

## บทที่ 5

### กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

การวิจัยนี้มีแนวคิดว่าการมีกฎหมายเฉพาะเพื่อนำมาบังคับใช้กับการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เหมือนเช่นกฎหมายต่าง ๆ ที่มีการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ โดยเฉพาะกับที่ดินของรัฐประเภทอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ฯลฯ เป็นต้น จะทำให้เกิดความชัดเจนในด้านการใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการ และมาตรการคุ้มครอง ดูแลรักษาที่เหมาะสมนำไปสู่การใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสมประโยชน์และมีความยั่งยืน ตรงตามวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้พื้นที่สาธารณประโยชน์เหล่านี้ได้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง ดังนั้น การวิจัยนี้จึงได้อาแนวคิดนี้มาหาคำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยที่กำหนดไว้ดังรายละเอียดในบทที่ 3 และได้คำตอบเป็นประเด็นโครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่จะมีในกฎหมายตามผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 และคำตอบที่ได้มานั้น การวิจัยกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ได้มีส่วนร่วมออกแบบประเด็นที่ควรมียู่ในกฎหมายต้นแบบ โดยการจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co – Design: CD) โดยให้ประชากรที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงกับการใช้ประโยชน์และการจัดการที่สาธารณประโยชน์ได้ร่วมกันออกแบบโครงสร้างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์ เพื่อนำไปวิเคราะห์และจัดทำเป็นกฎหมายที่มีความเหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์ให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่มีความเหมาะสม ตรงกับความต้องการของพลเมืองหรือคนในชุมชนอย่างสมประโยชน์ และเกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน

การวิเคราะห์ในบทที่ 4 ได้คำตอบที่เป็นโครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่เป็นประเด็นนำไปสู่การจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ มี 3 ด้าน ดังนี้

- 1) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์
  - ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์
  - ประเภทการใช้ประโยชน์
- 2) การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์
  - องค์การบริหารจัดการและขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่
  - กระบวนการบริหารจัดการ
- 3) มาตรการควบคุม ดูแลรักษา
  - กฎกติกามุขชุมชน
  - การเฝ้าระวัง
  - การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทั้ง 3 ด้านนี้ การวิจัยถือว่าเป็นข้อค้นพบที่เป็นร่างคำตอบ เพื่อนำไปสู่การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และเพื่อให้ได้คำตอบที่เป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง การวิจัยจึงได้นำเอาวิธีวิทยาการวิจัยด้วยวิธีการจัดทำ Co-Design โดยมีแนวคิดว่าการสร้างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น ควรจะได้คำตอบที่มาจากผู้มีส่วนได้เสียที่จะนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบกับคำตอบที่การวิจัยได้มาในเบื้องต้น จึงจะทำให้ได้คำตอบที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอันจะทำให้การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบสามารถจะเป็นต้นแบบของกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับได้ จากโครงสร้างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จึงนำไปสู่ประเด็นที่เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำ Co-Design

## 1. การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co – Design)

เมื่อผู้วิจัยได้จัดทำประเด็นที่เป็นสาระสำคัญในโครงสร้างของกฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่จะนำไปเป็นแนวทางกำหนดโครงสร้างกฎหมายต้นแบบ ดังที่กล่าวไว้ สำหรับขั้นตอนต่อไปเพื่อเป็นการยืนยันความครบถ้วนสมบูรณ์ตามความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เป็นผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและผู้บังคับใช้กฎหมาย การวิจัยจึงได้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยการมีส่วนร่วมในการออกแบบ (Participatory Design, Co-design) ด้วยการให้ประชากรผู้มีส่วนได้เสีย 4 กลุ่ม มาร่วมออกแบบในประเด็นสาระสำคัญที่จะให้มีอยู่ในกฎหมาย ตามกระบวนการมีส่วนร่วมออกแบบและคำตอบที่ได้รับจะนำมาเปรียบเทียบกับผลการวิเคราะห์ของผู้วิจัย เพื่อให้ได้คำตอบที่เป็นรูปแบบโครงสร้างกฎหมายที่จะจัดทำเป็น

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์มาเป็นประเด็นในการร่วมออกแบบ โดยมีกระบวนการดำเนินงาน ดังนี้

การดำเนินการ แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

### 1.1 ขั้นตอนการเตรียมการ

เป็นขั้นตอนของการเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการจัดทำ Co-design ประกอบด้วย

1) การกำหนดประชากรร่วมออกแบบเป็นกลุ่มประชากรผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งเป็นประชากรกลุ่ม Co-Design รวมทั้งสิ้นจำนวน 16 คน แยกออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 ผู้นำชุมชนและตัวแทนชุมชน จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 2 นักวิชาการด้านพื้นที่ประโยชน์สาธารณะ และนักกฎหมาย จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้แทน จำนวน 4 คน

กลุ่มที่ 4 เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัด กองบริหารจัดการที่ดิน และสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด จำนวน 4 คน



ภาพประกอบที่ 5.1 การจัดทำ Co-Design

ประชากรทั้ง 4 กลุ่มนี้ แยกออกเป็นประชากรกลุ่มเฉพาะ กับ ประชากรกลุ่มผสม  
**ประชากรกลุ่มเฉพาะ** หมายถึง ประชากรผู้มีส่วนได้เสียที่มีประสบการณ์เหมือน ๆ กันที่  
 เกี่ยวข้องโดยตรงต่อผลของการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์  
 สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีทั้งหมด 4 กลุ่ม กลุ่มละ 4 คน (ดูภาพประกอบที่ 5.2) ได้แก่

กลุ่มเฉพาะ 1 ผู้นำชุมชนและตัวแทนชุมชน จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 2 นักวิชาการด้านประโยชน์สาธารณะและนักกฎหมาย จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 3 เจ้าหน้าที่ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
 หรือผู้แทน จำนวน 4 คน

กลุ่มเฉพาะ 4 เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัด กองบริหารจัดการที่ดิน  
 และสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด จำนวน 4 คน



ภาพประกอบที่ 5.2 ประชากรกลุ่มเฉพาะ

**ประชากรกลุ่มผสม** หมายถึง ประชากรที่มาจากกลุ่มเฉพาะ แยกมากลุ่มละ 1 คน  
 เพื่อผสมรวมเป็น 4 คน ต่อ 1 กลุ่ม ดังนั้นแต่ละกลุ่มผสม จึงประกอบด้วย ผู้นำชุมชนและตัวแทนชุมชน  
 นักวิชาการด้านประโยชน์สาธารณะหรือนักกฎหมาย เจ้าหน้าที่ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้แทน และเจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัด กองบริหารจัดการที่ดิน และสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด (ดูภาพประกอบที่ 5.3)



ภาพประกอบที่ 5.3 ประชากรกลุ่มผสม

การจัดให้มีประชากรในกลุ่มเฉพาะที่มีตำแหน่ง ประสบการณ์ และการปฏิบัติงาน ในระดับเดียวกัน ได้มีการอภิปรายร่วมกันในหัวข้อประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้มีการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจึงมีความคิดเห็นที่ไม่ต่างกันนัก ส่วนกลุ่มผสมมีตำแหน่ง ประสบการณ์ และการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันเมื่อได้ร่วมอภิปรายกัน อาจจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันตามแต่ประสบการณ์ของแต่ละคนแต่ก็ต้องมีข้อสรุปของกลุ่มผสม

## 2) การจัดเตรียมสถานที่จัดทำ Co-Design

โดยเหตุที่กำหนดประชากรออกเป็น 4 กลุ่ม สถานที่จึงต้องแยกเป็น 4 โต๊ะห่างกัน โดยมีระยะห่างที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดการร่วมแสดงความคิดเห็นของแต่ละกลุ่มรบกวนกัน แต่อยู่ในห้องเดียวกัน จึงจำเป็นที่จะเป็นห้องขนาดใหญ่ ซึ่งการวิจัยนี้ได้ใช้สถานที่ที่เป็นห้องประชุมของมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ และจัดทำเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2563

## 3) จัดเตรียมอุปกรณ์ที่ใช้ในการจัดทำ Co-Design

ผู้วิจัยจัดเตรียมกระดาษแผ่นใหญ่ และเครื่องเขียนสำหรับเขียนคำตอบจากมติของแต่ละกลุ่มพร้อมแท่นที่ตั้งเพื่อใช้ในการจดประเด็นคำตอบของแต่ละกลุ่มเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมกลุ่มรวม

4) จัดเตรียมเลขานุการกลุ่ม เพื่อทำหน้าที่ในการบันทึกมติของที่ประชุมกลุ่ม (รูปภาพประกอบที่ 5.4)



ภาพประกอบที่ 5.4 เลขานุการกลุ่มประชากรเฉพาะและประชากรผสม

### 1.2 ขั้นตอนการดำเนินการ

การดำเนินการแบ่งออกเป็น 2 ช่วง

ช่วงเช้าเป็นการจัดทำ Co-Design กลุ่มเฉพาะ การวิจัยใช้เวลาดำเนินการประมาณ 2 ชั่วโมง มีการดำเนินการ ดังนี้

- กลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มเลือกผู้แทนกลุ่มที่จะทำหน้าที่รายงานผลจากข้อตกลงของกลุ่มต่อกลุ่มอื่น ๆ เมื่อเสร็จสิ้นการร่วมทำ Co-Design

- ผู้วิจัยนำเสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัยและวัตถุประสงค์ของการจัดทำ Co-Design ประเด็นในการอภิปรายของประชากร Co-Design ที่เป็นประเด็นจากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 เพื่อเป็นแนวทางการ อภิปราย แต่ไม่จำกัดว่าในการอภิปรายจะต้องยึดตามประเด็นเหล่านั้น ประชากรกลุ่มเฉพาะสามารถที่จะนำประเด็นอื่น ๆ ที่คิดว่าเหมาะสมมาอภิปรายได้

คำตอบที่ได้มาจากการอภิปรายในกลุ่มเฉพาะแต่ละกลุ่ม เมื่อมีการนำเสนอต่อที่ประชุมแล้ว ถือว่าเป็นการเสร็จสิ้นการดำเนินการมีส่วนร่วมออกแบบของประชากรกลุ่มเฉพาะซึ่งจะเป็นข้อมูล ที่การวิจัยได้นำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป (รูปภาพประกอบที่ 5.5)



ภาพประกอบที่ 5.5 การอภิปรายและการนำเสนอต่อที่ประชุม

ช่วงบ่าย เป็นการจัดทำ Co-Design แบบกลุ่มผสม การวิจัยใช้เวลาดำเนินการประมาณ 2 ชั่วโมง มีการดำเนินการเช่นเดียวกับกลุ่มเฉพาะ

### 1.3 ประเด็นกฎหมายในการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 ได้คำตอบของกฎหมายในการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อให้เป็นแนวทางสำหรับประชากรทั้งกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสมได้ร่วมกันอภิปราย ซึ่งอาจจะยึดหรือไม่ยึด ตามประเด็นเหล่านี้ก็ได้ หรือ อาจจะเพิ่มเติมบางประเด็นก็ได้

ประเด็น Co-Design ที่เป็นแนวทาง มี 3 ประเด็น คือ

- 1) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์
  - (1) ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์
  - (2) ประเภทการใช้ประโยชน์
- 2) การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์
  - (1) องค์กรบริหารจัดการและขอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ ได้แก่
  - (2) กระบวนการบริหารจัดการ
- 3) มาตรการควบคุม คຸ້ມครองดูแล
  - (1) กฎกติกาชุมชน
  - (2) การเฝ้าระวัง
  - (3) การไกล่เกลี่ย

### 1.4 ผลการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะ

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มได้อภิปรายร่วมกันในประเด็นที่กำหนดไว้เพื่อหาคำตอบที่จะเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสมประโยชน์ และได้คำตอบแยกตามประเด็น ดังนี้

**ประเด็น การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ประกอบด้วย ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ และการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์**

**ประเด็น ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ คำตอบที่ได้มา มีดังนี้**

#### **กลุ่มผู้นำชุมชน**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นพลเมืองหรือคนในชุมชนเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ โดยพิจารณาจากคนในพื้นที่ควรเป็นคนหลักในการใช้ว่าต้องการนำพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่มีอยู่ไปใช้ประโยชน์อะไรร่วมกัน ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าคนในชุมชนนั้น ๆ ควรจะเป็นผู้ใช้ประโยชน์ก่อนและหากเหลือแล้วจึงค่อยมีการกระจายไปยังคนนอกพื้นที่อื่นได้เข้ามาใช้ประโยชน์ร่วมได้

#### **กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นกลุ่มคน 2 กลุ่ม คือ คนในชุมชน กับ คนนอกชุมชน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น ๆ ที่มีความแตกต่างกัน ย่อมส่งผลให้คนใช้ประโยชน์ต่างกัน เช่น ถ้านำพื้นที่มาใช้เป็นที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ควรเป็นคนในชุมชนเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ แต่หากใช้เป็นที่นั้นนันทนาการ ที่จัดกิจกรรมสาธารณะ หรือที่สาธารณสถาน ควรให้คนนอกชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์ได้ด้วย

#### **กลุ่มนักวิชาการ**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นคนในท้องถิ่นที่ได้ใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพ การช่วยกันอนุรักษ์รักษาระบบนิเวศน์ ส่วนคนนอกท้องถิ่นหรือบุคคลทั่วไป ซึ่งเป็นคนนอกพื้นที่อาจเข้ามาใช้ประโยชน์ได้ในลักษณะศึกษาดูงาน หรือการนันทนาการ การท่องเที่ยว เป็นต้น โดยเห็นว่าผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์นั้นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดิน

#### **กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ คือ คนในพื้นที่โดยนิดินัย/พุดินัย ได้แก่ คนในชุมชน คนนอกชุมชนที่อาจมีชื่อปรากฏอยู่ในทะเบียนบ้านหรือผู้ที่มาอยู่อาศัย แต่หากเป็นคนนอกพื้นที่มาใช้ประโยชน์จะต้องมีการกลั่นกรองในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเป็นผู้พิจารณาคณะสมบัติ

คำตอบของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์มีความเห็นที่เหมือนกันว่าผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นพลเมืองทั้งในพื้นที่/นอกพื้นที่ แต่มีความเห็นต่างในส่วนของกลุ่มผู้นำชุมชนที่เห็นต่างว่าผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นพลเมืองในพื้นที่เท่านั้น



โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐมีข้อเสนอว่าหากเป็นคนนอกพื้นที่มาใช้ประโยชน์จะต้องมีการกั้นกรองในการใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้คณะทำงานหรือคณะอนุกรรมการเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติ

### **ประเด็น ประเภทการใช้ประโยชน์**

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

#### **กลุ่มผู้นำชุมชน**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ประเภทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะประโยชน์ นั้น ๆ แบ่งได้เป็น พื้นที่เพื่อเกษตรชุมชน สถานที่พักผ่อน พื้นที่แสดงสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ชุมชน ศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศูนย์วัฒนธรรมชุมชน ศูนย์ให้ข้อมูล โดยประชากรกลุ่มเฉพาะนี้ได้เสนอเพิ่มเติมว่าการกำหนดประเภทแต่ละประเภทนั้นขึ้นอยู่กับความต้องการของชุมชนด้วย

#### **กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ประเภทการใช้ประโยชน์ แบ่งออกโดยการจำแนกตามประเภทกิจกรรมของการใช้ประโยชน์ ได้แก่ ที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน พื้นที่นันทนาการ กิจกรรมสาธารณะ พื้นที่สาธารณะสถาน เช่น ที่สร้างสำนักสงฆ์ วัด ฼าพยาบาล

#### **กลุ่มนักวิชาการ**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ประเภทการใช้ประโยชน์สามารถแบ่งออกได้เป็น เพื่อการประกอบอาชีพของคนในชุมชน เพื่อการนันทนาการ/ท่องเที่ยว เพื่อการอนุรักษ์รักษาระบบนิเวศ ศูนย์การวิจัยการเรียนรู้ เช่น วิจัยสมุนไพร

#### **กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ประเภทการใช้ประโยชน์ สามารถแบ่งออกได้เป็น ที่อยู่อาศัย ที่ทำมาหาเลี้ยงชีพ ที่พาณิชย์กรรม

คำตอบของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นประเภทการใช้ประโยชน์มีความเห็นเหมือนกันว่าควรมีการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน/พาณิชย์กรรม ที่นันทนาการ ในส่วนของกลุ่มผู้นำชุมชนมีความเห็นต่างว่าควรให้มีการนำมาใช้เพื่อเป็นศูนย์เรียนรู้ในชุมชน และกลุ่มนักวิชาการมีความเห็นว่าควรนำมาใช้เพื่อการอนุรักษ์รักษาระบบนิเวศ นอกจากนี้ในกลุ่มผู้นำชุมชนได้เสนอเพิ่มเติมว่าการกำหนดประเภทแต่ละประเภทนั้นขึ้นอยู่กับความต้องการของชุมชนด้วย

**ประเด็น การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ ประกอบด้วย องค์การบริหารจัดการ และกระบวนการบริหารจัดการ**

**ประเด็น องค์การบริหารจัดการ คำตอบที่ได้มา มีดังนี้**

**กลุ่มผู้นำชุมชน**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรมีชุดคณะกรรมการในการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน โดยเห็นว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการในแต่ละชุดเห็นควรประกอบไปด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทในการบริหารจัดการร่วมกันที่เหมาะสมและชัดเจน แต่มีการเสนอเพิ่มเติมให้ในแต่ละชุดคณะกรรมการประกอบไปด้วยสภาองค์กรชุมชนได้เข้ามาเป็นกรรมการร่วมในทุกระดับ เนื่องจากสภาองค์กรชุมชนถือเป็นตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้งของชุมชนที่เข้ามาดำเนินการแทนคนในชุมชน จึงเสนอว่าควรมีสัดส่วนของกรรมการในภาคประชาชนเพิ่มขึ้นและในส่วนของคุณคณะทำงานเสนอว่าควรมีให้คนในพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ตั้งอยู่เป็นผู้บริหารจัดการ และให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาช่วยหนุนเสริมและดูแล

ในประเด็นเรื่องขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ มีความเห็นว่า ควรระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ของชุดคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน ที่เหมาะสมและชัดเจน เพื่อให้การดำเนินงานมีความชัดเจนและสอดคล้องกัน แต่มีการเสนอเพิ่มเติมในส่วนของคุณขอบเขตอำนาจว่าควรให้ชุมชนเป็นผู้เสนอออกกฎระเบียบข้อบังคับ เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ใช้พื้นที่จึงทำให้ความต้องการของชุมชนในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้ ชุมชนจึงควรเป็นผู้ออกกฎระเบียบเอง โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้กำหนดนโยบาย

**กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องถิ่น**

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรมีชุดคณะกรรมการในการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน แต่มีความเห็นในส่วนของคุณองค์ประกอบของคณะกรรมการแต่ละชุดว่าส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีจำนวนมากกว่าเมื่อเทียบกับอัตราส่วนของภาคประชาชนที่มีจำนวนน้อยกว่า ดังนั้น จึงควรเสริมจำนวนในส่วนภาคประชาสังคมเข้ามา เพื่อให้การจัดการตรงกับเจตนารมณ์ของชุมชนอย่างแท้จริง และหากออกกฎหมายเป็น Model Law จะแบ่งองค์การบริหารจัดการ ดังนี้

1) ถ้าตรากฎหมายเพื่อใช้ระดับประเทศ คณะกรรมการจะประกอบไปด้วย รัฐมนตรี เป็นประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน กรรมการปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ ตัวแทนภาคประชาสังคม

2) ถ้าตรากฎหมายเพื่อใช้ระดับจังหวัด คณะกรรมการจะประกอบไปด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีกรรมการประกอบไปด้วยตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม

3) ถ้าในระดับท้องถิ่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นที่ปรึกษา นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย นายกองค้การปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน ตัวแทนชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนจากสภาองค์กรชุมชน

ส่วนในประเด็นเรื่องขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละชุดนั้น เห็นว่าควรมีการกำหนดขอบเขตและอำนาจหน้าที่ตามความเหมาะสมเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

### กลุ่มนักวิชาการ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรมีชุดคณะกรรมการในการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน โดยมีการเสนอว่าองค์กรบริหารจัดการควรมีองค์ประกอบ ดังนี้

1) คณะกรรมการควรประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด/นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็น ที่ปรึกษา นายอำเภอ เป็น ประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย นายกองค้การบริหารส่วนตำบล, พัฒนาชุมชน, ประชาชนชุมชน, วิทยาลัยการอาชีพในพื้นที่ (ถ้ามี), เกษตรอำเภอ, ที่ดิน และมีปลัดอำเภอเป็นเลขานุการ

2) คณะอนุกรรมการประกอบไปด้วย ปลัดอำเภออาวุโสที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย ปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบล, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้านหรือสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ตัวแทนสำนักงานที่ดิน, ตัวแทนเกษตรอำเภอ, ตัวแทนทุกด้านที่เกี่ยวข้อง และมีเจ้าหน้าที่ปกครอง เป็น เลขานุการ

3) คณะทำงาน ประกอบไปด้วย ผู้ใหญ่บ้าน เป็น หัวหน้าคณะทำงาน คณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนตำบล /สมาชิกสภาเทศบาล เป็น คณะทำงาน

ในประเด็นเรื่องขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละชุด เห็นว่าขอบเขตอำนาจหน้าที่ คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ มีอำนาจ ในการกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์/การจัดทำมาตรการเฝ้าระวัง/การจัดทำกฎกติกาชุมชน กำกับการบริหารจัดการ คณะอนุกรรมการสาธารณประโยชน์ มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ กำกับดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ มอบหมายงานด้านการเฝ้าระวัง

การบุกรุก การตรวจสอบ การใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายให้แก่คณะทำงาน  
 ในส่วนคณะทำงาน มีอำนาจในการปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะอนุกรรมการ รายงาน  
 ผลการปฏิบัติการต่อคณะอนุกรรมการ โดยมีการเสนอเพิ่มเติมว่าควรนำขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ  
 คณะกรรมการในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำมาตรการเฝ้าระวัง  
 รวมกับการจัดทำกติกาชุมชน เนื่องจากเห็นว่ากติกาชุมชนเป็นสิ่งที่จะนำมาช่วยแก้ไขปัญหาได้จริง  
 เพราะพื้นที่สาธารณประโยชน์บางพื้นที่ไม่มีหนังสือสำคัญที่หลวงเพราะไม่มีการชี้เขตให้เจ้าหน้าที่  
 แต่หากมีการนำพื้นที่มาสร้างมูลค่าให้ชุมชนเช่นนี้คนในชุมชนก็จะช่วยรัฐในการดูแลรักษา เพราะ  
 ทุกคนเห็นคุณค่าร่วมกันจึงนำมาสู่กลไกการเฝ้าระวังด้วย

### กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

ประชากรกลุ่มนี้มีความเห็นว่า ควรมีชุดคณะกรรมการในการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ  
 คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน โดยองค์กรบริหารจัดการควรมีองค์ประกอบ  
 คณะกรรมการ ดังนี้

1) คณะกรรมการควรให้อำนาจกับอำเภอ และควรตัดผู้ว่าราชการจังหวัดและนายก  
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นที่ปรึกษาออก เนื่องจากกฎหมายลักษณะปกครองส่วนท้องถิ่น  
 ได้ให้อำนาจนายอำเภอกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการอยู่แล้ว จึงเห็นควรให้ตัดที่ปรึกษา  
 ออกเพื่อไม่เยอะเกินไป

2) คณะอนุกรรมการ ควรให้ปลัดอำเภอ หัวหน้ากลุ่มงานบริหารงานปกครอง  
 เป็นประธาน

3) คณะทำงาน ประกอบไปด้วย กำนัน เป็น หัวหน้าคณะทำงาน มีผู้ใหญ่บ้านเป็น  
 คณะทำงาน ในส่วนผู้แทนชุมชนเห็นว่าควรเพิ่มผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (2 คน) เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลข

ในประเด็นเรื่องขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละชุดนั้น เห็นร่วมกันว่า  
 ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละชุดควรมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ คณะกรรมการที่  
 สาธารณประโยชน์ มีอำนาจกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและ  
 เงื่อนไขในเรื่องการบริหารจัดการ การจัดทำมาตรการเฝ้าระวัง/กำหนดคกฏกติกาชุมชน มีการกำกับ  
 การบริหารจัดการ ในส่วนของคณะอนุกรรมการสาธารณประโยชน์ มีอำนาจในการกำหนด  
 นโยบายและแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ กำกับดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตาม  
 วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ มอบหมายงานให้แก่คณะทำงาน เพื่อให้คณะทำงาน มีอำนาจใน  
 การปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะอนุกรรมการ รายงานผลการปฏิบัติการต่อ  
 คณะอนุกรรมการ

คำตอบของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นองค์กรบริหารจัดการมีความเห็นที่เหมือนกันว่า ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการในการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน แต่ในส่วนของกลุ่มผู้นำชุมชนมีการเสนอเพิ่มเติมให้ในแต่ละชุด คณะกรรมการประกอบไปด้วยสภาองค์กรชุมชนได้เข้ามาเป็นกรรมการร่วมในทุกระดับ และกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่เสนอว่าควรเสริมจำนวนในส่วนภาคประชาสังคมเข้ามา เพื่อให้การจัดการตรงกับเจตนารมณ์ของชุมชนอย่างแท้จริง และในเรื่องขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละชุดนั้น มีความเห็นที่เห็นว่าควรกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละชุดให้มีความชัดเจนและเหมาะสม โดยกลุ่มนักวิชาการมีการเสนอว่า ควรมีการนำพื้นที่มาสร้างมูลค่าให้แก่ชุมชนซึ่งจะทำให้คนในชุมชนได้ช่วยรัฐในการดูแลรักษา และเข้าสู่กลไกการเฝ้าระวังด้วย

**ประเด็น กระบวนการบริหารจัดการ คำตอบที่ได้มา มีดังนี้**

กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นตรงกันและสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่ากระบวนการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ คือ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน ควรมีหน้าที่ในการบริหารจัดการร่วมกันทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคประชาชน ด้วยการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแบบบูรณาการร่วมกัน และดำเนินงานตามขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ โดยประชากรกลุ่มผู้นำชุมชน มีความเห็นเพิ่มเติม คือ การให้ชุมชนเป็นผู้เสนอกฎระเบียบข้อบังคับ เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ใช้พื้นที่ทำให้ความต้องการของชุมชนแต่ละพื้นที่มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป และให้ในส่วนของคณะกรรมการเป็นผู้กำกับนโยบาย

คำตอบของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นกระบวนการบริหารจัดการมีความเห็นเหมือนกันว่าควรให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแบบบูรณาการร่วมกัน และดำเนินงานตามขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ โดยประชากรกลุ่มผู้นำชุมชน มีการเสนอให้ชุมชนเป็นผู้เสนอกฎระเบียบข้อบังคับด้วย

**ประเด็น ด้านมาตรการควบคุม คุ่มครองดูแล คำตอบที่ได้มา มีดังนี้**

**กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่ กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ**

มีความเห็นตรงกันที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่าควรมีมาตรการควบคุม คุ่มครอง ดูแลรักษา ในด้านกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวัง การไถ่ถอน

### ด้านกฎกติกาชุมชน

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นตรงกันว่าควรมีการออกข้อกำหนดร่วมกันที่เป็นกฎกติกาชุมชน เพื่อใช้เป็นกฎสังคมของคนในชุมชนที่เกิดจาก โดยให้สังคมลงโทษแต่ผู้ที่ฝ่าฝืน หรือทำผิดข้อตกลงที่ทำร่วมกันไว้จึงเห็นว่ากติกาชุมชนจะช่วยแก้ไขได้มากในความเป็นจริง นอกจากนี้ บางพื้นที่สาธารณประโยชน์ไม่ยังไม่มีออกหนังสือสำคัญที่หลวงเพื่อกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน เนื่องจากติดปัญหาที่ไม่คนชี้เขตพื้นที่สาธารณประโยชน์ ดังนั้น หากมีการเพิ่มมูลค่าในพื้นที่ให้แก่ชุมชน ทุกคนก็จะเริ่มเห็นคุณค่าและช่วยกันวางแผนพื้นที่ในชุมชนให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน อีกทั้งยังจะทำให้เกิดกลไกในการเฝ้าระวังด้วย โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีการเสนอเพิ่มเติมควรให้แต่ละชุมชนไปออกกติกาของชุมชนนั้น ๆ เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน

### ด้านการเฝ้าระวัง

ประชากรกลุ่มทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นตรงกันว่า การเฝ้าระวังจะเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมในการคุ้มครองดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ นอกจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว การให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองดูแลจะเป็นวิธีการหนึ่ง ที่ช่วยแบ่งเบาภาระเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดูแลรักษาพื้นที่สาธารณประโยชน์ เพื่อไม่ให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ผิดวัตถุประสงค์จากที่ตกลงกันไว้ หรือป้องกันการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์จากกลุ่มคนที่ต้องการแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเอง

### ด้านการใกล้เคียง

ประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มนี้มีความเห็นที่ตรงกันว่าควรมีการนำการใกล้เคียงมาใช้ ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการพูดคุยเพื่อให้เกิดความเข้าใจเบื้องต้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างผู้ใช้ประโยชน์ และจะช่วยทำให้คดีความในเรื่องนี้ไม่รกรากหรือเป็นปัญหาสังคม แต่มีความเห็นเพิ่มเติมจากกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐว่าควรมีในส่วนของการให้รางวัลเพื่อเป็นการจูงใจในการควบคุม ดูแลรักษาพื้นที่สาธารณประโยชน์

นอกจากมาตรการที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ในกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ มีคำตอบเพิ่มเติมในประเด็นการให้รางวัลจูงใจเพื่อให้เกิดการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ด้วย

คำตอบของประชากรกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นมาตรการควบคุม คุ้มครองดูแล มีความเห็นที่เหมือนกันว่าควรมีการออกข้อกำหนดร่วมกันที่เป็นกฎกติกาชุมชน มีการนำการเฝ้าระวังมาใช้เป็นมาตรการในการคุ้มครองดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ และการนำการใกล้เคียงมาใช้ ในการระงับข้อพิพาทเบื้องต้นเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นจากการใช้ประโยชน์ โดยกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐได้เสนอเพิ่มเติมในเรื่องการให้รางวัลจูงใจเพื่อให้เกิดการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ด้วย

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-design ของกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่เหมือนกันในเรื่องการกำหนดผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ คือ พลเมืองหรือคนในชุมชนควรเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ การกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ เพื่อการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย พื้นที่นันทนาการ การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ประกอบด้วย คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน และกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้แก่กรรมการในแต่ละชุด กระบวนการบริหารจัดการประกอบด้วยคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานดำเนินงานตามขอบเขตอำนาจที่ได้รับมอบหมาย ในเรื่องมาตรการควบคุม คุ่มครองคูกฎให้นำกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวัง และการใกล้เคียงมาใช้บังคับ ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 2 กลุ่มเฉพาะที่ 3 และกลุ่มเฉพาะที่ 4 มีคำตอบควรให้บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ด้วย และประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 1 กลุ่มเฉพาะที่ 2 และกลุ่มเฉพาะที่ 3 มีคำตอบ ประเภทการใช้ประโยชน์ควรมีการกำหนดให้เป็นพื้นที่ศูนย์การเรียนรู้ด้วย และประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 4 ได้มีคำตอบเพิ่มเติมในส่วนของประเภทการใช้ประโยชน์ว่าควรกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ประชากรกลุ่มเฉพาะที่ 3 มีคำตอบว่า ควรเพิ่มมาตรการควบคุมดูแลรักษาด้วยการให้รางวัลสูงใจในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ด้วย (ดูตารางที่ 5.1)

ตารางที่ 5.1 การเปรียบเทียบคำตอบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของกลุ่มเฉพาะ

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากรเฉพาะ			
	กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
<b>1. การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์</b>				
<b>ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์</b>				
- พลเมือง/คนในพื้นที่	✓	✓	✓	✓
- คนนอกพื้นที่	-	✓	✓	✓
<b>ประเภทการใช้ประโยชน์</b>				
- การประกอบอาชีพ	✓	✓	✓	✓
- ที่อยู่อาศัย	✓	✓	✓	✓
- การนันทนาการ	✓	✓	✓	✓
- ศูนย์การเรียนรู้	✓	✓	✓	-
- การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม	-	-	-	✓

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากรเฉพาะ			
	กลุ่ม 1*	กลุ่ม 2*	กลุ่ม 3*	กลุ่ม 4*
<b>2. การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์</b>				
<b>องค์กรบริหารจัดการ</b>				
- คณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- คณะอนุกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- คณะทำงาน	✓	✓	✓	✓
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่	✓	✓	✓	✓
<b>กระบวนการบริหารจัดการ</b>				
- การดำเนินงานของคณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะทำงาน	✓	✓	✓	✓
<b>3. มาตรการควบคุม คຸ້ມครองดูแล</b>				
- กฎกติกาชุมชน	✓	✓	✓	✓
- การเฝ้าระวัง	✓	✓	✓	✓
- การไต่ถามข้อพิพาท	✓	✓	✓	✓
- การให้รางวัลจูงใจ	-	-	-	✓

\*กลุ่ม 1 กลุ่มผู้นำชุมชน

\*กลุ่ม 2 กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/ท้องที่

\*กลุ่ม 3 กลุ่มนักวิชาการ

\*กลุ่ม 4 กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐ

### 1.5 ผลการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มผสม

ประชากรกลุ่มผสมที่มาจากผู้นำเอาประชากรกลุ่มเฉพาะกลุ่มละ 1 คนมารวมกันเป็น 4 กลุ่ม จะทำให้เกิดความหลากหลายซึ่งหากนำเอาประเด็นในการทำ Co-Design เดียวกับประชากรกลุ่มเฉพาะ จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนตามประสบการณ์การทำงานที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีความคิดเห็นที่ คล้อยตามกันหรือขัดแย้งกันก็ได้แต่ก็ต้องมีคำตอบที่เป็นมิตรร่วมกันของกลุ่ม



คำตอบที่ได้จากประชากรกลุ่มผสม มีดังนี้

**ประเด็น การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ ประกอบด้วย ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ และการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์**

คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

**ประเด็น ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์**

**ประชากรกลุ่มผสม 1**

มีความเห็นตรงกันว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นพลเมือง โดยที่ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ต้องพิจารณาประกอบกับประเภทการใช้ประโยชน์ว่ามีการนำพื้นที่สาธารณประโยชน์มาใช้ร่วมกันในประเภทใด

**ประชากรกลุ่มผสม 2**

มีความเห็นตรงกันว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ คนในชุมชนและคนนอกพื้นที่ โดยพิจารณาจากประเภทการใช้ประโยชน์ที่เกิดจากวัตถุประสงค์ของชุมชน ประกอบกับบริบทของพื้นที่และความเหมาะสมของชุมชนเป็นสำคัญ

**ประชากรกลุ่มผสม 3**

มีความเห็นตรงกันว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นคนในท้องถิ่น โดยเสนอให้พิจารณาจากการใช้ประโยชน์ด้วยว่า หากเป็นพื้นที่การเรียนรู้ควรเป็นคนทั่วไป แต่หากเป็นเรื่องของการนำพื้นที่มาสร้างรายได้ควรเป็นพลเมืองหรือคนในชุมชนเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ก่อนหากจะอนุญาตให้คนนอกได้ใช้ต้องมีมติร่วมกันของคนในพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง

**ประชากรกลุ่มผสม 4**

มีความเห็นตรงกันว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์สามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ คนในชุมชนและคนนอกพื้นที่ พิจารณาจากประเภทการใช้ประโยชน์ที่เกิดจากวัตถุประสงค์ของชุมชน ประกอบกับบริบทของพื้นที่และความเหมาะสมของชุมชนเป็นสำคัญ

คำตอบของประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์มีความเห็นที่เหมือนกันว่าผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ควรเป็นพลเมืองและสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ คนในพื้นที่และคนนอกพื้นที่ โดยพิจารณาจากประเภทการใช้ประโยชน์ที่เกิดจากวัตถุประสงค์ของชุมชน ประกอบกับบริบทของพื้นที่ แต่มีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมจากประชากรกลุ่มผสม 3 ว่าหากเป็นเรื่องของการนำพื้นที่มาสร้างรายได้ควรเป็นพลเมืองหรือคนในชุมชนเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ก่อนหากจะอนุญาตให้คนนอกได้ใช้ต้องมีมติร่วมกันของคนในพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง

**ประเด็น ประเภทการใช้ประโยชน์** คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

**ประชากรกลุ่มผสม 1**

การกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ แบ่งออกเป็น การท่องเที่ยว/ันทนาการ ที่อยู่อาศัย พื้นที่เศรษฐกิจชุมชน พื้นที่อนุรักษ์

**ประชากรกลุ่มผสม 2**

มีความเห็นตรงกันและมีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่าประเภทการใช้ประโยชน์ให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดความต้องการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการใด โดยให้พิจารณาจากความต้องการของชุมชนและสถานที่การประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย การนันทนาการ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม ศูนย์การเรียนรู้

**ประชากรกลุ่มผสม 3**

มีความเห็นตรงกันว่าการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์นั้นควรให้พลเมืองในชุมชนเป็นผู้กำหนดความต้องการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการใด โดยให้พิจารณาจากความต้องการของชุมชนและบริบทของพื้นที่ประกอบด้วยการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย การนันทนาการ ศูนย์การเรียนรู้ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม

**ประชากรกลุ่มผสม 4**

การกำหนดประเภทของการใช้ประโยชน์ ควรให้มีการกำหนดจำแนกจากวัตถุประสงค์/ขนาดของพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่จะนำมาใช้ร่วมกัน ได้แก่ การประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย ศูนย์การเรียนรู้ การนันทนาการ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม

คำตอบของประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นประเภทการใช้ประโยชน์มีความเห็นที่เหมือนกันว่าประเภทการใช้ประโยชน์ให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดความต้องการนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการใดให้พิจารณาจากความต้องการของชุมชนและบริบทของพื้นที่เป็นสำคัญ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย ศูนย์การเรียนรู้ การนันทนาการ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม มีเพียงกลุ่มผสม 1 ที่เห็นต่างว่าควรกำหนดประเภทเป็นเพื่อการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย การนันทนาการ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีศูนย์การเรียนรู้

**ประเด็น การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์** แยกเป็น 2 ส่วน คือ องค์การบริหารจัดการ และกระบวนการบริหารจัดการ คำตอบที่ได้มา มีดังนี้

**ประเด็น องค์การบริหารจัดการ**

**ประชากรกลุ่มผสม 1**

องค์การบริหารจัดการ ประกอบไปด้วยชุด คณะกรรมการ อนุกรรมการ และคณะทำงาน แต่เสนอให้มีการเพิ่มเติมผู้ช่วยเลขตามจำนวนที่เหมาะสม ส่วนเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการ

บริหารจัดการมีความเห็นตรงกันว่าให้มีการระบอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ ขอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ อำนาจหน้าที่ของคณะทำงานที่ชัดเจน

### ประชากรกลุ่มผสม 2

คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แบ่งออกเป็น 2 ความเห็น ได้แก่

ความเห็นแรก ให้มีคณะกรรมการประกอบไปด้วย นายอำเภอ (ที่ตั้งพื้นที่สาธารณประโยชน์เลือกกันเอง) เป็น ประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย นายอำเภอ (ที่ตั้งพื้นที่สาธารณประโยชน์) นายกเทศมนตรี นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดอำเภอ (ที่ตั้งพื้นที่สาธารณประโยชน์ คัดเลือกกันเอง)

ความเห็นที่สอง ให้มีคณะกรรมการประกอบไปด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ (ที่ตั้งพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่คัดเลือกกันเอง นายอำเภอ (ที่ตั้งพื้นที่สาธารณประโยชน์) นายกเทศมนตรีนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีปลัดอำเภอ (ที่ตั้งที่สาธารณประโยชน์) เป็น เลขานุการ

ในส่วนชุดคณะกรรมการ มีความเห็นตรงกันในกลุ่มว่า คณะกรรมการประกอบไปด้วย นายอำเภอ เป็น ประธาน มีกรรมการ ได้แก่ ปลัดอำเภอ ปลัดเทศบาล(ที่สาธารณประโยชน์ตั้งอยู่) ปลัดกองค้การบริหารส่วนตำบล กำนัน ประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ตัวแทนสำนักงานที่ดิน ปลัดอำเภอ โดยมีคำตอบให้มีการเพิ่มเติมผู้ช่วยเลขานุการ ส่วนชุดคณะทำงานประกอบด้วย คณะทำงาน 3 ชุด ได้แก่ 1) คณะทำงานด้านการติดตามการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามที่กำหนดในวัตถุประสงค์ 2) คณะทำงานด้านการเฝ้าระวังการบุกรุก 3) คณะทำงานด้านการใกล้ชิด ประนีประนอมข้อพิพาทเบื้องต้น และมีความเห็นตรงกันว่าควรมีการกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของกรรมการในแต่ละชุดให้ชัดเจนตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมในการบริหารจัดการ

### ประชากรกลุ่มผสม 3

องค์กรบริหารจัดการควรประกอบไปด้วย ระดับจังหวัด เป็นผู้กำหนดนโยบาย ระดับอำเภอ เป็นผู้ควบคุม ดูแล และประสานงาน ส่วนในระดับท้องถิ่น เป็นคณะปฏิบัติงาน และมีความเห็นว่าหากระดับผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดนโยบาย มีคณะกรรมการบริหารที่ดินของจังหวัดช่วยขับเคลื่อนก็จะเกิดรูปธรรมที่ชัดเจน และในส่วนของท้องถิ่นควรมีการออกกฎกติกาชุมชนเป็นข้อปฏิบัติร่วมกันก็จะเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยในส่วนขอบเขตอำนาจหน้าที่นั้นประชากรกลุ่มผสมมีความเห็นร่วมกันว่าควรกำหนดขอบเขตและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและเหมาะสมเพื่อให้อำนาจแก่

คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานให้มีอำนาจการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์  
ให้มีประสิทธิภาพ

#### ประชากรกลุ่มผสม 4

องค์กรบริหารจัดการควรประกอบไปด้วย คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน  
แต่มีคำตอบเพิ่มเติมในส่วนของชุดคณะกรรมการในแต่ละชุดว่าให้มีสภาองค์กรชุมชนเข้ามาเป็น  
กรรมการในแต่ละชุด เนื่องจากสภาองค์กรชุมชนถือเป็นตัวแทนของคนในชุมชนและเป็นผู้รู้ถึง  
การใช้ประโยชน์เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทุกระดับ อีกทั้ง ยังเป็นการช่วยลดปัญหาการคัดค้าน  
ลงได้มาก และในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่มีความเห็นร่วมกันว่า ควรกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจ  
และหน้าที่ของคณะกรรมการ ได้แก่ การกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ การกำหนดหลักเกณฑ์  
วิธีการ และเงื่อนไขในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ การจัดทำมาตรการการเฝ้าระวัง  
การจัดทำกฎกติกาชุมชน ตั้งแต่งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน กำกับการบริหารจัดการ  
การใช้ประโยชน์ ใกล้เคียงปัญหาข้อพิพาทจากการใช้ประโยชน์ จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาและ  
ดูแลที่สาธารณประโยชน์ ขอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ของคณะอนุกรรมการ ได้แก่ การดำเนินงาน  
ตามนโยบายและแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ การกำกับดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ตาม  
วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ การมอบหมายงานด้านการเฝ้าระวัง การบูรณาการ การตรวจสอบ  
การใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายให้แก่คณะทำงาน การใกล้เคียง ประนีประนอม  
ข้อพิพาทเบื้องต้น การดำเนินการจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการ และดำเนินการอื่น  
ตามที่มอบหมาย และขอบเขตของคณะทำงาน ได้แก่ การปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมายจาก  
คณะอนุกรรมการ และการรายงานผลการปฏิบัติการต่อคณะอนุกรรมการ

คำตอบของประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นองค์กรบริหารจัดการมีความเห็นที่  
เหมือนกันว่าองค์กรบริหารจัดการควรประกอบไปด้วยชุด คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และ  
คณะทำงาน โดยมีการระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรรมการในแต่ละชุดให้ชัดเจนและเหมาะสม  
แต่ในประชากรกลุ่มผสม 2 มีความเห็นต่างออกเป็น 2 ความเห็นว่า ความเห็นแรก ให้มีคณะกรรมการ  
ประกอบไปด้วย นายอำเภอเป็น ประธาน มีกรรมการประกอบไปด้วย นายอำเภอ นายกเทศมนตรี  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ปลัดอำเภอ ความเห็นที่สอง ให้มีคณะกรรมการประกอบไปด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็น ประธาน  
มีกรรมการประกอบไปด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
โดยมีปลัดอำเภอ เป็น เลขานุการ โดยประชากรกลุ่มผสม 1 ได้เสนอให้มีการเพิ่มเติมผู้ช่วยเลขา

ตามจำนวนที่เหมาะสม และประชากรกลุ่มผสม 4 ได้เสนอว่าให้ชุดคณะกรรมการในแต่ละชุดมีสภาองค์กรชุมชนเข้ามาเป็นกรรมการร่วมด้วย

#### **ประเด็น กระบวนการบริหารจัดการ คำตอบที่ได้มา มีดังนี้**

ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่สอดคล้องกันไปทิศทางเดียวกันว่า กระบวนการบริหารจัดการทั้ง 3 ระดับ ควรประกอบไปด้วยชุด คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการแบบบูรณาการร่วมกัน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคประชาชน ในการขับเคลื่อนงานให้การดำเนินการเป็นไปตามขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ประชากรกลุ่มผสม 4 ได้มีคำตอบว่าควรมีการเพิ่มบทบาทของชุมชนในกระบวนการบริหารจัดการให้เพิ่มมากขึ้นด้วยการให้มีสภาองค์กรชุมชนเข้ามาเป็นกรรมการในทุกระดับ

คำตอบของประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มในประเด็นกระบวนการบริหารจัดการเห็นเหมือนกันว่าควรให้คณะกรรมการทำหน้าที่ในการบริหารจัดการแบบบูรณาการร่วมกัน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ โดยประชากรกลุ่มผสม 4 ได้มีการเสนอเพิ่มเติมให้มีสภาองค์กรชุมชนเข้ามาเป็นกรรมการในทุกระดับ

#### **ประเด็น ด้านมาตรการควบคุม คุ้มครองดูแล**

ประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นตรงกันที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันว่า ควรมีการนำมาตรการ การออกกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวัง และการไต่ถ้อยเข้ามาใช้บังคับเพื่อควบคุม คุ้มครองดูแลที่สาธารณประโยชน์ให้การใช้ประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสมและยั่งยืน โดยประชากรกลุ่มผสม 1 มีคำตอบเพิ่มเติมในส่วนของมาตรการการสร้างสภาพจิตใจ/บังคับด้วย

คำตอบของประชากรกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่มมีความเห็นที่เหมือนกันว่าควรมีการนำกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวัง และการไต่ถ้อยเข้ามาใช้เป็นมาตรการในการควบคุม คุ้มครองดูแลที่สาธารณประโยชน์ โดยประชากรกลุ่มผสม 1 มีการเสนอแนะเพิ่มเติมให้นำมาตรการการสร้างสภาพจิตใจ/บังคับเข้ามาใช้จัดการด้วย

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-design ของกลุ่มเฉพาะทั้ง 4 กลุ่ม มีความเห็นที่สอดคล้องเหมือนกันว่าการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ควรกำหนดให้พลเมืองในพื้นที่และนอกพื้นที่เป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ แต่มีเพียงกลุ่มผสมที่ 3 ที่กำหนดให้เฉพาะพลเมืองในพื้นที่เป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ โดยการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่คำนึงถึงความเหมาะสมของบริบทในพื้นที่และความต้องการของคนในชุมชนซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น การท่องเที่ยว/นันทนาการ ที่อยู่อาศัย พื้นที่เศรษฐกิจชุมชน พื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยประชากรกลุ่มผสมที่ 2

กลุ่มผสมที่ 3 และกลุ่มผสมที่ 4 มีการเสนอเพิ่มเติมประเภทการใช้ประโยชน์ว่าให้มีการกำหนดเป็นพื้นที่ศูนย์การเรียนรู้ด้วย ด้านการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์เห็นสอดคล้องกันว่าควรประกอบไปด้วย คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน และกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ให้แก่กรรมการในแต่ละชุด กระบวนการบริหารจัดการ ประกอบไปด้วย คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงานดำเนินงานตามขอบเขตอำนาจที่ได้รับมอบหมาย และมาตรการควบคุม คุ่มครองดูแลให้นำกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวังและการใกล้ชิดมาใช้บังคับ โดยประชากรกลุ่มผสมที่ 1 มีข้อเสนอว่าควรเพิ่มมาตรการให้รางวัลจิตใจในการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ด้วย (ดังตารางที่ 5.2)

ตารางที่ 5.2 การเปรียบเทียบคำตอบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของกลุ่มผสม

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากรผสม			
	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
<b>1.การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์</b>				
<b>ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์</b>				
- พลเมือง/คนในพื้นที่	✓	✓	✓	✓
- คนนอกพื้นที่	✓	✓	-	✓
<b>ประเภทการใช้ประโยชน์</b>				
- การประกอบอาชีพ	✓	✓	✓	✓
- ที่อยู่อาศัย	✓	✓	✓	✓
- การนันทนาการ	✓	✓	✓	✓
- ศูนย์การเรียนรู้	-	✓	✓	✓
- การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม	✓	✓	✓	✓
<b>2.การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์</b>				
<b>องค์กรบริหารจัดการ</b>				
- คณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- คณะอนุกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- คณะทำงาน	✓	✓	✓	✓

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากรผสม			
	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่	✓	✓	✓	✓
<b>กระบวนการบริหารจัดการ</b>				
- การดำเนินงานของคณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ	✓	✓	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะทำงาน	✓	✓	✓	✓
<b>3. มาตรการควบคุม คຸ້ມครองดูแล</b>				
- กฎกติกาชุมชน	✓	✓	✓	✓
- การเฝ้าระวัง	✓	✓	✓	✓
- การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	✓	✓	✓	✓
- การให้รางวัลจูงใจ	✓	-	-	-

1.6 การเปรียบเทียบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน จากผลของการมีส่วนร่วมออกแบบของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม

คำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design ของกลุ่มประชากรเฉพาะและกลุ่มประชากรผสมเมื่อนำมาเปรียบเทียบระหว่าง 2 กลุ่มนี้พบว่า มีข้อแตกต่างกันเพียง 2 ประเด็น (ดูตารางที่ 5.3)

ตารางที่ 5.3 การเปรียบเทียบคำตอบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม

ขั้นตอนการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากรเฉพาะ	กลุ่มประชากรผสม
<b>1. การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์</b>		
<b>ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์</b>		
- พลเมือง/คนในพื้นที่	4	4
- คนนอกพื้นที่	3	3
<b>ประเภทการใช้ประโยชน์</b>		
- การประกอบอาชีพ	4	4

ขั้นตอนการจัดการที่สาธารณประโยชน์	กลุ่มประชากร เฉพาะ	กลุ่มประชากร ผสม
- ที่อยู่อาศัย	4	4
- การนันทนาการ	4	4
- ศูนย์การเรียนรู้	3	3
- การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม	1	4
<b>2.การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์</b>		
<b>องค์กรบริหารจัดการ</b>		
- คณะกรรมการ	4	4
- คณะอนุกรรมการ	4	4
- คณะทำงาน	4	4
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่	4	4
<b>กระบวนการบริหารจัดการ</b>		
- การดำเนินงานของคณะกรรมการ	4	4
- การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ	4	4
- การดำเนินงานของคณะทำงาน	4	4
<b>3. มาตรการควบคุม คุ้มครองดูแล</b>		
- กฎกติกาชุมชน	4	4
- การเฝ้าระวัง	4	4
- การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท	4	4
- การให้รางวัลจูงใจ	1	1

จากการเปรียบเทียบคำตอบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองของกลุ่มเฉพาะ และกลุ่มผสมจะเห็นได้ว่า ประชากรกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสมทั้ง 4 กลุ่ม มีคำตอบว่า ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์เป็นพลเมืองที่เป็นคนในชุมชน ส่วนประเภทการใช้ประโยชน์ใช้เพื่อการประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย การนันทนาการ โดยมีองค์กรบริหารจัดการ ได้แก่ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ และมีกระบวนการบริหารจัดการประกอบด้วย การดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 3 กลุ่ม และกลุ่มผสมจำนวน 3 กลุ่มมีคำตอบว่าผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์รวมถึงบุคคลภายนอกด้วย และประเภทการใช้ประโยชน์ควรกำหนดให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ด้วย ส่วนประชากรกลุ่มเฉพาะ



จำนวน 1 กลุ่มและกลุ่มผสมจำนวน 4 กลุ่มมีคำตอบให้นำพื้นที่ที่กำหนดเป็นการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ตามที่ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 1 กลุ่มและประชากรกลุ่มผสมจำนวน 1 กลุ่มมีคำตอบเพิ่มเติมให้มีการนำมาตรการการให้รางวัลใจมาใช้เพื่อการควบคุม คุ้มครองดูแล

## 2. การเปรียบเทียบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันระหว่างผลการวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design

การจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 มาเป็นประเด็นในการจัดทำกรมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory Design, Co- Design) และได้คำตอบมาจากประชากรกลุ่มเฉพาะและกลุ่มผสม ดังได้วิเคราะห์ไว้แล้วนั้น เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับร่างคำตอบในประเด็นที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบดังที่วิเคราะห์ไว้แล้วในบทที่ 4 พบว่า ส่วนใหญ่จะไม่มี ความแตกต่างกันมากนัก มีบางประเด็นที่แตกต่างกัน คือ ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์สาธารณะ Co- Design ต้องการให้คนนอกพื้นที่สาธารณประโยชน์มีสิทธิใช้ประโยชน์ แต่การวิจัยจำกัดเฉพาะคนในพื้นที่ ประเด็นการใช้ประโยชน์ สาธารณ Co- Design ให้ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และ ศูนย์การเรียนรู้ ส่วนผลการวิจัยไม่มี ส่วนมาตรการในการจูงใจที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่สาธารณประโยชน์นั้น ประชากร Co- Design ต้องการให้มีมาตรการจูงใจ แต่แต่การวิจัยไม่ได้กำหนดให้มีมาตรการจูงใจไว้ (ดูตารางที่ 5.4)

### ตารางที่ 5.4 การเปรียบเทียบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันระหว่างจากผลการวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	ผลจากการทำ Co-Design	คำตอบจากการวิจัย
<b>1. การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์</b>		
<b>ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์</b>		
- พลเมือง/คนในพื้นที่	✓	✓
- คนนอกพื้นที่	✓	-
<b>ประเภทการใช้ประโยชน์</b>		
- การประกอบอาชีพ	✓	✓
- ที่อยู่อาศัย	✓	-

โครงสร้างการจัดการที่สาธารณประโยชน์	ผลจากการทำ Co-Design	คำตอบจากการ วิจัย
- การนัดพบการ	✓	✓
- ศูนย์การเรียนรู้	✓	-
- การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม	✓	✓
<b>2.การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์</b>		
<b>องค์กรบริหารจัดการ</b>		
- คณะกรรมการ	✓	✓
- คณะอนุกรรมการ	✓	✓
- คณะทำงาน	✓	✓
- ขอบเขตอำนาจหน้าที่	✓	✓
<b>กระบวนการบริหารจัดการ</b>		
- การดำเนินงานของคณะกรรมการ	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการ	✓	✓
- การดำเนินงานของคณะทำงาน	✓	✓
<b>3. มาตรการควบคุม คุ้มครองดูแล</b>		
- กฎกติกาชุมชน	✓	✓
- การเฝ้าระวัง	✓	✓
- การ ใกล้เคียงข้อพิพาท	✓	✓
- การให้รางวัลจูงใจ	✓	-

ตารางเปรียบเทียบการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันระหว่างจากคำตอบจากการวิจัยกับคำตอบจากการทำ Co-Design พบว่าคำตอบจากการทำ Co-Design มีประชากรกลุ่มเฉพาะ 3 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม 3 กลุ่ม เสนอให้บุคคลภายนอกเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ และให้มีการกำหนดประเภทที่สาธารณประโยชน์เพื่อใช้เป็นศูนย์เรียนรู้ ประชากรกลุ่มเฉพาะ 1 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม 4 กลุ่ม เสนอให้มีการกำหนดประเภทเป็นพื้นที่เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และมีประชากรกลุ่มเฉพาะ 1 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม 1 กลุ่ม เสนอให้มีการเพิ่มมาตรการด้านการให้รางวัลจูงใจ ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับคำตอบที่ได้มาจากการวิจัยตามที่ระบุไว้ในบทที่ 4 พบว่า

คำตอบที่ได้จากการทำวิจัยกับผลจากการทำ Co-Design มีข้อคำตอบที่เหมือนกัน ในกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์ ดังนี้

### 1) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์

#### (1) ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์

ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น สอดคล้องกับผลจากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม จำนวน 4 กลุ่ม ที่เสนอให้ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ คือ พลเมืองหรือคนในพื้นที่ โดยคำว่าพลเมือง หมายถึงคนที่มีสัญชาติไทยแท้ ซึ่งต่างจากคำว่า ประชาชนที่หมายถึงบุคคลทั่วไปซึ่งหมายความรวมถึงคนต่างด้าวหรือแรงงานต่างชาตินี้เข้ามาทำงานอยู่ในเมืองไทย แต่เนื่องจากด้วยพื้นที่ สาธารณประโยชน์ไม่ได้มีอยู่ในทุกพื้นที่ ดังนั้น การกำหนดให้ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์จึงควรคำนึงถึง ผู้ที่ควรมีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกันตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของพื้นที่ที่ต้องการให้เป็นพื้นที่ สาธารณประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองในพื้นที่นั้น ๆ เป็นสำคัญ

#### (2) ประเภทการใช้ประโยชน์

การกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกันนั้นสอดคล้องกับผลจากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และ ประชากรกลุ่มผสมจำนวน 4 กลุ่ม ที่เสนอให้มีการกำหนดประเภทที่สาธารณประโยชน์เพื่อการ ประกอบอาชีพ การันทนาการ และประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 1 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม จำนวน 4 กลุ่มกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมจำนวน 4 กลุ่ม มีการเสนอว่าควรกำหนดประเภทที่สาธารณประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย และมีประชากรกลุ่มเฉพาะ จำนวน 3 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมจำนวน 3 กลุ่มมีการเสนอว่าควรกำหนดประเภทเป็น ศูนย์การเรียนรู้

### 2) การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์

(1) องค์กรบริหารจัดการในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น สอดคล้องกับผลจากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม จำนวน 4 กลุ่ม ที่เสนอให้มีชุดคณะกรรมการในการดำเนินงานบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ประกอบไปด้วย

(1.1) คณะกรรมการ ประกอบไปด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด, นายอำเภอทุกอำเภอ นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่ง

ปราชญ์ชุมชน (ทุกพื้นที่ที่มีที่สาธารณประโยชน์) ที่ดินจังหวัด (ทุกอำเภอ)สิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นกรรมการหัวหน้าส่วนจังหวัดเป็น กรรมการและเลขานุการ

(1.2) คณะอนุกรรมการ ประกอบไปด้วยนายอำเภอ (คัดเลือกกันเอง) เป็น ประธาน มีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ทุกแห่ง), เกษตรอำเภอ, ปราชญ์ชุมชน (ทุกพื้นที่ที่มีที่สาธารณประโยชน์) ที่ดินอำเภอ เป็น กรรมการ มีปลัดอำเภอ (คัดเลือกกันเอง) เป็นเลขานุการ และมีกำนัน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

(1.3) คณะทำงาน ประกอบไปด้วย ชุดที่ 1 คณะทำงานด้านการติดตามการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามที่กำหนดในวัตถุประสงค์ ชุดที่ 2 คณะทำงานด้านการเฝ้าระวังการบุกรุก ชุดที่ 3 คณะทำงานด้านการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทเบื้องต้น โดยคณะทำงานในแต่ละชุดประกอบไปด้วย กำนัน เป็น ประธาน ผู้ใหญ่บ้านและผู้แทนชุมชน เป็นคณะทำงาน

(1.4) ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละชุด แบ่งเป็น

(1.4.1) คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ คือ

- กำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณประโยชน์
- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำมาตรการการเฝ้าระวังพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่นำมาใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น ๆ
- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำกฎกติกาชุมชนที่ใช้บังคับในพื้นที่สาธารณประโยชน์ของพื้นที่นั้น ๆ
- แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน
- กำกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณประโยชน์
- ไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทจากการใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณประโยชน์
- จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาและดูแลที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(1.4.2) คณะอนุกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ คือ

- ดำเนินงานตามนโยบายและแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ
- กำกับดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน
- มอบหมายงานด้านการเฝ้าระวัง การบุกรุก การตรวจสอบ การใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน ให้แก่คณะทำงาน

- ไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทเบื้องต้น
- ดำเนินการจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน
- ดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมอบหมาย

(1.4.3) คณะทำงาน มีอำนาจหน้าที่ คือ

- ปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ
- รายงานผลการปฏิบัติการต่อคณะกรรมการ

(2) กระบวนการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น สอดคล้องกับผลจากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสมจำนวน 4 กลุ่ม ที่เสนอให้กระบวนการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันประกอบไปด้วย

(2.1) คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่ (1) การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ (2) การจัดทำมาตรการเฝ้าระวัง (3) การจัดทำกฎกติกาชุมชน ทำหน้าที่กำกับติดตามการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์ ตลอดจนมีอำนาจไกล่เกลี่ยปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ใช้ประโยชน์ อีกทั้งมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาและดูแลที่สาธารณประโยชน์ และคณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อดำเนินงานต่อไป

(2.2) คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ มีหน้าที่ดำเนินงานตามนโยบาย และแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการ และกำกับดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน มีอำนาจมอบหมายงานด้านการเฝ้าระวัง การบูรณาการ การตรวจสอบการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน ให้แก่คณะทำงานได้ดำเนินการเมื่อเกิดข้อพิพาทจากการใช้ประโยชน์ร่วมกัน คณะกรรมการมีอำนาจทำการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมข้อพิพาทเบื้องต้น อีกทั้ง มีหน้าที่ดำเนินการจัดทำรายงานประจำปีเสนอคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันและดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมอบหมาย

(2.3) คณะทำงานแต่งตั้งโดยคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันให้เป็นผู้ปฏิบัติการด้านต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยคณะทำงานจะแยกเป็นชุดตามที่มอบหมายประกอบไปด้วย 3 ชุด ได้แก่ ชุดที่ 1 คณะทำงานด้านการติดตามการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์

สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามที่กำหนดในวัตถุประสงค์ ชุดที่ 2 คณะทำงานด้านการเฝ้าระวัง การบุกรุกและชุดที่ 3 คณะทำงานด้านการใกล้เคียง ประนีประนอมข้อพิพาทเบื้องต้น ซึ่งคณะทำงาน อำนาจและหน้าที่ในการปฏิบัติการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะอนุกรรมการ และรายงานผลการปฏิบัติการต่อคณะอนุกรรมการ

### 3) มาตรการควบคุม คุ่มครองดูแล

มาตรการควบคุม คุ่มครองดูแลที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น สอดคล้องกับผลจากการทำ Co-Design ประชากรกลุ่มเฉพาะจำนวน 4 กลุ่ม และประชากรกลุ่มผสม จำนวน 4 กลุ่ม ที่เสนอให้มีมาตรการในการจัดการทั้งในส่วนของกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวังและการใกล้เคียงข้อพิพาท เข้ามาใช้เพื่อเป็นมาตรการควบคุม คุ่มครองดูแลพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันด้วยการให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการร่วมกันทั้งภาครัฐและภาคประชาชน

## 3. การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

การจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีความสำคัญต่อการใช้ประโยชน์ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของพื้นที่ที่ต้องการให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่นำมาบังคับใช้ เหมือนเช่นกฎหมายอื่น ๆ ที่นำที่ดินของรัฐมาบริหารจัดการไว้อย่างชัดเจน ส่งผลให้เกิดปัญหา การนำมาใช้ประโยชน์ที่ผิดประเภทหรือมีการบุกรุกที่เป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น การวิจัย จึงได้กำหนดเป้าหมายของการวิจัยที่จะหาคำตอบในการแก้ไขปัญหาด้วยการจัดทำให้มีกฎหมายเฉพาะ ว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อให้เป็นกฎหมายต้นแบบ โดยการนำเอาคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ที่ได้ดำเนินการมาแล้วนั้นมาจัดทำเป็นร่างกฎหมาย ต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ซึ่งการจัดทำกฎหมายนี้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 กำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

### 3.1 หลักเกณฑ์การจัดทำกฎหมาย

ผลของการวิจัยได้คำตอบมาว่าปัญหาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งมาจากปัญหาการบริหารจัดการที่ขาด ความชัดเจน เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่นำมาใช้บังคับหลายฉบับกระจัดกระจายไปตาม

ส่วนงานที่รับผิดชอบจึงทำให้การบริหารจัดการไม่เป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการร่วมกัน การมีกฎหมายเฉพาะใช้บังคับจะทำให้การจัดการมีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนในด้านต่าง ๆ คือ การใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการ และมาตรการ ดังนั้น การวิจัยจึงได้คำตอบที่เป็นการยืนยันถึงสภาพปัญหาและแนวทางการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยที่การจัดทำกฎหมายนี้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ “โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย การเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาตระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษทางอาญา เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลบังคับแล้วเพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป และการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายของประชาชน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 77 ประกอบกับมาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) และ (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

การจัดทำกฎหมายนี้มีพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายตามหมวด 3 การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย มาตรา 21 ได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ 9 ด้าน ดังต่อไปนี้

1) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยในกรณีที่เป็นการจัดทำร่างพระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมายต้องสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วย

ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีเนื้อหาที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา 43 บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิใน... (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย

ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งพื้นที่สาธารณประโยชน์ ถือเป็นที่ดินของรัฐจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งที่สำคัญที่ต้องมีการจัดการ บำรุงรักษา ให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยกฎหมายได้มีการให้สิทธิภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ร่วมกับองค์กรภาครัฐ นอกจากนี้ยังกำหนดให้พลเมือง มีหน้าที่ร่วมมือ สนับสนุน อนุรักษ์และคุ้มครองพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ของส่วนรวมที่มีความสำคัญและต้องการให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน ซึ่งมีความสอดคล้องกับ “หมวด 4 ว่าด้วยหน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา 50 (8) กำหนดให้ บุคคลมีหน้าที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม”

(2) หมวด 5 หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 57 รัฐต้อง (1) อนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของ ท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งส่งเสริมและ สนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการ ดำเนินการด้วย (2) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุล และยั่งยืน...

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีองค์กรภาครัฐทั้งส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาร่วมกันบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ เพื่อการคุ้มครอง บำรุงรักษาพื้นที่สาธารณประโยชน์ให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วน ร่วมในการดำเนินการด้วย โดยในร่างกฎหมายมีการจัดตั้งชุดคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบไปด้วย กรรมการทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนเข้ามาบริหารจัดการร่วมกันตามหมวด 2 คณะกรรมการบริหารจัดการ และหมวด 4 ว่าด้วยเรื่องกระบวนการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์

(3) หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 72 รัฐพึงดำเนินการ เกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้ (1) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสม กับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน...

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ได้มีการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่เป็นที่ดินของรัฐโดยมีการ วางแผนหรือการกำหนดวัตถุประสงค์ในเรื่องของการนำพื้นที่สาธารณประโยชน์ไปใช้ให้เหมาะสม



กับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามหมวดที่ 3 ว่าด้วยเรื่องการใช้ประโยชน์

2) สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างยั่งยืนด้านการสร้างกลไกการมีส่วนร่วม ในการอนุรักษ์ พื้นฟู เฝ้าระวัง พื้นที่ป่าไม้ ที่ดินของรัฐ 2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐและเอกชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ด้วยการพัฒนากลไกการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินให้มีประสิทธิภาพ

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีความสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ กับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ พ.ศ. 2560-2579 ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เหมาะสมกับศักยภาพของที่ดินและสมรรถนะของดิน ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและความมั่นคงของประเทศ โดยร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมีการกำหนดมาตรการควบคุม ดูแลรักษาที่มีความสอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ พ.ศ. 2560-2579 กลยุทธ์ในด้านการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ พื้นฟู เฝ้าระวังที่ดินของรัฐ ด้วยการสร้างเครือข่ายและกระบวนการในการเฝ้าระวังการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนติดตาม ตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ด้วยการนำเอาหลักการเฝ้าระวังมาใช้บังคับ และ มีความสอดคล้องกับด้านการส่งเสริม พัฒนา กฎกติกาของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ พื้นฟูที่ดินของรัฐ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนด้วยการสร้างกติกาชุมชนตามที่ปรากฏในร่างกฎหมายหมวด 6 มาตรการควบคุม คุ้มครองดูแล

3) ต้องสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีปฏิบัติที่ชัดเจนในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพภายใต้หลักนิติธรรม ตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework) ในหลักการประสิทธิภาพและหลักนิติธรรม

4) การยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถือเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับเพื่อใช้เป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อให้มีความเหมาะสมต่อการจัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์ โดยมีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน และกฎหมายไม่มีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพที่เป็นภาระแก่ประชาชน ในทางกลับกัน ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถือเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้มีการจัดการ โดยการนำพื้นที่สาธารณประโยชน์มาบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์เพื่อส่งเสริมการสร้างอาชีพ/สร้างรายได้ในการดำรงชีวิตของพลเมืองในชุมชน

5) ไม่ใช้ระบบอนุญาต เว้นแต่มีเหตุจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชนหรือมีกรณีจำเป็นไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีระบบอนุญาต การกำหนดระยะเวลาหรือขั้นตอนในการพิจารณาขึ้นคำขออนุญาตดำเนินการต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีปฏิบัติที่ชัดเจนในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ และมีระบบการควบคุม กำกับดูแลที่มีความเหมาะสมในการบริหารจัดการโดยปรากฏอยู่ในร่างกฎหมาย หมวด 4 กระบวนการบริหารจัดการ และหมวด 5 มาตรการควบคุม คู่คุ้มครองดูแล

6) ไม่ใช้ระบบคณะกรรมการ เว้นแต่เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำกับ หรือกำหนดหลักเกณฑ์หรือเพื่อการอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่น่าระบบคณะกรรมการมาใช้ ให้ระบุให้ชัดเจนด้วยว่ามติของคณะกรรมการผูกพันหน่วยงานที่มีผู้แทนเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งด้วย

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นกฎหมายที่มีการนำระบบคณะกรรมการในเชิงการบูรณาการองค์การที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดนโยบาย หรือกำหนดหลักเกณฑ์ หรือการกำกับติดตาม และมีการระบุขอบเขตอำนาจหน้าที่ชัดเจน โดยร่างกฎหมายมีการแบ่งคณะกรรมการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่และขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ แต่ละคณะไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้การบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามร่างกฎหมาย หมวดที่ 2 คณะกรรมการบริหารจัดการ

7) การมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ ในกรณีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ

มีดุลยพินิจให้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นสาระสำคัญไว้ในร่างกฎหมายให้ชัดเจน

กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันไม่มีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลยพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง แต่ในกรณีที่การปฏิบัติหน้าที่จะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ใช้หลักการตรวจสอบหรือการอนุญาตโดยศาลเว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนไม่อาจขออนุญาตจากศาลได้ทันกับเหตุการณ์ในขณะนั้น

8) การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดใด ให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) การกระทำนั้นต้องกระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อส่วนรวม

(2) เป็นกรณีไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล

กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกัน มาตรการที่นำมาใช้บังคับจึงมีลักษณะเป็นการควบคุม คุ้มครองดูแล ด้วยการกำหนดกฎกติกาชุมชน การเฝ้าระวัง การใกล้เคียงข้อพิพาทเป็นสำคัญซึ่งไม่เป็นโทษที่ขัดกับความสงบหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง

9) หลักเกณฑ์อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ยังไม่ปรากฏถึงกฎเกณฑ์ตามกฎหมายอื่น การตรวจสอบกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายเพื่อตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายทั้ง 9 หลักการนี้ พบว่าไม่ได้ขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ทั้ง 9 ข้อแต่อย่างใด

### 3.2 โครงสร้างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

การจัดทำร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีประเด็นเนื้อหาสาระที่สำคัญนำมาจากคำตอบที่ได้จากการวิเคราะห์ในบทที่ 4 และจัดทำเป็นร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อเสนอเป็นพระราชบัญญัติการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. .... ได้นำเอาร่างที่ได้จัดทำมานั้นไปสู่การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากองค์กร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่สาธารณประโยชน์ ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2563 ณ มหาวิทยาลัยศรีปทุม เพื่อนำเอาข้อวิพากษ์ที่ได้มานำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมให้เป็น

ร่างกฎหมายที่มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและเหมาะสมที่จะเป็นกฎหมายที่สามารถนำไปบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพและเพื่อให้การจัดการที่สาธารณประโยชน์เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสมประโยชน์

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ซึ่งยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้บังคับ ร่างกฎหมายต้นแบบนี้จึงเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

### 3.3 ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

พ.ศ. ....

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณประโยชน์ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้บังคับ ดังนั้นการจัดทำกฎหมายต้นแบบจึงกำหนดศักดิ์ของกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติต้นแบบเพื่อให้เป็นร่างกฎหมายกฎหมายที่จะใช้บังคับ

กฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมานี้มีโครงสร้างกฎหมาย ดังนี้

โครงสร้างร่างพระราชบัญญัติการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันประกอบด้วยบทบัญญัติ ทั้งหมด 23 มาตรา แบ่งเป็น 5 หมวด และ บทเฉพาะกาล ดังนี้

หมวด 1 บททั่วไป (มาตรา 1 – มาตรา 4 )

หมวด 2 คณะกรรมการ (มาตรา 5- มาตรา 15 )

หมวด 3 การจัดการ ( มาตรา 16- มาตรา 17)

หมวด 4 มาตรการส่งเสริม (มาตรา 18 - มาตรา 19)

หมวด 5 บทกำหนดโทษ (มาตรา 20 - มาตรา 22 )

บทเฉพาะกาล มาตรา 23

บทบัญญัติของกฎหมายมีรายละเอียด ดังนี้ (ดูตารางที่ 5.5)

ตารางที่ 5.5 ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน  
พ.ศ. .... พร้อมหลักการและเหตุผล

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
<b>หมวด 1 บททั่วไป</b>		
1	พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	เพื่อให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจัดการ การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่มีความชัดเจนและมีการบริหารจัดการที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสมประโยชน์นั้น จึงจำเป็นต้องมีการตราพระราชบัญญัตินี้
2	พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา	เพื่อให้มีการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนที่กฎหมายจะมีผลใช้บังคับ
3	ในพระราชบัญญัตินี้ “พื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน” หมายความว่า ที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพธรรมชาติ โดยการใช้ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรมหรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ว่างเปล่ายังไม่มีหรือนำมาใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งที่มีหนังสือสำคัญที่หลวงและไม่มีหนังสือสำคัญที่หลวง “พลเมือง” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย เชื้อชาติไทย	เป็นการให้คำนิยามความหมายเฉพาะสำหรับกฎหมายฉบับนี้ เพื่อกำหนดขอบเขตของกฎหมายให้มีความชัดเจน และสร้างความเข้าใจร่วมกันของผู้ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน  พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
	<p>“การบริหารจัดการ” หมายความว่า กระบวนการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน</p> <p>“มาตรการ” หมายความว่า สภาพบังคับที่นำมาใช้บังคับเพื่อการควบคุม ดูแลรักษา ตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้</p>	
4	<p>ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้</p>	<p>กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่และได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายจึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ มีอำนาจดำเนินการหรือปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้แต่ละกระทรวงสามารถออกกฎ ระเบียบ หรือประกาศได้ในส่วนที่เป็นอำนาจของตนเอง</p>
<b>หมวด 2 คณะกรรมการ</b>		
5	<p>ให้มีคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทน</p>	<p>เพื่อให้มีคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
	สำนักงานอัยการสูงสุด และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง รัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ จำนวน 3 คน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการและ เลขานุการ และแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการไม่เกิน สองคน	
6	ให้คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ มี อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการ พื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ ร่วมกัน (2) กำกับ ดูแล พื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับ พลเมืองใช้ร่วมกัน (3) แต่งตั้งคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด	เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ แห่งชาติให้มีความชัดเจนในการกำหนด นโยบายและแผนการบริหารจัดการ พื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมือง ใช้ร่วมกัน
7	ให้มีคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ประธาน ที่ดินจังหวัด พัฒนาที่ดินจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านการพัฒนาชุมชน จำนวน 2 คน เป็นกรรมการให้นายอำเภอที่ผู้ว่า ราชการจังหวัดมอบหมายเป็นกรรมการและ เลขานุการ และปลัดอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการ จังหวัดมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ	เพื่อให้มีคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด ทำหน้าที่ดำเนินการตามนโยบาย และแผนการจัดการที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามที่คณะ กรรมที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ กำหนดไว้

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
8	<p>ให้คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กำหนดนโยบายและแผนให้สอดคล้องกับ นโยบายและแผนการบริหารจัดการพื้นที่ สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ของคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ</p> <p>(2) กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน</p> <p>(3) กำหนดผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์</p> <p>(4) ควบคุมการใช้ประโยชน์ของประชาชน</p> <p>(5) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเฉพาะ เรื่อง</p> <p>(6) แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการตามที่มอบหมาย</p> <p>(7) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขใน การจัดทำมาตรการการเฝ้าระวังพื้นที่ สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน</p> <p>(8) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขใน การจัดทำกฎกติกาชุมชนที่ใช้บังคับในพื้นที่ สาธารณประโยชน์</p> <p>(9) ใกล้เคียงปัญหาข้อพิพาทจากการใช้ ประโยชน์พื้นที่สาธารณประโยชน์</p>	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัดให้มีความชัดเจนในการบริหาร จัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์ให้ สอดคล้องกับนโยบายและแผนการ บริหารจัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของคณะกรรมการ ที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ</p>
9	<p>ให้คณะกรรมการจัดการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ประกอบด้วย นายอำเภอ เป็นประธาน นายกเทศมนตรี เทศบาลนคร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล นายกองค้ำการ บริหารส่วนตำบล เกษตรอำเภอ ที่ดินอำเภอ</p>	<p>เพื่อให้มีคณะกรรมการดำเนินการ ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการที่ สาธารณประโยชน์จังหวัด</p>



มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
	ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้แทนสภาองค์กรชุมชน เป็น กรรมการ ให้ปลัดอำเภอ เป็นเลขานุการ	
10	<p>ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) จัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับ นโยบายและแผนของคณะกรรมการจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด</p> <p>(2) กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์เสนอต่อ คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด</p> <p>(3) ควบคุมการใช้ประโยชน์ตามประเภทที่ กำหนดไว้</p> <p>(4) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ใช้ประโยชน์และ ประชาชนในชุมชน</p> <p>(5) ใกล้เคียงข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้ ประโยชน์</p> <p>(6) จัดทำรายงานการใช้ประโยชน์ปีละหนึ่งครั้ง เสนอต่อคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด</p> <p>(7) กำหนดมาตรการในการส่งเสริมการใช้ ประโยชน์ให้มีประสิทธิภาพ</p>	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการให้มีความชัดเจน ในการดำเนินงานตามที่ได้รับแต่งตั้งจาก คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัด</p>
11	<p>ให้คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด แต่งตั้งคณะทำงาน ประกอบด้วย กำนัน เป็น หัวหน้าคณะทำงาน ผู้นำชุมชน ผู้แทนชุมชน ของกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ และ เป็นคณะทำงาน ผู้ใหญ่บ้านเป็นคณะทำงานและเลขานุการ</p>	<p>เพื่อให้มีคณะทำงานในพื้นที่ สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ ร่วมกันในการดำเนินงานตามที่ได้รับ มอบหมายจากคณะกรรมการที่ สาธารณประโยชน์จังหวัด</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
12	<p>ให้คณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจาก คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด และคณะอนุกรรมการ</p> <p>(2) รายงานผลการดำเนินการต่อคณะอนุกรรมการ</p> <p>(3) ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้น และเสนอผลการไกล่เกลี่ยต่อคณะอนุกรรมการ</p> <p>(4) ให้ข้อเสนอแนะแก่คณะอนุกรรมการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่มีประสิทธิภาพ</p>	<p>เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ ของ คณะ กรรมการ ใน พื้นที่ สาธารณประโยชน์ให้มีความชัดเจนในการดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมาย</p>
13	<p>ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้</p>	<p>เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องระยะเวลา การดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงเป็นการเปิดโอกาสให้กรรมการที่ พ้นจากตำแหน่งไปแล้วสามารถกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งได้อีก</p>
14	<p>นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตาม มาตรา 13 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจาก ตำแหน่งเมื่อ</p> <p>(1) ตาย</p> <p>(2) ลาออก</p> <p>(3) เป็นบุคคลล้มละลาย</p> <p>(4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ ความสามารถ</p> <p>(5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้ จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ</p> <p>เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทน และ</p>	<p>เพื่อความชัดเจนในการพ้นจากตำแหน่ง ของกรรมการก่อนครบกำหนดวาระ และเป็นกำหนดคุณสมบัติทั่วไป</p>

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
	ให้ผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งตามวาระของกรรมการซึ่ง ตนแทน	
15	การประชุมคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ แห่งชาติหรือคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัดหรือคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ ประชุม ถ้าประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจ ปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกจากกรรมการ ที่มาประชุมให้ทำหน้าที่ประธานในการประชุม คราวนั้น การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้าง มาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงในการ ลงคะแนน ถ้าเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ ประชุมออกเสียงเพื่อชี้ขาด	เพื่อให้จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมมีความ เหมาะสมกับการประชุมและการหาข้อ ยุติในการประชุมในแต่ละครั้งที่มีการ ประชุมร่วมกัน
<b>หมวด 3 การจัดการ</b>		
16	ให้พลเมืองในที่สาธารณประโยชน์สำหรับ พลเมืองใช้ร่วมกันมีสิทธิใช้ประโยชน์ ตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ซึ่งคณะกรรมการ ที่สาธารณประโยชน์จังหวัดกำหนดไว้	เพื่อให้เกิดความชัดเจนของผู้มีสิทธิใช้ ประโยชน์และการใช้ประโยชน์ที่ เป็นไปอย่างเหมาะสมและถูกต้อง
17	จัดให้มีการตรวจสอบ และการเฝ้าระวังการใช้ ประโยชน์ตามที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์ จังหวัดกำหนดไว้	เพื่อให้ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ ใช้ประโยชน์ ในที่สาธารณประโยชน์อย่างถูกต้องตาม ประเภทการใช้ประโยชน์ที่กำหนดไว้
<b>หมวด 4 มาตรการส่งเสริม</b>		
18	ให้มีการจัดอบรม หรือให้ความรู้ในเรื่องการใช้ ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่สาธารณประโยชน์ สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน	เพื่อให้ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ได้รับรู้ถึง การใช้ประโยชน์ร่วมกันที่เหมาะสมและ ถูกต้องตามกฎหมาย

มาตรา	ร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการ ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....	หลักการและเหตุผล
19	ให้มีการมอบรางวัลเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ ให้แก่ผู้ใช้ประโยชน์ที่ปฏิบัติถูกต้องตาม ประเภทที่กำหนดไว้	เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ ได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง
<b>หมวด 5 บทกำหนดโทษ</b>		
20	ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประเภทการใช้ ประโยชน์ที่กำหนดไว้ ต้องระวางโทษปรับไม่ เกินหนึ่งหมื่นบาท	เพื่อให้มีมาตรการการควบคุมการใช้ ประโยชน์ให้ถูกต้องตามประเภทการใช้ ประโยชน์ที่กำหนดไว้
21	ผู้ใดฝ่าฝืนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยไม่มีสิทธิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน สองหมื่นบาท	เพื่อให้มีมาตรการในการคุ้มครอง/ดูแล รักษาพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับ พลเมืองใช้ร่วมกัน
22	ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา 12 นอกจากต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้อง ระวางโทษปรับอีกวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลา ที่ยังฝ่าฝืน	เพื่อให้มีมาตรการในการลงโทษสำหรับ ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการ มอบหมาย
<b>บทเฉพาะกาล</b>		
23	บรรดาการจัดการที่สาธารณประโยชน์ที่ได้ ดำเนินการไปแล้ว หรืออยู่ในระหว่างการ ดำเนินการก่อนพระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้ ให้ดำเนินการต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ กฎหมายฉบับนี้	เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการจัดการ พื้นที่สาธารณประโยชน์ที่เกิดขึ้นก่อน กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ

#### 4. การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing)

การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) เป็นขั้นตอนหนึ่งของการวิจัยที่มีหลักการในการนำเอา คำตอบที่ได้จากการวิจัยมานำเสนอให้ประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการรับฟังและวิพากษ์ (Comment) ผลจากการวิจัยพร้อมข้อเสนอแนะ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปดำเนินการวิเคราะห์และพิจารณาเพื่อการปรับปรุงแก้ไขให้ผลการวิจัยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

การวิจัยนี้ได้จัดทำการสัมมนารับฟังความคิดเห็นเมื่อวันอังคาร ที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2563 ณ ห้องเซียร์ ชั้น 3 อาคาร 40 ปีศรีปทุม กรุงเทพมหานคร ระหว่างเวลา 09.00 น.- 12.00 น. มีผู้เข้าร่วม Hearing จำนวน 30 คน (ดูภาพประกอบที่ 5.6)



ภาพประกอบที่ 5.6 การสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing)

กระบวนการจัดทำ Hearing คือ ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยตาม Power point โดยมีสาระสำคัญ คือ ความเป็นมาของปัญหาที่นำไปสู่การทำวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย วัตถุประสงค์การทำ Hearing วิธีวิทยาการวิจัยที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล เนื้อหาที่วิจัยประกอบด้วย กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่สาธารณประโยชน์ ได้แก่ กฎหมาย

เคอร์รัฐออสเตรเลีย ( Local Government Act 1993), กฎหมายสหรัฐอเมริกา (Federal Land Policy and Management Act of 1976 (FLPMA) และแผนการจัดการพื้นที่นครซิดนีย์ (Generic Plan of Management, At the City of Sydney, 2006) และกฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน ประมวลกฎหมายที่ดิน พระพุทธศักราช 2497 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

ข้อค้นพบผลการวิจัยที่นำเสนอเป็น โครงร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เพื่อนำไปจัดทำเป็นพระราชบัญญัติการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน โดยมีโครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย

หมวด 1 บททั่วไป (มาตรา 1 – มาตรา 4 ) เป็นการระบุนิยามของชื่อกฎหมาย วันที่บังคับใช้ ผู้รักษาการ และนิยามความหมายที่สำคัญ เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตของเนื้อหาฉบับนี้ที่จะใช้บังคับ

หมวด 2 คณะกรรมการ(มาตรา 5- มาตรา 15 ) เป็นชื่อกฎหมายที่กำหนดองค์กรผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งประกอบไปด้วยทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแบบบูรณาการร่วมกัน ตลอดจนมีการกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของแต่ละคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน

หมวด 3 การจัดการ (มาตรา 16- มาตรา 17) เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ ประเภทการใช้ประโยชน์ และการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ถูกต้องและเหมาะสม

หมวด 4 มาตรการส่งเสริม (มาตรา 18 - มาตรา 19) เป็นการนำมาตรการเชิงส่งเสริมที่มาใช้ในการคุ้มครองดูแล รักษาที่สาธารณประโยชน์ ทั้งในด้านการส่งเสริมเพิ่มการรับรู้ถึงการใช้อย่างมีส่วนร่วม และ ในส่วนของการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ได้ปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้อง

หมวด 5 บทกำหนดโทษ (มาตรา 20 - มาตรา 22 ) เป็นการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมและปราบปรามแก่ผู้กระทำความผิดที่สร้างความเสียหายต่อสังคมหรือส่วนรวมให้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย

ประเด็นที่กล่าวมานั้นนำไปสู่การวิพากษ์ของผู้เข้าร่วมสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็นในการรับฟังความคิดเห็น ที่มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ภาคประชาชน นักวิชาการ ด้านที่ดิน และนักกฎหมาย ได้ข้อวิพากษ์กับข้อเสนอที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ดังนี้

1) ผู้เข้าร่วม Hearing ยอมรับว่าปัญหาการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันในปัจจุบันมีปัญหา คือ มีลักษณะเป็นพื้นที่ว่างเปล่าเสื่อมโทรม มีการใช้ผิดประเภท มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ที่ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญและส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองในประเทศ ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากความไม่ชัดเจนของกฎหมายที่ใช้บังคับทำให้การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จึงไม่มีประสิทธิภาพ จึงสมควรที่จะมีกฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์เป็นการเฉพาะเพื่อนำมาบังคับใช้

2) เห็นด้วยในการนำเสนอกฎหมายเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และข้อเสนอแนะ คือ มีประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การปรับปรุงร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนี้

- ควรมีการปรับแก้หมวดทั่วไป ในนิยามความหมายของคำว่า “พลเมือง” ให้หมายความว่าเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทย

- ควรมีการปรับแก้กรรมการในชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด ให้ถูกต้องตามตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่สาธารณประโยชน์

- ให้มีการเพิ่มเติมมาตรการการส่งเสริมในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน โดยการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ทำงานด้วย

- ให้มีการเพิ่มเติมในส่วนของบทลงโทษ โดยเสนอให้มีการเพิ่มโทษจำคุกด้วย

ข้อวิพากษ์และข้อเสนอดังกล่าวนั้น การวิจัยได้นำไปปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายต้นแบบที่ได้จัดทำขึ้นมาแล้ว ดังตารางผลจากการรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข (ดูตารางที่ 5.6)

ตารางที่ 5.6 ผลจากการรับฟังความเห็นร่างกฎหมายที่นำไปปรับปรุงแก้ไข

ข้อวิพากษ์	การแก้ไข	เหตุผลที่แก้ไข
<p>(1) ในนิยามความหมายของคำว่า “พลเมือง” ให้หมายความว่าเฉพาะบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย</p> <p>เหตุผลว่าการใส่คำว่าเชื้อชาติในคำนิยามของพลเมืองด้วยจะเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาค และจะเป็นการจำกัดความหมายของคำว่าพลเมืองมากเกินไป</p>	<p>มาตรา 3 “พลเมือง” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย</p>	<p>เพื่อให้นิยามความหมายของคำว่าพลเมือง มีขอบเขตที่ชัดเจนและเหมาะสมในการเป็นผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ร่วมกัน</p>
<p>(2) ควรเพิ่มเติมกรรมการ คือ เกษตรจังหวัด และประชาสังคมในชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด</p> <p>เหตุผลคือเพื่อให้ชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัดมีกรรมการที่ครบถ้วนทุกด้าน</p>	<p>แก้ไขเพิ่มเติมกรรมการ คือ เกษตรจังหวัด และประชาสังคมในมาตรา 7 เป็น “คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ประชาสังคม สภากองค์กรชุมชน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านที่สาธารณประโยชน์ จำนวน 2 คน เป็นกรรมการให้นายอำเภอ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นกรรมการและเลขานุการ และปลัดอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการ</p>	<p>เพื่อให้กรรมการที่ดำเนินการในคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด มีความเหมาะสมตามตำแหน่งอำนาจหน้าที่ในระดับจังหวัด ที่เกี่ยวข้องกับจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน</p>



ข้อวิพากษ์	การแก้ไข	เหตุผลที่แก้ไข
	จังหวัดมอบหมายเป็นผู้ช่วยเหลืองาน	
(3) ควรเพิ่มเติมมาตรการส่งเสริมให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ในส่วนของคณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน โดยมีการให้เสนอให้สิทธิประโยชน์ ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าฝึกอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน ทั้งใน ส่วน คณะอนุกรรมการและคณะทำงานด้วย	เพิ่มเติมมาตรา 19 วรรค 2 “จัดให้มีสิทธิประโยชน์ ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าประชุม ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าฝึกอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน ทั้งใน ส่วน คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน”	เพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน หรือ คณะทำงานที่มีจิตอาสา ปฏิบัติงานเพื่อสังคมหรือ ส่วนรวมได้มีกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเพื่อส่วนรวม
(4) ในบทกำหนดโทษ ควรเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นโทษจำคุกด้วย	แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ดังต่อไปนี้ - เพิ่มเติมการระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนในมาตรา 20 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่กำหนดไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” - เพิ่มเติมการระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนในมาตรา 21 เป็นมาตรา 21 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยไม่มีสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”	เนื่องจากคำว่าผู้ใดตามกฎหมายในบทลงโทษอาจมีทั้งส่วนที่เป็นประชาชนทั่วไปหรือภาคเอกชน ดังนั้น บทลงโทษที่นำมาใช้จึงต้องคำนึงถึงทั้งสองส่วนเพื่อให้เกิดความเหมาะสม เนื่องจากส่วนนิติบุคคลที่มีกำลังทรัพย์มากกว่าประชาชนทั่วไป การใช้โทษปรับเพียงส่วนเดียวอาจจะไม่เพียงพอกับบทลงโทษ

ข้อวิพากษ์	การแก้ไข	เหตุผลที่แก้ไข
	<p>- เพิ่มเติมการระวางโทษจำคุกหนึ่งเดือนในมาตรา 22 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่ง คณะกรรมการมอบหมายตาม มาตรา 12 นอกจากต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้อง ระวางโทษจำคุกหนึ่งเดือน และ ปรับวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลา ที่ยังฝ่าฝืน</p>	

สรุปข้อวิพากษ์การรับฟังความคิดเห็นที่ผู้วิจัยนำมาปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังนี้

(1) นิยามความหมายของคำว่า “พลเมือง”

แก้ไขนิยามความหมายใน มาตรา 3 เป็น “พลเมือง” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย

(2) ปรับแก้กรรมการในชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด

ปรับแก้ความใน มาตรา 7 เป็น “คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด ทรพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด สภองค์กรชุมชน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านที่สาธารณประโยชน์ จำนวน 2 คน เป็นกรรมการให้นายอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ และปลัดอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ”

(3) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรการการส่งเสริม

แก้ไขมาตรา 19 โดยเพิ่มเติม วรรค 2 “จัดให้มีสิทธิประโยชน์ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าประชุมค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่าฝึกอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน”

(4) แก้ไขเพิ่มเติมในหมวดบทลงโทษ

ปรับแก้โดยเพิ่มเติมในส่วนของบทลงโทษตามความในมาตรา ดังต่อไปนี้

แก้ไข มาตรา 20 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่กำหนดไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไข มาตรา 21 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยไม่มีสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

แก้ไข มาตรา 22 เป็น “ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา 12 นอกจากต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งเดือน และปรับวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน”

เนื่องจากการวิจัยนี้มุ่งคุ้มครองการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสมประโยชน์ ดังนั้นเมื่อได้นำเอาผลการ Hearing มาปรับปรุงแก้ไข ทำให้ได้ กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ดังต่อไปนี้

- 1) ปรับแก้นิยามความหมายของคำว่า “พลเมือง” ให้หมายความว่าเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทย
- 2) ปรับแก้กรรมการในชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัดให้ถูกต้องตามตำแหน่งหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่สาธารณประโยชน์
- 3) เพิ่มเติมมาตรการการส่งเสริมในส่วนของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน โดยการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ทำงาน
- 4) เพิ่มเติมในส่วนของบทลงโทษ โดยเสนอให้มีการเพิ่มโทษจำคุก
- 5) ปรับแก้คำนิยามที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองให้มีความชัดเจน
- 6) เพิ่มเติมกรรมการด้านประชาสังคมในชุดคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ และคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด
- 7) ปรับแก้เรื่องการใช้ประโยชน์ของพลเมืองในที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัดกำหนดไว้

## 5. ร่างพระราชบัญญัติต้นแบบว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์  
สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

เหตุผล

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน มีเพียงการกำหนดความหมาย ลักษณะของที่สาธารณะประโยชน์ องค์กรที่ทำหน้าที่จัดการดูแลรักษาคุ้มครองไว้กระจัดกระจายตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นต้นส่งผลให้กฎหมายที่มีอยู่ขาดสภาพการบังคับใช้ที่ชัดเจนและเหมาะสมในเรื่องของการจัดการ การใช้ประโยชน์ ได้แก่ ประเภทการใช้ประโยชน์ การกำหนดประเภท ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ อีกทั้ง ในส่วนของกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรทำหน้าที่บริหารจัดการก็ยังมีลักษณะเป็นการซ้ำซ้อนขาดการบูรณาการร่วมกัน การจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะทำให้มีกฎหมายที่ชัดเจนและเหมาะสม บังคับใช้ ทั้งด้านการใช้ประโยชน์ ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการ และมาตรการคุ้มครองดูแลรักษา ซึ่งความชัดเจนของกฎหมายจะช่วยแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ การใช้ผิดประเภท หรือลดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้ประโยชน์ด้วยตนเอง หรือกับหน่วยงานภาครัฐ และจะทำให้การใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์ตรงตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการใช้ประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองให้มีความเหมาะสมและสมประโยชน์แก่ทุกฝ่าย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
การจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร  
ให้ไว้ ณ วันที่ .. พ.ศ. ....  
เป็นปีที่ .. ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรประกาศใช้ กฎหมายว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดการที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. ....”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“การบริหารจัดการ” หมายความว่า กระบวนการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

“พลเมือง” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสัญชาติไทย

“มาตรการ” หมายความว่า สภาพบังคับที่นำมาใช้บังคับเพื่อการควบคุม ดูแลรักษา ตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## หมวด 1

### หลักทั่วไป

มาตรา 5 ที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หมายความว่า ที่ดินของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์เพื่อการอื่นใดโดยเฉพาะ โดยให้พลเมืองได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันซึ่งมีการกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจน

## หมวด 2

### คณะกรรมการ

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ จำนวน 3 คน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมการปกครอง เป็นกรรมการและเลขานุการ และแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการไม่เกินสองคน

มาตรา 7 ให้คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(2) กำกับ ดูแล พื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(3) แต่งตั้งคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด

มาตรา 8 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ที่ดินจังหวัด เกษตรจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านที่สาธารณประโยชน์ จำนวน 2 คน เป็นกรรมการ ให้นายอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ และปลัดอำเภอซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 9 ให้คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันของคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ

(2) กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

- (3) กำหนดผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์
- (4) ควบคุมการใช้ประโยชน์ของประชาชน
- (5) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเฉพาะเรื่อง
- (6) แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการตามที่มอบหมาย
- (7) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำมาตรการการเฝ้าระวังพื้นที่สาธารณสุขประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(8) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำกฎกติกาชุมชนที่ใช้บังคับในพื้นที่สาธารณสุขประโยชน์

(9) ใกล้เคียงปัญหาข้อพิพาทจากการใช้ประโยชน์พื้นที่สาธารณสุขประโยชน์

มาตรา 10 ให้คณะกรรมการจัดการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย นายอำเภอ เป็นประธาน นายกเทศมนตรีเทศบาลนคร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมือง นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบล นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล เกษตรอำเภอ ที่ดินอำเภอ ประชาชน ชาวบ้าน ผู้แทนสภาองค์กรชุมชน เป็นกรรมการ ให้ปลัดอำเภอ เป็นเลขานุการ

มาตรา 11 ให้คณะกรรมการ มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนของคณะกรรมการจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัด

(2) กำหนดประเภทการใช้ประโยชน์เสนอต่อคณะกรรมการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัด

(3) ควบคุมการใช้ประโยชน์ตามประเภทที่กำหนดไว้

(4) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้ใช้ประโยชน์และประชาชนในชุมชน

(5) ใกล้เคียงข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้ประโยชน์

(6) จัดทำรายงานการใช้ประโยชน์ปีละหนึ่งครั้งเสนอต่อคณะกรรมการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัด

(7) กำหนดมาตรการในการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ให้มีประสิทธิภาพ

มาตรา 12 คณะกรรมการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัดแต่งตั้งคณะทำงาน ประกอบด้วย กำนัน เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ผู้นำชุมชน ผู้แทนชุมชนของกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ และ เป็นคณะทำงาน ผู้ใหญ่บ้านเป็นคณะทำงานและเลขานุการ

มาตรา 13 ให้คณะทำงาน มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ดำเนินการตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการที่สาธารณสุขประโยชน์จังหวัดและ คณะอนุกรรมการ

(2) รายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการ

(3) โกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้น และเสนอผลการไกล่เกลี่ยต่อคณะกรรมการ

(4) ให้ข้อเสนอแนะแก่คณะกรรมการเพื่อให้การใช้ประโยชน์พื้นที่มีประสิทธิภาพ

มาตรา 14 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

มาตรา 15 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 14 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้

กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

เมื่อกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทน และให้ผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งตามวาระของกรรมการซึ่งตนแทน

มาตรา 16 การประชุมคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์แห่งชาติ หรือคณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัด หรือคณะกรรมการ หรือคณะทำงานต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกจากกรรมการที่มาประชุมให้ทำหน้าที่ประธานในการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพื่อชี้ขาด

### หมวด 3

#### การจัดการ

มาตรา 17 การใช้ประโยชน์ของพลเมืองในที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัดกำหนดไว้

มาตรา 18 จัดให้มีการตรวจสอบ และการเฝ้าระวังการใช้ประโยชน์ตามที่คณะกรรมการที่สาธารณประโยชน์จังหวัดกำหนดไว้



#### หมวด 4

##### มาตรการส่งเสริม

มาตรา 19 ให้มีการจัดอบรม หรือให้ความรู้ในเรื่องการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่  
สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

มาตรา 20 ให้มีการมอบรางวัลเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ใช้ประโยชน์ที่ปฏิบัติ  
ถูกต้องตามประเภทที่กำหนดไว้

ให้มีการจัดสิทธิประโยชน์ให้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าประชุม ค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง ค่า  
ฝึกอบรมให้แก่ผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน

#### หมวด 5

##### บทกำหนดโทษ

มาตรา 21 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่กำหนดไว้ ต้องระวางโทษ  
จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 22 ผู้ใดฝ่าฝืนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน  
โดยไม่มีสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 23 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการ  
มอบหมายตามมาตรา 12 นอกจากต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวแล้ว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน  
หนึ่งเดือน และปรับวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน

##### บทเฉพาะกาล

มาตรา 24 บรรดาการจัดการที่สาธารณประโยชน์ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว หรืออยู่ในระหว่าง  
การดำเนินการก่อนพระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้ให้ดำเนินการต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ  
กฎหมายฉบับนี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

รองนายกรัฐมนตรี