

บทที่ 7

สรุปและเสนอแนะแนวทางการใช้ที่ราชพัสดุ

จากการศึกษาที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าจังหวัดนครราชสีมา โดยเฉพาะอำเภอเมืองนครราชสีมา เป็นเมืองที่มีความสำคัญมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้ ทั้งในด้านการบริหาร ปกครอง การเศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม และการบริการ เป็นศูนย์กลางทางการบริหารปกครองทั้งฝ่ายพลเรือนและทหาร ดังจะเห็นได้จากจำนวนของหน่วยงานราชการที่มีที่ตั้งอยู่ในอำเภอเมืองนครราชสีมา โดยเฉพาะในเขตตำบลในเมืองจะเป็นศูนย์รวมของที่ตั้งของหน่วยราชการบริหาร ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่เข้ามาตั้งสำนักงานให้บริการและบริหารจำนวนมากสุด ในขณะที่ผลการศึกษาทางสถิติประชากรกับพบว่าประชากรในเขตตำบลในเมืองลดลงมาเป็นลำดับติดต่อกว่า 5 ปี ส่วนตำบลที่มีประชากรเพิ่มติดต่อกันนี้ได้แก่ ตำบลหัวทะเล ซึ่งเป็นที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมสุรนารี ตำบลสุรนารี ที่เป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

ส่วนการศึกษาการใช้ที่ราชพัสดุของหน่วยงานต่างๆ นั้น สามารถสรุปได้ดังนี้

7.1 ที่ราชพัสดุที่ใช้ในประโยชน์และกิจการของฝ่ายบริหารนั้น พบว่ามีที่ตั้งรวมกันอยู่เป็นกลุ่มใหญ่ๆ ดังนี้

7.1.1 กลุ่มที่ราชพัสดุที่กระจายตัวอยู่ในเขตตำบลในเมือง ใช้ประโยชน์ในการเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จำนวน 94 หน่วยงาน

7.1.2 กลุ่มที่ราชพัสดุที่ใช้ประโยชน์ในกิจการทางทหารจะอยู่ทางด้านทิศใต้ของเมืองนครราชสีมาปัจจุบัน เป็นบริเวณพื้นที่ราชพัสดุที่มีจำนวนและปริมาณสูงสุด คือ มากกว่าร้อยละ 54 ของจำนวนพื้นที่รวมของที่ราชพัสดุในเขตอำเภอเขตเมือง เป็นกลุ่มที่ราชพัสดุที่ครอบคลุมตำบลต่างๆ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลในเมือง ตำบลหนองไผ่ล้อม และตำบลโพธิ์กลาง เป็นกลุ่มที่มีปัญหาและมีผลกระทบต่อเมืองทั้งในด้านเศรษฐกิจและการพัฒนาทางกายภาพ เนื่องจากที่ดินในความครอบครองของกองทัพบกนั้นเป็นที่ดินที่อยู่นอกเหนือของตกลงในการปกครองของ

สำนักงานราชพัสดุจังหวัดนครราชสีมา ดังนั้นเมื่อมีข้อปัญหาขัดแย้งต่างๆ จึงไม่อาจดำเนินการได้ นอกจากนั้นหน่วยงานราชการอื่นๆ ยังไม่สามารถเข้าใช้พื้นที่ที่เป็นที่ดินราชพัสดุในกลุ่มดังกล่าวได้

7.1.3 กลุ่มที่ราชพัสดุในบริเวณถนนสีปรีและทางหลวงหมายเลข 304 เป็นที่ดินที่กระจัดกระจายอยู่ในพื้นที่ไม่ต่อเนื่องกัน ใช้ประโยชน์ในการราชการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 21 หน่วยงาน

7.1.4 ที่ราชพัสดุที่กระจายตัวอยู่ในเขตตำบลในเมือง และตำบลอื่นๆ ใช้ประโยชน์ใน เพื่อเป็นที่ตั้งสำนักงานราชการและบ้านพัก เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุด มีขนาดเนื้อที่ไม่มาก

7.2 ราชพัสดุที่ใช้เพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา พบว่ามีอยู่ในทุกตำบลมีขอบข่ายในการให้บริการได้ครบถ้วนตามเกณฑ์ตามมาตรฐาน และในบางตำบลมีรัศมีในการให้บริการซ้อนทับกัน อย่างไรก็ตามที่ดินในกลุ่มนี้จะมีการกระจุกตัวในเขตตำบลในเมืองมากที่สุด

7.3 ที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อกิจการสาธารณสุขนั้น พบว่ายังไม่สามารถให้บริการได้ครอบคลุมทั่วทั้งพื้นที่

7.4 ที่ราชพัสดุที่ใช้เพื่อกิจการรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน พบว่าจะมีที่ตั้งอยู่ในเขตตำบลในเมือง และพื้นที่โดยรอบ ไม่มีในทุกตำบล

7.5 ที่ราชพัสดุที่ใช้จัดหาประโยชน์พบว่าส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตตำบลในเมือง รองลงมา ได้แก่ ตำบลหัวทะเล และตำบลโคกกรวด

นอกจากนี้ยังพบอีกว่าการใช้ที่ราชพัสดุของหน่วยงานราชการทั้งหมดที่มีอยู่ในอำเภอเมืองนครราชสีมามิได้ใช้ หรือเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้แต่ประการใด ทั้งนี้เนื่องมาจากแห่งที่มาของที่ราชพัสดุ ที่ได้มาโดยการบริจาคจากเอกชนส่วนหนึ่ง การครอบครองที่ดินราชพัสดุมาแต่เดิมอีกประการหนึ่ง และที่สำคัญก็คือ งบประมาณที่ได้รับในการก่อสร้างอาคารของแต่ละหน่วยงานนั้นได้มาไม่พร้อมกัน จำเป็นต้องเร่งก่อสร้างให้แล้วเสร็จ โดยมีได้ค้ำถึง

ภาระหน้าที่ในการให้บริการและการวางแผนกำหนดการใช้ที่ดินให้สอดคล้อง และเป็นประโยชน์ต่อการใช้ที่ดินในอนาคต

อย่างไรก็ตาม จากสรุปผลปัญหาเกี่ยวกับที่ราชพัสดุที่ผ่านมา พบว่ามีสาเหตุหลักๆ หลายประการที่สำคัญได้แก่

1. ด้านนโยบายและระบบการบริหารงานที่ราชพัสดุขาดความชัดเจน ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญ ขาดการวางแผนการจัดกลุ่มพื้นที่ เพื่อรองรับ ทั้งไม่มีองค์กรที่มีเอกภาพในทางการบริหารที่ราชพัสดุเป็นหน่วยงานเฉพาะ

2. ระบบราชการและการงบประมาณ เนื่องจากเป็นระบบรวมศูนย์กลางดังนั้น แต่ละหน่วยงานราชการจะพยายามสงวนกันพื้นที่ และอำนาจในการปกครองที่ดินไว้เป็นของตนเอง ตลอดจนจัดตั้งหน่วยงานบริหารราชการส่วนกลางขึ้นในภูมิภาค เป็นไปในลักษณะของการขยายขอบเขตพื้นที่การทำงานมากกว่าเป้าหมายในการให้บริการ ประกอบกับระบบการจัดทำงบประมาณในปัจจุบันกำหนดให้เป็นหน้าที่ของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ดำเนินการจัดทำขาดการประสานงาน เพื่อขอใช้ที่ราชพัสดุทำให้ไม่สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดได้

จากการศึกษาที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานที่ราชพัสดุและแนวทางการใช้ที่ราชพัสดุ ในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมาได้ดังนี้

1. ด้านการบริหารที่ราชพัสดุ

ในการบริหารงานที่ราชพัสดุนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายของรัฐ อันเป็นแนวทางหน้าที่ในการพิจารณาแก้ไข โดยการบริหารงานราชการส่วนกลางที่มีคณะกรรมการที่ราชพัสดุเป็นผู้กำหนด แต่จากการศึกษาที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่านโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานที่ราชพัสดุขาดความชัดเจน ทำให้กรมธนารักษ์และสำนักงานราชพัสดุจังหวัดซึ่งเป็นผู้ควบคุมดูแลและบริหารการใช้ที่ราชพัสดุให้เกิดประโยชน์ต่อรัฐและประชาชน ไม่อาจจะกระทำได้ในขณะที่ระบบการงบประมาณและอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชาสั่งการขึ้นอยู่กับการบริหารงานของ

แต่ละกระทรวง ทบวง กรม ทำให้นโยบายการบริหารงานที่ราชพัสดุที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุ กำหนดไว้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีเอกภาพ จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนแก้ไข ดังนี้

1.1 ด้านองค์กรการบริหาร จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นอิสระ มีอำนาจในการ กำหนดรูปแบบ นโยบาย และสามารถกำหนดเงินงบประมาณในการบริหารที่ราชพัสดุเป็นผู้กำหนด จัดการและจัดสรรการใช้ประโยชน์ในให้สอดคล้องต่อระบบชุมชนและแนวโน้มของการพัฒนาใน อนาคตเพียงองค์กรเดียว

1.2 ด้านงบประมาณควรมีหน่วยงาน โดยเฉพาะที่ทำการศึกษาและกำหนด วงเงินงบประมาณ ในการจัดสร้าง ปรับปรุงหน่วยงาน หรือสถานที่ตั้งของหน่วยงานในที่ราชพัสดุ ให้เป็นไปตามนโยบาย ความสำคัญและระยะเวลาในแต่ละปีต่อเนื่องกัน

1.3 ด้านการบริหารงานและจัดการ ควรจะมีการศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลง และแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนว ทางในการใช้ประโยชน์และการจัดเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับในการเปลี่ยนแปลง สามารถให้บริการ สาธารณะต่อชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวทางการใช้ที่ราชพัสดุในอำเภอเมืองนครราชสีมา

จากสภาพการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะใช้ในกิจการของฝ่าย บริหารเป็นหลัก รองลงมาได้แก่ เพื่อการบริการ ดังนั้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ และประสิทธิผลต่อการให้บริการสาธารณะ ควรที่จะได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ ราชพัสดุใหม่ ดังนี้

2.1 ควรกำหนดให้หน่วยงานราชการฝ่ายบริหารทั้งที่สังกัดการบริหารราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ที่มีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกันเข้าไว้ในกลุ่มพื้นที่เดียวกัน ในเขตตำบลในเมือง ดังต่อไปนี้

2.1.1 กลุ่มงานบริหารและบริการ ซึ่งตามผังเมืองรวมเมืองนครราชสีมา กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้เป็นที่ดินประเภทสถาบันราชการ และบางส่วนจะอยู่ใน

ที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก และที่ดินประเภทพักอาศัย ควรจะได้มีการพิจารณาปรับปรุง ดังนี้

2.1.1.1. กลุ่มหน่วยงานราชการบริหารและบริการ บริเวณด้านใต้ของเมืองนครราชสีมาโบราณ ที่ใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด ศาลจังหวัด สำนักงานราชการและบ้านพัก นั้นควรเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ที่ดินให้มีความหนาแน่นมากขึ้นโดยใช้อาคารสูงแทนอาคารที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งก่อให้เกิดพื้นที่ว่างใช้เป็นอาคารจอดรถสำหรับผู้ที่มาติดต่อและเจ้าหน้าที่ นอกจากนั้นควรรื้ออาคารสิ่งก่อสร้างที่ไม่เกี่ยวข้องและไร้ประโยชน์ออกทั้งหมด ตลอดจนควรรื้อพื้นที่พื้นที่สนามหญ้าที่ถูกตัดแปลงไปกลับคืนให้เป็นพื้นที่สีเขียว

2.1.1.2. กลุ่มหน่วยงานราชการบริหารและบริการ ในพื้นที่เดียวกับ กลุ่มที่ 2.1.1.1. ใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งของสำนักงานที่ดินจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด และสำนักงานราชการ ตลอดจนบ้านพัก เป็นพื้นที่ที่ต่อเนื่องกับพื้นที่กลุ่มแรก นั้นควรปรับปรุงการใช้ประโยชน์ให้มีความหนาแน่นมากขึ้นด้วยการใช้อาคารสูงทดแทนและให้ย้ายหน่วยงานราชการที่แทรกกระจายในเขตพื้นที่สีแดง สีส้มและสีเหลืองตามผังเมืองรวมเมืองนครราชสีมา เข้ารวมไว้ในพื้นที่ทั้งหมดโดยกำหนดให้เป็นย่านสถาบันราชการ

2.1.2 กลุ่มงานบริหารที่เป็นฝ่ายสนับสนุนและมิได้มีส่วนให้บริการสาธารณะแต่ให้บริการเฉพาะหน่วยงานราชการด้วยกัน ควรโยกย้ายปรับเปลี่ยนเข้ามารวมกลุ่มในพื้นที่เดียวกับกลุ่มแรก ส่วนงานที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนและหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ เรือนจำจังหวัดนครราชสีมาควรโยกย้ายออกไปตั้งใหม่ในตำบลหนองจะบก แปลงหมายเลขทะเบียนที่ นม. 114 หรือ นม. 116 ซึ่งเป็นที่สงวนของกรมทางหลวง ส่วนพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของเรือนจำนั้นให้เปลี่ยนการใช้ประโยชน์เป็นศูนย์บ้านพักราชการของฝ่ายบริหารหรือสถานันทนาการทดแทน

2.1.3 เห็นควรกำหนดให้พื้นที่ที่ราชพัสดุบริเวณแปลงหมายเลขทะเบียนที่ นม. 747 ,นม. 106, นม. 101 และนม. 2233 - 2234 ซึ่งปัจจุบันใช้ประโยชน์ในด้านการให้บริการทางด้านการศึกษาและสาธารณสุข โดยมีหน่วยงานราชการของหมาดไทย ที่มีลักษณะงานพิเศษรบกวนหน่วยงานราชการข้างเคียง หน่วยงานของกรมทางหลวง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ใช้ประโยชน์ร่วมในบางส่วน เป็นพื้นที่หรือย่านการให้บริการเฉพาะด้านการศึกษาและสาธารณสุข

เท่านั้น \ ทั้งนี้ให้ย้ายหน่วยงานสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินไปอยู่ในศูนย์ราชการศาลากลางจังหวัด ส่วนหน่วยงานพิเศษของกระทรวงมหาดไทย และกรมทางหลวงให้ย้ายไปใช้พื้นที่ราชพัสดุแปลง หมายเลขทะเบียนที่ นม. 117 ตำบลหนองจะบก ซึ่งเป็นที่ว่างและมีเนื้อที่มาก

2.1.4 กำหนดให้พื้นที่บริเวณกำแพงเมือง คูเมืองโบราณ โดยรอบเป็น พื้นที่สีเขียว หรือสวนสาธารณะเพื่อการอนุรักษ์โดยให้ย้ายหน่วยงานราชการต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ดังกล่าวออกไปตั้งอยู่ในพื้นที่ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

2.2 หน่วยงานราชการที่เป็นฝ่ายบริหารและมีหน้าที่ในการศึกษาค้นคว้า วิจัย เกี่ยวกับทางการเกษตรในพื้นที่บริเวณตำบลหนองจะบกนั้น ยังคงใช้ในพื้นที่เดิมโดยโยกย้ายหน่วยงานสายบริหารและวิจัยของกระทรวงเกษตร โดยเฉพาะกรมชลประทานที่ตั้งอยู่ในเขตชลในเมือง มารวมไว้ทั้งหมด

2.3 ส่วนในท้องที่ตำบลอื่นๆ นั้นจากการศึกษา พบว่าลักษณะงานที่สำคัญ ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีที่ทำการอยู่นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านการศึกษาใน ระดับประถมศึกษาและการบริการด้านสาธารณสุขมูลฐาน ที่มีเขตการให้บริการจำกัด และเมื่อนำ ไปเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในการจัดให้มีบริการสาธารณสุขของกระทรวงมหาดไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าหน่วยงานให้บริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขในระดับมูลฐานเป็นไปตามหลัก เกณฑ์แต่ถ้าว่าในการให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตตำบลต่างๆ ออกเหนือจากตำบลในเมืองยังขาดแคลนอยู่

นอกจากนั้นในด้านการให้บริการด้านสาธารณสุขนั้น พบว่ายังมีพื้นที่บริเวณ ขอบรอบนอกของตำบลที่อยู่ห่างไกลออกไปยังมีพื้นที่ขาดแคลนหรือไม่ได้รับการบริการทางด้านสา ธารณสุขตามเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งควรที่จะจัดตั้งต่อไปและควรปรับสถานี อนามัยบางส่วนให้เป็นโรงพยาบาลชุมชนขนาดต่างๆ ตามเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุข ที่กำหนด

2.4 สำหรับที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ นม. 160 นม.210 นม.206 นม.96 และ นม.90 ซึ่งใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งบ้านพักข้าราชการที่ใช้พื้นที่ไม่เหมาะสมและเป็นพื้นที่

ที่มีความต่อเนื่องกับพื้นที่ที่ราชพัสดุ แปลงหมายเลขทะเบียนที่ นม.133 ที่ใช้เป็นที่ตั้งศาลากลาง
 ดังนั้นควรปรับเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ใหม่ โดยใช้พื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่รองรับการจัดสร้าง
 อาคารสูงรองรับเป็นที่ตั้งหน่วยงานราชการที่จะย้ายมาจากพื้นที่อื่นๆ และใช้พื้นที่บางส่วนเป็น
 ศูนย์บ้านพัก ข้าราชการ ทั้งนี้อาจจะใช้ที่ดินราชพัสดุที่เป็นเขตทหารบางส่วนเพื่อวัตถุประสงค์ดัง
 กล่าวอีกส่วนหนึ่งด้วย

2.5. ในกรณีของเกณฑ์มาตรฐานที่ทางราชการกำหนดให้ใช้เนื้อที่ที่ราชพัสดุ
 เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการนั้น จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่ามีหน่วยงานราชการเพียงร้อยละ
 40 โดยประมาณ ที่ได้ใช้เนื้อที่ตามที่กำหนด และมีหน่วยงานที่ใช้พื้นที่ที่มากกว่าเกณฑ์ที่กำหนด
 ประมาณร้อยละ 50 นอกนั้นจะใช้เนื้อที่น้อยกว่าเกณฑ์มาตรฐาน ดังนั้นจึงเห็นควรดำเนินการ
 ดังนี้

2.5.1. สำหรับเกณฑ์มาตรฐานสำหรับสำนักงานราชการทั่วไปที่กำหนดไว้
 ให้ใช้ที่ราชพัสดุได้ในเนื้อที่ 1 ไร่ นั้นหากมีการเปลี่ยนรูปแบบของการใช้ประโยชน์จากที่ดินเป็น
 อาคารสูงรวมกัน ควรกำหนดเกณฑ์การใช้พื้นที่อาคารตามขนาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ปริมาณ
 เอกสาร และการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการและประชาชนเป็นปัจจัยกำหนด

2.5.2. สำหรับเกณฑ์มาตรฐานสำหรับหน่วยงานราชการที่มีภาระหน้าที่
 ในการศึกษาวิจัย ทดลอง หรือค้นคว้า และหน่วยงานราชการที่ใช้พื้นที่ในการดำเนินการและเป็น
 อันตรายต่อประชาชน เห็นควรกำหนดรวมกันไว้ในพื้นที่เดียวกันหรือใกล้เคียงกันนอกเขตชุมชน
 เมือง โดยใช้จำนวนหรือปริมาณงาน อัตรากำลังพนักงานและแนวกันชนเป็นปัจจัยในการกำหนด
 พื้นที่ที่ราชพัสดุ

2.5.3. สำหรับเกณฑ์มาตรฐานสำหรับสถานีอนามัย นั้น พิจารณาแล้ว
 เห็นควรกำหนดมาตรฐานการใช้พื้นที่ตามขนาดของระดับในการให้บริการแบ่งออกเป็น 2 ระดับ
 คือ สถานีอนามัยชั้น 1 ควรมีเนื้อที่ประมาณ 3 - 5 ไร่ และสถานีอนามัยชั้น 2 ควรมีเนื้อที่
 ประมาณ 2 - 3 ไร่

2.5.4. สำหรับเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษานั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเกณฑ์ที่เหมาะสม แต่ทว่าการกำหนดที่ตั้งในการให้บริการนั้นควรจะได้มีการปรับปรุงให้เป็นศูนย์กลางในการให้บริการการศึกษาที่เหมาะสมไม่มีพื้นที่ซ้อนทับกันดังที่พบในปัจจุบัน