

บทที่ 5

ผลการศึกษา

การวิจัยในครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาความคิดเห็น ประสบการณ์ และความพร้อมในการวางและจัดทำผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากบุคลากรผู้รับผิดชอบการดำเนินงานทางด้านผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล ระดับเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ในพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร ซึ่งในที่นี้ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนทั้งสิ้น 60 แห่ง โดยได้ส่งแบบสอบถามดังกล่าวทางไปรษณีย์ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตอบแบบสอบถามกลับทั้งสิ้น 46 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 76.7 และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์ โดยการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลและอภิปรายผล มีประเด็นในการนำเสนอ ดังต่อไปนี้

1. คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง
2. ทักษะต่อการวางและจัดทำผังเมือง
3. ความพร้อมด้านการบริหารราชการ
4. ความพร้อมด้านงบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์
5. ความพร้อมด้านบุคลากรและองค์ความรู้
6. ความคาดหวังการสนับสนุน

5.1 คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้กระบวนการผังเมืองของท้องถิ่นประสบความสำเร็จ คือ บุคลากรของท้องถิ่นในทุกระดับจะต้องมีคุณลักษณะที่มีคุณภาพการทำงานและความรู้ความเข้าใจที่จะสามารถขับเคลื่อนงานทางด้านผังเมืองได้ ทั้งในระดับผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งที่จะเป็นผู้กำหนดนโยบายของท้องถิ่น หัวหน้ากองหรือหัวหน้าฝ่ายที่จะเป็นผู้กำหนดแผนงาน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการเองที่จะเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายและแผนงานสู่การดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพ

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการวางแผนหรือผัง และได้แบ่งประเด็น ดังต่อไปนี้

1. เพศ
2. อายุ
3. การศึกษา
4. ตำแหน่ง/ ความรับผิดชอบ

5.1.1 เพศของกลุ่มตัวอย่าง

จากตารางที่ 5.1 ซึ่งแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับเพศของประชากรในพื้นที่ศึกษา พบว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 46 คน เป็นเพศชายร้อยละ 86.7 และเป็นเพศหญิงร้อยละ 13.3

ตารางที่ 5.1

เพศของกลุ่มตัวอย่าง

เพศ	ร้อยละ
ชาย	86.7
หญิง	13.3

5.1.2 อายุของกลุ่มตัวอย่าง

เมื่อพิจารณาอายุของกลุ่มตัวอย่างจากตารางที่ 5.2 พบว่า อายุของกลุ่มตัวอย่างอยู่ในช่วง 25-55 ปี โดยมีอายุเฉลี่ย 39.5 ปี

ตารางที่ 5.2

อายุของกลุ่มตัวอย่าง

อายุ	ปี
น้อยที่สุด	25
มากที่สุด	55
เฉลี่ย	39.5

5.1.3 การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

จากตารางที่ 5.3 ซึ่งแสดงการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า การศึกษาของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในระดับปริญญาตรีร้อยละ 60.9 รองลงมาคือระดับสูงกว่าปริญญาตรีร้อยละ 26.1 อันดับสุดท้ายคือระดับปวช. ปวส. หรืออนุปริญญาจำนวนร้อยละ 10.9 โดยจบการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์หรือก่อสร้างมากที่สุดถึงร้อยละ 58.7 รองลงมาคือด้านด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ร้อยละ 15.2 และด้านอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นด้านการจัดการและบริหารธุรกิจ ร้อยละ 13.0 อันดับที่ 4 คือ ด้านสถาปัตยกรรมศาสตร์ ร้อยละ 6.5 ขณะที่ผู้ที่จบการศึกษาทางด้านการผังเมืองมีจำนวนน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 4.3

และเมื่อพิจารณาตารางที่ 5.4 แสดงความสัมพันธ์ของระดับและด้านการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีเกือบทั้งหมดจะจบการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์หรือก่อสร้าง ขณะที่ผู้จบการศึกษาระดับสูงกว่าปริญญาตรีส่วนใหญ่จบการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง คือ ด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ รองลงมาคือด้านการบริหารจัดการ และการผังเมือง และเมื่อพิจารณาผู้สำเร็จการศึกษาระดับปวช. ปวส. หรืออนุปริญญา พบว่าส่วนใหญ่จบการศึกษาด้านวิศวกรรมศาสตร์หรือการก่อสร้าง และสถาปัตยกรรมศาสตร์

ตารางที่ 5.3
การศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษา		ร้อยละ
ระดับการศึกษา	ปวช./ ปวส./ อนุปริญญา	10.9
	ปริญญาตรี	60.9
	สูงกว่าปริญญาตรี	26.1
การศึกษาด้าน	รัฐศาสตร์/ นิติศาสตร์	15.2
	สถาปัตยกรรมศาสตร์	6.5
	วิศวกรรมศาสตร์/ ก่อสร้าง	58.7
	ผังเมือง	4.3
	อื่น ๆ	13.0

ตารางที่ 5.4

ความสัมพันธ์ของระดับและสาขาการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษา ของกลุ่มตัวอย่าง		การศึกษาด้าน					รวม
		รัฐศาสตร์/ นิติศาสตร์	สถาปัตยกรรม ศาสตร์	วิศวกรรมศาสตร์/ ก่อสร้าง	ผังเมือง	อื่นๆ	
ระดับ การศึกษา	ปวช./ ปวส./ อนุปริญญา	0	2	3	0	0	5
	ปริญญาตรี	1	1	23	0	3	28
	สูงกว่า ปริญญาตรี	6	0	1	2	3	12
รวม		7	3	27	2	6	45

5.1.4 ตำแหน่ง/ ความรับผิดชอบของกลุ่มตัวอย่าง

เมื่อพิจารณาตำแหน่งและความรับผิดชอบของกลุ่มตัวอย่างจากตารางที่ 5.2 พบว่า ตำแหน่งและความรับผิดชอบของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจำนวนร้อยละ 60.9 รองลงมาคือหัวหน้ากองหรือหัวหน้าฝ่าย ร้อยละ 32.6 โดยมีผู้บริหารที่ให้ข้อมูลเพียง ร้อยละ 2.2

ตารางที่ 5.5

ตำแหน่ง/ ความรับผิดชอบของกลุ่มตัวอย่าง

ตำแหน่ง/ ความรับผิดชอบ	ร้อยละ
ผู้บริหาร	2.2
หัวหน้ากอง/ ฝ่าย	32.6
เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ	60.9

5.2 ทศนคติต่อการวางและจัดทำผังเมือง

ทศนคติต่อการวางและจัดทำผังเมือง เป็นตัวแปรสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความคิดเห็นต่อเมือง ปัญหาของเมือง และการผังเมือง ว่ามีเกี่ยวเนื่องกันอย่างไร หากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับ การวางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่นมีทศนคติที่ดี และเห็นความสำคัญของการผังเมืองว่าจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการท้องถิ่น ย่อมจะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่จะทำให้การดำเนินการทางด้านผังเมืองของท้องถิ่นประสบความสำเร็จ และดำเนินงานได้อย่างมั่นคง โดยเฉพาะในระดับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานท้องถิ่นอื่น ๆ ที่ควรมีความเข้าใจกระบวนการวางผังเมือง มีทักษะ กระบวนทัศน์และประสบการณ์ที่เป็นสากล สามารถผลักดันงานผังเมือง มอบหมายนโยบาย หรือแนวทางการแก้ปัญหา และพัฒนาเมืองได้อย่างสัมฤทธิ์ผล (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552)

การวิเคราะห์ผลการศึกษาในประเด็นทศนคติต่อการวางและจัดทำผังเมืองได้มีการแบ่งประเด็นในการศึกษาย่อย ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับเมือง
2. ประโยชน์ของการวางผังเมืองต่อการการพัฒนาท้องถิ่น
3. ความจำเป็นที่ต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง
4. หน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น
5. การถ่ายโอนภารกิจทางด้านผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองของท้องถิ่นในอนาคต

5.2.1 ปัญหาเกี่ยวกับเมือง

ภาคกรุงเทพฯและปริมณฑลเป็นภาคที่มีความสำคัญของประเทศ ในการเป็นศูนย์กลางการพัฒนาในด้านต่าง ๆ การขยายตัวของพื้นที่เมือง (urban expansion) ภายในภาคขยายตัวในแนวราบอย่างรวดเร็วจากพื้นที่ศูนย์กลางเส้นทางคมนาคมสายหลัก รุกล้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองและขยายตัวเป็นเนื้อเมืองต่อเนื่องไปสู่จังหวัดปริมณฑล (urban sprawl) ปัญหาทางเกี่ยวกับเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑลล้วนได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีลักษณะเป็นเมืองโตเดี่ยว (primate city) เกิดการอพยพของประชากรจำนวนมหาศาลเข้าสู่แหล่งงานในพื้นที่กรุงเทพฯและ

ปริมาณพล การขยายตัวในลักษณะนี้ส่งผลต่อการพื้นที่เมืองอย่างมาก เนื่องจากเกิดความแออัดในพื้นที่ศูนย์กลางและความการขาดการวางแผนด้านต่าง ๆ ที่สอดคล้องและทันต่อสภาพการพัฒนาของเมืองและชนบทในพื้นที่

ปัญหาทางเกี่ยวกับเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมาณพล พิจารณาจากตารางที่ 5.6 ซึ่งเป็นผลการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เป็นระบบ การขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทางเป็นปัญหาสำคัญที่สุดของท้องถิ่นในเขตปริมาณพล มีคะแนนความคิดเห็นร้อยละ 82.6 ขณะที่ปัญหาอันดับรองลงมา มีคะแนนความคิดเห็นเท่ากัน คือ ร้อยละ 76.1 ได้แก่ ปัญหาการขยายตัวของประชากร เกิดชุมชนแออัด, ปัญหาปัญหาการจราจรติดขัด ขาดระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่ต่าง ๆ ในเขตปริมาณพล และปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและสิ่งปลูกสร้างเสื่อมโทรม และเกิดมลภาวะ ปัญหาที่สำคัญอันดับ 3 คือ ปัญหาสังคมและอาชญากรรมในพื้นที่ต่าง ๆ ร้อยละ 69.6 โดยปัญหาที่สำคัญอันดับ 4 คือ ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานที่ขาดแคลน หรือมีประสิทธิภาพไม่เต็มที่ ร้อยละ 52.2 และปัญหาสำคัญอันดับสุดท้าย คือ ปัญหาอาคารโบราณสถาน และอาคารที่มีคุณค่าทางสังคมและประวัติศาสตร์ขาดการดูแลรักษา ร้อยละ 41.3 ซึ่งเป็นเพราะพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมาณพลไม่ได้มีอาคารที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์อยู่ทุกแห่ง รวมทั้งเป็นปัญหาที่ไม่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนนัก

ปัญหาอื่น ๆ ที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 19.6 ได้แสดงความคิดเห็น ได้แก่ ปัญหาการจัดการพื้นที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง และการขาดการสนับสนุนและความร่วมมือจากหน่วยงานระดับอื่น ๆ ปัญหาจากประชากรแฝงที่มีพฤติกรรมกระทำความผิดต่างจากคนในท้องถิ่นทั้งความเป็นอยู่ และอาชีพ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเรียนรู้และปรับรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่ และ ปัญหาการละเลยถึงความสำคัญของดูแลรักษาเมืองของประชาชนในท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าปัญหาที่กลุ่มตัวอย่างได้นำเสนอ ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเพิ่มขึ้นของประชากร เกิดประชากรแฝงที่กระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชากรในท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจะต้องมีการปรับกระบวนการตัดสินใจในการกำหนดมาตรการเพื่อบรรเทาปัญหา ดำเนินการในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับทั้งประชากรแฝงและประชากรในท้องถิ่น รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้แก่ประชากรทุกกลุ่ม

ตารางที่ 5.6

ปัญหาทางเกี่ยวกับเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล

ประเด็น	ร้อยละ
การขยายตัวของประชากร เกิดชุมชนแออัด	76.1
การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เป็นระบบ การขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง	82.6
ปัญหาการจราจรติดขัด ขาดระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่ต่างๆ ในเขตปริมณฑล	76.1
โครงสร้างพื้นฐานที่ขาดแคลน หรือมีประสิทธิภาพไม่เต็มที่	52.2
อาคาร โบราณสถาน และอาคารที่มีคุณค่าทางสังคมและประวัติศาสตร์ขาดการดูแลรักษา	41.3
สิ่งแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและสิ่งปลูกสร้างเสื่อมโทรม และเกิดมลภาวะ	76.1
ปัญหาสังคมและอาชญากรรมในพื้นที่ต่างๆ	69.6
ปัญหาอื่น ๆ	19.6

5.2.2 ประโยชน์ของการวางผังเมืองต่อการการพัฒนาท้องถิ่น

ผังเมืองเป็นภารกิจที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ถ่ายโอนอำนาจให้ท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาและความต้องการของประชาชนได้ใช้เป็นเครื่องมือดำเนินการพัฒนาเมืองในเชิงกายภาพ การผังเมืองเป็นกระบวนการที่จะสร้างสรรค์ และปรับปรุงสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพและทางสังคมให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม พร้อมทั้งพยายามขยายทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอที่จะส่งเสริมให้ประชาชนจะสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดี และช่วยสนับสนุนให้รัฐประชาชน และเอกชนบรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองเป็นผู้ที่จะต้องริเริ่มดำเนินการ ซึ่งเป็นเหตุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความเชื่อมั่นว่าการวางผังเมืองจะเป็นเครื่องมือที่ทำให้ท้องถิ่นบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาเมืองดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.7 ซึ่งแสดงความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประโยชน์ของการวางผังเมืองต่อการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในระดับที่ดีมากต่อประโยชน์ของการวางผังเมือง โดยอันดับที่ 1 มีความคิดเห็นว่าการวางผังเมือง

จะเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อย ควบคุม และกำหนดทิศทางการพัฒนาเมือง มีความคิดเห็นเท่ากันที่ร้อยละ 97.8 อันดับที่ 2 มีความคิดเห็นว่าการวางผังเมืองจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคม ซึ่งมีความคิดเห็นร้อยละ 95.7 ขณะที่อันดับต่อมา คือ มีความคิดเห็นว่าการวางผังเมืองจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ มีความคิดเห็นร้อยละ 93.5 อันดับสุดท้ายแม้จะมีความคิดเห็นน้อยที่สุด แต่ก็เป็นความคิดเห็นในระดับมาก คือ 1 มีความคิดเห็นว่าการวางผังเมืองจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระเบียบการจัดเก็บภาษี และการจัดเก็บข้อมูล มีความคิดเห็นร้อยละ 87.0 นอกจากนี้ยังมีกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 21.7 ที่ได้เสนอความคิดเห็นว่าการวางผังเมืองจะเกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่นในด้านอื่น ๆ ดังนี้

ตารางที่ 5.7

ประโยชน์ของการวางผังเมืองต่อการการพัฒนาท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
ด้านการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ	93.5
ด้านการพัฒนาสังคม	95.7
การอนุรักษ์และส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	97.8
ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อย ควบคุม และกำหนดทิศทางการพัฒนาเมือง	97.8
ด้านการพัฒนาระเบียบการจัดเก็บภาษี และการจัดเก็บข้อมูล	87.0
ประโยชน์ด้านอื่น ๆ	21.7

5.2.3 ความจำเป็นที่ต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.8 ซึ่งแสดงความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อความจำเป็นที่ต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งหมดมีความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นที่จะต้องมีการวางและจัดทำผังเมืองเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการท้องถิ่น

จากผลความคิดเห็นดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะให้มีการวางผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยความคิดเห็นดังกล่าวถือเป็นความคิดเห็นที่เป็นเอกฉันท์ของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตปริมณฑล ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานด้านผังเมืองของประเทศไทย กล่าวคือ กรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงด้านการผังเมืองของประเทศไทย ได้เร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองเพื่อบริหารจัดการท้องถิ่น โดยมีนโยบายให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 8,022 แห่ง (อบต.6,746 แห่ง และเทศบาล 1,276 แห่ง) วางผังเมืองให้ครบทั่วประเทศภายใน 4 ปี คือ ปี พ.ศ. 2552 – 2555 โดยปีงบประมาณ 2551 ให้มีการนำร่องโครงการ จังหวัดละ 2 พื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2552)

ตารางที่ 5.8

ความจำเป็นที่ต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง

ประเด็น	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่าเป็น “จำเป็น” ที่จะต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง	100
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นว่าเป็น “ไม่จำเป็น” ที่จะต้องมีการวางและจัดทำผังเมือง	0

5.2.4 หน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.9 ซึ่งแสดงความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประเด็นที่ว่าหน่วยงานใดที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น พบว่า อันดับที่ 1 ความคิดเห็นร้อยละ 73.9 เห็นว่า สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่เหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่นร่วมกัน ขณะที่ความคิดเห็นอันดับที่ 2 มีความคิดเห็นในระดับที่ใกล้เคียงกับอันดับที่ 1 คือ เห็นว่ากรมโยธาธิการและผังเมือง (ส่วนกลาง) ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่วางและจัดทำผังเมืองท้องถิ่น ขณะที่ถ้าหน่วยงานวางและจัดทำผังเมืองเป็นหน่วยงานเดี่ยวกลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าเป็นกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นหน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเองเพียงเล็กน้อย คือ ร้อยละ 40 กับ ร้อยละ 39.1

ตารางที่ 5.9

หน่วยงานที่มีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
กรมโยธาธิการและผังเมือง	40
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	39.1
กรมโยธาธิการและผังเมือง(ส่วนกลาง) ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	69.6
สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	73.9

จะเห็นได้ว่าความคิดเห็นที่ให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด และกรมโยธาธิการและผังเมือง(ส่วนกลาง) ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองในระดับท้องถิ่นนั้น อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน ดังนั้นการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในอนาคตที่วางโครงสร้างโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองจะต้องมีความชัดเจน และเป็นระบบที่สามารถช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

โดยเมื่อให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดดำเนินงานเป็นที่ลี้ภัยคอยดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งเป็นผู้ประสานงานกับองค์กรในระดับท้องถิ่นต่างๆ บุคลากรและเครื่องมือต่างๆ จำเป็นต้องมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าการดำเนินงานจะอยู่ในมาตรฐานเดียวกันกับการผังเมืองทั่วทั้งประเทศ รวมทั้งในระดับที่เป็นสากล

5.2.5 การถ่ายโอนภารกิจทางด้านผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.10 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมากกว่าครึ่งหนึ่ง คือ ร้อยละ 52.2 ไม่เห็นด้วยในการถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานเองเพราะขาดบุคลากรงบประมาณ เครื่องมือ และข้อมูลในการดำเนินงาน รองลงมาคือไม่เห็นด้วยเพราะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดองค์ความรู้ และประสบการณ์ในการดำเนินงาน ร้อยละ 50.0 ขณะที่อันดับที่ 3 ร้อยละ 43.5 ไม่เห็นด้วยเพราะประชาชนยังขาดการรับรู้ ร่วมมือ และปฏิบัติตามผังเมืองอย่างถูกต้อง และควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการวางแผนและจัดทำผังเมืองร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมืองมากกว่าจะถ่ายโอนภารกิจให้เป็นผู้ดำเนินการเอง นอกจากนี้ ยังมีความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วยเพราะมีเครื่องมือการบริหารจัดการอื่น ๆ ที่สามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าผังเมือง ถึงร้อยละ 23.9

และเมื่อพิจารณาความคิดเห็นที่มีความเห็นด้วยต่อการถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 43.5 เห็นด้วยเพราะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้มากกว่าหน่วยงานส่วนกลาง และร้อยละ 39.1 เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบรายละเอียดของปัญหาและศักยภาพการพัฒนาของตนเอง รวมทั้งร้อยละ 30.4 ที่เห็นด้วยเพราะเชื่อว่าการวางแผนผังเมืองจะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่นและเกิดประโยชน์ต่อสังคม คือ เกิดการกระตุ้นการมีส่วนร่วมและพัฒนาภาคประชาสังคมในท้องถิ่น ขณะที่กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งเห็นว่าการได้รับการถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานปกครองท้องถิ่นเอง กล่าวคือ ร้อยละ 28.3 เห็นว่าการปฏิบัติภารกิจด้านผังเมืองจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาเมืองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร้อยละ 23.9 เห็นว่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ จากส่วนกลาง

ในประเด็นของความไม่แน่ใจ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งมีความไม่แน่ใจต่อการการถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะ เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความร่วมมือในการวางแผน/ผัง และอาจการเกิดปัญหาจากการแทรกแซงจากกลุ่มทุน การเมือง และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ร้อยละ 8.7 ขณะที่ร้อยละ 6.5 ไม่แน่ใจเพราะเห็นว่าความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจด้านผังเมืองขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และท้ายที่สุด ร้อยละ 4.3 เห็นว่ายังมีเครื่องมือการบริหารจัดการอื่น ๆ ที่สามารถดำเนินการในการพัฒนาท้องถิ่นได้

ตารางที่ 5.10

การการถ่ายโอนภารกิจด้านผังเมืองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เห็นด้วย ด้วยเหตุผล	ร้อยละ
เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาท้องถิ่น	30.4
เป็นการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาเมืองให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	28.3
เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณ และมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ จากส่วนกลาง	23.9
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบรายละเอียดของปัญหาและศักยภาพการพัฒนาของตนเอง	39.1
สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้มากกว่าหน่วยงานส่วนกลาง	43.5
เกิดการกระตุ้นการมีส่วนร่วม และพัฒนาภาคประชาสังคมในท้องถิ่น	30.4
ไม่เห็นด้วย ด้วยเหตุผล	ร้อยละ
ยังมีเครื่องมือการบริหารจัดการอื่นๆ ที่สามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า	23.9
ควรมีการวางและจัดทำผังเมืองร่วมกับกรมโยธาธิการและผังเมือง	43.5
ขาดบุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ และข้อมูลในการดำเนินงาน	52.2
ขาดองค์ความรู้ และประสบการณ์ในการดำเนินงาน	50.0
ประชาชนยังขาดการรับรู้ ร่วมมือ และปฏิบัติตามผังเมืองอย่างถูกต้อง	43.5
ไม่แน่ใจ ด้วยเหตุผล	ร้อยละ
ยังมีเครื่องมือการบริหารจัดการอื่นๆ ที่สามารถดำเนินการในการพัฒนาท้องถิ่น	4.3
ขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง	6.5
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความร่วมมือในการวางแผน/ผัง	8.7
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ในช่วงการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงาน	0
อาจการเกิดปัญหาจากการแทรกแซงจากกลุ่มทุน การเมือง และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น	8.7

5.2.6 การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองของท้องถิ่นในอนาคต

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.11 ซึ่งแสดงความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองของท้องถิ่นในอนาคต พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความตั้งใจว่าจะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองด้วยตนเองในอนาคตถึงร้อยละ 69.6 ขณะที่ในทางกลับกัน ร้อยละ 30.4 กลับไม่มีความตั้งใจว่าจะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองด้วยตนเองในอนาคต

ตารางที่ 5.11

การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองของท้องถิ่นในอนาคต

ประเด็น	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “มีความตั้งใจ”ว่าจะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองด้วยตนเองในอนาคต	69.6
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ไม่มีความตั้งใจ”ว่าจะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองด้วยตนเองในอนาคต	30.4

5.3 ความพร้อมด้านการบริหารราชการ

การปฏิบัติงานทางด้านผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเช่นเดียวกันกับงานบริการสาธารณะของท้องถิ่นด้านอื่น ซึ่งเป็นผลมาจากการกำหนดโครงสร้างการบริหารราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นอย่างอิสระ โดยที่รัฐบาลต้องเป็นผู้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ ความพร้อมด้านการบริหารราชการด้านการวางแผนและผังของท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญที่แสดงให้เห็นแนวทางการดำเนินการของท้องถิ่นทางด้านการผังเมืองว่ามีการจัดการหรือการดำเนินงานในระดับท้องถิ่นอย่างไร เพราะการมีโครงสร้างการบริหารงานและการดำเนินการที่ดี เช่น การมีการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นรวมทั้งมีการปฏิบัติ และมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพ ย่อมจะเป็นผลดีต่อการวางแผนหรือผังการพัฒนาในเชิงพื้นที่ ได้อย่างสอดคล้องกับแผนเชิงนโยบายซึ่งทำให้เกิดเป็นแผนพัฒนาเชิงบูรณาการ คือ ผสมผสานและครอบคลุมทั้ง

ทางด้านกายภาพ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ สามารถพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างประสบความสำเร็จ

การวิเคราะห์ผลการศึกษาในประเด็นความพร้อมด้านการบริหารราชการต่อการวางแผนและจัดทำผังเมืองได้มีการแบ่งประเด็นในการศึกษาย่อย ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่น
2. รูปแบบดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมือง

5.3.1 การวางแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.12 ที่ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทบทั้งหมดมีการวางแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่นถึงร้อยละ 93.5 เพราะเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง และให้เทศบาลดำเนินการเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2538 โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกว่าครึ่ง คือ ร้อยละ 41.3 ได้มีการวางแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ คือได้มีการดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมหรืออยู่ในขอบเขตของผังเมืองรวม ขณะที่การดำเนินการจัดระเบียบการพัฒนาเชิงกายภาพของเมืองที่เป็นขั้นตอนพื้นฐาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดได้มีการดำเนินการแล้ว คือได้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบพื้นที่ เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร ทำยสุดเมื่อพิจารณาถึงประเด็นของการสร้างความร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 52.2 ได้เคยมีการดำเนินโครงการพัฒนาเมืองร่วมกับหน่วยงานโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ

ตารางที่ 5.12

สถานการณ์การดำเนินการวางแผน/ผัง เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการวางแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่น	93.5
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม	41.3

ตารางที่ 5.12 (ต่อ)

ประเด็น	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบพื้นที่ เช่น กฎหมายควบคุมอาคาร	100
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยมีการดำเนินโครงการพัฒนาเมืองร่วมกับหน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน	52.2

5.3.2 รูปแบบดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง

รูปแบบการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองในแง่การบริหารจัดการของหน่วยงานวางและจัดทำผังเมืองมีอยู่หลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งแตกต่างกันไปตามรายละเอียดของงาน รวมทั้งพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ โดยเมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.13 ซึ่งแสดงความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรูปแบบดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ความคิดเห็นมีคะแนนใกล้เคียงกัน กล่าวคือ ร้อยละ 45.7 จะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองโดยจัดจ้างให้บริษัทที่ปรึกษา ที่มีบุคลากรและทีมงานที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ เป็นผู้ดำเนินงาน ขณะที่อีกส่วนหนึ่ง คือ ร้อยละ 43.5 เห็นว่าจะดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองโดยให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองเป็นผู้ดำเนินงาน ขณะที่ความคิดเห็นอื่นๆ ที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 17.4 ได้นำเสนอ เช่น ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือเป็นหน่วยงานที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง หรือทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่นทั้งทางงบประมาณ เครื่องมือ และองค์ความรู้ รวมทั้งเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเองบางส่วนและให้บริษัทที่ปรึกษาหรือหน่วยงานอื่น ๆ เป็นผู้ดำเนินงานบางส่วน

ตารางที่ 5.13

รูปแบบดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองด้วยบุคลากรของตนเอง	43.5
ดำเนินการโดยจัดจ้างให้บริษัทที่ปรึกษา ที่มีบุคลากรและทีมงานเป็นผู้ดำเนินงาน	45.7
ดำเนินการโดยรูปแบบอื่นๆ	17.4

โดยทั่วไปในการจัดการสภาพทางกายภาพของเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะออกมาตราการโดยการออกเป็นเทศบัญญัติที่มีแนวทางเดียวกันกับรูปแบบผังเมืองหรือแผนการใช้ที่ดิน ที่จะจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเทศบาลระยะ 3-5 ปี โดยจะมีข้อแตกต่างจากผังเมืองรวม คือ การบังคับควบคุมการพัฒนาโดยให้มีการปฏิบัติตามเทศบัญญัติจะไม่มีระยะเวลาหมดอายุเช่นเดียวกับผังเมือง รวมทั้งมีแง่มุมที่เฉพาะเจาะจงมากกว่า และไม่ครอบคลุมในประเด็นทางด้านเศรษฐกิจและสังคมมากนัก

การวางแผนพัฒนาเทศบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานอันดีที่จะดำเนินการวางผังเมืองที่กล่าวมาแล้ว เพราะ เป็นฐานข้อมูลของเทศบาลที่เกิดประโยชน์ต่อการวางผังเมือง รวมทั้งหากมีการ บูรณาการแผนพัฒนาเมืองเข้ากับผังเมืองได้จะเป็นการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพสูง การพัฒนาทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมที่จะดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน แผนการดังกล่าวควรมีการจัดระบบการดำเนินการอย่างชัดเจน เช่น มีรอบเวลาการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน เช่น ทุก 3-5 ปี ดังกล่าว รวมทั้งการไว้ใช้งานทรัพยากรบุคคลและการจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกัน และนอกจากการวางแผนหรือผังพัฒนาเทศบาลที่ใช้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรแล้ว ต้องต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอน เพื่อสร้างความรู้สึกสำนึกท้องถิ่น และสร้างผังเมืองที่เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชน ซึ่งสามารถดำเนินการควบคู่ไปได้กับการประชุมเพื่อวางแผนพัฒนาเทศบาล โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้นำเสนอปัญหาและความต้องการ ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ต้องการ รวมทั้งร่วมพิจารณาร่างผังเมืองรวม เป็นต้น

5.4 ความพร้อมด้านงบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์

การพัฒนาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานด้านผังเมือง เพื่อให้สามารถดำเนินงานวางผังเมืองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น อาทิเช่น ภาพถ่ายดาวเทียมรายละเอียดสูง รูปถ่ายทางอากาศ ระบบพิกัดดาวเทียม โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับงานการผังเมือง เครื่องมือและอุปกรณ์เหล่านี้จะช่วยให้การวางผังเมืองมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ถูกต้อง เชื่อถือได้ อย่างไรก็ตาม เครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีเทคโนโลยีสูงมักจะมีราคาแพง ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามแนวทางการถ่ายโอนภารกิจโดยเฉพาะด้านผังเมืองขององค์กรส่วนท้องถิ่นที่จำเป็นต้องเร่งพัฒนาศักยภาพและความพร้อมทั้งบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ที่เพียงพอ และมาตรฐาน ที่จะต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก จึงต้องเตรียมการด้านงบประมาณให้เพียงพอและเมื่อการดำเนินงานวางผังเมืองรวม ซึ่งมีความจำเป็นเพื่อเป็นการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของเมือง และการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในผังเมืองรวม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเตรียมการจัดหางบประมาณเพิ่มเติมจากงบประมาณเดิมทั้งซึ่งจะได้มาจากการจัดสรรของท้องถิ่นเอง รวมทั้งที่สำคัญคือ งบประมาณจากรัฐบาลที่ต้องมีการสนับสนุนอย่างจริงจัง

ในการศึกษาประเด็นความพร้อมด้านงบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์ ในการวางและจัดทำผังเมืองได้มีการแบ่งประเด็นในการศึกษาย่อย ดังต่อไปนี้

1. การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนและผัง
2. การเตรียมพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และข้อมูลเพื่อการวางผัง

5.4.1 การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนและผัง

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.14 ซึ่งแสดงการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนและผังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 41.3 มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผน/ผัง ซึ่งในที่นี้ครอบคลุมถึงการวางแผนพัฒนาเทศบาลทั่วไป เช่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคือเป็นแผนพัฒนาระยะยาว และแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน (rolling plan) ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปี อันนำไปสู่กระบวนการจัดทำงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขณะที่เมื่อพิจารณาถึงบสนับสนุน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 34.8 ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อ

การวางแผน/ผัง ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 25501 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเมื่อพิจารณาถึงแนวทางการดำเนินงานวางแผน/ผัง ในอนาคต พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าครึ่ง คือ ร้อยละ 65.2 มีแผนจะดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผน/ผัง เพิ่มขึ้นในอนาคต

ตารางที่ 5.14

การจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผนและผังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผน/ผัง	41.3
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานส่วนกลางเพื่อการวางแผน/ผัง	34.8
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแผนจะดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อการวางแผน/ผัง ในอนาคต	65.2

ที่มา: จากการทำแบบสอบถาม เดือนมกราคม 2552

5.4.2 การเตรียมพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และข้อมูลเพื่อการวางแผนผัง

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.15 ซึ่งแสดงการเตรียมพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และข้อมูลเพื่อการวางแผนผังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมมากที่สุดในประเด็นการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินถึงร้อยละ 89.1 โดยรองลงมาคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 84.8 มีความพร้อมเท่ากัน 2 ประเด็น คือ มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐาน และมีการใช้ระบบเครือข่าย Internet เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลกับองค์กรอื่น ๆ ขณะที่ความพร้อมเครื่องมือ อุปกรณ์ และข้อมูลเพื่อการวางแผนผังในประเด็นอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้อยละ 65.2 มีการศึกษาขอบเขตและจัดทำแผนที่เพื่อการวางแผน/ผัง ร้อยละ 60.9 มีการสำรวจและรวบรวม

¹ มาตรา 78 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม และองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นร้อยละ 58.7 มีการใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อการจัดการข้อมูล การจัดเก็บภาษี การวางแผน และการวางผังเมือง

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นกว่าร้อยละ 90 สำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งอาจเป็นเพราะท้องถิ่นต้องดำเนินการสำรวจเพื่อเป็นฐานข้อมูลในการบริหารราชการรวมทั้งดำเนินการในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น และเช่นกัน ความพร้อมในด้านข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินนี้จะเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองของท้องถิ่น

ตารางที่ 5.15

การเตรียมพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และข้อมูล
เพื่อการวางผังขององค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการศึกษาขอบเขตและจัดทำแผนที่เพื่อการวางแผน/ผัง	65.2
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐาน	84.8
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน	89.1
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการสำรวจและรวบรวมข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม	60.9
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการใช้ระบบเครือข่าย Internet เพื่อเชื่อมโยงข้อมูลกับองค์กรอื่น ๆ	84.8
องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นที่มีการใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) เพื่อการจัดการข้อมูล การจัดเก็บภาษี การวางแผน และการวางผังเมือง	58.7

5.5 ความพร้อมด้านบุคลากรและองค์ความรู้

การปฏิบัติงานทางด้านผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอาศัยบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ เพราะ ภารกิจด้านการผังเมืองเป็นภารกิจที่ต้องใช้เทคนิควิชาการที่ซับซ้อน มีลักษณะสหวิทยาการ และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งปัญหาด้านบุคลากรและองค์ความรู้เป็นปัญหาสำคัญประเด็นหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ปัญหาและอุปสรรคภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ ศักยภาพและความพร้อมของบุคลากร ทั้งระดับบริหารและการปฏิบัติการ เนื่องจากบุคลากรทุกระดับไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับภารกิจด้านผังเมืองที่เพียงพอ และปัญหาและอุปสรรคภายนอกองค์กร คือ การวางผังเมืองเป็นภารกิจที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิควิชาการในหลายสาขามาปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งยังต้องดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ไม่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใต้อำนาจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอยู่ได้ (สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547) จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกเหล่านี้ การปฏิบัติภารกิจด้านการผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่อาจประสบความสำเร็จ

การวิเคราะห์ผลการศึกษาในประเด็นความพร้อมด้านบุคลากรและองค์ความรู้ในการวางและจัดทำผังเมืองได้มีการแบ่งประเด็นในการศึกษาย่อย ดังต่อไปนี้

1. สภาพบุคลากรและองค์ความรู้
2. ความต้องการบุคลากรและองค์ความรู้
3. ความจำเป็นที่จะต้องมีการฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญทางผังเมือง

5.5.1 สภาพบุคลากรและองค์ความรู้

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.16 ซึ่งแสดงสภาพบุคลากรและองค์ความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบุคลากรที่เคยได้รับการศึกษา หรือผ่านการฝึกอบรมทางด้านผังเมืองมีถึงร้อยละ 76.1 แต่เมื่อพิจารณาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ หรือจบการศึกษาทางด้านผังเมืองโดยตรงกลับมีจำนวนเพียงร้อยละ 19.6 ขณะที่ประเภทของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมมากที่สุด คือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมายผังเมือง การควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์

ที่ดิน จำนวนร้อยละ 84.8 รองลงมาคือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจพื้นที่ วิศวกรรม และการจราจร ร้อยละ 71.7 และบุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการปฏิสัมพันธ์ ชุมชน ร้อยละ 69.6

ขณะที่ความพร้อมด้านบุคลากรด้านอื่น ๆ อยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการออกแบบและวางผังชุมชน ร้อยละ 54.3 บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านประชากรและสังคม ร้อยละ 52.2 บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดิน ร้อยละ 47.8 บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการคลัง ร้อยละ 41.3 และอันดับสุดท้าย คือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 39.1

การดำเนินการทางผังเมืองให้สำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องอาศัยการดำเนินงานรอบด้าน และใช้บุคลากรและองค์ความรู้ที่เป็นสหสาขาวิชา เมื่อพิจารณาในประเด็นของบุคลากรและองค์ความรู้เพื่อปฏิบัติงานด้านผังเมืองจะพบว่า ความพร้อมของบุคลากรและองค์ความรู้ที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงด้านผังเมืองอยู่อยู่ในระดับปานกลางไปจนถึงมาก แต่บุคลากรที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือจบการศึกษาทางด้านผังเมือง กลับมีความพร้อมเป็นอันดับสุดท้ายในประเภทที่กล่าวมา ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แนวทางการกระจายอำนาจทางด้านผังเมืองในปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามหลักการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง คือ ต้องมีการกระจายอำนาจการดำเนินการ งบประมาณ และองค์ความรู้ โดยอำนาจการดำเนินการยังเป็นของกรมโยธาธิการและผังเมือง ด้วยเหตุนี้การถ่ายโอนบุคลากรไปสู่ท้องถิ่นจึงยังไม่สำเร็จเท่าที่ควร แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงบทบาทของกรมโยธาธิการและผังเมืองจากการเป็น “ผู้สั่งการ” มาเป็น “พี่เลี้ยง” และให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเป็นผู้ดูแลการดำเนินงานด้านผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด แต่บุคลากรก็ยังไม่พียงเพียงพอในระดับท้องถิ่น อีกเหตุผลหนึ่งอาจเป็นเพราะการศึกษาด้านผังเมืองและการผลิตผู้เชี่ยวชาญด้านผังเมืองของประเทศไทยยังไม่มากเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาบุคลากรทางด้านผังเมืองกรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้จัดให้มีโครงการอบรมต่าง เพื่อให้บุคลากรของท้องถิ่นได้มีองค์ความรู้ทางด้านผังเมือง ซึ่งจะเห็นได้ว่า โครงการดำเนินไปด้วยดี มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมเป็นจำนวนมาก ทั้งในระดับผู้บริหารไปจนถึงเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ แต่การอบรมดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าบุคลากรดังกล่าวจะได้ขับเคลื่อนการดำเนินงานทางด้านผังเมืองของท้องถิ่นได้ในระดับดีเพียงใด

คณะกรรมการพิจารณาเพื่อการอนุมัติผังเมืองของประเทศไทย โดยการดำเนินการพิจารณาของคณะกรรมการผังเมือง ยังมีความแตกต่างกับการดำเนินงานของต่างประเทศพอสมควร เช่น สหราชอาณาจักร ที่มีคณะกรรมการผังเมืองในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน (district council) ระดับเมือง (county council) และระดับชาติ ที่รัฐบาลเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายหลักในเชิงพื้นที่ เพื่อครอบคลุมแนวทางการวางผังในระดับต่าง ๆ เท่านั้น

ตารางที่ 5.16

สภาพบุคลากรและองค์ความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ร้อยละ
เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ หรือจบการศึกษาทางด้านผังเมือง	19.6
เป็นผู้ที่เคยได้รับการศึกษา หรือผ่านการฝึกอบรมทางด้านผังเมือง	76.1
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจพื้นที่ วิศวกรรม และการจราจร	71.7
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการออกแบบและวางผังชุมชน	54.3
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดิน	47.8
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการคลัง	41.3
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านประชากรและสังคม	52.2
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม	39.1
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการปฏิสัมพันธ์ชุมชน	69.6
เป็นผู้ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมายผังเมือง การควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดิน	84.8

5.5.2 ความต้องการบุคลากรและองค์ความรู้

พิจารณาจากตารางที่ 5.17 พบว่า ความต้องการบุคลากรสอดคล้องกับสภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ หรือจบการศึกษาทางด้านผังเมืองมีจำนวนน้อยที่สุดเป็นกลุ่มที่มีความต้องการมากที่สุดเช่นกัน คือร้อยละ 17.4 รวมทั้งบุคลากรที่เคยได้รับการศึกษา หรือผ่านการฝึกอบรมทางด้านผังเมือง ร้อยละ 10.9

และเมื่อพิจารณากลุ่มที่มีความพร้อมในระดับปานกลาง จะมีความต้องการเป็นอันดับที่ 2 คือ ร้อยละ 13.0 ได้แก่ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการออกแบบและวางผังชุมชน บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดิน บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการคลัง และกลุ่มที่มีความต้องการเป็นอันดับที่ 3 คือ บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 10.9

ขณะที่เมื่อพิจารณากลุ่มที่มีความพร้อมในระดับมาก ความต้องการก็จะมีน้อยตามไปด้วย เช่น บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจพื้นที่ วิศวกรรม และการจราจร มีความพร้อมร้อยละ 71.7 มีความต้องการร้อยละ 6.5 กลุ่มบุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมายผังเมือง การควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความพร้อมร้อยละ 84.8 มีความต้องการร้อยละ 6.5 และบุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการปฏิสัมพันธ์ชุมชนที่มีความพร้อมร้อยละ 69.6 มีความต้องการเพียงร้อยละ 4.3

ตารางที่ 5.17

การเปรียบเทียบสภาพและความต้องการบุคลากรและองค์ความรู้
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ความพร้อม ร้อยละ	ความต้องการ ร้อยละ
บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ หรือจบการศึกษาทางด้านผังเมือง	19.6	17.4
บุคลากรที่เคยได้รับการศึกษา หรือผ่านการฝึกอบรมทางด้านผังเมือง	76.1	10.9
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจพื้นที่ วิศวกรรม และการจราจร	71.7	6.5

ตารางที่ 5.17 (ต่อ)

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ความพร้อม ร้อยละ	ความต้องการ ร้อยละ
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการออกแบบและวางผังชุมชน	54.3	13.0
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดิน	47.8	13.0
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและการคลัง	41.3	13.0
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านประชากรและสังคม	52.2	8.7
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม	39.1	10.9
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านการปฏิสัมพันธ์ชุมชน	69.6	4.3
บุคลากรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้านกฎหมายผังเมือง การควบคุมอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดิน	84.8	6.5

5.5.3 ความจำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมือง

เมื่อพิจารณาในประเด็นความจำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากตาราง 5.18 พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมืองประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย ร้อยละ 54.3 มีความคิดว่าจำเป็น ด้วยเหตุผลคือ การวางและจัดทำผังเมืองเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางผังเมือง ขณะที่รองลงมา คือ เห็นว่าเป็นเพราะการวางและจัดทำผังเมืองมีความสำคัญต่อการพัฒนาเมืองต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางผังเมือง ร้อยละ 47.8 รวมทั้งเห็นว่าบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมือง สามารถดำเนินงานวางแผนด้านอื่น ๆ ได้อย่างกว้างขวาง ถึงร้อยละ 30.4 นอกจากนั้น ร้อยละ 4.3 ยังมีข้อเสนอแนะอื่น ๆ เช่น ต้องการบุคลากรทางผังเมืองอย่างเร่งด่วน และแม้ไม่ได้บุคลากรประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ขอให้ มีบุคลากรในสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดที่มีจำนวนและคุณภาพมากขึ้น

โดยเมื่อพิจารณาถึงความคิดเห็นว่าไม่จำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมือง พบว่า เหตุผลส่วนใหญ่คิดว่าเป็นเพราะ สามารถใช้บุคลากรด้านอื่นๆ เช่น วิศวกร สถาปนิก เข้าฝึกอบรมเพื่อเสริมความรู้และประสบการณ์การวางแผนและจัดทำผังเมืองได้ ร้อยละ 13.0 รองลงมาคือ ร้อยละ 8.7 ที่เห็นว่าไม่จำเป็น เพราะสามารถจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาที่มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในการวางแผนและจัดทำผังเมือง ขณะที่ร้อยละ 6.5 เห็นว่าไม่จำเป็น เพราะการวางแผนและจัดทำผังเมืองดำเนินการทิ้งระยะเวลานาน ทุก 5 -10 ปี จึงไม่จำเป็นต้องมีบุคลากรประจำ และร้อยละ 4.3 เห็นว่าไม่จำเป็น เพราะสามารถขอความช่วยเหลือจากบุคลากรส่วนกลาง หรือกรมโยธาธิการและผังเมือง

ตารางที่ 5.18

ความจำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จำเป็น ด้วยเหตุผล	ร้อยละ
การวางแผนและจัดทำผังเมืองมีความสำคัญต่อการพัฒนาเมือง	47.8
การวางแผนและจัดทำผังเมืองเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางผังเมือง	54.3
บุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางผังเมือง สามารถดำเนินงานวางแผนด้านอื่นๆ ได้อย่างกว้างขวาง	30.4
เหตุผลอื่น ๆ	4.3
ไม่จำเป็น ด้วยเหตุผล	ร้อยละ
การวางแผนและจัดทำผังเมืองดำเนินการทิ้งระยะเวลานาน ทุก 5 -10 ปี จึงไม่จำเป็นต้องมีบุคลากรประจำ	6.5
สามารถใช้บุคลากรด้านอื่นๆ เช่น วิศวกร สถาปนิก เข้าฝึกอบรมเพื่อเสริมความรู้และประสบการณ์การวางแผนและจัดทำผังเมืองได้	13.0
สามารถขอความช่วยเหลือจากบุคลากรส่วนกลาง หรือกรมโยธาธิการและผังเมือง	4.3
สามารถจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาที่มีบุคลากร ผู้เชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในการวางแผนและจัดทำผังเมือง	8.7
เหตุผลอื่น ๆ	0

การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญหลากหลายสาขา และที่สำคัญคือ ควรที่จะมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านผังเมืองมาประจำอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งจะเห็นได้จากผลการศึกษาในครั้งนี้ว่ามีความพร้อมน้อยที่สุดและขณะเดียวกันก็มีความต้องการมากที่สุด ในการบริหารงานบุคลากรเพื่อการวางผังเมืองควรมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อให้เป็นองค์กรรองรับภารกิจ เพราะถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง จะมีงบประมาณที่จะจัดจ้างคณะผู้เชี่ยวชาญให้ทำการวางผังเมืองให้ แต่ก็ต้องมีคณะทำงานติดตามผลการทำงานของคณะผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำความเข้าใจ และสามารถตอบคำถามประชาชน หรือองค์กรอื่น ๆ ถึงเหตุผลในการกำหนดการใช้ที่ดินแต่ละประเภทในพื้นที่วางผังเมืองให้ได้ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับผังเมืองรวมทุก 5 ปี เช่นเดียวกับการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลระยะ 3-5 ปี ดังนั้น บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องเรียนรู้กระบวนการและขั้นตอนการวางผังเมือง เพื่อให้การวางผังเมืองดำเนินการได้อย่างเข้มแข็ง

5.6 ความคาดหวังการสนับสนุน

เมื่อพิจารณาในประเด็นการสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากรัฐบาลจากรายที่ 5.19 พบว่า ความคาดหวังให้มีการสนับสนุนจากรัฐบาลอยู่ในเกณฑ์มาก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการการสนับสนุนจากรัฐบาลให้สนับสนุนงบประมาณ และวางแนวทางการบริหารงบประมาณท้องถิ่นเพื่อการผังเมือง เป็นอันดับ 1 คือ ร้อยละ 95.7 รองลงมาคือต้องการให้รัฐบาลประชาสัมพันธ์ความสำคัญของการผังเมืองให้เป็นที่ยอมรับในวงกว้าง ร้อยละ 93.5 อันดับที่ 3 คือ ต้องการให้รัฐบาลปรับโครงสร้างการบริหารราชการ และกระจายบุคลากรทางผังเมืองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 91.3

ขณะที่ในประเด็นการปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ จะมีความคาดหวังในระดับรองลงมา คือ ร้อยละ 80-90 ได้แก่ ร้อยละ 87 เห็นว่ารัฐบาลควรปรับปรุงระบบฐานข้อมูลขององค์กรภาครัฐ เพื่อเป็นพื้นฐานให้การวางผังเมืองมีประสิทธิภาพ ร้อยละ 84.8 เห็นว่าควรปรับปรุงกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองให้กระชับ และสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร้อยละ 80.4 เห็นว่าควรปรับปรุงกระบวนการออกกฎหมายมาตรการ ข้อกำหนดต่างที่ใช้ควบคุม และส่งเสริมการผังเมือง

โดย 3 อันดับสุดท้ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากรัฐบาล คือ ต้องการให้ประกาศให้ “การผังเมือง” เป็นวาระแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ ร้อยละ 76.1 เพิ่มบทบาท/อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคในการสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมือง ร้อยละ 67.4 และลดบทบาท/อำนาจ ของหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการวางผัง ร้อยละ 30.4

ตารางที่ 5.19

การสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากรัฐบาล

ประเด็น	ร้อยละ
ประกาศให้ “การผังเมือง” เป็นวาระแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศ	76.1
ปรับโครงสร้างการบริหารราชการ และกระจายบุคลากรทางผังเมืองสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	91.3
สนับสนุนงบประมาณ และวางแนวทางการบริหารงบประมาณท้องถิ่นเพื่อการผังเมือง	95.7
ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลขององค์กรภาครัฐ เพื่อเป็นพื้นฐานให้การวางผังเมืองมีประสิทธิภาพ	87.0
ปรับปรุงกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองให้กระชับ และสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ และประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	84.8
ปรับปรุงกระบวนการออกกฎหมาย มาตรการ ข้อกำหนดต่างที่ใช้ควบคุม และส่งเสริมการผังเมือง	80.4
ลดบทบาท/อำนาจ ของหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการวางผัง	30.4
เพิ่มบทบาท/อำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคในการสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมือง	67.4
ประชาสัมพันธ์ความสำคัญของการผังเมือง ให้เป็นที่ยอมรับในวงกว้าง	93.5
การสนับสนุนด้านอื่น ๆ	2.2

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.20 ซึ่งแสดงการสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากกรมโยธาธิการและผังเมือง พบว่า อันดับที่ 1 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากกรมโยธาธิการและผังเมือง คือ ต้องการให้สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการวางผังถึงร้อยละ 97.8 รองลงมาคือ ต้องการให้มีการจัดการฝึกอบรมความรู้ทางด้านผังเมืองให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง และอันดับที่ 3 เห็นว่ากรมโยธาธิการควรร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการวางผังเมืองแก่ประชาชน ในวงกว้าง และเป็นผู้ตรวจสอบและประเมินผลของการวางผัง ร้อยละ 91.3 อันดับที่ 4 คือ สนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์เพื่อการวางผัง และเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนร่วมกับการวางและจัดทำผังเมือง ร้อยละ 89.1 อันดับที่ 5 คือ ร้อยละ 78.3 ต้องการให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเพิ่มการสนับสนุนงบประมาณ คณะที่ความคาดหวังอันดับสุดท้ายคือ ต้องการให้กรมโยธาธิการและผังเมืองเพิ่มตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ และผู้ปฏิบัติงานทางด้านการผังเมืองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 67.4

ตารางที่ 5.20

การสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากกรมโยธาธิการและผังเมือง

ประเด็น	ร้อยละ
เพิ่มการสนับสนุนงบประมาณ	78.3
สนับสนุนเครื่องมือ และอุปกรณ์เพื่อการวางผัง	89.1
สนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อการวางผัง	97.8
เพิ่มตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ และผู้ปฏิบัติงานทางด้านการผังเมือง แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	67.4
ปรับปรุงระเบียบการบริหารราชการและกฎหมายที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน	80.4
จัดการฝึกอบรมความรู้ทางด้านผังเมืองให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	93.5
เป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนร่วมกับการวางผังเมือง	89.1
ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการวางผังเมืองแก่ประชาชน ในวงกว้าง	91.3
ตรวจสอบและประเมินผลของการวางผัง	91.3
การสนับสนุนด้านอื่น ๆ	0

และเมื่อพิจารณาจากตารางที่ 5.21 ซึ่งแสดงการสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากองค์กรปกครองส่วนภูมิภาค หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน และหน่วยงานอื่น ๆ ในท้องถิ่น พบว่า ความคาดหวังเฉลี่ยอยู่ในระดับที่สูงกว่าทั้งหมด กล่าวคือ มีคะแนนมากกว่าร้อยละ 90 โดยอันดับที่ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนภูมิภาค หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน และหน่วยงานอื่น ๆ ในท้องถิ่นสนับสนุนองค์ความรู้ ให้คำปรึกษา แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงร้อยละ 97.8 อันดับที่ 2 ร้อยละ 95.7 ต้องการให้ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและจัดทำผังเมืองอย่างเป็นรูปธรรม และปรับปรุงระบบฐานข้อมูลขององค์กร เพื่อเป็นพื้นฐานให้การวางแผนผังเมืองของท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ ขณะที่อันดับที่ 3 ต้องการให้สนับสนุนงบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์ ในการวางแผนผัง สนับสนุนบุคลากรเพื่อร่วมในการวางแผนและจัดทำผัง ร่วมตัดสินใจในการวางแผนและจัดทำผังเมือง และร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการวางแผนผังเมืองแก่ประชาชน ในวงกว้าง โดยในท้ายที่สุด ร้อยละ 6.5 เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนภูมิภาค หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน และหน่วยงานอื่น ๆ ในท้องถิ่นอย่างจริงจัง และควรมีการปรับโครงสร้างการบริหารราชการที่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องมากขึ้น

ตารางที่ 5.21

การสนับสนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคาดหวังจากองค์กรปกครองส่วนภูมิภาค
หน่วยงานโครงสร้างพื้นฐาน และหน่วยงานอื่น ๆ ในท้องถิ่น

ประเด็น	ร้อยละ
ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนและจัดทำผังเมืองอย่างเป็นรูปธรรม	95.7
สนับสนุนงบประมาณ เครื่องมือ และอุปกรณ์ ในการวางแผนผัง	91.3
สนับสนุนองค์ความรู้ ให้คำปรึกษา แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	97.8
ปรับปรุงระบบฐานข้อมูลขององค์กร เพื่อเป็นพื้นฐานให้การวางแผนผังเมืองของท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ	95.7
สนับสนุนบุคลากรเพื่อร่วมในการวางแผนและจัดทำผัง	91.3
สนับสนุนบุคลากรร่วมตัดสินใจในการวางแผนและจัดทำผังเมือง	91.3
ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในการวางแผนผังเมืองแก่ประชาชน ในวงกว้าง	91.3

ท้ายที่สุด เมื่อพิจารณาข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เสนอ เพื่อให้กระบวนการผังเมืองของประเทศดำเนินไปอย่างเข้มแข็ง พบว่า

ในประเด็นปัจจัยภายนอกท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้การดำเนินการด้านผังเมืองของประเทศไทยมีมาตรฐานดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน มีการบังคับใช้ให้เคร่งครัดและเกิดประโยชน์สูงสุด ควรมีการวางผังเมืองทั่วประเทศพร้อม ๆ กัน เพื่อที่จะได้มีการวางผังให้สัมพันธ์กัน โดยเฉพาะพื้นที่ข้างเคียง มีการกำหนดมาตรฐานในการวางผัง และมีความกรรมการประเมินหรือตรวจสอบทุกขั้นตอนและให้กรมโยธาธิการเป็นผู้นำที่ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางผังเมืองอย่างจริงจัง มีการสนับสนุนการงบประมาณอย่างพอเพียง มีการปรับปรุงขั้นตอนการวางผังให้มีประสิทธิภาพ กระชับรวดเร็ว มีการกระจายบุคลากรทางผังเมือง โดยเป็นผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษา ประสานงาน หรือประจำท้องถิ่น และควรมีการสนับสนุนเครื่องมือที่ทันสมัย

ขณะที่ประเด็นปัจจัยภายในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้มีการพัฒนาบุคลากรและให้ความรู้ประชาชนควบคู่กัน โดยต้องมีการอบรม ผู้บริหาร กระตุ้นให้เห็นความสำคัญของผังเมือง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับผังเมือง ขณะที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ต้องปฏิบัติอย่างถูกต้องและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม มีความเคร่งครัดในกฎหมายผังเมืองและการควบคุมอาคาร และควรมีการกระจายความรู้ให้ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำชุมชน ควรส่งเสริมให้ประชาชนส่วนร่วมในการพัฒนาและมีความรู้ความเข้าใจด้านผังเมือง