

การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง

โดย

นายกันตพงศ์ รัชชีสว่าง
ผู้ตรวจราชการกระทรวงการพัฒนาสังคม
และความมั่นคงของมนุษย์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๔
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนคมสร้างตนเอง” ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ นายกันตพงศ์ รัชชีสว่าง เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๔ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕

พลโท

(ไพศาล งามวงษ์วาน)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นายกันตพงศ์ รัชชีสว่าง **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** ๖๔

การวิจัย เรื่องการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง ให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสมต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ให้สอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานในนิคมสร้างตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัย พบว่า แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสม ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคม สามารถดำเนินการได้หลายแนวทาง กล่าวคือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศ การจัดทำและการพัฒนาระบบฐานข้อมูล การบริหารจัดการข้อมูล (Data Management) การนำระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการทำงาน แนวทางการจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) รวมถึงการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลรูปแบบรายการคำนวณรังวัดที่ดิน ระวังแผนผังและเอกสารสิทธิ์ในระบบดิจิทัล และแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคม ประเด็นข้อเสนอแนะในการดำเนินการบริหารจัดการข้อมูลนิคมสร้างตนเอง พบว่า ในด้านนโยบายควรทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง **ด้านการปฏิบัติงานและด้านเทคนิค** ควรมีการศึกษาวิเคราะห์และออกแบบระบบการบริหารจัดการข้อมูลฯ โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงปลอดภัย และในด้านการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ ควรจัดให้มีคณะทำงานเพื่อศึกษา ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมข้อกฎหมาย และระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันและเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่ดินอื่นได้

Abstract

Title Management of land information of self-establishment estates
Field Social - Psychology
Name Mr. Kantaphong Rangsisawang **Course** NDC **Class** 64

The research aims to study and propose guidelines for information management of self-established estates stored in an appropriate system, ease of inspection and locate the land plot according to the land use permit. Propose a solution to the problem of overlapping the settlement land with the land under the responsibility of other agencies following the use of the same scale of state land boundaries. The research model is Mixed Method Research: Qualitative Research which data analyzed by content analysis, Quantitative research by in-depth interviews with workers in self-establishing estates and related persons. The research reveals that there were several approaches for managing self-established estate data to have appropriate systematic storage which engages people to participate in every step of defining boundaries or solving problems. It will provide the facts to make the right decision in the same direction included information management systems, the creation and development of database systems based on the principle that the data subject agency is responsible for data supervision, and data management. Guidelines for information management of self-establishment estates, central sector or social development divisions, and special target groups need to issue as a directive and a clearly approach by order from the Department. Guidelines for information management of self-establishment estates, central sector or social development divisions, and special target groups need to be issued as a directive and an approach by order from the Department. To emphasize its implementation to be in the same direction and to apply the information management systems to work properly in the 4.0 era, Land information management should use information management as a tool to organize. It would facilitate the users, public services and related sectors orderly by using the software which is the same system as the land office and store the data by scanning the documents into the software, including making a memorandum of agreement (MOU) with other land-related agencies of the state. The data storage of plots, land survey calculations, land plot data and digital rights documents, and

solutions to the problem of overlapping settlements with land that are under the responsibility of other agencies should be consistent with the usage of the same scale of state land boundaries. Importantly, the relevant government agencies or executives should have a dialogue at the policy level between the relevant departments, which could implement in 2 cases; in case of problems that can resolve. The relevant government agencies should conduct surveys or prove the boundaries of the land that is a common issue, and improve the area scale at the end of the regulation or relevant laws to be correct. As for the unresolved issues, urgent goals set to inspect land boundaries and expedite the amendment of the Royal Decree attached to the map using 1:4000 scale maps to conform to the same scale of state land boundaries. **Recommendations: In terms of policy,** a memorandum of understanding (MOU) should implement with other land-related agencies by using software which could join with them. It would increase the efficiency of work and reduce the problem of land overlapping. In operational and technical aspects; a study, analysis and design of information management systems are concerning security by providing system security, both physical, cyber, and software systems to use in budget work. There should be a project to develop the information management system in **the management of the self-establishing estates** to increase the efficiency of management by providing training and develop the potential. It will manage the usage of information technology systems and the development of information management system to be accurate, complete, and be able to exchange information with others in order to its mission related to the management of the settlement information system to be able to manage the land information system effectively and keep up with the situation. To **improve laws and regulations,** it should establish a working group to study, improve, and amend them under the Land Allocation for Living Act B.E. 1968.

คำนำ

การศึกษาวิจัย การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ แนวทางในการเสนอแนะวิธีการที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหา นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินซึ่งอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้เกิดความถูกต้องและสอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ เนื่องจากการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองที่ผ่านมาพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ และเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาอันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองได้ต่อไป

ข้อมูลของงานวิจัยสำเร็จได้ด้วยความอนุเคราะห์จากผู้ปกครอง และเจ้าหน้าที่ของนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๓ แห่งทั่วประเทศที่ให้ข้อมูลจนทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงได้ ตลอดจนขอขอบคุณคณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรทุกท่านที่ให้ความกรุณาเอื้อเฟื้อต่อเวลาที่ศึกษา ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

(นายกันตพงศ์ ริงชีสว่าง)

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๔

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจากผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องของนิคมสร้างตนเอง ๔๓ แห่งทั่วประเทศที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ข้อมูล ตอบแบบสอบถาม และให้สัมภาษณ์ข้อมูลที่เอื้อต่อการวิจัยจนทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงได้

ขอขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย ที่กรุณาให้คำแนะนำ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง ผู้วิจัยตระหนักถึงความตั้งใจจริง และความทุ่มเทของอาจารย์ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

(นายกันตพงษ์ รัชชีสว่าง)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๔

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญแผนภาพ	ญ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๖
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	๗
คำจำกัดความ	๗
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๙
ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง	
กับความมั่นคงของมนุษย์	๙
ยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	
พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔	๑๑
ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบสารสนเทศ	๑๒
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน	๑๗
แนวคิดเรื่องที่ดินของรัฐ และที่ดินสาธารณประโยชน์	๒๓
การจัดการที่ดินของรัฐ	๒๖
แนวคิดเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน	๒๘
แนวคิดเรื่องการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ	๒๙

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ	๓๓
แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่	๓๖
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๓๙
กรอบแนวคิดของการวิจัย	๔๓
สรุป	๔๔
บทที่ ๓ สภาพปัจจุบันและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ดิน	
นิคมสร้างตนเอง	๔๕
ข้อมูลเกี่ยวกับนิคมสร้างตนเอง	๔๕
ที่ดินของรัฐและแนวนโยบาย	๔๙
ปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเอง	๕๑
ปัญหาการการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๕๓
ปัญหาในการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐ	๕๑
การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ	๕๗
กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ดิน	๕๙
สรุป	๕๙
แนวทางการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหา	
การบริหารข้อมูลที่ดินของนิคมสร้างตนเอง	๖๑
วิธีดำเนินการวิจัย	๖๒
การรวบรวมข้อมูล	๖๒
การวิเคราะห์ข้อมูล	๖๓
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๖๓
ประเด็นความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	
ในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๓ แห่ง	
ใน ๓๖ จังหวัด เกี่ยวกับแนวบริหารจัดการและการแก้ไข	
ปัญหา การบริหารข้อมูลที่ดินของนิคมสร้างตนเอง	๖๖
สรุป	๖๘

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔ แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง	๖๙
ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสม ในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคม	๖๙
แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระบบ	๗๐
แนวทางการจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแปลงที่ดินนิคม ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓)	๗๕
แนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดิน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือบุคคลอื่นให้ถูกต้อง และสอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) สรุป	๗๓ ๘๖
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๘๗
สรุป	๘๗
ข้อเสนอแนะ	๙๑
บรรณานุกรม	๙๔
ประวัติย่อผู้วิจัย	๙๘

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
๒ - ๑ แสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับบริหารจัดการที่ดิน	๓๐
๓ - ๑ แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบเก็บข้อมูลระบบสมาชิกนิคมสร้างตนเอง	๖๔

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
๒ - ๑ ระบบภูมิสารสนเทศ	๑๓
๒ - ๒ ระบบภูมิสารสนเทศ	๑๔
๓ - ๑ ขั้นตอนการปรับปรุงแนวที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (Onemap)	๕๘
๓ - ๒ Roadmap การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ	๕๘
๔ - ๑ ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน	๘๒
๔ - ๒ ผังการแก้ปัญหาการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (OneMap)	๘๓
๔ - ๓ การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ	๘๔
๔ - ๔ ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน	๘๕

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นิคมสร้างตนเองเป็นบริการสวัสดิการสังคมรูปแบบหนึ่งซึ่งได้ดำเนินการมาพร้อมกับการก่อตั้งกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๓ (ปัจจุบันคือกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) โดย ฯพณฯ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มีแนวความคิดที่จะนำเอาที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์เพื่อสงเคราะห์คนยากไร้ให้มีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินในลักษณะชุมชนที่เป็นระเบียบและพัฒนาให้มีอาชีพและรายได้ รวมทั้งมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นโดยมีเงื่อนไขในการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้ครอบครองและทำกินในที่ดินนั้น ชุมชนที่เป็นระเบียบนี้เรียกว่า “นิคมสร้างตนเอง” และราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน เรียกว่า “สมาชิกนิคม” นิคมสร้างตนเองแห่งแรกได้จัดตั้งขึ้นในระยะเวลาสั้น ได้แก่ นิคมสร้างตนเองในจังหวัดลพบุรี และจังหวัดสระบุรี เปิดเป็นทางการเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๘๓ มีพระยาพหลพลพยุหเสนา เป็นประธานเปิด การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในระยะแรกมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อช่วยเหลือราษฎรยากจนที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน และเพื่อแก้ไขปัญหาการอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง จนเกิดปัญหาสังคมเมือง แต่หลังจากได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจซึ่งปรากฏรูปแบบชัดเจนเมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔ - ๒๕๐๙) เป็นต้นมา การจัดนิคมสร้างตนเองได้ถูกนำมาใช้เป็นกลไกและเครื่องมือของรัฐในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความมั่นคงของชาติ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าพัฒนาชนบท รูปแบบ การตั้งนิคมสร้างตนเองได้จำแนกออกตามสถานการณ์ของบ้านเมืองในแต่ละยุคสมัยตามรายละเอียดที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งได้มุ่งเน้นการสร้างเศรษฐกิจเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกต่อการเข้าไปพัฒนาชนบทและแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชนในพื้นที่ชนบท ซึ่งมีผลพลอยได้เป็นการสกัดกั้นการขยายตัวของลัทธิฝ่ายตรงข้าม (คอมมิวนิสต์) ที่ประกาศใช้การต่อสู้ด้วยกำลังในระบอบนั้น ต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) ได้กำหนดเป้าหมายการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕ ต่อปี โดยมีมูลค่าเพิ่มจาก ๓๗,๒๘๗ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็น ๔๗,๗๐๐ ล้านบาท ในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ การมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลต้อง

รับผิดชอบในการแก้ปัญหาตามมาหลายประการ เช่น การอพยพราษฎรในเขตน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำปัญหาความมั่นคงในเขตพื้นที่กองทัพภาคต่าง ๆ และปัญหาในเขตชายแดนภาคใต้ เป็นต้น นอกจากนี้การมุ่งที่จะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้ได้ตามเป้าหมายจำเป็นต้องอาศัยหน่วยผลิตขนาดใหญ่ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกลไกสำคัญที่รัฐบาลนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา คือ “นิคมสร้างตนเอง”

การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๓ ประการ กล่าวคือ (๑) เพื่อจัดสรรที่ดินให้ราษฎรกลุ่มเป้าหมายได้อพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ และอยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระเบียบเพื่อให้ที่ดินทำกินพร้อมทั้งมีเงื่อนไขการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นของตนเองและประสงค์จะให้เป็นมรดกตกทอดไปสู่บุตรหลาน (๒) เพื่อพัฒนาสมาชิกนิคมในด้านต่าง ๆ ให้มีอาชีพ รายได้ และความเป็นอยู่ดีขึ้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถช่วยตนเองและชุมชนได้ และ (๓) เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในลักษณะโครงการพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและการปกครอง (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, ๒๕๕๑ : ๑๙ - ๒๐) ปัจจุบันคงเหลือนิคมสร้างตนเองซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน ๔๓ นิคม ใน ๓๖ จังหวัด จำแนกออกได้เป็น ๕ ประเภท ดังนี้ (๑) นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรโดยทั่วไป จำนวน ๑๕ นิคม (๒) นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลืออพยพราษฎรจากเขตน้ำท่วม จำนวน ๑๑ นิคม (๓) นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรในเขตจังหวัดชายแดนและเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ จำนวน ๙ นิคม (๔) นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรเพื่อเป้าหมายทางการเมืองและเศรษฐกิจ จำนวน ๕ นิคม (๕) นิคมสร้างตนเองในลักษณะพิเศษ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาทางการปกครอง จำนวน ๓ นิคม (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, ๒๕๕๑ : ๒๐ - ๒๒) จากการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองที่ผ่านมาพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญ กล่าวคือ ปัญหาเกี่ยวกับสภาพพื้นที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ซึ่งไม่อาจเลือกสถานที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้เพราะจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานหลายฝ่ายและคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติรวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี จึงมักได้พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมทึบกันดารขาดแคลนน้ำในการอุปโภคและบริโภคโดยเฉพาะน้ำสำหรับใช้ในด้านเกษตร ซึ่งการจัดสรรที่ดินนิคมเหล่านั้นให้แก่ราษฎร ทำประโยชน์ต้องอาศัยเวลาในการพัฒนาในทุกด้าน และยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของราษฎรในเขตนิคมสร้างตนเอง ประกอบกับกรมประชาสงเคราะห์ได้รับปัจจัยการบริหารงานอย่างจำกัดทำให้การดำเนินงานจัดสรรที่ดินนิคมให้แก่ราษฎรต้องดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปไม่ทันกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการที่ดินทำกินและอยู่อาศัย เป็นเหตุให้มีการบุกรุกที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองโดยพลการทั้งก่อนและหลังการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ซึ่งปรากฏว่าในแต่ละนิคมมีที่ดิน ที่จะจัดสรรให้ราษฎรได้ไม่ครอบคลุมเต็มพื้นที่

บางแห่งสามารถดำเนินการได้เพียงร้อยละ ๖๐ ของพื้นที่ทั้งหมด (กองนิคมสร้างตนเอง กรมประชาสัมพันธ์, ๒๕๒๖ : ๑๗ - ๑๘)

ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งต่อการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ คือ การรังวัดออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) ให้แก่สมาชิกที่มีมาตราส่วนในการกำหนดรูปแปลงที่ดินแตกต่างจากหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะแตกต่างจากการออกโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาความคลาดเคลื่อนและทับซ้อนกับที่ดินที่อยู่ในการครอบครองดูแลของหลายหน่วยงาน เช่น ที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ที่ ส.ป.ก. ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ป่าสงวนแห่งชาติของกรมป่าไม้ ที่ทหารของกองทัพบก เป็นต้น อีกทั้งมีปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินนิคม ปัญหาการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดิน ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ล้วนเกิดจากแนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน แผนที่ของแต่ละหน่วยงานอยู่บนมาตราส่วนที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและการครอบครองที่ดินของรัฐให้สามารถคลี่คลายลงได้จะต้องดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐบาลบนพื้นฐานการประสานความร่วมมือในการทำงานแบบบูรณาการของทุกหน่วยงานบนแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน คือ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องดำเนินการเพื่อช่วยลดปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตและการทับซ้อนของที่ดินของรัฐ ลดความเหลื่อมล้ำ และคืนความชอบธรรมให้กับประชาชนตามเจตนารมณ์ของการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ เพื่อให้ได้เส้นแสดงแนวเขตที่ดินที่ชัดเจน หรือที่เรียกว่า เส้น One Map ซึ่งแสดงอาณาเขตที่ดินของรัฐให้ครอบคลุมที่ดินของทุกหน่วยงานบนแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน ทั้งนี้ เส้น One Map จะเกิดจากการปรับปรุงแนวเขตที่ประกาศตามกฎหมายแนวเขตจริง และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศตามห้วงเวลา รวมทั้งสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่จากการสำรวจในภาคสนามเพิ่มเติมตามความจำเป็นเพื่อความถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยแนวเขตทั้งหมดจะต้องต่อกันสนิท ไม่ทับซ้อนหรือมีช่องว่าง

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้สั่งการให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เร่งดำเนินการพิจารณากำหนดแนวเขตป่าไม้ใหม่ทั้งหมด โดยจัดทำเป็นแผนที่ดิจิทัล มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งพัฒนาเป็นแอปพลิเคชันเพื่อความสะดวก ในการตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุง แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ และแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดิน

ของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) โดยมีพลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (ในขณะนั้น) เป็นประธาน ซึ่งได้กำหนดนโยบายการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการตามมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ แบบดิจิทัลและรูปแบบอื่น ๆ ที่เหมาะสมเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือเป็นแนวทางเดียวกัน พร้อมทั้งจัดทำคู่มือและแนวทางในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ทั้งนี้ ในการดำเนินการของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งให้ประสานการปฏิบัติกับศูนย์อำนาจการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ และให้นำมาตรการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้องมาเป็นมาตรการหรือแนวทางในการดำเนินการด้วย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, ๒๕๖๑ : ๑๗) ภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการยกระดับการให้บริการประชาชนผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ ภาครัฐเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลที่สมบูรณ์และครอบคลุมการให้บริการแก่ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างเต็มรูปแบบโดยประสงค์จะให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและบริการต่าง ๆ ของภาครัฐในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย สะดวก และรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งยังจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยป้องกัน และลดปัญหาการทุจริตภายในหน่วยงานภาครัฐได้อีกด้วย (ไอซีทีเร่งเครื่องศูนย์ข้อมูลรุก e-Service ภาครัฐ เพื่อประชาชน, ๒๕๕๘ : ๑๖)

ดังนั้น ด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ ที่มุ่งศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ มีแนวทางในการเสนอแนะวิธีการที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง ให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหานำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินซึ่งอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้เกิดความถูกต้องและสอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐใช้เทคโนโลยีในการบริการประชาชนให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็วและไม่ยุ่งยากซับซ้อน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองและปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน
๒. เพื่อเสนอแนวบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการบริหารข้อมูลที่ดินของนิคมสร้างตนเอง

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะปัญหาการจัดเก็บข้อมูลที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) ของกองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ นำไปสู่การเสนอแนวทางที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินดังกล่าวให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแปลงที่ดิน สามารถแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น โดยไม่ลงลึกในรายละเอียดการปฏิบัติ หรือการดำเนินการระดับยุทธการและยุทธวิธี

๒. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ครอบคลุมถึงข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด ประกอบด้วย (๑) นิคมสร้างตนเองกระเสี้ยว จังหวัดสุพรรณบุรี (๒) นิคมสร้างตนเองกัวลม จังหวัดลำปาง (๓) นิคมสร้างตนเองภูมินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ (๔) นิคมสร้างตนเองขุนทะเล จังหวัดสุราษฎร์ธานี (๕) นิคมสร้างตนเองเขื่อนภูมิพล จังหวัดเชียงใหม่ (๖) นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น (๗) นิคมสร้างตนเองคลองน้ำใส จังหวัดสระแก้ว (๘) นิคมสร้างตนเองควนขนุน จังหวัดพัทลุง (๙) นิคมสร้างตนเองคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร (๑๐) นิคมสร้างตนเองโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี (๑๑) นิคมสร้างตนเองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (๑๒) นิคมสร้างตนเองจังหวัดระยอง (๑๓) นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรี (๑๔) นิคมสร้างตนเองเชิงพิณ จังหวัดอุดรธานี (๑๕) นิคมสร้างตนเองตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ (๑๖) นิคมสร้างตนเองท้ายเหมือง จังหวัดพังงา (๑๗) นิคมสร้างตนเองทุ่งโพธิ์ทะเล จังหวัดกำแพงเพชร (๑๘) นิคมสร้างตนเองทุ่งसान จังหวัดพิษณุโลก (๑๙) นิคมสร้างตนเองเทพา จังหวัดสงขลา (๒๐) นิคมสร้างตนเองธารโต จังหวัดยะลา (๒๑) นิคมสร้างตนเองโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู (๒๒) นิคมสร้างตนเองบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก (๒๓) นิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ (๒๔) นิคมสร้างตนเองเบตง จังหวัดยะลา (๒๕) นิคมสร้างตนเองปราสาท จังหวัดสุรินทร์ (๒๖) นิคมสร้างตนเองปากจั่น จังหวัดระนอง (๒๗) นิคมสร้างตนเองพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี (๒๘) นิคมสร้างตนเองพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี (๒๙) นิคมสร้างตนเองพัฒนาภาคใต้ จังหวัดยะลา (๓๐) นิคมสร้างตนเองพัฒนาภาคใต้ จังหวัดสตูล (๓๑) นิคมสร้างตนเองพิมาย จังหวัดนครราชสีมา (๓๒) นิคมสร้างตนเองโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย (๓๓) นิคมสร้างตนเองรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา (๓๔) นิคมสร้างตนเองลำโดมน้อย จังหวัดอุบลราชธานี (๓๕) นิคมสร้างตนเองลำโดมใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี (๓๖) นิคมสร้างตนเองลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา (๓๗) นิคมสร้างตนเอง

ลำน้ำน่าน จังหวัดอุตรดิตถ์ (๓๘) นิคมสร้างตนเองลำน้ำอูน จังหวัดสกลนคร (๓๙) นิคมสร้างตนเอง
ลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์ (๔๐) นิคมสร้างตนเองศรีสาคร จังหวัดนราธิวาส (๔๑) นิคมสร้างตนเอง
สุคีริน จังหวัดนราธิวาส (๔๒) นิคมสร้างตนเองห้วยหลวง จังหวัดอุดรธานี และ (๔๓) นิคมสร้างตนเอง
ห้วยคล้า จังหวัดศรีสะเกษ

๓. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาภายในกรอบระยะเวลา ๖ เดือน (ธันวาคม ๒๕๖๔ – พฤษภาคม ๒๕๖๕)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และเชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงาน ในนิคมสร้างตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้องประมาณ ๕๐ คน

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ โดยศึกษาข้อมูลจากการดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด ซึ่งมีขั้นตอนคือ ประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพื่อขอความร่วมมือและชี้แจงข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย กำหนดแนวทางการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถาม การนัดหมาย วัน เวลา สถานที่ที่จะให้สัมภาษณ์ วิธีการสัมภาษณ์และการจัดส่งข้อมูล พร้อมแบบสัมภาษณ์ และดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามตามวันเวลาที่นัดหมายและการบันทึกเทปการสัมภาษณ์ รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลที่ได้มาในงานวิจัย

๑.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ เช่น หนังสือ บทความ เอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร รายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งข้อมูลจากภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึง เอกสารทุกประเภทที่นำมาศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเอกสารภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เป็นเอกสารจากหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ และมีความทันสมัย รวมทั้งเอกสารหรือหนังสือที่เป็นประวัติศาสตร์บอกเล่าเรื่องราวในอดีตที่เป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริงมาประกอบการศึกษาวิจัยนี้ให้มีความสมบูรณ์

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล

๒.๑ วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการรวบรวมเนื้อหา สถิติ วิเคราะห์ข้อเท็จจริงเพื่อทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ทางสังคม และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงโดยสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการวิจัยนี้

๒.๒ วิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องซึ่งรูปแบบคำตอบที่ได้จากคำถามปลายเปิดนำมาใช้การจัดกลุ่มข้อความ การวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

๓. การนำเสนอข้อมูล

นำผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล มาประมวลเทียบกับแนวคิดและข้อมูลในเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้เกิดความถูกต้องตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) ซึ่งจะแก้ไขปัญหาความคลาดเคลื่อนและการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองและที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือบุคคลอื่นได้อย่างถูกต้องสอดคล้องกับ การใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) ตอบสนองนโยบายการสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้แก่ประชาชนกลุ่มเปราะบางซึ่งไม่มีที่ทำกินและที่อยู่อาศัยได้อย่างเหมาะสม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้ทราบสภาพการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองและทราบสภาพปัญหาอุปสรรคในปัจจุบัน

๒. ทำให้ทราบแนวทางการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาการบริหารข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินซึ่งอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้สอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map)

คำจำกัดความ

อธิบดี	หมายถึง	อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
นิคม	หมายถึง	นิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งอยู่ในสังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สมาชิกนิคม	หมายถึง	สมาชิกนิคมสร้างตนเองที่ผ่านการคัดเลือกตามมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
ที่ดิน	หมายถึง	พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วยหนอง คลอง บึง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และ

		ที่ชายทะเลด้วย (ตามมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๗๙)
ที่ดินในเขตนิคม	หมายถึง	ที่ดินที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาหรือประกาศของคณะปฏิวัติในการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง
ที่ดินสงวนนิคม	หมายถึง	ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองซึ่งนิคมสงวนไว้เพื่อกิจการของนิคมและไม่สามารถนำไปจัดสรรให้กับราษฎรได้เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีเท่านั้น
ที่ดินของรัฐ	หมายถึง	ที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา
แผนที่รูปแปลงที่ดิน	หมายถึง	รายการคำนวณรังวัดที่ดิน และหรือข้อมูลรูปแปลงที่ดินที่ปรากฏในระวางแผนที่เป็นผลที่ได้จากการรังวัดที่ดิน
การรังวัด	หมายถึง	การรังวัดปักเขต การทำเขต จดหรือคำนวณการรังวัดเพื่อให้ทราบที่ตั้งแนวเขตที่ดินหรือทราบที่ตั้งและเนื้อที่ดิน
หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑)	หมายถึง	หนังสือที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอนุญาตให้สมาชิกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนิคม
คำร้องขอหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๒)	หมายถึง	เอกสารที่สมาชิกนิคมยื่นเพื่อประกอบการออกน.ค.๓ โดยสมาชิกนิคมได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินนิคมเกินกว่า ๕ ปี รวมทั้งได้ชำระเงินช่วยทุนรัฐบาล และชำระหนี้สินเกี่ยวกับกิจการนิคมให้ทางราชการเรียบร้อยแล้ว
หนังสือแสดงการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๓)	หมายถึง	หนังสือที่อธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีได้รับมอบหมายออกให้แก่สมาชิกนิคมแสดงว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การนำเสนอแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการ ข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง ได้นำแนวคิดและรวบรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการวิจัยดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)
๒. ยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔
๓. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบสารสนเทศ
๔. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน
๕. แนวคิดเรื่องที่ดินของรัฐ และที่ดินสาธารณประโยชน์
๖. การจัดการที่ดินของรัฐ
๗. แนวคิดเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน
๘. แนวคิดเรื่องการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ
๙. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ
๑๐. แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
๑๑. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
๑๒. กรอบแนวคิดของการวิจัย
๑๓. สรุป

ผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดของแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องตามที่ได้ศึกษามาตามลำดับของหัวข้อที่กล่าวไว้ข้างต้น ดังนี้

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคงของมนุษย์

ยุทธศาสตร์ชาติ คือ กรอบการพัฒนาประเทศระยะยาว เพื่อให้ประเทศสามารถบรรลุ วิสัยทัศน์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ โดยกำหนดให้เป็นเป้าหมายที่ทางภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ร่วมมือกันวางแผนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ อันนำมาซึ่งความอยู่ดีของประชาชน ในชาติ ด้วยเหตุนี้ประเทศไทยจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้การพัฒนาประเทศในอนาคต เป็นไปอย่างต่อเนื่องตามกรอบที่วางไว้อย่างมั่นคงและยั่งยืนท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงบริบท

และสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกประเทศ อันมีผลต่อการพัฒนาประเทศในหลาย ๆ ด้าน และได้กำหนดแผนพัฒนาประเทศในกรอบระยะเวลา ๒๐ ปีครอบคลุมตั้งแต่ปี ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ เพื่อเป็นการขับเคลื่อนการพัฒนาและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์และความก้าวหน้าของประเทศ ภายใต้วิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ย่อย ๖ ยุทธศาสตร์ (ยุทธศาสตร์ชาติสี่บคันจาก pok-A4 (nesdc.go.th, : 7 - 8) ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ มีดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

มีเป้าหมายการพัฒนา ที่สำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจาย อำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และ สังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกัน การเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

มีเป้าหมาย การพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชนและประโยชน์ ส่วนรวม” โดยภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาทหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน มีสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก อยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้ง มีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และโปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝัง ค่านิยม ความซื่อสัตย์สุจริต ความมัธยัสถ์ และสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็นมีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามหลักนิติธรรม (ยุทธศาสตร์ชาติสี่บคันจาก pok-A4 (nesdc.go.th, : 7 - 8)

ยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัว และชุมชน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๕ : ๖)

วิสัยทัศน์ “พม. เป็นผู้นำด้านสังคมของไทยและอาเซียน มุ่งสู่คนอยู่ดีมีสุขในสังคมคุณภาพ”

พันธกิจ

๑. พัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพเต็มศักยภาพและมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง
๒. สร้างเสริมเครือข่ายจากทุกภาคส่วนในการมีส่วนร่วมพัฒนาสังคม
๓. พัฒนาองค์ความรู้ ชีตความสามารถ และระบบการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสังคม
๔. จัดระบบสวัสดิการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยเพื่อให้ประชาชนมีหลักประกัน และมีความมั่นคงในชีวิต

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ ส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคมบนพื้นฐานความพอเพียง

โดยมีเป้าประสงค์ที่สำคัญ ในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น โดยทำให้คนในกลุ่มที่ต่ำกว่าสามารถมีโอกาสทางสังคม การวางรากฐานของประเทศเพื่อความมั่นคงและสร้างหลักประกันให้ความช่วยเหลือ โดยการสร้างโอกาสให้กลุ่มเป้าหมายเข้าถึงบริการตามความต้องการ และความจำเป็นเร่งด่วน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ สร้างภูมิคุ้มกันและพัฒนาศักยภาพกลุ่มเป้าหมายและเครือข่าย

โดยมีเป้าประสงค์ การมีภูมิคุ้มกันช่วยเหลือตนเองได้โดยเน้นการขับเคลื่อนในมิติการพัฒนาป้องกันในลักษณะการเสริมสร้างโอกาส พร้อมกับเสริมศักยภาพไปที่ตัวคน ครอบครัว และชุมชน เกิดกลไกขับเคลื่อนที่คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม โดยเน้นการสร้าง/ขยาย พัฒนาศักยภาพของเครือข่ายเพื่อเป็นพลังทางสังคม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ ผนึกกำลังทางสังคมเพื่อเป็นกลไกในการพัฒนาสังคม

โดยมีเป้าประสงค์ การผนึกกำลังทางสังคม การสร้างความตระหนักและเสริมสร้างพลังการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน คนไทยมีความตระหนักร่วมรับผิดชอบตนเองสร้างค่านิยมให้มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อตนเอง รับผิดชอบต่อสังคม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ บริหารจัดการองค์กรสู่ความเป็นผู้นำทางสังคมด้วยหลักธรรมาภิบาล

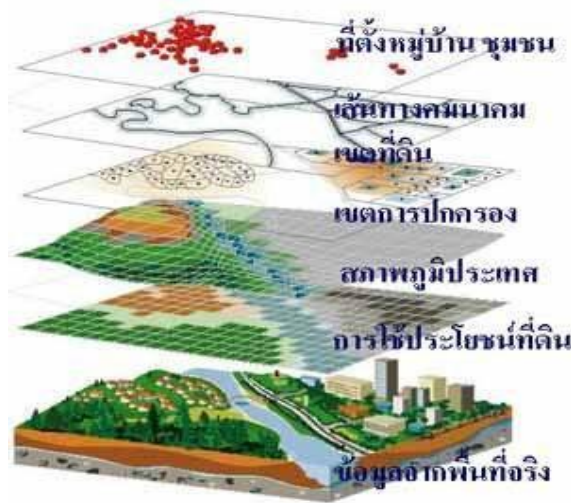
โดยมีเป้าประสงค์ การมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรสู่ความเป็นผู้นำทางสังคมด้านการพัฒนาสังคมและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล (กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๑ : ๕)

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบสารสนเทศ

๑. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับระบบภูมิสารสนเทศ

๑.๑ ระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Information System) GIS ระบบภูมิสารสนเทศ หรือ Geographic Information System : GIS คือกระบวนการทำงานเกี่ยวกับข้อมูลในเชิงพื้นที่ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้กำหนดข้อมูลและสารสนเทศที่มีความสัมพันธ์กับตำแหน่งในเชิงพื้นที่ เช่น ที่อยู่ บ้านเลขที่ สัมพันธ์กับตำแหน่งในแผนที่ ตำแหน่งเส้นรุ้ง เส้นแวง ข้อมูล และแผนที่ใน GIS เป็นระบบข้อมูลสารสนเทศที่อยู่ในรูปของตารางข้อมูล และฐานข้อมูลที่มีส่วนสัมพันธ์กับข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) ซึ่งรูปแบบและความสัมพันธ์ของข้อมูลเชิงพื้นที่ทั้งหลายจะสามารถนำมาวิเคราะห์ด้วย GIS และทำให้สื่อความหมายในเรื่องการเปลี่ยนแปลงที่สัมพันธ์กับเวลาได้ เช่น การแพร่ขยาย ของโรคระบาด การเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน การบุกรุกทำลายการเปลี่ยนแปลงของการใช้พื้นที่ ฯลฯ ข้อมูลเหล่านี้ เมื่อปรากฏบนแผนที่ทำให้สามารถแปลและสื่อความหมายใช้งานได้ง่าย

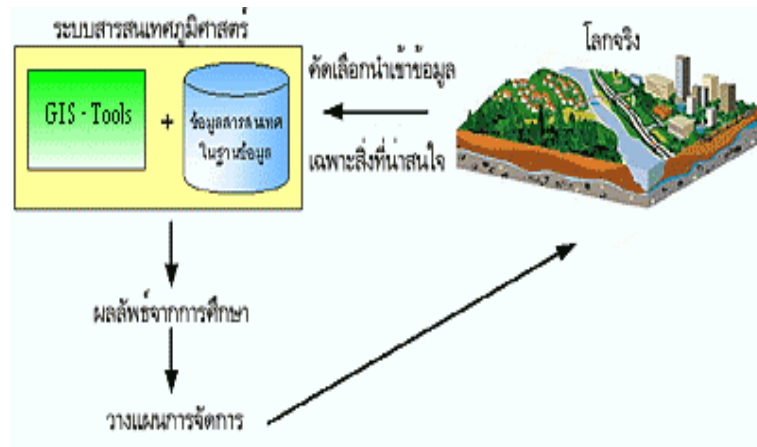
แผนภาพที่ ๒ - ๑ ระบบภูมิสารสนเทศ



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๑

GIS เป็นระบบข้อมูลข่าวสารที่เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์แต่สามารถแปลความหมาย เชื่อมโยงกับสาขาภูมิศาสตร์อื่น ๆ สภาพท้องที่ สภาพการทำงานของระบบสัมพันธ์กับสัดส่วน ระยะทางและพื้นที่จริงบนแผนที่ ข้อแตกต่างระหว่าง GIS กับ MIS นั้นสามารถพิจารณาได้จาก ลักษณะของข้อมูล คือ ข้อมูลที่จัดเก็บใน GIS มีลักษณะเป็นข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial Data) ที่แสดงใน รูปของภาพ (Graphic) แผนที่ (Map) ที่เชื่อมโยงกับข้อมูลเชิงบรรยาย (Attribute Data) หรือ ฐานข้อมูล (Database) การเชื่อมโยงข้อมูลทั้งสองประเภท เข้าด้วยกันจะทำให้ผู้ใช้สามารถที่จะแสดง ข้อมูล ทั้งสองประเภทได้พร้อม ๆ กัน เช่น สามารถจะค้นหาตำแหน่งของจุดตรวจวัดควันท้า - ควันทัวได้ โดยการระบุชื่อจุดตรวจ หรือในทางตรงกันข้ามสามารถที่จะสอบถามรายละเอียดของจุดตรวจ จาก ตำแหน่งที่เลือกขึ้นมา ซึ่งจะต่างจาก MIS ที่แสดงภาพเพียงอย่างเดียว โดยจะขาดการเชื่อมโยงกับ ฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกับรูปภาพนั้น เช่นใน CAL (Computer Aid Design) จะเป็นภาพเพียงอย่างเดียว แต่แผนที่ใน GIS จะมีความสัมพันธ์กับตำแหน่งในเชิงพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ คือ ค่าพิกัด ที่แน่นอนข้อมูล ใน GIS ทั้งข้อมูลเชิงพื้นที่และข้อมูลเชิงบรรยาย สามารถอ้างอิงถึงตำแหน่งที่มีอยู่จริงบนพื้นโลกได้ โดยอาศัยระบบพิกัดทางภูมิศาสตร์ (Geocoded) ซึ่งจะสามารถอ้างอิงได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ข้อมูลใน GIS ที่อ้างอิงกับพื้นผิวโลกโดยตรง หมายถึง ข้อมูลที่มีค่าพิกัดหรือมีตำแหน่งจริงบนพื้นโลก หรือในแผนที่ เช่น ตำแหน่งอาคาร ถนน ฯลฯ สำหรับข้อมูล GIS ที่จะอ้างอิงกับข้อมูลบนพื้นโลกได้ โดยทางอ้อม ได้แก่ ข้อมูล ของบ้าน (รวมถึงบ้านเลขที่ ซอย เขต แขวงจังหวัด และรหัสไปรษณีย์) โดย จากข้อมูลที่อยู่เราสามารถทราบได้ว่าบ้านหลังนี้มีตำแหน่งอยู่ ณ ที่ใดบนพื้นโลก เนื่องจากบ้านทุก หลังจะมีที่อยู่ไม่ซ้ำกัน

แผนภาพที่ ๒ - ๒ ระบบภูมิสารสนเทศ



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๖๑

๒. องค์ประกอบของ GIS (Components of GIS)

องค์ประกอบหลักของระบบ GIS จัดแบ่งออกเป็น ๕ ส่วนใหญ่ ๆ คือ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ (Hardware) โปรแกรม (Software) ขั้นตอนการทำงาน (Methods) ข้อมูล (Data) และบุคลากร (People) โดยมีรายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบดังต่อไปนี้

๒.๑ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ คือ เครื่องคอมพิวเตอร์รวมไปถึงอุปกรณ์ต่อพ่วงต่าง ๆ เช่น Digitizer, Scanner, Plotter, Printer หรืออื่น ๆ เพื่อใช้ในการนำเข้าข้อมูล ประมวลผล แสดงผล และผลิตผลลัพธ์ของการทำงาน

๒.๒ โปรแกรม คือ ชุดของคำสั่งสำเร็จรูป เช่น โปรแกรม Arc Info, MapInfo หรืออื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยฟังก์ชันการทำงานและเครื่องมือที่จำเป็นต่าง ๆ สำหรับนำเข้าและปรับแต่งข้อมูล, จัดการระบบฐานข้อมูล, เรียกค้น, วิเคราะห์ และ จำลองภาพ

๒.๓ ข้อมูล คือ ข้อมูลต่าง ๆ ที่จะใช้ในระบบ GIS และถูกจัดเก็บในรูปแบบของฐานข้อมูลโดยได้รับการดูแลจากระบบจัดการฐานข้อมูลหรือ DBMS ข้อมูลจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญรองลงมาจากบุคลากร

๒.๔ บุคลากร คือ ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบภูมิสารสนเทศ เช่น ผู้นำเข้าข้อมูล ช่างเทคนิค ผู้ดูแลระบบ ฐานข้อมูล ผู้เชี่ยวชาญสำหรับวิเคราะห์ข้อมูล ผู้บริหารซึ่งต้องใช้ข้อมูลในการตัดสินใจ บุคลากรจะเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในระบบ GIS เนื่องจากถ้าขาดบุคลากรข้อมูลที่มีอยู่มากมายมหาศาลนั้น ก็จะเป็นเพียงขยะไม่มีคุณค่าใดเลยเพราะไม่ได้ถูกนำไปใช้งาน อาจจะกล่าวได้ว่า ถ้าขาดบุคลากรก็จะมีระบบ GIS

๒.๕ วิธีการหรือขั้นตอนการทำงาน คือ วิธีการที่องค์กรนั้น ๆ นำเอาระบบ GIS ไปใช้งานโดยแต่ละระบบแต่ละองค์กรย่อมมีความแตกต่างกันออกไป ฉะนั้น ผู้ปฏิบัติงานต้องเลือกวิธีการในการจัดการกับปัญหาที่เหมาะสมที่สุดสำหรับของหน่วยงานนั้น ๆ เอง

๓. หน้าที่ของระบบภูมิสารสนเทศ (How GIS Works)

๓.๑ การนำเข้าข้อมูล (Input)

ก่อนที่ข้อมูลทางภูมิศาสตร์จะถูกใช้งานได้ในระบบภูมิสารสนเทศ ข้อมูลจะต้องได้รับการแปลงให้มาอยู่ในรูปแบบของข้อมูลเชิงตัวเลข (Digital format) เสียก่อน โดยแบ่งการนำเข้าข้อมูล ออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ การนำเข้าข้อมูลแบบ Vector และการนำเข้าข้อมูลแบบ Faster ซึ่งมีวิธีการที่แตกต่างกัน โดยการนำเข้าข้อมูล Vector จะใช้เทคนิคการดิจิไทซ์ (Digitizer) จากแผนที่กระดาษไปสู่ข้อมูลในรูปแบบดิจิทัล ส่วนการนำเข้าข้อมูล Faster สามารถนำเข้าได้โดยใช้เครื่องกราฟภาพ

๓.๒ การปรับแต่งข้อมูล (Manipulation)

ข้อมูลที่ได้รับเข้าสู่ระบบบางอย่างจำเป็นต้องได้รับการปรับแต่งให้เหมาะสมกับงาน เช่น ข้อมูลบางอย่างมีขนาดหรือสเกล (Scale) ที่แตกต่างกัน หรือใช้ระบบพิกัดแผนที่ที่แตกต่างกัน ข้อมูลเหล่านี้จะต้องได้รับการปรับให้อยู่ในระดับเดียวกันเสียก่อน

๓.๓ การบริหารข้อมูล (Management)

ระบบจัดการฐานข้อมูล หรือ DBMS จะถูกนำมาใช้ในการบริหารข้อมูล เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการซ้ำซ้อนและความขัดแย้งของข้อมูลเป็นการเก็บข้อมูลที่สัมพันธ์กันไว้ในแหล่งเดียวกัน สามารถใช้ข้อมูลร่วมกันได้อย่างมีระบบ เพื่อสะดวกต่อการเรียกใช้ และแก้ไขสำหรับผู้ใช้งานจำนวนมาก เช่น การนำเอาข้อมูลอาคาร ข้อมูลแปลงที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน ข้อมูลราคาประเมินที่ดิน มาจัดเก็บไว้ใน แหล่งเดียวกันในรูปแบบของฐานข้อมูลเป็นฐานข้อมูลเทศบาล เป็นต้น

๓.๔ การเรียกค้นข้อมูล การแบ่งกลุ่ม การวัด และการซ้อนทับข้อมูล (Data retrieval, Classification, Measurement and Overlay function)

การทำงานในขั้นตอนนี้เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial data) และข้อมูลเชิงบรรยาย (Attribute) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของข้อมูลเชิงบรรยายจะส่งผลให้ข้อมูลเชิงพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

การเรียกค้นข้อมูล

การเรียกค้นข้อมูลเกี่ยวข้องกับการค้นหาข้อมูลเชิงพื้นที่ หรือข้อมูลเชิงบรรยายที่ผู้ใช้งานสนใจ การเรียกค้นข้อมูลสามารถเลือกพื้นที่ที่ต้องการ และแสดงผลลัพท์จากที่สืบค้น

ข้อมูลจากตารางข้อมูลเชิงบรรยาย ในแต่ละ record หรือผลลัพธ์จากการสอบถามจากแผนที่ที่ถูกเลือกในฐานข้อมูล เช่น การเรียกค้นหาตำแหน่งแปลงที่ดินของนาย ก สามารถทำได้โดยการเลือกชื่อนาย ก ในตาราง Attribute หรือ การเรียกค้นข้อมูลผู้ถือครองแปลงที่ดิน A สามารถทำได้โดยการเลือกไปยังบริเวณแปลงที่ดินดังกล่าว จากนั้นจะปรากฏรายละเอียด ต่าง ๆ ของแปลงที่ดิน A ที่ถูกเก็บไว้ในตาราง Attribute นอกจากนี้ยังสามารถใช้ภาษา SQL ในการค้นหาข้อมูลแบบซับซ้อนมากขึ้นได้ เช่น การเรียกค้นข้อมูลประเทศในทวีปเอเชียที่มีจำนวนประชากรที่มากกว่า ๙๐๐ ล้านคน การเรียกค้นข้อมูลอำเภอแมริมในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่, การเรียกค้นข้อมูลแปลงที่ดินที่มีพื้นที่มากกว่า ๕ ไร่ เป็นต้น

การแบ่งกลุ่มข้อมูล (Classification)

เป็นกระบวนการในการจัดกลุ่มของสิ่งที่มีลักษณะเดียวกัน กระบวนการแบ่งกลุ่มข้อมูลมักจะใช้ ข้อมูลเชิงบรรยายในการทำงานเป็นส่วนใหญ่ เช่น การแบ่งกลุ่มข้อมูลขอบเขตการปกครองให้แสดงในรูปแบบของขอบเขตอำเภอ การแบ่งกลุ่มข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือการแบ่งกลุ่มข้อมูลความสูงของพื้นที่ เป็นต้น

การวัด (Measurement)

การวัดมักจะเกี่ยวข้องกับข้อมูลเชิงพื้นที่ เช่น การวัดระยะห่างจากตำแหน่งของจุด A และ จุด B การคำนวณของพื้นที่ของแปลงที่ดิน การวัดเส้นรอบรูปของแปลงที่ดิน นอกจากนี้ระบบภูมิสารสนเทศยังสามารถประยุกต์ใช้ในการหาเส้นทางที่สั้นที่สุดในการเดินทางจากจุดหนึ่งไปยังอีกจุดหนึ่ง เช่น การคำนวณการเดินทางจากสำนักงานที่ดินจังหวัดนนทบุรีไปยังศูนย์ราชการด้วยระยะทางที่สั้นที่สุดหรือใช้เวลาเดินทางน้อยที่สุดจากการวิเคราะห์โครงข่าย Network Analysis โดยเป็นการวิเคราะห์จากปัจจัยต่าง ๆ ของเส้นทาง

การซ้อนทับข้อมูล (Overlay function)

การซ้อนทับข้อมูล คือ ขั้นตอนที่สำคัญและเป็นพื้นฐานทั่วไปในระบบภูมิสารสนเทศ ซึ่งเป็นการนำเอาข้อมูลที่มีอยู่มาวิเคราะห์ร่วมกันเพื่อช่วยในการตัดสินใจแก้ปัญหา

๓.๕ การนำเสนอข้อมูล (Visualization)

ตัวอักษรซึ่งยากต่อการตีความหมายหรือทำความเข้าใจ การนำเสนอข้อมูลที่ดี เช่น การแสดงชาร์ต (Chart) แบบ ๒ มิติ หรือ ๓ มิติ รูปภาพจากสถานที่จริง ภาพเคลื่อนไหว แผนที่ หรือแม้กระทั่งระบบมัลติมีเดียสื่อต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้ผู้ใช้เข้าใจความหมายและมองภาพของผลลัพธ์ที่กำลังนำเสนอได้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการดึงดูดความสนใจของผู้ฟังอีกด้วย

๔. ลักษณะข้อมูลในระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Features)

ระบบภูมิสารสนเทศประกอบไปด้วยข้อมูล ๒ รูปแบบ ได้แก่ ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial data) และข้อมูลที่ไม่อยู่ในเชิงพื้นที่ (Non-Spatial data) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๔.๑ ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Spatial data) คือ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งที่ตั้งของข้อมูลแบ่งได้ ๒ ประเภท คือ Vector และ Raster มีรายละเอียดดังนี้

๔.๑.๑ ข้อมูล Vector คือ เป็นข้อมูลแบบเชิงเส้นที่ถูกจัดเก็บในลักษณะพิกัด (XY) โดยแบ่งออกเป็น ๓ รูปแบบ ได้แก่ จุด (Point) เส้น (Line) และพื้นที่รูปปิด (Polygon)

๔.๑.๒ ข้อมูล Raster คือ มีลักษณะของข้อมูลเป็นช่องเหลี่ยม เรียกว่า จุดภาพ หรือ เซลล์ตารางที่เรียงต่อเนื่องกันทั้งในแนวราบและแนวตั้ง ในแต่ละจุดภาพสามารถเก็บค่าได้ ๙ ค่า ค่าที่เก็บในแต่ละจุดภาพสามารถเป็นได้ทั้งข้อมูลลักษณะสัมพันธ์หรือรหัสที่ใช้อ้างอิงถึงข้อมูลลักษณะสัมพันธ์ที่เก็บอยู่ในฐานข้อมูล นอกจากนี้ข้อมูล Raster อาจแปรรูปมาจากข้อมูล Vector

๔.๒ ข้อมูลเชิงบรรยาย (Attribute) ซึ่งจะอธิบายถึงคุณลักษณะต่าง ๆ ของพื้นที่นั้น ๆ ได้แก่ ข้อมูล เชิงปริมาณ ข้อมูลเชิงคุณภาพ และข้อมูลลักษณะประจำ เช่น เพศ ที่อยู่อาศัย จำนวนประชากร จำนวนแปลงที่ดิน ข้อมูลประเภทอาคารในเขตเทศบาล เป็นต้น โดยข้อมูลที่ไม่ใช่เชิงพื้นที่ที่แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ตารางข้อมูลที่เชื่อมโยงกับกราฟิก และตารางข้อมูลที่ไม่เชื่อมโยงกับกราฟิก (ตำราเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศศาสตร์, : ๒๕๕๒)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน

๑. นิยามและความหมาย

ที่ดิน (Land) เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดเมื่อเทียบกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ที่ดินนอกจากจะเป็นแหล่งที่มาของปัจจัยที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นเครื่องค้ำจุนเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม แล้วยังเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองของมนุษยชาติมาตลอดระยะเวลาอันยาวนาน (กรมพัฒนาที่ดิน, ๒๕๓๑ อ้างอิงถึงใน ปิยกุล, ๒๕๕๓ : ๑๐๒) การใช้ที่ดิน หรือการใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การนำที่ดินมาเพื่อบำบัดความต้องการของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เช่น เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น(ดรรรชนี, ๒๕๓๑ : ๒๐๐)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน คือ การใช้ที่ดินในปัจจุบันหรืออนาคตเพื่อการเกษตร การอุตสาหกรรมป่าไม้ หรือเปลี่ยนพื้นที่ป่าบางส่วนเป็นแหล่งน้ำ เช่นการสร้างเขื่อน เป็นต้น (กาญจน์เขจร, ๒๕๒๓)

การใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การใช้ที่ดินเพื่อบำบัดความต้องการของมนุษย์ เช่น ทำการเกษตร แหล่งน้ำ ที่อยู่อาศัย และใช้เป็นพื้นที่ป่าโดยมีขนาดของที่ดินในการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ กันไป (บุญเกียรติ, ๒๕๓๕ : ๒๕-๒๗)

๒. แนวคิดในการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การศึกษาการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในประเทศไทย ได้เลือกใช้แนวทางและหลักเกณฑ์การจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งได้จำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินออกเป็น ๕ กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่น้ำ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด ที่มีความเหมาะสมที่จะใช้ในการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อกำหนดระบบการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับที่ ๑ และระดับที่ ๒ ให้เป็นมาตรฐานในระบบการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ดังนี้

๒.๑ พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง (Urban and Built-up land) หมายถึง พื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมที่อยู่อาศัยของมนุษย์ การตั้งถิ่นฐานในการอยู่อาศัยและประกอบกิจการหรือกิจกรรมของมนุษย์ รวมถึงการเป็นชุมชนหรือเมืองและย่านธุรกิจการค้าและบริการ สาธารณะ สถานที่ต่าง ๆ ทั้งส่วนราชการ ทั้งสถาบันต่าง ๆ สาธารณูปโภค การอุตสาหกรรม สิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจหรือนันทนาการ เป็นต้น

๒.๒ พื้นที่เกษตรกรรม (Agricultural land) หมายถึง พื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อกิจกรรมการเกษตรและปศุสัตว์ การจัดสรรพื้นที่นา พื้นที่พืชไร่ พื้นที่เพาะปลูกไม้ยืนต้นและไม้ผล พื้นที่พืชสวน พืชหญ้าเลี้ยงสัตว์ รวมถึงสิ่งปลูกสร้างที่เป็นโรงเรือน สถานเพาะชำหรือที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม เป็นต้น

๒.๓ พื้นที่ป่าไม้ (Forest land) หมายถึง พื้นที่ที่มีพรรณไม้หรือพืชพรรณนานาชนิดเติบโตขยายพันธุ์และปกคลุมอยู่ มีพรรณไม้ทั้งชนิดและขนาดต่าง ๆ ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นและมีบริเวณกว้างใหญ่ รวมถึงพื้นที่ที่ได้ถูกตัดฟันหรือแผ้วถางและมีเป้าหมายที่จะปลูกหรือเป็นพื้นที่ป่าชุมชนและการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ด้วยทั้ง ป่าดิบชื้น ป่าดิบแล้ง ป่าดิบเขา ป่าเต็งรัง ป่าชายเลนและป่าชายหาด เป็นต้น

๒.๔ พื้นที่แหล่งน้ำ (Water body) หมายถึง พื้นที่ที่เป็นแหล่งน้ำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติทั้งแม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึงและทะเลสาบทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม รวมถึงแหล่งน้ำที่มนุษย์สร้างขึ้นเพื่อกิจการหรือกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งทั้ง เขื่อน อ่างเก็บน้ำ บ่อน้ำ เป็นต้น

๒.๕ พื้นที่เบ็ดเตล็ด (Miscellaneous land) หมายถึง พื้นที่อื่น ๆ นอกเหนือจากพื้นที่ดังกล่าวข้างต้น โดยแยกเอาพื้นที่ทุ่งหญ้าธรรมชาติและป่าไม้ละเมาะไม้่นับรวมในพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ลุ่มชื้นแฉะพื้นที่น้ำขังและพื้นที่หาดทราย รวมถึงเหมือง บ่อขุดและพื้นที่เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ทั้งพื้นที่

ที่ดินถล่มที่หินโผล่พื้นที่ขุดเจาะน้ำมัน พื้นที่ทิ้งขยะ เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๒)

๓. การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นกระบวนการและการประเมินที่เป็นระบบมีความเกี่ยวข้องกับการประเมินทางศักยภาพและทางเลือกต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินและมีความสอดคล้องกับมิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคมและมิติทางสิ่งแวดล้อมในรูปแบบหรือลักษณะต่าง ๆ มากมาย รวมถึงกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมและสามารถดำเนินการในกระบวนการและการประเมินการใช้ประโยชน์ที่ดินที่จะตอบสนองต่อความต้องการที่จำเป็นร่วมกัน ตลอดจนการดูแลรักษาทรัพยากรเหล่านั้นในพื้นที่ด้วยเช่นกัน

๔. ระดับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยทั่วไปแบ่งระดับการวางแผนได้ทั้งหมด ๓ ระดับ ได้แก่ ระดับชาติ ระดับย่านพื้นที่และระดับท้องถิ่น ซึ่งทั้ง ๓ ระดับจะมีความสอดคล้องกันในการดำเนินการที่สัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับนโยบายและการดำเนินการ

๔.๑ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับชาติ (National land-use planning) จะสัมพันธ์กับเป้าหมายเพื่อการจัดสรรทรัพยากรของชาติ ที่มีขอบเขตคือ การวางแผนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นการสร้างความสมดุลในการแข่งขันของที่ดินในกิจกรรมต่าง ๆ ของทุกภาคส่วนทั้งการผลิต การท่องเที่ยว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมรดกวัฒนธรรม เป็นต้น และการประสานการร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงการออกกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินในบริบทการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น พื้นที่ป่าและพื้นที่แหล่งน้ำ ซึ่งเป้าหมายในการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับชาติจะมีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในเชิงนโยบายต่าง ๆ ทั้งการออกกฎหมายและมาตรการที่จะส่งผลกับประชาชนและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงพื้นที่ที่สามารถดำเนินการการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ตามแบบแผนที่กำหนดไว้ได้อย่างเป็นรูปธรรม

๔.๒ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับย่านพื้นที่ (District land-use planning) ย่านที่ดินที่มีความสัมพันธ์ในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันทั้งการกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแนวแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อการอนุรักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นต้น ซึ่งเป็นระดับการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระดับชาติลงมาสู่ระดับท้องถิ่น รวมถึงการวางแผนระบบโครงสร้างพื้นฐานและแนวทางการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาและปรับปรุงในประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินต่าง ๆ

๔.๓ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินระดับท้องถิ่น (Local land-use planning) กำหนดแบบแผนได้ในการบอกรายละเอียดของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในกิจกรรมต่าง ๆ และสามารถสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ รวมถึงสามารถบ่งชี้ได้ในรายละเอียดของส่วนเกี่ยวข้องทั้ง ลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ รูปแบบการดำเนินโครงการระยะเวลาในการดำเนินการและการกำหนดผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการรับผิดชอบ ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมท่ามกลางผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการวางแผนของทุกภาคส่วนที่จะขับเคลื่อนสู่การระบุดำดับการพัฒนาและการวางแผนดำเนินการ

๕. กระบวนการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

มีรูปแบบขั้นตอนที่หลากหลายและขั้นตอนที่ต่างกันซึ่งจะขึ้นอยู่กับบริบทและการวางแผนที่เป็นกระบวนการบริหารจัดการในการวิเคราะห์และการตัดสินใจการเลือกรูปแบบของแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน สามารถแบ่งขั้นตอนการวางแผนออกเป็น ๑๐ ขั้นตอน ได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การกำหนดเป้าหมายและเงื่อนไข จากการอภิปรายร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนที่จะต้องมีการแลกเปลี่ยนแนวคิดและข้อมูลเพื่อใช้ในการร่างแผนตามสถานการณ์และวิสัยทัศน์ร่วมกัน

ขั้นตอนที่ ๒ การบริหารดำเนินงานในส่วนงานที่เกิดขึ้น เพื่ออภิปรายร่วมกันในการเสนอแนะแนวทางการทำงานต่าง ๆ ร่วมกันตามแบบแผนที่กำหนดในการดำเนินการสู่เป้าหมาย

ขั้นตอนที่ ๓ การวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา เงื่อนไขและข้อจำกัดของการดำเนินการ เป็นขั้นตอนในเชิงเทคนิคของการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่มีการสร้างรูปแบบต่าง ๆ ในการวิเคราะห์และเปรียบเทียบแต่ละรูปแบบของสถานการณ์ เงื่อนไขและข้อจำกัดเพื่อนำไปสู่วิธีการหรือรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด

ขั้นตอนที่ ๔ การระบุโอกาสและแนวทางสำหรับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการสร้างทางเลือกในการแก้ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ร่วมกันและการเจรจาร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ ๕ การประเมินความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นขั้นตอนที่สำคัญของการประเมินที่สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท รวมถึงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของบริเวณที่ควรมีการใช้ประโยชน์แบบใดที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งจะมีรายละเอียดการอธิบายการจัดกลุ่มประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินและในข้อกำหนดเงื่อนไขการวางแผนข้อมูลแผนที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับการจัดวางประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมตามบริบทของพื้นที่

ขั้นตอนที่ ๖ การประเมินค่าของทางเลือกของรูปแบบการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในการวิเคราะห์ทั้งมิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคมและมิติทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรมีการกำหนดกลุ่มตัวชี้วัดในการประเมินค่าในแต่ละรูปแบบอย่างเป็นระบบ

ขั้นตอนที่ ๗ การตัดสินใจร่วมกันในการเลือกรูปแบบร่างแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในการประเมินค่าที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งนักวางแผนจะมีบทบาทในการจัดเตรียมสรุปข้อมูลสำคัญที่สะท้อนสถานการณ์หรือเรื่องจริงสำหรับการตัดสินใจและผู้มีอำนาจตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วมได้เสียจะมีบทบาทในการเลือกรูปแบบแผนผังการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินสู่เป้าหมายร่วมกัน

ขั้นตอนที่ ๘ การจัดเตรียมแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและรายละเอียดเงื่อนไข เป็นการนำเสนอแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินจากคำแนะนำจากผู้มีส่วนได้เสียและเหตุผลในการตัดสินใจจากขั้นตอนที่ ๑-๗ สำหรับการนำไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ ๙ การนำแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินไปปฏิบัติ สำหรับการนำไปสู่การดำเนินการตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ร่วมกันและสามารถนำไปสู่ความเข้าใจถึงประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงประจักษ์

ขั้นตอนที่ ๑๐ การติดตามตรวจสอบและปรับปรุงแผนผังการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการดำเนินการวางแผนในลักษณะกลับไปสู่ขั้นตอนที่ ๑ ซึ่งจะทำให้เกิดข้อมูลที่จำเป็นต่อการทบทวนของแผนผังการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน (สฤชต์ ดิยะวงศ์สุวรรณ, ๒๕๕๙)

๖. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

แผนผังการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามการจำแนกประเภทตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน ๔ ประเภท คือ ที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม ชนบทและเกษตรกรรม อาจมีการจำแนกและแยกย่อยในแต่ละประเภทแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ บริบททางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองหรือสถานที่นั้น ๆ ทั้งนี้ไม่รวมการใช้ประโยชน์ที่ดินภาครัฐ ที่เป็นกิจการที่มีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับเฉพาะ ได้แก่ สถาบันราชการ การสาธารณสุขโรคและสาธารณสุขการต่าง ๆ มหาวิทยาลัย เป็นต้น จะมีการจำแนกแยกออกจากการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคเอกชน ซึ่งจะมีการแบ่งเป็นบริเวณและมีข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายในการสร้างเสริมสุขลักษณะ ความปลอดภัย และสวัสดิการของประชาชนที่ควบคู่กับข้อจำกัดและศักยภาพทางกายภาพของพื้นที่ รวมถึงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของเมืองหรือพื้นที่แต่ละบริเวณซึ่งประกอบด้วย

๖.๑ การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land-use control) จะระบุถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ให้อนุญาตให้มี ไม่อนุญาตให้มีและอนุญาตให้มีตามเงื่อนไขที่ได้ระบุในแต่ละประเภทของการใช้

ประโยชน์ที่ดิน เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดนโยบายของผังเมืองรวมและการป้องกันความขัดแย้งระหว่างกิจกรรมของประชาชนในพื้นที่บริเวณนั้น โดยกิจกรรมที่ระบุในข้อกำหนดได้แก่ โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม การจัดสรรที่ดิน การประกอบกิจการพาณิชย์กรรม สำนักงาน ตลาด สถานศึกษา สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เป็นต้น นอกจากการระบุกิจกรรมต่าง ๆ การควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินยังมีการระบุให้ใช้เพื่อกิจการอื่นได้ไม่เกินร้อยละของที่ดินแต่ละ บริเวณที่กำหนด โดยทั่วไปกำหนดด้วยขนาดพื้นที่อาคารและขนาดความกว้างของเขตทางถนนที่เป็นที่ตั้งของอาคาร

๖.๒ การควบคุมความหนาแน่น (Density control) ความหนาแน่นของประชากรและระดับของกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขและการป้องกันปัญหาจากความแออัดและเพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อจำนวนประชากรตามกฎหมายเกณฑ์ต่าง ๆ

๖.๓ อัตราส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน เป็นการควบคุมความหนาแน่นของประชากรและระดับกิจกรรม จากเกณฑ์กำหนดอัตราส่วนสูงสุดของพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ที่ดินที่ตั้งของอาคารและเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนได้ให้ประโยชน์แก่สังคม

๖.๔ อัตราส่วนของพื้นที่ว่างต่อพื้นที่อาคารรวม เป็นการควบคุมสภาพความแออัดของอาคารจากเกณฑ์กำหนดอัตราส่วนต่ำสุดของพื้นที่ว่างที่ปราศจากอาคารต่อพื้นที่รวมของอาคาร เพื่อให้มีพื้นที่ว่างไม่น้อยกว่าที่กำหนด

๖.๕ ที่ว่างโดยรอบอาคารเป็นการป้องกันผลกระทบจากการบดบังแสงสว่าง การระบายอากาศจากระยะต่ำสุดระหว่างอาคารที่ตั้งในพื้นที่โดยรอบของที่ดิน ๖ ความสูง เป็นการป้องกันผลกระทบจากการรบกวนและบดบังแสงสว่าง ทักษะคุณภาพจากระยะสูงสุดของความสูงของอาคารที่ตั้งในพื้นที่โดยรอบ

๖.๖ ขนาดแปลงที่ดิน เป็นการป้องกันปัญหาจากสภาพความแออัดของอาคารจากขนาดต่ำสุดหรือระยะต่ำสุดของความกว้างของแปลงที่ดิน (กรมโยธาธิการและผังเมือง, ๒๕๕๙)

๗. หลักการใช้ที่ดิน

การใช้ที่ดินของมนุษย์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยการเปลี่ยนแปลงจากการใช้ที่ดินประเภทหนึ่งเป็นอีกประเภทหนึ่ง โดยพื้นที่ป่า พื้นที่เกษตร และที่อยู่อาศัยเปลี่ยนไป เพราะการเพิ่มของประชากร ได้แบ่งชนิดการใช้ที่ดินสามารถแบ่งออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ ๒ ประเภท คือ (๑) การใช้ที่ดินในชนบทส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร เช่น ที่นาที่ปลูก พืชไร่ ที่ปลูกผลไม้และไม่ยืนต้น ที่ป่า เป็นต้น (๒) การใช้ที่ดินในเมือง เนื่องจากกิจกรรมในเมืองมีหลากหลายประเภท ดังนั้น การใช้ที่ดินในเมืองจึงมีมากกว่าการใช้ที่ดินแบบชนบท ในพื้นที่ที่มีขนาดเท่ากันในเขต

ชนบทอาจใช้ทำการเพาะปลูกเพียงอย่างเดียวแต่ในเขตเมืองอาจจะมีการใช้ที่ดินหลายประเภท การใช้ที่ดินในเขตเมือง

๘. การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทย

การใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทยจากอดีตจนถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้พื้นที่มาเป็นลำดับ จากพื้นที่ป่าไม้มาเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่ชุมชนเมือง และอุตสาหกรรม (ดรธรณี, ๒๕๓๑ : ๒๐๐)

อย่างไรก็ตามลักษณะการใช้ที่ดินที่พบเห็นอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทยนั้น เกิดจากการที่ราษฎรในแต่ละภูมิภาคได้บุกเบิกเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามต้องการที่มีมาตั้งแต่อดีต ในทางวิชาการจะเรียกการเปลี่ยนการใช้ที่ดินตามกาลเวลากว่า วิวัฒนาการการใช้ที่ดิน ซึ่งแตกต่างกันไปตามประเพณี วัฒนธรรม และความต้องการของราษฎรในแต่ละภูมิภาค วิวัฒนาการการใช้ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นไปตามอำเภอใจของราษฎรแทบทั้งสิ้น นอกจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งจะมีกฎระเบียบต่าง ๆ ในการใช้ที่ดินบังคับใช้ได้เท่านั้น การใช้ที่ดินจึงมีลักษณะเป็นไปอย่างมีแบบแผน

๙. ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง กิจกรรมหรือสาเหตุต่าง ๆ ที่มีผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินไปจากเดิม กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงขนาดพื้นที่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงชนิดพืชที่ปลูก ปัจจัยที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ สรุปได้ดังนี้

๙.๑ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การมีเอกสารสิทธิในการถือครองที่ดิน ขนาดการถือครองที่ดิน และ รายได้ของครัวเรือน เป็นต้น

๙.๒ ปัจจัยทางด้านสังคม ได้แก่ การเพิ่มของประชากร การอพยพย้ายถิ่นของราษฎร และระดับการศึกษา เป็นต้น

แนวคิดเรื่องที่ดินของรัฐ และที่ดินสาธารณประโยชน์

๑. ความหมายของที่ดินของรัฐ

“ที่ดินของรัฐ” หมายถึง ที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐ ซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่

๑.๑ ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจดูแล เช่น กรมป่าไม้ มีอำนาจดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า

และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ดูแลอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ฉบับที่ ๒ พุทธศักราช ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติงาช้าง ๒๕๕๘

๑.๒ ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ที่ ส.ป.ก.) มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๑.๓ ที่นิคมสร้างตนเอง มีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๑.๔ ที่ราชพัสดุ มีกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๑.๕ ที่ทางหลวง มีกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๑.๖ ที่แม่น้ำ มีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๔๖

๑.๗ ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งหมายรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่า มีกรมการปกครองร่วมกับกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๑) (One Map การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ, ออนไลน์, ๒๕๖๕)

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๔ “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น

โดยมติคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ได้วางหลักไว้ว่า “ที่ดินของรัฐ” ตามระเบียบฯ ดังกล่าวจึงหมายถึง สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตามนัยมาตรา ๑๓๐๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น

ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง เฉพาะที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันในสถานะที่ยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นต้นว่าที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่จัดหาผลประโยชน์ ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ กับจัดให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ที่ดินตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับที่ดินรกร้างว่างเปล่านอกจากนี้ประชาชนอาจได้สิทธิตามมาตรา ๑๓๓๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ ทะเลสาบ พุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ป่าช้าสาธารณะ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามหรือไม่ก็ตาม

ที่ดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ที่ราชพัสดุ ที่ป่าไม้ เป็นต้นว่า ที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่อุทยานแห่งชาติ ที่ป่าชายเลน พื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๐ ตอนพิเศษ ง ,๗ มกราคม ๒๕๔๖, หน้า ๑-๕.)

๒. ที่มาของการเกิดเป็นที่ดินของรัฐ

๒.๑ เกิดขึ้นโดยทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ ก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ นายอำเภอสมุทรสงครามผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ประกาศหวงห้าม

๒.๒ เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายหวงห้าม เช่น มีพระบรมราชโองการ หรือมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘

๒.๓ เกิดขึ้นโดยการสงวนหวงห้ามตามมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๒.๔ เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย บึง เป็นต้น

๒.๕ เกิดขึ้นโดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร เช่น พุ่งเลี้ยงสัตว์

๒.๖ เกิดขึ้นโดยมีผู้อุทิศ

๒.๗ เกิดขึ้นโดยมีการเวนคืน ตามมาตรา ๕ หรือการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ตามมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. ผลของการเป็นสาธารณสมบัติที่ดิน

ผลของการเป็นสาธารณสมบัติที่ดิน ทำให้เกิดอำนาจในการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ต่างกันไป ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้ดังนี้

(๑) ที่รกร้างว่างเปล่าขณะนี้ อำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่เกี่ยวข้องกับที่รกร้างว่างเปล่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นใช้อำนาจดังกล่าวแล้วตามคำสั่ง

กระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ โดยให้ทบวงการเมือง ดังต่อไปนี้ มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาแทน (๑) กรุงเทพมหานคร ภายในเขตกรุงเทพมหานคร (๒) จังหวัด ภายในจังหวัดแต่ นอกเขตเทศบาล และองค์การบริหารส่วน (๓) เมืองพัทยา ภายในเขตเมืองพัทยา (๔) เทศบาล ภายในเทศบาลนั้นๆ (๕) องค์การบริหารส่วนตำบลภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ

(๒) ที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(๒.๑) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒๒ กำหนดไว้ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ เช่น ที่เลี้ยงปศุสัตว์ ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่น ซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอต้องตรวจตรารักษาอย่าให้ผู้ใด กีดกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว (หน้าที่ของกรมการอำเภอปัจจุบันคือนายอำเภอ)

(๒.๒) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๐ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ เดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๑๖ บัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าเพิ่มเติม

(๒.๓) ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๕๙ (พ.ศ. ๒๕๑๕) กำหนดอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันทางหลวง

การจัดการที่ดินของรัฐ

เพื่อให้การดูแลรักษาและการดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ ของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นไปโดยสอดคล้องในหลักเกณฑ์และแนวทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์สูงสุดของทางราชการ กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ ดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังนี้

๑. การดูแลรักษาคุ้มครองป้องกัน

แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็น สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นไปโดยเรียบร้อย ดังนี้

๑.๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดิน สาธารณประโยชน์ อย่าให้มีการบุกรุก และอย่าออกหนังสือสำคัญให้แก่บุคคลใด (ให้ถือปฏิบัติ ตามเดิม เพราะไม่ขัดประมวลกฎหมายที่ดิน)

๑.๒ กรณีที่มีบุคคลบุกรุก หรือเบียดบัง กีดกัน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการ ตาม มาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๙๕ และส่งเรื่อง หรือสำเนาสอบสวนให้อธิบดีกรมที่ดิน หรือทบวงการเมือง ผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการ

๑.๓ กรณีที่มีการรังวัดที่ดินทั่วไปให้นายอำเภอหรือผู้แทนเป็นผู้ไปประวั่งชี้แนวเขตแทนกรมที่ดิน เว้นแต่ในเขตเทศบาลให้นายกเทศมนตรีหรือผู้แทนระวั่งแนวเขต กรณีมีปัญหาให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อาจพิจารณาให้ส่งกรมที่ดิน

๑.๔ ให้จังหวัดและอำเภอจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ คือ จดทะเบียนที่ดินหวงห้ามและให้ตรวจสอบแก้ไขทะเบียนให้ถูกต้องส่งกรมที่ดิน ๑ ชุด

๒. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง

การมอบหมายให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล แล้วแต่กรณีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

๒.๑ กรณีมีผู้บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ อธิบดีกรมที่ดิน จังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล ผู้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี มีอำนาจฟ้องขับไล่ผู้บุกรุกได้โดยตรง (เฉพาะที่ดินสาธารณประโยชน์ ประเภทที่รกร้างว่างเปล่า)

๒.๒ การดำเนินคดีให้ส่งอัยการจังหวัดดำเนินการแทน ส่วนเงินค่าธรรมเนียมให้ทดรองราชการก่อนแล้วขอเบิกไปกรมที่ดิน

๒.๓ ให้จังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล แจ้งเรื่องราวให้กรมที่ดินทราบพร้อม ยอดเงินที่จะของบประมาณสำหรับคดีนั้น ๆ

๒.๔ มอบหมายให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ลบล้างอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาของนายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดภาค

๒.๕ การดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ประจำตำบล และประจำหมู่บ้านยังอยู่ในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย

๒.๖ ไม่สมควรอนุญาตให้บุคคลกระทำใด ๆ เว้นแต่กิจการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือ สาธารณประโยชน์ เช่น ที่פקผู้โดยสาร ท่อน้ำสาธารณะ

๒.๗ จัดทำทะเบียนและหลักเขตเป็นหลักฐานมอบให้ผู้ดูแลรักษาแหล่งน้ำสาธารณะ เป็นหลักฐาน

๓. การสำรวจหลักฐานเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์

๓.๑ สำรวจตรวจสอบเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้จังหวัดมอบเทศบาลหรือสุขาภิบาลที่ที่ดินตั้งอยู่ ดำเนินการตรวจสอบที่ตั้ง หลักฐาน อาณาเขต เนื้อที่ ผู้บุกรุก ดำเนินคดี และส่งทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์ให้กรมที่ดิน

๓.๒ ทำหนังสือสำคัญที่ดินให้จังหวัด เทศบาล หรือสุขาภิบาล สํารวจทำงบประมาณค่าใช้จ่ายส่งกระทรวงมหาดไทย ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีผู้บุกรุก หรือพิพาทให้ดำเนินการจัดทำก่อนที่ดินสาธารณประโยชน์โดยสภาพไม่ต้องทำหนังสือสำคัญที่ดิน

๓.๓ การดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณประโยชน์ กำชับให้เจ้าหน้าที่ดูแลรักษาไม่ให้ผู้ใดบุกรุก มอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลรักษาเป็นหลักฐานเจ้าหน้าที่จะได้เอาใจใส่ตรวจตราอยู่เสมอ ผิดถูกประการใดจะต้องรับผิดชอบ

๓.๔ กรณีเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ราษฎรเช่าหรืออาศัยในที่ดินสาธารณประโยชน์ เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ดำเนินการยกเลิกสัญญาและกำหนดระยะเวลาให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากที่ดิน ถ้าขัดขึ้นให้ฟ้องขับไล่ (ถ้าไม่ใช่ที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ก็ให้สำรวจทำบัญชีเพื่อดำเนินการจัดหาผลประโยชน์)

แนวคิดเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน

การถือครองที่ดิน คือ ระบบการถือครองที่ดินจะเป็นเครื่องชี้บอกถึงความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของประเทศและประชาชน และระบบถือครองที่ดินนี้เองยัง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การกระจายรายได้ของคนกลุ่มต่าง ๆ ชาติความเป็นธรรมและไม่มีความเสมอภาคด้วย การถือครองที่ดินมีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างน้อย ๓ ด้านคือ การถือครองที่ดินมีผลต่อการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตของเกษตรกร มีผลต่อเทคนิคและความสามารถในการจัดการ และมีผลกระทบต่อการลงทุน

การถือครองที่ดิน ศูนย์ข้อมูลท้องถิ่นเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา (๒๕๔๙) ทำการศึกษาสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยมีพื้นที่ในการสำรวจ ๑๐ จังหวัด ในทุกภูมิภาค พบว่าที่ดินส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๒.๕๗ เป็นที่ดินที่เกษตรกรผู้ถือครองสิทธิทำประโยชน์เองทั้งหมด ที่ดินร้อยละ ๔.๔๑ ทำประโยชน์เองบางส่วนโดยบางส่วนขายหรือบางส่วนให้เช่าหรือบางส่วนให้คนอื่น ทำโดยไม่คิดค่าตอบแทนหรือบางส่วนทิ้งร้าง ที่ดินร้อยละ ๑๓.๔๐ เกษตรกรไม่ได้ทำประโยชน์เองทั้งหมด โดยขายหรือให้เช่าหรือให้คนอื่นทำโดยไม่คิดค่าตอบแทนหรือทิ้งร้าง เหตุผลสำคัญที่ เกษตรกรขายที่ดินที่ตนเองถือครองสิทธิ์ ทั้งที่ขายบางส่วนและขายทั้งหมดนั้น มีหลายสาเหตุด้วยกัน ทั้งสาเหตุจากตัวเกษตรกรที่ไม่เต็มใจขาย แต่เกิดจากการมีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่สามารถใช้คืนจึงถูกเจ้าหนี้หรือนายทุนเงินกู้ยืมที่ไปในที่สุด และจากตัวเกษตรกรที่ตัดสินใจขายด้วยความสมัครใจให้กับนายทุนเงินกู้ก่อนที่ดินจะหลุดมือ เพราะอย่างน้อยเกษตรกรยังจะได้เงินสดจำนวนหนึ่งที่เหลือจากการหักหนี้สินแล้ว เหตุผลอีกประการหนึ่งคือเกษตรกรมีความจำเป็นต้องใช้เงินอย่างรีบด่วน เช่น ใช้เป็นค่ารักษาพยาบาลตนเองหรือคนในครอบครัว หรือใช้ในงานประเพณีส่วนบุคคลของคนในครอบครัว เช่น

งานบวช งานแต่งงาน นอกจากนี้ยังเป็นเพราะเกษตรกรต้องการย้ายถิ่นที่อยู่หรือเปลี่ยนอาชีพ และสุดท้ายคือราคาที่ดินที่เกษตรกรถือครองมีลักษณะกายภาพที่สวยงามเป็นที่ต้องการของตลาดและมีราคาแพง ผู้ซื้อเสนอให้ราคาสูง เกษตรกรจึงตัดสินใจขายที่ดินไป สำหรับเหตุผลของการที่เกษตรกรให้คนอื่นเช่าที่ดิน คือ เกษตรกรเห็นว่ากรให้เช่าที่ดิน มีรายได้ที่แน่นอนกว่าการลงทุนทำการเกษตรเอง ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทุนมากในปัจจุบันเกษตรกรจึงไม่ต้องการเผชิญกับภาวะความเสี่ยงหลายอย่างที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นภาวะแห้งแล้ง การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนราคาผลผลิต การเกษตรที่ไม่แน่นอน เกษตรกรจำนวนหนึ่ง จึงตัดสินใจให้คนอื่นเช่าที่ดินของตนแทนที่จะทำเอง เพราะอย่างน้อยก็ได้ค่าเช่าที่แน่นอนตอบแทน ในส่วนของการที่เกษตรกรให้คนอื่นทำประโยชน์ในที่ดินของตนเองโดยไม่คิดค่าตอบแทนนั้น ส่วนใหญ่แล้ว “คนอื่น” นั้นก็คือลูกหลานหรือญาติพี่น้องที่ไม่มีที่ทำกินนั่นเอง ส่วนเหตุผลที่เกษตรกร ปลอมที่ดินทิ้งร้างเนื่องจากหลายเหตุปัจจัย เช่น ที่ดินมีสภาพความอุดมสมบูรณ์ต่ำ ขาดแหล่งน้ำ รวมถึงเกษตรกรไม่มี “กำลัง” ทั้งทางทุนทรัพย์และแรงงานพอที่จะทำการเกษตร

แนวคิดเรื่องการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ

ที่ดินของรัฐ หมายถึง ที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐ ซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่

๑. ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจดูแล เช่น กรมป่าไม้มีอำนาจดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีอำนาจหน้าที่ดูแลอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติงาช้าง พ.ศ. ๒๕๕๘

๒. ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ที่ ส.ป.ก.) มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๓. ที่นิคมสร้างตนเอง มีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแล - ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๔. ที่ราชพัสดุมีกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๖๒

๕. ที่ทางหลวงมีกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

๖. ที่แม่น้ำ มีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแล

๗. ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งหมายรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่ามีกรมการปกครองร่วมกับกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๕๑

จากการศึกษาของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีหน่วยงานที่มีอำนาจ หน้าที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในระดับกระทรวง ๘ กระทรวง และระดับกรม จำนวน ๑๙ กรม

ตารางที่ ๒ - ๑ แสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับบริหารจัดการที่ดิน

กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ
๑. สำนักนายกรัฐมนตรี	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	
๒. กระทรวงมหาดไทย	(๑) กรมที่ดิน (๒) กรมการปกครอง (๓) กรมโยธาธิการและผังเมือง	
๓. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	(๑) สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (๒) กรมพัฒนาที่ดิน (๓) กรมวิชาการเกษตร (๔) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (๕) กรมส่งเสริมสหกรณ์ (๖) กรมชลประทาน	

ตารางที่ ๒ - ๑ แสดงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับบริหารจัดการที่ดิน (ต่อ)

กระทรวง	กรม	รัฐวิสาหกิจ
๔. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	(๑) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๒) กรมป่าไม้ (๓) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (๔) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (๕) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	
๕. กระทรวงการคลัง	กรมธนารักษ์	(๑) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (๒) ธนาคารอาคารสงเคราะห์
๖. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	การเคหะแห่งชาติ
๗. กระทรวงกลาโหม	องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก	
๘. กระทรวงคมนาคม	กรมขนส่งทางราง	การรถไฟแห่งประเทศไทย
๙. หน่วยงานอิสระ	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สถาบันพัฒนาองค์กรและชุมชน (๒๕๕๘) มีการศึกษาค้นคว้า เรื่อง “การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่นในโครงการสนับสนุนแก้ไข ปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยชนบท” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลการขับเคลื่อนงานโดย ขบวนการองค์กรในชุมชนเป็นหลัก ซึ่งทำงานร่วมกับองค์กรท้องถิ่น ท้องถิ่น ในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยชนบทในรูปแบบต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของชุมชน และ พัฒนารูปแบบการจัดการที่ดินในลักษณะ โฉนดชุมชน หรือการได้มาซึ่งสิทธิ์ในการทำกินให้มีความเป็นรูปธรรมโดยชัดเจน การแก้ไขปัญหาที่ดิน

ทำกินและที่อยู่อาศัยชนบทในลักษณะการสร้าง รูปธรรมการแก้ไขปัญหา โดยมีองค์กรชุมชนเป็นผู้ดำเนินโครงการควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาที่ดินในระดับพื้นที่ตำบล และสนับสนุนการจัดการที่ดินในลักษณะโฉนดชุมชนเพื่อที่จะสามารถยกระดับเป็นพื้นที่รูปธรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินแนวใหม่เพื่อที่ชุมชนท้องถิ่นได้มีระบบการจัดการตนเอง

สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (๒๕๕๘) มีการศึกษาค้นคว้าเรื่อง “ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน” มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรซึ่งต้องการ บริหารจัดการภายใต้หลักการที่เป็นเจ้าของร่วมกันระหว่างรัฐ ชุมชน และประชาชน โดยคำนึงถึงประโยชน์ การอนุรักษ์ฟื้นฟูเพื่อให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส แต่เท่าที่ผ่านมาจนปัจจุบันการจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐขาดระบบและแนวทางที่มีประสิทธิภาพเป็นผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน

๑. การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑:๔๐๐๐

(One Map)

ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ (One Map) เพื่อให้ประเทศไทยมีแนวเขตที่ดินของรัฐที่ถูกต้อง ทันทสมัย อยู่บนมาตรฐานแผนที่มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ อันจะมีผลทำให้แนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐต่อสนิทกัน ไม่ทับซ้อน ซึ่งเป็นประโยชน์ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

กรมที่ดินได้พิจารณาหลักเกณฑ์ กรอบระยะเวลา และแผนปฏิบัติการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) ดังกล่าว จึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับระวางแผนที่ มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ และระวางรูปถ่ายทางอากาศ มาตราส่วน ๑:๕๐๐๐ ที่มีการถ่ายทอดและมีการรับรองเขตป่าไม้ไว้แล้วตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๓๑ ตามบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับป่าไม้ ว่าด้วยการตรวจพิสูจน์เพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งเกี่ยวกับเขตป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๒๔ และบันทึกข้อตกลงระหว่างกรมที่ดินกับกรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๓๔ ใช้ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์

ส่วนในพื้นที่ ๑ ตารางกิโลเมตร (ครอบคลุมพื้นที่ ๑ ตารางกิโลเมตร) ในแผนที่ภูมิประเทศของกรมแผนที่ทหาร ซึ่งมีแนวเขตป่าไม้หลายเส้นซ้อนทับคาบเกี่ยวกัน ก่อนการออกเอกสารสิทธิให้นำแนวเขตป่าไม้ที่ผ่านการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ (One Map) จนแล้วเสร็จมาประกอบการพิจารณา

๒. สภาพปัญหาแผนที่กลาง (มาตราส่วน ๑: ๔,๐๐๐)

ที่ผ่านมามีปัญหาทับซ้อนของแนวเขตที่ดินในที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างมาก โดยเฉพาะแนวเขตที่ดินของรัฐกับที่ดินประชาชน แนวเขตที่ดินป่าไม้ ป่าสงวน เขตอุทยาน นำไปสู่ปัญหาการพิพาทเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน สาเหตุมาจากการใช้แผนที่คนละมาตราส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ ถึงแม้ว่าปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดให้มีการทำแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน คือ ๑ : ๔๐๐๐ มาใช้ และให้ทุกหน่วยงานของรัฐปรับมาตราส่วนเดิมที่มีอยู่เข้าสู่มาตราส่วนเดียวกัน แต่ยังคงขาดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ในการขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรมีการขับเคลื่อนการใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ดังนี้

๒.๑ กำหนดเป้าหมายเร่งด่วนในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินโดยใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เขตป่าสงวน เขตอุทยาน และเขตพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างที่ดินของรัฐและประชาชนเพื่อลดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินซึ่งมีอยู่มากและยังไม่อาจแก้ปัญหาได้ด้วยกลไกของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๒.๒ เร่งรัดแก้ไขแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาของการประกาศเขตที่ดินของรัฐโดยเร็ว เพื่อให้การใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ

ความหมายของคุณภาพบริการ Millet (๑๙๕๔) ได้ให้ทัศนะว่าความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการหน่วยงานของรัฐนั้น ควรที่จะพิจารณาจากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คือ

๑. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable service) โดยยึดหลักว่า คนเราทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันนั้น หมายถึง ประชาชนทุกคนควรมีสิทธิเท่าเทียมกันทั้งทางกฎหมายและทางการเมือง การให้บริการของรัฐจะต้องไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ผิว หรือความยากจนตลอดจนสถานะทางสังคม

๒. การให้บริการอย่างทันเวลา (Timely service) จะไม่มีผลงานทางสาธารณะใด ๆ ที่เป็นผลงานที่มีประสิทธิภาพหากไม่ตรงต่อเวลา หรือทันต่อเหตุการณ์ เช่น รถดับเพลิงมาถึงหลังจากไฟไหม้หมดแล้ว การบริการนั้น ก็ถือว่าไม่เป็นสิ่งที่ถูกต้องและน่าพอใจ

๓. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service) นอกจากให้บริการอย่างเท่าเทียมกันและให้อย่างรวดเร็วแล้ว ต้องคำนึงถึงจำนวนคนที่เหมาะสม จำนวนความต้องการในสถานที่ที่เพียงพอในเวลาที่เหมาะสมอีกด้วย

๔. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous service) คือ การให้บริการตลอดเวลา ต้องพร้อมและเตรียมตัวบริการต่อความสนใจของสาธารณชนเสมอ มีการฝึกอบรมอยู่เป็นประจำ

๕. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive service) เป็นการบริการที่มีความเจริญ คืบหน้าไป ทั้งทางคั้นผลงานและคุณภาพ เทคโนโลยีที่ทันสมัย

สมิต สัจฉกร (๒๕๔๒, หน้า ๑๓ อ้างถึงใน สุนันทา ทวีผล, ๒๕๕๐, หน้า ๑๔) ให้ความหมายว่าการบริการเป็นการปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้ บุคคลต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้วยความพยายามใด ๆ ก็ตามด้วยวิธีการ หลากหลายในการทำให้บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือจัดได้ว่าเป็นการให้บริการทั้งสิ้น การจัดอำนวยความสะดวก การสนองความต้องการของผู้ใช้บริการก็เป็นการให้บริการ การให้บริการ จึงสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธี จุดสำคัญคือ เป็นการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก แก่ ผู้ใช้บริการ

เลื่อมใส ใจแจ่ม (๒๕๔๖, หน้า ๓๑ - ๓๔) ได้เสนอแนวความคิดในการบริการประชาชน ที่ดีและมีคุณภาพต้องอาศัยเทคนิค กลยุทธ์ ทักษะที่จะทำให้ชนะใจผู้รับบริการ ซึ่งสามารถกระทำ ได้ ทั้งก่อนการติดต่อระหว่าง การติดต่อและหลักการติดต่อ โดยได้รับการบริการจากตัวบุคคลทุกระดับใน องค์กร รวมทั้งผู้บริหารขององค์กรนั้น ๆ ทั้งนี้การบริการที่ดี จะเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้ติดต่อรับบริการ เกิดความเชื่อถือ ศรัทธา และสร้างภาพลักษณ์ ซึ่งจะมีผลในการใช้บริการต่าง ๆ ในโอกาสหน้าต่อไป

สุกัญญา โภคา (๒๕๕๓) คุณภาพบริการที่กล่าวไว้หลากหลายข้างต้น อาจสรุปได้ว่า คุณภาพบริการ หมายถึง การส่งมอบบริการที่ดีที่สุดและเหมาะสมให้กับผู้รับบริการ เพื่อตอบสนอง ความต้องการได้ตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ รวมทั้งสร้างความประทับใจและทำให้เกิด ความพึงพอใจสูงสุดจากการได้รับบริการนั้น และทำให้ผู้รับบริการเกิดความจงรักภักดีกลับมาใช้ บริการอีกในภายหลัง

ทิวา ประสุวรรณ (๒๕๔๖) ให้ความหมายของการบริการว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำใด ๆ ก็ตามที่องค์กรจัดให้มีขึ้นเพื่อให้บุคลากรขององค์กรได้รับความ สะดวกสบายในการปฏิบัติหน้าที่ มีความมั่นคงในอาชีพและความพึงพอใจในงานที่ทำ กล่าวโดยสรุป ได้ว่า การบริการหรือการให้บริการต้องมีองค์ประกอบ ๓ องค์ประกอบ คือ ต้องมีกิจกรรมหรือการ กระทำต้องจัดเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์ทั้งในและนอกองค์กร ต้องสร้างความพึงพอใจให้แก่ มนุษย์ทั้งในและนอกองค์กร เพื่อให้กิจกรรมหรืองานนั้นบรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพ

สมเดช มุงเมือง (๒๕๔๖) สรุปความหมายของการบริการไว้ว่า กิจกรรมหรือ กระบวนการอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลหรือองค์กร เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่นและ ก่อให้เกิดความต้องการของผู้ที่แสดงเจตจำนงให้ได้ตรงกับสิ่งที่บุคคลนั้นคาดหวังไว้ พร้อมทั้งทำให้ บุคคลดังกล่าวเกิดความรู้สึกที่ดีและประทับใจต่อสิ่งที่ได้รับในเวลาเดียวกันในความหมายนี้จะ ครอบคลุมการบริการทุกด้านไม่ว่าจะเป็นการบริการทั่วไปหรือการบริการเชิงพาณิชย์

วาทีนี ไส้จ้อ (๒๕๔๙) การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติเพื่อตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจของทั้งผู้ให้และผู้รับบริการ ทั้งนี้การจัดบริการให้มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องคำนึงถึงคุณภาพของทรัพยากรต้องเลือกสรรแล้วว่าสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการและมีคุณภาพดี

ทิวา ประสุพรรณ (๒๕๔๖) ให้ความหมายของการบริการว่า การบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำใด ๆ ก็ตาม ที่องค์การจัดให้มีขึ้น เพื่อให้บุคลากรขององค์การได้รับความสะดวกสบายในการปฏิบัติหน้าที่ มีความมั่นคงในอาชีพและมีความพึงพอใจในงานที่ทำดังกล่าว โดยสรุปได้ว่า การบริการหรือการให้บริการต้องมีองค์ประกอบ ๓ องค์ประกอบ คือ ต้องมีกิจกรรมหรือการกระทำต้องจัดเพื่อสนองความต้องการของมนุษย์ทั้งในและนอกองค์การ ต้องสร้างความพึงพอใจให้แก่มนุษย์ทั้งในและนอกองค์การ เพื่อให้กิจกรรมหรืองานนั้นบรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพ

สมิต สัจฉกร (๒๕๕๐) การบริการ หมายถึง การปฏิบัติงานที่กระทำหรือติดต่อและเกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการ การให้บริการต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ในทางใดทางหนึ่ง ทั้งด้วยความพยายามใด ๆ ก็ตามในการทำให้คนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับความช่วยเหลือ

จากความหมายของคำว่า “การบริการ” ข้างต้นสรุปได้ว่า การบริการคือการที่ผู้ให้บริการ (ผู้นำเสนอกิจกรรม) นำเสนอกิจกรรมหนึ่งให้แก่ผู้รับบริการ (ผู้บริโภคหรือลูกค้า) เพื่อตอบสนองความต้องการ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ ซึ่งกิจกรรมที่นำเสนอในกระบวนการนี้เป็นสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้

วีรพงษ์ เฉลิมจิระรัตน์ (๒๕๔๒) กล่าวว่า การบริการ (Service) หมายถึง กิจกรรมผลประโยชน์ หรือความพึงพอใจที่สนองความต้องการของลูกค้า การบริการเป็นกระบวนการปฏิบัติเพื่อผู้อื่น ผู้ให้บริการจึงควรมีคุณสมบัติที่สามารถอำนวยความสะดวกและทำงานเพื่อผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากคำในภาษาอังกฤษคำว่า Service ได้มีนักบริหารหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายโดยแยกเป็นตัวอักษรและมีความหมาย ดังนี้

S = Service concept คือ แนวคิดรวบยอดในการบริการและการสร้างความพึงพอใจให้ลูกค้าผู้มาติดต่อหรือมาขอใช้บริการและรับบริการ

E = Enthusiasm คือ ความกระตือรือร้น หมายความว่า พนักงานทุกคนจะต้องมีความกระตือรือร้นพร้อมที่จะตอบสนองความต้องการของลูกค้าตลอดเวลา

R - Readiness, Rapidness คือ ความพร้อมและความรวดเร็ว หมายถึง มีความพร้อมอยู่ตลอดเวลา และความรวดเร็วฉับพลัน ทันใจ และทันเวลา

V = Values คือ ความมีคุณค่า หมายถึง การทำทุกวิถีทางให้ลูกค้าเกิดความรู้สึกประทับใจ ตลอดทั้งได้คุณค่าไปจากการบริการ

I = Interesting, Impression, Courtesy คือ ความสะอาด ความถูกต้องและความมี
ไมตรีจิตสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนประกอบของการขายสถานที่ต้อนรับลูกค้า ควรมีความสะอาด และมีความ
เป็นระเบียบเรียบร้อยในเรื่องความถูกต้องและมีไมตรีจิตต่อลูกค้า ให้การต้อนรับด้วยใบหน้ายิ้มแย้ม
แจ่มใส

C = Cleanliness, Correctives, Courtesy คือ ความสะอาด ความถูกต้องและความมี
ไมตรีจิต สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนประกอบของการขายสถานที่ต้อนรับลูกค้า ควรมีความสะอาด และมีความ
เป็นระเบียบเรียบร้อยในเรื่องความถูกต้องและมีไมตรีจิตต่อลูกค้า ให้การต้อนรับด้วยใบหน้ายิ้มแย้ม
แจ่มใส

E = Endurance คือ ความอดทน และการรู้จักควบคุมอารมณ์

S = sincerity คือ ความจริงใจและการรู้จักยิ้มแย้มแจ่มใส

พงษ์เทพ สันติพันธ์ (๒๕๔๖) รายงานว่าหลักของการให้บริการนั้นต้องสามารถ
ตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ได้ แต่ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงการไปโดยอย่างต่อเนื่อง
สม่ำเสมอเท่าเทียมกันทุกคน ทั้งยังให้ความสะดวกสบายไม่สิ้นเปลืองทรัพยากร และไม่สร้างความ
ยุ่งยากแก่ผู้ใช้บริการมากเกินไป โดยการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์
ต่อผู้รับบริการมากที่สุด คือ การให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลหรือเป็นการให้บริการที่ปราศจาก
อารมณ์ไม่มีความชอบพอ

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

๑. แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่

เริ่มต้นจากการที่นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ที่เป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่ได้เข้าร่วม
ประชุมกันที่เมืองมินเนาปัว โดยได้ร่วมกันนำเสนอแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ หรือที่เรียกว่า
NPA (New Public Administration) ที่มุ่งเรียกร้องให้รัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสำคัญ
ต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่เต็มไปด้วยปัญหาสาธารณะต่าง ๆ อย่างมากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งได้
เรียกร้องให้ผู้บริหารภาครัฐจะต้องมีค่านิยมที่เน้นไปทางที่ช่วยเหลือผู้ที่ เสี่ยงเปราะบางในสังคม (เทพศักดิ์
บุญรัตพันธุ์, ๒๕๕๔, หน้า ๑๒-๕) ซึ่งนักวิชาการที่สำคัญที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่ก็คือ โจนาธาน บอสตัน (Jonathan Boston) และคณะได้สรุปสาระสำคัญของแนว
ทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ ดังต่อไปนี้ (Boston, ๑๙๙๖ อ้างอิงจาก เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์,
๒๕๕๔, หน่วยที่ ๓, : ๒๔-๒๕)

๑.๑ การบริหารงานมีลักษณะเป็นสากล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชนและการบริหารงานของภาครัฐ

๑.๒ ปรับเปลี่ยนจากการให้น้ำหนักความสำคัญที่เดิมมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการควบคุมปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรและกฎระเบียบต่าง ๆ มาเป็นการควบคุมในเรื่องของผลผลิตและผลลัพธ์หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการของการทำงาน (Process Accountability) มาเน้นภาระรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results) แทน

๑.๓ ให้ความสำคัญต่อเรื่องของการใช้ความสามารถหรือทักษะการบริหารมากกว่า การที่ ให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายแต่เพียงอย่างเดียว

๑.๔ ให้ความสำคัญต่อการมอบอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centralized Power) ไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน มีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงาน

๑.๕ เน้นปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของ หน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจกำกับดูแลควบคุมที่เป็นภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ออกจากกัน รวมถึงแยกภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการ ออกจากกันอย่างเด็ดขาด

๑.๖ เน้นการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) และให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการให้สูงขึ้น

๑.๗ ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้น และกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

๑.๘ เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจการทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจการพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate Image)

๑.๙ มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

๑.๑๐ สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิตจากที่นำเสนอมาทำให้พอที่จะมองเห็นว่าแนวทางการ

จัดการภาครัฐแนวใหม่ให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ หรือผลสัมฤทธิ์ทั้งในแง่ของผลผลิต ผลลัพธ์ และความคุ้มค่า คุณภาพ และความพึงพอใจของผู้รับบริการที่ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ (Paradigm Shift) ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่อีกทั้งในโลกยุคโลกาภิวัตน์ต้องยึดถือการพัฒนาและการปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) หากไม่มีการปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง ผลเสียก็จะมาสู่องค์กรและสมาชิกในองค์กรนั้น ๆ เพราะในปัจจุบันผู้ประเมินคือลูกค้ามิใช่ ผู้บริหารคนใดคนหนึ่งในองค์กร (จุฑา เทียนไทย, ๒๕๕๐, : ๔๙-๕๖ อ้างอิงจากนุกูล ชูทอง, ๒๕๕๐, : ๑๖-๑๗)

๒. การประยุกต์ใช้แนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management กล่าวได้ว่าเป็นพาราไดม์ (Paradigm) ที่สำคัญที่นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ ๑๙๘๐ โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย (New Public Management is a Management Philosophy Used by Governments Since the ๑๙๘๐s to Modernize the Public Sector) และถ้าจะกล่าวถึงสาระ สำคัญของการประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงสรุปพอเป็นแนวทางได้ดังนี้ (ชูเพ็ญ, ๒๕๕๕, หน้า ๑-๕)

๒.๑ การประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการใหม่เพื่อช่วยให้มีกลไกควบคุมและผลักดันให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรทุกด้านๆให้มากขึ้นในการนี้ได้มีการเน้นถึงระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานหรือ Result-based หรือ Performance-Based Budgeting ซึ่งก็คือกำหนดให้มีการจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรในการบริหารหลังจากมีตัวชี้วัดผลงานด้านต่าง ๆ ที่ชัดเจนแล้ว และระบบงบประมาณแบบแสดงแผนงานหรือ Planning Programming Budgeting - PPB หรือที่เรียกว่า Program Budget ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถจะประยุกต์ใช้เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากร ทั้งนี้เพราะภายใต้ระบบงบประมาณนี้จะต้องมีการจัดทำแผนงานด้านต่าง ๆ โดยรวมกิจกรรมที่มีเป้าหมายเดียวกันเข้าด้วยกัน และจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรภายใต้แผนงานเหล่านั้นเท่านั้น โดยการดำเนินการเช่นนี้ได้ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณของภาครัฐ นอกจากนี้ ยังจะต้องประยุกต์หลักการจัดการทุกด้าน ซึ่งอยู่ภายใต้แนวคิดลัทธิการจัดการ (Managerialism) ที่คำนึงถึงการนำหลักการด้านต่างๆ มาใช้การบริหารมากกว่า สามัญสำนึก

๒.๒ การประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการใหม่เพื่อช่วยมีช่องทางให้สังคมหรือผู้ได้รับผลจากการบริหารเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการให้มากขึ้น ซึ่งผู้มีส่วนร่วมหรือได้รับผลนี้จะต้องเป็นทั้งผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ระบบการบริหารจัดการรวมทั้งมีส่วนร่วมรับภาระค่าใช้จ่ายบางอย่างด้วย

ทั้งนี้เพื่อมิให้กลุ่มคนที่ไม่ได้รับประโยชน์ในเรื่องนั้น ๆ ต้องเสียเปรียบ หลักการนี้ อาจจะเรียกว่า การดำเนินการงานภาครัฐให้เป็นเชิงธุรกิจ (Co-Polarization) ซึ่งสอดคล้องกับกลไกของการ ให้บริการในตลาด (Marketization) โดยให้ผู้รับบริการภาครัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยตรงสำหรับการ บริการบางอย่าง (User-Pay) หลักการนี้จะทำให้งานภาครัฐไม่ต้องขยายตัวมากเกินไปเพราะการ รับภาระค่าใช้จ่ายในงานบริการเป็นของผู้รับประโยชน์โดยตรงแล้ว การปรับปรุงรัฐวิสาหกิจโดยกลไก (Corporatization) เพื่อนำไปสู่การให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการบริการภาครัฐ (Privatization of Public Services) ก็อยู่ในแนวทางนี้

๒.๓ การประยุกต์ใช้แนวคิดการจัดการใหม่เพื่อช่วยดำเนินการให้งานภาครัฐต่างๆ สามารถเป็นภาระหน้าที่ของตลาดหรือภาคเอกชนได้มากขึ้น (Privatization) ด้วยการช่วยให้มีกลไก เช่น กฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือในการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการภารกิจหรือกิจการ ที่เป็นสินค้าและบริการประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจที่ไม่ใช่สินค้าสาธารณะ (Public Goods) ซึ่งรัฐต้องมีบทบาทในการเป็นผู้ควบคุม (Regulator) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดความ พึงพอใจในการบริการ จึงเป็นการลดขนาดของงบประมาณและภารกิจภาครัฐด้วย ซึ่งจะส่งผลให้เกิด การเก็บภาษีอากรที่มีเหตุผลมากยิ่งขึ้นจะเห็นได้ว่าหลักการสำคัญของการประยุกต์ใช้แนวคิดการ จัดการ ภาครัฐแนวใหม่ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้จึงมีจุดเน้นอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงบทบาทรัฐบาล จากการ เป็นผู้ดำเนินการมาเป็นผู้กำกับ (Regulator) หรือควบคุมมากขึ้น ซึ่งถ้าดำเนินการได้สำเร็จก็จะช่วย ให้กลไกของตลาดหรือภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดหาสินค้าและบริการแทนรัฐบาลได้กว้างขวาง ยิ่งขึ้นรวมทั้งจะเป็นช่องทางทำให้เกิดการคิดหารูปแบบการบริหารจัดการใหม่ ๆ จากภาคเอกชน ในทางที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และจะเป็นทางทำให้เกิดความสัมพันธ์กับภาคเอกชน ซึ่งย่อมจะมีส่วนทำให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและวิธีการบริหารจัดการให้ทันสมัยและมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามการนำหลักการดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลกระทบต่อ การบริหาร ของรัฐและประชาชน (ชูเพ็ญ, ๒๕๕๕, หน้า ๔-๕)

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สัมฤทธิ์ ตูลเพ็ง (๒๕๓๕) ได้ทำการศึกษาการใช้ภาพถ่ายทางอากาศในการวางแผนการ จัดการอุทยานแห่งชาติเฉลิมรัตนโกสินทร์ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อหาแนวทางในการ จัดการอุทยานแห่งชาติ พบว่าผลผลิตของป่าดงดิบ ป่าเบญจพรรณ ชั้นที่ ๑, ๒ และ ๓ และป่าเต็งรัง บริเวณอุทยานแห่งชาติเฉลิมรัตนโกสินทร์ ของพรรณไม้ที่มีขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางเพียงอกตั้งแต่ ๐ เซนติเมตรขึ้นไป มีปริมาตร ๒๐๙,๖๘,๑๕๕.๖, ๑๒๕.๒, ๕๓.๖ และ ๗๕.๐ ลูกบาศก์เมตร/เฮกแตร์ ความหนาแน่น ๑๔๓.๓, ๒๑๕.๖, ๑๐๐.๐, ๑๘.๕, ๑๓๐.๐ ต้น/เฮกแตร์ ตามลำดับ การสืบพันธุ์

ตามธรรมชาติของพืชพรรณในป่า ทั้ง ๓ ชนิดอยู่ในเกณฑ์ดี แนวโน้มขึ้นอยู่กับอิทธิพลของไฟป่า เป็นสำคัญ จึงมีการแบ่งเขตการจัดการ อุทยานแห่งชาติได้เป็น ๒ ปัจจัย คือ ความลาดชัน การใช้ที่ดิน ความสูงของพื้นที่ สัตว์ป่า ธรณีวิทยา การเข้าถึงพื้นที่ และแหล่งน้ำ

ธารารัตน์ สุรัสวดี (๒๕๓๖) ได้ทำการศึกษาการประยุกต์ใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์เพื่อวางแผนการใช้ที่ดิน ในเขตเตอร์แม่หวดของป่าสาธิตแมงาว อำเภอองาว จังหวัดลำปาง โดยเลือกใช้ระบบ GIS เป็นเครื่องมือในการรวบรวม เก็บบันทึก และวิเคราะห์หาพื้นที่ที่มีคุณสมบัติ ทางกายภาพ และชีวภาพเป็นแนวทางในการวางแผนและกำหนดเขตการใช้ที่ดินพบว่า เขตพื้นที่ป่า สาธิตเขตเตอร์แม่หวด อำเภอองาว จังหวัดลำปาง สามารถกำหนดเขตการใช้ที่ดินต่าง ๆ ดังนี้ เขต พื้นที่ป่าอนุรักษ์ มีเนื้อที่ ๑๘๔.๒๘ ตารางกิโลเมตร เขตเนื้อที่ทำไม้เพื่อการสาธิต มีเนื้อที่ ๒๓๓.๘๗ ตาราง กิโลเมตร เขตพื้นที่เกษตรกรรม มีเนื้อที่ ๑๓.๘๑ ตารางกิโลเมตร เขตพื้นที่ป่าไม้ใช้สอยของชุมชน มี เนื้อที่ ๑๓.๔๗ ตารางกิโลเมตร เขตพื้นที่เพื่อการศึกษาวิจัย ทักษะศึกษาและการนันทนาการ มีเนื้อที่ ๒.๒๕ ตารางกิโลเมตร และเขตพื้นที่ที่อยู่อาศัย มีเนื้อที่ ๒.๐๔ ตารางกิโลเมตร ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๔๐,๘๖,๕๒.๐๐, ๓.๐๘, ๓.๐๐, ๐.๕๐ และ ๐.๔๕ ของเนื้อที่ทั้งหมดตามลำดับ

ปิยวัฒน์ ดิลกสัมพันธ์ (๒๕๓๙) ได้ทำการศึกษาการใช้การผสมผสานระหว่างการแปลภาพถ่ายทางอากาศ ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์และระบบประมวลข้อมูลในการวางแผนการ จัดการ ป่าไม้ของป่าเขตเตอร์แม่ตีบ ป่าสาธิตแมงาว อำเภอองาว จังหวัดลำปาง จากการศึกษาสามารถแยกพิจารณาเป็น ๓ ส่วน ดังนี้ พื้นที่ป่าธรรมชาติ คิดเป็นพื้นที่ ๒๐๗,๒๒.๓๓ ไร่ (๘๕%) ควรดำเนินการ บำรุงป่า ป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ รวมถึงการวางแผนการสำรวจ การเจริญเติบโตของหมู่ม้อย่างต่อเนื่อง สำหรับพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมคิดเป็นเนื้อที่ ๓๑,๖๒๗.๗๗ ไร่ (๑๓.๐๘ %) ควรดำเนินการปลูกสร้างสวนป่า โดยเน้นหนักในพันธุ์ไม้ที่เคยขึ้นอยู่ในพื้นที่นั้นมาก่อน ส่วนพื้นที่อื่น ๆ อันได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย มีเนื้อที่ ๒,๘๔๗.๔๖ ไร่ (๑.๑๘%) ควรดำเนินการตรวจสอบ เอกสารสิทธิ์

ประชัน มีบุญ (๒๕๓๙) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ภายในช่วงเวลา ๑๒ ปี (๒๕๒๕-๒๕๓๗) พบว่า พื้นที่ป่าไม้ในชั้นคุณภาพที่ ๒ เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเป็นต้นน้ำลำธาร โดยจากการศึกษาพื้นที่ป่าไม้ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ ๒ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ มีพื้นที่ป่าไม้ ๒๕๔.๔๐ ตารางกิโลเมตร ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มีพื้นที่ป่าไม้ลดลงเหลือ ๒๐๔.๔๐ ตารางกิโลเมตร พื้นที่ป่าในชั้นนี้ลดลงทุกปี จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๗ เหลือพื้นที่ป่าไม้ทั้งสิ้น เพียง ๑๐๖.๔๐ ตารางกิโลเมตร คิดเป็นป่าไม้ที่ลดลง ๑๔๘.๐๐ ตารางกิโลเมตร ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๓๗

อนุชยา ชำนาญคิด และคณะ (๒๕๓๙) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและผลกระทบที่มีต่ออุทยานแห่งชาติดอยหลวงและบริเวณใกล้เคียงด้วยภาพถ่ายดาวเทียม LANDSAT ๕ ระบบ TM เปรียบเทียบระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๒ และ พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยใช้การจำแนกข้อมูลอัตโนมัติ ด้วย วิธีการจำแนกข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมแบบมีการกำกับดูแล พบว่าพื้นที่ป่าที่ลดลงส่วนใหญ่จะถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ส่วนใหญ่จะเป็นป่าเต็งรัง สำหรับพื้นที่ป่าดงดิบเขาชาวไทยภูเขาหมักจะบุกรุกทำไร่เลื่อนลอยกระจายอยู่ทั่วไป

วันชัย อรุณประภาร์ตน์ และ โตชีอะคิ ทาซากะ (๒๕๔๐) ได้ทำการศึกษาการใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ก่อนและหลังยกเลิกการทำไม้ : กรณีศึกษาบริเวณป่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า พื้นที่ป่าไม้ลดลงเฉลี่ยต่อปีเท่ากับ ๕.๖% และ ๑.๘% ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๖ - พ.ศ. ๒๕๒๕ และ พ.ศ. ๒๕๒๕ - พ.ศ. ๒๕๓๒ (ก่อนยกเลิกสัมปทานป่าไม้) ตามลำดับ และลดลงในอัตราเฉลี่ยต่อปีเท่ากับ ๒.๘% ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๒ - พ.ศ. ๒๕๓๔ (ภายหลังยกเลิกสัมปทาน ป่าไม้ แสดงให้เห็นชัดเจนว่าการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ไม่ได้ช่วยลดอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าแต่ อย่างไรก็ดี เมื่อวิเคราะห์ร่วมกับปัจจัยทางกายภาพพื้นที่ พบว่ากว่า ๗๐% ของพื้นที่ป่าที่ลดลงอยู่บริเวณ ที่ราบที่มีความลาดชันต่ำกว่า ๘% ตำแหน่งและทิศทางของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้มีความสัมพันธ์ โดยตรงกับเส้นทางคมนาคม พื้นที่ใดที่มีเส้นทางคมนาคมผ่าน พื้นที่ป่าจะลดลงเป็นบริเวณกว้างกว่า พื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากเส้นทางคมนาคมซึ่งสอดคล้องกับ R. Fruitiest al. (๒๐๑๐) ที่ทำการศึกษาผลกระทบของถนน ภูมิประเทศ และการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินป่าไม้ในป่าแอตแลนติกประเทศบราซิล พบว่า ถนน ภูมิประเทศ การเกษตร และการขยายถนนหลักหรือการสร้างถนนเพิ่มสามารถกำหนดรูปแบบการใช้ที่ดิน

เยาวเรศ จันทะคัต (๒๕๔๒) ได้ทำการศึกษาการใช้ข้อมูลดาวเทียมเพื่อการศึกษาแนวโน้มการใช้ที่ดิน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ และตาก พบว่า ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอมก๋อยสามารถจำแนกสภาพการใช้ที่ดินได้เป็น ๗ ประเภท คือ ป่าดิบเขามีพื้นที่ ๑๔๓,๙๒๙.๘๑ ไร่ (๑๘.๗๖%) ป่าเบญจพรรณ มีเนื้อที่ ๒๗๘,๔๔๓.๗๕ ไร่ (๓๖.๓๐%) ป่าเต็งรัง มีพื้นที่ ๒๙๘,๑๐๐.๐๐ ไร่ (๓๘.๘๖%) พื้นที่เกษตรกรรม มีเนื้อที่ ๓๒,๕๖๒.๒๐ ไร่ (๔.๒๕%) พื้นที่อยู่อาศัย มีเนื้อที่ ๑,๕๘๑.๒๕ ไร่ (๐.๒๑%) แหล่งน้ำ ๓,๔๗๕.๐๐ ไร่ (๐.๔๕%) และพื้นที่ไร่ร้าง มีเนื้อที่ ๘,๙๔๓.๗๕ ไร่ (๑.๑๗%) และการวิเคราะห์ทางด้านระบบสารสนเทศ พบว่า สภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินระหว่างปี ๒๕๒๒ และ ๒๕๓๙ พื้นที่เกษตรกรรมมีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุดเพิ่มขึ้น ๑๐๓,๔๙๓.๗๕ ไร่ (๔๒.๗๑%)

ชาญชัย ธนาวุฒิ (๒๕๔๖) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม LANDSAT ๕ ระบบ TM ช่วงคลื่นที่ ๒ กำหนดให้แสงเป็นสีน้ำเงิน ช่วงคลื่นที่ ๓ กำหนดให้แสงเป็นสีเขียว และช่วงคลื่นที่ ๔ กำหนดให้แสงเป็นสีแดงของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มาตรฐาน ๑:๕๐,๐๐๐ โดยใช้การจำแนกข้อมูลอัตโนมัติ ด้วยวิธีการจำแนกข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมแบบกำกับดูแลซึ่งสรุปได้ว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในช่วงระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงจาก พื้นที่ป่าไม้เป็นพื้นที่สวนยางพารา และจากพื้นที่นาไปเป็นพื้นที่สวนยางพารา และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยพบว่าพื้นที่ป่าไม้ลดลงถึงร้อยละ ๔๒.๙๔ คือ ลดลงจาก ๔๔,๓๗๐ ไร่ ใน พ.ศ. ๒๕๒๕ เหลือเพียง ๕,๓๘๙.๓ ไร่ ในพ.ศ. ๒๕๔๓ หรือลดลงในอัตราเฉลี่ย ๒๒,๕๒๖ ไร่ต่อปี นอกจากนี้ยังพบว่า พื้นที่นาข้าว ซึ่งมีจำนวน ๑,๓๐๓,๗๐๒ ไร่ ใน พ.ศ. ๒๕๒๕ นั้น ได้เปลี่ยนเป็นพื้นที่สวนยางพาราและพื้นที่เพาะเลี้ยง สัตว์น้ำ เป็นจำนวน ๒๘๙,๐๘๕ ไร่ และ ๒๐,๙๑๘ ไร่ ตามลำดับ

วาสนา ทองตัน (๒๕๕๔) ศึกษาการประยุกต์ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อจำแนกเขตการท่องเที่ยวด้วยหลักการช่วงชั้นโอกาสด้านนันทนาการอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์มีวัตถุประสงค์เพื่อจำแนกเขตการท่องเที่ยวตามหลักการช่วงชั้นโอกาสด้านนันทนาการของแหล่งท่องเที่ยวทั้ง ๙ แห่ง ภายในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้แก่ จุดชมวิวกั๊วผางส์ จุดชมวิวกุ๊วค้อ ถ้ำใหญ่น้ำหนาว (ภูวริน) น้ำตกเหวทราย ป่าเปลี่ยนสี ภูผาจิต (ด่านอี่ป่อง) สวนสนบ้านแปก (คงแปก) สวนสนภูกุ่มข้าว และที่ทำการอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว เกณฑ์ที่ใช้ในการจำแนกเขตการท่องเที่ยว โดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ประกอบด้วย ๓ ปัจจัย ได้แก่ ระยะห่างจากถนนสายหลักและสายรอง ขนาดพื้นที่ป่าธรรมชาติที่ติดต่อกันเป็นผืนเดียวกัน และประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ส่วนการศึกษาประสบการณ์นันทนาการของนักท่องเที่ยว ใช้แบบสอบถามจำนวน ๔๐๐ ชุด เก็บข้อมูลโดยการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ และหาค่าเฉลี่ยของประสบการณ์ที่นักท่องเที่ยวได้รับในแต่ละแหล่งท่องเที่ยว ผลการศึกษาพบว่า อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จำแนกเขตการท่องเที่ยวด้านกายภาพได้ ๔ เขต คือ พื้นที่ธรรมชาติสันโดษ (P) มีขนาดพื้นที่ประมาณ ๕๑๔.๑๒ ตร.กม. หรือประมาณร้อยละ ๕๐.๔๗ พื้นที่ธรรมชาติกึ่งสันโดษใช้ยานยนต์ (SPM) มี ขนาดพื้นที่ประมาณ ๔๑๑.๔๐ ตร.กม. หรือประมาณร้อยละ ๔๐.๓๘ พื้นที่ธรรมชาติดัดแปลงมีถนน (RNM) มีขนาดพื้นที่ประมาณ ๘๖.๖๙ ตร.กม. หรือประมาณร้อยละ ๘.๕๑ พื้นที่ชนบท (R) มีขนาดพื้นที่ ประมาณ ๖.๕๔ ตร.กม. หรือประมาณร้อยละ ๐.๖๔ สำหรับผลการศึกษาประสบการณ์นันทนาการของ นักท่องเที่ยวพบว่า มีความสอดคล้องกับด้านกายภาพ ๒ แห่ง ได้แก่ จุดชมวิวกั๊วผางส์และจุดชมวิวกุ๊วค้อ และไม่สอดคล้อง ๒ แห่ง ได้แก่ ถ้ำใหญ่น้ำหนาวและที่ทำการ

อุทยานแห่งชาติน้ำหนาว จากการ วิเคราะห์จึงนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะในการจัดการพื้นที่ให้เกิดความสอดคล้องระหว่างแต่ละปัจจัย เพื่อเป็นแนวทางในการอนุรักษ์และลดผลกระทบอันเกิดจากการท่องเที่ยวต่อไป

จากทฤษฎีและการศึกษาที่ผ่านมาสามารถสรุปได้ว่า การนำเทคโนโลยีด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาใช้ สามารถใช้ในการศึกษาการใช้ที่ดิน ซึ่งเป็นข้อมูลที่ทันต่อเหตุการณ์ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและมีความถูกต้องมากขึ้นในการจำแนกประเภทการใช้ที่ดิน นอกจากนี้ เทคโนโลยีดังกล่าวยังสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนการจัดการการใช้ที่ดิน ให้สอดคล้อง กับทรัพยากรที่มีทั้งในเชิงพื้นที่ การท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองนี้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีความมั่นคงเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งจะต้องการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยจะต้องทำความเข้าใจระบบภูมิสารสนเทศ หรือ Geographic Information System : GIS คือกระบวนการทำงานเกี่ยวกับข้อมูลในเชิงพื้นที่ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้กำหนดข้อมูลและสารสนเทศ ที่มีความสัมพันธ์กับตำแหน่งในเชิงพื้นที่ สามารถแปลความหมายเชื่อมโยงกับสภาพภูมิศาสตร์ในแต่ละสภาพท้องถิ่นและการทำงานของระบบสัมพันธ์กับสัดส่วนระยะทางและพื้นที่จริงบนแผนที่ ซึ่งมีปัญหาทับซ้อนของแนวเขตที่ดินในที่ดินประเภทต่าง ๆ อย่างมาก โดยเฉพาะแนวเขตที่ดินของรัฐกับที่ดินประชาชน แนวเขตที่ดินป่าไม้ ป่าสงวน เขตอุทยาน นำไปสู่ปัญหาการพิพาทเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากการใช้แผนที่คนละมาตราส่วนของหน่วยงานของรัฐ ถึงแม้ว่าปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดให้มีการทำแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน คือ ๑ : ๔,๐๐๐ มาใช้ และให้ทุกหน่วยงานของรัฐปรับมาตราส่วนเดิมที่มีอยู่เข้าสู่มาตราส่วนเดียวกัน แต่ยังขาดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการขับเคลื่อนการใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ โดยกำหนดเป้าหมายเร่งด่วนในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินโดยใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เขตป่าสงวน เขตอุทยาน และเขตพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างที่ดินของรัฐและประชาชน อีกทั้งเร่งรัดแก้ไขแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาของการประกาศเขตที่ดินของรัฐในแต่ละหน่วยงานโดยเร็ว เพื่อให้การใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย และตอบสนองความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเอง รวมถึงประชาชนทั่วไปในการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าจะเป็น เกษตรกรรม พาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย เป็นต้น ให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐในการใช้ประโยชน์ที่ดิน และสามารถกำหนดพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง (Urban and Built-up land) พื้นที่เกษตรกรรม (Agricultural land) พื้นที่ป่าไม้ (Forest land) พื้นที่แหล่งน้ำ (Water body) และพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน (Miscellaneous land) ให้สอดคล้องกับการให้บริการของรัฐแนวใหม่ที่มีมุ่งเน้นการให้บริการอย่างรวดเร็ว แม่นยำ ทันเวลา ต่อเนื่อง และก้าวหน้าทันสมัยจึงจะทำให้การบริการนั้นมีคุณภาพในหน่วยงาน

บทที่ ๓

สภาพปัจจุบันและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่ดิน

นิคมสร้างตนเอง

งานวิจัยฉบับนี้มุ่งศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ มีแนวทางในการเสนอแนะวิธีการที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบ และค้นหา นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินซึ่งอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้เกิดความถูกต้องและสอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐใช้เทคโนโลยีในการบริการประชาชนให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ ได้อย่างสะดวก รวดเร็วและไม่ยุ่งยากซับซ้อน เน้นการศึกษาวเคราะห์เฉพาะปัญหาการจัดเก็บข้อมูลที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค. ๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) ของกองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ นำไปสู่การเสนอแนวทางที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินดังกล่าวให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาคำแหน่งรูปแปลงที่ดิน สามารถแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น โดยไม่หลงผิดในรายละเอียดการปฏิบัติ หรือการดำเนินการระดับยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ข้อมูลเกี่ยวกับนิคมสร้างตนเอง

การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในระยะแรกมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อช่วยเหลือราษฎรยากจน ที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน และเพื่อแก้ไขปัญหาการอพยพเข้ามาหางานทำในเมืองจนเกิดปัญหาสังคมเมือง แต่หลังจากได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจซึ่งปรากฏรูปแบบชัดเจน เมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๐๔-๒๕๐๙) เป็นต้นมา การจัดนิคมสร้างตนเองได้ถูกนำมาใช้เป็นกลไกหรือเครื่องมือของรัฐในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความมั่นคงของชาติ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกในการเข้าพัฒนาชนบท และแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน

การมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบในการแก้ไขตามมาหลายประการ เช่น การอพยพราษฎร เขตน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อน ปัญหาความมั่นคงในเขตพื้นที่กองทัพภาคต่าง ๆ และปัญหาชนกลุ่มน้อย ในเขตชานแดน

ภาคใต้ เป็นต้น นอกจากนี้ การมุ่งที่จะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรให้ได้ตามเป้าหมาย จำเป็นต้องอาศัยหน่วยผลิตขนาดใหญ่ ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกลไกสำคัญที่รัฐบาลนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา คือ "งานนิคมสร้างตนเอง"

๑. วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง

๑.๑ เพื่อจัดสรรที่ดินให้ราษฎรกลุ่มเป้าหมายอพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพและอยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระเบียบและถาวร พร้อมทั้งส่งเสริมให้ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแปลงนั้นเป็นของตนเองและเป็นมรดกตกทอดไปสู่ลูกหลาน

๑.๒ เพื่อพัฒนานิคมสร้างตนเองในด้านต่าง ๆ ให้สมาชิกนิคมมีรายได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถช่วยเหลือตนเอง ครอบครัวและชุมชนได้

๑.๓ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลในลักษณะโครงการพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและการปกครอง

๒. ประเภทของนิคมสร้างตนเอง

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้รับมอบให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองในรูปแบบและลักษณะต่าง ๆ จนถึงปัจจุบันรวมทั้งสิ้น ๕๙ นิคม ใน ๔๑ จังหวัด แต่ปัจจุบันคงเหลือนิคมสร้างตนเองที่อยู่ในความรับผิดชอบ ๔๔ นิคม ใน ๓๕ จังหวัด จำแนกออกได้เป็น ๕ ประเภท ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาครอบคลุมถึงข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด ประกอบด้วย

๒.๑ นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรโดยทั่วไป

จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกินและยากจน เช่น ราษฎรจากแหล่งเสื่อมโทรม ราษฎรที่ถูกทางราชการสั่งยกเลิกอาชีพ ราษฎรที่ถูกขับไล่จากการใช้ที่ดินของทางราชการ เป็นต้น นิคมสร้างตนเองลักษณะนี้มีจำนวน ๑๕ นิคม ใน ๑๔ จังหวัด ได้แก่

๑. นิคมสร้างตนเองพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี
๒. นิคมสร้างตนเองจังหวัดลพบุรี จังหวัดลพบุรี
๓. นิคมสร้างตนเองตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์
๔. นิคมสร้างตนเองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
๕. นิคมสร้างตนเองจังหวัดระยอง จังหวัดระยอง
๖. นิคมสร้างตนเองท้ายเหมือง จังหวัดพังงา
๗. นิคมสร้างตนเองพิมาย จังหวัดนครราชสีมา
๘. นิคมสร้างตนเองเชียงพิณ จังหวัดอุดรธานี
๙. นิคมสร้างตนเองห้วยคล้า จังหวัดศรีสะเกษ (อยู่ระหว่างการถอนสภาพ)
๑๐. นิคมสร้างตนเองขุนทะเล จังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑๑. นิคมสร้างตนเองเทพา จังหวัดสงขลา
๑๒. นิคมสร้างตนเองรัตภูมิ จังหวัดสงขลา
๑๓. นิคมสร้างตนเองธารโต จังหวัดยะลา
๑๔. นิคมสร้างตนเองโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี
๑๕. นิคมสร้างตนเองทุ่งโพธิ์ทะเล จังหวัดกำแพงเพชร

๒.๒ นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลืออพยพราษฎรจากเขตนํ้าท่วม

จัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๓ เพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการสร้างเขื่อนชลประทาน เขื่อนพลังงานไฟฟ้า และเขื่อนเอนกประสงค์ทุกแห่ง นิคมสร้างตนเองลักษณะนี้มีจำนวน ๑๑ นิคม ใน ๑๑ จังหวัด

๑. นิคมสร้างตนเองเขื่อนภูมิพล จังหวัดเชียงใหม่
๒. นิคมสร้างตนเองกัวลม จังหวัดลำปาง
๓. นิคมสร้างตนเองลำน้ำน่าน จังหวัดอุดรดิตถ์
๔. นิคมสร้างตนเองกระเสี้ยว จังหวัดสุพรรณบุรี
๕. นิคมสร้างตนเองลำปาว จังหวัดกาฬสินธุ์
๖. นิคมสร้างตนเองห้วยหลวง จังหวัดอุดรธานี
๗. นิคมสร้างตนเองลำน้ำอูน จังหวัดสกลนคร
๘. นิคมสร้างตนเองโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู
๙. นิคมสร้างตนเองลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา
๑๐. นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น
๑๑. นิคมสร้างตนเองลำโดมน้อย จังหวัดอุบลราชธานี

๒.๓ นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรในเขตจังหวัดชายแดนและเขตแทรกซึมของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์

จัดตั้งขึ้นเพื่อความมั่นคงของประเทศและให้การบำรุงขวัญราษฎรที่อยู่ห่างไกลตามแนวชายแดน และอยู่ในเขตปฏิบัติการของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ โดยให้ความช่วยเหลือในด้านการประกอบอาชีพการศึกษา สาธารณสุข สาธารณูปโภคต่าง ๆ และจัดกำลังป้องกันรักษาความสงบ นิคมสร้างตนเองลักษณะนี้มีจำนวน ๑๐ นิคม ใน ๙ จังหวัด

๑. นิคมสร้างตนเองโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย
๒. นิคมสร้างตนเองคำสร้อย จังหวัดมุกดาหาร
๓. นิคมสร้างตนเองปราสาท จังหวัดสุรินทร์
๔. นิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์

๕. นิคมสร้างตนเองกูนินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
๖. นิคมสร้างตนเองคลองน้ำใส จังหวัดสระแก้ว
๗. นิคมสร้างตนเองควนขนุน จังหวัดพัทลุง
๘. นิคมสร้างตนเองพระแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
๙. นิคมสร้างตนเองลำโดมใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี
๑๐. นิคมสร้างตนเองลำโดมน้อย จังหวัดอุบลราชธานี

๒.๔ นิคมสร้างตนเองในลักษณะช่วยเหลือราษฎรเพื่อเป้าหมายทางการเมืองและเศรษฐกิจจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๐๔ เพื่อความมั่นคงและปลอดภัยของประเทศใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่การปกครองเข้าไปไม่ถึง

โดยการอพยพราษฎรไทยพุทธไปอยู่ร่วมกับราษฎรไทยมุสลิม โดยส่งเสริมการพัฒนาทั้งทางด้านสาธารณูปโภคและอาชีพ นิคมสร้างตนเองลักษณะนี้มีจำนวน ๕ นิคม ใน ๓ จังหวัด

๑. นิคมสร้างตนเองพัฒนาภาคใต้ จังหวัดยะลา
๒. นิคมสร้างตนเองสุคีริน จังหวัดนราธิวาส
๓. นิคมสร้างตนเองศรีสาคร จังหวัดนราธิวาส
๔. นิคมสร้างตนเองพัฒนาภาคใต้ จังหวัดสตูล
๕. นิคมสร้างตนเองเบตง จังหวัดยะลา

๒.๕ นิคมสร้างตนเองในลักษณะพิเศษเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและแก้ไขปัญหาทางการปกครอง จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ราษฎรได้รู้จักอาชีพใหม่ๆ ที่คนไทยไม่คุ้นเคยซึ่งสามารถยึดเป็นพื้นฐานที่มั่นคงในทางเศรษฐกิจและขยายให้เพิ่มมากขึ้นต่อไปในอนาคตได้ และเพื่อแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐบาลกับราษฎร และระหว่างราษฎรกับราษฎร นิคมสร้างตนเองในลักษณะนี้ มีจำนวน ๔ นิคม ใน ๖ จังหวัด

๑. นิคมสร้างตนเองปากจั่น จังหวัดระนอง
๒. นิคมสร้างตนเองทุ่งसान จังหวัดพิจิตร
๓. นิคมสร้างตนเองบางระกำ จังหวัดพิจิตร

(กองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, ๒๕๖๒)

ที่ดินของรัฐและแนวนโยบาย

๑. ที่ดินของรัฐ

ที่ดินของรัฐ หมายถึงที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐซึ่งการบริหารจัดการจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา ได้แก่

๑.๑ ที่ป่าไม้ มีหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจดูแล เช่น กรมป่าไม้มีอำนาจดูแลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีอำนาจหน้าที่ดูแลอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ฉบับที่ ๒ พุทธศักราช ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติงาช้าง ๒๕๕๘

๑.๒ ที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ที่ ส.ป.ก.) มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๑.๓ ที่นิคมสร้างตนเอง มีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

๑.๔ ที่ราชพัสดุ มีกรมธนารักษ์เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

๑.๕ ที่ทางหลวง มีกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแล ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

๑.๖ ที่แม่น้ำ มีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๔๖

๑.๗ ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งหมายถึงรวมถึงที่สาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่า มีกรมการปกครองร่วมกับกรมการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจดูแลตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๑) (One Map การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ : https://www.pacc.go.th/pacc_2015/onemap / pages-left-sidebar.html)

๒. นโยบายของรัฐกับการจัดการที่ดิน

๒.๑ การกำหนดเขตที่ดินของรัฐ

ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่า เพื่อประโยชน์ในด้านการทำสัมปทานป่าไม้โดยประชาชนและชุมชนยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินเหล่านั้น

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ได้กำหนดให้ที่ดินในป่าไม้เป็นที่ดินของรัฐด้วยโดยผลบังคับของกฎหมายโดยกำหนดนิยามของป่าไม้ให้หมายความรวมถึงที่ดินที่ยังมีได้ มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า รวมทั้งการสงวนหวงห้ามที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินเขตทหาร

๒.๒ นโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

การกำหนดเขตที่ดินของรัฐมีปรากฏมาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เมื่อรัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่าเพื่อประโยชน์ในด้านการทำสัมปทานป่าไม้ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติ ป่าไม้ มีผลบังคับใช้โดยกำหนดให้ที่ดินในป่าไม้เป็นที่ดินของรัฐ และกำหนดนิยามของป่าไม้ให้หมายความรวมถึงที่ดินที่ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ความพยายามที่จะบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีความชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ จากสถานการณ์ป่าไม้ของประเทศที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็วจากรายงานการศึกษาของคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๒๕๕๘ ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติ พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๔๑ พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก ๑๓๘.๕๖๗ ล้านไร่ เหลือ ๘๑.๐๗๖ ล้านไร่ และช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๕๖ พื้นที่ป่าไม้ลดลงจาก ๑๐๖.๓๑๙ ล้านไร่ เหลือ ๑๐๒.๑๒ ล้านไร่ คิดเป็นอัตราการลดลงปีละ ๐.๓๐ ล้านไร่ต่อปี ทั้งนี้ การศึกษาดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลทำให้เกิดปัญหาที่ดินป่าไม้ของชาติไว้ ดังนี้

๒.๒.๑ นโยบาย แผน และองค์กร ที่เกี่ยวข้องมีปัญหา กล่าวคือ นโยบายด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและเป้าหมายที่ชัดเจน นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจและพัฒนาการท่องเที่ยวทำให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าไม้ นโยบายแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินป่าไม้ขาดความยั่งยืนและชัดเจนในทางปฏิบัติ แผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทยในอดีตล้มเหลว องค์กรด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดเอกภาพและไม่เอื้อต่อการบริหารและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

๒.๒.๒ ระบบฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ แนวเขตป่าไม้และที่ดินของรัฐประเภทอื่นไม่ชัดเจนและมีการทับซ้อนกัน การจำแนกพื้นที่ที่ดินป่าไม้เพื่อการบริหารจัดการ

(Zoning) ยังไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบัน ฐานข้อมูลผู้ใช้ประโยชน์และผู้ครอบครองพื้นที่เขตป่าไม้และที่ดินรัฐประเภทอื่นยังไม่ถูกต้อง สมบูรณ์ ครบถ้วน และทันสมัย

๒.๒.๓ กฎหมายที่มีอยู่ไม่ทันสมัยขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไข ปัญหา กล่าวคือ กฎหมายบางมาตราไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับเขตป่าและที่ดินบางฉบับไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นระบบหรือครบวงจรไม่มีมาตรการที่เพียงพอและเหมาะสม

ปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเอง

ปัญหาข้อพิพาทระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนเกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดิน ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดินล้วนเกิดจากแนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจนและแผนที่ของหน่วยงานอยู่บนมาตราส่วนต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้ปัญหาความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและครอบครองที่ดินของรัฐสามารถคลี่คลายลงการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐบนพื้นฐานการประสานการทำงานแบบบูรณาการของทุกหน่วยงานบนแผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องรีบดำเนินการเพื่อช่วยลดปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตที่ดินของรัฐ ลดความเหลื่อมล้ำและคืนความชอบธรรมให้กับประชาชน เจตนารมณ์ของการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตรา ส่วน ๑ : ๔๐๐๐ เพื่อให้ได้เส้นแสดงแนวเขตที่ดินของรัฐหรือที่เรียกว่า เส้น One Map ซึ่งแสดงอาณาเขตที่ดินของรัฐครอบคลุมที่ดินของทุกหน่วยงานรัฐบนแผนที่มาตราส่วน ๑: ๔๐๐๐ทั้งนี้ เส้น One Map จะเกิดจากการปรับปรุงแนวเขตที่ประกาศตามกฎหมาย แนวเขตจริง และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศตามห้วงเวลารวมทั้งสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่จากการสำรวจในภาคสนามเพิ่มเติมตามความจำเป็นเพื่อความถูกต้องตามหลักวิชาการโดยแนวเขตทั้งหมดจะต้องตอกันสนิทไม่ทับซ้อน หรือมีช่องว่าง

เพื่อให้การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐในระดับจังหวัดเป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว โดยให้นำข้อมูลพื้นที่สภาพป่าที่ปรากฏในอดีตและยังไม่มีแนวเขตที่กฎหมายประกาศกำหนดไว้ตามขอบเขตสภาพป่าในอดีตบนภาพถ่ายทางอากาศโครงการ WWS (World Wide Survey) มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐๐ - ๖๐๐๐๐ ที่บินถ่ายไว้เมื่อช่วงปีพุทธศักราช ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙ มาพิจารณาควกับแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐๐๐๐ ชุด L708 สำหรับเป็นข้อมูลอ้างอิงเพื่อค้นหาพื้นที่ป่าไม้ที่ไม่มีสภาพการเข้าใช้ประโยชน์ในส่วนของแนวเขตที่ดินของรัฐที่มีแผนที่แนบท้าย คณะอนุกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ได้จัดทำหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการขึ้นโดยอาศัยหลักกฎหมายมติคณะรัฐมนตรี บันทึกข้อตกลงและหลักวิชาการในการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว

คณะกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตรา ส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ได้จัดทำหลักเกณฑ์ในการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวฯ คณะรัฐมนตรีได้รับทราบแล้วเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสำหรับพื้นที่นิคมสร้างตนเองมีรายละเอียด ดังนี้

นิคมสร้างตนเองกำหนดจัดตั้งนิคมสร้างตนเองตามขอบเขตในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีจำนวน ๔๔ นิคม มีพื้นที่ที่ได้รับมอบแต่ยังไม่ได้ดำเนินการจำนวน ๓ แห่ง อยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม)

นิคมสหกรณ์กำหนดจัดตั้งนิคมสหกรณ์ตามขอบเขตในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีจำนวน ๓๖ นิคม มีพื้นที่ที่ได้รับมอบแต่ยังไม่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาจำนวน ๑๓ แห่ง อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ดังนี้

๑. กรณีนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับก่อน
การกำหนดแนวเขตป่าไม้ข้างต้นให้ใช้เขตนิคมสร้างตนเองหรือเขตนิคมสหกรณ์ที่ไม่มีสภาพป่าเป็นหลักโดยระบุรายละเอียดเกี่ยวกับแผนที่ที่มีสภาพป่าให้ชัดเจน

กรณีนิคมสร้างตนเองที่มีแนวเขตกฎหมายบังคับก่อนการกำหนดแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคุ้มครอง และพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีแนวเขตชัดเจน อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ใช้แนวเขตนิคมสร้างตนเองเป็นหลัก เว้นแต่บริเวณที่มีสภาพป่าตามผลการอ่านแปลตีความจากภาพถ่ายดาวเทียม พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๘ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบข้อเท็จจริงในสภาพภูมิประเทศ

๒. กรณีนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับ
ภายหลังการกำหนดแนวเขตป่าไม้ข้างต้นให้ใช้แนวเขตป่าไม้ข้างต้นเป็นหลัก

กรณีนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับภายหลังการกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ใช้แนวเขตป่าไม้ข้างต้นเป็นหลัก ซึ่งเป็นไปตามหลักการกำหนดพื้นที่ตามลำดับก่อน-หลัง

๓. กรณีแนวเขตนิคมสร้างตนเอง และนิคมสหกรณ์ทับซ้อนแนวเขตปฏิรูป
ที่ดินให้ยึดแนวเขตที่ประกาศเป็นกฎหมายก่อนเป็นหลัก

นิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ที่ยังไม่มีการกำหนดตามกฎหมายให้ใช้แนวเขตตามแผนที่จำแนกประเภทที่ดินที่มีการส่งมอบให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์เป็นหลัก พร้อมระบุรายละเอียดตามมติคณะรัฐมนตรีให้ชัดเจนด้วย

ปัญหาการการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ที่ดินเป็นความต้องการของราษฎรทุกหมู่เหล่าเพราะการสร้างบ้านเรือน ที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพจะอยู่บนพื้นดินเป็นหลัก และความต้องการที่ดินจะมีเพิ่มมากขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นสิ่งที่ควบคู่กันประเทศไทยในปัจจุบันนี้มีจำนวนพื้นที่ดินของประเทศทั้งหมดประมาณ ๓๒๐.๗๐ ล้านไร่ (ร้อยละ ๐.๓๖ ของพื้นที่โลก) โดยมีการแบ่งประเภทที่ดินของประเทศเช่นเดียวกับประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั่วโลกโดยจะแบ่งออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ ที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนซึ่งมีสัดส่วนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแสดงสัดส่วนเป็นเปอร์เซ็นต์ ได้ดังนี้

พื้นที่ดินของประเทศทั้งหมดประมาณ ๓๒๐.๗๐ ล้านไร่และจากการสำรวจที่ดินของประชาชนที่ถือครองซึ่งกรมที่ดินได้ออกเอกสาร สิทธิตามกฎหมายแล้ว พบว่า ที่ดินที่ประชาชนถือครองประมาณ ๑๓๐ ล้านไร่ (ที่มา: กรมที่ดิน, โครงการเร่งรัดการออกโฉนดทั่วประเทศให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ ปี กรุงเทพมหานคร: กรมที่ดิน, ๒๕๔๓: ๕๖) จากสาเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงได้หาแนวทางในการแก้ไขโดยการกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขึ้นเป็นนโยบายของรัฐบาลเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐขึ้นทั่วประเทศซึ่งในปัจจุบันได้ถูกแก้ไขมาเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของประชาชนหรือเกษตรกร เช่น การจัดตั้งนิคม การให้สิทธิที่ดินทำกิน การปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น ในส่วนขององค์กรหรือหน่วยงานที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐแต่ละประเภทก็มีการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้บุกรุก แต่ปัญหา การบุกรุกที่ดินของรัฐในแต่ละประเภทก็ยังไม่หมดสิ้นไป และยังคงมีการบุกรุกอย่างต่อเนื่องนับวันก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้นประกอบกับการบุกรุกที่ดินของรัฐนั้นมีบุคคลหลายประเภท อันได้แก่ ราษฎร นายทุน ผู้มีอิทธิพล ข้าราชการ นักการเมือง นิติบุคคลทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐเสียเอง (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานกลางช่วยเหลือเกษตรกรและแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ, ๒๕๔๑: ๓๖) จากข้อมูลการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าที่ดินของรัฐเกือบทุกประเภทถูกบุกรุกเกือบทุกปีเป็นจำนวนเนื้อที่ตั้งแต่ ๕ ไร่ ๑๐ ไร่ ๑๐๐ ไร่ ๑,๐๐๐ ไร่ จนถึง ๑๐,๐๐๐ ไร่ แต่ถ้ายังปล่อยให้เหตุการณ์ดังกล่าว

เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจะก่อให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากต่อประเทศชาติ ประชาชน และนักลงทุน ชาวต่างชาติ ทำให้เกิดปัญหา ดังนี้

๑. จำนวนเนื้อที่ดินของรัฐทุกประเภทจะมีจำนวนลดน้อยลงไปจนจะไม่มีที่ดินของรัฐหลงเหลือให้ ประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไปในอนาคตอันใกล้

๒. การบุกรุกที่ดินของรัฐโดยเฉพาะที่ดินประเภทป่า ที่ป่าไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อสภาพความเป็นธรรมชาติ และเป็นการตัดวงจรการดำรงชีวิตของสัตว์ ทำลายแหล่งอาหาร พืชผัก และแหล่งต้นน้ำให้หมดสิ้นไป

๓. ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ อันได้แก่ ความมั่นคงเกี่ยวกับทางทหาร และสถานที่ราชการที่จำเป็นจะต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐในการบริหารจัดการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคจากปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวถึงแม้รัฐบาลจะได้ออกพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๙ มีบทบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือ ทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

ปัญหาการบุกรุกที่ดินในประเทศไทยยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จะเห็นว่า รัฐได้มีมาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ แต่ก็ยังไม่สามารถยับยั้งการบุกรุกที่ดินของรัฐให้หมดไปได้

(๑) ปัญหาสาเหตุที่มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๒) ปัญหารูปแบบการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๓) ปัญหาผลกระทบ ที่เกิดจากการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๔) ปัญหาการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๕) กฎหมายในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐยังไม่รัดกุม

จากปัญหาดังกล่าว ถึงแม้รัฐบาลจะได้มีมาตรการการคุ้มครองที่ดินของรัฐไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายมาบังคับใช้ออกนโยบายต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของรัฐ อยู่ก่อนแล้วแต่ก็ยังไม่สามารถระงับ ยับยั้ง การบุกรุกที่ดินของรัฐให้หมดไปได้ดังที่ปรากฏการกระทำ ความผิดและมีคำพิพากษาของศาลอยู่เป็นประจำซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ในแต่ละท้องที่ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่เนื่องจากเห็นแก่ผลประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นหรือเกรงกลัวต่ออิทธิพลของผู้ทำการบุกรุกจึงปล่อยให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐอย่างต่อเนื่อง และ

จากการที่มีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวทำให้เกิดผลเสียหายต่อประเทศทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ (มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ:วารสารวิชาการ ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-เมษายน) ๒๕๖๔ สถาบันวิทยาการ จัดการแห่งแปซิฟิก หน้า ๔๙๖ จันทรสม จันทรอินทร์* สังกเวียน เทพผา*)

ปัญหาในการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐ

๑. สภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแนวเขตที่ดินสรุปผลได้ดังนี้

๑.๑ การกำหนดแนวเขตพื้นที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้รู้ขอบเขตที่ดินของหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งพื้นที่ตามการจับจองที่อยู่อาศัยที่ทำกินของประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานของรัฐได้กำหนดพื้นที่หวงห้ามในแต่ละหน่วยงานตามแบบรูปตามข้อกำหนดและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ การกำหนดแนวเขตที่ดินให้เป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐที่สำคัญ ได้แก่ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหรือการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ เช่น กำหนดพื้นที่ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตอุทยานแห่งชาติโดยมีกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานออกมาอย่างมีรัดกุมครบถ้วนแล้วก็ตาม แต่การกำหนดเขตดังกล่าวมีปัญหากระทบกับสิทธิในที่ดินของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนซึ่งสรุปประเด็นปัญหาได้ ๓ ประการดังนี้

๑.๒.๑ แนวเขตที่ดินของแต่ละหน่วยงานทับซ้อนกัน

๑.๒.๒ แนวเขตที่ดินของรัฐมีการกำหนดผิดพลาดไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริง
เกิดจากปัญหา ๓ ข้อดังนี้

๑.๒.๒.๑ ไม่เป็นที่ยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๑.๒.๒.๒ ไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริง

๑.๒.๒.๓ การกำหนดแนวเขตที่มีความลำสมัย

๑.๒.๓ ความล่าช้าในการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ

๒. การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐ

๒.๑ การทับซ้อนแนวเขตที่ดินของรัฐกระทบสิทธิในที่ดินของประชาชน และการทับซ้อนกันระหว่างหน่วยงานของรัฐหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่ได้มีการแก้ไข มีการเรียกร้องสิทธิจากประชาชนจากความคลาดเคลื่อนจากแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาแต่ไม่ได้มีการแก้ไขให้เป็นไปตามข้อเท็จจริงทั้งยังมีความล่าช้าหน่วยงานที่รับผิดชอบยังไม่ดำเนินการในการแก้ไขปัญหาให้ลุล่วง

๒.๒ การพิจารณาออกกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกาเป็นการกำหนดตามรูปแบบและแบบฟอร์มของกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีแผนที่แนบท้ายเป็นส่วนหนึ่งของกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกาโดยต้องเสนอกฎหมายไปให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตรวจสอบนั้นวิเคราะห์ว่าการจะให้มีความถูกต้องทั้งในเรื่องของรูปแบบของกฎหมายและความถูกต้องของแนวเขต สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีเฉพาะผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายแต่ไม่มีความรู้ด้านแผนที่ดังนั้นจึงเป็นการดำเนินงานในสิ่งที่ตนเองไม่ได้มีความรู้หรือมีความถนัดทำให้เกิดความผิดพลาดด้านแผนที่แนบท้ายแม้จะแก้ไขโดยวิธีให้หน่วยงานที่ทำหรือรับผิดชอบในการดำเนินงานกำหนดกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีการับรองปรากฏว่าหน่วยงานที่มีเขตติดต่อกับหน่วยงานที่ออกกฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกาเป็นกฎหมายมักจะไม่รับรองและเสนอข้อขัดแย้งกันเสมอไม่สามารถหาข้อยุติได้ ทำให้เกิดความล่าช้าซึ่งจะมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดที่ไม่ปรากฏในแผนที่แนบท้ายได้ตลอดเวลาและไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริงจากการกำหนดจุดพิกัดพื้นที่

๒.๓ การกำหนดแนวเขตพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐที่มีประชาชนถือครองทำประโยชน์อยู่ในแนวเขตที่ดินนั้นเป็นการกระทบสิทธิประชาชน โดยประชาชนจะมีความผิดตามกฎหมายกรณีพื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินทำกินแม้ว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบจะผ่อนปรนให้อยู่ในพื้นที่นั้นต่อไปได้แต่ทางกฎหมายก็ยังถือว่าประชาชนเหล่านั้นเป็นผู้กระทำผิดส่งผลถึงความมั่นคงในการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ ทั้งนี้ ยังไม่พบว่ามีการสร้างเสริมความมั่นใจและออกมารับผิดชอบต่อประกันในความเสี่ยงที่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในอนาคต

๒.๔ การจำแนกที่ดินและการกำหนดแนวเขตที่ดินเพื่อการพัฒนาประเทศและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านมาประกอบกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันหลากหลายทำให้การใช้เส้นที่แสดงลักษณะความสูงต่ำของพื้นที่เป็นตัวกำหนดแนวเขตที่ดินเป็นการดำเนินการที่ล้าสมัยและไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริงตามความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพของพื้นที่

๒.๕ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติรัฐต้องสร้างความเข้าใจกับประชาชนที่อยู่ในบริเวณพื้นที่อนุรักษ์ให้ตระหนักถึงการเป็นพื้นที่แหล่งน้ำลำธารที่ต้องมีการใช้ประโยชน์ร่วมกันรักษาไว้ให้คงอยู่ และกระทบกับเขาโดยตรงรัฐต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้ประชาชนเข้าใจ ในด้านการอนุรักษ์อย่างถูกวิธีและกำหนดวิธีการในการอยู่กับพื้นที่ที่ควรสงวนรักษาอย่างยิ่งซึ่งดีกว่าการอพยพโยกย้ายประชาชนออกไป ดังนั้นต้องสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการดูแลรักษาพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐประเภทพื้นที่อนุรักษ์ทั้งการใช้ประโยชน์อย่างถูกวิธีการและรักษาไว้อย่างยั่งยืน

๒.๖ กระบวนการยุติธรรมกับการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐกรณีแนวเขตที่ดินของรัฐเกิดการทับซ้อนกับที่ดินของประชาชนทำให้ประชาชนเหล่านั้นเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายถูกจับกุมดำเนินคดีตามที่กฎหมายกำหนดมีการเลือกปฏิบัติและการปล่อยปละละเลยต่อผู้กระทำผิดมีการดำเนินการทางคดีกับผู้ด้อยโอกาสและยากจนมากกว่านายทุนผู้มีอิทธิพลหรือนักการเมือง กระบวนการยุติธรรมใช้ระยะเวลาานาน ผู้ยากจนไม่มีเงินประกันตัวและต่อสู้คดี

๒.๗ ปัญหาการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐเป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐโดยที่มีได้ให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทำให้เกิดปัญหากระทบสิทธิของประชาชนในด้านที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยมีข้อโต้แย้งอันเนื่องจากประชาชนไม่ทราบข้อมูลและข้อเท็จจริงของหน่วยงานของรัฐที่กำหนดหน่วยงานของรัฐไม่ทราบถึงความไม่พอใจของประชาชนและไม่มีการเร่งรัดแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

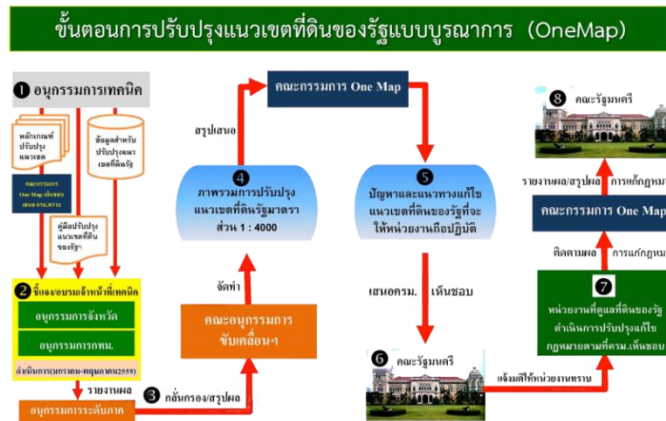
การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเร่งดำเนินการพิจารณา กำหนดแนวเขตป่าไม้ใหม่โดยจัดทำเป็นแผนที่ดิจิทัล มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งพัฒนาเป็นแอปพลิเคชันเพื่อความสะดวกในการตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบแนวทางการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ และแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) มีพลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานโดยให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย อำนวยการ และกำกับดูแลการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ แบบดิจิทัลและรูปแบบอื่นๆ ที่เหมาะสมเพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือเป็นแนวทางเดียวกัน กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐให้เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน พร้อมทั้งจัดทำคู่มือและแนวทางในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ทั้งนี้ ในการดำเนินการของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการแต่งตั้งให้ประสานการปฏิบัติกับศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ และให้นำมาตรการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้องมาเปนมตรการหรือแนวทางในการดำเนินการด้วย

๑. เป้าหมายการดำเนินงาน (Roadmap)

คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ได้วางเป้าหมายการดำเนินงาน (Roadmap) ไว้ดังนี้

แผนภาพที่ ๓-๑ ขั้นตอนการปรับปรุงแนวที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (Onemap)



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ๒๕๖๕

๖.๒ ขั้นตอนการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ

คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ได้กำหนดขั้นตอนการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ ไว้ดังนี้

แผนภาพที่ ๓-๒ Roadmap การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต, ๒๕๖๕

กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ดิน

๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ๒๕๕๓
๒. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
๓. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕
๔. พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘
๕. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘
๖. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๘
๗. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๔๑๘
๘. ประมวลกฎหมายที่ดิน
๙. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๐๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗
๑๐. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗
 ๑๑. ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้ง และออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ วันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๕ ใช้บังคับ
 ๑๒. ระเบียบการปกครอง และการจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พ.ศ. ๒๔๘๕ ที่ ๘๗๘๒/๒๔๘๕ : แผนการรักษาที่หลวง ลงนามโดย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
 ๑๓. กฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕
 ๑๔. มติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๒๘ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๔

สรุป

การจัดนิคมสร้างตนเองได้ถูกนำมาใช้เป็นกลไกและเครื่องมือของรัฐในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความมั่นคงของชาติ โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าพัฒนาชนบทเพื่อจัดสรรที่ดิน ให้ราษฎรกลุ่มเป้าหมายได้อพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ และอยู่

อาศัยในนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระเบียบเพื่อให้ที่ดินทำกินพร้อมทั้งมีเงื่อนไขการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นของตนเองและประสงค์จะให้เป็นมรดกตกทอดไปสู่บุตรหลานรวมถึงพัฒนาสมาชิกนิคมในด้านต่าง ๆ ให้มีอาชีพ รายได้ และ ความเป็นอยู่ดีขึ้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถช่วยตนเองและชุมชนได้ และเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ซึ่งการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพพื้นที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองซึ่งไม่อาจเลือกสถานที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้ เพราะจะต้องได้รับความเห็นชอบ จากหน่วยงานหลายฝ่ายและคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี จึงมักได้พื้นที่เสื่อมโทรมทุรกันดารขาดแคลนน้ำในการอุปโภคและบริโภคโดยเฉพาะน้ำสำหรับใช้ในการเกษตร ซึ่งการจัดสรรที่ดินนิคมเหล่านั้นให้แก่ราษฎรทำประโยชน์ต้องอาศัยเวลาในการพัฒนาในทุกด้าน และยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของราษฎรในเขตนิคมสร้างตนเอง การได้รับปัจจัยการบริหารงานอย่างจำกัดของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทำให้การดำเนินงานจัดสรรที่ดินนิคมดังกล่าวต้องดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปไม่ทันกับความต้องการของประชาชนเป็นเหตุให้มีการบุกรุกที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองโดยพลการ รวมถึงปัญหาการจัดสรรที่ดินให้ราษฎรได้ไม่ครอบคลุมเต็มพื้นที่ ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การรังวัดออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) ให้แก่สมาชิกที่มีมาตราส่วนในการกำหนดรูปแปลงที่ดินแตกต่างจากหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะกรมที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาความคลาดเคลื่อนและทับซ้อนกับที่ดินที่อยู่ในการครอบครองดูแลของหลายหน่วยงาน อีกทั้ง มีปัญหาข้อพิพาทระหว่างประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการบุกรุกที่ดินนิคม ปัญหาการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดิน ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ล้วนเกิดจากแนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน เนื่องจากแผนที่ของแต่ละหน่วยงานอยู่บนมาตราส่วนที่แตกต่างกัน

ดังนั้น การแก้ปัญหาความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและการครอบครองที่ดินของรัฐให้สามารถคลี่คลายลงได้ จะต้องดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐบนพื้นฐานการประสานความร่วมมือในการทำงานแบบบูรณาการ ของทุกหน่วยงานบนแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน คือ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องดำเนินการเพื่อช่วยลดปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตและการทับซ้อนของที่ดินของรัฐลดความเหลื่อมล้ำ และคืนความชอบธรรมให้กับประชาชนตามเจตนารมณ์ของการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการเพื่อให้ได้เส้นแสดงแนวเขตที่ดินที่ชัดเจน หรือที่เรียกว่า เส้น One Map ซึ่งแสดงอาณาเขตที่ดินของรัฐให้ครอบคลุมที่ดินของทุกหน่วยงานบนแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน ทั้งนี้ เส้น One Map จะเกิดจากการปรับปรุงแนวเขตที่ประกาศตามกฎหมายแนวเขตจริง และแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศตามห้วงเวลา รวมทั้งสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่จากการสำรวจในภาคสนามเพิ่มเติมตามความจำเป็นเพื่อความถูกต้องตามหลักวิชาการโดยแนวเขตทั้งหมดจะต้องต่อกันสนิทไม่ทับซ้อนหรือมีช่องว่าง

แนวทางการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหา การบริหารข้อมูลที่ดินของ นิคมสร้างตนเอง

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการพิจารณากำหนดแนวเขตป่าไม้ใหม่ทั้งหมด โดยจัดทำเป็นแผนที่ดิจิทัล มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว รวมทั้งพัฒนาเป็นแอปพลิเคชัน เพื่อความสะดวกในการตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ซึ่งได้กำหนดนโยบายการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการตามมาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ แบบดิจิทัลและรูปแบบอื่น ๆ ที่เหมาะสม เพื่อให้ทุกส่วนราชการใช้และยึดถือเป็นแนวทางเดียวกัน พร้อมทั้งจัดทำคู่มือและแนวทางในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการยกระดับการให้บริการประชาชนผ่านบริการอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงข้อมูลที่สมบูรณ์และครอบคลุมการให้บริการแก่ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐอย่างเต็มรูปแบบโดยประสงค์จะให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและบริการต่าง ๆ ของภาครัฐในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ง่าย สะดวก และรวดเร็วยิ่งขึ้น

การศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการเสนอแนะวิธีการที่จะสามารถเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหา นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินซึ่งอยู่ในการดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น เพื่อให้เกิดความถูกต้องและสอดคล้องกับมาตรฐานเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) รวมถึงนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐใช้เทคโนโลยีในการบริการประชาชนให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างสะดวกรวดเร็วและไม่ยุ่งยากซับซ้อน

จากการศึกษาข้อมูลจากการดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด ประกอบด้วย

๑. ผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง (ยกเว้น นิคมสร้างตนเองเลี้ยงไหมฯ)
๒. หัวหน้าฝ่ายพัฒนานิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง
๓. หัวหน้าฝ่ายบริหารนิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง
๔. เจ้าหน้าที่งานทะเบียนนิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง
๕. เจ้าหน้าที่งานจัดทรัพย์นิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง
๖. เจ้าหน้าที่ฝ่ายรังวัดนิคมสร้างตนเอง ๔๒ แห่ง

ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการเพื่อเก็บข้อมูล ดังนี้

๑. ประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพื่อขอความร่วมมือและชี้แจงข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย
๒. กำหนดแนวทางการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถาม การนัดหมาย วัน เวลา สถานที่ที่จะให้สัมภาษณ์ วิธีการสัมภาษณ์และการจัดส่งข้อมูล พร้อมแบบสัมภาษณ์
๓. ดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามตามวันเวลาที่นัดหมายและการบันทึกเทปการสัมภาษณ์รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลที่ได้มาในงานวิจัย สามารถสรุปประเด็นการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองได้ตามข้อมูลต่อไปนี้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และเชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานในนิคมสร้างตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้องประมาณ ๕๐ คน

การรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลปฐมภูมิ โดยศึกษาข้อมูลจากการดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่งใน ๓๖ จังหวัด ซึ่งมีขั้นตอน คือ

๑. ประสานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเพื่อขอความร่วมมือและชี้แจงข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย
๒. กำหนดแนวทางการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามการนัดหมาย วัน เวลา สถานที่ที่จะให้สัมภาษณ์ วิธีการสัมภาษณ์และการจัดส่งข้อมูล พร้อมแบบสัมภาษณ์ และ
๓. ดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามตามวันเวลาที่นัดหมายและการบันทึกเทปการสัมภาษณ์รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลที่ได้มาในงานวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูล

๑. วิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องซึ่งรูปแบบคำตอบที่ได้จากคำถามปลายเปิดนำมาใช้การจัดกลุ่มข้อความ การวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

๒. วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการรวบรวมเนื้อหา สถิติ วิเคราะห์ข้อเท็จจริง เพื่อทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ทางสังคมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง โดยสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการวิจัยนี้ ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพื้นฐาน คะแนนเฉลี่ย (X) ใช้ในการวัดเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างและจัดเรียงอันดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) เพื่อใช้แสดงการกระจายข้อมูล โดยกำหนดเกณฑ์ในการแปลความหมายของค่าเฉลี่ยโดยถือเกณฑ์ ดังนี้

ระดับเกณฑ์การให้คะแนน

๔.๕๐ - ๕.๐๐ แสดงถึงประสิทธิภาพในระดับ ดีมาก

๓.๕๐ - ๔.๔๙ แสดงถึงประสิทธิภาพในระดับ ดี

๒.๕๐ - ๓.๔๙ แสดงถึงประสิทธิภาพในระดับ พอใช้

๑.๕๐ - ๒.๔๙ แสดงถึงประสิทธิภาพในระดับ ปรับปรุง

๑.๐๐ - ๑.๔๙ แสดงถึงประสิทธิภาพในระดับ ไม่เหมาะสม

๓. วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจากคำถามปลายเปิดโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

๓.๑ การจัดระเบียบข้อมูลโดยนำข้อมูลที่ได้จากการตอบคำถามมาจัดกระทำเป็นหมวดหมู่อย่างเป็นระบบ

๓.๒ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยนำข้อมูลที่จัดระเบียบแล้วมาเรียบเรียง ตีความตามหลักตรรกะและวิเคราะห์เป็นข้อมูลสรุป

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การตอบแบบสอบถามจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเอง จำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด แสดงได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๓ - ๑ แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบเก็บข้อมูลระบบสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

ข้อที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	การแปลผล ข้อมูล
หมวดที่ ๑ เอกสารแบบฟอร์มสมาชิกนิคมฯ			
๑. นิคมฯ มีการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลสมาชิกฯ ทุกสาย	๓.๐๗	๐.๒๖	พอใช้
๒. มีความเข้าใจง่ายต่อการใช้ประโยชน์	๔.๒๗	๐.๕๙	ดี
๓. มีการเก็บรักษาอย่างเป็นระบบ	๓.๒๙	๐.๕๖	พอใช้
๔. มีการเก็บรักษาอย่างปลอดภัย	๓.๘๕	๐.๓๖	ดี
๕. มีการจัดปรับปรุงข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน	๔.๙๕	๐.๓๑	ดีมาก
๖. มีสภาพสมบูรณ์สามารถนำมาจัดไฟล์ดิจิทัลได้	๔.๐๒	๐.๓๕	ดี
หมวดที่ ๒ ระบบการจัดเก็บข้อมูล			
๗. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ มีความครบถ้วน ถูกต้อง	๔.๐๐	๐.๐๐	ดี
๘. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ สามารถนำไปสู่การนำเสนอข้อมูลสมาชิกฯ	๔.๕๔	๐.๕๐	ดีมาก
๙. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ สามารถแสดงผลการดำเนินงานของนิคมฯ	๔.๑๗	๐.๖๓	ดี
๑๐. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ที่เป็นแบบฟอร์ม ถูกต้องและเชื่อถือได้	๔.๐๒	๐.๕๗	ดี
หมวดที่ ๓ วิธีปฏิบัติงาน และสมรรถนะของบุคลากรนิคมฯ			
๑๑. บุคลากรนิคมฯ มีความรู้เกี่ยวกับ พรบ.จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ๒๕๑๑ และระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับกิจการนิคมฯ	๓.๔๑	๐.๕๐	พอใช้
๑๒. บุคลากรนิคมฯ มีความรู้เกี่ยวกับระบบโปรแกรมระบบฐานข้อมูลฯ	๔.๑๒	๐.๖๐	ดี
๑๓. บุคลากรนิคมฯ สามารถใช้ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่	๓.๖๓	๐.๔๙	ดี
๑๔. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ส่งผลให้ทำงานได้คุณภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว	๓.๖๓	๐.๔๙	ดี
๑๕. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เมื่อร่วมกับประสบการณ์ของบุคลากร	๓.๖๓	๐.๔๙	ดี
๑๖. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน เป็นระเบียบ ปลอดภัย ง่ายต่อการสืบค้น	๔.๐๕	๑.๔๗	ดี
๑๗. ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง	๓.๒๐	๐.๙๘	พอใช้

ตารางที่ ๓ - ๑ แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบเก็บข้อมูลระบบสมาชิกนิคมสร้างตนเอง
(ต่อ)

ข้อที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลผลข้อมูล
๑๘. ระบบข้อมูลสมาชิก ทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานไปสู่การบรรลุเป้าหมายของนิคมฯ	๔.๖๖	๐.๔๘	ดีมาก
๑๙. โปรแกรมมีการออกแบบที่ใช้งานง่าย	๕.๐๐	๐.๐๐	ดีมาก
หมวดที่ ๔ ประสิทธิภาพของระบบข้อมูลสมาชิก			
๒๐. ข้อมูลในระบบ ถูกต้อง เชื่อถือได้	๓.๗๑	๐.๖๘	ดี
๒๑. ข้อมูลในระบบ มีการติดตาม ประเมินผล	๓.๕๔	๐.๕๕	ดี
ข้อที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลผลข้อมูล
๒๒. ข้อมูลในระบบ มีความปลอดภัย ในการเข้าถึงข้อมูล	๔.๐๐	๐.๐๐	ดี
๒๓. นิคมฯ มีข้อมูลคลาดเคลื่อนน้อย หรือไม่มีความคลาดเคลื่อนเลย	๓.๒๒	๐.๕๒	พอใช้
๒๔. ข้อมูลในระบบสามารถรายงานผลได้ทุกที่ ทุกเวลา	๔.๓๒	๐.๖๕	ดี
๒๕. ข้อมูลในระบบนำไปสู่การตัดสินใจทางนโยบาย	๒.๑๗	๐.๔๔	ปรับปรุง
๒๖. ข้อมูลในระบบนำไปสู่การตัดสินใจระดับปฏิบัติการ	๔.๓๒	๐.๖๕	ดี
หมวดที่ ๕ ความสมบูรณ์ของระบบข้อมูลสมาชิก			
๒๗. ข้อมูลในระบบส่งผลต่อการกำหนดทิศทางการดำเนินงาน	๒.๘๐	๐.๗๘	พอใช้
๒๘. นิคมฯ สามารถนำข้อมูลจากระบบมาใช้ได้ มีความสมบูรณ์	๓.๘๐	๐.๔๐	ดี
๒๙. นิคมฯ นำข้อมูลในระบบไปวางแผนการปฏิบัติงาน	๓.๖๓	๐.๕๔	ดี
๓๐. กรมฯ นำข้อมูลในระบบไปดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณ	๑.๘๓	๐.๗๗	ปรับปรุง
๓๑. กรมฯ นำข้อมูลในระบบเพื่อปรับปรุง ปรับเปลี่ยนระเบียบเกี่ยวกับนิคมฯ อย่างมีประสิทธิภาพ	๓.๕๙	๐.๕๐	ดี
หมวดที่ ๖ ความพร้อมในการนำใช้			
๓๒. ข้อมูลในระบบพร้อมใช้ทุกที่ ทุกเวลา	๒.๑๒	๐.๕๖	พอใช้
๓๓. ข้อมูลในระบบทำให้จัดการสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันต่อความเปลี่ยนแปลง	๓.๖๓	๐.๔๙	ดี
๓๔. ข้อมูลในระบบสามารถเรียกรายงานได้อย่างรวดเร็ว	๒.๐๗	๐.๔๗	ปรับปรุง
๓๕. โปรแกรมมีการออกแบบที่ใช้งานง่าย	๓.๓๗	๐.๔๙	ดี
หมวดที่ ๗ ความเข้าใจข้อมูลในระบบ			
๓๖. รายงานข้อมูลในระบบ เข้าใจง่าย	๓.๔๔	๐.๕๐	พอใช้

ตารางที่ ๓ - ๑ แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบเก็บข้อมูลระบบสมาชิกนิคมสร้างตนเอง (ต่อ)

ข้อที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลผลข้อมูล
ข้อที่	ค่าเฉลี่ย	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน	การแปลผลข้อมูล
๓๗- รายงานข้อมูลในระบบ สามารถรายงานประจำวัน	๔.๐๐	๐.๐๐	ดี
๓๘- รายงานข้อมูลในระบบ เสร็จตามกำหนด	๒.๗๘	๐.๕๒	พอใช้
๓๙- รายงานข้อมูลในระบบเพิ่มประสิทธิภาพต่อนิคมฯ อย่างสูง	๓.๙๓	๐.๔๑	ดี
๔๐- รายงานข้อมูลในระบบ มีรูปแบบไม่ซับซ้อน ตอบสนองความต้องการในทุกระดับ	๔.๕๑	๐.๕๑	ดีมาก

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๕

ประเด็นความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัด เกี่ยวกับแนวบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหา การบริหารข้อมูลที่ดินของนิคมสร้างตนเอง

หมวดที่ ๑ ด้านเอกสารแบบฟอร์มสมาชิกนิคมฯ

ข้อมูลจากตารางแสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบเก็บข้อมูลระบบสมาชิกนิคมสร้างตนเองในหมวดที่ ๑ ประสิทธิภาพด้านเอกสารแบบฟอร์มสมาชิกนิคมสร้างตนเองโดยรวมอยู่ในระดับดี โดยมีค่าเฉลี่ย ($X = ๔.๒๗, ๔.๐๒, ๓.๘๕$) และค่า S.D. ($๐.๕๙, ๐.๓๖, ๐.๒๖$) เรียงลำดับในด้านการมีความเข้าใจง่ายต่อการใช้ประโยชน์ของแบบฟอร์มสมาชิกฯ การเก็บรักษาเอกสารแบบฟอร์มสมาชิกนิคมฯ อย่างปลอดภัย และข้อมูลมีสภาพสมบูรณ์สามารถนำมาจัดไฟล์ดิจิทัลได้ตามลำดับ ในส่วนของประสิทธิภาพการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลสมาชิกนิคมสร้างตนเองให้กับสมาชิกทุกรายมีค่าเฉลี่ย ($X = ๓.๒๙$) อยู่ในระดับพอใช้ โดยด้านที่มีประสิทธิภาพในระดับดีมากมีค่าเฉลี่ย ($X = ๔.๙๕$) คือ ด้านการจัดปรับปรุงข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน

๑. ด้านระบบการจัดเก็บข้อมูล

พบว่าค่าเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับดี มีค่าเฉลี่ย ($X = ๔.๑๗, ๔.๐๒, ๔.๐๐$) เรียงลำดับในด้านระบบข้อมูลสมาชิกฯ สามารถแสดงผลการดำเนินงานของนิคมฯ ,ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ที่เป็นแบบฟอร์มถูกต้องและเชื่อถือได้ และข้อมูลระบบข้อมูลของสมาชิกในที่ทำกรนิคม

สร้างตนเองส่วนใหญ่มีความครบถ้วน และถูกต้อง ส่วนประเด็นระบบข้อมูลสมาชิกที่สามารถนำไปสู่การนำเสนอข้อมูลสมาชิกนั้นมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับดีมาก ($X = ๔.๕๔$)

๒. ด้านวิธีปฏิบัติงาน และสมรรถนะของบุคลากรนิคมฯ

พบว่าค่าเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับดีเรียงตามลำดับในด้านบุคลากรนิคมฯ มีความรู้เกี่ยวกับระบบโปรแกรมระบบฐานข้อมูลฯ ($X = ๔.๑๒$) และระบบข้อมูลสมาชิกฯ ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานเป็นระเบียบ ปลอดภัย ง่ายต่อการสืบค้น ($X = ๔.๐๕$) โดยในด้านบุคลากรนิคมฯ สามารถใช้ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่, ระบบข้อมูลสมาชิกฯ ส่งผลให้ทำงานได้คุณภาพ ถูกต้อง รวดเร็ว และระบบข้อมูลสมาชิกฯ มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เมื่อร่วมกับประสบการณ์ของบุคลากรได้ค่าเฉลี่ยเท่ากัน ($X = ๓.๖๓$) ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยในระดับดีมากเรียงลำดับกัน ($X = ๕.๐๐, X = ๔.๖๖$) คือ โปรแกรมมีการออกแบบที่ใช้งานง่าย และระบบข้อมูลสมาชิกฯ ทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานไปสู่การบรรลุเป้าหมายของนิคมฯ ส่วนประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับพอใช้ คือ บุคลากรนิคมฯ มีความรู้เกี่ยวกับ พรบ.จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ ๒๕๑๑ และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกิจการนิคมฯ ($X = ๓.๔๑$) และระบบข้อมูลสมาชิกฯ ทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่ถูกต้อง ($X = ๓.๒๐$)

๓. ด้านประสิทธิภาพของระบบข้อมูลสมาชิกฯ

พบว่าค่าเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับดี เรียงลำดับในด้านข้อมูลในระบบนำไปสู่การตัดสินใจระดับปฏิบัติการ ($X = ๔.๓๒$) ข้อมูลในระบบ มีความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูล ($X = ๔.๐๐$) ข้อมูลในระบบ ถูกต้องเชื่อถือได้ ($X = ๓.๗๑$) ข้อมูลในระบบมีการติดตามประเมินผล ($X = ๓.๕๔$) ส่วนประสิทธิภาพด้านนิคมฯ มีข้อมูลคลาดเคลื่อนน้อย หรือไม่มีความคลาดเคลื่อนเลยมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับพอใช้ ($X = ๓.๒๒$) และประเด็นด้านประสิทธิภาพข้อมูลในระบบนำไปสู่การตัดสินใจทางนโยบายอยู่ในระดับที่ต้องปรับปรุง ($X = ๒.๑๗$)

๔. ด้านความสมบูรณ์ของระบบข้อมูลสมาชิกฯ

พบว่าค่าเฉลี่ยของข้อมูลในภาพรวมอยู่ในระดับดี เรียงลำดับจากนิคมฯ สามารถนำข้อมูลจากระบบมาใช้ได้มีความสมบูรณ์ ($X = ๓.๘๐$) นิคมฯ นำข้อมูลในระบบไปวางแผนการปฏิบัติงาน ($X = ๓.๖๓$) กรมฯ นำข้อมูลในระบบเพื่อปรับปรุง ปรับเปลี่ยนระเบียบเกี่ยวกับนิคมฯ อย่างมีประสิทธิภาพ ($X = ๓.๕๙$) ข้อมูลในระบบส่งผลต่อการกำหนดทิศทางการดำเนินงาน ($X = ๒.๘๐$) อยู่ในระดับพอใช้ และประสิทธิภาพในด้านการที่กรมส่งเสริมสหกรณ์สามารถนำข้อมูลในระบบไปดำเนินการเกี่ยวกับงบประมาณในระดับปรับปรุง ($X = ๑.๘๓$)

๕. ด้านความพร้อมในการนำใช้

พบว่าค่าเฉลี่ยของข้อมูลในภาพรวมอยู่ในระดับดี เรียงลำดับจากข้อมูลในระบบทำให้จัดการสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างทันต่อความเปลี่ยนแปลง ($X = ๓.๖๓$) โปรแกรมมีการออกแบบที่ใช้งานง่าย ($X=๓.๓๗$) ด้านข้อมูลในระบบพร้อมใช้ทุกที่ ทุกเวลามีค่าเฉลี่ยของประสิทธิภาพอยู่ในระดับพอใช้ ๒.๑๒ และข้อมูลในระบบสามารถเรียกรายงานได้อย่างรวดเร็วมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปรับปรุง ($X = ๒.๐๗$)

๖. ด้านความเข้าใจข้อมูลในระบบ

พบว่าค่าเฉลี่ยของข้อมูลในภาพรวมอยู่ในระดับดี โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยในระดับดีมากที่สุดคือรายงานข้อมูลในระบบมีรูปแบบไม่ซับซ้อนตอบสนองความต้องการในทุกระดับ ($X = ๔.๕๑$) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับดีเรียงลำดับกัน คือ รายงานข้อมูลในระบบสามารถรายงานประจำวัน ($X= ๔.๐๐$) รายงานข้อมูลในระบบเพิ่มประสิทธิภาพต่อนิคมฯ อย่างสูง ($X = ๓.๙๓$) รายงานข้อมูลในระบบเข้าใจง่าย ($X ๓.๔๔=$) และรายงานข้อมูลในระบบเสร็จตามกำหนด ($X = ๒.๗๘$)

สรุป

การบริหารจัดการข้อมูลของสมาชิกนิคมสหกรณ์ในที่ดินของนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๓ แห่ง ใน ๓๖ จังหวัดของประเทศไทยโดยภาพรวมเป็นไปในระดับที่ดี บุคลากรผู้ปฏิบัติการในการจัดการข้อมูลมีความรู้ความเข้าใจในการใช้ระบบเพื่อการจัดการข้อมูลดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้อง โดยระบบการจัดการบริหารข้อมูลสมาชิกดังกล่าวมีความสมบูรณ์ พร้อมใช้งาน ตั้งแต่เอกสารแบบฟอร์มสมาชิกนิคมที่มีความสะดวกต่อการกรอกข้อมูล การจัดระเบียบ การจัดเก็บ รวมถึงการแปลงข้อมูลจากเอกสารไปสู่ข้อมูลในรูปแบบไฟล์ดิจิทัล ในส่วนของระบบการจัดเก็บข้อมูลสมาชิกมีความครบถ้วน สมบูรณ์ และสามารถนำเสนอข้อมูลเมื่อต้องการใช้ในอนาคตได้ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในนิคมสร้างตนเองมีความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับกิจการนิคมสร้างตนเอง รวมถึงมีความรู้เกี่ยวกับระบบโปรแกรมระบบฐานข้อมูลฯ สามารถใช้ระบบข้อมูลสมาชิกเพื่อดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับนิคมสร้างตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงระบบข้อมูลสมาชิกฯ มีประสิทธิภาพถูกต้อง เชื่อถือได้ โดยมีการติดตาม ประเมินผลระบบดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลจากระบบมาใช้งาน หรือเพื่อวางแผนการปฏิบัติงานได้ รวมถึงกรมส่งเสริมสหกรณ์ยังสามารถนำข้อมูลในระบบไปดำเนินการได้ต่อไปอีกด้วย

บทที่ ๔

แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง

ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคม

จากการศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ วิธีการที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหา การเสนอแนวทางที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินดังกล่าวให้มีการจัดเก็บ อย่างเป็นระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแปลงที่ดิน การแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ผ่านแบบสอบถามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงาน ในนิคมสร้างตนเองจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่เกี่ยวข้องทำให้สามารถสรุปสภาพการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองและทราบสภาพปัญหาอุปสรรคในปัจจุบันได้ ๔ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านระบบการจัดเก็บข้อมูล

แม้ว่าระบบข้อมูลของสมาชิกในที่ทำกรนิคมสร้างตนเองส่วนใหญ่มีความครบถ้วน และถูกต้องสามารถต่อยอดนำไปสู่การนำเสนอข้อมูลสมาชิกต่อไปในอนาคตได้ และสามารถแสดงผลการดำเนินงานของนิคมสร้างตนเองที่อยู่ในรูปของแบบฟอร์มได้อย่างถูกต้องและเชื่อถือได้ แต่ข้อมูลในระบบดังกล่าวก็ยังคงมีความคลาดเคลื่อนอยู่บางส่วน

๒. ด้านประสิทธิภาพของระบบข้อมูลสมาชิกฯ

โดยภาพรวมข้อมูลสมาชิกนิคมสร้างตนเองที่ปรากฏอยู่ในระบบ มีความถูกต้อง เชื่อถือได้ โดยจะมีการติดตาม ประเมินผลระบบดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง การเข้าถึงข้อมูลแม้จะมีความปลอดภัย และปรากฏความคลาดเคลื่อนของข้อมูลเพียงเล็กน้อยหรือไม่มีความคลาดเคลื่อนเลย ข้อมูลในระบบยังสามารถรายงานผลได้ทุกที่ ทุกเวลา อีกทั้งข้อมูลในระบบดังกล่าวถูกออกแบบมาเพื่อให้สามารถดำเนินการต่อยอดนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจในระดับนโยบายอันจะนำไปสู่การตัดสินใจในระดับปฏิบัติการต่อไปได้

แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้ว ข้อมูลดังกล่าวมีมากเกินไป และยังคงต้องการนำข้อมูลมาประมวลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจไม่ว่าจะในระดับนโยบายหรือระดับปฏิบัติได้จริง และแม้ว่า

ข้อมูลสมาชิกนิคมสร้างตนเองที่ปรากฏอยู่ในระบบ จะมีความถูกต้อง เชื่อถือได้ เข้าใจง่าย แต่ยังมีปัญหาในส่วนของการต้องนำข้อมูลเข้าระบบมากเกินไป

๓. ด้านความสมบูรณ์ของระบบข้อมูลสมาชิกฯ

ข้อมูลในระบบดังกล่าวส่งผลดีต่อการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของนิคมสร้างตนเองโดยบุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลจากระบบมาใช้งานได้ตลอดเวลา แต่ผู้ใช้งานให้ข้อคิดเห็นว่าควรมีการบันทึกข้อมูลในระบบของช่วงเวลา ๑๐ ปีผ่านมา และข้อมูลในปัจจุบันให้สมบูรณ์ก่อนเพื่อจะสามารถใช้งานในระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การลงข้อมูลในระบบยังประสบปัญหาเนื่องจากบุคลากรน้อย รวมถึงการค้นหาข้อมูลสมาชิกต้องใช้เวลาามาก อีกทั้งยังมีเอกสารบางส่วนที่ไม่สมบูรณ์ ทำให้ไม่สามารถบันทึกข้อมูล ได้ทั้งหมด ส่งผลให้ข้อมูลไม่สามารถใช้ได้จริง ควรมีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน และฝ่ายบริหารควรมีนโยบายในการสนับสนุนการออกแบบและจัดทำระบบฐานข้อมูลให้ถูกต้อง

๔. ด้านความเข้าใจข้อมูลในระบบ

แม้ว่าการรายงานข้อมูลในระบบอยู่ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ผู้ใช้งานสามารถรายงานข้อมูลได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ระบบข้อมูลสมาชิกนิคมฯ บางแห่งยังไม่มี ความถูกต้องเท่าที่ควร ข้อมูลบางอย่าง ยังไม่ครบถ้วน รวมถึงการนำเข้าข้อมูลสมาชิกยังไม่เป็นปัจจุบัน ข้อมูลบางส่วนไม่สามารถใช้วิเคราะห์หรือวางแผนงานจริงได้ นิคมสร้างตนเองบางแห่งยังไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบข้อมูลของนิคมอีกด้วย

จากการศึกษาการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ รวมถึงวิธีการที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้ถูกต้อง ชัดเจน ง่ายต่อการตรวจสอบ และค้นหา จึงได้เสนอแนวทางที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินดังกล่าวมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแปลงที่ดิน ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการใช้งานระบบจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองข้างต้นได้ รวมถึงนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาคารทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ดังนี้

แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระบบ

การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีความเป็นระบบ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการจัดการข้อมูลระบบผ่านการใช้ข้อมูลสารสนเทศ โปรแกรมการจัดการข้อมูล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินฯ ควรเริ่มจากการให้ภาคประชาชนเข้ามา

มีส่วนร่วมในการแสดงข้อคิดเห็น เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการร่วมกัน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการข้อมูลนิคมฯ

การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในการกำหนดแนวเขตหรือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จะทำให้รัฐและประชาชนได้ทราบข้อมูลข้อเท็จจริง นำมาประกอบการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้มีการยอมรับไม่มีข้อโต้แย้ง ส่งผลให้ไม่ต้องมีการให้แก้ปัญหากันอีกในอนาคต ดังนั้น จึงได้มีข้อเสนอแนะในการปฏิบัติถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ ซึ่งควรพิจารณาและดำเนินการในทุกบริบทที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ดังต่อไปนี้

๑.๑ ต้องให้ประชาชนที่มีส่วนได้เสียกับการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดแนวเขตในทุกขั้นตอน คือ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมในการติดตามตรวจสอบและประเมินผล ร่วมรับผลประโยชน์ พร้อมทั้งร่วมรับผิดชอบในสิ่งที่เกิดขึ้น

๑.๒ ควรมีการปรับปรุงจําแนกการใช้ที่ดินกันใหม่ตามการเพิ่มขึ้นของประชากร วิถีชีวิต อาชีพ และความเป็นอยู่ของประชาชน และควรแก้ไขกำหนดแนวเขตใหม่ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงให้รวดเร็ว

๑.๓ ปรับปรุงกฎหมายทั้ง ๓ ด้าน คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อให้เห็นความสอดคล้องกันของขั้นตอนทั้ง ๓ ด้าน

๑.๔ ให้ออกกฎหมายให้ชัดเจนว่า การดำเนินการของรัฐในการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจ หากไม่ดำเนินการถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่สำคัญคือ ให้บัญญัติไว้ด้วยว่า ผลการดำเนินการที่ไม่ได้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้ถือว่ากิจกรรมนั้นไม่สมบูรณ์ไม่มีผลในทางปฏิบัติ

๑.๕ ให้รัฐจัดตั้งส่วนราชการให้มีหน้าที่ในการจัดทำมาตรฐานระวางแผนที่และแผนที่รูปแปลงที่ดินของรัฐ โดยเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวงเพื่อออกเป็นกฎหมาย และทำงานแทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนของแผนที่แนบท้าย สำหรับในเรื่องการยกร่างข้อความและการตรวจสอบข้อความและรูปแบบของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ยังคงมีอำนาจเช่นเดิม

๑.๖ รัฐควรตั้งสำนักงานการมีส่วนร่วมขึ้น โดยให้เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม เพื่อดูแลกฎหมายฉบับนี้ และเป็นการส่งเสริม กำกับและติดตามทั้งงานวิชาการและการปฏิบัติงาน

๑.๗ ควรแก้ไขกฎหมาย ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประชาชนหรือชุมชน ผู้ได้รับผลกระทบมีอำนาจที่จะฟ้องเรียกร้องค่าเสียหาย ค่าชดเชยจากกรณีที่ดินละเมิดสิทธิได้

๑.๘ รัฐต้องกำหนดแผน และเป้าหมายกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ สงวนหวงห้ามของรัฐโดยกำหนดมาตรการ งบประมาณ และผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อกำหนดให้เป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน

การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการข้อมูลนิคมสร้างตนเอง เป็นอีกแนวทางหนึ่ง ที่จะช่วยให้สมาชิกนิคมสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมแก้ไขปัญหที่เกิดจากการใช้ระบบข้อมูลนิคมฯ ได้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลนิคมฯ ซึ่งเกี่ยวข้องกับตนได้อย่างง่ายดาย รวมถึงช่วยให้สมาชิกสามารถใช้เป็นช่องทางในการเข้าถึงการบริการของภาครัฐได้อย่างรวดเร็ว

๒. การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารการดำเนินงานของนิคมสร้างตนเอง

การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของระบบบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ซึ่งจะเป็นจะต้องมีการพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ ทันสมัย เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการบริหาร การวางแผนการพัฒนางานนิคมสร้างตนเองโดยมุ่งเน้นระบบการบริหารจัดการข้อมูลของแต่ละนิคมสร้างตนเองในการทำงานของส่วนราชการในพื้นที่ การพัฒนาระบบการจัดเก็บ รวบรวมการปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๒.๑ การจัดทำและการพัฒนาระบบฐานข้อมูล ยึดถือหลักการหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูลจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการปรับปรุง / แก้ไขข้อมูล และใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้จัดทำขึ้น

๒.๒ การจัดโครงสร้างระบบฐานข้อมูล ยึดตามแนวทางการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยปรับปรุงเพิ่มเติมการจัดประเภทข้อมูลให้สอดคล้องกับการจัดทำข้อมูลและสารสนเทศของหน่วยงาน ซึ่งต่อยอดจากระบบฐานข้อมูลตามแนวทางที่กำหนด

๒.๒.๑ การจัดโครงสร้างระบบฐานข้อมูล แบ่งเป็น ๓ ประเภท คือ

๒.๒.๑.๑ ข้อมูลสนับสนุนการบริหารจัดการ (ข้อมูลทั่วไป)

๒.๒.๑.๒ ข้อมูลเพื่อการวางแผนและการปฏิบัติงาน

๒.๒.๑.๓ ข้อมูลผลการดำเนินงานของหน่วยงาน

๒.๒.๒ การดำเนินการเพื่อการจัดการข้อมูล ดำเนินการได้ ดังนี้

๒.๒.๒.๑ กองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยบังคับบัญชาของนิคมสร้างตนเอง ต้องดำเนินการจัดทำระบบจัดการข้อมูลงานนิคมสร้างตนเอง โดยพิจารณา กำหนดให้มีการรักษาความปลอดภัยในการเข้าสู่ระบบ

๒.๒.๒.๒ นำเสนอข้อมูลในลักษณะรายงานสรุปสำหรับผู้บริหารในรูปแบบแผนภูมิ กราฟ หรือตารางซึ่งขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของข้อมูล เพื่อให้ผู้บริหารใช้ประโยชน์ได้อย่างคล่องตัว ง่าย สะดวก และรวดเร็ว

๒.๒.๒.๓ การจัดทำข้อมูลจะพัฒนาและปรับปรุงจากฐานข้อมูลที่มีอยู่เดิมมาออกแบบและพัฒนารูปแบบการนำเสนอโดยการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลรวมถึงการปรับปรุงแก้ไขข้อมูลที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานเจ้าของข้อมูล

๓. การนำระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการทำงาน

ระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศ (Management Information System: MIS) คือ ระบบสารสนเทศที่ผู้บริหารนำมาใช้ในการบริการงานภายในองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กร โดยการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และออกแบบรายงาน โดยจะใช้ข้อมูลสารสนเทศทั้งภายในและภายนอกองค์กร รวมถึงข้อมูลสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับองค์กรทั้งในอดีตและปัจจุบัน รวมทั้งสิ่งที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องในอนาคตประกอบการวิเคราะห์ วางแผน และติดตาม นอกจากนี้ ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการจะต้องนำเสนอสารสนเทศ ในช่วงเวลาที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการวางแผน การควบคุม และการปฏิบัติการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบงาน คือ การได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และรวดเร็ว

การจัดเก็บข้อมูลตามลักษณะของการทำงาน ควรจัดเก็บข้อมูลบนเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องเดียว (Stand-Alone) หมายถึง ระบบฐานข้อมูลขององค์กรขนาดเล็กที่ต้องการจัดเก็บฐานข้อมูลไว้เฉพาะในคอมพิวเตอร์เครื่องเพียงเครื่องเดียว และพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์แบบแม่ข่าย (Server) ดำเนินงานในระบบ LAN หรือระบบ WLAN โดยกองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ ควรพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ จากจัดเก็บข้อมูลบนเครื่องคอมพิวเตอร์เครื่องเดียว (Stand-Alone) เป็นรูปแบบการจัดเก็บข้อมูลขององค์กรในภาครัฐ ในลักษณะระบบประมวลผลแบบกลุ่มเมฆ (Cloud Computing) เพื่อลดภาระการบริหารจัดการของผู้ดูแลระบบให้น้อยที่สุดเพื่อให้การบริหารจัดการข้อมูลภาครัฐ ซึ่งแนวทางการดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นไปตามแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทยที่มีเป้าประสงค์ให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ “สมาร์ทไทยแลนด์ (Smart Thailand)” ได้อย่างเป็นรูปธรรม

๔. การกำกับดูแลข้อมูล (Data Governance)

หมายถึง การกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการข้อมูลทุกชั้นตอน เพื่อให้การได้มาและการนำไปใช้ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐถูกต้อง

ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน รักษาความเป็นส่วนบุคคล และสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมั่นคงปลอดภัย โดยใช้ข้อมูลเป็นหลักในการขับเคลื่อนประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วย

๔.๑ มีความมั่นคงปลอดภัยและรักษาความเป็นส่วนบุคคล โดยมีมาตรการ ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยและความเป็นส่วนบุคคล ซึ่งช่วยป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับข้อมูล และการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

๔.๒ มีมาตรการควบคุมและจัดการวงจรข้อมูล ซึ่งประกอบด้วย การประเมินข้อมูล การกำหนดประเภทและแนวทางการแบ่งประเภทของชุดข้อมูล มีการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ทั้งการเก็บข้อมูลและทำลายข้อมูล

๔.๓ มีนโยบายการใช้ข้อมูลที่ชัดเจน โดยกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์ ของข้อมูล เป็นกรอบสำหรับการบริหารจัดการและกำกับดูแลข้อมูล

๔.๔ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของเจ้าของข้อมูล โดยกำหนดวิธีการที่ผู้ดูแลข้อมูลหรือเจ้าของข้อมูลสามารถจัดการ เปลี่ยนแปลง หรือส่งผ่านข้อมูลให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา ในกรณีที่มีข้อมูลหรือฐานข้อมูลบางแหล่งอาจจะมีผู้ดูแล ผู้ใช้งาน หรือเจ้าของข้อมูลหลายคนหรือหลายหน่วยงาน

๔.๕ ข้อมูลมีเมทาดาทา (Metadata) หมายถึง ข้อมูลที่ใช้อธิบายชุดข้อมูลโดยระบุ รายละเอียดแหล่งข้อมูลและคำอธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูล ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้ข้อมูลทราบ ว่าข้อมูลมาจากแหล่งใด มีรูปแบบอย่างไร ช่วยอำนวยความสะดวกในการสืบค้นข้อมูล โดยเมทาดาทา จะช่วยให้ผู้ใช้งานเข้าใจว่าข้อมูลใดเกี่ยวข้องกับอะไร สามารถนำไปใช้งานได้อย่างไร มีข้อจำกัดอะไร

๔.๖ ข้อมูลมีคุณภาพ โดยมีมาตรการในการควบคุมคุณภาพของข้อมูลให้มีคุณภาพสูง ซึ่งจะสนับสนุนให้การดำเนินงานของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๕. การบริหารจัดการข้อมูล (Data Management)

การบริหารจัดการข้อมูล คือ คำจำกัดความที่อธิบายถึงกระบวนการที่ใช้ในการวางแผน (Plan) ระบุ (Specify) เปิดใช้งาน (Enable) สร้าง (Create) รับ (Acquire) ดูแลรักษา (Maintain) ใช้ (Use) จัดเก็บถาวร (Achieve) ดึงข้อมูล (Retrieve) ควบคุม (Control) และทำลายข้อมูล (Purge) เพื่อให้ส่วนกลางและนิคมสร้างตนเอง สามารถนำข้อมูลเหล่านี้ต้องได้รับการบริหารจัดการอย่างถูกต้อง เหมาะสม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการข้อมูลของหน่วยงาน ดังนี้

๕.๑ เพื่อการจัดเก็บ นำมาใช้งาน และประมวลผลข้อมูลตามที่ส่วนกลางและนิคมสร้างตนเองต้องการ

๕.๒ เพื่อควบคุม ตรวจสอบ และป้องกัน โดยใช้กระบวนการกำกับดูแลข้อมูลและความปลอดภัยของข้อมูล

๕.๓ เพื่อจัดหมวดหมู่ และกำหนดมาตรฐานของข้อมูล โดยใช้การจำแนกข้อมูล และกำหนดกรอบการทำงานที่เป็นที่รู้จักแพร่หลาย

๕.๔ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลกลับมาใช้ได้ภายหลัง โดยกำหนดข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบที่เรียกใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕.๕ เพื่อการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน และมีความถูกต้องสมบูรณ์อยู่เสมอ

๕.๖ เพื่อการปกป้องข้อมูลจากการลักลอบใช้งานหรือแก้ไขโดยมิชอบ รวมถึงเหตุการณ์ที่อาจเกิดจากภัยธรรมชาติหรือความบกพร่องภายในระบบคอมพิวเตอร์

แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลของนิคมสร้างตนเอง ส่วนกลางหรือกองพัฒนาสังคมกลุ่มเป้าหมายพิเศษ จำเป็นต้องออกหนังสือเป็นข้อสั่งการและเป็นแนวปฏิบัติที่ชัดเจน โดยทำเป็นคำสั่งกรม และให้เน้นย้ำในการปฏิบัติงาน โดยให้

รักษาความลับ และมีการกำหนดสิทธิการเข้าถึงข้อมูล เพื่อลดความเสี่ยงการถูกคุกคามและป้องกันข้อมูลรั่วไหล

การนำเข้าข้อมูลที่ถูกต้อง ต้องคำนึงความสมบูรณ์ของข้อมูลให้มีความถูกต้องและน่าเชื่อถือ รวมถึงมีการป้องกันข้อมูลให้ปราศจากการถูกเปลี่ยนแปลงโดยผู้ไม่มีสิทธิ์

ข้อมูลต้องมีความพร้อมในการใช้งานอยู่เสมอ รวมถึงมีการสำรองข้อมูลไว้เมื่อเกิดภัยพิบัติหรือเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝัน โดยความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลดังกล่าวต้องดำเนินการตั้งแต่การวางแผนการจัดทำการปฏิบัติตาม และการบังคับใช้นโยบายและขั้นตอน ด้านการรักษาความปลอดภัย

แนวทางการจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓)

ข้อมูลรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งเป็นสิทธิของชาวบ้านหรือสมาชิกนิคมฯ เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นหลักฐานในการระบุที่ดินที่สมาชิกแต่ละคนครอบครอง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลสมาชิกนิคมฯ ที่มีเป็นจำนวนมาก การจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินเมื่อต้องการใช้งาน บางครั้งก็ยังสร้างปัญหาให้กับผู้ใช้ระบบได้ การจัดการหาแนวทางการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวรวมถึงกระบวนการค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินเมื่อต้องการใช้งานอย่างรวดเร็วจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาหาแนวทางการจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค. ๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) แล้วเห็นว่า

๑. ควรใช้ซอฟต์แวร์ซึ่งเป็นซอฟต์แวร์เดียวกันกับสำนักงานที่ดิน เนื่องจากตาม พรบ. จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๑ วรรค ๒ กำหนดว่า “ผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ แล้วจะขอให้ออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้น ตามประมวลกฎหมาย ที่ดินได้” เพื่อสามารถตรวจสอบการครอบครองที่ทำกินของสมาชิกนิคมไม่ให้เกิดการทับซ้อนกับที่ดินที่มีเอกสารสิทธิอื่น

๒. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ควรทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐ เช่น กรมที่ดิน กรมป่าไม้ กรมธนารักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สำนักงาน ปฎิรูปที่ดิน เป็นต้น เพื่อสามารถแบ่งปันข้อมูลและตรวจสอบแนวเขต รวมถึงการถือครองที่ดิน ของราษฎรและสมาชิกนิคม

๓. ผู้วิจัยขอเสนอวิธีจัดเก็บข้อมูลโดยการแสกนเอกสารเข้าไปยังซอฟต์แวร์

ทำการ Scan ระวังแล้ว ต้องสร้างที่จัดเก็บข้อมูลดิจิทัลเพื่อให้สะดวกและรวดเร็ว ในการค้นหา การสร้างที่จัดเก็บข้อมูล ควรสร้างในที่จัดเก็บที่สามารถเคลื่อนย้ายได้และมีพื้นที่จัดเก็บ ข้อมูลมากๆ เนื่องจากไฟล์ภาพมีขนาดใหญ่ เช่น External Harddisk และสามารถส่งต่อข้อมูลให้ ส่วนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ได้สะดวก

การจัดเก็บข้อมูลระวัง

๑. การสร้างที่จัดเก็บข้อมูล ตั้งชื่อ Folder ตามลำดับนิคมสร้างตนเอง ตามด้วย วันที่จัดเก็บข้อมูล ควรแบ่งมาตราส่วนระวังเพื่อความสะดวกในการค้นหาและนำมาใช้งาน

๒. การตั้งชื่อข้อมูลระวังดิจิทัล เมื่อทำการ Scan ระวังมาแล้ว ควรตั้งชื่อข้อมูล ตามข้อมูลระวังที่นำมา Scan ดังนี้ ตัวอย่าง ๐๐๓-๕๐๓๔๑-๕๘๓๔-๐๒-m

๓ ตัวแรก เป็นรหัสนิคมสร้างตนเอง ๐๐๑

๕ ตัว เป็นชื่อระวังมาตราส่วน ๑ : ๕๐๐๐๐ ๕๐๓๔๑

๔ ตัว เป็นชื่อระวังมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ๕๘๓๔

๒ ตัว เป็นเลขแผ่น ๐๐ , ๐๑ , ๐๒ ,

M คือ ระวังแผนที่แปลงที่ดิน

P คือ ระวังแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ

E คือ ระวังขยาย

การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลเอกสารสิทธิ นค.๑ และ นค. ๓

๑. การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลจะสร้างตามชื่อข้อมูลภาพลักษณะ จะตั้งชื่อตามรหัส สำนักงานที่ดิน ประเภทเอกสารสิทธิ เล่ม เลขเอกสารสิทธิ แยกเป็น Folder ให้เป็นระเบียบและ สะดวกต่อการค้นหา ดังนี้

หมายเลข ๑ สร้าง Folder รหัสนิคมสร้างตนเอง

หมายเลข ๒ สร้าง Folder ประเภทเอกสารสิทธิ ใน Folder รหัสนิคมสร้าง
ตนเอง

หมายเลข ๓ สร้าง Folder เล่มเอกสารสิทธิ ใน Folder ประเภทเอกสารสิทธิ

หมายเลข ๔ สร้าง Folder เลขเอกสารสิทธิ

๒. ตั้งชื่อข้อมูลภาพลักษณ์เอกสารสิทธิที่ดิน ในการตั้งชื่อข้อมูลภาพลักษณ์ ตั้งชื่อ
ตามรหัสสำนักงานที่ดิน ประเภทเอกสารสิทธิ เล่ม เลขเอกสารสิทธิ มารวมกันเป็นชื่อเก็บข้อมูล
ภาพลักษณ์ ดังนี้

ตัวอย่าง ๐๐๓๐๓๒๑๗๑๐๑๐๐๐๐๑๐๓๘๒

๓ ตัวแรก เป็นรหัสนิคมสร้างตนเอง ๐๐๑

๒ ตัว เป็นประเภทเอกสารสิทธิ ๐๑,๐๓

๔ ตัว เป็นเล่มที่ ๒๑๗๑

๖ ตัว เป็นรหัสอำเภอ + รหัสตำบล + รหัสเลขหมู่ ๐๑๐๐๐๐

๕ ตัว เป็นเลขเอกสารสิทธิ์ จะประกอบด้วย น ตามด้วยเลขเอกสารสิทธิ ๔ ตัว

๑๐๓๘๒

การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลรูปแบบรายการคำนวณรังวัดที่ดินในระบบดิจิทัล

๑. การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลตั้งชื่อFolderตามสำนักงานที่ดินตามด้วย หมายเลขระวาง
รูปแปลงที่ดิน ควรแบ่งมาตราส่วนระวางเพื่อความสะดวกในการค้นหาและนำมาใช้งาน ดังนี้

หมายเลข ๑ สร้าง Folder Digitize

หมายเลข ๒ สร้าง Folder มาตราส่วน

๒. การตั้งชื่อข้อมูลดิจิทัลระวางรูปแปลงที่ดิน เมื่อทำการ Scan ระวางมาแล้ว ควรตั้ง
ชื่อข้อมูลตามข้อมูลและกำหนดเลขระวางที่นำมา Scan ดังนี้ ตัวอย่าง ๕๔๓๖๔๙๔๕๒๐๙

๕ ตัวแรก เป็นชื่อระวางมาตราส่วน ๑ : ๕๐๐๐๐ ๕๐๓๖๔

๔ ตัว เป็นชื่อระวางมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ ๙๔๕๒

๒ ตัว เป็นเลขแผ่น ๐๐ , ๐๑ , ๐๒ , ๐๙

กองพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ต้องเน้นย้ำและให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบเกี่ยวกับการ
การจัดเก็บข้อมูล ตรวจสอบข้อมูล นค.๑ นค.๓ ในระบบ ระวางแผนที่ ข้อมูลรูปแปลงที่ดินให้มีความ
ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบัน และการให้สมาชิกนิคมเข้ามามีส่วนร่วม ในทุกขั้นตอน จะทำให้
นิคมสร้างตนเองและสมาชิกนิคมได้ทราบข้อมูลข้อเท็จจริง ลดปัญหาข้อโต้แย้งและเกิดการยอมรับ

แนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือบุคคลอื่นให้ถูกต้องและสอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map)

ปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างนิคมสร้างตนเองและหน่วยงานรัฐต่างๆ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมายาวนาน โดยเริ่มตั้งแต่จากการที่รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕ เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองตามมาตรา ๔ ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในลักษณะและรูปแบบใดๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานประกอบการอาชีพเป็นหลักแหล่งในเขตที่ดินที่ได้หวงห้ามไว้ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๘๕ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้มีพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ขึ้น โดยยกเลิก พ.ร.บ. ๒๔๗๘ จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. จัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๔ ตามมาตรา ๔ ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดตั้งนิคมฯ ในลักษณะนิคมและรูปแบบใดๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานประกอบการอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินของรัฐหรือในที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามกฎหมาย ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. จัดที่ดินเพื่อการครองชีพทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว โดยที่พิจารณาเห็นว่า พ.ร.บ. ทั้ง ๒ ฉบับ ไม่เหมาะสมกับกาลสมัยจึงมีการตรา พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งมีผลบังคับใช้มาถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตามที่มาของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างนิคมสร้างตนเองและหน่วยงานรัฐต่างๆ ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความคิดเห็นในหลากหลายประเด็น คือ

๑. การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๑ มีการออกพระกฤษฎีกาไม่ครอบคลุมพื้นที่หรือคลาดเคลื่อน
๒. มีการประกาศขอบเขตที่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่น
๓. เทคโนโลยีทางแผนที่ไม่ทันสมัย ไม่มีระบบการหาตำแหน่งทั่วโลกหรือ GPS ทำให้ไม่สามารถถ่ายทอดเส้นแนวเขตที่ชัดเจน
๔. การจัดทำแผนที่มาตราส่วนที่แตกต่างกันหลายตั้งแต่ ๑:๔๐๐๐ จนถึง ๑:๘๐๐๐๐๐

๑. แนวทางการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อน

๑.๑ แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนจากการจัดสรรบนพื้นที่สาธารณะ

โดยหลักของกฎหมายนิคมสร้างตนเอง ไม่สามารถดำเนินการใดในพื้นที่สาธารณประโยชน์ได้แต่บางพื้นที่นิคมฯ ไม่ทราบว่าเป็นที่สาธารณประโยชน์ เช่น บนหัวย

เพราะในช่วงหน้าแล้งลำห้วยอาจจะไม่มีน้ำ และเข้าไปจัดสรรพื้นที่บนห้วยหรือขวางห้วย เป็นต้น ในการแก้ปัญหาดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑.๑.๑ ให้มีการตรวจสอบระหว่างหน่วยงานรัฐกับหน่วยงานรัฐเองและดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกัน

๑.๑.๒ ตรวจสอบในพื้นที่จริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาก็เป็นรายกรณี

๑.๑.๓ ส่วนราชการควรเข้ามาทำความเข้าใจกับราษฎรและผู้นำในพื้นที่

๑.๑.๔ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในพื้นที่นี้ควมฯ ควรศึกษากฎหมาย ข้อระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้เข้าใจและสามารถแก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้ง

๑.๑.๕ ด้านกระบวนการรังวัดต้องมีความถูกต้องก่อนมีการจัดสรรแปลงที่ดิน

๑.๑.๖ ควรให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

๑.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาคับซ้อนระหว่างที่ดินของนิคมสร้างตนเองและที่ดินอื่นของรัฐ

ควรดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยคำนึงถึงประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเป็นหลัก ซึ่งส่วนราชการหรือผู้บริหารที่เกี่ยวข้องควรมีการพูดคุยกันในระดับนโยบายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องจากหน่วยงานระดับพื้นที่สามารถดำเนินการได้เพียงบางส่วน เช่น การประสานงานต่าง ๆ แต่การพิจารณาาร่วมกัน ในการหาทางออกควรเป็นระดับกรม หรือกระทรวง ซึ่งสามารถดำเนินการได้ใน ๒ กรณี คือ กรณีปัญหาที่หาข้อยุติได้ และปัญหาที่หาข้อยุติไม่ได้ ในกรณีที่หาข้อยุติได้นั้น ดำเนินการได้ดังนี้

๑.๒.๑ หากเป็นปัญหาที่สามารถหาข้อยุติได้ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการรังวัดหรือพิสูจน์แนวเขตที่ดินที่เป็นปัญหาร่วมกัน

๑.๒.๒ ส่วนราชการหรือนิคมฯ ดำเนินการปรับปรุงมาตราส่วนพื้นที่ทำยระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้อง

๑.๒.๓ แก้ไขหรือยกเลิกระเบียบหรือกฎหมายที่เป็นปัญหา

๑.๒.๔ ดำเนินการให้หน่วยงานกลางรับทราบ และให้มีข้อตกลงร่วมกัน

ในส่วนของปัญหาที่หาข้อยุติไม่ได้ให้ใช้หลักเกณฑ์ One Map ดังนี้

๑. กรณีหน่วยงานรัฐที่ขอใช้พื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินอื่นของรัฐต้องเจรจาและตกลงร่วมกันโดยอำนาจอยู่ที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

๒. กรณีหน่วยงานรัฐที่ขอใช้พื้นที่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) ต้องทำหนังสือชี้แจงหน่วยงานที่ขอใช้พื้นที่และทำหนังสือไปยังกรมธนารักษ์เพื่อทำการยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.)

๑.๓ แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนระหว่างสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

ที่มาของปัญหาดังกล่าวสามารถแบ่งได้ตามประเภทของราษฎรที่จะเข้าเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเอง

๑.๓.๑ ราษฎรในผังจัดสรร คือ ราษฎรที่เข้าทำประโยชน์หลังประกาศเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมฯ เกิดปัญหาการทับซ้อนไม่มาก

๑.๓.๒ ราษฎรเดิม คือ ราษฎรที่เข้าทำประโยชน์ก่อนประกาศเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเกิดการทับซ้อนเป็นจำนวนมาก ซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรดำเนินการผ่านการเชิญให้ผู้ได้รับผลกระทบพูดคุยร่วมกันเพื่อหาทางออก ซึ่งหากสามารถหาข้อยุติได้เมื่อใกล้เกลี้ยเรี่ยร้อยแล้วเจ้าหน้าที่ต้องมี การบันทึกถ้อยคำการพูดคุยดังกล่าวไว้ แต่หากหาข้อยุติไม่ได้ให้ดำเนินการ ดังนี้

๑.๓.๒.๑ กรณีสมาชิกนิคมฯ มี น.ค.๓ ทั้งสองฝ่ายให้พิจารณาจากวันที่ได้รับอนุญาต

๑.๓.๒.๒ กรณีสมาชิกนิคมฯ มี น.ค. ๓ กับสมาชิกนิคมฯ ด้วยกันโดยมีโฉนดไว้ในครอบครอง สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบ คือ

๑. ดำเนินการตรวจสอบระวางแผนที่ หาข้อมูลเดิมที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

๒. เชิญกรมที่ดินเข้ามามีส่วนร่วมในการรังวัดและตรวจสอบ และการยืนยันข้อมูลจากชาวบ้านใกล้เคียง

๑.๓.๒.๓ ดำเนินการสอบเขตการออกโฉนด ผู้ถูกรุกล้ำจะต้องรับผิดชอบชำระค่าสอบเขตที่ดิน

๑.๔ แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนจากการแบ่งแปลงพื้นที่

มีหลักการรังวัด คือ ห้ามไม่ให้มีการแบ่งแปลงและห้ามรังวัดซ้ำ หากจะมีการแบ่งแปลงสามารถเสนอกรมได้ ซึ่งเดิมมี ๒ กรณี คือ กรณีรับสิทธิของทายาทโดยธรรม และกรณีมีข้อพิพาท ซึ่งอาจใช้การเจรจาต่อรองหรือเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องศึกษาทำความเข้าใจสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น รวมถึง ระเบียบหรือข้อกฎหมายที่ใช้ในการแก้ปัญหา และดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยใช้หลักเศรษฐศาสตร์ หลักนิติศาสตร์ และหลักการบริหาร

ซึ่งผู้เกี่ยวข้องต้องมีทักษะการเจรจาต่อรองเพื่อให้การหารือหรือพูดคุย เป็นไปด้วยความราบรื่น ที่สำคัญก็คือนิคมกับสมาชิกนิคมควรมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

ด้านกระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหา

เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. จัดให้มีการตรวจสอบ ทั้งในพื้นที่ภายในซึ่งเป็นการดำเนินการรังวัดของเจ้าหน้าที่ และการตรวจสอบพื้นที่ภายนอกโดยจัดเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบ
๒. การพิจารณาแบ่งแปลงพื้นที่ โดยพิจารณาวันที่เข้าครอบครอง และการพูดคุยกับเจ้าของที่ดินข้างเคียง
๓. การจัดทำข้อมูล โดยผู้ครอบครองที่ดินดำเนินการจัดทำสารบรรณที่ดินไว้

๒. ความเป็นไปได้ของการแก้ไขปัญหาโดย One Map

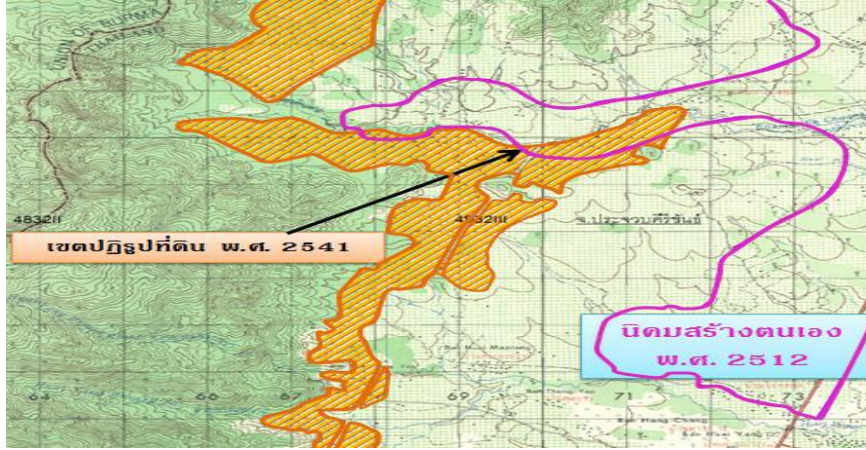
One Map คือ การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการเป็นการประสานการทำงาน ของหน่วยงานรัฐในทุกระดับเพื่อให้ใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบดิจิทัล มาตรฐาน ๑:๔๐๐๐ ซึ่งเรียกว่า เส้น One Map โดยอนุกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ระดับจังหวัดรับผิดชอบการปรับปรุงแผนที่ดินของรัฐให้ได้เส้น One Map ด้วยใช้หลักเกณฑ์และแนวทางที่คณะอนุกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ กำหนด ควบคู่กับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเก่า และสำรวจสภาพข้อเท็จจริงในภาคสนามเพิ่มเติม ในด้านการกำกับดูแลจะมีคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ประสานงานติดตามกำกับดูแลเร่งรัดการดำเนินการตลอดจน ดำเนินการยุติข้อพิพาทต่าง ๆ และมี คณะอนุกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ระดับภาค ๑ – ๔ ทำหน้าที่ อำนวยการ ประสานงาน เร่งรัด กำกับดูแลการทำงานของคณะอนุกรรมการฯ ระดับจังหวัด และ บูรณาการฯ แนวเขตที่ดินของรัฐที่เชื่อมต่อระหว่างหลายจังหวัด

๓. การขับเคลื่อนการใช้แผนที่มาตรฐาน ๑:๔๐๐๐ ดังนี้

๓.๑ กำหนดเป้าหมายเร่งด่วนในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินโดยใช้แผนที่มาตรฐาน ๑:๔๐๐๐ ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เขตป่าสงวน เขตอุทยาน และเขตพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างที่ดินของรัฐและประชาชน เพื่อลดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินซึ่งมีอยู่มากและยังไม่อาจแก้ปัญหาได้ด้วย กลไกของ กปร. (คณะกรรมการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ)

๓.๒ เร่งรัดแก้ไขแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาของการประกาศเขตที่ดินของรัฐ โดยเร็ว เพื่อให้การใช้แผนที่มาตรฐาน ๑:๔๐๐๐ มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย (สภาปฏิรูปที่ดิน วาระที่ ๑๑ ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน, ๒๕๕๘ : ๕๔) ดังนี้

แผนภาพที่ ๔ - ๑ ปฎิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน



ที่มา : สภาพปฏิรูปที่ดิน วาระที่ ๑๑ ปฎิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน, ๒๕๕๘ : ๕๔

๓.๒.๑ ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคุ้มครอง และพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีแนวเขตชัดเจน อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ทับซ้อนกับนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์

นิคมสร้างตนเองกำหนดจัดตั้งนิคมสร้างตนเองตามขอบเขตในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีจำนวน ๔๔ นิคม มีพื้นที่ที่ได้รับมอบแต่ยังไม่ได้ดำเนินการจำนวน ๓ แห่ง อยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) นิคมสหกรณ์กำหนดจัดตั้งนิคมสหกรณ์ตามขอบเขตในแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีจำนวน ๓๖ นิคม มีพื้นที่ที่ได้รับมอบแต่ยังไม่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาจำนวน ๑๓ แห่ง อยู่ในความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมสหกรณ์พิจารณา ดังนี้

๓.๒.๑.๑ กรณีนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับก่อนการกำหนดแนวเขตป่าไม้ข้างต้นให้ใช้เขตนิคมสร้างตนเองหรือเขตนิคมสหกรณ์ที่ไม่มีสภาพป่าเป็นหลัก โดยระบุรายละเอียดเกี่ยวกับแผนที่ที่มีสภาพป่าให้ชัดเจน

กรณีนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตกฎหมายบังคับก่อนการกำหนดแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคุ้มครอง และพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีแนวเขตชัดเจน อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ให้ใช้แนวเขตนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ เป็นหลักเว้นแต่บริเวณที่มีสภาพป่าตามผล

การอ่านแปลตีความจากภาพถ่ายดาวเทียม พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบข้อเท็จจริงในสภาพภูมิประเทศ

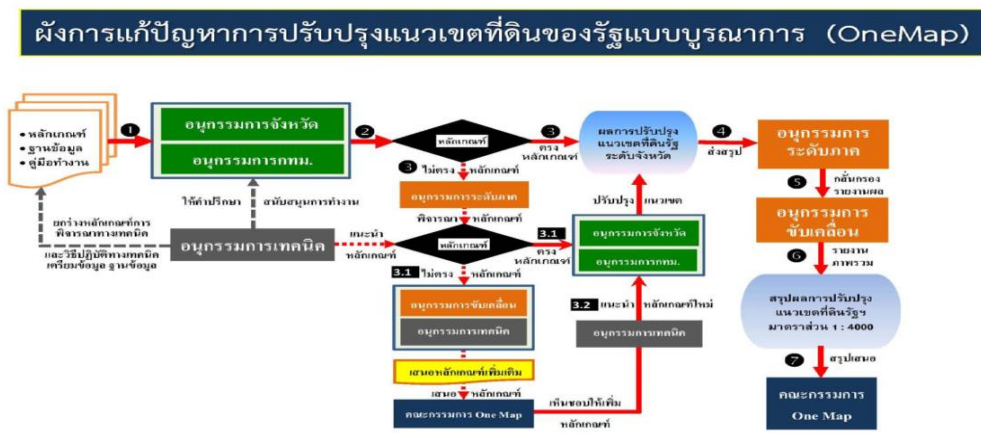
๓.๒.๑.๒ กรณีนิคมสร้างตนเองนิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับภายหลังจากกำหนดแนวเขตป่าไม้ข้างต้น ให้ใช้แนวเขตป่าไม้ข้างต้นเป็นหลัก

กรณีนิคมสร้างตนเองนิคมสหกรณ์ที่มีแนวเขตตามกฎหมายบังคับภายหลังจากกำหนดป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าให้ใช้แนวเขตป่าไม้ข้างต้นเป็นหลักซึ่งเป็นไปตามหลักการกำหนดพื้นที่ตามลำดับก่อน-หลัง

๓.๒.๒ นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ทับซ้อน เขตปฏิรูปที่ดิน และนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดพื้นที่พิจารณา ดังนี้

กรณีแนวเขตนิคมสร้างตนเองและนิคมสหกรณ์ทับซ้อนแนวเขตปฏิรูปที่ดินให้ยึดแนวเขตที่ประกาศเป็นกฎหมายก่อนเป็นหลัก

แผนภาพที่ ๔ - ๒ ผังการแก้ปัญหาการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (OneMap)



ที่มา : สถาปปฏิรูปที่ดิน, ๒๕๕๘

นิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ ที่ยังไม่มีกำหนดตามกฎหมาย ให้ใช้แนวเขตตามแผนที่จำแนกประเภทที่ดินที่มีการส่งมอบให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์เป็นหลัก พร้อมระบุรายละเอียดตามมติคณะรัฐมนตรีให้ชัดเจนด้วย

๓.๒.๓ กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่สามารถหาข้อมูลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ให้สรุปเรื่องพร้อมรายละเอียดที่เกี่ยวข้องเสนอคณะกรรมการและคณะกรรมการพิจารณาเพื่อให้ได้ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

คณะกรรมการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน

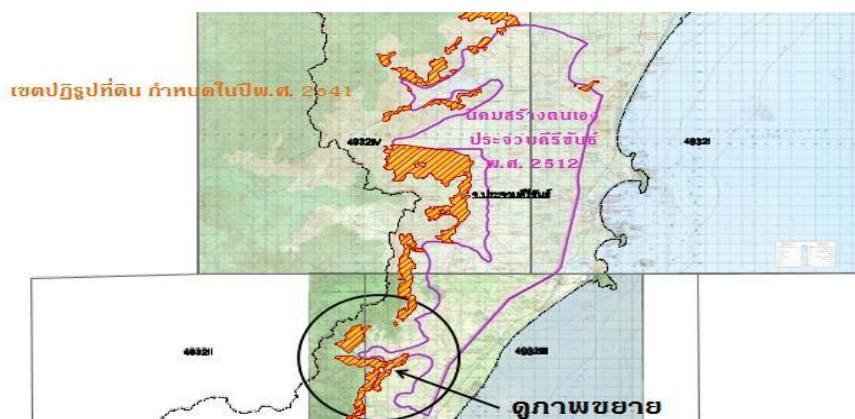
๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ระดับภาค

คณะกรรมการขับเคลื่อนการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map)

คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map)

กรณีหน่วยงานของรัฐไม่สามารถหาข้อมูลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ให้คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ระดับจังหวัดสรุปเรื่องพร้อมรายละเอียดที่เกี่ยวข้องเสนอคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ระดับภาค ๑ - ๔ พิจารณาว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อใดหากยังไม่สามารถหาข้อมูลได้ให้ส่งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) พิจารณาว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อใดหากยังไม่สามารถหาข้อมูลได้ให้ส่งคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) พิจารณา

แผนภาพที่ ๔ : ๓ การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ

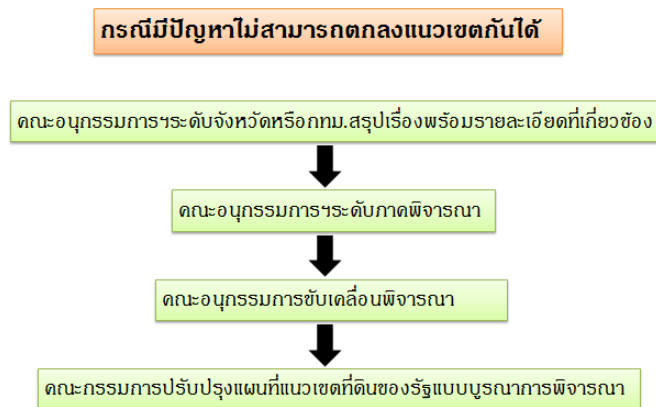


ที่มา : สภาพัฒน์รูปที่ดิน, ๒๕๕๘

ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน

คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ได้กำหนดขั้นตอนให้คณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ (One Map) จังหวัด/กรุงเทพมหานครและคณะกรรมการฯ ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐ แบบบูรณาการ ดังนี้

แผนภาพ ๔ - ๔ ขั้นตอนการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน



ที่มา : สถาปณารูปที่ดิน, ๒๕๕๘

ศูนย์ประสานการปฏิบัติงานและบุคลากรให้คำปรึกษา

คณะกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ได้จัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติงานคณะกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการมาตราส่วน ๑ : ๔๐๐๐ (One Map) ณ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ชั้น ๑๐ อาคารกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เลขที่ ๙๒ ซอยพหลโยธิน ๗ ถนนพหลโยธิน แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐ Email : onemap.tech@mnre.mail.go.th เบอร์โทรศัพท์ ๐๒ ๒๖๕๖๒๔๘ โทรสาร ๐๒ ๒๖๕๖๒๕๘ นอกจากนี้ ยังได้จัดการรายชื่อเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐเพื่อให้คณะกรรมการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ระดับจังหวัดสามารถติดต่อสอบถามหรือขอคำปรึกษาในกรณีเกิดปัญหาในระหว่างดำเนินการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐในระดับจังหวัด

สรุป

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบงาน คือ การได้มาซึ่งข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วน และรวดเร็ว โดยใช้ระบบสารสนเทศ (Information System) เป็นเครื่องมือในการแปลง ข้อมูล (Data) ให้อยู่ในรูปของสารสนเทศ (Information) ที่พร้อมใช้งานได้ทันที โดยข้อมูลต้อง มีความถูกต้อง ทันสมัย มีความซ้ำซ้อนของข้อมูลน้อยที่สุด รักษาความเป็นส่วนบุคคล และสามารถ เชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมั่นคงปลอดภัย ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลการได้มาซึ่งที่ดินของ ผู้ถือกรรมสิทธิ์คนปัจจุบัน และภาระผูกพันเกี่ยวกับเอกสารสิทธิที่ดินแปลงนั้น ๆ หากตรวจสอบพบว่า ข้อมูลมีความบกพร่อง ให้ดำเนินการนำเข้าข้อมูลให้ครบถ้วนถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน ควรทำบันทึก ข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐ ควรใช้ซอฟต์แวร์ซึ่งเป็นซอฟต์แวร์ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและลดปัญหา ความทับซ้อนของที่ดินได้

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ ๒ ข้อ ประกอบด้วย ๑) เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสมง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) และ ๒) เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้สอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map)

ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยใช้การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากหลายแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นหลัก โดยเมื่อนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาจัดระเบียบแล้วนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ ประกอบกับแนวความคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องจนกระทั่งได้แนวทางในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองซึ่งในบทที่ ๕ นี้ จะนำเสนอ ๒ ประเด็น คือ สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม จากผลการวิจัยดังนี้

สรุป

ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสม ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.๑) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๓) สรุปได้ดังนี้

การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในระยะแรก มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อช่วยเหลือราษฎรยากจนที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน และเพื่อแก้ไขปัญหาการอพยพเข้ามาหางานทำในเมืองจนเกิดปัญหาสังคมเมือง แต่หลังจากได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจซึ่งปรากฏรูปแบบชัดเจน เมื่อมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๐๙) เป็นต้นมา การจัดนิคมสร้างตนเองได้ถูกนำมาใช้เป็นกลไกหรือเครื่องมือของรัฐในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความมั่นคง

ของชาติ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจและอำนวยความสะดวกในการเข้าพัฒนาชนบท และแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน

การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีความเป็นระบบสามารถดำเนินการได้หลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการจัดการข้อมูลระบบผ่านการใช้อินเทอร์เน็ต โปรแกรม การจัดการข้อมูล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินฯ ควรเริ่มจากการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงข้อคิดเห็น เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการร่วมกันซึ่งสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการข้อมูลนิคมฯ

การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการข้อมูลนิคม สร้างตนเองเป็นอีกแนวทางหนึ่ง ที่จะช่วยให้สมาชิกนิคมสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการใช้ระบบข้อมูลนิคมฯ ได้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลนิคมฯ ซึ่งเกี่ยวข้องกับตนได้ อย่างง่ายดาย รวมถึงช่วยให้สมาชิกสามารถใช้เป็นช่องทางในการเข้าถึงการบริการของภาครัฐได้ อย่างรวดเร็ว

๒. การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารการดำเนินงานของนิคมสร้างตนเอง

การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของระบบบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ซึ่งจะเป็นจะต้องมีการพัฒนาระบบข้อมูล และสารสนเทศได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ ทันสมัย เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการบริหาร การวางแผนการพัฒนางานนิคมสร้างตนเองโดยมุ่งเน้นระบบการบริหารจัดการข้อมูลของแต่ละนิคมสร้างตนเองในการทำงานของส่วนราชการในพื้นที่ การพัฒนาระบบการจัดเก็บ รวบรวม การปรับปรุงข้อมูลอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๓. การนำระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการทำงาน

ระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศ (Management Information System: MIS) ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการจะต้องนำเสนอสารสนเทศ ในช่วงเวลาที่เป็นประโยชน์เพื่อให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการวางแผน การควบคุม และการปฏิบัติการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบงาน คือ การได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการ ครบถ้วน และรวดเร็วทั้งระบบคอมพิวเตอร์เครื่องเดียว (Stand-Alone) หรือคอมพิวเตอร์แบบแม่ข่าย (Server) ดำเนินงานในระบบ LAN หรือระบบ WLAN

๔. การกำกับดูแลข้อมูล (Data Governance)

หมายถึง การกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการข้อมูลทุกชั้นตอน เพื่อให้การได้มาและการนำไปใช้ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐถูกต้อง ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน รักษาความเป็นส่วนบุคคล และสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมั่นคงปลอดภัย โดยใช้ข้อมูลเป็นหลักในการขับเคลื่อนประเทศ

๕. การบริหารจัดการข้อมูล (Data Management)

กระบวนการที่ใช้ในการวางแผน (Plan) ระบุ (Specify) เปิดใช้งาน (Enable) สร้าง (Create) รับ (Acquire) ดูแลรักษา (Maintain) ใช้ (Use) จัดเก็บถาวร (Achieve) ดึงข้อมูล (Retrieve) ควบคุม (Control) และทำลายข้อมูล (Purge) เพื่อให้ส่วนกลางและนิคมสร้างตนเองสามารถนำข้อมูลเหล่านี้ต้องได้รับการบริหารจัดการอย่างถูกต้อง เหมาะสม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการข้อมูลของหน่วยงาน

ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้สอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) สรุปได้ดังนี้

ที่มาของปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างนิคมสร้างตนเองและหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความคิดเห็นในหลากหลายประเด็น คือ การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองช่วงก่อนปี พ.ศ. ๒๕๑๑ มีการออกพระกฤษฎีกาไม่ครอบคลุมพื้นที่หรือคลาดเคลื่อน มีการประกาศขอบเขตที่ทับซ้อนกับหน่วยงานอื่นและเทคโนโลยีทางแผนที่ไม่ทันสมัย ไม่มีระบบการหาตำแหน่งทั่วโลกหรือ GPS ทำให้ไม่สามารถถ่ายทอดเส้นแนวเขตที่ชัดเจนรวมทั้งการจัดทำแผนที่มาตราส่วนที่แตกต่างหลากหลายตั้งแต่ ๑:๔๐๐๐ จนถึง ๑:๘๐๐๐๐๐ ซึ่งสามารถจำแนกแนวทางการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนได้ ดังนี้

๑. แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนจากการจัดสรรบนพื้นที่สาธารณะ

๑.๑ ให้มีการตรวจสอบระหว่างหน่วยงานรัฐกับหน่วยงานรัฐเองและดำเนินการแก้ไขปัญหาร่วมกัน

๑.๒ ตรวจสอบในพื้นที่จริงและดำเนินการแก้ไขปัญหาเป็นรายกรณี

๑.๓ ส่วนราชการควรเข้ามาทำความเข้าใจกับราษฎรและผู้นำในพื้นที่

๑.๔ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในพื้นที่นิคมฯ ควรศึกษากฎหมาย ข้อระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้เข้าใจและสามารถแก้ปัญหาได้ทันท่วงที

๑.๕ ด้านกระบวนการรังวัดต้องมีความถูกต้องก่อนมีการจัดสรรแปลงที่ดิน

๑.๖ ควรให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

๒. แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนระหว่างที่ดินของนิคมสร้างตนเองและที่ดินอื่นของรัฐสามารถดำเนินการได้ใน ๒ กรณี คือ กรณีปัญหาที่หาข้อยุติได้ และปัญหาที่หาข้อยุติไม่ได้
ในกรณีที่หาข้อยุติได้นั้น ดำเนินการได้ดังนี้

๒.๑ หากเป็นปัญหาที่สามารถหาข้อยุติได้ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการ รังวัดหรือพิสูจน์แนวเขตที่ดินที่เป็นปัญหาร่วมกัน

๒.๒ ส่วนราชการหรือนิคมฯ ดำเนินการปรับปรุงมาตราส่วนพื้นที่ท้ายระเบียบ หรือ กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้อง

๒.๓ แก้ไขหรือยกเลิกระเบียบหรือกฎหมายที่เป็นปัญหา

๒.๔ ดำเนินการให้หน่วยงานกลางรับทราบ และให้มีข้อตกลงร่วมกัน

ในส่วนของปัญหาที่หาข้อยุติไม่ได้ให้ใช้หลักเกณฑ์ One Map ดังนี้

๑. กรณีหน่วยงานรัฐที่ขอใช้พื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินอื่นของรัฐต้องเจรจาและตกลง ร่วมกันโดยอำนาจอยู่ที่อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

๒. กรณีหน่วยงานรัฐที่ขอใช้พื้นที่ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) ต้องทำ หนังสือชี้แจงหน่วยงานที่ขอใช้พื้นที่และทำหนังสือไปยังกรมธนารักษ์เพื่อทำการยกเลิกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวง (น.ส.ล.)

๓. แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนระหว่างสมาชิกนิคมสร้างตนเอง แนวทางการ แก้ไขปัญหาควรดำเนินการผ่านการเชิญให้ผู้ได้รับผลกระทบพูดคุยร่วมกันเพื่อหาทางออกซึ่งหาก สามารถหาข้อยุติได้เมื่อไกล่เกลี่ยเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องมีการบันทึกถ้อยคำการพูดคุยดังกล่าวไว้

๔. แนวทางการแก้ไขปัญหาทับซ้อนจากการแบ่งแปลงพื้นที่ มีหลักการรังวัด คือ ห้ามไม่ให้มีการแบ่งแปลงและห้ามรังวัดซ้ำ หากจะมีการแบ่งแปลงสามารถเสนอกรมได้ซึ่งเดิมมี ๒ กรณี คือ กรณีรับสิทธิของทายาทโดยธรรม และกรณีมีข้อพิพาท ซึ่งอาจใช้การเจรจาต่อรองหรือ เข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องศึกษาทำความเข้าใจสาเหตุของปัญหา ที่เกิดขึ้น รวมถึงระเบียบหรือข้อกฎหมายที่ใช้ในการแก้ปัญหา และดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยใช้หลัก เศรษฐศาสตร์ หลักนิติศาสตร์ และหลักการบริหาร ซึ่งผู้เกี่ยวข้องต้องมีทักษะการเจรจาต่อรองเพื่อให้ การหารือหรือพูดคุย เป็นไปด้วยความราบรื่น ที่สำคัญก็คือนิคมกับสมาชิกนิคมควรมีความสัมพันธ์ที่ดี ต่อกัน

ความเป็นไปได้ของการแก้ไขปัญหาโดย One Map

One Map คือ การปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการเป็นการประสานการ ทำงาน ของหน่วยงานรัฐในทุกระดับเพื่อให้ใช้แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบดิจิทัล มาตราส่วน ๑:๔๐๐๐ ซึ่งเรียกว่า เส้น One Map โดยอนุกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ระดับจังหวัด รับผิดชอบ การปรับปรุงแผนที่ดินของรัฐให้ได้เส้น One Map ด้วยใช้หลักเกณฑ์และ แนวทางที่คณะอนุกรรมการเทคนิคการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ กำหนด ควบคู่กับแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศเก่า และสำรวจสภาพข้อเท็จจริงในภาคสนามเพิ่มเติม ในด้านการ

กำกับดูแลและมีคณะกรรมการขับเคลื่อนการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ประสานงานติดตามกำกับดูแลเร่งรัดการดำเนินการตลอดจน ดำเนินการยุติข้อพิพาทต่าง ๆ และมีคณะกรรมการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการฯ ระดับภาค ๑ - ๔ ทำหน้าที่ อำนวยการ ประสานงาน เร่งรัด กำกับดูแลการทำงานของคณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด และบูรณาการฯ แนวเขตที่ดินของรัฐที่เชื่อมต่อระหว่างหลายจังหวัด

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการบริหารจัดการระบบข้อมูล นิคมสร้างตนเองบรรลุวัตถุประสงค์ได้จะต้องมีการควบคุม กำกับดูแล กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะส่งผลให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างราบรื่น ประกอบด้วย

๑. ด้านนโยบาย

๑.๑ เตรียมความพร้อมด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการบริหารจัดการระบบ ข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองทั้งในส่วนของผู้ใช้งานและผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับระบบข้อมูล รวมถึงมีการ จัดการความรู้อย่างเป็นระบบ

๑.๒ วางแผนบูรณาการ และแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยใช้ ประโยชน์จากข้อมูลให้ได้มากที่สุด โดยเน้นเรื่องความถูกต้อง ไม่ซ้ำซ้อน รวดเร็ว ทันเวลา

๒. ด้านการปฏิบัติงาน

๒.๑ วิเคราะห์ความต้องการในการบริหารระบบจัดการข้อมูลนิคมสร้างตนเอง ให้ครบถ้วน สมบูรณ์ สามารถบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ โดยกำหนดผู้รับผิดชอบ ในการป้อนข้อมูล เปลี่ยนการใช้กระดาษให้เป็นรูปดิจิทัลให้มากที่สุด

๒.๒ ผู้รับผิดชอบระบบการบริหารจัดการข้อมูลควรสามารถบริหารโครงการพัฒนาระบบฯ ได้

๒.๓ ควรมีผู้รับผิดชอบ และมีระบบบริหารจัดการเรื่องการกำหนดสิทธิการเข้าถึง ข้อมูลของผู้ใช้งานที่มีความยืดหยุ่น อ่อนตัว ปรับเปลี่ยน ยกเลิก หรือเพิ่มเติมสิทธิได้อย่างรวดเร็ว

๒.๔ การออกแบบส่วนติดต่อผู้ใช้ ควรมีความง่ายในการปฏิบัติงานและสามารถใช้งานได้จากหลายอุปกรณ์ ณ ที่ใด เวลาใดก็ได้ โดยมีการบริหารจัดการเรื่องความปลอดภัย อย่างเหมาะสม

๒.๕ จัดให้มีการจัดการความรู้ โดยทำคู่มือการปฏิบัติงานให้ครบถ้วนทุกฟังก์ชัน ในระบบงาน

๒.๖ ทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐควรใช้ซอฟต์แวร์ซึ่งเป็นซอฟต์แวร์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและลดปัญหาความทับซ้อนของที่ดินได้

๓. ด้านเทคนิค

๓.๑ พัฒนาระบบการจัดการข้อมูลฯ ให้สามารถใช้งานได้จากหลายอุปกรณ์ ทั้งเครื่องคอมพิวเตอร์ตั้งโต๊ะ และอุปกรณ์พกพาต่าง ๆ

๓.๒ จัดให้มีระบบโครงสร้างพื้นฐานของนิคมสร้างตนเองไว้ให้มีความหลากหลาย อาทิ ศูนย์ข้อมูลระบบคลาวด์ ระบบ เครือข่ายอินเทอร์เน็ต และระบบ VPN เพื่อลดความเสี่ยงต่อภัยคุกคามไซเบอร์ทางด้านกายภาพ

๓.๓ กำหนดมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน หรือระบบงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๔ พิจารณานำเทคโนโลยีที่สามารถนำมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบบาร์โค้ด หรือ คิวอาร์โค้ด ระบบล็อกอินเข้าใช้งานระบบแบบตรวจสอบหลายปัจจัย เป็นต้น

๓.๕ ออกแบบระบบการบริหารจัดการข้อมูลฯ โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ได้แก่ การรักษาความลับ (Confidentiality) การรักษาความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล (Integrity) และการรักษาสภาพพร้อมใช้งานของระบบฐานข้อมูล (Availability) โดยจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยระบบฯ ทั้งทางด้านกายภาพ ด้านไซเบอร์ และด้านซอฟต์แวร์ระบบงานต่าง ๆ เพื่อใช้ในงานด้านงบประมาณ

๔. การบริหารจัดการของนิคมสร้างตนเอง

๔.๑ หน่วยงานนิคมสร้างตนเองควรจัดประชุมหารือร่วมกับบุคลากรหรือฝ่ายงานที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากการใช้งานระบบข้อมูลฯ และแนวทางแก้ไขรวมถึงจัดให้มีการบูรณาการข้อมูลที่ใช้งานร่วมกันรวมทั้งกำหนดผู้รับผิดชอบในการบันทึกข้อมูล และสิทธิการเข้าถึงข้อมูลในระบบงานต่าง ๆ ให้ชัดเจน

๔.๒ จัดให้มีคณะเจ้าหน้าที่ที่สามารถทำงานร่วมกันได้ระหว่างนิคมสร้างตนเองทุกแห่ง โดยให้ดำเนินการส่งข้อมูลที่สามารถใช้เชื่อมโยงกับระบบการจัดการข้อมูลนิคมฯ ให้มีความสอดคล้องและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งานควบคู่ไปกับระบบฯ ให้มากที่สุด

๔.๓ จัดทำโครงการพัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลนิคมฯ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

๔.๔ แจ้งทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้จัดเตรียมบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับระบบการบริหารจัดการข้อมูล รวมถึงให้มีการจัดการความรู้ในทุกระดับ และเน้นย้ำการถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่นเพื่อให้ทำงานได้อย่างต่อเนื่อง

๔.๕ ควรมีการจัดอบรมเกี่ยวกับการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการจัดการระบบข้อมูลนิคมสร้างตนเองในการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ยังขาดทักษะในการใช้งานระบบและส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้ผู้ปฏิบัติงานยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี รวมถึงเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ในการทำงานซึ่งกันและกัน เพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๔.๖ ควรมีการพัฒนาให้ข้อมูลการจัดการระบบข้อมูลนิคมสร้างตนเองทุกแห่งมีความเชื่อมโยงกันทั่วประเทศมีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการถือครองที่ดินแก่สมาชิกรวมถึงเพื่อความรวดเร็วและลดเวลาในการปฏิบัติงาน

๔.๗ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบเกี่ยวกับการจัดการระบบข้อมูลนิคมอย่างทั่วถึงผ่านช่องทางต่าง ๆ ให้ประชาชนเข้าใจได้ง่าย ซึ่งจะช่วยลดปัญหาข้อผิดพลาดและลดภาระให้กับผู้ปฏิบัติงาน

๔.๘ ควรขอให้มีการจัดสรรบุคลากรเฉพาะตำแหน่งในการบริหารจัดการระบบข้อมูล (หากจำเป็น) เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยลดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงาน ทำหน้าที่ในการประสานงาน ติดตามงาน หรือถ่ายทอดความรู้ความเชี่ยวชาญจากประสบการณ์เฉพาะตำแหน่งให้กับผู้ปฏิบัติงานบรรจุใหม่หรือไม่มีความรู้ขาดทักษะเรื่องระบบการบริหารจัดการข้อมูลนิคม

๔.๙ ควรจัดให้มีการศึกษาวิธีการพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลของนิคมให้ถูกต้องสมบูรณ์ และทันสมัยสถานการณ์ในระยะเวลาที่สั้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการระบบข้อมูลนิคมให้สามารถบริหารจัดการระบบข้อมูลที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อสถานการณ์

๕. การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ

ควรจัดให้มีคณะทำงานเพื่อศึกษา ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม ข้อกฎหมายและระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันและเชื่อมโยงกับหน่วยงานที่ดินอื่น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กนิษฐา ปรีชาพิชคุปต์. การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่นในโครงการสนับสนุนแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยชนบท. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), ๒๕๕๘.

กองเทคโนโลยีทำแผนที่, กรมที่ดิน. คู่มือตรวจสอบการเชื่อมโยง ข้อมูลทะเบียน รูปแปลงที่ดิน และภาพลักษณะเอกสารสิทธิ. กรุงเทพฯ : กรมที่ดิน, ๒๕๖๒.

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. ยุทธศาสตร์กระทรวง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ และ ยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔. กรุงเทพฯ : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๙.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, สำนักงาน. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๙.

คณะกรรมการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ. การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตรฐาน ๑ : ๔๐๐๐ One Map. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ, ๒๕๕๙.

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. คู่มือการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล. (มปป), (มปป).

จัดการที่ดินของรัฐ, สำนักงาน. แนวทางการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน : ที่สาธารณประโยชน์. กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย, (มปป).

ชัชวาล สมจิตต์. การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ. กรุงเทพฯ : สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน, (มปป).

เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, กระทรวง. กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๖๓ ของประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักนโยบายและแผน กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, ๒๕๕๔.

เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร, กระทรวง. แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ, ๒๕๕๒.

ที่ดิน, กรม. การจัดทำแผนที่ดิจิทัลศูนย์ข้อมูลแผนที่แปลงที่ดิน. กรุงเทพฯ : กรมที่ดิน, ๒๕๕๙.

พัฒนาที่ดิน, กรม. ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน. (มปป), ๒๕๕๙.

พรหมทิพย์ เพชรมาก. คู่มือการจัดการที่ดินโดยขบวนการชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ :

โรงพิมพ์รวมทวีผลการพิมพ์, ๒๕๕๒.

มหาดไทย, กระทรวง. การใช้งานระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) สำหรับการบริหารจัดการที่ดิน.

กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย, (มปป).

มหาดไทย, กระทรวง. แผนยุทธศาสตร์ตามภารกิจเฉพาะด้านระยะ ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๖).

กรุงเทพฯ : กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๘.

ยงยุทธ เพ็ญศรี. งานนิคมสร้างตนเองยุคไทยแลนด์ ๔.๐ (มปป), (มปป.).

วรากรณ์ สามโกเศศ. กรอบการกำกับดูแลข้อมูลกระบวนการธรรมาภิบาลและการเปิดเผยข้อมูล

ดิจิทัล เพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน. (มปป), ๒๕๖๑.

วิไลภรณ์ ศรีไพศาล. แนวทางการพัฒนาระบบฐานข้อมูล การพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการบริหารราชการ

จังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา. กรุงเทพฯ : ศูนย์สารสนเทศสำนักงานลัด

กระทรวงมหาดไทย, (มปป).

สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ, กรมที่ดิน. คู่มือการใช้งานระบบระบบการตรวจสอบการใช้ประโยชน์

ที่ดิน. (มปป), (มปป).

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สำนักแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ.

แนวทาง วิธีการ และมาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐของ

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์

คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๕๖.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักตรวจราชการ. ข้อมูลและแนวทางการตรวจราชการแบบ

บูรณาการในภาพรวมของผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๓ ประเด็น

นโยบายสำคัญ : การจัดการที่ดินทำกินให้ชุมชน. กรุงเทพฯ : กรมที่ดิน, ๒๕๖๓.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. วาระปฏิรูปที่ดิน ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน.

กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๘.

สำนักมาตรฐานและส่งเสริมการรังวัด. คู่มือปฏิบัติงานการรังวัดเฉพาะราย. (มปป), ๒๕๖๓.

ศูนย์ข้อมูลแผนที่รูปแปลงที่ดิน กรมที่ดิน. คู่มือการใช้งานระบบสืบค้นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

(น.ส.ล.). กรุงเทพฯ : กรมที่ดิน, (มปป).

วารสาร และหนังสือพิมพ์

ศักดิ์ชัย เอกอินทุมาศ. “ความยั่งยืนในการบริหารจัดการระบบที่ดินของกรมที่ดิน”. สมาคมนักวิจัย.

ปีที่ ๑๙, กันยายน – ธันวาคม, ๒๕๕๗.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

คมสัน หลงละเลิง. “การบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์แบบมีส่วนร่วมในระดับชุมชน:ตัวชี้วัดและปัจจัยเชิงสาเหตุ”. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๕๙.

นันทนา เครือหงส์ และคณะ. “รายงานวิจัยชุมชนเรื่องการนำเสนอแนวทางปฏิรูปประเทศด้านการจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : ศึกษากรณีพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต”. สถาบันพระปกเกล้า. ๒๕๖๑.

มารีแย อาแวง. “การบรรจุเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองเพื่อออกเอกสารสิทธิในที่ดิน (โฉนด) กรณีศึกษา: นิคมสร้างตนเองเบตง จังหวัดยะลา”. ปัตตานี : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ๒๕๕๘.

รสสุคนธ์ ปิ่นทอง. “ระบบจัดการข้อมูลงานวิจัยและโครงการ สาขาวิชาวิศวกรรมเครือข่าย”. บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร, ๒๕๕๔.

วิระพงษ์ สังข์แป้น. “การศึกษาแนวเขตที่ดินของรัฐและปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐที่คลุมเครือกรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก”. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาตรี, มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๖๐.

ศิริศักดิ์ จีงถาวรณ. “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ตำบลวังสมบูรณ์ อำเภอวังสมบูรณ์ จังหวัดสระแก้ว”. มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๖๓.

สุข สุขไพบูลย์. “การศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง”. นิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง), มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (มปป).

สุวัฒน์ สมบูรณ์ทรัพย์. “แนวทางการจัดทำแนวเขตที่ดินด้วยการประมวลผลและแสดงแนวเขตที่ดินของรัฐเป็นข้อมูลสาธารณะ”. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, (มปป).

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๘๕ ตอนที่ ๕๕ ฉบับพิเศษ, หน้า ๕๙, ๑๙ มิถุนายน ๒๕๑๑.

“พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน” ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๘๒ (ฉบับที่ ๒), ๒๙ กันยายน ๒๕๕๘.

“พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.๒๕๑๑”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๕๕ (ฉบับพิเศษ), ๑๙ มิถุนายน ๒๕๑๑.

“พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๑๖, ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒, หน้า ๒, ๖, ๑๓.

“ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐)”. ราชกิจจานุเบกษา. ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑.

“ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ.๒๕๕๓”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๒๗ ตอนพิเศษ
๙๕ ง, ๖ สิงหาคม ๒๕๕๓.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.๒๕๖๐”. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก,
๖ เมษายน ๒๕๖๐, หน้า ๑-๖.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์. “โครงการศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินและ มาตรการทาง
เศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด ”
(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://beyond.library.tu.ac.th/cdm/ref/collection/trf_or_th/id/9556, 2018.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ : นายกันตพงศ์ รัชชีสว่าง

วัน เดือน ปี เกิด : ๕ สิงหาคม ๒๕๐๙

การศึกษา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (นบ.) ๒๕๕๑ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
: เนติบัณฑิตไทย (นบท.) ๒๕๕๓ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
: นิติศาสตรบัณฑิต (นบ.) ๒๕๕๑ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : ปี ๒๕๖๓ ผู้ตรวจราชการกระทรวง สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 - : ปี ๒๕๖๓ รองอธิบดี กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
 - : ปี ๒๕๖๑ ผู้อำนวยการกองส่งเสริมสถาบันครอบครัว กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
 - : ปี ๒๕๖๐ เลขานุการกรม กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
 - : ปี ๒๕๕๕ นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
- ตำแหน่งปัจจุบัน : ผู้ตรวจราชการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง

ผู้วิจัย นายกันตพงศ์ รัชชีสว่าง

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 64

ตำแหน่ง ผู้ตรวจราชการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในระยะแรกมีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อช่วยเหลือราษฎรยากจนที่ขาดแคลนที่ดินทำกินได้มีที่ดินอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรร เป็นการป้องกันปัญหาการอพยพเข้ามาหางานทำในเมืองจนเกิดปัญหาสังคมเมืองต่อมาเมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) รัฐบาลได้ใช้กิจการนิคมสร้างตนเองเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ โดยเพิ่มวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง 3 ประการ กล่าวคือ (1) เพื่อจัดสรรที่ดินให้ราษฎรกลุ่มเป้าหมายได้อพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ และอยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระเบียบโดยให้ที่ดินทำกินพร้อมทั้งมีเงื่อนไขการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นของตนเองและประสงค์จะให้เป็นมรดกตกทอดไปสู่บุตรหลาน (2) เพื่อพัฒนาสมาชิกนิคมในด้านต่าง ๆ ให้มีอาชีพ รายได้ และความเป็นอยู่ดีขึ้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถช่วยตนเองและชุมชนได้ และ (3) เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลในลักษณะโครงการพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและการปกครอง

จากการดำเนินงานนิคมสร้างตนเองที่ผ่านมาพบข้อจำกัดที่เป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญ กล่าวคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับสภาพพื้นที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ซึ่งไม่อาจเลือกสถานที่จัดตั้งนิคมสร้างตนเองได้ เพราะจะต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานหลายฝ่ายและคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติรวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี จึงได้พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมทุรกันดารขาดแคลนน้ำในการอุปโภค และบริโภค การคมนาคมไม่สะดวก ไม่จูงใจให้คนที่ไร้ที่ทำกินสมัครใจไปเป็นสมาชิกนิคมสร้างตนเองในบางพื้นที่

2. ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินของราษฎรในเขตนิคมสร้างตนเอง เนื่องจากการดำเนินงานของภาครัฐ (กรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น) ไม่ทันต่อความต้องการของประชาชนที่ต้องการที่ดินทำกินและอยู่อาศัย เป็นเหตุให้มีการบุกรุกที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเองโดยพลการทั้งก่อนและหลังการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง

3. การรังวัดออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3) ให้แก่สมาชิกที่มีมาตราส่วนในการกำหนดรูปแบบที่ดินแตกต่างจากหน่วยงานอื่น โดยเฉพาะแตกต่างจากการออกโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาความคลาดเคลื่อนและทับซ้อนกับที่ดินที่อยู่ในการครอบครองดูแลของหลายหน่วยงาน เช่น ที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ที่ ส.ป.ก. ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ป่าสงวนแห่งชาติของกรมป่าไม้ ที่ทหารของกองทัพบก เป็นต้น

4. ปัญหาของข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของนิคม ข้อมูลสมาชิกนิคม เอกสารเกี่ยวกับแผนที่ และระวางการสำรวจรังวัดที่ดินนิคมสร้างตนเองมีเป็นจำนวนมาก ขาดการดูแลและจัดเก็บ หรือบริหารจัดการที่เป็นระบบ ทำให้ข้อมูลชำรุดเสียหายและสูญหาย ยากต่อการสืบค้นและนำไปใช้ประโยชน์

5. ปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองกับที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานนั้นต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากแนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน แผนที่ของแต่ละหน่วยงานอยู่บนมาตราส่วนที่ต่างกันไป ทำให้พบปัญหาเนื้อที่มากหรือน้อยกว่าแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง ให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสม ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.1) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3)

2. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น ให้สอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map)

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยนี้เน้นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะปัญหาการจัดเก็บข้อมูลที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.1) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3) ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ นำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมให้กับหน่วยงานในการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินดังกล่าวให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดิน และแนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานอื่น

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ครอบคลุมถึงข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเอง จำนวน 43 แห่ง ใน 36 จังหวัด

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

เป็นการศึกษาภายในกรอบระยะเวลา 7 เดือน (พฤศจิกายน 2564 – พฤษภาคม 2565)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Research) คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และ

เชิงปริมาณโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ปฏิบัติงานในนิคมสร้างตนเองและบุคคลที่เกี่ยวข้องประมาณ 50 คน จากนิคมสร้างตนเองในจำนวน 43 แห่ง ใน 36 จังหวัด ภายในกรอบระยะเวลา 7 เดือน (พฤศจิกายน 2564 – พฤษภาคม 2565) เพื่อให้ได้แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการข้อมูลสมาชิกนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระบบ รวมถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีความสอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติพื้นฐาน (X) ในการเปรียบเทียบความแตกต่างและจัดเรียงอันดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง และ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) เพื่อใช้แสดงการกระจายข้อมูล และวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเพื่อทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ทางสังคม และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงโดยสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว

1. การรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลปฐมภูมิ โดยศึกษาข้อมูลจากการดำเนินการสัมภาษณ์หรือตอบแบบสอบถามจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจากนิคมสร้างตนเอง จำนวน 43 แห่งใน 36 จังหวัด

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

2.1 วิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานตลอดจนผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งรูปแบบคำตอบที่ได้จากคำถามปลายเปิดนำมาใช้การจัดกลุ่มข้อความ การวิเคราะห์และสังเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

2.2 วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารโดยใช้ การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการรวบรวมเนื้อหา สถิติ วิเคราะห์ข้อเท็จจริงเพื่อทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ทางสังคมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง โดยสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการวิจัยนี้ ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพื้นฐาน คะแนนเฉลี่ย (X) ใช้ในการวัดเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างและจัดเรียงอันดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) เพื่อใช้แสดงการกระจายข้อมูล

ผลการวิจัย

เมื่อได้ดำเนินการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณดังกล่าวข้างต้นแล้วจึงนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) พร้อมทั้งสังเคราะห์ (Synthesis) พบว่า

1. แนวทางการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคมสร้างตนเองให้มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบที่เหมาะสม ง่ายต่อการตรวจสอบและค้นหาตำแหน่งรูปแบบที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.1) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3) ดังนี้

1.1 การให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนในการกำหนดแนวเขตหรือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จะทำให้รัฐและประชาชนได้ทราบข้อมูลข้อเท็จจริง นำมาประกอบการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.2 ต้องจัดทำระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศการพัฒนาระบบฐานข้อมูลโดยยึดถือหลักการหน่วยงานที่เป็นเจ้าของข้อมูลจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลข้อมูล

1.3 การบริหารจัดการข้อมูล (Data Management) และแนวทางการบริหารจัดการข้อมูลของนิคมสร้างตนเองซึ่งกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการจะต้องออกหนังสือเป็นข้อสั่งการและเป็นแนวปฏิบัติที่ชัดเจนโดยเน้นย้ำในการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

1.4 การนำระบบการจัดการข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการทำงานในยุคปัจจุบันให้ทันสมัยกับระบบดิจิทัล การบริหารข้อมูลโดยนำการจัดการข้อมูลสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อจัดระเบียบ และช่วยให้การใช้งานมีความสะดวก คล่องตัวต่อผู้ใช้งาน จะทำให้การบริการประชาชนรวมถึงการทำงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

1.5 แนวทางการจัดเก็บและค้นหาตำแหน่งรูปแปลงที่ดินนิคมตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ค.1) และหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3) ควรใช้ซอฟต์แวร์ซึ่งเป็นซอฟต์แวร์เดียวกันกับสำนักงานที่ดินหรือดีกว่าและจัดเก็บข้อมูลโดยการสแกนเอกสารเข้าไปยังซอฟต์แวร์ทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐ การสร้างที่จัดเก็บข้อมูลรูปแปลงรายการคำนวณรังวัดที่ดิน ข้อมูลระวางแผนที่และ เอกสารแสดงการทำประโยชน์ในที่ดิน นค.1 และ นค. 3 ในระบบดิจิทัล

2. แนวทางแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของที่ดินนิคมกับที่ดินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นให้สอดคล้องกับการใช้มาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map) ควรดำเนินการหาทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยคำนึงถึงประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเป็นหลัก ซึ่งส่วนราชการหรือผู้บริหารที่เกี่ยวข้องควรมีการหารือกันในระดับนโยบายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งสามารถดำเนินการได้ใน 2 กรณี คือ กรณีปัญหาที่หาข้อยุติได้ และปัญหาที่หาข้อยุติไม่ได้ ในกรณีที่หาข้อยุติได้นั้น ดำเนินการได้ดังนี้

2.1 หากเป็นปัญหาที่สามารถหาข้อยุติได้ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการรังวัดหรือพิสูจน์แนวเขตที่ดินที่เป็นปัญหาร่วมกัน

2.2 ส่วนราชการหรือนิคมฯ ดำเนินการปรับปรุงมาตราส่วนพื้นที่ท้ายระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ถูกต้อง

2.3 แก้ไขหรือยกเลิกระเบียบหรือกฎหมายที่เป็นปัญหา

2.4 ดำเนินการให้หน่วยงานกลางรับทราบ และให้มีข้อตกลงร่วมกัน

2.5 กำหนดเป้าหมายเร่งด่วนในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินและเร่งรัดในการแก้ไขแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยใช้แผนที่มาตราส่วน 1:4,000 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตราส่วนเดียวกันของแนวเขตที่ดินของรัฐ (One Map)

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการบริหารจัดการระบบข้อมูลนิคมสร้างตนเองบรรลุวัตถุประสงค์ได้ จะต้องมีการควบคุม กำกับดูแล กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะส่งผลให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างราบรื่น ประกอบด้วย

1. ด้านนโยบาย ทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐ ควรใช้ซอฟต์แวร์ซึ่งเป็นซอฟต์แวร์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินอื่นของรัฐเพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการทำงาน โดยใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับที่ดินนิคมให้กับหน่วยงานอื่นได้ ซึ่งจะลดปัญหาความทับซ้อนของที่ดินได้

2. ด้านการปฏิบัติงานและด้านเทคนิค ศึกษาวิเคราะห์และออกแบบระบบการบริหารจัดการข้อมูลที่ดินนิคม โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ได้แก่ การรักษาความลับ (Confidentiality) การรักษาความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูล (Integrity) และการรักษาสภาพพร้อมใช้งานของระบบฐานข้อมูล (Availability) โดยจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยระบบฯ ทั้งทางด้านกายภาพ ด้านไซเบอร์ และด้านซอฟต์แวร์ระบบงานต่าง ๆ เพื่อใช้ในงานด้านงบประมาณ

3. การบริหารจัดการของนิคมสร้างตนเอง จัดทำโครงการพัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลนิคม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยจัดให้มีการจัดอบรมและพัฒนาศักยภาพ เกี่ยวกับการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และพัฒนาระบบการจัดการข้อมูลของนิคมให้ถูกต้อง สมบูรณ์ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการระบบข้อมูลนิคม ให้สามารถบริหารจัดการระบบข้อมูลที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อสถานการณ์