



กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์
ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม
มหาบัณฑิต

หลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหาบัณฑิต แผน ก แบบ ก 1

ภาควิชาการออกแบบและวางผังชุมชนเมือง

มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2566

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศิลปากร

กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม
มหาบัณฑิต

หลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหาบัณฑิต แผน ก แบบ ก 1

ภาควิชาการออกแบบและวางผังชุมชนเมือง

มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2566

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศิลปากร

THE PROCESS OF LAND MANAGEMENT AND COMMUNITY DESIGN AND
PLANNING IN THE AGRICULTURAL LAND REFORM AREA: A CASE STUDY OF
RABUM COOPERATIVE LAND REFORM LIMITED, LAN SAK DISTRICT, UTHAI
THANI PROVINCE



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for Master of Urban and Environmental Planning -
Department of URBAN DESIGN AND PLANNING
Academic Year 2023
Copyright of Silpakorn University

60058310 : หลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหัพัตติต แผน ก แบบ ก 1

คำสำคัญ : เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พัฒนาการชุมชน การจัดที่ดิน การวางผัง การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาคุณภาพชีวิต นโยบายที่อยู่อาศัยในชนบท

นางสาว หทัยวรรณ เรืองยศ: กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุพักตรา สุทธิสุภา

การจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน เกี่ยวข้องกับปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินในประเทศ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนรัฐมีนโยบายจัดที่ดิน โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำร่องนำนโยบายสู่การปฏิบัติในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบ้ำ อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี เนื้อที่รวมทั้งหมด 3,239 ไร่ จัดผัง 486 แปลง แบ่งเป็น 8 ชุมชน เกษตรกรจะได้รับการจัดสรรที่ดินเพื่อสร้างบ้านและทำกินเฉลี่ยเท่ากัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นพื้นที่แรกของการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล พบว่าระบบการบริหารจัดการยังไม่ครอบคลุม นำไปสู่การวิจัยโดยมีคำถามการวิจัย คือ การจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพสำหรับเกษตรกรในตำบลระบ้ำ มีกระบวนการอย่างไร ซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาที่อยู่อาศัย ใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณควบคู่กับการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยแบบสอบถามเกษตรกร 220 คน และสัมภาษณ์เจาะลึกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 14 คน วิเคราะห์ผลด้วยค่าเฉลี่ยร้อยละจากโปรแกรม SPSS และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษา พบว่า บทบาทของเกษตรกรต่อการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนเกิดขึ้นในช่วงกระบวนการสนับสนุนของ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ภายใต้โครงการบ้านมั่นคงชนบท มุ่งเน้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ผลการศึกษานำไปสู่ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพ ให้ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เกิดการพัฒนาดตนเอง มีความรู้ ความสามารถ แสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ นำไปสู่การพึ่งพาตนเองสร้างความสามัคคีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

60058310 : Major -

Keyword : land management land allocation CODI Agricultural land public participation
Quality of life development Rural housing policy

MISS Hathaiwan RUENGYOT : The Process of Land Management and
Community Design and Planning in the Agricultural Land Reform Area: A Case Study of
Rabum Cooperative Land Reform Limited, Lan Sak District, Uthai Thani Province
Thesis advisor : Assistant Professor Supagtra Suthasupa, Ph.D.

The purpose of this research is to study a land allocation process, an issue based on the problem of land distribution for landless poor farmers in Thailand. The government has put forward a land management policy to achieve land use sustainability by having relevant agencies implement a pilot project in Rabum Agricultural Land Reform Area, Lan Sak District, Uthai Thani Province. The project covers the area of 3,239 rai, divided into 486 plots, covering 8 communities. Farmers are given equal amounts of land to build houses and manage farmlands. Since it is the first project, the management system is not comprehensive and brings the research question to find out the process of appropriate and efficient community design and planning for the farmers in Rabum Project. The study is based on theoretical concepts related to government's allocation of land for community use and participatory process in housing development. The research employed both quantitative research and quantitative methods. The questionnaires were given to 220 farmers and the in-depth interviews were conducted to 14 stakeholders. The data were analyzed by descriptive analysis and content analysis. The results show that the role of farmers in every steps of participation occurred during the process supported by Community Organizations Development Institute (Public Organization) under the Ban Man Kong Rural project. This study suggests that the government should support and empower the farmers and residents in the project to become active citizens and are capable to take part in management. This is to strengthen the community self-sufficiency, unity, strength, and sustainability.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดีด้วยความเมตตาอย่างสูงจาก ผศ.ดร.สุพักตรา สุทสุภา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ขอกราบขอบพระคุณที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาคำแนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ อีกทั้งให้ความรู้ และเสนอแนะแนวทางในการศึกษาค้นคว้าด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดีตลอดมา ขอกราบขอบพระคุณ รศ. ดร. ณัฐวุฒิ ปรีทยานิตย์ ประธานกรรมการ และ รศ. ดร. กรุณา รักชวิน อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำและ ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อ งานวิจัย ส่งผลให้วิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณในความกรุณาของท่าน เป็นอย่างสูง ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์สาขาหลักสูตรการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม และอาจารย์พิเศษทุก ๆ ท่าน ที่ให้ความรู้ คำแนะนำและประสบการณ์ที่มีประโยชน์ต่อผู้วิจัยมาตลอดจน จบภาคการศึกษา

ขอขอบคุณครอบครัวทุกคนโดยเฉพาะคุณพ่อและคุณแม่วรรณี เรื่องยศ ที่คอยเป็นพลังใจ สำคัญ และพี่ๆ น้องๆ เพื่อน ๆ ที่มีส่วนสนับสนุน ส่งความหวังโยส่งกำลังใจ คอยสอบถาม ให้ช่วยเหลือ เป็นที่ปรึกษาในด้านการทำเล่ม การแนะนำหนังสือ เอกสารที่เกี่ยวข้อง การใช้ระบบโปรแกรมต่าง ๆ แก่ ผู้วิจัยเสมอมา ตลอดจนผู้มีพระคุณทั้งหมดทุกท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามมา ณ ที่นี้ ที่มีส่วนกรุณาให้ข้อมูล ให้ แนวทางคำแนะนำงานดำเนินการวิจัยได้สำเร็จลุล่วง และสุดท้ายขอขอบคุณตัวข้าพเจ้าเอง ที่ไม่ทิ้งความ พยายามความฝันและความตั้งใจ ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ออกมาด้วยดี

หทัยวรรณ เรื่องยศ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์.....	3
1.3 คำถามการวิจัย.....	4
1.4 สมมุติฐาน.....	4
1.5 ขอบเขตการศึกษา.....	4
1.6 ขั้นตอนการศึกษา.....	6
1.7 นิยามศัพท์.....	7
1.8 ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	9
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	10
2.1 สถานการณ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล.....	11
2.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน.....	22
2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาโครงการ.....	31
2.4 กรณีตัวอย่างบทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ40	
2.5 การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และโครงการบ้านมั่นคงชนบท ปี พ.ศ.2561.....	53

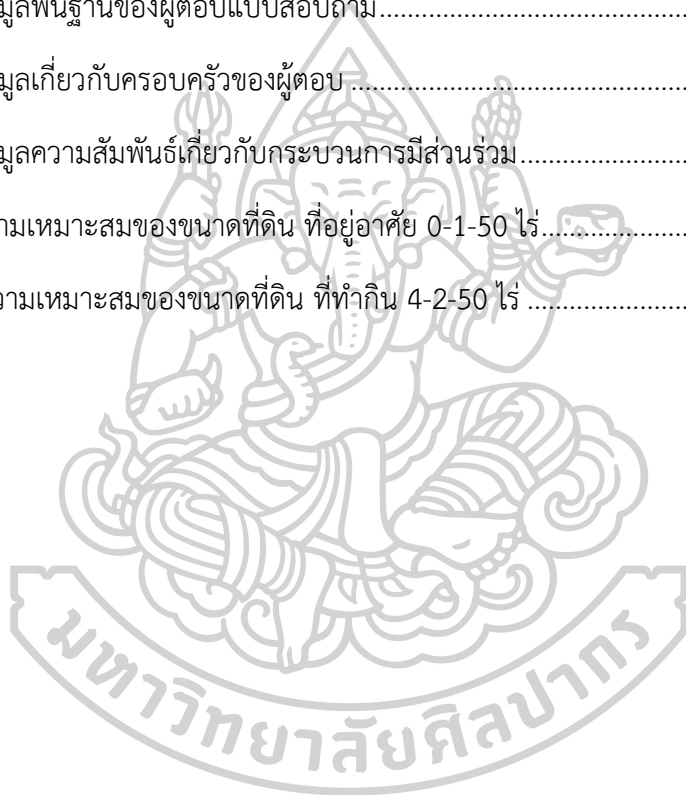
สรุปผลการศึกษาคำถามทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	59
2.6 บริบทพื้นที่ศึกษา ตำบลระบำ และสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัด อุทัยธานี	62
2.7 งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง	70
2.8 การศึกษากระบวนการขั้นตอน	75
2.9 การศึกษากลไกคณะทำงานระดับชุมชนตำบล และเมือง	80
2.10 สรุปท้ายบทกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย	89
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	94
3.1 การเลือกพื้นที่ศึกษา	95
3.2 กลุ่มเป้าหมายและการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง	95
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	97
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล	104
3.5 การตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	105
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	106
3.7 สรุปผลและเสนอแนะ	106
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล และผลการศึกษา	108
4.1 ความเป็นมา สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา การจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ บริบท ของพื้นที่และความเหมาะสมกับการอยู่อาศัย และเกษตรกรรม	108
4.2 กระบวนการ ขั้นตอน กลไก บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านการจัด ที่ดินการออกแบบวางผังชุมชน และบทเรียนการทำงานในพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. ร่วมกับ พอช. และผู้แทนกลุ่มเกษตรกร	133
4.3 ผลจากแบบสอบถาม ผลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผลสัมฤทธิ์จากการ ดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร	142
4.4 สรุปท้ายบท	166
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	168

5.1	สรุปผลการวิจัย.....	168
5.2	อภิปรายผล	173
5.3	ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาวิจัย.....	185
5.4	ข้อจำกัดในการวิจัย.....	187
5.5	ข้อเสนอแนะต่อวิธีการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป	187
	รายการอ้างอิง.....	188
	ประวัติผู้เขียน.....	194



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี	63
ตารางที่ 2 แสดงข้อมูลจำนวนประชากรในแต่ละหมู่บ้าน	64
ตารางที่ 3 ข้อมูลการสรุปบทเรียนดำเนินงานในที่ดิน ส.ป.ก.....	139
ตารางที่ 4 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	143
ตารางที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ	144
ตารางที่ 6 ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม.....	146
ตารางที่ 7 ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ที่อยู่อาศัย 0-1-50 ไร่.....	151
ตารางที่ 8 ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ที่ทำกิน 4-2-50 ไร่	151



สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 พื้นที่ศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี	5
ภาพที่ 2 แสดงขั้นตอนการวิจัย	7
ภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างกลไกการทำงาน คทช. อนุกรรมการระดับประเทศ และระดับจังหวัด.....	19
ภาพที่ 4 การใช้ที่ดินลักษณะเป็นวงกลม (Concentric zone concept).....	23
ภาพที่ 5 การใช้ที่ดินลักษณะเป็นพาย (Sector concept).....	24
ภาพที่ 6 การใช้ที่ดินลักษณะมีศูนย์กลางหลายแห่ง (Multiple nuclei concept).....	24
ภาพที่ 7 จินตภาพของเมือง (The image of the City โดย Kevin Lynch).....	25
ภาพที่ 8 การจัดแบ่งที่ดินออกเป็นสัดส่วน ของ "ทฤษฎีใหม่"	30
ภาพที่ 9 บ้านใดแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชน เซอร์รี อาร์นสไตน์.....	33
ภาพที่ 10 ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม	35
ภาพที่ 11 กรอบแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยคนจนชนบท.....	55
ภาพที่ 12 แผนที่แสดงตำแหน่งขอบเขตหมู่บ้าน 19 หมู่บ้าน.....	66
ภาพที่ 13 แผนที่พื้นที่แสดงที่ตั้งตำบลระบำ และพื้นที่จัดสรรสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด	66
ภาพที่ 14 การจัดที่ดินชุมชน.....	75
ภาพที่ 15 กระบวนการวางผังชีวิตชุมชน.....	76
ภาพที่ 16 ขั้นตอนการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน	77
ภาพที่ 17 กระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ	77
ภาพที่ 18 กระบวนการดำเนินการจัดที่ดิน โดย คทช.จังหวัดอุทัยธานี	78
ภาพที่ 19 กระบวนการวาง และจัดทำผังเมืองรวม กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	79
ภาพที่ 20 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการในชุมชนโครงการบ้านมั่นคงเมือง.....	80
ภาพที่ 21 กระบวนการบ้านมั่นคงชนบทการจัดการทรัพยากรร่วม (ฉบับชาวบ้าน) ปี 2564	80

ภาพที่ 22	ไดอะแกรมแสดงองค์ประกอบคณะกรรมการเมืองนครสวรรค์ 2560	81
ภาพที่ 23	กลไกการทำงาน ตำบลห้วยขมิ้น อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ.2563	82
ภาพที่ 24	กระบวนการทำงานการแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต ต.ห้วยขมิ้น	83
ภาพที่ 25	ภาพกระบวนการทำผัง และแผนการพัฒนาตำบลห้วยขมิ้น	84
ภาพที่ 26	แผนที่แสดงต้นทุนในพื้นที่ ต.ห้วยขมิ้น เพื่อพัฒนาด้านอาชีพรายได้ในอนาคตโดยชุมชน	84
ภาพที่ 27	ชุมชนป่าโมก อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง	86
ภาพที่ 28	กลไกคณะทำงานในระบบสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบับำ จำกัด	87
ภาพที่ 29	หน่วยงานที่สนับสนุนการทำงานในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบับำ ปี 2559	88
ภาพที่ 30	กลไกการทำงานที่จัดรูปแบบให้เกษตรกร และหน่วยงานเชื่อมโยงการทำงาน	89
ภาพที่ 31	แสดงแผนที่พื้นที่ป่าตำบลระบับำ	109
ภาพที่ 32	แผนที่แสดงลักษณะภูมิประเทศตำบลระบับำ	110
ภาพที่ 33	แผนที่แสดงแหล่งน้ำผิวดิน ตำบลระบับำ	111
ภาพที่ 34	ภาพถ่ายเขื่อนทับเสลา	111
ภาพที่ 35	การจัดการระบบน้ำอุปโภคในที่ทำกินของชุมชน	112
ภาพที่ 36	ภาพถ่ายสระน้ำในชุมชนที่ 6 และถังน้ำประปา ตั้งอยู่ในแปลงส่วนรวมของชุมชน	113
ภาพที่ 37	แผนที่ทรัพยากรดิน ตำบลระบับำ	113
ภาพที่ 38	สภาพดินในชุมชนชุมชนที่ 3	114
ภาพที่ 39	ซ้ายแปลงทำกินในชุมชนที่ 6 ขวาภาพแปลงทำกินในชุมชนที่ 4	114
ภาพที่ 40	แผนที่วิเคราะห์ความเหมาะสมของการทำปศุสัตว์ ตำบลระบับำ	115
ภาพที่ 41	แผนที่วิเคราะห์การปลูกพืชเศรษฐกิจ ตำบลระบับำ	115
ภาพที่ 42	แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน ตำบลระบับำ	117
ภาพที่ 43	แผนที่แสดงเขต ที่ดิน ของ สปก ในตำบลระบับำ	118
ภาพที่ 44	ผังโซนนิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบับำ	120
ภาพที่ 45	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบับำ	121

ภาพที่ 46	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 1	122
ภาพที่ 47	ระบบประปา-ไฟฟ้า และที่อยู่อาศัยในชุมชนที่ 1	123
ภาพที่ 48	อาคารศูนย์เรียนรู้ชุมชน และแปลงปลูกพืชผักสวนครัวในชุมชนที่ 1	123
ภาพที่ 49	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 2	124
ภาพที่ 50	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 3	125
ภาพที่ 51	สภาพที่อยู่อาศัยของเกษตรกรในชุมชนที่ 3 ก่อนได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.	125
ภาพที่ 52	การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 3 ที่ได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.	126
ภาพที่ 53	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 4	126
ภาพที่ 54	การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 4 เป็นบ้านตัวอย่างในการจัดพื้นที่ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นพื้นที่ส่งเสริมให้เป็นศูนย์เรียนรู้ศึกษาดูงานของคนทั้งภายใน และภายนอกพื้นที่	127
ภาพที่ 55	การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 4 เป็นบ้านตัวอย่างในการจัดพื้นที่ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง การจัดพื้นที่รอบบ้านในการปลูกพืช และชุดสระน้ำสำหรับเลี้ยงปลา	127
ภาพที่ 56	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 5	128
ภาพที่ 57	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 6	129
ภาพที่ 58	พื้นที่ส่วนกลางบริเวณศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 6 และแปลงสาธิตปลูกพืชสวนครัว	130
ภาพที่ 59	การใช้อาคารศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 6 ในการสนับสนุนการทำงานภายใต้กระบวนการโครงการบ้านมั่นคงชนบท โดย พอช.	130
ภาพที่ 60	พื้นที่ส่วนกลางชุมชนที่ 6 และแปลงสาธิตปลูกพืชผักสวนครัวภายใต้แนวคิด 4 ไร่ได้เงินใช้	131
ภาพที่ 61	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 7	131
ภาพที่ 62	พื้นที่ส่วนกลางบริเวณศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 7 และตุ๊กต่าน้ำดื่มในชุมชน	132
ภาพที่ 63	การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 7 ที่ได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.	132
ภาพที่ 64	ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 8	133

ภาพที่ 65 แผนที่แสดงข้อมูล 10 พื้นที่สรุปผลการดำเนินงานในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน.....	137
ภาพที่ 66 กระบวนการจากการสรุปการทำงานในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำเบื้องต้น 11 ขั้นตอน	138
ภาพที่ 67 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินงานในพื้นที่ ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน.....	139
ภาพที่ 68 แผนภูมิภาพแสดงสิ่งที่ชาวบ้านอยากทำในอนาคต.....	157
ภาพที่ 69 รูปแบบการจัดโซนวางผังโครงการของสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ	158
ภาพที่ 70 การพัฒนาพื้นที่กลางและโครงสร้างพื้นฐานภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ	159
ภาพที่ 71 การพัฒนาอาคารส่วนกลางภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ.....	159
ภาพที่ 72 การพัฒนาอาคารส่วนกลางภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ.....	160
ภาพที่ 73 แนวคิดเบื้องต้นในการจัดโซนการอยู่อาศัยในแปลงขนาด 0-1-50 ไร่.....	160
ภาพที่ 74 แนวคิดเบื้องต้นในการวางตำแหน่งบ้านเพื่อประกอบแนวคิดการจัดโซนการใช้พื้นที่	161
ภาพที่ 75 ภาพจำลองรูปแบบบ้านที่ต้องการสร้างใหม่ โดยใช้การออกแบบอย่างมีส่วนร่วม.....	161
ภาพที่ 76 การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางผัง การประมาณราคา รายครัวเรือน.....	162
ภาพที่ 77 บ้านในชุมชนที่ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซม และสร้างใหม่.....	162
ภาพที่ 78 ภาพจำลองการใช้พื้นที่รอบบ้าน	163
ภาพที่ 79 การใช้พื้นที่รอบบ้านเลี้ยงสัตว์ และปลูกพืชผักสวนครัวของสมาชิกเกษตรกรในชุมชนที่ 7	163
ภาพที่ 80 ภาพถ่ายมุมสูงจากอุปกรณ์โดรน บริเวณชุมชนที่ 4	164
ภาพที่ 81 การใช้ประโยชน์ที่ดินในแปลงทำกิน การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ข้าวโพด มันสำปะหลัง อ้อย.....	164
ภาพที่ 82 การจัดพื้นที่ทำกินแบบผสมผสานในพื้นที่ทำกินของสมาชิกเกษตรกรชุมชนที่ 7.....	165
ภาพที่ 83 แสดงการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ ทั้ง 8 ตำบล	166
ภาพที่ 84 พังการวิเคราะห์เมืองตามแนวคิดของ The image of the City โดย Kevin Lynch ...	181

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่คนส่วนใหญ่ดำรงชีพอยู่ได้ด้วยการทำการเกษตร ถึงแม้ในห้วงปัจจุบันมีการทำเกษตรด้วยนวัตกรรมสมัยใหม่ มีเครื่องช่วยทุ่นแรงมากขึ้น แต่ก็คงมีคนส่วนใหญ่ ผู้เฒ่าผู้แก่ เกษตรกรในชนบทที่ยังใช้แรงกำลังตนเองเป็นหลักในการทำการเกษตร ดังนั้นทรัพยากรดินและที่ดิน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตจึงเป็นรากฐานที่สำคัญของการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ โดยถือเป็นที่มาของปัจจัยสี่อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย รวมทั้งเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าในระบบเศรษฐกิจ สำหรับประเทศไทยใช้ประโยชน์ทรัพยากรดินส่วนใหญ่เพื่อทำเกษตรกรรมมาตั้งแต่ดั้งเดิม ทว่านานวันเข้าทรัพยากรดิน หรือที่ดิน กลายเป็นทรัพยากรที่ทุกคนมุ่งแสวงหาได้ครอบครองเพื่อแสดงถึงสถานะอำนาจทางสังคม นั้นหมายถึงกลุ่มนายทุน นักธุรกิจ แต่สำหรับเกษตรกรเองกลับมีเพียงร้อยละ 28 ของเกษตรกรทั้งหมดที่มีที่ดินเป็นของตนเอง (42 ล้านไร่) ส่วนเกษตรกรอีกร้อยละ 72 ไม่มีความมั่นคงในที่ดิน โดยเป็นกลุ่มเกษตรกรที่ต้องเช่าที่ดินเพื่อเพาะปลูกที่ดินอยู่ในสถานะติดจำนอง และการบุกรุกทำกินอยู่ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2558a) ซึ่งปัญหาที่ดิน กล่าวได้ว่าเป็นโจทย์ยากสำหรับรัฐบาลทุกยุคสมัย และยิ่งนานวันก็ยิ่งกลายเป็นปัญหาสะสมทับถมกลุ่มเกษตรกร

ในการกระจุกตัวของที่ดินในสังคมไทย เกิดจากการบริหารจัดการขาดการวางแผนอย่างเป็นองค์รวมและมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนที่ประสบกับความเดือดร้อน หรือมีความต้องการที่จะเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา ประกอบกับการกระจายบทบาทให้หลายหน่วยงานภายใต้รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในแต่ละระดับ แล้วไม่มีการประสานการทำงานเป็นหนึ่งเดียวกันได้ จึงทำให้การทำงานขาดความเป็นเอกภาพ ในการบริหารจัดการที่ดินในภาพรวมของประเทศ ส่วนปัญหาในระดับหน่วยงานปฏิบัติที่พบคือ แผนงานต้องปรับเปลี่ยนตามนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไป การปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานหรือปฏิบัติงานเฉพาะด้านตามอำนาจที่มีอยู่ การขาดปัจจัยเกื้อหนุนการปฏิบัติงาน และการขาดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงกลไกและเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดินที่ยังไม่สามารถสร้างประสิทธิภาพและความเป็นธรรม ในสังคม (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2560)

เหล่านี้คือสถานการณ์ภาพรวมปัญหาของระบบการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย ที่รัฐบาลมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาตลอด กระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2557 รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ขึ้น เพื่อเป็นการเตรียมการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยหลักการสำคัญ อาทิ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Efficiency Philosophy) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นต้น ซึ่ง คทช. ได้นำมาประกอบในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศไทย เพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยในระยะแรกมุ่งเน้นการดำเนินการในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินก่อนเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ทั้งนี้ ประเด็นการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินในประเทศเกิดจากการที่มีที่ดินจำนวนจำกัดแต่ประชาชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ที่ดินทำกินอยู่ในการครอบครองของคนเพียงส่วนน้อย (นายทุนนักการเมือง) การเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีเชื้อเกษตรกร จากการที่ราษฎรขายสิทธิทำกินหรือการจำหน่ายราษฎรบางส่วนไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินไม่พอเพียง หรือมีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ หรือแม้มีเอกสารสิทธิ์ ก็ยังพบปัญหาการถือครองที่ดินทำกินของประชาชนที่รัฐได้ออกเอกสารสิทธิ์ให้แล้ว เช่น เกษตรกรขายที่ดินทำกินที่รัฐจัดให้ จนต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม ปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์ซึ่งจากการสำรวจสภาพการใช้ที่ดิน ในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาล ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ขึ้นมาเพื่อมาบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และบังคับใช้กฎหมายมาตรา 44 ในการคืนที่ดิน ที่มีการครอบครองเกินกว่า 100 ไร่ ครอบครอง โดยไม่ได้พัฒนาและใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ดินที่เป็นคดีความกับรัฐฯ ที่ดินหมดอายุสัญญาการสัมปทานให้กลับคืนมาจัดสรรให้ประชาชนผู้ยากไร้ ตามกลุ่มเป้าหมายที่มีเกณฑ์การคัดกรองพิจารณาสิทธิ์โดยกระบวนการของภาครัฐ ซึ่งมีการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในด้านการจัดหาที่ดินและออกแบบวางผัง จัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ กับพอช. หรือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในด้านที่อยู่อาศัยตามแนวทางโครงการบ้านมั่นคง ที่ดำเนินการโดยใช้โครงการบ้านมั่นคงเป็นเพียงเครื่องมือตั้งต้นของการสร้างการมีส่วนร่วมให้คนที่ประสบปัญหาได้เข้ามาพบเจอกันและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง จนนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมทุกมิติที่จะส่งเสริมให้เกษตรกรที่เคยยากไร้และเกษตรกรรุ่นใหม่ได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและดำรงชีพอยู่ได้ มีความพอดีต่อ ความจำเป็นและเหมาะสมกับฐานะของตนเอง มุ่งเน้นให้บุคคลและครอบครัวอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข รู้จักออมเงิน ดูแลรักษาสุขภาพมีการแบ่งปันภายในครอบครัว ชุมชน และสังคมรอบข้าง รวมถึงการรักษา

ประเพณี และการอยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560a) จากการทำงานในพื้นที่โครงการบ้านมั่นคงตำบลระบ๋า ซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบ๋า อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานีผู้วิจัย มีความสนใจในกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน การจัดกลไกในการดำเนินงาน บทบาทที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ โดยพื้นที่ศึกษาคือสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ๋า จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี เป็นพื้นที่แรกที่ทุกหน่วยงานได้นำร่องน่านโยบายมาสู่การปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงานจัดที่ดินให้กับเกษตรกร โดยรวบรวมเกษตรกรที่ได้รับจัดสรรที่ดินมาอยู่ร่วมกันในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ขนาด 3,239 ไร่ ซึ่งเกษตรกรแต่ละรายจะได้รับจัดสรรที่ดิน ขนาดที่ดินแตกต่างกัน แต่เนื่องจากเป็นพื้นที่แรกตามนโยบายข้างต้น จึงทำให้การพัฒนาต่างๆ รวมถึงระบบการบริหารจัดการยังไม่ครอบคลุมในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับความสะดวก ขาดบริการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตที่จำเป็นหลายด้าน ทั้งระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ความยากลำบากในการเข้ามาทำกินและหากปล่อยปะละเลยไม่เข้ามาทำกินอาจถูกยึดที่ดินคืน เพื่อนำไปจัดสิทธิ์แปลงนั้นให้กับเกษตรกรอื่น ที่ขึ้นทะเบียนไว้ ดังนั้น งานศึกษาครั้งนี้จึงสนใจศึกษากระบวนการ ขั้นตอน กลไก และบทบาทของแต่ละหน่วยงาน การเข้ามามีส่วนร่วมของเกษตรกรในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน พร้อมกับการศึกษาผลสัมฤทธิ์ด้านการเข้ามาใช้ประโยชน์ในที่ดิน ด้านการอยู่อาศัย ด้านการเกษตรแบบปลูกพืชเชิงเดี่ยว และเกษตรแบบผสมผสาน จากการทำงานจัดที่ดิน ที่อาจจะนำมาสู่ข้อเสนอแนะและแนวทางของกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนที่ดีขึ้น และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนให้แก่เกษตรกรที่ยากไร้ที่ดินในลำดับถัดไป ตามที่เป็นนโยบายของรัฐบาลขณะนี้

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอน กลไก และบทบาทหน่วยงานกับการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำหรับสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ๋า จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี

1.2.2 เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ด้านการดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนให้กับเกษตรกร ในสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ๋า จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี

1.2.3. เพื่อเสนอแนะ แนวทางพัฒนากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และพื้นที่ชนบทแห่งอื่นๆ

1.3 คำถามการวิจัย

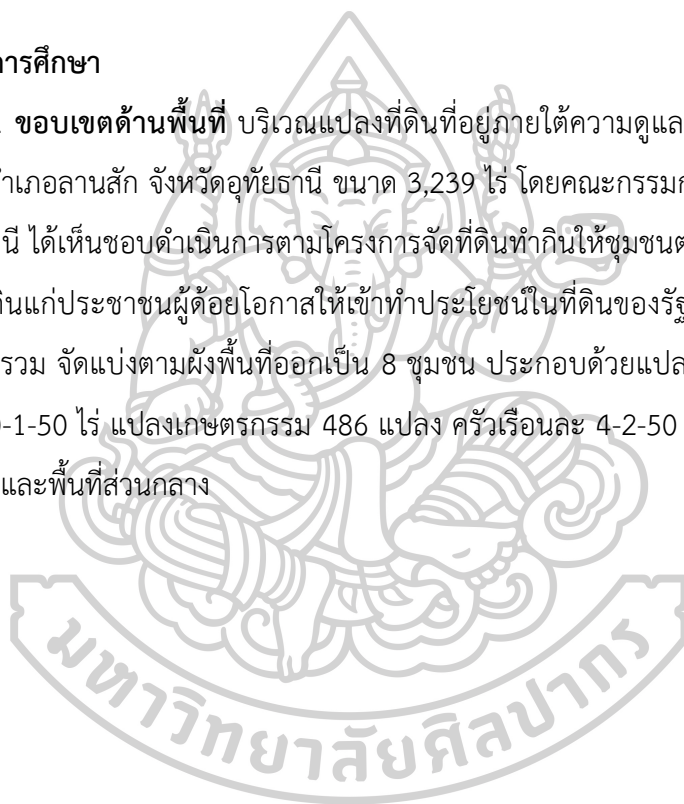
กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพ สำหรับเกษตรกรในสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกััด มีกระบวนการอย่างไร

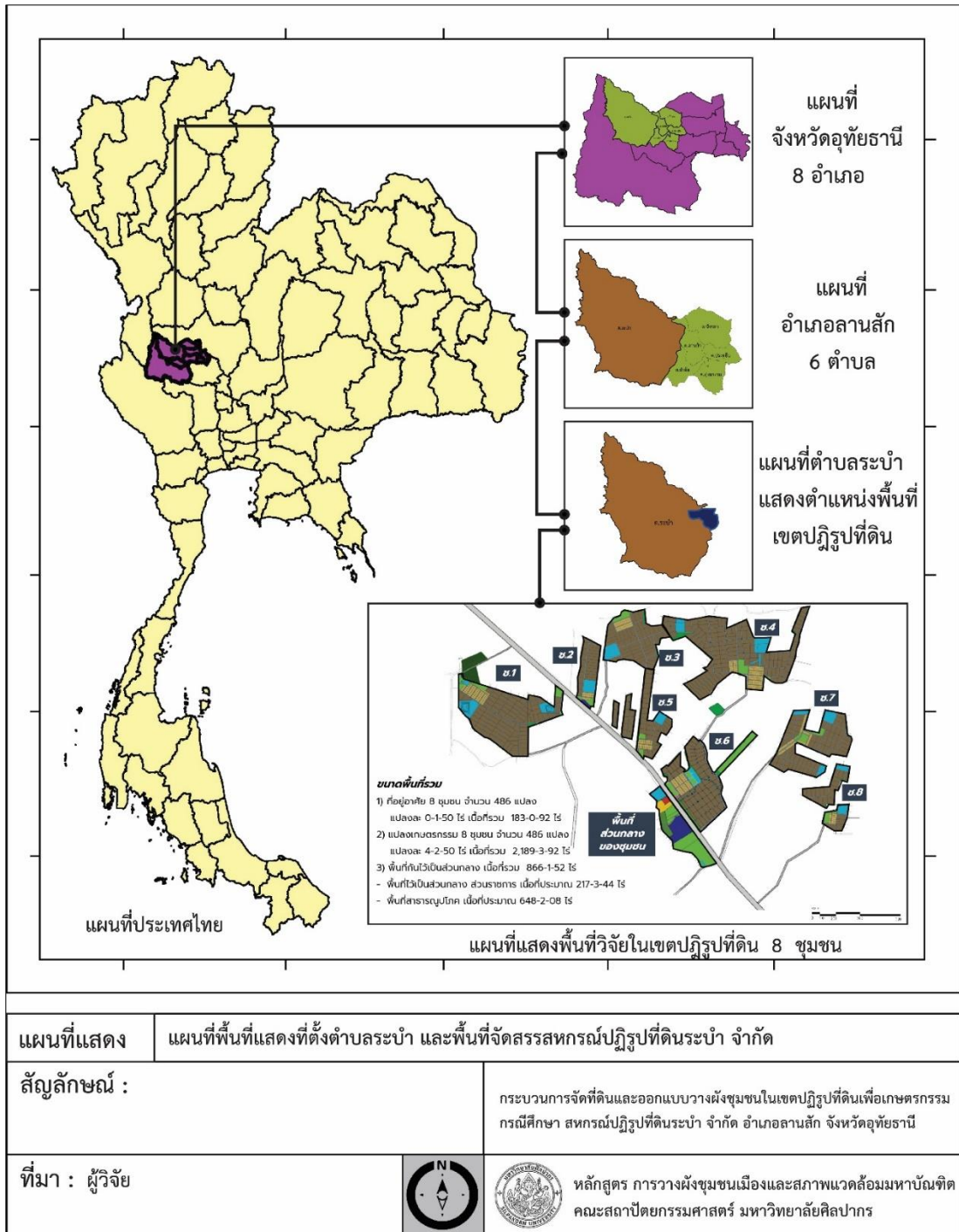
1.4 สมมุติฐาน

กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกรในสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกััด โดยเกิดจากการมีส่วนร่วม ระหว่างรัฐ เกษตรกร และผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จะช่วยให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 ขอบเขตการศึกษา

1.5.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ บริเวณแปลงที่ดินที่อยู่ภายใต้ความดูแลของสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกััด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี ขนาด 3,239 ไร่ โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดิน (คทช.) จังหวัดอุทัยธานี ได้เห็นชอบดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เพื่อเป็นการจัดที่ดินแก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาสให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน ในลักษณะแปลงรวม จัดแบ่งตามผังพื้นที่ออกเป็น 8 ชุมชน ประกอบด้วยแปลงที่อยู่อาศัย 486 แปลง ครั้วเรือนละ 0-1-50 ไร่ แปลงเกษตรกรรม 486 แปลง ครั้วเรือนละ 4-2-50 ไร่ ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่ส่วนกลาง





ภาพที่ 1 พื้นที่ศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

ที่มา : ผู้วิจัย

1.5.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. ศึกษาสถานการณ์นโยบายการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินทำกิน รูปแบบกระบวนการจัดที่ดินของรัฐบาล เพื่อทำความเข้าใจผลจากการดำเนินนโยบายการบริหารจัดการที่ดินที่ผ่านมา และความร่วมมือด้านการจัดที่ดินของประชาชนภายใต้หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดการโดยรัฐบาล

2. วิเคราะห์ปัญหา ศักยภาพ สถานการณ์ความพร้อมของประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

3. การศึกษากรณีตัวอย่างโครงการการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในชนบทของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. โดยเลือกศึกษาใน 3 โครงการ ได้แก่ โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของคนจนในชนบท พ.ศ. 2548 กรณีตำบลคลองหินปูน อำเภอลำดวน จังหวัดสระแก้ว โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินแบบบูรณาการ พ.ศ.2550 กรณีตำบลแม่ทา อำเภอมะออน จังหวัดเชียงใหม่ และโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินของชุมชนชนบท 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2550-2554 (กรณีอุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตี) เพื่อวิเคราะห์บทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ซึ่งภาคประชาชนมีความพร้อมให้ความร่วมมือ ประสานการทำงานร่วมกับภาครัฐในลักษณะรวมตัวกันเป็นกลุ่ม/สถาบันของเกษตรกรหรือองค์กรชุมชน รวมถึงการศึกษาพัฒนาการกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิต

1.6 ขั้นตอนการศึกษา

ในงานศึกษากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษา: สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี มีกระบวนการศึกษาเป็นลำดับขั้นตอน ดังนี้

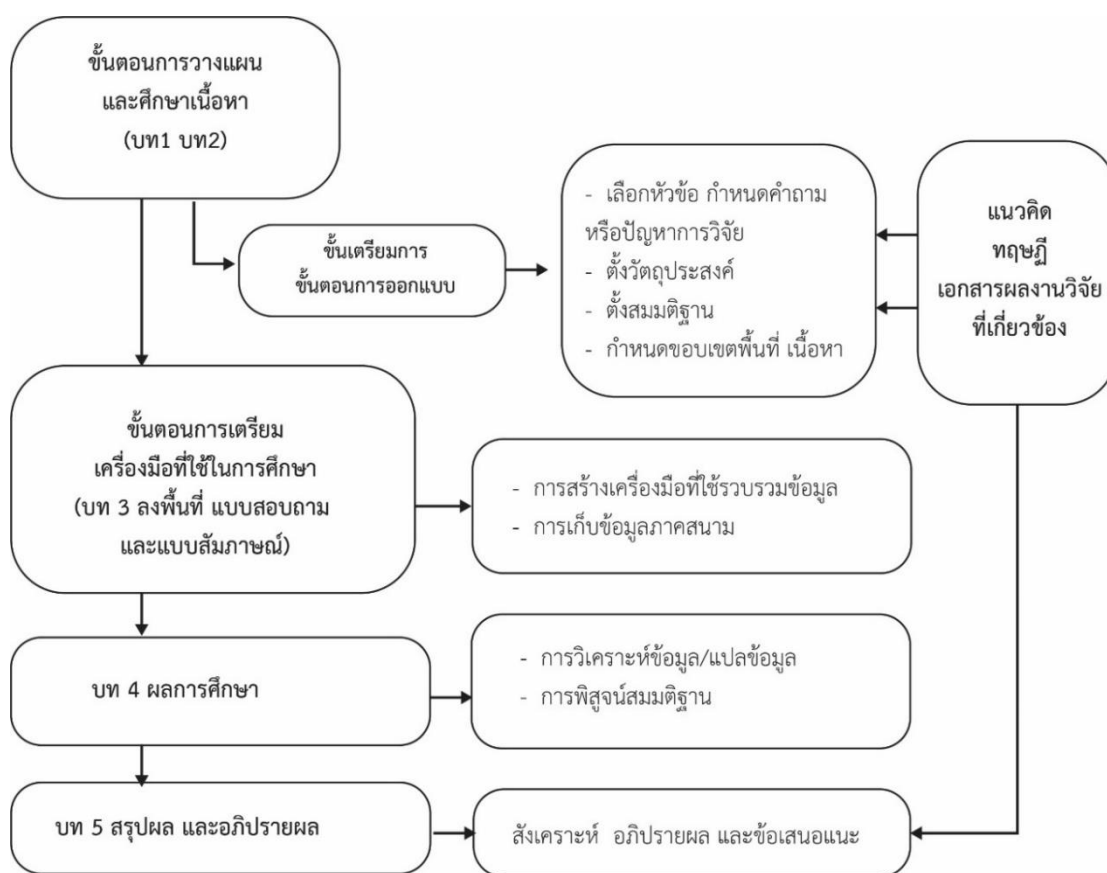
ขั้นตอนที่ 1 เสนอหัวข้อเรื่องศึกษา พร้อมร่างเค้าโครงการวิจัย

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน และสถานการณ์นโยบายการบริหารจัดการที่ดินโดยรวบรวมเอกสารทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 3 กำหนดขอบเขตการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมในขั้นตอนที่ 2 และออกแบบวิธีการศึกษา เครื่องมือศึกษา และวางแผนการลงพื้นที่ศึกษาที่กำหนดไว้แล้ว

ขั้นตอนที่ 4 การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ข้อมูลในพื้นที่ศึกษาตามแผนที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 5 แยกประเภทข้อมูลที่รวบรวมมาได้ วิเคราะห์เอกสาร และวิเคราะห์เชิงสถิติสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ อภิปรายผล และให้ข้อเสนอแนะจนไปสู่การจัดทำรายงานนำเสนอผลการศึกษา พร้อมปรับปรุงให้สมบูรณ์ตามข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ



ภาพที่ 2 แสดงขั้นตอนการวิจัย

ที่มา : ผู้วิจัย

1.7 นิยามศัพท์

1.7.1 เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หมายถึง เขตที่ดินที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้นำมาเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยแต่ไม่เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ทำกิน หรือประชาชนที่เสียกรรมสิทธิ์ที่ดินของตนจากสาเหตุต่างๆ ในงาน

ศึกษานี้ได้แก่ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ขนาดพื้นที่จำนวน 3,239 ไร่

1.7.2 การจัดสรรที่ดิน หมายถึง กิจกรรมของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตั้งแต่การรังวัดที่ดิน สอบสวนสิทธิ เจรจากระจายสิทธิ คัดเลือกเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส่งมอบการถือครองที่ดิน จัดเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน รวมถึงกิจกรรมการพัฒนาที่ดินในแปลงที่ดินที่จัดให้

1.7.3 การจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชน หมายถึง กระบวนการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ดำเนินการจัดผังรูปที่ดินใหม่ จัดจำแนกจำนวนประชากรบนพื้นที่ให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์เพื่ออยู่อาศัยและทำกินร่วมกัน และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน

1.7.4 เกษตรกร หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักอยู่แล้วตามความเป็นจริงแต่เป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง หรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ หรือเป็นผู้ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกรแต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกรและมาขอรับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.7.5 การมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบการทำงานร่วมกัน หรือเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือต่อกันระหว่างหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้เพื่อให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยประชาชนกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ สามารถมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังและการปฏิบัติจากระดับฐานล่างได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการ วิถีชีวิต เศรษฐกิจ สังคม เป็นลักษณะของการได้มาซึ่งข้อตกลงร่วมในกระบวนการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินแบบมีส่วนร่วมระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่

1.7.6 แปลงรวม หมายถึง การมอบให้ใช้ประโยชน์ที่ดินแบบยกแปลงทั้งบริเวณ โดยให้มีการบริหารจัดการในลักษณะกลุ่ม หรือชุมชน ซึ่งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดนั้น ได้ทำการจัดที่ดินแล้วมอบให้บริหารจัดการภายใต้การจัดตั้งเป็นสหกรณ์

1.7.7 การจัดการทรัพยากรดิน และการใช้ประโยชน์ที่ดิน หมายถึง การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินที่จัดสรรเพื่อให้เกิดการเข้าไปใช้งานโดยแบ่งเป็น 3 ลักษณะ 1) เป็นการจัดสรรเพื่อให้ประชาชนผู้ยากไร้เข้าไปสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ออกแบบสำหรับการอยู่แบบกลุ่มหรือการสร้างชุมชนใหม่ 2) การจัดการแปลงที่ดินสำหรับให้เข้าไปทำประโยชน์ในการประกอบอาชีพ

ด้านเกษตรกรรม และปศุสัตว์ โดยมีการแบ่งโซนนิ่งแยกกันชัดเจน 3)ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น อาคารอเนกประสงค์ พื้นที่ส่วนกลาง สระน้ำสาธารณะ ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา โดยการสนับสนุนของ สำนักปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

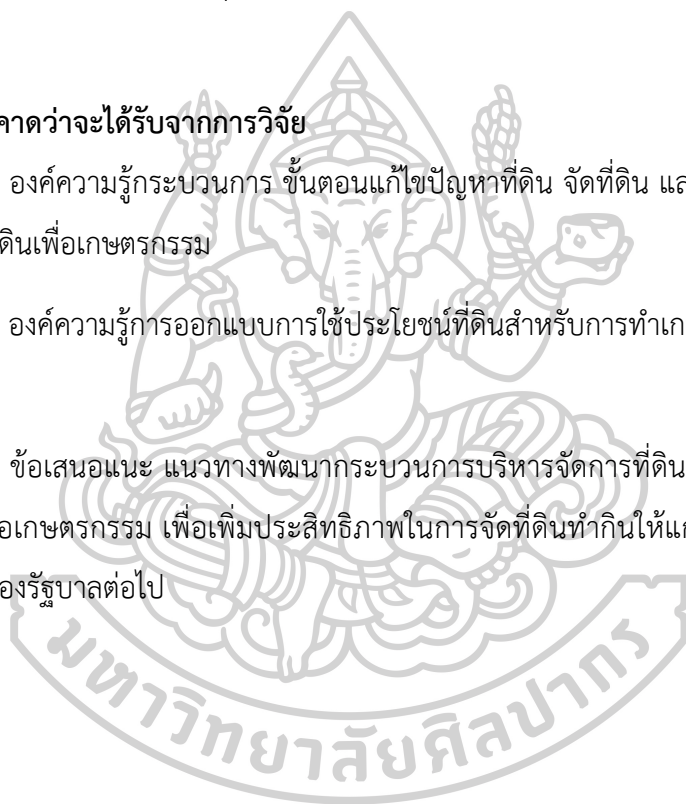
1.7.8 บ้านมั่นคง หมายถึง โครงการแก้ไขปัญหาและสร้างชุมชนที่มั่นคงของท้องถิ่นที่ชุมชน โดยท้องถิ่นเทศบาล สถาบันการศึกษา และคนในท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ เป็นการแก้ไขปัญหาทั้ง เมือง/ตำบล (City Wise) มีภาพรวม มีแผน มีข้อมูล มีขั้นตอนการดำเนินงานที่คนในเมือง/ตำบล ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันจัดชุมชนและเมือง อันเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างเมือง/ตำบลที่น่าอยู่ ร่วมกัน

1.8 ผลที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1.8.1 องค์ความรู้กระบวนการ ขั้นตอนแก้ไขปัญหาดิน จัดที่ดิน และออกแบบวางผังชุมชน ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

1.8.2 องค์ความรู้การออกแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับการทำเกษตรในที่ดินขนาดไม่เกิน 5 ไร่

1.8.3 ข้อเสนอแนะ แนวทางพัฒนากระบวนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ที่ดิน ตามนโยบายของรัฐบาลต่อไป



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเป็นการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจต่อทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ นโยบายการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินทำกิน รูปแบบกระบวนการจัดที่ดินของรัฐบาล รวมทั้งการออกแบบวางแผนชุมชนโดยเฉพาะในพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อทำความเข้าใจผลจากการดำเนินการบริหารจัดการที่ดินที่ผ่านมา และการมีส่วนร่วมต่อการจัดที่ดินของประชาชน ภายใต้หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดการโดยรัฐบาล พร้อมทั้งศึกษาข้อมูลการวิเคราะห์ปัญหาที่มาจากการประชุมสรุปบทเรียนของโครงการบ้านมั่นคงชนบท ศักยภาพ สถานการณ์ความพร้อมของประชาชนซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อำเภอลานสีก จังหวัดอุทัยธานี เพื่อนำไปอธิบายประกอบการวิเคราะห์ถึงกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนสำหรับเกษตรกรในชนบทที่เหมาะสม และเกิดประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยได้ลำดับการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 สถานการณ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล
- 2.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน
- 2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่ดิน
- 2.4 กรณีตัวอย่างบทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ
- 2.5 การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และโครงการบ้านมั่นคงชนบท
- 2.6 กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัย
- 2.7 บริบทพื้นที่ศึกษา
- 2.8 งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- 2.9 การศึกษากลไคคณะทำงานระดับชุมชนตำบล และเมือง
- 2.10 สรุปท้ายบท และกรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 สถานการณ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล

ประกอบด้วยหัวข้อย่อย ดังต่อไปนี้

2.1.1 ปัญหาการใช้ที่ดินในภาพรวมของประเทศกับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล

2.1.2 รูปแบบกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาล

2.1.3 กระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน

2.1.4 คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี

การแก้ไขปัญหาความยากจนให้กับกลุ่มเกษตรกร โดยการบริหารจัดการทรัพยากรดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีมาในทุกรัฐบาล คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ประกอบด้วยนโยบาย 11 ด้าน กล่าวถึงการแก้ไขการบริหารจัดการทรัพยากรดินไว้ 2 ด้าน ได้แก่ ด้านที่ 3 ที่เน้นการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม และการสร้างโอกาสเข้าถึงบริการของรัฐ และด้านที่ 9 ที่เน้นการรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยหลักการแล้วรัฐบาลต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรดินใน 2 ประเด็น คือ การกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกในที่ดินของรัฐ โดยในส่วนนี้ผู้วิจัยจะชี้ให้เห็นถึงแนวทางของภาครัฐที่ต้องการให้เกิดการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจนซึ่งประกอบด้วยประเด็นต่อไปนี้

2.1.1 ปัญหาการใช้ที่ดินในภาพรวมของประเทศกับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล

งานศึกษาปัญหาอุปสรรคของดำเนินการจัดที่ดินทำกินและแนวทางการจัดที่ดินทำกินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ผ่านมามีพบว่า ปัญหาของการจัดที่ดินทำกินตามความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเห็นว่าเกษตรกรไม่พึงพอใจสิทธิในที่ดินทำกินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมอบให้ ขาดความร่วมมือของบุคลากรในสำนักงาน การบริหารงบประมาณการจัดที่ดินทำกินยังไม่เหมาะสม มีผู้ครอบครองที่ดินเดิมทำให้ไม่สามารถนำไปจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน ผู้ถือครองที่ดินไม่เข้าสู่กระบวนการจัดที่ดินทำกิน สภาพพื้นที่ขาดศักยภาพในการประกอบเกษตรกรรม และนโยบายของรัฐบาลไม่แน่นอนหรือเปลี่ยนแปลงบ่อย (อเนก อารมมาศ & และคณะ, 2556)

ปัญหาการใช้ที่ดินในภาพรวมของประเทศจากข้อมูลรายงานสรุปการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน โดยสภาปฏิรูปแห่งชาติ (2558) ประเทศไทยมีพื้นที่ที่จำแนกเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ

จำนวน 127 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 40 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศและที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4 - 01) ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐที่ให้เกษตรกรเข้าใช้ประโยชน์จำนวน 33.7 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.5 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ

โดยปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย กล่าวได้ว่ามีทั้งปัญหาระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ซึ่งสามารถจำแนกจัดกลุ่มปัญหาได้ 4 ประเภทหลัก ได้แก่ 1. กลุ่มปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่อุทยานแห่งชาติที่สงวนหวงห้าม ฯลฯ 2. กลุ่มปัญหาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรดินไม่เหมาะสมตามศักยภาพ ทำให้ไม่เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากนี้ ยังมีที่ดินจำนวนมากที่ถูกปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า 3. กลุ่มปัญหาผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยเพียงพอ ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินของรัฐ รวมทั้งปัญหาในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้ประชาชนมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ 4. กลุ่มปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไทยในปัจจุบันกระจุกกระจายอยู่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามกฎหมายหลายฉบับ ทำให้การบริหารจัดการขาดเอกภาพและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และนอกจากนั้น ยังพบปัญหาด้านคุณภาพของดินมีปัญหาและขาดความอุดมสมบูรณ์ รวมทั้งการสูญเสียดินและการชะล้างพังทลายของดิน ตลอดจนปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งปัญหาต่าง ๆ ล้วนมีความสัมพันธ์กันทั้งสิ้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560b)

จากปัญหาที่ดินและทรัพยากรดินที่มีหลากหลายประเด็น ส่งผลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรดินไม่เกิดประโยชน์สูงสุด และมีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างไม่ทั่วถึงและไม่เป็นธรรม ที่ดินจำนวนมากถูกปล่อยให้ร้างให้เป็นที่ว่าง จากข้อมูลการใช้ที่ดินรายจังหวัดกรมพัฒนาที่ดิน ปี 2560-2561 (กรมพัฒนาที่ดิน, 2562) พบว่ามีพื้นที่นาร้างจำนวน 885,389 ไร่ การศึกษาเบื้องต้นของกรมพัฒนาที่ดิน พบว่าเจ้าของที่ดินไม่ยอมให้เช่าที่ดินเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องระยะเวลาการเช่าที่กำหนดไว้ไม่น้อยกว่าหกปี และหากเจ้าของที่ดินต้องการขายที่ดินจะต้องขายให้กับผู้เช่าก่อนหากต้องการซื้อ ซึ่งอาจมีปัญหาเรื่องระยะเวลาในการจ่ายเงิน ที่ยึดเวลาให้ชำระภายในหนึ่งปีได้ ทำให้เจ้าของที่ดินมีความรู้สึกสูญเสียเปรียบผู้เช่า จึงไม่ให้เช่าที่ดิน หรือถ้าให้เช่าก็จะไม่ทำสัญญา แต่จะตกลงด้วยวาจา ทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างเจ้าของที่ดินและผู้เช่าที่ดิน ข้อมูลจากการสำรวจที่ดินของเกษตรกรเมื่อปี 2553 พบว่า มีเกษตรกรไร้ที่ทำกิน 889,022 ราย เกษตรกรที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ 517,263 ราย เกษตรกรมีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ 811,279 ราย มีเกษตรกรทำกินในที่ดินของรัฐ 1.15 ล้านราย (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2558b)

จากตัวเลขดังกล่าวตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 จนถึงปี พ.ศ.2558 ที่มีความเดือดร้อนของเกษตรกรอย่าง ต่อเนื่องส่งผลให้เกิด แผนนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในปี พ.ศ.2559 ทั้งนี้จำนวนผู้ขึ้นทะเบียนด้านปัญหาที่ดินนี้จะเชื่อมโยงกับการวางแผนการถือครองที่ดินโดยตรง เพราะถ้าประชาชนแสวงหาที่ดินด้วยตนเองโดยการบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐก็จะทำให้ภาครัฐ ไม่สามารถรักษาพื้นที่ไว้ได้ นอกจากนี้การจัดที่ดินทำกินในอดีตที่ไม่สามารถรองรับความต้องการของ ประชาชนได้นั้นเกิดจากปัญหาหลายประการ เช่น การขาดแคลนที่ดินของรัฐเพื่อจัดให้ประชาชน หรือ ที่ดินที่นำมาจัดให้ประชาชนขาดปัจจัยพื้นฐานโดยเฉพาะแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และ การเกษตรทำให้เกิดความแห้งแล้งจนพืชผลเสียหาย ส่งผลให้มีภาระหนี้สินและอาจต้องขายที่ดินและ กลายเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่รัฐบาลต้องมีการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรดินของประเทศ มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรดินในองค์รวมของประเทศ ซึ่งต่อมา รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่จัดทำ นโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ และทำหน้าที่กำหนดแนวทาง หรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรดินอย่างเหมาะสม โดยมีหลักการเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน พร้อมกับพัฒนาศักยภาพการใช้ ประโยชน์ในที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ สำหรับการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลมี กลไกการดำเนินงาน 2 ระดับ คือ กลไกระดับนโยบายและกลไกระดับการขับเคลื่อน

กลไกระดับนโยบาย ประกอบไปด้วย คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจ หน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ และกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติตามนโยบายและแผนบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสม ภายใต้หลักการมี ประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความ มั่นคงของประเทศ

กลไกระดับการขับเคลื่อน ประกอบไปด้วย 1. คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินระดับประเทศ มี อำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูล และแผนที่ขอบเขตที่ดิน ที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่

มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย พร้อมด้วยรายชื่อผู้ครอบครองและส่งมอบให้คณะกรรมการจัดที่ดิน ดำเนินการ คณะอนุกรรมการที่ดิน มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้ง กำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดิน ในรูปแบบชุมชนที่เหมาะสม เช่น สหกรณ์รูปแบบอื่นๆ โดย ไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ตามกฎหมายหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ 2. คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพพระดับประเทศ มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมพัฒนาอาชีพ และรูปแบบเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การใช้ระบบการอนุรักษ์ดินและน้ำ โดยการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค พัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้ ส่งเสริมสนับสนุนให้สหกรณ์/ชุมชน เกิดความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ตามแนวพระราชดำริ 3. คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด เป็นกลไกการทำงานในระดับจังหวัดมีอำนาจหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดิน และแผนที่ขอบเขตที่ดินที่รัฐจัดให้แก่ผู้ยากไร้ในที่ดินแบบที่อยู่อาศัย ตรวจสอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ครอบครองที่ดินและรายชื่อผู้ยากไร้ การจัดทำแผนการจัดที่ดิน ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการตลาดให้แก่ผู้ยากไร้ ตรวจสอบหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดินและจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ รวมทั้งส่งเสริม พัฒนาอาชีพและการตลาด ตลอดจนพัฒนาระบบสาธารณูปโภคโดยดำเนินการร่วมกับคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง (คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.), 2559)

จากปัญหาของการใช้ที่ดินของประเทศมีอยู่หลายปัญหาดังที่กล่าวมา มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจน อันเนื่องมาจากการไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินไม่เพียงพอแก่การทำกิน พร้อมทั้งจัดสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น ได้แก่ ถนนและแหล่งน้ำเพื่อให้ผู้รับการจัดที่ดินสามารถใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งมีผลให้สามารถลดความรุนแรงในการบุกรุกที่ดินของรัฐ ประชาชนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ทั้งนี้ การจัดที่ดินเพื่อให้ประชาชนอยู่อาศัยและทำกิน เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 30 และมาตรา 33 ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายดังกล่าว ได้กำหนดให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจนำที่ดินซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองและมีใช้ที่สงวนหวงห้ามมาจัดให้ราษฎร ประกอบด้วย 1) การจัดที่ดินผืนใหญ่ ได้แก่ การนำที่ดินของรัฐซึ่งมีเนื้อที่ติดต่อกันตั้งแต่ 1,000 ไร่มาจัดให้ราษฎร โดยดำเนินการรังวัดวางผังแบ่งแปลง และจัดสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน ได้แก่ ถนน สระน้ำ และบุกเบิกปรับพื้นที่ เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้ที่ดินในการประกอบอาชีพมีรายได้ในการดำรงชีพตามควรแก่อัตภาพ และ 2) การจัดที่ดินแปลงเล็ก ได้แก่ การนำที่ดินของรัฐซึ่งมีเนื้อที่ต่ำกว่า 1,000 ไร่ และแปลงที่ดินตั้งอยู่กระจัดกระจายไม่ติดต่อกันหรือที่หัวไร่ปลายนาของราษฎรไปให้ราษฎรจับจองเพื่ออยู่อาศัย และทำประโยชน์

อย่างไรก็ตาม การจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐบาล ปัจจุบันเป็นการนำที่ดินของรัฐซึ่งไม่สามารถออกหนังสือแสดงสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินไปจัดให้ราษฎรที่ยากจน อยู่อาศัยและทำกิน ซึ่งผู้รับการจัดที่ดินจะได้รับสิทธิทำกิน โดยกรมที่ดินได้ดำเนินงานตามโครงการ ได้แก่ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคง และโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินของรัฐที่อนุญาตหรือผ่อนผันให้ประชาชนอยู่อาศัยและทำกิน ดังนั้น จึงไม่ให้กรรมสิทธิ์แก่ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน แต่วิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติดำเนินการเช่นเดียวกับการจัดที่ดินตามกฎหมาย มีการวางผัง รั้ววัดทำแผนที่ และสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เพียงแต่ไม่มีการออกใบจองตามประมวลกฎหมายที่ดิน (กรมพัฒนาที่ดิน, 2562)

2.1.2 รูปแบบกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเมื่อปี พ.ศ. 2561 รัฐบาลได้จัดตั้ง คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรอย่างเหมาะสมและอย่างมีประสิทธิภาพ ในระยะแรกของการดำเนินงานได้มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ด้านการจัดการที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และเพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แผนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) นโยบายรัฐบาล (ด้านที่ 3 และด้านที่ 9) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ วาระปฏิรูปที่ 11 ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน รวมทั้งนโยบาย และแผนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบแนวทางในการกำหนดนโยบายและแผนฯ รัฐบาลกำหนดกรอบการจัดที่ดินให้ชุมชน ให้เป็นส่วนหนึ่งในแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) โดยมีที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ดำเนินการเพื่อให้ประชาชนผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินตามสมควรแก่อัตภาพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้งให้มีการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนการพัฒนาทักษะการส่งเสริมอาชีพและรายได้ อันเป็นบ่อเกิดของเศรษฐกิจ ชุมชน เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงโดยที่ดินยังคงเป็นของรัฐ

ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) มีเป้าหมายของการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม บ่งบอกทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจนที่ประเทศควรมุ่งไปในระยะ 5 ปี สามารถบรรลุยุทธศาสตร์ชาติตามกรอบระยะเวลาที่คาดหวังไว้ได้ เพื่อให้ “ประเทศไทยมีความมั่นคง

มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามเจตนารมณ์ของยุทธศาสตร์ชาติ ได้อาศัยหลักการและแนวคิด 4 ประการ ดังนี้ 1) หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) การสร้างความสามารถในการ “ล้มแล้ว ลุกไว” เดินไปข้างหน้าให้ได้ 3) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ โดยกำหนดทิศทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของแนวคิด “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” มุ่งเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งในมิติของการมีปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานที่เพียงพอ การมีสภาพแวดล้อมที่ดี การมีปัจจัยสนับสนุนให้มีสุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ การมีโอกาสที่จะใช้ศักยภาพของตนในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดี และการมุ่งส่งต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีไปยังคนรุ่นต่อไป 4) การพัฒนาเศรษฐกิจชีวภาพ เศรษฐกิจหมุนเวียน เศรษฐกิจสีเขียว

ในการจัดการที่ดินของสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำนันได้อาศัยฐานคิดที่ตรงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ส่งเสริมในด้านการจัดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ถนน แหล่งน้ำ พื้นที่ส่วนกลางที่ดินสำหรับอยู่อาศัย ที่ดินสำหรับทำการเกษตร สนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับบทบาทภารกิจของภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Parmkaew, 2021)

ทั้งนี้ ในระยะเร่งด่วน มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2558 เรื่องการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลโดยที่สำคัญคือการจัดที่ดินของรัฐให้แก่ผู้ยากไร้ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐและรัฐบาลกำหนดเรียกชื่อว่า “การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน” ตั้งเป้าหมายการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐบาลกำหนด ในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่ และต้องป้องกันที่ดินของรัฐทุกประเภทไม่ให้เกิดการบุกรุกตัดขาด สรุปลงสาระสำคัญได้ว่า

1) รัฐบาลอนุมัติหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม โดยการดำเนินงานตามนโยบายดังกล่าว ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของประเภทที่ดิน รวมถึงกำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนด หรือเงื่อนไขภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ

2) ให้มีการจัดกระบวนการการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ดำเนินการ ระยะที่ 1 กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในพื้นที่ ส.ป.ก. สำหรับพื้นที่ ดำเนินการระยะที่ 2 และผลการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการจัดให้ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ตามอำนาจหน้าที่ที่ กฎหมายกำหนด ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

3) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บริหารจัดการที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาลให้เกิด ประโยชน์สูงสุด และจัดให้มีการปลูกป่าเพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีความเหมาะสม รวมทั้งพิจารณาออก กฎหมายเพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ ในที่ดินของรัฐ แต่ไม่สามารถนำมาเรียกร้องให้รัฐออก เอกสารสิทธิ เช่น โฉนดที่ดินได้ในภายหลัง

4) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับ ความเห็นของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนัก บประมาณไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม, 2560)

จากที่มาของนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาลดังกล่าวข้างต้น นอกจาก การจัดที่ดินของรัฐให้แก่ผู้ยากไร้ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายและหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ ชุมชนตามที่รัฐบาลกำหนดแล้ว การเข้าร่วมโครงการของราษฎรยังต้องปลูกป่าไม้ยืนต้นเฉลี่ยไม่น้อย กว่า 40 ต้นต่อไร่ โดยให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ได้เข้าร่วมโครงการ ส่วนประเภทของที่ดิน ของรัฐที่นำมาจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน มี 6 ประเภท ได้แก่ 1) ป่าสงวนแห่งชาติ 2) ป่าชายเลน 3) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน 4) ที่ดินสาธารณประโยชน์ 5) ที่ราชพัสดุ และ 6) ที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคม ในนิคมสร้างตนเอง ด้านหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำหน้าที่กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมและมีความพร้อมในการจัดที่ดิน พร้อมกับดำเนินการจัดทำข้อมูล พื้นที่ รวมทั้งประสาน คทช.จังหวัดเตรียมความพร้อมในการนำเสนอพื้นที่เพื่อดำเนินการตามขั้นตอน ต่อไป (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561)

2.1.3 กระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน

สำหรับในงานศึกษานี้จะได้กล่าวถึงเฉพาะกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ซึ่งรัฐบาลกำหนดประเภทของผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินไว้ ได้แก่

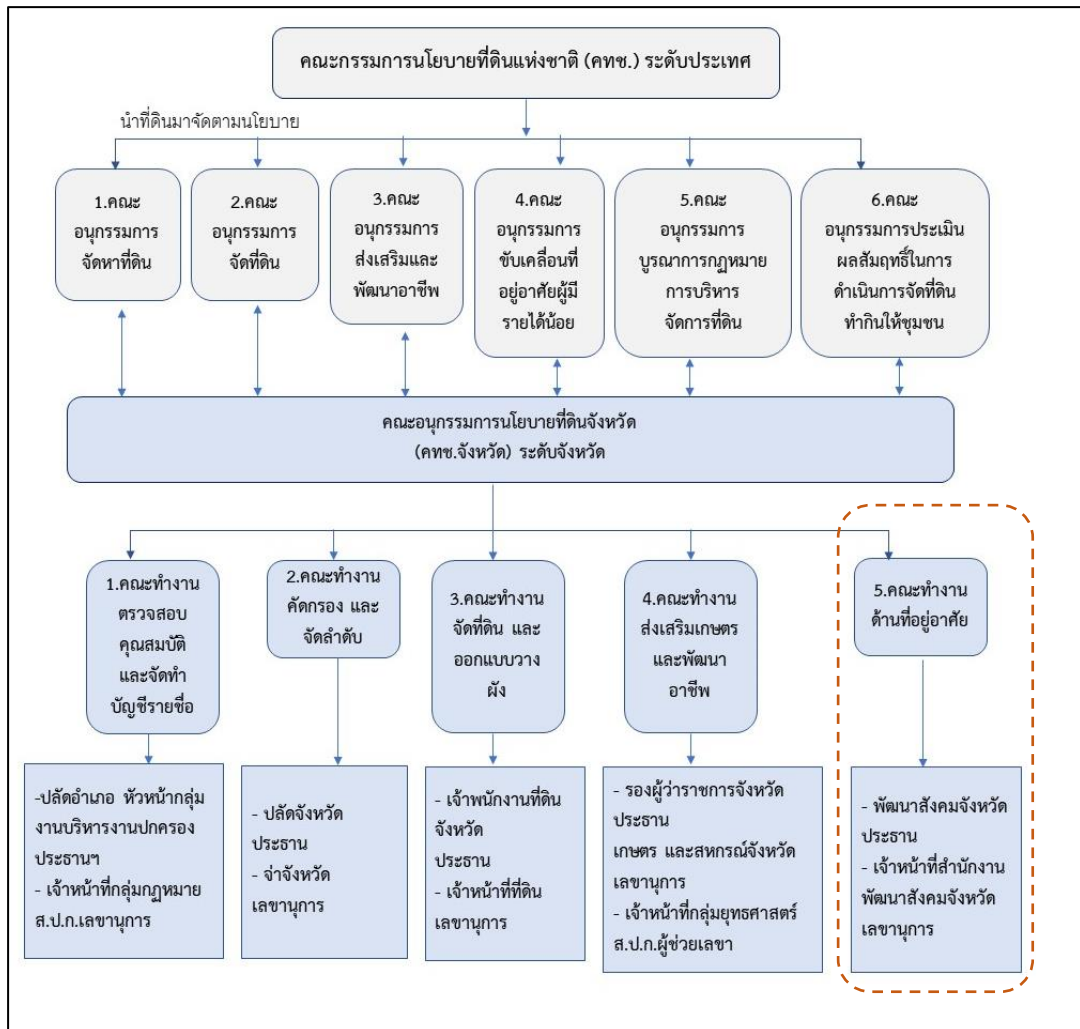
- (1) ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าอนุรักษ์ที่สำคัญ
 - (2) ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการที่สูญเสียที่ดินทำกิน
- และ

- (3) เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่ขอรับการจัดที่ดินที่มีถิ่นที่อยู่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดิน และได้ขึ้นทะเบียนกับ ส.ป.ก. หรือหน่วยงานอื่นๆ โดยให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) สามารถพิจารณาได้ตามความเหมาะสม

อนึ่ง ลักษณะการจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เป็นในลักษณะแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่คทช. กำหนดในรูปแบบของสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม ซึ่งมีการสร้างกลไกการทำงานในรูปแบบอนุกรรมการรวม 4 คณะประกอบด้วย คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ และคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ทุกจังหวัดทั่วประเทศ โดยคณะอนุกรรมการจัดการที่ดินมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และอธิบดีกรมที่ดินเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนของรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน ยังมีความเชื่อมโยงกับการจัดที่ดินทำกินของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อันมีกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอยู่ก่อนแล้ว กล่าวคือ เฉพาะในพื้นที่เขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดิน มีสาระสำคัญด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่ การอาศัยอำนาจ มาตรา 30 (3) และวรรคสอง และมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ให้อำนาจสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาให้สถาบันเกษตรกรโดยการเช่า และให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควบคุมการบริหารงานของ ส.ป.ก. รวมถึงมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย มาตรการข้อบังคับ หรือระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานการปฏิรูปที่ดินของ ส.ป.ก. ซึ่งหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดที่ดินให้สถาบันเกษตรกร เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการ

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการจัดที่ดินให้สถาบันเกษตรกร พ.ศ. 2558 และมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบหลักในด้านต่าง ๆ กันตามภาพที่ 1



ภาพที่ 3 แสดงโครงสร้างกลไกการทำงาน คทช. อนุกรรมการระดับประเทศ และระดับจังหวัด
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

ทั้งนี้หลักเกณฑ์การนำที่ดินของรัฐที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ (ที่ว่าง) มาบริหารจัดการเพื่อให้ชุมชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน พอสรุปหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

1) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนหรือกลุ่มบุคคลหรือสถาบันเกษตรกรในรูปให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ให้เป็นกรรมสิทธิ์เฉพาะราย ตามสภาพพื้นที่ และตามเขตการปกครอง

2) การจัดทำแผนผังแปลงที่ดินตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับสภาพการทำประโยชน์ (Zoning) และความเหมาะสมของสภาพพื้นที่

3) กำหนดจัดทำสาธารณูปโภคอย่างเหมาะสมกับพื้นที่ และความสะดวกในการใช้ประโยชน์และความเป็นอยู่

4) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการจัดที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อกำหนดของหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของ คทช. แล้ว

5) จัดที่ดินให้ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าอนุรักษ์ที่สำคัญเป็นลำดับแรก ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการที่สูญเสียที่ดินทำกิน และผู้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดิน โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ตามลำดับ หากมีพื้นที่เหลือจึงจะจัดให้ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ใกล้เคียงอื่นต่อไป ทั้งนี้ กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาเห็นเป็นความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคม และความสงบเรียบร้อย สามารถกำหนดการคัดกรองและจัดลำดับที่เหมาะสมของชุมชนท้องถิ่นตามที่เห็นควรได้

6) ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาต (หน่วยงาน หรือชุมชน หรือสถาบันเกษตรกร หรืออื่นๆ ที่กฎหมายของหน่วยงานกำหนด) ให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนำที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้สมาชิกในชุมชนตามนโยบายรัฐบาล โดยร่วมกับ คทช.จังหวัด หน่วยงานเจ้าของพื้นที่และองค์กรหรือคณะกรรมการตามที่กฎหมายของหน่วยงานนั้นกำหนด เพื่อดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ผู้ที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายของหน่วยงานนั้นกำหนดและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบ

2.1.4 คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี

พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา ประกอบด้วยนโยบาย ๑๒ ด้าน กล่าวถึงการสร้างความเข้มแข็งในชุมชน และการลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน ๒ ด้าน ได้แก่ ด้านที่ ๗ การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สร้างผู้นำชุมชน ยกย่องปราชญ์ชาวบ้าน แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน สร้างชุมชนที่น่าอยู่ สร้างพลังในชุมชน สร้างเครือข่ายชุมชนที่เข้มแข็ง ด้านที่ ๑๐ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโต อย่างยั่งยืน ปรับปรุงระบบที่ดินทำกินและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน ซึ่งยังคงให้น้ำหนักความสำคัญในด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยของประชาชน (สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี, ๒๕๖๒) จากนโยบายดังกล่าว ส่งผลให้เกิดการแต่งตั้งกลไกคณะทำงานหลายระดับ หลากหลายองค์ประกอบเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงาน เกิดการรวบรวมข้อมูลประเภทที่ดินของรัฐทั่วประเทศเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการ

นำมาจัดสรรให้กับประชาชน เกิดการรวบรวมคู่มือกระบวนการขั้นตอนการใช้ที่ดินของรัฐแต่ละประเภท การเก็บข้อมูลผู้เดือดร้อนที่ตรงคุณสมบัติตรงเป้าหมายการจัดการที่ดินตามแนวนโยบายนำไปสู่การปฏิบัติการจริงในพื้นที่ สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบอบ

จากการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวคิดด้านนโยบายสาธารณะไปปฏิบัตินั้น คือการที่จะดำเนินงานให้ลุล่วง ประสบความสำเร็จ ครบถ้วน ให้ เกิดผลผลิต ให้สมบูรณ์ และเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างกาหนดเป้าประสงค์และการปฏิบัติเพื่อการ บรรลุเป้าประสงค์ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555) ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ เช่น ความชัดเจนของนโยบาย การสนับสนุนนโยบาย เป็นต้น เพื่อสนับสนุนการนำ นโยบายไปปฏิบัติให้เหมาะสมและพอเพียง (ธนเทพ ทองชมภู, 2558) องค์ประกอบสำคัญของนโยบายสาธารณะ คือ เป็นกิจกรรมที่รัฐเลือกกระทำหรือไม่กระทำ กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบ และกระบวนการอย่างชัดเจน เป็นการกระทำที่มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอ การจัดสรรกิจกรรมที่ทำเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549) สำหรับการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวพันอย่างกว้างขวางทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร สร้างความพึงพอใจให้แก่สังคม หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่านโยบายสาธารณะมิได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งแต่มีปัจจัยหลายประการที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ การกำหนดนโยบายสาธารณะจึงต้องมองให้ครอบคลุมขั้นตอนหรือรายละเอียดเริ่มตั้งแต่การระบุปัญหา การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การเลือกทางเลือกในการแก้ปัญหา การเสนอร่างนโยบาย และการอนุมัติประกาศเป็นนโยบาย (สนุก สิงห์มาตร และคณะ 2564) ส่วนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง ไม่หยุดนิ่งในแต่ละขั้นตอนมีการดำเนินกิจกรรม มีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา เป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538)

สรุปได้ว่าปัญหาของการใช้ที่ดินในภาพรวมของประเทศที่ผ่านมาเกิดจากการไม่มีแผนการใช้ที่ดินที่จะเป็นกรอบแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ อีกทั้งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินหลายระดับ และประกอบด้วยแผนงานที่ต้องปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายทำให้ภารกิจของหน่วยงานในระดับปฏิบัติการมีความซ้ำซ้อน ดังนั้นคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งมีหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดิน ให้มีประสิทธิภาพ และเกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด โดยในระยะแรก เน้นการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน อันเนื่องมาจากการไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ พร้อมทั้งจัดสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น ซึ่งคาดหวังให้มีผลเป็นการลดความรุนแรงในการบุกรุกที่ดินของรัฐและเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

2.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน

ประกอบด้วย 3 หัวข้อย่อย ได้แก่

2.2.1 ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

2.2.2 ทฤษฎีจินตภาพของเมือง

2.2.3 แนวคิดการบริหารจัดการที่ดินบนฐานคิดเศรษฐกิจพอเพียง

2.2.1 ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน (The theory of metropolitan growth) เพื่อสามารถนำมาประยุกต์ใช้อธิบายกระบวนการจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ เป็นที่อยู่อาศัย และใช้เป็นที่ดินทำกินแบบเกษตรกรรมในชุมชนที่ศึกษา ในลักษณะแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่จะแสดงออกมาในเชิงของเนื้อหาแผนผังหรือแผนที่ ทั้งนี้ ประเภทและองค์ประกอบของแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินสามารถเลือกนำมาใช้ในงานศึกษา ประกอบด้วย 1) แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรม 2) แผนที่พัฒนาที่อยู่อาศัย (Residential neighborhood plan) และ 3) แผนที่สำหรับสาธารณูปการต่างๆ (The facility complex plan) (ฉวีวรรณ เต่นไพบุลย์, 2544) อย่างไรก็ตาม การใช้ที่ดินในเมืองย่อมแตกต่างกับการใช้ที่ดินในชนบท กล่าวคือการใช้ที่ดินในชนบทจะมุ่งใช้ที่ดินเพื่อผลิตผลทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูกและการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งโดยทั่วไปการใช้ที่ดินในเขตเมืองจะแบ่งเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้ (1) การใช้ที่ดินเป็นถนน (2) การใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย (3) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ประกอบการค้าหรือย่านการค้า (4) การใช้ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม (5) การใช้ที่ดินสาธารณสถาน เช่น สถาบันทางการศึกษา ศาสนสถาน การสาธารณูปโภค สถานที่ราชการ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น (นิพนธ์ วิเชียรน้อย, 2552) แต่สำหรับในงานศึกษานี้ จะได้ใช้ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นพื้นฐานคิดในการอธิบายผลการศึกษาที่เน้นในส่วนของการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่านั้น

ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการเติบโตของเมืองอีกแขนงหนึ่งที่พิจารณาจากปัจจัยด้านสังคม (Socio-logical contributions) โดยการศึกษาเกี่ยวกับเขตเมืองหลวงที่เกี่ยวกับลักษณะพื้นที่สัมพันธ์กับกลุ่มคน กิจกรรม โดยนักวิชาการเกี่ยวกับนิเวศของเมือง (Urban Ecologist) เช่น โรเบิร์ต อี พาร์ค (Robert E. Park), โรเดอริค ดี แมคเคนซี (Roderick D. McKenzie), เออร์เนสต์ ดับเบิล บุร์เกสส์ (Ernest W. Burgess), หลุยส์ เวิร์ท (Louis Wirth) ได้มีการศึกษาไว้ ประกอบด้วย

(1) แนวคิดการเจริญเติบโตแบบวงกลม (Concentric zone concept) Ernest W. Burgess (1925) กล่าวว่า เป็นแนวคิดที่มีย่านศูนย์กลางธุรกิจอยู่ตรงกลางเมือง (Central business district) ซึ่งเป็นบริเวณที่การใช้ที่ดินหนาแน่น เป็นศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การบริหาร วัฒนธรรม และการขนส่งทุกประเภทของเมือง และมีที่อยู่อาศัยอยู่รอบๆ แบ่งออกเป็น ที่อยู่ของผู้มีรายได้น้อย รายได้ปานกลาง และรายได้สูง ตามลำดับ โดยเมืองจะมีการขยายตัวออกไปตามแนววงกลม(ภาพที่ 2) และมีเส้นทางสัญจรหลักเป็นรัศมีเชื่อมโยงพื้นที่ต่างๆ เข้าสู่ศูนย์กลาง เกิดการขยายตัวของศูนย์กลางธุรกิจของเมืองในพื้นที่เขต 1 ออกไปตามแกนเส้นทางคมนาคมหลัก เช่น ถนนสายหลัก แม่น้ำ ทางรถไฟ ซึ่งเป็นเส้นทางที่เชื่อมต่อระหว่างเมืองสองเมือง โดยพื้นที่เขต 2 ขยายตัวจากเขตศูนย์กลางจะเป็นย่านการค้าและที่พักอาศัยตามเส้นทางคมนาคม พื้นที่เขต 3 จะเป็นย่านพักอาศัยราคาถูกลงและบ้านเช่า พื้นที่เขต 4 เป็นย่านที่อยู่อาศัยขนาดกลาง และมีลักษณะผสมกิจกรรมทั้งการค้า การบริการ และอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัยและสถานศึกษา

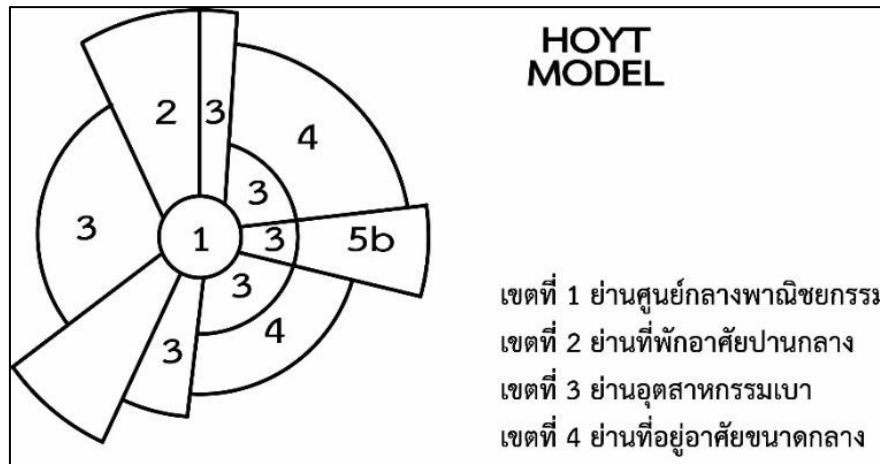


ภาพที่ 4 การใช้ที่ดินลักษณะเป็นวงกลม (Concentric zone concept)

ที่มา: John & Weaver, (1979)

(2) แนวคิดการเจริญเติบโตแบบรูปพาย (Sector concept) Homer Hoyt (1939) กล่าวว่า มีลักษณะคล้ายคลึงกับการเจริญเติบโตแบบวงกลม แต่จะต่างกันตรงที่การเจริญเติบโตแบบรูปกลมหรือพาย (ภาพที่ 3) เมืองจะมีการขยายตัวไปตามเส้นทางถนนหลักๆ

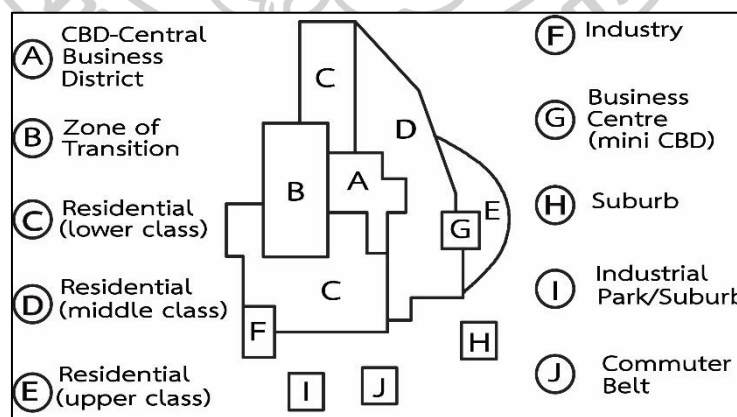
ที่สำคัญด้วย ข้อดี คือ ทำให้เมืองขยายตัวต่อไปได้ แม้ว่าพื้นที่จะไม่เอื้ออำนวย เช่น มีแม่น้ำตัดขวางเมือง ถ้ามีการขยายตัวแบบวงกลมอย่างเดียว เมืองจะขยายตัวได้ยาก



ภาพที่ 5 การใช้ที่ดินลักษณะเป็นพาย (Sector concept)

ที่มา : John & Weaver, (1979)

(3) แนวคิดแบบหลายศูนย์กลาง (Multiple nuclei concept) Harris และ Ullman (1945) กล่าวว่า เมืองจะมีการเจริญเติบโตต่อไปได้ต้องมีศูนย์กลางความเจริญหลายๆ ประเภท เช่น ศูนย์กลางธุรกิจการค้า ศูนย์กลางการบริการ และศูนย์กลางอุตสาหกรรม และมีการตั้งศูนย์กลางกระจายไปในแต่ละพื้นที่ไม่กระจุกตัวในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง และอาศัยการขยายตัวแบบวงกลมและแบบพายอีกด้วย จะทำให้เหมือนการเจริญเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ

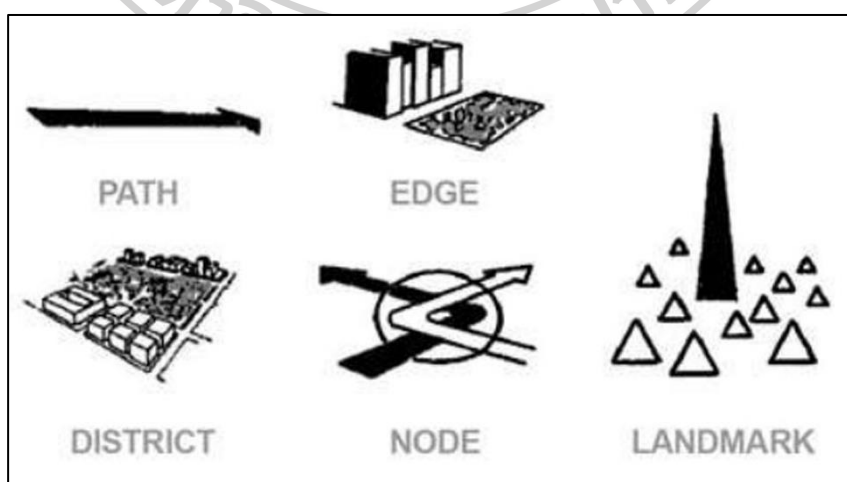


ภาพที่ 6 การใช้ที่ดินลักษณะมีศูนย์กลางหลายแห่ง (Multiple nuclei concept)

ที่มา : John & Weaver, (1979)

จากการทบทวนทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ และจากการพิจารณาแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษาในการจัดที่ดินจำเป็นต้องออกแบบแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยแยกเป็นโซนต่างๆ ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินที่อยู่อาศัย รวมถึงสาธารณูปโภคต่างๆ และมีความเกี่ยวข้องกับผู้อยู่อาศัยและผู้ใช้พื้นที่บริเวณนั้น จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลในหลายองค์ประกอบไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านประชากร เศรษฐกิจ สภาพสิ่งแวดล้อม และปัญหาของชุมชน เพื่อจะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบและจุดมุ่งหมายของชุมชนในการใช้ที่ดิน เขตการใช้ที่ดิน ประเภทการใช้ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อเกิดประโยชน์ตามข้อกำหนดของหน่วยงานรัฐ ขณะเดียวกัน เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินย่อมต้องออกแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน เช่น ร่วมกันออกแบบบ้าน-ก่อสร้างบ้าน การวิเคราะห์พื้นที่เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การจัดการที่ดินในเขตป่า ทั้งนี้ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินนำมาใช้เป็นหลักในการพิจารณาใช้ที่ดินในเขตโครงการให้มีความเหมาะสมภายใต้ข้อจำกัดที่แตกต่างกันระหว่างเมืองกับชนบท

2.2.2 ทฤษฎีจินตภาพของเมือง แนวคิดของ The image of the City โดย Kevin Lynch จินตภาพของเมือง (Lynch, 1960) เป็นการอ่านเมืองเพื่อทำความเข้าใจผู้คนและองค์ประกอบของเมืองที่มีอยู่เดิมเป็นการนำเสนอวิสัยทัศน์ด้านชุมชนเมืองแบบใหม่ที่อาจนำไปสู่แนวทางการออกแบบและวางแผนชุมชนเมืองต่อไปได้ ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 5 องค์ประกอบ ได้แก่ เส้นทางหลัก เส้นทางรอง (Paths) ขอบเขตชุมชน (Edges) ย่าน (District) ศูนย์รวมกิจกรรมของผู้คน (Nodes) จุดจดจำ (Landmarks) มาประกอบการอธิบายลักษณะของการออกแบบผังการจัดที่ดินในเขตพื้นที่ศึกษาเพื่อให้เห็นภาพบริบทที่ชัดเจนยิ่งขึ้น



ภาพที่ 7 จินตภาพของเมือง (The image of the City โดย Kevin Lynch)

ที่มา : (Lynch, 1960)

2.2.3 แนวคิดการบริหารจัดการที่ดินบนฐานคิดเศรษฐกิจพอเพียง และแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย มีทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยปัญหาในระดับนโยบายเกิดเนื่องจากการไม่มีแผนการใช้ที่ดินที่จะใช้เป็นกรอบแนวทางการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ประกอบกับมีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน แต่ละหน่วยงานต่างก็มีกฎหมายและระเบียบการปฏิบัติที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ยังขาดการประสานงานที่เป็นเอกภาพซึ่งกันและกัน รวมถึงสถานการณ์ในอดีต ได้สะท้อนภาพของการขาดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนจัดการทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ด้วยเหตุนี้ ในอดีตที่ผ่านมา จึงทำให้แนวคิดด้านการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนเรื่อยมา

เริ่มจาก แนวคิดของการจัดที่ดินของรัฐที่เป็นพื้นที่ป่าให้กับประชาชนในรูปของพื้นที่เกษตรกรรม แนวคิดดังกล่าวได้มีส่วนให้ประเทศไทยมีการขยายตัวด้านเกษตรกรรมเป็นอย่างมาก ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง และสินค้าเกษตรอื่น ๆ ที่สำคัญในตลาดโลก แต่ต่อมาเมื่อพื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงอย่างมากจากประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศทั้งหมด เมื่อ พ.ศ. 2540 และลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือเพียงร้อยละ 25 ในช่วง พ.ศ. 2550 ทำให้แนวคิดเรื่องการจัดที่ดินที่เป็นป่าไม้ของรัฐให้กับประชาชนมีการทบทวนใหม่ และเร่งประกาศเขตป่าอนุรักษ์มากขึ้นเพื่อช่วยสร้างความสมดุลของธรรมชาติกลับคืนมา

ต่อมารัฐใช้ แนวคิดเรื่องการจัดที่ดินทำกินให้ประชาชนในลักษณะที่เป็นกลไกการแก้ไขปัญหาความยากจน ด้วยการจัดโครงการจัดที่ดินของรัฐให้ประชาชน เช่น โครงการนิคมสร้างตนเอง โครงการนิคมการเกษตร โครงการปฏิรูปที่ดิน หรือแม้แต่การออกสิทธิทำกิน (สทก.) แต่แล้วการจัดที่ดินให้กับประชาชนในลักษณะนี้ได้ถูกขยายต่อ โอนลอย โอนแบบไม่เป็นทางการ หรือได้ถูกเปลี่ยนมือให้กับผู้อื่น เช่น นักธุรกิจ ข้าราชการ หรือ นักการเมือง โดยเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินให้ไปแล้วนี้ ไปทำการบุกรุกที่ดินของรัฐที่อื่นเพิ่มขึ้นอีกเพื่อหวังจะได้เอกสารสิทธิในอนาคต

กระทั่งต่อมา รัฐบาลได้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อดำเนินการปรับปรุงสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกษตรกรได้มีที่ดินทำกินเพียงพอต่อการครองชีพ ในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 และตราพระราชกฤษฎีกา การจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การ

มหาชน) พ.ศ. 2554 เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และไม่สามารถถือครองที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจน การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินการกึ่งกำไรในที่ดิน ที่ดินถูกทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ได้ไม่เต็มที่ และการสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการทำเกษตรกรรม

ปัจจุบัน นโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ มติคณะรัฐมนตรี และคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา รวมถึงแนวคิดของคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน และในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล พ.ศ.2562 ได้กล่าวถึงการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดิน และแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยยึดแนวพระราชดำริที่ให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้ เช่น กำหนดเขตป่าชุมชนให้ชัดเจน การใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัดในพื้นที่ป่าสงวน การจัดที่ดินให้ประชาชนใช้ประโยชน์ได้ตามความจำเป็น ทั้งจะเชื่อมโยงกับการส่งเสริมการมีอาชีพ และรายได้อื่นเพื่อให้คนเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงโดยที่ดินยังเป็นของรัฐ ภายใต้ นโยบายของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา คือ “ลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้ที่ยากจน โดยการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน ในลักษณะแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์” (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2562) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดการบริหารจัดการที่ดินบนฐานความยั่งยืนของเมือง (Sustainable development concept)

การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลใน 3 มิติ ได้แก่ 1) สังคม 2) เศรษฐกิจ และ 3) สิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนาทุกด้านล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน ส่วนแนวคิดความยั่งยืนของเมือง เป็นแนวคิดที่ประเทศไทยนำแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ที่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้กลายมาเป็นกระแสหลักหลังจากที่เข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Conference on Environment and Development : UNCED) ณ กรุง ริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล และได้รับรองเอกสาร “แผนปฏิบัติการ 21” หรือ Agenda 21 ซึ่งเป็นหนึ่งในผลจากการประชุม ให้เป็นแผนแม่บท โดยเอกสารนี้ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการในสาขาต่าง ๆ ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้ดำเนินไปด้วยกันอย่างสมดุล ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่ให้การรับรองจะร่วมกันใช้แผนปฏิบัติการ 21 นี้ เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันเพื่อพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในศตวรรษที่ 21 ด้วย (สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, 2556) การนำไปปรับใช้ในประเทศไทย คือ การวางแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีการ

กำหนดแนวทางที่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เป็นการวางแผนระยะยาว กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในภาพรวมให้เหมาะสมและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงทั้ง 6 ยุทธศาสตร์หลัก เพื่อตอบโจทย์การพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 สอดรับกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และสัมพันธ์กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ตามที่องค์การสหประชาชาติ (The United Nations: UN) กำหนด เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก (Sustainable Development Goals: SDGs) 17 เป้าหมาย (สหประชาชาติประเทศไทย, 2565)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ (1) คำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสนองความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความต้องการในอนาคต (2) คำนึงถึงความเป็นองค์รวม คือ การจะทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับสิ่งอื่นๆ และ (3) คำนึงถึงเทคโนโลยีและองค์ความรู้ใหม่ว่าควรเป็นไปในทางสร้างสรรค์ และเพื่อประโยชน์อย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น ในด้านการจัดที่ดินทำกินนี้ได้มีการคำนึงถึงการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน มีแนวคิดการใช้ที่ดินและทรัพยากรดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม จัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยมีการเร่งแก้ไขปัญหา กรณีประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมาเป็นระยะเวลานาน ให้มีการจัดที่ดินให้แก่ประชาชนกลุ่มนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนด โดยให้สามารถใช้ประโยชน์พื้นที่ในรูปแบบสหกรณ์ แต่ไม่ให้กรรมสิทธิ์ เนื่องจากเป็นที่ดินของรัฐ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ให้การสนับสนุนทางด้านการพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่ การกำหนดรูปแบบอาชีพเพื่อให้ราษฎรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ส่งเสริมการปลูกพืชตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยนำเรื่อง Zoning การเกษตร มาประกอบการพิจารณา การทำนาแปลงรวม สนับสนุนเรื่องเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย รวมถึง การจัดวางผังการใช้ประโยชน์ การจัดระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน (คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2557)

แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงนั้นเริ่มต้นจากเหตุการณ์ในอดีตที่ผ่านมา (องค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว, 2535) เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2535 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชการที่ 9 เสด็จเยี่ยมราษฎรที่บ้านกุดต่อแก่น ต.กุดสินธุ์ใหญ่ อ.เขาวง จ.กาฬสินธุ์ ได้ทรงเห็นสภาพความยากลำบากของราษฎรในการทำการเกษตรในพื้นที่อาศัยน้ำฝน (ปลูกข้าวได้ประมาณ 1 ถัง / 1 ไร่)

เพาะปลูกได้ปีละครั้งในช่วงฤดูฝนเท่านั้น มีความเสี่ยงในการเสียหายจากความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ และฝนทิ้งช่วง ซึ่งสภาพดังกล่าวคงเป็นสภาพปัญหาของเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศ แม้ว่าจะมีการชุดบ่อน้ำไว้บ้างก็มีขนาดไม่แน่นอน น้ำใช้ยังไม่พอเพียง รวมทั้งระบบการปลูกพืชไม่มีหลักเกณฑ์และส่วนใหญ่ปลูกพืชชนิดเดียว ด้วยเหตุนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ จึงทรงศึกษารวบรวมข้อมูลนำมาวิเคราะห์และได้พระราชทานพระราชดำริ เพื่อให้สามารถผ่านพ้นช่วงเวลาวิกฤติการขาดแคลนน้ำได้โดยไม่เดือดร้อนและยากลำบากนัก พระราชดำรินี้ ทรงเรียกว่า "ทฤษฎีใหม่" อันเป็นแนวทางการจัดการที่ดินและน้ำเพื่อการเกษตรในที่ดินขนาดเล็กให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยทรงทดลองเป็นแห่งแรกที่วัดมิ่งมงคลชัยพัฒนา ตำบลห้วยบง อำเภอเมือง จังหวัดสระบุรี **เหตุที่เรียกว่า "ทฤษฎีใหม่"** คือ จัดแบ่งที่ดินออกเป็นสัดส่วนที่ชัดเจน เพื่อประโยชน์สูงสุดของเกษตรกรรายย่อยเนื้อที่ที่ถือครองขนาดเล็กซึ่งไม่เคยมีใครคิดมาก่อน การคำนวณปริมาณน้ำก็เก็บให้เพียงพอในการเพาะปลูกตลอดปีโดยหลักวิชาการการวางแผนที่สมบูรณ์แบบ ให้แบ่งพื้นที่ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วเกษตรกรไทยมีเนื้อที่ถือครองโดยประมาณ 10 - 15 ไร่ ต่อครอบครัว และแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ (1) แหล่งน้ำ (2) นาข้าว (3) พืชผสมผสาน (4) ที่อยู่อาศัย โครงสร้างพื้นฐานในอัตราส่วน ร้อยละ 30:30:30:10 มี 3 ชั้น ดังนี้

ส่วนแรก ร้อยละ 30 ให้ขุดสระกักเก็บน้ำในฤดูฝนไว้เพาะปลูกและใช้เสริมการปลูกพืชในฤดูแล้งได้ตลอดปี ทั้งยังใช้เลี้ยงปลาและปลูกพืชน้ำ พืชริมสระเพื่อบริโภคและเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวอีกทางหนึ่งด้วย โดยพระราชทานแนวทางการคำนวณว่าต้องมีน้ำ 1,000 ลูกบาศก์เมตรต่อการเพาะปลูก 1 ไร่ โดยประมาณ และบนสระน้ำอาจสร้างเล้าไก่ เล้าหมูได้ด้วย

ส่วนที่สอง ร้อยละ 30 ให้ทำนาข้าว เนื่องจากคนไทยบริโภคข้าวเป็นอาหารหลัก โดยมีเกณฑ์เฉลี่ยเกษตรกรบริโภคข้าวคนละ 200 กิโลกรัมข้าวเปลือกต่อปี เกษตรกรมีครอบครัวละ 3 - 4 คน ดังนั้น ควรปลูกข้าว 5 ไร่ ผลผลิตประมาณไร่ละ 30 ถัง ซึ่งเพียงพอต่อการบริโภคตลอดปี เพื่อยึดหลักพึ่งตนเองได้อย่างมีอิสระภาพ

ส่วนที่สาม ร้อยละ 30 ให้ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น ไม้ใช้สอย ไม้ทำเชื้อเพลิง ไม้สร้างบ้าน พืชผัก พืชไร่ พืชสมุนไพร ฯลฯ เพื่อการบริโภคและใช้สอยอย่างพอเพียง หากเหลือบริโภคก็นำไปจำหน่ายเป็นรายได้ต่อไป

ส่วนที่สี่ ร้อยละ 10 เป็นที่อยู่อาศัย และอื่น ๆ เช่น ถนน คันดิน ลานตาก กองปุ๋ยหมัก โรงเพาะเห็ด พืชผักสวนครัว เป็นต้น



ภาพที่ 8 การจัดแบ่งที่ดินออกเป็นสัดส่วน ของ "ทฤษฎีใหม่"

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว, (2535)

แต่หากมีเนื้อที่น้อยกว่าก็สามารถปรับตามความเหมาะสม ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยลองหาข้อมูลพื้นที่ขนาดเล็กเพื่อยกตัวอย่างประกอบการจัดการในเนื้อที่คือพื้นที่ขนาด 1 ไร่ ให้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน (1 ไร่ = 4 งาน) ส่วนที่ 1 ใช้พื้นที่ 1 งาน สำหรับสร้างเป็นบ้าน หรือที่อยู่อาศัย และบ่อเก็บน้ำ ส่วนที่ 2 ใช้พื้นที่ 3 งาน พื้นที่ของพืชผลทางการเกษตรเน้นการปลูกพืช 3 ระยะ ดังนี้ พืชระยะสั้น เป็นพืชที่ใช้ระยะเวลาการปลูกสั้น สามารถเก็บเกี่ยวได้ เน้นเก็บไว้รับประทานในครอบครัว ถ้าเหลือมากก็นำมาขายเพื่อเพิ่มรายได้ เช่น ต้นอ่อนผักบุ้ง ต้นอ่อนทานตะวัน ผักบุ้งจีน กวางตุ้ง ถั่วงอก เห็ดนางฟ้า ผักกาดหอม เป็นต้น พืชระยะกลาง อาศัยระยะเวลาในการปลูก อาจเก็บผลผลิตได้ปีละ 1-2 ครั้ง หรือตามฤดูกาล ปลูกไว้ใช้หนี้หรือเป็นเงินออม พืชผลไม้ระยะกลาง ได้แก่ มะนาว มะพร้าว มะละกอ กัลยัม มะม่วง เป็นต้น พืชระยะยาว ไม้เศรษฐกิจ ได้แก่ ไม้สัก ยางนา ไม้เต็ง ไม้ประดู่ ไม้แดง เป็นต้น ให้ปลูกตามแนวเขตพื้นที่ หรือปลูกเพื่อเป็นแนวรั้วของพื้นที่ ซึ่งในพื้นที่ 1 ไร่ จะมีความยาวประมาณ 160 เมตร ถ้าปลูกต้นไม้เหล่านี้ในระยะ 2 เมตร/ต้น ก็จะได้ไม้เศรษฐกิจถึง 80 ต้น ซึ่งการปลูกพืช 3 ระยะ จะทำให้มีรายได้ตลอดปี เพราะไม่ต้องรอผลผลิตแค่ช่วงเดียว แต่สามารถทำรายได้ให้อย่างต่อเนื่อง (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดปัตตานี, 2563)

อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และทฤษฎีใหม่ของในหลวงรัชกาลที่ 9 เป็นแนวคิดในการพัฒนาการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เหมาะสมกับเกษตรกรที่มีที่ดินขนาด 10-15 ไร่ขึ้นไป ในส่วนของ

ที่ดินของเกษตรกรในเขตปฏิรูปตำบลระบำแบ่งที่ดินเป็น 2 แปลงต่อครัวเรือน คือ เป็นแปลงสำหรับที่อยู่อาศัย 0-1-50 ไร่ และ แปลงที่ดินทำกิน 4-2-50 ไร่ ก็สามารถนำแนวคิดในการจัดสรรพื้นที่ไปออกแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความเหมาะสมกับขนาดแปลงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อให้เกิดรายได้เพิ่มให้กับเกษตรกรแต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการจัดการสภาพพื้นที่ และสภาพดินต้องมีความเหมาะสม และระบบน้ำต้องเพียงพอต่อการอุปโภค และบริโภคด้วยจึงจะสามารถทำรายได้ให้เกษตรกรอย่างต่อเนื่องลดการอพยพย้ายถิ่นฐานหางานทำภายนอกและการย้ายเข้าเมือง นอกจากการส่งเสริมการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินแล้วการส่งเสริมระบบการขยาย ระบบการตลาด แหล่งรองรับผลผลิต แหล่งแปรรูปเพิ่มมูลค่าสินค้าก็มีความสำคัญจำเป็นในการต่อยอด สามารถใช้สถาบันเกษตรกรให้เครื่องมือ และเป็นกลไกสำคัญในการบริหารกิจการต่างๆ ให้ขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาโครงการ

ในอดีตที่ผ่านมาการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศ มิได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการวางแผนและตัดสินใจในการจัดการ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐขาดกลไกในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง การจัดการทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินถือเป็นการจัดการโดยรัฐ ซึ่งผลพวงของการจัดการที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน การที่ประชาชนส่วนหนึ่งยังขาดที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือขาดความชอบธรรมในที่ดินตามกฎหมายได้นำมาซึ่งการขาดความใส่ใจในการอนุรักษ์ พื้นฟูและบำรุงดิน เป็นเหตุให้ทรัพยากรดินเสื่อมลงอย่างรวดเร็ว ในหลายพื้นที่ปรากฏภาพของความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรที่ดินระหว่างภาครัฐกับประชาชน เนื่องจากการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรुकล้ำเขตป่าสงวนในอดีต รัฐใช้วิธีจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรและนำเอากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดิน และการใช้ที่ดินมาบังคับประชาชนเป็นหลัก และเน้นการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน

อย่างไรก็ดี ต่อมารัฐได้พบปัญหาเกษตรกรขายที่ดินทำกินที่รัฐจัดให้จนต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม หรือปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์ ซึ่งรัฐได้หันมาเน้นระบบกรรมสิทธิ์ร่วมเพื่อลดการสูญเสียที่ดินที่ทำกินให้กับนายทุน ด้วยการออกมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่ไม่ใช่เกษตรกร ใช้เทคโนโลยีดาวเทียมสำรวจและวิธีการแผนที่ทันสมัยแก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจน อันก่อให้เกิดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยภาคประชาชนหรือเกษตรกรผู้ได้รับการ

จัดสรรเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนกิจกรรมการจัดที่ดินกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจึงนับเป็นแนวทางใหม่ที่ได้รับความสนใจทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชน (สมภพ พร้อมพอชื่นบุญ, 2558)

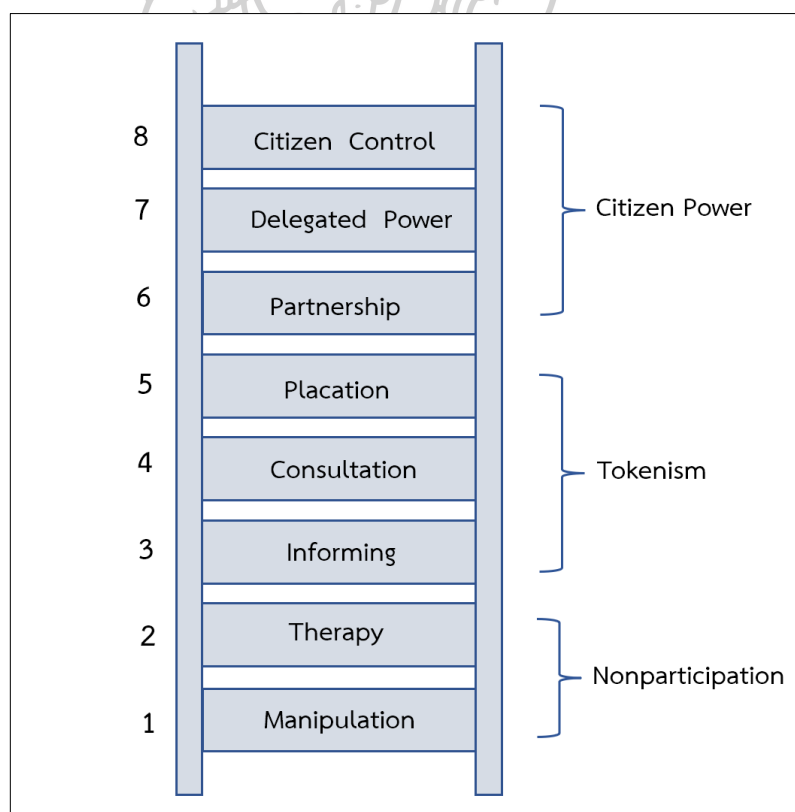
สำหรับแนวคิดการมีส่วนร่วมได้ถูกนำมาใช้เป็นหลักการสำคัญในการพัฒนาชนบท โดยชุมชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา มีส่วนร่วมในการวางแผนปฏิบัติการ รวมถึงการติดตามประเมินผล และเนื่องจาก “การมีส่วนร่วมของประชาชน” เป็นคำที่มีความหมายกว้างขวางครอบคลุมการมีส่วนร่วมของประชาชนหลากหลายระดับ งานศึกษานี้จึงได้เลือกการวิเคราะห์ตามกรอบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Ladder of Citizen Participation) ตามแนวคิดของ (Arnstein, 2019) ซึ่งได้ถูกนำมาใช้เป็นแกนหลักสำคัญในการดำเนินงานทุกโครงการ ประกอบด้วยขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 8 ขั้นตอน และมี 3 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม (Non-Participation) ระดับของสัญลักษณ์ (Tokenism) และระดับสูงสุดคือ อำนาจเป็นของประชาชน (Citizen Power) ดังสรุปได้ต่อไปนี้

- 1) ขั้นการควบคุม (Manipulation)
- 2) ขั้นการรักษา (Therapy)
- 3) ขั้นการให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing)
- 4) ขั้นการรับฟังความคิดเห็น (Consultation)
- 5) ขั้นการปรึกษาหารือ (Placation)
- 6) ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
- 7) ขั้นมอบหมายอำนาจ (Delegated Power) และ
- 8) ขั้นอำนาจพลเมือง (Citizen Control)

การมีส่วนร่วมเทียมหรือไม่มีส่วนร่วมเลย เรียกขั้นการควบคุม (Manipulation) และขั้นการรักษา (Therapy) คือ ขั้นบันไดที่ 1 และ 2 ถือว่ายังไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นระดับของการมีส่วนร่วมที่น้อยที่สุด (Non-participation) เป็นขั้นที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วม การตัดสินใจ กรณีนี้เป็นบุคคลกลุ่มน้อยที่มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยไม่มีการพูดถึงเนื้อหา วิธีการของการตัดสินใจหรือตำแหน่งอำนาจหน้าที่ของผู้ที่มีอำนาจการตัดสินใจ สร้างขึ้นเพื่อทดแทนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

การมีส่วนร่วมในระดับพิธีการหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน (Tokenism) คือ บันไดขั้นที่ 3, 4 และ 5 ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสาร (Information) การรับฟังความคิดเห็น (Consultation) การปรึกษาหารือ (Placation) ผู้มีอำนาจทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลข่าวสาร มีกระบวนการปรึกษาหารือหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น โดยความคิดเห็นที่ได้รับฟังจากประชาชนนั้นไม่มีหลักประกันว่าความคิดเห็นดังกล่าวจะได้รับการเอาใจใส่ หรือนำเอาไปเป็นเงื่อนไขสำคัญในการตัดสินใจของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ จึงไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามข้อเสนอ ข้อเรียกร้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้

การมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของประชาชน (Citizen power) คือ บันไดขั้นที่ 6, 7 และ 8 ได้แก่ ชั้นเป็นหุ้นส่วน (Partnership) การใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Delegated power) ชั้นการควบคุมโดยประชาชน (Citizen control) ชั้นนี้ คือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและสามารถเจรจาเพื่อผลได้ผลเสียกับผู้มีอำนาจ การมีส่วนร่วมในระดับสูงสุดของภาคประชาชนคือการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนผ่านตัวแทนหรือประชาชนเป็นผู้ที่ใช้อำนาจเอง



ภาพที่ 9 บันไดแห่งการมีส่วนร่วมของประชาชน เซอร์รี่ อาร์นสไตน์

ที่มา : Wikipedia, (2555)

นอกจากแนวความคิดมีส่วนร่วมของ เซอร์รี่ อาร์นสไตน์ ยังมีแนวความคิดวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม Participatory Action Research (PAR) เป็นการผสมผสาน การมีส่วนร่วม (Participatory) ร่วมเพื่อเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคน การปฏิบัติ (Action) ผ่านปฏิบัติการจริงอันเป็นวิถีของการสร้างปัญญาแบบหนึ่ง การแสวงหาความรู้ (Research) ใช้ข้อมูล ใช้สติปัญญา อย่างมีเหตุมีผล ด้วยการวิจัย ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความหมายของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ดังนี้

เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ สร้างองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนร่วมตัดสินใจและดำเนินการ ตั้งแต่การระบุปัญหา การติดตามผลจนถึงขั้นประเมินผลจนสิ้นสุดการวิจัย สามารถเป็นตัวนำของการพัฒนาสู่ชุมชนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ (สุภางค์ จันทวานิช, 2531)

เป็นการวิจัยที่ศึกษาชุมชนการส่งเสริมให้ชุมชนได้เกิดการเรียนรู้ พัฒนาตนเองเน้นการวิเคราะห์ปัญหา ศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหา วางแผนพัฒนา และดำเนินการแก้ไขปัญหา การปฏิบัติการประเมินผล (ชนิษฐา กาญจนสินนท์, 2536)

เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ใช้แนวทางความร่วมมือระหว่างนักวิจัย กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีกระบวนการเป็นประชาธิปไตย ส่งเสริมคุณค่าของชีวิตสู่การพัฒนา (นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2544)

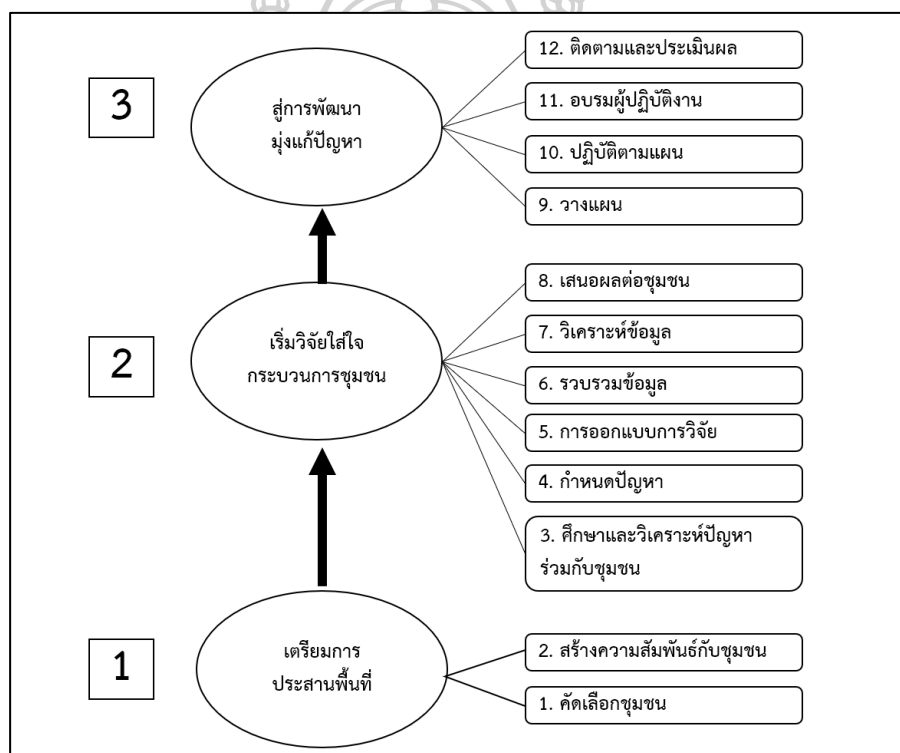
เป็นการวิจัยที่ต้องมุ่งเน้นการสร้างการเรียนรู้แก่ทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้องกับโครงการผ่านการปฏิบัติการจริง ในทุกขั้นตอนของการวิจัย โดยการสร้างการเรียนรู้มุ่งเน้นสร้างการเปลี่ยนแปลงจากภายใน ผ่านกระบวนการกลุ่มโดยให้ความสำคัญกับการฝึกคิด ไตร่ตรอง ทบทวนตนเองเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับวิถีคิดและพฤติกรรม (อุทัยทิพย์ เลี้ยววรรณกุล, 2553)

หัวใจของ PAR อาจสรุปสั้นๆ ได้ว่า 1) เป็นการร่วมมือเพื่อร่วมสร้าง 2) เกิดการตื่นรู้สู่การเปลี่ยนแปลง 3) อาศัยสัมพันธภาพ และพันธมิตรในทุกกระบวนการขั้นตอน 4) การพัฒนาคนผ่านการสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติการจริง เกิดการปรับเปลี่ยนและลุกขึ้นจัดการกับปัญหาด้วยตนเอง (ลือชัย ศรีเงินยวง, 2554)

ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม 1) ระยะก่อนทำวิจัย (Pre-Research Phase) ประกอบด้วยการสร้างสัมพันธภาพก่อนการเข้าทำการวิจัย การสำรวจและศึกษาชุมชนทุกด้าน การคัดเลือกชุมชน และการเข้าสู่ชุมชน 2) ระยะของการทำวิจัย (Research Phase) ประกอบด้วย การศึกษาความต้องการของชุมชน การวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน การพิจารณาความเหมาะสมความเป็นไปได้ของโครงการ การจัดลำดับความเร่งด่วนของปัญหา ระดมวิธีการแก้ไขร่วมกันควบคู่การ

ให้ความรู้กับชุมชน 3) ระยะของการจัดทำแผน (Planning Phase) เลือกโครงการและกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ ผ่านกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกระบวนการ ขั้นตอน 4) ระยะการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation Phase) มีคณะทำงานในชุมชน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือลักษณะของงาน ชุมชนให้การยอมรับ ก่อนการปฏิบัติตามแผนงาน โครงการและกิจกรรม 5) ระยะติดตามและประเมินผลการทำงาน (Monitoring and Evaluation Phase) เป็นขั้นตอนการตรวจสอบของชาวบ้านหรือองค์กรชาวบ้านว่าสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง มีความสอดคล้องเหมาะสมตรงตามแผนและวัตถุประสงค์ที่กำหนด เป็นกิจกรรมสำคัญในการติดตามผลประเมินผลโครงการ (ฐาศุภร์ จันประเสริฐ, 2556)

ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม



ภาพที่ 10 ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม

ที่มา : อรทัย ศรีทองธรรม, (2561)

ขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม มี 3 กระบวนการ คือ 1) การเตรียมพื้นที่ 2) กระบวนการชุมชนการเริ่มวิจัยใส่ใจ 3) มุ่งแก้ปัญหาสู่การพัฒนา (อรทัย ศรีทองธรรม, 2561)

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ชาวบ้านตื่นตัว เข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้น ได้มีโอกาสเข้ามาเป็นนักวิจัยร่วมกันในการร่วมคิดวางแผนและ

ตัดสินใจในการวิจัย ชุมชนจะมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการการวิจัยตั้งแต่การศึกษาชุมชน วิเคราะห์ปัญหา วางแผน ลงมือปฏิบัติ และติดตามประเมินผล ทำให้สามารถคิดและวิเคราะห์เหตุการณ์ต่างๆ ได้อย่างถูกต้องเกิดความรู้และพัฒนาตนเอง การแก้ไขปัญหา การจัดการกระจายการจัดการทรัพยากรต่างๆ อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชาวบ้านในชุมชนผู้วิจัยและนักพัฒนา ได้มีประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันเข้าใจชุมชนได้ดีมากขึ้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่ใช่การเข้าใจเพียงอย่างเดียวแต่จะเกิดจากการลงมือกระทำให้ความเข้าใจ และเกิดแนวคิดในการพัฒนาที่ยั่งยืนและบูรณาการทุกฝ่ายได้ เป็นการวิจัยที่นำไปสู่การพัฒนาทั้งวิธีการวิจัยและการพัฒนามนุษย์อย่างแท้จริง (P&M Research, 2554)

การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม Participatory Action Research (PAR) เป็นกระบวนการที่ชาวบ้านมาเป็นผู้ร่วมวิจัย และเข้าร่วมทุกขั้นตอน เป็นการทำงานที่เน้นการทำร่วมทั้งชาวบ้าน นักวิจัย นักพัฒนา จึงอาจจะเป็นกระบวนการที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินในประเทศไทยได้เพื่อให้เกิดการจัดการที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วนคำว่า “การจัดที่ดินทำกิน” มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย ทั้งนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทย อาทิ วอร์รีเนอร์ ดอรีน (Doreen, 1977) อังไฉ (สุรพร เสียนสลาย, 2539) กล่าวว่า การจัดที่ดินทำกิน หมายถึง การกระจายสิทธิในที่ดินเพื่อประโยชน์ของชาวไร่ชาวนา และแรงงานรับจ้างทางการเกษตร ซึ่งสอดคล้องกับ ลิปตัน วิทเมอร์ และ เฮอร์ริง อังไฉ (สุรพร เสียนสลาย, 2539) ได้นิยามการจัดที่ดินทำกินชัดเจนว่า หมายถึง การที่รัฐบังคับเอาที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่ๆ มาเป็นของรัฐ โดยจ่ายค่าตอบแทนบางส่วนให้เจ้าของที่ดิน และการนำที่ดินไปใช้เพื่อเกษตรกรรม โดยการกระจายผลประโยชน์อันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินได้กว้างขวางมากกว่าเดิม โดยรัฐอาจจะขายหรือให้เช่าที่ดิน ในรูปแบบแปลงย่อย หรืออาจใช้เป็นแปลงเกษตรกรรมรวม ส่วนนักวิชาการไทย (สมภพ มานะรังสรรค์, 2525) ให้ความหมายการจัดที่ดินไว้ว่า หมายถึง การเปลี่ยนระบบการถือครองที่ดินหรือการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน คือ

- 1) การให้หลักประกันการเช่าที่ดินให้มั่นคงและให้โอกาสแก่ผู้เช่ามีโอกาสในกรรมสิทธิ์ในที่ดิน
- 2) การควบคุมหรือจำกัดการใช้ที่ดินของเอกชน
- 3) การจัดนิคมของรัฐบาล (Land Settlement)
- 4) การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้เช่า

- 5) การเวนคืน การแบ่งแยกและการจัดสรรการถือครองที่ดิน
- 6) การเวนคืนที่ดินเพื่อการจำกัดกรรมสิทธิ์ในที่ดินเอกชน (Land Nationalization)
- 7) การเวนคืนที่ดินของชาติเพื่อนำไปสู่ระบบรวบรวม

กล่าวโดยสรุป การจัดที่ดินทำกิน หมายถึงการปรับปรุงหรือกระจายสิทธิและการถือพร้อมที่ดินโดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่จัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่มาสู่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ดังนั้น แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่ดิน อาจจัดอยู่ในประเด็นการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกำลังได้รับความสนใจมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากมีปัจจัยกระตุ้นหลายประการที่ทำให้ทุกภาคส่วนต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรดิน และการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ด้วยการให้ความสำคัญต่อการฟื้นฟูทรัพยากรดินให้มีความอุดมสมบูรณ์ดังเช่นอดีตที่ผ่านมา พร้อมทั้งวางแผนให้มีการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดินในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินที่ยั่งยืนและส่งผลดีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยการประสานงานของหน่วยงานองค์กรชุมชน ภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการวางแผนและการจัดการทรัพยากรดินและที่ดินที่ดีทั้งระบบ ในกระบวนการมีส่วนร่วม ตามความเห็นของ (อคิน รพีพัฒน์, 2527) สอดคล้องกับโคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1981) อ้างใน (ปรัชมาศ ลัญชานนท์, 2554) ที่ระบุว่าประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการต่างๆ ของการพัฒนาได้ 4 กระบวนการ คือ

1. กระบวนการค้นหาปัญหา กำหนดสาเหตุของปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหา
2. กระบวนการตัดสินใจ และวางแผนแก้ไขปัญหา
3. กระบวนการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. กระบวนการประเมินผลงานของกิจกรรมการพัฒนา เพื่อค้นคว้าหาข้อดีและข้อบกพร่องซึ่งจะได้นำมาปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

ขณะที่ “ผู้มีส่วนได้เสีย” (Stakeholder) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญและมีอิทธิพลมาก องค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากการจัดการที่เกิดขึ้นโดยตรง สำหรับผู้มีส่วนได้เสียในงานศึกษานี้ หมายรวมถึงเกษตรกร

ผู้ไรที่ดินทำกินที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่รัฐจะจัดทำโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนและมีคุณสมบัติตามที่กำหนด และรวมถึงหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการพัฒนาที่ดินของนโยบายจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน อย่างไรก็ตาม การแบ่งประเภทผู้มีส่วนได้เสียในการจัดที่ดินโดยทั่วไป จำแนกได้ 2 ประเภท ได้แก่ กลุ่มคนที่อยู่ในย่าน (Inside) และกลุ่มคนที่อยู่ภายนอกย่าน (Outside) โดยมีรายละเอียดดังนี้ (ศุภิสรา คุ่มปรียัติ, 2558)

1) กลุ่มคนที่อยู่ในย่าน (Inside) มักจะเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น (Local stakeholder) ประกอบด้วย ผู้อาศัยในชุมชน เช่น ชาวบ้าน ผู้นำ เจ้าของที่ดินซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบโดยตรงและมักจะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มใหญ่ที่สุด หรือกลุ่มคนต่าง ๆ ในชุมชน คือกลุ่มบุคคลผู้มีความสนใจต่อการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นทั้งกลุ่มแบบเป็นทางการ และกลุ่มแบบไม่เป็นทางการ

2) กลุ่มที่อยู่นอกย่าน (Outside) คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเชิงสถาบัน (Institutional stakeholder) กล่าวคือเป็นผู้ที่มีความพร้อมด้านทรัพยากร มีความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิคสำหรับการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ อาทิ หน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลเมือง ซึ่งมีหน้าที่ประสานงานระหว่างระดับชุมชนและหน่วยงานภาครัฐระดับกรม หรือกระทรวง และหน่วยงานที่ไม่ได้เป็นของรัฐ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Government Organization: NGO) ที่สนับสนุนทั้งทางด้านทุนทรัพย์ การให้คำปรึกษา

เมื่อพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนกับภาครัฐในการจัดที่ดินทำกิน อาจกล่าวได้ว่า ย่อมมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่หรือแต่ละกรณี ซึ่งในหลายกรณีกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นที่ยอมรับของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความแตกต่างกัน และในหลายกรณีตัวอย่างไม่สามารถนำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในการจัดการทรัพยากรให้ประสบความสำเร็จได้ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีกรณีตัวอย่างมากมายที่หน่วยงานภาครัฐ/องค์กรต่าง ๆ ได้พัฒนารูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรที่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม เพื่อลดความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างรัฐกับประชาชนซึ่งทำให้เกิดช่องว่างทางสังคม ด้วยการเลือกใช้รูปแบบที่แตกต่างตามความเหมาะสมของบริบทพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการมีส่วนร่วม

ทั้งนี้ รูปแบบของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ควรเป็นรูปแบบในลักษณะของการจัดการแบบบูรณาการทั้งการมีส่วนร่วมจากนโยบาย และการมีส่วนร่วมจากระดับปฏิบัติเพื่อให้เกิด

การประสานความร่วมมือต่อกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน และลดช่องว่างในการกำหนดแนวทางในการจัดการทรัพยากร โดยมีรูปแบบที่แตกต่างในหลายรูปแบบดังนี้ (วิชา นิยม & กิตติ รัตน์, 2547)

- 1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นการวิเคราะห์ปัญหา และกำหนดลำดับความสำคัญของปัญหา ตั้งเป้าหมาย กำหนดการดำเนินการ ติดตาม ประเมินผลและตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม หมายถึง การสนับสนุนทรัพยากรและประสานความร่วมมือให้กิจกรรมเกิดขึ้นตั้งแต่กระบวนการเริ่มดำเนินการจนถึงสิ้นสุดการดำเนินการ
- 3) การมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ หมายถึง การนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิตอย่างยุติธรรม
- 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรับทราบถึงปัญหา ข้อจำกัด อุปสรรคต่างๆ ที่เป็นผลมาจากการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

จากที่กล่าวมา หากทบทวนกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในอดีต พบว่า มีลักษณะที่สำคัญคือการที่รัฐนำเอากฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการดินและการใช้ที่ดินมาบังคับประชาชนเป็นด้านหลัก เน้นการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงอาจทำให้การวางแผนการใช้ที่ดินขาดการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการจัดสรรที่ดินทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์หรือป่าสงวนแห่งชาติ โดยภาคประชาชนเรียกร้องให้รัฐจัดสรรที่ดินทำกินแก่เกษตรกรผู้ยากจนเพื่อให้มีสิทธิอันชอบธรรมในการแบ่งปันทรัพยากร ประกอบกับการจัดการทรัพยากรดินและการใช้ที่ดินถือเป็นการจัดการโดยรัฐ ซึ่งภาครัฐขาดกลไกในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง ผลของการจัดการที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการที่ประชาชนส่วนหนึ่งยังขาดที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เห็นว่าเป็นการขาดความชอบธรรมในที่ดินตามกฎหมายจึงขาดความใส่ใจในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและบำรุงดินเป็นเหตุให้ทรัพยากรที่ใช้เป็นฐานการผลิตเสื่อมสภาพลงอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ภาครัฐนำแนวคิดด้านการบริหารจัดการที่ดินโดยประชาชนมีส่วนร่วม มาปรับใช้เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุดในทรัพยากรที่ดิน

2.4 กรณีตัวอย่างบทบาทการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ

ในส่วนนี้จะได้นำเสนอกรณีตัวอย่างการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ซึ่งทั้งหมดเกิดจากการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม/สถาบัน/องค์กรชุมชนที่ได้ประสานการทำงานร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. กับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ในด้านการพัฒนาที่ดินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยเชื่อมโยงการศึกษาแผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี (2560 - 2579) ภายใต้ วิสัยทัศน์ “คนไทยทุกคนมีที่อยู่อาศัยถ้วนทั่วและมีคุณภาพชีวิตที่ดี” (Housing For All) ซึ่งยึดโยงกับปฏิญญาสากลที่ประเทศไทยให้การรับรองคือเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 11 ของสหประชาชาติและวาระใหม่ ในการพัฒนาเมือง (NEW URBAN AGENDA) ภายใต้แผนแม่บทดังกล่าว ได้กำหนดให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รับผิดชอบดำเนินโครงการพัฒนาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม รวมถึงพัฒนา คุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยโดยเฉพาะผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด

การดำเนินงานตามโครงการบ้านมั่นคงเป็นรูปแบบการพัฒนาแนวทางใหม่ที่มุ่งให้ชุมชนเป็นแกนหลัก ในการพัฒนาโดยเชื่อมโยงกลไกท้องถิ่นและภาคีพัฒนาในการท างานร่วมกัน เพื่อร่วมสนับสนุนกระบวนการพัฒนา ของชุมชน เน้นการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ครอบคลุมทั้งเมือง ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการสร้างเครือข่าย ของชุมชนเพื่อให้เกิดการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน ให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยนำไปสู่การพัฒนาที่ครอบคลุมทุกมิติ เชื่อมโยงกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจของเมือง

กระบวนการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญตั้งแต่กระบวนการสำรวจ ข้อมูลครัวเรือน ชุมชน การวางแผนการพัฒนาทั้งเมือง การออกแบบ และการวางผังการพัฒนาการดำเนินการ ก่อสร้างที่อยู่อาศัยและพัฒนาระบบสาธารณูปโภค รวมถึงการสร้างระบบสังคม และข้อตกลง การอยู่ร่วมกันภายใน ชุมชน ในกระบวนการดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การบริหารจัดการ และดำเนินการโดยชุมชนในทุกขั้นตอน ซึ่งเป็นระบบการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ชุมชนท้องถิ่นได้ร่วมเรียนรู้และ พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ให้เกิดประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงานโครงการ

หลักคิดสำคัญ 1) องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น โดยชุมชนเป็นผู้บริหาร โครงการ แทนการบริหารโครงการก่อสร้างแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการให้การบริหารแนวทางใหม่นี้ งบประมาณ อุดหนุนจากรัฐจะลงไปยังชุมชน ให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการ

ดำเนินการทุกขั้นตอน สามารถคิด วางแผน และจัดการ ได้อย่างเต็มที่ โดยหน่วยงานท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องร่วมกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่ เป็นผู้สนับสนุนนี้ ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้รับประโยชน์” หรือ “ผู้ขอความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการ” ร่วมกันทั้ง ชุมชน และใช้กระบวนการบ้านมั่นคง เป็นกระบวนการพัฒนาที่จะปรับเปลี่ยนสภาพ วิธีคิด สถานภาพ และความสัมพันธ์ของชุมชนกับสังคมให้ดีขึ้น 2) สร้างสังคมมั่นคงในเรื่องที่ดินอยู่อาศัย เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน ที่อยู่อาศัย เนื่องจากความมั่นคงในที่ดิน จะเป็นพื้นฐานสำคัญให้เกิดการสร้างชุมชนที่มั่นคง ยั่งยืน โดยเน้นการใช้ที่ดินของรัฐ ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือการจัดหา จัดซื้อ หาที่ดินใหม่ อันจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม โดยการซื้อที่ดินหรือการเช่าระยะยาว เน้นสิทธิร่วมกันของชุมชนในการอยู่อาศัยตลอดจนการปรับแก้กฎระเบียบ ต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้เอื้อต่อการพัฒนามากยิ่งขึ้น 3) สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง บ้านมั่นคงมิใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่ได้รวมกับการ การสร้างความมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจให้เป็นชุมชนและสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสัมพันธ์ต่อกัน มีการจัดการร่วมกัน เป็นการพัฒนาโครงการที่เกิดความมั่นคงทั้งสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสภาพกายภาพที่สวยงาม 4) วางแผนการแก้ไขปัญหาทั้งเมืองโดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยบ้านมั่นคงจะเน้นการแก้ไข ปัญหาาร่วมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงใน ที่อยู่อาศัยทั้งเมืองร่วมกัน โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่างๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาล องค์การ บริหารส่วนตำบล สถาบันการศึกษา ผังเมือง นักพัฒนาเอกชน ฯลฯ เพื่อร่วมกันวางแผนและจัดกระบวนการพัฒนา เมืองควบคู่กัน 5) ความหลากหลายของรูปแบบและแนวทางการปรับปรุงที่อยู่อาศัย เกิดรูปแบบและแนวทางการ แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคงที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับวิถีชีวิตความต้องการความสามารถในการจ่าย ของชุมชนผู้เดือดร้อน ปัจจัยของที่ดินและความเห็นร่วมของกลไกพัฒนาร่วม

หลักการดำเนินโครงการ 1) ให้ชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนเป็น “เจ้าของโครงการ” ทำงานร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นและภาคี ที่เกี่ยวข้อง 2) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการ โครงการในระยะแรก เพื่อสร้างองค์ความรู้ รูปแบบแนวทางและกระบวนการเรียนรู้ และถ่ายโอนภารกิจ ให้ท้องถิ่นและชุมชนร่วมกันดำเนินการในระยะต่อไป 3) ประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการพัฒนาที่อยู่ อาศัยของคนจนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ.2542 4) การเชื่อมโยงแผนพัฒนาที่อยู่อาศัย

และที่ดินทำกินผู้มีรายได้น้อยในเมืองและชนบท ให้เป็นส่วนหนึ่งของ แผนพัฒนาชุมชนและเมืองนำ
อยู่ของแผนงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด ภาค และแผนการแก้ไข
ปัญหาความยากจน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2565)

โดยช่วงเวลาที่ผ่านมา เกิดโครงการพัฒนาที่ดินที่อยู่อาศัยที่มีบทเรียนน่าสนใจเป็นกรณี
ตัวอย่าง ผู้ศึกษาจึงคัดเลือกมา 3 โครงการ ประกอบด้วย

2.4.1 โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของคนจนในชนบท พ.ศ. 2558 (กรณีตำบลคลองหินปูน อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว)

ความเป็นมาของพื้นที่ เริ่มตั้งแต่ปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกินของเกษตรกรในระดับนโยบาย
เป็นปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน เพราะระบบกฎหมายเปิดโอกาสให้มีการถือครองที่ดิน
ของเอกชนโดยเสรี มีการเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ในอัตราที่ต่ำ ส่งผลให้ระบบ
ภาษีที่มีอยู่ไม่เป็นภาระแก่ผู้ถือครองที่ดินจำนวนมาก ทำให้มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร และการ
ซื้อที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิในราคาต่ำก่อนนำไปออกเอกสารสิทธิ โดยกระบวนการที่มีขอบด้วย
กฎหมายอย่างจริงจัง รวมทั้งการขอรับสิทธิในที่ดินซึ่งรัฐจัดสรรให้เกษตรกร โดยที่ไม่มีสิทธิไม่มี
กระบวนการตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในที่ดิน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม, 2560: 17) ในพื้นที่ชนบทหลายแห่งในประเทศไทย กำลังประสบกับปัญหาเกษตรกรต้อง
สูญเสียที่ดินเป็นเหตุให้ไร้ที่ดินทำกิน ที่นับวันจะรุนแรงขึ้น กรณีตำบลคลองหินปูน อำเภอวังน้ำเย็น
จังหวัดสระแก้ว เป็นหนึ่งในหลายพื้นที่ที่มีปัญหาเกษตรกรสูญเสียและไร้ที่ดินทำกินด้วยสาเหตุหลาย
ประการ อย่างไรก็ตาม กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของตำบลคลองหินปูน
นับเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ

บริบททั่วไปของชุมชน ปัญหา และที่มาของโครงการ

ตำบลคลองหินปูนอยู่ในเขตปกครองอำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว มีเนื้อที่ทั้งหมด 32,340
ไร่ แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 16 หมู่บ้าน พื้นที่ส่วนใหญ่บริเวณถนนเป็นพื้นที่นิคมสหกรณ์และ
เป็นโฉนด ประมาณ 13,688 ไร่ ส่วนพื้นที่รอบนอกเป็นพื้นที่ ส.ป.ก. (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรกรม) ประมาณ 16,320 ไร่ และที่เหลือเป็นพื้นที่ ออป.(องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้) กรมป่าไม้
ราชพัสดุ และสาธารณะ สภาพทั่วไปของตำบลคลองหินปูนเป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีคลองไหลผ่าน สามารถ
ทำการเกษตรได้ทั้งพืชไร่ พืชสวน และทำนา มีถนนสายจันทบุรี - สระแก้ว เป็นถนนหลักผ่านกลาง
พื้นที่ตำบล โดยจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาการใช้พื้นที่ของประชาชนในตำบลคลองหินปูนใน

หนังสือ “เส้นทางการแก้ไขปัญหาคืออยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ตำบลคลองหินปูน” โดย สำนักงานโครงการบ้านมั่นคง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2555) ระบุว่าสาเหตุว่าเป็นเพราะโครงสร้างสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการเมืองของคนในตำบลคลองหินปูนที่ไม่สมดุล ทำให้วิถีชีวิตแบบเกษตรกรรมที่พึ่งพิงอยู่กับธรรมชาติ มีดิน น้ำ ลม ไฟ อากาศ เป็นปัจจัยสำคัญ ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นความสัมพันธ์ของทรัพยากร การปนเปื้อนของสารเคมีในน้ำ พืช และดินเสื่อมคุณภาพ เกิดภัยแล้ง ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ รวมถึงกลุ่มเยาวชน วัยรุ่นของตำบลคลองหินปูนได้ย้ายออกไปทำมาหากินนอกพื้นที่ และแรงงานต่างด้าวเข้ามาอยู่ในตำบลเพื่อมาทดแทนแรงงานที่ขาดไปมากขึ้น คนที่ยังคงอยู่ในพื้นที่ต้องเผชิญกับปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ที่ไม่มั่นคงและขาดที่ดินทำกิน เป็นหนี้สิน ปัญหาสุขภาพจิต โดยเฉพาะปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกิน อันเป็นผลกระทบเนื่องมาจากปัญหานี้สิน และการว่างงาน ผู้คนในตำบลคลองหินปูนขาดความมั่นคงในที่ดินทำกิน ประกอบกับมีนักธุรกิจต่างชาติเข้าไปกว้านซื้อที่ดิน ส่งผลให้ราคาซื้อขายที่ดินสูงขึ้นและราคาเช่าที่ดินสูงขึ้นตามไปด้วย เกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน จึงมีค่าใช้จ่ายในเรื่องปัจจัยการผลิตเพิ่มขึ้น ขณะที่ผลผลิตทางการเกษตรกลับมีราคาคงที่หรือบางครั้งมีราคาตกต่ำ

ลักษณะประชากร สภาพสังคม และเศรษฐกิจ ประชากรในตำบลคลองหินปูนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนา ทำไร่ เช่น เลี้ยงโคนม เลี้ยงโคเนื้อ เลี้ยงปลา เลี้ยงหมู ทำสวน ปลูกไม้ยูคาลิปตัส ปลูกผักสวนครัว และอาชีพรับจ้าง มีพื้นที่ทางการเกษตรทั้งหมดประมาณ 32,620 ไร่ รูปแบบการดำเนินชีวิตของชาวบ้านในตำบลคลองหินปูน พื้นฐานมาจากวัฒนธรรมประเพณีของชาวบ้านที่อพยพเข้ามาจากหลายพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่มีพื้นเพดั้งเดิมมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น จากจังหวัดบุรีรัมย์ ขอนแก่น อุตรดิตถ์ เพชรบูรณ์ นครราชสีมา ชัยนาท อพยพเข้ามาจับจองพื้นที่ทำการเกษตรทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมในพื้นที่ มีประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่นอีสานผสมผสานอยู่มาก

กระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินการ เริ่มต้นจากการรวมตัวของผู้เดือดร้อนด้านที่ดินทำกินในพื้นที่ตำบล ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2547-2548 ผู้เดือดร้อนจาก 4 หมู่บ้านในตำบลมีแนวคิดพึ่งพาตนเองจากกลุ่มเล็กๆ ได้ขยายความร่วมมือไปยังกลุ่มผู้เดือดร้อนด้านที่ดินทำกิน และผู้ใหญ่บ้านให้การสนับสนุน ต่อมาจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการกลุ่มย่อยของหมู่บ้าน และใช้สถาบันการเงินเป็นศูนย์กลางในการดูแลและบริหารจัดการ จัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการเพื่อบริหารจัดการคนในตำบลเรามีสุขภาพดี โดยมีระบบของกองทุนสวัสดิการ และกองทุนที่ดินร่วมกัน การดำเนินงานดังกล่าว ขยายไปยังหมู่บ้านอื่นในพื้นที่ตำบลคลองหินปูน โดยมีเป้าหมายการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัย

กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวตำบลคลองหินปูน ประกอบด้วย

- 1) จัดตั้งทีมเก็บข้อมูล ตั้งคณะกรรมการซึ่งมาจากทุกหมู่บ้าน ช่วยดำเนินการและเป็นตัวแทนให้กับกลุ่มใหญ่ในตำบล จัดกิจกรรมสมทบทุนเข้ากองทุนสวัสดิการมาช่วยกัน ในสมาชิกกองทุนที่ดิน 2) พัฒนาทักษะการทำงาน โดยเฉพาะกระบวนการสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อน การทำแผนที่ทำมือ ซึ่งทำให้ทราบขอบเขตหมู่บ้าน มีการจับพิกัด GPS จำนวนทั้งสิ้น 16 หมู่บ้าน โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านของแต่ละหมู่บ้านและผู้เดือดร้อนทำงานสำรวจข้อมูลร่วมกัน นำไปสู่การใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาร่วมวางแผนการพัฒนาตำบล และนำเสนอท้องถิ่นให้สนับสนุนตามแผนพัฒนาท้องถิ่น 3) จัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน สร้างความเข้าใจข้อมูลที่จัดเก็บได้ นำมาวิเคราะห์เบื้องต้นและเป็นการคืนข้อมูลกลับสู่หมู่บ้านเพื่อตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูล 4) รวบรวมข้อมูล จัดทำข้อมูลระดับตำบล นำข้อมูลที่จัดเก็บในระดับหมู่บ้านมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลระดับตำบล โดยปรับปรุงข้อมูลให้พร้อมใช้งานในฐานข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ร่วมกับหน่วยงานของราชการ และองค์กรภาคีต่างๆ เพื่อได้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ชัดเจนพร้อมนำไปใช้งาน ผลการวิเคราะห์ทำให้เห็นข้อเท็จจริง เช่น พื้นที่ป่าไม้ ที่ดินของหน่วยงานรัฐ ขอบเขตหมู่บ้าน ตำบล แหล่งน้ำ เป็นต้น 5) นำข้อมูลไปจัดทำผังตำบลเพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบล ในขั้นนี้สามารถนำข้อมูลที่จัดเก็บในแต่ละหมู่บ้านมาวิเคราะห์ภาพรวมของปัญหาทั้งตำบล ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือปัญหาแหล่งน้ำและที่ดินทำกิน อีกทั้งยังครอบคลุมเรื่องสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ จากนั้นชาวบ้านตำบลคลองหินปูนจะออกแบบการใช้พื้นที่ร่วมกันเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

สรุปผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา นอกจากจะแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน โดยสามารถซื้อที่ดินโฉนดจำนวนหลายแปลง และไถ่ถอนที่ดินกลับคืนจากผู้รับจำนองได้แล้ว โดยใช้เงินทุนที่มีการระดมกันภายในตำบลจัดตั้งเป็นกองทุน เชื่อมโยงกองทุนเพื่อจัดซื้อที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้เดือดร้อน ยังส่งผลต่อเรื่องอื่นๆ แก่คนในพื้นที่ ได้แก่

- จัดสรรที่ดินที่ซื้อให้กับสมาชิกได้ใช้ประโยชน์ทำกินคนละ 1 งาน และมีการติดตั้งระบบน้ำเพื่อการเกษตรเนื่องจากพื้นที่ในโครงการอยู่ห่างจากแหล่งน้ำธรรมชาติ จึงต้องการจัดหาน้ำมาใช้ในการเพาะปลูก อีกทั้ง พืชผักที่เพาะปลูกเป็นแบบหมุนเวียน ชาวบ้านจึงรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์เพื่อหาตลาดรองรับ

- ผังตำบลที่แสดงขอบเขตพื้นที่อย่างถูกต้อง ตรงตามความเป็นจริง ทำให้สามารถออกแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินด้านต่างๆ เนื่องจากข้อมูลและผังตำบลทำให้เห็นพื้นที่ว่า

บริเวณใดเป็นที่ดินของใคร ข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์ในแง่เจรจาต่อรองกับหน่วยงานรัฐ เจ้าของที่ดินเพื่อขอใช้พื้นที่ ยกตัวอย่าง กรณีชาวตำบลคลองหินปูน ได้ทำหนังสือเสนอยังพื้นที่การศึกษาเขต 1 ขอให้คืนพื้นที่โรงเรียนบ้านคลองฝักมิตให้กับกรมธนารักษ์จำนวน 22 ไร่ เพื่อขอใช้พื้นที่จัดสรรให้ผู้เดือดร้อนในพื้นที่หมู่บ้านหมู่ที่ 8

- แก้ปัญหากรณีที่ดินพิพาทพื้นที่ ตชด. หมู่ที่ 7 ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังนานกว่า 50 ปี

- การขับเคลื่อนเรื่องการพัฒนาพื้นที่ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินในพื้นที่ตำบลคลองหินปูน ยังได้พัฒนาให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาธนาคารข้าว ให้เป็นการรวมข้าวของชาวบ้านในตำบล โดยชาวบ้านมาขอยืมข้าวและผ่อนชำระคืนในระยะสั้น สำหรับสมาชิกกองทุนสวัสดิการวันละบาท กับกองทุนที่ดินเพื่อการรักษาพื้นที่ต้นน้ำของตำบล โดยการทำแผนการจัดการเรื่องมลภาวะมีการเจรจากับโรงงานมันสำปะหลังให้หยุดการก่อสร้างโรงงานในพื้นที่ต้นน้ำ และด้านสาธารณสุขนำไปเป็นแผนการพัฒนาของท้องถิ่น สามารถนำข้อมูลที่ดินที่ชาวบ้านจัดทำไปใช้ในการลงพัฒนาชุมชนได้ เช่น การพัฒนาระบบสาธารณสุขโรค

- เกิดการทำงานร่วมกันของหน่วยงานท้องถิ่นและการสนับสนุนชาวบ้านทั้งข้อมูลงบประมาณและการพัฒนาตำบล เช่น ท้องถิ่นสนับสนุนกองทุนสวัสดิการ 100,000 บาท การพัฒนาระบบไฟฟ้าและประปาจากข้อมูลและผังตำบล รวมถึงการจัดตั้งกองทุนที่ดิน (ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2547) ซึ่งต่อมาได้เข้าร่วมกับกองทุนสวัสดิการ (เมื่อปี พ.ศ.2551) ทำให้การเติบโตของกองทุนมากขึ้น โดยสมาชิกสามารถขอกู้เงินเพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นทั้งด้านที่อยู่อาศัย(บ้าน) ที่ดินทำกิน อาชีพ แก่หนั้นนอกระบบ และเรื่องสุขภาพ เป็นต้น

ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินการมาจากการทำข้อมูลและทำผังตำบล ทำให้เห็นข้อมูลที่ดินประเภทต่าง ๆ และเจ้าของ นับเป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการพิจารณาคัดเลือกที่ดินได้เป็นอย่างดี ประกอบกับมีการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ ทำให้สามารถซื้อหรือเช่าที่ดินเพื่อจัดสรรเป็นที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินให้แก่สมาชิก นอกจากนั้น ตำบลคลองหินปูนมีการจัดตั้ง “ศูนย์ข้อมูลชุมชนท้องถิ่น” ขึ้นในปี พ.ศ.2547 การจัดทำข้อมูลพื้นฐานชุมชน ข้อมูลผู้เดือดร้อนด้านที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และปัญหาอื่น ๆ ด้วยการจับพิกัด GPS ขอบเขตหมู่บ้าน ทั้งนี้ ได้รับความร่วมมือกับ กศน.จังหวัดสระแก้ว ศูนย์พัฒนาข้อมูลและสื่อทางเลือกจังหวัดสระแก้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) องค์กรบริหารส่วนตำบลคลองหินปูน มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และหน่วยงานภาคีทั้งในและนอกพื้นที่ คณะทำงานของศูนย์ฯ มุ่งประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคีต่างๆ เพื่อสนับสนุนการ

จัดเก็บข้อมูล 5 ด้าน ได้แก่ 1. บริบทชุมชน 2. กลุ่มและองค์กรในชุมชน 3. ผู้รู้/ภูมิปัญญา 4. องค์กรความรู้ที่สามารถนำไปแก้ไข 5. ถอดบทเรียนกองทุนหมู่บ้าน ดังนั้น จึงทำให้ตำบลคลองหินปูนมีข้อมูลด้านต่างๆ เพื่อนำไปใช้ในงานพัฒนาและแก้ไขปัญหาของชุมชนจนกลายเป็นศูนย์เรียนรู้การพัฒนา ระบบข้อมูลของชุมชน

อนึ่ง การมองเห็นปัญหาของส่วนรวมเป็นเรื่องสำคัญในแก้ไขปัญหาคือที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของคนตำบลคลองหินปูน ซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่ชาวตำบลคลองหินปูนมีอยู่เดิมทำให้เกิดตัวแทนชาวบ้านที่เป็นจิตอาสาขึ้นมาทำงานเป็นตัวแทนของชาวบ้านที่เดือดร้อนอย่างจริงจัง

สรุปผลการศึกษาที่จะนำมาใช้ประกอบการวิจัย คือ การระบุสาเหตุของปัญหาที่แท้จริงสามารถนำมาสู่กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนอย่างเหมาะสม โดยจะเห็นกระบวนการที่สำคัญของการแก้ไขปัญหาคือ การเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน การพัฒนาทักษะการทำงาน จัดเวทีประชาคมหมู่บ้าน และจัดทำผังตำบลเพื่อจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยในขั้นนี้สามารถนำข้อมูลที่จัดเก็บมาวิเคราะห์ภาพรวมของปัญหาทั้งตำบล ซึ่งสามารถระบุปัญหาที่แท้จริงที่ส่งผลให้ที่ดินหลุดมือ ได้แก่ ปัญหาด้านแหล่งน้ำ ปัญหานี้ล้น และการขาดทุนจากการทำเกษตร นอกจากนี้ยังมีเรื่องการสร้างทุนภายใน โดยการระดมเงินจัดตั้งเป็นกองทุน เพื่อเชื่อมโยงสมาชิกที่มีปัญหาความเดือดร้อนแบบเดียวกัน เพื่อจัดซื้อที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้เดือดร้อน และการพัฒนาเรื่องอื่นๆ แก่คนในพื้นที่

2.4.2 โครงการแก้ไขปัญหาดินแบบบูรณาการ พ.ศ.2550 (กรณีตำบลแม่ทา อำเภอแม่เอน จังหวัดเชียงใหม่) สืบเนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินหลายฉบับรวมทั้งมีมติคณะรัฐมนตรีหลายเรื่อง ทำให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่ประกาศต่างกรรมต่างวาระ ประกอบกับความไม่ชัดเจนของขอบเขตพื้นที่ป่า เนื่องจากเทคโนโลยีการทำแผนที่ในอดีตไม่สามารถกำหนดรายละเอียดขอบเขตพื้นที่ป่าได้อย่างชัดเจน จึงมีปัญหาตามมา คือ ไม่มีการกันพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ทำกินของประชาชนที่อยู่ก่อนการประกาศเขตป่าไม้ออกจากพื้นที่ป่าสงวน ทำให้ประชาชนที่ควรเป็นผู้มีสิทธิในที่ดินต้องกลายเป็นผู้บุกรุก และจากการที่มีหน่วยงานจำนวนมากที่เกี่ยวข้อง ทำให้แผนที่แนบท้ายประกาศมีมาตราส่วนแตกต่างกันทำให้มีปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าไม่ชัดเจน ส่งผลให้มีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตมาโดยตลอดซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ทั้งระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาครัฐกับภาคเอกชน และระหว่างภาคประชาชนด้วยกัน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2560)

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการบูรณาการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา เช่นเดียวกับพื้นที่ของตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ ที่เกิดปัญหาความขัดแย้งและได้รับผลกระทบความเดือดร้อนในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวน จึงร่วมมือกันในการแสดงออกถึงสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดินซึ่งพวกเขาได้อยู่อาศัยและทำมาหากินมาเป็นเวลานาน นำมาสู่ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประสานภาคีความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายด้วยการจัดทำผังตำบล แบบมีส่วนร่วมกันระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ กับภาคประชาชน โดยมีภาคีงานพัฒนาให้การสนับสนุนแนวความคิดในการดำเนินการ

บริบททั่วไปของชุมชน ปัญหา และที่มาของโครงการ

ตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ แบ่งการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ไร่จ้างและหาของป่า ที่ตั้งของตำบลอยู่ในบริเวณที่ราบหุบเขาเกือบทั้งหมดของพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติขุนแม่ทา ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินมีเอกสารสิทธิ์เพียง 5,000 ไร่ อีก 9,170 ไร่ เป็นที่ดินของรัฐ จึงทำให้เกิดข้อขัดแย้งด้านกฎหมาย ชาวบ้านในตำบลแม่ทา พยายามเรียกร้องสิทธิที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยกับหน่วยงานราชการอย่างต่อเนื่อง โดยต้องการปกป้องเขตพื้นที่ 14,000 ไร่ไว้ ซึ่งชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์มาเป็นเวลายาวนานทั้งเป็นที่อยู่อาศัย แหล่งยารักษาโรค แหล่งอาหาร พื้นที่ทำการเกษตร ทำให้มีความขัดแย้งเรื่องที่ดิน ที่ผ่านมามีการรวมตัวกันเรียกร้อง พระราชบัญญัติป่าชุมชน ผ่านหน่วยงานราชการและนักการเมืองท้องถิ่น แต่ไม่เป็นผล จึงหันมาแก้ไขปัญหาด้วยตนเองด้วยการตั้งเป้าหมายการทำ “ผังตำบล” ของคนตำบลแม่ทา เพื่อใช้เป็นแผนที่ในลักษณะยกระดับการจัดการพื้นที่ (การจัดการน้ำและจัดการที่ดินเพื่อการผลิตที่เหมาะสม การจัดการพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต การจัดการภัยพิบัติจากน้ำหลาก/น้ำแล้ง) อีกทั้งเพื่อวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปสู่การออกโฉนดชุมชน

ลักษณะประชากร สภาพสังคม และเศรษฐกิจ ประชากรประกอบด้วยหลายกลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่ กลุ่มกะเหรี่ยง กลุ่มลัวะขุนคอง กลุ่มชาวเชียงใหม่ กลุ่มชาวละคร กลุ่มชาวขมุ และกลุ่มไทยอง มีอาชีพเกษตรกรรม ส่วนใหญ่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวประเภทพืชผัก ข้าวโพด ยาสูบ และเลี้ยงวัวนม มีการทำเกษตรอินทรีย์อยู่บ้างตามที่ได้รับส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ คนหนุ่มสาวบางส่วนไปทำงานเป็นพนักงานในนิคมอุตสาหกรรมนอกชุมชน สภาพสังคมมีปัญหาการหย่าร้าง การทะเลาะวิวาทของเยาวชน ปัญหายาเสพติด และโรคที่เกิดจากการใช้สารเคมีทางการเกษตร ด้านการใช้ประโยชน์ใน

ที่ดินเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ที่เดิมมีต้นไม้จำนวนมาก กลับมีลดลงตามการขยายพื้นที่เพื่อทำการเกษตรที่มีมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ภัยธรรมชาติในช่วงฤดูน้ำหลาก ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม และทรายที่ทับถมแปลงนา ส่วนในฤดูแล้งน้ำไม่เพียงพอต่อการทำการเกษตร ทำให้ได้ผลผลิตไม่เต็มที่

กระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินการ ในการจัดทำหรือกำหนดผังตำบล ประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งที่เป็นคนในพื้นที่และนอกพื้นที่ อย่างน้อย 3 ฝ่าย ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา มีบทบาททั้งในการเข้าร่วม และการสนับสนุนให้เกิดการจัดทำผังฯ 2) ชาวบ้านองค์กร/ภาควิชาการในพื้นที่มีบทบาทในการจัดทำข้อมูล (สถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา, สหกรณ์การเกษตรยั่งยืนแม่ทา, คณะกรรมการเหมือง, อสม., โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เป็นต้น) ทั้งนี้ ในการจัดทำผังตำบลของตำบลแม่ทา กล่าวได้ว่าเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างชาวบ้านในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำแหน่งสถาปนิก เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน คอยสนับสนุนเชิงเทคนิคการจัดรูปที่ดิน และอำนวยความสะดวกตลอดกระบวนการโดยมีส่วนร่วมด้วยหน่วยงานภาคีอื่นๆ ดังที่กล่าวมากระบวนการทำผังตำบลของตำบลแม่ทา เริ่มตั้งแต่การทำความเข้าใจ และประสานความร่วมมือระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ ได้แก่ คณะกรรมการดำเนินงาน กลุ่ม/องค์กรชาวบ้านในพื้นที่ตำบล (กลุ่มประชาชน กลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ กลุ่มผู้เลี้ยงวัว กลุ่มเยาวชน เป็นต้น) สมาชิกอ.บ.ต. ครูและผู้บริหารโรงเรียน และเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ ตลอดจนภาคีความร่วมมือซึ่งเป็นบุคคลนอกพื้นที่ เพื่อทำความเข้าใจสภาพปัญหาในสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อร่วมกันวิเคราะห์โอกาส ข้อดี ข้อเสียของการใช้พื้นที่ และนำไปสู่การวางเป้าหมายการออกแบบจัดทำผังตำบล ในขั้นตอนนี้ได้ร่างแนวคิดของการทำผังตำบลเบื้องต้นจากความเห็นของคนกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ตำบลที่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนด ประกอบด้วยแกนนำชาวบ้านที่เป็นคณะทำงาน คณะกรรมการสถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา เจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล มีการสื่อสารการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง โดยทำการสำรวจกายภาพของพื้นที่ และปัญหาการใช้พื้นที่ของชาวบ้านและทดลองทำ Mapping การใช้ที่ดินในหมู่บ้านนาร่อง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของคนในพื้นที่ พร้อมกับทดลองพัฒนาผังกายภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินครอบคลุมทั้งพื้นที่ตำบล และออกแบบกลไกการบริหารจัดการพื้นที่ ในขั้นตอนนี้ ได้จัดกระบวนการกลุ่มย่อยทั้ง 7 หมู่บ้านที่ประกอบด้วยตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการทำ Mapping และข้อมูลการวิเคราะห์กายภาพกลับไปนำเสนอในพื้นที่ของตน

ผลการทดลองพัฒนาฝักร่างกายภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตำบลแม่ทาโดยชาวบ้าน ได้ถูกนำไปเป็นเครื่องมือและสื่อกลางในการประชุมเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และประสานงานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ จังหวัด อำเภอ โรงพยาบาล กรมทางหลวง การไฟฟ้า เป็นต้น พร้อมกับจัดเวทีเพื่อพัฒนาแนวคิดและกลไกการบริหารจัดการในระดับตำบล โดยเฉพาะการทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ในขั้นตอนนี้ ความร่วมมือสำคัญที่เกิดขึ้นได้แก่ การสำรวจระบบนิเวศน์ลำน้ำ และรังวัดสอบเขตพื้นที่สาธารณะริมน้ำ พร้อมกับตรวจสอบความถูกต้องของที่ดินรายแปลง ทำทะเบียนข้อมูลที่ดินรายหมู่บ้าน นอกจากนั้น ยังนำข้อมูลจากแผนการพัฒนาในระดับต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ เช่น แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ มาใช้เป็นข้อมูลประกอบการร่างผังตำบล ซึ่งการดำเนินการจัดทำผังตำบล พร้อมออกแบบแนวทางการจัดการตามพิกัดพื้นที่ เพื่อกำหนดโซนนิ่ง ในขั้นตอนนี้ได้มีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขับเคลื่อนแนวทางการจัดทำผังตำบลให้ได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการ รวมถึงภาควิชาการ โดยได้ดำเนินกิจกรรมในรูปแบบการจัดเวทีระดมความคิดเห็น และร่วมกันออกแบบกลไกบริหารจัดการ ที่สุดจึงได้ร่างผังตำบลและแนวทางบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ ระบุโครงการนำร่องเพื่อทดลองปฏิบัติตามแผนผังที่วางไว้ ขณะเดียวกัน มีการเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนโครงการนำร่องนั้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2561a)

ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดิน กรณีตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่คนในพื้นที่ต้องเผชิญกับความขัดแย้ง นำมาสู่ความร่วมมือกัน แบบบูรณาการระหว่างประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานราชการ และภาคีงานพัฒนาอื่น ที่ได้ร่วมกันจัดกระบวนการให้มีการจัดสรรการใช้พื้นที่เกษตรกรรมที่หลากหลายให้เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ทั้งการทำเกษตรอินทรีย์ การปลูกพืชเชิงเดี่ยว การเลี้ยงสัตว์ และที่อยู่อาศัย รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยในภาพรวมได้แบ่งพื้นที่การใช้ประโยชน์ออกเป็นโซน จัดสรรพื้นที่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่และวิถีชีวิตของชาวบ้าน และสร้างกฎขึ้นมาควบคุม ได้แก่ 1) โซนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ห้ามใช้ประโยชน์จากป่าโดยเฉพาะเรื่องไม้เต็งเขาตม (มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ออกระเบียบ และระบบการจัดการ) 2) พื้นที่ป่าใช้สอย ชาวบ้านมีสิทธิ์ใช้ประโยชน์จากป่าได้ โดยผ่านกลไกกรรมการป่า 3) พื้นที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน มีประมาณ 14,000 ไร่

ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินการ จากการที่ชาวบ้านตำบลแม่ทามีประสบการณ์ในการเรียกร้องเพื่อให้ได้สิทธิทำกินในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งวิธีการที่ถูกนำมาใช้ในลักษณะเดียวกันคือ การ

สำรวจพื้นที่เพื่อเข้าใจปัญหา ต้นทุน และโอกาสของพื้นที่ นอกจากนั้น ยังมีทุนเดิมในกระบวนแก้ไข ปัญหาที่ดินทั้งในด้านข้อมูล แผนที่ ข้อบัญญัติท้องถิ่น และการประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน ราชการที่เกี่ยวข้องรวมถึงภาคีงานพัฒนาจากภายนอกพื้นที่ กรณีปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน นับเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้คนในพื้นที่ต้องเผชิญกับความขัดแย้งกับหน่วยงานราชการ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จจากการที่ชาวบ้านตำบลแม่ทาได้เรียนรู้วิธีการทำงานพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้เข้ามา ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม และถ่ายทอดวิธีการทำงานพัฒนาโดยใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐาน เริ่มจากการเก็บ ข้อมูล บันทึก สรุปและประมวลผล ทำให้ชาวบ้านเรียนรู้ที่จะใช้การพูดคุยสร้างความเข้าใจระหว่างคน ในพื้นที่ด้วยกันก่อนเพื่อแสวงหาจุดร่วมและสร้างทีมทำงานร่วมกัน ที่สำคัญคือ ความพยายามในการ ใช้ข้อมูลเพื่อสร้างเครื่องมือและจัดกระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาดินร่วมกับหน่วยงานราชการ เช่น ร่วมกับกรมเจ้าท่า ทำรังวัดสอบเขตเพื่อจัดการพื้นที่ซ้อนทับร่วมกัน ร่วมกับโครงการหลวง ในการ พัฒนาโครงการเพื่อการผลิตสินค้าคุณภาพสูง เป็นต้น

สิ่งที่ได้จากการศึกษา พบว่าความร่วมมือของหน่วยงานท้องถิ่น กับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนทุกชั้นตอนนำไปสู่การแก้ไขปัญหาดินที่สอดคล้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ที่มากกว่าการ จัดการที่ดิน นำไปสู่การรวมกลุ่ม การส่งเสริมอาชีพ การดูแลทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน และอื่นๆ สร้างความเข้มแข็งในการพึ่งพาตนเองในระยะยาว

นอกจากนั้นแล้วผลการศึกษาที่จะนำมาใช้ประกอบการวิจัย คือ การใช้เครื่องมือเพื่อสร้างการ มีส่วนร่วมของหลายฝ่าย ในการกำหนดและจัดกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชน ได้แก่ “ผังตำบล” ของคนตำบลแม่ทา ซึ่งใช้แผนที่ทำมือ สู่แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศที่ใช้การวิเคราะห์จาก การจับพิกัด GPS และแผนที่ขึ้นข้อมูลจากระบบโปรแกรม GIS ในลักษณะการวางโซนนิ่งสู่การวาง แผนการบริหารจัดการพื้นที่ในหลายๆ ด้าน ได้แก่ การจัดการน้ำ การจัดที่ดินเพื่อการผลิตที่เหมาะสม การจัดการพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต การจัดการภัยพิบัติจากน้ำหลาก/น้ำแล้ง อีกทั้งเพื่อวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปสู่การออกโฉนดชุมชน โดยในการจัดทำหรือ กำหนดผังตำบล ประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งที่เป็นคนในพื้นที่และนอกพื้นที่ และ Mapping การใช้ที่ดินในหมู่บ้านนาร่อง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของคนในพื้นที่ พร้อม กับทดลองพัฒนาผังกายภาพการใช้ประโยชน์ในที่ดินครอบคลุมทั้งพื้นที่ตำบล และออกแบบกลไกการ บริหารจัดการพื้นที่ ซึ่งพัฒนาเป็นรูปธรรมที่ถูกหยิบยกไปนำเสนอต่อหน่วยงาน ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้เข้าใจความเป็นอยู่ของสมาชิกยิ่งขึ้น จนนำมาสู่การพัฒนาที่ครอบคลุมทั้งตำบล

2.4.3 โครงการแก้ไขปัญหาคืออยู่อาศัย และที่ดินทำกินของชุมชนชนบท 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2550-2554 (กรณีอุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตี) ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดินโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเขตการใช้ที่ดินมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ รัฐสามารถกระทำผ่านกลไกทางกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐประกาศเขตพื้นที่พิเศษ อาทิ เขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ เขตโบราณสถานฯลฯ ทั่วประเทศ สำหรับในเขตพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีราษฎรที่ประสบปัญหาในเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตี จากปัญหานี้ทำให้มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายแก้ไขปัญหาคือที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยมีการประสานการทำงานร่วมกันระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. และเจ้าหน้าที่อุทยานในการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งการใช้ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย และที่ดินทำกินของชุมชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตี

บริบททั่วไปของชุมชน ปัญหา และที่มาของโครงการ

พื้นที่บริเวณเทือกเขาบูโด มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ประกอบด้วยเทือกเขาสลับซับซ้อน พื้นที่เทือกเขาเหล่านี้ปกคลุมไปด้วยป่าที่อุดมไปด้วยพืชพรรณและสัตว์ป่านานาชนิด แต่มีพื้นที่บางส่วนถูกรอบครองโดยชาวบ้านซึ่งตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนในบริเวณที่ราบและเชิงเขา บริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งอาหาร แหล่งประกอบอาชีพหารายได้และมีความสำคัญในวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นตลอดมา ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งเรื่องที่ดินเริ่มปรากฏชัดเมื่อปี พ.ศ.2507 เมื่อรัฐได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นผลให้มีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตี ในปี พ.ศ.2542 จึงทำให้ที่ดินของชาวบ้านบางส่วนทับซ้อนกับพื้นที่ป่าสงวน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องพยายามบังคับใช้กฎหมายและปฏิบัติตามนโยบายโดยไม่ได้คำนึงบริบทต่างๆ ที่ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่จนพัฒนาไปสู่ความขัดแย้ง ชาวบ้านจึงได้รวมกลุ่มกันเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรมจากหน่วยงานต่างๆ กระทั่งปี พ.ศ.2549 ได้ก่อรูปการทำงานขึ้นเป็นเครือข่ายอย่างหลวมๆ เพื่อคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดิน โดยมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ให้การสนับสนุนแนะนำและช่วยในการประสานงานกับหน่วยงาน

ลักษณะประชากร สภาพสังคม และเศรษฐกิจ การตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนของชาวบ้านในเขตเทือกเขา มีลักษณะการสร้างบ้านเรือนและชุมชนที่มีความโดดเด่นเฉพาะตัว นั่นคือมีการเชื่อมโยงความสำคัญของลักษณะทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมในแบบความเชื่อทางศาสนาอิสลามเข้าไว้ด้วยกัน มักตั้งบ้านเรือนอยู่ด้วยกันเป็นกลุ่มเป็นหย่อมๆ เพื่อป้องกันและรักษาความปลอดภัย

จากสัตว์ป่า โจรผู้ร้ายและมักจะทำกิจกรรมแบบรวมหมู่กัน ให้ความสำคัญกับการประกอบศาสนกิจ การทำมาหากินมักจะพึ่งพิงธรรมชาติที่อยู่ในชุมชนและพื้นที่โดยรอบ ประกอบอาชีพเกษตรด้วยการ ใช้ที่ดินในเขตป่า ประชากรในพื้นที่มีลักษณะเน้นความเรียบง่าย สงบ

กระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชุมชนกรณี อุทยานแห่งชาติบูโด-สุโขทัย มีพื้นที่ตัวอย่างสำคัญคือ อำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส ซึ่งได้ กำหนดองค์ประกอบหลัก ของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชุมชนไว้ 2 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ 1) เน้นกลไกการทำงานแบบประสานความร่วมมือระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ และหน่วยงานของ รัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคีงานพัฒนาที่ให้การสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ ในที่ดิน ให้ความสำคัญกับการใช้กระบวนการสำรวจข้อมูลการใช้ประโยชน์ในที่ดินในการดำเนินการ และการจัดเวทีประชาคม 2) ใช้การแต่งตั้งคณะทำงาน/คณะกรรมการโครงการ ที่ประกอบด้วย ตัวแทนหลายฝ่าย อาทิ ตัวแทนองค์กรชุมชน ผู้นำชุมชน ผู้แทนท้องถิ่น ผู้นำศาสนา ผู้รู้ในชุมชน เป็นต้น โดยมีการดำเนินงานอย่างเป็นกระบวนการ สรุปได้ 11 ขั้นตอน คือ (1) แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินระดับอำเภอ ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ อาทิ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ หัวหน้าอุทยาน ฯ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ประชุมสร้างความเข้าใจในแนวทางแก้ไขปัญหา ที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (3) ประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจเรื่องการแก้ไขปัญหา ที่ดินแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ (4) รวบรวมข้อมูลที่มีอยู่เดิมทั้งหมดมาใช้งาน อาทิ ข้อมูลครัวเรือน แผนที่แนวเขตที่ดินของหน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลผู้เดือดร้อนที่แจ้งกับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น (5) ประสานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่ดินในพื้นที่ประกาศเขตอุทยาน และป่าสงวนมาแจ้งข้อมูลต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน (6) จัดอบรมการจัดทำข้อมูลครัวเรือน แผนที่ทำมือ การใช้โปรแกรมสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ การใช้เครื่องมือ GPS การรังวัดแปลงที่ดิน การนำเข้าข้อมูล ฯลฯ (7) จัดทำข้อมูลการสำรวจที่ดินรายแปลง ข้อมูลครัวเรือนและประวัติหมู่บ้าน พร้อมจัดทำแผนที่ทำมือเพื่อวางแนวเขต การใช้ที่ดินแต่ละประเภทเบื้องต้น (8) จัดเวทีประชาคมนำเสนอข้อมูล (9) จัดทำรังวัดสำรวจแปลง ที่ดิน (10) การนำเข้าข้อมูลการสำรวจรังวัดมาบันทึกในแผนที่ GIS จากนั้นออกแบบแผนที่ที่ดินของแต่ละ หมู่บ้าน (11) นำเสนอต่อคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินระดับอำเภอ

ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชุมชน ชนบท 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้กรณีอุทยานแห่งชาติบูโด-สุโขทัย ทำให้เกิดข้อเสนอในการผลักดัน ให้มีการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย โดยคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดิน แก่ศูนย์ อำนวยการจัดความยากจนและพัฒนาชนบทตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (ศจพ.) มีส่วนสนับสนุน

ให้มีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเรื่องที่ดินระหว่างชาวบ้านกับรัฐ ซึ่งได้เลือกเอาพื้นที่อำเภอบาเจาะ ที่ครอบคลุมทั้ง 5 ตำบล 15 หมู่บ้านเป็นพื้นที่นำร่อง ซึ่งต่อมากการแก้ไขปัญหที่ดินในพื้นที่ได้รับการแก้ไขในเชิงนโยบาย จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2551 ให้นำกรณีปัญหานี้เข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์และการผ่อนปรนการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ

ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินการ อาจกล่าวได้ว่าปัจจัยความสำเร็จในกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเรื่องที่ดินระหว่างรัฐกับราษฎร กรณีอุทยานแห่งชาติบูโด-สุไหงปาตีเกิดจากการสร้างเครือข่ายการทำงานของชาวบ้านที่เริ่มจากระดับล่างก่อน โดยให้ความสำคัญกับผู้นำท้องถิ่น จากนั้นได้ยกระดับไปสู่การจัดทำข้อมูลการดำเนินงาน ด้วยการจัดกระบวนการทำผังตำบล ซึ่งในขั้นตอนการดำเนินงานมีการออกแบบ และแก้ไขปัญหาคด้วยการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่ทั้งหมด รวมถึงมีการวางแผนการทำงานร่วมกันในระดับจังหวัด ทั้งนี้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทเป็นผู้ประสานงานระหว่างกลุ่มประชาชนที่ประสบปัญหาคกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และบทบาทในการพัฒนาศักยภาพให้ผู้นำชุมชน เพื่อให้เครือข่ายสามารถวิเคราะห์ปัญหา ผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายการแก้ไขปัญหาคที่ดินในภูมิภาคอื่นๆ รวมถึงด้านการพัฒนาระบบการจัดการระบบข้อมูล นำเครื่องมือรางวัลที่ทันสมัย เช่น เครื่องมือรางวัล GPS และโปรแกรมเทคโนโลยีทางภูมิสารสนเทศ GIS มาสนับสนุนกระบวนการแก้ไขปัญหาคที่ดินให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (สมภพ พร้อมพ้อชื่นบุญ, 2558)

สรุปผลการศึกษาคกรณีตัวอย่างนี้ทำให้ทราบว่า การประสานความร่วมมือและจัดตั้งกลไกระหว่างรัฐกับราษฎร เพื่อนำไปสู่การจัดการความขัดแย้งด้านที่ดินและกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชน ซึ่งมีการสร้างเครือข่ายการทำงานของชาวบ้านที่เริ่มจากระดับล่างก่อน โดยให้ความสำคัญกับผู้นำท้องถิ่น จากนั้นได้ยกระดับไปสู่การจัดทำข้อมูลการดำเนินงาน ด้วยการจัดกระบวนการทำผังตำบล เน้นกลไกการทำงานแบบประสานความร่วมมือระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงใช้การแต่งตั้งคณะทำงาน/คณะกรรมการโครงการ ที่ประกอบด้วยตัวแทนหลายฝ่ายร่วมแก้ไขปัญหาคด้วยกันเริ่มจากการนำร่องทำในพื้นที่ระดับย่อย และผลักดันสู่ระดับนโยบาย สร้างการยอมรับข้อมูลต่างๆ โดยใช้เครื่องมือที่ทันสมัยมากขึ้นแก้ไขความขัดแย้งในปัญหาการซ้อนทับที่ดินระหว่างประชาชนกับภาครัฐได้โดยทุกคนร่วมมือกัน

2.5 การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และโครงการบ้านมั่นคงชนบท ปี พ.ศ.2561

ไม่เพียงแต่คนจนในเมืองเท่านั้นที่ไม่มีคความมั่นคงในการอยู่อาศัย แต่คนชนบทจำนวนมากก็ประสบปัญหาคดังกล่าวด้วยเช่นกัน และยังคงเผชิญกับปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน เพราะที่ดินทำกิน

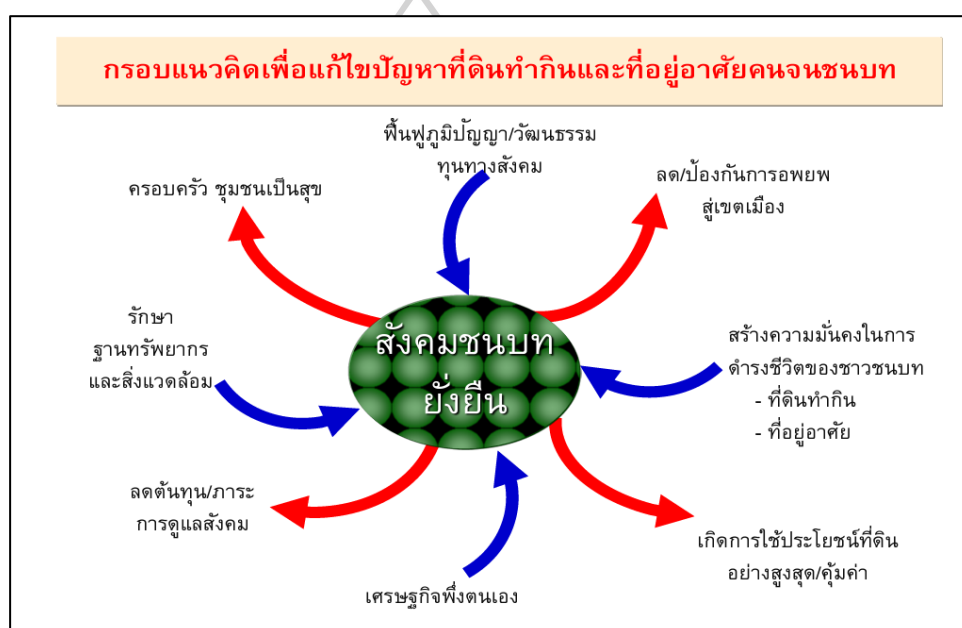
และที่อยู่อาศัยมั่นคง คือความยั่งยืนของเกษตรกรที่อยู่อาศัยในชนบท บ้านมั่นคงชนบท เป็นโครงการที่ขยายผลต่อเนื่องมาจากโครงการบ้านมั่นคง ในการแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยให้กับคนจนในเขตเมือง และพัฒนาต่อยอดการแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่ชนบท โดยเน้นสร้างความมั่นคงทั้งที่อาศัย ที่ดินทำกิน และสาธารณูปโภค ที่เกี่ยวข้องกับการทำมาหากินในชนบท เช่น ระบบน้ำ ระบบเกษตร เป็นต้น การดำเนินโครงการบ้านมั่นคงชนบท เน้นหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินกิจกรรม เช่น มีกิจกรรมการออมทรัพย์ ใช้ระบบบริหารจัดการในรูปแบบสหกรณ์ฯ มีการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ร่วมกับกลไกท้องถิ่น และภาคีที่เกี่ยวข้อง ในการปรับปรุงและก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและที่อยู่อาศัยของชุมชน โดยมีสิทธิร่วมในที่ดินอย่างยั่งยืนและมั่นคง ใช้โครงการเป็นเครื่องมือในการสร้างคนทำงานระดับพื้นที่ เกิดการเชื่อมโยงองค์กรชุมชนเป็นเครือข่ายองค์กรชุมชน ไม่ต่างไปจากโครงการบ้านมั่นคง

2.5.1 ความเป็นมาโครงการบ้านมั่นคงชนบท

โครงการบ้านมั่นคงเป็นโครงการสนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกลุ่มชุมชนแออัด สลัม แหล่งเสื่อมโทรม การบูรณที่อยู่อาศัยตามที่สาธารณะต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและเสริมสิทธิสถานภาพความเป็นอยู่ของผู้ที่ดำรงอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและอยู่อย่างเท่าเทียมกับผู้คนในสังคม โดยสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่ม จัดตั้งองค์กรชุมชน เพื่อวางแผนดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานของภาครัฐที่จะคอยให้การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการพัฒนา โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 เป็นต้นมา ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2560 เพื่อสอดคล้องกับคำสั่งที่ 36/2559 ของ คสช. ที่ยึดคืนพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินจากนายทุนรายใหญ่ที่ครอบครองไม่ถูกกฎหมาย ที่ดินชุดแรกมีทั้งหมดจำนวน 28 พื้นที่ เนื้อที่ 28,512 ไร่ กระจายใน 8 จังหวัด มีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดย ส.ป.ก. เป็นผู้รับผิดชอบหลัก และปฏิบัติหน้าที่ในการพัฒนาแปลงที่ดิน จัดโซนที่ดินทำกิน และโซนที่อยู่อาศัยให้เกษตรกรยากจนที่ผ่านการคัดกรองจากคทช.จังหวัด ซึ่งเมื่อจัดที่ดินให้เกษตรกรแล้ว ในช่วงแรกเกษตรกรไม่สามารถเข้าไปทำการเกษตรได้เนื่องจากไม่มีที่อยู่อาศัย และไม่มีทุนที่จะสร้างที่อยู่อาศัยของตนเองจึงทำให้แปลงที่ดินที่ได้รับจัดสรรถูกทิ้งร้าง ไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดขึ้น ส.ป.ก. จึงได้ประสาน พอช. เพื่อเข้าไปดำเนินการจัดที่อยู่อาศัย โดยพอช.เองจึงได้ปรับแผนงานโครงการบ้านมั่นคงที่ปกติจะเน้นการพัฒนาในบริเวณเมือง ไปสู่การพัฒนาในบริเวณชนบท จึงก่อเกิดเป็นโครงการบ้านมั่นคงชนบท ตั้งแต่ปี พ.ศ.2560 เป็นต้นมา

2.5.2 หลักคิด และกระบวนการพัฒนาชุมชนโครงการบ้านมั่นคงชนบท

กรอบแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยคนจนในชนบท สู่การสร้างสังคมชนบทที่ยั่งยืน มีดังนี้ 1) สร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของชาวชนบท ลดและป้องกันการอพยพเข้าสู่เมืองโดยมีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินอย่างพอเพียงต่อการดำรงชีวิต 2) เกิดการพัฒนาใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างอย่างสูงสุด/คุ้มค่าของคนจนในชนบทและดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพึ่งตนเอง 3) ลดต้นทุนและภาระการดูแลสังคมของรัฐบาลและส่วนหน่วยที่เกี่ยวข้อง สามารถรักษาฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในภาคชนบท 4) สร้างชุมชน/ครอบครัวที่เป็นสุขพื้นฟูภูมิปัญญาวัฒนธรรมทุนทางสังคม



ภาพที่ 11 กรอบแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยคนจนชนบท
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2558)

การดำเนินงานตามโครงการบ้านมั่นคงไม่ว่าจะในเมือง หรือในชนบท สำหรับรูปแบบการพัฒนาของพอช. ยังคงไว้ซึ่งการให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาโดยการเชื่อมโยงกลไกท้องถิ่นและภาคีพัฒนาในการทำงานร่วมกัน และร่วมสนับสนุนกระบวนการพัฒนาของชุมชน เน้นการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ครอบคลุมทั้งเมือง ทั้งตำบล (หมายถึง การพัฒนาพร้อมๆ กันในทุกชุมชน หมู่บ้านที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต) ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้และการสร้างเครือข่ายของชุมชนในการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน การพัฒนาที่อยู่อาศัยคนจนที่นำไปสู่การพัฒนาที่ครอบคลุมทุกมิติและการเชื่อมโยงกับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจของเมือง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2558a)

หลักคิดสำคัญ คือ (1) องค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น โดยชุมชนและท้องถิ่น เป็นผู้บริหารโครงการ แทนการบริหารโครงการก่อสร้างแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการให้ การบริหารแนวทางใหม่ คือรัฐจะอุดหนุนงบประมาณค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม ไปยังชุมชน ทำให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการดำเนินการทุกขั้นตอน สามารถคิด วางแผน และจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานท้องถิ่นและสถาบันการศึกษาในพื้นที่เป็นผู้ช่วยสนับสนุนตามแนวทางใหม่นี้ ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้รับประโยชน์” หรือ “ผู้ขอความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการ” ร่วมกันทั้งชุมชน และใช้กระบวนการบ้านมั่นคง เป็นกระบวนการพัฒนาที่จะเปลี่ยนสภาพ วิธีคิด สถานภาพ และความสัมพันธ์ของชุมชนกับสังคมให้ดีขึ้น (2) สร้างสังคมมั่นคงในเรื่องที่ดินอยู่อาศัย เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน เนื่องจากความมั่นคงในการถือครองที่ดิน จะเป็นพื้นฐานให้เกิดการสร้างชุมชนที่มั่นคง ยั่งยืน โดยเน้นการใช้ที่ดินของรัฐ ที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการหาที่ดินใหม่ในกรณีที่จะต้องมีการรื้อย้าย อันจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม เช่น การซื้อที่ดิน การเช่าระยะยาว เป็นต้น โดยเน้นสิทธิร่วมกันของชุมชนในการอยู่อาศัยตลอดจนการปรับแก้กฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น (3) สร้างชุมชนให้เข้มแข็ง บ้านมั่นคงมิใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะเน้นการสร้างความมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความสัมพันธ์ต่อกัน และมีการจัดการร่วมกันเป็นการพัฒนาโครงการที่มั่นคงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สภาพกายภาพที่สวยงาม (4) วางแผนการแก้ไขปัญหาทั้งเมืองโดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน บ้านมั่นคงจะเน้นการแก้ไขปัญหาาร่วมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการแก้ไขปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคง โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่างๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล สถาบันการศึกษา ผังเมือง นักพัฒนาเอกชน ฯลฯ เพื่อร่วมกันวางแผนและจัดกระบวนการพัฒนาเมืองควบคู่กันไป และ (5) ความหลากหลายของรูปแบบและแนวทางการปรับปรุงที่อยู่อาศัย รูปแบบและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง ขึ้นอยู่กับความต้องการความสามารถในการจ่ายของชุมชนผู้เดือดร้อน เจือปนที่ดินและความเห็นร่วมของคณะกรรมการเมือง

โดยขั้นตอนรายละเอียดของกระบวนการดำเนินงานประกอบด้วย

1. ประสานหน่วยงานท้องถิ่นและแกนนำระดับเมือง เพื่อสร้างความเข้าใจให้ข้อมูลแนวทางกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ เพื่อให้ชุมชนและท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมตั้งแต่แรกเริ่มโครงการ

2. ประชุมชี้แจงระดับตำบล/เครือข่าย เพื่อให้ทราบข้อมูลและให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานในขั้นต้น ในช่วงแรกอาจมีตัวแทนเข้าร่วมกิจกรรมในที่ต่าง ๆ เพื่อสร้างโอกาสให้ตัวแทนชุมชน ได้ทราบข้อมูลและรูปธรรมความเป็นมาทำให้ผู้นำองค์กรชุมชนในจังหวัดและภาคส่วนต่างๆ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ ได้กว้างขวาง

3. จัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการพัฒนา ติดตามสนับสนุนการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง โดยมีคำสั่งรองรับจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ สภาองค์กรชุมชนตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนชุมชน ผู้แทนเครือข่ายองค์กรชุมชน หน่วยงานท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และภาคีพัฒนาอื่นๆ ในท้องถิ่น

4. วางระบบการทำงานของคณะทำงานหรือคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับพื้นที่ คณะทำงานหรือคณะกรรมการจะต้องวางแผนระบบการทำงานที่สำคัญ เช่น ระบบการประชุม การสำรวจข้อมูล ชุมชน การวางแผนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยโครงการบ้านมั่นคง การพัฒนาโครงการเพื่อขอรับสนับสนุนงบประมาณ การสนับสนุนการออกแบบวางผังชุมชน เป็นต้น

5. สำรวจข้อมูลชุมชน เป็นการสำรวจภาพรวมของชุมชนในประเด็นสำคัญๆ โดยใช้ระยะเวลาสั้นๆ ไม่เกิน 1 เดือน ให้ได้ผลสรุปรวมของชุมชนทั้งเมือง เพื่อนำไปสู่การวางแผนระดับเมือง/ตำบล ข้อมูลชุมชน ที่สำรวจในขั้นนี้ ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน คริวเรือน สถานภาพความมั่นคงในการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดิน ระบบสาธารณูปโภค องค์กรชุมชน กลุ่มออมทรัพย์ กลไกการพัฒนาที่มีอยู่ เป็นต้น การสำรวจข้อมูลชุมชนนับเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้องค์กรชุมชนในเมือง/ตำบลเดียวกัน ได้มีโอกาสรู้จักกันมากขึ้นและเป็นขั้นตอนการปฏิบัติการที่เอื้อให้ชาวบ้านในเครือข่ายได้มีโอกาสจัดกลุ่มทำงานด้วยกันได้ รู้จักกันและวางแผนร่วมกัน นอกจากนี้การสำรวจและสรุปข้อมูลของชุมชนในแต่ละเมือง/ตำบล ยังถือเป็นขั้นตอนสำคัญเสมือนเป็นการลงทะเบียนจำนวนคนจน ที่อยู่ในชุมชนทั้งหมดในแต่ละเมืองด้วย ข้อมูลนี้จึงควรมีการรับรองตรวจสอบอย่างรอบคอบ

6. วางแผนการพัฒนาทั้งเมือง/ตำบล หลังจากการสำรวจข้อมูลชุมชนแล้วเสร็จต้องตรวจสอบผล การสำรวจและใช้ผลจากการสำรวจมาเปรียบเทียบกับวิเคราะห์ปัญหาความเป็นไปได้ และหลักเกณฑ์การพัฒนา ร่วมกับกลไกพัฒนาอื่นๆ ในท้องถิ่น จัดให้มีการวางแผนพัฒนาที่ครอบคลุมชุมชนทั้งเมือง ภายในระยะเวลาประมาณ 3 ปี ในกระบวนการนี้จำเป็นต้องพิจารณาถึงทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น

งบประมาณ ที่ดินที่มีอยู่ ทิศทางการพัฒนาเมือง และร่วมกันคิดค้นวิธีการที่จะทำงาน โดยการสร้างความรู้เชื่อมโยงผู้รู้เพื่อเข้ามาร่วมกันทำงานให้เกิดความสำเร็จ เพื่อแก้ปัญหาต้นเหตุให้ได้มากที่สุด

7. กระบวนการพิจารณาสิทธิ

7.1) จัดทำข้อมูล เพื่อยืนยันการอยู่อาศัยในชุมชนและเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาสิทธิ ได้แก่ ข้อมูลรายครัวเรือน ข้อมูลภาพรวมชุมชน ผังชุมชนเดิม

7.2) ประชุมผู้เดือดร้อน หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างเกณฑ์กลางในการพิจารณาสิทธิของผู้จะเข้าไปอยู่ในโครงการ และแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาสิทธิ ประกอบด้วย ตัวแทนผู้เดือดร้อน สหพันธ์พัฒนาองค์กรชุมชนคนจนเมืองแห่งชาติ (สอช.) เจ้าของที่ดิน หน่วยงานภาคี/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) เป็นต้น

7.3) ประชุมพิจารณาสิทธิ โดยนำเกณฑ์กลางที่ได้จากสมาชิกเป็นตัวตั้ง มีขั้นตอน ดังนี้

- (1) นำเสนอภาพรวมผลการจัดทำข้อมูล (ข้อมูลรายครัวเรือน ข้อมูลชุมชน ผังชุมชน)
- (2) นำเสนอข้อมูลผู้เดือดร้อนแต่ละราย (ข้อมูลรายครัวเรือน/ข้อมูลพื้นฐาน ผังชุมชน)
- (3) ให้ผู้เดือดร้อนชี้แจงเพิ่มเติม (กรณีที่มีผู้อื่นนำเสนอข้อมูลแทน)
- (4) หลังการนำเสนอจบให้สมาชิกและคณะกรรมการได้ซักถามเพิ่มเติม และเสนอแลกเปลี่ยน
- (5) ลงมติรับรองโดยการยกมือทั้งคณะทำงานฯ และสมาชิกในที่ประชุม
- (6) สรุปข้อมูลจำนวนผู้ผ่าน-ไม่ผ่านการรับรองสิทธิ
- (7) ประธานคณะทำงานรับรองสิทธิ ลงนามรับรองสมาชิกผ่าน-ไม่ผ่านการรับรองสิทธิ

8. จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กระบวนการออมทรัพย์ชุมชนเพื่อที่อยู่อาศัย เป็นกระบวนการสำคัญที่ต้องรณรงค์ให้ทุกชุมชนในเมืองเริ่มต้นขึ้น และดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการส่งเสริมให้เกิดการจัดระบบทุน ส่งเสริมให้เกิดกองทุนในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

2.5.3 การสนับสนุนงบประมาณโครงการบ้านมั่นคงชนบทในปี พ.ศ.2560 ซึ่งกรอบงบประมาณทั้งหมดอาจมีการปรับเปลี่ยนตามแต่ละปีงบประมาณ แบ่งออกเป็น 3 หมวดงบประมาณ ตามกรอบเกณฑ์การสนับสนุน ดังนี้

งบสนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัย เฉลี่ยครัวเรือนละ 40,000 บาท เพื่อให้สมาชิกชุมชนที่จะปรับปรุง ซ่อมแซม สร้างที่อยู่อาศัยใหม่ เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนที่มีฐานะยากจน ไม่สามารถใช้สินเชื่อบ้านได้ ให้สามารถมีที่อยู่อาศัยใหม่ที่มั่นคงได้

งบสนับสนุนการพัฒนาสาธารณูปโภค เฉลี่ยครัวเรือนละ 24,800 บาท เพื่อพัฒนาปรับปรุงด้านกายภาพของชุมชน โครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนากิจกรรมด้านสังคม และการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของชุมชน เช่น ระบบน้ำเพื่อการเพาะปลูก เป็นต้น

งบสนับสนุนการพัฒนากระบวนการชุมชน เฉลี่ยครัวเรือนละ 7,200 บาท ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาระบบกลุ่ม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ค่าใช้จ่ายในการประชุมในชุมชน การศึกษาดูงาน ฯลฯ

กระบวนการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงจะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญตั้งแต่กระบวนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน ชุมชน การวางแผนการพัฒนาทั้งเมือง การออกแบบ และการวางผังการปรับปรุงชุมชน การดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยและพัฒนาระบบสาธารณูปโภค รวมถึงการสร้างระบบสังคมและข้อตกลง การอยู่ร่วมกันภายในชุมชน ในกระบวนการดังกล่าวจะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ดำเนินการ และบริหารจัดการ โดยชุมชนในทุกขั้นตอน ซึ่งเป็นระบบการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ชุมชนท้องถิ่น ต้องร่วมเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการดำเนินงานโครงการ เน้นสร้างการรับรู้ และใช้กิจกรรมเชื่อมโยงการรวมกลุ่มสร้างกลไกบริหารโครงการเน้นผู้เดือดร้อนจัดการตนเองพึ่งพาตนเองเป็นแนวทางสำคัญในการผลักดันการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน

สรุปผลการศึกษาคาทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาด้านนโยบายการที่ดินแห่งชาติ (คทช.) พบว่าการแต่งตั้งคณะทำงาน กำหนดโครงสร้างกลไกการทำงาน และบทบาทการดำเนินงาน ทั้งระดับประเทศ และระดับจังหวัด สามารถนำไปสู่การบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และคุณภาพชีวิตได้ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ให้มีความรู้ความสามารถในการทำเกษตร ปศุสัตว์ รวมถึงอาชีพอื่น ๆ และพึ่งพาตนเองได้

ด้านทฤษฎีผังเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดินพบว่า การออกแบบวางผังในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลละบัว มีการใช้ประโยชน์ ดังนี้ 1) การใช้ที่ดินเป็นถนน 2) การใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยการจัดผังเป็นแบบกลุ่มบ้านหรือชุมชน 3) พื้นที่ศูนย์กลาง เป็นแหล่งรวมกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนที่ 6

ประกอบด้วย อาคารอเนกประสงค์ อาคารฝึกอาชีพ แปลงเกษตรสาธิต ลานส่วนกลางสำหรับประกอบกิจกรรม 4) การใช้ที่ดินเพื่อการรวบรวม และแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร 5) การใช้พื้นที่เกษตรกรรมจัดแยกจากพื้นที่อยู่อาศัยรอบชุมชน มีการขุดสระน้ำสำหรับใช้เพื่ออุปโภค และการเกษตร 6) การใช้ที่ดินสาธารณะ ศาสนสถาน สาธารณูปโภค อาคารที่ทำการสหกรณ์ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ทั้งหมดนี้ได้มีการออกแบบให้ชุมชนที่ 6 มีลักษณะเป็นศูนย์กลาง ศูนย์รวมกิจกรรมในการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้ง 8 ชุมชน มีการเชื่อมโยงทุกชุมชนโดยระบบโครงข่ายถนน และการจัดการระบบน้ำเพื่อการเกษตร

ในส่วนของเศรษฐกิจพอเพียง หลักคิดสำคัญคือการจัดที่ดินให้เกษตรกรในเนื้อที่พอประมาณสามารถทำกินได้ในขนาดพื้นที่รวม 5 ไร่ โดยภาครัฐต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงความต้องการตั้งแต่ การวางแผน เป็นการวิเคราะห์ปัญหา และกำหนดลำดับความสำคัญของปัญหา ตั้งเป้าหมาย กำหนดการดำเนินการ ติดตามประเมินผลและตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่เกิดขึ้นตั้งแต่กระบวนการเริ่มดำเนินการจนถึงสิ้นสุดการดำเนินการ ตลอดจนถึง มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรับทราบถึงปัญหา ข้อจำกัด อุปสรรคต่างๆ ที่เป็นผลมาจากการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

จากกรณีศึกษาพื้นที่การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน พบว่าการที่ประชาชนเป็นเจ้าของปัญหา และภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการมีส่วนร่วมทุกกระบวนการ นำไปสู่การรวมกลุ่ม การสร้างทีม การสร้างทุนในการพึ่งพา และจัดการปัญหาตนเองได้ในระยะยาว การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เข้ามามีบทบาทในการจัดทำข้อมูล โดยใช้ระบบ GPS และ GIS นำไปสู่การวางแผนการพัฒนา การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน การออกข้อบัญญัติในระดับตำบลเพื่อควบคุมดูแลพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ อย่างยั่งยืนได้ และในส่วนของความร่วมมือจากภาครัฐ โดยเฉพาะเจ้าของที่ดินที่มีความขัดแย้งด้านที่ดินซ้อนทับ แนวเขตที่ดินไม่ชัดเจน หากเกิดความรู้ความเข้าใจ และสร้างคณะทำงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมมือกันสามารถยอมรับในข้อมูลที่สำรวจจัดเก็บร่วมกัน สามารถคลี่คลายปัญหาไปได้ ทำให้เกิดพื้นที่ต้นแบบในการจัดการที่ดินในเขตป่าเป็นแนวทางในการทำงานสำหรับพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

การศึกษาโครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม โดยให้ประชาชนที่เป็นเจ้าของปัญหา รวมกลุ่ม สร้างคณะทำงาน สร้างทีมงาน สร้างทุน และเข้ามามีส่วนร่วมทุกกระบวนการ เชื่อมโยงประสานความร่วมมือการทำงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างคณะทำงาน

ร่วมโดยประชาชนเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างกลไกการทำงานนั้น สนับสนุนให้เกิดการวางแผนงานที่ครอบคลุมรอบด้านทั้งด้านที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต บูรณาการงบประมาณกับทุกภาคส่วน

พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบือ เป็นพื้นที่ต้นแบบนำร่องในการแก้ไขปัญหาภายใต้การดำเนินงานของ คทช. ในปี พ.ศ.2560 และมีกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการควบคู่ระหว่าง คทช.ระดับชาติ และระดับจังหวัดประกอบด้วย 11 ขั้นตอน ซึ่งคณะทำงานเป็นหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาองค์ประกอบ คณะทำงานดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เดือดร้อน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะได้นำเสนอแนวทางในบทสรุปต่อไป

การศึกษางานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นบทเรียน หรือประสบการณ์ ของการแก้ไขปัญหาในการจัดการที่ดินทำกินของภาครัฐที่ผ่านมาพบว่า นโยบายรัฐขาดความต่อเนื่องและจริงจังในการดำเนินงาน ผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ไม่ยอมเข้าสู่ระบบการปฏิรูปที่ดิน ประชาชนยังคงบุกรุกที่ดินต่าง ๆ ไม่สามารถจัดหาที่ดินที่เพียงพอให้กับเกษตรกรได้ การจัดพื้นที่ไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย เช่น ไม่มีแหล่งน้ำ พื้นที่ลาดชัน ประชาชนที่ได้รับที่ดินหลากหลายไม่มีความรู้ด้านเกษตรและสูงอายุ การพัฒนาพื้นที่มีงบประมาณจำกัด อัตราค่าเช่าพื้นที่ไม่เพียงพอ และเอกสารที่ดินไม่สามารถนำไปกู้สถาบันการเงินได้ เป็นต้น ในส่วนของด้านนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดประสิทธิภาพ และปัญหาด้านการบริหารจัดการ ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะ ในการวิจัยดังกล่าวในด้านของการกระจายอำนาจสู่ระดับปฏิบัติ ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม แก่กฎหมายปฏิรูปให้สามารถนำที่ดินเอกชนมาจัดได้ จัดพื้นที่ให้ครัวเรือนไม่เกินละ 5-10 ไร่ เจรจาคนถือครองแปลงใหญ่คืน ส.ป.ก. เพื่อนำมาจัดให้คนยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน พัฒนาระบบกลุ่มองค์กรเกษตรกรในพื้นที่ พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ปรับปรุงระบบการบริหารงานส่วนกลาง พัฒนาบุคลากร ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีหลักเกณฑ์การเก็บค่าเช่า สร้างระบบการมีส่วนร่วมของเกษตรกร กับองค์กรท้องถิ่นในการจัดการที่ดิน และพัฒนาระบบประเมินติดตามผลการดำเนินงาน

กรณีศึกษาข้อสรุปบทเรียนจากต่างประเทศเยอรมัน เป็นประเทศที่มีการกำหนดพระราชบัญญัติ เป็นต้นแบบกฎหมายในการปฏิรูปที่ดิน Lex Adickes (Law Concerning Land Transfer) อันเป็นต้นแบบของกฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองที่ประเทศต่างๆ นำมาประยุกต์ใช้ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายพระราชบัญญัติ และการวางผังเมืองการปฏิรูปที่ดิน โดยมีภาครัฐ และเอกชน ท้องถิ่นร่วมกัน มีการวางแผนงานงบประมาณ แสดงต่อประชาชน มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ประเทศญี่ปุ่น มีการตั้งคณะกรรมการ มีกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร (Agricultural Land Law) ขึ้นใหม่เพื่อรองรับการใช้

ที่ดินเพื่อการเกษตรในอนาคต เน้นกระจายการถือครองที่ดินแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรตามเป้าหมายและมีความเป็นธรรม และทำให้เกิดความเสมอภาคทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคมในประเทศได้ทั่ววัน รัฐมีรูปแบบการจัดการโดยให้สิทธิเจ้าของที่ดินประเมินมูลค่าที่ดินในตอนแรกด้วยตนเองโดยมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นภายหลังให้ถือเป็นสิทธิของรัฐ การเก็บภาษีตามราคาที่ดินที่แท้จริง การซื้อที่ดินตามราคาที่ดินที่แท้จริง และ มูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นในอนาคตให้ตกเป็นของรัฐ ประเทศเกาหลีใต้ มีนโยบายการพัฒนาสังคม และเศรษฐกิจที่สำคัญเนื่องจากผลของการปฏิรูปที่ดินทำให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินที่ตนเองเพาะปลูก สามารถช่วยลดความยากจนและทำให้ประชากรในชนบทมีการศึกษาสูงขึ้น การกระจายการถือครองที่ดินทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลง สนับสนุนองค์การปกครองท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่กระจายการถือครองที่ดินเพื่อการพัฒนาภาคเกษตรในชนบท

2.6 บริบทพื้นที่ศึกษา ตำบลระบำ และสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

จังหวัดอุทัยธานี ตั้งอยู่ตอนกลางสุดของภาคเหนือ มีพื้นที่ทั้งหมด 6,730 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,206,404 ไร่ มีพื้นที่ขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ 29 ของประเทศ โดยห่างจากกรุงเทพมหานคร ไปทางทิศเหนือ ตามถนนสายเอเชีย ประมาณ 206 กิโลเมตร ระยะทางเข้าไปถึงอำเภอมืองจังหวัดอุทัยธานี 16 กิโลเมตร รวมระยะทาง 222 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ ประกอบด้วย 1)อำเภอมืองอุทัยธานี 2)อำเภอทัพทัน 3)อำเภอสว่างอารมณ์ 4)อำเภอนองฉาง 5)อำเภอนองขาหย่าง 6)อำเภอบ้านไร่ 7)อำเภอลานสัก และ8)อำเภอห้วยคต จำนวนตำบล 70 ตำบล จำนวนหมู่บ้าน 642 หมู่บ้าน 108 ชุมชน ข้อมูลประชากรจำนวนประชากรของจังหวัดอุทัยธานี (ตามฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2560) มีทั้งหมด 329,942 คน เป็นเพศชาย 161,758 คน และเพศหญิง 168,184 คน

ข้อมูลด้านการเกษตรกรรมสภาพการทำการเกษตรแบ่งออกเป็น 2 เขตตามลักษณะการชลประทาน โดยเขตชลประทานส่วนใหญ่ทำนาเป็นหลักและมีการปลูกไม้ผล พืชผักและพืชไร่อายุสั้น บางพื้นที่ได้แก่ เขตอำเภอมือง นองฉางนองขาหย่าง สว่างอารมณ์ ลานสัก ส่วนนอกเขตชลประทานพื้นที่ส่วนใหญ่ทำนาและปลูกพืชไร่ โดยอาศัยน้ำฝน ได้แก่ ในเขตอำเภอบ้านไร่ ห้วยคต และทัพทัน และบางส่วนของอำเภอลานสัก สว่างอารมณ์ นองขาหย่าง และห้วยคต ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของจังหวัด ได้แก่ ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และสับปะรดโรงงาน โดยภาคการเกษตรถือว่ามีความสำคัญกับจังหวัดอุทัยธานี โดยเฉพาะ พืชเศรษฐกิจหลักที่สำคัญ ได้แก่ ข้าวนาปี ข้าวนาปรัง อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และสับปะรดโรงงาน โดยการ

ดำเนินงานจัดทำโซนนิ่ง ภาคการเกษตรของจังหวัดอุทัยธานี เพื่อการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การลดต้นทุนการผลิต การจัดการแปรรูป และการเพิ่มมูลค่า (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี, 2561)

ตารางที่ 1 การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี

อำเภอ	พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมด/จำนวนเกษตรกร (ไร่/คน)	พื้นที่/จำนวนเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรครอบครองเป็นเจ้าของ (ไร่/คน)	พื้นที่/จำนวนเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรเช่า (ไร่/คน)
เมืองอุทัยธานี	-	-	-
ทัพทัน	55,065/3,031	54,877/3,022	188/9
สว่างอารมณ์	85,925/4,572	82,995/4,393	2,930/179
หนองฉาง	915/49	-	915/49
หนองขาหย่าง	13,947/783	13,947/783	-
ลานสัก	197,348/12,226	197,330/12,224	18/2
ห้วยคต	38,649/2,107	36,820/2,023	1,829/84
บ้านไร่	181,664/10,144	180,609/10,096	1,055/48
รวม	573,513/32,912	566,578/32,541	6,935/371

ที่มา : สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี, (2561)

ข้อมูลสภาพทั่วไปและความเป็นมาของตำบลระบำ

ตำบลระบำ เดิมขึ้นอยู่กับตำบลลานสักต่อมาเมื่อวันที่ 10 ก.ย. 2527 ได้มีการแบ่งแยกตำบลระบำออกจากตำบลลานสัก สำหรับชื่อตำบลระบำนั้น ได้มาจากชื่อของเขานางรำ เนื่องจากในพื้นที่ของตำบลนั้น มีภูเขาเยอะและมีเขานางรำ ซึ่งชาวบ้านพากันเรียกจนติดปาก ดังนั้นเมื่อแยกตำบลออกมา จึงช่วยกันตั้งชื่อของตำบลในตอนแรกจะได้ชื่อตำบลนางรำ แต่ฟังแล้วไม่ค่อยดีเท่าไร จึงให้ตั้งชื่อว่า "ตำบลระบำ" ซึ่งใกล้เคียงกับชื่อของภูเขานางรำนั่นเอง ในขณะที่แยกตำบลออกมานั้น มีหมู่บ้านจำนวน 6 หมู่บ้าน และเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2539 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 โดยองค์การบริหารส่วนตำบลระบำ ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2539 ปัจจุบันมีหมู่บ้านทั้งหมด 19 มีระยะทางจากจังหวัดอุทัยธานี ถึงองค์การบริหารส่วนตำบลระบำ ประมาณ 70

กิโลเมตร และจากอำเภอลานสัก ถึงตำบลระบมามีระยะทางประมาณ 18 กิโลเมตร (องค์การบริหารส่วนตำบลระบม, 2566: 1-4)

ลักษณะทางเศรษฐกิจ - สังคม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ ทำไร่นา ทำสวน ทำนา เลี้ยงปศุสัตว์ และอาชีพรับจ้างทั่วไป พืชไร่นิยมปลูกคือ อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ถั่ว การเลี้ยงปศุสัตว์ ได้แก่ โคเนื้อ แพะ เป็นต้น การค้าภายในชุมชนมี 90 แห่ง ร้านอาหาร 2 แห่ง การบริการปั้มน้ำมัน (ปั้มหลอด) 50 แห่ง อุตสาหกรรมเนื่องจากการเกษตร มีโรงสีข้าว 8 แห่ง กิจกรรมทางเศรษฐกิจสำหรับชุมชนจะเป็นการจำหน่ายสินค้าจำเป็นขั้นพื้นฐาน โดยร้านค้าต่างๆจะตั้งอยู่ในบริเวณศูนย์กลางชุมชนในระดับหมู่บ้าน

ประชากรในพื้นที่ ประชากรส่วนใหญ่ในตำบลระบมามีเชื้อสายลาว ซึ่งได้อพยพมาจากทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัจจุบันมีเชื้อชาติไทยและนับถือศาสนาพุทธ วิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบชนบทซึ่งมีรูปแบบการตั้งถิ่นฐานส่วนใหญ่ อยู่รวมกันเป็นกลุ่มและมีบางส่วนที่กระจายตัวตามพื้นที่การเกษตร ชนบธรรมนิยมประเพณีวัฒนธรรมส่วนใหญ่ยังคงปฏิบัติ สืบต่อกันมายังคนรุ่นหลัง ประเพณีส่วนใหญ่จะเป็นประเพณีทางศาสนาและสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้าน อีกทั้งชุมชนยังให้ความสำคัญกับระบบเครือญาติ ประเพณีที่สำคัญ เช่น ประเพณีแห่หน้าดอกไม้ ประเพณีบุญบั้งไฟ ประเพณีทำบุญกลางบ้าน เป็นต้น

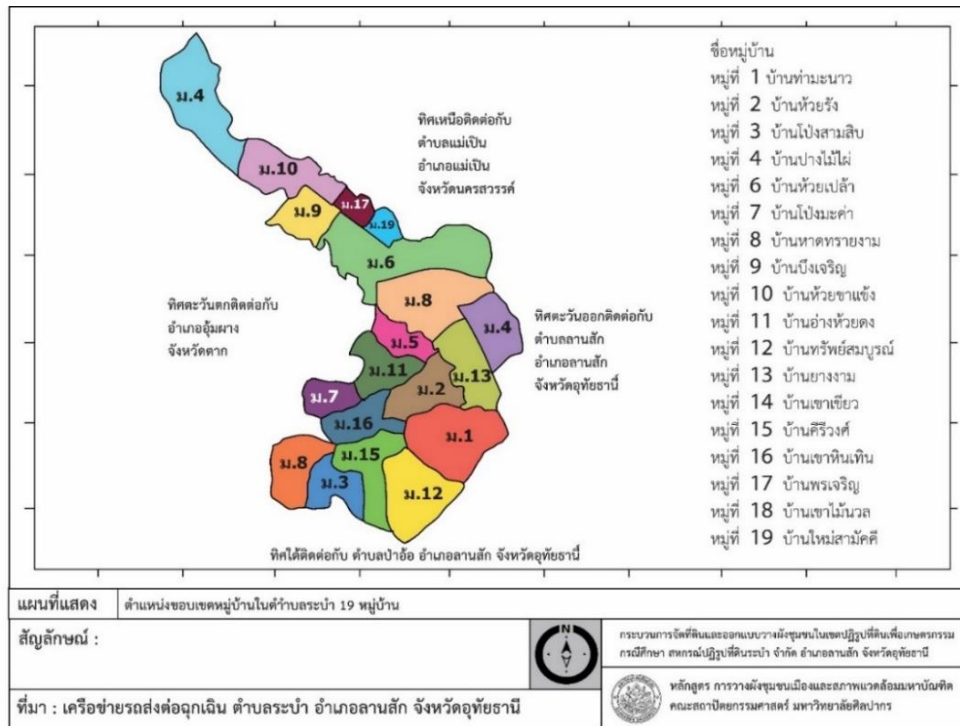
ตารางที่ 2 แสดงข้อมูลจำนวนประชากรในแต่ละหมู่บ้าน

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน			
		ชาย	หญิง	รวม	ครัวเรือน
1	บ้านท่ามะนาว	348	347	689	232
2	บ้านห้วยรัง	329	373	702	239
3	บ้านโป่งสามสิบ	248	240	488	201
4	บ้านปางไม้ไผ่	322	354	676	277
5	บ้านเพชรเจริญ	538	583	1,121	339
6	บ้านห้วยเปล้า	373	393	766	308
7	บ้านโป่งมะค่า	223	201	424	127
8	บ้านหาดทรายงาม	422	436	858	359
9	บ้านบึงเจริญ	659	639	1,298	482

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน			
		ชาย	หญิง	รวม	ครัวเรือน
10	บ้านห้วยขาแข้ง	408	372	780	299
11	บ้านอ่างห้วยดง	460	440	900	278
12	บ้านทรัพย์สมบูรณ์	365	346	711	223
13	บ้านยางงาม	451	435	886	302
14	บ้านเขาเขียว	193	234	427	134
15	บ้านศิรีวงศ์	409	408	817	268
16	บ้านเขาหินเทิน	197	189	386	126
17	บ้านพรเจริญ	297	288	585	244
18	บ้านเขาไม้ตาล	218	228	446	169
19	บ้านใหม่สามัคคี	280	271	551	155
	รวม	6,740	6,777	13,517	4,762

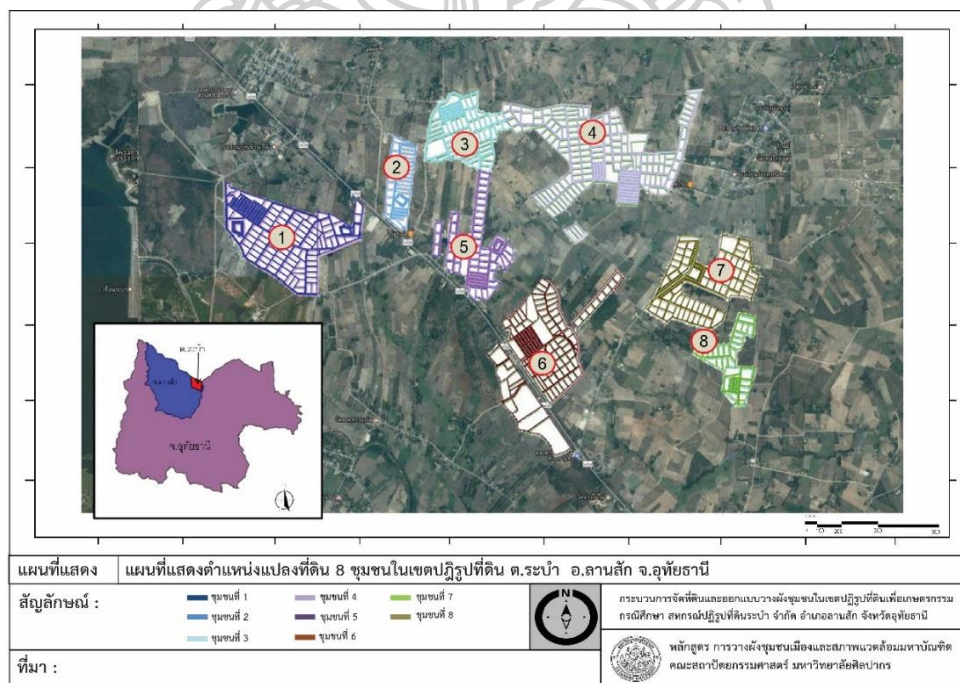
ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลระบำ, (2565)

จากการศึกษาข้อมูลครัวเรือนและประชากรพบว่ามีจำนวน 19 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งสิ้น 13,556คน ประกอบด้วย ชาย 6,744 คน คิดเป็นร้อยละ 49.75 หญิง 6,812 คน คิดเป็นร้อยละ 50.20 จำนวนครัวเรือน 4,819 ครัวเรือน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 20 คน/ตาราง กิโลเมตร (องค์การบริหารส่วนตำบลระบำ, 2565)



ภาพที่ 12 แผนที่แสดงตำแหน่งขอบเขตหมู่บ้าน 19 หมู่บ้าน

ที่มา : ครวญ เกษศิลป์, (2560)



ภาพที่ 13 แผนที่พื้นที่แสดงที่ตั้งตำบลระบำ และพื้นที่จัดสรรสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

ตำบลระบำ เป็นหนึ่งใน 6 ตำบลของอำเภอลานสักซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของ จังหวัดอุทัยธานี ห่างจากตัวเมืองอุทัยธานี 70 กิโลเมตร สภาพพื้นที่เป็นที่ราบสูงและภูเขา มีสภาพดิน เป็นดินร่วนปนทรายและดินลูกรัง เหมาะสำหรับการปลูกพืชไร่และปศุสัตว์ พืชที่ปลูกมากได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด สับปะรด ข้าว ตำบลระบำเดิมขึ้นอยู่กับตำบลลานสักต่อมาเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.2527 ได้มีการแบ่งแยกตำบลระบำออกจากตำบลลานสัก มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับ กิ่งอำเภอแม่เปิน จังหวัดนครสวรรค์ ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลป่าอ้อ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลลานสัก อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ทิศตะวันตก ติดต่อกับ เขต รัชกาพันธ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี

สำหรับเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานีมีขนาดพื้นที่จำนวน 3,239 ไร่ โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดิน (คทช.) จังหวัดอุทัยธานี เห็นชอบดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล เพื่อเป็นการจัดที่ดินแก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาสให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนในลักษณะแปลงรวม สำหรับเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี แห่งนี้ ได้จัดที่ดินให้แก่กลุ่มเกษตรกร 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้อพยพออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ และ 2) กลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยจัดแบ่งตามผังพื้นที่โครงการออกเป็น 8 ชุมชน ประกอบด้วยแปลงที่อยู่อาศัย 486 แปลง ครั้วเรือนละ 150 ตร.ว. แปลงเกษตรกรรม 486 แปลง ครั้วเรือนละ 4.5 ไร่ ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่ส่วนกลาง เป็นตำบลที่มีลักษณะเป็นพื้นที่เมืองกึ่งชนบท ที่มีปัญหาด้านที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน ประชาชนในพื้นที่ได้ประสานความร่วมมือในการทำงานกับ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ตลอดจนถึงหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

ความเป็นมาของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ตามที่รัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายในการแก้ปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรผู้มียาได้น้อยและไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จังหวัดอุทัยธานีเป็นหนึ่งในเป้าหมายของการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในการแก้ปัญหาบุกรุกที่ป่าสงวนหวงห้ามของรัฐและจัดสรรที่ดินให้เกษตรกรผู้มียาได้น้อยไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ขณะเดียวกัน จังหวัดอุทัยธานีได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้มียาได้น้อย และประชาชนกลุ่มอื่นๆที่มีความต้องการเรื่องที่อยู่อาศัย โดยอาศัยแผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี

(พ.ศ. 2560 – 2579) มาเป็นกรอบหลักในการจัดทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยจังหวัดอุทัยธานี 5 ปี (พ.ศ. 2561 -2565) โดยมุ่งเน้นส่งเสริมและพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชน สนับสนุนให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน มีสภาพแวดล้อมที่ดี สร้างโอกาสในการเข้าถึงระบบการเงินและสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกระดับเพื่อนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน

ดังนั้น คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดอุทัยธานี (คทช.จังหวัดอุทัยธานี) จึงได้ดำเนินการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตพื้นที่ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี และนับเป็นเป้าหมายลำดับที่ 6 ที่รัฐบาลดำเนินโครงการดังกล่าว โดย คทช. จังหวัดอุทัยธานี ได้รับมอบพื้นที่สวนป่าห้วยระบำ ตำบลระบำและตำบลลานสัก ในพื้นที่อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี เนื้อที่ประมาณ 3,239 ไร่ ซึ่งเป็นที่ดินแปลงว่างที่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) เคยใช้ประโยชน์และหมดสัญญาเช่าจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) มาดำเนินการจัดสรรให้เกษตรกรในลักษณะแปลงรวม เป็นการจัดที่ดินให้ผู้ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยระดับจังหวัด อันเป็นไปตามหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในลักษณะแปลงรวม โดยมีให้กรรมสิทธิ์ บริหารจัดการที่ดินในรูปแบบสหกรณ์ “สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด” อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชน

ขอบเขตและสภาพพื้นที่ของโครงการ โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ตั้งอยู่ในพื้นที่สวนป่าห้วยระบำ ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี เนื้อที่ประมาณ 3,239-2-39 ไร่ ตามที่ คทช.จ.อุทัยธานี ได้จัดสรรที่ดินสำหรับเป็นที่อยู่อาศัยและทำการเกษตรสำหรับกลุ่มเกษตรกรเป้าหมาย ได้แก่

1) เกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่ทุ่งแฝก ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จำนวน 18 ราย เนื้อที่ 256-0-00 ไร่

2) เกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่วนอุทยานห้วยคต อำเภอยะคต จำนวน 126 ราย เนื้อที่ 2,143-0-00 ไร่

3) เกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี (ส.ป.ก.อุทัยธานี) ปี 2553-2558 จำนวน 9,218 ราย และดำเนินการจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยตำบลลานสักและตำบลระบำ ที่มีคุณสมบัติผ่านความเห็นชอบโดย คทช.จังหวัดอุทัยธานี จำนวน 308 ราย

ทั้งนี้ คทช.จังหวัดอุทัยธานี ได้กำหนดเป้าหมายการจัดที่ดินให้เกษตรกร ในโครงการฯ จำนวน 486 ราย พร้อมกับตั้งชื่อชุมชนใหม่คือ “อริโยทัย” หมายถึงคนที่พัฒนาและเจริญแล้ว โดย

ส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านที่ย้ายมาจากภาคอีสาน เช่นอุบลราชธานี สกลนคร ขอนแก่น หนองคาย ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้าง เกษตรกร ปลูกไร่อ้อย ข้าวโพด มัน เป็นต้น ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบสูงและภูเขา เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม พืชที่ปลูกมาก ได้แก่ มัน ข้าวโพด อ้อย สับปะรด เป็นต้น

การดำเนินการจัดที่ดิน คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) อุทัยธานี ในการประชุมครั้งที่ 4/2558 เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2558 และคราวประชุมครั้งที่ 5/2558 เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2558 ได้ให้ความเห็นชอบเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย 2 ครั้ง รวม 313 ราย ประกอบด้วยเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ตำบลละบ่า 168 ราย และตำบลลานสัก 145 ราย

กระบวนการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแบบมีส่วนร่วม ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลละบ่า อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี เป็นโครงการต้นแบบการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในลักษณะแปลงรวม ซึ่งนอกจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัด จะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักแล้ว รัฐบาลได้กำหนดให้มีหลายหน่วยงาน รับผิดชอบด้านส่งเสริมการเรียนรู้ กระบวนการทำงานขององค์กรชุมชน พร้อมทั้งจัดงบประมาณสนับสนุนตามศักยภาพของคนในพื้นที่ แนวทางการดำเนินงานแบบบูรณาการด้านต่างๆ ของหลายหน่วยงานที่เกิดขึ้นภายใต้โครงการนี้ นับเป็น **มิติการพัฒนาสังคม** ในแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่รัฐคาดหวังว่าจะได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมาย คือราษฎรผู้ยากไร้และไม่มีที่ดินทำกินในพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินทำกิน ทั้งนี้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและเพิ่มการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สามารถสร้างสมดุลของระบบนิเวศได้ไปพร้อมกัน ขณะเดียวกัน ก็สามารถเชื่อมโยงกับการส่งเสริมการมีอาชีพ เพิ่มการสร้างรายได้ อื่นๆ พัฒนาเป็นเศรษฐกิจชุมชนที่ต่อเนื่อง เพื่อให้คนเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าการนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติ คือการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน พร้อมรับต่อการเปลี่ยนแปลงในทุกด้านทั้งเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อม ความรู้ และเทคโนโลยี เป็นแนวทางในการพัฒนาให้สามารถพึ่งตนเองในระดับต่าง ๆ อย่างเป็นขั้นตอน ลดความเสี่ยงเกี่ยวกับธรรมชาติ หรือการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยต่างๆ โดยอาศัยความพอประมาณและสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี มีความรู้ ความเพียร และความอดทน สติ และปัญญา การช่วยเหลือเกื้อกูล และความสามัคคีโดยภูมิปัญญาท้องถิ่นผสมผสานกับหลักวิชาการ ใช้การพิจารณาวางแผนและขั้นตอน

การปฏิบัติอย่างรอบคอบโดยตระหนักในคุณธรรม ความซื่อสัตย์ สุจริต ใช้สติปัญญาและความเพียรในการดำเนินชีวิต (มูลนิธิชัยพัฒนา, 2559)

2.7 งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ศึกษาเรื่อง นโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทย พบว่ามีปัญหาอุปสรรคของการจัดที่ดินทำกินคือ (1) นโยบายของรัฐบาลขาดความต่อเนื่อง (2) พื้นที่ที่ได้รับมาดำเนินการมีราษฎรบุกรุกเข้าครอบครอง (3) สภาพพื้นที่ไม่เหมาะสมต่อการเกษตร ขาดแคลนแหล่งน้ำ พื้นที่ที่มีความลาดชันสูง (4) ประชาชนเป้าหมายที่จัดที่ดินทำกินให้มีหลายอาชีพ บางกลุ่มไม่มีความรู้ทางการเกษตร (5) พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าเสื่อมโทรม ต้องลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสูง (6) งบประมาณที่ได้รับมีจำกัด (7) อัตราค่าจ้างไม่เพียงพอ (8) กฎหมาย ขั้นตอนและหลักเกณฑ์ไม่ชัดเจน (9) อิทธิพลท้องถิ่น/ผู้ก่อการร้าย ชี้นำและขัดขวาง (10) เอกสารสิทธิที่ดินไม่สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้จากสถาบันการเงิน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2535)

นอกจากนี้ (ทศพล สมพงษ์, 2541) ทางด้าน ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิรูปที่ดินกับการพัฒนาชุมชน ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาในการจัดที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาในการกำหนดนโยบาย คือ (1) การต่อต้านของกลุ่มผลประโยชน์ที่มีพลังเหนือกว่า ได้แก่ เจ้าของที่ดิน นักการเมือง ข้าราชการที่พึ่งพานักการเมืองและนายทุนท้องถิ่น นักธุรกิจที่ขายปัจจัยการผลิต (2) ปัญหาโครงสร้างอำนาจในสังคมเป็นระบบผูกขาด (3) เกษตรกรขาดพลังอำนาจในการต่อรอง (4) ขาดการสนับสนุนจากพรรคการเมืองที่มีประสิทธิภาพ (5) ความไม่ต่อเนื่องในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

2. ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่เกิดประสิทธิภาพ ได้แก่ (1) การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (2) การผันแปรนโยบายของรัฐบาล (3) ความซับซ้อนของกฎหมาย (4) ขาดสถาบันอื่นสนับสนุน (5) อิทธิพลของชนชั้นนำในองค์กรท้องถิ่น (6) การร่วมกันทุจริตระหว่างข้าราชการกับนักการเมือง (7) ระบบภาษีที่ดินไม่จูงใจให้เจ้าของที่ดินขายที่ดิน

3. ปัญหาในการบริหารจัดการ ได้แก่ (1) งบประมาณไม่เพียงพอและจัดสรรให้ล่าช้า (2) การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินล่าช้า (3) ข้อมูลที่ดินไม่เป็นปัจจุบัน (4) ปัญหาประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการ (5) ปัญหาการประสานงานกับหน่วยงานอื่น (6) ปัญหาจากตัวเกษตรกรเอง

4. โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ (1) ควรกระจายอำนาจให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) มากขึ้น (2) ให้องค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดที่ดินทำกิน (3) พัฒนาองค์กรเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินให้มีประสิทธิภาพ (4) อำนาจหน้าที่ของ คปจ. และ คปจ. ควรเน้นงานพัฒนาโครงสร้างสนับสนุนมากขึ้น (5) ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานส่วนกลาง (6) จัดสรรอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคให้เพียงพอ (7) พัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง (8) ปรับปรุงระบบภาษีที่ดินใหม่ (9) ปรับปรุงหลักเกณฑ์ชำระราคาค่าเช่าซื้อที่ดินของ ส.ป.ก. (10) พัฒนาระบบติดตามและประเมินผลการจัดที่ดินทำกิน

(ชนินทร จารุจันทร์ & วรรณพร ดอกจำปา, 2553) ได้ศึกษาเรื่อง การปรับปรุงสิทธิในที่ดินของรัฐในทัศนะของเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิ ผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านความพึงพอใจต่อเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินส่วนใหญ่ร้อยละ 69.8 มีความพึงพอใจต่อเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 มีเพียงร้อยละ 3.2 เท่านั้นที่ไม่พอใจ 2) ด้านการปรับปรุงสิทธิหรือการพัฒนาสิทธิ กรณีการเปลี่ยนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 เป็นโฉนดที่ดิน กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 94.1 เห็นด้วย อีกร้อยละ 5.9 ไม่เห็นด้วย 3) ด้านประเภทโฉนดที่ดิน ที่ต้องการกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 68.1 มีความต้องการโฉนดที่สามารถโอนได้ กลุ่มตัวอย่างอีก ร้อยละ 30.6 มีความต้องการให้กำหนดห้ามโอนที่ดินไว้และอีกร้อยละ 1.3 แล้วแต่กลุ่มคนส่วนใหญ่

จากการศึกษาข้อมูลจากแนวทางการปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินในอนาคตของ (สุกัญญา แสงอร่าม, 2555) กล่าวสอดคล้องกับ (ทศพล สมพงษ์, 2541) ว่า ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญในการในการจัดที่ดินทำกิน คือ (1) นโยบายของรัฐบาลไม่ต่อเนื่องและสนับสนุนงานปฏิรูปที่ดินอย่างจริงจัง (2) ผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่ในเขตปฏิรูปที่ดินไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปที่ดิน (3) ไม่สามารถจัดซื้อที่ดินได้เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร (4) เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินทำกินส่วนใหญ่กำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ดินทำกินในอนาคต คือ (1) แก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินให้สามารถจัดซื้อที่ดินเอกชนนอกเขตปฏิรูปที่ดินได้ และให้สามารถเช่าที่ดินเอกชนมาจัดให้เกษตรกรเช่าได้ (2) กำหนดขนาดเนื้อที่ถือครองเพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรไม่เกิน 5-10 ไร่ ต่อครอบครัว (3) เร่งรัด ตรวจสอบสิทธิทำประโยชน์ในที่ดินและดำเนินการตามระเบียบอย่างจริงจัง เพื่อนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน (4) เจริญผู้ถือครองที่ดินแปลงใหญ่ เพื่อกำหนดระยะเวลาส่งมอบพื้นที่คืนสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม เพื่อนำที่ดินมาจัดให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน (5) สร้างการมีส่วนร่วมของเกษตรกรและองค์กรส่วนท้องถิ่นในกระบวนการจัดที่ดินทำกิน

จากการศึกษาข้อมูลการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทยได้หวั่น ได้กำหนดแนวนโยบาย ดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งก่อนจะมีการดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มีขั้นตอน 1) การเตรียมการ 2) การสำรวจที่ดิน 3) การจัดทำทะเบียนที่ดิน 4) การสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแบ่งประเภทเจ้าของที่ดิน เช่นที่ดินที่เจ้าของเพาะปลูกเอง ที่ดินสำหรับให้ผู้อื่นเช่าเพื่อทำการเพาะปลูก ซึ่งการเตรียมการก่อนมีการปฏิรูปที่ดินจริงทำให้รัฐได้ทราบจำนวนเนื้อที่ ประเภทการใช้ประโยชน์ และการกระจายที่ดิน รวมทั้งการใช้ประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน การปฏิรูปที่ดินในไต้หวันได้ดำเนินการใน 3 มาตรการได้แก่

1.การดำเนินการเพื่อลดค่าเช่าที่ดินเพื่อการเพาะปลูกตามกฎหมาย The Farm Rent Reduction to 37.5% Actการจำกัดค่าเช่าไว้ให้ไม่เกินร้อยละ 37.5 ของผลผลิตพืชผลหลักต่อปีให้เช่าที่ดินระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 6 ปี ทำเป็นลายลักษณ์อักษร และหากจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือต่ออายุสัญญาจะต้องมีการตกลงกันทั้งสองฝ่ายถ้าผู้ให้เช่าที่ดินประสงค์จะขายที่ดินแปลงที่เช่านั้น จะต้องให้สิทธิแก่ผู้เช่าได้พิจารณาซื้อก่อน สัญญาเช่าที่ดินจะไม่ถูกยกเลิกก่อนถึงกำหนดเวลา เว้นแต่ ผู้เช่าเสียชีวิตและไม่มีทายาทสืบทอดการเช่า หรือผู้เช่าไม่ประสงค์จะทำการเพาะปลูกแล้ว หรือผู้เช่าค้างค่าเช่าที่ดินเป็นจำนวน 2 ปี

2.การขายที่ดินสาธารณะให้แก่ราษฎร(The sale of public program) เมื่อจีนเข้ามาปกครองไต้หวัน ที่ดินที่เคยเป็นของรัฐบาลญี่ปุ่นจึงกลายเป็นที่ดินสาธารณะ 430,000 เอเคอร์ รัฐบาลไต้หวันจะนำมาขายให้แก่ประชาชนเงื่อนไขการขายที่ดินให้ราษฎรได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย Regulations Governing the Sale of Public FarmLands to Establish Owner-Farmers in Taiwan Province 1951 โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ 1) ประชาชนผู้ที่ถือครองและทำการเกษตรอยู่จะได้รับการพิจารณาเป็น ลำดับแรก 2) คนงานรับจ้างทำเกษตรในที่ดิน 3) เกษตรผู้เช่าที่ดินทำการเกษตรและที่ดินไม่เพียงพอต่อการครองชีพ 4) เกษตรกรผู้มีที่ดินทำกินของตนเองแต่ไม่เพียงพอ 5) ผู้ที่เคยได้รับประโยชน์จากที่ดินสาธารณะมาก่อนแต่ในขณะนั้นไม่มีที่ดินและมีความจำเป็นต้องมีที่ดินเพื่อการเกษตร 6) บุคคลผู้เปลี่ยนชีพเป็นเกษตรกร ตามลำดับ เกษตรกรผู้ซื้อที่ดินจากรัฐสามารถผ่อนชำระได้ 10ปี เหตุผลที่รัฐบาลไต้หวันขายที่ดินให้แก่ราษฎร เนื่องจากรัฐบาลตระหนักว่าการเป็นเจ้าของที่ดินช่วยเพิ่มความภาคภูมิใจ และเพื่อแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นของรัฐบาลในการปฏิรูปที่ดินด้วยเป็นตัวอย่างให้แก่ราษฎรอย่างจริงจัง และ 3) การนำที่ดินที่จัดซื้อและเวนคืนจากเอกชนรายอื่นเพื่อนำมาจัดให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้เพาะปลูก (Land to the Tiller Program) การทำให้ที่ดินอยู่ในมือของผู้เพาะปลูก หรือเกษตรกรนั่นเอง เป้าหมายสูงสุดของการปฏิรูปที่ดินคือทำให้

เกษตรกรผู้เพาะปลูกได้มีที่ดิน เป็นของตนเอง เริ่มจากโครงการลดค่าเช่าที่ดินเพื่อการเพาะปลูกให้ลดลงเหลือไม่เกินร้อยละที่กำหนด และการขายที่ดินสาธารณะของรัฐก่อน (ในประเด็นหลักของพระราชบัญญัติ Land to the Tiller คือการดำเนินการให้เกษตรกรได้มีที่ดินเป็นของตนเอง 4) การจำกัดจำนวนการถือครองในที่ดินการจำกัดจำนวนการถือครองในที่ดินเพื่อการเพาะปลูกในได้หวันปรากฏในพระราชบัญญัติ Land to the Tillerบุคคลสามารถเป็นเจ้าของที่ดินเพื่อการเพาะปลูกได้ไม่เกิน 18 ไร่ ซึ่งเป็นการกำหนดเพดานการถือครองที่ดินเพื่อการเพาะปลูกตามโครงการ Land to the Tiller เมื่อท้องถิ่นหรือเมืองใดได้กำหนดจำนวนที่ดินสูงสุดที่สามารถถือครองได้แล้ว ให้เจ้าของที่ดินแยกส่วนที่เกินจากที่รัฐได้กำหนดไว้แล้วออกมาขายตามเวลาที่กำหนด

3. มาตรการด้านภาษีในกฎหมายที่ดิน (Land Law) ของไต้หวัน ได้กำหนดอัตราภาษีเก็บภาษีที่ดินไว้ 3 ประเภท ได้แก่ ภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า ภาษีที่ดินที่ไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน และภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังนี้ 1) ภาษีที่ดิน ซึ่งเก็บแบบอัตราก้าวหน้า โดยจัดเก็บปีละครั้ง อัตราพื้นฐานของภาษีค่าที่ดินจะต้องเป็น ร้อยละ 1.5 ของมูลค่าที่ดิน 2) ภาษีที่ดินที่ว่างเปล่า กรณีที่ดินไม่ถูกนำมาใช้ อย่างถูกต้อง และภายหลังได้กำหนดระยะเวลาให้ใช้ประโยชน์แล้วยังไม่ทำประโยชน์ จะต้องเรียกเก็บภาษีที่ดินว่างเปล่าในที่ดินดังกล่าวนอกเหนือจากภาษีมูลค่าที่ดิน ภาษีที่ดินว่างเปล่าเก็บในอัตราไม่น้อยกว่า 3 เท่า แต่ไม่เกิน 10 เท่า 3) ภาษีมูลค่าเพิ่มจะถูกเรียกเก็บในอัตรา เช่น กรณีที่การเพิ่มขึ้นสุทธิของมูลค่าของที่ดินใด ๆ ไม่เกินร้อยละ 100 ของมูลค่าเดิมของที่ดินดังกล่าว อัตราภาษีที่เรียกเก็บจะเป็นร้อยละ 20 ของการเพิ่มขึ้นสุทธิการปฏิรูปที่ดินของไต้หวันเริ่มจากการปฏิรูปค่าเช่าที่ดินทำให้เจ้าของที่ดินและผู้เช่าที่ดินเริ่มปรับตัวได้ ซึ่งต่อมาได้ออกกฎหมายจำกัดจำนวนการถือครอง ซึ่งจะสะสมที่ดินไว้เกินจำนวนที่กำหนด เมื่อประชาชนได้เป็นเจ้าของที่ดินแล้ว รัฐก็ไม่ได้บังคับว่าต้องทำแต่เกษตรกรรมเท่านั้น เพราะเป็นการทำให้ประชาชนเป็นเจ้าของโดยมีกรรมสิทธิ์อย่างทั่วถึง (นันทนภัสนิธิเมธีรินนท์, 2564)

นอกจากการศึกษาข้อมูลด้านการปฏิรูปที่ดินแล้ว การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ก็มีความสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะการจัดรูปที่ดิน คือ การนำแปลงที่ดินหลายๆ แปลงมารวมกัน จัดรูปแปลงที่ดินใหม่ให้เป็นระเบียบและสวยงาม พร้อมทั้งจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการและบริการสาธารณะต่างๆ ที่ได้มาตรฐานอย่างครบถ้วนและเพียงพอ เมื่อจัดรูปที่ดินเสร็จแล้วจะทำให้ที่ดินมีรูปแบบใหม่สวยงามขึ้น มีโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น ได้แก่ ถนนสะดวกทุกแปลง ระบบประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ระบบระบายน้ำ โรงเรียน สวนสาธารณะ สนามเด็กเล่น สถานที่ออกกำลังกาย ร้านค้า มีสัดส่วนของพื้นที่โล่งที่

เหมาะสม มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างคุณภาพชีวิตที่ดี (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2565)

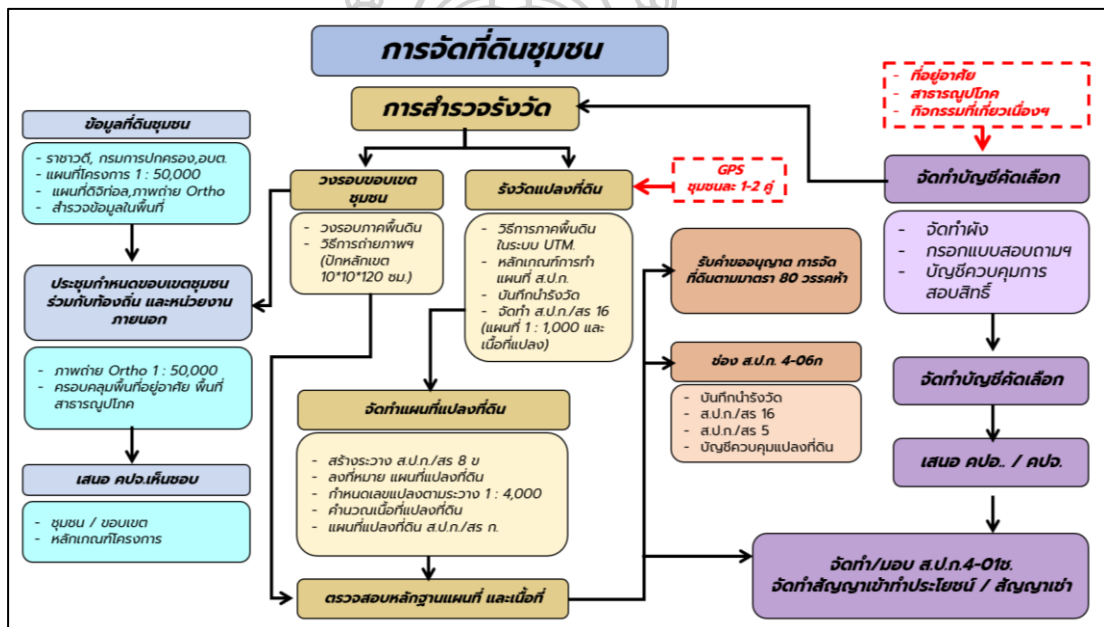
จากการศึกษากรณีตัวอย่างการจัดรูปที่ดินในประเทศต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จในการนำแนวคิดของการจัดรูปที่ดิน (กิตติ สุขสว่างโรจน์, 2548) โดยมีเหตุผลและวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเมืองประกอบ ด้วยหลักการสำคัญคือ การวางผังเมืองและจัดรูปที่ดินใหม่ให้เจ้าของที่ดินตามความเหมาะสมโดยพิจารณาจากสิทธิของกรรมสิทธิ์ที่มีอยู่เดิมก่อนการจัดรูปที่ดิน ทั้งนี้ เพื่อให้มีการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด มีสภาพแวดล้อมที่ดี เอื้ออำนวยต่อการอยู่อาศัยหรือประกอบกิจกรรมในเมือง มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ได้มาตรฐานและเพียงพอ ประเทศที่ประสบความสำเร็จเช่น **ประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน** มีลักษณะสำคัญของการจัดรูปที่ดินคือจะเป็นการบังคับและนำไปใช้โดยรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งเจ้าของที่ดินจะไม่มีโอกาสคัดค้านหรือโต้แย้ง โดยมีพระราชบัญญัติชื่อ Lex Adickes (Law Concerning Land Transfer) อันเป็นต้นแบบของกฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองที่ประเทศต่างๆ นำมาประยุกต์ใช้ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ได้ระบุให้มีการชดเชยค่าธรรมเนียมและความเสียหายอย่างเหมาะสม ทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ นอกจากนี้ เจ้าของที่ดินโดยมากจะเฉลี่ยแบ่งต้นทุนการดำเนินงานของการจัดรูปที่ดินเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ในรูปเงินสด พื้นที่โครงการจะมีทั้งพื้นที่ในเขตชานเมือง พื้นที่จะพัฒนาเป็นเมืองใหม่และพื้นที่เกษตรกรรม

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดรูปที่ดิน อีกตัวอย่างหนึ่งคือ**ประเทศออสเตรเลีย** โดยรู้จักกันในชื่อ Land Pooling เมื่อปี พ.ศ.2494 โดยพระราชบัญญัติการพัฒนาและการวางผังเมือง (Town Planning and Development Act) และถูกกำหนดใช้บังคับโดยข้อบังคับทางการผังเมือง (Town Planning Regulation 1976) โครงการจัดรูปที่ดินส่วนมากจะนำมาใช้แก้ไขปัญหาการจัดสรรแบ่งแยกที่ดินและแนวทางการพัฒนาที่อยู่ และการจัดหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการดำเนินการโดยผู้จัดสรรที่ดินและนักพัฒนาภาคเอกชนและมีหน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่นให้ความร่วมมือและเห็นชอบ ลักษณะสำคัญของการจัดรูปที่ดินของออสเตรเลีย คือ จะมีการวางแผนเตรียมงานกำหนดพื้นที่รายละเอียดงบประมาณโดยรัฐท้องถิ่น และแสดงนิทรรศการต่อประชาชน รับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะ จากนั้นจะนำไปผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมือง (Town Planning Board) แล้วรายงานต่อรัฐมนตรีทางการพัฒนาและวางผังเมืองเมื่ออนุมัติจะมีผลตามกฎหมายทันที (กรมโยธาธิการและผังเมือง & สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่, 2565)

2.8 การศึกษากระบวนการขั้นตอน

2.8.1 การจัดที่ดินชุมชน ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การจัดรูปที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมา พบว่าการจัดที่ดินชุมชนในอดีตที่ผ่านมาเป็นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมที่กรมป่าไม้มอบให้ตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ลักษณะเป็นผืนใหญ่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายเป็นที่ดินเกษตรกรรม เป็นที่อยู่อาศัยซึ่งมีชุมชนขนาดเล็กขนาดใหญ่ มีสถานที่ราชการ วัด โรงเรียน เป็นต้น โดยหากเป็นการจัดเพื่อที่อยู่อาศัย ตามมาตรา 30 วรรคห้าแห่งพระราชบัญญัติ พรบ.การปฏิรูปที่ดิน ให้ คปก.พิจารณาจำนวนเนื้อที่ตามสมควรแต่ต้องไม่เกิน 50 ไร่ จำแนกเป็นที่อยู่อาศัยไม่เกิน 2 งาน โดยการจัดที่ดินชุมชนโดยมีหน่วยงาน ส.ป.ก.เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานมีกระบวนการดังแผนภาพต่อไปนี้



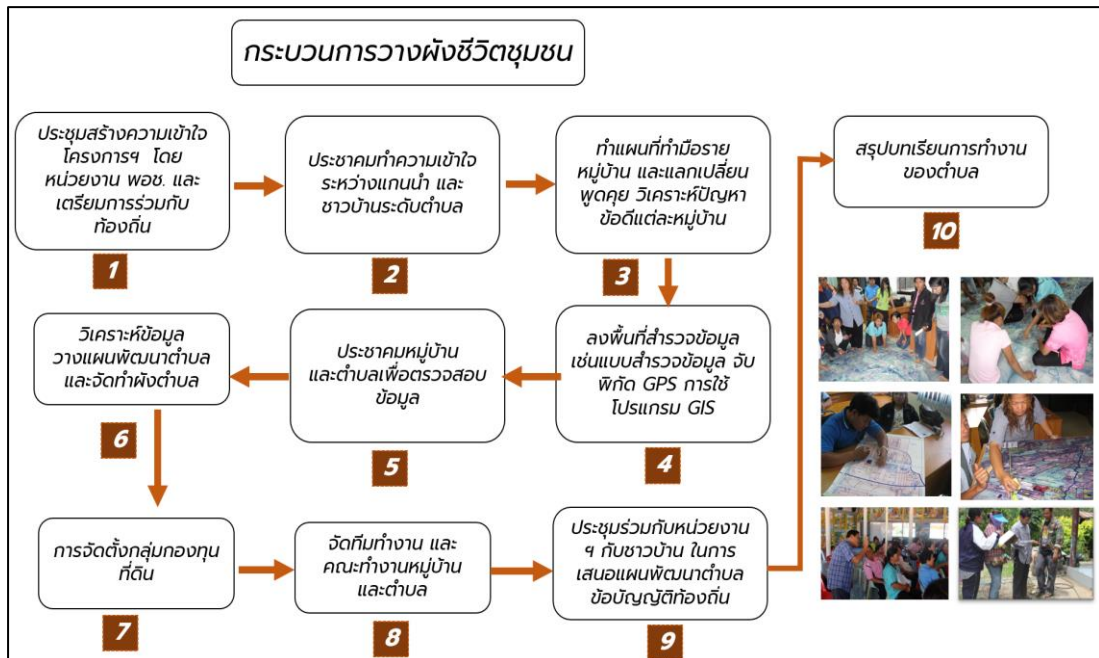
ภาพที่ 14 การจัดที่ดินชุมชน

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, (2546)

2.8.2 กระบวนการวางผังชีวิตชุมชน โดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

กระบวนการผังชีวิตชุมชนเริ่มดำเนินการอย่างเข้มข้นในปี พ.ศ.2555 มีการให้ความหมายว่าผังตำบลคือ ผังที่อธิบายถึงผลกระทบ วิถีชีวิต เศรษฐกิจ วัฒนธรรมของพื้นที่ตำบลเป็นเครื่องมือให้ชุมชนในพื้นที่มาร่วมกำหนดแผนชีวิตของตนเอง โดยระบบการร่วมคิดร่วมทำเป็นเจ้าของร่วม

ของคนหลายฝ่ายสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหา และวางแผนเรื่องต่าง ๆ เพื่อกำหนดอนาคตของตนเอง โดยมีกระบวนการดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 15 กระบวนการวางผังชีวิตชุมชน

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2557)

2.8.3 ขั้นตอนการพัฒนาที่ดินตามกรอบการดำเนินงานตามคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 36/2559 ส.ป.ก. จะวิเคราะห์โซนนิ่งความเหมาะสมของพื้นที่เบื้องต้น (Zoning by Agri map) ต่อมาจะสำรวจจริงวัด แปลงที่ดินโดยรอบสำรวจวางผังแปลงเพื่อการพัฒนา แต่ในขั้นตอนการปรับพื้นที่ ส.ป.ก. ขอรับ การสนับสนุนจากกองทัพบก (ทบ.) เข้าดำเนินการ ต่อจากนั้น ส.ป.ก. เข้าทำการสำรวจจับแบ่งแปลง และส่งต่อให้กองทัพบกพัฒนาโครงข่ายถนน และพัฒนาแหล่งน้ำอุปโภค-บริโภคอีกครั้ง ขณะที่การพัฒนา แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรขอรับการสนับสนุนจากกรมพัฒนาที่ดิน (พด.) และกรมชลประทาน (ชป.) ก่อนส่งมอบที่ดินให้ คทช.จัดสรรที่ดินให้สถาบันเกษตรกรต่อไป

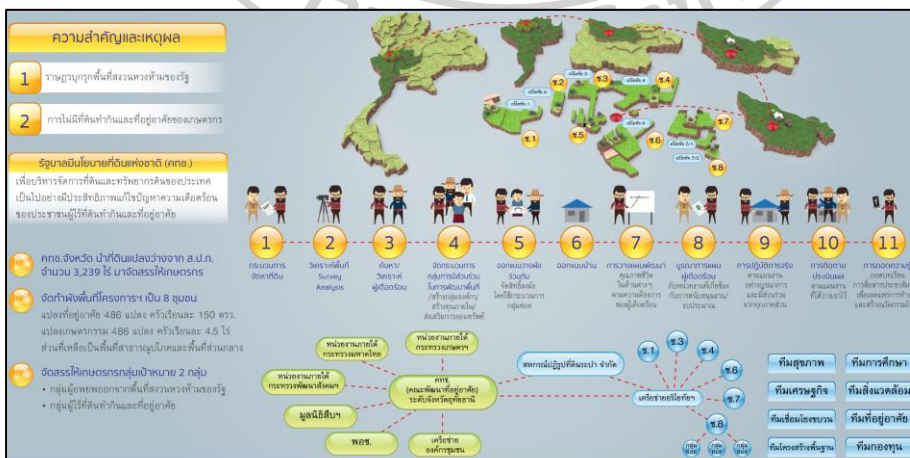
ขั้นตอนการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลมีดังนี้



ภาพที่ 16 ขั้นตอนการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

2.8.4 กระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลละบ่า

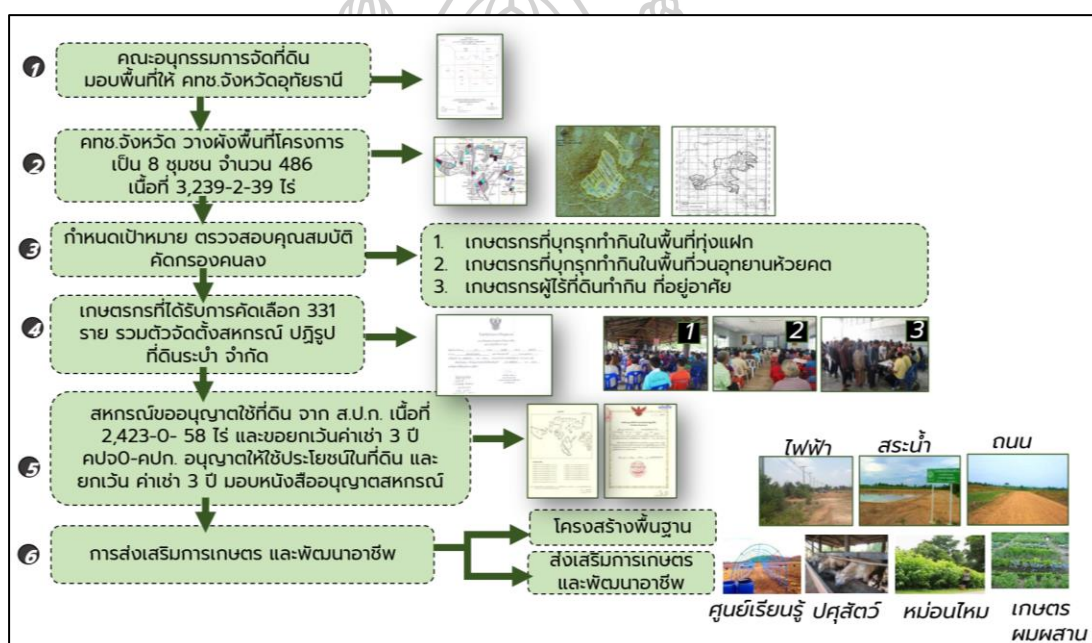
จากการศึกษาดังกล่าวได้มีการสรุปขั้นตอนการดำเนินงานสำคัญขั้นต้นในพื้นที่ดำเนินการช่วงปี 2560 ผ่านกระบวนการจัดการความรู้ร่วมของหน่วยงานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินตำบลละบ่า สำนักปฏิรูปที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



ภาพที่ 17 กระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลละบ่า
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

2.8.5 กระบวนการการดำเนินการจัดที่ดิน โดย คทช.จังหวัดอุทัยธานี

จากการศึกษาข้อมูลสรุปผลการจัดที่ดิน กระบวนการการดำเนินการจัดที่ดิน โดย คทช. จังหวัดอุทัยธานีมี 6 ขั้นตอนสำคัญที่มีหน่วยงานเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน และสมาชิกเกษตรกรเป็นผู้รับประโยชน์ โดยจะเริ่มเข้าในขั้นตอนที่ 3 คือการตรวจสอบคุณสมบัติ คัดกรองคนลงแปลง จากนั้นจึงรวมกลุ่ม รวมตัวจัดตั้งสหกรณ์ ปฏิรูปที่ดินระบอบ จำกัด ขออนุญาตใช้ที่ดิน จาก ส.ป.ก. และขอยกเว้นค่าเช่า 3 ปีแรก โดยมีการมอบหนังสืออนุญาตสหกรณ์ (ส.ป.ก.4-01 ส) หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินสำหรับสถาบันเกษตรกร จากนั้นหน่วยงานจะมีการส่งเสริมการเกษตร พัฒนาอาชีพ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีขั้นตอนหลักประกอบด้วย 6 ขั้นตอน (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2562)

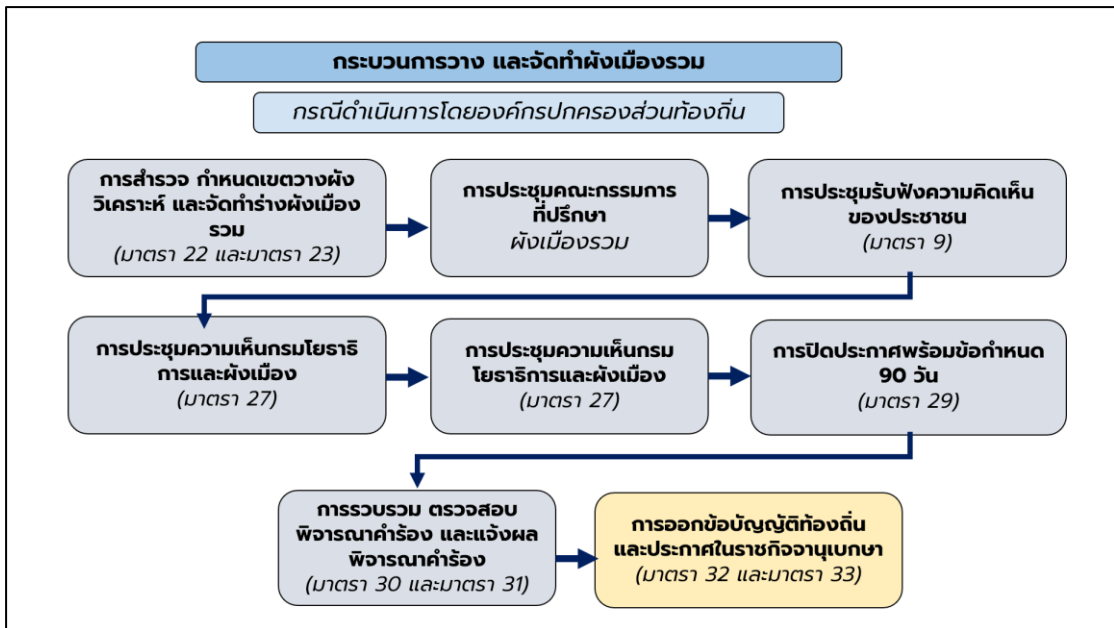


ภาพที่ 18 กระบวนการการดำเนินการจัดที่ดิน โดย คทช.จังหวัดอุทัยธานี

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, (2562)

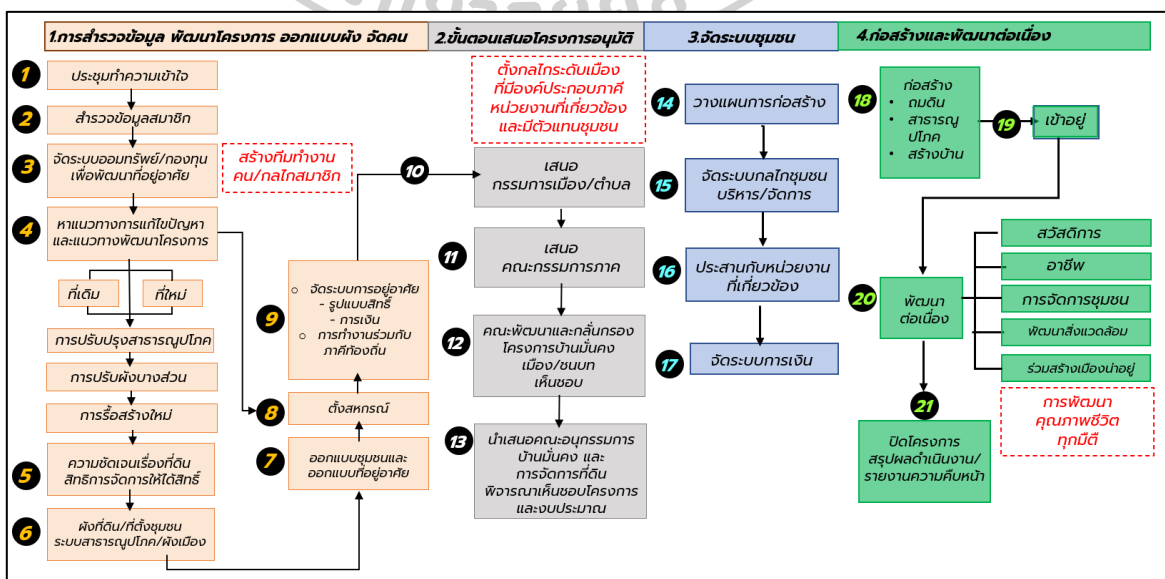
2.8.6 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ในการศึกษากระบวนการวางผัง และจัดทำผังเมืองรวมมี 8 ขั้นตอนตามแผนภาพ โดยประชาชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในช่วงขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็น (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2562)



ภาพที่ 19 กระบวนการวาง และจัดทำผังเมืองรวม กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มา : กรมโยธาธิการและผังเมือง, (2562)

2.8.7 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการในชุมชนโครงการบ้านมั่นคงเมือง ในช่วงแรกเริ่มการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคงมี 8 ขั้นตอนสำคัญ ซึ่งในระยะต่อมาจนถึงปัจจุบัน ได้มีการเพิ่มเติมขั้นตอนที่มีรายละเอียด และมีความสำคัญในการสร้างกลไก ระบบการบริหารโครงการ และการพัฒนามากกว่าด้านที่อยู่อาศัยตามแผนภูมิรูปภาพด้านล่าง โดยประชาชนมีส่วนร่วมทุกกระบวนการขั้นตอน และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกลไกร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาที่หลากหลายมิติ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2564a)



ภาพที่ 20 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการในชุมชนโครงการบ้านมั่นคงเมือง

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2564)

2.8.8 กระบวนการบ้านมั่นคงชนบทการจัดการทรัพยากรร่วม (ฉบับชาวบ้าน)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง เกิดประสบการณ์ในการทำงานและมีจำนวนพื้นที่ดำเนินงานมากขึ้น จึงเกิดการรวบรวมสรุปกระบวนการสำคัญในการทำงานประกอบด้วย 8 ขั้นตอน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2564b) ซึ่งเพิ่มเติมมาจากกระบวนการผังชีวิตชุมชน ยังคงปฏิบัติตามหลักคิดสำคัญภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกขั้นตอนตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 21 กระบวนการบ้านมั่นคงชนบทการจัดการทรัพยากรร่วม (ฉบับชาวบ้าน) ปี 2564

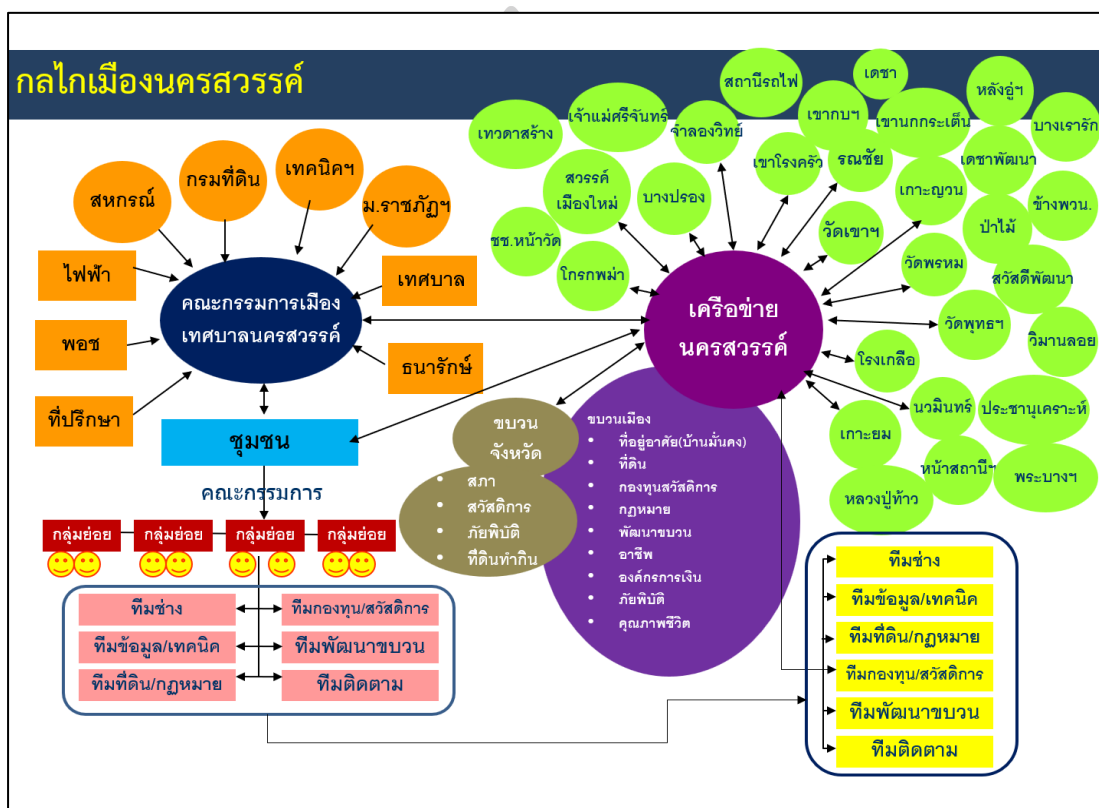
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2564)

2.9 การศึกษากลไกคณะทำงานระดับชุมชนตำบล และเมือง

2.9.1 กลไกคณะกรรมการเมืองนครสวรรค์ อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์

จากข้อมูลกลไกคณะกรรมการเมืองนครสวรรค์ พบว่ามีองค์ประกอบใหญ่สำคัญ 2 ส่วนคือ 1) หน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย 2) ชาวบ้าน หรือขบวนการองค์กรชุมชน รวมกันเป็นเครือข่าย และมีการแบ่งทีมทำงาน การแบ่งบทบาททีม การกำหนดเนื้อหาการทำงานที่มากกว่าด้านที่อยู่อาศัยร่วมกัน มีการขยายการสร้างเครือข่ายที่อยู่อาศัยจากผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่

อาศัยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เรื่อยมาถึงปัจจุบัน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2560a) มีชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงมากกว่า 30 โครงการ จากจำนวนโครงการที่เพิ่มมาส่งผลให้เกิดการวางแผนพัฒนาที่หลากหลายมิติ และมีการเชื่อมโยงหน่วยงานภาคีทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน มาสนับสนุนการทำงาน รวมถึงงบประมาณโครงการต่าง ๆ ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีมากยิ่งขึ้น ขึ้นไปเครือข่ายมีความสามัคคี มีความเข้มแข็งในการจัดการปัญหาของตนเอง พัฒนายกระดับการทำงาน สร้างสวัสดิการและการออมทรัพย์มีกองทุนร่วมที่เติบโต และยั่งยืน ในด้านองค์ประกอบมีความหลากหลายตามแผนภาพ ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 22 ไดอะแกรมแสดงองค์ประกอบคณะกรรมการเมืองนครสวรรค์ 2560

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

2.9.2 กลไกคณะกรรมการเมืองตำบลห้วยขมิ้น อำเภอตาบึงช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี

ในด้านการพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงในพื้นที่ชนบท สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ยังยึดหลักการสนับสนุนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม และสร้างกลไกขับเคลื่อนร่วม เป็นกลไกที่มีทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีชาวบ้านเป็นองค์ประกอบและหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนงานส่งเสริมการออมทรัพย์ การทำงานเป็นทีม การสร้างเครือข่าย และการพัฒนาที่หลากหลายด้าน

โดยใช้บ้านเป็นเครื่องมือในการรวมตัว ใช้กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินที่ดินสำหรับอยู่อาศัย เชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีจัดการทบทวนสิทธิ์ในที่ดินให้ชัดเจน และเป็นปัจจุบัน ส่งเสริมการอนุรักษ์ป่าชุมชน การสร้างฝาย การทำแนวเขตไฟฟ้า และอื่น ๆ ตามปัญหาความต้องการของชาวบ้าน ทุกหมู่บ้านในตำบล ความสำเร็จในการทำงานที่ผ่านมา กลไกคณะกรรมการตำบลมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนร่วมกับชาวบ้าน ตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 23 กลไกการทำงาน ตำบลห้วยขมิ้น อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี พ.ศ.2563

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2563)

กระบวนการทำงานการแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต ต.ห้วยขมิ้น อ.ด่านช้าง จ.สุพรรณบุรี มี 8 ขั้นตอน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2563) ประกอบด้วย

- 1) การสร้างความเข้าใจ
- 2) การสำรวจข้อมูล
- 3) การวิเคราะห์ SWOT และวางแผนคุณภาพชีวิต

ในขณะที่ดำเนินการวางแผนและวางแผน ก็มีที่ตั้งกลไกคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และประชุมรับรองข้อมูล และเสนอแผนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- 4) การรวมกลุ่มออมทรัพย์สร้างทีมเครือข่ายการทำงาน การออกแบบผังชุมชนตำบล การออกแบบบ้าน การวางระบบบริหารงานก่อสร้าง การประมาณการงบประมาณ
- 5) การจัดทำข้อมูลทุกด้าน
- 6) การบันทึกข้อมูลโครงการ การบันทึกความร่วมมือ
- 7) การเปิดจ่ายงบประมาณ ดำเนินงานตามแผน
- 8) การติดตาม งาน

ก่อสร้าง การบริหารจัดการโครงการ การตรวจสอบหนุนเสริมระบบบริหารจัดการและงบประมาณ การสอบทานโครงการ ตามแผนภูมิภาพ



ภาพที่ 24 กระบวนการทำงานการแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต ต.ห้วยขมิ้น
 ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2563)

จากการศึกษากระบวนการทำงานของตำบลห้วยขมิ้น มีกระบวนการ วิเคราะห์ SWOT ชุมชนได้ทราบต้นทุนในตำบลศักยภาพ จุดแข็งจุดอ่อน ปัญหา อุปสรรค และโอกาส ทำให้สามารถนำข้อมูลมาวางแผนพัฒนาต่อตามความต้องการ ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ 1) รวบรวมข้อมูลผู้เดือดร้อนสภาพปัญหาและความเดือดร้อนด้านที่ดินที่อยู่อาศัยในตำบล 2) ทบทวนและวิเคราะห์สถานการณ์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในว่ามีผลกระทบต่อศักยภาพ และทิศทางการพัฒนาแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในตำบลห้วยขมิ้น รวมถึงการกำหนดเป้าหมายและคำขวัญร่วมกัน 3) จัดทำร่างแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล 4) ประชุมเพื่อประชาคมหารือ แสดงความคิดเห็นต่อร่างแผนการพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล 5) การปรับปรุงแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบลให้สมบูรณ์ตามผลการประชาคม/การประชุม



ภาพที่ 25 ภาพกระบวนการทำผัง และแผนการพัฒนาตำบลห้วยซมึน
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2563)

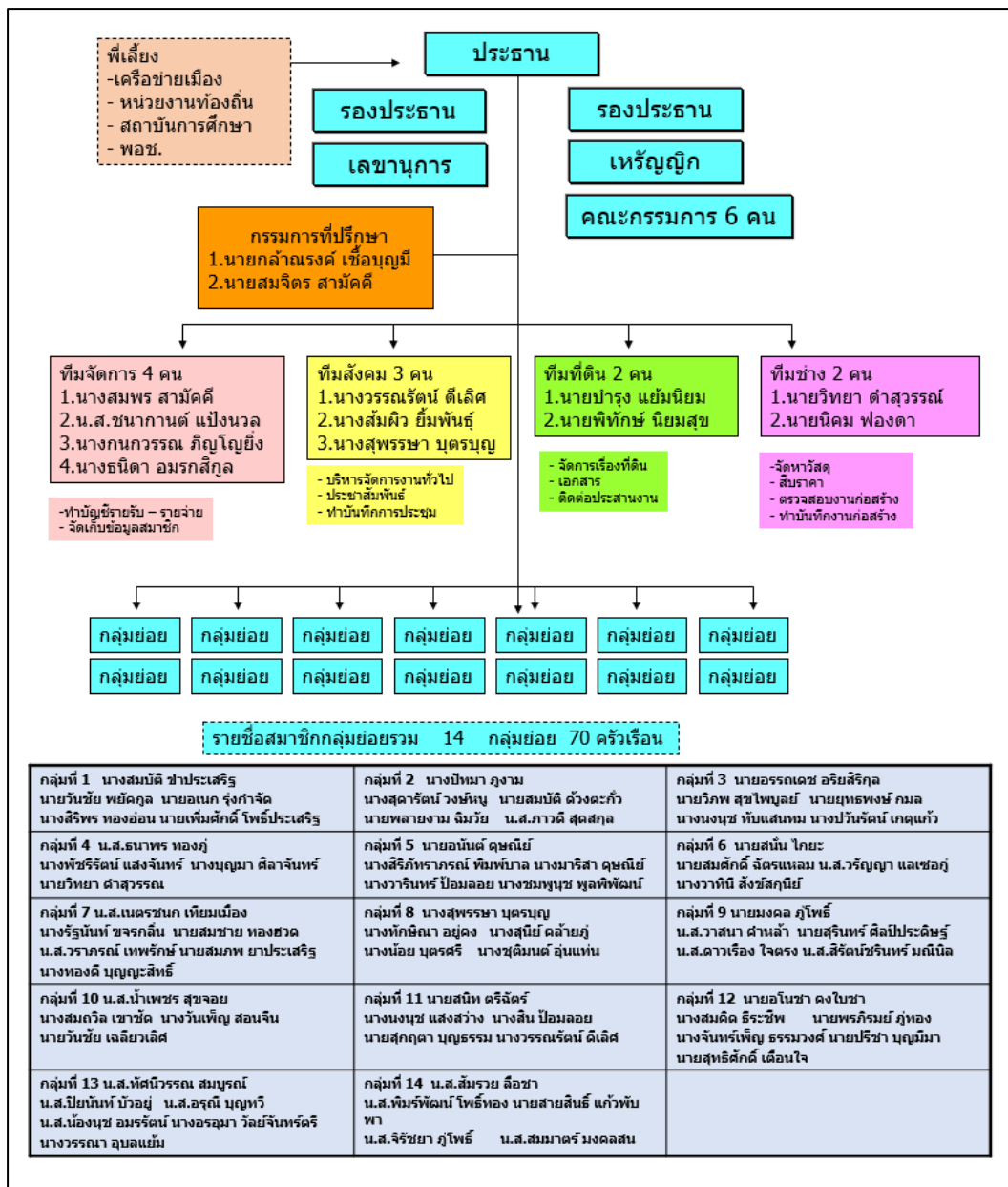
จากการวิเคราะห์ศักยภาพตำบล วางผังและแผนพัฒนาคุณภาพชีวิต ที่ตรงปัญหาความต้องการของชุมชน ยกตัวอย่างด้านเศรษฐกิจมีการทำผังเพื่อกำหนดเส้นทางท่องเที่ยวของชุมชนร่วมกัน โดยได้มาจากกระบวนการวางผังและแผนอย่างมีส่วนร่วม



ภาพที่ 26 แผนที่แสดงต้นทุนในพื้นที่ ต.ห้วยซมึน เพื่อพัฒนาด้านอาชีพรายได้ในอนาคตโดยชุมชน
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2563)

2.9.3 การศึกษากลไกการทำงานโครงการบ้านมั่นคง

จากการศึกษาโครงสร้างรูปแบบการบริหารโครงการและชุมชนของ ชุมชนป่าโมก อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทองพบว่า ภายในชุมชนมีการจัดกลุ่มย่อยในการดูแลกัน และมีการแบ่งทีมแบ่งบทบาทการทำงาน ให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาชุมชน โดยการแบ่งกลุ่มย่อยคัดเลือกกันเองโดยสมาชิก เลือจากจากความสนิท เป็นเพื่อนฝูงหรือเป็นเครือญาติ เพื่อสร้างระบบความสัมพันธ์ ของการสร้างชุมชนสังคมนอกอยู่ร่วมกันให้เกิดความรักสามัคคี มีการส่งเสริมกิจกรรมสัมพันธ์ภายในกลุ่มย่อย ให้มีความต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการพบปะ เกิดการพูดคุย เกิดความคุ้นเคย มีความเกื้อกูล และดูแลกันภายในชุมชนในระยะยาวสืบต่อไป โดยปกติเมื่อแบ่งกลุ่มย่อยเสร็จแล้วจะมีการบันทึกรายชื่อสมาชิกในกลุ่มทั้งหมด รวบรวมเบอร์โทรศัพท์ไว้สำหรับการติดต่อประสานงาน สร้างระบบกลุ่ม LINE เพื่อติดต่อสื่อสารกันระหว่างสมาชิก แต่ละกลุ่มจะมีการคัดเลือกหัวหน้ากลุ่ม เพื่อให้มาเป็นตัวแทนกลุ่มในการเป็นคณะกรรมการชุมชน สมาชิกร่วมกันคัดเลือกประธานและตำแหน่งอื่นๆ จากหัวหน้ากลุ่มย่อย หรือมีการเสนอรายชื่อเพิ่มเพื่อพิจารณาการเข้ามาเป็นทีมในการขับเคลื่อนงานของชุมชน โดยส่วนมากทุกชุมชนจะมีระบบกลุ่มย่อยสำหรับเป็นกลไกสำคัญในการบริหารการทำงาน of ชุมชน บริหารการออมทรัพย์ การทำกลุ่มอาชีพ หรือแม้แต่วางแผนบริหารจัดการงานก็สร้างก็สามารถทำได้เช่นกัน นอกจากนี้จะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการที่มาจากกรรมการคัดเลือกของชาวบ้านแล้ว ยังมีทีมพี่เลี้ยงหรือเครือข่ายที่ผ่านประสบการณ์การแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยของตนเองมาแล้ว นำความรู้มาสนับสนุนการทำงานเป็นที่ปรึกษาปฏิบัติการสอนงานด้านต่างๆ ให้กับชุมชนใหม่ ถัดมาสามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเมืองร่วมในอนาคต (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2554) โดยมีแผนภูมิภาพประกอบดังนี้



ภาพที่ 27 ชุมชนป่าโมก อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2554)

2.9.4 กลไกคณะทำงานในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินระบอบ

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบอบ ประกอบด้วย 1) ประธาน 2) รองประธาน 3) เลขาธิการ 4) เหรัญญิก 5) กรรมการ 11 คน ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มในการตั้งสหกรณ์หรือรวมตัวเป็นสถาบันเกษตรกร เพื่อรองรับการจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐบาล ว่าด้วยการจัดที่ดินให้สถาบันเกษตรกรปี พ.ศ.2558 โดยมีจำนวนคณะทำงานรวม 15 คน ภายใต้การดูแลของสหกรณ์

จังหวัดอุทัยธานี โดยที่มาคณะกรรมการสมาชิกรวมตัวกันจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นโดยร่วมกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านเงินทุน การผลิต การจำหน่าย เพื่อให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ด้วยการช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สมาชิกทุกคนจึงเป็นเจ้าของสหกรณ์ แต่เนื่องจากสมาชิกทุกคนไม่สามารถร่วมกันบริหารงานสหกรณ์ได้จึงจำเป็นต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง หรือสรรหาสมาชิกซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณสมบัติเหมาะสมเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เพื่อทำหน้าที่บริหารงานสหกรณ์โดยพัฒนาสหกรณ์ให้เจริญรุ่งเรืองและก้าวหน้ามั่นคง สร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่มวลสมาชิก (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, 2560)

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกัด ชุดที่ 2 /2559

 นายสนหลุข ปองสนาม ประธานกรรมการ				
 นางพมาศ รักสิทธิ์ รองประธานกรรมการ	 นางสาววิภาวดี ทองเกิด เลขานุการ	 นายไพฑูย์ กลางแสง ทรัพย์สิน	 นายปัญญา ปองสนาม กรรมการ	 นายสมศักดิ์ บัณฑิต กรรมการ
 นายสาธิต มีแสง กรรมการ	 นายจักรกฤษณ์ สมานกลีกร กรรมการ	 นายชัยวัฒน์ นกเขียว กรรมการ	 นายสุไพ ไทธีลี กรรมการ	 นายกฤษดา สิทธิวัชร กรรมการ
 นางสาวประคอง ปานตะละลี กรรมการ	 นายอุดม ชาสีนิวัฒน์ กรรมการ	 นายสุดใจ ทะวิลา กรรมการ	 นางสาวรุ่งอรุณ เขียมชม กรรมการ	
 นายคำเขียน นามโฮ๊ะ ผู้ตรวจสอบกิจการ		 นางบุญมี จงชาญลีฮีโฮ ผู้ตรวจสอบกิจการ		
ประชุมใหญ่ 15 สิงหาคม 2559				

ภาพที่ 28 กลไกคณะทำงานในระบบสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้ำ จำกัด

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, 2560

สหกรณ์การเกษตร จัดตั้งขึ้นในหมู่ผู้ประกอบอาชีพทางการเกษตร มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในการ ประกอบอาชีพของสมาชิกและช่วยยฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น ด้วยการช่วยเหลือตนเองและ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ ดังนี้ (1) จัดหาวัสดุ การเกษตรและเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นมาจำหน่ายแก่สมาชิก (2) รวบรวมผลิตผลการเกษตร ผลิตภัณฑ์และบริการของสมาชิกมาจัดการขาย หรือแปรรูป ออกขาย โดยซื้อ หรือรวบรวมผลิตผล

จากสมาชิกก่อนผู้อื่น (3) จัดให้มีเงินกู้ หรือสินเชื่อแก่สมาชิก เพื่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ (4) ส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก (5) ส่งเสริมการเรียนรู้และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิก และชุมชน (6) ร่วมมือกับสหกรณ์อื่น สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ชุมนุมสหกรณ์ องค์กรชุมชน ภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงกิจการของสหกรณ์ (7) ส่งเสริมและเผยแพร่อาชีพเกษตร หัตถกรรม อุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือการประกอบอาชีพอย่างอื่นในหมู่สมาชิกและครอบครัวสมาชิก รวมทั้งการส่งเสริมความรู้ในการผลิตทางอุตสาหกรรม เพื่อให้สมาชิกมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง (กรมส่งเสริมสหกรณ์, มปท.)

ในด้านการศึกษาข้อมูลด้านการบูรณาการการทำงานของหน่วยงาน ภายใต้ คทช. มีกระทรวงจำนวน 7 กระทรวง ซึ่งมีหน่วยงานย่อยภายใต้สังกัด มาเป็นส่วนสำคัญในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยร่วม ทั้งในเชิงการพัฒนาทางกายภาพ การส่งเสริมเศรษฐกิจรายได้ ในช่วงแรกของการทำงาน (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, 2560) ตามแผนภาพดังนี้

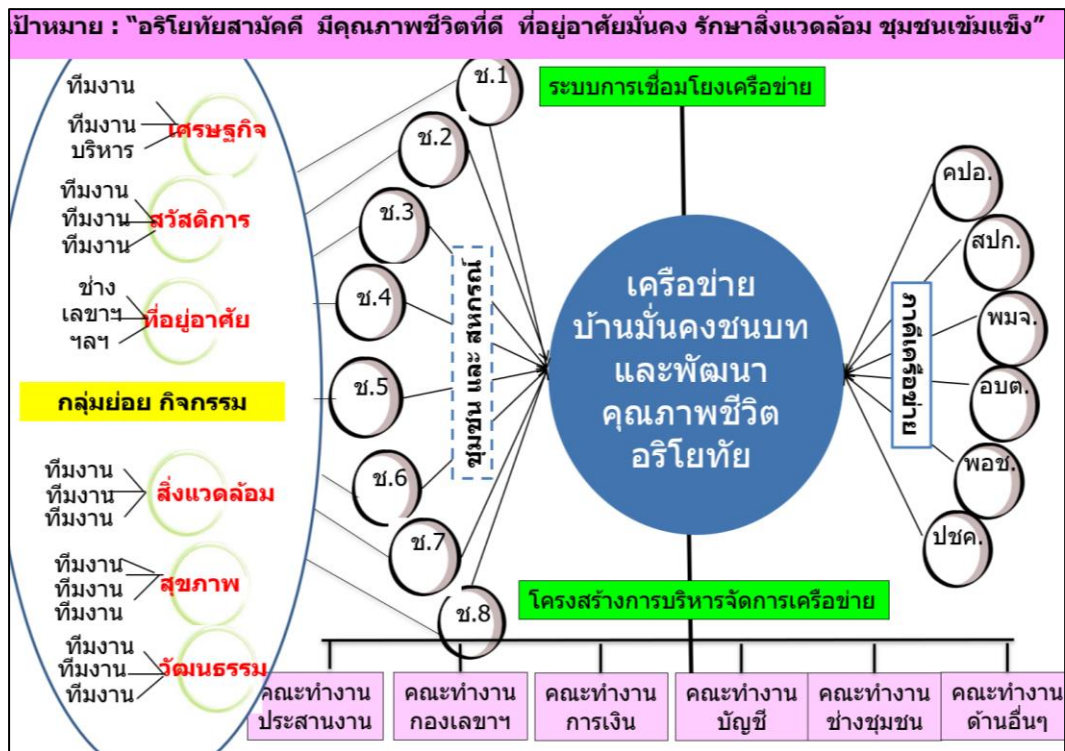


ภาพที่ 29 หน่วยงานที่สนับสนุนการทำงานในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ ปี 2559

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

ในด้านกลไกในระดับพื้นที่ ที่สนับสนุนโดย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เน้น เชื่อมโยงภาคีที่เกี่ยวข้อง การเชื่อมโยงทุกชุมชน และนำเครื่องมือ SWOT มาใช้วิเคราะห์พื้นที่ กำหนดเป้าหมายการพัฒนา แผนการพัฒนา สร้างระบบทุนภายใน การแบ่งทีมทำงานตามความถนัด ความสนใจ ความสามารถ ก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพทีมงาน กระจายการทำงานให้ชาวบ้านเป็น

แกนหลักในการขับเคลื่อนทุกเรื่องที่หลากหลายอย่างมีส่วนร่วม (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2560b) ตามภาพดังนี้



ภาพที่ 30 กลไกการทำงานที่จัดรูปแบบให้เกษตรกร และหน่วยงานเชื่อมโยงการทำงาน
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2560

2.10 สรุปท้ายบทรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาด้านนโยบายการที่ดินแห่งชาติ (คทช.) พบว่าการแต่งตั้งคณะทำงาน กำหนดโครงสร้างกลไกการทำงาน และบทบาทการดำเนินงาน ทั้งระดับประเทศ และระดับจังหวัด สามารถนำไปสู่การบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และคุณภาพชีวิตได้ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ให้มีความรู้ความสามารถในการทำเกษตร ปศุสัตว์ รวมถึงอาชีพอื่น ๆ และพึ่งพาตนเองได้

ด้านทฤษฎีผังเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดินพบว่า การออกแบบวางผังในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ มีการใช้ประโยชน์ ดังนี้ 1) การใช้ที่ดินเป็นถนน 2) การใช้ที่ดินเป็นที่อยู่อาศัยการจัดผังเป็นแบบกลุ่มบ้านหรือชุมชนจำนวน 8 ชุมชน มีการเข้ามาอยู่อาศัยและทำกิน 6 ชุมชน ได้แก่ ช.1, ช.3,ช.4,ช.6,ช.7,ช.8 3) พื้นที่ศูนย์กลาง เป็นแหล่งรวมกิจกรรมต่าง ๆ ในบริเวณชุมชนที่ 6 ซึ่งตั้งอยู่กึ่งกลางระหว่างทุกชุมชนได้มีการจัดพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมของทุกชุมชน ประกอบด้วย อาคาร

อเนกประสงค์ อาคารฝึกอาชีพ แปลงเกษตรสาธิต ลานส่วนกลางสำหรับประกอบกิจกรรม 4) การใช้ที่ดินเพื่อการรวบรวม และแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร 5) การใช้พื้นที่เกษตรกรรมจัดแยกจากพื้นที่อยู่อาศัยรอบชุมชน มีการขุดสระน้ำสำหรับใช้เพื่ออุปโภค และการเกษตร 6) การใช้ที่ดินสาธารณะ ศาสนสถาน การสาธารณสุข โภค อาคารที่ทำการสหกรณ์ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ทั้งหมดนี้ได้มีการออกแบบให้ชุมชนที่ 6 มีลักษณะเป็นศูนย์กลาง ศูนย์รวมกิจกรรมในการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้ง 8 ชุมชน มีการเชื่อมโยงทุกชุมชนโดยระบบโครงข่ายถนน และการจัดการระบบน้ำเพื่อการเกษตรจากเขื่อนทับเสลา

ในส่วนของเศรษฐกิจพอเพียง หลักคิดสำคัญคือการจัดที่ดินให้เกษตรกรในเนื้อที่พอประมาณสามารถทำกินได้ในขนาดพื้นที่รวม 5 ไร่ โดยภาครัฐต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงความต้องการตั้งแต่ การวางแผน เป็นการวิเคราะห์ปัญหา และกำหนดลำดับความสำคัญของปัญหา ตั้งเป้าหมาย กำหนดการดำเนินการ ติดตามประเมินผลและตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่เกิดขึ้นตั้งแต่กระบวนการเริ่มดำเนินการจนถึงสิ้นสุดการดำเนินการ ตลอดจนถึง มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรับทราบถึงปัญหา ข้อจำกัด อุปสรรคต่างๆ ที่เป็นผลมาจากการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินการต่อไป

จากกรณีศึกษาพื้นที่การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน พบว่าการที่ประชาชนเป็นเจ้าของปัญหา และภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการมีส่วนร่วมทุกกระบวนการ นำไปสู่การรวมกลุ่ม การสร้างทีม การสร้างทุนในการพึ่งพา และจัดการปัญหาตนเองได้ในระยะยาว การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เข้ามามีบทบาทในการจัดทำข้อมูล โดยใช้ระบบ GPS และ GIS นำไปสู่การวางแผนการพัฒนา การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน การออกข้อบัญญัติในระดับตำบลเพื่อควบคุมดูแลพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ อย่างยั่งยืนได้ และในส่วนของความร่วมมือจากภาครัฐ โดยเฉพาะเจ้าของที่ดินที่มีความขัดแย้งด้านที่ดินซ้อนทับ แนวเขตที่ดินไม่ชัดเจน หากเกิดความรู้ความเข้าใจ และสร้างคณะทำงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมมือกันสามารถยอมรับในข้อมูลที่สำรวจจัดเก็บร่วมกัน สามารถคลี่คลายปัญหาไปได้ ทำให้เกิดพื้นที่ต้นแบบในการจัดการที่ดินในเขตป่าเป็นแนวทางในการทำงานสำหรับพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

การศึกษาโครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วม โดยให้ประชาชนที่เป็นเจ้าของปัญหา รวมกลุ่ม สร้างคณะทำงาน สร้างทีมงาน สร้างทุน และเข้ามามีส่วนร่วมทุกกระบวนการ เชื่อมโยงประสานความร่วมมือการทำงานกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สร้างคณะทำงาน

ร่วมโดยประชาชนเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างกลไกการทำงานนั้น สนับสนุนให้เกิดการวางแผนงานที่ครอบคลุมรอบด้านทั้งด้านที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต บูรณาการงบประมาณกับทุกภาคส่วน

พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบือ เป็นพื้นที่ต้นแบบนำร่องในการแก้ไขปัญหาภายใต้การดำเนินงานของ คทช. ในปี พ.ศ.2560 และมีกระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการควบคู่ระหว่าง คทช.ระดับชาติ และระดับจังหวัดประกอบด้วย 11 ขั้นตอน ซึ่งคณะทำงานเป็นหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาองค์ประกอบ คณะทำงานดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เดือดร้อน ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะได้นำเสนอแนวทางในบทสรุปต่อไป

การศึกษางานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นบทเรียน หรือประสบการณ์ ของการแก้ไขปัญหาในการจัดการที่ดินทำกินของภาครัฐที่ผ่านมาพบว่า นโยบายรัฐขาดความต่อเนื่องและจริงจังในการดำเนินงาน ผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ไม่ยอมเข้าสู่ระบบการปฏิรูปที่ดิน ประชาชนยังคงบุกรุกที่ดินต่าง ๆ ไม่สามารถจัดหาที่ดินที่เพียงพอให้กับเกษตรกรได้ การจัดพื้นที่ไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย เช่น ไม่มีแหล่งน้ำ พื้นที่ลาดชัน ประชาชนที่ได้รับที่ดินหลากหลายไม่มีความรู้ด้านเกษตรและสูงอายุ การพัฒนาพื้นที่มีงบประมาณจำกัด อัตราค่าเช่าพื้นที่ไม่เพียงพอ และเอกสารที่ดินไม่สามารถนำไปกู้สถาบันการเงินได้ เป็นต้น ในส่วนของด้านนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เกิดประสิทธิภาพ และปัญหาด้านการบริหารจัดการ ซึ่งได้มีข้อเสนอแนะ ในการวิจัยดังกล่าวในด้านของการกระจายอำนาจสู่ระดับปฏิบัติ ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วม แก่กฎหมายปฏิรูปให้สามารถนำที่ดินเอกชนมาจัดได้ จัดพื้นที่ให้ครัวเรือนไม่เกินละ 5-10 ไร่ เจรจากับผู้ถือครองแปลงใหญ่คืน ส.ป.ก. เพื่อนำมาจัดให้คนยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน พัฒนาระบบกลุ่มองค์กรเกษตรกรในพื้นที่ พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ปรับปรุงระบบการบริหารงานส่วนกลาง พัฒนาบุคลากร ปรับปรุงการจัดเก็บภาษีหลักเกณฑ์การเก็บค่าเช่า สร้างระบบการมีส่วนร่วมของเกษตรกร กับองค์กรท้องถิ่นในการจัดการที่ดิน และพัฒนาระบบประเมินติดตามผลการดำเนินงาน

กรณีศึกษาข้อสรุปบทเรียนจากต่างประเทศเยอรมัน เป็นประเทศที่มีการกำหนดพระราชบัญญัติ เป็นต้นแบบกฎหมายในการปฏิรูปที่ดิน Lex Adickes (Law Concerning Land Transfer) อันเป็นต้นแบบของกฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองที่ประเทศต่างๆ นำมาประยุกต์ใช้ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย สวิสเซอร์แลนด์ เป็นต้น ประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายพระราชบัญญัติ และการวางผังเมืองการปฏิรูปที่ดิน โดยมีภาครัฐ และเอกชน ท้องถิ่นร่วมกัน มีการวางแผนงานงบประมาณ แสดงต่อประชาชน มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ประเทศญี่ปุ่น มีการตั้งคณะกรรมการ มีกฎหมายที่ดินเพื่อเกษตร (Agricultural Land Law) ขึ้นใหม่เพื่อรองรับการใช้

ที่ดินเพื่อการเกษตรในอนาคต เน้นกระจายการถือครองที่ดินแก้ปัญหาความยากจนของเกษตรกรตามเป้าหมายและมีความเป็นธรรม และทำให้เกิดความเสมอภาคทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ในประเทศไต้หวัน จากการศึกษาข้อมูลดังกล่าวพบว่า ไต้หวันมีวิธีการทำงานที่มีความคล้ายคลึงกับการดำเนินการการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทยหลายด้านด้วยกัน อาทิเช่น การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย และการกำหนดขนาดเนื้อที่ในการครอบครองที่ดิน เป็นต้น ประเทศเกาหลีใต้ มี นโยบายการพัฒนาสังคม และเศรษฐกิจที่สำคัญเนื่องจากผลของการปฏิรูปที่ดินทำให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินของตนเอง เพาะปลูก สามารถช่วยลดความยากจนและทำให้ประชากรในชนบทมีการศึกษาสูงขึ้น การกระจายการถือครองที่ดินทำให้ความเหลื่อมล้ำลดลง สนับสนุนองค์การปกครองท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่กระจายการถือครองที่ดินเพื่อการพัฒนาภาคเกษตรในชนบท

นอกจากนี้แล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีโครงการที่มีความร่วมมือในการทำงานกับต่างประเทศตั้งแต่ปี 2522 จนถึงปัจจุบัน รวมจำนวน 23 โครงการ 9 ประเทศ โดยโครงการส่วนใหญ่ที่ดำเนินการร่วมจะสอดคล้องกับการดำเนินการในพื้นที่ตามความโดดเด่นของแต่ละประเทศที่มีความเหมาะสมกับแต่ละบริบทของพื้นที่แต่ละภูมิภาคของประเทศไทย (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2566)

การศึกษากระบวนการ การวางผังชีวิตชุมชนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนปี พ.ศ. 2557 ที่เป็นการทำงานในพื้นที่ระดับตำบลในยุคแรก และได้มีพัฒนาการในการดำเนินงานที่เพิ่มเติมมาจนถึงช่วงปี พ.ศ. 2560 ที่เป็นการเข้าไปมีบทบาทในการทำงานร่วมกับประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เกิดการรวบรวมกระบวนการทำงาน 5 ภูมิภาคในการนำร่องการทำงานระหว่างสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน ในการแก้ไขปัญหาดินที่อยู่อาศัย 10 พื้นที่ เกิดการสรุปบทเรียนการทำงานร่วมกันในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2561 จากนั้นเกิดการทำบันทึกความร่วมมือในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2561 เพื่อสนับสนุนการทำงานให้เกิดความสะดวกมากยิ่งขึ้น ถัดมาในปี 2562 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินได้สรุปผลการดำเนินงานเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ ได้นำข้อสรุปในเชิงกระบวนการ 6 ขั้นตอนสำคัญ บริหารจัดการภายใต้การจดทะเบียนสหกรณ์และเกษตรกรทุกคนเป็นสมาชิก ซึ่งจะต่างจากการจัดการในรูปแบบเดิมที่จัดลักษณะปัจเจก ในรูปแบบครัวเรือน แต่ทั้ง 2 รูปแบบนั้น พบว่าเป็นกระบวนการที่รัฐจัดให้มากกว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในปีเดียวกันกรมโยธาธิการและผังเมือง ยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับเดิม คือพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 และฉบับแก้ไข ที่ใช้บังคับมา 44 ปี พระราชบัญญัติการผังเมืองฉบับใหม่มีการปรับสาระสำคัญหลายเรื่อง ในด้านกระบวนการวางผัง

เมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการจัดทำผังเมืองรวม ตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2562 ซึ่งจากการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมประกอบ ประชาชนยังขาดการเข้าถึงกระบวนการดำเนินงานเช่นกัน ต่อมาปี พ.ศ.2565 ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการขั้นตอนการดำเนินงานชุมชน ภายใต้โครงการบ้านมั่นคงเมืองนั้น ประกอบด้วยกระบวนการหลัก ๆ 4 กระบวนการมี 21 ขั้นตอนย่อย หลักสำคัญคือให้ชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนเป็น “เจ้าของโครงการ” ทำงานร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นและภาคี ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแสดงถึงการเปิดโอกาสในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ในช่วงเดือน พฤษภาคม ปี พ.ศ. 2564 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จัดกระบวนการสรุปบทเรียนการดำเนินงานหลังจากโครงการอนุมัติร่วมกับประชาชนในพื้นที่ชุมชนเมือง และพื้นที่ชุมชนในชนบทเพื่อสรุปกระบวนการคู่มือการทำงานหลังจากช่วงที่เกิดสถานการณ์โควิดที่ไม่สามารถดำเนินงานในพื้นที่แบบปกติได้ เกิดข้อติดขัดในการบริหารโครงการบางส่วนดังนั้น จากการรวบรวมผลการดำเนินการในส่วนของบ้านมั่นคงชนบทนั้นมี 8 ขั้นตอนการทำงานที่ยังเน้นการมีส่วนร่วมจากประชาชนเป็นสำคัญ และได้เผยแพร่คู่มือการทำงานใน เดือน พฤศจิกายน ปีเดียวกัน ในส่วนของ การศึกษาองค์กรประกอบกลไกการทำงาน มีทั้งระดับชุมชน ระดับตำบล ระดับเมืองให้เห็นการเชื่อมโยงที่หลากหลายเห็นการบูรณาการทำงานร่วมของทุกภาคส่วน เป็นอีกข้อมูลสำคัญที่สร้างการมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ การแบ่งทีมและบทบาทการทำงานของเกษตรกรนำไปสู่การลุกขึ้นมาจัดการปัญหาของตนเอง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต ซึ่งผู้ศึกษาจะนำเสนอในบทของการสรุปต่อไป



บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยใช้แนวทางกรณีศึกษา (Case Study) คือการศึกษาปรากฏการณ์และ สถานการณ์ โดยให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมที่แตกต่าง กัน แล้วหาข้อสรุปเบื้องต้น เป็นข้อสรุปสำหรับสถานการณ์และเหตุการณ์นั้น ๆ โดยเฉพาะ ซึ่งใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ที่ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ร่วมกับการสังเกตทั้งแบบไม่มีส่วนร่วม และแบบมีส่วนร่วม โดยอาศัยเทคนิคสาม เสา (Triangulation) เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากบุคคล เวลา และสถานที่ที่ที่แตกต่างกัน ควบคู่บริบท ของสังคม (Context)

ในการศึกษากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมกรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ่า จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี เป็น การศึกษาถึงรูปแบบการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการจัดที่ดินทำกินให้แก่ผู้ยากไร้ตามนโยบายของรัฐบาล ผู้ศึกษาได้ทบทวน วรรณกรรม ประกอบไปด้วย 1) สถานการณ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยรัฐบาล 2) แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน 3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่ดิน 4) กรณีตัวอย่างบทบาท การมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดที่ดินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ 5) การพัฒนาที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อย และโครงการบ้านมั่นคงชนบท 6) บริบทพื้นที่ศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ่า จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี 7) งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบ ผสม 2 วิธีคือ

1) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ได้แก่ เก็บข้อมูลจากแบบสำรวจนำมา วิเคราะห์เชิงสถิติตัวเลข โดยการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มเกษตรกร ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขต ปฏิรูปที่ดินตำบลระบ่า อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ถึงกระบวนการที่ทำให้มีส่วนร่วมในการ บริหารจัดการที่ดิน / การวางแผนการใช้ที่ดิน

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ได้แก่ การศึกษาข้อมูลเชิงลึก กระบวนการ จัดการที่ดินทำกินของรัฐบาล เพื่อทำความเข้าใจผลจากการดำเนินนโยบายการบริหารจัดการที่ดินที่

ผ่านมา และความร่วมมือด้านการจัดที่ดินของประชาชนภายใต้หลักเกณฑ์/ขอบเขต เงื่อนไขการจัดการจัดการโดยหน่วยงาน ความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน การพัฒนาศักยภาพของกลุ่มเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้สามารถพึ่งตนเองตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ตลอดจนแนวทางการประสานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

3.1 การเลือกพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาได้แก่ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในตำบลระบ้า อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานีซึ่งแบ่งเขตการปกครอง เป็น 19 หมู่บ้าน สภาพพื้นที่เป็นที่ราบสูงและภูเขา มีลักษณะดินเป็นดินร่วนปนทราย และดินรกรัง ด้านการจัดที่ดินทำกิน 8 ชุมชน ที่ คทช.จังหวัดอุทัยธานี ได้จัดสรรให้ประชาชนได้ทำการเกษตรจำนวนและอยู่อาศัย มีขนาดพื้นที่จำนวน 3,239 ไร่ (พื้นที่โครงการ) อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี มีการจัดตั้งสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ้าจำกัด ทั้งนี้ ทางสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดได้จัดการแบ่งแปลง และคัดเลือกเกษตรกรเข้ามาอยู่ในพื้นที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558

3.2 กลุ่มเป้าหมายและการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มเป้าหมายของการศึกษาคั้งนี้ แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1) เกษตรกรที่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยการอนุญาตของ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี ได้จัดทำหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบ้า อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานีโดยได้จัดที่ดินให้แก่กลุ่มเกษตรกร 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้อพยพออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ และ 2) กลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

2) เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี ท้องที่ ท้องถิ่น เจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และ/หรือ เจ้าหน้าที่จากหน่วยงาน/องค์กร/ภาคีอื่นซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการที่ดิน การพัฒนาที่ดิน หรือมีส่วนในการสนับสนุนประเด็นงานพัฒนาที่ดิน หรือประเด็นทรัพยากรที่ดินและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ตำบลระบ้า อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี

กลุ่มประชากร ได้แก่ กลุ่มเกษตรกรที่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลระบ้า อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี รวมจำนวน 486 ราย

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร ผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี โดยจะทำการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรที่ดินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จากกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี โดยใช้การคำนวณขนาดตัวอย่างด้วยวิธีของ Yamane (1967) ได้เสนอสูตรการคำนวณขนาดตัวอย่างสัดส่วน สมมติค่าสัดส่วนเท่ากับ 0.5 และที่ระดับความเชื่อมั่น 95%

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

โดย n = ขนาดตัวอย่างที่คำนวณได้

N = จำนวนประชากรที่ทราบค่า

e = ค่าความคลาดเคลื่อนที่จะยอมรับได้ (allowable error)

$$n = 486$$

$$\frac{486}{1 + 486(0.05)^2}$$

$$= 222$$

โดยกำหนดระดับความคลาดเคลื่อนเท่ากับ 10% จะใช้ค่า $e = 0.05$ แทนค่าในสูตร ดังนั้น จะได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนของประชากร จำนวน 222 ราย เพื่อให้เหมาะสมกับการคำนวณจึงกำหนดกลุ่มตัวอย่างการสำรวจจำนวน 200 ราย

จากข้อมูลจำนวนแปลง 486 แปลง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สนับสนุนงบประมาณงบอุดหนุนที่อยู่อาศัยจำนวน 356 ครัวเรือน ดำเนินการสร้างบ้านจำนวน 347 ครัวเรือน (อีก 9 ครัวเรือน ไม่ประสงค์ใช้งบประมาณ) ในการเก็บข้อมูลแบบสอบถาม คัดเลือกจากเกษตรกรผู้สร้างบ้านเสร็จเข้ามาอยู่อาศัย หรือเข้ามาประกอบอาชีพและทำเกษตรในแปลงที่ดินทำกินแล้ว จำนวน 6 ชุมชน คือ ช.1, ช.3, ช.4, ช.6, ช.7, ช.8 แจกแบบสอบถามในช่วงเวลา 3 เดือน มีผู้ประสานงานเป็นคณะกรรมการในพื้นที่ 5 คน กระจายแบบสอบถาม โดยเลือกจากสมาชิกที่เข้าอยู่อาศัยและทำเกษตรในแปลงแล้ว พร้อมเก็บรวบรวมและตรวจสอบความครบถ้วนของการกรอกข้อมูลในแบบสอบถามก่อนรวบรวมเข้าระบบโปรแกรม SPSS ในการประเมินผลเชิงสถิติต่อไป

สำหรับการศึกษาเชิงคุณภาพ จะรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Information) ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน ตัวแทนหน่วยงานสนับสนุนที่สามารถให้ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องนี้ จำนวน 14 คน จากผู้แทนเกษตรกรและผู้แทนบุคลากรหน่วยงาน ประกอบด้วย คณะกรรมการสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบํา จำกัด 3 คน คณะกรรมการสหกรณ์การเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินปากช่อง จำกัด 3 คน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดอุทัยธานี 1 คน ผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 3 คน องค์การบริหารส่วนตำบลระบํา 1 คน พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี 1 คน นักวิชาการอิสระด้านผังเมือง 1 คน อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา 1 คน โดยมีระบบสัมภาษณ์ 2 ระบบ คือ สัมภาษณ์ที่บ้านของคณะกรรมการสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบํา 3 ท่านใช้วิธีอัดเสียง และจดบันทึก 2 ชั่วโมง นัดสัมภาษณ์ผ่านระบบออนไลน์พร้อมกันทั้ง 14 คนโดยใช้ระบบ Zoom meeting ใช้เวลา 3 ชั่วโมง อัดคลิปและจดบันทึก

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษานี้ แบ่งเป็น

1) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยปริมาณ ได้แก่ แบบสำรวจระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดที่ดิน และออกแบบวางผังชุมชนนี้ จากกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบํา อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

2) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นลักษณะคำถามแบบปลายเปิด (Open-end Questions) ใช้สำหรับกลุ่มคนที่เป็นตัวแทนของชุมชน ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน นักวิชาการ ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

มีเครื่องมือที่ใช้สำหรับเก็บข้อมูลประกอบด้วยแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ 2 ชุดดังนี้

(1) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยปริมาณแบบสอบถามกลุ่มเกษตรกร/ประชาชน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ หญิง ชาย

2. อายุ (โปรดระบุ) ปี

3. ศาสนา พุทธ คริสต์ อิสลาม อื่นๆ (โปรดระบุ)

4. ระดับการศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น
 มัธยมศึกษาตอนปลาย ปวช./ปวส./อาชีวศึกษา
 ปริญญาตรี สูงกว่าปริญญาตรี
5. สถานภาพทางครอบครัว โสด แต่งงาน หย่าร้าง หม้าย
6. สถานะในครอบครัวของท่านคือ หัวหน้าครอบครัว สมาชิกในครอบครัว
 ผู้อยู่อาศัย อื่นๆ (โปรดระบุ)
7. สถานะในชุมชนของท่านคือ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน
 ผู้ประสานงานชุมชน สมาชิกในโครงการ
 อื่นๆ (โปรดระบุ)

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ

8. ภูมิลำเนาเดิมของท่าน ในพื้นที่ตำบล ภายในจังหวัด ต่างจังหวัด (โปรดระบุ).....
9. ระยะเวลาที่ท่านอาศัยอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินฯ (โปรดระบุ).....ปี
10. จำนวนสมาชิกในครอบครัว (โปรดระบุ).....คน (ที่อาศัยอยู่ในแปลง โดยรวมจำนวนผู้ตอบ)
11. อาชีพและรายได้หลักของครอบครัวท่าน
 ไม่ได้ประกอบอาชีพ เกษตรกร รับจ้างทั่วไป ค้าขาย
 ลูกจ้าง พนักงาน (ราชการ/เอกชน) อื่นๆ (โปรดระบุ)
12. รายได้ของครอบครัวเฉลี่ยต่อเดือน
 ต่ำกว่า 5,000 บาท 5,000 - 10,000 บาท
 10,001 - 15,000 บาท 15,001 - 20,000 บาท
 สูงกว่า 20,000 บาท
13. ครอบครัวของท่านมีสถานะทางการเงินเป็นอย่างไร

- รายรับมากกว่ารายจ่าย
- รายรับเฉลี่ยเท่ารายจ่าย
- รายรับน้อยกว่ารายจ่ายโดยมีหนี้สินในระบบ
- รายรับน้อยกว่ารายจ่ายโดยมีหนี้สินนอกระบบ

14. ความสามารถในการช่วยเหลืองานชุมชนของท่านและครอบครัวท่าน คือ (ตอบได้หลายข้อ)

- ช่วยเหลืองานกิจกรรมสังคม/สุขภาพ
- ช่วยดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน
- ช่วยเหลืองานก่อสร้างบ้าน
- ช่วยบริหารจัดการบัญชี/การเงิน
- อื่นๆ (โปรดระบุ)

ส่วนที่ 3 ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม

15. สาเหตุที่ท่านตัดสินใจเข้าร่วมกระบวนการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินของชุมชนคืออะไร

- ไม่มีที่ดินทำกิน
- ไม่มีที่อยู่อาศัย
- ไม่มีอาชีพรายได้
- ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย
- อื่นๆ (โปรดระบุ)

16. ท่านได้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ตามกระบวนการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินของชุมชนอย่างไร

- เข้าร่วมด้วยตนเอง
- คนในครอบครัวไปเข้าร่วม

17. ช่วงการเข้าร่วมกิจกรรม/กระบวนการต่างๆของท่านช่วงใด

- ช่วงเริ่มต้นกระบวนการ
- ช่วงระหว่างการดำเนินการ
- ช่วงหลังดำเนินการ
- เข้าร่วมทุกกระบวนการ
- ไม่เคยร่วมทุกกระบวนการ

18. ท่านเคยเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชน/ตำบลบ่อยครั้งเพียงใด

- ไม่เคยเข้าร่วม
- เข้าร่วม 1-5 ครั้ง
- เข้าร่วม 6-10 ครั้ง
- เข้าร่วมมากกว่า 10 ครั้ง

19. ท่านเคยเข้าร่วมกิจกรรมอะไรบ้างตามกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินฯ โดยทำเครื่องหมาย เฉพาะหน้าข้อความขั้นตอนกิจกรรมที่ได้เข้าร่วม

● ช่วงการจัดสรรที่ดินทำกินฯ

- 1. เข้าร่วมรับทราบนโยบายการจัดหาที่ดินเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินฯ จาก ส.ป.ก.
- 2. เข้าร่วมสำรวจพื้นที่ การวิเคราะห์สภาพพื้นที่ ที่ตั้งชุมชนโครงการ กับ ส.ป.ก.
- 3. เข้าร่วมออกแบบวางผังที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ทั้งโครงการ กับ ส.ป.ก.
- 4. เข้าร่วมวิเคราะห์ผู้เดือดร้อน การพิจารณาสิทธิ การตรวจสอบสิทธิ การคัดกรองผู้เข้าร่วมโครงการ กับ ส.ป.ก.

20. ท่านเคยเข้าร่วมกิจกรรมอะไรบ้างตามกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยทำเครื่องหมาย เฉพาะหน้าข้อความขั้นตอนกิจกรรมที่ได้เข้าร่วม

● ช่วงการพัฒนาที่อยู่อาศัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

- 1. เข้าร่วมเวทีทำความเข้าใจในการดำเนินงานและโครงการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)
- 2. เข้าร่วมสำรวจข้อมูล เช่น การตอบแบบสอบถาม การจับพิกัด GPS
- 3. เข้าร่วมอบรมพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ หรือการศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิต
- 4. เข้าร่วมออกแบบวางผังบริเวณในแปลงที่อยู่อาศัย 1 งาน 50 ตร.วา และออกแบบบ้านของตนเอง
- 5. เข้าร่วมเวทีการจัดสิทธิ์ลงผังพื้นที่โครงการ
- 6. มีส่วนร่วมในการประมาณราคาบ้านของตนเอง และวางแผนการบริหารงานก่อสร้างบ้านทั้งของตนเองและชุมชน
- 7. มีส่วนร่วมในการสร้างบ้าน ทั้งของตนเองและชุมชน
- 8. มีส่วนร่วมในการตรวจงานก่อสร้างบ้าน สาธารณูปโภคชุมชน ให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางเอาไว้

9. เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชน/สหกรณ์ชุมชน/กองทุนชุมชน
10. เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มชุมชน ด้านอาชีพ/รายได้/เศรษฐกิจชุมชน
11. เข้าร่วมการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ตามความต้องการของผู้เข้าร่วมโครงการ
12. มีส่วนร่วมในการประสาน บูรณาการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ กับหน่วยงาน
13. มีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน เช่น เกษตรแปลงรวม เลี้ยงสัตว์
- อื่น ๆ (โปรดระบุ)

21. ท่านคิดเห็นว่าการบูรณาการที่ดำเนินการทำให้ชุมชนที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

1. ให้องค์กรภาครัฐเป็นผู้พัฒนาพื้นที่ แก้ไขปัญหาข้อติดขัด และบริหารจัดการทั้งหมด
2. ให้ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เป็นผู้พัฒนาพื้นที่ แก้ไขปัญหาข้อติดขัด และบริหารจัดการทั้งหมด
3. ให้องค์กรภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพ องค์กรความรู้ โดยผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เกิดการพัฒนาตนเอง มีความรู้ ความสามารถ แสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

ส่วนที่ 4 การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้รับจัดสรร

22. ท่านใช้ประโยชน์ในพื้นที่รอบบ้านในแปลงที่ดิน 0-1-50 ไร่ อย่างไรบ้าง

- ปลูกพืชเชิงเดี่ยว ปลูกพืชผสมผสาน

23. ท่านคิดว่าที่ดินที่ได้รับจัดสรรแปลงสำหรับการอยู่อาศัย 0-1-50 ไร่ มีขนาดที่เพียงพอแล้วหรือไม่

- คิดว่าเพียงพอแล้ว คิดว่าที่เพียงพอต่อการทำกินควรมีขนาด (โปรดระบุ)

24. ท่านใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทำกินในแปลงที่ดิน 4-2-50 ไร่ อย่างไรบ้าง

- ปลูกพืชเชิงเดี่ยว ปลูกพืชผสมผสาน

25. ท่านคิดว่าที่ดินที่ได้รับจัดสรรแปลงทำกิน 4-2-50 ไร่ มีขนาดที่เพียงพอแล้วหรือไม่

- คิดว่าเพียงพอแล้ว คิดว่าที่เพียงพอต่อการทำกินควรมีขนาด (โปรดระบุ)

ส่วนที่ 5 ปัญหาข้อติดขัด และข้อเสนอแนะ

26. ท่านมีปัญหาข้อติดขัดอะไรบ้าง ในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินฯ ตลอดจนการพัฒนาที่อยู่อาศัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

.....

.....

.....

27. ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง ในการพัฒนาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง หรือเพื่อลดปัญหาข้อติดขัดจากคำตอบก่อนหน้า

.....

.....

.....

(2) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ แบบสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ชื่อผู้ให้

สัมภาษณ์.....

ตำแหน่งสถานที่ทำงาน.....

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชน

1. ท่านเข้ามารับหน้าที่หรือเริ่มมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดสรรที่ดินของรัฐให้ชุมชน ในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานีเมื่อใด และรับผิดชอบในส่วนงานใดบ้าง มีการทำงานหรือบทบาทเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

2. ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ มี
อย่างไรบ้าง และวิธีการแก้ไขปัญหาคำอย่างไร รวมไปถึงผลที่ออกมาเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

3. ในฐานะที่ท่านเป็น (ผู้นำชุมชน/คณะกรรมการชุมชน /เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) เห็นว่าจะ
สร้างแรงจูงใจการมีส่วนร่วม หรือหนุนเสริม ผลักดันกลุ่มเกษตรกร/ประชาชนในพื้นที่โครงการให้เข้า
มามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปของรัฐอย่างต่อเนื่องได้
อย่างไร อะไรคือความจำเป็นต่อการดำเนินการนั้น

.....

.....

.....

4. กิจกรรมดำเนินการในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชน ในเขตปฏิรูปของรัฐมีหลายขั้นตอน
ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับท่านมีขั้นตอน/กิจกรรมใดบ้าง และมีรูปแบบปฏิบัติเป็นอย่างไร รวมถึงมีผลตอบ
รับจากกลุ่มเกษตรกร/ประชาชนผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างไร

.....

.....

.....

5. ท่านคิดว่าในอนาคต บริเวณที่ทำการจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย (ชุมชนอริโยทัย ตำบลระบำ
อำเภอเสนา จังหวัดอุทัยธานี) จะมีรูปแบบการพัฒนาไปในทิศทางใด

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นเพิ่มเติม ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ

1. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี มีปัญหา/อุปสรรคอย่างไรบ้าง?

.....

.....

.....

2. เพื่อให้เกิดการพัฒนายั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง หรือเพื่อลดปัญหา/อุปสรรคจากคำตอบก่อนหน้านี้ ท่านมีข้อเสนอแนะกิจกรรม/ ขั้นตอนดำเนินการ ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย (ชุมชนกับหน่วยงานรัฐ) อย่างไรบ้าง?

.....

.....

.....

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จาก

- การสำรวจภาคสนามด้วยตนเองที่เกี่ยวข้องกับบริบทพื้นที่ศึกษา การเก็บภาพถ่าย การสังเกตสภาพทั่วไปในประเด็น ลักษณะกายภาพภูมิประเทศ สภาพปัญหาในการวางแผนการใช้ที่ดิน การปัญหาการไม่ทำประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาระบบสาธารณสุขโปกระบบสาธารณสุขการ และปัญหาด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

- ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

- ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) โดยการเข้าร่วมสังเกตสภาพพื้นที่และการดำเนินการตามกระบวนการจัดสรรที่ดินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลระบำ อำเภอลานสัก ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ 1) กระบวนการกลุ่มการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่/สร้างกลุ่มองค์กร/ส่งเสริมการออมทรัพย์ 2) การวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ตามความต้องการของผู้เดือดร้อน บูรณาการแผนผู้เดือดร้อน กับหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนงาน/งบประมาณ 3) ออกแบบวางแผนร่วมกันจัดสิทธิ์ลงผังเป็นการวางตำแหน่งบ้านในผังที่ดินแต่ละแปลง โดยใช้กระบวนการกลุ่มย่อย โดยใช้ข้อมูล/ข้อเท็จจริง/องค์ความรู้ของชาวบ้าน 4) ออกแบบบ้าน/ถอดราคา/วางแผนก่อสร้าง/การบริหารจัดการการก่อสร้าง 5) สร้างเครือข่ายผู้เดือดร้อนในการทำงาน/สร้างกองทุนภายใน 6) การปฏิบัติภารกิจตามแผนงาน อย่างบูรณาการ และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน 7) การติดตามประเมินผลตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ และวางแผนการพัฒนาต่อ 8) การถอดความรู้/ถอดบทเรียน การสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่การทำงาน และสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ส่งเสริมการเรียนรู้อบรมพัฒนาศักยภาพ TRAINING AND TRAINER

ซึ่งผู้ศึกษาเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เพื่อสังเกตการณ์มีส่วนร่วมของประชาชน ร่วมกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับในพื้นที่และกลุ่มเกษตรกรผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในกระบวนการปฏิรูปที่ดิน และกระบวนการจัดสรรที่ดินของชุมชนต้นแบบ ในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการรวบรวมเอกสาร ตำรา วารสาร บทความทางวิชาการ รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเด็นนโยบายการบริหารจัดการที่ดิน และข้อมูลนโยบายการจัดที่ดินของรัฐบาลที่เผยแพร่บนเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐบาลในการนำนโยบายการจัดการที่ดินไปปฏิบัติ หรือมีส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว

3.5 การตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่สร้างขึ้น ได้รับการทดสอบก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลในงานวิจัยครั้งนี้ คำถามในแต่ละข้อสอดคล้องกับสมมุติฐานการวิจัยและมีความครอบคลุมเนื้อหาครบถ้วนตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ต้องการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยให้อาจารย์ที่ปรึกษาอ่านและให้ความเห็น นำข้อเสนอแนะไปแก้ไข จากนั้นทดลองการใช้แบบสอบถามกับคณะกรรมการชุมชนจำนวน 5 คน เมื่อได้ทำการตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถามเรียบร้อยแล้ว จึงนำไปทดสอบกับประชากรที่มีลักษณะเดียวกันกับกลุ่มตัวอย่างก่อนที่จะนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลยังสถานที่จริง โดยทำการ Pre-Test จำนวน 30 ชุด โดยแบบสอบถามเชิงสำรวจได้ตรวจสอบข้อมูล โดยใช้การตรวจสอบความเที่ยงตรง (Reliability) ส่วนแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ตรวจสอบสามเส้าในด้านข้อมูล (Data Triangulation) แหล่งที่มาของข้อมูลซึ่งประกอบด้วย เวลา สถานที่ และบุคคล ที่มีความแตกต่างกันแต่ต้องได้ข้อมูลที่ตรงกัน และตรวจสอบสามเส้า (Methodological Triangulation) ด้วย

วิธีรวบรวมข้อมูล ผลของการตรวจสอบเครื่องมือนำมาปรับปรุงคำถามและปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากขึ้น

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

1) ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการการจัดสรรที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีลักษณะของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและกลุ่มเกษตรกร ในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นข้อมูลที่ได้จาก

- การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในประเด็นนโยบายการบริหารจัดการที่ดิน และข้อมูลนโยบายและการนำนโยบายการจัดที่ดินของหน่วยงานในพื้นที่ไปปฏิบัติ รวมถึงสถานการณ์ปัจจุบัน

- การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

- การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในพื้นที่และร่วมในกิจกรรมกระบวนการจัดสรรที่ดินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลระบำ อำเภอลานสัก นำข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยแยกตามประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย จากข้อเท็จจริง โดยมีประเด็นที่น่าสนใจ คือ กระบวนการขั้นตอนการจัดพื้นที่ให้เกษตรกร กลไกคณะกรรมการ บทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง การออกแบบวางผังชุมชน การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่โครงการ ประสบการณ์ความรู้ของผู้วิจัย ประกอบการอธิบายตามแนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้ในการศึกษา

2) ข้อมูลการสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบสอบถามเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรที่ดินของชุมชนต้นแบบในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จากกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี

ข้อมูลส่วนนี้ใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistic) ในการวิเคราะห์เพื่อบรรยายข้อมูล และสถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) นำเสนอข้อมูลและคำนวณค่าสถิติเบื้องต้น ประกอบด้วย การแจกแจงความถี่ (Frequency) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าร้อยละ (Percentage)

3.7 สรุปผลและเสนอแนะ

ผลการศึกษาสามารถชี้ให้เห็นถึงกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ที่เหมาะสมในลักษณะของการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและกลุ่มเกษตรกรใน

เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อให้ได้ข้อเสนอแนวทางของกระบวนการบริหารจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขต
ปฏิรูปที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดที่ดินทำกินให้แก่ผู้ยากไร้ตามนโยบายของรัฐบาล



บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล และผลการศึกษา

การวิจัยเรื่องกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ่ำ จำกัด อำเภอลานสั๊ก จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูล และผลการศึกษา ดังนี้

4.1 ความเป็นมา สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา การจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบ่ำ บริบทของพื้นที่และความเหมาะสมกับการอยู่อาศัยและเกษตรกรรม

4.2 กระบวนการ ขั้นตอน กลไก บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวข้อง ด้านการจัดที่ดินการออกแบบวางผังชุมชน และบทเรียนการทำงานในพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. ร่วมกับ พอช. และผู้แทนกลุ่มเกษตรกร

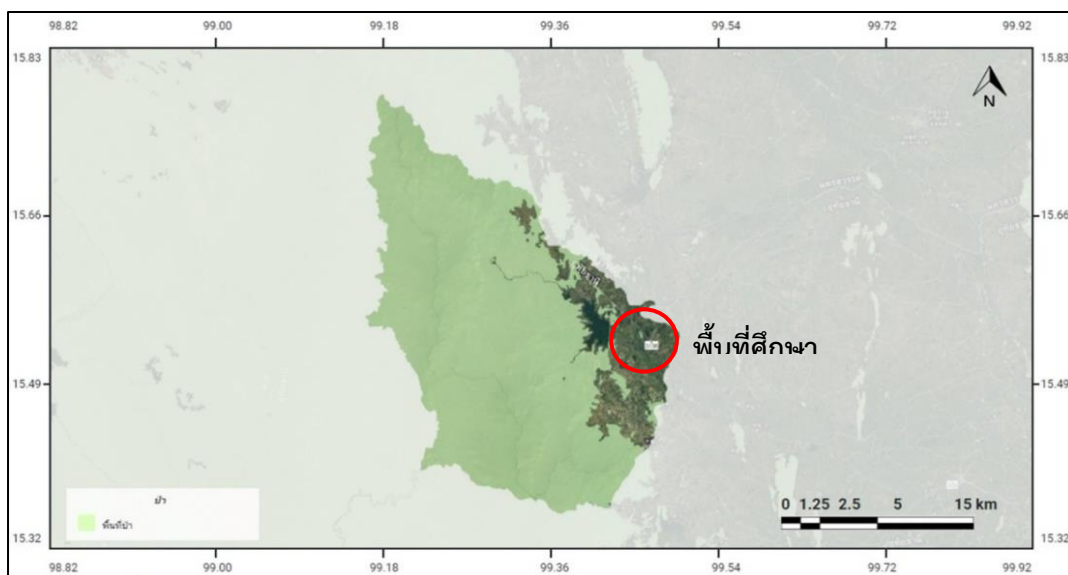
4.3 ผลจากแบบสอบถาม ผลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร

4.4 สรุปท้ายบท

4.1 ความเป็นมา สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา การจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบ่ำ บริบทของพื้นที่และความเหมาะสมกับการอยู่อาศัย และเกษตรกรรม

จากการศึกษาข้อมูลตำบลระบ่ำ เป็นตำบลที่มีพื้นที่ผืนป่าขนาดใหญ่ซึ่งเป็นป่าอนุรักษ์ที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งในประเทศและมีความอุดมสมบูรณ์มีพื้นที่ต่อเนื่องไปถึงจังหวัดตาก พื้นที่ปฏิรูปที่ดินเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมที่เดิมครอบครองสิทธิ์โดยเอกชน หรือนายทุนปลูกไม้ยูคาลิปตัสเป็นหลัก สภาพดินมีความเสื่อมโทรมขาดแร่ธาตุในดินที่สำคัญต่อการเจริญเติบโตของพืช โดยใช้ข้อมูลจากการศึกษาจากภาพแผนที่เกษตรเพื่อบริหารจัดการเชิงรุกออนไลน์ประกอบในการวิเคราะห์ในลำดับถัดไป จากข้อมูลที่ศึกษา พบว่ามีข้อมูลสรุปจำนวนการบุกรุกพื้นที่ป่าหวงห้ามของรัฐในจังหวัดอุทัยธานี ประกอบด้วย ป่าทุ่งแฝก วนอุทยานห้วยคตและเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียน กับ ส.ป.ก.จังหวัดอุทัยธานี (ปีพ.ศ. 2553-2558) จำนวน 9,218 ราย เป็นผู้ขอรับการจัดที่ดินทำกินและที่อาศัย จำนวน 308 ราย จากป่าทุ่งแฝก 18 ราย วนอุทยานห้วยคต 126 ราย รวม 352 ราย จัดแปลงที่ทำกินที่อาศัยรองรับได้จำนวน 486 แปลง ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลสภาพพื้นที่เพิ่มเติม ผนวกกับการสำรวจพื้นที่โครงการ เพื่อประกอบในการวิเคราะห์ในเชิงการออกแบบจัดพื้นที่เชิงกายภาพ และดำเนินการสืบค้นข้อมูลในเชิงลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ พบว่ามีชั้นข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติ และ

สภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นข้อมูลประกอบสำคัญต่อการเกิดปรากฏการณ์ ในเชิงการออกแบบวางผังทางกายภาพ การจัดการจัดการทรัพยากร การใช้ประโยชน์ที่ดินรวมไปจนถึงด้านเศรษฐกิจสังคมในพื้นที่วิจัย ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลแผนที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้



ภาพที่ 31 แสดงแผนที่พื้นที่ป่าตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

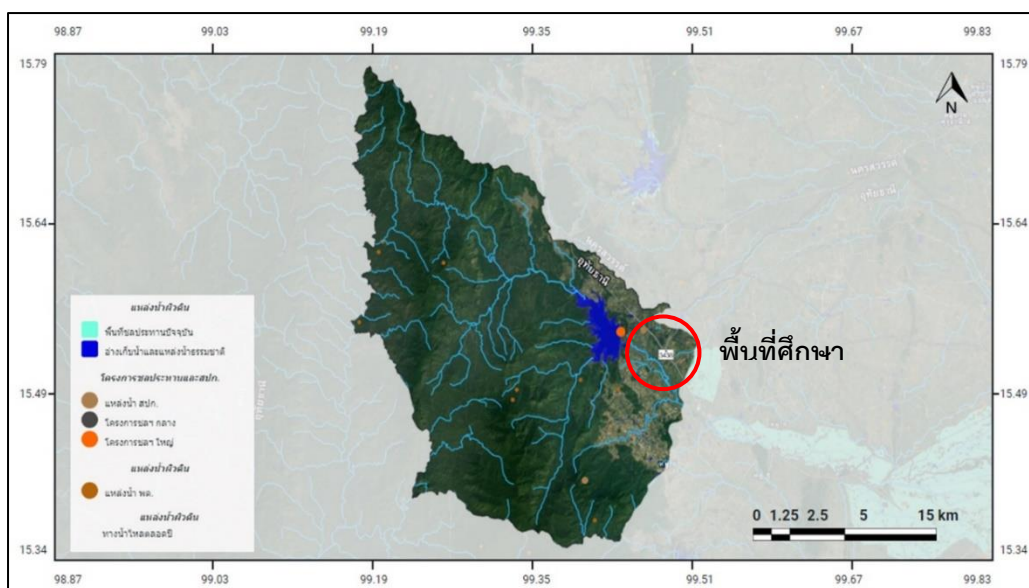
ตำบลระบำมีพื้นที่รวมประมาณ 619,223.62 ไร่ เป็นพื้นที่ป่ารวม 525,509 (ไร่) คิดเป็นร้อยละ 84.87 ของพื้นที่ทั้งหมด (กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี & กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2565) ประกอบด้วย ป่าห้วยคอกควาย(ป่าระดับชุมชน) ป่าห้วยทับเสลา ป่าห้วยขาแข้ง เป็นผืนป่าอนุรักษ์ที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญในพื้นที่ ผืนป่าห้วยขาแข้งมีพื้นที่ต่อเนื่องจากจังหวัดอุทัยธานีไปจนถึงจังหวัดตากเป็นพื้นที่ที่มีความลาดชันเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าหลากหลายสายพันธุ์ มีระยะห่างจากเขตปฏิรูปที่ดิน 24 กิโลเมตร ถนนสายหลักที่ใช้สัญจรทางหลวงหมายเลข 3438 สามารถเดินทางผ่านจังหวัดนครสวรรค์ไปจนถึงอำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก



ภาพที่ 32 แผนที่แสดงลักษณะภูมิประเทศตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

จากแผนที่จะเห็นได้ว่านอกจากจะเป็นพื้นที่ผืนป่าขนาดใหญ่แล้ว ยังเป็นพื้นที่ที่มีความลาดชัน มีภูเขาสลับซับซ้อน มีพื้นที่ราบลุ่มบางส่วน บริเวณแปลงที่ดินที่จัดให้กับชุมชนทั้ง 8 ชุมชนสภาพพื้นที่ก็มีระดับความสูงต่ำของแผ่นดินไม่เท่ากัน ส่งผลต่อการเพาะปลูกการจัดการระบบน้ำที่มีความยากลำบากในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้น้ำในการเพาะปลูก หรือ ปศุสัตว์ของเกษตรกร ส่งผลกระทบต่อรายได้และการประกอบอาชีพของเกษตรกรทำให้ต้องเดินทางไปประกอบอาชีพเสริมนอกพื้นที่ จากการลงพื้นที่สำรวจชุมชนที่ 4 พบว่าพื้นที่อยู่อาศัยบางแปลง มีลักษณะความลาดเอียงสูงและอยู่บริเวณชายขอบชุมชนทำให้น้ำจากที่สูงไหลลงมาทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณบ้านกระทบต่อการอยู่อาศัยเป็นอย่างมาก ผู้ได้รับผลกระทบให้ข้อมูลว่า มีการประสานงานขอเปลี่ยนแปลงที่ดินดังกล่าวกับ หน่วยงานเจ้าของที่ดิน แต่การจัดที่ดินนั้นมีเกษตรกรครอบครองทุกแปลงจึงไม่สามารถย้ายแปลงได้แต่มีการแก้ไขปัญหาโดยการที่หน่วยงานเจ้าของที่ดินเข้ามาปรับสภาพพื้นที่ให้มีความลาดเอียงน้อยลง และมีการทำระบบรางระบายน้ำเพิ่มเติมในบริเวณดังกล่าว



ภาพที่ 33 แผนที่แสดงแหล่งน้ำผิวดิน ตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)



ภาพที่ 34 ภาพถ่ายเขื่อนทับเสลา

ที่มา : ผู้วิจัย

จากการศึกษาแหล่งน้ำในพื้นที่ตำบลระบำ มีเขื่อนทับเสลาเป็นเขื่อนดินบดอัดแน่น สูง 26.80 เมตร สันเขื่อนยาว 3,375 เมตร กว้าง 8 เมตร กักเก็บน้ำได้ 160 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่รับน้ำฝน ประมาณ 534 ตารางกิโลเมตร ปริมาณน้ำไหลเข้าอ่างเฉลี่ยปีละ 124 ล้านลูกบาศก์เมตร เขื่อนทับเสลา เป็นเขื่อนอเนกประสงค์เพื่อการชลประทานเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ สร้างปิดกั้นลำน้ำห้วยทับเสลาที่บ้านระบำ ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี มีชื่อเรียกภาษาท้องถิ่นตามสถานที่สร้างว่า เขื่อนระบำ เริ่มก่อสร้างเมื่อ พ.ศ.2528 แล้ว เสร็จ พ.ศ. 2531สามารถช่วยเหลือพื้นที่เพาะปลูกในฤดูฝนได้ประมาณ 143,500 ไร่ และในฤดูแล้งได้ประมาณ 26,250 ไร่ และยังช่วย

บรรเทาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำทับเสลาและจังหวัดอุทัยธานี เป็นอ่างเก็บน้ำที่มีภูมิประเทศสวยงาม มีทิวเขาที่ลดหลั่นโอบล้อมด้วยตัวอ่างเก็บน้ำเป็นแนวยาว (ทิว්රดอย, 2565) บริเวณตอนใต้ของเขื่อน มีสภาพเป็นป่าเต็งรังและสวนป่าปลูก มีสัตว์น้ำชุกชุมอยู่ใกล้กับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จากการปฏิรูปที่ดิน จัดสรรที่ทำกินและที่อาศัย ทำให้เกิดการสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่สร้างระบบการนำน้ำเข้าแปลงที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่เริ่มจากชุมชนที่หนึ่งซึ่งอยู่ใกล้เขื่อนที่สุดระยะทางประมาณ 500 เมตร และขยายไปสู่ 7 ชุมชน จากการศึกษาข้อมูลด้านการจัดการน้ำที่ผ่านมาระบบดังกล่าวประสบปัญหาด้านระยะทางที่ไกล ท่อน้ำชำรุดเสียหาย รวมไปถึงจนถึงน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ในแปลง อีกทั้งสภาพภูมิอากาศค่อนข้างร้อนและแห้งแล้งส่งผลทำให้ น้ำสำหรับเพาะปลูกไม่เพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกร มีการขุดสระน้ำในชุมชนเพื่อให้เกษตรกร นำน้ำไปใช้เพาะปลูก แต่เนื่องจากความกว้างใหญ่ และห่างไกลประกอบกับความสูงต่ำพื้นที่เท่ากัน จึงเกิดผลกระทบต่อ การเพาะปลูกผลผลิต ต้นทุนที่สูง รายได้ไม่เพียงพอรายจ่าย ปลูกพืชได้บางชนิด เกษตรหลายครอบครัวจึงมีบางส่วนที่ไปประกอบอาชีพภายนอกเพื่อหารายได้เสริมอีกด้วย

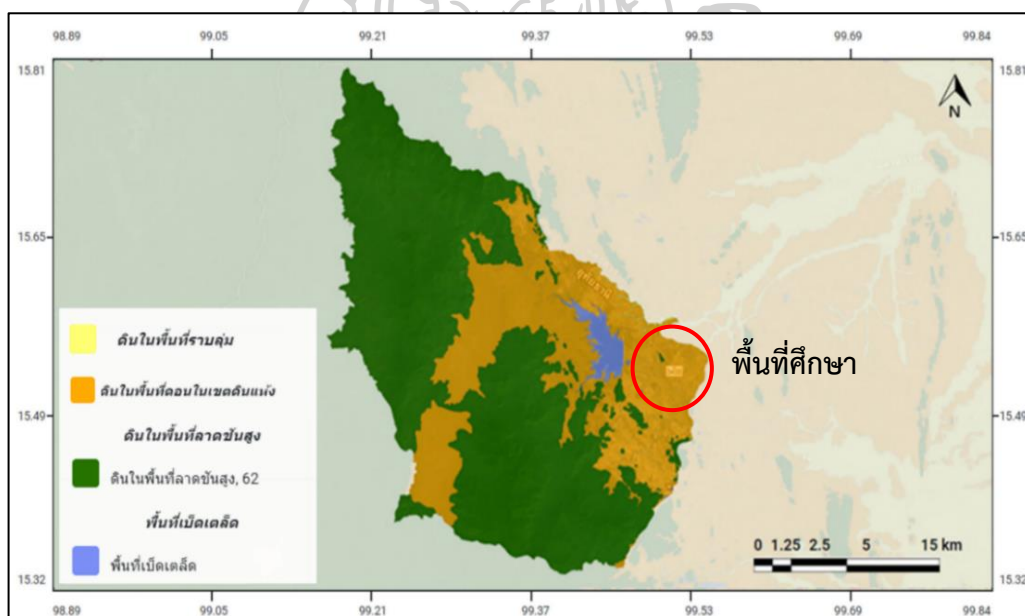


ภาพที่ 35 การจัดการระบบน้ำอุปโภคในที่ทำกินของชุมชน

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)



ภาพที่ 36 ภาพถ่ายสระน้ำในชุมชนที่ 6 และถังน้ำประปา ตั้งอยู่ในแปลงส่วนรวมของชุมชน
ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 37 แผนที่ทรัพยากรดิน ตำบลระบำ
ที่มา : Agri-Map Online, (2565)



ภาพที่ 38 สภาพดินในชุมชนชุมชนที่ 3

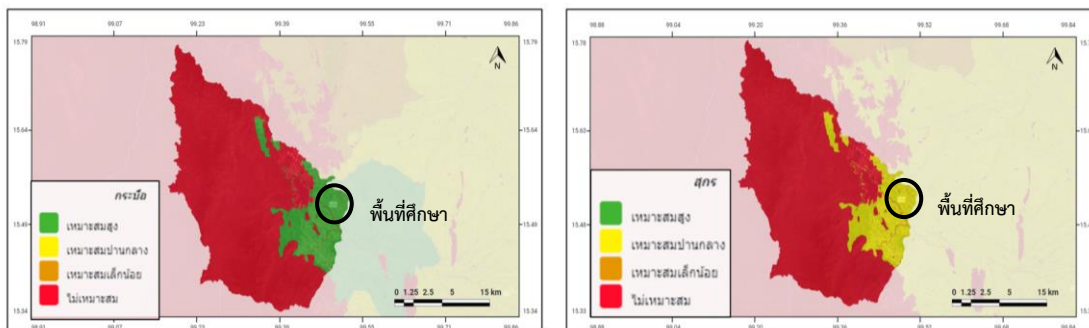
ที่มา : ผู้วิจัย

จากสภาพพื้นที่ภูมิประเทศ ภูมิอากาศความแห้งแล้ง ตลอดไปจนถึงทรัพยากรดินในพื้นที่จัดสรรให้เกษตรกร พบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ดอนในเขตแห้งแล้ง เช่นกลุ่มชุดดิน 28-60 ระบุว่าสภาพดินในบริเวณพื้นที่การศึกษามีความอุดมสมบูรณ์ของดินต่ำ เนื้อดินปนทราย เป็นดินลูกรังไม่กักเก็บน้ำ เพราะปลูกพืชได้บางชนิดเท่านั้น ซึ่งพื้นที่มีเนื้อที่ทั้งหมด 204,448.17 ไร่ จากสัญลักษณ์สีสัมพันธ์กับพื้นที่การศึกษาคิดเป็น 100% ของพื้นที่ จากข้อจำกัดของบริบทพื้นที่หลายด้าน และข้อมูลจากการวิเคราะห์พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของกรมที่ดิน การวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่สามารถเพาะปลูกในพื้นที่ลักษณะดังกล่าวมีอะไรบ้างนั้น ได้ทำการหาข้อมูลประกอบในแผนที่ภาพต่อไป



ภาพที่ 39 ซ้ายแปลงทำกินในชุมชนที่ 6 ขวาภาพแปลงทำกินในชุมชนที่ 4

ที่มา : ผู้วิจัย

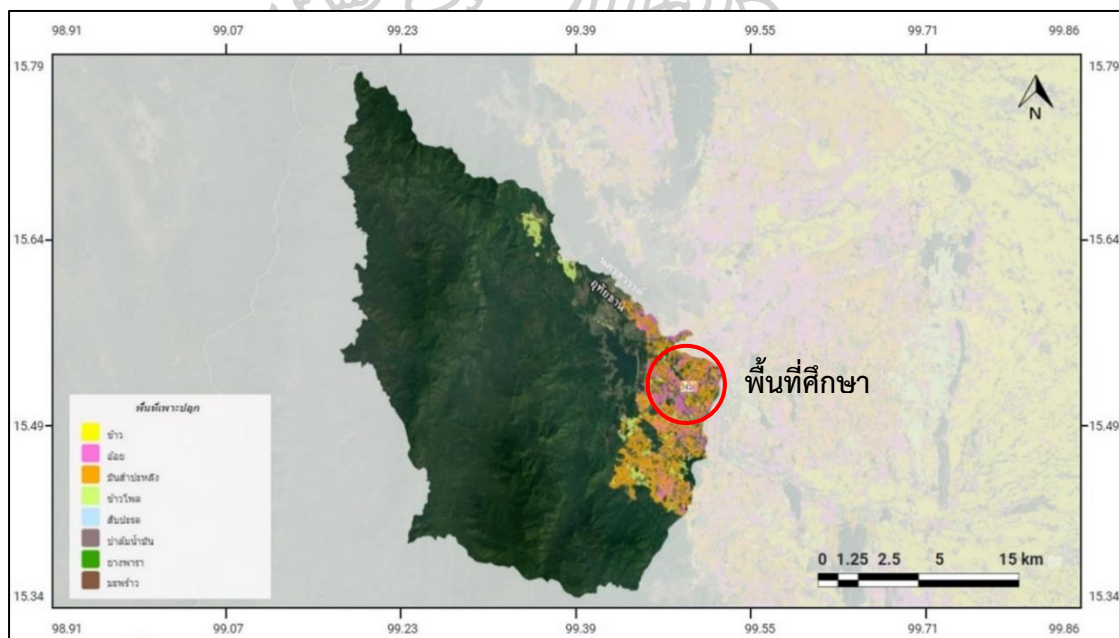


ภาพที่ 40 แผนที่วิเคราะห์ความเหมาะสมของการทำปศุสัตว์ ตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

ซ้าย ภาพแผนที่แสดงพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเลี้ยงกระบือในบริเวณพื้นที่สีเขียวคือเหมาะสมมาก

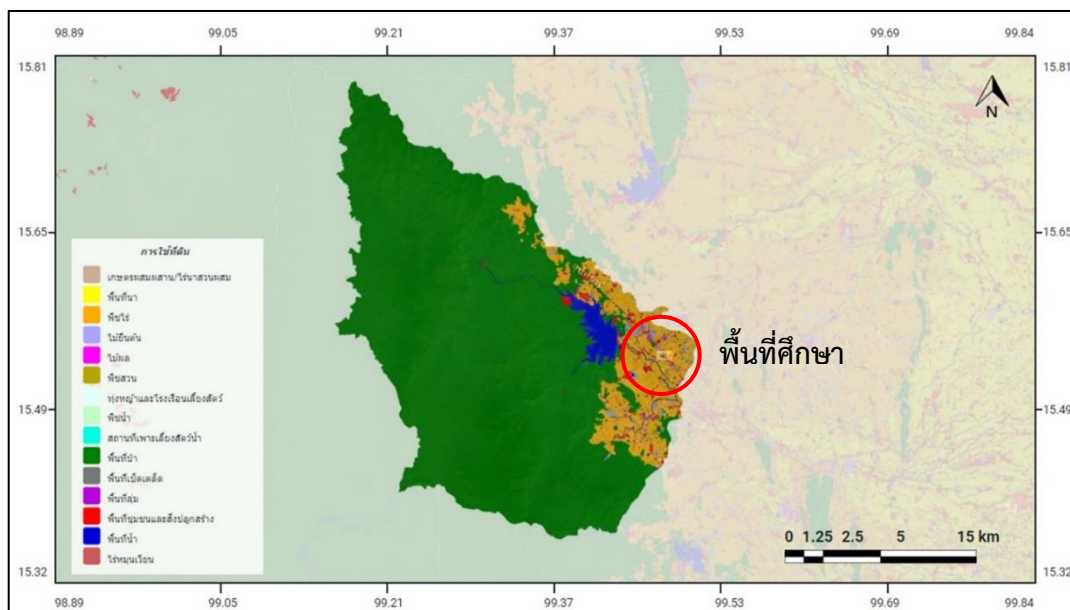
ขวา ภาพแผนที่แสดงพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเลี้ยงสุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ แพะ แกะ ในบริเวณพื้นที่เหลืองคือเหมาะสมปานกลาง และประเภทที่เหมาะสมน้อยที่สุดคือ โคนม



ภาพที่ 41 แผนที่วิเคราะห์การปลูกพืชเศรษฐกิจ ตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

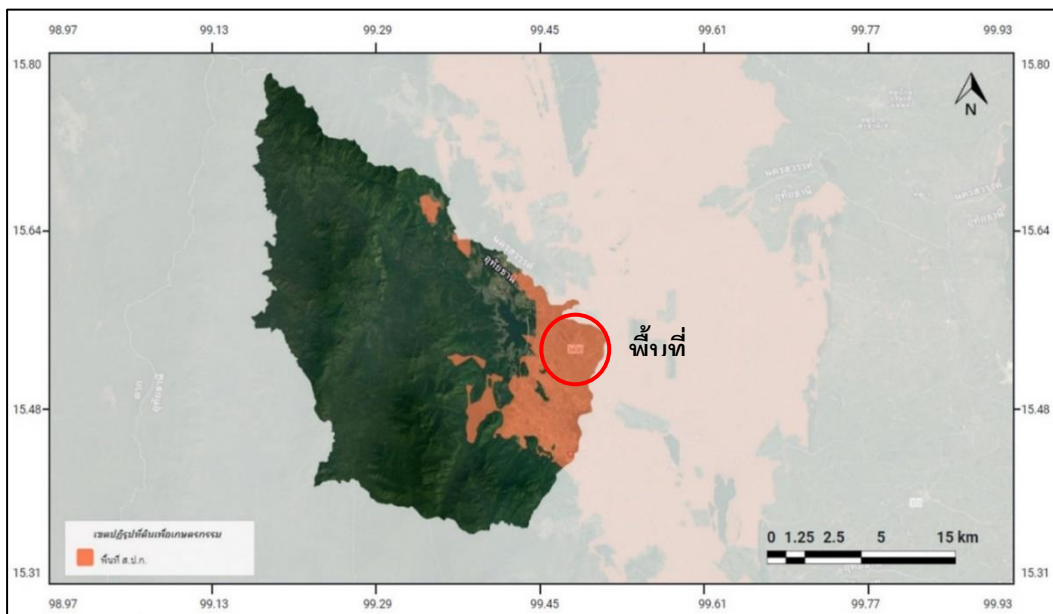
จากข้อมูลการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการปลูกพืชเศรษฐกิจพบว่า สามลำดับแรกในพื้นที่ คือ ลำดับหนึ่งสัญลักษณ์สีเหลืองได้แก่ มันสำปะหลัง 33,741 ไร่ ร้อยละ 54.0 รองลงมาคือ สัญลักษณ์สีชมพู อ้อย 18,218 ไร่ ร้อยละ 29.2 และสัญลักษณ์สีเขียว ข้าวโพด 7,999 ไร่ ร้อยละ 12.81, ข้าว 1,180 ไร่ ร้อยละ 1.89, ยางพารา 631 ไร่ ร้อยละ 1.01, ปาล์มน้ำมัน 616 ไร่ ร้อยละ 0.99, มะพร้าว 35 ไร่ ร้อยละ 0.06, สับปะรด 27 ไร่ ร้อยละ 0.04 ด้วยเหตุนี้เองเกษตรกรในพื้นที่ ตำบลระบำจึงหันมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลต่อรายได้ในครัวเรือนค่อนข้างต่ำ ในปี 2562 หน่วยงาน ส.ป.ก. ได้เข้าไปส่งเสริมอาชีพให้กับเกษตรกรทั้งการปลูกหม่อนเลี้ยงไหม การปลูกพืชผัก การทำเกษตรผสมผสาน และการเลี้ยงสัตว์ รวมถึงการแปรรูปผลผลิต ทดแทนการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว อาทิ มันสำปะหลัง ซึ่งมีผลตอบแทนสุทธิต่ำ ขณะที่การทำเกษตรอย่างอื่นให้ผลตอบแทนสุทธิที่สูงกว่า โดยเฉพาะการทำเกษตรผสมผสานและการปลูกพืชผัก (มะระจีน และบวบเหลี่ยม) ซึ่งเกษตรกรดำเนินการเพาะปลูกได้ในช่วงระยะแรก แต่ในปัจจุบันการสำรวจสภาพพื้นที่ล่าสุด เดือน มีนาคม 2566 เกษตรกรหันกลับมาทำการปลูกพืชเชิงเดี่ยวได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด ด้านการปลูกหม่อนเลี้ยงไหม ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากสภาพอากาศแห้งแล้ง และอากาศร้อนอุณหภูมิสูงส่งผลต่อการเจริญเติบโต และขาดทุน เนื่องจากพื้นที่ 5 ไร่ในการปลูกหม่อนไม่เพียงพอต่อปริมาณการเลี้ยงตัวหม่อน อีกทั้งบางปีสภาพฝนแปรปรวนจากการเผาพื้นที่เกษตร การเผาป่า และการปนเปื้อนสารต่างๆ ของน้ำฝนที่ตกลงมามีสารตกค้างบนใบหม่อน เกษตรกรนำใบหม่อนเลี้ยงตัวหม่อน ตัวหม่อนรับสารพิษและตายทั้งหมดเกษตรกรขาดทุนติดหนี้สินด้านอาชีพจากการกู้เงินจากสหกรณ์ไม่มีเงินคืนทำให้ต้องออกไปหารายได้เสริมที่อื่นต่อไป ด้วยเหตุนี้เองส่งผลให้เกษตรกรไม่ได้อยู่อาศัยในบ้านประจำหรือต่อเนื่อง



ภาพที่ 42 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน ตำบลระบำ

ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลระบำประกอบด้วย พื้นที่ป่า 525,509.00 ไร่ ร้อยละ 84.87, พืชไร่ 65,379.50 ไร่ ร้อยละ 10.56, พื้นที่น้ำ 13,933.00 ไร่ ร้อยละ 2.25, พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง 5,819.58 ไร่ ร้อยละ 0.94, ไม้ยืนต้น 4,823.67 ไร่ ร้อยละ 0.78, พื้นที่นา 1,931.49 ไร่ ร้อยละ 0.31, ไม้ผล 1,596.92 ไร่ ร้อยละ 0.26, สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 125.95 ไร่ ร้อยละ 0.02, พืชสวนและโรงเรือนเลี้ยงสัตว์ 69.81 ไร่ ร้อยละ 0.01, พืชสวน 28.73 ไร่ ร้อยละ 0.00, เกษตรผสมผสาน/ไร่นาสวนผสม 5.96 ไร่ ร้อยละ 0.00 จากตัวเลขในข้างต้นจะเห็นได้ว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ในตำบลปลูกพืชไร่มากที่สุด และน้อยที่สุดคือเกษตรผสมผสาน หากปริมาณน้ำเพียงพอเกษตรกรจะสามารถปลูกพืชและมีรายได้ดีกว่าพืชเชิงเดี่ยว



ภาพที่ 43 แผนที่แสดงเขต ที่ดิน ของ สปก ในตำบลระบำ

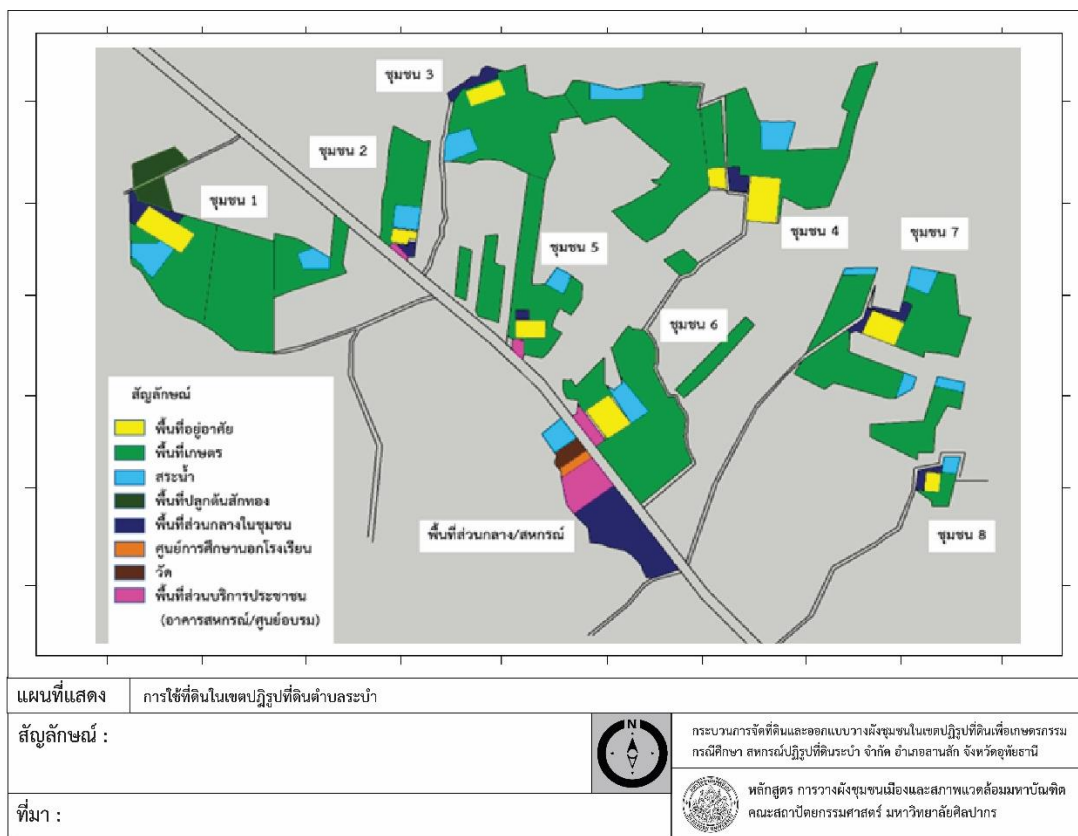
ที่มา : Agri-Map Online, (2565)

จากแผนที่จะเห็นได้ว่าตำบลระบำโดยส่วนใหญ่ อยู่ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งเป็นลักษณะการอยู่อาศัยแบบหมู่บ้านในชนบท เป็นการจัดที่ดินในรูปแบบรายครัวเรือน ที่มีการครอบครองของเกษตรกรอยู่เดิม ซึ่งจะแตกต่างกับในเขตปฏิรูปที่ดินระบำ ที่นำพื้นที่ว่างเปล่าจากเดิมซึ่งเป็นพื้นที่ดินลูกรัง แห้งแล้ง และเต็มไปด้วยตอต้นยูคาลิปตัส มาจัดสรรให้กับเกษตรกรภายใต้การเป็นสมาชิกสหกรณ์ พร้อมกับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการส่งเสริมอาชีพต่าง ๆ ที่หน่วยงานรัฐ มาสนับสนุนการฝึกอบรมให้กับเกษตรกรอีกด้วย กระบวนการวางแผนแบ่งแปลง และการแบ่งสัดส่วนพื้นที่ ในการจัดผังแปลงพิจารณาจากการวิเคราะห์ Zoning by Agri map และสภาพพื้นที่จริงเป็นหลัก โดยการปรับพื้นที่ วางแนวถนน แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค แล้วจะจัดสรรพื้นที่ให้ที่อยู่อาศัยแยกจากแปลงที่ดินทำกิน ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการวางระบบโครงสร้างพื้นฐานตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้มีการแบ่งสัดส่วนแปลงออกเป็นส่วนๆ ดังนี้ 1) พื้นที่อยู่อาศัย 2) พื้นที่แปลงที่ดินทำกิน 3) พื้นที่แปลงรวม 4) พื้นที่อนุรักษ์ป่าไม้ (ถ้ามี) 5) พื้นที่ทำการสหกรณ์หรือร้านค้าจำหน่ายผลผลิตของสมาชิก (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, 2560)

ในด้านการจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำได้นำบริบทของพื้นที่มาวิเคราะห์หาความเหมาะสมกับการอยู่อาศัยและเกษตรกรรม โดยการจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่

สำนักงานการปฏิรูปจังหวัดอุทัยธานีเป็นหน่วยงานที่ออกแบบวางผังโครงการ โดยจัดเป็นพื้นที่ต่าง ๆ ประกอบด้วย แปลงสำหรับสร้างที่อยู่อาศัยในลักษณะชุมชน จัดพื้นที่ส่วนกลางที่เป็นศูนย์รวมของทั้ง 8 ชุมชนให้ใช้ประโยชน์ร่วม พื้นที่ส่วนกลางย่อยในระดับหมู่บ้านแบบกระจายครอบคลุมทั้ง 8 ชุมชน โครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ มีคณะทำงานในการสนับสนุนการพัฒนาอาชีพให้เกษตรกร ดำเนินการบริหารจัดการผ่านระบบกลุ่มชุมชนโดยใช้สหกรณ์เป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมโยงเกษตรกรทุกชุมชน อีกทั้งยังใช้ระบบสหกรณ์เพื่อการเกษตรในการบริหารการเก็บค่าเช่าที่ดิน และสนับสนุนเงินกู้ด้านอาชีพ ในด้านที่อยู่อาศัยหรือการสร้างบ้านเกษตรกรต้องเป็นผู้ดำเนินการในด้านเงินทุนก่อสร้าง ส่งผลให้ผู้ที่มีความยากจนไม่สามารถสร้างบ้านที่มีความมั่นคงได้ จึงเกิดการประสานเชื่อมโยงหน่วยงานที่มีบทบาทภารกิจในด้านงานพัฒนามาร่วมมือในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในขณะเดียวกันได้มีการส่งเสริมการพัฒนาระบบสังคมผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม สนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็ง และการพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตควบคู่กันไปภายใต้การดำเนินงานบ้านมั่นคงชนบท โดยภายในโครงการมีการออกแบบวางผังพื้นที่โครงการฯ วางไว้ 8 ชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดของการใช้ประโยชน์พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน จาก ส.ป.ก. ประกอบด้วย

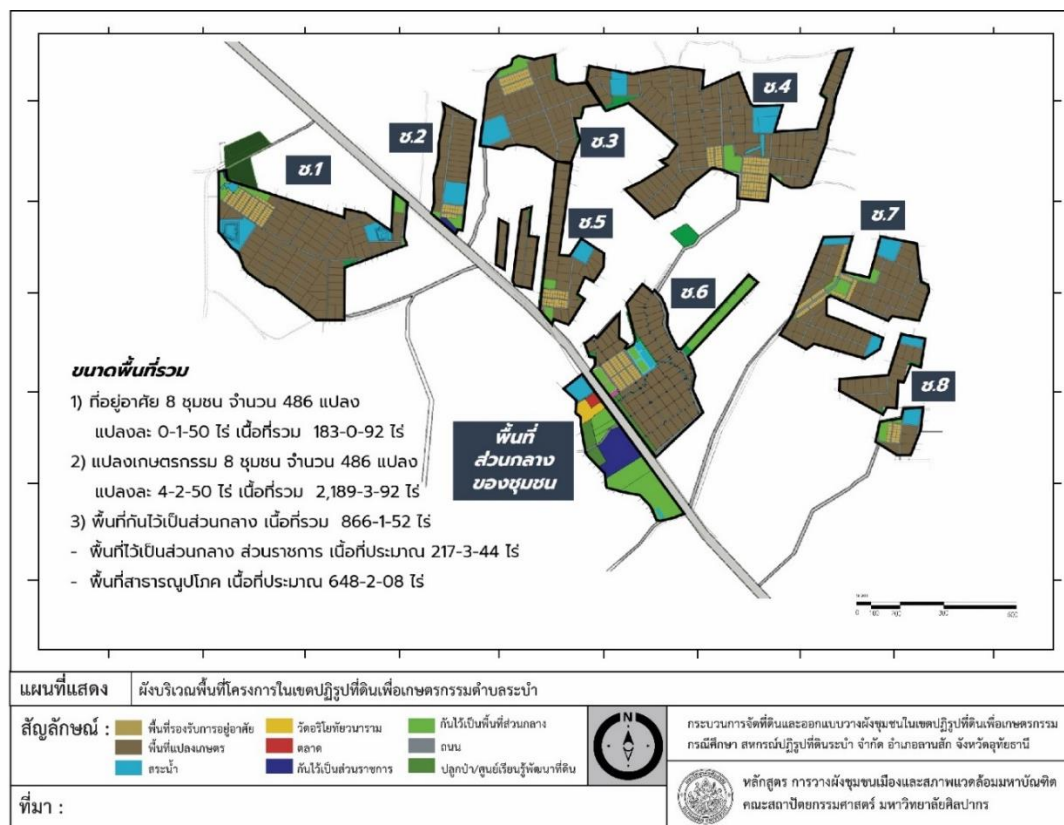
- 1) ที่อยู่อาศัย 8 ชุมชน จำนวน 486 แปลงๆ ละ 0-1-50 ไร่ เนื้อที่รวม 183-0-92 ไร่
- 2) แปลงเกษตรกรรม 8 ชุมชนจำนวน 486 แปลงๆ ละ 4-2-50 ไร่ เนื้อที่รวม 2,189-3-92 ไร่
- 3) พื้นที่กันไว้เป็นส่วนกลาง เนื้อที่รวม 866-1-52 ไร่
 - พื้นที่ไว้เป็นส่วนกลาง ส่วนราชการ เนื้อที่ประมาณ 217-3-44 ไร่
 - พื้นที่สาธารณูปโภค เนื้อที่ประมาณ 648-2-08 ไร่



ภาพที่ 44 ผังโซนนิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ
ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

การวางผังมีแนวคิดในการออกแบบวางผังที่ทำกิน และที่อาศัยแยกโซนนิ่งกันชัดเจน เนื่องจากการคำนึงถึงต้นทุนในการปรับสภาพพื้นที่การใช้บพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ระบบถนน ไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบสาธารณสุขการ ซึ่งหากจัดผังในรูปแบบพื้นที่ทำกิน กับพื้นที่อาศัยเป็นแปลงเดียวกันพบว่าต้นทุนในการพัฒนาพื้นที่สูงกว่าการจัดแบบแยกโซน การจัดสิทธิเกษตรกรใช้วิธีการจับฉลากแปลง เกษตรกรได้เข้ามาสร้างบ้านตามกำลังความสามารถในขณะนั้น (ปี พ.ศ. 2560) ตามสภาพความพร้อมของแต่ละครัวเรือน ขาดการวางแผนตำแหน่งการปลูกสร้าง ส่งผลต่อความเป็นระบบระเบียบและการจัดการระบบระบายน้ำทั้งจากครัวเรือน เดือน เมษายน-มิถุนายน พ.ศ. 2560 เกิดการประสานความร่วมมือของหน่วยงาน ส.ป.ก. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี หน่วยงานภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนสำรวจพื้นที่ร่วมกัน เพื่อหาแนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรเกี่ยวกับด้านการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของเกษตรกร ซึ่งในขณะนั้นไม่มีหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทภารกิจในการสนับสนุนงบประมาณในด้านที่อยู่อาศัย เกิดการหารือในเชิงนโยบายของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในการกำหนดกรอบงบประมาณ

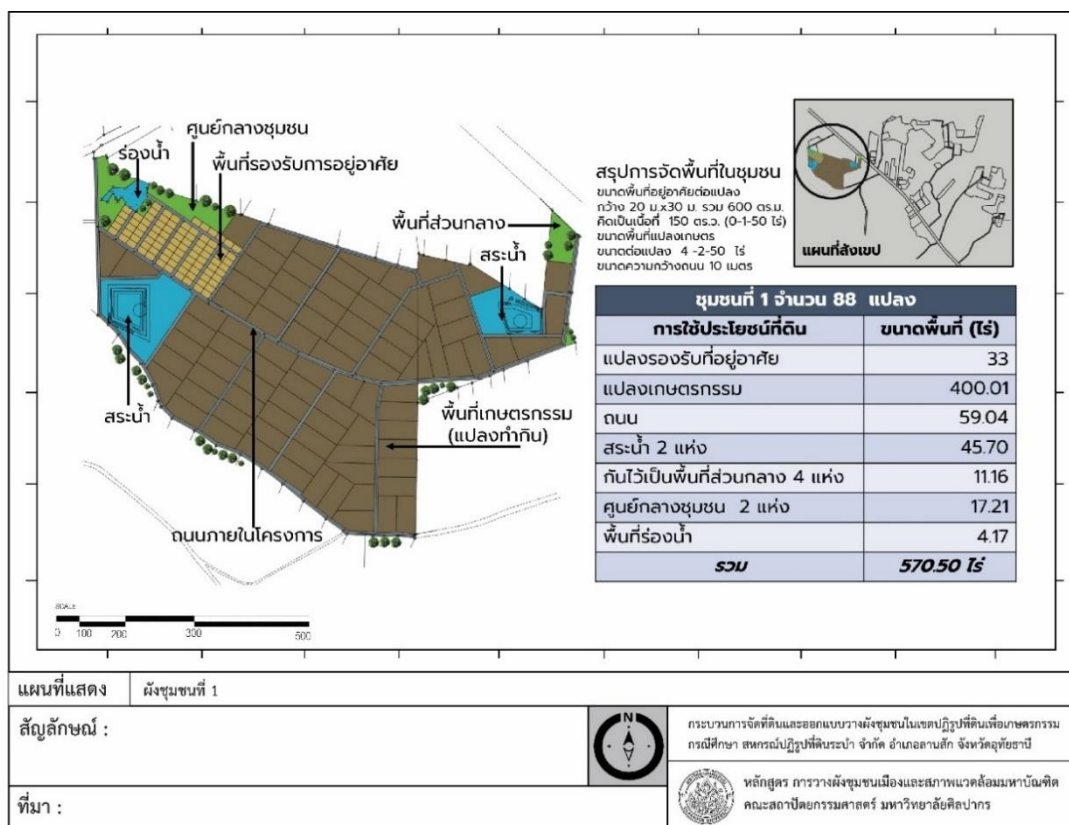
การสนับสนุนภายใต้การดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงชนบทนับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งเรียกได้ว่าตำบลระบำเป็นตำบลนำร่องในการแก้ไขปัญหา ของรัฐบาล หน่วยงาน ส.ป.ก. และ พอช. ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาและขยายความร่วมมือไปในพื้นที่อื่นๆ ทั่วทุกภาคจนถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 45 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

จากการศึกษาผังบริเวณพื้นที่โครงการทั้ง 8 ชุมชน ผู้ศึกษาได้จัดทำแผนที่ขยายรายชุมชน เพื่อประกอบการอธิบายการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละชุมชน แสดงในผังต่อไปนี้



ภาพที่ 46 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบะป่า ชุมชนที่ 1
ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

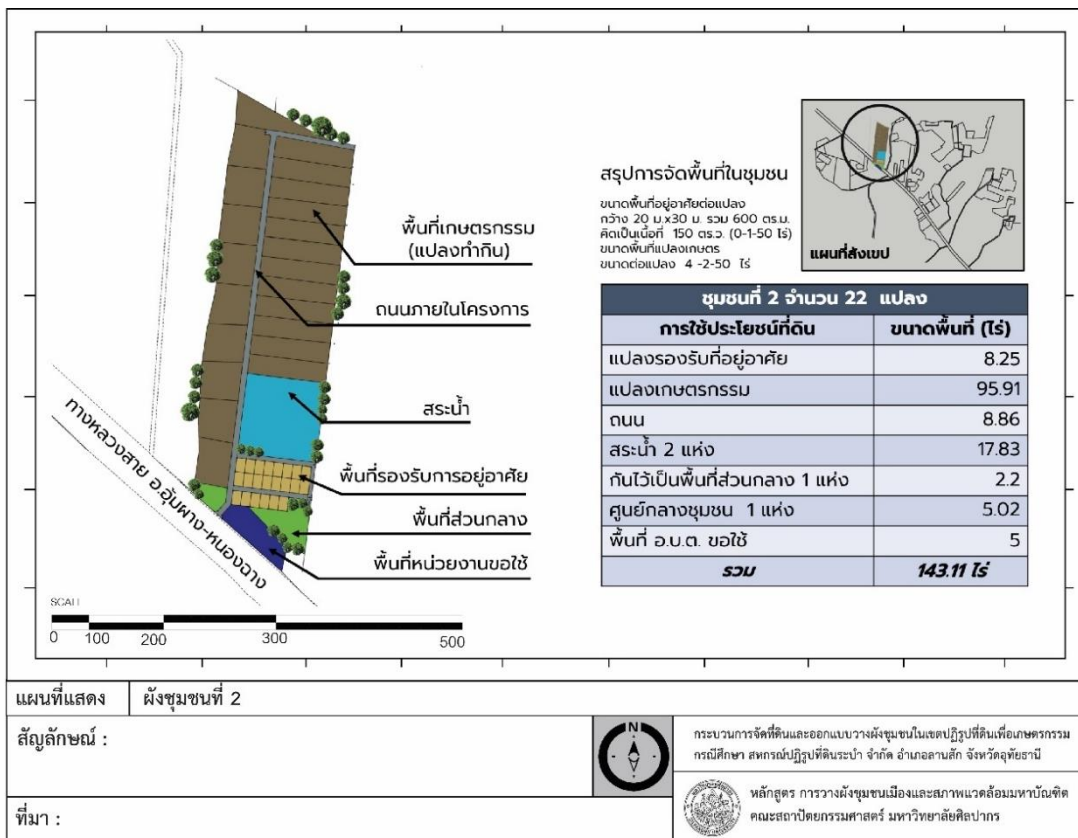
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 1 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 88 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 33 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 400.01 ไร่ 3) ถนน 59.04 ไร่ 4) สระน้ำ 2 แห่ง 45.70 ไร่ 5) คันไถเป็นพื้นที่ส่วนกลาง 4 แห่ง 11.16 ไร่ 6) ศูนย์กลางชุมชน 2 แห่ง 17.21 ไร่ 7) พื้นที่ร่อนน้ำ 4.17 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 570.50 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 1 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว เนื่องจากเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เขื่อนทับเสลามากที่สุดจึงมีน้ำในการเพาะปลูก



ภาพที่ 47 ระบบประปา-ไฟฟ้า และที่อยู่อาศัยในชุมชนที่ 1
ที่มา : ผู้วิจัย

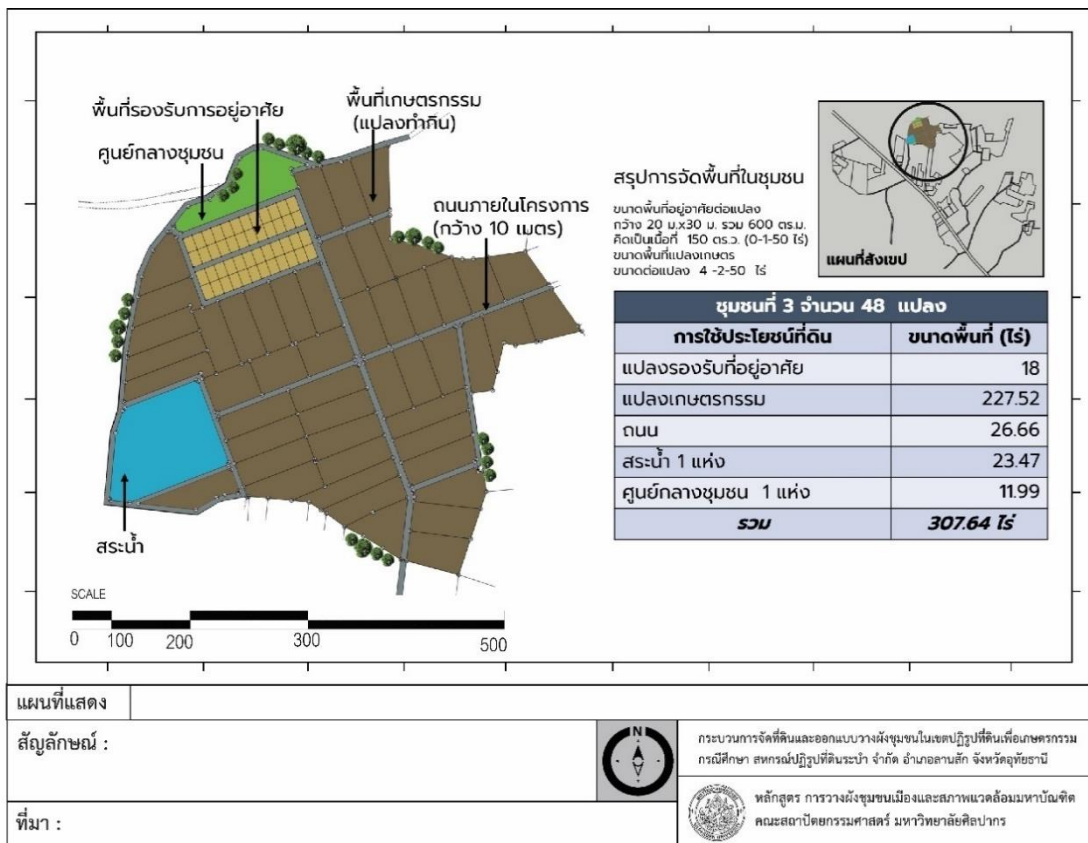


ภาพที่ 48 อาคารศูนย์เรียนรู้ชุมชน และแปลงปลูกพืชผักสวนครัวในชุมชนที่ 1
ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 49 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ ชุมชนที่ 2
 ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 2 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 22 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 8.25 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 95.91 ไร่ 3) ถนน 8.86 ไร่ 4) สระน้ำ 2 แห่ง 17.83 ไร่ 5) กันไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง 1 แห่ง 2.2 ไร่ 6) ศูนย์กลางชุมชน 1 แห่ง 5.02 ไร่ 7) พื้นที่ อ.บ.ต. ขอใช้ 5 ไร่ (เพราะเป็นชุมชนที่อยู่ติดถนนสายหลัก) รวมพื้นที่ทั้งหมด 143.11 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 2 ยังไม่มีเกษตรกรเข้ามาอาศัย



ภาพที่ 50 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบับำ ชุมชนที่ 3

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 3 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 48 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 18 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 227.52 ไร่ 3) ถนน 26.66 ไร่ 4) สระน้ำ 1 แห่ง 23.47 ไร่ 5) ศูนย์ชุมชน 1 แห่ง 11.99 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 307.64 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 3 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว



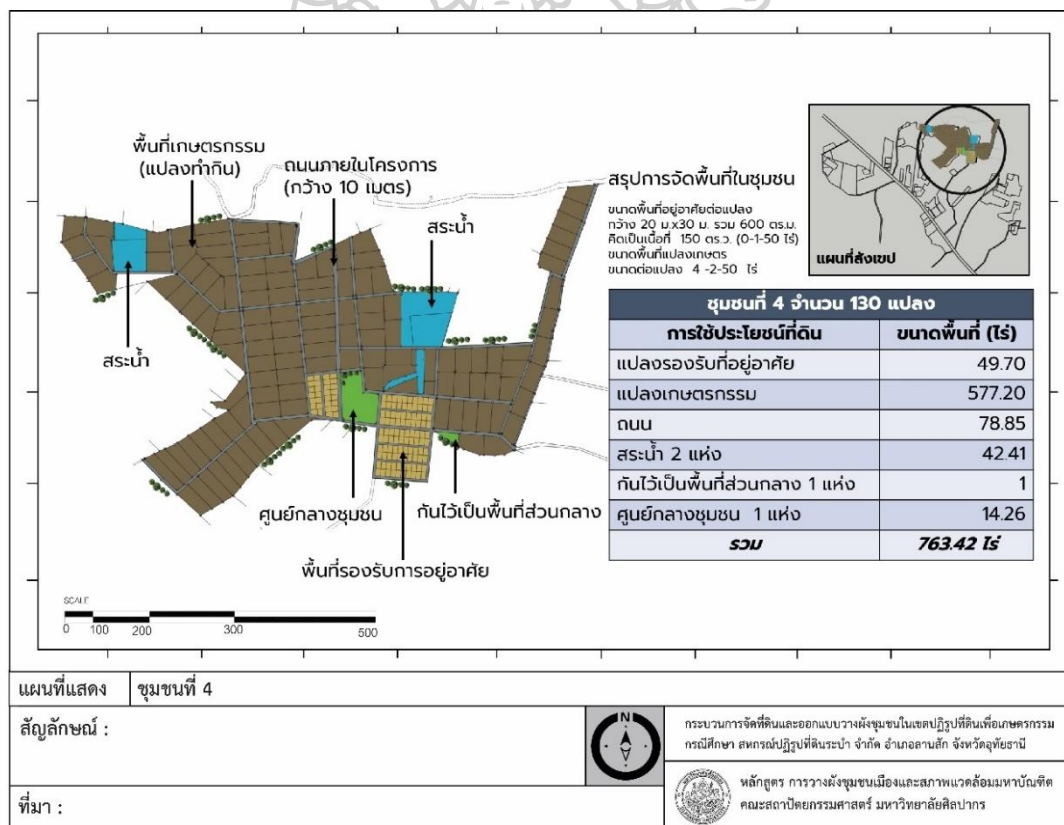
ภาพที่ 51 สภาพที่อยู่อาศัยของเกษตรกรในชุมชนที่ 3 ก่อนได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.

ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 52 การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 3 ที่ได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 53 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบะป่า ชุมชนที่ 4

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

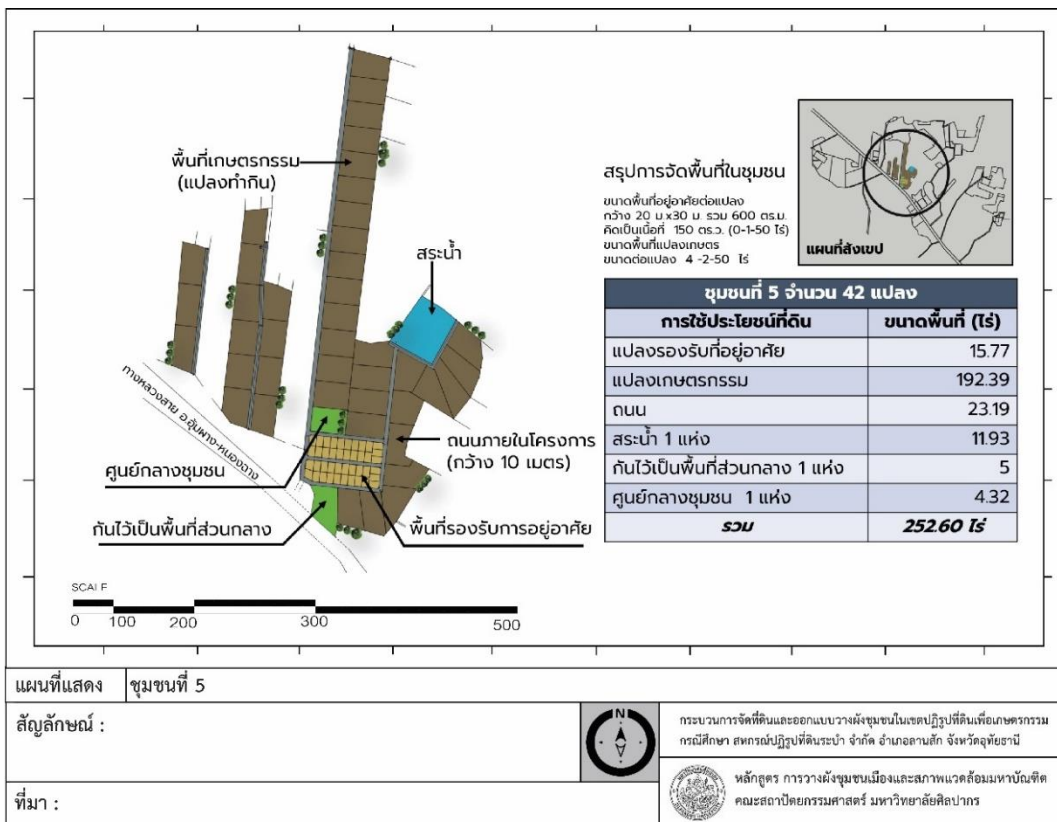
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 4 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 130 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 49.70 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 577.20 ไร่ 3) ถนน 78.85 ไร่ 4) สระน้ำ 2 แห่ง 42.41 ไร่ 5) กั้นไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง 1 แห่ง 1 ไร่ 6) ศูนย์กลางชุมชน 1 แห่ง 14.26 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 763.40 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 4 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว



ภาพที่ 54 การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 4 เป็นบ้านตัวอย่างในการจัดพื้นที่ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และเป็นพื้นที่ส่งเสริมให้เป็นศูนย์เรียนรู้ศึกษาดูงานของคนทั้งภายใน และภายนอกพื้นที่
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

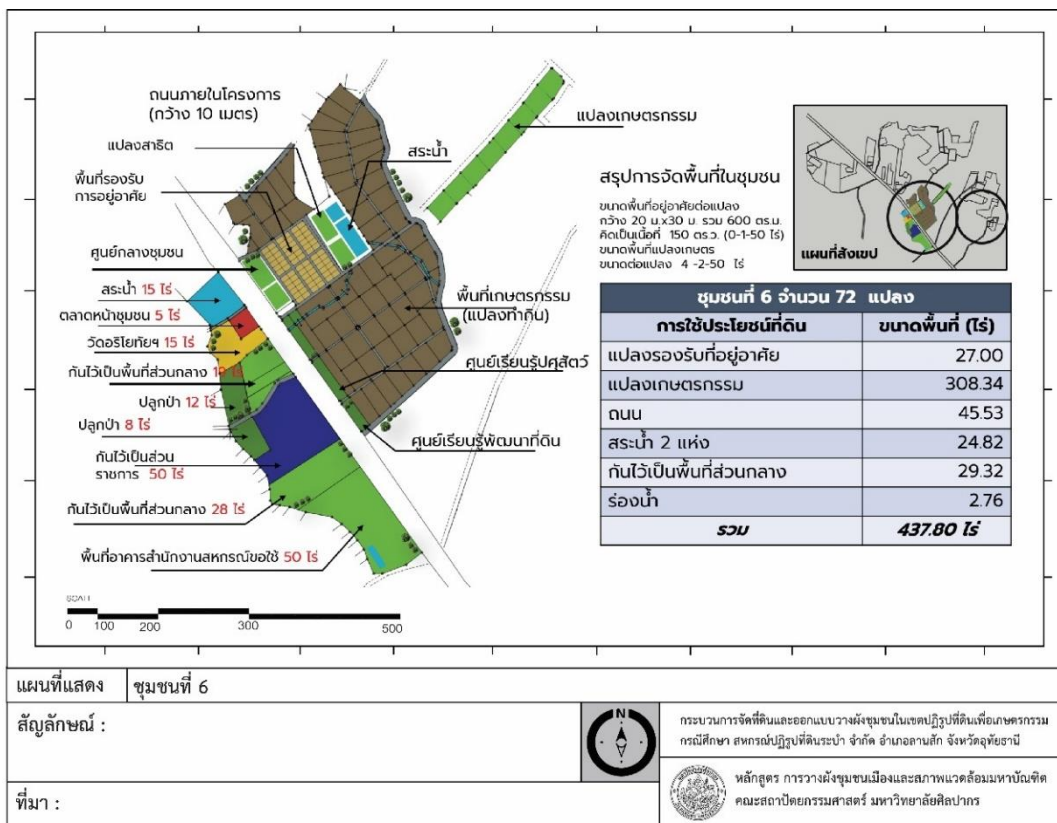


ภาพที่ 55 การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 4 เป็นบ้านตัวอย่างในการจัดพื้นที่ตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง การจัดพื้นที่รอบบ้านในการปลูกพืช และขุดสระน้ำสำหรับเลี้ยงปลา
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 56 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบํา ชุมชนที่ 5
 ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 5 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 42 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 15.77 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 192.39 ไร่ 3) ถนน 23.19 ไร่ 4) สระน้ำ 1 แห่ง 11.93 ไร่ 5) กันไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง 1 แห่ง 5 ไร่ 6) ศูนย์กลางชุมชน 1 แห่ง 4.32 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 252.60 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 5 ยังไม่มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัย



ภาพที่ 57 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบ้ำ ชุมชนที่ 6

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 6 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 72 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 27.00 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 308.34 ไร่ 3) ถนน 45.53 ไร่ 4) สระน้ำ 2 แห่ง 24.52 ไร่ 5) กันไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง 29.32 ไร่(เป็นศูนย์รวมกิจกรรมสำคัญของทุกชุมชน และเป็นศูนย์กลางของพื้นที่ทำการสหกรณ์/พื้นที่ส่วนราชการ) 6) ร่องน้ำ 2.76 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 437.80 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 6 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว



ภาพที่ 58 พื้นที่ส่วนกลางบริเวณศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 6 และแปลงสาธิตปลูกพืชสวนครัว
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



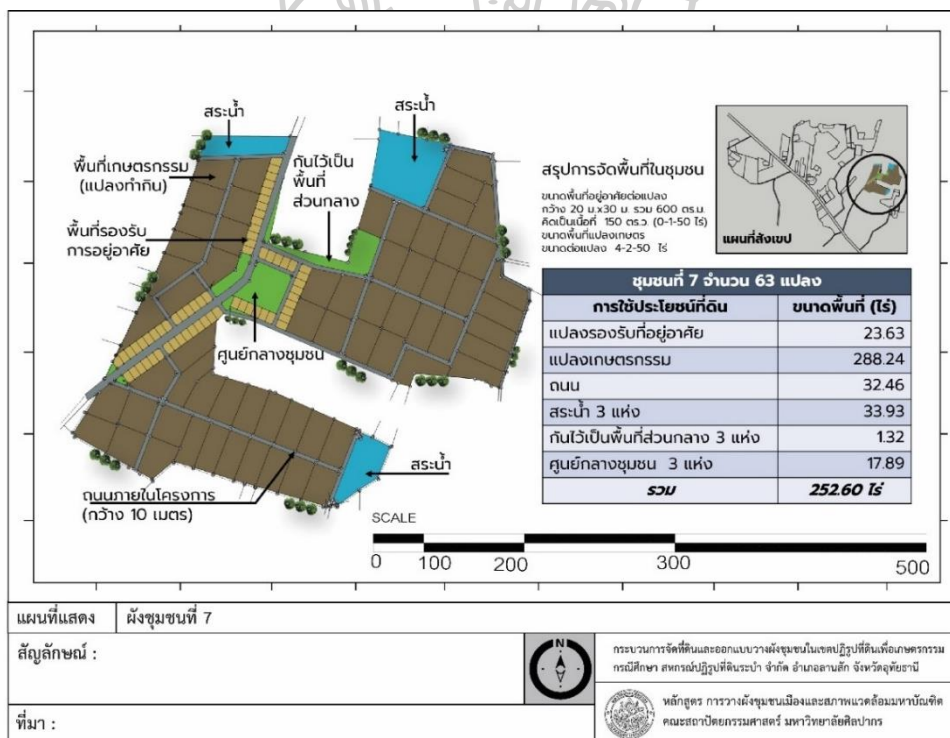
ภาพที่ 59 การใช้อาคารศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 6 ในการสนับสนุนการทำงานภายใต้
กระบวนการโครงการบ้านมั่นคงชนบท โดย พอช.

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

จากการจัดโซนนิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยมีพื้นที่ส่วนกลางในทุกชุมชน โดยเฉพาะชุมชนที่ 6 เป็นแปลงสาธิตภายใต้แนวคิด 4 ไร่ได้เงิน การปลูกผักตามฤดูกาล การปลูกพืชในโรงเรือนแบบกางมุ้ง การปลูกพืชพื้นบ้าน การปลูกพืชสมุนไพร เป็นแปลงศึกษาดูงานทั้งภายในและภายนอก



ภาพที่ 60 พื้นที่ส่วนกลางชุมชนที่ 6 และแปลงสาธิตปลูกพืชผักสวนครัวภายใต้แนวคิด 4 ไร่ได้เงินใช้
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 61 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบอบา ชุมชนที่ 7
ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

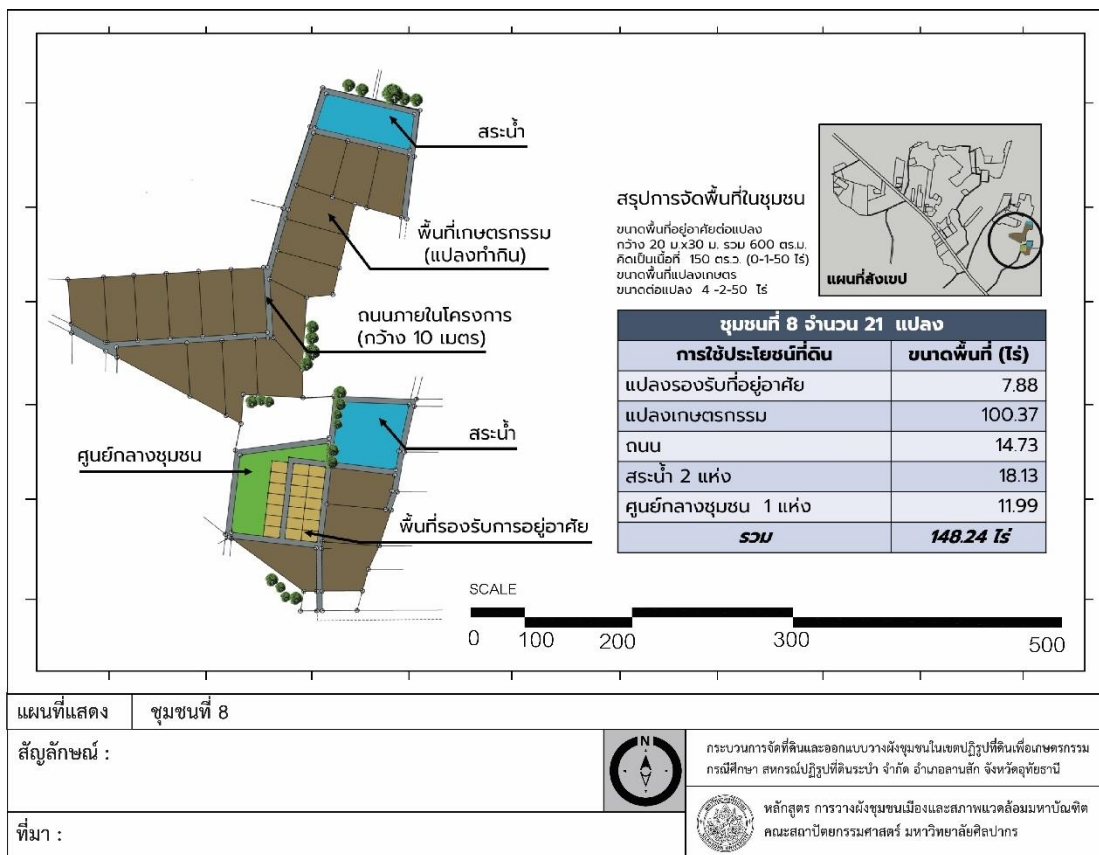
สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 7 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 63 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 23.63 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 288.24 ไร่ 3) ถนน 32.46 ไร่ 4) สระน้ำ 3 แห่ง 33.93 ไร่ 5) กั้นไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง 3 แห่ง 1.32 ไร่ 6) ศูนย์กลางชุมชน 3 แห่ง 17.89 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 252.60 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 7 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว



ภาพที่ 62 พื้นที่ส่วนกลางบริเวณศูนย์เรียนรู้และฝึกอบรมชุมชนที่ 7 และตึกน้ำดื่มในชุมชน
ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 63 การสร้างบ้านเกษตรกรชุมชนที่ 7 ที่ได้รับสนับสนุนงบประมาณจาก พอช.
ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 64 ผังบริเวณพื้นที่โครงการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบ่า ชุมชนที่ 8

ที่มา : สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, (2560)

สำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชุมชนที่ 8 ประกอบด้วย 1) แปลงรองรับที่อยู่อาศัย 21 แปลงคิดเป็นเนื้อที่รวม 7.88 ไร่ 2) แปลงเกษตรกรรม 100.37 ไร่ 3) ถนน 14.73 ไร่ 4) สระน้ำ 2 แห่ง 18.13 ไร่ 5) ศูนย์กลางชุมชน 1 แห่ง 11.99 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 148.24 ไร่ ปัจจุบันในชุมชนที่ 8 มีเกษตรกรเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยบางส่วนแล้ว

4.2 กระบวนการ ขั้นตอน กลไก บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการด้านการจัดที่ดินการออกแบบวางผังชุมชน และบทเรียนการทำงานในพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. ร่วมกับ พอช. และผู้แทนกลุ่มเกษตรกร

จากการค้นคว้าข้อมูลเอกสารศึกษากระบวนการ ขั้นตอน กลไก และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ด้านการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ่า จำกัด อำเภอสามโก้ จังหวัดอุทัยธานี พบว่ามีประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย ที่มีกระบวนการคัดเลือกแบบกันหอย (เริ่มต้นจากการคัดเลือกคนในพื้นที่ก่อน และจึงขยับการคัดเลือกไปยังกลุ่มเกษตรกรนอกพื้นที่) ซึ่งส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายที่ได้มามีความหลากหลายของความเป็นมาและวัฒนธรรมของการใช้ชีวิตร่วมกัน ซึ่งมีได้มีการคัดแยกกลุ่มเป้าหมายที่แบ่งประเภทปัญหาความต้องการใน 2 ลักษณะคือ 1) ผู้เดือดร้อนที่ไม่มีที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกิน มีความจำเป็นให้รัฐสนับสนุนทั้งแปลงที่ดินเพื่อการสร้างบ้านพร้อมงบประมาณ และแปลงที่ดินเพื่อการทำเกษตร 2) ผู้เดือดร้อนที่ไม่มีที่ดินทำกินเพียงอย่างเดียว ไม่มีความเดือดร้อนหรือต้องการด้านที่อยู่อาศัยเนื่องจากมีบ้านที่มั่นคงอยู่แล้ว ต้องการให้รัฐสนับสนุนที่ดินทำกินเพียงอย่างเดียว

ประเด็นที่สอง รูปแบบการจัดการที่ดิน ซึ่งการจัดการพื้นที่ที่ต่อแปลง/ครัวเรือน จะประกอบด้วยที่ดินสำหรับอยู่อาศัย ที่ดินสำหรับทำการเกษตรเลี้ยงชีพ และที่ดินแปลงรวม เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันภายใต้การจัดการของระบบสหกรณ์ พบว่าการจัดสรรยังมีการแบ่งลักษณะในการใช้ที่ดิน โดยที่อยู่อาศัยอยู่บริเวณหนึ่ง และที่ทำกินอยู่บริเวณหนึ่ง เป็นการจัดสรรที่เรียกว่า 5+1 ไร่ ซึ่งการจัดในลักษณะนี้เกษตรกรอาจจะต้องมีภาระใช้จ่ายเพื่อเคลื่อนย้ายไปทำเกษตรและการดูแลแปลง จะทำได้ยากกว่า ส่วนการจัดการแปลงรวมเบื้องต้นผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สำรวจการใช้ที่ดิน พบว่าการจัดการที่ดินแปลงรวมยังไม่เกิดการพัฒนาอย่างเต็มพื้นที่ เนื่องด้วยกระบวนการรวมกลุ่ม แบ่งกลุ่มการทำงานยังไม่แข็งแรง บางพื้นที่อยู่ในช่วงของการปรับสภาพดินให้เหมาะกับการเกษตร และการจัดหา น้ำเพื่อใช้เพาะปลูก แต่บางพื้นที่ที่ยึดคืนจากกลุ่มนายทุนที่ได้ทำและผลิตผลการเกษตรไว้แล้ว กลุ่มเกษตรกรก็จะสามารถสานต่อได้

ประเด็นที่สาม กระบวนการเตรียมคนก่อนเข้าสู่แปลงที่ดิน โดยในปี 2560 ที่ผ่านมากับกระบวนการคัดเลือก จัดสรร และออกแบบการใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดิน เกิดจากการวางแผนโดยหน่วยงานเป็นหลัก ส่งผลให้การทำงานในพื้นที่เกิดข้อติดขัดหลายประการ อาทิ การอยู่ร่วมกันของกลุ่มสมาชิกเกษตรกร การมีส่วนร่วมในการจัดการ การวางแผนการใช้ระบบสาธารณูปโภค การส่งเสริมการทำเกษตรที่เหมาะสม ฯลฯ ในหลายพื้นที่ จึงทำให้เกษตรกรเข้าไปอยู่อาศัยแล้ว ไม่สามารถหารายได้จากการทำเกษตรได้ หรือต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนาที่ดินเพื่อทำการเกษตร จนบางรายเกิดปัญหาหนี้สินเพิ่มพูน ดังนั้น เพื่อให้เกษตรกรที่เข้าอยู่สามารถใช้ชีวิตในแปลงได้อย่างมีคุณภาพ จึงต้องการมีส่วนร่วมในทุกๆขั้นตอนของกระบวนการ

ประเด็นที่สี่ การบริหารจัดการชุมชน โดยพื้นที่แปลง ส.ป.ก. ถือเป็นที่ดินแปลงขนาดใหญ่ และกลุ่มคนที่มาอาศัยอยู่ในแปลงก็มีปริมาณหลายครัวเรือน ซึ่งสามารถตั้งเป็น “ชุมชน” แห่งใหม่ได้

แต่ในกระบวนการแล้ว การเป็นชุมชนใหม่จะต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานท้องถิ่น ท้องที่ และการยอมรับจากชุมชนที่อาศัยอยู่เดิมในบริเวณพื้นที่ตั้ง ดังนั้นการเชื่อมโยงกับภายนอกจึงต้องเป็นเรื่องที่จะต้องคิดและวางแผน ส่วนการบริหารจัดการชุมชนภายใน ทางหน่วยงานพยายามส่งเสริมการใช้ชีวิตร่วมกัน มากกว่าการอยู่อาศัยรายปัจเจก โดยมีการจัดตั้งระบบสหกรณ์พื้นที่

ประเด็นที่ห้า การพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยอยู่บนพื้นฐานของความหลากหลายทางสังคม และบริบทพื้นที่ ส่งผลให้การส่งเสริมจะไม่สามารถทำในลักษณะเดียวกันได้ จะต้องมีการประเมินศักยภาพของพื้นที่ และสร้างกระบวนการเรียนรู้ที่สามารถนำไปใช้กับการประกอบอาชีพได้ ซึ่งที่ผ่านมากระบวนการส่งเสริมมักเป็นการส่งเสริมที่คล้ายคลึงกันในทุกพื้นที่ ทำให้บางพื้นที่สามารถดำเนินการได้และไม่สามารถดำเนินการได้ อาทิ การเลี้ยงแพะ ในสภาพพื้นที่ดินที่เป็นหินเป็นปูน กลุ่มเกษตรกรไม่เคยมีความรู้และทักษะในการเลี้ยงมาก่อน เป็นต้น

ประเด็นที่หก การติดตามและประเมินผล ซึ่งการติดตามจะต้องคอยดูผลลัพธ์/ผลสำเร็จของการทำงานเป็นระยะ การดูถึงความเป็นไปได้ของพื้นที่ ของกลุ่มเกษตรกร ดูถึงพัฒนาการว่าควรยกระดับพื้นที่หรือควรมีระเบียบการจัดการเพื่อยกเลิกสิทธิ์กับผู้ที่มีส่วนเสี่ยง

ประเด็นที่เจ็ด กลไกที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน ประกอบด้วยระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขาธิการ รวมจำนวนทั้งสิ้น 19 คน ประกอบด้วย 4 กระทรวงสำคัญคือ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อมามีการเพิ่มเติม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องกับคน สังคม ที่อยู่อาศัยซึ่งมี พอช.อยู่ภายใต้การกำกับดูแล ระดับนโยบาย มีกลไกการดำเนินงาน 2 ระดับ คือ 1) กลไกระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) 2) กลไกระดับการขับเคลื่อน จำนวน 4 คณะ เพื่อเป็นกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน คือ 2.1) คณะอนุกรรมการ จัดหาที่ดิน 2.2) คณะ อนุกรรมการจัดที่ดิน 2.3) คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ 2.4) คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ในระดับตำบลมีกลไก คณะกรรมการเมืองระบ๋า เมืองค์ประกอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้เดือดร้อนเป็นกลไกขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา และบูรณาการแผนงานพัฒนาร่วมในระยะสั้นกลางยาว ในส่วนของเกษตรกรมีการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนในแปลงปฏิรูปที่ดินบริหารจัดการ

ด้านที่ดิน ดูแลสมาชิกในด้านอาชีพ มีโครงสร้างการทำงานประกอบด้วย 1) ประธานกรรมการ 2) รองประธานกรรมการ 3) เลขานุการ 4) เภรัณูิก 5) กรรมการ 11 คน 6) ผู้ตรวจสอบกิจการ 2 คน สุดท้ายคือกลไกที่เกิดจากกระบวนการสนับสนุนด้านที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิตของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) โดยมีชื่อว่าเครือข่ายบ้านมั่นคงชนบทและพัฒนาคุณภาพชีวิตอริยทัย มีโครงสร้างดังนี้ 1) กลุ่มย่อย 6 ชุมชน 2) คณะทำงานประสานงาน 3) คณะทำงานกองเลขาฯ 4) คณะทำงานการเงิน 5) คณะทำงานบัญชี 6) คณะทำงานช่างชุมชน นอกจากนี้มีมีที่มื่นๆ ที่เกิดจากการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาความต้องการของชาวบ้าน คือ ทีมเศรษฐกิจ ทีมสวัสดิการทีมที่อยู่อาศัย ทีมสิ่งแวดล้อม ทีมสุขภาพ ทีมวัฒนธรรม เป็นต้น

ประเด็นที่แปด กระบวนการจัดที่ดินเป็นกระบวนการที่หน่วยงานภาครัฐดำเนินการให้ทุกขั้นตอนตั้งแต่กระบวนการหาที่ดิน การสำรวจรังวัด การจัดทำแผนที่แปลงที่ดิน การออกแบบวางผังการใช้ประโยชน์ (Zoning) ประกาศ คัดกรอง จัดลำดับ และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน พิจารณาคัดเลือกผู้สมควรได้รับการจัดที่ดิน บรณาการพัฒนาพื้นที่ และพัฒนาอาชีพ โดยยังไม่มี การสนับสนุนในด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ในปี พ.ศ.2560 เกิดการเชื่อมโยงการทำงานประสานหน่วยงาน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เข้ามามีส่วนในช่วงกระบวนการหลังจากจัดเกษตรกร เข้าแปลง พร้อมกับหน่วยงานอื่นที่เข้ามาส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ทำให้เกิดการใช้ที่อยู่อาศัย หรือ บ้านเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกกิจกรรมขั้นตอน

นอกจากการค้นคว้าข้อมูลเอกสารศึกษากระบวนการ ขั้นตอน กลไก และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ แล้ว ยังได้ศึกษาการดำเนินงานตามนโยบายการจัดที่ดินที่ผ่าน มา ส.ป.ก. ร่วมกับ พอช. มีแผนงานสรุปบทเรียน 10 พื้นที่ ทั่วประเทศเพื่อให้เกิดการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ผลการทำงาน ด้านศักยภาพของพื้นที่ ปัญหาข้อติดขัด ข้อค้นพบการทำงาน รวมถึง กระบวนการทำงานในแต่ละพื้นที่ โดยใช้วิธีการ จัดทีมผู้เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. เจ้าหน้าที่ พอช. เจ้าหน้าที่ พมจ. เครือข่ายขบวนองค์กรชุมชน ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ลงพื้นที่สรุปข้อมูลร่วมกันและนำผลสรุปไปร่วมสัมมนาแลกเปลี่ยนในเวทีสรุปผลการดำเนินงาน



ภาพที่ 65 แผนที่แสดงข้อมูล 10 พื้นที่สรุปผลการดำเนินงานในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

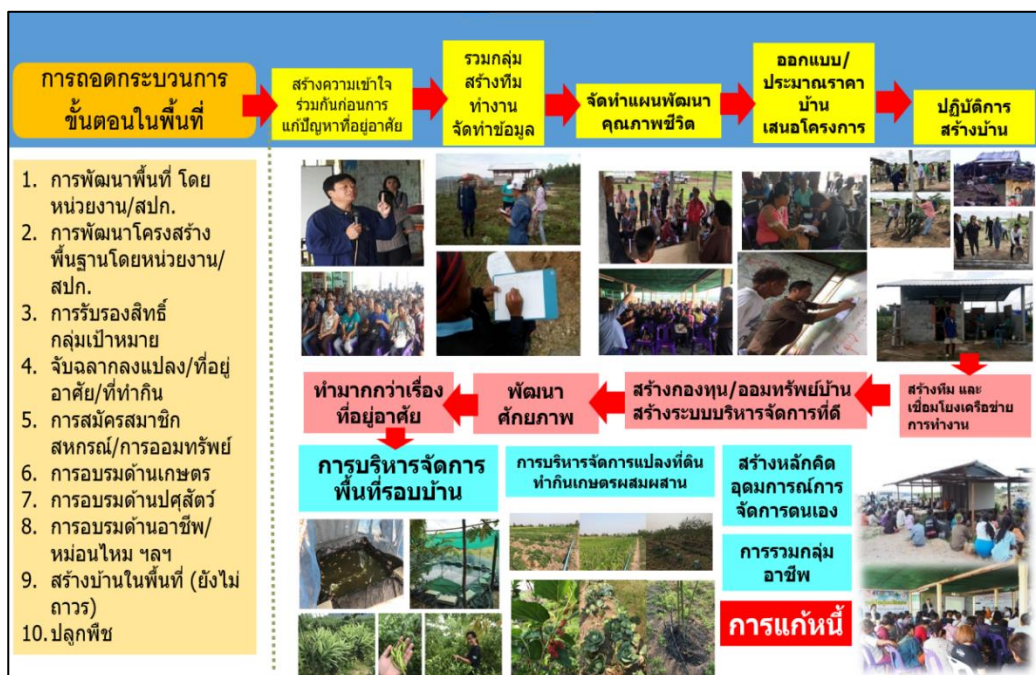
(สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2561b) จากการเข้าร่วมลงพื้นที่วิเคราะห์ผลการดำเนินงาน รวมถึงการเข้าร่วมเวทีสรุปบทเรียนสรุปผลการดำเนินงานในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และศึกษาเอกสารของ ส.ป.ก. และ พอช. ร่วมกันในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบ้ำ พบว่า มีขั้นตอนการดำเนินงานในระดับนโยบายที่เป็นขั้นตอนในระยะแรกนั้น พอช. และกลุ่มเกษตรกรยังไม่สามารถเข้าถึงในการมีส่วนร่วมได้ ในกระบวนการตามแผนภูมิรูปภาพที่เกิดขึ้นในช่วง ปี พ.ศ.2560 อาทิเช่น 1) กระบวนการจัดหาที่ดินหน่วยงาน ส.ป.ก.เป็นหลัก 2) การวิเคราะห์พื้นที่ก่อนการคัดเลือก ก่อนการออกแบบ 3) ค้นหา/วิเคราะห์ผู้เดือดร้อน ซึ่งมีการกำหนดข้อมูลสมบัติจาก คทช. และ ส.ป.ก.เป็นหลัก ในกระบวนการที่สร้างการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่เกิดจากการประสานงาน พอช. เข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยโดยเริ่มจากการที่มีการคัดสมาชิกเข้าแปลงแล้ว คือ 4) จัดกระบวนการกลุ่มการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่/สร้างกลุ่มองค์กร/ส่งเสริมการออมทรัพย์ 5) การวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ ตามความต้องการของผู้เดือดร้อน และบูรณาการแผนผู้เดือดร้อน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนงาน/งบประมาณ 6) ออกแบบวางผังร่วมกัน คือ

การวางตำแหน่งบ้านในแปลงที่ดินสำหรับการอยู่อาศัย จัดสิทธิ์ลงผัง(ที่มีการระบุไว้แล้วให้เกษตรกรทราบตำแหน่งแล้วออกแบบการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน) โดยใช้กระบวนการกลุ่มย่อย โดยใช้ข้อมูล/ข้อเท็จจริง/องค์ความรู้ของชาวบ้าน 7) ออกแบบบ้าน/ถอดราคา/วางแผนก่อสร้าง/การบริหารการก่อสร้าง โดยสมาชิกมีส่วนร่วม 8) สร้างกลไกเครือข่ายผู้เดือดร้อนในการทำงาน สร้างกองทุนภายใน (โยงกับการออมทรัพย์) 9) การปฏิบัติการจริงตามแผนงาน เช่นแผนการสร้างบ้าน แผนด้านคุณภาพชีวิต อย่างบูรณาการ และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน 10) การติดตามประเมินผลตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ และวางแผนการทำงานต่อเนื่อง 11) การถอดความรู้/ถอดบทเรียน การสื่อสารประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่การทำงาน และสร้างนวัตกรรม ส่งเสริมการเรียนรู้ อบรมพัฒนาศักยภาพ TRAINING AND TRAINER ซึ่งในกระบวนการทั้งหมดในข้างต้น เน้นเรื่องการสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยในการสนับสนุนการจัดการกระบวนการ พอช. ได้รับการประสานงานในการส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานต่อเนื่องตามกระบวนการทำงานซึ่งในขณะนั้นอยู่ในช่วงกระบวนการที่สี่ตามภาพประกอบด้านล่างคือช่วงหลังจากที่ ส.ป.ก.ได้จัดเกษตรกรเข้าแปลงแล้ว เจ้าหน้าที่จาก พอช.ที่ทำงานในพื้นที่ ประกอบด้วย 1) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน 2) สถาปนิกชุมชน 3) วิศวกร 4) เจ้าหน้าที่บริหารงานข้อมูลเบิกจ่าย และตำแหน่งอื่น ๆ ตามความจำเป็นในการสนับสนุนงานซึ่งสำนักงานภาคกลางและตะวันตกเป็นส่วนงานที่รับผิดชอบหลักในขณะนี้



ภาพที่ 66 กระบวนการจากการสรุปการทำงานในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำเบื้องต้น 11 ขั้นตอน

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)(สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2561b)



ภาพที่ 67 กระบวนการขั้นตอนการดำเนินงานในพื้นที่ ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน อธิบายเกี่ยวกับกระบวนการที่ใช้ประเด็นงานด้านที่อยู่อาศัย เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

สรุปบทเรียนดำเนินงานในที่ดิน ส.ป.ก. ในช่วง ปี พ.ศ.2560-2561 ทำให้ได้ข้อสรุปพร้อมมีรายละเอียดดังนี้ คือ 1) การเตรียมคนและพัฒนาคนในระดับพื้นที่ 2) กลไกการทำงาน 3) แนวทางและวิธีบริหารจัดการชุมชน/สหกรณ์ให้เข้มแข็ง 4) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสมกับชุมชน 5) การพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเกษตรกรในแปลง/พื้นที่ 6) บทบาทหน่วยงานภาคีในการหนุนเสริมพื้นที่ ข้อมูลจากการสรุปบทเรียนนี้จะนำไปวิเคราะห์และตอบคำถามการวิจัยต่อไป

ตารางที่ 3 ข้อมูลการสรุปบทเรียนดำเนินงานในที่ดิน ส.ป.ก.

หัวข้อสำคัญ	รายละเอียดจากการสรุปบทเรียน
1. การเตรียมคนและพัฒนาคคนในระดับพื้นที่	<p>1.1 การเตรียมกลุ่มเกษตรกรก่อนเข้าพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - ให้ความสำคัญกับ “การเตรียมใจ” ให้พร้อมยอมรับกับสิ่งที่มีอยู่ ไม่มองสิ่งที่ขาด - วางหลักเกณฑ์/กติกาในการอยู่ร่วมกัน - เน้นการจัดกลุ่มตามความสัมพันธ์เดิม ความถนัด/อาชีพ

หัวข้อสำคัญ	รายละเอียดจากการสรุปทเรียน
	<p>เดียวกัน</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดกิจกรรมละลาย “ยึดเหนี่ยวหลอมรวมคน” ซึ่งต่างคนต่างที่มา ปลุกจิตสำนึกความพอเพียง <p>1.2 การกลั่นกรองเกษตรกรที่จะเข้าร่วมโครงการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ควรมีพื้นฐานด้านการเกษตร/ที่ไม่มีที่ดินทำกิน/เดือดร้อนจริง - เน้นคนในชุมชน/หมู่บ้าน/ท้องถิ่นเดียวกันเป็นหลัก - ตรวจสอบพฤติกรรม/คุณลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย (เช่น ไม่มีปัญหาเรื่องยาเสพติด) - เป็นกระบวนการจากล่างขึ้นบน /มีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน (ท้องถิ่น ท้องที่) <p>1.3 การพัฒนาเกษตรกรเมื่อย้ายเข้าพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - วางแผนการอบรมเป็นระยะ (ต้น/กลาง/ปลาย) - พัฒนาคณะกรรมการสหกรณ์ (บทบาทหน้าที่ การบริหารจัดการ ฯลฯ) สร้างความรู้/ความเข้าใจแก่ สมาชิกเรื่องระบบสหกรณ์ พัฒนาระบบการสื่อสาร - สร้างภาวะผู้นำ/พัฒนาคนรุ่นใหม่
<p>2. กลไกการทำงาน</p>	<p>2.1 ระดับนโยบาย มีองค์กรหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>2.2 ระดับจังหวัด มีองค์ประกอบจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม</p> <p>2.3 ระดับพื้นที่ มีผู้แทนจากหน่วยงานทุกภาคส่วน ท้องถิ่น ท้องที่ สถาบันการศึกษา ปราชญ์ชาวบ้าน สาธารณสุข ฯลฯ เข้าร่วม มีส่วนร่วมการสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อน ติดตาม/เยี่ยมชุมชนอย่างต่อเนื่อง</p>
<p>3. แนวทางและวิธีบริหารจัดการชุมชน/สหกรณ์ให้เข้มแข็ง</p>	<p>3.1 สหกรณ์เป็นกลไกการประสานกับหน่วยงาน</p> <p>3.2 ส่งเสริมการรวมตัวจัดตั้งกลุ่ม/องค์กรชุมชน</p> <ul style="list-style-type: none"> - กลุ่มย่อยตามความสัมพันธ์ทางสังคม (คุ้ม/โชน) - กลุ่มตามอาชีพ เช่น กลุ่มเกษตร (ปลูกพืช/เลี้ยงสัตว์) - กลุ่มกิจกรรมอื่น เช่น ออมทรัพย์ สวัสดิการ ฯลฯ <p>3.3 พัฒนาความเข้มแข็งของสหกรณ์ มีกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง การบริหารแบบมีส่วนร่วม กระจายบทบาทการทำงานตามความถนัด หนุน</p>

หัวข้อสำคัญ	รายละเอียดจากการสรุปทเรียน
	<p>การพัฒนาศักยภาพกลุ่ม/องค์กร สร้างระบบชุมชน เรียนรู้แลกเปลี่ยน ทั้งภายใน-ภายนอก</p> <p>3.4 ส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน โดยคนในพื้นที่รู้จักตนเอง ตั้งเป้าหมายการพัฒนาชุมชนร่วมกัน เสนอต่อหน่วยงานเพื่อหนุนเสริม ตามความต้องการของชุมชน</p> <p>3.5 กระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนปฏิบัติตามกฎ/กติกาในการอยู่ร่วมกัน</p> <p>3.6 มีระบบการสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างคนในพื้นที่</p>
<p>4. การพัฒนา ระบบโครง สร้าง พื้นฐานให้ เหมาะสมกับ ชุมชน</p>	<p>4.1 เปิดโอกาสให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการวางแผน/วางผัง ก่อนเข้า แปลงที่ดิน และบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน (บ้าน เลขที่บ้าน แห่ลงน้ำ ไฟฟ้า ถนน)</p> <p>4.2 พิจารณาสภาพพื้นที่ (ความสูง-ต่ำของที่ดิน) วิเคราะห์ความเหมาะสม ของสภาพที่ดินในการทำเกษตร การเตรียมความของหน่วยงาน ลำดับ ขั้นตอนของหน่วยงาน</p> <p>4.3 มีการวางแผนออกแบบการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคอย่างเป็น ระบบ</p> <p>4.4 จัดเตรียมความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานก่อนเกษตรกรเข้าอยู่ อาศัย</p> <p>4.5 มีการเชื่อมโยงกับท้องถิ่น/หน่วยงานซึ่งจะดูแลระบบสาธารณูปโภค อย่างต่อเนื่องในอนาคต</p> <p>4.6 มีศูนย์การเรียนรู้ เพื่อเป็นพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน</p>
<p>5. การพัฒนา คุณภาพชีวิตกลุ่ม เกษตรกรใน แปลง/พื้นที่</p>	<p>5.1 การพัฒนาจากต้นทุนที่มี เพื่อการพึ่งตนเอง</p> <p>5.2 รวมคนที่มีความถนัดคล้ายคลึงกัน เช่น การรวมกลุ่มเพื่อการผลิตและ ส่งขาย เพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองด้านการตลาด</p> <p>5.3 พัฒนาอาชีพแบบครบวงจร เพื่อทุกคนจะสามารถกำหนดชีวิต อาชีพ รายได้ของตนเองได้ ตั้งแต่การลดค่าใช้จ่ายของครัวเรือน สู่การขาย และมีรายได้</p> <p>เกษตรกรหมุนเวียน เกษตรผสมผสาน แปลงสมุนไพร เกษตรอินทรีย์ การทำเกษตรแปลงรวม การแปรรูป โรงน้ำดื่มชุมชน การจัดการเรื่องตลาด</p>

หัวข้อสำคัญ	รายละเอียดจากการสรุปทเรียน
	<p>ภายในชุมชนและตลาดส่งออกสินค้า</p> <p>5.4 สิ่งแวดล้อม: ป่าเศรษฐกิจ ป่าสมุนไพร การท่องเที่ยวเชิงเกษตร การอนุรักษ์ป่าชุมชน การจัดการ/คัดแยกขยะในพื้นที่ การทำเกษตรแบบไร้สารเคมี</p> <p>5.5 สังคม : ประเพณีวัฒนธรรม กีฬาพื้นบ้าน การดูแลเรื่องสุขภาพ/สาธารณสุข การศึกษา ประชาชนชาวบ้าน ศูนย์การเรียนรู้ การปฏิบัติธรรม</p> <p>5.6 กองทุนชุมชน เพื่อรับประกันชีวิต รองรับความไม่มั่นคงในชีวิต (ตั้งแต่เกิด-เสียชีวิต , หลักประกันรายได้ เงินทุน ทุนการศึกษา)</p>
<p>6.บทบาท หน่วยงาน ภาคี ในการหนุนเสริม พื้นที่</p>	<p>6.1 หน่วยงานที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ส.ป.ก. สหกรณ์ พอช. เกษตร ปศุสัตว์ ประมง พัฒนาที่ดิน ศูนย์วิจัยหม่อนไหม สถาบันการศึกษา ฯลฯ</p> <p>6.2 การบูรณาการทำงานร่วมกันของหน่วยงาน</p> <p>6.3 กระบวนการทำงาน เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ และมีแนวที่นำไปปฏิบัติได้จริง</p> <ul style="list-style-type: none"> - การทำความเข้าใจ พัฒนา/ฝึกฝนอาชีพ โดยมีการให้ความรู้ และสามารถนำไปต่อยอดเองได้
	<ul style="list-style-type: none"> - การยกระดับมูลค่าสินค้า ด้วยการทำเกษตรประณีต การแปรรูปผลผลิต - พื้นที่จำหน่ายสินค้าเพื่อรองรับผลิตภัณฑ์ของชุมชน - หนุนเสริมการจัดทำบัญชีรายรับ -รายจ่ายเพื่อประเมิน วิเคราะห์เปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้น ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ <p>6.4 การติดตามผลการปฏิบัติงานหลังหน่วยงานมาสนับสนุน</p>

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

4.3 ผลจากแบบสอบถาม ผลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร

4.3.1 ผลจากแบบสอบถาม

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม จากผู้ตอบแบบสอบถาม 6 ชุมชน จำนวน 220 ครั้งวเรือน

ตารางที่ 4 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน N = 220 ครัวเรือน	ร้อยละ 100.00
1. เพศ		
- หญิง	126	57.30
- ชาย	94	42.70
2. อายุ		
- อายุ 50-59 ปี	73	33.20
- อายุ 40-49 ปี	57	25.90
- อายุ 60 ปีขึ้นไป	44	20.00
- อายุ 30-39 ปี	39	17.70
- อายุต่ำกว่า 30 ปี	7	3.20
3. ศาสนา		
- พุทธ	220	100.00
4. ระดับการศึกษา		
- ประถมศึกษา	135	61.40
- มัธยมศึกษาตอนต้น	54	24.50
- มัธยมศึกษาตอนปลาย	26	11.80
- ปวช./ปวส./อาชีวศึกษา	1	0.50
- ปริญญาตรี	4	1.80
5. สถานภาพทางครอบครัว		
- แต่งงาน	173	78.60
- หม้าย	23	10.50
- โสด	16	7.30
- หย่าร้าง	8	3.60
6. สถานะในครอบครัว		
- หัวหน้าครอบครัว	211	95.90
- สมาชิกในครอบครัว	9	4.10
7. สถานะในชุมชน		
- สมาชิกในโครงการ	162	73.60

ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม	จำนวน N = 220 ครัวเรือน	ร้อยละ 100.00
- คณะกรรมการชุมชน	39	17.70
- ผู้นำชุมชน	16	7.30
- ผู้ประสานงานชุมชน	3	1.40

จากข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามของประชากรกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 57.30 (126 คน) และเป็นเพศชายร้อยละ 42.70 (94 คน) กลุ่มตัวอย่างส่วนมาก (73 คนหรือร้อยละ 33.20) อยู่ในช่วงอายุ 50-59 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา (135 คนหรือร้อยละ 61.40) มีสถานะทางครอบครัวแต่งงานแล้ว (173 คนหรือร้อยละ 78.60) และเป็นหัวหน้าครอบครัว (211 คนหรือร้อยละ 95.90) นับถือศาสนาพุทธทุกคน มีสถานะในชุมชนเป็นสมาชิกในโครงการ (162 คนหรือร้อยละ 73.60)

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ จากผู้ตอบแบบสอบถาม 6 ชุมชน จำนวน 220 ครัวเรือน

ตารางที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ

ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ	จำนวน N = 220 ครัวเรือน	ร้อยละ 100.00
1. ภูมิลำเนาในการอยู่อาศัยเดิม		
- ภายในขอบเขตพื้นที่ตำบล	213	96.82
- ภายในขอบเขตพื้นที่จังหวัด	7	3.18
2. ช่วงระยะเวลาในการย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในแปลง		
- 5-6 ปี	203	92.30
- 2-4 ปี	17	7.70
3. จำนวนสมาชิกในครอบครัว		
- 2-3 คน	117	53.20
- 4-5 คน	50	22.70
- อยู่อาศัยคนเดียว	42	19.10
- 5 คนขึ้นไป	11	5.00
4. อาชีพและรายได้หลัก		
- เกษตรกร	215	97.70

ข้อมูลเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบ	จำนวน N = 220 ครีวเรือน	ร้อยละ 100.00
- ค้าขาย	4	1.80
- ลูกจ้าง/พนักงาน/ราชการ	1	0.50
5. รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือน		
- 5,000-10,000 บาท	117	53.20
- 10,001-15,000 บาท	97	44.10
- 15,001-20,000 บาท	4	1.80
- สูงกว่า 20,000 บาท	1	0.50
- ต่ำกว่า 5,000 บาท	1	0.50
6. สถานะทางการเงินครอบครัว		
- รายรับเฉลี่ยเท่ารายจ่าย	108	49.10
- รายรับน้อยกว่ารายจ่าย โดยมีหนี้สินในระบบ	99	45.00
- รายรับน้อยกว่ารายจ่าย โดยมีหนี้สินนอกระบบ	8	3.60
- รายรับมากกว่ารายจ่าย	5	2.30
7. ความช่วยเหลืองานชุมชน		
- ช่วยเหลืองานก่อสร้างบ้าน	171	77.70
- ช่วยเหลืองานกิจกรรมสังคม/สุขภาพ	25	11.40
- อื่นๆ	10	4.50
- ช่วยบริหารจัดการบัญชี/การเงิน	9	4.10
- ช่วยดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน	5	2.30

จากข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ศึกษา พบว่าเป็นคนที่เข้ามาอาศัยในพื้นที่ส่วนใหญ่ภูมิลำเนาในการอยู่อาศัยเดิม ภายในขอบเขตพื้นที่ตำบล ร้อยละ 96.82 (213 คน) กลุ่มตัวอย่างส่วนมากเข้ามาอยู่อาศัยในแปลงในช่วงระยะเวลา 2-4 ปี (203 คนคิดเป็นร้อยละ 92.30) มีจำนวนสมาชิกในครอบครัว 2-3 คน (117 คนคิดเป็นร้อยละ 53.20) อาชีพและรายได้หลักจากการเป็นเกษตรกร (215 คนคิดเป็นร้อยละ 97.70) มีรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัว ระหว่าง 5,000-10,000 บาท (117 คน คิดเป็นร้อยละ 53.20) โดยสถานะทางการเงินครอบครัว มีรายรับเฉลี่ยเท่ารายจ่าย (108 คนคิดเป็นร้อยละ 49.10) มีจิตอาสาช่วยเหลืองานในชุมชนด้านงานก่อสร้างบ้าน (171 คนคิดเป็นร้อยละ 77.70)

ส่วนที่ 3 ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม จากผู้ตอบแบบสอบถาม 6
ชุมชน จำนวน 220 คริวเรือน

ตารางที่ 6 ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม

ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม	จำนวน N = 220 คริวเรือน	ร้อยละ 100.00
1. สาเหตุที่ตัดสินใจเข้าร่วมกระบวนการ		
- ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย	150	68.2
- ไม่มีที่ดินทำกิน	70	31.8
2. การเข้าร่วมกิจกรรม		
- เข้าร่วมกิจกรรมด้วยตนเอง	205	93.2
- คนในครอบครัวไปเข้าร่วม	15	6.8
3. ช่วงกระบวนการที่ได้เริ่มเข้าร่วม		
- เข้าร่วมทุกกระบวนการ	94	42.7
- ช่วงระหว่างการค้าเนินการ	77	35.0
- ช่วงเริ่มต้นกระบวนการ	46	20.9
- ช่วงหลังดำเนินการ	2	.9
- ไม่เคยร่วมทุกกระบวนการ	1	.5
4. ความถี่ในการเข้าร่วม		
- เข้าร่วม 6-10 ครั้ง	97	44.1
- เข้าร่วมมากกว่า 10 ครั้ง	73	33.2
- เข้าร่วม 1-5 ครั้ง	46	20.9
- ไม่เคยเข้าร่วม	4	1.8
5. เข้าร่วมรับทราบนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อรองรับ การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินฯ จาก ส.ป.ก.		
- เข้าร่วม	220	100.0
6. เข้าร่วมสำรวจพื้นที่ การวิเคราะห์สภาพพื้นที่ ที่ตั้ง ชุมชนโครงการ กับ ส.ป.ก.		
- ไม่เข้าร่วม	220	100.0
7. เข้าร่วมออกแบบวางผังที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ทั้ง		

ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม	จำนวน N = 220 คริวเรือน	ร้อยละ 100.00
โครงการ กับ ส.ป.ก.		
- ไม่เข้าร่วม	220	100.0
8. เข้าร่วมวิเคราะห์ผู้เดือดร้อน การพิจารณาสิทธิ การตรวจสอบสิทธิ การคัดกรองผู้เข้าร่วมโครงการ กับ ส.ป.ก.		
- ไม่เข้าร่วม	220	100.0
9. เข้าร่วมเวทีทำความเข้าใจในการดำเนินงานและโครงการ พอช.		
- เข้าร่วม	220	100.0
10. เข้าร่วมสำรวจข้อมูล เช่น การตอบแบบสอบถาม การจับพิกัด GPS ฯลฯ พอช.		
- เข้าร่วม	220	100.0
11. เข้าร่วมอบรมพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ หรือการศึกษาดูงาน พอช.		
- ไม่เข้าร่วม	138	62.7
- เข้าร่วม	82	37.3
12. เข้าร่วมออกแบบวางผังบริเวณในแปลงที่อยู่อาศัย 1 งาน 50 ตร.วา และออกแบบบ้านของตนเอง พอช.		
- เข้าร่วม	204	92.7
- ไม่เข้าร่วม	16	7.3
13. เข้าร่วมเวทีการจัดสิทธิลงผังพื้นที่โครงการ		
- เข้าร่วม	192	87.3
- ไม่เข้าร่วม	28	12.7
14. มีส่วนร่วมในการประมาณราคาบ้านของตนเอง และวางแผนการบริหารงานก่อสร้างบ้าน ทั้งของตนเองและชุมชน		
- เข้าร่วม	207	94.1
- ไม่เข้าร่วม	13	5.9
15. มีส่วนร่วมในการสร้างบ้าน ทั้งของตนเองและชุมชน		

ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม	จำนวน N = 220 ครีวเรือน	ร้อยละ 100.00
- เข้าร่วม	182	82.7
- ไม่เข้าร่วม	38	17.3
16. มีส่วนร่วมในการตรวจงานก่อสร้างบ้าน สาธารณูปโภคชุมชน ให้เป็นไปตามแผนที่ได้วาง เอาไว้		
- เข้าร่วม	114	51.8
- ไม่เข้าร่วม	106	48.2
17. เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชน/สหกรณ์ ชุมชน/กองทุนชุมชน		
- เข้าร่วม	211	95.9
- ไม่เข้าร่วม	9	4.1
18. เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มชุมชน ด้านอาชีพ/รายได้/ เศรษฐกิจชุมชน		
- ไม่เข้าร่วม	131	59.5
- เข้าร่วม	89	40.5
19. มีส่วนร่วมในการประสาน บูรณาการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตในด้านต่างๆ กับหน่วยงาน		
- ไม่เข้าร่วม	190	86.4
- เข้าร่วม	30	13.6
20. มีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน เช่น เกษตรแปลงรวม เลี้ยงสัตว์		
- ไม่เข้าร่วม	194	88.2
- เข้าร่วม	26	11.8
21. ความเห็นต่อกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ ชุมชนที่เหมาะสม		
- หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและพัฒนา ศักยภาพ องค์ความรู้ โดยผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เกิด การพัฒนาตนเอง มีความรู้ ความสามารถ แสดง ความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ	213	96.8

ข้อมูลความสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม	จำนวน N = 220 ครั้วเรือน	ร้อยละ 100.00
- ให้งานหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้พัฒนาพื้นที่ แก้ไขปัญหา ข้อติดขัด และบริหารจัดการทั้งหมด	6	2.7
- ให้ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เป็นผู้พัฒนาพื้นที่ แก้ไข ปัญหาข้อติดขัด และบริหารจัดการทั้งหมด	1	.5

จากข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ศึกษา สาเหตุที่ตัดสินใจเข้าร่วมกระบวนการส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย (150 คนคิดเป็นร้อยละ 68.2) ในส่วนของผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน (มี 70 คนคิดเป็นร้อยละ 31.8) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เข้าร่วมกิจกรรมด้วยตนเอง (205 คนคิดเป็นร้อยละ 93.2) และเข้าร่วมกิจกรรมทุกกระบวนการ (94 คนคิดเป็นร้อยละ 42.7) มีความถี่ในการร่วมมากกว่า 6-10 ครั้ง (97 คนคิดเป็นร้อยละ 44.1) เข้าร่วมรับทราบนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินฯ จาก ส.ป.ก. ทุกคน (220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) เข้าร่วมสำรวจพื้นที่ การวิเคราะห์สภาพพื้นที่ ที่ตั้งชุมชนโครงการ กับ ส.ป.ก. (ไม่เข้าร่วม 220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) ไม่เข้าร่วมออกแบบวางผังที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ทั้งโครงการ กับ ส.ป.ก. (แต่ไม่เข้าร่วม 220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) ไม่เข้าร่วมวิเคราะห์ผู้เดือดร้อน การพิจารณาสิทธิ การตรวจสอบสิทธิ การคัดกรองผู้เข้าร่วมโครงการ กับ ส.ป.ก. (ไม่เข้าร่วม 220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) เนื่องจากเป็นกระบวนการของหน่วยงานที่พิจารณาตามที่กำหนดคุณสมบัติผู้ที่ตรงกลุ่มเป้าหมายตรงตามเกณฑ์พิจารณาสิทธิ ทุกคนเข้าร่วมเวทีทำความเข้าใจในการดำเนินงานและโครงการ พอช. (220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) เข้าร่วมสำรวจข้อมูล เช่น การตอบแบบสอบถาม การจับพิกัด GPS ฯลฯ พอช. (220 คนคิดเป็นร้อยละ 100.0) ส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วมอบรมพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ หรือการศึกษาดูงาน พอช. (ไม่เข้าร่วม 138 คนคิดเป็นร้อยละ 62.7) ส่วนที่ได้เข้าร่วม (82 คนคิดเป็นร้อยละ 37.3) โดยส่วนที่ได้เข้าร่วม เป็นคณะทำงานจากทุกชุมชน และในส่วนที่เหลือคือผู้แทนจากกลุ่มอาชีพ กลุ่มคุณภาพชีวิตเป็นสมาชิกที่เข้ามาอยู่อาศัยและทำเกษตรในแปลงแล้วต้องการพัฒนาศักยภาพต่อในด้านอื่น ๆ อาทิเช่น การทำธนาคารต้นไม้ การทำแก๊สชีวภาพ เป็นต้น ด้านการออกแบบกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ผู้เข้าร่วมออกแบบวางผังบริเวณในแปลงที่อยู่อาศัย 1 งาน 50 ตร.วา และออกแบบบ้านของตนเอง พอช. (เข้าร่วม 204 คนคิดเป็นร้อยละ 92.7) เข้าร่วมเวทีการจัดสิทธิ์ลงผังพื้นที่โครงการ (เข้าร่วม 192 คนคิดเป็นร้อยละ 87.3) ซึ่งเป็นกระบวนการวางตำแหน่งสร้างบ้านในแปลงอยู่อาศัยแบบกำหนดโซนการใช้พื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในด้าน

กระบวนการถอดรายการวัสดุก่อสร้าง มีส่วนร่วมในการประมาณราคาบ้านของตนเอง และวางแผนการบริหารงานก่อสร้างบ้าน ทั้งของตนเองและชุมชน (เข้าร่วม 207 คนคิดเป็นร้อยละ 94.1) ด้านงานก่อสร้างมีส่วนร่วมในการสร้างบ้าน ทั้งของตนเองและชุมชน (เข้าร่วม 182 คนคิดเป็นร้อยละ 82.7) เมื่อสร้างบ้านแล้วมีส่วนร่วมในการตรวจงานก่อสร้างบ้าน สาธารณูปโภคชุมชน ให้เป็นไปตามแผนที่ได้วางเอาไว้โดย เข้าร่วม 114 คนคิดเป็นร้อยละ 51.8 ไม่เข้าร่วม 106 คนคิดเป็นร้อยละ 48.2 ซึ่งในส่วนนี้คณะทำงานได้ประชุมเพื่อจัดกระบวนการตรวจเพิ่มเติมโดยใช้กระบวนการแบบที่หน่วยงานสนับสนุนและรับรองผลร่วมมีมติในการตรวจรับงานครบทุกบ้าน ด้านการสร้างทุนภายใน เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชน สหกรณ์ชุมชน กองทุนชุมชน เข้าร่วม 211 คนคิดเป็นร้อยละ 95.9 ไม่เข้าร่วม 9 คนคิดเป็นร้อยละ 4.1 ซึ่งในส่วนนี้คณะทำงานได้ติดตามการสมัครสมาชิกของเกษตรกร และขยายการสมัครสมาชิกเพื่อเก็บตกในส่วนที่เหลือจนครบทุกรายในระยะต่อมา ในด้านการรวมกลุ่ม เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มชุมชน ด้านอาชีพ รายได้ เศรษฐกิจชุมชน ไม่เข้าร่วม 131 คนคิดเป็นร้อยละ 59.5 เข้าร่วม 89 คนคิดเป็นร้อยละ 40.5 ในส่วนผู้ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมกลุ่ม ในอนาคตสามารถประชุมปรึกษาหารือในการขยายความต้องการอาชีพเสริมเพิ่มเติมได้ในอนาคต และเชื่อมโยงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าสนับสนุนตามโครงการกิจกรรมที่สอดคล้องกับแต่ละภารกิจของหน่วยงาน ส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการประสาน บูรณาการพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ กับหน่วยงาน ไม่เข้าร่วม 190 คนคิดเป็นร้อยละ 86.4 มีผู้เข้าร่วม 30 คนคิดเป็นร้อยละ 13.6 ซึ่งในด้านการบูรณาการแผนงานงบประมาณ ผู้ที่เข้าร่วมคือ คณะทำงานและผู้แทนกลุ่มเชื่อมโยงแผนงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนในด้านมีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน เช่น เกษตรแปลงรวม เลี้ยงสัตว์ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่เข้าร่วม (194 คนคิดเป็นร้อยละ 88.2) มีเพียงส่วนน้อยที่เข้าร่วม (26 คน ร้อยละ 11.8) ซึ่งผู้ที่เข้าร่วมคือผู้แทนกลุ่มที่เลี้ยงโคกระบือและผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้มีบทบาทหน้าที่ในการร่วมดูแลส่วนกลาง

ในด้านการเสนอความเห็นต่อกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินฯ ให้ชุมชนที่จะเหมาะสม โดยส่วนใหญ่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพองค์ความรู้ โดยผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เกิดการพัฒนาตนเอง มีความรู้ ความสามารถแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (213 คนคิดเป็นร้อยละ 96.8) ซึ่งตรงกับแนวคิดของการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการที่นำไปสู่ความเป็นเจ้าของโครงการ เสริมสร้างความเข้มแข็ง นำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนต่อไป

ส่วนที่ 4 การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่ได้รับจัดสรรที่ดิน จากผู้ตอบแบบสอบถาม 6 ชุมชน จำนวน 220 ครัวเรือน พบว่า

ตารางที่ 7 ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ที่อยู่อาศัย 0-1-50 ไร่

	ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน		Total
	เพียงพอแล้ว (คน)	ยังไม่เพียงพอ (คน)	
เกษตรกรเชิงเดี่ยว	67	79	146
เกษตรกรผสมผสาน	27	47	74
Total	94	126	220

จากข้อมูลความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ของกลุ่มคนที่ทำเกษตรแบบเชิงเดี่ยวในแปลงที่อยู่อาศัยหรือพื้นที่รอบบ้านในที่ดิน 0-1-50 ไร่ 146 คน มีแนวคิดว่ามีขนาดที่ดินที่เหมาะสมของขนาดที่ดิน 67 คน มีความต้องการที่ดินเพิ่มเนื่องจากขนาดที่ดินยังไม่เพียงพอ 79 คน ในกลุ่มตัวอย่างจำนวนที่ไม่ได้ทำเกษตรเชิงเดี่ยว (เช่น ทำเกษตรผสมผสาน ปศุสัตว์ และอื่นๆ) จำนวน 74 คน มีแนวคิดว่าความเหมาะสมของขนาดที่ดินเพียงพอ 27 คน มีแนวคิดว่าความเหมาะสมของขนาดที่ดินยังไม่เพียงพอ 47 คน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมาจากผลผลิตและรายได้ที่เกิดขึ้นมีความแตกต่างกัน

ตารางที่ 8 ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ที่ทำกิน 4-2-50 ไร่

	ความเหมาะสมของขนาดที่ดิน		Total
	เพียงพอแล้ว (คน)	ยังไม่เพียงพอ (คน)	
เกษตรกรเชิงเดี่ยว	63	93	156
เกษตรกรผสมผสาน	31	33	64
Total	94	126	220

จากข้อมูลความเหมาะสมของขนาดที่ดิน ของกลุ่มคนที่ทำเกษตรแบบเชิงเดี่ยวในแปลงที่ดิน ทำกินขนาด 4-2-50 ไร่ 156 คน มีแนวคิดว่าจะมีความเหมาะสมของขนาดที่ดิน 63 คน มีความต้องการที่ดินเพิ่มเนื่องจากขนาดที่ดินยังไม่เพียงพอ 93 คน ในกลุ่มตัวอย่างจำนวนที่ไม่ได้ทำเกษตรเชิงเดี่ยว (เช่น ทำเกษตรผสมผสาน ปศุสัตว์ และอื่นๆ) จำนวน 64 คน มีแนวคิดว่าจะมีความเหมาะสมของขนาดที่ดินเพียงพอ 31 คน มีแนวคิดว่าจะมีความเหมาะสมของขนาดที่ดินยังไม่เพียงพอ 33 คน ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมาจากผลผลิตและรายได้ที่เกิดขึ้นมีความแตกต่างกัน ผู้ที่ปลูกแบบผสมผสาน เป็นแปลงที่อยู่ใกล้แหล่งน้ำมีน้ำเพียงพอต่อการเพาะปลูกสามารถปลูกพืชหลายอย่างได้ ผู้ที่ทำเกษตรเชิงเดี่ยว บางส่วนมีสภาพพื้นที่เป็นที่ดินดอนดินเสื่อมสภาพและมีความสูงต่ำของพื้นที่ไม่เท่ากัน ส่วนใหญ่จึงเลือกปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อย เก็บผลผลิตแบบระยะยาว มีรายได้ 1-2 ครั้งต่อปี ส่งผลต่อการหาอาชีพเสริมนอกบ้าน

ส่วนที่ 5 ปัญหาข้อติดขัดและข้อเสนอแนะ

- การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ขาดการวางแผนร่วมในการประชุมเกษตรกร มีการนัดประชุมจำนวนหลายครั้ง ส่งผลต่อการประกอบอาชีพ ขาดรายได้ในช่วงระยะเวลาดำเนินการในช่วงแรก
- การพัฒนาโครงการ ขาดแผนงานที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของเกษตรกรในบางด้าน อันเนื่องมาจากแต่ละหน่วยงานมีบทบาทภารกิจที่ยังไม่ครอบคลุมการพัฒนา
- องค์ประกอบของคณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา ขาดกลุ่มเกษตรกรเข้าไปเป็นตัวแทน ในการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการขั้นตอน
- การจัดขนาดพื้นที่ ในแปลงที่ดินทำกิน ไม่สอดคล้องกับความต้องการ และรายได้ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร
- การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ การสื่อสารประชาสัมพันธ์ ด้านข้อมูลข่าวสารในการดำเนินงานกับประชาชนต้องมีความต่อเนื่อง และทั่วถึง
- ความสูงต่ำของพื้นที่บางส่วนไม่เหมาะสม กับการทำกิน และการอยู่อาศัย
- การจัดการน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้เพาะปลูก

ดังนี้

4.3.2 ผลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย 14 คน สรุปได้ 3 ส่วน

ส่วนที่ 1) ส่วนข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งระดับบริหาร ระดับปฏิบัติการ มีผู้นำเกษตรกร สมาชิกเกษตรกร เครือข่ายขบวนการองค์กรชุมชนที่ทำงานด้านพัฒนา

ส่วนที่ 2-1) ท่านเข้ามารับหน้าที่หรือเริ่มมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดสรรที่ดินของรัฐให้ชุมชน ในเขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอสานัก จังหวัดอุทัยธานีเมื่อใด และรับผิดชอบในส่วนงานใดบ้าง มีการทำงานหรือบทบาทเป็นอย่างไร ในช่วงปี พ.ศ. 2559 หลังจากที่มีคำสั่งแต่งตั้งในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ.2558 และรับผิดชอบในส่วนงานตามบทบาททั่วโลกที่กำหนดในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ คทช. มีการทำงานหรือบทบาทหน้าที่ตามภารกิจหน่วยงานที่กำหนดในคำสั่ง

ส่วนที่ 2-2) ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการค้าเงินกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ มีอย่างไรบ้าง และวิธีการแก้ไขปัญหาทำอย่างไร รวมไปถึงผลที่ออกมาเป็นอย่างไร ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ได้ให้ความเห็นว่าปัญหาที่พบคือ สมาชิกเข้าไปอาศัยอยู่จริง ไม่ครบ 100% โดยให้เหตุผลว่ามีสาเหตุมาจาก สมาชิกมีบ้านเรือนเดิมอยู่แล้ว จึงไม่อพยพโยกย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ สมาชิกอ้างว่า ยังไม่มีไฟฟ้าใช้ ไม่มีเงินติดตั้งระบบไฟฟ้า ปัญหาระบบน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค สมาชิกบางส่วนอพยพไปทำงานต่างจังหวัดเพื่อประกอบอาชีพหารายได้เพิ่มเติม แนวทางการแก้ไขปัญหา หน่วยงานหลักควรจัดประชุมสมาชิกผู้ที่ไม่เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ เพื่อทำความเข้าใจถึงสาเหตุ และความต้องการที่แท้จริง เพื่อนำแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด ควรมีระบบกวดขัน ใช้อำนาจ และมาตรการของระบบสหกรณ์ที่เข้มงวด จริงจัง ในการกำกับและบังคับใช้

ส่วนที่ 2-3) ในฐานะที่ท่านเป็น (ผู้นำชุมชน/คณะกรรมการชุมชน /เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) เห็นว่าจะสร้างแรงจูงใจการมีส่วนร่วม หรือหนุนเสริม ผลักดันกลุ่มเกษตรกร/ประชาชนในพื้นที่โครงการให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปของรัฐอย่างต่อเนื่องได้อย่างไร อะไรคือความจำเป็นต่อการดำเนินการนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนมากมีความเห็นคล้ายคลึงกันคือ ทุกฝ่ายต้องกระตุ้นและสร้างความตระหนักให้กับประชาชนในพื้นที่โครงการรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ

และเข้าใจความสำคัญอย่างแท้จริง จึงจะสร้างแรงจูงใจ หรือผลักดันให้กลุ่มเกษตรกรเข้ามาร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม

ส่วนที่ 2-4) กิจกรรมดำเนินการในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชน ในเขตปฏิรูปของรัฐมีหลายขั้นตอน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับท่านมีขั้นตอน/กิจกรรมใดบ้าง และมีรูปแบบปฏิบัติเป็นอย่างไร รวมถึงมีผลตอบรับจากกลุ่มเกษตรกร/ประชาชนผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างไร กิจกรรมด้านการจัดที่ดิน พิจารณาคุณสมบัติเกษตรกร การจัดคนเข้าแปลง กิจกรรมด้านการรวมกลุ่มสหกรณ์ กิจกรรมด้านการสนับสนุนการพัฒนาอาชีพเกษตรกร อาชีพปศุสัตว์ กิจกรรมการดูแลกิจกรรมด้านการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรคและโครงสร้างพื้นฐาน กิจกรรมด้านสังคมสำหรับกลุ่มเป้าหมาย เช่น เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง กลุ่มเปราะบาง กิจกรรมด้านการสนับสนุนการสร้างที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต รูปแบบมีทั้งหน่วยงานเป็นผู้ทำให้ และรูปแบบเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม จากการจัดกิจกรรมที่ต่อเนื่องหลากหลายเกษตรกรมีปัญหาการจัดเวลาเข้าร่วม ส่งกระทบกับการทำมาหากิน

ส่วนที่ 2-5) ท่านคิดว่าในอนาคต บริเวณที่ทำการจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย (ชุมชนอริโยทัย ตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี) จะมีรูปแบบการพัฒนาไปในทิศทางใด ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความคิดเห็นว่าคุณชุมชนนี้จะเป็นชุมชนเกษตรผสมผสานที่พึ่งพาอาศัยตนเองได้อย่างยั่งยืนถึงลูกหลาน หากได้รับการแก้ไขปัญหาดินเสื่อมสภาพ ปัญหาภัยแล้ง ระบบน้ำไม่เพียงพอให้กับเกษตรกรสามารถทำกินได้ จนทำให้เกิดการเพาะปลูกมีผลผลิตมีรายได้ ส่งเสริมการแปรรูปเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ สนับสนุนการเชื่อมโยงตลาด ต่อยอดการขายออนไลน์ และใช้เทคโนโลยีเกษตรอัจฉริยะ ซึ่งสามารถไปเรียนรู้กับกลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่ปากช่อง จ.นครราชสีมา นำเอาความรู้และอุปกรณ์ระบบการรดน้ำผ่านแอปพลิเคชันมือถือ (Smart Farmer) มาใช้ในการดูแลแปลงเกษตรได้ ทำให้มีเวลาในการทำอย่างอื่นควบคู่ไปกับการทำเกษตรก่อเกิดรายได้เสริมในด้านอื่นได้อีกด้วย

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นเพิ่มเติม ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี มีปัญหา/อุปสรรคอย่างไรบ้าง ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่าการดำเนินงานระยะแรก ปัญหาเรื่องการออกทะเบียนบ้าน ปัญหาเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานล่าช้า โดยเฉพาะระบบไฟฟ้า และระบบน้ำ ปัญหาองค์ประกอบของหน่วยงานยังไม่ครอบคลุมกับ

การดำเนินที่มีหลากหลายมิติ จึงพบว่าในช่วงเวลาที่จัดเกษตรกรเข้าแปลงแล้วระบบดินยังเสื่อมโทรมขาดแร่ธาตุ ระบบน้ำยังไม่เพียงพอ อีกทั้งขาดหน่วยงานที่มีงบประมาณสนับสนุน เช่น งบการสร้างบ้าน ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถสร้างบ้านได้ จนมีการประสานงาน พอช. เข้าสนับสนุนในด้านที่อยู่อาศัยในช่วงถัดมา เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง หรือเพื่อลดปัญหา/อุปสรรคจากคำตอบก่อนหน้านี้ โดยมีข้อเสนอแนะกิจกรรม/ ขั้นตอนดำเนินการ ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย เสนอแนะการขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยของตามแนวทางนโยบายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมหาชน (องค์การมหาชน) ยึดหลักการสำคัญของการแก้ไขปัญหาและพัฒนาที่อยู่อาศัย ที่เน้นสร้างผลสำเร็จ โดยอาศัยความร่วมมือของทุกภาคส่วน ภายใต้กรอบแนวคิด “ไม่เป็นเพียงการสร้างบ้าน แต่เป็นการมีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่ายให้ชุมชนเข้มแข็ง” ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้มีการประสานร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในการจัดที่อยู่อาศัยพัฒนาแปลงที่ดิน จัดโซนที่ดินทำกิน และโซนที่อยู่อาศัย ให้เกษตรกรยากจน โดยวันนี้เห็นได้ว่า ชุมชนเป็นแกนหลักในการร่วมกันแก้ปัญหา เชื่อมโยงเครือข่าย กลุ่มองค์กรในตำบล และสร้างความร่วมมือกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องที่ พร้อมทั้งประชาชนในชุมชน เพื่อจัดการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้ที่เดือดร้อน ทำให้คนในตำบลมีความตื่นตัวในการร่วมกันดำเนินงาน ในทุกขั้นตอนของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่มากกว่าคำว่า “บ้าน” แต่ครอบคลุมในคุณภาพชีวิตทุกมิติของคนในพื้นที่ ภายใต้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (พอช.) นำไปสู่การเชื่อมต่อกับฐานงานพัฒนาด้านต่างๆของชุมชน รวมทั้งเป็นฐานสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม ที่จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นหลักในการจัดการตนเอง และทำให้สมาชิกชุมชน ภายใต้โครงการบ้านมั่นคงชนบท และพัฒนาคุณภาพชีวิตได้รับงบประมาณช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนในที่อยู่อาศัย ทั้งนี้กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อแลกเปลี่ยน และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ว่า

1. วิธีการสร้างแรงบันดาลใจ

- 1) ทำงานบนหลักคิดสำคัญที่มองว่า “มนุษย์ทุกคนมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี มีศักยภาพ สามารถพัฒนาได้ ไม่ว่าจะบุคคลเหล่านั้นจะมียากจน หรือด้อยการศึกษา ก็ตาม”

2) ความสามัคคี : พี่น้องเกษตรกรต้องรัก สามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันในทุกๆ ด้าน ช่วยกันพัฒนาที่อยู่อาศัย และพัฒนาชุมชนให้มีความยั่งยืน

3) ชุมชนเป็นฐาน กลไกของชุมชน / การรวมกลุ่ม : ใช้กลไกของชุมชนในการบริหารจัดการตนเอง และดำเนินการด้วยตัวเอง นำไปสู่ความเข้มแข็ง และต่อยอดไปสู่การดำเนินงานและพัฒนาด้านต่างๆ

4) ให้รู้จักการออมเงิน : นอกจากจะสร้างที่อยู่อาศัย สร้างชุมชนแล้วยังต้องวางแผนเรื่องเงินออม_เพื่อสวัสดิการของคนในชุมชน ต่อยอดไปถึงสวัสดิการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยน้อมนำหลักคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

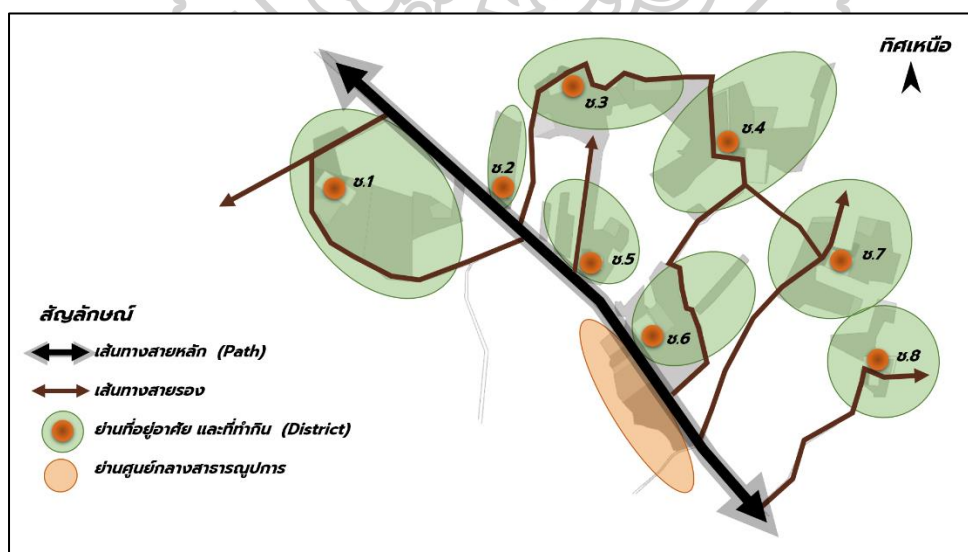
5) กระบวนการมีส่วนร่วม : ทุกภาคส่วนจะต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตั้งแต่ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรับผลประโยชน์

6) ชุมชนยุคใหม่ : ที่เกิดจากการรวมตัวของคนที่มีความแตกต่างหลากหลายด้านวัฒนธรรม วิถีชีวิต ดังนั้น จึงต้องมีความสามัคคี พุดคุยกันให้เข้าใจว่าจะสร้างชุมชนอย่างไร รูปแบบไหน สร้างกฎ กติการ่วมกัน

2. การสร้างความสามัคคี ให้เกิดขึ้นในกลุ่มพี่น้องเกษตรกร ที่มาจากการรวมตัวของกลุ่มคนที่มีความแตกต่างกัน ความสามัคคีเป็นหัวใจสำคัญ ที่ทำให้ชุมชน ขับเคลื่อนไปสู่ความยั่งยืน โดยมีปัจจัยสนับสนุนอื่น อาทิ เงินและที่อยู่อาศัย เป็นเพียงเครื่องมือในการขับเคลื่อน เชื่อมโยงระหว่างบ้านและวัด โดยมีพระนักพัฒนา เข้ามามีส่วนร่วมในการทำกระบวนการชุมชน และผลักดันให้ชุมชนจัดการตนเอง สร้างกฎกติการ่วมกันในการสร้างบ้าน และดังนี้ สมาชิกต้องมีการประชุมกันก่อน ระหว่างหลังการก่อสร้าง สมาชิกต้องช่วยกันสร้างบ้าน ไม่มีค่าแรง สมาชิกที่มีวัสดุเดิม ให้นำมาสร้างบ้านเพื่อลดราคาค่าก่อสร้าง เจ้าของบ้านที่ก่อสร้าง ช่วยดูแล อาหารเครื่องดื่ม ระหว่างก่อสร้าง ทุกบ้านต้องเว้นระยะ รอบ ๆ บ้าน หรือระยะรั้ว อย่างน้อย 2 เมตร ทุกบ้าน ต้อง มีร่องระบายน้ำ/ระบบระบายน้ำทิ้งจากครัวเรือนเพื่อป้องกันปัญหาน้ำทิ้ง และเชื่อมโยงระบบน้ำทิ้งส่วนกลาง สมาชิกต้องเข้าร่วมกิจกรรมสม่ำเสมอ สมาชิกต้องช่วยกันดูแลรักษาความสะอาด/ขยะ/สิ่งแวดล้อม หลังจากสร้างบ้านเสร็จ ต้องทำเรื่องอื่น ๆ ร่วมกันมากกว่าเรื่องบ้าน สมาชิกทุกคนต้องร่วมสร้างชุมชน สังคมร่วมกัน ให้น่าอยู่ ร่วมสร้างระบอบโมเดล

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ และสรุปบทเรียนร่วมกับเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมาพบว่าเกษตรกรมีแผนพัฒนาที่ต้องการทำต่อในอนาคต สองระดับ คือระดับครอบครัว และระดับชุมชน ประกอบด้วย 1) เศรษฐกิจ อาชีพรายได้ 2) การพัฒนาพื้นที่ทำกิน 3) การปลดหนี้สิน 4) การพัฒนา

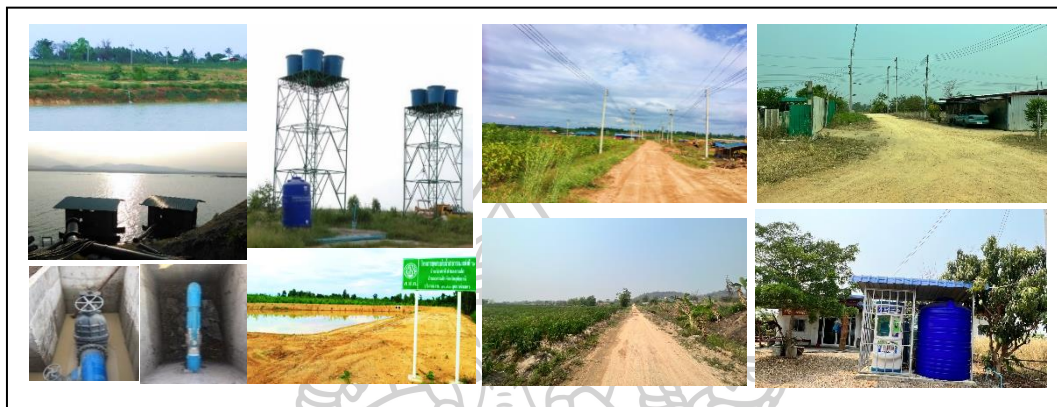
บริหารการดูแลสมาชิก อาคารเก็บผลผลิตทางการเกษตรในช่วงเก็บเกี่ยวพืชเศรษฐกิจ ลานตากผลผลิต เช่น ตากมันสำปะหลัง ข้าวโพด โรงอบผลผลิตที่ต้องการแปรรูปเช่น ตากกล้วย ตากพริกและอื่นๆ อาคารศูนย์เรียนรู้ใช้ฝึกอบรมในชุมชนที่ 6 ในระยะแรกเริ่มฝึกอาชีพต่าง ๆ ของหน่วยงานจัดประชุม และจัดกระบวนการต่าง ๆ อาคารอเนกประสงค์แบบรายชุมชนใช้จัดกิจกรรมระดับชุมชน การสร้างวัดอริยโทยายเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชุมชน และอาคารหม่อนไหม ในหมู่ 4 ส่งเสริมอาชีพการปลูกหม่อนเลี้ยงไหม 4) พื้นที่สำหรับกันไว้เป็นส่วนกลาง ส่วนราชการ ยังเป็นพื้นที่ว่างรองรับการใช้งานของหน่วยงานในอนาคตที่จะมีการขยายการพัฒนาต่อ 5) พื้นที่สาธารณูปโภคมีถนนแนวแกนหลักเชื่อมโยงการเข้าถึงพื้นที่ทั้ง 8 ชุมชน ขนาดความกว้างประมาณ 10 เมตร เป็นลักษณะถนนลูกรังทั้งในโซนที่อยู่อาศัยและโซนแปลงทำกิน ทั้งนี้ในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายเนื่องจากเน้นพัฒนาในย่านการอยู่อาศัยเป็นหลัก เช่น การขยายเขตไฟฟ้า การวางระบบประปา เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่าการจัดที่ดินให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นประสบความสำเร็จในเชิงเป้าหมาย และนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงในเชิงการพัฒนาพื้นที่ในเชิงกายภาพ การสร้างชุมชนใหม่ในการอยู่อาศัยแบบชนบทเกษตรกรรม แต่ทว่าปัญหาเรื้อรังที่เกษตรกรประสบต่อเนื่องคือระบบการจัดการน้ำที่ไม่เพียงพอ ปัญหาภัยแล้ง ปัญหาสภาพดินเสื่อมโทรม ในระยะ 3 ปีแรกมีนโยบายเว้นการเก็บค่าเช่า เพื่อให้เกษตรกรตั้งหลักได้และหน่วยงานอุดหนุนเงินกู้ผ่านระบบสหกรณ์ให้สมาชิกสามารถกู้ประกอบอาชีพ จากการลงพื้นที่พูดคุยกับชาวบ้านพบว่า ส่วนมากไม่สามารถคืนเงินกู้ได้เพราะขายผลผลิตไม่ได้ตามเป้าเกิดการะหนี้สิน และต้องไปหางานทำข้างนอก



ภาพที่ 69 รูปแบบการจัดโซนวางผังโครงการของสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ

ที่มา : ผู้วิจัย

การพัฒนาการใช้พื้นที่ส่วนกลางในพื้นที่ทั้ง 6 ชุมชนเกิดการจัดโซนการใช้ที่ดินตามผังโครงการ และระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เกษตรกรเข้ามาทำประโยชน์ในแปลง ประกอบด้วย พื้นที่โล่ง ส่วนกลาง ถนนลูกรัง ไฟฟ้า ระบบประปา ระบบน้ำเพื่อการเกษตร สระน้ำเพื่อการอุปโภคและ เพาะปลูก ตักน้ำดื่มในชุมชน ตามภาพประกอบ



ภาพที่ 70 การพัฒนาพื้นที่กลางและโครงสร้างพื้นฐานภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ
ที่มา : (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี, 2560) และผู้วิจัย

การพัฒนาสาธารณูปการภาพรวมในพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ประกอบด้วย อาคารศูนย์เรียนรู้ และฝึกอบรมในชุมชนที่ 6 อาคารรับรอง อาคารสหกรณ์ปฏิรูปที่ดิน
ระบำ อาคารอเนกประสงค์แบบรายชุมชน



ภาพที่ 71 การพัฒนาอาคารส่วนกลางภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560) และผู้วิจัย

นอกจากนี้แล้วในบริเวณชุมชนที่ 6 มีวัดอริโยทัย อาคารเก็บผลผลิตทางการเกษตร ลานตากผลผลิต โรงอบผลผลิต และอาคารหมอนไหม (ในหมู่ 4) ซึ่งโรงเรียนและสถานีอนามัยไม่มีการสร้าง เนื่องจากสามารถเดินทางไปได้ในพื้นที่หมู่บ้านใกล้เคียงซึ่งมีระยะทางไม่ไกลจากชุมชน



ภาพที่ 72 การพัฒนาอาคารส่วนกลางภาพรวมในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560) และผู้วิจัย

ด้านที่อยู่อาศัย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้สนับสนุนกระบวนการออกแบบการใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินรายครัวเรือนร่วมกับสมาชิกเกษตรกรทุกครัวเรือน เพื่อกำหนดแนวคิดในการออกแบบอย่างมีส่วนร่วม ก่อนการออกแบบบ้านแบบรายหลัง โดยมีการจำลองโซนการใช้ที่ดินในแปลงตามภาพด้านล่าง



ภาพที่ 73 แนวคิดเบื้องต้นในการจัดโซนการอยู่อาศัยในแปลงขนาด 0-1-50 ไร่
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 74 แนวคิดเบื้องต้นในการวางตำแหน่งบ้านเพื่อประกอบแนวคิดการจัดโซนการใช้พื้นที่
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 75 ภาพจำลองรูปแบบบ้านที่ต้องการสร้างใหม่ โดยการใช้การออกแบบอย่างมีส่วนร่วม
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 76 การจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางผัง การประมาณราคา รายครัวเรือน
 ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

ผลการก่อสร้างบ้าน และซ่อมสร้างบ้านที่ได้รับการสนับสนุนที่ดินจาก ส.ป.ก. และได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก พอช. อนุมัติงบประมาณ 356 ครัวเรือน 6 ชุมชน

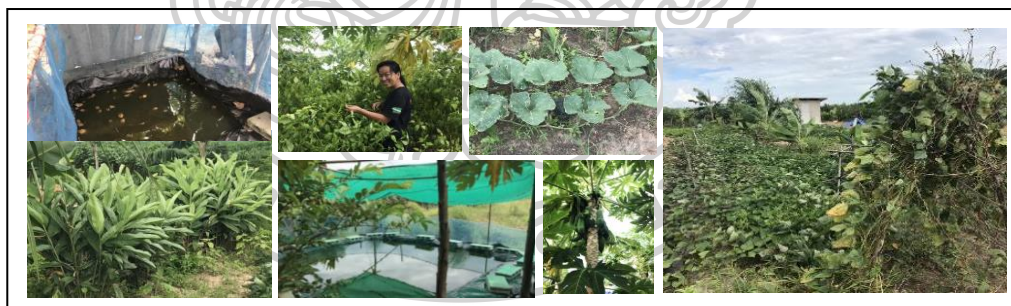


ภาพที่ 77 บ้านในชุมชนที่ดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซม และสร้างใหม่
 ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 78 ภาพจำลองการใช้พื้นที่รอบบ้าน

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 79 การใช้พื้นที่รอบบ้านเลี้ยงสัตว์ และปลูกพืชผักสวนครัวของสมาชิกเกษตรกรในชุมชนที่ 7

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)



ภาพที่ 80 ภาพถ่ายมุมสูงจากอุปกรณ์โดรน บริเวณชุมชนที่ 4
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

จากการศึกษาพื้นที่ทำกินที่ได้รับจัดสรรขนาด 4-2-50 ไร่ พบว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินของเกษตรกรปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นจำนวนมากอันเนื่องมาจากสภาพของดินที่เสื่อมโทรมขาดแร่ธาตุ ระบบน้ำอุปโภคไม่เพียงพอ และความสูงต่ำของพื้นที่มีความลาดเอียงไม่เท่ากัน สภาพภูมิอากาศร้อนแห้งแล้งเหมาะสมกับการปลูกพืชบางชนิด ซึ่งจะมีการเก็บผลผลิตปีละ 1-2 ครั้ง



ภาพที่ 81 การใช้ประโยชน์ที่ดินในแปลงทำกิน การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ข้าวโพด มันสำปะหลัง อ้อย
ที่มา : (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2560b)

แปลงที่ดิน

นายอุดม ชาลีนิวัฒน์ วายุ 44 ปี

อาชีพ เกษตรกร
สมาชิกในครัวเรือน 4 คน



ปลูกมันเทศ ไร่ละ 1 ไร่ 6,000 บาท ระยะเวลา 3 เดือน **รายได้**
ปลูกข้าวโพดข้าวเหนียว จำนวน 1 ไร่ 6,000 บาท ระยะเวลา 3 เดือน
ปลูกมันเทศ 1 งาน เก็บไปแล้ว 2 แถว จำนวน 60 กิโล กิโลละ 20 บาท
ปลูกมะม่วง 100 ต้น เก็บราววัน วันละ 50 บาท
ปลูกหน่อไม้ 10 ทว เก็บราววัน วันละ 2 โล กิโลละ 30 บาท
ปลูกมะเขือ 200 ต้น เก็บราววัน วันละ 5 กำมือ กำละ 10 บาท

ผักหวาน 40 %
กล้วย 20 %
ข้าวโพด + มัน 10 %
น้ำ 5-10 %
แมลงเม่า 2-5 %
ไม้และอื่นๆ 15 %

สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินแปลงเกษตร
จำนวน 4-2-50 ไร่

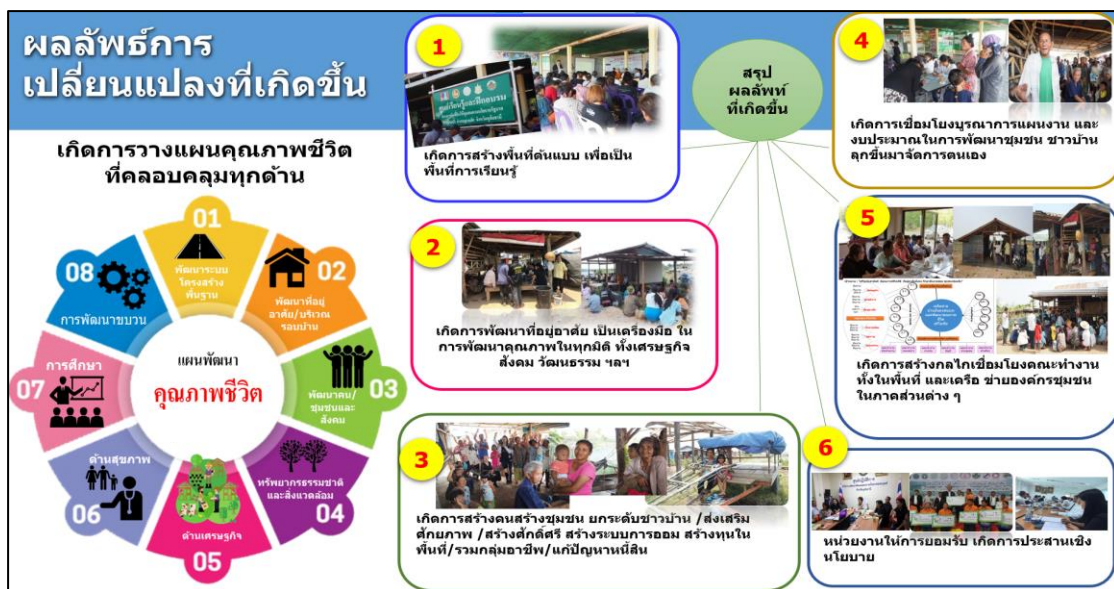


แปลงที่ดินทำการเกษตร ลุงอุดม
เลี้ยงปลาใน 2,000 ตัว
เลี้ยงปลาดุกฝึบ 500 ตัว
บ่อน้ำ ขนาด 5x10 เมตร



ภาพที่ 82 การจัดพื้นที่ทำกินแบบผสมผสานในพื้นที่ทำกินของสมาชิกเกษตรกรชุมชนที่ 7
ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2560)

การทำเกษตรผสมผสานในที่ดินทำกินส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้แบบรายวันเนื่องจากสามารถเก็บผลผลิตไปขายได้ พืชที่เก็บได้รายวัน เช่น ชะอม พริก มะเขือ แต่อย่างไรก็ตามระบบน้ำต้องเพียงพอต่อการเพาะปลูกจึงจะสามารถเก็บผลผลิตได้อย่างต่อเนื่อง แปลงทำกินของนายอุดม เป็นที่แหล่งศึกษาดูงานให้กับผู้ที่สนใจทั้งภายในพื้นที่ และจากภายนอกหรือแม้แต่มีการเข้ามาถ่ายทำรายการเป็นต้น ส่งผลด้านการต่อยอดในการใช้ที่ดินตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงนำไปสู่ความยั่งยืนของการทำอาชีพเกษตรที่สามารถพึ่งพาตนเองภายใต้การจัดการที่ดินในลักษณะ 5+1 ได้ต่อไป



ภาพที่ 83 แสดงการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ ทั้ง 8 ด้าน

1) ด้านการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย และบริเวณโดยรอบ 3) ด้านการพัฒนาชุมชน และสังคม 4) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5) ด้านเศรษฐกิจ 6) ด้านสุขภาพ 7) ด้านการศึกษา 8) ด้านการพัฒนาชนบท คือ การพัฒนาคนทำงานเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงภาคีเครือข่าย

ที่มา : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), (2561)

4.4 สรุปท้ายบท

จากการศึกษาข้อมูลความเป็นมา สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา การจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน บริบทของพื้นที่และความเหมาะสมกับการอยู่อาศัยและเกษตรกรรมพบว่า รัฐบาลใช้ที่ดินเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมนำมาจัดสรร รองรับแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่หวงห้ามของรัฐ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่เหมาะสมกับการตั้งถิ่นฐานชุมชนหรือหมู่บ้านเท่าที่ควร แนวคิดหลักในด้านการจัดที่ดินการออกแบบวางผังชุมชน มีกำหนดประเภทการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยแบบกลุ่มชุมชน มีพื้นที่ส่วนกลางใช้ประโยชน์ร่วม มีแปลงเกษตรกรรมพื้นที่ทำกินอยู่รอบหรือไม่ไกลจากบริเวณชุมชน กระบวนการ ขั้นตอน กลไก บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน กระบวนการเรื่องสิทธิ์มีกลุ่มที่ต้องการที่ทำกินอย่างเดียว และกลุ่มที่ต้องการบ้านพร้อมที่ทำกิน ไม่ได้มีการคัดแยกพิจารณา สนับสนุนตามปัญหาความต้องการ ส่งผลให้เกิดการไม่เข้ามาใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินที่ได้รับการจัดสรรเนื่องจากไม่ตรงความประสงค์ ส่งผลให้เกิดการใช้ที่ดินไม่ได้เต็มประสิทธิภาพและประสบปัญหาเรื่องระบบน้ำไม่เพียงพอ การพัฒนาด้านอื่น ยังขาดการส่งเสริมให้ความรู้ในแต่ละเรื่องให้กับ

เกษตรกรที่เพียงพอ เพราะมาจากการจัดให้ของหน่วยงาน บางส่วนพบว่ายังไม่สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการ สภาพข้อจำกัดของพื้นที่ ด้านการติดตามผลยังไม่เห็นแผนที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ด้าน กลไกการดำเนินงานพบว่า มีตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับกระทรวง ระดับจังหวัดประกอบด้วย หน่วยงานเท่านั้น ในระดับตำบล มีกลไกระดับกลุ่มชุมชน มีเครือข่าย ภายใต้ระบบกลุ่มสหกรณ์ มี สัดส่วนประกอบของเกษตรกรหรือผู้เดือดร้อนเป็นกลไกสำคัญ ในด้านการจัดการที่ดินตามนโยบายนั้น อาจสรุปได้ว่า เป็นกระบวนการที่หน่วยงานรัฐจัดให้ทุกชั้นตอน

ผลจากแบบสอบถาม ผลจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และผลสัมฤทธิ์จากการ ดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการให้หน่วยงาน ภาครัฐสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพความรู้ให้เกษตรกรพัฒนาตนเอง มีความสามารถในการแสดง ความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับกระบวนการจัดที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย ความ เพียงพอของการจัดพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยส่วนใหญ่เกษตรกรเห็นว่าเพียงพอ การทำเกษตรเชิงเดี่ยว ต้องการที่ดิน 10 ไร่ขึ้นไป การทำเกษตรผสมผสานส่วนใหญ่เห็นว่าเพียงพอ เกษตรกรมีข้อเสนอแนะ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เน้นการมีส่วนร่วมดำเนินการทุกชั้นตอนให้ทุกหน่วยงานบริหารแผนงาน และเวลาแบบบูรณาการร่วม เสนอให้มีการพัฒนาระบบการจัดการน้ำให้เพียงพอต่อการเข้าทำ ประโยชน์ที่ดิน จากข้อมูลการสัมภาษณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นคณะทำงานในช่วงปี พ.ศ. 2559 และเพิ่มเติมมาในปี พ.ศ.2560 มีบทบาทตามภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยกำหนดเป็น คำสั่งแต่งตั้งของรัฐบาลอย่างชัดเจน ปัญหาในระยะแรกในการทำงานที่พบคือเกษตรกรไม่เข้าแปลง และไปทำงานที่อื่นเพราะโครงสร้างพื้นฐานไม่ครบ หรือเหตุปัจจัยอื่น มีความคิดเห็นต่ออนาคตพื้นที่ ตรงกันว่าควรมีเป้าหมายทิศทางการพัฒนาให้เป็นพื้นที่เกษตรผสมผสานพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนถึง ลูกหลานให้ชุมชนเข้มแข็งโดยใช้บ้านเป็นเครื่องมือในการพัฒนาให้ครอบคลุมทุกมิติเน้นการสร้างส่วน ร่วมของทุกฝ่าย

จากข้อมูลผลการศึกษาในบทนี้จะนำไปสู่การสรุปและอภิปรายผล และการนำเสนอแนวทาง เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ในกระบวนการจัดที่ดิน และออกแบบวางผังชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ในเขต ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือพื้นที่ที่ดินประเภทอื่นๆ ต่อไปในบทที่ 5

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะเป็นการสรุปผลจากการศึกษาข้อมูลความเป็นมาของโครงการ นโยบาย ขั้นตอน กลไก และบทบาทหน่วยงานกับการจัดที่ดิน ผลการดำเนินงานจัดที่ดิน ผลการวิเคราะห์สภาพทั่วไปของพื้นที่ ข้อมูลการวิเคราะห์พื้นที่ความเหมาะสมกับการอยู่อาศัย ข้อมูลจากแบบสอบถาม และความเห็นของผู้แทนเกษตรกรหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน การแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของประเทศไทย ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานีของรัฐบาล ผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร ภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน การอภิปรายผล และการเสนอแนะแนวทางพัฒนากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม หรือพื้นที่ชนบทแห่งอื่น

การศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม กรณีศึกษา สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล มีวัตถุประสงค์ในการวิจัย 3 ข้อคือ

- 1) เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอน กลไก และบทบาทหน่วยงานกับการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมสำหรับสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี
- 2) เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ด้านการดำเนินงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกร ในสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบำ จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี
- 3) เพื่อเสนอแนะ แนวทางพัฒนากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรม และพื้นที่ชนบทแห่งอื่นๆ

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 ที่มาของปัญหา

แผนการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร สร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การกระจายสิทธิการ

ถือครองที่ดิน และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกในที่ดินของรัฐ จากนโยบายดังกล่าวสำนักงานการปฏิรูปที่ดินมีแนวทางในการสนับสนุนการจัดที่ดินให้กับเกษตรกรผู้ยากไร้ โดยช่วยเหลือเกษตรกรให้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จัดที่ดินตามกระบวนการปฏิรูปที่ดินให้กับเกษตรกรให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งได้รับการพัฒนาด้านต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อให้มีรายได้เพียงพอ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและยั่งยืนโดยการบริหารจัดการของสถาบันเกษตรกร (สหกรณ์การเกษตร)

จากสถานการณ์ในปัจจุบันในการจัดที่ดิน พบว่า มีปัญหาข้อติดขัดในการวางแผนและผังโครงชุมชน ที่ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากประสบการณ์ในการดำเนินงาน เนื่องจากเป็นพื้นที่แรกนาร่องในการทำงาน การคัดเลือกพื้นที่มาจัดสรรให้เกษตรกรเป็นการคืนพื้นที่ขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) และบริษัท ไม้อัดไทยจำกัด ซึ่งมีสภาพเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมดินเสื่อมสภาพ ไม่เหมาะสมกับทำการเกษตร อีกทั้งการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ขาดความเหมาะสมในการอยู่อาศัย การคัดเลือกเกษตรกรเข้าแปลงมีข้อด้อยด้านการพิจารณาการคัดเลือกสิทธิ์ เช่น มีความต้องการที่ดินทำกินอย่างเดียว มีความต้องการที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน เป็นต้น การสนับสนุนความจำเป็นในการถือครองแปลงที่ดินที่อาจจะยังไม่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของผู้เดือดร้อน และสร้างโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการตัดสินใจร่วมกันอย่างเท่าเทียม

อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการจัดการที่ดินให้ชุมชน มีการพัฒนาปรับปรุงข้อติดขัดเป็นระยะ และเกิดการขยายความร่วมมือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้น แต่ในการติดตามสนับสนุนการปฏิบัติการระดับพื้นที่ยังขาดความต่อเนื่อง ขาดการพัฒนาศักยภาพบุคคลากร ให้เกิดความรู้ในการวางแผน และการวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นการศึกษากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางแผนชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นลักษณะการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยศึกษาในพื้นที่สหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบ่า จำกัด อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ด้วยวิธีการ รวบรวมแบบสอบถาม สัมภาษณ์แบบเจาะลึก และเปรียบเทียบกระบวนการวางแผนและผังอย่างมีส่วนร่วมจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และกรณีศึกษาต่างๆ นำไปสู่ข้อเสนอแนะด้านกระบวนการ และกลไกการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับการวางแผน และผังให้เกิดการทำงานร่วมกันของหน่วยงานต่างๆ และประชาชนผู้เดือดร้อนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและยั่งยืนสืบต่อไป

5.1.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาความเป็นมา สภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา การจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน บริบทของพื้นที่และความเหมาะสมกับการอยู่อาศัยและเกษตรกรรม พบว่า รัฐบาลใช้ที่ดินเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมนำมาจัดสรร รองรับแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาการ

บุกรุกพื้นที่หวงห้ามของรัฐ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่เหมาะสมกับการตั้งถิ่นฐานชุมชนหรือหมู่บ้านเท่าที่ควร

5.1.3 จากการศึกษาข้อมูล แนวคิดหลักในด้านการจัดที่ดินการออกแบบวางผังชุมชน มีกำหนดประเภทการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยแบบกลุ่มชุมชน มีพื้นที่ส่วนกลางใช้ประโยชน์ร่วม มีแปลงเกษตรกรรมพื้นที่ทำกินอยู่รอบหรือไม่ไกลจากบริเวณชุมชน กระบวนการ ขั้นตอน กลไก บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน กระบวนการเรื่องสิทธิ์มีกลุ่มที่ต้องการที่ทำกินอย่างเดียว และกลุ่มที่ต้องการบ้านพร้อมที่ทำกิน ไม่ได้มีการคัดแยกพิจารณาสนับสนุนตามปัญหาความต้องการ ส่งผลให้เกิดการไม่เข้ามาใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินที่ได้รับการจัดสรรเนื่องจากไม่ตรงความประสงค์ ส่งผลให้การใช้ที่ดินไม่ได้เต็มประสิทธิภาพและประสบปัญหาเรื่องระบบน้ำไม่เพียงพอ การพัฒนาด้านอื่น ยังขาดการส่งเสริมให้ความรู้ในแต่ละเรื่องให้กับเกษตรกรที่เพียงพอ เพราะมาจากการจัดให้ของหน่วยงานบางส่วนพบว่าจะยังไม่สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการ สภาพข้อจำกัดของพื้นที่ ด้านการติดตามผลยังไม่เห็นแผนที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ด้านกลไกการดำเนินงานพบว่า มีตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับกระทรวง ระดับจังหวัดประกอบด้วยหน่วยงานเท่านั้น ในระดับตำบล มีกลไกระดับกลุ่มชุมชน มีเครือข่าย ภายใต้ระบบกลุ่มสหกรณ์ มีสัดส่วนประกอบของเกษตรกรหรือผู้เดือดร้อนเป็นกลไกสำคัญ ในด้านการจัดการที่ดินตามนโยบายนั้นอาจสรุปได้ว่า เป็นกระบวนการที่หน่วยงานรัฐจัดให้ทุกขั้นตอน

5.1.4 ข้อมูลจากแบบสอบถาม การสัมภาษณ์เจาะลึกความเห็นของผู้แทนเกษตรกรผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5.1.4.1 ผลการศึกษาข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถามจากข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 220 ชุด จาก 6 ชุมชน พบว่าส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง อายุเฉลี่ยอยู่ในช่วงอายุวัยทำงาน ถึงวัยกลางคนเป็นส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นครอบครัวขนาดเล็ก ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินที่อยู่อาศัยตรงกลุ่มเป้าหมายตามนโยบายการจัดหาที่ดินเพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินฯ จาก ส.ป.ก. การเข้าอยู่อาศัยและทำเกษตร พบว่ามีสองลักษณะคือ คนที่ทำเกษตรเชิงเดี่ยว จะมีรายได้เป็นรอบฤดูกาล และต้องการที่ดินเพิ่มและเดินทางไปทำงานนอกพื้นที่ที่ต้องการที่ดิน 10 ไร่ คนที่ทำเกษตรผสมผสาน จะมีรายได้เป็นรายวัน มีค่าใช้จ่ายในครัวเรือนต่อวันน้อย และไม่ต้องการที่ดินเพิ่มอยู่อาศัยประจำในพื้นที่และเห็นว่าขนาดที่ดิน 5 ไร่ เพียงพอแล้ว ความเห็นต่อกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินฯ ให้ชุมชนที่จะเหมาะสม โดยส่วนใหญ่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนและพัฒนาศักยภาพองค์ความรู้ โดยผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เกิดการพัฒนาดตนเอง มีความรู้ ความสามารถแสดงความคิดเห็น

และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งตรงกับแนวคิดของการมีส่วนร่วมทุกกระบวนการที่นำไปสู่ความเป็นเจ้าของโครงการ เสริมสร้างความเข้มแข็ง นำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

5.4.1.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้แทนเกษตรกร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยส่วนใหญ่มารับหน้าที่หรือเริ่มมีส่วนเกี่ยวข้องในเข้ามาในช่วงปี พ.ศ. 2559 หลังจากที่มีคำสั่งแต่งตั้งในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2558 และรับผิดชอบในส่วนงานตามบทบาทโลกที่กำหนดในคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงาน คทช. กำหนด

ความเห็นในฐานะที่เป็นผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อการสร้างแรงจูงใจการมีส่วนร่วม หรือหนุนเสริมผลักดันกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่โครงการให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ส่วนมากมีความเห็นคล้ายคลึงกัน คือ ทุกฝ่ายต้องกระตุ้นและสร้างความตระหนักให้กับเกษตรกรในพื้นที่โครงการรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ และเข้าใจความสำคัญอย่างแท้จริง จึงจะสร้างแรงจูงใจ หรือผลักดันให้กลุ่มเกษตรกรเข้ามาร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และเกิดผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม

กิจกรรมดำเนินงานในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชน และผลตอบรับจากกลุ่มเกษตรกร พบว่าผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้ามาในช่วงพิจารณาคณะสมมติเกษตรกร การจัดที่ดินจัดคนเข้าแปลง การรวมกลุ่มสหกรณ์ การอบรมพัฒนาอาชีพเกษตรกร อาชีพปศุสัตว์ การดูแลกิจกรรมด้านการพัฒนาระบบสาธารณสุขและโครงสร้างพื้นฐาน กิจกรรมด้านสังคม กิจกรรมด้านการสนับสนุนการสร้างที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต รูปแบบมีทั้งหน่วยงานเป็นผู้ทำ และรูปแบบเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม จากการจัดกิจกรรมที่ต่อเนื่องหลากหลายเกษตรกรมีปัญหากการจ้ดเวลาเข้าร่วม กระทบกับวิถีชีวิตและการทำมาหากิน

หากกล่าวถึงในอนาคตบริเวณที่ทำการจัดสรรที่ดินทำกิน จะมีทิศทางรูปแบบการพัฒนาไปเป็นชุมชนเกษตรผสมผสานที่พึ่งพาอาศัยตนเองได้อย่างยั่งยืนถึงลูกหลาน หากได้รับการแก้ไขปัญหารอบด้าน เกิดรายได้มีการแปรรูปเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ เชื่อมโยงตลาด นำระบบอินเทอร์เน็ตมาใช้ประโยชน์ หาช่องทางการขายออนไลน์ และใช้เทคโนโลยีเกษตรอัจฉริยะ เช่น กลุ่มเกษตรกรรุ่นใหม่ ที่ อ.ปากช่อง จ.นครราชสีมา นำความรู้และอุปกรณ์ระบบการรดน้ำผ่านแอปพลิเคชันมาใช้ในแปลง ทำให้มีเวลาในการทำหลายอย่างควบคู่ไปกับการทำเกษตรก่อนเกิดรายได้เสริมในด้านอื่นได้อีกด้วย

ข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นเพิ่มเติม ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐพบว่ามีปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานระยะแรก เช่น ปัญหาเรื่องการออกทะเบียนบ้าน ปัญหาเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานล่าช้า ปัญหาองค์ประกอบของหน่วยงานยังไม่ครอบคลุมกับการดำเนินงานที่มีหลากหลายมิติ โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่จัดเกษตรกรเข้าแปลง สภาพดินที่เสื่อมโทรมขาดแร่ธาตุ ระบบน้ำยังไม่เพียงพอ เกษตรกรไม่มีเงินทุนสร้างบ้าน และในขณะนั้นยังไม่มีหน่วยงานเกี่ยวข้องเข้าไปทำงานร่วม และประสานงานในระยะถัดมา

ความเห็นข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนบนฐานแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง หรือเพื่อลดปัญหาอุปสรรคมี ในกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกินให้ชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินของรัฐ ต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย คือ ยึดหลักการสำคัญของการร่วมมือของทุกภาคส่วน ชุมชนเป็นแกนหลักในการร่วมกันแก้ปัญหา เชื่อมโยงเครือข่าย กลุ่มองค์กรในตำบล และสร้างความร่วมมือกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องที่ ร่วมกันดำเนินงานในทุกขั้นตอน โดยน้อมนำหลักคิด “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในเขตปฏิรูปที่ดินระบอบ จำกัด จะเป็นต้นแบบการดำเนินงานที่ร่วมบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในหลายมิติ เช่น มิติการนำที่ดินเสื่อมโทรมมาจัดสรรให้กับเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน มิติการนำคนออกจากผืนป่า เขตอนุรักษ์/วนอุทยาน มิติด้านการส่งเสริมการเกษตรแบบยั่งยืน และมิติด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ มีแนวทางพัฒนาต่อยอดให้เกิดความเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายร่วมกันของเกษตรกร

5.1.5 สิ่งที่ค้นพบจากการวิจัย ปัจจัยที่พบจากการเก็บข้อมูล

จากการลงพื้นที่สำรวจ สังเกตการณ์ จากการรวบรวมข้อมูล การสัมภาษณ์ พบว่ากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ สำหรับเกษตรกรในเขตสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบอบ จำกัด ควรเกิดจากการมีส่วนร่วมระหว่างรัฐ เกษตรกร และผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายซึ่งจะช่วยให้เกิดประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

ปัจจัยที่มีผลกับกระบวนการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานการแก้ไขปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต ได้แก่

- การสื่อสารประชาสัมพันธ์ หลากหลายช่องทางและทั่วถึงทำให้เกิดการรับรู้ และเข้าร่วม
- การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนในการดำเนินงาน นำไปสู่การกำหนด

แผนพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการ

- การรวมตัวของผู้เดือดร้อนในรูปแบบกลุ่ม เครือข่ายคณะทำงาน ทีมทำงาน เริ่มต้นด้วยความสนใจ ต้องการแก้ไขปัญหาร่วมและพัฒนาไปด้วยกัน และสร้างกลุ่มกิจกรรมร่วมกัน ความสนใจกิจกรรมที่มีผลต่อผู้เข้ามามีส่วนร่วม
- ประโยชน์ที่จะได้รับจากหน่วยงาน และงบประมาณที่สนับสนุนการแก้ไขปัญหาก็สามารถจูงใจให้อยากมารวมกลุ่ม นำไปสู่การแก้ไขและพัฒนาคุณภาพชีวิต
- การพัฒนาศักยภาพเกษตรกร เกิดจากการลงมือปฏิบัติการและเรียนรู้จากการทำจริง

5.2 อภิปรายผล

1) การศึกษากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสำหรับสหกรณ์ปฏิรูปที่ดิน ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา กระบวนการขั้นตอน ที่เกี่ยวข้อง ทางด้านการวางผัง และศึกษาตามพัฒนาการเป็นช่วงเวลา คือ 1) หลักเกณฑ์ขั้นตอนการรังวัด การจัดที่ดินให้ชุมชน ของ ส.ป.ก. ปี พ.ศ. 2546 2) กระบวนการวางผังชีวิตชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ปี พ.ศ. 2557 3) กระบวนการจัดที่ดินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลตามคำสั่ง คสช.ปี พ.ศ. 2558-2560 4) กระบวนการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตำบลระบำ ปี พ.ศ. 2561 5) กระบวนการดำเนินการจัดที่ดิน โดย คทช.จังหวัดอุทัยธานี ปี พ.ศ. 2562 6) กระบวนการวาง และจัดทำผังเมืองรวม กรณีดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2562 7) กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการในชุมชนโครงการบ้านมั่นคงเมือง ปี พ.ศ. 2564 8) กระบวนการบ้านมั่นคงชนบทการจัดการทรัพยากรร่วม (ฉบับชาวบ้าน) ปี พ.ศ. 2564 อย่างน้อย 8 กระบวนการ แต่กระบวนการที่จะเหมาะสมต่อการวิจัยในครั้งนี้พบว่ามี 2 กระบวนการที่ส่งผลให้เกิดความเหมาะสมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ 1 บ้านมั่นคงชนบทการจัดการทรัพยากรร่วม (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2564a) มีกรอบแนวคิดสำคัญ ดังนี้ 1) สร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของชาวชนบท ลดและป้องกันการอพยพเข้าสู่เมืองโดยมีที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินอย่างพอเพียงต่อการดำรงชีวิต 2) เกิดการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างอย่างสูงสุด/คุ้มค่าของคนจนในชนบทและดำรงชีวิตแบบเศรษฐกิจพึ่งตนเอง 3) ลดต้นทุนและภาระการดูแลสังคมของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถรักษาฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในภาคชนบท 4) สร้างชุมชน/ครอบครัวที่เป็นสุขฟื้นฟูภูมิปัญญาวัฒนธรรมทุนทางสังคม และกระบวนการที่ 2 ขั้นตอนการดำเนินงานในชุมชนโครงการบ้านมั่นคงเมือง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2564a) ซึ่งมีสาระสำคัญเบื้องต้น ประกอบด้วย (1) การชี้แจงสร้างความเข้าใจให้ตรงกัน (2) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเป็นการรวมคน รวมทุน สร้างฐานการเงินของชุมชน เรียนรู้ระบบการจัดการการเงินร่วมกัน (หลังจากนั้นจึงจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานเพื่อให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล เพื่อทำนิติกรรม บริหารโครงการ) (3) การจัดตั้งคณะกรรมการชาวบ้านขึ้นมา

ดำเนินงาน โดยแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ (4) สำรวจข้อมูลชุมชน ความเดือดร้อนความต้องการ เพื่อนำข้อมูลมาวางแผนงาน (5) การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย เพื่อเป็นข้อตกลงของชุมชนและสร้างความเป็นธรรม (6) ร่วมกันออกแบบ ทำผังชุมชน แบ่งพื้นที่ใช้ประโยชน์ ส่วนกลาง ออกแบบบ้านตามความต้องการ (7) เสนอโครงการ งบประมาณ สินเชื่อที่จะต้องใช้ในการดำเนินการ (8) ดำเนินการก่อสร้างบ้าน และสาธารณูปโภคตามแผนงาน โดยการบริหารงานของชุมชนหรือสหกรณ์เคหสถานจัดตั้งขึ้น เช่น การจ้างบริษัทรับเหมาก่อสร้าง หรือก่อสร้างเองบางส่วน (9) พัฒนาคุณภาพชีวิต เมื่อสร้างบ้านเสร็จแล้ว จะมีแผนพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ เช่น ส่งเสริมอาชีพ สร้างแหล่งอาหารในชุมชน การจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม สันทนาการ กิจกรรมเด็กและเยาวชน จัดสวัสดิการให้สมาชิก ผู้สูงอายุ ฯลฯ

2) จากการศึกษาข้อมูลโครงสร้างกลไกการทำงาน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2560a) พบว่า มีรูปแบบกลไกที่ให้ผู้เดือดร้อนมาเป็นองค์ประกอบเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงาน คือ องค์ประกอบคณะกรรมการเมืองนครสวรรค์ กลไกคณะกรรมการเมืองตำบลห้วยขมิ้น อำเภอตาบึง อำเภอสุพรรณบุรี โครงสร้างคณะทำงานทีมงานและระบบกลุ่มย่อยชุมชนป่าโมก อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง พบว่ามีองค์ประกอบใหญ่สำคัญ 2 ส่วนและมีบทบาทสำคัญ คือ 1) หน่วยงานภาคีทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน มาสนับสนุนการทำงาน รวมถึงงบประมาณโครงการต่าง ๆ ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี 2) ชาวบ้านหรือขบวนการองค์กรส่งเสริมการออมทรัพย์ มีการแบ่งทีมทำงาน การแบ่งบทบาท และชุมชนรวมกันเป็นเครือข่าย การกำหนดเนื้อหาการทำงานที่มากกว่าด้านที่อยู่อาศัยร่วมกัน วางแผนพัฒนาที่หลากหลายมิติ มีการแบ่งกลุ่มย่อยคัดเลือกกันเองโดยสมาชิก เลือจากจากความสนิท เป็นเพื่อนฝูงหรือเป็นเครือญาติ เพื่อสร้างระบบความสัมพันธ์ ของการสร้างชุมชนสังคมนอกอยู่ร่วมกันให้เกิดความรักสามัคคี มีการส่งเสริมกิจกรรมสัมพันธ์ภายในกลุ่มย่อย ให้มีความต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการพบปะ เกิดการพูดคุย เกิดความคุ้นเคย มีความเกื้อกูล และดูแลกันในกลุ่มอย่างยั่งยืนต่อไป อาจกล่าวสรุปได้ว่า กลไกเชิงนโยบายเป็นกลไกของหน่วยงานภาครัฐ ปฏิบัติตามภารกิจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาของประชาชนผู้เดือดร้อน แต่หากสามารถเสริมองค์ประกอบของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมจะเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนการทำงานอย่างยั่งยืน

สมรรถนะขององค์กรในการนำนโยบายจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มาปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น พบว่าจากการดำเนินงานโดย ส.ป.ก.ดำเนินการรับผิดชอบหลักเพียงหน่วยงานเดียวไม่เพียงพอ จึงทำให้ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาพื้นที่สหกรณ์การเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินระบอบ จำกัด จังหวัดอุทัยธานี กลุ่ม

สมาชิกเกษตรกร 356 ครอบครัวมีปัญหาข้อติดขัด แล้วจึงมีการสะท้อนปัญหาข้อติดขัดในพื้นที่กลับมายังหน่วยงาน ส.ป.ก. หน่วยงานส.ป.ก. จึงค่อยๆมีการพัฒนาความสัมพันธ์ ประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆในระยะเวลาต่อมา เพื่อให้เกิดการจัดการตั้งแต่ที่ดิน ที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ โดยอาศัยกลไกท้องถิ่นเป็นกลไกทำงานร่วม เพื่อกำกับติดตามดูแลชุมชน มีกลไกสหกรณ์ที่ยึดให้สมาชิกเกษตรกรเกิดความเป็นกลุ่มเดียวกัน อยู่ภายใต้โครงสร้าง โดยมีพอช.ที่เข้ามากระชับความสัมพันธ์ของสมาชิกเกษตรกรในชุมชน ผ่านกระบวนการกิจกรรมการสร้างบ้าน การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่ให้สมาชิกเกษตรกรมาร่วมกลุ่มกันออมทุกเดือน กลายเป็นการยึดโยงให้สมาชิกเกษตรกรต้องพบปะเพื่อรายงานผลยอดเงินออมในทุกเดือน เกิดความสัมพันธ์ในชุมชนระหว่างสมาชิกเกษตรกรด้วยกัน ในส่วนของหน่วยงานเอง ด้วยความมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ระยะเวลาถือเป็นการรอดช่องว่าง หนุนเสริมทรัพยากรลงไปในช่วงจังหวะที่เกิดรอยต่อของการทำงาน โดยหลังจากการพัฒนาพื้นที่นี้จึง บูรณาการความร่วมมือ โดยลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ระหว่าง 9 องค์กร เพื่อบูรณาการวางแผนและสนับสนุนการดำเนินการพัฒนาพื้นที่รวบรวมคนและทรัพยากรขององค์กรให้มีเอกภาพ มีกระบวนการปฏิบัติที่ต่อเนื่อง มีความสัมพันธ์ หรือความสอดคล้องที่เกิดขึ้นระหว่างกิจกรรมกันตลอดเวลา สอดคล้องกับ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2555) และ ศุภชัย ยะวะประภาช (2538) ที่ได้ตั้ง ข้อสังเกตไว้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องทำอย่างมีกระบวนการปฏิบัติที่ต่อเนื่องโดยเกิดความสัมพันธ์กันขึ้นระหว่างปฏิบัตินโยบาย

ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ แล้วเกิดการแสวงหาการสนับสนุนในนโยบายจากท้องถิ่น พบว่าในช่วงแรกการกำหนดนโยบายจากส่วนกลาง เมื่อไปถึงการปฏิบัติในพื้นที่แล้วท้องถิ่นยังไม่รับรู้ เนื่องจากขาดการประสานงาน แต่เมื่อมีการอธิบายทำความเข้าใจถึงที่มา ความสำคัญของนโยบายที่มุ่งจัดปัญหาให้กับสมาชิกเกษตรกรของท้องถิ่นแล้วนั้น ท้องถิ่นจึงให้ความร่วมมือและยินดีที่จะให้การสนับสนุนเพื่อแก้ไขปัญหา คอยเชื่อมโยงให้สมาชิกเกษตรกรที่ได้รับจัดสรรที่ดินดังกล่าว เป็นเนื้อเดียวกันกับชุมชนรอบข้าง เปิดพื้นที่ในการเข้าออกไปมาหาสู่กันได้ สร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง ซึ่งการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมครั้งนี้ เป็นการพัฒนาภาคเกษตรกรรมที่มุ่งบูรณาการหน่วยงานเพื่อให้เกิดการหนุนเสริมกันที่นำไปสู่การพัฒนาชนบท (Rural development) ด้านต่าง ๆ ควบคู่ด้วย เช่น การจัดที่อยู่อาศัย การศึกษา การประกันสังคม (Social security) และการประชาสัมพันธ์อื่น ๆ เพื่อช่วยสนับสนุนให้เกษตรกรอยู่ในฐานะพร้อมที่จะพัฒนาเกษตรกรรม

ให้ก้าวหน้าไปได้ เป็นการจัดสรรทรัพยากรที่อาจไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุด (One best way solution) แต่จะหาทางเลือกที่เหมาะสม (One of the appropriate way) ให้กับสมาชิก

หน่วยงานภาครัฐกระทำหน้าที่เป็นกลไกที่คอยหนุนเสริมให้สมาชิกในชุมชนเกิดการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ จะก่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในชุมชนนั้นๆ โดยจากการประเมินกิจกรรมสร้างบ้าน พบว่ามีกระบวนการจัดกลุ่มย่อย จัดทีม จัดบทบาท หน้าที่ ความสำเร็จร่วมกัน ระหว่างสมาชิกเกษตรกร จนเกิดความรู้ ความเชี่ยวชาญ รวมทั้งการเปิดพื้นที่ชุมชนเป็นแหล่งการเรียนรู้ ศึกษาดูงาน โดยที่มีบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกเข้ามาบ่อยครั้ง ยิ่งเป็นแรงผลักดันให้สมาชิกเกษตรกรเกิดการยกระดับความรู้และพัฒนาพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้น สม่าเสมอ

3) แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา ในการวิจัยนี้ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ตามแนวคิดของ (Arnstein, 2019) การวิเคราะห์ตามกรอบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Ladder of Citizen Participation) ไว้ 8 ขั้นตอน และมี 3 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม (Non-Participation) 1 ขั้นการควบคุม 2 ขั้นการรักษา ระดับของสัญลักษณ์การมีส่วนร่วมในระดับพิธีการหรือการมีส่วนร่วมบางส่วน (Tokenism) 3 ขั้นการให้ข้อมูลข่าวสาร 4 ขั้นการรับฟังความคิดเห็น 5 ขั้นการปรึกษาหารือ ระดับสูงสุดคืออำนาจเป็นของประชาชน (Citizen Power) 6 ขั้นการเป็นหุ้นส่วน 7 ขั้นมอบหมายอำนาจ และ 8 ขั้นอำนาจพลเมือง การมีส่วนร่วมระดับอำนาจเป็นของประชาชน ขั้นนี้คือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและสามารถเจรจาเพื่อผลได้ผลเสียกับผู้มีอำนาจ การมีส่วนร่วมในระดับสูงสุดของภาคประชาชนคือการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนผ่านตัวแทนหรือประชาชนเป็นผู้ที่ใช้อำนาจเอง จากการศึกษาข้อมูลกระบวนการมีส่วนร่วมเปรียบเทียบกับทฤษฎีเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการจัดที่ดิน ในขั้นตอนที่ 3,4,5 ส่วนการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการระดับสูงสุดในขั้นตอนที่ 6,7,8 ในช่วงกระบวนการสนับสนุนการออกแบบการจัดผังแปลงการออกแบบบ้าน การวางแผนคุณภาพชีวิต (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2561b)

ต่อมาในการประสานความร่วมมือกับพอช. เพื่อให้เกิดการสร้างบ้าน สร้างที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกเกษตรกรที่จะสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเต็มที่ พบว่าพอช. จะสนับสนุนภายใต้กรอบงบประมาณสูงสุดที่ 40,000 บาทต่อครอบครัว เพื่อให้สมาชิกเกษตรกรนำไปปลูกสร้างบ้าน ถือเป็นงบประมาณจำนวนน้อย แต่พอช. ได้ส่งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในพื้นที่มาทำความเข้าใจให้สมาชิกเกษตรกร เข้าใจว่างบประมาณที่น้อย คือความต้องการคนที่มาก หากเงินน้อย แต่แรงมากก็จะช่วยลดทอนข้อจำกัดที่ว่าเงินน้อยไปได้ ทั้งเรื่องค่าแรงงาน ค่าบริหารจัดการอื่นๆ อีกนัยยะหนึ่ง คือ การ

สนับสนุนงบประมาณก่อให้เกิดกระบวนการที่ส่งเสริมให้สมาชิกเกษตรกรเข้าใจว่าไม่ใช่การสนับสนุนเชิงสงเคราะห์ที่สร้างบ้านให้ แต่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน จัดระบบชุมชน รวมถึงการเชื่อมโยงการทำงานและงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดพื้นที่ต้นแบบในการทำงานร่วมกัน ในการพัฒนาระบบการจัดการร่วมของชุมชน ทั้งมิติการจัดการด้านกายภาพ มิติด้านเศรษฐกิจ และมิติเชิงสังคม เพื่อขยายผลสู่พื้นที่อื่นๆ ในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน ให้กับผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส คนยากจน ได้มีความมั่นคงในที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืนด้วย

โดยการปฏิบัติงานจะมุ่งเน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการทำกิจกรรมต่างๆ มีการจัดกลุ่มย่อย จัดทีม จัดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบร่วม และส่งเสริมให้สมาชิกทุกคนเป็นผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ สมาชิกเกษตรกรที่มีความต้องการช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบความยากลำบากกว่า เมื่อประสบภัยพิบัติไม่ว่าจาก สภาพอากาศ สภาพเศรษฐกิจ หรืออื่นๆ ชุมชนจะมีการร่วมคิด ร่วมวางแผน และปรับวิถีชีวิตต่างๆ ให้เป็นโอกาสของการทำงาน ทำมาหากิน รู้จักการสร้างทุนภายใน การเก็บออมเงินรวมกันเมื่อถึงยามที่สมาชิกเกษตรกรคนใดมีปัญหาความจำเป็นเร่งด่วนก็สามารถช่วยเหลือดูแลกันได้ พร้อมเกิดการพัฒนาเป็นพื้นที่แหล่งการเรียนรู้ศึกษาดูงาน โดยการที่มีบุคคลหน่วยงานภายนอกเข้าอยู่บ่อยครั้ง ยิ่งผลักดันให้สมาชิกเกษตรกรเกิดการยกระดับความรู้และพัฒนาพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้น เปรียบเสมือนการรักษามาตรฐานของชุมชน

ในฝั่งสมาชิกเกษตรกรมีความรู้สึกที่จิตใจที่ได้ที่ดินแปลงนี้มา ทำให้ชีวิตเกษตรกรเปลี่ยนแปลงจากเดิม การเข้ามาอยู่ในที่ดินแปลงนี้ เริ่มต้นจากน้ำประปา ไฟฟ้า สาธารณูปโภคต่างๆ ยังไม่มี มีความยากลำบาก แต่ก็มีการจับกลุ่มช่วยกันพึ่งพาอาศัยแบ่งปัน โดยเริ่มจากการพัฒนาคน เกิดการรวมกลุ่มสมาชิกเกษตรกร จัดตั้งสหกรณ์ จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อให้สมาชิกได้ออมเงิน และกู้ยืมเพื่อไปลงทุน และประมงจังหวัดได้นำพันธุ์ปลามาให้ หน่วยงานพัฒนาที่ดินนำพันธุ์ไม้มาให้ และพอข. ได้เข้ามาสนับสนุนเรื่องการสร้างบ้าน นอกจากการพัฒนาคน จัดตั้งกลุ่มทรัพย์ จัดหาเงินทุน ยังมีการจัดกิจกรรมเพื่อให้กลุ่มมีความสามัคคี มีการส่งเสริมอาชีพ เพื่อให้เกษตรกรอยู่ได้ เริ่มจากการปลูกพืชผักเพื่อบริโภคในแบบอินทรีย์ เมื่อมีพอกิน และมีไว้ขาย ซึ่งเกษตรกรที่นี่สามารถมีรายได้ทุกวันมากบ้างน้อยบ้าง แต่ก็สามารถจุนเจือครอบครัวได้ ต่อมาได้มีการปลูกต้นไม้เพื่อสร้างรายได้รายเดือน ส่วนพื้นที่ 5 ไร่ ก็ปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อให้มีรายได้ในรายปี การเข้ามาอยู่ที่นี่ คนที่อยู่ที่นี่มีการสร้างความผูกพัน มีการจัดระบบชุมชนขึ้นมาใหม่ และในอนาคตสหกรณ์การเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินระบอบจำกััด จะสร้างหลักประกันให้กับชีวิต สร้างอาชีพ รายได้ ปลอดภัย และให้ลูกหลานกลับมาทำอาชีพเกษตรที่

สามารถเลี้ยงชีพมีรายได้ไม่มายใคร ครอบครัวมีความสุข เรื่องเอกสารสิทธิ์ก็สำคัญ แต่ไม่สำคัญเท่ากับเรื่องความมั่นคงในชีวิต ที่เป็นเรื่องของจิตใจ เป็นความมั่นคงเป็นปีกแผ่นในชุมชน

การนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุข ความเสมอภาค และความเป็นธรรมให้กับประชาชน และเกิดความเจริญให้แก่ประเทศ นโยบายจึงถือเป็นอาวุธที่สำคัญที่จะกำหนดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาล โดยภาครัฐ มีแนวนโยบายใหญ่คือการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม แต่หากเจาะประเด็นลงมาเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรจะพบว่านโยบายจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอีกมิติด้านหนึ่งของสังคมที่รัฐบาลให้ความสำคัญ เพื่อมุ่งขจัดปัญหาของการไม่มีทำกินในหมู่เกษตรกรชนบทไทย

ต่อมาในการประสานความร่วมมือกับพอช. เพื่อให้เกิดการสร้างบ้าน สร้างที่อยู่อาศัยแก่สมาชิกเกษตรกรที่จะสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเต็มที่ พบว่าพอช. จะสนับสนุนภายใต้กรอบงบประมาณสูงสุดที่ 40,000 บาทต่อครอบครัว เพื่อให้สมาชิกเกษตรกรนำไปปลูกสร้างบ้าน ถือเป็นงบประมาณจำนวนน้อย แต่พอช. ได้ส่งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในพื้นที่มาทำความเข้าใจให้สมาชิกเกษตรกร เข้าใจว่างบประมาณที่น้อย คือความต้องการคนที่ยาก หากเงินน้อย แต่แรงมากก็จะช่วยลดทอนข้อจำกัดที่ว่าเงินน้อยไปได้ ทั้งเรื่องค่าแรงงาน ค่าบริหารจัดการอื่นๆ อีกนัยยะหนึ่ง คือ การสนับสนุนงบประมาณก่อให้เกิดกระบวนการที่ส่งเสริมให้สมาชิกเกษตรกรเข้าใจว่าไม่ใช่การสนับสนุนเชิงสงเคราะห์ที่สร้างบ้านให้ แต่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาคน จัดระบบชุมชน รวมถึงการเชื่อมโยงการทำงานและงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดพื้นที่ต้นแบบในการทำงานร่วมกัน ในการพัฒนาระบบการจัดการร่วมของชุมชน ทั้งมิติการจัดการด้านกายภาพ มิติด้านเศรษฐกิจ และมิติเชิงสังคม เพื่อขยายผลสู่พื้นที่อื่นๆ ในการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชน ให้กับผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส คนยากจน ได้มีความมั่นคงในที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืนด้วย

โดยการปฏิบัติงานจะมุ่งเน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการทำกิจกรรมต่างๆ มีการจัดกลุ่มย่อย จัดทีม จัดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบร่วม และส่งเสริมให้สมาชิกทุกคนเป็นผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ สมาชิกเกษตรกรที่มีความต้องการช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบความยากลำบากกว่า เมื่อประสบภัยพิบัติไม่ว่าจาก สภาพอากาศ สภาพเศรษฐกิจ หรืออื่นๆ ชุมชนจะมีการร่วมคิด ร่วมวางแผน และปรับวิกฤติต่างๆ ให้เป็นโอกาสของการทำงาน ทำมาหากิน รู้จักการสร้างทุนภายใน การเก็บออมเงินรวมกันเมื่อถึงยามที่สมาชิกเกษตรกรคนใดมีปัญหาความจำเป็นเร่งด่วนก็สามารถช่วยเหลือดูแลกันได้ พร้อมเกิดการพัฒนาเป็นพื้นที่แหล่งการเรียนรู้ศึกษาดูงาน โดยการที่มีบุคคล

หน่วยงานภายนอกเข้าอยู่บ่อยครั้ง ยิ่งผลักดันให้สมาชิกเกษตรกรเกิดการยกระดับความรู้และพัฒนาพื้นที่ให้ดียิ่งขึ้น เปรียบเสมือนการรักษามาตรฐานของชุมชน

ในฝั่งสมาชิกเกษตรกรมีความรู้สึกที่ใจที่ได้ที่ดินแปลงนี้มา ทำให้ชีวิตเกษตรกรเปลี่ยนแปลงจากเดิม การเข้ามาอยู่ในที่ดินแปลงนี้ เริ่มต้นจากน้ำประปา ไฟฟ้า สาธารณูปโภคต่างๆยังไม่มี มีความยากลำบาก แต่ก็มีการจับกลุ่มช่วยกันพึ่งพาอาศัยแบ่งปัน โดยเริ่มจากการพัฒนาคน เกิดการรวมกลุ่มสมาชิกเกษตรกร จัดตั้งสหกรณ์ จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อให้สมาชิกได้ออมเงิน และกู้ยืมเพื่อไปลงทุน และประมงจังหวัดได้นำพันธุ์ปลามาให้ หน่วยงานพัฒนาที่ดินนำพันธุ์ไม้มาให้ และพอช. ได้เข้ามาสนับสนุนเรื่องการสร้างบ้าน นอกจากการพัฒนาคน จัดตั้งกลุ่มทรัพย์ จัดหาเงินทุน ยังมีการจัดกิจกรรมเพื่อให้กลุ่มมีความสามัคคี มีการส่งเสริมอาชีพ เพื่อให้เกษตรกรอยู่ได้ เริ่มจากการปลูกพืชผักเพื่อบริโภคในแบบอินทรีย์ เมื่อมีพอกิน และมีไว้ขาย ซึ่งเกษตรกรที่สามารถมีรายได้ทุกวันมากบ้างน้อยบ้าง แต่ก็สามารถจุนเจือครอบครัวได้ ต่อมาได้มีการปลูกต้นไม้เพื่อสร้างรายได้รายเดือน ส่วนพื้นที่ 5 ไร่ ก็ปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อให้มีรายได้ในรายปี การเข้ามาอยู่ที่นี่ คนที่อยู่ที่นี่มีการสร้างความผูกพัน มีการจัดระบบชุมชนขึ้นมาใหม่ และในอนาคตสหกรณ์การเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินระบอบจำกััด จะสร้างหลักประกันให้กับชีวิต สร้างอาชีพ รายได้ ปลอดภัย และให้ลูกหลานกลับมาทำอาชีพเกษตรที่สามารถเลี้ยงชีพมีรายได้ไม่อายุใคร ครอบครัวมีความสุข เรื่องเอกสารสิทธิ์ก็สำคัญ แต่ไม่สำคัญเท่ากับเรื่องความมั่นคงในชีวิต ที่เป็นเรื่องของจิตใจ เป็นความมั่นคงเป็นปีกแผ่นในชุมชน

การนำนโยบายไปปฏิบัติใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อสร้างความอยู่ดีมีสุข ความเสมอภาค และความเป็นธรรมให้กับประชาชน และเกิดความเจริญให้แก่ประเทศ นโยบายจึงถือเป็นอาวุธที่สำคัญที่จะกำหนดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการบริหารประเทศของรัฐบาล โดยภาครัฐ มีแนวนโยบายใหญ่คือการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม แต่หากเจาะประเด็นลงมาเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรจะพบว่านโยบายจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอีกมิติด้านหนึ่งของสังคมที่รัฐบาลให้ความสำคัญ เพื่อมุ่งขจัดปัญหาของการไม่มีทำกินในหมู่เกษตรกรชนบทไทย

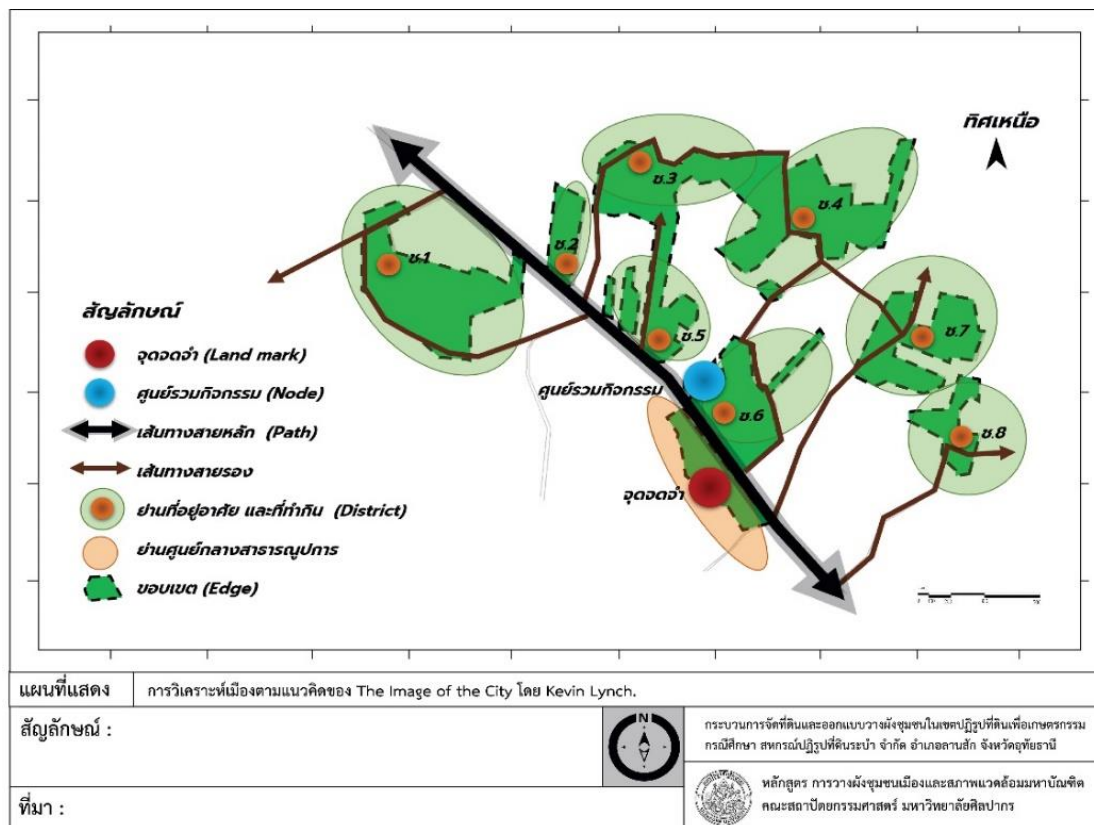
4) จากการศึกษาารูปแบบการวางผังในเขตปฏิรูปที่ดิน มีลักษณะของการตั้งชุมชนที่ตรงกับทฤษฎีการวางผังเมือง คือ แนวคิดแบบหลายศูนย์กลาง (John & Weaver, 1979) เมืองจะมีการเจริญเติบโตต่อไปได้ต้องมีศูนย์กลางความเจริญหลายๆ ประเภท และมีการตั้งศูนย์กลางกระจายไปในแต่ละพื้นที่ไม่กระจุกตัวในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง และอาศัยการขยายตัวแบบวงกลมและแบบพาย (John & Weaver, 1979) อีกด้วยทฤษฎีนี้เหมาะกับการใช้กับเมืองมากกว่าชนบทแบบชุมชนระบอบ

แต่เนื่องจากการจำนวนของชุมชน 8 ชุมชนและการอยู่อาศัยแบบมีลักษณะศูนย์กลางจึงนำแนวคิดนี้ มาประกอบการวิเคราะห์การตั้งถิ่นฐานและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการใช้ชีวิตที่จำเป็น การขยายตัวของชุมชน เพื่อวางแผนขยายตัวและการเจริญเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ จากการทบทวน ทฤษฎีการขยายตัวของเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน และจากการพิจารณาแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ ศึกษาในการจัดที่ดินจำเป็นต้องออกแบบแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยแยกเป็นโซนต่างๆ ทั้งที่ดิน ทำกินและที่ดินที่อยู่อาศัย รวมถึงสาธารณูปโภคต่างๆ และมีความเกี่ยวข้องกับผู้อยู่อาศัยและผู้ใช้พื้นที่ บริเวณนั้น จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลในหลายองค์ประกอบไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านประชากร เศรษฐกิจ สภาพสิ่งแวดล้อม และปัญหาของชุมชน เพื่อจะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบและจุดมุ่งหมายของชุมชน ในการใช้ที่ดิน เขตการใช้ที่ดิน ประเภทการใช้ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อเกิดประโยชน์ตามข้อกำหนดของ หน่วยงานรัฐ ขณะเดียวกัน เกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินย่อมต้องออกแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน เช่นออกแบบพื้นที่อยู่อาศัย การวิเคราะห์พื้นที่ เพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภค การจัดการที่ดินในเขตป่า

5) จากข้อมูลเชิงตัวเลขและเชิงกายภาพในการจัดผัง zone การใช้ประโยชน์พื้นที่ ผู้วิจัยจึง นำแนวคิดของ The image of the City โดย Kevin Lynch มาจำลองในผังพื้นที่โครงการพบว่าใน เขตปฏิรูปที่ดินมีความใกล้เคียงความเป็นเมืองตามแนวคิดดังกล่าว เรียกว่าจินตภาพของเมือง มี 5 องค์ประกอบ ได้แก่ เส้นทางหลักเส้นทางรอง (Paths) ระบบโครงข่ายถนนเชื่อมโยงพื้นที่เข้า ด้วยกันการสัญจรขนส่งสะดวก คือถนนที่เชื่อมโยงภายในชุมชนเชื่อมโยงโซนแปลงพักอาศัยและแปลง ทำกิน เชื่อมโยงระหว่างชุมชนกับถนนสายหลักของตำบลระบำ ขอบเขตชุมชน (Edges) คือ ขอบเขตที่ดิน 8 ชุมชน ที่อยู่ในพื้นที่ ส.ป.ก. ที่สามารถสังเกตในเชิงกายภาพส่วนมากที่ดินเสื่อม โทรมความสูงต่ำไม่เท่ากันและปลูกพืชเชิงเดี่ยวที่เห็นชัดเจน เช่น มันสำปะหลัง ย่าน (District) ประกอบด้วยย่านการอยู่อาศัยของทั้ง 8 ชุมชน ย่านพื้นที่ทำกินรอบชุมชน และย่านอาคารของ หน่วยงานราชการ ศูนย์รวมกิจกรรมของผู้คน (Nodes) คือพื้นที่จัดกิจกรรมส่วนกลางอยู่ในชุมชนที่ 6 ใช้จัดงานต่าง ๆ ของชุมชนที่เกิดจากการสนับสนุนกระบวนการโครงการของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง จุดจดจำ (Landmarks) ที่ผู้คนระบุลักษณะหรือตำแหน่งได้ง่าย คือ อาคารที่ทำการ สหกรณ์ อาคารรวมพืชผลการเกษตร ลานตาก และถัดมาคือวัดอริโยทัย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับพื้นที่รวม กิจกรรมชุมชนที่ 6 พื้นที่ ส.ป.ก.ระบำ มีลักษณะคล้ายเมืองที่สังเกตรูปร่างได้ชัดเจนมีความ สอดคล้องกัน มีเอกลักษณ์สร้างการรับรู้ความทรงจำร่วมของผู้คนในสังคมได้ และนำไปสู่การพัฒนา ยกระดับพื้นที่ในเชิงการท่องเที่ยวเชิงเกษตรตามความต้องการของเกษตรกรในอนาคตได้ และการจัด

พื้นที่รูปแบบแปลงย่อย ที่เห็นถึงสัดส่วนรูปแบบแปลงในเชิงภาพรวมทั้ง 8 ชุมชน อาจกล่าวได้ว่าเป็น การสร้างชุมชนสังคมเมือง ในลักษณะเมืองชนบทเกษตรกรรม (Rural agriculture town) ดังภาพที่

84



ภาพที่ 84 ผังการวิเคราะห์เมืองตามแนวคิดของ The image of the City โดย Kevin Lynch

ที่มา : ผู้วิจัย

6) ทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวคิดพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 พระราชทานแก่พสกนิกรชาวไทย สามารถนำมาเป็นรูปแบบในการใช้ที่ดินของเกษตรกร ในชนบทได้ โดยหลักการของเกษตรทฤษฎีใหม่ ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง 30:30:30:10 จากใน 100 ส่วน คือการแบ่งพื้นที่ใช้สอยประโยชน์ออกเป็น 4 ส่วน คือ ขุดสระกักเก็บน้ำ 30% ของพื้นที่ เพื่อสำรองน้ำไว้ใช้ตลอดปี ปลูกข้าว 30% เพื่อเป็นแหล่งอาหารหลัก ปลูกผลไม้ยืนต้น 30% เก็บผลไว้กินไว้ขาย สร้างรายได้เสริม 10% สุดท้าย ใช้เป็นที่พักอาศัย โรงเรียนเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ซึ่งสัดส่วนพื้นที่สามารถปรับเพิ่มหรือลด ตามความเหมาะสมของแต่ละบริบทพื้นที่ และปริมาณน้ำในพื้นที่ ซึ่งเป็นแนวคิดที่สนับสนุนการจัดการที่ดินรอบบ้านของเกษตรกร ไปจนถึงที่ดินแปลงทำกินให้เกิดรายได้ในครัวเรือน จากการศึกษาการปลูกพืช 3 ระยะพบว่า มีระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ที่สามารถปลูกผสมผสานทำให้เกิดรายได้อย่างต่อเนื่อง โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน (1 ไร่ = 4 งาน) ส่วนที่ 1 ใช้

พื้นที่ 1 งาน สำหรับสร้างเป็นบ้าน หรือที่อยู่อาศัย และบ่อเก็บน้ำ ส่วนที่ 2 ใช้พื้นที่ 3 งาน สำหรับการเพาะปลูก เป็นพื้นที่ของพืชผลทางการเกษตร การใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนระบามีการจัดสรรที่ดินโดยประยุกต์แนวคิดนี้มาใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่โดย จัดขนาดที่อยู่อาศัยแบบแยกพื้นที่ 0-1-50 ไร่ คิดเป็น 2 งาน 50 ตารางวา โดย 50 ตารางวาเป็นที่อยู่อาศัย 50 ตารางวา เป็นสวนพืชผักสวนครัว พืชสมุนไพรและเลี้ยงไก่ 50 ตารางวาโดยประมาณเป็นสระน้ำ ซึ่งบางแปลงเลี้ยงปลา กบ ตามความเหมาะสม และขนาดที่ทำกิน 4-2-50 ไร่ คิดเป็น 6 งาน 50 ตารางวา มีการใช้พื้นที่ 2 รูปแบบ 1) แบบปลูกพืชเชิงเดี่ยวทั้งแปลง ซึ่งเก็บผลผลิตได้ปีละ 1-2 ครั้งตามพืชที่ปลูกส่งผลให้มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายในครัวเรือนส่งผลให้เกิดการอพยพหาแหล่งงานทำภายนอกกลับมาเฉพาะในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว 2) แบบปลูกพืชแบบผสมผสาน ยกตัวอย่างเช่นบางแปลงแบ่งพื้นที่ 2 งาน ปลูกไม้ยืนต้น 2 งานปลูกพืชไร่ 1 งานปลูกพืชผักสวนครัว 1 งาน ปลูกพืชผักสมุนไพร และ 50 ตารางวา เป็นบ่อน้ำ ตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่และความพร้อมของระบบน้ำที่แตกต่างกันในแต่ละแปลงแต่ละชุมชน ซึ่งการปลูกแบบผสมผสานทำให้เกิดรายได้รายวัน รายสัปดาห์ รายเดือนตามแตกต่างกันตามชนิดของพืชแต่เกษตรกรสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างพอเพียงไม่ต้องไปหาแหล่งงานภายนอกอยู่อาศัยในพื้นที่ต่อเนื่อง

จากการศึกษาข้อมูลศึกษาข้อมูลประกอบทั้งเชิงเอกสาร นโยบาย ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และข้อมูลการสอบถามการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า กระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนให้กับเกษตรกรในสหกรณ์ปฏิรูปที่ดินระบามีจำกัด โดยเกิดจากการมีส่วนร่วม ระหว่างรัฐ เกษตรกร และผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จะช่วยให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ขั้นตอนที่เป็นความร่วมมือร่วมของทุกฝ่ายสอดคล้องกับแนวคิด การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ โดยใช้เครื่องมือ PAR ในการเริ่มต้นการเข้าถึงชาวบ้านเข้าใจรากเหง้าปัญหาและความต้องการ ทุกคนมีความเท่าเทียมกันทั้งชาวบ้าน นักวิจัย และนักพัฒนา PAR มีขั้นตอนสำคัญ 5 ขั้นตอน คือ 1) ระยะก่อนทำการวิจัย (Pre-Research Phase) เป็นขั้นเตรียมการเพื่อเข้าสู่ชุมชน 2) ระยะการทำวิจัย (Research Phase) 3) ระยะการจัดทำแผน (Planning Phase) 4) ระยะการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation Phase) 5) ระยะการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (Monitoring and Evaluation Phase) โดยขั้นตอนที่สอดคล้องตรงกันกับกระบวนการในพื้นที่คือ

1) ระยะก่อนทำการวิจัย ประกอบด้วยการสร้างสัมพันธ์ภาพก่อนการเข้าทำการวิจัย คือการจัดประชุมทำความเข้าใจผู้นำ หน่วยงาน ชาวบ้าน ให้รู้จักและคุ้นเคยก่อนการเริ่มกระบวนการอื่น แต่งตั้งผู้ประสานในเบื้องต้นเพื่อสื่อสารการนัดหมายงานต่อ การสำรวจชุมชนทั้ง 8 ชุมชนเพื่อให้เห็นสภาพบริบทภาพรวม จุดแข็งจุดอ่อน สภาพปัญหาหารือกับผู้แทนชาวบ้านและหน่วยงาน และศึกษาข้อมูลชุมชนทุกด้านจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่มีการรวบรวมไว้ การคัดเลือกชุมชนเลือกจากความสำคัญในการเป็นพื้นที่นำร่อง

โครงการของรัฐบาล การเข้าสู่ชุมชนเริ่มจากการเข้าไปเยี่ยมแบบไม่เป็นทางการ และเข้าสู่การดำเนินการแบบทางการ **2) ระยะของการทำวิจัย** ประกอบด้วย การศึกษาความต้องการของชุมชน โดยระดมความคิดร่วมกัน การวิเคราะห์ปัญหาของชุมชนโดยให้ชุมชนสะท้อนปัญหาในด้านต่าง ๆ การพิจารณาความเหมาะสมความเป็นไปได้ของโครงการ คือการศึกษาข้อมูลนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภารกิจการสนับสนุนการทำงานโครงการที่สอดคล้องกับการดำเนินงานจากนั้นพิจารณาในการดำเนินการต่อตามแนวทางดังกล่าว การจัดลำดับความเร่งด่วนของปัญหาที่ต้องดำเนินการเร่งด่วนตามลำดับความสำคัญจำเป็น ระดมวิธีการแก้ไขร่วมกันควบคู่การให้ความรู้กับชุมชน โดยที่แยกแยะว่าการแก้ไขปัญหาด้านใดบ้างที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้เอง และปัญหาที่ต้องแก้ไขร่วมกับหน่วยงาน และปัญหาที่หน่วยงานต้องแก้ไขให้ **3) ระยะของการจัดทำแผน** เลือกโครงการและกิจกรรมที่ต้องดำเนินการ ผ่านกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกกระบวนการขั้นตอน ซึ่งกำหนดร่วมกันเป็นหมวดหมู่ เป็นด้าน ออกแบบวิธีการดำเนินการ ประเมินการงบประมาณที่ต้องใช้เบื้องต้น กำหนดทีมงานและผู้ประสานงานผู้รับผิดชอบ **4) ระยะการนำแผนไปปฏิบัติ** มีคณะทำงานในชุมชนเป็นผู้แทนทุกชุมชนชุมชนให้การยอมรับ เป็นทีมที่คัดเลือกและสมัครใจมาช่วยงานมีความรู้ความสนใจเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือลักษณะของงานตามความถนัดของคนทำงานกำหนดบทบาทให้ความรู้ก่อนการปฏิบัติตามแผนงานโครงการและกิจกรรมมีหน่วยงานดำเนินการควบคู่ในการดำเนินโครงการและกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเป็นระยะ **5) ระยะติดตามและประเมินผลการทำงาน** เป็นขั้นตอนการตรวจสอบของชาวบ้านหรือองค์กรชาวบ้านว่าสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง มีความสอดคล้องเหมาะสมตรงตามแผนและวัตถุประสงค์ที่กำหนด เป็นกิจกรรมสำคัญในการติดตามผลประเมินผลโครงการ โดย ติดตามในลักษณะ 1 เดือน ประชุม 1 ครั้ง และติดตามตามระยะเวลาของงวดงานตามแผนงาน องค์กรประกอบในการติดตามได้แก่ คณะทำงานชุมชน เครือข่ายชาวบ้าน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับการสรุปผลดำเนินงาน ปัญหาข้อติดขัด ประสพการณ์ความรู้บทเรียนที่ได้รับจากการทำงาน ข้อเสนอแนะต่อการทำงาน

หากกล่าวถึงความเป็นมาของสมาชิกเกษตรกร โดยภาพรวมทั้ง 220 ครอบครัวมาจากกรรับรู้คำประกาศของ ส.ป.ก.ที่ผ่านกลไกของผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน ให้รับทราบถึงนโยบายการจัดสรรที่ดินฯ พร้อมทั้งให้ช่วยทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลรายชื่อจากสมาชิกลูกบ้านในหมู่บ้านของตนเองขึ้นมาด้วย ส่วนขั้นตอนการคัดกรองพิจารณาสิทธิ์กลุ่มเป้าหมาย ต้องเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินและมีรายได้ไม่เกิน 25,000-30,000 บาทต่อปี รวมทั้งต้องมีการขึ้นทะเบียนขอรับการจัดสรรที่ดินจากหน่วยงานของรัฐ การพิจารณาสิทธิ์จะดำเนินการโดยคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) โดยมีเกณฑ์การพิจารณากลาง และเกณฑ์ที่แต่ละจังหวัดเพิ่มเติมแล้วแต่บริบท เช่น กลุ่มผู้อพยพจากที่ดินรัฐ เขตอนุรักษ์ , กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ กลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกินที่ลงทะเบียนไว้ โดย

ผู้ใหญ่บ้านมีส่วนร่วมในการทำเวทีประชาคม รับรองรายชื่อเสนอขึ้นไปยังคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ซึ่งมีกระบวนการพิจารณาคุณสมบัติผู้ได้รับสิทธิ์ตรงตามเกณฑ์ภายใต้การดูแลของ ส.ป.ก.จังหวัดอุทัยธานี จากนั้นเมื่อมีการสร้างบ้านจึงได้รับทะเบียนบ้านและย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่

ผลลัพธ์หลังสมาชิกเกษตรกรได้เข้าอยู่อาศัยและทำกิน มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ผ่านกิจกรรมที่หน่วยงานมาสนับสนุน โดยเน้นการทำงานเป็นกลุ่ม ร่วมคิด ร่วมวางแผน ทบทวนผลจากการทำงานตนเองสม่ำเสมอ และเมื่อทำกิจกรรมอะไรก็ตามก็มักจะคำนึงวิธีการบริหารจัดการ อย่างมีธรรมาภิบาลควบคู่ไปด้วย กล่าวคือ สมาชิกทุกคนต้องเกิดการรับรู้ รับผิดชอบร่วม และเกิดการสื่อสารเป็นประจำเพื่อสร้างความโปร่งใสของการทำงาน กิจกรรม เกิดภูมิคุ้มกันตามต่อปัจจัยกระทบต่าง ๆ โดยเฉพาะมิติเศรษฐกิจอาชีพ รายได้ที่เขาต้องพึ่งพาอาศัยระบบตลาด มิติสังคมในชุมชนและกับชุมชนรอบข้าง การสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์

สุดท้ายนี้ ในการดำเนินงานพัฒนาเพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนได้อย่างมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนนั้น ในด้านหลักคิดและแนวทาง ผู้ศึกษาวิจัยพบว่า หากหน่วยงานภาครัฐทำบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีความเชื่อมั่นในการจัดการตนเองได้ โดยไม่ใช่การรอหรือขอให้ผู้อื่นทำให้ ส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักตนเอง โดยการมีข้อมูล สามารถวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการ จนถึงการจัดทำแผนการพัฒนาชุมชนของตนเองได้ “มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนา

ร่วมกัน” ส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักชุมชนโดยการประสานเชื่อมโยงในลักษณะกลุ่มชุมชน เครือข่ายชุมชน ที่หนุนเสริมหรือแลกเปลี่ยนการทำงานบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน ส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักผู้อื่น โดยชุมชนรู้จัก เข้าใจ และเข้าถึงหน่วยงานของรัฐที่มีอยู่ ในการเชื่อมโยงมาเป็นองค์ประกอบกลไกการทำงานหนึ่งของชุมชน หรือเกิดการแบ่งปันทรัพยากรในการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ สุดท้ายคือชุมชนรู้จักการสร้างทุนที่ หมุนเวียนในชุมชนอย่างใช้ไม่หมด แต่เติบโตทั้งมูลค่าเศรษฐกิจ เป็นกองทุนชุมชน หรือกลุ่มออมทรัพย์ที่ชุมชนเป็นผู้กำหนดกติกาการใช้จ่ายเพื่อการเติบโต และการช่วยเหลือกันเอง เช่น สถานการณ์โควิด-19 ที่ไม่ต้องรอเงินจากใคร แต่ช่วยกันเองได้ก่อนที่รัฐจะมีนโยบายต่าง ๆ นานา และ คุณค่าทางสังคม ที่จะต้องมีกิจกรรมเชิงสังคมในการร่วมอยู่กันอย่างเอื้ออาทร เช่น กิจกรรมวันสำคัญ กิจกรรมการปลูกผักแต่แบ่งกันกิน เป็นต้น

5.3 ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาวิจัย

ผลการดำเนินการการศึกษาครั้งนี้ นำไปสู่ข้อเสนอแนะหลายด้านได้แก่

ข้อแรก ผู้วิจัยมีข้อเสนอต่อหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ส.ป.ก. ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ควรประสานเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงานให้เป็นไปในจังหวะช่วงระยะเวลาเดียวกัน เพื่อให้สมาชิกเกษตรกรในแปลงที่ดินที่ได้รับจัดสรรสามารถเชื่อมโยงบทบาทการทำงานของแต่ละหน่วยงานในภาพรวมได้

ข้อที่สอง แต่ละหน่วยงานควรให้ความสำคัญต่อกระบวนการปฏิบัติงานที่ส่งผลให้สมาชิกเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมวางแผน มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบร่วมกับหน่วยงาน เพื่อให้สมาชิกเกษตรกรที่ไม่เคยอยู่ร่วมกันมาก่อนเกิดกิจกรรมการทำงานร่วมกัน หรือนัยยะของการสร้างความสัมพันธ์สมาชิกเกษตรกรให้มีความเป็นกลุ่มก้อนเดียวกัน

ข้อที่สาม กรณีที่มีพื้นที่ดำเนินการตามนโยบายจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมไปบ้างแล้วในหลายพื้นที่แปลงที่ดิน ควรให้สมาชิกเกษตรกรในพื้นที่ใหม่ได้ไปเรียนรู้ ศึกษา วิธีการ กระบวนการพัฒนา จากแปลงที่ประสบความสำเร็จ

ข้อสี่ กรณีที่มีการอยู่อาศัยและทำกินของสมาชิกเกษตรกรที่ได้รับจัดสรรที่ดินทำกินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมไปแล้วในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ควรมีการเชื่อมโยงให้สมาชิกเกษตรกรในแต่ละแปลง มาแลกเปลี่ยน สรุบทเรียนของผลลัพธ์ที่ผ่านมา ร่วมกัน ในอีกนัยยะหนึ่งคือการสร้างเครือข่ายสมาชิกเกษตรกร ที่จะสามารถหาจุดเชื่อมโยงความสัมพันธ์และเกี่ยวพันกันในระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจในชนบทต่อไป

ข้อห้า การคัดเลือกพื้นที่จัดสรรให้กับเกษตรกรควรมีความเหมาะสมต่อการอยู่อาศัยและทำกิน หากมีสภาพเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม หรือ ประสบปัญหาภัยแล้งควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหา ดิน น้ำ ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมก่อนจัดเกษตรกรเข้าแปลง เพื่อลดปัญหาอุปสรรคแหล่งงานนอกพื้นที่ของเกษตรกร ลดปัญหาการทิ้งที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้เกิดความรกร้างว่างเปล่า

ข้อหก ควรปรับปรุงกระบวนการ และกลไกที่มีเกษตรกร หรือผู้เดือดร้อนมามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ

ข้อเจ็ด การพิจารณาคุณสมบัติ หากสามารถแยกประเภทความต้องการและสภาพปัญหาของเกษตรกรเบื้องต้นได้ อาทิเช่น เดือดร้อนด้านที่ทำกินที่อยู่อาศัย เดือดร้อนเฉพาะที่ทำกินอย่างเดียว

หรืออื่น ๆ ก่อนจัดเกษตรกรกรเข้าแปลงจะช่วยคัดกรอง การอยู่จริงในพื้นที่ และแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดมากขึ้น

5.3.1 ข้อเสนอกลไกการทำงาน ระดับพื้นที่ชุมชน ระดับตำบล ระดับนโยบาย บทบาทการสนับสนุนของแต่ละระดับ

ระดับชุมชน มีการรวมกลุ่ม จัดกลุ่มย่อยในการดูแลความเรียบร้อยของสมาชิก สื่อสารการทำงานทั่วถึง และมีระเบียบกฎกติกาข้อตกลงร่วมของชุมชน เชื่อมโยงหัวหน้ากลุ่มย่อยมาเป็นคณะทำงาน มีองค์ประกอบของทีมงานที่มาจากการคัดเลือกของคนในชุมชน กำหนดบทบาทหน้าที่ในการทำงานแบบกระจายทั่วถึงและชัดเจน เชื่อมโยงประสานงานหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ระดับตำบล เชื่อมโยงระดับชุมชนหมู่บ้านเป็นเครือข่ายร่วมกับท้องถิ่น ท้องถิ่น ประสานการสนับสนุนโครงการกิจกรรมแผนงานงบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ มีระบบการหนุนเสริมและการติดตามประสานภาคีในการบูรณาการแผนและงบประมาณ

ระดับนโยบาย ระดับอำเภอระดับจังหวัดและระดับชาติ มีองค์ประกอบของคณะทำงานผสมผสานระหว่างชาวบ้าน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขับเคลื่อนงานร่วมกันของตัวแทนเครือข่าย โดยมีบทบาทภารกิจในการผลักดันนโยบาย

5.3.2 ข้อเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชน

การสร้างความร่วมมือร่วมกันของผู้เดือดร้อน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้ความสำคัญของการวางแผนและผัง และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากรัฐและประชาชนในพื้นที่ ใช้เครื่องมือที่นำเทคโนโลยีมาช่วย เช่นการใช้ Google form บันทึกข้อมูล การใช้โทรศัพท์มือถือโดยการใช้แอปพลิเคชัน Ling เพื่อจับพิกัดตำแหน่งขอบเขตการวางผัง โดยสามารถทำข้อมูลร่วมกัน รับรองข้อมูลร่วม และนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหาพัฒนาพื้นที่ต่อไป

การประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกันของผู้เดือดร้อนและหน่วยงานท้องถิ่น โดยเป็นการนำข้อมูลที่ได้จัดประชุมประชาคมแต่ละชุมชน เพื่อตรวจสอบข้อมูล และนำไปวิเคราะห์ร่วมกันระดมความคิดเห็นในการวางแผนพัฒนา และออกแบบวางผัง ที่สอดคล้องกับข้อมูล ปัญหาและความต้องการของประชาชน

การดำเนินการเพื่อให้เกิดแผนและออกแบบวางผังร่วมกัน และสร้างรูปธรรม ของกลุ่มผู้เดือดร้อนในชุมชน ในส่วนของกระบวนการวางผังชุมชน จะมีการจัดตั้งคณะทำงาน จัดระบบกลุ่มย่อย แบ่งทีมงาน ส่งเสริมการกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชน เพื่อนำไปสู่การสร้างทุนภายในและแก้ไขปัญหาของชุมชนที่ครอบคลุมทุกมิติ

5.4 ข้อจำกัดในการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้พบข้อจำกัดจากการวิจัยซึ่งอาจจะทำให้เกิดผลสรุปของการวิจัยไม่สมบูรณ์คือในการสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามอาจมีข้อผิดพลาด เนื่องจากในสภาวะโรคระบาด ไม่สามารถไปสอบถามชาวบ้านในชุมชนได้ด้วยตัวเอง การเก็บแบบสอบถามใช้วิธีการให้แก่นำชุมชนเป็นผู้ช่วยในการเก็บแบบสอบถามจากชาวบ้าน ในการอธิบายแต่ละข้อในแบบสอบถามอาจส่งผลให้คำตอบที่ได้ความคลาดเคลื่อนและเกิดความผิดพลาดได้

2. เนื้อหาในการศึกษาข้อมูลมีหลากหลายด้านที่เกี่ยวข้องส่งผลต่อการกำหนดขอบเขตการสรุป และนำมาใช้ประกอบการเขียน เช่น กรณีพื้นที่ศึกษาอาจจะยังนำมากล่าวถึงไม่ครอบคลุม

5.5 ข้อเสนอแนะต่อวิธีการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

ผู้ศึกษาวิจัยท่านอื่นที่มีความสนใจศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดที่ดินและออกแบบวางผังชุมชนในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ควรเลือกประเด็นศึกษาเฉพาะมิติใดมิติหนึ่ง แล้วจึงเชื่อมโยงไปสู่ความสัมพันธ์ในมิติอื่นๆ เพื่อให้เกิดความคมชัดทางวิชาการยิ่งขึ้น ส่วนการศึกษาหากยังคงอยู่ในช่วงสถานการณ์แพร่ระบาดเชื้อโควิด-19 สามารถเลือกใช้กระบวนการสัมภาษณ์ผ่านระบบการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ZOOM Meeting Conference กับกลุ่มเป้าหมายได้ โดยชี้แนะวิธีการใช้งานก่อนการสัมภาษณ์

การวิจัยเรื่องกระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินตำบลระบำ อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการศึกษาในวิชาสุดท้ายของหลักสูตร การวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหาดบัณฑิต ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาตามระเบียบวิธีวิจัย ตามวัตถุประสงค์ได้ตามที่คาดว่าจะได้รับทั้ง 3 ข้อ และได้พิสูจน์สมมุติฐานแล้ว อย่างไรก็ตามการวิจัยยังมีข้อบกพร่องดังกล่าวในข้างต้น นอกจากนี้ผู้วิจัยได้เสนอแนะแนวการศึกษาในเฉพาะมิติใดมิติหนึ่ง เพื่อกำหนดกรอบขอบเขต ความสำคัญให้มีความคมชัดมากขึ้นในการทำวิจัยต่อไปเพื่อให้การวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

Arnstein, S. R. (2019). A ladder of citizen participation. *Journal of the American planning association*, 85(1), 24-34.

John, F., & Weaver, C. (1979). *Territory and function, The Evaluation of Regional Planning*. Edward Arnod Publishers Ltd, 60.

Lynch, K. (1960). The image of the environment. *The image of the city*, 11, 1-13.

P&M Research. (2554). Participatory Action Research: PAR (การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม). Retrieved from <https://nakhonsawanresearch.blogspot.com/2011/10/participatory-action-research-par.html>

Parmkaew, P. (2021). ยุทธศาสตร์ชาติ และ แผนพัฒนา เศรษฐกิจ และ สังคม แห่ง ชาติ ที่ ไม่ ทิ้งใคร ไว้ ข้าง หลัง. *Journal of Social Research*, 44(2), 1-47.

กรมพัฒนาที่ดิน. (2562). การใช้ที่ดินประเทศไทย พ.ศ. 2560-2561. Retrieved from http://www1.ldd.go.th/web_OLP/result/luse_result60-61.htm

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2565). การจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่. Retrieved from <https://onedptportal.dpt.go.th/porta/apps/Cascade/index.html?appid=6fb64b77c7f3473f868bbf46e958f1cf>

กรมโยธาธิการและผังเมือง, & สำนักจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่. (2565). การจัดรูปที่ดินในต่างประเทศ. Retrieved from http://eservices.dpt.go.th/eservice_2/orw/lr/project%20city-judrup%20other%20country3

กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2562). คู่มือและแนวทางการปฏิบัติงาน ตามพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 (ขั้นตอนและกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม) กรุงเทพฯ: สำนักผังเมืองรวม กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย.

กรมส่งเสริมสหกรณ์. (มปท.). บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ Retrieved from https://km.cpd.go.th/pdf-bin/pdf_0057871852.pdf

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, & กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2565). ระบบแผนที่เกษตรเพื่อบริหารจัดการเชิงรุกออนไลน์. Retrieved from <https://agri-map-online.moac.go.th/login>

กิตติ สุขสว่างโรจน์. (2548). กระบวนการการจัดรูปที่ดิน เพื่อที่อยู่อาศัย : กรณีศึกษาโครงการบริเวณ

- สวนหลวง ร.9 กรุงเทพมหานคร. (Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., กรุงเทพฯ.
 ขนิษฐา กาญจนสินนท์. (2536). โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท.
 (ปริญญาพัฒนาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพฯ.
 คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.). (2559). คู่มือการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบาย
 รัฐบาล กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
 คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. (2557). คู่มือ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล.
 กรุงเทพฯ: คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ.
 ฉวีวรรณ เคนไพบูลย์. (2544). การวางแผนเมืองกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยร่วมสมัย. กรุงเทพฯ:
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
 ชนินทร จารุจันทร์, & วรรณพร ดอกจำปา. (2553). การปรับปรุงสิทธิในที่ดินของรัฐในทัศนะของ
 เกษตรกรผู้ได้รับสิทธิ. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการและแผนงาน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
 เกษตรกรรม.
 ฐาศุภกร จันประเสริฐ. (2556). การออกแบบการวิจัยสำหรับ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม.
 Retrieved from https://pongmed.files.wordpress.com/2013/08/par_concept.ppt
 ทศพล สมพงษ์. (2541). การปฏิรูปที่ดินกับการพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ: ภาควิชาสังคมวิทยา คณะ
 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏสกลนคร.
 ทวีร์ดอย. (2565). ข้อมูลเขื่อนทั่วไทย. Retrieved from
<http://www.tourdoi.com/travel/dam/tubsalao.htm>
 ธนเทพ ทองชมพู. (2558). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายเกี่ยวกับความโปร่งใสและ
 เสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมพัฒนาที่ดินไปปฏิบัติ. (ปริญญารัฐประศาสนศาสตร์
 มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.
 นันทน์ภัส นิธิเมธีธรรณท์. (2564). การจัดหาที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. วารสาร
 บัณฑิตศึกษานิติศาสตร์, 3(14), 416-419.
 นิตยา เงินประเสริฐศรี. (2544). การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม. วารสารสังคมศาสตร์และ
 มนุษยศาสตร์, 2(27), 61-73.
 นิพันธ์ วิเชียรน้อย. (2552). การผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทย. วารสารกรมโยธาธิการ
 และผังเมือง(29).
 ปรัชมาศ ลัญชานนท์. (2554). การจัดการมรดกทางวัฒนธรรมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในเมือง
 ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ : กรณีศึกษาชุมชนในเมืองเชียงใหม่. (การวางแผนภาคและเมือง
 ดุษฎีบัณฑิต (ผ.ด.)). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
 มุลนิธิชัยพัฒนา. (2559). วารสารมูลนิธิชัยพัฒนา ฉบับเดือนธันวาคม 2559. Retrieved from

- <https://www.chaipat.or.th/publication/journal/cpf-journal-1/8525-2559.html>
- ลือชัย ศรีเงินยวง. (2554). ชุมชนวิจัย วิจัยชุมชน. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาสุขภาพอาเซียน มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วิชา นิยม, & กิตติ รัตน์. (2547). การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงบูรณาการ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ คณะวนศาสตร์ ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา.
- ศุภิสรา คุ่มปรียัติ. (2558). กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย: กรณีศึกษา โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น. (ปริญาโท). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2535). นโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทย. Retrieved from <https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/04/N46.pdf>
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2554). โครงการบ้านมั่นคงชุมชนป่าโมก. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2555). ผังชีวิต-ผังชุมชน สู่การจัดการตนเอง. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2558a). การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่น ในโครงการสนับสนุนแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยชนบท. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2558b). ความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน ปัญหาที่ต้องมีทางออก? Retrieved from <https://ref.codi.or.th/public-relations/news/14220-2015-10-28-11-27-06>
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2560a). การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยทั้งเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2560b). โครงการบ้านมั่นคงชนบทตำบลระบำ. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2561a). คู่มือการบริหารโครงการสนับสนุนขบวนองค์กรชุมชน ปีงบประมาณ 2561. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2561b). ผลการสรุปบทเรียนการจัดการที่ดิน ส.ป.ก. จำนวน 10 พื้นที่ (โครงการบ้านมั่นคงชนบท).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2563). โครงการบ้านมั่นคงชนบท ตำบลห้วยขมิ้น. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2564a). คู่มือบริหารโครงการบ้านมั่นคงเมืองและชนบท

- ปีงบประมาณ 2564. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2564b). วิธีการทำงานของชุมชนหลังจากโครงการอนุมัติ ปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2565). คู่มือบริหารโครงการบ้านมั่นคง ปีงบประมาณ 2565. กรุงเทพฯ: มีสเตอร์ก็อปปี.
 สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). นโยบายสาธารณะ แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ กรุงเทพฯ: เสนาธรรม
 สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2549). นโยบายสาธารณะ: แนวความคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ (Vol. พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
 สมภพ พร้อมพ้อชื่นบุญ. (2558). กระบวนการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอุทยานบูโด-สุโขทัย ปะเทศเขตทับที่ดินทำกินราษฎร กรณีศึกษา อำเภอบาเจาะ จังหวัดนราธิวาส. (Master's thesis). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
 สมภพ มานะรังสรรค์. (2525). ปฎิรูปที่ดิน : ความจริงหรือความฝัน. กรุงเทพฯ: วลี.
 สหประชาชาติประเทศไทย. (2565). กรอบความร่วมมือว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนประเทศไทย พ.ศ. 2565-2569. กรุงเทพฯ: สำนักงานผู้ประสานงานสหประชาชาติในประเทศไทย.
 สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. (2556). ความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุทัยธานี. (2560). โครงการบ้านมั่นคงชนบทตำบลระบำ. กรุงเทพฯ: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2566). โครงการที่มีความร่วมมือในการทำงานกับ ต่างประเทศ. Retrieved from https://alro.go.th/uploads/org/research_plan/files/interalro/_xlsx
 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2562). การติดตามและประเมินผลโครงการการจัดที่ดินทำ กินชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน กรุงเทพฯ: กลุ่มวิจัยและพัฒนาการปฏิรูปที่ดิน
 สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดปัตตานี. (2563). ที่ดิน 1 ไร่ ก็สร้างรายได้ตลอดปีได้ ด้วยการ จัดสรรพื้นที่ให้ถูกต้อง. Retrieved from https://www.opsmoac.go.th/pattani-article_prov-preview-421491791824
 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. (2562). คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. Retrieved from <https://www.onlb.go.th/nlb/board-info/nlb-info>
 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2560). (ร่าง) แผนการบริหารจัดการ ที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579). กรุงเทพฯ: ฝ่ายเลขานุการ

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). คู่มือการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช) (Vol. พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี. (2561). ร่างแผน ที่อยู่อาศัย จ.อุทัยธานี. อุทัยธานี: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุทัยธานี.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560a). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560b). (ร่าง) ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี พ.ศ. 2560-2579. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำนักเลขาธิการรัฐมนตรี. (2562). คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สุกัญญา แสงอร่าม. (2555). แนวทางการปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินในอนาคต. กรุงเทพฯ: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.

สุภางค์ จันทวานิช. (2531). การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย

สุพร เสียนสลายน. (2539). การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีนโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย. (ดุสิตบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อคิน รพีพัฒน์. (2527). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย. กรุงเทพฯ: ศูนย์นโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.

องค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว. (2535). การจัดการความรู้ (KM) เกษตรทฤษฎีใหม่ 30 30 30 10.

Retrieved from https://www.khaokhaow.go.th/select_news.php?news_id=1033

องค์การบริหารส่วนตำบลระบำ. (2565). สภาพทั่วไป อบต.ระบำ. Retrieved from <https://www.rabum.go.th/condition.php>

อเนก ชำรงมาศ, & และคณะ. (2556). การจัดการที่ดินทำกินสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. กรุงเทพฯ: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.

อรทัย ศรีทองธรรม. (2561). การวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action research). Retrieved from

https://odpc10.ddc.moph.go.th/wp-content/uploads/2018/02/20180216_033748.pdf

อุทัยทิพย์ เจียรวรรณกุล. (2553). การวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม (2 Ed.). กรุงเทพฯ: โครงการวิจัย และประเมินสังเคราะห์องค์ความรู้ เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคมของมูลนิธิสยามกัมมาจลในโครงการส่งเสริมการจัดการความรู้ของเยาวชนในชุมชนท้องถิ่น (4ภาค) และโครงการเสริมศักยภาพการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียงสู่สถานศึกษา คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล

หทัยวรรณ เรืองยศ

วุฒิการศึกษา

ปริญญาตรี คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
(สถ.บ.) สาขาวิชาสถาปัตยกรรมผังเมือง

