

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของรูปแบบการถือครองที่ดิน

กรณพงศ์ ทองศรี

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. ความสำคัญ และที่มาของปัญหาการวิจัย

ปัญหาความขัดแย้งในที่ดินเป็นตัวอย่างหนึ่งของ ความขัดแย้งในสังคมไทย ส่วนหนึ่งเกิดจากการมองปัญหา “สิทธิในที่ดิน” ที่ต่างกันของหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มธุรกิจเอกชนและประชาชนที่เดือดร้อน ทำให้การแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาเป็นเพียงการบรรเทาความขัดแย้งไว้ชั่วคราว ไม่สามารถแก้ไขที่ต้นเหตุได้อย่างแท้จริงรวมถึงขาดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม ปัญหาที่ดินทำกินเป็นปัญหารากฐานที่สำคัญของคนจนในชนบท เนื่องจากที่ดินเป็นสิ่งที่แสดงถึงความมั่นคงในชีวิต หากคนในชนบทไร้ที่ดินจะส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาอื่นๆ อาทิ อาชีพ รายได้เป็นผลให้เกิดการอพยพเข้าสู่เมืองส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามมา

ปัจจุบันแนวทางการสร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดิน (Land tenure security) มี 4 รูปแบบ คือ แบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property) แบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ (state property) แบบกรรมสิทธิ์ร่วม (common property) และแบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้าง (Open access) ที่ผ่านมารูปแบบที่หน่วยงานภาครัฐใช้ในการแก้ไขปัญหา คือ แบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล รูปแบบดังกล่าวสามารถสร้างความมั่นคงในที่ดินได้เพราะการมีเอกสารสิทธิ์ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในระยะยาวได้ เพราะเจ้าของที่ดินยังมีการขายเอกสารสิทธิ์ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาจึงมีแนวคิดการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการที่ดินร่วมกัน คือ รูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วม หลักการสำคัญ คือ การมองที่ดินเป็นปัจจัยในการผลิต เป็นแหล่งพึ่งพิงเพื่อการดำรงชีพ การจัดการที่ดินจึงต้องไม่มีฐานคิดแบบระบบตลาด ซึ่งที่มองที่ดินเป็นสินค้าปล่อยให้มีการซื้อขายเก็งกำไร กล่าวคือ ทุกคนควรเป็นเจ้าของที่ดินให้ทุกคนได้มีสิทธิและถือครองในกรรมสิทธิ์ในที่ดินร่วมกัน ไม่ควรมีการถือครองในแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ไม่ควรถูกนำมาซื้อขายในกลไกตลาด หากผู้ใดไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินให้คืนสิทธิการใช้ประโยชน์แก่ชุมชนผ่านองค์กรที่บริหารจัดการภายในกลุ่ม

ปัจจุบันการศึกษาเรื่องการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการถือครองที่ดินที่ดินยังไม่ได้ได้รับการศึกษามากนัก ที่มีการศึกษามาแล้วได้แก่ ความกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการปฏิรูปที่ดินที่มีต่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ข้อพิพาทและความขัดแย้ง

คำถามงานวิจัย

รูปแบบการถือครองที่ดินที่ต่างกัน ส่งผลให้เศรษฐกิจในระดับครัวเรือนภายในชุมชนต่างกันอย่างไร

สมมติฐานการวิจัย

การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมภายในชุมชน ส่งผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ส่งผลให้ภาคเอกชนเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุน เป็นผลให้ชุมชนมีเศรษฐกิจในระดับครัวเรือนดีกว่าชุมชนที่ครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาถึงลักษณะการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน สิทธิในที่ดินและรูปแบบการถือครองที่ดิน
- 2) ศึกษาบริบทด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมในพื้นที่ที่มีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจภายในชุมชน
- 3) วิเคราะห์ เปรียบเทียบผลกระทบด้านเศรษฐกิจในระดับครัวเรือน จากรูปแบบการถือครองที่ดินที่ต่างกันภายในชุมชน

3. ทบทวนวรรณกรรม

1) สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน

การถือครองที่ดิน(Land Tenure) เป็นเรื่องของความเกี่ยวข้องระหว่างคนกับที่ดินในแง่สิทธิการใช้ที่ดิน การครอบครอง ตลอดจนการเช่าที่ดิน การถือครองที่ดินตลอดจนหมายถึงความถึงความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจและทางกฎหมายที่มนุษย์กำหนดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิในการใช้ที่ดินและการควบคุมที่ดิน¹ เหตุนี้การถือครองที่ดินจึงเกี่ยวข้องอยู่กับสิทธิของการเป็นเจ้าของการใช้และการ

¹ ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, “ปัญหาการถือครองที่ดินที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ” ข่าวสารเศรษฐศาสตร์เกษตร, ฉบับ 4,10 (มิถุนายน 2414), 44

2) สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ร่วม

โฉนดชุมชนหรือกรรมสิทธิ์ร่วม คือ รูปแบบการบริหารจัดการของการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 66 ซึ่งเป็นสิทธิรวมหมู่ของชุมชน ในการจัดการที่ดินและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชนและเป็นการรักษาพื้นที่เกษตร หลักการสำคัญของโฉนดชุมชนหรือกรรมสิทธิ์ร่วมคือ ต้องมองที่ดินว่าเป็นฐานชีวิตสำคัญของชุมชนเกษตรกรรมรายย่อย เพราะที่ดินเป็นทั้งปัจจัยการผลิตแหล่งพึ่งพิงเพื่อการดำรงชีพ ดังนั้น การจัดการที่ดินจึงต้องไม่มีฐานคิดแบบระบบตลาดที่มองที่ดินเป็นสินค้า ปล່อยให้มีการเก็งกำไรซื้อขาย แลกเปลี่ยนกันอย่างเสรี กล่าวคือ ต้องเอาที่ดินออกจากระบบกลไกตลาด ดังนั้น ที่ดินจึงควรเป็นเจ้าของโดยชุมชน ให้ชุมชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินร่วมกัน ไม่ควรมีการถือครองในรูปแบบกรรมสิทธิ์เป็นรายบุคคล ไม่ควรถูกนำมาซื้อขายในกลไกตลาด หากผู้ใดไม่ใช้ประโยชน์ให้คืนสิทธิการใช้ประโยชน์แก่ชุมชนผ่านองค์กรที่บริหารจัดการ และอาจได้รับค่าชดเชยบางระดับที่ไม่ใช่ราคาที่ดินท้องตลาด

3) สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผน
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ
3. การมีส่วนร่วมในการผลประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเรื่องผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจจากการถือครองที่ดิน โดยเลือกศึกษาจากโครงการแก้ไขปัญหาดินของภาครัฐคือ บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมาและบ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ จังหวัดนครนายก เป็นกรณีศึกษาโดยสาเหตุที่เลือกโครงการดังกล่าวเป็นกรณีศึกษา คือ

1. เป็นโครงการแก้ไขปัญหาดินทำกินและที่อยู่อาศัย ตามนโยบายแก้ไขปัญหาคความยากจนของภาครัฐ
2. เป็น 1 ใน 13 โครงการนำร่องที่นำที่ดินของภาครัฐมาใช้ในการจัดทำโครงการ โดยได้รับร่วมมือและสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชน

3. ทั้ง 2 โครงการมีรูปแบบการถือครองที่ดินที่ต่างกัน โดยสมาชิกได้เข้าไปใช้ที่ดินสำหรับทำกินและอยู่อาศัยมาแล้วประมาณ 5 ปี

4. กรอบแนวคิดและวิธีการดำเนินการวิจัย



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้วิธีการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์ การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิก ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจก่อน-หลังการเข้าร่วมโครงการ นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงปริมาณและคุณภาพ มีรายละเอียดดังนี้

1. ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการถือครองที่ดิน ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ประวัติความเป็นมาของชุมชน เช่น เอกสารรายงานการจัดทำโครงการ รายงานการอนุมัติงบประมาณสนับสนุน รายงานการวิจัย ตำรา หนังสือ วารสาร วิทยานิพนธ์ บทความ และหนังสือที่เกี่ยวข้องอื่นๆ
2. การสัมภาษณ์เรื่องราวต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประวัติความเป็นมาของชุมชน ประวัติความเป็นมา ลักษณะทางเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน โดยเน้นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ตามแนวทางการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์เลือกจากบุคคลที่เป็นผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์ ผู้นำชุมชน โดยดำเนินการสัมภาษณ์สมาชิกทุกครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการทั้ง 2 ชุมชน จำนวน 295 ครัวเรือน ระหว่างวันที่ 1-31 ธันวาคม พ.ศ 2552
3. การสังเกตอย่างมีส่วนร่วมเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเคยทำงานในพื้นที่ดังกล่าวมาก่อน จึงสามารถรวบรวมข้อมูลด้วยการสังเกตและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆของชาวบ้าน เพื่อจะได้มีความเข้าใจเรื่องที่จะศึกษาดีที่สุด

เรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจของรูปแบบการถือครองที่ดิน จำเป็นต้องศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล โดยเลือกศึกษาจากโครงการแก้ไขปัญหาที่ดินของภาครัฐคือ โครงการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยมี

- **ตัวแปรต้น** คือ รูปแบบในการถือครองที่ดิน
- **ตัวแปรตาม** คือ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ
- **ตัวชี้วัด** คือ ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในระดับครัวเรือน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและสัมภาษณ์หัวหน้าครอบครัวที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ค่าเฉลี่ยและร้อยละ

ประวัติความเป็นมาของพื้นที่ศึกษา

บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมาอยู่ในความดูแลของนิคมเศรษฐกิจพอเพียงบ้านคลองมะนาว มีผู้อยู่อาศัยทั้งหมด 150 ครัวเรือนอยู่อาศัยในพื้นที่กว่า 5 ปี มีพื้นที่ทั้งหมด 3,700 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพอเพียงจำนวน 200 ไร่ และจัดสรรเป็นที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยครอบครัวละ 2-2-0 ไร่ พื้นที่ส่วนกลาง 5 ไร่ และเป็นพื้นที่ส่วนกลางของนิคมเศรษฐกิจพอเพียงประมาณ 50 ไร่ ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่ป่าชุมชนและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ โดยถือครองเอกสารสิทธิ์ร่วมมีกลุ่มกิจกรรม 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มร้านค้าสาธิต กลุ่มผลิตฮูตดินซีเมนต์ กลุ่มกสิกรรมไร้สารพิษ กลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์และกลุ่มบริหารจัดการประปาชุมชน มีการประชุมกันต่อเนื่องทุกเดือน

บ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ จังหวัดนครนายกอยู่ในความดูแลของสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด มีผู้อยู่อาศัยทั้งหมด 145 ครัวเรือนอาศัยในพื้นที่กว่า 5 ปีมีพื้นที่ทั้งหมด 578 ไร่ ตั้งอยู่ในพื้นที่ หมู่ 5,6,7 ของตำบลดอนยอ แบ่งเป็นที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินครบครัน 2-2-0 ไร่ ส่วนพื้นที่ที่เหลือจะใช้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือสวัสดิการของสมาชิกจัดทำแผนที่ทำมือและผังการใช้ที่ดินของชาวบ้านเอง ปัจจุบันอบต.ดอนยอมีแผนจะสนับสนุนในเรื่องการระบบประปา สระน้ำ ปูกปูนชุมชน โรงเรียนกีฬาและสนามเด็กเล่นและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ให้การสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่และสินเชื่อในการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายในชุมชนโดยโครงการบ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอมีแนวการจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

5. ข้อค้นพบ

1) ระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการเข้าร่วมกิจกรรมการประชุมกลุ่ม

1. การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผน

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผนระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

กระบวนการ	บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว			บ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ		
	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล
การจัดการที่ดินร่วมกัน	321	2.55	ปานกลาง	196	2.09	น้อย
การจัดการกลุ่มออมทรัพย์	336	2.67	ปานกลาง	193	2.38	น้อย
การจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชน	329	2.61	ปานกลาง	196	2.41	น้อย
การจัดการงานก่อสร้าง	328	2.60	ปานกลาง	178	2.19	น้อย
ค่าเฉลี่ย	329	2.61	ปานกลาง	184	2.27	น้อย

เมื่อเปรียบเทียบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผนของทั้ง 2 ชุมชนพบว่าชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับที่มากกว่าชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ในสัดส่วนระดับปานกลางและน้อย โดยชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมให้ความสำคัญกับประเด็นการจัดการกลุ่มออมทรัพย์และการจัดการกลุ่มวิสาหกิจมากที่สุด ส่งผลให้ชุมชนนี้มีการรวมกลุ่ม มีการวางแผนการสร้างกลุ่มอาชีพ สามารถวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินนำไปสู่

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

กระบวนการ	บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว			บ้านมั่นคงชนบทตำบลคอนยอก		
	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล
การจัดการที่ดินร่วมกัน	328	2.60	ปานกลาง	207	2.55	ปานกลาง
การจัดการกลุ่มออมทรัพย์	328	2.60	ปานกลาง	181	2.33	น้อย
การจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชน	321	2.55	ปานกลาง	195	2.40	น้อย
การจัดการงานก่อสร้าง	327	2.60	ปานกลาง	202	2.49	น้อย
ค่าเฉลี่ย	326	2.59	ปานกลาง	196	2.42	น้อย

เมื่อเปรียบเทียบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติของทั้ง 2 ชุมชนพบว่า ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมมีระดับการมีส่วนร่วมที่มากกว่าชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ในสัดส่วนระดับปานกลางกับน้อย โดยชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการจัดการที่ดินร่วม การจัดการกลุ่มออมทรัพย์และการจัดการงานก่อสร้างในระดับใกล้เคียงกัน เป็นผลให้ชุมชนนี้มีการพัฒนาในระดับพื้นที่ ส่วนหนึ่งเกิดจากการวางแผนร่วมกันของสมาชิกในชุมชน ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ ส่งผลให้มีการตั้งกองทุนอาชีพและการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่เพื่อรองรับการสร้างอาชีพภายในอนาคต กลุ่มวิสาหกิจและกลุ่มกิจกรรมต่างๆที่ร่วมกันตั้งขึ้นมาจึงมีบทบาทสำคัญมากในขั้นตอนนี้ ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลนั้นให้ความสำคัญในประเด็นการจัดการกลุ่มวิสาหกิจและการจัดการกลุ่มออมทรัพย์ค่อนข้างน้อย เป็นผลให้ชุมชนนี้ไม่มีกิจกรรมภายในพื้นที่เป็นผลให้ที่ดินไม่ได้รับการพัฒนา ไม่มีการเข้ามาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

กระบวนการ	บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว			บ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ		
	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล
การจัดการที่ดินร่วมกัน	397	3.15	ปานกลาง	248	3.07	ปานกลาง
การจัดการกลุ่มออมทรัพย์	339	2.69	ปานกลาง	243	2.99	ปานกลาง
การจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชน	328	2.61	ปานกลาง	241	2.98	ปานกลาง
การจัดการงานก่อสร้าง	322	2.55	ปานกลาง	237	2.93	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ย	347	2.75	ปานกลาง	242	2.99	ปานกลาง

เมื่อเปรียบเทียบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ของทั้ง 2 ชุมชนพบว่า ทั้ง 2 ชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมที่ใกล้เคียงกันในสัดส่วนระดับปานกลาง โดยชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ได้ให้ความสำคัญกับประเด็น การจัดการกลุ่มออมทรัพย์และการจัดการกลุ่มวิสาหกิจมากที่สุด เพราะชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเมื่อได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินแล้วหน่วยงานต่างๆจะเข้ามาสนับสนุนในโครงการไม่ได้ด้วยข้อติดขัดในเรื่องกฎหมายและปัญหาอื่นๆ ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งให้ความสำคัญในประเด็น การจัดการที่ดินร่วมและการจัดการงานก่อสร้างค่อนข้างน้อย เพราะว่าชุมชนได้มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน กลุ่มตั้งกลุ่มอาชีพและได้ร่วมแรงกันในการทำกิจกรรมแล้ว ประเด็นการจัดการที่ดินร่วมจึงกลายเป็นประเด็นรอง เพราะสภาพพื้นที่นั้นมีกิจกรรมการพัฒนาเพื่อสร้างอาชีพให้สมาชิกครอบคลุมทั้งพื้นที่โครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการติดตาม ประเมินผลระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

กระบวนการ	บ้านมั่นคงชนบทตำบลวังน้ำเขียว			บ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ		
	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล	คะแนนรวม	คะแนนเฉลี่ย	แปรผล
การจัดการที่ดินร่วมกัน	270	2.14	น้อย	173	2.14	น้อย
การจัดการกลุ่มออมทรัพย์	299	2.37	น้อย	203	2.50	น้อย
การจัดการกลุ่มวิสาหกิจชุมชน	320	2.54	ปานกลาง	190	2.35	น้อย
การจัดการงานก่อสร้าง	309	2.45	น้อย	173	2.13	น้อย
ค่าเฉลี่ย	300	2.38	น้อย	185	2.28	น้อย

เมื่อเปรียบเทียบถึงระดับการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลของทั้ง 2 ชุมชนพบว่า ทั้งชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับที่ใกล้เคียงกันในระดับสัดส่วนน้อย โดยชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการจัดการกลุ่มวิสาหกิจและการจัดการงานก่อสร้างมากที่สุด เพราะหลังจากมีการวางแผน การปฏิบัติ การรับผลประโยชน์ร่วมกันโดยมีหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนมาสนับสนุนจนสามารถสร้างรายได้ให้กับตัวสมาชิกแล้ว ส่วนที่ต้องมองในระยะยาวซึ่งจะส่งผลต่ออาชีพคือ การพัฒนาวิสาหกิจ ซึ่งจะนำไปสู่การแปรรูปผลิตภัณฑ์ การหาช่องทาง การตลาดใหม่หรือหาอาชีพใหม่ๆ มาทดลองทำในพื้นที่รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สามารถครอบคลุมไปในทุกพื้นที่ อาทิ ถนน ประปาชุมชน ไฟฟ้า ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบอาชีพ ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลซึ่งให้ความสำคัญในประเด็น การจัดการที่ดินร่วมและการจัดการกลุ่มออมทรัพย์ค่อนข้างน้อย เพราะว่าภายหลังจากการได้เอกสารสิทธิ์ที่ดินแล้ว การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆของสมาชิก จะสามารถทำได้น้อยเป็นผลมาจากสิทธิในการถือครองที่ดินและการที่สมาชิกไม่ได้เข้าทำกินร่วมกันภายในพื้นที่ มีเพียงกลุ่มออมทรัพย์เท่านั้นที่เป็นกิจกรรมที่สามารถทำให้สมาชิกรวมกลุ่มกันได้เพราะสมาชิกต้องการกู้ยืม เพื่อนำไปเป็นทุนสำหรับประกอบอาชีพ

2) ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในชุมชน

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเกษตรกรผู้ให้สัมภาษณ์

เมื่อเปรียบเทียบถึงข้อมูลทั่วไปภายในครัวเรือนของทั้ง 2 ชุมชน พบว่าชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือ มีจำนวนสมาชิก 4-6 คน โดยมีแรงงานภาคการเกษตร 1-3 คน ระดับการศึกษาส่วนใหญ่อยู่ในระดับ

2. สภาพทางเศรษฐกิจ เมื่อเปรียบเทียบถึงข้อมูลทางเศรษฐกิจภายในครัวเรือนของทั้ง 2 ชุมชน พบว่า

1) ในด้านรายได้ รายจ่ายและรายได้สุทธิ

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบสัดส่วนรายได้ รายจ่ายและรายได้สุทธิระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

รายการ	ชุมชนวังน้ำเขียว				ชุมชนดอนยอ			
	ก่อน		หลัง		ก่อน		หลัง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
รายได้ครัวเรือน								
น้อยกว่า 10,000 บาท	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
10,001-20,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
20,001-40,000	0	0.00	0	0.00	4	4.94	1	1.23
40,001-60,000	75	59.52	35	27.78	6	7.41	7	8.64
60,001-80,000	5	3.97	7	5.56	7	8.64	9	11.11
80,001-100,000	26	20.63	68	53.97	60	74.07	29	35.80
มากกว่า 100,001 บาท	20	15.87	16	12.70	4	4.94	35	43.21
รายจ่ายครัวเรือน								
น้อยกว่า 10,000 บาท	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
10,001-20,000	0	0.00	0	0.00	1	1.23	4	4.94
20,001-40,000	3	2.38	6	4.76	7	8.64	6	7.41
40,001-60,000	15	11.90	40	31.75	25	30.86	10	12.35
60,001-80,000	5	3.97	5	3.97	10	12.35	15	18.52
80,001-100,000	83	65.87	64	50.79	27	33.33	33	40.74
มากกว่า 100,001 บาท	20	15.87	11	8.73	11	13.58	13	16.05

รายได้ครัวเรือนสุทธิ								
น้อยกว่า 10,000 บาท	97	76.98	33	26.19	22	27.16	22	27.16
10,001-20,000	22	17.46	56	44.44	54	66.67	44	54.32
20,001-40,000	7	5.56	37	29.37	5	6.17	6	7.41
40,001-60,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	9	11.11
60,001-80,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
80,001-100,000	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
มากกว่า 100,001 บาท	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
รวม	126	100	126	100	81	100	81	100

เมื่อเปรียบเทียบถึงในด้านรายได้ รายจ่ายและรายได้สุทธิ ของทั้ง 2 ชุมชนพบว่า ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมก่อน-หลังร่วมโครงการส่วนใหญ่มีสัดส่วนรายได้ รายจ่าย และรายได้สุทธิเพิ่มขึ้น เป็นผลมาจากการประกอบอาชีพในที่ดินทำกินโดยทำเป็นกลุ่ม ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลก่อน-หลังเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีสัดส่วนรายได้ รายจ่ายและรายได้สุทธิที่เท่าเดิม เป็นผลมาจากไม่เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินและสมาชิกส่วนใหญ่ยังไม่ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตและอาชีพ

2) ในมูลค่าในการกู้ยืม จำนวนในการกู้ยืมและแหล่งสินเชื่อ

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบสัดส่วนมูลค่าในการกู้ยืม จำนวนในการกู้ยืมและแหล่งสินเชื่อระหว่างชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

รายการ	ชุมชนวังน้ำเขียว				ชุมชนดอนยอ			
	ก่อน		หลัง		ก่อน		หลัง	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
มูลค่าในการกู้ยืมในครัวเรือน								
ไม่กู้ยืม	5	3.97	15	11.90	5	6.17	8	9.88
น้อยกว่า 10,000 บาท	7	5.56	23	18.25	14	17.28	10	12.35
10,001-20,000	13	10.32	30	23.81	12	14.81	20	24.69
20,001-40,000	42	33.33	20	15.87	23	28.40	30	37.04
40,001-60,000	31	24.60	24	19.05	14	17.28	5	6.17
60,001-80,000	7	5.56	6	4.76	4	4.94	2	2.47
80,001-100,000	13	10.32	8	6.35	7	8.64	4	4.94
มากกว่า 100,001 บาท	8	6.35	0	0.00	2	2.47	2	2.47

จำนวนแห่งในการกู้ยืมเงิน								
ไม่กู้ยืม	4	3.17	54	42.86	5	6.17	16	19.75
กู้ 1 แห่ง	33	26.19	50	39.68	27	33.33	57	70.37
กู้ 2 แห่ง	54	42.86	22	17.46	34	41.98	8	9.88
กู้ 3 แห่ง	35	27.78	0	0.00	15	18.52	0	0.00
กู้ 4 แห่ง	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
กู้ 5 แห่ง	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
แหล่งสินเชื่อ								
ไม่กู้ยืม	4	3.17	54	42.86	5	6.17	16	19.75
ธนาคารพาณิชย์	0	0.00	0	0.00	17	20.99	23	28.40
ธกส.	32	25.40	20	15.87	22	27.16	32	39.51
กลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์	10	7.94	27	21.43	16	19.75	0	0.00
พ่อค้า นายทุน	75	59.52	25	19.84	15	18.52	10	12.35
อื่นๆ	5	3.97	0	0.00	6	7.41	0	0.00
รวม	126	100	126	100	81	100	81	100.00

เมื่อเปรียบเทียบถึงสัดส่วนในมูลค่าในการกู้ยืม จำนวนในการกู้ยืมและแหล่งสินเชื่อ ของทั้ง 2 ชุมชนพบว่า ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมก่อน-หลังเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีมูลค่าในการกู้ยืม จำนวนในการกู้ยืมและแหล่งสินเชื่อที่ลดลง เป็นผลมาจากการประกอบอาชีพในที่ดินทำกินโดยทำเป็นกลุ่มและส่วนหนึ่งจะใช้บริการการกู้จากกลุ่มไม่ต้องไปกู้จากภายนอก ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ก่อน-หลังเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่มีมูลค่าในการกู้ยืม จำนวนในการกู้ยืมและแหล่งสินเชื่อที่เท่าเดิม เป็นผลมาจากไม่เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกัน ยังคงประกอบอาชีพลักษณะเดิม

3) สภาพปัญหาในพื้นที่ ความต้องการสินเชื่อและการกำหนดอาชีพให้ลูกหลาน

ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล มีสภาพปัญหาเหมือนกัน คือ ต้นทุนการผลิตมีราคาแพง ยังคงต้องการสินเชื่อในการลงทุนพัฒนาอาชีพ และไม่ต้องการกำหนดอาชีพให้ลูกหลาน ด้วยเหตุผลว่าลูกหลานควรมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าปัจจุบัน มีการศึกษาที่สูงขึ้น มีรายได้ที่สูงขึ้นจะได้ไม่ต้องลำบากเหมือนพ่อแม่

3. ทักษะ ความพึงพอใจของเกษตรกรในพื้นที่

1) ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในครัวเรือน การได้-เสียประโยชน์จากรูปแบบกรรมสิทธิ์ที่ดินและการเข้าร่วมการประชุมของสมาชิก

ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วม หลังการเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในครัวเรือนมีความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น เพราะการประกอบอาชีพในกลุ่มวิสาหกิจส่งผลให้เกิดการจ้างงาน สร้างรายได้ให้กับสมาชิก โดยได้ประโยชน์คือการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน โดยการสร้างถนนและท่อระบายน้ำเพราะสามารถประกอบอาชีพทางการเกษตรได้สะดวกมากขึ้น ที่เสียประโยชน์คือ ต้องมีการประชุมสมาชิกบ่อยครั้งเพราะเกิดความเบื่อหน่าย คุยเรื่องเดิมๆบ่อยครั้ง สมาชิกส่วนใหญ่เข้าร่วมประชุมในบางครั้งเพราะบางครั้งก็ติดธุระจึงไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้ ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล หลังการเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจภายในครัวเรือนมีความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น เพราะสามารถสร้างรายได้เสริมกับสมาชิก โดยได้ประโยชน์คือ ความมั่นใจในสิทธิการถือครองที่ดิน เพราะได้รับเอกสารสิทธิ์ ที่เสียประโยชน์คือ รวมตัวกันยาก เพราะแต่ละคนไม่ได้อยู่ในแปลงที่ดินเดียวกันทั้งหมด สมาชิกส่วนใหญ่เข้าร่วมประชุมในบางครั้ง เพราะบางครั้งติดธุระ ติดงานที่ทำประจำระยะทางที่ไกลจึงไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้งได้

2) ความพึงพอใจในกรรมสิทธิ์ปัจจุบัน ทักษะเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมกรรมสิทธิ์ร่วมและความต้องการในกรรมสิทธิ์ ชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วม

หลังการเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่ พึงพอใจในรูปแบบกรรมสิทธิ์ปัจจุบันเพราะเห็นว่าได้ประโยชน์จากการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ ทั้งเรื่องการสร้างอาชีพและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แต่มีทัศนคติไม่เห็นด้วยกับนโยบายส่งเสริมการแก้ไขปัญหาที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพราะรูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมไม่สามารถนำไปค้าประกัน หรือนำไปจำนองได้ เป็นผลให้เจ้าของที่ดินไม่สามารถกู้เงินจากสถาบันการเงินต่างๆ ทำให้ขาดแคลนทุนในการประกอบอาชีพ จากเหตุผลดังกล่าวทำให้สมาชิกส่วนใหญ่ต้องการเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคล ส่วนชุมชนที่ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล หลังการเข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่ พึงพอใจในรูปแบบกรรมสิทธิ์ปัจจุบันเพราะเห็นว่าได้ประโยชน์จากเอกสารสิทธิ์ เพราะสามารถเข้าไปทำกินและสามารถกู้เงินเพื่อนำมาเป็นทุนสำหรับประกอบอาชีพ มีทัศนคติไม่เห็นด้วยกับนโยบายส่งเสริมการแก้ไขปัญหาที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพราะรูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมไม่สามารถนำไปค้าประกัน หรือนำไปจำนองได้ อีกทั้งยังไม่สามารถสร้างความมั่นคงในที่ดินเพราะไม่มีเอกสารสิทธิ์รับรอง จากเหตุผลดังกล่าวทำให้สมาชิกส่วนใหญ่ต้องการเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคล

6. สรุปและอภิปรายผล

ผลจากการศึกษาเป็นไปตามสมมติฐานงานวิจัย คือ การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมภายในชุมชน เป็นผลให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ส่งผลให้ภาคเอกชนเกิดความเชื่อมั่นในการลงทุน โดยดูได้จาก 4 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลและการเปรียบเทียบถึงความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เป็นผลให้ชุมชนมีเศรษฐกิจในระดับครัวเรือนดีกว่าชุมชนที่ครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

7. ข้อเสนอแนะ

- 1) ควรมีการศึกษาเรื่องกองทุนที่ดินหรือธนาคารที่ดิน เพื่อจะเป็นแนวทางในการวางแผนแก้ไขปัญหาที่ดิน สร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินให้เกษตรกรทั้งที่ดินชนบท
- 2) ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการถือครองที่ดินในพื้นที่อื่นๆ ที่มีปัญหาใกล้เคียงกัน เพื่อได้เป็นแนวทางในการวางแผนแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งที่ดินเมืองและที่ดินชนบท และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป
- 3) ควรมีการประเมินผลทางเศรษฐกิจและสังคมในโครงการแก้ไขปัญหาที่ดินของหน่วยงานภาครัฐทั้งที่ดินเมืองและที่ดินชนบท เพื่อเปรียบเทียบผลที่ได้จากการศึกษาและนำผลที่ได้ไปใช้ในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและประยุกต์ใช้ต่อไป

8. สิ่งที่ได้เรียนรู้จากการลงพื้นที่ศึกษาและทำงานร่วมกับชุมชน

จากการลงพื้นที่ศึกษาและทำงานร่วมกับชุมชน พบว่า ปัจจัยสำคัญของชุมชนที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมคือ การมีส่วนร่วมของสมาชิก ส่งผลให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นภายในชุมชน การวางแผนร่วมกันของสมาชิกหน่วยงานของภาครัฐสามารถเข้ามาหนุนสนับสนุนโครงการได้ทั้งความรู้และงบประมาณ การมีส่วนร่วมมีข้อดีคือ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ ช่วยให้สมาชิกสามารถทำงานในเรื่องที่ยากบางสำเร็จได้ การดำเนินงานของกลุ่มจะมีความโปร่งใสและการหนุนเสริมสนับสนุนของภาครัฐก็จะตรงกับความต้องการของชุมชน อีกความร่วมมือร่วมใจและความรู้สึกรับผิดชอบที่เป็นเจ้าของโดยชุมชน แต่ข้อเสียของการมีส่วนร่วมคือ ความล่าช้าในการทำกิจกรรมเนื่องจากถ้าหากความเห็นของแต่ละฝ่ายขัดแย้งกัน ทำให้เสียทรัพยากรในการระดมความคิดเห็นและ

- 1) ร่วมกันศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน
- 2) ร่วมวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน พร้อมแนวทางแก้ไข
- 3) ร่วมเลือกวิธีการที่เหมาะสมจากแนวทางเลือกต่างๆ แล้ววางแผนแก้ไขปัญหา
- 4) แบ่งความรับผิดชอบ ดำเนินการตามแผนที่วางไว้ เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน
- 5) ร่วมติดตามและประเมินผลโครงการที่ได้ดำเนินไปแล้ว

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกจะเกิดขึ้นได้ ต้องเริ่มจากความต้องการช่วยเหลือตนเองและความต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ซึ่งการมีส่วนร่วมจะบรรลุผลสำเร็จได้ ย่อมขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังนี้

- 1) ประชาชนต้องมีความรู้ความสามารถ มีอิสรภาพและมีความเต็มใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ
- 2) ประชาชนต้องมีเวลา มีความสนใจ มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ โดยไม่กระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่การงาน
- 3) ต้องได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงานราชการและองค์กรในการให้โอกาสแก่ประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม