จะต้องมีการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ มีการปันส่วนที่ดินที่จะต้องมีความเป็นธรรม และได้รับการยอมรับจากเจ้าของที่ดินทุกแปลง ซึ่งต้องมีการเจรจา ประเมินค่าที่ดิน ตกลงราคา และจ่ายค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งจะมีความยากลำบาก และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการคือ เจ้าของที่ดินไม่พึงพอใจ และไม่เห็นด้วยในการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ หรือการปันส่วนที่ดิน ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบก็จะต้องมีการจัดประชุม เจรจา และกึ่งื้อและวางผังแปลงที่ดินใหม่ ซึ่งมีการดำเนินงานหลายครั้ง จนกว่าเจ้าของที่ดินทุกแปลงจะพึงพอใจ และยอมรับได้ ซึ่งในแต่ละกระบวนการจัดรูปที่ดิน ก็จะต้องมีการจัดประชุมหารือ เจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินทุกแปลง ซึ่งต้องจัดหลายครั้งและใช้เวลาในการดำเนินโครงการเป็นระยะเวลาอันยาวนาน จนกว่าที่ชาวบ้านและเจ้าของที่ดินจะพึงพอใจในการปันส่วนที่ดิน หรือค่าชดเชยที่ดินจึงจะทำให้โครงการจัดรูปที่ดินสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง

### 5.2.6 แนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรคในกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ และแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

5.2.6.1 การจัดการประชุม ตามที่กระบวนการของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ได้กำหนดขั้นตอนกระบวนการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (เจ้าของที่ดิน) ซึ่งกระบวนการดังกล่าว เป็นรูปแบบส่วนหนึ่งในการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันที่ ผู้บริหารโครงการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องมีการจัดประชุมเพื่อให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งจะต้องมีการจัดประชุม หรือการประชุมประชาชน (เจ้าของที่ดิน) ค่อนข้างบ่อย และจัดหลายครั้ง ดังนั้น รูปแบบพิธีการของการจัดประชุมจึงมีส่วนสำคัญในการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกัน เพื่อให้โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยรูปแบบการประชุมจะต้องมีความเหมาะสม เช่น สถานที่ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสม วิธีการดำเนินงานในการจัดประชุมต้องกระชับ ชัดเจน และตรงประเด็น และเวลาที่ใช้ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสมไม่มากหรือน้อยจนเกินไป รวมถึงรูปแบบในการจัดประชุมต้องไม่เป็นพิธีการมากเกินไป

5.2.6.2 การสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ด้วยการลงพื้นที่และพบกับเจ้าของที่ดินโดยตรงในการชี้แจงข้อมูล ซึ่งเป็นการดำเนินงานเชิงรุกเพื่อที่จะให้เจ้าของที่ดินมีความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดิน และหลักการมีส่วนร่วมในการ

จัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้โครงการจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรมซึ่งการสร้างความรู้ความเข้าใจ ประกอบด้วย

- (1) ความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
  - (2) ความรู้ความเข้าใจในหลักการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
  - (3) ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
  - (4) ความรู้ความเข้าใจในข้อดีและข้อเสียของการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
- เพื่อประกอบการตัดสินใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดิน

5.2.6.3 การรับยอมรับและฟังข้อเสนอของเจ้าของที่ดินการรับฟังข้อเสนอของเจ้าของที่ดินก็มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยเฉพาะข้อเสนอที่สำคัญของเจ้าของที่ดินซึ่งส่วนใหญ่จะประกอบด้วย

- (1) ความต้องการและความคาดหวังจากหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด และความต้องการในการเข้าร่วมการแก้ไขปัญหาดังกล่าว
- (2) ความพึงพอใจในการได้รับความเป็นธรรมในด้านการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ การจัดสรรปันส่วนที่ดิน รวมถึงค่าชดเชยที่ได้รับ

ในส่วนของผู้ที่ปฏิบัติงานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากจะมีการยอมรับและรับฟังข้อเสนอจากเจ้าของที่ดินแล้ว ก็จะต้องให้ความสำคัญกับการที่เจ้าของที่ดินเสียสละเวลาในการเข้าร่วมประชุมแต่ละครั้งเพื่อประโยชน์ส่วนรวมในการใช้เป็นพื้นที่จัดหาประโยชน์ในโครงการและให้ความสำคัญกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกรายที่เข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการร่วมกัน และที่สำคัญจะต้องกำหนดนโยบายและแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจนในการพัฒนาในพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินให้เห็นเป็นรูปธรรมด้วย

## 5.3 ข้อจำกัดในการศึกษาและการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

### 5.3.1 ข้อจำกัดในการศึกษา

การศึกษากระบวนการจัดรูปที่ดินต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานยาวนาน ซึ่งการศึกษาวิจัยมีระยะเวลาที่จำกัด ทำให้ยังไม่เห็นโครงการที่สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ผู้วิจัยไม่สามารถสรุปอ้างอิงผลการวิจัยของการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินในขั้นตอนอื่นๆที่ยังไม่ดำเนินการได้ เช่น ขั้นตอนการก่อสร้าง การจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ การออกเอกสารสิทธิ์ เป็นต้น

### 5.3.2 ข้อจำกัดในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

5.3.2.1 ด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชน ในกระบวนการมีส่วนร่วมของโครงการจัดรูปที่ดิน ซึ่งการให้ความรู้ความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมของโครงการจัดรูปที่ดินต้องใช้ระยะเวลาาก ก่อนที่จะให้ประชาชนตัดสินใจเข้าร่วมโครงการได้ แต่เนื่องจากระบบการทำงานของราชการมีรูปแบบและระยะเวลาชัดเจน ไม่สามารถจะให้ประชาชนใช้เวลาในการทำความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมได้

5.3.2.2 การเสียสละพื้นที่ส่วนบุคคลเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม เนื่องจากพื้นที่ในโครงการเป็นพื้นที่ใจกลางเมืองธุรกิจต่างๆ ส่งผลให้มีการแข่งขันด้านราคาที่ดิน ดังนั้น เจ้าของแปลงที่ดินส่วนใหญ่จะไม่ยอมเสียสละที่ดิน เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5.3.2.3 การประชาสัมพันธ์โครงการจัดรูปที่ดินของจังหวัด ยังขาดเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน เนื่องจากรัฐจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบเฉพาะในพื้นที่ของโครงการเท่านั้น ไม่ได้ให้ข้อมูลต่างๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจมากนัก จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่เข้ามาร่วมฟัง ร่วมแสดงความคิดเห็น ก่อนที่จะตัดสินใจเข้าร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน

5.3.2.4 รูปแบบในการจัดประชุมขาดการวางแผนในกระบวนการมีส่วนร่วม ทำให้การดำเนินกิจกรรมในการประชุมมีความล่าช้า ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ เนื่องจากรูปแบบในการประชุมขาดการวางแผนในกระบวนการมีส่วนร่วม ทำให้การดำเนินกิจกรรมในการประชุมมีความล่าช้า ประชาชนไม่เข้าใจ เพราะเนื่องจากในช่วงเวลาที่เริ่มต้นโครงการประชาชนยังไม่ฟังการนำเสนอการจัดรูปแบบการประชุมทำให้ไม่ได้รับข้อมูลอย่างเต็มที่ เพราะประชาชนมีทัศนคติต่อหน่วยงานภาครัฐที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดการปิดกั้นทางข้อมูลข่าวสารระหว่างภาครัฐและประชาชน

### 5.4 ข้อเสนอแนะ

การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนจำนวนมาก และประชาชนแต่ละคนมีความเดือดร้อน ความต้องการและความคาดหวังที่แตกต่างกัน ดังนั้น ความต้องการ ความคาดหวังของประชาชนเมื่อได้รับการตอบสนองที่ดีก็จะส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องให้ความสำคัญกับประชาชน โดยยึดความต้องการและ

ความคาดหวังของประชาชนเป็นศูนย์กลาง การนำเสนอโครงการใดๆ หรือการให้ข้อมูลข่าวสารของโครงการจะต้องพิจารณาว่าประชาชนได้อะไรจากการดำเนินโครงการ และโครงการนี้จะส่งผลต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นหรือไม่อย่างไร โดยสิ่งต่างๆเหล่านี้ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการด้วยความเต็มใจ และก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างยั่งยืนในการดำเนินงาน

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ นอกเหนือจากที่กำหนดรูปแบบ ขั้นตอนการดำเนินการไว้ตามกฎหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ก็ต้องมีเทคนิคและวิธีการดำเนินงานเชิงรุก ที่จะต้องมีพบปะประชาชนเจ้าของที่ดิน มีการชี้แจง ให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องให้ความรู้ ความเข้าใจ และมีการเจรจาต่อรอง ซึ่งจากผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างดำเนินการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน พบว่าเจ้าของแปลงที่ดินได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารโครงการมากที่สุด โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ต่อรอง การกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ การจ่ายค่าชดเชยที่ดิน และการปันส่วนที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งการที่โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่จะสำเร็จเป็นรูปธรรมได้นั้น ผู้บริหารโครงการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐ จะต้องมีความภาวะผู้นำสูงในการดำเนินการ เพราะต้องเผชิญหน้าโดยตรงกับเจ้าของแปลงที่ดิน ผู้นำท้องถิ่น รวมถึงผู้มีบารมี หรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ในการชี้แจงข้อมูล การโน้มน้าวจิตใจ การเจรจาต่อรอง รวมถึงการตกลงค่าชดเชยที่ดิน เป็นต้น

ดังนั้น ผู้บริหารโครงการหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐนอกจากจะต้องรู้ข้อมูลในเรื่องของกฎหมายและขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่แล้ว จะต้องเป็นบุคคลที่รู้ข้อมูลในพื้นที่เป็นอย่างดี รวมถึงการได้รับการยอมรับจากชุมชนและประชาชนด้วยและเพื่อให้การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินงาน แบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

#### 5.4.1 ระดับนโยบาย

5.4.1.1 ผู้บริหารควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจน ในการส่งเสริม สนับสนุนต่อขั้นตอนกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่โดยการให้ความสำคัญกับกระบวนการ การร่วมแสดงความคิดเห็นต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมีความไว้วางใจ เชื่อมั่น และเข้าใจในกระบวนการดำเนินงานต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.4.1.2 ให้ความสำคัญกับประชาชน โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงาน มีการนำความต้องการและความคาดหวังของประชาชนที่ได้จากการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น หรือการพบปะพูดคุยมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนการดำเนินงาน สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

5.4.1.3 เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น มีการระดมสมอง รับฟังความคิดเห็นของประชาชน พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงาน เช่น การให้ความเห็นชอบในการกำหนดรูปแบบและเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่ การจัดรูปที่ดินแปลงใหม่การตกลงราคาการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน เป็นต้น

5.4.1.4 การดำเนินโครงการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ควรให้ข้อมูลข่าวสารของโครงการที่ถูกต้อง ชัดเจนว่าต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับใดเช่น ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมากในระดับการดำเนินงาน และระดับการตัดสินใจ เพื่อจะทำให้การจัดรูปที่ดินสำเร็จได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

## 5.4.2 ระดับปฏิบัติ

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จ นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินแล้ว เจ้าหน้าที่ภาครัฐก็จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอน กระบวนการตามกฎหมายแล้ว ก็จะต้องมีภาวะผู้นำด้วย ดังนั้นในส่วนของหน่วยงานภาครัฐก็จะต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความเข้าใจในการดำเนินงาน รวมถึงเทคนิคและวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนสมัครใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมในการดำเนินงานด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะ ดังนี้

5.4.2.1 ฝึกอบรมและพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารจัดการพื้นที่มีองค์ความรู้ในด้านกฎหมายผังเมือง กฎหมายจัดรูปที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในดำเนินงาน

5.4.2.2 ฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีภาวะผู้นำในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ให้มีความรู้ มีเข้าใจในเทคนิคการเจรจาต่อรองและมีภาวะผู้นำที่มีคุณภาพอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ให้การยอมรับ และเชื่อมั่นในนโยบาย ไว้วางใจในการดำเนินงาน และสมัครใจ และพร้อมที่จะให้ความร่วมมือและเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ต่อไป

5.4.2.3 ฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีทักษะความรู้ในการจัดวิทยา การติดต่อสื่อสาร รวมถึงการเจรจาต่อรอง เพื่อให้การดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองประสบความสำเร็จ และร่นระยะเวลาในการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

5.4.2.4 ควรส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ของหน่วยงาน รวมถึงให้ความรู้และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างภาคีเครือข่ายภาคประชาชนในการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ กับประชาชน หรือชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

5.4.2.5 รูปแบบสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดประชุมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเจ้าของที่ดิน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม รูปแบบการจัดประชุมจะต้องมีความเหมาะสม เช่น รูปแบบในการจัดประชุมต้องไม่เป็นพิธีการมากเกินไป สถานที่ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสม บรรยากาศในการประชุมต้องมีความเป็นอิสระ ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระปราศจากการควบคุมของเจ้าหน้าที่ และวิธีการดำเนินงานในการจัดประชุมต้องกระชับ ชัดเจน ตรงประเด็น รวมถึงเวลาที่ใช้ในการจัดประชุมต้องมีความเหมาะสมไม่มากหรือน้อยจนเกินไป

### 5.4.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

5.4.3.1 ควรมีการศึกษาเชิงลึกในปัจจัยด้านการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในเทคนิคการเจรจาต่อรอง มีภาวะผู้นำที่มีคุณภาพสูง ที่ส่งผลต่อการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ ให้ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

5.4.3.2 ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบในวิธีการและกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในพื้นที่อื่นๆ ว่ามีความสอดคล้องกัน หรือมีรูปแบบในการดำเนินงานที่มีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร ทั้งในด้านของสภาพพื้นที่ เศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

5.4.3.3 ควรศึกษาวิจัยพฤติกรรมกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อผลการบริหารจัดการ รวมถึงพฤติกรรมของประชาชนที่เป็นปัญหา อุปสรรค ในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ในเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อจะได้ทราบเกี่ยวกับข้อมูลเชิงลึก เกี่ยวกับความต้องการของประชาชนและปัญหา อุปสรรคในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน และนำผลการวิจัยที่ได้มาปรับปรุง แก้ไข วิธีการและแผนการดำเนินงานพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่อื่นๆต่อไป



5.4.3.4 ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบในประเด็นของระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละระดับมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร และแต่ละระดับมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร และส่งผลกระทบต่อกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หรือไม่

5.4.3.5 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องของการติดตามและประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ความต้องการและความคาดหวังของประชาชนในการสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่หรือไม่อย่างไร

5.4.3.6 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นความคุ้มค่า และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ว่าก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนหรือไม่อย่างไร และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น สามารถจำแนกเป็นผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน และผลประโยชน์อื่นๆได้หรือไม่

5.4.3.7 ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในรูปแบบและวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ว่ามีกี่รูปแบบ และแต่ละรูปแบบเหมาะสม สอดคล้องกับสังคมและสภาพพื้นที่ต่างๆ อย่างไร

## รายการอ้างอิง

### หนังสือ

- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. *ทบทวนการพัฒนาชนบทไทย*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ดีแอนด์เอส, 2525.
- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, และพรรณทิพย์ เพชรมาก. *การบริหารสังคมศาสตร์แห่งศตวรรษ  
เพื่อสังคมไทยและสังคมโลก*. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2551.
- วีรัช นิภารรณ. *การบริหารและการจัดการทางทรัพยากรธรรมชาติ : บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น*.  
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530.
- วุฒิสาร ตันไชย. *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: ธรรมดาเพรส,  
2545.
- อรทัย กิกผล. *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร:  
จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์, 2552.
- อคิน ระพีพัฒน์, ม.ร.ว. *การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย*.  
กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภการพิมพ์, 2527.
- Arnstein, Sherry R. *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American  
Planning Association, 1969.
- Campbell, Rolald F., Corbally, John J.E. Jr. and Ramseyer, John A. *Introduction to  
Educational Administration*. Boston: Allyn Bacon, 1958.
- Cohen, John M. and Uphoff, Norman T. *Rural development Participation: Concept  
and measures for project design implementation and evaluation*. New York:  
Cornell University, 1977.
- Erwin, William. *Participation Management: Concept Theory and Implementation*.  
Atlanta Ga: Georgia State University, 1976.
- Herzberg, Frederick, Bernarol and Synderman. Barbara Bloch. *The Motivation to  
Work*. NewYork: John Wiley and Sons Inc, 1959.
- Huntington, Samual P. & Nelson, Joah M. *No easy choice: political participation in  
developing countries*. New York: Harvard University Press, 1975.

- International Association of Participation-IAP2. *Planning for Effective Public Participation*. The International Association for Public Participation A Module in IAP2's Certificate Program for Public Participation Student book, 2006.
- Koufman, H.F. *Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities*. Agricultural Experiment Station Bulletins, 1949.
- Reeder, William W. *Some Aspects of the Informal Social Participation of FarmFamiliers in New York State Cornell University*. Unpublished Ph.D. Dissertation, 1974.
- United Nations. *Yearbook of International Trade Statistics*. United Nations: UN Press, 1981.
- Vroom, Victor H. *Work and Motivation*. New York: Wiley and Sons Inc, 1964.
- WHO and UNICEF. *Report of the international conference on primary health care*. NewYork: N.P.Press, 1978.

### บทความวารสาร

- เพชรอำไพ มงคลจิระเดช, และคณะ. “กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในแผนฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารและป่าชุมชนเขื่อนศรีนครินทร์การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.” *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal* ปีที่ 7, ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม – เมษายน (2557).

### วิทยานิพนธ์

- จารุพงศ์ พลเดช, และคณะ. “ปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล.” รายงานการวิจัยของสถาบันดำรงราชานุภาพสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, 2539.
- ปวิวรรณ แสงพิทักษ์. “การมีส่วนร่วมในโครงการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครปฐม.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏนครปฐม. 2545.

- รุ่งทิพา ฉิมแย้ม. “กระบวนการวางผังเมืองรวมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนรอบมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2548.
- สมบุรณ์ อำพนพนารัตน์. “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟฟ้ากรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542.
- สมศักดิ์ สุวรรณเจริญ. “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552.
- สิริพัฒน์ ลากจิตร. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- เสกสรร กุลพานิช. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองชุมชน ตำบลตาขันอำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง.” รายงานการศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.
- อนุภาพ ธีรลาภ. “การวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพิบูลมังสาหารจังหวัดอุบลราชธานี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.
- Bass, Bernard M. *Transformational Leadership*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1987. อ้างถึงในสมศักดิ์ สุวรรณเจริญ, “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552.
- Fonarof, Jack C. *A guide book for involving citizens in community*. New York: Harper and Brother, 1970. อ้างถึงในสมศักดิ์ สุวรรณเจริญ. “ขั้นของการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในการวางแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดกำแพงเพชร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2552.

United Nation. *Popaler Participation InDecision Making For Development*. New York: United Nothwess Publication. 1977. อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลากจิตร. “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี.” วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาตรี ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

### การสัมภาษณ์

ชาญวิชญ์ สิริสุทรานนท์. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

พรรณรัตน์ สุระนาถ. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ภาวดี ภูมิรินทร์. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

รัฐการ ดาราทอง. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 1. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 2. สัมภาษณ์โดย เกิดศักดิ์ ยะโสธร, สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม, 26 พฤษภาคม 2560.

### เอกสารอื่นๆ

กรมโยธาธิการและผังเมือง. สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่. *วัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดิน : เอกสารการจัดรูปที่ดิน*. กรมโยธาธิการและผังเมือง: สำนักงานจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, 2547.

กรุงเทพมหานคร. สำนักผังเมือง. *หลักการจัดรูปที่ดิน เทคนิคการประเมินมูลค่าที่ดินและการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่*. กรุงเทพมหานคร: สำนักผังเมือง, 2547.

กรุงเทพมหานคร. สำนักผังเมือง. คู่มือการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาเมือง เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 3.

กรุงเทพมหานคร: สำนักผังเมือง, 2547.

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547, มาตรา 36, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา, เล่ม 121 ตอนพิเศษ 81 ก (27 ธันวาคม 2547): 9.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560, มาตรา 65, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก (6 เมษายน 2560): 17.

สมฤดี นิโครพัฒน์ยิ่งยง และคณะสิ่งแวดล้อม. “ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม.”

เอกสารประกอบการสัมมนา ณ ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ กรุงเทพฯ :18-19 ธันวาคม 2536.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. ศูนย์บริการประชาชน. คู่มือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2548.

## เว็บไซต์

กรมโยธาธิการและผังเมือง. “การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่.” [www.dpt.go.th](http://www.dpt.go.th) (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).

สำนักงานจังหวัดสมุทรสงคราม. “ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดสมุทรสงคราม.”

<http://www.samutsongkhram.go.th> (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).

สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม. “โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

เทศบาลเมืองสมุทรสาครและตำบลบางแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม.”

[www.dpt.go.th/samutsongkhram](http://www.dpt.go.th/samutsongkhram) (สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560).



ภาคผนวก ก

แบบสอบถาม

แบบสอบถามสำหรับประชาชนที่มีส่วนร่วม

## แบบสอบถามเพื่อทำการศึกษาวิจัย

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่  
กรณีศึกษา: โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว

จังหวัดสมุทรสงคราม

\*\*\*\*\*

แบบสอบถามชุดนี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตศึกษา หลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ข้อมูล  
ต่างๆเป็นการศึกษาทางวิชาการ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนได้มี  
โอกาสเข้าร่วมในกระบวนการจัดรูปที่ดิน และเพื่อให้เกิดแนวทางและการสร้างความเป็นหุ้นส่วน  
ร่วมกันกับชุมชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองในพื้นที่อื่นๆต่อไป

ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้กรุณาตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริงและตาม  
ความคิดเห็นของท่าน พร้อมทั้งขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประจำปีการศึกษา 2559



### แบบสอบถาม

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่  
กรณีศึกษา: โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว  
จังหวัดสมุทรสงคราม

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย  ลงใน  หน้าข้อที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

##### 1. เพศ

ชาย  หญิง

##### 2. อายุ

ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 30 ปี  31 – 40 ปี  
 41 – 50 ปี  มากกว่า 51 ปี

##### 3. ระดับการศึกษา

ต่ำกว่าปริญญาตรี  ปริญญาตรี  
 ปริญญาโท  ปริญญาเอก

##### 4. อาชีพ

รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ  พนักงานบริษัทเอกชน  
 ธุรกิจส่วนตัว  ลูกจ้าง/รับจ้างทั่วไป  
 แม่บ้าน  นักเรียน/นักศึกษา  
 ค้าขาย  อื่นๆ (โปรดระบุ).....

##### 5. รายได้

ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน  5,001 – 10,000 บาทต่อเดือน  
 10,001 – 15,000 บาทต่อเดือน  15,001 – 20,000 บาทต่อเดือน  
 20,001 – 25,000 บาทต่อเดือน  มากกว่า 25,001 บาทต่อเดือน

##### 6. ที่อยู่ปัจจุบัน

อาศัยอยู่ในพื้นที่  อาศัยอยู่นอกพื้นที่  อื่นๆ

##### 7. สถานะ (กรรมสิทธิ์ในที่ดิน)

เจ้าของแปลงที่ดินในโครงการ  ทายาทหรือผู้รับประโยชน์ร่วม  อื่นๆ

## ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับระดับความคิดเห็นที่เป็นจริง โดยพิจารณา ดังนี้

เห็นด้วยมากที่สุด	หมายถึงเห็นด้วยกับข้อความที่ให้มาทั้งหมด
เห็นด้วยมาก	หมายถึงเห็นด้วยกับข้อความที่ให้มาเป็นส่วนใหญ่
ไม่แน่ใจ	หมายถึง ไม่สามารถตัดสินใจและพิจารณาได้กับข้อความที่ให้มา
ไม่เห็นด้วย	หมายถึงไม่เห็นด้วยกับข้อความที่ให้มาเป็นส่วนใหญ่
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	หมายถึงไม่เห็นด้วยกับข้อความที่ให้มาทั้งหมด

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<b>1. ก่อนเริ่มดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>					
<b>1.1 การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการ</b>					
1.1.1 ท่านคิดว่าการได้ข้อมูลข่าวสาร ของโครงการที่ถูกต้อง ครบถ้วน ชัดเจนมีส่วน สำคัญที่ทำให้ท่านยินยอมและตกลงเข้าร่วม โครงการ					
1.1.2 ท่านทราบข้อดี ข้อเสียที่ของ การดำเนินโครงการเป็นอย่างดี					
<b>1.2 การเข้าใจกระบวนการและขั้นตอน ในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>					
1.2.1 ท่านเข้าใจกระบวนการขั้นตอน และระยะเวลาในการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี					
1.2.2 ท่านยอมรับผลที่จะเกิดขึ้น จากการเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนา พื้นที่					

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<b>1.3 ความต้องการและความคาดหวังใน การแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอด</b>					
1.3.1 ท่านมีความต้องการและความ คาดหวังว่าการจัดรูปที่ดินจะสามารถแก้ไข ปัญหาที่ดินตาบอดได้					
1.3.2 ท่านคาดหวังว่าการแก้ไข ปัญหาที่ดินตาบอดด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินจะทำ ให้มูลค่าที่ดินเพิ่มสูงขึ้น					
<b>1.4 แรงจูงใจต่อแนวทางในการพัฒนา พื้นที่</b>					
1.4.1 ท่านคิดว่าการดำเนินโครงการ จัดรูปที่ดินจะช่วยพัฒนาพื้นที่ของท่านได้อย่าง มีประสิทธิภาพ					
1.4.2 ท่านคิดว่าการจัดรูปที่ดินจะ ช่วยลดความขัดแย้งในเรื่องของการถือครอง กรรมสิทธิ์ที่ดินได้					
<b>1.5 การมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบ และแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนา พื้นที่</b>					
1.5.1 ท่านมีส่วนร่วมในการกำหนด รูปแบบ และแนวทางในการจัดรูปที่ดินเพื่อ พัฒนาพื้นที่					

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
<b>2. ระหว่างดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน</b>					
<b>2.1 แรงจูงใจที่ได้รับจากมูลค่าเพิ่มขึ้น ของที่ดิน</b>					
2.1.1 ท่านทราบดีว่าการจัดรูปที่ดิน เพื่อพัฒนาพื้นที่จะทำให้ท่านได้รับประโยชน์ จากบริการสาธารณะมากขึ้นและเป็นประโยชน์ แก่ชุมชนในพื้นที่					
2.1.2 ท่านคิดว่ามูลค่าทรัพย์สินหรือ ที่ดินที่เพิ่มขึ้น หลังจากการจัดรูปที่ดินเพื่อ พัฒนาพื้นที่นั้น เป็นแรงจูงใจสำคัญในการเข้า ร่วมโครงการ					
<b>2.2 ความพึงพอใจต่อการจัดรูปที่ดิน แปลงใหม่</b>					
2.2.1 ท่านมีส่วนร่วมในการจัดรูป ที่ดินแปลงใหม่					
2.2.2 ท่านยอมรับและยินยอมที่จะ เสียสละที่ดินบางส่วนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อ ส่วนรวม					
2.2.3 ท่านมีความพึงพอใจต่อการ จัดสรรปันส่วนที่ดินแปลงใหม่					
<b>2.3 ค่าชดเชยที่ได้รับ</b>					
2.3.1 ท่านมีส่วนร่วมในการประชุม ระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดและตกลงราคา ค่าชดเชยในการจัดรูปที่ดิน					

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	ไม่แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
2.3.2 ท่านมีความพึงพอใจต่อ ค่าชดเชยที่ได้รับจากการจัดรูปที่ดิน					
<b>2.4 การมีภาวะผู้นำของผู้บริหาร โครงการ</b>					
2.4.1 ท่านคิดว่าการมีภาวะผู้นำของ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการเจรจาต่อรอง การตัดสินใจ มีส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดรูปที่ดินสำเร็จลุล่วง ไปด้วยดี					
2.4.2 ท่านคิดว่าการให้ข้อมูลที่ ถูกต้องจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดรูปที่ดินนั้นมี เพียงพอและมีความสำคัญที่ทำให้การจัดรูป ที่ดินสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี					

### ส่วนที่ 3 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับระดับความคิดเห็นที่เป็นจริง โดยพิจารณา ดังนี้

ระดับ 5	หมายถึง	ให้ความสำคัญมากที่สุด
ระดับ 4	หมายถึง	ให้ความสำคัญมาก
ระดับ 3	หมายถึง	ไม่แน่ใจ
ระดับ 2	หมายถึง	ให้ความสำคัญน้อย
ระดับ 1	หมายถึง	ให้ความสำคัญน้อยที่สุด

ปัจจัยที่มีผลต่อระดับของการมีส่วนร่วม ในการพัฒนา พื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน	ระดับการมีส่วนร่วม				
	5	4	3	2	1
<b>1. การมีส่วนร่วม</b>					
1.1 ท่านมีส่วนร่วมในระดับของการตัดสินใจ					
1.2 ท่านมีส่วนร่วมในระดับการดำเนินงาน					
1.3 ท่านมีส่วนร่วมในระดับของการรับผลประโยชน์					
1.4 ท่านมีส่วนร่วมในระดับของการประเมินผล					
<b>2. ด้านสภาพแวดล้อม</b>					
2.1 การตระหนักถึงปัญหาสภาพพื้นที่ที่เป็นที่ดิน ตาบอด					
<b>3. การตัดสินใจเข้าร่วมโครงการของเจ้าของที่ดิน</b>					
3.1 การได้รับข้อมูลข่าวสาร					
3.2 ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ					
3.3 ความไว้วางใจต่อหน่วยงาน/บุคคลที่ ดำเนินโครงการ					
3.4 ความไว้วางใจระหว่างประชาชน เจ้าของที่ดินที่เข้ามามีส่วนร่วม					

**ส่วนที่ 4 ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่  
ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดิน**

**1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ**

ปัญหาและอุปสรรค.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

**2. ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน**

ปัญหาและอุปสรรค.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

**3. ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์**

ปัญหาและอุปสรรค.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

**4. ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล**

ปัญหาและอุปสรรค.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ.....

.....

.....

ภาคผนวก ข  
แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

แบบสัมภาษณ์เพื่อทำการศึกษาวิจัย

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่  
กรณีศึกษา: โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบางแก้ว  
จังหวัดสมุทรสงคราม

\*\*\*\*\*

แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตศึกษา หลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูล  
ต่างๆเป็นการศึกษาทางวิชาการ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนได้มี  
โอกาสเข้าร่วมในกระบวนการจัดรูปที่ดิน และเพื่อให้เกิดแนวทางและการสร้างความเป็นหุ้นส่วน  
ร่วมกันกับชุมชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามผังเมืองในพื้นที่อื่นๆต่อไป

ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้กรุณาตอบแบบสัมภาษณ์ตามความเป็นจริงและตามความ  
คิดเห็นของท่าน พร้อมทั้งขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประจำปีการศึกษา 2559



## แบบสัมภาษณ์

ชื่อโครงการวิจัย : ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัด  
รูปที่ดินกรณีศึกษา: โครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสงครามและตำบลบาง  
แก้ว อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม

ชื่อ-สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์ .....วันเดือนปีที่สัมภาษณ์.....  
เวลา..... สถานที่.....

### สถานภาพทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

เพศ.....อายุ.....ปีสถานภาพสมรส.....ศาสนา.....  
ตำแหน่งงาน.....ระดับการศึกษา.....  
เบอร์โทรศัพท์ที่ทำงาน.....โทรศัพท์มือถือ.....  
อีเมล.....

### บทสัมภาษณ์ตามโครงสร้างของงานวิจัย

1. ท่านทำงานเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่มาเป็นระยะเวลาานานเท่าใด และมีปัญหา  
อุปสรรคในการทำงานหรือไม่ อย่างไร

.....  
.....  
.....  
.....

2. ปัจจัยใดที่มีผลต่อการสร้างการมีส่วนร่วมกัน หรือการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันกับชุมชน  
ที่ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

.....  
.....  
.....  
.....

3. ทักษะคติของท่านต่อกระบวนการจัดรูปที่ดินและการสร้างความเป็นหุ้นส่วนร่วมกันกับชุมชนเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

4. เจ้าหน้าที่ภาครัฐให้การสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

5. ท่านมีข้อเสนอแนะในการให้ชุมชนหรือเจ้าของที่ดินรายอื่นๆเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินอย่างไร

.....

.....

.....

.....

6. ท่านคิดว่าบทบาทของชุมชนหรือเจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาพื้นที่ด้วยวิธีการจัดรูปที่ดินในปัจจุบันเหมาะสมหรือไม่อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....ขอบคุณที่กรุณาตอบแบบสัมภาษณ์.....

## ภาคผนวก ค

### ผลการสัมภาษณ์

#### 1. เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติการในพื้นที่โครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดสมุทรสงคราม

คุณชาญวิทย์ สิริสุทรานนท์ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงครามได้ให้สัมภาษณ์ว่า “ปัจจัยหลักที่ทำให้เจ้าของที่ดินเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เทศบาลเมืองสมุทรสาครและตำบลบางแก้วประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม คือ เจ้าของแปลงที่ดินส่วนใหญ่ได้รับความเดือดร้อนจากที่มีที่ดินเป็นที่ตาดบด จึงมีความต้องการให้แปลงที่ดินของตนเองมีทางเข้า - ออกสู่ถนนสายหลักได้ แม้ว่าประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินจะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า - ออกสู่ถนนสายหลักมากก็ไม่ได้หมายความว่าเจ้าของแปลงที่ดินทุกคนจะตัดสินใจเข้าร่วมกับโครงการโดยทันที แต่มีปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการของเจ้าของแปลงที่ดินก็คือ แรงจูงใจที่เจ้าของแปลงที่ดินจะได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ นั่นคือการที่เจ้าของแปลงที่ดินทราบว่าประโยชน์ที่จะได้รับจากการเข้าร่วมโครงการแล้วที่ดินหลังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่แล้วจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้น

ดังนั้นการจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการจัดรูปที่ดินมากที่สุด คือ การที่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้ทำงานเชิงรุก โดยการลงพื้นที่เพื่อพบปะ พูดคุย และจัดประชุมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินเป็นประจำทุกเดือนและสม่ำเสมอซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในเบื้องต้นที่ต้องสร้างความคุ้นเคย และทัศนคติที่ดีให้กับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการซึ่งจะเห็นได้จากในเบื้องต้น ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนจะไม่สนใจที่จะเข้าร่วมโครงการในทันที แต่เมื่อได้ทราบถึงขั้นตอนกระบวนการจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะมีเจ้าของแปลงที่ดินสมัครใจเข้าร่วมในการดำเนินโครงการ รวมถึงอาจมีเจ้าของที่ดินบางรายถอนตัวไปทั้งก่อน และหลังจากสมัครใจและยินยอมที่จะเข้าร่วมโครงการแล้วก็มีสาเหตุที่อาจทำให้การจัดรูปที่ดินไม่ประสบความสำเร็จ อาจเป็นเพราะว่าเจ้าของแปลงที่ดินบางรายที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วนในการก่อสร้างถนนสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม หรือการไม่ยอมรับอัตราการปันส่วนที่ดิน หรืออัตราการเสียสละที่ดิน ทำให้ไม่สามารถเจรจาหรือตกลงกันได้ ทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือจะประสบความสำเร็จจะต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานยาวนาน เป็นต้น

ซึ่งในกรณีเช่นนี้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญในการประชาสัมพันธ์และสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนให้ได้ ซึ่งกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมลำดับแรกๆ คือ การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การสำรวจความคิดเห็น การทำประชาพิจารณ์ และให้ความสำคัญในการเปิดช่องทางการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ เช่น ผู้รับเรื่องโครงการ และผู้ดูแลโครงการโดยตรง และกระบวนการในการมีส่วนร่วมจะต้องให้ความสำคัญในการดำเนินงาน ดังนี้

1. วางแผนในเรื่องการเพิ่มระยะเวลาในการดำเนินการ มีกระบวนการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลที่มีผลต่อการตัดสินใจ การใช้สื่อในการเผยแพร่อย่างทั่วถึงและเหมาะสม และให้เวลาในการชั่งน้ำหนักข้อมูลด้วยเหตุและผล สำหรับผู้มีส่วนได้เสียของผลประโยชน์
2. การสร้างมนุษยสัมพันธ์ การปฏิสัมพันธ์ การดำเนินการในขั้นตอนนี้คือ การสร้างความคุ้นเคย ทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการไว้วางใจ และมีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน โดยมีกิจกรรมที่เกี่ยวกับการพูดคุย ส่งผลให้เกิดการไว้วางใจ ซึ่งจะช่วยเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน กับหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบกับกระบวนการมีส่วนร่วมได้เป็นอย่างดี
3. การระดมความคิดเห็น เป็นขั้นตอนที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐได้รู้เกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน ว่ามีความต้องการอะไร เพื่อที่จะใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ และการเจรจาต่อรองต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง และสมประโยชน์ ทั้ง 2 ฝ่าย
4. การติดตามและประเมินผล คือขั้นตอนที่ได้กระทำมาแต่ละขั้นตอนเพื่อพิจารณาตัดสินใจที่จะใช้ไปในกระบวนการขั้นต่อไป”

คุณพรพรรณรัตน์ สุระนาถ นักผังเมืองชำนาญการพิเศษ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์และให้ข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “ปัญหา และอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่พบในระยะแรกๆคือ ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของโครงการจากหน่วยงานภาครัฐยังขาดเนื้อหาการประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน เพราะการประชาสัมพันธ์โครงการของหน่วยงานภาครัฐจะประชาสัมพันธ์เฉพาะในพื้นที่ของโครงการเท่านั้น ไม่ได้ให้ข้อมูลข่าวสารเชิงลึกต่างๆ ให้กับประชาชนใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจมากนัก จึงทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่เข้ามาร่วมรับฟังหรือร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจเข้าร่วมในการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน

ในส่วนของรูปแบบในการจัดประชุมก็เป็นพิธีการมากเกินไป แม้ว่าจะมีการเชิญให้ประชาชนเข้ามาร่วมรับฟังข้อมูลข่าวสาร รวมถึงการชี้แจงข้อมูลของโครงการ แต่ก็เป็นการถ่ายทอดข้อมูลเพียงด้านเดียวที่หน่วยงานภาครัฐได้กำหนดรูปแบบแปลงที่ดินในเบื้องต้นมาก่อนแล้ว ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในวางแผนการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการดำเนินงาน ทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินต้องใช้เวลามากในการทำความเข้าใจในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆของการจัดรูปที่ดิน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมในการประชุมมีความล่าช้า ไม่คล่องตัว

ประกอบกับปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินบางรายมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ โดยเกรงว่าเจ้าหน้าที่จะมาแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้เกิดการปิดกั้นทางข้อมูลข่าวสารระหว่างภาครัฐและประชาชนและเมื่อประชาชนเจ้าของที่ดินบางรายตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้วก็ยังคงมีการถกเถียงระหว่างการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินไปก็มี เนื่องจากไม่ยินยอมที่จะเสียสละที่ดินบางส่วน และไม่ยอมรับอัตราการปันส่วนที่ดิน หรืออัตราการจ่ายค่าชดเชย หรือการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่ ซึ่งข้อเสนอเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

1. การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ เจ้าหน้าที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการเจรจา การให้ความรู้ ความเข้าใจ แก่ประชาชนให้เข้าใจมากที่สุด เพราะเมื่อประชาชนเข้าใจ ก็จะมีทัศนคติที่ดีเข้าร่วม และให้ความร่วมมือต่างๆในการดำเนินโครงการ ทำให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

2. การดำเนินโครงการจะต้องมีทีมงานที่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมาย กระบวนการ และขั้นตอนการจัดรูปที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะช่วยกันชี้แจงข้อมูล ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างถูกต้องให้กับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย

3. ระยะเวลาที่ใช้ในการเจรจาต่อรอง จะต้องไม่มีข้อจำกัดด้านเวลา เพราะแต่ละรายมีความยากง่ายในการเจรจาที่แตกต่างกันและต้องให้ประชาชนใช้เวลาในการทำความเข้าใจ พิจารณาข้อมูล และตัดสินใจอย่างถี่ถ้วนด้วย

4. ควรให้ความสำคัญกับคณะทำงาน โดยมีการจัดประชุมคณะกรรมการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ร่วมกับประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อจะได้ข้อมูลที่ถูกต้อง และตรงกับความต้องการของประชาชน อีกทั้งยังถูกต้อง โปร่งใส เป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการของกฎหมาย เช่น การประชุมของคณะกรรมการชุดต่างๆเพื่อจะได้ช่วยกันเสนอแนะ แก้ปัญหาและผลักดันโครงการในแต่ละขั้นตอนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี”

คุณภาวดี ภูมิรินทร์ นักวิเคราะห์ผังเมืองชำนาญการพิเศษ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการจัดรูปที่ดินในพื้นที่อำเภอเมือง และตำบลบางแก้ว จังหวัดสมุทรสาครว่า “การจัดรูปที่ดินจะประสบความสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือ การที่เจ้าของที่ดินในโครงการให้ความเห็นชอบ และยอมรับเกณฑ์การปันส่วนที่ดินในอัตราที่กำหนด และเห็นชอบการกำหนดแปลงที่ดินใหม่ ทำให้หน่วยงานภาครัฐสามารถกำหนดรูปแบบพื้นที่ในการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการที่จะทำให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินยอมรับเกณฑ์การปันส่วน หรือการกำหนดรูปแบบแปลงที่ดินใหม่นั้น กระบวนการที่สำคัญคือการประชุม เจรจาร่วมกับเจ้าของแปลงที่ดินทุกราย ซึ่งแต่ละรายมีความยากลำบากในการเจรจาแตกต่างกัน ส่วนปัญหาอุปสรรคระหว่างการทำโครงการจัดรูปที่ดิน พบว่า เจ้าของที่ดินในโครงการบางรายไม่เห็นด้วยกับการปันส่วนที่ดินและผังการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่จึงจำเป็นต้องมีการเจรจาปรับแก้ไขหลายครั้งซึ่งต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินงานและการเจรจาต่อรอง ทำให้เจ้าของที่ดินรายอื่นอาจเปลี่ยนใจ หรือถอนตัวในระหว่างการทำโครงการได้ เพราะต้องใช้ระยะเวลาในการรอคอยนาน สำหรับในส่วนของการพัฒนาพื้นที่พบว่า การก่อสร้างถนน มีปัญหาเรื่องเสาไฟไปอยู่ในพื้นที่ของเจ้าของที่ดินในโครงการ ไม่อยู่ในเขตทาง และการก่อสร้างไม่มีทางเข้า – ออกที่ดินแปลงต่างๆและมีอาคารอยู่ในแนวถนนที่ต้องจ่ายค่าชดเชยแต่ยังไม่สามารถจ่ายได้ครบทุกหลัง พื้นที่จัดหาประโยชน์ยังขายไม่ได้ทั้งหมดเป็นต้น”

คุณรัฐกร ดาราทอง ช่างเขียนแผนที่ชำนาญงานระดับ 3 สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสงคราม ได้ให้สัมภาษณ์ว่า “การจัดรูปเพื่อพัฒนาพื้นที่ ได้กำหนดเป็นพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดิน เมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยการทำงานในเบื้องต้นได้เข้าไปคุยกับชาวบ้านเจ้าของที่ดิน เพื่อทำความเข้าใจ ชี้แจงข้อมูล และเสนอโครงการในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ โดยการทำงานได้ชี้แจงให้เห็นถึงประโยชน์ที่ชาวบ้านจะได้รับ เช่น มูลค่าที่ดินเพิ่มสูงขึ้น และในพื้นที่ก็จะมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ไปพร้อมๆกันซึ่งในการลงพื้นที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐจะต้องมีความรู้ในด้านกฎหมาย กระบวนการและขั้นตอนการจัดรูปเป็นอย่างดี และต้องเป็นมีภาวะผู้นำ รู้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นนักเจรจา สามารถสื่อสารและถ่ายทอดให้เจ้าของที่ดินเห็นเข้าใจได้ง่ายๆ

ในส่วนของการดำเนินงาน เมื่อมีการสำรวจพื้นที่แล้วก็ได้มีการจัดประชุมร่วมกับเจ้าของที่ดินหลายครั้ง เพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ขั้นตอน และวิธีการจัดรูปที่ดิน รวมถึงแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้ชาวบ้านเข้าใจและสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการ หลังจากเจ้าของที่ดินสมัครใจเข้าร่วมโครงการแล้ว ก็จะต้องมีการประชุมอีกหลายครั้ง เพื่อกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ มีการกำหนด

เกณฑ์การปันส่วนที่ดิน การยอมรับเกณฑ์การปันส่วนของประชาชนเจ้าของที่ดิน มีการประเมินราคาที่ดิน การตกลงค่าชดเชย เพื่อสรุปเป็นข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งกระบวนการดำเนินงานในขั้นตอนนี้จะใช้เวลายาวนานในการดำเนินงาน เนื่องจากต้องมีการเจรจากับเจ้าของที่ดินในแต่ละแปลง และมีการกำหนดที่ดินแปลงใหม่อีกหลายครั้ง ซึ่งแต่ละคนมีข้อจำกัดและความยากง่ายในการเจรจาที่แตกต่างกัน”

## 2. ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน

ผู้ศึกษาวิจัย ได้สัมภาษณ์ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินที่เข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินจำนวน 2 คน (ไม่ระบุชื่อ เนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับการเสียสละที่ดิน และกำหนดแปลงที่ดินใหม่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อเจ้าของแปลงที่ดินรายอื่นได้) โดยมีรายละเอียดข้อมูลการสัมภาษณ์ ดังนี้

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 1 ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ที่ดินของตนเองเป็นที่ตาบอด ซึ่งได้รับความเดือดร้อนในการเข้า – ออกพื้นที่ และได้ทราบข่าวการประชาสัมพันธ์จากจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองได้เข้ามาพบปะพูดคุย และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดให้มีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักด้วย จึงมีความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการ

โดยในเบื้องต้นตนเองไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับกระบวนการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใด แต่มีเพียงแค่ความต้องการที่จะให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักเท่านั้น และเมื่อตัดสินใจเข้าร่วมโครงการแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดก็ได้มีการจัดประชุมที่ศาลากลางเพื่อชี้แจงแนวทางเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการจัดรูปที่ดิน ซึ่งได้มีการจัดประชุมหลายครั้ง แต่ทุกครั้งก็จะมีเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองนำเสนอเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินแปลงใหม่ เพื่อให้ประชาชนเจ้าของที่ดินเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร และยอมรับกับการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่หรือไม่

ในส่วนของการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ก็จะมีการกำหนดอัตราการปันส่วนที่ดินแปลงใหม่ และให้ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดินบางรายมีการเสียสละที่ดินบางส่วนในการสร้างถนนสาธารณะ โดยอาจได้รับค่าชดเชยที่ดิน หรือได้รับการชดเชยที่ดินคืนกลับมาบางส่วนเป็นต้น ซึ่งในเบื้องต้นก็กังวลกับเจ้าหน้าที่เหมือนกันเกรงว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรที่ดินแปลงใหม่ และอัตราค่าชดเชยที่ได้รับ

และเมื่อได้ฟังคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว โดยส่วนตัวก็ยินดีที่จะเสียสละที่ดิน บางส่วนเพื่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อแลกกับการที่ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออกสู่ถนนสายหลักได้ และเมื่อมีทางเข้า – ออก ก็จะทำให้การเดินทางขนส่งสินค้าเกษตรสะดวกและรวดเร็วขึ้น และมูลค่าที่ดินก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วยแต่ในการประชุมก็จะมีเจ้าของที่ดินบางราย โดยเฉพาะเจ้าของแปลงที่ดินที่เป็นนายทุนและมีที่ดินจำนวนมาก ทำให้มีอำนาจในการต่อรอง จึงเลือกที่จะไม่ยอมรับ หรือเสียสละที่ดินบางส่วนเหมือนกัน ซึ่งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐจะต้องใช้เวลาในการเจรจา ตกลง และทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินในแต่ละแปลง ดังนั้น การดำเนินโครงการจึงใช้เวลานานในการดำเนินโครงการดังกล่าว

ประชาชนเจ้าของแปลงที่ดิน คนที่ 2 ได้ให้สัมภาษณ์ว่า ตนเองเลือกที่จะเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดินนี้ เพราะต้องการให้ที่ดินของตนเองมีทางเข้า – ออก เหมือนกับเจ้าของที่ดินคนอื่น ๆ เพื่อจะได้สะดวกในการสร้างบ้านพักอาศัย และการประกอบอาชีพ ซึ่งการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการนี้เพราะว่าญาติๆ และเพื่อนบ้านบริเวณโดยรอบเข้าร่วมโครงการนี้ด้วย จึงมีความเชื่อมั่นในโครงการว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินตาบอดได้

โดยในเบื้องต้นก็ไม่รู้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอน และกระบวนการจัดรูปที่ดินแต่อย่างใด แต่ก็ได้เข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานภาครัฐทุกครั้ง และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐอย่างเต็มที่ ในการให้ข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของตนเอง โดยเฉพาะในประเด็นของการยอมรับอัตรา การปันส่วน และการกำหนดรูปแบบที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งตนเองก็ได้มีการเสียสละที่ดินบางส่วนในการก่อสร้างถนนสายหลักในโครงการเช่นเดียวกับเจ้าของที่ดินรายอื่นๆด้วย

ซึ่งในรูปแบบของที่ดินแปลงใหม่ ก็จะเห็นว่าที่ดินทุกแปลงของตนเองอยู่ติดถนน และมีทางเข้าออกสู่ถนนสายหลัก ดังนั้น โดยส่วนตัวจึงเห็นด้วยว่า ปัจจัยที่ทำให้การจัดรูปที่ดินประสบความสำเร็จ คือ การที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะการให้ข้อมูล และให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชนในการดำเนินการ และมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหา ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่เอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มีความเป็นธรรม วางตัวเป็นกลาง โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างความเชื่อมั่น และความไว้วางใจให้กับประชาชน มีทัศนคติที่ดีต่อประชาชน และยอมรับฟังทุกเสียงของประชาชน



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายเกิดศักดิ์ ยะโสธร
วันเดือนปีเกิด	19 ธันวาคม 2518
การศึกษา	พ.ศ. 2542 สถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาสถาปัตยกรรม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง พ.ศ. 2545 สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการออกแบบชุมชนเมือง มหาวิทยาลัยศิลปากร
การทำงาน	พ.ศ. 2545 รับราชการในตำแหน่งสถาปนิก สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดลำปาง พ.ศ. 2547 – 2559 รับราชการในตำแหน่งสถาปนิก สำนักสถาปัตยกรรมกรมโยธาธิการและผังเมือง พ.ศ. 2559 – ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ กองแผนงาน กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย 218/1 ถนนพระราม 6 แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400