



รายงานการศึกษาเอกสารวิชาการส่วนบุคคล (IS)

เรื่อง

การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)
ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ
“ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง”
ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องกวาง จังหวัดแพร่

โดย

นายจิรพันธ์ แสงจง
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแพร่

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมหลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๗๙
สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๕

สถาบันดำรงราชานุภาพ
กระทรวงมหาดไทย

เอกสารการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรมหลักสูตร
นักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๗๙ พุทธศักราช ๒๕๖๕ ของสถาบันดำรงราชานุภาพ
กระทรวงมหาดไทย

ลงชื่อ.....อ.พ.

(นายอุกริช พึ่งโสภา)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็กป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จและความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ต่อนโยบายของรัฐบาลตลอดจนถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) กำหนด เพื่อที่จะสามารถเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐและต่อผู้ปฏิบัติงานในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลให้สำเร็จจนสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ ซึ่งการศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Research Method) โดยทำการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลและรายละเอียดที่สำคัญ มีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระที่ทำการศึกษาอย่างครบถ้วน รวมถึงการใช้แบบสอบถามในการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อสำรวจระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามโครงการจัดที่ดิน ทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๑๒ รายและผู้ครอบครองที่ดิน โดยสุ่มตัวอย่างจากผู้ได้รับการจัดที่ดินในพื้นที่ จำนวน ๒๐๐ รายจากทั้งหมด ๓๓๗ ราย ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการสำรวจดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพ ให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

จากการวิเคราะห์ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเอกสาร หลักฐานทางราชการ ซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพและสามารถวิเคราะห์ได้ตามแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและนโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง โดยทำการวิเคราะห์ร่วมกับการทอดแบบสอบถามในเชิงปริมาณเพื่อสำรวจระดับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามโครงการฯ และผู้ครอบครองที่ดินในพื้นที่ ได้ชี้ให้เห็นถึงผลดี ผลเสีย ข้อจำกัดและอุปสรรคในมิติต่าง ๆ ของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาความยากจน การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม การบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชนและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินรวมถึงการยับยั้งการบุกรุกพื้นที่ป่า จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษาวิจัยสามารถเสนอแนะแนวทางในการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานตามโครงการฯ ที่มีความล่าช้าเนื่องจากต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เกิดปัญหายุ่งยากในการ

ติดต่อประสานงาน จากประเด็นปัญหาดังกล่าว ผลได้จากการศึกษาวิจัยมีความน่าสนใจอย่างยิ่งคือมี การเสนอแนะแนวทาง ก่อนดำเนินการโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ควรมี การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วน รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ได้เข้า มามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบายของโครงการฯ เพื่อให้เกิดการยอมรับจากทุกฝ่าย ซึ่งจะส่งผลให้ โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล มีการดำเนินการอย่างยั่งยืนต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่” สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีเพราะได้รับความเมตตาช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก นายอุกริช พึ่งโสภา (อาจารย์ที่ปรึกษา) ซึ่งกรุณาถ่ายทอดความรู้และให้คำชี้แนะแนวทางในการทำการศึกษาวิจัย ทำให้ผู้วิจัยมีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนของงานวิจัยจนสามารถดำเนินการจัดทำวิจัยสำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ จึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงและผู้วิจัยขอขอบคุณ ผู้ปกครองท้องที่และชาวบ้านผู้ได้รับการจัดที่ดินในพื้นที่ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ ที่สนับสนุนให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลและสุดท้ายผู้วิจัยขอขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดินจังหวัดแพร่ ที่มีส่วนช่วยเหลือในการรวบรวมข้อมูลที่สำคัญต่าง ๆ ของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล การลงพื้นที่เพื่อทอดแบบสอบถามและการประมวลผลข้อมูลตามแบบสอบถาม ตลอดจนถึงการเรียบเรียงและการจัดพิมพ์ข้อมูลให้ถูกต้องตามระเบียบงานสารบรรณ จนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

นายจิรพันธ์ แสงจง

นักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๗๙

กันยายน ๒๕๖๕

สารบัญ

บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑ - ๔
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๕
๑.๓ กรอบแนวคิดในการศึกษา	๕ - ๖
๑.๔ ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	๖
๑.๕ ขอบเขตของการศึกษา	๖ - ๗
๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะ	๗
บทที่ ๒ ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๘
๒.๑ นโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)	๘ - ๑๘
๒.๒ กฎหมายและระเบียบ	๑๘ - ๒๕
๒.๓ ความเป็นมาและสภาพปัญหาการจัดการที่ดินของประเทศไทย	๒๕ - ๓๒
๒.๔ รูปแบบในการจัดที่ดินทำกินในประเทศไทย	๓๒ - ๓๔
๒.๕ การจัดที่ดินทำการให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดิน แห่งชาติ (คทช.)	๓๔ - ๔๗
๒.๖ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๔๘ - ๕๒
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการศึกษา	๕๓
๓.๑ รูปแบบการวิจัย	๕๓ - ๕๔
๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๕๔ - ๕๕
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	๕๕ - ๕๖
๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๕๖ - ๕๗
๓.๕ การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล	๕๗ - ๕๘

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๔ ผลการศึกษา	๕๙
๔.๑ บริบทและสภาพแวดล้อมทั่วไปของพื้นที่	๕๙ – ๖๑
ตอนที่ ๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	
๔.๒ แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ	๖๑ – ๖๙
๔.๓ ปัจจัยของความสำเร็จของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ	๖๙ – ๗๐
๔.๔ สภาพปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ	๗๑ – ๗๓
ตอนที่ ๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ	
๔.๕ รายละเอียดของข้อมูลชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	๗๔ – ๘๐
๔.๖ รายละเอียดของข้อมูลชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน	๘๐ – ๘๘
๔.๗ แผนภูมิแสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มตัวอย่างผู้ครอบครองที่ดิน	๘๙ – ๙๐
บทที่ ๕ สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	๙๑
๕.๑ สรุปผลการศึกษาวิจัย	๙๑ – ๙๓
๕.๒ ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา	๙๓ – ๙๕
๕.๓ ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	๙๕
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
- ตัวอย่างแบบสอบถามชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	แผ่นที่ ๑ – ๓
- ตัวอย่างแบบสอบถามชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน	แผ่นที่ ๑ – ๔
ประวัติผู้จัดทำเอกสารการศึกษาส่วนบุคคล	

สารบัญภาพ

ภาพที่ ๑	พื้นที่ที่ราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำกิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าอนุรักษ์ในพื้นที่จังหวัดแพร่ พ.ศ.๒๕๖๕	๒
ภาพที่ ๒	ผลการดำเนินการ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่จังหวัดแพร่	๔
ภาพที่ ๓	ภาพแผนผังแสดงขั้นตอนการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ ป่าสงวนแห่งชาติ	๔๗
ภาพที่ ๔	แผนที่แสดงแนวเขตทำยักภูกระทรงฉบับที่ ๒๒๐ (พ.ศ.๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗	๖๐
ภาพที่ ๕	การสำรวจข้อมูลของคณะกรรมการจังหวัด (คทช.จังหวัด) ในพื้นที่ตำบลน้ำเลา อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่	๗๓
ภาพที่ ๖	แผนภูมิแสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทาง การแก้ไขปัญหาของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและกลุ่มตัวอย่าง ผู้ครอบครองที่ดิน	๘๙

สารบัญตาราง

ตารางที่ ๑	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์	๗๕
ตารางที่ ๒	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)	๗๗
ตารางที่ ๓	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา	๗๘
ตารางที่ ๔.๑	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามเพศ	๘๐
ตารางที่ ๔.๒	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามอายุ	๘๐
ตารางที่ ๔.๓	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามอาชีพ	๘๑
ตารางที่ ๔.๔	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามรายได้ต่อเดือน	๘๑
ตารางที่ ๔.๕	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้	๘๒
ตารางที่ ๔.๖	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามระดับการศึกษา	๘๒
ตารางที่ ๔.๗	จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามการได้มาของที่ดิน	๘๓
ตารางที่ ๕	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์	๘๔
ตารางที่ ๖	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)	๘๖
ตารางที่ ๗	ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา	๘๗

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหาไม่มีที่ดินทำกิน ปัญหาการที่ราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นภารกิจของทุกรัฐบาลที่ผ่านมาที่ต้องดำเนินการแก้ไข โดยเฉพาะปัญหาเรื่องที่ดิน เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญในการดำรงอยู่ของชีวิตไม่ว่าจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือใช้เป็นปัจจัยในการดำรงชีพแต่โดยที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและปัจจุบันประเทศไทยมีการบริหารจัดการที่ดินภายในประเทศ แบ่งเป็นสองส่วนคือส่วนที่ยังคงเป็นที่ดินของรัฐและส่วนที่รัฐอนุญาตให้เอกชนถือกรรมสิทธิ์ เมื่อที่ดินของเอกชนถือกรรมสิทธิ์มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้เกิดการเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะที่ดินของรัฐประเภทป่าสงวนแห่งชาติ

ปัจจุบันรัฐบาลได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาราษฎรไม่มีที่ดินทำกินและปัญหาการที่ราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้กระบวนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒

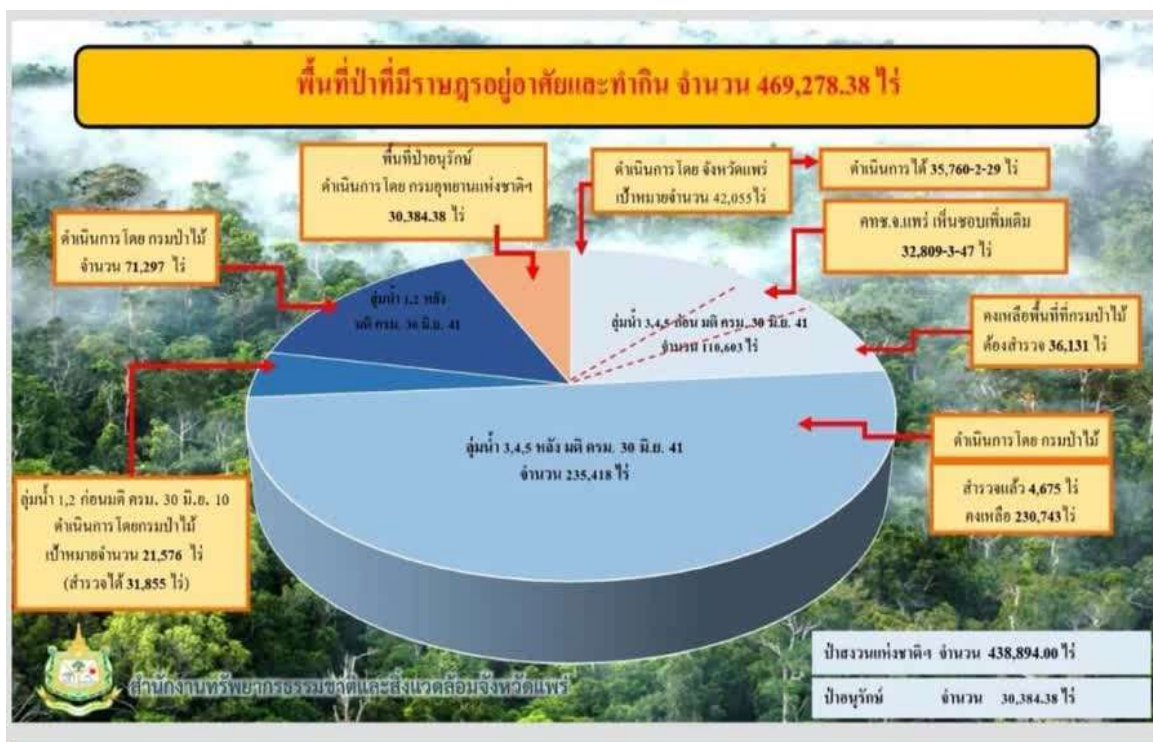
ข้อ ๑๐ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน

ข้อ ๑๐.๒ ปรับปรุงระบบที่ดินทำกินและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน โดยจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรที่ยากไร้และเกษตรกรตามหลักการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ ที่ไม่ได้รูกล้ำ และมีมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกรและผู้ยากจน จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภท จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจนและเร่งแก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจนเพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ

ตามหลักการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เกี่ยวกับการกระจายการถือครองที่ดิน การลดความเหลื่อมล้ำสร้างความเป็นธรรม กระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร โดยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างเขตพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของประชาชน รับรองสิทธิชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน

เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน โดยนายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จ โดยการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ปัจจุบันโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนได้ดำเนินงานมาระยะหนึ่งแล้วและได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและความมั่นคง โดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

จังหวัดแพร่ มีพื้นที่ที่ราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำกิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าอนุรักษ์ทั้งหมดรวมจำนวนเนื้อที่ ๔๖๙,๒๗๘ ไร่ แยกเป็นป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๔๓๘,๘๙๔ ไร่ ป่าอนุรักษ์ จำนวน ๓๐,๓๘๔ ไร่ โดย คทช. มีพื้นที่เป้าหมาย ดำเนินการจัดที่ดินทำกินพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่จังหวัดแพร่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๔ จำนวน ๑๕,๕๕๓ ไร่ ๒ งาน ๕๖ ตารางวา



ภาพที่ ๑ พื้นที่ที่ราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำกิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและป่าอนุรักษ์ในพื้นที่จังหวัดแพร่ พ.ศ.๒๕๖๕

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) จังหวัดแพร่ ได้ดำเนินการจัดราษฎรเข้าครอบครองที่ดินในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ เสร็จแล้ว จำนวน ๔ พื้นที่ ได้แก่

๑. ปิงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ยาง” ตำบลแม่ทราย
อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ จำนวนคน ๑๐๖ ราย ๑๕๖ แปลง พื้นที่ ๘๒๕ ไร่ ๒ งาน ๓๑ ตารางวา

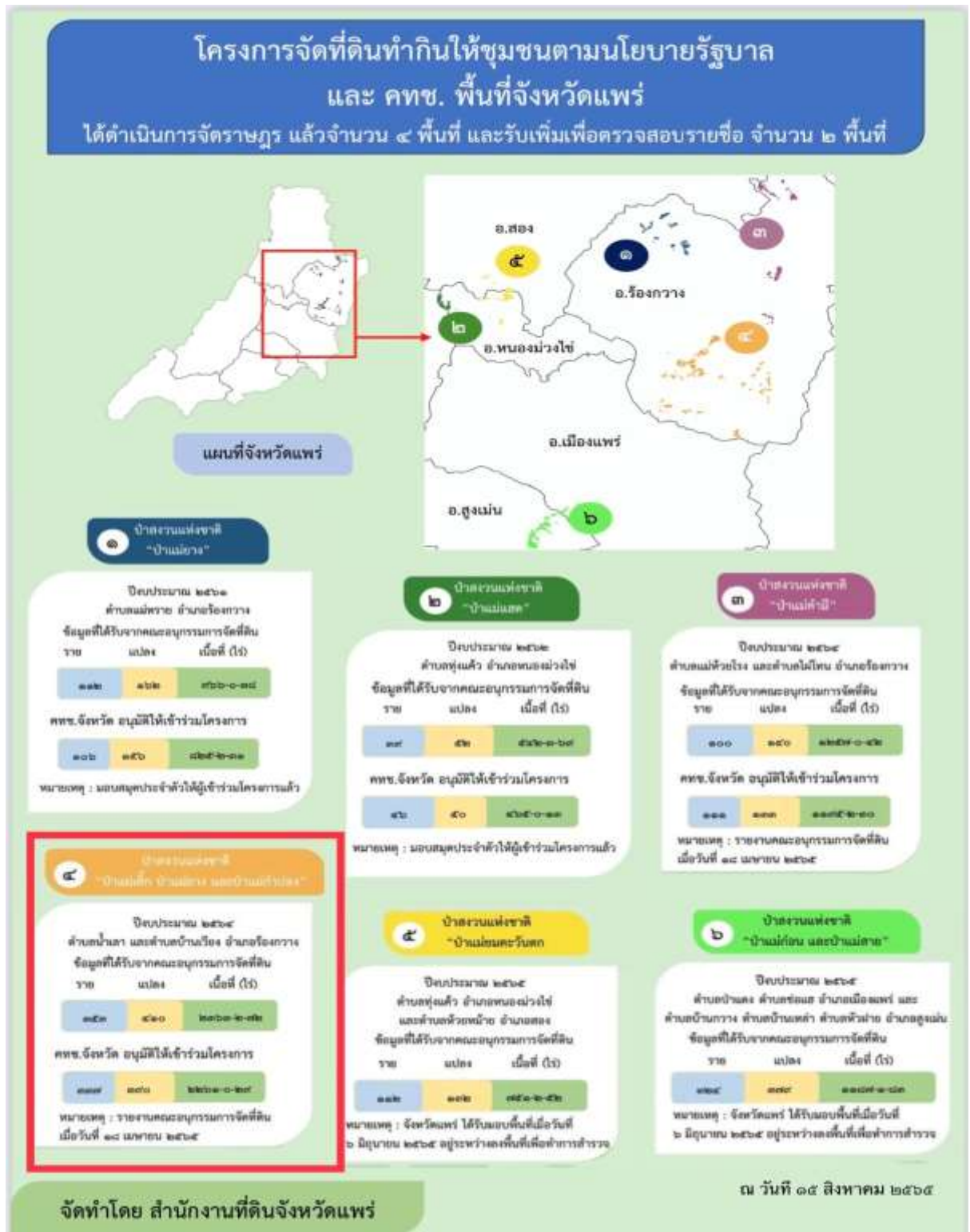
๒. ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่แฮด” จำนวนคน ๔๖ ราย ๕๐ แปลง พื้นที่ ๔๖๕ ไร่
๐ งาน ๑๓ ตารางวา

๓. ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่คำมี” จำนวนคน ๑๑๑ ราย ๑๓๓ แปลง พื้นที่ ๑,๑๙๕
ไร่ ๒ งาน ๓๐ ตารางวา

๔. ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เด็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบล
บ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จำนวนคน ๓๓๗ ราย ๓๙๐ แปลง พื้นที่ ๒,๒๖๑ ไร่ ๐ งาน ๒๙ ตารางวา

รวมดำเนินการจัดราษฎรเข้าครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวนคน
๖๐๐ ราย ๗๒๙ แปลง พื้นที่ ๔,๗๔๗ ไร่ ๑ งาน ๐๔ ตารางวาและในปิงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕
คทช.จังหวัดแพร่ ได้รับมอบพื้นที่จากคณะกรรมการจัดที่ดิน ให้ดำเนินการจัดที่ดินทำกินพื้นที่
ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๒ พื้นที่ จำนวนคน ๔๓๖ ราย ๕๑๑ แปลง พื้นที่ ๑,๙๓๙ ไร่ - งาน ๔๕
ตารางวา ซึ่งจากข้อมูลการดำเนินการปรากฏว่ายังคงมีพื้นที่ที่จะต้องดำเนินการการจัดที่ดินทำกินให้
ชุมชนต่อไปอีกจำนวนมาก

จากข้อมูลการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
ในพื้นที่จังหวัดแพร่ ที่ได้ดำเนินการแล้วและอยู่ระหว่างการดำเนินการ ผู้ศึกษาจึงได้จัดทำการศึกษา
วิจัยเรื่อง การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการจัดที่ดินทำกิน
ให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณีป่าสงวนแห่งชาติ
“ป่าแม่เด็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่
เพื่อทำการศึกษาระบวนการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวน
แห่งชาติ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ความพึงพอใจของประชาชนต่อนโยบายรัฐบาลและแนวทางการ
ดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในพื้นที่ที่ได้ดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้
ชุมชนเสร็จแล้ว เพื่อที่จะสามารถเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน
เพื่อที่จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลให้
สำเร็จและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนต่อไป



ภาพที่ ๒ ผลการดำเนินการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่จังหวัดแพร่

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๒.๒ เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๒.๓ เพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๒.๔ เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนในระยะยาว

๑.๓ กรอบแนวคิดในการศึกษา

๑.๓.๑ นโยบายรัฐบาล

๑.๓.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔)

๑.๓.๓ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ.๒๕๖๖-๒๕๗๐)

๑.๓.๔ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

๑.๓.๕ แผนการปฏิรูปประเทศ

๑.๓.๖ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

๑.๓.๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๓.๘ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๒

๑.๓.๙ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗

๑.๓.๑๐ ความเป็นมาและสภาพปัญหาการจัดการที่ดินในประเทศไทย

๑.๓.๑๑ รูปแบบการจัดที่ดินทำกินในประเทศไทย

๑.๓.๑๒ แนวทางการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

(คทช.)

๑.๓.๑๓ แนวคิดทฤษฎี

- ทฤษฎีเกี่ยวกับการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion)
- ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Morale)
- ทฤษฎีสร้างความรู้รักชาตินิยม (Nationalism)

- ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership)
- ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administration and Method)

๑.๓.๑๔ ภัยวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑.๔ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

๑.๔.๑ ได้รับทราบแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๔.๒ ได้ทราบปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๔.๓ ได้ทราบถึงความพึงพอใจของประชาชนและความคาดหวังของประชาชนต่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๔.๔ ได้รับทราบในปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการและเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนในระยะยาว

๑.๕ ขอบเขตของการศึกษา

๑.๕.๑ ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาผลการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่

๑.๕.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ศึกษากับกลุ่มประชากร เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานและประชาชนผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่

๑.๕.๓ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ศึกษาในช่วงเวลาระหว่าง วันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ถึง ๒๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๕

การวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณีป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่” เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Research Method) โดยส่วนแรกจะศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ทราบถึงประเด็นในรายละเอียดที่สำคัญและมีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระสำคัญที่ทำการศึกษาอย่างครบถ้วน พร้อมกันนั้นในการวิจัยเชิงคุณภาพจะทำให้ได้ทราบถึงข้อมูลเชิงลึก (In-depth) ที่มีรายละเอียดชัดเจน สามารถนำมาวิเคราะห์ในเชิงตรรกะได้ (Analytic Induction) ส่วนที่สองจะทำการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในเชิงประจักษ์ข้อมูลและวิเคราะห์ให้ทราบถึงเหตุผลที่มีส่วนสัมพันธ์กันกับข้อมูลในเชิงคุณภาพ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลการวิจัยที่มีประสิทธิภาพ ทั้งในแง่ของข้อมูลเชิงพรรณนาและข้อมูลเชิงปริมาณ

๑.๖ นิยามศัพท์เฉพาะ

๑.๖.๑ คทช. หมายถึง คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

๑.๖.๒ คทช.จังหวัด หมายถึง คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด

๑.๖.๓ ที่ดินของรัฐ หมายถึง ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณะประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ เป็นต้น

๑.๖.๔ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ หมายถึง ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ที่เลี้ยงสัตว์ ทางสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น

๑.๖.๕ การจัดที่ดิน หมายถึง การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนที่ยากจนตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในลักษณะแปลงรวม

๑.๖.๖ ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ หมายถึง ที่ดินที่ไม่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินโดยทั่วไปหมายถึงบริเวณที่มีความชุ่มชื้นปกด้วยใบไม้สีเขียวขึ้นอยู่อย่างหนาแน่นและกว้างใหญ่พอที่จะมีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณนั้น

๑.๖.๗ ป่าสงวนแห่งชาติ หมายถึง ป่าที่ได้รับการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติสงวน พ.ศ.๒๕๐๗ โดยได้รับการประกาศว่าเป็นป่าสงวนและคุ้มครองหรือป่าที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ทำการออกกฎของกระทรวงขึ้นให้เป็นป่าสงวน โดยมีการวิเคราะห์ถึงความจำเป็นเพื่อรักษาสภาพพื้นป่าและทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ

บทที่ ๒

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในหัวข้อการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอ ร้องกวาง จังหวัดแพร่ โดยผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาข้อมูล เอกสาร วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามกรณีศึกษา ดังนี้

๒.๑ นโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)

๒.๑.๑ นโยบายรัฐบาล

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ (ตามนโยบายหลัก ๑๒ ด้าน)

ข้อ ๑๐ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน

ข้อ ๑๐.๒ ปรับปรุงระบบที่ดินทำกินและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน โดยจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้แก่ราษฎรที่ยากไร้และเกษตรกรตามหลักการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ การกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ ที่ไม่ได้รุกร้า และมีมาตรการป้องกันการเปลี่ยนมือไปอยู่ในครอบครองของผู้ที่มีใช้เกษตรกรและผู้ยากจน จัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภท จัดทำแผนที่แสดงแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจนและเร่งแก้ไขปัญหาเขตที่ดินทับซ้อนและแนวเขตพื้นที่ป่าที่ไม่ชัดเจนเพื่อลดข้อขัดแย้งระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ

นโยบายรัฐบาล ข้อ ๑๐ , ๑๐.๒ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำและพลังงาน ดังต่อไปนี้ (๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

๒.๑.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) แผนพัฒนาฉบับที่ ๑๒ จัดทำขึ้นบนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศและเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐ ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นแผนที่มีลักษณะเป็นการแปลงยุทธศาสตร์ระยะยาวสู่การปฏิบัติ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ประกอบด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ จำนวน ๑๐ ยุทธศาสตร์ โดยยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

มีวัตถุประสงค์ เพื่อขยายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่กลุ่มประชากร ร้อยละ ๔๐ ที่มีรายได้ต่ำสุด เพื่อให้คนไทยทุกคนเข้าถึงบริการทางสังคมที่มีคุณภาพได้อย่างทั่วถึงและเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน โดยมีการกำหนดแนวทางการพัฒนาในส่วนที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

ข้อ ๓.๑.๓ สร้างโอกาสในการมีที่ดินทำกินของตนเองและยกระดับรายได้ โดยรัฐเข้าไปสนับสนุนการมีที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนในรูปแบบที่ครบวงจร ตั้งแต่การจัดสรรที่ดินทำการอย่างมีเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือ ผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่กลุ่มคนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำการพัฒนาทักษะความชำนาญ การจัดสรรเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพอย่างทั่วถึง การขยายโอกาสในการเข้าถึงข่าวสาร สารสนเทศและองค์ความรู้ในการประกอบอาชีพและการสนับสนุนด้านการตลาด ตลอดจนส่งเสริมทักษะการบริหารเงินเพื่อให้สามารถจัดการรายได้เงินทุนและหนี้สินอย่างมีประสิทธิภาพและสนับสนุนการจัดตั้งธนาคารที่ดิน เพื่อเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน ที่จะช่วยให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ผู้ยากจน ได้มีที่ดินทำกินและมีที่อยู่อาศัย

ข้อ ๓.๓ เสริมสร้างศักยภาพชุมชน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการสร้างความเข้มแข็งการเงินฐานรากตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีสิทธิในการจัดการทุน ที่ดินและทรัพยากรภายในชุมชน

ข้อ ๓.๓.๕ สนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ บริการและการจัดการทรัพยากรในชุมชน ในลักษณะเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานของรัฐ อปท.ในการดูแลคุณภาพชีวิตประชาชน โดยเปิดรับสมาชิกทุกคนในท้องถิ่นโดยไม่เลือกปฏิบัติผลักดัน พ.ร.บ. โฉนดชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรในพื้นที่ร่วมกัน

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน

ภายใต้ยุทธศาสตร์การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้กำหนดเป้าหมายที่ ๑ ด้านการรักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติเพิ่ม พื้นที่ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ ป่าเศรษฐกิจและป่าชายเลน ลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและจัดที่ดินทำกินให้ผู้อยากไร้โดยให้สิทธิร่วม โดยกำหนดแนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญสูงและสามารถผลักดันสู่การปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ข้อ ๓.๑ การรักษาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสร้างสมดุลของการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

ข้อ ๓.๑.๑ อนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้เพื่อสร้างสมดุลธรรมชาติปกป้องและฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม หยุดยั้งการทำลายป่า เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ ๑๐๒.๓ ล้านไร่ ให้คงอยู่ โดยสนธิกำลังของทุกภาคส่วน นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดิน ของรัฐโดยใช้หลักเกณฑ์การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ข้อ ๓.๑.๓ พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดินและแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน จัดทำหลักฐานการถือครองที่ดินของรัฐทุกประเภทให้ครบถ้วนชัดเจน ปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการที่ดินให้มีเอกภาพเพื่อทำหน้าที่กำหนดภาพรวมนโยบายด้านที่ดินและกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม โดยใช้กลไกเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์สนับสนุนการจัด ที่ดินทำกินให้ชุมชนโดยให้สิทธิในลักษณะแปลงรวมและการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาระบบการผลิตและการสร้าง รายได้ของชุมชน พัฒนาระบบเช่าที่ดินให้มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างโอกาสในการใช้ประโยชน์ที่ดินให้กับ ประชาชน จัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า กำหนดมาตรการป้องกันการถือครองที่ดินของคนต่างชาติรวมทั้ง อนุรักษ์ทรัพยากรดินและที่ดินให้มีคุณภาพเหมาะสมต่อการใช้ประโยชน์

๒.๑.๓ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐)

หลักการและแนวคิด (ร่าง) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ มีจุดมุ่งหมายสูงสุดเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายการพัฒนาระยะยาวที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ โดยมุ่งหวังให้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) ทำหน้าที่เป็นกลไกในการชี้ประเด็นที่มีลำดับความสำคัญสูงต่อการพัฒนาประเทศใน ระยะ ๕ ปีและเพื่อผลักดันให้ประเทศสามารถก้าวข้ามความท้าทายต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนสู่ความเจริญเติบโตที่ทุกภาคส่วนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน โดย (ร่าง) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ ได้กำหนดทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนา

บนพื้นฐานของหลักการและแนวคิดที่สำคัญ ๔ ประการ ได้แก่ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยการสืบสาน รักษา ต่อยอดการพัฒนาตามหลักปรัชญา ของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี ควบคู่กับการใช้เงื่อนไข ๒ ประการเพื่อกำกับการกำหนดทิศทางและประเด็นการพัฒนาในส่วนต่าง ๆ ได้แก่ เงื่อนไขความรู้โดยการใช้องค์ความรู้ทางวิชาการที่รอบด้านและเงื่อนไขคุณธรรม โดยยึดถือผลประโยชน์ ของประชาชนและความเป็นธรรมในทุกมิติของสังคม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ จึงได้กำหนดจุดหมายการพัฒนาจำนวน ๑๓ ประการ ซึ่งเป็นการบ่งบอกถึงสิ่งที่ประเทศไทยปรารถนาจะ ‘เป็น’ มุ่งหวังจะ ‘มี’ หรือต้องการจะ ‘ขจัด’ เพื่อสะท้อนประเด็นการพัฒนาที่มีลำดับความสำคัญสูงต่อการพลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน” และการบรรลุเป้าหมายหลักในช่วงระยะเวลา ๕ ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ โดยจุดหมายการพัฒนาทั้ง ๑๓ ประการมีที่มาจากการประเมินโอกาสและความเสี่ยงของไทยในการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งได้มีการพิจารณาถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระดับโลก สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-๑๙ รวมถึงผลการพัฒนาในประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้ หมุดจุดหมายการพัฒนาที่กำหนดขึ้นเป็นประเด็นที่มีลักษณะเชิงบูรณาการ ซึ่งสามารถนำไปสู่การพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน ทำให้จุดหมายแต่ละประการสามารถสนับสนุนเป้าหมายหลักได้มากกว่าหนึ่งข้อ โดยจุดหมายที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง

๒.๑.๔ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals (SDGs)

การพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในช่วง ๔ ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อทรัพยากรโลกเป็นอย่างมาก เมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๓ ประเทศไทยและประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวม ๑๘๙ ประเทศ จึงรวมตัวกันในการประชุมองค์การสหประชาชาติที่มหานครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกาและเห็นพ้องต้องกันในการตั้งเป้าหมายการพัฒนาทั้ง ในระดับชาติและระดับสากลที่ทุกประเทศจะดำเนินการร่วมกันให้ได้ภายในปี ๒๕๕๘ โดยเป้าหมาย ดังกล่าวเรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ หรือ Millennium Development Goals (MDGs) อันประกอบด้วย ๘ เป้าหมายหลัก คือ

- ๑) ขจัดความยากจนและความหิวโหย
- ๒) ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
- ๓) ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและบทบาทสตรี
- ๔) ลดอัตราการตายของเด็ก
- ๕) พัฒนาสุขภาพของสตรีมีครรภ์
- ๖) ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรียและโรคสำคัญอื่น ๆ
- ๗) รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

๘) ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนา องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนด

เป้าหมายการพัฒนาขึ้นใหม่โดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (Dimensions) ของเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ให้มีความเชื่อมโยงกัน เรียกว่า เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ Sustainable Development Goals (SDGs) ซึ่งจะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๐๑๖ ถึงเดือน สิงหาคม ๒๐๓๐ ครอบคลุมระยะเวลา ๑๕ ปี โดยประกอบไปด้วย ๑๗ เป้าหมาย โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้อง คือ

เป้าหมายที่ ๑ ขจัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่

เป้าหมายที่ ๒ ขจัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการ ที่ดีขึ้นและส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืน

เป้าหมายที่ ๓ ทำให้แน่ใจถึงการมีสุขภาพในการดำรงชีวิตและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคนในทุกช่วงอายุ

เป้าหมายที่ ๑๐ ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ

เป้าหมายที่ ๑๕ พิทักษ์บูรณะและส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนของระบบนิเวศบนบก จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้กับการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งและฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของที่ดินและหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

เป้าหมายที่ ๑๖ ส่งเสริมให้สังคมมีความเป็นปกติสุข ไม่แบ่งแยกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการเข้าถึงความยุติธรรมโดยถ้วนหน้าและสร้างให้เกิดสถาบันอันเป็นที่พึงของส่วนรวมมีประสิทธิผลและเป็นที่ยอมรับในทุกระดับ

จากนโยบายของรัฐบาลและแผนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำดังกล่าวข้างต้น จะพบว่าได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนว่าเป็นเรื่องที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างเร่งด่วน แต่ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยจะกระจายการถือครองที่ดินให้กับประชาชนที่ยากจน โดยการจัดสรรที่ดินให้โดยที่ดินยังคงเป็นของรัฐ พร้อมทั้งจัดให้มีการสร้างโอกาส ส่งเสริมการสร้างอาชีพและรายได้อื่นเพื่อเศรษฐกิจชุมชนที่มั่นคงและต่อเนื่อง อันจะส่งผลไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนในอนาคต

๒.๑.๕ แผนการปฏิรูปประเทศ

แผนการปฏิรูปประเทศได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๕ ตอนที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนประเทศในระยะเวลา ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๕) ซึ่งตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้การจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศต้องสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ มีผลบังคับใช้

เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๒ จึงได้มีการปรับปรุงแผนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๘ ตอนพิเศษ ๔๔ง เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ภายใต้แผนการปฏิรูปประเทศ มีกิจกรรมการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกิน ดังนี้

๑. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แผนปฏิรูปประเทศด้านสังคม (ฉบับปรับปรุง) ระบุถึงผลอันพึงประสงค์ประการหนึ่งเพื่อให้มี ระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วม ของทุกภาคส่วน ตามแนวทางประชารัฐ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติดอกหมวยที่ เกี่ยวข้องและข้อตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก โดย ยึดถือผลประโยชน์ของประเทศและกำหนดกิจกรรมปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับการถือครองและใช้ประโยชน์ ที่ดิน คือ กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ เพิ่มและพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากที่ผ่านมาพื้นที่ป่า ไม้ของประเทศมีอัตราการลดลงอย่างต่อเนื่อง บางแห่งมีการใช้ประโยชน์ไม่เหมาะสม หรือมีการ จัดสรรการใช้ประโยชน์อย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนา ประเทศในทุกด้าน แม้ว่ารัฐบาลในแต่ละยุคสมัยพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ก็ยังไม่บรรลุผล สัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้ได้ทั้งหมด กิจกรรมปฏิรูปนี้ มีเป้าหมายประการหนึ่งในการจัดระเบียบและ แก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการ ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ของรัฐ ทุกประเภทอย่าง เหมาะสมและเป็นธรรมและตัวชี้วัดคือการมี มาตรการหรือกลไกทางนโยบายหรือกฎหมายเพื่อจัด ระเบียบและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการครอบครองหรือใช้ ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ทั้งระบบแนวเขตที่ดินป่า ไม้ของรัฐทุกประเภทมีความชัดเจน เหมาะสม สอดคล้องกับแนว เขตในพื้นที่จริงและมีเอกภาพ ปริมาณพื้นที่ป่าไม้ที่มีราษฎรครอบครองหรือใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายที่ได้รับ การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างเหมาะสม เป็นธรรมและเป็นไปตาม กฎหมาย เป็นต้น

๒. ด้านสังคม

ในแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม (ฉบับปรับปรุง) มีเป้าประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาความ ยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคม การคุ้มครองกลุ่มเปราะบางในสังคม ตลอดจนการสร้างความเป็น ธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและแหล่งทุนของประชาชน โดยได้กำหนดกิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวกับที่ดินคือกิจกรรมปฏิรูปที่ ๕ การ สร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะส่งผลให้เกษตรกรและ คนยากจนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินหรือหนังสือ/เอกสารให้

ใช้ที่ดินที่ได้รับจากรัฐไปใช้เป็นหลักประกัน การเข้าถึงแหล่งทุนสำหรับการประกอบอาชีพ กิจกรรมปฏิรูปนี้ เป็นข้อเสนอที่เกิดจากการหารือร่วมกันของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านสังคมและคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการจัดสรรที่ดินของรัฐ โดยคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านสังคมให้ความสำคัญกับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ประชาชนเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการครอบครองที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ชนบท โดยเฉพาะเกษตรกรและผู้ยากจนตามกฎหมายหลาย ๗๕ ฉบับ แต่ที่ดินที่ได้จัดสรรให้เหล่านั้นยังมีข้อจำกัดเนื่องจากไม่สามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันใด ๆ ได้ เพราะไม่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สำคัญคือการเข้าถึงแหล่งทุนซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการพัฒนารายได้และคุณภาพชีวิตของผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินให้ดีขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องใช้ทุนระยะปานกลางและระยะยาวอีกเป็นจำนวนมาก แม้ว่าในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจะมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินให้กับประชาชนหลายฉบับ แต่กฎหมายดังกล่าวก็ไม่ได้ส่งเสริมให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน เกษตรกรและผู้ยากจนเข้าสู่แหล่งทุนได้ ดังนั้น การสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนต้องคำนึงถึงการปรับปรุงกลไกพื้นฐานในการกำหนดหรือคำนวณมูลค่าที่ดินและทรัพย์สินที่รัฐจัดให้กับประชาชน ซึ่งมักจะมีมูลค่าต่ำกว่าที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์โดย สมบูรณ์ ควบคู่กับการจัดระบบแลกเปลี่ยน ซื้อที่คืนโดยรัฐ การทดแทนค่าที่ดินการตรวจสอบ การปรับปรุงหนี้สินโดยใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ โดยกิจกรรมการสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนนี้ ถือว่าเป็น มาตรการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่จำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งสมควรจะดำเนินการตามขั้นตอนจากนโยบายไปสู่การแก้ไขกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ จากง่ายไปหายาก ตลอดจนการปรับปรุงกลไกทั้งในระยะสั้นและมาตรการในระยะปานกลางและระยะยาวควบคู่ไปด้วย

กิจกรรมนี้ มีเป้าหมายที่จะให้เกษตรกรและคนยากจนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐสามารถนำเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินหรือหนังสือเอกสารให้ใช้ที่ดินที่ได้รับจากรัฐไปใช้เป็นหลักประกันการเข้าถึงแหล่งทุนสำหรับการประกอบอาชีพ โดยกำหนดตัวชี้วัด คือ

(๑) มีการปรับปรุงนโยบายการสร้างมูลค่าให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน ผ่านคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

(๒) มีการปรับปรุงหรือยกร่างระเบียบ กฎกระทรวง หรือกฎหมายที่จำเป็นต่อการสร้างมูลค่าทาง เศรษฐกิจให้กับที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชน

(๓) มีการปรับปรุงกลไกที่จะทำหน้าที่ประเมินราคาที่ดินที่รัฐจัดให้กับประชาชนการจัดระบบแลกเปลี่ยน ซื้อที่ดินโดยรัฐ การทดแทนค่าที่ดิน การตรวจสอบ การปรับปรุงหนี้สินโดยใช้ที่ดินเป็นหลักทรัพย์ การตกทอดทางมรดก ฯลฯ

(๔) เกษตรกรและคนยากจนที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้โดยใช้เอกสารสิทธิค้ำประกัน

๒.๑.๖ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๕ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ จึงได้มีประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ลงในราชกิจจานุเบกษาและให้มีผลนับตั้งแต่วันดังกล่าวนี้เป็นต้นไป

๑. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

แม้ว่าหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศให้ก้าวออกจากภาวะความยากจน แต่การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการสร้างความเป็นธรรมนับว่ายังประสบปัญหาท้าทายในหลายมิติโดยการกระจายทรัพยากรและความมั่งคั่งในสังคมยังคงมีการกระจุกตัวอยู่มาก การกระจายโอกาสของการพัฒนายังไม่ทั่วถึง รวมทั้งโอกาสการถือครองที่ดินและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร องค์กรความรู้ แหล่งทุน บริการทางสังคมและกระบวนการยุติธรรมที่มีคุณภาพยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มประชากร โดยเฉพาะในภาคการเกษตรและชนบทซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของภาวะหนี้สิน การอพยพ แรงงานเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกระจุกตัวในเมืองใหญ่ไม่ก่เมือง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของครอบครัวและส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในระยะยาวและอาจมีความรุนแรงมากขึ้นในสถานะของการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม จึงได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่เน้นการตอบโจทยการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้การเติบโตของประเทศเป็นการเติบโตที่ยั่งยืนโดยทุกคนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การกำหนดให้ภาคการเกษตรและครัวเรือนเป็นกลุ่มเป้าหมายของการปรับโครงสร้างและพฤติกรรมและการกระจายศูนย์กลางความเจริญเพื่อให้เกิดการสร้างงานในพื้นที่เพื่อพลิกฟื้นโครงสร้างทางสังคมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและช่วยลดความเสี่ยงต่อเสถียรภาพทาง

เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศบนพื้นฐานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นอกจากนี้ยังเน้นการดึงเอาพลังทางสังคมที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในรูปแบบประชารัฐ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่ยั่งยืน รวมทั้งการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเองและการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพสามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชนและสังคมให้นานที่สุด

ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกิน มีดังนี้

ข้อ ๔.๑ การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ

ที่ให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกกลุ่ม โดยสร้างแรงจูงใจในการออมเพื่อเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเองและการลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง

ข้อ ๔.๑.๓ การกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร

โดยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างเขตพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของประชาชน รับรองสิทธิชุมชนในการเข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน กำหนดมาตรการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์อย่างเป็นธรรมและกระจายการถือครองที่ดินในขนาดที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการถือครองที่ดิน ปรับระบบเอกสารสิทธิ์การถือครองที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้ผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ไม่มียากิน เป็นกรรมสิทธิ์ใช้เป็นหลักฐานประกอบการขอพิจารณาสิทธิเช่าที่ดินสถาบันการเงินได้รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะเพื่อการประกอบอาชีพสำหรับประชาชนเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างเป็นธรรมและมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง

ข้อ ๔.๔ การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการพึ่งตนเองและการจัดการตนเอง

ข้อ ๔.๔.๑ ส่งเสริมการปรับตัวกิจกรรมในระดับครัวเรือน ให้มีขีดความสามารถในการจัดการวางแผนชีวิต สุขภาพ ครอบครัว การเงินและอาชีพ โดยใช้ข้อมูลความรู้และการยกระดับการเรียนรู้ของครัวเรือน ทั้งในกลุ่มครัวเรือนภาคเกษตรและอาชีพอื่น ๆ เพื่อปรับการคิดเชิงระบบการวางแผนอนาคต การออมและการลงทุน การดูแลสุขภาพความเป็นอยู่ของสมาชิกในครอบครัวเพิ่มทักษะทางการเงินและการ วางแผนการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัยและระบบการผลิต ด้านอาชีพเพิ่มความสามารถในการประกอบการธุรกิจ การบริหารจัดการ ตลอดจนพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงใน

ระดับชุมชนและท้องถิ่น อันเป็นการสร้างการเรียนรู้จากภายในเพื่อสร้างคนที่มีระบบคิดที่มีเหตุผลและพึ่งตนเองได้ตามแนวทางหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

๒. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อ

สิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอยู่อย่างจำกัด ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการดำรงชีพของมนุษย์และส่งต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าการพัฒนายุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจึงถูกดำเนินการบนพื้นฐานความเชื่อในการเติบโตร่วมกันไม่ว่าจะเป็นทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง ๓ ด้าน ไม่ให้มากหรือน้อยจนเกินไป อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินทำกิน

ข้อ ๔.๑ สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบน สังคมเศรษฐกิจสีเขียว

มุ่งเน้นการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจให้เติบโตและมีความเป็นธรรมบนความสมดุลของฐานทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีด้วยเศรษฐกิจฐานชีวภาพ นำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิต เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สามารถลดความเสี่ยงของผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและลดปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรลงได้โดยมีเป้าหมายสู่สังคมที่มีระดับคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นแต่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำ ผ่านแนวทางและมาตรการต่าง ๆ เช่น การบริโภคและการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพิ่มพื้นที่สีเขียวและป่าไม้รักษาฐานทรัพยากรสัตว์ป่าและความหลากหลายทางชีวภาพ ส่งเสริมให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทรและเสียสละเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ

ข้อ ๔.๑.๔ รักษาและเพิ่มพื้นที่สีเขียวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

โดยหยุดยั้งการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า โดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการพื้นที่เสี่ยงต่อการถูกบุกรุกมีการบริหารจัดการเชิงพื้นที่และมีการบูรณาการทุกหน่วยงานในการเฝ้าระวังและป้องกันการบุกรุกป่าส่งเสริมการฟื้นฟูระบบนิเวศป่าธรรมชาติที่เสื่อมโทรม พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย พื้นที่ป่าต้นน้ำบนพื้นที่สูงชันและพื้นที่แนวกันชน ส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชุมชน ส่งเสริมการใช้ประโยชน์พื้นที่ต้นน้ำที่เหมาะสมและไม่เกิดผลกระทบโดยกำหนดสิทธิชุมชนที่เข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าจะต้องคำนึงถึงความปลอดภัยของระบบนิเวศ ชิดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัว เพื่อให้ชุมชนมีความรู้สึกหวงแหน เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และมีการปลูกป่าเพิ่มขึ้นตามหลักการผู้ได้รับประโยชน์จากป่าเป็นผู้ดูแลป่า ส่งเสริมปลูกป่าเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมจากป่าปลูกแบบครบวงจรสร้างกลไกหรือระบบตัดฟันระยะยาวที่ถูกต้องตามหลัก

วิชาการและกฎหมายสำหรับพื้นที่ที่อยู่นอกเขตพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ของเอกชน การแก้ไขปัญหาชุมชนที่ทำกินในเขตป่าโดย เน้นการใช้ประโยชน์ที่ไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในรูปแบบคนอยู่กับป่าอย่างยั่งยืน การส่งเสริมการบริหารจัดการพื้นที่ป่าชุมชนและป่าครอบครัวแบบมีส่วนร่วม การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนทุกระดับอายุ ให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๒.๒ กฎหมายและระเบียบ

๒.๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กรณีการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตป่าสงวนแห่งชาติ สอดคล้องตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

มาตรา ๒๕ วรรคสอง สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ป่าไม้ หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติสิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ป่าไม้และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณี อันดีงามของท้องถิ่นและของชาติและจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ่มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการและใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการ ดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำและพลังงาน ดังต่อไปนี้

(๑) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(๔) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการอื่น

มาตรา ๗๓ รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด

หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

(๒) จัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติถึงสิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ สิทธิของชุมชนดังกล่าวนี้แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ ชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธินั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในขณะเดียวกัน รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องให้ชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามที่กฎหมายบัญญัติตามแผนนโยบายแห่งรัฐ อันเป็นกรอบหรือแนวทางที่เป็นนโยบายหลักของประเทศ เพื่อให้รัฐบาล รัฐสภาหรือองค์กรของรัฐดำเนินการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินและออกกฎหมายให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้เป็นแผนนโยบายแห่งรัฐและจะไม่ผันแปรเปลี่ยนแปลงตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ บัญญัติหลักการให้รัฐจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและ

เป็นธรรม รวมถึงมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด นอกจากนี้ ตามแนวทางการปฏิรูปประเทศในด้านทรัพยากรธรรมชาติ ยังได้บัญญัติให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าชุมชนมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งรวมถึงที่ดินอย่างสมดุลและยั่งยืนและรัฐต้องให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว ด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมและช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ดินทำกิน

๒.๒.๒ พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๒

ด้วยการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศมีการกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับและการบังคับใช้กฎหมายจะอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบรวมถึง วัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ โดยไม่มีการทำงานร่วมกันทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไม่เป็นเอกภาพ และไม่มีกรอบแนวทางเพื่อให้การกำหนดแนวทางการพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงได้ตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นเพื่อให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมและความมั่นคง โดยการบูรณาการการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

พระราชบัญญัตินี้มีผลเป็นการกำหนดให้มี คทช. ชุดใหม่ แทน คทช. ชุดเดิมที่แต่งตั้งตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ อย่างไรก็ตาม นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่องจากนโยบายของ คทช. ชุดเดิม คทช. แต่งตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ให้ผู้อำนวยการสำนักงาน

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการและให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของ คทช. (มาตรา ๔)

ในด้านการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน คทช. มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการ กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด (มาตรา ๑๐ (๔)) รวมถึงการติดตาม ประสานงาน สนับสนุน หรือเร่งรัด การดำเนินงานของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ให้มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๐ (๘)) จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ มีลักษณะเป็นกฎหมายในเชิงการบริหารจัดการ รวมถึงการ วางแผนและนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ แต่มิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดที่ดิน ทำกินให้ชุมชนไว้ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนเป็นไปตามนโยบายของ คทช. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

สรุปได้ว่า กฎหมายนี้มีความสำคัญในด้านการจัดตั้งองค์กรหลักที่จะดำเนินงานตามนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการ กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมถึงการบริหารจัดการการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งยังให้อำนาจในการบูรณาการความร่วมมือด้านการบริหารจัดการที่ดินกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น ในการผลักดันการดำเนินงานตามนโยบายรวมถึงการปรับปรุงแก้ไขมาตรการการดำเนินงานต่าง ๆ จึงเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของ คทช.

๒.๒.๓ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

การจัดที่ดินทำกินตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไข ปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรหรือเป็นการจัดที่ดินตามนโยบายของรัฐบาล

พระราชบัญญัตินี้มีวัตถุประสงค์ในการสงวนป่าไม้ เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติและระบบนิเวศ จึงได้วางหลักไว้ว่าห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่าหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพ ป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๑๔) แต่มีข้อยกเว้นให้ประชาชนสามารถเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น ๒ กรณี คือ

๑. การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๙ บัญญัติให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้คราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐจะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้ ในการอนุญาตนั้น คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้ออกระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๓ วัตถุประสงค์ประการหนึ่งในการขออนุญาตและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ คือเพื่อการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (ข้อ ๙ (๑)) โดยให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชนหรือกลุ่มสหกรณ์หรือกลุ่มราษฎรที่รวมกันเกินกว่า ๑๐ คนขึ้นไปเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานราชการอื่นรับรอง และต้องเป็นนิติบุคคล เป็นผู้ยื่นคำขอ (ข้อ ๖ วรรค ๑๐)

พื้นที่ที่จะพิจารณาอนุญาตได้ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้ (ข้อ ๑๑)

- (๑) ไม่เป็นพื้นที่ป่าซึ่งอยู่ระหว่างการใช้ศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้
- (๒) ไม่ขัดกับมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ มาตรการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนและมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้หรือผู้รับอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้
- (๓) ไม่เป็นพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่นและพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศหรือพื้นที่แกนกลาง (Core Area) ของพื้นที่สงวนชีวมณฑล
- (๔) ไม่อยู่ในเขตพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์พื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พื้นที่ ที่จะใช้ มาตรการในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งรวมทั้งไม่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นระบบนิเวศและทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่มีความสำคัญและมีความโดดเด่นควรแก่การอนุรักษ์

(๕) ไม่ขัดกับมาตรการที่กำหนดในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายหรือประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(๖) ไม่ขัดกับมาตรการที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นพื้นที่สงวนคุ้มครองและอนุรักษ์

(๗) กรณีป่าบก ต้องมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นตรงที่สูงหนึ่งร้อยสามสิบ เซนติเมตรจากพื้นดิน ตั้งแต่ห้าสิบถึงหนึ่งร้อยเซนติเมตร ขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละแปดต้น หรือมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบลำต้นตรงที่สูงหนึ่งร้อยสามสิบเซนติเมตรจากพื้นดิน เกินหนึ่งร้อย เซนติเมตรขึ้นไปขึ้นกระจายอยู่ทั่ว พื้นที่ไม่เกินไร่ละสองต้น กรณีป่าชายเลน มีไม้ขนาดความสูงเกิน สองเมตรขึ้นไปขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละหนึ่งร้อยห้าสิบต้นหรือมีไม้ขนาดความโตวัดโดยรอบ ลำต้นที่สูงหนึ่งร้อยสามสิบเซนติเมตร สำหรับไม้ทั่วไปหรือตรงเหนือคอรากเซนติเมตร สำหรับไม้สกุล โกงกางขนาดความโตตั้งแต่สิบห้าถึงห้าสิบเซนติเมตรขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ ไม่เกินไร่ละห้าสิบต้น หรือ มีไม้ขนาดความโตเกินห้าสิบเซนติเมตรขึ้นไปขึ้นกระจายอยู่ทั่วพื้นที่ไม่เกินไร่ละสองต้นหรือพื้นที่ป่าที่มี ไม้เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าว เมื่อรวมกันแล้วต้องมีจำนวนไม่เกินไร่ละหนึ่งร้อยต้น

(๘) ต้องมีลักษณะขนาด อาณาเขตและเนื้อที่ เหมาะสมกับกิจการตามวัตถุประสงค์ ที่ขอและแผนการใช้พื้นที่ตามโครงการประกอบคำขอ

๒. การอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ

ด้วยมาตรา ๑๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๘ บัญญัติให้ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นป่าไร่ร้างเก่าหรือ ทุ่งหญ้าหรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้ค่าขึ้นอยู่เลยหรือมีไม้ค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อยและ ป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนดีตามธรรมชาติ ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรี กำหนด โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีให้ถือว่าป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณดังกล่าวเป็นป่าเสื่อมโทรมถ้าทาง ราชการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรมให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อม โทรมทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติบุคคลใดที่เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย ในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติอยู่แล้วจนถึงวันที่ประกาศกำหนดอาจร้องขอและหากอธิบดีหรือผู้ซึ่ง อธิบดีมอบหมายเห็นว่าบุคคลนั้นยังมีความจำเป็นเพื่อการครองชีพ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมี อำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลดังกล่าวทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้ทำประโยชน์หรือ อยู่อาศัยอยู่แล้วนั้นได้ แต่ต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัวและมีกำหนดเวลา คราวละไม่น้อยกว่า ห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ทั้งนี้ โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับคราวแรก คราวต่อ ๆ ไปต้อง เสียค่าธรรมเนียม บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตดังกล่าวอาจขออนุญาตปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นในที่ที่ตนเคยทำ ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้วโดยพิสูจน์ให้

เห็นว่าตนมีความสามารถและมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นตามที่ขอเพิ่มนั้นได้อธิบตีหรือผู้ซึ่งอธิบตีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นได้แต่ต้องไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่ง ครอบครัวยและมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปีและต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (มาตรา ๑๖ทวิ วรรค ๓)

กรณีทีบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย บุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย (มาตรา ๑๖ตรี)

ในการอนุญาตนั้น กรมป่าไม้ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๐ บัญญัติให้การขออนุญาตจะต้องเป็นกรณีทีผู้ขออนุญาตได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่ทีขออยู่แล้วก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๕ และยังคงทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยต่อเนื่องจนถึงวันที่ประกาศกำหนดเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ (ข้อ ๖) ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๑๖ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และทีแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๘

พื้นที่ทีจะขออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ จะต้องมิลักษณะ ดังต่อไปนี้ (ข้อ ๗)

- (๑) เป็นพื้นที่ทีได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่แล้ว
- (๒) ไม่เป็นพื้นที่ป่าซึ่งใช้ในการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้
- (๓) ไม่อยู่ในพื้นที่ป่าทีมีสภาพเป็นต้นน้ำลำธาร ชั้น ๑A ตามหลักเกณฑ์ทีได้กำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๒๘ และตามทีคณะรัฐมนตรีจะได้มิตต่อไปด้วย

- (๔) ไม่เป็นบริเวณทีมีทิวทัศน์สวยงามอันควรรักษาไว้
- (๕) ไม่เป็นพื้นที่ซึ่งได้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือได้รับอนุมัติโครงการสำหรับปลูกป่าระยะ ๕ ปีไว้แล้ว

จากการทบทวนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ จึงสรุปได้ว่า

- (๑) มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และทีแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๔ เป็นบทบัญญัติทีใช้เป็นฐานอำนาจในการจัดที่ดินตามนโยบาย คทช. แต่เป็นการกำหนดให้การอนุญาตให้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยจะอนุญาตให้แก่บุคคลมิได้มีการรองรับ

สิทธิของชุมชนหรือกลุ่มราษฎรสำหรับการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ ทวิ และมาตรา ๑๖ ตริ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๘ นั้น ไม่มีกำหนดวัตถุประสงค์ไว้เป็นการเฉพาะเจาะจงเพื่อการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

(๒) ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ และที่แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๕๙ เปิดช่องให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนหรือกลุ่มสหกรณ์หรือกลุ่มราษฎรเป็นผู้รับอนุญาตตามนโยบายของ คทช. ได้แก่กลุ่มดังกล่าวจะต้องรวมตัวกันเกิน ๑๐ คน และต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งได้รับการรับรองจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานราชการอื่น หรืออาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยหลักการแล้วถือว่าเป็นตัวแทนของคนในชุมชน เป็นผู้รับอนุญาตก็ได้

(๓) การอนุญาตทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ นี้ ผู้ที่ได้รับอนุญาต (ซึ่งรวมถึงผู้ได้รับจัดที่ดินตามนโยบาย คทช.) จะไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินอยู่แล้ว แต่การอนุญาตเป็นการอนุญาตโดยมีกำหนดระยะเวลา ทำให้อาจเกิดประเด็นข้อกังวลเกี่ยวกับความมั่นคงในการถือครองที่ดินและลงทุนประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่

(๔) ในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ รวมถึงระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยความยากไร้ไว้ แต่จะต้องเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในพื้นที่และใช้ประโยชน์เพื่อยู่อาศัยหรือเกษตรกรรม

๒.๓ ความเป็นมาและสภาพปัญหาการจัดการที่ดินในประเทศไทย

๒.๓.๑ ความเป็นมาของการจัดการที่ดิน

เพื่อให้เข้าใจสภาพปัญหาการจัดการที่ดินของรัฐและความต้องการใช้ที่ดินของประชาชน จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินเสียก่อน จากการค้นคว้าทางประวัติศาสตร์พบว่าในสมัยศักดินาบรรพ มนุษย์หาเลี้ยงชีพด้วยการล่าสัตว์และเก็บผลไม้ในป่า โดยมนุษย์ไม่รู้เรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ถือว่าที่ดินเป็นของกลางไม่มีใครหวงห้ามเป็นของตนโดยเฉพาะแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อมาถึงสมัยที่มนุษย์รู้จักเลี้ยงปศุสัตว์ ท่องเที่ยว ที่ดินก็ยังไม่มียุติใดเป็นเจ้าของ ต่อมาเมื่อมนุษย์รู้จักการเพาะปลูก จึงเกิดมีเจ้าของที่ดินขึ้น เพราะมนุษย์จะต้องครอบครองที่ดินเพื่อการเพาะปลูกพืชพันธุ์ไม้ แต่ในสมัยเดิมที่ดินยังไม่ตกเป็นของเอกชนคนใดคนหนึ่งแต่ตกเป็นของเผ่าหรือหมู่บ้านร่วมกันและจะแบ่งปันกันในระหว่างครัวเรือนเป็น

ระยะสั้นทุกปี เมื่อมีความต้องการใช้ที่ดินเพิ่มมากขึ้น รัฐจึงต้องเข้าบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ประกอบกับสภาพทางธรรมชาติของที่ดินไม่เหมาะสมกับความเป็นอยู่ เช่น ประชาชนต้องการทำการเกษตร แต่สภาพอากาศมีความแห้งแล้ง ทำให้ต้องแย่งชิงพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์จนเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมระหว่างกลุ่มผู้ที่มีที่ดินในความครอบครองจำนวนมากกับผู้ที่ไม่มียี่นเป็นของตนเอง

ความเป็นมาของการจัดการที่ดินและการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่เอกชนนั้น มีประวัติความเป็นมาอันยาวนานซึ่งแต่ละช่วงเวลาก็มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่ใช้อยู่เสมอแต่เนื่องด้วยปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้ดูเหมือนกับว่ากฎหมายไม่ได้วางหลักให้ประชาชนปฏิบัติตาม แต่กฎหมายกับเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและแม้จะเป็นเช่นนั้นการแก้ปัญหาในด้านหนึ่งก็ส่งผลกระทบต่ออีกด้านหนึ่งและผู้ได้รับประโยชน์จากการที่รัฐพยายามแก้ปัญหา คือ คนที่รู้กฎหมายและมีอำนาจเงิน ในขณะที่ประชาชนผู้ไม่มีความรู้และยากไร้ก็จะเป็นผู้เสียประโยชน์จากสิ่งที่เกิดขึ้น การศึกษาประวัติความเป็นมาของการจัดการที่ดินในประเทศไทยจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เห็นภาพที่มาของความขัดแย้งในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

(ก) การจัดการที่ดินในสมัยสุโขทัย

ประวัติความเป็นมาของการจัดการที่ดินเริ่มมาตั้งแต่เมื่อใดไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดแต่พบหลักฐานครั้งแรกตั้งแต่ในสมัยกรุงสุโขทัยประมาณพุทธศักราช ๑๘๒๖ ในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงเกี่ยวกับการจับจองที่ดินทำกินเพื่อการเกษตร โดยหลักศิลาจารึกหลักที่ ๑ ซึ่งมีความอยู่ตอนหนึ่งว่า “สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองนี้ทุกแห่ง ป่าพร้าวก็น้อยในเมื่อนี้ ใครสร้างได้ไว้แกมัน ” ข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าสมัยกรุงสุโขทัย พ่อขุนรามคำแหงได้วางหลักกฎหมายในการคุ้มครองและรับรองสิทธิของบุคคลในที่ดิน โดยราษฎรสามารถเข้าทำกินในที่ดินได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่เป็นทางการ เมื่อราษฎรได้เข้าบุกเบิกหักร้างถางพงในที่ดินจนกระทั่งเพาะปลูกพืชได้ผลประโยชน์แล้ว พ่อขุนรามคำแหงก็โปรดให้ที่ดินนั้น ๆ เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ลงแรงปลูกพืชเหล่านั้นไปตามกำลังความสามารถและความอุสาหะของผู้นั้น โดยรัฐมิได้เข้าจำกัดสิทธิในการถือครองที่ดินของประชาชน เนื่องจากที่ดินยังมีอยู่มากและรัฐต้องการส่งเสริมให้ประชาชนเพาะปลูกเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศอีกทางหนึ่งและที่ดินที่ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดแล้วนั้น เมื่อผู้นั้นตายมรดกก็สืบทอดไปสู่ลูกหลาน แต่การอ้างสิทธิความเป็นเจ้าของไม่สามารถใช้ต่อสู้กับสิทธิของกษัตริย์ได้แต่ก็สามารถอ้างสิทธิเหนือราษฎรอื่นได้

(ข) การจัดการที่ดินในสมัยกรุงศรีอยุธยา

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้นไม่มีหลักฐานปรากฏชัดเกี่ยวกับการถือครองที่ดินแต่สันนิษฐานได้ว่าน่าจะมีลักษณะเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัย ต่อมาเมื่อประมาณพุทธศักราช ๑๙๐๓

จึงปรากฏหลักฐานการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งได้มีประกาศใช้ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง) คือกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๓๕,๔๒ และ ๔๓ เป็นต้น

กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๓๕ บัญญัติไว้ว่า “ถ้าผู้ใดก่อสร้างเล็กรั้งที่ไร่นา เรือกสวน นั้น ให้ไปบอกแก่เสนานายระวางอากรให้ไปที่ไร่นาเรือกสวนที่ก่อสร้างนั้นให้รู้มากแลน้อย ให้เสนานาย ระวางนายอากรเขียนโน้ตให้ไว้แก่ผู้เล็กรั้งก่อสร้างนั้น ให้รู้ว่าผู้นั้นอยู่บ้านนั้น ก่อสร้าง เล็กรั้งตำบล นั้นขึ้นปีนั้นเท่านั้นไว้เป็นสำคัญ ถ้าแลผู้ใดลักลอบก่อสร้างเล็กรั้งทำตามอำเภอใจตนเอง มิได้บอกเสนา นายระวาง นายอากรจับได้ก็ดี มีผู้ร้องฟ้องพิจารณาเป็นสงฆ์ให้ลงโทษ ๖ สถาน”

กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๒ บัญญัติไว้ว่า “ที่ในแขวงกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยา มหาตลกนพรัตน์ราชธานีบุรีรมย์ เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็น ข้าแผ่นดินอยู่จะได้เป็นที่ราษฎรก็หาไม่ได้และมีพิพาทแก่กันดังนี้ เพราะมันอยู่แล้วมันละที่บ้านสวน มันเสียแลมีผู้หนึ่งเข้ามาอยู่แลล้อมทำเอาแลปลูกสร้างอยู่ให้เป็นสิทธิแก่มัน”

กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ ๔๓ บัญญัติไว้ว่า “ถ้าที่นอกเมืองหลวงอันเป็นแขวงแขวงกรุง ศรีอยุธยา ไซ้ที่ราษฎรอย่าให้ซื้อขายแก่กัน อย่าไว้ให้เป็นทำเลเปล่า แลให้นายบ้าน นายอำเภอ ร้อยแขวง แลนายอากรจัดคนเข้าอยู่ในที่นั้น อนึ่งที่นอกเมืองชำระอยู่นานก็ดี แล้วมันผู้หนึ่งล้อมเอาที่ นั้นเป็นไร่เป็นสวน มันได้ปลูกต้นไม้สรรพอัญมณี ในที่นั้นไว้ให้ลดอากรไว้แก่มัน ปีหนึ่ง พันกว่านั้นเป็น อากรหลวงแล”

สรุปได้ว่าตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ การจับจองที่ดินในสมัยอยุธยา นั้นยังมิได้มี หลักเกณฑ์ชัดเจนอย่างเช่นปัจจุบัน ถ้าผู้ใดหักร้างทางพงทำไร่นาเรือกสวนก็ให้แจ้งแก่เจ้าหน้าที่เพื่อจะ ได้ออกโฉนดให้ไว้ การที่ต้องทำเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีอากรเป็นสำคัญ หากหลบเลี่ยง ลักลอบทำจะมีความผิด มีโทษถึง ๖ สถาน ในการจับจองที่ดินนั้นก็ได้จำกัดเนื้อที่ถือครองไว้ ใครมี กำลังเท่าไร ก็ทำเอาแต่ตามกำลังและความสามารถที่จะอำนวยให้ แต่ที่ดินในกรุงศรีอยุธยานั้นเป็นที่ ของพระเจ้าแผ่นดิน แต่เมื่อราษฎรมีข้อโต้แย้งสิทธิในที่ดิน ท่านว่าผู้ใดครอบครองก็เป็นสิทธิแก่ผู้นั้น ๖ ส่วนที่ดินนอกกรุงศรีอยุธยาถ้าว่างเปล่าลง ก็ให้เจ้าหน้าที่จัดคนเข้าอยู่ทำกินและเมื่อได้ทำผลให้ลด อากรในปีแรกเพื่อจูงใจให้คนเข้าทำกินเพิ่มขึ้นจากนั้นจึงค่อยเก็บอากร เป็นต้น

(ค) การจัดการที่ดินสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์

ในสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงลักษณะการปกครองเช่นเดียวกับสมัย อยุธยา ดังนั้น ตัวบทกฎหมายสมัยอยุธยาคงใช้ต่อกันมาในสมัยรัตนโกสินทร์ด้วยเช่นกัน ดังนี้ ประชาชนที่เข้าจับจองทำประโยชน์จึงได้สิทธิในที่ดินตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จที่ได้กล่าวมาแล้ว ข้างต้น สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะในสมัยกรุงธนบุรีและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น ประเทศไทยพึ่งฟื้น ตัวจากการเสียกรุงศรีอยุธยาและบ้านเมืองยังไม่มีความสะดวก ต้องทำสงครามกับ ประเทศที่อยู่ ใกล้เคียงอยู่หลายครั้ง การเพาะปลูกและการเก็บเกี่ยวพืชผลต่าง ๆ จึงเป็นการผลิตเพื่อ เป็นเสบียงไว้ ใช้ในการสงครามเป็นสำคัญและถ้าหากได้รับชัยชนะกลับมาก็จะกวาดต้อนผู้คนให้เข้ามา อยู่ในราชอาณาจักรด้วย เพื่อให้บุคคลเหล่านี้ได้เข้ามาเพาะปลูกให้ได้ผลผลิตมากขึ้น ต่อมาในรัชกาลที่ ๓ เริ่มมี การขุดคลองเพื่อประโยชน์ในการใช้เป็นคลองลัด คลองข้ามระหว่างแม่น้ำลำคลอง ภายในเมืองเป็น ส่วนใหญ่คลองที่ขุดเพื่อการเกษตรจึงแทบจะไม่มีเลยนอกจากคลองแสนแสบเท่านั้น ซึ่งความจริงแล้ว

คลองแสนแสบก็ขุดไว้เพียงเพื่อใช้ประโยชน์ในการส่งเสบียงอาหารและการไปมาให้รวดเร็วในเวลาสงคราม ระหว่างประเทศสยามกับเขมรและญวนเท่านั้น ในช่วงกรุงรัตนโกสินทร์นับตั้งแต่รัชกาลที่ ๔ เป็นต้นไป การจัดการที่ดินเริ่มมีความสำคัญและจำเป็น โดยมีจุดเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายดังนี้

สมัยรัชกาลที่ ๔ ประเทศไทยเริ่มมีการคบค้าสมาคมกับต่างประเทศมากขึ้น เศรษฐกิจของประเทศจึงค่อยๆ แปรสภาพจากการผลิตเพื่อเป็นเสบียงและบริโภคภายในประเทศมาเป็นการผลิตเพื่อการค้า พระองค์จึงทรงออกพระราชกำหนดกฎหมายต่าง ๆ มาพิทักษ์ผลประโยชน์ เช่น ในด้านที่ดินก็ทรงออกประกาศว่าด้วยเขตที่ซึ่งฝรั่งจะเช่า หรือซื้อได้ พ.ศ. ๒๓๙๙ โดยระบุไว้ว่า “ที่ดินอยู่ภายในพระนครและห่างกำแพงพระนครออกไปเพียงสองร้อยเส้นเข้ามาโดยรอบในเขตเท่านั้นห้ามไม่ให้ผู้ใดขายที่ดินแก่คนนอกประเทศที่เข้ามาอยู่ยังไม่ถึง ๑๐ ปีแต่จะให้เช่าอยู่ได้ ไม่ห้าม” จากประกาศดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าชาวต่างชาติสามารถซื้อที่ดินได้เช่นเดียวกับคนไทยแต่มีข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ห่างไกลพระนครและระยะเวลาที่อยู่ในประเทศไทยของผู้นั้น นอกจากนี้ยังมีประกาศที่ถือว่ากฎหมายรับรองสิทธิในการถือครองที่ดินของเอกชนกับสิทธิของพระมหากษัตริย์อันเป็นพื้นฐานให้เกิดกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิในเวลาต่อมาคือพระบรมราชโองการเรื่อง “พระราชกำหนดว่าด้วยพระราชทานที่บ้าน เรือก นา สวน พ.ศ. ๒๔๐๙” อีกทั้งในสมัยรัชกาลที่ ๔ ได้มีหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์ของเอกชนเรียกว่าโฉนดตราแดงหรือตราแดง เป็นหลักฐานแห่งความเป็นเจ้าของที่ดินและใช้เป็นหลักสันนิษฐานว่าผู้ใดครอบครองเอกสาร ผู้นั้นเป็นเจ้าของที่แท้จริงแม้ที่ดินนั้นจะอยู่ในครอบครองของบุคคลอื่นก็ตาม

สมัยรัชกาลที่ ๕ ในด้านการเพาะปลูกได้มีการปรับปรุงที่ดินควบคู่ไปกับการปรับปรุงสิทธิในที่ดินด้วย โดยแบ่งเป็นด้านๆ ดังนี้

(๑) การปรับปรุงที่ดิน ทรงมีพระราชดำริให้ขุดคลองส่งน้ำเพื่อประโยชน์ในการเพาะปลูกและให้ราษฎรที่ต้องการที่ดินทำเกษตรกรรมมาหาข้าหลวง บอกซื้อตัว ซื้อบุตร ภรรยา ตำบลบ้าน สังกัดมุลนายและต้องการที่นาที่ไร่ที่สวนมากน้อยเท่าไร แลที่นั้นอยู่ต้นคลอง กลางคลอง ปลายคลอง ตำบลใดให้ข้าหลวงจดหมายไว้ แล้วให้ข้าหลวง เจ้าพนักงานและราษฎรพร้อมกันคิดเฉลี่ยคลอง ส่วนค่าที่นาที่ไร่ที่สวนให้ผู้ที่ต้องการที่ออกเงินช่วยในการขุดคลองบ้างตามสมควรแก่ที่มากแลน้อย ถ้าผู้ที่ต้องการที่ไม่อยากออกเงินช่วยจะออกแรงช่วยก็ให้หลวงกำหนด

(๒) การปรับปรุงสิทธิที่ดิน ในรัชกาลนี้ได้ตรากฎหมายออกให้หลายฉบับด้วยกันสามารถแยกได้ดังนี้

(๒.๑) ใบเหี้ยบย่ำ แบ่งเป็น ใบเหี้ยบย่ำก่อน ร.ศ. ๑๑๗ ใบเหี้ยบย่ำตาม ข้อบังคับการหวงห้ามที่ดิน ร.ศ. ๑๑๗ ใบเหี้ยบย่ำซึ่งปรากฏมีอยู่ในกฎกระทรวงเกษตรราธิการ ร.ศ. ๑๒๐ ใบเหี้ยบย่ำซึ่งออกตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ และใบเหี้ยบย่ำตามประกาศใช้เป็นข้อบังคับชั่วคราวสำหรับการปลูกสวนใหญ่สวนสมพักศร ที่ไร่แลนา ร.ศ. ๑๒๙

(๒.๒) ตราจองหรือใบจอง แบ่งเป็นตราจองออกตามพระราชบัญญัติสำหรับ ผู้รักษาเมือง กรมการเสนา กำนัน อำเภอลงซึ่งจะออกเดินประเมินนา จ.ศ. ๑๒๓๖ (ร.ศ. ๙๓ หรือ พ.ศ. ๒๔๑๗) ตราจองที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าหลวงชุดลอกคลองออกให้แก่ราษฎรที่ช่วยขุดคลองตามประกาศขุดคลอง จ.ศ. ๑๒๓๙ (ร.ศ. ๙๖ หรือ พ.ศ. ๒๔๒๐) และตราจองชั่วคราวหรือโอนดตราจองพระราชบัญญัติออกตราจองที่ดินชั่วคราว ร.ศ.๑๒๑

(๒.๓) หนังสือแสดงว่าได้นำวัดเพื่อรับโอนดที่ดิน ได้แก่ ใบเดินทุ่ง ใบไต่สวนหมายเขตที่ดิน ใบนำและใบตรอกบริษัทขุดคลองและคุนาศยาม

(๒.๔) หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ ได้แก่ ตราแดง เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่นา โฉนดสวนเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่สวน ที่ปลูกต้นไม้ยืนต้นที่มีอายุ ๓ ปีขึ้นไป โฉนดป่าเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ปลูกพันธุ์ไม้ชนิดเล็กหรือไม้ล้มลุก

สมัยรัชกาลที่ ๖ ได้มีการออกหนังสือสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน คือ ใบเหยียบย่ำตาม ข้อบังคับชั่วคราวสำหรับเพาะปลูกสวนใหญ่ฯ ร.ศ. ๑๒๙ และออกกฎหมายเกี่ยวกับการออกโฉนดที่ดิน คือ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๕๙ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๔๖๒

สมัยรัชกาลที่ ๗ มีการร่างกฎหมายควบคุมวิธีการจับจองที่ดินว่างเปล่าเพื่อให้คนไทยได้มีส่วนเป็นเจ้าของที่ดินขนาดย่อมตามความเหมาะสมแก่ครอบครัว ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีชื่อเรียกว่า พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๙ โดยให้ผู้ที่ต้องการที่ดินรกร้างว่างเปล่า ขออนุญาตจับจองจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องทำประโยชน์ให้เต็มพื้นที่ที่ขอ ถ้าหากขอใบเหยียบย่ำต้องทำให้เสร็จภายใน ๒ ปี สำหรับขอตราจอง ต้องทำให้เสร็จภายใน ๓ ปี นอกจากนี้พระองค์ยังได้ประกาศใช้กฎหมายสหกรณ์ขึ้นใช้ใน พ.ศ. ๒๔๗๑ เพื่อให้มีการจัดสหกรณ์กว้างขวางขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าปี ๒๔๗๙ ก็ได้พระราชทานที่ดินราชพัสดุมาจัดสรรให้ชาวนาเช่าซื้อในอำเภอลำลูกกาเป็นรุ่นแรกจำนวน ๖๘ ครอบครัวนั้นในปี ๒๔๗๙ ไร่

สมัยรัชกาลที่ ๘ ได้มีการแก้ไขกฎหมายเดิมหลายฉบับ และตรากฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ใช้บังคับเพิ่มเติม ได้แก่ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๗๕ มาใช้บังคับซึ่งกำหนดให้มีตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินที่ออกให้แก่ผู้จับจองที่ทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งได้รับอนุญาตให้จับจองภายในกำหนดแห่งใบอนุญาตนั้นแล้วและยังบัญญัติไว้ด้วยว่า “ตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้วนั้น ผู้ถือมีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย”

สมัยรัชกาลที่ ๙ เป็นสมัยที่มีการเรียกร้อง เรื่องที่ดินทำกินมากที่สุดยุคหนึ่งระหว่าง ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ – ๒๕๑๙ โดยสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย ได้เรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการปฏิรูปที่ดิน สมัยนี้รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายแบบเสรีนิยมปล่อยให้การค้าและการลงทุนขยายตัว อย่างไม่จำกัด ระบบการค้าเกษตรแผนใหม่และทุนนิยมได้รุกคืบเข้าสู่ชนบท ทำให้พื้นที่ชนบท เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ชาวนาชาวไร่จำนวนมากต้องสูญเสียที่ดินทำกินถึง ๑.๕ ล้านครอบครัวจาก ๕.๖ ล้านครอบครัวทั่วประเทศกลายเป็นเกษตรกรไร้อินทินทำกินหรือมีที่ดินทำกินไม่เพียงพอ ในช่วงที่เศรษฐกิจ

ไทยได้รับการพัฒนาอย่างมาก ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๓ – ๒๕๓๔ นายทุนได้ทำการกว้านซื้อและปั่นราคาที่ดินจำนวนมาก จนทำให้ราคาที่ดินสูงเกินมูลค่าที่เป็นจริง เกษตรกรที่ประสบความล้มเหลวในการทำการเกษตร ขายที่ดินให้กับนักลงทุน ซึ่งไม่ได้สนใจใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินเพื่อการผลิต

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ในช่วงแรกทรัพยากรที่มีค่าของรัฐคือราษฎรหรือแรงงานไพร่ เพราะเป็นกำลังสำคัญในการผลิตอาหารเป็นแรงงานในการก่อสร้าง รวมทั้งเป็นผู้เสียภาษีอากร ให้แก่รัฐโดยพระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของแรงงานทั้งหมดในราชอาณาจักรขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ที่ดินป่าไม้ แม้จะเป็นของพระมหากษัตริย์แต่รัฐก็อนุญาตให้ราษฎรในชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิเหนือ ทรัพยากร แต่เมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ชาตินาจอานาจตะวันตกแผ่อิทธิพลเข้าสู่สังคมไทย รัฐเริ่มเข้ามาผูกขาดการบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งในรูปของการเก็บหา การผลิตเพื่อการค้าและ ส่งออกจนทำให้ทรัพยากรที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยตั้งต้นในการทำการเกษตรมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ ของประชาชน

๒.๓.๒ วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกิน

การใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนเพื่ออยู่อาศัย ปศุสัตว์และการเกษตร ตามที่ปรากฏหลักฐาน สามารถแบ่งการบุกเบิกและการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ ๔ ยุค ดังนี้

(ก) ยุคของการตั้งถิ่นฐาน (พ.ศ. ๒๔๐๐ – ๒๔๗๐) การบุกเบิกที่ดินทำกินในอดีต มีลักษณะเป็นการเคลื่อนย้ายประชากรจากที่ราบขนาดใหญ่ขึ้นสู่ที่สูงหรือที่ป่า ด้วยเหตุที่ประชากรเพิ่มขึ้นทำให้ที่ดินที่มีอยู่ไม่เพียงพอแก่ความต้องการใช้ ประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้การผลิตเพียงพอต่อความต้องการใช้ด้วยปัจจัยด้านการเมืองและการขยายตัวของเศรษฐกิจ ทำให้ประชาชนย้ายออกจากถิ่นเดิมและไปลงหลักปักฐานในที่ดินใหม่อย่างต่อเนื่อง เมื่อมีประชาชนอพยพเข้าไปทำกินหลายครัวเรือนรวมกันก็กลายเป็นหมู่บ้านตามลักษณะปกครองท้องที่ หมู่บ้านและที่ดินทำกิน จึงล้อมไปด้วยป่า โดยอาศัยน้ำจากธรรมชาติในการทำการเกษตร เป็นเหตุให้ความสัมพันธ์ของชุมชน ป่าที่ดินและน้ำเกิดความชัดเจนกลายเป็นวัฒนธรรมชุมชนที่มีการดำรงชีวิตผูกพันกับธรรมชาติ ในยุคนี้กิจกรรมส่วนใหญ่ของชุมชน คือการหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน การผลิตต้องอาศัยสภาพแวดล้อมตามฤดูกาลรวมทั้งแรงงานในครัวเรือน แรงงานสัตว์และเครื่องมือเครื่องใช้ที่ผลิตขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคเป็นหลัก

(ข) ยุคป่าไม้ (พ.ศ. ๒๔๔๕ – ๒๕๑๖) เป็นยุคที่มีการให้สัมปทานป่าไม้กับบริษัทต่างชาติเป็นจำนวนมาก เมื่อรัฐได้ให้สัมปทานกับบริษัทต่างชาติ ทำให้มีการห้ามชาวบ้านเข้าตัดไม้ในป่า ทำให้สิทธิของชุมชนหมดไป ทำให้ชาวบ้านจะโค่นต้นไม้ใหญ่มากทิ้ง ด้วยคิดว่าที่ไหนมีต้นไม้ใหญ่คือที่ของรัฐเพื่อต้องการครอบครองที่ดินทำกิน แสดงให้เห็นว่าการทำไม้ขัดกับความต้องการของประชาชนท้องถิ่น เกษตรกรผู้อยู่ใกล้ชิดกับป่าไม้ได้รับประโยชน์และถูกมองว่าเป็นผู้ทำลายป่าเป็นเหตุให้รัฐเข้ามามีการจัดการป่าที่เคยเอื้อประโยชน์ต่อชุมชน เกษตรกรที่เคยใช้และรักษาทรัพยากรที่ดินและป่าภายใต้ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนสูญเสียอำนาจในการควบคุมดูแลป่าตามที่เคยเป็นมา

(ค) ยุคพืชพาณิชย์ (พ.ศ. ๒๕๑๘ – ๒๕๓๐) เป็นช่วงที่เกษตรกรจากที่ราบอพยพเข้ามาในพื้นที่ป่าเพื่อปลูกพืชพาณิชย์จากการส่งเสริมของรัฐที่จะเพิ่มรายได้ ทั้งยังเป็นช่วงที่รัฐระดมสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โครงการตัดถนน มีไฟฟ้า การให้สินเชื่อเกษตรกรพร้อมกับหน่วยราชการตัวแทนของรัฐเข้าสู่ชุมชนเพื่อการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ทำให้ชุมชนมีความสัมพันธ์กับภายนอกมากขึ้น และมีอาชีพการเกษตรเพื่อขาย มีวัตถุประสงค์จะปลูกพืชพาณิชย์ทดแทนการปลูกข้าวไร่ที่ถูมองว่าทำลายป่าแต่กลับทำให้เกษตรกรเข้าสู่พื้นที่ป่ามากขึ้น การผลิตเพื่อการบริโภคค่อยๆ ถูกทำลายไป การผลิตเพื่อเข้าสู่ระบบการตลาดนี้ ทำให้สังคมชนบทขาดความสามารถในการพึ่งพาตนเอง ต้องเป็นหนี้จากต้นทุนการผลิตและประสบปัญหาการค้าพืชผลการเกษตรตกต่ำ ทำให้เกิดภาวะหนี้จนในที่สุดก็สูญเสียที่ดินและเข้าสู่ระบบแรงงาน

(ง) ยุคการแย่งชิงทรัพยากร (พ.ศ. ๒๕๑๕ – ปัจจุบัน) นโยบายของรัฐที่ถือว่าพื้นที่ป่าเป็นของรัฐ มีการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ทับซ้อนกับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน รัฐไม่ยอมรับสิทธิตามประเพณีของชุมชนในการจัดการป่า ผลที่ตามมาคือปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างรัฐกับชุมชนและการแย่งชิงทรัพยากรกับผู้ถือสิทธิทางเศรษฐกิจ ด้วยการกว้านซื้อที่ดินของผู้มีทุนจากภายนอก เพื่อทำการจัดสรร ทำที่พักรีสอร์ท เป็นการซื้อที่ดินไว้เก็งกำไรจากบุคคลภายนอก โดยมีเจ้าของที่ดินเดิมเป็นผู้ดูแลให้เจ้าของที่ดินใหม่ สภาพการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มต่าง ๆ แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งการที่รัฐมีลักษณะเลือกปฏิบัติ ด้วยการเลือกใช้นโยบายเพื่อการอนุรักษ์กับประชาชนไม่ยอมรับสิทธิการใช้ ป่าตามประเพณีของชุมชนในขณะที่ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจได้รับการสนับสนุนจากรัฐ สรุปได้ว่าวิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินในป่าจากที่ประชาชนเคยใช้ทรัพยากรที่ดิน ป่า แหล่งน้ำเพื่อการยังชีพภายใต้จารีตประเพณี โดยมองว่าที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตสามารถจับจองและบุกเบิกได้ตามความสามารถของครัวเรือนและใช้ความสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับการใช้พื้นที่ แม้รัฐจะเข้าจัดการที่ดินแต่ก็พบว่าเป็นเพียงการอ้างสิทธิ เกษตรกรยังคงอาศัยและทำกินอยู่ โดยที่รัฐไม่ยอมรับสิทธิการใช้ของประชาชน

๒.๓.๓ สภาพปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน

เกิดขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อรัฐให้การยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ทำให้การเป็นเจ้าของที่ดินส่วนบุคคลมีความหมายแตกต่างจากความหมายของสิทธิการใช้ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าที่ดินเป็น ทรัพย์สินส่วนรวม โดยระบบกฎหมายไทยกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินทุกแห่งในประเทศไทยแบ่งเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ กรรมสิทธิ์ของรัฐและกรรมสิทธิ์ของเอกชน เอกชนที่มีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายเหนือที่ดินผืนใดก็ตามจะมีสิทธิ์เบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการกระทำการใด ๆ เหนือที่ดินและทรัพยากรต่าง ๆ ในที่ดินผืนนั้น การให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแก่เอกชน ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่สมประโยชน์ การหวงกั้นการใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ทำให้ไม่เกิดการพึ่งพาอาศัย การเอื้ออาทรส่งผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น ปัญหาการจัดการที่ดินภายในประเทศนั้นมีอยู่อย่างมากมายในหลายมิติ ภายใต้ปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยปัญหาความยากจนเป็นปัญหาพื้นฐานของประชาชน มีสาเหตุมาจากการที่ประชาชนไร้ที่ดินทำกิน แม้รัฐบาลจะมีนโยบาย

การจัดการที่ดินทำกินอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน แต่ปัญหาการไร้ที่ดินทำกินก็ยังคงมีอยู่ ประชาชนที่ไร้ที่ดินทำกินยังคงบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ อีกทั้งการจัดที่ดินทำกินในอดีตไม่สามารถรองรับความต้องการของประชาชนได้ เกิดจากปัญหาหลายประการ เช่น ที่ดินที่นำมาจัดให้ราษฎรเข้าทำกินขาดปัจจัยพื้นฐานโดยเฉพาะแหล่งน้ำ เพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร ทำให้เกิดความแห้งแล้งจนพืชผลเสียหาย ส่งผลทำให้มีภาระหนี้สินซึ่งอาจต้องขายที่ดินและกลายมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม การขาดแหล่งเงินทุน โครงการ พัฒนาที่ดินของรัฐมีการพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่ไม่เพียงพอและการขาดแคลนที่ดินของรัฐเพื่อจัดให้ประชาชน

แนวคิดการกระจายการถือครองที่ดินของรัฐดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่อง ได้ดำเนินการในที่ดินของรัฐด้วยการจัดที่ดินทำกินหรือให้เช่าที่ดินของรัฐที่มีขนาดที่ดินที่จัดให้ไม่เกินรายละ ๕๐ ไร่ นอกจากนี้การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของประชาชนซึ่งมีที่มาจากที่ภาคีรัฐขาดมาตรการทางกฎหมายที่รัดกุมในการควบคุมขนาดการถือครองที่ดิน และไม่มีกลไกในการยับยั้งการกระจุกตัวของที่ดินทำกิน ทำให้มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อย ซึ่งขนาดการถือครองที่ดินนั้นมีส่วนสัมพันธ์กับความยากจนของครัวเรือนเกษตรกรด้วย

๒.๔ รูปแบบในการจัดที่ดินทำกินในประเทศไทย

การจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนมีที่มาจากอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งให้สิทธิในที่ดินแตกต่างกัน สามารถจำแนกออกได้เป็น ๗ กลุ่ม คือ

๑. พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑

การจัดที่ดินทำกินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มี ๒ รูปแบบ คือ นิคมสร้างตนเองดำเนินการโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือกรมประชาสงเคราะห์เดิมและนิคมสหกรณ์ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นการจัดให้แก่ปัจเจกชนหรือรายบุคคลผู้จะได้รับการจัดที่ดินเมื่อปฏิบัติตามกฎหมายครบถ้วนจะได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๒. การจัดที่ดินทำกินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

การจัดที่ดินภายใต้อำนาจแห่งประมวลกฎหมายที่ดินมี ๓ กรณี คือ การจัดที่ดินเพื่อประชาชนดำเนินการโดยกรมที่ดิน โครงการนิคมเกษตรกรรมทหารผ่านศึกดำเนินการโดยองค์การทหารผ่านศึกและโครงการพัฒนาที่ดินดำเนินการโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาที่ดิน เป็นการจัดให้แก่ปัจเจกชนหรือรายบุคคล ผู้จะได้รับการจัดที่ดินเมื่อปฏิบัติตามกฎหมายครบถ้วนจะได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๓. พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

ดำเนินการโดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) จัดให้แก่ปัจเจกชนและสถาบันเกษตรกร ซึ่งไม่สามารถจำหน่ายโอนได้ แต่สามารถทดแทนแก่ทายาทโดยธรรมและโอนสู่สถาบันเกษตรกรได้

๔. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

การจัดที่ดินทำกินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

มี ๒ โครงการ คือ

(ก) โครงการออกหนังสืออนุญาตให้สิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.) ดำเนินการโดยกรมป่าไม้จะออกหนังสืออนุญาตให้สิทธิทำกินชั่วคราว (ส.ท.ก.๑) เป็นการจัดให้แก่ปัจเจกชนหรือรายบุคคล ซึ่งไม่มีสิทธิจำหน่าย จ่าย โอน ยกเว้นตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม

(ข) โครงการจัดที่ดินทำกินให้กับราษฎรผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) ดำเนินการโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.)

๕. พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

ดำเนินการโดยกรมธนารักษ์ในโครงการขอคืนที่ราชพัสดุ ๑ ล้านไร่ เพื่อนำมาให้เกษตรกรเช่าทำการเกษตรตามที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เป็นการจัดให้เช่าที่ดิน โดยที่ดินยังเป็นที่ดินของรัฐและให้เช่าเป็นรายบุคคล

๖. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓

การจัดที่ดินทำกินในรูปแบบโฉนดชุมชน ดำเนินการโดยสำนักงานโฉนดชุมชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยอาศัยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นการจัดให้แก่ชุมชน โดยไม่มีสิทธิจำหน่าย จ่าย โอน แต่ตกทอดแก่ ทายาทโดยธรรมได้ ที่ดินยังเป็นที่ดินของรัฐ ความแตกต่างของสิทธิในที่ดินที่เกษตรกรได้รับนั้นมาจาก แนวคิด ๒ ประการ คือ ขาดแคลนที่ดินของรัฐที่จะนำไปจัดให้แก่เกษตรกรในอนาคตและเกษตรกร ขยายที่ดินที่รัฐได้จัดให้

๗. การจัดที่ดินทำกินโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรี

โครงการจัดที่ดินทำกินตามมติคณะรัฐมนตรี เช่น โครงการปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติในรูปแบบหมู่บ้านป่าไม้ ดำเนินการโดยกรมป่าไม้ โครงการปลูกสร้างสวนป่า การจัดที่ดินทำกินในรูปแบบโครงการปลูกสร้าง สวนป่าและจัดตั้งหมู่บ้านป่าไม้ ดำเนินการโดยองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ตามแนวพระราชดำริเฉลิมพระเกียรติ ๗๒ พรรษา พระบรมราชินีนาถ โครงการนี้ดำเนินการโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

๒.๔.๑ ความแตกต่างของหนังสืออนุญาตหรือแสดงสิทธิในที่ดิน

ความแตกต่างในเรื่องผู้รับหนังสืออนุญาตหรือแสดงสิทธิในที่ดินนั้น มีปรากฏทั้งเป็นรายบุคคล สถาบันเกษตรกรและชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

(๑) การออกหนังสืออนุญาตหรือแสดงสิทธิให้เป็น “รายบุคคล” นั้น เป็นการออกให้ตามกฎหมาย ๓ ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๒๘

(๒) การออกหนังสืออนุญาตหรือแสดงสิทธิให้เป็น “รายบุคคลและสถาบันเกษตรกร” นั้น เป็นการออกให้ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

(๓) การออกหนังสืออนุญาตหรือแสดงสิทธิให้เป็น “ชุมชน” นั้นเป็นการออกให้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓

๒.๔.๒ ความแตกต่างในสิทธิในการถือครองที่ดิน

(๑) การจัดที่ดินภายใต้ประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อผู้ได้รับการจัดที่ดินปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ครบถ้วนก็จะได้รับเอกสารสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งมีสิทธิที่จะจำหน่ายจ่ายโอนเมื่อครบกำหนดที่มีไว้ได้

(๒) การจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ เมื่อสมาชิกหรือผู้ได้รับการจัดที่ดินปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ครบถ้วนก็จะได้รับเอกสารสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินในขั้นสุดท้าย ซึ่งมีสิทธิที่จะจำหน่ายจ่ายโอนเมื่อครบกำหนดที่มีไว้ได้

(๓) การจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ผู้ที่ได้รับสิทธิในการเข้าทำประโยชน์ เช่าหรือเช่าซื้อ ไม่ว่าจะในกรณีได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) หรือโฉนดก็ตามจะห้ามมิให้จำหน่ายจ่ายโอนหรือเปลี่ยนมือ เว้นแต่ตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมหรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกรเท่านั้น

(๔) การจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ผู้ได้รับการจัดที่ดินจะได้รับหนังสืออนุญาตให้สิทธิทำกินชั่วคราว (ส.ท.ก.๑) ไม่มีสิทธิจำหน่ายจ่ายโอนหรือเปลี่ยนมือ ยกเว้นตกทอดแก่ทายาทโดยธรรม

(๕) การจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นการจัดให้เข้าโดยที่ดินยังเป็นของรัฐ

(๖) การจัดที่ดินตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชนเป็นเพียงการอนุญาตให้แก่ชุมชนใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเท่านั้น ไม่สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้แต่สามารถตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมได้

(๗) การจัดที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรี กรณีหมู่บ้านป่าไม้ สมาชิกไม่มีสิทธิจำหน่ายจ่ายโอนได้ มีเพียงสิทธิที่จะอยู่อาศัยและมีที่ดินทำกิน แต่ตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมได้ กรณีหมู่บ้านสวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ สมาชิกมีเพียงสิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินโดยเป็นลูกจ้างของสวนป่าไม่สามารถจำหน่ายจ่ายโอนได้และตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมได้

๒.๕ การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

๒.๕.๑ กลไกการขับเคลื่อนนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

(๑) คณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติกำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม เป็นหลักการดำเนินนโยบายการ

จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนมาตั้งแต่แรกเริ่ม ผ่านการอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ มติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ต่อมาได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้น หลักในการดำเนินงานตามนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนยังคงใช้ตามแนวทางเดิมโดยกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายตามกระบวนการจัดที่ดินทำกินยังคงเป็นคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน คณะอนุกรรมการ ส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดและคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดิน จังหวัด (คทช.จังหวัด) โดยองค์ประกอบหลัก หน้าที่และอำนาจของคณะอนุกรรมการแต่ละชุดยังคงตามหลักการเดิม แต่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทและสถานการณ์ที่ปรับเปลี่ยนไป ดังนี้

คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รองประธาน : ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมป่าไม้

- คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มอบหมาย รองประธาน : ปลัดกระทรวงมหาดไทย อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมที่ดิน

- คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด

ประธาน : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย รองประธาน : ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อนุกรรมการและเลขานุการ : อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

- คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด)

ประธาน : ผู้ว่าราชการจังหวัด รองประธาน : รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด (ท) อนุกรรมการและเลขานุการ : หัวหน้าสำนักงานจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด สหกรณ์จังหวัด ข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ที่ผู้ว่าราชการจังหวัด

(๒) ที่ดินที่นำมาจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

ลักษณะที่ดิน ที่ดินของรัฐที่มีความเหมาะสมและมีศักยภาพในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน จำแนกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. ที่ดินของรัฐที่มีราษฎรครอบครอง (การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์)
๒. พื้นที่ว่างเปล่าไม่มีผู้ครอบครอง และมีศักยภาพในการจัดที่ดิน (การจัดระบบการใช้ประโยชน์)

ประเภทที่ดิน ที่ดินที่นำมาจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน มี ๖ ประเภท

๑. ป่าสงวนแห่งชาติ
๒. ป่าชายเลน
๓. ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน
๔. ที่ดินสาธารณประโยชน์
๕. ที่ราชพัสดุ
๖. ที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมในนิคมสร้างตนเอง

(๓) ขั้นตอนการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในภาพรวม

๓.๑ หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ ฯลฯ กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมและมีความพร้อมในการจัดที่ดินและดำเนินการจัดทำข้อมูลพื้นที่ พร้อมประสาน คทช.จังหวัด เตรียมความพร้อมในการนำเสนอพื้นที่ กรณี คทช.จังหวัดพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความเหมาะสมที่จะดำเนินการนอกเหนือจากพื้นที่เป้าหมายที่คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินกำหนด คทช.จังหวัด สามารถแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่พิจารณานำเสนอคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินเพื่อกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายดำเนินการได้

๓.๒ หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ เสนอข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) ต่อคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

๓.๓ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณาข้อมูลพื้นที่ เพื่อกัดเลือกและกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการ แล้วแจ้งให้ คทช.จังหวัด พิจารณาดำเนินการ พร้อมทั้งแจ้งกระทรวงมหาดไทยทราบ เพื่อประสานการปฏิบัติและขับเคลื่อนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

๓.๔ คทช.จังหวัด พิจารณาขอบเขตพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการและข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) แล้วรายงานผลการพิจารณาพร้อมข้อมูลต่อคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

๓.๕ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน พิจารณาให้ความเห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและแจ้งผลการพิจารณาไปยัง คทช. จังหวัด เพื่อทราบ พร้อมทั้งส่งข้อมูลให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน เพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดิน รวมถึงแจ้งให้คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและปล่อยเลขานุการ คทช. ทราบเพื่อเป็นการประสานการปฏิบัติและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้วรายงานต่อ คทช. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงาน สำหรับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และป่าชายเลน เมื่อ คทช.จังหวัด รับแจ้งผลการพิจารณาเห็นชอบให้นำพื้นที่ไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนจากคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินแล้วให้จังหวัดยื่นขออนุญาตตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

๓.๖ คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ คุณสมบัติและประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินของที่ดินแต่ละประเภทและเสนอต่อ คทช. พิจารณาให้ความเห็นชอบ

๓.๗ คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ส่งข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) ให้ คทช.จังหวัด ตรวจสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการจัดที่ดิน ส่งให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินทราบ แล้วรายงาน คทช. เพื่อรับทราบผลการดำเนินงาน

๓.๘ เมื่อ คทช.จังหวัด คัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ในพื้นที่แล้ว

๓.๘.๑ ผู้ได้รับการจัดที่ดินรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ คทช.กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมหรือกรณีที่มีการจัดตั้งสหกรณ์แล้วสมาชิกส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน

๓.๘.๒ กรณีพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรนิติบุคคลหรือจัดตั้งสหกรณ์ แล้วยื่นขออนุญาต/อนุญาตให้ใช้ประโยชน์/ให้เช่า/อื่น ๆ ตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

๓.๙ คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ส่งบัญชีรายชื่อผู้ได้รับการจัดที่ดินคณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเพื่อแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้ง คทช.จังหวัด ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามกรอบการดำเนินงานที่คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพกำหนด แล้วแจ้งฝ่ายเลขานุการ คทช. ทราบ เพื่อรายงานต่อ คทช. รับทราบผลการดำเนินงาน

(๔) ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

มีขั้นตอนการดำเนินงานสรุปได้ ๕ ขั้นตอน ดังนี้

๔.๑ หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่นำเสนอพื้นที่เป้าหมายที่มีความพร้อมในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมให้คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณา

๔.๒ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน จัดประชุมเพื่อพิจารณากำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินการตามที่หน่วยงานเสนอแล้วส่งให้คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ทราบและพิจารณาดำเนินการพร้อมทั้งแจ้งกระทรวงมหาดไทยเพื่อประสานงานการปฏิบัติและขับเคลื่อนการดำเนินการ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง

๔.๓ เมื่อ คทช.จังหวัด ได้รับแจ้งจากคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินแล้ว ให้จัดประชุมเพื่อพิจารณาขอบเขตพื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินงาน/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี)

๔.๔ คทช.จังหวัด นำเสนอข้อมูลขอบเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการ/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดิน (ถ้ามี) ตามข้อ ๓. ที่ผ่านการพิจารณาของ คทช.จังหวัด แล้วให้คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณา

๔.๕ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินพิจารณาข้อมูลตามที่ คทช.จังหวัด เสนอ หากเห็นชอบให้นำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะ แปลงรวมแล้วดำเนินการดังนี้

๔.๕.๑ แจ้งให้ คทช.จังหวัด ทราบเพื่อมอบหมายหน่วยงาน ยื่นขอ อนุญาต/จัดทำสัญญา/ อื่น ๆ ตามกฎหมายแต่ละประเภทพื้นที่

๔.๕.๒ แจ้งให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินทราบ พร้อมข้อมูลของ คทช.จังหวัด (ขอบเขตพื้นที่/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดิน (ถ้ามี)) เพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดที่ดิน ต่อไปและแจ้งให้ คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพทราบเป็นการประสานการปฏิบัติเพื่อ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

๔.๕.๓ รายงานให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

(๕) ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน

คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน มีหน้าที่และอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกิน ให้ชุมชนหรือที่อยู่อาศัยในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์และหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรอบกระบวนการและแนวทางการจัดราษฎรลงในที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ซึ่งการอนุญาตให้ จัดที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายของหน่วยงานรับผิดชอบ โดยต้องผ่านความเห็นชอบของ คทช.และ คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน มีกรอบการดำเนินงานจัดที่ดินอยู่ภายในพื้นที่ที่คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน ส่งมอบเท่านั้น (ตามมติที่ประชุมคณะ อนุกรรมการจัดที่ดิน ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘) โดยที่ดินของรัฐที่นำมาดำเนินการ แบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑. การจัดระบบนำที่ดินของรัฐที่ไม่มีผู้ครอบครอง (ที่ว่าง) มาบริหารจัดการอย่างเป็น ระบบให้แก่ราษฎรได้ใช้ประโยชน์

๒. การจัดระเบียบนำที่ดินของรัฐที่มีผู้ครอบครอง (ที่มีการบุกรุก) มาจัดระเบียบ (ตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘)

มีขั้นตอนการดำเนินงานสรุปได้ ๕ ขั้นตอน ดังนี้

๑. คณะอนุกรรมการจัดที่ดินรับมอบพื้นที่ดำเนินการพร้อมทั้งข้อมูลผู้ถือครอง (ถ้ามี) จากคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน

๒. ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ตรวจสอบข้อมูลเพื่อกำหนดกรอบและ จัดทำข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อใช้ในการสำรวจตรวจสอบในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดส่งแผนที่พร้อมบัญชีผู้ถือครอง (ถ้ามี) ที่ได้จากคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินให้ คทช.จังหวัด สำรวจข้อมูลในพื้นที่

๓. คทช.จังหวัด ดำเนินการสำรวจข้อมูลในพื้นที่

๓.๑ จัดทำบัญชีสถานะและแยกประเภทผู้ถือครองที่ได้จากการสำรวจ (ถ้ามี)

๓.๒ ดำเนินการคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. กำหนดและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

๓.๓ รายงานผลต่อคณะกรรมการจัดที่ดินทราบ

๔. คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ส่งบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินให้ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

๕. รายงาน คทช. ทราบ

(๖) ขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด)

มีขั้นตอนการดำเนินงานสรุปได้ ๓ ด้าน ดังนี้

๖.๑ ด้านการจัดหาที่ดิน

๑. เมื่อ คทช.จังหวัด ได้รับแจ้งพื้นที่เป้าหมายจากคณะกรรมการจัดหาที่ดินแล้วให้จัดประชุมเพื่อพิจารณาขอบเขต พื้นที่เป้าหมายที่จะดำเนินงาน/ข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ได้ สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี)

๒. ให้ คทช.จังหวัด รายงานผลการพิจารณาพร้อมข้อมูลที่ผ่านมาการพิจารณาของ คทช.จังหวัด แล้ว (ตามข้อ๑.) ให้คณะกรรมการจัดหาที่ดินทราบเพื่อดำเนินการต่อไป

๓. เมื่อ คทช.จังหวัด ได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการจัดหาที่ดิน ซึ่งเห็นชอบให้นำพื้นที่เป้าหมายไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนแล้วกรณีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และป่าชายเลน ให้มอบหมายจังหวัดยื่นขออนุญาตตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภทหาก คทช.จังหวัด พิจารณาแล้วเห็นว่า มีพื้นที่เหมาะสมที่จะดำเนินการนอกเหนือ จากพื้นที่เป้าหมายที่คณะกรรมการจัดหาที่ดินกำหนด คทช.จังหวัด สามารถแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่พิจารณานำเสนอคณะกรรมการจัดหาที่ดินเพื่อกำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายดำเนินการได้

๖.๒ ด้านการจัดที่ดิน

๑. คทช. จังหวัด รับมอบข้อมูลพื้นที่พร้อมข้อมูลผู้ครอบครองที่ดินเดิมที่หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่สำรวจไว้แล้ว (ถ้ามี) จากคณะกรรมการจัดที่ดิน

๒. ดำเนินการตรวจสอบเพื่อคัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ ที่ คทช.กำหนด และจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน เมื่อ คทช.จังหวัด คัดเลือกบุคคลตามหลักเกณฑ์ในพื้นที่ แล้วผู้ได้รับการจัดที่ดินรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่ม หรือชุมชนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม หรือกรณีที่มีการจัดตั้งสหกรณ์แล้วสมาชิกส่วนใหญ่จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเพื่อร่วมกันบริหารจัดการที่ดิน กรณีพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน

ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ให้มีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรนิติบุคคลหรือจัดตั้งสหกรณ์แล้วยื่นขอ อนุญาต/อนุญาตให้ใช้ประโยชน์/ให้เช่า/ อื่น ๆ ตามกฎหมายของที่ดินแต่ละประเภท

๓. รายงานผลต่อคณะกรรมการจัดที่ดินทราบ

๖.๓ ด้านการส่งเสริม

พัฒนาอาชีพและการตลาด คทช.จังหวัด ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายใต้ คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด ดำเนินการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาด ตามกรอบการดำเนินงานที่คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพและการตลาดกำหนด

๒.๕.๒ กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

กระบวนการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แบ่งออกเป็น ๒ กระบวนการดังนี้

(๑) การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์

พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดที่ดิน โดยคณะอนุกรรมการจัดที่ดินให้ความเห็นชอบให้นำไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตาม นโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมและรายงานให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบ แล้ว

๑.๑ หลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์เป็นการนำที่ดินของรัฐที่มีผู้ใช้ประโยชน์มาจัด ระเบียบการใช้ประโยชน์ ดังนี้

(๑) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในรูปแปลงรวมตามสภาพพื้นที่และตาม เขตการปกครอง

(๒) การใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไข ของหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของ คทช. แล้ว

(๓) จัดที่ดินให้แก่ผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่อยู่แล้วตามที่ ครอบครองอยู่จริงแต่ไม่เกิน ๒๐ ไร่ หากมีพื้นที่เหลือหรือพื้นที่ที่ไม่มีผู้ทำประโยชน์จึงจะจัดให้ผู้ที่ถูก ผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าและผู้มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัด ที่ดินหรือใกล้เคียง โดยพิจารณา จากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ตามลำดับตามเกณฑ์การตรวจสอบข้อมูลการถือครองและแนว ทางการจัดที่ดินที่ คทช. เห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุมและร่วมกันดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้

(๔) ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนำที่ดินดังกล่าวไป ดำเนินการ จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลโดยร่วมกับ คทช.จังหวัด เพื่อดำเนินการ จัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่มีคุณสมบัติและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบ

๑.๒ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) ผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่อยู่แล้วเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรูปแบบที่ดินและข้อมูลของรายชื่อบุคคลผู้ครอบครองโดย คทช.จังหวัด สำหรับผลการตรวจสอบของ คทช.จังหวัด ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติสามารถจำแนกประเภทผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินตามลักษณะการครอบครองได้ดังนี้

- ผู้ครอบครองรายเดิมชื่อตรง/แปลงตรง ให้เข้าร่วมโครงการฯ
- ผู้ครอบครองชื่อไม่ตรง(ทายาทผู้ครอบครองรายเดิม)/แปลงตรง ให้เข้าร่วมโครงการฯ

- ผู้ครอบครองรายใหม่/มีการเปลี่ยนมือ ให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ครอบครอง

กรณีผ่าน : เข้าร่วมโครงการแบบ มีเงื่อนไข ตามที่กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไขว่า

“ให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดินรายใหม่ปลูก ไม้ป่ายืนต้นเฉลี่ยไม่น้อยกว่า ๔๐ ต้นต่อไร่ โดยให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่ได้เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้ ต้องทำการบำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกหากต้นไม้ที่ปลูกตายต้องปลูกทดแทนด้วยและต้องไม่ตัดต้นไม้ที่ปลูกก่อนได้รับอนุญาต”

กรณีไม่ผ่าน : ไม่เข้าร่วมโครงการฯ (ที่ดินเข้ากองกลาง) ไม่ปรากฏชื่อผู้ครอบครองมีการใช้ที่ดินแต่ไม่พบตัว ให้ คทช.จังหวัด ตรวจสอบเพิ่มเติม ผลการตรวจสอบเป็นคนเดิมเข้าสู่ประเภทผู้ครอบครองรายเดิม/ทายาท กรณีเป็นคนใหม่เข้าสู่ประเภทผู้ครอบครองรายใหม่/ มีการเปลี่ยนมือ

(๒) ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่า

(๓) ผู้มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ตามลำดับ

๑.๓ คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) บุคคลสัญชาติไทย
- (๒) เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือ ที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท/คน

(๓) บรรลุนิติภาวะแล้ว /หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว

(๔) มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง

(๕) มีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้

(๖) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๗) ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนด

(๘) ปัจจุบันไม่ได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินจากทางราชการ

(๙) กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาเห็น

เป็นความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่สภาพการใช้ประโยชน์ คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เป็นการเฉพาะรายก็ได้

๑.๔ แนวทางการดำเนินการ

- (๑) คณะอนุกรรมการจัดที่ดินส่งมอบ ข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อผู้ครอบครองให้แก่ คทช.จังหวัดดำเนินการ
- (๒) คทช.จังหวัด ร่วมกับหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ (ระดับจังหวัด) สำรวจ/ตรวจสอบ ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อมูลรูปแปลงที่ดินและข้อมูลของราษฎรผู้ครอบครองภายใน ขอบเขตพื้นที่ที่จะดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนและจำแนกประเภทตามลักษณะการครอบครอง
- (๓) คทช.จังหวัด รวบรวมข้อมูลรายงานคณะอนุกรรมการจัดที่ดินทราบ เพื่อรายงานให้ คทช. ทราบ
- (๔) จังหวัดหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจาก คทช.จังหวัด ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- (๕) หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจาก คทช.จังหวัด ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานเจ้าของพื้นที่
- (๖) คทช.จังหวัด ตั้งคณะทำงานจัดที่ดินดำเนินการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์
- (๗) คณะทำงานฯ ประชุมชี้แจงราษฎรแจ้งให้ทราบถึงแนวทางแผนการดำเนินงาน
- (๘) คณะทำงานฯ คัดเลือกบุคคลตามคุณสมบัติประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินและเงื่อนไขการเข้าร่วมโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่กำหนด รวมทั้งจัดทำผังแปลงที่ดินและรายชื่อราษฎรที่จะได้รับการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์
- (๙) คทช.จังหวัด อนุมัติให้ดำเนินการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ตามผังแปลงและรายชื่อที่คณะทำงานฯ เสนอ จากนั้นรายงานผลให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินเพื่อรายงาน คทช. ทราบ
- (๑๐) คทช.จังหวัด รวบรวมข้อมูลส่งเรื่องให้ผู้ได้รับอนุญาตและหน่วยงานเจ้าของพื้นที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามการอนุญาตและข้อกำหนดภายใต้การบริหารจัดการของ คทช. จังหวัด

๑.๕ ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) ต้องทำประโยชน์และ/หรืออยู่อาศัย ด้วยตนเองหรือให้บุคคลในครอบครัวภายในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินเท่านั้น ห้ามขยายพื้นที่

(๒) ห้ามซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้ยืม โอน สิทธิการเช่า หรือโอนสิทธิการครอบครองให้บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดิน

(๓) สามารถตกทอดไปยังทายาทโดยธรรมได้

(๔) ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ อนุญาตให้ใช้ที่ดิน รวมถึงข้อกำหนดที่ คทช. จะกำหนดขึ้นใหม่ในภายหลังด้วย

(๕) ให้ความยินยอมและอำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ที่จัดที่ดิน

(๖) หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินให้ คทช. จังหวัด สามารถพิจารณายกเลิกการใช้ที่ดินและให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องส่งคืนพื้นที่

(๗) ห้ามละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดิน หากมีความจำเป็น หรือมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้ ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านเพื่อรายงานให้ คทช. จังหวัด ทราบและพิจารณาตามลำดับ

(๘) ห้ามบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายเป็นพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกิน เพิ่มเติม

(๙) ต้องคอยสอดส่องตรวจตราระมัดระวังมิให้มีการบุกรุก แผ้วถางป่าในบริเวณติดต่อใกล้เคียง ถ้าพบการบุกรุกแผ้วถางป่าให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจ ทหาร เป็นต้น ทราบทันที

(๑๐) ให้ทำการปลูกต้นไม้ชนิดดีมีค่าในพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดิน อย่างน้อย ๒ ต้นต่อไร่และต้องดูแลรักษาให้เจริญเติบโตอย่างดี

(๒) การจัดระบบการใช้ประโยชน์

พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินโดยคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินให้ความเห็นชอบให้นำไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมและรายงานให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบ

๒.๑ หลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน (การจัดระบบการใช้ประโยชน์)

เป็นการนำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่มีผู้ครอบครองมาจัดระบบการใช้ประโยชน์ให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีแต่ไม่พอเลี้ยงชีพโดยใช้หลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในรูปแบบแปลงรวมให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์เฉพาะรายตามสภาพพื้นที่และตามเขตการปกครอง

(๒) จัดทำผังแปลงที่ดินตามสัดส่วนที่เหมาะสมกับสภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่และความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โดยให้กันพื้นที่ส่วนกลางไว้ไม่น้อยกว่า ๑๐ % ของพื้นที่ทั้งหมดเพื่อปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น

(๓) การใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของหน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ซึ่งผ่านความเห็นชอบของ คทช. แล้ว

(๔) จัดที่ดินให้ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการ ที่สูญเสียที่ดินทำกินเป็นลำดับแรกและผู้ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีเพียงเล็กน้อย ไม่เพียงพอต่อการครองชีพที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินทำกิน โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ตามลำดับ หากมีพื้นที่เหลือจึงจะจัดให้ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ใกล้เคียงอื่นต่อไป ทั้งนี้ กรณีที่คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาเห็นเป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย สามารถกำหนดการคัดกรองและจัดลำดับที่เหมาะสมของชุมชนท้องถิ่นตามที่เห็นควรได้

(๕) ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนหรือโดยร่วมกับ คทช. จังหวัด เพื่อดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่มีคุณสมบัติและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบ

๒.๒ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ
 - (๒) ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการ
- ที่สูญเสียที่ดินทำกิน
- (๓) ผู้ไร้ที่ดินทำกินที่ขอรับการจัดที่ดินที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดิน โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ตามลำดับ หากมีพื้นที่เหลือจึงจะจัดให้ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ใกล้เคียงอื่นต่อไปและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับทางราชการ

๒.๓ คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) บุคคลสัญชาติไทย
- (๒) เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท/คน
- (๓) บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว
- (๔) มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง
- (๕) มีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้
- (๖) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
- (๗) ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนด
- (๘) ปัจจุบันไม่ได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินจากทางราชการ

(๙) กรณีที่คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด พิจารณาเห็นเป็นความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่สภาพการใช้ประโยชน์/ทำประโยชน์ คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะรายก็ได้

๒.๔ แนวทางการดำเนินการ

(๑) คณะกรรมการจัดที่ดินส่งมอบข้อมูลพื้นที่ (เนื้อที่และรูปแปลงที่ดิน) ให้แก่ คทช.จังหวัด ดำเนินการ

(๒) จังหวัดขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามกฎหมายกระทรวงการอนุญาตและการอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๓) คทช.จังหวัด จัดตั้งคณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อดำเนินการจัดระบบการใช้ประโยชน์

- กำหนดขอบเขตแปลงที่ดิน พื้นที่สำหรับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และให้กันพื้นที่ไว้ไม่น้อยกว่า ๑๐% ของพื้นที่ทั้งหมดเพื่อปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น

- การวางแผนแปลงที่ดินให้มีขนาดที่เหมาะสมกับสภาพการทำประโยชน์ในพื้นที่และความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โดยไม่เกินครอบครัวละ ๑๕ ไร่

- คัดเลือกบุคคลตามคุณสมบัติ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- นำเสนอผลการดำเนินการให้ คทช.จังหวัด อนุมัติ

(๔) คทช.จังหวัด อนุมัติให้ดำเนินการจัดระบบการใช้ประโยชน์ ตามผังแปลงและรายชื่อที่คณะกรรมการฯ เสนอจากนั้นรายงานผลให้คณะกรรมการจัดที่ดินเพื่อรายงาน คทช. ทราบ

๒.๕ ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) ต้องทำประโยชน์และ/หรืออยู่อาศัย ด้วยตนเองหรือให้บุคคลในครอบครัวภายในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินเท่านั้น ห้ามขยายพื้นที่

(๒) ห้ามซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้ยืม โอนสิทธิการเช่า หรือโอนสิทธิการครอบครองให้บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดิน

(๓) สามารถตกทอดไปยังทายาทโดยธรรมได้

(๔) ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดินรวมถึงข้อกำหนดที่ คทช. จะกำหนดขึ้นใหม่ในภายหลังด้วย

(๕) ให้ความยินยอมและอำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ ที่จัดที่ดิน

(๖) หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินให้ คทช.จังหวัด สามารถพิจารณายกเลิกการใช้ที่ดินและให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องส่งคืนพื้นที่

(๗) ห้ามละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดิน หากมีความจำเป็นหรือมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้ ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านเพื่อรายงานให้ คทช.จังหวัดทราบและพิจารณาตามลำดับ

(๘) ห้ามบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายเป็นพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกินเพิ่มเติม

(๙) ต้องคอยสอดส่องตรวจตราระมัดระวังมิให้มีการบุกรุกแผ้วถางป่าในบริเวณติดต่อใกล้เคียง ถ้าพบการบุกรุกแผ้วถางป่า ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจ ทหาร เป็นต้น ทราบทันที

ภาพที่ ๓ แผนผังแสดงขั้นตอนการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

๒.๕ แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง

๒.๕.๑ แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องต้องกันจะต้องมีมากจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติเหตุผลเบื้องต้นของการที่มีคนมารวมกันได้ ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมดหรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยกลุ่มหรือในนามกลุ่ม นั้นกระทำผ่านองค์การ (Organization) ดังนั้น องค์การจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงได้ (ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๕)

ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม มี ๕ ทฤษฎี

ซึ่ง อคิน รพีพัฒน์ (อ้างถึงใน ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๗-๘) ได้สรุปไว้ ดังนี้

๑. ทฤษฎีเกี่ยวกับการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion)

Maslow (อ้างถึงในอคิน รพีพัฒน์, ๒๕๒๗, หน้า ๗-๘) กล่าวว่า การเกลี้ยกล่อม หมายถึงการใช้คำพูดหรือการเขียนเพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะให้เกิดผลดีผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อมโดยเฉพาะในเรื่องความต้องการของคน ตามหลักทฤษฎีของ Maslow ที่เรียกว่าลำดับขั้นความต้องการ (hierarchy of needs) คือความต้องการของคนจะเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปมากมีทั้งหมด ๕ ระดับ ดังนี้

(๑) ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา (physiological needs)

เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Survival needs) ได้แก่ ความต้องการทางด้านอาหาร ยา เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรคและความต้องการทางเพศ

(๒) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต (safety and security needs)

ได้แก่ ความต้องการที่อยู่อาศัยอย่างมีความปลอดภัยจากการถูกทำร้ายร่างกายหรือถูกขโมยทรัพย์สินหรือความมั่นคงในการทำงานและการมีชีวิตอยู่อย่างมั่นคงในสังคม

(๓) ความต้องการทางด้านสังคม (social needs)

ได้แก่ ความต้องการความรักความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

(๔) ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (self-esteem need)

ได้แก่ ความภาคภูมิใจ ความต้องการดีเด่นในเรื่องหนึ่งที่จะให้ได้รับการยกย่องจากบุคคลอื่นความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับความมั่นใจในตนเองในเรื่องความสามารถและความสำคัญของบุคคล

(๕) ความต้องการความสำเร็จแห่งตน (self-actualization needs)

เป็นความต้องการในระบบสูงสุดที่อยากจะให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเองเพื่อจะพัฒนาตนเองให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ความต้องการนี้จึงเป็นความต้องการพิเศษของบุคคลที่จะพยายามผลักดันชีวิตของตนเองให้เป็นแนวทางที่ดีที่สุด

๒. ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Morale)

คนเรามีความต้องการทางกายและใจถ้าคนมีขวัญดีพอผลของการทำงานจะสูงตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดีผลงานก็ตกต่ำไปด้วยทั้งนี้เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ นั้นเองการจะสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่นการไม่เอาไรต์เอาเปรียบ การให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงาน การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นเป็นต้นและเมื่อใดก็ตามถ้าคนทำงานมีขวัญดีจะเกิดสำนึกในความรับผิดชอบอันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคลและขวัญของกลุ่ม ดังนั้น จะเป็นไปได้ว่าขวัญของคนเราโดยเฉพาะคนมีขวัญที่ดีย่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้เช่นกัน

(ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๔)

๓. ทฤษฎีสร้างความรู้สึกชาตินิยม (Nationalism)

ปัจจัยประการหนึ่งที่น่าไปสู่การมีส่วนร่วมคือการสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้น หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศ หรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ มีความพอใจ ในชาติของตัวเอง พอใจเกียรติภูมิจงรักภักดีผูกพันต่อท้องถิ่น

(ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๘)

๔. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership)

การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคนจูงใจไปยังเป้าหมายโดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดีเรียกว่าผู้นำปฏิฐาน (positive leader) ผู้นำพลวัตคือเคลื่อนไหวทำงานอยู่เสมอ (dynamic leader) และผู้นำไม่มีกิจไม่มีผลงานสร้างสรรค์ที่เรียกว่าผู้นำนิเสธ (negative leader) ผลของการให้ทฤษฎีการสร้างผู้นำจึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญกำลังใจงานมีคุณภาพมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้น การสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง (ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๘)

๕. ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administration and Method)

การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีหนึ่งที่ย่าย เพราะใช้กฎหมายระเบียบแบบแผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดดีที่สุดในเรื่อง การใช้บริหาร เพราะธรรมชาติของคนถ้าทำงานตามความสมัครใจ อย่างตั้งใจไม่มีใครบังคับ ก็จะทำงานด้วยความรัก แต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการให้ปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเพื่อความคาดหวังผลประโยชน์ (ยุพาพร รูปงาม, ๒๕๔๕, หน้า ๘-๙)

๒.๕.๒ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พยุห์ นิยม (๒๕๔๕) ศึกษาบทบาทผู้นำท้องถิ่นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่กิ่งอำเภอกองปิ่น จังหวัดยะลา โดยศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทผู้นำท้องถิ่นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการจัดการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษาวិจัยพบว่า บทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการจัดการต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง ผู้ศึกษาไม่ได้เน้นถึงบทบาทของผู้นำท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดินโดยปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การรับรู้ข่าวสาร การได้รับการยอมรับในการเป็นผู้นำ การได้รับการสนับสนุนจากประชาชนและองค์การบริหารส่วนตำบลและอาชีพหลักของประชาชน ส่วนปัจจัยที่ไม่ส่งผลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและระดับการศึกษาปัญหาอุปสรรคของผู้นำท้องถิ่นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจด้านการอนุรักษ์ ประชาชนไม่เห็นความสำคัญต่อการอนุรักษ์ ไม่มีหน่วยงานของรัฐจัดกิจกรรมการอนุรักษ์ขาดผู้นำในการอนุรักษ์ขาดแคลนงบประมาณในการจัดการอนุรักษ์ประชาชนยากจนไม่มีที่ดินทำกินทำให้มีการบุกรุกป่าสงวนและไม่มีที่รองรับขยะภายในหมู่บ้าน เหล่านี้จึงเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของผู้นำท้องถิ่นที่มีต่อบทบาทการบริหารจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์ได้

ณัฐกริช เปาอินทร์ (๒๕๕๘) ศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานีอย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ในขั้นตอนของการคัดกรองราษฎรเพื่อเข้ารับสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุนั้นประชาชนไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ทั้งในเรื่องของการให้ข้อมูลที่จำเป็นและการให้บริการประชาชนด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสในการได้รับการจัดสรรที่ดินทำกิน ซึ่งทำให้การจัดสรรที่ดินทำกินไร้ประสิทธิภาพเนื่องจากผู้ได้รับการจัดสรรมีความเหมาะสมน้อยกว่าผู้ไม่ได้รับการจัดสรรเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะเจ้าหน้าที่รัฐขาดทรัพยากรในการดำเนินการที่ไม่เพียงพอ อีกทั้งนโยบายและแนวทางการดำเนินการยังขาดความชัดเจนในการปฏิบัติอีกด้วย สำหรับขั้นตอนหลังจากราษฎรได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานีไปแล้วนั้น ประชาชนยังไม่สามารถดำเนินการประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสมตามเจตจำนงของการจัดสรรที่ดินทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้เนื่องจากผู้ได้รับการจัดสรรไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะปรับสภาพพื้นที่ให้เหมาะสมแก่การประกอบอาชีพ ทั้งยังขาดสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพอีกด้วย ในการนี้ทางหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบก็ไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือได้อย่างเพียงพอเนื่องจากขาดงบประมาณและทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการ

ดำเนินการ ซึ่งส่งผลให้การจัดสรรที่ดินทำกินในที่ราชพัสดุ จังหวัดสุราษฎร์ธานีขาดซึ่งประสิทธิภาพและ
ไร้ความยั่งยืน

อรรถพร ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ (๒๕๕๙) ได้ศึกษาการจัดการทรัพยากรดิน

ผลการศึกษาวិจัยพบว่าทุกกลุ่มงานวิจัยพบปัญหาหลักการเดียวกันบนนโยบายของรัฐ
การบังคับใช้กฎหมายความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ โดยเฉพาะภาครัฐกับประชาชน เกิดขึ้นจากการ
บริหารจัดการที่ดินที่มีความไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งในระดับนโยบายบทบัญญัติของ
กฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐรวมทั้งจิตสำนึกของภาคเอกชน
และภาคประชาสังคม เสนอการแก้ไขปัญหของโครงการวิจัยเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายสังคมและ
สิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่เน้นไปที่การปรับปรุงนโยบาย เช่นนโยบายภาษีเร่งรัดการออกกฎหมายเกี่ยวกับ
ชุมชนในการจัดการที่ดิน การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด แก้ไขความซ้ำซ้อนของอำนาจและ
หน้าที่ระหว่างหน่วยงาน ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยในการบริหารจัดการที่ดิน กำหนดเขต
การใช้ที่ดินหรือมาตรการ ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นและชุมชน ส่งเสริม
ให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน การดำเนินงานการตัดสินใจหรือการแก้ไขปัญหา มีกลไกระงับข้อพิพาท
กำหนดแนวทางใช้ประโยชน์ ข้อมูลที่ดินเป็นต้น คณะผู้ศึกษาจึงจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย
กฎหมายซึ่งอาจเป็นหัวข้อการวิจัยเพื่อการจัดการทรัพยากรดินและที่ดินในอนาคต
จำนวน ๕ ประเด็น ประกอบด้วย

๑. นโยบายเกี่ยวกับพื้นที่อนุรักษ์
๒. นโยบายเกี่ยวกับเกี่ยวกับภาษีผังเมืองและการถือครองที่ดิน
๓. นโยบายเกี่ยวกับกฎหมายบริหารจัดการที่ดิน
๔. นโยบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน
๕. นโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรดินและที่ดินอื่น ๆ

ศักดิ์ชัย เอกอินทุมาศและดร.รุ่งรศมี บุญดาว (๒๕๕๗) ได้ศึกษาความยั่งยืนในการ
บริหารจัดการระบบที่ดินของกรมที่ดิน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า

๑. รัฐต้องนำข้อมูลที่ดินที่ถูกต้องสมบูรณ์และทันสมัยมาวางแผน
กำหนดนโยบายที่ดินให้ เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดิน สนับสนุนการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของ
รัฐใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่จำกัดสิทธิการถือครองที่ดินและการบังคับใช้การทำประโยชน์ในที่ดิน การทำ
แผนที่ภาษีการกำหนดพื้นที่เพื่อกระจายการถือครองที่ดิน จำแนกการใช้ที่ดินและการพัฒนาที่ดิน
ตลอดจนสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการระบบที่ดิน การพัฒนาระบบ
สารสนเทศที่ดินเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการบริหารจัดการระบบที่ดิน

๒. ผลการประเมินความเหมาะสมของกระบวนการจัดการด้านความมั่นคงการถือครองการประเมินราคาการใช้และการพัฒนาที่ดินในการบริหารจัดการระบบที่ดินอย่างยั่งยืน พบว่าโดยรวมมีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = ๔. ๒๒ จากคะแนนเต็ม ๕) และการทดลองกระบวนการโดยรวมพบว่าคะแนนเฉลี่ยหลังการอบรมสูงกว่าคะแนนเฉลี่ยก่อนการอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

ขจิตต์ บำรุงปรีชา (๒๕๖๐) ศึกษาการประเมินผลการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในลักษณะแปลงรวม แปลงเช่าพลองสาธารณประโยชน์ หมู่ที่ ๔ , ๗ และ ๘ ตำบลเขาท่าพระ อำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้เข้าร่วมโครงการฯ เห็นว่าในภาพรวมโครงการนี้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีเนื่องจากโครงการมีประโยชน์ต่อผู้เข้าร่วมโครงการในระดับมากและเห็นว่าที่ดินที่ได้รับการจัดสรรเพียงพอต่อการอยู่อาศัยและทำกิน ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของกองแผนงานกรมที่ดิน (๒๕๕๔) ซึ่งได้จัดทำรายงานผลประเมินโครงการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนที่ยากจนพบว่าหลังจากที่ได้รับการจัดสรรที่ดินให้ประชาชน จำนวนที่ดินและพื้นที่ที่มีความเหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น

วัฒนา ยิ่งยิม (๒๕๕๓) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชน

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า นโยบายการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง สำหรับผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินได้รับการรับรองสิทธิในการจัดที่ดินทำกิน โครงการนี้เป็นโครงการที่ดีสามารถนำที่ดินของรัฐบาลมาบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่ทำกินให้แก่ประชาชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจนด้านที่ดินทำกินที่กระทรวงมหาดไทยรับมาจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐกรณีมีการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนตามหลักการที่กำหนดไว้คือนำที่ดินของรัฐบาลมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บทที่ ๓

วิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณีป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องวาง จังหวัดแพร่” ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Research Method) โดยส่วนแรกจะศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ทราบถึงประเด็นในรายละเอียดที่สำคัญและมีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระสำคัญที่ทำการศึกษอย่างครบถ้วน พร้อมกันนั้นในการวิจัยเชิงคุณภาพจะทำให้ได้ทราบถึงข้อมูลเชิงลึก (In-depth) ที่มีรายละเอียดชัดเจน สามารถนำมาวิเคราะห์ในเชิงตรรกะได้ (Analytic Induction) ส่วนที่สองจะทำการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในเชิงประจักษ์ข้อมูลและวิเคราะห์ให้ทราบถึงเหตุผล ที่มีส่วนสัมพันธ์กันกับข้อมูลในเชิงคุณภาพและจุดด้อยของข้อมูลเชิงคุณภาพ ดังนั้น เพื่อให้การวิจัยเป็นไปตามระเบียบวิธีการผู้ศึกษาได้กำหนดขั้นตอนและระเบียบวิธีวิจัย ดังนี้

- ๓.๑ รูปแบบการวิจัย
- ๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
- ๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๕ การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๑ รูปแบบการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

วัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อมุ่งศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการอยู่อาศัยและการทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กรณีศึกษาป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องวาง จังหวัดแพร่ประกอบด้วยส่วนที่เป็นแนวคิดทฤษฎีในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เพื่อให้เกิดผลและเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการนำเอานโยบายและกฎหมายไปปฏิบัตินั้น จะต้องคำนึงถึงหลักการที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งในเชิงกฎหมายและสังคม ซึ่งเกี่ยวกับการออกมาตรการบังคับ การส่งเสริมหรือการพัฒนาให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม โดยวิธีการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) เป็นการเก็บข้อมูลในลักษณะข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากข้อมูลเอกสาร หนังสือ ระเบียบ กฎหมายและเอกสารงานวิชาการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นหนังสือวิชาการและสื่อสิ่งพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์ ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ งานเขียนทางวิชาการ บทความทางวิชาการ ตลอดจนคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อที่ผู้วิจัยจะเลือกเฉพาะในส่วนที่เชื่อมโยงหรือที่มีส่วนสัมพันธ์กับเนื้อหาสาระและกรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research)

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ใช้การศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) จากแบบสอบถาม (Questionnaire) จัดทำขึ้นเพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงของการอยู่อาศัยและการทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่

๓.๒ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการสำรวจความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๑๒ รายและกลุ่มราษฎรผู้ได้รับสิทธิ์ในการจัดที่ดินทำกินและอยู่อาศัยโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ จำนวนทั้งสิ้น ๒๐๐ รายจากทั้งหมดจำนวน ๓๓๗ ราย

การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยกำหนดค่าสัดส่วนของประชากรโดยคาดว่าสัดส่วนของลักษณะประชากรเท่ากับ ๐.๕ ระดับความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ ๕% และระดับความเชื่อมั่น ๙๕% ใช้สูตรการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ซึ่งเป็นสูตรการคำนวณกลุ่มตัวอย่างที่มีความเหมาะสม เพราะผู้วิจัยรู้จำนวนของกลุ่มประชากรที่แน่นอน ช่วยทำให้ขนาดของกลุ่มตัวอย่างไม่เล็กเกินไป ซึ่งจะส่งผลให้มีความคลาดเคลื่อนของข้อมูลที่สูงและถ้าขนาดของกลุ่มตัวอย่างใหญ่เกินไปจะทำให้ต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการเก็บข้อมูลที่มากเกินไป โดยสามารถเขียนเป็นสมการได้ $n = N / (1 + Ne^2)$ โดยความหมายของแต่ละตัวแปรในสูตร Taro Yamane ได้แก่

n คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เราต้องการรู้ว่าต้องมีการแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างจำนวนกี่คนจึงจะมีความคลาดเคลื่อนที่มีความน่าเชื่อถือ

N คือ จำนวนประชากรทั้งหมดที่มี

e คือ ค่าความคลาดเคลื่อนที่ใช้ในการวิจัย

๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถามที่ผู้ศึกษาวิจัยสร้างขึ้นเอง เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูล มีจำนวน ๒ ชุด ชุดที่ ๑ ใช้สำหรับการเก็บข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและชุดที่ ๒ ใช้สำหรับการเก็บข้อมูลของผู้ประกอบการที่ดิน ซึ่งแบบสอบถามทั้ง ๒ ชุด แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น เพศ อายุ อาชีพ ระดับรายได้ต่อเดือน ที่มาของรายได้ ระดับการศึกษาและการได้มาซึ่งที่ดิน

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย

๑. นโยบายของรัฐบาล

- ในการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำการของเกษตรกรโดยการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่

- เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๒. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

- การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

- การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

๔. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมวดหมายที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)

ประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ประกอบด้วย

๕. แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

๖. ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล

๗. การจัดที่ดินในรูปแบบแปลนรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล

๘. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว

แนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา ประกอบด้วย

๙. เป็นการสนับสนุน ผู้กระทำผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๑๐. ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ

๑๑. สามารถแก้ไขปัญหาร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้

๑๒. ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง

๑๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ

๑๔. มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

๑๕. หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้

๑๖. ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดิน ได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการ การใช้ที่ดิน

๑๗. การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะการดำเนินโครงการฯ

ข้อเสนอหรือความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามที่เปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไรและควรปรับเปลี่ยนวิธีดำเนินการหรือควรกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการเช่นไรบ้าง

๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยได้นำแบบสอบถามที่เสร็จสมบูรณ์แล้วไปทำการสอบถามกลุ่มราษฎรผู้ได้รับการจัดที่ดินทำกินทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ตึก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ จำนวน ๒๐๐ คนและรวบรวมแบบสอบถามใน Google ฟอรัม สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหมดจำนวน ๑๒ คน

รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงและจำแนกอย่างเป็นระบบ เชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ เมื่อประเด็นใดวิเคราะห์แล้วไม่มีความชัดเจนก็จะศึกษาค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นต่าง ๆ เหล่านั้น เพื่อตอบคำถามหลักตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อมูลเชิงคุณภาพได้ นำมาวิเคราะห์เพื่อหาความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์เชิงทฤษฎี

๓.๕ การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาวิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS for Windows ซึ่งสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่อบรรยายข้อมูลและสรุปข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม ได้แก่ ร้อยละและค่าเฉลี่ย โดยข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม ที่เป็นมาตราวัดของลิเคิร์ท (Likert Scale) ได้วัดผลเป็น ๕ ระดับ ดังนี้

ระดับความคิดเห็น	ค่าคะแนน
มากที่สุด	๕ คะแนน
มาก	๔ คะแนน
ปานกลาง	๓ คะแนน
น้อย	๒ คะแนน
น้อยที่สุด	๑ คะแนน

การแปลค่าคะแนนเฉลี่ย โดยใช้ค่าทางสถิติคะแนนเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) กำหนดช่วงของการวัดและเกณฑ์ที่ใช้ในการแปลความหมายข้อมูลใช้วิธีของ Likert Scale แบบจำแนกแต่ละช่วงย่อยต่างกัน แบ่งระดับคะแนนเป็น ๕ ระดับ ซึ่งการกำหนดช่วงของการวัดได้ดังนี้

ช่วงคะแนนเฉลี่ย	ความหมาย
๔.๒๑ – ๕.๐๐	มากที่สุด
๓.๔๑ – ๔.๒๐	มาก
๒.๖๑ – ๓.๔๐	ปานกลาง
๑.๘๑ – ๒.๖๐	น้อย
๑.๐๐ – ๑.๘๐	น้อยที่สุด

สรุป วิธีดำเนินการวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ตึก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา

ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่” ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Research Method) โดยส่วนแรกจะศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ทราบถึงประเด็นในรายละเอียดที่สำคัญและมีความครอบคลุมในเนื้อหาสาระสำคัญที่ทำการศึกษาอย่างครบถ้วน พร้อมกันนั้นในการวิจัยเชิงคุณภาพจะทำให้ได้ทราบถึงข้อมูลเชิงลึก (In-depth) ที่มีรายละเอียดชัดเจนสามารถนำมาวิเคราะห์ในเชิงตรรกะได้ (Analytic Induction) ส่วนที่สองจะทำการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือในเชิงประจักษ์ข้อมูลและวิเคราะห์ให้ทราบถึงเหตุผล ที่มีส่วนสัมพันธ์กันกับข้อมูลในเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลการวิจัยที่มีประสิทธิภาพทั้งในแง่ของข้อมูลเชิงพรรณนาและข้อมูลเชิงปริมาณ

บทที่ ๔

ผลการศึกษา

การศึกษาสภาพข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรคในการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่” ครั้งนี้ดำเนินการโดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารหลักฐานทางราชการ เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ รวมถึงการใช้แบบสอบถามในเชิงปริมาณเพื่อเก็บข้อมูลในส่วนของความคิดเห็นและความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน จำนวน ๑๒ ราย และในส่วนของราษฎรผู้ได้รับการจัดที่ดินให้ทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ จำนวน ๒๐๐ ราย เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในเรื่องของแนวทางในการดำเนินการโครงการฯ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ สภาพของปัญหา ข้อเสนอแนะ แนวทางการแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดที่ดินทำการให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัย เรื่องการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ ผู้วิจัยนำเสนอการวิเคราะห์ตามลำดับ ดังนี้

๔.๑ บริบทและสภาพแวดล้อมทั่วไปของพื้นที่

ในการดำเนินนโยบายการจัดที่ดินทำการให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในพื้นที่ของจังหวัดแพร่ (ศึกษาเฉพาะกรณีของ ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ จะทำการศึกษาวเคราะห์บริบทและสภาพแวดล้อม ดังนี้

ข้อมูลทั่วไปของป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง”

ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขวาง จังหวัดแพร่ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๒๐ (พ.ศ.๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๔ ตอนที่ ๘๓ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๑๐ มีเนื้อที่ประมาณ ๑๖๒,๕๐๐ ไร่ ตามรูปแผนที่ท้ายกฎกระทรวง



ภาพที่ ๔ แผนที่แสดงแนวเขตท้ายกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๒๐ (พ.ศ.๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๗

ซึ่งพื้นที่บางส่วนของป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ตึก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” มีราษฎรบุกรุกแผ้วถางเข้าไปทำกิน ทำไร่ ทำสวน โดยผิดกฎหมายและก่อให้เกิดปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าไม่มีที่สิ้นสุดเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน รัฐบาลโดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้เห็นชอบให้นำที่ดิน จำนวน ๔๑๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒,๓๖๓ ไร่ มาดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีราษฎรได้รับการจัดที่ดินจำนวน ๓๕๓ รายและคณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดแพร่ (คทช.จังหวัดแพร่) ได้ดำเนินการจัดที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวเสร็จสิ้น จำนวน ๓๓๗ ราย ๓๙๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๒,๒๖๐ ไร่

ตอนที่ ๑ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

๑. แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
๒. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
๓. ความพึงพอใจของประชาชนต่อโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
๔. สภาพปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนในระยะยาว

๔.๒ แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ แบ่งออกเป็น ๒ กระบวนการ ดังนี้

๑. การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์

พื้นที่ดำเนินการ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน โดยคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินให้ความเห็นชอบให้นำไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมและรายงานให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบแล้ว

๑.๑ หลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

เป็นการนำที่ดินของรัฐที่มีผู้ใช้ประโยชน์มาจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ ดังนี้

(๑) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในรูปแบบแปลงรวมตามสภาพพื้นที่และตาม

เขตการปกครอง

(๒) การใช้ประโยชน์ที่ดิน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไข

ของหน่วยงานเจ้าของพื้นที่ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบของ คทช. แล้ว

(๓) จัดที่ดินให้แก่ผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่อยู่แล้วตามที่ครอบครองอยู่จริงแต่ไม่เกิน ๒๐ ไร่ หากมีพื้นที่เหลือหรือพื้นที่ที่ไม่มีผู้ทำประโยชน์จึงจะจัดให้ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่ป่าและผู้มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัด ที่ดินหรือใกล้เคียง โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ตามลำดับตามเกณฑ์ การตรวจสอบข้อมูลการถือครองและแนวทางการจัดที่ดินที่ คทช. เห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุมและร่วมกันดูแลรักษาพื้นที่ป่าไม้

(๔) ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินนำที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล โดยร่วมกับ คทช.จังหวัด เพื่อดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่มีคุณสมบัติและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่ คทช. เห็นชอบ

๑.๒ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) ผู้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่อยู่แล้วเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรูปแปลงที่ดิน และข้อมูลของรายชื่อราษฎรผู้ครอบครองโดย คทช.จังหวัด สำหรับผลการตรวจสอบของ คทช.จังหวัด ในพื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติสามารถจำแนกประเภทผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินตามลักษณะการ ครอบครองได้ดังนี้

- ผู้ครอบครองรายเดิมชื่อตรง/แปลงตรง ให้เข้าร่วมโครงการฯ
- ผู้ครอบครองชื่อไม่ตรง(ทายาทผู้ครอบครอง รายเดิม)/แปลงตรง ให้เข้าร่วมโครงการฯ
- ผู้ครอบครองรายใหม่/มีการเปลี่ยนมือ ให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ครอบครอง

กรณีผ่าน : เข้าร่วมโครงการแบบ มีเงื่อนไข ตามที่กรมป่าไม้ได้กำหนดเงื่อนไข ว่า “ให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดินรายใหม่ปลูก ไม้ป่ายืนต้นเฉลี่ยไม่น้อยกว่า ๔๐ ต้นต่อไร่ โดยให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่ได้ เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้ ต้องทำการบำรุงรักษา ต้นไม้ที่ปลูก หากต้นไม้ที่ปลูกตายต้องปลูก ทดแทนด้วยและต้องไม่ตัดต้นไม้ที่ปลูกก่อน ได้รับอนุญาต”

กรณีไม่ผ่าน : ไม่เข้าร่วมโครงการฯ (ที่ดินเข้ากองกลาง) ไม่ปรากฏชื่อผู้ครอบครองมีการใช้ที่ดินแต่ ไม่พบตัว ให้ คทช.จังหวัด ตรวจสอบเพิ่มเติม ผลการตรวจสอบเป็นคนเดิมเข้าสู่ประเภทผู้ครอบครองรายเดิม/ทายาท กรณีเป็น คนใหม่ เข้าสู่ประเภทผู้ครอบครองรายใหม่/ มีการเปลี่ยนมือ

(๒) ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจาก พื้นที่ป่า

(๓) ผู้มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดิน หรือใกล้เคียง โดยพิจารณา

จากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด ตามลำดับ

๑.๓ คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) บุคคลสัญชาติไทย

(๒) เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือ ที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปี

ไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท/คน

(๓) บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือเป็นหัวหน้า ครอบครัว

(๔) มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือ ใกล้เคียง

(๕) มีความสามารถทำประโยชน์ใน ที่ดินได้

(๖) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ

(๗) ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนด

(๘) ปัจจุบันไม่ได้รับการช่วยเหลือใน การจัดที่ดินจากทางราชการ

(๙) กรณีที่คณะอนุกรรมการนโยบาย ที่ดินจังหวัดพิจารณาเห็น

เป็นความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่ สภาพการใช้ประโยชน์ คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เป็นการเฉพาะรายก็ได้

๑.๔ แนวทางการดำเนินการ

(๑) คณะอนุกรรมการจัดที่ดินส่งมอบ ข้อมูลแปลงที่ดินและรายชื่อ

ผู้ครอบครองให้ แก่ คทช.จังหวัด ดำเนินการ

(๒) คทช.จังหวัด ร่วมกับหน่วยงาน เจ้าของพื้นที่ (ระดับจังหวัด) สำรวจ/ตรวจ สอบ/ลงพื้นที่ ตรวจสอบข้อมูลรูปแบบแปลงที่ดิน และข้อมูลของราษฎรผู้ครอบครองภายในขอบเขตพื้นที่ ที่จะดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนและจำแนกประเภทตามลักษณะการครอบครอง

(๓) คทช.จังหวัด รวบรวมข้อมูลรายงาน คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน

ทราบ เพื่อรายงาน ให้ คทช. ทราบ

(๔) จังหวัดหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจาก คทช.จังหวัด ขออนุญาต เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัย ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

(๕) หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจาก คทช.จังหวัด ได้รับอนุญาตจาก หน่วยงานเจ้าของพื้นที่

(๖) คทช.จังหวัด ตั้งคณะทำงานจัดที่ดินดำเนินการ จัดระเบียบ การใช้ประโยชน์

(๗) คณะทำงานฯ ประชุมชี้แจงราษฎรแจ้งให้ ทราบถึงแนวทาง
แผนการดำเนินงาน

(๘) คณะทำงานฯ คัดเลือกบุคคลตามคุณสมบัติ ประเภทของผู้ที่ได้รับการ
จัดที่ดินและเงื่อนไขการ เข้าร่วมโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่กำหนด รวมทั้งจัดทำผังแปลงที่ดิน
และรายชื่อราษฎรที่จะได้รับ การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์

(๙) คทช.จังหวัด อนุมัติให้ดำเนินการจัดระเบียบ การใช้ประโยชน์ตามผัง
แปลงและรายชื่อที่คณะทำงานฯ เสนอ จากนั้นรายงานผลให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน เพื่อรายงาน
คทช. ทราบ

(๑๐) คทช.จังหวัด รวบรวมข้อมูลส่งเรื่องให้ ผู้ได้รับอนุญาตและหน่วยงาน
เจ้าของพื้นที่ กำกับดูแล ให้เป็นไปตามการอนุญาตและข้อกำหนด ภายใต้การ บริหารจัดการของ
คทช.จังหวัด

๑.๕ ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) ต้องทำประโยชน์และ/หรืออยู่อาศัย ด้วยตนเองหรือให้ บุคคลใน
ครอบครัวภายในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินเท่านั้น ห้ามขยายพื้นที่

(๒) ห้ามซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้ยืม โอน สิทธิการเช่า
หรือโอนสิทธิการครอบครองให้บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นไป ตามระเบียบ กฎหมายของหน่วยงานที่อนุญาต
ให้ใช้ที่ดิน

(๓) สามารถตกทอดไปยังทายาทโดยธรรมได้

(๔) ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานที่ อนุญาตให้ใช้
ที่ดิน รวมถึงข้อกำหนดที่ คทช. จะกำหนดขึ้นใหม่ในภายหลังด้วย

(๕) ให้ความยินยอมและอำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบ
พื้นที่ที่จัดที่ดิน

(๖) หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด หรือผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน
ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดิน ให้ คทช.จังหวัด สามารถพิจารณายกเลิกการใช้ที่ดินและให้ผู้ได้รับการจัดที่ดิน
ต้องส่งคืนพื้นที่

(๗) ห้ามละทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดิน หากมี ความจำเป็น
หรือมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้ ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านเพื่อรายงานให้ คทช.จังหวัด
ทราบและพิจารณา ตามลำดับ

(๘) ห้ามบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายเป็นพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกิน เพิ่มเติม

(๙) ต้องคอยสอดส่องตรวจตราละเมิดมิให้มีการบุกรุก แผ้วถางป่าใน
บริเวณติดต่อใกล้เคียง ถ้าพบการบุกรุกแผ้วถางป่าให้แจ้ง พนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ เช่น กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจ ทหาร เป็นต้น ทราบทันที

(๑๐) ให้ทำการปลูกต้นไม้ชนิดดีมีค่าในพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดิน อย่างน้อย
๒ ต้นต่อไร่และต้องดูแลรักษาให้เจริญเติบโตอย่างดี

๒. การจัดระบบการใช้ประโยชน์

พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินงานของ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินโดย คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินให้ความเห็นชอบให้นำไปดำเนินการ จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบาย รัฐบาลในลักษณะแปลงรวมและรายงานให้คณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ทราบ

๒.๑ หลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน (การจัดระบบการใช้ประโยชน์)

เป็นการนำที่ดินป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่มีผู้ครอบครองมาจัดระบบการใช้ประโยชน์ให้ แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีแต่ไม่พอเลี้ยงชีพ โดยใช้หลักเกณฑ์ดังนี้

(๑) จัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในรูปแบบแปลงรวมให้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์เฉพาะรายตามสภาพพื้นที่และตามเขตการปกครอง

(๒) จัดทำผังแปลงที่ดินตามสัดส่วนที่เหมาะสม กับสภาพการใช้ประโยชน์ใน พื้นที่และความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โดยให้กันพื้นที่ส่วนกลางไว้ไม่น้อยกว่า ๑๐% ของพื้นที่ ทั้งหมดเพื่อปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น

(๓) การใช้ประโยชน์ในที่ดิน ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไข ของ หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ซึ่งผ่านความเห็นชอบของ คทช. แล้ว

(๔) จัดที่ดินให้ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการที่สูญเสียที่ดินทำกินเป็นลำดับ แรกและผู้ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีเพียงเล็กน้อย ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัด ที่ดินทำกิน โดยพิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ตามลำดับ หากมีพื้นที่เหลือจึงจะจัดให้ผู้ที่มีถิ่นที่ อยู่ในท้องที่ใกล้เคียงอื่นต่อไป ทั้งนี้ กรณีที่คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด พิจารณาเห็นเป็น ความจำเป็น เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคม และ ความสงบเรียบร้อย สามารถกำหนดการคัด กรองและจัดลำดับที่เหมาะสม ของชุมชนท้องถิ่นตามที่เห็นควรได้

(๕) ให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวไปดำเนินการ จัด ที่ดินทำกินให้ชุมชนหรือโดยร่วมกับ คทช. จังหวัด เพื่อดำเนินการจัดที่ดินให้แก่ราษฎรที่มีคุณสมบัติ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ คทช. เห็นชอบ

๒.๒ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

(๑) ผู้ที่ถูกผลักดันและอพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ

(๒) ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามโครงการของทางราชการ ที่สูญเสียที่ดินทำกิน

(๓) ผู้ไร้ที่ดินทำกินที่ขอรับการจัดที่ดินที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดิน โดย พิจารณาจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ตามลำดับ หากมีพื้นที่เหลือจึงจะจัดให้ผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ ใกล้เคียงอื่นต่อไปและได้ขึ้นทะเบียนไว้กับทางราชการ

๒.๓ คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) บุคคลสัญชาติไทย
- (๒) เป็นผู้ยากไร้ไม่มีที่ทำกินและ/หรือที่อยู่อาศัยหรือมีรายได้ต่อปีไม่เกิน

๓๐,๐๐๐ บาท/คน

- (๓) บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือเป็นหัวหน้าครอบครัว
- (๔) มีถิ่นที่อยู่ในท้องที่ที่จะจัดที่ดินหรือใกล้เคียง
- (๕) มีความสามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้
- (๖) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
- (๗) ยินยอมปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนด
- (๘) ปัจจุบันไม่ได้รับการช่วยเหลือในการจัดที่ดินจากทางราชการ
- (๙) กรณีที่คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดพิจารณาเห็นเป็นความ

จำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ สังคมและความสงบเรียบร้อย โดยคำนึงถึงลักษณะพื้นที่สภาพการใช้ประโยชน์/ทำประโยชน์ คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) จะผ่อนผันการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เป็นการเฉพาะรายก็ได้

๒.๔ แนวทางการดำเนินการ

- (๑) คณะอนุกรรมการจัดที่ดินส่งมอบข้อมูลพื้นที่ (เนื้อที่และรูปแบบที่ดิน) ให้แก่ คทช.จังหวัด ดำเนินการ
- (๒) จังหวัดขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หรือตามกฎหมายกระทรวงการ ขออนุญาตและการอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- (๓) คทช.จังหวัด จัดตั้งคณะทำงานจัดที่ดินเพื่อดำเนินการจัดระบบการใช้ประโยชน์
 - กำหนดขอบเขตแปลงที่ดิน พื้นที่สำหรับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และให้กันพื้นที่ไว้ไม่น้อยกว่า ๑๐% ของพื้นที่ทั้งหมดเพื่อปลูกป่าหรือไม้ยืนต้น
 - การวางแผนแปลงที่ดินให้มีขนาดที่เหมาะสมกับสภาพการทำประโยชน์ในพื้นที่และความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ โดยไม่เกินครอบครัวละ ๑๕ ไร่
 - คัดเลือกบุคคลตามคุณสมบัติ ประเภทของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน
 - นำเสนอผลการดำเนินการให้ คทช.จังหวัด อนุมัติ
- (๔) คทช.จังหวัด อนุมัติให้ดำเนินการจัดระบบการใช้ประโยชน์ ตามผังแปลงและ รายชื่อที่คณะทำงานฯ เสนอจากนั้นรายงานผลให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินเพื่อรายงาน คทช. ทราบ

๒.๕ ข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดิน

- (๑) ต้องทำประโยชน์และ/หรืออยู่อาศัย ด้วยตนเองหรือให้บุคคลในครอบครัวภายในขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับการจัดที่ดินเท่านั้น ห้ามขยายพื้นที่
- (๒) ห้ามซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ให้ยืม โอนสิทธิการเช่า หรือโอนสิทธิการครอบครองให้บุคคลอื่น เว้นแต่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดิน
- (๓) สามารถตกทอดไปยังทายาทโดยธรรมได้
- (๔) ต้องปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายต่าง ๆ ของหน่วยงานที่อนุญาตให้ใช้ที่ดินรวมถึงข้อกำหนดที่ คทช. จะกำหนดขึ้นใหม่ในภายหลังด้วย
- (๕) ให้ความยินยอมและอำนวยความสะดวกกับเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปตรวจสอบพื้นที่ที่จัดที่ดิน
- (๖) หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด หรือผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินให้ คทช.จังหวัด สามารถพิจารณายกเลิกการใช้ที่ดินและให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินต้องส่งคืนพื้นที่
- (๗) ห้ามละทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดิน หากมีความจำเป็นหรือมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถทำประโยชน์ในที่ดินได้ ให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านเพื่อรายงานให้ คทช.จังหวัดทราบและพิจารณาตามลำดับ
- (๘) ห้ามบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายเป็นพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกินเพิ่มเติม
- (๙) ต้องคอยสอดส่องตรวจตราระมัดระวังมิให้มีการบุกรุกแผ้วถางป่าในบริเวณติดต่อ ใกล้เคียง ถ้าพบการบุกรุกแผ้วถางป่า ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในท้องที่ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตำรวจ ทหาร เป็นต้น ทราบทันที

จากการศึกษาวิจัย

พบว่า ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจเอกสาร หลักฐานทางราชการ ซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ สามารถวิเคราะห์ได้ตามแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการวิเคราะห์นี้จะชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในมิติต่าง ๆ และผลของโครงการฯ ว่าสามารถบรรลุหรือมีการเบี่ยงเบนวัตถุประสงค์ของโครงการฯ หรือไม่ในด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม เน้นการบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชนและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินและยับยั้งการบุกรุกป่า

ความเหมาะสมในการจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์

การวิเคราะห์ว่ารูปแบบการจัดที่ดินแบบแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์นี้จะช่วยทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลหรือไม่ ปัญหาการขาดไร่ที่ดินทำกินของเกษตรกร นำมาสู่แนวความคิดการรับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน เนื่องจากแนวคิดนี้เชื่อว่าประชาชนส่วนใหญ่กลุ่มหนึ่งที่ถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินในที่ดินของรัฐจะได้รับการรับรองให้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินภายใต้การกำกับของรัฐ ทำให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาพื้นที่และการผลิตที่ยั่งยืน แทนที่จะรีบใช้ทรัพยากรให้มากที่สุดเพราะความไม่มั่นคงในการถือครองที่ดิน จนกระทั่งนำมาสู่การถกเถียงนโยบายของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ว่าจะเร่งรัดการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้โดยไม่ต้องเป็นกรรมสิทธิ์ แต่รับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชน ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๒ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในการกำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมถึงรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์เพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด

สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การรับรองสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชนนี้ สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนซึ่งได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดว่าชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน แต่มีข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้การบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ ทรัพยากรธรรมชาติจะต้องเป็น “ตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้” กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความชัดเจน ไม่ขัดหรือแย้งกัน ไม่บัญญัติให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่เป็นไปไม่ได้มีความสอดคล้องกับภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปและเมื่อประกาศใช้แล้วจะต้องได้รับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น เป็นต้น ทั้งนี้ตามหลักนิติธรรมซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานทางกฎหมาย

ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔)

การดำเนินนโยบายตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชน ท้องถิ่นและ

แก้ไขปัญหาความขัดแย้งและยับยั้งการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ด้านการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งแผนการปฏิรูปประเทศที่เกี่ยวข้อง

ดังนั้น หากพิจารณาถึงรูปแบบการจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ จะเห็นว่า แนวทางการจัดที่ดินมีความสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่เน้นการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ร่วมกันของบรรดาผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินและชุมชน เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควบคุมการใช้ที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดร่วมกันและป้องกันการโอนเปลี่ยนมือไปยังบุคคลภายนอก ตลอดจนมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันเป็นแผนแม่บทของยุทธศาสตร์ชาติ

๔.๓ ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการจัดที่ดินทำการให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

จากปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับการจัดที่ดิน ทั้งรายได้จากการทำเกษตรในพื้นที่ไม่เพียงพอจากรายจ่าย ทั้งปัญหานี้สินสะสม การเข้าถึงตลาด รวมถึงปัญหาการเข้ามาของนายทุนเพื่อเสนอซื้อที่ดินจากการจัดสรร ดังนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์ในระยะยาวในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดินและเป็นการสร้างแรงจูงใจมิให้ผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินทำการโอนกรรมสิทธิ์หรือขายสิทธิในที่ดิน ที่ได้รับการจัดที่ดิน ภาครัฐอาจจำเป็นต้องหามาตรการช่วยเหลือเกษตรกรกลุ่มเหล่านี้เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินได้อย่างเต็มที่ โดยอาจพิจารณาเครื่องมือการสร้างสิ่งจูงใจ ทั้งนี้อาจสร้างสิ่งจูงใจด้วยเครื่องมือ ดังต่อไปนี้

(๑) การให้เงินอุดหนุนรายปีเพื่อทำการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกพืชผลประจำถิ่น เพื่อสร้างความเป็นเอกลักษณ์ประจำพื้นที่และอาจต่อยอดไปสู่การสร้างแลนด์มาร์คเพื่อการท่องเที่ยวในชุมชนได้ เช่นในสวิตเซอร์แลนด์ มีการอุดหนุนเงินให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการปลูกป่าเพื่อควบคุมหิมะถล่มและควบคุมฝนตกหนัก โดยให้เงินอุดหนุนถึงร้อยละ ๙๕ ของต้นทุนค่าใช้จ่ายผ่านองค์กรชุมชน

(๒) การเงินกู้ยืมระยะสั้นเพื่อการเก็บเกี่ยวพืชผลระยะสั้นหรือเงินกู้ยืมหมุนเวียนที่เพียงพอจนถึงหลังการเก็บเกี่ยว โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) อาจหาแนวทางร่วมกับธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ในการจัดทำโครงการสินเชื่อดอกเบี้ยอัตราพิเศษสำหรับกลุ่มผู้ที่ได้รับจัดที่ดินตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อส่งเสริมให้

ทำการเกษตรบนพื้นที่ที่ได้รับจัดสรรอย่างยั่งยืนและเพื่อมิให้มีการนำที่ดินไปกู้ยืมเงินจากนายทุนนอก
ระบบจนไม่สามารถชำระหนี้ได้และปล่อยที่ดินให้หลุดกรรมสิทธิ์ไปสู่นายทุนได้

(๓) การจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนผ่านองค์กรในชุมชน ซึ่งทุนเริ่มต้นอาจจะมาจากเงิน
ช่วยเหลือจากคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) หรือเงินที่ได้รับบริจาคจากสมาคมหรือ
องค์กรเอกชน โดยกองทุนนี้จะใช้เพื่อเป็นแหล่งกู้ยืมระยะสั้นให้แก่ ผู้อาศัยในพื้นที่เพื่อซื้อปัจจัยการ
ผลิตและเพื่อจ้างแรงงานสำหรับการปลูกพืชผลระยะสั้น โดยเงินกู้จะชำระคืนเป็นเงินสดหลังจากที่ได้มี
การเก็บเกี่ยวและจำหน่ายพืชผลแล้ว โดยผู้ที่กู้ยืมจะต้องเป็นสมาชิกขององค์กรในชุมชนและ
มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้รับการจัดสรร

(๔) การจัดหาเครื่องมือการผลิตและการเก็บเกี่ยว โดยองค์กรชุมชนในแต่ละพื้นที่
อาจมีบริการให้เช่าเครื่องมือการผลิตในราคาถูก เพื่อช่วยลดต้นทุนให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ที่ได้รับจัดสรร
และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพใน การผลิตพืชผลในพื้นที่ที่ได้รับจัดสรร

(๕) สร้างความหลากหลายของพืชผลทางการเกษตรให้คนในพื้นที่และชุมชน โดย
คทช. อาจหาแนวทางร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร โดยกำหนดให้สำนักงานเกษตร
จังหวัดจัดทำโครงการให้ ความรู้แก่ผู้ที่ได้รับจัดที่ดินตามนโยบาย คทช. เกี่ยวกับทางเลือกของการทำ
เกษตรที่หลากหลายและการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้อย่างคุ้มค่า เพื่อกระจายความเสี่ยงเกี่ยวกับสินค้า
เกษตรชนิดใดชนิดหนึ่งตกต่ำ โดยการสร้างความหลากหลายของพืชผลในแต่ละพื้นที่เพื่อลดความเสี่ยง
ของความเสียหายอันเกิดจากปัญหาน้ำแล้ง คทช. อาจหาแนวทางร่วมกับกรมชลประทานและองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มเติมเพื่อช่วยเหลือและแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อ
การเกษตรและสามารถผลิตสินค้าเกษตรได้เพียงพอต่อรายจ่ายในครอบครัวและมีเงินออมในครัวเรือน

(๖) การหาตลาด ทั้งนี้รัฐสามารถช่วยเหลือคนในพื้นที่และชุมชนเข้าถึงตลาดได้
โดยตรง เช่น การจัดหาศูนย์ จัดเก็บการผลิต กำลังซื้อ การขนส่งไปยังตลาดและศูนย์ส่งเสริมการขาย
โดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) อาจหาแนวทางร่วมกับกระทรวงพาณิชย์โดย
กำหนดให้สำนักงานพาณิชย์จังหวัดจัดหาตลาดและกำหนดโควตาการขายพืชผลการเกษตรให้กับ
กลุ่มผู้ที่ได้รับที่ดินจัดสรร ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล รวมถึงการสอน
เกษตรกรให้ทำตลาดตรงกับผู้บริโภคผ่านตลาดออนไลน์และแพลตฟอร์มออนไลน์ต่าง ๆ เพื่อช่วยเพิ่ม
ช่องทางการจำหน่ายและเพิ่มรายได้ให้กับคนในชุมชนในพื้นที่ที่มีการจัดที่ดิน ทั้งนี้การให้สิทธิพิเศษ
เพื่อเป็นแรงจูงใจมิให้ผู้ที่ได้รับจัดสรรที่ดินมีการโอนเปลี่ยนชื่อหรือขายต่อจะต้องมีการตรวจสอบ
เอกสารการถือครองที่ดินโดยละเอียดเพื่อป้องกันมิให้มีการแอบอ้างสิทธิดังกล่าว

๔.๔ ภาพปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

เมื่อมาวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินภาพรวมในพื้นที่ สามารถวิเคราะห์และจำแนกออกได้เป็นปัญหาที่สำคัญ ๕ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐและประชาชน จากกรณีการบุกรุกพื้นที่สงวนของรัฐนั้น ส่วนใหญ่เป็นผู้มีอิทธิพลและนายทุนขนาดใหญ่และปัญหาขัดแย้งเรื่องแนวเขตนั้นเป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐกับชาวบ้านและเอกชนกับเอกชน

ประเด็นที่ ๒ ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินและการไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน ภายใต้ระบบที่ดินสามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนกันได้ก่อเกิดมูลค่าการแลกเปลี่ยนในที่ดินขึ้น จึงทำให้ผู้มีอำนาจมีโอกาสเข้าถึงข้อมูล นายทุนและผู้มีอำนาจจึงมีการกว้านซื้อและสะสมที่ดินเป็นจำนวนมากเพื่อการเก็งกำไรและก่อเกิดการทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง พบว่าประชาชนทั่วประเทศถึง ๙๐ เปอร์เซ็นต์ ถือครองที่ดินโดยเฉลี่ยน้อยกว่า ๑ ไร่ ส่วนที่เหลือก็มีเพียง ๑๐ เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่ถือครองที่ดินมากกว่า ๑๐๐ ไร่ (เครือข่ายวิชาการเพื่อการปฏิรูป, ๒๕๕๖)

ประเด็นที่ ๓ การไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย อันเป็นผลจากการมุ่งพัฒนาประเทศสู่ความเป็นสังคมอุตสาหกรรมและบริการโดยรัฐ ทำให้เกิดสภาพการละเลยการให้ความสำคัญต่อภาคการเกษตร ทำให้เกษตรกรส่วนหนึ่งเกิดภาวะหนี้สินและต้องสูญเสียที่ดินทำกิน อันเนื่องจากความล้มเหลวในภาคการผลิต รวมถึงผลกระทบจากการเปิดการค้าเสรีที่ส่งผลให้ราคาสินค้าเกษตรหลายชนิดในท้องตลาด

ประเด็นที่ ๔ ปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน อันเนื่องมาจากสาเหตุของความไม่เป็นเอกภาพ ในเรื่องการจัดการทรัพยากรที่ดินในหน่วยงานของรัฐและราชการ ซึ่งจำนวนองค์การที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ถูกจัดตั้งขึ้นที่อยู่ภายใต้หน่วยงานของรัฐและวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาดินทำกินที่ทับซ้อนกันอย่างกรมที่ดิน สังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กรมธนารักษ์ สังกัดกระทรวงการคลัง เป็นต้น การแก้ไขปัญหาดินจึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการขาดการประสานงานอย่างจริงจังระหว่างหน่วยงาน รวมถึงขาดการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ

ประเด็นที่ ๕ การสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการทำการเกษตร เนื่องจากมีการใช้ที่ดินผิดประเภท

ในส่วนของปัญหา “ที่ดินของรัฐ” ไม่เพียงแต่ปัญหาการบุกรุกซึ่งมาจากสาเหตุความยากจนและขาดแคลนที่ดินด้วยแรงกดดันจากระบบตลาด ซึ่งส่งผลโดยตรงถึงความไม่เท่าเทียมกันในการถือครองที่ดินเอกชนเท่านั้น แต่คนจน ชชาติพันธุ์ชนเผ่า ยังต้องเผชิญหน้ากับนโยบายของรัฐในประเด็นการสถาปนาสิทธิเหนือทรัพยากรธรรมชาติโดยรัฐตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีปัญหาความไม่ชัดเจนในเขตแนวที่ดินระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยทางราชการเอง ก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดหรือมีมาตรฐานความพยายามอพยพประชาชนเหล่านั้นออกจากที่ดินของรัฐก็ไม่สามารถทำได้จริงในทางปฏิบัติ (กลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch Thai), ๒๕๖๒)

รูปภาพประกอบ การสำรวจข้อมูลของคณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัดแพร่ (คทช.จังหวัด) กับกลุ่มราษฎรที่ได้รับการจัดที่ดิน ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่ตึก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่



ภาพที่ ๕ การสำรวจข้อมูลของคณะกรรมการจังหวัด (คทช.จังหวัด) ในพื้นที่ตำบลน้ำเลา อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่

ตอนที่ ๒ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

๔.๕ รายละเอียดของข้อมูลชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

รายชื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เด็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ ที่ให้ข้อมูลในการตอบแบบสอบถาม จำนวน ๑๒ ราย

ลำดับ ที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	ส่วนราชการ
๑	นางสาวจรงค์ พงษ์สิบลี	นักวิชาการที่ดินชำนาญการพิเศษ	สำนักงานที่ดินจังหวัดแพร่
๒	นางพัชรภรณ์ เอกจิตต์	นิติกรชำนาญการ	สำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัดแพร่
๓	นางณัฐนันท์ นุแปงลา	หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการผังเมือง	สำนักงานโยธาธิการและผัง เมืองจังหวัดแพร่
๔	นางพัชรา วุ่นประเสริฐ	ผู้อำนวยการศูนย์หม่อนไหมเฉลิม พระเกียรติฯ แพร่	ศูนย์หม่อนไหมเฉลิมพระ เกียรติฯ แพร่
๕	นางกัญญนันท์ เจริญสิริสวัสดิ์	เจ้าพนักงานที่ดินชำนาญงาน	สำนักงานที่ดินจังหวัดแพร่
๖	นายสิทธิเดช กันหมุด	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล น้ำเลา	องค์การบริหารส่วนตำบล น้ำเลา
๗	นางณัชภัทธรณ์ พิวงค์	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน	องค์การบริหารส่วนตำบล น้ำเลา
๘	นางพรรณนีย์ รัตนวิมลชัย	นักวิชาการที่ดินชำนาญการ	สำนักงานที่ดินจังหวัดแพร่
๙	นางอภิดา อารินทร์	นิติกรชำนาญการ	ส.ป.ก.แพร่
๑๐	นายสิทธิชัย รื่นฤทธิ์	นักวิชาการที่ดินปฏิบัติการ	สำนักงานที่ดินจังหวัดแพร่
๑๑	นายทัศนัย จิตต์ผ่อง	นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ	สำนักจัดการทรัพยากรป่า ไม้ที่ 3 สาขาแพร่กรมป่าไม้
๑๒	นางวิไลวรรณ ทะตัน	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	องค์การบริหารส่วนตำบล น้ำเลา

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์

ตารางที่ ๑ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข	ระดับความคิดเห็น	
	ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์		
๑ นโยบายรัฐบาล		
๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรโดยการ กระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้อยู่ในพื้นที่	๓.๘๓	มาก
๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๓.๕๐	มาก
๒ กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี		
๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม	๓.๖๗	มาก
๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ	๓.๓๓	ปานกลาง
๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความ เหลื่อมล้ำในสังคม	๓.๔๒	มาก
๔ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมายเหตุที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบ ผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)	๓.๒๕	ปานกลาง

จากตาราง ๑ พบว่า กลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล(คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ มีระดับความคิดเห็นในประเด็นของนโยบายและยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. นโยบายรัฐบาล

๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรโดยการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ คิดเป็นร้อยละ ๓.๘๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๐ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๒. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม คิดเป็นร้อยละ ๓.๖๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ คิดเป็นร้อยละ ๓.๓๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม คิดเป็นร้อยละ ๓.๔๒ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๔. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมวดหมายที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) คิดเป็นร้อยละ ๓.๒๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

ตารางที่ ๒ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข	ระดับความคิดเห็น	
	ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)		
๕ แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)	๔.๐๐	มาก
๖ ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล	๔.๑๗	มาก
๗ การจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล	๓.๑๗	ปานกลาง
๘ ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว	๒.๙๒	ปานกลาง

จากตาราง ๒ พบว่า กลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล(คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ มีระดับความคิดเห็นในประเด็นของมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ดังนี้

๕. แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) คิดเป็นร้อยละ ๔.๐๐ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๖. ผู้ที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล คิดเป็นร้อยละ ๔.๑๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๗. การจัดสรรที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล คิดเป็นร้อยละ ๓.๑๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๘. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๒.๙๒ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

ตารางที่ ๓ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข		ระดับความคิดเห็น	
		ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา			
๙	เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๑.๘๓	น้อย
๑๐	ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ	๒.๕๐	น้อย
๑๑	สามารถแก้ไขปัญหาร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้	๓.๕๘	มาก
๑๒	ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง	๒.๕๐	น้อย
๑๓	ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ	๔.๐๘	มาก
๑๔	มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ	๓.๘๓	มาก
๑๕	หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้	๒.๒๕	น้อย
๑๖	ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน	๓.๒๕	ปานกลาง
๑๗	การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน	๓.๒๕	ปานกลาง

จากตาราง ๓ พบว่า กลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล(คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องกวาง จังหวัดแพร่ มีระดับความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา ดังนี้

๙. เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ คิดเป็นร้อยละ ๑.๘๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๐. ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ คิดเป็นร้อยละ ๒.๕๐ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๑. สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้ คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๘ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๒. ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง คิดเป็นร้อยละ ๒.๕๐ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๔.๐๘ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๔. มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ ๓.๓๘ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๕. หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้ คิดเป็นร้อยละ ๒.๒๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๖. ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน คิดเป็นร้อยละ ๓.๒๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๑๗. การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน คิดเป็นร้อยละ ๓.๒๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะการดำเนินโครงการฯ

เป็นความคิดเห็นและคำแนะนำ เกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งกลุ่มของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล(คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องกวาง จังหวัดแพร่ มีความคิดเห็นเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

คำตอบที่ ๑ ควรให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ที่มีอยู่เดิม เช่น กรมป่าไม้ ออก สทก.ให้กับผู้ครอบครองที่ดินเช่นเดิม ไม่ควรมีการตั้งคณะทำงานซึ่งมีหน่วยงานหลาย ๆ หน่วยงานร่วมเป็นคณะทำงาน เพราะแต่ละหน่วยงานก็มีภารกิจหลักของตนอยู่แล้ว และในทางปฏิบัติจริงมีเพียงหน่วยงานที่ดำเนินการบางหน่วยงานเท่านั้น

คำตอบที่ ๒ แผนงานควรมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม จัดสรรให้ทั่วถึง บริหารจัดการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ ตรวจสอบ ติดตามต่อเนื่อง สม่่าเสมอ เข้มงวด จริงจัง เด็ดขาด ไม่ชี้ข้างจับตักแตน

คำตอบที่ ๓ ระยะเวลาในการดำเนินการตามโครงการใช้เวลานานเกินไป

๔.๖ รายละเอียดของข้อมูลชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

ตารางที่ ๔.๑ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๑๑๖	๕๘.๐๐
หญิง	๘๔	๔๒.๐๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๑ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ ๕๘ และเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๔๒ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๒ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
๒๐ - ๓๐ ปี	๑	๐.๕๐
๓๑ - ๕๐ ปี	๔๗	๒๓.๕๐
๕๑ - ๗๕ ปี	๑๔๐	๗๐.๐๐
มากกว่า ๗๕ ปี	๑๒	๐๖.๐๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๒ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงอายุระหว่าง ๕๑ - ๗๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๗๐ ลำดับที่ ๒ อยู่ในช่วงอายุระหว่าง ๓๑ - ๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒๓.๕๐ ลำดับที่ ๓ อยู่ในช่วงอายุมากกว่า ๗๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๖ และลำดับที่ ๔ อยู่ในช่วงอายุระหว่าง ๒๐ - ๓๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๐.๕๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๓ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ทำนา	๗๑	๓๕.๕๐
ทำการเกษตรอื่น ๆ เช่น ทำไร่ ทำสวน	๑๕	๗.๕๐
ค้าขาย	๑๔	๗.๐๐
รับจ้าง	๔๗	๔๘.๕๐
อื่น ๆ ...แม่บ้าน	๓	๑.๕๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๓ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง คิดเป็นร้อยละ ๔๘.๕๐ ลำดับที่ ๒ ประกอบอาชีพทำนา คิดเป็นร้อยละ ๓๕.๕๐ ลำดับที่ ๓ ประกอบอาชีพทำการเกษตรอื่น ๆ เช่น ทำไร่ ทำสวน คิดเป็นร้อยละ ๗.๕๐ ลำดับที่ ๔ ประกอบอาชีพค้าขาย คิดเป็นร้อยละ ๗ และลำดับที่ ๕ ประกอบอาชีพอื่น ๆ เช่น แม่บ้าน คิดเป็นร้อยละ ๑.๕๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๔ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามรายได้ต่อเดือน

รายได้/เดือน	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ บาท	๔๓	๒๑.๕๐
๓,๐๐๑ - ๖,๐๐๐ บาท	๑๔๑	๗๐.๕๐
๖,๐๐๑ - ๑๐,๐๐๐ บาท	๑๖	๘.๐๐
มากกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท	๐	๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๔ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่มีรายได้ประจำต่อเดือน อยู่ระหว่าง ๓,๐๐๑ – ๖,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๗๐.๕๐ ลำดับที่ ๒ มีรายได้ประจำต่อเดือนน้อยกว่า ๓,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๕๐ ลำดับที่ ๓ มีรายได้ประจำต่อเดือน ๖,๐๐๑ – ๑๐,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๘ และผู้ครอบครองที่ดิน ไม่มีใครที่มีรายได้ต่อเดือนเกิน ๑๐,๐๐๐ บาท

ตารางที่ ๔.๕ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้

แหล่งที่มาของรายได้	จำนวน	ร้อยละ
ประกอบอาชีพเอง	๑๘๕	๙๒.๕๐
คนในครอบครัวส่งมาให้	๑๒	๖.๐๐
การสงเคราะห์จากทางราชการ	๓	๑.๕๐
อื่น ๆ	๐	๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๕ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่มีแหล่งที่มาของรายได้จากการประกอบอาชีพเอง คิดเป็นร้อยละ ๙๒.๕๐ ลำดับที่ ๒ แหล่งที่มาของรายได้คือคนในครอบครัวส่งมาให้ คิดเป็นร้อยละ ๖ ลำดับที่ ๓ ได้รับการสงเคราะห์จากทางราชการ คิดเป็นร้อยละ ๑.๕๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๖ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๑๕๖	๗๘.๐๐
ปริญญาตรี	๔๔	๒๒.๐๐
สูงกว่าปริญญาตรี	๐	๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๖ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๗๘ และรองลงมามีการศึกษาในระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๒๒ ตามลำดับและไม่มีผู้ครอบครองที่ดินรายได้ มีระดับการศึกษาที่สูงกว่าในระดับปริญญาตรี

ตารางที่ ๔.๗ จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามการได้มาของที่ดิน

ที่ดินได้มาโดย	จำนวน	ร้อยละ
ตกทอดทางมรดก	๑๔๖	๗๓.๐๐
ซื้อ	๐	๐
มีคนยกให้	๒๔	๑๒.๐๐
บุกเบิกเอง	๓๐	๑๕.๐๐
รวม	๒๐๐	๑๐๐

จากตาราง ๔.๗ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ส่วนใหญ่ได้ที่ดินมาโดยการตกทอดทางมรดก คิดเป็นร้อยละ ๗๓ ลำดับที่ ๒ ได้ที่ดินมาโดยการก่อสร้างมาด้วยตนเอง คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ลำดับที่ ๓ ได้ที่ดินมาโดยการรับให้ คิดเป็นร้อยละ ๑๒ ตามลำดับและไม่มีผู้ครอบครองที่ดินรายได้ได้ที่ดินมาโดยการซื้อขาย

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา
ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์

ตารางที่ ๕ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข		ระดับความคิดเห็น	
		ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์			
๑ นโยบายรัฐบาล			
๑.๑	เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรโดยการ กระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้อยู่ในพื้นที่	๓.๕๙	มาก
๑.๒	เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๓.๔๕	มาก
๒ กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี			
๒.๑	การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม	๒.๘๔	ปานกลาง
๒.๒	การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ	๒.๘๙	ปานกลาง
๓	แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม	๒.๗๘	ปานกลาง
๔	ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมายเหตุที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบ ผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)	๒.๖๕	ปานกลาง

จากตาราง ๕ พบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ครอบครองที่ดิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องงาม จังหวัดแพร่ มีความคิดเห็นในประเด็นของนโยบายและยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. นโยบายรัฐบาล

๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรโดยการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๙ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ คิดเป็นร้อยละ ๓.๔๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๒. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม คิดเป็นร้อยละ ๒.๘๔ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ คิดเป็นร้อยละ ๒.๘๙ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม คิดเป็นร้อยละ ๒.๗๘ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๔. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมวดหมายที่ ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) คิดเป็นร้อยละ ๒.๖๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

ตารางที่ ๖ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข	ระดับความคิดเห็น	
	ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)		
๕ แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)	๓.๘๙	มาก
๖ ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล	๓.๙๗	มาก
๗ การจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล	๒.๗๙	ปานกลาง
๘ ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว	๒.๘๓	ปานกลาง

จากตาราง ๖ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ มีความคิดเห็น ในประเด็นของมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ(คทช.) ดังนี้

๕. แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) คิดเป็นร้อยละ ๓.๘๙ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๖. ผู้ที่จะได้รับการจัดสรรที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล คิดเป็นร้อยละ ๓.๙๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๗. การจัดสรรที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล คิดเป็นร้อยละ ๒.๗๙ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๘. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว คิดเป็นร้อยละ ๒.๘๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

ตารางที่ ๗ ร้อยละของการแสดงระดับความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา

คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหา และแนวทางการแก้ไข		ระดับความคิดเห็น	
		ค่าเฉลี่ย $\bar{X}$	การแปลผล
ประเด็นแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา			
๙	เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ	๓.๒๔	ปานกลาง
๑๐	ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ	๓.๙๓	มาก
๑๑	สามารถแก้ไขปัญหาร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้	๓.๔๙	มาก
๑๒	ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง	๔.๐๗	มาก
๑๓	ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ	๔.๕๗	มากที่สุด
๑๔	มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ	๔.๕๕	มากที่สุด
๑๕	หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้	๒.๒๓	น้อย
๑๖	ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน	๒.๔๐	น้อย
๑๗	การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน	๒.๔๖	น้อย

จากตาราง ๗ พบว่า กลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ มีความคิดเห็นในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา ดังนี้

๙. เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ คิดเป็นร้อยละ ๓.๒๔ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “ปานกลาง”

๑๐. ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ คิดเป็นร้อยละ ๓.๙๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๑. สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้ คิดเป็นร้อยละ ๓.๔๙ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๒. ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง คิดเป็นร้อยละ ๔.๐๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มาก”

๑๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๔.๕๗ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มากที่สุด”

๑๔. มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ ๔.๕๕ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “มากที่สุด”

๑๕. หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้ คิดเป็นร้อยละ ๒.๒๓ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๖. ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน คิดเป็นร้อยละ ๒.๔๐ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

๑๗. การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน คิดเป็นร้อยละ ๒.๔๖ ซึ่งมีระดับที่ตรงกับความคิดเห็นในระดับ “น้อย”

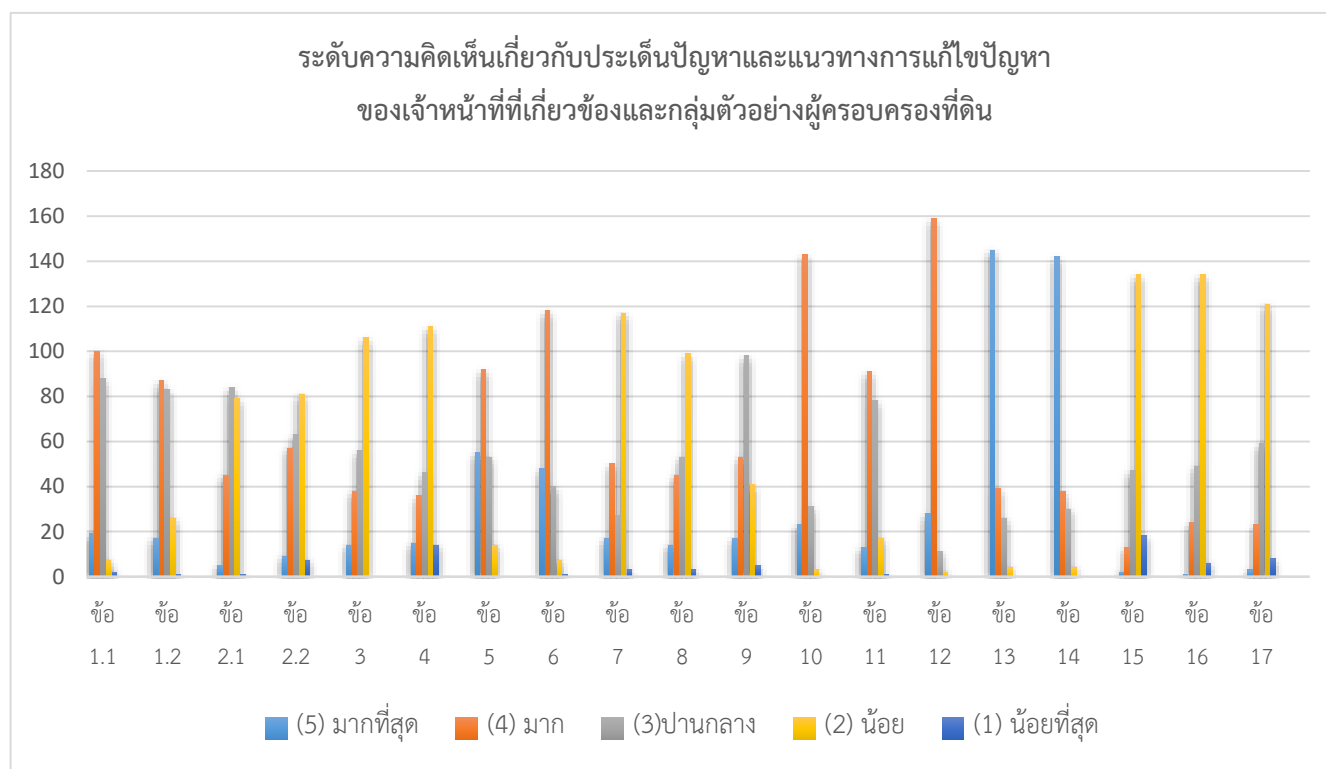
ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะการดำเนินโครงการฯ

เป็นความคิดเห็นและคำแนะนำ เกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างของผู้ครอบครองที่ดิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร้องกวาง จังหวัดแพร่ มีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

คำตอบที่ ๑ ไม่เข้าใจขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการฯ

คำตอบที่ ๒ ระยะเวลาในการดำเนินตามโครงการใช้เวลานานเกินไป มีความล่าช้ามาก

๔.๗ แผนภูมิแสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญห ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและกลุ่มตัวอย่างผู้ครอบครองที่ดิน



ภาพที่ ๖ แผนผังแสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
และกลุ่มตัวอย่างผู้ครอบครองที่ดิน

คำอธิบายแผนภูมิเพิ่มเติม ข้อ ๑.๑ – ข้อ ๑๗

ข้อ ๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหการไร้ที่ดินทำการของเกษตรกรโดยการกระจายสิทธิ
การถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่

ข้อ ๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ข้อ ๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

ข้อ ๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อ ๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่
ยั่งยืนการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ข้อ ๔ ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมายความว่า ๑ ไทยเป็น
ประเทศชั้นนำด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกิน
ให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)

ข้อ ๕ แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)

ข้อ ๖ ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล

ข้อ ๗ การจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล

ข้อ ๘ ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว

ข้อ ๙ เป็นการสนับสนุน ผู้กระทำผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ

ข้อ ๑๐ ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ

ข้อ ๑๑ สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้

ข้อ ๑๒ ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง

ข้อ ๑๓ ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ

ข้อ ๑๔ มีปัญหายากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

ข้อ ๑๕ หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้

ข้อ ๑๖ ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดิน ได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการ การใช้ที่ดิน

ข้อ ๑๗ การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการได้รับการจัดที่ดิน

บทที่ ๕

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาวิจัยเรื่อง “การแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ จากการทบทวนแนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวคิดทฤษฎี กฎหมายและนโยบายอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นถึงข้อจำกัดและสภาพปัญหาในเบื้องต้น ในการนำนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ไปปฏิบัติ นอกจากนี้จากการประเมินและวิเคราะห์ผลร่วมกับผลการสำรวจข้อมูลภาคสนาม จึงชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดและสภาพปัญหาในด้านต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่แนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและข้อเสนอแนะอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑ สรุปผลการศึกษาวิจัย

๒. ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา

๓. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

๕.๑ สรุปผลการศึกษาวิจัย

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ ๑ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๑๒ ราย

ส่วนที่ ๒ ผู้ครอบครองที่ดิน จำนวน ๒๐๐ ราย ซึ่งจำนวนของผู้ตอบแบบสอบถามเพศชาย และเพศหญิง มีจำนวนใกล้เคียงกัน กล่าวคือเป็นเพศชายจำนวน ๑๑๖ คนและเป็นเพศหญิง จำนวน ๘๔ คน และอยู่ในช่วงอายุ ๕๑ – ๗๕ ปี มากที่สุด เป็นจำนวนถึง ๑๔๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๐ ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด โดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพ รับจ้าง ทำนาและทำการเกษตรอื่น ๆ เช่น การทำไร่ ทำสวน ตามลำดับ มีรายได้เฉลี่ย ๓,๐๐๑ – ๖,๐๐๐ บาทต่อเดือน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีรายได้มาจากการประกอบอาชีพเองและได้รับที่ดินมาจากการตกทอดทางมรดก มากถึงร้อยละ ๗๓ และมีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี

จากการวิเคราะห์แนวทางการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัด สภาพปัญหาและความพร้อมในด้านต่าง ๆ ในเชิงคุณภาพร่วมกับเชิงปริมาณโดยสรุป ดังนี้

๑. ด้านนโยบายรัฐบาล จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการกิจของโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ทั้งนี้ รัฐบาลได้นำเครื่องมือหลายประการเข้ามากำหนดและบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินโดยรวมที่ส่งผลให้เห็นเป็นรูปธรรม ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี การออกระเบียบและกฎหมายที่นำมาสู่พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ จนมีการประกาศและมีผลบังคับใช้มาถึงปัจจุบันและแนวทางการดำเนินการตามนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนในรูปแบบแปลงรวม โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์เป็นแนวทางที่มีความสอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และหลักการด้านการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ร่วมกันของบรรดาผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินและชุมชน เพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควบคุมการใช้ที่ดินตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดร่วมกันและป้องกันการโอนเปลี่ยนมือไปยังบุคคลภายนอก รวมทั้งมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันเป็นแผนแม่บทของยุทธศาสตร์ชาติ

ในส่วนของการสำรวจข้อมูลในพื้นที่ พบว่าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ครอบครองที่ดินมีระดับความคิดเห็นในเรื่องของประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์ (นโยบายรัฐบาล กรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปีและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ที่ส่วนใหญ่จะเห็นด้วยและมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลางไปจนถึงระดับมาก รวมถึงการแสดงระดับความคิดเห็นในการจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวม โดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล ที่ส่วนใหญ่เห็นด้วยและมีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง

๒. ในด้านของที่ดินที่จะนำมาจัดนั้น ยังคงมีปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตและปัญหาที่ดินป่าสงวนแห่งชาติทับซ้อนกับที่ดินประเภทอื่น ทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการในพื้นที่ดังกล่าวได้ เกษตรกรที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ได้รับการจัดที่ดินล่าช้ากว่าพื้นที่ใกล้เคียงที่มีความชัดเจนและยังไม่มีความแน่นอนว่าจะได้รับการจัดที่ดินเมื่อใด ซึ่งตรงกับผลสำรวจความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ครอบครองที่ดินที่ได้ทำการเสนอแนะความคิดเห็นเพิ่มเติม ที่เห็นว่าระยะเวลาในการดำเนินโครงการใช้เวลานานเกินไป

๓. หลักเกณฑ์การจัดที่ดินมีความไม่เหมาะสมทั้งในแง่ของความสอดคล้องกับแนวคิดของนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน กล่าวคือเกษตรกรยังไม่มีบทบาทในการเป็นผู้บริหารจัดการการใช้ที่ดินอย่างแท้จริงเป็นต้นและในแง่ของสภาพเศรษฐกิจ สังคม วิถีชีวิตและรูปแบบการทำการเกษตรในปัจจุบัน เช่น การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่ได้จะได้รับการจัดที่ดินต้องเป็นผู้ที่ยากไร้ที่มีรายได้ไม่เกิน

30,000 บาทต่อปี ในขณะที่ไม่ได้พิจารณาว่าเกษตรกรจะสามารถทำการเกษตรในพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้ให้เกิดประโยชน์ได้จริงหรือไม่ การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่จำกัดเฉพาะเพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้น เป็นต้น

๔. กระบวนการดำเนินงานมีความล่าช้าและไม่เหมาะสม ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินไม่ได้รับการสื่อสารข้อมูลที่เพียงพอทำให้บางรายเสียสิทธิในการได้รับจัดที่ดิน ในการส่งเสริมและพัฒนาในด้านต่าง ๆ ไม่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร ทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงาน นอกจากนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานราชการร่วมดำเนินการ เช่น กรณีการพิจารณาออกหนังสืออนุญาตให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น ทำให้ขั้นตอนการพิจารณาเกิดความล่าช้า เนื่องจากไม่ใช่คนในพื้นที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาข้อมูลและการตรวจสอบรับรองข้อมูลต่าง ๆ

จากการสำรวจข้อมูลในพื้นที่ ในประเด็นของแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ครอบครองที่ดิน เห็นด้วยกับปัญหาดังกล่าวในเรื่องของการอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานในการปฏิบัติงานทำให้เกิดความล่าช้าและมีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ อยู่ในระดับที่สูงมากที่สุดและส่งผลให้มีความพึงพอใจระดับที่น้อย

๕. การบริหารจัดการและการกำกับติดตามการใช้ที่ดินนั้น ชุมชนยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทที่แท้จริงในการบริหารจัดการและจากผลการสำรวจข้อมูลในพื้นที่พบว่าชุมชนได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน ในระดับที่น้อย

๕.๒ ข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา

จากการวิเคราะห์ผลการศึกษาวิจัย ที่พบสภาพปัญหาและข้อจำกัดของการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ในเรื่องของการดำเนินการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่ผ่านมาว่าการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ดังกล่าวยังไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง อาทิเช่น ผู้ครอบครองที่ดินบางรายที่มีเฉพาะที่อยู่อาศัยก็ยังคงไม่มีที่ดินทำกินทางการเกษตร ในขณะเดียวกันเกษตรกรก็ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมรูปแบบเดิมและรายได้หรือผลผลิตที่ไม่ได้รับเพิ่มเติมจากผลของการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเท่าที่ควร ผู้ศึกษาวิจัยจึงมีข้อเสนอแนะและแนวทางการแก้ไขปัญหา มีดังนี้

๑. การบูรณาการการทำงานและวางแผนร่วมกันของทุกฝ่ายและทุกภาคีเครือข่ายที่ เกี่ยวข้อง ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและท้องที่ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการขับเคลื่อนนโยบายให้มีความยั่งยืน

๒. การกำหนดแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างมีส่วนร่วม มีผู้รับผิดชอบในแต่ละกิจกรรม รวมถึงมีการติดตามและรายงานผลอย่างเป็นระบบประเมินการดำเนินงานในทุกขั้นตอนที่วางไว้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ ไปจนถึงปลายน้ำ

เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้เพื่อให้สามารถ แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินโครงการได้อย่างทันทั่วทั้งที่

๓. การคำนึงถึงความเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ โดยการส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์กันระหว่างชุมชนเดิมและชุมชนที่เกิดขึ้นมาใหม่ (ชุมชนที่เกิดขึ้นตามนโยบาย/ประชาชนที่มาอยู่ในพื้นที่จัดสรรใหม่) เพื่อไม่ให้เกิดความแปลกแยกซึ่งกันและกัน สามารถอยู่ร่วมกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างยั่งยืน

๔. ในการจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดิน การถือครองที่ดินและการส่งเสริมพัฒนาอาชีพของเกษตรกร อาจต้องพิจารณาในประเด็นตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมและกลุ่มคนที่ได้รับคัดเลือก ไม่ใช่รูปแบบหรือนโยบายเดียวเหมือนกันทุกพื้นที่

๕. ในการขับเคลื่อนนโยบายให้สำเร็จ ควรส่งเสริมสนับสนุนชุมชนให้เกิดองค์กรชุมชนที่หลากหลาย มีส่วนร่วมและเป็นเครือข่ายซึ่งกันและกัน โดยการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภายในชุมชนที่สามารถกระทำได้ทั้งที่เป็นทางการ กึ่งทางการและไม่เป็นทางการตามความเหมาะสม เช่น กลุ่มองค์กรทางการเงิน กลุ่มองค์กรทางสังคม กลุ่มองค์กรทางเศรษฐกิจ กลุ่มองค์กรทางวัฒนธรรม กลุ่มองค์กรทางสิ่งแวดล้อม กลุ่มองค์กรทางการเมือง กลุ่มองค์กรกองทุนสวัสดิการสังคมและชุมชน เป็นต้น รวมถึงการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายทั้งภายในชุมชน/ระหว่างชุมชน ในรูปแบบของคลัสเตอร์ที่หนุนเสริมซึ่งกันและกันและพัฒนาไปสู่ “ชุมชนจัดการตนเอง” ได้อย่างยั่งยืน

๖. สำหรับโครงการเร่งด่วนที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐบาล ควรมีการจัดสรรทรัพยากรโดยเฉพาะงบประมาณในการดำเนินโครงการที่นอกเหนือหรือเพิ่มเติมจากงบประมาณของหน่วยงานที่ได้รับในแต่ละปีงบประมาณ และในการปฏิบัติงานที่มีการบูรณาการระหว่างส่วนงานราชการสามารถใช้เครื่องจักรและวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งอาจมีการจัดทำคู่มือกฎระเบียบแบบแผนหรือแนวปฏิบัติเฉพาะโครงการเพื่ออิงใช้ปฏิบัติร่วมกันอย่างบูรณาการระหว่างหน่วยงานอื่น ๆ

๗. ควรมีการทบทวนแก้ไขปรับปรุง หลักเกณฑ์ กฎระเบียบ และแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ เพื่อให้สมาชิกโครงการ คทช. ได้สิทธิในการเข้าร่วมโครงการของรัฐ รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เทาเทียมกับเกษตรกรที่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินรายแปลง อาทิ การขึ้นทะเบียนสวนป่า การขึ้นทะเบียนเกษตรกร/ประมง และการได้รับการเยียวยาจากภาครัฐได้ เมื่อเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ เป็นต้น

๘. นโยบายเกี่ยวกับการจัดที่ดิน ถือว่าเป็นนโยบายที่ดีสามารถที่จะแก้ปัญหาใน ๒ ประเด็นได้พร้อม ๆ กัน คือ ปัญหาการถือครองที่ดินที่ผิดกฎหมายและปัญหาความยากจนโดยเฉพาะกลุ่มคนที่ไม่มียากินและที่อยู่อาศัย ฉะนั้นควรมีการขยายพื้นที่เป้าหมายโครงการจัดทำที่ดินทำกินให้ชุมชน

ให้ครอบคลุมพื้นที่ที่เคยมีการสำรวจแล้ว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเกิดการกระจายการถือครองทรัพยากรที่ดินที่เป็นธรรมมากขึ้น

๕.๓ ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากประเภทที่ดินที่จะนำมาจัดที่ทำกินให้ชุมชนตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล โดยดำเนินการผ่านคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีจำนวน 6 ประเภท ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าชายเลน ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุและที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมในนิคมสร้างตนเอง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการจัดที่ทำกินให้ชุมชนที่แตกต่างกัน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและข้อกำหนดของหน่วยงานเจ้าของพื้นที่

ดังนั้น การที่จะพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่เป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับที่ดินของรัฐทุกประเภทดังกล่าวจึงต้องทำการศึกษาข้อจำกัดและอุปสรรค รวมทั้งวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดที่ดินของที่ดินรัฐแต่ละประเภทเสียก่อน การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาจำกัดเฉพาะที่ดินประเภทที่ป่าสงวนแห่งชาติ และจำกัดพื้นที่เฉพาะในเขตของ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอร่องขาว จังหวัดแพร่ เท่านั้น

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงผลดี ผลเสียของโครงการฯ ดังกล่าว จึงยังมีประเด็นที่สมควรต้องดำเนินการต่อไปเพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ดำเนินการมากขึ้นตามข้อเสนอแนะ ดังนี้

(๑) ควรศึกษาเพื่อทบทวนหลักเกณฑ์การจัดที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรรมให้ชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุและที่ดินสงวนเพื่อกิจการนิคมในนิคมสร้างตนเองเพื่อให้ทราบถึงข้อจำกัดและอุปสรรครวมทั้งวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การจัดที่ดินของที่ดินรัฐแต่ละประเภท

(๒) เมื่อทำการศึกษาตามข้อ (๑) ครบทุกประเภทที่ดินแล้ว จึงควรพิจารณาจัดทำหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางเพื่อใช้สำหรับการจัดที่ดินทุกประเภท ทั้งนี้ เมื่อได้ข้อสรุปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วอาจจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สอดคล้องกัน

(๓) ในการพัฒนาการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้ต่อเนื่องยั่งยืนได้นั้น ควรมีการศึกษารูปแบบการแก้ปัญหาที่หลากหลายมาศึกษาเปรียบเทียบ เพื่อหาทางเลือกให้มีความสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่

(๔) การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินตามนโยบายของรัฐบาล มีการใช้งบประมาณในการดำเนินโครงการที่สูง ซึ่งอาจจะมีการศึกษาถึงความคุ้มค่าที่เกิดขึ้นเพิ่มเติมต่อไป

บรรณานุกรม

- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. 2562. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2563. ข้อมูลและแนวทางการตรวจราชการแบบบูรณาการ ในภาพรวมของ ผู้ตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ประเด็นนโยบายสำคัญ: การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักตรวจราชการ.
- กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย (2552). โครงการจัดที่ดินของรัฐจัดความยากจน กรุงเทพมหานคร: กองการพิมพ์ กรมที่ดิน.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.(ม.ป.ป.). การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔).สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ.(2561) ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐). สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ.สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.).(2562) คู่มือการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๒ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.).กองบริหารจัดการที่ดิน. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- วัฒนา ยิ่งยืน. (2547). ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนไปปฏิบัติ. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- พยุห์ นิยม. (2545). บทบาทของผู้นำท้องถิ่นต่อการจัดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : ศึกษาในพื้นที่กิ่งอำเภอกองบินัง จังหวัดยะลา.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์:กรุงเทพฯ. DOI : <https://doi.nrct.go.th>

อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์. (2559) ประมวลองค์ความรู้และสังเคราะห์งานวิจัยภายใต้ชุดโครงการ
ศูนย์ประสานการศึกษานโยบายที่ดินเพื่อการขับเคลื่อนการศึกษาการจัดการทรัพยากรดิน
และที่ดินในอนาคต. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย : กรุงเทพฯ.

ศักดิ์ชัย เอกอินทมาศและดร.รุ่งรศมี บุญดาว.(2557) การพัฒนารูปแบบเพื่อการบูรณาการระบบ
สารสนเทศที่ดินในการบริหารจัดการระบบที่ดินอย่างยั่งยืน.คณะบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

ส่วนวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2554). คู่มือการศึกษาวิจัยและพัฒนา. เข้าถึงได้จาก
[http : //www.stabundamrong.go.th](http://www.stabundamrong.go.th)

ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน. เข้าถึงได้จาก
<http://www.royin.go.th/dictionary/>.

ภาคผนวก

แบบสอบถามชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แผ่นที่ ๑

ชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

แบบสอบถามชุดนี้ จัดทำขึ้นเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เต็ก ป่าแม่ตางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอวังแก้ว จังหวัดแพร่ เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลของนายจิรพันธ์ แสงจง นักศึกษาหลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๗๔ แบบสอบถามแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ คำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล
ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา
ส่วนที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะอื่น

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ.....ตำแหน่ง

ส่วนราชการ.....

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์					
๑. นโยบายของรัฐบาล					
๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร การกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่					
๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ					
๒. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี					
๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำ ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม					
๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ					

แบบสอบถามชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แผ่นที่ ๒

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม					
๔. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมายความว่า ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำ ด้านสินค้า เกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)					
ประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)					
๕. แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)					
๖. ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล					
๗. การจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล					
๘. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว					
แนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา					
๙. เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ					
๑๐. ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ					

แบบสอบถามชุดที่ ๑ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แผ่นที่ ๓

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
๑๑. สามารถแก้ไขปัญหาร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้					
๑๒. ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง					
๑๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ					
๑๔. มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ					
๑๕. หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้					
๑๖. ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน					
๑๗. การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการจัดที่ดิน					

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะการดำเนินโครงการฯ

ท่านมีความเห็นและคำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไรและควรปรับเปลี่ยนวิธีดำเนินการหรือควรกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาค่าเนินโครงการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง สำหรับการตอบคำถาม ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปประมวลผลและเสนอผลการศึกษาวิจัยในภาพรวม คำตอบที่ได้จากการศึกษาวิจัยนี้ มิได้นำเสนอออกมาในรูปคำตอบของผู้ใดผู้หนึ่งและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของการศึกษาเท่านั้น

แบบสอบถามชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน แผ่นที่ ๑

ชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน

แบบสอบถามชุดนี้ จัดทำขึ้นเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษาเฉพาะกรณี ป่าสงวนแห่งชาติ “ป่าแม่เด็ก ป่าแม่ถางและป่าแม่กำปอง” ตำบลน้ำเลา ตำบลบ้านเวียง อำเภอวังทอง จังหวัดแพร่ เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลของนายจิรพันธ์ แสงจง นักศึกษาหลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๗๔ แบบสอบถามแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ คำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ส่วนที่ ๓ คำถามเกี่ยวกับข้อเสนอแนะอื่น

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง กรุณาใส่เครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความเป็นจริงของท่านมากที่สุด

๑. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง
๒. อายุ ☐ ๒๐ - ๓๐ ปี ☐ ๓๑ - ๕๐ ปี ☐ ๕๑ - ๗๕ ปี
☐ มากกว่า ๗๕ ปี
๓. อาชีพ ☐ ทำนา ☐ ทำการเกษตรอื่น ๆ คือ.....
☐ รับจ้าง
☐ ค้าขาย ☐ อื่น ๆ คือ.....
๔. รายได้ต่อเดือนของผู้ให้สัมภาษณ์ ☐ ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ บาท
☐ ๓,๐๐๑ - ๖,๐๐๐ บาท
☐ ๖,๐๐๑ - ๑๐,๐๐๐ บาท
☐ มากกว่า ๑๐,๐๐๐ บาท
๕. ที่มาของรายได้ ☐ ประกอบอาชีพเอง ☐ คนในครอบครัวส่งมาให้
☐ การสงเคราะห์จากทางราชการ คือ.....
☐ อื่น ๆ คือ.....
๖. ระดับการศึกษา ☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี
๗. ท่านได้รับที่ดินดังกล่าวอย่างไร
☐ ตกทอดทางมรดก ☐ ซื้อมา ☐ มีคนยกให้ ☐ บุกรเบิกเอง
☐ อื่น ๆ คือ.....

แบบสอบถามชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน แผ่นที่ ๒

ส่วนที่ ๒ คำถามเกี่ยวกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุดเพียงช่องเดียว

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
ประเด็นนโยบายและยุทธศาสตร์					
๑. นโยบายของรัฐบาล					
๑.๑ เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรการกระจายสิทธิการถือครองให้แก่ผู้ที่อยู่ในพื้นที่					
๑.๒ เป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ					
๒. กรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี					
๒.๑ การสร้างความมั่นคงและลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคม					
๒.๒ การจัดระบบอนุรักษ์ฟื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ					
๓. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม					
๔. ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ หมายความว่า ๑ ไทยเป็นประเทศชั้นนำ ด้านสินค้าเกษตรและเกษตรแปรรูปมูลค่าสูง สนับสนุนและส่งเสริมการจัดสรรที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรอย่างเป็นระบบผ่านกลไกการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.)					

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
ประเด็นมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)					
๕. แนวทางการดำเนินโครงการในปัจจุบันถูกกำหนดให้การดำเนินงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)					
๖. ผู้ที่จะได้รับการจัดที่ดินคือผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่แล้ว โดยเป็นไปตามผลการตรวจสอบข้อมูลรายชื่อบุคคล					
๗. การจัดที่ดินในรูปแบบแปลงรวมโดยไม่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้เป็นรายบุคคล					
๘. ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้ที่ได้รับการจัดที่ดินเหมาะสมแล้ว					
แนวทางการดำเนินการที่ผ่านมา					
๙. เป็นการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกฎหมายและส่งเสริมให้มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ					
๑๐. ได้รับการต่อต้านจากประชาชนที่เข้าทำกินเดิมและไม่ได้รับสิทธิ					
๑๑. สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนข้อพิพาทระหว่างรัฐกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้					
๑๒. ขาดการตรวจสอบคุณสมบัติที่แท้จริงของผู้ครอบครองและอาจจะมีการโอนเปลี่ยนมือในภายหลัง					
๑๓. ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ					
๑๔. มีปัญหายุ่งยากในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ					

แบบสอบถามชุดที่ ๒ สำหรับผู้ครอบครองที่ดิน แผ่นที่ ๔

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น				
	น้อยที่สุด (๑)	น้อย (๒)	ปานกลาง (๓)	มาก (๔)	มากที่สุด (๕)
๑๕. หนังสืออนุญาตสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบได้					
๑๖. ชุมชนที่ได้รับการจัดที่ดินได้ร่วมกันจัดทำแผนบริหารจัดการการใช้ที่ดิน					
๑๗. การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการภายหลังการจัดที่ดิน					

ส่วนที่ ๓ ข้อเสนอแนะการดำเนินโครงการฯ

ท่านมีความเห็นและคำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่ อย่างไรและควรปรับเปลี่ยนวิธีดำเนินการหรือควรกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง สำหรับการตอบคำถาม ข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำไปประมวลผล และเสนอผลการศึกษาวิจัยในภาพรวม คำตอบที่ได้จากการศึกษาวิจัยนี้ มิได้นำเสนอออกมาในรูป คำตอบของผู้ใดผู้หนึ่งและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของการศึกษาเท่านั้น

ประวัติผู้จัดทำเอกสารการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ-ชื่อสกุล	นายจิรพันธ์ แสงจง
วัน เดือน ปี เกิด	๒๑ ธันวาคม ๒๕๑๔
ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้	๒๒/๔๕ ม. ๔ ต.สันทรายน้อย อ.สันทราย จ.เชียงใหม่
เบอร์โทรศัพท์	๐๘ ๑๖๑๖ ๒๔๓๘
ดำรงตำแหน่ง	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแพร่
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรี วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิศวกรรมสำรวจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
	ปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประวัติการฝึกอบรม	๑. หลักสูตรพัฒนาสมรรถนะผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายรังวัด รุ่นที่ ๑
	๒. หลักสูตรนักบริหารที่ดินระดับสูง รุ่นที่ ๓๔
	๓. หลักสูตรพัฒนาสมรรถนะผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดและเจ้าพนักงานที่ดินสาขามุ่งสู่ความเป็นเลิศ รุ่นที่ ๑
	๔. หลักสูตรกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรฐานที่ ก.ศป.รับรอง รุ่นที่ ๒ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ประวัติการทำงาน	พ.ศ.๒๕๓๖ - ๒๕๔๔
	ตำแหน่ง วิศวกรรังวัด ๓-๕ กองรังวัดและทำแผนที่ กรมที่ดิน
	พ.ศ.๒๕๔๔ - ๒๕๔๘
	ตำแหน่ง นายช่างรังวัด ๖
	สำนักงานที่ดินจังหวัดแม่ฮ่องสอน
	สำนักงานที่ดินจังหวัดนราธิวาส สาขาสุไหงปาดี
	สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาแม่แตง

ประวัติผู้จัดทำเอกสารการศึกษาส่วนบุคคล

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑

ตำแหน่ง นายช่างรังวัด ๗

สำนักงานที่ดินจังหวัดแม่ฮ่องสอน

สำนักงานที่ดินจังหวัดลำปาง สาขาห้วยฉัตร

พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๙

ตำแหน่ง นายช่างรังวัดอาวุโส

สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาดอยสะเก็ด

สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาแมริม

พ.ศ. ๒๕๕๙-๒๕๖๕

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดลำปาง สาขาเถิน

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาเชียงดาว

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สาขาสารภี

พ.ศ. ๒๕๖๕

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดแพร่

