



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับการประเมินราคาที่ดินของกรมธนารักษ์
ให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพของสถาบัน
International Association of Assessing Officers

จัดทำโดย นายเอกลักษณ์ เฉลิมชีพ
รหัส 16005

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 16 ปี 2568
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับการประเมินราคาที่ดินของกรมธนารักษ์
ให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพของสถาบัน
International Association of Assessing Officers

จัดทำโดย นายเอกลักษณ์ เฉลิมชีพ
รหัส 16005

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 16 ปี 2568
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์ ดร. พลภัทร บุราคม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้เสนอการวิเคราะห์และแนวทางแก้ไขวิกฤตความน่าเชื่อถือในการประเมินราคาที่ดินของกรมธนารักษ์ ซึ่งเป็นปัญหาระดับยุทธศาสตร์ที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมในสังคมไทย สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนอย่างเป็นรูปธรรมผ่านจำนวนการยื่นคัดค้านราคาประเมินที่พุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบ่งชี้ถึงการไม่ยอมรับราคาประเมินจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การที่ราคาประเมินซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลของประเทศขาดความน่าเชื่อถือ ได้ส่งผลให้การจัดเก็บรายได้ของรัฐบาลประสิทธิภาพ สร้างความเหลื่อมล้ำ และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

จากการศึกษาพบว่า สาเหตุของปัญหามาจากกระบวนการประเมินราคาในปัจจุบันยังไม่มีมาตรฐานการตรวจสอบคุณภาพที่เป็นสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ "การศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Study)" ตามแนวทางของสมาคมเจ้าหน้าที่ประเมินราคารัพย์สินระหว่างประเทศ (IAAO) มาใช้ ซึ่งถือเป็นหัวใจของการสร้างระบบประเมินราคาที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ประเด็นนี้ได้รับการยืนยันด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ชัดเจน เมื่อพบว่าพื้นที่ที่มีการคัดค้านสูงสุด เช่น จังหวัดชลบุรี (สาขางานละมุง) มีผลการประเมินคุณภาพที่ไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานสากลทั้งสิ้น ในทางตรงกันข้าม พื้นที่ที่มีการคัดค้านน้อยที่สุดกลับมีผลการประเมินที่ผ่านเกณฑ์ทั้งหมด ซึ่งพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างการปฏิบัติตามมาตรฐานและการยอมรับของประชาชน

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาคาที่ต้นเหตุและฟื้นฟูความเชื่อมั่นอย่างยั่งยืน จึงเสนอให้มีการยกระดับการประเมินราคาที่ดิน โดยนำมาตรฐาน IAAO และกระบวนการ Ratio Study มาปรับใช้เป็นนโยบายบังคับและกำหนดเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (KPI) ของเจ้าหน้าที่ทั่วประเทศ ควบคู่ไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลครั้งสำคัญ ผ่านการสร้าง "ฐานข้อมูลอสังหาริมทรัพย์แห่งชาติ" เพื่อบูรณาการข้อมูลการซื้อขายจริงจากทุกหน่วยงาน และนำเทคโนโลยีการประเมินสมัยใหม่มาใช้เพิ่มความแม่นยำ นอกจากนี้ การยกระดับศักยภาพบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญด้านสถิติและเทคโนโลยีสมัยใหม่ และการสร้างความโปร่งใสสูงสุดโดยการเปิดเผยผลการตรวจสอบคุณภาพสู่สาธารณะ ซึ่งถือเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นอย่างยิ่งในการให้ทุกภาคส่วนได้ร่วมกันตรวจสอบ

การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวอย่างครบวงจร จะเป็นการปฏิรูปครั้งสำคัญที่จะช่วยทำให้ราคาประเมินที่ดินมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของรัฐ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และส่งเสริมให้ภาคอสังหาริมทรัพย์ของไทยเติบโตอย่างมั่นคงบนพื้นฐานของข้อมูลที่โปร่งใสและเป็นมาตรฐานสากล

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยได้รับความกรุณาและการสนับสนุนอย่างดียิ่งจากท่านผู้บริหารโดยเฉพาะอธิบดีกรมธนารักษ์ ผู้จัดทำขอขอบพระคุณเป็นอย่างมา กมา ณ โอกาสนี้ และขอขอบพระคุณเอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ เอกอัครราชทูต กิตติพงษ์ ณ ระนอง และศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร บุราคม ที่ได้ให้คำปรึกษา และตรวจสอบด้วยความกรุณาและเมตตาต่อผู้จัดทำ พร้อมให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ยิ่ง ชี้แนะแนวทางการศึกษาตลอดจนตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ทำให้รายงานฉบับนี้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนมากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ ที่ได้มอบโอกาสในการศึกษาและจัดทำรายงานอันเป็นส่วนหนึ่งของ หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 16 รวมถึงคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และอำนวยความสะดวกในการศึกษาอบรมเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณกรมธนารักษ์และกรมที่ดิน ที่ได้กรุณาอนุเคราะห์ข้อมูลราคาประเมินที่ดิน ข้อมูลการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และสถิติการค้าค่านราคาประเมิน ซึ่งเป็นข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์และอ้างอิงในการศึกษาครั้งนี้

ท้ายที่สุดนี้ ขอขอบคุณครอบครัวที่เป็นกำลังใจที่สำคัญเสมอมา คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากรายงานฉบับนี้ ผู้จัดทำขอขอบแต่ผู้มีพระคุณทุกท่าน ส่วนข้อบกพร่องใด ๆ ที่อาจปรากฏในรายงาน ผู้จัดทำขอน้อมรับไว้เพื่อนำไปพัฒนาและปรับปรุงต่อไป

เอกลักษณ์ เถลิ้มชีพ

กันยายน 2568

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ซ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	8
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	12
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	12
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา	13
2.3 สรุปผลการศึกษา	20
บทที่ 3 ข้อเสนอ	23
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับกรมธนารักษ์	23
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	26
3.3 มิติการบริหารจัดการทรัพยากร	29
บรรณานุกรม	32
ประวัติผู้เขียน	34

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	แสดงผู้เข้าตรวจสอบราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์	4
ตารางที่ 2	แสดงสถิติผู้ขอคัดค้านราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ ทั่วประเทศ	4
ตารางที่ 3	เหตุแห่งการคัดค้านราคาประเมิน	4
ตารางที่ 4	จำนวนรายได้ที่รัฐได้รับจากการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และค่าธรรมเนียม จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม	8
ตารางที่ 5	ค่ากำหนดมาตรฐานของ IAAO	16
ตารางที่ 6	แสดงตัวอย่างการใช้ Ratio Studies ในการควบคุมมาตรฐานตามเมือง ของสหรัฐอเมริกา	16
ตารางที่ 7	พื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านมากที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568	18
ตารางที่ 8	พื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านน้อยที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568	18
ตารางที่ 9	ค่าวัดมาตรฐานของพื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านมากที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568	19
ตารางที่ 10	ค่าวัดมาตรฐานของพื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านน้อยที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568	19

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แสดงถึงเป้าประสงค์ของกรมธนารักษ์	9
ภาพที่ 2	แสดงถึงรายละเอียดกลยุทธ์ของกรมธนารักษ์ตามภารกิจกลยุทธ์ VALUE	9

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

ที่ดินนับเป็นทรัพยากรพื้นฐานที่มีมูลค่าสูงและเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กรมธนารักษ์มีภารกิจหลักในการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อจัดทำบัญชีราคาประเมินที่ดิน บัญชีราคาประเมินสิ่งปลูกสร้าง และบัญชีราคาประเมินห้องชุด เพื่อใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิงและเป็นฐานในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามกฎหมาย หรือเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นของหน่วยงานของรัฐ¹ ทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนได้นำบัญชีไปใช้เป็นฐานในการดำเนินงานหลากหลายด้าน ตั้งแต่การจัดเก็บภาษี การกำหนดค่าธรรมเนียม ไปจนถึงการพิจารณาสินเชื่อ และการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์

ภาคส่วนราชการ

หน่วยงานภาครัฐหลายแห่งนำราคาประเมินที่ดินไปใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิงหลักตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างโปร่งใสและมีมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

กรมที่ดิน : ใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของกรมธนารักษ์เป็นฐานในการคำนวณค่าธรรมเนียมภาษี และอากร ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น ค่าธรรมเนียมการโอนกรรมสิทธิ์ ค่าจดทะเบียน และภาษีธุรกิจเฉพาะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) : ใช้ราคาประเมินที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นฐานในการคำนวณ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562² เพื่อจัดเก็บรายได้สำหรับพัฒนาท้องถิ่น

กรมบังคับคดี : ในกระบวนการบังคับคดีเพื่อนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาด กรมบังคับคดีจะใช้ราคาประเมินของกรมธนารักษ์เป็น ราคาอ้างอิงในการกำหนดราคาเริ่มต้นของการประมูล อย่างไรก็ตาม ราคาเริ่มต้นอาจมีการปรับลดลงได้ในแต่ละรอบของการประมูลหากยังไม่มีผู้สนใจ

¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน พระราชบัญญัติการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. 2562.

² สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, สาระสำคัญ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562).

หน่วยงานด้านการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ : สำหรับโครงการพัฒนาของรัฐที่จำเป็นต้องมีการเวนคืนที่ดิน เช่น การสร้างถนน เขื่อน หรือระบบขนส่งมวลชน ราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์จะเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นนำมาพิจารณาประกอบกับราคาซื้อขายในตลาดและปัจจัยอื่น ๆ เพื่อกำหนดเงินค่าทดแทนให้กับเจ้าของที่ดินตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง : ราคาประเมินที่ดินของทางราชการใช้เป็นพยานหลักฐานที่เป็นเอกสาร ในการพิจารณาคดีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทด้านอสังหาริมทรัพย์ เพื่อประกอบการวินิจฉัยมูลค่าของทรัพย์สินที่เป็นธรรม

ภาคเอกชน

นอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐแล้ว ภาคเอกชนก็นำราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ไปใช้ประโยชน์ในหลากหลายมิติเช่นกัน

สถาบันการเงินและธนาคาร : ใช้ราคาประเมินในการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อ ที่มีอสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกัน เช่น สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย หรือสินเชื่อธุรกิจ ถึงแม้ว่าธนาคารจะมีการประเมินราคาตลาดโดยผู้ประเมินของตนเอง แต่ราคาประเมินของกรมธนารักษ์ก็ยังคงเป็นเกณฑ์มาตรฐานเบื้องต้นที่ใช้อ้างอิง

บริษัทพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และนักลงทุน : ใช้ราคาประเมินเป็น ข้อมูลพื้นฐานในการวิเคราะห์และประเมินศักยภาพของที่ดิน เพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนพัฒนาโครงการต่าง ๆ รวมถึงใช้เป็นแนวทางในการกำหนดราคาซื้อขายในตลาด

บริษัทประเมินค่าทรัพย์สิน : ผู้ประเมินราคาอิสระมักใช้ราคาประเมินของกรมธนารักษ์เป็นข้อมูลประกอบ ควบคู่ไปกับการสำรวจราคาตลาดจริง เพื่อกำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่สะท้อนสถานะตลาดที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

ภาคต่างประเทศ

ประเทศไทยยังคงเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางที่น่าสนใจที่สุดสำหรับการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งดึงดูดนักลงทุนทั่วโลก สำหรับนักลงทุนต่างชาติเหล่านี้ ราคาประเมินที่ดินที่น่าเชื่อถือและโปร่งใสถือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการตัดสินใจ

การตัดสินใจลงทุนและธุรกรรม : นักลงทุนต่างชาติใช้ราคาประเมินเป็นข้อมูลอ้างอิงเพื่อประกอบการตัดสินใจซื้อขาย เพื่อให้แน่ใจว่าราคาที่จ่ายไปนั้นสมเหตุสมผลและไม่สูงเกินมูลค่าตลาดจริง นอกจากนี้ การประเมินราคายังจำเป็นสำหรับการขอสินเชื่อหรือสินเชื่อที่อยู่อาศัยจากสถาบันการเงิน ความน่าเชื่อถือของระบบประเมินราคาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลจึงเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติ

ฐานในการคำนวณภาษีและค่าธรรมเนียม : ราคาประเมินที่ดินของทางราชการถูกใช้เป็นฐานในการคำนวณค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมอสังหาริมทรัพย์โดยตรง ซึ่งนักลงทุนต่างชาติต้องรับภาระ เช่น ค่าธรรมเนียมการโอน (2% ของราคาประเมิน) อากรแสตมป์ (0.5%) และภาษีธุรกิจเฉพาะ (3.3% ของราคาประเมินหรือราคาซื้อขายที่สูงกว่า) ความถูกต้องของราคาประเมินจึงส่งผลโดยตรงต่อต้นทุนการลงทุนของชาวต่างชาติ

การใช้งานโดยรัฐบาลต่างประเทศ : รัฐบาลต่างประเทศที่ต้องการจัดหาที่ดินในประเทศไทยเพื่อใช้ในกิจการทางราชการ เช่น การสร้างสถานทูตหรือสถานกงสุล จะต้องดำเนินการผ่านกระบวนการที่อ้างอิงราคาประเมินที่ดินภายใต้ข้อตกลงต่างตอบแทนระหว่างประเทศ

การตอบสนองต่อนโยบายส่งเสริมการลงทุน : นโยบายของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การพิจารณาขยายระยะเวลาการเช่าอสังหาริมทรัพย์สำหรับชาวต่างชาติเป็น 99 ปี ยิ่งทำให้ความสำคัญของระบบการประเมินราคาที่โปร่งใสและเป็นมาตรฐานเพิ่มสูงขึ้นเพื่อรองรับการตัดสินใจลงทุนในระยะยาว

การนำราคาประเมินที่ดินไปใช้ประโยชน์ในหลากหลายมิติ ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัติการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. 2562 ขึ้นมาเนื่องจากการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศยังขาดความชัดเจน ทำให้ไม่มีกรอบแนวทางเพื่อใช้ในการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศยังไม่มีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สิน สมควรให้มีคณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและคณะกรรมการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์แห่งรัฐประจำจังหวัด โดยให้คำนึงถึงวิธีการประเมินราคาทรัพย์สินต้องเหมาะสมกับประเภทและลักษณะของทรัพย์สิน การกำหนดราคาทรัพย์สินต้องเป็นไปตามหลักการพื้นฐานทางด้านการประเมินราคาทรัพย์สิน หลักเศรษฐศาสตร์ และกระบวนการประเมินราคาทรัพย์สินต้องมีความชัดเจนและโปร่งใส ซึ่งภายหลังจากที่มีการออกพระราชบัญญัติการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. 2562 แล้ว กรมธนารักษ์ได้เสนอกฎหมายลำดับรองเพื่อให้การประเมินราคาที่ดินมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น คือ กฎกระทรวงการกำหนดราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง การจัดทำบัญชีราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และแผนที่ประกอบการประเมินราคาที่ดิน พ.ศ. 2563 พร้อมกันนี้กรมธนารักษ์ได้จัดทำหลักเกณฑ์การประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและคู่มือการประเมินราคาทรัพย์สิน เพื่อให้การประเมินราคาที่ดินของเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์มีแนวทางการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ รวมทั้งมีการอบรมสัมมนาประจำปีเพื่อสร้างความเข้าใจ และพัฒนาทักษะให้กับเจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินอย่างต่อเนื่อง

บัญชีราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ มีจำนวนแปลงที่ดินทั้งหมด 37.3 ล้านแปลง มีผู้เข้าตรวจสอบข้อมูลราคาประเมินที่ดินตั้งแต่ปี 2563 จนถึงปัจจุบัน เป็นจำนวนมากผ่านระบบการบริการทางออนไลน์และการสอบถามที่สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ทั่วประเทศ รวมถึงส่วนกลางที่กองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน

ตารางที่ 1 แสดงผู้เข้าตรวจสอบราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์

ปีงบประมาณ	จำนวนผู้เข้าตรวจสอบ	หมายเหตุ
พ.ศ. 2563	21,020,417	วันเริ่มจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
พ.ศ. 2564	9,732,848	
พ.ศ. 2565	8,178,221	
พ.ศ. 2566	9,997,584	
พ.ศ. 2567	9,775,268	
พ.ศ. 2568	7,193,800	ข้อมูล ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2568

ที่มา: กองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ (2568)

ทั้งนี้ ยังพบว่าราคาประเมินที่ดินในแต่ละปีมีการปรับปรุง แก้ไข เนื่องจากการคัดค้านราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์

ตารางที่ 2 แสดงสถิติผู้ขอคัดค้านราคาประเมินที่ดินของกรมธนารักษ์ ทั่วประเทศ

รายการ	ปี 2565	ปี 2566	ปี 2567
จำนวนแปลงคัดค้าน	793	1,409	1,984

ที่มา: กองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ (2568)

ตารางที่ 3 เหตุแห่งการคัดค้านราคาประเมิน

รายการ	จำนวน	ราคาประเมินสูงไป	ราคาประเมินต่ำไป	ประเมินไม่ตรงกับสภาพพื้นที่
ปี 2565	793	585	98	110
ปี 2566	1,409	1,099	145	165
ปี 2567	1,984	1,560	194	230

ที่มา: กองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์ (2568)

จากตารางที่ 2 แนวโน้มที่จะมีการคัดค้านราคาประเมินที่ดินมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นว่าราคาประเมินที่ดินยังขาดการยอมรับจากผู้รับบริการ และทำให้ความน่าเชื่อถือของราคาประเมินที่ดินอาจจะลดลงในอนาคต ในการนี้ผู้บริหารของกรมธนารักษ์จึงให้เร่งทำการศึกษหาสาเหตุที่แท้จริงเพื่อทำให้การคัดค้านราคาประเมินที่ดินน้อยลงและหมดไป และนำมาตรฐานสากลมาพัฒนาระดับการประเมินราคาที่ดินให้มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น

การทำให้ราคาประเมินที่ดินมีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับในระดับสากลนั้นจำเป็นต้องอาศัยหลักการและกระบวนการที่เป็นระบบและโปร่งใสของสมาคมเจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินระหว่างประเทศ (International Association of Assessing Officers: IAAO)³ ซึ่งได้วางกรอบมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อให้การประเมินราคาทรัพย์สิน รวมทั้งที่ดิน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง และเป็นธรรม โดยหัวใจสำคัญของการสร้างความน่าเชื่อถือตามแนวทางของ IAAO สามารถสรุปได้ดังนี้

ก. การพัฒนาระบบข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้อง (Data Quality)

รากฐานที่สำคัญที่สุดของการประเมินราคาที่ดินที่น่าเชื่อถือ คือ ข้อมูลที่ดินทุกแปลงต้องมีข้อมูลที่จำเป็นครบถ้วน ถูกต้อง และทันสมัย ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ข้อมูลทางกายภาพ ขนาด รูปร่าง ลักษณะทางภูมิประเทศสภาพแวดล้อม การใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน และข้อจำกัดทางกฎหมายต่าง ๆ เช่น ผังเมือง แนวเวนคืน เป็นต้น
- 2) ข้อมูลทางภูมิสารสนเทศ (GIS) การมีแผนที่ที่แม่นยำ เพื่อระบุตำแหน่ง ขอบเขต และแสดงความสัมพันธ์ของแปลงที่ดินกับสภาพแวดล้อมโดยรอบ
- 3) ข้อมูลธุรกรรม การรวบรวมข้อมูลการซื้อขายที่ดินที่เกิดขึ้นจริงอย่างเป็นระบบ รวมถึงราคาซื้อขายวันที่โอนกรรมสิทธิ์ และเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ตลาด

ข. การใช้วิธีการประเมินราคาที่เป็นมาตรฐาน (Standardized Valuation Methods)

IAAO สนับสนุนให้ใช้แนวทางการประเมินราคาที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล 3 วิธี โดยการเลือกใช้วิธีใดหรือใช้หลายวิธีประกอบกันจะขึ้นอยู่กับลักษณะของที่ดินและข้อมูลที่มีอยู่

- 1) วิธีเปรียบเทียบตลาด (Sales Comparison Approach) เป็นวิธีที่น่าเชื่อถือที่สุดเมื่อมีข้อมูลการซื้อขายที่ดินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในบริเวณใกล้เคียงเพียงพอ โดยนำราคาซื้อขายของที่ดินเหล่านั้นมาปรับแก้ตามปัจจัยความแตกต่าง เช่น ขนาด ทำเล หรือช่วงเวลา เพื่อหาราคาประเมินของที่ดินแปลงเป้าหมาย

³ International Association of Assessing Officers, Standard on Ratio Studies, (Kansas City, MO: IAAO, 2013).

2) วิธีแปลงรายได้เป็นมูลค่า (Income Approach) เหมาะสำหรับที่ดินที่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น ที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ดินให้เช่าเพื่อการพาณิชย์ โดยการประมาณการรายได้สุทธิที่คาดว่าจะได้รับจากที่ดินนั้นในอนาคต แล้วคำนวณกลับมาเป็นมูลค่าปัจจุบัน

3) วิธีต้นทุน (Cost Approach) มักใช้ในกรณีที่ที่ดินที่มีลักษณะเฉพาะ หรือไม่มีข้อมูลตลาดเพียงพอ โดยประเมินจากต้นทุนที่ต้องใช้ในการพัฒนาที่ดินให้มีศักยภาพเทียบเท่าเดิม หักลบด้วยค่าเสื่อม (ถ้ามี) วิธีนี้มักใช้กับสิ่งปลูกสร้างมากกว่า แต่ก็สามารถประยุกต์ใช้กับที่ดินได้ในบางกรณี

ค. การประเมินราคาโดยใช้แบบจำลองทางสถิติ (Mass Appraisal)

สำหรับการประเมินราคาที่ดินจำนวนมากเพื่อการจัดเก็บภาษี IAAO เน้นย้ำถึงความสำคัญของการประเมินราคาเชิงกลุ่ม (Mass Appraisal) โดยใช้แบบจำลองทางสถิติและคอมพิวเตอร์ช่วย (Computer Assisted Mass Appraisal: CAMA) กระบวนการนี้ช่วยให้

1) มีความสม่ำเสมอและเป็นธรรม (Equity and Uniformity) ที่ดินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันควรมีราคาประเมินที่ใกล้เคียงกัน

2) มีประสิทธิภาพ สามารถประเมินราคาที่ดินจำนวนมากได้อย่างรวดเร็ว

3) ตรวจสอบได้ แบบจำลองที่ใช้ต้องสามารถอธิบายและทดสอบความถูกต้องได้

ง. การตรวจสอบคุณภาพด้วยการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies)

หัวใจสำคัญในการสร้างความน่าเชื่อถือ คือการตรวจสอบว่าราคาประเมินนั้นสะท้อนมูลค่าตลาดได้ดีเพียงใด IAAO กำหนดให้ใช้ การศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Study) เป็นเครื่องมือหลักในการวัดผล โดยการเปรียบเทียบระหว่าง "ราคาประเมิน" กับ "ราคาซื้อขายจริง" ของที่ดินตัวอย่างที่ขายในตลาดเสรี ผลลัพธ์ทางสถิติที่สำคัญได้แก่

1) ระดับการประเมินถูกต้อง (Appraisal Level) โดยเฉลี่ยแล้วการประเมินราคาต้องไม่ควรสูงไปหรือต่ำไปเมื่อเทียบกับราคาตลาด

2) มีความสม่ำเสมอ (Appraisal Uniformity): การประเมินราคาทรัพย์สินที่มีลักษณะคล้ายกันอย่างเป็นธรรมและสม่ำเสมอ หรือมีการประเมินที่ดินแปลงหนึ่งสูงไปและอีกแปลงต่ำไปต้องทำอย่างมีเหตุผล

3) มีความเป็นธรรม (Vertical Equity) การประเมินราคาทรัพย์สินราคาถูกและราคาแพงต้องอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน หรือไม่มีแนวโน้มที่จะประเมินทรัพย์สินราคาถูกในสัดส่วนที่สูงกว่าทรัพย์สินราคาแพง

จ. ผู้ประเมินที่มีความเป็นมืออาชีพและมีจรรยาบรรณ

บุคลากรผู้ทำหน้าที่ประเมินราคาเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ในการสร้างความน่าเชื่อถือ IAAO ให้ความสำคัญกับ

1) คุณวุฒิและการพัฒนาวิชาชีพ ผู้ประเมินควรผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่เป็นที่ยอมรับ และมีคุณวุฒิวิชาชีพ (Professional Designation) เช่น Certified Assessment Evaluator (CAE) ซึ่งเป็นการรับรองความรู้ความสามารถในระดับสากล

2) จรรยาบรรณ (Code of Ethics) ผู้ประเมินต้องยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณ มีความเป็นกลาง ปราศจากอคติ และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับทรัพย์สินที่ประเมิน เพื่อให้การประเมินเป็นไปอย่างเที่ยงธรรม

ฉ. ความโปร่งใสและการเปิดโอกาสให้ได้แย้ง

ระบบการประเมินราคาที่น่าเชื่อถือต้องมีความโปร่งใส ประชาชนและเจ้าของที่ดินควรประกอบด้วย

- 1) เข้าถึงข้อมูลได้ สามารถตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานที่ใช้ในการประเมินราคาของตนเองได้
- 2) เข้าใจกระบวนการ ได้รับคำอธิบายเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการประเมินราคา
- 3) มีช่องทางในการอุทธรณ์ มีกระบวนการที่เป็นธรรมและชัดเจนในการยื่นอุทธรณ์หรือโต้แย้งราคาประเมิน

โดยสรุป การสร้างความน่าเชื่อถือในการประเมินราคาที่ดินตามมาตรฐาน IAAO คือการสร้างระบบที่สมบูรณ์ตั้งแต่ต้นจนจบ ตั้งแต่การมีข้อมูลที่ดี ใช้วิธีการที่เป็นมาตรฐาน มีกระบวนการตรวจสอบคุณภาพที่ชัดเจน ดำเนินการโดยผู้ประเมินที่มีความเป็นมืออาชีพ และทั้งหมดตั้งอยู่บนพื้นฐานของความโปร่งใสที่สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้

หากตรวจสอบจากมาตรฐานของ IAAO ทั้ง 6 ประเด็น พบว่าการประเมินราคาของกรมธนารักษ์ยังขาดความครบถ้วนมาตรฐานในประเด็นที่ 3 และ 4 คือ การประเมินราคาโดยใช้แบบจำลองทางสถิติ (Mass Appraisal) และการตรวจสอบคุณภาพด้วยการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies) แต่การศึกษาในครั้งนี้ผู้ทำการศึกษาขอมุ่งประเด็นการศึกษาในประเด็นที่ 4 เป็นหลัก ก่อน ดังนั้นความสำคัญของการศึกษาในครั้งนี้จึงมุ่งเน้นทำให้กรมธนารักษ์มีการยกระดับการประเมินราคาที่ดินให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพของสถาบัน International Association of Assessing Officers เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของผู้รับบริการทุกภาคส่วน และส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรม อีกทั้งยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ให้กับรัฐบาลด้วย

ตารางที่ 4 จำนวนรายได้ที่รัฐได้รับจากการเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

หน่วยงาน	รายได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (ล้านบาท)				
	พ.ศ.2563	พ.ศ.2564	พ.ศ.2565	พ.ศ.2566	พ.ศ.2567
กรมที่ดิน	91,456.84	90,472.02	96,439.53	105,339.77	72,505.00
อปท.	3,097.98	4,105.41	35,168.92	39,410.95	47,535.27
รวม	94,554.82	94,577.43	131,608.45	144,750.72	120,040.27

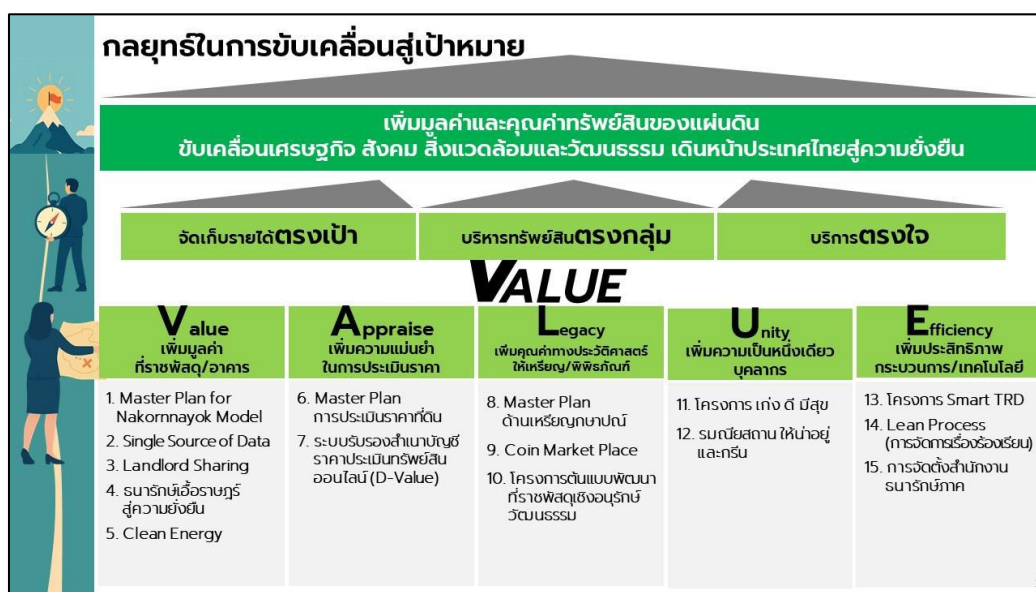
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง (2568)

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

กรมธนารักษ์มีบทบาทที่สำคัญทั้งในด้านที่ราชพัสดุ ด้านประเมินราคาทรัพย์สิน ด้านเหรียญกษาปณ์ และด้านทรัพย์สินมีค่าของรัฐ ซึ่งกรมธนารักษ์ได้มีการพัฒนาและยกระดับการทำงานอย่างต่อเนื่อง และเพื่อให้การดำเนินงานของกรมธนารักษ์สอดคล้องกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งจะช่วยให้เกิดการยกระดับการทำงาน ตลอดจนช่วยจัดการวิเคราะห์ฐานข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว แม่นยำ โปร่งใส และเกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้ประชาชนได้รับการบริการที่ง่าย สะดวก และรวดเร็ว กรมธนารักษ์จึงได้ยกระดับการดำเนินการทั้งระบบ พร้อมทั้งเดินหน้านำการทางานด้วยยุทธศาสตร์ “การเพิ่มมูลค่าและคุณค่าทรัพย์สินของแผ่นดิน ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม เดินหน้าประเทศไทยสู่ความยั่งยืน” ผ่านกลยุทธ์ “VALUE”



ภาพที่ 1 แสดงถึงเป้าประสงค์ของกรมธนารักษ์



ภาพที่ 2 แสดงถึงรายละเอียดกลยุทธ์ของกรมธนารักษ์ตามภารกิจกลยุทธ์ VALUE

กลยุทธ์ของกรมธนารักษ์ตามภารกิจกลยุทธ์ VALUE ประกอบด้วย 5 เสาหลักที่จะขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ โดยที่การประเมินราคาที่ดินอยู่ในกลยุทธ์ Appraise และ Efficiency โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ก. A: Appraise-การเพิ่มความแม่นยำในการประเมินราคาที่ดิน

การพัฒนาฐานข้อมูลการประเมินราคาให้สอดคล้องกับราคาตลาดและเป็นธรรม โดยนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ในการประเมินราคาที่ดิน จะช่วยให้การกำหนดราคาถูกต้องและเป็นธรรมมากขึ้น กรมธนารักษ์ตั้งเป้าลดความต่างระหว่างราคาประเมินและราคาตลาดให้เหลือไม่เกิน 15% ภายในปี 2569 พร้อมทั้งพัฒนาระบบสืบค้นราคาประเมินที่ดินออนไลน์ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย สะดวก และรวดเร็ว

ข. E: Efficiency-การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

การปรับกระบวนการทำงานให้คล่องตัวแบบ Agile และการนำเทคโนโลยีดิจิทัล การวิเคราะห์ข้อมูล และปัญญาประดิษฐ์ (Digital, Data, AI) มาใช้ในการทำงานนวัตกรรมที่น่าจับตามอง คือ การพัฒนา "นอ้งนารักษ์" ซึ่งเป็นระบบปัญญาประดิษฐ์ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ ตอบคำถามของประชาชน และยกระดับการให้บริการให้สะดวกและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ รวมถึงการลดขั้นตอนการทำงานที่ไม่จำเป็น และการกระจายอำนาจให้ธนารักษ์ภาค จะทำให้การตัดสินใจและการดำเนินงานในพื้นที่มีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ หากดูในบริบทของกลยุทธ์ Appraise และกลยุทธ์ Efficiency ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาที่ดิน กรมธนารักษ์มีความประสงค์ให้ราคาประเมินมีความแม่นยำ ดังนั้น ยังเป็นการส่งเสริมให้การศึกษาการยกระดับมาตรฐานการประเมินราคาที่มีโอกาสได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารของหน่วยงาน เพราะจะทำให้เกิดมาตรฐานสำหรับการประเมินราคาที่ดินทั่วประเทศ นอกจากนี้ การศึกษายังเอื้อต่อการจัดทำแผนงานยุทธศาสตร์ของกรมธนารักษ์ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ในยุทธศาสตร์ที่ 4 คือ การสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ส่งเสริมการเข้าถึงบริการภาครัฐอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และสร้างความเท่าเทียมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน และในยุทธศาสตร์ที่ 6 คือ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐโดยเฉพาะในมิติของการยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนผ่านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า โปร่งใส และตรวจสอบได้

นอกจากนี้ การศึกษารังนี้ยังมีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราชการสมัยใหม่ (Smart Government) การส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ (Open Data) และการใช้เทคโนโลยีเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นไปตามแนวทาง

การพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) ที่มุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐมีระบบข้อมูลที่ถูกต้อง
เชื่อมโยง

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

ด้วยการประเมินราคาที่ดินยังไม่เป็นที่ยอมรับจากประชาชนและผู้ให้บริการเท่าที่ควรเกิดจากแนวโน้มการยื่นคัดค้านราคาประเมินที่ดินที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของระบบโดยรวมในอนาคตได้ การสร้างความน่าเชื่อถือของราคาประเมินมีความสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนนำไปใช้ประโยชน์ในหลากหลายมิติ ตั้งแต่การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ค่าธรรมเนียมการโอน การกำหนดราคาเริ่มต้นในการขายทอดตลาดของกรมบังคับคดี ไปจนถึงการพิจารณาสินเชื่อของสถาบันการเงิน การศึกษานี้จึงมุ่งเน้นการวิเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาและยกระดับกระบวนการประเมินราคาที่ดินของกรมธนารักษ์ให้ได้มาตรฐานสากลตามแนวทางของสมาคมเจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินระหว่างประเทศ (International Association of Assessing Officers: IAAO) โดยมีประเด็นศึกษาที่สำคัญ คือ การตรวจสอบคุณภาพด้วยการศึกษาอัตราส่วนราคาประเมินกับราคาตลาด (Ratio Studies) การสร้างกลไกการตรวจสอบคุณภาพและความน่าเชื่อถือของราคาประเมิน โดยการเปรียบเทียบราคาประเมินกับราคาซื้อขายจริงในตลาดอย่างเป็นระบบ เพื่อวัดผลว่าราคาประเมินนั้นสะท้อนมูลค่าตลาดได้ดีเพียงใดทั้งในด้านระดับความถูกต้อง (Appraisal Level) ความสม่ำเสมอ (Appraisal Uniformity) และความเป็นธรรม (Vertical Equity)

ประเด็นศึกษาดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงของกรมธนารักษ์ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ "VALUE" ของกรมฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน Appraise (การเพิ่มความแม่นยำในการประเมินราคา) และ Efficiency (การเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการทำงานโดยใช้เทคโนโลยี) การดำเนินการนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนภารกิจของกรมธนารักษ์ให้บรรลุเป้าหมายในการลดช่องว่างระหว่างราคาประเมินและราคาตลาดให้เหลือน้อยที่สุด อีกทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลอีกทางหนึ่ง

2.1.1 วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาและเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการประเมินราคาที่ดินของกรมธนารักษ์ ในประเด็นการศึกษาอัตราส่วน (Standard on Ratio Studies) ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ IAAO เพื่อสร้างการยอมรับจากทุกภาคส่วน ส่งเสริมความเป็นธรรม และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ของรัฐ

2.1.2 วิธีดำเนินการศึกษา

- 1) ศึกษาวิเคราะห์วิธีการมาตรฐานของ IAAO ในเรื่องอัตราส่วนราคาประเมินกับราคาตลาด (Ratio Studies)
- 2) เปรียบเทียบกลุ่มพื้นที่ 2 พื้นที่ที่ไม่ผ่านค่ามาตรฐานของ IAAO กับพื้นที่ที่ผ่านค่ามาตรฐานของ IAAO เพื่อสรุปว่าพื้นที่ที่ผ่านค่ามาตรฐาน IAAO จะมีการคัดค้านที่น้อยกว่าพื้นที่ที่ไม่ผ่านค่ามาตรฐานของ IAAO
- 3) สรุปผลและกำหนดแนวทางนโยบายเพื่อสามารถนำไปใช้งานได้จริง

2.1.3 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้เป็นข้อมูลทุติยภูมิ ของกรมที่ดินและกรมธนารักษ์ โดยข้อมูลของกรมที่ดินคือข้อมูลแจ้งจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ส่วนของกรมธนารักษ์คือข้อมูลราคาประเมินที่ดินในรอบบัญชีราคาประเมินที่ดินที่ประกาศใช้ช่วงปี พ.ศ. 2566 จนถึงปัจจุบัน และสถิติข้อมูลที่มีการคัดค้านร้องเรียนราคาประเมิน

2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

2.2.1 บทสรุปมาตรฐานว่าด้วยการศึกษาอัตราส่วน (Standard on Ratio Studies) ของ IAAO

การศึกษาอัตราส่วน คือ การศึกษาโดยใช้ข้อมูลการซื้อขายเป็นหลักเพื่อประเมินประสิทธิภาพของการประเมินราคา โดยจะคำนวณ "อัตราส่วน" จากการนำ ราคาประเมิน (Appraised Value) หารด้วยราคาซื้อขาย (Sale Price) ประสิทธิภาพของการประเมินราคามี 2 มิติที่สำคัญ คือ

- 1) ระดับการประเมิน (Appraisal Level) คือ อัตราส่วนโดยรวมของราคาประเมินต่อมูลค่าตลาด เพื่อดูว่าการประเมินราคาดังกล่าวสอดคล้องกับมูลค่าตลาดหรือข้อกำหนดทางกฎหมายเพียงใด
- 2) ความสม่ำเสมอในการประเมิน (Appraisal Uniformity) คือ ระดับความใกล้เคียงกันของการประเมินราคาทรัพย์สินแต่ละแปลงในกลุ่มเดียวกันเมื่อเทียบเป็นสัดส่วนต่อมูลค่าตลาด ทรัพย์สินที่มีลักษณะคล้ายกันควรมีอัตราส่วนการประเมินที่ใกล้เคียงกัน

2.2.1.1 ขั้นตอนในการศึกษาอัตราส่วน

- 1) กำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขต ระบุให้ชัดเจนว่าต้องการศึกษาเพื่ออะไร เช่น เพื่อตรวจสอบแบบจำลองการประเมิน หรือเพื่อหาพื้นที่ที่ต้องประเมินใหม่
- 2) ออกแบบการศึกษา กำหนดกลุ่มทรัพย์สินที่จะศึกษาช่วงเวลาของข้อมูลซื้อขาย และทรัพยากรที่ต้องใช้

3) การแบ่งกลุ่มข้อมูล แบ่งทรัพย์สินออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ (Strata) ตามลักษณะต่าง ๆ เช่น ประเภทการใช้ประโยชน์ พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ หรือช่วงราคา เพื่อให้เห็นภาพประสิทธิภาพการประเมินที่ละเอียดขึ้น

4) รวบรวมและเตรียมข้อมูลตลาด รวบรวมข้อมูลการซื้อขาย ตรวจสอบความถูกต้อง และคัดกรองรายการที่ไม่มี Arm's-length transaction คือ การทำธุรกรรมระหว่างสองฝ่ายที่ไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันเป็นพิเศษ และต่างฝ่ายต่างทำเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของตนเอง

5) จับคู่ข้อมูลการประเมินและข้อมูลตลาด ตรวจสอบให้แน่ใจว่าทรัพย์สินที่ถูกประเมินกับทรัพย์สินที่ถูกขายเป็นแปลงเดียวกันและมีลักษณะทางกายภาพเหมือนกัน ณ วันที่ประเมินและวันที่ขาย

6) การวิเคราะห์ทางสถิติ คำนวณค่าสถิติต่าง ๆ เพื่อวัดระดับและความสม่ำเสมอของการประเมิน

7) การวินิจฉัยประสิทธิภาพ (Performance Diagnosis) นำผลการวิเคราะห์มาใช้ในการระบุจุดอ่อนของระบบการประเมินและวางแผนปรับปรุง

2.2.1.2 ตัวชี้วัดทางสถิติที่สำคัญสำหรับค่าอัตราส่วน

1) ตัวชี้วัดระดับการประเมิน (Measures of Appraisal Level)

- ค่ามัธยฐาน (Median) คือค่าอัตราส่วนที่อยู่ตรงกลางเมื่อเรียงลำดับจากน้อยไปมาก เป็นตัวชี้วัดที่นิยมใช้ที่สุด เพราะได้รับผลกระทบจากค่าที่สูงหรือต่ำผิดปกติ (Outliers) น้อย

- ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Mean) คือผลรวมของอัตราส่วนทั้งหมดหารด้วยจำนวนรายการ ได้รับผลกระทบจากค่าผิดปกติได้ง่าย

- ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted Mean) คือผลรวมของราคาประเมินทั้งหมดหารด้วยผลรวมของราคาซื้อขายทั้งหมด เหมาะสำหรับทรัพย์สินที่มีราคาสูงมากกว่า

2) ตัวชี้วัดความสม่ำเสมอ (Measures of Variability)

- สัมประสิทธิ์การกระจาย (Coefficient of Dispersion: COD) เป็นตัวชี้วัดความสม่ำเสมอที่ใช้กันแพร่หลายที่สุด โดยวัดค่าเบี่ยงเบนโดยเฉลี่ยของอัตราส่วนต่างๆ จากค่ามัธยฐาน ค่า COD ต่ำ หมายถึงการประเมินมีความสม่ำเสมอสูง

3) การวัดความไม่เท่าเทียม (Vertical Inequities) เป็นการตรวจสอบว่ามี การประเมินทรัพย์สินราคาสูงและราคาต่ำแตกต่างกันอย่างเป็นระบบหรือไม่

- Price-Related Differential (PRD) คำนวณจาก ค่าเฉลี่ย (Mean) หารด้วยค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (Weighted Mean) ค่าควรอยู่ใกล้เคียง 1.00

2.2.1.3 มาตรฐานประสิทธิภาพที่แนะนำ

1) ระดับการประเมิน (Level of Appraisal) ค่ามัธยฐานควรอยู่ระหว่าง 0.90 ถึง 1.10 (หรือ 90%-110% ของมูลค่าตลาด)

2) ความสม่ำเสมอ (COD)

- ที่อยู่อาศัยประเภทจัดสรร 5.0 ถึง 10.0
- ที่อยู่อาศัยทั่วไป 5.0 ถึง 15.0
- พาณิชยกรรม 5.0 ถึง 20.0
- ที่ว่าง 5.0 ถึง 25.0

3) ความเท่าเทียม (PRD) ควรอยู่ระหว่าง 0.98 ถึง 1.03

- Regressivity ค่า PRD มากกว่า 1.03 ทรัพย์สินราคาต่ำถูกประเมินในสัดส่วนที่สูงกว่าทรัพย์สินราคาสูง

- Progressivity ค่า PRD น้อยกว่า 0.98 ทรัพย์สินราคาต่ำถูกประเมินในสัดส่วนที่ต่ำกว่าทรัพย์สินราคาสูง

2.2.1.4 การปรับสมดุลและติดตามประสิทธิภาพโดยหน่วยงานกำกับดูแล

แนวทางสำหรับหน่วยงานระดับรัฐหรือส่วนกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหน่วยงานประเมินในพื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์การกำกับ ดังนี้

1) ติดตามประสิทธิภาพการประเมิน (Monitoring Performance) ใช้การศึกษาอัตราส่วนเพื่อตรวจสอบว่าหน่วยงานในพื้นที่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่

2) การปรับสมดุล (Equalization) เป็นกระบวนการที่ทำให้มั่นใจว่าทรัพย์สินในเขตอำนาจต่างๆ หรือในประเภทต่างๆ ถูกประเมินในระดับเดียวกันตามที่กฎหมายกำหนด มี 2 รูปแบบ คือ

- การปรับสมดุลโดยตรง (Direct Equalization) หน่วยงานกำกับสั่งให้ปรับแก้ราคาประเมินที่ดินโดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับระดับที่ถูกต้อง

- การปรับสมดุลโดยอ้อม (Indirect Equalization) ไม่มีการแก้ไขราคาประเมินที่ดิน แต่จะใช้ผลการศึกษาอัตราส่วนเพื่อคำนวณ "ฐานภาษีที่ปรับสมดุลแล้ว" เพื่อใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือกำหนดอัตราภาษีระหว่างเขตพื้นที่อย่างเป็นธรรม

ตารางที่ 5 ค่ากำหนดมาตรฐานของ IAAO

ตัวชี้วัด (Metric)	คำอธิบาย	ช่วงที่ยอมรับได้ตามมาตรฐาน IAAO
ค่ามัธยฐานของอัตราส่วน (Median- A/S Ratio)	วัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลางของความถูกต้องของระดับการประเมินราคา (Appraisal Level)	0.90-1.10
สัมประสิทธิ์การกระจาย (COD)	วัดค่าเบี่ยงเบนโดยเฉลี่ยจากค่ามัธยฐาน เป็นมาตรวัดความเป็นธรรมเรื่องความสม่ำเสมอ (Horizontal Equity)	5.0-10.0 (ที่อยู่อาศัยจัดสรร) 5.0-15.0 (ที่อยู่อาศัยทั่วไป) 5.0-20.0 (พาณิชย์กรรม) 5.0-25.0 (ที่ว่าง)
ความเท่าเทียม (PRD)	วัดความเป็นธรรม (Vertical Equity) ระหว่างทรัพย์สินมูลค่าสูงและมูลค่าต่ำ	0.98-1.03

ที่มา: IAAO

ตารางที่ 6 แสดงตัวอย่างการใช้ Ratio Studies ในการควบคุมมาตรฐานตามเมืองของสหรัฐอเมริกา

ลำดับที่	County	ปี	Median (เกณฑ์: 0.90-1.10)	COD (เกณฑ์: ≤ 15%)	PRD (เกณฑ์: 0.98-1.03)
1	Ada County, ID (Boise)	2024	0.945 ✓	11.2% ✓	1.020 ✓
2	Adams County, CO	2023	0.940 ✓	7.8% ✓	1.010 ✓
3	Alameda County, CA	2024	0.958 ✓	9.8% ✓	1.010 ✓
4	Allegheny County, PA (Pittsburgh)	2023	0.865 ✗	16.2% ✗	1.040 ✗
5	Anchorage, AK	2024	0.980 ✓	7.5% ✓	1.010 ✓
6	Anne Arundel County, MD	2024	0.965 ✓	8.1% ✓	1.010 ✓
7	Arapahoe County, CO	2023	0.941 ✓	6.9% ✓	1.000 ✓
8	Baltimore City, MD	2024	0.942 ✓	13.5% ✓	1.020 ✓
9	Baltimore County, MD	2024	0.972 ✓	9.0% ✓	1.020 ✓
10	Benton County, AR	2023	0.915 ✓	12.8% ✓	1.020 ✓
11	Bergen County, NJ	2024	0.902 ✓	14.1% ✓	1.030 ✓
12	Bernalillo County, NM (Albuquerque)	2024	0.933 ✓	10.5% ✓	1.010 ✓

ลำดับที่	County	ปี	Median (เกณฑ์: 0.90-1.10)	COD (เกณฑ์: ≤ 15%)	PRD (เกณฑ์: 0.98-1.03)
13	Bexar County, TX (San Antonio)	2023	0.950 ✓	12.5% ✓	1.010 ✓
14	Broward County, FL	2023	0.910 ✓	10.3% ✓	1.020 ✓
15	Bucks County, PA	2024	0.880 ✗	14.5% ✓	1.030 ✓
16	Charleston County, SC	2024	0.925 ✓	11.9% ✓	1.020 ✓
17	Chester County, PA	2024	0.905 ✓	13.2% ✓	1.020 ✓
18	Clark County, NV (Las Vegas)	2024	0.945 ✓	7.8% ✓	1.000 ✓
19	Clay County, MO	2023	0.918 ✓	13.1% ✓	1.020 ✓
20	Cobb County, GA	2023	0.930 ✓	13.1% ✓	1.020 ✓
21	Collin County, TX	2023	0.965 ✓	10.2% ✓	1.010 ✓
22	Columbus, GA (Muscogee County)	2023	0.901 ✓	14.8% ✓	1.030 ✓
23	Cook County, IL (Chicago)	2023	(ไม่ระบุ)	(ไม่ระบุ)	(ไม่ระบุ)
24	Cuyahoga County, OH (Cleveland)	2024	0.915 ✓	13.8% ✓	1.020 ✓
25	Dallas County, TX	2023	0.947 ✓	11.7% ✓	1.010 ✓
26	Dane County, WI (Madison)	2024	0.982 ✓	7.1% ✓	1.000 ✓
27	Davidson County, TN (Nashville)	2023	0.920 ✓	11.5% ✓	1.010 ✓
28	DeKalb County, GA	2023	0.941 ✓	14.2% ✓	1.020 ✓
29	Denver County, CO	2023	0.956 ✓	7.5% ✓	1.000 ✓
30	Douglas County, CO	2023	0.955 ✓	6.5% ✓	1.000 ✓
31	Douglas County, NE (Omaha)	2024	0.960 ✓	9.5% ✓	1.010 ✓
32	DuPage County, IL	2023	0.975 ✓	10.5% ✓	1.010 ✓
33	El Paso County, CO	2023	0.938 ✓	8.2% ✓	1.010 ✓

ที่มา: Lincoln Institute of Land Policy

2.2.2 การทดสอบการนำมามาตรฐานการศึกษาอัตราส่วน (Standard on Ratio Studies)

มีการตรวจสอบพื้นที่ที่มีการคัดค้านราคาประเมินที่ดินจำนวนมาก และพื้นที่ที่มีการคัดค้านราคาประเมินที่ดินจำนวนน้อย แล้วนำมาทดสอบด้วยวิธีการมาตรฐานการศึกษาอัตราส่วนว่า ถ้าค่าอยู่ในมาตรฐานที่ยอมรับได้ของ IAAO จะส่งผลให้มีการคัดค้านราคาประเมินที่ดินน้อยลง ทั้งนี้ได้คัดเลือกพื้นที่มาจำนวน 5 พื้นที่ ดังนี้

ตารางที่ 7 พื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านมากที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568

ลำดับ	สำนักงานที่ดินสาขา	จังหวัด	จำนวนการคัดค้าน
1	สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง	ชลบุรี	917
2	สำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน ส่วนแยกบ้านธิ	ลำพูน	878
3	สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด	ร้อยเอ็ด	135
4	สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาธนบุรี	กรุงเทพมหานคร	60
5	สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	เชียงใหม่	54

ตารางที่ 8 พื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านน้อยที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568

ลำดับ	สำนักงานที่ดินสาขา	จังหวัด	จำนวนการคัดค้าน
1	สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด	ตราด	1
2	สำนักงานที่ดินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สาขาปราณบุรี	ประจวบคีรีขันธ์	1
3	สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร สาขาเลิงนกทา	ยโสธร	1
4	สำนักงานที่ดินจังหวัดสกลนคร	สกลนคร	1
5	สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง	อ่างทอง	1

ตารางที่ 9 ค่าวัดมาตรฐานของพื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านมากที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568

ลำดับ	สำนักงานที่ดินสาขา	จังหวัด	จำนวนการคัดค้าน	Median (เกณฑ์: 0.90-1.10)	COD (เกณฑ์: ≤ 15%)	PRD (เกณฑ์: 0.98-1.03)
1	สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง	ชลบุรี	917	0.880	20.70%	1.053
2	สำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน ส่วนแยกบ้านธิ	ลำพูน	878	0.845	17.00%	0.983
3	สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด	ร้อยเอ็ด	135	0.879	20.10%	1.106
4	สำนักงานที่ดิน กรุงเทพมหานคร สาขานบุรี	กรุงเทพมหานคร	60	0.963	12.30%	1.041
5	สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่	เชียงใหม่	54	0.920	11.60%	1.032

- ค่าสีเหลือง คือ ค่าที่มีความใกล้เคียงที่จะเกินค่าเกณฑ์มาตรฐาน IAAO

- ค่าสีส้ม คือ ค่าที่เกินกว่าเกณฑ์มาตรฐาน IAAO

ตารางที่ 10 ค่าวัดมาตรฐานของพื้นที่สำนักงานที่ดินที่มีการคัดค้านน้อยที่สุด 5 อันดับ ช่วง พ.ศ. 2566-2568

ลำดับ	สำนักงานที่ดินสาขา	จังหวัด	จำนวนการคัดค้าน	Median (เกณฑ์: 0.90-1.10)	COD (เกณฑ์: ≤ 15%)	PRD (เกณฑ์: 0.98-1.03)
1	สำนักงานที่ดินจังหวัดตราด	ตราด	1	0.950	14.40%	1.024
2	สำนักงานที่ดินจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ สาขาปราณบุรี	ประจวบคีรีขันธ์	1	1.000	8.20%	1.008
3	สำนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร สาขาเลิงนกทา	ยโสธร	1	0.950	14.00%	1.000
4	สำนักงานที่ดินจังหวัดสกลนคร	สกลนคร	1	0.980	11.80%	1.002
5	สำนักงานที่ดินจังหวัดอ่างทอง	อ่างทอง	1	0.968	13.80%	1.008

2.3 สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษานี้ได้ทำการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาการคัดค้านราคาประเมินที่ดิน และเสนอแนวทางแก้ไขที่อิงตามมาตรฐานสากลของ สมาคมเจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินระหว่างประเทศ (International Association of Assessing Officers: IAAO) โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นดังนี้

2.3.1 ปัญหาวิกฤตความน่าเชื่อถือของราคาประเมินที่ดิน

ปัญหาหลักที่การศึกษานี้ชี้ชัดว่าเป็นการขาดความน่าเชื่อถือที่สามารถพิสูจน์ได้ทางสถิติ ซึ่งแสดงออกมาผ่านจำนวนการยื่นคัดค้านราคาประเมินที่ดินที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การคัดค้านเหล่านี้บ่งชี้ถึงปัญหาสำคัญ คือ คุณภาพของราคาประเมินที่ขาดมาตรฐานการตรวจสอบจากการศึกษาได้เจาะจงว่า การประเมินราคาของกรมธนารักษ์ยังขาดองค์ประกอบสำคัญใน ประเด็นที่ 4 ของมาตรฐาน IAAO คือ การตรวจสอบคุณภาพด้วยการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างความน่าเชื่อถือ โดยปัญหาเชิงเทคนิคที่พบในพื้นที่ที่มีการคัดค้านสูง ประกอบด้วย 3 มิติหลัก

- 1) ระดับการประเมินราคาไม่ถูกต้อง (Incorrect Appraisal Level) ราคาประเมินโดยรวมอาจต่ำหรือสูงกว่าราคาตลาดจริงมากเกินไป
- 2) ขาดความสม่ำเสมอ (Lack of Uniformity) ที่ดินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในบริเวณเดียวกันกลับมีราคาประเมินที่แตกต่างกันอย่างไม่มีเหตุผล
- 3) ขาดความเป็นธรรม (Lack of Vertical Equity) มีแนวโน้มที่ระบบจะประเมินราคาทรัพย์สินราคาถูกในสัดส่วนที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับทรัพย์สินราคาแพง หรือในทางกลับกัน

2.3.2 สาเหตุของปัญหาการประเมินที่ขาดเครื่องมือวัดผล

การศึกษานี้ได้ทำการทดสอบสมมติฐานโดยเปรียบเทียบข้อมูลจากพื้นที่ที่มีการคัดค้านสูงและต่ำ ซึ่งพบสาเหตุที่ชัดเจนว่า ต้นตอของปัญหาเกิดจากการที่กระบวนการประเมินราคาขาดกลไกการตรวจสอบคุณภาพที่เป็นวิทยาศาสตร์และเป็นระบบหัวใจของการวิเคราะห์คือ การศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Study) ซึ่งเป็นการนำราคาประเมิน (Appraised Value) มาหารด้วยราคาซื้อขายจริง (Sale Price) ของที่ดินแต่ละแปลงที่มีการซื้อขายกัน ผลลัพธ์ที่ได้จะถูกนำมาวิเคราะห์ผ่านค่าสถิติ 3 ตัวหลักตามมาตรฐาน IAAO

- 1) ค่ามัธยฐาน (Median) ใช้วัดระดับความถูกต้องของราคาประเมินโดยรวม ควรมีค่าอยู่ระหว่าง 0.90-1.10
- 2) ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย (COD) ใช้วัดความสม่ำเสมอ ยิ่งค่าต่ำยิ่งดี และควรมีค่า ไม่เกิน 15% สำหรับที่อยู่อาศัยทั่วไป

3) ค่าความเท่าเทียม (PRD) ใช้วัดความเป็นธรรมระหว่างทรัพย์สินราคาถูกและแพง ควรมีค่าอยู่ระหว่าง 0.98-1.03

2.3.3 หลักฐานเชิงประจักษ์

1) พื้นที่คัดค้านสูงสุด คือ สำนักงานที่ดิน จ.ชลบุรี สาขาบางละมุง (917 คำคัดค้าน) มีผลการวิเคราะห์ไม่ผ่านเกณฑ์ทั้งหมด คือ Median = 0.880 (ต่ำกว่าเกณฑ์) COD = 20.70% (สูงกว่าเกณฑ์) และ PRD = 1.053 (สูงกว่าเกณฑ์) ซึ่งชี้ว่าราคาประเมินในพื้นที่นี้ประเมินราคาที่ดินต่ำกว่าราคาตลาด ขาดความสม่ำเสมอในการประเมิน และไม่เป็นธรรมต่อทรัพย์สินราคาถูก

2) พื้นที่คัดค้านน้อยที่สุด เช่น สำนักงานที่ดิน จ.ตราด และจ.ประจวบคีรีขันธ์ สาขาปราณบุรี (เพียง 1 คำร้อง) มีผลการวิเคราะห์ที่ผ่านเกณฑ์ทั้งหมด โดยค่าสถิติทั้ง 3 ตัว อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานของ IAAO ทั้งหมด

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า สาเหตุหลักคือการที่กรมธนารักษ์ยังไม่มีการนำเครื่องมือ Ratio Study มาใช้วัดผลและปรับปรุงแบบจำลองการประเมินราคา (Mass Appraisal Model) ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าราคาประเมินที่ประกาศใช้นั้นมีคุณภาพตามมาตรฐานสากลหรือไม่

2.3.4 ผลกระทบ

2.3.4.1 ด้านเศรษฐกิจและสังคม

1) การจัดเก็บรายได้รัฐที่ไร้ประสิทธิภาพ ความไม่น่าเชื่อถือของราคาประเมินส่งผลโดยตรงต่อการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และค่าธรรมเนียมโอน

2) ทำลายความเป็นธรรมในสังคม ประชาชนรู้สึกว่าการประเมินราคาไม่เป็นธรรม เกิดความเหลื่อมล้ำในการรับภาระภาษี

3) กระทบต่อภาคอสังหาริมทรัพย์ สถาบันการเงินและนักลงทุนขาดข้อมูลอ้างอิงที่เชื่อถือได้ในการพิจารณาสินเชื่อและการลงทุน

2.3.4.2 ด้านการบริหารจัดการภาครัฐ

1) สูญเสียความน่าเชื่อถือ ความเชื่อมั่นต่อกรมธนารักษ์ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางด้านการประเมินราคาทรัพย์สินของประเทศจะลดลง

2) เพิ่มภาระงานและค่าใช้จ่าย ทรัพยากรจำนวนมากต้องถูกใช้ไปกับการจัดการข้อร้องเรียนและกระบวนการคัดค้านราคา

3) เป็นอุปสรรคต่อหน่วยงานอื่น กรมที่ดิน, อปท., กรมบังคับคดี และศาลยุติธรรม ซึ่งต้องใช้ราคาประเมินเป็นฐานอ้างอิง จะได้รับผลกระทบในการดำเนินงานไปด้วย

2.3.5 แนวทางการแก้ไขและพัฒนา

การศึกษาได้เสนอแนวทางที่ชัดเจนในการนำมาตรฐาน Ratio Studies ของ IAAO มาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยสามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทางหลักที่สามารถทำควบคู่กันได้

แนวทางที่ 1: การนำร่องและปรับใช้ระบบตรวจสอบคุณภาพ (Pilot and Adopt a Quality Audit System) มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) จัดตั้งทีมผู้เชี่ยวชาญส่วนกลาง สร้างหน่วยงานหรือทีมงานเฉพาะกิจที่มีความรู้ด้านสถิติและการประเมินราคา เพื่อเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน
- 2) พัฒนาระบบข้อมูล สร้างฐานข้อมูลการซื้อขาย (Sales Database) ที่น่าเชื่อถือและให้เป็นปัจจุบัน พร้อมกับให้ความพร้อมในการตรวจสอบได้ตลอดเวลา
- 3) เลือกพื้นที่นำร่อง นำพื้นที่ที่มีปัญหาชัดเจน เช่น อ.บางละมุง จ.ชลบุรี มาเป็นพื้นที่ทดลองในการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหา
- 4) ดำเนินการวิเคราะห์และวินิจฉัย ทำการศึกษา Ratio Study ในพื้นที่นำร่อง เพื่อค้นหาว่าแบบจำลองการประเมินราคามีจุดบกพร่องตรงไหน เช่น ค่า PRD ที่สูงถึง 1.053 บ่งชี้ว่าแบบจำลองมีลักษณะถดถอย (Regressive) คือประเมินทรัพย์สินราคาถูกสูงเกินจริง
- 5) จัดทำคู่มือและขยายผล สร้างคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) จากโครงการนำร่อง เพื่อขยายผลไปยังสำนักงานที่ดินทั่วประเทศอย่างเป็นระบบ

แนวทางที่ 2: การสร้างระบบกำกับดูแลและปรับสมดุลจากส่วนกลาง (Develop a Centralized Oversight and Equalization System) มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) ประกาศใช้ KPI ระดับชาติ กรมธนารักษ์กำหนดให้ค่าสถิติ Median COD และ PRD เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (KPI) อย่างเป็นทางการที่สำนักงานธนารักษ์ทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานครต้องทำให้ผ่านเกณฑ์
- 2) สร้างกลไกการรายงานและตรวจสอบ กำหนดให้ทุกพื้นที่ต้องจัดทำรายงานผล Ratio Study ประจำปีส่งให้ส่วนกลางตรวจสอบ เพื่อติดตามประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง 3) นำกระบวนการปรับสมดุล (Equalization) มาใช้ หากพื้นที่ใดมีผลงานต่ำกว่าเกณฑ์ ส่วนกลางสามารถเข้าตรวจสอบควบคุมการปรับปรุงให้ผ่านมาตรฐานตามแนวทางของ IAAO และสั่งการให้พื้นที่นั้นๆ ดำเนินการประเมินราคาใหม่หรือปรับแก้ราคาประเมินให้ถูกต้องตามมาตรฐาน
- 4) เปิดเผยแพร่ผลการดำเนินงานสู่สาธารณะ นำรายงานผล Ratio Study ของทุกจังหวัดขึ้นเผยแพร่บนเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ เป็นการสร้างความโปร่งใสและให้เกิดการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ตามหลักการสำคัญของ IAAO

บทที่ 3

ข้อเสนอ

การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายสำคัญในการประเมินราคาที่ดินในประเทศไทย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความน่าเชื่อถือและการยอมรับจากผู้ใช้งานชีราคาประเมินที่ดินที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง สะท้อนจากจำนวนผู้คัดค้านราคาประเมินที่เพิ่มขึ้น ปัญหาหลักเกิดจากการขาดมาตรฐานการตรวจสอบคุณภาพราคาประเมิน โดยเฉพาะการไม่มีการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies) ตามแนวทางของสมาคมเจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สินระหว่างประเทศ (International Association of Assessing Officers: IAAO) มาใช้ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความน่าเชื่อถือ ส่งผลต่อความเป็นธรรมในการจัดเก็บภาษีและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนในการปรับปรุงและพัฒนาการประเมินราคาที่ดินให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความแม่นยำ โปร่งใส และสร้างความเชื่อมั่นให้กับทุกภาคส่วน

จากปัญหาที่ได้ศึกษาผู้ทำการศึกษาจึงขอเสนอแนวทางเชิงนโยบายและแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับกรมธนารักษ์

ข้อเสนอเชิงนโยบายเหล่านี้มุ่งเน้นการแก้ไขและพัฒนาตามประเด็นปัญหาที่ได้ศึกษาคครอบคลุมทั้งในระดับกรม ระดับกระทรวง และความเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น เพื่อยกระดับการประเมินราคาที่ดินของประเทศไทยให้มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

3.1.1 การนำมาตรฐานสากลของ IAAO มาใช้ในการประเมินราคาที่ดิน

1) กำหนดให้การศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประเมินราคาที่ดินที่เป็นมาตรฐานของกรมธนารักษ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเอาตัวชี้วัดสำคัญของ IAAO เช่น ค่ามัธยฐานของอัตราส่วน (Median-A/S Ratio) สัมประสิทธิ์การกระจาย (COD) และความเท่าเทียม (PRD) มาใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดประสิทธิภาพและความสม่ำเสมอของการประเมินราคา

2) จัดทำกรอบและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน สำหรับการดำเนินการ Ratio Studies รวมถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ ขอบเขต การออกแบบการศึกษา การแบ่งกลุ่มข้อมูล การรวบรวม

การเตรียมข้อมูลตลาด และการวิเคราะห์ผล เพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติตามได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส

3) ปรับปรุงกฎกระทรวงการกำหนดราคาที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง การจัดทำบัญชีราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และแผนที่ประกอบการประเมินราคาที่ดิน พ.ศ. 2563 และกฎหมายลำดับรองอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อยอมรับการนำมาตรฐาน IAAO มาใช้ รวมถึงการกำหนดให้มีการตรวจสอบคุณภาพด้วย Ratio Studies เป็นข้อบังคับ

3.1.2 การบริหารจัดการงบประมาณ

1) งบประมาณเริ่มต้น ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลสำหรับโครงการปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลและเทคโนโลยี รวมถึงการลงทุนในซอฟต์แวร์และฮาร์ดแวร์ที่ทันสมัย

2) มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจ้างผู้เชี่ยวชาญด้าน IT และ Data Scientist, งบประมาณสำหรับการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

3) ขอสนับสนุนจากหน่วยงานระหว่างประเทศ แสวงหาความร่วมมือและงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น World Bank หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่มีประสบการณ์ในการปฏิรูปการประเมินราคาที่ดิน เป็นต้น

4) การบริหารจัดการ "Performance-based Budgeting" โดยกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนสำหรับการลงทุนแต่ละส่วน (เช่น จำนวนแปลงที่ดินที่ถูกประเมินแบบรายแปลง อัตราการลดลงของการคัดค้านราคา ความแม่นยำของราคาประเมินตาม Ratio Studies) และจัดสรรงบประมาณตามผลลัพธ์ที่วัดได้

3.1.3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลและเทคโนโลยี

1) บูรณาการข้อมูลรูปแปลงที่ดิน (Cadastral Data) และข้อมูลสิ่งปลูกสร้างจากกรมที่ดินและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างฐานข้อมูลที่สมบูรณ์และเป็นปัจจุบันสำหรับการประเมินแบบรายแปลง

2) ส่งเสริมการนำข้อมูลราคาซื้อขายจริงที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน มาใช้ในการประเมิน โดยการปรับปรุงกฎหมายหรือกลไกที่ส่งเสริมการจดทะเบียนราคาซื้อขายจริงที่สำนักงานที่ดินอย่างโปร่งใส และสร้างระบบฐานข้อมูลราคาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ได้ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญสำหรับทั้งระบบ Mass Appraisal และการศึกษาอัตราส่วนราคา

3) สำรวจ จัดเก็บ และปรับปรุงข้อมูลรูปแปลงที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทุกแปลงทั่วประเทศให้มีความถูกต้อง แม่นยำ และเป็นปัจจุบัน รวมถึงข้อมูลปัจจัยประกอบการประเมิน เช่น ลักษณะทางกายภาพ การเข้าถึงสาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อม และศักยภาพการใช้ประโยชน์ตามผังเมือง เป็นต้น

4) พัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) และเทคโนโลยีการประเมินทรัพย์สินจำนวนมากด้วยคอมพิวเตอร์ (Computer-Assisted Mass Appraisal: CAMA) ที่ทันสมัย เพื่อให้สามารถประเมินราคาได้อย่างรวดเร็ว ประหยัด และแม่นยำ

5) จัดทำรายงานผล Ratio Study ของทุกจังหวัดและเผยแพร่บนเว็บไซต์ของกรมธนารักษ์ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนและหน่วยงานอื่นสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

6) สร้างกลไกการเชื่อมโยงฐานข้อมูลแบบดิจิทัล ระหว่างกรมธนารักษ์กับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมที่ดิน (ข้อมูลเอกสารสิทธิ์, รูปแปลง) การไฟฟ้า, การประปา (ข้อมูลสาธารณูปโภค) และหน่วยงานผังเมือง (ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสำหรับการประเมินราคาที่ดินรายแปลง

3.1.4 การพัฒนาบุคลากรและความเชี่ยวชาญ

1) จัดทำแผนการพัฒนาศักยภาพนักประเมินของกรมธนารักษ์อย่างต่อเนื่อง โดยเน้นความรู้ด้านเทคโนโลยีและการดำเนินการ Ratio Studies ตามมาตรฐาน IAAO

2) พัฒนาศักยภาพผู้เชี่ยวชาญด้านไอที (IT) และนักวิทยาศาสตร์ข้อมูล (Data Scientist) เพื่อสนับสนุนการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและแบบจำลองการประเมินอัตโนมัติ

3) ส่งเสริมให้นักประเมินมีความรู้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในกระบวนการพัฒนาโครงการ เพื่อให้สามารถตั้งสมมติฐานการพัฒนาโครงการได้อย่างเหมาะสมและแม่นยำ โดยเฉพาะในการใช้วิธีคำนวณมูลค่าคงเหลือสุทธิ ซึ่งเป็นวิธีที่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากสมมติฐาน

4) ร่วมมือกับสมาคมวิชาชีพประเมินค่าทรัพย์สิน เพื่อกำหนดมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพที่รองรับเทคนิคและเทคโนโลยีการประเมินสมัยใหม่ รวมถึงการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำและคุณสมบัติของผู้ประเมินที่ชัดเจน

3.1.5 การสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน

1) เปิดเผยข้อมูล หลักเกณฑ์ และกระบวนการประเมินราคาที่ดินให้สาธารณะชนเข้าถึงได้ง่าย รวมถึงผลการประเมินราคาในระดับพื้นที่ (โดยคำนึงถึงข้อมูลส่วนบุคคล)

2) สร้างช่องทางและกระบวนการอุทธรณ์ราคาประเมินที่ชัดเจน โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นและยอมรับในระบบมากขึ้น ซึ่งปัจจุบันจำนวนการคัดค้านมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3) จัดกิจกรรมสื่อสารและสร้างความเข้าใจ ให้กับประชาชนถึงเหตุผล ความจำเป็น และประโยชน์ของการเปลี่ยนมาใช้ระบบการประเมินราคาที่ดินแบบใหม่

3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

การขับเคลื่อนนโยบายข้างต้นสู่การปฏิบัติจริงนั้น จำเป็นต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบ มีแนวทางที่ชัดเจน รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรและการประยุกต์ใช้นวัตกรรมอย่างเหมาะสม

3.2.1 การวิเคราะห์และจัดทำแนวทางสู่การปฏิบัติ

3.2.1.1 แนวทางการนำมาตรฐาน IAAO และ Ratio Studies มาใช้

1) การจัดตั้งทีมผู้เชี่ยวชาญส่วนกลางและการพัฒนาระบบข้อมูลพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ การประเมินราคา และเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ทีมนี้จะทำหน้าที่เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการนำมาตรฐาน IAAO Standard on Ratio Studies (2013) มาปรับใช้ รวมถึงการจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน (SOP) ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย พร้อมกับการพัฒนาระบบข้อมูลการซื้อขาย (Sales Database) ที่น่าเชื่อถือ เป็นปัจจุบันสำหรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยข้อมูลเหล่านี้ถือเป็นรากฐานสำคัญสำหรับการศึกษาอัตราส่วนราคาที่จะนำมาใช้วัดประสิทธิภาพของการประเมินราคาที่ดิน

2) การคัดเลือกพื้นที่นำร่องและการดำเนินการวิเคราะห์เชิงลึก ควรเลือกพื้นที่ที่มีปัญหาการคัดค้านราคาประเมินสูงและมีข้อมูลซื้อขายที่ดินที่ค่อนข้างสมบูรณ์ เพื่อเป็นพื้นที่ทดลองในการวิเคราะห์และแก้ไขปัญหา ตัวอย่างเช่น สำนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง ซึ่งมีการคัดค้านสูงถึง 917 คำคัดค้าน ในพื้นที่นำร่องนี้ จะทำการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Study) อย่างละเอียด เพื่อค้นหาจุดบกพร่องของแบบจำลองการประเมินราคา โดยจะวิเคราะห์ผ่านค่าสถิติ 3 ตัวหลักตามมาตรฐาน IAAO ประกอบด้วย ค่ามัธยฐาน (Median) ใช้วัดระดับความถูกต้องของราคาประเมินโดยรวม ซึ่งควรมีค่าอยู่ระหว่าง 0.90-1.10 ค่าสัมประสิทธิ์การกระจาย (COD) ใช้วัดความสม่ำเสมอในการประเมิน ยิ่งค่าต่ำยิ่งดี และควรมีค่าไม่เกิน 15% สำหรับที่อยู่อาศัยทั่วไป ค่าความเท่าเทียม (PRD) ใช้วัดความเป็นธรรมระหว่างทรัพย์สินราคาถูกและแพง ซึ่งควรมีค่าอยู่ระหว่าง 0.98-1.03

3) การจัดทำคู่มือปฏิบัติงานมาตรฐานและการขยายผลทั่วประเทศ หลังจากที่ได้โครงการนำร่องได้ให้บทเรียนและแนวทางแก้ไขที่ชัดเจนแล้ว จะต้องจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedures: SOP) ที่ชัดเจนและนำไปปฏิบัติได้จริง คู่มือนี้จะใช้เป็นแนวทางในการขยายผลระบบตรวจสอบคุณภาพด้วย Ratio อนุรักษพื้นที่ทั่วประเทศอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะช่วยทำให้การประเมินราคาเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีมาตรฐานที่ยอมรับได้

4) การเปิดเผยผลการศึกษาเพื่อสร้างความโปร่งใสเป็นสิ่งสำคัญ คือ การเปิดเผยผลลัพธ์ของการศึกษาอัตราส่วนราคา (Ratio Studies) อย่างโปร่งใสผ่านเว็บไซต์ของกรมธนารักษ์ เพื่อให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบและทำความเข้าใจคุณภาพของการประเมินราคา

ที่ดินในแต่ละพื้นที่ได้ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นและการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องตามหลักการสำคัญของ IAAO

3.2.1.2 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบ

1) ความพร้อมของข้อมูลซื้อขายจริง การขาดข้อมูลซื้อขายที่ดินที่เป็นปัจจุบันและถูกต้องหรือการแจ้งราคาต่ำกว่าความเป็นจริง อาจทำให้การทำ Ratio Studies มีความคลาดเคลื่อน

2) ความเข้าใจและการยอมรับจากบุคลากร เนื่องจากบุคลากรอาจยังไม่คุ้นเคยกับวิธีการทางสถิติที่ซับซ้อน

3.2.1.3 แนวทางการบริหารจัดการ (เชิงนวัตกรรม)

1) สร้างแพลตฟอร์มดิจิทัลสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลซื้อขาย โดยร่วมมือกับกรมที่ดินและหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อให้ข้อมูลเป็นปัจจุบันและเข้าถึงได้ง่าย ด้วยการกำหนดมาตรฐานข้อมูลกลาง (Data Standard) สร้างชุดมาตรฐานข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ เช่น รูปแบบเลขที่โฉนด การระบุพิกัดแปลงที่ดิน (GIS) ข้อมูลประเภทสิ่งปลูกสร้าง เพื่อให้ทุกหน่วยงานใช้รูปแบบเดียวกัน สามารถแลกเปลี่ยนและประมวลผลข้อมูลร่วมกันได้ทันที นำเทคโนโลยี API (Application Programming Interface) มาพัฒนาเป็น API กลางที่ปลอดภัย เพื่อให้แพลตฟอร์มสามารถดึงข้อมูลที่จำเป็นจากฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานได้โดยตรงและเป็นปัจจุบันที่สุด และสร้าง Data Lake ออกแบบศูนย์กลางการจัดเก็บข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) บนระบบคลาวด์ (Cloud) เพื่อรวบรวมข้อมูลจากทุกแหล่งมาไว้ที่เดียว ทำให้ง่ายต่อการวิเคราะห์และประมวลผล

2) พัฒนาเครื่องมือวิเคราะห์ Ratio Studies อัตโนมัติ (Automated Ratio Studies Tool) ที่ใช้งานง่ายและสามารถนำไปใช้ได้ในทุกภูมิภาค

3.2.2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลและเทคโนโลยี

3.2.2.1 แนวทาง

1) จัดทำฐานข้อมูลกลางอสังหาริมทรัพย์แห่งชาติ (National Real Estate Database) ที่เชื่อมโยงข้อมูล เช่น กรมที่ดิน, กรมธนารักษ์, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, การไฟฟ้า, การประปา, กรมโยธาธิการและผังเมือง, กรมทางหลวง, กรมทางหลวงชนบท, และสถาบันการเงิน เป็นต้น

2) กำหนดมาตรฐานการจัดเก็บข้อมูล และโปรโตคอลการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีการสร้างธรรมาภิบาลของข้อมูล

3.2.2.2 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบ

- 1) การบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้การเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลยังเป็นความท้าทาย เนื่องจากความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีงบประมาณ และนโยบายที่แตกต่างกัน
- 2) ความปลอดภัยของข้อมูล ทำให้หลายหน่วยงานข้อกังวลเกี่ยวกับการรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูล

3.2.2.3 แนวทางการบริหารจัดการ (เชิงนวัตกรรม)

- 1) ใช้เทคโนโลยี Blockchain เพื่อสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบย้อนกลับของการเปลี่ยนแปลงข้อมูลที่ดินและราคาซื้อขายที่เป็นจริง
- 2) สร้าง Open Data Platform สำหรับข้อมูลราคาประเมินและข้อมูลเชิงพื้นที่บางส่วน เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากภาคเอกชนและนักลงทุน

3.2.3 การพัฒนาบุคลากรและความเชี่ยวชาญ

3.2.3.1 แนวทาง

- 1) ออกแบบหลักสูตรฝึกอบรมเฉพาะทาง ด้าน Ratio Studies GIS Data Science และการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์สูงสุด (Highest and Best Use) สำหรับนักประเมินของกรมธนารักษ์
- 2) ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ และองค์กรระหว่างประเทศ เช่น IAAO
- 3) สร้างความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา ในการพัฒนาหลักสูตรและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินราคาที่ดิน

3.2.3.2 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบ

- 1) การขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ โดยเฉพาะผู้ที่มีความรู้ด้านเทคโนโลยีและสถิติขั้นสูง
- 2) การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ การสร้างองค์ความรู้ใหม่และการถ่ายทอดให้กับบุคลากรจำนวนมาก

3.2.3.3 แนวทางการบริหารจัดการ (เชิงนวัตกรรม)

- 1) จัดตั้งศูนย์ความเป็นเลิศด้านการประเมินราคาทรัพย์สินดิจิทัล (Digital Property Appraisal Centre of Excellence) ภายในกรมธนารักษ์ เพื่อเป็นแหล่งรวมผู้เชี่ยวชาญวิจัย และพัฒนา
- 2) ใช้ Gamification หรือ Simulation ในการฝึกอบรม เพื่อให้พนักงานประเมินสามารถเรียนรู้และฝึกฝนการใช้เครื่องมือใหม่ ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.2.4 การสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.2.4.1 แนวทาง

- 1) พัฒนาระบบสืบค้นข้อมูลราคาประเมินที่ดินแบบออนไลน์ ที่ใช้งานง่าย และสามารถระบุพิกัดแปลงที่ดินได้
- 2) จัดทำคู่มือและคำอธิบายกระบวนการประเมินราคา ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย สำหรับประชาชน
- 3) เปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและภาคเอกชน ในกระบวนการกำหนดและปรับปรุงราคาประเมิน

3.2.4.2 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบ

- 1) ความซับซ้อนของข้อมูลการประเมินราคาอาจมีความซับซ้อน ทำให้ประชาชนเข้าใจยาก
- 2) การเข้าถึงเทคโนโลยีของประชาชนบางกลุ่มอาจยังไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีได้

3.2.4.3 แนวทางการบริหารจัดการ (เชิงนวัตกรรม)

- 1) ใช้ Chatbot หรือ AI Assistant บนเว็บไซต์หรือแอปพลิเคชัน เพื่อตอบคำถามและให้ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินราคาที่ดินแก่ประชาชน
- 2) จัดทำ Infographic และ Video Animation เพื่ออธิบายกระบวนการและประโยชน์ของระบบใหม่ให้เข้าใจง่าย

3.3 มิติการบริหารจัดการทรัพยากร

การขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายข้างต้นจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

3.3.1 การบริหารจัดการแผนงาน

3.3.1.1 แผนงานระยะสั้น (1-3 ปี)

ปีที่ 1 : จัดตั้งคณะทำงานศึกษาและปรับปรุงคู่มือตามมาตรฐาน IAAO และสร้างโครงการนำร่อง Ratio Studies ใน 5-10 จังหวัดที่มีปัญหาการคัดค้านสูง พัฒนฐานข้อมูลกลาง และการเชื่อมโยงข้อมูลกับกรมที่ดินในพื้นที่นำร่อง และออกแบบหลักสูตรฝึกอบรมเบื้องต้น

ปีที่ 2 : ขยายโครงการ Ratio Studies ระยะแรก ลงทุนในซอฟต์แวร์ GIS และ CAMA มีการฝึกอบรมบุคลากรชุดแรก พร้อมทั้งจัดทำแพลตฟอร์มเผยแพร่ข้อมูลราคาประเมินเบื้องต้น

ปีที่ 3 : ประเมินและปรับปรุงระบบ Ratio Studies จากผลโครงการนำร่อง เสนอปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ขยายการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ขยายการฝึกอบรม บุคลากรทั้งหน่วยงานภายในและภายนอก

3.3.1.2 แผนงานระยะกลางและยาว (3-10 ปี)

- 1) ดำเนินการนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้สำหรับการประเมินราคาที่ดิน พัฒนาระบบฐานข้อมูลอสังหาริมทรัพย์แห่งชาติให้สมบูรณ์
- 2) พัฒนาบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญและเป็นไปตามมาตรฐานสากลอย่าง ยั่งยืน

- 3) สร้างกลไกการตรวจสอบและปรับปรุงราคาประเมินอย่างต่อเนื่อง

3.3.1.3 แนวทางการบริหารจัดการ (เชิงนวัตกรรม) โดยใช้ Agile Project Management สำหรับการพัฒนาซอฟต์แวร์และระบบฐานข้อมูล เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนตาม ความต้องการและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นได้รวดเร็ว

3.3.2 การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

3.3.2.1 การสรรหาและพัฒนา

- 1) สรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถใหม่ โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติ
- 2) พัฒนาบุคลากรปัจจุบัน: จัดทำโปรแกรม Reskill และ Upskill สำหรับ นักประเมินของกรมธนารักษ์ ให้มีความรู้และทักษะที่จำเป็นสำหรับการประเมินราคาแบบใหม่

3.3.2.2 สร้างเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ สำหรับนักประเมินที่เชี่ยวชาญใน เทคนิคและเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อจูงใจและรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ

- 1) การสร้างทีมสหสาขาวิชาชีพส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่าง นักประเมิน ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย นักวิเคราะห์ข้อมูล และวิศวกรซอฟต์แวร์
- 2) การบริหารจัดการ "Talent Management System" ที่ใช้ AI ในการ วิเคราะห์ทักษะ (Skill Gap Analysis) ของบุคลากร และแนะนำหลักสูตรการฝึกอบรมที่เหมาะสม รวมถึงการใช้ Mentorship Program โดยผู้เชี่ยวชาญภายในและภายนอก

3.3.3 การบริหารจัดการทรัพย์สิน (ระบบและข้อมูล)

- 1) การกำหนดกรรมสิทธิ์และการเข้าถึงข้อมูล กำหนดนโยบายและระเบียบที่ชัดเจน เกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ของข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ สิทธิ์ในการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ และ ประชาชน (โดยคำนึงถึงความเป็นส่วนตัวและความมั่นคงของข้อมูล)
- 2) การบำรุงรักษาและปรับปรุงระบบ จัดทำแผนการบำรุงรักษาระบบและ ฐานข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ระบบทำงานได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

3) ส่งเสริมความปลอดภัยของข้อมูล ลงทุนในระบบความปลอดภัยทางไซเบอร์ เพื่อป้องกันการเข้าถึงข้อมูลโดยไม่ได้รับอนุญาต การรั่วไหลของข้อมูล หรือการโจมตีทางไซเบอร์

4) การบริหารจัดการ "Data Governance Framework" ที่กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้รับผิดชอบข้อมูล (Data Owner, Data Steward) และมีการตรวจสอบคุณภาพข้อมูล (Data Quality Assurance) อย่างต่อเนื่อง โดยใช้ Automated Data Quality Checks เพื่อระบุและแก้ไขข้อผิดพลาดของข้อมูลโดยอัตโนมัติ นอกจากนี้ การใช้ประโยชน์จาก "ที่ดิน อาคารและอุปกรณ์" (Land, Building, and Equipment) ที่เป็นทรัพย์สินของรัฐ ก็ควรมีการประเมินและบริหารจัดการข้อมูลมูลค่าทรัพย์สินเหล่านี้อย่างมีระบบ เพื่อสะท้อนถึงมูลค่าการลงทุนของโครงการ

บรรณานุกรม

หนังสือ

วิชัย ลีวีระพันธุ์. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2560.
สวัสดี จงกล. หลักการประเมินราคาทรัพย์สิน (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.

Appraisal Institute. The Appraisal of Real Estate. (14th ed.). Chicago, IL: Appraisal
Institute, 2013.

Eckert, Joseph K. (Ed.). Property Appraisal and Assessment Administration. Chicago, IL:
International Association of Assessing Officers, 1990.

เอกสารทางวิชาการ

บุราคม, พลภัทร. กระบวนทัศน์ใหม่ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กับปัญหาด้านประสิทธิภาพใน
การจัดสรรและการกระจายผลประโยชน์ของรายจ่ายสาธารณะของประเทศไทย.

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA Development Journal) 46, 2-4 (2555): 19-57.

พรชัย วิสุทธิศักดิ์. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ.

วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 49, 2 (2563) : 213-235.

ศูนย์วิจัยและประเมินค่าอสังหาริมทรัพย์ไทย. ดัชนีราคาที่ดิน: แนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงในเขต

กรุงเทพฯ และปริมณฑล. มูลนิธิประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย (2565).

สมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย. มาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพการประเมินมูลค่า
ทรัพย์สินในประเทศไทย. สมาคมผู้ประเมินค่าทรัพย์สินแห่งประเทศไทย (2561).

Acolin, A., & Green, R. K. Measuring the price of residential land in the United States.

Journal of Housing Economics (2017): 38, 26-39.

International Association of Assessing Officers. Standard on Ratio Studies. Kansas City,
MO: IAAO (2013).

International Association of Assessing Officers. Standard on Mass Appraisal of Real
Property. Kansas City, MO: IAAO (2017)

International Association of Assessing Officers. Standard on Digital Data and
Geographic Information Systems. Kansas City, MO: IAAO (2018).

เอกสารทางกฎหมายและรายงานภาครัฐ

กรมธนารักษ์. พระราชบัญญัติการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. 2562.

[ออนไลน์]. 2562. แหล่งที่มา: <https://www.treasury.go.th> [7 กันยายน 2568].

กรมธนารักษ์. กฎกระทรวงการกำหนดราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง การจัดทำบัญชีราคาประเมินที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และแผนที่ประกอบการประเมินราคาที่ดิน พ.ศ. 2563.

[ออนไลน์]. 2563. แหล่งที่มา: <https://www.treasury.go.th> [7 กันยายน 2568].

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2563-2565. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2564.

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. สาระสำคัญ พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 2562.

วิทยานิพนธ์

ธนกร สงวนพรรค. การพัฒนาระบบสนับสนุนการตัดสินใจสำหรับการประเมินราคาที่ดินด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ กรณีศึกษา: จังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาภูมิสารสนเทศ คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2562.

ศุภชัย ศรีสุชาติ. ผลกระทบของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างต่อตลาดอสังหาริมทรัพย์และเศรษฐกิจ มหาภาคของไทย: การวิเคราะห์โดยใช้แบบจำลองดุลยภาพทั่วไป. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายเอกลักษณ์ เฉลิมชีพ
ประวัติการศึกษา	- เศรษฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย - เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2545	เจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สิน 3 สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมที่ดิน
พ.ศ. 2547	เจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สิน 4 สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์
พ.ศ. 2549	เจ้าหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สิน 5 สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์
พ.ศ. 2551	นักประเมินราคาทรัพย์สินชำนาญการ สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์
พ.ศ. 2563	นักประเมินราคาทรัพย์สินชำนาญการพิเศษ สำนักประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์
พ.ศ. 2567	ธนารักษ์พื้นที่บึงกาฬ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่บึงกาฬ กรมธนารักษ์
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน กองมาตรฐานการประเมินราคาทรัพย์สิน กรมธนารักษ์