

**ปัญหาความต้องการของประชาชนและภาครัฐตามกฎหมายที่ดินสาธารณประโยชน์
ในท้องถิ่น หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม**
**Problems and Needs of People in Solving Government Problems, Land, Public Benefit
in the Local Area Noen Sa-ad Village, Moo 8 Nararat Kwai Sub-District, Mueang District,
Nakhon Phanom Province**

วรวิทย์ อินทนนท์¹ ณัฐภณ อ้นชัน¹ ประพัฒน์พงศ์ ปรีชา¹

Worawut Inthanon¹ Natthaphon Anchan¹ Prapatpong Preecha¹

Corresponding author's E-mail: saknuntapon@gmail.com

(Received: May 27, 2020; Revised: January 5, 2021; Accepted: January 29, 2021)

บทคัดย่อ

วิจัยเรื่องปัญหาความต้องการของประชาชนและภาครัฐตามกฎหมายที่ดินสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่น หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง เพื่อหาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริการวิชาการภาครัฐด้านกฎหมายและประชาชนให้มียุทธศาสตร์ความรู้ในหลักบริการภาครัฐหรือการมีส่วนร่วมในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 วางหลักว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวง การเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติแต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนแปลงสภาพไปได้

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพศึกษาตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตำราหนังสือ บทความวิชาการกฎหมาย และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงประชาชนผู้อยู่ในเขตหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ที่ดินสำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกันในการลดความขัดแย้งทางปฏิบัติที่มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน และการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างประชาชนในท้องถิ่นและภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดิน

ข้อเสนอแนะควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในการบริหารหรือบริการวิชาการด้านบริการประชาชนของภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเขตหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นด้านกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งประชาชนและภาครัฐมีสิทธิใช้ที่ดินร่วมกันได้ตามประมวล

¹ อาจารย์ประจำคณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม

¹ Lecturers, Faculty of Liberal Arts and Science, Nakhon Phanom University

กฎหมายที่ดินมาตรา 8 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปได้ต่อไป

คำสำคัญ: การบริการวิชาการภาครัฐ ที่ดินสาธารณประโยชน์ การมีส่วนร่วม

Abstract

Research on problems of the needs of people and government regarding public land laws in Noensaard village, Moo 8, Naratchakwai Subdistrict, Muang District, Nakhon Phanom Province aimed at finding ways of public participation in the governmental academic services including informing people about knowledge of governmental public land management and their rights on public land, according to the Land Code, Section 8. This section provides that the land which is the domain public of state for the common use of people or for special use of the state or the restricted or reserved land as requested by public bodies may be annulled or transferred for other use or allocated for people in the following circumstance: the annulment or transfer of the land that is for the common use of people may be carried out under the act provided that the public bodies, state or private enterprises make other land available for people in lieu thereof. If, nonetheless, such land ceases to be for the common use of people or its condition changes to the effect that it is not fit for the common use of people and its ownership is not vested in any person under any other laws, the annulment shall be carried out under the Royal Decree.

This research is a qualitative research collecting and analyzing the data from the Land Code and Civil and Commercial Code, textbooks and legal academic articles, including data from interviewing with expert government officials, local stakeholders and people who live in the Noensaard Village. The scope of the research is the public participation of people in public land use in accordance with Section 8 of the Land Code and the use of the land which is public domain of state provided for citizens to use together, in order to reduce conflicts in practice and develop the mutual benefit between local people and the government agencies which are responsible for land management.

The suggestion was making improvement in administration and academic services of the public services by the government agencies that are involved in the Noensaard Village. People in the village should be granted the right to participate and express their opinions on the laws regarding public grazing land and the land which is the domain public of state for the common use of people, in accordance with the section 8 of the Land Code.

Keywords: government academic services, public land, public participation

ความเป็นมาของปัญหา

ประเทศไทยมีพื้นที่ 413,115 ตารางกิโลเมตร หรือ 320.7 ล้านไร่ เป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ (Title documents) ของประชาชน จำนวน 127 ล้านไร่ คิดเป็น ร้อยละ 40 อีก ร้อยละ 60 ที่เหลือเป็นที่ดินของรัฐ ซึ่งประกอบด้วย พื้นที่เพื่อการอนุรักษ์คุ้มครอง (Conservation) เพื่อกิจการของรัฐ (State affairs) กิจการสาธารณูปโภค (Public utility) พื้นที่สาธารณประโยชน์ (Public area) และอื่นๆ จำนวน ประชากรในปี พ.ศ. 2453 มีประมาณ 8.1 ล้านคน ปี พ.ศ. 2503 มีประมาณ 26.2 ล้านคน และ ปี พ.ศ. 2553 มีประมาณ 65.9 ล้านคน 20.5 ล้านครัวเรือน ขนาดครัวเรือน เฉลี่ย 3.8 คน จากจำนวนเนื้อที่ของประเทศยังคงมีเท่าเดิม แต่ประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น (ONE MAP การปรับปรุง แผนที่เขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ, 2553) ซึ่งรัฐได้ พิจารณาเห็นถึงแนวโน้มในอนาคตที่จะทำให้ที่ดินของรัฐ หายไปอยู่ในมือของประชาชนจากการบุกรุก เข้าถือครอง ทำประโยชน์ จึงได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ของรัฐด้วย กฎหมาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดเขตการใช้ ที่ดินในประเทศไทย รวมทั้งสิ้น 19 ฉบับ รวมทั้ง มติ คณะรัฐมนตรี (Cabinet resolution) อีกหลายกรณีมี ขั้นตอนและวิธีการออกกฎหมายแตกต่างกันออกไป ส่งผลให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่ประกาศต่างกรรม ต่างวาระ (Different karma, different agenda) ประกอบ กับแผนที่แนบท้ายประกาศก็มีมาตราส่วนที่แตกต่างกัน ออกไป และเกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ ที่ดินสาธารณประโยชน์ (Public land) ระหว่างประชาชน และภาครัฐในท้องถิ่น (แนวหน้า ตรงไป ตรงมา, 2563)

เมื่อพิจารณาจะเห็นว่ากฎหมายได้วางหลักให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้านกฎหมายและภาครัฐ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, 2554) รวมทั้งการแสดง ความคิดเห็นในการบริการวิชาการเพื่อให้มีความ สอดคล้องการบริหารงานภาครัฐในระบบประชาธิปไตย

(คะเนิงนิจ ศรีบัวเยี่ยม และคณะ, 2545) เกี่ยวกับการ บริการด้านกฎหมาย (Legal service) สิทธิของประชาชน ที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ออก กฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อตัวเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยเน้นในหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ในทุกภาคส่วนและทุกระดับตอบสนอง ต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนและมีกลไก การตรวจสอบ รวมทั้ง คำแถลงนโยบายที่กำหนดการ แก้ไขปัญหาเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ในเขตพื้นที่ ของชุมชนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่าง ประชาชน และภาครัฐ และแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดินของรัฐ (Develop state land management system) โดยยึดแนวพระราชดำริ ที่ให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ได้อย่างเป็นเอกภาพ (Unity) และกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการ สาธารณะได้รวดเร็ว นับได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาการเข้า มามีส่วนร่วมในเขตที่กำหนดโดยรัฐ ซึ่งยังไม่มีการ ดำเนินการตรวจสอบในพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อหา แนวทางการแก้ไขปัญหาระหว่างประชาชนและภาครัฐ ให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการใช้ประโยชน์ ที่ดินสาธารณประโยชน์ให้เป็นเอกภาพในท้องถิ่นได้ อย่างเหมาะสมในการหวังห้ามของรัฐและไม่มีการให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในที่ดิน สาธารณประโยชน์ในท้องถิ่นที่มีความสำคัญเป็นอย่าง มาก (เบญจนุช จันทร์มา, 2551) ในการดำรงชีวิตของ พลเมือง (Citizen) ในการที่จะช่วยกันดูแลรักษาให้ ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเสนอแนะ แนวทางการทำที่ดินสาธารณประโยชน์ร่วมกันต่อไป

เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม 2562 เวลา 10.00 น. ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม มีชาวบ้านหมู่ 7, 8, 10 และ

หมู่ 11 ตำบลนาราชควาย นำโดยประธานกลุ่มอนุรักษ์ป่า ฝืนสูดทำย่นาราชควาย ร่วมประชุมย่อยกับผู้แทนจาก มหาวิทยาลัยนครพนม ฝ่ายพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กรณีการขอใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์ “หนองศาลาเหล่า หางกวาง” ซึ่งปัจจุบันเป็นป่าสีเขียวที่เหลือเพียงแห่งเดียว ในตำบลนาราชควาย เนื้อที่ทั้งหมด 151 ไร่ สืบเนื่องจาก มหาวิทยาลัยนครพนมเคยขอใช้พื้นที่ดังกล่าว จำนวน 96 ไร่ เพื่อสร้างศูนย์กีฬา มหาวิทยาลัยนครพนม (NPU Sport Complex) ซึ่งมีชาวบ้านยื่นหนังสือคัดค้านมาโดยตลอด เพราะพื้นที่ป่าแห่งนี้เป็นป่าต้นน้ำ ที่ไหลลงสู่ แหล่งน้ำ ผิวดิน “หนองฮี” ที่ใช้ผลิตน้ำประปาให้กับ ชาวบ้านหมู่ 8 บ้านเนินสะอาด ตำบลนาราชควาย และ ไหลลงสู่แม่น้ำโขงตามลำดับ ประกอบกับทาง มหาวิทยาลัยนครพนม ยังไม่เคยศึกษาผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม กลับมีรายงานผล การดำเนินการ อ้างว่า พื้นที่ป่าสาธารณประโยชน์ หนองศาลาเหล่าหางกวาง แห่งนี้เป็นป่าละเมาะ ช่วงเวลาดำเนินการ ไม่มีหน่วยงาน ใดเดินสำรวจสภาพที่แท้จริง ขณะที่กลุ่มอนุรักษ์ป่าฯ ได้เดินสำรวจต้นไม้ที่อยู่ในป่า ในระหว่างวันที่ 25-31 พฤษภาคม 2562 พบสรุปได้ว่า มีต้นไม้ขนาด เส้นรอบวง มากกว่า 3 เมตรขึ้นไป มีจำนวน 4 ต้น วงรอบ 2-2.90 เมตร มีจำนวน 17 ต้น ขนาดรอบวง 1-1.90 เมตร มีจำนวน 144 ต้น และต้นไม้ที่มีรอบวงต่ำกว่า 1 เมตร มีจำนวน มาก จึงไม่อาจนับจำนวนได้ เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2562 มหาวิทยาลัยนครพนม ได้วางศิลาฤกษ์ การก่อสร้างสนามกีฬา NPU sport complex ในเขตรั้ว ของมหาวิทยาลัยบ้านเนินสะอาด แสดงว่ามหาวิทยาลัย นครพนมไม่ต้องการจะใช้พื้นที่ป่าสีเขียวแห่งนี้แล้ว ต่อมา นายอำเภอเมืองนครพนม จึงมีหนังสือสอบถามไปยัง มหาวิทยาลัยนครพนมว่าจะใช้พื้นที่สาธารณประโยชน์นี้ อีกหรือไม่ เพราะมหาวิทยาลัยได้เปลี่ยนสถานที่ก่อสร้าง โครงการสนามกีฬาแล้ว ซึ่งมหาวิทยาลัยนครพนม ได้แจ้ง ว่ายังประสงค์ที่จะขอใช้พื้นที่ดังกล่าว โดยจะปรับเปลี่ยน รูปแบบเป็นสถานที่ปฏิบัติธรรม อำเภอเมืองนครพนม

จึงออกหนังสือเชิญชาวบ้าน ตำบลนาราชควาย หมู่ 7, 8, 10 และหมู่ 11 เข้าร่วมตรวจสอบการขอใช้พื้นที่จึงเกิด ปัญหาดังนี้

ปัญหาการนำเอาประชาชนนอกเขตพื้นที่มาร่วม ประชาคมด้วย ซึ่งเป็นที่ทราบว่าเป็นชาวบ้านนอก หมู่บ้านไม่มีส่วนได้เสีย หรือในการประชาคมไม่มีการ แต่งตั้งกรรมการจากชุมชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ในการประชุมหรือเวทีดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาในการ บริการวิชาการของภาครัฐด้านกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่น หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ระหว่าง ประชาชนในท้องถิ่นและภาครัฐ (กิตติมา รัชนิภรณ์, 2553)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาที่มาของสภาพปัญหา เกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ต่างๆ แนวทางนโยบายที่เกี่ยวกับการบริการ วิชาการด้านกฎหมายของภาครัฐและประชาชนหมู่บ้าน เนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัด นครพนม
2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2563 ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และแนวนโยบายการบริการวิชาการด้าน กฎหมายของภาครัฐหลักธรรมาภิบาล
3. เพื่อศึกษาในการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วม การบริการวิชาการของภาครัฐและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ กฎหมายนโยบายของรัฐในเรื่องการมีส่วนร่วมแสดง ความ คิดเห็นทางทฤษฎีและปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในที่ดินสาธารณะอย่างสามัคคีมีความสัมพันธ์กันทั้งสอง ฝ่าย
4. เพื่อนำผลการวิจัยมาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ในทางทฤษฎีและปฏิบัติของภาครัฐและประชาชนตาม รัฐธรรมนูญมาตรา 77 ให้มีความเป็นเอกภาพสอดคล้อง กลมกลืน ในการใช้ ประโยชน์ร่วมกันในที่ดิน

สาธารณประโยชน์ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ภาครัฐไม่มีความขัดแย้งในการให้บริการวิชาการด้านกฎหมายของภาครัฐในพื้นที่

วิธีดำเนินการวิจัย

1. กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ประชากรตัวอย่างตามหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 และหมู่บ้านใกล้เคียงที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ได้รับผลกระทบสิทธิ และความเสียหายที่เกิดจากการไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริการวิชาการภาครัฐด้านกฎหมาย

2. สัมภาษณ์ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 และหมู่บ้านใกล้เคียงที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เพื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับกฎหมายนโยบายของรัฐในเรื่องการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นทางทฤษฎีและปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณะอย่างสามัคคีมีความสัมพันธ์กันทั้งสองฝ่าย

3. รวบรวมข้อมูลจากการสำรวจ (Survey) สัมภาษณ์ (Interview) เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยการวิจัยเอกสาร (Documentary research) และศึกษาทฤษฎี หนังสือ หลักกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติ ตำรา เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำผลของการสำรวจมาเปรียบเทียบในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการทำประชาพิจารณ์ทั้งภาคประชาชนและภาครัฐ

4. นำผลจากการสัมภาษณ์ประชาชนหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขการให้บริการวิชาการด้านกฎหมายของภาครัฐเกี่ยวกับความต้องการของพลเมืองในพื้นที่ในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน

สาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 อย่างเป็นเอกภาพต่อไป

ผลการวิจัย

1. ข้อมูลในการสำรวจและสัมภาษณ์ประชาชน ในหมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

ในการศึกษาครั้งนี้ประชาชนในเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแกนนำกลุ่มหมู่บ้าน ผลจากการสัมภาษณ์ จะนำไปพัฒนาในการมีส่วนร่วมบริการวิชาการด้านกฎหมายของภาครัฐเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ (ธนาศิลป์ เสี้ยวทอง, 2553) เพื่อให้ประชาชนได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นต่อไป จากการสัมภาษณ์แล้วจะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงคุณภาพและแนวทางที่ได้จากการสัมภาษณ์ (วิชิต อุ๋อัน, 2550) มาเป็นคำตอบในการแก้ไขปัญหาที่เกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนและภาครัฐ เพื่อให้มีความสัมพันธ์หรือสอดคล้องในการใช้ประโยชน์ในที่ดินมีดังนี้

1.1 ประชาชนในเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 และหมู่บ้านใกล้เคียงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ต้องการมีส่วนร่วมในการบริการวิชาการภาครัฐด้านกฎหมาย การแสดงความคิดเห็นมีการประชุมร่วมกันทั้งสองฝ่าย เพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณะในเชิงประจักษ์และเป็นรูปธรรมในลักษณะ Participation หรือการแสดงออก

1.2 การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ทางราชการได้จัดให้หรือสงวนไว้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสภาพแห่งพื้นที่นั้น หรือที่ดินที่ประชาชนได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อน ไม่ว่าจะปัจจุบันจะยังใช้อยู่หรือเลิกใช้แล้วก็ตาม

ตามกฎหมายถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันระหว่างภาครัฐให้เกิดความสอดคล้องหรือเหมาะสมตามพฤติการณ์ในชุมชนในท้องถิ่น

1.3 ประชาชนในท้องถิ่นเขตพื้นที่อยากแสดงออกถึงความต้องการบริหารจัดการหรือบริการวิชาการของภาครัฐให้มีความชัดเจน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ตามปฏิบัติ รวมถึงต้องการด้านอนุรักษ์ที่ดิน สาธารณประโยชน์ได้อย่างทั่วถึง และชุมชนในท้องถิ่นสามารถร่วมกิจกรรมต่างๆ ในการนำที่ดินมาบูรณาการร่วมกันได้อย่างเหมาะสม

2. ที่ดินสาธารณประโยชน์

ที่ดินสาธารณประโยชน์ (เบญจนุช จันทร์มา, 2551) หมายความว่า ที่ดินที่ทางราชการได้จัดให้หรือสงวนไว้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสภาพแห่งพื้นที่นั้น หรือที่ดินที่ประชาชนได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อนไม่ว่าปัจจุบันจะยังใช้อยู่หรือเลิกใช้แล้วก็ตาม เช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ (Animal location) ป่าช้าฝังและเผาศพ (Cemetery and cremation) ห้วย (Creek) หนอง (Pus) ที่ชายตลิ่ง (At the bank of the bank) ทางหลวง (highway) ทะเลสาบ (Lagoon) เป็นต้น ตามกฎหมายถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (Public domain) สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ใดจะเข้ายึดถือครอบครองเพื่อประโยชน์แต่เฉพาะตนนั้นไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (Competent officer) ตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดและได้รับโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน (Land code) หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ที่ดิน

สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวง การเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น หรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนแปลงสภาพไปได้อีกต่อไป

สำหรับกฎหมายที่หวงห้ามที่ดินไว้ใช้ราชการ ด้วยวัตถุประสงค์ของการสงวนหวงห้ามที่ดิน สาธารณประโยชน์เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในราชการนั้น เนื่องจาก ภาครัฐมีความประสงค์จะหวงห้ามที่ดิน สาธารณะไว้เพื่อรัฐจะมีที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ในราชการในภายหน้า แต่ในขณะที่มีการสงวนหวงห้ามนั้น รัฐยังมีได้มีการเข้าใช้ประโยชน์ สถานะของที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ได้สงวนหวงห้ามไว้ เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการในระหว่างที่รัฐบาลมิได้เข้าใช้ประโยชน์ในราชการนั้น หากทางราชการยังมิได้เข้าใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์บางส่วน ส่วนที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ก็ยังคงมีสภาพเป็นที่ดินสาธารณะมีการสงวน และมีใช้ที่ราชพัสดุ เพราะเข้าข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 (1) (กรมธนารักษ์, 2550) แต่หากทางราชการได้เข้าใช้ประโยชน์ในราชการแล้ว ที่ดินแปลงดังกล่าว จะเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) (บัญญัติ สุชีวะ, 2514) และตกเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ตามคำวินิจฉัย คณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 382/2534

สถานะของที่ราชพัสดุ มีคำพิพากษากฎีกา ที่ 3473/2525 วินิจฉัยว่าที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 (3) แม้จะถูกราชการเข้าใช้ประโยชน์ไม่ทำให้ที่ดินดังกล่าวเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทอื่นได้ และคณะกรรมการ กฤษฎีกามีคำวินิจฉัยว่า ที่ดินที่ได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อใช้เพื่อประโยชน์ในราชการ

โดยไม่ปรากฏว่ามีกรณีการฟ้องร้องเป็นสาธารณประโยชน์ และทางราชการได้แสดงเจตนาห่วงห้ามตลอดมา ที่ดินดังกล่าวจึงยังคงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ทวิชัย ลิขีเก, 2556)

3. การบริการวิชาการภาครัฐด้านกฎหมายและประชาชน

เมื่อพิจารณาจะเห็นว่ากฎหมายได้วางหลักให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้านกฎหมายและภาครัฐ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, 2554) รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นในการบริการวิชาการเพื่อให้เกิดความสอดคล้องการบริหารงานภาครัฐในระบบประชาธิปไตย (คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม, 2545) เกี่ยวกับการบริการด้านกฎหมาย (Legal service) สิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมายที่จะมีผลกระทบต่อตัวเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเน้นในหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ในทุกภาคส่วนและทุกระดับตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนและมีกลไกการตรวจสอบ รวมทั้ง คำแถลงนโยบายที่กำหนดการแก้ไขปัญหาเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ในเขตพื้นที่ของชุมชนในการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่าง ประชาชนและภาครัฐ (Citizens and government) และแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดินของรัฐ (Develop state land management system) โดยยึดแนวพระราชดำริที่ให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับที่ดินสาธารณประโยชน์ได้อย่างเป็นเอกภาพ (Unity) และกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้รวดเร็ว นับได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมในเขตที่กำหนดโดยรัฐ ซึ่งยังไม่มีกรณีการดำเนินการตรวจสอบในพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาระหว่างประชาชนและภาครัฐให้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการใช้

ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ให้เป็นเอกภาพในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมในการทวงห้ามของรัฐและไม่มี การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ดังนั้นที่ดินสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่นจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการดำรงชีวิตของพลเมือง (Citizen) ในการที่จะช่วยกันดูแลรักษาให้สังคมมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเสนอแนะแนวทางการทำที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ประชาชนได้ใช้ร่วมกันต่อไป

4. การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญปี 2560

ตามรัฐธรรมนูญ (Constitution) (ชนนันท ศรีทองสุข และคณะ, 2548) วางหลักว่า ให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกหลายเรื่อง หลายประเด็น คือ 1) ตามมาตรา 57 รัฐต้องอนุรักษ์ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการทำกิจกรรม โดยต้องส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย 3) ตามมาตรา 63 รัฐต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต 4) ตามมาตรา 65 ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน 5) ตามมาตรา 68 รัฐต้องอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาและเผยแพร่หลักธรรม ต้องมีมาตรการป้องกันการบ่อนทำลาย และต้องส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมดำเนินการดังกล่าวด้วย 6) ตามมาตรา 74 รัฐต้องจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ หรือ ระบบความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพลูกจ้างและ

นายจ้าง ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม 7) ตามมาตรา 78 รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน 8) ตามมาตรา 178 รัฐต้องออกกฎหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ 9) ตามมาตรา 252 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย 10) ตามมาตรา 253 ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลให้ประชาชนทราบ และมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย 11) ตามมาตรา 257 การปฏิรูปประเทศต้องทำให้ประชาชนมีความสุขมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 12) ตามมาตรา 259 กฎหมายว่าด้วยขั้นตอนและแผนการปฏิรูปประเทศ ต้องระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5. เปรียบเทียบการบริการภาครัฐด้านกฎหมาย ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการมีส่วนร่วมในที่ดินสาธารณะประโยชน์ของประชาชน

“การให้บริการประชาชน” ของภาครัฐมิได้เกิดขึ้นในประเทศไทยประเทศเดียว ทุกประเทศ ที่พัฒนาแล้ว หรือกำลังพัฒนา มีความพยายามที่จะปฏิรูปการบริการประชาชนให้ดีและมีประสิทธิภาพมากขึ้นและที่สำคัญที่สุด คือ ความพึงพอใจของประชาชนและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป้าหมายของการบริการประชาชนนั้น เป็นสิ่งที่วัดยาก เพราะเป็นความรู้สึกของประชาชนว่ามีความ พึงพอใจมากน้อยเพียงใด ซึ่งในสังคมมีกลุ่มบุคคล

หลายกลุ่ม หลายระดับ ทำให้มาตรการในการตรวจสอบและประเมินดำเนินการได้ยาก แต่ความพยายามของภาครัฐในช่วงระยะเวลาเกือบ 20 ปีที่ผ่านมาทั้ง ในประเทศและต่างประเทศก็ต่างพยายามกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่จะพัฒนาคุณภาพในการบริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ความพึงพอใจ” ต่อขั้นตอนการให้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ทัศนคติและจิตบริการของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่มีต่อประชาชน เพื่อให้บริการประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง แต่ความพึงพอใจอย่างเดียวไม่เพียงพอจะต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในองค์กรภาครัฐด้วย

5.1 วิเคราะห์การกำหนดแผนและขั้นตอนการบริการภาครัฐในท้องถิ่น

ปัญหาการนำเอาประชากรนอกเขตพื้นที่มาร่วมประชาคมด้วย ซึ่งเป็นชาวบ้านนอกหมู่บ้านไม่มีส่วนได้เสีย หรือในการประชาคมและไม่มีการตั้งกรรมการจากชุมชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุมจึงเป็นปัญหาในการบริการวิชาการของภาครัฐด้านกฎหมาย เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณะประโยชน์ในท้องถิ่น หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เพื่อเป็นแนวทางการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ภาครัฐนั้นได้กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จ มีกระบวนการยืดหยุ่น และสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น (วรเดช จันทรศร, 2556) ทั้งนี้ได้กำหนดกรอบแนวคิดไว้ 3 ด้าน คือ 1) อิศระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยว และความมีเอกภาพของประเทศ 2) ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้ส่วนท้องถิ่น เข้ามา

ดำเนินการแทนเพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบภารกิจมหา ภาคและภารกิจที่เกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบายและด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

3) ด้านประสิทธิภาพการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารมีความโปร่งใส มี ประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการมากขึ้น รวมทั้ง ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมและชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินงาน และติดตามตรวจสอบแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548)

5.2 การมีส่วนร่วมในที่ดินสาธารณะประโยชน์ของประชาชน

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะเห็นได้ว่าปัญหาในการบริหารจัดการที่ดินภาครัฐต้องพัฒนาด้านการบริหารและการบริการวิชาการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาร่วมแก้ไขปัญหากับการจัดเวทีประชาคมต้องเป็นประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเท่านั้นในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหากับการปฏิบัติหน้าที่หรือหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจาก ประเทศไทยมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินอยู่หลายกระทรวง ซึ่งคณะกรรมการแต่ละกระทรวงมีการกำหนดนโยบายในการบริหารจัดการที่ดินมีความแตกต่างกันออกไปตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ในบางกรณีต้องมีการเสนอจัดตั้งคณะกรรมการจัดการที่ดินแห่งชาติขึ้นมาเพื่อกำหนดทิศทางยุทธศาสตร์และประสานงานต่างๆ เกี่ยวกับแผน ที่เกี่ยวข้องการบริหารจัดการที่ดินเพื่อให้เกิดบูรณาการและมีการพัฒนาต่อไปให้เปลี่ยนไปทิศทางเดียวกัน เช่น จัดโครงการบริการวิชาการด้านกฎหมาย

ของภาครัฐ การแถลงข่าวในเขตพื้นที่ การแพร่ข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำ หนังสือหรือเอกสารให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์ให้ประชาชนได้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนการให้บริการวิชาการด้านกฎหมายแก่ประชาชน (ทวิศักดิ์ นพเกษร, 2540) ในการใช้สื่อต่างๆ เป็นต้น ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นหรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของให้มากยิ่งขึ้นและให้ตัวแทนหรือผู้นำของประชาชนในท้องถิ่นนั้น (Creswell, John W. Plano Clark, Vicki L, 2011) เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมคิด ร่วมทำในโครงการต่างๆ ให้มากขึ้น

5.3 การใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน ได้ตามควรแก่กรณีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาชญากรรม ทัศนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีดังต่อไปนี้

5.3.1 ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้วการถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นหรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้วการถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

5.3.2 ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใดถ้าทบวงการเมือง นั้นเลิกใช้หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้วคณะรัฐมนตรี จะมอบหมายให้ทบวงการเมืองซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติและถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่าที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าบ่อ และโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

อภิปรายผล

ในเรื่องการบริหาร บริการ บริการวิชาการ ในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 เพื่อให้ตรงตามความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และความแตกต่างหรือคำตอบที่ถูกต้อง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินนั้นในแต่ละด้านมีดังนี้

1. ด้านความสมดุลทางธรรมชาติและการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์อย่างยั่งยืนในการช่วยเหลือ การดูแลรักษาพื้นที่สาธารณะประโยชน์ ในเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาดให้อยู่ร่วมกันระหว่าง ภาครัฐและประชาชนได้อย่างสมดุล มีความสัมพันธ์ สอดคล้องกับชุมชนและเกิดความสามัคคีในท้องถิ่น

2. การใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมในที่ดินสาธารณประโยชน์ การใช้ประโยชน์ของที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องการปล่อยทิ้งที่ดินพื้นที่สาธารณะประโยชน์ บางหน่วยงานของภาครัฐถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากหลายไร่ แต่ไม่ได้ใช้ให้คุ้มค่าจึงทำให้ที่ดินสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้านเนินสะอาดที่พลเมืองไม่ได้ใช้ ที่ดินร่วมกัน และชาวบ้านในเขตพื้นที่ ไม่ได้มีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์

3. งานการบริหารจัดการที่ดินเพื่อให้มีเอกภาพ สอดคล้องในการบริการวิชาการจัดการที่ดินที่อาศัยความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐและประชาชนทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการร่วมมือกัน เกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ฝ่ายปกครอง ท้องถิ่น ภาครัฐและประชาชนในท้องถิ่น เขตพื้นที่บ้านเนินสะอาด ยังขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาที่ดิน เนื่องจาก ฝ่ายปกครอง อบต. ภาครัฐและประชาชนในท้องถิ่น ขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมาย ไม่เข้าใจ ในหลักการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ได้อย่างถูกต้อง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 วางหลักให้ประชาชนและภาครัฐสามารถใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ร่วมกันได้ตาม มาตรา 8 มาตรา 20(4) ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ที่ดินในแต่ละท้องที่ (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 กุมภาพันธ์, 2515)

สรุปการวิจัย

การวิจัยปัญหาและความต้องการของประชาชน ในการแก้ไขปัญหาภาครัฐในที่ดินสาธารณประโยชน์ เขตพื้นที่ หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เพื่อพัฒนาที่ดินสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่น ในการบริหารจัดการ

การบริการวิชาการภาครัฐด้านกฎหมายแบบมีส่วนร่วมในระดับชุมชนเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาด และหมู่บ้านใกล้เคียงวิเคราะห์หาสาเหตุที่เกิดความขัดแย้งทางทฤษฎีและปฏิบัติพบว่า การบริหาร การบริการ การบริการวิชาการของภาครัฐในที่ดินสาธารณะประโยชน์แบบมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในระดับชุมชนแก่ประชาชนในพื้นที่ให้ได้ความรู้ความเข้าใจ รวมทั้ง ความต้องการในการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินไม่สัมพันธ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 ซึ่งวางหลักบรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกัน ได้ตามควรแก่กรณีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองอาจถูก ถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่าตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 8 ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูก ถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ ดังนั้นควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในการบริหารหรือบริการวิชาการด้านกฎหมายของภาครัฐเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์ให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่หมู่บ้านเนินสะอาด หมู่ 8 ตำบลนาราชควาย อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามโครงการหรือจัดกิจกรรมต่างๆ ในเขตพื้นที่ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนรับรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านกฎหมายอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง การติดตามตรวจสอบในการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะได้อย่างเป็นเอกภาพต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมธนารักษ์. (2550). *กฎหมายเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานกฎหมาย กรมธนารักษ์.
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2548). *คู่มือการติดตามและประเมินผลการจัดทำและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กิตติมา รัชนิภรณ์. (2553). *แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะของทางราชการ: กรณีศึกษาผู้บุกรุกที่ดินของโรงเรียนวัดบุญญาศรี ตำบลคลองตารุ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยบูรพา, สุราษฎร์ธานี.
- คณะนิติฯ ศรีบัวบาน. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550: ปัญหาอุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส.
- ชนนันท์ ศรีทองสุข และคณะ. (2548). สิทธิที่จะมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. *วารสารกฎหมายปกครอง*, 10(1), 47-61.
- ทวีชัย ลิขีเก. (2556). *บทความ การหวงห้ามที่ดินของรัฐ*. กรุงเทพฯ: กรมธนารักษ์.

- ทวิศักดิ์ นพเกษร. (2540). *วิกฤติสังคม 2540 กับบทบาทวิทยากร กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อจัดเวทีประชาคม*. กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤติ.
- ธนาศิลป์ เลี้ยวทอง. (2553). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นระดับหมู่บ้าน. กรณีศึกษา อำเภอดงหลวง จังหวัดนราธิวาส*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- แนวหน้า ตรงไป ตรงมา. (2563). *ชาวบ้านค้านมหาวิทยาลัยนครพนม ใช้พื้นที่ป่าสีเขียว*. สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/likesara>.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2554). *รายงานการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- บัญญัติ สุชีวะ. (2514). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา.
- เบญจนุช จันทร์มา. (2551). *การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา* (รายงานการศึกษาอิสระหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- ประกาศของคณะปฏิวัติ. (2551). ฉบับที่ 96 ลงวันที่ 29 ตุลาคมโดยมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2526.
- วรงค์ จันทร์ศร. (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สหภาพสื่อและการพิมพ์.
- วิจิต อู่อ้น. (2550). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ONE MAP การปรับปรุงแผนที่เขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ. (2553). *สถานการณ์ที่ดินของรัฐ*. สืบค้นจาก http://www.pacc.go.th/pacc_2015/one-map/pages-about-us.html.
- Creswell, John W. Plano Clark, Vicki L. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks, California: Sage.