

การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย

สุภัทร คำมุงคุณ

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

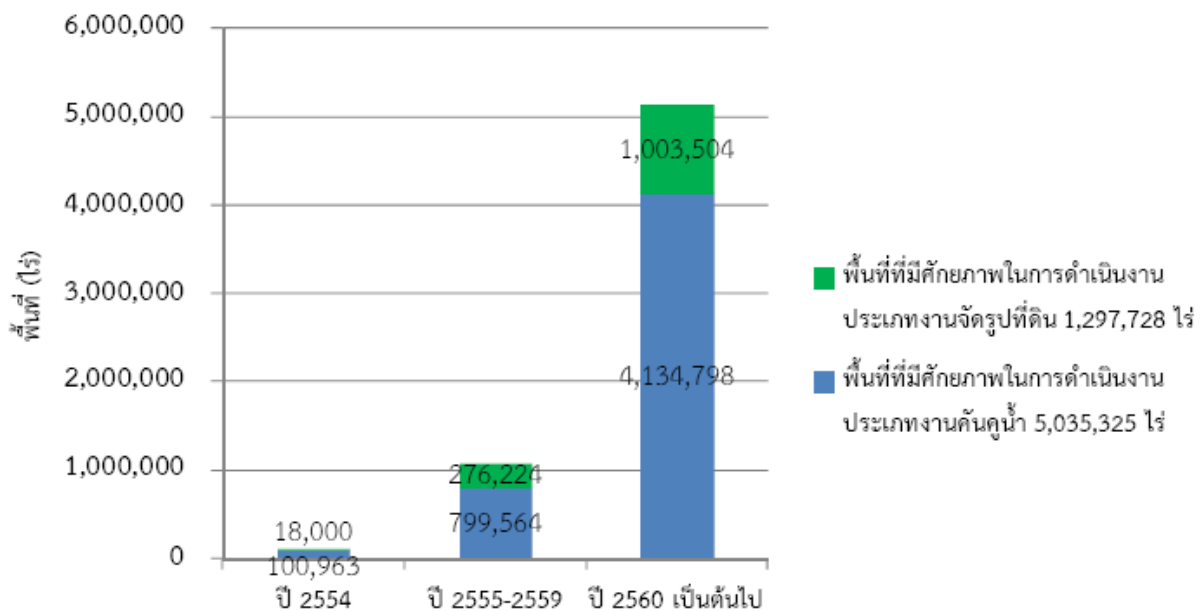
กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

ตามข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้เสนอประเด็นปฏิรูปที่สำคัญ 4 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านการพัฒนาเกษตรกรรมและสถาบันเกษตรกร (2) ด้านการพัฒนาสินค้าเกษตร (3) ด้านทรัพยากรการเกษตรและโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร และ (4) ด้านการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้สำหรับประเด็นปฏิรูปด้านทรัพยากรการเกษตรและโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรนั้น พบประเด็นปัญหาสำคัญ คือ การพัฒนาระบบชลประทานยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ที่มีศักยภาพ ขาดแคลนน้ำ เนื่องจากพื้นที่ชลประทานไม่ครอบคลุมแหล่งผลิตของเกษตรกร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้มีข้อเสนอแนวทางการปฏิรูป โดยเร่งรัดการขยายพื้นที่ชลประทานให้ครอบคลุมพื้นที่ทำการเกษตร พัฒนาระบบบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการใช้น้ำจากแหล่งน้ำใต้ดินเพื่อการเกษตร การสนับสนุนการปฏิบัติการฝนหลวง ตลอดจนสนับสนุนให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาและชุมชน ขยายพื้นที่การจัดรูปที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำและการผลิต ส่งเสริมการใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการวางแผนการปลูกพืชโดยใช้น้ำน้อย หรือการปลูกพืชฤดูแล้งล่วงหน้าทุกปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557, น. 12-1 – 12-12)

การพัฒนาระบบบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรตามแนวทางการปฏิรูปของประเทศไทย โดยการสนับสนุนให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นาและชุมชน สามารถอาศัยวิธีการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งหมายถึง การดำเนินงานพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการรวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกันเพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินใหม่ การจัดระบบชลประทาน การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การบำรุงดิน การวางแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลการเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิในที่ดิน การให้เช่าซื้อที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557) การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้เริ่มต้นจากโครงการศึกษาและสำรวจพื้นที่เบื้องต้นเมื่อประมาณปี 2509 และมีโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแผนใหม่ตั้งแต่ปี 2512 (มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2554ก, น. 39) การดำเนินงานโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีการพัฒนามาเป็นลำดับ ดำเนินการโดยสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดทั้ง 28 จังหวัด ได้แก่ ลำปาง พิชณุโลก พิษณุโลก นครสวรรค์ อุตรดิตถ์ หนองคาย สกลนคร เลย ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์ อุดรธานี บุรีรัมย์ สุรินทร์ ลพบุรี สระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี กาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี เพชรบุรี นครศรีธรรมราช และปัตตานี ผลการดำเนินงานนับจากเริ่มการดำเนินการ - ปี 2557 มีพื้นที่การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวม 2,057,959 ไร่ ประกอบด้วย การดำเนินงานแรกเริ่ม -

ปี 2553 มีผลการดำเนินงานจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน 1,987,915 ไร่ (สำนักจัดรูปที่ดินกลาง, 2555, น. 24) ปี 2554 - 2556 จำนวน 45,592 ไร่ และอยู่ระหว่างการก่อสร้างในปี 2557 จำนวน 24,452 ไร่ (สำนักจัดรูปที่ดินกลาง, 2557)

แผนการพัฒนางานจัดรูปที่ดินในอนาคตตามแผนแม่บทการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นา โดยจากการรวบรวมข้อมูลโครงการที่มีศักยภาพในการพัฒนาชลประทานในไร่นาตั้งแต่ปี 2554 มีความเหมาะสมในการพัฒนางานจัดรูปที่ดินจำนวน 48 โครงการ คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 1,297,728 ไร่ โดยมีแผนการดำเนินงานประเภทจัดรูปที่ดิน 3 ระยะ ประกอบด้วย แผนการดำเนินงานระยะสั้น (ปี 2554) พื้นที่ประมาณ 18,000 ไร่ แผนการดำเนินงานระยะปานกลาง (ปี 2555-2559) พื้นที่ประมาณ 276,224 ไร่ และแผนการดำเนินงานระยะยาว (ปี 2560 เป็นต้นไป) พื้นที่ประมาณ 1,003,504 ไร่ (สำนักจัดรูปที่ดินกลาง, 2555, น. 71-72) คาดว่าต้องใช้เวลาในการพัฒนาถึงประมาณปี 2587 ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2585-2589) (สำนักจัดรูปที่ดินกลาง, 2555, น. 77)



แผนภาพแสดงแผนการดำเนินการพัฒนาชลประทานในไร่นาในพื้นที่ที่มีศักยภาพ 6,333,053 ไร่ ที่มา : สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง, 2555, น.73

การดำเนินงานจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย ภายใต้การประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 มีเหตุผลเพื่อส่งเสริมเกษตรกรรมของประเทศให้เจริญก้าวหน้า และส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น และมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น จึงดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้ที่ดินทุกแปลงได้รับประโยชน์จากโครงการชลประทานและการสาธารณสุขโดยทั่วถึง และเพื่อให้เกษตรกรได้มีที่ดินเป็นของตนเองสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งจะมีผลช่วยให้ฐานะในทางเศรษฐกิจของประเทศและของเกษตรกรมีความมั่นคงขึ้น ซึ่งต่อมาภายหลังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้

และประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับกองทุนจัดรูปที่ดินเพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายเพื่อการจัดรูปที่ดิน รวมทั้งการให้การช่วยเหลือทางการเงินแก่เจ้าของที่ดิน การดำเนินตามโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกว่า 40 ปีที่ผ่านมาจะพบสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องจากการบังคับใช้กฎหมาย 4 ประการ (มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2554ช, น. 6-13) ได้แก่

ประการที่ 1 โครงสร้างและองค์ประกอบของคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง และคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด การรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเป็นหลัก จึงต้องเป็นผู้พิจารณาในทุกเรื่องเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน ทำให้ขาดความคล่องตัวในทางปฏิบัติ รวมทั้งองค์ประกอบของคณะกรรมการจัดรูปที่ดิน ยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ประการที่ 2 โครงสร้างของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ กฎหมายไม่ได้กำหนดสถานะขององค์กรที่ชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานไม่คล่องตัว รวมถึงอำนาจในการแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง และหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัด กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการภายในองค์กร และการบังคับบัญชา

ประการที่ 3 ขั้นตอนและกระบวนการในการจัดรูปที่ดิน ได้แก่

- การริเริ่มโครงการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นเรื่องของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว และกระบวนการจัดรูปที่ดิน รวมถึงการดำเนินการในรายละเอียดปลีกย่อย เพื่อความสมบูรณ์ของการจัดรูปที่ดิน ภายหลังจากการที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการจัดรูปที่ดินใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรังวัดแบ่งแยกและออกโฉนดที่ดินพบว่ามีความล่าช้า

- การจัดทำผังการจัดรูปที่ดิน ไม่ได้มีการสอบถามความเห็นหรือให้เจ้าของที่ดิน หรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ต้น ทำให้เจ้าของที่ดินบางรายที่ไม่เห็นด้วยต้องใช้สิทธิคัดค้าน มีผลทำให้การดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินไม่ราบรื่น และเกิดข้อขัดแย้งระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน หรือระหว่างผู้ที่อยู่ในเขตโครงการจัดรูปที่ดินด้วยตนเอง

- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานการจัดรูปที่ดิน และการจัดทำสาธารณะประโยชน์ที่ใช้ร่วมกันในเขตจัดรูปที่ดิน ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจแก่เจ้าของที่ดินในการเข้าร่วมในโครงการจัดรูปที่ดิน ทั้ง ๆ ที่การจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ

- มาตรการคุ้มครองเขตสำรวจและเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เป็นการรอนสิทธิแก่เจ้าของที่ดินเกินสมควร

- การบริหารจัดการในเขตโครงการจัดรูปที่ดินไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ ซึ่งต้องเป็นการทำงานร่วมกันของชุมชนในพื้นที่ หรือกลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำ ส่วนพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีหน้าที่เพียงการถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือให้การสนับสนุนในด้านอื่น รวมทั้งการแก้ไขปัญหาระหว่างกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่

ประการที่ 4 บทกำหนดโทษ มีความล้าสมัย ประกอบกับบทกำหนดโทษมีอัตราโทษสูงกว่าความผิดโทษเพียงเล็กน้อย และไม่มียกเว้นโทษให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถเปรียบเทียบได้ จึงต้องมีการฟ้องร้องดำเนินคดีซึ่งก่อให้เกิดภาระทั้งด้านอัตรากำลังและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

ภายหลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้มีการพิจารณาเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. โดยนำหลักการของพระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำ พ.ศ. 2505 มาบัญญัติเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการน้ำในระดับแปลง ไร่ นา อย่างบูรณาการและมีเอกภาพ สามารถดำเนินการได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยปรับปรุงขั้นตอนเดิมที่มีความยุ่งยาก เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคแก่การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง, ม.ป.ป.) คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2556 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2556) ภายหลังสถานการณ์ทางการเมืองเกิดการเปลี่ยนแปลง คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศแทน และเห็นควรเร่งรัดร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีผลบังคับตามนโยบายเมื่อมีสถานการณ์บัญญัติแห่งชาติแล้ว (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2557) และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสถานการณ์บัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2557 โดยบรรจุระเบียบวาระเป็นเรื่องด่วน เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2557 และลงมติวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2557 พร้อมทั้งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน 15 คน เพื่อศึกษาและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ต่อมาเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2557 ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สองเรียงตามลำดับมาตราและลงมติในวาระที่สามเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2557 เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถานการณ์บัญญัติแห่งชาติ, 2558, น. 38)

สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สรุปได้ดังนี้

1. กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดแผนการและนโยบาย ได้แก่ การพิจารณาเสนอแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ การกำหนดนโยบายและพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานและงบประมาณของโครงการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและโครงการจัดรูปที่ดินในท้องที่ต่าง ๆ การพิจารณาเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อออกประกาศกำหนดแนวเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การพิจารณาเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีประเมินราคาที่ดินและทรัพย์สินในเขตโครงการจัดรูปที่ดิน เป็นต้น (มาตรา 11)

2. กำหนดให้มีคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ ได้แก่ จัดให้มีการสำรวจบริเวณที่ดินที่เห็นสมควรจะกำหนดเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ประเมินราคาที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด รวมถึงพิจารณาให้ความเห็นชอบการวางแผนผังการจัดแปลงที่ดินระบบชลประทาน การสร้างถนนหรือทางลำเลียงน้ำไร่นา การปรับระดับพื้นที่ดิน การแลกเปลี่ยนที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน เป็นต้น (มาตรา 12)

3. การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำการเกษตรกรรมมีความประสงค์ให้มีการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ใด ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางจัดทำโครงการเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง หากพิจารณาแล้วเห็นสมควรและเป็นพื้นที่ที่ยังไม่ได้ประกาศเป็นเขตโครงการจัดรูปที่ดิน ให้เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อออกประกาศกำหนดแนวเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมในเขตพื้นที่นั้นก่อน เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสำรวจและจัดทำแผนผังการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมเบื้องต้นแล้ว ให้จัดประชุมเจ้าของที่ดิน เพื่อคัดเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการจัดระบบน้ำชุมชน ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของที่ดินและให้มีการพิจารณาร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการจัดทำระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาเพื่อเสนอต่อสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง เมื่อสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางเห็นชอบแล้ว ให้เสนออธิบดีกรมชลประทานเพื่อประกาศเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ในส่วนของการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการดูแลรักษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมชลประทานกำหนด สำหรับการชำระค่าใช้จ่ายในการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม การซ่อมแซมและบำรุงรักษา ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด (มาตรา 18 - มาตรา 26)

4. การจัดรูปที่ดิน สำนักงานจัดรูปที่ดินกลางหรือเจ้าของที่ดินในพื้นที่ที่ทำการเกษตรกรรมมีความประสงค์ให้มีการจัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่ทำการเกษตรกรรมหรือพื้นที่ในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ให้สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง จัดทำโครงการเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง ในกรณีที่เห็นสมควร ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจการจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้ในระหว่างใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาห้ามไม่ให้จำหน่าย ก่อให้เกิดภาระติดพัน หรือกระทำการใด ๆ ทำให้ราคาประเมินที่ดินท้องที่ที่จะสำรวจการจัดรูปที่ดินสูงขึ้น เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการสำรวจพื้นที่เสร็จเรียบร้อยแล้ว ให้จัดทำแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้น และปิดประกาศให้ทราบ รวมถึงจัดให้มีการประชุมเจ้าของที่ดินเพื่อสอบถามความสมัครใจในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน ถ้าเจ้าของที่ดินให้ความยินยอมในการจัดรูปที่ดินไม่น้อยกว่าสามในสี่ของเจ้าของที่ดิน และมีพื้นที่ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้น ให้เจ้าของที่ดินดำเนินการคัดเลือกกันเองเป็นคณะกรรมการจัดรูปที่ดินชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของเจ้าของที่ดินพิจารณาแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินเบื้องต้น และดำเนินการปรับปรุงแผนผังให้เป็นไปตามความต้องการร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอแผนผังโครงการจัดรูปที่ดินต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัด เพื่อให้ความเห็นชอบและเสนอต่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลาง เพื่อประกาศเขตโครงการจัดรูปที่ดิน และให้ดำเนินการปิดประกาศด้วย (มาตรา 31-มาตรา 38)

กรณีที่เจ้าของที่ดินไม่ยินยอมให้ดำเนินการจัดรูปที่ดิน ให้อธิบดีกรมชลประทานมีอำนาจในการจัดซื้อที่ดิน เพื่อนำมาดำเนินการจัดรูปที่ดินได้ ทั้งนี้ในการกำหนดที่ดินแปลงใหม่ ให้คณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดจัดให้เจ้าของที่ดินได้รับที่ดินแปลงเดิม หรือได้รับที่ดินแปลงเดิมบางส่วน หรือจัดให้ที่ดินแปลงใหม่ อยู่ใกล้กับที่ดินแปลงเดิมเท่าที่จะกระทำได้ และให้ที่ดินแปลงใหม่มีมูลค่าใกล้เคียงกับมูลค่าสนธิของที่ดินเดิมของตนเท่าที่จะทำได้ ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดต้องมีการทำความเข้าใจกับเจ้าของที่ดินด้วย ทั้งนี้การตกลงแลกเปลี่ยนที่ดินกันอาจกระทำได้ มูลค่าของที่ดินและทรัพย์สินอื่นในที่ดินที่สละให้ส่วนรวมเพื่อใช้

ประโยชน์ในการจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และสาธารณูปโภคอย่างอื่นเพื่อให้เจ้าของที่ดินทุกแปลงได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ต้องมีมูลค่าไม่เกินร้อยละเจ็ดของมูลค่าประเมินที่ดินเดิม หากมีมูลค่าที่ดินและทรัพย์สินเกินร้อยละเจ็ดให้กรมชลประทานจ่ายค่าทดแทนแก่เจ้าของที่ดิน เมื่อคณะกรรมการจัดรูปที่ดินจังหวัดกำหนดแปลงที่ดินที่จัดให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมหรือผู้มีสิทธิได้รับที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดินสำหรับแปลงที่ดินในเขตโครงการจัดรูปที่ดินนั้นต่อไป สำหรับการชำระค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน การซ่อมแซมและการบำรุงรักษาการใช้น้ำให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางกำหนด (มาตรา 46 – มาตรา 53)

ทั้งนี้ เจ้าของที่ดินหรือผู้ได้รับสิทธิในที่ดินจะโอนสิทธิในที่ดินเขตโครงการจัดรูปที่ดินไปยังผู้อื่นไม่ได้ภายในห้าปี นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน เว้นแต่เป็นการตกทอดโดยทางมรดก หรือการโอนให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือการโอนไปยังสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือโอนไปยังกรมชลประทานเพื่อประโยชน์ในการจัดรูปที่ดิน หรือเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการจัดรูปที่ดินกลางมอบหมาย (มาตรา 54)

5. กองทุนจัดรูปที่ดิน เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน โดยการใช้จ่ายเงินของกองทุนจัดรูปที่ดินให้กระทำได้เฉพาะเพื่อการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดิน หรือเพื่อการช่วยเหลือทางการเงินหรือให้สินเชื่อแก่บรรดาเจ้าของที่ดินในเขตสำรวจการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม หรือเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม เขตสำรวจการจัดรูปที่ดินหรือเขตโครงการจัดรูปที่ดิน (มาตรา 60)

6. บทกำหนดโทษ กฎหมายได้ปรับปรุงบทกำหนดโทษ เช่น ผู้ที่ทำให้ระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นาเกิดความเสียหายหรือไม่สะดวกแก่การใช้ (มาตรา 28 และมาตรา 57(4)) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 66) และกำหนดบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้อธิบดีกรมชลประทาน หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้ (มาตรา 68) เป็นต้น

การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีโครงสร้างครอบคลุมในมิติต่าง ๆ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม การส่งเสริมอาชีพเกษตรกรรม และการบริหารจัดการ ดังนั้นจึงควรส่งเสริม สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อให้ประชาชนโดยเฉพาะเกษตรกรได้มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน และมีการรวมกลุ่มที่เข้มแข็ง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการโครงการจัดรูปที่ดินในท้องถิ่นของตนมากขึ้น อีกทั้งภาครัฐควรจัดสรรงบประมาณในระบบชลประทานและการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดินอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรให้กับเกษตรกรในการพัฒนาที่ดิน การจัดระบบชลประทาน จัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา รวมถึงการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาส่งเสริม สนับสนุน ให้คำแนะนำทางการเกษตร ซึ่งจะเป็นการยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพด้านการเกษตรต่อไป

บรรณานุกรม

“พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517” (18 กันยายน 2517). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 91 ตอนที่ 155, น. 36.

“พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534” (4 ธันวาคม 2534). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 108 ตอนที่ 211, น. 15.

มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย. (2554ก). *โครงการศึกษาวิเคราะห์ ปรับปรุง และรวมกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เล่ม 2)* [อัดสำเนา]. กรุงเทพฯ.

_____. (2554ข). *บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการศึกษาวิเคราะห์ ปรับปรุง และรวมกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (เล่ม 1)*[อัดสำเนา]. กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). *ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศไทย เล่มที่ 2 (ภาคผนวก)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักจัดรูปที่ดินกลาง. (2555). *แผนแม่บทการพัฒนาระบบชลประทานในไร่นา เล่ม 1*. สืบค้น 19 มกราคม 2558 จาก http://www.jadroob.com/upload/form/FIYMasterplan%20for%20on%20farm%20irri.%20sys.%20del._1.pdf

_____. (2557). *การดำเนินงานก่อสร้างจัดรูปที่ดินตั้งแต่ปี 2554-2557* [อัดสำเนา]. กรุงเทพฯ.

_____. (ม.ป.ป.). *สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.* สืบค้น 20 มกราคม 2558 จาก <http://www.jadroob.com/upload/form/FCVW2.PDF>

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2556). *มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2556 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.* สืบค้น 20 มกราคม 2558 จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99306897&key_word=จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม&owner_dep=&meet_date_dd=&meet_date_mm=&meet_date_yyyy=&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). *มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติที่ควรเร่งรัดให้มีผลใช้บังคับตามนโยบายคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (เพิ่มเติม) รวม 12 ฉบับ*. สืบค้น 20 มกราคม 2558 จาก <http://www.cabinet.thaigov.go.th/iframe.php?url=http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-1.jsp?menu=1>

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2557).

ร่างพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. สืบค้น 19 มกราคม 2558 จาก

<http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/sec/13/sp5/act.pdf>

_____. (2558). **สารบบร่างพระราชบัญญัติ.** สืบค้น 20 มกราคม 2558 จาก

<http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/sec/13/sp5/act.pdf>