

นโยบายที่ดินแห่งชาติที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ของเกษตรกร*
NATIONAL LAND POLICY AFFECTING SPATIAL INEQUALITY OF
AGRICULTURISTS



วรพงษ์ วงศ์สกุล, สิบพงศ์ สุขสม

Worapong Wogsakul, Suebpong Suksom

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

Western University

Corresponding Author Email: vorapong.vg@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. ศึกษานโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งผลต่อเกษตรกรเชิงพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรี 2. ศึกษาผลกระทบของการนำนโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติของจังหวัดกาญจนบุรี และ 3. ศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวนทั้งสิ้น 35 คน ได้แก่ 1. กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ จำนวน 25 คน 2. กลุ่มเกษตรกร ผู้นำชุมชน และผู้นำเกษตรกร จำนวน 6 คน และ 3. กลุ่มตัวแทนภาคเอกชนจังหวัดกาญจนบุรีในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 4 คน ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า 1. นโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งผลต่อเกษตรกรเชิงพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรี เป็นการจัดที่ดินตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) เพื่อเกษตรกรกรรม แต่มีข้อจำกัดที่การดำเนินการได้ไม่มากพอตามความต้องการของราษฎร สำหรับจังหวัดกาญจนบุรี อยู่ระหว่างการดำเนินการ 2. ผลกระทบของการนำนโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติของจังหวัดกาญจนบุรี พบว่า นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินยังไม่มีชัดเจนเนื่องจากอยู่ระหว่างการดำเนินการ และ 3. แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร เพื่อที่จะให้เกษตรกรได้เข้าถึงข้อมูลได้มากยิ่งขึ้น การพัฒนาควรร่วมกันเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่ดิน

คำสำคัญ: นโยบายที่ดินแห่งชาติ; การจัดที่ดินให้เกษตรกรตามนโยบายรัฐบาล; ความเหลื่อมล้ำ



Abstract

This research article aimed to study: 1. The national land policy in national reserved forest area that affected area-based agriculturists of Kanchanaburi Province. 2. The impact of the national land policy implementation in national reserved forest area in Kanchanaburi Province; and 3. The guidelines for developing policy to solve the spatial inequality of agriculturists, conducted by the qualitative research. There were 35 key informants including 1. 25 administrators of government agencies and related organizations and experts in the field; 2. 6 agriculturists, community leaders, and agricultural leaders; and 3. 4 representatives from private sectors in Kanchanaburi Province as stakeholders. Data were collected and analyzed by documentary research, in-dept interview, and focus group discussion.

The research results showed that: 1. The national land policy in national reserved forest area that affected area-based agriculturists in Kanchanaburi Province was the land allocation for agriculture under the Department of Land was not sufficient for public need. Moreover, the land allocation in Kanchanaburi is still in process. 2. Regarding the impact of policy implementation, it was found that the policies and laws applicable to land utilization were unclear due to incomplete implementation. 3 The guidelines for developing policy to solve the spatial inequality problem of agriculturists where the agriculturist database should be built to encourage more access of information. The development should be integrated for good achievement for agriculturists and efficiency of land policy management.

Keywords: National Land Policy; Land Allocation to Agriculturists Under Government Policy; Inequality

บทนำ

จากคณะกรรมการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กล่าวถึงข้อเท็จจริงในการบริหารทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและสัตว์ป่า การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมของประชาชน ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อคนไทย ทั้งหมดต้องการนวัตกรรมหรือกรรมวิธีรูปแบบใหม่ด้วยจินตนาการใหม่ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยปัจจุบันประชาชนมากกว่าร้อยละ 75 ไม่ได้ครอบครองที่ดิน และมีประชาชนร้อยละ 10 ที่ได้ถือครองที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศ ถือ

ครองที่ดิน 94.86 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 61.5 ขณะที่ประชากรที่ยากจนที่สุดร้อยละ 10 ของประเทศ ถือครองที่ดินรวมกันเพียง 68,330 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 0.1 ภาครัฐยังคงขาดการบริหารจัดการทางที่ดินเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ เช่น การเก็บภาษีอัตราก้าวหน้าตามการถือครอง หรือการโซนนิ่งพื้นที่อย่างเคร่งครัดและเหมาะสม สถิติทางคดีช่วงปี พ.ศ. 2557 ถึงปีพ.ศ. 2561 มีคดีป่าทับที่ทำกินถึง 46,610 คดี (Green New, 2023) การแก้ไขปัญหาในระยะสั้น การแก้ไขการใช้กลไกในรัฐสภา การตั้งกระทู้ถามถึงรัฐมนตรี ส่วนการแก้ไขปัญหาในระยะยาวจะเสนอผู้ตั้งตั้งกรรมการวิสามัญศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่ดิน และข้อกฎหมายต่าง ๆ เช่น นโยบายโฉนดชุมชน ที่ดินรัฐนอกเขตป่า และการแก้ไขผังเมือง เพื่อไม่ให้ประชาชนถูกรังแกด้วยข้อกฎหมาย (พิสิษฐ์ พานิช, 2562) The United Nations (2004) ได้ให้นิยามที่ดิน Land and Conflict ไว้ว่า ที่ดิน หมายถึง พื้นผิวโลก รวมถึงพื้นผิวด้านล่าง อากาศด้านบน และทุกสิ่งที่มีนิกอยู่ในดิน โครงสร้างของที่ดิน ประกอบด้วยทรัพยากรและภูมิทัศน์ มีนัยยะสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม จิตวิญญาณและความหมายเชิงคุณค่า ที่ดินเป็นเสมือนทรัพย์สินที่สำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมที่ผูกพันใกล้ชิดกับความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ซับซ้อน เป็นทรัพยากรที่มีการเข้าถึงจำกัดและเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง (พรประภา เหม่งเวหา, 2561) เกี่ยวข้องกับการเข้าถึง ควบคุม ความเป็นเจ้าของที่ดิน อำนาจ ความมั่งคั่ง อัตลักษณ์ และความอยู่รอดของประชากรของโลก ที่ดินในรูปแบบด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและกิจกรรมทางประวัติศาสตร์ผูกพันโดยตรงกับสันติภาพ ความมั่นคง สิทธิมนุษยชนและการพัฒนา รวมถึงสิทธิในทรัพย์สิน เขตแดน และความชอบธรรมการถือครอง ซึ่งการถือครองที่ดินตอบสนองตามความสัมพันธ์ทางสังคม ประเภทการถือครองที่ดินต้องถูกพิจารณาความชอบธรรมในสายตาของชุมชนและความถูกต้องตามกฎหมายด้วยเอกสารรับรองที่ดิน โดยรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ ได้แก่ รูปแบบการเช่าที่อยู่อาศัยแบบสหกรณ์ วัฒนธรรมประเพณีและสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ชุมชนและสิทธิเชิงกลุ่มรวมทั้งที่ดินที่ไม่เป็นทางการของสลัมในเมือง (Thai PBS, 2019)

สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้ (ธีรยุทธ สนทน, 2562) ได้อธิบายถึงมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ได้ดำเนินการสำรวจรังวัดแปลงที่ดินของราษฎรตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541 ในพื้นที่ที่มีร่องรอยการทำประโยชน์ในภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. 2545 กำหนดให้พื้นที่ลุ่มน้ำ 1 และ 2 ควบคุมไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติม และพื้นที่ลุ่มน้ำ 3 และ 4 ออกหนังสืออนุญาต สทก. หรือหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ จำแนกรายละเอียด คือ 1. ชุมชนอยู่ในลุ่มน้ำ 1 และ 2 ก่อนมติกำหนดกรอบมาตรการ 4 ข้อ ได้แก่ 1. จัดระเบียบการใช้ที่ดินทำกินและรับรองการอยู่อาศัยทำกินในลักษณะแปลงรวม 2. กำกับ ควบคุม การจัดการใช้ที่ดินป่าไม้ ภายใต้การอนุรักษ์และพัฒนาอย่างยั่งยืน ห้ามบุกรุกขยายพื้นที่ 3. พื้นฟูสภาพป่าในรูปแบบการมีส่วนร่วม ส่งเสริมราษฎรปลูกป่า 3 อย่าง และ 4. ใช้มาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ ควบคุมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ลดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน 2. ชุมชนอยู่ในลุ่มน้ำ



1 และ 2 หลังมติดวางแผนร่วมกับราษฎรและกรรมการหมู่บ้าน ประชาคม ออกแบบคัดเลือกพันธุ์ไม้ตามแนวพระราชดำริ และปลูกป่า 3 อย่าง เพื่อฟื้นฟูสภาพป่า โดยกรมป่าไม้จัดหาพันธุ์ไม้และให้ราษฎรเป็นผู้ดูแลต้นไม้ที่ปลูกและราษฎรใช้ประโยชน์ที่ดินในระหว่างแถวของต้นไม้ได้รวมถึงเก็บเกี่ยวผลผลิตจากไม้ที่ปลูกและพืชพื้นล่างได้ 3. ชุมชนที่อยู่ในลุ่มน้ำ 3 4 และ 5 ก่อมนมติดอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายโดยโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) 4. ชุมชนอยู่ในลุ่มน้ำ 3 4 และ 5 หลังมติดอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินแบบแปลงรวมโดยออกแบบการใช้พื้นที่ร่วมกันระหว่างชุมชนและหน่วยงานรัฐ ทั้งนี้ชุมชนต้องดูแลรักษาและใช้ประโยชน์พื้นที่ในลักษณะเกื้อกูลต่อการอนุรักษ์ ตามที่กำหนดร่วมกัน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2562)

จากการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าการเก็บข้อมูลเชิงพื้นที่เป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เห็นวามติของแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่าง ซึ่งหมายถึง ต้องการวิธีการแก้ปัญหาที่เหมือนกัน ขณะเดียวกัน ด้วยบริบททางสังคมของประชากรที่ต่างกันด้วยสภาพแวดล้อม ทรัพยากร ความเจริญของเทคโนโลยี การกระจายงาน ดังนั้น ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษานโยบายที่ดินแห่งชาติที่ส่งผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ของเกษตรกร จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึกในระดับพื้นที่ที่จะส่งผลการจัดสรรความช่วยเหลือให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายสามารถแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้ตรงจุดมากขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรเชิงพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรี
2. เพื่อศึกษาผลกระทบของการน่านโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติของจังหวัดกาญจนบุรี
3. เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. รูปแบบของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลักในการศึกษาข้อมูลจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยผู้วิจัยเป็นผู้สังเกต เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) นำมาพรรณนาถึงสิ่งที่พบเห็นและตีความตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น (เอกพร รักความสุข, 2561; Babbie, 2013) ประกอบด้วย การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้เทคนิคในการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง

(Semi-Structured Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยใช้เครื่องมือต่าง ๆ ในการเก็บรวบรวม เช่น แบบสัมภาษณ์เชิงลึก อุปกรณ์บันทึกภาพและเสียง

การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการสนทนากลุ่มไม่เกิน 12 คน เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการนั่งสนทนาของกลุ่มผู้ให้ข้อมูล (Key Informant) เป็นกลุ่ม ให้ทุกคนร่วมวงสนทนากันอย่างเป็นธรรมชาติในบรรยากาศที่เหมาะสม

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่คัดเลือกแบบเจาะจง จำนวน 35 คน ได้แก่ 1) กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ จำนวน 25 คน 2) กลุ่มเกษตรกร ผู้นำชุมชน และผู้นำเกษตรกร จำนวน 6 คน และ 3) กลุ่มตัวแทนภาคเอกชนจังหวัดกาญจนบุรี ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 4 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ที่ใช้มีลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เพื่อเป็นแนวประเด็นในการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สร้างขึ้นตามกรอบแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ส่งหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น เรื่องขออนุญาตสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ไปยังผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 3 กลุ่ม และได้เข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามวันเวลาที่ได้นัดหมายไว้

5. การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ มีหลักการพื้นฐาน ได้แก่ การลดทอนข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ได้จากภาคสนาม เพื่อให้ได้กลุ่มข้อมูลที่มีความหมายร่วมกัน และมีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มของข้อมูลจนได้แบบแผนของความเชื่อมโยงที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาได้ดีที่สุด (เอกพร รักความสุข, 2561) กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย

1. การจัดระเบียบข้อมูล ประกอบด้วย การสรุปผลการติดต่อกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การอ่านข้อมูล และวิเคราะห์โครงสร้างของข้อมูล
2. การลดทอนข้อมูล ประกอบด้วย การแยกแยะและจัดกลุ่มข้อมูล
3. การกำหนดประเด็นหลัก เปรียบเทียบความเหมือนความต่างกันของข้อมูล และจัดหมวดหมู่
4. การสร้างแบบแผนของข้อมูล ทำความเข้าใจ หาความเชื่อมโยง และให้ความหมายจากการเชื่อมโยงข้อมูล
5. การแปลความหมาย และวางแนวทางในการบรรยาย
6. การสร้างข้อสรุป ตรวจสอบความเหมาะสมของทฤษฎี และพัฒนาข้อค้นพบ



การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) โดยการเปรียบเทียบข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ นำมาสรุปความสอดคล้องกัน (Denhardt & Denhardt, 2000)

ผลการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ส่งผลต่อเกษตรกร เชิงพื้นที่ของจังหวัดกาญจนบุรี พบว่า นโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เกิดขึ้นตามคณะรัฐมนตรี มีมติอนุมัติออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 ตุลาคม 2557 เป็นต้นไป โดยมีเหตุผลความจำเป็นคือเพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ ต่อมาได้ตราเป็นพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลในการออกพระราชบัญญัตินี้คือ โดย การที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศในปัจจุบันมีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับและการบังคับใช้กฎหมายอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบรวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ โดยไม่มีการทำงานร่วมกัน ทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไม่เป็นเอกภาพ และไม่มีกรอบแนวทางเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สมควรให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อกำหนดนโยบายและแผนงานการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อประโยชน์ ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง โดยบูรณาการกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

สรุปนโยบายการจัดการที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ของเกษตรกร

1. จัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ โดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เป็นกลุ่มหรือชุมชน ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนด ในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม รวมทั้งการส่งเสริมการประกอบอาชีพตามศักยภาพของพื้นที่
2. ที่ดินของรัฐทุกประเภท ต้องป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกโดยเด็ดขาด โดยเฉพาะ

2.1. พื้นที่ต้นน้ำในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 และ 2 ซึ่งในหลักการต้องให้ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่ และให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม โดยน้อมนำแนวพระราชดำริที่เกี่ยวข้องมาพัฒนา

2.2. พื้นที่กันชนรอบพื้นที่ป่าสงวน ป่าอนุรักษ์ และพื้นที่ป่าสมบูรณ์ ให้จัดในรูปป่าชุมชน เพื่อป้องกันไม่ให้พื้นที่ป่าสมบูรณ์ถูกบุกรุก

3. การจัดที่ดินของรัฐให้แก่ผู้ยากไร้ ภายใต้การดำเนินงานของ คทช. ให้เป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐ และ คทช. กำหนด ตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ขั้นตอนการดำเนินงานของ คทช. จังหวัด

2. ศึกษาผลกระทบของการนำนโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติของจังหวัดกาญจนบุรี พบว่า ผลกระทบของนโยบายที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติของจังหวัดกาญจนบุรี ด้านเศรษฐกิจ (Economics Inequality) ด้านสังคม (Social Inequality) และด้านการเมือง (Politics Inequality) มีรายละเอียดดังนี้

1. การลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจนั้น จะต้องมีการปรับปรุงรูปแบบหรือแนวทางในการบริหารจัดการ มีการปรับปรุงโครงสร้างผู้บริหารและบุคลากร สร้างความท้าทายให้กับผู้บริหารเพิ่มเหตุผลในการขอรับการจัดสรรงบประมาณที่มากขึ้น การลดช่องว่างทางเศรษฐกิจหรืองบประมาณ การปรับลดการบริหารสาธารณะที่มีความทับซ้อนกัน การพัฒนาให้เกิดการ



ลงทุนทางเศรษฐกิจ การช่วยกันประหยัดงบประมาณในการบริหารจัดการ และดำเนินการควมรวมเพื่อให้การดำเนินงานเข้มแข็งและเติมเต็มการพัฒนา

2. การลดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม จะต้องมีการยกระดับงานสวัสดิการสังคมให้มีคุณภาพสูงขึ้น ขยายขอบเขตการจัดการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ลดความเหลื่อมล้ำด้านสาธารณสุข มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น สร้างระบบสาธารณสุขปฐมภูมิขั้นพื้นฐานที่ครบพร้อมสมบูรณ์ การพัฒนาพื้นที่ให้เกิดความเจริญต่อเนื่องกัน การสร้างความร่วมมือหรือการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการสร้างความรักความผูกพันของคนในท้องถิ่น สร้างความเป็นพี่เป็นน้องและเป็นเครือญาติกัน เคารพในการตัดสินใจของประชาชน ทุกการตัดสินใจจะต้องมีความรอบคอบและรอบด้าน หมั่นสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ทุกการพัฒนาจะต้องตอบโจทย์ความจำเป็นทางด้านกายภาพของพื้นที่และมีส่วนช่วยให้ประชาชนเจ้าของพื้นที่กินดีอยู่ดีขึ้น

3. การลดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง จะต้องมีการดำเนินการทุกระบวนการขั้นตอน ด้วยความโปร่งใส มีการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เคารพในการตัดสินใจของประชาชน พูดคุยกันด้วยเหตุด้วยผล พยายามที่จะลดปัญหาความขัดแย้งในทางการเมืองแบบสันติ ฟังระลึกเสมอว่าทุกคนต่างก็เป็นคนบ้านเดียวกัน มีการเปิดเวทีประชาคมเพื่อให้เกิดการตัดสินใจต้องมีความรอบคอบและรอบด้าน และเป็นไปตามความต้องการของประชาชนเจ้าของพื้นที่ ขณะเดียวกันก็ต้องร่วมกันกระตุ้นเตือนให้นักการเมืองท้องถิ่นนึกถึงประโยชน์ส่วนรวมหรือของประชาชน เสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม กำหนดแนวนโยบายเพื่อที่จะสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับคนในพื้นที่ และการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี ที่ทัดเทียม หรือเท่าเทียมกัน

จากการศึกษา พบว่า ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับปัญหาที่ดินป่าสงวนและการบังคับใช้กฎหมายเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง สภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ไขกฎหมายจากทุกภาคส่วนพบสภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ไขในด้านกฎหมาย ทั้งจากบัญญัติของกฎหมายที่มีส่วนสำคัญทำให้มีการใช้ที่ป่าสงวนได้โดยง่ายและนำไปสู่การบุกรุกเขตป่าสงวนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ได้สิทธิทางกฎหมาย ปัญหาการบริหารจัดการป่าสงวนที่ยังไม่มีเอกภาพ ปัญหาโครงสร้างองค์การในการจัดการป่าสงวน และการมีส่วนร่วมของชุมชน และปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายส่งเสริมการเพิ่มพื้นที่ป่าสงวนอย่างแท้จริง จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุง และตรากฎหมายในการส่งเสริมการปลูกป่าหรือเพิ่มพื้นที่ป่าสงวน เพื่อสร้างความสมดุลทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์ที่ดินและการอนุรักษ์ป่าสงวนต่อไป

นอกจากนี้ กฎหมายบางฉบับยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นระบบหรือครบวงจร ปัญหาขาดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการนำมาใช้กับบุคคลผู้อยู่ในที่ดินเขตป่าสงวน ความรุนแรงแห่งการกระทำได้อย่างชัดเจน ปัญหาการขาดมาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับของกลางในคดีป่าสงวนหรือขาดการนำมาตรการทางอาญามาใช้อย่างจริงจัง ทำให้ไม่สามารถ

แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนที่และการจำแนกพื้นที่นั้นจะทำให้ทราบว่า มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและควรจะใช้บังคับกับบุคคลที่อยู่ในพื้นที่แต่ละประเภทควรเป็นอย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่ข้อพิจารณาในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับป่าสงวนให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหามากขึ้น

3. แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาคความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร แนวทางการแก้ปัญหานี้จะสามารถหยุดยั้งการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ และสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในปัจจุบันเรื่องพื้นที่ทำกินอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ ผู้วิจัยได้ศึกษาและพิจารณาแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาคความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร โดยยึดถือตามแนวพระราชดำรัสปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามกรอบแนวทางคณะกรรมการนโยบายการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ดังนี้

3.1 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรและเกี่ยวกับที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีความสำคัญมากต่อการกำหนดนโยบายและแผนแม่บทในการแก้ไขปัญหาที่ดินซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับขอบเขตที่ดินได้ดีขึ้น จึงควรปรับปรุงระบบฐานข้อมูล นอกจากนี้ การจัดทำฐานข้อมูลแนวเขตป่าสงวนและแนวเขตที่ดินรัฐแบบบูรณาการที่ถูกต้องตามกฎหมาย มอบหมายให้หน่วยงานที่เป็นกลางมาทำหน้าที่ประสานงานบูรณาการการจัดทำแผนที่แนวเขตป่าสงวนและแนวเขตที่ดินรัฐอื่น ๆ ให้ถูกต้อง ทันสมัย และอยู่บนมาตรฐานแผนที่ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และข้อมูลต่าง ๆ ภายในหน่วยงาน กรมหรือในกระทรวง และต้องมีความสอดคล้องกันทั้งหมด และแนวเขตทั้งหมดจะต้องต่อกันสนิท ไม่ทับซ้อนหรือ มีช่องว่างโดยกระบวนการจัดทำแนวเขตต้องมีการสำรวจในภาคสนามเพื่อตรวจสอบความถูกต้องตามหลักวิชาการด้วยการสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลราษฎร เกษตรกร และแปลงที่ดินทั้งหมดที่อยู่ในเขตป่าสงวนและที่ดินรัฐ ต้องดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลราษฎร และแปลงที่ดินทั้งหมด ทั้งที่มีเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิที่อยู่ในเขตป่าสงวนและที่ดินรัฐ ให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและหลักวิชาการ โดยเป็นการสำรวจภาคสนามบนแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ

3.2. การพัฒนากระบวนการร่วมกันจัดให้มีการจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ (Zoning) ตามหลักวิชาการ ในระหว่างการวิเคราะห์ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ จำเป็นต้องออกแบบและจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ (Zoning) โดยจะต้องให้ผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มาร่วมกันออกแบบตามหลักวิชาการ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ตอบสนองต่อนโยบายป่าสงวนแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ การบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินของรัฐ เมื่อนำประเด็นปัญหาที่วิเคราะห์ได้และแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ มาวิเคราะห์ร่วมกัน จะทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการและ



แก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงธรรม โดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โปร่งใสและถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งจะเป็นการบริหารและแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐได้อย่างยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่า แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกรให้มีประสิทธิภาพ นอกจากการพัฒนากระบวนการข้อมูลเกษตรกร เพื่อที่จะให้เกษตรกรได้เข้าถึงข้อมูลได้มากยิ่งขึ้น การพัฒนากระบวนการร่วมกัน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อเกษตรกรและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการนโยบายที่ดิน ในส่วนของพื้นที่เป้าหมายของพื้นที่ดำเนินการเองต้องมีการพัฒนาศักยภาพในการนำนโยบายมาปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จและยั่งยืนอภิปรายผลได้ดังนี้

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เกิดขึ้นตามคณะรัฐมนตรี มีมติอนุมัติออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2557 เป็นต้นไป โดยมีเหตุผลความจำเป็นคือ เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุลเป็นธรรมและยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ ต่อมาได้ตราเป็นพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยมีเหตุผลในการออกพระราชบัญญัตินี้คือ การที่กำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศในปัจจุบันมีกำหนดไว้ในกฎหมายหลายฉบับและการบังคับใช้กฎหมายอยู่ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยไม่มีการทำงานร่วมกัน ทำให้การควบคุมดูแลและการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศไม่เป็นเอกภาพ และไม่มีกรอบแนวทางเพื่อให้การกำหนดแนวทางการพัฒนาภารกิจและการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน สมควรให้มีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนงานการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง โดยบูรณาการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และภูมิสังคม ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัดมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

องค์ประกอบ คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน ผู้อำนวยการ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมจำนวนทั้งสิ้น 19 คน

อำนาจหน้าที่พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มีอำนาจหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อขอความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรี การติดตามการตรวจสอบและประเมินผล กำหนดมาตรการหรือแนวทางการกระจายถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ซึ่งรวมรูปแบบการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวมโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ หรือรูปแบบในลักษณะอื่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คทช. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเพื่อให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด กำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน มีการตรากฎหมาย แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขปัญหาแนวเขตที่ดินของรัฐ และมาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ การเชื่อมต่อระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศของที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เพื่อการวางแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ รวบรวม จัดเก็บ วิเคราะห์ และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

กลไกการดำเนินงาน การจัดที่ดินทำกินตามนโยบายรัฐบาล มีกลไกการดำเนินงาน 2 ระดับ ดังนี้ 1. กลไกระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายและแผน การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติและกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบาย และแผนบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรอย่างเหมาะสม 2. กลไกระดับการขับเคลื่อนผ่านคณะอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ จำนวน 4 คณะ เพื่อเป็นกลไกที่ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ดังนี้ 1. คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดิน และแผนที่ขอบเขตที่ดินที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย พร้อมด้วยรายชื่อผู้ครอบครอง และส่งมอบให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน ดำเนินการ 2. คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ ตรวจสอบ และจัดทำข้อมูลผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์การจัดที่ดินในรูปแบบชุมชนที่เหมาะสม 3. คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม พัฒนาอาชีพ และการตลาดในรูปแบบเศรษฐกิจชุมชนตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ภายใต้การใช้ระบบการอนุรักษ์ดิน และน้ำ โดยการพัฒนาระบบสาธารณสุขโรค พัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างรายได้ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้สหกรณ์/ชุมชน เกิดความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ตามแนวพระราชดำริ 4. คณะอนุกรรมการ



นโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดิน และแผนที่ขอบเขตที่ดินที่จะจัดให้แก่ผู้ยากไร้ที่ไม่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การตรวจสอบและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ครอบครองที่ดิน และรายชื่อผู้ยากไร้ การจัดทำแผนปฏิบัติการการจัดที่ดิน การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพและการตลาดให้แก่ผู้ยากไร้ การตรวจสอบหลักเกณฑ์ในการจัดที่ดิน และจัดที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ รวมทั้งการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ และการตลาด ตลอดจนการพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค โดยดำเนินการร่วมกับ คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

กล่าวโดยสรุป การกำหนดนโยบายที่ดินแห่งชาติ เป็นขั้นตอนสำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะ เมื่อกำหนดนโยบายได้แล้วจึงจะนำไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติจริงต่อไป เช่นนี้จึงต้องทำความเข้าใจกับผู้ที่กำหนดนโยบายและผู้ที่เกี่ยวข้อง และประเภทของการกำหนดนโยบายด้วย อีกทั้งยังต้องตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่าแม้ว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายจะมีฐานคิดที่ว่า ทุกอย่างเป็นไปอย่างเปิดเผย ประชาชนหรือตัวแทนมีส่วนผลักดันการตัดสินใจและการกำหนดนโยบาย กระนั้นยังมระเบียวาระอีกประเภทหนึ่งที่คนส่วนน้อย ซึ่งมีอำนาจเหนือรัฐ เป็นผู้ผลักดัน แต่กลับมีผลในทางนโยบาย เรียกว่า ระเบียบวาระซ่อนเร้น ด้วยเหตุนี้ระเบียบวาระซ่อนเร้นจึงเป็นตัวชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย เนื่องจากมีคนที่ได้รับผลประโยชน์เพียงด้านเดียวหรือมีคนที่อ้างความเป็นตัวแทน ก็ไม่ใช่ตัวแทนที่แท้จริง จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นขั้นตอนสำคัญที่รัฐได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม รวมไปถึงการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในสังคม

องค์ความรู้จากการวิจัย

แนวทางการแก้ปัญหา นั้นจะสามารถหยุดยั้งการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ และสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในปัจจุบันเรื่องพื้นที่ทำกินอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรได้ ผู้วิจัยได้ศึกษาและพิจารณาแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร โดยยึดถือตามแนวพระราชดำรัสปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามกรอบแนวทางการนโยบายการจัดที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ดังนี้

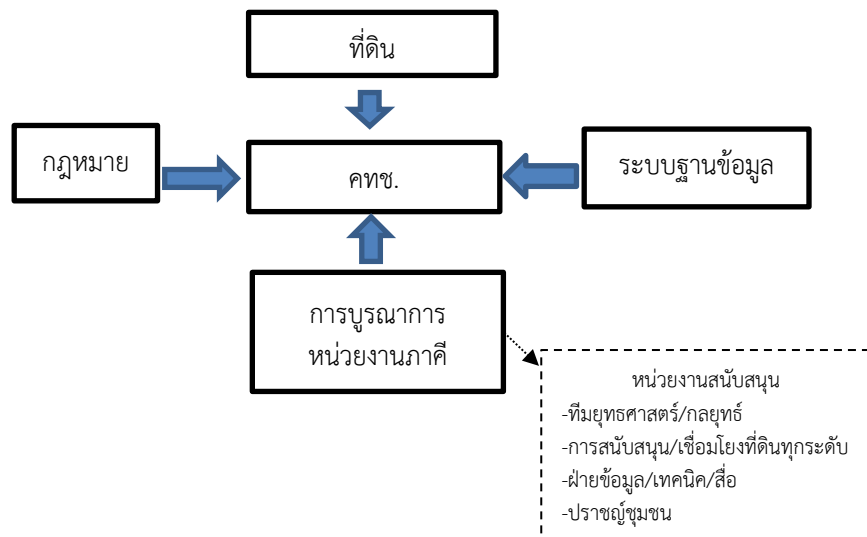
1. การพัฒนาระบบฐานข้อมูล ระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรและเกี่ยวกับที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีความสำคัญมากต่อการกำหนดนโยบายและแผนแม่บทในการแก้ไขปัญหาที่ดิน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับขอบเขตที่ดินได้ดียิ่งขึ้น จึงควรปรับปรุงระบบฐานข้อมูล นอกจากนี้ การจัดทำฐานข้อมูลแนวเขตป่าสงวนและแนวเขตที่ดินรัฐแบบบูรณาการที่ถูกต้องตามกฎหมาย มอบหมายให้หน่วยงานที่เป็นกลางมาทำหน้าที่ประสานงานบูรณาการการจัดทำแผนที่แนวเขตป่าสงวนและแนวเขตที่ดินรัฐอื่น ๆ ให้ถูกต้อง ทันสมัย และอยู่บนมาตรฐานแผนที่ บนพื้นฐาน การมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และข้อมูลต่าง ๆ ภายในหน่วยงาน กรมหรือในกระทรวง และต้องมีความสอดคล้องกันทั้งหมด และแนวเขตทั้งหมดจะต้องต่อกันสนิท

ไม่ทับซ้อนหรือมีช่องว่างโดยกระบวนการจัดทำแนวเขตต้องมีการสำรวจในภาคสนามเพื่อตรวจสอบความถูกต้องตามหลักวิชาการ

การสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลราษฎร เกษตรกร และแปลงที่ดินทั้งหมดที่อยู่ในเขตป่าสงวนและที่ดินรัฐ ต้องดำเนินการจัดทำฐานข้อมูลราษฎรและแปลงที่ดินทั้งหมด ทั้งที่มีเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิ ที่อยู่ในเขตป่าสงวนและที่ดินรัฐ ให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและหลักวิชาการ โดยเป็นการสำรวจภาคสนามบนแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ

2. การพัฒนากระบวนการร่วมกัน จัดให้มีการจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ (Zoning) ตามหลักวิชาการ ในระหว่างการวิเคราะห์ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ จำเป็นต้องออกแบบและจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ (Zoning) โดยจะต้องให้ผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มาร่วมกันออกแบบตามหลักวิชาการบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้ตอบสนองต่อนโยบายป่าสงวนแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นอกจากนี้ การบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาป่าสงวนแห่งชาติและที่ดินของรัฐ เมื่อนำประเด็นปัญหาที่วิเคราะห์ได้และแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบบูรณาการ มาวิเคราะห์ร่วมกัน จะทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพเที่ยงธรรม โดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน โปร่งใสและถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งจะเป็นการบริหารและแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐได้อย่างยั่งยืน



ภาพที่ 2 โครงสร้างใหม่ คทช. องค์กรความรู้จากการวิจัย

จากภาพที่ 2 แนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของเกษตรกร นอกเหนือจากจะเน้นเรื่องการจัดสรรที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว



ยังคำนึงถึงการสร้างความยั่งยืนในการดำรงชีวิตของประชาชนหรือชุมชน การรักษาฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดต้นทุน ตลอดจนฟื้นฟูภูมิปัญญาวัฒนธรรมต้นทุนทางสังคม นำไปสู่การสร้างชุมชนและครอบครัวที่เป็นสุข โดยมีกระบวนการทำงานและผลจากการทำงาน ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และรูปแบบที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าทำอะไร เมื่อใด เท่าใด อย่างไร เพื่อให้ให้นโยบายดังกล่าวสามารถนำไปปฏิบัติได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้
2. นโยบายควรต่อเนื่อง หรือเป็นการรับช่วงแนวนโยบายนั้นมาปฏิบัติต่อเนื่องกัน ตลอดจนสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชน

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ควรให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ และด้านการเกษตรกับผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินก่อนให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งเป็นการคัดสรรผู้เข้าทำประโยชน์เบื้องต้นในที่ดิน คทช. ได้
2. พัฒนาองค์ความรู้และเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้ทันกับบริบทการเปลี่ยนแปลงของโลก และความซับซ้อนของนโยบายที่เพิ่มขึ้น เจ้าหน้าที่และบุคลากรแต่ละคนจะต้องได้รับการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถให้ทันการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เหล่านี้

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการวิจัยลักษณะการดำเนินงานภายใต้นโยบาย คทช. ในเขตพื้นที่อื่น เพื่อศึกษาว่าปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเฉพาะเขตป่าสงวนแห่งชาติ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีการดำเนินงานต่างจากพื้นที่อื่น บริบทของแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน ทั้งลักษณะการดำเนินงาน การกำกับดูแล ทำให้มีลักษณะปัญหาต่างกัน การดำเนินงานแตกต่างกันด้วย
2. ควรมีการวิจัยลักษณะการกำกับดูแลในการนำนโยบายมาปฏิบัติ โดยเฉพาะบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกลไกในการนำนโยบายมาปฏิบัติในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ธีรยุทธ สนทน. (2562). รายงานสรุปการอบรม สัมมนาพัฒนาความรู้ประชุมเชิงปฏิบัติการ และเป็นวิทยากร กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน. สืบค้น 24 มกราคม 2564, จาก <https://webapp.ldd.go.th/lpd/>



- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2562). รายงานสรุปการอบรม สัมมนาพัฒนาความรู้ประชุมเชิงปฏิบัติการ และเป็นวิทยากร กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน. สืบค้น 24 มกราคม 2564, จาก <https://webapp.ddd.go.th/lpd/>
- พรประภา เหม่งเวหา. (2561). ปัญหาการโอนสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. 4-10. สืบค้น 24 มกราคม 2564, จาก <https://shorturl.asia/r4C0s>
- พิสิษฐ์ พานิช. (2562). รายงานสรุปการอบรม สัมมนาพัฒนาความรู้ประชุมเชิงปฏิบัติการ และเป็นวิทยากร กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน. สืบค้น 24 มกราคม 2564, จาก <https://webapp.ddd.go.th/lpd/>
- เอกพร รักความสุข. (2560). การให้บริการสาธารณสุขแนวใหม่โดยสำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัด. *วารสารวิจัยมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 3(2), 139-151.
- Babbie, E. (2013). *The Practice of Social Research* (Thirteenth Edition). Canada: Wadsworth Cengage Learning.
- Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B. (2000). The new public service Serving rather than sterring. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559.
- Green New. (2023). Entering the forest - suspended punishment - fine - forced to leave the area Judgment in the Saeng Duan case. Retrieved January 24, 2022, from, <https://greennews.agency/?p=30716>
- Thai PBS. (2019). *The NCPO guidelines may solve the problem of people and forests. But it does not solve land inequalit.* Retrieved January 24, 2022, from, <https://www.thaipbs.or.th/news/content/284779>
- The United Nations. (2004). *World urbanization prospects: The 2003 revision.* New York: United Nations.

