

แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหา
การบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

โดย

นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์
รองอธิบดีกรมที่ดิน

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์ ของ นายเปเลี่ยน แก้วฤทธิ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

พลโท

(พิสัณห์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62

งานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้ชุมชน เฉพาะกระบวนการจัดที่ดินในพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล และสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ และเจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่ แล้วนำข้อมูลมาดำเนินการวิเคราะห์เนื้อหา เปรียบเทียบ สังเคราะห์ข้อมูลตามทฤษฎีและหลักการวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) จากการเก็บข้อมูล พบว่า มีปัญหาและผลกระทบอยู่ 4 ประเด็น คือ ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดิน ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้น จึงต้องมีการกำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินในเชิงระบบ มีการแก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจน มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ซึ่งเชื่อได้ว่าเป็นแนวทางขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินให้ชุมชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนต่อไป การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปควรเป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการดำเนินการภายหลังจากการบริหารจัดการที่ดินตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งเป็นกรอบแนวทางและนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ประชาชน

ผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพเสถียรภาพ มีความมั่นคงและยั่งยืนหรือไม่ อย่างไร และควรมีการทบทวนแนวทางดำเนินการตามโครงการดังกล่าว เพื่อให้มีความสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป หรือไม่ อย่างไร ต่อไป

Abstract

Title : Guideline on Driven Land Management under Land Allocation for Community Project for Solving Public Land Encroachment Problem
Field : Strategy
Name : Mr. Plean Kaewrit **Course NDC Class 62**

This research aims to study the guideline on driven land management under Land Allocation for Community Project for solving public land encroachment problem by analyzing land management process under Land Allocation for Community Project only the process of land allocation in public domain for public use in order to accomplish in government policy and conform with national strategy, in the aspect of creating opportunity and equality in society. This research is qualitative research which collecting data from document and in-depth interview with expert on public land management and chief of land office in the area where the project occur. The data are analyzed by context, comparison, synthesis under related theory and approach to achieve the guideline on driven land management under land allocation for community project for solving public land encroachment problem. As studied, there were 4 problems found i.e. (1) problem in land management (2) problem in official rules and regulations (3) problem in manpower and (4) impact on people. Therefore, the solution should be establish systematic land management plan, correct and improve clear rule and procedure, integrate and working together between agency and related officer, consider manpower as one of the important aspect, solve problem of people, and sustainably decrease inequality in land for livelihood in order to effectively driven land management under land allocation for community project to solve public land encroachment problem and be able to solve the disunity in land and land resource management stipulated in many law. The researcher hopes that the result will sustainably beneficial to people in all aspect, economy, society, culture, environment, and security. The next research should be studied on the impact on and result from land management under land allocation for community project whether the poor and the disadvantaged are able to have quality and security on their life or not, also, follow up and review the project to enhance and adjust the guideline in order to conform with people's way of life in present day.

คำนำ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เป็นงานวิจัยลักษณะวิชายุทธศาสตร์ เกี่ยวกับการศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงอยู่ของมนุษย์ เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่มนุษย์มีความต้องการ แต่ด้วยเหตุที่ดินมีจำนวนจำกัด ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน มีการแก่งแย่งเพื่อใช้ประโยชน์ในการอาศัยทำกิน การบุกรุกทำลายทรัพยากรตามธรรมชาติ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคม สิ่งแวดล้อม ตลอดจน ความมั่นคงของรัฐ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินให้เหมาะสม โดยการกำหนดนโยบายที่ดินจะต้องคำนึงถึงพื้นที่การถือครองเพื่ออยู่อาศัยทำกิน การอนุรักษ์ทรัพยากรที่ดิน เพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคตและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ และการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ โดยขาดการบูรณาการร่วมกัน ทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไม่เป็นเอกภาพ รวมทั้งไม่มีกรอบกำหนดแนวทางพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง รัฐบาลจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติไว้ในพรบ. คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรของประเทศ

ตาม พรบ. คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งได้กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินไว้เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นธรรมและยั่งยืน ซึ่งกรมที่ดินเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนดำเนินการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยจึงได้ศึกษากระบวนการจัดที่ดินทำกินในชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ และเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้นโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และบุคคลทั่วไป ซึ่งผู้วิจัยน้อมรับฟังข้อบกพร่องและคำแนะนำเพื่อปรับปรุงงานให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นในอนาคตต่อไป

(นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยความกรุณาจากท่านอาจารย์ที่ปรึกษา พลโท สุทน เหมือนพิทักษ์ และคณะ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นที่ปรึกษาให้กับผู้วิจัย ตลอดจนให้คำแนะนำและให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพื่อให้การจัดทำโครงการวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่าน ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้แก่ผู้วิจัย จนสามารถดำเนินการโครงการวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณท่านณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน และเจ้าพนักงานที่ดินหลายจังหวัดที่ได้ให้ความร่วมมือสนับสนุนข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อโครงการวิจัยในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณเจ้าของแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงข้อมูลและนำมาใช้อ้างอิงประกอบการวิจัยเป็นอย่างดี และหวังว่าการศึกษาวิจัยนี้จะนำมาซึ่งประโยชน์ต่อสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

(นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ค
คำนำ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญแผนภาพ	ฌ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ	
ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม	6
แผนแม่บทการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ	12
นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ	16
นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ	16
มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง	17
กรอบกระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล	20
แนวคิดเกี่ยวกับสาธารณสุขสมบัติของแผ่นดิน	22
แนวคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการ	30
แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	35
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	38
กรอบแนวคิดของการวิจัย	42
สรุป	43

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 3	สภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	44
	ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน และผลกระทบ	
	การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน	44
	กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน	52
	กระบวนการการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์	66
	ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบ	68
	สรุป	73
บทที่ 4	วิเคราะห์ปัญหาและกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน	75
	เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	
	ข้อมูลการสัมภาษณ์	75
	ส่วนที่ 1 วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการ	
	การบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	
	ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน	76
	ส่วนที่ 2 กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน	
	เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน	85
	สรุป	95
บทที่ 5	สรุปและข้อเสนอแนะ	98
	สรุป	98
	ข้อเสนอแนะ	102
บรรณานุกรม		105
ภาคผนวก		107
	ผนวก ก แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย	108
	ผนวก ข พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ พ.ศ. 2562	110
	ผนวก ค พ.ร.บ. กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546	122
	ผนวก ง พ.ร.บ. กิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562	138
ประวัติย่อผู้วิจัย		142

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3-1	กลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ	54
4-1	สรุปผลการศึกษาวิจัย	95

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
2-1	การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน	22
2-2	กรอบแนวคิดของการวิจัย	42
3-1	ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดหาที่ดิน	58
3-2	ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดที่ดิน	60
3-3	ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ	63
3-4	ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด)	65

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงอยู่ของมนุษย์ เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่มนุษย์มีความต้องการ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ที่ดินนอกจากใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้ว ยังเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่ด้วยเหตุที่ดินมีจำนวนจำกัด ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน มีการแย่งแย่งเพื่อใช้ประโยชน์ในการอาศัยทำกินการบุกรุกทำลายทรัพยากรตามธรรมชาติก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งรัฐจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินให้เหมาะสม การกำหนดนโยบายที่ดินจะต้องคำนึงถึงพื้นที่การถือครองเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยทำกิน การอนุรักษ์ทรัพยากรที่ดินเพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคตและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

การบริหารงานที่ดินของประเทศที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันเป็นการพัฒนาการทางทฤษฎีและแนวคิดต่าง ๆ ที่ดำเนินมาตั้งแต่ครั้งสุโขทัยเป็นราชธานี จากระบบการจัดการที่ดินโดยพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ ที่ดินทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น บุคคลอื่นจะถือครองที่ดินได้โดยการได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ พระราชทานจัดแบ่งสรรให้แก่ข้าราชการบริหารหรือขุนนางตามศักดินา ตำแหน่งที่กำหนดไว้เท่านั้นซึ่งในสมัยก่อนประชากรใช้ที่ดินเป็นสินทรัพย์ เป็นแหล่งทำกิน แหล่งก่อให้เกิดรายได้ ก่อให้เกิดทรัพย์สิน ไม่มีการซื้อขายเปลี่ยนมือกัน การตกทอดทางมรดกได้เฉพาะผลอาสิน คือผลประโยชน์รายได้ที่เกิดจากการใช้ที่ดิน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ทำให้การใช้ที่ดินของรัฐมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคตามสมัยและตามสถานการณ์ ประกอบกับประเทศไทยในปัจจุบันมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มที่เศรษฐกิจของประเทศจะเติบโตหรือขยายตัวมากขึ้น ทำให้มีการพัฒนาแนวความคิดในการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นทรัพย์สินให้แก่ประชาชนทั่วไป เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศและเพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชน เมื่อประชาชนมีความต้องการในการใช้ที่ดินทำประโยชน์มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางเกษตรกรรมหรือการเก็งกำไรเพื่อขาย แต่เนื่องจากที่ดินของประเทศมีจำนวนจำกัด โดยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 320 ล้านไร่ แต่สัดส่วนที่ประชาชนสามารถถือครองได้อย่างสมดุลกับระบบนิเวศน์และธรรมชาติได้เพียงประมาณ 130 ล้านไร่ ต่อประชากรของประเทศไทยในปัจจุบัน มีประมาณ 67 ล้านคน ดังนั้น เมื่อที่ดินมีอยู่อย่างจำกัดแต่ความต้องการใช้ที่ดินมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงเป็นสาเหตุให้ประชาชนบางกลุ่มที่พยายามบุกรุกที่ดินของรัฐเพื่อทำประโยชน์ให้เกิดกับตนเอง ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งสิ่งแวดล้อมอันจะนำมาซึ่งความเสียหายอย่างใหญ่หลวงกับประเทศหรือกับพื้นที่นั้น ๆ ได้

แต่โดยที่การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กำหนดไว้ตาม พรบ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กำหนดไว้ตาม พรบ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ที่สาธารณประโยชน์ กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพื้นที่ราชพัสดุกำหนดไว้ตาม พรบ. ที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 เป็นต้น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบรวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นๆ โดยไม่มีการทำงานร่วมกัน ทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยไม่เป็นเอกภาพ รวมทั้งไม่มีกรอบกำหนดแนวทางพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง รัฐบาลจึงกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติไว้ใน พรบ. คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรของประเทศ เพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับ **ประเด็น ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม** ซึ่งการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลและเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ประเทศ ด้านการลดความเหลื่อมล้ำและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ รวมทั้ง การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรและการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ **“ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน”** ซึ่งกรมที่ดินเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) โดยการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมาดำเนินการจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แกชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ว่ากระบวนการจัดที่ดินทำกินในชุมชน ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้หรือไม่ สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้หรือไม่ ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไร และสนองต่อความต้องการของประชาชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงได้เพียงใด เพื่อจะได้เสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)
2. เพื่อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ทำการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เฉพาะกระบวนการจัดที่ดินในพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ประกอบด้วย

1. ขอบเขตพื้นที่

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นพื้นที่ดำเนินการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

2. ขอบเขตด้านประชากร

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนได้แก่

2.1 หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชนและผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินของรัฐ สำนักจัดการที่ดินของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการประชุมหารือในกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินของรัฐตามนโยบายรัฐบาล

2.2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีส่วนในการดำเนินการจัดที่ดินให้กับชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. ขอบเขตเนื้อหา

การศึกษานี้จะใช้การศึกษาเอกสารข้อมูล รายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินของรัฐ

4. ขอบเขตระยะเวลา

ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีระยะเวลา 7 เดือน เริ่มตั้งแต่ พฤศจิกายน 2562 – พฤษภาคม 2563

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก เอกสารที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดินพระราชบัญญัติ ระเบียบข้อบังคับ คำสั่ง ผลงานวิจัย หนังสือ ตำรา บทความ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นสำคัญ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

- 1.1 ข้อมูลทุติยภูมิดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่าง ๆ
- 1.2 ข้อมูลปฐมภูมิดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ/เจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลตามทฤษฎีและหลักการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาความเพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และมาตรการในการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)
2. ได้ข้อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประเภทที่ดินสาธารณะประโยชน์ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล และสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

คำจำกัดความ

ที่ดิน	หมายถึง พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย
ที่ดินของรัฐ	หมายถึง ที่ดินอันเป็นอาณาเขตในบริเวณทั้งหมดที่เป็นราชอาณาจักรของประเทศไทย และที่อยู่ภายใต้อธิปไตยของประเทศ ซึ่งบุคคลหนึ่งบุคคลใดยังไม่ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์
ที่สาธารณะประโยชน์	หมายถึง ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน

ทรัพยากรดิน	หมายถึง ดิน และให้หมายความรวมถึง หิน กรวด ทราย แร่ธาตุ และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับเนื้อดินด้วย
การบริหารจัดการที่ดิน	หมายถึง การบูรณาการในการดูแลรักษาการสงวนหวงห้ามการอนุรักษ์ การฟื้นฟูและพัฒนาซึ่งที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดิน การใช้ประโยชน์อย่างสมดุลหรือการแก้ไขปัญหาด้านที่ดิน รวมทั้งการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นธรรมและยั่งยืน
การบุกรุกที่ดินของรัฐ	หมายถึง การเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดินในบริเวณที่รัฐได้ประกาศ เป็นที่หวงห้าม หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติ เกี่ยวกับการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินนั้น ๆ
หน่วยงานของรัฐ	หมายถึง กระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน
หนังสืออนุญาต	หมายถึง สมุดประจำตัวผู้ได้รับการคัดเลือกให้ทำกินในชุมชนตาม นโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวม
สินทรัพย์	หมายถึง บรรดาทรัพย์สินซึ่งบุคคลเป็นเจ้าของ
ทรัพย์สิน	หมายถึง วัตถุที่มีรูปร่าง รวมทั้งวัตถุที่ไม่มีรูปร่าง ซึ่งอาจมีราคาและ อาจถือเอาได้ เช่น บ้าน ที่ดิน เป็นวัตถุมีรูปร่าง สิทธิ สิทธิบัตร กระแสไฟฟ้าที่ส่งตามสาย เป็นวัตถุไม่มีรูปร่าง
ผลอาสิน	หมายถึง ผลประโยชน์ หรือรายได้อันเกิดจากต้นไม้ หรือการใช้ที่ดิน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
2. แผนแม่บทการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ
3. นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
4. นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ
5. มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบกระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล
7. แนวคิดเกี่ยวกับสารสนเทศสมบัติของแผ่นดิน
8. แนวคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการ
9. แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. กรอบแนวคิดของการวิจัย
12. สรุป

กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

1. การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ

1.1 ปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานราก พัฒนาการเกษตรให้เหมาะสมกับศักยภาพของเกษตรกร ฐานทรัพยากรและบริบทของพื้นที่และชุมชนท้องถิ่น โดยเน้นระบบการจัดการตนเองของเกษตรกร และการมีกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก เพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงฐานทรัพยากร การวิจัย ความรู้ ทั้งทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อพัฒนาการผลิตและยกระดับเป็นผู้ประกอบการตลอดห่วงโซ่มูลค่า และเพิ่มช่องทางการตลาดและเชื่อมโยงการค้าด้วยเครือข่ายพันธมิตรและวิสาหกิจเพื่อสังคม กำหนดนโยบายและกติกาเพื่อเพิ่มโอกาสของเกษตรกร พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงส่งเสริมการผลิตแปรรูปสินค้าให้มีเอกลักษณ์และการจัดการในภาคบริการที่เชื่อมโยงกับฐานทรัพยากรของชุมชน เพื่อยกระดับเกษตรกรสู่การเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในภาคเกษตร

1.2 ปฏิรูประบบภาษีและการคุ้มครองผู้บริโภค โดยกำหนดมาตรการเพื่อสร้างความเสมอภาคที่สำคัญ การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มความเสมอภาคในการจัดเก็บภาษีและพัฒนาระบบข้อมูลการทำธุรกรรมทางการเงินของประชาชนและภาคธุรกิจ กำหนดเป้าหมายการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเพื่อนำไปใช้ในการจัดบริการที่ชัดเจน ตลอดจนการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเน้นการแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ปรับปรุงระบบและกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภค สนับสนุนองค์กรของผู้บริโภคให้มีความเข้มแข็ง ป้องกันการละเมิดสิทธิผู้บริโภคและอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค สนับสนุนการบริโภคอย่างยั่งยืน และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.3 กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร โดยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างเขตพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของประชาชนรับรองสิทธิชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน กำหนดมาตรการ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์อย่างเป็นธรรม และกระจายการถือครองที่ดินในขนาดที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ปรับระบบเอกสารสิทธิ์การถือครองที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอพิจารณาสินเชื่อกับสถาบันการเงินได้ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะ เพื่อการประกอบอาชีพสำหรับประชาชน เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเป็นธรรมและมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง

1.4 เพิ่มผลิตภาพและคุ้มครองแรงงานไทยให้เป็นแรงงานฝีมือที่มีคุณภาพและความริเริ่มสร้างสรรค์มีความปลอดภัยในการทำงาน โดยส่งเสริมการปรับทัศนคติของนายจ้างให้มองลูกจ้างว่าสามารถเพิ่มมูลค่าและคุณค่าให้กับธุรกิจได้ สถานประกอบการจัดโครงสร้างค่าจ้างตามความสามารถและประสิทธิภาพ ส่งเสริมกลไกและระบบการออมและแหล่งเงินทุนเพื่อผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ รวมถึงการยกระดับกลไกการดูแลแรงงานไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ตลอดจนการพัฒนาด้านคุณภาพแรงงาน ทั้งในด้านทักษะฝีมือแรงงานและความสามารถด้านเทคโนโลยี ภาษา และการจัดการ เพื่อส่งเสริมให้แรงงานพัฒนาตนเองไปเป็นผู้ประกอบการได้

1.5 สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัยทุกเพศภาวะและทุกกลุ่ม เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในบริบทของสังคมสูงวัย รวมทั้งสร้างสภาพแวดล้อมทางกายภาพและทางสังคมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตและการมีส่วนร่วม เป็นพลังในสังคมสำหรับคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะผู้พิการและผู้สูงวัย โดยการเชื่อมโยงระบบข้อมูลสวัสดิการรายบุคคลและการพัฒนาระบบ การให้บริการสวัสดิการที่เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนธุรกิจหรือองค์กรประชาสังคม เพื่อให้สามารถพัฒนาระบบสวัสดิการถ้วนหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และควบคุมค่าใช้จ่ายไม่ให้เป็นภาระทางการคลังมากเกินไป ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการออมและการลงทุนระยะยาว เพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของประชาชนทุกกลุ่มด้วยมาตรการทางภาษีและอื่น ๆ ตลอดจนส่งเสริมให้แรงงาน ทั้งในระบบและนอกระบบเข้าสู่ระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง

1.6 ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มด้อยโอกาสโดยตรง โดยการจัดให้มีมาตรการพิเศษ เพื่อให้สามารถระบุตัวกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ และให้ความคุ้มครองทางสังคมและสวัสดิการอย่างเฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อยยากจน และผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติซ้ำซ้อนโดยมีเป้าหมายการตัดขาดวงจรความยากจนไม่ให้ส่งต่อจากรุ่นพ่อแม่ไปสู่รุ่นลูกหลาน และช่วยเหลือกลุ่มคนที่เดือดร้อนที่สุด

1.7 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขและการศึกษาโดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยในด้านบริการสาธารณสุขเน้นการกระจายทรัพยากรและเพิ่มบุคลากรทางการแพทย์ การพยาบาล ให้กระจายไปยังพื้นที่ อำเภอ ตำบล เพื่อให้สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง การพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพให้ครอบคลุมผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับบริการที่ไม่มีความเหลื่อมล้ำในด้านคุณภาพ รวมทั้งระบบคุ้มครองการรักษาพยาบาลต่อการเจ็บป่วยที่สร้างภาระทางการเงินโดยไม่คาดคิดหรือเกินขีดความสามารถของผู้มีรายได้น้อย สนับสนุนส่งเสริมให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเสริมสุขภาพ รวมถึงการพัฒนาสถานพยาบาลให้มีคุณภาพและมีสัดส่วนแพทย์ต่อประชากรตามมาตรฐานสากลในทุกพื้นที่ และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการให้บริการสาธารณสุขด้านการศึกษา เน้นการสร้างโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพที่เป็นมาตรฐานเสมอกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารและยากจนและกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษการจัดให้มีมาตรการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การสนับสนุนกลไกความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัด การใช้เทคโนโลยีเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความรู้และนวัตกรรมของคนทุกกลุ่ม รวมถึงระบบการติดตามสนับสนุนและประเมินผลเพื่อสร้างหลักประกันสิทธิ การได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพของประชาชน

1.8 สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง เน้นการสร้างหลักประกันในการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันการ พัฒนากลไกช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ในการต่อสู้คดีที่มีคุณภาพมาตรฐานและเพียงพอการให้หลักประกันสิทธิของผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน การกำหนดกรอบเวลา และขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเป็นธรรมและเสมอภาค และการมีมาตรการที่ละเอียดอ่อนสำหรับคดีความผิดเกี่ยวกับเพศและการจัดการคดีเกี่ยวกับกลุ่มที่มีความเปราะบาง ตลอดจนการพัฒนาวิธีพิจารณาความแพ่งและคดีปกครอง เพื่อเพิ่มโอกาสของประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรม ปรับปรุงระบบโทษปรับเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส และระบบการช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม

2. การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยี

2.1 พัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจสังคมและเทคโนโลยีในภูมิภาค โดยคำนึงถึงสัดส่วนจำนวนประชากรของจังหวัดบริวาร เพื่อให้สามารถดูแลการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ กระจายโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีคมนาคมและการสื่อสาร จัดทำผังเมืองและผังภาค เพื่อการจัดโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค แหล่งงานแหล่งน้ำและการใช้ที่ดินให้สามารถพึ่งตนเองได้ภายในกลุ่มจังหวัด รวมทั้งส่งเสริมให้จังหวัดหลักมีความสามารถในการบริหารจัดการและจัดการตนเองได้อย่างเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อให้สามารถ

สร้างความแตกต่างบนฐานศักยภาพของทรัพยากรและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ และส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดรองควบคู่ไปกับการพัฒนาจังหวัดหลัก

2.2 กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละกลุ่มจังหวัดในมิติต่างๆ

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของตนเอง และบูรณาการแผนให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับเป็นแผนเดียวกัน ตั้งแต่ระดับ หมู่บ้าน ท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด จนถึงกลุ่มจังหวัด เน้นการกระจายแหล่งอุตสาหกรรมในท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการสร้างงานในพื้นที่ และการพัฒนาภาคบริการที่คนในพื้นที่สามารถเป็นผู้ประกอบการ และสามารถกระจายรายได้ให้เกิดความเป็นธรรม ให้ความสำคัญกับการสร้าง “คุณค่า” และ “มูลค่า” ทางเศรษฐกิจ จากศักยภาพของฐานทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ ทุนทางวัฒนธรรมและทุนทางสังคม การสร้างการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ และผู้ประกอบการในการสืบค้นนำมาปรับใช้ และยกระดับการใช้ทรัพยากรนั้นอย่างยั่งยืน

2.3 จัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัย
ให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองในอนาคต โดยพัฒนาระบบผังเมืองของประเทศ และผังเมืองระดับพื้นที่ พัฒนาเทคโนโลยี เพื่อการบริหารจัดการเมือง และการจัดตั้งอำนวยความสะดวก ให้เป็นเมืองอัจฉริยะปลอดภัยสะดวกสำหรับคนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและโอกาสของเมืองด้วยการมีส่วนร่วม และการลงทุนของภาคเอกชนชุมชนและภาคประชาสังคมรวม ทั้งส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดูแลคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนในเมือง ตลอดจนลดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากรที่อาศัยในเขตเมือง

2.4 ปรับโครงสร้างและแก้ไขกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อวางระบบและกลไกการบริหารงานในระดับภาคกลุ่มจังหวัด เพื่อรับผิดชอบการบริหารงานในระดับภาคกลุ่มจังหวัดที่เชื่อมโยงกัน และสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาในระดับกลุ่มจังหวัด และระดับภาค ปรับโครงสร้างและปรับปรุงกฎหมาย เพื่อจัดความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ให้เอื้อต่อประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับทิศทางการพัฒนาพื้นที่ และการกำกับติดตามเพื่อสร้างธรรมาภิบาลในการทำงานของภาครัฐ ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่น และการเปิดพื้นที่และโอกาสการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาควิชาการ ในการกำหนดยุทธศาสตร์จังหวัด/กลุ่มจังหวัด

2.5 สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่บนฐานข้อมูลความรู้เทคโนโลยีและนวัตกรรม
โดยการพัฒนาฐานข้อมูลมิติต่าง ๆ ของพื้นที่ ให้มีความถูกต้อง แม่นยำ การเปิดเผยข้อมูลสำคัญที่จะเอื้อให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ และการติดตามการดำเนินงานของรัฐ พัฒนากลไก เพื่อสนับสนุนการสร้างองค์ความรู้เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ รวมถึงการสนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยี การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น การขยายเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ชุมชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความรู้ต่าง ๆ และนำไปใช้เพื่อพัฒนาพื้นที่ ตลอดจนการเพิ่มบทบาทของสถาบันการศึกษาและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อร่วมพัฒนาพื้นที่และชุมชนท้องถิ่น

2.6 การพัฒนากำลังแรงงานในพื้นที่ โดยการวางแผนกำลังคนที่สอดคล้องกับแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มจังหวัด และการพัฒนาทักษะอาชีพที่สอดคล้องกับบริบทของเมือง ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เน้นการส่งเสริมการยกระดับทักษะของผู้ประกอบการและกลุ่มวิสาหกิจในพื้นที่ ทั้งในด้านภาษา การบริหารธุรกิจ การจัดการ ห่วงโซ่คุณค่าและตลาด การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมถึงการพัฒนาระบบที่มีประสิทธิภาพในการเชื่อมโยง ความต้องการของกำลังแรงงานในพื้นที่กับระบบการผลิตกำลังคนในสายอาชีพ

3. การเสริมสร้างพลังทางสังคม

3.1 สร้างสังคมเข้มแข็งที่แบ่งปันไม่ทอดทิ้งกันและมีคุณธรรม โดยสนับสนุนการรวมตัวและดึงพลังของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะการเชื่อมพลังของคนสามวัย คือ เยาวชน คนรุ่นใหม่ คนวัยทำงาน และผู้สูงอายุ ให้มาเป็นกำลังของการพัฒนาเพื่อส่วนรวม โดยการสร้างเวทีกลางเป็นพื้นที่สาธารณะ เพื่อปรึกษาหารือปัญหาสาธารณะของพื้นที่ ตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น อำเภจนถึงระดับจังหวัด การสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสร้างกลไกการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ การสนับสนุนกิจกรรมของเด็กและเยาวชนในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อฝึกทักษะให้เป็นผู้รุ่นใหม่ในอนาคต ตลอดจนสนับสนุนระบบวิสาหกิจเพื่อสังคม การดำเนินงานของภาคประชาสังคม การสร้างเครือข่ายในพื้นที่ รวมถึงการสร้างชุมชนเสมือนบนเครือข่ายสื่อให้เป็นเครือข่ายเรียนรู้ร่วมกันทางสังคมที่ร่วมทำสิ่งที่สร้างสรรค์และการยกย่องให้คุณค่ากับการทำประโยชน์ร่วมกันเพื่อส่วนรวม

3.2 การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจสังคมสุขภาพและสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาวของคนตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อสนับสนุนการปรับตัวของประชากรให้สามารถปรับเปลี่ยนอาชีพให้เหมาะสมตามแต่ละช่วงอายุ เพื่อยืดช่วงเวลาและเพิ่มโอกาสในการทำงานในยามสูงอายุ และสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ตนเองได้นานขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหรือสถานประกอบการในการเตรียมความพร้อมของแรงงานก่อนวัยเกษียณ การจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์และสมรรถนะ ตลอดจนส่งเสริมการสร้างสรรค์เทคโนโลยี และนวัตกรรมสำหรับการส่งเสริมและฟื้นฟูศักยภาพผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมทำต่อเนื่องทั้งในเชิงเศรษฐกิจสังคมและสุขภาพ รวมทั้งคงไว้ซึ่งบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วนมีการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์และสมรรถนะ ส่งเสริมการถ่ายทอดภูมิปัญญาและประสบการณ์ และร่วมสร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน เพื่อเพิ่มคุณค่าของผู้สูงอายุ

3.3 สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐภาคเอกชนภาควิชาการภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนการทำงานของภาคส่วนต่างๆ สนับสนุนการจัดตั้งองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรชุมชนในรูปแบบนิติบุคคลเพื่อดำเนินกิจกรรมสร้างสรรค์ประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ รวมทั้งการปรับปรุงระเบียบการใช้งบประมาณและจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เพื่อเอื้อให้สามารถสนับสนุนความริเริ่มที่สร้างสรรค์ของภาคส่วนต่าง ๆ

3.4 ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและบทบาทของสตรีในการสร้างสรรค์สังคม

โดยปรับเปลี่ยนทัศนคติและบทบาทเพศ เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับของสังคม ต่อเรื่องเพศสภาพและความเสมอภาคทางเพศ ส่งเสริมให้ทุกเพศมีส่วนร่วมรับผิดชอบครอบครัว และร่วมกันพัฒนาสังคม ส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว พัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคม ในสถานประกอบการ เพื่อให้ทั้งชายและหญิงสามารถดูแลครอบครัวได้อย่างสมดุลกับการทำงาน ส่งเสริมการสร้างประชากรรุ่นใหม่บนรากฐานของครอบครัวที่มีคุณภาพ เพิ่มโอกาสของสตรี ในการทำงานเชิงเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเพิ่มศักยภาพความรู้ความสามารถและภาวะผู้นำ ของสตรีเพื่อให้สามารถมีบทบาทในทางการเมืองและการบริหารทั้งในระดับสากลระดับชาติและ ในระดับท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและกว้างขวาง

3.5 สนับสนุนการพัฒนาบนฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรม ภายใต้บริบท

ของสังคมที่มีความหลากหลายมากขึ้น ทั้งทางชาติพันธุ์ศาสนา และวิถีชีวิตทางวัฒนธรรม โดยไม่เลือกปฏิบัติ ส่งเสริมความตระหนักในสิทธิมนุษยชนสร้างความเท่าเทียมกันในเรื่องสิทธิและศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ในกลุ่มชาติพันธุ์ ให้ความสำคัญกับองค์ความรู้และภูมิปัญญาของกลุ่มชน สร้าง ความภาคภูมิใจในรากเหง้าของคนในท้องถิ่น สร้างความเข้าใจและจุดร่วมบนความแตกต่าง อย่างสร้างสรรค์ และส่งเสริมบทบาทของสถาบันการศึกษาในการช่วยยกระดับคุณค่าที่หลากหลาย ทางสังคมและวัฒนธรรม ให้เป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากได้ รวมถึงเชื่อมโยงการสร้างความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านบนรากฐานมรดก ทางวัฒนธรรมที่มีร่วมกันกับประเทศไทย

3.6 สนับสนุนการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสร้างสรรค์เพื่อรองรับสังคม

ยุคดิจิทัล พัฒนาระบบโครงสร้างเครือข่ายด้านข้อมูล เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ที่ถูกต้อง ทันสมัยได้อย่างรวดเร็ว ส่งเสริมเสรีภาพของสื่อสาธารณะควบคู่ไปกับมาตรการสร้างความรับผิดชอบของสื่อต่อสังคม รวมถึงส่งเสริมบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องในการให้ความรู้ เรื่องสิทธิ เพื่อคุ้มครองการใช้เทคโนโลยีและสื่อตามมาตรฐานความปลอดภัยและกฎหมาย ตลอดจน พัฒนาสื่อสร้างสรรค์ทั้งในเชิงเนื้อหาและการสร้างความตระหนักและภูมิคุ้มกันของผู้เสพสื่อ

4. การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเอง

และการจัดการตนเอง

4.1 ส่งเสริมการปรับพฤติกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถในการ

จัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัว การเงินและอาชีพ โดยใช้ข้อมูลความรู้และการยกระดับ การเรียนรู้ของครัวเรือน ทั้งในกลุ่มครัวเรือนภาคเกษตรและอาชีพอื่น ๆ เพื่อปรับการคิดเชิงระบบ การวางแผนอนาคตการออมและการลงทุน การดูแลสุขภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในครอบครัว เพิ่มทักษะทางการเงินและการวางแผนการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัยและระบบการผลิตด้านอาชีพ เพิ่มความสามารถในการประกอบการธุรกิจการบริหารจัดการ ตลอดจนพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลง ในระดับชุมชนและท้องถิ่น อันเป็นการสร้างการเรียนรู้จากภายใน เพื่อสร้างคนที่มีระบบคิดที่มีเหตุผล และพึ่งตนเองได้ ตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

4.2 เสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการพึ่งตนเองและการพึ่งพากันเอง

โดยสนับสนุนการรวมกลุ่มของสมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ชุมชนได้บริหารจัดการและมีส่วนร่วม ในกิจการที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง การสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนที่สะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของชุมชน โดยมีข้อมูลครัวเรือนเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนและเชื่อมโยงแผนชุมชนกับแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภูมิภาค และแผนพัฒนาภาค และเชื่อมโยงกับการกำหนดการจัดสรรงบประมาณ ให้สอดคล้องกัน ขับเคลื่อนกลไกความร่วมมือทุกภาคส่วน ให้มีเป้าหมายทิศทางการพัฒนาที่มีความสมดุลมีอิสระและมีอำนาจในการตัดสินใจ โดยมีระบบการติดตามตรวจสอบที่ต่อเนื่องและโปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนการพัฒนาตัวชี้วัดและระบบการประเมินความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อให้สามารถติดตามความก้าวหน้าในการยกระดับความเข้มแข็งของชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง

4.3 สร้างการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างประชาธิปไตยชุมชน

โดยสนับสนุนให้ประชาชนสามารถรวมกลุ่มและมีเวทีกลาง เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และเพื่อปรึกษาหารือกิจการที่เป็นประเด็นสาธารณะ สามารถกำหนดเป้าหมายการพัฒนาบนฐานการมีข้อมูลและการใช้เหตุผล และสร้างข้อตกลงร่วมกันที่สามารถผูกพันและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ และลดความขัดแย้งได้ อันจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยที่ระดับฐานราก และสร้างความสมานฉันท์ ตลอดจนปรับบทบาทภาครัฐให้เป็นฝ่ายสนับสนุนให้ชุมชนจัดการตนเองได้มากขึ้น โดยรัฐเป็นที่ปรึกษาสนับสนุนองค์ความรู้ และพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการให้กับชุมชน เพื่อเป็นพลังของการพัฒนา

4.4 สร้างภูมิคุ้มกันทางปัญญาให้กับชุมชน โดยการสร้างการเรียนรู้ของชุมชน

ให้สามารถก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลก การพัฒนาเทคโนโลยี และส่งเสริมโอกาสการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้ของชุมชน ผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อเร่งกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการก้าวเข้าสู่สังคมในยุคดิจิทัล การพัฒนาวิสัยทัศน์ในการประกอบการ และการจัดการความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ในบริบทของการแข่งขันอย่างยั่งยืน รวมถึงการเพิ่มความสามารถและทักษะในการใช้ความรู้และเทคโนโลยีอย่างสร้างสรรค์ เพื่อแก้ปัญหาและยกระดับขีดความสามารถของชุมชนในการจัดการตนเองและสร้างหลักประกันให้คนทุกกลุ่มได้รับโอกาสและเข้าถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อพัฒนาศักยภาพของตนเองโดยไม่จำกัดวัยหรือเพศภาวะ

แผนแม่บทการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

โครงการจัดทำแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างของระบบข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อพัฒนาศูนย์กลางจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ โดยมีเป้าหมายในการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีความพร้อมสำหรับการวางแผน การจัดเก็บ ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล และนำข้อมูลหรือผลการวิเคราะห์ดังกล่าวไปใช้ในการตัดสินใจวางนโยบายหรือเพื่อเผยแพร่แก่บุคคลภายนอก ภายใต้ภารกิจอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ตามประมวลกฎหมายที่ดินและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ตามร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

การดำเนินงานเริ่มจากการกำหนดโครงสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ข้อมูลที่ดิน และทรัพยากรดิน การนำเสนอแนวทางการเชื่อมโยงข้อมูลและการกำหนดพิมพ์เขียวข้อมูลที่ดิน และทรัพยากรดิน (Data Blueprint) ก่อนที่จะนำไปสู่การจัดทำแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดิน และทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2555 - 2559) ในระยะที่ 1 และ 2 ที่ประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ รายละเอียด ตัวชี้วัด และงบประมาณของโครงการ รวมถึงรายละเอียดร่างข้อกำหนดสำหรับโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน ซึ่งแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2555 - 2559) ที่จัดทำขึ้นนี้เป็นแนวทางการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดิน โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์และแผนงาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 จัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ พัฒนา บุคลากรและโครงสร้างด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ มีตัวชี้วัดดังนี้

1. มีการจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
2. บุคลากรของศูนย์กลางข้อมูลฯ ที่มีอายุงานไม่ต่ำกว่า 3 ปี ได้เข้ารับการฝึกอบรม ภายนอก ไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง
3. ศูนย์กลางข้อมูลฯ มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับการดำเนินงาน (e - Office) และการวิเคราะห์ข้อมูล
4. แผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2555 - 2559) ได้รับการทบทวน และมีแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2560 - 2564)

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนามาตรฐาน และระบบการเชื่อมโยงข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน มีตัวชี้วัด ดังนี้

1. มีมาตรฐานข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
2. จำนวนหน่วยงานและจำนวนชั้นข้อมูลที่เชื่อมโยงกับศูนย์กลางข้อมูลฯ มีไม่น้อยกว่า 7 หน่วยงาน และร้อยละ 45 ของจำนวนชั้นข้อมูลที่มีในพิมพ์เขียวข้อมูล 1 ตามลำดับ เมื่อสิ้นสุดแผนแม่บทฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาและสร้างเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญ ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดิน และสร้างเครือข่ายความร่วมมือ มีตัวชี้วัดดังนี้

1. มีจำนวนโครงการศึกษาวิจัย ไม่ต่ำกว่า 4 โครงการตลอดทั้งแผนแม่บทฯ
2. มีจำนวนหน่วยงานที่ทำข้อตกลง ไม่ต่ำกว่า 12 หน่วยงานเมื่อสิ้นสุดแผนแม่บทฯ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาช่องทางรูปแบบวิธีในการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและ ทรัพยากรดินของประเทศที่มีประสิทธิภาพ มีตัวชี้วัดดังนี้

1. การเผยแพร่ข้อมูลติดอยู่ใน 3 อันดับแรกของ Website ทางด้านที่ดินและทรัพยากร ดินของประเทศ เมื่อสิ้นสุดแผนแม่บทฯ
2. การใช้งบประมาณสำหรับเผยแพร่ข้อมูลด้วยสื่ออื่นๆ นอกเหนือจาก Website ไม่น้อยกว่าปีละ 1.5 ล้านบาท

แผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน แบ่งระยะเวลาการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ

แผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินระยะที่ 1 (พ.ศ. 2555 - 2557)
ประกอบด้วย แผนพัฒนาระบบข้อมูลและการเชื่อมโยงประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ ดังนี้

1. โครงการสำรวจความพร้อมในการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงาน และการสร้างความพร้อมแก่หน่วยงานสำหรับการเชื่อมโยงข้อมูลในอนาคต
2. โครงการเชื่อมโยงข้อมูลระยะที่ 1
3. โครงการพัฒนามาตรฐานกลางข้อมูลทางด้านที่ดินและทรัพยากรดิน แผนพัฒนาบุคลากรได้แก่ โครงการพัฒนาบุคลากรพร้อมแผนงบประมาณ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีโครงการอื่น ๆ ดังนี้

- 3.1 โครงการจัดหาฮาร์ดแวร์ และซอฟต์แวร์
- 3.2 โครงการจัดหาระบบเครือข่าย และระบบรักษาความปลอดภัยบนเครือข่าย
- 3.3 โครงการพัฒนาระบบสำนักงานอิเล็กทรอนิกส์ (e - Office)
- 3.4 โครงการทบทวนแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2555 - 2557)
- 3.5 โครงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดิน
- 3.6 โครงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือของบุคลากรทางด้านที่ดินและทรัพยากรดิน
- 3.7 โครงการพัฒนา Website เผยแพร่ข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
- 3.8 โครงการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

แผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินระยะที่ 2 (พ.ศ. 2558 - 2559)
ประกอบด้วย แผนพัฒนาระบบข้อมูลและการเชื่อมโยง ได้แก่

1. โครงการเชื่อมโยงข้อมูลระยะที่ 2
2. โครงการพัฒนามาตรฐานกลางข้อมูลทางด้านที่ดินและทรัพยากรดินแผนพัฒนาบุคลากรได้แก่ โครงการพัฒนาบุคลากรพร้อมแผนงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีโครงการอื่น ๆ อีก ได้แก่

2.1 โครงการจัดทำแผนแม่บทการจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน (พ.ศ. 2560 - 2564)

2.2 โครงการพัฒนาระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (Decision Support System : DSS)

- 2.3 โครงการพัฒนาระบบคลังข้อมูล (Data Warehouse)
- 2.4 โครงการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดิน
- 2.5 โครงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือของบุคลากรทางด้านที่ดินและทรัพยากรดิน
- 2.6 โครงการพัฒนา Website เผยแพร่ข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
- 2.7 โครงการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

เป้าประสงค์ของแผนแม่บท แบ่งออกเป็น 4 เป้าประสงค์ คือ

1. สามารถรองรับภารกิจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และรองรับการทำงานของศูนย์กลางข้อมูลฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. มีข้อมูลที่เหมาะสมเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน เป็นเอกภาพ และลดความซ้ำซ้อน
3. มีเครือข่ายและงานวิจัยจากเครือข่ายข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินในเชิงบูรณาการ เพื่อตอบสนองภารกิจของศูนย์กลางข้อมูลฯ

4. ประชาชนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

การศึกษาวเคราะห์ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 12 หน่วยงาน ดังต่อไปนี้

1. กรมที่ดิน ข้อมูลการออกเอกสารสิทธิ ข้อมูลการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงข้อมูลที่สาธารณประโยชน์
2. กรมพัฒนาที่ดิน ข้อมูลการใช้ที่ดิน ข้อมูลสมรรถนะดิน
3. กรมธนารักษ์ ข้อมูลทะเบียนที่ราชพัสดุ ข้อมูลการใช้ที่ราชพัสดุ
4. กรมป่าไม้ ข้อมูลพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
5. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ข้อมูลพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า
6. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ข้อมูลพื้นที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี
7. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ข้อมูลจำนวนพื้นที่นคมสร้างตนเอง
8. กรมส่งเสริมสหกรณ์ ข้อมูลนิคมสหกรณ์
9. กรมโยธาธิการและผังเมือง ข้อมูลผังชุมชน ผังเมืองรวม ผังจังหวัด
10. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ข้อมูลเขตปฏิรูปที่ดิน
11. กรมทรัพยากรธรณี ข้อมูลธรณีวิทยา
12. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลความพร้อมของข้อมูลและสิ่งแวดล้อมและการเชื่อมต่อกับศูนย์

แหล่งข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทย มีทั้งในรูปแบบของฐานข้อมูลสารสนเทศ และข้อมูลเชิงพื้นที่ หรือข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) ซึ่งกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามภารกิจ การรวบรวมข้อมูลจากหลาย ๆ หน่วยงานในลักษณะนี้ ทำให้การได้มาและการบริหารข้อมูลดังกล่าวมีความยากลำบาก เช่น มีความเป็นไปได้ที่

1. หน่วยงานต่างๆ ใช้ระบบสารสนเทศในการจัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างและไม่สอดคล้องกันหรือมีมาตรฐานของข้อมูลที่แตกต่างกัน ทำให้การพัฒนาระบบเชื่อมโยงเพื่อรวบรวมข้อมูลต้องทำตามระบบเฉพาะของแต่ละแบบที่มี
2. มีหน่วยงานจำนวนหลายหน่วยงานเป็นผู้รวบรวมข้อมูลตัวเดียวกัน และมีค่าไม่ตรงกัน ทำให้ต้องมีกระบวนการตัดสินใจว่าจะใช้ข้อมูลของหน่วยงานใด
3. หน่วยงานเรียกข้อมูลตัวเดียวกัน โดยใช้ชื่อข้อมูลไม่เหมือนกัน
4. ข้อมูลแบบภูมิสารสนเทศของต่างหน่วยงานอาจใช้ระบบพิกัดที่แตกต่างกัน

ดังนั้น การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินจำเป็นต้องมีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้การบริหารจัดการข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเอกภาพ สมควรที่จะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ ดังนั้น การจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินขึ้นเพื่อทำหน้าที่รวบรวม บริหารจัดการ และกำหนดแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินในด้านต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงภาคประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินเป็นไปอย่างราบรื่น และมีโอกาสประสบความสำเร็จ ควรมีการจัดทำแผนการจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลฯ ภายใต้แผนแม่บทการจัดตั้งศูนย์กลางข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นแบบแผนในการดำเนินงานร่วมกัน โดยมุ่งหวังว่าศูนย์กลางข้อมูลฯ นี้จะเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินที่มีความสมบูรณ์ ถูกต้อง ทันสมัย และดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองกลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ในการพิจารณา กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

คทช. ในการประชุม ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบในหลักการกรอบยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ตามร่างนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ที่ดินและทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ยากไร้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

โดยในระยะแรก ให้มุ่งเน้นการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ยากไร้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมก่อน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน และต่อมาในการประชุม คทช. ครั้งที่ 1/2560 เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2560 ที่ประชุมเห็นชอบร่างนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ (พ.ศ. 2560 – 2579) และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

1. การจัดที่ดินโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่

2. ที่ดินของรัฐทุกประเภท ต้องป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

2.1 พื้นที่ต้นน้ำในเขตชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และ 2 ซึ่งในหลักการต้องให้ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ และให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาหาแนวทางแก้ไขให้เหมาะสมโดยน้อมนำแนวพระราชดำริที่เกี่ยวข้องมาปฏิบัติ เช่น โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่ โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่มาพัฒนาและดูแลหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ป่า

2.2 พื้นที่กันชนรอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่ป่าสมบูรณ์ ให้จัดในรูปแบบป่าชุมชน เพื่อป้องกันไม่ให้พื้นที่ป่าสมบูรณ์ถูกบุกรุก

3. การจัดที่ดินของรัฐ ภายใต้การดำเนินงานของ คทช. ให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐ และ คทช. กำหนด เรียกชื่อว่า “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน”

4. แนวทางการดำเนินงานของหน่วยงาน

4.1 การเร่งแก้ไขปัญหา กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่า โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมาเป็นระยะเวลานาน โดยพื้นที่ดังกล่าวไม่เป็นเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือเขตอนุรักษ์ที่มีความอ่อนไหว ให้มีการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรกลุ่มนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด เพื่อแก้ไขปัญหาและลดแรงกดดัน โดยให้ราษฎรกลุ่มดังกล่าวสามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ในรูปแบบสหกรณ์ แต่ไม่ให้กรรมสิทธิ์ เนื่องจากเป็นที่ดินของรัฐ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ให้การสนับสนุนทางด้านการพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่ การกำหนดรูปแบบอาชีพ เพื่อให้ราษฎรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ส่งเสริมการปลูกพืชตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยนำเรื่อง Zoning การเกษตรมาประกอบการพิจารณา การทำนาแปลงรวม สนับสนุนเรื่องเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย รวมถึงการจัดวางผังการใช้ประโยชน์ การจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน

4.2 กรณีที่ราษฎรหรือชุมชนที่อยู่ในเขตต้นน้ำลำธาร หรือเขตอนุรักษ์ที่มีความอ่อนไหว ซึ่งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการเคลื่อนย้ายให้อยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม จะดำเนินการจัดที่ดินทำกินในที่ดินของรัฐที่มีความเหมาะสมภายในเขตจังหวัด หรือจังหวัดใกล้เคียงให้อยู่เป็นกลุ่ม หรือชุมชนในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด โดยระหว่างการจัดที่ดินทำกิน จะต้องชี้แจงแก่ราษฎรเพื่อสร้างความเข้าใจและกำหนดมาตรการในการเยียวยาที่เหมาะสม เพื่อให้ราษฎรเข้าร่วมดำเนินการโดยสมัครใจ

มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2558 เรื่องการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล

1. อนุมัติหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวม โดยมีให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม โดยการดำเนินงาน

ตามนโยบายดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของประเภทที่ดิน กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ข้อกำหนด หรือเงื่อนไขภายใต้ความเห็นชอบของ คทช. ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

2. รับทราบกระบวนการการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ดำเนินการ ระยะที่ 1 กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในพื้นที่ ส.ป.ก. สำหรับพื้นที่ดำเนินการ ระยะที่ 2 และผลการดำเนินงานของ คทช. โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการจัดให้ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบริหารจัดการที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาลให้เกิดประโยชน์สูงสุด และจัดให้มีการปลูกป่าเพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม รวมทั้งพิจารณาออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ แต่ไม่สามารถนำมาเรียกร้องให้รัฐออกเอกสารสิทธิ เช่น โฉนดที่ดินได้ในภายหลัง

4. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2559 เรื่อง ผลการประชุม คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2559

รับทราบกระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ปฏิรูปที่ดิน พื้นที่สาธารณประโยชน์ และพื้นที่ป่าชายเลนในภาพรวม ฯลฯ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2560 เรื่อง ผลการประชุม คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2560

รับทราบกระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่ที่ดินราชพัสดุ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2561 เรื่อง ผลการประชุม คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2561

รับทราบกระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (กรณีการจัดระบบการใช้ประโยชน์) พื้นที่นิคมสร้างตนเอง พื้นที่ปฏิรูปที่ดิน (ฉบับแก้ไข) และพื้นที่ป่าชายเลน (ฉบับแก้ไข)

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2561 เรื่อง ผลการประชุม คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2561

1. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เช่น การที่ประชาชน

บางส่วนไม่เข้าร่วมโครงการฯ เนื่องจากไม่มั่นใจในนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการให้เอกสารสิทธิ การห้ามเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตลุ่มน้ำชั้น 1-2 และการที่ประชาชนที่ได้รับสิทธิให้เข้าใช้ประโยชน์ ในที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ใหม่แทนพื้นที่เดิม แต่ไม่เข้าไปทำกินหรือก่อสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่แห่งใหม่ ดังกล่าว เนื่องจากมีสภาพพื้นที่ไม่เหมาะสมหรือไม่มีความพร้อมในการทำการเกษตร เป็นต้น เพื่อให้โครงการดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ต่อไป

2. ให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งประชาสัมพันธ์ สร้างการรับรู้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเกี่ยวกับเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนิน โครงการดังกล่าว ให้ชัดเจนและถูกต้องตรงกันด้วย

สรุปประเด็นข้อเสนอและความคิดเห็นประเด็นสำคัญของมติ

1. อนุมัติหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวม โดยมีให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น ที่เหมาะสม โดยการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตาม กฎหมายของประเภทที่ดินกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนด หรือเงื่อนไขภายใต้ความเห็นชอบ ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

2. รับทราบกระบวนการการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติพื้นที่ ดำเนินการ ระยะที่ 1 กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในพื้นที่ ส.ป.ก. สำหรับพื้นที่ดำเนินการ ระยะที่ 2 และผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถดำเนินการจัดให้ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบริหารจัดการที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาล ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และจัดให้มีการปลูกป่าเพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม รวมทั้งพิจารณา ออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐแต่ไม่สามารถนำมาเรียกร้องให้รัฐ ออกเอกสารสิทธิ เช่น โฉนดที่ดินได้ในภายหลัง

4. ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนัก กงบประมาณ เกี่ยวกับการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ควรคำนึงถึง ความจำเป็นในการช่วยเหลือ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนเป็นหลักสำคัญมากกว่าสิทธิในการจัดสรร และเพื่อเป็นการลดข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน และควรมีการประชาสัมพันธ์ ทางสื่อต่าง ๆ เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ป่าสงวนแห่งชาติให้กับประชาชนทั่วไปทราบในวงกว้าง ควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และในกระบวนการดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกร ควรเพิ่มกระบวนการประเมินและเตรียม ความพร้อมของกลุ่มเกษตรกร เพื่อให้มีทักษะหรือองค์ความรู้ในการบริหารจัดการทรัพยากร ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการจัดสรรที่ดิน และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสำหรับสมาชิกทุกคน

ลดความเสี่ยงต่อการเกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรที่ดินร่วมกัน จนอาจทำให้การดำเนินกระบวนการจัดที่ดินไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นอกจากนี้ ควรมีหลักเกณฑ์ในการแก้ปัญหากลุ่มเกษตรกรไม่สามารถรวมกันได้ หรือไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดินที่ได้รับไปแล้ว รวมทั้งควรดำเนินการให้สอดคล้องและถูกต้องตามหลักเกณฑ์ ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

กรอบกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล

กรอบการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

1. นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

การประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบในหลักการกรอบยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ตามร่างนโยบาย และแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

โดยในระยะแรก ให้มุ่งเน้นการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมก่อน เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล

2. นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ประธาน คทช. มอบนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ทำกิน ในระยะเร่งด่วน ดังนี้

2.1 การจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่

2.2 ที่ดินของรัฐทุกประเภท ต้องป้องกันไม่ให้เกิดการบุกรุกเด็ดขาด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

2.2.1 พื้นที่ต้นน้ำในเขตชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และ 2 ซึ่งในหลักการต้องให้ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ และให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาหาแนวทางแก้ไขให้เหมาะสม โดยน้อมนำแนวพระราชดำริที่เกี่ยวข้องมาปฏิบัติ เช่น โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่ โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่มาพัฒนาและดูแลหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ป่า

2.2.2 พื้นที่กันชนรอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์และพื้นที่ป่าสมบูรณ์ ให้จัดในรูปแบบป่าชุมชน เพื่อป้องกันไม่ให้พื้นที่ป่าสมบูรณ์ถูกบุกรุก

2.3 การจัดที่ดินของรัฐให้แก่ผู้ยากไร้ ภายใต้การดำเนินงานของ คทช. ให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐและ คทช. กำหนด เรียกชื่อว่า **“การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน”**

2.4 แนวทางการดำเนินงานของหน่วยงาน

2.4.1 การเร่งแก้ไขปัญหา กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมาเป็นระยะเวลานาน โดยพื้นที่ดังกล่าวไม่เป็นเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือเขตอนุรักษ์ที่มีความอ่อนไหว ให้มีการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรกลุ่มนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนด เพื่อแก้ไขปัญหาและลดแรงกดดัน โดยให้ราษฎรกลุ่มดังกล่าวสามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ในรูปแบบสหกรณ์ แต่ไม่ให้เกิดกรรมสิทธิ์ เนื่องจากเป็นที่ดินของรัฐ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้การสนับสนุนทางด้านการพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่การกำหนดรูปแบบอาชีพ เพื่อให้ราษฎรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ส่งเสริมการปลูกพืชตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยนำเรื่อง Zoning การเกษตร มาประกอบการพิจารณา การทำนาแปลงรวม สนับสนุนเรื่องเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย รวมถึง การจัดวางผังการใช้ประโยชน์ การจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน

2.4.2 กรณีที่ราษฎรหรือชุมชนที่อยู่ในเขตต้นน้ำลำธารหรือเขตอนุรักษ์ที่มีความอ่อนไหวซึ่งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการเคลื่อนย้ายให้อยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม จะดำเนินการจัดที่ดินทำกินในที่ดินของรัฐที่มีความเหมาะสม ภายในเขตจังหวัดหรือจังหวัดใกล้เคียงให้อยู่เป็นกลุ่มหรือชุมชนในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่น โดยไม่ให้เกิดกรรมสิทธิ์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนด โดยระหว่างการจัดที่ดินทำกินจะต้องชี้แจงแก่ราษฎรเพื่อสร้างความเข้าใจและกำหนดมาตรการในการเยียวยาที่เหมาะสมเพื่อให้ราษฎรเข้าร่วมดำเนินการโดยสมัครใจ

แผนภาพที่ 2-1 การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน



ที่มา : คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.), 2557

แนวคิดเกี่ยวกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

1. ความหมายของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

“ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ได้บัญญัติไว้ตามนัยมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน

1.2 ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

1.3 ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร
สำนักงานการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธภัณฑ์”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินส่วน
หนึ่งของแผ่นดิน แต่ใช้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติไปเสียทั้งหมดเพราะทรัพย์สินใด
จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 หรือไม่ จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์หรือ
ลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. ต้องเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน คือ จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐซึ่งทรัพย์สินนั้นอาจ
เป็นสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ได้

2. ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ดังนี้

2.1 ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ มิได้หมายความว่า สาธารณชนจะเข้า
อ้างสิทธิใช้สอยได้เสมอไป แต่สาธารณชนได้รับประโยชน์จากการที่มีผู้แทนของแผ่นดินเป็นผู้ใช้ เช่น
สถานที่ราชการ อาวุธยุทโธภัณฑ์ สนามบินของกองทัพอากาศ

2.2 ทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง
ทะเลสาบ ซึ่งต่างกับการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ในแง่ที่ว่า ประโยชน์ร่วมกันนี้เป็นประโยชน์ของ
พลเมืองโดยตรง คือ พลเมืองมีสิทธิเข้าเกี่ยวข้องใช้สอยได้รับประโยชน์ด้วยตนเอง แต่จะใช้เสียคน
เดียวมิได้ ต้องใช้ร่วมกัน

ที่ดินอันเป็นเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินมี 2 ประเภท คือ

1. ที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ได้แก่ ที่ดินที่รัฐถือไว้อย่างเอกชน
เช่น ที่ดินราชพัสดุ ซึ่งให้เอกชนเช่า

2. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดิน
ซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินที่ดินสำหรับ
พลเมืองใช้ร่วมกัน และที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

สรุปว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น มีความหมายครอบคลุมไปถึงทรัพย์สิน
ทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ทั้งที่เป็น
สังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ แต่ทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินใช้ว่าจะเป็นสาธารณสมบัติ
ของแผ่นดินไปเสียทั้งหมดไม่ หากเป็นแต่เพียงทรัพย์สินของแผ่นดินแต่มิได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์
หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ทรัพย์สินนั้นคงเป็นเพียงทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา

2. ความหมายของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกัน

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือที่นิยมเรียก
กันว่าที่สาธารณประโยชน์ เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันจึงเป็นสาธารณ
สมบัติของแผ่นดินตามนัยมาตรา 1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เนื่องจากที่ดิน
ดังกล่าวมีกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับจึงมีการเรียกชื่อแตกต่างกันออกไป ดังนี้

“ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน”เป็นคำที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) “ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่งทางน้ำ
ทางหลวง ทะเลสาบ”

จะเห็นได้ว่า กฎหมายเพียงให้ตัวอย่างไว้เท่านั้น ว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทนี้มีตัวอย่างระบุไว้ ดังนั้น จึงอาจมีทรัพย์สินอื่นอีกก็ได้ที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ท้องทะเลในน่านน้ำไทย พืชเลี้ยงสัตว์ บึง หรือหนอง เป็นต้นซึ่งถ้าแสดงข้อเท็จจริงได้ว่าเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้วก็ย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามความหมายของ มาตรา 1304 (2) ทั้งสิ้น

“ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน” ปรากฏในประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 ตรี “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อธิบดีอาจจัดให้มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐาน”

“ที่สาธารณะ” เป็นคำเรียกชื่อที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ปรากฏอยู่ในคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 473/2486 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2486 และคำสั่งที่ 252/2491 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2491 สั่งการให้จังหวัดต่าง ๆ จัดหาที่สาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน

“ที่สาธารณประโยชน์” เป็นคำใช้เรียกชื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 122 ได้บัญญัติให้ความหมายของที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ “ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงสัตว์ด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทาง และที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรไปใช้ด้วยกัน” และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 16 บัญญัติว่า “ที่สาธารณะประโยชน์คือที่จับสัตว์น้ำ ซึ่งบุคคลทุกคนมีสิทธิทำการประมง และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ...”

เมื่อพิจารณาถ้อยคำจากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าที่เลี้ยงสัตว์ ถนนหนทาง ที่จับสัตว์น้ำ ล้วนเป็นทรัพย์สินที่โดยสภาพแล้วเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทั้งสิ้น ฉะนั้น ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ก็คือที่สาธารณะประโยชน์ หรือทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2) ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 13 ให้ยกเลิกความในมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา 122 นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอันอยู่ในเขตอำเภอ” ดังนั้น จึงมีคำว่า **“ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน”** เพิ่มขึ้นมาอีกคำหนึ่ง แต่มีความหมายเดียวกันกับทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (2)

3. ลักษณะของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน นอกจากจะมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไปตามนิยามของกฎหมายและระเบียบแต่ละฉบับแล้ว ลักษณะของที่ดินยังมีความแตกต่างกันออกไปตามวัตถุประสงค์ของการมี หรือการใช้ประโยชน์ ซึ่งคู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมีชื่อเรียกแตกต่าง

กันออกไป เช่น ป่าช้าสาธารณประโยชน์ พุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์ ทางสาธารณประโยชน์ แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง บึง สาธารณประโยชน์ เป็นต้น ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในลักษณะของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงควรศึกษาทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเกิดขึ้น และการสิ้นไปของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งสามารถเกิดขึ้นและสิ้นไปได้หลายทาง หลายวิธีด้วยกัน ดังนี้

3.1 การเกิดขึ้นของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

3.1.1 การเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย อาจเกิดขึ้นได้หลายกรณี ดังนี้ โดยทางราชการได้ประกาศหวงห้ามไว้ เช่น การประกาศโดยสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการมณฑล แต่เมื่อมีการบังคับใช้ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478” การสงวนหวงห้ามในยุคนั้นต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม โดยมีแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย ต่อมามีการใช้บังคับใช้ “ประมวลกฎหมายที่ดิน” พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ก็ถูกยกเลิกไป การที่ทางราชการจะสงวนหวงห้ามที่ดินก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 20 (4) ซึ่งบัญญัติวิธีการสงวนหวงห้ามไว้ว่า “ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาสงวนหวงห้ามตามความต้องการของทบวงการเมือง ซึ่งอาจเป็นการสงวนหวงห้ามเพื่อนำที่ดินให้ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ” และในปี พ.ศ. 2515 ได้มี “ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334” จึงมีการแก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการสงวนหวงห้ามเสียใหม่ ด้วยการกำหนดให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ มีอำนาจพิจารณาสงวนหวงห้ามที่ดินได้เพียง 2 กรณี คือ ใช้อำนาจสงวนและพัฒนาที่ดินเพื่อจัดที่ดินให้ประชาชน ตามมาตรา 20 (3) และอำนาจสงวนหวงห้ามเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามมาตรา 20 (4) โดยการเวนคืน ในการเวนคืนที่ดินต้องออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่จำเป็นเพื่อกิจการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือได้มาเพื่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีความจำเป็นในเรื่องการสาธารณสุขเป็นต้น

3.1.2 การเกิดขึ้นโดยผลทางนิติกรรม ที่สาธารณประโยชน์อาจเกิดจากการซื้อขายการแลกเปลี่ยน หรือมีผู้ยกให้ ซึ่งสองกรณีแรกจะต้องนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 71 จึงจะถูกต้องและสมบูรณ์ตามกฎหมาย แต่กรณีที่เป็นที่สาธารณประโยชน์โดยมีผู้ยกให้ หรืออุทิศ ซึ่งการอุทิศที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ จะมี 2 กรณี คือ อุทิศโดยตรง และอุทิศโดยปริยาย การอุทิศโดยตรง คือ การที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย แสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งยกที่ดินของตนให้เป็นที่ดินสำหรับประชาชนให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือให้เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ การอุทิศที่มีเจตนาชัดแจ้งนี้ เรียกว่า เป็นการอุทิศโดยตรง ต้องนำหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 การอุทิศโดยปริยายเป็นการอุทิศที่ไม่ปรากฏเจตนาชัดแจ้งว่าเจ้าของเดิมได้อุทิศที่ดินนั้น ๆ โดยตรง แต่มีการกระทำบางอย่างของเจ้าของที่ดินเดิมให้บุคคลทั่ว ๆ ไป เห็นว่าเจ้าของที่ดินเดิมคงจะมีเจตนาอุทิศนั่นเอง การกระทำที่แสดงออกเช่นนี้เรียกว่าเป็นการอุทิศโดยปริยาย

3.1.3 การเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน เช่น ที่ดินนั้นเดิมเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ประชาชนได้นำสัตว์ไปปล่อยเลี้ยงร่วมกัน จนกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์ ในเวลาต่อมาทั้งนี้จะต้องได้ข้อเท็จจริงว่า มีการใช้จริง ๆ และเป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชน มิใช่ใช้เพื่อประโยชน์ของคนใดคนหนึ่ง

3.1.4 การเกิดขึ้นตามธรรมชาติ กรณีที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ตามสภาพโดยธรรมชาติ ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือโดยสภาพของตัวทรัพย์สินมีไว้สำหรับให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ แม่น้ำ ลำคลองหนอง บึง ก็ล้วนแต่เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เกิดขึ้นจากสภาพธรรมชาติของทรัพย์สินนั้น “ที่สาธารณประโยชน์ไม่จำเป็นที่ทางราชการต้องสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันก็เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพได้ (คำพิพากษาศาลฎีกา ที่1035/2504)

3.2 การสิ้นสภาพของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

3.2.1 การสิ้นสภาพของที่สาธารณประโยชน์โดยสภาพธรรมชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นการสิ้นสภาพโดยการเปลี่ยนแปลงจากที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทหนึ่งไปเป็นอีกประเภทหนึ่ง เช่น เปลี่ยนจากที่รกร้างว่างเปล่าไปเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือจากที่พลเมืองใช้ร่วมกันมาเป็นที่รกร้างว่างเปล่า แต่ในบางกรณีเมื่อสิ้นสภาพไปแล้วกลายเป็นที่ดินเอกชนก็มี ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308 ที่บัญญัติว่า “ที่ดินแปลงใดเกิดที่อกริมตลิ่งที่งอกย้อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้น” ทำให้ที่ดินที่งอกริมตลิ่งจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินติดกับที่งอกนั้น

3.2.2 การสิ้นสภาพของที่สาธารณประโยชน์โดยผลของกฎหมาย กล่าวคือเมื่อที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เกิดขึ้นได้โดยการสงวนหวงห้ามตามกฎหมาย การทำให้สิ้นสภาพก็อาจเกิดขึ้นโดยกฎหมายได้เช่นกัน เช่น การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือพระราชบัญญัติราชพัสดุ พ.ศ. 2518 แล้วแต่กรณีตามปกติที่ดินที่ถูกถอนสภาพแล้วจะกลับเป็นที่รกร้างว่างเปล่า แต่บางกรณีมีการตราเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติโอนที่ดินให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนทันที

3.2.3 การสิ้นสภาพของที่สาธารณประโยชน์โดยการถอนสภาพ เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 วรรค 2 ที่บัญญัติว่า “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้...” โดยกรณีที่ดินสำหรับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ เอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว การถอนสภาพหรือการโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใด ตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

4. ความสำคัญของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 เป็นทรัพย์สินของชาติและประชาชนทุกคน สำหรับใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รัฐ และหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันไว้เป็นการเฉพาะ เช่น บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 บัญญัติให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันตามควรแก่กรณี พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 122 บัญญัติให้นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ได้บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุหรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ดังนั้น กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์ จึงมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน และยังมีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษยิ่งกว่าทรัพย์สินอื่นของรัฐดังที่ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้

5. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ว่าจะเป็น ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่มีไว้เพื่อบริการสาธารณะ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และจัดไว้เพื่อประโยชน์ของราชการ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ถือว่าที่ดินประเภทนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กฎหมายจึงให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษยิ่งกว่าทรัพย์สินประเภทอื่นของรัฐและของเอกชน และไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชน ความคุ้มครองเป็นพิเศษที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้แก่สาธารณสมบัติของแผ่นดินมีบัญญัติไว้ใน มาตรา 1305 – 1307 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

5.1 การห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา” การโอนตามมาตรานี้หมายถึงการจำหน่ายจ่ายโอน ซึ่งต้องมีการส่งมอบทรัพย์สิน รวมทั้งมีการแสดงเจตนาที่จะทำให้การโอนนั้นสมบูรณ์แบบด้วยเหตุผลที่กฎหมายห้ามมิให้มีการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็เพราะสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินของรัฐ ที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชน หากอนุญาตให้มีการโอนกันโดยง่าย ก็จะทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นหมดไป แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็เปิดช่องให้โอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้เมื่อมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้หรือโดยพระราชกฤษฎีกา

5.2 ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1306 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” การห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้นั้น อายุความในที่นี้ หมายถึงอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ คือ ระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อการใช้สิทธิเรียกร้องในการที่จะให้ได้สิทธิใด ๆ หรือเมื่อต้องการฟ้องร้องภายในกำหนดระยะเวลานั้น ถ้าปล่อยทิ้งไว้จนเกินกำหนดจะฟ้องร้องบังคับไม่ได้เรียกว่าอายุความเสียสิทธิ หรือเมื่อใช้สิทธิตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดก็ได้สิทธินั้นมาเรียกว่าอายุความได้สิทธิอายุความที่มาตรา 1306 ห้ามมิให้ยกเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินนั้น หมายถึงอายุความได้สิทธิ และอายุความเสียสิทธิดังกล่าว การหวงห้ามมิให้ยกอายุความตาม มาตรา 1306 นี้ เป็นการห้ามเอกชนมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินหรือรัฐเท่านั้น มิได้ห้ามเอกชนที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ระหว่างกันเอง การที่มาตรา 1306 ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นกล่าวอ้างนั้นก็โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อมิให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินสามารถตกเป็นสิทธิแก่เอกชนโดยอายุความได้ ฉะนั้น ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์บนที่ดินหนองน้ำที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันมาแม้จะครอบครองมาถึง 30 ปี ก็มิได้สิทธิครอบครองและเมื่อเอกชนถูกฟ้องกล่าวหาว่าบุกรุกทางสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เอกชนจะยกข้อต่อสู้เรื่องอายุความมาใช้ยันรัฐไม่ได้

5.3 ห้ามยึดทรัพย์ของแผ่นดิน เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1307 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์ของแผ่นดิน ไม่ว่าทรัพย์นั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่” การยึดทรัพย์สิน หมายความว่า การเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายโดยคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลซึ่งกระทำโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 285 (2) (ปัจจุบันคือ มาตรา 278,296 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560) นอกจากจะห้ามยึดแล้ว ยังหมายความว่ารวมถึงการอายัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 254 และมาตรา 296 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560) ด้วย กล่าวคือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

6. ประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติให้ผู้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐหรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นความผิดในตัวเองโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 9 ดังนี้

“ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่ และการป่าไม้ ที่ดินของรัฐถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้าง หรือการเผาป่า
- (2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หินที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ
- (3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน”

บุคคลซึ่งเข้าไปครอบครองหรือทำการใด ๆ ในที่ดินของรัฐโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ย่อมเป็นผู้ฝ่าฝืนมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน คือเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ จะมีความผิดตาม มาตรา 108 และ มาตรา 108 ทวิ ดังนี้

“มาตรา 108 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 อยู่ก่อนวันประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าผู้ฝ่าฝืนเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ฝ่าฝืนออกไปจากที่ดิน และหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนดถ้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการกำหนดระเบียบตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนต้องเสียค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินนั้นให้แก่รัฐ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นก็ได้”

“มาตรา 108 ทวิ นับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 9 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดในวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดพลาดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มีคำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”

จะเห็นได้ว่ากฎหมายกำหนดวิธีดำเนินการแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 108 เดิม บัญญัติให้ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดต้องถูกลงโทษ ต่อมาเนื่องจากมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมากจนยากต่อการที่จะให้ราษฎรออกจากที่ดินบุกรุก รัฐจึงได้ตราประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 แก้ไขมาตรา 108 ใหม่ และบัญญัติมาตรา 108 ทวิ ขึ้นมาใหม่โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือผู้บุกรุกที่ดินเดิมก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 จะใช้บังคับให้ไม่มีความผิดในการบุกรุกที่ดินของรัฐ เมื่อได้ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติกำหนดไว้ เช่นให้ผู้บุกรุกอยู่อาศัยต่อไปโดยเสียค่าตอบแทน ถ้าไม่ปฏิบัติหรือฝ่าฝืนจึงจะถือว่ามีความผิด ส่วนการบุกรุกที่ดินของรัฐที่เกิดขึ้นหลังการใช้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2515 เป็นการบุกรุกที่เกิดขึ้นใหม่ รัฐจะไม่ให้ความช่วยเหลืออีกแล้ว โดยให้ถือว่าผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมีความผิดทันทีที่มีการบุกรุกกล่าวโดยหลักการแล้ว สาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แม้ว่าจะมีกฎหมาย

คุ้มครองไว้เป็นพิเศษในการใช้และการจัดการต้องมุ่งรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ร่วมกันของประชาชนตามวัตถุประสงค์ที่จัดให้มีที่ดินดังกล่าวเป็นสำคัญ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ถึงกับเป็นการผูกมัดไม่ให้มีการจัดการที่จะทำให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมเสียเลยทีเดียว ดังนั้น การให้เอกชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก และไม่เป็นการขัดขวางต่อการที่ประชาชนจะใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงสามารถกระทำได้สำหรับการใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่มีลักษณะเป็นการถาวรก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยจะต้องดำเนินการถอนสภาพเสียก่อน ตามนัยมาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตามที่ดินประเภทนี้จะไม่สามารถนำไปจัดหาผลประโยชน์ได้เพราะประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 10 ได้วางหลักทั่วไปว่ามีให้จัดหาผลประโยชน์จากสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนั้น หากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้โดยแน่ชัดแล้วก็ไม่สามารถกระทำได้

แนวคิดและทฤษฎีการบริหารจัดการ

1. ความหมายของการบริหารจัดการ

ธงชัยสันติวงศ์ (2540 : 1) กล่าวว่าการบริหารจัดการคืองานของหัวหน้าหรือผู้นำที่จะต้องทำให้กลุ่มต่าง ๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่รวมกันและร่วมกันทำงาน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้จนสำเร็จผล โดยได้ประสิทธิภาพ กล่าวอย่างง่าย ๆ การบริหาร คือ การทำให้งานเสร็จลงได้โดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำให้เสร็จนั่นเอง

ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ ออยุธยา (2540 : 1) กล่าวว่างานบริหารจัดการ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการดำเนินงานให้มีการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร ทั้งนี้เพื่อให้งานขององค์กรสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

สมยศ นาวิการ (2538 : 18) กล่าวว่าการบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์กร การมีส่วนร่วม และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์กรและการใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายองค์กรที่กำหนดไว้

Robbins and Coulter (1996 : 8) อ้างถึงในรุ่งนภา ตาอินทร์ (2551 : 14) อธิบายว่าการบริหารจัดการ คือ กระบวนการของกิจกรรมที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในองค์กรโดยไม่ได้อำนาจ

การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว (ถนัดเดชทรัพย์. 2550 : 19)

การบริหารคือกระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารคือการทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคมที่สามารถมองเห็นได้ 3 ทางคือ

1. ทางโครงสร้างเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา
2. ทางหน้าที่ เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่บทบาทความรับผิดชอบและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จเป้าหมาย
3. ทางปฏิบัติเป็นกระบวนการที่บุคคลและบุคคลต้องการ (Getzels & Guba) ร่วมทำปฏิกริยาซึ่งกันและกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2555) กล่าวว่าการบริหารบางครั้งเรียกว่าการบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคนสิ่งของและหน่วยงานโดยครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ ที่เรียกว่า “ กระบวนการบริหาร ” หรือ “ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร ” ที่เรียกว่า แฟ้มส์ - โพสคอร์บ (PAMS-POSDCORB) ได้แก่การบริหารนโยบาย (Policy) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) การบริหารคุณธรรม (Morality) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting)

นอกจากที่กล่าวมาอาจให้ความหมายได้อีกกว่าการบริหารหมายถึงการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคนสิ่งของและหน่วยงานโดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่นการบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) การบริหารงานทั่วไป (Management) การบริหารการให้บริการประชาชน (Market) การบริหารคุณธรรม (Morality) การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message) การบริหารเวลา (Minute) และการบริหารการวัดผล (Measurement) ซึ่งก็คือ “ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร ” ที่เรียกว่า 9M

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการหมายถึงชุดของหน้าที่ต่าง ๆ (A Set of Functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งก็คือความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มคนที่ทำหน้าที่ในการวางแผนการจัดองค์การ การจัดบุคคลเข้าทำงาน การสั่งการ และการควบคุมการทำงาน เพื่อให้กิจกรรมขององค์กรดำเนินไปตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยปัจจัยในการบริหาร เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรและมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้

2. ทรัพยากรในการบริหารจัดการ

ณัฏ เดชทรัพย์ (2550 : 21) กล่าวว่าทรัพยากรหรือปัจจัยที่นักบริหารต้องให้ความสนใจ เพื่อให้การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้ คือ

คน (Man) คือทรัพยากรบุคคลที่เป็นหัวใจขององค์กร ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการจัดการ

เงิน (Money) คือปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรดำเนินการต่อไปได้

วัสดุ (Materials) คือวัตถุดิบซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญไม่แพ้ปัจจัยอื่น จำเป็นต้องมีคุณภาพและมีต้นทุนที่ต่ำเพราะมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต

เครื่องจักร (Machine) คือเครื่องจักรอุปกรณ์ที่มีศักยภาพที่ดี จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการผลิตเช่นกัน

วิธีการบริหารหรือวิธีการปฏิบัติ (Management Method) การจัดการหรือการบริหารในองค์กรธุรกิจ ประกอบด้วย ระบบการผลิต หรือระบบการให้บริการต่าง ๆ หากมีระบบที่ชัดเจน ตลอดจนมีระเบียบขั้นตอนวิธีการต่าง ๆ ในการทำงานย่อมส่งผลให้องค์การประสบความสำเร็จได้ดี

3. แนวคิดทางการบริหารจัดการ

ถนัด เดชทรัพย์ (2550 : 21-25) กล่าวว่าในอดีตที่ผ่านมา ระบบการจัดการของการผลิตและกิจกรรมต่าง ๆ ก็น่าสนใจทางเศรษฐกิจทางการตลาดมิได้มีความสลับซับซ้อนมากนักและไม่ต้องอาศัยระบบของการจัดการ เช่น ในปัจจุบันนี้ กระทั่งเมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในโลก (ประมาณปี ค.ศ. 1880 เป็นต้นมา) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก อันมีผลทำให้เศรษฐกิจสังคมเมืองมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ตลอดจนมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเริ่มเป็นที่ยอมรับและขยายตัวมากขึ้น มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ

สำหรับแนวคิดทางการบริหารจัดการได้วิวัฒนาการเรื่อยมาเป็นลำดับซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 3 แนวคิด คือ

1. แนวคิดก่อนยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Pre - Scientific Management) ในยุคนี้เป็นยุคก่อนปี ค.ศ. 1880 ซึ่งการบริหารในยุคนี้อาศัยอำนาจหรือการบังคับให้คนงานทำงาน ซึ่งวิธีการบังคับอาจใช้การลงโทษ การใช้แส้ การทำงานในยุคนี้เปรียบเสมือนทาส คนในยุคนี้จึงต้องทำงานเพราะกลัวการลงโทษ

2. แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) แนวคิดนี้เริ่มในช่วงของการปฏิวัติอุตสาหกรรมคือประมาณปี ค.ศ. 1888 เป็นต้นมาจนถึงปี 1930 ในยุคนี้ได้ใช้หลักวิธีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์มาช่วยในการบริหารจัดการทำให้ระบบบริหารจัดการแบบโบราณได้เปลี่ยนแปลงไปมากซึ่งบุคคลที่มีชื่อเสียงในการบริหารในยุคนี้มี 2 ท่าน คือ Frederich W. Taylor และ Henri J. Fayol

Frederich W. Taylor ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาแห่งการจัดการแบบวิทยาศาสตร์หรือบิดาของวิธีการจัดการที่มีหลักเกณฑ์ โดยได้ศึกษาหาวิธีเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมโดย Taylor ได้เข้าทำงานครั้งแรกในโรงงานที่เพนซิลวาเนียเมื่อปี ค.ศ. 1878 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำมาก การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ไม่มีมาตรฐานในการประเมินผลงานของคนงาน การแบ่งงานไม่เหมาะสมการตัดสินใจขาดหลักการและเหตุผล

Taylor ได้คัดค้านการบริหารงานแบบเก่าที่ใช้อำนาจ (Power) ว่าเป็นการบริหารที่ใช้ไม่ได้และมีความเชื่อว่าการบริหารที่ดีต้องมีหลักเกณฑ์การทำงานไม่ได้เป็นไปตามยถากรรม Taylor จึงได้ศึกษาและวิเคราะห์เวลาการเคลื่อนไหวในขณะทำงาน (Time and Motion) เพื่อดูการทำงานและการเคลื่อนไหวของคนงานในขณะทำงาน โดยได้คิดค้นและกำหนดวิธีการทำงานที่ดี

ที่สุด(One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างที่ได้มอบหมายให้คนงานทำ ดังนั้น ผู้บริหารการจัดการจึงต้องเน้นและปฏิบัติดังนี้

1. กำหนดวิธีการทำงานด้วยหลักเกณฑ์ที่ได้มีการทดลองแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุด
2. การคัดเลือกบุคลากรและการบริหารบุคลากรต้องทำอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสม
3. ต้องมีการประสานร่วมมือระหว่างผู้บริหารกับคนงาน
4. ผู้บริหารต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในด้านการวางแผนและมีการมอบหมายงานตามความถนัดด้วย

สำหรับการศึกษาที่ใช้หลักวิทยาศาสตร์ (The Scientific Approach) มีส่วนประกอบสำคัญ 3 ลักษณะคือ

1. มีแนวคิดที่ชัดเจน (Clear Concept) แนวความคิดต้องชัดเจนแน่นอนในสิ่งที่จะวิเคราะห์
2. วิธีทางวิทยาศาสตร์ (Scientific) สาขาพิจารณาข้อเท็จจริงได้ทางวิทยาศาสตร์หรือสังเกตได้แล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาทำการทดสอบความถูกต้องถ้าเป็นจริงก็คือ หลักเกณฑ์ (Principles)
3. ทฤษฎี (Theory) หมายถึงการจัดระบบความคิดและหลักเกณฑ์มารวมกันเพื่อได้ความรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่ง

Henri J. Fayol เป็นวิศวกรเหมืองแร่ชาวฝรั่งเศส ได้สร้างผลงานทางแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารซึ่งมุ่งที่ผู้บริหารระดับสูง โดยศึกษากฎเกณฑ์ที่เป็นสากลและได้เขียนหนังสือ Industrial General Management เสนอแนวคิดและกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารของผู้บริหารดังนี้

1. หน้าที่ของนักบริหาร (Management Functions) มีดังนี้
 - 1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึงการที่ผู้บริหารจะต้องเตรียมการวางแผนการทำงานขององค์กรไว้ล่วงหน้า
 - 1.2 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึงการที่ผู้บริหารจะต้องเตรียมจัดโครงสร้างขององค์กรให้เหมาะสมกับทรัพยากรทางการบริหาร
 - 1.3 การสั่งการ (Directing) หมายถึงการที่ผู้บริหารจะต้องมีการวินิจฉัยสั่งการที่ดีเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรดำเนินการไปตามเป้าหมาย
 - 1.4 การประสานงาน (Co - Ordinating) หมายถึงการที่มีผู้บริหารมีหน้าที่เชื่อมโยงต่าง ๆ ขององค์กรให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องต้องกัน
 - 1.5 การควบคุม (Controlling) หมายถึงการที่ผู้บริหารคอยควบคุมและกำกับกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์กรให้ดำเนินไปตามแผนที่วางไว้
2. หลักการบริหาร (Management Principle) Fayol ได้วางหลักพื้นฐานทางการบริหารไว้ 14 ประการดังนี้

2.1 การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) การแบ่งงานกันทำจะทำให้คนเกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) อันเป็นหลักการใช้ประโยชน์ของคนและกลุ่มคนให้ทำงานเกิดประโยชน์สูงสุด

2.2 อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นเครื่องมือที่จะทำให้ผู้บริหารมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้อื่นปฏิบัติงานที่ต้องการได้โดยจะมีความรับผิดชอบ (Responsibility) เกิดขึ้นตามมาด้วย ซึ่งจะมีความสมดุลซึ่งกันและกัน

2.3 ความมีระเบียบวินัย (Discipline) บุคคลในองค์การจะต้องเคารพเชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กติกาและข้อบังคับต่างๆ ที่องค์การกำหนดไว้ ความมีระเบียบวินัยจะมาจากความเป็นผู้นำที่ดี

2.4 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ในการทำงานได้บังคับบัญชาควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ไม่เช่นนั้นจะเกิดการโต้แย้งสับสน

2.5 เอกภาพในการสั่งการ (Unity of Direction) ควรอยู่ภายใต้การจัดการหรือการสั่งการโดยผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งคนใด

2.6 ผลประโยชน์ขององค์การมาก่อนผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Subordination of Individual Interest to the General Interest) คำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์การเป็นอันดับแรก

2.7 ผลตอบแทนที่ได้รับ (Remuneration of Personnel) ต้องยุติธรรมและเกิดความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย

2.8 การรวมอำนาจ (Centralization) ควรรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง เพื่อให้สามารถควบคุมได้

2.9 สายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) การติดต่อสื่อสารควรเป็นไปตามสายงาน

2.10 ความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ผู้บริหารต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานเพื่อประสิทธิภาพในการจัดระเบียบการทำงาน

2.11 ความเสมอภาค (Equity) ยุติธรรมและความเป็นกันเองเพื่อให้เกิดความจงรักภักดี

2.12 ความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel) การหมุนเวียนคนงานตลอดจนการเรียนรู้และความมั่นคงในการจ้างงาน

2.13 ความคิดริเริ่ม (Initiative) เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น

2.14 ความสามัคคี (Initiative) หลีกเลี่ยงการแบ่งพรรคแบ่งพวกในองค์กร

3. แนวคิดการจัดการยุคการบริหารสมัยใหม่ (Modern Management)

ถนัดเดซท์พีย์ (2550 : 26-27) กล่าวว่าแนวคิดในยุคนี้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 – ปัจจุบัน ซึ่งในขณะนี้เศรษฐกิจและธุรกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว ความสลับซับซ้อนในการบริหารการจัดการก็มากขึ้น เพราะฉะนั้นการจัดการสมัยใหม่จึงต้องใช้หลักทางคณิตศาสตร์มาช่วยในการตัดสินใจ ตลอดจนการจัดการเชิงระบบมาช่วย แต่อย่างไรก็ตามการบริหารการจัดการสมัยใหม่ก็ยังมิได้ทิ้งหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และแนวคิดในด้านมนุษยสัมพันธ์เสียทีเดียว

การจัดการเชิงระบบ (System Approach) ความหมายของระบบ (System) “A Set of Interdependent, Interaction Element” ตัวอย่างเช่น คนเป็นระบบเพราะในร่างกายของคนเรานั้นประกอบด้วยอวัยวะซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างอัตโนมัติระบบจึงถือเป็น Grand Theory เป็นทฤษฎีขนาดใหญ่เพราะมีระบบย่อยหรือสิ่งต่างๆมากมายเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ขององค์การไม่ว่าภายในหรือภายนอกล้วนแต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันดังนั้น การบริหารการจัดการจึงต้องปรับตัวให้มีความสมดุลอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์กับปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวถึงจะทำให้องค์การเติบโตอยู่รอดและสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย

การจัดการโดยใช้คณิตศาสตร์หรือเชิงปริมาณมาช่วยในการตัดสินใจ (Quantitative or Decision Making Approach) การศึกษาในแนวนี้จะใช้เครื่องมือสมัยใหม่มาช่วยในการตัดสินใจ เช่น การวิเคราะห์เชิงปริมาณการวิจัยการใช้คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ทำให้ต้องมีหลักการและเหตุผล มีหลัก มีเกณฑ์และเป็นการบริหารการจัดการที่สามารถลดความเสี่ยงขององค์การได้ในระดับหนึ่ง

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการเป็นการทำงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐานร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผลเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

1. ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมรัฐว่าเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชนและประชาชน โดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 10) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลว่า เป็นระบบโครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการที่เป็นระบบ เกิดจากความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมในการร่วมบริหารพัฒนาองค์การและสังคมเพื่อให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไปในอนาคต

แนวความคิดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 : 1-15)

ก่อนหน้าที่จะมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นี้ ประเทศไทยได้รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบราชการ โดยปรากฏในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งภายหลัง

ต่อมาได้มีการยกเลิกและประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เมื่อส่วนราชการได้มีการนำแนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ มาปรับใช้ ย่อมเป็นพื้นฐานอันดีที่จะช่วยนำมาซึ่งการปฏิบัติงานในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และจะช่วยแก้ปัญหาที่สั่งสมในระบบราชการ รวมทั้งปัญหาการคอร์รัปชันในภาครัฐที่สั่งสมมาเป็นเวลานานมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 แบ่งเป็น 8 หมวด มีสาระที่สำคัญในหมวดและมาตราต่าง ๆ ได้แก่

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (มาตรา 6)

1. เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ (มาตรา 7) โดยส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ (มาตรา 8)

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้ส่วนราชการปฏิบัติ โดยก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใดต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้ล่วงหน้า ระบุขั้นตอน ระยะเวลาและงบฯ ที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ จัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนฯ โดยในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจหรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไข หรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม (มาตรา 9)

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐโดยส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงาน หรือโครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย (มาตรา 20) และในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม (มาตรา 23)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน หรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่อให้ประชาชนหรือ

ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจดูได้ และการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางที่สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) กำหนดด้วย (มาตรา 29)

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและทบทวนกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับและประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิกปรับปรุงหรือจัดให้มีกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับหรือประกาศขึ้นใหม่ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็นโดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ (มาตรา 35)

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกัน เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นจะต้องตอบคำถาม หรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวัน หรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ (มาตรา 38) โดยการปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็น (มาตรา 43) และต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงานงบประมาณรายจ่ายแต่ละปีให้ประชาชนสามารถขอหรือตรวจสอบได้ (มาตรา 47)

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการเมื่อส่วนราชการได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์ โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคั่งค้างต่อภารกิจของรัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการ หรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด (มาตรา 49)

การที่ประเทศไทยได้มีความพยายามนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในภาคการเมืองและภาคราชการ จึงอาจช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาความไร้ประสิทธิภาพที่สั่งสมมาเป็นเวลานานและนำมาสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือ ความกินดีอยู่ดีของประชาชนในที่สุด ซึ่งนอกจากธรรมาภิบาลจะเป็นวิธีการในการบรรเทาปัญหาแล้ว ยังเป็นเป้าหมายสุดท้ายของสังคมที่จะต้องร่วมกันสร้างให้เกิดขึ้น เนื่องจากสังคมใดมีธรรมาภิบาลเป็นพื้นฐานย่อมบ่งชี้ว่ามีการพัฒนาในระดับหนึ่งและแม้ในปัจจุบันแนวคิดธรรมาภิบาลจะได้รับการตอบสนองทั้งจากภาครัฐและเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม แต่ในส่วนของภาคประชาชนและเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม แต่ในส่วนของภาคประชาชนและประชาสังคมก็ควรได้รับการถ่ายทอดและปลูกฝังค่านิยมให้เกิดการมีส่วนร่วมเกื้อหนุนต่อการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง เพื่อสร้างธรรมาภิบาลที่สมดุลในทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคมอย่างสมบูรณ์

ปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2562 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินและ

แผนนิติบัญญัติขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความชัดเจน แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติ เป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ขึ้นซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดทำกรอบในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนไว้ในรูปยุทธศาสตร์ชาติซึ่งทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติตาม ประกอบกับได้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อเป็นกลไกวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ขึ้นแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติให้ซ้ำซ้อนกันอีก สมควรยกเลิกการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติ และปรับปรุงการจัดทำแผนปฏิรูปราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสมควรกำหนดให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน และการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลาง เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปประสิทธิภาพในการปฏิรูปราชการและการบริหารราชการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จรรีตัน สร้อยเสริมทรัพย์ (2552) ศึกษาเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้เกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีสาเหตุหลายประการ อาทิเช่น สภาพที่ดินของรัฐในปัจจุบันมีขอบเขตไม่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความรู้และความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ นโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกไม่ชัดเจน ไม่มีความแน่นอนเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุผลทางการเมืองหรือเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัย และการพัฒนาประเทศเป็นผลให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร ประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะในการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย นอกจากนั้นยังมุ่งหวังเอาประโยชน์ส่วนตัวแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม การใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น การให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยได้เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้เกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยแบ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและมาตรการทางกฎหมายในการแก้ไข (จรรีตัน สร้อยเสริมทรัพย์, 2552)

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) (2553) กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน (Local Action Links) ศึกษาเรื่องกระบวนการปฏิรูปที่ดินและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน โดยประชาชน ผลการศึกษาพบว่า ที่ดินยังคงเป็นปัจจัยการผลิตและฐานการดำรงชีวิตที่สำคัญยิ่งของเกษตรกรรายย่อย วิกฤตการขาดแคลนที่ดินทำกิน และแรงกดดันทางเศรษฐกิจของเกษตรกรรายย่อยได้กลายเป็นโอกาสที่ทำให้เกษตรกรมีการรวมกลุ่มกัน เพื่อสร้างพลังอำนาจให้แก่ตนเองได้ การเสนอและพัฒนาทางเลือกที่ท้าทายต่อกระแสความคิดหลักและนโยบายการพัฒนาที่อยู่ภายใต้อำนาจครอบงำของระบบทุนนิยม และงานวิจัยนี้คือบทพิสูจน์ต่อสาธารณะว่า การปฏิรูปที่ดินอย่าง

แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ ต้องมาจากการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนนั้น ๆ เป็นองค์ประกอบสำคัญ เนื่องจากชุมชนแต่ละแห่งมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวทั้งด้านประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ความเชื่อ จารีตประเพณี วัฒนธรรม ฯลฯ ที่แตกต่างกัน จึงต้องมีรูปแบบและวิธีการจัดการที่ดินที่แตกต่างกันไปด้วย โดยสนับสนุนแนวคิดและปฏิบัติการ การปรับทิศทางการจัดการทรัพยากรที่ดินในสังคมไทย การใช้ระบบกรรมสิทธิแบบใหม่ภายใต้หลักสิทธิชุมชน การผลักดันนโยบายรับรองสิทธิที่ดินของประชาชนในที่ดินของรัฐ และการมีมาตรการภาษีเพื่อควบคุมการกระจุกตัวของที่ดิน (เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน (Local Action Links, 2553)

สมุทร ทองวิจิตร (2541) ศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศที่ดินของรัฐ ศึกษาเฉพาะกรณีการบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตหวงห้ามของทางราชการทหารในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยปัญหาของการบุกรุกที่ดินในเขตหวงห้ามของทางราชการทหารในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่ พรก. หวงห้ามที่ดิน พ.ศ.2481 ฝ่ายทหาร ฝ่ายข้าราชการและราษฎร ทั้ง 4 ส่วน ล้วนต่างเกี่ยวข้องโดยตรงทั้งสิ้น ซึ่ง พรก. หวงห้ามที่ดิน พ.ศ.2481 นำมาซึ่งปัญหาในการดำเนินงานแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ แต่ละหน่วยงานต่างมีแนวปฏิบัติที่ยึดข้อกฎหมายของตนเป็นหลัก ผลของการยึดแนวทางเช่นนี้ จึงเกิดผลกระทบต่อราษฎรในพื้นที่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นราษฎรที่มีเอกสารสิทธิ์ กับไม่มีเอกสารสิทธิ์ ต่างก็เป็นเป้าหมายเดียวของรัฐ คือเป็นผู้บุกรุกที่ทำกินของรัฐ ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อราษฎร และยิ่งนำไปสู่ปัญหาการร่วมมือของประชาชน ในการประสานงานด้านอื่น ๆ ซึ่งมีแนวทางในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศที่ดินในเขตหวงห้ามของทางราชการทหารในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี มีประเด็นที่เหมาะสมต่อการนำไปดำเนินการ ได้แก่ การแก้ไขในส่วนของ พรก. ที่จะต้องทำการรื้อถอนเขตที่ดิน ให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎรในทุกกรณีที่เข้ามาร้องเรียน ต้องมีการประสานมือกันอย่างจริงจัง รวมทั้งมีการปรับแผนหรือโครงการแก้ไขปัญหามลพิษของแต่ละหน่วยให้สอดคล้องหรือไปในทิศทางเดียวกัน (สมุทร ทองวิจิตร, 2541)

ณัฐกริช เปาอินทร์ (2558) ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาระบบการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ผลจากการศึกษาพบว่า ในขั้นตอนของการคัดกรองราษฎรเพื่อเข้ารับสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้น ประชาชนไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ทั้งในเรื่องการให้ข้อมูลที่จำเป็นและการให้บริการประชาชนด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในการได้รับการจัดสรรที่ดินทำกิน ซึ่งทำให้การจัดสรรที่ดินทำกินไร้ประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ได้รับการจัดสรรมีความเหมาะสมน้อยกว่าผู้ได้รับการจัดสรรเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะเจ้าหน้าที่รัฐขาดทรัพยากรในการดำเนินการที่ไม่เพียงพอ อีกทั้งนโยบายและแนวทางการดำเนินการยังขาดความชัดเจนในการปฏิบัติอีกด้วย สำหรับขั้นตอนหลังจากราษฎรได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานีไปแล้วนั้น ประชาชนยังไม่สามารถดำเนินการประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสมตามเจตจำนงค์ของการจัดสรรที่ดินทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ เนื่องจากผู้ได้รับจัดสรรไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะปรับสภาพพื้นที่ให้เหมาะสมแก่การประกอบอาชีพ ทั้งยังขาดสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพอีกด้วย ในการนี้ทางหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบก็ไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือได้อย่างเพียงพอ เนื่องจากขาดงบประมาณและทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินการ ซึ่งส่งผลให้การจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุจังหวัดสุราษฎร์ธานีขาดซึ่งประสิทธิภาพและไร้ความยั่งยืน เพื่อให้เกิดการพัฒนา

และแก้ไขปัญหาการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน การวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบาย คือ 1. ปรับโครงสร้างของ ศจพ.จ.สฎ. ให้มีความชัดเจนในสายการบังคับบัญชาและภาระงาน 2. จัดสรรงบประมาณการดำเนินการสำหรับ ศจพ.จ.สฎ. ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องสนองงบประมาณตามสายบังคับบัญชาด้วย 3. ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการจัดสรรที่ดินควรมีความชัดเจน ตรงตามเป้าประสงค์ของนโยบาย อีกทั้งในการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว ควรมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ภาคประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐทั้งในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการ เพื่อให้คุณสมบัตินั้นสอดคล้องกับความเป็นจริงด้วย 4. ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เชิงรุกอย่างทั่วถึง เช่น กำหนดการลงทะเบียนเพื่อเข้ารับสิทธิคุณสมบัติของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ทันกับกำหนดระยะเวลาในขั้นตอนต่างๆ 5. ขยายช่องทางการแจ้งความจำนงค์ในการเข้ารับสิทธิ 6. การจัดเตรียมพื้นที่ที่จะดำเนินการจัดสรรให้กับประชาชน ให้มีความพร้อมต่อการประกอบอาชีพ 7. การจัดโครงการสร้างความรู้ให้กับประชาชนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกิน เพื่อให้ประชาชนสามารถอาศัยและใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างต่อเนื่อง (ณัฐกริช เปาอินทร์, 2558)

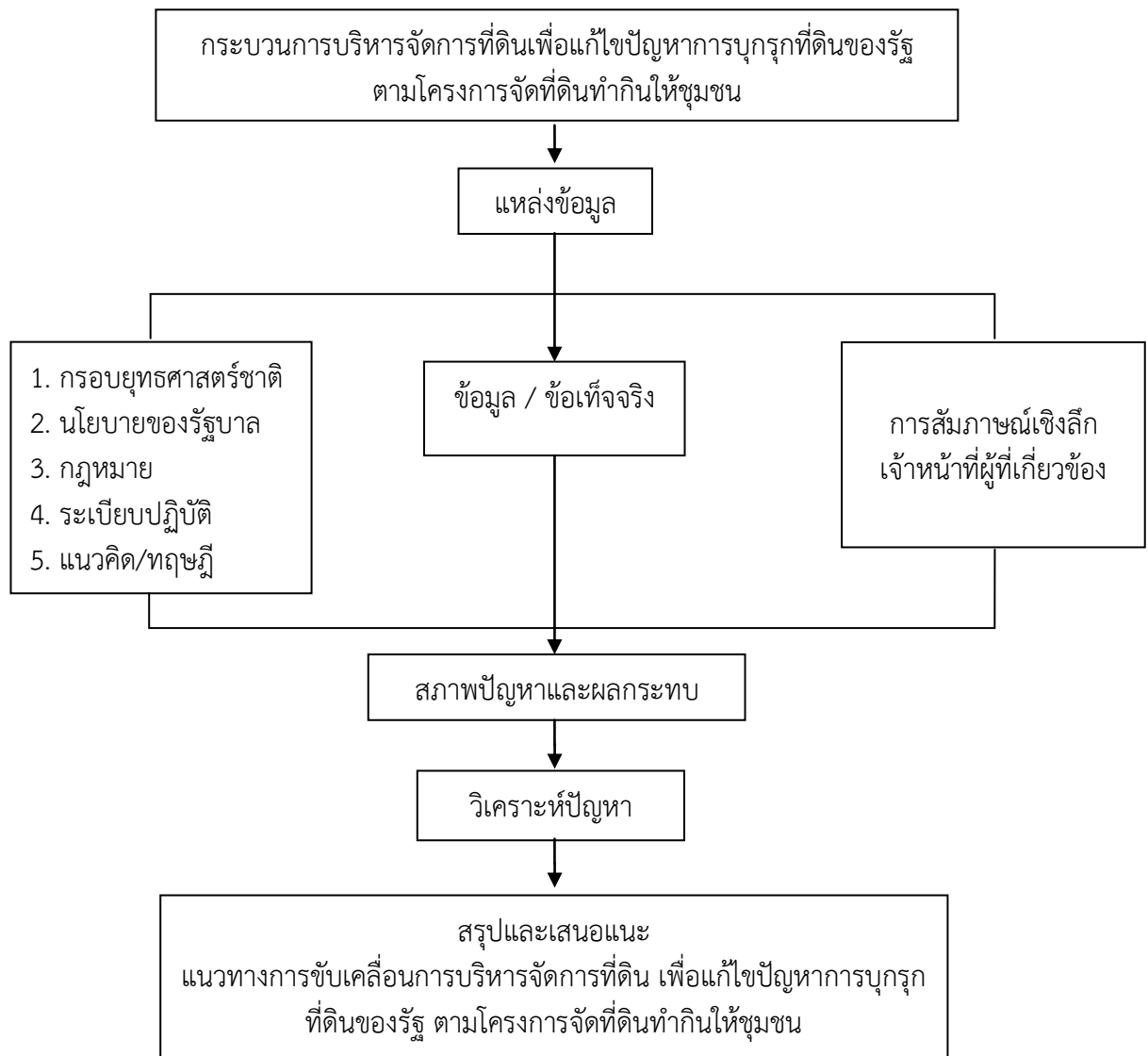
พุกษา เครือแสง วรญา จตุพัฒน์รังสี และ พรสวรรค์ มณีทอง (2562) ศึกษาเรื่อง รูปแบบข้อบัญญัติท้องถิ่นในการบริหารจัดการปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการบุกรุกที่สาธารณะ เพื่อจะเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะในจังหวัดลำปางเป็นปัญหาเรื้อรังและโดยเฉพาะในเขตชนบทเกิดปัญหานี้เพิ่มขึ้น เพราะประชาชนยากจน ขาดที่ทำกิน ด้วยจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นและพื้นที่ทำกินมีเท่าเดิม ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะขาดการดูแลและแก้ไขต่อเนื่องด้วยปัจจัยหลายด้าน อาทิเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ทางด้านกฎหมายอย่างเพียงพอ ประชาชนขาดจิตสำนึก ไม่ให้ความร่วมมือในการช่วยกันแก้ไขปัญห โดยอ้างว่าตนมีสิทธิเพราะอาศัยอยู่ในพื้นที่มาตั้งแต่บรรพบุรุษ และที่สำคัญประชาชนไม่ทราบกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินอันเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการราชการของหน่วยงานภาครัฐที่ดูแล ดังนั้นหากในท้องถิ่นมีการประชาสัมพันธ์ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างทั่วถึง เจ้าหน้าที่มีความรู้ความเข้าใจปัญหาและบทบัญญัติของกฎหมายสามารถอธิบายแก่ประชาชนได้ และมีกฎหมายเฉพาะที่รวบรวมใช้บังคับกับท้องถิ่นได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหลักของประเทศ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหและให้เกิดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการภาครัฐ บรรเทาผลกระทบจากการดำเนินคดีในศาล สร้างบรรทัดฐานที่เป็นธรรมภายใต้หลักธรรมาภิบาล และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาร่วมกันดูแลรักษาคุ้มครองและป้องกันผลกระทบที่จะตามมาจากปัญหาการ บุกรุกที่สาธารณะ (พุกษา เครือแสง วรญา จตุพัฒน์รังสี และ พรสวรรค์ มณีทอง, 2562)

ดรณศักดิ์ ตติยะลาภะ เจตต์จชฤทธิ์ (2560) ศึกษาเรื่อง การจัดการที่อยู่อาศัยและที่ทำกินในพื้นที่ตำบลพิซพล อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1. เพื่อศึกษาภูมิหลังและสภาพปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชุมชนตำบลพิซพลอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี 2. เพื่อศึกษาการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินด้วยตนเองของชุมชนตำบลพิซพลอำเภอลำลูกกาจังหวัดปทุมธานีใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล 4 วิธีคือ 1. การรวบรวมและทบทวน

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง 2. การสังเกตการณ์ภาคสนาม 3. การสัมภาษณ์เชิงลึกและ 4. การจัดเวที
 ประชาคมผลการศึกษาพบว่าชุมชนตำบลพีชอุดมอำเภอลำลูกกาจังหวัดปทุมธานีประสบปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินมาตั้งแต่ยุคเริ่มแรกของประวัติศาสตร์ท้องถิ่นราชวราชกาลที่ 5 คือกรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นของเจ้านายเชื้อพระวงศ์พ่อค้าหรือนายทุนเกษตรกรไม่สามารถครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เพราะมีราคาสูงปัจจุบันเกษตรกรก็ยังเผชิญกับปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยอยู่โดยรวมแล้วมีหมู่บ้านที่ประสบปัญหาทั้งสิ้น 9 หมู่บ้านจำนวนผู้เดือดร้อน รวม 873 ราย
 ในด้านการจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินนั้นพบว่าชุมชนอาศัยการทำงานแบบรวมกลุ่มมีแกนนำและคณะกรรมการดำเนินงานอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม สอดประสานกับนโยบายภาครัฐเปิดรับความช่วยเหลือสนับสนุนจากองค์กรภาคีเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกมีกระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบ ระเบียบ มีขั้นตอนเริ่มจากร่วมกันก่อตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการชุมชนแล้วขับเคลื่อนผ่านการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนผลักดันโครงการที่ดินที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินจนสามารถจัดตั้งกองทุนที่ดินและการรวบรวมสมาชิกจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานจำกัดเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองอย่างยั่งยืนจากความร่วมมือของสมาชิกในชุมชน (ดรณศักดิ์ ตติยะลาภะ เจตต์จคชฤทธิ์, 2560)

กรอบแนวคิดของการวิจัย

แผนภาพที่ 2-2 กรอบแนวคิดของการวิจัย



ในการศึกษาเรื่องแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัย โดยศึกษาแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับการรอบยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายรัฐบาล ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ผลงานวิจัย หนังสือ ตำรา บทความ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาและค้นคว้ากระบวนการบริหารจัดการที่ดินในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แล้วนำมาวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา และเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในที่ดินสาธารณประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล ต่อไป

สรุป

ประเทศไทยปัจจุบัน มีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีแนวโน้มเศรษฐกิจของประเทศเติบโตหรือขยายตัวมากขึ้น ประชาชนมีความต้องการในการใช้ที่ดินทำประโยชน์มากขึ้น ในขณะที่ประเทศมีที่ดินจำนวนจำกัด ประกอบกับปัญหาความยากจน การไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ส่งผลให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ ซึ่งรัฐบาลได้มีนโยบายดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน ปรับปรุงระบบที่ดินทำกิน และลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน โดยจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรที่ยากไร้ และเกษตรกร ตามหลักการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รกร้าง และมีมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือไม่อยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกรและผู้ยากจน จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภท จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน และเร่งแก้ไขปัญหาเขตที่ดินซ้ำซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจน เพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามความในมาตรา 10 (4) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.2562 กำหนดให้ คทช. มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด

เอกสารวิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษากระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ว่าสามารถครอบคลุมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้หรือไม่ สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้หรือไม่ ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไรและสนองต่อความต้องการของประชาชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงได้เพียงใด เพื่อจะได้เสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม สอดคล้องตามแนวคิดประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคมที่มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญกับการถึงพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม ให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง โดยอาศัยกลไกทางกฎหมาย การบริหารจัดการและกลไกอื่น ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ต่อไป

บทที่ 3

สภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษ ที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน และผลกระทบ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” เป็นการศึกษากระบวนการจัดการที่ดินทำกินให้ชุมชน ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในภาพรวมและศึกษาเฉพาะกระบวนการจัดที่ดินในพื้นที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามภารกิจของกรมที่ดิน เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และมาตรการในการบริหารจัดการที่ดิน โดยผู้วิจัยได้รวบรวมเนื้อหาการดำเนินการของกรมที่ดิน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งได้ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลมาตั้งแต่ พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นข้อมูลในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน
2. กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน
3. กระบวนการจัดการที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในพื้นที่ดินสาธารณะประโยชน์
4. ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบ
5. สรุป

การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

1. การดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุก เพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท

ในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหามลพิษของประเทศที่สำคัญ 3 ปัญหา ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด และปัญหาคอร์รัปชัน โดยเฉพาะปัญหาความยากจนเกี่ยวกับที่ดินทำกินเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 228/2546 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2546 แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและกำกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษความยากจน (กอ.ชดจ) โดยคณะกรรมการฯ ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2547 ให้ความเห็นชอบข้อเสนอในการนำที่ดินของรัฐมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยนำมาจัดให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยทำกิน และจัดระเบียบการถือครองที่ดินของรัฐ โดยนำที่ดินของรัฐที่เป็นที่ว่างมาจัดให้ประชาชนเช่าอยู่อาศัยทำกิน ส่วนที่ดินของรัฐที่มีการบุกรุกให้นำมาจัดระเบียบและออกหนังสืออนุญาตให้ทำกินในที่ดินของรัฐ และได้มอบหมายให้หน่วยงาน

นำที่ดินของรัฐที่อยู่ในความรับผิดชอบไปดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2547 เรื่องการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน

ในส่วนของกรมที่ดิน ได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามแนวนโยบายการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อนุมัติ เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2547 เป็นการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่หมดความจำเป็นใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งราษฎรได้เลิกใช้แล้ว และมีผู้ครอบครองทำกินอยู่เป็นเวลานานแล้วมาจัดระเบียบการถือครองที่ดินให้แก่ราษฎรที่ยากจนที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีน้อยไม่เพียงพอ ตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุก เพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทของกรมที่ดิน เรียกโดยย่อว่า “โครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจน” เป็นการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 โดยกรมที่ดินได้วางแนวทางในการดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจนไว้สรุปได้ดังนี้

ขั้นตอนการเตรียมการ

1. ชี้แจงทำความเข้าใจราษฎรที่อยู่ในพื้นที่
2. ปรับแนวคิดของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการ
3. ประสานหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ปลัดอำเภอ นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด

ขั้นตอนการดำเนินการจัดที่ดิน

1. การคัดเลือกแปลงที่ดินที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุก โดยคุณสมบัติของแปลงที่ดินที่จะนำมาจัด มีดังนี้

1.1 ที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่มีผู้บุกรุกเต็มแปลงหรือบางส่วน

1.2 มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) แล้ว

1.3 ในกรณีไม่มี น.ส.ล. หากสามารถดำเนินการออก น.ส.ล. ได้ก็ให้นำมาจัดทำโครงการได้โดยจัดให้มีการออก น.ส.ล. ไปในคราวเดียวกัน

1.4 ประชาชนต้องเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันในแปลงที่ดินที่จะนำมาจัดที่ดินแล้ว

1.5 การบุกรุกต้องมีการทำประโยชน์ชัดเจนถาวรมาเป็นเวลานาน

1.6 ที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จะต้องไม่อยู่ในพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) หรือพื้นที่ป่าไม้

1.7 กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ต้องอยู่นอกเขตพื้นที่ดำเนินการของ ส.ป.ก. และต้องได้รับความยินยอมจาก ส.ป.ก. ด้วย ทั้งนี้เขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าวจะต้องไม่ใช่พื้นที่จำแนกออกจากเขตป่าไม้เพื่อให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการ

1.8 ผู้ครอบครอง (บุกรุก) จะต้องยอมรับว่าที่ดินที่ครอบครองอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ และยอมรับการดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจน หากไม่ยอมรับก็ต้องกันออกแล้วไปสู่ขั้นตอนการพิสูจน์สิทธิ

1.8.1 กรณีมีผู้ได้แย้งสิทธิในที่ดินให้กันที่ดินส่วนนั้นออกจากโครงการจัดที่ดิน เพื่อดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามแนวทางของ กพร. หากพิสูจน์สิทธิแล้วเป็นผู้บุกรุกจริงจะต้องมาขอรับ การจัดที่ดินตามหลักเกณฑ์และแนวทางข้างต้น หากยังไม่ยอมรับจะต้องพิจารณาดำเนินการ ตามกฎหมาย

1.8.2 กรณีที่มีผู้คัดค้านแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ให้กันพื้นที่บริเวณนั้น ออกจากโครงการจัดที่ดินแล้ว ดำเนินการตามแนวทางของ กพร. กฎกระทรวง และระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.9 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอและจังหวัด เห็นชอบให้นำที่ดินสาธารณประโยชน์ ดังกล่าวมาดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจน

1.10 อำเภอ/องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จัดประชาคมประชุมชี้แจงราษฎรในพื้นที่ ดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงนโยบายของรัฐบาลและแนวทางดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินของรัฐ จัดความยากจน

2. การวางแผนแปลงที่ดิน

2.1 ให้จัดที่ดินให้ตามสภาพเดิม

2.2 ครอบครัวยุติไม่เกิน 15 ไร่ โดยคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในครัวเรือน อาชีพ ความสามารถในการผลิต หากครอบครองเกิน 15 ไร่ ให้พิจารณาจัดให้ครอบครัวที่ 2 หรือ ที่ 3 ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการลงทะเบียนฯ

2.3 ถ้าดำเนินการแล้ว ยังคงมีที่ดินที่ครอบครองเกินอยู่อีก ให้ส่งมอบคืนเพื่อนำไป จัดให้ราษฎรผู้ยากจนที่ลงทะเบียนไว้แล้ว และอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นลำดับแรก การรังวัดวางผังแปลง ที่ดิน หากสำนักงานที่ดินใดมีช่างรังวัดไม่เพียงพอ ให้ดำเนินการขอให้ทางกรมที่ดินส่งช่างรังวัด จากส่วนกลางมาช่วยได้

3. การจัดทำสาธารณูปโภค

3.1 จัดให้มีพื้นที่เพื่อการสาธารณูปโภคตามความเหมาะสม เช่น ถนน แหล่งน้ำหรือ อื่น ๆ โดยในกรณีที่จำเป็นจะต้องขยาย หรือจัดให้มีพื้นที่เพื่อการสาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น จะทำความเข้าใจ กับราษฎรผู้ครอบครอง เพื่อขอพื้นที่ที่ครอบครองมาดำเนินการ

3.2 ในการจัดทำปรับปรุงหรือพัฒนาสิ่งสาธารณูปโภคตาม 3(1) จะพิจารณา ดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่สภาพท้องถิ่น

4. การคัดเลือกบุคคล

4.1 คุณสมบัติของผู้ได้รับการคัดเลือก

4.1.1 เป็นผู้ยากจนมีสัญชาติไทย บรรลุนิติภาวะหรือเป็นหัวหน้าครอบครัว และได้ลงทะเบียนแสดงความประสงค์ขอที่ดินทำกินตามนโยบาย

4.1.2 ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบ ว่าบุคคลใดยากจนจริงให้ทำ โดยวิธีการประชาคมให้เป็นที่ยอมรับกันเอง

4.1.3 ครอบครองทำประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวอย่างชัดเจน มาเป็นเวลานาน

4.1.4 เป็นผู้มิมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่ที่จะดำเนินการ เว้นแต่หากมีที่ดินเหลือเพียงพอจะได้พิจารณาจัดให้บุคคลต่างท้องที่ตามลำดับความเหมาะสม

4.2 ให้ อำเภ/อ.ป.ท. ตรวจสอบคุณสมบัติราษฎรผู้บุกรุกกว่าเป็นผู้อยู่ในหลักเกณฑ์โดยจัดทำประชาคม เพื่อตรวจสอบว่าบุคคลดังกล่าวยากจนและไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีแต่ไม่เพียงพอ

4.3 หากปรากฏในภายหลังว่าบุคคลที่ได้รับการจัดที่ดินขาดคุณสมบัติ ให้อำเภเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ยกเลิกการอนุญาต และนำไปจัดให้แก่ผู้ลงทะเบียนที่อยู่ในหลักเกณฑ์ข้างต้นต่อไป

5. การจัดทำโครงการ

เมื่อคัดเลือกแปลงที่สาธารณประโยชน์ได้แล้ว ให้อำเภ/กิ่งอำเภ องค์รปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำโครงการจัดที่ดิน เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติส่งโครงการให้กรมที่ดินตรวจสอบเพื่อโอนเงินงบประมาณ

การอนุญาต

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจในการอนุญาต แต่กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งที่ 109/2538 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2538 มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาอนุญาต ให้ผู้ที่อยู่ในหลักเกณฑ์เข้าครอบครองทำประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ โดยออกหนังสืออนุญาตตามแบบที่กำหนดในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 แต่กรณีการขอใช้ที่ดินของเอกชนหน่วยงานของรัฐองค์การบริหารส่วนตำบลขอใช้ที่ดินตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ทั่วไปจะใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2543 และก่อนที่อนุญาตจะต้องเสนอให้กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบก่อน แล้วจึงจะให้ผู้ว่าราชการจังหวัดออกใบอนุญาตได้ แต่ถ้าเป็นโครงการจัดที่ดิน ไม่ต้องเสนอกระทรวงมหาดไทยก่อน ถือว่ากระทรวงมหาดไทยอนุมัติในหลักการไว้แล้ว เนื่องจากคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีมติเห็นชอบแล้ว จึงจะดำเนินโครงการจัดที่ดินได้

ขั้นตอนการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจน

1. คัดเลือกคุณสมบัติบุคคลตามหลักเกณฑ์ โดยผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติคนยากจนจากการจัดทำประชาคม แล้วให้อำเภ/อปท. แสดงความประสงค์พร้อมแผนงานโครงการแผนผังการแบ่งแปลงและรายชื่อของผู้ที่ได้รับการคัดเลือก

2. สำนักงานที่ดินจังหวัดสรุปเรื่องราว ความเป็นมา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการประชุมคณะกรรมการอำนวยการและกำกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน พิจารณาเพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ และนัดหมายวันประชุมคณะกรรมการพิจารณา เพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ภายใน 15 วัน นับแต่วันรับคำขอ

3. คณะกรรมการฯ พิจารณาตามหลักเกณฑ์การอนุญาต (หมวด 3) ข้อ 10 ทั้งนี้ จำนวนเนื้อที่ที่อนุญาตต้องไม่เกินครอบครัวละ 15 ไร่ ถ้าเกินให้ปรับลดส่วนที่เกินให้ผู้ขอใช้ประโยชน์รายอื่นต่อไป โดยมีระยะเวลาอนุญาตคราวละ 5 ปี

4. คณะกรรมการฯ มีมติอนุญาตให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการออกใบอนุญาตภายใน 7 วัน นับแต่วันที่มิมติ

5. กำหนดวันให้ผู้รับอนุญาตมารับใบอนุญาตลงชื่อรับทราบเงื่อนไขในการอนุญาต ผู้รับอนุญาตรับใบอนุญาต รับเงื่อนไขใบอนุญาต และเสียค่าตอบแทนตามมาตรา 9 ทวิ

การเสียค่าตอบแทน

ผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐจะต้องเสียค่าตอบแทนตามความในมาตรา 9/1 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ตามวิธีการและอัตราตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัด แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายที่ดิน (ร้อยละไม่เกินหนึ่งพันบาทต่อปี) หากจะไม่เสียค่าตอบแทนเลยไม่ได้ เพราะเป็นข้อบัญญัติของท้องถิ่น และมีกฎหมายบัญญัติให้เก็บค่าตอบแทน ค่าตอบแทนที่เก็บได้ก็จะนำส่งเป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำมาบำรุงท้องถิ่นต่อไป

งบประมาณ

เมื่อจัดทำโครงการจัดที่ดินเสร็จแล้วก็ให้ของงบประมาณไปที่กรมที่ดิน สำหรับใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการรังวัดตรวจสอบหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ค่าใช้จ่ายในการรังวัดวางผังแปลงที่ดิน และการจัดทำสาธารณูปโภค

2. การปรับปรุงโครงการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนด

สืบเนื่องจาก พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2547 นโยบาย ข้อ 9 การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ข้อ 9.3 “...เร่งรัดการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ โดยไม่ต้องเป็นกรรมสิทธิ์ แต่รับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน...” รัฐบาลจึงได้ดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยจัดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ รวมถึงการกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมที่ดินพิจารณาปรับแผนดำเนินการตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุก เพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทของกรมที่ดิน หรือโครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจนเป็นการดำเนินการตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุก เพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในเรื่องจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวม โดยมีให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม โดยได้ปรับปรุงรูปแบบการดำเนินการจากการอนุญาตให้บุคคล

ใช้ประโยชน์ในที่ดินรายบุคคล เป็นการอนุญาตในรูปแบบแปลงรวมตามนโยบาย คทช. ดังกล่าว และได้กำหนดคุณสมบัติบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือก ดังนี้

- 2.1 บุคคลสัญชาติไทย
- 2.2 เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกิน และ/หรือ ที่อยู่อาศัย หรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30,000 บาท/คน
- 2.3 บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว
- 2.4 มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง
- 2.5 มีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้
- 2.6 ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 2.7 ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด และเงื่อนไขที่กำหนด
- 2.8 ปัจจุบันยังไม่ได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินจากทางราชการ
- 2.9 กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาถึงความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคม และความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่สภาพการใช้ประโยชน์ ทำประโยชน์ คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะรายก็ได้

การดำเนินการดังกล่าวยังคงถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 โดยให้จังหวัดปรับแผนการดำเนินการตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ในเรื่องการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวม และมติของคณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) สำหรับโครงการที่จังหวัดส่งให้กรมที่ดินภายหลังวันที่ 19 มีนาคม 2558..ตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนที่สุด ที่ มท 0511.4/ว 3351 ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2558 เรื่อง การปรับแผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ กรณี มีการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0511.4/ว 6014 ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2558 เรื่องการจัดทำโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

3. การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562

ปัจจุบันการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี) แลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562 ข้อ 10 การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสีเขียวแวดล้อม เพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน ข้อ 10.2 ปรับปรุงระบบที่ดินทำกินและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน โดยจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรที่ยากไร้และเกษตรกร ตามหลักการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รูกล้ำ และมีมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกรและผู้ยากจน จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภท จัดทำแผนที่แสดง

แนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน และเร่งแก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจน เพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ

ตามความในมาตรา 10(4) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 กำหนดให้ คทช. มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจาย การถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวม โดยไม่ให้เกิด กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนดโดยความเห็นชอบ ของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด โดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบาย ที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 49ก ลงวันที่ 14 เมษายน 2562 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 มิถุนายน 2562 เป็นต้น ไปโดยมีเหตุผลในการประกาศ ใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ การกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ของประเทศในปัจจุบัน มีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับ และการบังคับใช้กฎหมายจะอยู่ภายใต้ กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ โดยไม่มีการทำงาน ร่วมกัน ทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ไม่เป็นเอกภาพและไม่ครอบคลุมเพื่อให้การกำหนดแนวทางการพัฒนาการกิจและการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สมควรให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและความมั่นคง โดยการบูรณาการ การกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการ ที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

4. คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

4.1 องค์ประกอบ

นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรี มอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเป็นกรรมการ และ เลขาธิการ รวมจำนวนทั้งสิ้น 19 คน

4.2 กรรมการโดยตำแหน่ง

- 4.2.1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
- 4.2.2 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
- 4.2.3 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 4.2.4 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 4.2.5 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- 4.2.6 ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- 4.2.7 ปลัดกระทรวงคมนาคม
- 4.2.8 ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

4.3 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการที่ดิน ด้านทรัพยากรดิน ด้านการปฏิรูปที่ดิน ด้านการผังเมือง ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยี ภูมิสารสนเทศหรือด้านเศรษฐศาสตร์ จำนวน 8 คน เป็นกรรมการ

4.4 อำนาจหน้าที่

4.4.1 บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี

4.4.2 เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดมาตรการในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินของประเทศ

4.4.3 ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสม กับสภาพที่ดินและศักยภาพที่ดิน

4.4.4 กำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็น ธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์หรือรูปแบบในลักษณะอื่น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การใช้ที่ดิน เกิดประโยชน์สูงสุด

4.4.5 กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานของรัฐภาคเอกชนและประชาชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

4.4.6 เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการตราแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิก กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน รวมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทาง การแก้ไขปัญหากรณีหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ข้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน

4.4.7 เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา แนวเขตที่ดินของรัฐ และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ

4.4.8 ติดตาม ประสานงาน สนับสนุนหรือเร่งรัดการดำเนินงานของคณะกรรมการ ตามกฎหมายอื่น หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายและ แผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

4.4.9 ประสานและจัดให้มี รวมถึงการเชื่อมต่อระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ของที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อการวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ รวบรวมจัดเก็บวิเคราะห์และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

4.4.10 จัดทำรายงานผลการดำเนินงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของ คทช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบ อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งและให้เผยแพร่ ต่อสาธารณชนด้วย

4.4.11 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็น หน้าที่และอำนาจของ คทช. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

1. กลไกการดำเนินงาน : การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลมีกลไกการดำเนินงาน 2 ระดับ ดังนี้

1.1 กลไกระดับนโยบาย

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและกำหนดแนวทาง หรือมาตรการ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสม โดยมีหลักการเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมสิ่งแวดล้อมและความมั่นคงของประเทศ

1.2 กลไกระดับการขับเคลื่อน

นายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในข้อ 12 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2557 และมติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 และครั้งที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติจำนวน 4 คณะ เพื่อเป็นกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ดังนี้

1.2.1 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจตรวจสอบจัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขตที่ดินที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย พร้อมด้วยรายชื่อผู้ครอบครอง และส่งมอบให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินดำเนินการมีองค์ประกอบดังนี้

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รองประธาน : ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมป่าไม้

1.2.2 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจตรวจสอบและจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินในรูปแบบชุมชนที่เหมาะสม เช่น สหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น ๆ โดยมีให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินตามกฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่มีองค์ประกอบ ดังนี้

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

รองประธาน : ปลัดกระทรวงมหาดไทย

อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมที่ดิน

1.2.3 คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดในรูปแบบเศรษฐกิจชุมชน ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การใช้ระบบการอนุรักษ์ดินและน้ำ โดยการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค พัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้

ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้สหกรณ์/ชุมชน เกิดความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ ตามแนวพระราชดำริมีองค์ประกอบ ดังนี้

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

รองประธาน : ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

1.2.4 คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) เป็นกลไกการทำงานในระดับจังหวัด มีอำนาจหน้าที่สำรวจตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขตที่ดินที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การตรวจสอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินและรายชื่อผู้ยากไร้ การจัดทำแผนปฏิบัติการการจัดที่ดิน การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและการตลาดให้แก่ผู้ยากไร้ การตรวจสอบหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดิน และจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด ตลอดจนการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคโดยดำเนินการร่วมกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง มีองค์ประกอบ ดังนี้

ประธาน : ผู้ว่าราชการจังหวัด

อนุกรรมการและเลขานุการ : หัวหน้าสำนักงานจังหวัด

ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อมจังหวัด

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสหกรณ์จังหวัด

จากกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุประดับนโยบาย ระดับการขับเคลื่อนตามกลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ได้ดังนี้

ตารางที่ 3-1 กลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)				
ระดับนโยบาย	ระดับการขับเคลื่อน			
คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)	คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน	คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน	คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ	คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด)
ประธาน: นายกรัฐมนตรี เลขานุการ : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากร	ประธาน : รมว.ทส. เลขานุการ : กรมป่าไม้	ประธาน : รมว.มท. เลขานุการ : กรมที่ดิน	ประธาน : รมว.กษ. เลขานุการ : กรมส่งเสริมสหกรณ์	ประธาน : ผู้ว่าราชการจังหวัด เลขานุการ : สำนักงานจังหวัด
จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและ	สำรวจตรวจสอบจัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขตที่ดินที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยพร้อมด้วยรายชื่อผู้ครอบครองและส่งมอบให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินดำเนินการต่อไป	สำรวจตรวจสอบและจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินและจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย	ส่งเสริมพัฒนาอาชีพการตลาดพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม	จัดทำแผนปฏิบัติการการจัดที่ดินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและการตลาดในระดับจังหวัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ทำกินและที่อยู่อาศัยโดยประสานกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง
กำหนดนโยบาย	จัดหาที่ดิน	จัดที่ดิน	พัฒนาและส่งเสริมอาชีพ	ประสานการปฏิบัติในพื้นที่

2. ที่ดินที่นำมาจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

2.1 ลักษณะที่ดิน

ที่ดินของรัฐที่มีความเหมาะสม และมีศักยภาพในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

2.1.1 ที่ดินของรัฐที่มีราษฎรครอบครอง

2.1.2 พื้นที่ว่างเปล่าไม่มีผู้ครอบครองและมีศักยภาพในการจัดที่ดิน

2.2 ประเภทที่ดิน

ที่ดินที่นำมาจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน มี 6 ประเภท (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2562)

2.2.1 ป่าสงวนแห่งชาติ

2.2.2 ป่าชายเลน

2.2.3 ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน

2.2.4 ที่ดินสาธารณประโยชน์

2.2.5 ที่ราชพัสดุ

2.2.6 ที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมในนิคมสร้างตนเอง

3. ขั้นตอนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในภาพรวม

3.1 หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ดินของรัฐ กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมและมีความพร้อมในการจัดที่ดิน และดำเนินการจัดทำข้อมูลพื้นที่และประสาน คทช. จังหวัดเตรียมความพร้อมในการนำเสนอพื้นที่เป้าหมาย กรณี คทช. จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่าพื้นที่เหมาะสมที่จะดำเนินการนอกเหนือจากพื้นที่เป้าหมายที่คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินกำหนด สามารถแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่พิจารณานำเสนอคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน เพื่อพิจารณากำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายดำเนินการได้

3.2 หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่เสนอข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) เสนอต่อคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

3.3 คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณาข้อมูลพื้นที่เพื่อคัดเลือกและกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการ แล้วแจ้งให้ คทช. จังหวัดพิจารณาดำเนินการพร้อมทั้งแจ้งกระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อประสานการปฏิบัติและขับเคลื่อนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

3.4 คทช. จังหวัดพิจารณาขอบเขตพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการ และข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) และรายงานผลการพิจารณาพร้อมข้อมูลต่อคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

3.5 คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบพื้นที่เป้าหมาย และแจ้งผลการพิจารณาไปยัง คทช. จังหวัดเพื่อทราบ พร้อมทั้งส่งข้อมูลให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดิน รวมถึงแจ้งให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและฝายเลขานุการ คทช. ทราบ เพื่อเป็นการประสานการปฏิบัติและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วรายงานต่อ คทช. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงาน

สำหรับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2484 และป่าชายเลน เมื่อ คทช. จังหวัดรับแจ้งผลการพิจารณาเห็นชอบให้นำพื้นที่ไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนจากคณะกรรมการจัดที่ดินแล้ว ให้จังหวัดยื่นขออนุญาตตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

3.6 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติและประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินของที่ดินแต่ละประเภท และเสนอต่อ คทช. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

3.7 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินส่งข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) ให้ คทช. จังหวัด ตรวจสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการจัดที่ดินส่งให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินทราบ แล้วรายงาน คทช. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงาน

3.8 เมื่อ คทช. จังหวัดคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ในพื้นที่แล้ว

3.8.1 ผู้ได้รับการจัดที่ดินรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมหรือกรณีที่มีการจัดตั้งสหกรณ์แล้วสมาชิกส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน

3.8.2 กรณีพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่สาธารณประโยชน์ที่ราชพัสดุให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรนิติบุคคลหรือจัดตั้งสหกรณ์แล้วยื่นขออนุญาต/อนุญาตให้ใช้ประโยชน์/ให้เช่า/อื่น ๆ ตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

3.9 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินส่งบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ เพื่อแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง คทช. จังหวัด ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามกรอบการดำเนินงานที่คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพกำหนด แล้วแจ้งฝ่ายเลขานุการ คทช. ทราบ เพื่อรายงานต่อ คทช. รับทราบผลการดำเนินงาน

4. ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน

มีขั้นตอนการดำเนินงาน สรุปได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

4.1 หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่นำเสนอพื้นที่เป้าหมายที่มีความพร้อมในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินพิจารณา

4.2 คณะอนุกรรมการจัดที่ดินจัดประชุมเพื่อพิจารณากำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการตามที่หน่วยงานเสนอ แล้วส่งให้คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) ทราบและพิจารณาดำเนินการ พร้อมทั้งแจ้งกระทรวงมหาดไทย เพื่อประสานงานการปฏิบัติและขับเคลื่อนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

4.3 เมื่อ คทช. จังหวัดได้รับแจ้งจากคณะอนุกรรมการจัดที่ดินแล้ว ให้จัดประชุมเพื่อพิจารณาขอบเขตพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินงาน/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี)

4.4 คทช. จังหวัดนำเสนอข้อมูลขอบเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการ/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดิน (ถ้ามี) ตามข้อ 3. ที่ผ่านการพิจารณาของ คทช. จังหวัดแล้วให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินพิจารณา

4.5 คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณาข้อมูลตามที่ คทช. จังหวัดเสนอ หากเห็นชอบให้นำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะ แปลงรวม แล้วดำเนินการดังนี้

4.5.1 แจ้งให้ คทช. จังหวัดทราบเพื่อมอบหมายหน่วยงานยื่นขออนุญาต/จัดทำ สัญญาอื่น ๆ ตามกฎหมายแต่ละประเภทพื้นที่

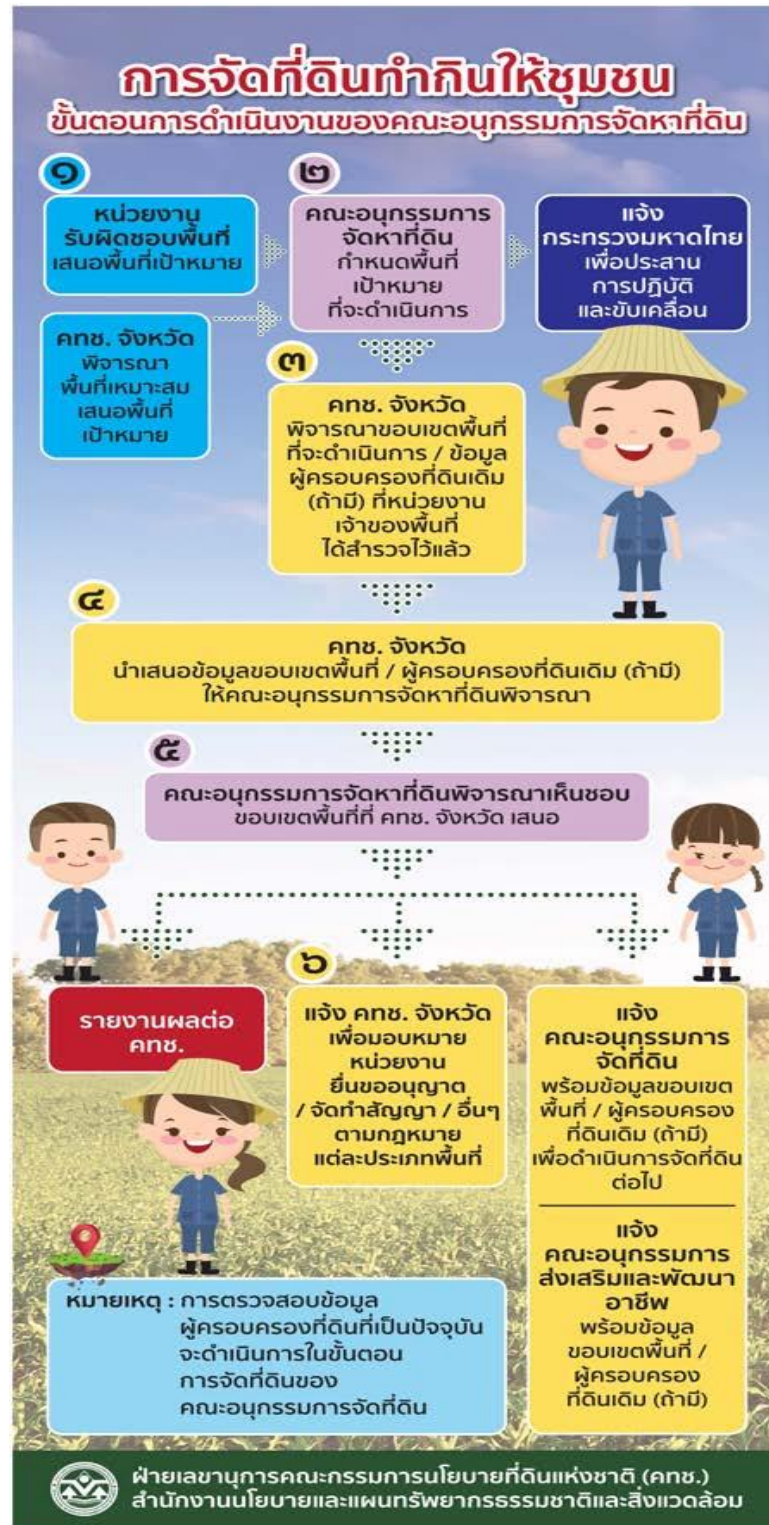
4.5.2 แจ้งให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินทราบ พร้อมข้อมูลของ คทช. จังหวัด ขอบเขตพื้นที่/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดิน (ถ้ามี) เพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินต่อไป และแจ้งให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเกษตร เป็นการประสานการปฏิบัติเพื่อดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

4.5.3 รายงานให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบ

หมายเหตุ : กรณี คทช. จังหวัดพิจารณาแล้ว เห็นว่ามีพื้นที่เหมาะสมที่จะ ดำเนินการนอกเหนือจากพื้นที่เป้าหมายที่คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินกำหนด คทช. จังหวัดสามารถ แจ้งหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่พิจารณานำเสนอคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน เพื่อกำหนดเป็นพื้นที่ เป้าหมายดำเนินการได้

จากขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินข้างต้น สามารถสรุป ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3-1 ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดหาที่ดิน



ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562

ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดที่ดิน

คณะกรรมการจัดที่ดินมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติประเภทผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน และข้อกำหนดอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรอบกระบวนการและแนวทางการจัดราษฎรลงในที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ซึ่งการอนุญาตให้จัดที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายของหน่วยงานรับผิดชอบ โดยต้องผ่านความเห็นชอบของ คทช. และคณะกรรมการจัดที่ดิน มีกรอบการดำเนินงานจัดที่ดินภายในพื้นที่ที่คณะกรรมการจัดที่ดินส่งมอบเท่านั้น (ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินครั้งที่ 4/2558 เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2558) โดยที่ดินของรัฐที่นำมาดำเนินการ แบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การจัดระบบนำที่ดินของรัฐที่ไม่มีผู้ครอบครอง (ที่ว่าง) มาบริหารจัดการอย่างเป็นระบบให้แก่ราษฎรได้ใช้ประโยชน์
2. การจัดระเบียบนำที่ดินของรัฐที่มีผู้ครอบครอง (ที่มีการบุกรุก) มาจัดระเบียบ (ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการจัดที่ดินครั้งที่ 1/2558 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2558)

ขั้นตอนการดำเนินงาน สรุปได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. คณะกรรมการจัดที่ดินรับมอบพื้นที่ดำเนินการพร้อมทั้งข้อมูลผู้ถือครอง (ถ้ามี) จากคณะกรรมการจัดที่ดิน
2. ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจัดที่ดินตรวจสอบข้อมูล เพื่อกำหนดกรอบและจัดทำข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อใช้ในการสำรวจตรวจสอบในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดส่งแผนที่พร้อมบัญชีผู้ถือครอง (ถ้ามี) ที่ได้จากคณะกรรมการจัดที่ดินให้ คทช. จังหวัดสำรวจข้อมูลในพื้นที่
3. คทช. จังหวัดดำเนินการสำรวจข้อมูลในพื้นที่
 - 3.1 จัดทำบัญชีสถานะและแยกประเภทผู้ถือครองที่ได้จากการสำรวจ (ถ้ามี)
 - 3.2 ดำเนินการคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. กำหนดและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน
 - 3.3 รายงานผลต่อคณะกรรมการจัดที่ดินทราบ
4. คณะกรรมการจัดที่ดินส่งบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินให้คณะกรรมการจัดที่ดินคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
5. รายงาน คทช. ทราบ

จากขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดที่ดินดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดที่ดิน ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3-2 ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดที่ดิน



ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562

ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ

ขั้นตอนการดำเนินงานสรุปได้ 5 ขั้นตอนดังนี้

1. รับและตรวจสอบข้อมูลพื้นที่ดำเนินการและรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินเดิม (ถ้ามี) จากคณะกรรมการจัดที่ดิน
2. รับและตรวจสอบข้อมูลพื้นที่ดำเนินการและบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการจัดที่ดินจาก คณะกรรมการจัดที่ดิน/คทช. จังหวัด
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ และ คทช. จังหวัดดำเนินการในพื้นที่ดำเนินการ เพื่อวางแผนและดำเนินการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตในรูปแบบเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงภายใต้ การใช้ระบบการอนุรักษ์ดินและน้ำที่เหมาะสมโดยมีกรอบการดำเนินงาน 6 ด้านดังนี้

3.1 ด้านการพัฒนาที่ดิน

สำรวจจำแนกพื้นที่และกำหนดเขตการใช้ที่ดินทำกินในพื้นที่ ได้แก่ สภาพพื้นที่ ที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมทั้งในและนอกเขตชลประทาน พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง และพื้นที่แหล่งน้ำ รวมทั้งการทำการพัฒนาที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน การให้การศึกษาดูแบบความรู้ตามแผนการส่งเสริมปรับปรุงบำรุงดินให้เหมาะสมกับการปลูกพืชในพื้นที่

3.2 ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำและการพัฒนาปัจจัยพื้นฐาน

สำรวจแหล่งน้ำปัจจัยพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคเพื่อจัดทำแผนการปรับปรุงและพัฒนาแหล่งน้ำ รวมทั้งการจัดหาและพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อสนับสนุนการเกษตรในพื้นที่ โครงการ เช่น การขุดลอกแหล่งน้ำ ก่อสร้างฝาย พร้อมระบบส่งน้ำ และก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ ฯลฯ

3.3 ด้านการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ

3.3.1 จัดทำเมนูอาชีพเพื่อเป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพ เช่น พืชปศุสัตว์ ประมงเกษตรผสมผสาน เป็นต้น

3.3.2 สำรวจข้อมูล/จัดเวทีประชาคม เพื่อสอบถามความต้องการของชุมชน ในพื้นที่ตามกลุ่มผู้ผลิต ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด เพื่อใช้ในการวางแผนการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดตามภารกิจของหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับศักยภาพของดินและแผนการใช้ที่ดิน สำหรับการไ้ที่ดินไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่หน่วยงานระดับจังหวัดจะดำเนินการจัดทำแผนการปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิตในพื้นที่ไม่เหมาะสมตามแผนที่ Agri-Map

3.4 ด้านการส่งเสริมการรวมกลุ่ม

ส่งเสริมสนับสนุนการรวมกลุ่มตามความสมัครใจของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เพื่อการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม กรณีที่มีการจัดตั้งสหกรณ์แล้วสมาชิกส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ รวมทั้งจัดทำแผนการส่งเสริมการดำเนินงานกลุ่มหรือสหกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่สมาชิกในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตตามความต้องการของสมาชิกและชุมชนในพื้นที่

3.5 ด้านการสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อการประกอบอาชีพ

3.5.1 สรรวจความต้องการของผู้ได้รับการจัดที่ดินในพื้นที่เกี่ยวกับเงินทุนในการประกอบอาชีพ

3.5.2 แนวทางการสนับสนุนเงินทุนในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพทางการเกษตรในพื้นที่

กรณีมีการจัดตั้งสหกรณ์ในพื้นที่ สามารถสนับสนุนเงินทุนในการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดแก่เกษตรกรสมาชิกสหกรณ์ มีช่องทาง ดังนี้

1. จากกองทุนพัฒนาสหกรณ์โดยผ่านกรมส่งเสริมสหกรณ์ ให้สหกรณ์กู้ยืม โดยมีคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์เป็นผู้ค้ำประกัน เพื่อให้เกษตรกรสมาชิกของสหกรณ์กู้ยืมเป็นทุนในการประกอบอาชีพ

2. จากสถาบันการเงินให้สหกรณ์กู้ยืมโดยใช้หลักประกันตามระเบียบที่สถาบันการเงินกำหนด

กรณีไม่มีการจัดตั้งสหกรณ์ในพื้นที่เกษตรกร ผู้ได้รับการจัดที่ดินในพื้นที่สามารถใช้แหล่งเงินทุนจาก ธ.ก.ส. โดยใช้หลักประกันเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคล หรือใช้ผลผลิตทางการเกษตรเป็นหลักประกัน

3.6 ด้านการส่งเสริมและจัดทำบัญชีครัวเรือน

วางแผนเพื่อการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินรายบุคคล/ครัวเรือน ด้วยกระบวนการเรียนรู้ด้านบัญชีครัวเรือน จัดทำฐานข้อมูลเกษตรกร ส่งเสริมการจัดทำบัญชีต้นทุนการผลิต บูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแผนประกอบอาชีพและการตลาดของเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินในการใช้ข้อมูลทางบัญชีฯ

4. หน่วยงานใน คทช. จังหวัดด้านส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการในการขับเคลื่อนการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดรวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้แก่เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินในพื้นที่โครงการตามแผนงาน

5. คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพกำกับติดตามและเร่งรัดการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบายแผนงานและมาตรการที่ คทช. กำหนด พร้อมรายงานผลการดำเนินงานเสนอ คทช.

จากขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3-3 ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ



ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด)

ขั้นตอนการดำเนินงานสรุปได้ 3 ด้านดังนี้

1. ด้านการจัดหาที่ดิน

1.1 เมื่อ คทช. จังหวัดได้รับแจ้งพื้นที่เป้าหมายจากคณะกรรมการจัดหาที่ดินแล้ว ให้จัดประชุมเพื่อพิจารณาขอบเขตพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินงาน/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี)

1.2 ให้ คทช. จังหวัดรายงานผลการพิจารณาพร้อมข้อมูลที่ได้จากการพิจารณาของ คทช. จังหวัดแล้วตามข้อ 1 ให้คณะกรรมการจัดหาที่ดินทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป

1.3 เมื่อ คทช. จังหวัดได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการจัดหาที่ดินซึ่งเห็นชอบให้นำพื้นที่เป้าหมายไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนแล้ว กรณีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2484 และป่าชายเลน ให้มอบหมายจังหวัดยื่นขออนุญาตตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

หาก คทช. จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะดำเนินการนอกเหนือจากพื้นที่เป้าหมายที่คณะกรรมการจัดหาที่ดินกำหนด คทช. จังหวัดสามารถแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่พิจารณานำเสนอคณะกรรมการจัดหาที่ดินเพื่อกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายดำเนินการได้

2. ด้านการจัดที่ดิน

2.1 คทช. จังหวัด รับมอบข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) จากคณะกรรมการจัดที่ดิน

2.2 ดำเนินการตรวจสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. กำหนด และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

เมื่อ คทช. จังหวัดคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ในพื้นที่แล้ว ผู้ได้รับการจัดที่ดินรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม หรือกรณีที่มีการจัดตั้งสหกรณ์แล้วสมาชิกส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน

กรณีพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่สาธารณประโยชน์ที่ราชพัสดุให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรนิติบุคคลหรือจัดตั้งสหกรณ์แล้วยื่นขออนุญาต/อนุญาตให้ใช้ประโยชน์/ให้เช่า/อื่น ๆ ตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

2.3 รายงานผลต่อคณะกรรมการจัดหาที่ดินทราบ

3. ด้านการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ

คทช. จังหวัดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามกรอบการดำเนินงานที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพกำหนด

จากขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) ข้างต้น สามารถสรุปขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดได้ดังนี้

แผนภาพที่ 3-4 ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด)



ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562

กระบวนการการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์

การจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมาจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แกชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม ตามสภาพพื้นที่เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ส่วนคุณสมบัติข้อกำหนดและเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ได้รับการจัดให้เป็นไปตามที่ คทช. กำหนด

1. หลักเกณฑ์การจัดระเบียบที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ชุมชนทำกินหรืออยู่อาศัยตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

โดยการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมาจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎร ดังนี้

1.1 จัดที่ดินทำกินหรืออยู่อาศัยให้ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่

1.2 การใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของหน่วยงานผู้รับผิดชอบพื้นที่ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แล้ว

1.3 จัดที่ดินให้แก่ผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่อยู่แล้วตามที่ครอบครองอยู่จริงเป็นลำดับแรก หากมีพื้นที่เหลือจากการจัดที่ดินให้คงไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลางเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับพื้นที่ที่มีผู้ครอบครองแต่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้พิจารณาจัดให้แก่ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่ที่ทางราชการกำหนดให้เป็นที่สงวนหวงห้ามตลอดไป โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียงในหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัดตามลำดับ ตามเกณฑ์การตรวจสอบข้อมูลการถือครองและแนวทางการจัดที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุมและร่วมกันดูแลที่สาธารณประโยชน์ โดยจัดให้ครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่

1.4 ให้ชุมชนที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนำที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการจัดให้แก่สมาชิกในชุมชนตามนโยบายรัฐบาลโดยร่วมกับคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) หน่วยงานผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายและระเบียบของหน่วยงานนั้น

2. ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

2.1 ผู้ที่เข้าครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินอยู่แล้วโดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคลผู้เข้าครอบครองและรูปแบบที่ดิน

2.2 ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่ที่ทางราชการกำหนดให้เป็นที่สงวนหวงห้ามตลอดไป โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียงในหมู่บ้านตำบลอำเภอจังหวัดตามลำดับ ตามเกณฑ์การตรวจสอบข้อมูลการถือครองและแนวทางการจัดที่ดินที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เห็นชอบ

3. คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- 3.1 บุคคลสัญชาติไทย
- 3.2 เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30,000 บาท/คน
- 3.3 บรรลุนิติภาวะแล้วหรือเป็นหัวหน้าครอบครัว
- 3.4 มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง
- 3.5 มีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้
- 3.6 ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 3.7 ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนด
- 3.8 ปัจจุบันไม่ได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินจากทางราชการ
- 3.9 กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินพิจารณาถึงความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจสังคมและความสงบเรียบร้อยโดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่สภาพการใช้ประโยชน์/ทำประโยชน์คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะรายก็ได้

4. แนวทางการดำเนินการ

- 4.1 กรมที่ดินจัดส่งข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินให้แก่คณะกรรมการจัดหาที่ดิน
- 4.2 คณะกรรมการจัดหาที่ดินส่งมอบข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินให้คณะกรรมการจัดที่ดิน
- 4.3 คณะกรรมการจัดที่ดินส่งมอบข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ดำเนินการ
- 4.4 คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ส่งมอบข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองให้คณะกรรมการพิจารณาเพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลตามที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนด
- 4.5 คณะกรรมการพิจารณาเพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐส่งผลข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองที่ได้รับการพิจารณาคัดเลือกแล้วให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด)
- 4.6 ผู้ผ่านการพิจารณาตามข้อ 5 ขอจัดตั้งเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินที่ได้มาบริหารจัดการให้แก่สมาชิกใช้ประโยชน์ตามกฎหมายและระเบียบ
- 4.7 คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) มอบข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองให้สำนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดออกหนังสืออนุญาตให้กับชุมชนและให้ชุมชนบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวให้กับสมาชิกในชุมชน

4.8 คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) รายงานคณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อรายงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบและส่งข้อมูลให้หน่วยงานเจ้าของพื้นที่กำกับดูแลการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดภายใต้กรอบการบริหารจัดการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

1. ต้องทำประโยชน์และ/หรืออยู่อาศัยด้วยตนเองหรือให้บุคคลในครอบครัวภายในเขตพื้นที่ที่ดินที่ได้รับการจัดที่ดินเท่านั้น ห้ามขยายพื้นที่
2. ห้ามซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้ยืม หรือโอนสิทธิการเช่า หรือโอนสิทธิครอบครองให้บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดิน
3. สามารถตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมได้
4. ต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดิน รวมถึงข้อกำหนดที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) จะกำหนดขึ้นใหม่ในภายหลังด้วย
5. ให้ความยินยอมหรืออำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ที่จัดที่ดิน
6. หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด หรือผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินไม่ประสงค์จะใช้ที่ดิน ให้คณะกรรมการพิจารณาเพื่ออนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐสามารถพิจารณายกเลิกการใช้ที่ดินและให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องส่งคืนพื้นที่
7. ต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดการทำประโยชน์ของตนกระเทือนหรือรบกวนบุคคลอื่น หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของทางราชการและของเอกชน หากผู้รับอนุญาตพบแร่ทรัพยากรป่าไม้วัตถุโบราณหรือทรัพยากรอันควรอนุรักษ์เป็นต้น ให้หยุดการทำประโยชน์ไว้และแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยด่วน
8. ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการและทางราชการจะต้องเรียกพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินคืนผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องส่งคืนพื้นที่ทันที
9. สมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของสหกรณ์หรือนิติบุคคลรูปแบบอื่น

ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบ

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดิน พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ รวมทั้งการกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ซึ่งที่ผ่านมา รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินและทรัพยากรดินมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดิน ปัญหาเรื่องความเสื่อมโทรมของดิน เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดทิศทางการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ จึงต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดความสมดุลของระบบนิเวศ มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมเพื่อให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและ

ทำมาหาเลี้ยงชีพได้อย่างทั่วถึงตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีการบูรณาการให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปอย่างเหมาะสมตามศักยภาพของที่ดิน มีความเชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ป่าไม้ และชายฝั่งให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน หลักธรรมาภิบาล การรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม

การดำเนินงานจัดที่ดินของกรมที่ดินตามนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่การจัดทำโครงการจัดที่ดินของรัฐ ขจัดความยากจน พ.ศ. 2547 จนกระทั่งถึงปัจจุบันเป็นการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยเป็นการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด แม้การดำเนินการจะพบปัญหาลดลง แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาวิจัยโดยวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ ก็ยังพบปัญหาอุปสรรคและผลกระทบอยู่บ้าง โดยสภาพปัญหาจากการดำเนินการตามนโยบายฯ สามารถจำแนกจัดกลุ่มได้ 4 กลุ่ม ได้แก่

1. ปัญหาด้านการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการที่ดินของรัฐในอดีตสร้างปัญหาความขัดแย้งและกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม นำไปสู่ความเสียหายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยปัญหาหลัก คือ การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน การไร้ที่ดินทำกิน การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน โดยจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดินของรัฐอย่างบูรณาการ เพื่อเป็นจุดสำคัญนำไปสู่การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินของประเทศอย่างยั่งยืน และเป็นรูปธรรม ซึ่งจากข้อมูลการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่ามีประเด็นปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ดังนี้

1.1 การวางมาตรฐานระบบงานทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เนื่องจากในปัจจุบันไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้วางกรอบ หลักเกณฑ์ ขั้นตอนหรือแนวทางการจัดทำหลักฐานทะเบียนประวัติควบคุมผู้ได้รับการจัดที่ดินตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลไว้แต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำหลักฐานทางทะเบียนที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในที่ดินของรัฐทุกประเภทเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

1.2 การวางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เนื่องจากในปัจจุบันไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้วางกรอบหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือแนวทางดำเนินการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนไว้แต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับสำรวจวัด วางผัง ทำแผนที่ และจัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในที่ดินของรัฐ

ทุกประเภท โดยอย่างน้อยควรมีการกำหนดรายละเอียดแปลงย่อยที่จัดแบ่งให้แก่ราษฎร การสงวนที่ดินไว้เป็นสมบัติส่วนกลาง เพื่อจัดให้มีสาธารณูปโภคอื่น ๆ ตามความเหมาะสมกับเนื้อที่ดิน เช่น อาคารที่ทำการสำนักงานส่วนกลาง โรงเก็บผลผลิตทางการเกษตร หอประชุม สถานที่สำหรับใช้พักผ่อนหย่อนใจ สนามกีฬา ไร่นาตัวอย่าง บ่อน้ำ สะพาน ถนน การชลประทาน เป็นต้นเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

1.3 ข้อมูลการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการ

1.4 ปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจคัดเลือกรายการบุคคลตามหลักเกณฑ์ ที่ คทช. กำหนดซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ราษฎรที่บุกรุกครอบครองที่ดินของรัฐมาเป็นเวลานาน ซึ่งขณะนั้นอาจมีฐานะยากจนแต่ในขณะมีการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐเข้าโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน บุคคลที่บุกรุกครอบครองเดิมนั้น อาจมีฐานะดีขึ้น ไม่ได้เป็นบุคคลที่ยากไร้และมีที่ดินแปลงอื่นให้ทำกินแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้บุกรุกครอบครองรายเดิม คุณสมบัติไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกรณีการคัดเลือกรายการบุคคลที่สามารถจัดให้บุคคลดังกล่าวได้รับการจัดที่ดินได้หรือไม่เพียงใด

1.5 ขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีความซ้ำซ้อนกัน เช่น ตามโครงการจัดที่ดินฯ ในที่สาธารณะประโยชน์เดิมเมื่ออนุมัติโครงการฯ กรมที่ดินจัดส่งช่างมาทำการรังวัดแบ่งแปลงย่อย ให้แก่ผู้บุกรุกที่เข้าร่วมโครงการ พร้อมทั้งรายงานผลการจัดที่ดิน ทั้งรายชื่อผู้บุกรุกและแผนผังแปลงโครงการ ซึ่งอำเภอและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการประชุมประชาคม เพื่อตรวจสอบคุณสมบัติบุคคลดังกล่าวตามรายชื่อเสร็จแล้วส่งรายชื่อผู้มีหลักเกณฑ์ให้คณะกรรมการจังหวัดพิจารณาอนุญาตต่อไป ซึ่งตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชน ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น ต้องนำที่สาธารณะประโยชน์แปลงดังกล่าวเสนอไปยังอนุกรรมการจัดที่ดินเพื่อกำหนดเป้าหมายพื้นที่มาจังหวัดอีกครั้ง เพื่อเข้าสู่ขั้นตอนของ คทช. ต่อไป ทำให้เกิดความล่าช้า

1.6 โครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเป็นเพียงการจัดระเบียบการถือครองในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกมาเป็นระยะเวลาอันแล้ว โดยราษฎรผู้บุกรุกเป็นผู้ยากจน ซึ่งไม่ใช่การอนุญาตหรือจัดที่ดินให้แก่ราษฎรรายใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน หรือจัดให้แก่ราษฎรที่ต้องอพยพมาจากพื้นที่บุกรุกอื่นซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ที่ต้องการสงวนไว้เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้โดยตรง

1.7 ตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวได้ ภายใต้กรอบและอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดให้ ซึ่งอาจมีความซับซ้อนเนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน อีกทั้งความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติซึ่งอาจเป็นอุปสรรคอยู่บ้างกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณะประโยชน์

ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล แต่อาจจะไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ถ้าที่ดินของรัฐยังไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน รวมทั้งขั้นตอนในดำเนินการที่เพิ่มมากขึ้น

2. ปัญหาด้านกฎระเบียบของทางราชการ

การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ที่ผ่านมากำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน แนวทางการดำเนินงานไม่ครอบคลุมตามสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง ซับซ้อน รวมทั้งการกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีหลายรูปแบบ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามกระบวนการทำงานไม่สอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติบางฉบับที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจากข้อมูลการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่ามีประเด็นปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ดังนี้

2.1 ขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ เดิมไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจน เพราะมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแนวทางดำเนินงานที่เริ่มมีการกำหนดเมื่อปี พ.ศ. 2558 แต่ยังไม่ครอบคลุมสภาพปัญหา นอกจากนี้ในการดำเนินงานยังปรากฏว่ามีประเด็นปัญหาหลายประการที่หลักเกณฑ์ และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการมิได้กำหนดไว้หรือกำหนดไว้ไม่ครอบคลุม เนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้นจากเดิม เช่น หลักเกณฑ์การรับมรดกของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบการใช้ที่ดินตามข้อกำหนดการใช้ที่ดิน หลักเกณฑ์การเสียไปซึ่งสิทธิในการทำกินหรืออยู่อาศัยของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น

2.2 การกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้กำหนดรูปแบบในการดำเนินการหลายยุคสมัย มีทั้งแบบให้กรรมสิทธิ์และไม่ให้กรรมสิทธิ์ มีรูปแบบในการให้สิทธิแบบรายบุคคลและแปลงรวม ซึ่งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและส่วนราชการเจ้าของพื้นที่จะต้องกำหนดรูปแบบในการดำเนินการในปัจจุบันให้มีรูปแบบเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างผู้รับสิทธิเดิมกับผู้รับสิทธิใหม่ ภาครัฐสามารถบริหารจัดการได้ในทิศทางเดียวกันและไม่เป็นการเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการในอนาคต

2.3 การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้นโยบาย คทช. เป็นการมุ่งเน้นให้รวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ โดยมีการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งต้องมีการทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ฯ แต่ราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลาง เพื่อตั้งอาคารที่ทำการของสหกรณ์ฯ แต่การจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้ ทำให้เห็นได้ว่าระเบียบฯ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของ คทช. ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการเบิกจ่ายใช้งบประมาณในแต่ละส่วนราชการ เช่น สำนักงานสหกรณ์ฯ ในขั้นตอนของการส่งเสริมอาชีพให้มีความเสี่ยงที่จะกระทำผิดระเบียบวินัย เนื่องจากส่วนกลางไม่ได้ออกระเบียบฯ มารองรับไว้

2.4 ขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ มีกระบวนการซ้ำซ้อน เนื่องจากการดำเนินการต่อเนื่องจากโครงการจัดที่ดินดังกล่าวจะต้องทำการรังวัดตรวจสอบการครอบครองที่ดินและตรวจสอบและ/หรือออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การขออนุญาตเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ตามนัยมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ให้เป็นที่เรียบร้อย และจัดส่งเซฟไฟล์รายชื่อและรูปแผนที่ให้คณะกรรมการจัดหาที่ดินเพื่อนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อพิจารณาอนุมัติ แล้วทำการส่งข้อมูลให้กระทรวงมหาดไทย แจ้งให้กรมที่ดินซึ่งเป็นคณะกรรมการจัดที่ดิน แจ้งจังหวัดเพื่อดำเนินการนำเข้าที่ประชุม คทช. จังหวัดพิจารณาอีกครั้ง

2.5 กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น ในส่วนคุณสมบัติของผู้ได้รับการจัดที่ดิน ต้องเป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือที่อยู่อาศัย หรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30,000 บาท เป็นความหมายที่กว้าง ผู้ที่เข้าครอบครองอาจจะเป็นผู้ที่ยากไร้มาก่อนและเข้าครอบครองต่อเนื่องมาจนถึงวันที่เจ้าหน้าที่เข้าสำรวจตรวจสอบในที่ดินก็เป็นได้ และผู้ที่เข้าครอบครองโดยการซื้อต่อเนื่องมาจากผู้ครอบครองในที่ดินสาธารณประโยชน์ เดิมจนถึงหลักปักฐานเป็นร้านค้า ทำเลดีในย่านชุมชน เป็นข้าราชการ เป็นผู้มั่งคั่งมีอิทธิพล ประชาชนไม่กล้าให้ข้อมูลก็เป็นได้ ซึ่งเป็นปัญหาในคุณสมบัติไม่ตรงตามข้อกำหนดของคณะกรรมการฯ มีการร้องเรียนว่าเลือกปฏิบัติ

3. ปัญหาด้านบุคลากรและปฏิบัติงาน

การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ เป็นภารกิจหลักของกรมที่ดินโดยตรง การดำเนินงานตามโครงการและนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และนโยบายของรัฐบาล ถือว่าเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องปฏิบัติ โดยรับมอบนโยบายต่าง ๆ นำมาจัดทำแผนงาน โครงการ และแนวทางการปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายหลักของนโยบายนั้น ๆ ซึ่งการดำเนินงานจะสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างเป็นรูปธรรมจำเป็นต้องสร้างบุคลากรและเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติงานตามขั้นตอน แนวทาง ได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน และรวดเร็ว ซึ่งในความเป็นจริงบุคลากรและเจ้าหน้าที่นั้นมีหน้าที่รับผิดชอบในงานที่ต้องปฏิบัติเป็นการประจำอยู่แล้ว เมื่อต้องปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ซึ่งจากข้อมูลการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่ามีประเด็นปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ดังนี้

3.1 การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมที่ดินเป็นเจ้าภาพ แต่เนื่องจากกระบวนการดำเนินการโครงการเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ อำเภอ/อปท. ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นผู้เสนอโครงการ จังหวัดเป็นผู้อนุมัติโครงการ กรมที่ดินสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรในการรังวัด โดยในขั้นตอนการดำเนินงานจะต้องมีการจัดประชุมชี้แจงราษฎรในพื้นที่ให้เกิดการยอมรับการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความเห็นชอบให้ที่ดินสาธารณประโยชน์มาดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการ ซึ่งยังขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความล่าช้า

3.2 ปัญหาด้านงบประมาณและเจ้าหน้าที่สำหรับการปฏิบัติงาน เพราะเป็นการจัดที่ดินในระยะยาว เช่น การจัดให้มีสถานที่เก็บใบอนุญาตฯ และหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการขอต่อใบอนุญาตเพิ่มปริมาณเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดูแลการต่ออายุใบอนุญาตและการจัดเก็บใบอนุญาตโดยตรง รวมทั้งการให้บริการคัดสำเนา ซึ่งเมื่อขาดงบประมาณและกำลังคนส่งผลให้การดำเนินงานดำเนินการเกิดความล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง ขาดประสิทธิภาพ

4. ปัญหาต่อประชาชน

ปัญหาที่มีผลกระทบต่อประชาชน เป็นปัญหาที่มีมาอย่างยาวนาน เนื่องจากที่ดินมีอยู่อย่างจำนวนจำกัด ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตและศูนย์รวมของความเป็นครอบครัวและชุมชน การขาดแคลนที่ดินทำกินและไม่สามารถเข้าถึงที่ดินอันเกิดจากการกระจุกตัวในการถือครองที่ดิน ปัญหาการเก็งกำไร ทำให้ที่ดินถูกทิ้งร้างและไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ สูญเสียพื้นที่เหมาะสมสำหรับการทำการเกษตรและอยู่อาศัย จึงสร้างความเหลื่อมล้ำและปัญหาให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งจากข้อมูลการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ พบว่ามีประเด็นปัญหาและอุปสรรค สรุปได้ดังนี้

4.1 ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน เกิดจากการมีที่ดินจำนวนจำกัด ในขณะที่จำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น แต่ที่ดินทำกินอยู่ในการครอบครองของคนเพียงส่วนน้อย การเปลี่ยนมือไปอยู่ในการครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกร ที่ดินทำกินมีไม่เพียงพอ จึงเกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ดินของรัฐเพื่อใช้ขยายพื้นที่ทางการเกษตร

4.2 กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยหรือทำกินในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งราษฎรหรือชุมชนได้อาศัยหรือทำกินมาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว การที่จะจัดที่ดินแปลงอื่น หรือผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ถือว่าเป็นเรื่องยาก และมีผลกระทบ รวมทั้งสร้างความเดือดร้อนให้ผู้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินเป็นอย่างมาก

4.3 ปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกิน ซึ่งในกระบวนการจัดหาที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ร่วมกัน แล้วมาดำเนินการจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แกชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ แต่ในความเป็นจริงที่ดินที่นำมาจัดให้กับประชาชนมีสภาพไม่เหมาะสมและขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาพื้นที่ และราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความยากลำบาก ขาดคุณภาพในการดำรงชีวิต ส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับการจัดที่ดินทำกินจากรัฐต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินเช่นเดิม

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น สามารถวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไข เพื่อเป็นแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งจะกล่าวในบทถัดไป

สรุป

จากการศึกษากลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน กระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ทำให้ทราบถึงกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณะประโยชน์ กล่าวคือเป็นการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วมาจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม

โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 มีการกำหนดขั้นตอน มาตรการ คุณสมบัติและเงื่อนไขในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้ คทช. ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการดำเนินงานจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขตที่ดินในพื้นที่ที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ตรวจสอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินและรายชื่อผู้ยากไร้ ตรวจสอบหลักเกณฑ์การจัดที่ดิน รวมทั้งหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ ส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด ตลอดจนพัฒนาระบบสาธารณูปโภค โดยในการทำหน้าที่ดังกล่าวจะดำเนินการร่วมกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในทุกประเภทที่ดิน และเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานได้อย่างสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นรูปธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560- 2579) จึงมีความสำคัญ เพื่อใช้เป็นกรอบนโยบาย (Policy Framework) ในระยะยาวของประเทศ ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านที่ดินและทรัพยากรดินจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติการ การจัดสรรงบประมาณ ภายใต้ภารกิจของหน่วยงานได้อย่างบูรณาการ

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาและกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหาร จัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

การวิจัยเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน บทนี้เป็นการเสนอผลการวิจัยด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมและศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยนำเสนอผลการวิจัยออก 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน

ส่วนที่ 2 กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน

ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกระดับผู้บริหารกรมที่ดิน

ผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในหลายระดับของกรมที่ดิน จำนวน 17 ราย ประกอบด้วย

1. นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน
2. นายชัชวาล สมจิตต์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน
3. นายโกสินทร์ มีพรบุชา ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชนกรมที่ดิน
4. นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน
5. นายขวัญชัย อรัญเวช ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐกรมที่ดิน
6. นายกฤษฎิพงษ์ อร่ามรุ่งทรัพย์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น
7. นายสำเริง ม่วงสังข์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท
8. นางสุนีย์ ขำคม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์
9. นายคเชนทร์ คุณเมือง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร สาขาคำชะอีรักษา
ราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร
10. นายภัทรนิติ กรีธาธร นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทน
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์
11. นายศรายุทธ ทัดสวน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขามุขมนตรีรักษา
ราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ
12. นายวุฒิพงษ์ ธรรมราชรักษ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์
13. นางสาวสุภาวณี ชูโชติ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร

14. ว่าที่ร้อยตรีวิมล นิยมกล่อม นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทน
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตราด

15. นายประภาส อินทรถาวร เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร

16. นายพงษ์ภาณุ พิมลภัทรกุล เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลพบุรี

17. ว่าที่ร้อยตรีนิธิโชติ สกฤตพงษ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี

ผู้วิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลมีมุมมองไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวคิด
ของผู้ให้ข้อมูลหลัก มานำเสนอเพื่อให้สะท้อนให้เห็นแนวคิดดังกล่าว ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการ การบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการ จัดที่ดินให้กับชุมชน

ปัญหาและผลกระทบเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการการบริหารจัดการที่ดิน
เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน จากการเก็บข้อมูล
จากผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่ามีปัญหาและผลกระทบที่สำคัญอยู่ 4 ประเด็น คือ ปัญหาและผลกระทบ
ด้านการบริหารจัดการ ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ ปัญหาและผลกระทบ
ด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน มีรายละเอียดดังนี้

ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการ

พบว่า ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ยังไม่มี
การวางมาตรฐานระบบงานทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดิน รวมถึงการวางมาตรฐานระบบการ
จัดทำแผนผังการจัดที่ดินให้ชุมชน ปัญหาข้อมูลผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไม่เป็นปัจจุบัน ปัญหา
ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ
กำหนด ขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดิน
สาธารณประโยชน์ มีความซ้ำซ้อนกัน ความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ ขั้นตอนการดำเนินงาน
เพิ่มมากขึ้น รวมถึงที่ดินของรัฐยังไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน ล้วนเป็นสิ่งที่สำคัญที่นำไปสู่การขับเคลื่อน
การบริหารจัดการที่ดินอย่างเป็นรูปธรรม โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน กล่าวว่า

“...การจัดวางแผนผังแปลงและการจัดทำระบบงานทะเบียนผู้ได้รับการจัดที่ดิน ถือเป็นเรื่องสำคัญ
ของการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล เพราะเป็นฐานข้อมูลสำคัญสำหรับการ
ควบคุม กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เพื่อการวางแผนงานหรือวางนโยบายการบริหาร
จัดการที่ดินของรัฐต่อไปในอนาคตในการบูรณาการการดูแลรักษา การสงวนหวงห้าม การอนุรักษ์
การฟื้นฟูและการพัฒนาซึ่งที่ดิน การกระจายการถือครองของที่ดิน การใช้ประโยชน์อย่างสมดุล
และการแก้ไขปัญหาที่ดินรวมทั้งการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์
เป็นธรรม และยั่งยืน ควรพิจารณาในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากในปัจจุบันไม่ปรากฏว่า
คณะกรรมการนโยบายที่ดินของชาติได้วางกรอบหลักเกณฑ์ขั้นตอนหรือแนวทางการจัดทำหลักฐาน
ทะเบียนควบคุมผู้ได้รับการจัดที่ดิน และกรอบหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือแนวทางดำเนินการจัดทำ

แผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาลไว้แต่อย่างใด...” (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นายชัชวาล สมจิตต์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า
“...กระบวนการคัดเลือกบุคคลต่อตรวจสอบคุณสมบัติ ใช้เวลานาน ผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนและหลายหน่วยงาน” (สัมภาษณ์, 20 มี.ค. 2563)

นายโกสินทร์ มีพรบุชา ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน กรมที่ดิน กล่าวว่า
“...ในปัจจุบันไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินของชาติได้วางกรอบหลักเกณฑ์ขั้นตอนหรือแนวทางการจัดทำหลักฐานทะเบียนควบคุมผู้ได้รับการจัดที่ดิน และกรอบหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือแนวทางดำเนินการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาลไว้แต่อย่างใด...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน
กล่าวว่า

“...เห็นว่า ตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น เนื่องจากหน่วยงานที่มีพื้นที่ในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากทุกหน่วยงานมีการบูรณาการร่วมกัน โดยมีข้อมูลพื้นที่และข้อมูลผู้บุกรุกที่เป็นปัจจุบันก็สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

...การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของ คทช. มุ่งเน้นนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ราษฎร โดยขณะนี้เป็นการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่บุกรุกที่ดินของรัฐเท่านั้น ซึ่งเป็นการจัดระเบียบ แต่ควรคำนึงสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของรัฐกับกลุ่มบุคคลอื่นที่ได้บุกรุกด้วย

...ปรากฏว่าที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกบางแปลงยังไม่สามารถดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ เนื่องจากราษฎรที่บุกรุกได้แย่งสิทธิ หากราษฎรที่บุกรุกเป็นผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และยอมรับการดำเนินการตามโครงการ โดยไม่ได้แย่งสิทธิ ทางราชการก็สามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยมีแนวเขตที่ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกเพิ่มเติมต่อไปได้ อีกทั้งราษฎรเข้าร่วมโครงการสามารถเข้าอยู่อาศัยในที่สาธารณประโยชน์โดยถูกต้องตามกฎหมาย เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดิน สามารถสร้างงานสร้างรายได้อย่างยั่งยืนต่อไป

...ข้อมูลการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ไม่สัมฤทธิ์ผล เนื่องจากขาดฐานข้อมูลราษฎรผู้บุกรุก ทำให้การดำเนินการตามโครงการไม่มีฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบันมาบริหารจัดการได้และไม่สามารถกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดโครงการได้ สำหรับข้อมูลที่สาธารณประโยชน์ที่นำมาจัดทำโครงการ กรมที่ดินต้องจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปสำรวจในแต่ละปีภายใต้งบประมาณค่อนข้างจำกัด ซึ่งยังไม่สามารถดำเนินการครอบคลุมทุกพื้นที่ ...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายขวัญชัย อรัญเวช ผู้อำนวยการจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า
“...การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้กำหนดรูปแบบในการดำเนินการหลายยุคสมัย มีทั้งแบบให้กรรมสิทธิ์และไม่ให้กรรมสิทธิ์ มีรูปแบบในการให้สิทธิแบบรายบุคคลและแปลงรวม ซึ่งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และส่วนราชการเจ้าของพื้นที่จะต้องกำหนดรูปแบบในการดำเนินการในปัจจุบันให้มีรูปแบบเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างผู้รับสิทธิเดิมกับผู้ได้รับสิทธิ

ใหม่ และภาครัฐสามารถบริหารจัดการได้ในทิศทางเดียวกันและไม่เป็นการเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการในอนาคต (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายประภาส อินทรถาวร เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดยโสธร กล่าวว่า

“...กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แต่อาจจะไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ถ้าที่ดินของรัฐยังไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน รวมทั้งขั้นตอนในดำเนินการที่เพิ่มมากขึ้น...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ

พบว่า การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ที่ผ่านมากำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน แนวทางการดำเนินงานไม่ครอบคลุมตามสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง ซับซ้อน รวมทั้งการกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีหลายรูปแบบ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามกระบวนการทำงานไม่สอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติบางฉบับที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน และ นายโกสินทร์ มีพรบุชา ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน กรมที่ดิน กล่าวว่า

“...ขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์เป็นแนวทางดำเนินงานที่กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 โดยไม่พบว่ามีมีการแก้ไขหรือเพิ่มเติมแต่อย่างใด นอกจากนี้ในการดำเนินงานยังปรากฏว่ามีประเด็นปัญหาหลายประการที่หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการมิได้กำหนดไว้หรือกำหนดไว้ไม่ครอบคลุม เนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้นจากเดิม เช่น หลักเกณฑ์การรับมรดกของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบการใช้ที่ดินตามข้อกำหนดการใช้ที่ดิน หลักเกณฑ์การเสียไปซึ่งสิทธิในการทำกินหรืออยู่อาศัยของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น...” (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563) , (สัมภาษณ์ 16 เม.ย. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า

“...มาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกมีหลายแนวทาง ได้แก่ การบังคับใช้กฎหมาย โดยเคร่งครัดโดยการดำเนินคดีกับผู้บุกรุก แต่หากผู้บุกรุกไม่มีที่ดินทำกินก็จะบุกรุกที่ดินของรัฐแปลงอื่นต่อไปอีกซึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่า สำหรับการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของ คทช. โดยการนำที่ดินของรัฐมาจัดสรรให้แก่ราษฎรที่ยากจนในลักษณะแปลงรวมโดยการให้เช่าแต่ไม่ให้กรรมสิทธิ์ เป็นการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรได้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐโดยถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้ระเบียบของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ โดยการอนุญาตให้ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินไปโอน ขาย เปลี่ยนมือในภายหลัง ดังนั้น จึงเห็นว่าการจัดที่ดินตามแนวทาง คทช. ดังกล่าว จะสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกให้แก่ผู้ยากไร้ได้ในระดับหนึ่ง แต่ขณะเดียวกันหากเป็นกลุ่มนายทุนบุกรุก รัฐควรที่จะมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดต่อไป...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายสำเริง ม่วงสังข์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท กล่าวว่า

“...เนื่องจากเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. กำหนด ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ราษฎรที่บุกรุกครอบครองที่ดินของรัฐมาเป็นเวลานาน ซึ่งขณะนั้นอาจมีฐานะยากจนแต่ในขณะที่มีการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐเข้าโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน บุคคลที่บุกรุกครอบครองเดิมนั้น อาจมีฐานะดีขึ้นไม่ได้เป็นบุคคลที่ยากไร้และมีที่ดินแปลงอื่นให้ทำกินแล้ว แต่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้บุกรุกครอบครองรายเดิม คุณสมบัติไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกรณีการคัดเลือกบุคคลว่าสามารถจัดให้บุคคลดังกล่าวได้รับการจัดที่ดินได้หรือไม่เพียงใด...” (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นางสุนีย์ ขำคม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ กล่าวว่า

“...สำหรับคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน 2) เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกิน และ/หรือ ที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน 30,000 บาท พิจารณาเห็นว่าเป็นความหมายกว้าง ผู้ที่เข้าครอบครองอาจจะเป็นผู้ที่ยากไร้มาก่อนและเข้าครอบครองต่อเนื่องมาจนถึงวันที่เจ้าหน้าที่เข้าสำรวจตรวจสอบในที่ดินก็เป็นได้ และผู้ที่เข้าครอบครองโดยการซื้อต่อเนื่องมาจากผู้เข้าครอบครองในที่ดินสาธารณประโยชน์เดิมจนตั้งหลักปักฐานเป็นร้านค้า ทำเลติในย่านชุมชน เป็นข้าราชการ เป็นผู้มิอิทธิพล ประชาชนไม่กล้าให้ข้อมูลก็เป็นได้ ที่ผ่านมาจะเป็นปัญหาตรงประเด็นนี้ คือคุณสมบัติไม่ตรงตามข้อกำหนดของคณะกรรมการฯ มีการคัดค้านร้องเรียนกันไปมาว่าเลือกปฏิบัติ และการอนุญาตต้องจัดตั้งเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม จึงไม่สามารถจัดตั้งได้ ซึ่งต่างไปจากวิธีการเดิม ๆ คือ ผู้ที่ผ่านเกณฑ์จะได้รับหนังสืออนุญาตเป็นรายๆ ไป และต่อหนังสืออนุญาตทุก 5 ปี มีความเห็นว่าในกรณีที่ดำเนินการในการจัดที่ดินตามโครงการในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่เป็นแปลงเล็ก ๆ และเป็นที่ยศตรกรรมสามารถดำเนินการได้สำเร็จเพราะเป็นผู้ที่ยากไร้และไม่มีที่ทำกินมาแต่เดิมเป็นผู้ครอบครองทำประโยชน์อยู่แต่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในเมือง ชุมชนสังคมเจริญ จะไม่สามารถดำเนินการจัดที่ดินตามนโยบายดังกล่าวได้ เพราะผู้ที่เข้าครอบครองอยู่ในปัจจุบันมิใช่ผู้ที่ครอบครองมาแต่เดิมและมีไม่ใช่ผู้ยากไร้ เป็นผู้ที่มีรายได้ต่อปีเกินกว่า 30,000 บาท...” (สัมภาษณ์, 17 เม.ย. 2563)

นายภัทรนิตี กริธาธร นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ กล่าวว่า

“...ตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถดำเนินการได้ในระดับหนึ่งเนื่องจากมีคู่มือและได้กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างชัดเจนและเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของการจัดที่ดินตามโครงการจัดที่ดินฯ ให้แก่ผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ (ก่อน 1 ตุลาคม 2546) จะไม่จัดให้ผู้บุกรุกรายใหม่ เพื่อเป็นระงับยับยั้งผู้บุกรุกรายใหม่ และยังป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นในอนาคต เนื่องจากการจัดที่ดินมีการรังวัดทำแผนผังที่ดินที่ชัดเจน นอกจากนี้ยังเป็นการจัดให้ในลักษณะแปลงรวมไม่ให้เกิดกรรมสิทธิ์ จึงเห็นว่าหลักเกณฑ์และความมุ่งหมายสอดคล้องกับ คทช. ส่วนที่ไม่สอดคล้องคือ การจัดภายใต้นโยบาย คทช. เป็นการมุ่งเน้นให้รวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ โดยมีการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งต้องมีการทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ฯ จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลางเพื่อตั้งอาคารที่ทำการของสหกรณ์ฯ

แต่การจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้ทำให้เห็นได้ว่าระเบียบฯ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของ คทช. ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการเบิกจ่ายใช้งบประมาณในแต่ละส่วนราชการ เช่นสำนักงานสหกรณ์ฯ ในขั้นตอนของการส่งเสริมอาชีพให้มีความคุ้มค่าเสี่ยงที่จะกระทำผิดระเบียบวินัย เนื่องจากส่วนกลางไม่ได้ออกระเบียบฯ มารองรับไว้ และเห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์มีความซ้ำซ้อน หลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้า...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายศรายุทธ ทัดสวน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัยรักษา
ราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

“...เห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ มีกระบวนการซ้ำซ้อน เนื่องจากเป็นการดำเนินการต่อเนื่องจากโครงการจัดที่ดินดังกล่าวจะต้องทำการรังวัดตรวจสอบการครอบครองที่ดินและตรวจสอบและ/หรือ ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ให้เป็นที่เรียบร้อย และจัดส่งเซฟไฟล์รายชื่อ และรูปแผนที่ให้คณะกรรมการจัดหาที่ดินเพื่อนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เพื่อพิจารณาอนุมัติ แล้วทำการส่งข้อมูลให้กระทรวงมหาดไทย แจ้งให้กรมที่ดินซึ่งเป็นคณะกรรมการจัดที่ดินแจ้งจังหวัดเพื่อดำเนินการนำเข้าที่ประชุม คทช. จังหวัดพิจารณาอีกครั้ง...” (สัมภาษณ์ 20 เม.ย. 2563)

นายวุฒิพงษ์ ธรรมราชรักษ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ กล่าวว่า

“...กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น สามารถนำไปแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ แต่หลักเกณฑ์บางประการขัดแย้งกับข้อเท็จจริงในยุคปัจจุบัน ทำให้มีอุปสรรคต่อการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบาย คทช....” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

นางสาวสุภาวณี ชูโชติ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร กล่าวว่า

“...กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น มีหลักเกณฑ์สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และ คทช. แต่ไม่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพราะการจัดที่ดินฯ เป็นเพียงการจัดระเบียบผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ให้อยู่ในที่ดินของรัฐโดยไม่ผิดกฎหมาย มิได้เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐแต่อย่างใด...” (สัมภาษณ์, 22 เม.ย. 2563)

นายประภาส อินทรถาวร เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร กล่าวว่า

“...ในส่วนขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้ส่วนหนึ่งแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกได้ทั้งหมด...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

พบว่า การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ อำเภอ/อปท. ซึ่งยังขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความล่าช้า ระเบียบฯ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของ คทช. ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการเบิกจ่ายใช้งบประมาณในแต่ละส่วนราชการ ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้กรอบและอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดให้ มีความซับซ้อน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ และขั้นตอนในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน และโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนนั้น เป็นการจัดที่ดินในระยะยาว ปัญหาด้านบุคลากร คือเจ้าหน้าที่ในกลุ่มงานวิชาการและฝ่ายอำนวยการของสำนักงานที่ดินในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรง จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น จากหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเป็นการประจำส่งผลให้การดำเนินการเกิดความล่าช้า ไม่ต่อเนื่องขาดประสิทธิภาพ โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายชัชวาล สมจิตต์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า “...การกำหนดพื้นที่เป้าหมายต้องอาศัยหลายหน่วยงานเริ่มจาก อปท. ทำโครงการผ่านอำเภอ จังหวัด เสนอกรมที่ดินพิจารณา หาก อปท. ไม่ดำเนินการก็จะไม่สามารถขับเคลื่อนโครงการได้ และกระบวนการต้องมีการรังวัดแบ่งผังแปลง เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินที่มีอยู่ไม่เพียงพอ เนื่องจากต้องปฏิบัติภารกิจหลักในการบริการประชาชน” (สัมภาษณ์, 20 มี.ค. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า “...การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในที่สาธารณประโยชน์ กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมที่ดินเป็นเจ้าภาพ แต่เนื่องจากกระบวนการดำเนินการโครงการเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ อำเภอ/อปท. ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์เป็นผู้เสนอโครงการ จังหวัดเป็นผู้อนุมัติโครงการ กรมที่ดินสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรในการรังวัด ซึ่งเห็นว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการบูรณาการร่วมกันในพื้นที่ และจะต้องชี้แจงทำความเข้าใจกับราษฎรเพื่อให้เกิดการยอมรับการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล อีกทั้งผู้มีการหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาโดยปรากฏว่าที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกบางแปลงยังไม่สามารถดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นางสุนีย์ ขำคม เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ กล่าวว่า “...แนวทางการดำเนินการตามนโยบายคณะกรรมการฯ กรมที่ดินจัดส่งข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินให้แก่คณะกรรมการจัดหาที่ดิน มีความเห็นว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นอำนาจหน้าที่ของท้องที่และท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลรักษา ตาม มาตรา 122 พรบ.ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พรบ.ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 ข้อ 6 อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินตามข้อ 5 ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กรมที่ดินไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปดูแลรักษาที่ดินสาธารณะฯ โดยตรงเช่น ท้องที่และท้องถิ่น แต่แนวทางการดำเนินการดังกล่าวกำหนดให้กรมที่ดินจัดส่งข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อฯ ผู้ดำเนินการแทนกรมที่ดินในทางปฏิบัติ คือ สำนักงานที่ดินจังหวัด หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา (คณะทำงานจัดหาที่ดิน) แต่ในทางปฏิบัติจริงที่จะทำให้งานสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายโดยแท้จริง สมควรที่จะต้องเป็นท้องที่และท้องถิ่น ถือเป็นผู้อยู่ดูแลที่ดินสาธารณะฯ และมีข้อมูลว่าที่ดินสาธารณะมีการบุกรุกหรือไม่ ใครเป็นผู้บุกรุกบ้าง เป็นผู้ครอบครองมาแต่เดิม หรือว่าเป็นนายทุนซื้อต่อมา สมควรจะนำมาดำเนินการจัดต่อไป หรือว่าจะดำเนินขับไล่แทนการนำมาจัดที่ดิน ทางปฏิบัติตามโครงการฯ ท้องที่ท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมฯ ในการตรวจสอบสอบสวน ก็แต่โดยคำสั่งแต่งตั้งของ คทช.จังหวัด เท่านั้น ในส่วนของกรมที่ดิน หรือสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา สมควรที่จะปฏิบัติหน้าที่เพียงการสนับสนุนในการทำการรังวัดที่ดินสาธารณะ สอบสวน ตรวจสอบ ผู้ที่เข้าครอบครองหรือบุกรุกอยู่ในขณะที่ทำการรังวัด แต่มีเจ้าของโครงการฯ เสียเอง จึงทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรและทำให้เกิดความล่าช้า...” (สัมภาษณ์, 17 เม.ย. 2563)

นายภัทรนิตี กริธาธร นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ กล่าวว่า

“...การจัดที่ดินทำกินภายใต้นโยบาย คทช. เป็นการมุ่งเน้นให้รวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ โดยมีการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งต้องมีการทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ฯ จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลางเพื่อตั้งอาคารที่ทำการของสหกรณ์ฯ แต่การจัดที่ดินในที่สาธารณะประโยชน์ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้ทำให้เห็นได้ว่าระเบียบฯ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณะประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของ คทช. ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และการเบิกจ่ายใช้งบประมาณในแต่ละส่วนราชการ เช่น สำนักงานสหกรณ์ฯ ในขั้นตอนของการส่งเสริมอาชีพให้มีความเสี่ยงที่จะกระทำผิดระเบียบวินัย เนื่องจากส่วนกลางไม่ได้ออกระเบียบฯ มารองรับไว้ และเห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีความซ้ำซ้อน หลายขั้นตอน ทำให้เกิดความล่าช้า...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายศรายุทธ ทัดสวน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัยรักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

“...กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณะประโยชน์ เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากเป็นการจัดให้แก่ผู้บุกรุกที่ดินตามสภาพการครอบครองที่มีอยู่จริง แต่ไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือราษฎรซึ่งถูกผลักดันจากพื้นที่ป่าต้นน้ำ ป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่ซึ่งทางราชการประกาศหวงห้าม ฯลฯ ได้ เนื่องจากไม่สามารถผลักดันให้ผู้ครอบครองหรืออยู่อาศัยซึ่งไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ออกจากที่ดินได้ ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ได้แจ้งนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินคดีกับผู้ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายวุฒิพงษ์ ธรรมราชรักษ์ เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ กล่าวว่า

“...ในส่วนขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้แต่เนื่องจากมีหน่วยงานหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกินตามนโยบาย คทช. ทำให้มีปัญหาและอุปสรรคบ้าง...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

นายประภาส อินทรถาวร เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดยโสธร กล่าวว่า

“...ตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น เจ้าหน้าที่ที่สามารถดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวได้ ภายใต้กรอบและอำนาจหน้าที่ที่ระบุและกฎหมายกำหนดให้ ซึ่งอาจมีความซับซ้อนเนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน อีกทั้งความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคอยู่บ้าง รวมทั้งขั้นตอนในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้นซึ่งคณะกรรมการมีหลายคณะฝ่ายเลขาแยกหน่วยงานทำให้การประสานงานไม่มีความคล่องตัว เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ งบประมาณและอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

ปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน

พบว่า ปัญหาการจัดที่ดินทำกินให้กับชุมชนในที่ดินสาธารณประโยชน์ มีผลกระทบต่อประชาชน เนื่องจากการกระจายการถือครองที่ดิน เกิดจากการมีที่ดินจำนวนจำกัดในขณะที่ประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ที่ดินทำกินอยู่ในการครอบครองของคนเพียงส่วนน้อย การเปลี่ยนมือไปอยู่ในการครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกร เมื่อที่ดินทำกินไม่เพียงพอ จึงเกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ดินของรัฐเพื่อใช้ขยายพื้นที่ทางการเกษตร กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยหรือทำกินในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งราษฎรหรือชุมชนได้อาศัยหรือทำกินมาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว การที่จะจัดที่ดินแปลงอื่นหรือผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ถือว่าเป็นเรื่องยาก และมีผลกระทบรวมทั้งสร้างความเดือดร้อนให้ผู้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินเป็นอย่างมาก ปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกิน ซึ่งในกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน แล้วมาดำเนินการจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แกชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ แต่ในสภาพความเป็นจริงที่ดินที่นำมาจัดให้กับประชาชนมีสภาพไม่เหมาะสม และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาพื้นที่ และราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความยากลำบาก ขาดคุณภาพในการดำรงชีวิตที่ดี ส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับการจัดที่ดินทำกินจากรัฐต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินเช่นเดิม โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายชัชวาล สมจิตต์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า

“...การรวมตัวเป็นกลุ่มสหกรณ์ ราษฎรไม่เคยมีการรวมตัวกันมาก่อนไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินการมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทำให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินการ” (สัมภาษณ์, 20 มี.ค. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าว
ว่า “...ปัจจุบันการดำเนินการจัดที่ดินสาธารณะประโยชน์เป็นการจัดที่ดินให้ชุมชนตามแนวนโยบาย
และแนวทางคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แต่ราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกัน
ได้ ซึ่งเห็นว่าต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ราษฎรให้เห็นถึงผลดีของการรวมกลุ่ม โดยให้สำนัก
ส่งเสริมสหกรณ์พื้นที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนในการรวมกลุ่มชุมชน...” (สัมภาษณ์,
16 เม.ย. 2563)

นายกฤษฎพงศ์ อร่ามรุ่งทรัพย์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น กล่าวว่า
“...เห็นว่ากระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณะประโยชน์ ตามโครงการ
บริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุก เพื่อขจัดความยากจนและ
พัฒนาชนบท เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)
สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับราษฎรผู้บุกรุกได้ โดยการอนุญาตให้ผู้บุกรุกเข้าใช้
ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ได้ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่เห็นว่าไม่สามารถ
แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้โดยตรง เนื่องจากโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดิน
สาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกฯ เป็นเพียงการจัดระเบียบการถือครองในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มี
การบุกรุกมาเป็นระยะเวลานานแล้วโดยราษฎรผู้บุกรุกเป็นผู้ยากจน ซึ่งไม่ใช่การอนุญาตหรือจัดที่ดิน
ให้แก่ราษฎรรายใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน หรือจัดให้แก่ราษฎรที่ต้องอพยพมาจากพื้นที่
บุกรุกอื่นซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำหรือพื้นที่ที่ต้องการสงวนไว้เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุก อย่างไรก็ตาม แม้ว่า
โครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุก ตามนโยบาย คทช.
จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้โดยตรง แต่ก็เป็นการแก้ไขปัญหาคความยากจน
ให้กับราษฎรในพื้นที่ได้ โดยนอกจากจะเป็นการจัดที่ดินและอนุญาตให้ราษฎรผู้ยากจนเข้าทำกิน
หรืออยู่อาศัยแล้ว การจัดที่ดินตามนโยบาย คทช. ยังมีจัดทำสาธารณูปโภคให้กับชุมชนตาม
ความจำเป็น และมีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้ราษฎรเพื่อให้ราษฎรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นด้วย...”
(สัมภาษณ์, 17 เม.ย. 2563)

นายคเชนทร์ คุณเมือง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร สาขาคำชะอีรักษาราชการ
แทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร กล่าวว่า
“...แนวทางการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของ คทช. เป็นการ
เร่งแก้ไข้ปัญหา กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยหรือทำกิน
ในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งราษฎรหรือชุมชนได้อาศัยหรือทำกินมาเป็นระยะ
เวลานานมาแล้ว การที่จะจัดหาที่ดินแปลงอื่นหรือการผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่
ถือว่าเป็นเรื่องยาก และมีผลกระทบรวมทั้งสร้างความเดือดร้อนให้ผู้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดิน
เป็นอย่างมาก...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

ส่วนที่ 2 กำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน

จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลัก และการศึกษาข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลการดำเนินการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ผ่านมา พบว่า มีปัญหาและผลกระทบหลักอยู่ 4 ประเด็น คือ ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการ ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน สรุปได้ดังนี้

การกำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ

จากการศึกษาพบว่า แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เป็นเรื่องที่จะต้องกำหนดแนวทางการบริหารจัดการที่ดินให้เป็นระบบ

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า การจัดวางแผนผังแปลงและการจัดทำระบบงานทะเบียนผู้ได้รับการจัดที่ดิน ถือเป็นเรื่องสำคัญของการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เนื่องจากเป็นฐานข้อมูลสำคัญสำหรับการควบคุม กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เพื่อการวางแผนงานหรือวางนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐต่อไปในอนาคต รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูลที่มีความครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย และครอบคลุมทุกพื้นที่ที่สามารถใช้บริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ การเร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนเร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดินและลดปัญหาความขัดแย้ง โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน กล่าวว่า

“...ความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดวางแผนผังแปลงและการจัดทำระบบงานทะเบียนผู้ได้รับการจัดที่ดิน ถือเป็นเรื่องสำคัญของการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากเป็นฐานข้อมูลสำคัญสำหรับการควบคุม กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล เพื่อการวางแผนงานหรือวางนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของรัฐต่อไปในอนาคต ในการบูรณาการ การดูแลรักษา การสงวนหวงห้าม การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการพัฒนาซึ่งที่ดิน การกระจายการถือครองของที่ดิน การใช้ประโยชน์อย่างสมดุล และการแก้ไขปัญหาที่ดิน รวมทั้งการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ เป็นธรรม และยั่งยืน ควรพิจารณาในประเด็นดังกล่าว กล่าวคือ ควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำหลักฐานทางทะเบียนที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในที่ดินของรัฐทุกประเภทเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการจัดที่ดินทำกิน

ให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน และควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการสำรวจรังวัด วางผัง ทำแผนที่ และจัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน สำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในที่ดินของรัฐทุกประเภท โดยอย่างน้อยควรมีการกำหนดรายละเอียดแปลงย่อยที่จัดแบ่งให้แก่ราษฎร การสงวนที่ดินไว้เป็นสมบัติส่วนกลาง เพื่อจัดให้มีสาธารณูปโภคอื่น ๆ ตามความเหมาะสมกับเนื้อที่ดิน เช่น อาคารที่ทำการสำนักงานส่วนกลาง โรงเก็บผลผลิตทางการเกษตร หอประชุม สถานที่สำหรับใช้พักผ่อนหย่อนใจ สนามกีฬา ไร่นาตัวอย่าง บ่อน้ำ สะพาน ถนน การชลประทาน เป็นต้นเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐและการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลสัมฤทธิ์ และเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน” (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นายโกสินทร์ มีพรบุชา ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน กรมที่ดิน กล่าวว่า “...ควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์วางมาตรฐานระบบงานทะเบียนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำหลักฐานประวัติทางทะเบียนที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน และควรมีการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการสำรวจรังวัดวางผังทำแผนที่และจัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในที่ดินของรัฐทุกประเภท...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า “...ต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาโดยปรากฏว่าที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกบางแปลงยังไม่สามารถดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ เนื่องจากราษฎรที่บุกรุกได้แย่งสิทธิหากราษฎรที่บุกรุกเป็นผู้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และยอมรับการดำเนินการตามโครงการ โดยไม่ได้แย่งสิทธิ ทางราชการก็สามารถออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยมีแนวเขตที่ชัดเจนเพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกเพิ่มเติมต่อไปได้ อีกทั้งราษฎรเข้าร่วมโครงการสามารถเข้าอยู่อาศัยในที่สาธารณประโยชน์โดยถูกต้องตามกฎหมาย เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดิน สามารถสร้างงานสร้างรายได้้อย่างยั่งยืนต่อไป...”

“...หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลที่สาธารณประโยชน์ควรที่จะสำรวจข้อมูลผู้บุกรุกอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ และปรับฐานข้อมูลผู้บุกรุกให้เป็นปัจจุบัน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อมูลไปบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายขวัญชัย อรัญเวช ผู้อำนวยการจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า “...การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้กำหนดรูปแบบในการดำเนินการหลายยุคสมัย มีทั้งแบบให้กรรมสิทธิ์และไม่ให้กรรมสิทธิ์ มีรูปแบบในการให้สิทธิแบบรายบุคคลและแปลงรวม ซึ่งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และส่วนราชการเจ้าของพื้นที่จะต้องกำหนดรูปแบบในการดำเนินการในปัจจุบันให้มีรูปแบบเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างผู้รับสิทธิเดิมกับผู้ได้รับสิทธิใหม่ และภาครัฐสามารถบริหารจัดการได้ในทิศทางเดียวกันและไม่เป็นการเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการในอนาคต...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นางสุนีย์ ขำคม เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์ กล่าวว่า “...การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

โดยการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่ได้รุกร้าและออกมาตรการป้องกัน การเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกร การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ โดยไม่ต้องเป็นกรรมสิทธิ์ แต่ได้รับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน เป็นการแก้ไขปัญหา ความเดือดร้อนของประชาชน และสามารถบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ เป็นนโยบายและหลักการบริหารจัดการที่ดี เนื่องจากที่ดินของรัฐมีการเข้า ครอบครองอยู่ก่อนแล้ว แต่เมื่อดำเนินการจัดที่ดินให้ไปแล้ว สมควรที่จะต้องมีการตรวจสอบติดตาม จริ่งจ้อยอย่างสม่ำเสมอว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ด้วยตนเองอยู่จริงหรือไม่ เพื่อเป็นการป้องกัน การซื้อขาย

ถ้าเป็นไปได้ ขอเสนอแนะว่าที่ดินของรัฐทั้งที่เป็นป่าไม้ ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่จะนำมา จัดที่ดินตามโครงการฯ ควรจะกำหนดโซนนิ่งตามสภาพของภูมิประเทศเพื่อการอนุรักษ์รักษาไว้ให้ เป็นต้นน้ำลำธาร เพื่อเป็นผืนป่าในอนาคต และรวมทั้งที่ดินสาธารณประโยชน์ ก็สมควร จะมีข้อกำหนดว่าควรจะคงไว้ร้อยละเท่าไรของพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนในท้องที่ ต่อไป หากไม่กันไว้ก็จะเป็นการอนุญาตให้แก่ผู้ที่บุกรุกครอบครองไปเสียทั้งหมด ต่อไปในอนาคต จะไม่มีที่ดินเหลือใช้ประโยชน์ร่วมกัน และพิจารณาเห็นว่าปัจจุบันที่ดินมีเอกสารสิทธิเป็นจำนวน มากที่ไม่มีการเข้าทำประโยชน์จริงจึง เนื่องจากประชากรเริ่มเข้าสู่สังคมวัยชรา และไปทำงานในสังคม เมือง ที่ดินเกษตรได้ไปให้เขาเป็นส่วนใหญ่ ปลุกอ้อยทิ้งขว้างตามสภาพถึงเวลาตัดก็เผาอ้อย สร้างมลพิษให้กับชุมชน หากรัฐจัดหาซื้อที่ดินดังกล่าวมาให้ผู้ยากไร้ผ่อนชำระกับรัฐผ่านในรูปแบบ ต่าง ๆ เช่น การปฏิรูปที่ดิน (โดยการขาย) เป็นต้น ก็จะเป็นการแก้ปัญหาเรื่องที่ดินไม่พอทำกิน และเป็นการสร้างความคุ้มค่า ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ และเป็นการช่วยรักษาทรัพย์สินของรัฐให้คงอยู่ ต่อไปได้ด้วย ...” (สัมภาษณ์, 17 เม.ย. 2563)

ว่าที่ร้อยตรีวิมล นิยมกล่อม นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตราด กล่าวว่า

“...รัฐก็ต้องมีมาตรการดำเนินการกับผู้กระทำการผิดกฎหมายและไม่ให้ความร่วมมือในการ ดำเนินการจัดที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐให้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ในส่วนของพื้นที่ที่จะดำเนินการ ควรจะต้องเป็นพื้นที่ที่ผ่านกระบวนการกลั่นกรองคัดเลือกแล้วว่าเป็นพื้นที่ไม่มีข้อพิพาท มีขอบเขต พื้นที่ที่แน่นอน ไม่ทับซ้อนกับพื้นที่อื่น ๆ และสามารถที่จะเข้าดำเนินการได้ทันที และการคัดเลือก ผู้เข้าถือครองสิทธิทำกินต้องเป็นผู้ที่เดือดร้อนจริง ๆ ซึ่งการบริหารจัดการโครงการที่ได้รับอนุญาตแล้ว อาจจะต้องนำหลักการบริหารจัดการหมู่บ้านจัดสรรมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายพงษ์ภาณุ พิมลภัทรกุล เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลพบุรี กล่าวว่า

“...เห็นว่าขั้นตอนการดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดิน สาธารณประโยชน์ สามารถขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน ของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้มาก ทำให้ หลักการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดสมดุล

เป็นธรรมและยั่งยืน ซึ่งต้องร่วมกันปกป้องและฟื้นฟูพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้
 ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน...”
 (สัมภาษณ์, 22 เม.ย. 2563)

แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจน

การจัดทำ กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการ
 ที่มีความชัดเจน เป็นหลักสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบาย
 ของรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ สามารถขับเคลื่อนกระบวนการบริหารจัดการที่ดินได้อย่างเป็น
 รูปธรรม ซึ่งที่ผ่านมาการกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน แนวทางการดำเนินงานไม่ครอบคลุม
 ตามสถานการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลง ซับซ้อน รวมทั้งการกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหา
 การบุกรุกที่ดินของรัฐมีหลายรูปแบบ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามกระบวนการทำงาน
 ไม่สอดคล้องกับระเบียบปฏิบัติบางฉบับที่กฎหมายกำหนดไว้

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีการแก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และขั้นตอน
 แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์
 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้น รวมถึง
 การพิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด เงื่อนไขให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ตลอดจน
 ควรแก้ไข ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ ให้สอดคล้องกับกระบวนการและ
 นโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) โดยสะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล
 หลักดังต่อไปนี้

นายณรงค์ สืบตระกูล รองอธิบดีกรมที่ดิน นายโกสินทร์ มีพรบุชา ผู้อำนวยการ
 ส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน กรมที่ดิน กล่าวว่า

“...เห็นว่าควรมีการสำรวจตรวจสอบและทบทวนเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์และขั้นตอน
 แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์
 ให้มีความทันสมัยเหมาะสมกับสภาพการณ์ความจำเป็นทางเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคง
 ของประเทศโดยวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นในบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างรอบคอบ
 รัดกุม รอบด้านและเป็นระบบ เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างตรงจุดเป็นธรรมและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน
 ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญอันเป็นการดำเนินการ
 ตามนัยพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 35”
 (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน
 กล่าวว่า

“...เพื่อป้องกันมิให้ราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินไปโอน ขาย เปลี่ยนมือในภายหลัง ดังนั้น จึงเห็นว่
 การจัดที่ดินตามแนวทาง คทช. ดังกล่าว จะสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกให้แก่ผู้ยากไร้ได้ใน
 ระดับหนึ่ง แต่ขณะเดียวกันหากเป็นกลุ่มนายทุนบุกรุก รัฐควรที่จะมีมาตรการบังคับใช้กฎหมาย
 โดยเคร่งครัดต่อไป...” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายกฤษฎพงศ์ อร่ามรุ่งทรัพย์ เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดขอนแก่น กล่าวว่า

“...ตามคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน ในข้อ 9 กำหนดว่า “กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาถึงความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคม และความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่ สภาพการใช้ประโยชน์ ทำประโยชน์ คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะรายก็ได้” เห็นว่าควรกำหนดรายละเอียดและขอบเขตของ “กรณีความจำเป็น” เพิ่มเติม เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาด้วย...”

“...ในการแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณประโยชน์ เป็นนโยบายที่ดีในการยุติความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐ แต่การนำที่สาธารณประโยชน์มาดำเนินโครงการ ที่สาธารณประโยชน์แปลง ๆ นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์โดยเคร่งครัด เช่น ต้องเป็นที่ดินที่มีการบุกรุกมาเป็นเวลานานก่อนปี พ.ศ. 2547 ราษฎรผู้บุกรุกจะต้องเป็นผู้ยากจน ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ดินทำกิน หรือมีแต่ไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพเป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็นการส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์เพิ่มมากขึ้น และมีที่สาธารณประโยชน์เหลือไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันในอนาคตด้วย...” (สัมภาษณ์, 17 เม.ย. 2563)

นายสำเริง ม่วงสังข์ เจ้าหน้าที่งานที่ดินจังหวัดชัยนาท กล่าวว่า

“...มีข้อเสนอแนะว่าในการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจคัดเลือกบุคคล ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนว่า ในการบุกรุกครอบครอง ต้องบุกรุกครอบครองตั้งแต่เมื่อใดไว้ด้วย และกรณีการกำหนดรายได้ต่อปีไม่เกิน 30,000 บาท/คน ในทางปฏิบัติและปัจจุบันรายได้ต่อปี/คน น้อยรายที่จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หรือกรณีราษฎรมีที่ดินซึ่งได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินทำกินจากหน่วยงานอื่น เช่น นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์หรือ สปก.แล้ว ดังนั้น เห็นว่าควรกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน จำนวนที่ดินที่จะได้รับการจัดหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมโปร่งใส และมีให้เกิดข้อร้องเรียนเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว...” (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นายภัทรนิตี กริธาธร นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ กล่าวว่า

“...ควรลดขั้นตอนการปฏิบัติงานลง เพื่อลดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน ผู้มีอำนาจบริหารควรรับฟังและตระหนักถึงปัญหา โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความไม่สอดคล้องของระเบียบกฎหมาย แนวทางปฏิบัติ ที่ไม่ชัดเจน ขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนและหาทางแก้ไขระเบียบให้ชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถใช้ระเบียบดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สับสนเสียในการกระทำผิดระเบียบวินัย...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายศรายุทธ ทัดสวน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัยรักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

“...ความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม กรณีการดำเนินการในที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ เนื่องจากกรมที่ดินเป็นผู้ดำเนินการ รังวัดตรวจสอบหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครอง และเป็นคณะกรรมการจัดที่ดินด้วย จึงควรลดขั้นตอนในการจัดส่งแฟ้มไฟล์ให้คณะกรรมการจัดที่ดิน และเพื่อลดระยะเวลาในกรณีดังกล่าวลงในปีงบประมาณ พ.ศ.2562 จังหวัดได้จัดส่งแฟ้มไฟล์

ให้คณะกรรมการจัดหาที่ดิน และปัจจุบันได้รับแจ้งการนำเข้าเป็นพื้นที่ดำเนินการในงบประมาณ พ.ศ.2563...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นางสุภาวณี ชูโชติ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร กล่าวว่า

“...รัฐต้องยอมรับความจริงว่าการที่หน่วยงานของรัฐปล่อยปละ ละเลยให้ประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ เข้าอยู่อาศัยปลูกผลอาสินตั้งบ้านเรือนมั่นคงถาวรแล้ว ก็ยากที่จะผลักดันให้ประชาชนเหล่านั้น ออกได้ในเมื่อยินยอมให้ประชาชนอยู่อาศัยทำกินโดยไม่ผิดกฎหมายแล้ว ก็ควรจะมอบสิทธิในที่ดิน ให้ประชาชนโดยสมบูรณ์แบบในฐานะ “เจ้าของ” เพื่อประชาชนจะได้มีความมั่นคงในการถือครอง ทำธุรกรรมได้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ป้องกันปัญหาทางสังคม ทั้งนี้หากติดขัด ระเบียบ กฎหมาย ก็ควรแก้ไขระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น ๆ รวมทั้ง ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับ กระบวนการการจัดที่ดินฯ ที่ไม่เอื้อต่อประชาชนและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีปัญหาทางปฏิบัติ มาก ขาดระเบียบกฎหมายแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ควรออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งและจัดทำ คู่มือการทำงานของเจ้าหน้าที่ ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดิน สาขา ที่ที่ดินตั้งอยู่ในเขต ความรับผิดชอบเป็นหน่วยจัดเก็บเรื่องราวการจัดที่ดินที่ออกใบอนุญาตแล้ว เมื่อได้ออกใบอนุญาต ครั้งแรกแล้ว ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด สาขา มีอำนาจต่อใบอนุญาต รับคำขอ สอบสวน สั่งการอนุญาตหรือไม่อนุญาต เกี่ยวกับการจัดแจ้งการเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน ...” (สัมภาษณ์, 22 เม.ย. 2563)

นายประภาส อินทรถาวร เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร กล่าวว่า

“...เห็นว่าคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับจัดที่ดินจะต้องกำหนดชัดเจน เช่น ครอบครัวละไม่เกิน 15 ไร่ ถ้ามีอยู่ไม่ถึง 15 ไร่ จะได้รับการจัดอีกหรือไม่ ฯลฯ...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร

จากการศึกษาพบว่า การบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญที่จะเป็นแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน ตามโครงการจัดที่ดิน ทำกินให้ชุมชน

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่เห็นว่า จำเป็นต้องสร้างความเข้าใจ บูรณาการ และประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิด การประสานงานและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน มีการประสานงาน ชี้แจง และสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เป็นแหล่งเงินงบประมาณ เพื่อให้เห็น ความสำคัญของการดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และให้การ สนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามนโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และ ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายโดยเคร่งครัด โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกภาคส่วน ให้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมเข้าร่วมในการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ ตลอดจนควรจัดให้มีโครงการ ฝึกอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ และทักษะของแต่ละคน

เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนกระจายความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ สะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายกเชนทร์ คุณเมือง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร สาขาชำระอรัรักษาราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร กล่าวว่า

“...หน่วยงานพื้นที่รับผิดชอบต้องพิจารณาและตรวจสอบโดยเคร่งครัดว่าที่ดินของรัฐที่มีการบุกรุกเป็นที่ดินของรัฐประเภทใด ประชาชนผู้บุกรุกได้ครอบครองทำประโยชน์อย่างชัดเจนมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานน้อยเพียงใด และเป็นผู้ที่ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินหรือไม่ เพื่อเป็นการไม่สนับสนุนให้ประชาชนมีการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มเติมอีกต่อไป มาตรการสุดท้าย ที่รัฐพึงกระทำเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและเมื่อได้รับใบอนุญาตการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามเงื่อนไขแล้วรัฐ ควรให้ชุมชนสร้างพื้นที่ป่าไม้หรือพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้นให้มากเท่าเดิมกับพื้นที่ที่ถูกราษฎรบุกรุกต่อไป...”

“...การดำเนินงานมีคณะอนุกรรมการ 4 คณะ เป็นกลไกขับเคลื่อน มีการบูรณาการหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของราชการระดับกระทรวง กรม หรือสำนักงานในเขตพื้นที่ ดังนั้นการดำเนินงานจะต้องชี้แจงแก่ราษฎร เพื่อสร้างความเข้าใจและกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา เยียวยาความเดือดร้อนที่เหมาะสม เพื่อให้ราษฎรเข้าร่วมดำเนินการด้วยความสมัครใจ...”

(สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายภัทรนิตี กริธาธร นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ กล่าวว่า

“...ควรลดขั้นตอนการปฏิบัติงานลง เพื่อลดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน ผู้มีอำนาจบริหาร ควรรับฟังและตระหนักถึงปัญหา โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความไม่สอดคล้องของระเบียบกฎหมาย แนวทางปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน ขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนและหาทางแก้ไขระเบียบให้ชัดเจน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถใช้ระเบียบดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สับสนเสี่ยงในการกระทำผิดระเบียบวินัย...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายศรายุทธ ทัดสวน เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัยรักษาราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

“...กระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณประโยชน์ เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากการจัดให้แก่ผู้บุกรุกที่ดินตามสภาพการครอบครองที่มีอยู่จริง แต่ไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือราษฎรซึ่งถูกผลักดันจากพื้นที่ป่าต้นน้ำ ป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่ซึ่งทางราชการประกาศหวงห้าม ฯลฯ ได้ เนื่องจากไม่สามารถผลักดันให้ผู้ครอบครองหรืออยู่อาศัยซึ่งไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ออกจากที่ดินได้ ซึ่งในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ได้แจ้งนายอำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินคดีกับผู้ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

นายวุฒิพงษ์ ธรรมราชรักษ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ กล่าวว่า

“...ควรจัดให้มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่สำหรับการปฏิบัติงานที่เกิดจากการจัดที่ดินในระยะยาว เช่น การจัดให้มีสถานที่จัดเก็บใบอนุญาตฯ และหลักฐานที่เกี่ยวข้องในการขอต่อใบอนุญาตฯ เพิ่ม

เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดูแลการต่ออายุใบอนุญาต และการจัดเก็บใบอนุญาตโดยตรง รวมทั้งการให้บริการ คัดสำเนาและรับรองสำเนาคำขอต่อใบอนุญาต...” (สัมภาษณ์, 21 เม.ย. 2563)

ว่าที่ร้อยตรีนิธิโชติ สกุลภูพงษ์ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี กล่าวว่า
 “...ความเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ควรจัดสรรงบประมาณดำเนินงานมาที่จังหวัด โดยตรงเพื่อให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด พิจารณาจัดทำแผนบูรณาการดำเนินงานใน พื้นที่ที่มีพื้นที่ดำเนินการ เพื่อให้การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดิน แห่งชาติ พ.ศ. 2562 ครอบคลุมทุกจังหวัด ควรจัดสรรงบประมาณให้กับคณะกรรมการนโยบาย ที่ดินจังหวัดทุกจังหวัดที่มีพื้นที่ดำเนินการ เห็นควรจัดอบรมคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด ทุกจังหวัดที่มีพื้นที่ดำเนินการให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด) และเห็นควรเพิ่มเติมหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้าเป็นคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด เช่น สถาบันการเงิน...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ในการกระจายการถือครอง ที่ดิน เกิดจากการมีที่ดินจำนวนจำกัด ในขณะที่จำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ที่ดินทำกินอยู่ ในการครอบครองของคนเพียงส่วนน้อย การเปลี่ยนมือไปอยู่ในการครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกร เมื่อที่ดินทำกินไม่เพียงพอ ราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยหรือทำกินในเขต ที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งราษฎรหรือชุมชนได้อยู่อาศัยหรือทำกินมาเป็นระยะ เวลานานมาแล้ว การที่จะจัดที่ดินแปลงอื่นหรือผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ถือว่าเป็น เรื่องยาก และมีผลกระทบรวมทั้งสร้างความเดือดร้อนให้ผู้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินเป็น อย่างมาก รวมถึงปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกิน ที่ดินที่นำมาจัดให้กับประชาชนมีสภาพไม่เหมาะสม และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาพื้นที่ และราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความยากลำบาก ขาดคุณภาพในการ ดำรงชีวิตที่ดี

ผู้ให้ข้อมูลหลักส่วนใหญ่เห็นว่า ควรจัดให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูล ผู้ยากไร้ ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ภายใต้ นโยบายคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ จัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสม การจัดหาตลาด หรือช่องทางการกระจายผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งช่วยลด ปัญหาการจำหน่ายจ่ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน และการสร้างความเข้าใจ ในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย บทบาทและประโยชน์ของการรวมกลุ่มให้แก่ราษฎร รวมถึงการออกหนังสืออนุญาตให้แก่วชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่น ที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ สะท้อนจากข้อคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลักดังต่อไปนี้

นายชัชวาล สมจิตต์ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่า
 “...ภายหลังการจัดควรมีการส่งเสริมการพัฒนาอาชีพแบบครบวงจร การสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง การหาแหล่งน้ำ การตลาด รวมทั้งแหล่งเงินทุนควรให้สมาชิกที่ได้รับการจัด ได้รับสิทธิเข้าถึงโครงการ

สวัสดิการของรัฐ ได้อย่างเท่าเทียมกับเกษตรกรอื่นที่มีเอกสารสิทธิ เช่น ขึ้นทะเบียนพืชผลการเกษตร ได้รับการเยียวยาจากภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย เป็นต้น (สัมภาษณ์, 15 เม.ย. 2563)

นางสาวสมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กล่าวว่

“...ปัจจุบันการดำเนินการจัดที่ดินสาธารณประโยชน์เป็นการจัดที่ดินให้ชุมชนตามแนวนโยบายและแนวทางคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แต่ราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้ ซึ่งเห็นว่าต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ราษฎรให้เห็นถึงผลดีของการรวมกลุ่ม โดยให้สำนักส่งเสริมสหกรณ์พื้นที่เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนในการรวมกลุ่มชุมชน....” (สัมภาษณ์, 16 เม.ย. 2563)

นายคเชนทร์ คุณเมือง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร สาขาคำชะอีรักษาราชการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร กล่าวว่

“...การดำเนินงาน มีคณะกรรมการ 4 คณะเป็นกลไกขับเคลื่อนมีการบูรณาการหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของราชการระดับกระทรวง กรม หรือสำนักงานในเขตพื้นที่ ดังนั้น การดำเนินงานจะต้องชี้แจงแก่ราษฎรเพื่อสร้างความเข้าใจ และกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาเยียวยาความเดือดร้อนที่เหมาะสมเพื่อให้ราษฎรเข้าร่วมดำเนินการด้วยความสมัครใจประการสำคัญ ผู้ครอบครอง (ผู้บุกรุก) จะต้องยอมรับว่า ที่ดินที่ครอบครองอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ และยอมรับการดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินของรัฐนอกจากนี้การดำเนินงานได้กำหนดให้หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ติดตามผลการดำเนินงาน จึงเห็นว่าขั้นตอนกระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมคือการบริหารจัดการที่ดินของรัฐตามนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งมีรูปแบบแปลงรวมให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ สมาชิกของชุมชนต้องมีการรวมกลุ่มตามรูปแบบที่เหมาะสม เห็นว่าชุมชนได้มีโอกาสเข้าทำงานร่วมกับภาครัฐหรือองค์กรอื่นที่มีส่วนพัฒนาเอกชนรวมทั้งมีการสร้างงาน สร้างอาชีพอันก่อให้เกิดรายได้ให้กับชุมชน...” (สัมภาษณ์, 20 เม.ย. 2563)

ดังนั้น จึงสามารถกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน ได้ด้วยแนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญ 4 ประการ คือ กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจน บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังนี้

1. กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 5 ประเด็น คือ

1.1 วางมาตรฐานระบบงานทะเบียนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 วางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการสำรวจจริงวัด วางผัง ทำแผนที่ และจัดแบ่ง แปลงที่ดินให้ ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.3 จัดทำฐานข้อมูลและพัฒนาต่าง ๆ ให้ครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัย และ ครอบคลุมทุกพื้นที่ที่สามารถใช้บริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

1.4 เร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐ ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.5 เร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดินและปัญหาความขัดแย้ง ในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงาน ของรัฐกับเอกชนหรือประชาชน

2. แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการ ดำเนินการที่มีความชัดเจน มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 3 ประเด็น คือ

2.1 แก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีความ เปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้น

2.2 พิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด เงื่อนไขให้มีความชัดเจนในการ ปฏิบัติงาน เช่น หลักเกณฑ์การรับมรดกของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิของผู้ ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การเสียไปซึ่งสิทธิของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น

2.3 แก้ไข ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่ดินสาธารณประโยชน์ ให้สอดคล้องกับ กระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งให้ ความสำคัญด้านบุคลากร มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 5 ประเด็น คือ

3.1 สร้างความเข้าใจ บูรณาการ และประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิดการประสานงานและมีส่วนร่วม ในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

3.2 ประสานงาน ชี้แจง และสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เป็นแหล่งเงิน งบประมาณ เพื่อให้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดิน แห่งชาติ (คทช.) และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

3.3 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจะต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ของการดำเนินงานตามนโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และปฏิบัติงานให้เป็นไปตาม นโยบายโดยเคร่งครัดโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญ และพร้อมเข้าร่วมในการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ

3.4 เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการ จัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

3.5 จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ และทักษะของแต่ละคนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนกระจายความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่

4. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 3 ประเด็น คือ

4.1 จัดให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ ที่ไม่มีที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ภายใต้นโยบายคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ

4.2 จัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสม การจัดหาตลาดหรือช่องทางการกระจายผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งช่วยลดปัญหาการจำหน่ายจ่ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน

4.3 สร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย บทบาทและประโยชน์ของการรวมกลุ่มให้แก่ราษฎร รวมถึงการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่

สรุป

จากการศึกษาในบทที่ 4 ผลการศึกษาสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัย สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 4-1 สรุปผลการศึกษาวิจัย

ปัญหาและผลกระทบ	แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน
1. ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการ	<p>1. กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ</p> <p>1.1 วางมาตรฐานระบบงานทะเบียนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p> <p>1.2 วางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการสำรวจรังวัด วางผัง ทำแผนที่ และจัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน</p> <p>1.3 จัดทำฐานข้อมูลและพัฒนาต่าง ๆ ให้ครบถ้วนถูกต้อง ทันสมัยและครอบคลุมทุกพื้นที่สามารถใช้บริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ</p>

ตารางที่ 4-1 สรุปผลการศึกษาวิจัย (ต่อ)

ปัญหาและผลกระทบ	แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน
	<p>1.4 เร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ</p> <p>1.5 เร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดินและปัญหาความขัดแย้งในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนหรือประชาชน</p>
2. ปัญหาด้านกฎระเบียบของทางราชการ	<p>2. แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจน</p> <p>2.1 แก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้น</p> <p>2.2 พิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด เงื่อนไขให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน เช่น หลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การเสียไปซึ่งสิทธิของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การรับมรดกของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น</p> <p>2.3 แก้ไข ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ ให้สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)</p>
3. ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและผู้ปฏิบัติงาน	<p>3. บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร</p> <p>3.1 สร้างความเข้าใจ บูรณาการ และประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิดการประสานงานและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน</p> <p>3.2 ประสานงาน ชี้แจง และสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เป็นแหล่งเงินงบประมาณ เพื่อให้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง</p>

ตารางที่ 4-1 สรุปผลการศึกษาวิจัย (ต่อ)

ปัญหาและผลกระทบ	แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน
	<p>3.3 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามนโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายโดยเคร่งครัดโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมเข้าร่วมในการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ</p> <p>3.4 เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการเฉพาะเพื่อจะได้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ</p> <p>3.5 จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ และทักษะของแต่ละคนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนกระจายความรู้ให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่</p>
4. ปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน	<p>4. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น</p> <p>4.1 จัดให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ภายใต้นโยบายคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ</p> <p>4.2 จัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมการจัดหาตลาดหรือช่องทางการกระจายผลผลิตทางการเกษตรเพื่อสร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งช่วยลดปัญหาการจำหน่ายจ่ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน</p> <p>4.3 ต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย บทบาทและประโยชน์ของการรวมกลุ่มให้แก่ราษฎร รวมถึงการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่</p>

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัยร่วมกับคณะผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดที่ดิน, 2562

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน บทนี้เป็นการสรุปผลการวิจัยที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ประการ คือ เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และเพื่อศึกษาเสนอแนะแนวทางขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล สำหรับบทนี้ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. สรุป
2. ข้อเสนอแนะ

สรุป

กระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) จากการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่ามีปัญหาและผลกระทบที่สำคัญอยู่ 4 ประเด็น คือ ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดิน ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน มีรายละเอียดดังนี้

1. ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดิน

1.1 การจัดทำระบบงานทะเบียนของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เนื่องจากในปัจจุบันไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินของชาติได้วางกรอบหลักเกณฑ์ขั้นตอนหรือแนวทางการจัดทำหลักฐานทะเบียนประวัติควบคุมผู้ได้รับการจัดที่ดินตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลไว้แต่อย่างใด

1.2 การวางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เนื่องจากในปัจจุบันไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติได้วางกรอบหลักเกณฑ์ ขั้นตอน หรือแนวทางดำเนินการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนไว้แต่อย่างใด

1.3 ข้อมูลการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไม่เป็นปัจจุบัน ทำให้การดำเนินการตามโครงการไม่มีฐานข้อมูลที่เป็นปัจจุบันมาบริหารจัดการได้และไม่สามารถกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดโครงการได้ทำให้เกิดปัญหาในการดำเนินการ

1.4 ปัญหาการกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งได้กำหนดรูปแบบในการดำเนินการหลายยุคสมัย มีทั้งแบบให้กรรมสิทธิ์และไม่ให้กรรมสิทธิ์มีรูปแบบในการให้สิทธิแบบรายบุคคลและแปลงรวม โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติและส่วนราชการเจ้าของพื้นที่จะต้องกำหนดรูปแบบในการดำเนินการในปัจจุบันให้มีรูปแบบเดียวกันเพื่อลดความ

ขัดแย้งระหว่างผู้รับสิทธิเดิมกับผู้ได้รับสิทธิใหม่ ภาครัฐสามารถบริหารจัดการได้ในทิศทางเดียวกัน และไม่เป็นการเหลื่อมล้ำในการบริหารจัดการในอนาคต

1.5 ปัญหาของแนวเขตที่ดินที่ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้การดำเนินการตามนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น ไม่สามารถจะแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ

2.1 หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์เดิมไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนเพราะมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับผิดชอบ ซึ่งเป็นแนวทางที่เริ่มมีการกำหนดเมื่อปี พ.ศ. 2558 แต่ยังไม่ครอบคลุมสภาพปัญหา

2.2 กระบวนการดำเนินงานจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ปรากฏว่ามีประเด็นปัญหาหลายประการที่หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการมิได้กำหนดไว้หรือกำหนดไว้ไม่ครอบคลุม เนื่องจากสถานการณ์ในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้นจากเดิม

2.3 ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกินในที่สาธารณประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เนื่องจากการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เป็นการมุ่งเน้นให้รวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ โดยมีการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งต้องมีการทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกในกลุ่ม จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลางเพื่อตั้งอาคารที่ทำการของสหกรณ์ แต่การจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้

3. ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3.1 การดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานในพื้นที่ ได้แก่ อำเภอ/อปท. ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์เป็นผู้เสนอโครงการ จังหวัดเป็นผู้อนุมัติโครงการ กรมที่ดินสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรในการรังวัด โดยในขั้นตอนการดำเนินงานจะต้องมีการจัดประชุมชี้แจงราษฎรในพื้นที่ให้เกิดการยอมรับการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความเห็นชอบให้นำที่ดินสาธารณประโยชน์มาดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการ ซึ่งยังขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดความล่าช้า

3.2 การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้นโยบาย คทช.เป็นการมุ่งเน้นให้รวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์ โดยมีการส่งเสริมอาชีพ ซึ่งต้องมีการทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ฯ แต่ราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถร่วมกลุ่มกันได้จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลางเพื่อตั้งอาคารที่ทำการของสหกรณ์ฯ แต่การจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้ ทำให้เห็นได้ว่าระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของ คทช. ส่งผลต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และ

การเบิกจ่ายใช้งบประมาณในแต่ละส่วนราชการ เช่นสำนักงานสหกรณ์ฯ ในขั้นตอนของการส่งเสริมอาชีพให้มีความเสี่ยงที่จะกระทำผิดระเบียบวินัยเนื่องจากส่วนกลางไม่ได้ออกระเบียบฯ มารองรับไว้

3.3 ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้กรอบและอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดให้ มีความซับซ้อนเนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ และขั้นตอนในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

3.4 โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนนั้น เป็นการจัดที่ดินในระยะยาว ปัญหาด้านบุคลากร คือเจ้าหน้าที่ในกลุ่มงานวิชาการและฝ่ายอำนวยการของสำนักงานที่ดินในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นจากหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเป็นการประจำส่งผลให้การดำเนินการเกิดความล่าช้า ไม่ต่อเนื่องขาดประสิทธิภาพ

4. ปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน

4.1 การกระจายการถือครองที่ดิน เกิดจากการมีที่ดินจำนวนจำกัด ในขณะที่จำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ที่ดินทำกินอยู่ในการครอบครองของคนเพียงส่วนน้อย การเปลี่ยนมือไปอยู่ในการครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกรรม เมื่อที่ดินทำกินไม่เพียงพอ จึงเกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ดินของรัฐเพื่อใช้ขยายพื้นที่ทางการเกษตร

4.2 กรณีราษฎรหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยหรือทำกินในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งราษฎรหรือชุมชนได้อยู่อาศัยหรือทำกินมาเป็นเวลานานมาแล้ว การที่จะจัดที่ดินแปลงอื่นหรือผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ถือว่าเป็นเรื่องยาก และมีผลกระทบรวมทั้งสร้างความเดือดร้อนให้ผู้อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินเป็นอย่างมาก

4.3 ปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกิน ซึ่งในกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน แล้วมาดำเนินการจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ แต่ในสภาพความเป็นจริงที่ดินที่นำมาจัดให้กับประชาชนมีสภาพไม่เหมาะสม และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาพื้นที่และราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความยากลำบาก ขาดคุณภาพในการดำรงชีวิตที่ดี ส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับการจัดที่ดินทำกินจากรัฐต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินเช่นเดิม

แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

พบว่า ปัญหาและผลกระทบเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน จากการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่ามีปัญหาและผลกระทบที่สำคัญอยู่ 4 ประเด็น คือ ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการ ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ ปัญหาและผลกระทบด้าน

บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และปัญหาและผลกระทบต่อประชาชนสามารถกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชน ได้ด้วยแนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญ 4 ประการ คือ กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจนบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืนตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นดังนี้

1. กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 5 ประเด็น คือ

1.1 วางมาตรฐานระบบงานทะเบียนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 วางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการสำรวจรังวัด วางผัง ทำแผนที่ และจัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.3 จัดทำฐานข้อมูลและพัฒนาต่าง ๆ ให้ครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัยและครอบคลุมทุกพื้นที่สามารถใช้บริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

1.4 เร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐ ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.5 เร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้ เพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดินและปัญหาความขัดแย้งในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน ทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนหรือประชาชน

2. แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการที่มีความชัดเจนมีแนวทางการขับเคลื่อนใน 3 ประเด็น คือ

2.1 แก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่สาธารณประโยชน์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้น

2.2 พิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด เจาะลึกให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน เช่น หลักเกณฑ์การรับมรดกของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิของผู้ได้รับการจัดที่ดิน หลักเกณฑ์การเสียไปซึ่งสิทธิของผู้ได้รับการจัดที่ดิน เป็นต้น

2.3 แก้ไข ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณประโยชน์ให้สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งให้ความสำคัญด้านบุคลากร มีแนวทางการขับเคลื่อนใน 5 ประเด็น คือ

3.1 สร้างความเข้าใจ บุคลากร และประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้เกิดการประสานงานและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

3.2 ประสานงาน ชี้แจง และสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เป็นแหล่งเงินงบประมาณ เพื่อให้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

3.3 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามนโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายโดยเคร่งครัดโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมเข้าร่วมในการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ

3.4 เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานตามนโยบายของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นการเฉพาะ เพื่อจะได้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

3.5 จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ และทักษะของแต่ละคนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนกระจายความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่

4. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมีแนวทางการขับเคลื่อนใน3ประเด็น คือ

4.1 จัดให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ภายใต้นโยบายคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

4.2 จัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสม การจัดหาตลาดหรือช่องทางการกระจายผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งช่วยลดปัญหาการจำหน่ายจ่ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน

4.3 ต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย บทบาทและประโยชน์ของการรวมกลุ่มให้แก่ราษฎร รวมถึงการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรวางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ เช่น ทะเบียนประวัติของผู้บุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ทะเบียนประวัติผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกิน ทะเบียนผู้ได้รับการจัดที่ดินทำกิน ฐานข้อมูลการจัดการด้านต่าง ๆ ให้เป็นระบบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบและบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

1.2 พิจารณาหลักเกณฑ์ ข้อกำหนดและแผนงานโครงการ ต้องเน้นจัดแผนผังให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และการใช้ประโยชน์ทำกินของผู้ได้รับการจัดที่ดิน วางระบบสาธารณูปโภค พัฒนาแหล่งน้ำ จัดรูปแบบแปลงที่เหมาะสมให้เกิดประโยชน์สูงสุด และไม่ทับซ้อนที่ดินของผู้มีสิทธิอย่างอื่น

1.3 ส่งเสริมพัฒนาอาชีพ ต้องให้เหมาะสมกับสภาพที่ดินในพื้นที่ การเพิ่มผลผลิต การลดต้นทุน การเข้าสู่แหล่งทุน ตลอดจนช่องทางจำหน่าย โดยจัดหาตลาดให้เพื่อเพิ่มรายได้ ทำให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น และมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

1.4 เร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐทุกประเภทให้ชัดเจน ถาวร (One Map) จัดเจ้าหน้าที่ดำเนินการอย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐให้ได้ผลอย่างจริงจัง

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

2.1 หน่วยงานระดับจังหวัดจะต้องพร้อมนํานโยบายไปสู่การปฏิบัติ ชี้แจงนโยบาย และแนวทางการดำเนินงานตามแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน โดยการจัดตั้ง คณะทำงานขับเคลื่อน ติดตามและประเมินผลในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพื่อรับผิดชอบต่อการดำเนินงานและมีการพัฒนาข้อมูล พร้อมทั้งการเชื่อมโยงกับหน่วยงานกลางอย่างเป็นระบบ

2.2 เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ โดยสม่ำเสมอซึ่งหากมีการบุกรุกอีกให้ดำเนินการตามคำสั่ง ระเบียบ และกฎหมายโดยทันที หรือ หากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทุจริตหรือประพฤติดมิชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้ดำเนินการทางวินัยและทางอาญากับเจ้าหน้าที่อย่างเคร่งครัด

2.3 จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้ถ่ายทอดความรู้ จัดการความรู้ เป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้มีการถ่ายทอดประสบการณ์ และทักษะของแต่ละคนเพื่อให้เกิด การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนกระจายความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่เช่นเข้าร่วมศึกษา ผ่านระบบออนไลน์ (E-Learning)

หากดำเนินการได้เช่นนี้แล้ว ผู้วิจัยเชื่อได้ว่าสามารถเป็นแนวทางขับเคลื่อนการบริหาร จัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ ต่อประชาชนในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงอย่างมีประสิทธิภาพ และยั่งยืนต่อไป

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาวิจัย พบว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ คณะกรรมการ จัดที่ดินแห่งชาติพ.ศ. 2562 สืบเนื่องจากปัญหาการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินของประเทศในปัจจุบันมีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับและการบังคับใช้ กฎหมายจะอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบรวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ โดยไม่มีการทำงานร่วมกันทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

ของประเทศไม่เป็นเอกภาพและไม่มีกรอบแนวทางเพื่อให้การพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันดังนั้น จึงบัญญัติให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง โดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดว่าการบริหารจัดการที่ดินควรมีการกำหนดทิศทางและนโยบายที่เป็นเอกภาพของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ จึงจะสามารถทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ โดยประชาชนผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ เสถียรภาพ และมีความมั่นคง

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าความสำคัญดังกล่าวควรมีการดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป โดยศึกษาว่าภายหลังจากการบริหารจัดการที่ดินตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนซึ่งเป็นกรอบแนวทางและนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติพ.ศ. 2562 ประชาชนผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตแบบรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมได้อย่างมีคุณภาพ เสถียรภาพ มีความมั่นคงและยั่งยืนหรือไม่ อย่างไร ควรมีการทบทวนแนวทางดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเพื่อให้มีความสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป หรือไม่ อย่างไร หรือ ศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในที่ดินประเภทอื่น ต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ที่ดิน, กรม. โครงการจัดที่ดินของรัฐ จัดความยากจน. กรุงเทพฯ : กรมที่ดิน, 2555.

ศิริ เกวลินสฤต. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดินพร้อมกฎกระทรวงและระเบียบของคณะจัดที่ดิน
แห่งชาติ. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2532.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.). “กระบวนการปฏิรูปที่ดินและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน
โดยประชาชน” รายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติการกลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน
(Local Action Links), 2553.

จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์. “มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้เกี่ยวกับการบุกรุกที่
สาธารณประโยชน์ของแผ่นดินในประเทศไทย”. เอกสารวิจัย, วิทยาลัยราชพฤกษ์,
2552.

ณัฐกริช เปาอินทร์. “แนวทางการพัฒนาระบบการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน” เอกสารวิจัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558.

ดรณศักดิ์ ตติยะลาภะ เจตน์จ คชฤทธิ์. “การจัดการที่อยู่อาศัยและที่ทำกินในพื้นที่ตำบลพิชัย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี” เอกสารวิจัย, วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2560.

พุกษา เครือแสง วรญา จตุพัฒน์รังสี และ พรสวรรค์ มณีทอง. “รูปแบบและข้อบัญญัติท้องถิ่น
ในการบริหารจัดการปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะของเทศบาลในจังหวัดลำปาง”
เอกสารวิจัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง, 2562.

สมุทร ทองวิจิตร. “การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตหวงห้ามของทางราชการทหาร
ในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี” เอกสารวิจัย, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

สัมภาษณ์

กฤษฎิพงศ์ อารัมรุ่งทรัพย์ , เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น. สัมภาษณ์. 17 เมษายน 2563.

โกสินทร์ มีพรบุชา, ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชน กรมที่ดิน. สัมภาษณ์. 16 เมษายน 2563.

ขวัญชัย อรรถเวช , ผู้อำนวยการส่วนจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน. สัมภาษณ์. 16 เมษายน 2563.

คเชนทร์ คุณเมือง , เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดมุกดาหาร สาขาคำชะอี รักษาการแทนเจ้าพนักงาน
ที่ดินจังหวัดมุกดาหาร. สัมภาษณ์. 20 เมษายน 2563.

ชัชวาล สมจิตต์, ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน. สัมภาษณ์. 15 เมษายน 2563.

ณรงค์ สืบตระกูล, รองอธิบดีกรมที่ดิน. สัมภาษณ์. 15 เมษายน 2563.

นิธิโชติ สุกฤษพงษ์, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปราจีนบุรี. สัมภาษณ์. 20 เมษายน 2563.

ประภาส อินทรถาวร, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดยโสธร. สัมภาษณ์. 21 เมษายน 2563.

- พงษ์ภาณุ พิมลภัทรกุล, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลพบุรี. สัมภาษณ์. 22 เมษายน 2563.
- ภัทรนิตี กริธธรร, นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดบุรีรัมย์. สัมภาษณ์. 20 เมษายน 2563.
- วิมล ฉิมกล่อม, นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตราด. สัมภาษณ์. 20 เมษายน 2563.
- วุฒิพงษ์ ธรรมราชรักษ์, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์. สัมภาษณ์. 21 เมษายน 2563.
- ศรายุทธ ทัดสวน, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ สาขาอุทุมพรพิสัย รักษาการแทนเจ้าพนักงานที่ดินเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดศรีสะเกษ. สัมภาษณ์. 20 เมษายน 2563.
- สมลักษณ์ เตียพิริยะกิจ, ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน. สัมภาษณ์. 16 เมษายน 2563.
- สำเร็จ ม่วงสังข์, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท. สัมภาษณ์. 15 เมษายน 2563.
- สุนีย์ ขำคม, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครสวรรค์. สัมภาษณ์. 17 เมษายน 2563.
- สุภาวณี ชูโชติ, เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชุมพร. สัมภาษณ์. 22 เมษายน 2563.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

- “กรอบแนวคิดและทิศทางของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560-2564”. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2559.
- “เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำประเด็นยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2560 – 2564”. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558.

ภาคผนวก

ผนวก ก
แบบสัมภาษณ์โครงการวิจัย

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
 ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

ของ นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์ รองอธิบดีกรมที่ดิน

หลักสูตร วปอ. รุ่น 62 ลักษณะ วิทยาศาสตร์

ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ.....

 ตำแหน่ง.....

 หน่วยงาน.....

 เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

1. ในพื้นที่รับผิดชอบของท่านมีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐหรือไม่ เพียงใด

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีบทบาทในการดำเนินการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
ตามโครงการจัดที่ดินให้กับชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

3. ท่านเห็นว่าตามที่รัฐบาลกำหนดนโยบายในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดิน
แห่งชาติ (คทช.) นั้น เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
ดังกล่าว ได้หรือไม่ อย่างไร มีปัญหาข้อขัดข้อง/ข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

4. ท่านเห็นว่ากระบวนการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนในที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้แล้วนั้น เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) หรือไม่ อย่างไร และสามารถจะนำไปแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ได้มากน้อยเพียงใด มีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

5. ท่านมีความเห็นและข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง ในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

.....

.....

.....

.....

6. อื่นๆ

.....

.....

.....

.....

ผนวก ข

พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ พ.ศ. 2562

หน้า ๓

เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๔๙ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ เมษายน ๒๕๖๒



พระราชบัญญัติ

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๖๒

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒

เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“การบริหารจัดการที่ดิน” หมายความว่า การบูรณาการในการดูแลรักษา การสงวนหวงห้าม การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและพัฒนาซึ่งที่ดิน การกระจายการถือครองที่ดิน การใช้ประโยชน์อย่างสมดุล หรือการแก้ไขปัญหาที่ดิน รวมทั้งการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์เป็นธรรม และยั่งยืน

“ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

“ทรัพยากรดิน” หมายความว่า ดิน และให้หมายความรวมถึง หิน กรวด หทราย แร่ธาตุ และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนกับเนื้อดินด้วย

มาตรา ๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “คทช.” เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนแปดคน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการพัฒนาลังคม และความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงคมนาคม และปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการที่ดิน ด้านทรัพยากรดิน ด้านการปฏิรูปที่ดิน ด้านการผังเมือง ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยีภูมิสารสนเทศ หรือ ด้านเศรษฐศาสตร์ จำนวนแปดคน เป็นกรรมการ

ให้อำนาจการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อำนาจการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ แต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของ คทช.

กรรมการโดยตำแหน่งตาม (๓) จะมอบหมายให้ผู้อื่นมาประชุมแทนก็ได้ แต่ผู้ได้รับมอบหมายต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าขึ้นไป

มาตรา ๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เว้นแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

(๕) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

มาตรา ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) พาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๕

มาตรา ๘ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการแต่งตั้งผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทน เว้นแต่วาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเหลืออยู่ไม่ถึงเก้าสิบวัน และให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้แล้ว

ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้ คทช. ประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่

มาตรา ๙ การประชุม คทช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม คทช. ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๐ คทช. มีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน โดยทั่วไป รวมทั้งให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๓) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพที่ดิน และศักยภาพที่ดิน

(๔) กำหนดมาตรการหรือนโยบายการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด

(๕) กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการตรา แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน รวมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน

(๗) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ และมาตรการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ

(๘) ติดตาม ประสานงาน สนับสนุน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรี

(๙) ประสานงานและจัดให้มี รวมถึงการเชื่อมต่องานระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศของที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อการวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๑๐) จัดทำรายงานผลการดำเนินงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของ คพช. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนด้วย

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของ คพช. หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๑ นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ตามมาตรา ๑๐ (๑) ต้องกำหนดเป้าหมาย นโยบาย และทิศทางในการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ นโยบายการบริหารประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน สิทธิในทรัพย์สินของประชาชน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และหลักภูมิสังคม

นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ที่ดินและทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน การกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และการบูรณาการให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปอย่างเหมาะสมตามศักยภาพของที่ดิน รวมทั้งวิธีปฏิบัติและระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

มาตรา ๓๒ ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จัดให้มีการทบทวนนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศทุกห้าปี หรือในกรณีที่มีความจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ หรือนโยบายการบริหารประเทศ หรือสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม จะจัดให้มีการทบทวนนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศก่อนระยะเวลาดังกล่าวก็ได้

มาตรา ๓๓ ในการดำเนินการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. ประกาศกำหนด

มาตรา ๓๔ เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศแล้ว ให้ คทช. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในการนี้ ให้คณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

ในกรณีที่คณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐใดไม่อาจดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศได้ ให้ คทช. เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขต่อไป

มาตรา ๓๕ คทช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาศึกษา เสนอแนะ หรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ คทช. มอบหมายก็ได้

ให้นำความในมาตรา ๙ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะกรรมการหรือคณะทำงานด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๑๖ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คทช. คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน อาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง ความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

มาตรา ๑๗ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๘ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปฏิบัติหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

มาตรา ๑๙ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา
นายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๗

เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“การบริหารจัดการ” หมายความว่า การดูแลรักษา การสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา หรือการใช้ประโยชน์

“ที่ดิน” หมายความว่า ที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

“ทรัพยากรดิน” หมายความว่า ดิน และหมายความรวมถึง หิน กรวด หินทราย แร่ธาตุ และอินทรีย์วัตถุต่าง ๆ ที่เจือปนอยู่ในเนื้อดิน

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

ข้อ ๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “คทช.” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ คนที่ ๑

(๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการ คนที่ ๒

(๔) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบคนจาก

(ก) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(ข) ผู้แทนองค์กรเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินหรือทรัพยากรดิน และมีได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไร และ

(ค) ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการที่ดินหรือทรัพยากรดิน ด้านการปฏิรูปที่ดิน ด้านการผังเมือง ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านกฎหมายที่ดิน และด้านเศรษฐศาสตร์

ให้เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ข้าราชการในสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๕ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๓) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ หากยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระและมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนตำแหน่งที่ว่างลง หรือในกรณีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้น ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ว่างหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว เว้นแต่จะมีระยะเวลาเหลือไม่ถึงเก้าสิบวันจะไม่แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้

ในกรณีที่ยังไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคสาม ให้ คพช. ประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่

ข้อ ๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) นายกรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๕

ข้อ ๘ คทช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

(๓) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าจะปรากฏว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๔) ติดตาม ประสานงาน สนับสนุน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๕) กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการบูรณาการความร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินหรือทรัพยากรดิน

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดให้มี ปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ ๙ ในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ คทช. ต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ สิทธิในทรัพย์สินของประชาชน การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และหลักการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินให้มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ

เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศแล้ว ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศตามแนวทางที่ คทช. กำหนดตามข้อ ๘ (๒)

ข้อ ๑๐ ในการนี้ที่คณะกรรมการตามกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ให้รายงานปัญหาต่อ คทช. เพื่อพิจารณา หากมีกรณีจำเป็น ให้ คทช. มีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินให้เหมาะสมแก่สถานการณ์ได้ แล้วแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบ

ข้อ ๑๑ การประชุม คทช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในเรื่องนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ ๑๒ ให้ คทช. มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติตามที่ คทช. มอบหมายได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำบัญญัติในข้อ ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบนี้ คทช. หรือคณะอนุกรรมการอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริง ความเห็น คำแนะนำทางวิชาการ หรือส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

ข้อ ๑๔ ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของ คทช. และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ รวมทั้งวิเคราะห์แนวโน้มและผลกระทบที่เกิดขึ้นเสนอต่อ คทช. เพื่อพิจารณา

(๒) รับผิดชอบงานธุรการของ คทช. และคณะอนุกรรมการ

(๓) ศึกษา วิจัย ส่งเสริม หรือสนับสนุนให้มีการศึกษาหรือวิจัยเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดิน เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน

(๔) เป็นศูนย์รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๕) ประสานการดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่ คทช. มอบหมาย

ข้อ ๑๕ ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้ คทช. ประกอบด้วย กรรมการตามข้อ ๔ (๑) (๒) (๓) (๔) และวรรคสอง เพื่อทำหน้าที่ คทช. ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อ ๑๖ ค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ คทช. และคณะกรรมการ ให้เบิกจ่ายได้ตามระเบียบของทางราชการ โดยเบิกจ่ายจากงบประมาณของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ให้สำนักงบประมาณสนับสนุนงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับเบี้ยประชุม ค่าตอบแทน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ คทช. และคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง

ข้อ ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

ผนวก ค
พ.ร.บ. กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก ราชกิจจานุเบกษา ๕ ตุลาคม ๒๕๔๖



พระราชกฤษฎีกา

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พ.ศ. ๒๕๔๖

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖

เป็นปีที่ ๕๘ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับ มาตรา ๓/๑ และมาตรา ๗๑/๑๐ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกานี้ในเรื่องใดสมควรที่ส่วนราชการใดจะปฏิบัติเมื่อใด และจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของ ก.พ.ร.

มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

“ข้าราชการ” หมายความว่า พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

หมวด ๑

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา ๖ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด ๒

การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

มาตรา ๗ การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการดังต่อไปนี้

(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๓ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา

(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไข ปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่อง ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

หมวด ๓

การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา ๕ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า

(๒) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม (๑) ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

(๓) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด

(๔) ในกรณีที่การปฏิบัติการกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของส่วนราชการจังหวัดหรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศ แล้วแต่กรณี สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๑๑ ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

มาตรา ๑๓ ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณ ร่วมกันจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้มีผลผูกพันคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และส่วนราชการ ที่จะต้องดำเนินการจัดทำภารกิจให้เป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินนั้น

มาตรา ๑๔ ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๓ ให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี โดยนำนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่วนราชการหรือบุคคลที่จะรับผิดชอบในแต่ละภารกิจ ประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรต่างๆ ที่จะต้องใช้ระยะเวลาการดำเนินการ และการติดตามประเมินผล

มาตรา ๑๕ เมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาจัดทำแผนนิติบัญญัติ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีขึ้นใหม่หรือกฎหมายที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนราชการผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ

แผนนิติบัญญัตินั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอแล้ว ให้มีผลผูกพันส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

ในกรณีที่เห็นสมควร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานก็ได้

มาตรา ๑๖ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๓

ในแต่ละปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้ เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ

เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดตามวรรคสองแล้ว ให้สำนักงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว

ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติราชการในภารกิจใดหรือภารกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับภารกิจนั้น

เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อรองรับงบประมาณ ให้สำนักงานงบประมาณและ ก.พ.ร. ร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการตามมาตรา ๑๖ ให้สามารถใช้ได้กับแผนปฏิบัติราชการที่ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เพิ่มภาระงานในการจัดทำแผนจนเกินสมควร

มาตรา ๑๘ เมื่อมีการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดแล้ว การโอนงบประมาณจากภารกิจหนึ่งตามที่กำหนดในแผนปฏิบัติราชการไปดำเนินการอย่างอื่น ซึ่งมีผลทำให้ภารกิจเดิมไม่บรรลุเป้าหมายหรือนำไปใช้ในการกิจใหม่ที่มีได้กำหนดในแผนปฏิบัติราชการ จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ปรับแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกันแล้ว

การปรับแผนปฏิบัติราชการตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้เฉพาะในกรณีที่งานหรือภารกิจใดไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ต่อไปได้ หรือหมดความจำเป็นหรือไม่เป็นประโยชน์ หรือหากดำเนินการต่อไปจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็น หรือมีความจำเป็นอย่างอื่นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของแผนปฏิบัติราชการ

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ปรับแผนปฏิบัติราชการแล้ว ให้ดำเนินการแก้ไขแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วย

มาตรา ๑๙ เมื่อนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลการปฏิบัติราชการและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ตามที่นายกรัฐมนตรีคนใหม่สั่งการ ทั้งนี้ เพื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณากำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

หมวด ๔

การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

มาตรา ๒๑ ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภทขึ้น ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด

ให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ส่วนราชการนั้นตามระยะเวลาที่กรมบัญชีกลางกำหนด และรายงานให้สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ

ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วย ของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้น จัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อทักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติ ตามแผนการลดรายจ่ายนั้นต่อไปได้

มาตรา ๒๒ ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนัก งบประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่ เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าภารกิจใดสมควรจะได้ดำเนินการต่อไปหรือ ยุบเลิก และเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ ตามระยะเวลาที่ คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้และรายจ่ายที่ต้อง เสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วย

ความคุ้มค่าตามมาตรานี้ ให้หมายความว่าถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคม และประโยชน์หรือ ผลเสียอื่น ซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

มาตรา ๒๓ ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน

ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เงินเป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาค่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลและเกี่ยวข้องกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา ๒๔ ในการปฏิบัติภารกิจใด หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบดังกล่าว แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

ในกรณีที่เรื่องใดมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้นต้องใช้ระยะเวลาเกินสิบห้าวัน ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ ประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ให้ส่วนราชการอื่นทราบ

ส่วนราชการใดที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ มิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากเกิดความเสียหายใดขึ้น ให้ถือว่าข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความล่าช้านั้นมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน

มาตรา ๒๕ ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใดๆ ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่รับผิดชอบในปัญหานั้นๆ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาวินิจฉัย ให้ดำเนินการได้เท่าที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ในการพิจารณาเรื่องใดๆ โดยคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้มติของคณะกรรมการผูกพันส่วนราชการซึ่งมีผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย แม้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนั้นผู้แทนของส่วนราชการที่เป็นกรรมการจะได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยก็ตาม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันสองฝ่าย ให้บันทึกความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างน้อยไว้ให้ปรากฏในเรื่องนั้นด้วย

ความผูกพันที่กำหนดไว้ในวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

มาตรา ๒๖ การสั่งราชการโดยปกติให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชา มีความจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น จะสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและเมื่อได้ปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบ ในบันทึกให้อ้างอิงคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย

หมวด ๕
การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา ๒๗ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์ การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบ อำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกลั่นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ของข้าราชการ ในการนี้ หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการ ให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่ง หรือได้ใช้เทคโนโลยี สารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามมาตรา ๒๗ ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจ การตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติ ราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติได้

มาตรา ๒๙ ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงาน ระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบ เครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

มาตรา ๓๐ ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายใน กระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อ สอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใดๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา ๓๑ ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา ๓๐ ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่างๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่างๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม

ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำมาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนี้ประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้เวลาในการดำเนินการในเรื่องนั้น

ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา ๓๐ ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้ว

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป

มาตรา ๓๒ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริการประชาชนในเรื่องเดียวกันหรือต่อเนื่องกันในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น ร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ หรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควร โดยประกาศให้ประชาชนทราบ และให้นำความในมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

หมวด ๖

การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา ๓๓ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน

กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนด

ในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ส่วนราชการดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลัง ของส่วนราชการให้สอดคล้องกัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่ ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการได้รับผิดชอบดำเนินการอยู่สมควรเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิ่มเติม ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลัง ของส่วนราชการนั้นให้สอดคล้องกัน

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

มาตรา ๓๕ ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับความเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิตของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วยกับคำแนะนำของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

หมวด ๗

การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา ๓๗ ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติตามได้

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๗

มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตามมาตรา ๔๐

มาตรา ๔๐ เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มิได้อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้

ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา ๔๒ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่าการร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน

การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว

มาตรา ๔๓ การปฏิบัติราชการในเรื่องใดๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงให้กำหนดเป็นความลับได้เท่าที่จำเป็น

มาตรา ๔๔ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใดๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใดในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

หมวด ๘

การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มาตรา ๔๕ นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตามมาตรา ๕ (๓) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในการกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

มาตรา ๔๖ ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

มาตรา ๔๗ ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการหรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้นเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔๙ เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐหรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้นเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๐ ก ราชกิจจานุเบกษา ๕ ตุลาคม ๒๕๕๖

หมวด ๕
บทเบ็ดเตล็ด

มาตรา ๕๐ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติการใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ รวมทั้งกำหนดมาตรการอื่นเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ ก็ได้

มาตรา ๕๑ ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องใด และมีกฎหมายฉบับอื่นกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อส่วนราชการได้จัดทำแผนงานตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งแล้วให้ถือว่าส่วนราชการนั้นได้จัดทำแผนตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วยแล้ว

มาตรา ๕๒ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด ๕ และหมวด ๗

ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๕๓ ให้องค์กรมหานและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์กรมหานหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรมหานหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์กรมหานหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกานี้ คือ โดยที่มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจากมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ผนวก ง
พ.ร.บ. กิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๕๖ ก ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒



พระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๖๒

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒
เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๓/๑ วรยศแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒”

มาตรา ๒ พระราชกฤษฎีกานี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๖ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้นโดยจัดทำเป็นแผนห้าปี ซึ่งต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกวรรคสามของมาตรา ๑๘ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา ๒๙ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

“การบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางที่สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) กำหนดด้วย”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๓๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๓ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็น หรือสมควรที่จะยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงการดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบกัน”

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๓๔ ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.”

มาตรา ๙ ในวาระเริ่มแรก การจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการเป็นแผนห้าปี ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกานี้ ให้จัดทำเป็นแผนสามปีโดยมีห้วงระยะเวลา ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕

มาตรา ๑๐ ในวาระเริ่มแรก ให้สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) จัดให้มี แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางเพื่อให้ส่วนราชการใช้ในการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงาน ระหว่างกันได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการให้การบริการประชาชนและการติดต่อ ประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน โดยการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางให้แล้วเสร็จภายในสองปี นับแต่พ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่สามารถดำเนินการใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดในวรรคสอง ให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นเสนอ ก.พ.ร. เพื่อพิจารณาขยาย ระยะเวลาดังกล่าวได้

ผู้รับสนองพระราชโองการ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความชัดเจน แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ ขึ้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดทำกรอบในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนไว้ในรูปยุทธศาสตร์ชาติซึ่งทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติตาม ประกอบกับได้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อเป็นกลไกวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ขึ้นแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติให้ซ้ำซ้อนกันอีก สมควรยกเลิกการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติ และปรับปรุงการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสมควรกำหนดให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนและการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันต้องกระทำโดยใช้แพลตฟอร์มดิจิทัลกลางเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิรูปประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ : นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์

วัน เดือน ปีเกิด : 19 พฤศจิกายน 2506

ประวัติการศึกษา

- : โรงเรียนวัดประจำ ตำบลนาหว้า อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา
- : โรงเรียนมหาวิทยาลัยราชภัฏ สงขลา
- : ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ช่างสำรวจ วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา
วิทยาเขตเทคนิคภาคใต้
- : ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ช่างสำรวจ วิทยาเขตเทคนิคกรุงเทพฯ
- : ปริญญาตรี ศิลปะศาสตรบัณฑิต การจัดการทั่วไป
(การบริหารทรัพยากรมนุษย์) สถาบันราชภัฏสงขลา นิติศาสตรบัณฑิต
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- : ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ประวัติการทำงานโดยย่อ

- : เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครศรีธรรมราช สาขาทุ่งสง
- : เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่
- : เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสกลนคร
- : เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดนครปฐม
- : ผู้ตรวจราชการกรม
- : รองอธิบดีกรมที่ดิน (บริหารระดับต้น)

ตำแหน่งปัจจุบัน : รองอธิบดี กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน
ของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน
ผู้วิจัย นายเปลี่ยน แก้วฤทธิ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมที่ดิน

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญและเป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงอยู่ของมนุษย์ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ด้วยเหตุที่ดินมีจำนวนจำกัด ทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน มีการแย่งแย่งเพื่อใช้ประโยชน์ในการอาศัย ทำกิน และการบุกรุกทำลายทรัพยากรตามธรรมชาติ ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งรัฐจำเป็นต้องกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินให้เหมาะสม การกำหนดนโยบายที่ดินจะต้องคำนึงถึงพื้นที่การถือครองเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยทำกิน และการอนุรักษ์ทรัพยากรที่ดินเพื่อการใช้ประโยชน์ในอนาคต จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ว่ากระบวนการจัดที่ดินทำกินในชุมชน ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้น ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐได้หรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้หรือไม่ ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไร และสนองต่อความต้องการของประชาชนในด้านเศรษฐกิจสังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงได้เพียงใด เพื่อจะได้เสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)
2. เพื่อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของรัฐบาล

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตพื้นที่ : เป็นพื้นที่ดำเนินการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ชุมชนประเภทที่ดินสาธารณะประโยชน์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)
2. ขอบเขตด้านประชากร : ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

2.1 หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินเพื่อประชาชนและผู้อำนวยการส่วนจัดที่ดินของรัฐ สำนักจัดการที่ดินของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการประชุมหารือในกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินของรัฐตามนโยบายรัฐบาล

2.2 พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่มีส่วนในการดำเนินการจัดที่ดินให้กับชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. ขอบเขตเนื้อหา : ใช้การศึกษาเอกสารข้อมูล รายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนในที่ดินของรัฐ

4. ขอบเขตระยะเวลา : ระยะเวลาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีระยะเวลา 7 เดือนเริ่มตั้งแต่ พฤศจิกายน 2562 – พฤษภาคม 2563

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก เอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ผลงานวิจัย หนังสือ ตำรา บทความและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นสำคัญ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิดำเนินการโดยการศึกษาจากตำราและเอกสารต่างๆ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิดำเนินการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ/เจ้าพนักงานที่ดินในพื้นที่

2. การวิเคราะห์ข้อมูล : ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลตามทฤษฎีและหลักการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. การนำเสนอข้อมูล : นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาความเพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์

ผลการวิจัย

กระบวนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) พบว่ามีปัญหาและผลกระทบ พร้อมแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ดังต่อไปนี้

ปัญหาและผลกระทบ

1. ปัญหาและผลกระทบด้านการบริหารจัดการที่ดิน

1.1 การจัดทำระบบงานทะเบียนของผู้ได้รับการจัดที่ดิน

1.2 การวางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

1.3 ข้อมูลการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไม่เป็นปัจจุบัน

1.4 ปัญหาการกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.5 ปัญหาของแนวเขตที่ดินที่ยังไม่มีความชัดเจน

2. ปัญหาและผลกระทบด้านกฎระเบียบของทางราชการ

2.1 หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจน

2.2 กระบวนการดำเนินงานมิได้กำหนดไว้หรือกำหนดไว้ไม่ครอบคลุม

2.3 ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกินในที่ดินสาธารณะประโยชน์ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. ปัญหาและผลกระทบด้านบุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

3.1 ขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดความล่าช้า

3.2 ราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้จึงมีความจำเป็นต้องมีพื้นที่ส่วนกลางเพื่อตั้งอาคารทำการของสหกรณ์ฯ แต่การจัดที่ดินในที่ดินสาธารณะประโยชน์ยังต้องอิงระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พ.ศ.2547 ซึ่งมีได้เปิดช่องให้ดำเนินการดังกล่าวได้ ในขั้นตอนของการส่งเสริมอาชีพให้มีความเสี่ยงที่จะกระทำผิดระเบียบวินัย

3.3 ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีความซับซ้อนเนื่องจากเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ความไม่ชัดเจนในแนวทางปฏิบัติ และขั้นตอนในการดำเนินการเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน

3.4 เจ้าหน้าที่ในกลุ่มงานวิชาการและฝ่ายอำนวยการของสำนักงานที่ดินในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายและปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นจากหน้าที่ต้องปฏิบัติเป็นการประจำส่งผลให้การดำเนินการเกิดความล่าช้า ไม่ต่อเนื่องขาดประสิทธิภาพ

4. ปัญหาและผลกระทบต่อประชาชน

4.1 ที่ดินจำนวนจำกัด ในขณะที่จำนวนประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่อที่ดินทำกินไม่เพียงพอ จึงเกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ดินของรัฐเพื่อใช้ขยายพื้นที่ทางการเกษตร

4.2 กรณีราษฎรหรือชุมชนที่อาศัยหรือทำกินในเขตที่ดินของรัฐโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การที่จะจัดที่ดินแปลงอื่นหรือผลักดันให้ประชาชนผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ถือว่าเป็นเรื่องยาก

4.3 จัดระเบียบการถือครองให้แกราษฎรเป็นแปลงรวม โดยการออกหนังสืออนุญาตให้แกชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ แต่ขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาพื้นที่และราษฎรบางพื้นที่ไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตของประชาชนมีความยากลำบาก ขาดคุณภาพในการดำรงชีวิตที่ดีส่งผลให้ประชาชนที่ได้รับการจัดที่ดินทำกินจากรัฐต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินเช่นเดิม

แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนสำคัญ 4 ประการ

1. กำหนดแผนการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบ

1.1 จัดทำทะเบียนประวัติของผู้ได้รับการจัดที่ดินให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 วางมาตรฐานระบบการจัดทำแผนผังการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จัดแบ่งแปลงที่ดินให้ราษฎรให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.3 จัดทำฐานข้อมูลและพัฒนาต่าง ๆ ให้ครบถ้วน ถูกต้อง ทันสมัยและครอบคลุมทุกพื้นที่ที่สามารถใช้บริหารจัดการที่เป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพ

1.4 เร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐให้ครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

1.5 เร่งรัดการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map)

2. แก้ไข ปรับปรุง กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนแนว

2.1 แก้ไข ปรับปรุง หลักเกณฑ์และขั้นตอนแนวทางการดำเนินการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่มีความเปลี่ยนแปลง ซับซ้อน และหลากหลายมากขึ้น

2.2 พิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์ ข้อกำหนด เงื่อนไขให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน

2.3 แก้ไข ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินในที่สาธารณะประโยชน์ให้สอดคล้องกับกระบวนการและนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

3. บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

3.1 สร้างความเข้าใจ บูรณาการ และประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ขับเคลื่อนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน

3.2 ประสานงาน ชี้แจง และสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เป็นแหล่งเงินงบประมาณ และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

3.3 เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายโดยเคร่งครัด โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกภาคส่วนให้ตระหนักถึงความสำคัญและพร้อมเข้าร่วมในการผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ

3.4 เพิ่มอัตราเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ จะได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

3.5 จัดให้มีโครงการฝึกอบรมให้ความรู้อย่างต่อเนื่อง ถ่ายทอดประสบการณ์และทักษะเกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่

4. แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนลดความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนอย่างยั่งยืน ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

4.1 จัดให้มีการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม ภายใต้นโยบายคณะกรรมการที่ดินแห่งชาติ

4.2 จัดให้มีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสม การจัดหาตลาดหรือช่องทางการกระจายผลผลิตทางการเกษตร สร้างโอกาสให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน ซึ่งช่วยลดปัญหาการจำหน่ายจ่ายโอน การเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินของประชาชน

4.3 ต้องสร้างความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย บทบาทและประโยชน์ของการรวมกลุ่มให้แก่ราษฎร รวมถึงการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง “แนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย : ควรวางระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ เช่น ทะเบียนประวัติของผู้บุกรุกเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ พิจารณาหลักเกณฑ์ ข้อกำหนดและแผนงานโครงการ ต้องเน้นจัดแผนผังให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และการใช้ประโยชน์ทำกินของผู้ได้รับการจัดที่ดิน วางระบบสาธารณูปโภค ส่งเสริมพัฒนาอาชีพ ต้องให้เหมาะสมกับสภาพที่ดินในพื้นที่ การเพิ่มผลผลิต การลดต้นทุน การเข้าสู่แหล่งทุน ตลอดจนช่องทางจำหน่าย และเร่งรัดการสำรวจกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐทุกประเภทให้ชัดเจนถาวร (One Map)

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ : หน่วยงานระดับจังหวัดจะต้องพร้อมนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ จัดตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนติดตามและประเมินผลในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ เพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานและมีการพัฒนาข้อมูล พร้อมทั้งการเชื่อมโยงกับหน่วยงานกลางอย่างเป็นระบบ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบต้องดำเนินการตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณประโยชน์โดยสม่ำเสมอ หากมีการบุกรุกอีกให้ดำเนินการตามคำสั่ง ระเบียบ และกฎหมายโดยทันที จัดโครงการฝึกอบรมให้ความรู้ถ่ายทอดความรู้อย่างต่อเนื่อง กระจายความรู้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ทราบและเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ เช่น เข้าร่วมศึกษาผ่านระบบออนไลน์ (E-Learning)

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป: จากการศึกษาวิจัย พบว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 สืบเนื่องจากปัญหาการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศในปัจจุบันมีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับและการบังคับใช้กฎหมายจะอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้นๆ โดยไม่มีการทำงานร่วมกันทำให้การควบคุมดูแลและบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไม่เป็นเอกภาพและไม่มีกรอบแนวทางเพื่อให้การพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงบัญญัติให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงโดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน จึงจะสามารถทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ โดยประชาชนผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและมั่นคง

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าความสำคัญดังกล่าวควรมีการดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป โดยศึกษาว่าภายหลังจากการบริหารจัดการที่ดินตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนซึ่งเป็นกรอบแนวทางและนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ประชาชนผู้ยากจน และผู้ด้อยโอกาสสามารถดำรงชีวิตแบบรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมได้อย่างมีคุณภาพ เสถียรภาพ มีความมั่นคงและยั่งยืนหรือไม่ อย่างไรและควรมีการทบทวนแนวทางดำเนินการตามโครงการดังกล่าว เพื่อให้มีความสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร ต่อไป