



การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ : กรณีศึกษา โศกหนองสิม อำเภอปทุม  
รัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

วิทยานิพนธ์  
ของ  
พชรพล หาญเมือง

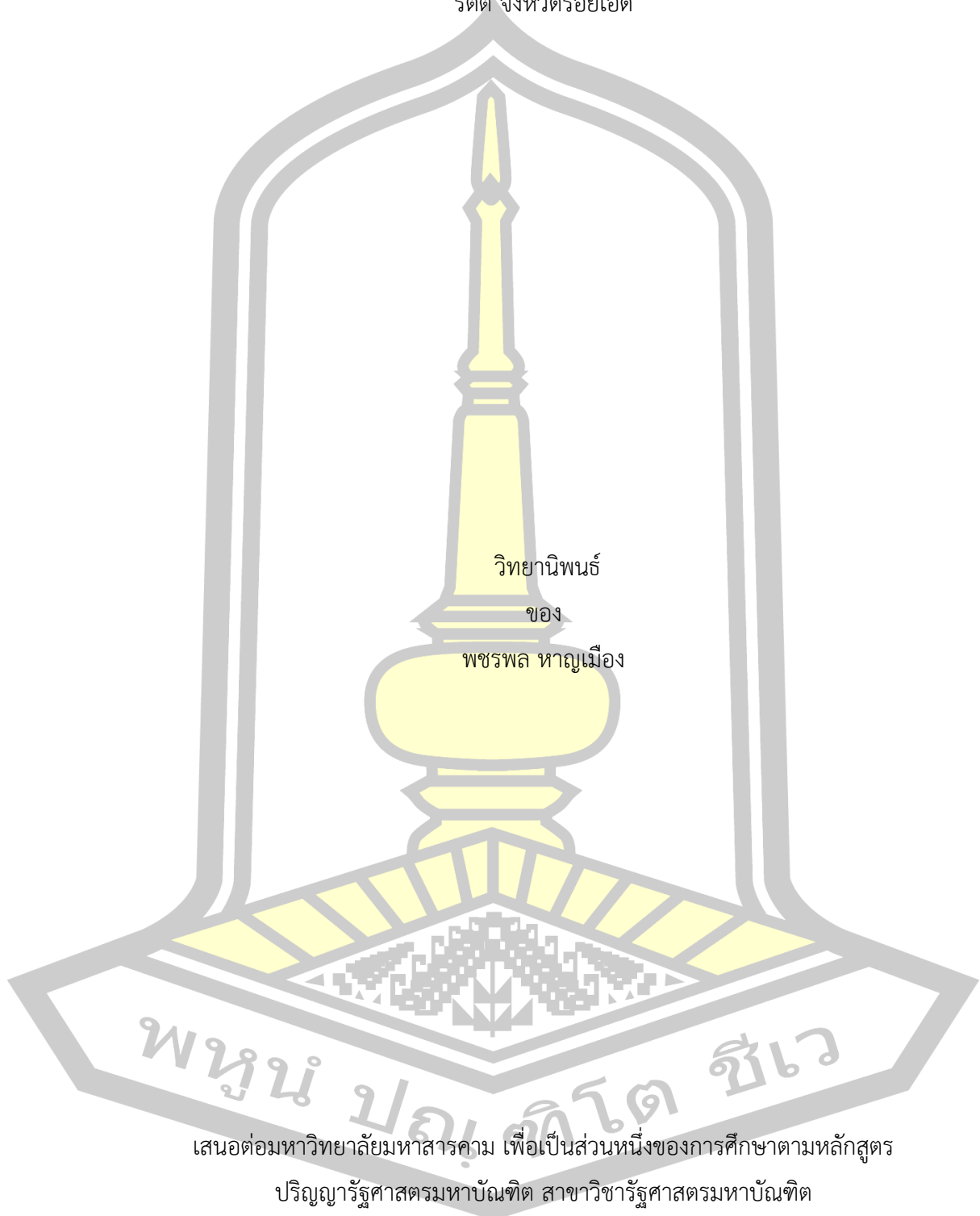
เสนอต่อมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สิงหาคม 2563

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษา โคนหนองสิม อำเภอปทุม  
รัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด



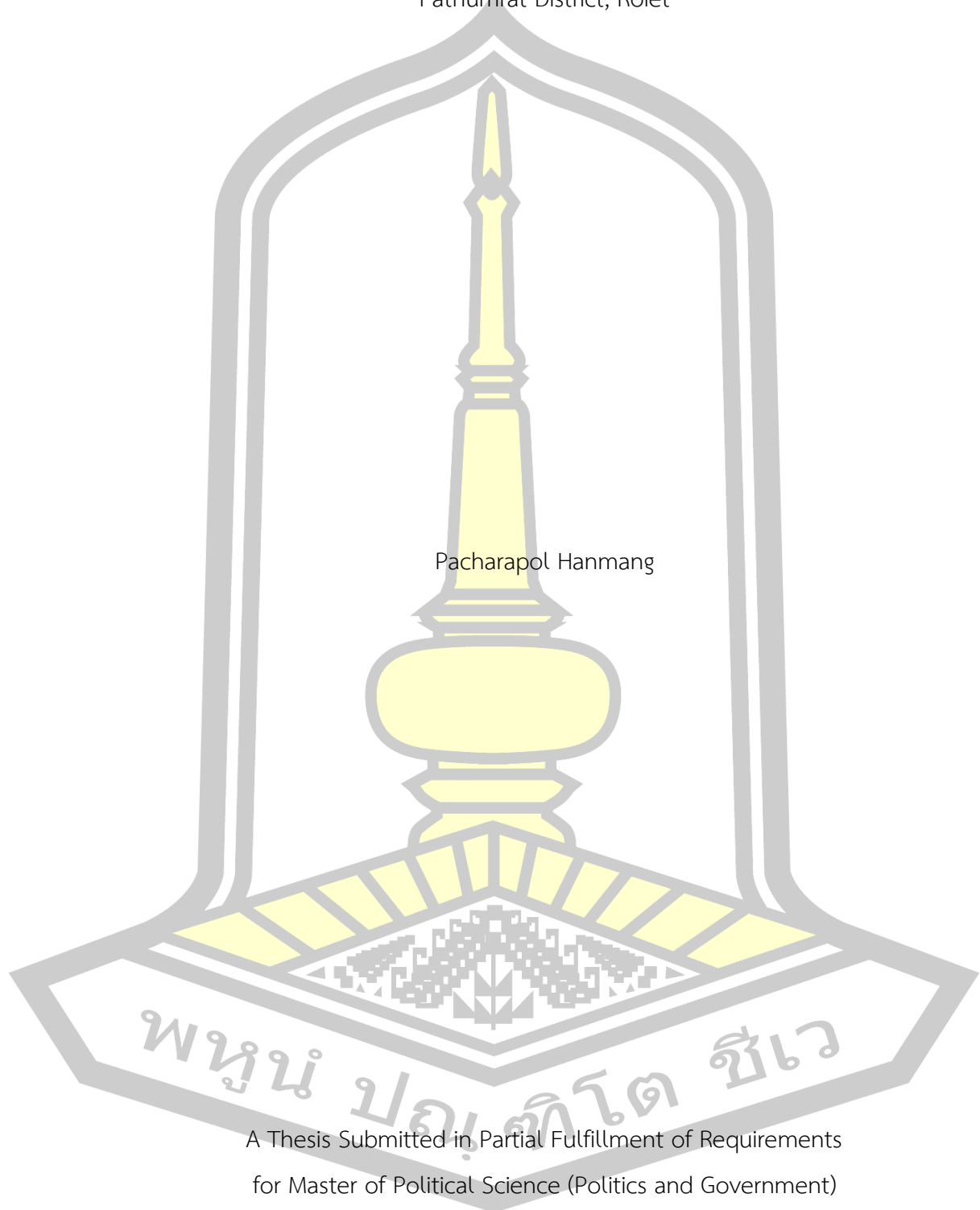
วิทยานิพนธ์  
ของ  
พชรพล หาญเมือง

เสนอต่อมหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สิงหาคม 2563

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Collaboration in Public Land Management : The Case Study of Khok Nong Sim in  
Pathumrat District, Roiet



Pacharapol Hanmang

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of Requirements  
for Master of Political Science (Politics and Government)

August 2020

Copyright of Mahasarakham University



คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของว่าที่ร้อยตรีพรพล หาญเมือง แล้วเห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ

(ผศ. ดร. ญัฐกานต์ อัครพงศ์พิศักดิ์ )

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ดร. วนิตา พรหมหล้า )

กรรมการ

(รศ. ดร. อลงกรณ์ อรรคแสง )

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

(รศ. ดร. ภักดี โพธิ์สิงห์ )

มหาวิทยาลัยอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม

(ผศ. เขิงชาญ จงสมชัย )

คณบดีวิทยาลัยการเมืองการปกครอง

(รศ. ดร. กริสน์ ชัยมุล )

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ชื่อเรื่อง	การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษา โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด		
ผู้วิจัย	พชรพล หาญเมือง		
อาจารย์ที่ปรึกษา	ดร. วนิตา พรหมหล้า		
ปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต	สาขาวิชา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัย	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม	ปีที่พิมพ์	2563

### บทคัดย่อ

การศึกษการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์: กรณีศึกษา โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด 2) เพื่อศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด 3) เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดอย่างยั่งยืนต่อไป โดยเก็บข้อมูลในเบื้องต้นด้วยการวิจัยเชิงเอกสาร ส่วนการเก็บข้อมูลในพื้นที่จะใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดเป็นจำนวน 17 คน โดยใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจงตัวผู้ให้สัมภาษณ์

ในด้านสภาพปัญหาหรือความขัดแย้งในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์: กรณีศึกษา โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า ในบริบทของพื้นที่มีลักษณะที่เฉพาะเจาะจงและมีหลายประเด็นปัญหาที่น่าสนใจซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ 1) ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน 2) ปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิ์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม 3) ปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิ์ในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ และ 4) ปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม โดยทุกปัญหาข้างต้นล้วนแต่ส่งผลให้เกิดทั้งความร่วมมือและความขัดแย้งขึ้น

สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคนงสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า ในการจัดการการสร้างความร่วมมือสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะคือ เกิดจากการที่ชาวบ้านร่วมมือในการจัดการ

ความร่วมมือด้วยตนเองและเกิดจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการสร้างความร่วมมือ โดยพบว่า ในกลุ่มชาวบ้านยังสามารถแยกออกเป็นอีก 3 กลุ่มย่อย คือ กลุ่มชาวบ้านตำบลโพนสูงที่ทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ กลุ่มชาวบ้านตำบลบัวแดงที่ทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ และกลุ่มชาวบ้านตำบลโพนสูงที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ทั้ง 3 กลุ่มล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์กันทั้งเชิงความร่วมมือและความขัดแย้ง ในส่วนของกลุ่มบุคคลจากภายนอกที่เข้ามาส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองลิมก็สามารถแบ่งออกได้เป็นอีก 3 กลุ่ม คือ กลุ่มของผู้นำชุมชนกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มของภาคประชาสังคม และกลุ่มของหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

แนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า สามารถแบ่งออกเป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยความร่วมมือของคนในพื้นที่ด้วยตนเอง กล่าวคือ การให้หันหน้ามาพูดคุยกันและมีการเสนอให้มีคนกลางเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยและการแก้ไขจากหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาช่วยเหลือในการจัดการปัญหา กล่าวคือ การใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไข และเมื่อหากเกิดผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายนั้น ก็ต้องมีกระบวนการในการเยียวยาผู้ได้รับความเดือดร้อน ตลอดจนเมื่อปัญหาได้รับการแก้ไขแล้วควรที่จะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้ในด้านกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแง่ของการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์และการให้ความหมายของการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันให้ได้รับการตีความอย่างถูกต้องและเป็นธรรมที่สามารถเข้าถึงและเข้าใจได้ของทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นอีกต่อไป

คำสำคัญ : ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองลิม, การจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์, การสร้างความร่วมมือ

พูน ปณ ทิโต ชีเว

<b>TITLE</b>	Collaboration in Public Land Management : The Case Study of Khok Nong Sim in Pathumrat District, Roiet		
<b>AUTHOR</b>	Pacharapol Hanmang		
<b>ADVISORS</b>	Wanida Phomlha , Ph.D.		
<b>DEGREE</b>	Master of Political Science	<b>MAJOR</b>	Politics and Government
<b>UNIVERSITY</b>	Maharakham University	<b>YEAR</b>	2020

### ABSTRACT

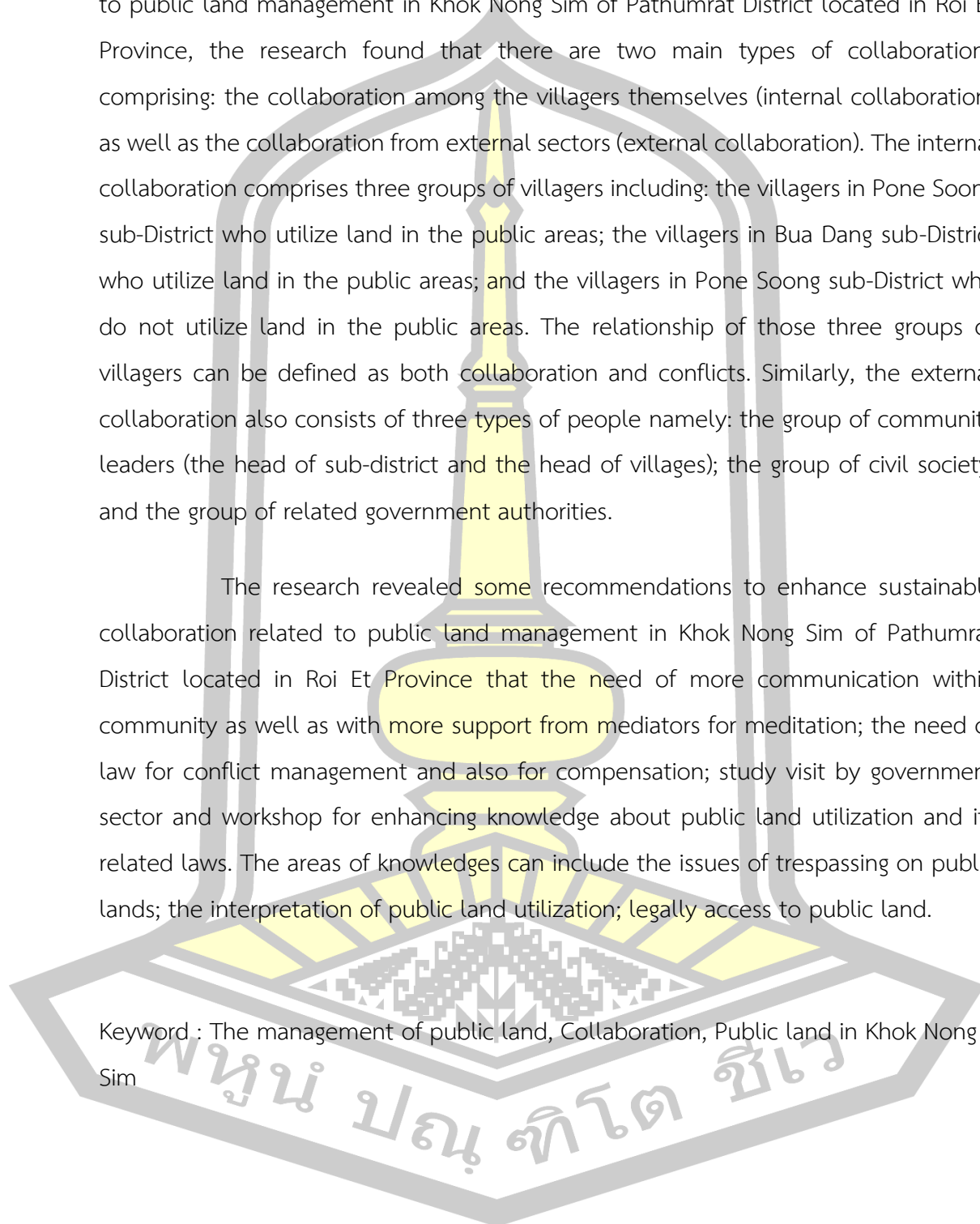
The study of collaboration in public land management: the case study of Khok Nong Sim in Pathumrat District of Roi Et Province is the qualitative research with the aims to (1) study the situation of conflict regarding public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province (2) study the situation of collaboration and roles of stakeholders related to public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province (3) explore the guidelines for enhancing sustainable collaboration related to public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province. The research begins by conducting data through documentary research and employed interviews with 17 key informants to collect data from the fields. The key informants are selected based on the purposive sampling technique.

Regarding the situation of problems of public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province, the research revealed that the research areas is unique but with different interesting issues including: 1) lack of land for subsistence 2) lack of clear rights over public land 3) lack of supervision and coordination regarding clarity in understanding land rights of government agencies and 4) lack of mutual understanding among stakeholders for Khok Nong Sim public land management. These problems significantly lead to both collaboration and conflict.

Regarding the situation of collaboration and roles of stakeholders related to public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province, the research found that there are two main types of collaborations comprising: the collaboration among the villagers themselves (internal collaboration) as well as the collaboration from external sectors (external collaboration). The internal collaboration comprises three groups of villagers including: the villagers in Pone Soong sub-District who utilize land in the public areas; the villagers in Bua Dang sub-District who utilize land in the public areas; and the villagers in Pone Soong sub-District who do not utilize land in the public areas. The relationship of those three groups of villagers can be defined as both collaboration and conflicts. Similarly, the external collaboration also consists of three types of people namely: the group of community leaders (the head of sub-district and the head of villages); the group of civil society; and the group of related government authorities.

The research revealed some recommendations to enhance sustainable collaboration related to public land management in Khok Nong Sim of Pathumrat District located in Roi Et Province that the need of more communication within community as well as with more support from mediators for meditation; the need of law for conflict management and also for compensation; study visit by government sector and workshop for enhancing knowledge about public land utilization and its related laws. The areas of knowledges can include the issues of trespassing on public lands; the interpretation of public land utilization; legally access to public land.

Keyword : The management of public land, Collaboration, Public land in Khok Nong Sim





## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่ง จาก ดร.วนิดา พรหมหล้า อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือคำแนะนำพร้อมทั้งช่วยแก้ปัญหาตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการทำวิทยานิพนธ์ ด้วยความเอาใจใส่และเมตตาเป็นอย่างสูงตลอดมา จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านด้วยความเคารพอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบของพระคุณคณาจารย์ประจำหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ทุกท่าน ที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ และประสบการณ์อันมีคุณค่า ตลอดจนสนับสนุนให้กำลังใจเป็นแบบอย่างที่ดีมาโดยตลอด และขอกราบขอบพระคุณ ผศ.ดร.ณัฐกานต์ อัครพงษ์พิศศักดิ์ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รศ.ดร.อลงกรณ์ อรรถแสง และ รศ.ภักดี โพธิ์สิงห์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ให้ความกรุณาตรวจสอบให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ กลุ่มชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครองที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น (กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน) ตำบลโพนสูง และตำบลบัวแดง กลุ่มภาคสังคม (ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชนภาคอีสาน) เทศบาลตำบลโพนสูง สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ อำเภอปทุมรัตต์ ที่ได้กรุณาให้ข้อมูลและเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย โดยให้ความร่วมมือ และช่วยเหลือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นอย่างดี

ขอกราบของพระคุณ และขอน้อมระลึกถึงพระคุณคุณพ่อสังวร คุณแม่วิไล หาญเมือง ครู-อาจารย์ทุกท่านที่ให้การอบรมสั่งสอน ทำให้การศึกษาสำเร็จอย่างภาคภูมิใจ และที่ขาดไม่ได้คือภรรยาและน้องไอนิดินที่คอยสนับสนุนให้กำลังใจมาโดยตลอด

คุณประโยชน์อันพึงมีจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบแก่ บิดา มารดา ผู้มีพระคุณ ครูอาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาทุกท่าน

พชรพล หาญเมือง

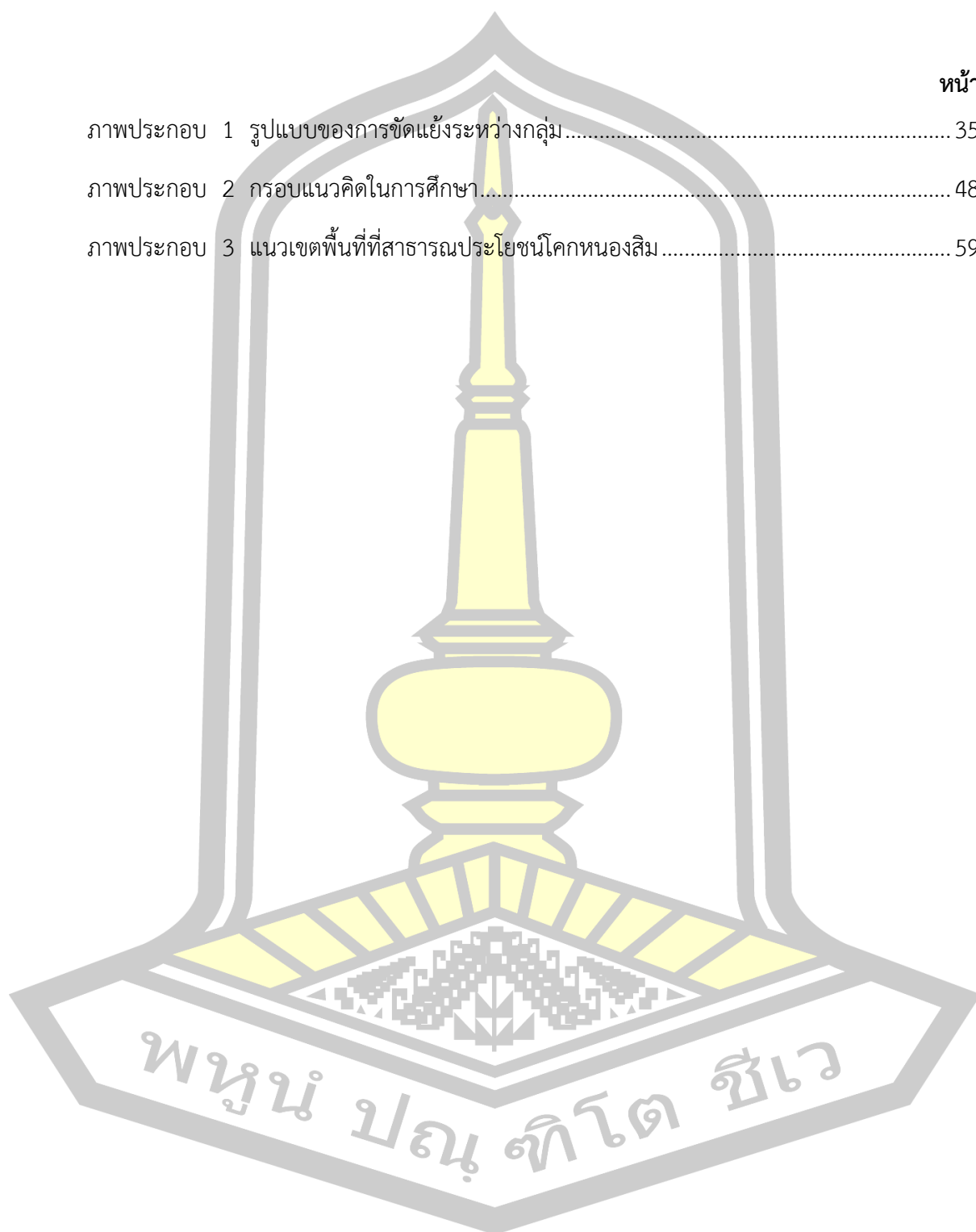
## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ฉ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญ.....	ฅ
สารบัญภาพประกอบ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ภูมิหลัง .....	1
2. วัตถุประสงค์ของงานวิจัย .....	5
3. คำถามในการวิจัย .....	5
4. ขอบเขตของการวิจัย .....	6
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
6. นิยามศัพท์เฉพาะ .....	7
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	8
1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่สาธารณประโยชน์.....	8
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน.....	21
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ : การจัดการความขัดแย้ง.....	25
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	44
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	48
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	49
1. วิธีการวิจัย .....	49
2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย.....	51

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	52
4. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	53
5. การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	53
6. การวิเคราะห์ข้อมูล .....	54
7. ความเป็นกลาง (Objectivity) กับตำแหน่งแห่งที่ (Positionality).....	54
บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	56
1. บริบทพื้นที่การศึกษา.....	56
2. สภาพปัญหาในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด .....	61
3. สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด.....	67
4. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด .....	76
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	82
1. สรุปความมุ่งหมายของการวิจัย.....	82
2. อภิปรายผล .....	90
3. ข้อเสนอแนะ .....	105
บรรณานุกรม.....	107
ภาคผนวก.....	113
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	114
ภาคผนวก ข บัญชีรายชื่อผู้ร่วมให้สัมภาษณ์ .....	118
ประวัติผู้เขียน.....	123

## สารบัญภาพประกอบ

	หน้า
ภาพประกอบ 1 รูปแบบของการขัดแย้งระหว่างกลุ่ม.....	35
ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา.....	48
ภาพประกอบ 3 แนวเขตพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม.....	59



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1. ภูมิหลัง

ประเทศไทยมีพื้นที่ที่เป็นพื้นดินทั้งหมดประมาณ 320 ล้านไร่ โดยสามารถแบ่งออกเป็นที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ, 2554) โดยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 ข้อ 4 ให้ความหมายว่าที่ดินของรัฐคือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุ เป็นต้น ซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้บัญญัติไว้ตามนัยมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ประเภทแรกที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น ตามกฎหมายที่ดิน ประเภทที่สองทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ และประเภทที่สามทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า บ่อและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง อาวุธยุทโธปกรณ์ เรือรบ จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินส่วนหนึ่งของแผ่นดิน แต่ใช้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติไปเสียทั้งหมดทุกอย่าง เพราะทรัพย์สินใดจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 หรือไม่ จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์หรือลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรกต้องเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน คือ จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ทรัพย์สินนั้นอาจเป็นสิ่งห้ามทรัพย์สิน หรือสิ่งห้ามทรัพย์สินก็ได้ และประการที่สองต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งลักษณะอย่างไรจะถือว่าเป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันควรพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังนี้ ประการที่หนึ่งทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ มิได้หมายความว่า สาธารณชนจะเข้าอ้างสิทธิใช้สอยได้เสมอไป แต่สาธารณชนได้รับประโยชน์จากการที่มีผู้แทนของแผ่นดินเป็นผู้ใช้ เช่น สถานที่ราชการ อาวุธยุทโธปกรณ์ สนามบินของกองทัพอากาศ และประการที่สองทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ซึ่งต่างกันการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ในแง่ที่ว่า ประโยชน์ร่วมกันนี้เป็นประโยชน์ของพลเมืองโดยตรง คือพลเมืองมีสิทธิเข้าเกี่ยวข้องใช้สอยได้รับประโยชน์ด้วยตนเอง แต่จะใช้เสียคนเดียวมิได้ ต้องใช้ร่วมกัน โดย

แบ่งออกเป็น ในความดูแลของกรมป่าไม้ที่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีพื้นที่ประมาณ 146 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 45 ของพื้นดินทั้งหมด (กรมป่าไม้, 2561) ต่อมาในส่วนของกรมธนารักษ์ที่เป็นที่ราชพัสดุ มีพื้นที่ประมาณ 10 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 3 ของพื้นดินทั้งหมด (กรมธนารักษ์, 2560) และการดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่มีพื้นที่ประมาณ 34 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 11 ของพื้นดินทั้งหมด (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2560)

ส่วนที่ดินของเอกชนนั้นคือส่วนที่ดินที่ถือกรรมสิทธิ์โดยประชาชนทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เช่น ที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตรา “ได้ว่าทำประโยชน์แล้ว” ในกรณีนี้จะสามารถทำนิติกรรมเพื่อโอน ชื้อ-ขาย ให้ จำนอง หรือกระทำการใดๆ ในที่ดินของตนได้ในขณะที่ที่ดินของรัฐนั้น เอกชนสามารถที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ แต่ไม่สามารถที่จะถือครองเพื่ออ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นได้นั่นเอง ซึ่งที่ดินของเอกชนนั้นจัดอยู่ในการดูแลของกรมที่ดิน มีพื้นที่ในการดูแลประมาณ 130 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 41 ของพื้นดินทั้งหมด (ศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน, 2560)

หากมองโดยภาพรวมจากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าหากนำพื้นที่ป่ามารวมกับที่ราชพัสดุ และที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) แล้วจะมีจำนวน 190 ล้านไร่ ซึ่งเป็นการถือครองโดยรัฐ ส่วนการถือครองโดยเอกชนพบว่ามีพื้นที่ประมาณ 130 ล้านไร่ อัตราส่วนเมื่อเฉลี่ยแล้วถือว่าแตกต่างกันไม่มากนัก แต่เมื่อเวลาผ่านไปจำนวนที่ดินที่มีอยู่เท่าเดิมแต่สังคมหรือชุมชนต่างๆ มีความเจริญเติบโตตามจำนวนสมาชิกของสังคมหรือชุมชนที่เพิ่มมากขึ้น ความต้องการใช้ทรัพยากรที่ดินย่อมมีเพิ่มมากขึ้นเป็นสัดส่วนกับจำนวนสมาชิกของสังคมหรือชุมชนที่เพิ่มขึ้นนั้น เพราะสมาชิกใหม่ย่อมมีความต้องการพื้นฐานที่ไม่แตกต่างจากสมาชิกเดิม ที่ต้องการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ประกอบกิจกรรมทางวัฒนธรรมและศาสนา ตลอดจนจุนเจือสำหรับการสันถนาการและการพักผ่อนหย่อนใจ ลักษณะสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรที่เป็นปัญหาตลอดมาไม่ว่าจะในยุคใดสมัยใด คือข้อจำกัดที่ไม่สามารถสร้างใหม่ได้ ทำให้เกิดปัญหาในการแย่งชิงพื้นที่ทำกินและพื้นที่สำหรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ดังเช่นที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในการบุกรุกเข้าไปจับจองที่กร้างว่างเปล่า หรือที่ดินที่สงวนไว้เพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้หรือสัตว์ป่า โดยเฉพาะที่สาธารณประโยชน์ต่างๆ ใกล้เคียงที่อยู่อาศัย เพราะแม้ที่ดินบางแห่งจะไม่ได้มีการทำประโยชน์ในทางเศรษฐกิจใดๆ แต่อาจมีความจำเป็นต้องสงวนไว้เพื่อเป็นป่าต้นน้ำสำหรับทำให้มีน้ำหมุนเวียนมาใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป การบุกรุกเข้าไปทำลายป่าในพื้นที่ส่วนนี้ แม้จะไม่ได้กระทบกระทั่งกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะของสังคมหรือชุมชนโดยรวม เพราะทำให้ประโยชน์ของสังคมในระยะยาวสูญเสียไปจากการไม่มีแหล่งต้นน้ำ ที่จะทำให้เกิดน้ำมาใช้หมุนเวียนเพื่อประกอบกิจกรรมอื่นต่อไป (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ, 2554) ประกอบกับความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินของประเทศไทยนั้นมีช่องว่างในระดับที่สูงมากเมื่อเทียบกับจำนวนของประชากรทั้งหมด โดยจำนวน

ประชากรในประเทศไทยที่มีอยู่ประมาณ 69 ล้านคน (กรมการปกครอง, 2561) ซึ่งมีเพียง 15,900,047 คน ที่มีที่ดินเป็นของตนเอง โดยมีประชากรจำนวน 837 คน ที่ถือครองมากที่สุดคือ มากกว่า 1,000 ไร่ขึ้นไป รองลงมามีประชากรจำนวน 3,482,206 คน มีการถือครองที่ดินเฉลี่ยคนละ 1-5 ไร่ และสุดท้ายมีจำนวนประชากร 285,952 คน ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุดคือ 1-10 ตารางวา (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557)

จากปัญหาดังกล่าวในข้างต้นถือได้ว่าเป็นปัญหาระดับชาติที่ควรมีการทบทวนแก้ไขอย่างเร่งด่วนของรัฐบาลมิเช่นนั้นปัญหานี้จะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นอีกเท่าทวีคูณ ดังเช่นปัญหาที่เกิดขึ้นในอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อเทศบาลตำบลโพธิ์สูง เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีแพ่งกับนายสมยศ หม้อแก้ว กับพวกรวม 42 คน ราษฎรในพื้นที่ ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ในฐานะข้อหาหรือฐานความผิดเรื่อง ชักไล่ ละเมิด โดยในคำขอท้ายฟ้องโจทก์ ให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้จำเลยทั้งหมดพร้อมทั้งบริวารให้ทำการรื้อถอนพืชล้มลุก พืชยืนต้น ทำนา และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ ออกไป ตลอดทั้งห้ามเข้าไปทำประโยชน์และอยู่อาศัยในที่ดินที่พิพาทดังกล่าว โดยที่มาของปัญหาข้อพิพาทในเรื่องนี้ อันเนื่องมาจากว่า ในราวปี พ.ศ. 2477 หลวงอำนาจชัยวิช นายอำเภอเกษตรวิสัย (ในขณะนั้น) ได้ทำการสำรวจที่รกร้างว่างเปล่าในเขตพื้นที่ตำบลน้ำอ้อม อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด และขึ้นทะเบียนประกาศหวงห้ามที่สาธารณะประโยชน์ “โคกหนองสิม” เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2477 เป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทเลี้ยงสัตว์ มีเนื้อที่ประมาณ 84 ไร่ ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาเกษตรวิสัย ดำเนินการสำรวจรังวัดได้ปักแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “โคกหนองสิม” จึงเป็นที่มาของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง นสล. แปลงดังกล่าวนี้

ในปี พ.ศ. 2548 นายสงบ แก้วประสิด กับพวก ร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ว่ามีผู้บุกรุกครอบครองที่สาธารณประโยชน์ “โคกหนองสิม” เนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ ปัจจุบันเหลือเพียง 460 ไร่ มีการทำลายหลักเขตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และทำลายป่าไม้เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย

ในปี พ.ศ. 2549 นายคำปัน เสาสิมมา กับพวก ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าอำเภอปทุมรัตน์ ไม่ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง “โคกหนองสิม” ทำให้มีผู้บุกรุกทำประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าว เป็นเหตุให้ราษฎรในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน



ในปี พ.ศ. 2550 นายธันวา ลาอินทร์ กับพวก ร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี และ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง “โคกหนองสมิ” ทับที่ทำกินของราษฎร

ส่วนการต่อสู้คดีที่ผ่านมา นั้น ศูนย์ศึกษาและพัฒนา นกกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน โดย นายถนอมศักดิ์ ระวาดชัย ทนายความจำเลยได้ให้ข้อมูลว่า การต่อสู้คดีของจำเลยทั้งหมดได้ให้การ ไปในทำนองเดียวกันว่าในพื้นที่ที่พิพาทดังกล่าวนี้ ราษฎรได้เข้าทำประโยชน์มาก่อนที่จะประกาศการ ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ก่อนเป็นคดีนี้ได้มีคณะทำงานพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยที่ประชุมได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีปัญหาที่ สาธารณประโยชน์โคกหนองสมิทับซ้อนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร ทางคณะทำงานพิสูจน์ สิทธิในที่ดินของรัฐจังหวัดร้อยเอ็ด ได้มีการจัดทำกรอบแนวทาง ขั้นตอน และยังอยู่ในระยะเวลา การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรที่อยู่ในที่พิพาทเพื่อดำเนินการพิสูจน์ให้มีความชัดเจนใน พื้นที่ที่ทับซ้อน แต่ฝ่ายรัฐกลับฟ้องเป็นคดีแพ่งกับราษฎรเสียก่อน จากการตรวจสอบข้อมูล พบว่า ภายหลังจากการนำชี้แนวเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาทับที่นา โดยถูกทางอำเภอ ปทุมรัตต์ นำชี้แนวเขต นสล. ทับที่นาของราษฎร จากนั้นกลุ่มราษฎรจึงได้รวมตัวกันเพื่อไปยื่น หนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานราชการและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และต่อรัฐบาล ว่าในการนำชี้แนวเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาทับที่นาของชาวบ้าน จนได้มีการเจรจากันและได้มีมติให้รังวัดสำรวจที่นาของชาวบ้านทุกรายที่คัดค้าน (สำนักข่าวปฏิรูป ที่ดินภาคอีสาน, 2559)

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่องการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อต้องการทราบถึงความร่วมมือ และความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ดังกล่าว ว่ามีการสร้างความร่วมมือหรือ มีความขัดแย้งอย่างไรบ้าง รวมถึงศึกษาบทบาทหน้าที่ของบุคคลในพื้นที่ทั้งชาวบ้านผู้มีส่วนได้ที่ได้รับ ประโยชน์ และกลุ่มที่เสียประโยชน์จากความร่วมมือหรือความขัดแย้งดังกล่าว บทบาทของผู้นำ ชุมชนกำนันและผู้ใหญ่บ้านทั้งในอดีตและปัจจุบัน เนื่องจากประเด็นดังกล่าวถูกขับเคลื่อนมาอย่าง ยาวนานส่งต่อกันมาหลายยุคสมัย บทบาทของภาคประชาสังคมที่น่าจะเป็นตัวแปรสำคัญอีกกลุ่ม หนึ่งเพราะในอดีตที่ผ่านมาการต่อสู้ของชาวบ้านนั้นเสียเปรียบฝ่ายรัฐเป็นอย่างมาก ฉะนั้นการเข้ามา ของภาคประชาสังคมในขณะนี้อาจกลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญก็เป็นได้ และสุดท้ายบทบาทของ หน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้อง จะพบว่าหน่วยงานราชการนั้นถูกมองว่าเป็นฝ่ายที่ต้องดำรงไว้ซึ่ง การรักษาสถาปัตยกรรมของชาติอย่างถึงที่สุด แต่ในขณะเดียวกันในอีกบทบาทหนึ่งก็จะต้องคอย ช่วยเหลือเยียวยาชาวบ้านที่เดือดร้อนและได้รับผลกระทบจากประเด็นดังกล่าวด้วย ต่อมาก็ต้องการ ทราบว่าในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์นี้มีการบริหารจัดการอย่างไร ในการต่อสู้ทั้ง



ระหว่างประชาชนกับรัฐหรือประชาชนกับประชาชนด้วยกันเองนั้นมีการดำเนินการอย่างไรบ้าง และสุดท้ายก็เพื่อให้รู้ถึงแนวทางในการสร้างความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่ทุกภาคส่วนได้ประโยชน์ร่วมกัน โดยปราศจากความขัดแย้งอย่างยั่งยืนต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 2) เพื่อศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 3) เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างยั่งยืนต่อไป

## 3. คำถามในการวิจัย

### คำถามหลัก :

แนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างยั่งยืน เป็นอย่างไร

### คำถามย่อย :

- 1) ปัญหาอันเกี่ยวกับความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่อะไรบ้าง
- 2) ความร่วมมือและบทบาทในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอย่างไร
- 3) แนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างยั่งยืน เป็นอย่างไร

## 4. ขอบเขตของการวิจัย

### 4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัญหาของความขัดแย้งและสถานการณ์ของความร่วมมือในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ โศกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด รวมถึงศึกษาความร่วมมือและบทบาทในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ผ่านมา เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ โศกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่ทุกภาคส่วนได้ประโยชน์ร่วมกันโดยปราศจากความขัดแย้งอย่างยั่งยืน

### 4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาคือ พื้นที่โศกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีรูปแบบการบริหารจัดการที่หลากหลาย มีการต่อสู้ที่มีทั้งการได้รับชัยชนะของชาวบ้านไปแล้วบางกลุ่มและยังมีบางกลุ่มที่ยังมีการดำเนินการต่อสู้ต่อไป มีผู้ที่มีส่วนได้เสียหลายภาคส่วน และเป็นพื้นที่ที่ผู้ทำวิจัยสามารถเข้าถึงข้อมูลแบบเชิงลึกได้

### 4.3 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

ผู้ที่ให้ข้อมูลในการศึกษาในครั้งนี้ เป็นชาวบ้านที่อยู่ในเขตพื้นที่โศกหนองสิม โดยเฉพาะชาวบ้านผู้ตกเป็นจำเลยและชาวบ้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงโศกหนองสิม ผู้นำชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ ทั้ง เทศบาลตำบลโพหนอง อำเภอปทุมรัตน์ สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ดสาขापทุมรัตน์ ภาคประชาสังคม ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน นักวิชาการอิสระปราชญ์ชาวบ้าน จำนวน 17 ราย

### 4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การทำวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านระยะเวลาในการทำวิจัยเป็นเวลา 6 เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2562 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2562

## 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบถึงสภาพปัญหาความขัดแย้งในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 2) ทราบถึงพัฒนาการความร่วมมือและบทบาทในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- 3) ทราบถึงแนวทางในการสร้างความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่ทุกภาคส่วนได้ประโยชน์ร่วมกันโดยปราศจากความขัดแย้งอย่างยั่งยืน

## 6. นิยามศัพท์เฉพาะ

**ที่ดิน** หมายถึง พื้นที่ดินทั่วไป ให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ เคา และหมายความรวมถึงชายทะเลด้วย

**ที่ดินของรัฐ** หมายถึง ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุและที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท

**ที่ดินของเอกชน** หมายถึง ที่ดินที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ สามารถจำหน่ายโอนได้ เช่น ดินที่มีโฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตรา “ได้ว่าทำประโยชน์แล้ว” เป็นต้น

**ที่สาธารณประโยชน์** หมายถึง เป็นที่ดินของรัฐ ประเภทประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยการสงวนหวงห้าม การขึ้นทะเบียน หรือเป็นโดยสภาพการใช้ร่วมกันของประชาชน หรือการอุทิศให้ทางราชการ จะนำขึ้นทะเบียนหรือออกหนังสือสำคัญที่หลงหรือไม่ก็ตาม

**โคกหนองสิม** หมายถึง พื้นที่ที่ใช้เรียกที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในเขตพื้นที่ตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

**การทำประโยชน์** หมายถึง การที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือผู้ครอบครองที่ดินได้เข้าทำประโยชน์เพื่อกิจการของตนเองเกินกว่าร้อยละ 75 ของพื้นที่ทั้งหมด เช่นทำนาบางส่วนเป็นป่าบางส่วนหรือแม้แต่พื้นที่ที่เป็นป่าทั้งหมดแต่เมื่อพิสูจน์ได้ว่าผู้ทำกินเข้าไปเก็บเห็ดหรือของป่าเป็นประจำก็ถือว่าได้ทำประโยชน์ในที่ดินทั้งแปลงแล้ว

**ความร่วมมือ** หมายถึง การทำกิจกรรมใดๆ ในลักษณะของการมีส่วนร่วม ริเริ่มประสานงาน ช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในกิจกรรมนั้นๆ

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาศึกษาค้นคว้า เรื่อง “การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์ : กรณีศึกษาโคกหนองสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎีจากเอกสารรวมทั้งผลงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ซึ่งจะนำเสนอโดยลำดับหัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ : การจัดการความขัดแย้ง
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดการศึกษา

#### 1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่สาธารณประโยชน์

ส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ (2554 : 1) ได้นิยามว่า “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ได้บัญญัติไว้ตามนัยมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

- 1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- 2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
- 3) ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง อารุญชรภักษ์ที่ เรือรบ

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินส่วนหนึ่งของแผ่นดิน แต่ใช้ว่าทรัพย์สินของแผ่นดินจะเป็นสาธารณสมบัติไปเสียทั้งหมดทุกอย่าง เพราะทรัพย์สินใดจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา 1304 หรือไม่ จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์หรือลักษณะที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) ต้องเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน คือ จะต้องเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ทรัพย์สินนั้นอาจเป็นสังหาริมทรัพย์ หรืออสังหาริมทรัพย์ก็ได้

2) ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งลักษณะอย่างไรจะถือว่าเป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันควรพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ มิได้หมายความว่า สาธารณชนจะเข้าอ้างสิทธิใช้สอยได้เสมอไป แต่สาธารณชนได้รับประโยชน์จากการที่มีผู้แทนของแผ่นดินเป็นผู้ใช้ เช่น สถานข้าราชการ อาวุธยุทโธภัณฑ์ สนามบินของกองทัพอากาศ

(2) ทรัพย์สินที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ซึ่งต่างกันการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ในแง่ที่ว่า ประโยชน์ร่วมกันนี้เป็นประโยชน์ของพลเมืองโดยตรง คือพลเมืองมีสิทธิเข้าเกี่ยวข้องใช้สอยได้รับประโยชน์ด้วยตนเอง แต่จะใช้เสียคนเดียวไม่ได้ ต้องใช้ร่วมกัน

ทรัพย์สินของแผ่นดินมีความหมายกว้าง รวมทั้งทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ แต่ในเรื่องที่ดินของรัฐคงจะกล่าวถึงเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์คือที่ดินเท่านั้น ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินมี 2 ประเภท คือ

1) ที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ได้แก่ ที่ดินที่รัฐถือไว้อย่างเอกชน เช่น ที่ดินราชพัสดุซึ่งให้เอกชนเช่า

2) ที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(2) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(3) ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

ส่วนที่ดินของรัฐนั้น ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 ข้อ 4 ให้ความหมายว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุ เป็นต้น

## 1.1 ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

### 1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ที่ดินรกร้างว่างเปล่า หมายถึง ที่ดินซึ่งเอกชนยังไม่เคยมีกรรมสิทธิ์ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาก่อน ถ้าเป็นที่ดินซึ่งเอกชนเคยมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมาก่อน แม้จะทอดทิ้งไม่ปล่อยไว้ให้รกร้างว่างเปล่าเพียงใดก็ทำให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ (บัญญัติ สุชีวะ อ้างถึงในสำนักจัดการที่ดินของรัฐ, 2554 : 2) โดยคณะทำงานพิจารณากำหนดแนวทางในการดูแลรักษาการคุ้มครองป้องกันและการขอใช้ที่สาธารณประโยชน์ ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 606/2547 ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2547 ได้เสนอความเห็นว่ ที่รกร้างว่างเปล่าและที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นๆ ตามกฎหมายที่ดินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทั้งสิ้น ดังนั้น จึงต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญตามมาตรา 134 (1) (2) (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ จะต้องถูกใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้ เพื่อประโยชน์ร่วมกันด้วยหากไม่มีลักษณะดังกล่าว ก็คงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 856-857/25088, 292/2502, 5389/2534 และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 7 เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2538 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย

### 2) ที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนตามกฎหมายที่ดิน

คำว่า “เวนคืน” ตามมาตรา 1304 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แตกต่างจากคำว่า “เวนคืน” ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530, 2530) เพราะที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนนี้ เป็นการเวนคืนโดยความสมัครใจมิใช่เป็นการเวนคืนโดยบังคับซื้อ และเป็นกรณีที่เจ้าของที่ดินสามารถกระทำได้โดยปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดมีความประสงค์เวนคืนสิทธิในที่ดินให้แก่รัฐให้ยื่นคำขอเวนคืนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 71” และตามคำสั่งกรมที่ดิน ที่ 5/2510 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2510

### 3) ที่ดินที่มีผู้ทอดทิ้งตามกฎหมายที่ดิน

การทอดทิ้งที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเป็นไปตามมาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่านับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าเกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

- (1) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน
- (2) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกินห้าปีติดต่อกัน



ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป

ในการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินประเภทนี้ จะเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดินที่ถูกทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าให้ตกเป็นของรัฐ พ.ศ. 2522

#### 4) ที่ดินซึ่งกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

เกี่ยวกับที่ดินประเภทนี้ มีความเห็นแตกต่างกันเป็น 2 แนวทาง กล่าวคือแนวทางแรกเห็นว่า ที่ดินดังกล่าวหมายถึงที่ดินที่กลับมาเป็นของแผ่นดินโดยการเวนคืน หรือบังคับ หรือจัดซื้อเพื่อสาธารณประโยชน์ ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่แนวทางที่สองเห็นว่า ที่ดินที่ได้มาเป็นของแผ่นดินตามนัยดังกล่าวจะต้องมีลักษณะเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินที่มีการเวนคืนโดยสมัครใจหรือที่ดินที่มีผู้ทอดทิ้ง ซึ่งที่ดินตามแนวทางแรกจะไม่ใช่ที่ดินที่มีลักษณะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า เพราะการบังคับเวนคืนจะต้องมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือประโยชน์ของรัฐอย่างอื่นเท่านั้น ดังนั้นที่ดินที่ไม่ได้มาจากการเวนคืน จึงมิใช่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามมาตรา 1304 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และที่ดินประเภทนี้หาตัวอย่างได้ยาก เนื่องจากเป็นการบัญญัติเผื่อไว้เท่านั้น

## 1.2 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

ส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ (2554 : 5) ได้นิยามว่าที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือที่เรียกว่า “ที่สาธารณประโยชน์” นั้นเอง เช่น เดิมประชาชนส่วนใหญ่ใช้วัว ควาย ทำการเกษตร จึงได้มีการกันพื้นที่ไว้สำหรับให้ประชาชนนำวัว ควาย ไปเลี้ยงหรือเดิมไม่มีเหตุ ก็ะกันพื้นที่ไว้เป็นที่ป่าสำหรับเผาหรือ ผังศพ หรือล่าคลอง บึง ลำราง ทางสาธารณะ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เป็นต้น

“ที่สาธารณประโยชน์” เป็นคำใช้เรียกชื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 โดยเดิมในมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 บัญญัติว่า “ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ที่จัดไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงสัตว์ด้วยกัน เป็นต้น ตลอดจนถนนหนทางและที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอจะต้องคอยตรวจตรารักษา อย่าให้ผู้ใดแยกกันเอาไปเป็นอาณาประโยชน์แต่เฉพาะตัว” (กรรมการอำเภอได้เปลี่ยนเป็นนายอำเภอ ตามพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 62 วรรคสอง บรรดาอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกรรมการอำเภอหรือ

นายอำเภอซึ่งกฎหมายกำหนดให้กรรมการอำเภอและนายอำเภอมีอยู่ให้โอนเป็นอำนาจและหน้าที่ของ นายอำเภอ) ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 มาตรา 13 ให้ยกเลิกความในมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 122 นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสิ่ง ซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ

นายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจใช้หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ ที่ดินตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวล กฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่มีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินตามวรรคหนึ่ง นายอำเภอและองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะร่วมกันดำเนินการหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ ทั้งนี้ กระทรวงมหาดไทยจะวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติด้วยก็ได้”

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสามให้จ่ายจากงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้น เกิดขึ้นหรือได้มา จากกรณี ได้แก่ เกิดจากสภาพธรรมชาติจากการใช้ร่วมกันของราษฎร ได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น การซื้อขาย แลกเปลี่ยนให้ หรืออุทิศให้ เป็นต้น และได้มาโดยผลของกฎหมาย เช่น การสงวน หรือหวงห้ามและการได้มาโดยการเวนคืน ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ 229/2551

#### 1) การได้มาซึ่งเกิดจากสภาพธรรมชาติ

ที่ว่าเกิดจากสภาพธรรมชาติของทรัพย์สินนั้น หมายความว่า โดยสภาพของตัวทรัพย์สินมี ไว้สำหรับให้พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ตามที่ระบุ ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) ก็ล้วนแต่เป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ ร่วมกันที่เกิดขึ้นจากสภาพธรรมชาติของทรัพย์สินทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2504 ซึ่งวินิจฉัยว่า “ที่สาธารณประโยชน์ ไม่จำเป็นที่ทางราชการต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ ร่วมกันก็เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยสภาพได้” และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 952/2508 หนองสาธารณะจะเป็นสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ กฎหมายมิได้บังคับว่าต้องขึ้นทะเบียนไว้ การที่จะ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ ย่อมเป็นไปตามสภาพของที่ดินนั่นเอง ว่าเป็นทรัพย์สินใช้เพื่อ ประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ที่พิพาทเป็นหนองที่ราษฎรใช้เป็นี่เลี้ยงสัตว์จับ ปลาใช้น้ำร่วมกัน จึงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินผู้ใดจะถือสิทธิในที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินหาได้ไม่



## 2) การได้มาซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้ร่วมกันของราษฎร

สาธารณประโยชน์ลักษณะสำคัญของการเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (2) จะต้องมิใช่เพื่อหรือสงวนไว้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากไม่มีการสงวนหวงห้ามที่ดินไว้เป็นที่ดินสำหรับประชาชนใช้ร่วมกันหรือการสงวนหวงห้ามไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การสงวนหวงห้ามในระหว่างปี พ.ศ. 2475-2497 โดยไม่ได้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม ตามพระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าฯ พ.ศ. 2478 การหวงห้ามนั้นจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผลทำให้ที่ดินที่หวงห้ามกลายเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่อย่างไรก็ดี แม้การหวงห้ามจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่หากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ามีประชาชนเข้าไปใช้ในที่พิพาทนั้นร่วมกัน กล่าวคือ เป็นการใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ที่ดินนั้นก็อาจเป็นที่สาธารณประโยชน์สำหรับประชาชนใช้ร่วมกันที่เกิดจากการใช้ของราษฎร หรือประชาชนได้

## 3) การได้มาโดยทางนิติกรรม

การได้มาโดยทางนิติกรรม เช่น โดยการซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือมีผู้ยกให้

(1) ได้มาโดยการซื้อที่ดินจากเอกชนเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ที่ดินนั้นก็จะมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน

(2) ได้มาโดยการแลกเปลี่ยน วิธีการแลกเปลี่ยนมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ตามมาตรา 8 ประมวลกฎหมายที่ดิน และมาตรา 1305 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(3) ได้มาโดยมีการยกให้ การได้มาซึ่งที่ดินของรัฐโดยวิธีการ “ยกให้” หรือ “อุทิศ” นั้น หมายถึง กรณีที่เอกชนเจ้าของที่ดินได้สละที่ดินของตนเองให้กับรัฐเพื่อใช้หรือสงวนไว้เป็นที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ โดยเฉพาะ เช่น ยกให้เป็นทางสาธารณะ ยกให้เป็นที่ตั้งโรงเรียน เป็นต้น การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนี้เป็นกรณีที่รัฐได้มาซึ่งที่ดินโดยสาเหตุที่เกิดจากความสมัครใจของเจ้าของที่ดินผู้ให้เอง กรณีจึงแตกต่างกับการที่เอกชนเวนคืนที่ดินให้แก่รัฐบาลตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 5 เพราะการเวนคืนตามมาตรา 5 เป็นเรื่องที่เอกชนโอนที่ดินของตนให้แก่รัฐโดยความสมัครใจ โดยมีได้เจตนาที่จะให้รัฐนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการใด ในการอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันมีกรณีเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ

- การอุทิศให้โดยตรง คือ การที่เอกชนเจ้าของที่ดินแสดงเจตนาที่จะอุทิศที่ดินของตนให้แก่รัฐ เพื่อให้รัฐนำไปใช้สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันโดยแจ้งชัด เช่น นำโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) ไปยื่นคำขอจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โอนเป็นที่สาธารณประโยชน์ นอกจากนี้การแสดงเจตนาโดยแจ้งชัดอาจกระทำโดยส่ง

มอบโฉนดที่ดิน หรือ น.ส.3 ให้แก่ทางราชการโดยทางราชการไปดำเนินการเอง หรือแสดงเจตนา โดยทำเป็นหนังสือยกให้ หรือให้ถ้อยคำต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้

- การอุทิศที่ดินให้โดยปริยาย คือการที่เจ้าของที่ดินไม่ได้แสดงเจตนาออกมาให้ ชัดแจ้งว่าจะยกที่ดินของตนให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ แต่ได้ปล่อยให้ประชาชนทั่วไปสัญจรไปมา บนที่ดินของตนโดยไม่สงวนสิทธิมาเป็นเวลานาน เช่น ที่ดินของเอกชนคนหนึ่ง ต่อมา มีราษฎร จำนวนมากอาศัยเดินผ่านไปมาออกสู่ทางสาธารณะ เจ้าของที่ดินก็มีได้ว่ากล่าวหรือปิดกั้นอย่างใด เป็นเวลา ช้านานพอสมควร เป็นต้น ดังนี้ถือได้ว่า เป็นการอุทิศที่ดินให้เป็นที่สาธารณประโยชน์โดย ปริยาย

#### 4) การได้มาซึ่งที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยผลของกฎหมาย

เป็นการได้มาโดยการสงวนหรือหวงห้าม โดยรัฐจะกั้นหรือการกำหนดเขตที่ดินรกร้าง ว่างเปล่าไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่างๆ ของทางราชการหรือเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น สงวนหวงห้ามไว้ใช้เป็นที่ทหาร เป็นทุ่งหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์ ดังนั้น การสงวนหรือหวงห้ามจึงมีได้ หลายวิธีแล้วแต่ยุคสมัยหรือช่วงเวลา

### 1.3 ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

ส่วนคุ้มครองที่ดินของรัฐ สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ (2554 : 16) ได้นิยามว่า ที่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตามมาตรา 1304 (3) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ที่ราชพัสดุ” โดยตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของ แผ่นดินทุกชนิดเว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

1) ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นๆ ตามกฎหมายที่ดิน

2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

ความหมายของที่ราชพัสดุ ถูกกำหนดให้ครอบคลุมถึงเฉพาะอสังหาริมทรัพย์ อันเป็น ทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่ในส่วนที่กำหนดเป็นบทยกเว้นมาตรา 4 วรรคหนึ่ง (1) วรรค หนึ่ง (2) ที่ไม่เป็นราชพัสดุ และวรรคสองที่ไม่ให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 โดยแบ่ง ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ

- 1) เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ป้อมโรงทหาร และสำนักงานราชการบ้านเมือง
- 2) เป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้ประโยชน์อื่นๆ เช่น บ้านพักราชการที่ดินที่ทางราชการจัดให้เอกชนเช่าหรือเข้าทำประโยชน์
  - การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุมีหลายทาง ดังนี้
    - 1) การประกาศสงวนหวงห้ามไว้ในราชการ โดยกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ประกาศสงวนหวงห้ามไว้ในราชการ และได้เข้าใช้ประโยชน์แล้ว
    - 2) ตกเป็นของรัฐเนื่องจากค้างชำระภาษีอากร กรณีที่ผู้ใดค้างชำระภาษีอากร และไม่สามารถชำระได้ ในที่ดินจะถูกรัฐยึดที่ดินมาชำระแทน
    - 3) โดยคำพิพากษาของศาล ในกรณีมีข้อพิพาทโต้แย้งกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ และมีการฟ้องร้องต่อศาล ศาลได้พิจารณาจากพยานหลักฐานต่างๆ แล้วพิพากษาให้กระทรวงการคลังเป็นผู้มีสิทธิดีกว่าโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วมีสิทธิมาแต่เดิมอยู่แล้วมิใช่เพิ่งได้มา เพราะคำพิพากษาของศาล
    - 4) โดยการเวนคืน เช่น กรมชลประทานเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์ในการชลประทาน กรมการบินพาณิชย์เวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างท่าอากาศยาน
    - 5) โดยผลของกฎหมาย เช่น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1758 “ภายใต้บังคับแห่งสิทธิของเจ้าหนี้กองมรดก เมื่อบุคคลใดถึงแก่ความตายโดยไม่มีทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรม หรือการตั้งมรดกนิยามพินัยกรรม มรดกของบุคคลนั้นตกทอดแก่แผ่นดิน” และมาตรา 1308 “ที่ดินแปลงใดเกิดทิ้งอกริมตลิ่ง ที่งอกย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินแปลงนั้นได้แก่ ที่ดินที่งอกริมตลิ่งต่อเนื่องจากที่ราชพัสดุ”
    - 6) โดยกฎหมายพิเศษ เช่น ตกเป็นของรัฐตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2552 ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันการปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542
    - 7) ที่ดินเหลือจากการเวนคืน เมื่อรัฐบาลเวนคืนที่ดินมาเพื่อประโยชน์ของรัฐบาล เช่น สร้างถนนหนทาง ซึ่งอาจมีส่วนที่เหลือจากการเวนคืนและมีเนื้อที่น้อยเจ้าของไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ รัฐบาลก็จำเป็นต้องซื้อที่ดินเหลือเศษจากการเวนคืนนั้นมาเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล
    - 8) รัฐบาลซื้อด้วยเงินงบประมาณ ในปัจจุบันหน่วยงานของราชการทุกกระทรวง ทบวงกรมต่างๆ ได้ขยายหน่วยงานเพิ่มขึ้นตามภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นอีกทั้งภาวะการณ์เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้การคมนาคมติดต่อประสานงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกันเป็นไปได้ลำบาก จึงจำเป็นต้องขยายสถานที่ทำการของราชการให้กว้างขวางขึ้นหรือ

ย้ายหน่วยงานไปรวมกัน ณ สถานที่ใหม่ จึงทำให้ต้องตั้งเงินงบประมาณแผ่นดินขึ้นเพื่อซื้อที่ดินมาปลูกสร้างที่ทำการใหม่ ที่ดินเหล่านั้นจึงเปลี่ยนชื่อผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาเป็นของรัฐ คือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

9) เอกชนยกให้รัฐบาล ที่ดินเหล่านี้ราษฎรผู้เป็นเจ้าของที่ดินจะยกให้แก่รัฐเพื่อใช้เป็นสถานที่ตั้งโรงเรียน โรงพยาบาล สถานิอนามัย เป็นต้น โดยอาจจะยกให้รัฐบาลโดยตรงหรือยกให้กระทรวง ทบวง กรมใดโดยตรง ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมนั้นจะต้องนำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นทรัพย์สินของรัฐบาล

10) โบราณสถาน กำแพงเมือง คูเมือง ตามพระราชบัญญัติโบราณสถานและโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2404 ให้กรมศิลปากรมีอำนาจประกาศให้ที่ดินแห่งไหนเป็นเขตโบราณสถาน และมีอำนาจบังคับเจ้าของที่ดินไม่ให้รื้อถอนตกแต่งซ่อมแซม โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากกรมศิลปากร อย่างไรก็ตาม กรมศิลปากรไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังที่คนส่วนมากเข้าใจ เพราะกำแพงเมืองคูเมือง เป็นโบราณสถานที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นป้อมปราการป้องกันศัตรูรุกราน จึงเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน เป็นที่ราชพัสดุที่อยู่ในความปกครองดูแลและเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังไม่ใช่ของกระทรวงศึกษาธิการ (กรมศิลปากร) แต่อย่างใด

11) โดยเหตุอื่นๆ การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุนอกจาก 10 ประการ ดังกล่าวข้างต้น ยังอาจได้มาจากสาเหตุต่างๆ เช่น ที่ดินที่รัฐได้มาจากการค้าประกัน เป็นต้น อำนาจหน้าที่การดูแลรักษาให้เป็นของอธิบดีกรมธนารักษ์เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนในจังหวัดอื่นๆ ให้เป็นของธนารักษ์พื้นที่ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะกระทำโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินอื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

#### 1.4 ผลของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ที่รกร้างว่างเปล่า ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันและที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินที่มีไว้เพื่อการบริหารสาธารณะ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และจัดไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1304 ถือว่าเป็นที่ดินประเภทนี้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน กฎหมายจึงให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษยิ่งกว่าทรัพย์สินประเภทอื่นๆ ของรัฐ และเอกชนบุคคลธรรมดาและไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเอกชนความคุ้มครองเป็นพิเศษที่กฎหมายบัญญัติรับรองให้แก่ สาธารณสมบัติของแผ่นดินมีบัญญัติไว้ในมาตรา 1305-1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535, 2535)

### 1) การห้ามโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 บัญญัติว่า “ทรัพย์สินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นจะโอนแก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา”

การโอนตามมาตรา 1305 นี้ หมายถึง การจำหน่ายโอนซึ่งต้องมีการส่งมอบทรัพย์สิน รวมทั้งมีการแสดงเจตนาที่จะทำการโอนนั้นสมบูรณ์ด้วยเหตุผลที่กฎหมายห้ามมิให้มีการโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินก็เพราะสาธารณสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินของรัฐที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชน หากอนุญาตให้มีการโอนกันง่าย ๆ ก็จะทำให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินหมดไป แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็เปิดช่องให้โอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้เมื่อมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้หรือโดยพระราชกฤษฎีกา

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีการโอนกันได้โดยกฎหมายเฉพาะ หรือพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 1305 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น กฎหมายบัญญัติไว้กว้างๆ โดยมีได้บัญญัติว่า ได้แก่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใดบ้าง และยังเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ยังใช้ประโยชน์อยู่หรือไม่

การโอนสาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นประเภทใดก็ตามจะโอนได้ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้อำนาจให้มีการโอนได้เป็นเรื่อยๆ ไป เช่น

(1) เฉพาะในรูปแบบที่จะโอน เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 10 ให้อำนาจอธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจโดยวิธีจัดหาผลประโยชน์เข้ารัฐในรูปแบบต่างๆ เช่น ซื้อและขายแลกเปลี่ยน ให้เช่าซื้อ

(2) การโอนให้เป็นการเฉพาะเรื่อง เช่น การโอนตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้โอนที่ดินให้แก่เอกชนเป็นการเฉพาะเรื่องไป

(3) การโอนที่ดินให้กับประชาชน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1334 บัญญัติว่า “ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินที่มีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดินนั้น ท่านว่าบุคคลอาจได้มาตามกฎหมายที่ดิน” เช่น การได้มาโดยการจัดที่ดิน ตามมาตรา 30 และมาตรา 33

(4) การโอนเป็นการเฉพาะรายไป เช่น พระราชบัญญัติโอนที่ดินให้แก่เอกชนต่างๆ โดยฝ่ายนิติบัญญัติ การโอนตามมาตรา 1305 นี้ ทำให้สภาพของการเป็นที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสิ้นไป จึงควรจะต้องโอนโดยกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติซึ่งออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติไม่ว่าจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทใดก็ตาม



ดังกล่าวแล้วว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1305 บัญญัติว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่จะโอนโดยอาศัยกฎหมายเฉพาะ หรือพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น กรณีจึงมีปัญหาว่าการโอนที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันให้แก่เอกชนจะทำได้แค่ไหนเพียงไร นั้น ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 8 และมาตรา 10 บัญญัติไว้ดังนี้ (ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2479, 2497)

มาตรา 8 วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน “ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไป เพื่อประโยชน์อย่างอื่นหรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ในกรณีต่อไปนี้”

(1) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจัดที่ดินไว้ให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพ หรือการโอน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้วการถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 10 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน “ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองและมีใช้สาธารณะสมบัติของแผ่นดินอันราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนั้น ให้อธิบดีมีอำนาจจัดหาผลประโยชน์ ในการจัดหาผลประโยชน์รวมถึงการจัดทำให้ที่ดินใช้ประโยชน์ได้ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้เช่า และให้เช่าซื้อ - ฯลฯ -”

จากมาตรา 8 และมาตรา 10 ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนั้นไม่อาจโอนให้แก่เอกชนได้เลย เว้นแต่ (สำนักจัดการที่ดินของรัฐ, 2554)

1) เมื่อเอกชนได้จัดหาที่ดินแปลงใหม่มาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้วเช่นนี้ย่อมจะออกพระราชบัญญัติโอนที่ดินให้เอกชนเป็นการแลกเปลี่ยนได้

2) เมื่อมีการถอนสภาพที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว

ตามข้อยกเว้นข้อที่ 1 ดังกล่าว พิจารณาการโอนที่ดินพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น นำไปโอนขาย โอนให้ ไม่อาจกระทำได้ มีเพียงกรณีเดียวที่จะกระทำได้ คือ กรณีที่เอกชนได้จัดหาที่ดินแปลงใหม่มาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทน เช่นนี้ รัฐจึงจะโอนที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์พระราชบัญญัติเท่านั้น เพราะเป็นกรณีสำคัญและกระทบถึงสาธารณประโยชน์ ควรที่รัฐสภาจะได้เข้ามาร่วมวินิจฉัยด้วย และก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติให้โอนได้ ฝ่ายบริหารต้องทำการสอบสวนให้ได้ข้อเท็จจริงว่า ที่ดินเอกชนนำมาแลกเปลี่ยนทำให้รัฐได้รับประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิมหรือไม่ เช่นที่ดินแปลงใหม่มีสภาพดีกว่าที่ดินเดิม อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนมากขึ้น มีราคาสูงกว่าที่ดิน

เดิม หรือมีเนื้อที่มากกว่า ทั้งประชาชนผู้ใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ขัดข้องในการใช้ประโยชน์ และในการโอน เพื่อประกอบการพิจารณาของรัฐสภาพเพื่อออกพระราชบัญญัติให้โอนต่อไป

## 2) ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1306 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินในเรื่องทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน”

การห้ามยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้นั้น อายุความในพื้นที่หมายถึงอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยทรัพย์สิน คือระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อการใช้สิทธิเรียกร้องในการที่จะให้ได้สิทธิใดๆ หรือเมื่อต้องการฟ้องร้องภายในกำหนดเวลานั้น ถ้าปล่อยทิ้งไว้จนเกินกำหนดจะฟ้องร้องบังคับไม่ได้ เรียกว่าอายุความเสียสิทธิ หรือเมื่อใช้สิทธิตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดก็ได้สิทธินั้นมา เรียกว่าอายุความได้สิทธิ

อายุความตามมาตรา 1306 ห้ามมิให้ยกเป็นข้อต่อสู้กับแผ่นดินนั้น หมายถึง อายุความได้สิทธิและอายุความเสียสิทธิดังกล่าว การหวงห้ามมิให้ยกอายุความตามมาตรา 1306 นี้ เป็นการห้ามเอกชนมิให้ยกอายุความขึ้นต่อสู้กับแผ่นดินหรือรัฐเท่านั้น มิได้ห้ามเอกชนที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ระหว่างกันเอง

การที่มาตรา 1306 ห้ามมิให้ยกอายุความขึ้นกล่าวอ้างนั้นก็โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อมิให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินสามารถตกเป็นสิทธิแก่เอกชนโดยอายุความได้ ฉะนั้น ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์บนที่ดิน หนองน้ำที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันมาแม้จะครอบครองมาถึง 30 ปี ก็มิได้สิทธิครอบครอง และเมื่อเอกชนถูกฟ้องหาว่าบุกรุกทางสาธารณะอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เอกชนจะยกข้อต่อสู้เรื่องอายุความมาใช้ขึ้นรัฐไม่ได้

## 3) ห้ามยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน รวมทั้งบังคับคดีด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1307 บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้ยึดทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่”

การยึดทรัพย์สิน หมายความว่า การเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษามาเพื่อดำเนินการตามกฎหมายโดยคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาล ซึ่งกระทำโดยพนักงานบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 285 (2) นอกจากจะห้ามยึดแล้วยังหมายความรวมถึงการอายัด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 254 และมาตรา 311 ด้วย กล่าวคือ สาธารณสมบัติของแผ่นดินไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

การที่กฎหมายบัญญัติให้ที่ดินหรือทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษจากการห้ามโอน ห้ามยึด และห้ามเอกชนยกอายุความขึ้นต่อสู้ก็เพราะที่ดินหรือทรัพย์สินเหล่านี้มีไว้สำหรับให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงต้องระมัดระวังมิให้ถูกรบกวนหรือถูกขัดขวางต่อการที่ประชาชนจะใช้ที่ดินทรัพย์สินนั้นๆ

**กล่าวโดยสรุป** สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันจะสิ้นสภาพหรือทางราชการเลิกใช้ หรือหมดความจำเป็นใช้สอย และไม่ประสงค์จะสงวนไว้ เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินต่อไป หากสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นมิได้ดำเนินการตามกฎหมาย คือ การตราพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพ หรือพระราชบัญญัติโอนหรือแลกเปลี่ยนสภาพของสาธารณสมบัติของแผ่นดินอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (ที่สาธารณประโยชน์) ผู้ใดก็ไม่สามารถที่จะเข้าไปถือครองได้ ดังนั้นแนวคิดนี้จึงจะสามารถช่วยให้ผู้วิจัยใช้เป็นเกณฑ์ตัดสินว่าที่ดินในกรณีศึกษาเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ถ้าเป็นที่สาธารณประโยชน์จริงเป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทไหน และมีแนวทางการจัดการในการใช้ประโยชน์ที่ถูกต้องอย่างไรถึงจะถูกต้องตามข้อบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง





## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดิน

### 2.1 มาตรการในการป้องกันและแก้ไขการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์ (2552) กล่าวว่า ปัจจุบันปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ของประเทศไทย ปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินนั้น มีสาเหตุหลายประการ ยกตัวอย่างเช่น สภาพที่ดินของรัฐในปัจจุบันมีเขตเขตไม่ชัดเจน ไม่แน่นอน และอาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพธรรมชาติได้ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ในการวินิจฉัยสถานะที่ดินสาธารณะประโยชน์ อีกทั้งนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ไม่ชัดเจน ไม่มีความแน่นอน เต็ดขาด เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละยุค แต่ละสมัย และการพัฒนาประเทศที่มีผลให้เกิด การแย่งชิงทรัพยากรที่ดิน ส่วนประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะในการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย มุ่งหวังเอาประโยชน์ส่วนตัวแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ประกอบกับการใช้อำนาจของผู้ปกครองท้องถิ่นและผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น และการให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐก็อาจเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินขึ้น เป็นต้น ในการศึกษาดังกล่าวยังพบว่ารัฐได้กำหนดกลไกและมาตรการในการแก้ไขการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน โดยสรุปได้ดังนี้

#### 1) มาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ได้แก่

(1) การจัดทำระเบียบที่สาธารณประโยชน์เพื่อใช้เป็นหลักฐานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบได้ในกรณีที่มีข้อพิพาทว่าที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่

(2) การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งเป็นหนังสือสำคัญของทางราชการที่แสดงเขตที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ซึ่งลักษณะของที่ดินที่จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงนี้ จะต้องเป็นที่ดินของรัฐประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

(3) การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในการดูแลรักษาสาธารณประโยชน์ของแผ่นดินในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันมีด้วยกันหลายหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินสาธารณะประโยชน์ 3 หน่วยงาน คือ กรมที่ดิน กรมการปกครอง และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) แนวนโยบายของรัฐบาลในด้านการจัดการที่ดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนอันเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิ อาทิ เรื่องการจัดการที่ดินและทรัพยากร

ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในมาตรา 78 และ 85 การจัดการที่ดินและทรัพยากรของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 66 และ 67 สิทธิในการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 26, 27, 33 และ 41

## 2) มาตรการในการแก้ไขการบุกรุกที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน

(1) มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่

(1.1) มาตรการตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(1.2) มาตรการทางกฎหมายอาญา เช่น ตามมาตรา 360, 368 และมาตรา 358

(1.3) มาตรการทางกฎหมายแพ่ง ได้แก่ มาตรการคุ้มครองทางแพ่งกรณีทั่วไป และมาตรการคุ้มครองทางแพ่งโดยการดำเนินคดีทางศาล

(1.4) มาตรการทางกฎหมายอื่น ซึ่งมักปรากฏการระบุนโยบายทางอาญาแก่ผู้บุกรุกที่ดิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินในกฎหมายเฉพาะ อาทิ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

(1.5) มาตรการทางกฎหมายปกครองใช้ในกรณีการมีคำสั่งให้ผู้บุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินออกไปแล้ว หากผู้บุกรุกไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีอำนาจที่จะใช้มาตรการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ เช่น คำสั่งให้รื้อถอนหรือระงับการก่อสร้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ

(2) มาตรการโดยองค์กรฝ่ายปกครอง ได้แก่

(2.1) คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) เป็นผู้พิจารณาในกรณีปัญหาการทับซ้อนพื้นที่ตามกฎหมายและการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจะส่งผลการอ่านและตีความให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรังวัดพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ซึ่งต้องอาศัยการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานของประชาชนและหลักฐานของทางราชการประกอบการพิจารณา

(2.2) สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการดูแลรักษา และคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(2.3) การใช้กระบวนการควบคุมโดยองค์กรฝ่ายปกครอง ได้แก่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมถึงการรับเรื่องร้องเรียนการบุกรุกที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

### (3) มาตรการโดยองค์กรตุลาการ

(3.1) ศาลยุติธรรม เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น เป็นการใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาพิพากษาคดีในระบบการกล่าวหา โดยคดีบุกรุกที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ศาลยุติธรรมจะพิจารณาโดยอาศัยพยานหลักฐานจากคู่อริในการพิสูจน์สิทธิในที่ดิน เช่น ภาพถ่ายทางอากาศหรือทะเบียนที่สาธารณะ เป็นต้น

(3.2) ศาลปกครอง เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอัน ได้แก่ คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย (จรัรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์, 2552)

ประชา สุทธิวิรา (2544) ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรโดยเฉพาะการย้ายถิ่น กล่าวคือ ท้องถิ่นใดมีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์มีสิ่งแวดล้อมที่ดีมีช่องทางในการทำมาหากินดีกว่าที่อยู่เดิมก็จะเป็นเหตุจูงใจให้คนในท้องถิ่นอื่นเข้ามาอยู่อาศัย ประชากรในท้องถิ่นใดอยู่อาศัยกันหนาแน่นก็จะเกิดปัญหาการแย่งงาน แย่งที่ทำกิน ขาดแคลนที่อยู่อาศัยก็จะเกิดปัญหาคนอพยพจากท้องถิ่นนั้นไปอยู่ท้องถิ่นอื่นๆ ปัญหาอาชีพเกษตรกรคือ ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง เกษตรกรต้องประสบภาวะหนี้สินมีฐานะยากจน ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ปัญหาการว่างงาน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ก็จะก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆ เช่น การบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์อาศัยอยู่ตามริมคลองต่างๆ ใต้สะพาน และที่ดินของรัฐและด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ปัญหาขยะมูลฝอย น้ำเสีย อากาศเป็นพิษกีด ขวางทางระบายน้ำ เป็นต้น

## 2.2 ปัจจัยที่ทำให้มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์

ปัจจัยที่ทำให้มีการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้ว เหตุที่มีการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์เพิ่มมากขึ้นนั้น สืบเนื่องจากปัจจัยดังนี้ (ประจิม จันทรช่วย, 2537)

- 1) ปัญหาทางเศรษฐกิจถดถอยและความยากจน ขาดแคลนที่อยู่อาศัยราษฎร ไม่มีที่ดินสำหรับใช้เป็นที่พักอาศัยหรือทำมาหากินเลี้ยงชีพเป็นของตนเองอย่างพอเพียง
- 2) ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาปล่อยปละละเลย เมื่อพบว่าผู้บุกรุกที่สาธารณประโยชน์แล้วไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย
- 3) ที่สาธารณประโยชน์ตั้งอยู่ในแหล่งทำเลที่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นที่อยู่อาศัยและใช้เป็นที่ทำมาหากิน เมื่อผู้บุกรุกได้รับประโยชน์ ทำให้พรรคพวก พี่น้อง หรือผู้อื่นปฏิบัติตาม และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

4) ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา ไม่รู้แนวเขตที่ดินสาธารณประโยชน์ที่แน่นอน เนื่องจกมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ไว้นานและแนวเขตที่ดินไม่ชัดเจน

5) ราษฎรอาจจะครอบครองทำประโยชน์อยู่ในที่ดินบางส่วนอยู่ก่อนและมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย แต่ทางราชการได้ทำการประกาศขึ้นทะเบียนที่ดินผืนใหญ่ให้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ครอบคลุมที่ดินของราษฎรที่ครอบครองอยู่ก่อนแล้ว

**กล่าวโดยสรุป** ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณสมบัติ มีสาเหตุมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ถดถอยความยากจน ขาดแคลนที่อยู่อาศัยราษฎร ไม่มีที่ดินสำหรับใช้เป็นที่ประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพเป็นของตนเองอย่างเพียงพอ ประกอบกับนโยบายของรัฐในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ไม่ชัดเจน ไม่มีความแน่นอน ไม่เด็ดขาด เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลการพัฒนาประเทศทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดินในการทำมาหาเลี้ยงชีพ อีกทั้งประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะในการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย มุ่งหวังเอาประโยชน์ส่วนตัวแต่ฝ่ายเดียวโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นภาครัฐเองก็มีมาตรการออกมาแก้ไขโดยใช้หลายมาตรการในการแก้ไข เช่น มาตรการทางด้านกฎหมาย มาตรการทางฝ่ายปกครองหรือใช้มาตรการโดยองค์กรตุลาการ เป็นต้น โดยแนวคิดนี้จะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถใช้ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับสภาพของปัญหาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและอาจประเมินสถานการณ์ในอนาคตได้รวมถึงกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการจัดการที่ดินทั้งของภาครัฐและของชาวบ้านว่ามีการดำเนินมาในลักษณะใดบ้างสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างไร เป็นต้น



### 3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ : การจัดการความขัดแย้ง

#### 3.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ

##### 3.1.1 ความหมายของการสร้างความร่วมมือ

ดิคชันนารีออนไลน์ Merriam-Webster (2561) นิยามคำว่า Collaboration ว่า หมายถึง “to work jointly with others or together especially in an intellectual endeavor” or “to cooperate with an agency or instrumentality with which one is not immediately connected” หรือ หมายความว่า “การทำงานร่วมกับผู้อื่นโดยเฉพาะการร่วมกันคิด” หรือ “ความร่วมมือกับองค์การหรือการใช้เป็นเครื่องมือในการเชื่อมต่อกัน” คำว่า collaboration มาจากภาษาละติน Collaborates แปลว่า การทำงานร่วมกัน (to labor together) นักวิชาการที่ให้ความหมายคำว่า “ความร่วมมือ” ไว้ ได้แก่

Chester Barnard ถือเป็นนักบริหารรัฐกิจคนแรกๆ ที่พูดถึงประเด็นเรื่องความร่วมมือในฐานะของนักปฏิบัติที่มีประสบการณ์และผ่านการบริหารในภาคเอกชนและรัฐบาลมากมาย โดย Chester Barnard เขียนหนังสือชื่อ “The Function of The Executive” Chester Barnard นิยาม “องค์การ” ว่าหมายถึง ระบบของกิจกรรมที่มีการทำงานที่ประสานกันหรือเป็นการทำงานของคนมากกว่าสองคนขึ้นไป ความคิดของ Chester Barnard สรุปได้ดังนี้ (อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา, 2544)

1) องค์การเกิดขึ้นมาจากความจำเป็นของคนที่จะร่วมมือกันทำงานบางอย่างให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งงานดังกล่าวนั้น คนๆ เดียวเองทำไม่ได้ เพราะมีข้อจำกัดต่างๆ ทางกายภาพ ชีววิทยา

2) การนำเอาคนตั้งแต่สองคนขึ้นไปมารวมมือกันทำงานไม่ใช่เรื่องง่าย จำเป็นต้องมีการจัด “ระบบความร่วมมือ” (Cooperative System) ขึ้นมา

3) องค์การจะดำรงอยู่ได้ต่อเมื่อคนที่มาร่วมกันทำงานได้สำเร็จ คือ บรรลุเป้าหมายขององค์การ และสามารถสนองความต้องการของปัจเจกบุคคลด้วย โดยจัดระบบการกระจายผลประโยชน์ตอบแทนต่อสมาชิกที่เหมาะสม สมาชิกทุกคนจะมีความกระตือรือร้นตั้งใจทำงานมีความสามารถในการติดต่อซึ่งกันและกันเป็นอย่างดีและสมาชิกทุกคนต่างยึดมั่นในเป้าหมายหรืออุดมการณ์ร่วมกันขององค์การ

4) ความอยู่รอดขององค์การขึ้นอยู่กับความสามารถของฝ่ายบริหารในฐานะผู้นำองค์การที่จะสร้างระบบความร่วมมือที่ดี เช่น จัดเรื่องการติดต่อ การรักษากำลังใจการทำงานของปัจเจกบุคคลและการเชิดชูรางวัลซึ่งเป้าหมายขององค์การ

5) ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ตัดสินใจด้วยความรับผิดชอบภายในกรอบของศีลธรรมอันดี ระบบความร่วมมือระหว่างปัจเจกบุคคลที่ดี Chester Barnard กล่าวว่าต้องอาศัยหลักเกณฑ์สำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ

1) มีการจัดให้ปัจเจกบุคคลและองค์การมีการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญพิเศษของแต่ละคนและองค์การอย่างเหมาะสม วิธีการแบ่งงานกันทำกระทำโดยแยกแยะเป้าหมายใหญ่ ออกเป็นขั้นตอนย่อยๆ หรือเป็นเป้าหมายย่อย และมอบหมายให้ปัจเจกบุคคลและองค์การ รับผิดชอบทำงานแต่ละขั้นตอนไป

2) ปัจเจกบุคคลต้องเต็มใจที่จะร่วมมือกัน วิธีการจูงใจปัจเจกบุคคลต้องใช้สิ่งจูงใจต่างๆ เช่น เงิน วัตถุ ความอบอุ่น การมีส่วนร่วม อำนาจ ศักดิ์ศรี การยอมรับทางสังคม นอกจากนี้การจูงใจปัจเจกบุคคลต้องใช้หลายวิธีประกอบกัน เช่น บังคับ โฆษณา ให้การศึกษา

3) ฝ่ายบริหารต้องรู้จักใช้อำนาจอย่างเหมาะสม เช่น การส่งคำสั่งอย่างเป็นทางการ เพื่อแจ้งให้สมาชิกทราบว่าควรปฏิบัติอย่างไร คำสั่งดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติตามและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ผู้รับคำสั่งจะตัดสินใจ ผู้รับคำสั่งจะทำตามคำสั่งก็ต่อเมื่อเข้าใจคำสั่ง เชื่อว่า คำสั่งนั้นไม่ขัดต่อเป้าหมายขององค์การ คำสั่งนั้นสอดคล้องกับผลประโยชน์ของเขา และสามารถที่จะปฏิบัติตามคำสั่งนั้นได้

พัทธยา เนตรธรรานนท์ (2540 : 10) ให้ความหมาย ความร่วมมือ ไว้ว่าหมายถึง การทำกิจกรรมใดๆ ในลักษณะของการมีส่วนร่วม ริเริ่ม ประสานงาน ช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งกันและกันเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในกิจกรรมนั้นๆ

### 3.1.2 สภาพเงื่อนไขที่นำไปสู่การสร้างความร่วมมือ

ความร่วมมือระหว่างองค์การต่างๆ ย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ด้วยเหตุผลใดก็เหตุผลหนึ่ง เช่น การขาดแคลนทรัพยากร การขาดศักยภาพในการทำงาน ความต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน นักวิชาการต่างประเทศหลายท่านได้กล่าวถึงปัจจัยหรือสภาพเงื่อนไขที่นำไปสู่ความร่วมมือ ดังนี้

ปัจจัยภายนอกที่ทำให้เกิดความร่วมมือ ได้แก่

- (1) การรับรู้ปัญหาาร่วมกันขององค์การที่เกี่ยวข้อง
- (2) การได้มาซึ่งทรัพยากรอันเกิดจากความร่วมมือ
- (3) ศักยภาพของหน่วยงานในการก่อให้เกิดความร่วมมือ

เงื่อนไขเบื้องต้นที่นำไปสู่ความร่วมมือ 9 ประการ ได้แก่

- (1) Disaster occurrence หรือ วิกฤติ/ปัญหาที่กระตุ้นให้เกิดความร่วมมือ
- (2) Fiscal Stress หรือ การขาดแคลนเรื่องงบประมาณ



- (3) Political Constituency for cooperation หรือการสนับสนุนทางการเมือง
- (4) Supportive capacity building หรือ ความช่วยเหลือ/สนับสนุนทางการเงิน
- (5) Early and continued support by elected local officials หรือการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องจากนักการเมืองท้องถิ่น
- (6) Visible advantages of cooperation for participating governments หรือประโยชน์ที่เห็นได้ชัดจากการเข้าไปร่วมมือ
- (7) Existence of a policy entrepreneur or sparkplug หรือบุคคลหรือองค์กรที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือ
- (8) Early focus on visible, effective strategies หรือ การเห็นความสำคัญกับการกำหนดแผนงานหรือยุทธศาสตร์ร่วมกัน
- (9) emphasis on collaborative skills-building หรือการเน้นการสร้างทักษะของความร่วมมือร่วมกัน

เงื่อนไขความเป็นมาที่ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การออกเป็น 3 ประการ ประกอบไปด้วย

(1) สภาพแวดล้อม (Environmental Factors) การดำเนินงานบนความสัมพันธ์ระหว่างองค์การมีความเชื่อมโยง โดยตรงกับเงื่อนไขจากสภาพแวดล้อม ซึ่งทำให้แต่ละองค์การไม่สามารถปฏิเสธการดำเนินงานร่วมกับองค์การอื่นๆ ได้ สภาพแวดล้อมขององค์การมีความสับสนและซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้จำเป็นต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างองค์การเพื่อลดทอนความไม่แน่นอนและเพื่อเพิ่มเสถียรภาพให้แก่องค์การ

(2) การดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วน (Sector Failure) ส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์การขึ้นมา คือ ความพยายามของแต่ละองค์การที่ล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ ซึ่งการดำเนินงานล้มเหลวของแต่ละภาคส่วน (Sector Failure) เป็นสถานการณ์ที่องค์การหรือในภาคส่วนเดียวพยายามที่จะแก้ไขปัญหาสาธารณะ ซึ่งต้องเผชิญกับความเหนียวยากและพบว่าจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินงาน เนื่องจากสภาพสังคมโดยทั่วไปภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ องค์กรที่หวังผลกำไร และองค์กรที่ไม่หวังผลกำไร ต่างก็มีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกัน ซึ่งถ้าเข้ามาร่วมมือกันจะสามารถช่วยเสริมหรือลดทอนจุดอ่อนหรือความล้มเหลวของภาคส่วนอื่นๆ ได้

(3) เหตุปัจจัยโดยตรงที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ (Direct Antecedents of Collaboration Formation) นอกเหนือจากสภาพแวดล้อมและการดำเนินงานที่ล้มเหลวของแต่ละภาคส่วนแล้วยังมีสภาพเงื่อนไขอื่นๆ ที่มีผลต่อการทำให้เกิดความร่วมมือ ซึ่งประกอบไปด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

(3.1) องค์กรนายหน้า (Brokering Organization) เป็นองค์กรที่มีพลังอำนาจ ได้เข้ามาเป็นผู้อุปถัมภ์ (Sponsors) หรือได้ทุ่มเทความตั้งใจประเด็นปัญหาสาธารณะ เพื่อให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นพ้องต้องกันในเรื่องปัญหานั้นๆ หรือผู้ชี้้นำในการประชุม (Converner) ซึ่งเป็นผู้ได้รับการยอมรับในฐานะผู้นำในการขยายขอบเขตการดำเนินงานจากภาคส่วนต่างๆ สามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการก่อรูปความร่วมมือขึ้นมาได้ ทั้งนี้ผู้ชี้้นำในการประชุมอาจจะเป็นปัจเจกบุคคลหรือองค์กรที่มีพลังอำนาจก็ได้

(3.2) ข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับปัญหา เป็นกลไกการเชื่อมโยงที่สำคัญ เนื่องจากข้อตกลงสามารถช่วยให้เกิดความชัดเจนในผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับบนความร่วมมือของแต่ละองค์กรที่ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา

(3.3) บทบาทของความสัมพันธ์พื้นฐานแต่เดิมและเครือข่ายที่เป็นอยู่ถือเป็นระดับความแน่นแฟ้นเชิงโครงสร้าง (Degree of Structural Embeddedness) ที่มีความสำคัญ เนื่องจากความสัมพันธ์จะทำให้หุ้นส่วนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความไว้วางใจ ซึ่งที่ผ่านมาโดยมากหุ้นส่วนที่มีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงบวก กลไกทางสังคมนี้จะก่อให้เกิดการประสานงานและการแลกเปลี่ยนที่มีความปลอดภัยบนความไว้วางใจ แต่ถ้าหากไม่มีความสัมพันธ์มาแต่เดิม ก็จำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์ให้เพิ่มมากขึ้น โดยอาจจะเริ่มจากทีละเล็กทีละน้อย หรือเริ่มต้นจากข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการที่ไม่จำเป็นต้องใช้ความเชื่อใจมากนัก

นอกจากนั้น Donna Wood and Barbara Gray (1991) กล่าวถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดความร่วมมือไว้หลายประการ ได้แก่ ระดับการพึ่งพากัน ความต้องการทรัพยากรและการปันความเสี่ยง การขาดแคลนทรัพยากร ความพยายามในการร่วมมือที่มีมาก่อนหน้า สถานการณ์ที่หุ้นส่วนต้องการทรัพยากรที่หุ้นส่วนอีกรายมี ความซับซ้อนของปัญหา

สรุปได้ว่าปัจจัยการสร้างความร่วมมือจะสำเร็จนั้น ต้องประกอบด้วยองค์การความร่วมมือ ดังนี้ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม สภาพแวดล้อม ความซับซ้อนของปัญหา ความล้มเหลวในการดำเนินการ การมีผู้สนับสนุน การมีข้อตกลงร่วมกัน ความต้องการทรัพยากร การปันความเสี่ยง และความสัมพันธ์ที่มีการแต่เดิม

พหุ ประเด็น ชีว



### 3.1.3 กระบวนการการสร้างความร่วมมือ

Robert Agranoff และ Michael McGuire (2003 : 4) นิยาม “กระบวนการความร่วมมือ” ไว้ว่า เป็นกระบวนการที่กระตุ้นให้องค์กรต่างๆ หันมาปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาที่ไม่สามารถทำให้ประสบความสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยศักยภาพขององค์กรเพียงองค์กรเดียว หรือถ้าสามารถทำได้ก็อาจจะประสบความสำเร็จได้ยาก นอกจากนี้ กระบวนการความร่วมมือยังถือว่าเป็นการเข้ามามีบทบาทของผู้เล่นที่หลากหลาย ในช่วงระยะเวลาที่แตกต่างกัน ซึ่งภายใต้บริบทของการสร้างความร่วมมือ ต้องมีการสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งร่วมกันหาข้อตกลง (Reacting Agreement) มากกว่าเป็นแค่การดำเนินการตัดสินใจ (Decision) เพียงอย่างเดียว ซึ่งความพยายามในการหาข้อตกลงร่วมกันนั้นควรวางอยู่บนฐานของความพยายามที่จะสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้น (Consensus-Based) และที่สำคัญที่สุดบทบาทของผู้เล่นแต่ละคนหรือองค์กรแต่ละองค์กรล้วนเป็นไปในลักษณะของการเป็นพันธมิตร (Partners) ไม่ใช่เป็นไปในลักษณะของผู้บังคับบัญชา (Superior) และผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinate) (Robert Agranoff, 2006 : 59) หรือดังที่ Eran Vigoda ชี้ให้เห็นบทบาทของประชาชน บทบาทของรัฐ และลักษณะของปฏิสัมพันธ์ของประชาชนและรัฐ

จากความหมายของกระบวนการความร่วมมือข้างต้นสามารถสรุปได้ว่ากระบวนการความร่วมมือ ประกอบไปด้วยประเด็นหลักๆ ดังต่อไปนี้

- 1) จำนวนของผู้เล่นหรือองค์กรที่จะเข้าร่วมต้องมีมากกว่าหนึ่ง
- 2) มีการสร้างความสัมพันธ์ ต้องเป็นไปในลักษณะของพันธมิตร
- 3) มีการเรียนรู้ร่วมกัน
- 4) มีการร่วมกันหาข้อตกลง ทั้งนี้ การร่วมกันหาข้อตกลงต้องตั้งอยู่บนฐานความ

สมานฉันท์

พลุด เอมมานูเอล ไบระหมาน (2552 : 23-24) กระบวนการความร่วมมือที่เกิดขึ้นสามารถพัฒนาและจะก้าวหน้าต่อไปได้นั้นต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลายประเภทด้วยกัน ได้แก่

- 1) ต้องเริ่มต้นด้วยการวางเป้าหมายร่วมกัน (Common Aims) และมีรายละเอียดที่ชัดเจนหรือมีการแลกเปลี่ยนเป้าหมายซึ่งกันและกัน (Goal Sharing) เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

- 2) ต้องมีการไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust)

- 3) ต้องมีการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารซึ่งกันและกัน ขณะเดียวกันต้องมีการพัฒนาองค์การร่วมกันด้วย ทั้งนี้ เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่สามารถนำมาใช้ได้ดังที่ได้เสนอมานั้น ยกตัวอย่างเช่น การใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) การประชุมทางไกล (Teleconference) การจัดการฐานข้อมูลร่วมกัน (Web-Based Geographic

Information System) ตลอดจนการมีเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจอื่นๆ (Decision-Support Software)

4) ต้องมีการเปิดกว้างทางความคิด (Openness) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ตลอดจนเพื่อส่งเสริมให้เกิดการเจรจาพูดคุยเกี่ยวกับประเด็นปัญหา รวมทั้งข้อผิดพลาดต่างๆ ที่แต่ละคนต้องประสบ

5) มีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระยะยาวร่วมกัน (Long-Term Interaction)

## 3.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้ง

### 3.2.1 ความหมายของความขัดแย้ง

Mary Follett (1941 อ้างถึงใน อรุณ รักธรรม, 2538) กล่าวว่าความขัดแย้งมิใช่เป็นสิ่งดีหรือเลว ความขัดแย้งเป็นเรื่องของความแตกต่างในความคิดเห็นและผลประโยชน์และเป็นกุญแจสำคัญสำหรับความขัดแย้งที่จะนำมาซึ่งประโยชน์ แตกต่างจาก Elton Mayo (1945) เห็นว่าความขัดแย้งเป็นโรคอย่างหนึ่งของสังคม

Ralf Dahrendorf (1959 : 143 อ้างถึงใน สุเทพ สุนทรเกสัช, 2540 : 124-129) ได้เสนอแนวคิดที่ว่าสังคมมี 2 ส่วน คือ ส่วนที่มีความขัดแย้งและส่วนที่สมานฉันท์ ทั้งสองส่วนนี้ต่างเป็นความจำเป็นของกันและกัน ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นไม่ได้หากว่าก่อนหน้านี้มัน ไม่มีความสมานฉันท์เกิดขึ้นก่อน และในทางตรงข้ามความขัดแย้งอาจนำไปสู่ความสมานฉันท์และบูรณาการได้ ดังนั้น สังคมจะดำรงอยู่ไม่ได้ถ้าหากไม่มีความขัดแย้งและความสมานฉันท์ ความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของความขัดแย้งในผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผู้มีอำนาจเหนือกว่ากับกลุ่มที่มีอำนาจต่ำกว่า กล่าวคือ ผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าพยายามรักษาอำนาจของตนเอาไว้ แต่ผู้มีอำนาจน้อยกว่าหรือไม่มีอำนาจพยายามเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เมื่อความขัดแย้งถึงขีดสุด การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะมีความรุนแรงและทำให้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเกิดขึ้นฉับพลัน

ทฤษฎีความขัดแย้งทางสังคมที่กล่าวมา มีลักษณะตรงกันข้ามกับทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่นิยม โดยเชื่อว่า ระบบสังคมประกอบด้วยระบบย่อยหลายระบบ แต่ละระบบย่อยมีบทบาทหน้าที่ของตนเอง ระบบย่อยเหล่านี้จะขาดความเสมอภาคหรือไม่เท่าเทียมกัน ระบบย่อยที่เหนือกว่าจะเอารัดเอาเปรียบและครอบงำระบบย่อยที่ด้อยกว่า จึงทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคมขึ้นความขัดแย้งจะนำไปสู่การต่อสู้และการเปลี่ยนแปลงสังคมให้ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลงสังคมเปลี่ยนแปลงจากปริมาณไปสู่คุณภาพแบบวิวัฒนาการ คือค่อยเป็นค่อยไป และการเปลี่ยนแปลงในด้านคุณภาพ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญจะเป็นแบบการปฏิวัติ คือ การเปลี่ยนแปลงแบบฉับพลัน การเปลี่ยนแปลงจึงเกิดจากความขัดแย้งภายในระบบสังคมมากกว่าความขัดแย้งจากภายนอกสังคม (สนทยา พลศรี, 2545)

อรุณ รักรธรรม (2538 : 86) กล่าวว่า ความขัดแย้ง (Conflict) มาจากภาษาละตินว่า “Configure” แปลว่า การต่อสู้ (Fight) การทำสงคราม (Warfare) ความไม่ลงรอยหรือเข้ากันไม่ได้ (Incompatibility) การคัดค้านซึ่งกันและกัน หรือการเป็นปรปักษ์ (Opposition) หมายถึง การที่บุคคลสองคน กลุ่มบุคคลมีความเห็น ความเชื่อ ความต้องการไม่เหมือนกัน ได้แย้งหรือโต้เถียงกัน และดิ้นรน ต่อสู้และแข่งขันกันเป็นความไม่เห็นพ้องต้องกันระหว่างสมาชิกหรือกลุ่มขององค์กร สองคนหรือมากกว่า เกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับว่าพวกเขาจะต้องมีส่วนร่วมในทรัพยากรที่จำกัดหรืองานต่างๆ หรือพวกเขามีความแตกต่างในด้านสถานภาพ เป้าหมาย ค่านิยม หรือการรับรู้ทัศนคติ ความเชื่อ ซึ่งต่างกันและไม่เห็นพ้องต้องกันก็จะแสดงทัศนคติของพวกเขาให้เด่นกว่าบุคคลอื่น หรือความต้องการของเขาไม่ได้รับการตอบสนอง

วันชัย วัฒนศัพท์ ธิวิบูลย์ บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ (2550 : 2) ได้ให้ความหมายของความขัดแย้ง หมายถึง การต่อสู้หรือแข่งขันระหว่างความคิด ความเห็น ความสนใจ หรือผลประโยชน์ มุมมอง รสนิยม ค่านิยม แนวทางความชอบ อำนาจ สถานภาพ ทรัพยากร ฯลฯ ความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นในตัวใครคนใดคนหนึ่ง หรือขัดแย้งกับคนอื่น หรือระหว่างคนใดคนหนึ่งกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือหลายๆ กลุ่มของบุคคล หรือนิติบุคคล เช่น บริษัทใดบริษัทหนึ่ง สภาองค์กรของรัฐ หรือกลุ่มบุคคลหลายคน

สมยศ นาวิการ (2540 : 771) กล่าวว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมาย หรือวิธีการ หรือทั้งสองอย่างแต่เป็นการพึงพาอาศัยในทางลบ อาจกล่าว อย่างกว้างๆ ได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายไปด้วยกันไม่ได้ในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการ ไม่ว่าจะ เป็นความต้องการจริง หรือศักยภาพที่จะเกิดตามต้องการ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546 : 176) ได้ให้ความหมายของคำว่า “ขัดแย้ง” หมายถึง ไม่ลงรอยกัน นอกจากนั้นได้อธิบาย “ขัด” หมายถึง ไม่ทำตามฝ่าฝืนไว้ และให้ความหมายคำว่า “แย้ง” หมายถึง ไม่ตรง หรือลงรอยเดียวกัน ด้านไว้ทานไว้

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2540 : 11) กล่าวว่า ความขัดแย้ง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมาย หรือวิธีการ หรือทั้งสองอย่างแต่เป็นการพึ่งพาอาศัยในทางลบอาจกล่าวอย่างกว้างๆ ได้ว่า ความขัดแย้ง หมายถึง การที่แต่ละฝ่ายไปด้วยกันไม่ได้ในเรื่องเกี่ยวกับความต้องการ ไม่ว่าจะ เป็นความจริงต้องการจริง หรือศักยภาพที่จะเกิดตามต้องการ

### 3.2.2 ประเภทและลักษณะของความขัดแย้ง

ศูนย์ความรู้การระงับข้อพิพาททางเลือก (2550 : 14) ความขัดแย้งนั้นอาจแบ่งแยกประเภท ได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับประโยชน์ในการจัดการกับความขัดแย้งแต่ละประเภท กล่าวคือ

1) เนื้อหาสาระของความขัดแย้ง (Substance) เช่น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากความต้องการประโยชน์ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล อารมณ์ และความคิด เป็นต้น

2) ความสัมพันธ์หรือสถานะของคู่กรณีที่มีความขัดแย้ง (Status) เช่น ความขัดแย้งระหว่างเอกชนหรือประชาชนกับรัฐ ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรือความขัดแย้งระหว่างเอกชนกับเอกชน

3) คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง (Related Person) เช่น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในของบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบุคคลกับกลุ่มบุคคล และความขัดแย้งระหว่างกลุ่มบุคคล

วันชัย วัฒนศัพท์ ถวิลวดี บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ (2550 : 3-5) ได้ อธิบายประเภทความขัดแย้ง ดังนี้

1) ความขัดแย้งปรากฏอยู่ทั่วทุกแห่งหนที่เราไปในช่วงเวลาใดก็จะถูกห้อมล้อมแต่เรื่องของความขัดแย้งที่เราอาจเข้าไปเกี่ยวข้องหรือพบเห็นสถานการณ์ของความขัดแย้ง

2) ความขัดแย้งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สามารถทำให้เราเปลี่ยนวิสัยทัศน์หรือเข้าใจกันและกัน ทำให้ใช้ทรัพยากรในวิถีทางใหม่ กระตุ้นการแสวงหาทางเลือกต่างๆ เหมือนดังคติพจน์ที่ว่า “ความจำเป็นเป็นบ่อเกิดของสิ่งประดิษฐ์”

3) ความขัดแย้งก่อให้เกิดพลังงาน ตามหลักสรีระวิทยาจะทำให้ร่างกายหลังอะดรีนาลีน ทำให้เกิดอารมณ์ หน้าแดง เสียงดัง เหงื่อแตก และใช้สัญชาติญาณเปลี่ยนพลังงานเป็นสู้หรือหนี โดยปล่อยหรือเก็บกักอารมณ์

4) ความขัดแย้งเป็นเหมือนดาบสองคม คือ ทำให้เราเสี่ยงต่ออันตราย แต่ขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดโอกาสใหม่ๆ เปรียบเสมือน “ไฟ” ที่เป็นทั้งบ่อเกิดแสงสว่างและเผาไหม้เป็นทั้งสิ่งสร้างสรรค์ และทำลาย

5) ความขัดแย้งได้รับอิทธิพลจากชีวิตยาของเรา บุคลิกของเรา และวัฒนธรรม นั่นคือ ปฏิกริยา ที่เรามีต่อข้อพิพาทและการจัดการ จะได้รับอิทธิพลจากสรีระวิทยาของเรารวมถึงวัฒนธรรมและประเพณี

6) ความขัดแย้งดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน 3 ระดับ คือ ความขัดแย้งแฝงความขัดแย้งเริ่มก่อเกิด และความขัดแย้งที่แสดงออก ซึ่งความขัดแย้งอาจจะค่อยๆ หายไปและกลับแรงขึ้น หรือก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นมาใหม่และดำเนินต่อไปก็ได้

### 3.2.3 สาเหตุของความขัดแย้ง

ศูนย์ความรู้การระงับข้อพิพาททางเลือก (2550 : 15) ในการแก้ไขความขัดแย้งได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจกับสาเหตุของความขัดแย้งนั้นว่า ความขัดแย้งแต่ละเรื่องมีสาเหตุมาจากสิ่งใด ซึ่งสาเหตุของความขัดแย้งไม่ได้จำเป็นต้องเกิดขึ้นจากสาเหตุเดียว แต่อาจเกิดขึ้นมากกว่าหนึ่งสาเหตุก็ได้

โดยปกติ ความขัดแย้งในสังคมอาจเกิดจากปัจจัยหลายประการที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยด้านความแตกต่างของค่านิยม ไม่ว่าจะในเรื่องความต้องการผลประโยชน์ ความรู้ ความเข้าใจ เป้าหมาย หรือความรู้สึกนึกคิด นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว ความขัดแย้งยังอาจเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1) การสื่อสารที่บกพร่อง โดยธรรมชาติของมนุษย์แล้ว มักจะแสดงให้ผู้อื่นรับรู้ถึงความต้องการของตนเองมากกว่าที่จะรับรู้ถึงความต้องการของคนอื่น มนุษย์ชอบที่จะพูดมากกว่าฟัง ดังนั้น จึงมีโอกาที่บุคคลจะเข้าใจในสิ่งเดียวกันอย่างแตกต่างกัน และเกิดเป็นความขัดแย้งจากการสื่อสารที่ไม่ตรงกันได้

2) ความไม่พอใจในการกระทำของผู้อื่น มนุษย์เมื่ออยู่ร่วมกันเป็นสังคม ย่อมต้องมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อจำเป็นต้องมีกิจกรรมร่วมกัน ย่อมต้องมีเหตุที่กระทบกระเทือนบุคคลอื่นๆ จากการกระทำหรือการปฏิบัติของตน ซึ่งอาจเป็นการละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะทางร่างกายหรือทรัพย์สิน ก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งขึ้นได้

3) การไม่เปิดเผย ในหลายกรณีการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้ เนื่องจากการไม่เปิดเผยมักนำไปสู่ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ความเข้าใจ หรือการรับรู้ที่ผิดอันเนื่องมาจากไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ ซึ่งในที่สุดอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกันได้

4) การเปลี่ยนแปลง โดยธรรมชาติมนุษย์มักไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเห็นตัวอย่างได้อย่างชัดเจนสำหรับบุคลากรในองค์กรปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ปฏิบัติงานมักจะตั้งคำถามและปฏิเสธหรือต่อต้านอยู่เสมอเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้ง ซึ่งหากไม่ทำความเข้าใจหรือแสดงเหตุและผลของการเปลี่ยนให้เข้าใจ ก็อาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงได้เช่นกัน

พหุ ประเด็น สิทธิ

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 284-285) กล่าวถึงการขัดแย้งหากเกิดขึ้นจะสามารถมองเห็นหรือสัมผัสได้หลายทาง คือ

1) การขัดแย้งที่มองเห็นได้ (Perceived) นั่นคือ การที่ฝ่ายต่างๆ ได้ตระหนักชัดถึงการขัดแย้งที่เกิดขึ้น เช่น การที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเป้าหมายของเขาแตกต่างจากเป้าหมายของกลุ่มอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัดเจน และเห็นได้ชัดถึงโอกาสที่จะต้องก้าวก้าวรบกวนในทางต่างๆ ได้หลายทางอยู่ด้วย

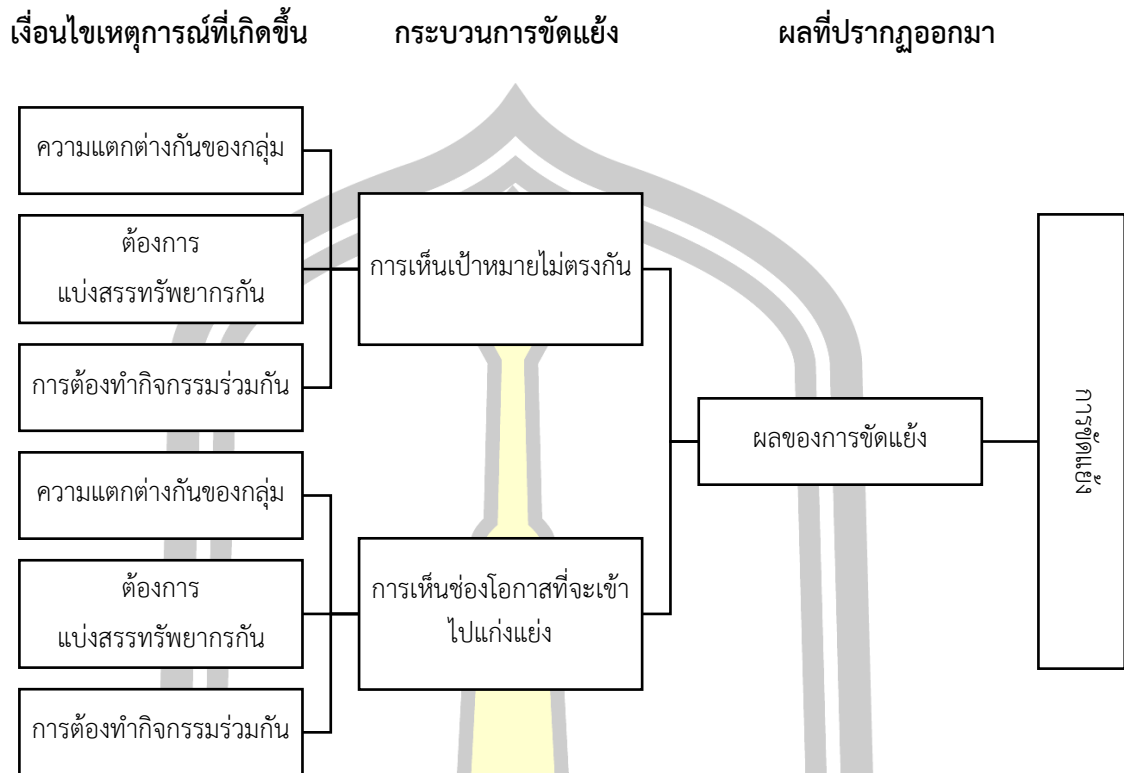
2) การขัดแย้งที่รู้สึกได้ (Felt) คือ การขัดแย้งต่างที่มีผลทำให้รู้สึกได้ในหลายๆ ทาง คือ การก้าวร้าว โกรธ กลัว หรือระแวงสงสัยระหว่างกัน และอื่นๆ

3) การขัดแย้งที่แสดงออกทางพฤติกรรม (Behavior) คือ การขัดแย้งที่แสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่เห็นได้ว่า มุ่งพยายามรบกวน ก้าวก้าว หรือกลั่นแกล้ง โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทั้งนี้ไม่ว่าพฤติกรรมนั้นจะแสดงออกโดยเปิดเผย หรือการบ่อนทำลายเงียบแบบ “สงครามเย็น” ก็ตาม

การขัดแย้งทั้ง 3 ทางที่มีระดับแตกต่างกันนี้ ทางปฏิบัติมักจะมีการเกิดขึ้นพร้อมกันทั้ง 3 ทางได้ในทุกๆ สภาพการณ์ของการขัดแย้งกัน นอกจากนี้การขัดแย้งกันสามารถเกิดขึ้นได้ระหว่าง 2 ฝ่ายหรือมากกว่า ซึ่งจะกลายเป็นการขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ ด้วย การขัดแย้งอาจเป็นเรื่องของตัวบุคคล หรือระหว่างกลุ่ม 2 กลุ่ม และยังสามารถเกิดขึ้นระหว่างกลุ่มหลายๆ กลุ่มได้ด้วย ซึ่งการเข้าใจเกี่ยวกับสภาพการขัดแย้งว่าเป็นไปอย่างไรเองที่จะเป็นสิ่งสำคัญในการช่วยให้เข้าใจถึงสาเหตุของการเกิดการขัดแย้ง พร้อมกับการหาทางแก้ไขด้วยดังภาพประกอบ 1







ที่มา : ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 285) (ปรับปรุงแก้ไขโดยผู้วิจัย)

### ภาพประกอบ 1 รูปแบบของการขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

อธิบายภาพ รูปแบบของการขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ในกระบวนการการเกิดความขัดแย้งเริ่มแรกจะมีเงื่อนไขของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น คือ ความแตกต่างของกลุ่ม ต้องการแบ่งสรรทรัพยากร และการต้องทำกิจกรรมร่วมกัน โดยในเงื่อนไขเหล่านี้ จะทำให้เกิดการเห็นเป้าหมายไม่ตรงกัน และการเห็นโอกาสที่จะเข้าไปแก่งแย่ง จนในที่สุดก็เกิดการขัดแย้งขึ้น จนนำไปสู่ผลของความขัดแย้ง

วันชัย วัฒนศัพท์ ถวิลวดี บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ (2550 : 5-10) ได้สรุปสาเหตุปัญหาความขัดแย้งอันเกิดจากการพัฒนาได้สรุปไว้ 6 ประการ คือ

1) จากการสลับซับซ้อนของการพัฒนา ที่มีหลากหลายฝ่ายเกี่ยวข้องหลากหลายประเด็นวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน ค่านิยมที่ยังรากลึกที่ไม่ต้องการเปลี่ยนแปลง ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่มีหลายกลุ่ม กฎหมายก็มีหลายฉบับ เวทีแห่งการวิเคราะห์วิจารณ์ก็มีมากมาย รวมถึงความขัดแย้งลึกๆ ระหว่างภาคอุตสาหกรรมที่มีผลประโยชน์ได้เสียต่างกัน นักวิชาการและนักปฏิบัติที่มีกรอบกระบวนทัศน์วัฒนธรรมของตนเอง ก็จะมีมุมมองแต่ละคนต่างกันไป แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันก็มีมุมมองวิเคราะห์และแก้ไขปัญหาต่างๆ กันไปแต่ละสาขาวิชาชีพ กลุ่มวิทยาศาสตร์ กลุ่มเศรษฐศาสตร์ กลุ่มการเมือง กลุ่มสังคม ก็จะมีวิธีคิดและแนวทางออกของปัญหาต่างๆ กันไปอีก

2) จากการจัดการรูปแบบเดิมๆ ที่มักจะใช้ในการตัดสินใจจากเบื้องบนที่ประเทศแคนาดาใช้คำว่า “D-A-D Syndrome” หรือ “กลุ่มอาการ : ตัดสินใจ-ประกาศ-ปกป้อง (D = decide, A = Announce และ D = Defend)” โอกาสที่ประชาชนมีส่วนร่วมจึงมีน้อยหรือไม่มีเลย ที่มีและรู้จักกัน คือ “ประชาพิจารณ์” (Public Hearing) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่กระทำตอนท้ายๆ ของกระบวนการพัฒนาหลังจากทำการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมผ่านแล้ว โอกาสที่ประชาชนจะร่วมคิดไม่มีช่องทางให้ร่วมคิดไม่มีช่องทางให้ร่วมดำเนินการเลย

3) จากข้อมูลข่าวสารที่มีมากมาย ในยุคปัจจุบันที่กลุ่มที่เห็นต่างกันอยู่แล้ว ก็ย่อมจะเลือกข้อมูลจากเอกสารหนังสือผู้ที่มีความคิดเห็นต่างๆ กัน โดยเฉพาะจาก Website ที่มีข้อมูลในแต่ละเรื่องมากมาย บางเรื่องก็เป็นงานวิจัยที่มีคุณค่า บางเรื่องเป็น Web ที่สร้างขึ้นมาให้ดูดีนำมาอ้างอิงสนับสนุนความเชื่อความคิดและความเห็นที่แตกต่างกันออกไป ทำให้เกิดความขัดแย้งเป็นปัญหาด้านข้อมูลว่าของใครถูกของใครผิด นอกจากนั้นการแปลข้อมูลไม่ตรงกันก็เกิดปัญหาได้

4) จากประชาธิปไตย ที่เปลี่ยนจากประชาธิปไตยแบบตัวแทน เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ประชาธิปไตยตัวแทนคือ การที่ประชาชนมอบอำนาจให้กับผู้แทนของตนแล้วผู้แทนจะไปทำอะไรก็ได้ที่เขาเห็นว่าได้ฉันทามติมาแล้ว ถ้าตัดสินใจทำดีสปีก็จะเลือกให้มาเป็นผู้แทนใหม่ทำไมดีก็ไม่เลือก แต่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนั้น หมายถึง เมื่อประชาชนมอบอำนาจให้แล้วก็ตาม ตามภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ผู้แทนจะไปตัดสินใจหรือไปทำอะไรก็ตาม หากมีผลกระทบต่อประชาชน ต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องกลับมาปรึกษาต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน ซึ่งในรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้หลายๆ มาตรามากมายเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น มาตรา 56 มาตรา 59 เป็นต้น ปัญหาที่เกิดขึ้น คือกระบวนการของรัฐยังไม่เปิดโอกาสให้การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมนี้ได้ระบุเลยว่า เป็นสิทธิของประชาชน (มาตรา 56 มาตรา 59 แห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540) เมื่อประชาชนไม่ได้รับสิทธิหรือได้รับแต่ไม่สมบูรณ์ ก็จะเรียกร้องการเรียกร้องก็ต้องแสดงออกในหลายๆ รูปแบบเพื่อให้ผู้มีอำนาจได้ยิน ความขัดแย้งที่มองอยู่ในกระบวนการที่ต่างกัน คือ ระหว่างประชาธิปไตยแบบตัวแทนกับแบบมีส่วนร่วมจึงทำให้เกิดปัญหาได้อยู่เสมอ

5) การใช้กระบวนการประชาสัมพันธ์แบบขายของและติดตามหรือการบริการหลังการขายที่มีปัญหา ความเข้าใจขององค์กรหรือผู้มีอำนาจต่างๆ มักจะมองการมีส่วนร่วมหรือการสร้างความสัมพันธ์คือการเข้าไปทำการประชาสัมพันธ์หรือโฆษณา ทำการตลาดให้ประชาชน “เชื่อ” และ “ซื้อ” แนวคิดของการจะต้องมีโครงการ กระบวนการจึงมักจะเน้นไปในลักษณะโฆษณาชวนเชื่อ จะมองแต่ข้อดีไม่มองข้อด้อย เมื่อทำโครงการไปแล้วการติดตามผลก็บกพร่องเวลาโครงการเกิดปัญหา ก็ไม่ค่อยได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

6) กฎและการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎหมายหลายๆ ฉบับจะไม่อาจตามทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมของโลก กฎหมายหลายๆ ฉบับก็ล้าสมัย ก่อให้เกิดความขัดแย้ง เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ที่เมื่อมีการใช้กฎหมายเขตป่าสงวน ก็มักจะไปครอบคลุมพื้นที่ที่ประชาชนอยู่มาก่อน จึงกลายเป็นว่าประชาชนเหล่านั้นทำผิดกฎหมายแม้จะมีข้อพิจารณาให้ผู้ที่ครอบครองอยู่มาก่อนร้อง ก็ต้องกระทำภายใน 60 วัน ซึ่งไม่แน่ใจว่าผู้ที่อยู่ในพื้นที่ป่าจะรับทราบเรื่องกฎหมายนี้หรือเปล่า และทันเวลาจะมาร้องเรียนภายใน 90 วัน ดังที่พระราชดำรัสของพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ว่าเป็นเรื่องป่ารุกคนหรือคนรุกป่ากันแน่ การปฏิบัติตามกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายก็มักจะมีปัญหา ถ้ารู้จักกันหรือเป็นผู้มีอำนาจก็มักจะไม่เคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมายหรือบังคับใช้กฎหมายก็มักจะมีปัญหา เหล่านี้จึงเป็นเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งได้

### 3.2.4 ผลกระทบของความขัดแย้ง

บุคคลทั่วไปอาจมีความคิดว่า ความขัดแย้งเป็นสิ่งไม่ดีหรือเป็นสิ่งที่เลวร้ายซึ่งควรหลีกเลี่ยงอย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งเกิดขึ้นเสมอ และเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จึงเกิดแนวคิดที่ยอมรับความเป็นจริงในเรื่องความขัดแย้ง และมองความขัดแย้งในทางที่สร้างสรรค์ ซึ่งหากจัดการความขัดแย้งให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ก็ยังก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้านอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งอาจนำไปสู่ความเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ซึ่งอาจสรุปข้อดีและข้อเสียของความขัดแย้งได้ดังนี้

#### 1) ข้อดีที่เกิดจากความขัดแย้ง

- (1) ก่อให้เกิดความกระจ่างในประเด็นสำคัญ
- (2) นำไปสู่การหาทางออกให้กับปัญหา
- (3) นำบุคคลที่เกี่ยวข้องมาสู่การแก้ปัญหาที่สำคัญ
- (4) เกิดการสื่อสารกันอย่างแท้จริง
- (5) ช่วยลดหรือบรรเทาอารมณ์ ความตื่นตระหนก และความกดดัน
- (6) สร้างความร่วมมือระหว่างบุคคลด้วยวิธีการเรียนรู้กันและกันมากยิ่งขึ้น
- (7) เกิดความร่วมมือแก้ไขความขัดแย้ง
- (8) ช่วยให้บุคคลเกิดความเข้าใจและเป็นการสร้างทักษะในการแก้ไขความขัดแย้ง

#### 2) ข้อเสียจากความขัดแย้ง

- (1) ทำให้ไม่สามารถดำเนินการในสิ่งอื่นที่สำคัญกว่า เนื่องจากต้องแก้ปัญหาความขัดแย้ง
- (2) ไม่คำนึงถึงคุณธรรม
- (3) แบ่งแยกกันเป็นฝักฝ่ายไม่สามัคคี

(4) เพิ่มช่องว่างของความแตกต่าง

(5) นำไปสู่การกระทำที่รุนแรงและไม่รับผิดชอบ

### 3.2.5 การจัดการกับความขัดแย้ง

เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น คู่กรณีที่เกี่ยวข้องกับข้อขัดแย้ง หรือบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการความขัดแย้ง อาจใช้วิธีการจัดการกับความขัดแย้งได้หลายรูปแบบ โดยการแก้ไขข้อ ขัดแย้งที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่จะอาจเริ่มในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ หรือเป็นกระบวนการที่คู่ความเป็น ผู้ตัดสินใจเลือกกระบวนการหรือวิธีการ รวมถึงผลของการแก้ไขข้อขัดแย้งด้วย ไปจนกระทั่งเป็นการ แก้ไขข้อขัดแย้งในลักษณะบังคับ ซึ่งวิธีการต่างๆ ขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้งสถานการณ์ ความรุนแรงของปัญหา และอำนาจในการจัดการกับความขัดแย้ง เป็นต้น

1) การหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหา (Avoidance) เป็นวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งซึ่งโดยปกติเป็นผู้ ที่มีหน้าที่ในการแก้ไขความขัดแย้งด้วย ไม่สนใจในสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้อง หรือคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ต่างไม่สนใจที่จะแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากไม่รู้ว่ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น หรือรู้แต่ไม่ สนใจจะแก้ไขความขัดแย้งนั้น หรือไม่เห็นว่าข้อขัดแย้งนั้นเป็นปัญหาสำคัญ หรือไม่เป็นผู้ที่มีอำนาจ ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือไม่เชื่อว่าการแก้ไขข้อขัดแย้งจะนำไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น หรือทั้งสองฝ่ายไม่มี ความพร้อมที่จะเจรจายุติข้อขัดแย้งระหว่างกัน ซึ่งหากข้อขัดแย้งนั้นมีการเริ่มต้นเรียกร้องจากฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง หากอีกฝ่ายหนึ่งใช้วิธีการนี้ ฝ่ายที่เรียกร้องจะมีความรู้สึกว่าการเรียกร้องของตนไม่ได้รับความ สนใจหรือการตอบสนอง จนเกิดเป็นความรู้สึกว่าเป็นฝ่ายแพ้ ซึ่งวิธีการเช่นนี้อาจนำไปสู่ความ ขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข

2) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นวิธีการที่คู่พิพาททั้งหมดสมัครใจที่จะแก้ไข ปัญหาระหว่างกัน ด้วยการพูดคุยบอกกล่าวให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบถึงความต้องการและประโยชน์ของ ฝ่ายตน เจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนประโยชน์ต่างๆ ซึ่งกันและกัน และตกลงใจร่วมกันในการยุติความ ขัดแย้งเป็นวิธีการที่สะดวก ง่าย ไม่เป็นทางการ และรวดเร็วที่สุดในการแก้ไขความขัดแย้ง แต่จะ เป็นวิธีการที่ประสบความสำเร็จได้ดีก็ต่อเมื่ออาศัยทักษะและความชำนาญในการเจรจาต่อรองของคู่ เจรจา ที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์และการรักษาความสัมพันธ์ มากกว่าการใช้อารมณ์และความรู้สึก รวมทั้งการรักษาจุดยืนของแต่ละฝ่าย

3) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นวิธีการที่คล้ายกับการเจรจาต่อรอง แต่ อาศัยบุคคลที่สามเป็นกลาง ซึ่งเรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” คอยช่วยเหลือ สนับสนุนกระบวนการเจรจา ต่อรองให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังร่วมกับคู่พิพาทแสวงหาทางออกที่เหมาะสมและ เกิดความพึงพอใจแก่ทุกฝ่าย เป็นวิธีการที่รวดเร็ว สะดวก และไม่เป็นทางการ และมักถูกนำมาใช้ เสมอ เนื่องจากไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดริเริ่มการเจรจาต่อรอง หรือการเจรจาต่อรองระหว่างคู่กรณี ไม่

ประสบผลสำเร็จ ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากพบกับทางตันในการเจรจาต่อรอง จนมีผู้กล่าวว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นผลผลิตจากความล้มเหลวของการเจรจาต่อรอง

4) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นวิธีการที่คล้ายคลึงกับการฟ้องร้องต่อศาล ซึ่งคู่พิพาทยื่นเรื่องและเสนอพยานหลักฐานต่ออนุญาโตตุลาการหรือคณะอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ตัดสินชี้ขาด โดยการออกคำชี้ขาด (Award) ที่มีผลผูกพันคู่พิพาทกระบวนกรนี้จะแตกต่างจากการฟ้องร้องตรงที่ว่า คู่พิพาทมีสิทธิในการเลือกอนุญาโตตุลาการที่จะทำหน้าที่ชี้ขาดได้ รวมไปถึงการตกลงกันถึงกระบวนกรในการนำเสนอพยานหลักฐานได้ วิธีการนี้มักนิยมใช้กับข้อพิพาทที่เกี่ยวกับธุรกิจการค้า รวมทั้งข้อพิพาทที่คู่ความไม่ต้องการเปิดเผยต่อสาธารณะ

5) การฟ้องร้อง (Litigation) เป็นวิธีการที่คู่พิพาทนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อร้องเรียนของตน และให้บุคคลที่เป็นกลางหรือศาลเป็นผู้ตัดสินความถูกต้อง โดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้นเป็นหลักในการตัดสิน ซึ่งคู่พิพาทจะต้องยื่นเรื่องราวต่อศาลที่มีเขตอำนาจโดยอาจเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของข้อพิพาทหรือความขัดแย้ง

6) การเผชิญหน้าและประท้วงอย่างสันติ (Non-Violence Confrontation) เป็นวิธีการที่แม้ว่าจะไม่ได้ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาก็ตาม แต่เป็นวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งปฏิเสธไม่ทำตามหรือปฏิบัติในกิจกรรมที่ควรปฏิบัติ หรือมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ได้เป็นการแก้ไขที่ตัวปัญหา แต่อาจเป็นวิธีการกดดันให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมปฏิบัติตามสิ่งที่ต้องการ วิธีการดังกล่าวนี้มักจะใช้ได้ผลดีที่สุดในสถานการณ์ที่ฝ่ายที่ถูกประท้วงจะต้องพึ่งพาอาศัยอีกฝ่ายหนึ่งในความเป็นอยู่

7) การใช้กำลังบังคับ (Forcing) เป็นวิธีการจัดการกับข้อขัดแย้งซึ่งฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่าย และไม่สามารถชักจูงใจให้ฝ่ายที่ด้อยกว่ายอมจำนนหรือคล้อยตามได้ จึงใช้วิธีการบังคับเพื่อยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งฝ่ายที่ใช้กำลังบังคับได้นั้น จะต้องมีกำลังหรืออำนาจเพียงพอที่จะบังคับ หรือทำความเสียหายให้แก่ฝ่ายหนึ่งได้ และต้องแสดงให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบด้วยว่า มีความสามารถเช่นนั้นได้และจะใช้อำนาจเช่นนั้นด้วย แต่อย่างไรก็ตามวิธีการนี้ไม่ใช่การแก้ไขความขัดแย้งที่ปัญหา และคู่กรณีที่ถูกบังคับจะมีความรู้สึกไม่พอใจจนอาจนำไปสู่การแก้แค้น

### 3.3 วิธีการจัดการกับความขัดแย้งอย่างมีส่วนร่วม

ในการจัดการกับความขัดแย้ง มีหลายวิธีการ ซึ่งแต่ละวิธีมีความเหมาะสมกับลักษณะและความรุนแรงของความขัดแย้งแตกต่างกันไป สำหรับการจัดการกับความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชน หรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการกับความขัดแย้งนั้น วิธีการที่สำคัญที่สามารถใช้แก้ไขความขัดแย้งได้อย่างเหมาะสมก็คือ การจัดการความขัดแย้งแบบการมีส่วนร่วม (Consensus Building Conflict Management)



การจัดการความขัดแย้งแบบการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่บุคคลที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ซึ่งอาจหมายรวมถึงหน่วยงานของรัฐและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความขัดแย้ง ร่วมกันค้นหาประเด็นหรือกำหนดประเด็นที่เป็นสาระของความขัดแย้งหรือบ่มปัญหาและร่วมกันหาทางออกซึ่งเป็นที่ยอมรับกับทุกฝ่ายสำหรับปัญหานั้น ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศสหรัฐอเมริกา กระบวนการจัดการกับความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วมนี้ อาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันไปแล้วแต่นักวิชาการหรือผู้ปฏิบัติจะบัญญัติศัพท์ขึ้นใช้ เช่น การแสวงหาข้อตกลงร่วมกัน กระบวนการแบบการมีส่วนร่วม การสร้างการมีส่วนร่วม การสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน การสนับสนุนกระบวนการเจรจาต่อรอง วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการสนทนาเชิงนโยบาย เป็นต้น

### 3.3.1 สาระสำคัญ

หลักการสำคัญของวิธีการจัดการความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะทำให้วิธีการดังกล่าวประสบความสำเร็จ ได้แก่

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Consensus Decision-making) กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมกระบวนการเป็นผู้ร่วมกันตัดสินใจยอมรับในข้อตกลง ไม่ใช่การใช้เสียงส่วนใหญ่ตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (Inclusiveness) กล่าวคือ บุคคลที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ต้องมีสิทธิเข้าร่วมในกระบวนการเจรจา หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรืออย่างน้อยที่สุด ต้องให้ความเห็นชอบกับกระบวนการนี้
- 3) การยอมรับสถานะของบุคคลที่เข้าร่วม (Accountability) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการจัดการความขัดแย้งนี้ ปกติจะเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มบุคคลหรือผลประโยชน์นั้น รวมทั้งเป็นที่ยอมรับในระหว่างกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วย
- 4) การช่วยเหลืออำนวยความสะดวก (Facilitation) กล่าวคือ บุคคลซึ่งเป็นกลางและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินและควบคุมกระบวนการ รวมทั้งรักษาบรรยากาศของการสนทนาเจรจาและการสื่อสารระหว่างกัน ให้เป็นไปอย่างราบรื่นจนบรรลุข้อตกลงได้
- 5) ความยืดหยุ่น (Flexibility) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมเป็นผู้กำหนดกระบวนการประเด็นปัญหาที่จะเจรจาที่ทุกฝ่ายคิดว่าเหมาะสมในการแก้ไขปัญหา



6) การควบคุมกระบวนการร่วมกัน (Shared Control) บุคคลทุกฝ่ายที่เข้าร่วมกระบวนการจะมีหน้าที่ร่วมกันในการกำหนดกฎกติกาพื้นฐานที่ใช้ควบคุมกระบวนการให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น

7) การยอมรับที่จะปฏิบัติตาม (Commitment to implementation) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการนี้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และได้ให้การยอมรับในการดำเนินกระบวนการนี้ จะต้องยอมรับในข้อตกลงและปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมกันนั้น

### 3.3.2 ขั้นตอนของวิธีการจัดการความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วม

วิธีการจัดการความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วม มีขั้นตอนที่สำคัญสรุปได้ 3 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นตอนก่อนเริ่มกระบวนการ กล่าวคือ เป็นขั้นตอนของการประเมินสถานการณ์ และลักษณะของความขัดแย้งว่า มีความเหมาะสมที่จะใช้กระบวนการนี้ได้หรือไม่ กระบวนการในการนำบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาสู่กระบวนการ การทำงานร่วมกับบุคคลที่เป็นกลางที่จะทำหน้าที่ช่วยเหลือการสนทนาเจรจาในการวางแผนการทำงาน การกำหนดกระบวนการและการตั้งกฎกติกาพื้นฐาน

2) ขั้นตอนระหว่างการดำเนินการ กล่าวคือ เป็นขั้นตอนในการเจรจาแก้ไขปัญหาหรือความขัดแย้ง ซึ่งเริ่มจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน การกำหนดขอบเขตของประเด็นปัญหาที่จะเจรจา การสนทนาเจรจา การค้นหาทางเลือกของการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เป็นไปได้และการประเมินทางเลือกต่างๆ เหล่านี้ การเจรจาข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับได้ การสร้างการยอมรับของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

3) ขั้นตอนหลังกระบวนการ กล่าวคือ การปฏิบัติตามข้อตกลง ซึ่งหมายถึงกระบวนการทำให้ข้อตกลงนั้นสามารถบังคับได้ในแบบพิธี การนำไปปฏิบัติ และการติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงนั้น

### 3.3.3 การเลือกใช้วิธีการจัดการความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วม

วิธีการจัดการความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วมนี้ ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ จึงจะสามารถนำไปสู่ข้อตกลงที่ยอมรับได้ของทุกฝ่าย ดังนั้น ไม่ว่าความขัดแย้งทุกประเภทที่จะสามารถใช้วิธีการนี้ได้

### 3.3.4 ลักษณะของความขัดแย้งที่เหมาะสม

- 1) ความขัดแย้งที่มีประเด็นที่สามารถเจรจาต่อรองได้ และไม่ใช่ประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญ หรือคุณค่าพื้นฐานทางสังคม
- 2) ประโยชน์ที่ขัดแย้งกันนั้นสามารถแยกแยะออกมาได้ชัดเจน และจัดความสำคัญไม่พอที่จะทำให้ผู้แทนเข้าร่วมกระบวนการได้สนทนาและเจรจาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) มีความสมดุลระหว่างคู่กรณีที่มีความขัดแย้ง โดยคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถได้รับประโยชน์ หรือสิ่งที่ต้องการได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องเจรจา เพราะมีเช่นนั้นแล้ว คู่กรณีฝ่ายนั้นก็พยายามไม่ให้เกิดกระบวนการบรรลุผล
- 4) มีองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการกับความขัดแย้งนั้น
- 5) องค์กรของรัฐต้องมีทรัพยากรที่เพียงพอในการสนับสนุนกระบวนการ ไม่ว่าจะในเรื่องค่าใช้จ่ายต่างๆ และเวลา

### 3.3.5 ลักษณะของความขัดแย้งที่อาจไม่เหมาะสมกับกระบวนการ

- 1) ความขัดแย้งมีขอบเขตที่กว้างขวางเกินกว่าที่จะกำหนดเป็นประเด็น และผู้มีส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่จะต้องเข้าร่วมในกระบวนการจัดการความขัดแย้งได้
- 2) ขอบเขตหรืออำนาจการเจรจามีจำกัด หรือมีการกำหนดข้อตกลงที่ยากแก่การเจรจาไว้ล่วงหน้า
- 3) เหตุการณ์ความขัดแย้งเป็นกรณีเร่งด่วนจนไม่มีเวลาเพียงพอในการดำเนินกระบวนการ
- 4) คู่กรณีฝ่ายหนึ่งอาจมีอำนาจที่จะได้ข้อยุติที่ต้องการโดยไม่ต้องมีการเจรจา หรือมีทางเลือกที่ดีกว่าการที่ต้องมาเจรจา
- 5) คู่กรณีฝ่ายหนึ่งหรือหลายฝ่ายเห็นว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นให้เป็นเรื่องที่จะต้องใช้อำนาจศาลในการตัดสิน มากกว่าที่จะใช้กระบวนการเจรจา
- 6) คู่กรณีต้องการให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดในประเด็นข้อกฎหมาย หรือต้องการให้เกิดบรรทัดฐานสำหรับเรื่องอื่นๆ
- 7) คู่กรณีไม่มีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมกระบวนการอย่างแท้จริง
- 8) คู่กรณีต้องการที่จะถ่วงเวลาโดยใช้กระบวนการนี้
- 9) ประเด็นความขัดแย้งอาจไม่มีความสำคัญเพียงพอที่คู่กรณีจะใช้เวลาในการเข้าร่วมกระบวนการ
- 10) องค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่เต็มใจที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงที่เกิดขึ้น

ในกรณีที่ข้อขัดแย้งไม่สามารถจัดการได้ด้วยวิธีการยุติความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วม เจ้าหน้าที่ของรัฐควรพิจารณาใช้กระบวนการอื่น เพื่อให้สามารถตัดสินใจสำหรับความขัดแย้งอย่างถูกต้อง กล่าวคือ

การติดต่อสื่อสาร (Communication) การติดต่อสื่อสารมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูลแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างคู่กรณีที่มีความขัดแย้ง ซึ่งอาจทำให้เกิดความเข้าใจถึงปัญหามากขึ้น และได้ข้อมูลมากขึ้น ก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจในเรื่องนั้น

การปรึกษาหารือ (Consultation) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งนั้นอาจปรึกษาหารือกับประชาชน เพื่อให้ได้รับคำแนะนำ หรือการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อน กระบวนการตัดสินใจ

**กล่าวโดยสรุป** ความร่วมมือนั้นมีหลายระดับตั้งแต่ความร่วมมือในระดับปัจเจกไปจนถึงระดับองค์กร ซึ่งปัจจัยการสร้างความร่วมมือจะสำเร็จนั้น อาจประกอบด้วยหลายปัจจัยหรือหลายเงื่อนไข เช่น การเปลี่ยนแปลงทางสังคม สภาพแวดล้อม ความซับซ้อนของปัญหา การมีข้อตกลงร่วมกัน ความต้องการทรัพยากร เป็นต้น และต้องมีกระบวนการสร้างความร่วมมือซึ่งอาจมีขั้นตอนหลายขั้นตอนตั้งแต่การเริ่มต้นวางเป้าหมายร่วมกันการไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน มีการสนับสนุนทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ มีการเปิดกว้างทางความคิดและในกระบวนการอาจมีการใช้ระยะเวลาในระดับหนึ่งถึงจะก่อให้เกิดความร่วมมือได้ ในส่วนแนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือนี้จะทำให้ผู้วิจัยสามารถนำไปใช้ในการมองกระบวนการในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินที่ผู้วิจัยศึกษาได้ ตั้งแต่การเกิดของกระบวนการจนไปถึงการใช้มองเกี่ยวกับข้อบกพร่องหรือข้อที่นำไปสู่ความสำเร็จของกระบวนการการสร้างความร่วมมือในพื้นที่ศึกษาได้

ส่วนการจัดการความขัดแย้ง มีประเภทและลักษณะหลายแบบทั้งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมไปถึงบุคคลต่อภาครัฐหรือองค์กรในระดับใหญ่ซึ่งโดยปกติความขัดแย้งอาจเกิดจากหลายสาเหตุปัจจัย เช่น การสื่อสารที่บกพร่อง ความไม่พอใจในการกระทำของผู้อื่นการปกปิดข้อเท็จจริง หรือแม้แต่การเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ เพราะธรรมชาติมนุษย์มักไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงแต่กระนั้นแล้วความขัดแย้งก็ไม่ได้มีแต่ข้อเสียที่ทำให้เกิดความวุ่นวายขึ้นเพียงเท่านั้น แต่อีกทางหนึ่งความขัดแย้งได้ส่งผลดีต่อปัญหาที่เกิดขึ้นเหมือนกัน อาทิเช่น ก่อให้เกิดความกระฉับกระเฉงในประเด็นที่ขัดแย้ง ซึ่งอาจนำไปสู่การหาทางออกให้กับปัญหานั้นได้ เพราะหากไม่เกิดความขัดแย้งขึ้นการตระหนักถึงการสร้างร่วมมือระหว่างกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจไม่เกิดขึ้น ดังนั้นการทำความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งจึงมีความจำเป็นอย่างมากสำหรับผู้วิจัย เพื่อที่จะทำความเข้าใจกับกรณีศึกษาที่เกิดขึ้นว่ามีปัจจัยสาเหตุเกิดมาจากอะไรมีกระบวนการการดำเนินการของความขัดแย้งเป็นไปในลักษณะใดบ้าง ตลอดจนเพื่อที่จะเสนอแนะแนวทางในการจัดการความขัดแย้งอย่างถูกต้องถูกวิธีต่อไป

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เชมจิรา มีสุวรรณ และคณะ (2560) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดิน กรณีศึกษาชุมชนวัดคุณหญิงส้มจีน อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดินในชุมชนวัดคุณสมจีนอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี และรูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดิน กรณีศึกษาชุมชนวัดคุณหญิงส้มจีน อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี โดยสรุปว่า สภาพปัญหาความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดินระหว่างกลุ่มชาวบ้านในชุมชนวัดคุณหญิงส้มจีน กับคู่กรณี เป็นความขัดแย้งทางข้อมูลและขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ โดยมีสาเหตุความขัดแย้งมาจากสิทธิการครอบครองที่ดิน ลำดับที่ 1 มาจากสาเหตุความขัดแย้งทางข้อมูลสิทธิการครอบครองที่ดินชุมชนวัดและชาวบ้านทั้งสองฝ่ายต่างถือเอกสารสิทธิการครอบครองที่ดิน โดยสำนักงานที่ดินเช่นเดียวกัน แต่รายละเอียดการถือครอบครองที่ดินแตกต่างกัน ทำให้เกิดข้อสงสัยและความขัดแย้งกันเกิดขึ้น ลำดับที่ 2 สาเหตุเกิดจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ พบว่า วัดและชาวบ้านมีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ การแข่งขัน ศักดิ์ศรี ในการพิสูจน์เอกสารสิทธิ์อย่างชัดเจนเพื่อให้ได้มาซึ่งการครอบครองที่ดิน ลำดับที่ 3 แนวทางที่ใช้ในการจัดการความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดินในชุมชนวัดคุณสมจีน ระหว่างกลุ่มชาวบ้านและคู่กรณี ควรใช้วิธีการจัดการแบบสันติวิธี 6 แนวทางใหญ่ๆ คือ การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยใช้คนกลาง และการฟ้องร้องทางกฎหมาย



สุจารีย์ วิชัยดิษฐ (2560) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์ พุงเลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลพรุไทย อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ แนวทางการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐ โดยสรุปว่า ที่ดินสาธารณประโยชน์พุงเลี้ยง สัตว์หนองพลับเป็นที่ดินว่างเปล่า ไม่มีเจ้าของและหลักฐานกรรมสิทธิ์ที่ดิน ประชาชนจึงเข้าไปทำ การจับจองทำการเกษตรเป็นระยะเวลานาน ต่อมาหน่วยงานภาครัฐ (อบต.) ได้ทำการสำรวจแนว เขตเพื่อกันพื้นที่ไว้เป็นที่สาธารณประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว ทำให้ชาวบ้านบางคนเสียสิทธิ์ในการทำกิน ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ว่างเปล่า ทำให้ประชาชนเข้าไปจับจองเป็นพื้นที่ทำกินก่อนที่หน่วยงานภาครัฐจะ ประกาศเป็นที่สาธารณประโยชน์ จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างชาวบ้านและหน่วยงานภาครัฐ โดยแนวทางการแก้ปัญหาต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการจัดการที่ ดินสาธารณประโยชน์ เช่น การออกเอกสารหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การสงวนหวงห้าม การทำ ประชาพิจารณ์ โดยใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ตั้งตัวแทนจาก ส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ องค์กรอิสระ องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมเป็น คณะกรรมการเฉพาะหรือมีการจัดตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินเป็นการเฉพาะและ กำหนดบทบาทหน้าที่ของคณะทำงานให้ชัดเจน

บุญชัย สมใจ (2548) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ ดินสาธารณประโยชน์ : ศึกษากรณีที่สงวนเลี้ยงสัตว์กมลา หมู่ที่ 3 ตำบลกมลา อำเภอกะทู้ จังหวัด ภูเก็ต เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบุกรุกที่ดิน ความต้องการของประชาชนเกี่ยวกับแก้ไขปัญหาการ บุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ ศึกษากรณีที่สงวนเลี้ยงสัตว์กมลา หมู่ที่ 3 ตำบลกมลา อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต โดยสรุปว่า ผู้ครอบครองที่ดินสาธารณประโยชน์โดยส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่โดย กำเนิด การครอบครองเป็นการครอบครองต่อเนื่องมาจากบรรพบุรุษที่อาศัยอยู่เดิม บางรายได้มา จากการแบ่งซื้อจากผู้อาศัยอยู่เดิม การบุกรุกครอบครองต่อเนื่องมานานกว่า 60 ปีแล้ว มีการสร้าง บ้านพักอาศัย สร้างบ้านหรือบังกะโลสำหรับเช่า ผู้ครอบครองบางรายเป็นคนต่างพื้นที่แต่มีเพียงส่วน น้อยมาซื้อที่ดินเพื่อทำธุรกิจ โดยต้องการให้ทางราชการออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้แก่ผู้ ที่ครอบครองจึงได้มีการคัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาโดยตลอด เมื่อรัฐบาลมี นโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการ กรมที่ดินจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติการ บริหารจัดการที่ดินและรัฐกรณีที่มีการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนโดย นำที่ดินที่มีการครอบครองอยู่มาให้เช่าโดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน หาก สามารถดำเนินการได้ตามนโยบายดังกล่าวก็สามารถแก้ไขปัญหาการคัดค้านการออกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวงได้ในที่สุด



นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ (2557) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐ ในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง เพื่อศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งและกระบวนการคลี่คลายความขัดแย้ง โดยใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งสระในพื้นที่อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุงเป็นกรณีศึกษา โดยสรุปว่าสาเหตุหลักของความขัดแย้งมี 5 ประการ ได้แก่ ด้านโครงสร้าง ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์ และด้านค่านิยม กระบวนการคลี่คลายความขัดแย้งพบว่าวิธีที่ถูกนำมาใช้มีหลายวิธีผสมผสานกันไป ได้แก่ การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยบุคคลที่มีความรู้เป็นกลาง การเจรจาต่อรอง และกระบวนการที่ประกอบด้วยการประชุมปรึกษาหารือของชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อน การยื่นข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการติดตามแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐและการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการคลี่คลายความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยการนำโครงการของรัฐไปปฏิบัติโดยผ่านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน การใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือในการตัดสินใจและใช้กลไกที่มีบุคคลซึ่งเป็นกลางหรือมีตัวแทนจากท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐ ในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์

รัชชัย อินทร์พรม (2557) ได้ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่สาธารณประโยชน์ แปลงโคกสนามบะแบ่น ตำบลกุดกว้าง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น เพื่อศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่สาธารณประโยชน์ และนำผลการศึกษาไปกำหนดยุทธศาสตร์และโครงการเพื่อให้รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่สาธารณประโยชน์ แปลงโคกสนามบะแบ่น ตำบลกุดกว้าง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น โดยสรุปว่าด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่สาธารณประโยชน์ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนขบคิดปัญหา โดยการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน มีการระดมทุนและทรัพย์สินต่างๆ ที่พอมืออยู่ในชุมชน เพื่อพัฒนาตามมติชุมชน มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ประจำหมู่บ้านเพื่อเผยแพร่ความรู้ให้กับคนในชุมชนร่วมกับหน่วยงานราชการเพื่อช่วยแก้ปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย ดูแล รักษา และคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้นอีก การให้สิทธิเสรีภาพประชาชนเข้าไปร่วมจัดที่สาธารณะ มีส่วนร่วมในการรังวัดเพื่อจัดแบ่งการถือครองที่ดิน มีการยอมรับว่าตนเองได้อยู่ในที่สาธารณะ และยินยอมจ่ายค่าเช่าที่ดินหรือค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลกุดกว้าง โดยยอมรับหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว และรับทราบแนวเขตที่สาธารณะ ต้องสร้างทางสาธารณประโยชน์รอบแปลงที่มีผู้บุกรุก เพื่อเป็นแนวเขตชัดเจนเป็นการให้สิทธิและโอกาสกับประชาชน ในการเฝ้าดูแลชุมชนตนเองและพัฒนาให้ชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

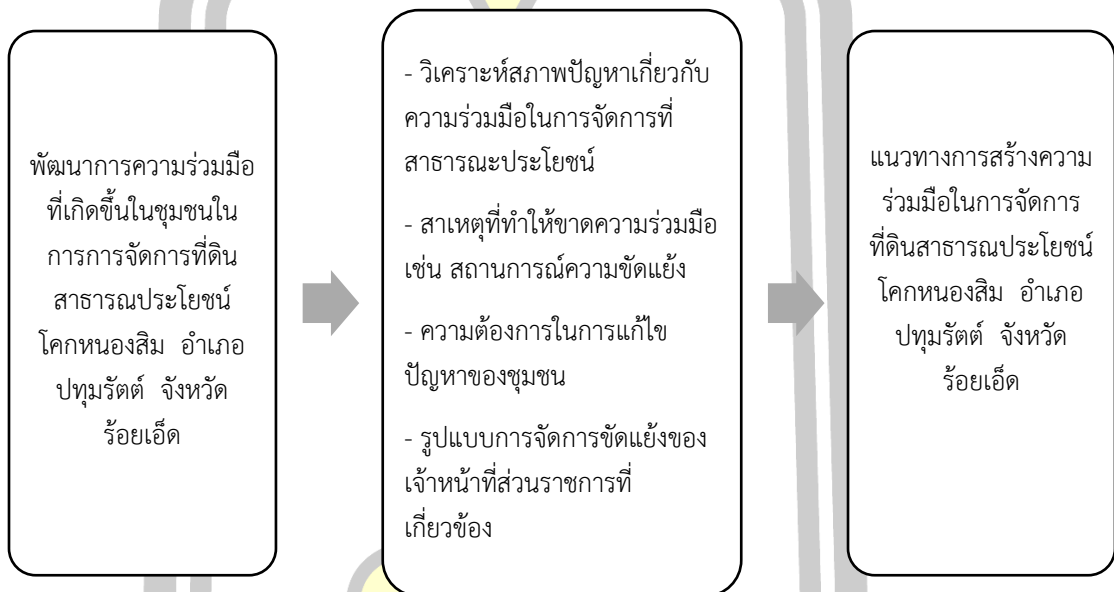


พลอยนภัส ราชนุวงศ์ (2557) ได้ศึกษาเกี่ยวกับวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ ตำบลท่าทางแนว อำเภอเวียงน้อย จังหวัดขอนแก่น และนำผลการศึกษาไปกำหนดยุทธศาสตร์และโครงการเพื่อให้มีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์เกิดความยั่งยืนต่อไป โดยสรุปว่า สาเหตุหลักของปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ มาจากปัญหาความยากจนด้านที่ดินทำกิน ประชาชนต้องการประกอบอาชีพสุจริต แต่ไม่มีที่ดินทำกิน การเข้าไปทำประโยชน์ต้องอยู่บนพื้นฐานความถูกต้อง ถือว่าชาวบ้านทุกคนคือเจ้าของร่วมกันและมีแนวความคิดที่ตรงกันคือต้องการที่จะสงวนรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยร่วมกัน การแก้ปัญหาต้องเป็นธรรมกับประชาชน โดยเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์ร่วมกับอย่างยั่งยืน เน้นที่จะดึงเด็กและเยาวชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาร่วมกับชุมชนในการอนุรักษ์รักษาธรรมชาติ กำหนดการประชุมประชาคมภายในชุมชน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ร่วมกันหาทางปฏิบัติร่วมกัน ลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อต้องการที่จะรักษาและสงวนที่ดินสาธารณะประโยชน์ไว้ใช้ร่วมกัน และต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องและยุติธรรม

**กล่าวโดยสรุป** จากการทบทวนแนวคิดที่เป็นงานวิจัยและบทความต่างๆ ทำให้พบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ ล้วนแล้วมีสาเหตุมาจากการหลายปัจจัย เช่น การขาดแคลนทรัพยากรที่ดินทำกิน ปัญหาการขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์จากการใช้ที่ดินที่ รวมไปถึงสาเหตุเกี่ยวกับการกำกับดูแลพื้นที่สาธารณะของภาครัฐ เป็นต้น จึงทำให้มีการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ ส่วนแนวทางในการแก้ปัญหาที่สำคัญคือการหันหน้ามาร่วมมือกันใกล้ชิดตกลงกันโดยใช้วิธีแบบสันติ มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เพื่อเผยแพร่ความรู้ให้กับคนในชุมชนเพื่อไม่ให้เกิดการบุกรุกเพิ่มอีก ตลอดจนการสร้างเครือข่ายกลุ่มความร่วมมือต่างๆ เพื่อช่วยกันหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น ต้องมีการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ให้ชัดเจนและทันสมัย อีกทั้งเน้นการมีส่วนร่วมในทุกวัยเพื่อปลูกฝังให้เกิดการร่วมมืออย่างยั่งยืนในอนาคตและอีกข้อเสนอที่น่าสนใจ คือ การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องในการป้องกันและคุ้มครองที่ดินสาธารณะประโยชน์ไม่ให้เกิดการบุกรุกเพิ่มขึ้น ให้สิทธิประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วม จัดแบ่งการถือครองที่ดิน ยอมรับว่าตนเองอยู่ในที่สาธารณะโดยออกหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะ ซึ่งอาจยินยอมจ่ายค่าเช่าหรือค่าตอบแทนให้แก่รัฐ เป็นต้น

## 5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ได้จากการทบทวนและค้นคว้า และแนวคิดจากตำราต่างๆ ในเรื่อง การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ โศกหนองสิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด



ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ โศกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดนั้น การกำหนดระเบียบวิธีวิจัยหรือกระบวนการวิจัย (methodology) ที่นำมาใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เพื่อให้ได้ข้อมูลและปรากฏการณ์ในเชิงลึก ซึ่งประกอบด้วย

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research)
2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

ส่วนในการนำเสนอรูปแบบการวิจัยและกระบวนการวิจัย (methodology) นั้น ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบวิธีวิจัย ตลอดจนแนวทางในการศึกษาวิจัยตามแนวทางกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งมีสาระสำคัญที่สรุปได้ดังต่อไปนี้

#### 1. วิธีการวิจัย

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จากข้างต้นผู้วิจัยได้เลือกใช้รูปแบบในการศึกษาแบบกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) จึงจะประกอบไปด้วยในขั้นตอนแรกเริ่มจากการใช้กระบวนการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือเรียกว่าเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และจากนั้นก็จะใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ในการช่วยอธิบายปรากฏการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จริงต่อไป อันมีสาระสำคัญโดยสรุปได้ดังนี้

##### 1.1 การวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research)

ในกระบวนการวิจัย (methodology) ที่ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) นั้นในขั้นตอนแรกของการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเริ่มจากการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) ก่อน เบื้องต้นผู้วิจัยจะทำการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลโดยทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยในส่วนการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีมีดังต่อไปนี้

- 1) แนวความคิดเกี่ยวกับที่ดินสาธารณประโยชน์ ตลอดจนขอบเขตของคำจำกัดความ ความหมายเฉพาะ และการขอใช้ประโยชน์
- 2) แนวเกี่ยวกับการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์
- 3) แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือ : การจัดการความขัดแย้งในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์

สำหรับในส่วนของงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหรือการวิจัยวรรณกรรม ผู้วิจัยให้ความสนใจ งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์พื้นที่ต่างๆ ในประเทศไทยและ รวมไปถึงงานวิจัยเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือหรือในทางตรงกันข้ามคือการจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์พื้นที่ต่างๆ ในประเทศไทย รวมถึงศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประวัติ ความเป็นมาของการจัดการโคกหนองสมิอีกทางหนึ่งด้วย

## 1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

ในกระบวนการวิจัย (methodology) ที่ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) นั้นหลังจากเมื่อวางกรอบแนวคิดในขั้นตอนต่อจากการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) ที่ชัดเจนแล้วผู้วิจัยจะทำการลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่จะนำไปสัมภาษณ์ให้ตรงกับกรอบแนวคิดที่ได้วางไว้พอสังเขปซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง กล่าวคือผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ โดยไม่มีชุดของคำถามหรือเวลามาเป็นตัวกำหนดในการสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งมาตรฐานหรือการสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้าง ผู้วิจัยจะตั้งประเด็นไว้ส่วนหนึ่งล่วงหน้าเพื่อความต่อเนื่องในการสัมภาษณ์ และป้องกันการข้ามประเด็นที่สำคัญ โดยให้ออกาสผู้ถูกสัมภาษณ์ได้มีอิสระในการที่จะตอบหรือถามกลับได้เช่นเดียวกัน ซึ่งเมื่อสถานการณ์และบรรยากาศเอื้ออำนวยให้การสัมภาษณ์ อาจนำไปสู่การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกได้

## 2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยจะเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มชาวบ้านที่ทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ โคกหนองสิม ผู้นำชุมชนท้องถิ่น นักวิชาการอิสระ หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบุคคลผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีส่วนสำคัญในการสร้างทั้งความขัดแย้งและสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงประเด็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจริงภายในพื้นที่ขัดแย้ง รวมไปถึงการเกิดขึ้นของกระบวนการ ในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์จนประสบความสำเร็จขึ้นในระดับหนึ่งแล้วนั้น ตลอดจนการหาแนวทางที่จะช่วยให้ความขัดแย้งนี้หมดไปอย่างถาวรและแบบที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณประโยชน์ โคกหนองสิม โดยดำเนินการคัดเลือกตัวอย่าง ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive random) ที่เป็นการเลือกตัวอย่างโดยผู้วิจัยจะทำการคัดเลือกด้วยตนเองเพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะทำให้ตอบประเด็นคำถามตามกรอบแนวคิดที่วางไว้และนำมาประมวลผลข้อมูลอื่นที่อาจจะทำให้ได้ข้อค้นพบใหม่ๆ ต่อไปอีกด้วย และสำหรับการจัดประเภทผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่ม ผู้ถูกสัมภาษณ์ออกเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มแรก ภาคประชาชน เป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เป็นชาวบ้านที่อยู่ในเขตพื้นที่โคกหนองสิม ทั้งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นผู้อยู่อาศัยรอบข้าง รวมไปถึงกลุ่มธุรกิจนายทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ที่เชื่อมโยงในเขตพื้นที่ ต่อมากลุ่มที่ 2 ผู้นำชุมชน กลุ่มนี้จะหมายถึงผู้นำชุมชนท้องถิ่นทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านประธานกลุ่มหมู่บ้านต่างๆ ที่มีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหา กลุ่มที่ 3 ภาคประชาสังคม นักวิชาการ ราษฎรชาวบ้าน กลุ่มต่อต้านช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่างๆ ที่มีอิทธิพลในการชี้้นำให้คำปรึกษาชาวบ้านในเขตพื้นที่ และกลุ่มที่ 4 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง กลุ่มนี้ก็จะจะเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่บทบาทในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม ทั้งเทศบาลตำบลโพธิ์สูง อำเภอปทุมรัตน์ และสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด

พูน ปลูก ทัต ชีเว

### 3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เนื่องจากว่าเป็นการวิจัยที่ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งประกอบไปด้วยการใช้กระบวนการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรือเรียกว่าเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) มาใช้เป็นวิธีการศึกษาเครื่องมือที่ใช้ในขั้นตอนแรกจึงเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ ตลอดจนผลงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการค้นคว้าข้อมูลบนสื่ออิเล็กทรอนิกส์จากเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต เพื่อใช้ในการนำมาสร้างกรอบแนวคิดและการสร้างประเด็นคำถามต่างๆ ที่จะ เป็นเครื่องมือที่สามารถนำไปใช้ในการศึกษาและกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีประสิทธิภาพต่อไป

เมื่อสำเร็จกระบวนการสร้างเครื่องมือจากการวิจัยเชิงเอกสารแล้วก็จะได้เครื่องมืออีกประเภทหนึ่งคือ แบบสัมภาษณ์ที่ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของข้อความที่จะนำไปสัมภาษณ์ให้ตรงกับกรอบแนวคิดที่ได้วางไว้พอสังเขปซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ซึ่งต้องผ่านการทดสอบและปรับปรุงกับกลุ่มตัวอย่างและผู้เชี่ยวชาญ กล่าวคือผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ โดยไม่มีชุดของคำถามหรือเวลามาเป็นตัวกำหนดในการสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งมาตรฐานหรือการสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้างผู้วิจัยจะตั้งประเด็นไว้ส่วนหนึ่งล่วงหน้าเพื่อความต่อเนื่องในการสัมภาษณ์ และป้องกันการข้ามประเด็นที่สำคัญ โดยให้ออกาสผู้ถูกสัมภาษณ์ได้มีอิสระในการที่จะตอบหรือถามกลับได้เช่นเดียวกัน ซึ่งเมื่อสถานการณ์และบรรยากาศเอื้ออำนวยให้การสัมภาษณ์ อาจนำไปสู่การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกได้ เพราะการใช้แบบสัมภาษณ์จะทำให้ผู้วิจัยสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงได้ ซึ่งเมื่อนำมาวิเคราะห์กับกรอบแนวคิดที่ได้ออกแบบไว้ในเบื้องต้นก็จะทำให้ได้ประเด็นคำตอบที่ผู้วิจัยต้องการ



#### 4. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) ผู้ศึกษาทำหน้าที่เป็นผู้สังเกต ตั้งประเด็นคำถาม จดบันทึก และวิเคราะห์ข้อมูล เกี่ยวกับกระบวนการในการดำเนินงาน สำหรับการเข้าไปพูดคุยและสอบถามกับผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยยึดความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ไม่ยึดถืออคติของผู้ศึกษา และแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ เป็นบรรทัดฐานเพื่อกำหนดแนวทางการตัดสินใจของผู้ให้ข้อมูล แต่ใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้ศึกษาและผู้ให้ข้อมูล แล้วนำมาพิจารณาวิเคราะห์ เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่อาศัยมุมมองจากบุคคลภายนอกและภายในชุมชนเป็นหลัก

2) วิธีการสร้างเครื่องมือ การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ ดังนี้

(1) ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์ โคนทองสิม อำเภอบุพผรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดนั้นสำหรับกำหนดกรอบในการสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา

(2) จัดทำแนวคำถามสำหรับการสนทนาฉบับร่าง นำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง

#### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการและข้อมูลจากสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลักอาศัยแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) ซึ่งผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ไว้แล้ว และระหว่างการสัมภาษณ์ผู้ศึกษาใช้วิธีการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการกับผู้ให้ข้อมูล

พูน ปณ ทิโต ชีเว

## 6. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยใช้โปรแกรม Nvivo มาช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้ข้อมูลเป็นระบบและมีประสิทธิภาพและแม่นยำให้กับงานวิจัยเชิงคุณภาพนี้ ในการใช้การจัดเก็บข้อมูลโดยใส่รหัสข้อมูล (Coding) เพื่อช่วยการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

- 1) เตรียมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในโปรแกรม Microsoft Word เพื่อเตรียมข้อมูลใส่ในโปรแกรม Nvivo
- 2) สร้างรหัส (Coding) ให้กับข้อมูลเพื่อจำแนกประเภทและกลุ่มข้อมูล (Nodes) ในโปรแกรมโดยการจัดชุดความคิดให้เป็นระบบสอดคล้องกับคำถามในการวิจัย
- 3) เมื่อแยกข้อมูลได้แล้ว ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำไปสู่การสรุปผลการศึกษาวิจัยต่อไป

## 7. ความเป็นกลาง (Objectivity) กับตำแหน่งแห่งที่ (Positionality)

ในการทำวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยในหัวข้อ การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษา โคนทองสม อำเภอบึงสามพัน จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัยที่มุ่งเน้นศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นหลัก และเนื่องจากโดยทั่วไป การศึกษาวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความเป็นกลาง (Objectivity) เป็นอย่างมากว่าผู้วิจัยที่ศึกษาในประเด็นต่างๆ เหล่านี้จะสามารถวางตัวเป็นกลางได้มากน้อยเพียงใด ประกอบกับภูมิหลังของผู้วิจัยนั้นมีตำแหน่งแห่งที่ (Positionality) เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน กล่าวคือ ผู้วิจัยเป็นข้าราชการ ตำแหน่ง นักวิชาการที่ดินปฏิบัติการ สังกัดฝ่ายทะเบียน สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่เกี่ยวกับการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน การกำหนดสิทธิในที่ดิน การจดทะเบียนสิทธินิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน ในเขตรับผิดชอบ 3 อำเภอ คือ อำเภอเมืองร้อยเอ็ด อำเภอศรีสมเด็จ และอำเภोजังหาร ของจังหวัดร้อยเอ็ด

หากมองประเด็นความเป็นกลาง (Objectivity) กับ ตำแหน่งแห่งที่ (Positionality) ว่าส่งผลต่อการเก็บข้อมูล การตีความข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ อย่างไรนั้น ผู้วิจัยไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตรับผิดชอบอำเภอปทุมรัตน์โดยตรง ส่วนในการดูแล เกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) จะมีฝ่ายกลุ่มงานวิชาการ ของสำนักงานที่ดิน จังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล ในการลงพื้นที่เก็บข้อมูลในส่วนของกลุ่มชาวบ้าน ผู้นำชุมชน และภาค ประชาสังคมผู้วิจัยมีความเห็นว่าจะไม่ได้ส่งผลต่อข้อดีหรือข้อเสียโดยทั่วไป ไปของงานวิจัย แต่สำหรับ กลุ่มของหน่วยงานราชการโดยเฉพาะข้อมูลเชิงลึกเอกสารสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับพื้นที่ ของสำนักงาน ที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ผู้วิจัยสามารถเข้าถึงได้ทั้งหมด ส่วนในประเด็นการตีความและ การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยมีความเห็นว่าตำแหน่งแห่งที่ที่จะส่งผลทั้งผลดีและผลเสีย กล่าวคือ ผลดีคือ การที่ผู้วิจัยมีข้อมูลและมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดการที่ดินจะทำให้สามารถตีความหรือ วิเคราะห์ได้ในเชิงละเอียดลึกซึ้งขึ้นกว่าผู้ศึกษาวิจัยท่านอื่นโดยทั่วไป แต่ในขณะเดียวกันตำแหน่ง แห่งนี้ก็อาจส่งผลเสียหรือเป็นข้อจำกัดเกี่ยวกับมุมมองเกี่ยวกับประชาชนกับรัฐในด้านหน้าที่ที่ต้องหวัง แหนดูแลรักษาสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ข้าราชการพึงมีนั่นเอง



## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

ในการทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด” ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีแบ่งสรุปผลการศึกษาค้นคว้า ซึ่งจะนำเสนอโดยลำดับดังนี้

1. บริบทพื้นที่การศึกษา
2. สภาพปัญหาในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
3. สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
4. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างยั่งยืน

### 1. บริบทพื้นที่การศึกษา

#### 1.1 บริบทเชิงพื้นที่

ในบริบทของสภาพพื้นที่ ส่วนใหญ่พื้นที่ของอำเภอปทุมรัตน์เป็นพื้นที่ราบ ส่วนหนึ่งอยู่ในเขตทุ่งกุลาร้องไห้ พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการทำนาข้าวแต่มีปัญหาเรื่องดินเค็มจำเป็นที่จะต้องได้รับการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน ซึ่งขณะนี้อำเภอปทุมรัตน์ ก็ได้พยายามปรับปรุงพัฒนาที่ดินให้มีคุณภาพดีขึ้น เพื่อใช้ในการเกษตรให้ได้ประโยชน์อย่างสูงสุด เช่น การให้ราษฎรใช้เกษตรอินทรีย์ในการทำ การเกษตร แม่น้ำสายสำคัญของอำเภอปทุมรัตน์ ได้แก่

พื้นที่อำเภอปทุมรัตน์ส่วนใหญ่ใช้ในการเกษตรกรรม โดยอาศัยน้ำฝน มีพื้นที่บางส่วนของ บ้านโคกหม หมู่ที่ 2, 10 บ้านดอนตู หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง (ปัจจุบันตั้งอยู่ในตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด) และบ้านจานใต้ หมู่ที่ 9 ตำบลโพนสูง ที่ได้รับประโยชน์จาก คลองชลประทาน เนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่

ในส่วนการถือครองที่ดิน มีการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎร เอกสารสิทธิประเภท โฉนดที่ดิน จำนวน 5,628 แปลง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3ก) จำนวน 791 แปลง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3) จำนวน 4,416 แปลง และเอกสารสิทธิสำหรับที่ดิน สาธารณประโยชน์ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล) จำนวน 77 แปลง (สำนักงานที่ดิน จังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์, 2561)

ในส่วนของที่ดินสาธารณประโยชน์นั้น ในปี พ.ศ. 2477 หลวงอานงชัยวิชิต นายอำเภอเกษตรวิสัย (ในขณะนั้น) ได้ทำการสำรวจที่รกร้างว่างเปล่าในเขตพื้นที่ตำบลน้ำอ้อม อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด และขึ้นทะเบียนประกาศหวงห้าม ที่สาธารณะประโยชน์ “โคกหนองสิม” เมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ. 2547 เป็นที่สาธารณะประโยชน์ประเภทเลี้ยงสัตว์ มีเนื้อที่ประมาณ 84 ไร่ พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตพื้นที่รอยต่อของตำบลโพนสูง และตำบลบัวแดง ซึ่งหากดูตามแผนที่การแบ่งเขตตำบลแล้ว 2 ตำบลนี้จะอยู่ติดกัน ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 สำนักงานที่ดิน จังหวัดร้อยเอ็ด สาขาเกษตรวิสัย ดำเนินการสำรวจจริงวัดได้ปักแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “โคกหนองสิม” จึงเป็นที่มาของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง นสล. ฉบับวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2550 ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม พื้นที่ข้อพิพาทที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม ตั้งอยู่เขตตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

### 1) ที่ตั้งของหมู่บ้านหรือตำบลโพนสูง

ตำบลโพนสูงอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอปทุมรัตน์ห่างจากตัวอำเภอประมาณ 12 กม.

- ทิศเหนือติดต่อกับลำน้ำเสียว ตำบลบ้านฝาง อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลชีเหล็ก อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลบัวแดง และตำบลหนองแคน อำเภอปทุมรัตน์

จังหวัดร้อยเอ็ด

เนื้อที่ตำบลโพนสูง มีเนื้อที่ประมาณ 19,741 ไร่ หรือประมาณ 31.58 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นที่การเกษตร 18,013 ไร่ เป็นที่อยู่อาศัย 679 ไร่ พื้นที่สาธารณะ 149 ไร่

### 2) ลักษณะภูมิประเทศ

พื้นที่โดยทั่วไปของตำบลโพนสูง เป็นที่ราบริมฝั่งลำน้ำเสียวรูปร่างแอ่งกระทะ ลำน้ำเสียวอยู่ทางตอนเหนือของตำบลฤดูแล้งน้ำน้อยมาก บางช่วงน้ำแห้งขอด แต่ในฤดูฝน น้ำจะท่วมฝั่งทุกปี

### 3) ลักษณะภูมิอากาศ

- ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม จะร้อนจัดในเดือนเมษายน
- ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ถึงเดือนตุลาคม ฝนจะตกชุกในเดือนสิงหาคม
- ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ จะหนาวจัดในเดือนธันวาคมและเดือนมกราคม

### 4) ลักษณะของดิน

ดินในเขตตำบลโพนสูงเป็นลักษณะเป็นดินร่วนปนทรายและดินเหนียวบางส่วน

### 5) ลักษณะของแหล่งน้ำ

มีแหล่งน้ำธรรมชาติไหลผ่าน ได้แก่ ลำน้ำเสียว

### 6) ลักษณะของไม้และป่าไม้

ทรัพยากรป่าไม้ สภาพป่าไม้ของตำบลโพนสูง โดยทั่วไปป่าไม้ตามธรรมชาติมีน้อยต้องได้รับการปลูกป่าซ่อมแซมให้มีปริมาณมากกว่าเดิม ส่วนใหญ่จะเป็นที่นาทั้งหมด ต้นไม้ใหญ่ๆ ที่มีส่วนมากจะเป็นต้นยาง แต่จะมีอยู่ตามหัวไร่ปลายนาเท่านั้น

## 1.2 ความเป็นมาของปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะโคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัญหาที่เกิดขึ้นในอำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่เป็นประเด็นข้อพิพาทที่มีมาอย่างต่อเนื่องและกินเวลาอย่างช้านานมาแล้ว แต่ประเด็นปัญหาพิพาทนี้ได้รับระอุและปะทุขึ้นมา ก็เพราะเทศบาลตำบลโพนสูง เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องคดีแพ่ง กับนายสมยศ หม้อแก้ว กับพวกรวม 42 คน ในข้อหาความผิดฐานบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ ในปี พ.ศ. 2561 จนเป็นข่าวลงทั้งหนังสือพิมพ์และสื่อออนไลน์อย่างแพร่หลาย แต่ประเด็นพิพาทนี้เป็นเพียงจุดปะทุเล็กๆ ในอีกหลายจุดที่แสดงปัญหาออกมาเท่านั้น ปัญหาทั้งหมดที่ยังคงเก็บซ่อนอยู่ในพื้นที่ยังคงครุกรุ่นพร้อมที่จะระเบิดออกมาได้ทุกเมื่อ ก่อนจะเข้าสู่บทสัมภาษณ์จากกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มต่างๆ ผู้วิจัยอยากจะสรุปภูมิหลังหรือความเป็นมาอย่างสังเขป เพื่อให้ผู้สนใจในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้อาจจะเข้าใจเบื้องต้นก่อน

โดยประเด็นปัญหาพิพาทนี้หากอ้างอิงตามเอกสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร ก็อาจนับเริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2477 หลวงธำรงชัยวิชิต นายอำเภอเกษตรวิสัย ได้ทำการสำรวจที่รกร้างว่างเปล่าในเขตพื้นที่ตำบลน้ำอ้อม อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด และขึ้นทะเบียนประกาศหวงห้ามที่ดินสาธารณะประโยชน์ “โคกหนองสิม” ให้เป็นที่สาธารณประโยชน์ประเภทเลี้ยงสัตว์ มีเนื้อที่ประมาณ 84 ไร่ ซึ่งลักษณะของพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ป่าอุดมสมบูรณ์ไปด้วยแร่ธาตุ ชาวบ้านมักจะหมุนเวียนนำวัวและควายไปเลี้ยงและเข้าไปหาของป่า จากนั้นมาในช่วงระยะเวลาสี่สิบกว่าปีบริเวณ



โคกหนองสิม ก็กลายเป็นพื้นที่สาธารณประโยชน์ตามกฎหมายที่มีชาวบ้านเข้าไปทำประโยชน์ แต่ทำประโยชน์เพียงพื้นที่เล็กๆ เนื่องจากว่าสภาพโดยส่วนใหญ่ยังเป็นป่าไม่มีบ้านเรือนอยู่อาศัยมากนัก ต่อมาเมื่อมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรในพื้นที่ มีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าขึ้น ที่สำคัญมีการออกกฎหมายที่ดินเมื่อปี พ.ศ. 2497 และอาจจะด้วยหลายๆ ปัจจัย ความต้องการที่ดินเพิ่มขึ้น อีกนัยหนึ่งก็คือมูลค่าของที่ดินนั่นเองที่เพิ่มขึ้น ไม่ว่าทั้งในเชิงชีวภาพเพื่อการเพาะปลูกเลี้ยงสัตว์หรือในเชิงพาณิชย์เพื่อค้าขาย การจะไปแย่งจับจองที่ดินแปลงอื่นก็เป็นไปไม่ได้แล้ว ดังนั้นการขยายพื้นที่เข้าไปในป่าโคกหนองสิมจึงกลายมาเป็นทางเลือกหนึ่งของชาวบ้านที่จะเข้าไปทำประโยชน์ปลูกบ้านเพื่อพักอาศัย เลี้ยงสัตว์ ทำการเกษตรปลูกข้าวหรือเพาะปลูกพืชผักต่างๆ แต่ทั้งนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้นก็ไม่แสดงออกมา จนก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้



ที่มา : สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ (2561)

ภาพประกอบ 3 แนวเขตพื้นที่ที่สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม

จนระยะเวลาผ่านไป พื้นที่ป่าทุดโทรมลง มีการขยายแนวเขตเลี้ยงสัตว์ออกไปเพิ่มขึ้น รวมถึงการแผ้วถางเพื่อการเพาะปลูกต่างๆ ด้วย อำเภอกษัตริย์ศึก จึงเล็งเห็นการสงวนจัดการพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินให้ถูกต้องตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการรักษาเพื่อที่ป่าและที่สาธารณประโยชน์ ในปี พ.ศ. 2519 จึงให้สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาเกษตรวิสัย ดำเนินการสำรวจรังวัดได้ปักแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ “โคกหนองสิม” แต่ก็ประสบปัญหาเรื่องความชัดเจนของแนวเขตที่สาธารณประโยชน์ดังกล่าวว่ามีแนวเขตมากน้อยเพียงใด เรื่องการรังวัดดังกล่าวจึงถูกชะลอเรื่องไว้ (ในปัจจุบันสามารถออก นส. ได้ทั้งหมด 4 แปลง) ต่อมาในปี พ.ศ. 2548 นายสงบ แก้วประสิทธิ์ กับพวก ร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ว่ามีผู้บุกรุกครอบครองที่สาธารณประโยชน์ “โคกหนองสิม” ในปี พ.ศ. 2549 นายคำปิ่น เสาศิมมา กับพวก ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ว่าอำเภอบุพผรัตน์ ไม่ดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง “โคกหนองสิม” ทำให้มีผู้บุกรุกทำประโยชน์ในที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันเมื่อมีการรังวัดอีกครั้ง ในปี พ.ศ. 2550 นายธันวา ลาอินทร์ กับพวก ก็ ร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง “โคกหนองสิม” ทับที่ทำกินของราษฎร ปัญหาจึงค่อยๆ เริ่มปะทุขึ้นจนเมื่อในปี พ.ศ. 2561 เทศบาลตำบลโพธิ์สูง เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องชาวบ้านฐานบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ โคกหนองสิม



## 2. สภาพปัญหาในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด นั้น มีปัญหาที่มีความเป็นมาอันยาวนานและต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีทั้งสภาพที่เป็นปัญหาขัดแย้งต่อกันโดยมีความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ชาวบ้านกับเทศบาลตำบลโพนสูง และสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ที่เป็นประเด็นในเรื่องการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ และเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านด้วยกันเองระหว่างพื้นที่ตำบลโพนสูงและตำบลบัวแดงนั่นเอง โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ของโคกหนองสมิเป็นพื้นที่ป่าและทำเลเลี้ยงสัตว์ แต่เดิมไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ในการเพาะปลูกแต่อย่างใด แต่เมื่อสังคมในพื้นที่ก้าวเข้าสู่ยุคสังคมเกษตรกรรม ปัจจัยการผลิตในเรื่องทรัพยากรที่ดินจึงมีความต้องการมากขึ้น ทำให้ชาวบ้านมีการขยายขอบเขตของการเพาะปลูกเกษตรกรรมจากเดิมเพียงเพื่อทำกินเลี้ยงชีพ กลายเป็นการเกษตรเพื่อค้าขายเชิงพาณิชย์ อีกทั้งเทคโนโลยีด้านเกษตรกรรมที่ก้าวหน้า ทำให้ง่ายต่อการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับจำนวนประชากรในพื้นที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ยิ่งทำให้การความต้องการในการใช้พื้นที่ทำกินเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วยเช่นกัน โดยสภาพปัญหาในพื้นที่ที่ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถแยกประเด็นปัญหาสำคัญๆ ดังนี้

### 2.1 สภาพปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินในพื้นที่อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“ตั้งแต่เกิดมาตอนนี้ก็อายุ 60 กว่าปีแล้ว ก็เห็นพ่อแม่ทำกินบนผืนนาผืนนี้เพียงผืนเดียว และเมื่อพ่อแม่ตายไปก็ยกที่นาแปลงนี้ให้ ถ้าไม่มีที่นาแปลงนี้แล้ว ก็ไม่รู้จะเอาข้าวที่หนามากิน เพราะที่ดินบริเวณนี้ก็ทำกินมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งชาวบ้านคนอื่นๆ ก็รู้ว่าเราอาศัยที่บริเวณนี้ในการปลูกข้าวมาตั้งแต่สมัยพ่อแม่”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ที่โคกหนองลิมเป็นพื้นที่สาธารณะตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมสำหรับใช้ทำมาหากิน และใกล้แหล่งชุมชน จึงเหมาะแก่การใช้เป็นที่อยู่อาศัย ทำให้ชาวบ้านหลายคนในช่วง 40-50 ปีก่อนที่ไม่มีที่ทำกินเข้าไปแผ้วถางปลูกพืชผัก เลี้ยงสัตว์ ทำการเกษตร เพาะปลูกเป็นเวลานาน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“หลายคนที่ไม่มีที่ทำกิน ก็ได้อาศัยที่โคกหนองลิมในการปลูกข้าวในหน้าฝน เลี้ยงชีพเลี้ยงครอบครัว บางปีฝนดีก็มีข้าวกิน บางปีฝนไม่มาไม่มีข้าว ก็ขาดทุน แต่ก็พอได้มีข้าวกินบ้าง หากไม่มีที่ดินผืนนี้แล้วก็ไม่รู้จะเอาที่ไหนมาปลูกข้าวเลี้ยงชีพได้ หลายครอบครัวมีลูกมีหลานเพิ่มขึ้น ก็ต้องมีการขยายพื้นที่ทำกิน เพื่อให้เพียงพอต่อการดำรงชีพ”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A5, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ตอนนี้การที่มีชาวบ้านเข้าไปล้อมรั้ว เพื่อแสดงกรรมสิทธิ์ว่าที่ดินผืนนั้นเป็นที่ดินของตน เกิดจากการทำกินมาเป็นเวลาหลายสิบปี บางคนมีเพียงที่ดินผืนนั้นเพียงผืนเดียวที่ใช้ในการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ ทำการเกษตรเลี้ยงครอบครัว แต่ก็มีกรรมแผ้วถางบริเวณข้างเคียงไปเรื่อยๆ เพื่อขยายพื้นที่ทำกิน และในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐ ได้มีการช่วยเหลือเกษตรกรกรยังทำให้ชาวบ้านกลุ่มนั้นต้องการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินผืนดังกล่าวมากขึ้น”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง และสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่าประชาชนในเขตพื้นที่ มีความเห็นคล้ายคลึงกันว่าปัญหาสำคัญคือ ปัญหาการคาดเคลื่อนที่ดินทำกินเป็นปัญหาที่เห็นได้ชัดเมื่อกล่าวถึงปัญหาข้อพิพาทในพื้นที่โคกหนองลิม โดยบางคนมีที่ดินทำกินและต้องอาศัยที่ดินบริเวณโคกป่าหนองลิมในการเพาะปลูกเลี้ยงชีพมาแล้วหลายสิบปีและมีเพียงพื้นที่เดียว ประกอบกับนโยบายการส่งเสริมทางด้านเกษตรกรรมของภาครัฐทำให้มีการขยายแนวพื้นที่เพาะปลูกออกไปอีก

พหุ ประเด็น ชีว

## 2.2 สภาพปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิในที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“ที่โคกหนองสมิเป็นพื้นที่สาธารณะใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน เป็นพื้นที่ของตำบลโพนสูง โดยมีชาวบ้านใช้เลี้ยงสัตว์บ้างในช่วงหน้าร้อน แต่มีคนบางกลุ่มซึ่งอยู่อีกตำบลหนึ่งคือตำบลบัวแดง เข้ามาปลูกข้าวในช่วงหน้าฝน และบางคนได้ปลูกยางพารา และไม่ยอมให้คนอื่นเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยล้อมรั้วเป็นของตนเองเป็นระยะเวลาหลายปี”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ที่โคกหนองสมิเป็นพื้นที่สาธารณะตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมสำหรับใช้ทำมาหากิน และใกล้แหล่งชุมชน จึงเหมาะแก่การใช้เป็นที่อยู่อาศัย ทำให้ชาวบ้านที่บุกรุกที่ได้รับประโยชน์ เข้าไปทำกินเป็นเวลานานบางคนถึงขั้นล้อมรั้วเพื่อสร้างอาณาเขตของตน ห้ามให้ชาวบ้านคนอื่นเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน และต้องการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินผืนดังกล่าว”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ที่สาธารณะโคกหนองสมิ ชื่อก็บอกว่าเป็นที่สาธารณะ ซึ่งหมายถึงว่าใครจะเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันก็ได้ โคกหนองสมิตั้งอยู่ในเขตตำบลโพนสูง แต่เกิดการลุกล้ำพื้นที่ จากชาวบ้านดอนตู หมู่ 8 ของตำบลบัวแดงโดยมีการล้อมรั้ว ถือสิทธิครอบครองส่วนบุคคล ชาวบ้านคนอื่นจะเข้าไปทำประโยชน์ด้วยไม่ได้ มีการขับไล่ออกจากพื้นที่ แม้ตัวแทนส่วนราชการทั้งกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านจะคุยหรือไกลเกลี่ยให้มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองตำบล แต่กลุ่มคนเหล่านั้นก็ไม่ยอมย้ายออกจากพื้นที่โคกหนองสมิ”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“โคกหนองสมิ เป็นปัญหามาหลายสิบปี ตั้งแต่ปทุมรัตน์แยกออกมาจากเกษตรวิสัย ชาวบ้าน หมู่ที่ 8 บางกลุ่มทำกินในบริเวณนั้น เป็นที่ดินที่ติดปลายนาสามารถทำนาได้ในช่วงฤดูแล้ง ชาวบ้านกลุ่มที่ทำกินในบริเวณนั้นต่างอ้างว่ามีการซื้อขายกันปากต่อปากในสมัยก่อน ซึ่งไม่มีการออกใบแสดงกรรมสิทธิ์ให้ เป็นเพียงแต่การซื้อขายปากต่อปากกันเท่านั้น แต่ก็ได้ทำกินมาเป็นเวลาหลายสิบปี บางคนมีไม่มีที่ดินทำกิน มีเพียงที่ดินผืนโคกหนองสมิเท่านั้น จึงได้มีการล้อมรั้วแสดงสิทธิในการครอบครอง ทำให้ชาวบ้านคนๆ ที่เข้าไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ เพราะเกิดการอ้างสิทธิในการถือครองที่ดิน จึงเกิดปัญหาการเข้าใจไม่ตรงกันระหว่าง 2 กลุ่ม”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)



“ที่ดินในบริเวณนั้นไม่มีความชัดเจนมาตั้งแต่อำเภอบุพมรัตน์ แยกออกจากอำเภอเกษตรวิสัย ซึ่งหลายสิบปีก่อนหน้าที่จะมีการจัดสรรที่ดิน แบ่งเขต หรือออกเอกสารสิทธิ์จากเจ้าหน้าที่รัฐ ชาวบ้านที่ทำการเกษตรก็ได้มีการซื้อขายและทำการเกษตรปลูกข้าว ถู้อได้ว่าทำมาหากินมาหลายสิบปี และมีการซื้อขายต่อมาเรื่อยๆ จนมาถึงปัจจุบันที่ได้ปัญหาเกิดขึ้น ซึ่งเกิดจากชาวตำบลโพนสูงมีความเข้าใจว่าที่ดินผืนนี้เป็นที่สาธารณะประโยชน์เต็มจำนวน บางรายรื้อถอนเสาที่ปักไว้เป็นหลักฐานการครอบครองของอีกราย ทำให้เกิดความไม่พอใจกัน และได้เรียกร้องให้เทศบาลตำบลโพนสูงเป็นแกนนำในการร้องเรียนชาวบ้านดอนตูที่ทำกินในที่ดินโคกหนองลิ้ม”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“จากที่มีการเชิญทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมประชุมเจรจาไกล่เกลี่ยหาข้อสรุปพบว่า ทางเทศบาลตำบลโพนสูง ซึ่งได้อ้างว่าตนมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิ้ม ไม่รู้แนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่แน่นอน เนื่องจากมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณะประโยชน์ไว้เป็นเวลานาน จึงทำให้แนวเขตที่ดินไม่ชัดเจน และที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิ้ม ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมแก่การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ หากประชาชนจะเข้าทำการบุกรุกเพื่อทำประโยชน์ในที่ดินผืนนั้นก็สามารทำได้โดยง่าย”

(ภาคประชาชน รหัส C1, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้นำชุมชน/เจ้าหน้าที่ของรัฐ และภาคประชาชน ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ปัญหาความไม่ชัดเจนของที่ดินสาธารณะประโยชน์ ดำเนินมาเป็นระยะเวลานานมาแล้ว ตั้งแต่การแยกอำเภอบุพมรัตน์ออกจากอำเภอเกษตรวิสัย ซึ่งก่อนหน้าจะมีการแบ่งเขต หรือออกเอกสารสิทธิ์ ชาวบ้านทั้ง 2 ตำบลก็ได้มีการผลัดกันเข้าใช้ประโยชน์มาโดยตลอดโดยช่วงฤดูที่ไม่ใช่ฤดูทำนาก็จะมีการนำวัวควายเข้าไปเลี้ยง พอถึงช่วงฤดูทำนาก็มีการเพาะปลูกข้าวในพื้นที่ แต่มีชาวบ้านบางรายได้มีการซื้อขายที่ดินแบบปากเปล่าและครอบครองต่อมาเรื่อยๆ ซึ่งปัญหาก็คือชาวบ้านตำบลโพนสูงมีความเข้าใจว่าที่ดินผืนนี้เป็นที่สาธารณะประโยชน์โดยมีการใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ส่วนชาวบ้านตำบลบัวแดงที่เคยทำกินบางรายก็ได้มีการล้อมรั้วสร้างแนวเขตในการทำกินของตนเอง เพื่ออ้างสิทธิ์ในการครอบครองบนที่ดินของตนเอง แต่ก็มีกรรื้อถอนเสาที่ปักไว้เป็นแนวเขตในการครอบครองของอีกราย ทำให้เกิดความไม่พอใจกัน แม้กระทั่งเทศบาลเองที่เป็นเจ้าของพื้นที่รับผิดชอบดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งหมดของตำบลก็ไม่ทราบแน่ชัดว่าแนวเขตอยู่ตำแหน่งใดกันแน่



### 2.3 สภาพปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ

“ที่ดินที่ทำกินอยู่ เป็นที่ดินที่มีการซื้อกรรมสิทธิ์ทำกินต่อๆ กันมา ซึ่งได้ทำกินเป็นระยะเวลาหลายปีแล้ว แปลงที่มีข้อพิพาทกันมีอยู่ 4 ไร่ ซึ่งอยู่ติดกับปลายนาที่มีโฉนด แต่ก็ได้ทำกินมาตั้งแต่เด็ก จนตอนนี้ก็อายุ 60 กว่าปี ทางราชการก็ไม่ยอมออกเอกสารสิทธิ์ถือครองให้อ้างว่าเป็นที่สาธารณะของตำบลโพนสูง ทั้งๆ ที่ได้ทำกินมาเป็นระยะเวลาหลายสิบปี”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A6, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ที่ป่าโคกหนองลิมเป็นที่สาธารณะประโยชน์ในเขตของตำบลโพนสูง ซึ่งประชาชนตำบลโพนสูงควรจะได้รับประโยชน์จากที่ดินแปลงนั้นด้วย เพราะตั้งแต่แบ่งเขตเทศบาลมา ก็ได้มีการระบุแล้วว่าที่ป่าโคกหนองลิมตั้งอยู่ในตำบลโพนสูง แต่มีแต่บางคนเท่านั้นที่แสวงหาผลประโยชน์จากที่สาธารณะโดยการล้อมรั้วเป็นของตน ซึ่งเป็นคนของตำบลบัวแดง แทนที่จะสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ไม่ว่าจะเป็นใครก็ตาม”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“วัดป่าโคกหนองลิม เดิมเป็นชุมชนเก่า ชื่อหมู่บ้านโคกเพ็ก มีสมาชิกประมาณ 21 ครัวเรือน ชาวบ้านได้ร่วมบริจาคที่ดินทำกินเพื่อสร้างวัดให้เป็นศูนย์รวมจิตใจและประกอบพิธีกรรมทางศาสนา และตั้งพระกับชาวบ้านได้ร่วมกันก่อสร้างลิม (โบสถ์) ตั้งอยู่ในหนองน้ำ จึงได้เรียกว่าหนองลิมในเวลาต่อมา กระทั่งทางราชการประกาศที่สาธารณะประโยชน์”โคกหนองลิม” มีเนื้อที่ประมาณ 84 ไร่ ซ้อนทับที่ดินทำกินของราษฎร ทั้งที่ชาวบ้านได้มีเอกสารการเสียภาษีบำรุงท้องที่ ภทบ.5 มาก่อนหน้านี้ ต่อมาช่วงปี พ.ศ. 2519 หน่วยงานราชการได้เรียกคืนเอกสารการเสียภาษี โดยบอกว่า จะออก น.ส.3 ก ให้ ถึงปัจจุบันก็ยังไม่ได้ กระทั่งมาถูกประกาศเป็นที่สาธารณะทับซ้อนที่ทำกิน ทำให้ชาวบ้านได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่อง ซึ่งรวมทั้งวัดที่มีเนื้อพื้นที่ประมาณ 6 ไร่ ทำให้ปัจจุบันที่มีพระจำพรรษาสืบทอดกันมาตอนนี้ 1 รูป ถูกเจ้าหน้าที่จับออกไป”

(ภาคประชาชน รหัส C2, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสีย และภาคประชาชน ข้อมูลสามารถนำไปวิเคราะห์ได้ว่า ความเข้าใจของชาวบ้านที่ทำประโยชน์ในพื้นที่ที่คิดว่าเป็นของตนเองมีสิทธิ์ในที่ดิน เพราะในช่วงเวลาที่ผ่านมามีหน่วยงานไหนของภาครัฐมากำกับดูแลที่ดินที่ชาวบ้านทำประโยชน์ ซึ่งปัญหาพิพาทดังกล่าวจึงถูกนำมาถกหรือเป็นประเด็นความขัดแย้งในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปีเท่านั้น ทั้งกับชาวบ้านในพื้นที่ รวมไปถึงวัดป่าโคกหนองสมิที่ถูกทางภาครัฐผลักดันให้ออกจากพื้นที่

#### 2.4 สภาพปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์

“หลายครั้งที่มีการเรียกประชุม การเชิญชาวบ้านเข้าไปฟัง และแสดงความคิดเห็นทางเจ้าหน้าที่ได้มีการทำความเข้าใจหลายต่อหลายครั้ง แต่จากการที่ได้เข้าร่วมประชุม หรือประชาคมจะเห็นได้ว่า ในขณะที่เจ้าหน้าที่ได้พูดหรืออธิบาย หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ฟังพอใจ ก็จะประท้วงและชักชวนพากันกลับบ้าน ไม่ร่วมรับฟังหรือเสนอความคิดเห็นแต่อย่างใด จึงทำให้หาข้อสรุปไม่ได้ เพราะต่างฝ่ายต่างจะรับฟังเฉพาะที่ฝ่ายตนได้รับประโยชน์”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“พื้นที่ป่าโคกหนองสมิมีการเจรจาไกล่เกลี่ยกันเป็นเวลาหลายปี แต่ก็ไม่เป็นผล จนมีกลุ่มชาวบ้านดอนดู่บางกลุ่มนำต้นไม้ หรือต้นยางพารามาปลูก ตอนนั้นก็หลายปีแล้วจนสามารถกรีดยางขายได้ ก็เป็นเวลาานานพอสมควร”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“เจ้าหน้าที่รัฐหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ยทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งเทศบาลโพนสูง ฝ่ายปกครอง กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 ฝ่าย ร่วมกันพูดคุยหาข้อสรุป ให้สามารถใช้พื้นที่ร่วมกันได้ แต่ทุกครั้งที่มีการประชุมเจรจาไกล่เกลี่ย มักจะเกิดขึ้นที่ตำบลโพนสูง ชาวบ้านฝั่งตำบลโพนสูงมีมากกว่าเป็นจำนวนมาก เมื่อมีการโต้เถียงกันเกิดขึ้น จึงทำให้ชาวบ้านฝ่ายตำบลบัวแดงไม่พอใจและเดินทางกลับมาบ้านของตัวเองเกือบทุกครั้งไป ทำให้การไกล่เกลี่ยหลายครั้งไม่ประสบความสำเร็จ”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม มีกลุ่มชาวบ้านของตำบลบัวแดงเข้ามาบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์และทำกินเวลานาน ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาควรปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด แม้จะมีการเรียกชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายร่วมกันประชุมหาข้อไกล่เกลี่ย แต่ชาวบ้านบางกลุ่มก็ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอของอีกฝ่าย ชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายก็ต้องเคารพกฎหมาย เพราะหากมีการบุกรุกและใช้ประโยชน์ไปเรื่อยๆ ก็จะมีกลุ่มชาวบ้านกลุ่มอื่นปฏิบัติตาม ทำให้อาจจะสูญเสียพื้นที่ป่าเป็นบริเวณกว้างกว่านี้ก็เป็นได้”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสีย/ผู้นำชุมชน/เจ้าหน้าที่ของรัฐ ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า มีการจัดการประชุมเกิดขึ้นหลายต่อหลายครั้ง มีการเชิญชาวบ้านเข้าไปฟังและแสดงความคิดเห็น โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ร่วมประชุมเพื่อทำความเข้าใจต่อชาวบ้านทั้งสองฝ่าย แต่เมื่อหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พึงพอใจ หรือเสียประโยชน์ ก็จะมีการประท้วง นำไปสู่การทะเลาะวิวาท หรือลุกหนีออกจากที่ประชุมโดยทันที และไม่ร่วมรับฟังหรือเสนอความคิดเห็น จึงทำให้หาข้อสรุปไม่ได้ เพราะต่างฝ่ายต่างจะรับฟังเฉพาะที่ฝ่ายตนได้รับประโยชน์

### 3. สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

หากมองเข้าไปในสถานการณ์ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหาที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมไม่ได้นำเสนอเฉพาะในด้านสถานการณ์ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเท่านั้นหากแต่ได้นำเสนอในด้านของสถานการณ์ของความร่วมมือที่เกิดขึ้นอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ด้วยตนเองแม้จะไม่เห็นเด่นชัดแต่ก็เกิดขึ้นและดำเนินมาโดยตลอดเช่นกัน อีกทั้งความร่วมมือที่เห็นได้ชัดคือความร่วมมือระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานของภาครัฐ อาทิเช่น ชาวบ้านตำบลโพหนองร่วมมือกับเทศบาลตำบลโพหนองในการดำเนินการจัดการฟ่องร้องดำเนินคดีกับชาวบ้านตำบลบัวแดง โดยแม้ว่าภายนอกนั้นอาจจะมองได้ว่าเป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแต่ภายในความขัดแย้งนั้นก็มีความร่วมมืออยู่ภายในอีกต่อหนึ่งและความร่วมมือนั้นได้ถูกนำเสนอในอีกหลายมุมมองจากประเด็นของบทสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

### 3.1 สถานการณ์ความร่วมมือในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองลิ้ม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

สถานการณ์ความร่วมมือในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองลิ้ม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด นั้นสามารถแบ่งออกได้ 2 สถานการณ์ คือ สถานการณ์ที่เกิดจากชาวบ้านร่วมมือในการจัดการกันเอง และสถานการณ์ที่เกิดจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1.1 เกิดจากชาวบ้านร่วมมือในการจัดการกันเอง

“ชาวบ้านตำบลโพหนองสูงที่เข้าไปหาเห็ด เก็บพื้นที่ใช้ประโยชน์ในที่ป่าโคกหนองลิ้ม นอกจากจะมีการใช้ประโยชน์จากป่าโคกหนองลิ้มแล้ว ยังมีการร่วมกันทั้ง 2 ตำบลในการปลูกป่า และร่วมกันดูแลผืนป่าซึ่งเป็นที่สาธารณะ ให้สามารถใช้ร่วมกันได้ มีเพียงบางกลุ่มคนเท่านั้นที่ล้ามรั้ว แสดงการถือครองว่าเป็นของตน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“เมื่อผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือเจ้าหน้าที่รัฐมาขอความร่วมมือในการลงพื้นที่จริง ชาวบ้าน โดยเฉพาะบ้านดอนตูมหมู่ที่ 4 ก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี และทุกครั้งที่มีการประชุมต่างๆ ก็พากันออกไปรับฟังและร่วมแสดงความคิดเห็นทุกครั้ง มีเพียงบางคนเท่านั้นที่ไม่ยอมออกมา”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A7, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“หลายครอบครัวทั้งชาวบ้านดอนตูมและบ้านจวนใต้ที่อยู่ระหว่างแนวโคกหนองลิ้ม ยังคงไปมาหาสู่ มีการแบ่งปัน เจริญพุดคุย บางครอบครัวมีชาวบ้านระหว่าง 2 หมู่บ้านแต่งงานกัน และมีการร่วมกับทำกิจกรรมประเพณีงานบุญต่างๆ งานผ้าป่าต่างๆ เพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดี สร้างสามัคคีระหว่าง 2 หมู่บ้าน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A5, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครองข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า การร่วมกันสร้างความร่วมมือทั้งระหว่างชาวบ้านทั้ง 2 ตำบล ยังมีให้เห็นอยู่เรื่อยๆ ชาวบ้านมีการร่วมกิจกรรมต่างๆ เช่น งานประเพณี หรืองานบุญต่างๆ มีการพูดคุยพบปะสังสรรค์ บางครอบครัวมีชาวบ้านระหว่าง 2 หมู่บ้านแต่งงานกัน ชาวบ้านคนอื่นๆ ไปมาหาสู่เหมือนการใช้ชีวิตในชนบททั่วไป เมื่อมีการเชิญชาวบ้านร่วมประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น รวมถึงการร่วมกันดูแลรักษาปลูกป่าโคกหนองลิม ก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี มีเพียงบางคนเท่านั้นที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือ

### 3.1.2 เกิดจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการ

“ทางเทศบาลตำบลโพนสูงช่วยเป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยให้ทางชาวบ้าน หมู่ที่ 4 ของตำบลบัวแดง รื้อถอนรั้ว ย้ายออกนอกเขตพื้นที่สาธารณะดังกล่าว ทางเทศบาลตำบลโพนสูงจึงได้ขอความร่วมมือสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาอำเภอบุณฑล ในการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ และเจรจาไกล่เกลี่ยให้ชาวบ้านตำบลบัวแดง ออกจากพื้นที่ดังกล่าว แต่ไม่เป็นผล กลุ่มชาวบ้านดอนตู จำนวน 40 รายยังคงทำกิน ปลูกพืชทางการเกษตร เหมือนเช่นเคย การเจรจาไกล่เกลี่ย เกิดขึ้นหลายครั้งต่อหลายครั้ง มีการเชิญชาวบ้านมาประชุมหลายครั้งกัน ทั้งเชิญหน่วยงานราชการหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการเจรจาไกล่เกลี่ยหาข้อตกลง แต่ชาวบ้านบางคนก็ไม่ยอมย้ายออกจากพื้นที่ โดยอ้างว่าตนมีสิทธิ์ในการถือครองที่ดินผืนที่ดินได้ทำกิน เพราะมีการซื้อต่อกันมาเป็นเวลาหลายสิบปี”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ตั้งแต่เริ่มมีปัญหาการร้องเรียนที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม ทางเทศบาลตำบลโพนสูง เล็งเห็นว่าการสร้างเข้าใจระหว่างชุมชน จะเป็นสิ่งที่จะให้ทั้ง 2 ตำบล 3 หมู่บ้านอยู่ร่วมกันได้ โดยได้มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินสาธารณะโคกหนองลิม จึงได้มีการจัดประชุมร่วมกันทั้ง 2 ตำบล มีการเชิญทั้งนายอำเภอ เจ้าหน้าที่ปกครอง ตัวแทนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 ฝ่าย ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียมาร่วมเจรจาไกล่เกลี่ย พูดคุยถึงปัญหาและแนวทางสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมหลายต่อหลายครั้ง เพื่อให้ทั้ง 2 ฝ่ายอยู่ด้วยกันได้อย่างสงบสุข”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)



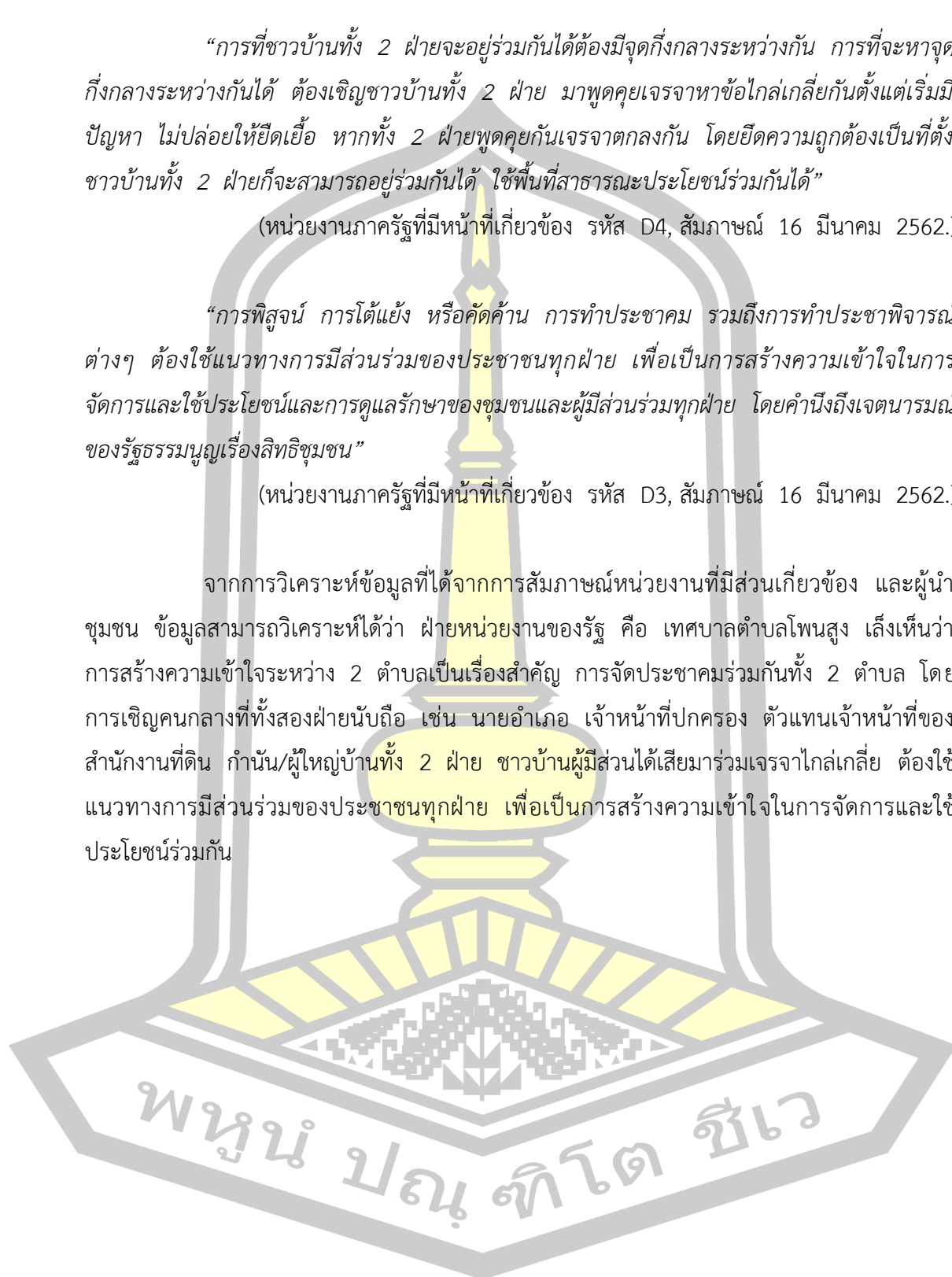
“การที่ชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายจะอยู่ร่วมกันได้ต้องมีจุดกึ่งกลางระหว่างกัน การที่จะหาจุดกึ่งกลางระหว่างกันได้ ต้องเชิญชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่าย มาพูดคุยเจรจาหาข้อไกล่เกลี่ยกันตั้งแต่เริ่มมีปัญหา ไม่ปล่อยให้ยืดยื้อ หากทั้ง 2 ฝ่ายพูดคุยกันเจรจาตกลงกัน โดยยึดความถูกต้องเป็นที่ตั้ง ชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่ายก็จะสามารถอยู่ร่วมกันได้ ใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์ร่วมกันได้”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“การพิสูจน์ การโต้แย้ง หรือคัดค้าน การทำประชาคม รวมถึงการทำประชาพิจารณ์ต่างๆ ต้องใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกฝ่าย เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในการจัดการและใช้ประโยชน์และการดูแลรักษาของชุมชนและผู้มีส่วนร่วมทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเรื่องสิทธิชุมชน”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และผู้นำชุมชน ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ฝ่ายหน่วยงานของรัฐ คือ เทศบาลตำบลโพนสูง เล็งเห็นว่าการสร้างความเข้าใจระหว่าง 2 ตำบลเป็นเรื่องสำคัญ การจัดประชาคมร่วมกันทั้ง 2 ตำบล โดยการเชิญคนกลางที่ทั้งสองฝ่ายนับถือ เช่น นายอำเภอ เจ้าหน้าที่ปกครอง ตัวแทนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 ฝ่าย ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียมาร่วมเจรจาไกล่เกลี่ย ต้องใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกฝ่าย เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในการจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกัน





### 3.2 บทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ในบริบททางพื้นที่ของปัญหาที่สาธารณประโยชน์โคกหนองลิม บุคคลที่มีความสำคัญและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนปัญหาให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงกันนั้นประกอบไปด้วยกลุ่มที่สำคัญทั้งหมด 4 กลุ่ม โดยกลุ่มแรกคือกลุ่มของชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยชาวบ้านในหมู่ที่ 4, 5 และ 9 ของตำบลโพธิ์สูง และหมู่ที่ 10 ตำบลบัวแดง กลุ่มที่ 2 คือกลุ่มของผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทั้งสองตำบล กลุ่มที่ 3 คือกลุ่มของภาคประชาสังคม ทนายอิสระ ทนายอาสาซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญโดยได้เข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านในการต่อสู้คดีและให้ความรู้ด้านกฎหมายที่ดิน และกลุ่มสุดท้ายคือกลุ่มของหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น อำเภอปทุมรัตต์ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง เทศบาลตำบลบัวแดง ตลอดจนหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงคือสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ ซึ่งทั้ง 4 กลุ่มนี้ก็ได้มีบทบาทสำคัญมาโดยตลอดในการจัดการปัญหาที่สาธารณประโยชน์โคกหนองลิม ดังรายละเอียดจากบทสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

#### 3.2.1 บทบาทของชาวบ้านในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“ที่ป่าโคกหนองลิม มีการทำกินมาสมัยปู่ย่า ตายาย ทำกินมาเป็นเวลาหลายสิบ ปี ตั้งแต่เป็นเด็กจนถึง 60-70 ปี ปัจจุบันก็ยังทำกินอยู่ ส่วนใหญ่จะปลูกข้าว ข้าวโพด พอได้อยู่ได้ กินเลี้ยงชีพ บางคนปลูกพอเทียงไว้เพื่อขายและบำรุงดิน เพราะสภาพดินแห้งแล้ง พื้นที่ในเขตนี้ ชาวบ้านทั้ง 2 ตำบลก็ยังคงใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่มีการปลูกป่าตามโครงการของเทศบาล มีการพบปะพูดคุย แบ่งกันพืชผลทางการผลิต ไม่ได้มีการทะเลาะกันแต่อย่างใด”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ก็ได้เข้าร่วมประชุมเสนอความคิดเห็นเกือบทุกครั้งที่มีการเชิญประชุมจากผู้ใหญ่บ้านหรือทางเทศบาลตำบลโพธิ์สูง เพราะอยากให้ปัญหานี้หมดไป อยากให้มีความชัดเจน ไม่อยากให้มีปัญหาถึงรุ่นลูกรุ่นหลานต่อไป แต่ก็หาข้อสรุปยังไม่ได้”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“การประชุมเกิดขึ้นหลายครั้ง ชาวบ้านตำบลโพหนองสูงและตำบลบัวแดงได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็น แต่เมื่อมีการเชิญประชุมบ่อยครั้งขึ้นก็มีเพียงแต่กลุ่มคนเดิมๆ ยืงนานวันเข้า มีการเชิญประชุมต่อเนื่องหลายคนที่เคยมาก็ไม่มา เพราะมองว่าเป็นเรื่องที่น่าเบื่อและหาข้อสรุปไม่ได้”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A7, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครองข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ชาวบ้านในพื้นที่ได้มีการในความร่วมมือในการประชุมเสนอความเห็นต่อปัญหาที่เกิดขึ้น และต้องการที่จะเห็นความชัดเจนของการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม การดำเนินการด้านความร่วมมือในการแสดงถึงความสามัคคี เช่น การร่วมกันปลูกป่า การพบปะพูดคุย แบ่งปันพืชผลทางด้านเกษตรยังคงมีอยู่เรื่อยๆ

### 3.2.2 บทบาทของผู้นำชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมนี้ ได้มีการเจรจาไกล่เกลี่ย มีการเชิญชาวบ้านผู้ที่มีอำนาจมีกรรมสิทธิ์ในการถือครอง และชาวบ้านผู้ที่มีความเดือดร้อน มีการเชิญให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเป็นตัวกลางในการประสานและให้คำแนะนำสำหรับปัญหาเรื่องนี้ ซึ่งเป็นมาหลายปีตั้งแต่ผู้ใหญ่บ้านคนเก่า จนผู้ใหญ่บ้านคนเก่าได้เสียชีวิตลงแล้ว แต่ปัญหานี้ก็ยังคงมีอยู่เหมือนเดิม เพราะความต้องการของ 2 ฝ่ายไม่ตรงกัน หากจุดกึ่งกลางไม่ได้ แม้จะมีทั้งการประชุมประชาคม หลายรอบแล้วก็ตาม”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 หมู่บ้านและกำนัน ทั้งสองตำบลได้มีการประชุมหาแนวทางแก้ไข โดยคิดว่าการไกล่เกลี่ยจะเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด รวมถึงการให้ข้อมูลกับทางอำเภอ และร่วมกันลงพื้นที่ดูสถานที่จริงและมีการพบปะพูดคุยกับชาวบ้านถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขที่โคกหนองลิม ซึ่งได้รับความร่วมมือดีจากผู้นำทั้งสองตำบล”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวกลางในการประสานระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้าน ทั้งสองตำบล มีการพบปะลงพื้นที่พูดคุย รวมถึงการเชิญประชุมและเข้าร่วมประชาคมแสดงความคิดเห็น ร่วมกันไกล่เกลี่ยปัญหา

### 3.2.3 บทบาทภาคประชาสังคมในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“จากการที่ได้ลงพื้นที่จริง สอบถามชาวบ้านที่เข้าไปทำกินในโคกหนองลิมจำนวนหลายคน พบว่าชาวบ้านค่อนข้างกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินโคกหนองลิม มีการล้อมรั้วแนวเขตเป็นของตนเอง ทั้งๆ ที่ที่ดินโคกหนองลิมมีปัญหาในเรื่องของแนวเขตและอาณาเขตที่ไม่ชัดเจนมาหลายสิบปี แม้จะมีการร้องขอให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาช่วยเหลือในการสอบเขต แต่เนื่องจากเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ จึงไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการหาข้อสรุปไม่ได้”

(ภาคประชาชน รหัส C1, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

“ภายหลังจากการนำชี้แนวเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาทับที่นา โดยถูกทางอำเภอปทุมรัตน์ นำชี้แนวเขต นสล. ทับที่นาของราษฎร จากนั้นกลุ่มราษฎรจึงได้รวมตัวกันเพื่อไปยื่นหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานราชการและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และต่อรัฐบาล ว่าในการนำชี้แนวเขตเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงมาทับที่นาของชาวบ้าน จนได้มีการ การเจรจากันและได้มีมติให้รังวัดสำรวจที่นาของชาวบ้านทุกรายที่คัดค้านปรากฏตามแผนผังการสำรวจแปลงการครอบครองที่ดินของผู้คัดค้าน นอกจากนี้แล้วยังได้มีข้อตกลงว่า ทางราชการให้ราษฎรยื่นคำคัดค้านการรังวัด เพื่อทำการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและให้ชะลอการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไว้ก่อน และได้ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิสูจน์สิทธิโดยให้สำนักสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ทำการสอบสวนข้อเท็จจริงและให้ถ้อยคำเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินที่มีการคัดค้านจำนวนทั้งหมด 42 ราย ต่อมาในวันที่ 25 สิงหาคม 2549 เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ได้ทำการสอบสวนผู้คัดค้านทั้ง 42 (ซึ่งเป็นจำเลยในคดีนี้) ถึงประวัติการครอบครองที่ดินพิพาท โดยการทำแบบบันทึกถ้อยคำ (ท.ด.16) จำเลยส่วนใหญ่ยืนยันกับพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดินและได้ให้ถ้อยคำว่าได้ที่ดินทำกินสืบต่อมาจากบิดามารดาที่ซื้อมาจากราษฎรชาวบ้านจนได้ที่ทำกินกันมาก่อนหน้านั้น จากนั้น วันที่ 18 กันยายน 2550 นายอำเภอปทุมรัตน์ได้ลงนามคำสั่ง เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม จากนั้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2554 ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ด

ได้ลงนามคำสั่งคณะกรรมการการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ 1272/2554 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิในที่ดินของรัฐจังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อมีการตั้งคณะกรรมการการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดร้อยเอ็ด แล้วได้มีมติให้ตรวจสอบการครอบครองโดยตรวจจากภาพถ่ายทางอากาศ โดยได้ส่งภาพถ่ายทางอากาศให้คณะกรรมการอ่านภาพถ่ายทางอากาศ และผลการแปลภาพถ่ายทางอากาศพบว่าทุกแปลงทั้ง 42 แปลง ณ ปี พ.ศ. 2497 มีร่องรอยการทำประโยชน์แล้ว ดังนั้น จะเห็นได้ว่าผลการแปลภาพถ่ายที่ดินของจำเลยทั้งหมดในคดีนี้ มีการครอบครองทำประโยชน์มาตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2497 แล้ว ซึ่งที่ดินดังกล่าวจึงมิได้เป็นที่สำหรับพลเมืองใช้ร่วม หรือมิได้เป็นทำเลเลี้ยงสัตว์แต่อย่างใด การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงแปลงพิพาทในคดีนี้จึงเป็นการออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อน และออกผิดแปลง ออกทับที่นาของจำเลยทั้งหมดในคดีนี้”

(ภาคประชาชน รหัส C2, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ภาคประชาชน ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ภาคประชาชนได้มีการหาข้อเท็จจริงจากชาวบ้านโดยการลงพื้นที่ สอบถามชาวบ้านที่เข้าไปทำกินในโคกหนองลิมจำนวนหลายคน ได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือชาวบ้านดอนตู ให้คำปรึกษา/แนะนำชาวบ้าน ในการยื่นหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานราชการและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และต่อรัฐบาลเพื่อช่วยแก้ไขการขาดที่ดินทำกินของชาวบ้านดอนตู

### 3.2.4 บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทศบาลตำบลโพนสูง/องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง/อำเภอปทุมรัตต์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

“เมื่อปี 2547 เทศบาลตำบลโพนสูง ได้รับเรื่องร้องเรียนของการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม จากชาวบ้านหมู่ที่ 4 และ หมู่ที่ 9 ว่ามีชาวบ้านดอนตู ตำบลบัวแดง บางกลุ่มเข้ามาบุกรุกแผ้วถางที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม ซึ่งพื้นที่ดังกล่าว เป็นพื้นที่ๆ ใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน แต่มีกลุ่มคนบางกลุ่มเข้ามาอ้างถือกรรมสิทธิ์ครอบครองพื้นที่ดังกล่าวว่าเป็นของตน และได้มีการล้อมรั้วถือแบ่งเขต และทำกินเป็นระยะเวลานาน ชาวบ้านหมู่ที่ 4 และ 9 ของตำบลโพนสูงจึงได้มาขอร่วมช่วยเหลือจากเทศบาลตำบลโพนสูง ทางเทศบาลตำบลโพนสูงจึงได้มีการประสานกับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ดอนตู ตำบลบัวแดง ร่วมเป็นสื่อกลางในการไกล่เกลี่ยพูดคุยโดยการลงพื้นที่ แต่ก็ไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร เพราะชาวบ้านต่างอ้างกรรมสิทธิ์ใน

การถือครองที่ดินดังกล่าว มีการล้อมรั้วแนวเขตเป็นของตนเอง เทศบาลตำบลโพนสูง จึงได้ดำเนินการฟ้องเป็นคดีแพ่ง ในเวลาต่อมา”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“อำเภอได้มีการประชุมหัวหน้าส่วนราชการ มีการบรรจุวาระการประชุม เพื่อตั้งเป็นประเด็นสำคัญในการแก้ไขปัญหา ทั้งขอความร่วมมือจากสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ มีนายอำเภอปทุมรัตน์เป็นแกนนำในการลงพื้นที่และเป็นตัวกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยปัญหา ระหว่าง 2 ตำบล การเชิญชาวบ้านร่วมประชุมเกิดขึ้นอยู่หลายครั้ง ทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันคือ ต้องการให้ปัญหาความขัดแย้งของชาวบ้านทั้งสองตำบลหมดไป ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“นอกจากการที่ชาวบ้านยื่นเรื่องขอลงโฉนดกับสำนักงานที่ดินแล้ว ก็มีทางเทศบาลตำบลโพนสูงได้ยื่นขอออก นส.ในเขตพื้นที่โคกหนองสิม ทางสำนักงานที่ดินก็ได้ส่งช่างรังวัดไปดำเนินการรังวัดในพื้นที่พิพาทดังกล่าว ก็พบว่าชาวบ้านบางส่วนได้อ้างสิทธิในการครอบครอง จึงมีปัญหาพิพาททำให้ไม่สามารถรังวัดต่อไปได้”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ข้อมูลสามารถวิเคราะห์ได้ว่า เทศบาลตำบลโพนสูง เป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนของการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม จากชาวบ้านหมู่ที่ 4 และ หมู่ที่ 9 ว่ามีชาวบ้านดอนตู ตำบลบัวแดง บางกลุ่มเข้ามาบุกรุกแผ้วถางที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม และเป็นหน่วยงานที่ประสานความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง/อำเภอปทุมรัตน์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ในการร่วมกับเจรจาไกล่เกลี่ย มีการเชิญประชุมหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และประชาคมชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม รวมไปถึงอำเภอปทุมรัตน์ เมื่อมีการประชุมประจำเดือนหัวหน้าส่วนราชการ ทางนายอำเภอได้นำข้อพิพาทปัญหาที่ดินโคกหนองสิมเข้าบรรจุในวาระเพื่อร่วมกันหาทางออก และในส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ได้มีการดำเนินการในการรับคำขอเรื่องรังวัดออกโฉนดของชาวบ้าน และในขณะเดียวกันก็มีการดำเนินการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นส.) ตามคำร้องขอเทศบาลตำบลโพนสูงด้วยเช่นกัน



#### 4. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้มีฝ่ายไหนต้องการให้กลายเป็นความขัดแย้ง แต่ละฝ่ายจึงมีความต้องการที่จะจัดการปัญหานี้ให้เรียบร้อยเพียงแต่ที่ไม่มีฝ่ายไหนที่จะเข้ามาร่วมมือกันจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังก็เท่านั้นเอง โดยจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมนั้นทำให้พบว่าความต้องการของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนแต่ละกลุ่มล้วนแล้วต้องการอยากช่วยกันแก้ไขปัญหานี้ให้ดีขึ้นและเสนอวิธีการหรือแนวทางแตกต่างกันออกไป ดังเช่นบทสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

##### 4.1 อยากให้มีคนกลางมาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ย

“ขอแค่มีหน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะ เป็นอำเภอ ที่ดินหรือเทศบาล เข้ามาช่วยแก้ไข ปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม ไม่ว่าจะ เป็นการประชุม การประชุม การออกเสียง แสดงความคิดเห็น ชาวบ้าน जानใต้ ก็พร้อมที่จะร่วมในการเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้ปัญหาที่ดิน สาธารณะโคกหนองลิมมีความชัดเจน สามารถให้โคกหนองลิมกลับมาใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ทุกคน ทุกฝ่าย ไม่ว่าจะ เป็นใครก็ตาม”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“หากมีคนกลางที่สามารถพูดคุย สร้างความเข้าใจ ไกล่เกลี่ย ให้ความรู้กับประชาชน ทั้ง 2 ตำบลให้เป็นไปและเข้าใจในแนวทางเดียวกันได้ จะเป็นการดีมาก ๆ เพื่อให้พื้นที่โคกหนองลิม สามารถ เข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ทุกคน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

พูน ปณ ทิโต ชีเว



“ควรมีการใช้คนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยคนกลางควรเป็นคนที่ทั้ง 2 ฝ่ายให้การยอมรับ เช่น นายกหรือกำนันก็ได้เพราะมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือโดยตรงอยู่แล้ว เพื่อหาทางออกโดยสันติวิธี มีการสร้างเวทีเสวนาเชิญทุกฝ่ายเพื่อพบปะพูดคุยหาทางออกเชิงสมานฉันท์ ให้ได้ข้อตกลงร่วมกันโดยมีการชดเชย หรือเยียวยาให้แก่ชาวบ้าน อาจจะเป็นการออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติตำบล ให้ชาวบ้านสามารถเช่าพื้นที่เพื่อทำกิน โดยให้จ่ายภาษีเป็นรายปี เป็นต้น”

(ภาคประชาชน รหัส C1, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

กล่าวโดยสรุป จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง และภาคประชาชน ได้เห็นว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา คือ การอาศัยคนกลางที่ทั้ง 2 ฝ่ายให้การยอมรับ มามีบทบาทในการเจรจาไกล่เกลี่ย อาจจะเป็นการสร้างเวทีเสวนาและเชิญทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งชาวบ้าน/ผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งอำเภอปทุมรัตน์และสำนักงานที่ดิน ร่วมกันหาข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาโดยให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้เป็นทั้ง 2 ฝ่าย ยอมรับ เช่น นายอำเภอปทุมรัตน์ กำนันของทั้งสองตำบล เจ้าพนักงานที่ดิน หรือเทศบาล เป็นต้น

#### 4.2 อยากให้ใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไข

“ควรถือกฎระเบียบเป็นที่ตั้งในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ของแผ่นดิน ในการขึ้นทะเบียน การออกหนังสือเอกสารสำคัญสำหรับที่หลวง การพิสูจน์ การสงวนหวงห้าม การโต้แย้ง คัดค้าน การทำประชาคม หรือ ประชาพิจารณ์ เพื่อมิให้สาธารณสมบัติของแผ่นดินต้องสูญเสีย และทุกฝ่ายต้องเคารพกติกา”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D2, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ถ้ามีกฎหมายที่ชัดเจน หรือข้อบังคับที่ชัดเจน ชาวบ้านก็พร้อมที่จะยอมรับและปฏิบัติตามหลักกฎหมาย และอยากให้เจ้าหน้าที่ช่วยอธิบายให้เข้าใจตรงกันทั้ง 2 ฝ่ายเพื่อให้อุปสรรคนี้ไม่ตกไปถึงรุ่นลูกหลาน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A7, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ชาวบ้านพร้อมจะปฏิบัติตามหลักของกฎหมาย ขอแค่มีความชัดเจนในเขตพื้นที่ หรือ การอนุญาตให้ใช้พื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง หรือเข้าใจผิดกัน และให้ที่สาธารณะประโยชน์ สามารถใช้ร่วมกันได้ ไม่เป็นไปเพียงเพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

กล่าวโดยสรุป จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียและ หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วน เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ ชาวบ้านต้องการความชัดเจนในพื้นที่เขต ที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม และพร้อมที่จะเคารพกติกา เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งต่อไปใน อนาคต

#### 4.3 อยากให้หันหน้าเข้ามาพูดคุยกัน

“การร่วมกันทำประชาคม รวมถึงการทำประชาพิจารณ์ต่างๆ ต้องใช้แนวทางการมี ส่วนร่วมของทุกฝ่าย ทั้งกลุ่มชาวบ้านทั้ง 2 ตำบล หน่วยงานของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งเทศบาล ตำบลโพสูง กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งสองตำบล บุคคลที่เป็นที่นับถือของชาวบ้าน หากจุดกึ่งกลางที่จะ สร้างความเข้าใจในการจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกันรวมถึงการดูแลรักษาที่ป่าโคกหนองลิม”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“โคกหนองลิมอยู่ปลายนาของหมู่บ้าน ในหน้าฝนจะมีการทำนาทุกปี ทำมาราวๆ 20 ปี ในหน้าแล้ง ชาวบ้านก็จะเอาวัว ควายไปเลี้ยงในเขตโคกหนองลิม มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้ง 2 หมู่บ้าน จากการที่มีเจ้าหน้าที่รัฐมาพูดเจรจาไกล่เกลี่ย เชิญชาวบ้านไปประชุมหาแนวทางแก้ไข ทางชาวบ้านเองก็ไม่อยากมีปัญหาอะไร ต้องการเพียงที่ดินในการทำกิน”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A4, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“ทุกครั้งที่มีการเชิญชาวบ้าน รวมถึงหน่วยงานรัฐเข้าร่วมประชุมแก้ไขปัญหาการใช้ที่ สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม จะมีชาวบ้านไม่ฝ่ายใดก็ฝ่ายหนึ่งที่ไม่อยู่กับรับฟังจนจบ เมื่อ เจ้าหน้าที่อธิบายไป ถ้าฝ่ายตนไม่พอใจก็ส่งเสียงดัง และชวนกันกลับบ้าน ทำให้เสียเวลาหลายครั้ง และและหาข้อสรุปไม่ได้ซักที อยากให้ทั้งสองฝ่ายยอมรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของกัน”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“อยากให้ชาวบ้านทั้ง 2 ฝ่าย ร่วมรับฟังปัญหา และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกัน มีการรับฟังเสนอความคิดเห็น เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับฟังและนำไปแก้ไข หาข้อสรุปและแนวทางตามหลักกฎหมายที่ถูกต้อง โดยการประชาคมจนจบกระบวนการ เพราะที่ผ่านมา หากเจ้าหน้าที่อธิบายหรือเสนอแนะอะไรไป ชาวบ้านที่เห็นว่าไม่พอใจก็จะชวนกันกลับบ้าน ไม่อยู่เสนอแนะหรือคัดค้านจนจบกระบวนการ ทำให้ไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนซักที ปัญหาก็ไม่จบไม่สิ้น”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

กล่าวโดยสรุป จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ เมื่อมีการประชุม หรือเชิญชาวบ้านร่วมกันรับฟัง และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา อยากให้ชาวบ้านให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ร่วมกันแสดงความคิดเห็นประชาคมจนจบกระบวนการ หากจุดกึ่งกลางของทั้งสองฝ่ายและยอมรับในกติกาแม้จะเป็นที่ถูกต้องทั้งหมดหรือไม่ก็ตาม เพื่อที่จะได้นำข้อสรุปนำไปสู่การแก้ไขปัญหา

#### 4.4 อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกนโยบายเพื่อเยียวยาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

“อยากให้รัฐมีการออกกรรมสิทธิ์ในการเป็นที่ดินทำกินให้แก่ชาวบ้านที่ทำกินมาเป็นเวลา 60-40 ปี เพราะชาวบ้านกลุ่มนี้หาไม่ได้ทำกินบนที่ดินโคกหนองลิม ก็ไม่สามารถมีที่ดินทำกินเป็นของตัวเองหรือปลูกพืชอื่นๆ เพื่อเลี้ยงชีพได้เลย”

(ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A5, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

“การที่ได้ลงสัมผัสกับชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อน หากปัญหาเกิดจากการไม่เข้าใจในเรื่องแนวเขตที่ชัดเจน การอ้างว่าชาวบ้านรุกล้ำเข้าไปบุกรุกพื้นที่โคกหนองลิม ซึ่งชาวบ้านได้ทำกินเวลานาน ผลสรุปทางกฎหมายจะออกเป็นเช่นไร ควรมีการเยียวยาในส่วน of ชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกินจริงๆ เพราะหากชาวบ้านไม่มีที่ดินปลูกข้าวหรือทำการเกษตรเลี้ยงชีพ ก็ถือว่าน่าเห็นใจ และชาวบ้านคนที่ได้รับผลกระทบนั้นเดือดร้อนมาก อาจเกิดปัญหาความยากจน คนพลัดถิ่นไปทำงานที่อื่น และปัญหาอื่นๆ ที่จะตามมา”

(ภาคประชาชน รหัส C2, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

“การที่จะหาข้อยุติความขัดแย้งในการใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิได้ ก่อนอื่นชาวบ้านที่เข้าไปถือสิทธิ์ครอบครองโดยการทำกินหรือล้อมรั้วแนวเขตเป็นของตน ต้องยอมรับว่าที่ดินที่ทำกินนั้นเป็นที่สาธารณะประโยชน์เสียก่อน ซึ่งปัญหาการทำกินในที่สาธารณะประโยชน์นั้นมีจำนวนมาก อาจเกิดจากความเข้าใจที่ไม่ตรงกันหรือจะเหตุผลใดก็ตาม ทางสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ไม่ได้มีเจตนา มีแนวทางการแก้ไขปัญหาที่โดยอาจจะมีการเยียวยาชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกิน โดยต้องได้รับความร่วมมือจากทางเทศบาลตำบลโพธิ์สูงและชาวบ้านทั้งสองฝ่ายในการออกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเป็นตัวบทกฎหมายในการให้ประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินสามารถเข้าพื้นที่ได้ ซึ่งชาวบ้านจะไม่ได้กรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินแต่จะได้สิทธิทำกินในที่ดินแทน และยังสามารถตกทอดทางมรดกในการทำกินได้”

(หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D3, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

กล่าวโดยสรุป จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและภาคประชาสังคม สิ่งที่เราต้องการนำเสนอคือการให้หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นทางอำเภอปทุมรัตต์หรือสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์เองให้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินในส่วนที่ชาวบ้านทำการครอบครองและทำประโยชน์ แต่ในขณะเดียวกันทางสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ก็ได้ให้ทางออกว่าให้ชาวบ้านที่ครอบครองยอมรับว่าเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์แล้วให้ใช้กระบวนการจัดสรรที่เช่าในที่ดินสาธารณะประโยชน์โดยชาวบ้านจะไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่จะได้สิทธิทำกินในที่ดินแทนแล้วยังสามารถตกทอดทางมรดกไปได้อีกด้วย

#### 4.5 อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้และเสริมสร้างข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดให้มองประเด็นปัญหาเดียวกัน

“จากการที่ได้มีส่วนร่วมในการรับฟังปัญหาทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งฝั่งดอนตู และ จานใต้ โดยมีการประชุมประชาคมหลายครั้งต่อหลายๆ เป็นเรื่องของข้อเท็จจริงการถือสิทธิ์ครอบครองที่ไม่ตรงกัน ซึ่งเป็นมาตั้งแต่แยกอำเภอปทุมรัตต์ออกจากอำเภอเกษตรวิสัย ทำให้เกิดความขัดแย้งเหมือนต่างฝ่ายถือกฎหมายคนละฉบับ อยากให้มีการแก้ไขในส่วนของกฎหมายหรือข้อมูลให้ชาวบ้านทั้งสองฝ่ายเข้าใจในแนวทางเดียวกัน หากกฎหมายในการใช้สิทธิถือครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิมีความชัดเจน ชาวบ้านทั้งสองฝ่ายก็น่าจะยอมรับในกติกา และอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ”

(ภาคประชาชน รหัส C1, สัมภาษณ์ 18 มีนาคม 2562.)

“ในการประสานความร่วมมือระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้าน หรือชาวบ้านกับหน่วยงานรัฐก็แล้วแต่ ควรมีการเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนในการแสดงความคิดเห็น มีข้อมูลที่จะร่วมแสดงความคิดเห็นระหว่างวัน มีข้อเสนอแนะ เพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการเลือก มีข้อเท็จจริงที่จะไปนำสู่บทสรุปที่ยอมรับได้ทั้ง 2 ฝ่าย และมีการเห็นอกเห็นใจเข้าใจซึ่งกันและกัน ทุกการประชุม การประชุม การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต้องมีทั้ง 2 ฝ่ายร่วมด้วยเสมอจึงจะสามารถหาข้อยุติและยอมรับได้”

(ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1, สัมภาษณ์ 16 มีนาคม 2562.)

กล่าวโดยสรุป ในการให้ข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นลักษณะของข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อถือที่ทั้งสองฝ่ายให้การยอมรับนั้นผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการให้หน่วยงานของรัฐและชาวบ้านได้นำเสนอข้อมูลของตนเพื่อให้เกิดการโต้เถียงจนนำไปสู่การสรุปข้อมูลที่น่าพึงพอใจของแต่ละฝ่ายโดยต้องอยู่บนหลักความเป็นจริงและสามารถยอมรับได้ของทั้งสองฝ่าย



## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์: กรณีศึกษาโคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยจะนำผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นสำคัญมาเสนอ โดยจำแนกการเสนอออกเป็น 3 กลุ่ม คือ สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปความมุ่งหมายของการวิจัย

จากการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาหรือความขัดแย้งในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด 2) เพื่อศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด 3) เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดอย่างยั่งยืนต่อไป

จากการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มาให้เป็นเครื่องมือในการศึกษาข้อมูลเชิงลึกการสัมภาษณ์ตัวอย่างที่สามารถตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยมีกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด 4 กลุ่ม คือ 1) ชาวบ้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการถือครองที่ดิน จำนวน 7 ท่าน 2) ผู้นำชุมชนท้องถิ่น (กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน) จำนวน 4 ท่าน 3) ภาคประชาชน (ศูนย์ศึกษาและพัฒนาภูมิภาคเพื่อสิทธิมนุษยชนภาคอีสาน) จำนวน 2 ท่าน 4) หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง จำนวน 4 ท่าน รวม 17 ท่าน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลได้แก่ แบบสัมภาษณ์ แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์ในแต่ละประเด็นที่ตั้งไว้ตามความมุ่งหมายของการศึกษา และกรอบแนวคิด ทฤษฎีมาอภิปรายผลการศึกษา สรุปผลการศึกษาและนำเสนอข้อเสนอแนะ การวิเคราะห์ข้อมูล การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้ทั้งหมดได้รับการตรวจสอบความถูกต้อง และแยกแยะหมวดหมู่ แล้วนำมาวิเคราะห์และนำเสนอโดยการบรรยาย และอธิบายปรากฏการณ์ผลการศึกษา โดยสรุปได้ดังนี้



## ประเด็นที่ 1 สภาพปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

โดยทั่วไปสภาพปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณะ มีสาเหตุหลายประการ เช่น สภาพที่ดินของรัฐในปัจจุบันการแบ่งเขตไม่ชัดเจน มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพธรรมชาติ เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่วินิจฉัยสถานะที่ดินสาธารณะประโยชน์ ประชาชนขาดจิตสำนึกสาธารณะในการดูแลรักษาและป้องกันที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย โดยมุ่งหวังเพียงแต่ประโยชน์ส่วนตัวแต่ฝ่ายเดียว เป็นต้น แต่ในส่วนของปัญหาการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด นั้นมีลักษณะที่จะเฉพาะเจาะจงและมีหลายประเด็นปัญหาที่น่าสนใจซึ่งสามารถแยกประเด็นปัญหาสำคัญๆ ดังนี้

### 1) สภาพปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินในพื้นที่อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ในเขตพื้นที่วิจัย มีความคิดเห็นและมุมมองไปในทางเดียวกันว่าปัญหาที่สำคัญที่สุดคือปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของชาวบ้านที่อาศัยพื้นที่บริเวณโคกหนองสมิและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งเป็นต้นตอของปัญหาที่ส่งผลให้เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์ในพื้นที่โคกหนองสมิโดยตรง โดยชาวบ้านบางรายไม่มีที่ดินทำกินหรืออยู่อาศัยที่เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง ยังคงต้องใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณโคกหนองสมิในการเพาะปลูกเลี้ยงชีพรวมไปถึงที่อยู่อาศัยเพียงพื้นที่เดียวและอีกทั้งนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมทางด้านเกษตรกรรม ทำให้ชาวบ้านมีความต้องการที่จะขยายพื้นที่แนวเขตในการเพาะปลูกเพิ่มขึ้น ชาวบ้านจึงได้มีการแผ้วถางป่าเพื่อทำประโยชน์ในการดำรงชีพอย่างต่อเนื่องและเป็นระยะเวลากว่าหลายสิบปี

### 2) สภาพปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิในที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ปัญหาความไม่ชัดเจนของที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ เกิดขึ้นและดำเนินมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว เริ่มตั้งแต่การแยกอำเภอปทุมรัตน์ออกจากอำเภอเกษตรวิสัย ซึ่งมีการแบ่งเขตพื้นที่และส่งมอบการดูแลพื้นที่สาธารณะประโยชน์ต่างๆ ในพื้นที่โคกหนองสมินั้น ชาวบ้านทั้ง 2 ตำบลก็ได้มีการผลัดกันเข้าใช้ประโยชน์มาโดยตลอดโดยช่วงฤดูที่ไม่ใช่ฤดูทำนาก็จะมีการนำวัวควายเข้าไปเลี้ยง พอถึงช่วงฤดูทำนาก็มีการทำนาปลูกข้าวในพื้นที่ดังกล่าวซึ่งเป็นพื้นที่ต่อเนื่องจากที่ดินที่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ที่ยังเป็นพื้นที่คาบเกี่ยวและมีความคลุมเครือเรื่องแนวเขตระหว่างที่ดินของเอกชนกับที่ดินสาธารณะประโยชน์ แต่มีชาวบ้านบางรายได้มีการซื้อขายสิทธิในการใช้ที่ดินแบบปากเปล่าและครอบครองต่อมาเป็นทอดๆ ซึ่งปัญหาก็คือชาวบ้านตำบลโพสนุ่มมีความเข้าใจว่าที่ดินบริเวณนี้เป็นที่สาธารณะประโยชน์โดยมีการใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ ส่วนชาวบ้านตำบลบัวแดงที่เคยทำกินบางรายก็เข้าใจว่าเป็นที่ดินของตนและได้มีการ

ล้อมรั้วสร้างแนวเขตในการทำกินของตนเอง เพื่ออ้างสิทธิ์ในการครอบครองทำกินบนที่ดิน เมื่อเกิดความขัดแย้งของความไม่ชัดเจนบนพื้นที่ทำกินชาวบ้านก็ได้มีการชุมนุมเพื่อรื้อถอนเสาที่ปักไว้เป็นแนวเขตในการการครอบครองของอีกฝ่าย ทำให้เกิดความไม่พอใจกัน แม้กระทั่งเทศบาลตำบลโพนสูงที่เป็นเจ้าของพื้นที่รับผิดชอบดูแลที่ดินสาธารณประโยชน์ทั้งหมดของตำบลก็ไม่ทราบแน่ชัดว่าแนวเขตที่ชัดเจนอยู่ในตำแหน่งใดกันแน่

### 3) สภาพปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่าความเข้าใจฝั่งชาวบ้านตำบลโพนสูงเข้าใจว่าที่ดินบริเวณโคกหนองสมิ์ทั้งหมดเป็นที่สาธารณประโยชน์ซึ่งทุกคนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ดังนั้นจึงต้องการให้มีการรื้อถอนรั้วของชาวบ้านที่เข้าไปทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวออกไป ส่วนฝั่งชาวบ้านที่ทำประโยชน์อยู่ก็เข้าใจว่าตนมีสิทธิในการถือครองที่ดินที่ตนได้ทำประโยชน์มาอย่างเต็มที่เพราะบางรายได้มีการซื้อที่ดินต่อๆ กันมาและครอบครองที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ติดต่อกันเป็นระยะเวลานานแล้ว ดังนั้นชาวบ้านกลุ่มนี้จึงช่วยกันผลักดันโดยไปร้องเรียนตามหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ ในการถือครองที่ดินให้จนเกิดเป็นปัญหาขัดแย้งกันขึ้น ทั้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐและระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้านด้วยกันเอง รวมไปถึงในส่วนของวัดป่าโคกหนองสมิ์ที่เคยเป็นศูนย์รวมจิตใจของชาวบ้านที่อยู่อาศัยบริเวณนั้นในอดีต พื้นที่ส่วนใหญ่ของวัดได้รับการบริจาคที่ดินจากชาวบ้านถูกสั่งให้รื้อถอนออกไปโดยไม่ได้ระบุสาเหตุที่แน่ชัดว่าเป็นเพราะเหตุใดจึงทำให้ปัญหายิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยสาเหตุเหล่านี้เกิดจากการขาดการกำกับดูแลติดตาม และการประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐนั่นเอง

### 4) สภาพปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ์ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่าการจัดการประชุมเกิดขึ้นหลายต่อหลายครั้ง มีการเชิญชาวบ้านทั้งสองฝ่ายเข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็น โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ร่วมประชุมเพื่อทำความเข้าใจต่อชาวบ้านทั้งสองฝ่าย แต่เมื่อหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พึงพอใจ หรือเสียประโยชน์ ก็จะมีการประท้วง นำไปสู่การทะเลาะวิวาท หรือลุกหนีออกจากที่ประชุมโดยทันที และไม่ร่วมรับฟังหรือเสนอความคิดเห็นแต่อย่างใดจึงทำให้หาข้อสรุปไม่ได้ แม้จะมีหน่วยงานของทางราชการเข้ามาเป็นตัวกลางในการจัดการประชุม เช่น อำเภอปทุมรัตน์ สำนักงานที่ดิน หรือแม้แต่ฝ่ายปกครองทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านเข้ามามีส่วนร่วม แต่ก็มิ้องต้องล้มเลิกการประชุมกลางคันทุกครั้งไป เพราะต่างฝ่ายต่างจะรับฟังเฉพาะที่ฝ่ายตนได้รับประโยชน์เท่านั้น

## ประเด็นที่ 2 สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

สถานการณ์ความร่วมมือในการกระตุ้นให้แต่ละส่วนมีบทบาทในการหันมาปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาที่ไม่สามารถทำให้ประสบความสำเร็จลุกลงไปได้ด้วยศักยภาพเพียงหน่วยงานหรือองค์กรเดียว หรือถ้าสามารถทำได้ก็อาจจะประสบผลสำเร็จได้ยาก กระบวนสร้างความร่วมมือและบทบาทการมีส่วนร่วมของหลายฝ่ายจึงต้องการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งร่วมกันหาข้อตกลงมากกว่าเป็นแค่การดำเนินการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ซึ่งความพยายามในการหาข้อตกลงร่วมกันนั้นควรวางอยู่บนฐานของความพยายามที่จะสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นและที่สำคัญที่สุดบทบาทของผู้เล่นแต่ละคนหรือองค์กรแต่ละองค์การไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐ เอกชน หรือประชาชน ล้วนเป็นไปในลักษณะของการเป็นพันธมิตร ไม่ใช่ในลักษณะของผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา โดยสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

### 1) สถานการณ์ความร่วมมือของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

#### (1) เกิดจากชาวบ้านร่วมมือในการจัดการกันเอง

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า การสร้างความร่วมมือทั้งระหว่างชาวบ้านทั้ง 2 ตำบล ยังเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ โดยชาวบ้านมีการร่วมกิจกรรมต่างๆ เช่น งานประเพณี หรืองานบุญต่างๆ มีการพูดคุยพบประสังสรรค์ ไปมาหาสู่กันเหมือนการใช้ชีวิตในชนบททั่วไป มีหลายครอบครัวระหว่างชาวบ้านสองกลุ่มที่มีการเชื่อมโยงทางเครือญาติ เมื่อมีการเชิญชาวบ้านให้มาร่วมประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการร่วมกันใช้ประโยชน์ที่ดินโคกหนองสมิ รวมไปถึงการร่วมกันดูแลรักษาปลูกป่าโคกป่าหนองสมิ ก็ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นเป็นอย่างดี มีเพียงบางคนที่นั่นที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือ

#### (2) เกิดจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการ

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ในส่วนของเทศบาลตำบลโพนสูงนั้นมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมีความสำคัญในระดับทวีภาคที่ทั้งตำบลโพนสูงและตำบลบัวแดงควรมีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับการสร้างความเข้าใจเพราะเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่าง 2 ตำบล ควรมีการจัดประชาคมร่วมกันของทั้ง 2 ตำบล โดยการเชิญคนกลางที่ทั้งสองฝ่ายนับถือ ทั้งนายอำเภอ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ของสำนักงานที่ดิน กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 2 ฝ่าย และที่สำคัญชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการใช้ประโยชน์โคกหนองสมิมาร่วมเจรจาไกล่เกลี่ย ต้องใช้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกฝ่าย เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจในการจัดการและใช้ประโยชน์ร่วมกัน

## 2) บทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนอง สลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ปัญหาพิพาทที่ดินในโคกหนองสลิม บุคคลที่มีความสำคัญและมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนทั้งปัญหาและการสร้างความร่วมมือให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงกันนั้นประกอบไปด้วยกลุ่มที่สำคัญทั้งหมด 4 กลุ่ม โดยกลุ่มแรกคือกลุ่มของชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยชาวบ้านในหมู่ที่ 4, 5 และ 9 ของตำบลโพนสูง และหมู่ที่ 10 ตำบลบัวแดง กลุ่มที่ 2 คือกลุ่มของผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทั้งสองตำบล กลุ่มที่ 3 คือกลุ่มของภาคประชาสังคม ทนายอิสระ ทนายอาสาซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญโดยได้เข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านในการต่อสู้คดีและให้ความรู้ด้านกฎหมายที่ดิน และกลุ่มสุดท้ายคือกลุ่มของหน่วยงานของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อำเภอปทุมรัตต์ เทศบาลตำบลโพนสูง เทศบาลตำบลบัวแดง และสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ ซึ่งทั้ง 4 กลุ่มนี้ก็ได้มีบทบาทสำคัญมาโดยตลอดในการจัดการปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสลิม ดังรายละเอียดจากบทสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

### (1) บทบาทของชาวบ้านในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ชาวบ้านในพื้นที่เองก็ได้สังเกตเห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจึงได้มีการจัดการสร้างความร่วมมือขึ้นโดยแสดงให้เห็นในรูปแบบของการประชุมเสนอความเห็นต่อปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในการประชุมในระดับหมู่บ้าน และในระดับตำบล และมีความต้องการที่จะเห็นถึงความชัดเจนของการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสลิมอย่างเป็นรูปธรรมมาโดยตลอด มีการผลักดันการดำเนินการด้านความร่วมมือที่แสดงให้เห็นถึงความสามัคคี เช่น การร่วมกันปลูกป่า การพบปะพูดคุย แบ่งปันพืชผลทางการเกษตร เป็นต้น

### (2) บทบาทของผู้นำชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสลิม อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ผู้นำชุมชนท้องถิ่น ทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แสดงออกในบทบาทของการเป็นตัวกลางหรือคนกลางในการช่วยติดต่อประสานงานระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้าน ทั้งสองตำบล มีการลงพื้นที่พบปะพูดคุยเพื่อช่วยไกล่เกลี่ยสร้างความเข้าใจของชาวบ้านให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงการเชิญประชุมและเข้าร่วมประชุมภาคประชาคมในการให้เกิดการแสดงความคิดเห็นร่วมกันในการหาทางออกของปัญหาดังกล่าวอีกด้วย

**(3) บทบาทภาคประชาสังคมในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการหาข้อเท็จจริงจากชาวบ้านด้วยการลงพื้นที่สอบถามชาวบ้านที่เข้าไปใช้ประโยชน์ในโคกหนองลิม ได้มีส่วนในการช่วยเหลือชาวบ้านดอนคู่ เกี่ยวกับการให้คำปรึกษา แนะนำชาวบ้านทางด้านกฎหมาย ในการยื่นหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานราชการและคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และต่อรัฐบาลเพื่อช่วยแก้ไขการขาดที่ดินทำกินของชาวบ้านดอนคู่

**(4) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง/องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง/อำเภอปทุมรัตน์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า หน่วยงานภาครัฐที่สำคัญและมีบทบาทมากที่สุดคือ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นผู้ดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ภายในตำบล เป็นผู้รับเรื่องร้องเรียนของการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม จากชาวบ้านหมู่ที่ 4 และ หมู่ที่ 9 ว่ามีชาวบ้านดอนคู่ ตำบลบัวแดง บางกลุ่มเข้ามาบุกรุกแผ้วถางที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองลิมซึ่งกลายเป็นโจทก์ฟ้องคดีบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ และเป็นหน่วยงานที่ต้องคอยประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ในการร่วมกับเจรจาไกล่เกลี่ย มีการเชิญประชุมหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และประชาคมชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการใช้ประโยชน์ในที่ดินโคกหนองลิม ให้มาร่วมกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หน่วยงานต่อมาที่มีบทบาทสำคัญก็คืออำเภอปทุมรัตน์ โดยเมื่อมีการประชุมประจำเดือนหัวหน้าส่วนราชการ ก็มีการถกถึงปัญหาข้อพิพาทที่ดินโคกหนองลิม ในวาระการประชุมเพื่อร่วมกันหาทางออกอย่างต่อเนื่อง และอีกหน่วยงานที่มีบทบาทโดยตรงคือ สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ เป็นผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยได้มีการดำเนินการในการรับคำขอเรื่องรังวัดออกโฉนดที่ดินของชาวบ้านในพื้นที่พิพาท และในขณะเดียวกันก็มีการดำเนินการรับคำขอการยื่นออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) บริเวณที่ป่าโคกหนองลิม ตามคำร้องขอเทศบาลตำบลโพธิ์สูงด้วยเช่นกัน



### ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

แนวทางการสร้างความร่วมมือแบบมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จ มีวิธีการ ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Consensus Decision-making) กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมกระบวนการเป็นผู้ร่วมกันตัดสินใจยอมรับในข้อตกลงไม่ใช่การใช้เสียงส่วนใหญ่ตัดสินใจ

2) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย (Inclusiveness) กล่าวคือ บุคคลที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง ต้องมีสิทธิเข้าร่วมในกระบวนการเจรจา หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรืออย่างน้อยที่สุด ต้องให้ความเห็นชอบกับกระบวนการนี้

3) การยอมรับสถานะของบุคคลที่เข้าร่วม (Accountability) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการจัดการความขัดแย้งนี้ ปกติจะเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลหรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นที่ยอมรับของกลุ่มบุคคลหรือผลประโยชน์นั้น รวมทั้งเป็นที่ยอมรับในระหว่างกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นด้วย

4) การช่วยเหลืออำนวยความสะดวก (Facilitation) กล่าวคือ บุคคลซึ่งเป็นกลางและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินและควบคุมกระบวนการ รวมทั้งรักษาสภาพอากาศของการสนทนาเจรจาและการสื่อสารระหว่างกัน ให้เป็นไปอย่างราบรื่นจนบรรลุข้อตกลงได้

5) ความยืดหยุ่น (Flexibility) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมเป็นผู้กำหนดกระบวนการประเด็นปัญหาที่จะเจรจาที่ทุกฝ่ายคิดว่าเหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

6) การควบคุมกระบวนการร่วมกัน (Shared Control) บุคคลทุกฝ่ายที่เข้าร่วมกระบวนการจะมีหน้าที่ย่วมกันในการกำหนดกฎกติกาพื้นฐานที่ใช้ควบคุมกระบวนการให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น

7) การยอมรับที่จะปฏิบัติตาม (Commitment to implementation) กล่าวคือ บุคคลที่เข้าร่วมกระบวนการนี้ และบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และได้ให้การยอมรับ ในการดำเนินกระบวนการนี้ จะต้องยอมรับในข้อตกลงและปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมกันนั้น

ในกรณีแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถแยกเป็นประเด็น ได้ดังนี้

#### 1) อยากให้มีคนกลางมาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ย

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญคือ การหาคนกลางที่ทั้ง 2 ฝ่ายให้การยอมรับ เข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น นายอำเภอปทุมรัตน์ กำนันของทั้งสองตำบล เจ้าพนักงานที่ดิน เทศบาลทั้งสองตำบล เป็นต้น



โดยเป็นการสร้างเวทีเสวนาและเชิญทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งชาวบ้าน ผู้นำหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่วมกันหาข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาโดยให้สามารถยอมรับร่วมกันได้ทั้ง 2 ฝ่าย

### 2) อยากให้ใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไขปัญหาเพื่อจะเกิดความชัดเจนเกี่ยวกับพื้นที่มากขึ้น

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ ทั้งชาวบ้านและหน่วยงานภาครัฐเองก็ต้องการความชัดเจนในพื้นที่เกี่ยวกับแนวเขตของที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ และให้เกิดเป็นกฎกติกาที่ถูกต้องเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งต่อไปในอนาคต โดยให้ความสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรมและยุติธรรมสำหรับทั้งทุกฝ่าย

### 3) อยากให้หันหน้าเข้ามาพูดคุยกัน

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคือ เดิมเมื่อมีการประชุมหรือเชิญชาวบ้านมาร่วมรับฟัง และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ไม่มี การร่วมมือกันอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงอยากให้ชาวบ้านให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา มากขึ้นเพื่อที่จะได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นทั้งในเวทีประชาคมหรือการประชุมอื่นๆ จนจบกระบวนการ เพื่อที่จะได้ข้อสรุปที่เป็นจุดกึ่งกลางของทั้งสองฝ่ายยอมรับ แม้จะเป็นที่ถูกต้องทั้งหมดหรือไม่ก็ตาม การแก้ไขปัญหาจึงจะเป็นรูปธรรมมากขึ้น

### 4) อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกนโยบายเพื่อเยียวยาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า สิ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ในกลุ่มชาวบ้านพยายามนำเสนอคือการให้หน่วยงานของรัฐทั้งอำเภอปทุมรัตต์และสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ และเทศบาลตำบลโพธิ์สูง ดำเนินการออกโฉนดที่ดินและหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ในบริเวณโคกหนองสมิอย่างถูกต้อง โปร่งใสและเป็นธรรม ในขณะที่เดียวกันหากพิสูจน์แล้วปรากฏว่าเป็นที่ดินส่วนใดอยู่ในเขตที่สาธารณประโยชน์ ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ต้องหาทางออกให้ชาวบ้านที่ได้รับ ความเสียหายให้มีการเยียวยาช่วยเหลือเนื่องจากชาวบ้านอาจไม่มีที่ดินทำกินในพื้นที่อื่นอีกแล้ว

### 5) อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้และเสริมสร้างข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดให้มองประเด็นปัญหาเดียวกัน

จากการศึกษาผู้วิจัย พบว่า ในการให้ข้อมูลที่ชัดเจนเป็นลักษณะของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจริง และมีความถูกต้องที่ทั้งสองฝ่ายให้การยอมรับเป็นสิ่งสำคัญ ผู้ให้สัมภาษณ์ต้องการให้หน่วยงานของรัฐและชาวบ้านได้นำเสนอข้อมูลของตนเพื่อให้เกิดการโต้เถียงจนนำไปสู่การสรุปข้อมูลที่ถูกต้องตรงกันและน่าพึงพอใจของแต่ละฝ่าย เพื่อในท้ายที่สุดผู้ที่เกี่ยวข้องจะมองปัญหาที่เกิดขึ้นไปในทิศทางเดียวกันและจะได้ช่วยกันแก้ไขร่วมกันอย่างถูกต้องถูกวิธี

## 2. อภิปรายผล

จากการศึกษา เรื่องการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษาโคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ในครั้งนี้เพื่อให้ทราบถึง สภาพปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด รวมไปถึงสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด และการนำเสนอข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อจะได้นำมาเปรียบเทียบกับงานวิจัยหรือสถานการณ์อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยนำแนวคิดทฤษฎีมาช่วยในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุปัจจัยของบ่อเกิดแห่งปัญหาความขัดแย้งการใช้พื้นที่สาธารณะประโยชน์ การจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นของแต่ละบุคคลที่มีบทบาทในพื้นที่ ตลอดจนการร่วมกันสร้างความร่วมมือและหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งสามารถนำมาอภิปรายผลโดยแยกตามประเด็นที่ผู้ศึกษาวิจัยจะได้นำเสนอ ดังต่อไปนี้

### ประเด็นที่ 1 สภาพปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

สภาพของปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จากการศึกษพบว่าปัญหาอยู่ 4 ประเด็นหลัก คือ ปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินในพื้นที่อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิ์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิ์ในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ และปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาเฉพาะเจาะจงสำหรับพื้นที่โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยสามารถแยกประเด็นในการอภิปรายได้ดังนี้

#### 1) สภาพปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินในพื้นที่อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

แม้ว่าปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินจะเป็นปัญหาทั่วไปในระดับประเทศแต่สำหรับในพื้นที่ของจังหวัดร้อยเอ็ดนั้น ส่วนใหญ่เป็นที่นาเหมาะแก่การเพาะปลูกข้าวหอมมะลิโดยเฉพาะอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอำเภอที่มีพื้นที่ในเขตทุ่งกุลาร้องไห้ครอบคลุมทั้งอำเภอ หากมองภาพรวมแล้วชาวบ้านสามารถใช้พื้นที่ทำเกษตรกรรมปลูกข้าวได้อย่างเพียงพอ แต่ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินก็ยังคงเกิดขึ้น ซึ่งขัดแย้งกับบริบทพื้นที่ของอำเภอปทุมรัตน์ในภาพรวมอย่างมาก โดย

ชาวบ้านบางรายในพื้นที่ หมู่ 4 ตำบลบัวแดง ไม่มีที่ดินทำกินหรือที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง จึงได้เข้าไปทำประโยชน์ในบริเวณโคกหนองสิม ซึ่งอาจเป็นผลพวงจากทั้งนโยบายของรัฐที่ส่งเสริมกิจกรรมทางด้านเกษตรกรรมแบบสมัยใหม่ มีการใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรที่ก้าวหน้า การส่งเสริมการเกษตรเพื่อการค้ามากยิ่งขึ้น เป็นต้น อีกทั้งในปัจจุบันเรื่องของมูลค่าของที่ดินที่เพิ่มขึ้นทั้งมูลค่าในด้านกายภาพเกี่ยวกับการเพาะปลูกหรือทำประโยชน์อยู่อาศัยและมูลค่าทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับการซื้อขายผลผลิตที่เกิดขึ้น รวมไปถึงการซื้อขายที่ดินแปลงนั้นไปซึ่งทำให้เกิดความต้องการที่ดินมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมจนทำให้มีการพยายามเข้าถึงที่ดินเพิ่มขึ้น ซึ่งประเด็นนี้อาจมีนัยต่อความขัดแย้งมากกว่าประเด็น “การไม่มีที่ดิน” ยิ่งไปอีกนั่นเอง

## 2) สภาพปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิ์ในที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนของสิทธิ์ในที่ดินสาธารณประโยชน์กับที่ดินเอกชน เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาที่พบมาโดยตลอดในหลายเขตพื้นที่ของประเทศไทย แต่สำหรับปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนทางด้านแนวเขตในพื้นที่โคกหนองสิมนั้นมีลักษณะที่เฉพาะเจาะจงกว่า ประการแรกเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่และมีแนวเขตติดต่อระหว่างสองตำบลคือตำบลโพสูงและตำบลบัวแดง โดยพื้นที่ส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตของตำบลโพสูงแต่ชาวบ้านที่เข้ามาใช้ประโยชน์ส่วนใหญ่มาจากตำบลบัวแดง ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งคือ ทำให้ชาวบ้านจากตำบลโพสูงเกิดความไม่พอใจ มีการร้องเรียนเทศบาลตำบลโพสูงให้ดำเนินการขับไล่ผู้บุกรุกเขตพื้นที่โคกหนองสิมออกไป เพื่อให้พื้นที่โคกหนองสิมเป็นพื้นที่ที่ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะในตำบลโพสูงสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ประการที่สองเกี่ยวกับการอ้างสิทธิ์ในการครอบครองต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลาหลายสิบปี โดยผู้ที่ครอบครองปัจจุบันในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นรุ่นที่ 2-3 บางส่วนครอบครองต่อมาจากพ่อแม่และบางส่วนมีการแผ้วถางที่ดินเพื่อทำประโยชน์เองเพิ่มเติม ทำให้ชาวบ้านเกิดความเข้าใจว่ามีสิทธิ์ในพื้นที่ดินที่ตนทำประโยชน์ โดยหากมองในมุมของกฎหมายที่ดินโดยทั่วไปที่ยังไม่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส.3 ก., น.ส.3ข, น.ส.3) จะมีสองประเภทคือ ประเภทแรกหากผู้ที่ทำประโยชน์อยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้ และแจ้งการครอบครองไว้ (ที่ดินที่มีเอกสาร ส.ค.1) จะสามารถนำหลักฐานไปยื่นขอออกโฉนดที่ดินได้ ซึ่งต้องพิสูจน์สิทธิ์กันตามกระบวนการของกฎหมายที่ดินอีกทีหนึ่ง ส่วนอีกประเภทคือไม่มีการแจ้งการครอบครองใดๆ ไว้เลยแต่ได้ทำประโยชน์อยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้กรณีนี้ต้องรอศูนย์เดินสำรวจของกรมที่ดินเข้าไปดำเนินการออกโฉนดให้ตามประกาศของกรมที่ดิน สำหรับในพื้นที่โคกหนองสิมยังมีความคลุมเครือเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินว่าพื้นที่ส่วนไหนเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันและพื้นที่ไหนที่เป็นพื้นที่ที่ทำประโยชน์อยู่ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้ (แต่ไม่ได้แจ้งการครอบครอง) จึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ส่งผลให้เกิด

ความขัดแย้งขึ้นเมื่อไม่มีหน่วยงานไหนที่กล้าออกเอกสารใดๆ รับรองให้ และจากสองประเด็นดังกล่าวข้างต้นพบอีกว่าปัญหาต่างๆ เหล่านั้นในอดีตไม่ถูกพบว่าเป็นปัญหาความขัดแย้งที่รุนแรงแต่พอเมื่อระยะเวลาผ่านไปปัญหาเหล่านั้นได้เริ่มแสดงออกมาให้เห็นถึงความขัดแย้งขึ้นจนกลายเป็นข้อพิพาทรุนแรงขึ้น ซึ่งอาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุในข้อ 1) ในอดีตเป็นการเกษตรเพื่อยังชีพมีการหมุนเวียนการใช้พื้นที่ดังกล่าวเพียงแคในช่วงฤดูฝนก็ทำนา ส่วนในช่วงที่เป็นนอกฤดูก็ปล่อยเลี้ยงสัตว์ แต่ในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้ทำให้สามารถปลูกข้าวนอกฤดูได้ ประกอบกับการทำเกษตรในเชิงพาณิชย์หรือการเปลี่ยนประเภทของพืชที่ปลูกจากข้าวเป็นปลูกยางพาราที่เป็นไม้ยืนต้น ทำให้เกิดการแย่งชิงพื้นที่จนทำให้มีการล้อมรั้วแสดงแนวเขตขึ้น รวมไปถึงการเพิ่มของมูลค่าของที่ดิน (land value) ที่เป็นนัยสำคัญที่ทำให้การซื้อขายปากเปล่า ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินหรือหน่วยงานใดๆ มารับรองการซื้อขายนั้นกลับถูกทำให้รู้สึกว่าเป็นเพียงพอแล้วต่อการอ้างสิทธิในการถือครองที่ดิน

### 3) สภาพปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ

ปัญหาเกี่ยวกับการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหากทบทวนอ้างอิงจากบริบทพื้นที่ในบทที่ 4 ระยะเวลาตั้งแต่การประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์ใช้ร่วมกันตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2477 ไล่เรียงมาจนปี พ.ศ. 2519 สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ดสาขาปทุมรัตน์ถึงจะเข้าไปรังวัดออกเอกสารหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) และในปี พ.ศ. 2548-2550 มีการร้องเรียนหรือเรียกร้องให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแนวเขตของที่สาธารณประโยชน์โคกหนองสมกับเขตพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน จะสังเกตพบว่าในแต่ละช่วงเวลาของการกำกับดูแล ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับการเข้าไปจัดการสาธารณประโยชน์โคกหนองสมของภาครัฐนั้นมีความขาดช่วงและไม่ต่อเนื่องจนส่งผลต่อการได้รับข้อมูลในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมนั้นแตกต่างกันออกไป โดยพบว่า มีชุดความคิดออกเป็น 3 กลุ่ม โดยกลุ่มแรกมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้น เกิดจากการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว กลุ่มที่ 2 มองว่าที่ดินในบริเวณดังกล่าวเป็นสิทธิโดยชอบธรรมที่ตนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ ซึ่งทั้งสองกลุ่มนี้มีการผลักดันให้เกิดการออกเอกสารสิทธิทั้งที่เป็นที่ดินเอกสารสิทธิ์ประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ (นสล.) และที่ดินเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดิน แต่กลุ่มที่ 3 มองว่าปัญหานี้ต้องมีการพิสูจน์สิทธิ์ตามกฎหมายก่อนว่ากลุ่มที่ 2 ได้เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้หรือไม่ หรือที่ดินดังกล่าวเป็นที่ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยต่างฝ่ายต่างก็มีจุดยืนเป็นของตนเองและเลือกที่จะอ้างอิงบางประเด็นที่เป็นประโยชน์กับตนเองเท่านั้น

#### 4) สภาพปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดิน สาธารณประโยชน์

ในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ สืบเนื่องจากการที่ต่างฝ่ายต่างมองว่าปัญหาของตนสำคัญกว่าอีกฝ่ายหนึ่งทำให้ไม่สามารถตกลงกันได้ จึงกลายเป็นว่าต่างฝ่ายต่างก็ไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิด้วยเช่นกัน ชาวบ้านในตำบลโพนสูงก็มีความคิดเห็นว่ายอีกฝ่ายเข้ามาบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ ซึ่งทุกคนสามารถใช้ร่วมกัน โดยเฉพาะชาวบ้านในตำบลโพนสูงส่วนชาวบ้านบ้านดอนตู หมู่ที่ 4 ตำบลบัวแดง ก็มีความคิดเห็นว่ายฝั่งตนเองทำประโยชน์และครอบครองต่อเนื่องมาตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ เมื่อมีการจัดประชุมทั้งประชุมประชาคมระหว่างตำบลและการประชุมเพื่อร่วมพูดคุยเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาแต่ละฝ่ายต่างก็ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่ายทำให้หาข้อสรุปไม่ได้ว่าจะต้องแก้ไขปัญหายังไง แต่เมื่อถกถึงปัญหานี้ให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นไปกลับพบว่าปัญหาการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายอาจไม่ชี้ให้เห็นปัญหาที่แท้จริงจากปากชาวบ้าน เพราะในบางครั้งการจัดประชุมหรือการทำประชาคมมักเกิดขึ้นที่ตำบลเดียว อีกทั้งในการทำประโยชน์ในที่ดินย่อมต้องมีการลงทุน เช่น การปลูกยางพารา ต้องมีการลงทุนซื้อกล้าพันธุ์ การซื้อปุ๋ยบำรุงดิน จึงเป็นการยากที่จะยอมสูญเสียที่ดินของตนไป เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดร้อยเอ็ด นั้นเกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานและต่อเนื่องขาดการสนใจจากหลายภาคส่วนที่จะแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยปัญหาหลักเกี่ยวเนื่องเป็นเป็นปัญหาที่สำคัญในระดับชาติที่ต้องช่วยกันแก้ไขอย่างถูกต้องและถูกวิธี นั่นก็คือปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของชาวบ้าน ตลอดจนปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิในที่ดินทำกิน ปัญหานี้ก็เป็นปัญหาที่สำคัญอย่างมากเพราะอาจเป็นต้นตอให้เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับการอ้างสิทธิในที่ดินซึ่งหากไม่ได้แก้ไขให้ถูกต้องตามความเป็นจริงแล้วอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับทั้งรัฐและชาวบ้านนั่นเอง ส่วนอีกหนึ่งปัญหาที่เชื่อมโยงกันกับปัญหาการขาดความชัดเจนของสิทธิในที่ดินทำกิน คือ การขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐ ปัญหานี้หากเกิดขึ้นในระยะเวลาอันสั้นก็อาจจะไม่ส่งผลที่ร้ายแรงมากนักแต่หากขาดช่วงในระยะเวลาที่ยาวนานและต่อเนื่องกันก็อาจจะส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนขึ้นได้ เช่น หากรัฐไม่มีการควบคุมดูแลที่ดินสาธารณประโยชน์ปล่อยให้แนวเขตสูญหายหลักเขตถูกทำลายจนเกิดการบุกรุกแผ้วถางลุกล้ำเข้าไปในที่ดินสาธารณประโยชน์นั้นและทำอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานหรือเมื่อมีชาวบ้านเข้าไปปลูกบ้านอาศัยสร้างครอบครัวในระยะเวลาหลายสิบปีแล้วการที่รัฐจะต้องไปฟ้องขับไล่ก็อาจทำให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่ขึ้นได้ ซึ่งก็เพราะปัญหาที่สำคัญอีกประการที่พบก็คือการไม่ยอมรับความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย ต่างฝ่ายต่างเลือกที่จะเข้าข้างฝ่ายตนเองจนอาจ



เป็นสาเหตุที่คอยขัดขวางไม่ให้เกิดความร่วมมือขึ้นนั่นเอง แล้วเมื่อเทียบกับการวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการการใช้ที่ดินในกรณีพื้นที่ศึกษาอื่น ผู้วิจัยพบว่าคล้ายกับงานวิจัยของ พลอยนภัส ราชอนุวงศ์ (2557) ที่ศึกษาเกี่ยวกับวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ตำบลท่าทางแนว อำเภอเวียงน้อย จังหวัดขอนแก่น ซึ่งได้บอกว่าสาเหตุหลักของปัญหาการบุกรุกที่สาธารณะมาจากปัญหาความยากจนและขาดแคลนที่ดินทำกิน ประชาชนต้องประกอบอาชีพสุจริตและไม่มีที่ดินทำกินการเข้าไปทำประโยชน์ถือว่าประชาชนทุกคนคือเจ้าของร่วมกัน ส่วนในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชัดเจนของสิทธิในที่ดินและปัญหาการไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เขมจิรา มีสุวรรณ และคณะ (2560) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้ง สิทธิการครอบครองที่ดิน กรณีศึกษาชุมชนวัดคุณหญิงสมจิน อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ซึ่งศึกษาพบว่าเป็นสภาพปัญหาเกี่ยวกับความขัดแย้งของสิทธิในการครอบครองที่ดินระหว่างกลุ่มชาวบ้านกับคูกรณีเป็นความขัดแย้งทางข้อมูลและขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ โดยต่างฝ่ายต่างถือเอกสารสิทธิครอบครองที่ดินแต่รายละเอียดในการถือครองแตกต่างกัน ทำให้เกิดข้อสงสัยและความขัดแย้งเกิดขึ้นอีกทั้งต่างฝ่ายต่างไม่ยอมรับความคิดเห็นของอีกฝ่ายหนึ่ง ส่วนในประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับปัญหาการขาดการกำกับ ติดตาม ประสานงานเกี่ยวกับความชัดเจนในการทำความเข้าใจสิทธิในที่ดินของหน่วยงานภาครัฐประเด็นปัญหานี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุจารีย์ วิชัยดิษฐ์ (2560) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งในการใช้ที่ดิน สาธารณะประโยชน์ หมู่เลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลพรุไทย อำเภอบ้านตาก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งผลการศึกษาพบว่าที่ดินดังกล่าวไม่มีเจ้าของและหลักฐานกรรมสิทธิ์ในที่ดินประชาชนจึงเข้าไปจับจองทำการเกษตรเป็นระยะเวลานาน ต่อมาหน่วยงานภาครัฐ (อบต.) ได้ทำการสำรวจแนวเขตเพื่อกันพื้นที่ไว้เป็นที่สาธารณะประโยชน์ทำให้ชาวบ้านบางคนสูญเสียที่ดินทำกิน จึงเกิดเป็นปัญหาความขัดแย้งขึ้นเพราะภาครัฐขาดการกำกับดูแลติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน

พูน ปณ ทิโต ชีเว



## ประเด็นที่ 2 สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

สถานการณ์ความร่วมมือของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ แยกออกเป็น 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรกเป็นการสร้างความร่วมมือแบบทั่วไปในลักษณะภาพกว้างเป็นการร่วมมือกันแบบหลวมๆ โดยแตกออกเป็นอีกสองประเด็นย่อย คือ (1) เกิดจากชาวบ้านร่วมมือในการจัดการตนเอง (2) เกิดจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการ และประเด็นที่ 2 การสร้างความร่วมมือที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิโดยเฉพาะ ซึ่งแยกออกเป็นประเด็นตามบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยสามารถแยกบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ได้ออกเป็น 4 กลุ่ม คือ (1) บทบาทของชาวบ้านในพื้นที่ (2) บทบาทของผู้นำชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน (3) บทบาทภาคประชาสังคม (4) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง/องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง/อำเภอบุพมรัตน์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาบุพมรัตน์ ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งสามารถนำมาอภิปรายผลได้ ดังนี้

### 1) สถานการณ์ความร่วมมือของแต่ละกลุ่มบุคคลในพื้นที่โคกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

#### (1) เกิดจากชาวบ้านร่วมมือในการจัดการตนเอง

ในสถานการณ์ความร่วมมือทั่วไปภายในพื้นที่ที่มีหลายสถานการณ์ที่แสดงออกให้เห็นถึงความสมัครสมานสามัคคีในการร่วมกิจกรรมต่างๆ ทั้งทางด้านประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่น งานประเพณีบุญคูณลาน งานประเพณีลอยกระทง งานประเพณีบุญบั้งไฟ งานแห่เทียนพรรษา งานทอดกฐิน ทอดผ้าป่า ฯลฯ ไม่ได้แสดงออกถึงความขัดแย้งระหว่างชุมชนแต่อย่างใดอาจเป็นเพราะลักษณะของความสัมพันธ์ของการร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นแบบหลวมๆ อีกทั้งเป็นกิจกรรมในเชิงประเพณีวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นเพราะว่ามีแนวคิดความเชื่อเป็นชุดๆ เดียวกันจึงไม่ทำให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นแต่อย่างใด ส่วนทางด้านกรอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ชาวบ้านทั้งสองตำบลได้กิจกรรมร่วมกันทั้งระดับชาวบ้านด้วยตนเอง ระดับตำบล และระดับอำเภอ ลักษณะเป็นไปในเชิงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เช่น การจัดการกิจกรรมปลูกกล้าเพิ่มพื้นที่ป่าโคกหนองสมิ ซึ่งทำต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน ชาวบ้านในพื้นที่ล้วนแล้วแต่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวเสมอมา ส่วนในลักษณะของการประชุมปรึกษาหารือต่างๆ เช่น การประชุมหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านกันเอง ถึงแม้ผู้จัดการประชุมจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการผลักดันแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้านที่ช่วยกันนำเสนอปัญหาในที่ประชุม เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ปรึกษาหารือโดยมี

จุดมุ่งหมายคือ ช่วยกันแก้ไขปัญหา แต่ทว่าเป็นความร่วมมือในระดับจุลภาค ไม่ได้มีหลักการหรือแบบแผนของความร่วมมือที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด ยังขาดการประสานงานระหว่างชาวบ้านในพื้นที่ทั้งหมดซึ่งประกอบด้วยหลายหมู่บ้านเพื่อให้เกิดความร่วมมือในระดับที่ใหญ่ขึ้น กลุ่มบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมก็เป็นกลุ่มเล็กๆ จำกัดอยู่ในเฉพาะคนใกล้ชิดกันหรือผู้ใหญ่บ้านเท่านั้น ดังนั้นแม้ว่าสถานการณ์ของความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นระยะเวลายาวนานแต่ก็ไม่ได้ทำให้ปัญหาได้รับการแก้ไขจนสำเร็จ จึงน่าจะต้องมีปัจจัยอื่นหรือบุคคลอื่นที่จะเข้ามาช่วยในการจัดการปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงและเป็นไปอย่างยั่งยืนต่อไปอีกนั่นเอง

## (2) เกิดจากหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกเข้ามาช่วยในการจัดการ

หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาโดยตรง คือ เทศบาลตำบลโพนสูง เจ้าของพื้นที่ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหาที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยในสถานการณ์ความร่วมมือดังกล่าวตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เทศบาลตำบลโพนสูงได้มีการจัดประชุมประชาคมทั้งในกลุ่มของชาวบ้านภายในตำบล และได้มีการจัดประชุมประชาคมการมีส่วนร่วมทั้ง 2 ตำบลให้เกิดขึ้นเพื่อร่วมกันหาแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง เป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ กับชาวบ้าน ข้อสังเกตเกี่ยวกับการทำประชาคม ส่วนใหญ่แล้วมักจะไม่นำไปสู่การแก้ไขที่สำเร็จลุล่วง ในกรณีของประเด็นการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิมนั้นอาจเป็นเพราะการนำมติในที่ประชุมประชาคมไปบังคับใช้กับกฎหมายที่ดินได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากมติชุมชนจะมีผลในชุมชนเท่านั้นไม่สามารถนำไปบังคับกับส่วนอื่นได้ ในการประชาคมนั้นโดยหลักการเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการนำไปสู่กระบวนการที่ใหญ่ขึ้น เช่น ออกเป็นข้อบัญญัติ ทำมติเป็นข้อร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น แต่ในกรณีโคกหนองสิมนั้นไม่ได้มีการผลักดันให้เกิดความร่วมมือในระดับที่ใหญ่ขึ้นแต่อย่างใดเมื่อประชาคมเสร็จก็มักจะปล่อยเรื่องทิ้งไปถือว่าได้ทำแล้ว ดังนั้นแล้วความร่วมมือที่เกิดขึ้นจึงไม่มีความต่อเนื่อง ส่วนของอำเภอบุพมรัตน์ จะเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ ส่วนสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาบุพมรัตน์จะมีหน้าที่เกี่ยวกับการเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบรังวัด และออกเอกสารสิทธิทั้งของที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ดินของเอกชน ดังนั้นแล้วจะเห็นได้ว่าสถานการณ์ความร่วมมือที่เกิดขึ้นเมื่อมีหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ย การแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการวางแผนในการจัดการการใช้ที่ดินดังกล่าวแล้วจะทำให้เกิดการบูรณาการต่างๆ ที่อาจส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ กล่าวคือ ทำให้กระบวนการทำงานนั้นมีลักษณะขั้นตอนเป็นทางการมากขึ้น มีระเบียบแบบแผนในการประชุมที่ชัดเจน มีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม ในการมาร่วมมือกันแก้ไขปัญหา

และร่วมกันถกถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ไปจนถึงอาจมีการวางแนวทางในการแก้ไขได้อย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าที่ชาวบ้านจัดการกันเอง แต่ข้อเสียในการจัดการลักษณะนี้บางครั้งเป็นไปในลักษณะทางการมากจนเกินไป ทำให้การแสดงออกในการมีส่วนร่วมของชาวบ้านผู้ที่ซึ่งมีส่วนได้เสียโดยตรงไม่ได้รับการรับฟังความคิดเห็นเท่าที่ควร เป็นต้น และสุดท้ายในส่วนของภาคประชาสังคม เช่น ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน ทนายอาสา ปราชญ์ชาวบ้าน ยังไม่ได้มีส่วนร่วมที่ชัดเจนมากนักในการเข้ามาช่วยในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม จึงทำให้การขับเคลื่อนในการจัดการที่ดินดังกล่าวขาดการกระตุ้นอย่างที่เราควรจะเป็น

## 2) บทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ในส่วนของสถานการณ์ความร่วมมือที่แยกได้ประเด็นเป็นรูปแบบของความร่วมมือภายในที่ชาวบ้านมีการจัดการปัญหาด้วยตนเองและรูปแบบของความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกในการเข้ามาช่วยในการจัดการปัญหานั้น เมื่อแยกรูปแบบของความร่วมมือตามบทบาทหน้าที่จะพบว่ามีหลายบุคคลหรือหลายหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนของสถานการณ์ความร่วมมือในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยสามารถแยกรูปแบบของความร่วมมือตามบทบาทหน้าที่เป็น 4 กลุ่มหลัก คือ (1) บทบาทของชาวบ้านในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด (2) บทบาทของผู้นำชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด (3) บทบาทภาคประชาสังคมในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด และ (4) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง/องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง/อำเภอปทุมรัตน์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งสามารถนำมาอภิปรายผลได้ ดังนี้

### (1) บทบาทของชาวบ้านในพื้นที่ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

ปัญหาเรื่องการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ไม่ได้เกิดขึ้นเพียงเพราะชาวบ้านที่ทำประโยชน์อยู่ในพื้นที่เท่านั้น เมื่อแยกกลุ่มของชาวบ้านผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะสามารถแยกได้อีก 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ชาวบ้านบ้านจวนใต้ หมู่ที่ 9 หมู่ที่ 10 ตำบลโพธิ์สูง กลุ่มที่ 2 ชาวบ้านตำบลดอนตู หมู่ที่ 4 สองกลุ่มแรกเป็นชาวบ้านผู้ทำประโยชน์อยู่ในเขตพื้นที่ และกลุ่มที่ 3 ชาวบ้านตำบลโพธิ์สูงส่วนที่ไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่ โดยหากมองลักษณะของความสัมพันธ์ของชาวบ้านกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 ก็จะมีลักษณะทั้งความร่วมมือและความขัดแย้งเกิดขึ้น ซึ่งก็เป็นไปโดยลักษณะปกติเพราะเป็นกลุ่มชาวบ้านที่อยู่ในบริเวณ

เขตพื้นที่สาธารณประโยชน์โคกหนองสมิโดยตรง แต่ในกลุ่มที่ 3 คือชาวบ้านตำบลโพนสูงที่ไม่ได้อยู่ในเขตพื้นที่กลับมีแค่ลักษณะของความสัมพันธ์เชิงขัดแย้งเพียงรูปแบบเดียวกับกลุ่มที่ 2 โดยชาวบ้านในกลุ่มนี้มีส่วนสำคัญอย่างมากยิ่งกว่าชาวบ้านในกลุ่มที่ 1 ในการเรียกร้องกดดันให้เทศบาลตำบลโพนสูงดำเนินการฟ้องขับไล่ชาวบ้านในกลุ่มที่ 2 ออกจากพื้นที่ ซึ่งหากมองในอีกมุมก็จะแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือในระหว่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 3 ดังนั้นบทบาทส่วนของชาวบ้านจะเป็นไปในลักษณะเจ้าของผู้มีสิทธิ์ใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิและเป็นผู้อ้างสิทธิ์ในที่ดินที่ตนครอบครองซึ่งเป็นทั้งที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ดินในรูปแบบของเอกชนหากมีการรังวัดพิสูจน์สิทธิ์แล้วว่าได้ทำประโยชน์มาก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้

### **(2) บทบาทของผู้นำชุมชน/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

แม้ว่าแกนนำหรือผู้นำของชาวบ้านในการจัดการความร่วมมือโดยส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นบุคคลที่มาจากแต่งตั้งของราชการเช่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน แต่ก็มีแกนนำหรือผู้นำอีกหลายคนที่เป็นบุคคลที่ชาวบ้านร่วมให้ฉันทามติขึ้น เช่น นักปราชญ์ท้องถิ่น (ครู, หมอ, ทนายความ) มีบทบาทสำคัญในลักษณะเป็นตัวแทนในการทั้งในการชี้แนะและเมื่อได้ข้อสรุปก็นำข้อตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางในการสร้างความร่วมมือไปให้ส่วนอื่นๆ ได้รับรู้ต่อไป และในทางกลับกันแกนนำหรือผู้นำของชาวบ้านเมื่อได้รับการประสานงานหรือการตอบรับจากกลุ่มหรือหน่วยงานภายนอกทั้งในการจัดประชุมหรือจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือหรือการร่วมกันจัดการความขัดแย้งก็จะนำข้อสรุปหรือข้อมูลข่าวสารกลับเข้ามากระจายต่อให้ชาวบ้านได้รับรู้ ตลอดจนเมื่อเกิดการได้ข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหา กลุ่มแกนนำหรือผู้นำกลุ่มนี้ก็จะมีส่วนสำคัญในการเป็นแกนนำในการร่วมกิจกรรมแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วง ดังนั้นบทบาทและหน้าที่สำคัญของกลุ่มนี้ก็คือนอกจากจะเป็นผู้ส่งสารแล้วยังเป็นผู้รับสารในขณะเดียวกันก็อยู่ในฐานะของผู้กระทำอีกบทบาทหนึ่งนั่นเอง

### **(3) บทบาทภาคประชาสังคมในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

บทบาทของภาคประชาสังคมในบริบทของการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสมิ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด จะกล่าวถึงศูนย์ศึกษาและพัฒนาหลักสูตรเพื่อสิทธิมนุษยชนเป็นบทบาทของการเข้าไปเป็นผู้ให้การช่วยเหลือต่อสู้ทางด้านคดีความให้กับชาวบ้าน บ้านดอนตู หมู่ที่ 4 ตำบลบัวแดง ที่ถูกทางเทศบาลตำบลโพนสูงดำเนินการฟ้องขับไล่มีการตั้งคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินของรัฐ เพื่อร่วมกันตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีปัญหาที่สาธารณประโยชน์โคกหนองสมิ และเป็นผู้ที่เข้าไปให้ความรู้ทางด้านกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน ถึงแม้ว่าภายนอกจะดูเหมือนว่ามีความขัดแย้งกับเทศบาลตำบลโพนสูงในลักษณะเป็น



คู่ความในชั้นศาลแต่แท้จริงแล้วลักษณะของการเข้าไปช่วยเหลือก็คือเพื่อให้ชาวบ้านที่ได้รับ ความเป็นธรรม รื้อถอนถูกปฏิบัติด้วยกระบวนการยุติธรรมอย่างถูกต้องและเท่าเทียมอีกทางหนึ่งก็เป็นตัวแปร สำคัญในการช่วยเรียกร้องให้เกิดการเยียวยาจากทางราชการต่อผู้ได้รับผลกระทบและใช้เครือข่ายช่วย ผลักดันให้การแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นอย่างยั่งยืน

**(4) บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทศบาลตำบลโพธิ์สูง/องค์การบริหารส่วน ตำบลบัวแดง/อำเภอปทุมรัตน์/สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด มีทั้งหน่วยงานในทั้งส่วนกลาง คือสำนักงานที่ดิน จังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ระดับภูมิภาค คืออำเภอปทุมรัตน์และระดับท้องถิ่น คือ เทศบาล ตำบลโพธิ์สูงและองค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง กล่าวคือตามประมวลกฎหมายที่ดินผู้มีอำนาจ ในการดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันคือ อำเภอและหน่วยงานส่วนท้องถิ่นในส่วน ของที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิมนั้นมีเทศบาลตำบลโพธิ์สูงเป็นผู้ดูแลใช้ประโยชน์และอำเภอ ปทุมรัตน์เป็นผู้กำกับควบคุมดูแล ส่วนสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ เป็นผู้มีอำนาจ ในการรังวัดตรวจสอบตลอดจนออกเอกสารสิทธิ์ในการครอบครองทั้งที่ดินสาธารณะประโยชน์โคก หนองสิมและที่ดินของเอกชนในบริเวณพื้นที่ ในกรณีของโคกหนองสิมนั้นทางเทศบาลตำบลโพธิ์สูง ได้มีการยื่นคำขอรังวัดออกเอกสารสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) กับทางสำนักงานที่ดิน จำนวน หลายแปลงในส่วนของกระบวนการรังวัดนั้นเมื่อช่างรังวัดออกไปทำการรังวัดก็จะมีผู้นำชี้แนวเขต ซึ่งมีทั้งเจ้าหน้าที่จากอำเภอ ส่วนของผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่จากเทศบาลตำบลโพธิ์สูงและชาวบ้านที่ มีแนวเขตติดต่อกับที่สาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม ในการรังวัดมีทั้งพื้นที่ที่สามารถชี้แนวเขตได้ซึ่ง สามารถออกเอกสารหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ได้ และมีพื้นที่ที่ไม่สามารถระบุแนวเขตที่ แน่นนอนได้จึงทำให้เกิดเป็นปัญหาข้อพิพาทแนวเขตที่ดินขึ้นระหว่างเทศบาลตำบลโพธิ์สูงกับชาวบ้านผู้ ที่ทำประโยชน์อยู่ในที่ดินที่พิพาทจนกลายเป็นปัญหาดังกล่าวขึ้น และในส่วนของกรยื่นคำขออออก โฉนดที่ดินในเขตพื้นที่พิพาทก็มีชาวบ้านบางส่วนที่สามารถพิสูจน์สิทธิ์ของตนเองว่าทำได้ทำประโยชน์มา ก่อนประมวลกฎหมายที่ดินบังคับใช้จนได้รับโฉนดที่ดินเรียบร้อยแล้วเช่นกัน

จากการศึกษาพบว่า สถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการ จัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด โดยภาพรวม แล้วสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น คือ เกิดจากชาวบ้านร่วมมือจัดการกันเองและเกิดจาก หน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยเหลือ โดยบทบาทของแต่ละบุคคลในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะ ประโยชน์โคกหนองสิมนั้น มีทั้งบทบาทตามอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เกิดขึ้นจริง โดยในกลุ่มแรก คือกลุ่มของชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสีย ผู้วิจัยพบว่ามีความร่วมมือตั้งแต่ในระดับล่างโดยร่วมมือกันเองใน

การผลักดันหรือนำเสนอประเด็นปัญหาเพื่อให้ได้รับการถกและหาทางแก้ไขจนไปถึงในระดับใหญ่โดยแสดงบทบาทเป็นตัวละครหลักของบริบทความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสร้างความร่วมมือกับหน่วยการภายนอกอื่นๆ ในกลุ่มถัดมาเป็นกลุ่มของผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านทั้งอดีตและปัจจุบันซึ่งพบวาทะบทหน้าที่หลักก็คือการเป็นผู้นำเรียกร้องและเป็นตัวแทนของชาวบ้านในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ โดยส่วนใหญ่กำนันผู้ใหญ่บ้านในตำบลโพนสูงจะมีบทบาทในการสร้างความร่วมมือดังกล่าวนี้ค่อนข้างสูง ส่วนกลุ่มที่มีบทบาทในฝั่งชาวบ้านในตำบลบัวแดง คือกลุ่มของภาคประชาสังคม เช่น ทนายอาสา ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชนและประชาชนชาวบ้าน กลุ่มนี้มีบทบาทหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือชาวบ้านซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในตำบลดอนตู โดยเฉพาะชาวบ้านที่ถูกเทศบาลตำบลโพนสูงฟ้องขับไล่ คอยให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายและยื่นหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อหน่วยงานอื่น แต่บทบาทที่เกิดขึ้นจริงก็ยังไม่ได้มีผลต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมากนัก และในกลุ่มสุดท้ายคือ กลุ่มของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ซึ่งก็คือ เทศบาลตำบลโพนสูง องค์การบริหารส่วนตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตต์ และสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ จากการศึกษาพบว่าในสถานการณ์ความร่วมมือดังกล่าวหน่วยงานเหล่านี้ล้วนแล้วแต่มีความสำคัญอย่างมากเพราะเป็นส่วนที่มีเครื่องมือคือระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะทำให้มีอำนาจในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยตรงนั่นเอง แต่ในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงกลุ่มดังกล่าวนี้ยังไม่ได้นำข้อได้เปรียบดังกล่าวออกมาใช้แก้ปัญหาอย่างถูกต้องถูกวิธีเท่าที่ควร

ดังนั้นแล้ว หากมีการผลักดันอย่างต่อเนื่องของทุกภาคส่วนแล้วสถานการณ์ความร่วมมือดังกล่าวจะถูกทำให้เกิดขึ้นอย่างเป็นแบบแผนและเป็นรูปธรรมจนทำให้เกิดความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาได้ในที่สุด โดยจากกรณีศึกษาพบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธวัชชัย อินทร์พรม (2557) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่สาธารณะประโยชน์แปลงโคกสนามบะแบน ตำบลกุดกว้าง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น โดยพบว่ามี การให้ความสำคัญกับการจัดการภายในตนเอง เช่น ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ขบคิดปัญหาโดยการจัดทำประชาคมหมู่บ้าน มีการช่วยระดมทุนทรัพย์สินต่างๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาตามมติชุมชน รวมไปถึงสอดคล้องกับงานวิจัยของ พลอยนภัส ราชนวงษ์ (2557) ที่ศึกษาเกี่ยวกับวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาคารบูกruk ที่สาธารณะประโยชน์ ตำบลท่าทางแนว อำเภอแวงน้อย จังหวัดขอนแก่น โดยถือว่าชาวบ้านทุกคนคือเจ้าของร่วมกัน ต้องช่วยกันสงวนรักษาที่สาธารณะประโยชน์เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยร่วมกัน และเน้นเรื่องการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน เน้นที่จะดึงเด็กและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมการกำหนดประชุมประชาคมภายในชุมชน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและร่วมกันหาทางลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ (2557) โดยศึกษาเกี่ยวกับความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการ



ใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง ซึ่งมีการใช้บทบาทของหน่วยงานภายนอกมาช่วยบูรณาการ เช่น มีการสร้างความร่วมมือโดยนำโครงการของรัฐไปปฏิบัติโดยผ่านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน การใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือและใช้กลไกที่มีบุคคลซึ่งเป็นกลางทั้งภาครัฐและจากกลุ่มชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว เป็นต้น

### **ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด**

สำหรับในภาพรวมของข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด สามารถแบ่งออกเป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยความร่วมมือของคนในพื้นที่ด้วยกันเองคือการให้หันหน้ามาพูดคุยกันและมีความต้องการให้มีคนกลางเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ย และการแก้ไขจากหน่วยงานภายนอกที่จะเข้ามาช่วยเหลือในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น คือ อยากให้ใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไข อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้และเสริมสร้างข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดให้มองประเด็นปัญหาเดียวกัน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกนโยบายเพื่อเยียวยาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ โดยมีประเด็นรายละเอียดของข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ดังนี้

#### **1) อยากให้มีคนกลางมาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ย**

ในกรณีของแนวทางการแก้ไขปัญหาประเด็นแรกหากร่วมมือกันเองแต่ไม่เป็นผลสำเร็จอีกแนวทางหนึ่งที่จะสามารถทำให้เกิดการนำมาซึ่งการเจรจาไกล่เกลี่ยก็คือ การหาคนกลางที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ไม่ใช่เพื่อมาชี้หน้าแต่มาเพื่อช่วยในการเป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือเพื่อช่วยวางหลักเกณฑ์ในการประชุมทั้งนี้ก็เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งเท่านั้น สำหรับในบริบทของปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด นั้น มีทั้งคนกลางที่เป็นหน่วยงานราชการ ผู้นำชุมชนหรือแม้กระทั่งหน่วยงานภาคประชาสังคมเข้ามาช่วยในการเจรจาไกล่เกลี่ยแต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมที่แท้จริง อาจเป็นเพราะในการเป็นคนกลางนั้นไม่ได้เป็นคนกลางอย่างแท้จริง การเป็นคนกลางอย่างแท้จริงนั้นทำได้เพียงติดต่อประสานงานและวางหลักเกณฑ์ในการประชุมหรือเพื่อมิให้เกิดข้อขัดแย้งในการประชุมเพียงเท่านั้น แต่หากมาเพื่อชี้หน้าในการแก้ปัญหาก็จะทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจนอาจก่อให้เกิดแนวคิดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อวิธีการแก้ปัญหานั้นๆ ได้

## 2) อยากให้ใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไข

การใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไขปัญหาเป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะทำให้เกิดการแก้ไขเป็นรูปธรรมและอย่างยั่งยืนเนื่องจากกฎหมายเป็นระเบียบข้อบังคับที่มีสภาพบังคับ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษตามกฎหมายด้วย อีกทั้งการใช้กฎหมายจะต้องมีการวางแนวทางปฏิบัติที่มีระเบียบแบบแผนชัดเจนต่อทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐและต่อผู้ถูกปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนของชาวบ้าน ในกรณีที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิทากมีการนำกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินมาบังคับใช้อย่างเคร่งครัดจะมีชาวบ้านหลายครัวเรือนที่ต้องถูกขับไล่ออกจากพื้นที่หรือแม้กระทั่งมีชาวบ้านต้องติดคุก ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดเป็นปัญหาอื่นในหลายๆ ปัญหาตามมาอย่างแน่นอน แต่ในขณะเดียวกันหากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างหละหลวมก็อาจส่งผลให้ที่ดินที่ซึ่งอาจเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกันตกไปอยู่ในการครอบครองของบุคคลได้ ดังนั้นแล้วแนวทางในการใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิทากนี้อาจส่งผลทั้งผลดีและผลเสียต่อผู้ที่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้

## 3) อยากให้หันหน้าเข้ามาพูดคุยกัน

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียรวมไปถึงการยอมรับสถานะของแต่ละบุคคลที่เข้าร่วมประชุม ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนประเด็นปัญหาที่ซึ่งจะนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาที่จะได้รับการยอมรับจากทั้งสองฝ่ายได้ โดยจากข้อมูลในบริบทพื้นที่โคกหนองสมิทาก ทั้งสองฝ่ายล้วนแล้วแต่มีความต้องการที่จะเข้ามาพูดคุยและร่วมกันแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง แต่ในหลายครั้งการประชุมปรึกษาหารือมักจะไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขาดปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ฉะนั้นหากมีการใช้แนวทางดังกล่าวข้างต้นปัญหานี้จะได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้นในการประชุมเพื่อพูดคุยถึงปัญหาและทางออกของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาสิ่งที่ควรสร้างให้เกิดขึ้นก็คือ การยอมรับซึ่งกันและกัน ความเห็นอกเห็นใจกันและการร่วมกันมองถึงผลประโยชน์ที่ยั่งยืนของการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ความขัดแย้งนี้หมดไปอย่างสิ้นเชิงนั่นเอง

## 4) อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกนโยบายเพื่อเยียวยาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

อ้างอิงจากแนวทางการแก้ปัญหาในข้อที่ผ่านมาเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายแล้วหากมีชาวบ้านได้รับผลกระทบจากข้อกฎหมายดังกล่าว แนวทางในการช่วยเหลือคือภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องมีนโยบายหรือกระบวนการในการเยียวยาชาวบ้านเพื่อไม่ให้เกิดเป็นปัญหาอื่น ๆ ต่อไปได้ในส่วนของสำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตต์ ได้นำเสนอแนวทางในการเยียวยาหากมีการพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินแล้วว่าเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสมิทากจริงและหากต้องขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ดังกล่าวแล้วชาวบ้านก็จะไม่มีที่ดินทำกินแปลงอื่นอีกต่อไปก็ให้เทศบาลตำบล

โพนสูง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลที่ดินสาธารณะประโยชน์ในเขตพื้นที่ของตน ออกเป็นข้อบังคับตำบลเพื่อจัดสรรที่ดินให้เช่าแก่ชาวบ้านผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการขาดแคลนที่ดินทำกิน ซึ่งแนวทางดังกล่าวถึงแม้ว่าชาวบ้านจะไม่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่ก็มีสิทธิ์ที่จะสามารถทำประโยชน์ในที่ดินตลอดจนสามารถตกทอดมรดกไปสู่ลูกหลานในการทำกินได้

#### 5) อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้และเสริมสร้างข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดให้มองประเด็นปัญหาเดียวกัน

ในส่วนแนวทางการแก้ไขปัญหาประเด็นสุดท้ายแนวทางที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของความร่วมมือหรือก่อให้เกิดความขัดแย้งได้อีกคือการถอดบทเรียนของปัญหาที่เกิดขึ้นว่ามีลักษณะสภาพปัญหาเป็นอย่างไร มีสถานการณ์ความร่วมมือหรือความขัดแย้งเป็นไปในลักษณะไหน ตลอดจนมีการสังเคราะห์แนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้องและยั่งยืนได้อย่างไรเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ปัญหาข้อพิพาทต่างๆ ถูกจัดการอย่างถูกวิธี ทั้งนี้ในบริบทพื้นที่และความต้องการของคนในพื้นที่ต้องการให้มีการเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์ทั้งทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องตลอดจนแนวทางหรือกระบวนการที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องในที่ดินสาธารณะประโยชน์นั้นๆ ได้ รวมไปถึงการให้ความหมายของการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ให้ได้รับการตีความอย่างถูกต้องและเป็นธรรมที่สามารถเข้าถึงและเข้าใจได้ของทั้งภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อให้ปัญหาแบบเดิมไม่เกิดขึ้นอีกต่อไป

จากการศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โคกหนองลิม อำเภอบุพผรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด มีทั้งการเสนอแนะในการแก้ไขจากภายในกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบและการเสนอแนะให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยเหลือทั้งในการเจรจาไกล่เกลี่ย เพราะเมื่อหากตกลงกันเองไม่ได้ก็ต้องมีคนกลางที่เข้ามาช่วยในการประสานงานคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้หันหน้ามาพูดคุยกัน อีกแนวทางที่สำคัญคืออยากให้ใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการแก้ไขแต่การใช้กฎหมายนั้นจะต้องใช้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมทั้งกับผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ทั้งภาครัฐและทั้งชาวบ้านและเมื่อหากเกิดผลกระทบขึ้นก็ต้องมีแนวทางในการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกนโยบายเพื่อเยียวยาชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ โดยจากกรณีศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้น คือ มีชาวบ้านต้องติดคุกข้อหาบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์ ดังนั้นเมื่อมีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายแล้วก็ต้องมีแนวทางในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวด้วย ข้อเสนอแนะแนวทางสุดท้ายคือ อยากให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้และเสริมสร้างข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะประโยชน์เพื่อต่อยอดให้มองประเด็นปัญหาอันเดียวกันเพราะหากความขัดแย้งถูกแก้ไขได้การที่จะไม่กลับไปสู่สถานการณ์เดิม เช่น การถอดบทเรียนดังกล่าวแล้วนำมาเสริมสร้างความรู้ให้คนในพื้นที่ได้ทำความเข้าใจอย่างถูกต้องและมีความรู้ที่ยั่งยืน เป็นต้น โดยจากกรณีศึกษาดังกล่าวข้างต้นในส่วนของแนวทางในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นนั้นมีสอดคล้องกับงานวิจัย

ของ เขมจิรา มีสุวรรณ และคณะ (2560) กรณีศึกษาชุมชนวัดคุณหญิงส้มจีน โดยใช้แนวทางการจัดการแบบสันติวิธี เช่นการเจรจาไกล่เกลี่ย โดยใช้คนกลาง เพื่อหันหน้ากลับมาปรึกษาพูดคุยกัน ประกอบกับมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธวัชชัย อินทร์พรม (2557) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงโคกสนามบะแปน ตำบลกุดกว้าง อำเภอนองเรือ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีการเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมในการรังวัดเพื่อจัดแบ่งที่ดินมีการยอมรับว่าตนเองอยู่ในที่ดินสาธารณประโยชน์และยินยอมจ่ายค่าเช่าที่ดินหรือค่าตอบแทนให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลกุดกว้างโดยยอมรับหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราวซึ่งเป็นการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมาเป็นบรรทัดฐานในการช่วยแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อีกทั้งในขณะเดียวกันก็นับได้ว่าเป็นการเยียวยาอย่างถูกวิธีให้แก่ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวอีกด้วย รวมไปถึงการเสนอให้มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ประจำหมู่บ้านเพื่อเผยแพร่ความรู้ให้กับคนในชุมชนร่วมกับหน่วยงานราชการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณประโยชน์ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้นอีก และสอดคล้องกับงานวิจัยของ บุญชัย สมใจ (2548) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์กรณีศึกษา ที่สงวนเลี้ยงสัตว์กรมลา หมู่ที่ 3 ตำบลกมลา อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต โดยเสนอให้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการให้กรมที่ดินจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนโดยนำที่ดินที่มีการครอบครองอยู่ซึ่งอยู่ในเขตที่ดินสาธารณะนำมาให้เช่าโดยเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐ ซึ่งในกรณีศึกษานี้สามารถแก้ไขปัญหาคัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้ในที่สุดนั่นเอง



### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 1) ข้อเสนอแนะในการนำผลงานวิจัยไปใช้

จากบทเรียนในอดีตปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาทที่ดินสาธารณประโยชน์ระหว่างรัฐกับประชาชนยังเป็นเรื่องที่มีข้อกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติที่ซับซ้อนและไม่ชัดเจน แม้ว่าจะมีหลายกรณีที่ได้รับการแก้ไขไปแล้วแต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนมีมากกว่าที่รัฐจะสามารถแก้ไขให้ถูกต้องอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงได้ เนื่องจากมีหลายปัญหาที่สำคัญดังต่อไปนี้

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องและการปฏิบัติที่ถูกต้องชัดเจน ดังนั้นควรส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องให้เข้าถึงข้อมูลหรือองค์ความรู้ด้านกฎหมายที่ดินให้มากยิ่งขึ้น

(2) สภาพที่ดินสาธารณประโยชน์ในแต่ละพื้นที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไปการใช้แนวปฏิบัติในพื้นที่หนึ่งอาจไม่ประสบผลสำเร็จในอีกพื้นที่หนึ่ง ดังนั้นควรดำเนินการให้แต่ละพื้นที่มีแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์สำหรับแต่ละพื้นที่

(3) ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินยังคงเป็นปัญหาในระดับชาติที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ ในบางครั้งจึงส่งผลให้เกิดการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ดังนั้นรัฐบาลควรมีนโยบายที่เน้นการส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินให้มากยิ่งขึ้น เช่น นโยบายการจัดพื้นที่ทำกินให้เกษตรกร นโยบายการส่งเสริมด้านเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพให้เกษตรกร เป็นต้น

(4) ในระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่นระหว่างแกนนำในพื้นที่ ชาวบ้าน ชุมชน ใกล้เคียง หน่วยงานภายนอก ภาคประชาสังคมที่มีบทบาทในการบริหารจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ ยังขาดการเชื่อมโยงที่เป็นรูปธรรมต่อกัน ดังนั้นควรมุ่งเน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้นให้เกิดความเข้มแข็งภายในเพื่อจะได้มีแรงขับเคลื่อนการจัดการดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงได้

(5) ปัญหาการขาดองค์ความรู้ที่สำคัญหลายประการในการนำมาใช้ในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์ของชาวบ้านที่ประสบกับปัญหาความขัดแย้ง ดังนั้นควรส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้ในระดับชุมชนให้มากยิ่งขึ้น เช่น องค์ความรู้ในการจัดการความขัดแย้งและสร้างความร่วมมือ

(6) การขาดนโยบายจากภาครัฐในการส่งเสริมการปฏิรูปการทำการเกษตรแบบสมัยใหม่ในพื้นที่ที่จำกัด ดังนั้นควรมีการส่งเสริมนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาด้านเกษตรกรรมให้มากยิ่งขึ้น เช่น นโยบายส่งเสริมการทำเกษตรในพื้นที่จำกัด การส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์พืชที่ปลูกโดยการไม่ใช้ดิน เป็นต้น

(7) ในหลายพื้นที่ยังขาดภาคประชาสังคมที่เข้มแข็งที่จะเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการผลักดันและขับเคลื่อนในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ ดังนั้นควรออกกฎหมายเกี่ยวกับการเปิดพื้นที่ให้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรอิสระที่เป็นองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรในการช่วยเหลือด้านกฎหมายหรือให้ความยุติธรรมสำหรับผู้ด้อยโอกาสทางสังคม

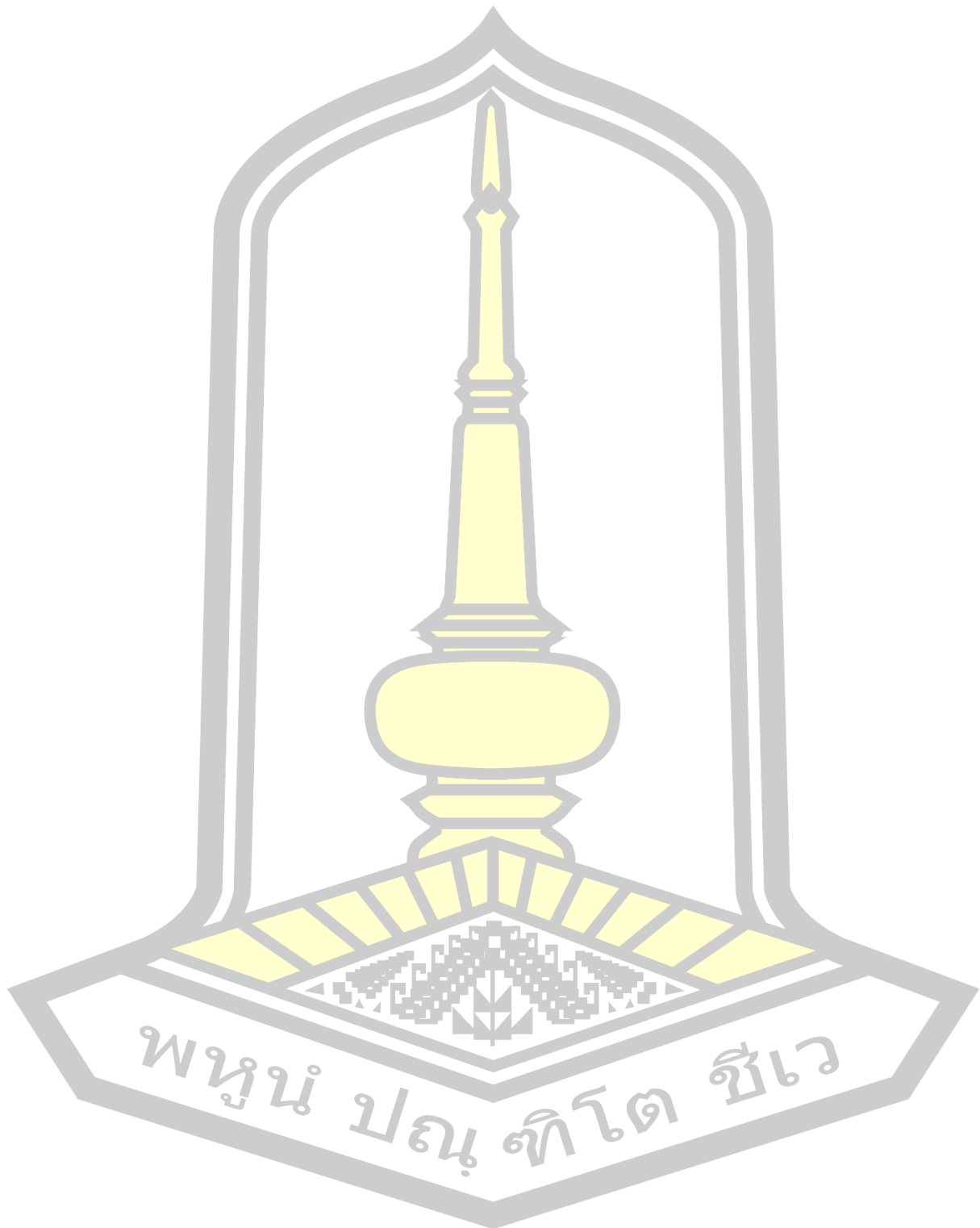
## 2) สิ่งที่ยอยากให้ผู้ที่จะศึกษาวิจัยต่อไปพัฒนา

- (1) การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับข้อพิพาทที่ดินสาธารณะประโยชน์
- (2) แนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ทำกินของประชาชนที่นำไปสู่การบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์
- (3) การใช้ประโยชน์จากที่ดินสาธารณะประโยชน์อย่างไรให้ถูกต้องถูกวิธี





บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2561). รายงานสถิติจำนวนประชากรและบ้านประจำปี พ.ศ. 2561. สืบค้นจาก <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statTDD/views/showProvinceData.php>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.
- กรมธนารักษ์. (2560). การใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคารราชพัสดุทั่วประเทศ. สืบค้นจาก <https://www.treasury.go.th/th/utilizationstateproperty/>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.
- กรมป่าไม้. (2561). เนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2516-2561. สืบค้นจาก <http://forestinfo.forest.go.th/Content.aspx?id=72>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.
- เขมจิรา มีสุวรรณ และคณะ. (2560). ความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งสิทธิการครอบครองที่ดิน กรณีศึกษาชุมชนวัดคุณหญิงส้มจีน อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์. (2552). มาตรการทางกฎหมายในการบังคับใช้เกี่ยวกับการบุกรุกที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน. *วารสารหาดใหญ่วิชาการ*, 8(1), 79-81.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A1. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A2. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A3. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A4. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A5. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A6. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง รหัส A7. (2562). *สัมภาษณ์*. ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครอง: หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตต์ จังหวัดร้อยเอ็ด.

ดิคชันนารีออนไลน์ Merriam-Webster. (2561). Collaboration. สืบค้นจาก

<https://www.merriam-webster.com/dictionary/collaboration>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.

ธงชัย สันติวงษ์. (2535). *ทฤษฎีองค์การ: การศึกษาการบริหารพฤติกรรมองค์การเชิงบริการ*.

กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

ธวัชชัย อินทร์พรม. (2557). *รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดที่สาธารณประโยชน์ แปลง*

*โคกสนามบะแบน ตำบลลูกต้ว้ง อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น (วิทยานิพนธ์)*.

มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ. (2557). *ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดิน*

*สาธารณประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง (วิทยานิพนธ์)*. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บุญชัย สมใจ. (2548). *การศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์: ศึกษากรณี*

*ที่สงวนเลี้ยงสัตว์กมลา หมู่ที่ 3 ตำบลกมลา อำเภอกะทู้ จังหวัดภูเก็ต (ปัญหาพิเศษ)*.

มหาวิทยาลัยบูรพา.

ประจิม จันทร์ช่วย. (2537). *ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ: ศึกษาเฉพาะกรณีที่ดินของรัฐตามมาตรา*

*1304 (2) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (เอกสารการวิจัยการปฏิบัติงาน)*. โรงเรียนนวก

*บริหารงานที่ดินระดับสูง กรมที่ดิน*.

ประชา สุทธิวิธา. (2544). *แนวทางแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ดินของรัฐ:*

*ศึกษาเฉพาะกรณี พื้นที่เขตประเทศกรุงเทพมหานคร (ปัญหาพิเศษ)*. มหาวิทยาลัยบูรพา.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2557). *สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่นคงและโครงสร้าง*

*อำนาจเพื่อการปฏิรูป*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มติชน.

ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B1. (2562). *สัมภาษณ์*. กำนันตำบล

*โพนสูง: ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด*.

ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B2. (2562). *สัมภาษณ์*. ผู้ใหญ่บ้าน

*หมู่ที่ 4: หมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด*.

ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B3. (2562). *สัมภาษณ์*. ผู้ใหญ่บ้าน

*หมู่ที่ 9: หมู่ที่ 9 ตำบลโพนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด*.

ผู้นำชุมชนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน รหัส B4. (2562). *สัมภาษณ์*. ผู้ใหญ่บ้าน

*หมู่ที่ 8: หมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด*.

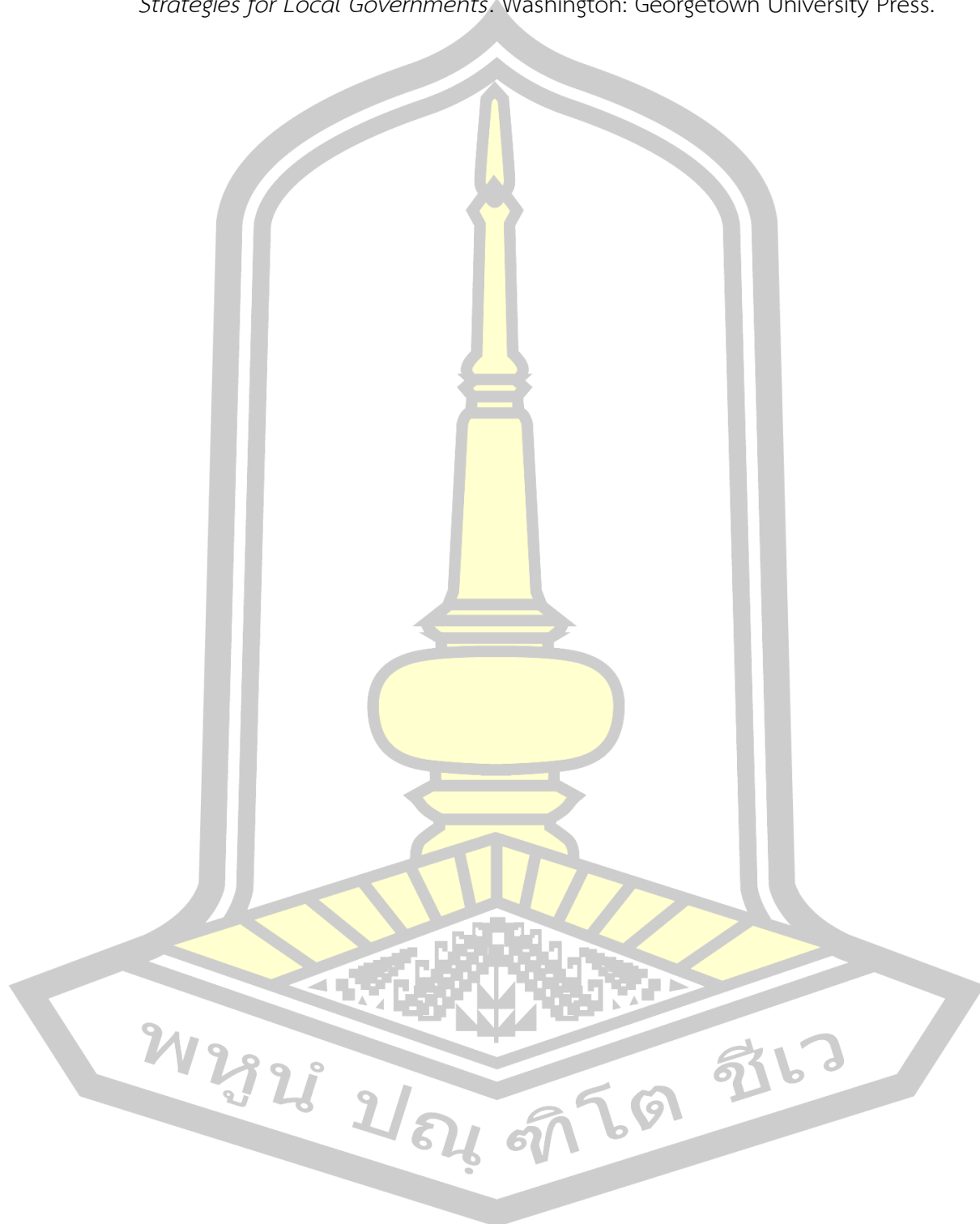
พดุม เอมมานูเอล ไบระหมาน. (2552). *การสร้างความร่วมมือเพื่อต่อต้านการค้าแรงงานทาสบน*

*เรือประมง (วิทยานิพนธ์)*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- พลอยนภัส ราชนุวงศ์. (2557). *วิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ปัญหาการบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ ตำบลท่านางแนว อำเภอเวียงน้อย จังหวัดขอนแก่น (วิทยานิพนธ์)*. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พิทยา เนตรธรรานนท์. (2540). *การศึกษาคำคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและเจ้าอาวาสที่มีต่อความร่วมมือในการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนกับวัด: กรณีศึกษาโรงเรียนประถมศึกษากรุงเทพมหานครที่ใช้พื้นที่ของวัด (วิทยานิพนธ์)*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2544). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภาคประชาชน รหัส C1. (2562). *สัมภาษณ์*. หมายคามจากศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน: ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน.
- ภาคประชาชน รหัส C2. (2562). *สัมภาษณ์*. ผู้ประสานเครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน: เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน.
- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2479. (2497, 30 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 71 ตอนที่ 78 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530. (2530, 19 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 104 ตอนที่ 164 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535. (2535, 8 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 169 ตอนที่ 42. หน้า 1.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2546). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สิริวัฒนธรรมอินเทอร์พรีนท์.
- วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์. (2550). *คู่มือการเพิ่มพลังความสามารถกระบวนการจัดการข้อพิพาท*. ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภัณฑ์ออฟเซ็ท.
- ศูนย์ความรู้การระงับข้อพิพาททางเลือก. (2550). *ความรู้กฎหมายอาญาสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท: การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในคดีอาญา*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน. (2560). *สรุปสถิติและข้อมูลการถือครองที่ดิน*. สืบค้นจาก <https://www.dol.go.th/doc/Pages/default.aspx>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.
- สนทยา พลศรี. (2545). *หลักสังคมวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- สมยศ นาวิการ. (2540). *การบริหารพฤติกรรมองค์กร*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตะวันออก.
- สำนักข่าวปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน. (2559). *ศาลร้อยเอ็ดสั่งรวมคดีกล่าวหาชาวบ้านรุกที่สาธารณะโคกหนองสิม* ซึ่งเป็นคดีกรรมสิทธิ์. สืบค้นจาก <https://www.citizenthaipbs.net/node/11202>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.

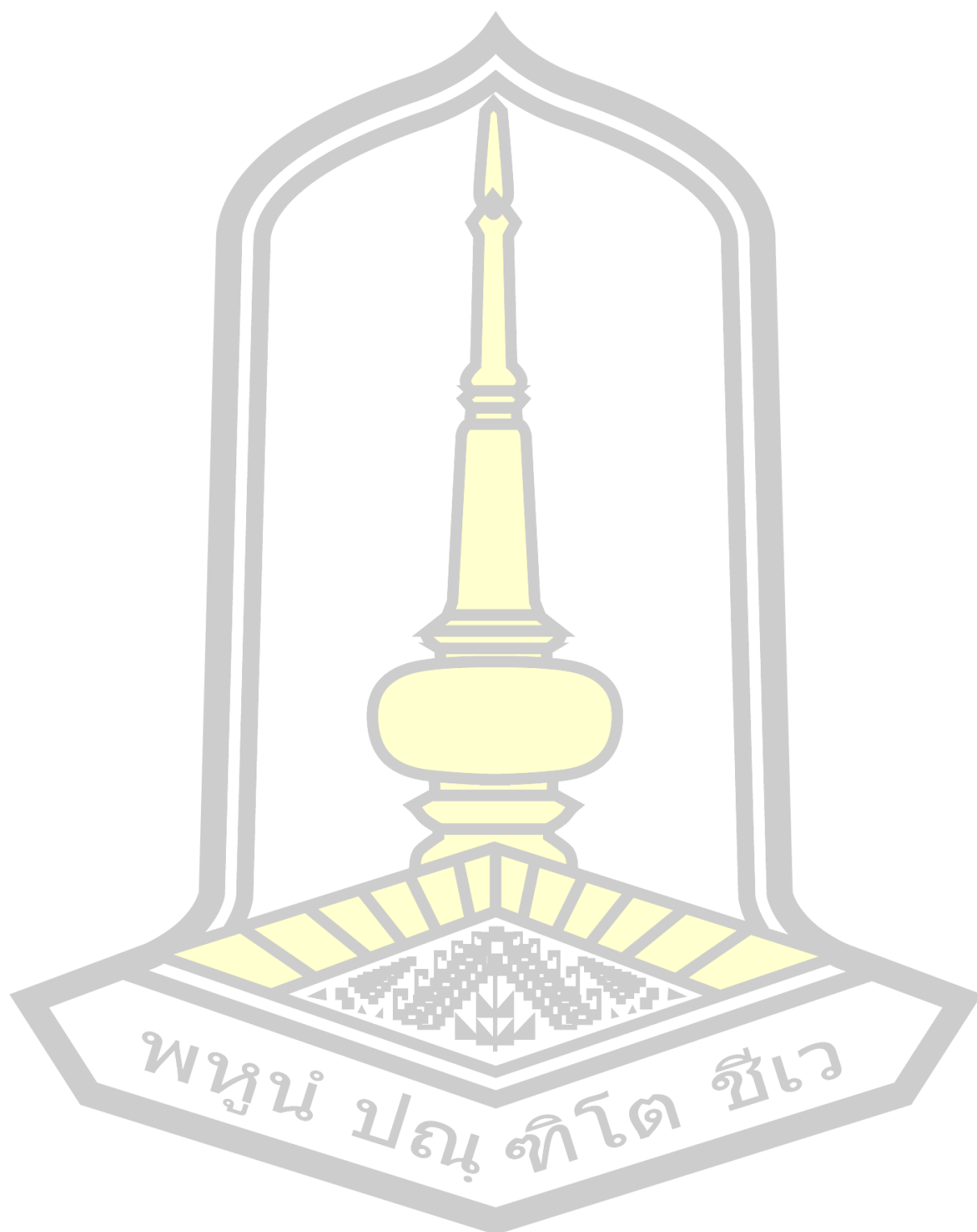
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2560). สรุปผลการดำเนินงานจัดที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. สืบค้นจาก <https://alro.go.th/alro/internet/Land-Three/all.htm>, เข้าถึงเมื่อ 21 ตุลาคม 2561.
- สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์. (2561). รายงานประจำปีจำนวนเอกสารสิทธิ์ในเขตพื้นที่สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์ ประจำปี พ.ศ. 2561. ร้อยเอ็ด: สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์.
- สำนักจัดการที่ดินของรัฐ. (2554). คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน. กรุงเทพมหานคร: กรมที่ดิน.
- สุจารีย์ วิชัยดิษฐ. (2560). การจัดการความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์หนองพลับ ตำบลพรุไทย อำเภอบ้านดุง จังหวัดสุราษฎร์ธานี (วิทยานิพนธ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สุเทพ สุนทรเกษม. (2540). ทฤษฎีสังคมวิทยาร่วมสมัย. เชียงใหม่: โกบอลวิชั่น.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2540). ความขัดแย้ง: การบริหารเพื่อสร้างสรรค์. กรุงเทพมหานคร: เลิฟ แอนด์ ลิฟ เพรส.
- หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D1. (2562). สัมภาษณ์. นายกเทศมนตรีตำบลโปนสูง: เทศบาลตำบลโปนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D2. (2562). สัมภาษณ์. ปลัดเทศบาลตำบลโปนสูง: เทศบาลตำบลโปนสูง อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D3. (2562). สัมภาษณ์. หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ: สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์.
- หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง รหัส D4. (2562). สัมภาษณ์. ปลัดอำเภอบ้านดุง: การอำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด.
- อรุณ รักธรรม. (2538). ความขัดแย้งในกรุงเทพมหานคร: กรณีศึกษาเฉพาะระดับเขต (วิทยานิพนธ์). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Donna Wood and Barbara Gray. (1991). *Collaborative Alliances: Moving from Practice to Theory*. Pennsylvania: University of Pittsburgh.
- Elton Mayo. (1945). *The Social Problems of an Industrial Civilization*. Boston: Harvard University Press.
- Robert Agranoff. (2006). Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers. *Public Administrative Review*, 66(6), 59.

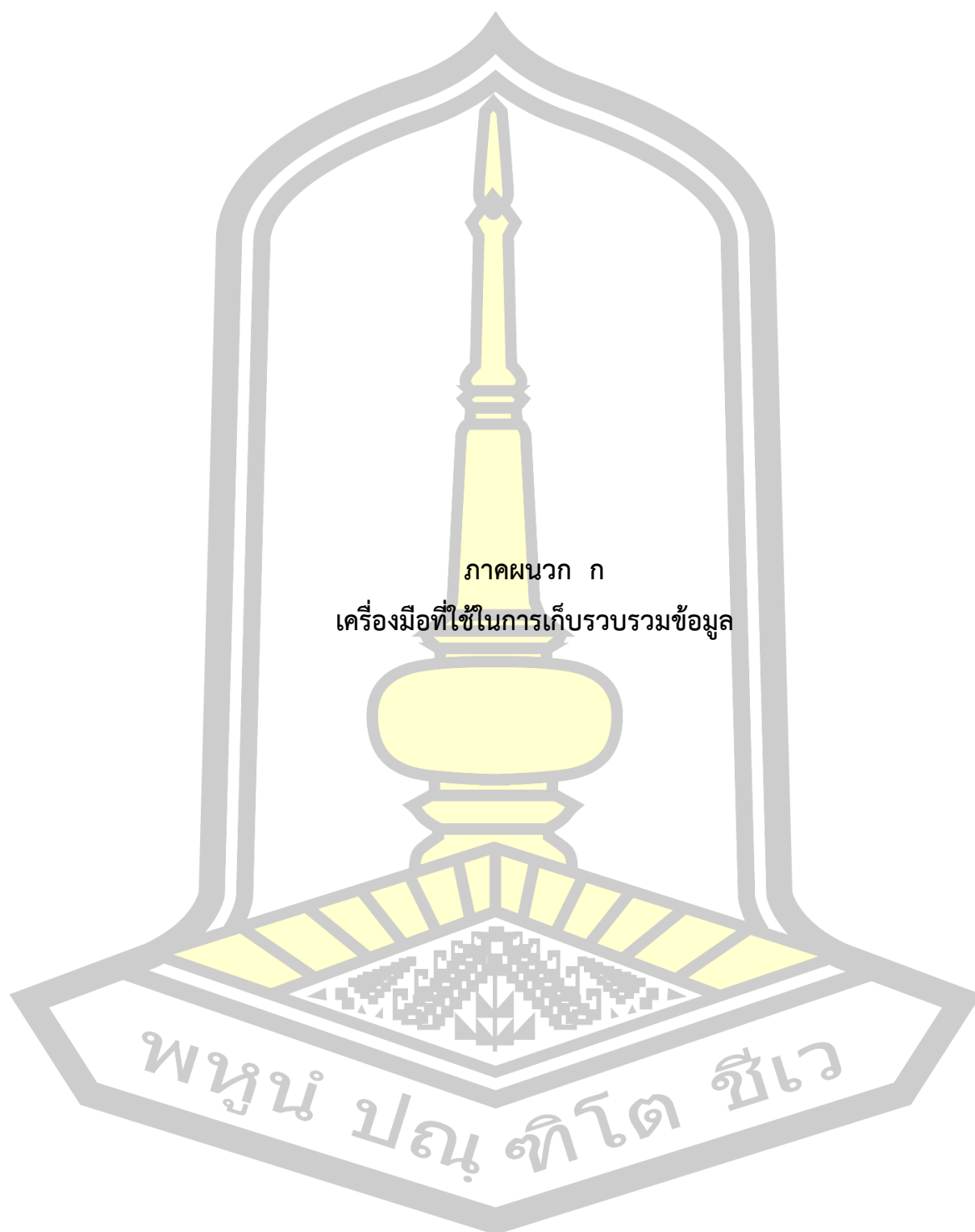
Robert Agranoff and Michael McGuire. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington: Georgetown University Press.





ภาคผนวก





## แบบสัมภาษณ์การวิจัย

### ประเด็นคำถามการศึกษาเชิงคุณภาพของวิทยานิพนธ์ เรื่อง การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษา โศกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

แนวคำถามนี้เป็นส่วนหนึ่งในการทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ : กรณีศึกษา โศกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด ของ ว่าที่ร้อยตรีเพชรพล หาญเมือง นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยมี ดร.วนิดา พรหมกล้า เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในการจัดการการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์โศกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อศึกษาสถานการณ์ความร่วมมือและบทบาทของแต่ละกลุ่มบุคคลในการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์โศกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด
3. เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณะประโยชน์โศกหนองสมิ อำเภอบุพมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างยั่งยืนต่อไป

ในการนี้ ผู้ศึกษาใคร่ขอความร่วมมือจากผู้ร่วมสนทนาสัมภาษณ์ โปรดให้ข้อมูลตามความเป็นจริง โดยบทสนทนาท่านจะเป็นความลับและจะถูกใช้ในการศึกษาครั้งนี้เท่านั้น

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ.....นามสกุล.....
2. เพศ ( ) ชาย ( ) หญิง
3. อายุ .....ปี
4. อาชีพ.....ตำแหน่ง.....
5. ที่อยู่.....
6. จำนวนที่ดินที่ถือครอง.....ไร่

## ส่วนที่ 2 คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

1. สภาพพื้นที่ที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด มีความเป็นมา เป็นอย่างไร และท่านมีบทบาทสำคัญอย่างไรอันเกี่ยวกับความเป็นมาของการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์ดังกล่าว

.....

.....

.....

2. สถานการณ์ความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นอย่างไร

.....

.....

.....

3. ท่านคิดว่ามีบุคคลผู้เกี่ยวข้องคนไหนบ้างที่มีบทบาทต่อการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

.....

.....

.....

4. ท่านคิดว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความร่วมมือในการจัดการที่ดินสาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

พจนัน ปณฺ ติโต สีเว

5. ท่านมีข้อเสนอแนะหรือแนวทางเพื่อการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์  
โคกหนองสิม อำเภอบุพผรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด อย่างไร

.....

.....

.....

6. ท่านมีข้อเสนอแนะอื่นๆ เพิ่มเติมอย่างไร หรือไม่ เกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือในการจัดการที่ดิน  
สาธารณประโยชน์โคกหนองสิม อำเภอบุพผรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ด

.....

.....

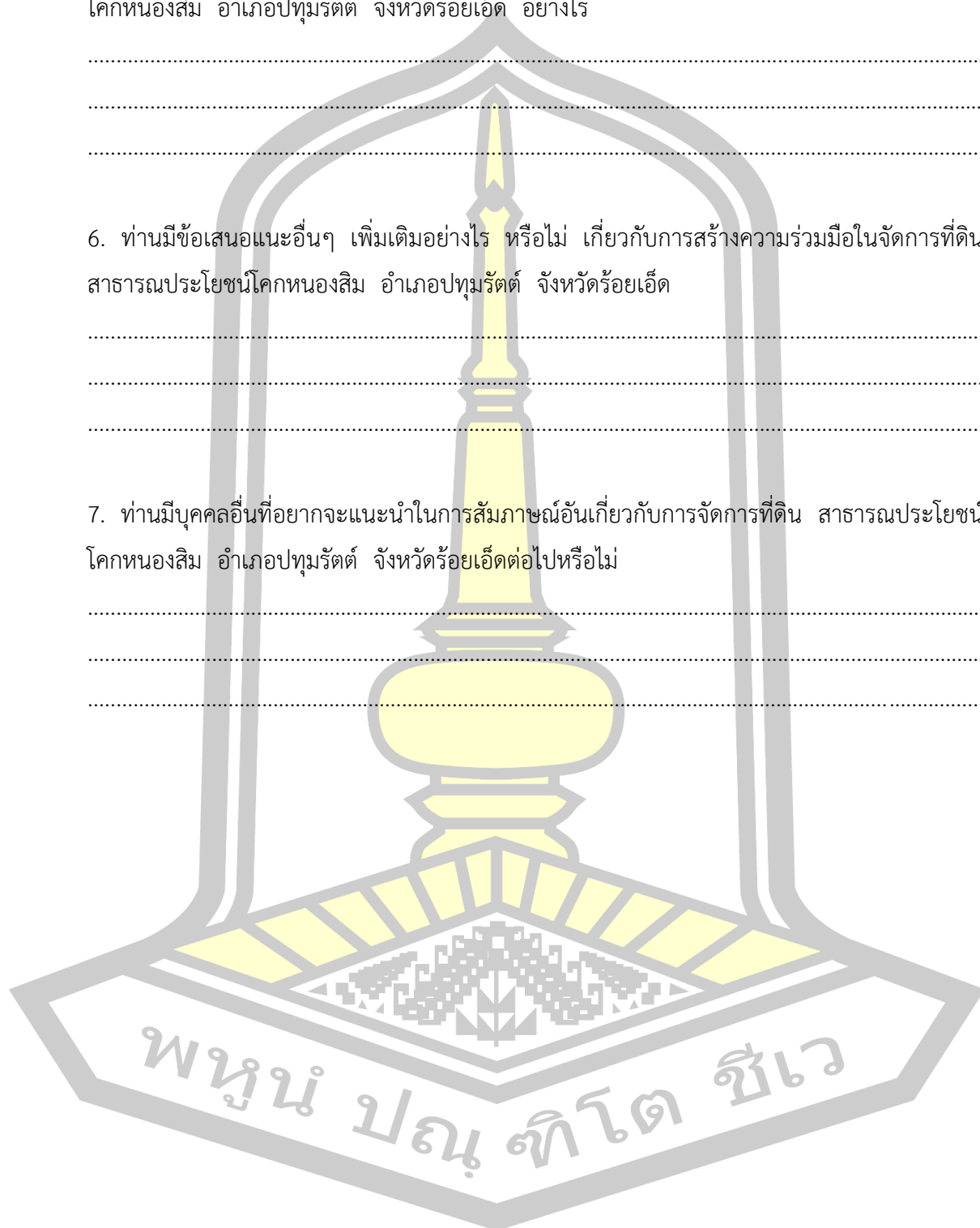
.....

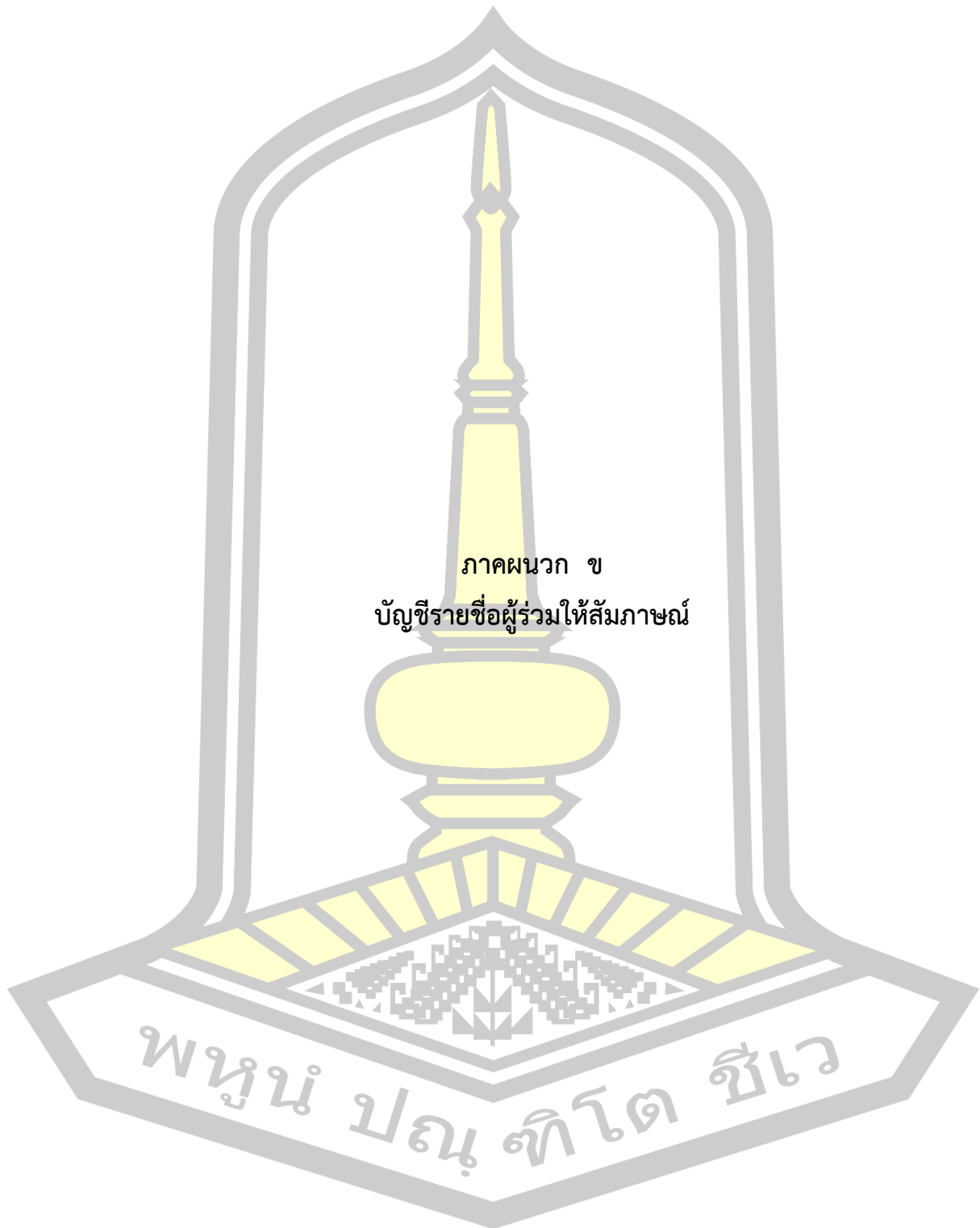
7. ท่านมีบุคคลอื่นที่อยากจะแนะนำในการสัมภาษณ์อื่นเกี่ยวกับการจัดการที่ดิน สาธารณประโยชน์  
โคกหนองสิม อำเภอบุพผรัตน์ จังหวัดร้อยเอ็ดต่อไปหรือไม่

.....

.....

.....

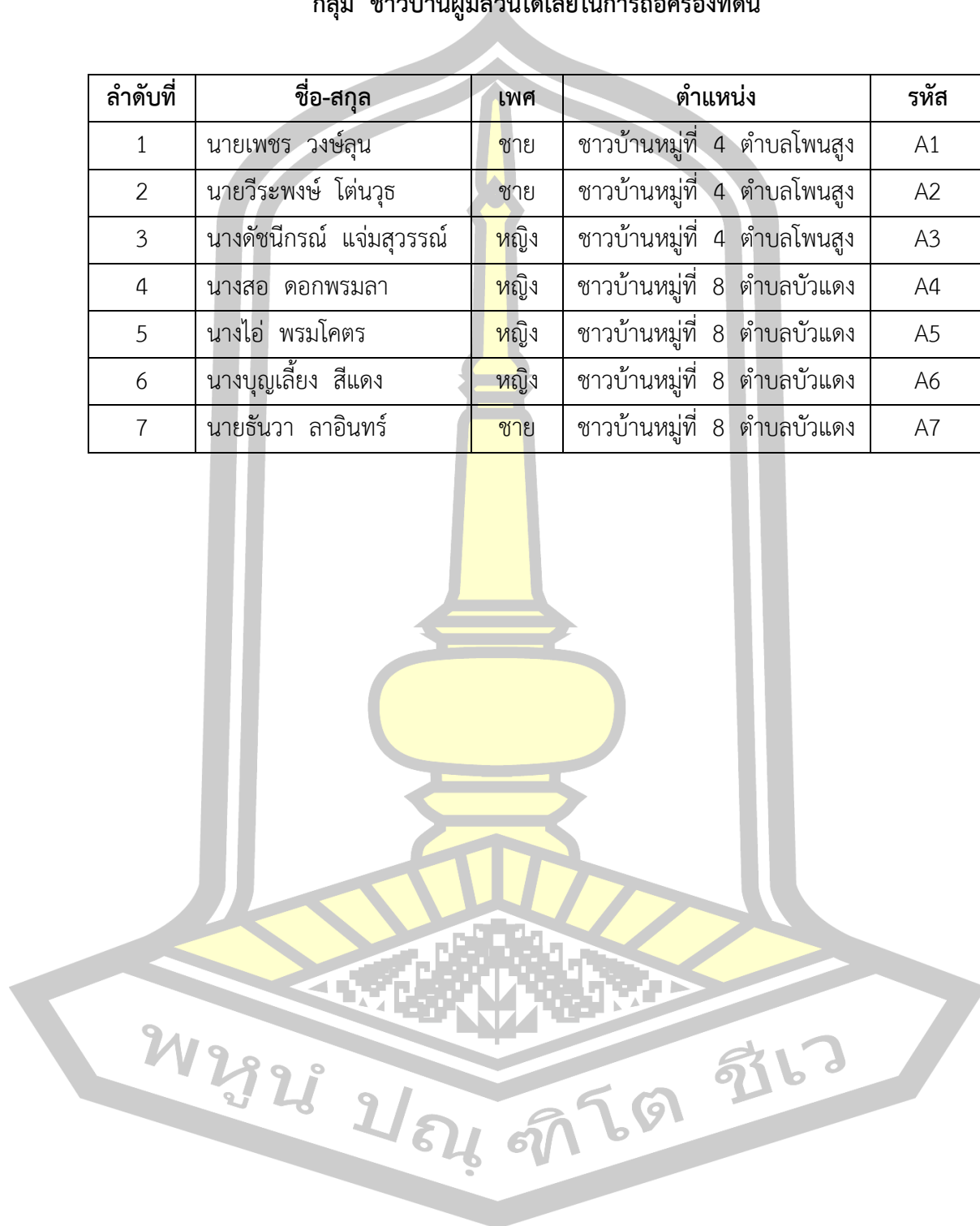






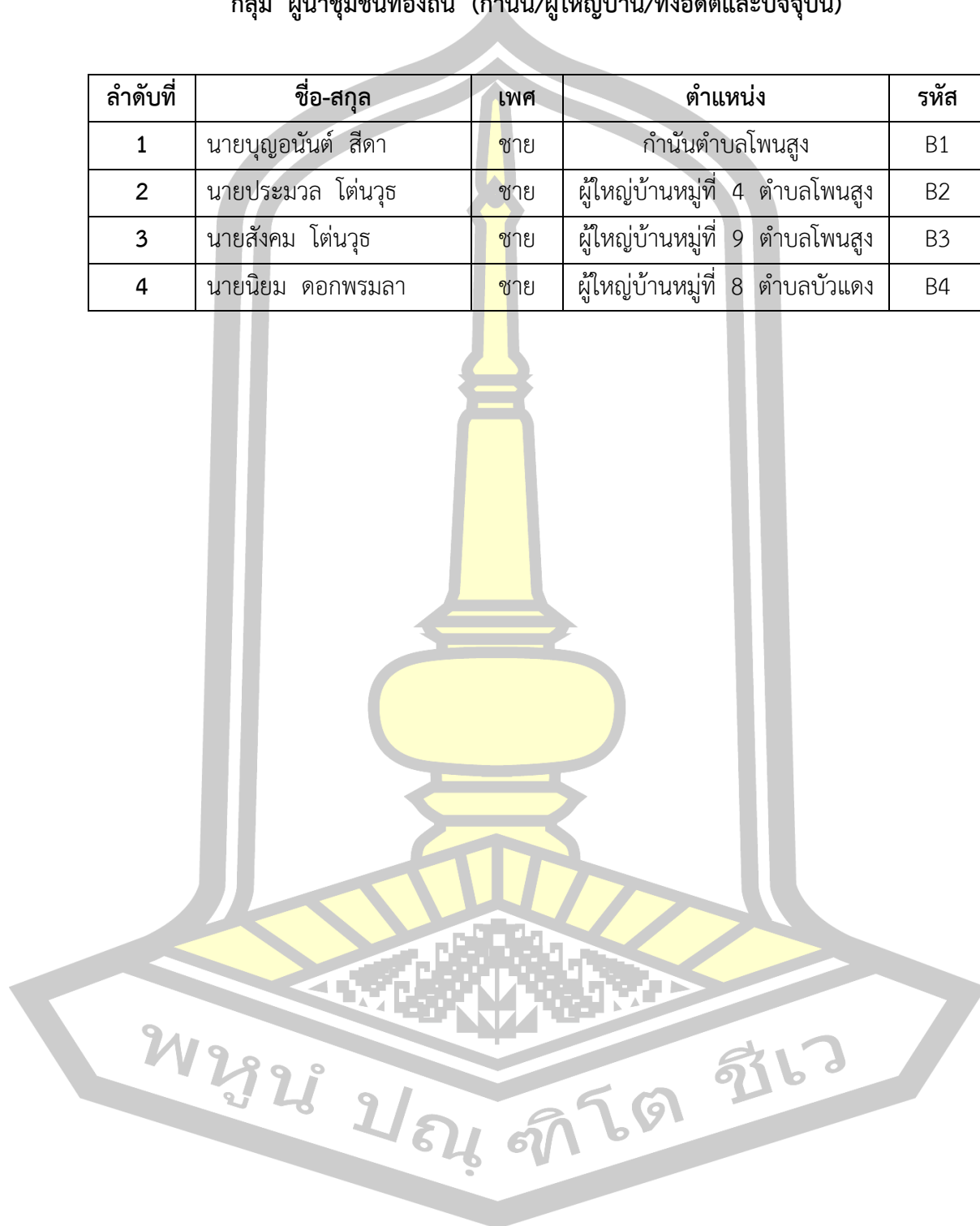
บัญชีรายชื่อผู้ร่วมให้สัมภาษณ์เชิงลึก  
กลุ่ม ชาวบ้านผู้มีส่วนได้เสียในการถือครองที่ดิน

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	เพศ	ตำแหน่ง	รหัส
1	นายเพชร วงษ์ลุน	ชาย	ชาวบ้านหมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง	A1
2	นายวีระพงษ์ โต้นวุธ	ชาย	ชาวบ้านหมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง	A2
3	นางฉวีกรรณ์ แจ่มสุวรรณ	หญิง	ชาวบ้านหมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง	A3
4	นางสอ ดอกพรมลา	หญิง	ชาวบ้านหมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง	A4
5	นางไอ่ พรมโคตร	หญิง	ชาวบ้านหมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง	A5
6	นางบุญเลี้ยง สีแดง	หญิง	ชาวบ้านหมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง	A6
7	นายธันวา ลาอินทร์	ชาย	ชาวบ้านหมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง	A7



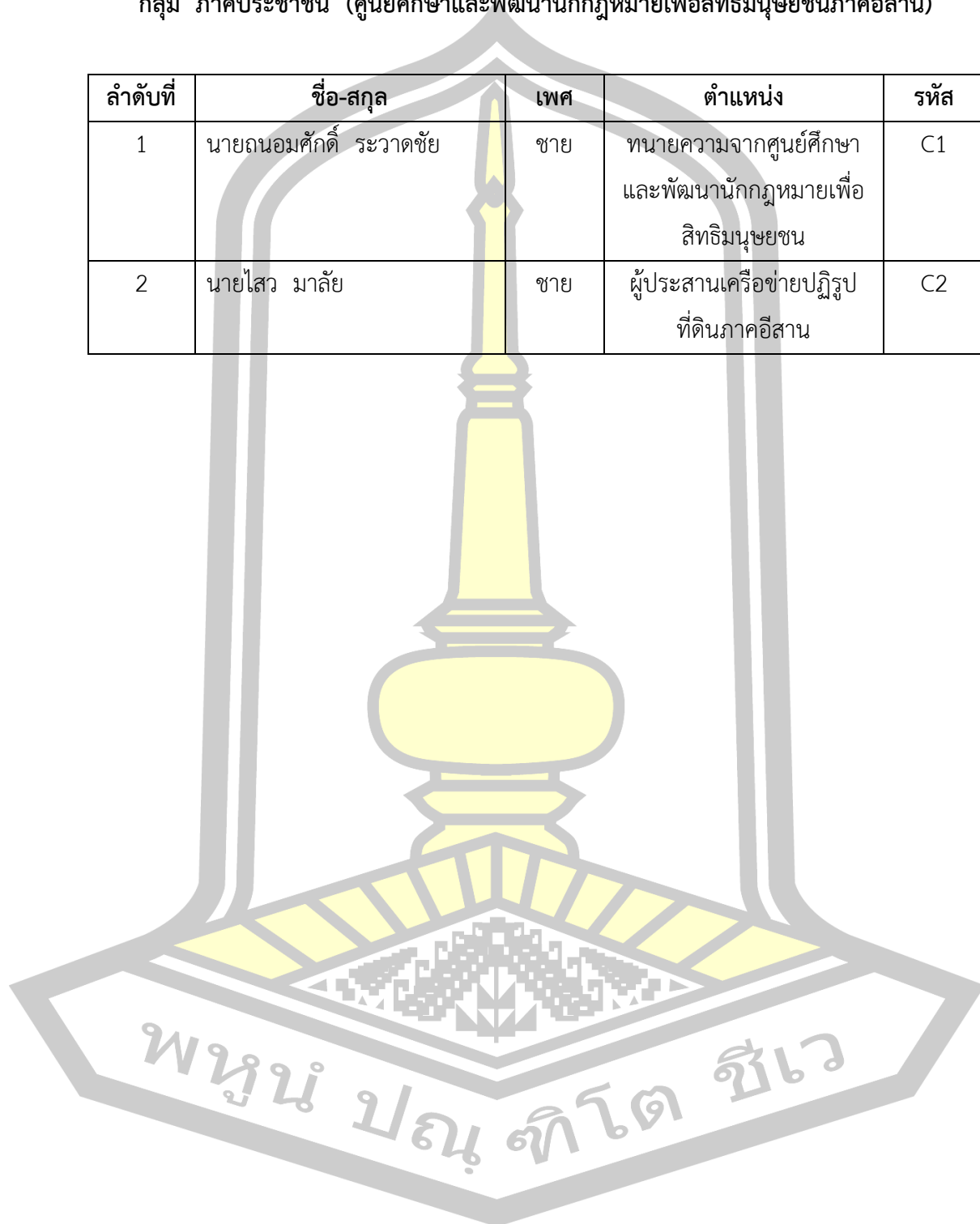
บัญชีรายชื่อผู้ร่วมให้สัมภาษณ์เชิงลึก  
 กลุ่ม ผู้นำชุมชนท้องถิ่น (กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ทั้งอดีตและปัจจุบัน)

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	เพศ	ตำแหน่ง	รหัส
1	นายบุญอนันต์ สีดา	ชาย	กำนันตำบลโพนสูง	B1
2	นายประมวล โต้นรุช	ชาย	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 ตำบลโพนสูง	B2
3	นายสังคม โต้นรุช	ชาย	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 9 ตำบลโพนสูง	B3
4	นายนิยม ดอกพรมลา	ชาย	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8 ตำบลบัวแดง	B4



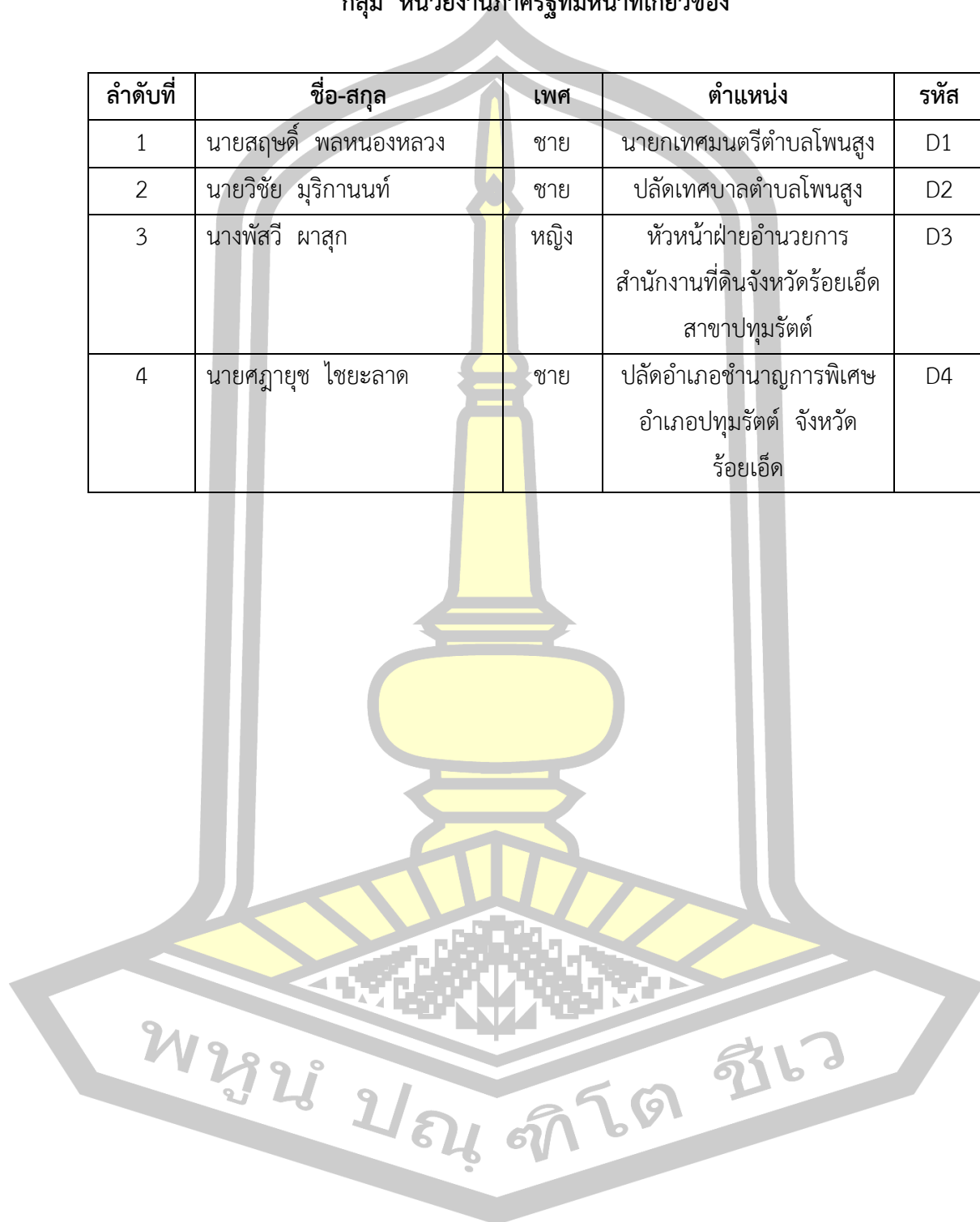
บัญชีรายชื่อผู้ร่วมให้สัมภาษณ์เชิงลึก  
 กลุ่ม ภาคประชาชน (ศูนย์ศึกษาและพัฒนานักกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชนภาคอีสาน)

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	เพศ	ตำแหน่ง	รหัส
1	นายถนอมศักดิ์ ระวาดชัย	ชาย	ทนายความจากศูนย์ศึกษา และพัฒนานักกฎหมายเพื่อ สิทธิมนุษยชน	C1
2	นายไสว มาลัย	ชาย	ผู้ประสานเครือข่ายปฏิรูป ที่ดินภาคอีสาน	C2



บัญชีรายชื่อผู้ร่วมให้สัมภาษณ์เชิงลึก  
กลุ่ม หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	เพศ	ตำแหน่ง	รหัส
1	นายสฤชดี พลหนองหลวง	ชาย	นายกเทศมนตรีตำบลโพนสูง	D1
2	นายวิชัย มุริกานนท์	ชาย	ปลัดเทศบาลตำบลโพนสูง	D2
3	นางพัสวีย์ ผาสุก	หญิง	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาปทุมรัตน์	D3
4	นายศกัญญาช ไชยะลาด	ชาย	ปลัดอำเภอชำนาญการพิเศษ อำเภอปทุมรัตน์ จังหวัด ร้อยเอ็ด	D4



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	ว่าที่ร้อยตรีเพชรพล หาดูเมือง
วันเกิด	วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2533
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	บ้านเลขที่ 252 หมู่ที่ 4 ตำบลโพธิ์สัย อำเภอศรีสมเด็จ จังหวัดร้อยเอ็ด
ตำแหน่งหน้าที่การงาน	นักวิชาการที่ดิน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	สำนักงานที่ดินจังหวัดร้อยเอ็ด สาขาวัชบุรี
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2550 มัธยมตอนปลาย โรงเรียนยุพราชวิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2555 ปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.) สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2563 ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต (ร.ม.) สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ทุนวิจัย	-
ผลงานวิจัย	-

พูนันต์ ปณฺ ทิโต ชีเว