

พลวัตขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 :
กรณีศึกษาปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา

DYNAMICS OF THE POST-CONSTITUTIONAL LAND REFORM MOVEMENT 60 :
A CASE STUDY OF FARMERS' LANDLESS PROBLEMS IN NAKHON RATCHASIMA PROVINCE

พระครูปลัดคณวัฒน์ จงแจ้งกลาง

Phrakhrupaladkhanawat Jongjaengklang

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Nakhon Ratchasima Campus

Email: joybenyapajoy@gmail.com

Received 25 April 2022; Revised 21 June 2022; Accepted 3 June 2023.



บทคัดย่อ

การปฏิรูปที่ดินเป็นเครื่องมือที่สำคัญของภาครัฐที่จะทำให้เกิดการปรับปรุงสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกร การปฏิรูปที่ดินจึงเป็นมาตรการที่ช่วยให้การพัฒนาความเป็นอยู่ของเกษตรกรขึ้น การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา 2) ศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560 3) นำเสนอแนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ วิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบพรรณนาความ

ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา คือการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดินเกษตรกรที่ใช้ที่ดินในการประกอบอาชีพเกษตรส่วนหนึ่งตกเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของนายทุนและเกษตรกรเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ 2) ขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560 ด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร การส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรอย่างถูกเป้าหมายและปฏิบัติให้สอดคล้องกับเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ การผลักดันให้โครงการปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายระดับชาติในการพัฒนาชนบท 3) แนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา โดยน่านโยบายการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้ที่ยากจนภายใต้การปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 มีเป้าหมายในการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรอย่างยั่งยืน ข้อเสนอแนะ การปฏิรูปที่ดินแก่เกษตรกรควรปรับปรุงสภาพการถือครองที่ดิน ทั้งใน

ลักษณะของกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการเช่า ปรับปรุงระบบการเช่าที่ดินมิให้มีการเอาเปรียบจนเกินไป ให้ความมั่นคงในการถือครองที่ดินมากขึ้น การปฏิรูปที่ดินต้องเป็นสิ่งที่จัดทำเพื่อเพิ่มพูนผลผลิตทางการเกษตร

คำสำคัญ: พลวัต; ขบวนการเคลื่อนไหว; การปฏิรูปที่ดิน; รัฐธรรมนูญ

Abstract

Land reform serves as a crucial governmental tool for enhancing agricultural land rights and ownership. Consequently, it plays a significant role in improving the livelihoods of farmers. This research aims to achieve the following objectives: 1) to study the issue of insufficient arable land for farmers in Nakhon Ratchasima Province, 2) to study the farmers' movement for land reform after the 2017 constitution, and 3) to propose land reform guidelines to solve the problem of shortage of cultivable land among farmers in Nakhon Ratchasima Province. The study involved 17 key informants, and the primary research tool employed was an interview form. The research adopted a qualitative approach, and a descriptive data analysis method was applied.

The research results found that 1) The insufficiency of agricultural land for farmers in Nakhon Ratchasima Province stemmed from the enforcement of land reform laws. Farmers who utilized the land for agriculture obtained ownership or possessory rights, while capitalists and farmers encroached on government-owned land. 2) Post the 2017 constitution, there was an upsurge in farmers' activism for land reform, with a focus on promoting targeted and balanced agricultural land utilization tailored to the needs of farmers in each area. This drive also advocated for the elevation of the land reform project to a national policy for rural development. 3) Proposed land reform guidelines aimed to tackle the issue of inadequate cultivable land for farmers in Nakhon Ratchasima Province. This involved implementing policies to mitigate inequality and address landlessness among farmers and impoverished individuals under the post-constitutional Land Reform Act of 2017, with the overarching objective of diminishing disparities and resolving landlessness issues among farmers while fostering and advancing livelihoods based on the region's potential for sustainable resource utilization. Recommendations include enhancing land tenure conditions for farmers, whether through ownership or leasehold rights, improving the land rental system

to prevent exploitation, and providing greater stability in land ownership. Additionally, land reform should be designed to bolster agricultural production.

Keywords: Dynamics; Post-Constitutional; Land Reform; Movement

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าวโดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติรองรับการพัฒนาระยะยาวเพื่อให้ประเทศสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ โดยเป็นเป้าหมายที่ทางภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนร่วมมือกันกำหนดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ประชาชนกินดี อยู่ดี มีอาชีพมั่นคง มีรายได้เพียงพอ สังคมสุขสันต์ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สวัสดิการทั่วถึง และมีการบริการที่ดีจากภาครัฐ โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมที่เท่าเทียม ที่สำคัญคือ ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศไทยตาม "ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี" ที่มีเป้าหมาย คือ "ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน" โดยแบ่งออกเป็น 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1. ด้านความมั่นคง 2. ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน 3. ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ 4. ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม 5. ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 6. ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (The Secretariat of the National Strategy Committee Office, 2017)

การประเมินผลสัมฤทธิ์การบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติในภาพรวม ปี 2564 พบว่า คนไทยมีความอยู่ดีมีสุขลดลง สะท้อนจากค่าคะแนนดัชนีความอยู่ดีมีสุขของคนไทยที่ปรับตัวลดลง อันเป็นผลมาจากค่าคะแนนที่เปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ลดลงในประเด็นการได้รับสวัสดิการและการสนับสนุนจากภาครัฐการมีอายุคาดเฉลี่ยของการมีสุขภาพที่ดี ความเอื้ออาทรต่อกัน และการอยู่ในสังคมที่ปลอดภัยทุกมิติ ในขณะที่ ภาพรวมปัญหาความเหลื่อมล้ำในหลายมิติลดลง สะท้อนจากการเข้าถึงหลักประกันทางสุขภาพที่ครอบคลุมประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ยังคงมีความเหลื่อมล้ำการเข้าถึงในด้านคุณภาพการให้บริการในบริบทเชิงพื้นที่ คนไทยมีคุณภาพชีวิต สุขภาวะ และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สะท้อนจากดัชนีความก้าวหน้าของคนปรับตัวดีขึ้นในหลายมิติ โดยเฉพาะด้านการศึกษา ชีวิตครอบครัวและชุมชน การคมนาคมและการสื่อสาร ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม

และการมีส่วนร่วม รวมทั้งขีดความสามารถในการแข่งขันปรับตัวดีขึ้น สะท้อนจากการจัดอันดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศที่ดีขึ้นจากการปรับตัวของปัจจัยด้านประสิทธิภาพภาครัฐ ประสิทธิภาพภาคเอกชน และโครงสร้างพื้นฐานที่ดีขึ้น ประสิทธิภาพของภาครัฐไทยปรับตัวดีขึ้น สะท้อนจากการดำเนินการที่โปร่งใส และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมากขึ้น นอกจากนี้ในด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีการควบคุมและจัดการผลกระทบทางลบที่เกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจได้รับการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นทั้งนี้ การประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ (The Secretariat of the National Strategy Committee Office, 2021)

เหตุใดไทยยังเหลื่อมล้ำสูง และอนาคตเกิดจากทั้งปัจจัยภายนอก ปัจจัยเชิงนโยบายและโครงสร้างเศรษฐกิจ คือ (1) ความเหลื่อมล้ำลดลงแต่กลับเร่งขึ้นอีกครั้งจากราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ เนื่องจากคนไทยสัดส่วนกว่า 31% ทำงานอยู่ในภาคเกษตรเมื่อการเติบโตของรายได้อยู่ในระดับต่ำทำให้ความเหลื่อมล้ำกว้างขึ้น (2) ความเหลื่อมล้ำด้านโอกาสเป็นปัจจัยสำคัญ ทั้งในมิติของโอกาสทางการศึกษาที่ไม่ครอบคลุมและมีคุณภาพแตกต่างกันมาก สิทธิแรงงานที่ยังอยู่ในระดับต่ำ ค่าแรงที่เติบโตช้ากว่าเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดการกระจุกตัวอยู่ในบริษัทขนาดใหญ่ทำให้รายเล็กแข่งขันยาก และภาครัฐยังขาดมาตรการสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือคนรายได้น้อยอย่างเป็นระบบ (3) เหตุการณ์โควิด-19 จะยิ่งทำให้ภาพความเหลื่อมล้ำแย่ลงกว่าเดิม โควิดกระทบรายได้ของกลุ่มฐานของปริมิดรุนแรงกว่ากลุ่มบนแรงงานนอกระบบมีจำนวนมาก ขาดรัฐสวัสดิการที่เข้มแข็งพอ ระบบคุ้มครองทางสังคมของไทยอยู่ในเกณฑ์ต่ำเมื่อเทียบกับระดับสากล (4) ประเทศไทยที่กำลังจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุจะยิ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำแย่ลง และการเมือง หนึ่งในรากลึกปัญหาความเหลื่อมล้ำ การขาดกลไกที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำเป็นหนึ่งในผลพวงที่เกิดจากสถาบันการเมืองที่มีลักษณะไม่เชื่อมโยงกับความรับผิดชอบต่อส่วนรวม (Accountability) ผลลัพธ์หลายอย่างที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากระบบการเมืองที่ขาดประสิทธิภาพของไทย (Lapudomkarn, 2021)

ปัญหาสะสมความเหลื่อมล้ำในอดีตถึงปัจจุบันคนไทยส่วนมากไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้สาเหตุสำคัญมาจากการถือครองที่ดิน จากการสำรวจพบว่าประเทศไทยซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 321 ล้านไร่ โดยที่ดินที่มีการครอบครองโดยประชาชนประมาณ 120 ล้านไร่ ขนาดของแปลงที่ดินในประเทศไทยส่วนมากคือประมาณร้อยละ 87 มีเนื้อที่ 5 ไร่หรือต่ำกว่า ส่วนที่มีขนาดเกิน 100 ไร่ต่อแปลงมีประมาณร้อยละ 5 การกระจุกตัวของการถือครองที่ดินอยู่กับกลุ่มคน (ร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด) 117 ล้านไร่ หรือร้อยละ 90 และปัญหาด้านที่ดินในสังคมไทยถือว่าเป็นที่มาของปัญหาสังคมอีกหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ปัญหาความยากจนยาเสพติด ฯลฯ เมื่อขาดปัจจัยพื้นฐานคือที่ดิน เกษตรกรจำนวนมากต้องเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรในขณะที่ต้นทุนปุ๋ยและยาฆ่าแมลงราคาแพง ภัยธรรมชาติ ราคาผลผลิตตกต่ำ ฯลฯ นำมาซึ่งวงจรความยากจนซ้ำซาก ขณะที่ผู้มีรายได้สูง ชนชั้นกลางระดับบนจับจองที่ดินเพื่อเก็งกำไร และความ

ล้มเหลวของนโยบายการจัดการที่ดิน เช่น นโยบายการปฏิรูปที่ดิน นโยบายการจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกร ของภาครัฐ ทำให้ชาวนาชาวไร่รวมตัวกันชุมนุมร้องเรียนรัฐบาลหลายครั้ง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลจัดการปัญหา และเป็นปัญหาความต้องการที่นำสู่การจัดการในนโยบายโฉนดชุมชนนอกจากในด้านโครงสร้างการถือครองที่ดินของประเทศไทยที่สร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่สังคม (Lapudomkarn, 2021)

กระบวนการจัดการที่ดินจะสร้างฐานความมั่นคงของการดำรงชีวิตของมนุษย์ไปสู่ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อศักยภาพในการลงทุน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐเป็นหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ที่ดิน และน้ำโดยให้อำนาจในการควบคุม กำกับ ดูแลและจัดการแก่งหน่วยงานในระบอบราชการ แต่ปัญหาของการทำงานในหน่วยงานที่รับผิดชอบทำให้มีการละเลยชุมชนท้องถิ่น ซึ่งที่ผ่านมาจากการรวมตัวเรียกร้องในนามเครือข่ายสภาประชาชน 4 ภาค ปัจจุบันพวกเขาได้รับการแก้ปัญหา โดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) หาที่ดินทำกินให้คนที่ยากไร้จริง ๆ คนละ 15 ไร่ ได้จำนวน 400 ครอบครัว โดยที่ดินทั้งหมดให้ทำกินอย่างเดียว ห้ามซื้อขายแลกเปลี่ยน แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมสมาชิกส่วนใหญ่ ทำให้ “ประกาศ โกงสูงเนิน” ในนามประธานเครือข่ายสภาประชาชน 4 ภาค ออกมาเรียกร้องเพื่อให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช.แก้ปัญหาปากท้อง ลดความเหลื่อมล้ำด้วยการหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรที่ยังเหลืออยู่ ตอนนี้ที่ดินใน จ.นครราชสีมา กระจุกตัวอยู่กับนายทุนและนักการเมืองไม่กี่คน ซึ่ง พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของสภาเครือข่ายประชาชนอีสาน (สอส.) สภาประชาชน 4 ภาค ครั้งที่ 1/2563 พิจารณาคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 6 คณะ เพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่สภาเครือข่ายประชาชนอีสาน (สอส.) และสภาประชาชน 4 ภาค ประชุม เพื่อพิจารณาขอเรียกร้องขอให้รัฐบาลช่วยแก้ไขปัญหาของเกษตรกรสภาเครือข่ายประชาชนอีสาน (สอส.) พร้อมกำหนดมาตรการหรือหารือนโยบายการจัดการที่ดินทำกินอย่างเป็นรูปธรรม ทุกภาคส่วนต้องร่วมติดตาม ประสาน สนับสนุนหรือเร่งรัดการดำเนินการแก้ไขปัญหาของสภาเครือข่ายประชาชนอีสาน และสภาประชาชน 4 ภาค จากส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยการปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสมต่อไป (The Secretariat of the Prime Minister, 2022)

จากความสำคัญและความต้องการดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาพลวัตขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 : กรณีศึกษาปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา เพื่อศึกษาและปฏิบัติการใน 3 ประเด็น ได้แก่ 1) ศึกษาปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา 2) การปฏิบัติการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560 3) การนำเสนอแนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา
2. เพื่อศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560
3. เพื่อนำเสนอแนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับขบวนการเคลื่อนไหว

กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม คือ การรวมกลุ่มปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสังคมหรือในกลุ่มที่ตนเองมีส่วนร่วม (Turner and Lewis, 1997) คุณค่าของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไว้ว่ามีการผันแปรไปตามบริบทของสังคม การเมือง โดยแบ่งทฤษฎีออกเป็น 3 กระแส คือ 1) ทฤษฎีพฤติกรรมรวมหมู่ (Collective Behavior Theory) เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในสถานการณ์สังคมที่ไม่ปกติ ไร้โครงสร้าง ไม่มีแบบแผน ไม่อยู่ภายใต้บรรทัดฐานทางสังคม หรือความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีระเบียบแบบแผน ไร้เหตุผล ไร้ทิศทาง ด้วยเหตุนี้เองขบวนการทางสังคมจึงเป็นปรากฏการณ์ที่ถูกมองในแง่ลบ เพราะมองว่าเป็นการกระทำรวมหมู่แบบไร้เหตุผล 2) ทฤษฎีระดมทรัพยากร (Resource Mobilities) เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1960 เป็นบริบทการเติบโตขึ้นของกระบวนการทางสังคมที่ลุกขึ้นมาท้าทายสภาพทางสังคม ความหมายของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอยู่ในมิติของการกระทำรวมหมู่อย่างมีเหตุผล นักทฤษฎีการระดมทรัพยากรได้ให้ความหมายของการเคลื่อนไหวทางสังคมว่าเป็น “ชุดความเห็นหรือความเชื่อของกลุ่มคนที่นำเสนอเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการเปลี่ยนแปลงมิติบางอย่างของโครงสร้างทางสังคมเพื่อให้ได้มาซึ่งการกระจายผลประโยชน์ทางสังคม” โดยขบวนการทางสังคมมีพื้นที่อยู่ตรงชายขอบหรือนอกระบบการเมืองปกติ และมียุทธวิธีการเคลื่อนไหวที่สำคัญคือ ยุทธวิธีท้าทาย หรือขัดขวางระบบการเมืองปกติ (Disruptive) หรือปฏิบัติการซึ่งหน้า (Direct Action) 3) ทฤษฎีขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement) หมายถึง การกระทำรวมหมู่ที่มีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงระดับสังคม ในเชิงโครงสร้าง และความสัมพันธ์ทางสังคมระเบียบใหม่ทางสังคม (New Social Order) การเปลี่ยนแปลงรากของสังคม (Social Reconstruction) ทั้งในมิติค่านิยมทางวัฒนธรรม และการพัฒนาวิถีชีวิตแบบใหม่ๆ ขึ้นมาเป็นทางเลือกจึงมีการให้ความหมายทางสังคมแบบนี้ว่าเป็นการกระทำรวมหมู่ที่มุ่งปลดปล่อยตัวเองออกจากกรอบการครอบงำ (Pintoptang, 2009) ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเชื่อมโยงกับชุมชน ผู้ศึกษาจะต้องเน้นมองเรื่องการสร้างเครือข่ายระหว่างขบวนการของสังคมต่าง ๆ เป็นการเพิ่มอำนาจในการต่อรอง และกระจายขบวนการออกไปครอบคลุมส่วนต่าง ๆ ของสังคมกว้างขวางมากขึ้น (Charoensin-o-larn, 2011)

สรุปได้ว่า ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง ได้การกระทำรวมหมู่ของกลุ่มคนที่มีเป้าหมายบางอย่างร่วมกัน เพื่อผลักดันสังคมให้เคลื่อนไหวไปในทิศทางที่ต้องการหรือเพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มคนที่เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง ความแตกต่างของขบวนการ

เคลื่อนไหวทางสังคมกับการกระทำรวมหมู่ในรูปแบบอื่น ๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจและพรรคการเมือง อยู่ที่มีความต่อเนื่องของการกระทำที่มีระยะเวลายาวนานพอสมควร มีการระดมผู้เข้าร่วมที่มีอุดมการณ์หรือ เป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงในแนวทางเดียวกัน ไม่ใช่การรวมตัวกันในลักษณะเฉพาะกิจหรือการทำงาน ร่วมกันภายในสถาบัน องค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานโดยไม่มีปฏิบัติการเคลื่อนไหวผลักดันสังคม ในลักษณะที่เป็นขบวนการเคลื่อนไหว

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

การปฏิรูปที่ดิน หมายถึง การที่รัฐ (หรือสถาบันอื่นที่มีอำนาจ) บังคับเอาที่ดินจากเจ้าของที่ดิน รายใหญ่ ๆ มาเป็นของรัฐ โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนบางส่วนให้แก่เจ้าของที่ดินและนาเอาที่ดินที่ไปใช้เพื่อ การเกษตร ในรูปแบบที่สามารถกระจายผลประโยชน์อันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินได้กว้างขวาง กว่าเดิม โดยที่รัฐจะขายหรือให้เช่าที่ดินนั้นในรูปแบบแปลงย่อย ๆ หรืออาจใช้แปลงเกษตรกรรมรวม ซึ่งเป็น นโยบายที่สร้างความเป็นธรรมหรือเท่าเทียมกันในสังคมซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาคความยากจน โดยการลดความ ไม่เท่าเทียมกันลงไป เช่น การจัดสรรที่ดินของรัฐให้เกษตรกร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูปที่ดินของดอริ น วอร์เนอร์ (Doreen Warriner) ที่มีความเห็นว่าการปฏิรูปที่ดินในความหมายอย่างแคบ คือ การกระจาย ทรัพย์สินหรือสิทธิในที่ดินเพื่อประโยชน์ของชาวไร่ชาวนาขนาดเล็ก และแรงงานรับจ้างทางการเกษตรกับ ความหมายอย่างกว้าง หมายถึงการปรับปรุงเงื่อนไขการเช่าที่ดิน สิ้นเชื่อเพื่อการเกษตร (Techatongsinght, 2016)

ปัจจุบันการปฏิรูปที่ดินมุ่งพัฒนาการสร้างความเข้มแข็งให้ใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพด้วย การจัดระบบที่ดิน การให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อสร้างหลักประกันที่มั่นคงแก่เกษตรกร การกำหนดขนาดการถือ ครองที่ดิน การจัดระบบการเช่าที่ดิน การเก็บภาษีที่ดินเพื่อความเป็นธรรม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เช่น การให้สินเชื่อเกษตรกร การจัดหาเงินทุนเพื่อการปฏิรูปที่ดิน การพัฒนาทางกายภาพเช่น การปรับปรุงและ บำรุงที่ดิน การจัดระบบชลประทาน (Arunpong, 2013) การดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยการที่รัฐสนับสนุน การพัฒนาการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อยกระดับประสิทธิภาพการผลิตถือว่าเป็นความหมายของคำว่า “การปฏิรูปการเกษตร” (Agrarian Reform) แทนความหมายของ “การปฏิรูปที่ดิน” ที่ได้ขยายความเพิ่มเติม ในภายหลัง เนื่องจากเห็นว่าการปฏิรูประบบการถือครองที่ดินโดยที่รัฐไม่ดำเนินการสนับสนุนการปรับปรุง โครงสร้างการผลิตหรือปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตแล้วชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรย่อมไม่ดีขึ้น การ ปฏิรูปที่ดินจึงเป็นมาตรการที่ช่วยให้กระบวนการพัฒนาคล่องตัวขึ้น (Sakdivorapong, 2007)

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นเครื่องมือที่สำคัญของภาครัฐที่จะทำให้เกิดการปรับปรุงสิทธิ และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม องค์กรที่เกี่ยวข้องมีคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ กำหนดนโยบายระดับชาติ และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบายในระดับ จังหวัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด เป็นหน่วยปฏิบัติใน

ส่วนกลางและในจังหวัดที่มีการปฏิรูปที่ดิน การทำงานที่ผ่านมาทั้งการจัดซื้อที่ดินจากเอกชนและการนำที่ดินของรัฐบาลมาดำเนินการจัดให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพหรือจัดให้ผู้ครอบครองที่ดินของรัฐเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย

สรุปได้ว่า การปฏิรูปที่ดินเป็นการปฏิรูปการเกษตรโดยรัฐจัดหาที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้ที่ดินทำกินอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม พร้อมกับปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองและใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มศักยภาพเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง พลวัตขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 : กรณีศึกษาปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา วิธีการวิจัยแบบคุณภาพ

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ได้แก่ เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน 3 คน ตัวแทนกลุ่มสภาประชาชน 4 ภาค จำนวน 4 คน กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินทำกิน จำนวน 3 คน นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ จำนวน 2 คน ตัวแทนผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน และตัวแทนนักการเมืองท้องถิ่น จำนวน 2 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น จำนวน 17 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interviews) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา การเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินและผลกระทบจากการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินอย่างละเอียดลึกซึ้ง โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างปลายเปิดนำไปสู่ประเด็นคำถามย่อย ๆ เชิงลึก เช่น “จุดเริ่มต้นของเข้าไปมีส่วนร่วมศึกษาปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมาสนใจในกิจกรรมใด” “วิธีการร่วมกิจกรรมปฏิบัติการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560 ทำอย่างไร” “การเปิดรับฟังความคิดเห็นสร้างการมีส่วนร่วมเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินกับชุมชนหลังรัฐธรรมนูญ 60 ทำอย่างไร” เป็น การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างการสนทนาอย่างเป็นธรรมชาติ ระหว่างผู้สัมภาษณ์และผู้ถูกสัมภาษณ์

3. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล ขั้นเตรียมการสัมภาษณ์ ได้แก่ ก่อนลงสนามเพื่อรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้เริ่มต้นด้วยการนัดหมายวันเวลาที่จะสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่างพร้อมทั้งขอเอกสารต่างๆ พร้อมกันนั้น ผู้วิจัยจะต้องศึกษาประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เตรียมและศึกษาวิธีใช้เครื่องบันทึกเสียง เตรียมสมุดจดบันทึกและอุปกรณ์ต่างๆ ให้พร้อมก่อนดำเนินการสัมภาษณ์ ขั้นตอนการสัมภาษณ์ ได้แก่ ก่อนการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะสนทนาสร้างความคุ้นเคยกับผู้ให้สัมภาษณ์ พร้อมอธิบายเอกสาร

ชี้แจงข้อมูลแก่ผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย ตามหลักปฏิบัติที่แจ้งขอตีคณะกรรมการจริยธรรมวิจัยในมนุษย์ และลงนามในใบยินยอมให้ทำการวิจัย วัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ อธิบายเหตุและขออนุญาตใช้เครื่องบันทึกเสียง ในขณะที่สัมภาษณ์ ขออนุญาตใช้กล้องถ่ายรูปเพื่อใช้อ้างอิงในการสัมภาษณ์ รวมทั้งแจ้งให้ทราบว่าข้อมูลต่างๆ ที่บันทึกเสียงไว้ผู้วิจัยจะเก็บไว้เป็นความลับ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้แบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และนำข้อมูลจากที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์ และสรุป อภิปราย และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

1. ปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดนครราชสีมา

1.1 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดินกับสภาพความเป็นจริงในการใช้ที่ดินของเกษตรกรในประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่เกษตรกรที่ดินที่ใช้ประกอบการเกษตรส่วนหนึ่งตกเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของนายทุน เกษตรกรจึงต้องตก เป็นผู้เช่าที่ดินจากนายทุนและต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินควรในขณะที่เกษตรกรอีกส่วนหนึ่งต้องเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ และไม่มีสิทธิในที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมายทำให้ขาดความมั่นคงในชีวิต วิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุดจึงเป็นหลักการสำคัญในการแก้ปัญหาให้กับเกษตรกร

1.2 ปัญหาการทำความเข้าใจเรื่องสิทธิเชิงเดียวกับสิทธิส่วนร่วม เมื่อเกษตรกรได้รับการจัดสรรที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินแล้วเกษตรกรต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีการกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินและการจัดการระบบการผลิต โดยคำนึงถึงการผลิตที่พึ่งพาตัวเอง และรักษาความสมดุลของระบบนิเวศน์และกำหนดแผนการอนุรักษ์ การดูแลรักษาและการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรน้ำให้ยั่งยืนนอกจากนี้การได้รับมีสิทธิได้รับที่ดินทำกินจะต้องจัดตั้งตัวแทนเป็นคณะกรรมการชุมชนขึ้นเพื่อกระทำการแทนในนามของชุมชน

1.3 ผลกระทบจากการขาดที่ดินทำกินซึ่งนำไปสู่การบุกรุกที่ดิน เกิดจากปัญหาจากการประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบ การประสานความร่วมมือกันระหว่างกรมที่ดินและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) และการเคร่งครัด ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินและสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่อาจมีไม่เพียงพอ ซึ่งไม่สอดคล้องกับปริมาณงานที่ต้องบริการประชาชนที่ยื่นขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกิน ภาครัฐต้องมีนโยบายและมาตรการที่ชัดเจนและต่อเนื่อง พร้อมทั้งการกำกับดูแล

การแก้ไขปัญหาอย่างใกล้ชิดในการประกาศเขตเป็นที่ดินของรัฐควมมีการสำรวจพื้นที่ก่อน และรับฟังเสียงประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบ ตรวจสอบ ติดตาม และป้องกัน เพื่อให้กฎระเบียบเกิดประสิทธิผลในมาตรการการป้องกันการบุกรุกที่ดิน อีกทั้งการให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไข เพื่อให้เกิดความร่วมมือบนหลักการและเหตุผลที่ถูกต้อง ตลอดจนผลประโยชน์ของสาธารณชน

2. ขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560

2.1 ขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างถูกเป้าหมายและปฏิบัติให้สอดคล้องกับเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ การผลักดันให้โครงการปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายหรือโครงการระดับชาติในการพัฒนาชนบท โดยกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ประสานงานและดำเนินการให้สอดคล้องสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้การปฏิรูปภาคเกษตรด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ออกกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน เพื่อมิให้มีการทิ้งที่ดินว่างเปล่า และการทำประโยชน์เพื่อให้ผู้ที่ถือครองที่ดินมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมและเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์ของที่ดินเพิ่มมากขึ้น เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากมุ่งหมายให้เกษตรกรมีความเท่าเทียมกันด้านสิทธิและการถือครองที่ดินแล้ว ยังให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพและรายได้ของเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำรงชีพในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินได้

2.2 แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินของเกษตรกร ในพื้นที่ทำกินเกษตรกรร่วมกันร่างกฎระเบียบการจัดการกลุ่มและที่ดิน ด้วยหลักคิดที่พยายามกำกับการถือครองการใช้ประโยชน์ที่จัดการกันในระดับกลุ่ม เกษตรกรในพื้นที่ร่วมกันสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเครือข่าย ส่งตัวแทนไปประสานงานกับปฏิรูปที่ดินให้เร่งสำรวจและเร่งจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรให้เป็นรูปธรรม เกษตรกรในพื้นที่ร่วมกันวางแผนจัดกิจกรรมให้กับสมาชิกเพื่อสอดคล้องกับแผนปฏิรูปที่ดิน พยายามผลักดันให้ตัวแทนของสมาชิกเข้าไปอยู่ในส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมของชุมชนผลักดันในเชิงนโยบายร่วมกับส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเผยแพร่และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนแก่สาธารณะ

3. แนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา โดยนำนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและ ผู้ที่ยากจนภายใต้การปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 นั้น มีเป้าหมายใน “การลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้ที่ยากจน โดยการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน” ในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ เป็นการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่การใช้ประโยชน์ของทรัพยากร อย่างยั่งยืน รวมถึงการป้องกันมิให้มีการถ่ายโอนทรัพย์สินของรัฐไปยังกลุ่มผลประโยชน์หรือ ผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลมีกระบวนการวางกลไกและบทบาทของเครือข่ายภาคีในการขับเคลื่อนโครงการแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรใน

จังหวัดนครราชสีมา ทั้งการวางกลไกและสร้างบทบาทของเครือข่ายภาคี ติดตามประเมินผล และทบทวนการทำงานของเครือข่าย การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งจาก กระบวนการในการออกแบบผังชุมชนและการจัดทำแผนชุมชน มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎกติกาชุมชนในพื้นที่โครงการ เพื่อเป็นที่ยอมรับและขับเคลื่อนสู่ความเข้มแข็งและยั่งยืน มีส่วนร่วมในการกำหนดวิถีชีวิตและการกำหนดทิศทางของอาชีพ นอกจากนี้ยังต้องมีการเตรียมคนและพัฒนาคนเพื่อทำการเกษตร การกลั่นกรองเกษตรกรที่จะเข้าร่วม การเตรียมกลุ่มเกษตรกรก่อนเข้าพื้นที่ และการพัฒนาเกษตรกร การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้เหมาะสมกับชุมชนด้วยการ การวางแผน พิจารณาสภาพพื้นที่ มีการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเกษตรกร ส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนชุมชน ร่วมมือกันของเกษตรกร ส่งเสริมการพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมการรวมตัว พัฒนาอาชีพแบบครบวงจร และการจัดการเรื่องตลาดภายในชุมชนและตลาดส่งออก สินค้านอกชุมชน การสนับสนุนให้เกิดทุนชุมชน ทุนทางการเงิน ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุน ทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความยั่งยืน การมีศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนในพื้นที่ ควรจะมีข้อมูลประวัติความเป็นมา และชุดความรู้ที่มาจากการจัดการความรู้

อภิปรายผล

1. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดินกับสภาพความเป็นจริงในการใช้ที่ดินของเกษตรกร ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่เกษตรกรที่ดินที่ใช้ประกอบการเกษตรส่วนหนึ่งตกเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของนายทุน เกษตรกรจึงต้องตก เป็นผู้เช่าที่ดินจากนายทุนและต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินควรในขณะที่เกษตรกรอีกส่วนหนึ่งต้องเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ และไม่มีสิทธิในที่ดินโดยถูกต้องตามกฎหมายทำให้ขาดความมั่นคงในชีวิต วิธีการปฏิรูปที่ดินเพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุดจึงเป็นหลักการสำคัญในการแก้ปัญหาให้กับเกษตรกร เมื่อเกษตรกรได้รับการจัดสรรที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินแล้ว เกษตรกรต้องปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะต้องเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง และการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มีการกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินและการจัดการระบบการผลิต โดยคำนึงถึงการผลิตที่พึ่งพาตัวเอง และรักษาความสมดุลของระบบนิเวศน์และกำหนดแผนการอนุรักษ์ การดูแลรักษาและการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรน้ำให้ยั่งยืนนอกจากนี้การได้รับมีสิทธิได้รับที่ดินทำกินจะต้องจัดตั้งตัวแทนเป็นคณะกรรมการชุมชนขึ้นเพื่อกระทำการแทนในนามของชุมชน ผลกระทบจากการขาดที่ดินทำกินซึ่งนำไปสู่การบุกรุกที่ดิน เกิดจากปัญหาจากการประกาศกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินโดยแต่ละขั้นตอนต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการตรวจสอบ การประสานความร่วมมือกันระหว่างกรมที่ดินและสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) และการเคร่งครัด ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินและสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่อาจมีไม่เพียงพอ ซึ่งไม่สมดุล

กับปริมาณงานที่ต้องบริการประชาชนที่ยื่นขอออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน สอดคล้องกับงานวิจัยของ (Buranrak, 2015) ได้วิจัยเรื่อง “ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน กรณีศึกษากลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี” ผลการวิจัยพบว่า การก่อเกิดของขบวนการของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานีได้รับการผลักดันจากองค์กรพัฒนาเอกชนมาสู่การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานีเพื่อตรวจสอบคัดค้านภาครัฐ ภาคเอกชน และบริษัทข้ามชาติหรือทุนโลกาภิวัตน์ที่เข้ามาจัดทำโครงการเหมืองแร่ ภายใต้แนวคิดประชาสังคมที่เน้นให้ภาคประชาชนมีความเป็นพลเมือง ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน เกิดจากปัจจัยด้านปัญหาโครงสร้างที่เกิดจากโครงการของรัฐซึ่งมาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การร่วมมือกับขบวนการเครือข่ายพันธมิตรของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับตัวกับสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากปัจจัยด้านบริบทส่งเสริม และเอื้ออำนวยทั้งด้านปัจจัยภายในคือ วัฒนธรรมชุมชนระดมทรัพยากร และปัจจัยภายนอกคือโครงสร้างโอกาสทางการเมือง โครงสร้างโอกาสทางสังคมฝ่ายต่อต้าน โดยมีแนวทางการเคลื่อนไหวที่มีความหลากหลาย มีการวิเคราะห์สถานการณ์และการตอบโต้ของกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญในการปรับเปลี่ยนแนวทางการเคลื่อนไหวยุทธศาสตร์ ยุทธวิธีในครั้งต่อ ๆ ไป

2. ขบวนการเคลื่อนไหวของเกษตรกรเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 2560 การส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอย่างถูกเป้าหมายและปฏิบัติให้สอดคล้องกับเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ การผลักดันให้โครงการปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายหรือโครงการระดับชาติในการพัฒนาชนบท โดยกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ประสานงานและดำเนินการให้สอดคล้องสัมพันธ์กันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้การปฏิรูปภาคเกษตรด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ออกกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน เพื่อมิให้มีการทิ้งที่ดินว่างเปล่า และการทำประโยชน์เพื่อให้ผู้ที่ถือครองที่ดินมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมและเป็นการส่งเสริมให้มีการใช้ประโยชน์ของที่ดินเพิ่มมากขึ้น เป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนอกจากมุ่งหมายให้เกษตรกรมีความเท่าเทียมกันด้านสิทธิและการถือครองที่ดินแล้วยังให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพและรายได้ของเกษตรกรเพื่อให้สามารถดำรงชีพในที่ดินที่ได้รับจากการปฏิรูปที่ดินได้ แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อจัดที่ดินทำกินของเกษตรกร ในพื้นที่ทำกิน เกษตรกรร่วมกันร่างกฎระเบียบการจัดการกลุ่มและที่ดิน ด้วยหลักคิดที่พยายามกำกับการถือครองการใช้ประโยชน์ที่จัดการกันในระดับกลุ่ม เกษตรกรในพื้นที่ร่วมกันสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเครือข่าย ส่งตัวแทนไปประสานงานกับปฏิรูปที่ดินให้เร่งสำรวจและเร่งจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรให้เป็นรูปธรรม เกษตรกรในพื้นที่ร่วมกันวางแผนจัดกิจกรรมให้กับสมาชิกเพื่อสอดคล้องกับแผนปฏิรูปที่ดิน พยายามผลักดันให้ตัวแทนของสมาชิกเข้าไปอยู่ในส่วนหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่นการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมของชุมชนผลักดันในเชิงนโยบายร่วมกับส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเผยแพร่และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนแก่สาธารณะ สอดคล้องกับงานวิจัยของ (Thongchock, 2011) ได้วิจัยเรื่อง

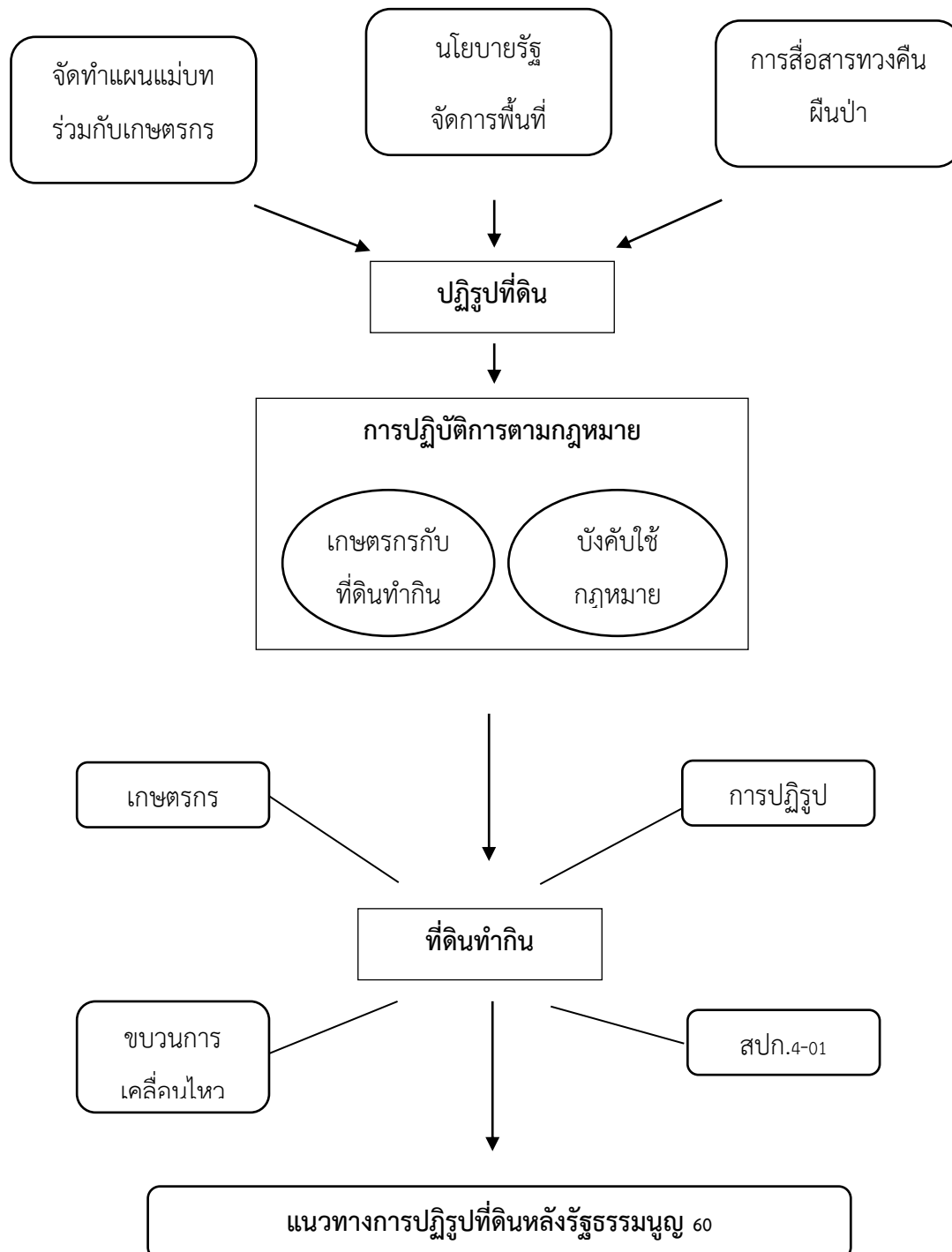
“นโยบายการกระจายการถือครองที่ดินเปรียบเทียบกับโครงการจัดที่ดินของรัฐ จัดความยากจนกับการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินถูกทอดทิ้งตามมาตรา 6 ประมวลกฎหมายที่ดิน” ผลการวิจัยพบว่า โครงการจัดที่ดินของรัฐ จัดความยากจน เป็นนโยบายที่ประสบผลสำเร็จ อันเนื่องมาจากปัจจัยด้านเนื้อหา นโยบายเป็นโครงการที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตหรือความเคยชินของคนในสังคม มีเป้าหมายที่ชัดเจนเห็นผลเร็วในระยะสั้น และเป็นการนำประโยชน์ไปสู่ชุมชนขณะที่ปัจจัยด้านบริบทของโครงการ ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐบาล และเป็นโครงการที่สร้างคะแนนนิยมให้กับรัฐบาล

3. แนวทางปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา โดยนำนโยบายการลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้ที่ยากจนภายใต้การปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 นั้น มีเป้าหมายใน “การลดความเหลื่อมล้ำและแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้ที่ยากจน โดยการจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ไม่มีที่ดินทำกิน” ในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ เป็นการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่การใช้ประโยชน์ของทรัพยากร อย่างยั่งยืน รวมถึงการป้องกันไม่ให้มีการถ่ายโอนทรัพย์สินของรัฐไปยังกลุ่มผลประโยชน์หรือ ผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลมีกระบวนการวางกลไกและบทบาทของเครือข่ายภาคีในการขับเคลื่อนโครงการแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา ทั้งการวางกลไกและสร้างบทบาทของเครือข่ายภาคี ติดตามประเมินผล และทบทวนการทำงานของเครือข่าย การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งจาก กระบวนการในการออกแบบผังชุมชนและการจัดทำแผนชุมชน มีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาชุมชนในพื้นที่โครงการ เพื่อเป็นที่ยอมรับและขับเคลื่อนสู่ความเข้มแข็งและยั่งยืน สอดคล้องกับงานวิจัยของ (Horeprasirt, 2012) ได้วิจัยเรื่อง “การนำนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ ในพื้นที่ที่ได้รับโฉนดชุมชนจากรัฐบาลแล้ว ได้แก่ ชุมชนคลองโยง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดนครปฐม และชุมชนบ้านอ่าว อำเภอบางบาล จังหวัดลพบุรี โดยศึกษาแนวคิดและหลักการของนโยบายโฉนดชุมชน ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินนโยบายโฉนดชุมชนเกี่ยวกับระเบียบและกฎหมายที่ผลการดำเนินงานนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ โดยเห็นว่าที่ดินของรัฐแต่ละประเภทมีกฎหมายที่บังคับใช้แตกต่างกัน และกฎหมายบางฉบับไม่เอื้อต่อการดำเนินการตามนโยบาย ส่งผลให้กระบวนการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่มีความยุ่งยาก จึงควรปรับปรุงกฎหมายหลักที่ใช้ดำเนินนโยบายโฉนดชุมชน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับอื่น ๆ มีความคล่องตัวมากขึ้น

องค์ความรู้

องค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัยการสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึกและมีการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่ศึกษาวิจัยมีความชัดเจนเหมาะสมสามารถนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาพลวัตขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลัง

รัฐธรรมนูญ 60 : กรณีศึกษาปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมา มุ่งเน้นการพึ่งพาตนเองตามวัตถุประสงค์ ดังนี้



ภาพที่ 1 องค์ความรู้

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1.1 ควรมีการแก้ไขกฎหมายของ ส.ป.ก. เพื่อลดขั้นตอนการจัดซื้อที่ดิน โดยเฉพาะ กรณีการจัดซื้อที่ดินนอกเขตปฏิรูปที่ดินฯ ที่ต้องดำเนินการประกาศให้พื้นที่เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ด้วยวิธีการตราให้เป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 25 แห่ง พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ

1.2 การวางแผนปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรควรมีการระบุขั้นตอนการติดตามและประเมินผลไว้ตั้งแต่ เริ่มต้นการปฏิรูป ระหว่างการปฏิรูป และการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดการปฏิรูป

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการประเมินผลการดำเนินการแก้ปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกร เนื่องจากแต่ละพื้นที่แม้จะดำเนินงานภายใต้แนวทางและระเบียบเดียวกัน แต่มีความแตกต่างในแต่ละพื้นที่

2.2 ควรศึกษาความคิดเห็นของประชาชนองค์กรส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีต่อพลวัตขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 60 : กรณีศึกษาปัญหาไม่มีที่ดินทำกินของเกษตรกรในพื้นที่อื่นๆ

References

- Academic Affairs and Planning Bureau, Agricultural Land Reform Office. (2017). The 8th Executive Meeting Report/ 2017. Bangkok. , Agricultural Land Reform Office.
- Arunpong, P. (2013). Land Reform Handbook. Bangkok: Duan Tula Printing House.
- Buranrak, W. (2015). People's Political Movement: A Case Study of Environment Conservation Group in Udon Thani Province. Master thesis, M.Pol.Sc. Chiang Mai University.
- Charoensin-o-larn, C. (2011). New Social Movements. Bangkok: Wipasa.
- Horeprasirt, W. (2012). Communities Title Deeds Policy Implementation. Master thesis, M.Pol.Sc. Thammasat University.
- Lapudomkarn, L. (2021). Thailand's Inequality Insight, Can it be Solved? , How to solve? Bangkok. Kiatnakin Phatra.
- Manager Online. (2022). Four Group Cooperation in the Arable Land Solution for People. Retrieved on 15th April 2022. <https://mgronline.com>
- Pintoptang, P. (2009). Political Framework Analysis of Theory of Social Movement. Chiangmai : Heinrich Boll Foundation, South East Asia Office.
- sakdivorapong, C. (2007). Legal Measures for Consumer Protection on Advertising Media. Journal of Social Science and Humanities. 33(1) (January-June 2007), 13-24.

- Techatongsinght, P. (2016). Problems on Acquisition of Private Land According to the Land Reform Law for Agricultural Purpose: Case Study of the Purchase of Private Land for the Agricultural Land Reform. Bangkok. Sripatum University.
- The Secretariat of the National Strategy Committee Office. (2017). The National Strategy 2018-2037 (Summary). Bangkok. The Secretariat of the National Strategy Committee Office.
- The Secretariat of the National Strategy Committee Office. (2021). The Performance Report According to the Annual National Strategy 2021. Bangkok: The Secretariat of the National Strategy Committee Office.
- The Secretariat of the Prime Minister. The 1st Committee Meeting about the Solutions of Isaan People Network Council and Four Regions' People Council was held by the Deputy Prime Minister, General Prawit Wongsuwan. Retrieved on 15th April 2022. <https://spm.thaigov.go>.
- Thongchock, M. (2011). The Policy of Land Distribution compared with the Land of the State Action on Derelict Land Under Section 6 of the Land Code. Bangkok. Thammasat University.

