

การจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา
อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา



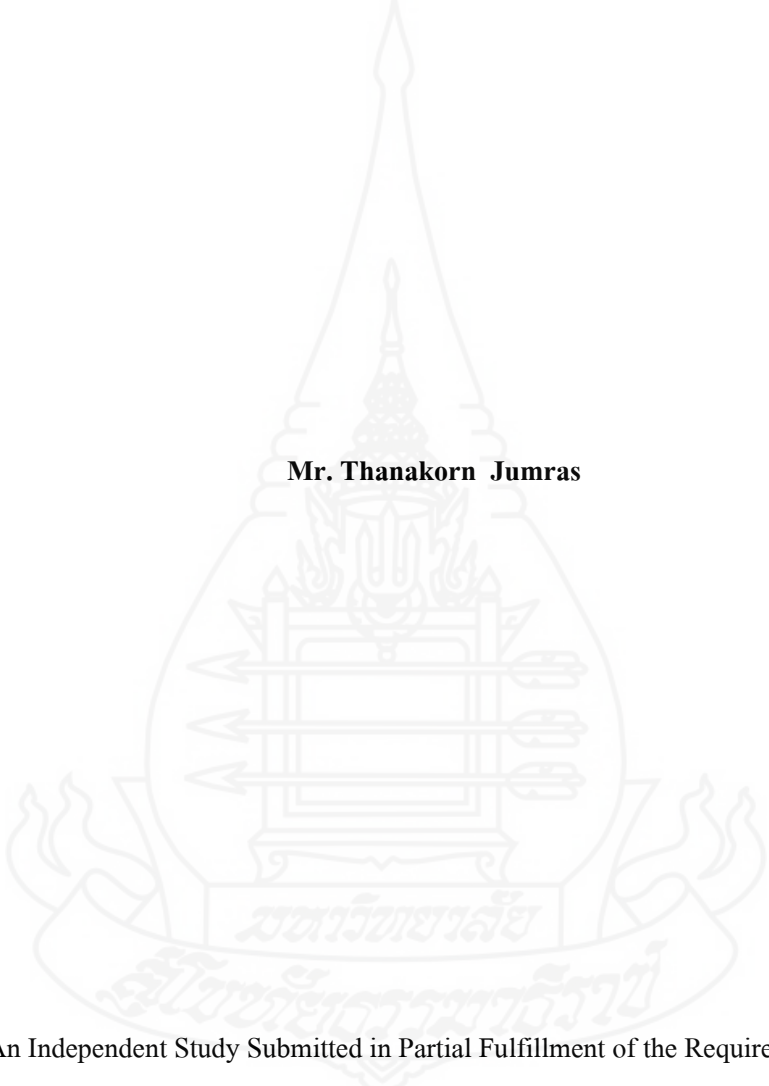
นายธนกร จำรัส

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2562

**Conflict management of land use in Ban Champa community Phu Kam Yao
District, Phayao Province**

Mr. Thanakorn Jumras



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

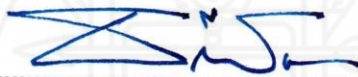
Sukhothai Thammathirat Open University

2019

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ
ชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา
ชื่อและนามสกุล นายธนากร จำรัส
วิชาเอก การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา

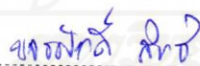
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2563

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขจรศักดิ์ สิทธิ)

๒

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์วณัฐ ปิยะกุลชัยเดช)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษา คั่นคว้ออิสระ การจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน บ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา
ผู้ศึกษา นายธนกร จำรัส รหัสนักศึกษ 2608001331
ปริญญา รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนศักดิ์ สายจำปา
ปีการศึกษา 2562

บทคัดย่อ

การศึกษาคั่นคว้ออิสระนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้ง กระบวนการแนวทางในการเรียกร้อง และแนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา

การศึกษานี้ใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม จากประชากรที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และประชากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้งจากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบ วิเคราะห์ข้อมูล และหาข้อสรุป

ผลการศึกษาพบว่า (1) สาเหตุของความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา มี 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ด้านข้อมูลข่าวสารไม่ตรงกัน ประการที่สอง ด้านความมั่นคงและความขัดแย้งในการถือครองที่ดิน (2) กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา พบว่า มีการตั้งกลุ่มขึ้นมาจากรายชื่อที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) โดยยื่นหนังสือต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อความต้องการสิทธิที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางการจัดการทรัพยากร เพื่อขอให้ออกเป็นโฉนดชุมชน และเปลี่ยนแปลงความต้องการให้ออกเป็น ส.ป.ก. 4-01 ในท้ายที่สุด (3) แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา พบว่า มีการใช้วิธีประนีประนอมโดยผ่านคณะกรรมการในระดับพื้นที่อำเภอ และการบูรณาการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ราษฎรในชุมชน ท้องถิ่น อำเภอ และหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับจังหวัด โดยมีคนกลางจากผู้มีอำนาจในการระดับจังหวัดเป็นประธานในการบูรณาการ

คำสำคัญ : การจัดการความขัดแย้ง หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) ส.ป.ก. 4-01 ชุมชนบ้านจำปา จังหวัดพะเยา

Thesis title: Conflict management of land use in Ban Champa community Phu Kam Yao District, Phayao Province

Researcher: Mr.Thanakorn jumras; **ID:** 2608001331;

Degree: Master of Master of Political Science (Political);

Thesis advisors: Assistant Professor.Dr. Thanasak Saijampa; **Academic year:** 2019

Abstract

This independent study aims to investigate the causes of the conflict;claim Guidelines and guidelines for managing conflicts in land use according to important documents for the public land certificate in Ban Champa community Phu Kam Yao District, Phayao Province.

This study is documentary research using qualitative method. n-depth interviews and non-participatory observation from stakeholders in the use of land according to the important letter for the royal land and population involved in conflict management, then the data obtained is examined, analyzed the and conclusions are drawn.

The study found that (1) the cause of the conflict in the land use according to the important books for the royal palace in Ban Champa community. Phu Kam Yao District, Phayao Province, has 2 reasons: First, information discrepancies. Second, security and land ownership conflicts. (2) Process and guidelines for claiming land use according to important books for the royal houses in Ban Champa community. Phu Kam Yao District, Phayao Province, found that a group was formed from the people who were affected by the issuance of important documents for the public land certificate. By submitting a letter to the relevant authorities for the need for the right to modify. Direction in resource management to request that it be issued as a community title deed and change the requirements to be released into Agricultural Land Reform in the end. (3) Guidelines for managing conflicts in land use according to important books for the royal houses in Ban Champa community. Phu Kam Yao District, Phayao Province, found that a compromise method was used through a committee at the district area level. And the integration of solutions to the problems of relevant departments ranging from citizens of local communities, districts and other departments at the provincial level with a mediator from the provincial authority as the chairman of the integration

Keywords: Conflict mangement, Public Land Certificate, Agricultural Land Reform, Ban Champa community, Phayao Province

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของการศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา สำเร็จขึ้นได้ด้วยการสนับสนุนด้วยดี โดยการช่วยเหลือของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนศักดิ์ สายจำปา อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาชี้แนะ รวมทั้งแนะนำและความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการทำการศึกษาครั้งนี้ และขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระทุกท่าน ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ในความช่วยเหลือ

อนึ่ง ผู้เขียนต้องขอขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ซึ่งช่วยให้การเขียนงานวิจัยครั้งนี้สำเร็จไปได้

นอกจากนี้ผู้เขียนยังใคร่ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว ที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาและคอยให้กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมาจนสำเร็จลุล่วงลงได้

ท้ายสุดนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์สำหรับชาวบ้านและหน่วยงานภาครัฐในการแสวงหาทางออกร่วมกันในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เป็นปัญหาในประเทศไทย

ธนกร จำรัส

ตุลาคม 2563

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฉ
กิตติกรรมประกาศ	ช
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	4
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
ขอบเขตของการวิจัย	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
แนวคิดของโครงสร้างสังคมชนบท	7
แนวคิดเรื่องที่ดินสาธารณะประโยชน์	12
แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน	17
แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง	23
ข้อมูลสำคัญในชุมชน	32
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	37
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	41
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	41
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	42
การเก็บรวบรวมข้อมูล	42
การวิเคราะห์ข้อมูล	43
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	44
สาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง	

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา.....	44
กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา ในการแสดงออก ในการเรียกร้อง.....	59
แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา.....	63
ผลการสังเคราะห์	67
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	73
สรุปการวิจัย	73
อภิปรายผล	77
ข้อเสนอแนะ	82
บรรณานุกรม	84
ภาคผนวก	
ก ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517.....	89
ข หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1205/ว 1229 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2560.....	99
ประวัติผู้ศึกษา	106

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 เนื้อที่รายแปลงตามรูปแผนที่กายภาพเปรียบเทียบตำแหน่งที่ดิน เมื่อเทียบกับหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ 543	53



ญ

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 4.1 แผนที่เส้นแนวเขตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)	51
ภาพที่ 4.2 รูปแผนที่กายภาพเปรียบเทียบตำแหน่งที่ดินที่ราษฎรเข้าทำประโยชน์	52



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ใช้ในการดำรงชีพ ทั้งเป็นแหล่งผลิตอาหาร และที่อยู่อาศัย ในยุคที่ระบบทุนนิยมมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคม วัฒนธรรม และการเพิ่มขึ้นของประชากรที่มีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ต้องมีการขยายพื้นที่เพื่อรองรับการอยู่อาศัย และรองรับการเป็นแหล่งผลิตอาหารส่งผลให้ความต้องการขยายพื้นที่เพื่อรองรับการขยายพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ผลิตอาหารมากยิ่งขึ้นตามความต้องการทำให้ป่าไม้ถูกบุกรุกเพิ่มมากขึ้น

จากข้อมูลประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 320.7 ล้านไร่ โดยแบ่งเป็นพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศจำนวน 102,484,072.71 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 31.68 ของประเทศ¹ เป็นที่ดินของรัฐและที่ดินอื่น ๆ ที่ไม่ได้จำแนกกว่า 90 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 28.41 ของประเทศ จากข้อมูลการถือครองที่ดินในประเทศไทยพบว่ามีผู้ถือครองโฉนดที่ดินราว 15 ล้านราย และผู้ถือโฉนด 3 ล้านรายมีที่ดินรวมกันถึงร้อยละ 80 ของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์โดยปัจจุบันกรมที่ดินออกเอกสารสิทธิ์ไปแล้ว 33 ล้านฉบับ มีที่ดินกว่า 128 ล้านไร่โดยประมาณ หรือคิดเป็นร้อยละ 39.91 ของประเทศ แต่ผลที่เป็นตัวเลขชี้ว่าใน 128 ล้านไร่ มีผู้ครอบครองเพียง 15.9 ล้านราย จากประชากรทั้งหมดของประเทศ นอกจากนี้ 80% ของโฉนด ยังกระจุกตัวอยู่ในมือคนเพียง 3-5 ล้านคนเท่านั้น โดยข้อมูลยังชี้ว่าผู้ที่ถือครองที่ดินมากที่สุดอันดับ 1 มีที่ดินมากกว่า 630,000 ไร่ ซึ่งถือได้ว่ามีจำนวนที่ดินรวมแล้วใหญ่กว่าจังหวัดเล็ก ๆ อย่าง สมุทรสาครและสมุทรปราการ² ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านการถือครองที่ดิน

ปัจจัยที่มีผลต่อการขยายพื้นที่ทำกินส่วนหนึ่งมาจากนโยบายของรัฐบาลที่ส่งเสริมการทำอุตสาหกรรมด้านการเกษตรที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดก็คือ ยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัช การ

¹มูลนิธิสืบนาคะเสถียร. รายงานสถานการณ์ป่าไม้ไทย ประจำปี 2562-2563. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2563, จาก <https://www.seub.or.th/document/สถานการณ์ป่าไม้ไทย/รายงานสถานการณ์ป่าไม้6/>

²ข่าววิถี. วิถีที่ดินไทยคนรวยกว่าวันซื้อ เศษสติดสูงสุดตระกูลเดียวถือครองกว่า 6 แสนไร่. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2563, จาก <https://www.ch3thailandnews.bectero.com/news/157175>

อนุญาตให้บริษัทเอกชนต่างประเทศสามารถถือครองที่ดินเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมได้ ดังจะเห็นได้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 47 อนุญาตให้ถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562) และการส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตร เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ทัดเทียมประเทศอื่น ๆ ทำให้นายทุนแสวงหาที่ดินไว้ในครอบครองเป็นจำนวนมาก และจากผลพวงแห่งการพัฒนาประเทศส่งผลต่อประสิทธิภาพการผลิตที่ลดต่ำลง ที่ดินที่เคยอุดมสมบูรณ์กลับเสื่อมโทรมด้วยผลกระทบจากอิทธิพลของอุตสาหกรรมเกษตรที่มีการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ทำให้เกษตรกรต้องหันมาขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิต ซึ่งนำไปสู่ปัญหาขัดแย้งในการแก่งแย่งทรัพยากรระหว่างประชาชนกับรัฐ

นอกจากนี้ปัจจัยด้านนโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้น โดยรัฐได้กำหนดให้เพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ร้อยละ 25 ของเนื้อที่ของประเทศ ทำให้มีการประกาศขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เช่น พื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ วนอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น โดยไม่มีการลงพื้นที่ตรวจสอบการถือครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่ดินแต่ใช้ภาพถ่ายทางอากาศทำให้เกิดความขัดแย้งกับชาวบ้านที่ทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน ในขณะที่การไม่มีแนวเขตป่าไม้และที่ดินสงวนหวงห้ามอย่างชัดเจนในรูปของแผนที่และที่ดินจริง ทำให้เกิดการบุกรุกที่ป่าไม้ ที่ดินสงวนหวงห้าม และการไม่เคารพกฎหมาย จึงทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐ (Ake-Inthumas & Boondao, 2014 อ้างใน ชันภัทร โศตรสิงห์, 2559)

จากปัญหาความต้องการที่ดินทำกินของประชาชนที่มีไม่เพียงพอ รัฐจึงได้สงวนที่ดินไว้สำหรับให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือที่ดินของรัฐประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการสงวนหวงห้ามและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)³ แสดงเขตที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้ทบวงการเมืองผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินไว้เป็นหลักฐาน ประการที่สอง เพื่อแสดงขอบเขตของที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและคุ้มครองป้องกันการบุกรุก ประการที่สามเพื่อประโยชน์ทางนโยบายในการจัดทำทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ (สำนักบริหารการปกครองท้องที่, 2547, น. 223)

ชุมชนบ้านจำปา ตำบลห้วยแก้ว อำเภอภูเกตุ ยาว จังหวัดพะเยา เป็นอีกชุมชนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517 โดยมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)

³ สำนักบริหารการปกครองท้องที่. คู่มือการปฏิบัติงานการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์. 7 มีนาคม 2547, จาก http://www.tlg.rmutt.ac.th/wp-content/uploads/2011/12/5_1การดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์.pdf

ลงวันที่ 21 กันยายน 2519 มีผลทำให้ที่ดินบางส่วนของชุมชนบ้านจำปามีที่ดินทับซ้อนที่ดินที่มีการอยู่อาศัยมาก่อนของราษฎรบ้านจำปา และมีพื้นที่ส่วนหนึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินแก้มิถนนตัดผ่านเท่านั้นทำให้ชุมชนบ้านจำปา ถูกแบ่งออกเป็นสองกลุ่ม ส่งผลให้การพัฒนาชุมชนเป็นไปด้วยความยากลำบากและขาดความสามัคคี โดยราษฎรในชุมชนบ้านจำปาได้ยืนยันว่าได้อยู่อาศัยติดต่อกันมาเป็นเวลานาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 และเป็นราษฎรในพื้นที่ตำบลห้วยแก้วจริง ไม่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าแต่อย่างใด โดยมีผู้ครอบครองที่ดินทั้งหมด 68 ราย คิดเป็นพื้นที่ประมาณ 36 – 2 – 73 ไร่ ทำให้ราษฎรในชุมชนบ้านจำปาต้องการปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ในที่ดินของตนเองอย่างจริงจัง เมื่อปี พ.ศ.2554 ราษฎรบ้านจำปา ได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ขอความอนุเคราะห์เพื่อออกหนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการครอบครองที่ดินและใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ หรือ โฉนดชุมชน⁴ ต่อมาในปี พ.ศ. 2556 ราษฎรบ้านจำปา ได้ยื่นหนังสือต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งความประสงค์ไม่ขอดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุญาตโฉนดชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปาอีกต่อไป โดยแจ้งว่าราษฎรในพื้นที่ต้องการยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในพื้นที่ดังกล่าว เพื่อขอให้ออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า ส.ป.ก. 4-01⁵ ให้กับราษฎรแทน ซึ่งตกทอดทางมรดกให้แก่ทายาทโดยธรรมเท่านั้น ส่วนโฉนดชุมชนราษฎรในชุมชนบ้านจำปาให้เหตุผลว่าเป็นความเข้าใจผิดว่าการออกโฉนดชุมชนจะได้รับเป็นครัวเรือนของแต่ละครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริง แต่ความเป็นจริงโฉนดชุมชน จะออกเป็นภาพรวมของหมู่บ้าน และไม่ตรงตามความต้องการของราษฎรในชุมชนบ้านจำปา การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิเพื่อต้องการความมั่นคงในด้านการทำกินและอยู่อาศัยเท่านั้น

จากปัญหาดังกล่าวมีความน่าสนใจว่าสาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้งในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา เกิดจากสาเหตุและปัจจัยใดบ้าง การเรียกร้องสิทธิในที่ดินมีกระบวนการและแนวทางอย่างไรในการเรียกร้องสิทธิในที่ดินของตน มีการจัดการความขัดแย้งในชุมชนอย่างไรเพื่อให้ชุมชนลดความขัดแย้ง ทั้งนี้ เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษานำไปปรับใช้ในการ

⁴ โฉนดชุมชน เป็นหนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการการครอบครองและการใช้ประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัย และทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามกำหนดระยะเวลาโดยไม่ต้องเสียค่าเช่า และไม่ได้ออกให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ.

⁵ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. ประวัติความเป็นมา. 22 พฤศจิกายน 2563, จาก https://www.alro.go.th/alro_th/ewt_news.php?nid=191

แก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านอื่น ๆ หรือเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีความคล้ายคลึงกันได้

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา

2.2 เพื่อศึกษากระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา

2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำแนวคิดโครงสร้างของสังคมชนบท เพื่อใช้อธิบายการก่อเกิดของชุมชนและการเกิดขึ้นของชุมชนในสังคมชนบท ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน หรือการตั้งบ้านเรือนของหมู่บ้านชนบทในประเทศไทย ซึ่งสัมพันธ์กับการใช้ที่ดินจึงได้นำแนวคิดเรื่องที่ดินสาธารณะประโยชน์มาอธิบายประเภทของที่ดินของรัฐในประเทศไทยรวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐและความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จากนั้นจึงได้นำแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนมาอธิบายหลักการพื้นฐานและอุดมการณ์ของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น และได้นำแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง มาใช้อธิบายสาเหตุ ปัจจัยและผลที่เกิดจากความขัดแย้งตลอดจนการนำแนวทางและวิธีการจัดการความขัดแย้งมาอธิบาย

4. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และการสังเกต

แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation Observation) จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาตรวจสอบ วิเคราะห์ ข้อมูลและหาข้อสรุป โดยมีขอบเขตดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งศึกษาหาสาเหตุของความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดิน สาธารณประโยชน์ระหว่างบุคคลกับบุคคล ชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งศึกษาแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งในพื้นที่ การศึกษาวิจัยนี้ครอบคลุมเนื้อหา ดังนี้

- 1) ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม ประเพณี และวัฒนธรรม ของชุมชน
- 2) สภาพของความขัดแย้ง โดยศึกษาลักษณะของความขัดแย้ง สาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง
- 3) การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ชุมชน

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุ๊กยามยาว จังหวัดพะเยา

4.3 ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดพื้นที่ชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุ๊กยามยาว จังหวัดพะเยา จึงใช้ประชากรที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์และประชากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้ง ประกอบด้วย

- 1) กำนัน จำนวน 1 คน
- 2) ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 1 คน
- 3) กรรมการหมู่บ้าน จำนวน 1 คน
- 4) นักการเมืองท้องถิ่น จำนวน 1 คน
- 5) หน่วยงานภาครัฐที่ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ จำนวน 5 คน
- 6) เจ้าหน้าที่ที่ดิน จำนวน 1 คน
- 7) ประชากรที่อาศัยอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ จำนวน 8 คน
- 8) เจ้าของที่ดินข้างเคียง จำนวน 6 คน

4.4 ขอบเขตด้านเวลา

ในการศึกษาครั้งนี้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสารในช่วงปี พ.ศ. 2500 – พ.ศ. 2562 และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ในช่วงเดือน กุมภาพันธ์ – กันยายน พ.ศ. 2563

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การเรียกร้อง หมายถึง การร้องขอของชาวบ้านเพื่อให้หน่วยงานรัฐดำเนินการตามข้อเรียกร้อง

5.2 ความขัดแย้ง หมายถึง สถานการณ์อันเนื่องมาจากการมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ความต้องการที่แตกต่าง จนแสดงพฤติกรรมออกมาเพื่อให้อีกฝ่ายรับรู้

5.3 ชุมชนบ้านจำปา หมายถึง ชุมชนบ้านจำปา หมู่ที่ 17 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอกุกามยาว จังหวัดพะเยา บริเวณที่เกิดปัญหาที่ดินที่ทับซ้อนกับที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)

5.4 เอกสารสิทธิ หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน

5.5 ส.ป.ก. 4-01 หมายถึง หนังสือแสดงการอนุญาตให้ทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินในชุมชนบ้านจำปา หมู่ที่ 17 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอกุกามยาว จังหวัดพะเยา

5.6 หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) หมายถึง หนังสือแสดงการเป็นที่ดินของรัฐ บริเวณที่เกิดปัญหาที่ดินที่ทับซ้อนกับที่ดินชุมชนบ้านจำปา หมู่ที่ 17 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอกุกามยาว จังหวัดพะเยา

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทราบถึงสาเหตุของความขัดแย้งชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุกามยาว จังหวัดพะเยา

6.2 ทราบถึงแนวทางการจัดการความขัดแย้งชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุกามยาว จังหวัดพะเยา

6.3 ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปปรับใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านอื่น ๆ ได้

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ทฤษฎี แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการศึกษา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดโครงสร้างของสังคมชนบท
- 2.2 แนวคิดเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน
- 2.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง
- 2.5 ข้อมูลสำคัญในชุมชน
- 2.6 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดโครงสร้างของสังคมชนบท

โครงสร้างสังคมชนบทถือว่าเป็น โครงสร้างที่สำคัญที่สุดในสังคมไทย เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ตามพื้นที่แถบชนบทเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายของสังคมชนบทไว้ ดังนี้

รัชนีกร เศรษฐ (2523, น. 19) ได้กล่าวถึงสังคมชนบทไทยว่า เป็นสังคมรวมกลุ่มแบบรูปนัยของกลุ่มปฐมภูมิ มีการติดต่อแบบตัวต่อตัว สภาพของท้องถิ่นและวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิมซึ่งคล้ายคลึงกัน ทำให้สถานภาพและบทบาทของคนในสังคมชนบทไม่แตกต่างกันมาก จึงไม่เห็นความแตกต่างของชนชั้นทางสังคมได้อย่างชัดเจนในสังคมชนบท มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น สมาชิกชุมชนทำหน้าที่สอดคล้องต่อเนื่องกันอย่างราบรื่น โดยมีระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ มีการนับอาวุโส มีความเห็นอกเห็นใจกัน และมีค่านิยมทางคุณงามความดีทางศาสนาเป็นตัวควบคุมความประพฤติการปฏิบัติของคนในสังคม สถานภาพจะมีลักษณะจำเพาะของตัวบุคคล เช่น อายุ ความสามารถ และคุณความดีส่วนตัว ผู้ได้รับการยกย่องให้เป็นผู้นำในสังคม ได้แก่ พระสงฆ์ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และผู้มีอาวุโส ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ

สำหรับการตั้งถิ่นฐานของหมู่บ้านในชนบท โดยทั่วไปเป็นการตั้งถิ่นฐานแบบไม่มีการวางแผนมาก่อน เมื่อชาวบ้านเห็นว่าบริเวณใดเหมาะสมที่จะตั้งรกรากทำมาหากินได้สะดวก ก็ปักหลักปักฐานอยู่ที่นั่นอย่างไม่เป็นระเบียบแบบแผน และส่วนใหญ่จะเป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ตามชัยภูมิต่าง ๆ เช่น ที่ดินชายทุ่ง ชายป่าละเมาะ ริมเส้นทางคมนาคม เป็นต้น ส่วนการตั้งถิ่นฐานชนิดที่มีการวางแผน มักจะเป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น หมู่บ้านสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

จางง อติวัฒน์สิทธิ์ และคณะ (2545, น. 138) ได้ให้ความหมายสังคมชนบท หรือบ้านนอก หมายถึง พื้นที่ที่ตั้งอยู่นอกเขตเมือง อยู่นอกเขตเทศบาล เป็นเขตที่ความเจริญด้านวัตถุยังเป็นเขตที่ผู้คนที่อาศัยยังมีอาชีพทางการเกษตร เลี้ยงสัตว์และทำการประมงเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นชนบทจะเป็นพื้นที่ที่แวดล้อมด้วยทุ่งนาป่าเขา หุบเขา แม่น้ำลำธาร ทะเล ฯลฯ

สนธยา พลศรี (2545, น. 111) ได้ให้ความหมายของสังคมชนบท ว่าเป็นสังคมที่อยู่ในเขตชนบท ซึ่งมีความหนาแน่นของประชากรน้อย สมาชิกมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน มีชีวิตความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณี มีอาชีพเกษตรกรรม หรืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม

โดยสรุปแล้ว สังคมชนบทจึงเป็นกลุ่มขนาดเล็ก ที่สมาชิกในชุมชนมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน โดยมีระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ มีการนับอาวุโส ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณี มีค่านิยมทางคุณงามความดีทางศาสนาเป็นตัวควบคุมความประพฤติของคนในสังคม ลักษณะการตั้งถิ่นฐานจะตั้งอยู่ตามทุ่งนาป่าเขา แม่น้ำลำธาร อาชีพหลักจะประกอบอาชีพเกษตรกรรม เลี้ยงสัตว์ และประมง

การเกิดขึ้นของชุมชน

การเกิดขึ้นของชุมชนเป็นวิวัฒนาการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่เริ่มจากการดำรงชีพแบบเร่ร่อน ไม่ตั้งถิ่นฐานเป็นหลักแหล่ง จนได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ และได้มีการพัฒนาการในทางที่ดีขึ้นในระยะต่อมา

สนธยา พลศรี (2547, น.25-27) ได้อธิบายถึงกระบวนการการเกิดขึ้นของชุมชนไว้ดังนี้

1. บุคคลหรือคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมกลุ่มกันเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การทำกิจกรรมทางศาสนา การประกอบอาชีพ การตั้งบ้านเรือนเพื่ออยู่อาศัย เป็นต้น

2. กลุ่มคนทั้งหมดหรือจำนวนหนึ่งที่อยู่กันอยู่นั้นเกิดความรู้สึกว่าต้องทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์บางอย่างร่วมกันจึงเกิดการจัดระเบียบความสัมพันธ์ในรูปแบบของกลุ่มสังคมและองค์กรทางสังคมขึ้น

3. กลุ่มสังคมหรือองค์กรทางสังคมที่เกิดขึ้น กำหนดสถานที่ดำเนินกิจกรรมอย่างแน่นอนจึงเกิดการตั้งที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ดำเนินกิจกรรมในลักษณะของละแวกบ้านหรืออื่น ๆ ทำให้ความสัมพันธ์และการพึ่งพาอาศัยกันเพิ่มมากขึ้น

4. กลุ่มสังคมที่รวมตัวกันในลักษณะของละแวกบ้านขยายตัวเป็นชุมชน ซึ่งอาจเป็นละแวกบ้านที่ใหญ่ขึ้นหรือเกิดละแวกบ้านใหม่ขึ้นก็ได้ หลาย ๆ ละแวกบ้านรวมกันเป็นชุมชนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น เช่น หมู่บ้าน ตำบล เป็นต้น

สาเหตุการเกิดขึ้นของชุมชน

1. ความเป็นสัตว์สังคมของมนุษย์ กล่าวคือ มนุษย์ไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้เพียงลำพัง ต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่นจึงจะมีชีวิตรอด จึงต้องใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในลักษณะของชุมชนและสังคม

2. การตั้งถิ่นฐาน และการย้ายถิ่นฐานของมนุษย์ กล่าวคือ มีคนจำนวนหนึ่งไปรวมกันตั้งถิ่นฐานเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยในอาณาบริเวณ หรือสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง ซึ่งไม่มีใครอยู่อาศัยมาก่อน อาจจะเริ่มต้นจากบุคคลเพียงคนเดียว หรือครอบครัวเดียวก่อนแล้วจึงมีคนอื่น ๆ ตามไปภายหลังก็ได้ จึงทำให้เกิดกลุ่มคน กลุ่มสังคม ละแวกบ้านและชุมชนขึ้นตามลำดับ

3. การขยายตัวของอุตสาหกรรม กล่าวคือ ในสังคมหรือชุมชนที่อุตสาหกรรมมีความก้าวหน้า จะเกิดการขยายตัวของระบบโรงงานอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดความแออัด เพราะโดยปกติโรงงานมักตั้งอยู่ในเมือง มีบริเวณที่ทำการไม่กว้างขวางนัก ต้องย้ายโรงงานออกไปตั้งที่อื่นบนพื้นที่ดินว่างเปล่า คือไม่มีการใช้ประโยชน์ มีขนาดใหญ่และราคาไม่แพง เป็นต้น เมื่อตั้งโรงงานขึ้นผู้ประกอบการ คนงาน จึงย้ายมาทำงานในโรงงาน บางคนเข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับโรงงานด้วย เพราะมีความสะดวกสบายในการทำงาน เมื่อมีผู้คนเข้ามาอยู่อาศัยเป็นจำนวนมากก็เกิดเป็นชุมชนขึ้น

4. การขยายตัวของเมือง เมืองเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยผู้คนจำนวนมากเป็นศูนย์กลางการค้าและธุรกิจ การบริหาร การบริการและอื่น ๆ ทำให้ผู้คนอพยพเข้ามาสู่เมืองมากขึ้น จึงทำให้มีการขยายตัวออกไปยังบริเวณที่เป็นพื้นที่ดินว่างเปล่าที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างรวดเร็ว จึงเกิดชุมชนขึ้นมากมาย ดังเช่นชุมชนที่ปรากฏอยู่โดยทั่วไปในเมืองขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ เป็นต้น

5. การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับบ้านและที่ดิน นักธุรกิจบ้านและที่ดินมีส่วนสำคัญในการเกิดชุมชน กล่าวคือ ได้คัดเลือกที่ดินที่เหมาะสมเพื่อจัดทำโครงการสำหรับเป็นที่อยู่อาศัยของผู้มี

กำลังทรัพย์เพียงพอ ซึ่งผู้ซื้อมักชักชวนคนรู้จักมักคุ้นไปซื้อด้วย ประกอบกับนักธุรกิจเหล่านั้นได้จัดทำโครงการที่ผู้ซื้อต้องมีกิจกรรมร่วมกันด้วย จึงทำให้เกิดชุมชนได้ง่ายขึ้น

6. แผนนโยบายของรัฐ ชุมชนเกิดขึ้นได้จากการกำหนดแผนนโยบายของรัฐ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความมั่นคง เช่น การจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้แก่ประชาชนในรูปของนิคมสร้างตนเอง การปฏิรูปที่ดิน โครงการนิคมอุตสาหกรรมในภูมิภาค และจังหวัดต่าง ๆ เป็นต้น ทำให้เกิดชุมชนรูปแบบต่าง ๆ ขึ้น

7. การหนีภัยของมนุษย์ ทั้งภัยธรรมชาติ และภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น ทำให้มนุษย์ต้องหนีภัยไปหาถิ่นที่อยู่ หรือจัดตั้งชุมชนใหม่ที่ปลอดภัยกว่าเดิม

8. สภาพทางภูมิศาสตร์และสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม บริเวณบางแห่งมีสภาพที่เหมาะสมต่อการเกิดชุมชน เช่น ริมแม่น้ำที่เหมาะสมแก่การขนส่งสินค้า ภูมิประเทศสวยงาม เป็นต้น จึงเป็นปัจจัยดึงดูดให้มนุษย์เข้าไปประกอบกิจกรรมต่าง ๆ และขยายตัวเป็นชุมชนขึ้น

9. ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้มนุษย์พัฒนาการทางความรู้ ความคิด และเครื่องมือต่าง ๆ ช่วยให้มนุษย์ค้นพบดินแดนต่าง ๆ ทั้งในโลกมนุษย์และดวงดาวอื่น ๆ จนนำไปสู่การตั้งชุมชนใหม่ขึ้น เช่น การเกิดประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ทำให้มนุษย์สามารถสร้างชุมชนได้ในทุกสถานที่

10. การขยายตัวของการคมนาคมสื่อสาร มีผลต่อการเกิดของชุมชน โดยเฉพาะเส้นทางการคมนาคม เพราะบริเวณเหล่านี้มีผู้คนสัญจรไปมาเป็นจำนวนมาก เหมาะแก่การเข้าไปอยู่อาศัยและดำเนินธุรกิจประเภทต่าง ๆ ส่วนการสื่อสาร เช่น วิทยุ โทรศัพท อินเทอร์เน็ต ทำให้มนุษย์มีการติดต่อสัมพันธ์กันในรูปแบบใหม่ ๆ ทำให้เกิดชุมชนแบบใหม่ ๆ ขึ้น

จากสาเหตุการเกิดขึ้นของชุมชนที่กล่าวมาข้างต้น มักเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน Louis Wirth (อ้างใน ฉัฎฐวุฒิ ทรัพย์อุปถัมภ์, 2558, น.59) อธิบายว่า องค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้ ประกอบด้วย

1. องค์ประกอบด้านภูมิศาสตร์ (Topographical) ได้แก่ น้ำ ดิน อากาศ และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการเกิดขึ้นของชุมชน หากบริเวณหรือแหล่งใด มีความอุดมสมบูรณ์หรือมีความเหมาะสม ก็จะทำให้มนุษย์สามารถมาตั้งหลักแหล่ง ที่อยู่อาศัยและทำให้ชุมชนขยายตัวหรือเจริญเติบโตมากยิ่งขึ้น

2. องค์ประกอบทางด้านเศรษฐกิจ (Economic) เป็นสภาวะการประกอบอาชีพ การผลิต และการเลี้ยงชีพของมนุษย์ โดยเฉพาะเกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรม เป็นวิถีทางเศรษฐกิจที่จะนำผลประโยชน์ให้เกิดขึ้น หากได้ผลผลิตดีก็ย่อมทำให้เศรษฐกิจดีไปด้วย ชุมชนก็สามารถเกิดขึ้นและดำรงอยู่ได้

3. องค์ประกอบทางสังคม (Social) ได้แก่ ความสงบสุข ความปลอดภัย การร่วมมือ ร่วมใจกัน ความเฉลียวฉลาดของประชาชน เป็นต้น หากที่ใดปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้วชุมชนมาจาก ปัจจัยสำคัญ 3 ประการ คือ

3.1 มาจากธรรมชาติของมนุษย์เองที่จะต้องดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เป็น ชุมชน เป็นสังคม

3.2 เกิดจากการเรียนรู้ร่วมกันของมนุษย์ที่ได้มีพัฒนาการในทางที่ดีขึ้นอาจจะโดย วิทยาการต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้มีการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นเอง หรือการแลกเปลี่ยนวิทยาการจากแหล่ง อื่นๆ

3.3 เกิดจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารจนเกิดเป็น ระบบเครือข่ายสังคม

ลักษณะการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย

จำนง อดิวัฒน์สิทธิ์ และคณะ (2545, น. 138) ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน หรือการตั้ง บ้านเรือนของหมู่บ้านชนบทในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ

1.1 หมู่บ้านแบบเป็นกลุ่ม หรือเป็นกระจุก (cluster settlement) เป็นลักษณะการตั้ง ถิ่นฐานของชาวชนบทส่วนใหญ่ของประชากรโลก สำหรับในประเทศไทยจะปรากฏให้เห็นทั่วไป ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หมู่บ้านในลักษณะนี้มักตั้งอยู่ตามที่เนิน หรือโคกใกล้หนองน้ำ พื้นที่ รอบ ๆ หมู่บ้านเป็นที่เพาะปลูก บ้านเรือนมักตั้งอยู่ใกล้กันเป็นกลุ่มค่อนข้างหนาแน่น ชาวบ้านส่วน ใหญ่ใช้ประโยชน์จากหนองน้ำร่วมกัน ส่วนสัตว์เลี้ยง เช่น เป็ด ไก่ หมู วัว ควาย ฯลฯ ชาวบ้านจะ เลี้ยงไว้ใกล้กับบ้านเรือนและใต้ถุนบ้าน

1.2 หมู่บ้านแบบกระจาย (scattered-settlement) เป็นการปลูกสร้างบ้านเรือน กระจัดกระจายอยู่ในไร่นา หรือที่ดินทำกินของแต่ละครอบครัวแยกจากกัน โดยมีขุ้ย้งฉาง คอกสัตว์ โรงเรือน สำหรับเก็บเครื่องมือเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ อยู่ในไร่นา ส่วนศูนย์บริการชุมชน เช่น วัด โรงเรียน และร้านค้า จะอยู่ห่างออกไปจากบ้านเรือน หมู่บ้านแบบกระจายมักเป็นลักษณะของ หมู่บ้านชาวสวนยางในพื้นที่ภาคใต้ และหมู่บ้านชานาภาคกลางในเขตที่มีแม่น้ำ คูคลอง ซอยเข้าไปในพื้นที่นาได้ทั่วถึง

1.3 หมู่บ้านแบบเป็นแนวยาว (line settlement) เป็นการปลูกสร้างบ้านเรือนเรียง รายไปตามแนวยาวของฝั่งแม่น้ำ หรือตามแนวถนน และพื้นที่ไร่นาเป็นแนวลึกไปทางด้านหลัง บ้านเรือนของเกษตรกร หมู่บ้านแบบนี้มีอยู่ทั่ว ๆ ไป ในแหล่งที่มีเส้นทางคมนาคมพาดผ่าน โดยเฉพาะในบริเวณที่เส้นทางคมนาคมตัดกัน เช่น บริเวณทางแยก หรือบริเวณปากแม่น้ำลำคลอง จะมีการตั้งบ้านเรือนอยู่กันอย่างหนาแน่น

2. แนวคิดเรื่องที่ดินสาธารณะประโยชน์

ตามความหมายที่ได้มีการกำหนดไว้ในระเบียบ กฎหมายในประเทศไทยนั้น ได้กำหนดความหมายของที่ดินไว้ดังนี้

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 1 บัญญัติไว้ว่า ที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 139 บัญญัติว่า อสังหาริมทรัพย์ ได้แก่ ที่ดินกับทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดินนั้น หรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น

ที่ดิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงหมายความรวมถึง

1. พื้นดิน
2. ทรัพย์สินติดอยู่กับที่ดิน
3. ทรัพย์สินที่ประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน

ความหมายที่สาธารณประโยชน์

ที่สาธารณประโยชน์ หมายถึง ที่ดินที่ทางราชการได้จัดให้ หรือสงวนไว้ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันตามสภาพแห่งพื้นที่นั้น หรือที่ดินที่ประชาชนได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อนไม่ว่าปัจจุบันจะยังใช้อยู่หรือเลิกใช้แล้วก็ตาม เช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า ห้วย หนอง ที่ชายตลิ่ง ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น ตามกฎหมายถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ใดจะเข้ายึดถือครอบครองเพื่อประโยชน์แต่เฉพาะตนนั้นไม่ได้เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดได้รับโทษตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ

พนักงานเจ้าหน้าที่จะอนุญาตให้บุคคลได้ใช้ประโยชน์ในที่สาธารณะเพื่อประโยชน์แห่งตนได้ ก็เฉพาะกรณีที่มีระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะเท่านั้น เช่น การอนุญาตขุดดินลูกรัง หรือ การอนุญาตขุดทราย เป็นต้น (กรมการปกครอง, 2540, น. 5)

ประเภทที่ดินของรัฐ

ที่ดินประเภทที่ดินของรัฐ มีกำหนดไว้ในกฎหมาย ดังนี้

มาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ

มาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายคลอง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
3. ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ได้บัญญัติว่า “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้บุคคลเข้าอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ.2535 ได้ให้ความหมาย “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณประโยชน์สมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ เป็นต้น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ได้ให้ความหมาย “ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประการ

ความหมายของที่ดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันมี 2 ประการ คือ

1. ต้องเป็นที่ดินของแผ่นดิน
2. ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

สำหรับที่ดินของรัฐอีกประเภทหนึ่งที่ออกตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 มาตรา 8 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และอยู่ในความรับผิดชอบของกรมที่ดิน ได้แก่ ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งอธิบดีกรมที่ดินได้ออกระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517 ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2517 ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ข้อ 3 ที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง คือ

1. ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่าทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณะ หนองสาธารณะ บึงสาธารณะ เว้นแต่ที่สาธารณะโดยสภาพมีแนวเขตธรรมชาติอยู่แล้ว เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะ ทางระบายน้ำ แม่น้ำลำคลอง ฯลฯ
2. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ที่ดินที่ได้สงวนหวงห้ามหรือขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมือง ที่ดินที่ผูกเวนคืนมาเป็นของรัฐ ที่ดินที่รัฐซื้อหรือมีผู้อุทิศให้รัฐ เป็นต้น

การดูแลที่สาธารณประโยชน์

อำนาจหน้าที่ในการดูแลที่สาธารณประโยชน์ในแต่ละประเภทย่อมแตกต่างกันไป ทั้งนี้ เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2515 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ (กรมการปกครอง, 2540, น. 6-9)

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประกาศอื่น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และการดูแลรักษา ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย
2. ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการสงวนหวงห้ามไว้ เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
3. ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เช่น ที่ดินที่ใช้ตั้งสำนักราชการ บ้านเมือง
4. ที่ดินสาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะต้องดูแลรักษา
5. ที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งมีกฎหมายพิเศษมอบอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอที่จะดูแลรักษา เช่น พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือกฎหมายจัดตั้งหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ดูแลแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ แก่กรมเจ้าท่า เป็นต้น

การเกิดขึ้นของสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

กรมการปกครอง (2540, น. 13-15) สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเกิดขึ้นได้หลายกรณี คือ

1. เกิดขึ้น โดยทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ในสมัยก่อนเมื่อยังไม่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2578 ทางราชการ

จะประกาศหวงห้ามไว้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ บางแห่งก็ประกาศโดยสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการมณฑล บางแห่งก็ประกาศโดยนายอำเภอ

2. เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายหวงห้ามไว้ การสงวนหวงห้ามของที่ดินแบ่งออกเป็น 4 ยุค คือ

2.1 ยุคก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ยุคนี้อยู่ในช่วงเวลาก่อนวันที่ 8 เมษายน 2478 (พ.ร.บ.ดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2478) ในยุคที่กล่าวถึงนี้ไม่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีการสงวนหวงห้ามไว้ ซึ่งในสมัยนั้นกระทำได้หลายรูปแบบ บางครั้งก็กระทำในรูปแบบพระบรมราชโองการบ้าง พระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาบ้าง

2.2 ยุคพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ยุคนี้อยู่ในช่วงเวลาก่อนวันที่ 8 เมษายน 2478 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2479 การสงวนหวงห้ามในยุคนี้ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม โดยมีแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

2.3 ยุคใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2479 ก่อนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 (พ.ศ.2515) เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ก็ถูกยกเลิกไป โดยมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ถือว่าเป็นของรัฐทั้งสิ้น ประชาชนจะเข้าไปจับจอง หรือแม้แต่ทางราชการจะหวงห้ามก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน” และประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดวิธีการสงวนหวงห้ามไว้ในมาตรา 20(4) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีอำนาจพิจารณา สงวนหวงห้ามตามความต้องการของทบวงการเมืองซึ่งอาจเป็นการสงวนหวงห้าม เพื่อนำที่ดินให้ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ”

2.4 การสงวนหวงห้ามในปัจจุบัน ได้มีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 (พ.ศ. 2515) แก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการสงวนหวงห้ามเสียใหม่ ด้วยการกำหนดให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ มีอำนาจพิจารณาสงวนหวงห้ามที่ดินได้เพียง 2 กรณี คือ

2.4.1 อำนาจสงวนและพัฒนาที่ดินให้ประชาชน ตามมาตรา 20(3)

2.4.2 อำนาจสงวนหวงห้ามเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา 20(4)

3. เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ได้แก่ ภูเขา แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ที่มีสภาพอยู่โดยธรรมชาติ ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

4. เกิดขึ้นโดยการใช้ร่วมกันของราษฎร เช่น ที่ดินนั้นเดิมเป็นที่รกร้างว่างเปล่าต่อมาราษฎรก็เอาสัตว์ไปปล่อยเลี้ยงร่วมกันจนกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์

5. เกิดขึ้นโดยมีผู้อุทิศ การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณประโยชน์มี 2 กรณี คือ

5.1 อุทิศโดยตรง คือ การที่เอกชนซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย แสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งยกที่ดินของตนให้เป็นที่ดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือให้เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะการอุทิศที่มีเจตนาชัดแจ้งนี้ เรียกว่าเป็นการอุทิศโดยตรง ต้องนำหนังสือแสดงสิทธิ์ไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

5.2 อุทิศโดยปริยาย เป็นการอุทิศที่ไม่ปรากฏเจตนาชัดแจ้งว่าเจ้าของเดิม ได้อุทิศที่ดินนั้น ๆ โดยตรง แต่มีการกระทำบางอย่างของเจ้าของที่ดินเดิมให้บุคคลทั่ว ๆ ไปเห็นว่าเจ้าของที่ดินเดิมคงจะมีเจตนาอุทิศนั่นเอง การกระทำที่แสดงออกเช่นนี้ เรียกว่าเป็นการอุทิศโดยปริยาย

6. เกิดขึ้น โดยการเวนคืน การเวนคืนที่ดินต้องออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่จำเป็นเพื่อกิจอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือได้มาเพื่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีความจำเป็นในเรื่องการสาธารณสุข ปลอดภัย เป็นต้น

สภาพปัญหาและสาเหตุการบุกรุกที่เกิดจากที่ดินสาธารณประโยชน์

กรมการปกครอง (2540, น. 10) การบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์มีสาเหตุจาก

1. อาณาเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ในสมัยก่อน ปัจจุบันไม่สามารถตรวจสอบอาณาเขตได้ชัดเจน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพชุมชนและธรรมชาติ

2. เนื่องจากการเป็นที่ดิน ที่ดินที่เป็นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน คือ ทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

ความมั่นคงและความขัดแย้งในการถือครองที่ดิน

การถือครองที่ดินมีความเกี่ยวข้องอย่างชัดเจนกับความต้องการทำประโยชน์บนที่ดิน ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากขึ้นเพียงใดนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ดังนั้น สังคมต่าง ๆ จึงพยายามพัฒนาหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดรูปแบบของความมั่นคงในการถือครองที่ดินขึ้นมาหลายลักษณะ เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ของการพัฒนาแต่ละสังคม หากสถานการณ์ในสังคมใดเปลี่ยนแปลงรวดเร็วกว่าการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในการถือครองแล้ว ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการใช้ที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคม ตลอดจนพัฒนาการของสังคมโดยรวม ด้วยเหตุนี้ในการศึกษาเกี่ยวกับการถือครองที่ดินจึงต้องให้

ความสนใจกับปัญหาเรื่องความมั่นคงในการถือครองที่ดินเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ความสำคัญกับเงื่อนไขทางสังคมที่มีส่วนในการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครอง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของเงื่อนไขทางสังคม ปัญหา และการขัดแย้งที่เกิดขึ้นตามมาด้วย (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2544, น. 80)

3. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน

หากพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้วนั้นจะเห็นได้ว่า พื้นฐานปัญหาความขัดแย้ง มักเกิดจากการตีความความหมายของสิทธิ หรือการเข้าใจความหมายของสิทธิ โดยเฉพาะการตีความความหมายของสิทธิชุมชน หรือสิทธิกลุ่มชน ดังที่จะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการบริหารจัดการทรัพยากรในชุมชนของตนเอง มีนักวิชาการให้ความหมาย ไว้ดังนี้

ความหมายของสิทธิชุมชน

เสน่ห์ จามริก (2547 อ้างใน รจนา คำดีเกิด, 2554) ให้ความหมายของ “สิทธิชุมชน” คือ การให้ชุมชนชาวบ้านมีสิทธิในการเลือกอนาคตของตนเอง เป็นตัวของตัวเอง เป็นอิสระโดยตัวเอง ในสถานการณ์ปัจจุบัน ชาวบ้านจำเป็นจะต้องเรียนรู้ชุมชนที่เขาอยู่ ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องเชื่อสิ่งที่มีอยู่กับความต้องการ ความคาดหวังจากโลกภายนอก รู้เท่าทันที่จะปกป้องสิทธิของตนเองในขณะเดียวกัน ก็ใช้สิทธิที่จะพิสูจน์ให้โลกเห็นว่าตนสามารถทำประโยชน์ให้กับโลกได้ อย่างน้อยที่สุดก็คือปกป้องรักษาทรัพยากรของโลกไว้ นอกจากนั้น ชาวบ้านต้องสนใจที่จะเรียนรู้เพิ่มเติม และยินดีที่จะร่วมมือทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อที่จะใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างเป็นประโยชน์ ซึ่งดำรงอยู่ควบคู่กับหน้าที่ในการดูแลรักษา และเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนมาแต่เดิม การรับรองสิทธิชุมชนจึงเป็นการส่งเสริมและพัฒนารากเหง้าของประชาธิปไตยในระดับรากฐาน

นิธิ เอียวศรีวงศ์ (อ้างใน รจนา คำดีเกิด, 2554) “สิทธิชุมชน” คือ สิทธิในการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม โดยการมีส่วนร่วมกับสิทธิชุมชนเป็นเรื่องเดียวกัน ไม่สามารถจะพูดโดยไม่เอามาเกี่ยวพันกันได้

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2542) กล่าวว่า “สิทธิชุมชน” ไม่ใช่สิทธิความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในพื้นที่นั้น พื้นที่เหล่านั้นก็ยังเป็นของรัฐ แต่อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาเป็นของ

ชุมชน ชุมชนสามารถที่จะออกกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ เพื่อพิทักษ์สิทธิ และพื้นที่เหล่านั้นให้คงอยู่ สิทธิชุมชนจะเกี่ยวข้องกับสิทธิอื่น ๆ ตามคดีที่มีอยู่ในเชิงคุณค่า เชิงศีลธรรมของสังคม สิทธิชุมชนจะซ่อนอยู่ในเรื่องสิทธิต่าง ๆ เช่น “สิทธิหน้าหมู” คือ สิทธิของคนที่จะได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันในป่า ในที่ดินอะไรต่าง ๆ หรือว่าสิทธิในเรื่องของ “สิทธิการใช้” สิทธิเหล่านี้เกิดขึ้นตามหลักที่ว่าทุกคนควรมีสิทธิในการยังชีพมีสิทธิในการที่จะมีชีวิตเป็นระบบคุณค่าทางศีลธรรมและสิทธิชุมชนยังขยายตัวออกไปเกี่ยวข้องกับสิทธิอื่น ๆ ตามความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น สิทธิความเป็นมนุษย์ สิทธิชุมชนจะเอื้อต่อการพัฒนาที่เป็นธรรมและยั่งยืน

บุญยิ่ง ประทุม (อ้างใน รจนา คำดีเกิด, 2554) ได้ให้ความหมาย “สิทธิชุมชน” คือ ข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคม หรืออาจพัฒนาสู่การเป็นสถาบันร่วมกันของกลุ่มคนเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ กลุ่มคนดังกล่าวมีความสัมพันธ์ร่วมกัน หรือเป็น “ชุมชน” ลักษณะชุมชนดังกล่าวนี้มิได้ยึดติดกับชุมชนหมู่บ้าน อันเป็นรูปแบบการปกครองของรัฐ แต่เป็นเครือข่ายทางสังคมของผู้คนที่มีความวัฒนธรรมร่วมกัน อยู่ในระบบนิเวศเดียวกัน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน หรือมีแบบแผนการผลิต ระบบเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกัน ซึ่งไม่ได้จำกัดแค่ชุมชนชนบท แต่ขยายครอบคลุมถึงเมือง เป็นเครือข่ายท้องถิ่น หรืออาจจะเป็นชุมชนในจินตนาการที่ผู้คนผูกสัมพันธ์ผ่านสื่อ หรือนิยามว่าเราเป็นพวกเดียวกัน มีความสัมพันธ์ผ่านสิทธิร่วมกัน

จากนิยามข้างต้น “สิทธิชุมชน” จึงหมายถึง สิทธิอันชอบธรรมของชุมชนหรือกลุ่มคน ในการกำหนดข้อตกลง กฎเกณฑ์ และยึดถือประเพณีร่วมกัน ในการจัดการทรัพยากร การดูแลรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชน

สังคมไทย ยังยึดมั่นกับแนวทางการศึกษาแบบอรรถประโยชน์นิยม สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรจะผูกโยงกับพื้นที่และชนิดของทรัพยากร ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความสำคัญกับสิทธิของรัฐ และสิทธิของเอกชน ตามมุมมองแนวทางในการศึกษาของแต่ละกลุ่ม การศึกษาแบบนิเวศวัฒนธรรม (cultural ecology) มีแนวคิดที่ สิทธิชุมชนกับหน่วยงานทางสังคมของชุมชนยังแยกไม่ออกจากกัน ซึ่งมีรากฐานมาจากคุณค่าทางวัฒนธรรมในชุมชนอยู่เดิม เป็นการสร้างจิตสำนึกร่วมกันในท้องถิ่นขึ้นมาใหม่ (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2544)

สิทธิชุมชนมักมีการอ้างสิทธิใน 2 ลักษณะ คือ

1. สิทธิหน้าหมู คือ หมายถึง สิทธิของส่วนร่วม ซึ่งใช้จัดการและควบคุมการเข้าถึงทรัพยากรในท้องถิ่นหลายประเภท เช่น ระบบชลประทานแบบเหมืองฝาย ป่าศักดิ์สิทธิ์ที่ใช้ประกอบพิธีกรรม ป่าต้นน้ำของชุมชน ป่าช้า ที่เลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้าน และวัด เป็นต้น

2. สิทธิการใช้ หมายถึง สิทธิที่เกิดขึ้นจากการกระทำ โดยจะเน้นกิจกรรมที่ทำอยู่เป็นพื้นฐาน ผู้ใช้จะไม่สามารถผูกขาดสิทธินั้นได้ตลอดไป เพราะสิทธิจะหมดไปเมื่อหยุดการใช้

ประโยชน์ไปแล้ว ดังนั้น สิทธิการใช้จึงไม่ผูกติดอยู่กับกลุ่มคนหรือปัจเจกบุคคล แต่จะปรับเปลี่ยนผู้ครอบครองตลอดเวลา

หลักสำคัญของสิทธิชุมชน

1. สิทธิชุมชน คือ ข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคม ที่พัฒนาให้กลุ่มคนร่วมกันจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคมและอื่น ๆ โดยกลุ่มคนดังกล่าว มีความสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกัน มีวัฒนธรรมร่วมกันจำเป็นต้องจัดการร่วมกัน โดยชุมชนได้สร้างข้อตกลงหรือกติกาในการจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ สังคม ข้อตกลงอาจเป็นลายลักษณ์อักษร หรือกฎจารีตประเพณี ซึ่งข้อตกลงเป็นเรื่องของการเรียนรู้ การต่อสู้ ต่อรองทั้งภายในระหว่างชุมชน หรือภายนอกชุมชน ข้อตกลงร่วมจึงมีการปรับเปลี่ยนได้

2. สิทธิชุมชนเป็นรูปแบบสิทธิเชิงซ้อน หมายถึง ภายใต้อัตนตวงจัดการร่วมกันของชุมชนจะมีสิทธิหลายประเภทแต่สัมพันธ์กัน เช่น สิทธิการครอบครอง สิทธิการใช้ สิทธิการจัดการ ซึ่งสิทธิแต่ละประเภท มีการปรับสร้างใหม่อยู่เสมอ และการซ้อนของสิทธิมีหลายระดับทั้งรูปแบบสิทธิและเจ้าของสิทธิ เช่น บางเงื่อนไขสิทธิความเป็นเจ้าของทรัพยากรบางประเภทอาจเป็นของรัฐหรือของบุคคลในชุมชนแต่ชุมชนมีสิทธิในการใช้ และสิทธิการจัดการ

3. สิทธิชุมชนมีลักษณะเน้นการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ภายนอกเข้ามาร่วมสนับสนุนตั้งแต่ระดับท้องถิ่น สาธารณะและรัฐ สิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จ เช่น สิทธิรัฐที่เป็นเจ้าของสิทธิความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จ เช่น สิทธิรัฐที่เป็นเจ้าของใช้สิทธิตนเองกีดกันภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างสิ้นเชิง เห็นได้จากกิจกรรมการจัดการป่าชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เศรษฐกิจชุมชน หรือการฟื้นฟูอัตลักษณ์ของท้องถิ่น ล้วนเป็นกิจกรรมที่ต้องการการสนับสนุนจากชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคมและรัฐ ซึ่งชุมชนก็ได้สร้างเงื่อนไข กติกาที่มีการควบคุมจากภายนอก เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิชุมชน กล่าวได้ว่า สิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับผู้ที่อยู่กันดูแลทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดของชุมชนเป็นอันดับแรก คนภายนอกจะมาอ้างสิทธิเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของชุมชนเมืองมาอยู่เหนือการมีชีวิตรอดของชุมชนไม่ได้ทำให้การมีส่วนร่วมลดหลั่นกันไปตามความเป็นพื้นฐานของชีวิตและสังคม อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปสิทธิชุมชนมักมีลักษณะการมีส่วนร่วมจากภายนอกมากกว่าการกีดกัน โดยหลักการสำคัญของ “การมีส่วนร่วม” ก็คือ เป้าหมายของสิทธิชุมชน มิใช่เพื่อประโยชน์เฉพาะส่วนของชุมชนเท่านั้น แต่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมด้วย

4. อุดมการณ์ของสิทธิชุมชนวางอยู่บนหลักพื้นฐานว่าด้วยความยั่งยืน และความเป็นธรรม ต้องการให้สมาชิกมีส่วนร่วมเข้าถึงทรัพยากร และได้รับการแบ่งปันทรัพยากรอย่างเป็นธรรม การที่ชุมชนจะอยู่รอดได้ก็ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานทรัพยากรที่ยั่งยืน การบริโภคให้หมดไปเป็นการ

ทำลายทุนชีวิตของชุมชนโดยตรง ซึ่งอุดมการณ์สิทธิชุมชนจะมุ่งประสิทธิภาพสูงสุดจากการใช้ทรัพยากร

5. สิทธิชุมชนบนเนื้อหาที่หลากหลาย ชุมชนจำนวนมากได้อาศัยทุนทางสังคมของตนสร้างระบบในการจัดการตนเองเพื่อปรับสัมพันธภาพทางอำนาจ ในหลายรูปแบบ เช่น สิทธิการจัดการทรัพยากร สิทธิในที่อยู่อาศัย สิทธิสตรี เศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น

6. สิทธิชุมชนเป็นขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยจากรากหญ้า สิทธิชุมชนเป็นการต่อสู้ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อไปสู่ความเป็นพลักษณ์ประชาธิปไตย หรือสังคมที่เคารพความหลากหลาย หรือมีนโยบายให้แก่ละท้องถิ่นตลอดจนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้มีเสรีภาพของตนเองในการกำหนดกติกาของวิถีชีวิตเศรษฐกิจ ทรัพยากรตามภูมินิเวศวัฒนธรรมของตน ทั้งนี้มีนโยบายสนับสนุนชุมชนให้มีเสรีภาพในการกำหนดกฎ กติกา ระบบสิทธิ การจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจวิถีชีวิตวัฒนธรรมของตนเองและมีกลไกสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน

ลักษณะของสิทธิชุมชน

1. อุดมการณ์ของสิทธิชุมชน เป็นอุดมการณ์เพื่อความอยู่รอดของชุมชน
2. กระบวนการในการเกิดขึ้นของสิทธิชุมชนในแต่ละประเภท (ตามที่เกิดความขัดแย้งขึ้น) ไม่ได้เกิดจากความสัมพันธ์ในเชิงพันธะสัญญา หากแต่เป็นผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการภายในของชุมชนในแต่ละพื้นที่ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการภายในของชุมชนในแต่ละพื้นที่ที่ทดลองเรียนรู้ สังเกตขึ้นมาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างสังคมในระดับชุมชน และภายในหลาย ๆ กรณีที่มีการเลียนแบบประสบการณ์ และทำให้เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ในทางความคิด
3. ตั้งอยู่บนสำนึกและความรับรู้ร่วมกันของชุมชนเป็นหลัก ดังนั้น จึงมักจะไม่ปรากฏในรูปของบันทึกที่เป็นลายลักษณ์อักษร
4. กลไกในการบังคับเป็นไปโดยอาศัยวิธีการของแต่ละชุมชน ผ่านทางระบบความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน
5. สิทธิชุมชนเป็นความพยายามของชุมชน ที่จะจัดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกของชุมชนให้สอดคล้องกับการกระทำที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ และมีทางเลือก
6. สิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่มีเงื่อนไข ไม่ใช่สิทธิเด็ดขาด ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งหมดที่มีอยู่ในชุมชน
7. สิทธิชุมชนมักจะมีกลไกภายในชุมชน ที่เกี่ยทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ และให้โอกาสกับสมาชิกของชุมชน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555, น. 20-25)

สิทธิชุมชน กับปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ประกาศ ปิ่นตบแต่ง และกฤษฎา บุญชัย (อ้างใน สุภาวดี แก้วประดับ, 2546, น.30) ได้ทำการทบทวนปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สรุปได้ว่า ระบบสิทธิในธรรมชาติเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติภายใต้ระบบอุตสาหกรรมนิยม ไม่ว่าจะเป็นสิ่งทุนนิยม หรือสังคมนิยมก็ตาม ฐานคิดของทุนนิยมเสรีจะเน้นที่สิทธิปัจเจก ด้วยเหตุผลการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุดแต่ก็ยิ่งผูกขาดทรัพยากร และกีดกันการเข้าถึงของผู้อื่น หรือหวงทรัพยากรมาก ขณะที่สังคมนิยมจะเน้นสิทธิของรัฐ ที่รัฐเข้าจัดการทรัพยากรทั้งระบบ อันขาดความหลากหลายของการจัดการ แต่ทั้งหมดล้วนอยู่ภายใต้อุตสาหกรรมนิยมที่เร่งบริโภครายการเพื่อการเติบโตด้วยกันทั้งสิ้น

กลุ่มนักคิดสายทรัพยากรร่วมได้เสนอว่า มิใช่ทุกพื้นที่ที่ไม่มีเจ้าของโดยรัฐหรือปัจเจกจะเป็นพื้นที่เสรี แต่มีพื้นที่ทรัพยากรร่วมจึงไม่ใช่สมบัติของแต่ละคน และก็มีใช้เป็นทรัพยากรที่ไม่มีเจ้าของ แต่เป็นทรัพยากรที่มีการจัดการร่วมกันเพื่อป้องกันมิให้ผู้อื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่ม หรือชุมชนมาแย่งใช้ และมีการจัดสรรการใช้ในหมู่สมาชิกที่เป็นเจ้าของร่วมกันทรัพยากรร่วมจึงเป็นสถาบันทางสังคมอย่างหนึ่ง เป็นการกระจายสิทธิในการใช้ทรัพยากรให้แก่บุคคลโดยเท่าเทียมกัน โดยสิทธินั้นยังคงอยู่หากไม่ได้ใช้ แต่มิได้หมายความว่า การใช้ทรัพยากรแต่ละครั้งจะต้องเท่าเทียมกันในเชิงปริมาณเสมอไป

ดังนั้น หากวิเคราะห์เงื่อนไขการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน จะเห็นได้ว่าในสภาพปกติ การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนจะไม่ได้กีดกันการเข้าถึง การใช้ประโยชน์จากภายนอก ครอบงำที่ทรัพยากรยังสมบูรณ์ไม่กระทบต่อฐานความอยู่รอดของชุมชน กระบวนการป้องกันสิทธิหรือกีดกันการเข้าถึงจึงเกิดขึ้น เช่น การกำหนดสิทธิในการใช้เฉพาะคนในชุมชนเท่านั้น ซึ่งการใช้จะต้องไม่ทำลายต้นทุนทรัพยากรเดิมที่มีอยู่ หรือการต่อต้านคนภายนอกที่จะมาใช้ทรัพยากรอย่างฉ้อฉล

อย่างไรก็ตาม สภาวะของระบบทรัพยากรร่วมของชุมชนก็ไม่ได้มีความคงที่ แต่เปลี่ยนแปลงไปตาม ปฏิสัมพันธ์กับรัฐและระบบทุน ปัญหาที่เกิดกระทบต่อระบบทรัพยากรส่วนรวมมีหลายแบบ เช่น นโยบายรัฐที่ยึดอ้างกรรมสิทธิ์ของรัฐเหนือทรัพยากรร่วมของชุมชน โดยการประกาศเขตป่าทับที่ชุมชน ทำให้กฎเกณฑ์ของชุมชนขาดความศักดิ์สิทธิ์ เมื่อเผชิญกับอำนาจรัฐที่เข้าแย่งชิงทรัพยากร มีปรากฏการณ์จำนวนมากที่ชี้ให้เห็นว่า ระบบทรัพยากรร่วมกลายเป็นพื้นที่เสรี เนื่องจากรัฐไม่รับรองสิทธิชุมชนต่อทรัพยากรร่วมแล้ว ยังสนับสนุนให้ภายนอก หรือแม้แตรัฐเองเข้ามาตัดดวงทรัพยากรร่วมของชุมชน ในขณะที่เดียวกันรัฐก็ได้ดำเนินการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน โดยสนับสนุนให้เอกชนเข้ามาตัดดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรร่วมของชุมชน ดังนั้นกระบวนการที่รัฐยึดทรัพยากรร่วมของชุมชนจึงเป็นการเปลี่ยนสภาพจากทรัพยากร

ร่วมของชุมชน มาสู่ทรัพยากรรัฐ ซึ่งในทางพฤติกรรมก็เป็นพื้นที่เสรีนั่นเอง เพราะรัฐควบคุมไม่ถึง ขณะเดียวกันก็ถ่ายโอนสิทธิการใช้ดังกล่าวให้เอกชนเข้าแสวงหาผลประโยชน์ โดยที่รัฐยังคงถือกรรมสิทธิ์อยู่

นอกจากรัฐแล้ว การแทรกแซงของกลไกตลาดก็เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ระบบทรัพยากรร่วมของชุมชนกลายเป็นทรัพยากรเสรีหรือกรรมสิทธิ์แบบปัจเจก ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างกันในเชิงเศรษฐกิจและชุมชนในสังคม จนทำให้กลไกของชุมชนในการจัดการทรัพยากรไม่สามารถทำงานได้ ซึ่งการรุกของกลไกตลาดจะสัมพันธ์กับนโยบายของรัฐเสมอ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงสามารถแบ่งแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรได้เป็น 2 แนวคิดใหญ่ ๆ คือ แนวคิดทรัพยากรร่วม และแนวคิดทรัพยากรเสรี (open access) ซึ่งมีกสนับสนุนแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมเสรี ที่รัฐมักเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าไปตัดวงและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรโดยที่รัฐยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อยู่ ในขณะที่ระบบกรรมสิทธิ์/ทรัพยากรร่วม (Common Property Resources) นั้นเป็นการสนับสนุนการพัฒนาที่ต้องการให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรได้อย่างอิสระ โดยสามารถสร้างข้อตกลง กติกา ทั้งที่เกิดจากประเพณี เป็นข้อตกลงทางการเมือง ในการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกชุมชน ระหว่างชุมชน และกับภายนอกต่อการจัดการทรัพยากร ซึ่งมีความหลากหลายไปแต่ละชนิด ประเภท และสถานะของทรัพยากรนั้น ๆ ซึ่งฐานคิดของการสร้างข้อตกลงอาจจะเป็นเรื่องของหลักเศรษฐศาสตร์ศีลธรรม หรือหลักประโยชน์นิยมที่สมาชิกในชุมชนเห็นประโยชน์ที่จะได้ในระยะยาวก็ตาม และภายใต้ระบบทรัพยากรร่วมก็จะมีสิทธิเชิงซ้อนหลายแบบ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิปัจเจก ครอบครัว ชุมชน สาธารณะที่สัมพันธ์กันอย่างหลากหลาย

กระบวนการสร้างข้อตกลงร่วมของชุมชนในการจัดการความสัมพันธ์ของสิทธิต่อทรัพยากร เกิดขึ้นจากกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ที่เชื่อมโยงกับเงื่อนไขปัจจัยภายนอกที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งจากนโยบายรัฐ กลไกตลาด ในหลายกรณีกลไกภายนอก เช่น การเข้ามาของระบบสิทธิปัจเจก การอ้างกรรมสิทธิ์ของรัฐ และการแทรกแซงอื่น ๆ ได้ทำให้ระบบทรัพยากรร่วมเปลี่ยนแปลงไป ชุมชนที่เข้มแข็งอาจสามารถนำระบบกรรมสิทธิ์ประเภทต่าง ๆ เข้ามาอยู่ในระบบทรัพยากรร่วมที่ชุมชนจัดการ บนฐานความเท่าเทียมและยั่งยืนได้ แต่หลายชุมชนที่สิทธิเปลี่ยนไปในทางตรงข้าม จนเกิดความขัดแย้ง ความแตกต่างในการเข้าถึง และครอบครองทรัพยากร อันส่งผลต่อการทำลายสถาบันชุมชนได้ในที่สุด นั้นย่อมหมายถึง การแตกสลายของระบบการจัดการทรัพยากรร่วม ที่อาจกลายเป็นกรรมสิทธิ์ปัจเจก และพื้นที่เสรี (open access) แต่ในหลายกรณีชุมชนเองก็อาจสามารถเปลี่ยนสภาพทรัพยากรเสรีให้กลายเป็นระบบทรัพยากรร่วมขึ้นมาได้ ขึ้นอยู่กับความสำคัญของทรัพยากรนั้น ๆ ต่อชุมชน

ดังนั้น ระบบสิทธิในทรัพยากรร่วมของชุมชน หรือสิทธิชุมชนต่อการจัดการทรัพยากร จึงเป็นทั้งกระบวนการต่อสู้ และเป็นสถาบันการจัดการทรัพยากรที่สำคัญของชุมชนที่มีพลังในการจัดการอย่างยั่งยืนภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม โดยเป็นการเปิดมิติมุมมองใหม่ต่อระบบการจัดการทรัพยากร ที่เน้นกรรมสิทธิ์ของรัฐ และปัจเจก อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และช่องว่างของสถานะความเป็นอยู่ของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรไม่เท่าเทียมกัน

แต่ทิศทางนโยบายและองค์ความรู้การจัดการทรัพยากรกระแสหลักกลับเป็นไปในทิศทางตรงข้าม ยิ่งทรัพยากรเสื่อมโทรมยิ่งใช้ระบบกรรมสิทธิ์รัฐและปัจเจกเข้าจัดการ โดยเฉพาะในกระแสเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ที่ผลักดันให้ถ่ายโอนกรรมสิทธิ์ของรัฐต่อทรัพยากร ทั้งดิน น้ำ ป่า สัตว์กรรมสิทธิ์ปัจเจก หรือเปลี่ยนถ่ายผูกขาดจากรัฐสู่เอกชน (Privatization) และเคลื่อนย้ายภายใต้ระบบตลาดเสรี ซึ่งจะเป็นการทำลายระบบการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนต่อทรัพยากร และเมื่อระบบร่วมล้มเหลวส่งผลต่อความอยู่รอดของชุมชนก็อาจกล่าวได้ว่า นโยบายรัฐหรือทุนได้ละเมิดสิทธิมนุษยชนของปัจเจกและชุมชน

2.4 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง

ความขัดแย้งตามบริบทที่เกิดขึ้นในสังคมถือเป็นเรื่องปกติในสังคม เนื่องจากมนุษย์ต้องอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคม ย่อมมีความเห็น ความเชื่อ ที่แตกต่างกันออกไป

ความหมายของความขัดแย้ง

พจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมาย “ขัดแย้ง” หมายถึง ไม่ลงลอยกัน “ขัด” หมายถึง ไม่ทำตาม “แย้ง” หมายถึง ไม่ตรงหรือไม่ลงลอย (สมภพ วรรณแมน, 2551, น. 13)

ชัยเสถียร พรหมศรี (2550) ให้ความหมายว่า ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มไม่ได้รับในสิ่งที่ตนต้องการ จึงพยายามขัดขวางไม่ให้อีกฝ่ายหนึ่งบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

สมยศ นาวิการ (2540, น. 772) ให้ความหมายว่า ความไม่เห็นพ้องต้องกันที่เกิดจากความแตกต่างระหว่างบุคคลสองคน หรือระหว่างกลุ่มสองกลุ่ม หรือมากกว่า ภายใต้ความขัดแย้งขององค์กร บุคคล หรือกลุ่ม อาจขัดขวางเป้าหมาย หรืองานระหว่างกัน

วันชัย วัฒนศัพท์ (2547) ให้ความหมายความขัดแย้งว่า เป็นความไม่ลงรอยกัน หรือสถานะที่ไม่เห็นพ้องต้องกัน หรือความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปโต้แย้งกันใน

ประเด็นของค่านิยม หรือเกิดการแข่งขันกันในเรื่องของอำนาจ สถานภาพ เป้าหมาย และการแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

อรุณ รักธรรม (2538, น. 86) อธิบายคำว่า “ความขัดแย้ง” (Conflict) มาจากรากศัพท์ภาษาละติน คือ “Configure” ซึ่งแปลว่า “การต่อสู้” (Fight) หมายถึง “การทำสงคราม” “ความไม่ลงรอยกัน” หรือ “การเข้ากันไม่ได้” “การคัดค้านซึ่งกันและกัน”

มารค ตามไท (2540, น. 5) ให้ความหมาย “ความขัดแย้ง” (conflict) และ “ข้อพิพาท” (dispute) เป็นคำที่ใช้สลับกันไปมาได้ แต่ในบางกรณีอาจมีความหมายเฉพาะลงไปว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องของความเห็นหรือความเชื่อที่แตกต่างกันออกไป แต่คู่กรณียังสามารถทำงานร่วมกันได้ คู่สมรสที่อยู่ด้วยกันได้ปกติสุข แต่เมื่อขยายกลายเป็นข้อพิพาทจะกลายเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องมุ่งหมายที่จะเอาชนะกันให้ได้ เพื่อเป้าหมายสูงสุดของตัวเอง และฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะต้องไป

ประเวศ วะสี (2538) มีความเห็นว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องธรรมดาของมนุษย์ เพราะมนุษย์มีความแตกต่าง ทั้งด้านพันธุกรรมและสิ่งแวดล้อม เราต่างกันทั้งโดยพื้นเพเดิม ประสบการณ์ ความต้องการ ค่านิยม แนวความคิด บุคลิกภาพและการแสดงออก ความขัดแย้งก็ก่อเกิดขึ้นเป็นธรรมดา แต่สิ่งที่จะกล่าวถึงก็คือ ความขัดแย้ง ที่ไม่ถึงจุดที่ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อสถานะที่เป็นปกติสุขของมนุษย์ในสังคม สภาพความแตกต่างความหลากหลายนั้น เป็นธรรมดาแท้ที่จริงความแตกต่างความหลากหลายทำให้เกิดความยั่งยืน เพราะฉะนั้นจุดประสงค์ ไม่ใช่ทำให้คนเหมือนกัน การทำให้ทุกคนเหมือนกันนั้นแหละ นำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรง เพราะฉะนั้นจุดสำคัญคือการดำรงอยู่ร่วมกันด้วยสันติท่ามกลางความหลากหลายนั่นเอง

จากนิยามข้างต้นสรุปได้ว่า ความขัดแย้ง จึงหมายถึง การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กร อย่างน้อยสองฝ่าย หรือมากกว่า มีความไม่เห็นพ้องต้องกันหรือความไม่ลงรอยกันในเป้าหมาย จึงพยายามขัดขวางไม่ให้อีกฝ่ายหนึ่งบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ หรือการมุ่งหมายที่จะเอาชนะกันให้ได้

ประเภทของความขัดแย้ง

วันชัย วัฒนศัพท์(2547,น. 11-15) ได้เสนอแนวคิดว่า ความขัดแย้งในสังคมที่เกิดจากความเข้าใจแตกต่างกัน แบ่งออกเป็น 5 ประเภท สามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้โดยใช้เครื่องมือวิเคราะห์ความขัดแย้ง ได้ดังนี้ Moor (1986 อ้างใน วันชัย วัฒนศัพท์, 2547, น. 11)

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นปัญหาพื้นฐานของความขัดแย้งที่เกิดจากการได้รับข้อมูลน้อยเกินไป การประมวลผลผิดพลาด การวิเคราะห์ออกมาด้วยความเห็นต่างกัน หรือแม้แต่กรณีที่มีข้อมูลมากเกินไปบางครั้งก็ทำให้เป็นปัญหาในการรับรู้ข้อมูลขัดแย้งกัน

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ (Interest Conflict) เป็นเหตุการณ์แย่งชิงผลประโยชน์ในสิ่งที่มีไม่เพียงพอทั้งตัวเนื้อหาคะบวนการ และจิตวิทยา เช่น ความยุติธรรม

3. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง (Structural Conflict) เป็นเรื่องของอำนาจ ในเรื่องของการแย่งชิงอำนาจ การใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ ปัญหาโครงสร้างอำนาจ รวมไปถึงกฎ ระเบียบ บทบาทและระบบ

4. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ (Relationship Conflict) เป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากบุคลิกภาพ พฤติกรรมในอดีต ความเข้าใจผิด การสื่อสารที่บกพร่อง เป็นต้น

5. ความขัดแย้งด้านค่านิยม (Values Conflict) เป็นปัญหาความขัดแย้งในระบบความเชื่อ ความแตกต่างในค่านิยม ประเพณี การหล่อหลอมเลี้ยงดูสมาชิกของสังคม

สาเหตุของความขัดแย้ง

วันชัย วัฒนศัพท์ (2547, น. 18-24) ได้กล่าวไว้ว่า หากพิจารณาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั่วไป โดยเฉพาะความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ พบว่ามีสาเหตุ ดังต่อไปนี้

1. ความสลับซับซ้อนของการพัฒนา ในโลกยุคปัจจุบันการพัฒนายจะแตกต่างไปจากอดีต ที่การพัฒนายจะมีรูปแบบง่าย ๆ เมื่อประชากรยังมีไม่มากความต้องการของมนุษย์ก็ยังไม่หลากหลาย ทรัพยากรก็มียังเพียงพอ การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก็สามารถแก้ไขตกลงกันให้ลุล่วงเป็นไปได้อย่างง่ายดาย ปัญหาความขัดแย้งในยุคปัจจุบัน เป็นเรื่องที่มีสาเหตุเกี่ยวโยงจากหลาย ๆ ปัจจัย ได้แก่

1.1 ความหลากหลายของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องมีทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารระดับประเทศ ประชาชน ฯลฯ

1.2 มีหลากหลายประเด็น ได้แก่ ความเชื่อ ผลประโยชน์ วิถีชีวิต ฯลฯ

1.3 มีวัฒนธรรมที่แตกต่าง วัฒนธรรมท้องถิ่นที่แตกต่าง

1.4 มีค่านิยมแบบฝังรากลึก ค่านิยมท้องถิ่นที่ไม่อยากเปลี่ยนแปลง

1.5 ต้องการความรู้จากผู้เชี่ยวชาญหลากหลายท่าน

1.6 เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ การตีความกฎหมายที่ทำให้ขัดแย้งกัน

1.7 มีหลากหลายเวทีที่เป็นเวทีเผชิญหน้า แต่ไม่มีเวทีหาทางออกร่วมกัน

1.8 ความขัดแย้งเชิงลึก

2. การจัดการรูปแบบเดิม การไม่ยอมเปลี่ยนแปลง การที่ผู้มีอำนาจประกาศและปกป้องโครงการว่ามีประโยชน์ต่อประชาชนอย่างไร หรือเรียกว่า กลุ่มองค์กร DAD 'D-A-D' Syndrome (Decide-Announce-Defend) มักเกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาที่ต้องการเร่งการพัฒนาหรือการ

สร้างผลงานของหน่วยงานรัฐโดยหวังให้ทุกอย่างเรียบร้อยโดยเร็ว แต่กลับเกิดปัญหามากมายเพราะ กระบวนการทัศน์ของสังคมเปลี่ยนแปลงไปสู่กระบวนการทัศน์ของการมีส่วนร่วม

3. ข้อมูลข่าวสารที่มากมายและรวดเร็ว ยุคข้อมูลข่าวสารที่มีมากมายจากสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะระบบอินเทอร์เน็ตเน็ทมักมองว่าเป็นข้อดีและเป็นประโยชน์ แต่ในความมากของข้อมูลย่อมมี ทั้งข้อมูลจริงที่เป็นประโยชน์และข้อมูลที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ ผู้รับข้อมูลที่ไม่สามารถ แยกแยะ วิเคราะห์ สังเคราะห์ ก็จะทำให้เกิดปัญหาซึ่งในตัวข้อมูลเองก็มีความขัดแย้งกันอยู่ ผู้ที่ นำไปใช้ก็อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นไปอีก

4. กระบวนการทัศน์ของประชาธิปไตยที่เปลี่ยนไป จากประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) สู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ส่วน ประชาธิปไตยแบบไทย ที่มีการพัฒนาจนมาเป็นประชาธิปไตยที่เน้นการเลือกตั้ง เมื่อผู้ได้รับ เลือกตั้งแล้วเหมือนได้รับฉันทานุมัติให้เป็นตัวแทนที่จะตัดสินใจทำอะไรก็ได้จากเสียงส่วนใหญ่ ของประชาชนที่เลือกให้เข้าไป (Majority Rule) จะคิดจะทำอะไรก็ได้โดยไม่ต้องถามประชาชนอีก เมื่อมีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ก็กลับมาหาประชาชนเพื่อจะขอฉันทานุมัติอีก รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้ เปลี่ยนรูปแบบประชาธิปไตยเป็นแบบมีส่วนร่วม นั่นคือต้องคำนึงถึงสิทธิของคนส่วนน้อยด้วย (Minority Rights) โดยอาศัยการตัดสินใจโดยดูความชอบธรรมมากกว่าเสียงข้างมาก อย่างไรก็ตาม แนวทางปฏิบัติหลาย ๆ เรื่องก็ยังใช้กระบวนการทัศน์เดิม ๆ ของผู้มีอำนาจในขณะที่ประชาชนผู้ได้รับ ผลกระทบก็มีความคาดหวังที่ต่างออกไป จึงยิ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความเข้าใจ ในกระบวนการการมีส่วนร่วมในขั้นตอนกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ต่างกันไป

5. การเน้นการประชาสัมพันธ์แบบขายของ การติดตามหรือการบริการหลังการขายมี ปัญหา การประชาสัมพันธ์หรือโฆษณาขายของพูดแต่ส่วนดี ๆ จุดดีหรือส่วนไม่ดีไม่ค่อยกล่าวถึง หรือไม่กล่าวถึงเลย เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบถึงข้อดีข้อที่ไม่ได้กล่าวถึงก็จะทำให้นึกไปว่ามีการ ปกปิดข้อเสียจึงเกิดความไม่ไว้วางใจ อีกทั้งการติดตามก็ขาดความต่อเนื่องก็ยิ่งทำให้ไม่น่าเชื่อถือ หรือไม่น่าไว้วางใจยิ่งขึ้น

6. กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมาย แม้จะมีความพยายามทำให้กฎหมายใน ประเทศไทยมีความยุติธรรมมากยิ่งขึ้น แต่คนที่ด้อยโอกาสก็เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมยุ่งยากและ สิ้นเปลือง ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม ในส่วนของผู้มีอำนาจกลับได้รับสิทธิลดหย่อนในการปฏิบัติ หรือการใช้บังคับ ในขณะที่คนชายขอบจะได้รับการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดมากกว่า

อุทัย หิรัญโต (2523, น.218) อธิบายถึงสาเหตุที่ทำให้มนุษย์ขัดแย้งกัน แบ่งได้เป็น 3 ประการ ได้แก่

1. ความคิดเห็น ความคิดเห็นที่ตรงกันของบุคคลจะช่วยให้บุคคลคบค้าสมาคมกันได้อย่างราบรื่น แต่ถ้าความคิดเห็นไม่ลงรอยกันและฝ่ายหนึ่งไม่ยอมรับความคิดเห็นของอีกฝ่ายว่าถูกต้อง ความขัดแย้งก็จะเกิด

2. แนวทางปฏิบัติ ผู้ที่มีแนวความคิดเห็นอย่างเดียวกัน ย่อมจะร่วมงานกันได้ แต่แนวทางปฏิบัติย่อมจะแตกต่างกัน เพราะการทำงานสำเร็จตามเป้าหมาย ทุกคนย่อมแสวงหาหนทางปฏิบัติที่ตนคิดว่าเหมาะสม คนที่มีความคิดเห็นตรงกันในหลักการ อาจไม่เห็นด้วยกับวิธีปฏิบัติของอีกฝ่ายหนึ่งก็ได้ ความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นจากเหตุนี้ได้อีกทางหนึ่ง

3. ผลประโยชน์ คือสิ่งที่ทุกคนต้องการหรือความพอใจของแต่ละคนความขัดแย้งกัน เพราะผลประโยชน์มองเห็นได้ชัดเจนและเกิดขึ้นในชีวิตประจำวันมากที่สุด ผลประโยชน์เป็นมูลเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและการเมือง

ปัจจัยที่มีผลต่อการเพิ่มความขัดแย้ง

Worchel and Cooper (1983 อ้างใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540ข, น. 72-75) ซึ่งให้เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มหรือขยายความขัดแย้ง ได้แก่

1. การข่มขู่ เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ส่งผลต่อการเพิ่มความขัดแย้ง มักเกิดจากการที่คู่ขัดแย้งอีกฝ่ายหนึ่งข่มขู่ฝ่ายตรงข้าม เพื่อแสดงให้เห็นว่าฝ่ายตนเข้มแข็ง เมื่ออีกฝ่ายข่มขู่กลับ ทำให้เกิดความตึงเครียดอย่างไร้หน้เพิ่มขึ้นเข้าไปในความขัดแย้งอีก เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่มีมนุษย์ใช้การข่มขู่ในความขัดแย้งก็คือ เพื่อรักษาหน้า รักษาเกียรติยศของตนเอง การยอมแพ้ในความขัดแย้งนั้นนอกจากจะรู้สึกว่าย่ำแย่ตรงข้ามเข้มแข็งกว่ารวมทั้งวิตกกังวลว่าคนทั้งหลายจะเห็นความอ่อนแอของตน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วคนส่วนมากจึงไม่ยอมแพ้และยังตอบสนองด้วยการข่มขู่เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น

2. การรับรู้ สิ่งที่น่าสนใจอย่างหนึ่งเกี่ยวกับการคิดและการมองความขัดแย้งของผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งก็คือ ฝ่ายหนึ่งมองว่า “คนอื่น” เป็นผู้เริ่มต้นความขัดแย้ง “เรา” ทำอะไรด้วยความมีเหตุผล “เขา” ทำอะไรไม่มีเหตุผลและก้าวร้าว แต่ละฝ่ายมีความคิดและความเชื่อที่ว่าเราเท่านั้นที่เป็นฝ่ายถูกเสมอ แต่ละฝ่ายจะมองว่าการกระทำของอีกฝ่ายมุ่งมาที่ฝ่ายตน การรับรู้เช่นนี้จะทำให้เพิ่มความขัดแย้งมากยิ่งขึ้น แต่ละฝ่ายมักจะมองว่าฝ่ายตรงข้ามเป็นคู่แข่ง เป็นพวกก้าวร้าว และเป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง การรับรู้เช่นนี้จึงทำให้การขัดแย้งขยายตัวและรุนแรงมากยิ่งขึ้น

3. ความไว้วางใจ มีอิทธิพลต่อระดับการเกิดความขัดแย้ง การที่มีความคาดหวังว่าคำพูด สัญญา การกระทำของคนอื่นจะเชื่อถือได้ หรือเขาจะกระทำตามที่เขาพูด ความไว้วางใจนั้นเป็นความคาดหวังว่าเขาจะทำในสิ่งที่เป็นคุณมากกว่าสิ่งที่เป็นโทษ ดังนั้น ความขัดแย้งจึงถูกแก้ไข

โดยต่างฝ่ายต่างขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความขัดแย้งจึงทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อกันและกัน เป็นการสร้างความพร้อมที่จะไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

4. การสื่อสาร ความขัดแย้งทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายแยกจากกันและลดการสื่อสารระหว่างกัน การสื่อสารไม่เพียงแต่ช่วยให้ทั้งสองฝ่ายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและยังได้ข้อมูลเกี่ยวกับเจตนาและความหมายของพฤติกรรม ดังนั้น การสื่อสารที่เหมาะสมจึงช่วยลดระดับความขัดแย้งลงได้ ในทางกลับกัน ถ้าความขัดแย้งเต็มไปด้วยบรรยากาศของความไม่ไว้วางใจกัน การแลกเปลี่ยนสื่อสารมีแต่ความหวาดระแวงกัน ไม่เชื่อใจกัน ยิ่งทำให้ความขัดแย้งขยายเพิ่มมากขึ้น

ผลของความขัดแย้ง

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2534, น. 136-158) โดยทั่วไปผลของความขัดแย้งแบ่งออกได้ 3 แนวทาง ดังนี้

1. แบบแพ้-ชนะ (Win-Lose Solution)
2. แบบแพ้-แพ้ (Lose-Lose Solution)
3. แบบชนะ-ชนะ (Win-Win Solution)

ผลของความขัดแย้งที่พบโดยส่วนมากมักจะเป็นแบบ แบบแพ้-ชนะ ซึ่งต่างฝ่ายต่างมองว่าเป็นการต่อสู้เพื่อเอาชนะซึ่งกันและกัน จึงพยายามทำทุกอย่างทุกวิธีที่จะให้ฝ่ายตนชนะ ดังนั้นแต่ละฝ่ายจึงพยายามที่จะควบคุมสิ่งดังต่อไปนี้

1. ข่าวสารและข้อมูลต่าง ๆ
2. เงิน
3. อำนาจ
4. สัมพันธภาพที่ดีกับคนที่มิอำนาจ

ผลของความขัดแย้งในลักษณะนี้มักจะมีเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้นที่ชนะ จึงทำให้ฝ่ายแพ้ไม่พอใจ จึงก่อเกิดให้มีความขัดแย้งต่อไปอีก ส่วนผู้ชนะก็จะได้รับผลประโยชน์อย่างที่มีหวัง

การจัดการกับความขัดแย้ง

การจัดการกับความขัดแย้งถือเป็นทางเลือกหนึ่งที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่เกิดความขัดแย้งให้มีการปรึกษาหารือและทำความเข้าใจซึ่งกันและกันได้

ตะวัน สาดแสง (2548 อ้างใน วรพงษ์ ประเสริฐศรี) กล่าวถึงการจัดการความขัดแย้งประกอบด้วย

1. ตระหนักถึงสัญญาณความขัดแย้ง

2. ตระหนักถึงลักษณะและระดับความขัดแย้ง
3. ทำความเข้าใจถึงที่มาของความขัดแย้ง
4. สืบสวน สืบค้นหารากเหง้าที่เป็นสาเหตุความขัดแย้ง
5. กำหนดขอบเขตผลลัพธ์ของความขัดแย้งที่เป็นไปได้
6. กำหนดผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา
7. ใครเป็นผู้ที่มีส่วนในการดำเนินการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2550, น.64-67) กล่าวถึงวิธีการจัดการความขัดแย้ง ประกอบด้วย

1. แบบร่วมมือร่วมใจ (Collaborating) มุ่งเน้นเรื่องการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยความร่วมมือร่วมใจของกลุ่มคนที่ขัดแย้งกัน คนเหล่านี้จะเผชิญกับปัญหาโดยตรงและพยายามหาหนทางในการแก้ปัญหาด้วยวิธีที่สร้างสรรค์และมุ่งเน้นถึงความต้องการของทั้ง 2 ฝ่ายไปพร้อม ๆ หาหนทางในการแก้ปัญหาของตนเอง และความต้องการของตนเองออกมาได้ชัดเจน
2. แบบเอื้ออำนวย (Accommodating) ใช้เมื่อบุคคลในฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่คำนึงถึงความต้องการของตนเอง แต่มุ่งเน้นที่จะสร้างความพึงพอใจให้กับฝ่ายตรงข้ามก่อนเทคนิคนี้จึงเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะนำไปใช้สถานการณ์ที่ปัญหาความขัดแย้งไม่สามารถที่จะแก้ไขให้ทั้ง 2 ฝ่ายเกิดความพึงพอใจได้
3. แบบบังคับ (Forcing) การที่บุคคลมุ่งเน้นต่อการตอบสนองเรื่องของตนเองโดยไม่ยอมเสียประโยชน์ และไม่คำนึงถึงความต้องการของบุคคลอื่นด้วยอำนาจ ความก้าวร้าวและการใช้คำพูดที่รุนแรงเป็นส่วนประกอบสำคัญของเทคนิคนี้
4. แบบหลีกเลี่ยงปัญหา (Avoiding) การที่บุคคลพยายามหลีกเลี่ยงปัญหาโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเองและของคนอื่น บุคคลเหล่านี้จะไม่ย่ำถึงความขัดแย้งแต่จะหลบเลี่ยง หรือเลื่อนการตัดสินใจ หรือถอนตัวออกจากความขัดแย้งแต่จะหลบเลี่ยง หรือเลื่อนการตัดสินใจ หรือถอนตัวออกจากการแข่งขัน
5. แบบประนีประนอม (Compromising) การพบกันครึ่งทางระหว่างความต้องการของทั้ง 2 ฝ่าย และเหมาะสมมากที่สุดสำหรับความขัดแย้งที่เกิดจากเป้าหมายที่ต่างกันของทั้ง 2 ฝ่าย และไม่สามารถที่จะร่วมมือกันในการสร้างแนวทางเพื่อการแก้ปัญหาให้เกิดความพึงพอใจของทั้งสองฝ่ายได้

สมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2534, น.133-150) ได้เสนอแนวทางการจัดการกับความขัดแย้งโดยจำแนกได้ดังนี้

1. กระบวนการจัดการกับความขัดแย้งแบบชนะ-ชนะ มีทั้งสิ้น 9 ขั้นตอน เริ่มจาก ข้อตกลงเบื้องต้น คือ การที่จะดำเนินการแก้ปัญหาความขัดแย้งใด ๆ จำเป็นต้องยอมรับในข้อตกลงเบื้องต้นเสียก่อน นั่นคือ ยอมรับว่ามีปัญหาหรือยอมรับว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น แต่การยอมรับว่ามีปัญหาเท่านั้นไม่เป็นการเพียงพอ จำเป็นต้องตัดสินใจที่จะทำอย่างไรอย่างหนึ่งกับปัญหานั้น นั่นคือการตัดสินใจในที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งนั้นด้วย

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดปัญหาการที่จะกำหนดปัญหาความขัดแย้งได้ จากสถานการณ์ต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการวินิจฉัยความขัดแย้งเสียก่อนจุดมุ่งหมายของการวินิจฉัยความขัดแย้งก็เพื่อกำหนดปัญหา การวินิจฉัยความขัดแย้งก็เพื่อจะหาคำตอบสำคัญ 3 ประการ คือ ปัญหาความขัดแย้งคือ อะไร จะต้องแยกให้ออกว่าอะไรคือปัญหา และอะไรไม่ใช่ปัญหา

อะไรเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง ความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างใครกับใคร เป็นความขัดแย้งในระดับใดการพยายามตอบคำถามต่อไปนี้ให้สมบูรณ์และครอบคลุมอาจช่วยในการวินิจฉัยความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี

1. ความขัดแย้งเกิดจากอะไร
2. ใครทำอะไรกับใครในสถานการณ์ขัดแย้ง ใครเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งบ้าง
3. ในสภาพการณ์ปกติ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ขัดแย้งเป็นอย่างไร
4. มีการรับรู้ที่บิดเบือนในเรื่องอะไรบ้าง
5. มีการสื่อสารที่บิดเบือนในเรื่องอะไรบ้าง
6. มีข้อมูลที่เชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด
7. มีเรื่องอะไรบ้างที่อยู่ในวิสัยที่จะตัดสินใจได้บ้าง

ขั้นตอนที่ 2 ตัดสินใจเลือกวิธีการที่จะใช้แก้ปัญหาในการตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง จำเป็นจะต้องพิจารณา องค์ประกอบต่อไปนี้

1. ขอบเขตของความขัดแย้ง
2. ระดับความรุนแรงของความขัดแย้ง
3. ความเร่งด่วนที่จะต้องการแก้ปัญหา

ซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง อาจทำได้หลายวิธี เช่น แก้ปัญหาเอง มอบหมายให้ผู้อื่นแก้ปัญหาแทน เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดทางเลือก ในขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดวิธีการต่าง ๆ ที่จะช่วยให้สามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้ ทางเลือกอาจมีหลายทาง แต่ละทางมีทั้งข้อดี และข้อเสีย วิธีที่จะระบุทางเลือก อาจได้แก่ วิธีการระดมสมอง เป็นการเปิดโอกาสให้แก่แต่ละคนเสนอทางเลือก

ขึ้นมา ข้อเสนอต่าง ๆ จะไม่ถูกปฏิเสธหรือจะไม่ถูกประเมินว่าดีหรือไม่ เป้าหมายในขั้นที่ 3 นี้ เพื่อให้มีทางเลือกให้มากที่สุดก่อนที่จะตัดสินใจในทางเลือกใดทางเลือกหนึ่ง

ขั้นตอนที่ 4 การทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือกต่าง ๆ ในขั้นที่ 3 สิ่งที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการทดสอบความเป็นไปได้ของทางเลือก เช่น ได้รับความร่วมมือและเห็นด้วยจากฝ่ายต่าง ๆ ไม่ขัดกับกฎ ระเบียบต่าง ๆ เหมาะสมกับสถานการณ์ขัดแย้งนั้น ๆ มีความเป็นไปได้ในระดับสูงที่จะปฏิบัติได้สำเร็จ ไม่ยากต่อการนำไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 5 การตัดสินใจในการเลือกทางเลือก ในขั้นนี้เป็นการเลือกทางเลือกเพียงอย่างเดียวจากทางเลือกหลาย ๆ ทาง ในขั้นที่ 4 การที่เลือกทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งนั้น มีการตัดสินใจเลือกทางเลือก ก็คือ การให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการอาศัยมติเอกฉันท์หรือมีความเห็นสอดคล้องกัน

ขั้นตอนที่ 6 การวางแผนเพื่อการปฏิบัติ ในขั้นนี้เป็นการนำทางเลือกที่ได้ในขั้นที่ 5 มาจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติ มอบหมายบุคคลเพื่อปฏิบัติ เพื่อภารกิจแต่ละอย่าง กำหนดเวลาและสถานที่ในการปฏิบัติภารกิจนั้น ๆ

ขั้นตอนที่ 7 การปฏิบัติตามแผน ในขั้นนี้เป็นการนำแผนที่วางไว้ในขั้นที่ 6 ไปปฏิบัติจริงเพื่อการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ขั้นตอนที่ 8 การประเมินผล เป็นการประเมินผลใน 3 ระดับ ระดับแรกเป็นการประเมินตัวแผนเอง โดยประเมินว่าแผนที่วางไว้นั้น สามารถปฏิบัติจริงได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้มีข้อบกพร่องก็จะต้องนำกลับไปวางแผนในขั้นที่ 6 ใหม่ ระดับที่ 2 เป็นการประเมินผลของการปฏิบัติตามแผนว่ามีประสิทธิภาพหรือไม่

ขั้นตอนที่ 9 การติดตามผล เป็นการติดตามดูว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้หรือไม่ ยังมีปัญหาบางส่วนที่ยังไม่ได้แก้ไขหรือไม่ หรือมีความขัดแย้งใหม่เกิดขึ้นอีกถ้าสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ก็ควรจะแสดงความขอบคุณทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา

2. แนวคิดทางพุทธศาสนาในการจัดการความขัดแย้ง ปรัชญาทางพุทธศาสนาได้เห็นถึงความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ทั้งภายในตัวเอง ระหว่างบุคคล หรือระหว่างกลุ่มและระหว่างบุคคลกับสังคมโลกที่พวกเขาอาศัยอยู่ ความขัดแย้งทั้งหมดนี้ เป็นความเดือดร้อน และความเดือดร้อนนั้นเกิดจากการยึดติดอยู่กับแรงผลักดัน 3 ประการ อันได้แก่ โลภะ (ความโลภ) โทสะ (ความโกรธ) โมหะ (ความหลง) ซึ่งทั้งสามประการจะก่อให้เกิดความสูญเสียเกี่ยวกับ ความเมตตา กรุณา เพื่อแผ่ความเห็นอกเห็นใจ และความเข้าใจที่ดีต่อกัน

สาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล (ทั้งภายใน และภายนอก) และมีการแสดงออกที่ผ่านวจร ทางด้านจิตวิทยาซึ่งเรียกว่า ปฏิจสมุปบาท จะเกี่ยวข้องกับ

กับการพัฒนาการของความขัดแย้ง ได้แก่ 1) ผัสสะ สัมผัส เป็นการรับรู้เริ่มแรกเมื่อมีการสัมผัสหรือได้รับข้อมูลใหม่ 2) เวทนา ความรู้สึกที่ได้รับข้อมูลใหม่ ๆ 3) ตัณหา อุปาทาน และภพเป็นปฏิภพที่อยู่ที่ภายใน และ 5) ชรามรณะ การเปลี่ยนแปลงระดับความเข้าใจซึ่งสนับสนุนการกระทำ บุคคลที่มีความโลภ โกรธ และหลงจะเป็นไปตามวงจรข้างต้น ในลักษณะที่แตกต่างกันมาก เมื่อเทียบกับบุคคลที่มีความกรุณา เพื่อแผ่และมีความเห็นอกเห็นใจ

ผู้ที่มีความสัมพันธ์ในการใกล้เคียงจะเป็นกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และมีความสัมพันธ์กับพุทธศาสนา ดังนั้นจะต้องมีความเข้าใจในปฏิภาสมปบาท จึงจะทำให้ผู้ใกล้เคียงสามารถนำผู้มีส่วนร่วมให้เข้าสู่ สภาวะชรามรณะได้ โดยการถามคำถามและอภิปรายและอำนวยความสะดวกให้มีการแสดงข้อมูลใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อจะนำไปสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้ง

Follett (1967 อ้างใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540, น. 33) เสนอวิธีการจัดการกับความขัดแย้งไว้ 3 วิธี คือ

วิธีที่หนึ่ง การเอาชนะ (Domination) หมายถึง การจัดการกับความขัดแย้งโดยฝ่ายหนึ่งชนะอีกฝ่ายหนึ่งแพ้ ถือว่าเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดและรวดเร็วที่สุดแต่เป็นวิธีที่ได้ผลน้อยที่สุดในการจัดการกับความขัดแย้ง

วิธีที่สอง การประนีประนอม (Compromise) หมายถึง ทั้งสองฝ่ายจะต้องมีการตกลงที่จะแบ่งเหตุผลแห่งความขัดแย้ง ไม่มีฝ่ายใดแพ้ทั้งหมดหรือชนะทั้งหมด ความขัดแย้งทุกประเภทไม่สามารถทำให้สิ้นสุดได้ด้วยวิธีนี้ เพราะเหตุแห่งความขัดแย้งบางอย่างไม่สามารถจะแบ่งเหตุผลแห่งความขัดแย้งได้

วิธีที่สาม การบูรณาการ (integration) หมายถึง การทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงด้วยการคืนดีกัน เป็นการปรับทัศนคติซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมซึ่งต่างจากการประนีประนอมซึ่งไม่มีอารมณ์เข้ามาเกี่ยวข้อง

5. ข้อมูลสำคัญในชุมชน

ประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐานหมู่บ้านบ้านจำปา

จากการวิเคราะห์วิจัยเอกสารแผนพัฒนาหมู่บ้านบ้านจำปา ปี 2563 เมื่อปี 2500 ทราบว่าได้มีราษฎรจากหมู่บ้านในพื้นที่ข้างเคียงเข้ามาอาศัยอยู่ประมาณ 8 ครัวเรือนและต่อมาปี 2508 มีราษฎรบ้านห้วยแก้วและบ้านม่วงคำได้มาจับจองที่อยู่อาศัยอยู่ห่างกันแบบกระจัดกระจาย ต่อมาก็เริ่มเข้ามาอยู่กันหนาแน่นขึ้น มีวัดอุโบสถตั้งอยู่ในหมู่บ้าน ผู้เฒ่าผู้แก่ในสมัยนั้นเรียกว่า “กู” และ

ชาวบ้านมีความเชื่อกันว่าตอนกลางคืน 8 คำ และ 15 คำจะมีลูกแก้วลอยขึ้นมาจาก “คู” ต่อมาได้มีขโมยลักลอบขุดเอาวัตถุโบราณ ในสมัยนั้นยังไม่มีไฟฟ้าใช้ หลังจากนั้นลูกแก้วที่เคยลอยขึ้นมาก็ไม่ให้เห็นอีก

บุญธรรม คุณารตี (2563) เมื่อปี 2520 ชาวบ้านได้ช่วยกันสร้างอุโบสถขึ้นตรงจอมปลวกที่มีวัดอุโบราณที่ชาวบ้านเรียกว่า “คู” และอยู่กันมาโดยพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันแล้วเริ่มเข้ามาอยู่รวมกันเป็นหมู่บ้านเดิมสมัยนั้นเรียกว่าหมู่บ้านสันตน์ม่วง บ้างก็เรียกว่าบ้านใหม่ต่อมาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ.2543 ได้จัดตั้งหมู่บ้านขึ้นอย่างเป็นทางการและได้ชื่อหมู่บ้านว่าบ้านจำปา หมู่ที่ 17 ตำบลห้วยแก้วอำเภอภูเกตุมาจาวจังหวัดพะเยาโดยแต่งตั้งให้นายอำนวยคุณารตี เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก

ลักษณะทางกายภาพและลักษณะทางภูมิศาสตร์

ทิศเหนือ ติดกับบ้านห้วยแก้วหลวงหมู่ที่ 3 ตำบลห้วยแก้ว

ทิศใต้ ติดกับบ้านร่องสีเสียดหมู่ที่ 6 ตำบลดงเจน

ทิศตะวันออก ติดกับบ้านม่วงคำใต้หมู่ที่ 14 ตำบลห้วยแก้ว

ทิศตะวันตก ติดกับบ้านร่องปอหมู่ 14 ตำบลดงเจน

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ บ้านจำปา จะมีภูเขาน้อยใหญ่ล้อมรอบ มีที่ราบตามหุบเขา และมีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ส่วนในฤดูร้อนน้ำจะขาดแคลน

จำนวนประชากร

มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 117 ครัวเรือน โดยแยกเป็นชายจำนวน 150 คน เป็นหญิงจำนวน 157 คน รวมทั้งหมด 307 คน

ด้านเศรษฐกิจ สังคมและศาสนา

บ้านจำปามีรายได้ คิดเป็น 7,110,400 บาท/ปี รายจ่าย คิดเป็น 7,500,000 บาท/ปี มีหนี้สิน คิดเป็น 8,000,000 บาท/ปี รายได้เฉลี่ยของประชากร คิดเป็น 27,000 บาท/คน/ปี ด้านการประกอบอาชีพ แบ่งเป็น

- เกษตรกรรม	จำนวน	85	ครัวเรือน
- ค้าขาย	จำนวน	8	ครัวเรือน
- ช่าง	จำนวน	1	ครัวเรือน
- อุตสาหกรรมในครัวเรือน	จำนวน	-	ครัวเรือน
- ข้าราชการ	จำนวน	-	ครัวเรือน

- รับจ้าง/บริการ จำนวน 23 ครั้วเรือน

มีสถานที่ราชการในหมู่บ้าน ได้แก่ โรงเรียน 1 แห่ง วัด 1 แห่ง การศึกษาประชาชน ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษาลงมาสำเร็จการศึกษามัธยมตอนต้น และระดับปริญญาตรีมีเป็นส่วนน้อย ในส่วนด้านศาสนาร้อยละ 100 นับถือศาสนาพุทธ

โครงสร้างองค์กรชุมชน

1) กลุ่มผู้นำชุมชน

กลุ่มผู้นำชุมชนบ้านจำปาหมู่ที่ 17 ประกอบไปด้วยผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีบทบาทหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยพร้อมทั้งดูแลความเป็นอยู่ของชาวบ้านให้สงบสุขและพัฒนาหมู่บ้านโดยกลุ่มผู้นำชุมชนแบ่งได้ดังนี้

1. นาย บุญธรรม คูการดี ผู้ใหญ่บ้าน
2. นาย เอกสาร คูการดี ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง
3. นาย สักวาฬย์ ก้อนคำ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง

2) กลุ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ห้วยแก้ว ในพื้นที่บ้านจำปา หมู่ที่ 17 มีสมาชิกที่ได้จากการเลือกตั้งมาจากคนในชุมชน จำนวน 2 คน ดังนี้

1. นาง รัชณี แสงสีจันทร์
2. นายศรีมา วาสอนใจ

3) คณะกรรมการหมู่บ้าน

- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| 1. นายบุญธรรม คูการดี | ประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน |
| 2. นายสักวาฬ ก้อนคำ | รองประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน |
| 3. นายเอกสาร คูการดี | รองประธานคณะกรรมการหมู่บ้าน |
| 4. นายศรีมา วาสอนใจ | กรรมการหมู่บ้าน |
| 5. นางรัชณี แสงสีจันทร์ | กรรมการหมู่บ้าน |
| 6. นายอ้วน บุญเรือง | กรรมการหมู่บ้าน |
| 7. นายทอน สูงขาว | กรรมการหมู่บ้าน |
| 8. นายสุริยัน พุทธิวงศ์ | กรรมการหมู่บ้าน |
| 9. นายสนิท กระทง | กรรมการหมู่บ้าน |
| 10. นางนงเยาว์ ชื่นจิต | กรรมการหมู่บ้าน |

11. นางฝัน ก้อนคำ	กรรมการหมู่บ้าน
12. นางสุภาพ จันท์บุรณ์	กรรมการหมู่บ้าน
13. นางสมหวัง ก้อนคำ	กรรมการหมู่บ้าน
14. นางแสงปอน ก้อนคำ	กรรมการหมู่บ้าน
15. นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว	กรรมการหมู่บ้าน
16. นางบุษย์ อภิวงค์	กรรมการหมู่บ้าน
17. นางบัวคำ มณีเนียม	กรรมการหมู่บ้าน
18. นางวิภาพร คุณะหว้า	กรรมการหมู่บ้าน
19. นายสี ชื่นจิต	กรรมการหมู่บ้าน
20. นายบุญเที่ยง ธิปัญญา	กรรมการหมู่บ้าน
21. นางเสน่ห์ ก้อนคำ	กรรมการหมู่บ้าน

4) กลุ่มแม่บ้าน

1. นางศรีแพร สิงห์แก้ว	ประธาน
2. นางนงเยาว์ ชื่นจิต	รองประธาน
3. นางดอน คุณารดี	เลขานุการ
4. นางบัวบาน ฟองจำ	กรรมการ
5. นางจันทร์เพ็ญ อภิวงค์	กรรมการ
6. นางบัวคำ มณีเนียม	กรรมการ
7. นางพรรณี เรียบสาร	กรรมการ
8. นางแสงปอน ก้อนคำ	กรรมการ
9. นางน้อย ชื่นจิต	กรรมการ
10. นางเสน่ห์ ก้อนคำ	กรรมการ
11. นางเกี้ยวเตติ	กรรมการ
12. นางดวงปี สูงขาว	กรรมการ
13. นางวันเย็น ก้อนคำ	กรรมการ
14. นางยอดเรือน ก้อนคำ	กรรมการ
15. นางเกตุแก้ว ชวนคิด	กรรมการ
16. นางปิ่น กระทง	กรรมการ
17. นางบัวผัด สิงห์แก้ว	กรรมการ

18.นางคนอง ก้อนคำ	กรรมการ
19. นางกาบจันทร์ เตติ	กรรมการ
20. นางพรนิภา คุณหว้า	กรรมการ
21. นางสี ก้อนคำ	กรรมการ
22. นางสุพรรณ คุณารดี	กรรมการ
23. นางยอด สูงขาว	กรรมการ
24. นางประทุมวัลย์ คุณารดี	กรรมการ
25. นางปู้ด คุณารดี	กรรมการ
26. นางคำ คุณหว้า	กรรมการ

5) กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านมีสมาชิกทั้งหมด 20 คนโดยสมาชิกจะแบ่งหน้าที่และแบ่งบ้านที่เป็นเขตรับผิดชอบของตนหน้าที่ส่วนมากการกำจัดลูกน้ำยุงลายการแจกทรายป้องกันลูกน้ำยุงลายการพ่นยากันยุงตรวจเยี่ยมบ้านผู้ป่วยผู้พิการคนที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้คอยแจ้งข่าวสารด้านสุขภาพแก่คนในหมู่บ้านรวมไปถึงการช่วยเหลืองานที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมีสมาชิกดังนี้

1.นางศรีแพร สิงห์แก้ว	ประธาน
2.นายอ้วน บุญเรือง	รองประธาน
3. นายบุญเที่ยง ธิปัญญา	เลขานุการ
4. นายสุริยัน พุทธิวงค์	สมาชิก
5. นางบัวผัด สิงห์แก้ว	สมาชิก
6. นายบุญธรรม คุณารดี	สมาชิก
7. นายแก้วมา คุณารดี	สมาชิก
8. นายบุตร อภิวงค์	สมาชิก
9. นายเอกสาร คุณารดี	สมาชิก
10. นางเสนห์ ก้อนคำ	สมาชิก
11. นางวันเย็น ก้อนคำ	สมาชิก
12. นางเกตุแก้ว ก้อนคำ	สมาชิก
13. นายสังวาล ก้อนคำ	สมาชิก
14. นางเกี้ยว เตติ	สมาชิก

15. นางนงเยาว์ ชื่นจิต	สมาชิก
16. นายอินเสริฐ คูการดี	สมาชิก
17. นางวิภาพร คูเหว่า	สมาชิก
18. นายธีรวัฒน์ คูการดี	สมาชิก
19. นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว	สมาชิก
20. นาย อำนวนย คูการดี	สมาชิก

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ (2557) ศึกษาเรื่อง ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ และศึกษากระบวนการในการคลี่คลายความขัดแย้ง โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม ตลอดจนการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุหลักของความขัดแย้ง มาจากการแย่งชิงผลประโยชน์ในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ โดยส่วนของชาวบ้านต้องการที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการเกษตรสนองวิถีชีวิตของคนในชุมชน ส่วนของหน่วยงานรัฐต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อก่อสร้างมหาวิทยาลัยทำให้ชาวบ้านบริเวณนั้นขาดที่ดินทำกิน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแสดงออกโดยด้านชาวบ้านเรียกร้องและต่อสู้โดยใช้พลังชุมชน ด้านหน่วยงานรัฐใช้วิธีการต่อสู้ด้วยกฎหมาย กระบวนการคลี่คลายพบว่า ใช้การเจรจาต่อรอง โดยต่างฝ่ายต่างมุ่งเน้นเพื่อเอาชนะอีกฝ่าย และการเจรจาใกล้เกลี้ยโดยคนกลาง โดยมีคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย แต่ก็ไม่สามารถที่จะหาข้อยุติได้ งานวิจัยชิ้นนี้มีรายละเอียดของข้อมูลที่ครบถ้วนในการนำเสนอทั้งด้านข้อมูลความเป็นมาของชุมชน และพัฒนาการของปัญหา รวมทั้งกระบวนการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ใช้

วิวัฒน์ ฤทธิมา (2560) ศึกษาเรื่อง ความขัดแย้งด้านที่ดินพื้นที่แถบเทือกเขาบรรทัด จังหวัดตรัง มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพของปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดินพื้นที่แถบเทือกเขาบรรทัดจังหวัดตรัง ระหว่างปีพุทธศักราช 2504-2558 โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการ 1. รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร 2. การสังเกตแบบมีส่วนร่วม 3. การสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการและการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ 4. การจัดประชุมแบบมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า จากวิถีชีวิตของชาวบ้านที่ดำรงชีพโดยอาศัยอยู่กับป่า จนกระทั่งรัฐมีการส่งเสริมให้มีการปลูกยางพารา จนทำให้ชาวบ้านหันมาปลูกยางพารามากยิ่งขึ้นจึงมีการบุกรุกป่าเพื่อเพิ่มพื้นที่ปลูก ทำให้สภาพป่า

เสื่อมโทรมมากขึ้นทำให้รัฐต้องการรักษาป่าให้อุดมสมบูรณ์จึงประกาศกำหนดพื้นที่ป่าสงวนและพื้นที่เขตอุทยาน โดยไม่ได้มีการสำรวจ ทำให้เกิดปัญหาพื้นที่ป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินของชาวบ้านที่มีการทำกินมาก่อน จึงเกิดความขัดแย้งด้านที่ดินขึ้น ในขณะนั้นชาวบ้านไม่ทราบถึงปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่ป่าเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดจึงนำมาสู่การเกิดความขัดแย้งด้านที่ดินระหว่างประชาชนกับภาครัฐขึ้น เมื่อเกิดปัญหาทั้งภาครัฐและชาวบ้านต่างหาแนวทางการแก้ไขความขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายโดยที่ฝ่ายชาวบ้านต้องการให้รัฐยินยอมให้ทำกินในพื้นที่เดิมแต่ฝ่ายรัฐไม่ยอมรับหลักการ โดยต้องการให้ความสำคัญกับการใช้ระเบียบและกฎหมาย จึงทำให้ความขัดแย้งไม่ได้รับการแก้ไข จากงานศึกษา เรื่อง ความขัดแย้งด้านที่ดินพื้นที่แถบเทือกเขาบรรทัดจังหวัดตรัง พบว่าวัตถุประสงค์ของการศึกษาหาสาเหตุความขัดแย้งเพียงอย่างเดียว และการนำแนวคิดมาใช้ในการศึกษายังไม่ครอบคลุม

ศุจารีย์ วิชัยดิษฐ (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลลพบุรีไทย อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สภาพปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับ และเพื่อศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และหาข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการแก้ปัญหา การศึกษาใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากเอกสาร รายงานต่าง ๆ และเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มเป้าหมาย ผลการศึกษาพบว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับเดิมเป็นที่ว่างเปล่า ไม่มีเจ้าของ ไม่มีเอกสารสิทธิ ประชาชนจึงเข้าไปจับจองทำกิน โดยหน่วยงานภาครัฐทราบมาโดยตลอดแต่ก็ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ต่อมาหน่วยงานรัฐได้ทำการสำรวจเพื่อทำแนวเขต โดยกันที่ดินบางส่วนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ส่วนที่เหลือจะออกเอกสารสิทธิให้ชาวบ้านทำกิน แต่ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ยินยอมเนื่องจากจะทำให้ชาวบ้านบางคนที่อยู่ในพื้นที่ที่ถูกกันต้องเสียสิทธิ จึงรวมตัวกันเรียกร้องให้อำเภอหาแนวทางการออกหลักฐานการทำกิน และได้มีนักการเมืองระดับจังหวัดได้เข้ามาช่วยเหลือในการรวบรวมรายชื่อและเอกสารต่าง ๆ ของชาวบ้านที่อาศัยทำกิน ยื่นต่ออธิบดีกรมที่ดิน เพื่อขอยกเลิกที่สาธารณประโยชน์ และออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้านที่อาศัยทำกิน และชาวบ้านจะไม่ยอมออกจากที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวแน่นอนถึงแม้จะไม่ได้รับเอกสารสิทธิก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้มีการนำแนวคิดที่นำมาศึกษายังไม่ครอบคลุมถึงสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพราะใช้เพียงแนวคิดที่เกี่ยวกับที่ดินเพียงอย่างเดียว จึงไม่สามารถหาสาเหตุของปัญหาที่แท้จริงได้รอบด้าน

วิทยา เจริญศิริ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคาม วัตถุประสงค์ของการศึกษา 1. เพื่อศึกษาสาเหตุ

ของปัญหาความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคาม 2. เพื่อศึกษาวิธีการจัดการความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคาม 3. เพื่อเสนอรูปแบบวิธีการจัดการความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคาม การศึกษาใช้วิธีเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสำรวจทางกายภาพ และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุของความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคามเกิดจาก การรุกล้ำแนวเขตที่ดิน และการแย่งชิงทรัพยากรป่าไม้และน้ำ ทำให้ชาวบ้านในพื้นที่เกิดความขัดแย้ง โดยมีความรู้สึกที่ว่าทรัพยากรในชุมชนเป็นของคนในพื้นที่ บางรายอาจมีความรู้สึกที่ตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมต่อการใช้ทรัพยากรในที่ดินสาธารณประโยชน์ สำหรับรูปแบบวิธีการจัดการความขัดแย้งมีหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ การไกล่เกลี่ยโดยผู้นำชุมชนเป็นผู้ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจา และการอาศัยบทบาทผู้นำและผู้อาวุโส เป็นกลไกในการขับเคลื่อนชุมชนและประสานการมีส่วนร่วมในการคลี่คลายปัญหา อีกทั้งยังใช้กฎหมายหมู่บ้าน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดความขัดแย้งของชุมชน นอกจากนี้แล้วยังอาศัยสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ที่ชุมชนมีความเคารพนับถือในการเสี่ยงทายซึ่งเป็นวิธีแก้ไขปัญหาจากภูมิปัญญาอันชาญฉลาดของชุมชนทำให้มีทางเลือกในการระงับความขัดแย้งได้ด้วยวิธีคิดที่เป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ส่วนการนำเสนอผลการศึกษามีการใช้แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษามากเกินไป ทำให้การนำเสนอขาดความน่าสนใจ

ศศิพงศ์ โออินทร์ (2555) ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ภูหินร่องกล้า ตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1. เพื่อศึกษาประเด็นความขัดแย้งเรื่องที่ดินของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 2. เพื่อศึกษากระบวนการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่ศึกษา 3. วิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการศึกษาโดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การลงพื้นที่สำรวจลักษณะทางกายภาพในพื้นที่จริง การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์ข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติที่เกิดขึ้นช่วงแรกเกิดปัญหาชาวบ้านบุกรุกพื้นที่ป่าเนื่องจากที่ดินทำกินไม่เพียงพอ และมีการแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตรจนทำให้ประสบปัญหาภัยแล้ง จนมีการรวมตัวกันก่อตั้งองค์กรของชุมชนเป็นคณะกรรมการดูแลรักษาป่าไม้และลำธาร โดยทุกคนมีส่วนร่วมในการหาทางแก้ไขปัญหานั้นได้ข้อสรุป ช่วงต่อมาเป็นความขัดแย้งหลังจากมีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของชาวบ้านจนเกิดความขัดแย้งจนคณะกรรมการรักษาป่าไม้และต้นน้ำลำธารตำบลศิลาแลงต้องรวมตัวกันเสนอหาทางออกพร้อมกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ มีการเรียกร้องสิทธิ์ในการเข้าไป

ดูแลป่าชุมชนและมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิต แม้จะมีการเจรจา ประชุมร่วมกันระหว่างอุทยานแห่งชาติกับชุมชนแต่ก็ไม่ได้ได้รับความชัดเจนของแนวเขตอุทยานและทางออกที่เหมาะสม และช่วงต่อมาเป็นช่วงที่มีการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลศิลาแลง ทำให้ชาวบ้านตื่นตัวเรื่องสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่น คณะกรรมการดูแลรักษาป่าไม้และลำธารตำบลศิลาแลงจึงมีความต้องการให้ยกกฎระเบียบที่มีการร่างไว้เป็นเทศบัญญัติ แต่ปัญหาความขัดแย้งเรื่องแนวเขตทับซ้อนกับอุทยานยังไม่ได้รับการแก้ไข ชาวบ้านยังคงต้องการดูแลรักษาป่าชุมชน แต่ได้มีการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทำความเข้าใจปัญหาและช่วยหาทางออกที่เหมาะสม ทำให้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นลดน้อยลงไปจากเดิม งานวิทยานิพนธ์ เรื่อง การบริหารจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ภูหินร่องกล้า ตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน ได้มีการนำเสนอผลการศึกษา ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นออกเป็นช่วงเวลาที่เกิดปัญหา โดยได้มีการอธิบายสาเหตุของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างเป็นลำดับขั้นตอน



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษา การจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาความขัดแย้ง และแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา โดยใช้วิธีศึกษาเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษานี้เป็นกรณีศึกษาที่ได้นำหลักการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis) มากำหนดประชากรในการศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1.1 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในชุมชน เกี่ยวกับประวัติความเป็นมา ข้อมูลด้านกายภาพ ข้อมูลด้านสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม ประเพณีและวัฒนธรรม ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์บ้านจำปา โดยสัมภาษณ์จากผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน และคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน ๘ คน จากประชากรกลุ่มเป้าหมายที่มีความน่าเชื่อถือ และสามารถให้ข้อมูลที่ครอบคลุมและเพียงพอ

1.2 กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์บ้านจำปา เพื่อให้ได้ข้อมูลในส่วนองสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง รูปแบบและวิธีการในการแสดงออกในการต่อสู้เคลื่อนไหว แนวทางและกระบวนการในการคลี่คลายความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์บ้านจำปา โดยสัมภาษณ์จากเจ้าของที่ดินข้างเคียง ประชากรที่อาศัยอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ นักการเมืองท้องถิ่น จำนวน ๘ คน ซึ่งเป็นจำนวนประชากรที่ไม่น้อยเกินไป ซึ่งเพียงพอที่จะอนุมานถึงประชากรทั่วไป โดยคัดเลือกรายชื่อประชากรที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นตัวแทนที่ดีของกลุ่มประชากรที่ต้องการศึกษา

1.3 กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้ง เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและประเภทความขัดแย้ง แนวทางและกระบวนการในการคลี่คลายความขัดแย้ง โดยสัมภาษณ์จากหน่วยงานภาครัฐที่ใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์บ้านจำปา จำนวน ๖ คน ซึ่งเป็นจำนวนของข้าราชการระดับหัวหน้าหน่วยงานราชการทั้งหมดในพื้นที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้งที่สามารถให้ข้อมูลที่ครอบคลุมเพียงพอ และหลากหลาย

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยใช้เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interviews) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเพื่อเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญเกี่ยวกับปรากฏการณ์ความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์บ้านจำปา

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังมีการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างโดยมีคำถามปลายเปิดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงและข้อมูลจากผู้ที่ถูกสัมภาษณ์สามารถแสดงความคิดเห็น โดยอิสระ มีการสังเกตความรู้สึกและกริยาท่าทางของผู้ถูกสัมภาษณ์ตลอดจนมีการจดบันทึกข้อสังเกตไปด้วย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เวลาเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งของข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.1 ประเภทเอกสาร ได้แก่

3.1.1 เอกสารชั้นต้น (Primary Sources) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารหรือหลักฐานที่ทางราชการออกให้ เช่น โฉนดที่ดิน ภาพถ่ายทางอากาศ

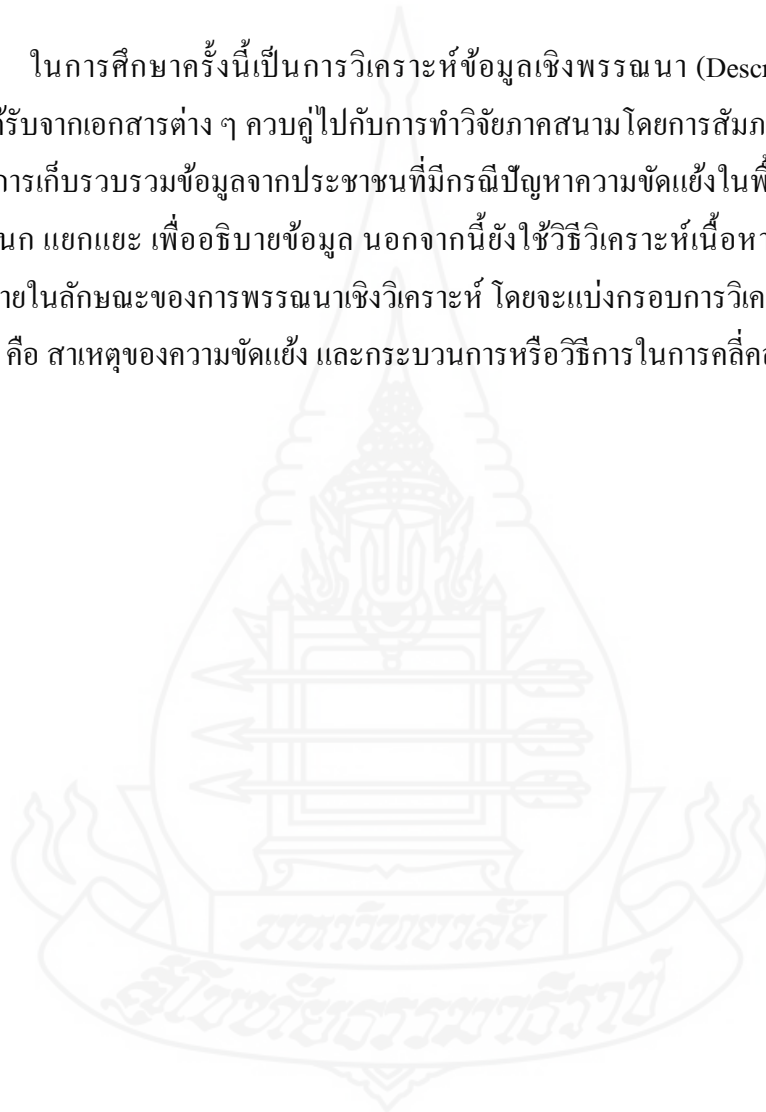
3.1.2 เอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) เป็นการเก็บข้อมูลหรือหลักฐานจากเอกสารต่าง ๆ จากผู้ที่มีส่วนร่วมในเหตุการณ์ เช่น ภาพถ่าย บันทึกการประชุม

3.2 ประเภทบุคคล โดยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interviews) จากกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง โดยคัดเลือกจากประชาชนบ้านจำปาและประชาชนที่อาศัยอยู่รอบ ๆ ผู้ใช้

ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ ผู้มีส่วนได้เสีย และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ นายอำเภอ เจ้าหน้าที่ที่ดิน เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ทั้งข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการทำวิจัยภาคสนามโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างมาสรุป โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนที่มีกรณีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปานำมาจำแนก แยกแยะ เพื่ออธิบายข้อมูล นอกจากนี้ยังใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นำมาอธิบายในลักษณะของการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ โดยจะแบ่งกรอบการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 2 ประเด็น คือ สาเหตุของความขัดแย้ง และกระบวนการหรือวิธีการในการคลี่คลายความขัดแย้ง



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา ผู้วิจัยศึกษาโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interviews) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเพื่อเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญเกี่ยวกับปรากฏการณ์ความขัดแย้งการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์บ้านจำปา โดยคัดเลือกจากรายการชุมชนบ้านจำปาและรายการที่อาศัยอยู่รอบ ๆ ชุมชนบ้านจำปา ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ ผู้มีส่วนได้เสีย และเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการเก็บข้อมูลที่ได้จากเอกสารต่าง ๆ โดยเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังนี้

1. สาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา

ผลจากการศึกษาสาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมีหลายปัจจัย ดังมีรายละเอียดดังนี้

1.1 การก่อเกิดของชุมชน

ชุมชนบ้านจำปา เป็นส่วนหนึ่งของตำบลห้วยแก้ว อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา แต่เดิมนั้นเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอเมืองพะเยา ซึ่งเป็นอำเภอหนึ่งในเขตปกครองที่ขึ้นกับจังหวัดเชียงราย การเกิดขึ้นของชุมชนบ้านจำปา เกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2500 โดยเริ่มจากการเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งสมัยก่อนเป็นเขตพื้นที่ป่า มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เหมาะสมแก่การที่จะตั้งรกรากถิ่นฐาน และด้วยพื้นที่ดังกล่าวอยู่ติดถนนสายหลักซึ่งใช้เป็นเส้นทางคมนาคมแต่ยังไม่สะดวกมากนักก็ตั้งอยู่ติดกับถนนที่เชื่อมสู่ชุมชนต่าง ๆ มีสมาชิกในชุมชนที่เกิดขึ้นจากการขยับขยายพื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัยของสมาชิกในชุมชนข้างเคียง ได้แก่ ราษฎรบ้านม่วงคำ หมู่ที่ 1 ราษฎรบ้านป่าฝาง หมู่ที่ 2 ราษฎรบ้านห้วยแก้วหลวง หมู่ที่ 3 และราษฎรบ้านสันป่าส้าน หมู่ที่ 12 โดยลักษณะการเข้ามาแล้ว

ถางบุกเบิกพื้นที่ซึ่งมีลักษณะเป็นป่าเสื่อมโทรม เพื่อทำการเกษตรและเลี้ยงสัตว์ในลักษณะของการใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกัน จนกลายเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร และเริ่มมีการเข้ามาจับจองตั้งรกรากถิ่นฐานของชุมชนบ้านจำปา โดยมีการเข้ามาจับจองจากชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณรอบ ๆ จากการเข้ามาทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราวโดยการสร้างเป็นที่อยู่อาศัยใกล้ที่ทำกินแบบกระจัดกระจาย ภายหลังเมื่อมีการเข้ามาตั้งรกรากถิ่นฐานเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยอย่างถาวรจึงมีการเข้ามาจับจองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยกันอย่างหนาแน่นมากยิ่งขึ้น ตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของ พระสมประสงค์ ก้อนคำ ซึ่งเคยอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านจำปา ปัจจุบันพำนักอยู่ที่วัดจำปาซึ่งตั้งอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินที่มีการเรียกร้องได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการเข้ามาตั้งถิ่นฐานของชุมชนบ้านจำปาว่า

“สภาพความเป็นมาของชุมชนบ้านจำปา เมื่อสมัยก่อนนั้นพื้นที่ตรงนี้เป็นป่าสงวน เป็นป่ากร้างมีต้นไม้ไม่กี่ต้น แล้วกลายมาเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์แล้วเปลี่ยนสภาพมาเป็น ที่ นสล. มีชาวบ้านบ้านดงเจนและห้วยแก้วมาใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นที่จับจองอยู่กันมาเรื่อยๆ สืบทอดสู่รุ่นลูก รุ่นหลาน คนที่อพยพเข้ามาส่วนใหญ่มาจากบ้านห้วยแก้วหลวงอพยพเข้ามาตั้งหมู่บ้านใหม่ เรียกว่า บ้านใหม่ใต้ อยู่ในเขตตำบลดงเจน อาชีพส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม รองลงมาก็จะเป็นอาชีพรับจ้าง ที่ดินของแต่ละคนจะเป็นที่ของตนเองหมด” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, 2563)

จากการสัมภาษณ์นายสมศักดิ์ กระทบ นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว ซึ่งเป็นนักการเมืองท้องถิ่นและเป็นหน่วยงานที่ดูแลที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ให้สัมภาษณ์ว่า

“ชาวบ้านที่เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปานี้เป็นชาวบ้านที่อพยพมาจากชาวบ้านบ้านห้วยแก้วหลวง หมู่ที่ 3 และชาวบ้านบ้านป่าฝาง หมู่ที่ 12 เป็นหมู่บ้านที่อยู่ติดกันนี้แหละ” (สมศักดิ์ กระทบ, 2563)

จากการสัมภาษณ์นายศรีมา วาสอนใจ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนบ้านจำปา ที่ได้อพยพครอบครัวเข้ามาอยู่ในที่ดินดังกล่าวเมื่อสมัยที่ยังเป็นเด็ก ให้ข้อมูลว่า

“เมื่อก่อนผมอยู่บ้านร้อง ตำบลดงเจน ได้ย้ายเข้ามาอยู่ที่นี้เมื่อตอนอายุได้ประมาณ 2 ขวบ ย้ายมาอยู่ที่นี้พร้อมกับพ่อ ตอนนั้นเท่าที่ผมจำความได้ก็เห็นว่าสภาพพื้นที่ที่นี้ก็ยังหลงเหลือสภาพป่าอยู่นะ จากนั้นก็มีชาวบ้านข้างเคียงอพยพเข้ามาอยู่จนมีสภาพเป็นชุมชนอย่างที่เห็นในปัจจุบันนี้” (ศรีมา วาสอนใจ, 2563)

เช่นเดียวกับนายสมัช ก้อนคำ กำนันตำบลห้วยแก้ว ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ปกครองท้องที่ตำบลห้วยแก้ว ได้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่า

“เมื่อก่อนที่บริเวณนี้จะเป็นที่สาธารณะที่ชาวบ้านตำบลห้วยแก้วและชาวบ้านตำบลดงเจนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยสภาพเดิมก่อนที่จะเป็นที่สาธารณประโยชน์นั้นเมื่อก่อนจะเป็นป่า ชาวบ้านได้เข้ามาใช้ประโยชน์โดยราษฎรตำบลห้วยแก้วใช้เป็นทุ่งนาปลูกข้าว ส่วนทางตำบลดงเจนไว้เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์” (สมัย ก้อนคำ, 2563)

1.2 ข้อมูลข่าวสารไม่ตรงกัน

หลังจากที่ได้มีการเข้ามาอยู่อาศัยตั้งถิ่นฐานในที่ดินสาธารณประโยชน์ของราษฎรบ้านจำปา ซึ่งเป็นที่ดินที่ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อนของราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณรอบ ๆ พื้นที่ข้างเคียง ได้แก่ ราษฎรตำบลดงเจน และตำบลห้วยแก้ว ซึ่งการทำประโยชน์ก็มีความแตกต่างกันของแต่ละชุมชน นั่นคือ ราษฎรตำบลดงเจนจะใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในการเลี้ยงสัตว์ ส่วนราษฎรตำบลห้วยแก้วจะใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะในการปลูกข้าว ทางด้านกำนันตำบลดงเจนในสมัยนั้นซึ่งที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปาในขณะนั้นยังไม่ได้แยกออกเป็นตำบลห้วยแก้วเหมือนในปัจจุบัน ได้มีแนวคิดเพื่อไม่ให้มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์และเป็นการป้องกันการเกิดความขัดแย้งในเรื่องที่ดินของราษฎรในพื้นที่ทั้งสองตำบลจึงได้มีการขอความเห็นของราษฎรในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปาเพื่อขอยื่นเรื่องขอออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ให้มีแนวเขตที่ชัดเจนและมีหลักฐานการเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

“เมื่อก่อนที่บริเวณนี้จะเป็นทุ่งนาของชาวบ้าน ส่วนทางดงเจนไว้เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ก็เลยเกิดความขัดแย้งกัน ทางดงเจนก็เลยให้กำนันในสมัยนั้นเอาไปขึ้นเป็นที่เลี้ยงสัตว์ โดยมีการให้ข้อมูลว่าจะไม่กระทบกับชาวบ้านชุมชนบ้านจำปาที่อาศัยอยู่มาก่อนแน่นอน ฝ่ายชาวบ้านชุมชนบ้านจำปาก็มีความเห็นคล้อยตามว่าคงจะไม่กระทบกับชาวบ้านในชุมชนบ้านจำปา จึงไม่ได้คัดค้านอะไร แต่มาทราบภายหลังว่ามีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนที่ชาวบ้าน” (สมัย ก้อนคำ, 2563)

จากการสัมภาษณ์ของนางวารณี วิชัยศิริ หัวหน้าศูนย์การศึกษาอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอภูพานยาว ข้าราชการในพื้นที่ซึ่งตั้งอยู่ในที่ดินที่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และตั้งอยู่พื้นที่ข้างเคียงชุมชนบ้านจำปา ให้ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ได้แสดงความคิดเห็นว่า

“ความขัดแย้งหรือการเรียกร้องที่เกิดขึ้นคิดว่ามาจากความไม่เข้าใจของชาวบ้านเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงว่าเป็นอย่างไร และการสื่อสารที่ไม่ถูกต้องของผู้นำชุมชนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ” (วารณี วิชัยศิริ, 2563)

เมื่อได้มีการยื่นเรื่องขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วได้มีการเดินสำรวจรังวัดเพื่อออกโฉนดตามขั้นตอน ที่ระเบียบการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) กำหนด ตามที่ได้สัมภาษณ์นายสุริยา คิวงษ์ เจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดพะเยา เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้สัมภาษณ์ว่า

“การยื่นออกเป็นที่สาธารณะนั้นสมัยก่อนก่อนที่จะมี พ.ร.บ.ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ.2478 การออกเป็นที่สาธารณะประโยชน์ก่อน พ.ศ.2478 นั้นจะเป็นอำนาจของผู้ว่ากรมณฑลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด กำนันก็สามารถออกได้ ก่อนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 นั้น หน้าที่ในการยื่นออกหนังสือ นสล. นั้นกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ ภายหลังปี 2551 กฎหมายระบุว่าให้นายอำเภอกับท้องถิ่นเป็นผู้มีหน้าที่ในการยื่น แต่หลัง ๆ อำเภอจะผลักดันให้ท้องถิ่นเป็นผู้ยื่นขอออกรังวัด หลัง ๆ มาที่ท้องถิ่นจะเป็นผู้ขอออกรังวัดมากกว่าเพราะการออกรังวัดนั้นมันมีค่าใช้จ่าย การยื่นขอออกรังวัดช่างเขาก็จะออกไปรังวัดในวันรังวัดตามข้อเท็จจริงถ้ามีคนไปรังวัดที่ของตนเองก็ต้องมีคนคัดค้านอยู่แล้ว คงไม่ยอมให้ใครเอาที่ของตนไปง่าย ๆ คงเป็นไปไม่ได้ เมื่อรังวัดเสร็จแล้วก็จะมีการประกาศออก นสล. อีก 30 วัน ประกาศก็จะติดที่อำเภอ ที่บ้านกำนัน ที่บริเวณที่ดิน และที่สำนักงานที่ดิน ว่ามีคนคัดค้านหรือไม่ ถ้ามีคนคัดค้านก็ว่ากันไปตามขั้นตอนระเบียบกฎหมาย ถ้ามีคนคัดค้านไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินก็ให้ไปฟ้องศาลภายใน 60 วัน นับแต่วันคัดค้าน แต่ถ้าเขามีหลักฐาน อย่างเช่น นส.3 มีใบจอง มี สค.1 ผู้ว่าฯ ก็จะตั้งคณะกรรมการไปตรวจสอบว่าตรงนั้นเขามีสิทธิครอบครองตามกฎหมายหรือไม่ ถ้าตรวจสอบแล้วมีสิทธิครอบครองเขาก็จะยังไม่ออกเอกสารสิทธิ์ในบริเวณนั้น แต่ถ้าตรวจสอบแล้วเอกสารที่เขาขึ้นมาหลังจากเป็นที่สาธารณะเขาก็จะออกที่ นสล. ไปเลย” (สุริยา คิวงษ์, 2563)

ตามที่ได้มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) สำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แล้วนั้น การติดประกาศเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) สถานที่ติดประกาศเพื่อให้ชาวบ้านได้รับรู้เกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) หากชาวบ้านไม่เห็นด้วยหรือคัดค้านก็สามารถที่จะยื่นเรื่องคัดค้านตามขั้นตอนของกฎหมาย

นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว สารวัตรกำนันตำบลห้วยแก้ว ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปาและอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านจำปา ให้สัมภาษณ์ว่า

“ในสมัยนั้นอาจจะมีการปิดประกาศจริง แต่ด้วยเหตุที่ว่าชาวบ้านไม่ได้ให้ความสนใจ อีกทั้งการประชาสัมพันธ์ การสื่อสารหรืออุปกรณ์การสื่อสารในสมัยนั้นไม่ได้มีความทันสมัยเหมือนเช่นในปัจจุบันทำให้การรับรู้ข่าวสารและข้อราชการต่าง ๆ เข้าถึงได้ยาก จึงทำให้

ชาวบ้านไม่ทราบข้อมูล และการกำหนดแนวเขตก็ไม่ได้มีการเดินสำรวจเพื่อกำหนดแนวเขตที่ชัดเจนหรือไม่” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

จากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนกับที่ดินที่ราษฎรอยู่อาศัย ทำให้ราษฎรที่อยู่ในที่ดินทับซ้อนดังกล่าวกลายเป็นผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไปโดยปริยาย ตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของพระสมประสงค์ ก้อนคำ

“เมื่อสมัยก่อนเมื่อปี พ.ศ. 2507 หรือ พ.ศ. 2508 ในสมัยนั้นผู้เฒ่าผู้แก่ในหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ที่นี่ยังเคยโดนจับติดคุกอยู่เลยเพราะเป็นเขตป่าสงวน แม้แต่ตัวผมเองก็ยังเคยโดนจับติดคุกเลย ก่อนที่รัฐจะออกที่ นสล. เมื่อก่อนน่าจะมีการใช้ภาพถ่ายทางอากาศตอนที่เขาจะประกาศเป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ ทำให้ทับซ้อนกับที่ของชาวบ้าน” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, 2563)

สอดคล้องกับการข้อมูลของนายสี ชื่นจิตต์ กรรมการหมู่บ้านและอาศัยอยู่ในที่ดินชุมชนบ้านจำปา ให้สัมภาษณ์ว่า

“ที่ตรงนี้ถ้าเปรียบแล้วมันก็เหมือนลูกสามพ่อ ก็คือว่ามันเป็นที่ป่าสงวน ที่ดิน ส.ป.ก. หรือที่ นสล. ผมก็ไม่รู้ว่าจะพุดยังไง ผมอยู่ที่นี้ตั้งแต่เกิดจนป่านี้อายุ 67 ปีแล้ว ตอนนั้นที่ ส.ป.ก. เขามารังวัดให้เจ้าหน้าที่เขาก็ไม่กล้าออกให้เพราะกลัว ตอนนั้นนะตอนที่ผมยังเป็นวัยรุ่นยังพากันไปเยี่ยมพ่อผมที่เชียงรายเลยตอนที่โดนจับ เพราะเขาว่าไปบุกรุกที่ป่า ตอนที่เขาขึ้นเรื่องที่ว่าเขาจะให้ออกเป็นที่ ส.ป.ก. ผมก็ไปร่วมกับเขา ตอนนั้นก็ไม่ว่าเป็นยังไง” (สี ชื่นจิตต์, 2563)

1.3 ความมั่นคงและความขัดแย้งในการถือครองที่ดิน

ที่ดินในชุมชนบ้านจำปาที่มีผู้อยู่อาศัยครอบครองที่ยังไม่มีเอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดินจำนวน 68 ราย รวมเนื้อที่โดยประมาณ 36-2-73 ไร่ แบ่งเป็น

1. จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 102 ครัวเรือน
2. ชายจำนวน 153 คน
3. หญิงจำนวน 160 คน
4. รวมประชากรทั้งหมด 313 คน
5. จำนวนครัวเรือนที่อยู่อาศัยที่ไม่มีเอกสารสิทธิจำนวน 68 ราย

สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาได้มีการเข้าไปดำเนินการรังวัดเมื่อปี พ.ศ. 2552 แต่เมื่อนำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาว (กบอ.ภูพานยาว) แล้วในที่ประชุมได้มีปลัดอำเภอท่านหนึ่งที่เข้าร่วมประชุมอยู่ในขณะนั้นได้คัดค้านเอาไว้จึงไม่ได้มีการจัดสรรที่ดินเพื่อออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินให้กับราษฎร ต่อมาราษฎรมีความประสงค์ที่จะนำมาปฏิรูปที่ดิน ก็ต้องมีการดำเนินการตามมาตรา 26 (1) จึงไม่สามารถยื่นขออนุญาตสิทธิในการถือครองที่ดินตามกฎหมายได้ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีการออกเป็น

หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนอยู่ จึงได้มีการยื่นเรื่องในการขออนุญาตเป็นโฉนดชุมชน แต่ภายหลังราษฎรชุมชนบ้านจำปา ได้ยื่นเรื่องขออนุญาตเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทน เพราะมีความเข้าใจว่าที่ดิน ส.ป.ก. สามารถสืบทอดมรดกให้กับทายาทได้ ส่วนโฉนดชุมชนนั้นจะเป็นการออกโฉนดแปลงรวมซึ่งต้องดำเนินการตามมติและระเบียบข้อบังคับของชุมชนที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายหรือข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างกัน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องกรรมสิทธิ์ในการถือครอง โดยหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิถอนคืนการอนุญาตให้ทำประโยชน์ในรูปโฉนดชุมชนได้ทุกเมื่อหากมีการกระทำผิดเงื่อนไขของชุมชน และไม่สามารถนำไปใช้เป็นหลักทรัพย์ได้ จึงไม่ตรงตามความต้องการของราษฎรชุมชนบ้านจำปา และในที่ดินดังกล่าวบางส่วนนั้นทางหน่วยงานภาครัฐก็ขอกันไว้สำหรับก่อสร้างบ้านพักข้าราชการในอนาคต ได้แก่ที่ดินแปลงที่ 62, 63, 64, 65 และ 66 ตามรูปแผนที่กายภาพเปรียบเทียบตำแหน่งที่ดินที่ราษฎรเข้าทำประโยชน์กับหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 5434 รายละเอียดดังนี้ (อำเภอภูพานยาว, 2557)





เส้นเขตปฏิรูปที่ดิน

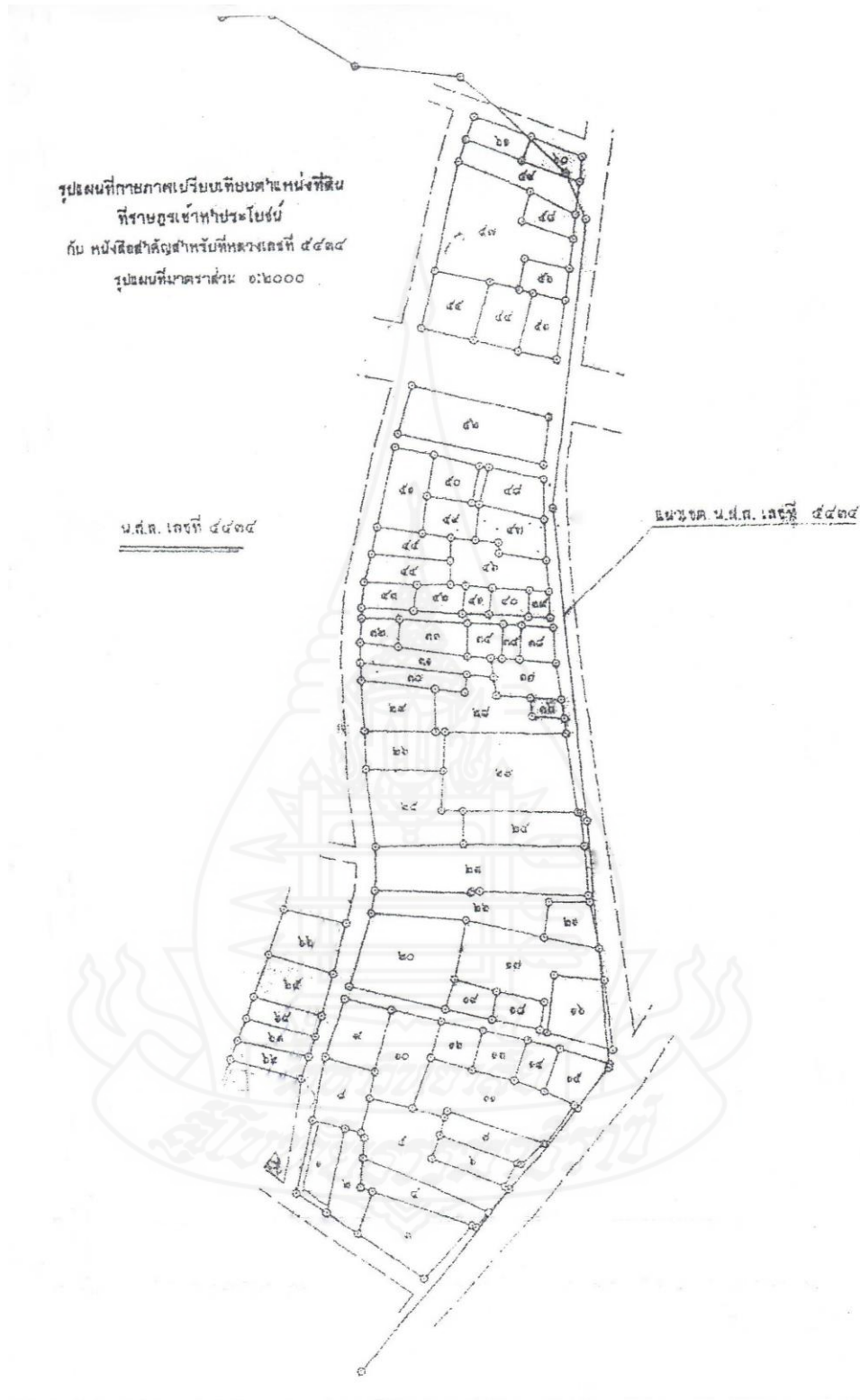


เส้น น.ส.ล 648 ไร่ 2 งาน 95 ตารางวา

บริเวณพื้นที่ออกโฉนดชุมชน ประมาณ 36 ไร่ 2 งาน 73 ตารางวา

ภาพที่ 4.1 แผนที่เส้นแนวเขตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)

ที่มา : อำเภอกุ๊กขาว (2557, หน้า 5)



ภาพที่ 4.2 รูปแผนที่กายภาพเปรียบเทียบตำแหน่งที่ดินที่ราษฎรเข้าทำประโยชน์
ที่มา : อำเภอกุฉินารายณ์ (2557, หน้า 4)

ตารางที่ 4.1 เนื้อที่รายแปลงตามรูปแผนที่กายภาพเปรียบเทียบตำแหน่งที่ดินเมื่อเทียบกับหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ 543

แปลงที่	เนื้อที่ประมาณ
	ไร่-งาน-วา
1	0-3-69
2	0-3-90
3	1-0-00
4	0-2-00
5	0-2-00
6	0-2-00
7	0-2-00
8	0-2-00
9	0-2-28
10	0-3-19
11	1-1-16
12	0-1-27
13	0-1-33
14	0-1-02
15	0-1-57
16	1-0-00
17	0-2-00
18	1-1-64
19	0-1-00
20	0-1-01
21	1-1-00
22	0-1-45
23	0-3-02
24	0-1-00

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

แปลงที่	เนื้อที่ประมาณ ไร่-งาน-วา
25	1-0-00
26	0-3-09
27	0-1-00
28	0-1-00
29	1-1-00
30	0-2-00
31	1-0-00
32	0-3-33
33	0-1-18
34	1-0-00
35	0-1-00
36	0-2-40
37	0-1-80
38	0-3-00
39	0-1-49
40	0-0-84
41	0-1-57
42	0-0-43
43	0-0-40
44	0-0-71
45	0-0-52
46	0-0-40
47	0-0-97
48	0-0-96

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

แปลงที่	เนื้อที่ประมาณ ไร่-งาน-วา
49	0-2-00
50	0-2-70
51	1-1-00
52	0-2-00
53	0-0-77
54	0-1-18
55	0-3-00
56	0-3-00
57	0-1-50
58	0-1-00
59	0-1-66
60	0-1-91
61	0-2-40
62	0-2-00
63	0-3-00
64	0-2-00
65	0-2-00
66	0-2-00
67	0-1-00
68	0-1-00

ที่มา : อำเภอกฎกามยาว (2557, หน้า 6-8)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าผู้ที่ครอบครองที่ดินที่มีพื้นที่มากที่สุดในชุมชนบ้านจำปา คือ แปลงที่ 18 เนื้อที่ประมาณ 1-1-64 ไร่ และผู้ที่ครอบครองที่ดินแปลงที่เนื้อที่น้อยที่สุด คือ แปลงที่ 46 เนื้อที่ประมาณ 0-0-40 ไร่ สอดคล้องกับข้อมูลของพระสมประสงค์ ก้อนคำ ที่ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับที่ดินที่มีการครอบครอง(อยู่อาศัย) ของราษฎรชุมชนบ้านจำปา ว่า

“ที่ดินที่ชาวบ้านครอบครองที่มีเนื้อที่ขนาดกว้างที่สุดก็ประมาณ 1 ไร่ ส่วนที่ดินแปลงที่มีเนื้อที่น้อยที่สุดก็น่าจะไม่ถึงงาน หรือพอมิแค่สร้างบ้านได้ บ้านหลังหนึ่งก็จะมีสมาชิกในครอบครัวประมาณ 5 คน บางบ้านก็มี 3 คน บ้านและที่ดินแต่ละแปลงนั้นก็เป็บ้านและที่ดินที่เป็นมรดกตกทอดไม่ได้มีการซื้อขายกันแต่อย่างใด อาชีพของชาวบ้านที่นี้ก็ส่วนมากจะทำไร่ทำนา รับจ้างบ้าง แต่ไม่มีอาชีพอื่นนะ ข้าราชการก็ไม่มี” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, พฤษภาคม 2563)

สำหรับสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในความเห็นของราษฎรในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปาและชุมชนข้างเคียง ได้แสดงความคิดเห็น โดยการให้สัมภาษณ์ว่า

“สาเหตุความขัดแย้งที่แท้จริงก็น่าจะเป็นการที่ชาวบ้านต้องการโฉนดที่ดิน” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, 2563)

ด้านข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว เกี่ยวกับสาเหตุของการเรียกร้องได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่า

“ส่วนใหญ่คนในพื้นที่จะประกอบอาชีพทำไร่ทำนา อาชีพค้าขายบ้าง ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยก็เป็นที่ดินที่ได้จากของพ่อของแม่ ไม่ได้มีการซื้อขายกันแต่อย่างใด ครอบครัวหนึ่งก็จะมีสมาชิก 3-5 คน ที่ชาวบ้านเรียกร้องชาวบ้านต้องการใบ ส.ป.ก. เพื่อจะได้เอาใบไปเข้า ธกส. ได้” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

ส่วนความเห็นของนางเรณู เรือนมูล อดีตผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านที่เคยร่วมเรียกร้องสิทธิในที่ดิน ปัจจุบันได้ย้ายที่อยู่อาศัยไปอยู่กับครอบครัวในหมู่บ้านข้างเคียง ได้ให้ข้อมูลสอดคล้องกับชาวบ้านในพื้นที่ว่า

“ชาวบ้านต้องการเอกสารสิทธิในที่ดินของตนเองเท่านั้นเพื่อให้ความมั่นใจว่าทางรัฐจะไม่มาไล่ที่ไล่ทางของชาวบ้านเพราะกลัวจะไม่มีที่ทำกิน อย่างตัวของฉันเองเมื่อก่อนก็อาศัยอยู่ในชุมชนบ้านจำปานี้เหมือนกัน พอมีครอบครัวเลยย้ายออกมา ปล่อยให้พ่อกับแม่อยู่ที่นั่น ตอนนั้นก็ไมรู้ว่าเรื่องโฉนดเป็นยังไงที่มีการเรียกร้องว่าอยู่ในขั้นตอนไหนแล้ว” (เรณู เรือนมูล, 2563)

สำหรับสาเหตุความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐ ได้แสดงความคิดเห็น โดยการให้สัมภาษณ์ ซึ่งนายสมศักดิ์ กระทบ ให้สัมภาษณ์ว่า

“สาเหตุก็คงน่าจะเป็นสาเหตุจากการเรียกร้องของชาวบ้านที่ต้องการโฉนดที่ดินของตนเอง โดยทาง อบต. ก็ให้การสนับสนุน มีการประชุมขอมติจาก อบต. แล้ว ว่ามีการเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันของชาวบ้านแล้วให้ ส.ป.ก. นำที่ดินดังกล่าวไปปฏิรูปเพื่อออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้าน” (สมศักดิ์ กระทบ, 2563)

นายสุริยา ดิวงษ์ เจ้าหน้าที่ที่ดิน ได้ให้สัมภาษณ์และความเห็นเกี่ยวกับข้อมูลที่ดินสาธารณประโยชน์ของรัฐซึ่งเป็นสาเหตุของความขัดแย้งในการเรียกร้องสิทธิเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิ

ในที่ดินของราษฎรในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปาที่ได้มีการครอบครองอาศัยในที่ดินดังกล่าวให้ สัมภาษณ์ว่า

“สาเหตุที่แท้จริงของความขัดแย้งน่าจะเกิดจากความอยากได้อยากมีมากกว่า (อยากได้ที่ดินสาธารณะมาเป็นของตนเอง) เพื่อที่จะได้เป็นโฉนดเพื่อนำไปใช้เป็นหลักประกัน โดย ไม่ได้มองถึงเรื่องที่มาของกฎหมาย ความเป็นสาธารณะนั้นแบ่งเป็น 4 ประเภทด้วยกัน 1) โดยหลัก สภาพ 2) โดยการใช้ประโยชน์ร่วมกัน 3) โดยการอุทิศ และ 4) การได้มาโดยการสงวน หวง ห้าม ตาม พ.ร.บ. ว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ถึงแม้ว่าภายหลังจะไม่ได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันก็ตาม แต่การจะให้สิ้นสภาพความเป็นสาธารณนั้น จะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 คือการถอนสภาพ หรือ พ.ร.บ.เวนคืน มันถึงจะ สิ้นสภาพการเป็นที่สาธารณะ ไม่ใช่ว่าหลงไม่ใช้ประโยชน์ในที่ตรงนั้นแล้วจะทำให้สิ้นสภาพการ เป็นที่สาธารณประโยชน์ถ้ายังไม่ได้ถอนสภาพสาธารณประโยชน์มันก็ยังเป็นที่สาธารณประโยชน์ อยู่เหมือนเดิม ชาวบ้านคงจะเข้าใจผิด”

“ถึงแม้หนังสือ นสล. จะออกให้เมื่อปี พ.ศ. 2519 แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าที่ตรง นั้นจะเป็นที่สาธารณะ แต่ความเป็นสาธารณะอาจจะเป็นมาก่อนนั้นก็ ได้ การออกหนังสือ นสล. นั้น เป็นแค่การกำหนดเขตที่ นสล. ความเป็นสาธารณะนั้นจะเป็นมาตั้งแต่ที่เขาสงวน หวงห้าม ไว้แล้ว”

“ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งน่าจะเกิดจากที่ตรงนั้นไม่มีการเลี้ยงสัตว์ แล้ว คนที่มาทีหลังก็เข้ามาครอบครอง แล้วมีความเชื่อว่าเข้าครอบครองแล้วจะได้เป็นกรรมสิทธิ์ของ ตนเองเพื่อให้ได้มีที่อยู่ทำกิน แต่ไม่ได้ดูว่าที่ตรงนั้นเป็นที่อะไรมาก่อน แต่เมื่อเข้ามาครอบครอง โดยไม่รู้ว่าที่ตรงนั้นเป็นที่สาธารณะมานานแค่ไหนก็ไม่สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้นานแค่ไหน ก็ไม่สามารถยกอายุความขึ้นมาฟ้องต่อศาลได้ เมื่อมีชาวบ้านเข้ามาครอบครองเยอะมากขึ้นก็ กลายเป็นมวลชน กลายเป็นการยื่นข้อเรียกร้องขึ้นมาเป็นข้อต่อรองเลยกลายเป็นความขัดแย้ง” (สุริยา คิวงษ์, 2563)

ซึ่งข้อมูลดังกล่าวยังสอดคล้องกับความเห็นของนายมนตรี วิชาชัย สาธารณสุข อำเภอกฎหมาย หัวหน้าหน่วยงานราชการที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่ หลวง และอยู่ใกล้ชุมชนบ้านจำปาให้ความเห็นสอดคล้องกับนายสุริยา คิวงษ์ ว่า

“สาเหตุที่แท้จริงน่าจะเกิดจากการที่ชาวบ้านต้องการให้รัฐออกเป็นโฉนดเพื่อที่จะ ได้นำไปเป็นหลักประกันค้ำประกันในการกู้เงิน หรือใช้เป็นหลักประกันเงินกู้กับธนาคารมากกว่า เพราะชาวบ้านที่นี้ส่วนมากทำอาชีพเกษตรกรรมจำเป็นต้องมีเงินทุนในการใช้ในการซื้อปัจจัยใน การผลิต บางคนก็มีภาระที่จะต้องส่งเสียลูกหลานเรียนหนังสือ” (มนตรี วิชาชัย, 2563)

ซึ่งต่างจากความคิดเห็นของนายจรัสศักดิ์ แสงหอย นายอำเภอภูพานยาว ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามกฎหมายได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการเรียกร้องสิทธิในที่ดินของราษฎรในชุมชนบ้านจำปา เห็นต่างกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านอื่นว่า

“ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านจำปากับรัฐนั้น มองว่าไม่ใช่ความขัดแย้งแต่เป็นการเรียกร้องสิทธิในที่ดินของตนเองมากกว่า มันเป็นปัญหาความเดือดร้อนที่มันเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับเรื่องที่ดินเป็นปัญหาทั่วประเทศ สาเหตุเกิดจากการพิสูจน์ว่าชาวบ้านเข้ามาอยู่ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นที่สาธารณะหรือมีการประกาศเป็นที่สาธารณะก่อน ซึ่งมันยังพิสูจน์ไม่ได้ว่าใครอยู่ก่อนหรืออยู่ทีหลัง แต่ก็สามารถพิสูจน์ได้อยู่แล้วว่าใครอยู่ก่อนแต่มันต้องใช้เวลานาน” (จรัสศักดิ์ แสงหอย, 2563)

1.4 ผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐ

จากข้อมูลเอกสารที่ได้ พบว่าที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ราษฎรชุมชนบ้านจำปาครอบครองจำนวน 36-2-73 ไร่ เป็นพื้นที่ที่ทางหน่วยงานรัฐไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือไม่กระทบกับการใช้ที่ดินของหน่วยงานรัฐแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้จากการประชุมหาแนวทางการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามความประสงค์ของราษฎรในพื้นที่ สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของนายจรัสศักดิ์ แสงหอย ให้สัมภาษณ์ว่า

“ไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด เนื่องจากชาวบ้านขอกันที่ดินตรงบริเวณที่มีปัญหาเพื่อออกเป็น สปก. ให้กับชาวบ้าน ก็มีหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนเต็มที่” (จรัสศักดิ์ แสงหอย, 2563)

ต่างจากความเห็นของนายสุริยา ศิวษ์ ที่ให้สัมภาษณ์ว่า

“ตามกฎหมายที่ดินนั้นสำนักงานที่ดินจะไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด แต่จะมีผลกระทบกับอำเภอและท้องถิ่นเพราะเป็นหน่วยงานที่ดูแลที่สาธารณะ” (สุริยา ศิวษ์, 2563)

จากการขออนุญาตใช้ที่ดินเพื่อก่อสร้างสำนักงานของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในพื้นที่บนที่ดินสาธารณะประโยชน์ได้ขอใช้พื้นที่อย่างถูกต้องและไม่ได้รับการต่อต้านจากราษฎรแต่อย่างใดตามข้อมูลที่ได้จากการให้สัมภาษณ์ของนายมนตรี วิชาชัย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีสำนักงานตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชนบ้านจำปามากที่สุด ให้ข้อมูลว่า

“จากการที่หน่วยงานรัฐขอใช้ที่ดินและก่อสร้างสำนักงานในที่ดินสาธารณะประโยชน์ตรงนี้ไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด เพราะขั้นตอนในการขออนุญาตก่อสร้างในสมัยก่อนจะไม่ได้มีการประชาคมของชาวบ้านเหมือนสมัยนี้ ที่ผ่านมามีจริง ๆ แล้ว ผมเคยมาอยู่ที่นี้ก่อนหน้าี่ครั้งหนึ่งเมื่อสมัยประมาณปี พ.ศ.2527 หรือปี พ.ศ.2528 เมื่อตอนครั้งแรกที่ผมมาอยู่ที่นี้มีสภาพเป็นปางวัวปางควาย ไม่ใช่มีสภาพเป็นแบบนี้ ไม่ได้มีบ้านเรือนเหมือนปัจจุบัน พอครั้งที่

สองที่ผมได้มาอยู่ตอนปี พ.ศ. 2547 หรือปี พ.ศ. 2548 ก็ไม่เห็นว่าจะขัดแย้งอะไร” (มนตรี วิชาชัย, 2563)

เช่นเดียวกับ นางวารณี วิชัยศิริ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“ก่อนที่จะมีการย้ายสำนักงาน กศน. มาอยู่ที่นี่ สำนักงาน กศน. เคยใช้ที่ดิน สาธารณะตรงหน้าวัดป่าฝางมาก่อน ซึ่งสถานที่เดิมคับแคบ และเห็นว่าที่ดินบริเวณอำเภอมีความเหมาะสมที่จะตั้งสำนักงาน กศน. จึงได้มีการขออนุญาตย้ายสำนักงานไปก่อสร้างในบริเวณอำเภอ มีการขออนุญาตก่อสร้างสำนักงาน เมื่อปี พ.ศ. 2551 โดยขอใช้ที่ดินของอำเภอเนื้อที่ 300 ตารางวา โดยการก่อสร้างมีการขออนุญาตอย่างถูกต้อง และก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อ ปี พ.ศ.2554 เท่าที่ผ่านมาก็ไม่มีปัญหาอะไรกับราษฎรรอบ ๆ นะ” (วารณี วิชัยศิริ, 2563)

และ นายศาสตรา วงศ์จุมปู ผู้อำนวยการโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ พะเยา ที่ตั้งอยู่ในที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และอยู่ใกล้เคียงชุมชนบ้านจำปา ให้สัมภาษณ์ว่า

“โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ พะเยา ได้มีประกาศจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2539 และได้มีการก่อสร้างโรงเรียนเมื่อปี พ.ศ. 2540 โดยมีการขอใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ จำนวน 120 ไร่ ในพื้นที่ตำบลห้วยแก้ว หมู่ที่ 3 ปัจจุบันอยู่ในพื้นที่ของหมู่ที่ 17 เท่าที่ผ่านมา โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ พะเยายังไม่ได้รับผลกระทบอะไร” (ศาสตรา วงศ์จุมปู, 2563)

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของนายสมัย ก้อนคำ ให้สัมภาษณ์ว่า

“การก่อสร้างที่ว่าการอำเภอเมื่อสมัยนั้นชาวบ้านในพื้นที่ก็ไม่ได้ต่อต้านอะไร การที่มีการก่อสร้างอาคารที่ว่าการอำเภอในที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็เป็นการขอใช้พื้นที่ ที่ดินของทางราชการอยู่แล้ว ชาวบ้านก็สนับสนุนให้มีการก่อสร้างในที่ดิน นสล. ส่วนการจัดตั้งโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติฯ มีการขอใช้พื้นที่ นสล. เมื่อสมัยก่อนก่อนที่จะมีการก่อสร้างนะเขาให้ เลือกว่าจะให้ก่อสร้างอะไรระหว่างโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติฯ กับมหาวิทยาลัย ซึ่งพวกผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เลือกที่จะให้ก่อสร้างโรงเรียนเพราะว่าโรงเรียนใช้พื้นที่น้อยกว่า ถ้าจะตั้งมหาวิทยาลัยต้องใช้ พื้นที่สี่พันกว่าไร่ โนนนะทะลุไปจนถึงบ้านร่องปอ โนนแหระ พวกผู้ใหญ่บ้าน กำนันจึงเลือกให้ จัดตั้งโรงเรียน อีกอย่างตอนนั้นนะ ผอ.ธวัช เขาบอกว่าจะให้เด็กในพื้นที่ตำบลห้วยแก้วเรียนฟรี เรา ก็สนับสนุน ชาวบ้านก็เอาคามาคนละ 10 สอง 15 มาสนับสนุน ตอนนี้ถ้าจะให้เด็กที่นี่เรียนคงไม่ไหว ไหนจะค่าแท็บเล็ต ค่าโน้ตบุ๊ก คกคนละห้าหมื่นหกหมื่น คงส่งเรียนไม่ไหวหรอก แต่ถ้าถามว่า ชาวบ้านกับโรงเรียนมีความขัดแย้งกันไหมก็ไม่มีนะ” (สมัย ก้อนคำ, 2563)

สอดคล้องกับนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ให้สัมภาษณ์ว่า

“การที่มีการก่อสร้างอาคารที่ว่าการอำเภอในที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงตรงนี้ชาวบ้านก็ไม่ได้มีการต่อต้านอะไรนะ ส่วนการก่อสร้างสำนักงานหรืออาคารก็ไม่ได้มีการต่อต้านอะไร เพราะตรงที่มีการก่อสร้างมันก็เป็นที่ดิน นสล. และไม่ได้กระทบกับที่ดินของชาวบ้าน ส่วนการสร้างโรงเรียนชาวบ้านก็ไม่ได้ว่าอะไร เพราะตอนที่จะมีการก่อสร้างได้มีการสำรวจความเห็นของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ในสมัยนั้น และชาวบ้านก็ให้การสนับสนุน” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

1.5 ผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชน

ในการเรียกร้องสิทธิในที่ดินสาธารณประโยชน์ของราษฎรชุมชนบ้านจำปาของชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนจากผลที่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) นั้น มีข้อมูลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในส่วนของคนในพื้นที่จากข้อมูลการให้สัมภาษณ์ของนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ที่ให้ข้อมูลความขัดแย้งอีกด้านหนึ่งในพื้นที่ระหว่างราษฎรด้วยกันเองที่ร่วมเรียกร้องสิทธิในที่ดินทำกินว่า

“เมื่อก่อนนั้นชาวบ้านฝั่งที่อาศัยอยู่ตรงข้ามนี้เคยได้เรียกร้องด้วยกัน เคยตกลงกันว่าเราจะเรียกร้องด้วยกัน ถ้าได้เอกสารกรรมสิทธิ์ที่ดินก็ได้เหมือนกัน ถ้าไม่ได้ก็ไม่ได้เหมือนกัน แต่สุดท้ายชาวบ้านฝั่งตรงข้ามที่เคยร่วมเรียกร้องพอได้รับการจัดสรรที่ดินเพื่อออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) หหมดแล้วก็เริ่มจะมีการพุดจาต่อเสียดชาวบ้านชุมชนบ้านจำปา จนเริ่มจะเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านขึ้น ทั้งที่เคยตกลงร่วมกันเรียกร้องสิทธิในที่ดินร่วมกันมาตั้งแต่แรก แต่ตอนนี้ชาวบ้านฝั่งนั้นที่ได้เอกสารสิทธิ์ก็ไม่ร่วมเรียกร้องเหมือนที่ตกลงกัน เหลือแต่ชาวบ้านฝั่งนี้ที่ยังไม่ได้หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ยังคงเรียกร้องกันต่อไป” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของนายแหลม ชื่นจิตต์ ชาวบ้านที่เคยร่วมยื่นหนังสือเรียกร้องขอออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกับที่ดินชุมชนบ้านจำปา

“ผมอยู่ที่นี้มาตั้งแต่ยังไม่เกิดเลย ตอนนี้อายุ 52 ปีแล้ว เมื่อก่อนผมก็ร่วมยื่นเรื่องกับเขาเหมือนกันที่ว่าขอออก ส.ป.ก. ที่ของผมก็เพิ่งจะได้ออกเป็น ส.ป.ก. เมื่อไม่นานมานี้เอง ที่ดินบริเวณนี้บางแปลงยังไม่มีการออกใบ ส.ป.ก. มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่เขามารังวัดแล้วออกใบ ส.ป.ก. ให้บางส่วน ส่วนเรื่องที่ว่ามีความขัดแย้งกันหรือเปล่านั้นก็มีอยู่นะ ตอนนั้นก็เป็นเรื่องความขัดแย้งเกี่ยวกับเรื่องการออกโฉนดที่ดินนั่นแหละ มันก็เรื่องคนนั้นได้ คนนี้ไม่ได้ ก็เลยเกิดการพุดจาเยาะเย้ยกัน ตอนนั้นผมก็ไม่ได้เข้าไปยุ่งอะไรกับเขาแล้ว” (แหลม ชื่นจิตต์, 2563)

สอดคล้องกับนางศรีแพร สิงห์แก้ว ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ข้างเคียงที่ดินชุมชนบ้านจำปา ให้สัมภาษณ์ว่า

“ที่ดินที่แม่อยู่ตอนนี้ยังไม่มีการออกเป็น ส.ป.ก. นะ เพราะแม่เพิ่งเข้ามาอยู่ใหม่เมื่อไม่นานมานี้เอง ส่วนคนเก่า ๆ ที่เขามาอยู่ก่อนเขาก็ได้ใบกันหมดแล้ว อย่างบ้านแม่ของแม่ที่อยู่ฝั่งตรงข้ามถนนคำฝั้นนั้นก็ออกไป ส.ป.ก. ให้หมดแล้ว อย่างตอนที่เขาไปร้องที่อำเภอตอนนั้นแม่ก็ไปยื่นกับเขานะที่อำเภอกับพวกที่เขาอยู่ฝั่งที่ นสล. ตอนนั้นแม่ก็ไม่ได้ยุ่งอะไรกับเขาหรอกก็ไปร่วมกับเขายื่นขอออกเป็น ส.ป.ก. ตอนหลัง ๆ บางคนก็ได้ใบ ส.ป.ก. กับบางคนที่ยังไม่ได้ก็มีการพุดจาเหน็บแนมกัน ภายหลังมีเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. เขามารับเรื่องเพื่อออกเป็น ส.ป.ก. แม่ก็ไปยื่นกับเขาอีกจนถึงตอนนี้ก็ไม่ว่าเรื่องมันไปถึงไหนแล้วก็ยังไม่มีการมารังวัด แม่ก็ไม่ได้ติดตาม ก็รอแต่ให้เจ้าหน้าที่เขามาดำเนินการนั่นละ” (ศรีแพร สิงห์แก้ว, 2563)

ส่วนนายศรีมา วาสอนใจ ที่มีตำแหน่งเป็นกรรมการหมู่บ้านและอาศัยอยู่ในที่ดินชุมชนบ้านจำปา ให้สัมภาษณ์ว่า

“ที่ผ่านมาก็ได้มีการยื่นหนังสือขอออกเป็น ส.ป.ก. เท่าที่ทราบก็ไม่มี ความขัดแย้งของคนในพื้นที่ หรือคนในพื้นที่ข้างเคียงนะ เพราะบางคนที่เคยมาร่วมเรียกร้องที่อำเภอตอนนั้นบางคนเขาก็ได้ออกเป็น ส.ป.ก. แล้วก็มี บางคนที่ยังไม่ได้ออกเป็น ส.ป.ก. ก็รอให้เจ้าหน้าที่มารังวัด ส่วนเรื่องของการขัดแย้งระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองก็คงมีบ้างที่จะมีการพุดจาเยาะเย้ยกัน แต่ก็ไม่ถึงกับรุนแรง” (ศรีมา วาสอนใจ, 2563)

ในส่วนของความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วยกันเองของข้อมูลอีกด้านที่ได้จากการสัมภาษณ์

“เรื่องความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองที่ผ่านมาก็เคยมี เพราะลูกหลานที่ไปทำงานที่กรุงเทพฯ พอเศรษฐกิจไม่ดีก็กลับมาอยู่บ้านไม่รู้แนวเขตที่ชัดเจนก็เลยทะเลาะขัดแย้งกัน แต่ปัจจุบันนี้ไม่มีแล้ว” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, 2563)

สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของนายสงคราม สวยาม ผู้อาวุโสในชุมชนบ้านจำปาซึ่งอาศัยอยู่ในที่ดินชุมชนบ้านจำปา และเป็นอดีตกรรมการหมู่บ้าน ให้สัมภาษณ์ว่า

“เรื่องความขัดแย้งของคนในพื้นที่เท่าที่ผ่านมาก็เกี่ยวกับเรื่องความขัดแย้งเรื่องที่ดินในชุมชนบ้านจำปา ที่ผ่านมาระหว่างชาวบ้านในชุมชนกับชาวบ้านในพื้นที่ข้างเคียงไม่มีนะ ที่เคยมีก็จะเป็นเรื่องของความขัดแย้งเกี่ยวกับแนวรั้วบ้านของคนในชุมชนนี้แหละ สาเหตุก็มาจากว่าแนวเขตที่มีการทำไว้แต่เดิมมันสุมพัง แล้วลูกหลานเขาไม่ทราบว่ามีแนวรั้วที่มีการทำไว้แต่เดิมซึ่งแนวเขตที่วางก็ยึดตามที่มีการตกลงกันตอนที่เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. เขาเคยมารังวัดตอนนั้นนะ แต่เราก็ให้คูกรณีมาคุยกันแล้วโดยให้มาตกลงกันโดยใช้คณะกรรมการหมู่บ้าน ก็มีแค่ครั้งเดียวเท่านั้นนะ” (สงคราม สวยาม, 2563)

2. กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยาในการแสดงออกในการเรียกร้อง

ปัจจัยที่มีผลต่อกลยุทธ์และวิธีการเคลื่อนไหวในการเรียกร้องของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) จากการศึกษาครั้งนี้

2.1 ความต้องการสิทธิที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางการจัดการทรัพยากร

การเรียกร้องของราษฎรชุมชนบ้านจำปา เริ่มปรากฏชัดขึ้นเมื่อคนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) จากข้อมูลที่ได้ พบว่าราษฎรชุมชนบ้านจำปาเริ่มรวมตัวกันมีการตั้งกลุ่มขึ้นมาโดยรวบรวมข้อมูลและเอกสารต่างๆ ของกลุ่มราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนที่ดินของตนเอง เพื่อแสดงการมีส่วนร่วมในการสร้างเงื่อนไขเพื่อกำหนดรูปแบบของความมั่นคงในการถือครองที่ดิน

“เมื่อก่อนนั้นก็มีการตั้งกลุ่มขึ้นมา เรียกว่า คณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปา w ได้มีการรวมกลุ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2549 วัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเพื่อเรียกร้องสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ คณะกรรมการชุดนี้มีนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว เป็นประธาน นายสังวาลย์ เป็นรองประธาน”

“ที่ผ่านมาได้ดำเนินการยื่นเรื่องที่กรุงเทพฯ ที่กระทรวงมหาดไทย แต่เขาแนะนำว่าให้ดำเนินการตามกระบวนการจากข้างล่างขึ้นบน โดยให้ไปขอมติจากที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว ให้มีการอนุญาตซึ่งตอนนี้ก็อนุญาตแล้ว จากนั้นก็ไปยื่นที่อำเภอ และยื่นเรื่องที่ศูนย์ดำรงธรรมด้วย สมัยก่อนผู้เฒ่าผู้แก่เคยเล่าให้ฟังว่าเมื่อครั้งสมเด็จพระรัตนราชสุตาฯ สยามบรมราชกุมารี (พระราชอิสริยยศเดิมขณะนั้น) เสด็จเยี่ยม โรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีนครินทร์ พะเยา ยังเคยทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานความช่วยเหลือหลังจากนั้นก็มีการเข้าหน้าที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) เข้ามาในพื้นที่เพื่อสำรวจตามที่มีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานความช่วยเหลือ และมีหนังสือแจ้งอำเภอ แต่เรื่องก็เงียบไป” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

ซึ่งสอดคล้องกับนายสงคราม สว่างงาม ให้สัมภาษณ์ว่า

“ที่ผ่านมาชาวบ้านได้มีการรวบรวมรายชื่อผู้ที่ได้รับผลกระทบ มีการจัดการประชุมและยื่นหนังสือถึงหน่วยงานภาครัฐ” (สงคราม สวงาม, 2563)

และสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของพระสมประสงค์ ก้อนคำ

“กระบวนการที่แสดงออกในการเรียกร้องที่ผ่านมาก็มีเป็นการตั้งกลุ่มขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนในการเรียกร้องโดยการยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยตั้งตัวแทนกลุ่มของชาวบ้านขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนในการพูดคุยตกลงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่มีการเดินขบวน หรือแสดงออกที่รุนแรงอะไร” (พระสมประสงค์ ก้อนคำ, 2563)

จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากเอกสารการประชุมพบว่า เมื่อปี พ.ศ.2554 ราษฎรบ้านจำปาได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ประธานคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปาเป็นตัวแทนในการยื่นหนังสือเพื่อขอความอนุเคราะห์เพื่อขอให้ออกเอกสารสิทธิในประเภทโฉนดชุมชน ในที่ดินบางส่วนเนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ มีราษฎรครอบครองอยู่อาศัย จำนวน 68 แปลง ตั้งอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลข ที่ 5434 ซึ่งอยู่ในระหว่างขั้นตอนการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยาในการเพิกถอนสภาพการเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุมัติตามขั้นตอนการออกโฉนดชุมชน ทั้งนี้สภาพองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบให้บ้านจำปาใน ส่วนที่อยู่ในเขตที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ได้ดำเนินการออกโฉนดชุมชน ซึ่งคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ได้ตรวจสอบพื้นที่และเห็นชอบให้ดำเนินการจัดที่ดินชุมชนและส่งเรื่องให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการ

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2556 นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ประธานคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปาได้มีหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แจ้งความประสงค์ไม่ขอดำเนินการออกโฉนดชุมชนอีกต่อไป เนื่องจากชาวบ้านให้เหตุผลว่าเป็นความเข้าใจผิดว่าการออกโฉนดชุมชน จะได้รับเป็นครัวเรือนของแต่ละครัวเรือนที่อาศัยอยู่จริง แต่ความเป็นจริงโฉนดชุมชน จะออกเป็นภาพรวมของหมู่บ้าน และไม่ตรงตามความต้องการของราษฎรในชุมชนบ้านจำปา ซึ่งสำนักงานโฉนดชุมชนได้รับทราบความประสงค์ของชุมชนบ้านจำปา โดยมีความประสงค์จะให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในที่ดินบางส่วนเนื้อที่ 36-2-73 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ราษฎรบ้านจำปาอยู่อาศัย โดยขอให้ออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (สปก.) แทน

2.2 ความไว้วางใจ

หลังจากได้มีการยื่นหนังสือต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาอนุญาตให้ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ ตามกระบวนการทางกฎหมายแล้ว ได้มีการประชุมหารือแนวทางการดำเนินการ กรณี ราษฎรขอให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2562 มีการเชิญตัวแทนราษฎรชุมชนบ้านจำปา หมู่ที่ 17 เข้าร่วมประชุมหารือด้วย โดยมีนายพงษ์พันธ์ วิเชียรสมุทร รองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา เป็นประธานในการประชุมหารือ และได้มีการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลและประชุมหารือแนวทางการดำเนินการ กรณี ราษฎรขอให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ครั้งที่ 2 ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา สำนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา อำเภอกฎหมาย ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพะเยา และตัวแทนราษฎรชุมชนบ้านจำปา โดยมีนายศักดิ์ชัย โชติमानนท์ ปลัดจังหวัดพะเยาเป็นประธาน เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2562 การประชุมหารือทั้ง 2 ครั้ง เพื่อนำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุมัติตามขั้นตอนการออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรชุมชนบ้านจำปา ทำให้ราษฎรมีความคาดหวังว่าจะได้รับการตอบสนองต่อความต้องการตามความประสงค์ แต่หากผลการพิจารณาเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามของชาวบ้าน แนวโน้มที่ราษฎรจะดำเนินการต่อไป (ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพะเยา, 2562)

ตามความเห็นของนายจรัสศักดิ์ แสงหอย ได้ให้สัมภาษณ์ว่า

“แนวโน้มในการแสดงออกก็เป็นไปตามกระบวนการขั้นตอนเล็ก ๆ ก่อน โดยการยื่นหนังสือก่อน เอามวลชนไปยื่น ปิดถนน เพื่อเรียกร้องความสนใจจากผู้มีอำนาจให้เข้ามาแก้ไข โดยเริ่มจากจังหวัด ถ้าไม่ได้รับการตอบสนองก็ขยายวงกว้างไประดับประเทศร่วมกับสมัชชา หรือกลุ่มเคลื่อนไหวที่มีปัญหาเหมือนกัน” (จรัสศักดิ์ แสงหอย, 2563)

ซึ่งสอดคล้องกับนายสมัย ก้อนคำ กำนันตำบลห้วยแก้ว ให้สัมภาษณ์ว่า

“หากทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความก้าวหน้าในการดำเนินการก็มีแนวทางว่าทางชาวบ้านและพวกคนที่พร้อมที่จะเดินขบวนเพื่อติดตามความก้าวหน้าและเรียกร้องให้มีการดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้านต่อไป” (สมัย ก้อนคำ, 2563)

อย่างไรก็ตามการติดตามความคืบหน้าในเรื่องที่ราษฎรได้ยื่นหนังสือให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ชัดเจนได้ว่าจะสามารถดำเนินการตามที่ราษฎรชุมชนบ้านจำปาเรียกร้องจะต้องใช้ระยะเวลา หรือความเป็นไปได้ในการดำเนินการตามที่เรียกร้องหรือไม่ในด้านนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ได้ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับกรณีแนวโน้มในการเรียกร้องของราษฎรบ้านจำปาว่า

“ตอนนี้ทางเราได้ติดตามเรื่องมาเรื่อย ๆ เรื่องก็ยังเงียบอยู่อย่างนี้ทั้งที่มีการลงพื้นที่ตรวจสอบแล้วและรับปากกับชาวบ้านว่าได้แน่นอน เราคุยกันว่าจะไปประท้วงที่จังหวัดกันเลย อยากจะไปสอบถามกับท่านผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง เพราะขั้นตอนการดำเนินการเราก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนเรียบร้อยแล้วอยากได้หลักฐานข้อมูลอะไรเราก็ให้หมด ตอนนี้ที่ติดตามครั้งสุดท้ายเรื่องยังอยู่ที่ สปก. ตอนนั้นที่ไปเจอท่านรองผู้ว่าฯ ท่านก็รับปากว่าจะดำเนินการให้ แล้วมาตอนที่ท่าน ปลัดจังหวัดลงพื้นที่เมื่อครั้งก่อนท่านก็รับปากว่าจะดำเนินการให้เสร็จสิ้นเช่นกัน ตอนนี้ที่พวกเรายังไม่ดำเนินการใด ๆ เนื่องจากเรายังรอดำเนินการตามขั้นตอนอยู่ไม่ยอมข้ามขั้นตอน อยากเข้าไปพบกับท่านผู้ว่าฯ แต่เกรงว่าจะข้ามท่านนายอำเภอเพราะตอนนี้ท่านก็เพิ่งมาดำรงตำแหน่ง แต่มันก็นานแล้วจริง” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

การเคลื่อนไหวในการเรียกร้องอีกช่องทางหนึ่งโดยการยื่นเรื่องต่อนักการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรในระบอบประชาธิปไตย เป็นอีกแนวทางที่จะทำให้การเรียกร้องได้รับการดำเนินการจากหน่วยงานรัฐ สอดคล้องกับการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ของนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว

“ตอนนี้เมื่อเราได้ไปติดตามทั้งที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา และที่จังหวัดก็โยนความรับผิดชอบกันไปกันมา เราเลยตกลงกันว่าจะยื่นหนังสือให้ทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ติดตามความคืบหน้า เพราะเขาเป็นตัวแทนของประชาชน ตอนนี้ก็ได้ยื่นหนังสือไปแล้วเมื่อที่ผ่านมา แต่อยากติดตามว่าตอนนี้เรื่องไปถึงไหนแล้ว ตอนนี้ชาวบ้านคิดว่าจะไปพึ่งพาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เพราะท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ก็เป็นตัวแทนของชาวบ้าน ตอนนี้เอาจริงๆ แล้วพวกผมก็ยื่นหนังสือกับทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ไปแล้วเมื่อไม่กี่วันที่ผ่านมานี้ เพื่อจะให้ท่านช่วยติดตามสอบถามกับทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าเรื่องที่ดินของบ้านจำปาตอนนี้เรื่องไปถึงไหนแล้ว ถ้าหากผ่านเดือนนี้ไปเรื่องยังเงียบก็จะเข้าไปพบท่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) อีกครั้งว่าเรื่องไปถึงไหนแล้ว” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

3. แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา

จากการศึกษาแนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา สามารถจำแนกแนวทางการจัดการความขัดแย้ง ได้ดังนี้

3.1 การประนีประนอม

หลังจากที่ได้มีการยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอความอนุเคราะห์เพื่อขอออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินประเภทโฉนดชุมชน เมื่อปี พ.ศ. 2554 ซึ่งอยู่ในระหว่างขั้นตอนการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยาในการเพิกถอนสภาพการเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน และในปี พ.ศ. 2556 นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ได้มีการยื่นหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งความประสงค์ไม่ขอดำเนินการเกี่ยวกับการขออกโฉนดชุมชนในพื้นที่อีกต่อไปโดยแจ้งความประสงค์ว่าราษฎรในพื้นที่มีความต้องการขอให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อขอให้ออกเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้แจ้งให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยารับเรื่องเพื่อดำเนินการตามที่ราษฎรชุมชนบ้านจำปา แจ้งความประสงค์

ต่อมา สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา ได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับราษฎรบ้านจำปาเพื่อให้ทราบกระบวนการ ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติในการนำที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันมาทำการปฏิรูปที่ดินตามมติคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ 2/2541 นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ อำเภอ และจังหวัด จะต้องมีความเห็นสอดคล้องกัน และในการตรวจสอบเพื่อพิจารณาจะต้องมีความชัดเจนว่ามีการเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และเห็นสมควรให้ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินต่อไป ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว และอำเภอภูพานยาว โดยมีมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาวมีความเห็นสอดคล้องตรงกันกับมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว ว่าที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ 5434 ซึ่งมีราษฎรอาศัยอยู่เนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ ในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปา เป็นที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเห็นชอบเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้กับราษฎร แต่อำเภอภูพานยาวโดยคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาวขอที่ดินบางส่วนไว้สำหรับก่อสร้างบ้านพักข้าราชการในอนาคต จากนั้นสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา ได้เสนอเรื่องต่อจังหวัดพะเยาเพื่อขอความเห็นชอบตามขั้นตอนต่อไป ตามหนังสือ สนง. ส.ป.ก. พะเยา ที่ พย 0011.4/197 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2557 และหนังสือ สนง. ส.ป.ก. พะเยา ที่ พย 0011.4/403 ลงวันที่ 3 เมษายน 2558

จังหวัดพะเยาได้นำเรื่องดังกล่าวเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยา (กบร.พะเยา) ในคราวการประชุม ครั้งที่ 1/2561 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2561 โดยที่ประชุมพิจารณารแล้วเห็นว่าเป็นการนำเสนอเพื่อพิจารณาผิดช่องทาง จึงได้มีมติที่ประชุมให้อำเภอภู

กมยาวประสานการปฏิบัติกับสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยา เพื่อดำเนินการเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

ต่อมาราษฎรชุมชนบ้านจำปาได้มีความกังวลว่าจะไม่ได้รับการดำเนินการตามที่ได้เรียกร้อง จึงได้มีหนังสือติดตามความคืบหน้า การเห็นชอบให้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอภูพานยาว ซึ่งมีทำที่ว่าจะมีการเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น

ทางด้านนายสมย์ ก้อนคำ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งโดยให้การสนับสนุนความต้องการของราษฎรชุมชนบ้านจำปาโดยให้สัมภาษณ์ว่า

“ถ้าหากมีการแก้ไขปัญหามาตามความต้องการของชาวบ้านโดยการออกโฉนดเป็นที่ดิน สปก. ตามที่ชาวบ้านต้องการ ก็จะทำให้ชาวบ้านยุติความขัดแย้ง และทำให้ชาวบ้านมีความมั่นคงด้านความเป็นอยู่ด้วย” (สมย์ ก้อนคำ, 2563)

ต่างจากความเห็นของนายสุริยา ดิวงษ์ ที่มีความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการความขัดแย้งที่ดินสาธารณประโยชน์ชุมชนบ้านจำปา เกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งที่ดินสาธารณประโยชน์ชุมชนบ้านจำปาว่าให้ใช้นโยบายของรัฐบาล ตามที่ให้สัมภาษณ์ว่า

“ถ้าชาวบ้านเขายอมรับก็จะมีคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ คทช. เขาสามารถเข้าไปจัดที่ดินให้ผู้ที่บุกรุกเข้าไปใช้ที่ดินให้เข้าไปใช้ที่ดินอย่างถูกต้องกฎหมายได้โดยเสียค่าตอบแทนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายปี แต่ก็ขึ้นอยู่กับพื้นที่แต่ละพื้นที่ว่าชาวบ้านจะยอมรับหรือไม่ แต่ถ้าชาวบ้านยังยืนยันว่าอยากจะได้เป็นโฉนดก็ไม่สามารถแก้ไขได้ละ” (สุริยา ดิวงษ์, 2563)

3.2 การบูรณาการ

ภายหลังจากการยื่นหนังสือติดตามความคืบหน้า กรณี การเห็นชอบให้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอภูพานยาว ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยามีหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยา และได้รับแจ้งว่ากรณีดังกล่าวได้ดำเนินการไปตามกระบวนการที่จะนำที่ดินสาธารณประโยชน์ไปปฏิรูปที่ดินแล้ว โดยอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบและพิจารณาให้ความเห็นของจังหวัดพะเยา ซึ่งหากจังหวัดพะเยาได้พิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยาจะรวบรวมข้อมูลรายละเอียดเสนอต่อคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยา พิจารณาก่อนเสนอกomiteeการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามแนวทางปฏิบัติของหนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1205/ว 1229 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2560 ต่อไป ทั้งนี้ได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและราษฎรชุมชนบ้านจำปา ได้เข้าร่วม

ประชุมหารือและรับฟังแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2562 โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา (นายพงษ์พันธ์ วิเชียรสมุทร) เป็นประธานในการประชุม พร้อมทั้งแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 1) สำนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา 2) สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา 3) ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยา 4) อำเภอกงคาจาย 5) องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว 6) กำนันตำบลห้วยแก้ว 7) ผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้อง และ 8) ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพะเยา เข้าร่วมการประชุมดังกล่าว ซึ่งที่ประชุมได้มีความเห็นและมติการประชุม ดังนี้

1) ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดพะเยา ตรวจสอบรายการทางทะเบียนเกี่ยวกับกระบวนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 5434 ดังกล่าวได้ดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนอย่างถูกต้อง และมีราษฎรโต้แย้ง คัดค้านหรือไม่ อย่างไร พร้อมทั้งให้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในจังหวัดอื่น ๆ เพื่อนำไปปฏิรูปที่ดินให้กับประชาชนมาเปรียบเทียบกับกรณีเดียวกันนี้ รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการในเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในระดับจังหวัด และใช้เป็นแบบอย่างในการดำเนินการ

2) ให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา รวบรวมข้อมูลในด้านการดำเนินการตามกระบวนการเพิกถอนสภาพการเป็นที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันในส่วนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และอำเภอในพื้นที่ที่ได้ดำเนินการไปแล้วในห้วงที่ผ่านมาตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการเพิกถอนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในจังหวัดอื่น ๆ เพื่อนำไปปฏิรูปที่ดินให้กับประชาชนมาเปรียบเทียบกับกรณีเดียวกันนี้ รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในระดับจังหวัด และใช้เป็นแบบอย่างในการดำเนินการต่อไป

3) ให้ราษฎรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวบรวมข้อมูลในด้านสภาพพื้นที่ดังกล่าวในอดีตกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในปัจจุบันว่ามีความเชื่อมโยงกันหรือไม่ อย่างไร ในด้านจำนวนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หรือภาพถ่ายสถานที่ในอดีตและยังคงสภาพเดิมอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนแสวงหาบุคคลที่สามารถให้ข้อมูลยืนยันเกี่ยวกับราษฎรที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ เพื่อนำไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของจังหวัดพะเยาต่อไป

ตามความเห็นของนายจรัสศักดิ์ แสงหอย ที่ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาว่า

“ก็ใช้หลักของในหลวงรัชกาลที่ 9 หลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา ต้องเข้าใจว่าปัญหาที่แท้จริงคืออะไร ใช้หลักของข้าราชการฝ่ายปกครอง การแก้ไขปัญหาที่กฎหมายกำหนดว่าถ้าไม่มีหน่วยงานไหนรับผิดชอบก็ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เราต้องรับรู้ทุกเรื่อง ถ้าเราเข้าใจเขา เข้าใจปัญหา เราก็ต้องรับมาแก้ไข ถ้าเรา

ไม่แก้ไขตอนนี้จะผ่านมาก็ปี ก็นายอำเภอถ้าปัญหามันยังไม่แก้ไขมันก็จะอยู่แบบนี้ไปเรื่อย ๆ ถ้ายุติไม่ได้ถ้าเขามีโอกาสเมื่อไหร่ เขาก็จะเคลื่อนไหวเมื่อนั้น ถามว่าถ้าเราจะแก้ไขให้เขาเราก็ต้องดูว่าระเบียบกฎหมายมันทำได้หรือไม่ มันทำได้แต่ต้องใช้เวลา” (จิรศักดิ์ แสงหอย, 2563)

3.3 การนำประเด็นปัญหาเสนอบุคคลที่สามซึ่งเป็นคนกลาง

จากปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการเรียกร้องสิทธิในที่ดินสาธารณประโยชน์ชุมชนบ้านจำปา ที่ผ่านมานั้น การเรียกร้องยังคงดำเนินอยู่ในรูปแบบการยื่นเรื่องผ่านหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งยังไม่มียุติข้อสรุปที่ชัดเจน แต่ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใด ที่เข้ามาให้การช่วยเหลือในการให้การแนะนำ หรือชี้แนะแนวทางการเรียกร้อง

“ไม่มีหน่วยงาน/กลุ่มใด ที่เข้ามาเสนอแนวทางแต่อย่างใด นอกจากกลุ่มชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนที่หาแนวทางหรือวิธีการแก้ไขปัญหากันเอง” (สมศักดิ์ กระทง, 2563)

สอดคล้องกับนายสมชัย ก้อนคำ ให้สัมภาษณ์ว่า

“ไม่มีหน่วยงานอื่นที่เสนอแนวทางแต่อย่างใด นอกจากชาวบ้านที่หาแนวทางแก้ไขปัญหากันเอง” (สมชัย ก้อนคำ, 2563)

“ที่ผ่านมาก็มีแต่อำเภอเท่านั้นที่คอยประสาน คอยติดตามเรื่องนี้ให้ แต่ยังไม่มียุติหน่วยงานไหน หรือใครที่เข้ามาเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา หรือให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด” (วรวิทย์ สิงห์แก้ว, 2563)

สอดคล้องกับนายสงคราม สวงาม ให้สัมภาษณ์ว่า

“ตั้งแต่ที่ไปร้องเรียนที่อำเภอก็มีแต่อำเภอเท่านั้นที่คอยประสานขอข้อมูล เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตอนนั้นผมก็ไปร่วมประชุมให้ข้อมูลเลย ทั้งที่จังหวัดและที่อำเภอตอนที่เขาจัดประชุม แต่ไม่มีใครหรือหน่วยงานไหนมาให้ความช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำ” (สงคราม สวงาม, 2563)

“เท่าที่ผ่านมาก็ได้มีการยื่นหนังสือไปก็ไม่มีหน่วยงานไหนที่มาสอนให้ความช่วยเหลือ มีแต่อำเภอ อบต. และจังหวัด ที่ตอนนั้นเขามาดูในหมู่บ้าน” (ศรีมา วาสอนใจ, 2563)

4. ผลการสังเคราะห์

จากการศึกษาเรื่องความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา ที่เกิดขึ้นจากการหาข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์มีข้อค้นพบ ดังนี้

1. สาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยา

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งเรื่องที่ดินเกิดจากการขยายตัวของชุมชน จากกรย้ายถิ่นฐานจากการขยายตัวของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ข้างเคียงจากผลของการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในพื้นที่ทำให้ความเป็นอยู่มีความหนาแน่น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่สำหรับการอยู่อาศัยออกมาในพื้นที่ข้างเคียงเพื่อหาทำเลที่ตั้งเหมาะสมสำหรับอยู่อาศัยและที่ทำกินให้เพียงพอต่อจำนวนประชากร โดยการรุกคืบเข้าไปในที่ดินที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ครอบครอง เพื่อจับจองเป็นที่ทำประโยชน์ของตนเอง ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนที่มีสภาพเสื่อมโทรม อีกทั้งการปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่ให้มีการบุกรุกครอบครอง และเมื่อมีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) โดยดำเนินการรังวัดที่ดินผิดพลาดคลาดเคลื่อนไม่ตรงตามความเป็นจริง จึงทำให้การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับที่ที่ดินของราษฎร จนเป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งของปัญหา

ตามข้อมูลที่ได้สามารถสรุป สาเหตุของความขัดแย้งที่แท้จริงมีอยู่ 2 ประการ ได้แก่

1.1 ปกป้องสิทธิ เป็นการเรียกร้องสิทธิด้านความมั่นคงในการถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเองที่ถูกกระทบในการถือครองกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในด้านที่อยู่อาศัย เป็นการแสดงถึงความต้องการเข้าถึงทรัพยากรของคนในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมตั้งอยู่บนพื้นฐานของจารีตที่สอดคล้องกับอำนาจของชุมชนและระบบเครือญาติ เนื่องจากราษฎรที่ครอบครองที่ดินมีความกังวลว่าลูกหลานตนจะไม่มีที่อยู่อาศัย และเพื่อเป็นการรับประกันว่ารัฐจะไม่เข้ามาดำเนินการยึดที่ดินคืน หรือดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

1.2 ค่านิยม เมื่อพลวัตของสังคมชนบทผ่านไปจากที่ดินที่เป็นปัจจัยในด้านการดำรงชีพเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน จากผลพวงของสภาพสังคมในระบบทุนนิยมส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมในรูปแบบใหม่ ที่ดินกลายเป็นทรัพย์สินที่เอื้อต่อการสะสมในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมในยุคโลกาภิวัตน์ อีกทั้งการใช้ที่ดินเป็นสินทรัพย์หรือทุนในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมจึงนำไปสู่ปัญหาการนำกรรมสิทธิ์ที่ดินไปแสวงหาผลประโยชน์

2. กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดพะเยาในการแสดงออกในการเรียกร้อง

เมื่อปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนที่ดินของราษฎรซึ่งมีมาอย่างยาวนาน จึงได้มีการเรียกร้องสิทธิในที่ดิน ซึ่งกระบวนการในการใช้ในการเรียกร้องเป็นการตั้งกลุ่มขึ้นมาเป็นคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปา จากของราษฎรในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเรื่องที่ดินทับซ้อนของราษฎรชุมชนบ้านจำปา เพื่อให้เกิดอำนาจในการต่อรองกับภาครัฐ โดยมีการยื่นหนังสือต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในพื้นที่และในระดับกระทรวง ควบคุมกันไป ทำให้การเรียกร้องได้รับการดำเนินการจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้แนวทางของระเบียบและกฎหมาย อีกทั้งมีการยื่นเรื่องผ่านนักการเมืองให้เข้ามาช่วยเหลือติดตาม

3. แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา

การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา ที่มีระยะเวลาผ่านไปหลายปี จากความพยายามในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยมีการเคลื่อนไหวของราษฎรในพื้นที่ชุมชนบ้านจำปาที่ได้รับผลกระทบ โดยมีการตั้งกลุ่มเพื่อยื่นเรื่องถึงหน่วยงานภายในจังหวัดที่เกี่ยวข้องควบคู่กับการยื่นเรื่องถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อเข้าสู่กระบวนการหาแนวทางในการดำเนินการออกเป็นโฉนดชุมชนตามนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น ต่อมาได้มีการยื่นเรื่องกับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอออกเป็นที่ ส.ป.ก. โดยมีการมอบหมายให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาหาแนวทางในการดำเนินการ โดยใช้กระบวนการประนีประนอม แต่ยังไม่ได้รับความชัดเจนในการแก้ไขปัญหาเนื่องจากขาดคนกลางที่มีอำนาจเข้ามาดูแล จึงได้มีการยื่นหนังสือติดตามความคืบหน้าผ่านศูนย์ดำรงธรรม และมีคนกลางเข้ามาเป็นประธานการบูรณาการหน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการหาทางออกร่วมกัน และมีการลงพื้นที่ของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแสดงให้เห็นว่ามีการติดตามดำเนินการเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับราษฎรที่ติดตามและเป็นการลดสถานการณ์ที่จะเพิ่มระดับความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้น ทำให้ปัญหาที่มีทิศทางที่ดีขึ้นและสามารถคลี่คลายความขัดแย้งและปัญหาโดยการร่วมมือของทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นแนวทางการจัดการกับความขัดแย้ง โดยใช้เทคนิคในการจัดการกับความขัดแย้งแบบชนะ-ชนะ เป็นการจัดการความขัดแย้งที่ทุกฝ่ายเน้นการร่วมกันแก้ไขปัญหา และเป็นการแสวงหาทางออกซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย คือ ภาครัฐไม่ได้เสียประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากที่ดินบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีการเลิกใช้ประโยชน์แล้วหากนำไปปฏิรูปออกเป็นที่ ส.ป.ก. ก็ยังเป็นที่ดินของรัฐอยู่โดยผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินก็คือราษฎรที่ครอบครองอยู่ในที่ดินดังกล่าว ตามเงื่อนไขของที่ดิน ส.ป.ก. กำหนดสิทธิให้ทายาทของผู้ที่ครอบครองที่ดิน ส.ป.ก. เท่านั้นที่สามารถครอบครองที่ดิน ส.ป.ก. ต่อได้ ซึ่งก็เป็น

ความต้องการของราษฎรในชุมชนที่เสนอความต้องการให้ทางหน่วยงานรัฐพิจารณาดำเนินการ



บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา เป็นการศึกษาเพื่อหาสาเหตุของความขัดแย้ง กระบวนการและแนวทางในการแสดงออกในการเรียกร้อง และแนวทางการจัดการความขัดแย้งในชุมชนของชุมชนบ้านจำปาโดยใช้วิธีศึกษาเอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

1. สรุปการวิจัย

การศึกษาเรื่องการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา จากการศึกษาและวิเคราะห์สาเหตุ จากข้อมูลที่ได้สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

สาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา

ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา พบว่ามีปัจจัยของความขัดแย้ง ดังต่อไปนี้

1) การก่อเกิดชุมชนบ้านจำปา

ชุมชนบ้านจำปา ตำบลห้วยแก้ว เป็นหมู่บ้านหนึ่งในอำเภอกงหรา เดิมเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอเมืองพะเยา ซึ่งเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดเชียงราย แต่เดิมที่ดินของชุมชนบ้านจำปาเป็นพื้นที่ป่าสงวนที่มีสภาพเสื่อมโทรมใกล้เส้นทางคมนาคมสายหลัก ซึ่งขณะนั้นที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่การปกครองของตำบลงเจน โดยมีราษฎรพื้นที่ข้างเคียง ได้แก่ ราษฎรตำบลงเจน

และราษฎรบ้านห้วยแก้ว ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ร่วมกัน กล่าวคือ ราษฎรตำบลจางเจินใช้เป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์ ส่วนราษฎรตำบลห้วยแก้วจะใช้เป็นที่ปลูกข้าว ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2500 ได้มีราษฎรเข้ามาอาศัยอยู่ประมาณ 8 ครัวเรือนและเริ่มมีการจับจองสร้างที่อยู่อาศัยอยู่ห่างกันแบบกระจัดกระจาย และเริ่มมีการเข้ามาจับจองมากขึ้นในปี พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา

2) ด้านข้อมูลข่าวสารไม่ตรงกัน

เมื่อปี พ.ศ. 2519 ได้มีการสอบถามความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ร่วมกัน เพื่อให้มีแนวเขตที่ชัดเจนและมีหลักฐานการเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันถูกปกครองโดยกำนันตำบลจางเจินในขณะนั้น ให้ข้อมูลกับราษฎรในชุมชนบ้านจำปาว่าจะไม่กระทบกับที่ดินของราษฎรที่อาศัยอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงให้มีการยื่นออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 5434 สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (ทุ่งเลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์) เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2519 มีผลทำให้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทับซ้อนที่ดินราษฎรชุมชนบ้านจำปาเนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ และกลายเป็นผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไปโดยปริยาย

3) ด้านความมั่นคงและความขัดแย้งในการถือครองที่ดิน

ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีปัญหาการทับซ้อนกับที่ดินราษฎรชุมชนบ้านจำปาเนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ และยังไม่มียกเอกสารสิทธิ์จำนวน 68 ราย สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาได้มีการเข้าไปดำเนินการรังวัด เมื่อปี พ.ศ. 2552 และได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาว (กบอ.ภูพานยาว) แต่มีการคัดค้านของคณะกรรมการจึงไม่ได้จัดให้ราษฎร ต่อมาราษฎรมีความประสงค์ที่จะนำมาปฏิรูปที่ดิน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีการออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนอยู่ ราษฎรชุมชนบ้านจำปาจึงได้มีการยื่นเรื่องขอออกเป็นโฉนดชุมชน แต่ภายหลังราษฎรชุมชนบ้านจำปา ได้ยื่นเรื่องขอออกเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทน เนื่องจากสามารถสืบทอดมรดกให้กับทายาทได้ ส่วนโฉนดชุมชนนั้นจะเป็นการออกโฉนดแปลงรวมซึ่งต้องดำเนินการตามมติและระเบียบข้อบังคับของชุมชน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องกรรมสิทธิ์ โดยหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิยกเลิกการอนุญาตให้ทำประโยชน์ในรูปโฉนดชุมชนได้หากมีการทำผิดเงื่อนไขของชุมชนที่ให้ไว้ภายใต้กฎหมายหรือข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างกัน และไม่สามารถนำไปใช้เป็นหลักทรัพย์ได้ จึงไม่ตรงกับความต้องการของราษฎรชุมชนบ้านจำปา

กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพานยาว จังหวัดพะเยาในการแสดงออกในการเรียกร้อง

กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องของราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง สรุปได้ดังนี้

1) ความต้องการสิทธิที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางการจัดการทรัพยากร

ได้มีการจัดตั้งกลุ่มขึ้นมา เรียกว่า คณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปา เมื่อปี พ.ศ. 2549 เพื่อเรียกร้องสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนที่ดินของชาวบ้าน วัดอุประสงค์ในการก่อตั้ง คือ ต้องการเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยมีนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว เป็นประธาน ได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้ออกเอกสารสิทธิประเภทโฉนดชุมชน ทั้งนี้คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ได้ตรวจสอบพื้นที่และเห็นชอบให้ดำเนินการจัดที่ดินชุมชนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงส่งเรื่องให้สำนักงานปฏิรูปที่ดิน (สปก.) ดำเนินการ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2556 นายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ประธานคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปา ได้มีหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี แจ้งความประสงค์ไม่ขอดำเนินการออกโฉนดชุมชนอีกต่อไป เนื่องจากไม่ตรงกับความต้องการของราษฎรในชุมชนบ้านจำปา ซึ่งสำนักงานโฉนดชุมชนได้รับทราบความประสงค์ของชุมชนบ้านจำปา โดยมีความประสงค์จะให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในที่ดินบางส่วนเนื้อที่ 36-2-73 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ราษฎรบ้านจำปา อยู่อาศัย เพื่อออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (สปก.) แทน

2) ความไว้วางใจ

ได้มีการยื่นหนังสือติดตามความคืบหน้าจึงได้มีการประชุมหารือแนวทางเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินครั้งแรกหลังจากราษฎรชุมชนบ้านจำปาได้ยื่นหนังสือติดตามความคืบหน้าดังกล่าว โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาเป็นประธานในการประชุมหารือ และมีการเชิญตัวแทนราษฎรชุมชนบ้านจำปา เข้าร่วมประชุมหารือด้วย ครั้งที่สองได้มีการประชุมหารือและลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูล โดยมีปลัดจังหวัดพะเยาเป็นประธานเพื่อนำข้อมูลที่ได้ออกคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุมัติตามขั้นตอนการออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรชุมชนบ้านจำปา ทำให้ราษฎรมีความคาดหวังมากยิ่งขึ้น

แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา

แนวทางการจัดการความขัดแย้งของผู้ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งจากการศึกษา พบว่ามีการจัดการความขัดแย้ง ตามแนวทางดังต่อไปนี้

1) การประนีประนอม

หลังจากที่ได้มีการยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอความอนุเคราะห์เพื่อขอก่อเอกสารสิทธิในที่ดินประเภทโฉนดชุมชน และขอเปลี่ยนแปลงขอกำหนดเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทนแล้วนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้แจ้งให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาดำเนินการ และได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับราษฎรบ้านจำปาเพื่อให้ทราบกระบวนการ ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติในการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันมาทำการปฏิรูปที่ดิน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ อำเภอ และจังหวัด จะต้องมีความเห็นสอดคล้องกัน และในการตรวจสอบเพื่อพิจารณาจะต้องมีความชัดเจนว่ามีการเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และเห็นสมควรให้ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินต่อไป ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว และอำเภอภูพานยาว มีมติสอดคล้องกันให้ที่ดินตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เลขที่ 5434 ซึ่งมีราษฎรอาศัยอยู่เนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ เป็นที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้กับราษฎรแต่อำเภอภูพานยาวโดยคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาวขอที่ดินบางส่วนไว้สำหรับก่อสร้างบ้านพักข้าราชการในอนาคต

2) การบูรณาการ

ได้มีการยื่นหนังสือติดตามสอบถามความคืบหน้า กรณี การเห็นชอบให้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอภูพานยาว ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยามีหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยา และได้รับแจ้งว่าอยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบและพิจารณาให้ความเห็นของจังหวัดพะเยา และมีการยื่นเรื่องผิดช่องทางจึงได้มีการประชุมหารือ โดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาเป็นประธาน และได้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งตัวแทนราษฎรในชุมชนบ้านจำปา หาข้อมูลของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อหาแนวทางในการดำเนินการ หลังจากนั้นจึงได้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลของแต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมาย โดยปลัดจังหวัดพะเยาเป็นประธาน และลงพื้นที่เพื่อนำข้อมูลเสนอให้จังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยารวบรวมข้อมูลรายละเอียดเสนอต่อคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยา พิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

2. อภิปรายผล

การศึกษาการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา ผู้วิจัยจะกล่าวถึงประเด็นสำคัญ และอภิปรายผลจากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยดังนี้

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา แต่เดิมที่ดินของชุมชนบ้านจำปา เป็นพื้นที่ป่าสงวนที่มีสภาพเสื่อมโทรมใกล้เส้นทางคมนาคมสายหลัก และใช้ที่ดินร่วมกัน ตามความหมายของที่สาธารณประโยชน์ เป็นที่ดินที่ประชาชนได้ใช้หรือเคยใช้ประโยชน์ร่วมกันมาก่อนไม่ว่าปัจจุบันจะยังใช้อยู่หรือเลิกใช้แล้วก็ตาม เช่น ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าช้า ห้วยหนองที่ชายตลิ่ง ทางหลวง ทะเลสาบ เป็นต้น ตามกฎหมายถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ผู้ใดจะเข้ายึดถือครอบครองเพื่อประโยชน์แต่เฉพาะตนนั้นไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามที่ระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดได้รับโทษตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ (กรมการปกครอง, 2540, น. 5)

ต่อมาได้มีราษฎรเข้ามาอาศัยอยู่ประมาณ 8 ครัวเรือนและเริ่มมีการจับจองสร้างที่อยู่อาศัยอยู่ห่างกันแบบกระจัดกระจาย และเริ่มมีการเข้ามาจับจองมากขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ รัชนิกร เศรษฐ (2523, น. 19) สำหรับการตั้งถิ่นฐานของหมู่บ้านในชนบท โดยทั่วไปเป็นการตั้งถิ่นฐานแบบไม่มีการวางแผนมาก่อน เมื่อชาวบ้านเห็นว่าบริเวณใดเหมาะสมที่จะตั้งรกรากทำมาหากินได้สะดวก ก็ปักหลักปักฐานอยู่ที่นั่นอย่างไม่เป็นระเบียบแบบแผน และส่วนใหญ่จะเป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ตามชัยภูมิต่าง ๆ เช่น ที่ดินชายทุ่ง ชายป่าละเมาะ ริมเส้นทางคมนาคม ส่วนการตั้งถิ่นฐานชนิดที่มีการวางแผน มักจะเป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น หมู่บ้านสหกรณ์การเกษตร เป็นต้น

สาเหตุความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา

สาเหตุของความขัดแย้งที่ได้จากการศึกษาสามารถอภิปรายผล โดยนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1) ด้านข้อมูลข่าวสารไม่ตรงกัน

ได้มีการสอบถามความคิดเห็นของราษฎรในพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ร่วมกัน ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อให้มีแนวเขตที่ชัดเจนและมีหลักฐานการเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยกำหนดค่าบดลงเงินที่ปกครองตำบลอยู่ในขณะนั้นให้ข้อมูลกับราษฎรในชุมชนบ้านจำปาว่าจะไม่กระทบกับที่ดินของราษฎรที่อาศัยอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว จึงให้มีการยื่นออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) มีผลทำให้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทับซ้อนที่ดินราษฎรชุมชนบ้านจำปาเนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ และกลายเป็นผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์ไปโดยปริยาย สอดคล้องกับแนวคิดของ วันชัย วัฒนศัพท์ (2547, น. 11-15) ได้เสนอแนวคิดว่า ความขัดแย้งในสังคมที่เกิดจากความเข้าใจแตกต่างกัน ได้แก่ ความขัดแย้งด้านข้อมูล (Data Conflict) เป็นปัญหาพื้นฐานของความขัดแย้งที่เกิดจากการได้รับข้อมูลน้อยเกินไป การประมวลผลผิดพลาด การวิเคราะห์ออกมาด้วยความเห็นต่างกัน หรือแม้แต่กรณีที่มีข้อมูลมากเกินไปบางครั้งก็ทำให้เป็นปัญหาในการรับรู้ข้อมูลขัดแย้งกัน

2) ด้านความมั่นคงและความขัดแย้งในการถือครองที่ดิน

ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีปัญหาการทับซ้อนกับที่ดินราษฎรชุมชนบ้านจำปาเนื้อที่ประมาณ 36-2-73 ไร่ และยังไม่มียกเอกสารสิทธิ์จำนวน 68 ราย สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาได้มีการเข้าไปดำเนินการรังวัด และได้นำเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูพานยาว (กบอ.ภูพานยาว) แต่มีการคัดค้านของคณะกรรมการจึงไม่ได้จัดให้ราษฎร ต่อมาราษฎรมีความประสงค์ที่จะนำมาปฏิรูปที่ดิน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินที่มีการออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ทับซ้อนอยู่ ราษฎรชุมชนบ้านจำปาจึงได้มีการยื่นเรื่องขอออกเป็นโฉนดชุมชน แต่ภายหลังราษฎรชุมชนบ้านจำปา ได้ยื่นเรื่องขอออกเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทน เนื่องจากสามารถสืบทอดมรดกให้กับทายาทได้ ส่วนโฉนดชุมชนนั้นจะเป็นการออกโฉนดแปลงรวมซึ่งต้องดำเนินการตามมติและระเบียบข้อบังคับของชุมชน ไม่มีความมั่นคงในเรื่องกรรมสิทธิ์ โดยหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิโอนที่ดินการอนุญาตให้ทำประโยชน์ในรูปโฉนดชุมชนได้หากมีการทำผิดเงื่อนไขของชุมชนที่ให้ไว้ภายใต้กฎหมายหรือข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างกัน สอดคล้องกับแนวคิดของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544, น. 80) การถือครองที่ดินมีความเกี่ยวข้องอย่างชัดเจนกับความต้องการทำประโยชน์บนที่ดินซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากน้อยเพียงใดนั้น จะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ดังนั้น สังคมต่าง ๆ จึงพยายามพัฒนาหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดรูปแบบของความมั่นคงในการถือครองที่ดินขึ้นมาหลายลักษณะ เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ของการพัฒนาแต่ละสังคม หากสถานการณ์ในสังคมใดเปลี่ยนแปลงรวดเร็วกว่าการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ

ความมั่นคงในการถือครองแล้ว ย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการใช้ที่ดิน และ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ในสังคม ตลอดจนพัฒนาการของสังคมโดยรวม ด้วยเหตุนี้ในการศึกษาเกี่ยวกับการถือครองที่ดินจึงต้องให้ความสนใจกับปัญหาเรื่องความมั่นคงในการถือครองที่ดินเป็นกรณีพิเศษ โดยให้ความสำคัญกับเงื่อนไขทางสังคมที่มีส่วนในการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครอง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของเงื่อนไขทางสังคม ปัญหา และการขัดแย้งที่เกิดขึ้นตามมาด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุจารีย์ วิชัยดิษฐ (2556) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลพรุไทย อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาพบว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับเดิมเป็นที่ว่างเปล่า ไม่มีเจ้าของ ไม่มีเอกสารสิทธิ ประชาชนจึงเข้าไปจับจองทำกิน โดยหน่วยงานภาครัฐทราบมาโดยตลอดแต่ก็ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ต่อมาหน่วยงานรัฐได้ทำการสำรวจเพื่อทำแนวเขตโดยกันที่ดินบางส่วนเป็นที่สาธารณประโยชน์ ส่วนที่เหลือจะออกเอกสารสิทธิให้ชาวบ้านทำกิน แต่ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ยินยอมเนื่องจากจะทำให้ชาวบ้านบางคนที่อยู่ในพื้นที่ที่ถูกกันต้องเสียสิทธิ จึงรวมตัวกันเรียกร้องให้อำเภอหาแนวทางการออกหลักฐานการทำกิน และได้มีนักการเมืองระดับจังหวัดได้เข้ามาช่วยเหลือในการรวบรวมรายชื่อและเอกสารต่าง ๆ ของชาวบ้านที่อาศัยทำกิน ยื่นต่ออธิบดีกรมที่ดิน เพื่อขอยกเลิกที่สาธารณประโยชน์ และออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้านที่อาศัยทำกิน และชาวบ้านจะไม่ยอมออกจากที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าวแน่นอนจนถึงแม้จะไม่ได้รับเอกสารสิทธิก็ตาม

กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอกฎมยาว จังหวัดพะเยาในการแสดงออกในการเรียกร้อง
 กระบวนการ และแนวทางการเรียกร้องที่ได้จากการศึกษาสามารถอภิปรายผลโดยนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1) ความต้องการสิทธิที่จะปรับเปลี่ยนทิศทางการจัดการทรัพยากร

ได้มีการจัดตั้งกลุ่มขึ้นมา เรียกว่า คณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปา เพื่อเรียกร้องสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ วัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง คือ ต้องการเอกสารสิทธิในที่ดิน โดยมีนายวรวิทย์ สิงห์แก้ว เป็นประธาน ได้ยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อขอให้ออกเอกสารสิทธิประเภทโฉนดชุมชน คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนได้ตรวจสอบพื้นที่และเห็นชอบให้ดำเนินการจัดที่ดินชุมชนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงส่งเรื่องให้สำนักงานปฏิรูปที่ดิน (สปรก.) ดำเนินการ ต่อมานายวรวิทย์ สิงห์แก้ว ประธานคณะกรรมการกองทุนที่ดินบ้านจำปาได้มีหนังสือถึงสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งความประสงค์ไม่ขอดำเนินการออกโฉนดชุมชนอีกต่อไป เนื่องจากไม่ตรงตามความต้องการ

ของราษฎรในชุมชนบ้านจำปา โดยมีความประสงค์จะให้ออกหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน(ส.ป.ก.) แทน สอดคล้องกับแนวคิดของ เสน่ห์ จามริก (2547 อ้างใน รจนา คำดีเกิด, 2554) ให้ความหมายของ “สิทธิชุมชน” คือ การให้ชุมชนชาวบ้านมีสิทธิในการเลือกอนาคตของตนเอง เป็นตัวของตัวเอง เป็นอิสระโดยตัวเอง

2) ความไว้วางใจ

ได้มีการประชุมหารือแนวทางเพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดินครั้งแรกหลังจากราษฎรชุมชนบ้านจำปาได้ยื่นหนังสือติดตามความคืบหน้าโดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาเป็นประธานในการประชุมหารือ และมีการเชิญตัวแทนราษฎรชุมชนบ้านจำปา เข้าร่วมประชุมหารือด้วย ครั้งที่สองได้มีการประชุมหารือและลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อมูลโดยมีปลัดจังหวัดพะเยาเป็นประธาน เพื่อนำข้อมูลที่ได้ออกคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุมัติตามขั้นตอนการออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรชุมชนบ้านจำปา ทำให้ราษฎรมีความคาดหวังมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของ Worchel and Cooper (1983 อ้างใน เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, 2540ข, น. 72-75) ซึ่งให้เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการเพิ่มหรือขยายความขัดแย้ง ได้แก่ ความไว้วางใจ มีอิทธิพลต่อระดับการเกิดความขัดแย้ง การที่มีความคาดหวังว่าคำพูด สัญญา การกระทำของคนอื่นจะเชื่อถือได้ หรือเขาจะกระทำตามที่เขาพูด ความไว้วางใจนั้นเป็นความคาดหวังว่าเขาจะทำในสิ่งที่เป็นคุณมากกว่าสิ่งที่เป็นโทษ ดังนั้น ความขัดแย้งจึงถูกแก้ไขโดยต่างฝ่ายต่างขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ความขัดแย้งจึงทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อกันและเป็นการสร้างความพร้อมที่จะไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

แนวทางการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในชุมชนบ้านจำปา อำเภอภูพาน จังหวัดพะเยา

แนวทางการจัดการความขัดแย้งที่ได้จากการศึกษาสามารถอภิปรายผลโดยนำแนวคิดที่เกี่ยวข้องสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

1) การประนีประนอม

หลังจากที่ได้มีการยื่นเรื่องต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอความอนุเคราะห์เพื่อขอออกเอกสารสิทธิในที่ดินประเภท โฉนดชุมชน และขอเปลี่ยนแปลงขอให้ออกเป็นที่ดิน ส.ป.ก. แทนแล้วนั้น สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับราษฎรบ้านจำปาเพื่อให้ทราบกระบวนการ ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติในการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันมาทำการปฏิรูปที่ดิน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ อำเภอ และจังหวัด จะต้องมีความเห็นสอดคล้องกัน และในการตรวจสอบเพื่อพิจารณาจะต้องมีความชัดเจนว่ามีการเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และเห็นสมควรให้ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินต่อไป ซึ่งองค์กรบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว และอำเภอภูพาน มีมติ

สอดคล้องกันให้ที่ดินตามหลักฐานหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เป็นที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้กับราษฎรแต่ อำเภอกฎมยาวโดยคณะกรรมการบริหารงานอำเภอกฎมยาวขอที่ดินบางส่วนไว้สำหรับก่อสร้างบ้านพักข้าราชการในอนาคต

2) การบูรณาการ

ได้มีการยื่นหนังสือติดตามสอบถามความคืบหน้า กรณี การเห็นชอบให้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ผ่านศูนย์ดำรงธรรมอำเภอกฎมยาว ที่ทำการปกครองจังหวัดพะเยามีหนังสือสอบถามไปยังสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยา และได้รับแจ้งว่า อยู่ในขั้นตอนการตรวจสอบและพิจารณาให้ความเห็นของจังหวัดพะเยา และมีการยื่นเรื่องผิดช่องทางจึงได้มีการประชุมหารือ โดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาเป็นประธาน และได้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งตัวแทนราษฎรในชุมชนบ้านจำปา หาข้อมูลของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อหาแนวทางในการดำเนินการ หลังจากนั้นจึงได้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลที่แต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมาย โดยปลัดจังหวัดพะเยาเป็นประธาน และลงพื้นที่เพื่อนำข้อมูลเสนอให้จังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดพะเยารวบรวมข้อมูลรายละเอียดเสนอต่อคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐจังหวัดพะเยา พิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป สอดคล้องกับแนวคิดของ Follett (1967 อ้างใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2540, น. 33) เสนอวิธีการจัดการกับความขัดแย้งไว้ 3 วิธี คือ

วิธีที่หนึ่ง การเอาชนะ (Domination) หมายถึง การจัดการกับความขัดแย้งโดยฝ่ายหนึ่งชนะอีกฝ่ายหนึ่งแพ้ ถือเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดและรวดเร็วที่สุดแต่เป็นวิธีที่ได้ผลน้อยที่สุดในการจัดการกับความขัดแย้ง

วิธีที่สอง การประนีประนอม (Compromise) หมายถึง ทั้งสองฝ่ายจะต้องมีการตกลงที่จะแบ่งเหตุผลแห่งความขัดแย้ง ไม่มีฝ่ายใดแพ้ทั้งหมดหรือชนะทั้งหมด ความขัดแย้งทุกประเภทไม่สามารถทำให้สิ้นสุดได้ด้วยวิธีนี้ เพราะเหตุแห่งความขัดแย้งบางอย่างไม่สามารถจะแบ่งเหตุผลแห่งความขัดแย้งได้

วิธีที่สาม การบูรณาการ (integration) หมายถึง การทำให้ความขัดแย้งสิ้นสุดลงด้วยการคืนดีกัน เป็นการปรับทัศนคติซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมซึ่งต่างจากการประนีประนอมซึ่งไม่มีอารมณ์เข้ามาเกี่ยวข้อง

สอดคล้องกับงานวิจัยของ นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ (2557) ศึกษาเรื่อง ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง

พบว่า สาเหตุหลักของความขัดแย้ง มาจากการแย่งชิงผลประโยชน์ในการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์ทุ่งสระ โดยส่วนของชาวบ้านต้องการที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการเกษตรสนอง วิถีชีวิตของคนในชุมชน ส่วนของหน่วยงานรัฐต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อก่อสร้าง มหาวิทยาลัยทำให้ชาวบ้านบริเวณนั้นขาดที่ดินทำกิน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแสดงออกโดยด้าน ชาวบ้านเรียกร้องและต่อสู้โดยใช้พลังชุมชน ด้านหน่วยงานรัฐใช้วิธีการต่อสู้ด้วยกฎหมาย กระบวนการคลี่คลายพบว่า ใช้การเจรจาต่อรอง โดยต่างฝ่ายต่างมุ่งเน้นเพื่อเอาชนะอีกฝ่าย และการ เจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง โดยมีคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่าย

3. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัย เรื่องการจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ ชุมชนบ้านจำปา อำเภอกงหรา จังหวัดพะเยา ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

3.1 ความขัดแย้งเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์ระหว่างประชาชนกับรัฐในประเทศไทยนั้นเป็นปัญหาที่มีมานาน โดยเฉพาะ การสำรวจ รังวัดตลาดเคลื่อนทำให้กระทบกับประชาชนที่ ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) หรือการ กำหนดแนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อป้องกันการกระทบกับวิถีชีวิตชุมชนที่อยู่มาก่อนและ ลดความขัดแย้งเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์ควรให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการ บริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น โดยการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยการ เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมประชุมเสนอความคิดเห็น อีกทั้งเพื่อเป็นการควบคุมและ บริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น ส่งเสริมการรักษาคุณค่าทางวัฒนธรรมในชุมชนอยู่เดิมและการ สร้างจิตสำนึกร่วมกันในท้องถิ่น

3.2 หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์เมื่อเกิดปัญหา ความขัดแย้งขึ้นควรนำกระบวนการบริหารจัดการความขัดแย้งโดยยึดหลักการประนีประนอม โดย การเปิดพื้นที่ให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาพร้อมเชิญหน่วยงานและผู้มีส่วน เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมบูรณาการแก้ไขปัญหาเพื่อหาแนวทางร่วมกันที่จะช่วยให้ความขัดแย้งสิ้นสุด ลง และสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2540). *คู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และการให้เครื่องหมายตอบแทนผู้ช่วยเหลือราชการพลเรือน*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อำนวยการที่ดินแดน กรมการปกครอง.
- ข่าว3มิติ. (2562). *วิกฤตที่ดินไทยคนรวยกว้านซื้อ เพยสถิติสูงสุดตระกูลเดียวถือครองกว่า 6 แสนไร่*. สืบค้นจาก <https://ch3thailandnews.bectero.com/news/157175>
- จำนง อติวัฒน์สิทธิ์, เฉลียว ฤกษ์รุจิพิมล, ประไพร์ วิริยะสมบูรณ์, เสาวคนธ์ สุดสวาท, สุดา ภิรมย์แก้ว และสุรพันธ์ เพชรราภา. (2545). *สังคมวิทยา*. (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชัยเสกฐ์ พรหมศรี. (2550). *การจัดการความขัดแย้งในองค์กร*. กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- ณัฐวุฒิ ทรัพย์อุปถัมภ์. (2558). *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน*. สืบค้นจาก <http://www.academy.rbru.ac.th/uploadfiles/books/58-2018-08-01-08-41-20.pdf>
- ธันภัทร โคตรสิงห์. (2559). *ความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน: ปัญหาและทางออก*. วารสารพัฒนาสังคม, 18 (พิเศษ), 66.
- นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ. (2557). *ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง* (รายงานการวิจัยคณะรัฐศาสตร์ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.
- บุญธรรม คุณารดี. (2563). *แผนพัฒนาหมู่บ้านบ้านจำปา หมู่ที่ 17 ตำบลห้วยแก้ว อำเภอภูพานยาว จังหวัดพะเยา*. (ม.ป.ท.).
- ประเวศ ะสี. (2538). *สภาพสังคมไทยและความจำเป็นในการแก้ปัญหาอย่างสันติ*. รายงานการสัมมนาความขัดแย้งในสังคมไทย: แนวทางแก้ไขอย่างสันติ สถาบันสันติศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- มารค ตามไท. (2540). *การจัดการความขัดแย้งโดยสันติวิธี*. เอกสารประกอบการบรรยาย 5 พฤศจิกายน 2540 ณ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: (ม.ป.ท.).
- รจนา คำดีเกิด. (2554). *การศึกษาความตื่นตัวด้านสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ และวิถีชีวิตของคนลุ่มน้ำโจง จังหวัดอุบลราชธานี จากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนบ้านกุ่ม* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.

- รัชนิกร เศรษฐ์. (2523). *สังคมวิทยาชนบท*. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- วรวงษ์ ประเสริฐศรี. (2560). *แนวทางการบริหารความขัดแย้งในสถานศึกษาจังหวัดพิจิตร สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 41 (วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)*. มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, นครสวรรค์.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2547). *ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- วิทยา เจริญศิริ. (2554). *การจัดการความขัดแย้งของชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ในจังหวัดมหาสารคาม (วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)*. มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ฉะเชิงเทรา.
- วิวัฒน์ ฤทธิมา (2560). *ความขัดแย้งด้านที่ดินพื้นที่แถบเทือกเขาบรรทัดจังหวัดตรัง. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, 10 (2). 147-156*
- ศศิพงษ์ โออินทร์ (2555). *การบริหารจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ กรมศึกษา ตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพะเยา. (2562). *การประชุมศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดพะเยา. รายงานการประชุมหารือแนวทางการดำเนินการ กรณี ราษฎรขอให้ยกเลิกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) เพื่อดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ครั้งที่ 2. พะเยา: (ม.ป.ท.)*.
- สนธยา พลศรี. (2545). *หลักสังคมวิทยา*. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.
- สนธยา พลศรี. (2547). *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.
- สมภพ วรรณแมน. (2551). *การจัดการความขัดแย้งภายในองค์การ:กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ่อพลอยจังหวัดกาญจนบุรี (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)*. มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ขอนแก่น.
- สมยศ นาวิการ. (2540). *การบริหารและพฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพมหานคร : ผู้จัดการ.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2563). *ประวัติความเป็นมา*. สืบค้นจาก https://www.alro.go.th/alro_th/ewt_news.php?nid=191
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). *สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ*. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/download/article/article_20120829143243.pdf
- สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น. (2547). *คู่มือการปฏิบัติงานการดูแลรักษาและคุ้มครอง*

ที่สาธารณประโยชน์. สืบค้นจาก

http://www.tlg.rmutt.ac.th/wp-content/uploads/2011/12/5_1การดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์.pdf

สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น (2548). *คู่มือการดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์*.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อาสาธาวิทยาดินแดน กรมการปกครอง.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2553). *รายงานผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี กรมวิสาหกิจที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง โฉนดชุมชน*.

สืบค้นจาก <http://www.soc.go.th/acrobat/nesac080353.pdf>

สุจารีย์ วิชัยดิษฐ. (2556). การจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลพรุไทย อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี.

วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา, 2(1). 240-259

สุภาวดี แก้วประดับ. (2546). *สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน: จากจารีตปฏิบัติสู่การปฏิรูปการเมืองไทย (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์)*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2534). *ความขัดแย้งการบริหารเพื่อสร้างสรรค์*.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ตะเกียง.

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2540). *ความขัดแย้ง : การบริหารเพื่อสร้างสรรค์ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*.

กรุงเทพมหานคร : ต้นอ่อน.

อรุณ รักธรรม. (2538). *การบริหารบุคคลในระบบราชการไทย*.

กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

อรุณ รักธรรม. (2538). *ทฤษฎีองค์การและพฤติกรรมองค์การ*.

กรุงเทพมหานคร : เอส แอนด์ จี กราฟฟิค.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). *มิติชุมชน วิธีคิดท้องถิ่น ว่าด้วย สิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อำเภอภูเกฒายาว. (2557). *ขอความเห็นในการเลิกใช้ที่สาธารณประโยชน์เพื่อนำมาปฏิรูปที่ดิน*.

รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารงานอำเภอภูเกฒายาว (กบอ. ภูเกฒายาว) ครั้งที่ 1/2557. พะเยา: (ม.ป.ท).

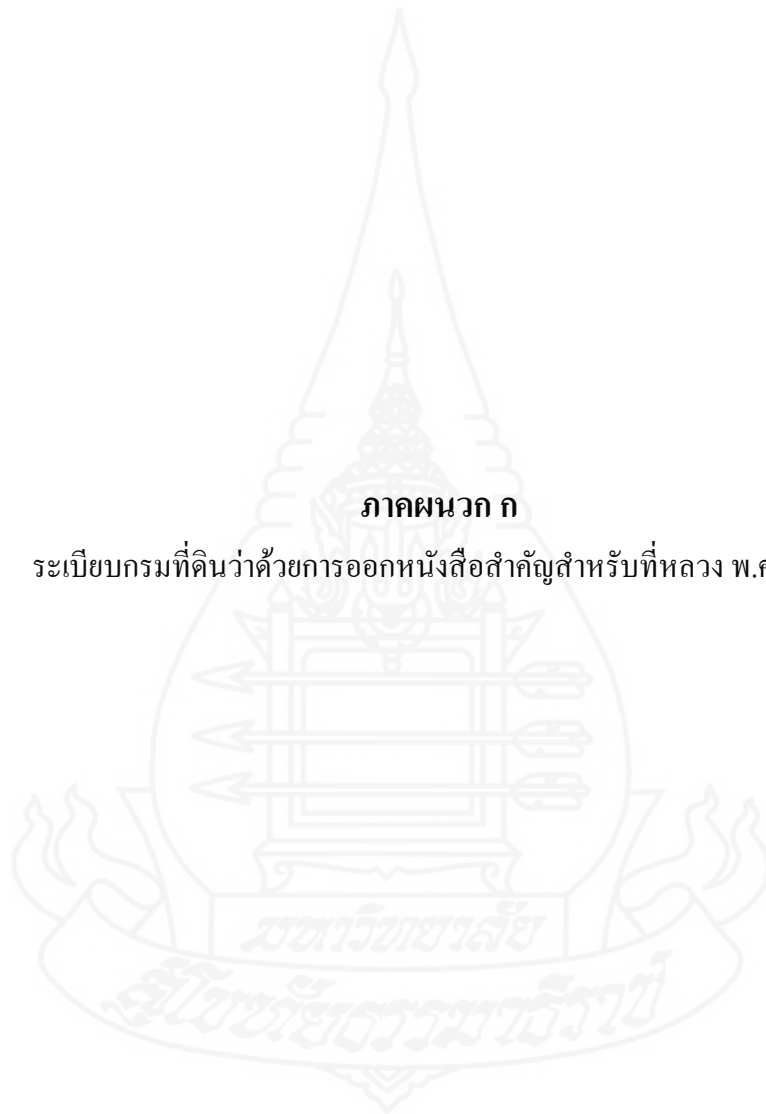
อุทัย หิรัญโต. (2523). *หลักการบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์.

สัมภาษณ์

1. จีรศักดิ์ แสงหอย. (2563, 19 กุมภาพันธ์). นายอำเภออุทุมพรพิสัย [บทสัมภาษณ์].
2. ทองคำ สูงขาว. (2563, 8 พฤษภาคม). นายอำเภออุทุมพรพิสัย [บทสัมภาษณ์].
3. ทอน สูงขาว. (2563, 8 พฤษภาคม). กรรมการหมู่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
4. บุญธรรม คุณารดี. (2563, 27 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
5. พระสมประสงค์ ก้อนคำ. (2563, 8 พฤษภาคม). ผู้อาวุโสในชุมชนบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
6. มন্ত্রী วิลาชัย. (2563, 13 พฤษภาคม). สาธารณสุขอำเภออุทุมพรพิสัย [บทสัมภาษณ์].
7. เรณู เรือนมูล. (2563, 19 พฤษภาคม). ชาวบ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
8. วรวิทย์ สิงห์แก้ว. (2563, 7 พฤษภาคม). สารวัตรกำนันตำบลห้วยแก้ว [บทสัมภาษณ์].
9. วารณี วิชัยศิริ. (2563, 14 พฤษภาคม). หัวหน้าศูนย์การศึกษาครอบครัวและเด็กตาม
อัยยาศัยอำเภออุทุมพรพิสัย [บทสัมภาษณ์].
10. ศรีแพร สิงห์แก้ว. (2563, 2 กันยายน). ประธานกลุ่มแม่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
11. ศรีมา วาสอนใจ. (2563, 2 กันยายน). สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว
[บทสัมภาษณ์].
12. ศาสตรา วงศ์จุมปู. (2563, 1 พฤษภาคม). ผู้อำนวยการโรงเรียนเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระ
ศรีนครินทร์ พะเยา [บทสัมภาษณ์].
13. สงคราม สวยงาม. (2563, 8 พฤษภาคม). ผู้อาวุโสในชุมชนบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
14. สนิท กระทง. (2563, 8 พฤษภาคม). กรรมการหมู่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
15. สมศักดิ์ กระทง. (2563, 29 เมษายน). นายกองค้การบริหารส่วนตำบลห้วยแก้ว [บทสัมภาษณ์].
16. สมัย ก้อนคำ. (2563, 27 เมษายน). กำนันตำบลห้วยแก้ว [บทสัมภาษณ์].
17. สว่างลัย ก้อนคำ. (2563, 15 พฤษภาคม). ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง [บทสัมภาษณ์].
18. สี ชื่นจิตต์. (2563, 2 กันยายน). กรรมการหมู่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
19. สุริยัน พุทธิวงศ์. (2563, 8 พฤษภาคม). กรรมการหมู่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
20. สุริยา ดีวงษ์. (2563, 13 พฤษภาคม). เจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดพะเยา [บทสัมภาษณ์].
21. เสน่ห์ ก้อนคำ. (2563, 8 พฤษภาคม). กรรมการหมู่บ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
22. แหลม ชื่นจิตต์. (2563, 2 กันยายน). ชาวบ้านบ้านจำปา [บทสัมภาษณ์].
23. เอกสาร คุณารดี. (2563, 19 พฤษภาคม). ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองบ้านจำปา
[บทสัมภาษณ์].

ภาคผนวก ก

ระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2517



- ๒ -

สำนักงานที่กินจังหวัดหรือสำนักงานที่กินสาขา ซึ่งที่กินแปลงนั้นอยู่ในเขต กรณีที่ที่กินตั้งอยู่
 คาบเกี่ยวหลายจังหวัด ให้แสดงความประสงค์ผ่านทางสำนักงานที่กินจังหวัดหรือสำนักงานที่กินสาขา
 ที่มีที่กินส่วนใหญ่ตั้งอยู่ กรณีเช่นนี้ให้สำนักงาน ที่ได้รับแจ้งความประสงค์เป็นผู้พิจารณาดำเนินการ
 ต่อไป และเมื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ให้จำลองรูปถ่ายส่งให้จังหวัดที่เกี่ยวข้อง
 จังหวัดละ ๑ ฉบับ

ข้อ ๕. ให้เจ้าพนักงานที่กินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่กินสาขา แล้วแต่กรณี
 ตรวจสอบพิจารณา ที่กินแปลงที่ขอขึ้นอยู่ในลักษณะที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ได้หรือไม่
 ถ้าจะออกให้ไม่ได้ ก็ให้รายงานให้กรมที่ดินทราบเพื่อแจ้งให้ทบวงการ เมืองนั้นทราบ ถ้าจะ
 ออกให้ได้ก็ให้ส่งเจ้าหน้าที่ลงบัญชีรับเรื่องในบัญชีรายวันรับทำการ (บ.ท.ค.๒) และลงบัญชี
 เรื่องการรังวัด (บ.ท.ค.๑๑) แล้วพิจารณาสั่งให้ดำเนินการต่อไป

การรังวัด

ข้อ ๖. การรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

- ๖.๑ ที่กินบริเวณที่ไควางหมุดหลักฐานโครงการงานแผนที่แล้ว ไม่ว่าจะ
 มีระวางแผนที่หรือไม่ก็ตาม ให้ยึดโยงออกจากหมุดหลักฐานโครงการงานแผนที่ หรือหลักเขต หรือ
 มุมเขตแดนแผนที่ หรือการวางที่ไคยึดโยงออกจากหลักฐานการแผนที่ที่ไคออกไปก่อนแล้ว
 เพื่อให้ลงที่หมายการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในแผนที่ระวางที่มีอยู่หรือสร้างขึ้นใหม่ได้
- ๖.๒ ที่กินบริเวณที่ไคยังไม่หมุดหลักฐานโครงการงานแผนที่ แต่มีหลักฐาน
 แผนที่อย่างอื่น ถ้าเป็นหมุดหลักฐานแผนที่ของกรมแผนที่ทหาร ให้ยึดโยงออกจากหมุดหลักฐาน
 นั้นได้ แล้วรายงานให้กรมที่ดินสร้างระวางบรรทัดแผนที่หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงนั้น ๆ
- ๖.๓ ที่กินบริเวณที่มีแผนที่ระวาง มีรายละเอียด เช่น ทางรถไฟ
 อาคาร กำแพง โบสถ์ วิหาร ให้รังวัดที่กินแปลงดังกล่าวเชื่อมโยงกับดาววัดจุดดังกล่าว
 เพื่อสำหรับใช้ลงที่หมายในระวาง
- ๖.๔ ที่กินที่อยู่ในบริเวณที่มีระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศอยู่แล้ว
 อาจจะใช้รูปแผนที่จากรูปถ่ายทางอากาศออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็ได้
- ๖.๕ ที่กินที่ยังไม่มีหมุดหลักฐานโครงการงานแผนที่ของกรมที่ดิน หรือ
 กรมแผนที่ทหารในบริเวณนั้น ให้ดำเนินการดังนี้

ก. ให้ตั้งหมุดกำเนิดพิภคฉากโดยมีหมุดเส้นฐานในภูมิประเทศ
 คาบละ ๒ หมุด ห่างกันไม่น้อยกว่า ๔๐๐ เมตร สำหรับยึดโยงหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
 ภายในตำบลเดียวกัน แต่ถ้าตำบลใดมีอาณาเขตกว้างใหญ่สามารถแบ่งได้เป็นเขต ๆ ตามสภาพ
 ภูมิประเทศ ก็ให้ตั้งหมุดกำเนิดพิภคฉากบริเวณละ ๒ หมุดได้

ข. เมื่อสร้างหมุดกำเนิดพิภคฉากขึ้นในตำบลหรือบริเวณใดแล้ว
 /ให้สร้าง

- ๓ -

ให้สร้างแผนที่สารบัญหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไม่เล็กกว่ามาตราส่วน ๑/๔๐๐๐ เมื่อทำการ
รังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงโฉมมาแล้ว ให้ลงที่หมายในสารบัญดังกล่าวทุกแปลง
ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงทับกัน และเป็นหลักฐานในการ สอบเขต
เมื่อมีผู้บุกรุก

ค. การรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต้องใช้กล้องอิโคโนไลต์
ทำการ โดยวิธีการรังวัดบรรจบมุม หรือคำนวณพิกัดฉากจากมุม เส้นฐาน ๒ มุม

ง. มุกหลักฐานแผนที่ตามข้อ ก. ให้ใช้หมุดคอนกรีต หรือหมุดโลหะ
หมุดย่อยจะใช้หมุดไม้แก่นก็ได้

ข้อ ๘. การปักหลักหมายเขตที่ดินและแนบป้ายบอกชื่อที่สาธารณณะ

๘.๑ ให้ใช้หลักเขตที่ดินตามแบบที่กรมที่ดินกำหนด แต่ถ้ามหากรรมการ เมือง
ที่ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงจะหาหลักเขตมาเองก็ได้ แต่หลักเขตนั้นต้องเป็นไปตาม
แบบของกรมที่ดิน และให้มีเลขหมายประจำหลักเขตด้วย โดยขอเลขหมายจากกรมที่ดิน

๘.๒ สำหรับที่ดินสาธารณประโยชน์ให้ปักหลักเขตที่สาธารณะด้วย
การปักหลักเขตที่สาธารณะให้ปักเฉพาะมุมเขตที่สำคัญ ๆ เท่านั้น มุมย่อยอื่นให้ใช้หลักเขตที่ดินปัก
การเขียนหรือแสดงหลักเขตที่สาธารณะให้เขียนวงกลมหลักเขตที่ดินไว้ แล้วครอบด้วยรูปสี่เหลี่ยม
(แทนหลักเขตที่ดินสาธารณประโยชน์)

๘.๓ แบบหลักเขตที่สาธารณะให้จัดทำเป็นหลักคอนกรีตเสริมโครงเหล็ก
ลักษณะสี่เหลี่ยมขนาด ๑๕ x ๑๕ ซม. ยาว ๑ เมตร ที่โคนมีฐานออกไปข้างละ ๑๕ ซม.
ส่วนบนของหลักค้ำหนึ่งมีอักษรสีเดียวเขียนว่า "เขตที่สาธารณณะ" ปักลงในดินในลึกประมาณ
๕๐ ซม. สูงพื้นดินประมาณ ๕๐ ซม.

๘.๔ แนบป้ายบอกชื่อที่สาธารณประโยชน์ให้ทำด้วยไม้สังกะสีขนาด
๐.๔๐ x ๒.๐๐ เมตร พื้นทาสีเขียว ตัวอักษรทาสีขาว บอกชื่อที่สาธารณณะ คำบล อ่าเภอ
เช่นหนองขาวสาธารณประโยชน์ ตำบลลำตาเสา อ่าเภอวังน้อย หรือจะใช้อลูมิเนียมมดลูเป็น
ตัวอักษรตรึงติดกับแนบป้ายก็ได้ เสาป้ายมี ๒ เสา ใช้ไม้ขนาด ๗.๕๐ x ๗.๕๐ ซม.
ยาว ๓ เมตร ทาสีขาวปักลงในหลักประมาณ ๗๐ ซม. และใช้ไม้ขนาด ๒.๕๐ x ๗.๕๐ เมตร
ยาว ๓ เมตร ๒ ท่อน เป็นเสาค้ำกั้นป้ายเอน

ข้อ ๘. การเขียนรูปแผนที่ลงในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ย่อหรือขยาย
รูปแผนที่ลงให้พอเหมาะกับเนื้อที่สำหรับลงรูปแผนที่ในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และให้เขียน
มาตราส่วนซึ่งย่อหรือขยายนั้นไว้ด้วย กรณีรูปแผนที่ซึ่งสามารถย่อให้เล็กลงได้สักครั้งนั้น ยังใหญ่
และไม่สามารถจำลองลงในเนื้อที่สำหรับลงรูปแผนที่ให้จำลองรูปแผนที่นั้นในใบต่อไปได้ โดยให้
หมายเหตุด้วยอักษรสีแดงไว้ในที่สำหรับลงรูปแผนที่ว่า "รูปแผนที่อยู่ในใบต่อไป" และถ้าหากใบต่อไป

/มีหลายแผ่น

- ๔ -

มีหลายแผ่นให้บอกแผ่นที่ไว้ที่มุมบนขวามือของแต่ละแผ่น โดยเรียงลำดับแผ่นตามลักษณะรูปแบบที่
แล้วให้เขียนรูปแบบที่ใบต่อกับหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เรียงตามลำดับจากแผ่นน้อยไปหามาก

ข้อ ๙. การรังวัดให้ถือเขตของที่ดินตามที่ปรากฏในหลักฐานหรือทะเบียนเดิม
ซึ่งเป็นหลักฐานของทางราชการ แต่ถ้าปรากฏว่า เนื้อที่ อาณาเขต ระยะเวลา และข้างเคียง
เปลี่ยนแปลงไปจากหลักฐานหรือทะเบียน ฯ เดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรังวัดสอบสวน
บันทึกโดยคำนำหน้าทำการรังวัด ผู้ปกครองท้องที่ และผู้สูงอายุที่เชื่อถือได้ในท้องถิ่นนั้นและเคย
ใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่กินสัก ๓ - ๔ คน ถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลง เช่น ผู้ว่ารังวัด
ไต่ถามถึงเขตตามหลักฐานเดิมหรือไม่ เพราะเหตุใด หรือนำรังวัดความชอบเขตสภาพความเป็นจริง
โดยอาศัยหลักฐานหรือหลักเกณฑ์อย่างไร มีผู้บุกรุกหรือไม่ เขตข้างเคียงหรือเนื้อที่เปลี่ยนแปลง
ไปเพราะเหตุใด แล้วให้ทำแผนที่สังเขปแสดงเขตและระยะตามหลักฐานเดิมที่มีครอบรูปแผนที่
รังวัดใหม่ รวมเรื่องไว้เพื่อประกอบการพิจารณา พร้อมกับแสดงเขตจำนวนเนื้อที่มีผู้บุกรุก
แต่ละราย (ถ้ามี) ไว้ด้วย แล้วพิจารณาว่าหากจะถือเอาตามเขตและหรือระยะตามหลักฐานเดิม
จะเป็นไปได้อย่างไร เพราะเหตุใด การที่เขตหรือเนื้อที่เปลี่ยนแปลงไปมีเหตุผลหรือหลักฐาน
เชื่อถือได้อย่างไรหรือไม่ หากปรากฏว่าการนำรังวัดถูกต้อง การเปลี่ยนแปลงมีเหตุผลหรือ
หลักฐานเชื่อถือได้ ทั้งไม่มีผู้บุกรุกก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของจังหวัดที่จะพิจารณาแก้ไขหลักฐานเดิม
ให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริงตามที่รังวัดใหม่ แล้วสรุปข้อเท็จจริงและเหตุผลในการที่ส่งแก้ไข
เขตและเนื้อที่ไปให้กรมที่ดินทราบ หากมีกรณีเขตหรือเนื้อที่คลาดเคลื่อนเพราะมีผู้บุกรุก หรือเป็น
เพราะเขตที่ปักแจ้งไว้ตามหลักฐานเดิมถือเอาเป็นที่แน่นอนไม่ได้ นอกจากจะถือคำดำเนินการ
ดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องตั้งกรมการขึ้นสอบสวน โดยจังหวัดเป็นผู้พิจารณาตั้งตามความเห็นสมควร
แล้วสรุปข้อเท็จจริงเสนอความเห็นพร้อมส่งเอกสารการสอบสวนหลักฐานต่าง ๆ และเรื่องเดิม
ทั้งหมดไปให้กรมที่ดินพิจารณา

ข้อ ๑๐. ถ้าปรากฏว่ามีทางสาธารณประโยชน์ผ่านกลางที่ดินแปลงที่ขอออกหนังสือ
สำคัญสำหรับที่หลวง หากผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาทางสาธารณประโยชน์นั้นไม่ขัดข้อง และทาง
การเมืองผู้ขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงรับรองว่า จะไม่ทำให้เสียการใช้สาธารณประโยชน์
ก็ให้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเป็นแปลงเดียวกันไปได้ แต่ให้แสดงเขตทางสาธารณประโยชน์
นั้นไว้ในรูปแบบที่ควม โดยถ้าเป็นทางหรือถนนถาวร ให้แสดงเขตทางเป็นเส้นทึบ ถ้ายังไม่ถาวร
ให้แสดงเป็นเส้นประ

การสอบสวน

ข้อ ๑๑. ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการสอบสวนผู้ขอหรือตัวแทนซึ่งไต่ถามเจ้าพนักงาน
ทำการรังวัดถึงที่ตั้ง จำนวน เนื้อที่ ระยะเวลาและอาณาเขตของที่ดินแปลงที่ขอ ความแบบบันทึกการ
สอบสวนเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (แบบ สส.๖)

การประกาศ

ข้อ ๑๒. เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไต่ถามการรังวัดและสอบสวนเสร็จเรียบร้อยแล้ว
ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินสาขา ประกาศการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

/ให้ประชาชน

ให้ประชาชนทราบมีกำหนด ๓๐ วัน โดยเปิดไว้ในที่เปิดเผย ๗ สำนักงานที่กินจังหวัดหรือสำนักงาน
ที่กินสาขา ๑ ฉบับ ๗ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่หรือที่ทำการเขต ๑ ฉบับ ที่ทำการ
กำนัน ๑ ฉบับ และในบริเวณที่กินนั้น ๑ ฉบับ ในเขตเทศบาลให้เปิดไว้ ๗ สำนักงานเทศบาล
หรือในเขตกรุงเทพมหานครให้เปิดไว้ ๗ ศาลาว่าการอีก ๑ ฉบับ ในประกาศดังกล่าวให้ลง
ตำแหน่งที่ตั้งและประเภทของที่กินให้ทราบด้วยว่า อยู่ในความดูแลรักษาของทบวงกรม เมืองใด
และให้มีรูปแผนที่แสดงแนวเขตที่กินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และกำหนดระยะเวลา
ให้ผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันประกาศ

ข้อ ๑๓. เมื่อประกาศครบกำหนด ไม่มีคัดค้าน ให้สร้างหนังสือสำคัญสำหรับ
ที่หลวง และให้เจ้าพนักงานที่กินจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่กินสาขา ตรวจสอบเอกสารและ
ความเรียบร้อยพร้อมทั้งชื่อในบรรทัดเจ้าพนักงานที่กิน คำนึงหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
แล้วส่งเรื่องไปกรมที่กินเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบและเสนออธิบดีลงนามประทับตราประจำตำแหน่ง
และต่อเลขหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป

ข้อ ๑๔. เมื่ออธิบดีกรมที่ดินลงนามและประทับตราประจำตำแหน่ง และต่อเลข
ในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแล้ว ให้เจ้าหน้าที่จำลองหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เป็นรูปถ่าย
ตามจำนวนที่จำเป็นตามระเบียบนี้ แล้วส่งเรื่องราวทั้งหมดพร้อมหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
ทั้งฉบับฉบับและฉบับจำลอง เป็นรูปถ่ายเท่าที่จำเป็นต้องเก็บรักษาไปยังจังหวัดเจ้าของเรื่อง เพื่อ
สั่งให้เจ้าหน้าที่เก็บ เอกสารและแจกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้แก่ผู้ขอและผู้เกี่ยวข้องต่อไป
โดยให้ผู้ขอลงชื่อรับไว้เป็นหลักฐานด้วย

ข้อ ๑๕. เมื่อประกาศครบกำหนดไม่มีคัดค้าน ให้เจ้าพนักงานที่กินจังหวัด
หรือเจ้าพนักงานที่กินสาขา รอกการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้ จนกว่าจะไต่คำพิพากษา
ถึงที่สุดของศาลแสดงว่าคัดค้านไม่มีสิทธิในที่ดินนั้น หรือมีคำสั่งอย่างไรให้เจ้าพนักงานที่กินจังหวัด
หรือเจ้าพนักงานที่กินสาขาแล้วแต่กรณีพิจารณาดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลต่อไป

การจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์

ข้อ ๑๖. แบบพิมพ์ทะเบียนที่ใช้แบบพิมพ์ที่กรมที่ดินจัดพิมพ์ขึ้น โดยใช้อำเภอ
หรือกิ่งอำเภอละ ๑ เล่ม แยกเป็นตำบล แปลงหนึ่ง ๆ ให้เว้น ๒ บรรทัด ถ้าที่ดินแปลงใดมี
อาณาเขตคาบเกี่ยวหลายตำบลให้ลงไว้ทุกตำบลที่ที่ดินตั้งอยู่ แล้วให้หมายเหตุไว้ในช่องหมายเหตุ
ด้วยว่า ที่แปลงนั้นตั้งอยู่คาบเกี่ยวกับตำบลใดบ้าง ถ้าตั้งอยู่ในท้องที่หลายอำเภอ ก็ให้ปฏิบัติ
เช่นเดียวกับคาบเกี่ยวกับตำบล การรอกการลงในแบบพิมพ์ให้กรอกให้ครบถ้วนทุกช่อง โดย
ก็กรอกการจากหลักฐานเดิมรอกลงในแบบพิมพ์ทะเบียนอย่างใหม่เสียก่อน เมื่อปรากฏารายการ
ใดที่คัดมากรอกไว้มีผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากการรังวัดใหม่ ก็ให้ขีดฆ่ารายการที่มีผิดพลาดคลาดเคลื่อน
นั้นด้วยหมึกแดง ลงนามกำกับไว้ตามระเบียบราชการ แล้วกรอกรายการที่ถูกต้องลงไป
และหมายเหตุการแก้ไขไว้ให้ทราบในช่องหมายเหตุด้วย ของ "สภาพและประวัติความเป็นมา"

/ให้ลง

- ๖ -

ให้ลงให้ชัดเจนนว่ โค้ดักัดความรกรกนอ้ะอานโค เ่นม บัญชีสำารทที่กินทงท้าง บัญชีสำารวจ
หนองสาธาณประโยชน์ หรือทะเบียนที่กินสาธาณประโยชน์ ฯลฯ ล่าคัมแปลงที่เท่าโค
โค่น่าจันทะเบียนไว้ตั้งแต่เมื่อโค ผู้โคเป็นผู้ทวงท้าง เพื่อวัตถุประสงค์อย่างโค ประชาชน
โคใช้ประโยชน์อย่างโค แต่เมื่อโค ถ้าเป็นที่สาธาณประโยชน์ซึ่งโคสำารวจรังวัคชันทะเบียนใหม่
(ยังไม่มีทะเบียนหรือบัญชีเคิม) ให้ลงให้ชัดเจนนว่ โคสำารวจเมื่อโค อาศัยหลักฐานอย่างโค
มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างโค ตั้งแต่เมื่อโค ในการจัดท้างทะเบียนที่กินสาธาณประโยชน์นี้
ให้อำเภอหรือกิ่งอำเภอกิจท้างขึ้น ๓ ชุด เก็บไว้ที่อำเภอหรือกิ่งอำเภอกะจังหวัดแห่งละ ๑ ชุด
ส่งกรมที่ดิน ๑ ชุด

หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

ข้อ ๑๑. หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ใช้แบบ สข.๑

ข้อ ๑๒. หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ท้างขึ้น ๑ ฉบับ แล้วส่งไปให้กรมที่ดิน
จำลองเป็นรูปถ่ายลิก ๓ ฉบับ โดยให้ถือเสมือนเป็นต้นฉบับ ต้นฉบับมอบให้ผู้ดูแลรักษาถือไว้
ที่จำลองเป็นรูปถ่ายให้เก็บไว้ ๓ สำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขา ๑ ฉบับ และเก็บ
ไว้ ๓ กรมที่ดิน ๑ ฉบับ กรมที่ดินคังอยู่ภายใต้ยวหลายจังหวัดให้จำลองรูปถ่ายเก็บรักษา
จำนวนจังหวัดที่เกี่ยวข้อง

ใบแทนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

ข้อ ๑๓. ถ้าหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับผู้ดูแลรักษาชำรุดหรือสูญหาย ให้
ผู้ดูแลรักษาแจ้งความประสงค์ขอรับใบแทนต่ออธิบดีกรมที่ดิน โดยยื่นผ่านสำนักงานที่ดินจังหวัด
หรือสำนักงานที่ดินสาขา

ข้อ ๑๔. เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้รับคำขอแล้ว ให้ท้างการสอบสวนความครบถ้วน

โดยใบท้องประกาศ

ข้อ ๑๕. เมื่อได้ท้างเป็นการตามข้อ ๑๓. ไม่มีการติดข้องแล้ว ให้เจ้าพนักงาน
ที่ดินสร้างใบแทนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงขึ้นใหม่ตามจำนวนที่ชำรุดสูญหาย และส่งเรื่องทั้งหมด
ไปกรมที่ดินเพื่อให้อธิบดีลงนามในใบแทน

ข้อ ๑๖. แบบใบแทนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ใช้แบบ สข.๑ โดยประทับตรา
สีแดงว่า "ใบแทน" ไว้ที่ท้างหน้าท้างว่าว่า "หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง" ค้างหลังใช้รูปแบบที่
ให้หมายเหตุด้วยอักษรสีแดงว่า "หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโคออกให้เมื่อวันที่ เดือน.....
พ.ศ." และให้เจ้าพนักงานที่ดินลงลายมือชื่อพร้อมวัน เดือน ปี ท้างกับไว้ด้วย

ข้อ ๑๗. ถ้าหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับที่เก็บไว้ ๓ สำนักงานที่ดินหรือกรมที่ดิน
ชำรุดหรือสูญหาย ให้เจ้าพนักงานที่ดินเรียกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับใดฉบับหนึ่งมาจำลอง
เป็นรูปถ่ายเก็บไว้เป็นหลักฐานโค

/การ เก็บเอกสาร

การเก็บเอกสาร

ข้อ ๒๔. การเก็บหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ใช้ปกหรือแฟ้มเก็บเช่นเดียวกับ
โฉนดที่ดิน โดยเก็บเป็นเล่ม ๆ ละ ๕๐ ฉบับ เรียงตามลำดับเลขที่จากน้อยไปหามาก

ข้อ ๒๕. การเก็บเอกสารเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ปฏิบัติ
เช่นเดียวกับการเก็บสารบบที่ดิน โดยแยกไว้เป็นอำเภอและให้เก็บไว้ค้างหากไม่รวมกับสารบบ
โฉนดที่ดิน

ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

ข้อ ๒๖. ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใด ๆ
ทั้งสิ้น

ข้อ ๒๗. ค่าใช้จ่ายให้วางไว้เป็นเงินมัดจำได้แก่

๒๗.๑ ค่าหลักเขตที่ดิน ในกรณีที่ผู้ขอไม่นำหลักเขตมา

๒๗.๒ ค่าพาหนะเดินทางของพนักงานเจ้าหน้าที่ และคนงานที่ไปทำการ

รังวัดให้จ่ายเท่าที่จำเป็นและจ่ายไปจริง

๒๗.๓ ค่าเบี้ยเลี้ยงของพนักงานเจ้าหน้าที่ ค่าเช่าที่พัก และค่าจ้าง

คนงานที่จ้างไปทำการรังวัด ให้เรียกค่าธรรมเนียมและอัตราของทางราชการที่ใช้อยู่ในขณะนั้น

๒๗.๔ ค่าพยาบาลของเจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่ให้เป็นไปก่อน

ที่กฎกระทรวงกำหนด คนหนึ่งวันละ ๑๐ บาท

การเปลี่ยนอำนาจหน้าที่ผู้ดูแลรักษา

ข้อ ๒๘. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
ไปแล้ว หากมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ผู้ดูแลรักษาจากทบวงการ เมืองหนึ่งไปยังอีกทบวงการ เมือง
หนึ่งใหม่มอบหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงกันได้โดยไม่ต้องแก้ไขชื่อและทำการรังวัดใหม่

การเปลี่ยนหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

ข้อ ๒๙. ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของราชการ
แปลงโฉนดปรากฏว่าไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ก็ถืออยู่และบุคคลที่รับโอนจะเปลี่ยน
เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงก็ได้ถ้าเห็นการใดโดยเมื่อออกให้ไปแล้วให้เรียกโฉนดเดิมมา
หมายเหตุด้วยตัวอักษรสีแดงว่าที่ดินแปลงนี้ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ไปแล้วตามหนังสือ
สำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่..... แล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อและวัน เดือน ปีกำกับไว้เป็น
หลักฐาน แล้วเก็บเข้าสารบบของที่ดินแปลงนั้น สำหรับโฉนดของสำนักงานที่ดินให้ตัดออกจากเล่ม
และดำเนินการเช่นเดียวกัน

การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงกรณีเปลี่ยนประเภทที่ดิน

๓๐. ที่ดินที่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ไปแล้ว หากภายหลังมีการเปลี่ยนประเภทที่ดินและบุคคลผู้รักษาประสงค์จะขอเปลี่ยนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงใหม่เพื่อให้ตรงกับสภาพที่ดินที่ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ใหม่ได้ โดยไม่ต้องประกาศและทำการรังวัดใหม่ เมื่อออกให้แล้วให้เรียกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเดิมมาหมายเหตุด้วยตัวอักษรสีแดงว่า "ได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ใหม่แล้วตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่....." แล้วให้เจ้าพนักงานที่ดินลงชื่อและวัน เดือน ปีกำกับไว้เป็นหลักฐาน แล้วเก็บค่าธรรมเนียมของที่ดินแปลงนั้น สำหรับฉบับที่เก็บไว้ ณ จังหวัดและกรมที่ดินก็ให้ดำเนินการเช่นเดียวกัน

ข้อ ๓๑. ให้ยกเลิกคำสั่งหรือระเบียบการอื่นใด เฉพาะในส่วนที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้สิ้น

ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๓
(ลงชื่อ) อรรถ วิสุทรโยธาภิบาล
(นายอรรถ วิสุทรโยธาภิบาล)
อธิบดีกรมที่ดิน

สำเนาออกของ

๑

(นายประสิทธิ์ วิจิตร)

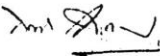
หัวหน้ากองควบคุมที่ดินสาธารณะสมบัติ

ระดม ทัก
สมภพ ทาน
วิวัฒน์ ทราย
๒๕๑๓

ที่ พท.๑๖๐๘/ว.๓๕๒๘

๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๓

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรี และปลัดกรุงเทพมหานคร
กรมที่ดินขอส่งระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
พ.ศ. ๒๕๑๓ มาเพื่อโปรดส่งเจ้าหน้าที่ทราบและถือปฏิบัติ.


(นายชิตี เศรษฐกร)

รองอธิบดี อธิบดีการราชการแทน
อธิบดีกรมที่ดิน

แบบ ๘.๖. ๒.

ครุฑ
แบบบันทึกการสอบสวนเพื่อออกหนังสือสำคัญ
สำหรับ هتلอง

ระหว่าง..... เลขที่..... ตำบล..... อำเภอ.....
หนังสือสำคัญสำหรับ هتلองฉบับที่..... /..... จังหวัด.....
.....

จำนวนที่ดิน

.....ไร่.....งาน.....ตารางวา
เจ้าพนักงานไต่ถามการรังวัดปักหลักหมายเขต และสอบสวนที่ดินแปลงนี้แล้ว ปรากฏว่า
เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

- ๑. ประเภท.....
- ๒. อยู่ในความดูแลรักษาของ.....
- ๓. เป็นที่สำหรับใช้ประโยชน์อย่างไร.....
-
- ๔. มีหลักฐานที่ดิน.....
-
- ๕. มีการคัดค้านหรือไม่.....
-

๖. คำพิพากษาถึงที่สุดว่าอย่างไร.....
ผู้ขอไต่ถามเจ้าพนักงานทำการรังวัดปักหลักหมายเขตที่ดินถูกต้องตรงกับที่ดินและรูปแบบที่แล้ว
ปรากฏหลักฐานดังนี้

ที่ดินแปลงนี้วางเคียงติดต่อกันดังนี้

ทิศ	ตะวันออก	จากที่ดินเลขที่.....
	ตะวันตก	จากที่ดินเลขที่.....
	เหนือ	จากที่ดินเลขที่.....
	ใต้	จากที่ดินเลขที่.....

(ลงลายมือชื่อ).....ผู้ขอ
(ลงลายมือชื่อ).....เจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่
(ลงลายมือชื่อ).....เจ้าพนักงานผู้ทำการรังวัดและสอบสวน

/ พลิก้านพล้ง

- ๒ -

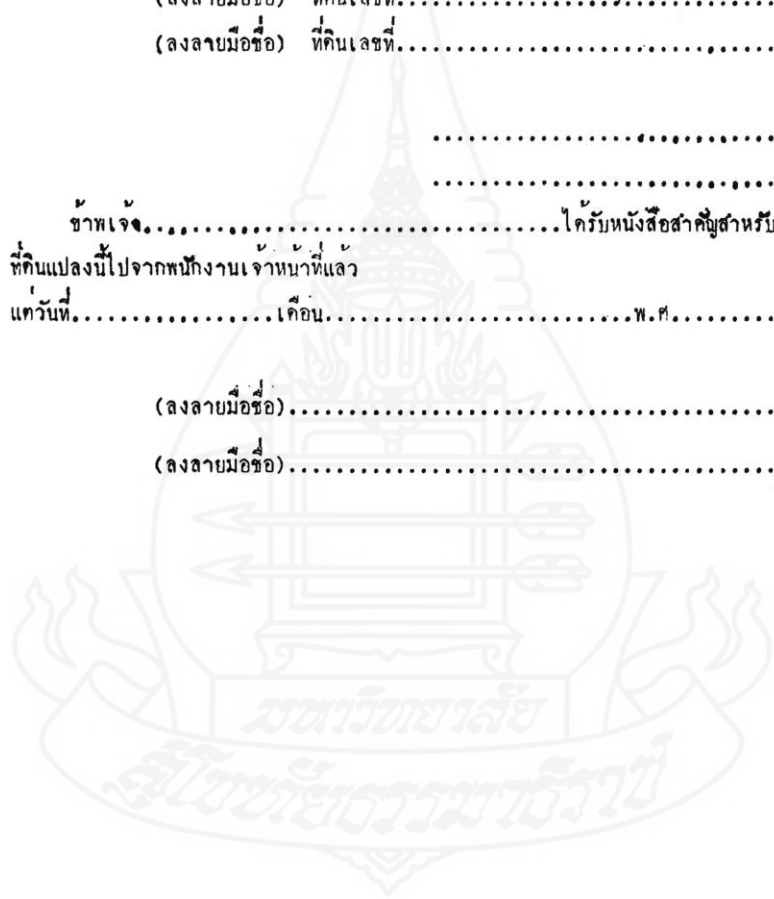
ข้าพเจ้าผู้เป็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง ขอรับรองว่า ตามที่ผู้ขออนำทำการรังวัดที่ดินแปลงนี้ ถูกคองแล้ว มิได้เหลือล้ำแนวเขตที่ดินของข้าพเจ้าแต่อย่างใด จึงได้ลงลายมือชื่อไว้ต่อหน้าพยาน

- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....
- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....
- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....
- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....
- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....
- (ลงลายมือชื่อ) ที่ดินเลขที่.....

.....พยาน
ผู้ตรวจ

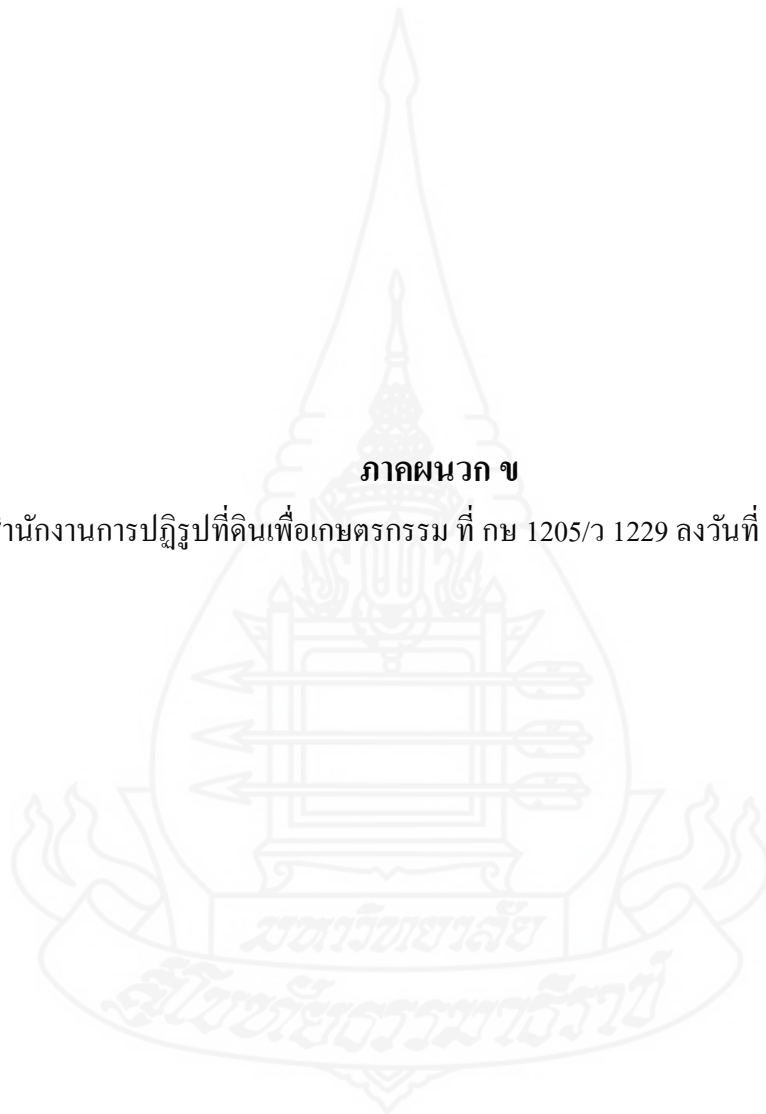
ข้าพเจ้า.....ได้รับหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินแปลงนี้ไปจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว
 เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

- (ลงลายมือชื่อ).....ผู้รับ
- (ลงลายมือชื่อ).....ผู้แจก



ภาคผนวก ข

หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ 1205/ว 1229 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2560



ที่ กษ ๑๒๐๕/ว ๑๕๕



สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

เรื่อง แนวทางปฏิบัติ กรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป และกรณีนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๔/ว ๔๕๐ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๐

๒. หนังสือสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ กษ ๑๒๐๕/ว ๕๒๗ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. รายงานการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐

๒. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๒๓๐ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๗

๓. แนวทางปฏิบัติ กรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป และกรณีนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ได้แจ้งเวียนหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป และตามหนังสือที่อ้างถึง ๒ ส.ป.ก. ได้แจ้งเวียนหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยได้กำหนดแนวทางปฏิบัติไว้เป็น ๒ แนวทาง คือ

๑. กรณีที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันนั้น อยู่นอกเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. แสดงความไม่ประสงค์จะนำที่ดินดังกล่าวมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

๒. กรณีที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันนั้น อยู่ในเขตดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ส.ป.ก. แสดงความประสงค์จะนำที่ดินนั้นมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน จากนั้นให้ส่วนราชการมายื่นคำขอใช้ที่ดินดังกล่าวตามวัตถุประสงค์ของส่วนราชการนั้นๆ เช่น กิจการสาธารณูปโภค ก่อสร้าง อาคารสำนักงาน ที่ฝังกลบขยะ ฯลฯ เพื่อให้ ส.ป.ก. สามารถนำที่ดินดังกล่าวมาใช้ในการปฏิรูปที่ดินได้เช่นเดิม

ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ มีมติอนุมัติให้นำที่สาธารณประโยชน์แปลง “ที่เลี้ยงสัตว์สันทรายมาน” (บางส่วน)

/เนื้อที่...

๒

เนื้อที่ประมาณ ๑๙-๐-๐๕ ไร่ ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลแม่กา อำเภอเมืองพะเยา จังหวัดพะเยา ที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วตามความเห็นของสภาเทศบาล อำเภอ และจังหวัดมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และให้ ส.ป.ก. ศึกษาแนวทางเกี่ยวกับการนำที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและแจ้งให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.จังหวัด) รับทราบเพื่อจะได้ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินฯ มาตรา ๒๖ (๑) ประกอบมาตรา ๔ กล่าวคือ หาก ส.ป.ก.ไม่มีความจำเป็นที่ต้องนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินแล้ว จึงเห็นควรแสดงความไม่ประสงค์จะนำที่ดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไปเพื่อให้หน่วยงานราชการ ซึ่งเคยเป็นผู้ดูแลที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดูแลรักษาต่อไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

ส.ป.ก.พิจารณาแล้ว จึงเห็นสมควรยกเลิกหนังสือที่อ้างถึง ๑ และ ๒ และให้ดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ กรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป และกรณีนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและพิจารณาแจ้งให้ ส.ป.ก.จังหวัด ดำเนินการถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรจิตต์ อิมทรชิต)

เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

สำนักจัดการปฏิรูปที่ดิน

โทร./โทรสาร ๐-๒๒๘๒-๙๙๓๒

แนวทางปฏิบัติกรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมือง เลิกใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป และกรณีนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่พลเมืองเลิกใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑. กรณีขออนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป

๑. ตรวจสอบเอกสารหลักฐานประกอบคำขอให้ถูกต้องครบถ้วน โดยเอกสารหลักฐานในเบื้องต้นที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณา มี ดังนี้

๑.๑ หลักฐานเกี่ยวกับที่ดิน เช่น หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ทะเบียนที่ดินที่สงวนหวงห้าม ประกาศหวงห้าม ฯลฯ

๑.๒ แผนผังโครงการขอใช้ที่ดิน และรายละเอียดงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ

๑.๓ มติการประชุมขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือสภาเทศบาล ความเห็นอำเภอ ความเห็นจังหวัด และมติคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับการเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันของพลเมือง

๑.๔ แผนที่แสดงขอบเขตที่ดิน ตามหลักฐานแผนที่ของช่างกรมที่ดิน (แสดงขอบเขตที่ขอใช้ โดยระบุจำนวนเนื้อที่ที่ขอใช้ และเนื้อที่คงเหลือให้ชัดเจน รวมทั้งที่ดินแปลงข้างเคียง)

๑.๕ แผนที่ภูมิประเทศแสดงจุดที่ตั้งที่ดินแปลงที่ขอใช้

๑.๖ แผนที่ภูมิประเทศแสดงจุดที่ตั้งที่ดินแปลงที่ขอใช้ มาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐

๒. หากเอกสารหลักฐานยังไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (ส.ป.ก.จังหวัด) แจ้งผู้ขอและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำเอกสารหลักฐานให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน

๓. เมื่อเอกสารหลักฐานตามข้อ ๑ ถูกต้องครบถ้วนแล้วให้ ส.ป.ก.จังหวัด ตรวจสอบสภาพที่ดิน จากพื้นที่จริงว่าเหมาะสมต่อการนำมาปฏิรูปที่ดินหรือไม่ และตรวจสอบสภาพการถือครองที่ดินในปัจจุบันว่ามีราษฎรถือครองทำประโยชน์อยู่หรือไม่ มีการร้องเรียนหรือคัดค้านการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินตามที่ ทบวงการเมืองขอใช้หรือไม่ และถ่ายภาพแปลงที่ดินมาพร้อมด้วย หากมีการก่อสร้างแล้วให้รายงาน รายละเอียดการก่อสร้างการใช้พื้นที่ว่ามีอย่างไรบ้าง และพิจารณาความเหมาะสมของเนื้อที่ที่ขอใช้ด้วยว่าเหมาะสมกับโครงการที่ขอหรือไม่ อย่างไร

๔. เมื่อ ส.ป.ก.จังหวัด พิจารณาจากข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานแล้ว เห็นว่าที่ดินที่ ทบวงการเมืองขอใช้มีสภาพไม่เหมาะสมต่อการนำมาปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้นำเสนอคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปจ.) เพื่อพิจารณาเห็นชอบไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยนำไปอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยระบุขอบเขตที่ดิน และจำนวนเนื้อที่ที่ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินตลอดไปให้ชัดเจน

๕. เมื่อ คปจ. เห็นชอบแล้ว ให้ ส.ป.ก. จังหวัด จัดส่งคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอตามข้อ ๑,๓ และ ๔ พร้อมเสนอความเห็นให้ ส.ป.ก. พิจารณาต่อไป

/จ.เมื่อ...

๖. เมื่อ ส.ป.ก. ได้รับเอกสารหลักฐานจาก ส.ป.ก. จังหวัดแล้วจะตรวจสอบเอกสารหลักฐานว่าถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หากไม่ถูกต้องครบถ้วน ส.ป.ก.จะส่งคืน ส.ป.ก.จังหวัดเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน

๗. เมื่อเอกสารหลักฐานถูกต้องครบถ้วน และพิจารณาจากเอกสารหลักฐานแล้ว มีความชัดเจนว่าที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว อยู่ในอำนาจพิจารณาของ ส.ป.ก. และเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป ส.ป.ก. จะนำเสนอคณะอนุกรรมการพิจารณาการอนุญาตหรือการให้ความยินยอมให้ใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน พิจารณาอนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าว มาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป เฉพาะบริเวณพื้นที่ที่ทบวงการเมืองขอใช้ ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) ได้มีมติอนุมัติในหลักการมอบอำนาจไว้ ในการประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๗ แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบ

๘. หากคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้ว มีมติไม่อนุมัติตามที่ขอ ส.ป.ก. จะแจ้งให้จังหวัดทราบ และยุติเรื่องขอใช้

๙. หากคณะอนุกรรมการฯ มีมติอนุมัติ ส.ป.ก. จะแจ้งให้จังหวัดทราบ เพื่อให้ ส.ป.ก. จังหวัดดำเนินการประสานแจ้งให้สำนักงานที่ดินจังหวัดทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑๐. หลักเกณฑ์การพิจารณาอนุมัติไม่ประสงค์จะนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไปมี ดังนี้

๑๐.๑ ผู้ขอใช้ ต้องเป็นทบวงการเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีที่ป็นรัฐวิสาหกิจให้ทบวงการเมืองซึ่งรัฐวิสาหกิจนั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ขอใช้แทน

๑๐.๒ วัตถุประสงค์ในการขอใช้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการเท่านั้น

๑๐.๓ กรมที่ดิน ได้เห็นชอบแผนผังโครงการ และพิจารณาแล้วเห็นว่า ขนาดหรือจำนวนเนื้อที่ที่ดินมีความเหมาะสมกับกิจการที่ขอ

๑๐.๔ เป็นการขอใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ถูกถอนสภาพจากการเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ตามนัยมาตรา ๒๖(๑) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๒

๑๐.๕ เป็นการขอใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดย ส.ป.ก.จังหวัด พิจารณาแล้วเห็นว่าสาธารณฯ ดังกล่าวไม่เหมาะสมที่จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๑๐.๖ ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ดังนี้

๑๐.๖.๑ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือสภาตำบล ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ในเขตปกครองได้มีการประชุมร่วมกันแล้ว มีมติเห็นชอบครบถ้วนทั้ง ๓ ประเด็น คือ

(๑) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแปลงดังกล่าว ทั้งแปลงหรือบางส่วนที่ทบวงการเมืองขอใช้นั้น พลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้วและเป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

/๒) เห็น...

(๒) เห็นควรถอนสภาพการเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับ

พลเมืองใช้ร่วมกัน

(๓) เพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินตามกิจการที่ขอ

๑๐.๖.๒ อำเภอและจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ในเขตปกครอง ได้เห็นชอบตามมติ
องค์การบริหารส่วนตำบล หรือมติสภาตำบล ครบถ้วนทั้ง ๓ ประเด็น โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ

๑๐.๖.๓ ส.ป.ก. จังหวัด ได้ตรวจสอบสภาพพื้นที่จริงในปัจจุบันแล้ว ไม่มีราษฎร
ถือครองทำประโยชน์ ไม่มีปัญหาการร้องเรียน และไม่คัดค้านจากราษฎรในพื้นที่เกี่ยวกับการขอใช้ที่ดิน

๑๐.๖.๔ ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจาก คปจ. ครบถ้วนทั้ง ๔ ประเด็น คือ

(๑) เห็นชอบตามมติองค์การบริหารส่วนตำบลหรือมติสภาตำบล
ความเห็นอำเภอ และความเห็นจังหวัด ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ในเขตปกครองว่าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์
ในที่ดินนั้นแล้ว

(๒) เห็นชอบว่าไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ
เพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตลอดไป

(๓) เพื่อให้กระทรวงมหาดไทยนำไปอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้
ตามอำนาจหน้าที่ต่อไป โดยระบุขอบเขตที่ดิน และจำนวนเนื้อที่ไม่ประสงค์จะใช้ที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน
ตลอดไปให้ชัดเจน

๒. กรณีนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองเล็กใช้ร่วมกันมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน
เพื่อเกษตรกรรม

๑. สอบสวนให้ได้ว่าข้อเท็จจริง

๑.๑ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ แปลงดังกล่าว สงวนหวงห้ามไว้ตั้งแต่เมื่อใด ผู้ใดประกาศ
สงวนหวงห้าม อาศัยบทกฎหมายใด เดิมใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างไร และพลเมืองเล็กใช้เมื่อใด เพราะเหตุใด

๑.๒ การเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ เป็นต้นว่าที่ขายตลิ่ง ทางน้ำ
ทางหลวง หนอง บึง ถนน ทางเดิน ฯลฯ ได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมือง
ใช้ร่วมกันในลักษณะอย่างไร เช่น ตื่นเงิน โดยการถม หรือโดยธรรมชาติ

๑.๓ มติของสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ความเห็นของอำเภอ ความเห็นจังหวัด
และมติคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย จะต้องมีความเห็นสอดคล้องกันว่า
พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และให้นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

๒. ตรวจสอบความเหมาะสมในการนำที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน
ตามหลักเกณฑ์ของ ส.ป.ก. ดังนี้

๒.๑ ขนาดที่ดิน ประเภทที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ

๒.๒ สภาพการใช้ประโยชน์ในปัจจุบัน และการถือครอง

๒.๓ ลักษณะภูมิประเทศ แหล่งน้ำ เส้นทางคมนาคม รวมถึงสภาพพื้นที่บริเวณใกล้เคียง

๒.๔ ความเหมาะสมต่อการประกอบเกษตรกรรมหรือด้านอื่นๆ ตามที่ คปจ. เห็นสมควร

๓. รวบรวมหลักฐานเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา

๓.๑ หลักฐานเกี่ยวกับที่ดินแปลงนั้น เช่น ประกาศหวงห้าม ทะเบียนที่ดินที่สงวนหวงห้าม หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฯลฯ

๓.๒ แผนที่แสดงเขตที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ พร้อมแสดงขอบเขตว่าที่ดินส่วนใดทำประโยชน์อะไรบ้าง และแสดงขอบเขตส่วนที่จะถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทั้งแปลงหรือบางส่วนให้ชัดเจน และที่ดินข้างเคียงตามหลักฐานแผนที่ โดยใช้มาตราส่วนที่เหมาะสมแก่การพิจารณา พร้อมทั้งแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ แสดงจุดที่ตั้งของที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ ว่าอยู่บริเวณใดของเขตปฏิรูปที่ดิน

กรณีการถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพียงบางส่วนเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น ต้องคำนึงถึงจำนวนขนาดของที่ดินที่จะนำมาจัดให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์นั้น มีมากน้อยเพียงใด การนำมาจะสามารถจัดที่ดินได้ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินหรือไม่

๓.๓ หลักฐานเกี่ยวกับการพิสูจน์การเลิกใช้ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ เช่น มติของสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล บันทึกการสอบสวนของอำเภอ ความเห็นของอำเภอ ความเห็นจังหวัด และมติคณะกรรมการกำกับการใช้ที่ดินของรัฐตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯลฯ

๔. เมื่อดำเนินการตามข้อ ๑-๓ แล้ว หาก ส.ป.ก.จังหวัด เห็นว่าที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินฯ ดังกล่าวมีความเหมาะสมต่อการนำมาปฏิรูปที่ดิน ให้นำเสนอ คปจ. พิจารณาให้ความเห็นชอบให้นำมาปฏิรูปที่ดิน

๕. จัดส่งรายละเอียด ข้อ ๑-๔ พร้อมรูปถ่ายของแปลงที่ดินให้ ส.ป.ก.เพื่อพิจารณา



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายชนากร จำรัส
วัน เดือน ปีเกิด	25 ตุลาคม 2527
สถานที่เกิด	อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา
ประวัติการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2550
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการปกครองอำเภอดอกคำใต้ อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา
ตำแหน่ง	ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองปฏิบัติการ)

