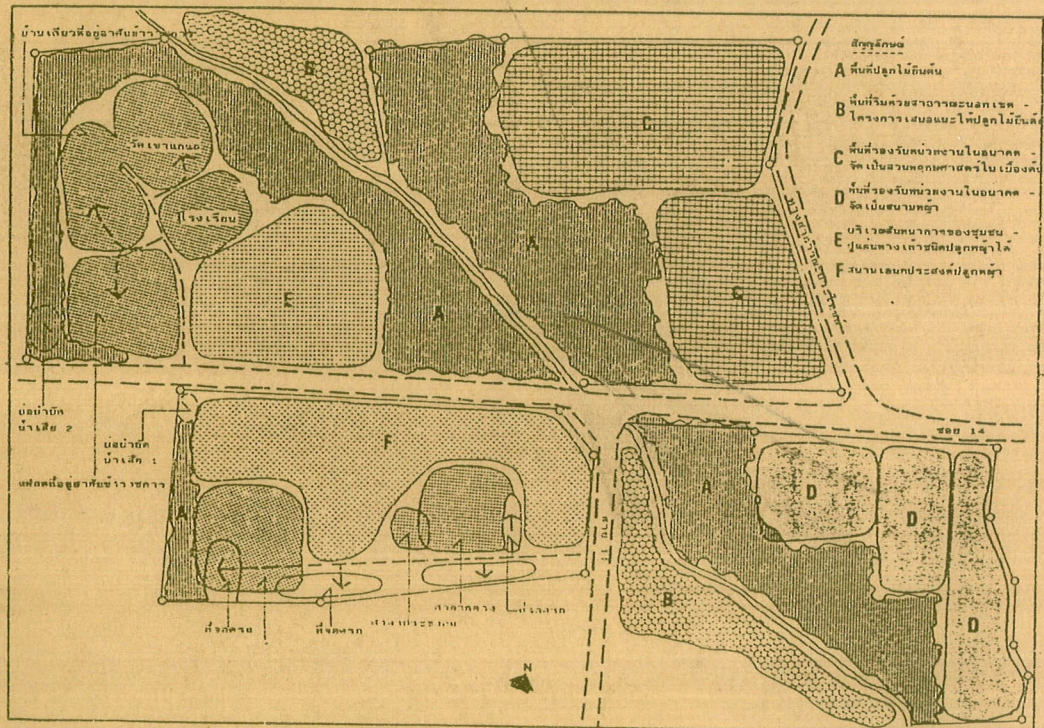


แผนหลักการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ
ในเมืองศูนย์กลางความเจริญ :
จังหวัดระยอง

สรุปย่อสำหรับผู้บริหาร
เสนอต่อ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม



โดย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

711.4(593รย)

สถบ

ฉ.2

กรกฎาคม 2537

**แผนหลักการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ
ในเมืองศูนย์กลางความเจริญ :
จังหวัดระยอง**

**รายงานฉบับสมบูรณ์
เสนอต่อ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม**

โดย สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย

กรกฎาคม 2537

013012

11.4 (1953)

11.4

สารบัญ

	หน้า
1. ความเป็นมา	-1-
2. บทบาทและความสำคัญของการ เป็นศูนย์ราชการ	-1-
3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	-2-
4. สภาพของศูนย์ราชการและหน่วยงานของรัฐ	-2-
5. ที่อยู่อาศัยของข้าราชการ	-4-
6. โครงการย้าย-ขยายของหน่วยงานราชการที่กำลังดำเนินการ	-5-
7. องค์กรและการจัดการ	-6-
8. ปัญหาการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ	-6-
9. พื้นที่เพื่อรองรับศูนย์ราชการในอนาคต	-8-
10. แนวทางรูปแบบการใช้ที่ดินศูนย์ราชการในระยะยาว	-8-
11. การย้าย-ขยายหน่วยงาน	-9-
12. แนวทางจัดทำผังแม่บท	-11-
13. การจัดการด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการ	-14-
14. งบประมาณและขั้นตอนการดำเนินงาน	-15-
15. โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น	-15-
16. ผลกระทบจากการสร้างศูนย์ราชการพหุานิคม ที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมในเมืองระยอง	-16-
17. ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ	-18-
18. มาตรการและข้อเสนอแนะ	-18-

แผนหลักการใช้จ่ายที่ดินของรัฐบาลในเมือง ศูนย์กลางความเจริญจังหวัดระยอง

1. ความเป็นมา

เมืองระยองเป็นเมืองเก่า สันนิษฐานว่าสร้างขึ้นในสมัยขอม แต่เริ่มมีชื่อปรากฏในพงศาวดารเมื่อปี 2113 ในสมัยกรุงศรีอยุธยา สภาพเศรษฐกิจ-สังคมเป็นชุมชนเกษตรกรรมมาแต่ดั้งเดิม แต่บทบาทด้านอุตสาหกรรมได้ทวีความสำคัญมากขึ้น นับแต่รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ฉบับที่ 5

ย่านศูนย์ราชการของเมืองเดิมตั้งรวมกันอยู่ริมแม่น้ำระยอง เมื่อปริมาณงานและจำนวนเจ้าหน้าที่เพิ่มมากขึ้น จึงได้ขยายหน่วยงานกระจายออกไปตามแนวถนนตากสินและส่วนหนึ่งได้ย้ายไปตั้งรวมกันอยู่ริมถนนสุขุมวิท บริเวณพื้นที่ป่าหนองสนมของกรมป่าไม้ ห่างจากบริเวณศูนย์ราชการเดิมประมาณ 7.5 กิโลเมตร ในขณะที่พื้นที่ชุมชนเมืองส่วนใหญ่ก็ขยายตัวไปตามแนวถนนสุขุมวิท

จากลักษณะทำเลที่ตั้งของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งกระจายกันอยู่ดังกล่าว ทำให้ความเป็นศูนย์ราชการของเมืองระยอง เกิดปัญหาในด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานร่วมกัน ประกอบกับมีข้อจำกัดด้านขนาดที่ดิน บริเวณอาคารศาลากลางไม่สามารถขยายตัวได้อีก ในขณะที่เดียวกันบริเวณหนองสนมก็เป็นพื้นที่ป่าสงวนซึ่งจำต้องรักษาไว้เพื่อประโยชน์ด้านสภาพแวดล้อม การศึกษาเพื่อจัดระบบการใช้จ่ายที่ดินหน่วยงานของรัฐ ให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่และเตรียมการรองรับการขยายตัวของหน่วยงานตามบทบาทที่เพิ่มขึ้นในอนาคต จึงเป็นสิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการ

2. บทบาทและความสำคัญของการเป็นศูนย์ราชการ

เมืองระยองมีฐานะเป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญ นับเป็นอันดับที่ 2 รองจากเมืองฉะเชิงเทรา โดยมีเมืองชลบุรีเป็นเมืองหลักของภาคตะวันออก นอกเหนือจากบทบาทในการเป็นศูนย์กลางการบริหาร-ปกครอง ธุรกิจการค้า และการให้บริการแก่ชุมชนต่าง ๆ ในระดับจังหวัดแล้ว ตามนโยบายและแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จังหวัดระยองได้รับการมุ่งเน้นให้มี

บทบาทเป็นเมืองอุตสาหกรรมหลักและศูนย์ปิโตรเคมีที่สำคัญของชาติ มีบริเวณมาตาพุดเป็นพื้นที่เป้าหมาย พัฒนาให้เป็นเมืองอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของประเทศ และเมืองระยองให้เป็นศูนย์บริการ ฐานการศึกษาและวิจัยด้านเทคโนโลยี ทั้งนี้จะได้รับการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้บริการแก่กิจกรรมความต้องการในบริเวณพื้นที่เป้าหมาย และแก่ชุมชนต่าง ๆ ทั้งในระดับจังหวัดและในระดับภาค

จากนโยบายและทิศทางการพัฒนาเมืองดังกล่าว ประกอบกับความเหมาะสมในด้านทำเลที่ตั้งและสภาพแวดล้อม ทำให้สถาบันราชการของเมืองระยองในอนาคตจะทวีความสำคัญยิ่งขึ้น โดยนอกเหนือจากบทบาทในฐานะเป็นศูนย์การบริหารในระดับจังหวัดแล้ว ยังต้องรับหน้าที่ถ่ายทอดการดำเนินงานตามแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในการเป็นศูนย์บริการอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว รวมทั้งเป็นฐานการศึกษา-วิจัยด้านเทคโนโลยีโดยเฉพาะในด้านปิโตรเคมี

3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เป็นการศึกษาสถานะและปัญหาของหน่วยงานของรัฐในเมืองระยอง ภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ-สังคม การบริหารและการพัฒนาเพื่อเสนอแนวทางอย่างเป็นระบบในการแก้ปัญหาการใช้ที่ดินของสถาบันราชการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในอนาคตที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเสนอรูปแบบของศูนย์ราชการ สถานที่ตั้ง พังบริเวณการใช้ที่ดิน-อาคาร รวมทั้งแนวทางและมาตรการในการนำแผนและผังแม่บทการใช้ที่ดินไปปฏิบัติ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายให้เกิดประสิทธิภาพทั้งในด้านการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ การใช้ที่ดินของศูนย์ราชการในระยะยาว รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการผังเมือง

4. สภาพของศูนย์ราชการและหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานของรัฐในเมืองระยอง ที่ทำการศึกษามีรวมทั้งสิ้น 53 หน่วยงาน ทำเลที่ตั้งมีการกระจายตัวค่อนข้างมาก อาจจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มสำคัญ

- กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย ภายในอาคารศาลากลาง 11 หน่วยงาน และกระจายตาม
แนวถนนตากสิน 12 หน่วยงาน บทบาทหน้าที่หน่วยงานในกลุ่มนี้ปะปนกัน มีทั้งด้านบริหาร-อำนาจ
การ และการให้บริการ บริการประชาชน สำหรับหน่วยงานหลักระดับท้องถิ่น ได้แก่ ที่ว่าการอำเภอ
เมือง และเทศบาลเมืองระยอง ตั้งอยู่รวมกันบริเวณนี้

- กลุ่มที่ 2 บริเวณเขตป่าหนองสนม ซึ่งเป็นพื้นที่ของกรมป่าไม้ บางส่วนใช้เป็นที่ตั้ง
ของ 14 หน่วยงาน มีบทบาททั้งในด้านบริการ งานด้านศาล ควบคุม-ฝึกอบรม รวมทั้งบริหาร-
อำนาจการ นอกจากนี้ยังรวมทั้งหน่วยงานระดับท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

หน่วยงานที่เหลืออีก 16 หน่วยงาน ตั้งกระจายอยู่ภายในเขตชุมชนเมืองรวม 13
หน่วยงาน ส่วนใหญ่อยู่ตามแนวถนนสุขุมวิทและมีหน้าที่หลักให้บริการประชาชน รวมทั้งบางส่วน (3
หน่วยงาน) มีกิจกรรมเฉพาะไม่ต้องติดต่อกับประชาชน ได้แก่ เรือนจำกลางระยอง สนง.เร่งรัด
พัฒนาชนบท และแขวงการทางระยอง สำหรับอีก 3 หน่วยงาน ประกอบด้วยหน่วยงานด้านฝึกอบรม-
กักกัน ได้แก่ ทศตสถานเปิดห้วยไร่ (พื้นที่ 758 ไร่) สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กภาคตะวันออก
(พื้นที่ 1,596.57 ไร่) และด้านบริหารการศึกษา ได้แก่ ศูนย์การศึกษาออกรงเรียนภาคตะวันออก

บริเวณพื้นที่ดินของหน่วยงานมีรวมทั้งสิ้น 2,689.63 ไร่ มีอาคารสำนักงาน 41 หลัง
พื้นที่ทำงานรวม 20,045 ตร.ม. เฉลี่ยพื้นที่ทำงาน 11.06 ตร.ม.ต่อคน จำนวนเจ้าหน้าที่ซึ่งจำ
เป็นต้องใช้พื้นที่ปฏิบัติงานภายในอาคาร (ปี 2536) รวม 1,812 คน และจะเพิ่มขึ้นเป็น 2,045
คน ภายใน 15 ปีข้างหน้า (อัตราเพิ่มร้อยละ 4 ต่อทุก 5 ปี) จากการคาดประมาณพบว่าจะต้อง
ใช้พื้นที่ทำงานรวมทั้งสิ้น 25,360 ตร.ม.

อาคารที่ทำการส่วนใหญ่มีสภาพปานกลาง แต่จะมีปัญหาค่อนข้างมากในด้านความคับ
แคบ ในขณะที่เดียวกันประสิทธิภาพในการติดต่อประสานงาน ก็เป็นปัญหาสำคัญเนื่องจากการที่หน่วย
งานกระจายและมีการรวมกลุ่มยังไม่เหมาะสม นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดด้านบริเวณพื้นที่เพื่อการ
ขยายในบริเวณกลุ่มถนนตากสิน ในระยะ 5 ปีข้างหน้า หน่วยงาน 18 แห่ง มีโครงการย้าย-
ขยาย การย้ายส่วนใหญ่มีแนวโน้มเข้าสู่บริเวณหนองสนม เช่นเดียวกับการขยายส่วนใหญ่ก็จะเป็น
การขยายของหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในบริเวณหนองสนม ซึ่งสมควรพิจารณาทบทวนเนื่องจากบริเวณ
หนองสนม มีข้อจำกัดในการนำมาใช้ประโยชน์ในด้านอื่นใด นอกเหนือจากการอนุรักษ์และส่งเสริม
สภาพแวดล้อม

นอกจากนี้ อาคารศาลากลางปัจจุบันบริเวณถนนตากสินได้สร้างอาคารขยายเพิ่มเติมอีกประมาณ 1,745 ตร.ม. จากเดิมที่มีอยู่ 3,111 ตร.ม. ซึ่งสามารถแก้ปัญหาด้านพื้นที่ทำงานไปได้อีกช่วงเวลาหนึ่ง

จากสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ ประกอบกับแนวโน้มที่หน่วยงานจะกระจายตัวมากขึ้นในอนาคต จึงสมควรเร่งศึกษาจัดระเบียบด้านทำเลที่ตั้งของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เหมาะสมในระยะยาว โดยจัดหาพื้นที่ทำเลที่เหมาะสมแก่หน่วยงานของรัฐในปัจจุบันและที่จะขยายเพิ่มเติมในอนาคตได้ไปรวมกันอยู่เป็นศูนย์ราชการของเมืองระยอง

5. ที่อยู่อาศัยของข้าราชการ

จากการศึกษา ปรากฏว่าหน่วยราชการในจังหวัดระยอง ซึ่งมีอยู่ 46 หน่วยงาน มีเจ้าหน้าที่ 1,081 คน (ไม่รวมรัฐวิสาหกิจ 7 หน่วยงาน) ในจำนวนนี้มี 28 หน่วยงานที่จัดสวัสดิการบ้านพักให้เจ้าหน้าที่ มีบ้านพักทั้งหมด 458 หน่วย จัดให้เจ้าหน้าที่พักได้เพียง 430 หน่วย (สำหรับเจ้าหน้าที่ 435 ราย คิดเป็นร้อยละ 40.24 ของข้าราชการทั้งหมด) บ้านพักส่วนใหญ่ 334 หน่วย อยู่ในบริเวณเดียวกับสถานที่ทำงานและกระจายตัวอยู่บนถนนสุขุมวิท โดยเฉพาะบริเวณหนองสาม และมีบางส่วนรวมตัวกันอยู่บนถนนตากสินและถนนริมน้ำ 71 หน่วย ลักษณะบ้านพักร้อยละ 40.17 เป็นบ้านเดี่ยว ที่เหลือเป็นบ้านแฝด แพลต และบ้านแถว การใช้ที่ดินสร้างบ้านพักเฉลี่ยประมาณ 196 ตร.วาต่อหลัง และร้อยละ 41.92 ของบ้านพัก มีสภาพทรุดโทรม สัดส่วนระดับของข้าราชการที่อาศัยอยู่ในบ้านพักระดับ 1-4:5-6:7 ขึ้นไป เท่ากับ 321:67:47 ราย

ข้าราชการที่จำเป็นต้องเช่าบ้านมีจำนวน 336 ราย (ร้อยละ 31.08) ในจำนวนนี้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ 268 ราย เบิกค่าเช่าบ้านไม่ได้ 68 ราย ข้าราชการที่เหลือ 310 ราย มีบ้านพักเป็นของตนเองและอาศัยอยู่กับญาติพี่น้อง

ข้าราชการส่วนใหญ่ร้อยละ 76.47 มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดอื่น ขณะที่ปัจจุบันมีข้าราชการร้อยละ 97.33 พักอยู่ในจังหวัดระยอง ซึ่งที่พักของข้าราชการส่วนใหญ่ร้อยละ 67.91 อยู่ในเขตเทศบาลเมืองระยอง

ปัจจุบันหน่วยงานที่อยู่ในส่วนภูมิภาค จะต้องเป็นผู้จัดทำโครงการเกี่ยวกับบ้านพัก รวมทั้งการจัดหางบประมาณและที่ดิน ซึ่งจนถึงสิ้นปี 2539 มี 25 หน่วยงาน ที่ขออนุมัติสร้างบ้านพักเพิ่มเติมจำนวน 180 หน่วย อย่างไรก็ตามในหลายกระทรวงได้เริ่มมีนโยบายที่จะจัดสร้างและรวมบ้านพักข้าราชการในสังกัดให้อยู่ด้วยกัน

จากสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ปัญหาสำคัญมีหลายประการได้แก่ ความไม่พอเพียงของบ้านพักที่ราชการจัดหาให้ (ความต้องการบ้านพักมีถึงร้อยละ 71.32 ขณะที่จัดบ้านพักให้ได้เพียงร้อยละ 40.24 ยังขาดแคลนอยู่ร้อยละ 31.08) ปัญหาสภาพอาคารส่วนใหญ่ทรุดโทรม ขาดแคลนงบประมาณซ่อมแซม ปัญหาการกระจายตัวของบ้านพักและมีการใช้ที่ดินต่อหน่วยค่อนข้างมาก ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพการใช้ที่ดินและสภาพแวดล้อม รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับการเช่าบ้านพัก ซึ่งมีสิทธิเบิกได้น้อยอัตราต่ำ ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และข้าราชการบางส่วนไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่า

นอกจากนี้ แผนงานการจัดสวัสดิการบ้านพักให้ข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่เป็นระบบ จึงต้องดำเนินการเป็นเอกเทศ ทำให้เกิดความสิ้นเปลือง เกิดความเหลื่อมล้ำ และเมื่อพิจารณาในเชิงนโยบายแล้ว ยังไม่มีความชัดเจนและยังไม่ให้ความสำคัญแก่ที่อยู่อาศัยของข้าราชการเท่าที่ควร ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ได้ส่งผลแก่สภาพความเป็นอยู่ ประสิทธิภาพในการทำงาน การใช้ที่ดิน สภาพแวดล้อม รวมทั้งความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณของราชการอีกด้วย

6. โครงการย้าย-ขยายของหน่วยงานราชการที่กำลังดำเนินการ

ในระยะ 5 ปีข้างหน้า หน่วยราชการในเมืองระยองมีโครงการย้าย-ขยายรวม 18 หน่วยงาน โดยเป็นโครงการย้าย 7 หน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่มีปัญหารวมสิทธิ์ที่ดิน-อาคาร โครงการขยาย 11 หน่วยงาน ส่วนใหญ่อยู่ภายในกลุ่มหนองสนม จำนวน 6 หน่วยงาน ส่วนที่เหลือเป็นหน่วยงานที่อยู่ในเขตเมือง

สำหรับกระทรวงยุติธรรม มีนโยบายจะใช้ที่ตั้งของศาลจังหวัดเดิมนี้เป็นศาลแขวง ส่วนศาลจังหวัด ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดระยอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะให้ย้ายไปอยู่ในพื้นที่แห่งใหม่ที่มีความเหมาะสม

7. องค์กรและการจัดการ

จากการศึกษา พบว่าองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดการเพื่อจัดระบบการใช้ที่ดินและอาคาร-สถานที่ของหน่วยงานราชการที่ตั้งอยู่ในเมืองระยองมีอยู่ในหลายระดับ ซึ่งมีบทบาท-หน้าที่และอำนาจในการดำเนินการแตกต่างกันออกไป

สำหรับองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารและจัดการ การใช้ที่ดิน-อาคารของหน่วยราชการในระดับท้องถิ่นที่มีอยู่ นับได้ว่ายังมีอำนาจและขอบเขตการดำเนินงานที่จำกัด จึงไม่สามารถดำเนินการวางแผนและจัดระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ก็มีหลายระดับและหลายสังกัด อำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการยังต้องขึ้นกับส่วนกลาง ทำให้มีขั้นตอนมากและยากแก่การประสานงาน ทั้งในด้านของนโยบาย แผนงานและโครงการ

ปัจจัยสำคัญในการจัดทำและทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินไปสู่การปฏิบัติ จำต้องกำหนดโรดนโยบายระดับสูง มีการกำหนดบทบาท หน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมชัดเจนและต้องได้รับการประสานงานและร่วมมืออย่างแท้จริง

8. ปัญหาการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ

จากการพิจารณาภาพรวม ปัญหาที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันและมีผลต่อการใช้ที่ดินหน่วยงานของรัฐในเมืองศูนย์กลางความเจริญ ประกอบด้วยปัญหาด้านการขยายตัวของชุมชน ด้านนโยบายที่ยังไม่เป็นเอกภาพ ขาดความร่วมมือ ขาดแผนหลัก-ผังแม่บท การดำเนินงานยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากทำเลที่ตั้งและการกระจายตัวของหน่วยงานยังไม่เหมาะสม รวมทั้งปัญหาการใช้ประโยชน์อาคาร-ที่ดินและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม

สำหรับปัญหาที่สำคัญของการใช้ที่ดินหน่วยงานของรัฐ จำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

(1) ด้านทำเลที่ตั้งและลักษณะการรวมกลุ่มยังไม่เหมาะสมกับกิจกรรมและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ประกอบกับหน่วยงานมีที่ตั้งกระจายตัวมากเกินไป ทำให้เกิดผลเสียแก่ประสิทธิภาพในการประสานงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ ทำให้ไม่สามารถใช้พื้นที่ปัจจุบันจัดทำเป็นศูนย์ราชการได้ในระยะยาว

(2) ด้านกายภาพ สภาพแวดล้อม และความเหมาะสมในการขยายตัวของหน่วยงาน
ได้แก่

- ปัญหาการใช้ประโยชน์อาคาร มีปัญหาค่อนข้างมากในทุกกลุ่ม ทั้งในด้าน
ความคับแคบ ความชำรุดทรุดโทรม และความไม่เหมาะสมในการใช้งาน

- ปัญหากรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดิน-อาคาร พบว่าหน่วยงานที่ต้องเช่าเอกชน
และเช่าที่ดินวัดมีรวมกัน 7 หน่วยงาน และอีก 7 หน่วยงาน ต้องอาศัยอาคารของหน่วยงานอื่น
นอกจากนี้ หากพิจารณาเฉพาะบริเวณหนองสนมแล้ว จะเห็นได้ว่าหน่วยงานเหล่านั้นได้ตั้งอยู่ใน
บริเวณที่ป่าสงวนทั้งหมด

- ปัญหาด้านสาธารณูปการพื้นฐาน ในบริเวณเขตหนองสนมยังมีปัญหาด้านโครง
ข่ายและคุณภาพถนน รวมทั้งระบบระบายน้ำ

- ปัญหาด้านการใช้ที่ดิน สภาพแวดล้อมและภูมิทัศน์ หน่วยงานในบริเวณถนน
ตากสินและกลุ่มที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง ส่วนใหญ่มีพื้นที่ดินคับแคบ ในขณะที่กลุ่มหนองสนมและที่อยู่นอก
เขตเมือง มีการใช้ที่ดินในลักษณะเบาบางมาก ในส่วนของที่อยู่อาศัยของข้าราชการก็ยังไม่มีความ
ทางดำเนินการที่ชัดเจน มีการใช้ที่ดินกระจัดกระจายและปะปนอยู่ในบริเวณหน่วยงาน นอกจากนี้
การใช้ที่ดินในเขตหนองสนมยังไม่สอดคล้องกับนโยบายการใช้ที่ดิน

จากสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ แนวทางหลักในการแก้ไขควรให้ความสำคัญแก่

- การจัดหาพื้นที่แห่งใหม่ที่เหมาะสม จัดทำเป็นศูนย์ราชการหลักของรัฐในเมือง
ระยองในระยะยาว

- จัดกลุ่มและกำหนดที่ตั้งของหน่วยงานขึ้นใหม่ให้เหมาะสม โดยวิเคราะห์ท
บาทความสัมพันธ์ทั้งในระหว่างหน่วยงานและกับประชาชน

- กำหนดมาตรการที่เหมาะสมและชัดเจนเพื่อการนำแผนไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

9. พื้นที่เพื่อรองรับศูนย์ราชการในอนาคต

จากการศึกษาของ วท. พื้นที่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ กรมประชาสัมพันธ์ และกรมส่งเสริมการเกษตรฯ ที่อยู่ในข่ายการพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำมาใช้รองรับศูนย์ราชการหลักของเมืองระยอง รวม 7 แปลง ตั้งกระจายอยู่เขตอำเภอเมืองระยอง และอีก 4 อำเภอใกล้เคียง พื้นที่ดังกล่าวได้แก่

- บริเวณกันนีก เป็นพื้นที่ชายทะเล ใกล้ปากแม่น้ำระยอง เขตอำเภอเมืองระยอง
- ทัณฑสถานเปิดห้วยร่ง ตั้งอยู่ริมถนนสุขุมวิท อำเภอเมืองระยอง
- สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กภาคตะวันออก ตั้งอยู่ริมถนนสุขุมวิท อำเภอเมืองระยอง
- บริเวณค่ายลูกเสือบ้านค่าย ตั้งอยู่ริมถนน 3375 อำเภอบ้านค่าย
- เรือนจำชั่วคราวเขาไม้แก้ว ตั้งอยู่ริมถนน 3191 อำเภอปลวกแดง
- นิคมสร้างตนเองจังหวัดระยองในเขตอำเภอบ้านค่าย
- นิคมสหกรณ์ชะแวงในเขตอำเภอวังจันทร์และอำเภอบ้านค่าย

ผลการวิเคราะห์โดยใช้กลุ่มปัจจัย 5 ด้าน ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม กรรมสิทธิ์ที่ดิน และปัจจัยด้านเทคนิค เปรียบเทียบกันแล้วปรากฏว่าบริเวณพื้นที่บางส่วนของนิคมสร้างตนเองจังหวัดระยองในเขตตำบลพนาภิรมย์ อำเภอบ้านค่าย ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 367 ไร่ ปัจจุบันกรมประชาสัมพันธ์ใช้ประโยชน์โดยการให้เอกชนเช่าทำไร่ มีความเหมาะสมและมีศักยภาพมากที่สุด ที่จะใช้เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการหลักของเมืองระยองในระยะยาว

10. แนวทางรูปแบบการราชที่ดินศูนย์ราชการในระยะยาว

จากนวนโยบาย แผนในการพัฒนา ตลอดจนบทบาทหน้าที่และความสำคัญของหน่วยงานของรัฐบาลเมืองระยอง ประกอบกับสภาพปัญหา ข้อจำกัดและศักยภาพในการจัดหาพื้นที่รองรับรูปแบบของศูนย์ราชการเมืองระยองในระยะยาวจึงสมควร เป็นดังนี้

- ให้มีศูนย์ราชการเพียงแห่งเดียว มีบทบาทหน้าที่หลักทางการบริหาร-อำนวยการในระดับจังหวัด รวมทั้งในระดับภาค/อนุภาคที่จำเป็น โดยเขตพื้นที่ในเขตตำบลพนาภิรมย์ อำเภอบ้านค่าย ซึ่งมีพื้นที่รวม 367 ไร่ อยู่ห่างจากกลุ่มหน่วยงานบริเวณศาลากลางเดิมประมาณ 40 กม. โดยจัดทำให้เป็นศูนย์ราชการที่มีองค์ประกอบสมบูรณ์ทั้งในด้านการปฏิบัติงานและการอยู่อาศัยของข้าราชการและให้สามารถรองรับการขยายตัวของหน่วยงานได้ในระยะยาว
- หน่วยงานที่ทำหน้าที่หลักบริการทั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจและหน่วยราชการให้ตั้งกระจายอยู่ในเขตชุมชนได้ หากไม่มีความขัดแย้งกับสภาพแวดล้อมและเหมาะสมกับการดำเนินงานและการให้บริการของประชาชน
- หน่วยงานที่มีกิจกรรมเฉพาะด้าน ต้องใช้พื้นที่มากและไม่จำเป็นต้องติดต่อกับประชาชน โดยตรง สมควรให้อยู่นอกเมืองหรือเขตอำเภออื่น หน่วยงานดังกล่าวหากปัจจุบันตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสมก็สมควรให้ย้ายออกไป
- พื้นที่ตั้งหน่วยงานเดิมในบริเวณถนนตากสิน ในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องใช้แล้วให้ยกให้หน่วยงานท้องถิ่นใช้ประโยชน์ หรือปรับปรุง/เปลี่ยนแปลงการใช้ตามความเหมาะสม สำหรับบริเวณหนองสนมสมควรย้ายหน่วยงานที่มีกิจกรรมไม่สอดคล้องกับการใช้พื้นที่ออกไป แล้วปรับปรุงใช้ให้สอดคล้องกับนโยบายการใช้ที่ดิน เช่น ในด้านการอนุรักษ์ป่าไม้ สวนรุกชชาติ และเพื่อกิจกรรมทางวัฒนธรรมต่าง ๆ ที่ไม่ขัดแย้งกับการรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ

11. การย้าย-ขยายหน่วยงาน

เพื่อให้สามารถจัดกลุ่มที่ตั้งหน่วยงานให้เหมาะสมกับรูปแบบการใช้ที่ดินในระยะยาว และสามารถแก้ปัญหาอันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน จึงได้ใช้ปัจจัยในการวิเคราะห์ 2 กลุ่มที่สำคัญ ได้แก่

- ปัจจัยด้านปัญหา-ข้อจำกัดทางกายภาพและที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน-อาคาร ประกอบด้วยปัญหาด้านกรรมสิทธิ์ที่ดิน-อาคาร การใช้ประโยชน์อาคารและโครงการย้าย-ขยายของหน่วยงานที่กำลังดำเนินการ

- ปัจจัยความเหมาะสมด้านบทบาท-กิจกรรม และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ประกอบด้วย รูปแบบของศูนย์ราชการในอนาคตซึ่งเป็นกรอบไว้ในภาพรวม ความเหมาะสมด้านที่ตั้ง รวมทั้งปัจจัยเฉพาะด้านต่าง ๆ เช่น นโยบายระดับบน ลักษณะความต้องการเฉพาะของหน่วยงาน

ผลการวิเคราะห์สรุปว่า 41 หน่วยงานสมควรย้ายที่ตั้ง ขณะที่เหลืออีก 12 หน่วยงาน ให้จัดทำโครงการขยายและปรับปรุงตามตารางนี้

กลุ่มทำเลที่ตั้ง	มีอยู่เดิม	ย้ายออก	คงเหลือ	ย้ายเข้า
อาคารศาลากลาง	11	11	-	-
กลุ่มแนวถนนตากสิน	12	10	2	-
บริเวณท่าหนองสนม	14	14	-	-
บริเวณชุมชนเมือง	13	5	8	-
บริเวณนอกชุมชนเมือง	3	1	2	-
ศูนย์ราชการพานานิคม	-	-	-	32
รวม	53	41	12	32

- บริเวณศูนย์ราชการพานานิคม หน่วยงานบริหารจะย้ายเข้ามา 32 หน่วยงาน ทั้งในระดับภาคและอนุภาค โดยสังกัดราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้จะมีหน่วยงานเพิ่มเติมในอนาคตอีก 10 หน่วยงาน รวมในบริเวณศูนย์ราชการพานานิคมแห่งนี้เป็น 42 หน่วยงาน สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยกำหนดให้ย้ายตามออกไปนั้นจะมีการจัดแบ่งที่ดินแยกกันต่างหากในบริเวณใกล้เคียงกับศูนย์ราชการ

- บริเวณหนองสนม เมื่อหน่วยงานย้ายออกไปทั้งหมดแล้ว สมควรให้ปรับปรุงเป็นพื้นที่เพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมและการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมด้านป่าไม้

- การใช้พื้นที่อาคารศาลากลาง แนวกุ่มแนวถนนตากสินในที่เดิม เมื่อย้ายหน่วยงานแล้วให้หน่วยงานท้องถิ่นใช้ประโยชน์ได้

- บริเวณในและนอกชุมชนเมืองที่ย้ายออกไปเมื่อเกิดมีพื้นที่ว่าง สมควรกำหนดให้สาธารณประโยชน์แก่ชุมชนเดิม เช่น โรงพยาบาล หรืออาจสำรองไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการในอนาคต

12. แนวทางจัดทำผังแม่บท

ในขั้นตอนนี้ได้จัดทำแผนหลักการใช้ที่ดินขึ้นเฉพาะบริเวณศูนย์ราชการพานานิคม โดยมีวัตถุประสงค์ในการวางผังประกอบด้วย การจัดทำผังการใช้ที่ดิน-อาคารและระบบบริการพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน สามารถรองรับการขยายตัวของหน่วยงานของรัฐในระดับจังหวัด ระดับภาค/อนุภาค และใช้เป็นแนวทางปรับปรุง-ส่งเสริมสภาพแวดล้อม

หลักในการวางผังได้มุ่งเน้น กำหนดเขตการใช้ที่ดินให้เป็นระเบียบเหมาะสม และสะดวกในการขยายตัวของหน่วยราชการต่าง ๆ แนวทางการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกในลักษณะร่วมกัน การจัดระบบการสัญจรที่จอดรถและบริการโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน รวมทั้งย่านอยู่อาศัยของข้าราชการฯ และวัดเขาแก้วเดิม พร้อมทั้งให้ความสำคัญแก่การส่งเสริมสภาพแวดล้อม พื้นที่ร่องน้ำเขียวตลอดแนวลำน้ำห้วย และพื้นที่เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น ลานเอนกประสงค์ และบริเวณสันหนากการ เป็นต้น

แนวทางวางผังได้พิจารณาครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 367 ไร่ โดยได้จำแนกเขตการใช้ที่ดินออกเป็น 8 ประเภท และมีโครงร่างการใช้ประโยชน์ที่ดินดังนี้

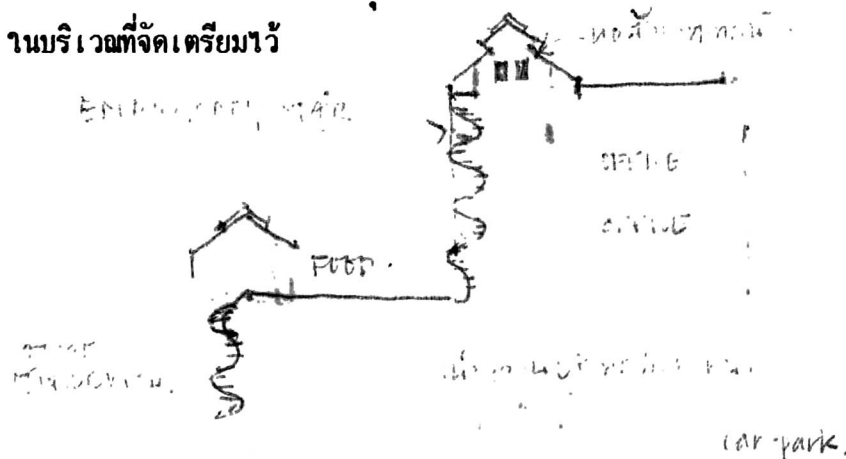
การราชที่ดินในศูนย์ราชการพนานิคม จังหวัดระยอง

การราชที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)
1. พื้นที่สำหรับทำการหน่วยงานราชการ	27.44
2. พื้นที่พักอาศัยข้าราชการ	35.00
3. พื้นที่สีเขียวปลูกไม้ยืนต้นริมห้วยสาธารณะ	92.89
4. พื้นที่ลานเอนกประสงค์และบริเวณสนามนาการ	53.00
5. พื้นที่รองรับเพื่อขยายตัวของหน่วยงาน	105.60
6. พื้นที่ถนน ทางเดินเท้า ทางจักรยาน ที่จอดรถ	21.19
7. พื้นที่วัดเขาแกแล	16.00
8. พื้นที่เตรียมไว้สำหรับโรงเรียน	16.00
รวม	367.12

พื้นที่ทำการหน่วยงาน แบ่งได้เป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนที่ 1 กลุ่มอาคารศาลากลาง ความสูงประมาณ 4 ชั้น โดยอาจต่อเติมขยายได้ เป็นระยะตามความเหมาะสม โดยเสนอให้ใช้ชั้นล่างเป็นส่วนของหน่วยงานบริการประชาชนพร้อม กับจัดบริเวณส่วนกลางอาคารให้เป็นที่พักคอยของผู้มาติดต่อ อาจต่อเชื่อมโดยทางเดินมีหลังคาคลุม ไปยังอาคารศาลประชาคมได้สะดวก

ส่วนที่ 2 อาคารศาล หน่วยงานของกระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานอิสระให้ตั้งอยู่ ใกล้เคียงกัน โดยสามารถจัดกลุ่มจัดวางตัวอาคารตามความเหมาะสมและสามารถขยายตัวได้ภายใน บริเวณที่จัดเตรียมไว้



ส่วนที่ 3 บริเวณพื้นที่พักอาศัยร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่ในบริเวณศูนย์ราชการแห่งนี้ ซึ่งอยู่คนละฝั่งถนนมีทางเข้า-ออกแยกต่างหากจากกลุ่มอาคารที่ทำการราชการ เพื่อสะดวกในการดูแลและให้บริการ โดยที่พักอาศัยจัดเป็นอาคารชุดพักอาศัย สำหรับข้าราชการระดับล่างและระดับกลาง บ้านเดี่ยวสำหรับข้าราชการระดับสูง นอกจากนี้ได้จัดเตรียมบริการที่จำเป็นเพื่อให้เป็นชุมชนที่มีความสมบูรณ์ เช่น พื้นที่สำหรับโรงเรียน ส่วนวัดเขาแกมที่มีอยู่เดิมนั้นก็ได้นวนกร่วมมาให้เข้าอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย เพื่อให้องค์ประกอบชุมชนหลักสมบูรณ์คือ บ้าน วัดและโรงเรียน

นอกจากพื้นที่ บทบาทที่ได้จัดเตรียมไว้แล้ว ยังได้ให้ความสำคัญแก่พื้นที่ร่องสีเขียวในส่วนต่าง ๆ ที่สามารถเชื่อมโยงถึงกัน เพื่อ ประโยชน์ทางด้านสภาพภูมิทัศน์ สภาพแวดล้อมโดยรวม และสามารถนำมาใช้ในกิจกรรมกลางแจ้งได้ พื้นที่ร่องบางส่วนได้กำหนดไว้เป็นการถาวร เช่น บริเวณด้านข้างของอาคารศาลาประชาคมและศาล พื้นที่ร่องอีก 2 ส่วน ที่อยู่ตอนเหนือและด้านตะวันออกของกลุ่มอาคารหน่วยงานตามแผนหลัก สามารถนำมาใช้รองรับการขยายตัวของหน่วยงานในอนาคต โดยในเบื้องต้นจะให้เป็นสวนพฤกษศาสตร์และจัดเป็นพื้นที่สีเขียว เช่น หญ้าพันธุ์พื้นเมือง เพื่อภูมิทัศน์และการใช้ประโยชน์

มีพื้นที่ว่างให้เกิดทางเชื่อมกับชุมชนที่พักอาศัย
เพื่อเป็นพื้นที่ว่างชุมชน - สโมสรกีฬา

สำหรับระบบการสัญจร ได้กำหนดโครงข่ายไว้ในลักษณะที่สะดวกในการควบคุม-ดูแล ให้ความสำคัญแก่ความปลอดภัยและสามารถให้บริการแก่ส่วนต่าง ๆ ของศูนย์ราชการได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้การจัดให้มีลักษณะส่งเสริมการใช้จักรยาน ทางเดินเท้า และสภาพความร่มรื่นให้ปรากฏอยู่ทั่วไปของศูนย์ราชการ

ในด้านที่จอดรถได้จัดเตรียมไว้เพียงพอเพียงเหมาะสม ตลอดความยาวของพื้นที่จากอาคารศาลากลาง-ศาลาประชาคมจนถึงศาล เพื่อให้เป็นการใช้พื้นที่น้อยที่สุดสำหรับการสัญจรโดยรถยนต์และที่จอดรถ โดยสามารถรองรับการขยายเพิ่มเติมได้ในอนาคต

สำหรับแนวทางการทางเดิม สมควรเก็บสำรองไว้สำหรับการขยายตัวของกิจกรรมที่จำเป็นในชุมชน เช่น โรงพยาบาลของจังหวัด

13. การจัดการค้ำที่อยู่อาศัยของข้าราชการ

ในอนาคตอีก 15 ปีข้างหน้า เมื่อพิจารณาเฉพาะ 46 หน่วยงานราชการ จำนวนข้าราชการจะเพิ่มจาก 1,081 คน เป็น 1,146 คน ความต้องการบ้านพักที่ยังขาดแคลนจะเพิ่มจาก 771 หน่วย เป็น 817 หน่วย จำแนกความต้องการบ้านพักตามระดับข้าราชการ 1-4:5-7:8 ขึ้นไป ได้เท่ากับ 518:247:53 หน่วย

ในการวิเคราะห์ทางเลือกในการดำเนินการบ้านพักของข้าราชการ ได้พิจารณาค่าใช้จ่ายสำหรับค่าเช่าบ้านเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายลงทุนก่อสร้างบ้านพักและค่าซ่อมแซม ตลอดระยะเวลา 20 ปี ปรากฏว่าในกรณีสร้างแพลตฟอร์มมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายตามระดับข้าราชการ 1-2:3-4 และ 5-6 เท่ากับร้อยละ 52, 76 และ 75 ของค่าก่อสร้างรวมกับค่าซ่อมแซม ในกรณีสร้างบ้านเดี่ยว สำหรับข้าราชการระดับ 7-8 และ 9 จะเท่ากับร้อยละ 56 และ 48 ตามลำดับ

ถึงแม้ว่าค่าใช้จ่ายในการลงทุนก่อสร้างบ้านพัก/แพลตฟอร์มให้กับข้าราชการจะสูงกว่าการจ่ายค่าเช่าบ้าน แต่เมื่อพิจารณาปัจจัยในด้านสังคมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น อัตราค่าเช่าบ้านตามระเบียบนั้นค่อนข้างต่ำ ในขณะที่บ้านเช่าราคาแพง ข้าราชการบางส่วนที่เดือดร้อนเนื่องจากไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และขวัญกำลังใจ ซึ่งส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ตลอดจนความจำเป็นที่จะต้องจัดระเบียบการใช้จ่ายที่ดินของศูนย์ราชการในอนาคตแล้ว จึงเห็นสมควรให้ทางราชการกำหนดเป็นนโยบายที่จะจัดสร้างบ้านพักสนองความต้องการแก่ข้าราชการทั้งหมด โดยดำเนินการเป็นช่วงเวลา ตามความเป็นไปได้ทางงบประมาณและตามความเหมาะสมของบริเวณพื้นที่ที่จะก่อสร้างได้

อย่างไรก็ตาม สวัสดิการด้านค่าเช่าบ้านก็สมควรดำเนินการต่อไปตามความจำเป็น นอกจากนี้สมควรสนับสนุนเงินกู้เพื่อการซื้อ/ปลูกบ้านเป็นของตนเอง ทั้งนี้เพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ข้าราชการและลดภาระงบประมาณในการจ่ายค่าเช่าบ้านและการปลูกสร้างบ้านพักให้แก่ข้าราชการโดยส่วนรวม

สำหรับบ้านพักข้าราชการในอนาคที่จะจัดหาให้ดังนี้

(1) บ้านพักข้าราชการในศูนย์ราชการพนานิคม ใช้น้ำที่ประมาณ 35 ไร่ สำหรับหน่วยงานที่อยู่ในศูนย์ราชการ 32 หน่วยงาน จำนวน 373 หน่วย โดยสร้างเป็นบ้านเดี่ยวสำหรับข้าราชการระดับ 8 หรือหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งต่ำกว่าระดับ 8 จำนวน 40 หน่วย และแฟลตสำหรับข้าราชการระดับ 1-4 และระดับ 5-7 จำนวน 171 และ 162 หน่วย ตามลำดับ

สำหรับหน่วยงานที่จะตั้งขึ้นในอนาคต ให้จัดสร้างบ้านพักให้ตามความจำเป็นในพื้นที่รองรับบริเวณศูนย์ราชการ โดยประมาณจำนวนความต้องการบ้านพักเพิ่มเติมด้วยหลักเกณฑ์เดียวกับหน่วยงานอื่น

(2) หน่วยงานอื่น ๆ ที่อยู่นอกศูนย์ราชการ 14 หน่วยงาน ให้จัดทำเป็นโครงการบ้านพักเฉพาะหน่วยงานหรือกลุ่มหน่วยงานตามความต้องการของเจ้าหน้าที่และความเหมาะสมของที่ตั้งหน่วยงาน ในพื้นที่บริเวณหน่วยงานหรือบริเวณใกล้เคียงในที่ดินของรัฐ

14. งบประมาณและขั้นตอนการดำเนินงาน

ขั้นตอนและงบประมาณในการดำเนินงานนี้ ได้ระบุให้เป็นค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นประมาณ 714 ล้านบาท และแบ่งขั้นตอนการดำเนินงานออกเป็น 3 ระยะ ระหว่างปี 2538-2549 โดยในระยะแรกและระยะที่ 2 จะใช้จ่ายงบประมาณ 257 ล้านบาท และในระยะสุดท้ายอีก 457 ล้านบาท

15. โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น

ศูนย์ราชการพนานิคมนี้ เป็นการก่อสร้างศูนย์ราชการใหม่ห่างจากชุมชนเมืองระยองออกไป 40 กิโลเมตร จำเป็นที่จะต้องจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานดังต่อไปนี้เพื่อรองรับกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นพร้อมกับศูนย์ราชการแห่งใหม่

(1) การขนส่งสาธารณะ ควรจัดให้มีเส้นทางรถประจำทางผ่านหน้าศูนย์ราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการและเจ้าหน้าที่ ซึ่งอยู่ภายในศูนย์ ราชการ

(2) การจัดการขยะมูลฝอยของศูนย์ราชการ จากการประเมินปริมาณขยะมูลฝอยที่จะเกิดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของศูนย์ราชการเท่ากับ 4.35 ลบ.ม.ต่อวัน ควรมีการจัดสร้างอาคารหรือห้องเก็บรวมมูลฝอยก่อนที่จะนำไปกำจัด ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคารเก็บขยะมูลฝอย ที่จอดรถ ห้องเก็บของ-เครื่องมืออุปกรณ์ คิดเป็นเงิน 180,000 บาท (หนึ่งแสนแปดหมื่นบาทถ้วน)

ส่วนการกำจัด ควรมอบหมายให้เป็นการดำเนินการของเทศบาลท้องถิ่น โดยศูนย์ราชการฯ ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายตามอัตราที่เทศบาลฯ กำหนด

(3) ศูนย์ราชการพนานิคม มีความต้องการน้ำใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคในศูนย์ฯ ประมาณ 380 ลบ.ม.ต่อวัน โดยในบัจจุบันการประปาส่วนภูมิภาคได้เตรียมแผนงานขยายเขตประปาครอบคลุมพื้นที่นี้ไว้แล้วให้เพียงพอ

(4) ศูนย์ราชการควรจัดสร้างระบบบำบัดน้ำเสียแบบระบบรวม จากการประเมินปริมาณน้ำเสียที่จะเกิดจากบริเวณที่ทำงานประมาณ 34 ลบ.ม.ต่อวัน และบริเวณที่พักอาศัยประมาณ 254 ลบ.ม.ต่อวัน รวมปริมาณน้ำเสียที่จะเกิดจากศูนย์ราชการห้วยโป่งทั้งสิ้นประมาณ 290 ลบ.ม.ต่อวัน คิดเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างรวมทั้งระบบรวมและระบบบำบัดประมาณ 14.5 ล้านบาท

16. ผลกระทบจากการสร้างศูนย์ราชการพนานิคม ที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมในเมืองระยอง

(1) ทรัพยากรกายภาพและทรัพยากรชีวภาพไม่มีผลกระทบรุนแรง

(2) การไร้ที่ดินจะมีผลกระทบในเรื่องความต้องการของพื้นที่พักอาศัยและพื้นที่พาณิชย์กรรมเพิ่มขึ้น เนื่องจากการสร้างศูนย์ราชการ เป็นการขยายตัวของพื้นที่เมืองในบริเวณใกล้เคียง

(3) ด้านทัศนียภาพของเมืองนั้น การสร้างศูนย์ราชการจะเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิทัศน์เดิมที่เป็นพื้นที่เกษตรและที่อยู่อาศัย บางบางให้เป็นพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูงขึ้น

(4) กิจกรรมของศูนย์ราชการ จะทำให้ปริมาณจราจรบนทางหลวงหมายเลข 36 ในส่วนที่เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้นจากปริมาณจราจรเดิม แต่ไม่เกินขีดความสามารถในการรองรับของถนนสายนี้ ความคับคั่งของการจราจรโดยเฉพาะในช่วงเวลาเร่งด่วน ทั้งเช้าและเย็นจะมีโอกาสเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายขึ้นและอัตราความเร็วของการขับเคลื่อนยานพาหนะลดลง

(5) ศูนย์ราชการ มีการจัดระบบการรักษาความปลอดภัยที่เป็นระเบียบมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับที่ตั้งของหน่วยงานเดิม เนื่องจากมีความเป็นสัดส่วนของการใช้พื้นที่และเป็นพื้นที่บริเวณเดียวกันทั้งสิ้น

(6) การสร้างศูนย์ราชการ จะเกิดผลดีในเชิงเศรษฐกิจที่ไม่เป็นตัวเงิน คือ การประหยัดงบประมาณของรัฐ เพราะเป็นการแก้ปัญหาแบบเบ็ดเสร็จ สามารถจัดบริการแก่ประชาชนให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น การมีแผนการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐร่วมกัน ทำให้หน่วยงานร่วมมือและประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และทำให้การขยายตัวของเมืองระยองเป็นไปอย่างมีระเบียบ

(7) การสร้างศูนย์ราชการนี้ จะมีส่วนกระตุ้นให้ระบบเศรษฐกิจของเมืองระยองขยายตัวอย่างต่อเนื่องทั้งสาขาก่อสร้าง สาขาคมนาคมขนส่ง และสาขาการค้าและบริการ

(8) การตั้งศูนย์ราชการที่หนาแน่น ทำให้เกิดการกระจายความเจริญออกจากศูนย์กลางเดิม แต่ในทางกลับกันอาจเกิดปัญหาของความเป็นเมืองขึ้นในที่แห่งใหม่นี้ หากไม่มีมาตรการป้องกันและแก้ไขตั้งแต่เริ่มต้น

(9) ผลกระทบทางสังคมจะมีทั้งผลดีและผลเสีย ผลดีคือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีสิ่งแวดล้อมในการทำงานใหม่ ที่มีความสมบูรณ์ครบถ้วน มีความเป็นระเบียบแบบแผน เป็นการกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นทั้งประชาชนที่มาติดต่องาน จะได้รับความสะดวกรวดเร็วกว่าเดิม ผลเสียคือในระยะแรกเจ้าหน้าที่ต้องปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ทั้งด้านการทำงานและระบบครอบครัว การอยู่อาศัยเป็นชุมชนของเจ้าหน้าที่และสมาชิกในครอบครัวในย่านพักอาศัยอาจมีปัญหาด้านสังคม เช่น การแบ่งชนชั้นทางฐานะของหน้าที่การงาน การเลียนแบบ และการทะเลาะกัน เป็นต้น ประชาชนที่อยู่ในเมืองบางกลุ่ม อาจต้องเดินทางไปติดต่อราชการไกลกว่าเดิม เสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

17. ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

การเปลี่ยนแปลงและการปรับปรุงการไร้ที่ดินหน่วยงานของรัฐของศูนย์ราชการหลัก และบริเวณที่กำหนดในเมืองศูนย์กลางความเจริญของจังหวัดระยองตามแนวทางที่เสนอนี้ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เนื่องจากเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการไร้ที่ดินในทำเลที่เหมาะสม ตามที่รัฐได้เตรียมไว้เป็นพื้นที่รองรับของจังหวัดนี้แล้ว และเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ที่พึงปฏิบัติของสถาบันราชการ อีกทั้งยังเห็นประโยชน์ตอบแทนในทุก ๆ ด้าน รวมถึงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ต่อประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจน ตามหลักวิชาประกอบกับเป็นการตอบสนองและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันแก่หน่วยงานของรัฐทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ในด้านการจัดสรรงบประมาณของรัฐแก่หน่วยงานต่าง ๆ ตามแผนหลักนี้ ในหมวดค่าที่ดิน หมวดค่าสิ่งปลูกสร้าง และค่าบำรุงรักษาซ่อมแซมในแต่ละปี ก็สามารถจัดเตรียมได้ล่วงหน้า ตามแผนการขั้นตอนและระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงการไร้ที่ดินตามที่ได้เสนอไว้ในครั้งนี้ ทั้งยังเป็นการดำเนินการต่อเนื่องของหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ อย่างชัดเจน ตามแนวทางเพื่อกำหนดแผนและโครงการในชั้นรายละเอียดต่าง ๆ

18. มาตรการและข้อเสนอแนะ

มาตรการและข้อเสนอแนะนี้เป็นแนวความคิดเพื่อเป็นแนวทางในการนำไปสู่การปฏิบัติจริงในขั้นตอนต่อไปของการดำเนินการจัดทำผังแม่บท ตลอดจนถึงขั้นงานจัดเตรียมการเพื่อการก่อสร้างและเข้าใช้ประโยชน์ในที่สุด ดังนี้

มาตรการที่จำเป็น กำหนดเป็นแนวทางเป็น 5 หัวข้อดังนี้

(1) การกำหนดให้ใช้แผนหลักการไร้ที่ดินของจังหวัดระยอง ในเมืองศูนย์กลางความเจริญเมืองระยองนี้ แผนหลักและแนวทางดำเนินการเพื่อการปรับปรุง การย้าย การขยาย และการจัดตั้งศูนย์ราชการแห่งใหม่ที่ตำบลพนาภิคม เขตอำเภอบ้านค่าย รวมถึงการจัดระเบียบการไร้ที่ดินบริเวณศูนย์ราชการแห่งใหม่และหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการกำหนดองค์กร พร้อมทั้งหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่าง ๆ ในการจัดทำแผนงาน-โครงการ การประสานงานและดำเนินงานตามช่วงเวลา ขึ้นตอนให้เป็นไปได้ตามแนวทางจากการศึกษาครั้งนี้

(2) องค์กรและหน่วยงานหลัก องค์กรและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ควรประกอบด้วย

(2.1) คณะกรรมการจัดระบบสถานที่ราชการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 31 ธันวาคม 2531 ควรเป็นองค์กรหลักในการนำแผนการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบกำหนดแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนควบคุม กำกับดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนงาน รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบในกรณีที่หน่วยราชการใดมีปัญหาในการปฏิบัติ

(2.2) คณะกรรมการจัดวางผังแม่บทศูนย์ราชการและสถานที่ราชการในระดับจังหวัด จังหวัดระยองโดยท่านผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจจัดตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่บริหารประสานงานและดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ได้แก่

- จัดทำแผนปฏิบัติการใช้ที่ดินชัดเจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยครอบคลุมทั้งในด้านหน่วยงานที่ต้องดำเนินการย้าย-ขยาย ขั้นตอน-ระยะเวลาในการดำเนินการ หน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนงบประมาณที่ต้องใช้ เป็นต้น

- จัดทำผังแม่บทการใช้ที่ดินศูนย์ราชการหลักของจังหวัด พร้อมทั้งจัดทำโครงการออกแบบและรายละเอียดก่อสร้าง โดยประสานงานร่วมกับกรมโยธาธิการ

- การบริหารศูนย์ราชการเพื่อให้หน่วยราชการต่าง ๆ ได้ใช้ที่ดิน-อาคารและสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับบทบาทของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีอำนาจหน้าที่ด้านงบประมาณ ที่ดิน การก่อสร้างและการบริหาร-อำนวยการ มีดังนี้

- สำนักงบประมาณ มีหน้าที่สนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้าง
- กรมธนารักษ์ มีหน้าที่สนับสนุนการอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อการก่อสร้าง รวมทั้งการจัดสรร-แลกเปลี่ยนการเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ของหน่วยงานของรัฐ

- กรมโยธาธิการ มีหน้าที่ศึกษาออกแบบ กำหนดรายละเอียดการก่อสร้าง และควบคุมการก่อสร้างของโครงการ

- สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่ติดตามประเมินผลการดำเนินการ ตามแผนและให้ความช่วยเหลือการผลักดันโครงการให้มีผลทางปฏิบัติ

บทบาทองค์กรประสานงานที่เกี่ยวข้องในการนำแผนไปปฏิบัตินี้ (ดูรูปที่ 1) จะต้องประสานงานอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องจนสิ้นโครงการ

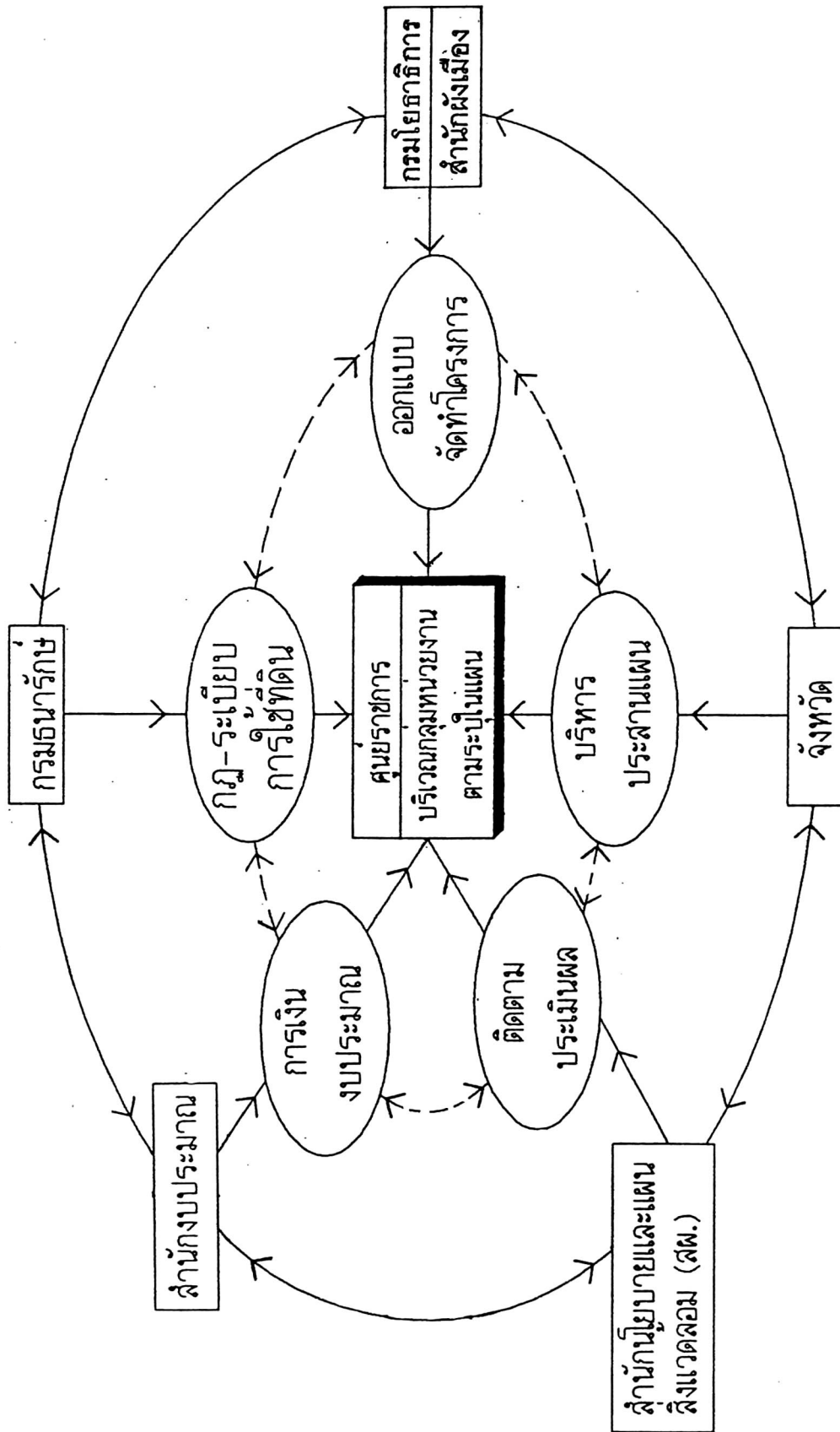
(3) มาตรการด้านการเงิน-งบประมาณ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงบประมาณ ต้องนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและสนับสนุนในการดำเนินงานตามแผน ขั้นตอนในการ ดำเนินการแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา กล่าวคือ ภายในปี 2539, 2544 และ 2549 โดยภายใน ปี 2539 เป็นการจัดทำรายละเอียดและเตรียมการ ส่วนภายในปี 2544 และปี 2549 เป็นการ ดำเนินการย้ายและปรับปรุงตามแผน

(4) ปรับปรุงระเบียบและแนวปฏิบัติ ในการเข้าใช้และครอบครองใช้ประโยชน์ทั้ง ในด้านที่ดินและอาคารของหน่วยงานของรัฐให้เหมาะสม โดยมุ่งเน้นให้เกิดความยืดหยุ่นและความ คล่องตัวในการใช้ประโยชน์ตามความจำเป็นเหมาะสม เพื่อให้สามารถดำเนินงานจัดการการใช้ที่ ดินของรัฐในภาพรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) การประสานงานระหว่างหน่วยราชการ ทั้งในระดับส่วนกลางและระดับส่วน ภูมิภาค สมควรกำหนดมาตรการให้มีความสะดวกและใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ ประสานแผนงาน-โครงการและการตัดสินใจ

ข้อเสนอแนะในการนำแผนไปปฏิบัติ

เพื่อให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามแผนการใช้ที่ดินอันเป็นผลจากการศึกษานี้ เห็นสมควร เสนอแนะให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้ (รูปที่ 2)



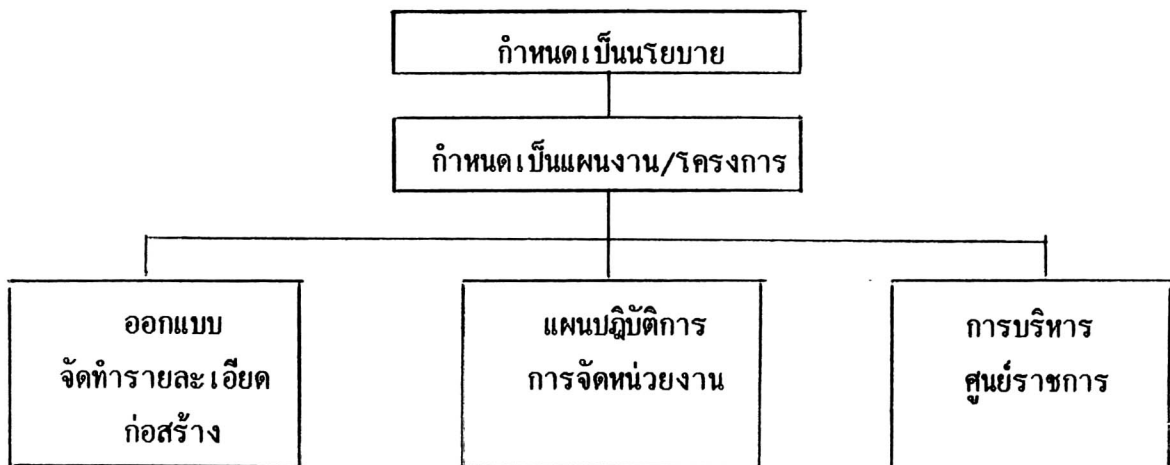
รูปที่ 1 บทบาทองค์กรประสานงานที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปปฏิบัติ

(1) การกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล

เนื่องจากการดำเนินการตามแผน มีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน แม้จะอยู่ในขอบข่ายของจังหวัดแต่ขึ้นอยู่กับหลายกระทรวง ตลอดจนต้องได้รับความสนับสนุนจากหลายหน่วยงานในส่วนกลาง ดังนั้น เพื่อให้มีการดำเนินงานตามแผนอย่างจริงจัง จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาสถานที่ทำงานของหน่วยราชการในเขตกรุงเทพมหานคร และเมืองหลักนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติเห็นชอบ

เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับแจ้งให้รับไปปฏิบัติแล้ว จะนำมาจัดทำเป็นแผนและโครงการของหน่วยงาน ต่อจากนั้นเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการจัดทำรายละเอียดการก่อสร้าง สำรวจและออกแบบรายละเอียด ในระดับจังหวัดจะต้องได้ทำแผนปฏิบัติการหน่วยงานร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในเป้าหมาย การดำเนินการตามแผนได้มีการยอมรับและเตรียมพร้อม รวมทั้งการปรับตัวของบรรดาเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน เมื่อได้ดำเนินการก่อสร้าง อาคาร-สถานที่ ตามแผนในขั้นสุดท้ายจะเป็นการบริหารศูนย์ราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินและสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกัน

นอกจากกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลแล้ว การดำเนินการตามแผนหลักและการบริหารศูนย์ราชการของจังหวัด ควรได้รับการกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนและนโยบายของจังหวัด



รูปที่ 2 ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ

(2) การกำหนดพื้นที่เพื่อรองรับหน่วยงานของรัฐในอนาคต

เห็นสมควรกำหนดเป็นนโยบายและเตรียมการให้พื้นที่บริเวณดังต่อไปนี้ ไว้เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการและหน่วยงานของรัฐ เมืองระยอง

(2.1) ศูนย์ราชการหลักเมืองระยองในระยะยาว รองรับหน่วยราชการในระดับจังหวัด รวมทั้งในระดับภาค/อนุภาค ที่จำเป็นต้องมาตั้งในเขตพื้นที่เมืองระยอง โดยใช้พื้นที่ของนิคมสร้างตนเองจังหวัดระยอง ตำบลพนานิคม อำเภอบ้านค่าย ขนาดพื้นที่ประมาณ 367 ไร่ แยกจากถนนสาย 36 เข้าถนนซอย 14 ประมาณ 1 กม.

(2.2) สำหรับพื้นที่หนองสนมซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ เมื่อดำเนินการย้ายหน่วยงานต่าง ๆ ออกไปตามแผนแล้ว สมควรนำพื้นที่กลับไปใช้ประโยชน์ในกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมด้านป่าไม้ต่อไป

(3) การเร่งรัดการจัดทำผังแม่บทศูนย์ราชการ

เห็นสมควรเร่งดำเนินการจัดทำผังแม่บทศูนย์ราชการหลักและผังปรับปรุงบริเวณแขวงทางทางระยอง ตลอดจนแผนงานและโครงการต่าง ๆ ไว้แล้วเสร็จโดยเร่งด่วน ทั้งนี้ โดยดำเนินการผ่านองค์กรในระดับจังหวัด

(4) ควรชะลอมิให้มีการดำเนินการ

ตามโครงการย้าย-ปรับปรุงของหน่วยงานซึ่งขัดแย้งกับผลการศึกษานี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะจัดทำผังแม่บทการใช้ที่ดินศูนย์ราชการจะแล้วเสร็จ

(5) ควรเร่งรัดดำเนินการ

เพื่อนำพื้นที่ดินของราชการมาใช้ประโยชน์ตามแผนทั้งในกรณีการปรับเปลี่ยนแบ่งสรรการใช้ประโยชน์ตามความจำเป็นระหว่างหน่วยงานและในกรณีการบุกรุกและการเช่าที่ดินของเอกชน

(6) ควรวินิจฉัยสำนักงานประมาณ์ให้การสนับสนุน

สำนักงานประมาณ์ควรวินิจฉัยให้การสนับสนุนด้านการเงินอย่างต่อเนื่องตามช่วงเวลา
ของแผน ทั้งในด้านการจัดทำโครงการ รายละเอียด และในการก่อสร้างปรับปรุง

(7) ควรวินิจฉัยให้มืองค์กรรับผิดชอบ

ในระดับจังหวัดและหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ควรมีบทบาทหน้าที่ ดำเนินการ
ในด้านต่าง ๆ ดังที่เสนอไว้

711.4

(593รย)

สทบ

ฉ.2

ศูนย์บริการเอกสารการวิจัยฯ



BT13012

แผนหลักการใช้ที่ดินของ