

ปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน
กรณีศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินในอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา

The Problems of Land Ownership of the People in Thap Lan National
Park Area: A Case Study in the Land Reform Area, Wang Nam Khiao,
Nakorn Ratchasima Province

จันธนพัธ วังฐธนชัยพล¹, นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ², นิพนธ์ โสเฮง³ และ ณัฐพงศ์ บุญเหลือ⁴
Chanthanaphan Wongthanachayphol¹, Nithita Siripongtugsin², Nipon Sohng³
and Nattapong Boonlue⁴

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Thailand

Corresponding Author Email: Chankamonlaphat@23@gmail.com¹

Received: May 15, 2024

Revised: June 26, 2024

Accepted: June 29, 2024

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สภาพปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานในเขตปฏิรูปที่ดิน อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา 2) การเมืองในองค์การของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับบริหารจัดการที่ดินบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานในเขตปฏิรูปที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว 3) เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ในเขตปฏิรูปที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมดจำนวน 15 คน

ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพปัญหาการถือครองที่ดิน ในอุทยานแห่งชาติทับลาน อำเภอวังน้ำเขียว จ.นครราชสีมา มาจากกฎหมายที่ซับซ้อนและหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินมากมาย ซ้อนกัน และยังไม่มีหรือนโยบายการปฏิรูปที่ดินมาใช้อย่างเหมาะสม ทั้งยังไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของ คทช. และคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรยังคงอยู่ 2) ปัญหาการถือครองที่ดิน ส.ป.ก. ของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียวยังคงอยู่ โดยมีการการยึดครองเนื่องมาจากการมีกำหนดการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ซับซ้อนและหลากหลาย 3) ข้อเสนอแนะคือ 3.1) จัดระเบียบการบริหารราชการแบบบูรณาการโดยกำหนดเป้าหมายร่วมให้ชัดเจน และให้แต่ละหน่วยงานกำหนดเป้าหมายรองตามภารกิจเฉพาะของตน 3.2) ปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐตามมาตราส่วน 1:4000 และปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3.3) ปรับรูปแบบการบริหารราชการให้เป็นการกระจายอำนาจให้



หน่วยงานภูมิภาคและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและตรวจสอบผลลัพธ์ในทุกๆ ระดับ
หน่วยงานภาครัฐ

คำสำคัญ: การถือครองที่ดิน, ราษฎร, อุทยานแห่งชาติทับลาน

Abstract

This research aims to study 1) the problem of land ownership of the people in the area of Thap Lan National Park in the land reform area; Wang Nam Khiao District Nakhon Ratchasima Province 2) Organizational politics of government agencies with authority and duties related to land management in the area of Thap Lan National Park in the land reform area of Wang Nam Khiao District 3) Suggesting ways to solve the problem of land ownership of the people in the area. Thap Lan National Park area In the land reform area of Wang Nam Khiao District It is qualitative research. Data were collected through in-depth interviews with a total of 15 key informants.

The results of the research found that: 1) Condition of land ownership problems in Thap Lan National Park. Wang Nam Khiao District, Nakhon Ratchasima Province comes from complex laws and government agencies with overlapping powers in managing land. and land reform policies have not been properly implemented. They also did not follow the recommendations of the NCPO. and the decision of the Ombudsman The problem of land ownership of the people still remains. 2) The problem of land ownership of the ALRO of the people of Wang Nam Khiao District still remains. The occupation is due to the complex and diverse management of state land. 3) Recommendations are: 3.1) Organize integrated public administration by clearly defining joint goals. and have each agency set secondary goals according to their own specific missions. 3.2) Improve the state land boundary map at a scale of 1:4000 and improve the state land boundary map together with relevant agencies. 3.3) Adjust the government administration model. It decentralizes power to regional agencies and allows citizens to participate in management and monitoring of results in every aspect. Government agency level

Keywords: Land Ownership, People, Thap Lan National Park



บทนำ

ประเทศไทย อยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ตามนิยามของ WTO ซึ่งข้อดีในฐานะประเทศกำลังพัฒนา คือ ได้รับสิทธิพิเศษจากประเทศสมาชิก WTO ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้า ได้แก่ สิทธิพิเศษทางภาษีอากร การเปิดตลาด การอุดหนุนสินค้าเกษตรจากประเทศพัฒนาแล้ว (คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก และองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก, 2565) สิทธิพิเศษเป็นสิ่งสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิตทางสังคมของประชาชนคนไทยอย่างมาก เนื่องจากส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ไม่น้อยกว่า 40 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565) โดยที่อาชีพเกษตรกรรมต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ คือ ที่ดิน เพราะที่ดินเป็นปัจจัยที่สัมพันธ์กับผลผลิตทางการเกษตร และเป็นปัจจัยที่สร้างความมั่นคงต่ออาชีพ คุณภาพชีวิตเกษตรกร (พรพิมล ขำเพชร, 2559) และความมั่นคงด้านอาหารของประเทศอีกด้วย จึงกล่าวได้ว่า ปัจจัยทางภาคการเกษตรและเกษตรกรมีความสำคัญต่อสังคมทั้งด้านการประกอบอาชีพ การดำรงชีวิตของคน และความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ

ที่ดิน (Land) ถือว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการผลิตผลผลิตการเกษตร โดยมีคุณลักษณะเฉพาะคือเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ และไม่สามารถเพิ่มจำนวน เนื่องจากมีจำนวนจำกัด แม้ความต้องการมีมากเพียงใดก็ตาม ตลอดจนปัญหาทางสังคมและการปกครอง มีความพยายามปฏิรูปที่ดิน และการกระจายการถือครองที่ดิน อีกทั้งยังมีมาตรการเกี่ยวข้องกับกฎหมาย อาทิ นโยบายการใช้และกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. 2525 นโยบายที่ดิน พ.ศ. 2530 และนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ พ.ศ. 2546 แต่การดำเนินการแก้ไขไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร อันเกิดจากหลายปัจจัยทั้งจากตัวนโยบาย และกฎหมาย รวมไปถึงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (สยาม ราชวัตร, จรินทร์พิทย์ ตรียตริ่งศรีคุณ และธำมรงค์ ขำขันมะลี, 2566) จึงเกิดปัญหาการถือครองที่ดิน กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การใช้ประโยชน์ในที่ดินตลอดมา ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีนำเข้า-ส่งออกในฐานะประเทศกำลังพัฒนาและเป็นประเทศเกษตรกรรม อีกทั้งมีความพยายามพัฒนาบทบาท คราวไทยสู่ครัวโลก เพื่อมุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยนโยบายการค้าเสรีและระบบทุนนิยม สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมชีวิตและวัฒนธรรมไทย เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยม (กิริติ เชาว์ตฤณาวงษ์, 2557) ก่อให้เกิดปัญหาตามมา คือ การขายที่ดินในชนบทเข้ามาอยู่ในเขตเมือง เกษตรกรหลายรายสูญเสียกรรมสิทธิ์ ต้องประสบปัญหาไม่มีที่ดินทำกิน กลายเป็นผู้เช่าที่ดิน เกษตรกรบางรายถูกเอาเปรียบจากผู้ซื้อกรรมสิทธิ์ที่ดินและกลุ่มนายทุน ด้วยการเรียกเก็บค่าเช่าในอัตราสูง เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ผู้มีฐานะเศรษฐกิจดีและกลุ่มนายทุนกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรโดยไม่ได้ทำประโยชน์บนที่ดิน (สำนักข่าวอิศรา, 2560) เกษตรกรหลายรายบุกรุกเข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินโดยทราบดีว่าใครเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ หรือที่ดินสาธารณะประโยชน์ของรัฐ เขตป่าสงวน เขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นเขตหวงห้าม เป็นต้น

ปัญหาขาดแคลนที่ดินภาคเกษตรกรรม ส่งผลต่อการสร้างรายได้กระทบต่อการจัดสรรงบประมาณ เพื่อพัฒนาประเทศให้มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน รัฐบาลตระหนักมาโดยตลอดถึงความสำคัญในการปฏิรูปที่ดิน เห็นได้





ชัดเจนจากมาตรการทางเศรษฐกิจ การเมือง และกฎหมาย ด้วยการจัดทำพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 รวมทั้ง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2532 มีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายการถือครองที่ดินจากเจ้าของที่ดิน สู่เกษตรกรรายย่อย และเกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน เพื่อลดปัญหาคนยากจนในภาคเกษตรกรรมลง อีกทั้งยังเป็นการลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้แคบลง ตลอดจนสนับสนุนผลผลิตทางเกษตรกรรมสู่ผลิตภัณฑ์ต่อภาคอุตสาหกรรม เป็นการพัฒนาประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจสู่ประเทศมีรายได้สูง เพื่อยกระดับทางสังคมให้เกิดความมั่นคงทางอาชีพเกษตรกรมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น สร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศและของโลกต่อไป

บทบาทหน้าที่ของ ส.ป.ก. คือ พิจารณาปรับปรุงสิทธิการถือครองที่ดินของราษฎร ด้วยการนำที่ดินของรัฐ ทั้งจากที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเอกชน มาจัดสรรและมอบสิทธิให้เกษตรกรถือครอง ซึ่งเป็นผู้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือเกษตรกรมีที่ดินไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ รวมทั้งการจัดการที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยในที่ดินนั้นด้วย จึงเป็นที่น่าสนใจว่า การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 11 และมาตรา 25 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ได้จัดตั้ง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา (ส.ป.ก. นครราชสีมา) ให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 94 ตอนที่ 41 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2520 มีผลบังคับเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2520 กำหนดให้ที่ดินท้องที่อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมาเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา อำเภอปักธงชัย และอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2521 (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา, 2564)

จากความอำนาจทางกฎหมาย และนโยบายหลักแต่ละหน่วยงาน ได้แก่ ส.ป.ก. นครราชสีมา อุทยานแห่งชาติทับลาน และจังหวัดนครราชสีมา ทำให้ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นหากมีการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินทับซ้อนแนวเขต ทั้งในระดับพื้นที่และระดับนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรที่อยู่นอกเขตดำเนินการ เนื่องจากอำเภอวังน้ำเขียว ถูกประกาศให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอ แต่ ส.ป.ก. นครราชสีมา ไม่สามารถปรับปรุงแนวเขตที่ดินให้เหลือเฉพาะเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งกรมที่ดินไม่สามารถเดินสำรวจเพื่อออกโฉนดที่ดินในส่วนที่ไม่มีหลักฐานให้แก่เกษตรกรที่อยู่นอกเขตดำเนินการได้ อีกทั้งเป็นปัญหาที่ ส.ป.ก. นครราชสีมา ไม่สามารถดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินในการให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรที่อาศัยอยู่หรือทำกินในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว จึงควรทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน กรณีศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินในอำเภอวังน้ำเขียว”

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน กรณีพื้นที่ทับซ้อนกับเขตปฏิรูปที่ดินในอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา



2. เพื่อศึกษาการเมืองในองค์การของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในพื้นที่ทับซ้อนเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน กับเขตปฏิรูปที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา

3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎร และการบูรณาการความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินบริเวณพื้นที่ทับซ้อนในเขตปฏิรูปที่ดินอำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา กับอุทยานแห่งชาติทับลาน

การทบทวนวรรณกรรม

ความหมายของการปฏิรูปที่ดิน

การปฏิรูปที่ดินเชิงวิชาการ หมายถึง การพัฒนารูปแบบการปฏิรูปในการถือครองที่ดิน (land tenure reform) การปฏิรูปที่ดินสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทหลัก คือ ความหมายอย่างแคบ และความหมายอย่างกว้าง

การปฏิรูปที่ดินในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง นโยบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจภาคการเกษตร ดังแนวคิดของสหประชาชาติ กล่าวว่า การปฏิรูปที่ดินคือ มาตรการเชิงบูรณาการเพื่อขจัดอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อันเกิดจากข้อบกพร่องทางโครงสร้างด้านการเกษตร (Warriner, 1969 อ้างถึงใน Mathur, 1980) ลักษณะดังกล่าว คือ การจัดที่ดินระบบใหม่ การกำหนดขั้นสูงในการถือครองที่ดิน การเก็บภาษีที่เป็นธรรม การให้สินเชื่อทางการเกษตร การจัดระบบตลาดสินค้าเกษตร เป็นต้น (พิสิษฐ์ นาสี และชัยพงษ์ สำเนียง, 2556) โดยแรงจูงใจที่ทำให้เกิดการปฏิรูปที่ดินในความหมายแบบกว้าง ประกอบด้วยแรงจูงใจด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ (Zarin and Bujang, 1994)

สรุปความหมายการปฏิรูปที่ดินแบบกว้างคือ เครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ปัญหา 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

นโยบายการเมืองและเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน

ด้วยบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจมีปฏิสัมพันธ์ไขว้ไปไขว้มา (intertwine) ไม่อาจแยกออกจากการเมืองจึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ในทางกลับกันเศรษฐกิจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้เช่นกัน นอกเหนือจากปัจจัยการเมืองแล้ว ปัจจัยทางสังคมเป็นตัวแปรหนึ่งที่มีส่วนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจ กล่าวคือ หากระบบเศรษฐกิจผันแปรไป ค่านิยมและทัศนคติต่อสังคมเปลี่ยนตามโครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือกรณีที่ระบบการเมืองเปลี่ยนไป ทำให้ค่านิยมทางสังคมเปลี่ยนไปตามระบบการเมืองนั้น และในกรณีค่านิยมและทัศนคติทางสังคมเปลี่ยนแปลงที่มีสาเหตุการผันแปรทางเศรษฐกิจและระบบการเมือง ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างหลักในขอบข่ายที่กว้างขวางขึ้น สามารถกล่าวได้ว่า การเมือง และเศรษฐกิจ รวมทั้งสังคม มีปฏิสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันอย่างแยกไม่ออก อันมีผลมาจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในยุคใด ปัจจัยใดเป็นตัวแปรหลัก ที่ได้รับผลกระทบหรือมีทิศทางความสัมพันธ์กับตัวแปรรองที่เกิดขึ้นอย่างไร เช่น การส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในยุคประเทศไทย 4.0 เป็นตัวแปรหลักเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงประเทศ ซึ่งกระตุ้นให้อุดมคติทางการเมืองเปิดกว้างด้านเสรีภาพ



มากขึ้น ขณะที่วิวัฒนาการทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อทัศนคติ ค่านิยมทางสังคมเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ทำให้คนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ผ่านสถาบันการเมือง นำไปสู่การนำนวัตกรรม เทคโนโลยีมาใช้ในการภาคอุตสาหกรรม 4.0 ส่งผลให้เกิดการยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ ที่มีแนวโน้มรายได้ปานกลางสู่รายได้สูง เหล่านี้มีผลสะท้อนกลับไปยังระบบการเมือง และบริบททางสังคม อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 ตัวแปรเป็นไปตามพลวัตอย่างเกี่ยวเนื่องกัน

หากพิจารณาการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (science and technology) ในฐานะตัวแปรสำคัญอีกตัวแปรหนึ่ง เช่น จากสังคมแบบเกษตรดั้งเดิม ที่ยังไม่รู้จักการใช้เครื่องทุ่นแรง พัฒนาสู่การใช้เครื่องทุ่นแรงสมัยใหม่ ด้วยการใช้เครื่องจักรอุตสาหกรรม เทคโนโลยีสมัยใหม่ นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และการเมือง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคม เมื่อการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ การเมือง สังคม เนื่องมาจากนวัตกรรมทางเทคโนโลยี ย่อมทำให้ทัศนคติ ค่านิยมของคนในสังคม เกิดการเปลี่ยนแปลงสู่การมองภาพกว้างจากเกษตรกรรมสู่อุตสาหกรรม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงจากวิวัฒนาการด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสู่การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีเพื่อสังคม (social technology) เช่น การบริหารจัดการ กระบวนการพัฒนา แนวคิดการแก้ไขความขัดแย้งเพื่อยกระดับสังคมสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน มีผลมาจาก 5 ตัวแปรสำคัญ คือ 1) การเมือง 2) เศรษฐกิจ 3) สังคม 4) วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และ 5) ทัศนคติ ค่านิยมของคนในสังคม ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานหลักในสังคม (Bijker, 1995) ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทางการเมืองและเศรษฐกิจ ได้ขยายครอบคลุมอีก 3 ตัวแปรดังกล่าว แต่ตัวแปรที่กล่าวถึงสันนิษฐานได้ว่า เป็นส่วนสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทางการเมืองและเศรษฐกิจ ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงจากตัวแปรดังกล่าวต่อสังคมไทย ด้วยการวิเคราะห์อย่างกว้าง ช่วยให้เห็นภาพวิวัฒนาการประวัติศาสตร์ของสังคมไทยที่ใช้เป็นฐานสำหรับการมองภาพอนาคตได้

อย่างไรก็ตาม ในบริบทสังคมของประเทศไทยที่ยึดอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจให้ความสำคัญต่อรูปแบบเสรีนิยม อุดมการณ์ทางการเมืองสนับสนุนทุนนิยม ภาพรวมของสังคมไทยเกิดความเหลื่อมล้ำและขาดความเป็นธรรมทางสังคมขยายวงกว้างมากขึ้น อันเกิดจากวิธีการเมืองและเศรษฐกิจ ขณะที่รัฐพยายามสร้างความเป็นธรรม สนับสนุนให้เกิดความเสมอภาค ส่งเสริมคุณค่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยคาดหวังต่อตัวแปรหลัก และตัวแปรรอง เพื่อให้เกิดการพัฒนาทางสังคม ดังนั้นเมื่อวิถีทางการเมืองที่มีการขยายตัวผู้มีอิทธิพล กลุ่มนายทุน และการเติบโตทางเศรษฐกิจภายใต้รูปแบบเสรีนิยม ความสัมพันธ์ในโลกสมัยใหม่กับบริบทสังคมไทยเริ่มปรับตัวเข้าสู่สังคมประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม เกิดการแข่งขันที่รุนแรง แต่การจ้างงานลดลง ใช้เครื่องจักร การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้แทนคน รวมทั้งเป็นช่องทางการสื่อสาร สะท้อนให้เห็นว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้อยลง การดำรงชีวิตด้วยมิติเดียวแบบบริบทสังคมไทย ทำให้ตกอยู่ในสภาวะความเหลื่อมล้ำสูง เกิดภาวะซูดริต เอาเปรียบ สังคมตกอยู่ในอันตราย คนรุ่นใหม่มีความคิดรุนแรงขึ้น เพื่ออยู่ในโลกแห่งความเป็นจริง (ษัษฐรัมย์ ธรรมบุษดี, 2562) ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรการเมือง เศรษฐกิจ เทคโนโลยี ทัศนคติและค่านิยมของคนในสังคมไทย แต่ประเทศ



ไทยยังคงบริบทสังคมเกษตรกรรมดั้งเดิม สวนทางกับปัจจัยการผลิตที่มีอย่างจำกัดและลดน้อยลง โดยเฉพาะปัจจัยการผลิตของภาคเกษตรกรรมไทยที่สำคัญคือ ที่ดิน ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จึงต้องการสนับสนุนจากภาคการเมือง การส่งเสริมทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมก็ตาม นวัตกรรมเทคโนโลยีเพื่อเกษตรกรรมและความชำนาญเฉพาะด้านจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตัวแปรและปัจจัยดังกล่าวเหล่านี้ ล้วนเป็นตัวช่วยให้ผลผลิต (productivities) จากที่ดินในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพดินที่ทำให้เกษตรกรสามารถถือครองที่ดินเชิงปริมาณ และได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินในเชิงคุณภาพ

ตัวแบบการนำนโยบายการเมืองและเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน เพื่อใช้อธิบายรูปแบบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามวิธีการศึกษาของไทย ที่เน้นความสำคัญด้านการวิเคราะห์รากฐานเฉพาะบุคคล เกิดแนวโน้มการวิเคราะห์บทบาทผู้นำหรือคณะบุคคล โดยตัวแบบการเมืองให้ความสำคัญต่อการวิเคราะห์แบบองค์รวมบนฐานมโนทัศน์แบบกลุ่มพฤติกรรมปัจเจกบุคคล จึงต้องเสริมด้วยการศึกษาพัฒนานโยบายในประเทศไทย ดังนั้นการเมืองและเศรษฐกิจในบริบทสังคมไทย จึงมักเกิดปัญหาความขัดแย้งจากสาเหตุ จุดมุ่งหมายไม่ตรงกัน ค่านิยมต่างกัน ความคิดเห็นที่แสดงออกต่างกัน ยึดความเห็นตนเป็นใหญ่ แบ่งฝ่ายแบ่งพรรคกันในหน่วยงานเกิดการเมืองในองค์กร มีการแข่งขันชิงดี เกิดการขัดขวางวิธีการคิดของอีกฝ่าย มุ่งผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม แบ่งชั้นวรรณะในสังคม เกิดความเหลื่อมล้ำ ขาดความเสมอภาค ข้าราชการใช้อำนาจเพื่อเอื้อประโยชน์แก่พรรคพวก เพื่อนพ้อง รายได้ครอบครัวแตกต่างกัน เกิดความเห็นต่างรุนแรง ไม่สามัคคีกัน นักการเมืองแย่งชิงผลประโยชน์ ไม่รับฟังความเห็นอีกฝ่าย มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ เกิดการทุจริต ฉ้อราษฎร์บังหลวง ต่อต้านฝ่ายตรงข้าม ความขาดแคลนทรัพยากรที่ถูกกำหนดโดยสังคม ให้ความสำคัญวัตถุนิยมใช้อำนาจเงินสืบเนื่องจากแนวคิดทุนนิยม เกิดความขัดแย้งส่วนบุคคล ทะเลาะวิวาท บิดเบือนข่าวสารจึงรับรู้ข้อมูลที่ผิดหรือฟังความด้านเดียว แนวโน้มการพัฒนาทำให้สังคมยิ่งแตกแยก ช่องว่างความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับคนรวยห่างขึ้น แบบรวบกระจุก จนกระจาย ก่อให้เกิดความสับสน ไร้ระเบียบ เกิดความวุ่นวายขาดความสามัคคีในหมู่คณะการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ล่าช้า มีแต่ความหวาดระแวงในการทำงาน ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง หรือไม่ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เพราะการเข้าถึงต้องผ่านระบบราชการที่เคร่งครัด อาจทำให้ประสิทธิภาพการจัดการเข้าถึงลดน้อยลง การแสดงความคิดเห็นผ่านการเรียกร้องด้วยการออกมาบนถนนเพื่อประท้วงการบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ บางครั้งเกิดการบาดเจ็บ บางครั้งมีผู้เสียชีวิต และเมื่อความขัดแย้งได้ขยายเป็นปัญหาในวงกว้าง กลายเป็นการต่อต้านจากประชาชน กระทั่งต่อจิตใจ เกิดความวิตกกังวล ท้อแท้ เยาวชนเห็นแบบอย่างที่ไม่ดี แล้วนำไปเลียนแบบ อาจนำไปสู่การปฏิวัติจากชนชั้นล่างของสังคม (ณัฐดนัย แก้วโพนงาม, 2562)





วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลหลัก

การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยเทคนิควิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก เป็นการเก็บข้อมูลภาคสนาม (field data) สุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive random sampling) รวมจำนวนทั้งหมด 14 ราย ประกอบด้วย 1) ผู้แทนผู้บริหารระดับสูงจากราชการส่วนภูมิภาค จำนวน 5 ราย 2) ผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 5 ราย 3) ผู้แทนประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากกระบวนการให้สิทธิที่ดิน ส.ป.ก. จำนวน 4 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ที่สร้างขึ้นจากการรวบรวมแนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 1) แบบบันทึกข้อมูลในการวิจัยเอกสาร (Take Down Data Form) 2) แบบคำถามนำการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview form) 3) แบบบันทึกข้อมูลการสังเกตการณ์ของผู้วิจัย (Participatory Observation Form)

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสาร ได้แก่ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ตามขั้นตอนดังนี้

ขอหนังสือราชการจากผู้อำนวยการหลักสูตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เรื่อง ขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์ข้อมูลสำคัญ โดยกำหนดวันเวลา สถานที่ สำหรับอำนวยความสะดวกในการสัมภาษณ์ เมื่อถึงวันเวลานัดหมาย ผู้วิจัยเดินทางไปสัมภาษณ์ด้วยตนเอง โดยแสดงหนังสือราชการเพื่อแนะนำตัว ก่อนเริ่มสนทนาได้พูดคุยเกริ่นนำเพื่อสร้างความคุ้นเคยแล้วจึงดำเนินการสัมภาษณ์ แบบเดียวกันจนครบทั้ง 13 ราย การเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสังเกตการณ์ โดยผู้วิจัยเข้าไปฝังตัวในพื้นที่ เพื่อสนทนา พูดคุยกับข้าราชการในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการบันทึกข้อมูลความคิดเห็น ความต้องการ ข้อเสนอแนะ ฯลฯ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 4 วิธีการ คือ

1. นำข้อมูลที่ได้จาก 3 แหล่งข้อมูลมาจำแนกแต่ละประเด็นเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์การวิจัย
2. การศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรในปัจจุบัน โดยการประมวลคำสัมภาษณ์ นำร่องข้อมูลให้เหลือสาระสำคัญ แล้วนำมาจำแนกความเหมือนและความต่างของข้อมูลทั้งหมด
3. นำข้อมูลจากการประมวลคำสัมภาษณ์มาเปรียบเทียบกับข้อมูลการวิจัยเอกสาร ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



4. ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกันทั้งหมด โดยฉายภาพให้เห็นถึงกระบวนการเกิดปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรบริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน และจัดทำข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ไขเป็นส่วนสุดท้าย

ผลการวิจัย

1. สภาพปัญหาการถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว พบว่า ต้นตอของปัญหาเกิดมีหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดินซ้ำซ้อนหลายหน่วยงาน และมีกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานสนับสนุนการใช้อำนาจหน้าที่หลายฉบับเช่นกัน จึงมีการใช้อำนาจหน้าที่และบังคับใช้กฎหมายซ้อนทับในพื้นที่เดียวกัน จึงเกิดพื้นที่ทับซ้อนดังปรากฏในพื้นที่ ส.ป.ก.อำเภอวังน้ำเขียว กับพื้นที่ในแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยมีองค์ประกอบของต้นตอปัญหา 3 ประการ คือ 1) ใช้แผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาประกาศพื้นที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน พ.ศ. 2524 โดยปราศจากการรังวัด และไม่ปักหมุดแสดงแนวเขตที่ชัดเจน อีกทั้งมิได้ทำการสำรวจพื้นที่ตามสภาพความเป็นจริง คือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 วรรคสอง ที่ดินที่กำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคล แต่ข้อเท็จจริงแล้ว มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเมื่อปี 2521 2) เป็นปัญหาต่อเนื่องจากการที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมิได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2536 กรมป่าไม้ (ขณะนั้น) ได้สำรวจสภาพพื้นที่จริงโดยกันพื้นที่ทับซ้อนในตำบลไทยสามัคคี ตำบลวังน้ำเขียว ตำบลอุดมทรัพย์ ออกจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ได้ปักหลักแนวเขตอุทยานฯ แล้ว แต่อุทยานฯ มิได้แก้ไขแนวเขตตามสภาพพื้นที่จริง โดยยึดแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาอุทยานทับลาน พ.ศ. 2524 ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติอีกครั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2540 ให้กรมป่าไม้แก้ไขแนวเขตตามที่ได้ดำเนินการไว้ จากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มีนาคม 2536 แม้ว่าอุทยานฯ ทราบตั้งแต่ต้นว่าแนวเขตอุทยานฯ ทับพื้นที่ ส.ป.ก. และชุมชน อีกทั้งมีมติคณะรัฐมนตรีถึงสองครั้ง แต่อุทยานฯ ได้ยืนยันความถูกต้องตามแผนที่แนบท้ายในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งที่เคยยอมรับเส้นแนวเขตปี 2543 และ 3) ปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง มิได้ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะทางการแก้ไขปัญหา ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2562 (ซึ่งถือเป็นการคัดตัดสินในกรณีปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียวในพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานทับลานด้วย) โดยให้ยึดถือแนวเส้นปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานปี 2543 เนื่องจากได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนแล้ว ประกอบกับ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 (ประกาศใช้เมื่อ 29 พฤษภาคม 2562) บัญญัติในมาตรา 64 ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังเสนอแนะให้นำมาติดของ คทช. และให้ สคทช. เร่งรัดการดำเนินการปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000 (One Map) โดยคำวินิจฉัยและข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2564 และมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2565 อีกด้วย



2. ข้อค้นพบการเมืองในองค์กรของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดิน กรณีปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว โดยพบว่า การเมืองในองค์กรต่อปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียวมี 3 สาเหตุ คือ 1) ที่มาของอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ เกิดจากตัวแบบองค์การแบบราชการรวมศูนย์ (Centralization) อำนาจบริหารและสั่งการอยู่ที่ส่วนกลาง และใช้ระบบแบ่งอำนาจการบริหารจัดการ (Deconcentration) บางส่วนให้ส่วนภูมิภาค แต่การแต่งตั้งผู้บริหารหรือโยกย้ายเจ้าหน้าที่ การมอบนโยบาย การสั่งการแบบสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง คงอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ประกอบการก่อนสถาปนาหน่วยงานภาครัฐใดก็ตาม ต้องตรากฎหมายรองรับและจัดทำกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ พร้อมทั้งกำหนดโครงสร้างการบริหาร ขอบเขตอำนาจหน้าที่สำหรับปฏิบัติงาน และมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์หลัก เมื่อต้องปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ส่วนกลางต้องจัดตั้งหน่วยงานประจำจังหวัด และส่งข้าราชการไปประจำ ณ ศูนย์ราชการจังหวัด ภายใต้ปกครอง กำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งรูปแบบและระเบียบราชการ เป็นที่มาของการเมืองในองค์กร โดยการใช้อำนาจ การปฏิบัติหน้าที่ต้องยึดกฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่งต้นสังกัด มุ่งบรรลุเป้าประสงค์ของหน่วยงาน กรณีการเมืองในองค์กรของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว ทับซ้อนกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน พบว่า การใช้อำนาจและหน้าที่ยึดตัวบทกฎหมายของตนเป็นหลัก และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ขาดแนวคิดการทำงานเชิงบูรณาการ ไม่มีการตรวจสอบสภาพตามความเป็นจริงร่วมกัน มุ่งเน้นความถูกต้องตามระเบียบแบบแผน อ้างอิงข้อมูลหน่วยงานราชการตนเป็นหลัก 2) สาเหตุเกิดจากปัจจัยเหตุ คือ หน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาคทำหน้าที่บริหารจัดการที่ดินของรัฐมีหลายหน่วยงาน และกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน จึงมีการใช้อำนาจและหน้าที่ซ้ำซ้อนในพื้นที่เดียวกัน (เช่น ในอำเภอวังน้ำเขียว) การใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่มุ่งผลงานที่เป็นเลิศ ให้ได้รับการยอมรับจากต้นสังกัดส่วนกลาง เพื่อรักษาศักดิ์ตำแหน่ง ที่มีอำนาจ ชื่อเสียง ผลประโยชน์ เลือกลดทอนรอง เอื้ออำนวยให้นายทุน นักการเมืองผู้มีอิทธิพล และ 3) สาเหตุจากวิกฤตการณ์ทางการเมือง เกิดการรัฐประหาร ในปี 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลขณะนั้น และยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีการนำรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 มาใช้พร้อมทั้งมาตรา 44 ทำให้หัวหน้า คสช. มีอำนาจพิเศษ เกิดสภาวะการณ์แบบรัฐราชการ เป็นช่วงที่อำนาจการบริหาร การเมือง การกำหนดนโยบายอยู่กับระบอบราชการ ข้าราชการเป็นผู้มีบทบาทมาก และเป็นยุคที่ตัวแสดงเป็นนายทุน ผู้มีอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์มีส่วนร่วมในอำนาจด้วย การบริหารจัดการจึงมีเรื่องของการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ การเมืองในองค์กรกรณีการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว จึงมีการใช้อำนาจหน้าที่รักษาผลประโยชน์

3. แนวทางการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว และเสนอแนะเกี่ยวกับการเมืองในหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดินของรัฐในอำเภอวังน้ำเขียว พบว่า หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (มติ) คณะรัฐมนตรี ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการ นโยบายที่ดินแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติฯ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินฯ มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน 3 แนวทางคือ 1) เร่งดำเนินการรังวัดแนวเขตบริเวณทับซ้อน โดยยึดแนวเส้น



ปรับปรุงการสำรวจแนวเขตปี 2543 และยึดแผนที่ปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000 (One Map) 2) ควรปรับปรุงและพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดินของรัฐของหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดิน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล คือ หลักนิติธรรมและหลักคุณธรรมความเสมอภาค หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าการใช้งบประมาณ หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในการทำงานเชิงบูรณาการ รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการเมือง การเข้าถึงบริการสาธารณะและข้อมูลข่าวสารทางราชการ และ3) หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดินของรัฐ นำแนวคิดการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่บริเวณอุทยานแห่งชาติทับลานเป็นแหล่งการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ควบคู่กับพัฒนาดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอำเภอวังน้ำเขียว ด้วยการให้ความรู้ เทคนิคการเกษตร พร้อมทั้งนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อเพิ่มผลผลิตเชิงคุณภาพและปริมาณ รวมทั้งส่งเสริมการจำหน่ายสินค้าทางการเกษตรคู่ขนานกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติในอำเภอวังน้ำเขียว

อภิปรายผล

1. พบว่า ปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียวทับซ้อนกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน พบต้นตอของปัญหาจากการประกาศพระราชกฤษฎีกาประกาศพื้นที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ทับซ้อนกับเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครอบคลุมพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว ซึ่งได้ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อปี 2521 ขณะนั้นกรมป่าไม้ และ ส.ป.ก.นครราชสีมา ร่วมกันสำรวจรังวัดแนวเขตตามค่าพิกัดของกรมแผนที่ทหาร ในปี 2524 มีประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยมิได้สำรวจสภาพพื้นที่จริง จึงเกิดความขัดกันในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติฯ กับ ส.ป.ก. สอดคล้องกับการศึกษาของ สุกันตา ศรีกำพล (2563) เรื่องกลยุทธ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินในอำเภอประคำ จังหวัดบุรีรัมย์ เป็นการศึกษาค้นคว้าหาแนวเขตที่ดินไม่ชัดเจนบางพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ทำให้เกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องแนวเขตที่ต้องแก้ปัญหายืดเยื้อตลอดเวลา เช่นเดียวกับบริเวณพื้นที่อุทยานทับลาน ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทับลาน กรมอุทยานแห่งชาติฯ ยังได้มีการฟ้องดำเนินคดีกับราษฎรผู้ถือครองที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ขอบหาบุรุษเขตอุทยานแห่งชาติและป่าสงวน ทำให้ราษฎรไม่สามารถประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีพและอยู่อาศัยได้อย่างปกติ สร้างความเดือดร้อนต้องขึ้นศาล เสียค่าใช้จ่ายและเวลาทำกิน ซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังมานานกว่า 2 ทศวรรษ แม้ว่าปัญหาเกิดจากการดำเนินการที่ผิดพลาดของหน่วยงานภาครัฐเอง ที่เป็นเช่นนี้สามารถอธิบายได้โดยอาศัย พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 6 . . . บริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ . . . ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า อุทยานแห่งชาติ และวรรคสอง “ที่ดินที่กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง” กล่าวได้ว่า การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว เพราะการกำหนดเขตโดยอาศัยแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร



เท่านั้น มิได้มีการสำรวจสภาพพื้นที่ตามความเป็นจริง เห็นได้ว่าเป็นความผิดพลาดของอุทยานทับลานที่ไม่ได้สำรวจพื้นที่ตามสภาพความเป็นจริง ทำให้มีแนวเขตทับซ้อนกับเขตปฏิรูปที่ดินที่มีราษฎรถือครองสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ตั้งแต่ปี 2521 ได้เข้าถือครองสิทธิ์เพื่อทำกินและอยู่อาศัยก่อนมีประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ขณะที่กลุ่มราษฎรผู้ถือครองที่ดินทำกินได้รับความเดือดร้อนจากการถูกดำเนินคดี ได้รวมตัวกันไปร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อปี 2557 นำไปสู่การไต่สวนและตรวจสอบข้อเท็จจริง สอดคล้องกับคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (2562) เสนอต่อนายกรัฐมนตรีขณะนั้น โดยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงดำเนินการ ดังนี้

- 1) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามผลสำรวจรวมในปี 2543
- 2) ในส่วนพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ พิจารณาอนุญาตให้ราษฎรได้ทำกินและอยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทางกฎหมาย
- 3) พื้นที่เสื่อมโทรมที่ถูกกันออกจากเขตป่า เสนอให้กรมป่าไม้ รายงานเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยกเลิกแนวเขต และส่งมอบที่ดินคืนแก่ ส.ป.ก. ต่อไป อย่างไรก็ตาม การระงับข้อพิพาทความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับราษฎรในพื้นที่ทับซ้อน เพื่อยุติปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน กรณีอำเภอวังน้ำเขียว ให้ได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด กฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ต้องใช้มติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น นักการเมือง พรรคการเมืองที่มีนโยบายปฏิรูปที่ดินควรช่วยผลักดันให้ปัญหาการถือครองที่ดินในพื้นที่ทับซ้อนได้ยุติลงโดยเร็ว เมื่อปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรในพื้นที่ทับซ้อนยุติลง ส.ป.ก. ส่วนกลาง และ ส.ป.ก. นครราชสีมา ควรแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ไม่เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายปฏิรูปที่ดิน โดยหามาตรการป้องกันปัญหาการซื้อ-ขายสิทธิครอบครองที่ดิน หรือการสวมสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 จากกลุ่มนายทุน ผู้มีอิทธิพล ข้าราชการจากหลายภาคส่วน นักการเมือง ที่ได้ถือสิทธิครอบครองที่ดินโดยทิ้งร้างว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์ด้านเกษตรกรรมด้วยตนเอง หรือถูกนำไปใช้ประโยชน์ผิดวัตถุประสงค์ เช่น ใช้ประกอบธุรกิจประเภทโรงแรม บ้านพักตากอากาศ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว เหล่านี้ควรปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องยุคสมัย นอกจากนี้ ส.ป.ก. ส่วนกลาง และ ส.ป.ก. นครราชสีมา ควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาภูมิพื้นที่ทั้งส่งเสริมภาคเกษตรกรรม และนำศักยภาพภูมิพื้นที่มาสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวให้มีความสมดุลกับขีดความสามารถทางธรรมชาติของพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียวให้ส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ระหว่างคน อาชีพ ธรรมชาติ กิจกรรมตามยุคสมัย

2. พบว่า การเมืองในองค์การสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎรอำเภอวังน้ำเขียว ทับซ้อนกับแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ได้สร้างภาระ ความเดือดร้อนแก่ราษฎรในพื้นที่มาอย่างยาวนาน ส่วนหนึ่งเกิดจากที่มารูปแบบการบริหารราชการแบบรวมศูนย์ และรูปแบบการแบ่งอำนาจให้ส่วนภูมิภาคแก่หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการที่ดิน รวมทั้งปัจจัยที่เกี่ยวข้องจากกฎหมายและการมีหน่วยงานจำนวนมากที่มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน รวมทั้งวิกฤตการณ์ทางการเมือง ทำให้เกิดการเมืองในองค์การ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อาภาพรธน์ พัฒนพันธ์ (2560) เรื่องการปฏิรูปที่ดินในอาเซียน ทฤษฎีและการปฏิบัติ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางการเมือง โดยการถือครองที่ดินจากเจ้าของที่ดินราย



ใหญ่ผู้มีฐานะร่ำรวย หรือนายทุนที่สนับสนุนนักการเมือง และตัวนักการเมืองเอง ผลการกระทำก่อให้เกิดการกีดกันนายทุนเจ้าของที่ดิน สร้างปัญหาหนี้สินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน รวมทั้งปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกินโดยใช้กลไกทางการเมืองผ่านสถานะหรือตำแหน่งความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) โดยการก้าวท้าว แทรกแซง เพื่อให้ได้ประโยชน์ต่อตนหรือกลุ่มพรรคพวกตน สอดคล้องกับแนวคิดของ Drory (1993) ที่กล่าวไว้ว่า การเมืองในองค์การเป็นตัวสะท้อนความยุติธรรมหรือความเป็นธรรมภายในองค์การ หากเอื้อประโยชน์ให้กับบางคนหรือบางกลุ่ม มักปราศจากความเป็นธรรม ซึ่งการเมืองในองค์การไทย มีทั้งการใช้อำนาจโดยตรงหรือทางอ้อม และอาศัยระบบราชการร่วมกับข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ประจำในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ผ่านการสั่งการ การกำหนดนโยบายให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ และใช้อำนาจภายใต้รูปแบบรัฐราชการ ตลอดจนการเข้าแทรกแซงผ่านสภานิติบัญญัติ ซึ่งถือเป็นต้นตอของปัญหา เกิดจากบังคับการใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงสภาพความเป็นจริง รุกلامจนเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมกล่าวคือ คนร่ำรวยสามารถถือครองที่ดิน ส.ป.ก. ได้ ในขณะที่ราษฎรผู้ยากไร้และเกษตรกรที่มีรายได้น้อยมีโอกาสเข้าถึงบริการของยากมาก หรืออีกนัยหนึ่งคือ ผู้ถือครองที่ดินจำนวนมากมิใช่เป็นเกษตรกร แต่เกษตรกรมิใช่เจ้าของที่ดินแต่รับจ้างในที่ดินของตนเอง โดยรูปแบบของปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการก้าวท้าวและแทรกแซงการทำหน้าที่ของข้าราชการเกิดการเมืองในหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน อย่างไรก็ตาม ปัญหาความขัดแย้งกันในสิทธิทำกินหรือการถือครองสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. บริเวณแนวเขตข้อพิพาทระหว่างอุทยานแห่งชาติทับลานกับราษฎร ซึ่งข้อพิพาทดังกล่าวนี้ถูกมองว่ามีลักษณะการเมืองในองค์การ ที่เป็นเช่นนี้สามารถอธิบายได้ว่า การบริหารจัดการที่ดินในประเทศไทย โดยเฉพาะอำเภอมัญจาคีรี มีหน่วยงานภาครัฐหลายแห่ง และมีภารกิจซ้ำซ้อน อีกทั้งยังไม่สามารถปฏิบัติงานเชิงบูรณาการงานให้เป็นหนึ่งเดียวได้ อันเนื่องมาจากการเมืองในหน่วยงานภาครัฐ ดังที่ ส.ป.ก. สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. 2518 จึงแบ่งอำนาจให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา สังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในขณะที่ประธานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา สังกัดกระทรวงมหาดไทย ในขณะที่ ส.ป.ก. ส่วนกลาง กับ ส.ป.ก. นครราชสีมา มีสายบังคับบัญชาโดยตรงกับกระทรวงเกษตรฯ จึงมีสายการบังคับแบบหลวม ๆ กับจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดฯ มีอำนาจหน้าที่ภารกิจหลักคือการปกครองพื้นที่ ดูแล จัดทุกขบำรุงสุข แก่ประชาชนทั้งจังหวัด ส่วนการจัดที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรและที่ดินอยู่อาศัยสำหรับราษฎรผู้ยากไร้หรือไม่มีที่ดิน แต่การพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อมอบสิทธิการถือครองที่ดิน เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ

3. อุปสรรคดังกล่าว เมื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขการถือครองที่ดินของราษฎร และเกิดระบบการเมืองในองค์การที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินในอำเภอมัญจาคีรี จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ได้รับผลกระทบจากพื้นที่ทับซ้อน ได้เสนอแนวทางที่ค่อนข้างตรงกับข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน คือ ควรให้ ส.ป.ก. นครราชสีมา และอุทยานแห่งชาติทับลาน เร่งปรับปรุงแนวเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วยการรังวัดสอบแนวเขตและดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนให้ภาคส่วน





ต่าง ๆ ยึดแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1 : 4000 (One Map) เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนตามประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน กับที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 อำเภอวังน้ำเขียว ในส่วนภารกิจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องที่นอกเหนือจากปัญหาแนวเขตทับซ้อน ควรให้หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ร่วมกันปฏิบัติงานแบบบูรณาการ มุ่งผลลัพธ์มากกว่าพิธีการ เน้นประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว โปร่งใส ประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าถึงข้อมูลทางราชการได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน ร่วมกันส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรรมให้อำเภอวังน้ำเขียวในทุกมิติ ประกอบกับมีแนวคิดส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วยการนำศักยภาพของพื้นที่ทั้งด้านภูมิลักษณะของพื้นที่ สิ่งแวดล้อม ภูมิอากาศ และภาคเกษตรกรรมมาใช้พัฒนาท้องถิ่น โดยอาศัยแนวคิดให้ประยุกต์ระบบทุนนิยมหรือนโยบายการค้าเสรี สำหรับแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและราษฎรผู้ยากไร้ในที่ดินเขตปฏิรูป เน้นการลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางสังคมให้เกิดความเสมอเป็นธรรม ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรมีโอกาสทางสังคมในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน มีขีดความสามารถในการทำกิน หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทให้ความรู้ พัฒนาทักษะ แนะนำด้านการใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมทางการเกษตร สำหรับเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และเพิ่มผลผลิตทางเกษตร การแปรรูปผลผลิตเพื่อทำให้ต้นทุนสินค้าลดลง ผู้บริโภคมีโอกาสซื้อสินค้าราคาถูก นำมาเป็นปัจจัยส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกร ก่อให้เกิดแข่งขัน พัฒนาภาคเกษตรกรรมและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตรสู่มาตรฐานสากล สนองตอบต่อนโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ควบคู่ไปกับการส่งเสริมแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรของจังหวัดนครราชสีมา สำหรับกรณีพื้นที่ที่กั้นออกจากเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ให้กรมอุทยานแห่งชาติฯ และกรมป่าไม้ ส่งมอบพื้นที่ให้ ส.ป.ก. นครราชสีมา จัดที่ดินทำกินให้ประชาชนอยู่อาศัยทำกินตามแนวทางของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ควรให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และระเบียบทางราชการ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีภารกิจในการให้ความช่วยเหลือ การพิจารณาคัดเลือกเกษตรกรที่ยากจน และไม่มีที่ดินทำกิน ขาดแคลนเงินลงทุน ความรู้ด้านการทำเกษตร การคมนาคมขนส่ง การตลาด การกำหนดราคา ฯลฯ สอดคล้องกับผลการวิจัยของสุกัญดา ศรีกำพล (2563) ได้เสนอแนะไว้ว่า นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่การบริหารจัดการที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ยังมีพันธกิจในการส่งเสริมเกษตรกรได้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ได้อย่างเต็มศักยภาพ ทำให้เกิดรายได้จากการทำอาชีพเกษตรกรรมอย่างเต็มความสามารถ ผลผลิตมีทั้งคุณภาพและปริมาณมากกว่าต้นทุน ด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ด้านเกษตรกรรม ควบคู่กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ ถนนในแปลงเกษตรกรรม ปรับปรุงแนวเขตปฏิรูปที่ดิน จัดรูปที่ดิน พัฒนาดิน ทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนส่งเสริมการแปรรูป การตลาดเพื่อจัดจำหน่ายให้กับเกษตรกรในพื้นที่เขตปฏิรูป ให้สามารถประกอบอาชีพได้อย่างครบวงจร ให้มีรายได้ เกษตรกรไม่ละทิ้งหรือขายที่ดิน ซึ่งเป็นการขัดต่อระเบียบและกฎหมายปฏิรูปที่ดินมีความเป็นอยู่ในที่ดิน ส.ป.ก. ได้อย่างมั่นคงยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสฤติย์พงษ์ สุดชูเกียรติ และคณะ (2550) เรื่องการคุ้มครองและการใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน โดยมีข้อเสนอแนะ คือ การเสนอร่างกฎหมายสำหรับการคุ้มครองและการใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน เป็นกฎหมายเฉพาะการจัดตั้งองค์กรหรือเงินทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น และการสร้าง



ความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนให้เห็นถึงความจำเป็น และความสำคัญการคุ้มครองการใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อให้เกิดประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. การบังคับใช้กฎหมายและการมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีอำนาจซ้ำซ้อนเป็นต้นเหตุของปัญหาการถือครองที่ดินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลาน ผู้วิจัยเสนอให้รัฐบาลจัดระเบียบบริหารราชการแบบบูรณาการโดยกำหนดเป้าหมายร่วม และจัดทำรูปแบบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นระบบ multi-level government โดยให้ความสำคัญกับการยึดถือใช้พื้นที่เป็นหลัก (area-based approach) และมีตัวชี้วัดร่วม (joint KPIs) เพื่อตรวจสอบประเมินผลการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินในอำเภอด่านช้างน้ำเขียวมาจากความไม่ชัดเจนของแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ที่ไม่มีการสำรวจพื้นที่ตามความเป็นจริง และขาดหลักเขตแดนที่ชัดเจน การแก้ไขควรยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐตามมาตราส่วน 1:4000 (One Map) และปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ดินรัฐทุกหน่วยงาน

3. เพื่อแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินทับซ้อนในพื้นที่ ผู้วิจัยเสนอแนวทางให้ปรับรูปแบบการบริหารราชการโดยการกระจายอำนาจให้กับหน่วยงานภูมิภาค และเพิ่มความโปร่งใสในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลงานของหน่วยงานภาครัฐในภูมิภาคอย่างเข้มข้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาความสัมพันธ์รูปแบบรัฐราชการ (bureaucratic polity) และวัฒนธรรมทางการเมืองในองค์กร (political culture) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมอุทยานแห่งชาติฯ สำนักงานจังหวัด และหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อพัฒนาสู่ความเป็นองค์การอัจฉริยะ (smart organization)

2. ควรทำการวิจัยและพัฒนา (Research and Development--R & D) การพัฒนารูปแบบกระบวนการบริหารจัดการ การสำรวจและรังวัด การตรวจสอบสถานะที่ดินของรัฐในเขตปฏิรูปที่ดิน สำหรับจัดสรรที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 แก่เกษตรกร

3. ศึกษานวัตกรรมการบริหารรัฐกิจ (public administration innovation) เพื่อส่งเสริมพัฒนาขีดความสามารถ (competency) ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

4. ศึกษาเปรียบเทียบการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่าระหว่างประเทศ โดยเลือกศึกษาประเทศที่ประสบความสำเร็จ (best practice) ในการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่า ด้วยแนวทางเชิงสันติวิธี เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย





5. ศึกษาแนวคิดเศรษฐกิจการเมือง (political economy) เพื่อนำมาพัฒนาหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน สำหรับเพิ่มศักยภาพที่ดิน ดิน สภาพแวดล้อม เพื่อให้ทั้งราษฎร เกษตรกร ร่วมทั้งรัฐสามารถใช้ประโยชน์ที่ดิน ในการจัดกิจกรรมท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ หรือเชิงนิเวศทางธรรมชาติ หรือส่งเสริมกิจกรรมนันทนาการ อย่างคุ้มค่าเต็มที่ สอดคล้องกับเศรษฐกิจ-สังคมยุคปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- กิริติ เชาวต์ฤณาวงษ์. (2557). การประยุกต์แนวคิดเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์เพื่อทำการเกษตรสู่การพึ่งตนเอง อย่างยั่งยืนภายใต้ความพอเพียงของชุมชนปทุมโศก. *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal*, 7(1), 100-110.
- คณะผู้แทนถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลก และองค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก. (2565). *ถึงเวลาปรับความเท่าเทียมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา*. ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2567, จาก <https://www.pmtw.moc.go.th/post/ถึงเวลาปรับความเท่าเทียมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา>
- ณัฐดนัย แก้วโพนงาม. (2562). การพัฒนาเมืองโดยรอบมหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิให้น่าอยู่. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง*, 8(3), 135-141.
- พรพิมล ข้าเพชร. (2559). ปัจจัยกำหนดการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในภาคเหนือของประเทศไทย กรณีศึกษาพื้นที่ปลูกข้าว. *วารสารบริการธุรกิจ เศรษฐศาสตร์ และการสื่อสาร*, 11(1), 113-121.
- พิสิษฐ์ นาสี และชัยพงษ์ สำเนียง. (2556). การเลือกตั้ง: การสร้างเครือข่ายและสายใยความสัมพันธ์ในการเมืองระดับท้องถิ่น. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 10(3), 77-109.
- ชัยฐุริมย์ ธรรมบุษดี. (2562). *เศรษฐศาสตร์การเมือง ความเหลื่อมล้ำ และไม่เป็นธรรมทางสังคม*. ค้นเมื่อ 1 มกราคม 2563, จาก thaiciviceducation.org.html
- สยาม ราชวัตร1, จรินทร์ทิพย์ ตรียตริงศรีคุณ2, และฐาณกร ชำขันมะลี. (2566). แนวทางและสภาพการจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน ตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์*, 7(1), 181-182
- สถิตย์พงษ์ สุขชูเกียรติ และคณะ. (2550). *การคุ้มครองและการใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน* (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- สำนักข่าวอิศรา. (2560). *ปัญหาถือครองที่ดิน ความเหลื่อมล้ำสุดขีด ภาพสังคมไทยรวยกระจุกจนกระจาย*. ค้นเมื่อ 27 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://www.landactionthai.org/2012-05-18-03-24-45/article/item/1832>
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา. (2564). *ข้อมูลเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดนครราชสีมา*. ค้นเมื่อ 27 กันยายน 2567, จาก <https://alro.go.th/th/nakhonratchasima>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2565). *สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

- สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2564). ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ 2562. ค้นเมื่อ 22 เมษายน 2567, จาก <https://www.ombudsman.go.th/new/>
- สุกันตา ศรีกำพล. (2563). กลยุทธ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรณีศึกษาเขตปฏิรูปที่ดินในอำเภอประจำ จังหวัดบุรีรัมย์. บุรีรัมย์: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์.
- อาภาพรรณ พัฒนพันธ์. (2560). การปฏิรูปที่ดินในอาเซียน ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม.
- Bijker, W. E. (1995). *Of bicycles, bakelite, and bulbs: Toward a theory of sociotechnical change*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Drory, A. (1993). Perceived political climate and job attitudes. *Organization Studies*, 14(1), 59-71.
- Mathur, K. (1980). *Policies and implementation of land reforms in Asia: Basic Issues*. In Inayatullah (Eds.), *Land reform Some Asian Experienced*. (1-14). Kuala Lumpur: Asian and Pacific Development Administration Centre.
- Warriner, D. (1969). Land Reform in Principle and Practice. *The Economic Journal*, 79(315), 649-651.
- Zarin, H. A., & Bujang, A. A. (1994). Theory on land reform: An overview. *Bulletin Ukur*, 5(1), 9-14.

