

## ບົດສັງລວມຫຍໍ້ ທີ 7 : ການອອກໃບຕາດິນ

### ຄວາມເປັນມາ:

ບັນດາລັດຖະບານຕ່າງກໍ່ມຸ່ງຫວັງສ້າງຄວາມໝັ້ນຄົງດ້ານສັງຄົມ ແລະ ການຂະຫຍາຍຕົວທາງດ້ານເສດ ຖະກິດແບບ ຍືນ ຍົງ ເພື່ອປະເທດ ແລະ ປະຊາຊົນຂອງຕົນ. ກອບກົດໝາຍວ່າດ້ວຍທີ່ດິນ ແລະ ກົດ ໝາຍວ່າດ້ວຍຊັບສິນທີ່ຮັບ ຮູ້ສິດ ແລະ ໜ້າທີ່ຂອງ ບຸກຄົນ ແລະ ຂໍ້ກຽມລວມ ຂອງບັນດາຊຸມຊົນ ໃນ ວົງກວ້າງ ແມ່ນແກ່ນສານສໍາຄັນ ເພື່ອ ໃຫ້ໄດ້ສິ່ງ ທີ່ມຸ່ງຫວັງດັ່ງກ່າວ. ລະບົບທີ່ມີປະສິດທິພາບ, ປະສິດທິ ຜົນ ແລະ ຍຸຕິທໍາ ໃນການອອກໃບຕາດິນ ທີ່ຈັດ ຕັ້ງປະຕິບັດ ຜ່ານລະບົບການຂຶ້ນທະບຽນ ທີ່ດິນທີ່ໂປ່ງໃສ ແມ່ນອົງປະກອບສໍາຄັນໃນການກ້າວສູ່ການບັນລຸການພັດ ທະນາແບບຍືນ ຍົງ ແລະ ຄວາມກົມກຽວຂອງ ສັງຄົມ.

ອີງຕາມ UNECE<sup>1</sup> ຂໍ້ດີຂອງລະບົບການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນທີ່ມີປະສິດທິຜົນ ແມ່ນລະບົບດັ່ງກ່າວຈະ:

- ຮັບປະກັນ ກໍາມະສິດ ແລະ ຄວາມໝັ້ນຄົງການຖືຄອງ, ຫຼຸດຊັດແຍ່ງກ່ຽວກັບທີ່ດິນ, ແລະ ຮັບປະກັນ ຜົນ ຂອງຂະບວນການຕຸລາການ ລວມທັງສິດໃນການໄດ້ຄອບຄອງທີ່ດິນຄືນ.
- ເປັນປ່ອນອົງໃນການເກັບພາສີທີ່ດິນ ແລະ ພາສີຊັບສິນ, ພ້ອມທັງການຄໍ້າປະກັນສິນເຊື່ອ
- ພັດທະນາ ແລະ ຕິດຕາມ ຕະຫຼາດທີ່ດິນ ແລະ ການຈໍານອງ, ພ້ອມທັງສ້າງຂໍ້ມູນສະຖິຕິ ສໍາລັບການ ພັດທະນາ ເສດຖະກິດ ແລະ ສັງຄົມ
- ປົກປ້ອງດິນຂອງລັດ, ເອື້ອອໍານວຍແກ່ການປະຕິຮູບທີ່ດິນ ແລະ ສົ່ງເສີມການປັບປຸງທີ່ດິນ ແລະ ສິ່ງປຸກສ້າງ
- ເອື້ອອໍານວຍແກ່ການບັນທຶກຂໍ້ມູນການນໍາໃຊ້ທີ່ດິນທີ່ເຊື່ອຖືໄດ້ ແລະ ປັບປຸງແຜນຜັງເມືອງ ແລະ ການພັດທະ ນາໂຄງລ່າງ ພື້ນຖານ
- ຊ່ວຍສະໜັບສະໜູນໃນການບໍລິຫານຈັດການສິ່ງແວດລ້ອມ

ການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນ ແມ່ນສາມາດເຮັດໄດ້ທັງແບບສະເພາະຕອນ (ອີງຕາມການຮ້ອງຂໍ ຂອງເຈົ້າຂອງທີ່ດິນ), ຫຼື ແບບເປັນລະບົບ (ຕາມການລິເລີ່ມຂອງອົງການຄຸ້ມຄອງທີ່ດິນ ທີ່ມີເປົ້າໝາຍແນໃສ່ໃຫ້ ສໍາເລັດການອອກໃບຕາດິນພາຍໃນຂອບເຂດຫົວໜ່ວຍບໍລິຫານໃດໜຶ່ງ, ເຊັ່ນ ພາຍໃນບ້ານ). ການຂຶ້ນທະບຽນແບບ ສະເພາະຕອນ ມັກຈະມີຄ່າໃຊ້ຈ່າຍສູງສໍາລັບເຈົ້າຂອງທີ່ດິນ.

**ສະຖານະການ ແລະ ແຜນປະຈຸບັນຂອງການອອກໃບຕາດິນ ໃນລາວ:**

<sup>1</sup> UNECE ຂໍ້ດີຂອງການຄຸ້ມຄອງບໍລິຫານທີ່ດິນທີ່ດີ (ສະບັບທີສອງ)

<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/benefits.landadmin.pdf>

ຮອດປະຈຸບັນ, ໄດ້ມີການອອກໃບຕາດິນທົ່ວປະເທດ ປະມານ 1.2 ລ້ານໃບ, ຈາກຈຳນວນຕອນດິນທີ່ຄາດຄະເນ ປະມານ 3.0 ຫາ 3.5 ລ້ານຕອນ:

- ຈຳນວນ 650,000 ໃບ ອອກໂດຍໂຄງການອອກໃບຕາດິນ ທີ່ທະນາຄານໂລກສະໜັບສະໜູນ ໃນປີ 1999-2010, ຈາກນັ້ນໄດ້ອອກຕື່ມ 550,000 ໃບ ໂດຍລັດຖະບານ (ສ່ວນໃຫຍ່ແມ່ນການຂຶ້ນທະບຽນ ແບບສະເພາະຕອນ) ແລະ ໂດຍໂຄງການຊ່ວຍເຫຼືອຂອງ GIZ (ແບບເປັນລະບົບໃນເຂດຊົນນະບົດ)
- ໃບຕາດິນສ່ວນຫຼາຍແມ່ນອອກ ຢູ່ໃນເຂດຕົວເມືອງ ຫຼື ເຂດຊານເມືອງ, ສ່ວນເຂດຊົນນະບົດ ຮອດປະຈຸບັນ ຍັງບໍ່ທັນມີການອອກໃບຕາດິນ ເປັນສ່ວນໃຫຍ່
- ຕາມການຄາດຄະເນ ມີຕອນດິນປະມານ 1.8 ຫາ 2.5 ລ້ານຕອນ ຍັງບໍ່ໄດ້ຮັບການອອກໃບຕາດິນ
- ມີດິນປະມານ 700,000 ຕອນແມ່ນຢູ່ໃນເຂດທີ່ດິນປ່າໄມ້ແຫ່ງຊາດ (ເຂດປ່າສະຫງວນ, ປ່າປ້ອງກັນ ແລະ ປ່າຜະລິດ)

ອີງຕາມແຜນພັດທະນາເສດຖະກິດສັງຄົມແຫ່ງຊາດ ຄັ້ງທີ 8 ແລະ ວິໄສທັດ 2030, ລັດຖະບານມີແຜນ ທີ່ຈະ:

- ສຳເລັດການອອກໃບຕາດິນ ໃນເຂດບູລິມະສິດ ພາຍໃນປີ 2020
- ອອກໃບຕາດິນໃໝ່ ໃຫ້ໄດ້ 400,000 ໃບ ພາຍໃນປີ 2020, ແລະ ເພີ່ມອີກ 800,000 ໃບ ພາຍໃນປີ 2025.
- ດຳເນີນໂຄງການຊ່ວຍເຫຼືອດ້ານທຶນ ທີ່ສ້າງໂດຍທະນາຄານໂລກ World Bank ແລະ ທະນາຄານພັດທະນາເຢຍລະມັນ KfW ເພື່ອຊ່ວຍລັດຖະບານ ໃນການອອກໃບຕາດິນ

**ບັນດາສິ່ງທ້າທາຍໃນການອອກໃບຕາດິນ:**

ຕັ້ງແຕ່ໂຄງການອອກໃບຕາດິນພາຍໃຕ້ການສະໜັບສະໜູນທຶນຈາກທະນາຄານໂລກ ໃນທ້າຍຊຸມປີ 1990, ການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນແບບເປັນລະບົບ ໄດ້ສຸມໃສ່ເຂດຕົວເມືອງ ແລະ ອ້ອມແອ້ມຕົວເມືອງ, ບ່ອນທີ່ ‘ຕະຫຼາດທີ່ດິນ’ ແລະ ກິດຈະການດ້ານເສດຖະກິດ ມີການເຄື່ອນໄຫວເໜັງຕີງສູງສຸດ. ເຖິງຢ່າງໃດກໍຕາມ, ການອອກໃບຕາດິນ ໃນເຂດຊົນນະບົດ ຍັງຊັກຊ້າ, ມີຕົ້ນທຶນສູງ ແລະ ມີຄວາມທ້າທາຍກວ່າ. ການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນ ທີ່ດຳເນີນໂດຍລັດຖະບານ ມັກຈະມີການເກັບຄ່າທຳນຽມການຂຶ້ນທະບຽນ ເພື່ອທົດແທນຄ່າໃຊ້ຈ່າຍ, ຊຶ່ງມັກຈະແພງເກີນໄປ ສຳລັບຄອບຄົວ ແລະ ຊາວກະສິກອນຜູ້ທຸກຍາກ ຢູ່ເຂດຊົນນະບົດ.

ໃນຫຼາຍປະເທດ, ການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນຄັ້ງທຳອິດ ຖືເປັນການລົງທຶນຂອງລັດຖະບານ – ບໍ່ແມ່ນກິດຈະການ ສ້າງລາຍຮັບ. ຕົວຢ່າງ ໃນປະເທດກຳປູເຈຍ, ລັດຖະບານລົງທຶນປະມານ 5 ລ້ານໂດລາ ແຕ່ລະປີ ສຳລັບການ ຂຶ້ນທະບຽນຄັ້ງທຳ

ອິດ, ໃນຂະນະທີ່ສ້າງລາຍຮັບດ້ວຍການເກັບຄ່າທຳນຽມການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນແບບສະເພາະຕອນ ແລະ ການເກັບພາສີທີ່ດິນ ແລະ ຄ່າທຳນຽມການຈັດທະບຽນທີ່ດິນ.

GIZ ໄດ້ສະໜັບສະໜູນລັດຖະບານ ໃນການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນແບບເປັນລະບົບ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນ ໃນເຂດຊົນນະບົດ ແຕ່ປີ 2009. ປະສິບການຢູ່ໃນເຂດທົດລອງ, ຊຶ່ງຮອດປັດຈຸບັນ ໄດ້ອອກໃບຕາດິນໄປແລ້ວ 40,000 ໃບ, ຍັງຢືນວ່າ ການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນ ໃນເຂດຊົນນະບົດ ມີຕົ້ນທຶນທີ່ສູງກວ່າ, ໃຊ້ແຮງງານ ແລະ ເວລາຫຼາຍ, ທຽບໃສ່ເຂດຕົວເມືອງ. ຄວາມຫຍຸ້ງຍາກ ລວມມີ ພື້ນທີ່ຫ່າງໄກສອກຫລີກ ແລະ ເດີນທາງເຂົ້າເຖິງຍາກ, ມີຫຼາກຫຼາຍ ຊົນເຜົ່າ, ມີບັນຫາ ແລະ ຂໍ້ຂັດແຍ່ງທີ່ດິນ ຫຼາຍປະເພດ. ການຂາດຄວາມອາດສາມາດຂອງຜະນັກງານວິຊາການລັດ ຂັ້ນທ້ອງຖິ່ນ ກໍແມ່ນອີກສິ່ງທ້າທາຍໜຶ່ງ. ໃນຂະນະກັນ, ໃບຕາດິນພັດມີຄວາມສຳຄັນຫຼາຍ ສຳລັບປະຊາຊົນໃນເຂດຊົນນະບົດ, ໂດຍສະເພາະໃນເຂດທີ່ ມີການລົງທຶນຈາກພາຍໃນ ແລະ ຕ່າງປະເທດ ຊຶ່ງສ້າງຄວາມກົດດັນ ໃນການນຳໃຊ້ທີ່ດິນ. ໃນເຂດພື້ນທີ່ ທີ່ໄດ້ອະນຸມັດໃຫ້ໂຄງການລົງທຶນ, ການເວນຄືນທີ່ດິນມັກຈະເກີດຂຶ້ນແບບບັງຄັບ, ແມ້ກະທັ້ງຕໍ່ກັບທີ່ດິນທີ່ມີໃບຕາດິນແລ້ວ ແລະ ຄ່າຊົດເຊີຍສ່ວນໃຫຍ່ ແມ່ນໄດ້ຕໍ່າກວ່າລາຄາຕະຫຼາດ. ນອກນັ້ນ, ໄລຍະຜ່ານມາໄດ້ເກີດມີ ປະກົດການອອກໃບຕາດິນຊ້ຳຊ້ອນ ເພື່ອຈຸດປະສົງດ້ານເສດຖະກິດແບບຜິດກົດໝາຍ ເຮັດໃຫ້ເກີດມີປະກົດການຍໍ່ ທີ່ທາງດ້ານສັງຄົມ ມີຂໍ້ຂັດແຍ່ງທີ່ດິນ ແລະ ຄະດີຮ້ອງຟ້ອງຕໍ່ສານເປັນຈຳນວນຫລວງຫລາຍ. ສາເຫດສ່ວນໃຫຍ່ ແມ່ນມາຈາກການຄຸ້ມຄອງ ແລະ ການຕິດຕາມກວດກາວຽກງານການອອກໃບຕາດິນຍັງບໍ່ທັນມີປະສິດທິພາບ. ຫນ່ວຍງານຕິດຕາມກວດກາດັ່ງກ່າວ ສ່ວນໃຫຍ່ນອນໃນກະຊວງດຽວກັນກັບຫນ່ວຍງານອອກໃບຕາດິນ ເຮັດໃຫ້ ຂະບວນການກວດສອບເປັນໄປຢ່າງບໍ່ອິດສະຫລະເທົ່າທີ່ຄວນ.

ຫຼາຍຊຸມຊົນ ໃນເຂດຊົນນະບົດ ຂອງ ສປປ ລາວ ທຳການຜະລິດ ແລະ ນຳໃຊ້ທີ່ດິນ ແບບລວມໝູ່ ບົນພື້ນຖານຕາມປະເພນີປະຕິບັດ. ກົດໝາຍວ່າດ້ວຍທີ່ດິນສະລັບປະຈຸບັນ ທີ່ອອກໃນປີ 2003, ກໍຄື ຮ່າງກົດໝາຍທີ່ດິນສະບັບ ເດືອນພຶດສະພາ 2019, ຍັງບໍ່ມີຄວາມກະຈ່າງແຈ້ງ ກ່ຽວກັບປະເພດສິດຄອບຄອງນຳໃຊ້ແບບເປັນທາງການ ສຳລັບ ປະເພດທີ່ດິນດັ່ງກ່າວນີ້, ໂດຍສະເພາະໃນກໍລະນີບ້ານທີ່ ຢູ່ໃນເຂດປ່າໄມ້ແຫ່ງຊາດຂອງລັດ, ບ່ອນຊຶ່ງອັດຕາຄວາມທຸກ ຍາກຍັງສູງ. ທີ່ດິນກະສິກຳປູກເຂົ້າແບບຫຼຸນວຽນ ມັກຖືກຈັດເປັນທີ່ດິນປ່າໄມ້, ໂດຍບໍ່ຄຳນຶງເຖິງການນຳໃຊ້ຕົວຈິງທີ່ເປັນຢູ່. ການຮັບຮູ້ ແລະ ການຫັນເປັນທາງການສຳລັບທີ່ດິນລວມໝູ່ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນລວມໝູ່ ຍັງເປັນສິ່ງທ້າ ທາຍອັນໃຫຍ່ໃນກອບນິຕິກຳ.

**ຂໍ້ສະເໜີເພື່ອແກ້ໄຂບັນດາສິ່ງທ້າທາຍ:**

- ກຳນົດວັດຖຸປະສົງຈະແຈ້ງກ່ຽວກັບການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນ – ບໍ່ສະເພາະແຕ່ເພື່ອສ້າງລາຍຮັບ, ແຕ່ຍັງແນໃສ່ສ້າງຄວາມໝັ້ນຄົງໃນການຄອບຄອງນຳໃຊ້ທີ່ດິນ ຢູ່ເຂດຊົນນະບົດ ແລະ ມີລະບົບຂໍ້ມູນສຳມະໂນທີ່ດິນ ທີ່ຄົບຖ້ວນ.
- ສ້າງຫນ່ວຍງານກວດກາທີ່ດິນ ທີ່ເປັນເອກະລາດ ທີ່ລາຍງານໂດຍກົງໃຫ້ນາຍົກລັດຖະມົນຕີ

- ຈັດສັນຊັບພະຍາກອນໃຫ້ຝຽງພໍ (ການລົງທຶນ) ສໍາລັບການຂຶ້ນທະບຽນທີ່ດິນ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນຢ່າງເປັນລະບົບ, ໂດຍສະເພາະໃນ ເຂດຊົນນະບົດ, ເຂດຫ່າງໄກ ແລະ ບ້ານທຸກຍາກ.
- ຫຼຸດຄ່າທໍານຽມການຂຶ້ນທະບຽນ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນ ສໍາລັບຄົວເຮືອນທີ່ທຸກຍາກ ໃຫ້ຢູ່ໃນລະບົບຕໍ່າສຸດ ໂດຍທົດແທນດ້ວຍຄ່າທໍານຽມຈາກທີ່ດິນທີ່ມີມູນຄ່າສູງ
- ກໍານົດຈະແຈ້ງ ແລະ ຮັບປະກັນໃຫ້ມີບົດບັນຍັດ ໃນກົດໝາຍທີ່ດິນ ທີ່ອະນຸຍາດໃຫ້ສາມາດອອກໃບຕາດິນບຸກຄົນ ຢູ່ພາຍໃນເຂດປ່າໄມ້ຂອງລັດ
- ປັບປຸງກົດໝາຍທີ່ດິນ ເພື່ອໃຫ້ມີການຂຶ້ນທະບຽນ ແລະ ການອອກໃບຕາດິນ ສໍາລັບທີ່ດິນລວມໝູ່ (ໂດຍສະເພາະ ທີ່ດິນ ທີ່ນໍາໃຊ້ເພື່ອທໍາການຜະລິດແບບໝູນວຽນ), ລວມທັງຢູ່ພາຍໃນເຂດປ່າໄມ້ແຫ່ງຊາດ ຂອງລັດ<sup>2</sup>
- ຮັບປະກັນໃຫ້ມີການຮັບຮູ້ຜິເສດກ່ຽວກັບບົດບາດຍິງຊາຍ ໃນກົດໝາຍທີ່ດິນ<sup>3</sup>
- ຮັບປະກັນວ່າ ທີ່ດິນທີ່ມີການນໍາໃຊ້ຕາມປະເພນີ, ເຊັ່ນສໍາລັບການປູກຝັງແບບໝູນວຽນ, ຖືກຈັດໃຫ້ເປັນປະເພດທີ່ດິນ ກະສິກໍາ ແລະ ບໍ່ຄວນແມ່ນປະເພດປ່າໄມ້
- ປັບປຸງ ບັນດາມາດຕະການປົກປ້ອງຕໍ່ການເວນຄືນ ແລະ ກົນໄກການຮ້ອງທຸກ ໃນກົດໝາຍທີ່ດິນ, ເພື່ອໃຫ້ສາມາດປົກປ້ອງເຈົ້າຂອງສິດນໍາໃຊ້ທີ່ດິນ ແລະ ເຈົ້າຂອງໃບຕາດິນ ໃຫ້ດີຂຶ້ນກວ່າເກົ່າ ແລະ ຮັບປະກັນວ່າຄ່າຊົດເຊີຍແມ່ນໄດ້ຕາມອັດຕາຕະຫຼາດ<sup>4</sup>.
- ເນື່ອງຈາກເຂດຄອບຄຸມການອອກໃບຕາດິນ ຍັງຊ້າ ແລະ ຈະສືບຕໍ່ຊ້າຢູ່, ພິຈາລະນາຍົກລະດັບ ສະຖານະດ້ານກົດໝາຍ ຂອງມາດຕະການຊົ່ວຄາວ ສໍາລັບຄວາມໝັ້ນຄົງໃນການຄອບຄອງນໍາໃຊ້ທີ່ດິນ ເຊັ່ນ ການວາງແຜນນໍາໃຊ້ທີ່ດິນ, ໃບຢັ້ງຢືນການນໍາໃຊ້ທີ່ດິນ ແລະ ອື່ນໆ.

<sup>2</sup> ກະລຸນາເບິ່ງບົດສັງລວມຫຍໍ້ທີ 1 ແລະ 5 ຕື່ມ

<sup>3</sup> ກະລຸນາເບິ່ງບົດສັງລວມຫຍໍ້ທີ 4

<sup>4</sup> ກະລຸນາເບິ່ງບົດສັງລວມຫຍໍ້ທີ 2 ແລະ 6