

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกัน ที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาล¹

พฤกษ์ ศรีไชยวงศ์²

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 และกฎหมายอื่นๆ อีกมากมายหลายฉบับ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับก็ให้อำนาจองค์กรภาคีรัฐมีหน้าที่ในการดูแลที่ดินสาธารณะแตกต่างกันไป จึงทำให้เกิดความสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ อยู่เสมอว่าองค์กรของรัฐองค์กรใดที่เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะ รวมถึงอำนาจหน้าที่ของเทศบาล จะสามารถใช้อำนาจกระทำการต่างๆ ได้เพียงใดซึ่งการมีกฎหมายหลายฉบับให้อำนาจแต่ละหน่วยงานของรัฐบริหารจัดการดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์ ก่อให้เกิดปัญหาการจัดการที่มีลักษณะกระจัดกระจายไม่มีระบบและเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานต่างนำกฎหมายมาใช้ปฏิบัติเฉพาะหน่วยงานของตน โดยขาดการบูรณาการการร่วมกัน จึงทำให้การดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์ในปัจจุบันไม่เหมาะสม ลำช้า และไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายจัดตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้การบริหารจัดการในภาครัฐขาดประสิทธิภาพ

ประเด็นปัญหาประการที่สอง การใช้พื้นที่ที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาล ว่าสามารถใช้ประโยชน์อย่างไร มีรูปแบบการใช้อย่างไร มีหลักเกณฑ์หรือมีขอบเขตการใช้หรือไม่ โดยในส่วนของการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติไว้ว่าการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 (27) การดูแลรักษาพื้นที่สาธารณะ ให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเพียงการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันอันเป็นสาธารณสมบัติประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ประกอบกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 ว่าด้วยการใช้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาล โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ประเทือง ธนียผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ จตุพร วงศ์ทองสรรค์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ณฐ สันตาสว่าง

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประโยชน์ ข้อ 7 นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้ หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการ จังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และระเบียบที่กระทรวงมหาดไทย กำหนดเท่านั้น จากกฎหมายดังกล่าวทำให้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เพียงดูแล รักษาเท่านั้น แต่มีอำนาจในการใช้หรืออำนาจในการจัดการที่สาธารณประโยชน์แต่อย่างใด จึงทำให้มี ลักษณะเป็นการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นไม่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและประชาชนใน ท้องถิ่นได้อย่างเต็มรูปแบบ

ประเด็นปัญหาประการที่สาม คือปัญหาการบริหารจัดการและการกำหนดประเภทที่สาธารณะ มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน แต่พื้นที่บางส่วนยังไม่มีการนำมาใช้ประโยชน์ หรือกำหนดเขตที่ดิน จึงทำให้ขาดเป้าหมายการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจนส่งผลให้เป็นพื้นที่ว่างเปล่าเป็นเหตุให้ พื้นที่เหล่านั้นกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรมขาดการดูแลรักษา อีกทั้งในปัจจุบันการกำหนดประเภทที่ สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดวิธีการที่ชัดเจนและ มีประสิทธิภาพ จึงทำให้พื้นที่เหล่านั้นขาดเป้าหมายจนนำไปสู่การใช้ประโยชน์ผิดประเภทและก่อให้เกิด การแย่งชิงการใช้ประโยชน์ร่วมกันในปัจจุบัน

นอกจากนี้ในปัจจุบันกฎหมายล้าแล้วแต่ให้อำนาจหน่วยงานของภาครัฐมีอำนาจหน้าที่ในการ บริหารจัดการและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ แต่ยังไม่มีการมีระเบียบกฎหมายฉบับใดเลยที่ให้อำนาจภาค ประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการใช้ที่สาธารณประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการ คุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งเป็นการ บูรณาการร่วมกันตามหลักการมีส่วนร่วม (participation) ในขณะที่การบริหารจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์ของรัฐในต่างประเทศ เช่น เครือรัฐออสเตรเลีย มีการเปิดโอกาสให้ ภาคประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดประเภทและมีแผนการจัดการพื้นที่สาธารณะ ดังนั้นการขาดกฎหมายที่ให้อำนาจของภาคประชาชนเข้าร่วมตรวจสอบจึงก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามหลัก ธรรมมาภิบาล

ประเด็นปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหาการคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ เมื่อที่สาธารณประโยชน์ถือเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อประชาชนในด้านการดำรงชีวิต สังคม วัฒนธรรม โดยมีการคุ้มครองตามกฎหมายมีอยู่หลายลักษณะทั้งการคุ้มครองทางกฎหมายแพ่ง ทางกฎหมายอาญา และการคุ้มครองทาง ปกครอง แต่การคุ้มครองดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการซึ่งทำให้เทศบาลไม่สามารถใช้อำนาจใน การปกป้องรักษาที่สาธารณประโยชน์ไว้ได้ การที่หน่วยงานรัฐจะดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนทุกรายโดยไม่คำนึงถึง ปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชน คงเป็นไปได้ เพราะบางครั้งปัญหาดังกล่าว ก็เกิดจากความบกพร่อง ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง เช่น การไม่มีทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ การไม่มีหลักเขตที่ดินการไม่มีรูปแผนที่ แสดงแนวเขต หรือป้ายแสดงว่าเป็นที่สาธารณะ บริเวณแนวเขตที่สาธารณะไม่ชัดเจน หรือการปล่อยปละ ละเลยของผู้ปกครองท้องที่หรือนโยบายการบริหารราชการของผู้บริหารท้องถิ่นในขณะนั้นมีความ

เปลี่ยนแปลงไป จนส่งผลให้มีผู้เข้าไปอาศัยและมีการสร้างอาคารในลักษณะมั่นคงถาวรลงในที่สาธารณะ จนเกิดข้อพิพาทในการดำเนินคดีซึ่งอาจเกิดปัญหาทางปกครองตามมาระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน

โดยที่การจัดทำทะเบียนที่สาธารณะของประเทศไทยไม่มีการกำหนดให้จัดทำรูปแบบที่ประกอบทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ จึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ทั้งแนวเขตที่ดินที่ไม่ชัดเจนไม่สามารถตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณะได้ และที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่เกิดจากสภาพธรรมชาติ เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะ ทางระบายน้ำ แม่น้ำ ลำคลอง เป็นต้น กลับไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดทำทะเบียนตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ อันเป็นเหตุให้ไม่มีหลักฐานของทางราชการที่ใช้ในการยืนยันหรืออ้างถึงสถานะของการเป็นที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งอาจส่งผลให้บุคคลทั่วไปไม่ทราบข้อเท็จจริงและเข้ายึดถือครอบครองที่ดินดังกล่าวเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

จากการศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ของเทศบาล ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ปรับปรุงแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน พ.ศ. 2553 ข้อ 6 จากเดิมที่บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการปฏิบัติราชการในรูปแบบของตัวบุคคล โดยที่ผู้บังคับบัญชาของแต่ละหน่วยงานจะสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไปดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมาย แก้ไขเพิ่มเติมในวรรคสองข้อ 6 ดังนี้ อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำสวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ ที่ประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่งให้มีคณะกรรมการไต่เถียงหรือระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยกำหนดให้นายอำเภอในท้องที่เป็นประธานกรรมการและมีการกรอื่นๆอันประกอบไปด้วยผู้บริหารท้องถิ่น ฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน เจ้าพนักงานที่ดิน เจ้าพนักงานตำรวจ และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อร่วมกันเสนอความเห็นในการไต่เถียงหรือระงับข้อพิพาท รวมถึงการออกไปตรวจสอบสถานที่ การตรวจสอบข้อเท็จจริง การสอบสวนและมีมติในรูปของเสียงข้างมากในการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้มีผลผูกพันในรูปของคณะกรรมการในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายต่อไป

2. ประเด็นปัญหาการใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์ของเทศบาล

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันพ.ศ. 2553 หมวด 3 การใช้ประโยชน์ ข้อ 7 ซึ่งบัญญัติว่า “นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้ หรือยินยอม

ให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด” แก้ไขโดยตัดคำว่า “ไม่มีอำนาจใช้” ออกไปและแก้ไขเพิ่มเติมเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นการชั่วคราว โดยไม่ได้เป็นการเข้าไปยึดถือ ครอบครอง หรือก่อสร้างสิ่งใดๆ ในลักษณะมั่นคงถาวรและมีลักษณะหรือวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ แต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอในท้องที่และปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด”

3. ประเด็นปัญหาการบริหารจัดการและการกำหนดประเภทที่สาธารณะ

ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.1 เห็นควรจัดให้มีการร่างกฎหมายต้นแบบกล่าวคือ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ...”

โดยศึกษาจากกฎหมายต้นแบบของประเทศออสเตรเลีย (Local Government Act, 1993) โดยกำหนดโครงสร้างอันประกอบไปด้วย บทที่ 1 บททั่วไป บทที่ 2 คณะกรรมการ หมวดที่ 3 การบริหารจัดการ หมวดที่ 4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และบทที่ 5 บทคุ้มครองและบทกำหนดโทษโดยบัญญัติให้คำนิยามของคำว่า “ที่สาธารณประโยชน์” หมายความว่าอย่างไร รวมถึงมีบทบัญญัติกำหนดประเภทของที่สาธารณประโยชน์ ให้ชัดเจน วัตถุประสงค์ เป้าหมายในการใช้ที่ดินและต้องระบุนายละเอียดของวัตถุประสงค์ของการนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ เช่น พื้นที่ธรรมชาติ (Natural Area) พื้นที่สำหรับกีฬา (Sports Ground) สวนสาธารณะ (Park) พื้นที่เพื่อวัฒนธรรมที่มีความสำคัญ (Cultural Significance) พื้นที่สาธารณประโยชน์ที่ชุมชนใช้ทั่วไป (General Community Use) จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่าเครือรัฐเครือรัฐออสเตรเลียมีการกำหนดประเภทที่สาธารณประโยชน์ไว้อย่างชัดเจน ตั้งแต่การแบ่งประเภทการจำแนกประเภทที่สาธารณประโยชน์ เพื่อให้เกิดความชัดเจนของการใช้ประโยชน์ร่วมกัน) และกำหนดให้มีการจัดทำแผนการจัดการพื้นที่สาธารณะ เพื่อใช้เป็นรูปแบบในการจัดการใช้ประโยชน์ตามหลักการปกครองตนเองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่นั้นๆ มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ร่วมกันให้เหมาะสมตามบริบทของแต่ละท้องถิ่นตามแนวคิดที่ถือว่า การบริหารปกครองกิจการต่างๆ ภายในชุมชนท้องถิ่นควรจะเป็นของท้องถิ่น โดยท้องถิ่น และเพื่อท้องถิ่น เพื่อการนี้ก็จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญอิสระทั้งในทางการเมืองและการบริหารแก่ท้องถิ่นในอันที่จะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ไปตามเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่นเอง

3.2 เห็นควรบัญญัติระเบียบกฎหมายที่ให้อำนาจจากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองป้องกันดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

โดยจัดให้มีองค์กรภาครัฐ ได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาส่วนท้องถิ่นร่วมกับองค์กรภาคประชาชนเข้าร่วมกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ให้ตรงตามความต้องการและความจำเป็นของชุมชน โดยที่ประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงจากการใช้ที่สาธารณประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการ

คุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งเป็นการบูรณาการร่วมกันตามหลักการมีส่วนร่วม (participation) ทำให้การบริหารหรือการพิจารณาแนวทางในการแก้ปัญหาที่มีความหลากหลายเป็นไปอย่างถี่ถ้วน รอบคอบ เพราะเป็นการระดมแนวคิด จากบุคคลที่มีความหลากหลาย ทั้งความรู้และประสบการณ์ทำให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยมีให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีอำนาจมากเกินไปซึ่งอาจนำไปสู่การใช้อำนาจของรัฐในทางที่ไม่ถูกต้องซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมได้สอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล

4. ประเด็นปัญหาการคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์

4.1 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 ข้อ 10

วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “ที่ดินตามข้อ 5 เว้นแต่ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะหรือทางระบายน้ำ รวมทั้งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในทำนองเดียวกัน ให้นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดจำนวน 4 ชุด โดยให้เก็บรักษาไว้ที่อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานที่ดินจังหวัดและกรมที่ดิน แห่งละ 1 ชุด” แก้ไขโดยการตัดทอนข้อความในวรรคแรกประโยคที่ว่า “เว้นแต่ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะหรือทางระบายน้ำ รวมทั้งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในทำนองเดียวกัน” ออกไปและแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 10 วรรคแรก “ที่ดินตามข้อ 5 ให้นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดจำนวน 4 ชุด โดยให้เก็บรักษาไว้ที่อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานที่ดินจังหวัดและกรมที่ดิน แห่งละ 1 ชุด”

4.2 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะเห็นควรแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 จากเดิมข้อ 10 วรรคแรกที่บัญญัติว่า “ที่ดินตามข้อ 5 เว้นแต่ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะหรือทางระบายน้ำ รวมทั้งที่เรียกชื่ออย่างอื่นในทำนองเดียวกัน ให้นายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดจำนวน 4 ชุด โดยให้เก็บรักษาไว้ที่อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานที่ดินจังหวัดและกรมที่ดิน แห่งละ 1 ชุด” ควรแก้ไขด้วยการเพิ่มวรรคท้ายความว่า “การจัดทำทะเบียนตามวรรคแรก ให้มีรูปแบบที่จำลองรูปแบบที่ดินเพื่อแสดงอาณาเขตของที่ดิน โดยอาจมีลักษณะคล้ายกับรูปแบบที่กระดาษาบง (ร.ว.9) โดยมีข้อมูลแสดงอาณาเขตพื้นที่ของที่ดิน พร้อมคำพิถัดครอบคลุมแปลงที่ดินเนื้อที่เท่าใด จำนวนไร่ จำนวนงาน จำนวนตารางวา และหลักเขตที่ดินพร้อมทั้งมีแผ่นป้ายทำจากวัสดุโลหะระบุชื่อที่สาธารณประโยชน์และข้อมูลที่ดินแปลงใดบ้างที่อยู่ติดกับที่ดินสาธารณประโยชน์ของรัฐ พร้อมแนบวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินเพื่อเป็นสาธารณประโยชน์และหน่วยงานผู้ดูแลรับผิดชอบที่ดินนั้นและหากจัดทำข้อมูลดังกล่าวเสร็จสิ้นแล้ว ต้องจัดให้หน่วยงานของรัฐประกาศเผยแพร่ลงในราชกิจจานุเบกษาด้วย

ทั้งนี้หากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือที่ดินสาธารณประโยชน์ทุกประเภท ทุกชนิด ถูกบันทึกลงในทะเบียนทั้งหมด จะทำให้ที่ดินทั้งหมดมีฐานข้อมูล และที่สำคัญทำให้การบริหารจัดการที่ดินเกิดประสิทธิภาพสูงสุด รวมถึงป้องกันไม่เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะ ปัญหาการออกโฉนดที่ดินทับที่ดินสาธารณประโยชน์ ปัญหาการพิสูจน์สิทธิในที่ดินระหว่างรัฐกับเอกชน เพราะมีระบบทะเบียนที่ครอบคลุม สามารถสืบค้นข้อมูลได้ง่ายและสะดวกรวดเร็ว ทำให้การบริหารจัดการที่ดินที่สาธารณประโยชน์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. การกระจายอำนาจกับการปกครองส่วนท้องถิ่น. สารานุกรมการปกครองท้องถิ่น ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1, สถาบันพระปกเกล้า, 2547.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2546.
- สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน.
- บัญญัติ สุชีวะ. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์ พ.ศ. 2515.
- ภาสกร ชุนหอุไร. คำอธิบายกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2536.
- วรวิทย์ เทพทอง. คำอธิบายกฎหมายที่ดิน. ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม 2561.
- วุฒิสาร ตันไชย,การกระจายอำนาจ และประชาธิปไตยในประเทศไทย,สถาบันพระปกเกล้า พิมพ์ครั้งที่ 1 พฤษภาคม 2557. หน้า 13.
- สมจิตร ทองประดับ. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2542 หน้า 15.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. การปกครองส่วนท้องถิ่น (Law for local government) กฎหมายปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547.

บทความในวารสาร

- ธิดิพล วัตะกumar วิกรณ์ รักษ์ปวงชน. “การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน.” วารสารรัชต์-ภาคย์ ปีที่ 16, ฉบับที่ 45, มีนาคม – เมษายน 2565 วารสารรัชต์ภาคย์ (2564 – 2567)

ดาวนภา เกตุทอง. “การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น DECENTRALIZATION TO LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS.” วารสาร มจร เพชรบุรีปริ- ทรรศน์, ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2563)

อัญชัญ ยุติธรรม สุนิย์มัลลิกะมาลย. “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับ พลเมืองใช้ร่วม.” วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาสารคาม, (มกราคม – มิถุนายน 2564)

ภักฐิญา สิริบรรพต. “การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ.” วารสารนิติศาสตร์ และสังคมท้องถิ่น, (มกราคม – มิถุนายน 2022)

วิทยานิพนธ์

อัญชัญ ยุติธรรม. “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน.” วิทยานิพนธ์คุุณบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2563

เอกสารอื่น ๆ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. มาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์.