



การศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี

โดย

ทศพล จงประเสริฐ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การผังเมืองมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการผังเมือง
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2566

A STUDY ON THE URBAN PLANNING PROCESS BY LOCAL
ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS ACCORDING TO THE
URBAN PLANNING ACT 2019: A CASE STUDY OF
NONTHABURI PROVINCE

BY

TOSSAPOL JONGPRASERT

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF URBAN ENVIRONMENTAL
PLANNING AND DEVELOPMENT
FACULTY OF ARCHITECTURE AND PLANNING
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2023

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง

วิทยานิพนธ์

ของ

ทศพล จงประเสริฐ

เรื่อง

การศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม
พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การผังเมืองมหาบัณฑิต

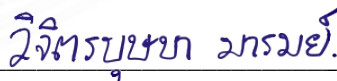
เมื่อ วันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2567

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



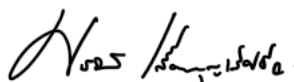
(รองศาสตราจารย์ ดร. กฤตพร หัวใจเจริญ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรบุษบา มารมย์)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาสาพร สุวรรณฤทธิ์)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
ชื่อผู้เขียน	ทศพล จงประเสริฐ
ชื่อปริญญา	การผังเมืองมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การผังเมือง สถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรบุษบา มารมย์
ปีการศึกษา	2566

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อค้นหาข้อสรุปและตีความเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการศึกษา

ผลการวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในหลายประการเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจที่มีวัตถุประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทและมีความพร้อมในการเป็นผู้นำด้านการวางและจัดทำผังเมืองและความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังส่งเสริมให้การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองมีประสิทธิผลด้านความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น อันเป็นผลมาจากการประกาศบังคับใช้ในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีอำนาจหน้าที่มีความอิสระและความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่

มากขึ้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ผ่านมามองครุฑปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จึงทำให้ยังไม่พบปัญหาและอุปสรรคที่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด แต่ปัญหาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ประกอบด้วย ความทับซ้อนของพื้นที่ ความล่าช้าจากการที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ดำเนินการตามแนวทางนโยบายจากส่วนกลางไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการด้านการผังเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความซับซ้อนและความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ และการมีทรัพยากรไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม

คำสำคัญ: กระบวนการวางผังเมือง, จังหวัดนนทบุรี, พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518, พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Thesis Title	A STUDY ON THE URBAN PLANNING PROCESS BY LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS ACCORDING TO THE URBAN PLANNING ACT 2019: A CASE STUDY OF NONTHABURI PROVINCE
Author	Tossapol Jongprasert
Degree	Master of Urban Environmental Planning and Development
Major Field/Faculty/University	Urban Environmental Planning and Development Architecture and Planning Thammasat University
Thesis Advisor	Associate Professor Wijitbusaba Marome, Ph.D.
Academic Years	2023

ABSTRACT

This research aims to study the urban planning process according to the Urban Planning Act 2019, in the part that has been amended from the Urban Planning Act 1975, problems and obstacles encountered in the urban planning process by local administrative organizations according to the Urban Planning Act 2019, the appropriateness of the decentralization dimension of the town planning process by local administrative organizations according to the Urban Planning Act 2019, as well as the effectiveness of the town planning process by local administrative organizations according to the Urban Planning Act 2019 compared with the Urban Planning Act 1975. Data was collected from a study of relevant documents together with semi-structured interviews with three groups of key informants: central government officials, provincial government officials, and a local government organization executive. Then, data was analyzed using content analysis to find conclusions and interpretations about the things studied.

The results of the study found that the Town Planning Act 2019 has been amended from the Town Planning Act 1975 in many respects in order to be consistent with the spirit of decentralization by allowing local administrative organizations to play

a role and ready to be a leader in town planning as well as efforts to create public participation. In addition, the Town Planning Act 2019 also promotes the town planning process to be more efficient and expeditious due to the enactment of local ordinances, officials have more freedom and flexibility in performing their duties. However, although in the past the local government organization has not promulgated the town plan by issuing regulations in accordance with the Town Planning Act 2019, there have been no problems or obstacles that can be clearly identified. But problems and obstacles that are expected to occur include the overlapping of areas, delays from the inability to issue local ordinances in a timely manner, issuing local ordinances that create conflict between central policy and the needs of local people, local administrative organization executives have no knowledge and understanding of the urban planning management process, complexity and difficulty in implementation, and insufficient and inappropriate resources.

Keywords: Urban Planning Process, Nonthaburi Province, The Urban Planning Act 1975, The Urban Planning Act 2019, Local Administrative Organizations

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี เป็นผลมาจากผู้วิจัยได้รับความกรุณาและความอนุเคราะห์จากรองศาสตราจารย์ ดร. วิจิตรบุษบา มารมย์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. กฤตพร หัวเจริญ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้อุทิศเวลาในการให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อีกทั้งยังได้ทำการตรวจสอบและแก้ไขปรับปรุงให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้ง 3 ท่าน เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย และผู้วิจัยต้องขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่เสียสละเวลาในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอาจารย์ประจำสาขาวิชาการผังเมืองและวิทยาการทุกท่านที่คอยประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และแบ่งปันประสบการณ์ที่มีคุณค่าแก่ผู้วิจัย รวมถึงขอขอบคุณบุคลากรของคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทุกท่าน ที่อำนวยความสะดวกและประสานงานด้านต่าง ๆ แก่ผู้วิจัย ตลอดจนเพื่อนร่วมรุ่นทุกคนที่คอยช่วยเหลือเกื้อกูลกันและสง่ากำลังใจให้แก่วันตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณทุกกำลังใจจากครอบครัวอันเป็นที่รักและกัลยาณมิตรทั้งหลายที่เป็นแรงผลักดันให้ผู้วิจัยประสบความสำเร็จมาได้จนถึงทุกวันนี้

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณอันใดที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แก่บุคคลที่ได้กล่าวถึงข้างต้น และหากเกิดข้อบกพร่องประการใดในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ต้องขออภัยเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ทศพล จงประเสริฐ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(9)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	2
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	3
1.5 กรอบแนวคิดการวิจัย	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.7 นิยามศัพท์	6
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ	7
2.2 ความเป็นมาของการผังเมืองของประเทศไทย	10

2.3 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518	14
2.4 การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	18
2.5 กระบวนการวางผังเมืองของต่างประเทศ	19
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	29
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	30
3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	30
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	31
3.3 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย	31
3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	33
บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล	35
4.1 กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ	36
4.2 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562	45
4.3 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมือง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562	47
4.4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับ กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518	49
4.5 อภิปรายผล	56

	(8)
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	59
5.1 สรุปผลการวิจัย	59
5.2 ข้อเสนอแนะ	64
รายการอ้างอิง	67
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562	70
ภาคผนวก ข แบบสัมภาษณ์	74
ประวัติผู้เขียน	78

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 แผนการดำเนินงาน	33
4.1 ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง	37
4.2 ผลการศึกษาเปรียบเทียบขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2562	52



สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	5
3.1 ขั้นตอนและกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	17
3.2 กระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	18



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐมีหน้าที่ในการบริหารประเทศให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมถึงมีความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่เนื่องจากประเทศมีพื้นที่กว้างขวาง ประชาชนมีจำนวนมากและมีความหลากหลาย จึงเป็นการยากที่รัฐจะจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชนได้ทั่วทุกพื้นที่ และบริหารประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว เนื่องจากอุปสรรคเรื่องเวลา ความล่าช้า จำนวนบุคลากรของรัฐ และจำนวนงบประมาณ ดังนั้น การกระจายอำนาจการปกครองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่ช่วยลดภาระและแบ่งเบาหน้าที่ของรัฐบาลส่วนกลาง โดยมีหลักการสำคัญ คือ การกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง อันถือเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การกระจายอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวคิดที่มีมาเป็นเวลานานนับตั้งแต่เริ่มมีรัฐธรรมนูญ ถือเป็นแนวคิดที่ถือเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองภายในท้องถิ่นของตน อีกทั้งยังเป็นแนวคิดที่จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำด้านต่างๆได้ ทั้งนี้ การปกครองท้องถิ่นได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ แต่ที่ชัดเจนที่สุด คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่มีการบัญญัติไว้เป็นหมวดการปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน โดยวางหลักการว่าท้องถิ่นต้องมีความเป็นอิสระและสามารถปกครองตนเองได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นทั่วประเทศทั้งในรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่และรับถ่ายโอนภารกิจตามที่กฎหมายกำหนด

การผังเมืองถือเป็นอีกหนึ่งภารกิจสำคัญตามแนวคิดการกระจายอำนาจที่ได้รับ การบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่ผ่านมา ได้ประสบปัญหาในทางปฏิบัติจนได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวถึง 2 ครั้ง คือ ในปี พ.ศ. 2525 เป็นการแก้ไขโดยขยายระยะเวลาการรับคำร้องขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยได้คำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และในปี พ.ศ. 2535 เป็นการแก้ไขที่เอื้อประโยชน์ให้แก่หน่วยงานของรัฐ เช่น การลดจำนวนครั้งของการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม การเปิดโอกาสให้มีการแก้ไขและการขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวม

การกำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะโดยไม่ต้องดำเนินการต่อเนื่องจากการใช้บังคับผังเมืองรวม เป็นต้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการขาดความรู้ความเข้าใจในเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และเป็นสาเหตุให้การผังเมืองของประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ประกอบกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลให้กรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกครั้ง (นพนนท์ ตาปนานนท์, 2561) ส่งผลให้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้มีการบัญญัติกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองที่มีความแตกต่างไปจากเดิม โดยให้มีกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นแนวคิดที่ต้องการกระจายอำนาจให้หน่วยงานเจ้าของพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของพื้นที่ตนเองผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน

จังหวัดนนทบุรีเป็นหนึ่งในจังหวัดนำร่อง ในการถ่ายโอนภารกิจการวางผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมืองไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการวางผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อีกทั้งจังหวัดนนทบุรียังเป็นเมืองปริมณฑลที่ถูกออกแบบให้เป็นเมืองรองรับการขยายตัวและการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร โดยในปัจจุบันจังหวัดนนทบุรีมีอัตราการขยายตัวของชุมชนและอาคารบ้านเรือนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ภาวะสังคมของจังหวัดนนทบุรีอยู่ในลักษณะสังคมเมือง (กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดนนทบุรี, 2561) ดังจะเห็นได้จากการเป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการ รวมถึงการขยายเส้นทางคมนาคมเพื่อรองรับการเดินทางเข้า – ออกกรุงเทพมหานคร ทั้งการก่อสร้างถนนสายหลักและเส้นทางรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนสายฉลองรัชธรรม ตลอดจนการก้าวเข้าสู่การเป็นเมืองน่าอยู่ (Livable City) ของประเทศ ทำให้ต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งสาธารณะและระบบสาธารณูปโภค เพื่อรองรับการเติบโตของเมืองและบริการประชาชนอย่างทั่วถึง ซึ่งการพัฒนาระบบบริหารจัดการพื้นที่และการผังเมืองเพื่อการพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างมีทิศทางถือเป็นหนึ่งในกลยุทธ์สำคัญของการส่งเสริมให้จังหวัดนนทบุรีเป็นเมืองน่าอยู่

1.2 คำถามการวิจัย

1. กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีอะไรบ้าง
2. ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในทางปฏิบัติเป็นอย่างไร

3. กระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการกระจายอำนาจอย่างเหมาะสมหรือไม่

4. กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้หรือไม่ อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

3. เพื่อศึกษาความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

4. เพื่อประเมินประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยมุ่งศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี โดยทำการศึกษากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงศึกษาความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประเมินประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

1.4.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จำนวน 2-5 ราย

2. กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรี คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดนนทบุรี เป็นต้น จำนวน 2-5 ราย

3. กลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง จำนวน 3 ราย ได้แก่ ได้แก่ ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน ระดับเทศบาล จำนวน 1 คน และระดับองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

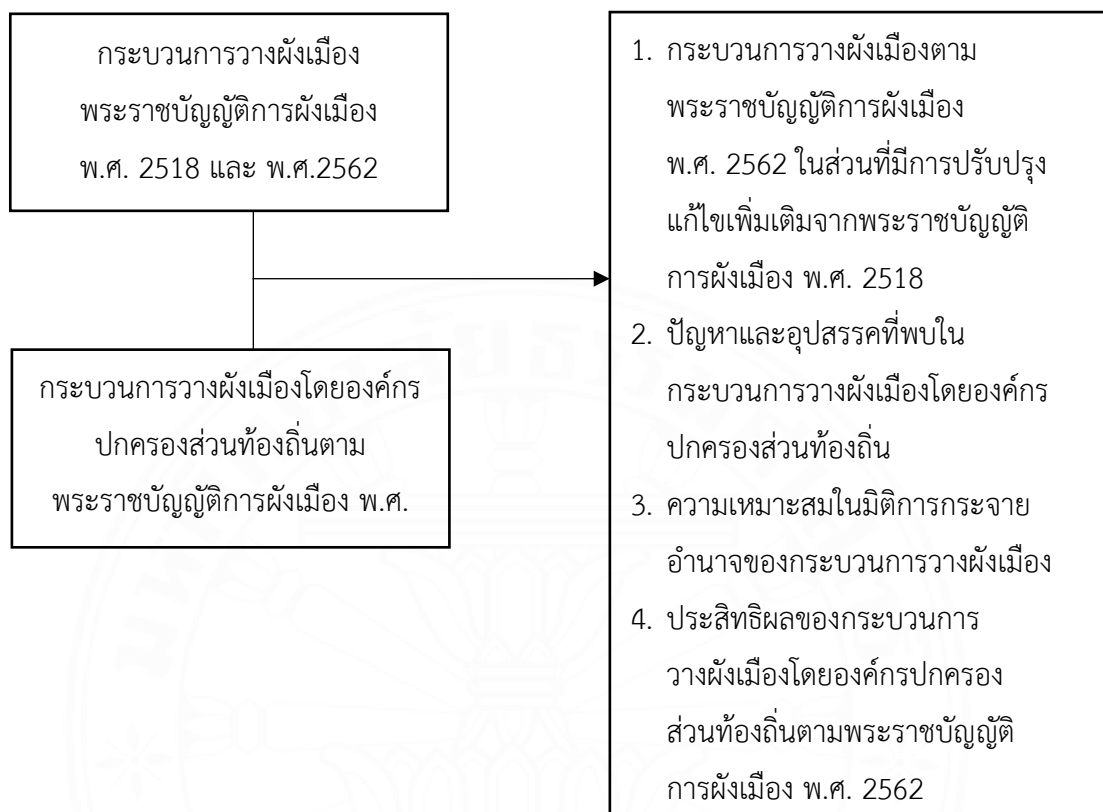
1.4.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยเลือกจังหวัดนนทบุรีเป็นพื้นที่การศึกษา เนื่องจากเป็นหนึ่งในจังหวัดนำร่องในการถ่ายโอนภารกิจการวางผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมืองไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการวางผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 และเป็นเมืองปริมนทลที่ถูกออกแบบให้เป็นเมืองรองรับการขยายตัวและการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร

1.4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยมุ่งศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในช่วงปี 2562 – ปัจจุบัน

1.5 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย. โดยผู้วิจัย, 2567.

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนกรวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงผู้ที่สนใจศึกษา ทราบปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนกรวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

2. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนกรวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงผู้ที่สนใจศึกษา ทราบความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนกรวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงผู้ที่สนใจศึกษา ทราบประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

1.7 นิยามศัพท์

กระบวนการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 หมายถึง กระบวนการวางผังเมืองที่นำไปสู่การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี



บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยในการศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี โดยทำการเชื่อมโยงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ตำรา บทความวิชาการ และงานวิจัย ดังหัวข้อต่อไปนี้

2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ

2.2 ความเป็นมาของการผังเมืองของประเทศไทย

2.3 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

2.4 การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

2.5 กระบวนการวางผังเมืองของต่างประเทศ

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดการกระจายอำนาจ

2.1.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่องค์กรซึ่งมีอาณาเขต มีความเป็นอิสระในการปกครองและบริหารตนเอง มีประชาชน มีอำนาจหน้าที่ มีรายได้ตามกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน โดยประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง สามารถร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาชุมชน ซึ่งอาจกระทำผ่านตัวแทนของประชาชน (โกวิท พวงงาม, 2554) เป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอำนาจที่ได้กระจายออกไปนั้นจะต้องถึงมือประชาชนหรือองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งประชาชนจำเป็นต้องมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรภายในท้องถิ่น ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเสมือนพื้นที่การรองรับอำนาจที่กระจายออกไป (วุฒิสาร ตันไชย และธีรพรรณ ใจมั่น, 2547) ดังนั้น การกระจายอำนาจเป็นการกระจายอำนาจทางปกครองจากศูนย์กลางอำนาจ คือ รัฐบาล โดยกระจายให้แก่องค์กรหรือ

หน่วยงานอื่นของรัฐหรือองค์กรอื่นที่อยู่นอกระบบราชการ ทั้งอำนาจการตัดสินใจและอำนาจการบริหารงานในระดับพื้นที่ปฏิบัติการ

2.1.2 ประเภทของการกระจายอำนาจการปกครอง

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่หรือการกระจายอำนาจทางเขตแดน คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำบริการสาธารณะภายในอาณาเขตหรือขอบเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเรียกการจัดระเบียบการบริหารราชการดังกล่าวว่าการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)

2. การกระจายอำนาจทางภารกิจของรัฐหรือการกระจายอำนาจทางบริการ คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างให้แก่องค์กรที่มีชื่อองค์กรของรัฐส่วนกลางรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและบุคลากรขององค์กรนั้นเอง เช่น กิจการขนส่งมวลชน กิจการโทรคมนาคม การไฟฟ้า การประปา เป็นต้น ซึ่งเป็นการมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งไม่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการปกครอง ทั้งนี้ การกระจายอำนาจทางบริการไม่คำนึงถึงอาณาเขตในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ นอกจากนี้ กิจการที่มอบให้จัดทำนี้ รัฐจะเป็นผู้กำหนดโดยออกเป็นกฎหมายท้องถิ่นหรือองค์กรจะกำหนดขึ้นมาเองไม่ได้ (ประยูร กาญจนดุล, 2544)

3. การกระจายอำนาจทางการคลัง เป็นลักษณะของการกระจายอำนาจโดยหน่วยงานในระดับบนหรือส่วนกลางพยายามลดระดับการใช้อำนาจควบคุมจัดการงบประมาณและการตัดสินใจทางการคลังของหน่วยงานในระดับล่าง เช่น การจัดระบบการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานในลักษณะที่หน่วยงานต้นสังกัดในส่วนกลางหรือหน่วยงานระดับบนทำการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานในระดับพื้นที่หรือระดับต่างลงมาในรูปงบประมาณก้อนเดียว เพื่อให้อิสระแก่หน่วยงานดังกล่าวในการตัดสินใจบริหารจัดการทางการคลังและจัดสรรงบประมาณดังกล่าวในรายละเอียด การกระจายอำนาจทางการคลังส่งผลให้หน่วยงานในส่วนกลางมีบทบาทเพียงกำกับทิศทางนโยบาย ในขณะที่หน่วยงานระดับปฏิบัติมีอำนาจหน้าที่มากขึ้นในการตัดสินใจในการบริหารภารกิจและงบประมาณของตนเอง (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2546)

2.1.3 ระดับความเข้มข้นของการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่น

1. การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) เป็นการกระจายอำนาจการบริหารภายในโครงสร้างของหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง จึงถือเป็นการถ่ายโอนอำนาจในระดับต่ำที่สุด โดยแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบย่อย คือ การแบ่งอำนาจในการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐส่วนกลางให้กับหน่วยงานหรือตัวแทนของรัฐในระดับพื้นที่ (Prefectural System) ให้มีอำนาจตัดสินใจภายใต้กรอบและนโยบายของหน่วยงานรัฐส่วนกลาง และการแบ่งอำนาจการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐแยกตาม

ภารกิจ (Functional System) โดยหน่วยงานรัฐมีอำนาจการตัดสินใจตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่โดยไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานรัฐที่ดูแลภาพรวมของพื้นที่ แต่อำนาจการตัดสินใจยังคงอยู่ภายใต้กรอบหรือนโยบายของหน่วยงานรัฐส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม การแบ่งอำนาจจะไม่มีการถ่ายโอนอำนาจให้หน่วยงานรัฐหรือตัวแทนของรัฐในพื้นที่ที่สามารถใช้ได้อย่างอิสระ เพราะเป็นเพียงการแบ่งอำนาจให้กับหน่วยงานรัฐด้วยกันเองและยังคงอยู่ภายใต้การกำกับทิศทางจากหน่วยงานรัฐส่วนกลาง จึงไม่ถือเป็นการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง (ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, 2559)

2. การมอบอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการแทน (Delegation) เป็นการที่รัฐมอบอำนาจความรับผิดชอบ รวมถึงการตัดสินใจและการบริหารจัดการในระดับที่สูงกว่าการแบ่งอำนาจ โดยจะมอบอำนาจให้กับองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นเอกเทศ แต่ไม่ได้เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้การใช้อำนาจสามารถทำได้อย่างอิสระและคล่องตัวมากขึ้น ทั้งนี้ องค์กรที่ได้รับมอบอำนาจมักอยู่ในรูปขององค์การมหาชน องค์กรอิสระ บริษัทของรัฐหรือท้องถิ่น และการแปรรูปกิจการให้เป็นของเอกชน โดยอาจอาศัยการออกแบบกลไกและรูปแบบการบริหารพิเศษเพื่อมอบอำนาจให้ เช่น การจ้างเหมาบริการ การทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับองค์กรอาสาสมัคร เป็นต้น ซึ่งการมอบอำนาจถือเป็นการกระจายอำนาจที่ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานและไม่ต้องถูกผูกมัดด้วยระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานรัฐส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม หน่วยงานรัฐส่วนกลางยังคงมีบทบาทในการกำกับดูแลการทำงานขององค์กรหรือกลไกเหล่านี้ผ่านกฎหมายที่กำหนดกรอบการกำกับดูแลบางด้าน เช่น การตรวจสอบบัญชี การตรวจสอบมาตรฐาน และคุณภาพการจัดการบริการตามกฎหมาย การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารองค์กร เป็นต้น (วุฒิสาร ตันไชย, 2558)

3. การถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) เป็นการที่รัฐได้โอนหรือยกอำนาจการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ให้หน่วยงานหนึ่งในพื้นที่ ชุมชน หรือท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจและกำหนดนโยบายต่าง ๆ รวมถึงตรากฎหมายและออกระเบียบข้อบังคับสำหรับใช้ภายในพื้นที่แทนหน่วยงานรัฐส่วนกลาง ทั้งนี้ หน่วยงานที่ได้รับการถ่ายโอนอำนาจจะมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยที่หน่วยงานรัฐส่วนกลางมีอำนาจในการกำกับดูแลการทำงานของหน่วยดังกล่าวอย่างจำกัดและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น การถ่ายโอนอำนาจโดยทั่วไปมักเกิดขึ้น 2 ระดับ คือ การถ่ายโอนอำนาจทางการบริหาร (Administrative Devolution) เพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครองตนเอง (Local – Self Government) ท้องถิ่นจึงมีอิสระในการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น รวมถึงทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการทรัพยากรและงบประมาณที่จำเป็นต่อการทำงานของตน และการถ่ายโอนอำนาจทางนิติบัญญัติ (Legislative Devolution) ซึ่งเป็นการถ่ายโอนให้ท้องถิ่นมีการจัดตั้งสภา (Assembly) ของตนเอง เพื่อกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ สำหรับบังคับใช้ภายในพื้นที่ (Schneider, 2003)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นการมุ่งให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจและมีอิสระทั้งในทางการเมืองและการบริหาร โดยแบ่งอำนาจและความรับผิดชอบภายใต้กรอบการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยให้น้ำหนักระหว่างการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ที่มุ่งให้อำนาจและความรับผิดชอบแก่รัฐบาลกลางและการกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่มุ่งให้อำนาจและความรับผิดชอบแก่รัฐบาลถิ่น

2.2 ความเป็นมาของการผังเมืองของประเทศไทย

การผังเมืองของประเทศไทยในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เป็นการดำเนินการโดยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการป้องกันภัยจากข้าศึกศัตรูและภัยทางธรรมชาติเป็นหลัก จนกระทั่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้พัฒนาพระนครให้มีความงดงามและทันสมัยเท่าเทียมกับอารยประเทศ การผังเมืองจึงได้ดำเนินการในพระนครและในหัวเมืองสำคัญของประเทศ โดยการตัดถนนสายต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบ รวมทั้งการดำเนินการด้านสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้า การประปา เป็นต้น อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลในระยะต่อมายังคงดำเนินการด้านการผังเมืองอย่างต่อเนื่อง เช่น การพัฒนาย่านพาณิชยกรรมบนถนนราชดำเนินกลาง การพัฒนาเมืองลพบุรีให้เป็นเมืองศูนย์กลางทางทหาร เป็นต้น ทั้งนี้ การผังเมืองตลอดระยะเวลาดังกล่าว เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดซึ่งได้ตราขึ้นในแต่ละกรณีเป็นการเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างอาคารดำเนินการตามแผนผังเมือง ณ บริเวณถนนราชดำเนิน จังหวัดพระนคร พ.ศ. 2482 พระราชกำหนดจัดสร้างนครหลวง พ.ศ. 2485 เป็นต้น จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. 2495 ซึ่งเป็นกฎหมายผังเมืองฉบับแรก (สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2561; ปานปิ่น รองหานาม, 2558)

ต่อมาในปี พ.ศ.2500 รัฐบาลไทยได้ว่าจ้างบริษัท Litchfield Whiting Bowne and Associates จากสหรัฐอเมริกา ให้ดำเนินการวางแผนผังนครหลวงในเขตพื้นที่จังหวัดพระนคร จังหวัดธนบุรี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ โดยผังนครหลวง 2533 (Greater Bangkok Plan 2533) หรือผังลิทช์ฟิลด์ (Litchfield) มีลักษณะเป็นผังเมืองรวม (Comprehensive Plan) ประกอบด้วย แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังโครงการคมนาคมและขนส่ง และแผนผังโครงการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งถูกนำมาใช้เป็นต้นแบบในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ผังนครหลวง 2533 ได้พิจารณาถึงข้อจำกัดของพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. 2495 ซึ่งเป็นกฎหมายผังเมืองที่ใช้บังคับในขณะนั้น โดยได้ระบุถึงการที่

พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเป็นแต่เพียงแผนผังโครงการพัฒนาหรือบูรณะฟื้นฟูเมือง แต่ปราศจากการวางแผนระยะยาวอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยังขาดอำนาจในการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน และกลไกการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2561; ปานปั่น รองทานาม, 2558)

ด้วยขอบเขตและข้อจำกัดของพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. 2495 ที่ไม่สามารถครอบคลุมการใช้บังคับผังเมืองรวมตามที่ได้ปรากฏในผังนครหลวง 2533 ได้ คณะผู้เชี่ยวชาญจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการผังเมืองที่ผนวกการวางผังเมืองรวมเข้าไว้กับการจัดทำโครงการผังเมืองที่มีอยู่ในกฎหมายผังเมืองฉบับเดิม ส่งผลให้กระทรวงมหาดไทยทำการแต่งตั้งกรรมการและอนุกรรมการคณะต่าง ๆ ขึ้น เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายผังเมืองในปี พ.ศ. 2502 และได้ดำเนินการสืบเนื่องจนเกิดผลสำเร็จเป็นร่างพระราชบัญญัติการผังเมืองในปี พ.ศ. 2509 ซึ่งหลังจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว รัฐบาลได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติในปี พ.ศ. 2510 แต่เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้อยู่ในขณะนั้นมีได้มีบทบัญญัติให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองได้ รัฐบาลจึงขอถอนร่างพระราชบัญญัติคืนไปดำเนินการแก้ไข จนท้ายที่สุดได้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและตราเป็นพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 (สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2561)

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดนิยามของการผังเมืองว่าหมายถึง การวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ (สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2561)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการด้านการผังเมืองในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ยังคงประสบกับปัญหาต่าง ๆ ดังนี้ (สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย, 2561)

1. การดำเนินการด้านการผังเมืองในประเทศไทย เป็นการดำเนินการด้านการผังเมืองโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองที่มุ่งเน้นเฉพาะการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม (Comprehensive Plan) ตามแบบอย่างผังนครหลวง 2533 เท่านั้น อีกทั้งผังเมืองรวมที่ได้วางและจัดทำขึ้นนั้น ได้มุ่งเน้นเฉพาะการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อผลต่อการควบคุมการพัฒนาของภาคเอกชน ประกอบกับการวางแผนผังโครงการคมนาคมและขนส่งที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาการจราจรของเมือง ผังเมือง

รวมที่ได้วางและจัดทำขึ้นนั้นจึงไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการประสานการดำเนินงานด้าน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐได้ อีกทั้ง ยังเป็นผลให้การใช้บังคับผังเมืองรวมตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีความคลาดเคลื่อนจากหลักการ การใช้บังคับตามกฎหมายอย่างถูกต้องและครบถ้วน เช่น การขาดการควบคุมลำดับการพัฒนา ของเมือง การขาดการควบคุมความหนาแน่นของประชากร การขาดการเชื่อมโยงกับการควบคุม การจัดสรรที่ดิน การขาดการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในแนวกอนโครงการ เป็นต้น

2. การดำเนินการด้านการผังเมืองในประเทศไทยได้ละเลยการวางและจัดทำผังเมือง เฉพาะเพื่อให้เป็นแผนผังโครงการดำเนินการพัฒนาเมือง (Urban Development) และการบูรณะ พื้นฟูเมือง (Urban Renewal) เป็นผลให้การผังเมืองไม่สามารถบรรลุผลสู่การปฏิบัติในลักษณะของ การวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังโครงการ (Project Plan)

3. การดำเนินการด้านการผังเมืองของประเทศไทย กำหนดไว้แต่เพียงการวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ แต่การวางแผนผังพัฒนาเชิงพื้นที่ (Spatial Development Plan) จะต้องมีการวางและจัดทำผังภาค (Regional Plan) ที่ครอบคลุม พื้นที่เศรษฐกิจศาสตร์เพื่อผลต่อความสมดุลระหว่างพื้นที่ที่จำเป็นต่อการสงวนรักษาทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติกับพื้นที่การตั้งถิ่นฐานซึ่งประกอบด้วยเมืองและชนบท ซึ่งการดำเนินการ ด้านการผังเมืองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมามุ่งเน้นเฉพาะการวาง จัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตาม ผังเมืองรวม จึงก่อให้เกิดปัญหาจากการพัฒนานอกเขตผังเมืองรวม ทั้งในการกระจายตัวของโรงงาน อุตสาหกรรมและการบุกรุกทำลายสภาพทางธรรมชาติ ส่งผลต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมและภัยทาง ธรรมชาติที่มีความรุนแรง ทั้งนี้ เป็นเพราะการวางและจัดทำผังเมืองรวมปราศจากกรอบกำหนด ตามผังภาคที่ส่งผลต่อปัญหาการประสานเชื่อมโยงการพัฒนาาร่วมกันระหว่างกลุ่มเมืองที่ตั้งอยู่ใน ภาคนั้น ๆ

4. การดำเนินการด้านการผังเมืองโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง ขาดความรู้ความเข้าใจต่อความตามมาตราต่าง ๆ ส่งผลให้การดำเนินการด้านการผังเมืองมีความ คลาดเคลื่อนไปจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการผังเมืองเป็นอย่างมาก รวมถึงประสบปัญหา การประสานการใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร กฎหมาย ควบคุมการจัดสรรที่ดิน กฎหมายการจัดรูปที่ดิน กฎหมายการบูรณะฟื้นฟูเมือง กฎหมายการพัฒนา เมืองใหม่ เป็นต้น

5. การดำเนินการด้านการผังเมืองในประเทศไทยกำหนดให้เป็นบทบาทหน้าที่ของ กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งเป็นหน่วยราชการส่วนกลางสังกัดกระทรวงมหาดไทย และเป็นบทบาท หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ทั้งนี้ การดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายการกระจาย

อำนาจได้ส่งผลให้กรมโยธาธิการและผังเมืองต้องถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เนื่องด้วยบุคลากรด้านการผังเมืองที่มีอยู่อย่างจำกัด จึงก่อให้เกิดอุปสรรคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. การดำเนินการด้านผังเมืองของประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีข้อจำกัดเกี่ยวกับบุคลากรด้านการผังเมือง อีกทั้งบุคลากรด้านการผังเมืองส่วนใหญ่ยังมีการกระจุกตัวอยู่ในกรมโยธาธิการและผังเมืองทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในขณะที่การถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลต่อความต้องการบุคลากรด้านการผังเมืองที่เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก

7. การดำเนินการด้านการคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณ อันเป็นผลมาจากการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Plan) ไม่สอดคล้องกับการวางแผนผังพัฒนาเชิงพื้นที่ (Spatial Development Plan) และผังเมืองรวม (Comprehensive Plan) ซึ่งส่งผลต่อการสูญเสียและสิ้นเปลืองงบประมาณจากการซ้ำซ้อนหรือการขาดการประสานการดำเนินการด้านการคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้ตามหลักการผู้ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่าย (Beneficiary Pay Principle) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม ยังขาดวิธีการทางการเงินเพื่อให้ผู้ดำเนินการสามารถจัดเก็บรายได้จากผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาหรือการบูรณะฟื้นฟูเมืองในบริเวณพื้นที่นั้น ๆ ด้วย

8. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดขั้นตอนในการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ แต่ในการดำเนินการจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมกลับเป็นการดำเนินการที่ได้ละเลยการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งส่งผลให้การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมไม่สามารถสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงเพื่อแสวงประโยชน์ส่วนบุคคล จนนำมาสู่ความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางด้วย

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยการถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความจำเป็นในการพิจารณาถึงเงื่อนไขและข้อจำกัดในการวางแผน จัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวม โดยยุทธศาสตร์การผังเมืองของประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากแม้ว่าพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะได้รับไปถึงขั้นตอนที่ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน จัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ทั้งโดยการจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของ

ผังเมืองรวม ตลอดจนการประสานการพัฒนาโดยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถเสนอโครงการพัฒนา และการดำเนินการด้านสาธารณูปการในเขตพื้นที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกระบวนการดังกล่าว ยังจำเป็นต่อการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่และประโยชน์ที่มีต่อส่วนรวมของการผังเมือง ซึ่งจะเป็นการสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น โดยในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาและอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เพื่อใช้ในการศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่สามารถตอบสนองต่อประเด็นปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้

2.3 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขั้นตอนโดยสรุปแบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ดังนี้ (สำนักผังเมืองรวม, 2562)

ขั้นตอนที่ 1 การสำรวจ กำหนดเขตผัง วิเคราะห์และจัดทำร่างผังเมืองรวม

กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองทราบก่อนวางและจัดทำผังเมือง ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมและไม่อาจตกลงกันได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้ขาดตามคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมือง เมื่อเป็นที่ยุติแล้วให้ผู้วางผังและจัดทำผังเมืองรวมดำเนินการให้เป็นไปตามคำชี้ขาดนั้น และให้นำความคิดเห็นของอีกฝ่ายมาประกอบในการพิจารณาดำเนินการ (มาตรา 23 วรรคสี่) รวมถึงการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อจัดทำผังแนวคิดและการดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาจัดทำร่างผังเมืองรวมตามองค์ประกอบของมาตรา 22 ที่กำหนดไว้ มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 18 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 2 การประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวม

กำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวม ตามมาตรา 24 เพื่อให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมนั้น มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 2 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ตามมาตรา 9 กำหนดให้ต้องดำเนินการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบาย

การผังเมืองแห่งชาติ นอกจากนี้ ต้องกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวมและสามารถดำเนินการประชุมคณะกรรมการผังเมืองเพื่อประสานยุทธศาสตร์และแผนงานในการวางและจัดทำผังเมือง (เดิม) ควบคู่กันไปด้วย มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 12 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 4 การประชุมความเห็นกรมโยธาธิการและผังเมือง

กำหนดให้มีการดำเนินการประชุมความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา 27 วรรคสอง เพื่อเสนอผังเมืองรวมให้กรมโยธาธิการและผังเมืองลงความเห็นก่อนเสนอผังเมืองรวมไปยังคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 2 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 5 การประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด

มาตรา 27 วรรคสอง กำหนดให้เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความเห็นพร้อมเหตุผลแล้ว ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอผังเมืองรวมแก่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา พร้อมทั้งดำเนินการดังนี้ (มาตรา 27 วรรคสอง)

1. กรณีเห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการปิดประกาศผังเมืองรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 4 สัปดาห์

2. กรณีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเสนอประเด็นที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา ถ้าผลเป็นประการใดให้ดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 8 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 6 การปิดประกาศพร้อมข้อกำหนด 90 วัน

มาตรา 29 กำหนดให้นำผังเมืองรวมที่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ไปเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับตั้งแต่วันปิดประกาศ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถยื่นคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดตามมาตรา 22(5) มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 18 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 7 การรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง

มาตรา 30 และมาตรา 31 กำหนดให้ต้องดำเนินการรวบรวม ตรวจสอบ และพิจารณาคำร้อง พร้อมแจ้งผลการพิจารณาคำร้องให้แก่ผู้ยื่นคำร้องดังนี้

1. กรณีไม่มีผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้อง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเพื่อทราบและดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป

2. กรณีมีผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้อง ให้เสนอคำร้องต่อคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา เมื่อคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาคำร้องแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดส่งผลการพิจารณาไปให้กรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความเห็น และกรมโยธาธิการและผังเมือง

ให้ความเห็นผลการพิจารณาคำร้อง (มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และมาตรา 31) ทั้งนี้ กรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นพ้องกับความเห็นคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ให้แจ้งคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดทราบ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป แต่ในกรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่เห็นพ้องกับความเห็นคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอคำร้องพร้อมความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ประกอบกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา เมื่อคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเป็นเช่นใดแล้ว ให้ถือเป็นการยุติและให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดแจ้งผู้ยื่นคำร้องทราบผลการพิจารณา โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป

ขั้นตอนที่ 8 การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 32 และมาตรา 33 กำหนดให้ผังเมืองรวมออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยการจัดทำเอกสารประกอบการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 22 และในกรณีที่สภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร (มาตรา 32 วรรคสอง) กำหนดให้

1. จัดการประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเพื่อพิจารณาว่าสมควรที่จะมีการกำหนดผังเมืองรวมใช้บังคับในพื้นที่นั้น

2. ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเสนอผังเมืองรวมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำ ให้คณะกรรมการผังเมืองภายใน 60 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดมีมติ โดยในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองให้ความเห็นชอบผังเมืองรวมโดยไม่มีการแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้ถือว่าผังเมืองรวมดังกล่าวเป็นผังเมืองรวมที่กรมโยธาธิการและผังเมืองวางและจัดทำ และดำเนินการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยต่อไป แต่ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองไม่ให้ความเห็นชอบผังเมืองรวมหรือเห็นชอบโดยมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมตามความเห็นของคณะกรรมการผังเมือง แล้วให้นำผังเมืองรวมเฉพาะในส่วนที่มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงนั้น ไปปิดประกาศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน และดำเนินการตามขั้นตอนการรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง รวมถึงดำเนินการจัดทำเอกสารประกอบการร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป



ภาพที่ 3.2 ขั้นตอนและกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. จาก เอกสารขั้นตอนและกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, โดย สำนักผังเมืองรวม, 2562, กรุงเทพฯ: สำนักผังเมืองรวม.

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายขั้นตอนที่ต้องดำเนินการ ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่การสำรวจ กำหนดเขตผัง วิเคราะห์และจัดทำร่างผังเมืองรวม ไปสิ้นสุดที่การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่พบ ในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่สามารถตอบสนองต่อประเด็นปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นมีหลายขั้นตอนที่ต้องดำเนินการ ซึ่งเริ่มต้นตั้งแต่การเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่สภาท้องถิ่น ไปสิ้นสุดที่การประกาศใช้มีผลบังคับ โดยการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา กระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่พบ เพื่อใช้ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่สามารถตอบสนองต่อประเด็นปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้

2.5 กระบวนการวางผังเมืองของต่างประเทศ

2.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ลักษณะทั่วไปของกฎหมายผังเมืองรวมของสหรัฐอเมริกาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายผังเมืองรวมกับกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมย่าน โดยกฎหมายผังเมืองจะมีสถานะเป็นเพียงกฎหมายที่เป็นแนวนโยบายในการควบคุมเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือควบคุมย่านถนน การขนส่งสาธารณะ ส่วนประกอบของการขนส่งทางรถไฟและทางน้ำ สันทนาการและสวนสาธารณะความสวยงามของเมือง แต่กฎหมายที่ใช้บังคับในท้องถิ่นจะเป็นข้อบัญญัติควบคุมย่าน ซึ่งเป็นกฎหมายของท้องถิ่นที่แยกในส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินออกไปเป็นที่ดินเพื่อการจัดทำที่อยู่อาศัย ธุรกิจ และอุตสาหกรรม เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นเป็นหน่วยย่อยทางการเมือง (Political Subdivision) ซึ่งถูกสร้างขึ้นโดยรัฐ ดังนั้น รัฐบาลท้องถิ่นจึงไม่มีอำนาจของตนเองและไม่สามารถจะอ้างได้ว่ามีอำนาจ เพราะมีกฎหมายทั่วไปของมลรัฐให้อำนาจดังกล่าว ทั้งนี้ อำนาจเกี่ยวกับการควบคุมย่านจะต้องเป็นอำนาจที่ได้รับมอบโดยตรงและเป็นกฎหมายที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงของมลรัฐว่า ได้มอบอำนาจควบคุมย่านให้กับรัฐบาลท้องถิ่น ต่อมารัฐบาลกลางจึงได้จัดทำกฎหมายแม่แบบชื่อ The Standard City Planning Enabling Act 1928 ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำผังเมืองรวมเท่านั้น หากมลรัฐออกกฎหมายที่มีเนื้อหาตามกฎหมายแม่บทแล้ว จะเป็นการมอบอำนาจให้รัฐบาลท้องถิ่นจัดทำผังเมืองรวมได้โดยชอบธรรมและผังเมืองรวมจะมีสาระสำคัญเกี่ยวกับถนน พื้นที่ของรัฐ สถานที่ราชการ สาธารณูปโภค และการควบคุมย่าน โดยคณะกรรมการผังเมืองซึ่งจัดตั้งโดยรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่น ดังนั้น สถานะทางกฎหมายของแผนและผังเมือง จึงสามารถแบ่งออกเป็น 3 สถานะดังนี้

1. แผนและผังเมืองรวมในฐานะเอกสารแสดงนโยบายที่เป็นทางเลือก (Optional Policy Document) ในมลรัฐส่วนใหญ่ กฎหมายของมลรัฐไม่ได้บังคับให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดทำแผนและผังเมืองรวม การจัดทำแผนและผังเมืองรวมในมลรัฐดังกล่าวจะเป็นเพียงการปฏิบัติ

นโยบายอันเป็นผลผูกพันมาจากกฎหมายแม่แบบที่ออกโดยรัฐบาลกลางเท่านั้น ดังนั้น มลรัฐหลายมลรัฐจึงรับเอากฎหมายแม่แบบ 2 ฉบับ เกี่ยวกับการควบคุมย่านและการวางผังเมืองไปออกเป็นกฎหมายของมลรัฐ โดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขน้อยมาก หน้าที่ในการให้คำนิยามจึงตกอยู่กับฝ่ายตุลาการ

2. แผนและผังเมืองรวมในฐานะเอกสารแสดงนโยบายบังคับ (Mandatory Document) แม้ว่ากฎหมายแม่แบบของการควบคุมย่าน (The Standard Zoning Enabling Act of 1924) จะบัญญัติว่า ข้อบังคับควบคุมย่านต้องจัดทำให้สอดคล้องกับแผนและผังเมืองรวม แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่า สถานะทางกฎหมายของแผนและผังเมืองรวมคืออะไร ทางแก้ไขของหลายมลรัฐ คือ การบังคับให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดทำแผนและผังเมืองรวมแยกต่างหากจากข้อบัญญัติควบคุมย่าน

3. หลักความสอดคล้อง (The Consistency Requirement) ในการออกข้อบัญญัติควบคุมย่านหรือเปลี่ยนแปลงการควบคุมย่านกฎหมายของมลรัฐหลายมลรัฐซึ่งรับเอา The Standard Zoning Enabling Act of 1924 มาเป็นกฎหมายของรัฐ บัญญัติว่า ข้อบัญญัติควบคุมย่านต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาพัฒนาการผังเมืองของสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่า ผังเมืองรวมเป็นการวางแผนพัฒนาเมืองอย่างมีทิศทางโดยมีการจัดทำแผนพัฒนาในภาพรวมไว้ล่วงหน้า โดยแผนดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ข้อกำหนดการสาธารณสุขโรค เช่น รูปแบบถนน การขนส่งมวลชน สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ข้อกำหนดการจัดสรรที่ดิน (Subdivision Regulation) ข้อกำหนดการควบคุมการก่อสร้างอาคาร การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น โดยผังเมืองรวมมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. ครอบคลุมทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และการพัฒนาทางกายภาพในทุกด้าน
2. เป็นแนวนโยบายทั่วไปซึ่งแสดงแนวนโยบายและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงต่าง ๆ โดยไม่ต้องระบุรายละเอียดหรือข้อกำหนดควบคุมของพื้นที่
3. เป็นแผนทางกายภาพซึ่งแสดงแนวทางการพัฒนาทางกายภาพที่สะท้อนความต้องการด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน
4. เป็นเอกสารอ้างอิงทางกฎหมายที่ประกาศใช้โดยฝ่ายนิติบัญญัติของเมือง
5. ความมุ่งหมายของผังเมืองรวม คือ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยที่สุขสบายของประชากร (Health) ความปลอดภัยส่วนรวม (Public Safety) การพิทักษ์ความผาสุกของส่วนรวม (Protecting the Public Welfare) เส้นทางการจราจร (Circulation) การจัดหาบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก (Provision of Services and Facilities) ความมั่นคงทางการเงินและการคลังชุมชน (Fiscal Health) ความมุ่งหมายทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Goal) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กระบวนการวางแผนเมืองของสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมาเกิดขึ้นภายใต้การทำงานของกลุ่มคนขนาดเล็กและได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดมาตลอด จนกระทั่งในปัจจุบัน การวางแผนและผังเป็นกระบวนการทำงานที่เปิดให้ประชาชนทั้งชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน โดยกระบวนการวางแผนและผังรวมประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. การศึกษาข้อมูล (Research Phase) เพื่อทำความเข้าใจกับสภาพปัจจุบันของพื้นที่และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงแนวโน้มในอนาคตที่อาจเป็นไปได้ของเหตุการณ์นั้น การศึกษาข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญ ประกอบด้วย

(1) การคาดการณ์ประชากร (Population Forecasting) วิธีที่เป็นประโยชน์มากที่สุด คือ Cohort Survival ซึ่งนอกจากจะบอกจำนวนคาดการณ์ประชากรในแต่ละช่วงเวลาแล้วยังให้รายละเอียดในด้านโครงสร้างของประชากรได้อีกทางหนึ่ง แต่ยังมีอีกหลายปัจจัยที่มีผลต่อจำนวนประชากรที่แท้จริง

(2) ข้อมูลด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use Inventory) โดยทั่วไปจะเริ่มต้นด้วยการทำแผนที่เพื่อระบุข้อมูลด้านต่าง ๆ เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน ความลาดเอียงของพื้นที่ บริเวณที่น้ำท่วมถึง คุณสมบัติในการระบายน้ำของดิน แหล่งน้ำและการบริการด้านการระบายสิ่งโสโครก (Sewer Service) กรรมสิทธิ์ การครอบครองที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน การกำหนดประเภทของย่าน (Zoning Categories) เป็นต้น

(3) ฐานเศรษฐกิจ (Economic Base) อาจศึกษาด้วยแนวทางต่าง ๆ ตั้งแต่การศึกษาลักษณะ ขนาด ประเภทธุรกิจ ไปจนถึงการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์โดยที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้โดยเฉพาะ

(4) โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง โดยศึกษาลักษณะอัตราการไหลของการจราจรตามโครงข่ายคมนาคม ซึ่งคำนวณจำนวนเที่ยวของการเดินทางที่มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับจำนวนประชากรและลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งการศึกษาด้านความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่

(5) โครงสร้างพื้นฐานด้านการบริการน้ำสำหรับบริโภคและจัดหาบริการกำจัดสิ่งโสโครกและน้ำเสีย เพื่อนำมาใช้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดรูปแบบการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณที่มีการบริการน้ำประปาและการระบายน้ำและสิ่งโสโครกเป็นไปได้อย่างในการลงทุน การศึกษาอาจเน้นไปที่การรักษาแหล่งน้ำใต้ดินและคุณภาพของน้ำแทนและลักษณะคุณสมบัติของดินและการระบายน้ำ

(6) การพักผ่อนหย่อนใจ การจัดทำแผนหลักชุมชนหลายแห่งได้มีการศึกษาจำนวนและลักษณะของประชากร ความชอบและความพึงพอใจด้านการพักผ่อนหย่อนใจ สิ่งอำนวยความสะดวกที่มีอยู่ในปัจจุบัน และการคาดการณ์ความต้องการในอนาคต โดยอาจจะประมาณจาก

มาตรฐานด้านการวางแผนและจำนวนประชากรในอนาคต เช่น การกำหนดพื้นที่สวนสาธารณะเป็นเอเคอร์ต่อจำนวนประชากร 1,000 คน เป็นต้น

(7) การเงินการคลัง เป็นการวิเคราะห์แนวโน้มและการพยากรณ์ค่าใช้จ่ายรายได้ และอัตราภาษี ตลอดจนการประมาณการเงินทุนที่ต้องการและเงินทุนที่ต้องใช้จ่าย

2. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของชุมชน (Clarification of Community Goals and Objective) ความมุ่งหมายควรกำหนดจากความรู้ความเข้าใจในข้อเท็จจริงของสภาพการณ์ทั้งหมด ความรู้เรื่องข้อจำกัดการดำเนินการ และความคิดที่เป็นไปได้ของทางเลือกที่เปิดให้กับชุมชน วัตถุประสงค์ของกระบวนการวางแผนและผังควรจะเป็นไปเพื่อสร้างความมุ่งหมายจำนวนจำกัดซึ่งมีความหมายชัดเจนและไม่ขัดแย้งกันจนเกินไป เป็นความเห็นชอบร่วมกันของประชาชนส่วนใหญ่ของชุมชนในเรื่องที่นำไปปฏิบัติได้ ขั้นตอนดังกล่าวอาจเป็นการจัดหาเวทีสำหรับการพบปะ สนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เช่น การประชุม การบรรยายหรืออภิปรายอย่างเป็นทางการ เป็นต้น รวมถึงกำหนดความมุ่งหมายที่มีลักษณะที่เปิดเผย เพื่อให้ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ถูกกีดกัน

3. การจัดทำและวางแผน (Formulation of the Plan) ใช้ในชุมชนขนาดใหญ่ หน่วยงานวางแผนผังของเทศบาลจะเป็นผู้จัดทำแผนและผังชุมชนขนาดเล็ก โดยบริษัทที่ปรึกษาจะนำเสนอแผนต่อชุมชนเพื่อรับการอนุมัติ ซึ่งขั้นตอนของการวางแผนและผัง ประกอบด้วย การจัดวางแนวทางเลือกหลายแนวทาง การวิเคราะห์ผลกระทบ และการพิจารณาทางเลือกที่ต้องการ

4. การนำแผนและผังไปปฏิบัติ (Implementing of Plan) เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในขั้นตอนนี้ คือ การลงทุนในสิ่งก่อสร้างด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปโภคที่ต้องการในงบประมาณประจำปีและการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน

5. การตรวจสอบและการปรับปรุงแผนและผัง (Review and Updating) เพื่อให้แผนและผังมีประสิทธิภาพในช่วงระยะเวลาที่ยาวนาน การตรวจสอบเป็นช่วง ๆ เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง ทั้งการตรวจสอบฐานข้อมูล การตรวจสอบประชากร การตรวจสอบรายรับและรายจ่ายที่อยู่อาศัย นอกจากการปรับปรุงข้อมูลในการวางแผนเหล่านี้ให้ทันสมัยแล้ว ยังจำเป็นต้องปรับปรุงความมุ่งหมายและกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ด้วย การดำเนินการปรับปรุงแผนให้ทันสมัยอาจบังคับให้ทำได้ในระดับหนึ่งโดยการออกกฎหมายกำหนดให้มีการตรวจสอบและปรับปรุงเป็นระยะ รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อให้ชุมชนมีความสนใจในกระบวนการวางแผน

ทั้งนี้ การปฏิบัติตามผังเมืองรวม รัฐบาลท้องถิ่นไม่มีอำนาจโดยตรงในการจัดทำผังเมืองรวม แต่ในหลายมลรัฐ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของมลรัฐอาจมีการมอบอำนาจโดยตรงให้กับรัฐบาลท้องถิ่นได้ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจที่รัฐบาลท้องถิ่นได้รับมาจากรัฐธรรมนูญของรัฐหรือกฎหมายของรัฐมลรัฐจะไม่เพียงพอและครอบคลุมในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและผังเมือง

หรือการควบคุมอาคารและบ้านเรือน ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาก็มีหลายวิธีที่รัฐส่วนใหญ่ใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ การออกกฎหมาย Enabling Act มอบอำนาจ Eminent Domain และ Police Power ให้กับรัฐบาลท้องถิ่นอย่างชัดเจน ทั้งนี้ บางมลรัฐประชาชนอาจเข้าซื้อที่ดินเสนอกฎหมายได้ (Initiative) บางมลรัฐมีกฎหมายที่ยินยอมให้ประชาชนเข้าซื้อที่ดินเสนอกฎหมายควบคุมย่านได้ เช่น มลรัฐ California มลรัฐ Ohio เป็นต้น แต่บางมลรัฐไม่อนุญาตให้ประชาชนเข้าซื้อที่ดินเสนอกฎหมาย เพราะกลัวว่าจะทำให้ความละเอียดถี่ถ้วนและความครอบคลุมทุกด้านของกฎหมายควบคุมย่านเสื่อมไป เช่น มลรัฐ Idaho เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีการควบคุมย่านโดยกฎหมายพิเศษ โดยการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมย่านในกรณีพิเศษ เช่น ย่านที่เป็นสนามบิน ย่านที่เป็นเขตนํ้าท่วม เป็นต้น รัฐบาลกลางได้สนับสนุนให้มลรัฐออกกฎหมาย Enabling Act เพื่อกำหนดย่านสนามบินโดยเฉพาะ โดยให้เงินช่วยเหลือโดยมีเงื่อนไขว่ามลรัฐต้องควบคุมการใช้ที่ดินติดสนามบินอย่างเข้มงวด ไม่ให้การใช้ดังกล่าวรบกวนการทำงานของสนามบิน เป็นต้น

สำหรับหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามผังเมืองรวม พื้นฐานอำนาจในการออกกฎหมายเกี่ยวกับการผังเมืองในสหรัฐอเมริกาแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ อำนาจ Eminent Domain ใช้ในเวนคืนที่ดินและทรัพย์สินของเอกชนเพื่อนำมาใช้ประโยชน์สาธารณะ ซึ่งมีการใช้อำนาจดังกล่าวในกฎหมายเกี่ยวกับการผังเมือง (City Planning) และอำนาจ Police Power เป็นอำนาจกำกับควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งมีการใช้อำนาจดังกล่าวในกฎหมายควบคุมย่าน (Zoning Ordinance) กฎหมายจัดสรรที่ดิน (Subdivision Regulation) และกฎหมายควบคุมอาคารและบ้านเรือน (Building and Housing Code) โดยอำนาจทั้งสองเป็นอำนาจที่มีอยู่ในธรรมนูญของมลรัฐ ซึ่งกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐเป็นผู้มีอำนาจดังกล่าว เนื่องจากการวางผังเมืองเป็นเรื่องของแต่ละชุมชนที่มีความต้องการที่แตกต่างกัน ฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐจึงออกกฎหมายมอบอำนาจ Eminent Domain และ Police Power ให้กับรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้ออกข้อบัญญัติต่าง ๆ โดยอาศัยกฎหมายมอบอำนาจที่เรียกว่า Enabling Act ทั้งนี้ จากมุมมองของรัฐบาลท้องถิ่น ข้อบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลัก ได้แก่ ความสะดวกสบาย ความปลอดภัย สุขลักษณะ และสวัสดิการทั่วไปของชุมชน ซึ่งถือเป็นผลประโยชน์สาธารณะ แต่ปัจเจกชนหรือเอกชนผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งเป็นเจ้าของสิทธิพื้นฐานที่ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญของรัฐบาลกลางและรัฐธรรมนูญของมลรัฐกลับมองในมุมกลับกันว่า ข้อบัญญัติที่ออกโดยอาศัยอำนาจ Eminent Domain และ Police Power ดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินของตนและในบางกรณียังทำให้มูลค่าของทรัพย์สินลดลงอย่างมากหรือหมดสิ้นไป ซึ่งถือเป็นการเวนคืนทรัพย์สินของเอกชน ดังนั้น การยุติข้อขัดแย้งดังกล่าวศาลยุติธรรมหรือฝ่ายตุลาการจึงมีบทบาทที่จะเข้ามาตัดสินว่า เนื้อหาสาระของกฎหมายที่ออกมาโดยอาศัยอำนาจ Eminent Domain และ Police Power ของรัฐบาลท้องถิ่น มีการจำกัดสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินที่ได้สัดส่วนสอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะหรือไม่

หากผลประโยชน์สาธารณะที่ได้รับมีน้อย แต่การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของเอกชนมีมากเกินไปจนเกินไป ศาลจะตัดสินว่า ข้อบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นไม่มีผลบังคับใช้ นอกจากนี้ ศาลจะพิจารณาถึง กระบวนการและวิธีปฏิบัติของรัฐบาลท้องถิ่นด้วยว่า ได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ เช่น การเวนคืนที่ดินของเอกชนจะต้องมีการแจ้งให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรแก่เจ้าของทรัพย์สินและต้องเปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สินมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือแสดงพยานหลักฐานคัดค้านการเวนคืน เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากระบบกฎหมาย Common Law ซึ่งใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกาเป็นระบบที่ให้อำนาจและความสำคัญแก่ฝ่ายตุลาการอย่างมาก โดยคำพิพากษาของศาลจะถือเป็นกฎหมาย (Judge Made Law) ด้วยเหตุที่ผังเมืองเป็นเป้าหมายและนโยบายที่ฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐบาลท้องถิ่นควรยึดถือในการพัฒนาด้านกายภาพของชุมชน เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ปรากฏอยู่ในผังเมืองรวมจึงถูกอ้างโดยรัฐบาลท้องถิ่นว่า เป็นเหตุผลอันชอบธรรมในการใช้อำนาจ Police Power ได้ จึงทำให้สถานะทางกฎหมายผังเมืองรวมแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะดังนี้

1. ผังเมืองรวมในฐานะที่เป็นเอกสารแสดงนโยบายที่เป็นทางเลือก (Optional Policy Document) โดยในมลรัฐที่กฎหมายของมลรัฐนั้นไม่ได้บังคับให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดทำผังเมืองรวม สถานะของผังเมืองรวมจะเป็นเพียงนโยบายแสดงวิสัยทัศน์ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย

2. ผังเมืองรวมในฐานะเอกสารแสดงนโยบายบังคับ (Mandatory Document) แม้ว่ากฎหมายแม่แบบควบคุมย่าน Standard Zoning Enabling Act of 1924 จะบัญญัติไว้ว่า ข้อบัญญัติควบคุมย่านต้องมีความสอดคล้องกับผังเมืองรวม แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่า สถานะทางกฎหมายของผังเมืองรวมคืออะไร การแก้ไขจึงเป็นการบังคับให้รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดทำผังเมืองรวมแยกออกจากข้อบัญญัติควบคุมย่าน

3. หลักความสอดคล้อง (The Consistency Requirement) โดยมีแนวทาง คือกฎหมายของทุกมลรัฐที่รับเอา Standard Zoning Enabling Act of 1924 มาใช้ จะต้องระบุว่า ข้อบัญญัติควบคุมย่านต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม

2.5.2 ประเทศอังกฤษ

การวางผังเมืองของอังกฤษแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. การวางผังระดับประเทศ (National Planning) รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านนโยบายและการจัดทำแผนผังท้องถิ่นของหน่วยงานท้องถิ่น โดยเป็นผู้กำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาระดับประเทศด้านต่าง ๆ (Planning Policy Guidance; PPG) ในขณะที่กรอบกลยุทธ์การพัฒนาภาค (Regional Policy Guidance; RPG) จำนวน 13 ฉบับ หน่วยงานท้องถิ่นที่อยู่ในภาคนั้นต้องนำไปปฏิบัติด้วยการแปลงกลยุทธ์เหล่านั้นลงบนแผนผังโครงสร้าง (Structure Plan) ของท้องถิ่น

2. การวางผังเมืองระดับภาค (Regional Planning)

3. การวางแผนระดับท้องถิ่น (Local Planning) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานผังเมืองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติการผังเมือง โดยเริ่มตั้งแต่การจัดทำผังจนกระทั่งดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปตามผัง หน่วยงานท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน (Non - Metropolitan Planning) การจัดทำแผนและผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองนั้น กฎหมายได้มอบอำนาจให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นทำงานภายใต้การกำกับดูแลและสนับสนุนการทำงานโดยรัฐบาลกลาง การวางแผนและผังเมืองในระดับท้องถิ่นนั้น รับผิดชอบโดยตรงต่อสภาท้องถิ่น สภาเมือง และหน่วยงานผังเมืองท้องถิ่น (Local Planning Authority) ซึ่งทำหน้าที่จัดทำและปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดระดับชาติ

สำหรับการวางแผนระดับประเทศ รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านนโยบายและการจัดทำแผนผังท้องถิ่นของหน่วยงานท้องถิ่น โดยเป็นผู้กำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาระดับประเทศและกรอบกลยุทธ์การพัฒนา ทั้งนี้ ไม่มีการจัดทำแผนผังโดยใช้ที่ดินรวมในระดับประเทศ มีเพียงกรอบแนวทางการพัฒนาเท่านั้น การวางแผนระดับภาคเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การวางแผนผังระดับประเทศเป็นการกำหนดนโยบายและแนวทางไว้กว้าง ๆ แต่รายละเอียดจะไปปรากฏในการวางแผนระดับท้องถิ่น หากพิจารณาการใช้ประโยชน์ในที่ดินในการวางแผนท้องถิ่นจะประกอบด้วยระบบการผังเมือง 2 ระดับ คือ แผนผังโครงสร้างและแผนผังท้องถิ่น โดยแผนผังโครงสร้างจะจัดทำโดยสภาท้องถิ่นภายใต้กรอบ PPG และ RPG ซึ่งประกอบด้วยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมือง เช่น การพัฒนาการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น และจะมีการทบทวนทุก 5 ปี ในขณะที่แผนผังท้องถิ่นเป็นผังกำหนดแนวทางการใช้ที่ดินในระยะ 10 ปี สอดคล้องกับแผนผังโครงสร้างที่ได้รับการยอมรับและอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว แผนผังท้องถิ่นประกอบไปด้วยนโยบายและแผนผังการใช้ที่ดิน รวมถึงรายละเอียดประกอบผังและแผนผังเฉพาะสำหรับท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วย แผนผังปฏิบัติการ แผนผังอำเภอ และแผนผังหมู่บ้าน

กระบวนการผังเมืองรวมของอังกฤษ ประกอบด้วย ขั้นตอนการสำรวจเพื่อจัดทำแผน (Survey) ขั้นตอนการปรึกษาก่อนเผยแพร่แผน (Pre - Deposit Consultation) ขั้นตอนการเผยแพร่แผนให้สาธารณชนตรวจสอบและให้ความเห็นหรือคัดค้าน (The Deposit of Proposals) ขั้นตอนการคัดค้านและการพิจารณาคัดค้าน ขั้นตอนการตรวจสอบข้อเท็จจริงสาธารณะ (Examination in Public) หรือการไต่สวนสาธารณะ (Local Inquiry) และขั้นตอนการรับแผน (Adoption)

ทั้งนี้ กฎหมายนำระบบการอนุญาตเป็นกลไกในการบังคับใช้การปฏิบัติตามผังเมือง โดยกำหนดว่าการดำเนินการใด ๆ ในทางปฏิบัติการกับที่ดินหรืออาคาร ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานผังเมืองท้องถิ่น เพื่อให้เจ้าพนักงานผังเมืองได้ตรวจสอบว่าเป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในผังเมืองท้องถิ่นหรือไม่ การดำเนินการใด ๆ แม้จะเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพของ

อาคารหรือที่ดิน แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญหรือประเภทการใช้ประโยชน์ในอาคารหรือที่ดิน อย่างมีนัยสำคัญ ต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

นอกจากนี้ กฎหมายได้สร้างระบบประเภทการใช้ (Use Classes) ขึ้น โดยให้อำนาจรัฐมนตรีในการออกระเบียบในรูปของคำสั่งจำแนกประเภทการใช้ที่ดินออกเป็นประเภทต่าง ๆ เช่น ประเภทร้านค้า ประเภทบริการทางการเงินและวิชาชีพ ประเภทอาหารและเครื่องดื่ม ประเภทธุรกิจ ประเภทโรงแรม ประเภทที่พักอาศัย เป็นต้น โดยระบุวัตถุประสงค์ของการใช้อาคารหรือที่ดินไว้หลายประการ การเปลี่ยนแปลงการใช้อาคารหรือที่ดินต้องได้รับอนุญาต หากบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกหนังสือบังคับ (Enforcement Notice) ไปยังผู้ฝ่าฝืน โดยหนังสือดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ กฎหมายให้สิทธิแก่เอกชนที่ได้รับ ความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งดังกล่าว สามารถอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อไม่มีการอุทธรณ์ หนังสือบังคับจะมีผลใช้บังคับ ผู้ฝ่าฝืนต้องระงับการกระทำหรือต้องรื้อถอนการนั้นตามที่ เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดในหนังสือบังคับ หากผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม จะได้รับโทษทางอาญา

2.5.3 ประเทศฝรั่งเศส

การจัดการผังเมืองและการบริหารจัดการการใช้พื้นที่ของฝรั่งเศส ไม่ได้เป็นไปในลักษณะเดียวกันทั้งประเทศ เนื่องจากนโยบายการบริหารจัดการแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน คือ กรณีกฎหมายที่มีชุมชนหนาแน่นย่อมมีความแตกต่างจากภูมิภาคที่มีลักษณะทั่วไป รวมถึงพื้นที่ชนบท หรือพื้นที่แต่ละเทศบาลที่มีความแตกต่างกันในด้านขนาดพื้นที่ ความเป็นมา จำนวนประชากร และ ศักยภาพในการพัฒนาที่แตกต่างกัน ดังนั้น กฎหมายผังเมืองของฝรั่งเศสจึงให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนโดยการกระจายอำนาจให้แต่ละเทศบาลมีอำนาจในการจัดทำผังเมืองของตนเอง แผนของระดับท้องถิ่นอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์กลางและกฎเกณฑ์ใช้สำหรับพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งการจัดการด้านผังเมืองแม้ว่าจะมีกฎเกณฑ์และแผนทางกายภาพแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักการสำคัญระดับชาติ ตามกฎหมายทั่วไปว่าด้วยการบริหารจัดการเพื่อการใช้พื้นที่และ ผังเมือง ที่บัญญัติว่า ดินแดนของฝรั่งเศสเป็นทรัพย์สินสมบัติร่วมของชาติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละองค์กรเป็นผู้บริหารจัดการภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของตน องค์กรภาครัฐจะประสานงานกัน โดยเคารพในความเป็นอิสระขององค์กรในการกำหนดแนวทางในการวินิจฉัยการใช้พื้นที่ ทั้งนี้ เพื่อการบริหารจัดการเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี เพื่อเป็นการประกันโดยไม่เลือกปฏิบัติต่อประชาชนที่อยู่อาศัยและในอนาคต ซึ่งเงื่อนไขการอยู่อาศัย การทำงาน การบริหารและการขนส่งที่สอดคล้องกับ ความต้องการและทรัพยากรที่หลากหลาย เพื่อจัดการใช้ที่ดินอย่างประหยัด เพื่อประกันการให้ ความคุ้มครองพื้นที่ธรรมชาติและภูมิทัศน์ ตลอดจนความปลอดภัยและสุขอนามัยสาธารณะ เพื่อส่งเสริมความสมดุลระหว่างประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและชนบทเพื่อพิจารณาอย่างเป็น เหตุผลในคำขอย้ายถิ่นที่อยู่ (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547)

การผังเมืองของฝรั่งเศสมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับรัฐบาลกลางและรัฐบาลส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. รัฐหรือการบริหารราชการส่วนกลาง

(1) ฝรั่งเศสไม่มีผังเมืองระดับชาติ เพราะการวางผังเมืองต้องตอบสนองความต้องการและความเหมาะสมกับเงื่อนไขปัจจัยแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง โดยส่วนกลางไม่แทรกแซงในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองระดับท้องถิ่น เพียงแต่รัฐสามารถควบคุมผังเมืองโดยใช้กลไกของกฎหมายผังเมืองที่กำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองทุกประเภทต้องเคารพต่อกฎเกณฑ์ที่เป็นหลักการทั่วไปด้านการผังเมือง โดยมีกลไกทางปกครองที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจตรวจสอบความเหมาะสมของการผังเมืองว่าสอดคล้องกับหลักทั่วไปด้านผังเมืองหรือนโยบายหรือโครงการเพื่อประโยชน์ของชาติหรือไม่ รวมถึงกระบวนการเพิกถอนกรณีการออกผังเมืองที่เป็นการกระทำทางปกครองต่อศาลปกครอง

(2) ฝรั่งเศสไม่มีผังเมืองระดับภาค แต่มีผังการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเจาะจงที่เรียกว่า แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ (Directives Territoriales d'Aménagement; DTA) ซึ่งจัดทำในระดับภาค อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐหรือราชการส่วนกลางที่เข้าสู่กระบวนการประชาธิปไตยและมีผลบังคับใช้เมื่อรัฐกฤษฎีการับรอง แต่ผังพัฒนานี้ ไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของภาค เพราะมีวัตถุประสงค์บนพื้นที่เฉพาะเจาะจง เช่น การพัฒนาการโยธาและสาธารณูปโภคด้านคมนาคมขนส่ง การพัฒนาพื้นที่กระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีการกำหนดไว้เป็นพิเศษในระดับภาค เป็นต้น แต่ถือเป็นผังที่มีผลบังคับเหนือผังเมืองระดับท้องถิ่น ดังนั้น หากเทศบาลกำหนดผังเมืองขัดกับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ ผังเมืองที่ออกโดยเทศบาลนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. หน่วยงานส่วนท้องถิ่น

หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการวางผังเมืองที่เป็นผังเมืองทั่วไปและผังสำหรับพื้นที่พิเศษ ดังนี้

(1) ผังเมืองระดับเหนือเทศบาล เป็นผังเมืองทั่วไป เรียกว่า แผนสอดคล้องในพื้นที่ (Schemas De Coherence Territoriale; SCOT) เป็นผังเมืองที่จัดทำขึ้นร่วมกันระหว่างเทศบาลที่มีความเป็นชุมชนเดียวกัน โดยรวมตัวกันเป็นองค์กรมหาชนเพื่อความร่วมมือระหว่างเทศบาลในการจัดทำแผนสอดคล้องในพื้นที่ที่เป็นเอกสารกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางทั่วไปสำหรับการบริหารจัดการการใช้พื้นที่ของเทศบาลต่าง ๆ มีลักษณะเป็นแผนและผัง โดยกระบวนการจัดทำแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ ต้องมีการปรึกษาหารือร่วมกันในระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานเอกชน เพื่อนำความเห็นจากการปรึกษาหารือทำเป็นเอกสารสู่กระบวนการประชาธิปไตย เมื่อมีการใช้แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่บังคับแล้ว

แนวทางการบริหารจัดการพื้นที่นั้นจะมีศักดิ์และผลทางกฎหมายเหนือผังเมืองท้องถิ่น รวมถึงโครงการต่าง ๆ ในการดำเนินการบริหารจัดการใช้พื้นที่ด้านการผังเมือง

(2) ผังเมืองท้องถิ่น (PLU) เป็นผังเมืองทั่วไปและเป็นผังเมืองระดับเทศบาล เป็นผังเมืองที่มองชุมชนเมืองภายในเขตเทศบาลและวางกฎเกณฑ์ด้านการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ โดยการกำหนดรายละเอียดเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ผังเมืองท้องถิ่นเกิดขึ้นโดยการริเริ่มของเทศบาลและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเทศบาล มีนายกเทศมนตรีเป็นผู้ควบคุมการดำเนินการ อาจมีการร้องขอหน่วยงานของรับเข้ามาช่วยเหลือด้านวิชาการและมีคณะทำงานที่เป็นอิสระและไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย ภายหลังการอภิปรายกำหนดทิศทาง ต้องได้รับการพิจารณาและรับรองจากสภาเทศบาลก่อนนำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด จึงจะนำโครงการที่ได้รับการรับรองนำไปให้ประชาชนพิจารณา แล้วจึงนำเสนอสภาตำบลเพื่อให้ที่ประชุมมีมติรับรองต่อไป กรณีการรับรองผังเมืองท้องถิ่นมีผลเป็นการโอนอำนาจการอนุญาตด้านผังเมืองไปยังท้องถิ่น โดยนายกเทศมนตรีจะใช้อำนาจในนามเทศบาลไม่ใช่ในนามของรัฐ จึงเป็นการโอนความรับผิดชอบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) ผังเทศบาล (SCOT) เป็นผังเมืองทั่วไปและเป็นผังเมืองระดับเทศบาล แต่เป็นเทศบาลที่ไม่มีผังเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะในเขตเทศบาลที่มีสภาพเป็นชนบทหรือไม่มีศักยภาพในการจัดทำผังเมืองท้องถิ่นได้ โดยผังเทศบาลเป็นเอกสารที่ระบุวิธีการบังคับใช้กฎเกณฑ์ทั่วไปว่าด้วยการผังเมืองการจัดทำผังเมืองเทศบาล ต้องสอดคล้องกับแผนความสอดคล้องในพื้นที่เมื่อเทศบาลมีผังเทศบาลใช้บังคับ นายกเทศมนตรีจะเป็นผู้มีอำนาจในนามเทศบาลในการออกใบอนุญาตต่าง ๆ ตามที่สอดคล้องกับผังเทศบาล

(4) แผนเพื่อการพัฒนาทางพาณิชย์ เป็นผังสำหรับพื้นที่พิเศษจัดทำโดยหน่วยงานระดับจังหวัด เรียกว่า ผังเมืองด้านพาณิชย์

(5) เขตคุ้มครองสิ่งปลูกสร้างทางประวัติศาสตร์และสถานที่สำคัญ เป็นผังสำหรับพื้นที่พิเศษเป็นเขตอนุรักษ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองย่านเมืองเก่า โดยเฉพาะพื้นที่เขตใจกลางเมืองที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้จัดการ

อย่างไรก็ตาม การควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองโดยศาล โดยทั่วไปขึ้นอยู่กับศาลปกครอง กรณีเกี่ยวกับการกระทำของฝ่ายปกครอง เช่น การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของผังเมือง การกำหนดโครงการต่าง ๆ การใช้อำนาจในการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองว่าถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ หรือกระทำเกินอำนาจหรือไม่ เป็นต้น รวมถึงกรณีการควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายผังเมือง เช่น ศาลแพ่งและวินิจฉัยปัญหาการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเอกชนที่กระทบต่อบุคคลที่ 3 เพราะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายผังเมืองหรือศาลอาญาพิจารณาความผิดทางอาญาตามที่ปรากฏในกฎหมายผังเมือง เป็นต้น

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาและความสำคัญในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม (ดาริกา โพธิ์รุท, 2562) พบว่า การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการผังเมืองรวม เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับถ่ายโอนอำนาจมาจากส่วนกลางให้สามารถดำเนินการจัดและวางผังเมืองภายในเขตท้องที่ที่ตนมีขอบอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น โดยผังเมืองรวมเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการวาง จัดทำ และการบังคับใช้ผังเมือง ในลักษณะที่เป็นการควบคุม โดยเป็นเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและชี้นำเพื่อวัตถุประสงค์บางประการ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ดำเนินการตามนโยบายจากส่วนกลางไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการขาดความรู้ ความเข้าใจของบุคลากร ความซับซ้อนของกฎหมาย การขาดแคลนงบประมาณ ตลอดจนประเด็นทางการเมือง ที่ได้สร้างปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและไม่ส่งเสริมการบังคับใช้ผังเมืองรวม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระบวนการบริหารจัดการผังเมืองรวม กรณีศึกษา พื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ จังหวัดสมุทรปราการ (ปรีชา ตรีไวย, 2562) พบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มี ความเข้าใจในการกิจและมักไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร เนื่องจากการรับฟังคำสั่งจากส่วนกลางเป็นหลัก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานด้านผังเมืองได้อย่างเต็มที่ ปัญหาและอุปสรรคส่วนใหญ่ จึงมาจากการที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการ อีกทั้งขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมืองมีความซับซ้อน ทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ จึงควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่ผู้นำ ผู้บริหาร และบุคลากรด้านการผังเมือง รวมถึงจัดเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงานให้เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งงบประมาณในการกิจด้านการผังเมืองให้เพียงพอในการดำเนินงาน ควรออกกฎหมายข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ผังเมืองรวมของท้องถิ่นและให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนด และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบายด้านผังเมืองให้ชัดเจน

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

การศึกษาระบบการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในระบบการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงศึกษาความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของระบบการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประเมินประสิทธิผลของระบบการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับระบบการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งกำหนดวิธีการวิจัยดังนี้

- 3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
- 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.3 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย
- 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จำนวน 2-5 ราย
2. กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนนทบุรี คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดนนทบุรี เป็นต้น จำนวน 2-5 ราย
3. กลุ่มผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง จำนวน 3 ราย ได้แก่ ได้แก่ ระดับองค์การบริหาร

ส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน ระดับเทศบาล จำนวน 1 คน และระดับองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน

ทั้งนี้ การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Criterion Based Selection) ซึ่งพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และบทบาทที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ต้องการศึกษา เนื่องจากการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ควรให้ความสำคัญกับผู้ให้ข้อมูลที่สามารถให้ข้อมูลได้เป็นอย่างดี (Information-Rich Cases) (ชาย โพธิ์สีตา, 2554) เนื่องจากการวิจัยเชิงคุณภาพมีจุดมุ่งหมายในการที่จะหาข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิที่มีลักษณะเป็นเชิงลึกและเป็นองค์รวมจากจำนวนตัวอย่างขนาดเล็ก (Hair, Bush, and Ortinau, 2003) โดยจำนวนที่เหมาะสมของผู้ให้ข้อมูลหลักควรอยู่ระหว่าง 5 - 25 ราย (Cresswell, 2009)

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยข้อคำถามเป็นแบบปลายเปิด (Open-Ended Question) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ส่วนที่ 4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

3.3 ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยดังนี้

1. กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยในการศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี โดยทำการเชื่อมโยงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ตำรา บทความวิชาการ และงานวิจัย

2. ออกแบบการวิจัย ประกอบด้วย การออกแบบผู้ให้ข้อมูล (Sampling Design) การออกแบบตัวแปรและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล (Measurement Design) และการออกแบบการวิเคราะห์ข้อมูล (Analytical Design)

3. ออกแบบแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างที่ใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

4. ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

(1) ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Source) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง

(2) ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) โดยการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารต่าง ๆ เช่น กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เป็นต้น เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมืองก่อนและหลังมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

5. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ

6. ทำการสรุปผลการศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี

ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2566 ถึงเดือนมิถุนายน 2567 รวมระยะเวลาในการศึกษา 11 เดือน โดยได้กำหนดแผนการดำเนินงานดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1

แผนการดำเนินงาน

ขั้นตอนการดำเนินงาน	พ.ศ. 2566					พ.ศ. 2567					
	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.
ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย											
ออกแบบการวิจัย											
ออกแบบเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล											
เก็บรวบรวมข้อมูล											
วิเคราะห์ข้อมูล											
สรุปผลการศึกษาและนำเสนอผลการศึกษา											

หมายเหตุ. โดยผู้วิจัย, 2566.

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อค้นหาข้อสรุปและตีความเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการศึกษา โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้ (บุญมี พันธุ์ไทย, 2545; สุภางค์ จันทวานิช, 2554)

ขั้นตอนที่ 1 การใช้แนวคิดทฤษฎีและการสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบคุณภาพของข้อมูลแบบสามเส้า (Methodological Triangulation) ก่อนทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูลจากแหล่งที่มาที่แตกต่างกัน โดย 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล โดยพิจารณาแหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคลที่ต่างกัน 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย โดยการเปลี่ยนตัวผู้สังเกตหรือผู้สัมภาษณ์ และ 3) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกัน

ขั้นตอนที่ 3 การจัดบันทึกและการจัดทำดัชนีข้อมูล

ขั้นตอนที่ 4 การทำข้อสรุปชั่วคราว โดยการเขียนข้อสรุปเป็นประโยคข้อความย่อหน้าหรือข้อความยาว ๆ

ขั้นตอนที่ 5 การสร้างบทสรุปและการพิสูจน์ โดยการนำข้อสรุปชั่วคราวมาเชื่อมโยงกัน
อย่างเป็นระบบเพื่อให้เป็นบทสรุปที่จะตอบปัญหาในการวิจัย

ทั้งนี้ การนำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัย ประกอบด้วย การบรรยายด้วยถ้อยคำ
โดยการใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยตรง (Direct Quotes) และการนำเสนอด้วยภาพวิเคราะห์
(Visual Display) ซึ่งเป็นรูปแบบการนำเสนอความสัมพันธ์ของข้อมูล ประกอบด้วย ตาราง
ความสัมพันธ์ (Matrix) และผังมโนทัศน์ (Conceptual Map) เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ
ข้อค้นพบในภาพรวม เน้นประเด็นหรือข้อสรุปที่สามารถแสดงแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่าง
กลุ่มของข้อมูลและตัวแปรได้อย่างชัดเจน (Miles and Huberman, 1994)



บทที่ 4

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

การศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่ง คือ แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Source) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) โดยการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารต่าง ๆ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อค้นหาข้อสรุปและความเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการศึกษาซึ่งสามารถแสดงผลการวิจัยได้ดังนี้

4.1 กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

4.2 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

4.3 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

4.4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

4.5 อภิปรายผล

4.1 กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

4.1.1 ความเป็นมาของกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

การออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีปัญหาในการนำไปปฏิบัติและยังมีช่องว่างในหลายประเด็น เช่น ความล่าช้า การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น ประกอบกับการกระจายอำนาจตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อถ่ายโอนภารกิจด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้มีความจำเป็นในการพิจารณาถึงเงื่อนไขและข้อจำกัดในการวาง จัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวม โดยยุทธศาสตร์การผังเมืองของประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาประเด็นในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากแม้ว่าพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะได้ระบุถึงขั้นตอนที่ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวาง จัดทำ และการใช้บังคับผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ทั้งโดยการจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกระบวนการดังกล่าว ยังจำเป็นต้องการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่และประโยชน์ที่มีต่อส่วนรวมของการผังเมือง ซึ่งจะเป็นการสร้างเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มุ่งเน้นการปฏิรูปการผังเมืองทั้งระบบ ทำให้การบริหารจัดการผังเมืองที่มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ ตั้งแต่ระบบประเทศสู่ระดับเมืองหรือชุมชน ทำให้การใช้ประโยชน์ในพื้นที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงทำให้มีมาตรการทางกฎหมายและสภาพบังคับให้การบริหารจัดการผังเมืองอย่างเป็นระบบตามกลไกและกระบวนการที่กำหนดไว้อย่างเหมาะสม ตลอดจนสามารถชี้นำการพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชนได้อย่างแท้จริง โดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ทำการแยกเครื่องมือออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ ผังเมืองรวมเดิมและผังนโยบาย ได้แก่ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด ตามลำดับเพื่อกำหนดแนวทางและแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เกิดการพัฒนาทางด้านกายภาพอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันได้เพิ่มจำนวนคณะกรรมการที่เป็นผู้กำหนดนโยบายในภาพรวมและคณะกรรมการที่เป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานภาครัฐให้ปฏิบัติการ เพื่อให้บรรลุ

วัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ วิธีการทำผังเมืองตามหลักวิชาการ ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก ได้แก่ หลักการทางวิชาการ นโยบายของภาครัฐ และความคิดเห็นของประชาชน ผังเมืองจึงเป็นการสร้างสมดุลระหว่าง 3 ส่วนนี้ ส่งผลให้พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ให้อิสระกับองค์กรปกครองท้องถิ่นในการกำหนดผังเมือง ในขณะที่กรมโยธาธิการและผังเมืองทำหน้าที่ส่งเกณฑ์มาตรฐานไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นและพิจารณาว่าผังเมืองที่องค์กรปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหรือไม่

4.1.2 กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง

จากการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 สามารถแสดงผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมืองได้ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง

ประเด็นเปรียบเทียบ	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
ประเภทของผัง	- แบ่งประเภทของผังออกเป็น 2 ประเภท คือ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ	- แบ่งประเภทของผังออกเป็น 2 กลุ่ม 5 ประเภท คือ กลุ่มที่ 1 ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ประกอบด้วย ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด และกลุ่มที่ 2 ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วย ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ
คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ	- มีคณะกรรมการให้ความเห็นชอบของผัง 1 ระดับ คือ - คณะกรรมการผังเมือง มีจำนวน 27 คน และมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ	- มีคณะกรรมการให้ความเห็นชอบของผัง 3 ระดับ คือ - คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ มีจำนวน 33 คน และมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการ

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2562
คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ (ต่อ)		กระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ และเลขานุการ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ - คณะกรรมการผังเมือง มีจำนวน 29 คน และมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นกรรมการ และเลขานุการ - คณะกรรมการผังเมืองจังหวัด กรณีกรุงเทพมหานคร มีจำนวน 25 คน และมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร เป็น กรรมการและเลขานุการ - กรณีจังหวัดอื่นๆ มี 36 คน ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็น กรรมการและเลขานุการ
ผู้มีอำนาจวางและจัดทำผัง	- กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตน (ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง) และผังเมืองเฉพาะ	- กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม (ทุกพื้นที่) และผังเมืองเฉพาะ (เฉพาะกรณีที่ยังองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมือง จังหวัดหรือคณะกรรมการผังเมืองสั่ง) - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตน (ไม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง) และผังเมืองเฉพาะ

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2562
ระยะเวลาบังคับใช้	- ผังเมืองรวมไม่กำหนดระยะเวลาบังคับใช้ แต่มีการประเมินผลในรอบระยะเวลา 5 ปี - ผังเมืองเฉพาะกำหนดระยะเวลาบังคับใช้ ไม่เกิน 5 ปี	- ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด กำหนดให้มีการทบทวนทุก 5 ปี - ผังเมืองรวมกำหนดให้จัดทำรายงานการประเมินผลผังตามระยะเวลาที่คณะกรรมการผังเมืองหรือคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดกำหนด แต่ไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันที่บังคับใช้หรือวันที่คณะกรรมการพิจารณารายงานครั้งที่ผ่านมา
การรับฟังข้อคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน	- กรณีผังเมืองรวม การปิดประกาศ 15 วัน จัดให้มีการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน และระบบเครือข่ายสารสนเทศเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน และปิดประกาศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน รวมถึงจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง - การปิดประกาศ 90 วัน จัดให้มีการปิดประกาศข้อกำหนด แผนผัง และรายการประกอบแผนผังเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจสอบและทำคำร้องเป็นหนังสือยื่นต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ภายใน 90 วัน นับแต่วันปิดประกาศ	- รูปแบบและวิธีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนของผังทุกประเภทให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงผู้ที่จะได้รับผลกระทบและต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง รวมถึงมีข้อมูลเพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และแนวทางการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแก่ประชาชนหรือชุมชน (มาตรา 9) - การปิดประกาศ 90 วัน (มาตรา 29) ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องได้เฉพาะข้อกำหนดเท่านั้น โดยต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเป็นไปตามที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ยื่นคำร้องแสดงความเห็นไว้เมื่อได้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 9 (มาตรา 30)

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2562
การรับฟังข้อคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน (ต่อ)	- กรณีผังเมืองเฉพาะ จัดให้มีการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน และระบบเครือข่ายสารสนเทศเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน แล้วจัดให้มีการปิดประกาศในที่เปิดเผยเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 15 วัน และจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง	
รูปแบบการบังคับใช้	- ผังเมืองรวมบังคับใช้โดยกฎกระทรวง - ผังเมืองเฉพาะบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติ	- ผังนโยบายระดับประเทศและผังนโยบายระดับภาคบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ - ผังนโยบายระดับจังหวัดบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการผังเมือง - ผังเมืองรวมบังคับใช้โดยประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผัง) / บังคับใช้โดยข้อบัญญัติท้องถิ่น (กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผัง) - ผังเมืองเฉพาะบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี
บทกำหนดโทษ	- ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ	- กรณีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลปรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ - กรณีฝ่าฝืนคำสั่งให้รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 60 หรือฝ่าฝืนคำสั่งให้ตัดแปลงอาคารตามมาตรา 61 ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ตารางที่ 4.1

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการวางผังเมือง (ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518	กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
บทกำหนดโทษ (ต่อ)		- กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 30,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง
อื่น ๆ	- การพัฒนาตามผังกำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม - ไม่มีการนิยามคำว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนผังเมืองรวมบังคับใช้ - ไม่มีการกำหนดให้จัดทำรัฐธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง	- การพัฒนาตามผังกำหนดให้การวางและจัดทำผังต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับผังแต่ละระดับ ตั้งแต่ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ - เพิ่มนิยามคำว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนผังเมืองรวมบังคับใช้ - เพิ่มให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง

หมายเหตุ. โดยผู้วิจัย, 2567.

4.1.3 กระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขั้นตอนโดยสรุปแบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสำรวจ กำหนดเขตผัง วิเคราะห์และจัดทำร่างผังเมืองรวม คือ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองทราบก่อนวางและจัดทำผังเมือง ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วยการวางและจัดทำผังเมืองรวมและไม่อาจตกลงกันได้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้ขาดตามคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมือง เมื่อเป็นที่ยุติแล้วให้ผู้วางผังและจัดทำผังเมืองรวมดำเนินการให้เป็นไปตามคำชี้ขาดนั้น และให้นำความคิดเห็นของอีกฝ่ายมาประกอบในการพิจารณาดำเนินการ (มาตรา 23 วรรคสี่) รวมถึงการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อจัดทำผังแนวคิดและการดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำมาจัดทำ ร่างผังเมืองรวมตามองค์ประกอบของมาตรา 22 ที่กำหนดไว้ มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 18 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 2 การประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวม คือ กำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวม ตามมาตรา 24 เพื่อให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรมนั้น มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 2 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ ตามมาตรา 9 กำหนดให้ต้องดำเนินการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ นอกจากนี้ ต้องกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวมและสามารถดำเนินการประชุมคณะกรรมการผังเมือง เพื่อประสานยุทธศาสตร์และแผนงานในการวางและจัดทำผังเมือง (เดิม) ควบคู่กันไปด้วย มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 12 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 4 การประชุมความเห็นกรมโยธาธิการและผังเมือง คือ กำหนดให้มีการดำเนินการประชุมความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ตามมาตรา 27 วรรคสอง เพื่อเสนอผังเมืองรวมให้กรมโยธาธิการและผังเมืองลงความเห็นก่อนเสนอผังเมืองรวมไปยังคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 2 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 5 การประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด คือ มาตรา 27 วรรคสอง กำหนดให้เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความเห็นพร้อมเหตุผลแล้ว ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอผังเมืองรวมแก่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา พร้อมทั้งดำเนินการดังนี้ (มาตรา 27 วรรคสอง) 1) กรณีเห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการปิดประกาศผังเมืองรวมเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 4 สัปดาห์ และ 2) กรณีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเสนอประเด็นที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา ถ้าผลเป็นประการใดให้ดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 8 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 6 การปิดประกาศพร้อมข้อกำหนด 90 วัน คือ มาตรา 29 กำหนดให้นำผังเมืองรวมที่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว ไปเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับตั้งแต่วันปิดประกาศ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถยื่นคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดตามมาตรา 22(5) มีระยะเวลาดำเนินการประมาณ 18 สัปดาห์

ขั้นตอนที่ 7 การรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง คือ มาตรา 30 และมาตรา 31 กำหนดให้ต้องดำเนินการรวบรวม ตรวจสอบ และพิจารณาคำร้อง พร้อมแจ้งผลการพิจารณาคำร้องให้แก่ผู้ยื่นคำร้องดังนี้ 1) กรณีไม่มีผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้อง ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดการประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเพื่อทราบและดำเนินการ

ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป และ 2) กรณีมีผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้อง ให้เสนอคำร้องต่อคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณา เมื่อคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาคำร้องแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดส่งผลการพิจารณาไปให้กรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความเห็น และกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ความเห็นผลการพิจารณาคำร้อง (มาตรา 30 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง และมาตรา 31) ทั้งนี้ กรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเห็นพ้องกับความเห็นคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดให้แจ้งคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดทราบ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป แต่ในกรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่เห็นพ้องกับความเห็นคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเสนอคำร้องพร้อมความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ประกอบกับความเห็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณา เมื่อคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเป็นเช่นใดแล้ว ให้ถือเป็นการยุติและให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดแจ้งผู้ยื่นคำร้องทราบผลการพิจารณา โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป

ขั้นตอนที่ 8 การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นและประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ มาตรา 32 และมาตรา 33 กำหนดให้ผังเมืองรวมออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยการจัดทำเอกสารประกอบการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 22 และในกรณีที่สภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร (มาตรา 32 วรรคสอง) กำหนดให้ 1) จัดการประชุมคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเพื่อพิจารณาว่าสมควรที่จะมีการกำหนดผังเมืองรวมใช้บังคับในพื้นที่นั้น และ 2) ให้คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเสนอผังเมืองรวมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นวางและจัดทำ ให้คณะกรรมการผังเมืองภายใน 60 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการผังเมืองจังหวัดมีมติ โดยในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองให้ความเห็นชอบผังเมืองรวมโดยไม่มีการแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้ถือว่าผังเมืองรวมดังกล่าวเป็นผังเมืองรวมที่กรมโยธาธิการและผังเมืองวางและ จัดทำ และดำเนินการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยต่อไป แต่ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองไม่ให้ความเห็นชอบผังเมืองรวมหรือเห็นชอบโดยมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมตามความเห็นของคณะกรรมการผังเมือง แล้วให้นำผังเมืองรวมเฉพาะในส่วนที่มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงนั้น ไปปิดประกาศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน และดำเนินการตามขั้นตอนการรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง รวมถึงดำเนินการจัดทำเอกสารประกอบการยกร่างประกาศกระทรวงมหาดไทย เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

4.1.4 ข้อดีของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ข้อดีของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย

1. ทำให้มีเครื่องมือในการบริหารจัดการผังเมืองอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยมีคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศในภาพรวม และมีคณะกรรมการผังเมืองและคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานภาครัฐให้ปฏิบัติการ ทำให้การผังเมืองของประเทศมีความเป็นระเบียบ สวยงาม และปลอดภัย
2. ปรับคณะกรรมการจากเดิมที่มีคณะกรรมการผังเมืองเพียงคณะเดียวเป็นคณะกรรมการ 3 ระดับ คือ คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ คณะกรรมการผังเมืองและคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ทำให้ผังแต่ละระดับผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา รวมถึงการพัฒนาผังแต่ละประเภท โดยคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในภาพรวม ในขณะที่คณะกรรมการผังเมืองและคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานรัฐให้ปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง
3. ปรับรูปแบบการใช้ผังได้อย่างรวดเร็วขึ้น กรณียกยอหรือการและผังเมืองเป็นผู้วางแผนและจัดทำผัง ให้ประกาศบังคับใช้โดยกระทรวงมหาดไทย กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางแผนและจัดทำผัง ให้ประกาศใช้บังคับโดยข้อบัญญัติท้องถิ่น ส่วนผังเมืองเฉพาะให้ประกาศบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี
4. กระจายอำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมโดยไม่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองก่อน ทำให้การจัดทำผังเมืองรวมมีความรวดเร็ว เหมาะสมกับพื้นที่ และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนมากขึ้น
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำผังเมืองมากขึ้น ทำให้เป็นผังเมืองที่มาจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง
6. ประชาชนได้รับการบริการสาธารณะที่รัฐจัดให้อย่างเหมาะสม เพียงพอ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทำให้เกิดความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต มีความปลอดภัย และมีสภาพแวดล้อมที่ถูกจัดให้ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันได้

7. ภาคเอกชนมีกรอบในการลงทุนและแผนพัฒนาพื้นที่ที่ชัดเจน รวมถึงเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุนทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากมีนโยบายภาครัฐและแผนผังการพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจนมากขึ้น

4.2 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง สามารถแสดงผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

4.2.1 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 และสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคที่พบ

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 และสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคที่พบ พบว่า ยังไม่สามารถระบุปัญหาและอุปสรรคที่พบได้อย่างแน่ชัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แต่สามารถระบุปัญหาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

1. ปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ โดยมีสาเหตุมาจากผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นผังเมืองรวมที่ครอบคลุมพื้นที่เขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ดังนั้น เมื่อมีการถ่ายโอนภารกิจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งออกเป็นข้อบัญญัติของตนเอง อาจทำให้แต่ละพื้นที่มีการจัดทำผังเมืองรวมที่ไม่สอดคล้องกัน และมีการประกาศบังคับใช้ไม่พร้อมกัน

2. ปัญหาความล่าช้ากรณีที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร ทำให้กรมโยธาธิการและผังเมืองจะดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งการออกใช้ ระยะเวลาดำเนินการนานกว่าการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นปกติ

4.2.2 แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมือง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 สามารถสรุปแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่พบ ในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำผังเมืองรวม ในพื้นที่ที่มีปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ตามผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการ และผังเมือง
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรวางและจัดทำผังโดยยึดแนวทาง ผังนโยบายระดับจังหวัดเป็นหลัก
3. ควรเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมให้มากขึ้นทั้งในระดับสมาชิกสภาท้องถิ่น และ ประชาชนทุกภาคส่วน โดยกำหนดกระบวนการมีส่วนร่วมให้มากกว่าที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ วางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อาทิ งานวิจัย ของดาริกา โพธิ์รุกข์ (2562) ที่ทำการศึกษาปัญหาและความสำคัญในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม ซึ่งพบว่า การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการผังเมืองรวม เป็นอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับถ่ายโอนอำนาจมาจากส่วนกลางให้สามารถ ดำเนินการจัดและวางผังเมืองภายในเขตท้องที่ที่ตนมีขอบอำนาจตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นนั้น โดยผังเมืองรวมเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการวาง จัดทำ และการบังคับใช้ผังเมือง ในลักษณะที่เป็นการควบคุม โดยเป็นเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนาและชี้นำเพื่อวัตถุประสงค์บางประการ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามนโยบายจาก ส่วนกลางอาจมีความไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการขาดความรู้ความ เข้าใจของบุคลากร ความซับซ้อนของกฎหมาย การขาดแคลนงบประมาณ ตลอดจนประเด็นทางการ เมืองที่ได้สร้างปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นกลายเป็นอุปสรรคต่อ การพัฒนาและไม่ส่งเสริมการบังคับใช้ผังเมืองรวม

งานวิจัยของปรีชา ตรีไวย (2562) ที่ทำการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระบวนการบริหารจัดการผังเมืองรวม กรณีศึกษา พื้นที่องค์กรบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งพบว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความเข้าใจในการกิจและมักไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร เนื่องจากการรับฟังคำสั่งจากส่วนกลางเป็นหลัก ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานด้านผังเมืองได้อย่างเต็มที่ ปัญหาและอุปสรรคส่วนใหญ่จึงมาจากการที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการ อีกทั้งขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมืองมีความซับซ้อน ทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ จึงควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่ผู้นำ ผู้บริหาร และบุคลากรด้านการผังเมือง รวมถึงจัดเตรียมอุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงานให้เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งงบประมาณในการกิจด้านการผังเมืองให้เพียงพอในการดำเนินงาน ควรออกกฎหมายข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อบังคับใช้ผังเมืองรวมของท้องถิ่นและให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนด และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบายด้านผังเมืองให้ชัดเจน เป็นต้น แสดงให้เห็นว่า ในการดำเนินการตามกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังคงพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ประกอบด้วย

1. การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามนโยบายจากส่วนกลางอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่
2. การที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการ
3. ขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมืองมีความซับซ้อนทำให้เกิดความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติ
4. ทรัพยากรในการดำเนินการไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม ทั้งบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือสำหรับการปฏิบัติงาน และงบประมาณ

4.3 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง สามารถแสดงผลการศึกษาความเหมาะสม

ในมติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

4.3.1 ความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พบว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ เนื่องจากส่วนกลางต้องการให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้วางผัง อันเป็นผลมาจากส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่าส่วนกลาง โดยจะเห็นได้ว่า มีการให้อำนาจส่วนท้องถิ่นในการวางผังนับตั้งแต่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แล้ว

4.3.2 ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับโอนภารกิจด้านผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมือง

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับโอนภารกิจด้านผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมือง พบว่า ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับโอนภารกิจด้านผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมืองขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความรู้ความเข้าใจหลักวิชาการด้านผังเมืองของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจำนวนงบประมาณและการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น เช่น กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีนั้น ได้มีการรับถ่ายโอนภารกิจด้านการวางและจัดทำผังเมืองมาจากกรมโยธาธิการและผังเมืองมาตั้งแต่ พ.ศ. 2549 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีตระหนักและให้ความสำคัญกับการผังเมือง จึงได้มีเจ้าหน้าที่โอนย้ายจากกรมโยธาธิการและผังเมืองมาประจำการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี รวมถึงมีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอตลอดจนประชาชนในพื้นที่ต่างมีความตื่นตัวด้านผังเมืองมากขึ้น เป็นต้น

4.3.3 ความเหมาะสมในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความเหมาะสมในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พบว่า การกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ถือว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีเป้าประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการเป็นผู้นำด้านการวางและจัดทำผังเมือง โดยไม่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง เพียงแต่แจ้งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองรับทราบก่อนดำเนินการ ทั้งนี้ กรณีที่กรมโยธาธิการและผังเมืองไม่เห็นชอบหรือไม่สามารถตกลงกันได้ว่าจะให้ใครเป็นผู้ดำเนินการ ถือเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการเป็นผู้ชี้ขาดตามคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมืองต่อไป

4.3.4 การบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ด้านการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการบรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ด้านการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน พบว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง รวมถึงมีข้อมูลที่เพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบที่จะได้รับ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ผู้ที่เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นส่วนใหญ่จะเป็นภาคเอกชน ในขณะที่ภาคประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมรับฟังความคิดเห็น ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางผังและมักจะมีการเรียกร้องสิทธิของตนเองเมื่อผังประกาศใช้บังคับแล้ว

4.4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการผังเมือง สามารถแสดงผลการศึกษาประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

4.4.1 การกำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กับการบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กับการบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า การที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ได้แก่ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด ตามลำดับ ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการกำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ทำให้การวางผังทุกระดับมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมถึงมีทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ต้องทำการพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอีกครั้งเมื่อผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จ

4.4.2 ความรวดเร็วของการดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เมื่อเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความรวดเร็วของการดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เมื่อเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พบว่า หากพิจารณากระบวนการวางและจัดทำผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จะเห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการส่วนใหญ่ไม่ได้มีความแตกต่างจากกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่จะมีความแตกต่างที่เห็นได้ชัด คือ รูปแบบการประกาศบังคับใช้ โดยกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะประกาศใช้ผังเมืองในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย ในขณะที่กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จะประกาศใช้บังคับผังเมืองในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร) โดยการประกาศใช้บังคับในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่นและประกาศกระทรวงมหาดไทยสามารถดำเนินการได้รวดเร็วกว่าการประกาศบังคับใช้ในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย

4.4.3 ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความรวดเร็วของการดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

เมื่อเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พบว่า ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย

1. ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทหน้าที่ด้านการผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นด้านการวางผังเมืองให้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง
3. การกำหนดงบประมาณในการดำเนินการอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับคามยั่งยืนในการดำเนินการวางผังของแต่ละพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่มีประสิทธิภาพ

4.4.4 การกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กับประสิทธิผลในการดำเนินการกระบวนการวางผังเมือง

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กับประสิทธิผลในการดำเนินการกระบวนการวางผังเมือง พบว่า การกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองพึงปฏิบัติ โดยให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติเป็นผู้จัดทำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ของตน ช่วยทำให้การดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองมีประสิทธิผลมากขึ้น เนื่องจากช่วยให้การดำเนินการตามกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น เพราะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผังเมืองสามารถใช้เป็นหลักการพื้นฐานและกรอบการดำเนินงานที่พึงปฏิบัติร่วมกันได้

4.4.5 ความเหมาะสมของการไม่กำหนดอายุของผังเมืองรวม แต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

จากผลการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับความเหมาะสมของการไม่กำหนดอายุของผังเมืองรวม แต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พบว่า การที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ไม่มีการกำหนดอายุของผังเมืองรวม แต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี และหากเห็นว่าจำเป็นต้อง

เปลี่ยนแปลงแก้ไข สามารถดำเนินการปรับปรุงโดยการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ ถือว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากทำให้เกิดความต่อเนื่อง ไม่มีการหมดอายุ และมีการประเมินทบทวนที่สอดคล้องกับสถานการณ์ตามระยะของการพัฒนาเมือง คือ ช่วงละ 5 ปี

นอกจากนี้ เนื่องจากการออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีปัญหาในการนำไปปฏิบัติและยังมีช่องว่างในหลายประเด็น โดยเฉพาะความล่าช้าและการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือเป็นประเด็นหลักที่สะท้อนถึงการขาดประสิทธิผลของการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เพื่อพิจารณาถึงประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้ดังนี้

ตารางที่ 4.2

ผลการศึกษาเปรียบเทียบขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518		ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562	
การสำรวจ กำหนดเขตผัง วิเคราะห์ และจัดทำผังร่าง	13 สัปดาห์	การสำรวจ กำหนดเขตผัง วิเคราะห์ และจัดทำร่างผังเมืองรวม	18 สัปดาห์
การพิจารณาให้ความเห็นร่าง โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง	4 สัปดาห์	การพิจารณาให้ความเห็นร่างโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองรวม	2 สัปดาห์
การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	10 สัปดาห์	การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน / การประชุมคณะอนุกรรมการผังเมือง	12 สัปดาห์
การประชุมคณะกรรมการผังเมือง	7 สัปดาห์	การประชุมความเห็นกรมโยธาธิการและผังเมือง / คณะกรรมการผังเมืองจังหวัด	6-10 สัปดาห์
การปิดประกาศพร้อมข้อกำหนด 90 วัน รวมถึงรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง	32 สัปดาห์	การปิดประกาศพร้อมข้อกำหนด 90 วัน รวมถึงรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้อง	20-30 สัปดาห์

ตารางที่ 4.2

ผลการศึกษาเปรียบเทียบขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 (ต่อ)

ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518		ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562	
การจัดทำกฎกระทรวงจนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา	66 สัปดาห์	กรณีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น จนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา	12 สัปดาห์
		กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังร่างที่อปท.ดำเนินการ	22 สัปดาห์
		กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร คณะกรรมการผังเมืองไม่เห็นชอบหรือมีการแก้ไข และมีคำร้องจนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา	38 สัปดาห์
รวมระยะเวลาดำเนินการโดยรวม	132 สัปดาห์	กรณีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น	84 สัปดาห์
		กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังร่างที่อปท.ดำเนินการ	106 สัปดาห์
		กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร คณะกรรมการผังเมืองไม่เห็นชอบหรือมีการแก้ไข และมีคำร้อง	122 สัปดาห์

หมายเหตุ. โดยผู้วิจัย, 2567.

จากตารางที่ 4.2 จะเห็นได้ว่า ขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความแตกต่างกันในบางขั้นตอน โดยเฉพาะขั้นตอนสุดท้ายที่เป็นการจัดทำขออนุญาตที่จะบังคับใช้จนถึงประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยบทบัญญัติที่จะบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 คือกฎกระทรวง ในขณะที่บทบัญญัติที่จะบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเป็นไปได้ใน 2 รูปแบบ คือ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควร) ซึ่งขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ส่งผลให้การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีประสิทธิภาพด้านความรวดเร็วมากขึ้นจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 โดยจะเห็นได้ว่าในขั้นตอนของการจัดทำกฎกระทรวงจนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ใช้ระยะเวลารวม 66 สัปดาห์ ในขณะที่กรณีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นจนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษตามพระราชบัญญัติ

การผังเมือง พ.ศ. 2562 ใช้ระยะเวลารวม 12 สัปดาห์ ส่วนกรณีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย จนถึงประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ใช้ระยะเวลารวม 22 สัปดาห์ และ 38 สัปดาห์ กรณีคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังร่างที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการจัดทำมา และกรณีคณะกรรมการผังเมืองไม่เห็นชอบหรือมีการแก้ไขและมีคำร้อง ตามลำดับ ทั้งนี้ จากความรวดเร็วในขั้นตอนของจัดทำบัญญัติที่จะบังคับใช้จนถึงประกาศลงใน ราชกิจจานุเบกษาดังกล่าวข้างต้น ส่งผลให้การวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายใน ระยะเวลาเพียง 84 สัปดาห์ (กรณีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น) 106 สัปดาห์ (กรณีไม่สามารถออก ข้อบัญญัติได้ในเวลาอันสมควร ต้องดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและ คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังร่าง) และ 122 สัปดาห์ (กรณีไม่สามารถออกข้อบัญญัติได้ ในเวลาอันสมควร ต้องดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและคณะกรรมการผังเมือง ไม่เห็นชอบหรือมีการแก้ไขและมีคำร้อง) ในขณะที่การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. 2518 ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการถึง 132 สัปดาห์ แสดงให้เห็นว่า กรณีที่สามารถ ดำเนินการตามกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ระยะเวลาการดำเนินการรวม จะสั้นกว่าการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ทั้งนี้ เป็นเพราะการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถทำได้โดยการเปิดสมัยประชุมวิสามัญตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดไว้ว่า กรณีองค์การ บริหารส่วนจังหวัด สามารถเปิดสมัยประชุมวิสามัญโดยประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของ จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่มีอยู่ยื่นคำร้องต่อประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเพื่อขอให้เปิดสมัยประชุมวิสามัญได้

ส่วนกรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถเปิดสมัยประชุมวิสามัญ โดยประธานสภาเทศบาล/ประธานองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี/นายกองค์การบริหาร ส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาเทศบาล/สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล/จำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในตำแหน่งยื่นคำร้องต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัด (กรณีเทศบาล) หรือนายอำเภอ (กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อขอให้เปิด สมัยประชุมวิสามัญได้ ทั้งนี้ ไม่ได้กำหนดจำนวนครั้งที่สามารถทำการเปิดสมัยประชุมวิสามัญไว้ เพียงแต่กำหนดไว้ว่า สามารถทำการเปิดสมัยประชุมวิสามัญได้ เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อ ประโยชน์แห่งท้องถิ่น

ส่วนในกรณีที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเวลาอันสมควรและต้องทำการออกประกาศกระทรวงมหาดไทย หากเปรียบเทียบระยะเวลาดำเนินการไปจนถึงประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาก็ยังมีความรวดเร็วในการดำเนินการมากกว่าการออกกฎกระทรวงมหาดไทย สะท้อนให้เห็นว่า ความรวดเร็วของการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความรวดเร็วในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สามารถดำเนินการได้รวดเร็วกว่า เนื่องจากขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากและมีความยืดหยุ่นมากกว่า ทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่มีความอิสระและความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น

สำหรับประเด็นการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น พบว่า การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อาจยังไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มขึ้นจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้อย่างชัดเจน เนื่องจากในขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการยื่นคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดตามมาตรา 22(5) ซึ่งไม่มี ความแตกต่างจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่อาจมีความแตกต่างเล็กน้อยเกี่ยวกับช่องทางการโฆษณาที่ใช้ในการสื่อสารให้ประชาชนทราบ โดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ทำการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่สามารถรับฟังได้ในท้องถิ่นนั้น หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่มีจำหน่ายในท้องถิ่นนั้น และระบบเครือข่ายสารสนเทศ รวมถึงการโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ที่สามารถรับฟังและรับภาพได้ในพื้นที่นั้น ตลอดจนวิธีการอื่น ๆ ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีการประชุมไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง (มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ศ. 2552) ในขณะที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้ทำการโฆษณาให้ประชาชนทราบเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ นโยบายการผังเมืองแห่งชาติ โดยให้คำนึงถึงผู้ที่จะได้รับผลกระทบในผังแต่ละประเภทและต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง โดยมีข้อมูลเพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และแนวทางการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแก่ประชาชน หรือชุมชน (มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562)

4.5 อภิปรายผล

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในหลายประการ ได้แก่

1) การแบ่งประเภทของผังออกเป็น 5 ประเภท คือ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ

2) การมีคณะกรรมการให้ความเห็นชอบของผังโดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ คณะกรรมการผังเมือง และคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตน โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง

4) ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด ต้องมีการทบทวนทุก 5 ปี ส่วนผังเมืองรวมต้องจัดทำรายงานการประเมินผลผังตามระยะเวลาที่คณะกรรมการผังเมืองหรือคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดกำหนด แต่ไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันที่บังคับใช้ หรือวันที่คณะกรรมการพิจารณารายงานครั้งที่ผ่านมา

5) รูปแบบและวิธีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนของผังทุกประเภทให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ

6) รูปแบบการบังคับใช้โดยผังนโยบายระดับประเทศและผังนโยบายระดับภาคบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ ผังนโยบายระดับจังหวัดบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการผังเมือง และผังเมืองรวมบังคับใช้โดยประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผัง) หรือบังคับใช้โดยข้อบัญญัติท้องถิ่น (กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผัง)

7) การเพิ่มบทกำหนดโทษ เดิมหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งในปัจจุบันได้มีการเพิ่มบทกำหนดโทษโดยกรณีฝ่าฝืนคำสั่งให้รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 60 หรือฝ่าฝืนคำสั่งให้ตัดแปลงอาคารตามมาตรา 61 ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และระวางโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 30,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือจนกว่าจะได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง

8) การจัดทำรัฐธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจและส่งเสริมให้การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ซึ่งช่วยให้การวางผังทุกระดับมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมถึงมีทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่การกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองช่วยให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผังเมืองสามารถใช้เป็นหลักการพื้นฐานและกรอบการดำเนินงานที่พึงปฏิบัติร่วมกันได้ ส่วนการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ไม่มีการกำหนดอายุของผังเมืองรวมแต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี ช่วยทำให้เกิดความต่อเนื่อง ไม่มีการหมดอายุ และมีการประเมินทบทวนที่สอดคล้องกับสถานการณ์ตามระยะของการพัฒนาเมือง คือ ช่วงละ 5 ปี

ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีประกาศใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แต่ปัญหาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ประกอบด้วย ปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ ปัญหาความล่าช้าจากการที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร ปัญหาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ตามนโยบายจากส่วนกลางอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการด้านการผังเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาความซับซ้อนและความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติของขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมือง และปัญหาการมีทรัพยากรในการดำเนินการไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม ทั้งนี้ เป็นผลมาจากการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของการออกพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงการที่รัฐบาลส่วนกลางเร่งถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อม และรัฐบาลส่วนกลางยังไม่มี ความชัดเจนในกระบวนการบริหารจัดการด้านผังเมือง โดยเฉพาะขั้นตอนการบริหารจัดการผังเมืองรวมซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องใช้หลักการและเหตุผล รวมถึงใช้เทคนิควิชาการหลายสาขามาบูรณาการร่วมกันในการดำเนินงาน ตลอดจนการที่ภารกิจด้านผังเมืองต้องมีการนำไปบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ถือว่ามีความเหมาะสมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เป็นเพราะพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้นำด้านการวางและจัดทำผังเมือง โดยไม่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง เพียงแต่แจ้งให้

กรมโยธาธิการและผังเมืองรับทราบก่อนดำเนินการ รวมถึงมีความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง รวมถึงมีข้อมูลที่เพียงพอ

เนื่องจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีปัญหาในการนำไปปฏิบัติและมีช่องว่างในหลายประเด็น โดยเฉพาะความล่าช้าและการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือเป็นประเด็นหลักที่สะท้อนถึงการขาดประสิทธิภาพของการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาในการนำไปปฏิบัติและแก้ปัญหาที่พบจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 โดยผลการศึกษาพบว่า ขั้นตอนในกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ส่วนใหญ่ไม่ได้มีความแตกต่างจากกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่จะมีความแตกต่างที่เห็นได้ชัด คือ รูปแบบการประกาศบังคับใช้ ซึ่งความแตกต่างนี้ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การวางแผนและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีประสิทธิภาพด้านความรวดเร็วมากขึ้น ทั้งนี้ เป็นเพราะกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จะประกาศใช้ผังเมืองในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศกระทรวงมหาดไทย(กรณีที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร) ในขณะที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะประกาศใช้ผังเมืองในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ เป็นเพราะผู้มีอำนาจหน้ามีความอิสระและความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น เนื่องจากขั้นตอนการข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่ยุ่งยาก และมีความยืดหยุ่นมากกว่าการออกกฎกระทรวงมหาดไทยที่ต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2562 ในส่วนที่มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ในหลายประการ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แบ่งประเภทของผังออกเป็น 2 กลุ่มรวม 5 ประเภท คือ กลุ่มที่ 1 ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ประกอบด้วย ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด และกลุ่มที่ 2 ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วย ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แบ่งประเภทของผังออกเป็น 2 ประเภท คือ ผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ

2. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีคณะกรรมการให้ความเห็นชอบของผังโดยแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ คณะกรรมการผังเมือง และคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีคณะกรรมการให้ความเห็นชอบของผังเพียง 1 ระดับ คือ คณะกรรมการผังเมือง

3. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม (ทุกพื้นที่) และผังเมืองเฉพาะ (เฉพาะกรณีที่ต้องครุปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดหรือคณะกรรมการผังเมือง) ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตนโดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองและผังเมืองเฉพาะ จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตนโดยต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองและผังเมืองเฉพาะ

4. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด ต้องมีการทบทวนทุก 5 ปี ส่วนผังเมืองรวมต้อง

จัดทำรายงานการประเมินผลผังตามระยะเวลาที่คณะกรรมการผังเมืองหรือคณะกรรมการผังเมือง จังหวัดกำหนด แต่ไม่เกิน 5 ปี นับแต่วันที่บังคับใช้หรือวันที่คณะกรรมการพิจารณารายงาน ครั้งที่ผ่านมา จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ผังเมืองรวมไม่กำหนด ระยะเวลาบังคับใช้ แต่มีการประเมินผลในรอบระยะเวลา 5 ปี ส่วนผังเมืองเฉพาะกำหนดระยะเวลา บังคับใช้ไม่เกิน 5 ปี

5. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้รูปแบบและวิธีการรับฟัง ความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนของผังทุกประเภทให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการผังเมืองกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ นโยบายการผังเมืองแห่งชาติ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงผู้ที่จะได้รับผลกระทบและต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบด้วยวิธีการที่หลากหลาย และทั่วถึง รวมถึงมีข้อมูลเพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และแนวทางการเยียวยาความเดือดร้อน หรือความเสียหาย แก่ประชาชนหรือชุมชน จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้จัดให้มีการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวัน และระบบเครือข่ายสารสนเทศ เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน และปิดประกาศเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน รวมถึงจัดประชุม เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง

6. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีรูปแบบการบังคับใช้โดยผังนโยบาย ระดับประเทศและผังนโยบายระดับภาคบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการนโยบายการผังเมือง แห่งชาติ ผังนโยบายระดับจังหวัดบังคับใช้โดยประกาศคณะกรรมการผังเมือง และผังเมืองรวม บังคับใช้โดยประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผัง) หรือบังคับใช้โดยข้อบัญญัติท้องถิ่น (กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผัง) ส่วนผังเมืองเฉพาะบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี จากเดิมที่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีรูปแบบการบังคับใช้โดยผังเมืองรวมบังคับใช้โดย กฎกระทรวง และผังเมืองเฉพาะบังคับใช้โดยพระราชบัญญัติ

7. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้กรณีผู้กระทำความผิดเป็น นิติบุคคลรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ส่วนในกรณีฝ่าฝืนคำสั่งให้รื้อถอนหรือ เคลื่อนย้ายอาคารหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 60 หรือฝ่าฝืนคำสั่งให้ตัดแปลงอาคารตามมาตรา 61 ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และกรณีฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะระวังโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 100,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และระวังโทษปรับอีกวันละไม่เกิน 30,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือ จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ผู้กระทำความผิด หรือฝ่าฝืนคำสั่งต้องระวังโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 10,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

8. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้การพัฒนาตามผังกำหนดให้การวางและจัดทำผังต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับผังแต่ละระดับ ตั้งแต่ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค ผังนโยบายระดับจังหวัด ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะจากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้การพัฒนาตามผังกำหนดให้การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม

9. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีการเพิ่มนิยามคำว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนผังเมืองรวมบังคับใช้ จากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ไม่ได้มีการนิยามคำว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนผังเมืองรวมบังคับใช้ไว้

10. พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีการให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่จัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองจากเดิมที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ไม่ได้มีการกำหนดให้จัดทำรัฐธรรมนูญว่าด้วยการผังเมืองไว้

5.1.2 วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษากระบวนการวางผังเมือง ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แต่ปัญหาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย ปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่จากการที่ผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผังเมืองรวมที่ครอบคลุมพื้นที่เขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง ปัญหาความล่าช้าจากการที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร ปัญหาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามนโยบายจากส่วนกลางอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการด้านการผังเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาความซับซ้อนและความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติของขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมือง และปัญหาการมีทรัพยากรในการดำเนินการไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม

ทั้งนี้ แนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 สามารถดำเนินการได้โดยการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำผังเมืองรวมในพื้นที่ที่มีปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ตามผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองให้กับองค์กรบริหารส่วนจังหวัด การวางและ

จัดทำผังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องยึดแนวทางผังนโยบายระดับจังหวัดเป็นหลัก และการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมให้มากขึ้นทั้งในระดับสมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนทุกภาคส่วน

5.1.3 วัตถุประสงค์ที่ 3 เพื่อศึกษาความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พบว่า พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ เนื่องจากส่วนกลางต้องการให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้วางผัง ทั้งนี้ ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับโอนภารกิจด้านผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมืองขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความรู้ความเข้าใจหลักวิชาการด้านผังเมืองของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจรรยาบรรณและส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นสำหรับการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ถือว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีเป้าประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการเป็นผู้นำด้านการวางและจัดทำผังเมือง โดยไม่ต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมือง เพียงแต่แจ้งให้กรมโยธาธิการและผังเมืองรับทราบก่อนดำเนินการ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความพยายามที่จะสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง รวมถึงมีข้อมูลที่เพียงพอแต่ในทางปฏิบัติ กลับพบว่า ภาคประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมรับฟังความคิดเห็น ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการวางผังและมักจะมีการเรียกร้องสิทธิของตนเองเมื่อผังประกาศใช้บังคับแล้ว

5.1.4 วัตถุประสงค์ที่ 4 เพื่อประเมินประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

ประสิทธิผลของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พบว่า การที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากทำให้การวางผังทุกระดับมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน รวมถึงมีทิศทางในการพัฒนาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่การกำหนดให้มี

การจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง ช่วยทำให้การดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผังเมืองสามารถใช้เป็นหลักการพื้นฐานและกรอบการดำเนินงานที่พึงปฏิบัติร่วมกันได้ ส่วนการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ไม่มีการกำหนดอายุของผังเมืองรวม แต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี ถือว่ามีความเหมาะสม เนื่องจากทำให้เกิดความต่อเนื่อง และมีการประเมินทบทวนที่สอดคล้องกับสถานการณ์ตามระยะของการพัฒนาเมือง คือ ช่วงละ 5 ปี

ทั้งนี้ ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ประกอบด้วย ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญในบทบาทหน้าที่ด้านการผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นด้านการวางผังเมืองให้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง การกำหนดงบประมาณในการดำเนินการอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความยุ่งยากในการดำเนินการวางผังของแต่ละพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณากระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่า ขั้นตอนการดำเนินการส่วนใหญ่ไม่ได้มีความแตกต่างจากกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่จะมีความแตกต่างที่เห็นได้ชัด คือ รูปแบบการประกาศบังคับใช้ โดยกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 จะประกาศใช้ผังเมืองในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย ในขณะที่กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 จะประกาศใช้ผังเมืองในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศกระทรวงมหาดไทย (กรณีที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร) โดยการประกาศบังคับใช้ในรูปแบบของข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือประกาศกระทรวงมหาดไทยสามารถดำเนินการได้รวดเร็วมากกว่าการประกาศบังคับใช้ในรูปแบบของกฎกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยากและมีความยืดหยุ่นมากกว่า ทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่มีความอิสระและความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น

มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับกรณีการวางและจัดทำผังเมืองโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งบังคับใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินการให้สั้นกว่าการบังคับใช้เป็นกฎกระทรวงมหาดไทย แต่ในขั้นตอนการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ฉบับนี้ มีการกำหนดให้ต้องนำร่างผังเมืองเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเหมือนการออกเป็นกฎกระทรวงมหาดไทย

ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลานานและเป็นจุดอ่อนของการบังคับใช้เป็นกฎกระทรวงมหาดไทย จึงอาจทำให้การดำเนินการออกเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการไม่แตกต่างจากการออกเป็นกฎกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการบังคับใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงเป็นวิธีที่ใช้ระยะเวลาในการประกาศบังคับใช้ผังเมืองสั้นที่สุด

สำหรับประเด็นการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น พบว่า การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อาจยังไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มขึ้นจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้อย่างชัดเจน แต่อาจมีความแตกต่างเล็กน้อยเกี่ยวกับช่องทางการโฆษณาที่ใช้ในการสื่อสารให้ประชาชนทราบ โดยพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ทำการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่สามารถรับฟังได้ในท้องถิ่นนั้น หนังสือพิมพ์ภาษาไทยรายวันที่มีจำหน่ายในท้องถิ่นนั้น และระบบเครือข่ายสารสนเทศ รวมถึงการโฆษณาทางวิทยุโทรทัศน์ที่สามารถรับฟังและรับภาพได้ในพื้นที่นั้น ตลอดจนวิธีการอื่น ๆ ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีการประชุมไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ในขณะที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้ทำการโฆษณาให้ประชาชนทราบโดยให้คำนึงถึงผู้ที่จะได้รับผลกระทบในผังแต่ละประเภทและต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบด้วยวิธีการที่หลากหลายและทั่วถึง โดยมีข้อมูลเพียงพอต่อการที่ประชาชนจะเข้าใจถึงผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และแนวทางการเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายแก่ประชาชนหรือชุมชน

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แต่อาจมีปัญาและอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่จากผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองครอบคลุมพื้นที่เขตการปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง และปัญหาความล่าช้าจากการที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร ซึ่งสามารถป้องกันหรือแก้ไขได้ดังนี้

(1) ปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ที่สามารถป้องกันหรือแก้ไขได้โดยการมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดควรเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำผังเมืองรวมในพื้นที่ที่มีปัญหาความทับซ้อนของพื้นที่ตามผังเมืองรวมเดิมที่วางและจัดทำโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรวางและจัดทำผังโดยยึดแนวทางผังนโยบายระดับจังหวัดเป็นหลัก

(2) ปัญหาความล่าช้าจากการที่ไม่สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ในเวลาอันสมควร สามารถป้องกันหรือแก้ไขได้โดยควรกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหลังจากปิดประกาศ 15 วัน และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(3) ปัญหาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ดำเนินการตามนโยบายจากส่วนกลางอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ สามารถป้องกันหรือแก้ไขได้โดยการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(4) ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการด้านการผังเมืองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงปัญหาความซับซ้อนและความยุ่งยากในการนำไปปฏิบัติของขั้นตอนและกระบวนการด้านการผังเมือง สามารถป้องกันหรือแก้ไขได้โดยการพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นด้านการวางผังเมืองให้กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

(5) ปัญหาการมีทรัพยากรในการดำเนินการไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม สามารถป้องกันหรือแก้ไขได้โดยการกำหนดงบประมาณในการดำเนินการอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความยุ่งยากในการดำเนินการวางผังของแต่ละพื้นที่

2. ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมเป็นหนึ่งในเจตนารมณ์สำคัญของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 แต่กลับพบว่า การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อาจยังไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มขึ้นจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้อย่างชัดเจน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมดังนี้

(1) ควรกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนหลังจากปิดประกาศ 15 วัน

(2) ควรมีการผ่อนปรนข้อกำหนดที่ว่า กรณีที่ภาคประชาชนไม่เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นหลังปิดประกาศ 15 วัน จะไม่สามารถยื่นหนังสือหรือคำร้องขอให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมในประเด็นนั้นได้ในช่วงระยะเวลาของการปิดประกาศ 90 วัน โดยอาจเป็นการผ่อนปรนในระยะแรก เนื่องจากแม้ว่า

วัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 คือ ต้องการให้ประชาชนตระหนักถึงการมีส่วนร่วม แต่ข้อกำหนดดังกล่าวอาจเป็นปัญหาการรื้อถอนสิทธิ

5.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ยังคงพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผู้ที่สนใจศึกษาจึงควรทำการศึกษาบทบาทและแนวทางการพัฒนาการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่สามารถตอบสนองต่อประเด็นปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2562). *คู่มือการปฏิบัติงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดนนทบุรี. (2561). *บรรยายสรุป จังหวัดนนทบุรี*. นนทบุรี: สำนักงานจังหวัดนนทบุรี.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2554). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง.
- ประยูร กาญจนดุล. (2544). *การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วสันต์ เหลืองประภัสร์, สุวัจน์ โภชนพันธ์, อลงกรณ์ อรรคแสง, มรุต วันทนากกร และจรงค์ จารุพันธุ์งาม. (2546). *ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย และต่างประเทศเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2558). *เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองไทยปัจจุบัน (Current Political Issues) หน่วยที่ 12 ปัญหาการเมืองไทยด้านการกระจายอำนาจ*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วุฒิสาร ตันไชย และธีรพรรณ ใจมั่น. (2547). *สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทยสถาบันพระปกเกล้า*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. (2559). *ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *กฎหมายการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2554). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักผังเมืองรวม. (2562). *เอกสารขั้นตอนและกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักผังเมืองรวม.

Cresswell, J.W. (2009). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage.

Hair, J.F, JR., Bush, R.P., and Ortinau, D.J. (2003). *Marketing research within a changing information environment* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.

Miles, M.B. and Huberman, A.M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

บทความวารสาร

ดาริกา โพธิ์รุข. (2562). ปัญหาและความสำคัญในการจัดทำข้อมูลสถิติท้องถิ่นให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม. *วารสารวิชาการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์*, 6(2), 61-68.

ปานปั่น รอดหานาม. (2558). วิวัฒนาการการผังเมืองของประเทศไทย. *วารสารหน้าจั่ว*, 2558(12), 250-271.

Schneider, A. (2003). Decentralization Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development*, 38(3), 32-56.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

นพนันท์ ตาปนานนท์. (2561). *สิ่งที่ได้ละไว้ฐานที่เข้าใจในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518*. สืบค้นเมื่อ 4 มีนาคม 2567, จาก <https://www.tuda.or.th/index.php/2018/08/02/articles-0000001>.

ปรีชา ตรีไวย. (2562). *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกระบวนการบริหารจัดการผังเมืองรวม กรณีศึกษา พื้นที่องค์กรการบริหารส่วนตำบลบางพลีใหญ่ จังหวัดสมุทรปราการ*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2566, จาก <http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/index.php/abstractData/viewIndex/191>.

สมาคมสถาปนิกผังเมืองไทย. (2561). *การผังเมืองของประเทศไทย: ปัญหาและการแก้ไข*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2566, จาก <https://www.tuda.or.th/index.php/2018/08/02/000005>.



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562

มาตรา 4

การผังเมือง หมายความว่า การวาง จัดทำและการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง ในระดับต่าง ๆ สำหรับเป็นกรอบชี้แนะการพัฒนาทางด้านกายภาพในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับ จังหวัด ระดับเมือง ระดับชนบท และพื้นที่เฉพาะควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง ความปลอดภัยของประชาชน สวัสดิภาพของสังคม การป้องกันภัยพิบัติ และการป้องกัน ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรง รักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี หรือบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภูมิประเทศ ที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

การพัฒนาเมือง หมายความว่า การดำเนินการวางนโยบาย รวมทั้งการสร้างปรับปรุง พื้นฟู บูรณะ ดำรงรักษา หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อพัฒนาที่ดินหรือสิ่งหาประโยชน์ ภายใต้กรอบของการผังเมือง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านต่าง ๆ

ผังเมืองรวม หมายความว่า แผนผัง นโยบาย และโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุม โดยทั่วไปในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองและการดำรงรักษาเมืองบริเวณ ที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท ในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุข โภค สาธารณูปการ บริการสาธารณะ และสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรง รักษา บริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือชนบท เพื่อประโยชน์ ในการสร้างเมืองใหม่ การพัฒนาเมือง การอนุรักษ์เมือง หรือการฟื้นฟูเมือง

มาตรา 6

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มุ่งหมายเพื่อกำหนดรูปแบบการวางและจัดทำผังเมือง ทุกระดับ พร้อมทั้งบริหารจัดการผังเมืองให้มีรูปแบบการดำเนินการและการบริหารจัดการที่เหมาะสม สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนและ ขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ สภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม โดยการวางกรอบนโยบายด้านการพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับประเทศ

ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง และระดับชนบท ตลอดจนกระจายอำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลงหรือ การพัฒนาของพื้นที่ ทั้งนี้ ภายใต้วัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. วางและจัดทำผังเมืองในแต่ละระดับให้สอดคล้องกัน
2. วางกรอบและนโยบายการพัฒนาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง และชนบทอย่างสมดุลและยั่งยืน
3. วางกรอบและนโยบายด้านการพัฒนา รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
4. วางกรอบในการอนุรักษ์และรักษาคคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม
5. วางแนวทางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาภายใต้หน้าที่และอำนาจของตนให้สอดคล้องกับผังเมืองแต่ละระดับ
6. แก้ไขปัญหาผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่สอดคล้องกันให้มีการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการป้องกัน แก้ไข หรือบรรเทาภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น

มาตรา 8

การวางแผนและจัดทำผังเมืองสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ผังนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ ผังที่กำหนดกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ ได้แก่ ผังนโยบายประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด
2. ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ ผังกำหนดกรอบแนวทางและแผนงานการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่พื้นที่หนึ่งเพื่อการพัฒนาเมืองและดำรงรักษาเมือง บริเวณที่เกี่ยวข้อง และชนบท ได้แก่ ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ

ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบด้วย

1. ผังเมืองรวม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการพัฒนากายภาพของเมือง สุขลักษณะ ความสะอาดสบาย ความเป็นระเบียบ ส่งเสริมยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ด้วยการดำเนินการด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เพียงพอได้มาตรฐาน โดยระบุให้แผนผังที่สร้างขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ ใช้มาตราส่วนตามความเหมาะสมและมีความละเอียดเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจได้ง่าย ตลอดจนสามารถเชื่อมโยงกับแผนที่ดิจิทัลที่เป็นมาตรฐานสากลตามเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้อำนาจประเภท แผนผังแสดงที่โล่ง แผนผังแสดงโครงการการคมนาคมและการขนส่งที่แสดงการเชื่อมต่อโครงข่ายการคมนาคมและการขนส่ง แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการสาธารณะ แผนผังแสดงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แผนผังแสดงผิวน้ำ และแผนผังอื่น ๆ ที่จำเป็น

2. ผังเมืองเฉพาะ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำผังโครงการอย่างละเอียดในการดำเนินการพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง โดยระบุให้ทำแผนผังที่ทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับซึ่งมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย แผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นประเภทกิจการ พร้อมทั้งแนวเขตการแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทและย่าน แผนผังแสดงโครงการการคมนาคมและการขนส่งที่แสดงการเชื่อมต่อโครงข่ายการคมนาคมและการขนส่ง พร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวและขนาดทางสาธารณะ แผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการสาธารณะ ตามโครงสร้างพื้นฐาน แผนผังแสดงที่โล่ง แผนผังแสดงการกำหนดระดับพื้นดิน แผนผังแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม และประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี ที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะ แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ รวมทั้งต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้หมู่ที่จะพึงส่งเสริมหรือบำรุงรักษา และแผนผังแสดงพื้นที่สีเขียวและพื้นที่อนุรักษ์

ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์



คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
FACULTY OF ARCHITECTURE AND PLANNING, THAMMASAT UNIVERSITY

อาคารคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี 12121
โทร. 0-2986-9434, 0-2986-9605-6 โทรสาร 0-2986-8067 อีเมล info@ap.tu.ac.th www.tds.tu.ac.th

วิทยานิพนธ์

เรื่อง การศึกษากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี

แบบสัมภาษณ์นี้เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรการผังเมืองมหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ตลอดจนประเมินประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีความจำเป็นต้องได้รับความอนุเคราะห์จากท่านในการตอบคำถามตามความเป็นจริง ทั้งนี้ คำตอบที่ได้จะใช้ในการศึกษาเท่านั้น และขอรับรองว่าการให้ข้อมูลของท่าน จะไม่เกิดผลกระทบใด ๆ ต่อท่าน โดยข้อคำถามมีทั้งหมด 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

ส่วนที่ 4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

นายทศพล จงประเสริฐ

นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรการผังเมืองมหาบัณฑิต

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

1. ระดับการศึกษา
2. บทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562
3. ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 (ปี)

ส่วนที่ 2 ความเหมาะสมในมิติการกระจายอำนาจของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

1. ท่านคิดว่ากระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมาสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจหรือไม่ เพราะเหตุใด
2. ท่านคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการรับโอนภารกิจด้านผังเมืองจากกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือไม่ อย่างไร
3. ท่านคิดว่ากระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา มีการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด
4. ท่านคิดว่าพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนหรือไม่ เพราะเหตุใด

ส่วนที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

1. กระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา ในทางปฏิบัติพบปัญหาและอุปสรรคใดบ้างและมีสาเหตุมาจากอะไร
2. ท่านมีความคิดเห็นหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ในข้อ 1 อย่างไร

ส่วนที่ 4 ประสิทธิภาพของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

1. ท่านคิดว่าการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ ได้แก่ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด

ตามลำดับ ช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด

2. ท่านคิดว่าการดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีความรวดเร็วมากขึ้นเมื่อเทียบกับกระบวนการวางผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 หรือไม่ หากท่านคิดว่าจะมีความรวดเร็วมากขึ้น ท่านคิดว่าเพราะเหตุใด และหากท่านคิดว่าไม่มีความรวดเร็วมากขึ้น ท่านคิดว่ามีสาเหตุมาจากอะไร
3. ท่านคิดว่าปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการวางผังเมืองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 คืออะไร โปรดอธิบายพอสังเขป
4. ท่านคิดว่าการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มีการกำหนดให้มีการจัดทำธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานที่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมืองพึงปฏิบัติ โดยให้คณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติเป็นผู้จัดทำเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ของตน ช่วยทำให้การดำเนินการกระบวนการวางผังเมืองมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด
5. ท่านคิดว่าการที่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ไม่มีการกำหนดอายุของผังเมืองรวม แต่ให้มีการจัดทำรายงานการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมการใช้บังคับผังเมืองรวมทุกไม่เกิน 5 ปี หากเห็นว่าจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไข จึงจะดำเนินการปรับปรุงโดยการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นใหม่ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ

ทศพล จงประเสริฐ

วุฒิการศึกษา

ปีการศึกษา 2551: วิทยาศาตรบัณฑิต (ชีววิทยา)

มหาวิทยาลัยมหิดล

ปีการศึกษา 2553: บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปีการศึกษา 2558: นิติศาสตรบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ตำแหน่ง

หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการผังเมือง กองผังเมือง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี

