

โครงการวิจัยชุมชน เรื่อง

การนำเสนอแนวทางปฏิรูปประเทศ
ด้านการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน : ศึกษากรณี
พื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต

ดร. นันทนา เครือหงส์ และคณะ

สถาบันพระปกเกล้า
2560

งานวิจัยเรื่อง
การนำเสนอแนวทางปฏิรูปประเทศด้านการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน: ศึกษากรณีพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต

Community Research Project Title
Presentation of a Recommended National Reform Plan Management of Land,
Natural Resources and Environment by way of Community Participation:
Case Study Phang Nga Province and Phuket Province

ดร.นันทนา เครือหงส์และคณะ *

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดินและodobทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต รวมถึงนำเสนอตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับพื้นที่ เป็นการodobทเรียน และเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลจากภาคประชาชนและภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ รวม 24 คน ร่วมกับการสังเกตการณ์ รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ บันทึกข้อมูลและภาพถ่ายการดำเนินการกิจกรรมทุกขั้นตอน นำข้อมูลมารวบรวมและเรียบเรียงโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการศึกษวิจัยพบว่า สภาพปัญหาการถือครองที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพื้นที่อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา มีปัญหาการถือครองที่ดินอันเนื่องมาจากมีกลุ่มนายทุนบุกรุกที่ดินของรัฐป่า และป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งมีการออกเอกสารสิทธิ ส.ค.1 จำนวน 892 แปลง ตรวจสอบได้ 729 แปลง ตรวจสอบไม่ได้ 163 แปลง เนื่องจากเอกสารอยู่กับนายทุน สำหรับพื้นที่อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต พบว่ากลุ่มนายทุนร่วมมือกับข้าราชการในการออกเอกสารสิทธิที่ดิน ส.ค.1 และได้ตรวจสอบที่ดินตาม ส.ค.1 จำนวน 627 ฉบับ

การodobทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยจังหวัดพังงา ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือคือมีการสร้างเครือข่ายภาคประชาชน ร่วมตรวจสอบข้อมูล พยานหลักฐาน ร่วมเฝ้าระวังและหาข่าวในพื้นที่ ในส่วนพื้นที่จังหวัดภูเก็ต ภาคประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการสร้างควมไว้วางใจโดยการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และร่วมโครงการตรวจสอบที่ดิน

* ดร. นันทนา เครือหงส์ รองผู้อำนวยการกองพัฒนาและสนับสนุนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

ตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าแบ่งการทำงานเป็น 4 ระดับ คือ ระดับ 1 สร้างความรู้ความเข้าใจ โดยทีม Facilitator อบรม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมทั้งนำข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบ การวางแผนการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่า ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน (รู้จัก) ระดับ 2 สร้างความไว้วางใจ โดยทีม Support Facilitator สร้างวิทยากร และฝึกทักษะ เกี่ยวกับการเก็บพยานหลักฐาน การใช้โปรแกรมฐานข้อมูลเกี่ยวกับแปลงที่ดิน แนวเขตป่าและเขตอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเฝ้าระวังในพื้นที่ (มักคุ้น) ระดับ 3 การสนับสนุนการปฏิบัติงานในพื้นที่ โดยทีม Safety Supporter สนับสนุนเครื่องมือ งบประมาณ และพัฒนาแหล่งข่าวบุคคล และการคุ้มครองความปลอดภัย (อุ่นใจ) และระดับ 4 การปฏิบัติการด้านคดี โดยทีม Operation และภาคประชาชน ทำงานร่วมกันในการเก็บพยาน หลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำสู่คดีพิเศษ จนการไปเป็นพยานในคดีพิเศษ (ไปด้วยกัน)

สามารถสรุปได้ว่า “รู้จัก มักคุ้น อุ่นใจ ไปด้วยกัน” ซึ่งเป็นตัวแบบหนึ่งในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน และตระหนักถึงการมีอยู่และสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดความสมดุล และยั่งยืน

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมของชุมชน การบูรณาการการทำงาน การจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานหลักในการบริหารจัดการ ภาคประชาชน

Abstract

This research intends to study the problem of land possession and to extract lessons relating to the mechanism whereby local communities are involved in the management of land, natural resources and the environment from the case studies of Phang Nga and Phuket. Also, this research intends to present a model whereby local communities are involved in the management of land, natural resources and the environment in the manner which is suitable for each concerned area. This, in turn, amount to an extraction of lessons. The data was collected by interviewing 24 individuals from the community and those representing the state living in the concerned area, as well as through the attendances, observations and public consultations during the hosting of seminars within the concerned areas. Records and photographs of the activities have been taken at every stage and qualitative analysis has been applied to the information obtained. The findings are as follows:

The research found that, in relation to the problem of the possession of land, natural resources and environment in Koh Yao District, Phang Nga Province, there were land possession problems which were caused by trespass of state's lands, forests and national reserved forests by investors. Moreover, it was found that land title documents Sor.Kor.1 have been issued for 892 parcels of land. 729 of which were accountable for, while the other 163 were not – as the documents were within the possession of the investors.

With respect to the Talang District, Phuket Province, it was found that investors and civil servants collaborated in the issuance of title documents Sor.Kor.1 and investigations have been conducted on 627 Sor.Kor.1 documents.

The extraction of lessons on the involvement of the local community means that the people are allowed to collaborate with the state in the investigation of the lands. For Phang Nga Province, the people are involved by the establishment of the people's network, joint-fact verification, evidence collection, watch dogs and news-finding within the area. For Phuket Province, the people and the relevant state agencies collaborated by creating trust through the exchange of experience and jointly participated in the project to investigate lands.

The model whereby the local communities are involved in the management of land, natural resources and environment found that the operation can be divided into 4 levels, as follows: Level 1 Creating knowledge and understanding whereby the Facilitator team train, exchange knowledge, as well as applying opinions and recommendations of the people in the planning of the mechanism to protect and combat trespasses of forests, lands and national resources. ("Get to know") Level 2 Creating trust whereby the Support Facilitator team trains speakers and provide capacity building relating to evidence collection, the use of database containing information on land plots, forest boundaries and other related boundaries, including watch-dogs initiatives. ("Get familiar") Level 3 Provide support in field operations within the area whereby the Safety Supporter team provides equipment, budget and train news-sources and protect safety. ("Be assured") Level 4 Case operations whereby Operation team and the people cooperate in the evidence collection to set up a special case, until being witnesses in such special cases. ("Together")

The above can be summarized by the phrase "get to know, get familiar and be assured together". This, in turn, is a model for the management of land, natural resources and environment by allowing the local community to be involved and taking into consideration the existence and rights of the community in managing the natural resources to achieve balance and sustainability.

Keywords: Community participation, collaboration, management of land, natural resources and environment, key management agency, civilians

1. บทนำ

การจัดการที่ดินของรัฐเป็นปัญหาที่สำคัญของสังคมไทยมาอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างรวดเร็วเพื่อทำให้เกิดความเป็นธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งบัญญัติไว้ในหลักการสิทธิชุมชน ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยใน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านกฎหมาย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ ให้เกิดผลโดยด้านอื่นๆเช่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ดีมีประสิทธิภาพ มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ได้บัญญัติถึงบุคคลและชุมชน ชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิ จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน และบัญญัติถึงหน้าที่ของรัฐว่า รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครองบำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยต้องให้

ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการ (สถาบันพระปกเกล้า, 2560) ซึ่งจากแนวคิดและหลักการดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า กฎหมาย และสังคมเริ่มยอมรับการมีอยู่และสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน จึงถือเป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่จะต้องให้ความร่วมมือ ในการแก้ไขปัญหาจากการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยการที่ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามาช่วยเป็นหูเป็นตาในการตรวจสอบ และแจ้งหน่วยงานที่มีหน้าที่เพื่อยับยั้งการกระทำผิดได้อย่างทันท่วงที

กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ได้ดำเนินนโยบายการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกที่ดินของรัฐและการทำลายทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งถือเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจ จำเป็นที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือจากภาคประชาชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบให้เกิดการเฝ้าระวังการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะพื้นที่ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเกิดการเฝ้าระวังการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐในการร่วมมือกับนายทุนเพื่อยึดถือครอบครองที่ดินของรัฐอย่างยั่งยืน

ในปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2559 กรมสอบสวนคดีพิเศษได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการครอบครองที่ดิน อำเภอกะยง จังหวัดพังงา ซึ่งมีสภาพเป็นป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ และมีประกาศกำหนดเขตพื้นที่ที่มีมาตรการคุ้มครองทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยประชาชนที่อำเภอกะยง ได้ร้องขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษเข้ามาดำเนินการตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับสิทธิในการครอบครองที่ดิน ซึ่งคิดเป็นมูลค่าของที่ดินในช่วงระยะเวลาเกิดเหตุประมาณ 1,800 ล้านบาท นอกจากนี้ กรมสอบสวนคดีพิเศษได้รับการร้องเรียนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่ร้องขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษ ทำการสืบสวนสอบสวนคดีกับผู้บุกรุกในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอลาง จังหวัดภูเก็ต โดยผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ได้นำ ส.ค.1 ของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่อื่นไปใช้ออกเอกสารสิทธิในเขตอุทยานโดยมิชอบ กล่าวคือพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่ประสบปัญหา เรื่องการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งตามข้อกฎหมาย ระเบียบ และกฎกระทรวง ของกรมที่ดิน ที่ออกมาเป็นหลักเกณฑ์ในการออกเอกสารสิทธิในที่หวงห้ามดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องใช้หลักฐานที่ดินเดิม โดยเฉพาะหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค.1) มาเป็นหลักฐานในการยื่นคำขอออกเอกสารสิทธิ จึงเกิดขบวนการทุจริต โดยการนำ ส.ค.1 ของราษฎรที่ได้ออกเอกสารไปแล้วแต่ไม่ได้ใช้ ส.ค.1 มาอ้าง ทำให้ไม่ได้ถูกยึดมาจำหน่ายออกจากทะเบียน มาใช้เป็นหลักฐานในการออกเอกสารสิทธิในที่หวงห้าม ซึ่งเป็นที่ดินคนละตำแหน่งกันหรือที่เรียกว่า “ส.ค.1 บิน” และบางพื้นที่มีการทำลายเอกสารฉบับจริง และทำ ส.ค.1 ปลอมให้เข้ากับภูมิประเทศ ที่จะออกเอกสารสิทธิ เพื่อให้เข้ากับหลักเกณฑ์ของการออกเอกสารสิทธิ ในพื้นที่หวงห้าม ซึ่งบ่อยครั้งที่พนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้เข้าไปทำการตรวจแล้วพบการกระทำผิดในลักษณะดังกล่าว แต่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบได้ ประกอบกับกรมที่ดินมีนโยบายที่จะจัดการกับเอกสารเหล่านี้ให้หมดสิ้นไป โดยกำหนดให้ ผู้ที่มีหลักฐานที่ดินเดิมนำหลักฐานมายื่นขอออกโฉนดที่ดินภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2553 และหลังจากนั้นผู้ที่นำเอกสารดังกล่าวมาขอออกโฉนดที่ดินจะต้องผ่านกระบวนการทางศาล แต่กรมที่ดินยังไม่มีมีการดำเนินการแจ้งให้เจ้าของ ส.ค.1 หรือทายาทมาออกเอกสารสิทธิในที่ดินของตน มีเพียงการประชาสัมพันธ์เท่านั้น ซึ่งมีราษฎรหลายรายที่ไม่ทราบว่าที่ดินของตนมีเอกสาร ส.ค.1 มาก่อน และผู้ที่ออกเอกสารสิทธิไปแล้วก็ไม่มีมาแจ้งจะต้องมาติดตาม ส.ค.1 อีก อีกทั้งไม่มีหน่วยงานใดของรัฐเข้าไปช่วยเหลือ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐบางกลุ่มเห็นช่องทางในการกระทำการทุจริต มีการนำ ส.ค.1 ของบุคคลเหล่านั้นมาแอบอ้างในการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่หวงห้าม ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขอย่างเป็นระบบ จะทำให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษทำหน้าที่สอบสวนหาข้อเท็จจริงได้ยากขึ้น เนื่องจากพยานหลักฐาน และบุคคลที่ปรากฏชื่อ ใน ส.ค.1 เสียชีวิตไปแล้ว และบุคคลที่ทราบประวัติการครอบครองดังกล่าวในปัจจุบันมีอายุไม่น้อยกว่า 70 ปี ซึ่งหากยังไม่เร่ง

ดำเนินการอาจก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศชาติอย่างมาก โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาคาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมในสิทธิที่ดินทำกินของตน ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน

ดังนั้น เพื่อให้การป้องกันและการปราบปรามการบุกรุกที่ดินของรัฐและการทำลายทรัพยากรป่าไม้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และยั่งยืน ตามแนวทางปฏิรูปประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในการที่จะต้องสนับสนุนให้ประชาชนและข้าราชการทุกหน่วยงานได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยถือเป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่จะต้องให้ความร่วมมือ เพราะผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบุกรุกที่ดินของรัฐและการทำลายทรัพยากรป่าไม้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และประเทศชาติ ซึ่งนับได้ว่า กรมสอบสวนคดีพิเศษได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนประสบความสำเร็จ ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรให้มีการนำเสนอแนวทางปฏิรูปประเทศไทยในมิติของชุมชน ในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดิน และถอดบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน จากกรณีศึกษาจังหวัดพังงาและภูเก็ต พร้อมนำเสนอตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับพื้นที่ เพื่อให้มีความต่อเนื่อง ยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดิน และถอดบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกรณีศึกษาพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต

2) เพื่อนำเสนอตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับพื้นที่

3. ขอบเขตของการวิจัย

3.1 ระยะเวลา ระหว่างวันที่ 1 มีนาคม 2560 ถึง 31 ตุลาคม 2560

3.2 พื้นที่ พื้นที่ในการศึกษาการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ใน 2 พื้นที่ ได้แก่

1) อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา ได้แก่ ตำบลเกาะยาวใหญ่ และตำบลเกาะยาวน้อย

2) พื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต จำนวน 4 ตำบล 7 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ 4 ตำบลเชิงทะเล หมู่ 3 ตำบลเทพกระษัตรี หมู่ 4 ตำบลไม้ขาว และ หมู่ 1 หมู่ 2 หมู่ 3 และ หมู่ 4 ตำบลสาคร

4. แนวคิด ทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หัวใจหลักของหมวดการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 คือ การสร้างความสามัคคีในประเทศชาติให้มีความสงบ เรียบร้อย สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสเท่าเทียมกัน เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ พร้อมทั้งให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การจะดำเนินการในเรื่องการปฏิรูปประเทศ ตามกลไกในการปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ที่กำหนดไว้ให้สำเร็จลุล่วงไปได้จำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีความร่วมมือร่วมใจกันระหว่างประชาชนทุกภาคส่วนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐภายใต้หลักธรรมาภิบาล หลักความสุจริต หลักสิทธิมนุษยชน ตามกฎเกณฑ์ และหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อลดความขัดแย้งและมุ่งให้ประเทศมีความสงบสุขบน

พื้นฐานของความรู้รักสามัคคีปรองดอง อันจะทำให้สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ซึ่งการดำเนินการตามขั้นตอนการปฏิรูปประเทศ เกี่ยวกับการจัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์ และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ ส่วนราชการ

2) แนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สรุปได้ว่าการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อการดำรงอยู่ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการดำรงชีพของมนุษย์ ในการนำมาใช้ประโยชน์ อย่างเช่น การประกอบอาชีพ หรือการใช้เพื่อคงอยู่ของชีวิต ได้แก่ การทำน้ำให้สะอาด เพื่อนำมาใช้อุปโภคและบริโภค การปลูกพืชเพื่อหมุนเวียนแร่ธาตุให้กับดิน และนำผลผลิตจากพืชมาใช้ อุปโภคและบริโภคเพื่อใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติในการดำรงชีวิต และนำมาเป็นวัตถุดิบในการประกอบงานอุตสาหกรรม อันได้แก่ จุลินทรีย์ต่างๆ เพื่อให้ระบบนิเวศยังคงสภาพเป็นอยู่ในปัจจุบัน สามารถนำมาใช้ในการทำประโยชน์เพื่อใช้ในการดำรงชีพได้อย่างเหมาะสม เพื่อสงวนมรดกต่างๆ เอาไว้ซึ่งคุณค่า และส่งมอบต่อคนรุ่นหลัง ปัญหาที่เกิดผลกระทบต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ส่วนใหญ่เป็นปัญหา ที่มนุษย์เป็นผู้กระทำต่อแหล่งธรรมชาติ ทั้งในทางตรงและทางอ้อมมากกว่าเกิดจากการกระทำของธรรมชาติ ดังนั้น การแก้ไขปัญหานี้ จึงต้องดำเนินการโดยมนุษย์เอง โดยจะต้องมีการจัดการในแนวทางที่ถูกต้อง เพื่อให้แหล่งธรรมชาติ คงไว้ซึ่งคุณค่า ความสำคัญ และให้การเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่เป็นไปอย่างยั่งยืน

3) ประวัติเอกสารสิทธิที่ดินในประเทศไทย ในการมองปัญหาการเอกสารสิทธิที่ดิน ตามประวัติที่ดินในประเทศไทย เป็นแนวคิดหนึ่งที่ใช้วิเคราะห์ถึงต้นเหตุของปัญหา การออกเอกสารสิทธิในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรืออุทยานแห่งชาติ โดยเฉพาะการจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจังหวัดพังงา และจังหวัดภูเก็ตในพื้นที่ศึกษา พบว่ามีปัญหาในการออกเอกสารสิทธิในพื้นที่เกาะและป่าสงวนแห่งชาติ เช่นกัน จำเป็นที่จะต้องใช้หลักฐาน ส.ค.1 มาเป็นหลักฐานในการออกเอกสารสิทธิ เพราะเป็นกรณีของรัฐได้ให้สิทธิกับประชาชนก่อนที่จะมีการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นหลักฐานชั้นเดียวที่จะสามารถออกในพื้นที่ดังกล่าวได้ อีกทั้งในอดีตตั้งแต่ปี 2497 ถึง 2537 ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิในที่ที่เขาหรือภูเขาได้ เนื่องจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2497) ได้ห้ามไว้ แต่ได้มีการแก้ไขเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ 43 ในปี พ.ศ. 2537 ให้สามารถออกเอกสารสิทธิในที่เขาหรือภูเขาได้ หากเป็นที่ดินที่ได้มีการแจ้งการครอบครองไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย นั่นคือผู้ใดที่แจ้ง ส.ค.1 ไว้ในพื้นที่เขาหรือภูเขาก็สามารถนำเอาหลักฐานดังกล่าวมาออกเอกสารสิทธิได้ และตั้งแต่ที่กฎกระทรวงดังกล่าวประกาศใช้ก็เกิดกระบวนการทุจริตนำเอา ส.ค.1 ที่ไม่ได้ถูกขีดฆ่าจำหน่ายในการออก น.ส.3 ก. ตามโครงการเดินสำรวจปี 2519-2520 มาอ้างในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ ที่เขาหรือภูเขา พื้นที่ของรัฐถูกเอกชนทำการยึด บางรายนำเอาไปจำหน่ายจ่ายโอน บางรายนำเข้าสู่เงินกับสถาบันการเงิน และมีการตัดไม้ทำลายป่าสร้างความเสียหายให้กับรัฐและประชาชนอย่างมหาศาล

4) ความหมายของคำในเรื่องที่ดิน “ที่ดิน” หมายถึง พื้นที่ดินโดยทั่วไปรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเล สิทธิในที่ดิน จะแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ

- 1) ส่วนที่รัฐยินยอมให้ประชาชนยึดถือครอบครองและออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน
- 2) ส่วนที่รัฐสงวนหวงห้ามไว้

“สิทธิในที่ดิน” หมายถึง กรรมสิทธิ์ และหมายความรวมถึงสิทธิครอบครอง โดยสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแบ่งออกเป็น 2 อย่าง ดังนี้

1) กรรมสิทธิ์ หมายถึง บุคคลจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ จะต้องมียกย่องสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อันได้แก่ โฉนดที่ดิน ซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน โฉนด แผนที่โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2479

2) สิทธิครอบครอง หมายถึง สิทธิครอบครองในฐานะเป็นเจ้าของที่ดิน โดยรัฐยังไม่ได้ออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้บุคคลที่เข้าครอบครองและทำประโยชน์ จะมีเพียงสิทธิครอบครอง การแย่งการครอบครอง การส่งมอบการครอบครองกัน จะต้องเป็นไปตามหลักที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ทรัพย์สัน ลักษณะ 3 ว่าด้วยการครอบครอง

ปัจจุบันการออกโฉนดที่ดินมีการดำเนินการเป็น 4 วิธี วิธีที่หนึ่ง เป็นการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินภาคพื้นดิน แยกเป็นการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินภาคพื้นดิน และการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยใช้ระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ วิธีที่สอง การออกโฉนดที่ดินโดยการเปลี่ยน น.ส.3 ก. เป็นโฉนดที่ดินตามมาตรา 58 ตรี แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน วิธีที่สาม การออกโฉนดที่ดินเฉพาะรายตามมาตรา 59 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งรวมการออกโฉนดที่ดินตามโครงการต่างๆ คือ การออกโฉนดที่ดินแบบท้องถื่น การออกโฉนดที่ดินตามโครงการจัดรูปที่ดิน และการออกโฉนดที่ดินตามโครงการปฏิรูปที่ดิน วิธีที่สี่ การออกโฉนดที่ดินโดยมีแจ้งการครอบครอง (ส.ค.1) ตามมาตรา 59 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งความรู้ความเข้าใจความหมายของคำในเรื่องที่ดิน จำเป็นที่ผู้วิจัยหรือผู้ที่สนใจศึกษาต้องเข้าใจ และใช้ในการสื่อสารกับภาคประชาชน และภาครัฐในการศึกษาวิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน

5) การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ ในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ที่ดินของเอกชน ได้แก่ ที่ดินที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายและทางราชการออกเอกสารสิทธิให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินในรูปของโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส.3 ก) ส่วนที่ดินของรัฐนั้น ได้แก่ ที่ดินที่รัฐเป็นเจ้าของ ซึ่งมีหลายประเภท แต่ละประเภทก็จะมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจในการดูแลรักษา การพิจารณาว่าที่ดินแปลงใดเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ จะต้องพิจารณาว่าเกิดขึ้นเมื่อใด อย่างไร การที่เราจะทราบข้อมูลดังกล่าว ก็ต้องดูจากเอกสารราชการ เช่น ทะเบียนที่สาธารณประโยชน์ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ระวางแผนที่ เอกสารที่ดินแปลงข้างเคียง ภาพถ่ายทางอากาศ เป็นต้น แต่ถ้าไม่มีหลักฐานดังกล่าว ก็ต้องนำสืบจากพยานบุคคล ผู้ปกครองท้องที่ในอดีต ผู้สูงอายุเจ้าของที่ดินข้างเคียงที่ทราบประวัติความเป็นมาของที่ดินแปลงดังกล่าว และตรวจสอบจากสภาพที่ดินจริง การดูแลรักษาและการคุ้มครองป้องกัน อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ซึ่งการบริหารจัดการที่ดินนั้นจะเป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาในครั้งนี้

6) แนวคิดเครือข่าย (Networking) เครือข่ายเป็นการเชื่อมโยงของกลุ่มของคนหรือกลุ่มองค์การที่สมัครใจ ที่จะแลกเปลี่ยนข่าวสารร่วมกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดระเบียบโครงสร้างของคนในเครือข่ายด้วยความเป็นอิสระ เท่าเทียมกันภายใต้พื้นฐานของความเคารพสิทธิ เชื่อถือ เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน มีความสัมพันธ์ต้องเป็นไปโดยสมัครใจ กิจกรรมที่ทำได้ต้องมีลักษณะเท่าเทียมหรือแลกเปลี่ยน

ซึ่งกันและกัน การเชื่อมโยงในลักษณะของเครือข่าย จะต้องพัฒนาไปสู่ระดับของการลงมือทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันด้วย ดังนั้น เครือข่ายต้องมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน เพื่อนำไปสู่จุดหมายที่เห็นพ้องต้องกัน ซึ่งอาจเป็นกิจกรรมเฉพาะกิจตามความจำเป็น เมื่อภารกิจบรรลุเป้าหมายแล้ว เครือข่ายก็อาจยุบสลายไป แต่ถ้ามีความจำเป็นหรือมีภารกิจใหม่อาจกลับมารวมตัวกันได้ใหม่ หรือจะเป็นเครือข่ายที่ดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องระยะยาวก็ได้

7) แนวคิดการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ใช้ตัวแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล (IAP2 - International Association for Public Participation) ที่เรียกว่า Public Participation Spectrum แบ่งเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) หมายถึง การที่หน่วยงานภาครัฐให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุด แต่ถือว่าเป็นขั้นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและมีความสำคัญมาก โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการะงานของภาครัฐ โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้อยู่ในลักษณะการให้ข้อมูลทางเดียวจากภาครัฐสู่ประชาชน คณะผู้วิจัยเรียกกระตบการมีส่วนร่วมนี้มา “ระดับรู้จัก”

ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมในระดับการปรึกษาหารือ (To Consult) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระและเป็นระบบ โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็น และประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย หรือพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน และประกอบการตัดสินใจ โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้ทำได้โดยการสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การเสวนากลุ่ม เป็นต้น คณะผู้วิจัยเรียกกระตบการมีส่วนร่วมนี้มา “ระดับมักคุ่น”

ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมในระดับให้เข้ามามีส่วนร่วม (To Involve) หมายถึง ลักษณะที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจ ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจัง และมีจุดมุ่งหมายชัดเจน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการ และวิธีการปฏิบัติงาน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวกและยอมรับการเสนอแนะ และมีการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้ อาจดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม คณะผู้วิจัยเรียกกระตบการมีส่วนร่วมนี้มา “ระดับอุ่นใจ”

ระดับที่ 4 การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (To Collaborate) หมายถึง การให้ความสำคัญกับบทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยมีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ ตั้งแต่การระบุปัญหา พัฒนาทางเลือก และแนวทางแก้ไข รวมทั้งการเป็น

ภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นการมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การที่ภาครัฐสัญญากับประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานร่วมกันและนำแนวคิดใหม่ๆ หรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาจากผลของการตัดสินใจที่ค่อนข้างสูง โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน เป็นต้น คณะผู้วิจัยเรียกกระบวน การมีส่วนร่วมนี้มา “ระดับไปด้วยกัน”

ระดับที่ 5 การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจประชาชน (To Empower) หมายถึง ระดับ การมีส่วนร่วมที่ประชาชนมีบทบาทในระดับสูงสุด โดยเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการเป็น ผู้ตัดสินใจ ซึ่งผลการตัดสินใจมีผลผูกพันให้หน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามการตัดสินใจของ ประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้ เน้นให้ประชาชนมีบทบาทในการบริหารจัดการ โดยเป็นผู้ดำเนินการกิจ และภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น ประโยชน์ของการตัดสินใจ ในขั้นนี้ คือ การสร้างการเรียนรู้ ความเข้าใจและความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น การลงประชามติเพื่อพิจารณาว่าควรมีการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ของชุมชนหรือไม่ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบบริหาร, 2560)

8) การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมของกรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) มีภารกิจในการป้องกัน ปราบปราม และควบคุมคดีพิเศษที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของ ประเทศ โดยดำเนินการเฝ้าระวัง สืบสวน สอบสวน หาข้อเท็จจริงและดำเนินคดี เพื่อปกป้องและรักษารายได้ ของรัฐ ป้องกัน ปราบปรามขบวนการทุจริตและสร้างผลกระทบให้กับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ตาม พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการบริหารราชการได้กำหนดไว้เป็นกลยุทธ์หลักที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ บริหารราชการ คือ

1) ขยายเครือข่ายการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษให้ครอบคลุมหลากหลาย และเพิ่มเครือข่าย กับองค์กรในระดับสากลให้มากขึ้น

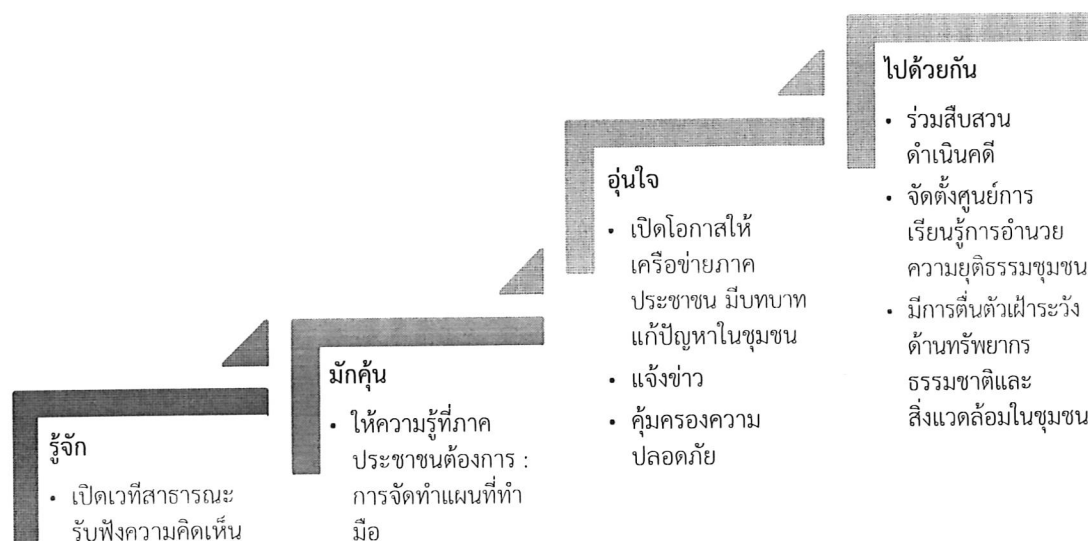
2) เสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรที่เป็นเครือข่ายการสืบสวนสอบสวนคดีพิเศษ

3) สนธิกำลังเพื่อการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรมที่เป็นคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ร่วมกับเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรมในการสร้างความเป็น หุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับชุมชน เพื่อที่จะอำนวยความสะดวก สร้างความเป็นธรรมและความสงบสุขในสังคมร่วมกัน โดยส่งเสริมการรวมตัวของประชาชนในลักษณะของ “เครือข่าย” เพื่อทำงานร่วมกับภาครัฐในภารกิจต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชุมชน และเพื่อเป็นกลไกในการร่วมกันสรรหาแนวทางที่จะทำให้ภาครัฐ และภาคประชาสังคมร่วมกันสร้างสังคมที่ยุติธรรม โดยที่การป้องกันและปราบปรามการบุกรุกที่ดินของรัฐ และการทำลายทรัพยากรป่าไม้ ถือเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาล กระทรวงยุติธรรม และกรมสอบสวนคดีพิเศษ และการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามภารกิจ จำเป็นที่จะต้องแสวงหาความร่วมมือจากภาคประชาชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบให้เกิดการเฝ้าระวังการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะพื้นที่ป่า ป่าสงวน แห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเกิดการเฝ้าระวังการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่รัฐในการร่วมมือกับนายทุน

เพื่อยึดถือกรอบครองที่ดินของรัฐอย่างยั่งยืน กระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อที่จะนำกิจกรรมต่างๆ มาดำเนินการ

9) กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาสภาพและถอดบทเรียนการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดพังงาและภูเก็ต โดยตั้งสมมติฐานในการวิจัยชั่วคราว คือ การที่กรมสอบสวนคดีพิเศษเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีผลต่อความสำเร็จในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการบริหารงานราชการแบบมีส่วนร่วม การจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษากรณีพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการถอดบทเรียน วิเคราะห์กิจกรรม กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการดำเนินโครงการคืนที่ดินและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของรัฐ (เคลียร์หลักฐาน ส.ค.1) ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ในพื้นที่ อำเภอกะปง จังหวัดพังงา และอำเภอดง จังหวัดภูเก็ต

5.1 กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ โดยผู้แทนอุทยานแห่งชาติสิรินาถ จังหวัดภูเก็ต ผู้แทนสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขากลาง ผู้แทนกรมการปกครองโดยนายอำเภอดง ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล ตำบลเทพกระษัตรี ตำบลไม้ขาว และตำบลสาคร ครูและนักเรียนโรงเรียนเมืองกลางและโรงเรียนเชิงทะเล วิทยาลัยอาชีวศึกษา ตำบลเทพกระษัตรี ตำบลไม้ขาว และตำบลสาคร

ตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชนจากศูนย์การเรียนรู้การอำนวยการความยุติธรรมแบบมีส่วนร่วม อำเภอกะเยาว จังหวัดพังงา ผู้แทนสื่อมวลชน รวมถึงผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ

5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นเครื่องมือในการถอดบทเรียน คือแบบสัมภาษณ์ และรายงานสรุปผลการประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม การจัดเสวนา แบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย

(1) แบบสัมภาษณ์สำหรับชาวบ้านตัวแทนเครือข่ายภาคประชาชน อำเภอกะเยาว จังหวัดพังงา และอำเภอดง จังหวัดภูเก็ต คำถามประกอบด้วย สถานการณ์การบุกรุกที่ดินในพื้นที่อำเภอกะเยาว และสภาพการบุกรุกที่ดินในพื้นที่อำเภอดง ลักษณะเอกสารสิทธิในที่ดินที่ครอบครองปัจจุบัน ปัญหา ผลกระทบ จากการนำ ส.ค.1 ไปใช้ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และความคาดหวังหรือความประทับใจในการเข้าร่วมโครงการจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับ DSI

(2) แบบสัมภาษณ์ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ คำถามประกอบด้วย สภาพการครอบครองที่ดิน ลักษณะเอกสารสิทธิในที่ดินที่ครอบครองปัจจุบัน แนวทางการดำเนินคดีกับผู้นำ ส.ค.1 ของผู้อื่นไปแอบอ้างในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินหวงห้ามและแนวทางการดำเนินการพิสูจน์สิทธิในการครอบครองที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการจัดการที่ดิน เพื่อให้ ส.ค. 1 ออกจากทะเบียนครอบครอง รวมถึงการป้องกันการนำ ส.ค.1 ไปใช้ในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ

5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

1) ศึกษาและรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง และถอดบทเรียน จากรายงานสรุปผลการดำเนินโครงการคืนที่ดิน และปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐ (เคลียร์หลักฐาน ส.ค.1) ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

2) การลงพื้นที่เก็บข้อมูล จากการเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ระหว่างคณะผู้วิจัยและทีมงานทำงานในพื้นที่ศึกษา ประกอบด้วย เอกสารการเข้าร่วมประชุมแต่ละครั้ง การบันทึกสรุปความเห็นของกลุ่มย่อยในฟลิปชาร์ต และการบันทึกเสียงการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ รวมถึงภาพถ่ายการประชุม การลงพื้นที่ศึกษา

3) การสัมภาษณ์ ตามแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้น สำหรับชาวบ้าน และสำหรับผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เข้าร่วมโครงการคืนที่ดินและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐ จำนวน 24 คน บันทึกข้อมูลโดยวิธีการจดบันทึกข้อมูลและการบันทึกเสียงของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์ โดยการขออนุญาตจากผู้มีส่วนร่วมในการวิจัยหรือผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนทำการบันทึกเสียงหากได้รับอนุญาต เพื่อนำมาใช้ในกระบวนการตรวจสอบและตรวจทานความถูกต้องย้อนกลับในภายหลังได้ และใช้อุปกรณ์บันทึกเสียงช่วยในการบันทึกการสัมภาษณ์บุคคลกลุ่มเป้าหมาย

5.4 การจัดเสวนานำเสนอผลการศึกษา

การจัดการเสวนานำเสนอผลการศึกษา แนวทางปฏิรูปประเทศด้านการจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน: ศึกษากรณี พื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต เพื่อให้ผู้แทนจากชุมชนได้เข้าร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม โดยได้บันทึกข้อสังเกตและข้อเสนอแนะจากผู้เข้าร่วมเสวนาดังนี้

1) กรณีพื้นที่ อำเภอดง จังหวัดภูเก็ต ในวันที่ 29 สิงหาคม 2560 ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอดง จังหวัดภูเก็ต ผู้ร่วมเสวนาประกอบด้วย รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ นายอำเภอดง หัวหน้าอุทยานแห่งชาติสิรินาถ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนชุมชนในพื้นที่ตำบลเชิงทะเล ตำบลเทพกระษัตรี ตำบลไม้ขาว และตำบลสาคร ผู้แทนองค์กรเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ (NGO) ในพื้นที่อันดามัน สื่อมวลชน และคณะผู้วิจัย รวมจำนวน 42 คน

2) กรณีพื้นที่อำเภอกะยง จังหวัดพังงา ในวันที่ 30 สิงหาคม 2560 ณ ห้องประชุมโรงเรียนกะยงวิทยา ผู้ร่วมเสวนาประกอบด้วย ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนภาคประชาชน ผู้แทนสื่อสารมวลชน และคณะนักวิจัย รวมจำนวน 46 คน

การเสวนามีการรายงานผลการศึกษาด้านการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน: ศึกษากรณีพื้นที่จังหวัดพังงาและภูเก็ต และได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ตอบคำถาม และข้อเสนอแนะ ข้อติดขัดที่ผ่านมา พร้อมนำข้อเสนอแนะที่ได้จากการเสวนาไปพัฒนาปรับปรุงรายละเอียดของการดำเนินโครงการให้มีความเหมาะสม และเวทีเสวนานี้ทำให้ได้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการที่ดินที่มีอยู่เดิมให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เวทีนี้ได้เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วม ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมทั้งซักถาม อภิปรายในประเด็นต่างๆ ที่ซับซ้อนหรือสำคัญ โดยไม่มีขั้นตอนของการตัดสินใจ ซึ่งเป็นเวทีหนึ่งที่ใช้อภิปราย ถกปัญหาแนวทางการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในการจัดการที่ดินเพื่อให้ ส.ค.1 ออกจากทะเบียนครอบครอง ซึ่งจะช่วยให้การทำงานร่วมกันมีความสมบูรณ์

5.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัย โดยการถอดบทเรียนโครงการคืนที่ดินและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของรัฐ (เคลียร์หลักฐาน ส.ค.1) ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการศึกษาวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เกี่ยวกับเนื้อหาและข้อมูล การวิเคราะห์องค์ประกอบของข้อมูล การแยกแยะประเด็นแล้วนำมาจัดกลุ่มข้อมูล การเปรียบเทียบข้อมูลถึงความเหมือนและความต่าง การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเหตุผล แล้วนำข้อมูลที่ได้นำสรุปเป็นกรอบแนวคิด แนวทาง ข้อเสนอแนะ และปัจจัยความสำเร็จของโครงการ

6. ผลการศึกษา

1.1 การบรรลุตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการถือครองที่ดินและถอดบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกรณีศึกษา

พบว่าการบุกรุกที่ดิน ในพื้นที่ อำเภอกะยง จังหวัดพังงา และได้ตรวจสอบที่ดินตาม ส.ค.1 จำนวน 892 ฉบับ สำหรับพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอลาง จังหวัดภูเก็ต มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ค.1 และได้ตรวจสอบที่ดินตาม ส.ค.1 จำนวน 627 ฉบับ สรุปได้ดังนี้

1.1.1 สภาพปัญหาการถือครองที่ดินและถอดบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อำเภอกะยง จังหวัดพังงา

1) สภาพปัญหาการถือครองที่ดินพื้นที่อำเภอกะยง จังหวัดพังงา มีการบุกรุกที่ดิน โดยการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไปออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบให้กับกลุ่มนายทุน แล้วก็นำไปขายให้กับคนต่างชาติ โดยแผนประทุษกรรมที่นิยมมากที่สุด คือ นำเอา ส.ค.1 ของที่ดินแปลงอื่นมาอ้างออกเอกสารสิทธิในพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐในที่ดินอีกแปลงหนึ่ง กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ดำเนินโครงการคืน ส.ค.1 ให้ประชาชน ซึ่งเป็นโครงการที่ให้ภาคประชาชน ประกอบด้วย ผู้สูงอายุในชุมชน ผู้นำท้องถิ่น นักเรียนในท้องถิ่น และกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้เข้าร่วมการตรวจสอบ ส.ค.1 ในพื้นที่อำเภอกะยง มีการมีส่วนร่วมในระดับปักษ์ชาหรือ คือมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อคิดเห็นในระดับค่อนข้างสูง ตั้งแต่การพบปะอย่างไม่เป็นทางการ การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การประชุมเชิงปฏิบัติการ การตั้งคณะที่ปรึกษาและคณะทำงานเข้ามาให้ความรู้ เพิ่มทักษะ และเทคนิคในการตรวจสอบที่ดิน ทำให้ชาวบ้านสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ด้วยตนเอง ด้วย ส.ค.1 ที่ยังคงค้างไม่ถูกแทงจำหน่ายในทะเบียนครอบครอง เนื่องจากเชื่อว่าที่ดินตาม ส.ค.1 ส่วนใหญ่ได้ออกเป็นเอกสารสิทธิไปแล้วกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ โดยมุ่งเน้นเป้าหมายไปยังพื้นที่ที่มีการบุกรุกมากที่สุดก่อน สามารถตรวจสอบที่ดินตาม ส.ค.1 จำนวน 892 แปลง ตรวจสอบได้ 729 แปลง ตรวจสอบไม่ได้ 163 แปลง เนื่องจากเอกสารอยู่กับนายทุน มีราษฎรได้ประโยชน์จากการนำเอา ส.ค.1 ในโครงการไปออกโฉนดจำนวน 77 ราย จากการติดตามผลการตรวจสอบ ปี พ.ศ. 2560 ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ เหลือจำนวน 75 แปลง ซึ่งยังมีการติดตามต่อไป

2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นโครงการที่ให้ภาคประชาชน ได้แก่ ผู้สูงอายุในชุมชน ผู้นำท้องถิ่น นักเรียนในท้องถิ่น และกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ได้เข้าร่วมตรวจสอบ ส.ค.1 ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 กรมสอบสวนคดีพิเศษจัดตั้งคณะทำงานพัฒนาเครือข่ายภาคประชาชน จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษสำหรับผู้ที่ทำงานกับภาคประชาชน เวลาว่างพื้นที่ และ คู่มือการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังอาชญากรรมคดีพิเศษ สำหรับภาคประชาชน

ขั้นตอนที่ 2 คณะทำงานฯ จัดสัมมนาและอบรม ให้ความรู้เพิ่มทักษะ และเทคนิคในการตรวจพิสูจน์สิทธิที่ดินแก่ภาคประชาชนอำเภอกะยง จังหวัดพังงา ที่เข้าร่วมโครงการ

ขั้นตอนที่ 3 กรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้ดำเนินโครงการตรวจสอบ ส.ค.1 ทั้งอำเภอ เกะยาว โดยมีภาคประชาชน อำเภอเกาะยาว ร่วมตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 4 จัดตั้งศูนย์เรียนรู้การอำนวยความสะดวกแบบมีส่วนร่วม ณ ตำบล เกะยารน้อยและตำบลเกาะยาวใหญ่ โดยกรมสอบสวนคดีพิเศษสร้างเครื่องมือตรวจสอบที่ดินชื่อว่า “DSI Map” หรือระบบแม่ข่ายแผนที่ผ่านอินเทอร์เน็ต ซึ่งมีทั้งฐานข้อมูลแผนที่ แนวเขตสงวนหวงห้ามของรัฐ สนับสนุน อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ และฐานข้อมูลด้านที่ดินและป่าไม้ แก่ศูนย์เรียนรู้ฯ ใช้เพื่อป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ซึ่งในระบบดังกล่าวมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบที่ดินแนวเขตป่า เขตอุทยาน และเขตอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งชาวบ้านสามารถเข้ามาตรวจสอบพื้นที่ได้ ทำให้ชาวบ้านมีรูปแบบการเฝ้าระวังการป้องกันการบุกรุก ทำลายป่าที่มีประสิทธิภาพ และเป็นรูปธรรม

ขั้นตอนที่ 5 ศูนย์เรียนรู้ฯ รายงานผลงานและการติดตามผลการเฝ้าระวังการ ป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษ

3) ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา

(1) การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะผู้นำชุมชนที่มีความรู้ความสามารถและมี ศักยภาพ มีจิตสาธารณะ และประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือ โดยเข้ามาตรวจสอบด้วยตนเอง ทำให้ฐานข้อมูล เรื่อง ส.ค.1 ถูกถ่ายทอดสู่ชุมชน ซึ่ง ส.ค.1 ที่มีการออกเอกสารสิทธิแล้วแต่ยังไม่ถูกจำหน่ายออกจากทะเบียน ครอบครอง คิดเป็นร้อยละ 70 นอกจากนั้นเป็นส่วนที่ยังไม่ได้ออกโฉนด ได้ส่งข้อมูลให้เจ้าของที่ดินดำเนินการ ออกโฉนดที่ดินให้หมด ทำให้พื้นที่ดังกล่าวไม่มีการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบอีก และข้อมูลที่มี การตรวจสอบได้ส่งให้สำนักงานที่ดินอำเภอแต่ละแห่งเพื่อนำไปจำหน่าย ส.ค.1 ออกจากทะเบียนครอบครอง ต่อไป นอกจากนี้ผู้นำชุมชนเก็บรักษาไว้เพื่อใช้ในการตรวจสอบการทำงานภาครัฐอีกส่วนหนึ่งด้วย โครงการ ดังกล่าวทำให้ประชาชนในพื้นที่มีความสุขที่ได้รับเอกสาร ส.ค.1 จากโครงการซึ่งได้ติดตามมานานกว่า 20 ปีแล้ว จนมาพบที่โครงการนี้ สามารถนำไปออกโฉนดที่ดินจนสำเร็จ และประชาชนยังมีความรู้สึกว่าเขาเป็น ส่วนหนึ่ง ในการป้องกันการทุจริตของภาครัฐในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และมีฐานข้อมูลให้ตรวจสอบเพื่อการเฝ้าระวังอย่างยั่งยืน

(2) ผู้บริหารสนับสนุนส่งเสริมและให้ความสำคัญในการดำเนินการป้องกัน ปราบปราม การบุกรุก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับบุคลากรกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มีความรู้ ความสามารถ และศักยภาพในการคิดค้นเครื่องมือ DSI MAP เพื่อใช้ในการตรวจสอบ ซึ่งการถ่ายทอดองค์ความรู้ สู่ประชาชน เป็นปัจจัยความสำเร็จที่มีความสำคัญ เนื่องจากการดำเนินการเกี่ยวกับการบุกรุกทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องใช้เครื่องมือ องค์ความรู้ และประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละพื้นที่

(3) การสนับสนุนความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง กรมป่าไม้ กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ และจังหวัดพังงา รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยวน้อย เกาะยาวใหญ่ และตำบลพรุใน

ตลอดจนองค์กรภาคเอกชน เนื่องจากการดำเนินงานด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืน

1.1.2 สภาพปัญหาการถือครองที่ดินและถอบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต

1) สภาพปัญหาการถือครองที่ดินพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ มีการออกเอกสารสิทธิจำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่ฝั่งที่ติดทะเลอันดามันด้านทิศตะวันตก คือ มีการบุกรุกที่ดินของรัฐ บริเวณอุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต และได้ร้องขอให้กรมสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการตรวจสอบ รวมจำนวน 4 ตำบล คือ ตำบลเชิงทะเล ตำบลเทพกระษัตรี ตำบลไม้ขาว และตำบลสาครุ และคณะกรรมการคดีพิเศษ มีมติให้ กรณี การบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติสิรินาถและในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าเขารวก เขาเมือง อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นคดีพิเศษ ตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (2) ประกอบมาตรา 10 (3) และมีพนักงานอัยการร่วมสอบสวนตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต เป็นกรณีศึกษา โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นตอนเตรียมการ ของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ เริ่มจาก

(1)การคัดกรองข้อมูล ส.ค.1 น.ส.3 ก. น.ส.3 และบัญชีคุม น.ส.3 ก. (น.ส.8) ที่สำนักงานที่ดินภูเก็ต สาขากลาง จากนั้นไปขอข้อมูลทะเบียนครอบครองของหมู่บ้านและตำบลดังกล่าวมาตรวจสอบทุกหมู่บ้านและคัดกรองว่ามี ส.ค.1 ฉบับใดที่ยังไม่ได้ถูกจำหน่ายออกจากทะเบียนครอบครองระหว่างปี 2519-2520 มีโครงการเดินสำรวจ ชาวบ้านไม่นำ ส.ค.1 ไปใช้ในการออก น.ส.3 ก.

(2)ประชุมวางแผนการตรวจสอบตำแหน่ง ส.ค.1 โดยการสร้างทีมงานตรวจสอบตำแหน่งที่ดิน กำหนดบทบาทเป็นทีมงาน ประกอบด้วย ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติฯ กำหนด หรือผู้ใหญ่บ้าน นักเรียน และผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษที่มีทั้งหมด 7 ทีม ต่อ 1 วัน โดยนักเรียน ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้เฒ่า ผู้แก่ ทำหน้าที่ช่วยเหลือนักเรียนตรวจสอบ คัดแยกโดยคนที่หมู่บ้านใกล้เคียงรวมไว้ด้วยกัน โดยเฉพาะการพานักเรียนไปพบกับเจ้าของ ส.ค.1 หรือทายาท เจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษ ควบคุมการตรวจสอบและการซักถาม เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ และผู้แทนเครือข่ายภาคประชาชนเกาะยาว ช่วยเหลือในการตรวจสอบ คณะทำงานกรมสอบสวนคดีพิเศษ เตรียมอุปกรณ์ ได้แก่ เครื่องมือจับพิกัดทางดาวเทียม (GPS) เพื่อทำการจับพิกัดดาวเทียม เข็มทิศ กระดาษหรือสมุด ปากกา เพื่อใช้ในการจดรายละเอียดในการตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 2 ลงมือปฏิบัติการตรวจสอบตำแหน่ง ส.ค.1 ตามแผนที่ผ่านการซักซ้อมการปฏิบัติ เริ่มตั้งแต่ 21 มีนาคม 2560 ถึง 30 มีนาคม 2560 ได้แก่ หมู่ 4 ตำบลเชิงทะเล หมู่ 3 ตำบลเทพกระษัตรี หมู่ 4 ตำบลไม้ขาว หมู่ 1 หมู่ 2 หมู่ 3 และหมู่ 4 ตำบลสาครุ รวม 627 ใบ เพื่อพิสูจน์หาเอกสาร ส.ค.1 ที่ยังไม่ได้ถูกขีดฆ่าในหมู่บ้านที่เป็นที่ตั้งของอุทยานสิรินาถ

ขั้นตอนที่ 3 คณะทำงานนำข้อมูลที่ได้ลงภาคสนาม และค่าพิกัดที่เก็บของแต่ละแปลงมาตรวจสอบกับฐานข้อมูลที่เตรียมไว้ ทั้งฐานข้อมูล ในระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ และจากข้อมูล

ทะเบียน น.ส.3 ก. หรือข้อมูลทางทะเบียนอื่นๆ ของสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต สาขากลาง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับพื้นที่อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ค.1 และได้ตรวจสอบที่ดินตาม ส.ค.1 จำนวน 627 ฉบับ ผลการตรวจสอบการใช้เครื่องมือรับสัญญาณดาวเทียม (GPS) ชนิดมือถือ มีจำนวน 507 ใบ ไม่พบการถือครอง จำนวน 120 ใบ

3) ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต

(1) การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะผู้นำชุมชน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มีศักยภาพ มีจิตสาธารณะ และประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือ โดยเข้าร่วมประชุมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ร่วมลงมือปฏิบัติการตรวจสอบในพื้นที่ด้วยตนเอง

(2) การบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่กับกรมสอบสวนคดีพิเศษ ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมการปกครอง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.1.3 ถอดบทเรียนกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม

การที่ประชาชนได้เข้ามาตรวจสอบด้วยตนเอง ทำให้ฐานข้อมูลเรื่อง ส.ค.1 ถูกถ่ายทอดสู่ชุมชน และยังส่งผลให้ผู้นำชุมชนเฝ้าระวังไว้ เพื่อใช้ในการตรวจสอบการทำงานภาครัฐอีกส่วนหนึ่งด้วย ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันการทุจริตของภาครัฐในการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในพื้นที่ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และมีฐานข้อมูลให้ตรวจสอบเพื่อการเฝ้าระวังอย่างยั่งยืน ซึ่งบทบาทของแต่ละภาคส่วนที่เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินงานทั้ง กรณี อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงาและ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต พบว่าบทบาทของแต่ละภาคส่วนที่เข้ามามีส่วนร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

1) หน่วยงานภาครัฐคือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นหน่วยงานหลัก(Network Manager) การจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

2) ภาคประชาชน เป็นผู้มีบทบาทหลัก (Key Actor) ในการดำเนินตามโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการให้ข้อมูลที่เป็นพยานหลักฐานที่สำคัญภายใต้การสนับสนุนและร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ

3) หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ กรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมป่าไม้ กรมที่ดิน เป็นหน่วยงานสนับสนุนหลัก ให้ความร่วมมือ (Partnerships) ในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ตามที่ประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครอง ในการสนับสนุนข้อมูล ทรัพยากร แผนที่จำแนกแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร เพื่อใช้ในการป้องกันปราบปรามเกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการสนธิกำลัง ในการดำเนินงานดังกล่าว

4) กรมการปกครอง และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นทั้งผู้ให้ความร่วมมือและผู้อำนวยความสะดวก (Partnership และ Facilitator) ในการสนับสนุนพื้นที่ ให้ข้อมูลเกี่ยวกับท้องถิ่น ข้อมูลประชากร และอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน และร่วมดำเนินโครงการ กิจกรรมต่างๆ

5) สื่อมวลชน ผู้ทำหน้าที่ให้ความร่วมมือ (Partnership) ในการนำข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาจากรัฐบาล หน่วยงานของรัฐบาล หรือหน่วยงานเอกชน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำการเกี่ยวกับการพัฒนาไปสู่ประชาชน ผู้เป็นเป้าหมายของการพัฒนา โดยปกติสื่อที่ใช้ในการสื่อสารเพื่อการพัฒนา อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน การตีความแสดงความคิดเห็นในเชิงเสนอแนะ เสนอภูมิหลัง ของข่าวสาร และมีการวิพากษ์วิจารณ์ให้เป็นเวทีสำหรับเสนอทุกความคิดเห็น

1.2 การบรรลุตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อนำเสนอตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับพื้นที่

ตัวแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับพื้นที่ โดยการประยุกต์ใช้รูปแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม คือ “รู้จัก มักคุ้น อุ่นใจ ไปด้วยกัน” ในระดับการร่วมคิดร่วมทำ (collaborate) โดยแบ่งการทำงานเป็น 4 ระดับ ดังนี้

ระดับ 1 สร้างความรู้ความเข้าใจ (รู้จัก) โดยทีม Facilitator จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมสอบสวนคดีพิเศษสำหรับผู้ที่ทำงานกับภาคประชาชนเมื่อลงพื้นที่ ได้แก่ คู่มือการปฏิบัติงานในโครงการคืนที่ดินและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และที่ดินของรัฐ อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอดงยาง จ.นครศรีธรรมราช และคู่มือการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังอาชญากรรมคดีพิเศษ มีการอบรมเสริมสร้างองค์ความรู้ แลกเปลี่ยน เรียนรู้ รวมทั้งนำข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของภาคประชาชนมาประกอบ การวางแผนการป้องกันและปราบปราม การบุกรุกพื้นที่ป่า ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน

ระดับ 2 สร้างความไว้วางใจ ให้การสนับสนุน และอำนวยความสะดวก (มักคุ้น) โดยทีม Support Facilitator สร้างวิทยากร ให้ความรู้ อบรมทักษะเชิงลึกเกี่ยวกับลักษณะพฤติกรรมอาชญากรรมคดีพิเศษ การข่าว การเก็บพยานหลักฐาน การรายงานการเฝ้าระวัง และการใช้แผนที่เบื้องต้นและเครื่องมือพิเศษ รวมทั้งสนับสนุนอุปกรณ์ ได้แก่ เครื่องคอมพิวเตอร์สำหรับการปฏิบัติงาน และโปรแกรมฐานข้อมูลเกี่ยวกับแผนที่ดินแนวเขตป่าและเขตอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

ระดับ 3 การสนับสนุนเครื่องมือ งบประมาณ ค้ำครองความปลอดภัย โดยทีม Safety Supporter ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน (อุ่นใจ) จัดตั้งและพัฒนาแหล่งข่าวบุคคล

ระดับ 4 การปฏิบัติการด้านคดี (ไปด้วยกัน) โดยทีม Operation และภาคประชาชน ได้ทำงานร่วมกันในการเก็บพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำสู่คดีพิเศษ จนการไปเป็นพยานในคดีพิเศษ

2. อภิปรายผลการศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับพื้นที่

ผลการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับพื้นที่ ตามกรอบแนวคิดการวิจัย มีรูปแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสร้างความร่วมมือ หรือเรียก รูปแบบการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับสั้นๆ คือ “รู้จัก มักคุ้น อุ่นใจ ไปด้วยกัน” โดยให้ความสำคัญกับปัจจัย หน่วยงานภาครัฐและชุมชน ในการร่วมกันจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสม คือ หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบหลัก โดยผู้บริหารระดับสูงมีบทบาทเป็นผู้ริเริ่ม มีภาวะผู้นำด้วยการกำหนดเป็น นโยบายว่าด้วยการบริหารแบบมีส่วนร่วมไว้ในยุทธศาสตร์ มีการจัดโครงสร้างองค์กร ได้กำหนดให้มีหน่วยงานที่ รับผิดชอบ มีกลยุทธ์ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสังคมมาทำงานร่วมกัน ใช้การ ประชุมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ร่วมวางแผน กำหนดแนวทาง การทำงานในทิศทางเดียวกันและต่อเนื่อง มีการสร้างบุคลากรเครือข่ายให้มีศักยภาพ ในการปฏิบัติงานกับภาค ประชาชนเพื่อรองรับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมถึงมีกระบวนการจัดการหรือวิธี ปฏิบัติที่ชัดเจน ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณ ทรัพยากรในการจัดกิจกรรมของชุมชนในพื้นที่ มีการเสริม อำนาจภาคประชาชน ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ทักษะและความเฉลียวฉลาดเป็นตัวของตัวเองโดย ภาครัฐเป็นผู้ให้คำปรึกษา สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ นพคุณ ธนะเรืองสกุลไทย (2550) ศึกษาเรื่อง การมี ส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเตือนภัยดินถล่มในพื้นที่จังหวัดตรัง พบว่าบทบาทของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานมีทั้งหน่วยงานในท้องถิ่น และ หน่วยงานส่วนกลาง รวมถึงสื่อมวลชน และผู้นำชุมชน สำหรับแนวทางเพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเตือนภัยดินถล่ม และควรให้มีการประชาสัมพันธ์ในวงกว้างเป็นประจำทุกปี เพื่อ กระตุ้นให้ประชาชน ชุมชน และผู้นำชุมชนเกิดความตระหนักรู้และเข้าใจปัญหาและผลกระทบจากพิบัติภัยดิน ถล่ม จัดให้มีการบูรณาการเครือข่ายให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระดับตำบล นอกจากนี้องค์กรภาครัฐควรสนับสนุนความร่วมมือกับภาคธุรกิจ องค์กรมหาชน ประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและระบบสื่อสารในชุมชนท้องถิ่นให้มากขึ้น

สำหรับการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่

- 1) การรับรู้และทัศนคติของประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมและความไว้วางใจ เป็นพื้นฐานอัน เป็นผลสืบเนื่องจากการได้ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมรับผลประโยชน์ รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และ องค์กรความรู้อย่างเปิดเผยระหว่างกัน
- 2) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน จากการที่ได้มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และภาคประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทำให้ภาครัฐได้รับการสนับสนุนเมื่อนำไปปฏิบัติ และได้รับการยอมรับซึ่งทำให้ภาครัฐและชุมชนไม่ต้องทำงานในลักษณะโดดเดี่ยวต่อไป

3) การมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังดูแลและป้องกันการกระทำความผิดในการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยภาคประชาชนร่วมตรวจสอบพื้นที่ที่มี พฤติการณ์การบุกรุกที่ดิน การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และรายงานต่อกรมสอบสวนคดีพิเศษรวมถึงการ ติดตามตรวจเยี่ยมในพื้นที่ชุมชนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

จากการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง มีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการ หรือ ขั้นตอนต่างๆ ของการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนะ ความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น การร่วมคิดแนวทาง การแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ และการร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับ ผลประโยชน์จากการพัฒนา สอดคล้องตามผลงานวิจัยของ ณัฐชา อุ๋นทองดี (2556) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วม ของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการศึกษา พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทาง การสื่อสารต่างๆ และประชาชนบางส่วนมีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินงานตาม มาตรการ/กิจกรรมในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควัน แต่ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนกับ หน่วยงานภาครัฐ มีเพียงผู้นำชุมชนที่รับมาตรการหรือนโยบายมาร่วมวางแผนกับสมาชิกในชุมชน และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน/การปฏิบัติ ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการเข้ามามีส่วนร่วม ของประชาชน ประกอบด้วย 1) ปัจจัย ส่วนบุคคล ได้แก่ การมีความตระหนักและจิตสำนึก การมีความรู้ความ เข้าใจและการได้รับ ผลกระทบจากมลพิษทางอากาศจากหมอกควันและ 2) ปัจจัยด้านการจัดการ ได้แก่ ศักยภาพ ของผู้นำชุมชนและการสนับสนุนจากหน่วยงาน และสนับสนุนการศึกษาของ อรพินท์ สฟโชคชัย และคณะ (2540) ศึกษาเรื่อง รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล มีข้อเสนอแนะ จากการศึกษาคือ 1) ความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลและการกระจายอำนาจ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกลไกการพัฒนาท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการพัฒนาหมู่บ้าน และตำบลให้มีความเป็นอยู่ ที่ดีได้ การบริการ งานของผู้แทนประชาชนจะเน้นการตอบสนอง ความต้องการของประชาชนในชุมชนเป็นหลักการดำเนินงาน ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีความโปร่งใสพอสมควรเพราะอยู่ใกล้ชิดประชาชน ระบบการกระจาย ข่าวสาร และการยอมรับในความสามารถและผลงานของผู้แทนในองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นที่น่าสนใจของ ชาวบ้านในยุคข้อมูลข่าวสารสมัยใหม่

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลวิจัยไปใช้

การจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับพื้นที่ ให้มีความต่อเนื่อง ยั่งยืน ต้องมีการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐโดยยึดการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

1) การพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการที่ดิน ต้องมีจิตสำนึกที่ดี มีความ ซื่อสัตย์สุจริต ให้ความสำคัญต่อการให้บริการประชาชนอย่างมีคุณภาพ โดยคุ้มครองสิทธิในที่ดินของรัฐและ

ประชาชน พัฒนาตนเองให้เกิดความรอบรู้ในด้านระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนใช้วิจารณ์ญาณ และความรอบคอบในการพิจารณาสภาพปัญหา เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามความต้องการของประชาชนผู้ติดต่อมากขึ้น ต้องให้ข้อมูลในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อลดปัญหาข้อร้องเรียนจากประชาชนได้

2) มีการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ โดยการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนที่จะต้องมีความพร้อมที่จะเรียนรู้ มีความสามัคคี ทำงานร่วมกันได้ รักษาทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ต้องรักและหวงแหนเห็นคุณค่าของทรัพยากรในชุมชนของตน สามารถที่จะนำมาจัดการได้อย่างคุ้มค่า และยั่งยืน ทั้งนี้แล้วชุมชนต้องมีความพร้อมในการเรียนรู้ ตลอดจนมีความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องแนวคิด พื้นฐานทางด้านการจัดการที่ดินโดยชุมชน และการจัดการในพื้นที่ได้ด้วย มีกิจกรรมการรักษาเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง รวมถึงสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้การอำนวยการความยุติธรรมแบบมีส่วนร่วมเพื่อให้ชุมชนช่วยเฝ้าระวังการพื้นที่ เข้าถึงการอำนวยการความยุติธรรม ลดความเหลื่อมล้ำและประสานงานกับส่วนราชการอย่างเป็นระบบ

3) การจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดความยั่งยืน สมดุลในกลุ่มคนหมู่มาก ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐและชุมชนที่สามารถบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้จะต้องเป็นชุมชนที่มีผู้นำที่เป็นที่ยอมรับ มีความคิด มีวิสัยทัศน์ ทั้งยังต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการพูดคุย กำหนดแนวทางการทำงานเพื่อส่วนรวมอย่างต่อเนื่อง โดยให้เจ้าภาพหลักร่วมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเล กรมป่าไม้ กรมสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นผู้ร่วมดำเนินกิจกรรม

4) รูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วม ต้องมีการสื่อสารพูดคุยทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นการสื่อความคิดเห็น การแก้ปัญหา รวมถึงการหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการระดมความคิดเห็นจากประสบการณ์ จัดให้มีเวทีสาธารณะ พูดคุย ร่วมกันคิดวางแผนดำเนินการ ติดตาม รักษาเครือข่าย และประสานงานกับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในการทำงานร่วมกัน สร้างกฎระเบียบ กติกาของชุมชนทางด้านต่างๆ เพื่อให้คนในชุมชนรวมถึงผู้มาเยือนปฏิบัติตาม

5) จัดทำข้อมูลหลักฐานที่ดิน เมื่อเคลียร์ปัญหาที่ดินคือตัว ส.ค.1 ให้หมดจากทะเบียนครอบครองแล้ว เพื่อที่จะไม่ให้มีการนำเอาที่ดินตรงนี้ไปใช้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงอื่น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เป็นพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เป็นต้น จึงควรเก็บข้อมูลหลักฐานที่ดินไว้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลของทุกที่ และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้มาท้องถิ่นรับรู้ เพื่อให้สามารถเข้ามาตรวจสอบข้อมูลได้ทางเว็บไซต์

3.2 ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1) การศึกษาจัดทำข้อมูลหลักฐานที่ดินที่เป็นระบบ เมื่อเคลียร์ปัญหาที่คือตัว ส.ค.1 ให้หมดจากทะเบียนครอบครองไป ให้ทุกคนสามารถเข้ามาตรวจสอบข้อมูลได้ทางเว็บไซต์ เพื่อที่จะไม่ให้เกิดการนำเอาที่ดินตรงนี้ไปใช้ออกเอกสารสิทธิในที่ดินแปลงอื่น พัฒนาการจัดการภาครัฐ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดความยั่งยืน

2) การศึกษาวิธีการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดินของกรมที่ดินให้ถูกต้อง สมบูรณ์ และทันสมัย สถานการณ์ ในระยะเวลาที่สั้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน ให้สามารถบริหารจัดการระบบที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อสถานการณ์

3) การศึกษา เรื่องการจำกัดสิทธิการถือครองที่ดินมาบังคับใช้ให้เกิดความยุติธรรม และความเสมอภาคกับสังคมโดยรวม ให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม และเกิดเป็นผลดีทางเศรษฐกิจ

4) การศึกษา เรื่องการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมที่เกี่ยวข้องกับบริบทของระบบที่ดิน เพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองพร้อมกับการสร้างจิตสำนึกสาธารณะและค่านิยมสังคม เพื่อการพัฒนา ระบบที่ดินอย่างยั่งยืน

5) การศึกษาเรื่องการสนับสนุนให้มีกฎหมายยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินของราชการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว เพื่อให้โอกาสแก่ผู้เข้าถือครองที่ดินได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายและทำการขออนุญาตที่ดินต่อไปอีก ทั้งเป็นการลดขั้นตอนการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วยในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดเขตสงวนหวงห้ามที่ดินตามวัตถุประสงค์ของทางราชการทับที่ดินที่ราษฎรได้จับจองและครอบครองอยู่แล้ว หรือเมื่อได้ประกาศกำหนดเขตสงวนหวงห้ามไว้แล้ว แต่ทางราชการมิได้ทำประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ในการประกาศสงวนหวงห้ามไว้จนมีราษฎรเข้าครอบครองใช้สอยในที่ดินนั้นเป็นเวลานาน จนกลายเป็นชุมชน หรือเป็นที่อยู่อาศัยที่ทำกินจึงสมควรมีกฎหมายยกเลิกการสงวนหวงห้ามที่ดินของราชการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้ว

บรรณานุกรม

- กรมที่ดิน. (2560). **มารู้จักเอกสารสิทธิเกี่ยวกับ "ที่ดิน" กันดีกว่า**. เข้าถึงเมื่อ 1 พฤษภาคม 2560 เข้าถึงได้จาก <http://nam.dol.go.th/Pages/มารู้จักเอกสารสิทธิเกี่ยวกับที่ดิน.aspx>
- กรมป่าไม้. (2559). **โครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. 2557 – 2558**. กรุงเทพมหานคร: กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2559). **โครงการ การคืนที่ดิน และการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอล่าง จังหวัดภูเก็ต**. กรุงเทพมหานคร: กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม.
- กรมสอบสวนคดีพิเศษ. (2560). **คู่มือการปฏิบัติงานในโครงการคืนที่ดินและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของรัฐอุทยานแห่งชาติสิรินาถ อำเภอล่าง จังหวัดภูเก็ต**. กรุงเทพมหานคร: กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม.

- ซัซวาล สมจิตต์. (2558). การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ. เข้าถึงเมื่อ 1 พฤษภาคม 2560 เข้าถึงได้จาก <http://slbkb.psu.ac.th/jspui/bitstream/2558/2235/1/การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ..pdf>
- ณรงค์ วาริชล. (2551). การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาล “เมืองน่ายู่” กรณีศึกษา : เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี. ปัญหาพิเศษปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ณัฐชา อุ่นทองดี. (2556). ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตหลักสูตร วิทยาศาสตร (การจัดการสิ่งแวดล้อม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2561. เข้าถึงได้จาก <http://libdcms.nida.ac.th/thesis6/2556/b180545.pdf>
- ณัฐภาส การรินทร์. (2553). การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชน เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์. การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา. (2559). การศึกษากระบวนการและผลลัพธ์ของการจัดทำนโยบายและงบประมาณโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีศึกษาสภาเมืองขอนแก่น เทศบาลนครขอนแก่น. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- นพคุณ ธนะเรืองสกุลไทย. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังเตือนภัยดินถล่มในพื้นที่จังหวัดตรัง. การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- บุญหยัด โยธะกา. (2556). การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของสมาชิกชุมชนในเขตเทศบาลเมืองท่าใหม่ อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี. การค้นคว้าอิสระวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประเทือง ม่วงอ่อน. (2557). ถอดบทเรียนโครงการชุมชนปลอดภัยขยะ กรณีเทศบาลตำบลพนา อำเภอพนา จังหวัดอำนาจเจริญ. เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2561. เข้าถึงได้จาก http://www.pol.ubu.ac.th/article/member/validator/00008_2_132852_29092016.pdf
- ประวุธ วงศ์สินิล. (2554). ที่ดินมือเปล่ากับการแย่งสิทธิการครอบครอง. วารสารการจัดการป่าไม้ 5, 9 (มกราคม-มิถุนายน): 60. เข้าถึงเมื่อ 2 ธันวาคม 2560. เข้าถึงได้จาก dfm.forest.ku.ac.th/data/journal/dfmjjournal09.pdf
- ประวุธ วงศ์สินิล. (2560). คู่มือการใช้งานแผนที่เบื้องต้นและเครื่องมือพิเศษ DSI MAP 4. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนา.
- มหาวิทยาลัยมหิดล. (2559) การสร้างเครือข่าย (Networking). เข้าถึงเมื่อ 28 พฤศจิกายน 2559 เข้าถึงได้จาก www.ped.si.mahidol.ac.th/site_data/mykku_med/701000019/Networking.doc
- วิษณุธรรมนาถ สุวรรณโกตา. (2556). ปัญหาและอุปสรรคของการออกโฉนดที่ดินในจังหวัดภูเก็ต. รายงานประกอบการอบรม หลักสูตร ผู้พิพากษาผู้บริหารศาลชั้นต้น รุ่น 11 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ศักดิ์ชัย เอกอินทุมาศ และรุ่งรัศมี บุญดาว. (2557). ความยั่งยืนในการบริหารจัดการระบบที่ดินของกรมที่ดิน. สมาคมนักวิจัย 19, 3 กันยายน - ธันวาคม 2557. เข้าถึงเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2560. เข้าถึงได้จาก http://www.ar.or.th/ImageData/Magazine/4/DL_102.pdf
- ศิริโฉม พรหมโหม. (2557). “สิทธิที่ดิน.” จุลินิติ 11, 4 (กรกฎาคม-สิงหาคม): 145.

- ศูนย์เรียนรู้การอำนวยความสะดวกแบบมีส่วนร่วม อำเภอกะเยาว จังหวัดพังงา (2560). การดำเนินงานของศูนย์เรียนรู้การอำนวยความสะดวกแบบมีส่วนร่วม อำเภอกะเยาว. ใน เอกสารประกอบการเสวนาเพื่อถอดบทเรียน โครงการการจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความร่วมมือของชุมชน: ศึกษากรณีพื้นที่อำเภอกะเยาว จังหวัดพังงา วันที่ 30 สิงหาคม 2560.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. การแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่น ในโครงการสนับสนุนแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยชนบท ปี 2558. เข้าถึงเมื่อ 2 มกราคม 2561. เข้าถึงได้จาก http://www.codi.or.th/attachments/article/33/report_landfix2558_131158.pdf
- สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). วาระปฏิรูปที่ 11 : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงาน ก.พ.ร.. (2560). การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม: เทคนิควิธีและการนำไปสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อและสิ่งพิมพ์แก้วเจ้าจอม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์. (2560). การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. เข้าถึงเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2560 เข้าถึงได้จาก http://www.phetchabun.go.th/download_pmqa/book_file/1327407278_a25kmk72.pdf
- อรพินท์ สฟโซชัย, ชนิตา ชัยชาติ, มนตรี กรรพุมมาลย์, วีระศักดิ์ อนันตมงคล, ใจจินต์ พลายเวช. (2540). โครงการศึกษารูปแบบและแนวทาง การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล. มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. เข้าถึงเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2559 เข้าถึงได้จาก <https://tdri.or.th/2013/01/h69/>

สนับสนุนทุนวิจัย สถาบันพระปกเกล้า

ที่ปรึกษา พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์สีนิล นางสาวอรพรรณ เล่าห์ตถพงษ์ภุริ

ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจคุณภาพเครื่องมือ พ.ต.ท.ประวุธ วงศ์สีนิล

พ.ต.ท.หญิงพรทิพย์ ล.วีระพรรค พ.ต.ต.ณัฐพล ดิษยธรรม

แปลบทคัดย่อ นางสาวปราณิศา ชินกุลกิจนิวัฒน์

คณะผู้วิจัย กรมสอบสวนคดีพิเศษ

* หัวหน้านักวิจัย ดร.นันทนา เครือหงส์

นักวิจัย นายนิคม สุวรรณรุ่งเรือง นายธีรภัทร แก้วจุนันท์ นางสาวประภัสสร จันทร์สำโรง

ผู้ช่วยนักวิจัย นางนภาพร อุฒมนตรี นางสาววิศา ช่วยพิชัย นางสาวสุจิตรา แคล้วภัย

