

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๑๒๐/ ๓๐๖๗



สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ เมษายน ๒๕๕๔

เรื่อง การแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๑๒๐/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ พร้อมเอกสารประกอบ จำนวน ๑๒๐ ชุด

คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน ขอเสนอเรื่องการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชน โดยกำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานโฉนดชุมชน มาเพื่อคณะกรรมการพิจารณา ซึ่งเรื่อง~~ที่~~เสนอตั้งกล่าวนี้นี้เป็นเรื่องที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๕) และ (๑๒) ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ได้กำหนดคำนิยามของโฉนดชุมชน หมายความว่า หนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ การครอบครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน ซึ่งชุมชนมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยกฎหมายและระเบียบ ทั้งนี้ ระเบียบฯ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน (ปจช.) ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย) ทำหน้าที่ประธานกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน

๒. ผลการดำเนินงาน

๒.๑ ผลการดำเนินงานโฉนดชุมชนสิ้นสุด ณ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ มีชุมชนยื่นคำขอเพื่อดำเนินงานโฉนดชุมชนแล้ว จำนวน ๑๙๖ ชุมชน ใน ๓๗ จังหวัด รวมเนื้อที่ ๘๔๐,๗๔๖ ไร่ ๓ งาน ๔๔ ตารางวา ประชากร ๓๔,๑๑๐ครัวเรือน ๑๓๕,๑๙๘ คน โดย ปจช. ได้อนุมัติให้ดำเนินงานโฉนดชุมชนแล้วจำนวน ๕๕ ชุมชน ซึ่งได้แจ้งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินให้พิจารณาอนุญาตให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไปแล้ว

๒.๒ หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินได้เสนอแนวทางการดำเนินงานโฉนดชุมชนตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของหน่วยงานต่อ ปจช. ว่า การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินจะต้องให้ชุมชนขอเช่าที่ดินหรือขอสัมปทานที่ดิน ซึ่ง ปจช. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาแล้วมีมติว่า การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินที่ต้องจัดเก็บค่าเช่าและค่าสัมปทานสำหรับที่ดินที่ได้อนุญาตให้ดำเนินงานโฉนดชุมชน ไม่เป็นไปตามหลักการและแนวทางการดำเนินงานโฉนดชุมชน ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชน ปจช. จึงมีมติให้กำหนดภารกิจในการดำเนินงานโฉนดชุมชนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัด

สำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) เพื่อให้ สปน. เป็นผู้ขอใช้ที่ดินจากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน แล้วนำไปอนุญาตให้ชุมชนดำเนินงานโฉนดชุมชนต่อไป มิเช่นนั้น สปน. ไม่อาจขอใช้ที่ดินได้ เนื่องจาก สปน. ไม่มีภารกิจอำนาจหน้าที่รองรับตามกฎหมาย

๒.๓ ปจช. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ได้พิจารณาภารกิจ อำนาจหน้าที่ของ สปน. แล้วเห็นว่า หลักการดำเนินงานโฉนดชุมชนตามระเบียบฯ เป็นการให้ชุมชนมีกรรมสิทธิ์ร่วมในการบริหารจัดการ การครอบครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐทั้งแปลง โดยชุมชนมีหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินของรัฐ เช่น กรมธนารักษ์ และกรมที่ดิน เป็นต้น กำหนดให้ชุมชนต้องขอเช่าหรือขอสัมปทานในลักษณะของปัจเจกบุคคล กรณีดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามหลักการดำเนินงานโฉนดชุมชน และเป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชนต่อไป ประกอบกับการดำเนินงานโฉนดชุมชนมีสถานะเป็นเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่ง สปน. ได้จัดตั้งหน่วยงานภายในให้ทำหน้าที่เป็นเพียงหน่วยประสานงานเท่านั้น

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า ทางออกในการแก้ไขปัญหาลักษณะอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชนดังกล่าว รูปแบบที่เหมาะสมที่สุด จึงต้องกำหนดให้ สปน. มีภารกิจ อำนาจหน้าที่ดำเนินงาน เพื่อจะได้เป็นผู้ขอใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งแปลงจากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน และนำที่ดินไปบริหารจัดการให้กับชุมชนตามหลักการดำเนินงานโฉนดชุมชนต่อไป ดังนั้น บทบาท สปน. จึงไม่ได้ทำหน้าที่เป็นเพียงหน่วยประสานงานตามความมุ่งหมายเดิม แต่ สปน. จะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐทั้งแปลง เพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎกระทรวงเพื่อให้ สปน. มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดินทั้งแปลง และเนื่องจากการแก้ไขกฎกระทรวงจำเป็นต้องมีหน่วยงานรองรับการดำเนินงานโฉนดชุมชนให้มีความต่อเนื่องของนโยบาย มีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะด้วย คณะกรรมการฯ จึงมีมติดังนี้

๒.๓.๑ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาลักษณะอุปสรรคให้เป็นไปตามหลักการดำเนินงานโฉนดชุมชน ให้ชุมชนมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันทั้งแปลง จึงเห็นชอบในหลักการให้แก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สปน. ให้มีภารกิจ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานโฉนดชุมชน โดยให้สำนักงานโฉนดชุมชนเป็นหน่วยงานรองรับภารกิจ อำนาจหน้าที่ดังกล่าว และให้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ทั้งนี้ สำหรับการดำเนินงานในระยะเบื้องต้นไม่มีการขออัตราค่าจ้างเพิ่ม โดยการเกลี้ยอัตราค่าจ้างบุคลากรที่มีอยู่ในปัจจุบัน และในระยะต่อไปเมื่อมีการจ้างเพิ่มขึ้นจะเสนอขอเพิ่มอัตราค่าจ้างต่อไป

๒.๓.๒ เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องเร่งด่วน เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชนได้รับการแก้ไขปัญหาลักษณะอุปสรรคให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินการต่อไปได้ จึงขอความเห็นชอบการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๔ และเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ เกี่ยวกับขั้นตอนการแก้ไขกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการและการจัดตั้งหน่วยงาน โดยให้เสนอเรื่องไปในขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงาน ก.พ.ร. และให้ดำเนินการต่อไปได้

๒.๓.๓ ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโฉนดชุมชน ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานคร ได้พิจารณาดำเนินการปรับปรุงกฎ ระเบียบ และหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการดำเนินงานโฉนดชุมชนดังกล่าวด้วย

๒.๔ ปจช. ได้นำมติ ปจช. เพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชนกราบเรียนนายกรัฐมนตรีแล้วมีคำสั่งอนุมัติให้นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

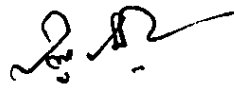
๓. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากการดำเนินงานโฉนดชุมชนเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล ซึ่งแถลงไว้ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนั้น การกำหนดให้ สปน. มีภารกิจ อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานโฉนดชุมชน จึงเป็นการแก้ไขอุปสรรคในการดำเนินงานโฉนดชุมชนให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เพื่อรองรับการดำเนินงานโฉนดชุมชนให้มีความต่อเนื่องของนโยบาย และมีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะ จึงจำเป็นต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามความเห็นของ ปจช.

๔. ข้อเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในวันอังคารที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔
พิจารณาตามข้อ ๒.๓ ต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายจตุรงค์ ปัญญาติลล)
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานโฉนดชุมชน

โทร. ๐ ๒๒๘๒ ๒๘๑๒

โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๘๑๒

E-mail : OCLT@opm.mail.go.th