

สถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้นิเวศวิทยาการเมืองของตำบลออนใต้  
อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่  
Status in Land Management of the Community  
under Political Ecology in OnTai Sub-district, Sankampang District,  
Chiang Mai Province

ธำกูร ขำขันมะลี<sup>1</sup>

Thakhoon Khakhanmalee

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้นิเวศวิทยาการเมืองของชุมชนตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยงานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และผสานกับข้อมูลเชิงปริมาณวิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา เก็บข้อมูลโดยใช้เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่แบบสอบถามในระดับครัวเรือน และการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มย่อยกับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) พบว่า มีปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชนที่ส่งผลมากที่สุดอยู่ 2 ปัจจัย ดังนี้ 1) การวางแผนการเงินในครัวเรือนกับสภาวะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชน โดยเฉพาะภาระหนี้สินคิดเป็นร้อยละ 31.2 และ 2) รูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินกับสภาวะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชน คือ สัญญาเช่าที่ดินระหว่างนายทุนกับชาวบ้าน มีการเช่าที่ดินแบบปากเปล่าถึงร้อยละ 20.9 ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการวางแผนการใช้ที่ดินในอนาคต

สถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชน โดยใช้ตัวชี้วัดเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชนออนใต้ คือ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามพบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางมีแนวโน้มไปทางน้อยซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเพียง 2.65 และ 2.55 ตามลำดับ เมื่อนำไปวิเคราะห์ร่วมกับระดับการมีส่วนร่วมพบว่า ระดับการร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ (Delegated Power) ระดับการควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control) อยู่ในระดับที่น้อย จากข้อมูลการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคือชาวบ้าน นายทุน และตัวแทนจากภาครัฐ พบว่าเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลต่อสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำหลักสูตรการพัฒนารัฐบาลชุมชน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

<sup>1</sup> Lecturer of Social Development Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Chiang Mai Rajabhat University  
E-mail thakhoon\_kha@g.cmru.ac.th โทร 082-9941592

นิเวศวิทยาการเมืองของชุมชน คือ “สำนึกการเป็นเจ้าของของชุมชน” ซึ่งเป็นสำนึกที่มีมากในกลุ่มชาวบ้านแต่ไม่มีในตัวนายทุน และผู้ที่มีบทบาทเป็นตัวกลางประสานระหว่างชาวบ้านและนายทุนก็คือ รัฐ แต่ก็มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันกับนายทุนในขณะที่ยังจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อชาวบ้านตามภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงเกิดเป็นสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ เพราะฉะนั้นการจัดการที่ดินจึงไม่ใช่แค่เรื่องที่ดินเชิงกายภาพเท่านั้นแต่ต้องเข้าใจวงจรระบบนิเวศวิทยาการเมืองของพื้นที่ด้วย

**คำสำคัญ :** การมีส่วนร่วม สถานะปัญหาที่ดิน สถานภาพการจัดการที่ดิน นิเวศวิทยาการเมือง

## Abstract

The purpose of this research was to study the status in land management of the community under political ecology in OnTai sub-district, Sankampang district, Chiang Mai province, and this research was descriptive research by using qualitative research method, content analysis and combined with quantitative data to analyze descriptive statistical data and collecting data using tools that include household survey, in-depth interviews and focus group discussions with key informants.

It was found that there were two significant factors that affected the land management issue of the community as following: 1) household financial planning against the state of land management of the community issue, especially debt burden that was equal to 31.2% and 2) The type of land ownership against the state of land management of the community issue, it was the land lease agreement between the capitalists and the villagers. 20.9% of the land was verbal rental agreements; consequently, hindering the future land use planning.

The indicators were used in the status in land management of the community as a type of participation in land management of the OnTai sub-district community as follows: participation in receiving benefits and participation in evaluation. The analysis of survey data found that the villagers participated at the moderate level toward a low tendency with a total mean of only 2.65 and 2.55, respectively. When analyzed together with the level of participation, it was found that the level of participation in decision-making, delegated power and the level of citizen control were at the low level. Based on interviews and focus group discussions with stakeholders, including villagers, capitalists and government coordinators, it was found that the important conditions affecting the status in land management of the community under political ecology were "a sense of community ownership", which was a feeling that was overwhelmed among the villagers but not in the capitalists, and the one who acted as a middleman between the villagers and the capitalist is the government, but there was a common economic interests

with the capitalist while it was necessary for the government representatives to perform duties for the villagers according to the obligations of government officials; thus, causing the status in land management under power relations. Therefore, the land management is not only about the physical land but including the understanding of the political ecological cycle of the area.

**Keywords:** Participation, State of Land Problem Issues, Status in Land Management, Political Ecology

## บทนำ

ปัญหาที่ดินนับเป็นหนึ่งในอุปสรรคต่อการพัฒนาสังคมไทยมายาวนานและเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบเช่น ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดิน การไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตร ปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน ปัญหาชุมชนแออัด ฯลฯ เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเป็นระยะเวลานาน ประเทศไทยได้มีความพยายามหาแนวทางการจัดการปัญหาที่ดินมานับตั้งแต่ต้นนโยบายการใช้กรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. 2525 นโยบายที่ดิน พ.ศ. 2530 และนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ พ.ศ. 2546 แต่การดำเนินการแก้ไขไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร อันเกิดจากหลายปัจจัยทั้งจากตัวนโยบาย และกฎหมาย รวมไปถึงผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Community Organization Development Institute, 2013) เพราะฉะนั้น จึงมีนักวิชาการสายการพัฒนาได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อนำเสนอแนวทางการจัดการในรูปแบบใหม่ นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมาย โดยการดึงเอาศักยภาพของชุมชนผู้ประสบกับปัญหาที่ดินเช่น อัตลักษณ์ วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเชื่อ ระบบสังคม ฯลฯ ออกมาใช้เพื่อจัดการกับปัญหาที่ดิน เช่น แนวคิดป่าชุมชน ที่เป็นการผลักดันให้เห็นว่าวัฒนธรรมของชุมชนที่อยู่ร่วมกับป่าและทรัพยากรชุมชนมาอย่างช้านาน ย่อมมีกระบวนการอนุรักษ์ได้ดีกว่าผู้อื่นที่พยายามจะนำพื้นที่ป่าของชุมชนไปใช้ประโยชน์ทางอื่นและลดสิทธิต่อพื้นที่ป่าของชุมชนลงอาจจะนำมาซึ่งปัญหามากมายโดยเฉพาะแหล่งอาหาร แนวคิดป่าชุมชนจึงเป็นการนำองค์ความรู้ของชาวบ้านมาใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองกับอำนาจภายนอก (Jamrik et al., 1993) ถึงแม้งานวิจัย “ป่าชุมชนในประเทศไทยกับแนวทางการพัฒนา” ดังกล่าวจะผ่านมากกว่า 26 ปีแล้ว แต่ยังคงเป็นผลงานที่นำเสนอรูปแบบการพัฒนาและการจัดการที่ดินที่เป็นคุณประโยชน์ต่อนักพัฒนารุ่นใหม่ๆต่อการศึกษาประเด็นเรื่อง ปัญหาที่ดิน เพราะเป็นการขยายองค์ความรู้ว่า ชุมชน ไม่ใช่เพียงผู้ถูกกระทำเท่านั้นแต่พวกเขาสามารถนำเครื่องมือภายในชุมชนมาใช้เพื่อจัดการกับปัญหาของตนเองได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540

หนึ่งในอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศไทยที่ได้รับบุลงโนแผนยุทธศาสตร์ชาติไทย 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ก็คือ กับดักความเหลื่อมล้ำ (Inequality Trap) คือ ช่องว่างของรายได้ และโอกาสของคนจน และคนรวยมีระยะห่างออกจากกันมากขึ้น โดยประเมินจากหลายตัวชี้วัดซึ่งแน่นอนว่าการถือครองที่ดินเป็นตัวชี้วัดสำคัญของการประเมินสภาพการณ์ความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยโดยพบว่า ร้อยละ 10 ของคนรวยสุด ถือครองที่ดินจำนวน 58.33 ล้านไร่ ในขณะที่ร้อยละ 10 ของคนจนสุด ถือครองที่ดินจำนวน 0.07 ล้านไร่ (Rattanamak, 2018) การ

แก้ไขปัญหที่ดินจึงถือเป็นหนึ่งในการลดภาวะความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะที่ดินถือเป็นทรัพย์สินที่จะแสดงความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครัวเรือนได้ ซึ่งถ้าหากมีความเหลื่อมล้ำของการถือครองที่ดินมากเกินไปก็จะทำให้การกระตุ้นเศรษฐกิจโดยมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ ไม่ทั่วถึงประชากรทุกคน กล่าวคือ กลุ่มนายทุนผู้ถือครองที่ดินจะได้รับผลประโยชน์ไปแต่เพียงฝ่ายเดียวในขณะที่ชาวบ้านผู้ผลิตก็จะทำได้เพียงสร้างรายได้ให้พอเลี้ยงชีพไปวัน ๆ ซึ่งถ้าหากปล่อยให้ประเทศไทยก็ต้องเผชิญกับระดับความเหลื่อมล้ำไปอย่างไม่จบสิ้น เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องหาหนทางที่จะต้องศึกษาหาเงื่อนไขหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อสภาวะปัญหาที่ดินและสภาพการจัดการที่ดินเพื่อหาข้อจำกัดอุปสรรครวมถึงศักยภาพของชุมชนที่เผชิญกับปัญหาที่ดิน และพัฒนาไปสู่การหาแนวทางการป้องกันมิให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการถือครองที่ดิน

จากการลงพื้นที่เพื่อทำการประเมินสภาพปัญหาโดยทั่วไปของชุมชนตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ของผู้วิจัย พบว่า ปัญหาสำคัญที่สุดของพื้นที่นี้และชาวบ้าน ก็คือ ปัญหาที่ดิน ปัจจุบันชาวบ้านตำบลออนใต้ ได้ทำการขายที่ดินส่วนใหญ่ของตนเองให้กับนายทุนไปมากกว่าร้อยละ 50 ในขณะที่ยังต้องใช้ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรมและต้องอาศัยที่ดินในการทำกินอื่น ๆ ทั้ง เลี้ยงสัตว์ อยู่อาศัย ฯ จึงต้องเช่าที่ดินของตนเองที่ขายให้กับนายทุน และทางจังหวัดมีแผนที่จะสร้างสนามบินนานาชาติแห่งใหม่ของจังหวัดเชียงใหม่ ตำบลออนใต้คือหนึ่งในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงกับสนามบินใหม่ซึ่งจะทำให้พื้นที่ดังกล่าวกลายเป็นแหล่งที่ดึงดูดผู้คนและเหมาะแก่การทำธุรกิจ จึงมีแนวโน้มว่าพื้นที่ของชาวบ้านที่ขายให้กับนายทุนจะถูกนำไปสร้างเป็นแหล่งธุรกิจอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เพื่อการเกษตร การแก้ไขปัญห่าเบื้องต้นโดยรัฐคือการเข้ามาจำกัดขอบเขตการขายตัวของบ้านจัดสรรโดยระบุให้มีพื้นที่สีเขียวซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวห้ามมีการสร้างบ้านจัดสรร แต่กลุ่มนายทุนก็ยังคงหาช่องทางในการสร้างธุรกิจอื่น ๆ ซึ่งสิ่งที่ตามมาคือการอยู่ร่วมกันของผู้ประกอบการกับชาวบ้าน โดยทางเทศบาลตำบลออนใต้ได้ให้ข้อมูลกับปัญหานี้ว่ามี การร้องเรียนเรื่องมูลสัตว์ที่ส่งกลิ่นเหม็นจากกลุ่มผู้ประกอบการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งชาวบ้านยังคงดำเนินการเลี้ยงสัตว์และทำเกษตรต่อไป ถ้าหากปัญหาใดมีขนาดใหญ่ขึ้นหมายถึงเริ่มมีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของคนหมู่มาก ก็จะจัดการโดยใช้เครื่องมือทางชุมชนที่ตัวแทนชาวบ้านเรียกว่า “ประชาคม” หรือข้อตกลงเพื่อเรียกร้องอะไรบางอย่างของชุมชนตำบลออนใต้ ซึ่งในปัจจุบันเครื่องมือดังกล่าวยังถือว่าใช้ได้ผลอยู่สำหรับการจัดการปัญหาต่าง ๆ ระหว่างชุมชนกับผู้ประกอบการ สำหรับข้อตกลงด้านการใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการอยู่ร่วมกัน แต่ในระยะยาวที่ดินดังกล่าวก็ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของนายทุนตามกฎหมาย ถ้าหากมีการสร้างสนามบินแล้วเสร็จความเป็นเมืองก็จะค่อย ๆ ขยายตัวมายังพื้นที่ตำบลออนใต้ แน่นอนว่านายทุนจะต้องสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับพื้นที่ของตนเองโดยอาจจะไม่ใช้การปล่อยให้ชาวบ้านเช่าเพื่อทำการเกษตรเช่นที่ผ่านมา ซึ่งจากการเก็บข้อมูลภาคสนามเบื้องต้น พบว่าในปัจจุบันชาวบ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเทศบาลตำบลออนใต้ไม่มีกระบวนการหรือวิธีการในการรับมือกับสิ่งที่จะเกิดขึ้น นอกจากจัดการกับปัญหาเฉพาะหน้าเป็นกรณีไปเท่านั้น

บทความวิจัยฉบับนี้ ต้องการนำเสนอสภาพการจัดการที่ดินภายใต้แนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง ซึ่งเป็นแนวคิดเชิงวิพากษ์ที่ใช้ในการอธิบายปัญหาการจัดการที่ดินหรือสิ่งแวดล้อมที่ยึดโยงกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจของรัฐ นายทุน และชาวบ้านเจ้าของที่ดิน ซึ่งผลการศึกษาก็จะแสดงให้เห็นว่าการจัดการที่ดินไม่ได้เป็นเรื่องของกายภาพเท่านั้นแต่มันแฝงไปด้วยเบื้องหลังที่เกี่ยวข้องกับสังคม เศรษฐกิจ การเมืองของพื้นที่ การจะแก้ไขปัญหที่ดินในระยะ

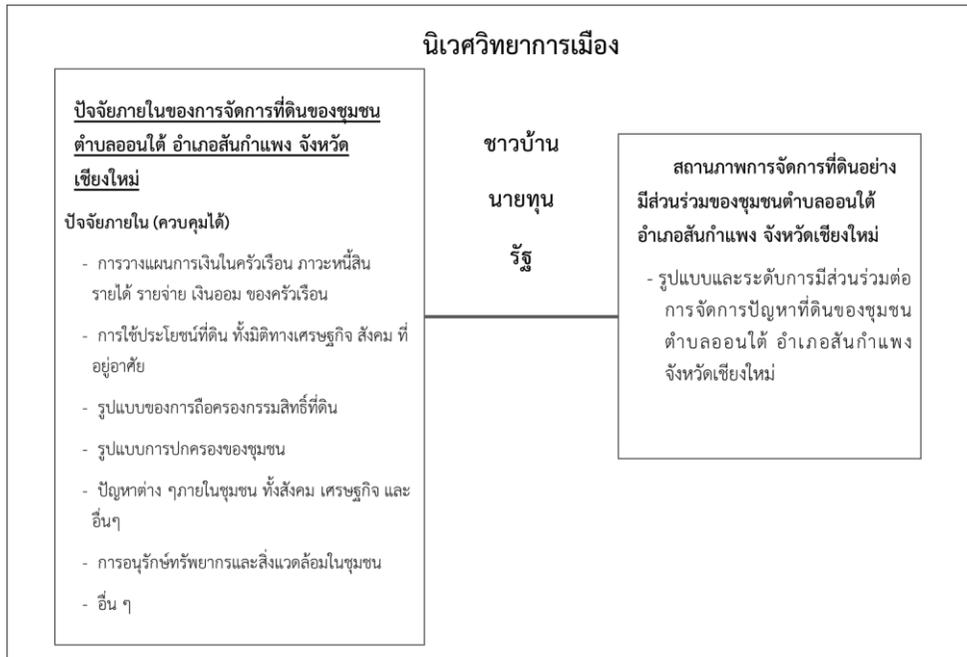
ยาวได้จึงต้องเข้าใจในเงื่อนไขเหล่านี้ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งผลการศึกษาสภาพปัญหาและสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชนออนไลน์ก็เป็นอีกหนึ่งกรณีศึกษาที่สะท้อนว่าผู้มีส่วนได้เสียได้มีปฏิบัติการในการต่อสู้เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์จากที่ดินโดยมีรูปแบบอย่างไร และถ้าหากจะนำเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดการปัญหาที่ดินชุมชนออนไลน์อะไรคือสิ่งที่ต้องถูกนำมาใช้เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เกิดการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนต่อไป

## วัตถุประสงค์

ศึกษาสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้มหาวิทยาลัยการเมืองของชุมชน ตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาเรื่องสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้มหาวิทยาลัยการเมืองของชุมชนออนไลน์ ใช้แนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองที่เป็นการอธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง ชาวบ้าน นายทุน และรัฐ เพื่อทำความเข้าใจถึงการจัดการที่ดินที่ไม่ใช่แค่เพียงกายภาพเท่านั้น แต่ต้องเข้าใจถึงบทบาทของผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 3 ว่าเป็นอย่างไร โดยศึกษาผ่านปัจจัยภายในของชุมชนในการจัดการที่ดินว่ามีปัจจัยอะไรที่บ้างที่ชาวบ้านเห็นว่าสำคัญต่อสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชนตน และประเมินสถานภาพการจัดการที่ดินโดยใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมของตำบลออนใต้ว่ามีรูปแบบและระดับอย่างไร เพื่อนำมาพัฒนาสู่แนวทางการพัฒนาการจัดการที่ดินต่อไป ซึ่งกรอบแนวคิดดังกล่าวจะเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลวิจัย



**ภาพ 1** กรอบแนวคิดในการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

**1. ข้อมูลด้านเอกสาร** ผู้วิจัยได้ค้นคว้าสืบค้นและรวบรวมจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ ตั๋วบทกฎหมาย หนังสือ ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทความในวารสารวิชาการต่าง ๆ ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประชุมเรื่องจัดการปัญหาที่ดิน แล้วนำเอกสารมาแยกให้ได้ประเด็นเนื้อหาสาระ เป็นข้อมูลเพื่อให้ได้รายละเอียดของข้อมูลเรื่องจัดการปัญหาที่ดิน

**2. ข้อมูลการสังเกต** ผู้วิจัยได้สังเกตบริบทของประชาชนตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไรและมีวิธีการจัดการปัญหาที่ดินในพื้นที่ของตนเองอย่างไรบ้าง และได้สังเกตการดำเนินงานของภาครัฐว่าเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริม สนับสนุนหรือไม่อย่างไร ประชาชนมีความพร้อมหรือไม่ในการที่จะจัดการปัญหาที่ดินของตนเอง

**3. ข้อมูลจากการสนทนาแบบกลุ่มเจาะจงและกลุ่มย่อย** ผู้วิจัยจะดำเนินการโดยการเข้าไปสนทนากลุ่มย่อยโดยแยกเป็นกลุ่มละ 10 – 20 คน โดยเจาะจงเลือกตัวแทนชุมชนที่เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Information) เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฯ โดยมีการสอบถามถึงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกเพื่อประเมินสถานการณ์ปัญหาและรูปแบบการจัดการที่ดินของชุมชนในปัจจุบัน และพัฒนาสู่การสร้างกระบวนการต้นแบบอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างยั่งยืน

#### 4. การตรวจสอบและการวิเคราะห์ข้อมูล

**การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ** เกณฑ์ในการชี้วัดจุดอิ่มตัว (Saturation) ของข้อมูลว่าจะหยุดเก็บข้อมูลเมื่อข้อมูลที่ได้เริ่มซ้ำไม่มีข้อมูลใหม่ โดยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) ได้แก่

1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) โดยพิจารณาแหล่งเวลา แหล่งสถานที่ และแหล่งบุคคลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ ถ้าข้อมูลต่างสถานที่จะเหมือนกันหรือไม่ และถ้าบุคคลผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูลจะเหมือนเดิมหรือไม่

2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (Investigator Triangulation) โดยการเปลี่ยนตัวผู้สังเกตหรือสัมภาษณ์ เพื่อพิจารณาเสถียรภาพของข้อมูลว่าเหมือนหรือต่างกันอย่างไร

3) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation) โดยเริ่มเก็บข้อมูลด้วยการสังเกต การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม แล้วนำมาบันทึกรวมทั้งพิจารณา กิริยาท่าทาง พฤติกรรม บรรยากาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูล เพื่อนำมาประกอบการตีความข้อมูล และนำไปเก็บข้อมูลซ้ำอีกเพื่อพิจารณาว่าข้อมูลนั้นถูกต้องครบถ้วน ความครอบคลุมเพียงพอหรือไม่ ในการอธิบายลงข้อสรุปผลการศึกษา

**การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา โดยการหาค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย (Mean) และนำมาพิจารณาและวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ โดยการสร้างแบบสอบถามดังนี้

ผู้วิจัยสร้างเครื่องมือเพื่อการวิจัยครั้งนี้ โดยดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่ติดกับสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชน ตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ จากตำรา เอกสาร วารสาร สิ่งตีพิมพ์และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถาม ภายใต้อบรมของอาจารย์

2. นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขแล้วไปให้ผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน เพื่อพิจารณา ตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ความถูกต้องเหมาะสม ความครอบคลุม และให้คำแนะนำสิ่งที่ควรปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยใช้ดัชนีสูตร IOC (Index of Item-Objective Congruence) โดยกำหนดคะแนนไว้ ดังนี้ (Chomphukham, 2010)

+ 1 เมื่อเห็นว่าตรงกับข้อบ่งชี้เนื้อหาตามที่ระบุไว้

0 เมื่อไม่แน่ใจว่าตรงกับข้อบ่งชี้เนื้อหาตามที่ระบุไว้

- 1 เมื่อแน่ใจว่าไม่ตรงกับข้อบ่งชี้เนื้อหาตามที่ระบุไว้

การวิเคราะห์หาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา ปรากฏว่าข้อคำถามทุกข้อผ่านเกณฑ์ มีค่าดัชนีความสอดคล้อง ตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไป

3. นำแบบสอบถามที่แก้ไขปรับปรุงครั้งสุดท้าย ไปทดลองใช้ (Try Out) กับประชากรตำบลออนใต้ ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน โดยการเก็บข้อมูลความคิดเห็นจากประชากรทั้ง 30 คนที่มีต่อข้อคำถามในแต่ละข้อของแบบสอบถามเพื่อนำมาใช้ปรับปรุงเป็นครั้งสุดท้าย (เป็นการหาความเชื่อมั่นโดยไม่ได้ใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา)

4. นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบคุณภาพแล้ว มาตรวจสอบปรับปรุงอีกครั้ง หนึ่งแล้วนำแบบสอบถามที่สมบูรณ์ไปใช้ในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยต่อไป

#### ตารางที่ 1 วิธีการรวบรวมข้อมูลและจำนวนตัวอย่างในการวิจัย

วิธีการรวบรวมข้อมูล	ตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่	
	จำนวนกลุ่ม	จำนวนคน
1. การสังเกต	สังเกตผ่านกิจกรรมสนทนากลุ่มย่อย 5-7 ครั้ง และสังเกตบริบทชุมชนโดยรอบ	ตามจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม
2. การสนทนาแบบเจาะจงและกลุ่มย่อย	ตัวแทนหมู่บ้านละ 1-3 คน	10 -20 คน ต่อครั้ง (5-7 ครั้ง)
3.การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก	ตัวแทนหมู่บ้านละ 1-3 คน	รวมไม่ต่ำกว่า 20 คน
4. แบบสอบถาม	มีทั้งหมด 11 หมู่บ้าน นำจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 340 ครั้วเรือน วิธีเทียบบัญญัติไตรยางศ์ ดังนี้ หมู่บ้าน 1 มี $233 = 35$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 2 มี $174 = 26$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 3 มี $191 = 30$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 4 มี $202 = 31$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 5 มี $97 = 15$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 6 มี $245 = 37$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 7 มี $319 = 48$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 8 มี $188 = 28$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 9 มี $188 = 28$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 10 มี $192 = 30$ ครั้วเรือน หมู่บ้าน 11 มี $210 = 32$ ครั้วเรือน	จากประชากร 2,239 ครั้วเรือน (ตัวแทนครั้วเรือนละ 1 คน) ใช้สูตรหาจำนวนกลุ่มตัวอย่างทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ได้จาก $n = N \div (1 + Ne^2)$ โดยที่ n คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (ที่ยากรู้), N คือ จำนวนประชากรทั้งหมด, และ e คือ ค่าความคลาดเคลื่อน (กำหนดที่ 0.05) ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างคือ $339.37 \approx 340$ ครั้วเรือน

#### ผลการวิจัย

ปัจจัยภายในของการจัดการที่ดินของชุมชน ตำบลออนใต้ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ สรุปได้ว่า มีปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชนที่ส่งผลมากที่สุดอยู่ 2 ปัจจัย ดังนี้

**ตารางที่ 2** การวางแผนการเงินในครัวเรือนกับสภาวะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชน

การวางแผนการเงินในครัวเรือน	จำนวน (ครัวเรือน)	ร้อยละ (%)
<b>รายได้ต่อเดือน</b>		
น้อยกว่า 5,000 บาท	112	32.9
5,001 – 10,000 บาท	103	30.3
10,001 – 15,000 บาท	52	15.3
15,001 – 20,000 บาท	22	6.5
20,000 – 30,000 บาท	25	7.4
มากกว่า 30,000 บาท	26	7.6
<b>ความเพียงพอของรายได้</b>		
เพียงพอ	87	25.6
ไม่เพียงพอ	124	36.5
เพียงพอเป็นบางช่วง	129	37.9
<b>ปัญหาที่มีผลต่อการเงินในครัวเรือน</b>		
ภาระหนี้สิน	106	31.2
ภาระจากครอบครัว เช่น ส่งลูกเรียน	48	14.1
จ่ายค่าพยาบาลรักษาพ่อแม่ ฯ		
ขาดวินัยการใช้เงิน	11	3.2
ตกงาน	9	2.6
โดนโกง	0	0.0
ประสบภัยพิบัติ	2	0.6
รายได้ไม่พอ	8	2.4
<b>ปัญหาที่ดินส่งผลต่อการวางแผนการใช้เงินในครัวเรือน</b>		
ส่งผล	130	38.2
ไม่ส่งผล	129	37.9
ไม่แน่ใจ	81	23.8

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุสำคัญที่สุดของสภาวะปัญหาที่ดินของชาวบ้านชุมชนตำบลอนใต้ คือ ภาระหนี้สิน ซึ่งเป็นปัจจัยภายในของชุมชนคิดเป็นร้อยละ 31.2 ซึ่งสอดคล้องกับการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันชาวบ้านตำบลอนใต้เป็นสังคมเกษตรกรรม รายได้หลักมาจากการขายผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งชาวบ้านไม่เคยหลุดออกจากรฐานะผู้ผลิตสินค้าต้นน้ำซึ่งไม่มีโอกาสในการต่อรองราคากับพ่อค้าคนกลาง (นายทุนภาคการเกษตร) ได้ ทำให้รายได้ไม่แน่นอน ต้องกั้มเงินทั้งในและนอกระบบ เมื่อเงินไม่พอใช้

จ่ายก็ต้องรับจ้างทั่วไปเพื่อเป็นรายได้เสริมตามข้อมูลตารางการวางแผนการเงินในครัวเรือนจะเห็นได้ว่าชาวบ้านมีรายได้น้อยคือต่ำกว่า 5,000 บาท ต่อเดือน ถึงร้อยละ 32.9 และมีรายได้ไม่เพียงพอ หรือเพียงพอเป็นบางครั้ง คิดเป็นร้อยละ 36.5 และ 37.9 ตามลำดับ ซึ่งถือว่าเป็นสถานะที่เป็นปัญหา จนกระทั่งเมื่อมีการพัฒนาเมือง เชียงใหม่ให้กลายเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศไทยที่ผ่าน รวมถึงการประกาศโครงการสร้างสนามบินนานาชาติเชียงใหม่แห่งที่สองบริเวณใกล้เคียงกับตำบลออนใต้ ราคาที่ดินของตำบลออนใต้ก็ได้พุ่ง จึงทำให้ชาวบ้านเริ่มนำที่ดินของตนเองมาขายให้กับนายทุน

## ตารางที่ 2 รูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินกับสถานะปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชน

การเช่าที่ดิน	จำนวน (ครัวเรือน)	ร้อยละ
เช่าที่ดินโดยไม่มีการทำสัญญาเช่า /แบบปากเปล่า	71	20.9
เช่าที่ดินโดยมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ตามแบบที่กฎหมายกำหนด	104	30.6
เช่าที่ดินโดยมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร ตามที่นายทุนผู้ให้เช่ากำหนด	98	28.8
ไม่เคยทำการเช่าที่ดิน	67	19.7

รูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของชาวบ้านมีฐานะเป็นเพียงผู้เช่าตามสัญญาของนายทุนเท่านั้น จึงนำมาซึ่งปัญหาสำคัญของสถานะการจัดการที่ดินต่อมาคือ การไม่ทราบถึงอนาคตของการใช้ที่ดินตนเอง ที่กล่าวเช่นนั้นคือ สัญญาเช่าที่ดินระหว่างนายทุนกับชาวบ้าน มีการเช่าที่ดินแบบปากเปล่าถึงร้อยละ 20.9 และเช่าที่ดินโดยมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรตามที่นายทุนผู้ให้เช่ากำหนด ถึงร้อยละ 28.8 แสดงให้เห็นว่าอำนาจการต่อรองของชาวบ้านที่มีต่อการจัดการที่ดินกับนายทุนมีน้อยมาก ที่น่าสนใจคือการครอบครองที่ดินประเภททำโดยวาจากับนายทุนมักจะเป็นที่ดินประเภท ส.ป.ก. 4-01 หนังสือแสดงสิทธิการทำเกษตรแต่ตกเป็นมรดกลูกหลานได้โดยขึ้นตรงต่อสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร และ ส.ค. 1 หนังสือแสดงสิทธิการครอบครองที่ดินเปล่า เพราะที่ดินประเภท ส.ป.ก. 4-01 ไม่สามารถซื้อขายได้ตามกฎหมายเนื่องจากถูกระบุให้เป็นพื้นที่ของรัฐ แต่ชาวบ้านที่อ้างสิทธิของการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินก่อนรัฐก็ได้ทำการขายให้กับนายทุน และนายทุนก็ได้รับซื้อมาได้ที่ไม่ได้ทำสัญญาซื้อขายตามกฎหมาย

## สถานภาพการจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมภายใต้มหาวิทยาลัยเมือง

การศึกษาสถานภาพการจัดการที่ดินชุมชนออนใต้ของงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือเพื่อเป็นกรอบในการศึกษาให้ได้รับรู้ถึงรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของของผู้มีส่วนได้เสียว่าเป็นเช่นไรโดยเพื่อทำความเข้าใจต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจของผู้มีส่วนได้เสียทั้ง ชาวบ้าน นายทุน และรัฐ

## - การมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน

การเปรียบเทียบระหว่างระดับกับรูปแบบการมีส่วนร่วม (Cohen and Uphoff, 1977)

รูปแบบการมีส่วนร่วม	ระดับการมีส่วนร่วม	
1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making)	1) ระดับการให้ข้อมูล (Informing) 2) ระดับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Information Provision) 3) ระดับการปรึกษาหารือ (Consultation)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">น้อย</div> <div style="text-align: center; margin: 10px 0;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">มาก</div>
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation)	4) ระดับการสร้างความร่วมมือ การวางแผนร่วมกัน (Involvement) 5) ระดับการร่วมดำเนินการ (Partnership)	
*3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits)	6) ระดับการร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ (Delegated Power)	
*4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)	7) ระดับการควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)	

ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินของชุมชนออนไลน์อย่างยั่งยืนในงานวิจัยครั้งนี้ คือ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) และ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลแบบสอบถามพบว่า ชาวบ้านมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางมีแนวโน้มไปทางน้อยซึ่งมีค่าเฉลี่ยรวมเพียง 2.65 และ 2.55 ตามลำดับ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ระดับการร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ (Delegated Power) ระดับการควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control) อยู่ในระดับที่น้อย ซึ่งจากข้อมูลสถิติพบว่ามีส่วนร่วมที่อยู่ในระดับน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับรูปแบบการมีส่วนร่วมอื่น ๆ คือการที่ชาวบ้านประเมินผลร่วมกับภาครัฐในการจัดการปัญหาที่ดิน โดยประยุกต์ใช้กฎหมายที่ดินรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 คิดค่าเฉลี่ยได้ 2.47 สาเหตุมาจากชาวบ้านขาดความรู้ในด้านกฎหมายที่ดินและมองว่าการใช้กฎหมายเป็นเรื่องไกลตัว เกรงว่าจะต้องเสียเงินขึ้นโรงขึ้นศาล และเชื่อมั่นว่าหน่วยรัฐจะดูแลตนเองได้จึงไม่ได้นำตนเองเข้าไปในกระบวนการประเมินดังกล่าว ปล่อยให้เป็นที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ชาวบ้านจึงมีหน้าที่เพียงรับฟังเพื่อรับรู้ข้อมูลเท่านั้นซึ่งตรงจุดนี้ถือเป็นการเสียโอกาสของชาวบ้าน

การมีส่วนร่วมที่จะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนจะต้องอยู่ในแนวระนาบหรือระดับเดียวกัน แต่จากข้อมูลดังกล่าวชาวบ้านยังคงจัดลำดับขั้นความสัมพันธ์แบบแนวตั้งคือหน่วยงานรัฐเป็นผู้กำกับควบคุมและชาวบ้านปฏิบัติตามซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมไม่ประสบผลสำเร็จในระยะยาวอย่างแน่นอน และยิ่งไปกว่านั้นนายทุนก็มีบทบาทในฐานะผู้มีเครือข่ายกับหน่วยงานรัฐยิ่งเป็นการกดทับบทบาทของชาวบ้านในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในการมีส่วนร่วมการจัดการที่ดินอีกด้วย ที่สำคัญและต้องได้รับการพัฒนาอย่างยิ่งคือชาวบ้านไม่มีรูปแบบการมีส่วนร่วมเพื่อการวางแผนประเมินหรือติดตามผลต่อการดำเนินงานด้านการจัดการที่ดินในระยะยาว ถึงแม้จากข้อมูลสถิติจะระบุว่าอยู่ในระดับปานกลางก็ตาม แต่เมื่อเก็บข้อมูลโดยสัมภาษณ์ตัวแทนชุมชนและสัมภาษณ์

กลุ่มย่อยพบว่า ไม่มี ซึ่งในอนาคตจะเกิดปัญหาได้ เนื่องจาก เมื่อนายทุนเริ่มมีการนำที่ดินไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้คำนึงถึงบริบทความเป็นอยู่ของชุมชนเดิม จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในหลายๆมิติซึ่งแน่นอนว่าจะส่งผลกระทบต่อชาวบ้าน แต่ถ้าหากชาวบ้านมีการวางแผนรับมือโดยการมีส่วนร่วมไว้ก่อนแล้วผลกระทบที่จะเกิดในเชิงลบก็จะอาจจะถูกเปลี่ยนเป็นเชิงบวกได้ นั่นก็คือ *“การฉวยโอกาสจากนายทุน”*

ในส่วนของกรณีมีส่วนร่วมในรูปแบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางคิดค่าเฉลี่ยได้ 2.93 ซึ่งถือว่าเป็นค่าเฉลี่ยที่สูงที่สุดเมื่อเทียบกับรูปแบบการมีส่วนร่วมอื่น ๆ เนื่องจากชุมชนออนใต้มีการจัดประชุมหมู่บ้านทุกเดือน ทำให้ชาวบ้านได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับข้อมูลข่าวสาร และหน่วยงานรัฐก็รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้าน (แต่ส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำหมู่บ้าน) และร่วมกันปรึกษาหารือ รวมถึงการหาข้อสรุปโดยฉันทามติ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจถือว่าอยู่ในระดับปานกลางสามารถยกระดับขึ้นให้สูงได้ถ้ามีแนวทางที่เหมาะสม แต่ประเด็นที่น่าสนใจในรูปแบบการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนี้คือบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียคือชาวบ้าน รัฐ นายทุน และอื่น ๆ จะเข้าร่วมการประชุมเสมอ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับที่น้อยที่สุด คือค่าเฉลี่ย 2.86 ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลด้านนายทุนเพราะนายทุนจะไม่เข้าร่วมประชุมหรือประชุมตามหมู่บ้าน แต่จะให้ตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมบ้างบางครั้งเท่านั้น เพราะนายทุนไม่ได้มองว่าตนเองเป็นสมาชิกในชุมชน ทั้ง ๆ ที่ตนเองเป็นเจ้าของที่ดินในชุมชนเช่นกัน

สำหรับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน (Implementation) ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางคิดค่าเฉลี่ยเป็น 2.75 โดยชาวบ้านยังขาดการวางแผนร่วมดำเนินการกับผู้มีส่วนได้เสียคือภาครัฐ และนายทุน โดยเฉพาะเมื่อชาวบ้านพบเห็นปัญหาในการดำเนินการจัดการปัญหาที่ดินในชุมชนสามารถแสดงความคิดเห็นให้เกิดการปรับเปลี่ยนแก้ไขได้น้อย และประเด็นที่มีผู้ให้ข้อมูลตอบว่าระดับน้อยที่สุดจำนวนมากคือ การตระหนักว่าตนเองมีสิทธิในการเข้าไปดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการที่ดินของชุมชน ในประเด็นดังกล่าวนี้ จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์พบว่า ชาวบ้านตระหนักถึงการเป็นเจ้าของพื้นที่ แต่กำหนดบทบาทของตนเองเป็นเพียงผู้แจ้ง หรือผู้ร้องเรียน ให้กับหน่วยงานรัฐทราบ แต่ขั้นตอนการดำเนินการชาวบ้านมองว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนในระบบราชการ ถึงแม้การรับรู้ของชาวบ้านจะเป็นเช่นนั้น แต่ก็ยังมีการจัดประชุมหมู่บ้านเพื่อขับเคลื่อนประเด็นการรื้อถอนพื้นที่สาธารณะเพื่อกระตุ้นขั้นตอนการดำเนินการของหน่วยงานรัฐอยู่เป็นประจำ เพราะฉะนั้นสรุปได้ว่าชาวบ้านไม่ได้ขาดความตระหนักแต่ขาดความเข้าใจขั้นตอนในระบบราชการเลยมองว่าการเข้าไปร่วมดำเนินการเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง แต่ในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดการยกระดับการมีส่วนร่วมของชาวบ้านต่อประเด็นการจัดการที่ดิน ชาวบ้านต้องมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ร่วมกับภาครัฐ และ นายทุน เพื่อที่เป็นการยืนยันว่าบทบาทของชาวบ้านมีระดับการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกันกับผู้มีส่วนได้เสียอื่น

การจัดการที่ดินชุมชนที่ผ่านมาได้รับผลประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมน้อย ชาวบ้านไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงของการมีส่วนร่วมเพื่อจัดการปัญหาที่ดินเท่าที่คาดหวัง เช่น การมีส่วนร่วมจัดการกับปัญหาการรื้อถอนพื้นที่สาธารณะ การป้องกันการขายที่ดินให้นายทุนจนขาดพื้นที่ทำกิน ปัญหาถูกนายทุนร้องเรียนเรื่องการส่งกลิ่นของมูลสัตว์ การขอกรรมสิทธิ์ที่ดินจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินคืน เหล่านี้ชาวบ้านยังไม่ได้รับประโยชน์จากการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมที่คาดหวัง จึงส่งผลให้ระดับการมีส่วนร่วมโดยรวมทั้งหมดอยู่ในระดับน้อย ไม่เกินกว่าระดับปานกลาง

ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นปัญหาของสถานภาพการจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน เพราะเป้าหมายของงานวิจัยครั้งนี้คือการหาแนวทางยกระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนออนใต้ต่อประเด็นการจัดการปัญหาที่ดินอย่างยั่งยืน

### บทบาทของชาวบ้านต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน

ชาวบ้านตำบลออนใต้ คือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดในพื้นที่ประเด็นการจัดการปัญหาที่ดินเพราะมีบทบาทในฐานะเจ้าของพื้นที่เจ้าของชุมชนตามแนวคิดการมีส่วนร่วม ชาวบ้านที่มีบทบาทเป็นเจ้าของชุมชนถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญที่สุดในกระบวนการ เพราะยังชาวบ้านมีบทบาทการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงก็จะเป็นตัวชี้วัดความยั่งยืนของการพัฒนา คือชาวบ้านสามารถขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมของตนเองเพื่อพัฒนาชุมชนหรือแก้ปัญหาชุมชนได้ด้วยตนเอง ซึ่งจากงานวิจัยครั้งนี้พบว่า ชาวบ้านตำบลออนใต้มีบทบาทในการมีส่วนร่วมเพื่อจัดการปัญหาที่ดินอยู่ในระดับน้อย ถึงแม้ในการเก็บข้อมูลแบบสอบถามจะอยู่ในระดับปานกลางแต่ตัวเลขค่าเฉลี่ยก็ค่อนข้างน้อยและเมื่อทำการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มย่อยพบว่า ชาวบ้านมีการจัดประชาคมเพื่อหาฉันทามติในประเด็นปัญหาด้านที่ดินต่าง ๆ อยู่เสมอ แต่ไม่ได้รับผลประโยชน์ตามที่คาดหวังจึงไม่สามารถยกระดับไปถึงขั้นของการขับเคลื่อนเองประเมินหรือติดตามผลเองได้

*“ ก็มีประชุมหมู่บ้านเป็นประจำทุกเดือนส่วนใหญ่ก็ไม่ค่อยมีใครพูดอะไร  
ก็มีแต่ฟังผู้ใหญ่บ้านชี้แจงเรื่องต่าง ๆ เสร็จแล้วก็กลับไปทำมาหากินบ้านใครบ้านมัน ”*

นางเอ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2562

ซึ่งทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนยังไม่เข้มแข็งพอที่จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ในระยะยาว บทบาทของชาวบ้านในชุมชนมีอำนาจน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานรัฐ และ นายทุน เพราะฉะนั้นการต่อรองต่อประเด็นต่าง ๆ ของชาวบ้านจึงยังมีน้ำหนักน้อย โดยส่วนใหญ่เป็นการประชาคมเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งได้ผลบ้างไม่ได้ผลบ้าง ขาดความต่อเนื่อง แต่จุดแข็งสำคัญคือการเข้าร่วมประชุมหรือประชาคมของชาวบ้านมีอยู่อย่างสม่ำเสมอ เพราะชาวบ้านสำนึกถึงบทบาทของตนเองในฐานะเจ้าของชุมชน แต่ขาดความเข้าใจในบทบาทของตนเองในกระบวนการมีส่วนร่วม เพราะขาดความรู้เรื่องกฎหมายด้านที่ดิน และจำนวนต่อนายทุนเรื่องอำนาจทุนทรัพย์

*“ ถ้ามีปัญหาถึงขั้นต้องไปหาตำรวจขึ้นศาลเราก็ไม่เอาเพราะไม่มีเงินขึ้นศาล  
ไม่ได้รู้เรื่องกฎหมายที่ดินเท่าพวกเขาหรอก ”*

นางบี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2562

เหล่านี้บั่นทอนให้อำนาจในบทบาทการมีส่วนร่วมของชาวบ้านเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับหน่วยงานรัฐ กับ นายทุน จึงมีน้อย กล่าวคือ มีบทบาทในการสร้างประเด็นการมีส่วนร่วม จัดให้เกิดกิจกรรมร่วมกลุ่ม แต่ขาดพลังใน

การยกระดับการมีส่วนร่วมให้เกิดผลลัพธ์ที่ชาวบ้านต้องการ เช่น การรณรงค์ให้หวงแหนที่ดินทำกินแต่เมื่อมีนายทุนที่อาศัยเครือข่ายของตนเองที่มีกับหน่วยงานรัฐเข้าไปติดต่อซื้อขายชาวบ้านก็ต้องยอมจำนนและขายที่ดิน ด้วยเหตุผลทั้งทางเศรษฐกิจและอื่น ๆ คือ ที่ดินบริเวณรอบข้างถูกนายทุนซื้อล้อมไว้หมดทำให้ใช้ที่ดินของตนได้ลำบาก จำเป็นต้องขาย หรือ การขับเคลื่อนเรื่องการอยู่ร่วมกันระหว่างนายทุนกับชาวบ้านกรณีกลิ่นมูลสัตว์ที่ประชาคมมาแล้วหลายครั้งก็ยังไม่เห็นแนวทางจัดการในระยะยาวเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นรอบ ๆ ไป และจากการสัมภาษณ์ชาวบ้านได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมโดยการประชุมมีอยู่ประจำแต่ไม่ค่อยได้มีการแลกเปลี่ยนหรือหาทางออกที่เหมาะสมร่วมกัน และถ้าหากมีหน่วยงานรัฐเข้ามา บทบาทของชาวบ้านก็จะลดลง เป้าหมายที่ชาวบ้านจะขับเคลื่อนก็จะถูกเบี่ยงเบน

*“เราก็เข้าไปฟังเพราะเป็นเรื่องของหมู่บ้านเรา เขาให้ทำอะไรถ้ามีเวลาก็ไป  
ตามที่เทศบาลกับผู้ใหญ่บ้านเขาบอก”*

นางซี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2562

เพราะฉะนั้นในส่วนของ บทบาทชาวบ้านต่อสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชนจะต้องถูกยกระดับให้ชาวบ้านเป็นผู้ขับเคลื่อนได้ด้วยตนเองโดยมีบทบาทที่เท่าเทียมหน่วยงานรัฐ และนายทุน เพื่อการจัดการปัญหาที่ดินได้อย่างยั่งยืน เป็นหนึ่งในกระบวนการเสริมพลังอำนาจให้ชุมชน (Empowerment) ให้เกิดความเข้มแข็งจากภายใน

### **บทบาทของภาครัฐต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน**

ภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญที่สุดต่อสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชนอ่อนได้ ก็คือเทศบาลตำบลอ่อนได้ คือ เป็นหน่วยงานที่เอื้อสถานที่ในการจัดประชาคมหรือประชุมหมู่บ้านรวมถึงกิจกรรมร่วมกลุ่มต่าง ๆ และเป็นผู้ประสานการมีส่วนร่วมระหว่างชาวบ้านและนายทุน เนื่องจากหน่วยงานรัฐมีความสัมพันธ์กับนายทุน และชาวบ้าน แต่มีความแตกต่างกันในลักษณะความสัมพันธ์คือ กับชาวบ้านรัฐมีบทบาทหน้าที่บริการและดูแลประชาชนตามกฎหมายระเบียบของรัฐ แต่กับนายทุนเป็นเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพราะเจ้าหน้าที่รัฐบางคนได้รับประโยชน์บางประการในการประสานงานระหว่างชาวบ้านกับนายทุนในการจัดการที่ดิน เช่น ค่านายหน้าของที่ดิน ฯ เพราะฉะนั้นบทบาทของภาครัฐจึงมีความย้อนแย้งในประเด็นด้านการมีส่วนร่วมต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน เพราะตามภาระหน้าที่ของตนต้องบริการประชาชนเพื่อจัดการกับปัญหาต่าง ๆ แต่ก็ยังคงความสัมพันธ์กับนายทุนไว้ จึงทำให้การมีส่วนร่วมระหว่าง ชาวบ้าน นายทุน และภาครัฐ มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจแฝงอยู่ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการยกระดับการมีส่วนร่วมโดยชาวบ้านให้สามารถเป็นผู้ขับเคลื่อนเอง กล่าวคือในทางปฏิบัติภาครัฐยังคงไม่ยอมให้เกิดการขับเคลื่อนปัญหาที่ดินของชาวบ้านอย่างเป็นอิสระ เพราะตนเองก็ต้องการควบคุมการมีส่วนร่วมต่างๆของชาวบ้าน และนายทุนก็เห็นด้วยกับบทบาทดังกล่าวของภาครัฐที่กระทำเช่นนั้นเนื่องจากตนเองก็ได้รับประโยชน์

จากการใช้รัฐเป็นช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากรในชุมชนได้ง่าย เมื่อเกิดปัญหาอะไรนายทุนก็ใช้หน่วยงานรัฐเป็นตัวแทนของตนเองในการจัดการปัญหา ไม่ต้องออกหน้าไปเข้าร่วมแก้ปัญหาชุมชน ชาวบ้านก็เลยถูกลด

อำนาจในบทบาทการมีส่วนร่วมของตนเองโดยไม่รู้ตัวเพราะอำนาจในการต่อรองถูกบิดเบือนไปโดยบทบาทของภาครัฐ ที่กล่าวมาเช่นนี้เพราะจากการเก็บข้อมูลพบว่า ผู้ที่ประสานข้อมูลด้านที่ดินให้นายทุนรู้แล้วเข้ามาซื้อที่ดินของชาวบ้านได้ก็คือ ผู้ที่ทำงานจากหน่วยงานรัฐ แต่ทั้งนี้ชาวบ้านก็ไม่ได้มองว่า หน่วยงานรัฐเป็นตัวร้ายที่ทำให้ชาวบ้านต้องยอมขายที่ดิน เพราะเมื่อจัดลำดับสาเหตุที่ดินเองต้องขายที่ดินให้นายทุนก็เกิดจากปัจจัยภายในของตนเองก็คือ ภาระหนี้สินและปัญหาทางเศรษฐกิจในครัวเรือน

*“มันจำเป็นต้องขายเพราะต้องใช้เงินส่งลูกเรียนมหาวิทยาลัย”*

นายดี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2562

เพราะฉะนั้นชาวบ้านจึงไม่ได้มองว่าเทศบาลตำบลของตนเลวร้าย เพราะชาวบ้านยังคงต้องพึ่งพาหน่วยงานของภาครัฐในการขับเคลื่อนประเด็นด้านที่ดินต่อไป ถึงแม้มุมมองของชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่รัฐจะต่างกันในเรื่องความจำเป็นทางการเงินที่ส่งผลให้เกิดการขายที่ดิน แต่สรุปได้ว่า บทบาทของหน่วยงานรัฐมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างนายทุนควบคุมอยู่ (เหตุผลเชิงผลประโยชน์ส่วนตน) และมีความสัมพันธ์ในบทบาทของผู้ให้บริการชุมชนควบคุมอยู่เช่นกัน (เหตุผลเชิงโครงสร้างภาระงานของรัฐ) ทำให้หน่วยงานรัฐหรือเทศบาลตำบลเองจะต้องจัดลำดับความสำคัญของการจัดการกับสถานการณ์ต่าง ๆ แบบครึ่งๆกลางๆในประเด็นที่ยืดเยื้อทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อรักษาความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นการลดทอนบทบาทของชาวบ้านในการมีส่วนร่วมลงเนื่องจากทำให้เป้าหมายที่ชาวบ้านต้องการผลักดันถูกบิดเบือนและไม่ได้ประโยชน์ตามที่ชาวบ้านคาดหวังไว้ และส่งผลต่อการยกระดับการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินในระยะยาว

*“เรารู้อยู่แล้วว่าเจ้าหน้าที่เทศบาลเขาก็รู้จักกับคนซื้อที่ดินเรา เราจะไปต่อรองอะไรก็ไม่กล้าหรอก ตอนนี่ยังไม่ได้ลำบากอะไรมาก ก็ปล่อยไป เพราะเราก็ได้เงินมาใช้”*

นางดี สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2562

### **บทบาทของนายทุนต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน**

นายทุน มีบทบาทในฐานะปัจจัยภายนอกของสถานภาพการจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนออนไลน์ แต่เป็นปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการจัดการปัญหาที่ดินของชุมชนมากที่สุดเพราะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุดรองจากชาวบ้านเนื่องจากเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์โฉนดที่ดินมากกว่าร้อยละ 80 ของตำบลออนไลน์ ถึงแม้ว่าจะเป็นเช่นนั้น แต่ในทางปฏิบัตินายทุนกลับเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมน้อยหรือแทบจะไม่เคยเข้าร่วมเลยเนื่องจากนายทุนมองสถานะของตนเองในฐานะ คนนอกชุมชน ไม่เข้าใจบริบทของชุมชน กฎระเบียบต่าง ๆ ของชุมชน และนายทุนก็ไม่ได้รู้สึกที่สำคัญถึงขั้นต้องปรับตัวให้เข้ากับชุมชน เพราะตนเองก็ไม่ได้อาศัยอยู่ชุมชนออนไลน์เสมอ

“ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมหมู่บ้านเองครับ เพราะเราก็ไม่รู้จักใคร ไป ๆ มา ๆ  
แต่ถ้ามีงานบุญ ผมก็จะบริจาคเงินใส่ซองให้ตลอด ถ้ามีประชุมสำคัญของหมู่บ้าน  
ก็ให้น้องที่รู้จักในเทศบาลเข้าแทนครับ”

นายอี (นายทุน) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2562

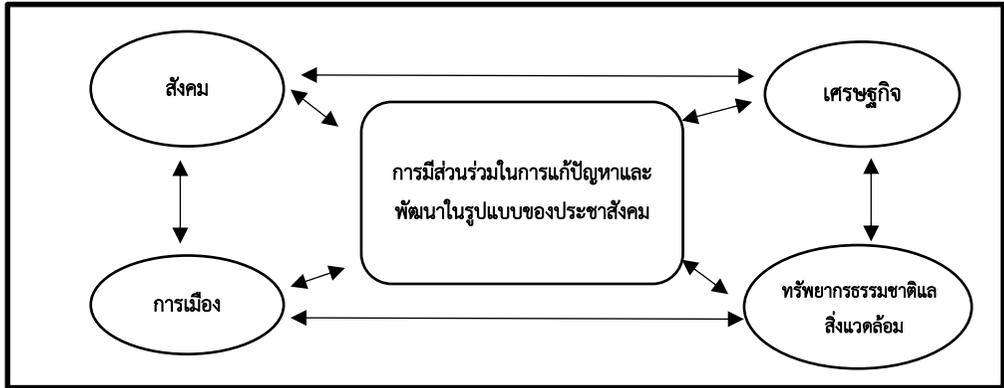
บทบาทความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับชาวบ้านและภาครัฐ (เทศบาลตำบลออนใต้) ยึดโยงด้วยความสัมพันธ์ด้านผลประโยชน์เท่านั้น ไม่ได้มีสำนึกของการเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกับชาวบ้าน และไม่ได้รู้สึกว่าคุณต้องให้บริการแก่ชุมชนเหมือนหน่วยงานรัฐ บทบาทการมีส่วนร่วมที่ผ่านมาของนายทุนจากการเก็บข้อมูลมีเพียงร่วมบริจาคเงินให้กับกิจกรรมในชุมชนบ้าง หรือถ้าหากมีปัญหาอะไรที่เกี่ยวข้องกับตนเองก็จะอาศัยเครือข่ายจากภาครัฐ หรือชาวบ้านที่ตนเองจ้างไว้เป็นตัวแทนในการเข้าร่วมและแจ้งผลมายังตนเอง เพราะฉะนั้นอุปสรรคสำคัญที่เกิดจากบทบาทของนายทุนก็คือ “การขาดสำนึกว่าตนเองเป็นผู้มีส่วนได้เสีย” เกี่ยวกับประเด็นปัญหาด้านที่ดินของชุมชนร่วมกับชาวบ้าน ทำให้การเผชิญหน้ากันระหว่างชาวบ้านกับนายทุนเพื่อตกลงหาแนวทางการแก้ไขหรือพัฒนาที่ดินไม่เคยมีมาก่อน เป้าหมายของงานวิจัยครั้งนี้จึงต้องการให้นายทุนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินร่วมกันกับชาวบ้านและภาครัฐ เพื่อให้ทั้ง 3 ผู้มีส่วนได้เสียมีระดับของความสำนึกการเป็นเจ้าของชุมชนตำบลออนใต้มีเท่ากัน ซึ่งจะช่วยการยกระดับการมีส่วนร่วมให้สามารถแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินได้ในระยะยาวต่อไปได้

## อภิปรายผลการวิจัย

สถานการณ์จัดการปัญหาที่ดินของชุมชนออนใต้มีผู้มีส่วนได้เสียอยู่ 3 กลุ่มคือ 1 ประชาชนหรือชาวบ้าน ชุมชนออนใต้ 2 หน่วยงานรัฐเทศบาลตำบลออนใต้ และ 3 นายทุน ทั้ง 3 กลุ่มมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจต่อกันและส่งผลกระทบต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน จึงต้องนำแนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองมาใช้เพื่อทำการศึกษาค้นคว้าเพราะเป็นแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ยึดโยงกับการจัดการที่ดิน นิเวศวิทยาการเมืองจึงถูกพัฒนาขึ้นมาจากแนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มองปัญหาเชิงโครงสร้างของชนชั้นที่ไม่มีอำนาจในการจัดการเศรษฐกิจ และภาวะไร้อำนาจในการจัดการที่ดินหรือทรัพยากร นิเวศวิทยาการเมืองเป็นแนวคิดที่พยายามวิเคราะห์ปัญหาการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในบริบท เงื่อนไข และปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่ยึดโยงกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจของผู้มีส่วนได้เสียของทรัพยากรนั้น แนวคิดนี้ถูกนำมาใช้ในการเคลื่อนไหวทางสังคมต่อประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในปี 1960 ที่ระบบทุนนิยมทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไร้ขอบเขตตลอดจนความไม่เป็นธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจอันเกิดจากการครอบงำของผู้มีอิทธิพลหรือนายทุน ซึ่งทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน สังคมมีปัญหา จึงทำให้การใช้แนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองเป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น (Piampongsant, 2003)

เพื่อที่จะสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืนต่อไป โดยจากผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านในชุมชนได้ใช้การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในรูปแบบของประชาสังคมเพื่อจัดการกับปัจจัย ทาง

สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมในชุมชน เหล่านี้คือ การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้ต้นเวศวิทยาการเมือง ตามตารางที่ผู้วิจัยได้สรุปดังนี้



ภาพ 2 การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อสถานภาพการจัดการที่ดินภายใต้ต้นเวศวิทยาการเมือง

งานศึกษาที่ใช้แนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงการต่อสู้โดยภาคประชาชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของตนเองเพราะแนวคิดดังกล่าวถูกเรียกว่าเศรษฐศาสตร์การเมืองแนววิพากษ์ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นมุมมองการจัดการทรัพยากร สิ่งแวดล้อม ที่ดิน ฯ ที่มากกว่าเชิงกายภาพทั่วไป เช่น การศึกษาเรื่อง “พื้ตตน้ำ” : “การต่อรอง” ในบริบทนิเวศวิทยาการเมือง (Phungpracha, 2018) ซึ่งงานวิจัยนี้ใช้คำว่า การต่อรองผ่านพื้ตตน้ำเป็นการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้เพื่อจัดการกับทรัพยากรในชุมชนภายใต้ความสัมพันธ์ในมิติเครือญาติ พื้ตตน้ำสืบทอดผ่านสายตระกูล การแต่งงาน และระบบการ “เอาแอง” จากเพื่อนบ้านมิติชุมชน กลุ่มทำพื้ตตน้ำใช้เป็นเครื่องมือต่อรองกับรัฐและเพื่อนบ้าน และมีมิติทางสังคม พื้ตตน้ำทำให้เกิดการรวมคนท้องถิ่นและภาคส่วนต่างๆ ร่วมขับเคลื่อนศูนย์เรียนรู้พื้ตตน้ำ จนนำไปสู่การเรียนรู้ระบบนิเวศลุ่มน้ำหมันและพื้ตตน้ำ เหล่านี้เป็น การต่อรองภายใต้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้าน ชาวบ้านกับรัฐ แต่ไม่ได้มีนายทุน ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาของบทความนี้ที่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่มีเรื่องเศรษฐกิจที่ยึดโยงกับนายทุนอยู่ด้วย อีกรงานที่น่าสนใจสำหรับการศึกษาผ่านแนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง คือ นิเวศวิทยาการเมืองของการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี (Suanthong & Thinbangtieo, 2019) เป็นการศึกษาความขัดแย้งที่เกิดจากนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการ Sea Food Bank พ.ศ. 2547 นำไปสู่การบุกรุกยึดครอบครองพื้นที่ทะเลนอกเขตอนุญาตกว่า 200,000 ไร่ เพื่อเลี้ยงหอยแครง เนื่องจากให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง พื้นที่ส่วนรวมทางธรรมชาติ ถูกแย่งยึดเป็นพื้นที่ส่วนบุคคล ทะเลมีเจ้าของ ปิดกั้นสิทธิการทำประมงพื้นบ้าน ฐานของเศรษฐกิจชุมชนถูกแย่งยึด ประมงพื้นบ้านไร้ที่ทำกรประมง เกิดวิกฤตอ่าวบ้านดอน นำไปสู่ความขัดแย้งของคน 3 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่ ผู้เสียสิทธิการดำรงชีวิตหรือการอยู่รอดในทรัพยากรอ่าวบ้านดอน (Existence Rights of The Poor) ผู้มีอิทธิพลและพลังอำนาจแย่งยึดทรัพยากรเพื่อสะสมความมั่งคั่ง และผู้ควบคุมจัดการการทรัพยากรหรือบังคับใช้

กฎหมาย การจัดการทรัพยากรในกระแสหลักโดยอำนาจรัฐและกฎหมาย อาจไม่นำไปสู่ความเป็นธรรมและยั่งยืนของชุมชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทะเลสาบธารณะ (Non-property or Open Access) ชุมชนประมงจึงต้องเป็นคนจัดการทรัพยากร (Self-governance) มีกฎกติกาและธรรมเนียมปฏิบัติที่มีคุณภาพในการใช้ทะเลร่วมกัน งานศึกษาดังกล่าวมีความใกล้เคียงกับบทความนี้ในประเด็นของผลกระทบที่เกิดจากนโยบายการพัฒนาที่ดินทำให้เกิดกลุ่มผู้ต้องการผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแทรกตัวเข้ามามีบทบาทในการจัดการที่ดิน และชาวบ้านจะต้องต่อสู้กับมีอิทธิพลและพลังอำนาจ ด้วยพลังของชุมชนเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากที่ดินร่วมกันเป็นการใช้การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อรองกับอำนาจของรัฐและนายทุนเช่นเดียวกันกับการศึกษาของบทความนี้ อีกหนึ่งการศึกษาที่ใช้แนวคิดวิเคราะห์ทางการเมืองได้อย่างน่าสนใจคือ วริยา ดังน้อย เรื่อง นิเวศวิทยาการเมืองว่าด้วยความขัดแย้งและการต่อต้านการทำเหมืองแร่ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม อย่างที่ทราบกันดีว่าการทำเหมืองแร่ถือเป็นการทำลายระบบนิเวศสิ่งแวดล้อมอย่างมากซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรเพื่อดำรงชีวิตของชุมชนรอบบริเวณเพราะฉะนั้นชาวบ้านจึงต้องลุกขึ้นมาต่อสู้ การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านการทำเหมืองแร่ในด้านเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ กลวิธี กระบวนการและปัญหาของการจัดระดมทรัพยากรของขบวนการเคลื่อนไหวตลอดจนมุมมองของกลุ่มต่าง ๆ ต่อวิธีการหรือการหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นบนฐานคิดของเศรษฐศาสตร์การเมืองแนววิพากษ์ ผลการศึกษาพบว่า 1) เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ กลวิธี ในการต่อสู้คัดค้านเป็นยุทธศาสตร์แบบค่อยเป็นค่อยไป หัวใจสำคัญคือ การสร้างภูมิคุ้มกันให้กับประชาชน โดยการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชนในพื้นที่กรอบการเคลื่อนไหวในการต่อสู้คัดค้านคือ “คนหนองไผ่ไม่เอาเหมืองแร่” และ “สำนักรักบ้านเกิด” เพื่อปกป้องและป้องกันพื้นที่ของประชาชน 2) กระบวนการและปัญหาจัดระดมทรัพยากรเป็นการสร้างเครือข่ายโดยอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ สมาชิกในชุมชนเป็นหลัก มีลักษณะไม่เป็นทางการ มีการสร้างกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ (กลุ่มคนเพชรบูรณ์ไม่เอาเหมืองแร่) และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลโดยใช้สื่อโซเชียลมีเดีย โดยปัญหาของการจัดการทรัพยากรนั้นไม่ได้มีการระดมทรัพยากรอย่างเป็นทางการ ส่วนใหญ่เป็นการสร้างความรู้ให้แก่ประชาชน 3) มุมมองของกลุ่มที่มีต่อการหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่รัฐต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้รับผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบจากโครงการของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังในทุกกระบวนการ หากแต่ยังมีการเคลื่อนไหวของอีกฝ่ายในพื้นที่ของกลุ่มทุน การเคลื่อนไหวของก็จะดำเนินการเคลื่อนไหวจนกว่าบรรลุผล นั่นคือการไม่ให้เหมืองแร่เข้ามาดำเนินในทุกกิจกรรมและไม่ให้เกิดเหมืองแร่ขึ้นในพื้นที่อย่างแน่นอน จากผลการศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องและใกล้เคียงกับการศึกษาของบทความนี้โดยเฉพาะการใช้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อต่อสู้กับอำนาจของรัฐ และ นายทุน ถึงแม้ว่าในเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะมีลักษณะแตกต่างกัน แต่ก็มีมิติของการเคลื่อนไหวที่ใช้สำนึกของการเป็นเจ้าของพื้นที่มาต่อรองกับอำนาจของรัฐ และนายทุน

“สำนึกการเป็นเจ้าของชุมชน” เป็นคำสำคัญของการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อสถานภาพการจัดการที่ดิน เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า ชาวบ้านมีสำนึกการเป็นเจ้าของชุมชนมากที่สุด แต่กลับขาดพลังอำนาจในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงให้เกิดพัฒนาได้อย่างยั่งยืน เพราะตนเองขาดอำนาจด้านการเข้าถึงทุน และทรัพยากรที่ดินในชุมชน เมื่อเทียบกับนายทุนซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของชุมชนกลับขาดสำนึกการ

เป็นเจ้าของชุมชน และไม่ได้ให้ความสำคัญกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่ดินในชุมชนร่วมกับชาวบ้านเท่าที่ควรรอเพียงการประสานระหว่างตัวแทนของตนเองซึ่งก็คือภาครัฐที่ตนเองมีเครือข่ายอยู่เป็นตัวกลางเท่านั้น ทำให้บทบาทของภาครัฐอย่างเทศบาลตำบลอ่อนได้ตกอยู่ในสถานะย่อนแอ้ง เพราะต้องประสานความร่วมมือทั้ง 2 ฝ่าย แต่ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญคือ การเข้ามามีส่วนร่วมกันทั้ง 3 ผู้มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะระหว่างนายทุนผู้เป็นเจ้าของที่ดินส่วนใหญ่ของชุมชนตามกฎหมายและชาวบ้านผู้เป็นเจ้าของชุมชนโดยสำนัก มาร่วมกันหาแนวทางการพัฒนาชุมชนให้เกิดความยั่งยืนต่อไป เพื่อเป็นการยกระดับสำนึกการเป็นเจ้าของชุมชนของนายทุนที่จะต้องมองว่าเราเป็นเจ้าของที่ดินชุมชนอ่อนได้เราก็คือส่วนหนึ่งของชุมชนอ่อนได้แล้วเราจะช่วยพัฒนาชุมชนอ่อนได้อย่างไรให้ชาวบ้านที่เป็นเจ้าของเดิมได้รับประโยชน์ร่วมกับตนเองในระยะยาวต่อไป

ตัวกลางสำคัญที่จะทำให้แนวทางการจัดการที่ดินได้รับการพัฒนาคือ หน่วยงานรัฐ เพราะมีความสัมพันธ์ทั้งชาวบ้านและนายทุน สิ่งที่จะต้องมุ่งยกระดับคือ อำนาจในการจัดการที่ดินของชุมชนของชาวบ้านผู้ซึ่งได้รับผลกระทบโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ แต่ถ้าหากชาวบ้านมีอำนาจในฐานะผู้มีสำนึกของความเป็นเจ้าของชุมชน ก็จะทำให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เป็นไปในทิศทางที่ชาวบ้านได้รับผลประโยชน์มากที่สุด ชาวบ้านอาจจะสามารถหิยฉวยโอกาสต่าง ๆ ของการเปลี่ยนแปลงทางที่ดินที่เกิดจากนายทุนมาใช้เพื่อเพิ่มรายได้แก้ปัญหาเศรษฐกิจของครัวเรือนตนเองได้ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอันดับหนึ่งของการตัดสินใจขายที่ดิน เหล่านี้ก็จะเกิดขึ้นได้ชาวบ้านเจ้าของชุมชนต้องมีรูปแบบการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และประเมินผลการทำงานของหน่วยงานรัฐ และมีการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมตัดสินใจ ร่วมติดตามตรวจสอบ และระดับการควบคุมโดยประชาชน โดยปราศจากอำนาจแฝงที่มาจากรัฐ หรือนายทุน เพื่อทำให้การพัฒนาสถานภาพการจัดการที่ดินของชุมชนอ่อนได้มีความยั่งยืนต่อไปได้

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เทศบาลตำบลอ่อนได้วางแผนการยกระดับให้ชาวบ้านเป็นผู้ประกอบการ เพื่อที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในชุมชน เป็นกระบวนการเพิ่มรายได้ให้กับชาวบ้าน จากสถานการณ์ที่นายทุนจะปรับเปลี่ยนที่ดินเป็นแหล่งธุรกิจใหม่ๆ (การฉวยโอกาส หรือ ส่วนแบ่งทางการตลาดมาลงสู่ชุมชน)
2. คณะกรรมการหมู่บ้านพัฒนารูปแบบกระบวนการติดตามผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อการันตีว่าชาวบ้านจะได้รับการแก้ไขปัญหาตามจริง เป็นการสร้างความเชื่อมั่นว่าชาวบ้านจะได้รับประโยชน์จากกระบวนการมีส่วนร่วมของตนเอง

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. ให้ผู้มีส่วนได้เสียทั้ง หน่วยงานรัฐ (เทศบาลตำบลอ่อนได้) กับ นายทุนผู้เป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายกว่าร้อยละ 80 เข้าร่วมการประชุมหมู่บ้านเป็นประจำ เพื่อร่วมรับฟังและแลกเปลี่ยน ในประเด็นหรือข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติตามเกี่ยวกับที่ดินของชุมชนร่วมกัน (สร้างการเคารพกฎของชุมชนร่วมกัน)
2. นายทุนเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนอ่อนได้เป็นประจำเพื่อสร้างสำนึกการเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกันกับชาวบ้าน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดผลต่อการจัดการปัญหาที่ในระยะยาว

3. ชาวบ้านร่วมกันแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยไม่เกรงกลัวต่ออำนาจแฝงใด ๆ ต้องเชื่อว่าตนเองมีอำนาจเท่าเทียมกับนายทุนและหน่วยงานรัฐ เพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ตนเองต้องนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์

4. ทุกครั้งที่มีการจัดการกระบวนการมีส่วนร่วม มีรูปแบบการประเมินผลที่เป็นรูปธรรม เช่น แบบสอบถาม แบบสำรวจความคิดเห็น ฯลฯ จากทุกฝ่ายเพื่อยืนยันผลลัพธ์ของกระบวนการมีส่วนร่วมว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่และจะต้องแก้ไขปรับปรุงต่อไปอย่างไร

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. เปลี่ยนพื้นที่สำหรับการศึกษาเพื่อที่จะได้เห็นถึงการสถานภาพการจัดการปัญหาที่ดินที่หลากหลายมากกว่าบริบทชนเมืองอย่างอ่อนได้

2. นำแนวคิดอื่น ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้มุมมองของปรากฏการณ์ที่หลากหลายมากขึ้น

### เอกสารอ้างอิง

- Khamthong, C. (1994). **Marinization of Farmers in the Forest : A Case Study of Mae Taeng National Forest Reserve, Chiang Mai Province**. Chiang Mai University. (in Thai)
- Hunnak, C., Nimpanich, J. and n Maintaka, J. (2019). Participation in Land Reform of the Poor and the Disadvantaged: A Case Study of Community Rights in Northeastern Thailand **Kasem Bundit Journal** 20(2): 31-41. (in Thai)
- Cohen. J., M. and Uphoff, N. T. (1977). **Rural development participation: concept and measures for project design, implementation and evaluation**. New York: Cornell University.
- Community Organization Development Institute. (2013). **New land management: support for community-based land management**. <https://ref.codi.or.th/2015-08-04-10-18-26/8599-2013-06-16-08-17-18>. 1 October 2019. (in Thai)
- ChadedKhotcharit, D.T. (2017). Living and Arable Land Management: Case study from Phuech-udom Sub District, Lamlukka District, Pathum Thani Province **Journal of Humanities and Social Sciences Valaya Alongkorn** 12(2): 299-311. (in Thai)
- Phungpracha, E. (2018). **“Water Mills”: “Negotiation” in the Context of Political Ecology**. Silapakorn University. Bangkok. (in Thai)
- J., Jacobson, T. L., & White , S. A. (Eds.). (1996). **Participatory Communication for Social Change**. New Delhi : Sage.
- Tongkachok, K. (2016). **People's Participation in Watershed Forest Management in Songkhla Lake Basin**. Thaksin University. Songkhla. (in Thai)

- Rimthepathip, M. (2017). **Participation concept**. <https://www.gotoknow.org/posts/629862>. 10 August 2019. (in Thai)
- Kokphol, O. (2009). **The Partner Handbook: Public Participation for Local Administrators**. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Suanthong, P. and Thinbangtiao, O. (2019). The Political Ecology of the Coastal Resources Management in Bandon Bay, Surat Thani Province **Burapha Journal of Political Economy** 7(2): 101-131. (in Thai)
- Samranchit, P. (2005). **Arable Land and Freedom**. Bangkok: Back Lcad Publishing. (in Thai)
- Rattanamuk, P. (2018). **THAILAND 4.0 answers Thailand's needs?**. Bangkok: Panichon Printing House. (in Thai)
- Piampongsant, P. (2003). **Eco-economics. and political ecology**. Bangkok: Chulalongkorn Printing House university. (in Thai)
- Chomphukham, P. (2010). **Statistics for research**. Faculty of Science, Chiang Mai Rajabhat University. (in Thai)
- Jamrik, S. et al. (1993). **Research topics for community forests in the country: a development approach**. Bangkok: Pattana Local News Agency. (in Thai)
- Doungnoi, V. (2019). Political Ecology of Conflict and Resistance to Mining of Social Movements **Burapha Journal of Political Economy** 7(2): 132-152 .(in Thai)
- Wisrutphichaya, V. (2000). **Rights and liberties under the Constitution of the Kingdom of Thailand 1997**. Bangkok: Winyuchon Publishing House. (in Thai)