

ประสิทธิภาพการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์*
ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
The efficiency in managing encroached public land usage for poverty eradication and
rural development, Department of Lands, Ministry of Interior.

นาวพร มณีโชติ**

Navaporn Maneechot

6514830046@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน และแนวทางการพัฒนาบริการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า 1) การดำเนินการตามโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท เป็นการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว มาจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรที่ยากจนเพื่อทำกินหรืออยู่อาศัยและครอบครองมาแต่เดิม 2) ส่วนปัญหาและอุปสรรคคือการที่ราษฎรผู้ยากจนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายที่รัฐพยายามจะให้ความช่วยเหลือเรียกร้องจะขอรับเอกสารสิทธิในที่ดินเท่านั้น นอกจากนี้ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ดำเนินงานไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของระเบียบกฎหมายที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน 3) จึงมีการเสนอแนะแนวทางว่าควรมีการสร้างการรับรู้ให้ประชาชนมีความเข้าใจในความเป็นมา วัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการตามโครงการ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้หน่วยงานควรพิจารณากำหนดกรอบอัตราเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่งให้เหมาะสมกับปริมาณและเนื้อหาของงานในแต่ละภารกิจ และควรจัดองค์ความรู้ให้กับบุคลากรในหน่วยงานเพื่อให้การดำเนินการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

คำสำคัญ: ประสิทธิภาพ; การบริหารจัดการที่ดิน; ที่สาธารณะประโยชน์

Keywords: Efficiency; Land management; Public land

*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่องประสิทธิภาพการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

**นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

ปัญหาที่ดินทำกินถือเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประเทศ เนื่องจากที่ดินทำกินมีอยู่อย่างจำกัดแต่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น และสภาพเศรษฐกิจและสังคมขยายตัว ทำให้ที่ดินทำกินที่มีอยู่ไม่เพียงพอ รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดิน โดยสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน กระจายการถือครองสิทธิในที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทย มาจัดระเบียบการถือครองที่ดินโดยไม่ให้กรรมสิทธิ์ พร้อมจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ได้แก่ จัดทำถนนเพื่อขนส่งผลผลิตทางการเกษตรและการคมนาคม ขุดสระน้ำเพื่อใช้ในการเกษตรและอุปโภค บริโภค เพื่อให้ราษฎรได้มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างมั่นคง สร้างงาน สร้างรายได้ อันเป็นการยกระดับคุณภาพและความเป็นอยู่ของราษฎรให้ดีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ,ม.ป.ป.) โดยกองฝึกรวม และสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน (2566, หน้า 1) กล่าวว่ากรมที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐในพื้นที่ที่มีการบุกรุก ในที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน กระทรวงมหาดไทย กรมที่ดิน โดยใช้ชื่อโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นการนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ราษฎรเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และมีผู้อยู่อาศัยทำกินมาจัดระเบียบการถือครอง เพื่อให้ราษฎรที่ครอบครองทำกินอยู่เดิมและมีฐานะยากจนไม่มีที่ดินทำกินหรือมีน้อยไม่เพียงพอได้รับอนุญาตให้เข้าครอบครองทำประโยชน์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินและมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุญาต

จากที่กล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะวิจัยกระบวนการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนถึงแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการพัฒนาที่ดินสาธารณประโยชน์ต่อไป

วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร โดยการเก็บข้อมูล จากตำรา วารสาร สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการประชุม คู่มือการปฏิบัติงาน ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เอกสารทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท
2. สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการวิจัยครั้งนี้ กำหนดมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการเจาะจง ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านการจัดการที่ดินของรัฐ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ หัวหน้ากลุ่มพิจารณาปัญหาข้อเรียกร้อง ซึ่งเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท รวมจำนวน 4 คน

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการทำการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น
2. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์
3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกันเพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์
4. นำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูลเชิงเหตุผล เพื่อสรุปผลการวิจัยการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษากระบวนการการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท
2. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท
3. ศึกษาแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ผลการวิจัยพบว่า

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 24 มกราคม 2547 เห็นชอบนโยบายการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ โดยกรมที่ดินนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว มาจัดระเบียบการถือครองภายใต้แผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินของรัฐในพื้นที่ที่มีการบุกรุกในที่ดินสาธารณะประโยชน์ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและพัฒนาชนบท โดยสำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดินผู้จัดทำแผนงานจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีส่วนราชการได้รับตามกิจกรรมในงบประมาณนั้นๆ และเป็นผู้เสนอความเห็นต่อกรมที่ดินเพื่อพิจารณาอนุมัติงบประมาณในการดำเนินการตามโครงการ หลังจากนั้น จะติดตามผลการดำเนินการ รวบรวมผลเสนอต่อกรมที่ดินเพื่อจัดส่งพื้นที่ตามโครงการ ให้กรมป่าไม้เสนอคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน พิจารณากำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมายการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน ตามนโยบายรัฐบาลภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ต่อไป ซึ่งกรมที่ดินได้เริ่มดำเนินการโครงการนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547

จนถึงปัจจุบัน และได้กำหนดกิจกรรมตามโครงการเป็นตัวชี้วัดของกรมที่ดิน โดยได้มีการติดตามและประเมินผล ทั้งจากหน่วยงานภายในกรมที่ดินคือกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร กลุ่มตรวจสอบภายใน และจากหน่วยงานภายนอก คือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 กรมที่ดินได้กำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด "จำนวนแปลงที่ดินที่ประชาชนได้รับการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย" นอกจากนี้กรมที่ดินยังได้มีการสำรวจรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่ได้รับการจัดที่ดิน เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาการ โดยก่อนการเริ่ม โครงการบริหารจัดการจะต้องมีการวางกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ช่างรังวัดทุกครั้ง เนื่องจากทางสำนักงานที่ดิน จังหวัดต้องส่งพื้นที่ที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามายังกรมที่ดิน ทางกรมที่ดินก็จะพิจารณาว่าพื้นที่ที่ต้องทำการรังวัดมี จำนวนเท่าไร เนื้อที่เท่าไร จะต้องใช้ช่างรังวัดเข้าไปดำเนินการรังวัดจำนวนกี่คน กี่วัน ต่อพื้นที่ เพื่อให้เพียงพอ และเกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ ทั้งนี้ได้มอบอำนาจตัดสินใจให้กับหัวหน้ากลุ่มพิจารณาปัญหา ข้อเรียกร้อง หากเรื่องไหนที่จะต้องใช้ในการตัดสินใจอย่างละเอียดหรือมีประเด็นปัญหาที่จะต้องรายงาน ผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงขึ้นเป็นลำดับถัดไปเพื่อพิจารณาสั่งการ สำหรับขั้นตอนของการจัดสรรงบประมาณ ให้แก่พื้นที่ที่เข้าร่วมโครงการบริหารจัดการดังกล่าวนั้นจะต้องพิจารณาจำนวนครัวเรือนของประชาชนที่ขอเข้าร่วม โครงการว่ามีปริมาณมากน้อยแค่ไหน งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพียงพอกับครัวเรือนที่ขอเข้าร่วมโครงการ หรือไม่ และควรจัดลำดับความสำคัญว่าพื้นที่ไหนประชาชนได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดก็จะให้ความสำคัญก่อน นอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบ โดยการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรายงานผลเป็นประจำทุกเดือน หากมีอุปสรรคให้รายงานผล ผู้บังคับบัญชาทราบทันที ซึ่งการรายงานผลความคืบหน้าการดำเนินโครงการบริหารจัดการดังกล่าวจากจังหวัด สามารถเอาไปเป็นประเด็นสะท้อนกลับยังผู้บริหารในส่วนกลางนำไปสู่การวางแผนงานเชิงนโยบายในระดับ คณะรัฐมนตรี ในการกำหนดนโยบายใหม่ๆ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนต่อไป และการรายงานผลจะทำให้ ทราบถึงความสำเร็จของผลงาน ซึ่งสามารถประเมินได้ว่างบประมาณที่อนุมัติไปนั้นคุ้มค่ากับเป้าหมายที่วางไว้ หรือไม่ อีกทั้งสามารถนำมาเป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาจัดตั้งงบประมาณในปีถัดไป

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดิน สาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ผลการวิจัยพบว่า

ราษฎรผู้ยากจนกลุ่มเป้าหมายที่รัฐต้องการแก้ปัญหาให้ เรียกร้องจะขอรับแต่เอกสารสิทธิในที่ดิน เท่านั้นทั้งที่ยอมรับในเมืองต้นแล้วว่าเช่าอยู่อาศัยในที่ดินสาธารณประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องทำความเข้าใจกับราษฎรเหล่านี้ให้ยอมรับการดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการดังกล่าว และมีราษฎรผู้ยากจนที่ต้องการได้ ที่ดินทำกินมีจำนวนมาก แต่ทรัพยากรที่จะนำมาดำเนินการ มีจำนวนจำกัด ต้องนำมาใช้ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในอนาคตด้วย ประกอบกับแปลงที่ดิน สาธารณประโยชน์ที่ดำเนินการอยู่อย่างกระจัดกระจายบางแปลงมีแนวเขตไม่ชัดเจน นอกจากนี้อัตรากำลัง เจ้าหน้าที่ดำเนินงานไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของระเบียบกฎหมายที่นำมาใช้ ในการปฏิบัติงาน และยังพบปัญหาเรื่องการประสานงานกับจังหวัดเจ้าของพื้นที่โครงการบริหารจัดการ เนื่องจาก หน่วยงานส่วนกลางจะต้องคอยประสานกับสำนักงานที่ดินจังหวัด(ส่วนภูมิภาค)อยู่ตลอดเวลาเพื่อติดตาม ควบคุม สั่งการ การดำเนินการบริหารจัดการ จึงทำให้มีปัญหาเรื่องระยะเวลาในการสื่อสารซึ่งในบางครั้งจะต้องใช้ ระยะเวลาในการติดต่อสื่อสารเป็นเวลานาน ทำให้เกิดความล่าช้าต่อการสั่งการ อีกทั้งปัญหาที่พบสำหรับการ ควบคุมงานโครงการบริหารจัดการ จะพบว่าสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก โดยหากพบว่าสภาพ

พื้นที่ที่เข้าร่วมโครงการไหนมีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ เช่น มวลชนไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าร่วมโครงการ คัดค้านการดำเนินโครงการ ก็จะส่งผลให้ผลการดำเนินการโครงการไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และยากต่อการควบคุมการบริหารจัดการ

3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ผลการวิจัยพบว่า

ควรมีการสร้างการรับรู้ให้ประชาชนมีความเข้าใจในความเป็นมา วัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการตามโครงการ รวมถึงต้องให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ตามกฎหมาย ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง และในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่บัญญัติไว้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ต้องมีการใช้บุคลากรที่มีความยืดหยุ่นสูงและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความศรัทธาต่อนโยบายของรัฐที่จะน่านโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความเสมอภาคและความเท่าเทียม อีกทั้งการใช้ทรัพยากรบุคคลที่สามารถทำได้หลายหน้าที่ ในเวลาที่ไม่มีการกำหนด เช่น ทำงานในเวลานอกราชการ และรัฐควรมีค่าตอบแทนพิเศษ/ค่าล่วงเวลาให้กับเจ้าหน้าที่ และสร้างขวัญกำลังใจและเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและสนับสนุนให้มีการเติบโตในด้านแนวคิดและปฏิบัติงาน ในกรณีที่พบปัญหาเรื่องการควบคุมงานจะต้องแสวงหาสภาพแห่งปัญหาว่าเพราะเหตุใดถึงไม่ปฏิบัติตามข้อสั่งการและแนวทางที่ทางราชการกำหนด หากเกิดจากการละเว้นไม่ปฏิบัติตามต้องประเมินเจ้าหน้าที่แต่ละคน เพื่อจะใช้มาตรการควบคุมกำกับดูแลให้บรรลุ อีกทั้งควรมีการสื่อสารในลักษณะ two way communication เป็นการติดต่อสื่อสารที่ผู้รับสาร มีการตอบสนองและมีปฏิกริยากลับไปยังผู้ส่งสาร สามารถโต้ตอบ ปรีกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้ และควรมีการรายงานผลการดำเนินงานเป็นระบบดิจิทัล(realtime) เนื่องจากการใช้เอกสารรายงานผลในปัจจุบันมีจำนวนมากทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากร นอกจากนี้ในส่วนของการวางแผนงบประมาณควรมีการวางแผนให้ครอบคลุมทุกกิจกรรมของโครงการบริหาร และนำงบประมาณมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าโดยยึดหลักความถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด มีความโปร่งใส ตรวจสอบ และเมื่อนำงบประมาณไปจัดสรรให้กับโครงการบริหารแล้ว ต้องทำให้เกิดความพึงพอใจต่อประชาชนผู้เข้าร่วมโครงการให้มากที่สุด เพื่อสอดคล้องกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ซึ่งเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของกรมที่ดิน

อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยเรื่องประสิทธิภาพการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ผู้วิจัยค้นพบว่ากระบวนการการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท สอดคล้องกับแนวคิดของ Luther Gulick and Lydall Urwick ที่ว่า กระบวนการการบริหารจัดการมีขั้นตอนการดำเนินการครบทั้ง 7 ประการตามหลักการแนวคิดดังกล่าว (เฉลิมพล ศรีหงษ์, 2566) อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Easton (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, 2566) อธิบายว่านโยบายสาธารณะเป็นการจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคมหรือในบางกรณีเป็นการจัดสรรคุณค่าให้กับสังคม Easton ได้อธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบายกับประชาชนในสังคมว่าการตัดสินใจนโยบายใด ๆ ของรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงค่านิยมและระบบความเชื่อของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ ซึ่งจากแนวคิดดังกล่าวการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน

สาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทเป็นโครงการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดิน สร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน กระจายการถือครองสิทธิในที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยนำที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว มาจัดระเบียบการถือครองให้แก่ราษฎรเป็นแปลงรวมโดยการออกหนังสืออนุญาตให้แก่ชุมชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสมตามสภาพพื้นที่ เพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ทำให้สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ชนสาร ธรรมสอน (2564) เรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารโครงการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน ในประเด็นที่ว่า เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงที่ดินทำกินของราษฎรที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับหน่วยงานภาครัฐได้จริง แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารโครงการคือ ส.ป.ก.ควรมีส่วนร่วมในการคัดเลือกเกษตรกร และการประชาคมเกษตรกรก่อนเข้าสู่พื้นที่ เพิ่มการเตรียมความพร้อมให้กับเกษตรกรก่อนลงพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรร และควรพิจารณาการเปลี่ยนรูปแบบการจัดตั้งสหกรณ์ถึงจะสามารถรับการจัดสรรที่ดินได้ อนึ่ง จากการสัมภาษณ์ประเด็นปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท พบว่า ราษฎรผู้ยากจนกลุ่มเป้าหมายที่รัฐต้องการแก้ปัญหาให้ เรียกร้องจะขอรับแต่เอกสารสิทธิในที่ดินเท่านั้น ทั้งที่ยอมรับในเบื้องต้นแล้วว่าเข้าอยู่อาศัยในที่ดินสาธารณประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งราษฎรผู้ยากจนที่ต้องการได้ที่ดินทำกินมีจำนวนมาก แต่ทรัพยากรที่จะนำมาดำเนินการ มีจำนวนจำกัดต้องนำมาใช้ด้วยความรอบคอบระมัดระวัง โดยคำนึงถึงการอนุรักษ์ไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในอนาคตด้วย ประกอบกับแปลงที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ดำเนินการอยู่อย่างกระจัดกระจายบางแปลงมีแนวเขตไม่ชัดเจน นอกจากนี้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ดำเนินงานไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่บางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของระเบียบกฎหมายที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ควรมีการสร้างการรับรู้ให้ประชาชนมีความเข้าใจในความเป็นมา วัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการตามโครงการ รวมถึงต้องให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ตามกฎหมาย ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง ซึ่งในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่บัญญัติไว้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้หน่วยงานควรพิจารณากำหนดกรอบอัตราเจ้าหน้าที่แต่ละตำแหน่งให้เหมาะสมกับปริมาณและเนื้อหาของงานในแต่ละภารกิจ และควรจัดองค์ความรู้ให้กับบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมากที่สุด ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารสาธารณะแนวใหม่ ของ Denhardt and Denhardt (วิโรจน์ ก่อสกุล, 2566) เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการดังกล่าวก็เพื่อการดำเนินการตามนโยบายการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ และเป็นการสร้างข้อตกลงร่วมกันระหว่างผลประโยชน์ของเอกชนและชุมชนในการจัดสรรสาธารณประโยชน์เพื่อให้การดำเนินการโครงการมีประสิทธิภาพ มีผลสัมฤทธิ์ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบในการวิจัย ผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 เนื่องจากราษฎรผู้ยากจนกลุ่มเป้าหมายที่รัฐต้องการแก้ปัญหาให้ เรียกร้องจะขอรับแต่เอกสารสิทธิในที่ดินเท่านั้น ทั้งๆที่ยอมรับในเบื้องต้นแล้วว่าเช่าอยู่อาศัยในที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น หน่วยงานของรัฐจึงต้องทำความเข้าใจกับราษฎรเหล่านี้ให้ยอมรับการดำเนินการจัดที่ดินตามโครงการสร้างองค์ความรู้ที่ถูกต้องให้กับราษฎรโดยอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย และสร้างการรับรู้ให้ประชาชนให้มีความเข้าใจในความเป็นมา วัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินการตามโครงการ

1.2 ควรมีการทบทวนบทบาท และหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ โดยเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงต้องให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามกฎหมาย ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง เพื่อผลสำเร็จของโครงการและประโยชน์แก่ราษฎรผู้ยากจน

1.3 ควรมีการทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบทเนื่องจากโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เป็นการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ราษฎรเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว และมีผู้อยู่อาศัยทำกินมาจัดระเบียบการถือครองตามสภาพเดิมครอบครัวละไม่เกิน 15 ไร่ เพื่อให้ราษฎรที่ครอบครองทำกินอยู่เดิมและมีฐานะยากจนไม่มีที่ดินทำกินหรือมีน้อยไม่เพียงพอได้รับอนุญาตให้เข้าครอบครองทำประโยชน์ แต่ในส่วนของรูปแบบการบริหารดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดว่าหากในอนาคต ราษฎรผู้เข้าร่วมโครงการดังกล่าวสามารถสร้างงานประกอบอาชีพ มีรายได้ต่อการดำรงชีพแล้ว จะต้องมีการปฏิบัติอย่างไร เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นนโยบายที่มีขึ้นมาเพื่อแก้ไขและช่วยเหลือผู้ยากจน

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันในส่วนของปัญหาและอุปสรรคที่พบเจอ ในกรณีที่ผู้บุกรุกบางรายไม่ยอมรับแนวทางนโยบายดังกล่าว และเรียกร้องให้มีการออกโฉนดที่ดิน แทนการจัดที่ดินทำกินให้กับพวกตนผ่านกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์และอาจมีการปลุกระดมของมวลชนเพื่อเรียกร้องสิทธิตามแนวทางประชาธิปไตย การวิจัยครั้งต่อไปเห็นควรลงพื้นที่สัมภาษณ์แจกแบบสอบถามทั้งราษฎรผู้เข้าร่วมและคัดค้านโครงการบริหารดังกล่าว เพื่อขอทราบความคิดเห็นในส่วนของภาคประชาชนว่ามีความพึงพอใจมากน้อยแค่ไหน หรือมีความคิดเห็นอย่างไรกับแนวทางนโยบายของรัฐ ซึ่งจะทำให้สามารถเข้าใจถึงหลักการบริหารจัดการดังกล่าวได้อย่างตรงจุดมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กองฝึกอบรม, และสำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (ม.ป.ป.). *แนวทางการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนที่สาธารณประโยชน์*.

กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.

เฉลิมพล ศรีพงษ์. (2566). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการรับโอนที่ดินของชุมชนและแนวคิดเชิงทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.

ธนสาร ธรรมสอน. (2564). ประสิทธิภาพการบริหารโครงการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในเขตปฏิรูปที่ดิน. *วารสารปรัชญาปริทรรศน์*, 26(ฉบับที่ 2), 44.

บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์. (2566). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการกำหนดและการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.

วิโรจน์ ก่อสกุล. (2566). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการและนวัตกรรมในองค์การ*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต.

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (ม.ป.ป.). *โครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มี*

การบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท(โครงการจัดที่ดินของรัฐ ขจัดความยากจน). สืบค้นเมื่อ 13 ตุลาคม 2566, จาก <https://www.doi.go.th/publicland/Documents/2.pdf>

สำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (2566). *บันทึกข้อความเรื่องการจัดทำโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ปีงบประมาณ พ.ศ.2567*. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.