

การแก้ไขปัญหารัฐบาลได้ดำเนินการที่ผ่านมา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านที่ดิน

๑. แก้ไขกฎหมายการปฏิรูปที่ดินฯ ในปี ๒๕๓๒ ในการนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ (ม. ๒๖ (๔))
๒. ปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ได้จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ให้ ธ.ก.ส. ในรูปของกองทุนที่ดินเพื่อเป็นฐานรองรับการจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเป็นสถาบันการเงินภายในเวลา ๕ ปี
๓. มติ ครม. ปี ๒๕๔๑ แก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ และ ปี ๒๕๔๖ แก้ไขปัญหาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

สภาพปัญหายังมีเหมือนเดิม

การแก้ไขปัญห ตามมติ ครม. ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

- แก้ไขปัญหาดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ๗ ประเด็น
๑. หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ขาดความเป็นเอกภาพ
 ๒. ทรัพยากรที่ดินและที่ดินเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินผิดประเภทหรือการใช้ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดิน
 ๓. ขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินกระจุกตัว มีการกว้านซื้อเพื่อเก็งกำไรที่ดิน
 ๔. ขาดมาตรการทางภาษีที่จะทำให้มีการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม
 ๕. มีผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยจำนวนมาก
 ๖. สิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับแตกต่างกัน
 ๗. เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน

หน้า ๑๕

การแก้ไขปัญหายังไม่ประสบผล

บทวิเคราะห์การดำเนินงานไม่ประสบผล

๑. ไม่มีความเป็นเอกภาพ องค์กรไม่บูรณาการ ขาดการประสานเป็นหนึ่งเดียว
๒. องค์กร (หน่วยงาน) ปฏิบัติงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความรู้ ความเข้าใจ
๓. นโยบายไม่ต่อเนื่อง กฎหมายล้าสมัย มีช่องว่าง ขาดมาตรการเสริม

การมีกองทุนการปฏิรูปที่ดินฯ ใน ส.ป.ก. และการตั้งกองทุนที่ดินฯ ใน ธ.ก.ส. จะเห็นได้ว่าธนาคารที่ดินได้ดำเนินการทดลองปฏิบัติมาแล้วกว่า ๓๗ ปี ในปี ๒๕๕๔ รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารที่ดิน เป็นองค์กรหนึ่งให้สามารถแก้ไขปัญห ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อม รวมถึงอุดช่องว่างองค์กร (หน่วยงาน) ต่างๆ

หน้า ๑๖

ทำไมต้องมีธนาคารที่ดิน

• ที่ดินทำกิน	• ที่อยู่อาศัย
๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก./กรมป่าไม้/ราชพัสดุ/กรมที่ดิน/สำนัก นายกฯ) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๒. ผู้ไร้ที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก.) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๓. สินเชื่อเพื่อที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (-ไม่มี-)	๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (พอช.) ๒. ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (การเคหะแห่งชาติ) ๓. สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์)

- ที่อยู่อาศัย : มีหน่วยงานรับผิดชอบและดำเนินการ แต่ยังไม่ประสบผลอย่างทั่วถึง
- ที่ดินทำกิน : ยังขาดการให้สินเชื่อ แม้จะมี ส.ป.ก. ก็ได้ทำหน้าที่ของตนเองให้เกิดรูปธรรม

***** จึงจำเป็นต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา *****

หน้าที่หลักของธนาคารที่ดินตามหลักสากล คือ เป็นตัวกลางในการให้สินเชื่อเรื่องที่ดินทำกินและพัฒนาที่ดินให้เกษตรกรอยู่ได้

หน้า ๑๗

ความเป็นมาของธนาคารที่ดิน

- ❖ แนวความคิดเกี่ยวกับธนาคารที่ดินมีมาตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี ๒๕๑๔ เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑. มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑ กันยายน ๒๕๓๐ เรื่องนโยบายที่ดิน กลยุทธ์ และมาตรการในส่วนที่ ๒ นโยบายที่ดินเพื่อสังคม เสนอให้จัดตั้งสถาบันการเงินในรูปของธนาคารที่ดิน เพื่อเป็นแหล่งเงินทุน สนับสนุนการดำเนินงานจัดที่ดินและการปฏิรูปที่ดิน อย่างมีประสิทธิภาพ

๒ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๔ เห็นชอบแผนเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิรูปที่ดิน ให้ตั้งกองทุนที่ดินขึ้นใน ธ.ก.ส. เพื่อเป็นฐานรองรับการจัดตั้งธนาคารที่ดินภายใน ๕ ปี (ปัจจุบันโอนให้ ส.ป.ก.)

๓. นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหายาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินฯ

๔. คณะทำงานศึกษาแนวทางธนาคารที่ดิน เห็นว่าควรจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อบริหารจัดการให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้เข้าถึงที่ดินทำกินและเกิดการกระจายการถือครองที่เป็นธรรมและยั่งยืน

หน้า ๑๘

แนวคิดเกี่ยวกับธนาคารที่ดิน

❖ ธนาคารที่ดิน ไม่ควรเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแสวงกำไรเป็นหลัก แต่ควรทำหน้าที่

๑. รวบรวมข้อมูลและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ที่ต้องการใช้ที่ดินกับผู้ที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์

๒. จัดซื้อที่ดินที่มีศักยภาพในการใช้ประโยชน์และไม่ต้องการให้เปลี่ยนแปลงสภาพหรือหลุดมือ

๓. ลงทุนพัฒนาที่ดินให้เหมาะสมกับศักยภาพเพื่อขาย ให้เช่า ให้เช่าซื้อแก่ประชาชนทั่วไปหรือกลุ่มเป้าหมายที่ควรช่วยเหลือ



หน้า ๑๙

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชกฤษฎีกา
จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการ
ธนาคารที่ดิน
(องค์การมหาชน)
พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ไว้ ณ
วันที่ ๓ พฤษภาคม
๒๕๕๔
ประกาศในราชกิจจานุ
เบกษา วันที่ ๑๐
พฤษภาคม ๒๕๕๔

“สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)”

เรียกโดยย่อว่า “บจธ.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “The Land Bank Administration Institute (Public Organization)” เรียกโดยย่อว่า “LABAI”

“ธนาคารที่ดิน” หมายความว่า องค์กรที่ทำหน้าที่จัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินของหน่วยงานภาครัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และจัดซื้อที่ดินจากเอกชน เพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรผู้ยากจน หรือผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน ได้เช่า เช่าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ และสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

“เหตุผลในการจัดตั้ง”

- ☞ การขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจน
- ☞ การกระจุกตัวของที่ดินถือครองที่ดิน ให้มีการกระจายตัวของที่ดิน
- ☞ การเก็งกำไรของที่ดิน ที่ดินถูกทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์หรือไม่เต็มที่



หน้า ๒๐

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

วัตถุประสงค์

(๑) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม **และจัดตั้งธนาคารที่ดิน**

(๒) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ที่ต้องการใช้ที่ดิน กับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐและดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชน ที่มิได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๔) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยในรูปแบบโฉนดชุมชน

(๕) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจน

หน้า ๒๑

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

-สถาบันฯ มีอำนาจหน้าที่ ให้สินเชื่อเพื่อการจัดหาและพัฒนาที่ดินที่ดิน /ส่งเสริมสนับสนุนเครือข่าย องค์กรชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน /ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรม โฉนดหรือรับโอนอสังหาริมทรัพย์ /ถือกรรมสิทธิ์มีสิทธิครอบครองและมีทรัพย์สินสิทธิต่างๆ/ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยนหรือดำเนินงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ /ประสานงานให้คำปรึกษา และแนะนำการวางแผนพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน/รวบรวมศึกษาวิจัย/เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ลูกค้าของสถาบันฯ	โดยวิธีการ
☞ เกษตรกร ☞ ผู้ยากจน ☞ ชุมชน ☞ ผู้ที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน ☞ องค์กรชุมชน ☞ เครือข่ายขององค์กรชุมชน	-ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน
	ที่ดินที่นำมาดำเนินการ -ที่ดินเอกชน -ที่ดินของรัฐ

ธนาคารที่ดิน ไม่แสวงหากำไร แต่มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน จัดหาและพัฒนาที่ดินให้เกษตรกร ผู้ยากจน และผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน

หน้า ๒๒

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

การยุบเลิกสถาบันฯ

- ☞ เมื่อมีการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะทำนองเดียวกันกับธนาคารที่ดิน
- ☞ พ้นกำหนด ๕ ปีนับแต่วันที่ พรฎ. บังคับใช้

บทเฉพาะกาล บัญญัติไว้ว่า : ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ พรฎ. ใช้บังคับ ให้ดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่น ซึ่งจะต้องมีวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และจัดซื้อที่ดินจากเอกชน เพื่อนำมาจัดให้เกษตรกร ผู้ยากจน หรือผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เช่า เข้าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ และสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

หน้า ๒๓

ข้อเสนอแนวทางดำเนินงาน สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

๑. ด้านการดำเนินงาน

วัตถุประสงค์

- ✓ รวบรวมข้อมูลที่ดิน
- ✓ ดำเนินการสนับสนุนการจัดที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ
- ✓ สร้างการมีส่วนร่วมจากองค์กรชุมชน ท้องถิ่น
- ✓ จัดทำร่าง พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน พ.ศ.
- ✓ สร้างความเป็นธรรมในสังคม
- ✓ เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

การดำเนินการ

- ✓ สนับสนุนให้ทุกหน่วยงานจัดทำข้อมูลที่ดินกลาง
- ✓ สนับสนุนทางการเงินแก่เกษตรกรและองค์กรชุมชนให้สามารถมีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย
- ✓ กระจายอำนาจให้องค์กรชุมชน ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนกับธนาคารที่ดิน
- ✓ ประสานหน่วยงาน/องค์กรชุมชนในการร่าง และจัดทำพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิด พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน
- ✓ เสริมสร้างให้เกิดการบริหารจัดการ เกิดการแข่งขันในเรื่องที่ดินขององค์กรชุมชน ท้องถิ่น
- ✓ กระจายสิทธิการถือครองที่ดิน
- ✓ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ ให้มีความเข้าใจสู่ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เป้าหมาย

- ✓ ผู้ไร้ที่ดินทำกินและผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยได้รับการช่วยเหลือ
- ✓ เป็นพื้นฐานในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนให้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างยั่งยืน
- ✓ มีการจำแนกการใช้ประโยชน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่ดินเกษตรกรรมได้รับการคุ้มครอง
- ✓ พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน พ.ศ. สามารถใช้บังคับได้ภายใน ๕ ปี
- ✓ เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน
- ✓ เกิดความรู้ ความเข้าใจทุกภาคส่วนในการปฏิบัติงานร่วมกัน

หน้า ๒๔

ข้อเสนอแนวทางดำเนินงาน สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

๒. ด้านงบประมาณ

- เป็นไปตามมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.ฎ. จัดตั้งสถาบันบริการจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔
- เงินและทรัพย์สินจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการบริหารจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๔๐ ล้านไร่ ให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วยตนเอง

๓. ด้านองค์กรและบุคลากร

- สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินเป็นศูนย์กลางของข้อมูลที่ดินและศูนย์กลางในทางวิชาการ การบริหารจัดการ การกำหนดหลักเกณฑ์ ควบคุมการปฏิบัติงาน ตามนโยบายด้านที่ดิน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (องค์กรชุมชน ท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ส.ป.ก. กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ กรมประชาสัมพันธ์ การเคหะแห่งชาติ ฯลฯ) ในการวางแผน / ดำเนินการ / ตรวจสอบ รวมถึงการเสริมสร้างองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน

หน้า ๒๕

ข้อเสนอให้มีการแสดงความคิดเห็น

(๑) ด้านการดำเนินงาน ควรมีเรื่องใดเพิ่มเติม หรือควรเน้นในเรื่องใด เช่น ที่ดินทำกิน (ผู้ไร้ที่ดินทำกิน) ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย ผู้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบกิจการอื่น

(๒) ด้านทุน ควรเอามาจากที่ใด นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐ คือ เงินและทรัพย์สินที่รับโอนมาจาก อพช.(โครงการนำร่องแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยไทยเข้มแข็ง) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรอื่น จากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ หรือมีผู้อุทิศให้ ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการหรือรายได้จากการดำเนินกิจการ ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของสถาบัน

(๓) ด้านบุคลากร และองค์กรธนาคารที่ดิน รวมถึงองค์กรขับเคลื่อนส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ควรเป็นอย่างไร ควรมีหน่วยงาน หรือองค์กรใดเข้ามาเป็นองค์กรขับเคลื่อนของธนาคารที่ดิน

(๔) การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ ควรให้ชุมชน ท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้านใดบ้าง

(๕) ข้อเสนออื่นๆ เพิ่มเติม ในการจัดตั้ง และการดำเนินงานของธนาคารที่ดิน

หน้า ๒๖



สรุปรายงานความก้าวหน้า ครั้งที่ ๑

โครงการวิจัยธนาคารที่ดิน :
องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

โดย นายสฤติพงษ์ สุดชูเกียรติ รองเลขาธิการ ส.ป.ก. และคณะ

โครงการวิจัยธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริม
และสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

สกว. ได้อนุมัติ ตามสัญญาเลขที่ RDG๕๕๔๐๐๑๑

คณะผู้วิจัยประกอบด้วย (๑) นายสฤติพงษ์ สุดชูเกียรติ หัวหน้าโครงการ
(๒) นางเปรมจิต สังขพงษ์ นักวิจัยด้านการจัดที่ดินและ
กฎหมายปฏิรูปที่ดิน
(๓) นายทริชัย ลิ้มเก นักวิจัยด้านที่ราชพัสดุ และที่อยู่อาศัย
(๔) นายไพโรจน์ โลกนิยม นักวิจัยด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่ปรึกษาโครงการ

กำหนดระยะเวลาดำเนินการ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ – ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖

รายงานในช่วงตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖

วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินโดยตรง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางการแก้ไข

(๒) เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต

(๓) เพื่อศึกษาแนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน แนวทางการดำเนินงานให้ธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างประสบผล

(๔) เพื่อศึกษาวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้า ๓

รูปแบบการวิจัย

(๑) ทบทวนเอกสาร การจำแนกหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงาน

(๒) ศึกษาโดยการสำรวจ การให้ข้อคิดเห็น ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถึงรูปแบบวิธีการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางแก้ไข

(๓) ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับผู้ประสบปัญหาด้านที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

(๔) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ โดย มีชุมชนท้องถิ่นร่วมให้ความเห็นในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

(๕) วิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุป กำหนดแนวทาง การดำเนินการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ โดยธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อน ในการส่งเสริมและสนับสนุน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ รวมถึงเสนอแนะหลักการและรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายธนาคารที่ดิน

(๖) จัดทำสรุปผลการวิจัย และแนวทางการดำเนินงานเสนอเพื่อเป็นวิธีการให้รัฐบาล กำหนดนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการอย่างเร่งด่วน ต่อไป

ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้า ๔

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๑) รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต โดย

- เตรียมการ เรื่อง กฎหมาย
- เตรียมการ เรื่อง แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ รายละเอียดในการปฏิบัติงาน
- เตรียมการ เรื่อง งบประมาณ
- เตรียมการ เรื่อง บุคลากร การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ
- เตรียมการ เรื่อง องค์กรขับเคลื่อน (ส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น)

(๒) แนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ให้เป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) วิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

(๔) แนวทางบริหารจัดการที่ดินของประเทศโดยธนาคารที่ดินเป็นแกนกลางหรือตัวเชื่อมในการขับเคลื่อนองค์กรหรืออุดช่องว่าง ส่งเสริมและสนับสนุน สามารถแก้ไขปัญหาเป็นองค์รวมว่า จะเดินสู่ทิศทางใด พร้อมข้อเสนอวิธีการดำเนินงาน ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้า ๕

ผลการดำเนินงานที่ดำเนินการไปแล้ว

(๑) ทบทวนเอกสาร การจำแนกหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงาน

(๒) ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับผู้ประสบปัญหาด้านที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาค

(๓) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ โดย มีชุมชนท้องถิ่นร่วมให้ความเห็นในระดับภูมิภาค



ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้า ๖

การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน และธนาคารที่ดิน
ได้ศึกษาและทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ทบทวนสถานการณ์ประชากรและที่ดินของประเทศไทย
๒. องค์กรที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงาน
๓. กฎหมาย นโยบายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน
๔. สภาพปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย
๕. การแก้ไขปัญหาโดยการบริหารจัดการที่ดินสู่ธนาคารที่ดิน และการจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)
๖. การดำเนินงานธนาคารที่ดินหรือกองทุนที่ดินในต่างประเทศ
๗. ความเป็นมาและ แนวคิดในการจัดตั้งธนาคารที่ดินในประเทศไทย

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

จากศึกษาการดำเนินการของหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงานพบว่า

๑. ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยมี ๗ ประเด็นปัญหาหลัก
ได้แก่

- (๑) การบุกรุกถือครองในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
- (๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน
- (๓) การกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม
- (๔) การไร้ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
- (๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ
- (๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ (การกระจุกตัวของที่ดิน)
- (๗) ปัญหาด้านการจัดการที่ดิน

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

๒. การขึ้นทะเบียนคนจนในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผู้ที่มาลงทะเบียนไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอทั้งสิ้น จำนวน ๒,๙๕๕,๒๘๒ ราย

- เป็นผู้ที่ไม่มียากิน ๑,๐๐๓,๓๖๐ ราย
- เป็นผู้เช่าที่ดิน ๓๗๘,๐๗๗ ราย
- ยืมผู้อื่นทำกิน ๓๑๔,๐๙๐ ราย
- เป็นผู้รับจ้างทางการเกษตรจำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย
- ผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียง ต้องการที่ดินเพิ่ม ๑,๖๕๑,๙๒๒ ราย

๓. พื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงจาก จำนวน ๑๗๑,๐๑๘,๑๒๕ ไร่ หรือ ร้อยละ ๕๓.๓๓ ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เหลือเพียง ๑๐๗,๖๑๕,๘๐๐ ไร่ หรือ คิดเป็น ร้อยละ ๓๓.๔๔ ของพื้นที่ทั้งประเทศใน พ.ศ. ๒๕๕๑

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

๔. ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๕๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่
จำนวนประชากรในประเทศไทย ณ วันสำมะโน (๒๕๕๓) มี ๖๕.๙ ล้านคน

ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ๙๐% ถือครองที่ดินเฉลี่ยไม่ถึง ๑ ไร่ต่อคน
ประชาชนจำนวนเพียง ๑๐% ถือครองที่ดินมากกว่า ๑๐๐ ไร่ต่อคน

ที่ดินส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ขณะที่คนอีกกลุ่ม ไม่มีที่ดินทำกิน
ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ พบว่า มีครัวเรือนในชนบทจำนวน ๔๕๑,๓๑๒ ครัวเรือน ไม่มีที่ดิน
ทำกิน

การสำรวจการใช้พื้นที่ของกรมพัฒนาที่ดิน ปี ๒๕๕๓

- พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๑๙ ล้านไร่
- พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๓๔ ล้านไร่

การแก้ไขปัญหารัฐบาลได้ดำเนินการที่ผ่านมา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านที่ดิน

๑. แก้ไขกฎหมายการปฏิรูปที่ดินฯ ในปี ๒๕๓๒ ในการนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ (ม. ๒๖ (๔))

๒. ปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ได้จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ให้ ธ.ก.ส. ในรูปของกองทุนที่ดินเพื่อเป็นฐานรองรับการจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเป็นสถาบันการเงินภายในเวลา ๕ ปี

๓. มติ ครม.ปี ๒๕๔๑ แก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ และ ปี ๒๕๔๖ แก้ไขปัญหาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

สภาพปัญหายังมีเหมือนเดิม

ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

การแก้ไขปัญา ตามมติ ครม. ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

แก้ไขปัญาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ๗ ประเด็น

๑. หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ขาดความเป็นเอกภาพ

๒. ทรัพยากรที่ดินและที่ดินเสื่อมโทรมอันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินผิดประเภทหรือการใช้ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดิน

๓. ขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินกระจุกตัว มีการกวนวื้อเพื่อเก็งกำไรที่ดิน

๔. ขาดมาตรการทางภาษีที่จะทำให้มีการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

๕. มีผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยจำนวนมาก

๖. สิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับแตกต่างกัน

๗. เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน

ส.ป.ก. : หน้า ๑๑

การแก้ไขปัญหายังไม่ประสบผล

บทวิเคราะห์การดำเนินงานไม่ประสบผล

๑. ไม่มีความเป็นเอกภาพ องค์กรไม่บูรณาการ ขาดการประสานเป็นหนึ่งเดียว

๒. องค์กร (หน่วยงาน) ปฏิบัติงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความรู้ความเข้าใจ

๓. นโยบายไม่ต่อเนื่อง กฎหมายล้าสมัย มีช่องว่าง ขาดมาตรการเสริม

การมีกองทุนการปฏิรูปที่ดินฯ ใน ส.ป.ก. และการตั้งกองทุนที่ดินฯ ใน ธ.ก.ส. จะเห็นได้ว่าธนาคารที่ดินได้ดำเนินการทดลองปฏิบัติมาแล้วกว่า ๓๗ ปี

ในปี ๒๕๕๔ รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารที่ดิน เป็นองค์กรหนึ่งให้สามารถแก้ไขปัญา ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อม รวมถึงอุดช่องว่างองค์กร (หน่วยงาน) ต่างๆ

ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้า ๑๒

ทำไมต้องมีธนาคารที่ดิน

• ที่ดินทำกิน	• ที่อยู่อาศัย
๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก./กรมป่าไม้/ราชพัสดุ/กรมที่ดิน/สำนัก นายกฯ) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๒. ผู้ไร้ที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก.) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๓. สิ้นเชื้อเพื่อที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (-ไม่มี-)	๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (พอช.) ๒. ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (การเคหะแห่งชาติ) ๓. สิ้นเชื้อเพื่อที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์)
- ที่อยู่อาศัย : มีหน่วยงานรับผิดชอบและดำเนินการ แต่ยังไม่ประสบผลอย่างทั่วถึง - ที่ดินทำกิน : ยังขาดการให้สินเชื่อ แม้จะมี ส.ป.ก. ก็ได้ทำหน้าที่ของตนเองให้เกิดรูปธรรม	
*** จึงจำเป็นต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา ***	
หน้าที่หลักของธนาคารที่ดินตามหลักสากล คือ เป็นตัวกลางในการให้สินเชื่อเรื่องที่ดินทำกินและพัฒนาที่ดินให้เกษตรกรอยู่ได้	
ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน	
ส.ป.ก. : หน้า ๑๓	

การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับ ภูมิภาค จำนวน ๔ ครั้ง

ครั้งที่	วันที่	เวลา	สถานที่
ครั้งที่ ๑	๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมซากังราว ริเวอร์วิว อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร
ครั้งที่ ๒	๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมลายทอง อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี
ครั้งที่ ๓	๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมกรุงศรี ริเวอร์ อำเภอเมือง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
ครั้งที่ ๔	๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมวังไต้ อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
หมายเหตุ ผู้เข้าประชุมให้ข้อคิดเห็น ๓๑ ราย ประกอบด้วย ปฎิรูปที่ดินจังหวัด ที่ดินจังหวัด ธนารักษ์พื้นที่ หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดิน เกษตรจังหวัด ผู้อำนวยการ ธ.ก.ส.จังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือนายกเทศมนตรีตำบล จำนวน ๑๐ ตำบล ผู้แทนกลุ่มเครือข่าย ๓ ราย ผู้นำเกษตรกร (คปภ./คปจ.) จำนวน ๔ ราย ผู้ไร้ที่ดินทำกิน จำนวน ๕ ราย พอช. (ถ้ามี) และผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์			

จากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับภูมิภาค จำนวน ๔ ครั้ง และจากแบบสอบถาม สรุปได้ว่า

ผู้ตอบแบบสอบถามและเข้าประชุมส่วนใหญ่คิดว่าเรื่องที่รัฐควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่ดินมากที่สุดลำดับที่ ๑ คือ เรื่องของนโยบายภาครัฐ ลำดับที่ ๒ คือ เรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ลำดับที่ ๓ คือ เรื่องของงบประมาณสนับสนุน ลำดับที่ ๔ คือ เรื่องศักยภาพขององค์กร ลำดับที่ ๕ คือ เรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน และ ลำดับที่ ๖ คือ เรื่องความสามารถของบุคลากร

วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการกระจายการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรคือ วิธีการให้เช่า เช่าซื้อ ให้ยืม และเป็นกรรมสิทธิ์

เห็นด้วยในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ในการที่รัฐจะใช้มาตรการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ควรจัดเก็บทั้ง ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบภาษีที่ดิน ที่ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ในอัตราที่สูง และรูปแบบของภาษีสิ่งปลูกสร้างที่ไม่เหมาะสม

กระบวนการซื้อ - ขายที่ดิน ของธนาคารที่ดิน จะดำเนินการโดยปล่อยให้ ผู้ซื้อ - ผู้ขาย ตกลงราคาเองกันตามความพึงพอใจ ของทั้ง ๒ ฝ่าย ธนาคารที่ดินเป็นเพียงตัวกลางที่มีบทบาทด้านวิเคราะห์ความเหมาะสม และให้บริการด้านสินเชื่อเท่านั้น

จากผลการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า

(๑) รัฐไม่มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาเรื่องการบริหารจัดการที่ดิน

(๒) หน่วยงานที่ปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขปัญหาบริหารจัดการที่ดิน

(๓) การบริหารจัดการที่ดินเป็นระบบแยกส่วน มีกฎหมายหลายฉบับ มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน

จึงเป็นการสมควรที่จะต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน รวมไปถึงเชื่อมโยง และอุดช่องว่างในการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่

และขณะนั้นนโยบายได้มีขึ้น คือ การจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

แผนการดำเนินงานที่จะดำเนินการต่อไป

(๑) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
ในระดับประเทศ

(๒) วิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุป กำหนดแนวทางการดำเนินการจัดการที่ดินของประเทศ โดยธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อน ในการส่งเสริม สนับสนุน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ รวมถึง เสนอแนะหลักการและรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายธนาคารที่ดิน

(๓) จัดทำสรุปผลการวิจัย และแนวทางการดำเนินงานเสนอเพื่อเป็น
วิธีการให้รัฐบาลกำหนดนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการอย่างเร่งด่วน ต่อไป



ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้าที่ ๑๗

ตามแผนที่จะดำเนินการต่อไปจะนำไปสู่

การบริหารจัดการที่ดินโดยธนาคารที่ดิน ที่มีการ
ปฏิบัติงาน ใช้งบประมาณ และบุคลากร อย่างมี
ประสิทธิภาพ เชื่อมโยงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ธนาคารที่ดิน เป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและ
สนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน



ธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

ส.ป.ก. : หน้าที่ ๑๘



การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

โครงการวิจัยธนาคารที่ดิน:

องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖

เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๒.๐๐ น.

ณ โรงแรมรามากรเด็น กรุงเทพมหานคร

โดย ส.บ.อ. และ สกจ.



ธนาคารที่ดิน :

องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริม

และสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

โดย นายสฤติพงษ์ สัตยเกียรติ รองเลขาธิการ ส.บ.อ.

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔

“สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)” เรียกโดยย่อว่า “บจธ.” และให้ใช้ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “The Land Bank Administration Institute (Public Organization)” เรียกโดยย่อว่า “LABAI”



“ธนาคารที่ดิน” หมายความว่า องค์การที่ทำหน้าที่จัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินของหน่วยงานภาครัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และจัดซื้อที่ดินจากเอกชน เพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรผู้ยากจน หรือผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน ได้เช่า เช่าซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์ และสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

วัตถุประสงค์

(๑) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม และยั่งยืน และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม **และจัดตั้งธนาคารที่ดิน**

(๒) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ที่ต้องการใช้ที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐและดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชน ที่มิได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๔) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยในรูปแบบโฉนดชุมชน

(๕) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจน



สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

-สถาบันฯ มีอำนาจหน้าที่ ให้สินเชื่อเพื่อการจัดหาและพัฒนาที่ดินที่คืน /ส่งเสริมสนับสนุนเครือข่าย องค์การชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน /ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรม โอนหรือรับโอนอสังหาริมทรัพย์ /ถือกรรมสิทธิ์มีสิทธิครอบครองและมีทรัพย์สินต่าง/ชื่อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยนหรือค้ำประกันงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ /ประสานงานให้คำปรึกษา และแนะนำการวางแผนพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน/รวบรวมศึกษาวิจัย/เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

ลูกค้าของสถาบันฯ	โดยวิธีการ
☞ เกษตรกร ☞ ผู้ยากจน ☞ ชุมชน ☞ ผู้ที่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน ☞ องค์การชุมชน ☞ เครือข่ายองค์การชุมชน	-ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน
	<u>ที่ดินที่นำมาดำเนินการ</u> -ที่ดินเอกชน -ที่ดินของรัฐ

ธนาคารที่ดิน ไม่แสวงหากำไร แต่มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน จัดหาและพัฒนาที่ดินให้เกษตรกร ผู้ยากจน และผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดิน

สรุปสาระสำคัญ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔

การยุบเลิกสถาบันฯ

- ☞ เมื่อมีการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในลักษณะทำนองเดียวกันกับธนาคารที่ดิน
- ☞ พ้นกำหนด ๕ ปีนับแต่วันที่ พรฎ. บังคับใช้

บทเฉพาะกาล บัญญัติไว้ว่า : ภายในระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ พรฎ. ใช้บังคับ ให้ดำเนินการจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือองค์กรอื่น ซึ่งจะต้องมีวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และจัดซื้อที่ดินจากเอกชน เพื่อนำมาจัดให้เกษตรกร ผู้ยากจน หรือผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินได้เช่า เช่าซื้อ หรือเช่าทำประโยชน์ และสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินโดยตรง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางการแก้ไข

(๒) เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต

(๓) เพื่อศึกษาแนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน แนวทางการดำเนินงานให้ธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างประสบผล

(๔) เพื่อศึกษาวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

รูปแบบการวิจัย

(๑) ทบทวนเอกสาร การจำแนกหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงาน

(๒) ศึกษาโดยการสำรวจ การให้ข้อคิดเห็น ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถึงรูปแบบวิธีการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางแก้ไข

(๓) ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับผู้ประสบปัญหาด้านที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

(๔) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ โดย มีชุมชนท้องถิ่นร่วมให้ความเห็นในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

(๕) วิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุป กำหนดแนวทาง การดำเนินการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ โดยธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อน ในการส่งเสริมและสนับสนุน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ รวมถึงเสนอแนะหลักการและรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายธนาคารที่ดิน

(๖) จัดทำสรุปผลการวิจัย และแนวทางการดำเนินงานเสนอเพื่อเป็นวิธีการให้รัฐบาลกำหนดนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการอย่างเร่งด่วน ต่อไป

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๑) รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต โดย

- เตรียมการ เรื่อง กฎหมาย
- เตรียมการ เรื่อง แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ รายละเอียดในการปฏิบัติงาน
- เตรียมการ เรื่อง งบประมาณ
- เตรียมการ เรื่อง บุคลากร การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ
- เตรียมการ เรื่อง องค์กรขับเคลื่อน (ส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น)

(๒) แนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ให้เป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) วิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

(๔) แนวทางบริหารจัดการที่ดินของประเทศโดยธนาคารที่ดินเป็นแกนกลางหรือตัวเชื่อมในการขับเคลื่อนองค์กรหรืออุดช่องว่าง ส่งเสริมและสนับสนุน สามารถแก้ไขปัญหาเป็นองค์รวมว่า จะเดินสู่ทิศทางใด พร้อมข้อเสนอวิธีการดำเนินงาน ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการดำเนินงานตามโครงการวิจัย

(๑) ทบทวนเอกสาร การจำแนกหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงาน

(๒) ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับผู้ประสบปัญหาด้านที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาค

(๓) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ โดย มีชุมชนท้องถิ่นร่วมให้ความเห็นในระดับภูมิภาค



การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน และธนาคารที่ดิน

ได้ศึกษาและทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ทบทวนสถานการณ์ประชากรและที่ดินของประเทศไทย
๒. องค์กรที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงาน
๓. กฎหมาย นโยบายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน
๔. สภาพปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย
๕. การแก้ไขปัญหาโดยการบริหารจัดการที่ดินสู่ธนาคารที่ดิน และการจัดตั้ง สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)
๖. การดำเนินงานธนาคารที่ดินหรือกองทุนที่ดินในต่างประเทศ
๗. ความเป็นมาและ แนวคิดในการจัดตั้งธนาคารที่ดินในประเทศไทย

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

จากศึกษาการดำเนินการของหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงานพบว่า

๑. ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยมี ๗ ประเด็นปัญหาหลัก ได้แก่
 - (๑) การบุกรุกถือครองในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
 - (๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน
 - (๓) การกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม
 - (๔) การไร้ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
 - (๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ
 - (๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ (การกระจุกตัวของที่ดิน)
 - (๗) ปัญหาด้านการจัดการที่ดิน

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

๒. การขึ้นทะเบียนคนจนในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ มีผู้ที่มาลงทะเบียนไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอทั้งสิ้น จำนวน ๒,๙๕๕,๒๘๒ ราย

- เป็นผู้ที่ไม่มียี่สิบที่ดินทำกิน ๑,๐๐๓,๓๖๐ ราย
- เป็นผู้เช่าที่ดิน ๓๗๘,๐๗๗ ราย
- ยืมผู้อื่นทำกิน ๓๑๕,๐๙๐ ราย
- เป็นผู้รับจ้างทางการเกษตรจำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย
- ผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียง ต้องการที่ดินเพิ่ม ๑,๖๕๑,๙๒๒ ราย

๓. พื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงจาก จำนวน ๑๗๑,๐๑๘,๑๒๕ ไร่ หรือ ร้อยละ ๕๓.๓๓ ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เหลือเพียง ๑๐๗,๖๑๕,๘๐๐ ไร่ หรือ คิดเป็น ร้อยละ ๓๓.๔๔ ของพื้นที่ทั้งประเทศใน พ.ศ. ๒๕๕๑

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

๔. ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๕๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่
จำนวนประชากรในประเทศไทย ณ วันสำมะโน (๒๕๕๓) มี ๖๕.๙ ล้านคน

ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ๙๐% ถือครองที่ดินเฉลี่ยไม่ถึง ๑ ไร่ต่อคน
ประชาชนจำนวนเพียง ๑๐% ถือครองที่ดินมากกว่า ๑๐๐ ไร่ต่อคน

ที่ดินส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เท่าที่ควร ขณะที่คนอีกกลุ่ม ไม่มีที่ดินทำกิน
ในปี พ.ศ.๒๕๕๕ พบว่า มีครัวเรือนในชนบทจำนวน ๔๕๑,๓๑๒ ครัวเรือน ไม่มีที่ดินทำกิน

การสำรวจการใช้พื้นที่ของกรมพัฒนาที่ดิน ปี ๒๕๕๓

- พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๑๙ ล้านไร่
- พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๒ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๓๔ ล้านไร่

การแก้ไขปัญหาที่รัฐบาลได้ดำเนินการที่ผ่านมา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านที่ดิน

๑. แก้ไขกฎหมายการปฏิรูปที่ดินฯ ในปี ๒๕๓๒ ในการนำที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินฯ (ม. ๒๖ (๔))
๒. ปีงบประมาณ ๒๕๓๕ ได้จัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑,๐๐๐ ล้านบาท ให้ ธ.ก.ส. ในรูปของกองทุนที่ดินเพื่อเป็นฐานรองรับการจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเป็นสถาบันการเงินภายในเวลา ๕ ปี
๓. มติ ครม.ปี ๒๕๔๑ แก้ไขปัญหาการบุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ และ ปี ๒๕๔๖ แก้ไขปัญหาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

สภาพปัญหายังมีเหมือนกัน

การแก้ไขปัญหา ตามมติ ครม. ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖

- แก้ไขปัญหาดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ๗ ประเด็น
๑. หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ขาดความเป็นเอกภาพ
 ๒. ทรัพยากรที่ดินและที่ดินเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินผิดประเภทหรือการใช้ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดิน
 ๓. ขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินกระจุกตัว มีการกว้านซื้อเพื่อเก็งกำไรที่ดิน
 ๔. ขาดมาตรการทางภาษีที่จะทำให้มีการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม
 ๕. มีผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยจำนวนมาก
 ๖. สิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับแตกต่างกัน
 ๗. เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน

การแก้ปัญหายังไม่ประสบผล

บทวิเคราะห์การดำเนินงานไม่ประสบผล

๑. ไม่มีความเป็นเอกภาพ องค์การไม่บูรณาการ ขาดการประสานเป็นหนึ่งเดียว
๒. องค์กร (หน่วยงาน) ปฏิบัติงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความรู้ความเข้าใจ
๓. นโยบายไม่ต่อเนื่อง กฎหมายล้าสมัย มีช่องว่าง ขาดมาตรการเสริมการมีกองทุนการปฏิรูปที่ดินฯ ใน ส.ป.ก. และการตั้งกองทุนที่ดินฯ ใน ธ.ก.ส. จะเห็นได้ว่าธนาคารที่ดินได้ดำเนินการทดลองปฏิบัติมาแล้วกว่า ๓๗ ปี ในปี ๒๕๕๔ รัฐบาลจึงได้จัดตั้ง สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารที่ดิน เป็นองค์กรหนึ่งให้สามารถแก้ไขปัญหา ส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อม รวมถึงอุดช่องว่างองค์กร (หน่วยงาน) ต่างๆ

ทำไมต้องมีธนาคารที่ดิน

• ที่ดินทำกิน	• ที่อยู่อาศัย
๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก./กรมป่าไม้/ราชพัสดุ/กรมที่ดิน/สำนัก นายกฯ) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๒. ผู้ไร้ที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (ส.ป.ก.) ยังไม่มีประสิทธิภาพ ๓. สินเชื่อเพื่อที่ดินทำกิน : ผู้รับผิดชอบ (-ไม่มี-)	๑. ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ : ผู้รับผิดชอบ (พอช.) ๒. ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (การเคหะแห่งชาติ) ๓. สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย : ผู้รับผิดชอบ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์)
• <u>ที่อยู่อาศัย</u> : มีหน่วยงานรับผิดชอบและดำเนินการ แต่ยังไม่ประสบผลอย่างทั่วถึง • <u>ที่ดินทำกิน</u> : ยังขาดการให้สินเชื่อ แม้จะมี ส.ป.ก. ก็ได้ทำหน้าที่ของตนเองให้เกิดรูปธรรม *** จำเป็นต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา *** หน้าที่หลักของธนาคารที่ดินตามหลักสากล คือ เป็นตัวกลางในการให้สินเชื่อเรื่องที่ดินทำกินและพัฒนาที่ดินให้แก่เกษตรกรอยู่ได้	

จากการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับ ภูมิภาค จำนวน ๔ ครั้ง และจากแบบสอบถาม สรุปได้ว่า

ผู้ตอบแบบสอบถามและเข้าประชุมส่วนใหญ่คิดว่าเรื่องที่รัฐควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่ดินมากที่สุดลำดับที่ ๑ คือ เรื่องของนโยบายภาครัฐ ลำดับที่ ๒ คือ เรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ลำดับที่ ๓ คือ เรื่องของงบประมาณสนับสนุน ลำดับที่ ๔ คือ เรื่องศักยภาพขององค์กร ลำดับที่ ๕ คือ เรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน และ ลำดับที่ ๖ คือ เรื่องความสามารถของบุคลากร

วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการกระจายการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรคือ วิธีการให้เช่า เช่าซื้อ ให้ยืม และเป็นกรรมสิทธิ์

เห็นด้วยในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ในการที่รัฐจะใช้มาตรการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างกับที่ดินที่ไม่ใช้ประโยชน์ควรจัดเก็บทั้ง ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบภาษีที่ดิน ที่ทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ในอัตราที่สูง และรูปแบบของภาษีสิ่งปลูกสร้างที่ไม่เหมาะสม

กระบวนการซื้อ - ขายที่ดิน ของธนาคารที่ดิน จะดำเนินการโดยปล่อยให้ ผู้ซื้อ - ผู้ขาย ตกลงราคาเองกันตามความพึงพอใจ ของทั้ง ๒ ฝ่าย ธนาคารที่ดินเป็นเพียงตัวกลางที่มีบทบาทด้านวิเคราะห์ความเหมาะสม และให้บริการด้านสินเชื่อเท่านั้น

จากผลการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า

- (๑) รัฐไม่มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาระบบการจัดการที่ดิน
- (๒) หน่วยงานที่ปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขปัญหาระบบการจัดการที่ดิน
- (๓) การบริหารจัดการที่ดินเป็นระบบแยกส่วน มีกฎหมายหลายฉบับ มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน

จึงเป็นการสมควรที่จะต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน รวมไปถึงเชื่อมโยง และอุดช่องว่างในการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่

และขณะนั้นนโยบายได้มีขึ้น คือ การจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

ข้อเสนอแนวทางดำเนินงาน สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

๑. ด้านการดำเนินงาน

วัตถุประสงค์	การดำเนินการ	เป้าหมาย
✓ รวบรวมข้อมูลที่ดิน ✓ ดำเนินการสนับสนุนการจัดที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ✓ สร้างการมีส่วนร่วมจากองค์กรชุมชน ท้องถิ่น ✓ จัดทำร่าง พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน พ.ศ. ✓ สร้างความเป็นธรรมในสังคม ✓ เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร	✓ สนับสนุนให้ทุกหน่วยงานจัดทำข้อมูลที่ดินกลาง ✓ สนับสนุนทางการเงินแก่เกษตรกรและองค์กรชุมชนให้สามารถมีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ✓ กระจายอำนาจให้องค์กรชุมชน ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนกับธนาคารที่ดิน ✓ ประสานหน่วยงาน/องค์กรชุมชนในการร่าง และจัดทำพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิด พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน ✓ เสริมสร้างให้เกิดการบริหารจัดการเกิดการแข่งขันในเรื่องที่ดินขององค์กรชุมชน ท้องถิ่น ✓ กระจายสิทธิการถือครองที่ดิน ✓ ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ ให้มีความเข้าใจสู่ทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	✓ ผู้ไร้ที่ดินทำกินและผู้ไม่มีที่อยู่อาศัยได้รับการช่วยเหลือ ✓ เป็นพื้นฐานในการช่วยเหลือเกษตรกรและผู้ยากจนให้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างยั่งยืน ✓ มีการจำแนกการใช้ประโยชน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่ดินเกษตรกรรมได้รับการคุ้มครอง ✓ พ.ร.บ. ธนาคารที่ดิน พ.ศ. สามารถใช้บังคับได้ภายใน ๔ ปี ✓ เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ✓ เกิดความรู้ ความเข้าใจทุกภาคส่วนในการปฏิบัติงานร่วมกัน

ข้อเสนอแนวทางดำเนินงาน สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

๒. ด้านงบประมาณ

- เป็นไปตามมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.ฎ. จัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔
- เงินและทรัพย์สินจากกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการบริหารจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน ๕๐ ล้านไร่ ให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินด้วยตนเอง

๓. ด้านองค์กรและบุคลากร

- สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินเป็นศูนย์กลางของข้อมูลที่ดินและศูนย์กลางในทางวิชาการ การบริหารจัดการ การกำหนดหลักเกณฑ์ ควบคุมการปฏิบัติงานตามนโยบายด้านที่ดิน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (องค์กรชุมชน ท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ส.ป.ก. กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ กรมประชาสัมพันธ์ การเคหะแห่งชาติ ฯลฯ) ในการวางแผน / ดำเนินการ / ตรวจสอบ รวมถึงการเสริมสร้างองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน



สรุปรายงาน

โครงการวิจัยธนาคารที่ดิน :
องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

โดย นายสถิตย์พงษ์ สุขุโกเกียรติ และคณะ



โครงการวิจัยธนาคารที่ดิน : องค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริม และสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน

สกว. ได้อนุมัติ ตามสัญญาเลขที่ RDG๕๕๔๐๐๑๑

คณะผู้วิจัยประกอบด้วย (๑) นายสถิตย์พงษ์ สุขุโกเกียรติ หัวหน้าโครงการ
(๒) นางเปรมจิต สังขพงษ์ นักวิจัยด้านการจัดที่ดินและ
กฎหมายปฏิรูปที่ดิน
(๓) นายทริชัย ลีเเกะ นักวิจัยด้านที่ราชพัสดุ และที่อยู่อาศัย
(๔) นายไพโรจน์ โลกนิยม นักวิจัยด้านกฎหมายปฏิรูปที่ดิน
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อธิธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ที่ปรึกษาโครงการ

กำหนดระยะเวลาดำเนินการ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ – ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖

วัตถุประสงค์

(๑) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินโดยตรง ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางการแก้ไข

(๒) เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต

(๓) เพื่อศึกษาแนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน แนวทางการดำเนินงานให้ธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างประสบผล

(๔) เพื่อศึกษาวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

๓๗/๗๓

รูปแบบการวิจัย

(๑) ทบทวนเอกสาร การจำแนกหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทบาทภารกิจ ผลการดำเนินงาน

(๒) ศึกษาโดยการสำรวจ การให้ข้อคิดเห็น ของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงรูปแบบวิธีการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางแก้ไข

(๓) ใช้แบบสอบถามความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับผู้ประสบปัญหาด้านที่ดิน ชุมชนท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

(๔) จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ โดย มีชุมชนท้องถิ่นร่วมให้ความเห็นในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

(๕) วิเคราะห์ประมวลผลข้อมูล เพื่อนำมาหาข้อสรุป กำหนดแนวทาง การดำเนินการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ โดยธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อน ในการส่งเสริมและสนับสนุน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ รวมถึงเสนอแนะหลักการและรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายธนาคารที่ดิน

(๖) จัดทำสรุปผลการวิจัย และแนวทางการดำเนินงานเสนอเพื่อเป็นวิธีการให้รัฐบาลกำหนดนโยบายให้เร่งรัดดำเนินการอย่างเร่งด่วน ต่อไป

๓๗/๗๔

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

(๑) รูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการจัดตั้งธนาคารที่ดินให้เกิดในระยะเวลา ๕ ปี และใช้ปฏิบัติงานในอนาคต โดย

- เตรียมการ เรื่อง กฎหมาย
- เตรียมการ เรื่อง แนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการ รายละเอียดในการปฏิบัติงาน
- เตรียมการ เรื่อง งบประมาณ
- เตรียมการ เรื่อง บุคลากร การมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจ
- เตรียมการ เรื่อง องค์กรขับเคลื่อน (ส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น)

(๒) แนวทางของกฎหมายในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ให้เป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมหรืออุดช่องว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สามารถบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) วิธีการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินกับการดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน

(๔) แนวทางบริหารจัดการที่ดินของประเทศโดยธนาคารที่ดินเป็นแกนกลางหรือตัวเชื่อมในการขับเคลื่อนองค์กรหรืออุดช่องว่าง ส่งเสริมและสนับสนุน สามารถแก้ไขปัญหาเป็นองค์รวมว่า จะเดินสู่ทิศทางใด พร้อมข้อเสนอวิธีการดำเนินงาน ให้สามารถดำเนินการบริหารจัดการที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หน้า ๗๕

การดำเนินงานตามข้อวิจัย

๑. ทบทวนสถานการณ์ปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย แนวทางการแก้ไขปัญหา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) การหาจุดเด่น จุดด้อย ผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางแก้ไข

๒. ศึกษาถึงกฎหมายและการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ทั้งในและต่างประเทศที่มีรูปแบบและลักษณะการดำเนินงานที่ใกล้เคียงกัน

๓. ศึกษาความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ท้องถิ่น หน่วยงานในภูมิภาค นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และหน่วยงานที่กำกับนโยบายและการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในระดับส่วนกลาง

๔. วิเคราะห์ กำหนดและเสนอแนวทางให้มีการมีส่วนร่วมของชุมชน การกระจายอำนาจการดำเนินงานให้ชุมชนและท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดินของธนาคารที่ดินทั้งในรูปปัจเจก และในรูปขององค์กรชุมชน แผนการดำเนินงานในระยะสั้นและระยะยาว ให้ธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน และเป็นตัวเชื่อมระหว่างองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน เสนอแนวทางการนำไปสู่การกำหนดนโยบายของรัฐ และเร่งรัดดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างเป็นระบบ

หน้า ๗๖

ข้อที่ ๑ ทบทวนสถานการณ์ปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย แนวทางการแก้ไข
ปัญหา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
ของหน่วยงานต่างๆ หาจุดเด่น จุดด้อย ผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคในการ
ดำเนินงาน และแนวทางแก้ไข

โดยศึกษาข้อมูลด้าน

- สถานการณ์ประชากรและที่ดินของประเทศไทย
- องค์การที่เกี่ยวข้องและผลการดำเนินงาน
- กฎหมาย นโยบายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ
ที่ดิน
- สภาพปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย
- การแก้ไขปัญหาโดยการบริหารจัดการที่ดินสู่ธนาคารที่ดิน และการจัดตั้ง
สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน)

ผลการศึกษาข้อมูล เอกสารการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และงานวิจัย
ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน (ทบทวนเอกสาร)

พบว่า : ปัญหาที่เห็นชัดเจนของที่ดินในประเทศไทยมีดังนี้

๑. การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
๒. ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดินเกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐ เอกชนกับรัฐ และระหว่างเอกชน
ด้วยกัน
๓. การจัดที่ดินทำกินและการไร้ที่ดินทำกิน
๔. การถือครองที่ดินขนาดใหญ่
๕. การกระจายการถือครองที่ดิน
๖. การไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน
๗. การใช้ที่ดินผิดประเภทหรือไม่คุ้มค่ากับศักยภาพของดิน
๘. การบริหารจัดการที่ดิน
๙. หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยที่ทำหน้าที่ในการกระจายการถือครอง
ที่ดิน มีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกับธนาคารที่ดินยังไม่สามารถดำเนินการให้ตรงเป้าหมายที่กำหนดไว้
๑๐. การดำเนินงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาและป้องกันพื้นที่อนุรักษ์หรือสงวนหวงห้าม และ
มีหน้าที่จัดที่ดินด้วยก็ยังไม่ดำเนินการให้เป็นภารกิจเพื่อแก้ไขปัญหาในทิศทางเดียวกันได้

ข้อที่ ๒ ศึกษาถึงกฎหมายและการจัดตั้งธนาคารที่ดิน ทั้งในและต่างประเทศ ที่มีรูปแบบและลักษณะการดำเนินงานที่ใกล้เคียงกัน

การดำเนินงานธนาคารที่ดินในต่างประเทศ :

๑. มีการใช้หรือจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือกองทุนที่ดินเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการที่ดิน
๒. วัตถุประสงค์ให้ที่ดินมีการกระจายตัวอย่างเป็นธรรมสำหรับผู้ประสงค์ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน
๓. เพื่อจัดรูปที่ดินให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าที่สุด
๔. อนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่ตามศักยภาพความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์
๕. กำหนดมาตรการเสริม เช่น ระบบภาษี การบังคับใช้กฎหมาย และสร้างการมีส่วนร่วม และการบูรณาการในการบริหารจัดการที่ดิน
๖. สิทธิโดยการเช่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด
๗. ให้ผู้ผลิตหรือเกษตรกรมีแรงจูงใจที่จะลงทุนในที่ดินนั้น
๘. รัฐสามารถควบคุมหรือบริหารจัดการได้ และให้คู่ค้าโอกาสหรือมีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงได้อย่างเป็นธรรม

ข้อกำหนดตาม พรฎ. เพื่อให้มีธนาคารที่ดินในประเทศไทย : (เริ่มใหม่/ยังไม่เกิด)

- (๑) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม และจัดตั้งธนาคารที่ดิน
- (๒) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ที่ต้องการใช้ที่ดิน กับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์ หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่
- (๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐและดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- (๔) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับคารอยู่อาศัย
- (๕) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดิน ของเกษตรกรและผู้ยากจน

๓๗/๗๙

การดำเนินการเพื่อให้มีธนาคารที่ดินในประเทศไทย : พบว่า

- มีการให้จัดตั้งเป็นรูปแบบเงินทุนหมุนเวียนจัดซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรของกรมส่งเสริมสหกรณ์
- มีการจัดตั้งกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ เพื่อให้พัฒนาไปเป็นธนาคารที่ดิน
- มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนกองทุนจัดหาที่ดินช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ พ.ศ. ๒๕๑๙
- ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้จัดตั้งกองทุนที่ดินขึ้นในธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปฏิบัติงานร่วมกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อพัฒนาไปสู่ธนาคารที่ดินต่อไป แต่การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ และได้มีการยุบเลิกกองทุนที่ดินรวมกับกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปี พ.ศ. ๒๕๔๔
- ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ขึ้น เพื่อให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินภายในระยะเวลา ๕ ปี

๓๗/๑๐

ข้อที่ ๓ ศึกษาความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ท้องถิ่น หน่วยงาน ในภูมิภาค นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และหน่วยงานที่กำกับนโยบายและการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในระดับ ส่วนกลาง

๑. จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับภูมิภาค จำนวน ๔ ครั้ง
๒. จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับส่วนกลาง จำนวน ๑ ครั้ง

ผลการรับฟังความเห็นและจากแบบสอบถาม ในระดับภูมิภาค สรุปได้ว่า

ประเด็นให้แสดงความเห็น/คำถาม

๑. ความคิดเห็นต่อนโยบายการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรของภาครัฐในอดีต
๒. ข้อเสนอแนะด้านที่ดินทำกิน
๓. ความคิดเห็นต่อนโยบายธนาคารที่ดิน

ความเห็น/คำตอบ

- ผู้ตอบแบบสอบถามและเข้าประชุมส่วนใหญ่คิดว่าเรื่องที่รัฐควรให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่ดินมากที่สุดลำดับที่ ๑ คือ เรื่องของนโยบายภาครัฐ ลำดับที่ ๒ คือ เรื่องของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ลำดับที่ ๓ คือ เรื่องของงบประมาณสนับสนุน
- วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการกระจายการถือครองที่ดินให้แก่เกษตรกรคือ วิธีการให้เช่า เช่าซื้อ ให้ยืม และเป็นกรรมสิทธิ์
- เห็นด้วยในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน และรัฐควรใช้มาตรการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบภาษีที่ดินที่ทิ้งร้าง ไม่ทำประโยชน์ในอัตราที่สูง และรูปแบบของภาษีสิ่งปลูกสร้างที่ไม่เหมาะสม
- กระบวนการซื้อ - ขายที่ดิน ธนาคารที่ดินเป็นเพียงตัวกลางที่มีบทบาทด้านวิเคราะห์ความเหมาะสม และให้บริการด้านสินเชื่อเท่านั้น

หน้า ๗๑๑

ผลการดำเนินงาน



รับฟังความคิดเห็นในระดับภูมิภาค



หน้า ๗๑๒

การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับภูมิภาค จำนวน ๔ ครั้ง

ครั้งที่	วันที่	เวลา	สถานที่
ครั้งที่ ๑	๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมซากังราว ริเวอร์วิว อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร
ครั้งที่ ๒	๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมลายทอง อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี
ครั้งที่ ๓	๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมกรุงศรี ริเวอร์ อำเภอเมือง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
ครั้งที่ ๔	๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖	๐๙.๐๐ น. - ๑๒.๓๐ น.	โรงแรมวังไต้ อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
หมายเหตุ			
ผู้เข้าประชุมให้ข้อคิดเห็น ๓๑ ราย ประกอบด้วย ปฏิรูปที่ดินจังหวัด ที่ดินจังหวัด ธนารักษ์พื้นที่ หัวหน้าสถานีพัฒนาที่ดิน เกษตรจังหวัด ผู้อำนวยการ ธ.ก.ส.จังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือนายกเทศมนตรีตำบล จำนวน ๑๐ ตำบล ผู้แทนกลุ่มเครือข่าย ๓ ราย ผู้นำเกษตรกร (คปภ./คปจ.) จำนวน ๔ ราย ผู้ไรที่ดินทำกิน จำนวน ๕ ราย พอช. (ถ้ามี) และผู้จัดการธนาคารอาคารสงเคราะห์			

หน้า ๗๑๓

ผลการรับฟังความเห็นและจากแบบสอบถาม ในระดับส่วนกลาง สรุปได้ว่า

ประเด็นให้แสดงความเห็น/คำถาม

๑. ความคิดเห็นต่อนโยบายการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรของภาครัฐ ในอดีต
๒. ข้อเสนอแนะด้านที่ดินทำกิน
๓. ความคิดเห็นต่อนโยบายธนาคารที่ดิน

ความเห็น/คำตอบ

- ให้มีธนาคารที่ดินทำหน้าที่เป็นองค์กรขับเคลื่อนและสนับสนุนในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ
- ให้มีการกำหนดมาตรการเสริมทางกฎหมายกับเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันด้วย เช่น มาตรการทางภาษี
- ธนาคารที่ดินควรกำหนดแนวทางการบริหาร การจัดองค์กร รวมทั้งให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- ให้มีธนาคารที่ดินเพื่อให้ผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้รับความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดิน และใช้ที่ดินให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยรัฐบาลต้องกำหนดนโยบายและเร่งรัดดำเนินการอย่างจริงจัง

หน้า ๗๑๔

ผลการดำเนินงาน

ผู้แทนจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานสภาพัฒนาการแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กรมธนารักษ์ กรมพัฒนาที่ดิน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมป่าไม้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) กรมที่ดิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สำนักบริหารกองทุน (ส.ป.ก.) สำนักกฎหมาย (ส.ป.ก.) และ ผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้ทรงคุณวุฒิ

รับฟังความคิดเห็นในระดับส่วนกลาง

วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เวลา ๐๘.๐๐ – ๑๒.๐๐ น. ณ โรงแรมรามารการ์เด้น ถนนวิภาวดี – รังสิต หลักสี่ กรุงเทพฯ



หน้า ๑๕

ข้อที่ ๔ บทวิเคราะห์

๑. วิเคราะห์สถานการณ์และสภาพปัญหาด้านที่ดินของไทย

๑.๑ การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ : พบว่า

- ๑) การควบคุมดูแลของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ดินสงวนหวงห้ามของรัฐ ไม่สามารถควบคุมดูแล ป้องกันได้อย่างทั่วถึง
- ๒) ขาดจิตสำนึกของประชาชนและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการดูแลและรักษาพื้นที่
- ๓) ความไม่เป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ที่ไม่มีการจำกัดการถือครองที่ดิน
- ๔) ระบบการผลิตทางการเกษตรที่ผู้ผลิตมีความเสี่ยงกับภัยธรรมชาติ การลงทุนสูงจากปัจจัยการผลิตที่ราคาแพง สภาพพื้นที่ไม่มีความเหมาะสมต่อการผลิต
- ๕) มีความต้องการพื้นที่เพื่อใช้ในการผลิตมากขึ้น



หน้า ๑๖

บทวิเคราะห์

๑.๒ ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดินเกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐ เอกชนกับรัฐและระหว่างเอกชนด้วยกัน : พบว่า

- ๑) มีการกำหนดแนวเขตไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริง
- ๒) การทับซ้อนหรือมีแนวเขตที่ไม่เป็นเส้นขอบเขตเดียวกัน จึงทำให้เกิดปัญหาข้อพิพาท และมีการบุกรุก โด่งแย่งสิทธิ
- ๓) รัฐบาลก็ไม่แก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง

๑.๓ การจัดที่ดินทำกินและการไร้ที่ดินทำกิน : พบว่า

- ๑) ที่ดินกระจุกตัว ไม่มีความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน
- ๒) ที่ดินของรัฐจัดให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินไม่สามารถดำเนินการได้อีก
- ๓) มีผู้สูญเสียสิทธิในที่ดิน ทำให้ผู้ไม่มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น
- ๔) การแก้ไขปัญหายของภาครัฐไม่เป็นระบบและขาดความจริงจัง
- ๕) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบและดำเนินการ มิได้ทำหน้าที่ของตนให้เกิดประสิทธิภาพ และไม่ได้มุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างแท้จริง

บทวิเคราะห์

๑.๔ การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ : พบว่า

- ๑) ผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่ขนาดใหญ่ จะเป็นพื้นที่เหมาะสมต่อการผลิตทางการเกษตร
- ๒) บุคคลหรือองค์กรเอกชนผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่ขนาดใหญ่ จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตและสิ่งอำนวยความสะดวกให้เกิดแก่ที่ดินของตนมากกว่าผู้ถือครองที่ดินรายย่อยแห่งท้องถิ่นนั้น ซึ่งควรต้องมาตรการให้จ่ายค่าตอบแทน หรือจ่ายภาษีให้แก่รัฐหรือส่วนรวมในสิ่งที่ตนใช้ทรัพยากรมากกว่าประชาชนโดยทั่วไป

๑.๕ การกระจายการถือครองที่ดิน : พบว่า

- ๑) ไม่มีข้อจำกัดขนาดในการถือครองที่ดิน
- ๒) ไม่มีมาตรการทางภาษีในอัตราก้าวหน้าแก่ผู้ถือครองและทำประโยชน์ในที่ดิน
- ๓) ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างแท้จริง
- ๔) ไม่มีการพัฒนากองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นธนาคารที่ดิน ตามที่กำหนดแนวทางไว้

บทวิเคราะห์

๑.๖ การไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน : พบว่า

- ๑) มีการกว้านซื้อที่ดินมาเก็บไว้เพื่อเก็งกำไร และไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน
- ๒) มีที่ดินทิ้งร้างไม่มีการทำประโยชน์จำนวนมาก
- ๓) ความไม่เป็นธรรมของการให้เช่าที่ดินที่กฎหมายกำหนดให้ประโยชน์ตกกับผู้เช่ามากเกินไป ส่งผลให้มีการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ

๑.๗ การใช้ที่ดินผิดประเภทหรือไม่คุ้มค่ากับศักยภาพของดิน :

พบว่า

- ๑) การจำแนกพื้นที่ตามความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ และการจัดทำผังเมืองไม่สามารถกำหนดและใช้ให้เป็นข้อบังคับได้อย่างจริงจัง
- ๒) การใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าตามการจำแนกความเหมาะสม โดยไม่ต้องใช้ทุนสูงในการผลิต หรือบริหารจัดการเพื่อผลตอบแทนสูงสุดยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ

บทวิเคราะห์

๑.๘ การบริหารจัดการที่ดิน : พบว่า

๑) ระดับนโยบาย พบว่า

- ปัญหาเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
- ความไม่เป็นเอกภาพของนโยบาย
- เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุหรือแก้ไขเฉพาะหน้า
- มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือผู้บริหาร
- ประเทศไทยยังขาดแผนการใช้ที่ดินของประเทศเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด

๒) ระดับหน่วยปฏิบัติ พบว่า

- แผนงานต้องปรับเปลี่ยนตามนโยบาย
- มีการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนกันหรือปฏิบัติงานเฉพาะด้านตามอำนาจที่มี
- ขาดปัจจัยเกื้อหนุนการปฏิบัติงาน
- ขาดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ
- มีระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลามาก
- ขาดเครื่องมือในการบังคับใช้ในการบริหารจัดการที่ดิน
- ขาดองค์รวมในด้านการบริหารจัดการที่ดินให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- ขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๓) ระดับพื้นที่ พบว่า

- ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินในท้องถิ่นของตน

บทวิเคราะห์

๒. วิเคราะห์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการบริหารจัดการที่ดินและกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน : พบว่า

๒.๑ หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการให้ตรงเป้าหมายที่กฎหมายกำหนดไว้

- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขาดการบังคับใช้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างแท้จริง มิได้ดำเนินการกิจหลักตามที่กฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนดไว้

- หน่วยงานอื่น เช่น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และกรมป่าไม้ ในปัจจุบันบางหน่วยงานได้ยกเลิกภารกิจผลการดำเนินงานยังไม่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาของผู้ไร้ที่ดิน

- หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาและป้องกันพื้นที่อนุรักษ์หรือสงวนหวงห้าม ไม่มีแผนระยะยาวในการคุ้มครองการบุกรุก ไม่มีนโยบายแก้ไขปัญหการบุกรุกและในด้านการบริหารจัดการกับพื้นที่เสื่อมโทรม (ป่าไม้) ผู้บุกรุกในเขตป่าไม้ได้รับผลกระทบทางด้านสิทธิและเป็นผู้ผิดกฎหมายอยู่จนถึงปัจจุบัน

๒.๒ จากการศึกษาด้านกฎหมายและการดำเนินงาน พบว่ายังไม่มีประสิทธิภาพ

- การดำเนินงานไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดการบูรณาการ ไม่เป็นองค์รวมที่จะแก้ไขปัญหาไปในทิศทางเดียวกัน

- กฎหมายที่หน่วยงานต่างๆ ใช้ในการปฏิบัติงานมีปัญหาอุปสรรคไม่ได้รับการแก้ไข ขาดความเชื่อมโยงและต่อเนื่องกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

บทวิเคราะห์

๓. วิเคราะห์การดำเนินงานธนาคารที่ดินในต่างประเทศ และแนวทางการดำเนินการให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดินในประเทศไทย : พบว่า

๑) ต่างประเทศมีการใช้หรือจัดตั้งธนาคารที่ดินหรือกองทุนที่ดินเป็นหน่วยงานศูนย์กลางในการบริหารจัดการที่ดิน

๒) ประเทศไทยได้มีแนวทางดำเนินการมาแล้วหลายครั้งแต่ไม่ประสบผลและเริ่มดำเนินการใหม่อีกครั้ง



อุปสรรคที่สำคัญ คือ ความไม่เข้าใจในประโยชน์ของธนาคารที่ดิน ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล และความไม่จริงจังของการแก้ไขปัญหาที่ดินให้เป็นระบบ

บทวิเคราะห์

๔. บทวิเคราะห์ความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน ท้องถิ่น หน่วยงาน ในภูมิภาค นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และหน่วยงานที่กำกับนโยบาย และการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในระดับส่วนกลาง : พบว่า

๑) เห็นด้วยให้มีธนาคารที่ดินและเห็นชอบที่จะให้ธนาคารที่ดินทำหน้าที่เป็น องค์กรขับเคลื่อนและสนับสนุนในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

๒) ควรมีการกำหนดมาตรการเสริมทางกฎหมายกับเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องไป พร้อมกันด้วย เช่น มาตรการทางภาษี ให้ประชาชน ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการ ดำเนินงาน

โดย ต้องมีองค์กรใหม่ขึ้นมาบริหารจัดการที่ดินในลักษณะองค์กรรวม แต่ต้องมีมาตรการอื่นรองรับหรือสนับสนุน

สรุปผลวิเคราะห์ จากผลการดำเนินการที่ผ่านมาพบว่า

(๑) รัฐไม่มีนโยบายในการแก้ไขปัญหาระบบการบริหารจัดการ ที่ดิน

(๒) การบริหารจัดการที่ดินเป็นระบบแยกส่วน มีกฎหมาย หลายฉบับมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน ไม่มีศูนย์กลางในการบูรณาการ (ไม่บูรณาการ)

(๓) หน่วยงานที่ปฏิบัติยังไม่มีประสิทธิภาพ ในการแก้ไขปัญหาระบบการบริหารจัดการที่ดิน

จึงต้องมีธนาคารที่ดินขึ้นมา เพื่อเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและ สนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน รวมไปถึงเชื่อมโยง และอุดช่องว่างในการ ดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ หรือบูรณาการ

ข้อเสนอ

ข้อที่ ๑ ข้อเสนอแนะแนวทางขั้นตอนการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการ

ธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) เพื่อให้เกิดการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

การขับเคลื่อนในการจัดตั้งธนาคารที่ดิน สถาบันฯ ควรดำเนินการดังนี้

๑) ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ให้ครบถ้วน และแต่งตั้งผู้อำนวยการตามที่กำหนดโดยเร็ว

๒) คณะกรรมการกำหนดกรอบโครงสร้าง แผนงาน กำหนดระยะเวลา ปฏิบัติงาน

๓) ชี้แจงทำความเข้าใจให้คณะรัฐมนตรีเห็นความสำคัญและกำหนดเป็นนโยบายให้ดำเนินการ

๔) จัดทำร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน ให้มีผลใช้บังคับภายในระยะเวลาที่กำหนด

หน่วยงานและบุคคลกรร่วมปฏิบัติงานในระยะแรกประกอบด้วย สำนักนายกรัฐมนตรี กรมที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร และ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กพ.๗๒๕

ข้อเสนอ

ข้อที่ ๒ ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานธนาคารที่ดิน

การบริหารงานธนาคารที่ดิน ควรอยู่บนกระบวนราชการ กำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ แบ่งออกเป็น ๒ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ ๑ วางโครงสร้างบุคลากร คณะกรรมการ และแหล่งทุน ระยะเวลา ๑ - ๓ ปี

โครงสร้างบุคลากร

โครงสร้างควรประกอบด้วย ฝ่ายคณะกรรมการ ฝ่ายระบบข้อมูลที่ดินทั้งที่ของรัฐและเอกชน ฝ่ายวิชาการ และแผนงาน ฝ่ายประสานการจัดที่ดิน และฝ่ายประสานการพัฒนา

- ส่วนกลาง มีหน้าที่ในการวางแผนงาน ออกหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติงาน สร้างบุคลากร ประชาสัมพันธ์ความก้าวหน้าและความสำคัญของงาน และตรวจสอบการดำเนินงาน

- ส่วนภูมิภาค ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือองค์กรในชุมชน ทำหน้าที่ในการคัดสรร คัดเลือก กลั่นกรองคน ที่สมควรได้รับที่ดิน คัดเลือกที่ดินที่จะนำมาให้ธนาคารที่ดินจัดซื้อ หาจุดลงตัวในอุปสงค์และอุปทาน ดำเนินการตามที่ธนาคารที่ดินกำหนด

- หน่วยงานที่สนับสนุนและดำเนินการร่วม คือ กรมที่ดิน ส.ป.ก. และ ธ.ก.ส.

- ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ในการรายงานผลการดำเนินงาน ด้านการจัดหาที่ดิน การจัดที่ดิน การควบคุม และการพัฒนาโดยใช้ระบบออนไลน์ ทั้งในการส่งการ ระบบข้อมูลและการตรวจสอบการดำเนินงาน

กพ.๗๒๖

ข้อเสนอ

คณะกรรมการ

คณะกรรมการมาจากการคัดสรร ให้คณะกรรมการทำงานเต็มเวลา มี ๒ ส่วน คือ คณะกรรมการระดับจังหวัด และคณะกรรมการระดับชาติ

แหล่งทุน

๑) ที่ดินกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ทั้งแปลงเกษตรกรรม และที่ดินชุมชน มาดำเนินการตาม พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๐ วรรค ๒ กำหนดให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อ มูลค่าของที่ดินดังกล่าวจะมีมากถึง ๒ ล้านล้านบาท (ที่ดิน ๕๐ ล้านไร่ คิดไร่ละ ๕๐,๐๐๐ บาท)

๒) นำกองทุนการปฏิรูปที่ดินและทรัพย์สินมาเป็นของธนาคารที่ดิน และผลประโยชน์ทุกประเภทในการดำเนินงานของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ข้อเสนอ

ระยะที่ ๒ ในปีที่ ๔ เป็นต้นไป ให้กำหนดแนวทาง ดังนี้

(๑) สนับสนุนการออกกฎหมายภาษี จำกัดขนาดการถือครอง และการกระจาย การถือครองที่ดิน

(๒) กระจายอำนาจการบริหารจัดการให้สหกรณ์หรือธนาคารที่ดินสาขาย่อย

(๓) ควรยุบรวมหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดที่ดินอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ภายใต้การกำกับ ควบคุมของคณะกรรมการธนาคารที่ดิน

(๔) คณะกรรมการธนาคารที่ดิน มาจากวิธีการคัดสรรจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีเวลาและมุ่งให้ ธนาคารที่ดินก้าวหน้าอย่างมั่นคงเป็นหลัก ร่วมกำหนดแนวทางวิธีการดำเนินงาน ติดตามผล และ แก้ไขปัญหา โดยร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผิดชอบ

ธนาคารที่ดินให้การสนับสนุนการพัฒนาขั้นพื้นฐานและอาชีพให้เกษตรกร หรือลูกค้าของธนาคารที่ดินอยู่รอด โดยธนาคารที่ดินเป็นศูนย์กลางดึงหน่วยงาน ราชการมาช่วยเหลือในรูปแบบของคณะกรรมการและการบูรณาการ

ข้อเสนอ

ข้อที่ ๓ ข้อเสนอแนะแนวทางให้ธนาคารที่ดินเป็นองค์กรขับเคลื่อนในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน (บูรณาการ)

รูปแบบที่ ๑ แบบองค์กรและกลุ่ม มีขอบเขตการปฏิบัติงาน ดังนี้

- ให้หุ้นส่วนกลยุทธ์ (หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) ดำเนินการภายใต้กฎหมายตนเองอย่างเคร่งครัด ภายใต้อำนาจหน้าที่และระเบียบขององค์กร
- สนับสนุนทางการเงิน (สินเชื่อ) แก่หุ้นส่วนกลยุทธ์ เช่น ส.ป.ก. ในการจัดซื้อที่ดินมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน
- สนับสนุนสินเชื่อแก่องค์กรเอกชน กลุ่ม สถาบันเกษตรกรในการจัดหาที่ดิน พัฒนาที่ดินและอาชีพ เพื่อจัดให้เกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจนทั้งนี้ ให้หุ้นส่วนกลยุทธ์ บุคคล องค์กรเอกชน กลุ่ม สถาบันเกษตรกร ส่งคืนดอกผลหรือรายได้ให้แก่สถาบันตามระยะเวลาที่กำหนด และตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่สถาบันฯ หรือธนาคารที่ดินกำหนด

รูปแบบที่ ๒ แบบปัจเจกหรือบุคคล มีขอบเขตการปฏิบัติงาน ดังนี้

- ให้การสนับสนุนทางการเงิน (สินเชื่อ) แก่เกษตรกรรายย่อย และผู้ยากจน ที่ไร้ที่ดินทำกินหรือไม่มีที่อยู่อาศัย เพื่อนำไปจัดซื้อที่ดินและพัฒนาพื้นที่และอาชีพให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างยั่งยืน และเกษตรกรผู้จะสูญเสียสิทธิในที่ดินจากการจำนอง ขายฝาก (ให้คงสิทธิไว้)

ข้อเสนอ

ข้อเสนอแนะแนวทางการให้สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) และธนาคารที่ดิน กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดินและบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน

๑. จะต้องจำแนกที่ดินของประเทศเพื่อการบริหารจัดการ ออกเป็น ๒ ส่วน คือ ที่ดินรัฐและที่ดินเอกชน และจัดทำแนวเขตที่ดินรัฐและเอกชนให้ชัดเจนเป็นเส้นขอบเขตเดียวกัน

๒. การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

๒.๑ กรณีที่ดินที่มีผู้บุกรุกถือครองในที่ดินรัฐ สามารถดำเนินการบริหารจัดการ ๒ รูปแบบ คือ

- ๑) หากเป็นที่ดินที่จะต้องอนุรักษ์หรือต้องสงวนหวงห้าม หรือกระทบต่อสภาพแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง เช่น แหล่งต้นน้ำ เป็นต้น ต้องอพยพโยกย้าย
- ๒) ถ้าย้ายไม่ได้ให้บริหารจัดการแบบมีเงื่อนไขทั้งด้านสิทธิและการใช้ประโยชน์แบบการรวมกลุ่ม หรือแบบโฉนดชุมชน โดยเพิ่มการบริหารจัดการเชิงอนุรักษ์เข้าไป

๒.๒ หาวิธีการและกำหนดมาตรการป้องกันรักษาพื้นที่คุ้มครอง เพื่อการอนุรักษ์

ข้อเสนอ

๓. การบริหารจัดการที่ดินเอกชน

๓.๑ จำแนกที่ดิน (Zoning) ในระดับจังหวัดตามประเภทของกิจการที่ใช้ประโยชน์ ประกอบด้วย ที่อุตสาหกรรม ที่เกษตรกรรม ที่พาณิชยกรรม ที่ชุมชนอยู่อาศัย ที่เพื่อการท่องเที่ยว

๓.๒ จัดรูปที่ดินทุกประเภททั้งที่ดินเกษตรกรรม (ตามพระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ และ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๔) และที่ดินชุมชนเมือง (ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. ๒๕๔๗)

๓.๓ ที่ดินรัฐที่มีการให้สิทธิเข้าทำประโยชน์ไปแล้ว เช่น ส.ป.ก. ๔-๐๑ ก.ส.น. ๕ และ น.ค. ๓ ควรกำหนดให้ออกเป็นเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้หมด ภายในระยะเวลาที่กำหนด



หน้า ๗๗/๓๑

ข้อเสนอ

๓.๔ การสร้างความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน การถือครองที่ดินมี ๓ ระดับ

คือ

๓.๔.๑ มีที่ดินมาก จะต้องทำให้ผู้ที่มีที่ดินมากกระจายสิทธิในที่ดิน

๓.๔.๒ มีที่ดินเพียงพอ (ระดับปานกลางหรือเพียงพอต่อการครองชีพซึ่งเป็นชนชั้นกลาง) หาวิธีการให้ผู้มีที่ดินเพียงพอเห็นด้วยกับการกระจายการถือครองที่ดินและไม่ต้องการที่จะสะสมที่ดินเพิ่ม ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนให้มีทัศนคติว่า ที่ดินเป็นทรัพยากรที่เป็นทรัพยากร ธรรมชาติที่ต้องแบ่งปัน

๓.๔.๓ ไม่มีที่ดิน หรือมีเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพจะได้รับที่ดินจากการกระจายสิทธิจากผู้มีที่ดินมากในรูปที่ดินทำกินและอยู่อาศัย

๓.๕ การแก้ไขปัญหาผู้ไร้ที่ดิน โดยให้ใช้ฐานข้อมูลเดิมที่มีอยู่และการให้ชุมชนมีส่วนร่วม การจัดสรรที่ดินให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินทำในรูปแบบการกู้ยืมจากสถาบันฯ หรือธนาคารที่ดิน หรือในรูปสถาบันฯ หรือธนาคารที่ดินจัดซื้อที่ดินให้และให้มาผ่อนชำระกับสถาบันฯ หรือธนาคารที่ดิน ทั้งนี้ ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในการคัดสรร โดยจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่สถาบันฯ หรือธนาคารที่ดินกำหนด

หน้า ๗๗/๓๒

ข้อเสนอ

๓.๖ ส่งเสริมให้ออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ทั้งหมด เพื่อให้มีและใช้ข้อมูลที่ดินในการบริหารจัดการเป็นระบบเดียวกัน

๓.๗ สร้างความสมดุลให้สภาพแวดล้อมและธรรมชาติ โดยการส่งเสริมให้ปลูกไม้ยืนต้น หรือปลูกป่าในพื้นที่เอกชนทั้งทางตรงและทางอ้อม หรือเข้าร่วมโครงการธนาคารต้นไม้กับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๘ ทำทะเบียนการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินแต่ละประเภทให้เป็นระบบดิจิทัล เพื่อใช้ในการบริหารจัดการที่ดินให้ได้ทั่วประเทศ

๓.๙ สร้างการมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสารในรูปแบบข้อมูลข่าวสาร และกระจายอำนาจการจัดการตามหลักเกณฑ์ที่ส่วนกลางกำหนดให้มากที่สุด



หน้า 7/๓๓

ธนาคารที่ดิน



ขอบคุณ

นายสถิตย์พงษ์ สุขุเกียรติ และคณะ