



การติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืน
เพื่อการก่อสร้างท่าอากาศยานสากล แห่งที่ 2 หนองงูเห่า

The Monitoring on People Resettlement from in the Area Provided for Nong
Nguhao Community the New Bangkok International Airport Coustruction

โดย
นายจิตพล สิทธิประณีต

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาการจัดการโครงการสวัสดิการสังคม บัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

พ.ศ. 2543

ISBN 974-7144-25-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

HCULIB



3 0001 00082727 1

สารนิพนธ์

การติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืน
เพื่อการก่อสร้างท่าอากาศยานสากล แห่งที่ 2 หนองงูเห่า

The Monitoring on People Resettlement from in the Area Provided for
Nong Nguhao Community in the New Bangkok International Airport
Coustruction

ชื่อนักศึกษา

นายจิตพล สิทธิประณีต

รหัสประจำตัว

399002

สาขาวิชา

การจัดการโครงการสวัสดิการสังคม

ปีการศึกษา

2542

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และทบวงมหาวิทยาลัย ได้
ตรวจสอบและอนุมัติให้สารนิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรสังคมสงเคราะห์
ศาสตรมหาบัณฑิต เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2543

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชัตติยา กรรณสูต)

กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ทิพวรรณ โพธิ์ถวิล)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากทบวงมหาวิทยาลัย

(รองศาสตราจารย์นิภา ส.ตุมรสุนทร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรณราย แสงวิเชียร)

สารนิพนธ์	การติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืน เพื่อการก่อสร้างท่าอากาศยานสากล แห่งที่ 2 หนองงูเห่า The Monitoring on People Resettlement from in the Area Provided for Nong Nguhao Community in the New Bangkok International Airport Coustruction
ชื่อนักศึกษา	นายจิตพล สิทธิประณีต
รหัสประจำตัว	399002
ปีการศึกษา	2542

บทคัดย่อ

การศึกษาการติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในพื้นที่เวนคืนเพื่อการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิต และปัญหาอุปสรรคในการปรับตัวให้เข้ากับที่อยู่ใหม่ที่รัฐจัดให้ของราษฎรที่ถูกอพยพจากพื้นที่เวนคืน ทำการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพกับราษฎรทั้งที่อยู่ใหม่ที่รัฐจัดให้และที่ราษฎรจัดสรรกันเองผลการวิจัยมีดังนี้

1. ราษฎรที่อพยพไปอยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้ จำนวนครัวเรือนมีจำนวนน้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก เนื่องจากได้มีการเรียกร้องความช่วยเหลือเป็นเงินแทนที่ดินเพื่อการสร้างที่อยู่อาศัย ซึ่งราษฎรทั้งที่เลือกที่ดินที่รัฐจัดให้ และที่รับเงินโดยส่วนใหญ่มีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดีไปกว่าเก่า และมีบางส่วนที่ระดับคุณภาพชีวิตลดลง

2. ราษฎรที่ถูกอพยพมาจากพื้นที่เวนคืน ยังมีปัญหาการปรับตัวค่อนข้างยาก โดยเฉพาะในเรื่องอาชีพ ซึ่งในอดีตส่วนใหญ่มีอาชีพทางการเกษตร เมื่อย้ายมาอยู่ในที่ไม่สามารถทำการเพาะปลูกได้ จึงต้องประกอบอาชีพอื่น ซึ่งบางส่วนไม่มีทักษะในการประกอบอาชีพใหม่ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ซึ่งนอกจากจะไม่งานทำแล้ว ยังต้องปรับตัวให้เข้ากับวิถีชีวิตแบบชุมชนบ้านจัดสรร อันแตกต่างจากวิถีชีวิตเดิมในชุมชนหนองงูเห่าเป็นอันมาก

นอกจากนั้น ราษฎรบางส่วนที่ยังต้องการประกอบอาชีพทางการเกษตร ต้องย้ายถิ่นไปอยู่ในที่ห่างไกล เพื่อรับจ้างในภาคเกษตรกรรม เกิดสภาพการแยกครอบครัวจากครอบครัวเดิม ทำให้ครอบครัวขนาดใหญ่เปลี่ยนแปลงขนาดไป

จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะสำหรับรัฐบาลในการทำโครงการขนาดใหญ่ให้มีความรอบคอบในการกำหนดนโยบาย สำหรับหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ คณาจารย์และเจ้าหน้าที่บัณฑิตวิทยาลัย สาขาการจัดการโครงการสวัสดิการสังคม ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ และดูแลในระหว่างการศึกษา ขอขอบพระคุณเป็นพิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา ประธานกรรมการที่กรุณาให้ความช่วยเหลือ เอาใจใส่เป็นอย่างดี จนสารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จเป็นฉบับที่สมบูรณ์ได้ และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ชัตติยา กรรณสูต ดร.ทิพาภรณ์ ไพธัญญ์ และรองศาสตราจารย์นภา ส.ตุมรสุนทร ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นในการตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการทำสารนิพนธ์นี้

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นที่ 4 และพี่น้องร่วมสาขา โดยเฉพาะนางสาวดวงหทัย เชาว์เขียวชาญ เพื่อนผู้ล่วงลับที่มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือในระหว่างการศึกษารายวิชา

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ และชาวชุมชนหนองงูเห่าที่ให้ข้อมูลในการศึกษา จัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณท่านเลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (กปร.) นายพิมลศักดิ์ สุวรรณทัต ผู้ช่วยเลขาธิการ กปร. นายปกรณ์ สัตยวณิช และผู้อำนวยการกองประสานงานโครงการฯ มล.จิรพันธ์ ทวีวงศ์ ที่ให้การสนับสนุนและโอกาสในการทำสารนิพนธ์ ตลอดจนเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่คอยให้ความช่วยเหลือมาโดยตลอด

ท้ายที่สุด ขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ทั้งญาติพี่น้องทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจแก่ผู้วิจัยด้วยดีเสมอมา ทั้งนี้ ผู้วิจัยขอให้คำมั่นว่าจะนำวิชาความรู้ที่ได้รับไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวม อันจะเป็นเกียรติประวัติแก่วงศ์ตระกูลต่อไป

จิตพล สิทธิประณีต

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.....	(1)
กิตติกรรมประกาศ.....	(2)
สารบัญ.....	(3)
สารบัญแผนภูมิ.....	(5)
บทที่	
1. บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและสถานการณ์.....	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	3
1.3 ขอบเขต.....	3
1.4 นิยามศัพท์.....	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
2. รายละเอียดการดำเนินการอพยพโยกย้ายและให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎร ในเขตพื้นที่เวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า)	
2.1 การดำเนินการเพื่ออพยพโยกย้ายราษฎร.....	4
2.2 ผลการดำเนินงานเพื่อโยกย้ายราษฎร.....	11
2.3 การดำเนินงานอื่น ๆ.....	15
2.4 สรุปผลการดำเนินงาน.....	16
3. แนวคิด ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
3.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการพื้นฐาน.....	17
3.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต.....	19
3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ.....	25
3.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน.....	28
3.5 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33
3.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย.....	34

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. ระเบียบวิธีวิจัย	
4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	36
4.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	37
4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	37
4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	37
5. ผลการวิจัยและอภิปรายผล	
5.1 การศึกษาปัจจัยสภาวะแวดล้อมในการอพยพ.....	38
5.2 การศึกษาปัจจัยเบื้องต้น.....	39
5.3 การศึกษาปัจจัยด้านกระบวนการอพยพ.....	41
5.4 การศึกษาความเป็นอยู่และปัญหาของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดสรร และนอกพื้นที่.....	43
5.5 สรุปผลการวิจัย.....	53
5.6 ข้อเสนอแนะ.....	54
5.7 ข้อเสนอแนะการทำวิจัยครั้งต่อไป.....	55
บรรณานุกรม.....	57
ภาคผนวก.....	59
ประวัติผู้วิจัย.....	77

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
3.1 ประเภทและวัตถุประสงค์ของการประเมิน.....	30
3.2 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย.....	35



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพการณ์

ชุมชนหนองงูเห่าเป็นชุมชนกึ่งชนบท ตั้งอยู่ในเขตอำเภอบางพลี ในพื้นที่ราบลุ่มซึ่งเคยเป็นพื้นที่รองรับน้ำหลากจากทิศเหนือตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตร อยู่อาศัยกันมาช้านาน จนกระทั่ง พ.ศ. 2503 ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 กำหนดให้สร้างท่าอากาศยานแห่งที่ 2 ขึ้น ณ บริเวณพื้นที่แห่งนี้ โดยมีการเวนคืนที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา แต่ยังมีได้ลงมือก่อสร้างอย่างจริงจัง จนกระทั่งปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลจึงมีมติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งภายในการกำกับดูแลของ ฯพณฯ ดร.ศุภชัย รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน “คณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 ขึ้น เพื่อเตรียมแผนงานการก่อสร้าง

ในการเตรียมการก่อสร้างมีแผนงานหลัก 2 แผนงาน คือ แผนงานการพัฒนาระบบพื้นฐานสำหรับรองรับเชื่อมต่อกับท่าอากาศยานกรุงเทพ แห่งที่ 2 ซึ่งได้แก่การขยายถนนบางนา-ตราด และถนนเครือข่ายอีกหลายสาย รวมทั้งขยายย่านการค้าและที่อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงสถานที่ก่อสร้าง ส่วนแผนงานที่ 2 คือ แผนงานการโยกย้ายประชาชนออกจากพื้นที่ก่อสร้าง เนื่องจากนับตั้งแต่มีการเวนคืนเมื่อ 30 ปีก่อน รัฐบาลยังไม่ได้ดำเนินการใด ๆ เพื่อย้ายราษฎรออกจากพื้นที่นั้นเลย ชาวบ้านจึงยังคงอยู่อาศัยและทำมาหากินเป็นปกติ รวมทั้งมีราษฎรกลุ่มใหม่ย้ายเข้ามาตั้งรกรากเพิ่มขึ้นอีกจำนวนหนึ่งด้วย ดังนั้น เมื่อมีนโยบายก่อสร้างท่าอากาศยานครั้งนี้อย่างแน่นอน รัฐบาลจึงพบปัญหาการยึดครองพื้นที่ของรัฐอยู่อย่างเหนียวแน่น โดยไม่ยอมรับรู้การเวนคืนที่ดินในอดีต ซึ่งคนรุ่นก่อนต่างรับเงินค่าเวนคืนไปแล้วทั้งสิ้น

ในระยะแรก การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยเข้ามาดำเนินการเตรียมพื้นที่ก่อสร้าง พบปัญหาการต่อต้านจากชาวบ้านจนถึงขั้นใช้ความรุนแรง รัฐบาลจึงกำหนดให้การเคหะแห่งชาติเข้ามาดำเนินการด้านมวลชน เพื่ออพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ โดยมีขั้นตอนใหญ่ ๆ อยู่ 5 ขั้นตอน คือ (ศิริวรรณ โกญจนาท, 2536)

- 1) จัดหาที่ดิน พร้อมถมดินให้ราษฎร
- 2) พิจารณาสีทธิของราษฎรที่จะอยู่ในนั้นเพื่อให้ได้สิทธิในที่ดินที่จัดหาให้
- 3) ปรับปรุงกายภาพ

4) การรื้อย้าย

5) พัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ

การเคหะแห่งชาติ โดยฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตั้งแต่การเตรียมพื้นที่รองรับผู้อพยพ จัดซื้อที่ดินบริเวณใกล้เคียงเป็นจำนวน 723 ไร่ จัดวางผังการสร้างที่อยู่อาศัย จัดหาสาธารณูปโภค และสร้างถนนเพื่อรองรับราษฎรจำนวนประมาณ 2,289 ครอบครัว ซึ่งราษฎรได้รับการจัดสรรที่ดินครอบครัวละประมาณ 50 ตารางวา โดยผ่อนชำระให้กับรัฐบาลในกำหนดระยะเวลา 30 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย การเตรียมการดังกล่าวรัฐบาลใช้วงเงิน 2,213.03 ล้านบาท ภายหลังการเตรียมการราษฎรเริ่มย้ายออกจากพื้นที่เมื่อ พ.ศ.2539 และสิ้นสุดการอพยพเมื่อปี พ.ศ. 2541 การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540

นับตั้งแต่วันที่ราษฎรอพยพออกจากพื้นที่หนองงูเห่าจนถึงปัจจุบัน รวมเป็นระยะเวลา 3 ปีแล้ว ราษฎรประมาณ 8,000 คน ถูกอพยพออกจากชุมชนแล้วทั้งสิ้น ซึ่งจากการศึกษาของผู้ช่วยศาสตราจารย์ธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2538) สัมภาษณ์พบว่า ชาวชุมชนหนองงูเห่ามีอาชีพหลักในการทำเกษตรกรรม (เลี้ยงปลา เก็บผัก ทำสวนมะม่วง ฯลฯ) ถึงประมาณ ร้อยละ 50 และชาวบ้านร้อยละ 80 มีฐานะยากจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร้อยละ 39.4 มีหนี้สินกับ ธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร ซึ่งเมื่อต้องอพยพออกจากพื้นที่เดิม ชาวบ้านกลุ่มนั้น ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับอาชีพของตนในอนาคต

นอกจากมีชาวบ้านที่ต้องเปลี่ยนแปลงการประกอบอาชีพแล้ว ชาวบ้านบางกลุ่มพบว่า การอพยพออกจากพื้นที่เดิมทำให้ตนเองประสบปัญหาการเดินทางไปยังแหล่งงาน เนื่องจากที่อยู่ใหม่ยังขาดการบริการด้านการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มที่อายุมาก พบว่า ตนเองไม่มีหนทางที่จะประกอบอาชีพใหม่ได้

จากสภาพการณ์ทั้งหมด ผู้วิจัยซึ่งมีความสนใจปัญหาชุมชนและการย้ายถิ่น ตลอดจนติดตามการดำเนินการเกี่ยวกับการย้ายราษฎรที่ถูกเวนคืนมาโดยตลอด จึงมีความสนใจติดตามผลการดำเนินการดังกล่าว โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของราษฎรที่ได้รับผลกระทบต่อการเวนคืนครั้งนี้

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาความเป็นอยู่และปัญหาอุปสรรคในการปรับตัวของราษฎรที่ไปตั้งบ้านเรือนในที่ที่รัฐบาลจัดให้
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาของราษฎรที่ย้ายออก แต่ไม่มาอยู่ในที่ที่รัฐบาลจัดให้

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรที่เคยอาศัยอยู่ในชุมชนหนองงูเห่า ก่อนการเวนคืนครั้งที่ 2 ทั้งที่เข้ามาอยู่และไม่ได้เข้ามาอยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้จำนวน 2,289 ครัวเรือน

1. ย้ายเข้าอยู่พื้นที่จัดหาให้จำนวน 28 หลังคาเรือน
2. ราษฎรที่รับเงินค่าช่วยเหลือ 800,000 บาท แล้วจัดหาที่อยู่อาศัยเอง จำนวน 1,934 หลังคาเรือน ที่อยู่ทั้งบริเวณใกล้เคียงและต่างจังหวัด

1.4 นิยามศัพท์

โครงการจัดหาที่อยู่ใหม่ หมายถึง โครงการที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณเพื่อซื้อที่ดินใกล้เคียงกับชุมชนหนองงูเห่าเดิม จำนวน 723 ไร่ พร้อมจัดหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ราษฎรที่รับเงินค่าช่วยเหลือ หมายถึง ราษฎรที่ตัดสินใจไม่รับที่ดินที่รัฐบาลจัดให้ แต่เลือกรับเงินช่วยเหลือครัวเรือนละ 200,000 - 800,000 บาท

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ได้ทราบถึงชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรที่เคยอยู่อาศัยในชุมชนหนองงูเห่าภายหลังการถูกเวนคืน
- 2) เพื่อเป็นข้อมูลที่น่าไปสู่นโยบายการเวนคืนที่ดินและอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ รวมทั้งการเตรียมการให้ประชาชนเมื่อจะต้องมีการเวนคืนพื้นที่
- 3) เพื่อเสนอแนะวิธีการที่สามารถนำมาใช้ทดแทนการเวนคืนหรือการอพยพราษฎรเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี

บทที่ 2

รายละเอียดการดำเนินการอพยพโยกย้ายและให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎร
ในเขตพื้นที่เวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า)

2.1 การดำเนินการเพื่ออพยพโยกย้ายราษฎร

แผนงานก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า) ซึ่งมีการเตรียมการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2503 และมีการดำเนินการเรื่อยมา โดยเริ่มต้นที่การออกพระราชกฤษฎีกากำหนดพื้นที่ บริเวณที่จะเวนคืนตั้งแต่ พ.ศ.2505 ดังลำดับเหตุการณ์ดังนี้ (สุเมธ ปรีชาสุข, 2541 : ไม่มีเลขหน้า และฝ่ายปรับปรุงชุมชน การเคหะแห่งชาติ. 2540 : 1-22)

7 ก.ย. 2505 รัฐบาลได้ออก “พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน ในท้องที่ ต.บางโหลง ต.ราชาเทวะ ต.หนองปรือ ต.ศรีษะจรเข้ น้อย อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ พ.ศ. 2505” มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 11,803 ไร่ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาบริษัทที่จะดำเนินการ สร้างสนามบินได้อย่างเร่งด่วน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนเป็นกรรมการร่วมกันพิจารณา การดำเนินงานได้แล้วเสร็จ รวบรวมการอนุมัติและลงนามในสัญญาเท่านั้น แต่จอมพลสฤษดิ์ฯ ได้ถึงแก่อสัญกรรมเสีย ก่อนทำให้แรงผลักดันในการสร้างสนามบินที่ 2 เป็นอันต้องหมดไป

พ.ศ. 2516 กระทรวงคมนาคมได้ลงนามในสัญญากับบริษัทนอร์ธโรป แอร์พอร์ต ดีเวลลอปเมนต์ คอร์ปอเรชั่น ประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่สอง แต่เกิดกรณีความไม่สงบเรียบร้อยในประเทศเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่สอง ถูกกลุ่มประชาชนคัดค้านอย่างหนัก กระทรวงคมนาคมจึงได้ยกเลิกสัญญากับบริษัทฯ

พฤษภาคม พ.ศ. 2516 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ ต.บางโหลง ต.ราชาเทวะ และ ต.หนองปรือ อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ เพื่อสำหรับก่อสร้างสนามบินพาณิชย์กรุงเทพแห่งที่สอง โดยเวนคืนที่ดินเนื้อที่ 7,740 ไร่

ในปี พ.ศ. 2517 ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ได้แจ้งว่าเนื่องจากทางราชการยังไม่มีนโยบายที่จะก่อสร้างท่าอากาศยานพาณิชย์แห่งที่สอง จึงขอให้ราษฎรผู้ที่เคยเช่าที่นา ได้เช่าที่นา ทำกินต่อไป

พ.ศ. 2519 กระทรวงคมนาคมได้จ้างบริษัท TAMS เพื่อศึกษาก่อนลงทุน เมื่อสำรวจและศึกษาแล้วเสร็จ กระทรวงได้เสนอผลการสำรวจต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ปรับปรุงท่าอากาศยานดอนเมือง ให้ใช้ได้อีก 10 ปี

พ.ศ. 2523 กรมธนารักษ์ ได้บอกเลิกสัญญาเช่านากับผู้เช่านาทุกราย แต่มีผลบังคับใช้ต่อเมื่อครบกำหนด 6 ปี นับแต่วันที่เช่านา ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ.2517

พ.ศ.2525 กระทรวงคมนาคม โดยกรมการบินพาณิชย์เป็นผู้ดำเนินการ ได้พิจารณาเลือกบริษัท Netherlands Airport Consultants (NACO B.V.) มาเป็นผู้วางแผนแม่บท และศึกษาสภาพดินบริเวณหนองงูเห่า

ปลายปี พ.ศ.2525 กรมการบินพาณิชย์ ได้จัดสัมมนาว่าด้วยการลงทุนและก่อสร้างท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งที่สอง ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานทั้งภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ กองทัพอากาศ มหาวิทยาลัย และภาคเอกชน มาร่วมกันหาผลสรุปผลดีและผลเสียของการสร้างท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งที่สอง ซึ่งผลการสัมมนาได้ข้อสรุปคือ ต้องการให้มีการสร้างท่าอากาศยานแห่งที่สองโดยเร็วที่สุด

พ.ศ. 2526 รัฐบาลอนุมัติให้จ้างบริษัท NACO ดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานแห่งที่สอง แต่ภายหลังการเลือกตั้งและจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ นายสมัคร สุนทรเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้ประกาศนโยบายเรื่องนี้ใหม่และได้ตัดสินใจใช้วิธีปรับปรุงสนามบินดอนเมืองให้สมบูรณ์แทน จึงเป็นอันว่าโครงการหนองงูเห่าเป็นเพียงฝันไปอีกครั้ง

7 พ.ศ. 2534 คณะรัฐมนตรี ได้มีมติอนุมัติโครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง เนื่องจากสนามบินดอนเมืองกำลังประสบภาวะแออัดถึงจุดอิ่มตัว จากอัตราการขยายตัวของความต้องการพื้นที่จอดเครื่องบินและจัดส่งสินค้า แม้จะมีโครงการพัฒนาท่าอากาศยานดอนเมืองในช่วงปี 2534-2540 ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นโครงการที่สามารถรองรับการขนส่งทางอากาศได้อีกเพียงสิบปีเท่านั้น อย่างช้าที่สุด ภายในปี 2543 สนามบินดอนเมืองก็จะต้องถึงกาลอวสานลงและได้พิจารณาถึงสถานที่ก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ ในที่สุดก็ได้ข้อสรุปออกมาว่า ต.บางโหลง ต.ราชาเทวะ ต.หนองปรือ อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ มีความเหมาะสมที่จะเป็นสนามบินสากลกรุงเทพแห่งที่สองอย่างมาก เพราะ

1. มีมลภาวะทางเสียงเครื่องบินน้อย เพราะการขึ้น/ลงของเครื่องบินอยู่ใกล้ทะเลของอ่าวไทยและไม่มีข้อขัดแย้งทางด้านปฏิบัติการบินของเครื่องบินที่ใช้ท่าอากาศยานแห่งใหม่กับท่าอากาศยานกรุงเทพ (สนามบินดอนเมือง)

2. เป็นที่ดินซึ่งกรมการบินพาณิชย์ ได้จัดซื้อและเวนคืนไว้เรียบร้อยแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 ประมาณสองหมื่นไร่

3. เป็นการสอดคล้องกับการใช้พื้นที่ตามผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

4. สภาพดินในบริเวณดังกล่าว มีคุณสมบัติทางกายภาพเป็นดินอ่อนเช่นเดียวกับบริเวณดอนเมือง แต่มีปริมาณน้ำในดินสูงกว่า จึงมีสภาพเป็นดินอ่อนกว่าที่ดอนเมือง แต่การดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสามารถดำเนินการได้โดยใช้เทคนิคทางด้านวิศวกรรม

พ.ศ. 2536 รัฐบาลซึ่งมี ฯพณฯ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาให้ดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพที่สองอย่างเร่งด่วน โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า) ซึ่งมี ฯพณฯ ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน พร้อมกันนี้ ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็น 3 คณะดังนี้

1. คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบบริการพื้นฐานสำหรับรองรับเชื่อมต่อกับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า) มีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธานคณะอนุกรรมการ

2. คณะอนุกรรมการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า) มีปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานคณะอนุกรรมการ

3. คณะอนุกรรมการประสานการโยกย้ายราษฎร และกำหนดเขตเวนคืนที่ดินเพิ่มเติม เพื่อการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง (หนองงูเห่า) และโครงข่ายบริการพื้นฐาน มีรองปลัดกระทรวงคมนาคม (ฝ่ายการขนส่งทางอากาศ) เป็นประธานคณะอนุกรรมการ

โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 ให้เป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งของภูมิภาค ในปี 2543 โดยระยะแรกให้แบ่งปริมาณการจราจรกับท่าอากาศยานดอนเมือง มีขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสารสูงสุดถึง 100 ล้านคน

14 พ.ศ. 2536 คณะทำงานเพื่อโยกย้ายราษฎร ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการโยกย้ายราษฎร ณ ห้องประชุมศาลากลาง จังหวัดสมุทรปราการ เพื่อจัดเตรียมแบบสอบถาม จัดเตรียมเจ้าหน้าที่สำรวจและระดมความคิดเห็นเรื่อง “สถานการณ์ชุมชน และการเตรียมลงพื้นที่”

ราษฎรในพื้นที่ก่อสร้างสนามบินได้ยื่นข้อเรียกร้อง จำนวน 10 ข้อดังนี้

1) ให้มีการสำรวจว่าประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เวนคืน และจำนวนหลังคาเรือนตามสำเนาทะเบียนบ้านของฝ่ายปกครอง รวมทั้งบ้านพักอาศัยของราษฎรในท้องถิ่นเดิมดังกล่าวที่แท้จริง ที่เพิ่งจะปลูกสร้างและยังไม่ได้รับเลขที่บ้านว่ามีจำนวนเท่าไร

2) ให้ทางราชการโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดสรรเฉพาะที่ดินอยู่อาศัยมีเนื้อที่เป็นแปลง ๆ ละ 200 ตารางวา พร้อมสาธารณูปโภคครบถ้วน ตามระเบียบว่าด้วยการจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย โรงเรียน สถานือนามัย เพื่อให้ประชาชนแต่ละหลังคาเรือนตามข้อ 1 รื้อถอนขนย้ายไปปลูกที่พักอาศัยโดยมีสาธารณูปโภคครบถ้วน รวมทั้งพิจารณาช่วยเหลือค่ารื้อถอนขนย้ายและปลูกสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ด้วย

3) ขอให้ระงับการเริ่มดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้นในการก่อสร้างไว้ก่อน ไม่ว่าจะเป็นการขุดคลองขนาดใหญ่ เพื่อทำคันดินล้อมรอบหรือกระทำการอื่นใดจนกว่าจะดำเนินการตามข้อ 1 และข้อ 2 แล้วเสร็จ และประชาชนรื้อถอนขนย้ายออกไปจนหมดสิ้นแล้ว

4) ในการจัดสรรที่ดินอยู่อาศัยตามข้อ 2 รวมทั้งสาธารณูปโภคทั้งปวง ให้เป็นหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ โดยไม่คิดค่าตอบแทนในการลงทุนจากประชาชนดังกล่าวแต่อย่างใดทั้งสิ้น

5) หากรัฐคิดค่าตอบแทนในการจัดสรรที่ดินที่อยู่อาศัยตามข้อ 2 ให้รัฐพิจารณาการชำระหนี้สินของประชาชนที่มีต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรด้วย โดยมีผู้ใหญ่บ้านท้องที่ทั้งหมดร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนหรือการช่วยเหลือตามข้อนี้ด้วย

6) สถานที่ที่จะจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย ให้ตั้งอยู่มุมใดมุมหนึ่งของพื้นที่เวนคืน

7) ให้ประชาชนที่จะต้องรื้อถอนขนย้ายออกไปและได้สิทธิปลูกสร้างบ้านบนที่ดินตามข้อเรียกเรื่อง ได้มีอาชีพทำงานก่อสร้างสนามบินและกิจการสนามบินเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จ ครอบคลุมละไม่ต่ำกว่า 3 คน ตามกำลังความรู้ความสามารถ

8) ประชาชนทุกหลังคาเรือนตามข้อ 1 และข้อ 2 ได้สิทธิตามข้อเรียกเรื่องทั้งหมดเท่าเทียมกัน ให้รัฐบาลออกเลขบ้านให้ทุกหลังคาเรือน และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์บนที่ดินแต่ละแปลงที่รัฐจัดสรรให้

9) ให้รัฐจ่ายค่าตอบแทนที่ค้างชำระแก่ประชาชนบางรายที่ถูกเวนคืนที่ดิน ก่อนที่จะมีการรื้อถอนขนย้ายออกไป

10) ให้ทางราชการอนุมัติใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาตำบล งบประมาณท้องถิ่นทุกประเภทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร งบช่วยเหลือผู้ประสบภัยฝนแล้งทุกประเภท และงบประมาณอื่นใดทั้งหมดที่ตั้งจ่ายไว้ เพื่อใช้ในปีงบประมาณ 2536 ในการพัฒนาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยฝนแล้งในท้องที่ที่ถูกเวนคืนดังกล่าวโดยด่วนที่สุด

11 มิถุนายน 2536 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสมุทรปราการ กำนันทั้ง 3 ตำบล ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่และการเคหะแห่งชาติได้ประชุมร่วมกัน ณ ห้องประชุมศาลาประชาคมอำเภอ บางพลี ได้ข้อสรุปที่ราษฎรยอมรับไว้ดังนี้

-ตกลงให้มีการสำรวจผู้อาศัยภายในพื้นที่โครงการทั้งหมด

-ให้รัฐบาลช่วยราษฎรในพื้นที่ได้งานทำในสนามบินตามความรู้ความสามารถ

-ให้รัฐบาลจัดสรรที่ดินเนื้อที่ประมาณ 50 ตารางวา ห่างจากที่อยู่อาศัยเดิมต้องไม่ไกลเกิน 10 กิโลเมตร และต้องอยู่ในอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

19 มิถุนายน - 9 กรกฎาคม 2536 คณะเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้ ผู้แทนจังหวัดสมุทรปราการ ปลัดอำเภอบางพลี สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาชุมชน เกษตรจังหวัด ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สาขาสมุทรปราการ เจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติและกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่โครงการ เข้าสำรวจข้อมูลราษฎรในพื้นที่ดำเนินการ ได้ผลการสำรวจดังนี้

1. จำนวนหลังคาเรือน 1,962 หลังคาเรือน มี 2,289 ครอบครัว มีประชากรทั้งสิ้น 8,042 คน

2. พื้นที่ในการสำรวจ จำแนกได้ดังนี้

2.1 ตำบลหนองปรือ หมู่ที่ 1-8 รวม 8 หมู่ จำนวน 1,066 หลังคาเรือน

2.2 ตำบลราชาเทวะ หมู่ที่ 3-11 รวม 9 หมู่ จำนวน 842 หลังคาเรือน

2.3 ตำบลบางโหลง หมู่ที่ 5-6 รวม 2 หมู่ จำนวน 54 หลังคาเรือน

3. ความต้องการที่อยู่อาศัย

-ราษฎรยอมรับการจัดสรรที่ดินครอบครัวละ 50 ตารางวา โดยอยู่ในเขตอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

-มีความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อประมาณ 500-1,000 บาทต่อเดือน ไม่มีภาระดอกเบี้ย มีกำหนดชำระคืนประมาณ 30 ปี

ผลการสำรวจข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยใหม่ที่เหมาะสมสำหรับรองรับการอพยพโยกย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ โดยการจัดหาที่ดินขนาดใหญ่ ประมาณ 500-700 ไร่ เพื่อจัดเป็นที่อยู่อาศัย การจัดผังโครงการที่อาศัยคำนึงถึงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่เหมาะสม สภาพการครอบครองที่ดิน ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ โดยการเช่าซื้อและการผ่อนชำระในระยะยาว ทั้งนี้ องค์ประกอบและกระบวนการที่ก่อให้เกิดโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้ความพึงพอใจต่อราษฎรในพื้นที่โครงการเป็นสำคัญ

23 สิงหาคม 2537 คณะรัฐมนตรีมีมติให้การเคหะแห่งชาติจัดซื้อที่ดินและรับโอนจากเจ้าของที่ดิน โดยผ่านกระบวนการจัดซื้อที่ดินโดยคณะทำงานจัดซื้อที่ดิน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะอนุกรรมการประสานงานการโยกย้ายราษฎร เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2536 ได้ทำการติดต่อ

สรรหา คัดเลือก ต่อรองตกลงราคากับเจ้าของหรือผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าของที่ดิน รวบรวมและจัดทำเอกสารเพื่อการจัดซื้อ และรายงานผลต่อคณะกรรมการประสานงานการโยกย้ายราษฎรฯ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า) ผ่านรองนายกรัฐมนตรีอนุมัติต่อไป โดยให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี

แนวปฏิบัติคัดเลือกที่ดินเพื่อการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่สำหรับรองรับราษฎรในพื้นที่โครงการนั้น คณะทำงานจัดซื้อที่ดินจะต้องสรรหาที่ดินซึ่งราษฎรมีความพึงพอใจ โดยคำนึงถึงทำเลที่ตั้ง ราคาที่เสนอขายเหมาะสมที่สุด โดยให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกและต่อรองราคาที่ดินด้วย โดยมีเจ้าของที่ดินเสนอขายที่ดินต่อคณะทำงานฯ รวมทั้งสิ้น 7 ราย ซึ่งคณะทำงานได้ประชุมร่วมกับกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตพื้นที่โครงการหลายครั้ง ได้ตกลงคัดเลือกที่ดินซึ่งเป็นความพอใจของผู้อยู่อาศัย โดยคัดเลือกและตกลงซื้อได้เป็นที่ดินด้านทิศตะวันออก ห่างจากพื้นที่โครงการสนามบินประมาณ 2 กิโลเมตร บริเวณถนนวัดศรีวารีน้อย ก.ม.ที่ 7+100 แยกถนนบางนา-ตราด (กม.18) ไปลาดกระบัง มีที่ตั้งตำบลจรเข้ใหญ่ ตำบลจรเข้ใหญ่ อำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ และตำบลบางโหลง ตำบลหนองปรือ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ โดยใช้งบประมาณของท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยแยกเป็นงบประมาณการจัดซื้อที่ดิน 723 ไร่ เป็นเงิน 1,590.6 ล้านบาท และงบประมาณในการจัดทำโครงการ เช่น การปรับปรุงที่ดิน และสาธารณูปโภค ประมาณ 622.43 ล้านบาท รวมเป็นงบประมาณในการจัดหาที่ดินและสาธารณูปโภคเพื่อราษฎรทั้งสิ้น 2,213.03 ล้านบาท และการเคหะแห่งชาติได้เริ่มลงมือปรับปรุงถมดิน และก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค ตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา โดยราษฎรอยู่อาศัยในพื้นที่รับผิดชอบชำระค่าเช่าซื้อที่ดินเฉพาะราคาที่ดินก่อนพัฒนาเท่านั้น และมีกำหนดระยะเวลาผ่อนชำระ 30 ปี ไม่มีดอกเบี้ย

15 มกราคม 2538 ในช่วงรัฐบาลที่มีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานคณะกรรมการบริหารการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (กทก.) ได้เกิดการเคลื่อนไหวและชุมนุมเรียกร้องของราษฎรโดยนักการเมือง ผู้นำท้องถิ่น ร่วมด้วยข้าราชการบางคน จัดชุมนุมราษฎร ณ สนามฟุตบอลโรงเรียนวัดหนองปรือ มีราษฎรเข้าร่วมประชุมประมาณ 2,000 คน และได้มีการคัดเลือกผู้แทนแต่ละหมู่บ้าน จำนวน 19 หมู่บ้าน คัดเลือกหมู่ละ 5 คน เป็นจำนวน 95 คน เรียก “กลุ่มตัวแทน 95” ได้ประชุมจัดทำข้อเรียกร้องใหม่ดังนี้

1. ขอค่าขนย้ายหลังคาเรือนละ 1 ล้านบาท
2. ให้รัฐบาลจัดที่ดินให้หลังคาเรือนละ 100 ตารางวา พร้อมโฉนดฟรี

25 มกราคม 2538 กลุ่มราษฎรนำข้อเรียกร้องไปยังที่ศาลากลางจังหวัดสมุทรปราการ มีนายวีระ รอดเรือง ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้รับข้อเรียกร้อง

วันที่ 16 มกราคม 2539 ผู้แทนทั้ง 19 หมู่บ้าน ร่วมด้วยผู้นำกลุ่มเดิมได้ประชุมที่ศาลากลางจังหวัดสมุทรปราการ โดยขอให้ทหารช่างระงับการก่อสร้างถนนทางเข้าสนามบินด้านทิศใต้ ขอให้การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยระงับ ไม่ให้มีการก่อสร้างเขื่อนป้องกันน้ำท่วมด้านทิศเหนือ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ รองผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย และ ส.ส.เขต 2 จังหวัดสมุทรปราการร่วมประชุม แต่ไม่ได้ข้อยุติประการใด

วันที่ 21 มกราคม 2539 นายแก้ว บัวสุวรรณ ประธานกรรมการกระทรวงคมนาคม ได้จัดประชุมในหัวข้อ “ไต่สวนสาธารณะโครงการก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่า” และในช่วงแสดงความความคิดเห็น ดร.มัน พัทโนทัย ส.ส.สมุทรปราการ ได้อภิปรายยืนยันว่าราษฎรจะต้องได้รับความช่วยเหลือ ครอบคลุมไร่ละ 1 ล้านบาท

วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2539 นายสมพร อิศวเหม ดร.มัน พัทโนทัย ร่วมกับนายสมพงษ์ หิริกุล รองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ ได้ประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับ “กลุ่มตัวแทน 95” ที่ห้องประชุมสภาตำบลราชาเทวะ แต่มีตัวแทนหมู่บ้านกลุ่มหนึ่งไม่ยอมรับฟังคำชี้แจง และได้แยกกลุ่มขึ้นรถบัสเช่าเหมาไปยื่นข้อเรียกร้องต่อเลขาธิการรองนายกรัฐมนตรี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ที่ทำเนียบรัฐบาล

วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2539 ตัวแทนราษฎร 19 หมู่บ้าน เรียก “กลุ่มตัวแทน 95” จัดชุมนุมราษฎรบริเวณถนนทางเข้าสนามบินด้านทิศใต้ (ซอยฟาร์มงู) ต.บางไฉลง อ.บางพลี จ.สมุทรปราการ หน้าที่ทำการของหน่วยงานทหารช่าง ช.พัน 112 จังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบก่อสร้างถนนชั่วคราว มีราษฎรเข้าร่วมชุมนุมประมาณพันกว่าคน

ขณะเดียวกันคณะกรรมการบริหารการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (กทก.) โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในฐานะประธาน ได้ประชุมและมีมติ เรื่อง การช่วยเหลือราษฎรหนองงูเห่าไว้ดังนี้

1. รัฐบาลจะจ่ายเงินช่วยเหลือหลังคาเรือนละ 800,000 บาท
2. หากราษฎรไม่ประสงค์จะรับเงิน ตามข้อ 1 สามารถขอรับที่ดินขนาด 50 ตารางวาฟรี พร้อมเงินค่าขนย้าย 50,000 บาท โดยราษฎรจะต้องเลือกข้อใดข้อหนึ่งเพียงข้อเดียว

โดยมีคณะกรรมการประสานงานการโยกย้ายฯ ประกอบด้วยอธิบดีกรมการbinพาณิชย์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ รองผู้ว่าการการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย รองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ นำมติการช่วยเหลือดังกล่าวเข้าชี้แจงต่อตัวแทน 95 คน ที่โรงเรียนหนองตะกล้า และบริเวณที่ราษฎรชุมนุมตามลำดับ

วันที่ 9-19 กุมภาพันธ์ 2539 “กลุ่มตัวแทน 95” ได้ย้ายราษฎรเข้าไปชุมนุมบริเวณปากทางเข้าหมู่ 4 ตำบลหนองปรือ มีการตั้งเต็นท์ประกอบอาหาร และมีการกล่าวอภิปราย กล่าวโจมตีการเคหะแห่งชาติตลอดเวลา แต่มีราษฎรเข้าร่วมชุมนุมในระหว่างนี้ไม่มาก

วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2539 “กลุ่มตัวแทน 95” ได้นำราษฎรทุกหมู่บ้านเกือบ 2,000 คน เคลื่อนขบวนไปตามถนนบางนา-ตราด มุ่งหน้าสู่ทำเนียบรัฐบาล เพื่อขอคำตอบจากรัฐบาล และต้องการให้รัฐบาลยุติการก่อสร้างถนนชั่วคราว และถนนเดิม (ถนนธรรมวิภาค และถนนด้านวัดคูวราม) จนกว่าจะมีการอนุมัติเงินช่วยเหลือที่แน่นอน

วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2539 รัฐบาลเชิญตัวแทนเข้าเจรจา ณ ตึกเขียวสันติไมตรี มีตัวแทนเข้าร่วมเจรจา 16 คน มี ฯพณฯ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน ซึ่งที่ประชุมตกลงให้นำมติคณะกรรมการบริหารฯ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2539 เข้าเสนอคณะรัฐมนตรีโดยเร็วที่สุด ตัวแทนได้สลายการชุมนุมโดยให้รัฐบาลจัดรถบัสขนส่งกลับพื้นที่โครงการ การชุมนุมจึงได้ยุติ

2.2 ผลการดำเนินงานเพื่อโยกย้ายราษฎร

คณะอนุกรรมการประสานงานการโยกย้ายราษฎร ได้มีการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาสิทธิช่วยเหลือราษฎรโครงการหนองงูเห่า ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2539 ดังนี้

1. ให้บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด จ่ายเงินช่วยเหลือราษฎรซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ (หนองงูเห่า) หลังคาเรือนละ 800,000 บาท
2. หากราษฎรไม่ประสงค์จะรับเงินช่วยเหลือ หลังคาเรือนละ 800,000 บาท ตามข้อ (1) เห็นควรมอบที่ดินเนื้อที่ 50 ตารางวาฟรี พร้อมเงินช่วยเหลืออีกหลังคาเรือนละ 50,000 บาท
3. ราษฎรที่จะรับความช่วยเหลือจะต้องส่งมอบพื้นที่การครอบครองคืนให้ทางราชการ

4. กรณีนอกเหนือจากนี้ให้นำเสนอคณะอนุกรรมการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่โครงการฯ ตามคำสั่งคณะกรรมการ บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ที่ 2/2539 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2539

ราษฎรที่จะได้รับสิทธิดังกล่าว คือ ราษฎรที่มีชื่อบัญชีการสำรวจ พ.ศ. 2536 ซึ่งจะต้องมายื่นคำร้องขอรับความช่วยเหลือจากบริษัท ท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด พร้อมระบุว่าต้องการรับความช่วยเหลือแบบใด

การเคหะแห่งชาติร่วมกับบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ดำเนินการรับคำร้องเพื่อช่วยเหลือราษฎรในเขตพื้นที่ก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่า ตั้งแต่ 1-21 กรกฎาคม 2539 มีรายละเอียดการรับคำร้องดังนี้

1. จำนวนราษฎรตามบัญชีสำรวจ (ณ มิถุนายน 2536)

จำนวนหลังคาเรือนทั้งหมด 1,962 หลังคาเรือน

(ตามประกาศรายชื่อจำแนกหมู่บ้าน ซึ่งประธานคณะอนุกรรมการฯ ได้ลงนามกำกับบัญชีรายชื่อไว้)

2. ราษฎรมาติดต่อจำแนกรายละเอียดดังนี้

2.1 ติดต่อยื่นคำร้องระบุความช่วยเหลือ 1,846 หลังคาเรือน

- ขอรับเงิน 1,735 ราย

- ขอรับที่ดิน 111 ราย

2.2 ติดต่อทำบันทึกคำร้องทั่วไป 29 ราย

2.3 ตัดบัญชีผู้บุกรุกจากคลองเตย 77 ราย

2.4 ไม่มาติดต่อตามกำหนด 10 ราย

รวมทั้งหมด 1,962 ราย

ทั้งนี้ราษฎรในข้อ 2.4 อธิบดีกรมการbinพาณิชย์ และรองผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ (นายสมพงษ์ หิริกุล) ได้สั่งการให้ผู้ไม่มายื่นคำร้องทั้ง 10 ราย มายื่นคำร้องเพื่อขอรับความช่วยเหลือทั้งหมดแล้วในวันที่ 23 กรกฎาคม 2539 โดยได้ขอรับเงินช่วยเหลือไว้ทุกราย

3. จำแนกพื้นที่การยื่นคำร้องของราษฎรดังนี้

3.1 ตำบลบางโกลง	มายื่นคำร้องครบ	100%
3.2 ตำบลราชาเทวะ	มายื่นคำร้องครบ	100%
3.3 ตำบลหนองปรือ	มายื่นคำร้องครบ	100%

บริษัท ทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ได้เริ่มจ่ายเงินช่วยเหลือให้กับราษฎรที่รื้อถอนเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่วันที่ 9 กรกฎาคม 2539 โดยได้มีการทำพิธีมอบเงินช่วยเหลืออย่างสมเกียรติ มีการเชิญสื่อมวลชน แขกผู้มีเกียรติเข้าร่วมมากมาย เช่น อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ รองผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย และรองกรรมการผู้จัดการใหญ่ (นายนพดล สอนประเสริฐ) บริษัท ทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ร่วมกันจ่ายเช็คเงินสดช่วยเหลือราษฎรรายละ 800,000 บาท (แปดแสนบาทถ้วน) ต่อหน้าราษฎรและสื่อมวลชนที่มาเป็นสักขีพยาน ซึ่งการจ่ายเงินช่วยเหลือได้ดำเนินการมาเป็นลำดับ

ณ วันที่ 30 กันยายน 2539 ผลการดำเนินการช่วยเหลือมีดังนี้

1. ราษฎรขอรับเงินช่วยเหลือ

1.1 รื้อถอนขอรับเงินไปแล้ว จำนวน 1,735 ราย

(เป็นเงิน 1,388,000,000 บาท หนึ่งพันสามร้อยแปดสิบล้านบาท)

1.2 แจ้งขอรับเงินแต่ขอผ่อนผันรื้อถอนเพราะน้ำท่วมหรือยื่นคำร้องขอเลื่อนการรื้อถอน

จำนวน 54 ราย

รวมราษฎรขอรับเงินจำนวน 1,789 ราย

2. ราษฎรขอรับความช่วยเหลือด้านที่ดิน จำนวน 64 ราย

3. ดำเนินการพิจารณาผู้บุกรุกที่มาจากชุมชนคลองเตย จำนวน 77 ราย

4. ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและนำเข้าคณะกรรมการพิจารณาสิทธิ์ จำนวน 32 ราย

รวมทั้งหมด 1,962 ราย

การให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรที่ขอรับที่ดิน 50 ตารางวาฟรี พร้อมขอเงินช่วยเหลือ 50,000 บาท การเคหะแห่งชาติได้เตรียมให้ราษฎรเข้าอยู่อาศัยในโครงการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ บริเวณวัดศรีวารีน้อยที่ได้จัดเตรียมไว้แล้ว โดยแจ้งให้ราษฎรได้ทราบว่าจะสามารถดำเนินการได้ในทันทีที่โครงการแล้วเสร็จเรียบร้อย ไม่เกินเดือนกุมภาพันธ์ 2540

ขณะให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรตามบัญชีรายชื่อที่สำรวจไว้ นั้น ได้มีกลุ่มราษฎรที่อ้างว่าตนเองมีบ้านตกลำรวจ และมีครอบครัวที่ 2 ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ จัดชุมนุมเรียกร้องให้สำนักงานภาคสนามดำเนินการเปิดรับคำร้อง และประธานคณะอนุกรรมการประสานการโยกย้ายฯ อนุมัติให้มีการรับคำร้องในกรณีดังกล่าวในระหว่างวันที่ 19-24 สิงหาคม 2539 มีราษฎรมาแจ้งความจำนงไว้ดังนี้

1. บ้านตกลสำรวจขอรับความช่วยเหลือจำนวน 458 ราย มายื่นคำร้องตกลสำรวจจริง 214 ราย

2. ครอบครัวที่ 2 ยื่นคำร้องขอความช่วยเหลือ 264 ราย มีหลักฐานได้รับความช่วยเหลือจำนวน 138 ราย

ทั้งนี้ บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงขึ้นมา 1 ชุด ประกอบด้วยผู้แทนกรมการbinพาณิชย์เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนการเคหะแห่งชาติ ตัวแทนราษฎรและผู้จัดการภาคสนาม บทม. เป็นกรรมการและเลขานุการ ได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้วเสนอเรื่องให้ บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ให้ดำเนินการช่วยเหลือต่อไป

ณ วันที่ 30 กันยายน 2540 ผลการดำเนินงานช่วยเหลือราษฎรมีดังนี้

1. การอพยพโยกย้ายราษฎร ตามบัญชีสำรวจ ปี 2536

1.1 กรณีรื้อถอน และขอรับความช่วยเหลือไปแล้ว

1.1.1 ขอรับเงิน 800,000 บาท รื้อถอนแล้ว จำนวน 1,811 หลังคาเรือน

1.1.2 ขอรับเงิน 600,000 บาท รื้อถอนแล้ว จำนวน 6 หลังคาเรือน

1.1.3 ขอรับเงิน 300,000 บาท (คลองเตย มีทะเบียนบ้าน) “ 23 หลังคาเรือน

1.1.4 ขอรับเงิน 200,000 บาท (คลองเตย ไม่มีทะเบียนบ้าน) 25 หลังคาเรือน

1.1.5 ขอรับที่ดิน 50 ตารางวาฟรี พร้อมเงิน 50,000 บาท “ 28 หลังคาเรือน

รวมรื้อถอนและรับความช่วยเหลือแล้ว 1,893 หลังคาเรือน

1.2 กรณียังไม่รื้อถอน และยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ

1.2.1 ขอรับความช่วยเหลือ แต่ยังไม่รื้อถอน จำนวน 8 หลังคาเรือน

1.2.2 ขออนุมัติความช่วยเหลือจากคำร้องและยูปแฟ้ม “ 11 หลังคาเรือน

1.2.3 ราษฎรคลองเตยยังไม่รื้อถอน “ 24 หลังคาเรือน

1.2.4 กลั่นกรอง และตัดสิทธิเพราะซื้อซ้ำซ้อน “ 26 หลังคาเรือน

รวมราษฎรที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ 69 หลังคาเรือน

ทั้งนี้ รวม 1.1+1.2 ตามบัญชีสำรวจที่ได้รับอนุมัติ 1,962 ราย

2. การอพยพโยกย้าย ราษฎรยื่นคำร้องบ้านตกลสำรวจ/ครอบครัวที่ 2

2.1 กรณีให้ความช่วยเหลือ คำร้องบ้านตกลสำรวจ

- 2.1.1 กรณีรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากพื้นที่แล้ว จำนวน 107 หลังคาเรือน
- ขอรับความช่วยเหลือไปแล้ว 107 ราย
 - ยังไม่ได้ติดต่อรับความช่วยเหลือ 101 ราย
- 2.1.2 กรณียังไม่รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ทั้งหมด 23 หลังคาเรือน
 ทั้งนี้ คำร้องบ้านตึกสำรวจ ทั้งหมด 208 ราย
- 2.2 กรณีให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่ 2
- ช่วยเหลือรายละ 50,000 บาท รื้อถอนรับเงินหมดแล้ว 138 ครัวเรือน

**สรุปข้อมูลการโยกย้ายราษฎร
 ในเขตพื้นที่เวนคืนก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2
 ณ 30 กันยายน 2540**

1. ย้ายตามบัญชีสำรวจ (1,962 หลังคาเรือน)			
-ย้ายรับเงินช่วยเหลือแล้ว	1,893 หลังคาเรือน	รวมเป็นเงิน	1,465,700,000 บาท
-ยังไม่ได้รับเงินช่วยเหลือ	69 หลังคาเรือน		
2. ราษฎรยื่นคำร้องบ้านตึกสำรวจ 208 หลังคาเรือน			
-ย้ายรับเงินช่วยเหลือแล้ว	109 ราย	รวมเป็นเงิน	7,035,000 บาท
-ยังไม่ได้รับเงิน	99 ราย		
3. ราษฎรขอรับความช่วยเหลือครอบครัวที่ 2			
-ย้ายรับเงินช่วยเหลือทั้งหมด	138 ราย	รวมเป็นเงิน	6,900,000 บาท
รวมจ่ายเงินช่วยเหลือราษฎรไปแล้วทั้งสิ้น		1,479,635,000 บาท	
(หนึ่งพันสี่ร้อยเจ็ดสิบเก้าล้านหกแสนสามหมื่นห้าพันบาทถ้วน)			

2.3 การดำเนินงานอื่น ๆ

นอกจากงานอพยพราษฎรแล้ว บริษัท ท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) ได้มีการก่อสร้างอื่น ๆ อาทิ งานก่อสร้างโรงเรียนหนองตะกล้า (พรหมพิกุลทอง) งานก่อสร้างโรงเรียนวัดหนองปรือ งานก่อสร้างโรงเรียนปากคลองหนองงูเห่า งานก่อสร้างสถานีอนามัย งานก่อสร้างวัดหนองปรือ ซึ่งเป็นสถานที่ราชการที่ บทม. สร้างขึ้นทดแทนให้ใหม่ เนื่องจากสถานที่เดิมต้องถูกรื้อย้ายออกจากพื้นที่ดังนี้

1. งานก่อสร้างโรงเรียนหนองปรือ
 - งบประมาณ 39.5 ล้านบาท ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน 2542
2. งานก่อสร้างโรงเรียนพรหมพิกุลทอง (หนองตะกล้า)
 - งบประมาณ 20.05 ล้านบาท ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่เดือน มิถุนายน 2542
3. งานก่อสร้างโรงเรียนปากคลองหนองงูเห่า
 - งบประมาณ 18.50 ล้านบาท ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว ตั้งแต่เดือน กันยายน 2542
4. งานก่อสร้างสถานีนอนามัยหนองปรือ
 - งบประมาณ 2.40 ล้านบาท ดำเนินการก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วตั้งแต่เดือน มิถุนายน 2542
5. งานก่อสร้างวัดราษฎร์นimitศรัทธาราม (ส่วนที่ 1)
 - งบประมาณ 35.85 ล้านบาท อยู่ในระหว่างการก่อสร้าง

2.4 สรุปผลการดำเนินงาน

กรณีการเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างสนามบินแห่งนี้ มีการดำเนินงานมาตั้งแต่ พ.ศ. 2506 โดยใช้งบประมาณในการดำเนินงานเพื่อการเวนคืนและการอพยพราษฎร 3 ครั้งใหญ่ ๆ ได้แก่

ครั้งที่ 1 การเวนคืนที่ดินตามพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2506, 2516

ครั้งที่ 2 การลงทุนซื้อที่ดินเพื่อจัดสรรให้ราษฎรเช่าซื้อ จำนวน 723 ไร่

ครั้งที่ 3 การจัดสรรเงินช่วยเหลือราษฎรในการรื้อถอนและอพยพออกจากพื้นที่เวนคืน จำนวน 2,308 หลังคาเรือน

บทที่ 3

แนวคิด ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืน เพื่อการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 หนองงูเห่า จะได้ศึกษาตามแนวคิดทฤษฎีต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการพื้นฐาน
2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ
4. ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน
5. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

3.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการพื้นฐาน

ทฤษฎีทางจิตวิทยาเกี่ยวกับความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ที่ควรได้รับการตอบสนองเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ที่จะนำมาศึกษาครั้งนี้คือ ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Hierarchy of Needs)

มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 68 อ้างใน วีรยุทธ สงสัย, พล.ต.และคณะ) ได้ตั้งสมมติฐานเรื่องความต้องการไว้ดังนี้

- มนุษย์ทุกคนมีความต้องการไม่มีที่สิ้นสุด
- ความต้องการของมนุษย์จะเรียงลำดับจากขั้นต่ำไปสูง
- ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง จะมีอิทธิพลให้เกิดพฤติกรรม

ซึ่งความต้องการที่เรียงจากต่ำไปสูงนั้น จะต้องได้รับการตอบสนองตามลำดับ ซึ่งมีด้วยกัน 5 ลำดับคือ



ความต้องการในแต่ละชั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

1. ความต้องการด้านสรีระ นับเป็นความต้องการอันดับแรกสุดในการดำเนินชีวิต คือ ปัจจัยสี่ ได้แก่ ความต้องการ อาหาร น้ำ อากาศ เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค นอก จากนั้นยังรวมไปถึงการขับถ่าย การพักผ่อน การอยู่ในที่มีอุณหภูมิพอเหมาะ ความต้องการทางเพศ เป็นต้น ซึ่งการตอบสนองอาจแตกต่างกันไปตามเพศ วัย สถานการณ์ และเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วก็จะพัฒนาความต้องการในขั้นสูงต่อไป

2. ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย เป็นความอยากมีชีวิตที่มั่นคง อยู่อย่างสงบ มีระเบียบวินัย ซึ่งสามารถจำแนกเป็นด้าน ๆ ดังนี้

ด้านครอบครัว ต้องการมีบ้านที่มั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย และมีความรักใคร่ปรองดองกัน

ด้านอาชีพ มีความมั่นคงในการทำงาน มั่นใจในความมั่นคงขององค์กร งานอาชีพ ไม่เสี่ยงต่อชีวิต ได้รับหลักประกันจากการประกอบอาชีพ มีเพื่อนร่วมงานที่ดี ได้รับความยุติธรรมจากผู้บังคับบัญชา และมีหลักประกันการออกจากงาน

ด้านชีวิต มีผู้ดูแลยามชรา หรือยามเจ็บไข้ มีเงินเก็บสะสม

3. ความต้องการความรักและการเป็นเจ้าของ นับเป็นความต้องการทางสังคมที่ต้องการมีเพื่อน ได้รับการยอมรับจากกลุ่ม มีอิสระในการแสดงความคิดเห็น ต้องการรักและได้รับความรักจากคนอื่น และต้องการรู้สึกว่าเป็นของของตน

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียงและความภูมิใจ เป็นความต้องการทางจิตใจที่ต้องการคำชมเชยยกย่อง การยอมรับความคิดเห็น หรือข้อเสนอเกียรติยศ ชื่อเสียงจากสังคม การได้รับการปฏิบัติจากผู้อื่นอย่างสุภาพนุ่มนวล การเคารพนับถือจากผู้อื่นหรือสังคม ความชื่นชมจากผู้อื่น และความมั่นใจตนเอง

5. ความต้องการตระหนักในตน เป็นความต้องการรู้จักตนเอง ยอมรับตนเอง แก้ไขตนเอง มีอิสระเฉพาะของตนเอง ค้นพบความจริง ทำสิ่งที่เหมาะสมที่สุด เป็นตัวของตัวเองและประสบความสำเร็จ

งานวิจัยเรื่องนี้ ศึกษาการดำเนินการจัดการที่อยู่ให้กับผู้ที่กำลังจะสูญเสียบ้านของตน ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่มนุษย์มีความต้องการในระดับพื้นฐานตามแนวคิดของมาสโลว์ และจากการดำเนินการเรียกร้องการชดเชยจากรัฐบาลของราษฎรเป็นระยะ ๆ ได้สะท้อนให้เห็นความต้องการพื้นฐานที่แตกต่างกันไปของราษฎรในกลุ่มเดียวกัน ผู้วิจัยจึงคาดว่าความต้องการพื้นฐานตามแนวคิดของมาสโลว์น่าจะมีส่วนในการส่งผลต่อพฤติกรรมเรียกร้องของราษฎรเหล่านั้น จึงนำแนวคิดนี้มาประกอบในการกำหนดกรอบแนวคิดที่จะใช้ในการศึกษารั้งนี้

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

3.2.1 ความหมายของคุณภาพชีวิต

ยุพา อุดมศักดิ์ (2516 : 82) กล่าวว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง คุณภาพในด้านสุขภาพสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา การเมืองและศาสนา ซึ่งเป็นค่าเทียบเคียงไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอน กล่าวคือ ทุกคน ทุกประเทศอาจจะกำหนดมาตรฐานกันไปตามความต้องการ และความต้องการในคุณภาพชีวิตนี้ย่อมเปลี่ยนแปลงไปได้ตามเวลาและภาวะ

ลัดดา ลัดกลีกร (2516 : 11) กล่าวว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง ความสมบูรณ์ทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และจะต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมมีครอบครัวและสังคมที่ดี เพื่อฝึกรบมตนเอง ช่วยตนเองและมีส่วนร่วมในภารกิจของสังคม

สุนน อมรวิวัฒน์ (2525 : 119) กล่าวว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง ชีวิตที่มีคุณภาพซึ่งเป็นชีวิตที่อยู่รอด อยู่ดี อยู่อย่างมีหลักการ และบุคคลนั้นสามารถปรับตัว และแก้ไขปัญหาได้เพื่อดำเนินชีวิตไปอย่างสงบตามอัธยาศัย

ชัยวัฒน์ ปัญญาพงศ์ (2525 : 138) กล่าวว่า ชีวิตที่มีคุณภาพ หมายถึง ชีวิตที่ไม่เป็นภาระ และไม่ก่อปัญหาทางสังคม เป็นชีวิตที่มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ มีความคิดและความสามารถที่จะดำรงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้อย่างถูกต้องแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อนได้ สามารถหาวิธีอันชอบธรรม เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนเองพึงประสงค์ ภายใต้อำนาจและทรัพยากรที่มีอยู่

3.2.2 เครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิต

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี (อ้างถึงในเสรี พงศ์พิศ, บก. 2531 : 72-77) กล่าวถึงคุณภาพชีวิตว่า คือ เสรีภาพ 3 ด้าน คือ ด้านวัตถุ ด้านสังคมและด้านจิตใจ

ด้านวัตถุ มีเครื่องชี้วัด คือ การมีวัตถุปัจจัยพอเพียงหล่อเลี้ยงชีวิต ไม่ต้องถูกบีบคั้นจากความอดอยากขาดแคลน

ด้านสังคม มีเครื่องชี้วัด คือ ไม่มีการกดขี่เบียดเบียนกัน ด้วยประการต่าง ๆ ในสังคมมนุษย์ สามารถเป็นตัวของตัวเอง สามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้ที่จะเลือกดำเนินชีวิตที่ถูกต้องและดีงาม

ด้านจิตใจ มีเครื่องชี้วัด คือ การมีเสรีภาพจากการบีบคั้น จากกิเลสในใจของตนเอง

เสรี พงศ์พิศ (2536 อ้างถึงในสุรางค์ จันทวนิช. 2539 : 186) กล่าวถึง ดัชนีเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ดังนี้

1. มีความพร้อม ความสำนึก และความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน
2. ไม่มีปัญหาทุกข์ยาก ขาดแคลน ความเจ็บไข้ ความไม่รู้
3. มีการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหา
4. มีการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขในครอบครัว
5. มีหลักศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวของจิตใจ
6. ใช้จารีต ประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ
7. มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการพัฒนาและแก้ปัญหา (การมีอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเอง)
8. มีอำนาจในการคิดวิเคราะห์
9. ตระหนักและเห็นคุณค่าของศักยภาพของตนเองที่จะนำไปใช้ในการพัฒนา
10. มีความคิดสร้างสรรค์ อดทนในการพัฒนา
11. การอยู่รวมกันอย่างสันติ ช่วยเหลือเกื้อกูล พึ่งพาซึ่งกันและกัน

วิฑูรย์ ปัญญากุล (2535 อ้างถึงในสุรางค์ จันทวนิช. 2539 : 186) กล่าวถึง การพัฒนาคุณภาพชีวิตว่ามีเครื่องชี้วัดดังนี้

1. การยอมรับในศักยภาพของการพัฒนาตนเองของประชาชน
2. การยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบและกฎเกณฑ์ของสังคมในการพัฒนา
3. การพัฒนาเครือข่ายขององค์กรชาวบ้าน
4. การมีอำนาจในการตัดสินใจประกอบกิจกรรม

เย็นใจ เลหาวนิช (2523 : 7-9) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตอาจแบ่งองค์ประกอบไว้ 2 ส่วน คือ

1. สิ่งที่เป็นระดับพื้นฐาน คือ ส่วนที่ทำให้พอมีชีวิตอยู่ ได้ประกอบไปด้วยเสรีภาพในขอบเขตแห่งกฎหมาย หรือประเพณีของสังคมที่ตนเป็นสมาชิกอยู่
2. สิ่งที่เป็นต่อการเพิ่มคุณภาพชีวิต เป็นส่วนที่เพิ่มเติมจากสภาพพออยู่ได้ให้กลายเป็นอยู่ดี อันได้แก่
 - 2.1 สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มคุณภาพ ได้แก่ สภาพแวดล้อมที่ไม่มีมลภาวะ สงบ เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาตนเอง และอยู่ใกล้ชิดกับธรรมชาติมากที่สุด
 - 2.2 คุณสมบัติส่วนตัวที่เหมาะสม ซึ่งทำให้สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล ได้แก่ การมีจุดมุ่งหมายในชีวิต การมีความสามารถในการตัดสินใจ การมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับตนเองและสิ่งแวดล้อม และการมีความพยายามอดทนและอดทน
 - 2.3 คุณสมบัติที่ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันโดยสันติสุข ได้แก่ การมีความมกน้อย ประหยัด ไมโลภ การรู้จักเอาใจเขามาใส่ใจเรา การมีระเบียบวินัย และการมีจริยธรรมอื่น ๆ ที่สังคมยอมรับ

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (2537 อ้างถึงในสุรางค์ จันทวนิช. 2539 : 187) ได้เสนอคุณภาพของสังคมที่พึงปรารถนาว่าควรประกอบไปด้วย

1. สุขภาพกายและใจของประชาชน
2. สภาพความเป็นอยู่ของประชาชน
3. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
4. สิทธิเสรีภาพของประชาชน
5. ความยุติธรรมต่อบุคคล
6. ความสงบร่มเย็นในสังคม
7. ความเป็นปึกแผ่นมั่นคงแห่งชาติ

8. สภาพสิ่งแวดล้อม
9. ความเจริญต่อเมืองสู่ออนาคต

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตมาใช้กำหนดเป็นกรอบในการศึกษา เนื่องจากการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เวรคืนเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตครั้งยิ่งใหญ่ของกลุ่มชนกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากการโยกย้ายลักษณะนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของสังคมชุมชน ไม่เพียงแต่เฉพาะกลุ่มคนกลุ่มเล็ก ๆ หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง การโยกย้ายชุมชนทำให้การดำเนินชีวิตของชุมชนนั้นเปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง และมีความเป็นไปได้อย่างยิ่งว่า ความมั่นคงดั้งเดิมของชุมชนอาจตกหล่นสูญหายไประหว่างการโยกย้าย ไม่ว่าจะในแง่ของวัฒนธรรมชุมชน การใช้ชีวิต อาชีพ ความผูกพันระหว่างชาวชุมชน รวมไปถึงคุณภาพชีวิตที่เป็นรูปธรรม เช่น การเดินทาง การเรียนหนังสือ การไปตลาด หรือแม้แต่การมีน้ำ ไฟฟ้า และสาธารณูปโภค สาธารณูปการอื่นๆ ใช้กันอย่างพอเพียง ฯลฯ ผู้วิจัยจึงนำตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตมาศึกษากับกลุ่มคนที่อพยพออกจากพื้นที่เวรคืนไปอยู่ในพื้นที่ที่ทางการจัดเตรียมไว้ให้ โดยวัดจากคุณภาพชีวิตหลัก 3 ด้านตามแนวคิดของนายแพทย์ประเวศ วะสี คือ ด้านวัตถุ ด้านสังคมและด้านจิตใจ โดยใช้ตัวชี้วัดย่อยของนักวิชาการท่านอื่นมาประกอบ

3.2.3 แนวความคิดความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) กับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

แนวความคิด จปฐ. ในการพัฒนาชนบทไทยนี้ เป็นแนวคิดหนึ่งในการวัดคุณภาพชีวิต เกิดจากความคิดที่ว่าสภาพสังคมที่พึงประสงค์ของประชากรไทย ว่าควรมีมาตรฐานของชีวิตขั้นต่ำ หรือมีความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) อะไรบ้าง (Basic Minimum Needs) ซึ่งได้มีการศึกษาและกำหนดเกณฑ์และประกาศใช้อย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2528 โดยใช้เกณฑ์ จปฐ. แบ่งเป็น 8 หมวด และมี 32 ตัวชี้วัด และได้มีการพัฒนาเรื่อยมาในช่วงแผน 7 มีด้วย 9 หมวด 37 ตัวชี้วัด และในปัจจุบันในช่วงแผนฯ 8 (2540-2541) มีด้วยกัน 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด โดยมีรายละเอียดดังนี้ (วีรยุทธ สงสัย, พล.ต.และคณะ. 2541 : 33-35)

หมวด จปฐ.		
แผน 5-6	แผน 7	แผน 8
หมวด 1. อาหารดี	หมวด 1. อาหารดี	หมวด 1. อาหารดี
หมวด 2. มีบ้านอาศัย	หมวด 2. มีบ้านอาศัย	หมวด 2. มีบ้านอาศัย
หมวด 3. ศึกษาถ้วนทั่ว	หมวด 3. ศึกษาถ้วนทั่ว	หมวด 3. ศึกษาถ้วนทั่ว
หมวด 4. ครอบครัวปลอดภัย	หมวด 4. ครอบครัวปลอดภัย	หมวด 4. ครอบครัวสุขสบาย
หมวด 5. ให้ผลผลิตดี	หมวด 5. รายได้ดี	หมวด 5. รายได้มาก
หมวด 6. มีลูกไม่มาก	หมวด 6. มีลูกไม่มาก	หมวด 6. อยากร่วมพัฒนา
หมวด 7. อยากร่วมพัฒนา	หมวด 7. อยากร่วมพัฒนา	หมวด 7. พาสู่คุณธรรม
หมวด 8. พาสู่คุณธรรม	หมวด 8. พาสู่คุณธรรม	หมวด 8. บำรุงสิ่งแวดล้อม
หมวด 9. บำรุงสิ่งแวดล้อม	หมวด 9. บำรุงสิ่งแวดล้อม	
32 ตัวชี้วัด	37 ตัวชี้วัด	39 ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัด จปฐ. ในแผน 8 มีการปรับเปลี่ยนและเพิ่มเติมจากแผน 7 ซึ่งมี 9 หมวด 37 ตัวชี้วัด เป็น 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชนบทตามแนวทาง จปฐ.

1. พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในหมู่บ้านอย่างน้อยให้ได้รับตามเกณฑ์ของ จปฐ.
2. ให้ข้าราชการทำงานประสานกันโดยยึดปัญหาของประชาชนเป็นหลัก การมีส่วนร่วมของประชาชนและการพึ่งตนเองของประชาชน
3. เพื่อใช้ จปฐ. เป็นเครื่องมือชี้วัดระดับการพัฒนา
4. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทั้งด้านบริหารและการจัดการ และระดมทรัพยากรในหมู่บ้านมาใช้ในการพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุด
5. ส่งเสริมหมู่บ้านที่มีศักยภาพในการพัฒนาอยู่แล้วเป็นครู หรือแม่แบบแก่หมู่บ้านอื่น เพื่อขยายขอบเขตของหมู่บ้านที่พัฒนาแล้วต่อไป

หลักการสำคัญของการพัฒนาตามแนวทาง จปฐ.

1. เน้นการพัฒนาชนบทโดยกำหนดพื้นที่ยากจนเป็นหลัก
2. เน้นการพัฒนาทางด้านเกษตรกรรม
3. ใช้เกณฑ์ จปฐ. เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการพัฒนา
4. เน้นหนักการพัฒนาจิตใจของข้าราชการและประชาชน

5. มีการวางแผนโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน
6. ใช้การพัฒนาแบบพึ่งตนเองของประชาชน
7. ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมที่มีอยู่ในท้องถิ่น หรือเทคโนโลยีระดับล่าง
8. ใช้แรงงานท้องถิ่นเป็นหลัก
9. มีการพัฒนาแบบผสมผสาน
10. มุ่งเหตุผลทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

3.2.4 เมืองน่าอยู่

เมืองน่าอยู่เป็นแนวคิดการพัฒนาชุมชนเมือง ซึ่งไชยยันต์ กัมปนาทแสนยากร (2538 : 3-4) สรุปลักษณะของเมืองน่าอยู่ ซึ่งทางองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) ได้รวบรวมไว้เป็นหัวข้อได้ 11 ประการดังนี้

1. การรักษาความสะอาดด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพของที่อยู่อาศัย (A clean, safe physical environment of high quality, including housing quality.)
2. ระบบนิเวศน์ ที่ยึดโยงการอยู่ร่วมกันระหว่างพืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมที่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลอย่างยั่งยืนนาน (An ecosystem that is stable now and sustainable in the long term.)
3. ชุมชนมีความเกื้อกูลและไม่เอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน (A strong, mutually supportive and non-exploitive community.)
4. ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดควบคุมและตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัยและความกินดีอยู่ดี (A high degree of participation and control by the public over the decisions affecting their lives, health and well-being.)
5. การสนองตอบความจำเป็นพื้นฐาน (อาหาร น้ำ ที่พักอาศัย รายได้ ความปลอดภัยและการมีงานทำ) สำหรับประชาชนในชุมชนเมืองทุกคน (The meeting of basic needs for food, water, shelter, income, safety and work for all the city's people.)
6. มีกลไกการระดมความคิด ประสบการณ์และทรัพยากร อันหลากหลายจากการประสานงานการติดต่อ และการทำงานร่วมกับชุมชน (Access to a wide variety of experiences and resources, with the chance for a wide variety of contact, interaction and communication.)
7. เป็นเมืองที่มีระบบเศรษฐกิจที่หลากหลายมีชีวิตชีวา และมีนวัตกรรมอยู่เสมอ (A diverse vital and innovative city economy.)

8. เสริมสร้างการเชื่อมโยงมรดกทางวัฒนธรรม สภาพทางชีวภาพอันดีงาม รวมทั้งเอกลักษณ์ของกลุ่มชนในชุมชนของแต่ละชุมชน (The encouragement of connectedness with the past, with the cultural and biological heritage of citywellers and with other groups and individuals.)

9. ให้มีรูปแบบการดำเนินงานที่สามารถขับเคลื่อนโครงการให้บรรลุเป้าหมายโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (A form that is compatible with and enhances the preceding characteristics.)

10. ให้มีระบบการให้บริการดูแลความเจ็บป่วยที่เหมาะสมสำหรับประชาชนทุกคน (An optimal level of appropriate public health and sick care services accessible to all.)

11. มีสภาวะสุขภาพของประชาชนในระดับดีมาก คือ มีสุขภาพอนามัยในระดับสูง และมีอัตราการเจ็บป่วยในระดับต่ำ (High health status, high level of positive health and low levels of disease)

จากตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตทั้งหมด รวมทั้งตัวชี้วัดลักษณะความเป็นเมืองน่าอยู่ที่กำลังมา ผู้วิจัยจะได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาคุณภาพชีวิตดังนี้

-คุณภาพชีวิตด้านวัตถุ ดูจากสภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัย ความเป็นเมืองน่าอยู่ เครื่องอุปโภคบริโภค สาธารณูปโภค สาธารณูปการ

-คุณภาพชีวิตด้านสังคม ดูจากการอยู่ในชุมชนใหม่อย่างมีความเสมอภาค ยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน

-คุณภาพชีวิตด้านจิตใจ ดูจากการอยู่ร่วมกันในชุมชนอย่างมีความสุข มีความพึงพอใจในวิถีชีวิตความเป็นอยู่

3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการเป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานมาจากหลักปรัชญาของรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะการบริหารโครงการใหญ่ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในสังคม หลักปรัชญา 3 ประการของรัฐประศาสนศาสตร์ที่เป็นพื้นฐานของการบริหารโครงการ รวมทั้งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการ ได้แก่ (เรวัต บุญทับ, พล.ต. และคณะ. 2538 อ้างใน วีรวัธ สงสัย, พล.ต.และคณะ 2541 : 10-13)

1. การแสวงหาความรู้ ความจริง (Truth Seeking)
 2. การนำความรู้ ความจริง มาวางเป็นหลักพื้นฐานในการบริหาร (Basic Principles) เช่น การตรวจสอบและถ่วงดุลย์การบริหารโดยใช้การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจในบางเรื่องและการรวมอำนาจในบางเรื่อง
 3. มุ่งสู่ผลลัพธ์ขั้นปลาย (Ultimate Outcome) มองในภาพรวมว่าประสบความสำเร็จในการพัฒนา ไม่มองเฉพาะหน่วยงาน แต่มองในระดับกรมหรือกระทรวงหรือประเทศชาติ
- การบริหารโครงการขนาดใหญ่ ต้องทำการสำรวจความรู้ ความจริงเกี่ยวกับการบริหารในอดีตและปัจจุบัน มากำหนดเป็นหลักพื้นฐานในการบริหารโครงการฯ และมุ่งให้เกิดผลลัพธ์ขั้นปลาย ซึ่งได้แก่ ความผาสุก การกินดีอยู่ดี สันติภาพในสังคม ความยุติธรรมในสังคม ความเสมอภาค และความยุติธรรมในระบบเศรษฐกิจ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ และความล้มเหลวของการบริหารโครงการ

จากผลงานของ Tefrey Kpinto และ Dennis P.Slevin (อ้างในเรวัต บุญทับ, 2538) ได้กำหนดตัวแบบเรียกว่า ตัวแบบ 10 ปัจจัย (10 Factors Model) ที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการซึ่งมีดังนี้

1. ภารกิจโครงการ (Project Mission) : โครงการที่ระบุเป้าหมายไว้ชัดเจน โอกาสที่จะประสบผลสำเร็จในการบริหารจะมีสูง เพราะสามารถทำให้ทุกคนรู้และเข้าใจได้ว่า เป้าหมายคืออะไร มีการระบุทิศทาง (Direction) ในการดำเนินการไว้โดยแน่นอนผู้ปฏิบัติไม่มีหลงทาง
2. ความสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง (Top Management Support) : ถ้าผู้บริหารระดับสูงสนับสนุนโดยจัดทคน งบประมาณ และทรัพยากรให้อย่างเพียงพอ รวมทั้งมอบอำนาจการสั่งการให้กับผู้จัดการโครงการมีเอกภาพในการบริหารงาน โอกาสที่โครงการจะประสบความสำเร็จย่อมเป็นไปได้สูง
3. แผนการและการกำหนดโครงการ (Project Plan/Project Schedule) : โครงการจะประสบความสำเร็จจะต้องระบุว่า ในโครงการนั้นมีขั้นตอนอย่างไรบ้าง ในแต่ละขั้นตอนมีอะไรเป็นหลักเกณฑ์ในการให้ผู้บริหารทราบว่าโครงการนั้นดำเนินไปได้ผลหรือไม่อย่างไร ซึ่งเป็นการช่วยในการบูรณาการ คน งบประมาณและเวลาเข้าด้วยกัน
4. การปรึกษาหารือ ลูกค้ำ/ผู้รับบริการ (Client Consultant) : การบริหารโครงการที่ให้ความสำคัญกับลูกค้ำ/ผู้รับบริการ ย่อมจะมีอุปสรรคน้อยและมีโอกาสบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จได้สูงมาก (Paul Bremen กล่าวว่า โครงการใดก็ตามที่สามารถชักจูงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมปรึกษาหารือเสียตั้งแต่ต้น ดังที่เรียกว่า การระดมสมอง (Brain

Storming) โครงการนั้นจะประสบปัญหาน้อย แต่ถ้าไม่ให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่แรก ดังเช่น กรณีเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี ก็จะถูกประท้วงและต่อต้านในการดำเนินโครงการอยู่ไม่มีที่สิ้นสุด

5. การบริหารงานบุคคลของโครงการ (Personnel Management of the Project Team) : การบริหารโครงการที่มีการจัดการด้านบุคลากรที่ดีจะประสบผลสำเร็จได้มาก กล่าวคือ จะต้องมีการเลือกสรร (Recruitment) ในวงกว้าง ความสามารถเพิ่มเติม รวมทั้งต้องอยู่กับโครงการได้ตลอดรอดฝั่งโดยได้รับผลตอบแทนที่ดี

6. ความพร้อมด้านเทคนิค (Technical Task) : การบริหารโครงการจะประสบผลสำเร็จ ต้องมีการคัดเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม มีผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถ มีความชำนาญเฉพาะงาน รวมทั้งต้องมีเครื่องมือที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพอยู่ในโครงการนั้น

7. การยอมรับของลูกค้า/ผู้รับบริการ (Client Acceptance) การบริหารโครงการที่จะประสบผลสำเร็จ จะต้องได้รับการยอมรับจากลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ โดยเจ้าหน้าที่ของโครงการจะต้องปรึกษาหารือกับผู้ใช้ประโยชน์คนสุดท้ายตลอดเวลา เพื่อให้ผู้รับบริการได้เข้ามามีส่วนร่วมโครงการบางโครงการที่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะไม่มีการปรึกษาหารือกับผู้ใช้หรือผู้รับประโยชน์จากโครงการ

8. การจ้ดระบบติดตามผลและป้อนข้อมูลย้อนกลับ (Monitoring Feedback) : การบริหารโครงการที่ใช้ระบบการติดตามผลและการป้อนข้อมูลย้อนกลับจะประสบผลสำเร็จได้ จำเป็นต้องออกแบบการป้อนข้อมูลย้อนกลับอย่างเป็นทางการ ต้องมีระบบการติดตามการใช้งบประมาณแต่ละขั้นตอนว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่ มีการติดตามการปฏิบัติงานของสมาชิกในโครงการ ว่าใครมีผลงานอย่างไร รายงาน ความก้าวหน้าของงาน (Progressive Report) และการรายงานทางบัญชี (Financial Report) จะทำให้ทราบผลความก้าวหน้าของงานได้เป็นอย่างดี การไปเยี่ยมของผู้บังคับบัญชาระดับสูง ณ ที่ตั้งโครงการ (Onsite Visitation) จะช่วยให้ทราบข้อมูล และสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันที่

9. การติดต่อสื่อสาร (Communication Network) : โครงการที่มีระบบการติดต่อสื่อสาร วางเป้าหมาย (Network) อย่างสมบูรณ์ จะมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง เพราะสามารถส่งข้อมูลไปสู่ทุกฝ่ายได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ในทุกขั้นตอนการดำเนินงาน การทราบว่าบุคคลใดเป็นบุคคลสำคัญในโครงการ (Key Actor) ที่จะต้องติดต่อ จะทำให้ทราบข้อเสนอแนะ และสามารถลดปัญหาอุปสรรคในการทำงานได้เป็นอย่างดี

10. ความสามารถในการแก้ปัญหาวิกฤต (Trobble Shooting) มี 2 ลักษณะ คือ ก่อนที่จะเกิดปัญหาวิกฤติ ผู้บริหารต้องสามารถพยากรณ์เหตุการณ์ได้ล่วงหน้าจากสิ่งบอกเหตุ และเตรียมการป้องกันไว้แต่เนิ่นๆ และเมื่อเกิดปัญหาวิกฤติขึ้นแล้ว ผู้บริหารจะต้องมีความสามารถในการเจรจาต่อรอง สามารถตัดสินใจปัญหาและตกลงใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ทันเวลาและทันต่อเหตุการณ์

ตัวแบบ 10 ปัจจัยนี้ จะช่วยทำให้โครงการประสบผลสำเร็จ เมื่อนำตัวแบบทั้ง 10 ปัจจัยนี้ไปทดสอบกับโครงการต่าง ๆ หลายร้อยโครงการแล้วว่า ประสบผลสำเร็จ 70% อีก 30% เกิดจากสาเหตุและปัจจัยอื่น ๆ

ลักษณะโครงการที่ไม่ประสบผลสำเร็จ

1. เป็นโครงการที่ขาดการสำรวจความต้องการที่แท้จริง และความจำเป็นของประชาชนในพื้นที่

2. เป็นโครงการที่มีการชี้แนะของเจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอ ระดับจังหวัดหรือผลักดันมาจากผู้บริหารระดับสูง เพื่อต้องการใช้ระบบงบประมาณของโครงการให้แล้วเสร็จทันปีงบประมาณโดยที่ประชาชนไม่ยอมรับ

3. เป็นโครงการที่ขาดการประชาสัมพันธ์ตั้งแต่เริ่มแรก โดยไม่ได้ชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากโครงการ รวมทั้งผลดีที่จะเกิดขึ้นต่อส่วนรวมและประเทศชาติ นอกจากนี้ ไม่ได้ให้ความมั่นใจว่าจะเกิด ไม่เกิดผลกระทบในทางลบต่อประชาชนจนกระทั่งยอมรับไม่ได้

การติดตามการดำเนินงานตามโครงการขนาดใหญ่ ที่มีผลให้ราษฎรกว่า 8,000 คน ต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตทั้งหมดครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการบริหารโครงการมาใช้ประกอบในกรอบแนวคิดด้วยเพื่อศึกษาความเหมาะสมของกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้ในการดำเนินงานครั้งนี้

3.4 ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน

3.4.1 ความหมายของการประเมิน

สตีฟเฟิลบีม (Stufflebeam, D.L.,อ้างในรัตนะ บัวสนธิ 2538 : 110) ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง “กระบวนการวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจต่อทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่”

3.4.2 ลักษณะการประเมิน

การศึกษาครั้งนี้ จะใช้รูปแบบการประเมินโครงการหรือ Model of Program Evaluation อันจะหมายถึง ร่างหรือเค้าโครงของสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงภาพรวมทั้งหมดของสิ่งนั้น ในความหมายของคำว่า CIPP นั้นมาจากคำย่อของส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงการที่จะทำการประเมิน ได้แก่ (รัตนะ บัณฑิต, 2538 : 110-112)

Context Evaluation : การประเมินสภาวะแวดล้อมของโครงการ ซึ่งหมายถึง การประเมินเกี่ยวกับสิ่งที่จะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นสิ่งที่อยู่ภายนอกโครงการ แต่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ ได้แก่ ความต้องการของชุมชนและกลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการจากโครงการ จำนวนประชากร กระแสทิศทางของสังคมและการเมือง สภาพเศรษฐกิจและปัญหาของชุมชน ตลอดจนนโยบายของหน่วยงานระดับบนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

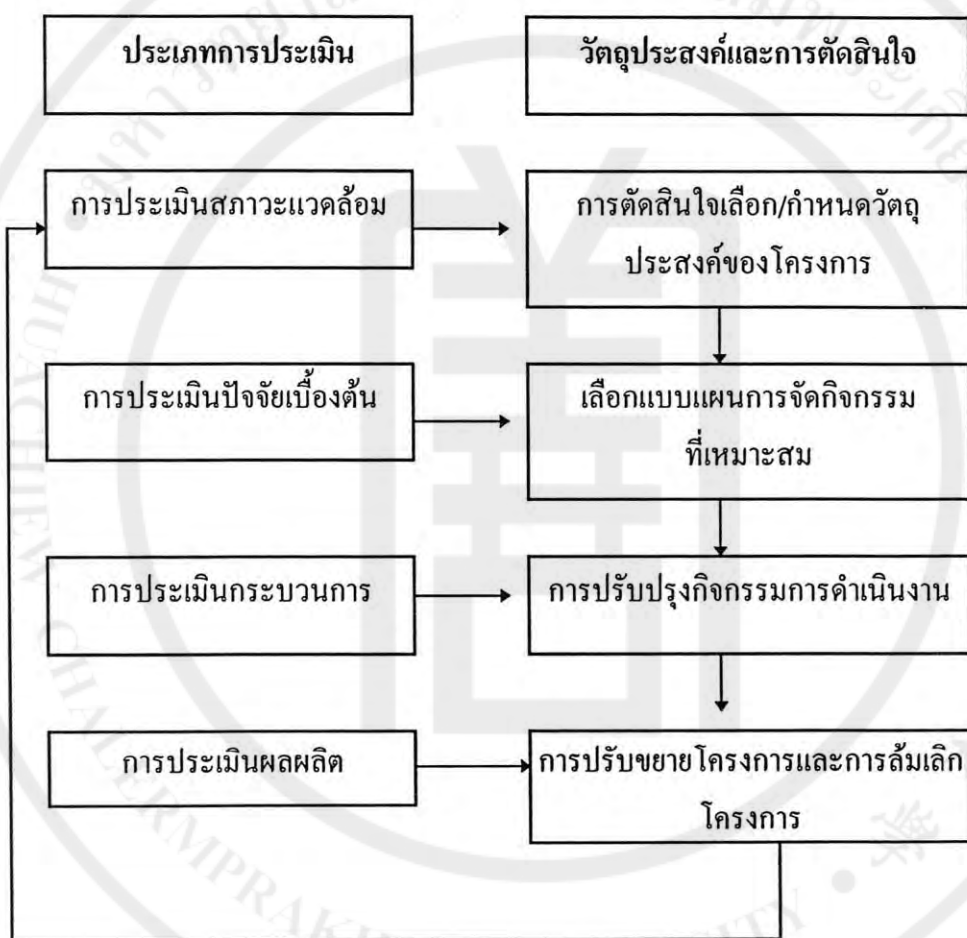
Input Evaluation : การประเมินปัจจัยนำเข้าของโครงการ หมายถึง การประเมินทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ กำลังคนหรือจำนวนบุคคลที่ต้องใช้งบประมาณและแหล่งเงินทุนสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ อาคารสถานที่ เครื่องมือและครุภัณฑ์ การประเมินปัจจัยนำเข้าจะช่วยในการพิจารณาตัดสินใจว่าโครงการนั้น ๆ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของโครงการบรรลุหรือไม่ และช่วยให้เกิดการวางแผนการจัดกิจกรรมของโครงการได้อย่างเหมาะสม

Process Evaluation : การประเมินกระบวนการดำเนินงานของโครงการ เป็นการประเมินเกี่ยวกับวิธีการจัดกิจกรรมของโครงการ การนำปัจจัยเข้ามาใช้เหมาะสมมากน้อยเพียงไร เป็นไปตามลำดับขั้นตอนหรือไม่ กิจกรรมที่จัดขึ้นจะก่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือมีอุปสรรคใด ๆ เกิดขึ้น เพื่อที่จะได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานให้รัดกุมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

Product Evaluation : การประเมินผลผลิตของโครงการ เป็นการประเมินเกี่ยวกับผลที่ได้รับทั้งหมดจากการดำเนินโครงการว่าได้ผลมากน้อยเพียงไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลผลิตจะมีการนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ที่จะเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ การประเมินในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการตัดสินใจปรับปรุงขยายโครงการนำไปใช้ต่อเนื่องต่อไป และเพื่อล้มเลิกโครงการ

โดยสรุปการประเมินในแต่ละส่วนมีความสัมพันธ์กันกับวัตถุประสงค์ของการประเมินและการตัดสินใจดังแผนภูมิที่ 3.1

แผนภูมิที่ 3.1
ประเภทและวัตถุประสงค์ของการประเมิน



3.4.3 แนวความคิดเกี่ยวกับโครงการ การติดตามผล และการประเมินผลโครงการ

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2534 : 13) อธิบายความหมายของโครงการในระบบ กชช. หมายถึง โครงการพัฒนาชนบทภายใต้ระบบบริหารการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ซึ่งรายละเอียดในเอกสารเผยแพร่ การติดตามและประเมินผลโครงการในระบบ กชช. ให้ความหมายของโครงการและการติดตามโครงการไว้ดังนี้

1. โครงการ (Project) หมายถึง แผน หรือส่วนหนึ่งของแผนสำหรับการลงทุนทรัพยากร ซึ่งสามารถวิเคราะห์และประเมิน ได้โดยอิสระจากส่วนอื่น ๆ

2. การติดตามผลโครงการ (Monitoring) เป็นการวัดปัจจัยการปฏิบัติงาน กิจกรรมและผลที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินโครงการการติดตามผลเป็นงานประจำที่หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการทุกระดับต้องปฏิบัติในแต่ละช่วงของการดำเนินโครงการ เพื่อให้การส่งปัจจัยต่าง ๆ ในการทำงานระยะเวลาการปฏิบัติงานและผลงานตามที่กำหนดไว้เป็นไปตามแผนการติดตามผล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผลงานของโครงการที่เกิดขึ้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยหน่วยงานทุกระดับที่รับผิดชอบโครงการที่จะต้องพยายามค้นหาจุดอ่อนหรือปัญหาอุปสรรคของการดำเนินโครงการโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เพื่อที่จะได้แก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นได้ทัน่วงที รวมทั้งการปรับปรุงแผนปฏิบัติการโครงการให้เหมาะสม การติดตามผลจึงเป็นส่วนหนึ่งของระบบข้อมูลเพื่อการบริหารโครงการ และเป็นหน้าที่ประการหนึ่งในการบริหารโครงการ (United Nation, 1984 : 13-14) การติดตามผลเป็นการแสวงหาข้อมูลสามประเภทคือ

ก. ข้อมูลที่แสดงว่าผลงานของโครงการเป็นไปตามแผนปฏิบัติการและภายใต้งบประมาณที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งเป็นการวัดขีดความสามารถในการดำเนินงาน

ข. ข้อมูลที่แสดงว่าผลของโครงการ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด มีข้อจำกัดอะไรบ้าง ซึ่งเป็นการวัดประสิทธิผลของโครงการ

ค. ข้อมูลที่แสดงประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรของโครงการในแง่เวลา งบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ กล่าวคือ การดำเนินโครงการได้ใช้ปัจจัยเหล่านี้ที่น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้หรือไม่ หรือจากปัจจัยเหล่านี้ที่มีอยู่ การดำเนินการโครงการสามารถให้ผลงานสูงสุดหรือไม่

3. การประเมินผลโครงการ (Evaluation) สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการติดตามผลก็คือ การประเมินผล แต่การประเมินผลเป็นกิจกรรมที่กว้างขวางกว่าการติดตาม กล่าวคือ ในขณะที่การติดตามผลเป็นกิจกรรมที่ปฏิบัติในระหว่างการดำเนินโครงการ แต่การประเมินผลเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินโครงการและหลังจากเสร็จสิ้นโครงการแล้ว

การประเมินผลเป็นการวิเคราะห์หรืออย่างเป็นระบบถึงความเกี่ยวข้องระหว่างประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และผลกระทบของกิจกรรมของโครงการ โดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้ การประเมินผลเป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารโครงการที่ช่วยให้การปรับปรุงกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการในระหว่างการดำเนินโครงการและการวางแผน การกำหนด แผนงานและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการในอนาคต

การประเมินผลโครงการพัฒนาชนบทเป็นการวัดผลหรือประโยชน์ของโครงการในระยะสั้น และผลกระทบของประโยชน์ของโครงการในระยะยาวที่มีต่อกลุ่มเป้าหมายการประเมินผล จึงมุ่ง ให้ความสนใจว่าใครหรือคนกลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์จากโครงการมากน้อยเพียงไร (เปรียบเทียบ ก่อนและหลังการดำเนินโครงการ) ในลักษณะใด โดยตรงหรือโดยอ้อม และด้วยเหตุใดความ สัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมของโครงการกับผลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

การประเมินผลระหว่างหรือควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการเป็นการเสาะหาจุดอ่อนหรือ อุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อหาทางแก้ไขหรือดัดแปลงโครงการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป หรือวัตถุประสงค์ที่เปลี่ยนแปลงไป

การประเมินผลภายหลังการดำเนินโครงการแล้วเสร็จเป็นการตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผล ของโครงการในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และพิจารณาถึงผลกระทบของโครงการที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ตลอดจนผลกระทบที่เกิดจากโครงการที่ไม่ได้ตั้งใจไว้

4. ประโยชน์ของการติดตามผลและประเมินผล แนวความคิดเกี่ยวกับการติดตามและ ประเมินผล ได้เป็นที่รู้จักกันมารวม 20 กว่าปีแล้ว แต่การปฏิบัติตามแนวความคิดนี้ ยังไม่แพร่ หลายเท่าที่ควร ทั้งนี้ เหตุผลประการหนึ่งอาจเป็นเพราะผู้บริหารโครงการขาดความซาบซึ้งถึงคุณ ประโยชน์ของการติดตามและประเมินผล ความจริงแล้วการติดตามและประเมินผลสามารถให้ ประโยชน์หลายประการด้วยกันคือ

ประการแรก การติดตามและประเมินผลจะช่วยให้โครงการประสบความสำเร็จ เนื่อง จากการติดตามและประเมินผลทำให้ผู้ดำเนินโครงการทราบปัญหาและอุปสรรคของโครงการได้ทัน เวลา สามารถแก้ไขปัญหาก็ก่อนที่จะสายเกินไป แน่นนอน ปัญหาบางปัญหาอาจหาทางแก้ไขไม่ ได้ แต่การติดตามและประเมินผลสามารถแก้ไขปัญหบางอย่างที่สามารถแก้ไขได้โดยไม่ทำให้ โครงการเสียหาย

ประการที่สอง การติดตามและประเมินผลโครงการสามารถช่วยจัดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพ การติดตามและประเมินผลโครงการบางโครงการอาจพบว่า โครงการนั้นให้ผลไม่คุ้มกับรายจ่าย เป็นไปได้ว่าผู้บริหารอาจสั่งระงับโครงการหรือเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติงานของโครงการ

ประการที่สาม การติดตามและประเมินผลจะช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรในอนาคตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยที่การติดตามและประเมินผลโครงการทำให้ผู้บริหารมีความรู้เกี่ยวกับผลประโยชน์และรายจ่ายของโครงการโดยถูกต้องยิ่งขึ้น ทำให้สามารถประเมินความพึงปรารถนาของโครงการในอนาคต ผู้บริหารจะสามารถเลือกประเภทของโครงการได้ดีขึ้น

การติดตามผลโครงการจัดหาที่อยู่ใหม่เพื่อรองรับราษฎรในพื้นที่เวนคืนครั้งนี้ แม้จะไม่ได้เป็นการประเมินผลเต็มรูปแบบ คือ เพื่อศึกษาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการ แต่ผู้วิจัยนำรูปแบบการประเมินผลโครงการแบบ CIPP มาเป็นแนวทางในการติดตามผล โดยดูจากปัจจัยสภาวะแวดล้อมของการอพยพราษฎร ปัจจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับแผนการที่เหมาะสม กระบวนการและผลที่เกิดกับราษฎรที่อพยพไปอยู่ในที่ที่ทางการจัดหาให้

3.5 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2530) ได้ศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลง : ความเป็นเมือง การเติบโตของเมือง และการย้ายถิ่น สรุปผลว่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้มีการย้ายถิ่นมากขึ้น การย้ายถิ่นเข้าสู่พื้นที่ใดขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านรายได้ และตัวแปรที่บ่งชี้คุณภาพชีวิต ส่วนการย้ายออกจากพื้นที่ใดขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงสรุปเป็นข้อเสนอแนะว่า การวางแผนเพื่อพัฒนาเมือง โดยมีเป้าหมายทั้งการกระจายตัวของประชากร และการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ จำต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมกับการย้ายถิ่นด้วย

ภัสสร สิมานนท์ และเพ็ญพร ธีระสวัสดิ์ (2532) ได้สรุปผลการวิจัยเรื่อง การย้ายถิ่นกับการพัฒนา (ส่วนใหญ่เป็นการย้ายโดยสมัครใจ) ทั้งระดับมหภาคและระดับจุลภาค พบว่า

การย้ายถิ่น เมื่อศึกษาในระดับมหภาค พบว่า หนทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุหลักของการย้ายถิ่น ได้แก่ ความต้องการที่ดิน การขาดแคลนน้ำ การเช่าที่ดิน ความไม่อุดมสมบูรณ์ของดิน ค่าจ้างแรงงานที่แตกต่างกันในเขตชนบทและเขตเมือง ฯลฯ

ส่วนการศึกษาในระดับจุลภาค พบว่า ปัจจัยที่ผลักดันให้มีการย้ายถิ่น ได้แก่ ความคาดหวังในด้านค่านิยม เช่น ความมั่งคั่ง สถานภาพ ความผูกพัน ความสะดวกสบาย สิ่งเร้า และความอิสระ

นอกจากนั้น ประชากรชนบท (ในพื้นที่เดิม) และระบบเศรษฐกิจในหมู่บ้าน (เดิม) ก็เป็นปัจจัยกระตุ้นหรือยังยั้งการย้ายถิ่นเช่นกัน

ส่วนผลกระทบของการย้ายถิ่น อันเป็นผลลบที่อาจจะเกิดขึ้น ได้แก่ การขาดความผูกพันกับเครือญาติ เป็นต้น

ธัญญา สนิทวงศ์ ณ ออยุธยา (2538) ศึกษาการเตรียมตัวด้านอาชีพของประชาชนในพื้นที่เวนคืนเพื่อสร้างสนามบิน (หนองงูเห่า) พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพใหม่ และจากข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยยังพบว่า ในการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่นี้ รัฐบาลไม่มีแผนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจนหรือเป็นรูปธรรม ไม่มีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนวิตกกังวลกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น นำไปสู่การรวมตัวเรียกร้องความช่วยเหลือจากรัฐบาลหลายครั้งหลายครา

3.6 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากเอกสารและรายงานการวิจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมา ผู้วิจัยจะได้ใช้ในการกำหนดตัวแปรที่จะใช้ในกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัย

ตัวแปรต้น ได้แก่

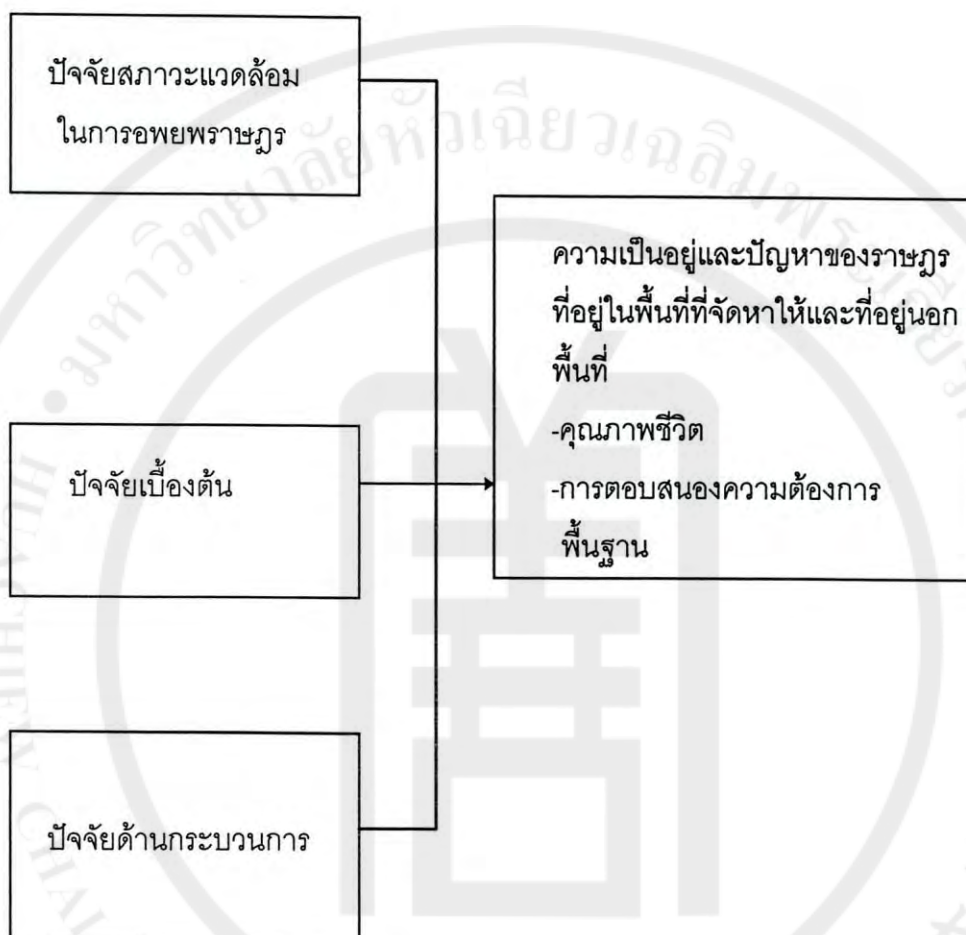
1. ปัจจัยสภาวะแวดล้อมในการอพยพราษฎร ได้แก่ ความต้องการของราษฎร สภาพปัญหาของราษฎร ทิศทางและกระแสของการเมือง ทั้งก่อนการอพยพและเมื่ออพยพแล้ว

2. ปัจจัยเบื้องต้น ได้แก่ แผนงานของรัฐในการอพยพราษฎร รวมทั้งงบประมาณในการช่วยเหลือราษฎร

3. ปัจจัยด้านกระบวนการ ได้แก่ แผนการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวแปรตาม ได้แก่ ความเป็นอยู่และปัญหาของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่จัดหาให้ และราษฎรที่อยู่นอกพื้นที่

กรอบแนวคิดปรากฏในแผนภูมิที่ 3.2

แผนภูมิที่ 3.2
กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย



บทที่ 4

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การติดตามผลโครงการจัดที่อยู่ใหม่ เพื่อรองรับราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืนเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 หนองงูเห่า” จะได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัยดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. การเก็บรวบรวมข้อมูล
3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

4.1.1 ประชากร

ประชากรที่ให้ข้อมูลในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ ราษฎรที่เคยอยู่อาศัยในชุมชนหนองงูเห่าและถูกอพยพออกจากพื้นที่ตั้งแต่ พ.ศ. 2539 และบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอพยพราษฎร ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ตำบล และเจ้าหน้าที่อนามัย

4.1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยจะสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

ส่วนที่ 1 ราษฎรที่ถูกอพยพ แบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ

(1) กลุ่มที่รับเงิน 200,000-800,000 บาท และตั้งบ้านเรือนอยู่ในละแวกใกล้เคียงกับชุมชนเดิม จำนวน 6 ครัวเรือน

(2) กลุ่มที่รับที่ดินฟรี 50 ตารางวา และรับเงิน 50,000 บาท จำนวน 19 ครัวเรือน

ส่วนที่ 2 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการอพยพราษฎร ได้แก่ เจ้าหน้าที่จากบริษัทท่าอากาศยานแห่งใหม่ 3 คน กำนัน หัวหน้าสถานีอนามัย รวม 5 คน

4.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์ ผู้วิจัยจะได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสอบถาม สัมภาษณ์ และพูดคุยแบบเจาะลึกกับกลุ่มตัวอย่างที่กล่าวมาตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้

4.3 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือ แนวคำถามสำหรับกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ได้แก่

4.3.1 กลุ่มราษฎร

เป็นคำถามเกี่ยวกับการเลือกข้อเสนอของรัฐบาล การอพยพเพื่อตั้งบ้านเรือนใหม่ คุณภาพชีวิตหลังจากการย้ายที่อยู่ ผลกระทบต่อวิถีชีวิต และความคิดเห็นต่อการดำเนินการของภาครัฐ

4.3.2 กลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง

เป็นคำถามเกี่ยวกับกระบวนการอพยพราษฎร ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานและแนวทางที่เหมาะสม สภาพวิถีชีวิตเดิมกับความเป็นอยู่ในปัจจุบันของราษฎร

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล จะเป็นการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้กับกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการอพยพราษฎรจากพื้นที่เวนคืนเพื่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 ทั้งจากเอกสารบันทึก แผนงาน การสัมภาษณ์ ราษฎรที่อพยพและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สรุปผลการวิจัยเป็นประเด็นที่จะนำเสนอต่อไปนี้

1. การศึกษาปัจจัยสภาวะแวดล้อมในการอพยพ
2. การศึกษาปัจจัยเบื้องต้น
3. การศึกษาปัจจัยด้านกระบวนการการอพยพ
4. การศึกษาผลการอพยพราษฎรไปยังที่จัดหาให้
5. สรุปผลการวิจัย
6. ข้อเสนอแนะ

5.1 การศึกษาปัจจัยสภาวะแวดล้อมในการอพยพ

การศึกษาปัจจัยสภาวะแวดล้อมในการอพยพ ซึ่งผู้วิจัยกำหนดจากรูปแบบการประเมินผลแบบ CIPP กำหนดให้ศึกษาสภาวะแวดล้อมในด้านความต้องการของราษฎร สภาพปัญหาทิศทางและกระแสการเมือง ก่อน/หลังการอพยพ

จากการทบทวนบันทึกการดำเนินการของรัฐบาลในบทที่ 2 พบว่า ราษฎรในพื้นที่รับรู้ถึงการเวนคืนมาตั้งแต่ครั้งการเวนคืนใน พ.ศ. 2506-2516 โดยยอมรับว่าญาติพี่น้องรุ่นเก่าหรือผู้สูงอายุได้รับเงินค่าเวนคืนที่ดินไปแล้ว และยอมรับว่าตนทำมาหากินและอยู่อาศัยในพื้นที่ของหลวงมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พ.ศ. 2517 ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการได้เคยแจ้งว่าทางราชการยังไม่มียุทธศาสตร์จะก่อสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งที่ 2 จึงให้ราษฎรที่เคยเช่านา ได้ทำการเช่านาต่อไปได้ ราษฎรจึงยังคงอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว แม้ใน พ.ศ. 2523 กรมธนารักษ์จะได้บอกเลิกสัญญากับผู้เช่านาทุกราย แต่มีผลบังคับใช้ต่อเมื่อครบกำหนด 6 ปี นับแต่วันที่เช่านา แต่เมื่อถึง พ.ศ. 2526 รัฐบาลได้ประกาศนโยบายที่จะปรับปรุงสนามบินดอนเมือง เพื่อรองรับการขยายตัวของความเติบโตให้มีสภาพสมบูรณ์แทนการสร้างสนามบินแห่งที่ 2 ราษฎรจึงยังคงอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินหนองจุฬาต่อไปตามปกติ ซึ่งนับเป็นเวลา 10 ปี หลังจากการเวนคืนที่ดินอย่างเป็นทางการ

ตลอดเวลาดังกล่าว จากคำบอกเล่าของราษฎรคนหนึ่ง ได้มีประชากรเคลื่อนย้ายเข้าไปทำกินเพิ่มเติมในชุมชน โดยการเช่าที่ดินจากผู้อยู่เดิมจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ ราษฎรในพื้นที่ซึ่งขณะนั้นมีจำนวนถึง 8,042 คนแล้ว จึงรวมตัวกันยื่นข้อเรียกร้องมากมายต่อรัฐบาล ทั้งการจัดสรรที่ดินใหม่ จ่ายค่ารื้อถอน ชำระหนี้สินของประชาชนที่มีต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และข้อเรียกร้องอื่น ๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าราษฎรมีความเป็นเจ้าของและผูกพันกับที่ดินที่ตนอยู่อาศัยมายาวนานนั้นอย่างแท้จริง

5.2 การศึกษาปัจจัยเบื้องต้น

ปัจจัยเบื้องต้นที่ผู้วิจัยจะนำมาวิเคราะห์ในเรื่องนี้ คือ แผนงานต่าง ๆ นับตั้งแต่แผนการก่อสร้างสนามบินจนถึงแผนการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เวนคืน ซึ่งจากการทบทวนเหตุการณ์จากการบันทึกเรื่องราว พบว่า รัฐบาลมีนโยบายชัดเจนตั้งแต่ พ.ศ. 2503 ที่จะสร้างสนามบินพาณิชย์แห่งใหม่เพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 จนกระทั่งมีพระราชกฤษฎีกาและพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินตั้งแต่ พ.ศ. 2505 ถึง พ.ศ. 2516 จำนวนประมาณ 20,000 ไร่ รวมทั้งกระทรวงคมนาคมได้ว่าจ้างให้บริษัทต่างชาติเข้ามาดำเนินการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2516 แต่เกิดเหตุการณ์ไม่สงบในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 โครงการนี้จึงถูกยกเลิกไป รวมทั้งครอบครัวเดิมมีการขยายขนาดของครัวเรือน หรือการที่บุตรหลานเติบโตและแต่งงานจนมีการแยกออกไปตั้งครัวเรือนใหม่ มีลูกหลานเพิ่มขึ้นตลอดเวลาจากการศึกษาของธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2538) พบว่า ราษฎรที่อยู่อาศัยในชุมชนมายาวนานที่สุดถึง 79 ปี และมีเพียงร้อยละ 15 เท่านั้นที่อยู่ไม่เกิน 10 ปี

กล่าวโดยสรุป ราษฎรหนองงูเห่าได้อยู่อาศัยในชุมชนนี้มายาวนานและมั่นคง แม้จะมีกระแสการสิ้นสุดสิทธิการอยู่อาศัยในพื้นที่มาเป็นระยะ และราษฎรก็ยังคงอยู่อาศัยอย่างผาสุกมาโดยตลอด ดังนั้น เมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่แน่นอนในการสร้างสนามบินแห่งที่ 2 หนองงูเห่าใน พ.ศ. 2534 ราษฎรจึงยังมีความไม่แน่ใจในนโยบายนั้น และยังคงอยู่อาศัยต่อไปเช่นเดิม ดังนั้น เมื่อรัฐบาลแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อโยกย้ายราษฎรใน พ.ศ. 2536 ราษฎรจึงพบว่า กระแสการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ ไม่ใช่กระแสที่เลือนลอยเช่นครั้งก่อน ๆ

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยแต่ละรัฐบาลก็ยังมึนโยบายพลิกผันเกี่ยวกับการสร้างหรือลดการสร้างสนามบินแห่งนี้อยู่เป็นระยะ ๆ จนถึง พ.ศ. 2534 รัฐบาลจึงมีนโยบายแน่นอนที่จะสร้างสนามบินแห่งที่สอง เนื่องจากสนามบินดอนเมืองจะถึงจุดอิ่มตัว ไม่สามารถรองรับการขยายตัว

ของการขนส่งทางอากาศ ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 เป็นต้นไป นโยบายการสร้างท่าอากาศยานสากล
 แห่งที่ 2 จึงถูกกำหนดให้สร้างขึ้นโดยเร่งด่วนในพื้นที่ที่เคยเวนคืนเอาไว้แล้ว ณ ที่ชุมชนหนองงูเห่า

จากนโยบายและแผนงานของรัฐบาลที่ไม่แน่นอน ส่งผลให้ราษฎรได้มีโอกาสอยู่อาศัยใน
 พื้นที่ดั้งเดิมต่อมายาวนานกว่า 20 ปี หลังจากมีการเวนคืนพื้นที่แล้ว เป็นโอกาสให้ชุมชนดังกล่าว
 มีการเติบโตมากขึ้น มีการอพยพย้ายถิ่นเข้าไปอยู่เพิ่มขึ้นจากเดิม มีการลงทุนเพื่อประกอบอาชีพ
 อย่างมั่นคง จนมีผลต่อการดำเนินการอพยพราษฎรในที่สุด

นอกจากนั้นในส่วนของแผนการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เวนคืน รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะ
 อนุกรรมการประสานการโยกย้ายราษฎรโดยมีรองปลัดกระทรวงคมนาคม (ฝ่ายการขนส่งทาง
 อากาศ) เป็นประธานอนุกรรมการ คณะทำงานชุดแรกที่เข้าไปดำเนินการโยกย้ายราษฎรจึงถูก
 ต่อต้านอย่างหนักในพื้นที่ จากคำบอกเล่าของราษฎรบางคนแสดงให้เห็นคณะทำงานชุดนั้นถูก
 ราษฎรรบกวนอย่างหนัก ซึ่งจากการศึกษาของธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2538) ระบุว่า
 “.....ในระยะการทำอากาศยานเข้าดำเนินการเอง รวมทั้งการอพยพประชาชน แต่ประสบปัญหา
 ด้านมวลชน รัฐจึงมีคำสั่งให้การเคหะแห่งชาติเข้าร่วมงานในด้านการจัดสร้างที่อยู่อาศัยและการ
 อพยพประชาชนการเคหะแห่งชาติ จึงเข้าปฏิบัติงานในชุมชนหนองงูเห่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2536 โดย
 จัดตั้งสำนักงานขึ้นในชุมชน ทำงานลักษณะฝังตัวในชุมชน รับเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคนในพื้นที่เข้า
 ทำงานและทำงานด้านมวลชนจนสามารถทำความเข้าใจกับประชาชนได้”

ภารกิจที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปดำเนินการในเบื้องต้น คือการสำรวจข้อมูลราษฎรใน
 พื้นที่ดำเนินการจากการบอกเล่าของบุคคลที่เป็นอดีตเจ้าหน้าที่ของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบัน
 ย้ายมาเป็นพนักงานของบริษัทการทำอากาศยานสากลแห่งใหม่ (บทม.) กล่าวถึงความยากลำบาก
 ของการทำความเข้าใจกับราษฎร และชักจูงโน้มน้าวให้ราษฎรร่วมคิดและหาทางออกเกี่ยวกับการ
 อพยพย้ายครั้งนี้ อย่างไรก็ตามการเคหะแห่งชาติก็สามารถถึงการมีส่วนร่วมของราษฎร จน
 สามารถบรรลุแนวทางการแก้ปัญหาเบื้องต้นได้ โดยราษฎรยอมรับการจัดสรรที่ดินครอบครัวละ
 50 ตารางวา ในเขตพื้นที่อำเภอบางพลี และร่วมกันดำเนินการเสาะหาที่ดินจนได้ที่ดินขนาดใหญ่
 เนื้อที่ 723 ไร่ ห่างจากพื้นที่โครงการสนามบินเพียง 2 กิโลเมตร โดยใช้งบประมาณของการทำ
 อากาศยานแห่งประเทศไทยในการจัดซื้อและมีกำหนดให้ราษฎรผ่อนค่าเช่าซื้อที่ดินเป็นระยะเวลา
 30 ปี โดยไม่มีดอกเบี้ย

ดังนั้น ในช่วงปี พ.ศ. 2538 รัฐบาลโดยการท่าอากาศยานแห่งชาติ และการมีส่วน
 ร่วมของราษฎรในพื้นที่เวนคืน ได้ดำเนินการบรรลุถึงการจัดหาที่อยู่ใหม่ รวมทั้งการก่อสร้าง

สาธารณูปโภค เพื่อเตรียมพร้อมเรื่องที่อยู่อาศัยเมื่อมีการอพยพ โดยสิ้นงบประมาณไปในระยะนี้ ทั้งสิ้นประมาณ 2,213.03 ล้านบาท

จากการทบทวนแผนงานการโยกย้ายราษฎรมาตั้งแต่ต้น พบว่า มีจุดของความบกพร่องใน ระยะแรกของการดำเนินการ โดยรัฐบาลมอบหมายให้กระทรวงคมนาคมโดยการท่าอากาศยาน แห่งประเทศไทย เข้ามาดำเนินการกับประชาชนอันแสดงให้เห็นถึงความไม่รอบคอบในการมอบ หมายภารกิจให้กับหน่วยงานที่ขาดความรู้ความเข้าใจและทักษะในการดำเนินการด้านมวลชน ซึ่งมีผลทำให้ราษฎรเกิดการตื่นตัวที่จะปกป้องสิทธิตนเอง และรวมตัวกันเรียกร้องสิ่งอื่น ๆ หลังจากนั้นอีกเป็นระยะ ๆ

สรุปแล้ว ปัจจัยด้านนโยบายและแผนที่กล่าวมา ชี้ให้เห็นว่า แผนการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 ที่ไม่มีความแน่นอน เปิดโอกาสให้ราษฎรที่ถูกเวนคืนแล้วได้อยู่อาศัยในที่ดิน เดิมยาวนานจนมีหลักฐานมั่นคงอีกครั้งหนึ่ง ยากต่อการโยกย้าย และแผนการโยกย้ายราษฎรที่ มอบหมายหน่วยงานที่ไม่สัดทัดในการทำงานกับมวลชนเข้าไปดำเนินการส่งผลให้การโยกย้าย ราษฎรออกจากพื้นที่ไม่ราบรื่นเท่าที่ควร ทั้งนี้เป็นไปตามแนวคิดของ Kpinto และ Slevin ในตัว แบบ 10 ปัจจัย ที่กล่าวถึงอิทธิพลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการ ว่าโครงการที่ระบุ เป้าหมายชัดเจน โอกาสที่จะประสบผลสำเร็จในการบริหารจะมีสูง เพราะสามารถทำให้ทุกคนรู้ และเข้าใจได้ว่า เป้าหมายคืออะไร มีการระบุทิศทางในการดำเนินการไว้โดยแน่นอน มีขั้นตอน อย่างไร ในแต่ละขั้นตอนมีอะไรเป็นหลักเกณฑ์ ฯลฯ โครงการสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 นี้ มีปรากฏในแผนระดับชาติมากกว่า 40 ปี แต่เนื่องจากขาดการวางแผนการดำเนินการอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง มีการหยุดชะงักเป็นระยะ ๆ ด้วยเหตุผลทางการเมือง ทำให้แผนการถูกลืมนั่นไปเป็นระยะ ๆ ผลกระทบที่ตามมาคือ ประชาชนจำนวนไม่น้อยต้องอยู่อาศัยในพื้นที่อย่างผิด กฎหมายทั้ง ๆ ที่อยู่อาศัยเต็มอก และแม้จะมีการเรียกที่ดินคืน ก็ไม่อาจจะทำใจยอมรับได้โดยง่าย

5.3 การศึกษาปัจจัยด้านกระบวนการการอพยพ

ในปี พ.ศ. 2538 ซึ่งราษฎรน่าจะได้อพยพไปอยู่ ณ ที่รัฐบาลจัดหาที่อยู่ใหม่ตามแผนงานที่ ได้ตกลงกันตั้งแต่ต้น กลับปรากฏว่านักการเมือง ผู้นำท้องถิ่นร่วมด้วยข้าราชการบางคนจัดชุมนุม ราษฎรเพื่อยื่นข้อเรียกร้องใหม่ ซึ่งแตกต่างจากแผนที่ตกลงไว้เดิมแทบจะโดยสิ้นเชิง สิ่งที่ราษฎร เรียกร้องครั้งนี้กลับเป็นค่าขนย้ายหลังคาเรือนละ 1 ล้านบาท และที่ดิน 100 ตารางวา พร้อม โฉนดฟรี ซึ่งหลังจากนั้น นักการเมืองท้องถิ่นและราษฎรได้จัดชุมนุมประทุมยื่นข้อเรียกร้องและ

เดินขบวนหลายครั้งจนมีข้อยุติในอีกหนึ่งปีต่อมาว่า ราษฎรจะได้รับความช่วยเหลือหลังคาเรือนละ 800,000 บาท หากราษฎรไม่ประสงค์จะรับเงินก็สามารถขอรับที่ดินซึ่งการเคหะแห่งชาติได้พัฒนาเตรียมไว้แล้ว หลังคาเรือนละ 1 แปลง เนื้อที่ 50 ตารางวา พร้อมค่าขนย้ายหลังคาเรือนละ 50,000 บาทถ้วน ทั้งนี้ ราษฎรจะต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น ข้อยุตินี้เกิดขึ้นจากการประชุมของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2539 ซึ่งหลังจากนั้น การโยกย้ายก็เป็นไปตามมตินี้ทุกประการ ผลจากการดำเนินการตามมตินี้ ปรากฏว่ามีราษฎรจำนวน 28 หลังคาเรือนขอรับที่ดิน นอกจากนั้นขอรับเงินช่วยเหลือ

สรุปแล้วตามแผนการจัดที่อยู่ให้กับราษฎรตามแนวทางที่ราษฎรมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น หากมีปัจจัยแทรกซ้อนเข้ามามีส่วนทำให้แผนการดำเนินงานต้องมีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิม ส่งผลให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายงบประมาณเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 1,479,635 ล้านบาท

สิ่งที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นว่ามติแรกที่จัดสรรที่ดินให้ราษฎรคนละแปลง ๆ ละ 50 ตารางวาเท่า ๆ กันนั้น อาจจะไม่ใช่มติที่ตั้งอยู่บนความต้องการของคนส่วนใหญ่ หรือสอดคล้องเหมาะสมกับการใช้ชีวิตของเขาเหล่านั้น ซึ่ง ธีัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (2538) พบข้อเท็จจริงว่า ราษฎรมีความวิตกกังวลกับการเปลี่ยนแปลงจากวิถีชีวิตในชุมชนเกษตรกรรมไปอยู่ในชุมชนลักษณะบ้านจัดสรร ทั้งด้านการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย แม้แต่ความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุ ดังนั้น ที่ดิน 50 ตารางวาที่ราษฎรกำลังจะได้รับอาจไม่สามารถทำให้ราษฎรมีความมั่นคงทางจิตใจได้ หากจะนำทฤษฎีตัวแบบ 10 ปัจจัยมาวิเคราะห์อีกครั้ง จะพบว่า โครงการที่ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการย่อมมีอุปสรรคน้อย การเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจมากเท่าใด โครงการก็จะสำเร็จมากเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อที่ดิน 50 ตารางวาไม่ใช่สิ่งที่ราษฎรส่วนใหญ่ต้องการ เมื่อมีการชักจูงโน้มน้าวจากผู้นำชุมชนให้มีการเรียกร้องลักษณะอื่น ๆ เช่น เงินช่วยเหลือจำนวนมากพอสมควร อาจจะเป็นช่องทางให้ราษฎรที่ไม่ประสงค์จะรับที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนใจไปเลือกรับเงินแทน โดยส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาการขาดแคลนเงินปลูกบ้านด้วย ส่งผลให้ที่ดินที่เตรียมไว้สำหรับราษฎรจำนวน 2,000 หลังคาเรือน มีผู้ยื่นคำร้องขอรับเพียง 28 ราย และในที่สุดมีผู้มาอยู่จริงเพียง 19 ราย ผลที่เห็นอย่างชัดเจนคือ รัฐเสียงบประมาณซ้ำซ้อน คือทั้งลงทุนซื้อที่ดินและจ่ายเงินช่วยเหลือราษฎรรายละ 200,000-800,000 บาท

5.4 การศึกษาความเป็นอยู่และปัญหาของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้ และที่อยู่นอกพื้นที่

จากการศึกษาข้อมูลภาคสนาม คือ การพูดคุย สัมภาษณ์ ราษฎรกลุ่มเป้าหมาย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการอพยพ และสังเกตสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรทั้งกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้และนอกพื้นที่ พบกลุ่มเป้าหมายที่ได้เก็บข้อมูลดังนี้

(1) ราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้ โดยปลูกสร้างบ้านแล้ว 19 คร้วเรือน จากที่ขอรับที่ดินพร้อมโฉนดฟรี รวมทั้งสิ้น 28 คร้วเรือน โดยผู้วิจัยได้พูดคุยกับราษฎรที่มาอยู่อาศัยแล้วทั้ง 19 คร้วเรือน

(2) ราษฎรที่ออกจากชุมชนหนองงูเห่าและไปตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ชุมชนหนองงูเห่าเดิม แต่อยู่นอกพื้นที่ที่รัฐจัดให้ ผู้วิจัยพบแหล่งอยู่อาศัยเกิดใหม่เหล่านี้ 3 แห่งใหญ่ คือ

(2.1) กลุ่มบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เช่าของวัดกิ่งแก้ว ประกอบด้วยบ้านเรือนประมาณ 100 กว่าหลังคาเรือน บริเวณพื้นที่เยื้องกับวัดกิ่งแก้ว ถนนกิ่งแก้ว-ลาดกระบัง ซอยแปดแสน ซอยกิ่งแก้ว 48 และซอยกิ่งแก้ว 50 เป็นพื้นที่ติดกับชุมชนหนองงูเห่าเดิม โดยมีคลองลาดกระบังกั้น

(2.2) กลุ่มบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ในที่จัดสรรของกำนันสุมล บริเวณ อบต.ศรีระจระเข้ น้อย คลองบางนา จำนวนประมาณ 100 หลังคาเรือน

(2.3) กลุ่มบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่หน้าวัดหนองปรือ (ใหม่) เป็นที่จัดสรรของเอกชน บริเวณ อบต. หนองปรือ จำนวนประมาณ 100 หลังคาเรือน ซึ่งกลุ่มราษฎรที่ตั้งบ้านเรือนอยู่นอกพื้นที่เหล่านี้ ผู้วิจัยได้พูดคุยด้วยชุมชนละ 2 คน รวม 6 คน

5.4.1 ความเป็นอยู่และปัญหาของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้

จากเอกสารสรุปการดำเนินการอพยพและการเข้าไปสำรวจพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้ราษฎรที่อพยพ ณ เดือนมีนาคม 2543 พบว่า มีผู้ขอรับที่ดินของรัฐบาลตามโครงการฯ เพียง 28 ราย และมีผู้เข้ามาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยแล้ว 20 ราย โดยมีอยู่ 2 รายที่รวมที่ดินแล้วปลูกบ้านใหญ่อยู่รวมกันพ่อแม่ลูก 1 ราย ทำให้มีการปลูกบ้านอยู่อาศัยอย่างถาวร 19 ราย ซึ่งผู้วิจัยได้พูดคุยซักถาม สัมภาษณ์ และสังเกตการณ์กับราษฎรเกือบทั้งหมด ประมวลผลได้ดังนี้

(1) ราษฎรที่เลือกรับที่ดิน ส่วนใหญ่ เป็นกลุ่มที่มีหลักฐานมั่นคงอยู่แล้ว เช่น มีที่ดินที่อื่น เป็นของตัวเองหรือมีฐานะทางเศรษฐกิจการเงินพอเพียง เป็นต้น กลุ่มนี้มีประมาณ 11 ราย และกลุ่มที่ครอบครัวไม่มีหลักฐานเท่ากับกลุ่มแรก แต่เมื่ออยู่อาศัยในชุมชนเดิม มีการขยายครอบครัว เป็นครอบครัวใหญ่ มีการแยกตัวออกมาตั้งครอบครัวใหม่ ซึ่งเมื่อมีการจ่ายเงินช่วยเหลือทำให้ครอบครัวเครือข่ายขอรับสิทธิได้มากกว่าหนึ่งสิทธิ ทำให้สมาชิกบางคนขอรับที่ดิน และบางคนขอรับเงิน 800,000 บาท แล้วนำมาปลูกบ้านบนที่ดินฟรี โดยเข้ามาอยู่อาศัยรวมกัน ลักษณะนี้มีประมาณ 5 ราย นอกจากนั้นจะเป็นกลุ่มที่มีเหตุผลในเรื่องของกลุ่มเครือข่ายที่รับเงินแล้วจะแบ่งกันไม่ได้ และจะไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักฐานมั่นคง ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ถึงสาเหตุสำคัญที่ราษฎรตัดสินใจเลือกรับที่ดินได้แก่

(1.1) ดูที่ดินของรัฐแล้ว คิดว่าจะมีความมั่นคงเป็นระเบียบเรียบร้อยกว่า คือ มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการพร้อมทำให้ดูจะเป็นที่เจริญกว่า

(1.2) ที่ดินของรัฐจัดให้อยู่ใกล้กับชุมชนดั้งเดิม ทำให้ใกล้ชิดกลุ่มญาติพี่น้อง เพื่อนบ้านในสังคมเดิม

(1.3) เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้กับที่ทำงานของสมาชิกในครอบครัว

(1.4) เป็นกลุ่มผู้นำในการให้ชาวบ้านรับที่ดินของรัฐ

(1.5) รับเงินช่วยเหลือ 800,000 บาทแล้วอาจมีปัญหาเรื่องการแบ่งสรรกันในหมู่เครือญาติหากรับเงินสด

ทั้งนี้ จากการบอกเล่าทราบว่า ราษฎรที่รับที่ดินอีก 8 ราย แต่ยังไม่เข้ามาอยู่อาศัยจะเป็นกลุ่มพวกที่มีญาติพี่น้องมีที่ดินทำการเกษตรแบบดั้งเดิมของบริเวณใกล้เคียง และได้ไปอยู่อาศัยทำกินกับพี่น้อง ยังไม่เข้ามาอยู่ในพื้นที่นี้ ดังเช่น ราษฎรที่รับที่ดินรายหนึ่ง ปลูกบ้านแล้วให้คนใกล้ชิดเช่าอยู่อาศัยในราคาถูก โดยตนเองยังอยู่อาศัยทำกินอยู่กับพื้นที่ของญาติพี่น้อง สาเหตุของกลุ่มนี้ที่รับที่ดิน เพราะคิดว่าอีกไม่นานราคาจะดีหรือว่าดูเป็นที่ดินที่เจริญกว่า ดังนั้นสาเหตุต่าง ๆ ที่ราษฎรกลุ่มรับที่ดินนอกจากมีความต้องการด้านที่อยู่อาศัย ยังคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยและการสนองต่อความต้องการทางสังคมอีกด้วย

(2) จากการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เวนคืน เป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตครั้งยิ่งใหญ่ ผู้วิจัยจึงนำตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตมาศึกษากับกลุ่มที่อพยพนี้ โดยวัดจากคุณภาพชีวิตหลัก 3 ด้าน ตามแนวคิดของนายแพทย์ประเวศ วะสี คือ ด้านวัตถุ ด้านสังคมและด้านจิตใจ ผลจากการศึกษาโดยการพูดคุย สัมภาษณ์และสังเกตการณ์ กับกลุ่มราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องการโยกย้าย พบว่า

(2.1) คุณภาพชีวิตทางด้านวัตถุของกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้ ยังมีความขาดแคลนอยู่พอสมควร เช่น

-กลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้ ถึงแม้จะมีถนนพร้อมท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า น้ำประปาบาดาล ก็ยังขาดความสะดวกในเรื่องของน้ำประปาบาดาลซึ่งเสียบ่อย และขาดระบบการกำจัดขยะมูลฝอยอย่างถูกต้อง มีหลายครัวเรือนเรียกร้องให้ดำเนินการตัดไฟที่ถนนรอบหมู่บ้านเพื่อลดอันตรายในยามค่ำคืน

-นอกจากนั้น ลักษณะชุมชนที่ตั้งอยู่ห่างไกลจากถนนสายหลัก ทำให้ราษฎรมีความลำบากในการสัญจร มีเพียงรถสองแถวเอกชนวิ่งผ่านในระยะห่างเพียงวันละไม่กี่เที่ยว สิ่งที่ชาวบ้านกลุ่มนี้รู้สึกขาดแคลนอีกอย่างหนึ่ง คือ การสื่อสารโทรคมนาคม ในชุมชนยังไม่มีโทรศัพท์ขององค์การโทรศัพท์ฯ เนื่องจากยังไม่มีคู่สายส่งไปถึง การติดต่อสื่อสารกับเพื่อนฝูง ญาติมิตรจึงเป็นไปได้ด้วยความลำบากยิ่ง

-ในส่วนของอาชีพ ซึ่งนำไปสู่เรื่องของรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี พบว่าราษฎรซึ่งในอดีตมีอาชีพการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ มีที่ดินมากเพียงพอที่จะทำมาหากิน ทั้งการเพาะปลูก เช่น สวนมะม่วง ปลูกผักกะเจต ฯลฯ และการประมงโดยเฉพาะบ่อเลี้ยงปลา สิ่งเหล่านี้ทำให้ราษฎรมีรายได้พอเพียงที่จะอาศัยอยู่ในชุมชนอย่างสุขสบาย แต่เมื่อต้องย้ายมาอยู่ที่ใหม่ ราษฎรทุกรายจะมีพื้นที่อยู่อาศัยลดลงไปมาก ไม่พอที่จะทำการเพาะปลูกหรือเลี้ยงสัตว์อีกต่อไป ทำให้ขาดรายได้หลักประจำของราษฎร กลุ่มพวกที่มีอาชีพอื่นรองรับอยู่ก็จะไม่ประสบปัญหาหลักในเรื่องรายได้ แต่ก็รู้สึกขาดสนใจพอสมควร แต่กลุ่มที่มีอายุมากแล้ว ไม่มีทักษะในการประกอบอาชีพอื่น จะพบว่า ตนมีสภาพความเป็นอยู่ที่คับแคบมาก ส่งผลไปถึงคุณภาพชีวิตในด้านจิตใจด้วย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

กล่าวโดยสรุป ราษฎรที่ต้องอพยพออกมาจากพื้นที่และไปอยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลจัดหาให้ต่างก็มีคุณภาพชีวิตด้านวัตถุดีพอสมควร แม้จะขาดแคลนความสะดวกสบายหรือเหมาะสมบางสิ่งบางอย่างไปบ้าง แต่ก็สามารถมีชีวิตอยู่ได้ตามอัตภาพ

(2.2) ในแง่สังคมที่ศึกษาคุณภาพชีวิตด้านการอยู่ร่วมกันอย่างเสมอภาค สามารถเป็นตัวของตัวเองได้ จากการบอกเล่าของราษฎรในพื้นที่ที่รัฐจัดให้และนอกพื้นที่ ผู้วิจัยพบว่า

-ผู้อพยพที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐบาลจัดให้ ต่างก็มีการตัดสินใจเลือกตั้งถิ่นฐานโดยอิสระ แม้ส่วนหนึ่งจะมีการชักจูงให้มาเลือกที่ตั้งแต่แรก แต่ก็มี การตัดสินใจโดยไม่ได้ถูกบังคับบีบบังคับ มีสภาพการตัดสินใจบนพื้นฐานที่แตกต่างกันของแต่ละครัวเรือน

-ในช่วงกระบวนการอพยพราษฎรที่เป็นช่วง ๆ (จากคำบอกเล่าของเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปดูแลความสงบเรียบร้อยระหว่างการอพยพราษฎรและราษฎรคนอื่น ๆ) อาจมีการขับไล่ในลักษณะของการหักหาญน้ำใจกันอยู่บ้าง เช่น ราษฎรบางคนต้องการเก็บเกี่ยวพืชผลทางการเกษตรของตนเป็นครั้งสุดท้าย เช่น มะพร้าว มะม่วง ปลาในบ่อเลี้ยง ฯลฯ แต่ไม่อาจทำได้ เนื่องจากพื้นที่ที่ราษฎรรับเงินแล้วเริ่มย้ายของออกจากพื้นที่ ทางเราได้ดำเนินการโค่นล้มพืชผลทั้งหมดและที่สำคัญยิ่งกว่านั้น ผู้รับทำหน้าที่โค่นล้มพืชผลกลับหาประโยชน์เอง เช่น การเก็บยอดมะพร้าวไปขาย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้สร้างความไม่พอใจให้แก่ราษฎรเป็นอย่างมาก ซึ่งสอดคล้องกับคำบอกเล่าของเจ้าหน้าที่ที่บอกว่า การดำเนินการโค่นล้มต้นพืชเหล่านั้น ในข้อเท็จจริงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งของฝ่ายเจ้าหน้าที่ที่จะผลักดันให้ราษฎรให้พ้นจากพื้นที่แบบถอนรากถอนโคนอย่างรวดเร็ว

-ในส่วนของสภาพคล้ายคลึงกันกับเมื่ออยู่อาศัยในชุมชนเดิม คือ การติดต่อกับคนที่เคยรู้จักคุ้นเคยกันตั้งแต่เมื่ออยู่อาศัยในชุมชนหนองงูเห่า ถึงแม้ไม่บ่อยนัก แต่ในงานกิจกรรมทางสังคม เช่น งานทำบุญงานสงกรานต์ ฯลฯ ราษฎรชุมชนยังคงมาร่วมงานกันอย่างอุ่หนาฝาคั่งตามวัดที่แต่ละครัวเรือนศรัทธา เช่น ที่วัดหนองปรือ วัดกิ่งแก้ว วัดลาดกระบัง วัดศรีวารีน้อย เป็นต้น ซึ่งให้เห็นถึงความสัมพันธ์และผูกพันกับวัดและเทศกาลของวิถีชีวิตดั้งเดิมของราษฎร

-การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา ทำให้เห็นถึงความสนใจในเรื่องการเมือง และความต้องการที่จะใช้สิทธิที่จะดูแลปกครองตนเองด้วย ราษฎรที่อยู่ร่วมกันในที่ที่รัฐบาลจัดสรรให้ แม้ไม่ได้มาจากกลุ่มบ้านใกล้เคียงกันเสียทั้งหมด ส่วนใหญ่ต่างคนต่างมา แต่ก็พบว่า สามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัยกันดีพอสมควร เช่น การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ในเรื่องน้ำประปา รวมทั้งการปรึกษาหารือกันในการที่จะรวมตัวร้องเรียนเรื่องการขอรับโฉนดที่ดิน เป็นต้น

-ในส่วนของการบริหารงานส่วนท้องถิ่นเฉพาะในพื้นที่ที่รัฐจัดทำให้ อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หนองปรือ ซึ่งควรจะทำหน้าที่ช่วยดูแลให้ราษฎรในพื้นที่ที่รัฐจัดให้นั้น ได้มีการใช้ชีวิตที่สะดวกสบายพอสมควร แต่ในความเป็นจริง ทั้ง ๆ ที่ราษฎรเสียภาษีให้แก่ อบต. อย่างถูกต้องแล้ว แต่ชีวิตความเป็นอยู่ในชุมชนนั้น ยังมีความลำบากอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะในระยะแรก ๆ ราษฎรอยู่อาศัยอย่างไม่มีกระแสไฟฟ้าใช้ แม้ในปัจจุบันน้ำที่ใช้อู่ก็เป็นน้ำประปาบาดาล ซึ่งการเคหะแห่งชาติได้สร้างไว้ให้ เมื่อเครื่องสูบน้ำเสีย ราษฎรจำนวน 19 ครัวเรือนนี้ต้องรวบรวมเงินมาดำเนินการหาช่างมาทำการแก้ไขตนเอง เป็นเช่นนี้หลายครั้ง โดยทางการไม่ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ จนชาวบ้านปิดทางเดินน้ำใช้กันเองภายในชุมชน ไม่ยอมจ่าย

นำไปให้สถานีอนามัยหนองปรือใช้ เนื่องจากชาวบ้านเกรงว่าการส่งน้ำในระยะไกล อาจทำให้เครื่องสูบน้ำและท่อส่งน้ำเสียหายได้ อาจเป็นเหตุให้ต้องรวบรวมเงินมาดำเนินการแก้ไขกันอีก ทำให้หน่วยงานดังกล่าวต้องซื้อน้ำใช้เอง ความสัมพันธ์ระหว่างสถานีอนามัยกับราษฎรมีลักษณะเหมือนไม่ลงรอยกันเท่าใดนัก

-อีกประเด็นหนึ่งที่รัฐยังมีได้ดำเนินการตามที่ได้คำมั่นสัญญาไว้กับราษฎร คือการที่จะให้โฉนดที่ดินกับราษฎรฟรี ซึ่งขณะนี้ระยะเวลาผ่านไปถึง 3 ปีแล้ว ราษฎรรู้สึกว่าสิทธิของตนเองพึงมีกำลังถูกละเมิดไปอีก

ในแง่ของคุณภาพชีวิตด้านสังคมของราษฎรที่อยู่ในที่ที่รัฐจัดให้ นับว่าอยู่ในระดับดี เพราะมีการติดต่อกับผู้ที่คุ้นเคย ถึงแม้ไม่บ่อยนักก็ยังสามารถติดต่อกันได้ โดยเฉพาะในงานบุญงานกุศล ยังมีการติดต่อกันอย่างปกติ ถึงแม้จะมีปัญหาอุปสรรคบ้างอย่างที่ตรงแก้ไขให้ผ่านไปได้อาจจะเข้าสู่ภาวะปกติ

(2.3) ในส่วนคุณภาพชีวิตด้านจิตใจ ซึ่งจะดูจากการอยู่ร่วมกันในชุมชนอย่างมีความสุข มีความพึงพอใจในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของการดำเนินชีวิตในพื้นที่ที่รัฐจัดทำให้ โดยราษฎรส่วนใหญ่ได้ให้สัมภาษณ์และบอกเล่าโดยสรุปได้ดังนี้

-ปัญหาที่สำคัญยิ่งอันหนึ่ง คือ ปัญหาด้านการขาดแคลนอาชีพ ซึ่งไม่ได้ส่งผลด้านรายได้แต่เพียงอย่างเดียว แต่มีผลต่อจิตใจ โดยเฉพาะของผู้ที่สูงวัยที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตได้ เคยอยู่ในพื้นที่กว้าง ๆ มีบ้านเรือนอยู่ห่างกัน ได้ดูแลต้นไม้ เก็บพืชผลทางการเกษตร มีวิถีชีวิตสงบ ต้องมาอยู่ในพื้นที่ที่มีบ้านเรือนติด ๆ กัน แต่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้ยังพอมีที่ดินที่ยังไม่มีเจ้าของเข้ามาอยู่เหลือมากพอสมควร ทำให้ราษฎรสามารถหันกลับมาใช้ชีวิตแบบเดิมได้อยู่บ้าง คือ ทำการเกษตรเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น ปลูกกระเพรา ต้นแค และกล้วย ซึ่งทำให้มีรายได้เล็กน้อยแก่ครัวเรือนนั้น แต่ผู้วิจัยสังเกตว่าการได้ทำเช่นนี้ทำให้จิตใจของผู้สูงอายุและชาวบ้านบางคน ได้ผ่อนคลายความตึงเครียดในการขาดอาชีพได้

-การอยู่ร่วมกันในชุมชนใหม่ มีลักษณะบ้านเรือนติดกัน การดำเนินชีวิตที่อิสระก็เริ่มมีปัญหา เมื่อบ้านเรือนที่ยังใช้พื้นเป็นเชื้อเพลิงในการหุงต้มอาหาร บ้านข้างเคียงก็วันกว่าจะเกิดไฟไหม้ ทำให้การดำเนินชีวิตประจำวันของแต่ละครัวเรือนต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตกันค่อนข้างมาก

-จากการสังเกตของผู้วิจัย ลักษณะบ้านเรือนที่ปลูกอาศัยอยู่ของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้ จะเป็นระเบียบเรียบร้อย คือ มีรั้วรอบขอบชิดเป็นสัดส่วนกว่า ถึงแม้จะมีการปลูกบ้านเรือนเต็มพื้นที่หรือล้ำเข้าไปในทางเดินที่รัฐจัดทำให้ บางบ้านก็ทำพื้นที่ไม่มีที่จอดรถยนต์ ซึ่ง

ต่อไปบางบ้านอาจเกิดปัญหาที่จอดรถยนต์บนถนนส่วนรวม แต่ส่วนใหญ่ราษฎรที่อยู่ในพื้นที่โครงการของรัฐค่อนข้างจะมีฐานะมั่นคง มีวิถีชีวิตที่คล้ายคลึงกัน จึงไม่ค่อยมีปัญหาซึ่งกันและกัน ถึงแม้จะมีบางครัวเรือนที่มีฐานะรายได้ไม่ดี แต่ก็อยู่อย่างสงบด้อยที่ด้อยอาศัยกันไปได้

-ในส่วนของคุณภาพชีวิตด้านจิตใจของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ของรัฐ น่าจะดีกว่าผู้ที่จัดหากันเอง ถึงแม้จะมีผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านบอกว่า เดิมอยู่ที่กว้าง ๆ และปัจจุบันอยู่อย่างกับรังหนู และขณะนี้ราษฎรที่อยู่ในที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ มีความรู้สึกไม่มั่นใจในการอยู่อาศัย เพราะย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่ใหม่ถึง 3-4 ปีแล้ว ยังไม่ได้โฉนด ทำให้ขาดหลักประกันในที่ดินอยู่อาศัย และมีข่าวลือว่ารัฐจะขอซื้อเอาที่ดินคืน สถานการณ์ต่าง ๆ ที่กล่าวมา ทำให้จิตใจของราษฎรผู้อยู่อาศัยอยู่ในระดับที่ไม่ดีนัก

กล่าวโดยสรุป ราษฎรที่เช่าอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐจัดให้ มีคุณภาพชีวิตด้านจิตใจค่อนข้างจะดี ถึงแม้จะไม่มั่นใจในเรื่องโฉนดที่ดิน และมีปัญหาการขาดแคลนอาชีพที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตประจำวันที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

(3) ปัญหาและอุปสรรคของราษฎรที่เช่าอยู่ในที่ดินที่รัฐจัดให้ จากการศึกษาพบปัญหาต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้คือ

-ปัญหาการขาดแคลนอาชีพ โดยเฉพาะผู้ที่สูงวัยและขาดทักษะในการที่จะปรับเปลี่ยนอาชีพ ซึ่งมีการร้องขอให้สนับสนุนการส่งเสริมอาชีพในครัวเรือน โดยหางานให้ทำที่บ้าน เพราะปัจจุบันบางครอบครัวมีการรับงานการตัดหุรงเท้ายาง และเย็บเสื้อผ้าเด็กมาทำ แต่ก็มีรายได้น้อยมาก

-เมื่อเริ่มเข้าสู่พื้นที่ในระยะแรก ๆ มีปัญหาเรื่องไฟฟ้า น้ำประปามาก ปัจจุบันราษฎรออยากให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำประปาบาดาลที่เสียบ่อย

-การที่ต้องเสียภาษีแบบแปลนบ้านหรือภาษีอื่น ๆ ให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปรือ (อบต.หนองปรือ) ควรให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามาช่วยวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหาดัง ๆ ของชุมชนบ้าง เช่น แก้ไขเรื่องน้ำประปาบาดาล

-ขอไฟฟ้าตามเสาไฟ เพื่อแสงสว่างในชุมชน ช่วยในด้านการป้องกันความปลอดภัย

-ขอให้ทางรัฐบาล ออกโฉนดที่ดินให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัยฟรี เพราะแต่ละครัวเรือนขาดความมั่นใจ และต้องการใช้เพื่อแบ่งพื้นที่กันหรือนำไปจ้างงานเอาเงินมาลงทุนประกอบอาชีพ

5.4.2 ความเป็นอยู่และปัญหาของราษฎรที่ออกจากหนองงูเห่า ตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่เดิม แต่อยู่นอกพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้

นอกจากผู้อพยพ 19 ราย ในพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้แล้ว ผู้วิจัยยังได้สำรวจในพื้นที่รอบ ๆ ชุมชนหนองงูเห่าเดิม ซึ่งผู้วิจัยได้รับการบอกเล่าว่ามีราษฎรชาวหนองงูเห่าเดิม ไปตั้งบ้านเรือนอยู่ในหลาย ๆ พื้นที่ เช่น ที่ดินเช่าของวัดกิ่งแก้ว มีราษฎรย้ายไปอยู่ประมาณ 100 กว่าหลังคาเรือน ที่ดินเอกชนของกำนันสมล มีราษฎรย้ายไปอยู่ประมาณ 100 หลังคาเรือน ที่ดินของเอกชนบริเวณหน้าวัดหนองปรือ (ใหม่) มีราษฎรย้ายไปอยู่ประมาณ 100 กว่าหลังคาเรือน และที่ดินเช่าของวัดหนองปรือบริเวณข้างโรงเรียนหนองปรือ (ใหม่) มีประมาณ 10 กว่าหลังคาเรือน เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยเข้าไปสำรวจและสังเกตการณ์ โดยมีการพูดคุยสัมภาษณ์กับราษฎรในชุมชน ๆ ละ 2 คน รวม 6 คน ส่วนราษฎรที่โยกย้ายไปอยู่ไกลกว่านี้ ผู้วิจัยยังไม่ได้เข้าไปสำรวจ เช่น เขตลาดกระบัง หรือจังหวัดใกล้เคียงต่าง ๆ เช่น จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดนครนายก เป็นต้น ทั้งนี้ จากการศึกษา ผู้วิจัยพอที่จะสรุปสภาพของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ใกล้กับชุมชนเดิมได้ดังนี้

5.4.2.1 กลุ่มผู้อพยพที่ยังอาศัยอยู่บริเวณชุมชนเดิม แต่ไม่ได้เข้าไปอยู่ในที่ดินที่รัฐจัดสรรให้เหล่านี้ ผู้วิจัยพบว่า ส่วนใหญ่ไม่มีหลักฐานอื่น ๆ ที่มั่นคงหรือมีฐานะทางครอบครัวไม่ดีนัก หากרבที่ดินแล้วก็ไม่สามารถหาเงินมาปลูกบ้านได้ จึงเลือกที่จะรับเงินเป็นก้อนแทน ส่วนจำนวนเงินก็ลดหลั่นกันไปตั้งแต่สองแสน-แปดแสนบาท ราษฎรกลุ่มนี้น่าจะเป็นกลุ่มที่เช่าที่วัดปลูกบ้านหรือซื้อที่ดินเอกชนขนาดเล็กแล้วปลูกบ้านอยู่ ซึ่งจากการสังเกตของผู้วิจัย พบว่า ลักษณะบ้านเรือนที่ปลูกใหม่ของผู้อพยพเหล่านี้ เป็นการนำบ้านเก่ามาปลูกสร้างใหม่ ใช้งบประมาณไม่มากนัก ส่วนครอบครัวที่มีฐานะก็จะซื้อที่เอกชนปลูกบ้าน ซึ่งมีลักษณะใหญ่โตและแข็งแรงมั่นคงกว่า

อย่างไรก็ตาม จากคำบอกเล่าของราษฎรที่ผู้วิจัยได้พูดคุยด้วย รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีราษฎรบางคนใช้เงินจากการช่วยเหลือ โดยนำมาใช้ซื้อรถยนต์ โทรศัพท์มือถือและใช้เงินเที่ยวฟุ่มเฟือยหรือเล่นการพนัน จนเงินร่อยหรอ และหมดไปในเวลาไม่นานนัก

นอกจากนั้น ข้อมูลที่พบ ชี้ให้เห็นประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่งคือ หลังจากที่รัฐตัดสินใจจัดหาที่ดินให้ผู้อพยพทั้งหมดแล้ว มีกลุ่มผู้นำชุมชนและชาวบ้านบางคน หรืออาจจะรวมไปถึงนักการเมืองท้องถิ่น ได้ยื่นข้อเรียกร้องใหม่กับทางรัฐบาลให้จัดหาที่ดินและเงินจำนวนหนึ่ง โดยจำนวนเงินที่เรียกร้องใหม่มีจำนวนมากพอสมควร ซึ่งมีผลทำให้ราษฎรจำนวนไม่น้อยเปลี่ยนใจจากการแสดงความจำนงขอรับที่ดินแล้วผ่นโดยไม่มีดอกเบี้ย 30 ปี ทั้งนี้ เมื่อรัฐบาลมีมติให้ชาวบ้านเลือกรับที่ดิน 50 ตารางวาฟรี พร้อมค่าขนย้าย 50,000 บาท หรือจะรับเงินค่าช่วยเหลือ

800,000 บาท ทำให้ชาวบ้านเกิดทางเลือกใหม่ และเล็งเห็นว่าการรับที่ดินจะไม่สามารถปลูกสร้างบ้านได้ จึงเลือกรับเงินเป็นส่วนใหญ่ มีเพียงร้อยละยี่สิบที่เลือกรับที่ดินของรัฐบาลที่จัดหาให้ ต่อจากนั้น มีกลุ่มผู้นำชุมชนบางกลุ่มได้พูดโน้มน้าวให้ชาวบ้านที่รับที่ดินเข้าใจว่า พวกเขาที่รับที่ดินของรัฐบาลแล้วจะถูกรัฐบาลทอดทิ้ง ทำให้ชาวบ้านที่ขอรับที่ดินมีจำนวนเหลือเพียง 28 ครัวเรือน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความต้องการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการดำเนินชีวิต เป็นปัจจัยที่นำมาใช้ตัดสินใจในการเลือกรับความช่วยเหลือจากรัฐที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้ เมื่อสอบถามสาเหตุที่เลือกรับเงิน 800,000 บาท แล้วคงจัดหาที่ดินเองมาจากสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้คือ

- 1) ถ้ารับที่ดินของรัฐแล้ว จะเหลือเงิน 50,000 บาท แล้วหาที่ดินราคาถูกและใช้เงินที่เหลือปลูกบ้าน
- 2) ถ้าเลือกรับเงินแล้ว สามารถเลือกซื้อที่ดินหรือเช่าที่ขนาดเล็กพอปลูกบ้านอยู่ใกล้ญาติพี่น้อง และสถานที่ทำงานได้โดยอิสระ
- 3) โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณที่เช่าของวัดกิ่งแก้ว เมื่อรับเงินแล้วสามารถเช่าที่วัดซึ่งมีไฟฟ้า น้ำประปา และอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคม
- 4) ถ้าเลือกรับเงินแล้ว สามารถเลือกซื้อที่ดินราคาถูกกว่าของรัฐจัดหาให้ (50 ตารางวา ราคา 750,000 บาท) แล้วสามารถมีเงินลงทุนปลูกบ้านใหญ่โตรองรับครอบครัวได้

ทั้งนี้ จากการบอกเล่า ผู้วิจัยพบว่า ชุมชนที่เช่าที่วัดกิ่งแก้วอยู่อาศัย เพราะว่าราคาค่าใช้จ่ายต่ำและอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคม สามารถไปทำงานในโรงงานใกล้ ๆ ได้ ส่วนที่ชุมชนหน้าวัดหนองปรือ (ใหม่) พบว่า รัฐเร่งรัดให้ออกจากที่ดินหนองปรืออย่างเร่งด่วน ทำให้ต้องหาซื้อที่ดินบริเวณชุมชนเดิม ใกล้ญาติพี่น้อง และราคาพอประมาณ ซึ่งชาวบ้านสามารถซื้อและเหลือเงินปลูกบ้านได้ ส่วนชุมชนที่จัดสรรของกำนันสุมล พื้นที่พร้อมเช่าอยู่และอยู่ใกล้เส้นทางคมนาคม และ อบต. พร้อมทั้งจะเข้าพัฒนาพื้นที่นี้ ดังนั้น สาเหตุต่าง ๆ ที่ราษฎรแต่ละกลุ่มตัดสินใจเลือกรับเงิน 800,000 บาท แล้วเลือกซื้อที่ดินเอง นอกจากมีความต้องการด้านที่อยู่อาศัยแล้ว ยังคำนึงถึงความต้องการด้านสังคมและการคมนาคม ซึ่งจะส่งผลถึงแหล่งงานที่ตนเองต้องการอีกด้วย

5.4.2.2. จากการโยกย้ายชุมชน ทำให้การดำเนินชีวิตของชุมชนนั้น เปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง ดังนั้น การศึกษาถึงความเป็นอยู่ของราษฎรที่อพยพโยกย้าย ผู้วิจัยจะได้พิจารณาถึงความพร้อมของคุณภาพชีวิตด้านต่าง ๆ ได้แก่ ในด้านวัตถุ เช่น สภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัย สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ด้านสังคม เช่น การอยู่ร่วมกันอย่างเสมอภาค ยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน

ด้านจิตใจ เช่น การอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และมีความพึงพอใจในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ จากการศึกษาโดยการพูดคุย สัมภาษณ์และสังเกตการณ์กับกลุ่มราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ที่พบ พอสรุปได้ว่า

1) คุณภาพชีวิตทางด้านวัตถุของกลุ่มที่รับเงินแล้วจัดหาที่อยู่อาศัยเองนี้ สภาพความเป็นอยู่มีความแตกต่างกันแต่ละชุมชน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วไม่ดีกว่าชุมชนของรัฐจัดหาที่ดินให้ เพราะต้องเข้าไปจัดระเบียบบ้านเรือนอยู่กันเอง พอสรุปได้ดังนี้

-ชุมชนที่เอกชนจัดสรรคร่าว ๆ 3 แห่งที่พบแม้จะมีไฟฟ้า น้ำประปาบาดาล และถนนสาธารณะที่สวนต่อการสัญจร แต่สภาพถนนภายในหมู่บ้านต้องแบ่งที่ดินที่จัดซื้อเพื่อทำถนนภายในหมู่บ้านกันเอง ซึ่งไม่มีท่อระบายน้ำเป็นถนนลูกรัง ซึ่งต้องรอการพัฒนาจาก อบต. เองแต่ละพื้นที่เข้าดำเนินการแก้ไข ส่วนชุมชนเช่าที่วัดกิ่งแก้ว ซอยแปดแสน สภาพทางเข้าซอยเป็นทางเดินเท้าเล็ก ๆ และภายในชุมชนเป็นทางเดินลาดปูนรอบ ๆ ไม่สามารถใช้รถยนต์ได้

-ชุมชนที่จัดสรรที่ดินเอกชนนี้ ถึงแม้จะได้รับบริการดูแลจาก อบต. ท้องที่ดี แต่ก็มีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยค่อนข้างหนาแน่น สภาพบ้านเรือนยังอยู่ใกล้ชิดกันมากเกินไป ทั้งชุมชนที่วัดกิ่งแก้ว และชุมชนหน้าวัดหนองปรือ (ใหม่) ไม่มีรั้วรอบขอบชิดทำให้สภาพชุมชนขาดระเบียบแบบแผนที่ดีไปซีกเล็กน้อย แต่พื้นที่จัดสรรของก้านันสุ่มจะเป็นระเบียบกว่า

-ด้านการรักษาความสะอาดทางกายภาพหรือสิ่งแวดล้อม ชุมชนส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในสภาพแวดล้อมที่จะดูแลความสะอาดทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมได้ยาก ส่งผลให้ราษฎรที่อยู่อาศัยมีสุขอนามัยที่ดีได้ยาก ลักษณะทั่วไป ตั้งอยู่เบียดชิดกัน ไม่มีทางระบายน้ำ ทำให้เกิดน้ำท่วมขังภายในหมู่บ้านเป็นทางลูกรังหรือหินคลุก เกิดฝุ่นละอองฟุ้งเสมอเมื่อมีการสัญจร โดยเฉพาะซอยแปดแสน ชุมชนที่เช่าที่วัดกิ่งแก้วต้องปลูกสร้างบ้านเรือนบนที่น้ำท่วมขังตลอดเวลา มีเพียงทางเดินเท้าแคบ ๆ สำหรับใช้สัญจร ทำให้ยากต่อการดูแลด้านสุขอนามัยเป็นอย่างยิ่ง

-ในส่วนของอาชีพซึ่งนำไปสู่เรื่องของรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ ชุมชนนอกที่รัฐจัดให้จะมีสภาพคล้ายคลึงกับราษฎรที่อยู่ในที่ที่รัฐจัดให้ คือเดิมเคยมีรายได้จากอาชีพการเกษตร และเคยมีชีวิตอยู่กับการทำการเกษตร เมื่อต้องตั้งถิ่นฐานในที่อยู่ ต่างกลับมาประกอบอาชีพรับจ้างแทน ทำให้มีรายได้จำกัด มีการครองชีวิตด้วยความฝืดเคืองมากขึ้น

กล่าวโดยสรุป ราษฎรในชุมชนนอกที่รัฐจัดให้ ถึงแม้จะมีความสะดวกในแง่ของสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ถนนสาธารณะ ฯลฯ มีความพร้อม แต่สภาพแวดล้อมด้านการกายภาพ กลับไม่เหมาะสมเพียงพอที่จะทำให้ราษฎรอยู่อาศัยอย่างมี

คุณภาพชีวิตที่ดีเท่าที่ควร และมีแนวโน้มว่าไม่อาจจะพัฒนาได้ดีขึ้นทัดเทียมกับชุมชนในพื้นที่ที่รัฐจัดให้อย่างเห็นได้ชัด

2) ในแง่คุณภาพชีวิตด้านสังคม ราษฎรที่อยู่นอกพื้นที่ยังคงมีการพบปะเยี่ยมเยียนกันในกลุ่มเครือญาติ ไม่ต่างจากทั้งอดีตที่เคยเป็นมา และกับกลุ่มที่อยู่อาศัยในที่ที่รัฐจัดให้ แต่เป็นที่สังเกตว่า ชุมชนภายนอกนั้น ตั้งอยู่ในที่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถเข้าถึงได้ง่าย จึงอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนนี้อาจจะได้รับการดูแลและพัฒนาได้มากกว่าชุมชนที่อยู่ในที่รัฐจัดให้

3) คุณภาพชีวิตด้านจิตใจ ในด้านจิตใจซึ่งเป็นผลมาจากคุณภาพชีวิตด้านวัตถุและด้านสังคม พบว่า

-พื้นที่ที่จัดหากันเอง ทั้งที่เช่าวัดและจัดซื้อซึ่งมีการปลูกบ้านอย่างแออัด และขาดสุขลักษณะ ทำให้การดำเนินชีวิตส่วนตัวมีการกระทบกระทั่งกันอย่างยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ และจากคำบอกเล่าจากผู้ที่อยู่ในชุมชนที่จัดหากันเอง มีกลุ่มเด็กวัยรุ่นมาก มีปัญหาด้านยาเสพติด และอาจมีปัญหาหมัวสมที่จะสร้างปัญหาทางสังคมในระยะต่อไป

-ปัญหาด้านการขาดแคลนอาชีพ ซึ่งไม่ได้ส่งผลถึงด้านรายได้แต่เพียงอย่างเดียว แต่มีผลต่อจิตใจโดยเฉพาะของผู้ที่สู้งวัยที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตได้ เคยอยู่ในพื้นที่กว้าง ๆ มีบ้านเรือนอยู่ห่างกัน ได้ดูแลต้นไม้ เก็บพืชผลทางการเกษตร มีวิถีชีวิตสงบ แต่ต้องมาอยู่รวมกันอย่างแออัด มีบ้านเรือนติดกัน วิถีชีวิตประจำวันไม่มีอะไรต้องนั่งอยู่กับบ้านเฉย ๆ ขณะเดียวกันก็ไม่มีรายได้ส่วนตัว ต้องรอพึ่งลูก ๆ หลาน ๆ ทำให้รู้สึกมีการรัดทอดหนุ่ ห้อแท้ จากการยืนยันของราษฎรในหลายพื้นที่ที่พบระหว่างการทำวิจัย ผู้สูงอายุหลายท่านสิ้นชีวิตลงที่บ้านทั้งที่อยู่ระหว่างการเคลื่อนย้ายและมาอยู่ในที่อยู่อาศัยใหม่ โดยช่วงระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา มีผู้สูงอายุเสียชีวิตมากกว่า 20 ท่านแล้ว ส่วนพวกที่มีอายุในช่วง 50 กว่าปีก็รู้สึกอึดอัดที่ไม่มีอาชีพทำ พวกที่อยู่ ในวัยทำงานก็เริ่มที่จะหาทุนออกไปเช่าที่ทำการเกษตร เช่น บ่อปลา ปลูกผัก ในที่ห่างไกล ทำให้ครอบครัวต้องแยกจากกัน ขาดความสัมพันธ์ในครอบครัวที่เป็นครอบครัวใหญ่ที่มีพ่อแม่ ลูกและ หลาน หรือพ่อแม่และลูกก็เริ่มที่จะแยกจากกัน

-การอยู่ร่วมกันในชุมชนใหม่ ซึ่งลักษณะบ้านเรือนติดกัน การดำเนินชีวิตที่อิสระเดิมาก็เริ่มมีปัญหาเมื่อบ้านเรือนอยู่ใกล้กัน เช่น การเปิดวิทยุฟังเพลงของบ้านหนึ่งที่เปิดเสียงดัง แต่อีกบ้านหนึ่งรับไม่ได้ ทำให้การดำเนินชีวิตประจำวันของแต่ละครัวเรือนต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตกันค่อนข้างมาก

กล่าวโดยสรุป คุณภาพชีวิตด้านจิตใจค่อนข้างจะอยู่ในระดับต่ำกว่าที่อยู่อาศัยในชุมชนดั้งเดิม และค่อนข้างจะอยู่ในระดับที่ไม่ดีนักในระยะเวลาต่อไปอีกไม่นาน โดยเฉพาะกลุ่มชุมชนที่อยู่นอกพื้นที่จัดสรรของรัฐ

5.4.2.3 ปัญหาและอุปสรรคของราษฎรนอกพื้นที่ที่รัฐจัดให้ ผลการศึกษาพบว่า ราษฎรส่วนใหญ่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม และพบว่ามีรายได้ไม่พอเพียง เนื่องจากขาดรายได้จากการเกษตร ชีวิตความเป็นอยู่ฝืดเคืองลงมาก ส่วนใหญ่จึงเรียกร้องต้องการที่จะทำงานในที่ที่มีความมั่นคงมากขึ้น โดยบางคนอ้างถึงการได้เข้าทำงานในสนามบินแห่งใหม่ตามที่รัฐสัญญาไว้ในระยะที่จะต้องอพยพออกจากพื้นที่เดิม

5.5 สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปผลดังนี้

(1) ราษฎรที่อพยพไปอยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้ มีจำนวนน้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้มาก โดยราษฎรส่วนใหญ่ที่รับที่ดินมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดีพอสมควรอยู่แล้ว หากดูสภาพการอยู่อาศัยโดยไม่เจาะลึกถึงข้อมูลเชิงลึก จะมองดูว่าทุกคนในชุมชนนั้นน่าจะมีวิถีชีวิตที่ดี แต่ในความเป็นจริงราษฎรที่เลือกที่ดินเหล่านั้น และรวมไปถึงราษฎรที่ต้องโยกย้ายทั้งหมด ยังต้องปรับตัวกับวิถีชีวิตใหม่ แม้เวลาจะผ่านไปนานถึง 3 ปีแล้วก็ตาม ทั้งด้านวัตถุ เช่น บ้านเรือนที่อยู่อาศัย ที่ดินที่มีขนาดเล็กลง รายได้ที่ลดลง ด้านสังคมคือ ความรู้สึกเสมอภาคในการมีชีวิตอยู่ รวมไปถึงด้านจิตใจ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงอาชีพ จากอาชีพเกษตรกรรมเป็นงานอื่น ที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีความมั่นคง และการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตที่อยู่อาศัยอย่างอิสระบนที่ดินกว้างใหญ่ เป็นการอยู่ในที่ดินแคบ ๆ ไม่มีดินจะเดิน ไม่มีต้นไม้จะรดน้ำ โดยเฉพาะกับผู้สูงอายุที่เป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในชีวิต ทำให้บุคคลเหล่านั้นต้องเศร้าซึมกันไม่น้อย

(2) ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคในการปรับตัวให้เข้ากับที่อยู่ใหม่ ซึ่งผู้วิจัยศึกษาทั้งกับผู้ที่อยู่ในชุมชนที่รัฐจัดให้และที่ราษฎรจัดสรรกันเอง พบว่า มีปัญหา 3 ประเด็น

(2.1) การตั้งบ้านเรือนที่อยู่ใกล้ชิดกันมาก ต่างจากในอดีตซึ่งบ้านเรือนอยู่ห่างกัน ทำให้ราษฎรส่วนใหญ่รู้สึกอึดอัด ต้องอดทนกับเสียง กลิ่น คว้น ฯลฯ ของเพื่อนบ้านใกล้เรือนเคียง ซึ่งราษฎรหลายคนกล่าวว่าเป็นเรื่องที่ทนได้ยาก เป็นต้น

(2.2) การมีชีวิตห่างไกลจากการเกษตร ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในภาวะเหงาหงอย ผู้สูงอายุที่ย้ายเข้าไปอยู่ในชุมชนที่รัฐจัดให้ บางคนอาศัยที่ดินที่ว่างเปล่าข้าง ๆ บ้านเพื่อปลูกต้นไม้ เช่น ที่ตนเคยทำในอดีต และใช้เวลาทั้งวันในการพรวนดิน รดน้ำ ถางหญ้า ฯลฯ อยู่ในสวนของตนแห่งนั้น เป็นต้น

(2.3) การปรับตัวกับการมีอาชีพใหม่ ราษฎรจำนวนไม่น้อยต้องเปลี่ยนอาชีพจากการทำการเกษตรเป็นอาชีพอื่น เช่น รับจ้าง หรืออาชีพอิสระอื่น ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีทักษะ โดยเฉพาะกับผู้สูงอายุมากแล้ว ราษฎรหลายหลังคาเรือน เคยเก็บผัก รับจ้างทำการเกษตร เปลี่ยนวิถีชีวิตใหม่เป็นการรับผ้ามาเย็บที่บ้านแทน และรับตัดยางหุงรองเท้าแตะ ซึ่งหลายคนปรารถนาว่าคำตอบแทนที่ได้ดีกว่าที่ตนเคยขายพืชผลทางการเกษตรมาก

และที่สำคัญ มีแนวโน้มว่า ราษฎรบางรายอาจต้องแยกจากครอบครัวเดิมเพื่อไปรับจ้างทำการเกษตรในที่อยู่ที่ไกลออกไป ผลกระทบที่เกิดกับครอบครัว เช่น จะต้องแยกจากครอบครัวใหญ่ กลายเป็นครอบครัวที่เล็กลงหรือต้องทิ้งบ้านหรือพ่อแม่ไปทำมาหากินในที่ห่างไกล

(3) ปัญหาของราษฎรที่ย้ายออก แต่ไม่มาอยู่ในพื้นที่ที่รัฐจัดให้

กลุ่มที่ตัดสินใจรับเงินช่วยเหลือแทนการรับที่ดิน จากการวิเคราะห์ในตอนต้นที่ 5.4 ที่พอจะสรุปว่า คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่มั่นคงนัก ไม่อาจจะรับที่ดินได้ เนื่องจากไม่มีเงินปลูกบ้าน เมื่อรับเงินแล้วส่วนใหญ่นำไปซื้อที่ดินและปลูกบ้าน บางคนมีเงินเหลือไว้ใช้จ่ายระหว่างการหาอาชีพใหม่ แต่ปัจจุบันนี้เงินส่วนที่เหลือเริ่มร่อยหรอหรือหมดไป บางส่วนต้องจำนองที่ดินที่ซื้อมา บางส่วนโดนยึดบ้านเนื่องจากไม่มีเงินผ่อน บางส่วนต้องขายทรัพย์สิน เช่น รถยนต์ โทรศัพทมือถือ ฯลฯ ที่ซื้อไว้ด้วยเงินช่วยเหลือที่รับมา และบางส่วนใช้เงินฟุ่มเฟือยไปกับการเที่ยวเตร่ เล่นการพนัน เป็นต้น

5.6 ข้อเสนอแนะ

การศึกษาค้นคว้าติดตามผลการอพยพราษฎรจากพื้นที่เวนคืนเพื่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ หนองงูเห่า ที่กล่าวมาทั้งหมด ทำให้เห็นผลของการดำเนินการของโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ ว่าความสำเร็จของโครงการขึ้นอยู่กับความมีนโยบายที่ชัดเจน มีแผนงานที่รัดกุม และมีขั้นตอนการดำเนินงานที่เหมาะสม นอกจากนั้น การปฏิบัติตามนโยบายอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน ซึ่งขึ้นอยู่กับคณะผู้บริหารประเทศ ก็มีผลทำให้ผลการปฏิบัติงานมีความสำเร็จหรือล้มเหลวได้จากภาพรวมของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

(1) รัฐบาลที่ทำหน้าที่บริหารประเทศ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงชุดของผู้บริหาร ควรยึดการปฏิบัติตามนโยบายระดับชาติ ที่มีกระบวนการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและวางแผนมาอย่างรอบคอบแล้ว เช่น แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งจะทำให้แผนงานเหล่านี้ได้รับการผลักดันให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดผลการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง อันจะส่งผลให้แผนปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ สามารถปฏิบัติให้บรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามการคาดหมาย

(2) ในการกำหนดนโยบายสำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่จะมีผลกระทบต่อสังคม โดยเฉพาะวิถีชีวิตของประชาชนจำนวนมาก รัฐบาลควรจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ผลที่จะเกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

(3) ในการจัดโครงการระดับปฏิบัติกับโครงการที่มีผลกระทบต่อสังคมและวิถีชีวิตของประชาชน การวางแผนปฏิบัติการของโครงการ ควรให้ความสำคัญกับประชาชนที่ถูกผลกระทบ ทั้งนี้ ความสำคัญที่ควรดำเนินการยิ่งคือ การชักจูงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมปรึกษาหารือเสียตั้งแต่ต้น ดังที่เรียกว่า การระดมสมอง ก่อนเพื่อช่วยให้กระบวนการดำเนินการประสบปัญหาด้านมวลชนน้อยที่สุด

(4) โครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน รัฐควรให้การดูแลเอาใจใส่ต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ถูกผลกระทบอย่างจริงจัง โดยมีการติดตามประเมินผลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ควรพิจารณาหาวิถีทางให้ประชาชนสามารถมีความมั่นคงในการดำเนินชีวิตในสังคมได้ และไม่ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามหลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการ (ภาคผนวก ค.)

5.7 ข้อเสนอแนะการทำวิจัยครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อจำกัดในด้านการเดินทางและเวลาในการเก็บข้อมูล ทำให้ไม่สามารถรวบรวมข้อมูลได้ทุกกลุ่มของประชากรที่ถูกผลกระทบ ซึ่งยังมีรายละเอียดที่ยังต้องศึกษาต่ออีกหลายประเด็นคือ

1. การศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน กลุ่มที่รับเงินช่วยเหลือ 800,000 บาท แล้วจัดหาที่ดินเองบริเวณพื้นที่ชุมชนเดิม

2. การศึกษาวิถีชีวิตของประชาชนที่รับเงินช่วยเหลือ 800,000 บาท จัดหาที่ดินเองเปรียบเทียบกับผู้ใช้ชีวิตอยู่ที่ไกลกว่าชุมชนดั้งเดิมและไปต่างจังหวัด เช่น เขตลาดกระบัง อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา อำเภอปอสร้าง จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดลพบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดนครนายก เป็นต้น





บรรณานุกรม

- ธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2538). การศึกษาการเตรียมตัวด้านอาชีพของประชาชนในพื้นที่
ที่เวนคืนเพื่อสร้างสนามบิน (หนองงูเห่า). รายงานการวิจัย สมุทรปราการ :
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
- ศิริวรรณ โกญจนาท. (2536). “หนองงูเห่า : สนามบินนานาชาติแห่งอนาคต 2543” วารสาร
เศรษฐกิจและสังคม. ปีที่ 30 ฉบับที่ 5 (กันยายน - ตุลาคม).
- สุเมธ ปรีชาสุข. (2541). อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพนายสุเมธ ปรีชาสุข.
- ฝ่ายปรับปรุงชุมชน การเคหะแห่งชาติ. (2540). รายงานการดำเนินงานการอพยพโยกย้ายและ
ให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรในเขตพื้นที่เวนคืน ก่อสร้างท่าอากาศยานสากล
กรุงเทพแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า).
- ยุพา อุดมศักดิ์. (2516). “แนวความคิด หลักการ และวิชาการทางประชากรศึกษา”, เอกสาร
ประกอบการประชุม เรื่อง บทบาทของสุศึกษา ประชากรศึกษา ในการแก้ไข
ปัญหาประชากรและสาธารณสุขโครงการประชากรศึกษา. นครปฐม : มหาวิทยาลัย
มหิดล
- สุมน อมรวิวัฒน์. (2525). การพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร
: ภาควิชาประถมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ ปัญจพงศ์. (2525). ประชากรศึกษา. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช.
- เสรี พงศ์พิศ (บก.). (2531). ทิศทางหมู่บ้านไทย. กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์.
- _____. (2536). ภูมิปัญญาชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท เจริม. กรุงเทพมหานคร :
อัมรินทร์พรินติ้งกรุ๊ป จำกัด.
- สุรางค์ จันทวนิช และวรรณิ์ ไทยานันท์. (2539). “แนวคิดและเครื่องชี้วัดการพัฒนาสังคมและคุณ
ภาพชีวิตของประเทศไทย” ใน การพัฒนาเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคมไทย.
อนุชาติ พวงลำลือ, บรรณาธิการ. หน้า 129-236. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุน
สนับสนุนงานวิจัย.
- วิฑูรย์ ปัญญากุล. (2535). การพัฒนาต้องมาจากประชาชน : เวทีชาวบ้าน ‘34.
กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- เย็นใจ เลาหวนิช. (2523). “การศึกษากับการพัฒนาคุณภาพชีวิต”. การศึกษาแห่งชาติ.
4 (สิงหาคม-กันยายน) หน้า 7-9

ไชยยันตร์ กัมปนาทแสนยากร. (2538). เมืองน่าอยู่. กรุงเทพมหานคร : หจก.รุ่งเรืองสาส์น
การพิมพ์.

วีรรุช ส่งสาย, พล.ต.และคณะ (2541). “การวิจัยประเมินผลโครงการเกษตรน้ำฝนทฤษฎีใหม่
อำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์” ทฤษฎีใหม่ในแง่มุมของการบริหารการพัฒนา.
เอกสารประกอบการสัมมนา. กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

รัตน์ะ บัวสนธิ์. (2538). การประเมินผลโครงการ การวิจัยเชิงปริมาณ. กรุงเทพมหานคร :
บึงบัวตันอ้อแถมมี จำกัด.

ภัสสร สิมานนท์ และเพ็ญพร ธีระสวัสดิ์. (2532). การย้ายถิ่นกับการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร :
สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

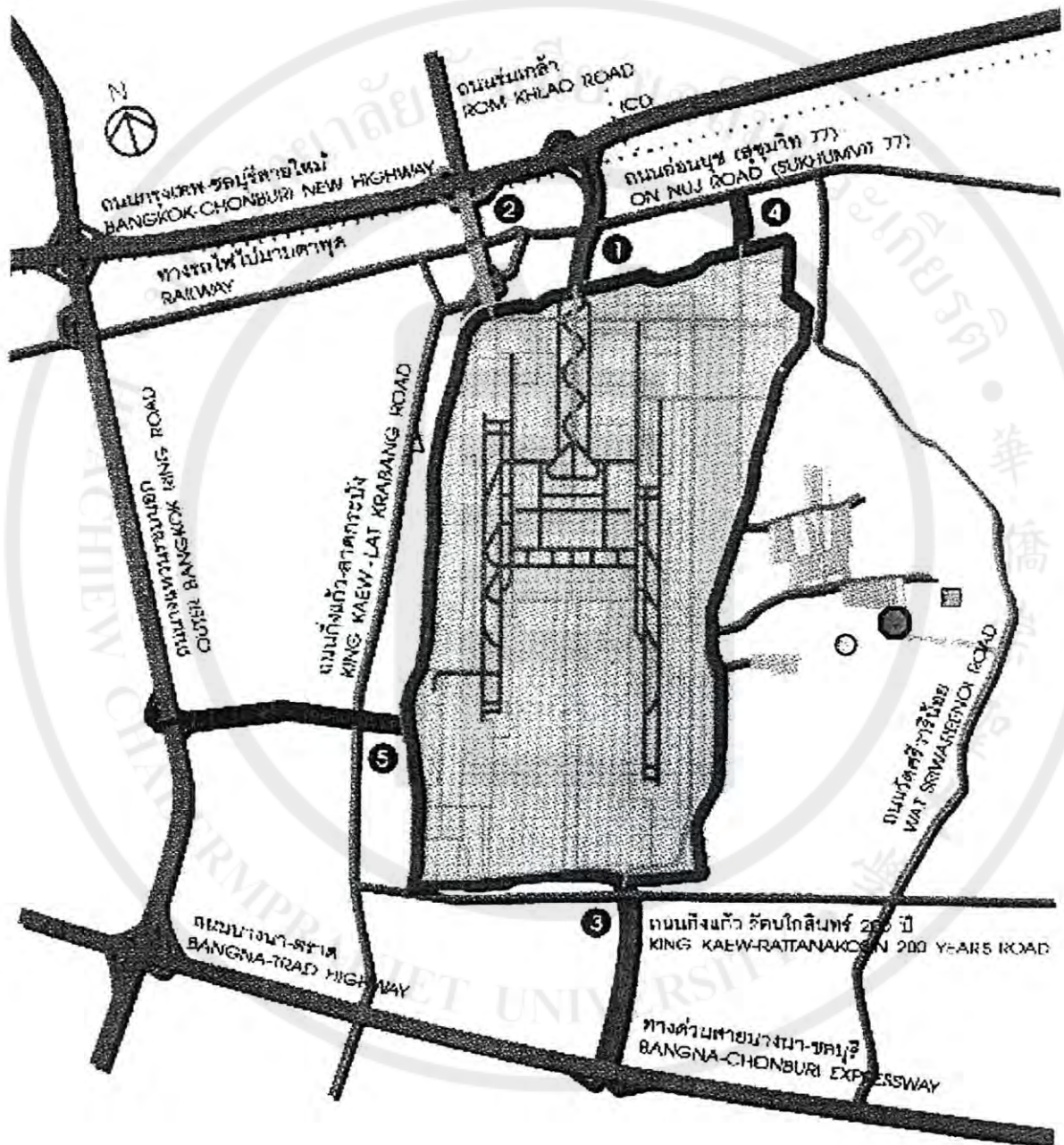
สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2530). การศึกษาการเปลี่ยนแปลง : ความเป็นเมือง การเติบโตของ
เมืองและการย้ายถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2534). สถานภาพชนบทไทย.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์แห่งประเทศไทย.



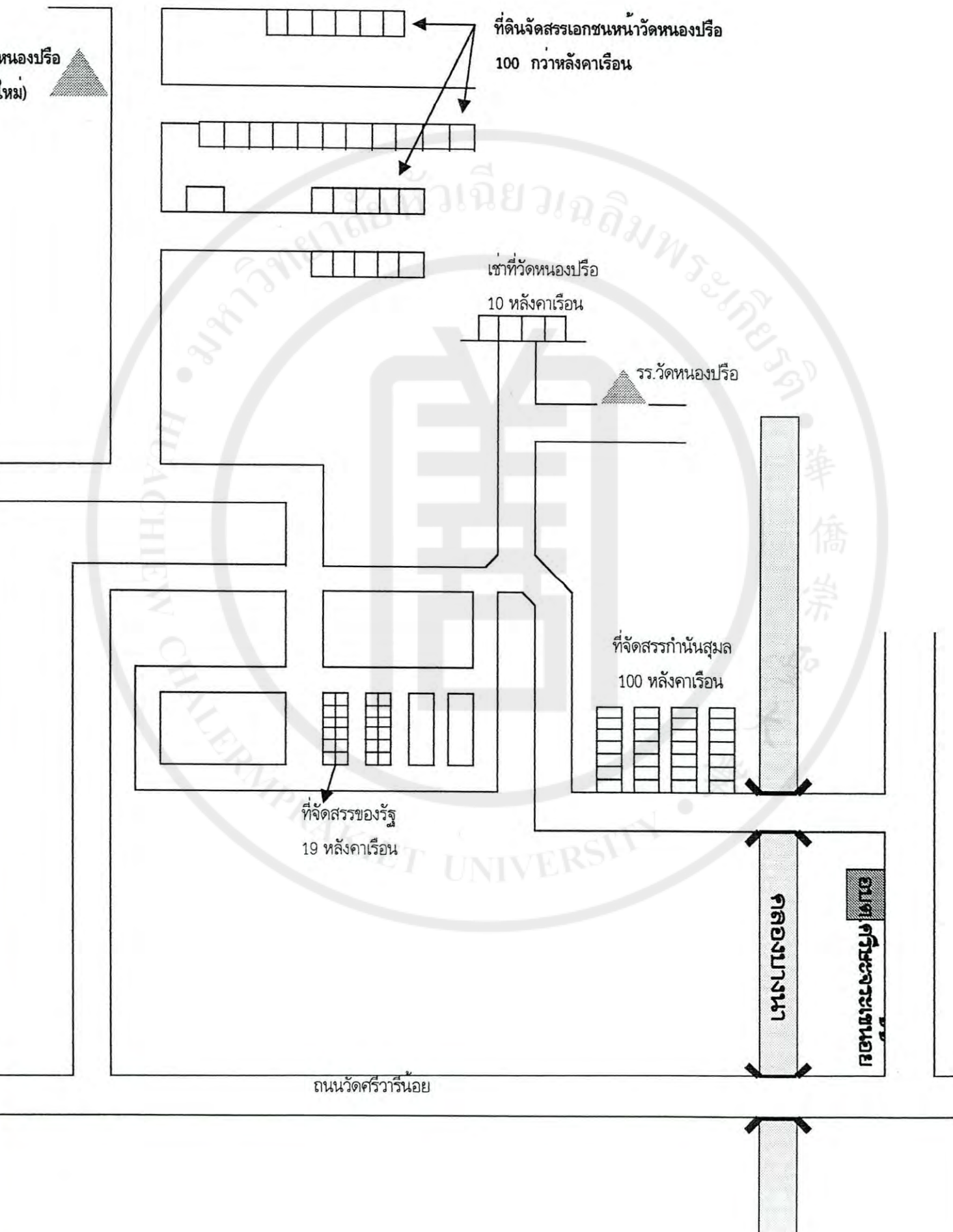
ภาคผนวก

ภาพพื้นที่ก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่า

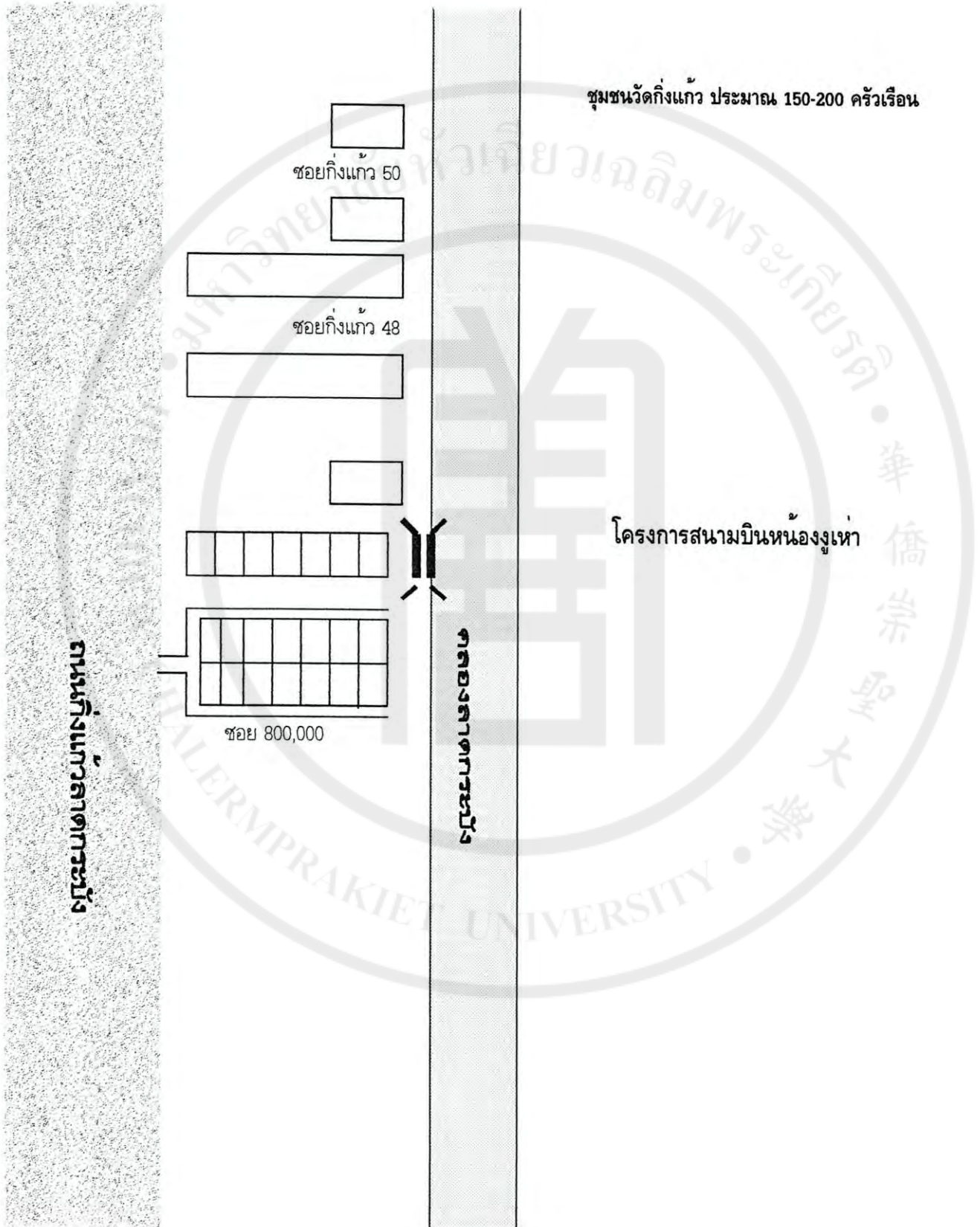


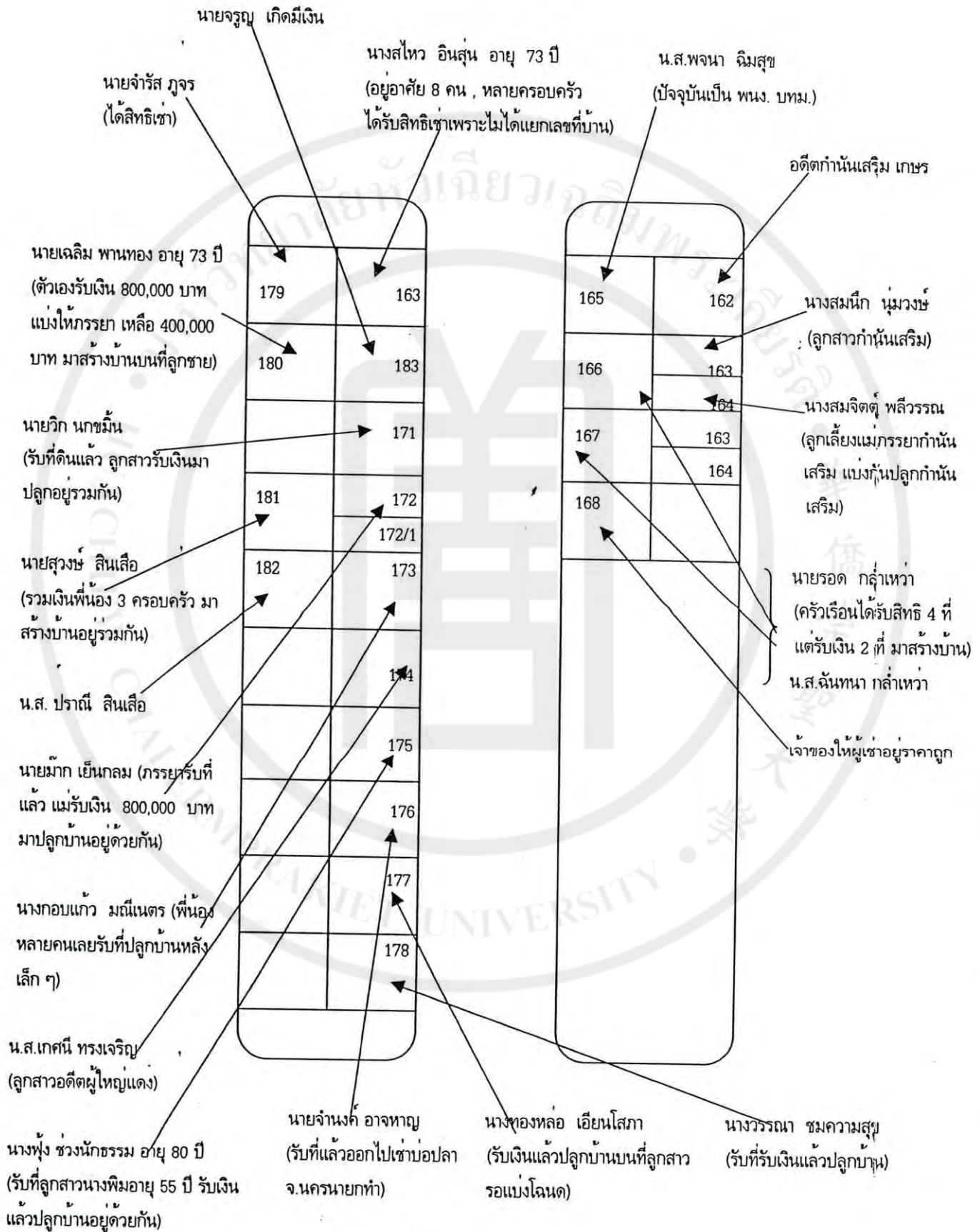
- ที่ดินจัดสรรของรัฐ
- ที่ดินจัดสรรของเอกชน (กำนันสุมล) บริเวณ อบต. ศีระชะระเข้้น้อย
- ที่ดินจัดสรรของเอกชน บริเวณหน้าวัดหนองปรือ (ใหม่)
- ▲ ที่ดินเช่าวัดกึ่งแก้ว

แผนที่ชุมชน

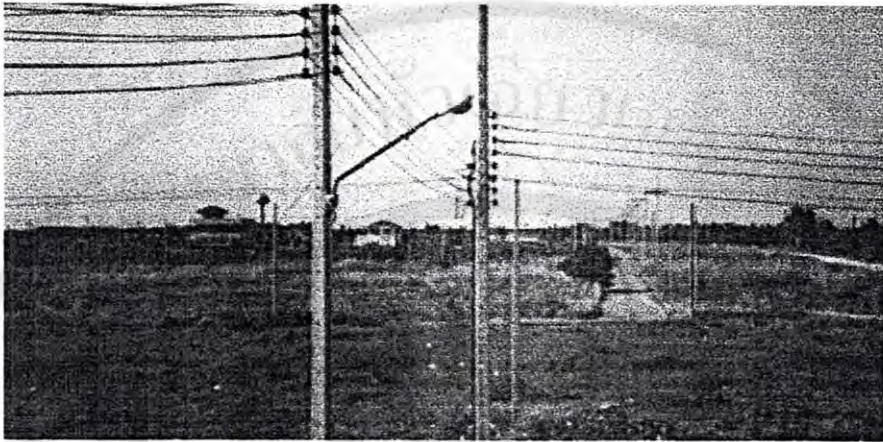


แผนที่ชุมชนเช่าที่ดินวัดกึ่งแก้ว





ภาพ ชุมชนที่ดินจัดสรรของรัฐ

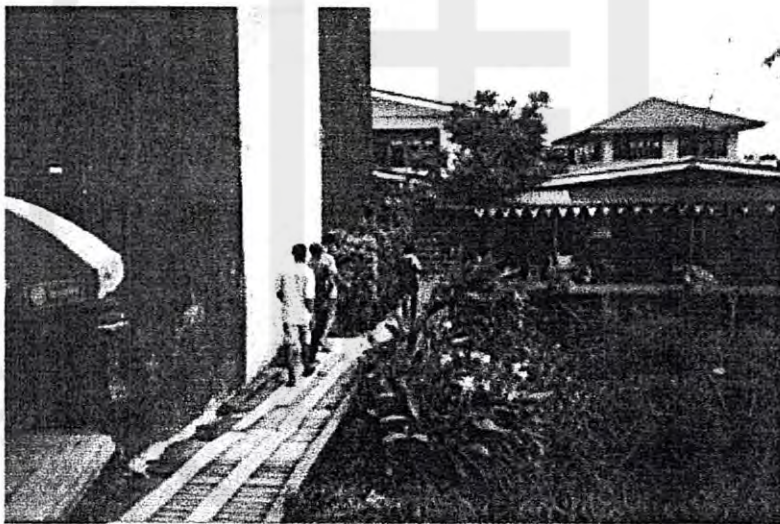


ภาพ ชุมชนที่ดินจัดสรรของรัฐ

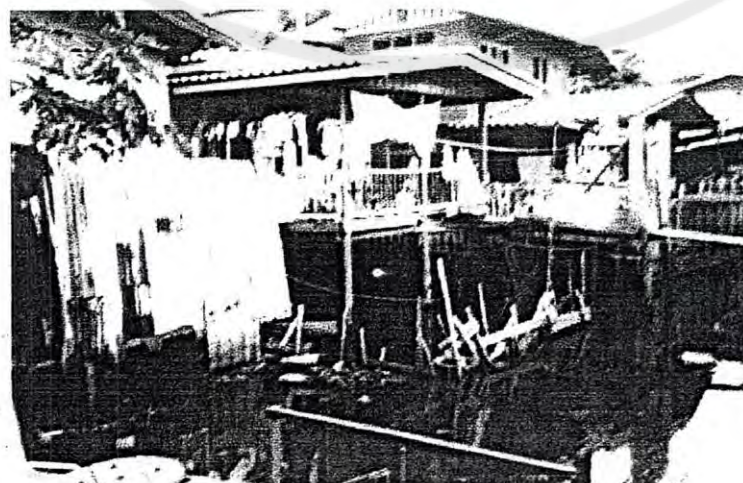
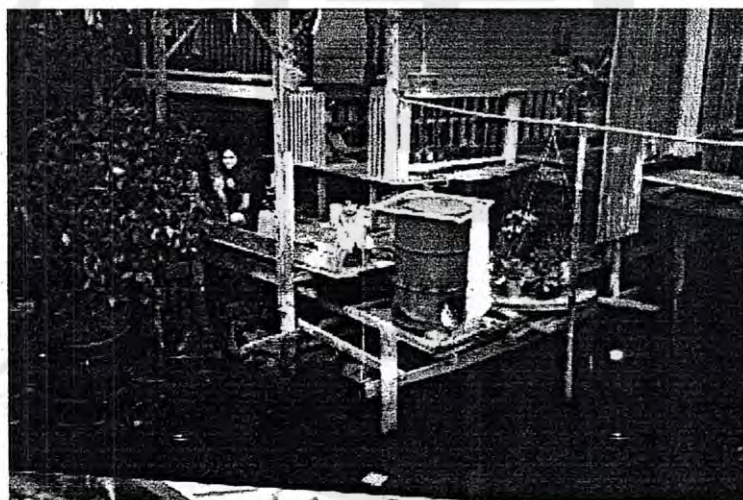


ภาพ ชุมชนที่ดินจัดสรร ซอยแปดแสน (เข้าที่วัดกิ่งแก้ว)

65



ภาพ ชุมชนที่ดินจัดสรร ซอยแปดแฉน (เข้าที่วัดกิ่งแก้ว)

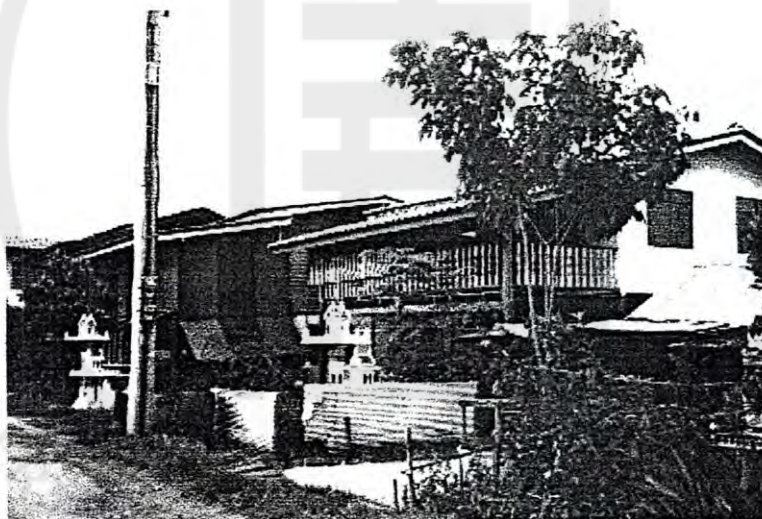


ภาพชุมชนที่ดินจัดสรรบริเวณ อบต. ศีรชะจรเข้่น้อย
(ที่ดินก้ำนััน สุมล)

67



ภาพ ชุมชนที่ดินจัดสรร บริเวณหน้าวัดหนองปรือ (ใหม่)



ชุมชนเช่าที่ดินวัดหนองปรือ
10 หลังคาเรือน ช่าง ร.ร.หนองปรือ



ผนวก ค.

หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการ*

การวิเคราะห์โครงการด้านสังคมและเศรษฐกิจมีหลักเกณฑ์การวิเคราะห์ดังนี้

1. ภาพรวมการดำเนินงานหรือการให้บริการของกิจการ

โดยจะวิเคราะห์สภาพข้อเท็จจริงในการดำเนินงานหรือการให้บริการของกิจการในสาขานั้นว่า ปัจจุบันเป็นอย่างไร และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของโครงการประเภทเดียวกันโดยพิจารณาถึง

- สภาพปัจจุบัน และแนวโน้มของการพัฒนากิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่เสนอ
- ปัญหาหรือความรุนแรงของปัญหาที่เกิดขึ้น คืออะไร
- แนวทางหรือสิ่งที่ต้องการแก้ไขจำเป็นต้องดำเนินการอย่างไร
- โครงการที่เสนอสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ระดับไหน จะแก้ไขได้ทั้งหมดหรือแก้ไขได้

เพียงบางส่วน

2. ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ของประเทศ

โดยจะพิจารณาและวิเคราะห์ว่า โครงการมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และผลที่จะได้รับการดำเนินการดำเนินโครงการสนองนโยบายต่อไปนี้อย่างไร

-แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนาว่าโครงการจะสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาใดบ้าง ได้แก่

- การพัฒนาศักยภาพของคน
- การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาคน
- การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบท
- การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ
- การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การพัฒนาประชารัฐเพื่อให้คนมีส่วนร่วม รวมทั้งยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อ

เพิ่มประสิทธิภาพ

- นโยบายของรัฐบาล
- แผนพัฒนาเฉพาะด้านหรือแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ตามที่ได้กำหนดไว้

3. ความจำเป็นของโครงการ

พิจารณาความจำเป็นที่ต้องจัดทำโครงการนี้ขึ้น โดย

* คัดจากแนวทางและหลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540.

-วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการประมาณการความต้องการ และวิธีการตอบสนองความต้องการที่เหมาะสม และเมื่อมีโครงการแล้วจะช่วยแก้ไขปัญหาคาดเคลื่อนหรือการเพิ่มคุณภาพการบริหารได้อย่างไร

-วิเคราะห์ความรุนแรงของปัญหา โดยนำเงื่อนไขของเวลามาใช้ประกอบการตัดสินใจในเรื่องความเร่งด่วนที่จะดำเนินการด้วย และหากไม่ดำเนินการโครงการจะเกิดผลเสียหายต่อประชาชน สิ่งแวดล้อม และประเทศโดยรวมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร

4. ความสมบูรณ์และความเชื่อมโยงกับโครงการอื่น

-พิจารณาโครงการที่เสนอมานี้ หากดำเนินการโดยลำพังจะเป็นการแก้ไขปัญหาคงเฉพาะจุดเท่านั้นหรือไม่ และอาจทำให้ปัญหาที่ต้องการแก้ไขไม่สามารถบรรลุผลได้โดยสมบูรณ์ หรืออาจจะก่อให้เกิดปัญหากับโครงการอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกันในพื้นที่โครงการหรือพื้นที่ใกล้เคียงหรือไม่

-วิเคราะห์ความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์กับโครงการอื่น ๆ ที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ผลประโยชน์ที่จะเกิดจากโครงการเป็นไปตามที่คาดหมายไว้ และให้โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถประสานการดำเนินงานได้อย่างเป็นระบบทั้งในเรื่องของแผนงานและระยะเวลา

5. ความเหมาะสมทางด้านกายภาพ

วิเคราะห์แหล่งที่ตั้งโครงการที่จะจัดทำว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดย

-ความพร้อมในด้านการจัดเตรียมที่ดินโครงการ

-สิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอ ที่จะทำให้โครงการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายตามที่กำหนดไว้หรือไม่

6. ความเหมาะสมทางด้านเทคนิค

-วิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ที่จะใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ ตลอดจนความเป็นไปได้ในการยอมรับเทคโนโลยีของประชาชน

7. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจสังคมและการเงิน

-วิเคราะห์โครงการที่เสนอว่ามีการลงทุนและผลตอบแทนการลงทุนเท่าใด คำนวณการลงทุนหรือไม่ ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาหลักการวิเคราะห์ วิธีคำนวณ และข้อสมมติฐานต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการประมาณการค่าใช้จ่าย และผลประโยชน์ที่จะเกิดจากการดำเนินโครงการ ว่ามีความสมเหตุสมผลเพียงใด โดยพิจารณา

1) ความเหมาะสมในการประมาณค่าใช้จ่ายโครงการ

ต้นทุนค่าใช้จ่ายโครงการ ที่ประมาณการโดยหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ/บริษัท ที่ปรึกษาได้ทำการศึกษาความเหมาะสมโครงการ มีข้อสมมติฐานในการประมาณการเป็นที่ยอมรับและตรวจสอบได้เพียงไร และได้ครอบคลุมรายการต่าง ๆ ไว้ครบถ้วนหรือไม่ เช่น

-รายการค่าดอกเบี้ยระหว่างการก่อสร้าง (กรณีมีการกู้เงินมาลงทุน)

-ค่าภาษีนำเข้าอุปกรณ์

-อัตราเงินเฟ้อที่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจ

-เงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน เป็นต้น

2) ความเหมาะสมของแหล่งที่มาของเงินทุนโครงการ

ได้ประมาณการใช้จ่ายจากแหล่งใดบ้าง เช่น เงินรายได้ของหน่วยงาน เงินกู้ต่างประเทศ เงินกู้ในประเทศและเงินงบประมาณแผ่นดิน มีสัดส่วนการใช้แหล่งเงินทุนเป็นอย่างไร และมีความพร้อมหรือความเป็นไปได้ในการจัดหาอย่างไร โดยพิจารณาจาก

-ฐานะการเงินขององค์กร และฐานะการเงินการคลังของประเทศ

-ผลประโยชน์หรือรายได้จากโครงการ ว่าได้ประมาณการไว้อย่างครบถ้วนและสมแก่เหตุผลหรือไม่

-ผลประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่สามารถประมาณการออกมาเป็นรูปตัวเงินได้อีกหรือไม่

3. การวิเคราะห์ความเหมาะสมการลงทุนโครงการ

มีหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าโครงการนั้น จะมีความคุ้มค่าในการลงทุนหรือไม่ โดยใช้ตัวชี้ต่าง ๆ ดังนี้

-มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value หรือ NPV) โดยโครงการที่มีมูลค่าปัจจุบันสุทธิมากกว่าศูนย์จะเป็นโครงการที่คุ้มค่าในการลงทุน

-อัตราส่วนผลตอบแทนต่อต้นทุน (Benefit Cost Ratio หรือ B/C) โดย B/C มากกว่าหนึ่งจะเป็นโครงการที่ให้ผลประโยชน์ตอบแทนคุ้มค่า

-อัตราผลตอบแทนของโครงการ (Internal Rate of Return หรือ IRR) โดยวิเคราะห์จากการเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ของโครงการกับเงินลงทุนและค่าใช้จ่ายตลอดอายุของโครงการ

-สำหรับการวิเคราะห์โครงการด้านสังคม โดยทั่วไปจะใช้เกณฑ์การวิเคราะห์ ประสิทธิภาพ ต้นทุน และค่าใช้จ่าย (Cost Effectiveness) โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบต้นทุนและค่าใช้จ่ายของทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งทางเลือกที่เหมาะสม จะเป็นทางเลือกที่มีต้นทุน และค่าใช้จ่ายตลอดอายุโครงการต่ำที่สุดในการสนองวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย

4. เกณฑ์การพิจารณาในการยอมรับอัตราผลตอบแทนของโครงการ

-อัตราผลตอบแทนทางการเงิน (Financial Internal Rate of Return หรือ FIRR)

-กรณีองค์กรของรัฐเป็นผู้ลงทุน ควรลงทุนโครงการเมื่ออัตราผลตอบแทนทางการเงินของโครงการเท่ากันหรือสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาด

-กรณีให้เอกชนดำเนินการโครงการของรัฐ เอกชนจะลงทุน เมื่ออัตราผลตอบแทนทางการเงินของโครงการที่เอกชนลงทุนมีอัตราที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาด แต่ส่วนต่างของอัตราทั้งสอง รัฐควรจะกำหนดให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์แก่ประชาชนผู้ใช้บริการเป็นหลักและคำนึงถึงผลประโยชน์ที่เอกชน จะให้ผลตอบแทนแก่องค์กรของรัฐในลำดับรอง ทั้งนี้ เพื่อให้ราคาค่าบริการเป็นธรรมต่อผู้ใช้และผู้ให้บริการ

-อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return หรือ IRR)

อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการ จะรวมผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมของโครงการที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ ที่ผ่านมา สศช. จะพิจารณาว่าโครงการมีความเหมาะสมในการลงทุนหากมี

-อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการสูงกว่าอัตราร้อยละ 9-12 แล้วแต่ลักษณะของโครงการ (เป็นการพิจารณาจากอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล หรือค่าเสียโอกาสของเงินทุนที่ประเทศจะต้องจ่ายลงทุนในการพัฒนาโครงการอื่น ที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์เดียวกัน ซึ่งธนาคารโลกได้เคยศึกษาและกำหนดไว้สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาไว้ที่อัตราร้อยละ 12)

-ในกรณีที่โครงการบางประเภท ให้อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของโครงการต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดดังกล่าว แต่เป็นโครงการที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อสนองนโยบายพิเศษบางประการ เช่น เพื่อช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผู้ด้อยโอกาสให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น โครงการในลักษณะเช่นนี้ก็สมควรจะพิจารณาให้การสนับสนุนได้

5. การวิเคราะห์ความไว (Sensitivity Analysis)

เป็นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการลงทุนโครงการภายใต้ข้อสมมติฐานต่าง ๆ เพื่อให้ทราบขีดความเสี่ยงในการลงทุนโครงการ การวิเคราะห์นี้จะได้อัตราผลตอบแทนโครงการในแต่ละกรณี หลายกรณี เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจว่าควรลงทุนหรือไม่ หากข้อสมมติฐานต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปจากกรณีฐาน (Base Case) เช่น

-การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของเงินลงทุนโครงการ ราคาเชื้อเพลิง ปริมาณผู้โดยสาร ประมาณรายได้ของโครงการ

-เงื่อนไขของเอกชนที่ขอให้รัฐดำเนินการ เป็นต้น

-ในกรณีที่ระบบเศรษฐกิจมีความผันผวนสูง อาจจำเป็นต้องวิเคราะห์เพิ่มเติมถึงต้นทุนความเสี่ยงของอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Risk) ต้นทุนอัตราดอกเบี้ยรายรับจากการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Earning) และวิเคราะห์สัดส่วนการนำเข้าจากต่างประเทศ (Import Content) ทั้งในส่วนของสินค้าทุนวัตถุดิบ ควบคู่กันไปด้วย

8. การพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ

การวิเคราะห์ผลกระทบแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

-วิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากการพัฒนาโครงการเป็น 3 ระยะ คือ ก่อนก่อสร้าง ระหว่างการก่อสร้าง และหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยพิจารณา

-ข้อเสนอการจัดเตรียมแผนงานและมาตรการ เพื่อป้องกันหรือลดปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นว่ามีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่

-มีการประสานแผนงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขและป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องคิดรวมเป็นต้นทุนของโครงการด้วย

-วิเคราะห์ผลกระทบต่อสังคมและชุมชนในพื้นที่โครงการ โดยเฉพาะต้นทุนทางสังคมและผลกระทบด้านวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชน โดยพิจารณา

-หน่วยงานเจ้าของโครงการได้มีการเตรียมแผนงาน สร้างความเข้าใจและประชาสัมพันธ์ให้องค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ และประชาชนได้รับรู้ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการหรือไม่

-มีการจัดเตรียมแผนงานอพยพประชาชนอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเมื่อโครงการได้รับอนุมัติแล้ว จะสามารถดำเนินการได้โดยไม่ล่าช้าและแล้วเสร็จตามกำหนด โดยไม่เกิดปัญหาการต่อต้านจากมวลชน

9. ความเหมาะสมด้านการบริหารโครงการ

วิเคราะห์ความสามารถของหน่วยงานเจ้าของโครงการที่จะบริหารดำเนินโครงการให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาและวงเงินที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

-มีการจัดเตรียมแผนการบริหารโครงการไว้อย่างชัดเจนหรือไม่ โดยเฉพาะระบบการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

-ประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดการของหน่วยงานเจ้าของโครงการในระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นอย่างไร

-เป็นโครงการที่มีลักษณะเป็นงานพิเศษ หรือมีลักษณะงานเฉพาะที่จะต้องปรับปรุงองค์กร เพื่อดำเนินงานโครงการนี้เป็นการเฉพาะหรือไม่ อย่างไร

-เหตุผลและความเป็นไปได้ ที่จะให้เอกชนเข้ามาร่วมในการบริหารและการจัดการเพื่อให้การ ดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

-แผนการจัดการด้านบุคลากร เพื่อรองรับการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มขั้นตอนการเตรียม โครงการจนถึงโครงการแล้วเสร็จ

10. ฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจ

พิจารณาฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน และประมาณการในอนาคตครอบคลุม ช่วงระยะเวลาที่จะลงทุน และดำเนินโครงการว่ารัฐวิสาหกิจนั้นจะมีขีดความสามารถรับภาระการลงทุนโครงการที่เสนอได้หรือไม่ โดยวิเคราะห์จากงบการเงินต่าง ๆ ได้แก่ งบดุล งบกำไร-ขาดทุน และ งบเงินสด รวมทั้งหลักเกณฑ์ทางการเงินที่สำคัญคือ

-ความสามารถในการชำระหนี้ระยะสั้น ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่ารัฐวิสาหกิจดำเนินงานได้คล่องตัวเพียงใด มีเงินชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้รายย่อยหรือไม่ มีเงินสดหมุนเวียนใช้จ่ายเพียงพอหรือไม่ โดยพิจารณาจากอัตราส่วนสภาพคล่อง (Current Ratio) และเงินสดคงเหลือปลายงวด หรือจะประสบปัญหาเงินสดขาดมือ

-ความสามารถในการก่อหนี้ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความเชื่อถือของเจ้าหนี้ที่มีต่อกิจการ และความสามารถของรัฐวิสาหกิจในการชำระหนี้ โดยใช้อัตราส่วน Debt Equity Ratio และ Debt Service Coverage Ratio เป็นต้น

-ความสามารถในการบริหารงานของรัฐวิสาหกิจ โดยพิจารณาจากกำไรที่กิจการได้รับและ/หรือใช้อัตราส่วน เช่น Return on Assets, Return on Equity และ Profit Margin on Sales เป็นต้น

-ในกรณีที่พิจารณาว่าโครงการที่เสนอจำเป็นต้องดำเนินการ เพื่อผลดีต่อเศรษฐกิจและสังคม และเป็นโครงการที่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจและการเงิน แต่ฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจในขณะนั้นยังไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนโครงการที่เสนอ ในกรณีนี้อาจสมควรพิจารณาเสนอแนะให้เอกชนเข้ามีบทบาทร่วมลงทุนและดำเนินโครงการได้

11. ผลกระทบต่อนโยบายเศรษฐกิจโดยตรง

หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องแสดงข้อมูลรายการความต้องการใช้สินค้าทุนที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงการด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ผลกระทบของการลงทุนโครงการ (โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่) ว่าจะมีผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมอย่างไร

-การเสริมสร้างระบบเศรษฐกิจหรือส่งผลกระทบต่อการรักษาเสถียรภาพทางการเงิน การคลังของประเทศอย่างไร

-อัตราเงินเฟ้อและดุลบัญชีเดินสะพัด เพื่อประโยชน์ในการกำหนดแนวทางและมาตรการให้เหมาะสมต่อการสร้างความมั่นคงให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศ

12. การส่งเสริมงานวิจัยและพัฒนาตลอดจนการเสริมสร้างบุคลากร

โครงการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีขนาดเงินลงทุนตั้งแต่ 10,000 ล้านบาทขึ้นไป จะต้องตรวจสอบว่าองค์กรของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ ได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนแผนงานวิจัยและพัฒนาและการเสริมสร้างบุคลากรไว้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการหรือไม่ โดยหน่วยงานควรเสนอแผนงานดังกล่าวให้ชัดเจนว่ามีการสนับสนุนอย่างไร ในด้านใดบ้าง เช่น

-การพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตสินค้าและบริหาร เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศและลดการนำเข้าอุปกรณ์จากต่างประเทศสำหรับใช้ในโครงการ

-การวิจัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตขององค์กร

-การสนับสนุนการสร้างกำลังคน ที่มีความชำนาญเฉพาะสาขาที่ขาดแคลนในมหาวิทยาลัย หรือสนับสนุนการรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพสูงของมหาวิทยาลัยให้สามารถสร้างบุคลากรมารองรับความต้องการขององค์กรต่าง ๆ ได้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพ

13. ผลประโยชน์จากโครงการต่อ “คน”

วิเคราะห์ว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการพัฒนาโครงการเศรษฐกิจและสังคมต่อ “คน” การคุ้มครองผู้บริโภคและการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนจะมีในด้านใดบ้าง ทั้งที่เกิดจากโครงการโดยตรงและโดยอ้อม เช่น

-ระบุผลประโยชน์ที่ประชาชน จะได้รับจากโครงการโดยตรงให้ชัดเจนและกำหนดระยะเวลา

-การสร้างโอกาสการมีงานทำและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน

-โครงการจะมีส่วนช่วยสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของ “คน” อย่างไร

-สภาพแวดล้อมรอบตัว “คน” จะมีการดำเนินการให้ดีขึ้นได้อย่างไร

14. การติดตามประเมินผลโครงการ

หน่วยงานเจ้าของโครงการ ได้มีการวางระบบติดตามประเมินผลโครงการ เพื่อวัดผลระหว่างดำเนินโครงการ และมีโอกาสแล้วเสร็จหรือไม่ โดยมีเกณฑ์ชี้วัดในเรื่อง

-กำหนดระยะเวลาของแผนการดำเนินงานหลัก ตั้งแต่โครงการได้รับอนุมัติจนก่อสร้างเสร็จ เช่น การออกแบบ การประกวดราคา การจัดซื้อ และการก่อสร้าง เป็นต้น เพื่อกำกับให้โครงการไม่ล่าช้าจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

-การประเมินต้นทุนโครงการเมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จ และวิเคราะห์ผลสำเร็จของโครงการกับ
เกณฑ์ชี้วัด

-ให้รายงานผลการปฏิบัติงานโครงการก่อสร้างต่อ สศช. ปีละ 2 ครั้ง ในเดือนมีนาคม และ
กันยายนของปีงบประมาณ



ประวัติผู้เขียน

- ชื่อ - นามสกุล นายจิตพล สิทธิประณีต
- วัน เดือน ปี เกิด 3 ธันวาคม 2500
- ที่อยู่ 20 ซอยเทพประทีป ถนนอำนวยการสงคราม แขวงถนนนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร
- ประวัติการศึกษา**
- พ.ศ. 2519 มัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนเซนต์จอห์น
- พ.ศ. 2523 เศรษฐศาสตร์บัณฑิต (ศ.บ.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พ.ศ. 2539 เข้าศึกษาต่อระดับมหาบัณฑิต สาขาการจัดการโครงการสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
- ประวัติการทำงาน**
- พ.ศ. 2525-2539 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ส.ศ.ช.)
- พ.ศ. 2539-ปัจจุบัน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อ
ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.)