

การจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพ

Management of the Public Land of Chumphae Sub-District Administration Organization

สุรเชษฐ พรณารกุล (Surachaet Phronnarakul)* สุภวัฒน์กร วงศ์ธนวาส (Supawatanakorn Wongthanawasu)**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อนำเสนอการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพ พร้อมทั้งศึกษาปัจจัยหลักของความสำเร็จในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยพบว่าการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีปัญหาการบุกรุกมาจัดสรร โดยการคัดเลือกแปลงที่มีการบุกรุกเต็มแปลงหรือบางส่วน จัดการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความเข้าใจการคัดเลือกบุคคล การสำรวจแปลงที่ดินโดยสำนักงานที่ดิน การวางแผนแบ่งแปลง การจัดทำระบบสาธารณูปโภค และการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ และปัจจัยหลักที่นำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพ คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกๆระดับ นับตั้งแต่การร่วมคิดร่วมทำ ร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างตรงไปตรงมา และมีความโปร่งใสในการดำเนินการ

ABSTRACT

The objectives of the research were to present findings on the management of public land by the Chumphae Tambon Administrative Organization (TAO) in Khon Kaen province. This study also attempted to identify the key success factors in managing public land to address the problem of encroachment on public land. Plots of land which were totally or partially being encroached upon were selected for intervention. Public forums were held to ensure that the local community understood what the TAO was doing. The plots of land were surveyed by staff of the Land office. The land was subdivided into parcels. Public works projects were designed for the land, and the government authorization to develop the land was obtained. A key success factor of the TAO in re-developing the public land was the step of participation of local stakeholders at every level, from the initial conceptualization stage, through to the evaluation, transparency of data sharing and information by the agencies directly responsible for the re-development.

คำสำคัญ: การจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์

Key Word: Public land management

*นักศึกษา หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** รองศาสตราจารย์ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

บทนำ

ประเทศไทยแรกมีการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินตั้งแต่ พ.ศ. 2518 จนถึงในปัจจุบัน(สำนักงานปฏิรูปที่ดิน จังหวัดร้อยเอ็ด, 2555) แต่การแก้ไขปัญหาด้านนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคแต่ละสมัยตามรูปแบบต่างๆ ยากที่จะกล่าวว่าได้ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา เพราะยังพบว่ามีปัญหาประชาชนขาดแคลนที่ทำกิน รวมถึงการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ดังที่เป็นข่าวตามหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อวิทยุโทรทัศน์อยู่เรื่อยๆ ซึ่งต้นตอปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะ เกิดจากปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของประชาชน อันเนื่องมาจากความยากจน แต่ถึงแม้จะมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยให้ผู้ขาดแคลนที่ดินทำกินเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่จัดสรรให้ กลับเกิดปัญหาอื่นตามมา กล่าวคือ เมื่อชาวบ้านหรือเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐแล้ว แต่กลับนำที่ดินนั้น ไปขายต่อให้กับนายทุน หรือ เป็นเครื่องมือให้นายทุนใช้ในการบุกรุกป่าเพื่อให้กลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม แล้วรัฐจะนำที่ดินแปลงนั้น มาจัดสรรให้ผู้ที่ยากจน ทำให้เป็นปัญหาหมุนเวียนซ้ำกลับไปกลับมา โดยในที่สุด ผู้ที่ถือครองที่ดินส่วนมากกลับเป็นนายทุนรายใหญ่ไม่ก็ราย ในขณะที่เกษตรกรหรือชาวบ้านก็ยังยากจน และขาดแคลนที่ดินทำกินต่อไป ทำให้รัฐบาลไม่ว่าจะยุคสมัยก็ยังต้องแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งหากปล่อยไว้ไม่มีนโยบายการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะเกิดขาด สักวันหนึ่งฝืนป่า หรือ แหล่งทรัพยากรธรรมชาติของประเทศก็อาจจะหมดลงจากการบุกรุกเข้าทำประโยชน์ของประชาชนและนายทุน

สำหรับปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะ

ประโยชน์ที่เป็นปัญหาระดับชาติและมีมาอย่างยาวนานนั้น จำเป็นต้องอาศัยเวลาและนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งในแต่ละยุคสมัยของรัฐบาลต่างก็มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงแนวทางการแก้ไขที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติแต่ละฉบับ กฎหมายที่ดินหรือพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น ในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนโดยกระทรวงมหาดไทยได้ตั้งศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนในระดับต่างๆ ขึ้น และหนึ่งในโครงการนั้นก็มีการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพได้สนองนโยบายในการกิจด้านนี้ โดยการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์แปลงหนองโคนมาจัดสรรให้ประชาชนได้เข้าทำประโยชน์ ซึ่งการเข้าทำประโยชน์จะต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐตามกระบวนการขั้นตอนของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 และมาตรา 9 ทวิอย่างถูกกฎหมาย โดยการนำที่ดินแปลงหนองโคนเข้าร่วมโครงการนั้น เนื่องจากการเข้าทำประโยชน์จากประชาชนก่อนหน้านี้แล้วตามโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจนขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพ โดยการสนับสนุนจัดซื้อเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อเพราะปลูก แต่ก็มีกรณีตกลงกันไว้ว่าจะไม่มีการยึดครองที่ดินเป็นของตนเอง ต่อมาเมื่อมีนโยบายการแก้ไขปัญหาคความยากจนโดยการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพจึงได้เสนอ แปลงหนองโคนเข้าร่วมโครงการเนื่องจากเห็นว่าอยู่ใน

เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของรัฐบาล โดย การดำเนินการได้ผ่านกระบวนการ ขั้นตอนต่างๆทั้งใน ส่วนราชการ และกระบวนการขั้นตอนที่สำคัญและ ดำเนินการด้วยความระมัดระวังในการที่จะไม่สร้าง ความแตกแยกและคัดค้านของกลุ่มประชาชนที่ไม่ เห็นด้วย แต่การดำเนินการก็ได้สำเร็จลงได้ด้วยดี โดยอาศัยหลักการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไปตรงมา เปิดพื้นที่ให้ ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในฐานะผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย จนได้ข้อสรุปในการจัดสรรที่ดินอย่างเป็น ธรรมกับทุกฝ่าย ซึ่งจากการดำเนินการแก้ไขปัญหา ของแปลงหนองโตนดงกล่าวนั้น ได้เป็นกรณีศึกษา ในการนำมาเทียบเคียง ผลดี ผลเสีย รวมถึง แนวทาง กระบวนการเพื่อจะนำมาใช้แก้ไขปัญหาดินที่มี การบุกรุกในแปลงอื่นๆ ในพื้นที่ที่สำคัญอีกจำนวน 3 แปลง ได้แก่แปลง โนนกุดแห่สาธารณประโยชน์ แปลงสาธารณประโยชน์ หมู่ 3 และแปลงที่ สาธารณะโคกหนองหิน หมู่ที่ 9 ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้ ซึ่งประโยชน์ของประเทศชาติและความอยู่ดีมีสุข ของประชาชนในพื้นที่ ที่ครอบคลุมหมาย นโยบาย แห่งรัฐบาลให้กระทำได้

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อบำ เสนอ การ จัด การ ที่ สาธารณประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ชุมแพ พร้อมทั้งศึกษาปัจจัยหลักของความสำเร็จใน การจัดการที่สาธารณประโยชน์

วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิง คุณภาพ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า มี 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและฝ่ายสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล รวม 10 คน และกลุ่มผู้นำหมู่บ้าน ผู้รู้

ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับประวัติความ เป็นมาของที่สาธารณประโยชน์แต่ละแปลงของ หมู่บ้าน/ตำบล และประชาชนในหมู่บ้านที่ได้รับ จัดสรรที่ดินทำกินตามบัญชีรายชื่อและไม่ได้รับ จัดสรร รวม 164 คน

วิธีการศึกษา มี 2 ขั้นตอน โดยการ แบ่งกลุ่มศึกษา ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและฝ่ายสภา องค์การบริหารส่วนตำบล ทำการศึกษาโดยการ สัมภาษณ์ เริ่มจากอธิบายเกี่ยวกับความเป็นมา วัตถุประสงค์และประโยชน์ที่จะได้รับจากการ ศึกษาวิจัย ดำเนินการสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล ใช้ เวลาคนละประมาณ 20-30 นาที ส่วนกลุ่มที่สองคือ ผู้นำหมู่บ้าน ผู้รู้ ผู้ทรงคุณวุฒิ และประชาชนใน หมู่บ้านที่ได้รับจัดสรรที่ดินทำกินตามบัญชีรายชื่อ และไม่ได้รับจัดสรร ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มหรือประชุมกลุ่มระดมสมอง

สำหรับแหล่งข้อมูลที่ใช้ทำการศึกษาอาศัย ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ จากองค์การบริหารส่วน ตำบลชุมแพ สำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น สาขา อำเภอชุมแพ และที่ทำการปกครองอำเภอชุมแพ ตลอดจนแหล่งข้อมูลตามที่เอกสารที่เคยได้บันทึกไว้ ประกอบกับข้อมูลภาคสนามจากแปลงที่ สาธารณประโยชน์

ผลการศึกษา

การนำที่สาธารณประโยชน์มาใช้นั้น มี กระบวนการดำเนินการกระบวนการอนุญาตให้ ประชาชน ใ้ใช้ประโยชน์ใน ที่ดิน ของ รัฐ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การตรวจสอบคัดเลือกแปลง ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่จะนำมาจัดสรรให้กับ ประชาชน โดยคัดเลือกแปลงที่เหมาะสม ที่ ประชาชนใช้ร่วมกันอยู่แต่มีผู้บุกรุกอยู่ก่อน เป็นการ

ดำเนินการสอบสวน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541

ขั้นตอนที่ 2 การประชุมชี้แจง ให้กับประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจถึงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน กรณีหนองโดน จากการศึกษาพบว่าประชาชนได้รับทราบ รับรู้ การดำเนินการของทางราชการด้วยความโปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของประชาชน ชัดเจน ไม่บังคับใช้กฎหมายกับชาวบ้านอย่างเข้มงวดจนเกินไป จึงไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้น ซึ่งการดำเนินการในขั้นตอนนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ เบญจนุช (2551) ได้สรุปว่าการดำเนินการการใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะ ที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเบื้องต้นก่อน จะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง

ขั้นตอนที่ 3 การคัดเลือกบุคคล เป็นขั้นตอนที่จัดให้ประชาชนมาลงทะเบียนแสดงความประสงค์ขอเข้าทำกิน และตรวจสอบ คัดกรองคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ โดยให้ประชาคมหมู่บ้านรับรองและตรวจสอบกันเองด้วยจากการศึกษา พบว่าถึงแม้การคัดเลือกบุคคลจะไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้อย่างเข้มงวด การคัดกรองบุคคลก่อนข้างฟ่อนปรน โดยให้เวทีประชาคมหมู่บ้านตรวจสอบคัดกรองกันเอง รวมทั้งแสดงความคิดเห็นในการแบ่งพื้นดินกัน ว่าควรจะให้ทำกินกันคนละกี่ไร่ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2542 ที่ยอมรับหลักการการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาสภาวะแวดล้อมโดยประชาชน ซึ่งทุกคนยอมรับฟัง

และปฏิบัติตามเสียงส่วนใหญ่ของประชาคม ทำให้ความขัดแย้งมีน้อย

ขั้นตอนที่ 4 การสำรวจแปลงที่ดิน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือสำนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อสำรวจทางกายภาพของแปลงที่ดิน นำไปเป็นข้อมูลในการแบ่งแปลงที่ดิน ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ที่กำหนดให้ผู้ขอขึ้นหนังสือต่อกรมที่ดินหรือจังหวัดที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมเอกสารหลักฐาน แผนผังการใช้ที่ดิน แผนที่ที่ดินตามหลักวิชาการ แผนที่แสดงแนวเขตและเนื้อที่ของที่ดินที่ขอใช้ โดยระบุส่วนที่ขอใช้ให้ชัดเจนลงในแผนที่ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งแปลงใช้มาตราส่วน 1:4,000 หรือ 1:50,000 หรือ 1:250,000 ตามความเหมาะสม

ขั้นตอนที่ 5 การวางผังแบ่งแปลงที่ดิน เป็นขั้นตอนการรังวัดแบ่งแปลงที่ดิน ให้ครบตามจำนวนที่ได้มีการลงทะเบียน และผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติแล้ว ในขั้นตอนนี้พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ร่วมตรวจสอบการรังวัดแบ่งแปลงที่ดินจนแล้วเสร็จ

ขั้นตอนที่ 6 การจัดทำสาธารณูปโภค จะต้องดำเนินการจัดให้มีระบบสาธารณูปโภคเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน ให้สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ทันทีเมื่อได้รับอนุญาตจากการศึกษาพบว่า หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้การสนับสนุนงบประมาณ แผนงานโครงการต่างๆ เข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชน เช่น สำนักงานเกษตรอำเภอชุมแพ สนับสนุนเครื่องสูบน้ำเพื่อการเกษตร องค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพ สนับสนุนเงินทุนหมุนเวียนเมล็ดพันธุ์ผัก ปุ๋ย อินทรีย์ ปุ๋ยชีวภาพ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 7 การอนุญาตเป็นการมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน อย่างสมบูรณ์แบบ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

ส่วนผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ทั้งรายบุคคลและการประชุมกลุ่ม/ระดมสมองเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมแพนั้น สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้ กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการนำที่สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกแล้วมาจัดสรรให้กับประชาชนที่ขาดแคลนที่ทำกิน โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด และให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ ส่วนกรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ยังไม่มีการบุกรุกก็เห็นควรให้อนุรักษ์ไว้ใช้ประโยชน์ในส่วนรวม โดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนช่วยกันในการอนุรักษ์และดูแล และประเด็นการป้องกันการบุกรุกที่ดินหรือการแก้ไขปัญหาดินที่ถูกบุกรุกแล้ว เห็นว่าควรใช้กฎหมายผลักดันกลุ่มผู้บุกรุก หรือ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการป้องกันในรูปแบบต่างๆ เช่น การติดป้ายป้องกันการบุกรุก การปักแนวเขต และการดำเนินการทางกฎหมายกับผู้บุกรุก เป็นต้น

ปัจจัยหลักของความสำเร็จ

ผู้ศึกษาขอสรุปปัจจัยและเงื่อนไขที่ทำให้เกิดผลสำเร็จ เกิดขึ้นด้วยปัจจัย 4 ประการคือ

1. บริบทของชุมชน ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ประชาชน โดยเฉพาะผู้บุกรุกที่ดินให้ความร่วมมือกับทางราชการเป็นอย่างดี ประกอบกับวัฒนธรรมของคนอีสานที่เชื่อฟังคนเฒ่าคนแก่ หรือนำชุมชนให้เกิดประโยชน์ซึ่งกันและกัน ส่วนมากจะเป็นเครือญาติใกล้ชิด สนิทสนมและคุ้นเคยกันเป็นอย่างดี มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าคนที่เข้าไปทำกินในที่สาธารณะนั้นส่วนใหญ่เป็นญาติพี่น้องกัน ไม่มีที่ทำกิน หรือมีแต่ไม่เพียงพอเลี้ยง

ครอบครัว ควรช่วยเหลือกัน เห็นใจคนที่ยังไม่มีที่ทำกิน คนที่มีที่ทำกินเพียงพอแล้วก็ไม่ควรไปแย่งคนที่ยังไม่มี ดังนั้น จึงเป็นเรื่องง่ายเมื่อมีการจัดสรรที่ดินที่สาธารณะก็จะทำให้พูดคุยกันได้ง่ายขึ้น ทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นน้อย สามารถทำความเข้าใจกันได้

2. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ด้วยความโปร่งใส และตรงไปตรงมาของทางราชการ ให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบการดำเนินการจัดสรรที่ดินทุกขั้นตอน เริ่มจากการเปิดเผยข้อมูลพื้นที่ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นกระบวนการ ข้อมูลที่สาธารณประโยชน์ทั้งหมดมีจำนวนเท่าไร มีการบุกรุกกี่ไร่ เหลือไว้ให้ส่วนรวมใช้ร่วมกันเท่าไร ใครบ้างที่ได้รับการจัดสรร ประชาชนในพื้นที่ได้รับการจัดสรรทั้งหมดหรือไม่ เป็นคนในพื้นที่หรือนอกพื้นที่ เป็นนักการเมืองท้องถิ่นหรือไม่ เป็นญาติของใคร ซึ่งจะเป็นข้อมูลให้ประชาชนได้ใช้พิจารณาตัดสินใจ

3. กลไกของประชาคมหมู่บ้าน เป็นการเปิดเวทีให้ประชาชนได้มีพื้นที่แสดงออกถึงความคิดเห็น ความวิตกกังวล ซึ่งทางราชการก็อาศัยเวทีประชาคมนี้เข้าไปชี้แจง ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้ทราบ การประชุมจะมีหลายระดับตั้งแต่การประชุมกลุ่มย่อย ระดับหมู่บ้าน และระดับหลายหมู่บ้านรวมกันเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ให้ประชาชนได้กล้าแสดงความคิดเห็นแก้ไขปัญหาตรวจสอบคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์ที่จะได้รับการจัดสรรด้วยหมู่บ้านเอง จนนำไปสู่ข้อสรุปข้อยุติร่วมกันถึงแนวทางต่างๆ

4. บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนสำคัญในการเข้าไปพูดคุยทำความเข้าใจชี้แจงข้อมูลถึงข้อดีข้อเสีย หรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับส่วนรวม รับฟังข้อวิตกกังวลห่วงใย หรือเข้า

ไปใกล้เครือข่ายกลุ่มหรือคนที่ไม่เห็นด้วย หรือคัดค้าน โดยอาศัยการจัดกิจกรรม อปต.เคลื่อนที่ เข้าไปให้บริการประชาชน ร่วมกับการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ส่วนผู้บริหารก็อาศัยความคุ้นเคยส่วนตัว ความเป็นญาติมิตร หรือความเคารพนับถือที่มีต่อผู้บริหารเป็นทุนอยู่แล้ว เข้าไปพูดคุยทำความเข้าใจอีกช่องทางหนึ่ง อาจจะใช้กลยุทธ์ต่างๆ ร่วมด้วย เช่น นำกลุ่มคนเหล่านั้นไปร่วมทัศนศึกษากับอปต.เมื่อได้โอกาสถือโอกาสพูดคุยในระหว่างสังสรรค์ หรือไม่ก็พาไปเที่ยวเป็นกลุ่มเฉพาะและค้างคืนตามแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ นอกจากบทบาทในการเข้าใจสร้างความเข้าใจ และให้ข้อมูลข่าวสารแล้วองค์การบริหารส่วนตำบล ยังได้สนับสนุนด้านงบประมาณ ในการดำเนินการการจัดสรรที่ดินและการจัดทำสาธารณูปโภค ตลอดจนส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนในรายที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน

อภิปรายผล

จากการศึกษาการจัดการที่ดินสาธารณะหนองโดนสามารถอภิปรายผลการศึกษาโดยสรุปได้ดังนี้

การดำเนินการจัดสรรที่ดินสาธารณะ มีกระบวนการจัดการ 7 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรกจะเป็นการตรวจสอบคัดเลือกลงแปลงที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่จะนำมาจัดสรร เมื่อคัดเลือกลงแปลงที่ดินได้แล้วก็ดำเนินการการประชุมชี้แจงกับประชาชนเพื่อทำความเข้าใจถึงกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงาน เมื่อดำเนินการประชุมชี้แจงแล้วขั้นตอนต่อมาคือการคัดเลือกบุคคลที่มีความประสงค์และคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยจะต้องผ่านกระบวนการการประชาคมหมู่บ้านเพื่อให้มีการตรวจสอบกันเอง เมื่อได้จำนวนและรายชื่อผู้มีความประสงค์จะรับการจัดสรร รวมถึงหลักเกณฑ์การถือ

ครองจำนวนที่ดินแล้ว ต่อมาก็จะทำการสำรวจแปลงที่ดินสาธารณะที่จะดำเนินการจัดสรรเพื่อการวางผังแบ่งแปลงที่ดิน รวมถึงการจัดทำสาธารณูปโภคต่างๆ ในพื้นที่จัดสรร เช่น สร้างถนนหนทาง น้ำประปา ไฟฟ้า และขั้นตอนสุดท้ายเป็นการออกหนังสืออนุญาต ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินอย่างสมบูรณ์แบบ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต โดยจากผลการดำเนินการตามกระบวนการทั้ง 7 ขั้นตอน ทำให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะหนองโดนได้ 3 ลักษณะ ตามการศึกษาของ วิริย (2553) คือ ลักษณะที่หนึ่งเชิงปริมาณ ที่สามารถจัดสรรที่ดินได้ครบทุกคน ลักษณะที่สอง เชิงคุณภาพที่นอกจากจะสามารถจัดสรรให้กับผู้ที่เข้าร่วมโครงการแล้ว ยังทำให้ผู้ได้รับการจัดสรรเกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดินและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสุดท้ายเป็นลักษณะเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือ สามารถใช้กระบวนการดำเนินการเป็นข้อมูลเชิงเปรียบเทียบ หรือ เทียบเคียงในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะแปลงอื่นๆ ที่มีปัญหาหรือเกิดปัญหาใกล้เคียงกัน หรือ ประชาชนเกิดการบูรณาการและหน่วยงานราชการต้องการแก้ไขปัญหา สามารถนำกระบวนการขั้นตอน นำไปแก้ไขปัญหาในพื้นที่ได้

ข้อเสนอแนะ

รัฐควรกระจายอำนาจการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคเอกชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าในชนบทยังมีอยู่เป็นจำนวนมากในบางพื้นที่ และไม่ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการกระจายที่ดินให้กับคนจน รัฐควรถ่ายโอนมอบอำนาจภารกิจให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในการพิจารณาอนุญาต อนุมัติในการเข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะเหล่านั้น โดยใช้กลไกการตรวจสอบจากภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ถ่วงดุล นอกจากนี้รัฐควรมีกฎหมายกำหนดการถือครองที่ดิน เพื่อไม่ให้มีการถือครองที่ดินมากเกินไปและไม่ได้ใช้ประโยชน์

ในการแก้ไขปัญหาที่ดินมีไม่เพียงพอที่จะนำมาจัดสรรให้กับผู้ยากไร้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐ ควรตั้งงบประมาณในการจัดซื้อที่ดินที่ติดจำนองของสถาบันการเงิน ที่ดินของวัด ที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือมีที่ดินมากเกินไปที่กฎหมายกำหนดการถือครอง ซื้อมาจัดสรรให้กับผู้ไร้ที่ดินทำกิน โดยให้ประชาชนสมทบในลักษณะการเช่าซื้อที่ดิน เพื่อให้เกิดความหวงแหนรู้สึกเป็นเจ้าของ เพื่อจะไม่นำไปขายต่อ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เช่าซื้อจะต้องเป็นผู้มีรายได้น้อย ขาดแคลนที่ดินทำกินจริงๆ เพื่อป้องกันการกว้านซื้อที่ดินในราคาสูงจากนายทุน

การคุ้มครองดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์นั้น พบว่า มีระเบียบ กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพในการดูแลรักษา ขั้นตอนการเพิกถอนหรือการขอใช้ประโยชน์ มีความยุ่งยาก สลับซับซ้อน และเกิดความล่าช้า นอกจากนี้บรรดา กฎหมาย ประกาศ คำสั่งจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนอำนาจการดูแลที่สาธารณประโยชน์มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะเรื่องอำนาจหน้าที่ บางครั้งอาจจะมีการทับซ้อนหรือมิได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจน ควรมีการบูรณาการกฎหมายเข้าด้วยกัน เป็นลักษณะประมวลกฎหมายที่สาธารณประโยชน์หรือที่ดินของรัฐ กำหนดอำนาจหน้าที่ และหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยเฉพาะให้ชัดเจน ลดขั้นตอนการ

อนุญาต อนุมัติให้เกิดความสะดวกรวดเร็วแก่ส่วนราชการและประชาชน

ในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์ ควรเพิ่มบทบาทของภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ เพื่อกระจายที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม และตรงกับความต้องการของประชาชนที่ยังขาดแคลนอยู่ ซึ่งจะทำให้ปัญหาการขาดที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ได้รับการแก้ไขอย่างยั่งยืนและปัญหาลดน้อยลง นอกจากนี้ควรผลักดันให้กฎหมายรับรองสิทธิที่ดินของชุมชนเช่นเดียวกับการรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน(น.ส.3) โดยที่ดินที่คนท้องถิ่นถือครองควรเป็นที่ดินชุมชน โดยหลักการผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินถือผู้ถือสิทธิ์ ตามหลักสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญ มาตรา 66 ที่ระบุว่าชุมชนท้องถิ่นใดก็ตาม มีสิทธิที่จะดูแล รักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นได้ โดยรัฐส่งเสริมการกระจายอำนาจให้กับชุมชน กำหนดให้มีกฎหมาย ให้มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ร่วมกับภาครัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ หลักการสำคัญคือการตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้อยู่ดีกินดี เพราะหากสามารถเศรษฐกิจในรายครัวเรือนดี ก็ย่อมส่งผลในภาพรวมในระดับชาติ ซึ่งหมายถึงประเทศชาติมีความมั่นคงภายในประเทศ แต่ทั้งนี้การดำเนินการก็ต้องอยู่ภายใต้ผลประโยชน์ของคนทั้งชาติในส่วนรวมด้วย

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้ ประสบความสำเร็จได้ด้วย ความเมตตากรุณาอย่างยิ่งจาก คณาจารย์

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา
การปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้
ประสิทธิภาพวิชาการและประสบการณ์ต่าง ๆ
ตลอดระยะเวลาในการศึกษา รวมทั้งองค์การบริหาร
ส่วนตำบลชุมแพ ที่ให้การสนับสนุนการศึกษาและ
เป็นแหล่งข้อมูลในการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยขอ
กราบขอบพระคุณอย่างสูง ไว้ ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

เบญจนุช จันทร์มา. 2551. การบริหารจัดการที่
สาธารณประโยชน์ในเขตพื้นที่เทศบาล
ตำบลท่าข้าม อำเภอบางปะกง จังหวัด
ฉะเชิงเทรา. รายงานการศึกษาอิสระ
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัย
การปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วิริญ วันเต็ม. 2553. แนวทางการจัดการที่
สาธารณประโยชน์ ขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลนา. รายงานการศึกษาอิสระ
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัย
การปกครองท้องถิ่น
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด. ประวัติความ
เป็นมา. ค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2555, จาก
[http://www.alro.go.th/alro/alro_prov/tem
plate/history.jsp?provCode=45](http://www.alro.go.th/alro/alro_prov/template/history.jsp?provCode=45)