

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงิน
ค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ถูกเวนคืนเชิงรุก

จัดทำโดย นางสาววัชรพร มุ่งดี

ตำแหน่ง นักวิชาการจัดหาที่ดินชำนาญการ
กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักการโยธา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๒๐
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

บทสรุปผู้บริหาร

กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักงานโยธา มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดหาที่ดินเพื่อนำไปใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นของกรุงเทพมหานคร การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนให้ตกกลับมาเป็นของรัฐ เพื่อการพัฒนากิจการใดๆ เช่น การก่อสร้างถนน สะพาน ทางลอด ทางต่างระดับ เป็นต้น การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นเรื่องที่สำคัญในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ผู้ถูกเวนคืนทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับความเดือดร้อนมาก ที่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อาทิ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ รัฐธรรมนูญจึงได้วางขอบเขตอำนาจรัฐในการเวนคืนไว้ โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ ซึ่งต้องมีการดำเนินการเวนคืนตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การจัดซื้อโดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การกำหนดค่าทดแทนต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ผู้ถูกเวนคืน"

จึงเห็นได้ว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้ การที่จะตัดทอนหรือลดขั้นตอนไม่สามารถทำได้ จึงทำให้การเวนคืนที่ผ่านมามักจะมีปัญหาอุปสรรคทำให้การเวนคืนมีความล่าช้า เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือและถูกต้องด้านหรือคัดค้านโครงการส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงบประมาณไม่อยู่ในวงเงินที่กำหนดไว้ได้ อีกทั้งยังต้องประสานหน่วยงาน ภายในกรุงเทพมหานครเอง เช่น สำนักงบประมาณ เพราะหากไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการเจรจาตกลงทำสัญญากับผู้ถูกเวนคืนได้ และปัญหาเรื่องการประสานงานหน่วยงานภายนอก เช่น กรมที่ดิน ไม่สามารถระบุระยะเวลาในการนัดรังวัดที่ดินได้) เป็นต้นฯ สำหรับในขั้นตอนและข้อกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการเจรจา และการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืน มีขั้นตอนมากทำให้การเบิกจ่ายเงินช้า และหากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ก็ยิ่งทำให้ระยะเวลาในการเวนคืนยืดยาวออกไปอีก ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้ถูกเวนคืนในการให้บริการของกรุงเทพมหานคร และอาจนำไปสู่ปัญหาการร้องเรียนได้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีแนวคิดในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ผู้ถูกเวนคืนให้เร็วขึ้น โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาแก่เจ้าของทรัพย์สิน โดยการดำเนินการเชิงรุกคือ เจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายออกไปหาประชาชนในพื้นที่ ไม่ต้องรอให้ประชาชนเป็นฝ่ายมาหาที่สำนักงาน ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กรและประชาชน อันเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่ กรุงเทพมหานคร แต่ก่อนลงพื้นที่เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาขั้นตอนการดำเนินการ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อการตอบคำถาม ให้มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะลงพื้นที่ได้ และต้องอบรมเรื่องบุคลิกภาพให้ดูเป็นที่น่าเชื่อถือสำหรับประชาชน และท้ายสุดให้นำเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจา ไปปรับใช้กับทุกโครงการที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วภายในกำหนดที่ได้วางแผนไว้ด้วย

๑. ชื่อเรื่อง การเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน เชิงรุก

๒. หลักการและเหตุผล

กองจัดกรรมสิทธิ์ สำนักงานโยธา มีหน้าที่ส่วนหนึ่งในการจัดหาที่ดินเพื่อนำไปใช้ในกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นของกรุงเทพมหานคร การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนให้ตกกลับมาเป็นของรัฐ เพื่อการพัฒนากิจการใดๆ เช่น การก่อสร้างถนน สะพาน ทางลอด ทางต่างระดับ เป็นต้น โดยจะต้องดำเนินการตามวิธีการขออุทิส การ ซื้อขายแลกเปลี่ยน ให้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจัดซื้อโดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ การดำเนินการเวนคืนตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการเวนคืนตามขั้นตอนพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เป็นการใช้อำนาจรัฐพรากเอาอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนมาเป็นของรัฐเพื่อนำมาใช้ในกิจการสาธารณะภายใต้เงื่อนไขว่าต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนด้วยการชดเชยค่าทดแทน ที่เป็นธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นเรื่องที่สำคัญในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิ ขั้นพื้นฐานของประชาชนผู้ถูกเวนคืนทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับความเดือดร้อนมาก ที่ถูกจำกัดสิทธิ เสรีภาพขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพในการเดินทาง สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ รัฐธรรมนูญจึงได้วางขอบเขตอำนาจรัฐในการเวนคืนไว้ โดยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๐) กำหนดไว้ในมาตรา ๔๒ ดังนี้ "การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐ เพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรืออุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องใช้ค่าทดแทน ที่เป็นธรรมในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาที่ดินที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน"

โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องพิจารณาค่าทดแทนซึ่งถือว่าเป็นการเยียวยาความเสียหายให้เป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม หากผู้ถูกเวนคืนไม่พอใจค่าทดแทนที่รัฐได้จ่ายให้และได้ดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมายแล้วยังสามารถชี้สิทธิอุทธรณ์จำนวนเงินค่าทดแทนดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งกำหนดไว้ว่า "ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา ๑๘ ผู้ใดไม่พอใจในราคาของอสังหาริมทรัพย์หรือจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนด ก็ชอบที่จะอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติแล้วแต่กรณีได้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ให้มารับเงินค่าทดแทนดังกล่าว"และหากยังไม่พอใจผล

การพิจารณาอุทธรณ์อีก ก็สามารถฟ้องคดีต่อศาลเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคดีได้อีกตามมาตรา ๒๖ ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า "ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนยังไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี หรือในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้เสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ของรัฐมนตรีหรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วแต่กรณี ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเวนคืนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติไว้ การที่จะตัดทอนหรือลดขั้นตอนไม่สามารถทำได้ จึงทำให้การเวนคืนที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคทำให้การเวนคืนมีความล่าช้า เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือและถูกต่อต้านหรือคัดค้านโครงการ ส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารงบประมาณไม่อยู่ในวงเงินที่จำกัดได้ อีกทั้งยังต้องประสานหน่วยงานภายในกรุงเทพมหานครเอง เช่น สำนักงบประมาณ ซึ่งหากไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณให้ ก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการเจรจาตกลงกับผู้ถูกเวนคืนได้ และหน่วยงานภายนอก เช่น กรมที่ดิน (ไม่สามารถระบุระยะเวลาในการนัดรังวัดที่ดินได้) เป็นต้นฯ สำหรับในขั้นตอนและข้อกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเรื่องการเจรจาและการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืน มีขั้นตอนมากทำให้การเบิกจ่ายเงินช้า และถ้าไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ก็ยิ่งทำให้ระยะเวลาในการเวนคืนยืดยาวออกไปอีก ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้ถูกเวนคืนในการให้บริการของกรุงเทพมหานคร และอาจนำไปสู่ปัญหาการร้องเรียนได้ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงมีแนวคิดในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายค่าทดแทนสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนให้เร็วขึ้น โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาแก่เจ้าของทรัพย์สิน โดยการดำเนินการเชิงรุกคือ เจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายออกไปหาประชาชนในพื้นที่ ไม่ต้องรอให้ประชาชนเป็นฝ่ายมาหาที่สำนักงาน ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวก การเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กรและประชาชน อันเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากก่อนลงพื้นที่เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาขั้นตอนการดำเนินการ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ฝึกการตอบคำถาม ให้มีความรู้ความสามารถพอที่จะลงพื้นที่ได้ และต้องอบรมเรื่องบุคลิกภาพให้ดูเป็นที่น่าเชื่อถือสำหรับประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ๑๒ ปี ระยะ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๕๙) ในยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางภูมิภาค ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินให้สอดคล้องกับผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร กลยุทธ์หลัก ประกอบด้วยจัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนา และบูรณาการแผนพัฒนาด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปโภคกับการพัฒนาเมืองตามผังเมืองรวมและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับภาคมหานคร

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อเพิ่มช่องทางและอำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชนผู้ถูกเวนคืน

๓.๒ เพื่อรวบรัดขั้นตอนและลดระยะเวลาในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทน

๓.๓ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้ผู้เข้ารับบริการ (ผู้ถูกเวนคืน)

๔. เป้าหมาย

เป็นการเพิ่มช่องทางในการให้บริการและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ถูกเวนคืน โดยรวดเร็วขั้นตอนและลดระยะเวลาดำเนินการ กระบวนการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนรวมทั้งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนการเวนคืนแก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยมีเป้าหมายไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของผู้ถูกเวนคืนในโครงการ

๕. ปัจจัยความสำเร็จ

ปัจจัยความสำเร็จของการเพิ่มประสิทธิภาพและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเชิงรุก โดยมีปัจจัยความสำเร็จหลายประการ ดังนี้

๕.๑ SWOT ANALYSIS หมายถึง การวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคขององค์กร เพื่อวางแผนป้องกันความผิดพลาดและปรับปรุงพัฒนาให้การดำเนินการขององค์กรบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดย SWOT เป็นอักษร ๔ ตัว ที่ย่อมาจากคำที่มีความหมายสำคัญ ดังนี้

การประเมินสภาพแวดล้อมภายใน

S: Strength (จุดแข็ง) หมายถึง การพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงาน โดยวิเคราะห์จากสิ่งแวดล้อมภายใน ว่ามีส่วนดี ความเข้มแข็ง ความสามารถ ศักยภาพ ส่วนที่ส่งเสริมความสำเร็จซึ่งจะพิจารณาในด้านต่างๆ เช่น การบริหารระบบข้อมูล กำลังคน การเงิน ภาพลักษณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น

W: Weakness (จุดอ่อน) หมายถึง การพิจารณาปัจจัยภายในหน่วยงาน โดยวิเคราะห์จากสิ่งแวดล้อมภายในว่ามีส่วนเสียความอ่อนแอ ข้อด้วยข้อจำกัด ความไม่พร้อม ซึ่งพิจารณาในด้านต่างๆ เช่นเดียวกับจุดแข็ง

การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก

O: Opportunity (โอกาส) หมายถึง การศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่สภาพเช่นไร เหตุการณ์สถานการณ์ที่เกิดขึ้น จะส่งผลต่อองค์กรอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์หรือเป็นโอกาสอันดีต่อองค์กร โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี

T: Threat (อุปสรรค) หมายถึง การศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นภัยคุกคามก่อให้เกิดผลเสีย หรือข้อจำกัดต่อองค์กร โดยจะต้องพิจารณาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีจากสภาพปัจจุบัน จึงนำหลักการวิเคราะห์สภาวะขององค์กร (SWOT ANALYSIS) มาพิจารณา ดังนี้

๕.๑.๑ จุดแข็ง (Strength)

มีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ออกเป็นแต่ละกลุ่มงานอย่างชัดเจน การปฏิบัติงานเป็นระบบตามขั้นตอนกฎหมายและมีแผนนโยบายกำหนดโครงการที่จะเวนคืน บุคลากรมีคุณวุฒินิติศาสตร์ซึ่งถือเป็นจุดแข็งในการที่จะเพิ่มพูนความรู้ในสายงาน

๕.๑.๒ จุดอ่อน (Weakness)

โครงสร้างขององค์กรไม่เน้นเรื่องให้เจ้าหน้าที่ทำงานเป็นทีม ผู้บริหารไม่เข้าใจไม่เห็นความสำคัญในการทำงานเป็นทีมเฉพาะเรื่องการเวนคืน ยังให้ความสำคัญต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ ไม่กล้าสั่งให้เจ้าหน้าที่คนอื่นเข้าไปทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ แต่ละคนมีโครงการรับผิดชอบไม่เท่ากัน ทั้งขนาดของโครงการ หรือจำนวนโครงการ กระบวนการจัดกรรมสิทธิ์ทุกอย่างต้อง

เป็นระบบตามขั้นตอนกฎหมายลดหรือตัดขั้นตอนไม่ได้ การจัดเก็บข้อมูลไม่เป็นระบบ มีการวางแผนงาน แต่การดำเนินการไม่ต่อเนื่อง ไม่มีการวางแผนเชิงรุก และมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อย

๕.๑.๓ โอกาส (Opportunity) การที่ดำเนินนโยบายเชิงรุก ออกไปหาผู้ถูกเวนคืน ถึงพื้นที่จะทำให้เกิดโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการเจรจาตกลงทำสัญญามากขึ้น

๕.๑.๔ อุปสรรค (Threat) คือ ประชาชน (ผู้ถูกเวนคืน) ไม่สามารถที่จะไปบังคับได้ว่าให้มาติดต่อโดยเร็วและตกลงทำสัญญากับกรุงเทพมหานครโดยเร็ว ทำให้การเวนคืนบางโครงการใช้เวลาในการเวนคืนนานมาก เพราะเรื่องการเวนคืนเป็นการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

จากผลการวิเคราะห์สภาพภายในของกองกรรมสิทธิ์พบว่าจุดอ่อนที่ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ คือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการต้องดำเนินการกระบวนการเวนคืนตั้งแต่เริ่มต้นจนจบโครงการ ถ้าเป็นโครงการที่มีขนาดใหญ่ จะมีจำนวนผู้ถูกเวนคืนหลายร้อยคน แต่ละรายจะต้องดำเนินการเวนคืนเหมือนกันทุกขั้นตอนไม่สามารถลดหรือตัดขั้นตอนใดได้ จึงทำให้ผลงานที่ได้รับอาจจะล่าช้า หากกระบวนการเวนคืนล่าช้าจะเกิดผลเสียหาย คือไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ให้ก่อสร้างถนนได้ตามแผนงาน หรือทำให้งบประมาณค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์เพิ่มมากขึ้นอีก และจุดอ่อนอีกจุดคือทำงานเรื่อยๆ ไม่มีการวางแผนเชิงรุก แม้บุคลากรจะมีคุณวุฒินิติศาสตร์ซึ่งถือเป็นจุดแข็งในการที่จะเพิ่มพูนความรู้ในสายงาน แต่กลับยึดติดอยู่กับหลักวิธีการทำงานแบบเดิมคือรอให้ผู้ถูกเวนคืนเป็นฝ่ายเข้ามาหา ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่สามารถบังคับได้เลยว่าผู้ถูกเวนคืนจะต้องมาติดต่อโดยเร็ว ทำให้การเวนคืนบางโครงการก็ใช้เวลาในการเวนคืนนานมาก เพราะเรื่องการเวนคืนเป็นการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และหากดำเนินการวางแผนเชิงรุกโดยออกไปพบผู้ถูกเวนคืนโดยจัดเป็นทีม จะได้มีโอกาสที่จะได้สอนงานเจ้าหน้าที่ใหม่ไปพร้อมกัน จึงเห็นควรที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเชิงรุกเพื่อแก้ไขจุดอ่อนดังกล่าวโดยการให้นำเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจา ไปปรับใช้กับทุกโครงการที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วภายในกำหนดที่ได้วางแผนไว้

๕.๒ หลักธรรมาภิบาลภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบ คือ

๕.๒.๑ หลักประสิทธิผล ต้องมีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

๕.๒.๒ หลักประสิทธิภาพ ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ

๕.๒.๓ หลักการตอบสนอง องค์กรต้องสร้างความเชื่อมั่น เพื่อให้เกิดความไว้วางใจต่อการปฏิบัติงาน

๕.๒.๔ หลักความโปร่งใส องค์กรต้องปฏิบัติงานอย่างตรงไปตรงมา สามารถชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี สามารถตรวจสอบได้

๕.๒.๕ หลักการมีส่วนร่วม ร่วมแก้ปัญหา ร่วมแก้ไข ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและร่วมการพัฒนา

๕.๒.๖ หลักการกระจายอำนาจ มีอิสระตามสมควร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจการปรับปรุงกระบวนการ และการเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

๕.๒.๗ หลักนิติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๕.๒.๘ หลักมุ่งเน้นฉันทามติ คือการหาข้อตกลงร่วมกัน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นสำคัญ ฉันทามติไม่จำเป็นต้องเป็นความเห็นพ้องโดยเอกฉันท์ เมื่อได้นำหลักการมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน จะเป็นพื้นฐานสร้างความเป็นธรรมในสังคม ทำให้เกิดการพัฒนา แก้ปัญหาความขัดแย้ง ช่วยให้ระบบบริการของรัฐมีความน่าเชื่อถือ ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

๕.๓ การทำงานเป็นทีม

การทำงานเป็นทีม หมายถึง การร่วมกันทำงานของสมาชิกที่มีมากกว่า ๒ คน โดยสมาชิกทุกคนจะต้องมีเป้าหมายเดียวกัน วางแผนร่วมกันและจะต้องยอมรับในผลที่เกิดขึ้นร่วมกัน การทำงานเป็นทีม มีความสำคัญสำหรับทุกองค์กร เป็นสิ่งจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงาน ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือเป็นอย่างดีของสมาชิก ทีมที่จะประสบความสำเร็จในการทำงาน จะต้องร่วมกันทำงานตามความรู้ และกำลังความสามารถของตนเองแบ่งปันความคิดเห็นและความรู้สึกร่วมกันเปิดเผย ร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างฉับไวและทันกาล รวมถึงให้คำปรึกษาแนะนำและชักจูงเมื่อจำเป็น ตลอดจนร่วมประสานงานในหน้าที่และแก้ไขปัญหาอุปสรรคร่วมกันช่วยเหลือเอื้ออาทรและมีความเป็นหนึ่งเดียว

ลักษณะที่สำคัญของการทำงานเป็นทีม ๔ ประการ คือ

๕.๓.๑ การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและบุคคล

๕.๓.๒ มีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายเดียวกัน การที่สมาชิกจะมีส่วนกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมร่วมกัน โดยมีจุดประสงค์ที่สอดคล้องกับองค์กร และมักนำมาซึ่งความสำเร็จของการทำงานได้ง่าย

๕.๓.๓ การมีโครงสร้างของทีม ระบบพฤติกรรม มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดระหว่างสมาชิก ซึ่งเป็นแบบแผนเฉพาะกลุ่ม สมาชิกทุกคนจะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม

๕.๓.๔ สมาชิกมีบทบาทและความรู้สึกร่วมกัน หมายถึง มีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบการทำงาน ตามความรู้ ความสามารถและความถนัดของสมาชิก

รูปแบบการทำงานเป็นทีมจะช่วยส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในองค์กร และเป็นการสร้างให้เกิดระบบการทำงานอย่างเป็นเครือข่าย อันจะนำไปสู่พลังร่วมในองค์กร ซึ่งเป็นการสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

๕.๔ การมีส่วนร่วม

การนำหลักการมีส่วนร่วม ตามหลักการมาภิบาลที่ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อแก้ปัญหาและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่าย

การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) ประกอบด้วย

๑. การร่วมกันวางแผน (Plan)

๒. การร่วมกันปฏิบัติตามแผน(Do)

๓. การร่วมกันตรวจสอบ (Check)

๔. การร่วมกันปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง(Action)

แนวทางการพัฒนาการบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นการพัฒนาวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย วิธีการดำเนินการขององค์กรอย่างชัดเจน มีการจัดตั้งทีมงานที่มีคุณภาพหลากหลาย

ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ พัฒนาระบบข่าวสารข้อมูล การสร้างแรงจูงใจ ให้เกียรติยกย่องบุคลากร ยกย่องผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ รวมถึงมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี

เทคนิคการให้การบริหารแบบมีส่วนร่วม

๑. การใช้กลุ่มงานเฉพาะกิจ
๒. การให้คำแนะนำ
๓. การใช้แนวความคิด
๔. การติดต่อสื่อสาร
๕. การระดมความคิด
๖. การฝึกอบรม

ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

๑. ช่วยสร้างความสามัคคี และลดการต่อต้าน
๒. ช่วยให้ทราบถึงความต้องการขององค์กร
๓. ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น
๔. ลดความเฉื่อยชาในการทำงาน การย้ายงานและการหยุดงาน
๕. ช่วยลดความขัดแย้ง และการต่อต้าน
๖. ช่วยสร้างบรรยากาศในการทำงาน และทำให้สุขภาพจิตในองค์กรดีขึ้น
๗. สร้างหลักประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในองค์กร
๘. ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงาน ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและทะนุถนอม
๙. ทำให้พนักงานรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร
๑๐. เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ในด้านการควบคุมงานให้ลดน้อยลง และทำให้ผลงานดีขึ้น

จะเห็นว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม เน้นการจูงใจให้ผู้รับการปฏิบัติงานในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ รวมถึงการสร้างเสริมทีมงานในหน่วยงาน การปรับความสัมพันธ์ต่างๆ ให้ดีขึ้น ประการสำคัญการมีส่วนร่วมควรนำไปปรับใช้กับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาด้วยความเต็มใจ ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย

๕.๕ องค์กรแห่งการเรียนรู้

องค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นองค์กรที่ส่งเสริมการเรียนรู้ของสมาชิกทุกคนในองค์กรเพื่อใช้ความรู้สร้างความสำเร็จให้แก่องค์กร โดยมีการมอบอำนาจการเรียนรู้สิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจขององค์กร ให้สมาชิกได้เรียนรู้จากภายในและภายนอก รวมถึงมีการใช้เทคโนโลยีเพื่อการเรียนรู้และการสร้างผลผลิตให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เป็นการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ อย่างต่อเนื่อง และการเรียนรู้นี้เป็นไปโดยพร้อมกันทั้งองค์กร

ซึ่งปัจจัยที่จะส่งผลสำเร็จในการดำเนินการมีดังนี้

๑. ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญโดยอนุมัติให้นำเรื่องไปใช้ในการทำงานได้เนื่องจากเป็นขั้นตอนตามกฎหมาย
๒. การประชุมกลุ่มกำหนดแนวทางปฏิบัติงานต้องแบ่งงานรับผิดชอบต้องมอบหมายให้เหมาะสมความสามารถแต่ละบุคคล
๓. เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดเป็นทีม ต้องซักซ้อมความเข้าใจอย่างดีมากเพื่อตอบคำถามผู้ถูกเวนคืน
๔. การประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและมีหลายช่องทางให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับรู้
๕. การจัดสถานที่ที่เหมาะสมในการนัดผู้ถูกเวนคืน
๖. การตอบคำถามต้องน่าฟัง น่าเชื่อถือผู้ถูกเวนคืนจึงจะยอมตกลงทำสัญญา
๗. การจัดทำสัญญาต้องมีประสิทธิภาพสูง มีความน่าเชื่อถือจนผู้ถูกเวนคืนกล้าที่จะตัดสินใจลงนาม เพราะเป็นการดำเนินการนอกสถานที่ราชการ
๘. ต้องมีความเสียสละ และทำงานอย่างหนักจึงต้องมีจิตใจที่เข้มแข็ง
๙. ต้องมีเป้าหมายในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างชัดเจน

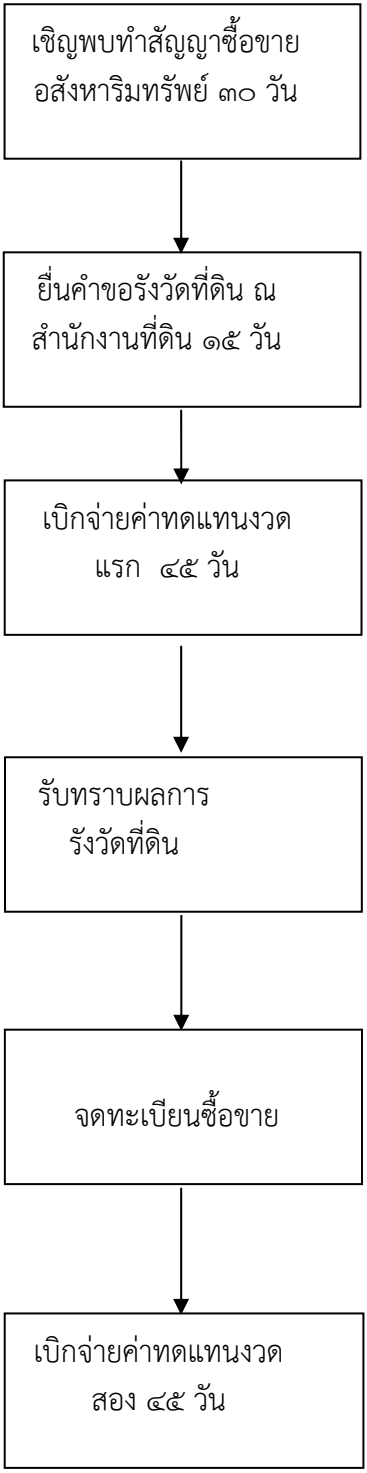
๖. ภารกิจที่ดำเนินการ

การเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเชิงรุกมีวิธีการดังนี้

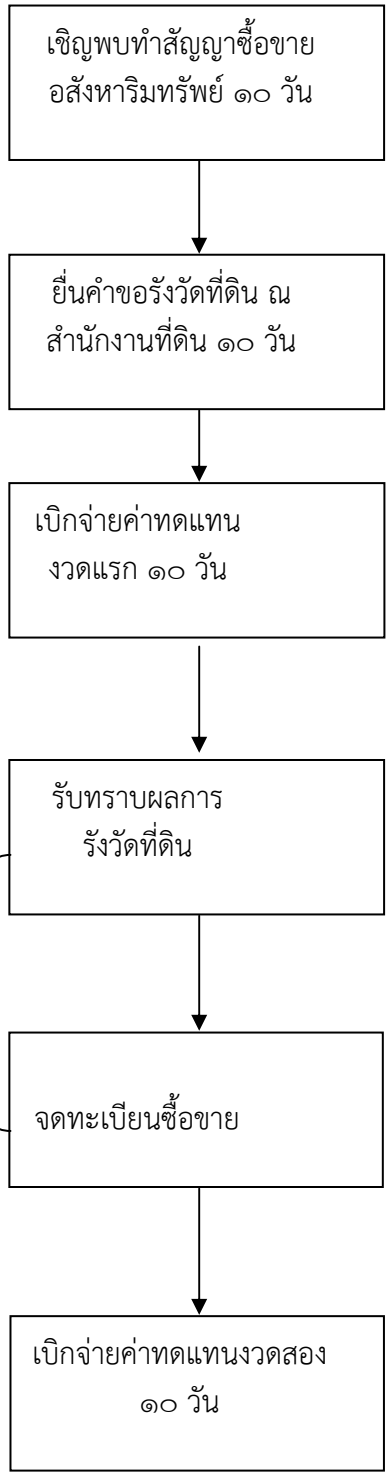
๑. ประชุมหารือ กำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน พร้อมมอบหมายผู้รับผิดชอบ เพื่อดำเนินการตามแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนเชิงรุก โดยกำหนดแนวทางดำเนินการดังนี้
 - ๑.๑ เพิ่มช่องทางการปฏิบัติงานในการเจรจาทำความตกลง เดิมจะทำหนังสือเชิญพบเพื่อแจ้งให้มาทำสัญญาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ จะเพิ่มช่องทางและอำนวยความสะดวกใหม่แก่ผู้ถูกเวนคืน โดยมอบหมายเจ้าหน้าที่ไปเจรจาทำความตกลงกับผู้ถูกเวนคืนในพื้นที่แทน
 - ๑.๒ รวบรวมขั้นตอนและลดระยะเวลาดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนบางขั้นตอน เดิมก่อนจ่ายเงิน เจ้าของต้องมายื่นคำร้องเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารเอง โดยเจ้าของไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องขอ
 ๒. ประชาสัมพันธ์โครงการ โดยให้บริการข้อมูล ให้ผู้ถูกเวนคืนทราบโดยวิธีการต่างๆ เช่น ประกาศ แผ่นพับหรือหนังสือประชาสัมพันธ์ต่างๆ และเว็บไซต์ ที่สำนักการโยธาจัดทำขึ้น
 ๓. จัดเก็บสถิติผู้ใช้บริการ โดยการวัดจำนวนผู้ใช้บริการ ข้อผิดพลาด ข้อร้องเรียน ระยะเวลาในการดำเนินการ และระดับความพึงพอใจ ของผู้ถูกเวนคืน
 ๔. จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการตามโครงการ

ขั้นตอนระยะเวลาในการดำเนินการเจรจาและเบิกจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนที่ดิน

เดิม



ใหม่



เป็นการดำเนินการของ
สำนักงานที่ดินที่ไม่
สามารถกำหนด
ระยะเวลาได้

ขั้นตอนการดำเนินการออกไปพบผู้ถูกเวนคืนในพื้นที่

รายละเอียด	ระยะเวลาดำเนินการ พ.ย.๒๕๕๗ ถึง ม.ค.๒๕๕๘											
	สัปดาห์ที่ ๑	สัปดาห์ที่ ๒	สัปดาห์ที่ ๓	สัปดาห์ที่ ๔	สัปดาห์ที่ ๕	สัปดาห์ที่ ๖	สัปดาห์ที่ ๗	สัปดาห์ที่ ๘	สัปดาห์ที่ ๙	สัปดาห์ที่ ๑๐	สัปดาห์ที่ ๑๑	สัปดาห์ที่ ๑๒
ขั้นวางแผน												
๑.วางแผนดำเนินการ	■											
๒.รวบรวมข้อมูล		■	■									
ขั้นตอนดำเนินการ												
๑.เขียนโครงการเสนอผู้บังคับบัญชา				■	■	■						
๒.แต่งตั้งคณะทำงาน					■	■	■					
๓.ประชุมคณะทำงานโครงการ						■	■	■				
๔.ลงพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์								■	■			
๕.ลงพื้นที่เพื่อพบเจรจาทำสัญญา									■	■	■	
ขั้นตอนสรุปประเมิน												
๑.ประเมินความพึงพอใจ											■	■
๒.ประเมินความเข้าใจ											■	■

๗. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๑. ผู้บริหารสำนักการโยธา ผู้อำนวยการกองจัดกรรมสิทธิ์ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการดำเนินการ

๒. เจ้าหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานระดับชำนาญการพิเศษ ที่มีประสบการณ์ ทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงาน เป็นหัวหน้าทีมและเป็นผู้กำกับควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

๓. เจ้าหน้าที่กองจัดกรรมสิทธิ์ ตำแหน่งนักวิชาการจัดหาที่ดิน และตำแหน่งนิติกร ระดับปฏิบัติการและชำนาญการเป็นผู้ปฏิบัติงาน

๘. ระยะเวลาดำเนินการ

ดำเนินการได้เลยภายใต้เงื่อนไข คือ จะต้องได้รับการจัดสรรงบประมาณเรียบร้อยแล้ว สามารถดำเนินการได้ภายใน ๑ เดือน หากได้รับการจัดสรรงบประมาณเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๗ เดือนธันวาคมสามารถเริ่มดำเนินการได้

๙. แนวทางการประเมิน

๙.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๙.๑.๑ ผู้ถูกเวนคืนสนใจเข้าร่วมเจรจาและตกลงทำสัญญากับกรุงเทพมหานคร ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของผู้ถูกเวนคืนแต่ละโครงการ

๙.๑.๒ ผู้ถูกเวนคืนสามารถรับเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ได้ภายใน ๔๐ วันนับแต่วันทำสัญญาและปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญา ของผู้ถูกเวนคืนแต่ละราย

๙.๑.๓ ผู้ถูกเวนคืนสามารถรับทราบถึงการประชาสัมพันธ์โครงการการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจาและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนเชิงรุกอย่างน้อย ๒ ช่องทาง

๙.๑.๔ จำนวนผู้ถูกเวนคืนที่เข้ารับบริการพึงพอใจอย่างน้อยร้อยละ ๙๕

๙.๒ วิธีการ

๙.๒.๑ ประเมินจากผู้เข้าร่วมเจรจาทำความเข้าใจผู้สนใจเข้าร่วมเจรจา จำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐

๙.๒.๒ ประเมินจากเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนให้กับผู้ถูกเวนคืน

๙.๒.๓ ประเมินจากจำนวนหนังสือร้องเรียนของผู้ถูกเวนคืน

๙.๓ เครื่องมือ

๙.๓.๑ ใช้แบบสำรวจความพึงพอใจของผู้ถูกเวนคืนที่ได้เข้ารับบริการ

๙.๓.๒ ใช้แบบสอบถามความคิดเห็น

๑๐. ข้อเสนอแนะ

การเจรจาทำความเข้าใจและเบิกจ่ายเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์เป็นขั้นตอนการเวนคืนที่ใช้เวลานานอย่างมาก เนื่องจากเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ส่งหนังสือเชิญพบเพื่อเจรจาทดแทนอสังหาริมทรัพย์ โดยแจ้งไว้ในหนังสือว่าให้ผู้ถูกเวนคืนมาพบเจ้าหน้าที่ภายใน ๑๕ วัน นับแต่ได้รับหนังสือฉบับนั้น ซึ่งผู้ถูกเวนคืนจะมาหรือไม่มาพบเจ้าหน้าที่ก็ไม่มีมาตรการบังคับได้ ผู้ถูกเวนคืนบางคนก็ไม่มาติดต่อเลย การที่กองจัดกรรมสิทธิ์วางแผนดำเนินโครงการเชิงรุก ให้เจ้าหน้าที่เป็นฝ่ายออกไปพบผู้ถูกเวนคืนในพื้นที่ที่อยู่อาศัยเลย ถือเป็น การอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ถูกเวนคืน ซึ่งในการดำเนินการทำงานจะกำหนดตารางเวลาที่ออกไปเป็นวันหยุดราชการด้วย ก็จะทำให้ผู้ถูกเวนคืนที่ทำงานประจำไม่ต้องลางาน หรือผู้ที่ไม่สะดวกที่จะมา เช่น เจ้าของอสังหาริมทรัพย์เป็นผู้สูงอายุ เป็นแม่บ้าน ผลคือจะได้รับความร่วมมือเร็วและมากขึ้น หากผู้ถูกเวนคืนพอใจถือเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในเรื่องการเวนคืน และเป็นการประชาสัมพันธ์หน่วยงานและภารกิจ หน้าที่ ของสำนักการโยธาให้เป็นที่รู้จักของบุคคลภายนอกทั่วไป ทั้งยังส่งผลดีให้แก่กรุงเทพมหานครในเรื่องงบประมาณที่สามารถบริหารจัดการได้ภายในวงเงินงบประมาณที่อนุมัติให้ และสามารถดำเนินการส่งมอบพื้นที่เพื่อก่อสร้างถนนได้ภายในเวลาที่วางแผนไว้ และหากจะให้ได้ผลดีเพิ่มขึ้นก่อนลงพื้นที่ เจ้าหน้าที่จะต้องศึกษาขั้นตอนการดำเนินการ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ฝึกการตอบคำถาม ให้มีความรู้ความสามารถเพียงพอ และต้องอบรมเรื่องบุคลิกภาพให้ดูเป็นที่น่าเชื่อถือสำหรับประชาชน และให้นำเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพในการเจรจา ไปปรับใช้กับทุกโครงการที่จะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วภายในกำหนดที่ได้วางแผนไว้