

1) ปัญหาจากน้ำเสียจากอุตสาหกรรม

โรงงานอุตสาหกรรมเป็นจำนวนหลายพันแห่งในพื้นที่ปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำคลองสาธารณะที่เชื่อมโยงกันเป็นระบบชลประทาน ส่งผลต่อน้ำที่จะใช้สำหรับการทำนา

2) ปัญหาจากระบบสาธารณูปโภค

การก่อสร้างเส้นทางคมนาคมเพื่อรองรับการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 34 ตอนบางนา-บางปะกง ขนาด 12 ช่องจราจรกับอีก 6 จราจรที่เป็นทางยกระดับ ทางหลวงแผ่นดินระหว่างเมืองหมายเลข 7 (มอเตอร์เวย์) ขนาด 18 ช่องจราจร และทางรถไฟสายตะวันออก ที่ก่อสร้างพาดผ่านพื้นที่บริเวณนี้ในแนวทิศตะวันตกสู่ทิศตะวันออก ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของเส้นทางน้ำที่ไหลมาจากทิศเหนือของโครงการเจ้าพระยาสุทัยราษฎร์ที่ราบลุ่มแห่งนี้เส้นทางดังกล่าวได้กลายเป็นพังกันน้ำที่เคยหลากและขับไล่ น้ำกร่อยในฤดูทำนาทำให้ทำนาไม่ได้ผลเท่าที่ควร

3) ปัญหาจากโครงการป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานคร

โครงการป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพมหานครได้ใช้ลำคลองในพื้นที่นี้เป็นเส้นทางให้น้ำจากทางทิศเหนือไหลผ่านลงสู่ทะเลและแม่น้ำบางปะกงโดยเร็ว ป้องกันไม่ให้น้ำไหลเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานคร น้ำในลำคลองธรรมชาติของพื้นที่นี้จะถูกลดระดับให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยแก่พื้นที่กรุงเทพมหานครเสมอ ซึ่งมีระดับที่ไม่เพียงพอต่อการทำนา

4) ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่เจ้าของยังไม่ได้ทำประโยชน์ หรือเหลือนายจากการจัดสรรเป็นนิคมอุตสาหกรรม หรือที่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมเอง กลายเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยสำคัญของศัตรูข้าวทั้งโรคและแมลง แสงไฟฟ้าทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรมและทางหลวงแผ่นดินกลายเป็นแสงไฟล่อแมลงศัตรูข้าวในเวลากลางคืน เวลากลางวันก็อาศัยข้าวเป็นอาหาร

ปัญหาและการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้เองที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่นี้สูญเสียอาชีพอย่างถาวรตามมาทั้งอาชีพประมงพื้นบ้านชายฝั่งและอาชีพทำนาในที่สุด

4.2.2 ประวัติศาสตร์ชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรม

หมู่บ้านสีลัง ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นหมู่บ้านชาวประมงพื้นบ้านชายฝั่งขนาด 260 ครัวเรือน มีอายุชุมชนกว่า 200 ปี ประชาชนทั้งหมดเป็นคนใน

พื้นที่นี้มาตั้งแต่ดั้งเดิม ที่ตั้งชุมชนในปัจจุบันเป็นที่ดินสาธารณะไม่มีเอกสารสิทธิเนื่องจากพื้นที่เดิมถูกน้ำทะเลกัดเซาะกลายเป็นส่วนหนึ่งของทะเลไปแล้ว แต่ชาวบ้านจึงมีแต่เอกสารสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์เท่านั้นแต่ไม่มีที่ดิน

ลักษณะสำคัญของความเป็นชุมชนประมงพื้นบ้านที่เก่าแก่ก็คือ การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคมดั้งเดิม ประกอบกับการที่ต้องโยกย้ายที่อยู่หนีน้ำทะเลเรื่อยมา ส่งผลต่อความเข้มแข็งของวัฒนธรรมชุมชนให้มั่นคงขึ้น

4.2.3 โครงสร้างอำนาจและความสัมพันธ์ทางสังคม

ผู้อาวุโสของชุมชนยังคงมีบทบาทเป็นศูนย์กลางชุมชนในการแก้ปัญหาข้อพิพาทขัดแย้งได้โดยไม่ต้องพึ่งกระบวนการทางกฎหมาย ผู้นำที่เป็นทางการไม่ว่าจะเป็น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ อบต. ก็ยังให้ความเคารพและยอมรับในรากฐานทางวัฒนธรรมเช่นนี้เสมอมา แม้จะเป็นชุมชนประมงพื้นบ้านที่สูญเสียอาชีพไปแล้วอย่างถาวร แต่ก็ยังคงความอบอุ่นเหนียวแน่นในวัฒนธรรมของตนเอง ผู้คนในชุมชนต่างรู้จักรากเหง้ากันหมดว่าใครเป็นใครมาจากไหน

4.3 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลุกยocalist”

การศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลุกยocalistนี้ ใช้พื้นที่ อำเภอดอนจาน จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่หลักในการศึกษา เนื่องจากเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการปลุกยocalistในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคตะวันออกบนพื้นที่ประมาณ 500,000 ไร่ ของรัฐบาลที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางแก่เกษตรกรทั้งพื้นที่ทำการเกษตร ผลผลิตทางการเกษตร และความขัดแย้งในชุมชน รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่ประชาชนมีความตื่นตัวในปัญหานี้สูง ทั้งทางด้านข้อมูลและการต่อสู้คัดค้าน

สภาพเศรษฐกิจสังคมโดยรวมของอำเภอดอนจานคือ อาชีพเกษตรกรรมทั้งการทำนาทำไร่และเลี้ยงสัตว์ ในฤดูแล้งก็มีอาชีพรับจ้างตัดอ้อยและขุดมันสำปะหลังให้กับโรงงานและเจ้าของแปลงเกษตรขนาดใหญ่ แต่อาชีพที่สร้างรายได้และทำกันกว้างขวางที่สุดก็คือ การเลี้ยงวัวเนื้อพื้นบ้าน การทำนาในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นการทำเพื่อการบริโภคในครัวเรือนเป็นสำคัญ เนื่องจากมีพื้นที่เหมาะสมน้อย และขาดระบบการชลประทานที่ดีจึงทำได้ในฤดูฝนเพียงฤดูเดียว พืชไร่จึงเป็นพืชหลักของเกษตรกร

4.3.1 ความสำคัญทางภูมิศาสตร์และฐานทรัพยากร

แม้ลักษณะทางภูมิศาสตร์และโครงสร้างทางธรณีวิทยาพื้นจะมีลักษณะเช่นเดียวกับพื้นที่ภาคอีสานตอนใต้ แต่ความสมบูรณ์ของวนอุทยานแห่งชาติตาพระยาและวนอุทยานแห่งชาติปางสีดา

รวมกับพื้นที่ป่าในเขตประเทศกัมพูชา ส่งผลต่อปริมาณน้ำฝนที่สม่ำเสมอ ฤดูฝนสามารถทำนา-ทำไร่ได้ดีโดยไม่ต้องพึ่งระบบชลประทาน ฤดูแล้งทุ่งหญ้าที่กว้างใหญ่ก็อุดมสมบูรณ์เพียงพอต่อการเลี้ยงสัตว์

ในขณะเดียวกัน คุณภาพดินก็มีความอุดมสมบูรณ์ต่อเกษตรกรรมเนื่องจากพื้นที่เดิมคือส่วนหนึ่งของผืนป่าตะวันออกที่อุดมสมบูรณ์ กระทั่งพืชสวนหลายชนิดก็สามารถให้ผลผลิตที่ดีได้เนื่องจากมีระดับน้ำใต้ดินที่เพียงพอต่อการทำการเกษตรในฤดูแล้ง

4.3.2 ประวัติศาสตร์ชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรม

ประชาชนส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 เป็นผู้ที่ยอพยพเคลื่อนย้ายมาจากภาคอีสานเมื่อประมาณ 40 ปีที่ผ่านมา อันมีแปลงสัมปทานหลังการทำไม้เป็นเครื่องดึงดูดสำคัญให้เข้ามาจับจองที่ดินทำกินทั้งที่ราคาถูกและสามารถจับจองได้เอง กลุ่มคนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในปัจจุบันแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มคือ

1) กลุ่มแรงงานรับจ้างในปางไม้

เป็นกลุ่มแรกที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่หลังจากการสัมปทานไม้สิ้นสุดลง เข้าจับจองพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมเป็นพื้นที่ทำกินในเวลาต่อมา มันสำปะหลังและข้าวโพดเป็นพืชหลักที่เป็นรายได้ในระยะแรก

2) กลุ่มเครือญาติของคนงานในปางไม้

เมื่อมีญาติพี่น้องมาตั้งถิ่นฐานคนกลุ่มนี้ก็ตามมาเยี่ยมเยียนและเห็นความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ก็ชักชวนกันมาซื้อหาจับจองที่ดินทำกิน

3) กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย

เป็นคนกลุ่มล่าสุดที่รัฐบาลจัดหาพื้นที่ทำกินให้บางส่วนในพื้นที่นี้ หลังสงครามอุดมการณ์สิ้นสุดลง คนกลุ่มนี้อยู่กระจายไปทั่วจังหวัดสระแก้วตามแต่มีที่ว่างพอที่รัฐบาลจะจัดสรรให้ได้ เป็นคนกลุ่มเล็กที่สุด แต่มีอิทธิพลต่อประชาชนมากที่สุดในฐานะของผู้นำชุมชนที่มีคุณธรรม ความสามารถ และมีศักยภาพพอที่จะเป็นที่ปรึกษาและช่วยแก้ปัญหาของประชาชนและชุมชน

ด้วยรากฐานทางวัฒนธรรมแบบอีสาน การตั้งชุมชนถิ่นฐานจึงไม่มีความแตกต่างจากวัฒนธรรมเดิมมากนัก อยู่รวมกันเป็นชุมชนเหมือนเช่นหมู่บ้านในภาคอีสานทั่วไป ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

เหมือนญาติสนิท มีวัฒนธรรมประเพณีที่สืบทอดกันมาช้านานเหมือนเช่นที่มีทั่วไปในภาคอีสาน วัตถุประสงค์ของวัฒนธรรมประเพณีทั้งปวง

4.3.3 โครงสร้างอำนาจและความสัมพันธ์ทางสังคม

ด้วยรากฐานทางวัฒนธรรมที่ต่อเนื่องมายาวนานและคงความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว ผู้นำที่เป็นทางการจึงไม่มีบทบาทความสำคัญเท่ากับผู้อาวุโสหรือตุลาการชุมชน คนส่วนใหญ่ยังยึดแน่นอยู่กับวัฒนธรรมประเพณีเช่นนี้ ผู้อาวุโสคือญาติผู้ใหญ่ของคนทั้งหมู่บ้าน มีบทบาทอย่างสำคัญในการแก้ปัญหาและจัดข้อพิพาทขัดแย้งของชุมชน แม้แต่ผู้นำที่เป็นทางการก็ยังต้องให้ความเคารพเชื่อฟัง หมอพื้นบ้านยังมีบทบาทไม่ยิ่งหย่อนไปจากแพทย์สมัยใหม่ และที่มีลักษณะพิเศษก็คือ บทบาทของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยที่มีบทบาทนำและเป็นที่ยอมรับมากกว่าผู้นำที่เป็นทางการทั้งในงานพัฒนาชุมชนและการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ทั้งความขัดแย้งในหมู่ชาวบ้านด้วยตนเอง และการดูแลปกป้องผลประโยชน์ของชุมชน การเจรจาต่อรองใด ๆ คนกลุ่มนี้มักจะได้รับบทบาทหน้าที่เช่นนี้เสมอ

บทที่ 5
โครงสร้างและลักษณะการจัดการ
ที่ดินของชุมชน

บทที่ 5

โครงสร้างและลักษณะการจัดการที่ดินของชุมชน

การนำเสนอรายงานในบทนี้ก็เพื่อให้เห็นถึงโครงสร้างและลักษณะการจัดการที่ดินในพื้นที่ศึกษา ที่มีรากฐานทางวัฒนธรรมของการจัดการที่ดินโดยชุมชน รวมทั้งปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลกระทบ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบจากวัฒนธรรมกระแสหลักและผลกระทบจากทิศทางการพัฒนาประเทศโดยรวม นอกจากนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ปัจจุบันของการบริหารจัดการที่ดินในชุมชน ประสพการณ์การต่อสู้เคลื่อนไหวเพื่อการแก้ปัญหาดังกล่าว รวมทั้งข้อเสนอและเรียกร้องของชุมชนต่อการจัดการที่ดินอย่างเหมาะสมไม่ก่อผลกระทบกับชุมชน

5.1 รากฐานทางวัฒนธรรมของการจัดการที่ดินชุมชน

สังคมไทยมีรากฐานทางวัฒนธรรมในการจัดการที่ดินชุมชนบนพื้นฐานของการเกื้อกูลพึ่งพาและคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชนส่วนรวมเป็นสำคัญ ในทุกชุมชนจะมีพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีการแบ่งปันใช้สอยทรัพยากรร่วมกันไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำ แหล่งอาหาร ป่าไม้ มีพื้นที่สาธารณะที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกันไว้ใช้ประโยชน์ส่วนรวม

แม้ในพื้นที่ศึกษาที่เป็นเขตเศรษฐกิจใหม่อย่างเช่น อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง หรืออำเภอพัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว ล้วนก็มีโครงสร้างการบริหารจัดการเช่นนี้เพียงแต่มีลักษณะทางกายภาพเท่านั้นที่ต่างกันออกไป แม้ผู้คนจะมาจากต่างถิ่นที่หลากหลายนแต่ก็สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ พึ่งพา และเกื้อกูล ความขัดแย้งใดที่เกิดขึ้นกับปัญหาการบริหารจัดการที่ดิน ตลุมการหมู่บ้านก็จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นธรรมและเกื้อกูล มาตรการทางกฎหมายจะเป็นทางเลือกทางสุดท้ายเท่านั้นสำหรับความขัดแย้งที่ไม่สามารถหาทางออกได้ แต่ด้วยรากทางวัฒนธรรมดังกล่าว ผู้ที่ใช้มาตรการทางกฎหมายส่วนใหญ่กลับกลายเป็นบุคคลที่จะถูกรังเกียจจากสมาชิกชุมชนไปทันทีและมักไม่เป็นที่ต้องการคบหาสมาคมด้วยของสมาชิกชุมชน

ในพื้นที่ศึกษาอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ยังปรากฏรูปธรรมของการเกื้อกูลอย่างชัดเจน เช่น เจ้าของสวนไม้ยืนต้นไม่ว่าจะเป็นยางพารา ปาล์มน้ำมัน มะม่วงหิมพานต์ จะให้เพื่อนบ้านเข้ามาทำประโยชน์ปลูกพืชล้มลุกในช่วงที่ไม้ยืนต้นนั้นยังไม่โตได้ขนาดโดยไม่คิดค่าเช่า เจ้าของสวนได้อาศัยการดูแลพืชยืนต้นของตนจากเพื่อนบ้านที่มาใช้และได้ประโยชน์จากการปลูกพืชล้มลุกระยะสั้น 2-3 ปี ในขณะที่เจ้าของที่ดินแปลงใหญ่บางรายไม่ได้ใช้ประโยชน์ก็นำที่ดินของตนให้เพื่อนบ้านทำการผลิตโดยไม่คิดค่าเช่า เจ้าของที่ดินได้ประโยชน์จากการที่เพื่อนบ้านของตนช่วยดูแลที่ดินไม่ให้รกร้างว่างเปล่าและมีผลผลิตทางการเกษตรตอบแทน หรือเจ้าของที่ดินที่มีการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวขนาดใหญ่ นำที่ดินบางส่วนให้คนงานทำประโยชน์โดยไม่คิดค่าเช่าแต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องมาช่วยงานในฤดูกาลผลิตของตนโดยจ่ายค่าจ้างให้ตามปกติ

เหล่านี้มีให้เห็นได้ทั้งในพื้นที่ศึกษาอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง และอำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว และในอำเภอวัฒนานครเช่นกัน ทุงหญ้าไม่ว่าจะเป็นที่นาที่ไร่ในฤดูที่ไม่ได้ทำการผลิตสมาชิกในหมู่บ้านจะถือว่าเป็นทุ่งหญ้าสาธารณะใช้สอยร่วมกันอย่างไม่เคยมีข้อบาดหมางเป็นต้น

5.2 ผลกระทบจากวัฒนธรรมกระแสหลักและทิศทางการพัฒนา

การไหลบ่าเข้ามาของวัฒนธรรมบริโภคนิยมที่กำลังเป็นวัฒนธรรมกระแสหลักได้ส่งผลอย่างสำคัญต่อโครงสร้างการบริหารการจัดการที่ดินของชุมชน ที่ดินที่เคยเป็นปัจจัยในการผลิตภาคการเกษตรกลับกลายเป็นสินค้าและหลักประกันทางธุรกิจ นำมาซึ่งการรุกราน แย่งชิง ชักเย้าย และเอาเปรียบกันเองของคนในชุมชน เริ่มตั้งแต่ผลประโยชน์จากการเป็นนายหน้าตัวแทนจัดหาที่ดินให้กับนักธุรกิจ นักลงทุนที่เข้ามาในชุมชน รายใดไม่ยอมขายก็ใช้วิธีการซื้อที่ดินใกล้เคียงปิดล้อมให้กลายเป็นที่ดินตาดอดแล้วกวาดราคาซื้อในราคาถูก เงินกลายเป็นเครื่องมือในการทำลายโครงสร้างการบริหารการจัดการที่ดินของชุมชนที่สืบทอดรากฐานทางวัฒนธรรมอันดีงามมาอย่างต่อเนื่อง

สมาชิกในชุมชนด้วยกันเองกลายเป็นกลไกให้กับนักธุรกิจ นักลงทุนจากต่างถิ่นทำลายโครงสร้างทางวัฒนธรรมของชุมชนที่ส่งผลกระทบยาวไกลตามมามากมาย การเป็นตัวแทนกว้านซื้อที่ดินโดยไม่รู้ว่ามีผู้ซื้อจะนำที่ดินไปทำอะไร สุดท้ายที่ดินแปลงนั้นก็เป็นที่นิคมอุตสาหกรรม เป็นโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่หน้าบ้านตัวเอง ส่งผลเสียที่เป็นมลพิษจากอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่ออาชีพของตนเองอย่างไม่เว้นจบสิ้นจนกระทั่งรุ่นลูกหลาน กลายเป็นสนามกอล์ฟที่แย่งชิงทรัพยากรน้ำจากเกษตรกรในชุมชนเดียวกันเองจนทำการผลิตไม่ได้ผล กลายเป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ที่ดินเองไม่มีสิทธิใช้สอยเพราะสร้างเพื่ออุตสาหกรรม เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน ทิศทางการพัฒนาปัจจุบันที่กำหนดพื้นที่รองรับการพัฒนาจากความสะดวกเหมาะสมในการก่อสร้างสาธารณูปโภคและบำบัดของเสีย อยู่ใกล้เมืองหลวงที่เป็นศูนย์กลางความสะดวกทั้งปวง ซึ่งพื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงในการผลิตด้านการเกษตรและการท่องเที่ยวแต่มีความจำเป็นน้อยมากกับการเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม ส่งผลกระทบตามมากมายทั้งการสูญเสียพื้นที่ทางการเกษตรที่มีศักยภาพสูงที่สร้างรายได้ให้กับประเทศและประชาชนส่วนใหญ่และรุนแรงถึงขั้นที่ประชาชนต้องสูญเสียอาชีพอย่างถาวร เต็มไปด้วยที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่สมประโยชน์ เป็นการสูญเสียที่ยิ่งใหญ่จนยากที่จะประเมินความเสียหาย

5.3 สถานการณ์ปัจจุบันของการบริหารจัดการที่ดินในชุมชน

ปัญหาวิกฤตการณ์ที่ดิน โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในพื้นที่ศึกษาทั้ง 4 แห่ง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลพวงของทิศทางการพัฒนาและการไหลป่าของวัฒนธรรมกระแสหลักจนยากเกินกว่าที่ศักยภาพของชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรมการบริหารจัดการที่ดินของชุมชนจะสามารถบริหารจัดการให้ก่อประโยชน์สูงสุดได้ ที่ดินรกร้างว่างเปล่ากระจายอยู่ทั่วไปจนขาดความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา ในขณะที่ที่ดินที่มีความเหมาะสมกับการดำรงอยู่ของชุมชนกลับถูกใช้ไปเพื่อการอื่น กิจกรรมทางเศรษฐกิจในที่ดินของนักลงทุนต่างถิ่นก่อผลกระทบกับชุมชนและอาชีพของประชาชนอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นนิคมอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรม การปลูกยูคาลิปตัส รวมทั้งโครงการของรัฐเองหลายโครงการ เช่น ป่าบับัดน้ำเสียรวม ทำเรื่อน้ำลึก การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับประโยชน์ เหล่านี้กำลังเป็นวิกฤตการณ์ใหม่ของชุมชน

ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ยังขาดศักยภาพ วิสัยทัศน์ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกับปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะขาดความเชื่อมั่นจากประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากจากประสบการณ์ของประชาชนในพื้นที่ศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็คือเครื่องมือและกลไกสำคัญที่พร้อมจะสนองรับกับทิศทางการพัฒนาเช่นนี้อยู่แล้ว ทั้งการได้ประโยชน์จากการลงทุนในรูปแบบภาษีบำรุงท้องที่และผลประโยชน์เฉพาะตน และการขัดไม้ได้กับนโยบายของหน่วยงานราชการที่เหนือกว่าที่ให้อำนาจให้ต้องปฏิบัติตาม ในขณะเดียวกัน มาตรการตามกฎหมายก็ยังอ่อนแอไม่มีประสิทธิภาพและล้าหลังกับสถานการณ์ เหล่านี้กำลังเป็นปัญหาที่ท้าทายกับมาตรการและนโยบายสาธารณะ

5.4 ประสบการณ์การต่อสู้เคลื่อนไหวของชุมชนกับปัญหาดังกล่าว

ประสบการณ์การต่อสู้เคลื่อนไหวของชุมชนกับปัญหาดังกล่าวในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง กล่าวได้ว่ามีประสบการณ์อย่างอุดมสมบูรณ์และต่อเนื่อง กล่าวคือ

ในพื้นที่อำเภอเมืองระยอง ชุมชนได้รวมกลุ่มกันเคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านการดูดทรายทะเลขึ้นมาจากที่ดินเพื่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมประมาณ 5,000 ไร่ และคัดค้านการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวเนื่องจากส่งผลกระทบต่อพื้นที่ทางการเกษตรรอบข้างจากน้ำเค็มที่มากับทรายทะเล คัดค้านการปล่อยของเสียของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การเคลื่อนไหวต่อสู้เหล่านี้มีประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมหลายพันคนและเป็นการเคลื่อนไหวต่อสู้อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่พื้นที่อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้เคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรม เหนืออ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล จนได้รับชัยชนะ มีประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมชุมนุมสำแดงกำลังบนสะพานข้ามแม่น้ำบางปะกงจำนวนประมาณ 5,000 คน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกโครงการดังกล่าว ต่อมาได้เคลื่อนไหวต่อสู้คัด

คำการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมเหืออ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล (พื้นที่เดียวกันกับเงินกู้แต่เปลี่ยนแปลงโครงการใหม่) มีประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมการต่อสู้คัดค้านเป็นจำนวนมาก เหมือนเดิม

ในพื้นที่หมู่บ้านสีลัง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้เข้าร่วมกับชาวตำบลคลองด่าน ตำบลใกล้เคียง รวมทั้งจังหวัดใกล้เคียงคัดค้านโครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียรวมที่จะส่งผลกระทบต่ออาชีพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น มีประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมหลายพันคน

ในพื้นที่อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว ประชาชนในท้องถิ่นเข้าร่วมการเคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านโครงการปลูกยูคาลิปตัสในรูปแบบต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการจัดการชุมนุม สำนแดงพลังที่มีประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้าร่วมกว่า 2,000 คน รวมทั้งการเข้าร่วมการเคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านการยึดที่ดินทำกินของประชาชนคนและการประกาศเขตอุทยานทับที่ทำกินของประชาชนโดยกรมป่าไม้ การคัดค้านการประกาศเขตทหารทับที่ดินทำกินของประชาชน เหล่านี้เป็นต้น

การเคลื่อนไหวต่อสู้ของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงความสำนึกตระหนักและห่วงใยในทรัพยากรรวมทั้งสิทธิของชุมชนท้องถิ่นที่เป็นเจ้าของทรัพยากรเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเมิดสิทธิชุมชนด้วยการไม่นำพาต่อความเรียกร้องต้องการของชุมชนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมต่อการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสมบนพื้นฐานของความเคารพพึ่งพา ถือเป็นนิมิตหมายอันดีต่ออนาคตของการจัดการทรัพยากรโดยรวม

5.5 ข้อเรียกร้องและข้อเสนอของชุมชน

จากการจัดเวที 4 เวที ในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง มีข้อเรียกร้องและข้อเสนอของชุมชนที่เรียบง่ายแต่น่าสนใจดังนี้

1) พื้นที่อำเภอเมืองระยอง

- (1) จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ประกอบด้วย ตัวแทนประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ตัวนักวิชาการที่เป็นอิสระและเป็นกลาง ฝ่ายราชการ และฝ่ายผู้ประกอบการ ในสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นธรรม
- (2) นำที่ดินที่รกร้างว่างเปล่ามาให้เกษตรกรเช่าทำกินในราคาที่เป็นธรรม โดยบังคับด้วยมาตรการด้านภาษี
- (3) ให้รัฐบาลซื้อที่ดินรกร้างว่างเปล่าคืนมา แล้วจัดสรรในรูปแบบนิคมเกษตรกรรมให้เกษตรกรรายย่อยเช่าซื้อในระยะยาว

2) อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง

- (1) ยกเลิกนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่มีศักยภาพทางด้านเกษตรกรรม
- (2) การก่อสร้างแหล่งน้ำจะต้องมีสัดส่วนเพื่อเกษตรกรรมที่เหมาะสม ไม่ใช่ไปใช้ในภาคอุตสาหกรรมแต่ฝ่ายเดียวโดยละเลยภาคเกษตรกรรม
- (3) การส่งเสริมอุตสาหกรรมต้องไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นและพื้นที่เกษตรกรรม

3) พื้นที่หมู่บ้านสีลัง ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

- (1) ยกเลิกโครงการก่อสร้างบ่อบัดน้ำเสียรวมคลองด่าน
- (2) กำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดกับผู้ประกอบการที่ขาดความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม

4) พื้นที่อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว

- (1) ยกเลิกโครงการปลูกยูคาลิปตัส 500,000 ไร่ในภาคตะวันออก
- (2) ยูคาลิปตัสที่ส่งเสริมการปลูกไปแล้วจะต้องกำหนดเขตให้ชัดเจน ที่ไม่ส่งผลกระทบต่ออาชีพและพื้นที่เกษตรกรรมของชุมชนท้องถิ่น
- (3) กำหนดแนวเขตอุทยานให้ชัดเจน ด้วยการจัดตั้งเป็นคณะกรรมการที่มีตัวแทนประชาชนในชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบเป็นกรรมการ ตัวแทนนักวิชาการที่เป็นอิสระและเป็นกลางเป็นกรรมการ และตัวแทนจากกรมป่าไม้เป็นกรรมการ ในสัดส่วนที่เหมาะสมและเป็นธรรม
- (4) ยกเลิกเขตป่าสงวนที่ทับที่ดินทำกินของประชาชน แล้วออกเอกสารสิทธิให้กับเจ้าของที่ดิน
- (5) ยกเลิกการนำพื้นที่ป่าสงวนและพื้นที่ ส.ป.ก. ให้เอกชนเช่าปลูกยูคาลิปตัส

บทที่ 6
สถานการณ์ปัจจุบันของชุมชน

บทที่ 6

สถานการณ์ปัจจุบันของชุมชน

การศึกษาในบทนี้เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ปัจจุบันที่ดำรงอยู่ของชุมชนในพื้นที่ศึกษาภายหลังจากที่ถูกรื้อถอนของวัฒนธรรมกระแสหลักและทิศทางการพัฒนาเขาคอปรัง ทั้งในส่วนที่เป็นศักยภาพของชุมชน คุณภาพชีวิตและความมั่นคงของประชาชน ฐานทรัพยากรรวมทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไป และถือเป็นบทสรุปของรายงานการศึกษานี้

6.1 สภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน

การไหลบ่าเข้ามาของวัฒนธรรมกระแสหลัก และกระแสการพัฒนาในปัจจุบัน แม้ด้านหนึ่งจะมีผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจต่ออาชีพเกษตรกรรมที่ต้องสูญเสียไป พืชผลทางการเกษตรเสียหายเพราะมลพิษอุตสาหกรรมและผลกระทบจากการปลูกยูคาลิปตัส สังคมสับสนวุ่นวายขึ้นเพราะการเคลื่อนย้ายเข้ามาของคนต่างถิ่นเพื่อหางานทำให้เกิดความหลากหลายและขัดแย้งแปลกแยกทางวัฒนธรรม แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็ส่งผลให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีความสามัคคีกันมากขึ้น เห็นอกเห็นใจกันมากขึ้น มีทางเลือกในอาชีพอื่นมากขึ้นสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงใหม่ได้อย่างสอดคล้อง ตัวชี้วัดสำคัญก็คือ ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นสามารถรวมตัวกันได้อย่างกว้างขวางและเข้มแข็งและต่อเนื่องในการร่วมกันแก้ปัญหาที่เป็นผลกระทบต่อชุมชนของตนอย่างรุนแรง ดังเช่นที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษาทุกแห่ง กลายเป็นวัฒนธรรมใหม่ที่นำศึกษาอย่างจริงจังและเป็นประเด็นที่ทำนาย

6.2 ศักยภาพของชุมชนในปัจจุบัน

กระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โครงสร้างเชิงอำนาจเปลี่ยนแปลงไปและสลับซับซ้อนขึ้น ผู้นำที่เป็นทางการเข้ามามีบทบาทมากขึ้นแต่ก็ยังเป็นความแปลกแยกของชุมชน นักธุรกิจ นักลงทุนเริ่มเข้ามามีบทบาทแทรกแซงในรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น ตลาดการชุมชนและผู้อาวุโสในชุมชนเริ่มหมดบทบาทไป มองจากปรากฏการณ์ภายนอกเสมือนหนึ่งว่าชุมชนขาดศักยภาพในการบริหารจัดการและแก้ปัญหาของตน แต่เมื่อมีประเด็นปัญหาของการละเมิดสิทธิชุมชน สิทธิในทรัพยากร ชุมชนก็สามารถแสดงศักยภาพได้อย่างมีพลังและต่อเนื่อง ประเด็นสำคัญในการเคลื่อนไหวระดมพลังจากชุมชนก็คือ สิทธิชุมชน สิทธิในฐานะทรัพยากรที่กำหนดให้อำนาจชุมชนและประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นประเด็นที่ทำนายอีกประเด็นหนึ่งของพลังศักยภาพในเงื่อนไขใหม่ของชุมชนท้องถิ่นที่จะพัฒนาเป็นเครื่องมือสำคัญต่อไป

6.3 คุณภาพชีวิตและความมั่นคงของประชาชน

พิจารณาทางกายภาพแล้วดูเหมือนหนึ่งว่า คุณภาพชีวิตและความมั่นคงในชีวิตของประชาชนจะดีขึ้นเนื่องเพราะรอบกายเต็มไปด้วยสิ่งอำนวยความสะดวก แต่การสูญเสียอาชีพการสูญเสียที่ดินทำกินอย่างไม่เป็นธรรม การแย่งชิงทรัพยากร เนื่องจากกระแสการพัฒนาในยุคปัจจุบัน คุณภาพชีวิตที่เสื่อมทรามลงเนื่องเพราะปัญหามลพิษอุตสาหกรรมรอบตัว เหล่านี้กำลังเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่งกำลังเผชิญอยู่อย่างยากลำบาก

6.4 ฐานทรัพยากร

ฐานทรัพยากรอันเป็นฐานชีวิตของประชาชนกำลังถูกแบ่งปันแย่งชิงจากนักธุรกิจ นักลงทุนจากต่างถิ่น ฐานทรัพยากรอันเป็นต้นทุนทางธรรมชาติที่รังสรรค์ไว้ให้มนุษย์ใช้สอยร่วมกัน กำลังถูกครอบครองด้วยมาตรการกีดกันทางกฎหมาย เกษตรกรที่เคยเป็นเจ้าของที่ดินที่ใช้ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำกลับไม่มีสิทธิและโอกาสใช้สอยน้ำจากอ่างเก็บน้ำนั้นเพื่ออาชีพเกษตรกรรมของตน แต่น้ำกลับนำไปให้สัมปทานกับบริษัทเอกชนจัดการและสร้างรายได้ส่วนตน ที่ดินที่มีศักยภาพทางการเกษตรสูงกลับถูกนำไปใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมและการปลูกยูคาลิปตัสเพื่อผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชน พิษผลทางการเกษตรเสียหายเพราะผู้ประกอบการขาดความรับผิดชอบในการปล่อยของเสียที่เป็นพิษในขณะที่มาตรการทางกฎหมายก็อ่อนแอ พื้นที่ป่าชายเลนนับพันไร่ที่มีค่าอย่างประเมินมิได้กลับถูกทำลายเพื่อสร้างเป็นบ่อน้ำบาดาลเสียให้กับโรงงานอุตสาหกรรมที่ขาดความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม เหล่านี้คือประเด็นปัญหาที่กำลังท้าทายต่อการกำหนดมาตรการในการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมอย่างเท่าเทียม เหมาะสม

บทที่ 7

ภาพรวมการศึกษาโดยวิธีการประเมินพื้นที่ ทำการศึกษาแบบเร่งรัด โดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA)

บทที่ 7

ภาพรวมการศึกษาโดยวิธีการประเมินพื้นที่ทำการศึกษแบบเร่งรัด โดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA)

เนื้อหาจากบทที่ 7 - 10 เป็นบทรายงานภาพรวมของสาระสำคัญในการศึกษาโดยวิธีการประเมินพื้นที่ทำการศึกษแบบเร่งรัดโดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA) ของพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออก 3 พื้นที่ศึกษาคือ

- 1) พื้นที่ศึกษาจังหวัดระยอง “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม”
- 2) พื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปศุสัตว์”
- 3) พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลูกยูคาลิปตัส”

แนวทางในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาโดยวิธีการประเมินพื้นที่ทำการศึกษแบบเร่งรัดโดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA) รูปแบบสำคัญคือ การเปิดเวทีระดมความเห็นจากกลุ่มเป้าหมาย และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือแหล่งข้อมูลสำคัญในท้องถิ่น อาทิ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการในระดับปฏิบัติการ นักข่าวท้องถิ่น และปราชญ์ชาวบ้าน เป็นต้น

ความเห็น สภาพปัญหา และข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ได้มาด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นข้อมูลที่น่าสนใจเพราะเป็นข้อมูลที่ส่วนใหญ่ไม่เคยปรากฏในบทรายงานทั้งที่เป็นเอกสารทางวิชาการและเอกสารราชการมาก่อน วิธีการศึกษานี้ทำให้คณะผู้วิจัยได้พบความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคประชาชน ทั้งที่มามีการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นองค์กรภาคประชาชน หรือที่เป็นปัจเจกบุคคลในฐานะที่เป็นปราชญ์ชาวบ้าน ล้วนเป็นข้อมูลที่มีคุณค่าในการนำไปทำการศึกษาวิเคราะห์ได้ในหลายมิติ

กล่าวโดยรวม รายงานฉบับนี้มีสาระสำคัญอยู่ที่การศึกษาประเมินองค์การบริหารจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นการประเมินโดยภาพรวมของพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง ผลของการประเมินแบบเร่งรัดโดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA) ที่จะแสดงให้เห็นสภาพของปัญหา ที่มาหรือสาเหตุของปัญหา และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งหมดเป็นข้อมูลและความเห็นของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ศึกษาทั้งสิ้น และสุดท้ายเป็นการประเมินระบบการบริหารจัดการการขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา ทั้งระบบที่เป็นทางการและระบบของคนในพื้นที่ เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพของการบริหารจัดการการขัดแย้ง

ข้อค้นพบประการสำคัญของคณะผู้วิจัยในภาคตะวันออกของการทำการศึกษาในระยะที่สองคือ

ประการที่หนึ่ง : ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง ไม่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทต่อการแก้ปัญหาหรือคลี่คลายปัญหาเลย และในทางตรงกันข้าม องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นกลับมีบทบาทที่เป็นผู้ก่อปัญหาความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่เสียเอง เนื่องจากปัญหาเชิงโครงสร้างอำนาจในท้องถิ่นที่สลับซับซ้อน

ประการที่สอง : ปัญหาของพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง เป็นปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างทางนโยบายของรัฐบาลที่ส่งผลต่อชุมชนท้องถิ่นทั้งสิ้น เป็นปัญหาที่ยากแก่การแก้ไขให้สำเร็จได้ในเฉพาะที่เฉพาะแห่ง แต่ในทางตรงกันข้ามก็พบว่ารูปแบบ แนวทาง และข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนในการแก้ปัญหานั้นมีคุณค่าต่อการศึกษาในระยะต่อไป

บทที่ ๘

**องค์การบริหารจัดการที่ดินและ
ทรัพยากรดินในระดับท้องถิ่น :
ประเมินจากพื้นที่ทำการศึกษา**

บทที่ 8

องค์การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินในระดับท้องถิ่น : ประเมินจากพื้นที่ทำการศึกษ

ภาพรวมของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทำการศึกษาทั้ง 3 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด พบว่า ในแผนพัฒนาตำบลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินไม่มีแผนงานที่แสดงให้เห็นถึงแนวทางในการแก้ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำลังเป็นปัญหาของชุมชน อาทิ การจัดการกับที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่เกิดจากการกว้านซื้อที่ดินกันเองในยุคนเศรษฐกิจเฟื่องฟู และเป็นปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรม การกำหนดเขตการใช้ที่ดินของชุมชน การจัดการเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ เป็นต้น สิ่งเดียวที่กำหนดเป็นแผนรูปธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรและการอุปโภคบริโภคซึ่งเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็กประเภทเหมืองฝาย ในขณะที่การพัฒนาและบริหารจัดการแหล่งน้ำขนาดใหญ่เป็นเรื่องของนโยบายและองค์กรจากส่วนกลางโดยกรมชลประทานและบริษัทเอกชน (บริษัทบริหารและจัดการน้ำภาคตะวันออก จำกัด/Eastwater) ที่ได้รับสัมปทานและการรณรงค์สร้างสำนึกเรื่องการใช้ทรัพยากรดิน

ในขณะเดียวกัน การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของท้องถิ่นกลับถูกยกให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่เหนือขึ้นไป อาทิ ผังเมืองจังหวัด ที่ดินจังหวัด ป่าไม้จังหวัด เป็นต้น โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการมีส่วนร่วมหรือการประสานแผนการพัฒนาร่วมกัน หรือกระทั่งเป็นการกำหนดนโยบายหรือทิศทางจากส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว โดยเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ในโครงการพัฒนาของรัฐคือ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development program) ท้องถิ่นจะมีบทบาทน้อยมากหรือไม่มีเลยในการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนา การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ทุกอย่างจะเป็นบทบาทของส่วนกลาง แม้จะส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นอย่างไรก็ตาม อาทิ ผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกต่อปัญหาของชุมชนปลวกแดงและเมืองระยอง โครงการบ่อบำบัดน้ำเสียรวมคลองด่านที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนสีลัง หรือโครงการปลูกยูคาลิปตัสที่เป็นโครงการร่วมระหว่างภาครัฐ โดยกรมป่าไม้กับเอกชนที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนแซร์อ้อ เป็นต้น

แต่ถ้าหากพิจารณาในด้านที่ภูมิภาคตะวันออกเป็นพื้นที่ที่ถูกใช้เป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อการก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ตามยุทธศาสตร์และทิศทางการพัฒนาประเทศแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นจากผลกระทบของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถูกกำหนดมาจากโครงสร้างส่วนบนย่อม

เป็นการยากที่กลไกในระดับท้องถิ่นจะจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่เกิดขึ้นกับชุมชนสีลั้งที่มีผลมาจากระบบนิเวศทางทะเลเปลี่ยนแปลงไปจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจกันอ่าวไทย หรือปัญหาการแบ่งเขตการใช้ที่ดินในจังหวัดระยองของอำเภอเมืองและอำเภอปลวกแดง ในเมื่อเขตอำเภอเมืองระยองถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ในขณะที่พื้นที่อำเภอปลวกแดงก็ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่ต่อเชื่อมกับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 และพื้นที่ของชุมชนแออัดจังหวัดสระแก้วก็ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่เพื่อการรองรับโครงการปลูกป่าเศรษฐกิจสำหรับการผลิตเป็นกระดาษและเยื่อกระดาษ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินในระดับท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ศึกษายังไม่พบว่ามีนโยบายหรือทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินในเชิงรุก ในขณะที่ปัญหาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษากำลังอยู่ในภาวะวิกฤตที่มีความจำเป็นที่ต้องใช้มาตรการเชิงรุกในการบริหารจัดการที่เหมาะสมและสอดคล้องโดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารจัดการกับที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการกับปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมและเท่าเทียมระหว่างภาคธุรกิจเอกชนกับความต้องการที่ดินทำกินของประชาชน การบริหารจัดการกับปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรมกับเกษตรกรรมที่เหมาะสมและสอดคล้องที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่ออาชีพและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น แม้ปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางนโยบายที่ถูกกำหนดจากโครงสร้างส่วนบนก็ตาม แต่ถ้าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในระดับรากหญ้าจะยืนหยัดในผลประโยชน์ของประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ด้วยการเป็นตัวแทนในการสะท้อนความเรียกร้องต้องการของประชาชน ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดอนาคตของตนเอง ก็น่าจะส่งผลต่อการกำหนดนโยบายจากโครงสร้างส่วนบนได้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันกลับมีบทบาทเป็นเพียงผู้รับสนองนโยบายเพียงด้านเดียว ทั้งนี้เป็นเพราะสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ

1) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงทำหน้าที่เป็นเพียงกลไกของรัฐที่ถูกครอบงำโดยระบบราชการอย่างแน่นแฟ้น แทนที่จะเป็นองค์กรที่สะท้อนความเรียกร้องต้องการของประชาชนในระดับรากหญ้าด้วยการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการคุ้มครองผลประโยชน์ของท้องถิ่นเป็นสำคัญตามเจตนารมย์ที่เกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) นโยบายของรัฐ

นโยบายของรัฐที่เน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ในทางงบประมาณ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บงบประมาณได้เพียงพอกับการพึ่งตนเองได้ก็มีแนวโน้มสูงที่จะต้องถูกปรับเปลี่ยน ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดิ้นรนในการจัดเก็บรายได้เพื่อการพึ่งตนเอง การร่วมมือและอำนาจประโยชน์ให้กับภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งโรงงานอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมการบริการ ในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อหวังการจัดเก็บภาษีจึงเป็นทางออกหนึ่งที่เป็นแนวทางปฏิบัติโดยทั่วไปเพียงเพื่อขอให้มียาได้โดยขาดการคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน

3) อิทธิพลของการพัฒนากระแสหลัก

อิทธิพลของทิศทางการพัฒนากระแสหลักส่งผลในสองประการ คือ

ประการแรก : ส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้อิทธิพลนี้ เพราะเงินคือปัจจัยหลักของชัยชนะในการเลือกตั้ง ซึ่งก็คือ การต้องประสานประโยชน์กับภาคธุรกิจเอกชนในท้องถิ่น นำไปสู่การพึ่งพาและสนองประโยชน์กันในปัจจุบัน

ประการที่สอง : เมื่อกระแสการพัฒนาเข้ามาในท้องถิ่นอย่างที่ประชาชนเป็นฝ่ายตั้งรับ เพราะขาดข้อมูลที่ถูกต้องถึงผลกระทบที่จะตามมาในภายหลัง ประกอบกับเงินคือปัจจัยสำคัญของทิศทางการพัฒนากระแสหลัก ที่ดินอันเป็นพื้นที่ทางการเกษตรที่มีมูลค่าต่ำกลับทวีความมหาศาล ความต้องการขายที่ดินของเกษตรกรจึงกลายเป็นกระแสใหญ่อย่างที่ไม่สามารถควบคุมได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ผลประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีเพื่อการนี้เช่นกัน อันส่งผลตามมาซึ่งสถานการณ์ที่ดินที่ยากแก่การบริหารจัดการในปัจจุบัน

กล่าวโดยรวมแล้ว การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ทำการศึกษานั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีบทบาทและแผนงานต่อเรื่องนี้อย่างชัดเจน อีกทั้งในขณะที่ปัญหาเรื่องที่ดินกลายเป็นผลกระทบต่อประชาชนอย่างหนักหน่วง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่มีความรู้หรือแผนงานรูปธรรมในการจัดการกับปัญหาอย่างเป็นฝ่ายกระทำและสะท้อนผลประโยชน์ของประชาชนในระดับรากหญ้า หรือการทำหน้าที่ในการสะท้อนข้อมูลความต้องการของท้องถิ่นที่จะส่งผลต่อการกำหนดนโยบายจากส่วนกลางหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อการทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

บทที่ ๑

**การประเมินพื้นที่ทำการศึกษาแบบเร่งรัด
โดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่
(Participatory Rural Appraisal, PRA)**

บทที่ 9

การประเมินพื้นที่ทำการศึกษาระบบแรงรัด

โดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA)

ในการประเมินพื้นที่ทำการศึกษาระบบแรงรัดโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ทำการศึกษา (Participatory Rural Appraisal, PRA) นั้น คณะผู้วิจัยได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากกลุ่มเป้าหมายที่เป็นประชาชนในระดับรากหญ้า เนื่องจากในพื้นที่ทำการศึกษาประชาชนในชุมชนอยู่ในภาวะที่ได้รับผลกระทบในขั้นวิกฤต ไม่ว่าจะเป็นปัญหาผลกระทบจากมลภาวะอุตสาหกรรมและการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมของประชาชนในจังหวัดระยอง ปัญหาตลิ่งพังที่ประชาชนต้องสูญเสียที่ดินทำกินของตนในชุมชนสีล้งจังหวัดสมุทรปราการต่อจะเชิงเทรา ปัญหาการถูกละเมิดสิทธิทำกินในโครงการปลูกยูคาลิปตัสของประชาชนในตำบลแตร้อจังหวัดสระแก้ว เป็นต้น

9.1 วิธีการประเมิน

วิธีการในการประเมินพื้นที่ศึกษาใช้ 2 วิธีการคือ

- 1) การสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และข้าราชการในส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- 2) การจัดเวทีระดมปัญหาจากกลุ่มเป้าหมาย

การจัดเวทีระดมปัญหาจากกลุ่มเป้าหมาย มีกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมเวทีละประมาณ 30-50 คน ในแต่ละพื้นที่ทำการศึกษาดำเนินการตามสภาพปัญหาที่ตนเองประสบอยู่ ใช้เวลา 2 วัน 1 คืน โดยกำหนดประเด็นการประเมินไว้ 4 ประเด็น คือ

- (1) สภาพปัญหาปัจจุบันที่ประสบอยู่
- (2) ที่มาและสาเหตุของปัญหา
- (3) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) แนวทางการแก้ไขปัญหา หรือข้อเสนอแนะจากภาคประชาชน

วิธีการข้างต้นใช้สำหรับการประเมินในพื้นที่อำเภอปลวกแดง อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และพื้นที่หมู่บ้านสีล้ง ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

สำหรับการประเมินในพื้นที่ตำบลแตร้อ อำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้วมีความแตกต่างจากสองพื้นที่ข้างต้นเล็กน้อย กล่าวคือ สภาพปัญหาในพื้นที่นี้แม้จะมีปัญหาร่วมกันคือ ประชาชนสูญเสียที่ดินทำกิน แต่มีสาเหตุและที่มาของปัญหาแตกต่างกันไป จึงได้แบ่งกลุ่มเป้าหมายออกเป็นกลุ่มย่อย

ตามสภาพปัญหาเพื่อการระดมความเห็นในสองประเด็นแรก คือ สภาพปัญหาปัจจุบันที่ประสบอยู่ และที่มาและสาเหตุของปัญหา การแบ่งกลุ่มย่อยตามสภาพปัญหาของประชาชน

- (1) ปัญหาพื้นที่ทหารทับที่ดินทำกิน
- (2) ปัญหาการประกาศหรือขยายเขตอุทยานและเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ดินทำกิน
- (3) ปัญหานโยบายการปลูกป่าทดแทนของรัฐบาล
- (4) ปัญหาโครงการปลูกยูคาลิปตัส

หลังจากนั้นจึงรวมกลุ่มใหญ่เพื่อร่วมกันระดมความเห็นต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นข้อเสนอแนะจากภาคประชาชน

9.2 สรุปผลการประเมิน

สรุปผลการประเมินในพื้นที่การศึกษาทั้ง 3 แห่ง ด้วยวิธีการประชุมระดมความคิดเห็นอย่างกว้างขวางดังกล่าวมีข้อสรุปที่น่าสนใจ ดังนี้

9.2.1 พื้นที่ศึกษาจังหวัดระยอง “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม”

พื้นที่อำเภอเมืองและอำเภอลวกแดง จังหวัดระยอง มีลักษณะพิเศษที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ศึกษาก็คือ พื้นที่อำเภอเมือง เป็นพื้นที่ที่อยู่ในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเปโตรเคมีที่กอมลพิษอุตสาหกรรมสูง ที่ปัจจุบันมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเต็มโครงการแล้ว ในขณะที่พื้นที่อำเภอลวกแดงเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 1 และ 2 ต่อเนื่องกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “พื้นที่อำเภอลวกแดงเป็นประตูไปสู่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2” นั่นเอง

9.2.1.1 สภาพปัญหาปัจจุบัน

จากลักษณะพิเศษดังกล่าวข้างต้น ส่งผลต่อสภาพปัญหาของพื้นที่ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ พื้นที่อำเภอเมือง จะได้รับผลกระทบจากมลพิษอุตสาหกรรมสูงที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและพื้นที่เกษตรกรรม พบว่าประชาชนที่อยู่ในรัศมีระยะประมาณ 10 กิโลเมตร โดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรมจะเป็นโรคทางเดินหายใจหรือภูมิแพ้แบบถาวร และในระยะที่ใกล้กว่านี้ก็จะปรากฏอาการของเป็นโรคผิวหนังตามมา น้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำใต้ดินที่เป็นบ่อต้นความลึกไม่เกิน 5 เมตร และน้ำฝน ไม่สามารถใช้ในการอุปโภคบริโภคได้

“ฝนตกลงมา อย่างว่าแต่ร่องน้ำจากหลังคาเลย เอากะละมังอะลูมิเนียมตั้งรองรับน้ำฝนไว้ กลางแจ้งน้ำยังดำใช้ไม่ได้ และหากทิ้งไว้ในกะละมังอย่างนั้นสัก 2 วัน กะละมังก็จะเปลี่ยนเป็นสี ดำ บ้านใครมุงหลังคาด้วยสังกะสีจะอยู่ได้ไม่เกิน 2 ปี ด้านในคูก็ยังใหมอยู่หรอก แต่ถ้าเอาน้ำจิ้ม ดูลังกะสีจะทะลุตามนิ้วเลย น้ำประปาที่เก็บไว้ในตุ่ม หากไม่มีฝาปิด เข้าขึ้นมากจะมีแต่เขม่าลอยดำ ไปหมด บ่อน้ำดินที่พวกเราเคยใช้มาตั้งแต่สมัยปู่ย่าตายายทั้งอาบทั้งกิน วันนี้ใช้ไม่ได้แล้ว ที่ใกล้ โรงงานพีทีไอ (นิคมอุตสาหกรรมพีทีไอ) น้ำจะเค็มและมีสีน้ำตาล ไกลออกไปหน่อยน้ำจะกร่อย หรือไม่ก็เปรี้ยวและมีสีเหลือง เพราะโรงงานนี้เอาทรายในทะเลมาถมที่ทำโรงงานสูงตั้งหลายเมตร”
นายประคอง อัมฤทธิ์ : 17 มี.ค.46

“เมื่อก่อนถ้าพูดถึงเงาะ ทุเรียนแล้ว ระยองเราเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออก ผมเองเมื่อก่อนพื้นเพเดิมก็เป็นคนเมืองชลความดังของสวนผลไม้เมืองระยองทำให้ผมต้องมาหาซื้อที่ดินทำสวนกับเขาบ้าง แต่วันนี้ไม่มีแล้ว เงาะทุเรียนที่ขายอยู่ที่ระยองส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 เป็นเงาะทุเรียนที่มาจากจังหวัดตราดทั้งนั้น ปีไหนแล้งหนักก็ไม่มีน้ำรด ถึงฝนไม่แล้งเงาะทุเรียนก็ไม่ออกเหมือนเมื่อก่อน ผมอยู่หนองละลอก อยู่ในระยะแม่น้ำพอดิที่เขม่าควันจากโรงงานมาตกตรงบ้านผมเป๊ะ บางปีเงาะ ทุเรียนออกลูกมาแคะแกระหมด เงาะมันไม่เป็นเงาะ ทุเรียนมันก็ไม่เป็นทุเรียน ขนาดฝนตกลงมาชะเขม่าที่จับอยู่ตามใบไม้ ใบไม้ยังไหม้ร่วงเลย” นายสุรินทร์ ชันบน : 17 มี.ค. 46

“สวนยางพาราใครอยู่ใกล้โรงงานมีแต่เงืองอย่างเดียว ยางมันใบร่วงทั้งปี สวนยางผมอยู่ในรัศมีแม่น้ำเหมือนกัน ผมสังเกตว่าหากฝนทิ้งช่วงนานนานแล้วตกลงมาเป็นฝนแรก ยางสวนผมใบจะไหม้และร่วง ถ้ายางใบร่วงมันจะกรีดได้อย่างไรก็ต้องพักต้องบำรุงกันใหม่ ปีไหนยางราคาตกค่าปุ๋ยที่ผมใส่ไม่คุ้มกับรายได้เลยคุณ” นายมนัส บุญรักษา : 17 มี.ค. 46

ในขณะที่พื้นที่อำเภอปลวกแดง ที่เป็นประตูสู่โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2 มีลักษณะสภาพปัญหาสำคัญที่ดำรงอยู่อย่างน้อยสามประการคือ

ประการที่หนึ่ง ปัญหามลพิษอุตสาหกรรม : ประชาชนต้องเผชิญกับมลพิษอุตสาหกรรมที่เกิดจากนิคมอุตสาหกรรมที่เริ่มขยายเข้ามาในพื้นที่ แต่กลับเป็นมลพิษอุตสาหกรรมทางน้ำ เนื่องจากนิคมอุตสาหกรรมในบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมเหล็ก การบรรจุภัณฑ์ อะไหล่รถยนต์ เป็นต้น แหล่งน้ำธรรมชาติทุกแหล่งจะปนเปื้อนด้วยน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมไม่สามารถใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตรได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหลที่เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เป็นอันดับสองของภาคตะวันออกที่มีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่เหนืออ่างเก็บน้ำอย่างน้อย 4 แห่งปล่อยน้ำเสียลงสู่อ่างเก็บน้ำแห่งนี้

“บ้านผมอยู่ติดกับขอบอ่างหนองปลาไหล เมื่อถึงช่วงฤดูแล้งของทุก ๆ ปีจะมีเครื่องบินทหารเหวี่ยงว่าบินมาจากอู่ตะเภาที่สัตหีบ มาโปรยสารเคมีสีขาวทั่วอ่างอย่างน้อยเดือนละสองครั้ง ที่แรกผมก็ไม่รู้ว่าเป็นอะไร ถามจากเจ้าหน้าที่ของอ่างที่เป็นคนบ้านเดียวกันเขาบอกว่า มันเป็นสารเคมีชนิดหนึ่งเรียกอะไรก็ไม่รู้แต่มันเป็นตัวทำให้ของเสียในน้ำตกตะกอนลงก้นอ่าง ผมถามเขาว่าแล้วของเสียมันมาจากไหนเขาก็บอกว่ามันก็มาจากโรงงานข้างบนนั่นแหละ พอถึงหน้าฝน หากคืนไหนฝนตกหนักพอรุ่งเช้าจะมีปลายตายมาติดขอบอ่างเต็มไปหมด ผมก็สงสัยว่าทำไมฝนตกปลาตาย ทั้งที่ปลา

มันควรจะดีใจเสียด้วยซ้ำเหมือนคำโบราณว่า “ดีใจเหมือนปลาได้น้ำ” แต่ปลากลับตาย ตามเจ้าหน้าที่คนเดียวกันเขาบอกว่าวันไหนฝนตกหนักโดยเฉพาะเวลากลางคืน โรงงานจะลักลอบปล่อยน้ำเสียโดยไม่ผ่านการบำบัด” นายสุรสิทธิ์ ไชยลาภ : 17 มี.ค.46

“เมื่อก่อนป่าก็ใช้น้ำจากคลองระเวงนี้แหละสำหรับรดน้ำผัก ปลูกผักมันต้องอยู่ใกล้คลองถึงจะดี แต่เดี๋ยวนี้น้ำในคลองระเวงใช้รดผักไม่ได้แล้วโดยเฉพาะหน้าแล้ง มันทั้งดำทั้งเหหมิน หน้าฝนก็ใช้ได้บ้างช่วง ถ้าฝนไม่ตกใหญ่จริง ๆ ก็ใช้ไม่ได้ เดี่ยวนี้ป่าต้องใช้น้ำบาดาล เสียค่าชุดค่าเจาะไปหลายหมื่น แต่มันก็ไม่ดีเท่าน้ำคลองหรือคุณ น้ำบาดาลมันรดต้นไม้ไม่งาม แต่ไม่รู้จะอย่างไรเพราะครอบครัวป่าอยู่ได้ด้วยผัก กิน ใช้ส่งลูกเรียนก็จากผักนี้แหละ” นางละเอียด นาคกรอง เกษตรกรผู้ปลูกผักปลอดสารพิษ : 17 มี.ค. 46

ประการที่สอง ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร : พื้นที่นี้มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อการกักตุนเก็งกำไรกันอย่างกว้างขวางเพื่อเตรียมรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมในโครงการระยะที่ 2 แต่เมื่อประเทศเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ การลงทุนชะลอตัว ที่ดินเหล่านี้กลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่าส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางการเกษตร กลายเป็นที่อยู่อาศัยของแมลงและศัตรูพืช ในขณะที่ประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินจะเช่าก็ไม่ได้เนื่องจากเจ้าของที่ดินอ้างว่าหากมีผู้มาขอซื้อจะขายได้ยาก ที่ดินประเภทนี้จึงถูกทิ้งร้างไม่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจกระจายตัวอยู่ทั่วไปของอำเภอปลวกแดง

ในขณะเดียวกัน อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหลที่สร้างด้วยการเสียสละที่ดินของเกษตรกรอำเภอปลวกแดงและเงินภาษีอากรของประชาชน ทั้งที่เป็นค่าเวนคืนที่ดินและสิ่งก่อสร้างทั้งปวงวัตถุประสงค์การก่อสร้างก็กำหนดไว้ชัดเจนว่า “เพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และอุตสาหกรรม” แต่ไม่มีการก่อสร้างคลองส่งน้ำเพื่อการเกษตรแต่อย่างใด แม้เกษตรกรโดยรอบอ่างจะนำท่อสูบน้ำสูบน้ำจากอ่างโดยตรงเพื่อมาใช้ทำการเกษตรก็ไม่สามารถกระทำได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า “บริษัท บริหารและจัดการน้ำภาคตะวันออก จำกัด (EASTWATER) ได้รับสัมปทานในการบริหารจัดการน้ำไปแล้ว หากจะใช้น้ำต้องซื้อจากบริษัท น้ำจากที่นี่จะถูกบริหารจัดการด้วยระบบท่อใต้ดินกับอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ที่สำคัญของภาคตะวันออกอีก 10 แห่งโดยบริษัท เป็นเจ้าของสัมปทานขายให้กับการประปาส่วนภูมิภาคและอุตสาหกรรม

“ผมอยู่ที่นี้มาตั้งแต่รอบตัวพวกคุณที่นั่งอยู่ตรงนี้ (วัดซากมัลลย์) ยังเป็นป่าเป็นดงอยู่เลย ใครมาถึงที่นี่โดยไม่เป็นไข้ป่าเป็นไม่มี แต่วันนี้ก็เป็นอย่างที่พวกคุณเห็นนี่แหละ ผมรู้จักหมดที่ดินใครอยู่ตรงไหนเดี๋ยวนี้ขายแล้วหรือยัง ใครมาซื้อไป เท่าที่ผมรู้ผมว่ามีประมาณร้อยละ 50 ที่ขายที่กันไปแล้ว หากคุณเป็นผมแล้วลองหลับตานึกภาพว่าเรากำลังอยู่บนเครื่องบิน ที่ดินที่ถูกขายไปแล้วกับที่ยังเป็นของชาวบ้านอยู่มันอยู่สลับกันไปมาเหมือนดาหมากรุกนั่นแหละ เวลาเราปลูกมัน ปลูกสับปะรด ศัตรูพืชลงพ่นยามันก็หนีไปอยู่ในที่รกร้างนั่นแหละ หมดฤทธิ์ยามันก็ลงมากินเหมือนเก่า มีชาวบ้านที่มีที่ทำกินน้อยเคยไปขอเช่าจากผู้ดูแลเขาก็ไม่ให้เช่า เขาบอกว่าเดี๋ยวเวลาขายมันยุ่งยาก” นายสมบูรณ์ โกกนุทธาภรณ์ 17 มี.ค. 46

“ตอนที่ราชการโดยกรมชลประทานมาประชุมชาวบ้านเพื่อเตรียมการเวนคืนที่ดินไปสร้างอ่างเก็บน้ำก็บอกกับชาวบ้านว่า โครงการนี้เมื่อสร้างเสร็จพวกเราจะได้มีน้ำทำการเกษตรกัน จะมีคลองส่งน้ำ มีประตูเปิดเปิดเอาน้ำเข้าที่ดินของพวกเราได้ แต่เดี๋ยวนี้อย่าว่าแต่คลองส่งน้ำเลย แค่เอาท่อหย่อนไปในอ่างเพื่อสูบน้ำมารดผักตบชวาไม่ เกินเจ็ดวันเจ้าหน้าที่อ่างจะมารื้อทั้งหมด และยังขู่ว่า อีกด้วยว่า หากทำเช่นนี้อีกจะต้องถูกปรับ” นายสุรสิทธิ์ ไชยลาภ : 17 มี.ค. 46

ประการที่สาม ปัญหาเอกสารสิทธิ : พื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่ของอำเภอปลวกแดง เป็นพื้นที่ ส.ป.ก. ในขณะที่ทิศทางการพัฒนาพื้นที่นี้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรม มีพื้นที่ของเกษตรกรรมส่วนหนึ่งถูกใช้ไปเพื่อการพัฒนาสาธารณูปโภคสาธารณูปการ อาทิ ไฟฟ้า ถนน ทำให้เกษตรกรรมสูญเสียโอกาสที่จะได้รับค่าตอบแทนจากการเวนคืนที่ดินไปเพื่อการดังกล่าวค้ำกับที่ดินทางการเกษตรที่ต้องสูญเสียไปเนื่องจากเอกสารสิทธิที่ถือครองเป็นเพียงที่ดิน ส.ป.ก.

“ผมมีที่ดินยี่สิบไร่ ผมถูกเวนคืนเพื่อใช้ปักเสาพาดสายไฟฟ้าแรงสูง ผ่ากลางที่ดินเลย ที่ผมก็กลายเป็นที่อกแตกไป ทั้งคอกหม้อเสาเหล็กและรั้วมีของสายไฟผมเสียที่ดินไปหลายไร่ ไม่ต้องคิดขายหรือกรับเพราะไม่มีใครซื้อที่ดินแบบนี้แน่ แคแบ่งให้ลูกหลานก็ไม่พอแล้ว แล้วมันจะไปทำอะไรได้นอกจากปลูกพืชล้มลุกได้อย่างเดียว ที่ดินผมเป็น ส.ป.ก. มันจะได้ค่าตอบแทนอะไร ที่ดินแปลงนี้ผมหักล้างทางพงด้วยตัวเองสมัยที่ย่ำแย่ใช้ป่าเลย เสือกยังซุกซมเสียด้วยซ้ำ” นายสุรศักดิ์ สิบแฉล้ม : 17 มี.ค. 46

9.2.1.2 ที่มาและสาเหตุของปัญหา

สาเหตุสำคัญของปัญหาอำเภอเมือง จังหวัดระยองที่นอกเหนือจากปัญหามาตรการควบคุมการปล่อยของเสียอุตสาหกรรมให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีสาเหตุสำคัญของปัญหาอีกอย่างน้อยสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง ปัญหาการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด : โรงงานอุตสาหกรรมสมควรที่จะต้องอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมตามแผนของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายสำหรับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นการลดผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่อาศัยและพื้นที่เกษตรกรรมให้มากที่สุด ชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นรากฐานของพื้นที่กลับกลายเป็นผู้ที่ต้องรับผลกระทบจากแขกที่ไม่ได้รับเชิญ คือ อุตสาหกรรม

ประการที่สอง ไม่มีการกำหนดแนวกันชน : นอกจากการที่ต้องกำหนดเขตที่ชัดเจนแล้ว การไม่กำหนดให้มีแนวกันชนระหว่างชุมชนที่อยู่อาศัย พื้นที่เกษตรกรรม กับเขตอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมอยู่ติดกับชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมจึงเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในปัจจุบัน ชุมชนท้องถิ่นและพื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิมจึงถูกเบียดขับ วัฒนธรรมชุมชนถูกทำลาย และล่มสลาย

“เมื่อก่อนนี้สัก 10-15 ปีที่ผ่านมา ชาวบ้านจะคอยฟังข่าวกันว่าจะมีโรงงานมาตั้งตรงไหน ใกล้บ้านใครก็ดีใจกันเพราะคิดว่าจะมีงานทำ จะขายของได้ แต่ถึงวันนี้ ชาวบ้านก็นั่งฟังข่าว เหมือนเดิมว่าจะมีโรงงานมาตั้งที่ไหนใกล้บ้านใครจะได้เตรียมย้ายหนี ผมเองเดิมก็อยู่บ้านแลง ใกล้กับนิคมอุตสาหกรรม วันนี้ต้องย้ายหนีมาอยู่บ้านค่ายเนื่องจากมีที่ดินอยู่แปลงหนึ่งซื้อไว้นานแล้ว อยู่ได้ไม่เท่าไรไม่รู้ว่าต้องเตรียมย้ายหนีอีกหรือเปล่าเพราะวันนี้บ้านค่ายก็มีโรงงานมากมายแล้ว” นายผัด ดวงจันทร์ : 17 มี.ค. 46

“ผมว่ามันแย่มาก นี่อยากจะสร้างตรงไหนก็สร้างบางแห่งกำแพงโรงงานติดกำแพงวัด มีครั้งหนึ่งเมื่อประมาณปี 38 มีโรงงานเข้ามาสร้างถึงกลางหมู่บ้าน ครั้งแรกบอกชาวบ้านว่าจะมาสร้างเป็นโกดังเก็บของ ชาวบ้านก็ไม่ว่าอะไร แต่พอสร้างเสร็จก็เอาเครื่องจักรเข้าติดตั้ง ชาวบ้านก็ตกใจว่ามันจะทำอะไรกันแน่ จนมีการทดลองเดินเครื่องถึงรู้ว่ามันเป็นโรงงานหล่ออะลูมิเนียม ชาวบ้านเลยรวมตัวกันคัดค้าน เรื่องถึงอำเภอจังหวัด ในที่สุดชาวบ้านก็ชนะอนุญาตให้สร้างโรงงานแบบนี้ได้อย่างกลางหมู่บ้าน โรงงานนี้เลยปิดมาจนถึงทุกวันนี้ บอกขายมาหลายปีแล้วแต่ก็ไม่เห็นมีใครมาซื้อ” นายสุรศักดิ์ สิบแฉล้ม : 17 มี.ค. 46

9.2.1.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในพื้นที่ศึกษาของจังหวัดระยองทั้งสองแห่ง อยู่ในความรับผิดชอบดูแลขององค์กรการบริหารส่วนตำบลบ้านแลง อำเภอเมือง จังหวัดระยอง และองค์การบริหารส่วนตำบลตาสิทธิ์ อำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง จากการศึกษาทั้งจากเอกสารและในเวทีระดมความเห็นจากประชาชนในพื้นที่ทั้งสองแห่งดังกล่าว ไม่พบว่าองค์กรการบริหารส่วนตำบลจะเข้ามามีบทบาทในการแก้ปัญหา และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่อย่างใด มีเพียงแผนงานในการพัฒนาแหล่งน้ำด้วยการจัดสร้างฝายขนาดเล็กและการสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาคุณภาพดินด้วยการให้ความรู้ด้านการทำปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพ เป็นต้น

นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่ามีแผนงาน ทิศทาง หรือการกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ในการแก้ปัญหาและการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นทั้งที่กำลังเป็นปัญหาส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและอาชีพเกษตรกรรมของประชาชนที่กำลังอยู่ในขั้นวิกฤต

“ความจริงปัญหาเหล่านี้มันน่าจะคลี่คลายไปในทางที่ดีได้ ชาวบ้านก็ไม่ต้องไปทะเลาะกับโรงงาน ทะเลาะกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง หรือกระทั่งต้องยกกำลังออกไปประท้วงเหมือนเช่นที่เคยเกิดมาแล้ว เพียงแต่ อบต. จะทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชาวบ้านในการแก้ปัญหา ควบคุมตรวจสอบโรงงานตามอำนาจที่มีอยู่ แต่ที่ อบต. ไม่กล้าขัดใจนาย (อำเภอ จังหวัด) และที่สำคัญป้าว่า อบต. กับโรงงานมันเป็นพวกเดียวกัน ตั้งแต่การอยากได้ภาษีเขาให้ อบต. มีรายได้มาก ๆ จะได้มีเงินมาสร้างโน่นสร้างนี่ซึ่งก็รู้กันอยู่ว่าสร้างแล้วใครได้กันอย่างไร กระทั่งหวังฟังเงินหรือคะแนนเสียงจากเขาเวลาสมัครรับเลือกตั้ง เพราะเจ้าของโรงงานมีทั้งสองอย่างนี้ครบ” นางละเอียด นาคกรอง : 17 มี.ค. 46

9.2 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินป่าชายเลน”

9.2.1.1 สภาพปัญหาปัจจุบัน

ชุมชนสีลัง ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ เป็นชุมชนประมงชายฝั่งที่เก่าแก่แห่งหนึ่งของจังหวัดสมุทรปราการ ลักษณะของการตั้งถิ่นฐานดั้งเดิมของชุมชน คือ ด้านที่ติดชายทะเลที่เป็นทิศใต้ชาวบ้านจะปลูกบ้านแทรกอยู่ตามป่าชายเลนและริมคลองสีลัง ด้านบนที่เป็นทิศเหนือติดถนนสุขุมวิทมีอาชีพทำนาเกลือในฤดูแล้ง ไม่มีการทำลายป่าชายเลนเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น อาชีพหลักคือประมงชายฝั่งขนาดเล็ก ผลผลิตที่ทำชื่อเสียงให้กับชุมชนคือ “กะปิและหอยแมลงภู่” เนื่องจากเป็นแหล่งที่มีเคยและหอยชุกชุมและคุณภาพดีเพราะมีทำเลที่ตั้งอยู่บริเวณปากแม่น้ำบางปะกงที่เป็นจุดปะทะกันของทะเลเค็มกับน้ำจืดที่ชาวบ้านเรียกกันโดยทั่วไปว่า “น้ำหวาน” รวมทั้งเป็นบริเวณที่มีป่าชายเลนที่สมบูรณ์จึงเป็นแหล่งกำเนิดที่เหมาะสมของสัตว์ทะเลหลายชนิด

ความเปลี่ยนแปลงของชุมชนและระบบนิเวศเริ่มขึ้นเมื่อประมาณปี 2505 เมื่อเริ่มมีการพัฒนาพื้นที่บริเวณนี้เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมตั้งแต่อำเภอมือง จังหวัดสมุทรปราการเรื่อยมาตามแนวชายฝั่งถึงหมู่บ้านสีลัง ตำบลคลองด่านซึ่งเป็นหมู่บ้านสุดท้ายของจังหวัดสมุทรปราการ และต่อเนื่องไปจนถึงปากแม่น้ำบางปะกงในเขตตำบลสองคลอง แสมขาว และตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ป่าชายเลนเริ่มถูกทำลายเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โรงงาน ทำเรือ เริ่มได้รับการพัฒนามากขึ้น และเริ่มชัดเจนขึ้นเมื่อประมาณปี 2520 พื้นที่ป่าชายเลนเริ่มถูกกัดเซาะ แผ่นดินหายไปไหนทะเล บ้านเรือนเริ่มต้องย้ายหนีถอยร่นขึ้น ในช่วงนี้แผ่นดินถูกกัดเซาะปีละประมาณ 5 เมตร

ปี 2525-2535 ถือได้ว่าเป็นช่วงวิกฤตที่สุดเมื่อภาคตะวันออกถูกใช้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ทำเรือ ทั้งของรัฐและเอกชนเกิดขึ้นมากมาย โรงงาน บ้านจัดสรร และสุดท้ายคือ นาเกลือ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่คลองด่านเรื่อยมาถึงปากแม่น้ำบางปะกงเต็มไปด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าว ป่าชายเลนถูกทำลายอย่างรุนแรงที่สุดในช่วงนี้ แผ่นดินจมหายไปไหนทะเลรุนแรงที่สุดเฉลี่ยถึงปีละประมาณ 50 เมตร และตั้งแต่ปี 2535 จนถึงปัจจุบันสถานการณ์ก็ยังไม่ดีขึ้น แผ่นดินหายไปไหนทะเลอย่างต่อเนื่องไม่มีทีท่าว่าจะยุติ บ้านหลังสุดท้ายที่ปลูกอยู่ในป่าชายเลนกำลังจะต้องรื้อย้าย จากชุมชนประมงที่ปลูกบ้านอยู่ชายทะเลกลับต้องการกระจุกตัวแออัดอยู่ริมถนนสุขุมวิท ในช่วงน้ำทะเลขึ้นสูงจะท่วมไปถึงวัดสีลังที่อยู่ใกล้กับถนนสุขุมวิท ป่าแสม โกงกาง ลำพู ผืนสุดท้ายกำลังจะจมลงสู่ทะเล จากวันแรกที่ชาวบ้านเริ่มรู้สึกว่าแผ่นดินเริ่มหายไปจนถึงวันนี้ชายฝั่งถูกกัดเซาะไปประมาณ 1 กิโลเมตร เรือเร็วก็คือ ชาวบ้านที่นี้จึงถือแต่ใบเอกสารสิทธิแต่ไม่มีที่ดินของตนเอง ป่าชายเลนที่ติดถูกคนอยากได้เป็นเจ้าของ บัดนี้กลับกลายเป็นผืนร้างของชาวบ้านไป

“เมื่อก่อนคนบ้านผมถึงกับมีคำพังเพยกันว่า “รักลูกคนไหนให้ที่ชายทะเลมัน” เพราะฉะนั้นหากใครได้แบ่งมรดกเป็นที่ดินชายทะเลก็ยอมแสดงว่าเป็นลูกที่พ่อแม่รักที่สุด เพราะที่ชาย

ทะเลมีเต่างอกออกทุกปี ได้ที่ดินเพิ่มอยู่เรื่อย แต่วันนี้ลูกที่เป็นที่รักได้ที่ดินชายทะเลกลับกลายเป็นความขวยที่สุดไปแล้ว" นายบุญเลิศ พรหมงาม : 12 มี.ค. 46

"โดยเฉลี่ย อัตราการกัดเซาะชายฝั่งจะอยู่ที่ประมาณปีละ 10 เมตร และสถานการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงเลียบชายฝั่งไปจนถึงจังหวัดสมุทรสาคร แต่ที่จริงแล้วไปจนถึงจังหวัดเพชรบุรีที่อำเภอบ้านแหลม แต่จากสมุทรสาครไปถึงเพชรบุรีสถานการณ์ไม่รุนแรงเท่านี้ การกัดเซาะชายฝั่งที่รุนแรงที่สุดคือตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงไปจนถึงเขตบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร ซึ่งปัจจุบันอัตราเฉลี่ยที่ชายฝั่งถูกกัดเซาะไปประมาณ 750 เมตร เฉพาะตรงนี้ (สีลัง) ชายฝั่งถูกกัดเซาะไปประมาณ 1 กิโลเมตร" ป้าไม้อำเภอบางป้อ จังหวัดสมุทรปราการ : 12 มี.ค. 46

"ผมเกิดที่นี่โตที่นี่และอยู่ที่นี้มาตลอด ผมอยู่กับทะเลโตกับทะเล ผมรู้สึกได้ทีว่าแผ่นดินมันเริ่มหายไปตั้งแต่ปี 2505 และมาเห็นชัดก็ประมาณปี 2525 และตั้งแต่ 2535 ถึงปัจจุบันมันแรงที่สุด ป้าไม้เขาเอาแสม โกงกาง ลำพู อะไรอีกเยอะแยะมาปลูก ชาวบ้านก็ช่วยกันปลูก ช่วยกันดูแล เขาว่าจะช่วยกันดลิ่งพังได้ คุณแอ้อย... นับประสาอะไรกับกล้าไม้ต้นเล็ก ๆ ขนาดแสมดำขนาดสองคนโอบน้ำมันยังพัดลงทะเลไปสบาย ในที่สุดก็เลิกปลูกเพราะไม่ได้ผลเลย" นายหลง นามเมือง : 12 มี.ค. 46

9.2.1.2 ที่มาและสาเหตุของปัญหา

ด้วยภูมิปัญญาพื้นบ้านของชาวประมงชายฝั่ง และความเห็นของเจ้าหน้าที่ป่าไม้อำเภอบางป้อ จังหวัดสมุทรปราการตรงกันว่า สาเหตุสำคัญน่าจะมาจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตลอดแนวชายฝั่งทั้งสองด้านของกันอ่าวไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างท่าเรือที่เริ่มตั้งแต่ท่าเรือคลองเตย ท่าเรือขนถ่ายสินค้าบริเวณปากแม่น้ำบางปะกง และการสร้างท่าเรือที่แหลมตะกวด จังหวัดชลบุรี ซึ่งอาจรวมไปถึงอิทธิพลของการทำเหมืองแร่ที่สัทธิบ จังหวัดชลบุรี และท่าเรือที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาการกัดเซาะและการพังทลายของชายฝั่งตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงจรดอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี อิทธิพลของการก่อสร้างท่าเรือที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศชายฝั่งที่สำคัญอย่างน้อยสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง การขุดลอกร่องน้ำ : การขุดลอกร่องน้ำที่บริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อให้เรือขนาดใหญ่เข้าเทียบท่าที่ทำเรือคลองเตยได้ และการขุดลอกร่องน้ำบริเวณปากแม่น้ำบางปะกงเพื่อให้เรือขนถ่ายสินค้าเข้าเทียบท่าเรือบริเวณปากแม่น้ำบางปะกงซึ่งปัจจุบันมีท่าเรือเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนตัวของชั้นดินอ่อนบริเวณชายฝั่งเข้าแทนที่ร่องน้ำที่ถูกขุดลอกจนลึกทั้งร่องปากแม่น้ำเจ้าพระยาและบางปะกง ในขณะที่เดียวกันตะกอนเลนจากแม่น้ำบางปะกงก็ไม่สามารถตกตะกอนทับถมผิวน้ำชั้นดินอ่อนชายฝั่งได้อีกต่อไป และการขุดลอกนี้กระทำกันตลอดปี

ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงของกระแสน้ำ: การก่อสร้างท่าเรือที่ยื่นลึกลงไปในทะเลทำให้กระแสน้ำที่เคยไหลเวียนตามธรรมชาติในทิศทางที่สมดุลกับระบบนิเวศชายฝั่งเกิด

การเปลี่ยนแปลงทิศทาง ประกอบกับร่องน้ำตามธรรมชาติที่ถูกขุดลอกตลอดปี จึงเปรียบเสมือนเหวใต้ทะเล ยิ่งส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อการเปลี่ยนแปลงของทิศทางกระแสน้ำ ซึ่งหากถือว่าบริเวณสี่ล้ง คลองด่านเป็นจุดศูนย์กลางแล้ว ด้านทิศตะวันออกคือ ร่องน้ำและท่าเรือบริเวณปากแม่น้ำบางปะกง ทิศตะวันตกคือร่องน้ำลึกลับบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาและท่าเรือคลองเตยและท่าเรือเอกชนอีกจำนวนมาก ด้านทิศใต้คือท่าเรือแหลมฉบังที่เป็นของรัฐและของเอกชนเป็นจำนวนมากเรื่อยไปจนถึงท่าเรือน้ำลึกสัตหีบและมาบตาพุด หากดูจากแผนที่ก็คือ ก้นอ่าวไทยบริเวณอ่าวที่เป็นรูป ก. ที่ระบบนิเวศเดียวกันของอิทธิพลปากแม่น้ำสำคัญคือ บางปะกง เจ้าพระยา ท่าจีน และแม่กลองจะได้รับผลกระทบทั้งหมด นี่คือเหตุผลสำคัญและเป็นสาเหตุหลักที่เหนือกว่าการใช้พื้นที่ชายฝั่งในการก่อสร้างโรงงาน บ้านจัดสรร หรือการทำนาถุ้ง ที่ส่งผลต่อการพังทลายของแนวชายฝั่งก้นอ่าวไทยตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงจรดอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี

“ผมมันลูกทะเล เกิด โต หากินกับทะเลมาตลอดชีวิต ผมไม่รู้ไม่เข้าใจว่าระบบนิเวศชายฝั่งที่พวกคุณพูดมันคืออะไร ผมรู้แต่ว่าหัวน้ำขึ้นหัวน้ำลงผมจะหาอะไรมาขายมากินได้ ลมแบบไหนไม่ควรออกทะเล กระแสน้ำแบบไหนควรจะมุ่งหน้าไปทางไหนไปทำอะไร คนทะเลนะ กลิ่นลม กลิ่นฝน กลิ่นน้ำ มันก็รู้กันแล้วโดยสัญชาตญาณว่าจะต้องทำอะไร แต่เดี๋ยวนี้มันไม่เหมือนเมื่อก่อน ทางลม ทางน้ำ มันเปลี่ยนแปลงสับสนวุ่นวายไปหมด

ผมว่าการสร้างท่าเรือ การขุดลอกร่องน้ำเป็นเหตุสำคัญที่หมู่บ้านเราพังลงไปเรื่อย ๆ ก่อนหน้าจะมีสิ่งเหล่านี้แผ่นดินมีแต่ยกทุกปี ผมสังเกตว่า พอสร้างสิ่งเหล่านี้เสร็จแผ่นดินของพวกเราเริ่มหายไปไหนทุกปีเรื่อยมา คุณเอ๋ย ทะเลนะแค่กระแสน้ำ กระแสลมเปลี่ยนทุกอย่างในทะเลมันจะเปลี่ยนแปลงหมด ไอนั้นนะมันเป็นไปตามฤดูกาลตามธรรมชาติของมัน แล้วนี่มันเปลี่ยนตลอดปีอะไรมันจะเกิดขึ้น บางปะกงขุดลอกร่องน้ำ ปากแม่น้ำเจ้าพระยาก็ขุด ดินแถวนี้มันเป็นดินโคลนดินอ่อนอยู่แล้วมันก็ไหลลงไปแทนที่ ผมว่ามันไม่มีอะไรมากหรอก ไม่ต้องคิดอะไรให้มันวุ่นวายด้วย นี่ยังดินะที่โครงการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียรวมที่คลองด่านยุติไป ไม่เช่นนั้นผมก็ยังไม่รู้ว่ามันจะเกิดอะไรตามมาอีก” นายบุญเลิศ พรหมงาม : 12 มี.ค. 46

“ผมว่ามันเป็นเรื่องใหญ่ เป็นปัญหาระบบนิเวศทั้งระบบ ปัญหามันเป็นปัญหาที่นโยบายของรัฐบาล จะห้ามสร้างท่าเรือก็ไม่ได้ สร้างแล้วก็ต้องขุดลอกร่องน้ำตลอดเวลาเนื่องจากตะกอนจากแม่น้ำที่พัดลงมาจากทางเหนือ และยังมาถูกซ้ำเติมจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเข้าอีก ปัญหามันก็ยิ่งรุนแรงหนักขึ้น เมื่อเกิดปัญหาก็ต้องถามว่ารัฐบาลจะเอาอย่างไร ลำพังศักยภาพและอำนาจของท้องถิ่นคงจะแก้ไขปัญหานี้ได้ลำบาก” ป้าไม้อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ : 12 มี.ค. 46

“เมื่อก่อนที่บริเวณปากแม่น้ำบางปะกงจะมีการก่อสร้างโกดังและท่าเทียบเรือ ก่อนที่จะมีการขุดลอกร่องน้ำในอ่าวบางปะกง พอช่วงน้ำลงชาวบ้านสามารถเดินหรือถีบกระดานถีบไปหาหอยแครงได้ถึงฝั่งตลาดบางปะกง มันเหมือนแผ่นดินเดียวกัน มีร่องน้ำก็เป็นร่องน้ำตื้น ๆ แผ่นดินฝั่ง

สีลังออกออกทะเลทุกปี ๆ ละหลายเมตร ใครมีที่ดินติดชายทะเลก็ถือว่าเป็นโชคดี" นางจัน
สัมพันธ์ : 12 มี.ค. 46

9.2.1.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พื้นที่ของหมู่บ้านสีลัง ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการอยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองด่าน จากการศึกษาทั้งเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับบริหารของ อบต. คลองด่าน ไม่พบว่ามีแผนงาน งบประมาณ หรือแนวทางที่ชัดเจนในการแก้ปัญหา ทั้งปัญหาการพังทลายของชายฝั่งและการจัดสรรที่ดินให้กับผู้ที่ประสบปัญหา แม้กระทั่งวัดสีลังที่ปัจจุบันกำลังถูกน้ำท่วมและที่ดินใกล้พังทลายหมดแล้วก็ตาม มีการเข้ามาแก้ปัญหาบ้างก็คือ ป่าไม้อำเภอบางบ่อ ที่เริ่มแก้ปัญหาด้วยการปลูกป่าชายเลนทดแทน แต่ก็ประสบความสำเร็จล้มเหลว ปัจจุบันมีการทดลองนำไม้ไผ่มาปักตามแนวชายฝั่งเพื่อการลดกระแสน้ำที่กัดเซาะ แต่ก็ยังไม่เห็นผลที่ชัดเจน ประกอบกับมีงบประมาณจำนวนจำกัดจึงไม่สามารถทำได้มากนัก ทำได้แต่เฉพาะตรงส่วนที่มีการกัดเซาะอย่างรุนแรงเท่านั้น

ปัญหามันใหญ่และกินพื้นที่หลายตำบลหลายอำเภอ การแก้ปัญหาทุกวันนี้ก็เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เป็นการบรรเทาปัญหาชั่วคราวเท่านั้น งบประมาณทางอำเภอก็มีจำกัด ของงบประมาณไปทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ยังไม่ได้รับ แต่อย่างไรก็ตามการปักไม้ไผ่กันชายฝั่งนี้ก็ยังเป็นเพียงโครงการทดลองที่ต้องรอการประเมินผลก็ครั้งหนึ่ง โครงการนี้เพิ่งทำได้ปีเดียวยังประเมินผลไม่ได้แน่นอน ในความคิดส่วนตัวผมคิดว่า ถ้าจะแก้ปัญหาให้ได้ผลมันจะต้องแก้ปัญหาทั้งระบบตลอดแนวชายฝั่งที่เกิดปัญหา คือ ตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงไปจรดอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี นั่นแหละ" ป่าไม้อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ : 12 มี.ค. 46

"ผมว่าหน่วยงานราชการไม่มีความจริงใจต่อการแก้ปัญหา พวกเราร้องกันจนไม่รู้ว่าจะไปร้องที่ไหนแล้ว อบต. ก็ว่าไม่มีงบประมาณ ไม่มีความรู้ เป็นเรื่องใหญ่ที่ต้องให้ อบจ. ทำ ไปร้อง อบจ. ก็ว่างบประมาณน้อยจะทำโครงการใหญ่แก้ปัญหาอย่างถาวรคือการสร้างเขื่อนก็ทำไม่ได้เป็นปัญหาใหญ่ที่ต้องรองบประมาณและนโยบายจากรัฐบาล พวกผมร้อง สส. ในจังหวัดสมุทรปราการทุกสมัย แต่ก็ไม่มีใครมีความคืบหน้า เรื่องมันเกิดและเป็นมาอย่างนี้สี่สิบปีแล้ว จนวันนี้พวกเราแทบไม่มีที่จะอยู่กันแล้ว แต่ก็ไม่มีหน่วยงานไหนมาดูแลแก้ปัญหา มีแต่มาดูพื้นที่ มาถ่ายรูป มาคุยกับชาวบ้าน แล้วก็เหินหายกันไป พวกคุณจะเป็นอย่างนั้นหรือเปล่า ถามกันจนชาวบ้านไม่อยากจะตอบแล้วเพราะไม่เห็นมีอะไรดีขึ้นเลย นี่บ้านหลังสุดท้ายที่อยู่ในทะเล ผมว่าไม่เกินสิ้นปีนี้ต้องย้ายแน่ เห็นเจ้าของกำลังไปขอซื้อที่ดินพวกบนฝั่งเขาอยู่ ที่ดินก็แพง แต่ขายพวกเดียวกันเองโดยเฉพาะพวกที่ถูกน้ำท่วมพวกเราก็เอื้ออาหารกันไปเอาแต่พอสมควร" นายสังวาลย์ ทศนัย : 12 มี.ค. 46

"ราชการมาดูแล้วก็เอาโครงการโน้นโครงการนี้มาทำกัน ชวนเราปลูกป่าเราก็ช่วยทั้งที่พวกเรา ก็รู้ว่ามันไม่ได้ผล แล้วก็จริง ไม่ถึงสามเดือนต้นไม้ที่ปลูกไว้ถอนรากถอนโคนหมด นี่ก็เอาไม้ไผ่มาปักอีกปีหนึ่งผ่านไปไม่รู้ว่ามีน้ำมันถอนเอาไปแล้วก็รื้อก็พื้นล้า ทำไมไม่มาตามพวกเราบ้าง ขอความเห็น

จากพวกเรานี้เอง เราอยู่กับทะเล ทะเลคือชีวิตเรา เราเป็นส่วนหนึ่งของทะเล เราเห็นแผ่นดินมันหายไปมาหลายสิบปีแล้วทำไมไม่มาถามเรานี้เองว่าเราต้องการอย่างไร จะสนับสนุนเราได้อย่างไร ฉะนั้น ไอ้ที่ทำกันอยู่พวกเขาจะได้ของประมาณกันได้ทุกปี กล้าไม่ตันละเท่าไร ไม่ไผ่ปีละเท่าไร ปลุกซ่อม บักซ่อมกันทุกปี พวกเขาก็ได้กันทุกปี นี่ละมั้งที่เขาไม่ยอมทำโครงการที่มันจะแก้ปัญหาได้อย่างถาวรเพราะมันได้หนเดียว” นางทองปอน นาคเกิด : 12 มี.ค. 46

9.2.3 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลูกยูคาลิปตัส”

9.2.3.1 สภาพปัญหาปัจจุบัน

พื้นที่ศึกษาดำบลแซร์อ อำเภอดอนจาน จังหวัดสระแก้ว เป็นชุมชนใหม่ที่เกิดขึ้นเมื่อไม่เกิน 50 ปีที่ผ่านมา ประชาชนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดอพยพย้ายถิ่นมาจากภาคอีสานและส่วนใหญ่คืออีสานตอนใต้ซึ่งมีพื้นที่เกี่ยวเนื่องกันคือจังหวัดบุรีรัมย์และนครราชสีมา (ในช่วงที่ยังเป็นจังหวัดปราจีนบุรีก่อนการแบ่งเขตการปกครองเป็นจังหวัดสระแก้ว) เป็นการอพยพเคลื่อนย้ายมาในยุคการเปิดป่าจังหวัดปราจีนบุรี โดยเฉพาะการเปิดผืนป่าตาพระยา เมือง และวังน้ำเย็น ให้ประชาชนได้จับจองเพื่อเป็นแนวกันชนระหว่างรัฐบาลกับการต่อสู้ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ประชาชนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดทำกินในที่ดินที่รัฐยังไม่มี การออกเอกสารสิทธิให้จนถึงปัจจุบัน แม้ในระยะหลังจะมีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็ไม่ได้รับสิทธิ ส่วนใหญ่ของจังหวัดสระแก้วกลับตกอยู่กับผู้มีอิทธิพลและบริวาร ปัญหาสำคัญของพื้นที่ศึกษาจึงเป็นปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินของประชาชน เพราะประชาชนส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดไม่มีสิทธิในที่ดินทำกินของตนเอง จึงขาดความมั่นคงในอาชีพ อันเป็นที่มาของปัญหาความยากจน อำเภออรัญประเทศ วัฒนานคร และตาพระยา จึงเป็นอำเภอที่ประชาชนมีความยากจนที่สุดของจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดสระแก้วก็เป็นจังหวัดที่ยากจนที่สุดของภาคตะวันออกเช่นกัน

“จังหวัดสระแก้วพื้นที่ส่วนใหญ่ยังมีฐานะเป็นป่า หมายถึงเอกสารสิทธิอะไร แต่ที่จริงเป็นอย่างไรรู้กันก็เห็นอยู่ มีแต่บ้านแต่เมือง มีแต่อ้อย มัน ยูคา เต็มไปหมดแล้ว แล้วทำไมไม่ประกาศยกเลิกป่าเสียที คุณรู้ไหม ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดก็บุกรุกป่าอยู่เหมือนพวกผมเหมือนกัน ผมเคยถามเจ้าหน้าที่ป่าไม้ระดับสูงของจังหวัดตอนนั่งกินเหล้าด้วยกันว่าทำไมไม่ยกเลิก เขาตอบว่ายังไงคุณรู้ไหม เขาบอกว่าถ้ายกเลิกพื้นที่ป่าก็ลดลง กรมป่าไม้ก็ได้รับงบประมาณจากกระทรวง

* ก่อนการแบ่งเขตการปกครองเป็นจังหวัดสระแก้วในปัจจุบัน

* ปัจจุบันแบ่งการปกครองเป็นอำเภอเขาฉกรรจ์ อำเภอวังน้ำเย็น และกิ่งอำเภอคลองหาด

* นโยบายนี้ได้ส่งผลกระทบสำคัญต่อการถูกทำลายของผืนป่าตะวันออก และเมื่อการต่อสู้ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ยุติลง ทางราชการพยายามที่จะอพยพคนเหล่านี้ออกจากป่า โดยสัญญาว่าจะหาที่ดินทำกินใหม่ให้เป็นที่มาของปัญหา คจก. ในภาคตะวันออกที่เรื้อรังมาจนถึงปัจจุบัน ประชาชนจำนวนมากยังไม่มีที่ดินทำกินตามคำสัญญาของหน่วยงานราชการมาจนถึงทุกวันนี้

น้อยลงไปด้วยนะสิ เพราะงบประมาณของกรมขึ้นอยู่กับพื้นที่ป่า จริงเท็จยังไม่รู้แน่ คุณไปศึกษาหาข้อมูลเอาเอง แต่เขาตอบผมอย่างนี้จริงๆ" นายกุหลาบ บุญเรือง : 15 มี.ค. 46

9.2.3.2 ที่มาและสาเหตุของปัญหา

ปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีเงื่อนไขตัวแปรมากมายที่ทำให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน กระทั่งการถูกแย่งยึดที่ดินทำกินไป ด้วยสาเหตุสำคัญ คือ

1) ปัญหาพื้นที่ทหารทับที่ดินทำกินของประชาชน

มีพื้นที่เป็นจำนวนไม่น้อยที่ทางราชการทหารสงวนไว้เพื่อใช้ในกิจการของกองทัพ เนื่องจากในอดีตพื้นที่ของตำบลแซร์อ้อเป็นสมรภูมิของการต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ประกอบกับเป็นพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชาที่สถานการณ์ภายในประเทศยังไม่มีความสงบ ทหารจึงยังคงครอบครองพื้นที่เหล่านี้ไว้ ทั้งที่มีส่วนหนึ่งประชาชนได้เข้าทำกินมานานแล้วก็ตาม หากผู้บัญชาการหน่วยที่รับผิดชอบพื้นที่เหล่านี้นุโลมให้ประชาชนทำกินต่อไปได้ก็ไม่มีปัญหาอะไรเพราะตามสภาพความเป็นจริงแล้วประชาชนต้องการสิทธิทำกินมากกว่าสิทธิครอบครอง แต่ถ้าหากผู้บัญชาการหน่วยที่รับผิดชอบเข้มงวดและหาผลประโยชน์เพื่อตนเอง ประชาชนก็จะได้รับความเดือดร้อนด้วยการถูกไล่ที่หรือถูกเรียกเก็บค่าเช่าแพง กระทั่งมีการขยายเขตทหารเข้าทับที่ดินทำกินของประชาชนด้วยการอ้างกิจการของกองทัพหรือเพื่อเป็นพื้นที่เพื่อความมั่นคง เป็นต้น เป็นปัญหาที่นับวันขยายตัวและสร้างความร้าวฉานระหว่างกองทัพกับประชาชนมาจนถึงปัจจุบัน

"ที่ดินในกลุ่มฉันทนครบครัวพื้นที่ประมาณ 93 ไร่ ทำกินมาตั้งแต่ปี 2484 มีเอกสาร ภท.5 เสียภาษีและทำกินต่อเนื่องเรื่อยมาทุกปี จนถึงปี 2527 หัวหน้าหน่วย นกส. สังกัดกองพลพัฒนา ได้มาขอที่ดินของฉันทเพื่อไปสร้างเป็นสนามบิน ฉันทก็ยกให้เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและจะนำความเจริญมาให้ แม้ยกที่ดินให้แล้วฉันทก็ยังเสียภาษีมาทุกปีจนถึงปี 2533 ฉันทก็ไม่เห็นว่าจะมีการก่อสร้างสนามบินอะไร ฉันทจึงขอที่ดินคืนแต่ก็ไม่ได้จนถึงทุกวันนี้" นางชวนงามสวัสดิ์ : 15 มี.ค. 46

"ไอ้ที่ป่าชนกล้านั้นผมว่ามันยังน้อยไปนะ เท่าที่ผมทราบโดยชาวบ้านมาขอให้ผมช่วยเดินเรื่องให้มีมากกว่านี้เยอะ รวมแล้วหลายพันไร่เฉพาะที่โคกลานก็หกพันกว่าไร่เข้าไปแล้ว อ้างว่าจะใช้เป็นพื้นที่เพื่อความมั่นคงบ้าง จะใช้เป็นพื้นที่ปลูกหญ้าเลี้ยงสัตว์บ้าง จะใช้เป็นพื้นที่ฝึกบ้าง แถวเขาอีต้างก็อีกแห่งหนึ่งที่ทหารขอชาวบ้านใช้พื้นที่เพื่อทำเป็นศูนย์เขมรอพยพในสมัยนั้น ถึงวันนี้ก็ยังไม่คืน เฉพาะของป่าจันทร์ก็ประมาณสามร้อยไร่แล้ว ทุกกรณีทุกรายที่ร้องเรียน

* เป็นการเรียกเก็บกันเองที่ไม่ใช่นโยบายหรือระเบียบปฏิบัติของกองทัพ

ไปก็ไม่มีความคืบหน้า ไม่มีคำตอบ ทหารกับประชาชนน่าจะอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ จะเอาไปทำไม้มากมาย ทหารจะอยู่ได้อย่างไรถ้าประชาชนอดตาย" นายเฉลิม บุญชู : 15 มี.ค. 46

"ที่ดินฉันประมาณร้อยหกสิบไร่ทหารเขามาขอให้เพื่อสร้างเป็นศูนย์อพยพเขาอีต่างตั้งแต่ปี 2522 ตอนมาขอเขาบอกว่าจะใช้ชั่วคราวฉันก็ให้เพราะเป็นเรื่องของบ้านเมือง ถึงวันนี้เขายังไม่ยอมคืนเลย ศูนย์อพยพก็เลิกแล้ว เรื่องเขมรก็เลิกแล้ว ทุกวันนี้ยังก็ยังวิ่งเต้นอยู่ ร้องเรียนไปทุกหน่วยงานที่ฉันคิดว่าจะฟังได้แต่ถึงวันนี้ฉันก็ยังไม่ได้ ลูกหลานมันไม่มีที่ดินทำกินกันฉันก็อยากได้คืน ทุกวันนี้ฉันก็ยังเสียภาษีอยู่เพราะกลัวจะเสียสิทธิ ทางอำเภอเขาก็รับเงินภาษีจากฉันทุกปีไม่เห็นว่าจะอะไร จะช่วยได้อย่างไร" นางบัวภา พรหมดี : 15 มี.ค. 46

"คุณรู้ไหม ที่ดินของตำบลแซร์อเกือบทั้งตำบลก็เป็นที่ดินทหาร ที่ที่พวกคุณนั่งอยู่นี้คือบ้านสระหิน ตำบลแซร์อ อำเภอวัฒนานคร หมู่บ้านทั้งหมด วัด โรงเรียน ที่ดินทหารทั้งนั้น อยู่กันมาไม่รู้กี่ปีแล้ว บ้านเรือนก็สร้างอย่างมั่นคงเป็นร้อยครอบครัว เป็นไม้ เป็นปูนกันหมดแล้ว ก็ยังไม่ยกเลิกเขตทหารเลย" นายกุหลาบ บุญเรือง : 15 มี.ค. 46

2) ปัญหาการประกาศหรือขยายเขตอุทยานและเขตป่าสงวนแห่งชาติกับที่ดินทำกิน

แม้ในพื้นที่ศึกษา คือ ตำบลแซร์อจะไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติโดยตรง แต่ประชาชนที่อยู่อาศัยในตำบลนี้จำนวนหนึ่งก็มีที่ดินทำกินที่อยู่ใกล้กับเขตอุทยานแห่งชาติด้วย อุทยานแห่งชาติสำคัญในพื้นที่นี้คือ อุทยานแห่งชาติปางสีดาและอุทยานแห่งชาติตาพระยา ในช่วงที่ยังมีสงครามกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย พื้นที่เหล่านี้ทางราชการได้ปล่อยให้ประชาชนเข้าไปจับจองเพื่ออาศัยทำกินตามนโยบายเอาประชาชนเป็นแนวกันชนกับพรรคคอมมิวนิสต์ จนหมดสภาพความเป็นป่า พื้นที่จำนวนมากของเขตอุทยานกลายเป็นไร่มัน ไร่อ้อย ฝืนนา รวมทั้งยูคาลิปตัสของกลุ่มทุนและ ถึงปัจจุบันที่สถานการณ์สงครามยุติลง กรมป่าไม้ได้เรียกพื้นที่คืนด้วยการขับไล่ประชาชนออกจากพื้นที่ด้วยเหตุผลว่าเป็นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติ แต่กลับละเลยยกเว้นกับกลุ่มทุนที่ปลูกยูคาลิปตัสด้วยเหตุผลที่ว่ายูคาลิปตัสคือการปลูกป่าทดแทน

ในขณะเดียวกัน ประชาชนที่อยู่ห่างออกมาจากเขตอุทยานก็จะถูกอ้างว่าบุกรุกเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ต้องการพื้นที่เพื่อการฟื้นฟูและเพิ่มพื้นที่ป่าตามนโยบายของรัฐบาล สถานการณ์รุนแรงถึงขั้นมีการนำเจ้าหน้าที่เข้าทำการจับกุมชาวบ้านรวมทั้งมีการแจ้งความดำเนินคดีกับชาวบ้านเป็นจำนวนมาก ในขณะที่กลุ่มทุนเจ้าของสวนยูคาลิปตัสได้รับการยกเว้นอีกเช่นกัน

"ผมเป็นผู้สื่อข่าวท้องถิ่นและก็เป็นเกษตรกรด้วย ผมได้รับการร้องเรียนและเข้าไปทำข่าวกับกรณีเช่นนี้นับครั้งไม่ถ้วน ถึงวันนี้ผมยังไม่แน่ใจว่ามันเป็นนโยบายจากรัฐหรือเป็นเพียงการปฏิบัติการณ์เองของเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น ที่ว่าอย่างนี้เพราะมันเป็นการเลือกปฏิบัติทำไมกลุ่มทุนในท้องถิ่นจึงได้รับการยกเว้น และแนวเขตอุทยานก็ไม่ชัดเจนขยายกันแบบตามใจ ไม่มีหลักเกณฑ์ บางแห่งก็บอกว่าห่างจากแนวป่าธรรมชาติห้ากิโลเมตร บางแห่งก็บอกว่าห่าง

จากแนวป่าธรรมชาติสิบกิโลเมตร บางที่ยีสิบสามสิบกิโลก็มี ผมเอกแผนที่มาดูเคยเถียงกับเจ้าหน้าที่เหมือนกันว่าแนวเขตมันเป็นอย่างไรแน่ทำไมมันยากไปเยี่ยงมาอย่างนี้ เขาก็ตอบแบบไม่พอใจว่าจะเอาอย่างนี้แหละ พื้นที่ที่ป่าไม้มาปกเขตมันก็คือไร่มัน ไร่อ้อยและที่นาของชาวบ้าน ผมไม่เห็นสภาพว่าว่าจะเป็นป่าเสื่อมโทรมที่จะฟื้นฟูได้อย่างไร ผมถามชาวบ้านที่เดือนร้อนเขาบอกว่าเขตอุทยานถ้ามีแนวเขตที่แน่นอนและไม่มากเกินไปนักชาวบ้านก็ยอมถอยให้ แต่นี่ทุ่งนา ไร่มัน ไร่อ้อยก็เอออ้างว่าเป็นเขตป่าสงวน ถ้าอ้างเขตป่าสงวนมันอ้างได้หมดทั้งจังหวัดสระแก้วนั่นแหละคุณเพราะศูนย์ราชการจังหวัดสระแก้วก็ยังไม่ได้ยกเลิกพื้นที่ป่า มันจึงสร้างความเดือนร้อนไปทั่ว จนเกิดกรณีชาวบ้านบุกยึดที่ดินจากป่าไม้ที่สงวนไว้เพื่อกิจการความมั่นคงประมาณหกพันไร่ที่ลำสะโดน ตำบลโคกลาน อำเภอตาพระยา หลายร้อยครอบครัว” นายอัมพร ชันทวีชัย : 15 มี.ค. 46

“ผมอยู่ที่นี้มาตั้งแต่เกิด เห็นพ่อแม่ผมทำไร่นาในที่ดินแปลงนี้มาตั้งแต่จำความได้ เห็นพ่อแม่ให้ฟังว่ามาอยู่ที่นี้ทำกินที่นี้มาตั้งแต่ปี 2495 ที่ดินก็เสียภาษีมาตลอดตั้งแต่รุ่นพ่อจนถึงผม วันนี้ป่าไม้มาบอกให้ออกจากพื้นที่หาว่าผมบุกรุกเขตอุทยานอยู่ เอาหลักฐานเสียภาษีให้ดูเขาก็ไม่ฟัง ผมก็ไม่ยอมออก ในที่สุดเขาก็เอาตำรวจมาจับผม นี่คดีก็ยังไม่อยู่ที่ศาล ลงกุหลาบนี้แหละเอาพรรคพวกไปประกันตัวผมมา วันนี้ผมไม่มีที่ดินทำกินเลย ต้องรับจ้างเขาไปวัน ๆ เพราะเดิมผมคิดว่ามีที่ดินห้าสิบไร่ก็พอแก่กำลังเราแล้วไม่ได้คิดซื้อหาที่ไหนไว้เพราะไม่คิดว่ามันจะมีเรื่องเช่นนี้เกิดขึ้น วันนี้ครอบครัวผลเหมือนหมดตัว เรามีอาชีพเป็นเกษตรกรแล้วไม่มีที่ดินทำกินมันจะเป็นอะไรละครับ” นายทองหล่อ มานูจำ : 15 มี.ค. 46

3) ปัญหานโยบายการปลูกป่าทดแทนของรัฐบาล

นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าของรัฐบาลด้วยการปลูกป่าทดแทน แม้ในภาพรวมจะเป็นนโยบายที่ดีรวมทั้งมีความสำเร็จมาแล้วในบางพื้นที่ แต่สำหรับหลายพื้นที่ในจังหวัดสระแก้วโดยเฉพาะตำบลแซร์อ้อ อำเภอวัฒนานคร กลับกลายเป็นปัญหา เนื่องจากมีโครงการปลูกยูคาลิปตัสเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถแสวงหาประโยชน์ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม การไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่สำหรับการปลูกป่าทดแทนเพื่อการเพิ่มพื้นที่ป่า แต่ต้นไม้ที่นำมาปลูกกลับเป็นยูคาลิปตัสเพียงชนิดเดียว และที่สำคัญคือ มีการตัดไม้ยูคาลิปตัสขายให้กับเอกชนโดยเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลา เป็นปัญหาที่ที่ยังรากลึกต่อความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

“ผมเคยไปช้มดูกับชาวบ้านที่มาให้ข่าวว่ามีเจ้าหน้าที่ป่าไม้ตัดยูคาลิปตัสในพื้นที่ที่อ้างว่าเป็นพื้นที่ปลูกป่าทดแทนออกไปขายให้กับเอกชน ตัดกันเวลากลางวันแต่ขนออกไปขายในเวลากลางคืน วิธีตัดก็ตัดไม้ให้หมดในคราวเดียว ตัดไปเว้นไปเอาเฉพาะต้นใหญ่ที่ได้ขนาดเหลือต้นเล็กไว้ เมื่อตัดแล้วยูคากิ่งอกใหม่ซึ่งจะตัดได้อีกในรอบต่อ ๆ ไป เป็นอย่างนี้ทุกแห่ง ไม้ยูคาต้นละ 800-1,200 บาท ทำรายได้ให้พวกนี้ปีหนึ่งไม่รู้เท่าไร ถ้าสำรวจกันทางเครื่องบินไม่เห็นหรอกครับ ไปที่ไรก็เห็นต้นไม้เขียวทุกที ก็เขาทำกันอย่างนี้แหละ ดิบดากกันอย่างนี้แหละ

ชาวบ้านที่ยอมย้ายออกมาตามนโยบายการปลูกป่าทดแทนก็มีแต่ความโกรธแค้นในการกระทำเช่นนี้” นายอัมพร ชันทวีชัย : 15 มี.ค. 46

“ที่ดินผมแปดสิบกว่าไร่ ป่าไม้เขาบอกว่าอยู่ในเขตป่าสงวนที่รัฐบาลต้องการเอาที่ดินคืนเพื่อการปลูกป่าทดแทน พอผมย้ายออกจากที่ดินเขาก็เอาที่ดินของผมไปปลูกยูคาลิปตัสแล้วตัดขายกันเป็นลำเป็นสันเลย ไม่เหมือนที่อื่นที่ตัดบ้างเหลือไว้บ้าง แต่ของผมตัดขายยกแปลงเลย ผมจึงไม่ยอมรับเรียนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องมาก็ไม่มีความคืบหน้า ครั้งหนึ่งผมสุดทนจึงบุกเข้าไปอยู่มันเฉย ๆ ป่าไม้ก็เอาตำรวจมาจับ วันนั้นคดียังอยู่ในศาลเลย” นายสมพร สุริยัน 15 มี.ค. 46

“ของผมไม่เหมือนใคร เขามายกให้ออกจากที่ดินเหมือนกันเพื่อจะเอาที่ดินผมไปปลูกป่า ผมขอต่อรองขอให้รอชุดมันรุ่นนี้ก่อนเพราะมันผมก็เพิ่งลงไปได้แค่ไม่ถึงสามเดือน พวกเขาก็ไม่ยอมเอารถแทรกเตอร์มาไถมันผม ผมไม่ยอมเพราะปลูกมันไปตั้งหกสิบกว่าไร่ ผมกับลูกเมียลงนอนขวางรถแทรกเตอร์เลย ป่าไม้เอาตำรวจมาจับผมกับเมียในข้อหาขัดขวางเจ้าพนักงานและบุกรุกป่า ให้อัศวินเจ้าพนักงานผมยอมเพราะขวางจริง ๆ แต่ทำไมต้องขวาง ก็มันผมตั้งกว่าหกสิบไร่ ลงทุนไปเท่าไร ถ้าไถของผมทั้งผมกับลูกเมียจะเอาอะไรกินมันหมายถึงหมดตัวเลยแหละ แต่บุกรุกป่าผมไม่ยอมเพราะที่ดินแปลงนี้ผมเองก็เสียภาษีมาตลอด ทำกินมาตั้งแต่รุ่นพ่อ จำได้ว่ามาอยู่ที่นี่ตั้งแต่ปี 2490 ทำกินเรื่อยมาไม่เคยปล่อยว่าง ตอนนั้นคดียังศาลอยู่เลย ได้ทนายจาก สสส. มาช่วยว่าความให้ไม่รู้จะแพ้หรือชนะ ที่ดินผมเขาก็เอาไปปลูกยูคาลิปตัสกันสบายแล้ว” นายทอง แอบกระโทก : 15 มี.ค. 46

4) ปัญหาโครงการปลูกยูคาลิปตัส

โครงการปลูกยูคาลิปตัสในพื้นที่ภาคตะวันออกและภาคอีสานตอนใต้บนพื้นที่ประมาณ 750,000 ไร่ เป็นโครงการร่วมระหว่างบริษัทเอกชนไทยกับรัฐบาลประเทศจีน รัฐมีพันธะผูกพันคือ ต้องจัดหาที่ดินให้กับโครงการเช่าในที่ดินสองประเภท คือ ที่ดินที่เป็นป่าสงวนเสื่อมโทรมและที่ดิน ส.ป.ก. ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2543 เป็นการเช่าระยะยาว 99 ปี ในอัตราค่าเช่าไร่ละ 100 บาทต่อปี

ปัญหาและผลกระทบจากการดำเนินโครงการนี้จะเกิดขึ้นทั้งโดยตรงและทางอ้อมคือ

1) การใช้พื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า พื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมในทางปฏิบัติแล้วก็คือพื้นที่ในการอยู่อาศัยและทำมาหากินของประชาชนนั่นเอง เพียงแต่ยังไม่มีเอกสารสิทธิในทางกฎหมายรับรองเท่านั้น แม้กระทั่งที่ตั้งของสถานที่ราชการในหลายจังหวัดหลายอำเภอก็ตั้งอยู่บนพื้นที่เช่นนี้ การนำพื้นที่ลักษณะนี้ไปใช้ในโครงการยอมส่งผลกระทบคือ

(1) ประชาชนที่อยู่อาศัยทำกินในพื้นที่เหล่านี้ย่อมได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน คือ การไม่มีที่ดินทำกิน

(2) พื้นที่ป่าบางส่วนที่ยังไม่เสื่อมโทรมจะยังถูกทำให้เสื่อมโทรมเพื่อเป็นเหตุผลในการปลูกยูคาลิปตัส ดังเคยปรากฏมาแล้วในกรณี “สวนป่ากิตติ” อันจะเป็นการรบกวนต่อพื้นที่ป่ารอยต่อ 5 จังหวัดของภาคตะวันออกที่เป็นป่าผืนสุดท้ายที่เหลืออยู่เพียงประมาณ 800,000 ไร่ ให้ลดจำนวนลงไปอีก

(3) ประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินเนื่องจากการถูกไล่ที่จากโครงการนี้ก็ต้องบุกรุกพื้นที่ป่าต่อไปเพื่อหาที่ดินทำกินใหม่ ซึ่งจะมีปัญหาอื่นตามมาอีกมากมายไม่รู้จบ

2) การใช้พื้นที่ ส.ป.ก.

ในทางปฏิบัติเป็นที่ทราบกันดีว่า พื้นที่ภาคตะวันออก ที่ดิน ส.ป.ก. กักตุนอยู่ในมือของกลุ่มผู้มีอิทธิพลและบริวารเพียงไม่กี่คน ประชาชนที่ทำกินอยู่ในพื้นที่เหล่านี้ส่วนใหญ่ก็เป็นผู้เช่าที่ดินทำกิน การนำที่ดินเหล่านี้ไปใช้ก็คือ การไล่ประชาชนไม่ให้มีที่ดินทำกินนั่นเอง

3) การใช้พื้นที่ในความรับผิดชอบขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

วัตถุประสงค์หลักขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ก็คือ การปลูกป่าทดแทนป่าธรรมชาติที่สูญเสียไป แต่การปลูกยูคาลิปตัส ไม่ใช่เป็นการปลูกป่าตามความหมายนี้ อีกทั้งยูคาลิปตัสก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันไม่รู้จบว่า มีความเป็นป่าหรือไม่ เหมาะสมกับประเทศไทยหรือไม่ คุ่มค่ากับการสูญเสียทรัพยากรที่ดินหรือไม่ ซึ่งวงการวิชาการส่วนใหญ่ก็ไม่เห็นด้วย โดยเฉพาะการปลูกในพื้นที่ขนาดใหญ่และกว้างขวางเช่นนี้ การใช้พื้นที่ ออป. จึงเท่ากับเป็นการฉ้อฉล

4) การทำการเกษตรแบบพันธะสัญญา (Contract Farming)

เป็นที่ทราบกันดีอีกเช่นกันว่า ผู้มีอิทธิพลในภาคตะวันออกและบริวาร ครอบครองที่ดินขนาดใหญ่กันมานานหลายชั่วอายุคน คนเหล่านี้ไม่ได้ทำการผลิตเอง พื้นที่ส่วนใหญ่จึงให้เกษตรกรรายย่อยเช่าทำกิน หากพวกเขาเช่าที่ดินเหล่านี้เข้าร่วมโครงการ ก็เท่ากับเป็นการไล่ชาวบ้านไม่ให้มีที่ดินทำกินนั่นเอง แม้ในทางกฎหมายและเป็นสิทธิโดยชอบก็ตาม แต่ผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นรัฐบาลก็ต้องเป็นผู้รับผิดชอบนั่นเอง

“ผมคุยกับชาวบ้านมานานในเรื่องนี้ เพราะมีชาวบ้านเป็นจำนวนมากที่ต้องเสียที่ดินไปให้กับโครงการนี้ ผมว่าหากชาวบ้านสามารถทำสัญญาเช่าที่ดินจากกรมป่าไม้ในอัตราไร่ละ 11 บาทต่อปีสัญญา 99 ปี เหมือนกับที่ให้นายทุนเช่า ชาวบ้านทั้งหมดยอมรับได้ เพราะทุกวันนี้ก็ต้องเสียภาษีที่ดินกันอยู่แล้วทุกปี ยอมเพิ่มเงินอีกนิดหน่อยโดยมีหลักประกันเพิ่มขึ้นแม้จะยังไม่

ยกเลิกป่าสงวนก็ยังมีรับได้ เพราะถ้าให้เลือกเอาระหว่างกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน กับสิทธิทำกินในที่ดินของตนเอง เขาเลือกเอาอย่างหลังมากกว่า เพราะออกกรรมสิทธิ์กันที่ไรพวกนายทุนได้เปรียบทุกที ขอให้เพียงแต่มีที่ดินทำกินอย่างมั่นคงเขาก็พอใจแล้วสำหรับที่นี่ แล้วทำไมรัฐบาลจึงให้นายทุนเช่าได้ นายทุนมีกี่คน ชาวบ้านมีเท่าไร ชาวบ้านเดือดร้อนรัฐบาลก็เดือดร้อนไปด้วยและเป็นความเดือดร้อนของคนส่วนใหญ่ด้วย ชาวบ้านมั่นคงรัฐบาลก็มั่นคง นโยบายแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนนั้น ใช้กับที่นี่ไม่ได้หรอกครับเพราะชาวบ้านไม่มีสินทรัพย์จะให้แปลงแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุนเมื่อไหร่มีแต่นายทุนเท่านั้นที่จะได้ประโยชน์” นายสมพร อันดาละโลก สมาชิก อบต. กล่าวกับคณะวิจัย : 15 มี.ค. 46

“ผมมีที่ดินอยู่แปดสิบกว่าไร่ ปลูกมันไฉ่ยังไม่สามเดือนเลย เจ้าหน้าที่ป่าไม้มาบอกให้ออกไปเพราะเขาจะเอาพื้นที่ให้นายทุนเช่าปลูกยูคาลิปตัสเพราะเราบุกรุกป่าอยู่ ผมก็ไม่ยอมออกออกไประยะไรลงทุนปลูกมันไฉ่แล้วขึ้นออกไปก็หมดตัวกัน ขอเขาว่าให้ขุดมันเสร็จก่อนเขาก็ไม่ยอม ให้นายทุนเอาแทรกเตอร์มาไถที่เลย ผมกับเมียนอนขวางเขาก็ให้ตำรวจมาจับ จะเอาผมเข้าคุกให้ได้ พอตีผู้จัดการป่าของบริษัทมาเรื่องเลยจบ เขาให้ผมอยู่จนขุดมันหมดก่อนได้ แต่หลังจากนั้นผมก็ต้องออกจากพื้นที่ที่ผมทำกินมาเกือบสามสิบปี” นายพวง สมนอก : 15 มี.ค. 46

“ผมว่าถ้าให้ทางบริษัทดำเนินการเองมันก็ไม่รุนแรงอย่างนี้หรอก ปัญหาจะมีแน่ แต่มันจะลดความรุนแรงลงได้ แต่นี่ให้ป่าไม้ดำเนินการ ป่าไม้มีอำนาจทางกฎหมายอยู่ในมือที่จะบีบบังคับเอากับชาวบ้านอย่างไรก็ได้ ในขณะที่อิทธิพลท้องถิ่นก็ทำหน้าที่เป็นนายหน้าหาที่ดินให้นายทุนทั้งที่ดิน ส.ป.ก. และที่ดินอื่น ๆ ที่มีผู้ยอมขายซึ่งส่วนใหญ่ก็คือการบังคับซื้อ ใครไม่ยอมขายก็ขู่บังคับเอา ขู่บังคับไม่ได้ก็ใช้วิธีการซื้อล่อมเพื่อไม่ให้มีทางออก ในที่สุดก็ต้องยอมขายและต้องขายในราคาถูกแสนถูกด้วยเพราะหมดทางออก หมดทางต่อรอง” นายกุหลาบ บุญเรือง : 15 มี.ค. 46

“ตั้งแต่โครงการปลูกยูคาลิปตัสเข้ามาในพื้นที่สระแก้ว ชาวบ้านต้องเสียที่ดินทำกินไปเป็นจำนวนมาก ที่ดินที่เคยช่านายทุนท้องถิ่นทำกิน พอนายทุนท้องถิ่นนำที่ดินไปปลูกยูคาลิปตัสเพื่อขายให้โรงงาน ชาวบ้านก็ถูกบอกเลิกเช่า หรือไม่ก็เอาที่ดินไปให้นายทุนเจ้าของโครงการเช่าปลูกยูคาลิปตัสซึ่งให้ผลตอบแทนที่สูงกว่าให้ชาวบ้านเช่า ชาวบ้านก็ไม่มีที่ดินทำกินเหมือนกัน ในที่ดินที่ยังเป็นพื้นที่ป่า ป่าไม้เขาก็เอาที่ดินดินไปให้นายทุนเช่าตามสัญญาที่รัฐบาลทำไว้กับเจ้าของโครงการ เหล่านี้มีแต่ชาวบ้านเท่านั้นที่ได้รับความเดือดร้อน ไร่ที่ดินทำกินสถานการณ์เรื่องนี้รุนแรงมากที่สระแก้ว” นายอัมพร ชันทวีชัย ผู้สื่อข่าวท้องถิ่นเล่าให้คณะผู้วิจัยฟัง : 15 มี.ค. 46

9.2.3.3 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาสำคัญทั้ง 4 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาที่เกินกว่าศักยภาพและอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาได้โดยลำพัง แต่สำหรับบทบาทในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในระดับรากหญ้าที่ต้องมีหน้าที่ในการสะท้อนปัญหา สะท้อน

ข้อเรียกร้องต้องการของประชาชน และการประสานงานให้เกิดการแก้ปัญหาที่สอดคล้องเหมาะสมกับชุมชนเป็นหน้าที่ที่ไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้

จากการศึกษาแผนงานทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์การบริหารส่วนตำบลแซร์อ้อ อำเภอดงเจริญ จังหวัดสระแก้ว รวมทั้งศึกษาเทียบเคียงกับแผนงานทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์กรปกครองส่วนตำบลในพื้นที่อื่นที่ชาวบ้านประสบปัญหาเช่นเดียวกัน ก็ไม่พบว่ามีแผนงานที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ รวมทั้งจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นและวิสัยทัศน์ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลแซร์อ้อในเรื่องนี้ ก็ไม่มีความเห็นต่อปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด อ้างแต่ว่าเป็นเรื่องของหน่วยงานที่เหนือกว่าและอำนาจมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง

“อบต.ที่นี่ก็คงเหมือนที่อื่น ๆ นั้นแหละครับคุณ ถูกอำเภอ จังหวัดครอบงำหมดนั้นแหละ ไร้ที่ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระในการแก้ปัญหาของท้องถิ่นนั้นะมันอยู่ในกฎหมาย อยู่แต่ในกระดาษ ของจริงมันไม่เป็นอย่างนั้นหรอก อบต. ก็คือชาวบ้านธรรมดา นั้นแหละ ยังกลัวอำนาจของราชการจนเข้าจิตได้สำนึก และยังต้องอาศัยการสนับสนุนเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งอีกต่างหาก มันก็ยิ่งไปกันใหญ่ แล้วจะมี อบต.หน้าไหนมาช่วยแก้ปัญหา” นายประเสริฐ คำคูเมือง : 15 มี.ค. 46

“ผมจะบอกให้ละ ชาวบ้านที่นี้เวลามีปัญหาอะไรโดยเฉพาะปัญหาที่ดินทำกิน พวกเขาจะไม่มีใครนึกถึง อบต. เป็นอันดับแรกเลยว่าจะช่วยพวกเขาแก้ปัญหาได้ ผมว่าพวกเขาคิดถึงสมาชิกคนจนก่อนอื่นเสียด้วยซ้ำไป การเลือกตั้ง อบต. ที่นี้ไม่มีอะไรตื่นเต้นหรอกครับ เพราะมันรู้กันอยู่ก่อนล่วงหน้าแล้วว่าใครจะได้ แต่ช่วงหลังมานี้มีเรื่องแปลกนะที่พวกสมาชิกคนจนได้เป็น อบต. กับเขาคนหนึ่ง มาแบบม้ามืดเลย แต่ก็ได้มาคนเดียวยังทำอะไรไม่ได้ และก็เป็นที่ฝ่ายค้านที่ไม่มีใครใน อบต.ฟัง นอกจากชาวบ้านที่ให้ความเคารพนับถือนอก อบต.นั้นแหละที่ให้การยอมรับแก่” นายกุหลาบ บุญเรือง : 15 มี.ค. 46

“อย่าไปหวังอะไรเลยที่จะให้ อบต. มาช่วยแก้ปัญหา หรือนำพาพวกเราต่อสู้ในเรื่องนี้ แม้แต่ที่ดินสาธารณะที่เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้าน ก็ยังปล่อยให้เอาไปขายให้นายทุนไปปลูกยูคาลิปตัสเสียเลย” นางบุญมี เย็นอุดม : 15 มี.ค. 46

บทที่ 10

การประเมินระบบการบริหารจัดการ การขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา

บทที่ 10

การประเมินระบบการบริหารจัดการ การขัดแย้งในพื้นที่ศึกษา

10.1 พื้นที่ศึกษาจังหวัดระยอง “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม”

10.1.1 ระบบที่มีอยู่

1) ระบบทางการ

ในพื้นที่การศึกษาทั้งสองแห่งคือ อำเภอเมืองและอำเภอลวกแดง ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่พบว่ามีระบบหรือแผนงานในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประชาชน อบต. ในฐานะที่เป็นหน่วยบริหารจัดการในระดับพื้นฐานของชุมชนยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่และอำนาจของตนในการแก้และคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งและหลายครั้งที่ อบต.กลายเป็นผู้สร้างปัญหาความขัดแย้งเสียเอง

2) ระบบคนในพื้นที่

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ประชาชนในฐานะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงกลับเป็นฝ่ายที่ลุกขึ้นมาแสวงหาหนทางในการแก้ปัญหาของตนเอง แต่เนื่องจากปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาใหม่ที่มาพร้อมกับนโยบายการพัฒนากระแสหลัก ภูมิปัญญาดั้งเดิมและองค์ความรู้ของชุมชนที่มีอยู่ไม่เพียงพอและสอดคล้องกับการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ได้ การรวมกลุ่มกันเพื่อค้นคว้าแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ประชาชนมีการรวมกลุ่มกันเพื่อการแก้ปัญหาร่วมกัน ซึ่งมีหลากหลายในพื้นที่ศึกษา ทั้งกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและกลุ่มประชาคมอื่นที่เกิดขึ้นเพื่อการแก้ปัญหาดังกล่าว

ประสบการณ์ของประชาชนในอำเภอเมืองระยองที่เคยจัดการชุมนุมหน้าศาลากลางจังหวัดเพื่อเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ปัญหามลพิษอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและประชาชนเมื่อปี 2538 ถือเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนของคนในพื้นที่ที่ลุกขึ้นมาแก้ปัญหาด้วยตัวเองเมื่อระบบหรือกลไกที่เป็นทางการที่มีอยู่ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้

ประสบการณ์ของประชาชนในอำเภอลวกแดงที่ลุกขึ้นมาต่อสู้คัดค้านโครงการก่อสร้างโรงงานกำจัดขยะอุตสาหกรรมของบริษัท เจนโก้ จำกัด ที่จะใช้พื้นที่ของอำเภอนี้เป็นสถานที่ก่อสร้างเมื่อปี 2537 จนถึงขั้นปิดถนนบางนา-ตราด บนสะพานข้ามแม่น้ำบางปะกงที่มีประชาชนใน

พื้นที่เข้าร่วมประมาณ 5,000 คน เป็นผลให้รัฐบาลต้องส่งตัวแทนมารับเรื่องและเกิดการเจรจากัน จนในที่สุดโครงการนี้ก็ถูกยกเลิกไปในที่สุด ปี 2540-2544 มีโครงการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในนาม “นิคมอุตสาหกรรมไทย-สิงคโปร์” จะเข้ามาใช้พื้นที่ของอำเภอปลวกแดง บริเวณเหนืออ่างเก็บน้ำหนองปลาไหลเป็นสถานที่ตั้งโครงการ ซึ่งตามโครงการ โรงงานที่จะเข้ามาตั้งในนิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางที่มีการปล่อยของเสีย อุตสาหกรรมสูบล้างขวดล่อมค่อนข้างสูง ภายใต้แผนการขยายโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 2 ประชาชนที่มีประสบการณ์จากการต่อสู้เรื่องโรงงานกำจัดขยะซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องมลพิษอุตสาหกรรมมากพอสมควร มองเห็นทิศทางและแนวโน้มของปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนและอ่างเก็บน้ำหนองปลาไหล จึงรวมกลุ่มกันอีกครั้งเพื่อการต่อสู้คัดค้านโครงการนี้ มีการชุมนุม เดินขบวนหลายครั้ง ทั้งในระดับท้องถิ่นและส่วนกลาง จนในที่สุดโครงการนี้ก็ถูกยกเลิกไปเช่นกัน

ในทั้งสองกรณีที่กำลังข้างต้น อบต. กลับดำเนินบทบาทที่เป็นปัญหาสร้างความขัดแย้งกับประชาชนเสียเอง เช่น กรณีของปัญหามลพิษอุตสาหกรรมที่อำเภอเมือง อบต. กลับไม่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและดำเนินการแทนชาวบ้าน ทั้งที่ชาวบ้านก็พยายามผลักดันให้ อบต. แสดงบทบาทนี้ จนในที่สุดชาวบ้านก็ต้องดำเนินการแก้ปัญหาด้วยตนเอง และมีข้อเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงานของ อบต. ในฐานะที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาในระดับพื้นฐานได้

ในขณะที่ อบต. ดาสีห์ อำเภอปลวกแดงกลับกลายเป็นผู้สร้างปัญหาทั้งสองกรณี คือ การอนุมัติให้ใช้พื้นที่ในการก่อสร้างโครงการทั้งสองโครงการ จนมีการชุมนุมของชาวบ้านต่อนายอำเภอปลวกแดงและผู้ว่าราชการจังหวัดระยองให้ดำเนินการตรวจสอบถึงความโปร่งใสในการดำเนินงานของ อบต.ดาสีห์

นอกจากนี้ องค์กรภาคประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดระยองยังได้มีการประสานงานกันเป็นเครือข่ายในการสนับสนุนช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อการเคลื่อนไหวแก้ปัญหาาร่วมกันทั้งอำเภอเมือง อำเภอปลวกแดง มาบตาพุด และบ้านค่าย *

* นอกจากนี้ ยังมีการประสานงานกันเป็นเครือข่ายความร่วมมือในระดับภูมิภาคตะวันออกในนาม “สหพันธ์ประชาชนเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาภาคตะวันออก” ที่ก่อตั้งเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2540 เคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทิศทางการพัฒนาภาคตะวันออกเป็นเครือข่ายตามความสัมพันธ์ของปัญหาที่เชื่อมโยงกันใน 9 จังหวัดคือ สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด สระแก้ว ปราจีนบุรี และนครนายก

10.1.2 ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการการขัดแย้ง

- ระบบที่มีอยู่และประสิทธิภาพของการจัดการ

ระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาในระดับนี้ได้ ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในระดับโครงสร้างทางนโยบาย (โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก) ที่มีปัญหาและความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอำนาจที่สลับซับซ้อน ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างน้อยสามประการคือ

- ประการที่หนึ่ง ปัญหาด้านองค์ความรู้

สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือชาวบ้านที่อยู่ในท้องถิ่น ไม่มีองค์ความรู้และประสบการณ์ในการแก้ปัญหา บริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีความเชื่อมโยงกันในระดับภูมิภาคหรือระดับประเทศ ปัญหาสิ่งแวดล้อมรวมทั้งปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ศึกษาไม่ใช่ปัญหาที่เกิดขึ้นหรือแก้ไขได้เป็นจุด ๆ เฉพาะกรณี แต่เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันเป็นระบบนิเวศทั้งระบบ เป็นปัญหาที่เกิดกว่าศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะแห่งเฉพาะที่จะดำเนินการโดยลำพัง

- ประการที่สอง ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างระบบทุน-อิทธิพลท้องถิ่น กับการบริหารส่วนท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิก อบต. แต่ละครั้งปัจจัยสำคัญที่จะนำมาซึ่งชัยชนะคือ ต้องได้รับการสนับสนุนจากนายทุนเจ้าของโรงงานและอิทธิพลท้องถิ่น ซึ่งในภาคตะวันออกถือได้ว่ามีการเชื่อมโยงกันเป็นระบบ จะนำมาซึ่งคะแนนเสียงจากฐานของประชาชนทั่วไปในชุมชนที่ส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้อำนาจ ในขณะที่เจ้าของโรงงานจะนำมาซึ่งเงินและคะแนนเสียงอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญ คือ กรรมการหรือพนักงานลูกจ้างในโรงงาน เนื่องจากเจ้าของโรงงานให้แรงงานเหล่านี้ย้ายทะเบียนบ้านมาอยู่ในพื้นที่เพื่อเป็นอำนาจต่อรองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสิทธิพิเศษในการเสียภาษี และที่สำคัญ คือ กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม

ขณะเดียวกัน มีผลประโยชน์ร่วมกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรม เช่น การรับเหมารื้อถอนขยะในโรงงานอุตสาหกรรม การรับเหมารื้อถอน การรับเหมาก่อสร้าง การรับเหมาประมูลการขนส่งสินค้า ฯลฯ กลุ่มทุนอุตสาหกรรมก็ได้ประโยชน์จากการดูแลรักษาผลประโยชน์ของตนเช่นกัน ขยะที่รับเหมาประมูลนำไปทิ้งก็ไม่ต้องเข้าระบบการกำจัดขยะอุตสาหกรรมที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง การรับเหมาประมูลงานรักษาความปลอดภัยในโรงงาน การรับเหมาประมูลการขนส่งสินค้าก็มีหลักประกันต่อความปลอดภัยสูงไม่มีใครมาแตะต้องทรัพย์สินได้ ฯลฯ

- **ประการที่สาม ปัญหานโยบายของรัฐบาลต่อการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

นโยบายของรัฐบาลที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งตนเองได้ในทางงบประมาณ รวมทั้งการยกย่องเชิดชูองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องระดับและฐานะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีศักยภาพและความสามารถในการจัดเก็บรายได้ หากเก็บรายได้ได้มากก็จะได้รับการยกฐานะเลื่อนชั้นเลื่อนลำดับ เหล่านี้ด้านหนึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันที่ดีสำหรับการพึ่งตนเอง แต่ในอีกด้านหนึ่งได้ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยหรือละเว้นมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อลดความขัดแย้งกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมที่เป็นผู้เสียภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อประชาชนมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ขัดแย้งกับกลุ่มทุนอุตสาหกรรมจึงไม่ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน

เหล่านี้เป็นความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างอำนาจที่สลับซับซ้อน ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการแก้ปัญหาประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

10.1.3 ข้อเสนอแนะ

จากการจัดเวทีระดมความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ศึกษาทั้งสองแห่งของจังหวัดระยอง มีข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนที่น่าสนใจดังนี้

1) ใช้มาตรการด้านภาษีในการแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่ปล่อยทิ้งให้รกร้างว่างเปล่า ให้ อบต. เป็นตัวกลางในการจัดการให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินของตนมาให้เกษตรกรเช่าเพื่อทำกิน หากไม่ยินยอม อบต. ต้องใช้มาตรการด้านภาษีด้วยการเก็บภาษีให้สูงขึ้นทุกปีจนกว่าจะยินยอมให้เช่า ซึ่งที่ดินรกร้างว่างเปล่าเหล่านี้นอกจากจะก่อปัญหาผลกระทบต่อระบบนิเวศทางการเกษตรแล้ว ยังไม่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจแต่อย่างใด มาตรการดังกล่าวถือว่าเป็นการสมด้วยเหตุและผล

2) ให้อำเภอซื้อที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่มีปัญหาด้านการเงิน (NPL) คืนมาจัดสรรให้เกษตรกรได้เช่าซื้อในราคาถูกระยะยาว อบต. ทำหน้าที่สำรวจข้อมูลทั้งข้อมูลจำนวนที่ดินและจำนวนเกษตรกรที่ยากจนไม่มีที่ดินทำกินและมีความประสงค์จะเข้าร่วมโครงการให้อำเภอทราบ ให้อำเภอจัดสรรงบประมาณในรูปของเงินดอกเบี้ยต่ำระยะยาวให้ อบต. ดำเนินการจัดสรรในรูปของการให้เกษตรกรเช่าซื้อระยะยาวดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย และจัดเก็บเงินคืนรัฐบาลต่อไป

3) ยกเลิกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. แล้วออกเอกสารสิทธิที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยสมบูรณ์ การให้อเอกสารสิทธิแก่ประชาชนเป็น ส.ป.ก. ในขณะที่เจ้าของโรงงานมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยสมบูรณ์ถือเป็นการเลือกปฏิบัติและไม่มีความเป็นธรรมกับประชาชน ทำให้กลุ่มทุนอุตสาหกรรมได้เปรียบในการกดราคาซื้อจากประชาชนได้ในราคาถูก

4) กำหนดแนวกั้นชนของการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างเขตอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และที่อยู่อาศัยให้ชัดเจน และมีมาตรการควบคุมที่เข้มงวด

5) จัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นองค์กรที่รวมศูนย์และมีอำนาจในการตรวจสอบและแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากปัจจุบันการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมกระทำและรับผิดชอบโดยหลายหน่วยงาน มีปัญหาการประสานงานและระบบการดำเนินงานที่ไม่ทันกับสถานการณ์

10.2 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินป่าชายเลน”

10.2.1 ระบบที่มีอยู่

1) ระบบทางการ

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองด่าน ไม่มีบทบาทต่อการแก้ปัญหานี้เลย ด้วยเหตุผลที่ว่าไม่มีงบประมาณ เนื่องจากพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางความเจริญของตำบลที่สามารถจัดเก็บภาษีได้มากอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลคลองด่าน อบต.คลองด่านจึงเป็น อบต. ที่มีรายได้ไม่มากนักเมื่อเทียบกับความรุนแรงและขนาดของปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่รุนแรงและกว้างขวางเช่นนี้

แต่ในขณะเดียวกัน อบต.คลองด่านก็ไม่ได้แสดงบทบาทในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการประสานงาน ประสานความร่วมมือ หรือสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนให้กับหน่วยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นศูนย์กลางของชุมชนของประชาชนในการระดมความเห็นเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการแก้ปัญหานี้

ในขณะที่หน่วยงานอื่น คือ ป่าไม้อำเภอบางบ่อ เข้ามาทำโครงการเพื่อการแก้ปัญหานี้ก็ไม่ประสบความสำเร็จ และเป็นโครงการที่ประชาชนเห็นว่าไม่สามารถแก้ปัญหาคได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นโครงการที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ เป็นการดำเนินการโดยฝ่ายราชการเพียงฝ่ายเดียวซึ่งประชาชนเห็นว่าฝ่ายราชการยังไม่มีความจริงจังในการแก้ปัญหานี้

2) ระบบคนในพื้นที่

การแก้ปัญหาที่ผ่านมาเป็นการแก้ปัญหากันเองของชาวบ้าน ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาใหญ่ ไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เพราะชาวบ้านมีปัญหาสำคัญเฉพาะหน้าเร่งด่วนที่ต้องเร่งแก้ไขสามประการคือ

ประการที่หนึ่ง การหาที่ดินใหม่สำหรับการสร้างที่อยู่อาศัย : ไม่มีการจัดสรรแบ่งผืนชุมชนใหม่ แต่เป็นการย้ายขึ้นมาจากทะเลเข้าไปปลูกแทรกตามที่ยังพอมีเหลืออยู่ด้วยการขอซื้อจากเพื่อนบ้าน ซึ่งก็แบ่งขายให้ในราคาไม่แพง เป็นการเกื้อกูลกันด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมชุมชนที่มีความเข้มแข็งพอสมควร เป็นการรื้อย้ายถอยร่นแบบค่อยเป็นค่อยไปแล้วแต่ว่าบ้านใครที่ดินจะพังก่อน

ประการที่สอง การแบ่งปันท่าเทียบเรือหรือจอดเรือ : เรือประมงของชาวบ้านที่ต้องย้ายขึ้นมาจากชายฝั่งก็มีการจัดระบบกันเองในชุมชน ผู้ที่ทำเรือหรือสถานที่จอดเรือก็จะแบ่งปันให้กับชาวบ้านที่ไม่มีสถานที่ได้อาศัยจอดเรือ แม้บ้านกับที่จอดเรือจะอยู่คนละแห่งและบางรายก็ห่างไกลกันมาก แต่ก็มี การเกื้อกูลช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกันด้วยวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ค่อนข้างเข้มแข็ง

ประการที่สาม การแบ่งปันพื้นที่ทำกิน : อาชีพหลักของชาวบ้านที่นี่คือ การทำอาชีพประมงชายฝั่งและการเลี้ยงหอยแมลงภู่ ที่ดินที่น้ำท่วมไปแล้วไม่ว่าจะเป็นที่ดินของใครก็ไม่มีการปักปันเขตแดน เมื่อน้ำท่วมถึงก็ถือเป็นสาธารณะที่ชุมชนใช้สอยร่วมกัน แม้แต่ละคนจะมีใบเอกสารสิทธิอยู่ก็ตาม ใครจะขออนุญาตตรงไหนก็ได้ จะเลี้ยงหอยแมลงภู่ตรงไหนก็ได้เช่นกัน ขึ้นอยู่กับความสะดวกและอันดับก่อนหลัง

การแก้ปัญหาโดยกระบวนการชุมชนเช่นนี้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างบ้านใหม่ หรือการแบ่งปันที่จอดเรือ และการแบ่งปันที่ทำกิน เป็นความสอดคล้องกลมกลืนกับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนอย่างเหมาะสม ไม่มีการก่อสร้างใด ๆ ที่แสดงให้เห็นถึงความแปลกแยกแตกต่างไปจากชุมชนดั้งเดิม นอกจากจำนวนบ้านจะแออัดขึ้นเนื่องจากมีพื้นที่อันจำกัดเท่านั้น ยังมีพื้นที่สาธารณะที่ประชาชนใช้สอยร่วมกันแบ่งปันไว้อย่างชัดเจนโดยไม่มีการบุกรุกทำลาย แม้ชาวบ้านจะขาดแคลนที่ดินก็ตามเพียงใดก็ตาม

10.2.2 ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการการจัดการขัดแย้ง

ระบบที่มีอยู่และประสิทธิภาพของการจัดการ : ด้วยขนาดและความรุนแรงของปัญหาที่ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและกว้างขวางเช่นนี้ รวมทั้งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางนโยบายและเป็นปัญหาผลกระทบจากระบบนิเวศกันอ่าวไทยทั้งระบบ ระบบที่มีอยู่ในปัจจุบันคือ องค์การบริหารส่วนตำบลคลองด่าน จึงไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาได้เพียงลำพัง ทั้งในด้านองค์ความรู้ งบประมาณ และขอบเขตของปัญหา แต่อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนตำบลคลองด่านยังขาดประสิทธิภาพด้วยการทำหน้าที่หรือแสดงบทบาทในฐานะที่เป็นองค์กรระดับท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของประชาชนในการเป็นศูนย์กลางของชุมชนในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา ระดมปัญหาและความเห็นจากประชาชน สะท้อนปัญหาและความเห็นจากประชาชนผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหาในระดับนโยบาย เพื่อผลต่อการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

10.2.3 ข้อเสนอแนะ

จากการจัดเวทีระดมความเห็นและข้อเสนอจากประชาชนในพื้นที่ มีข้อเสนอแนะที่สำคัญสองประการ คือ

- 1) ให้ยกเลิกท่าเรือคลองเตยและการขุดลอกปากแม่น้ำเจ้าพระยา เนื่องจากเป็นสาเหตุสำคัญของการพังทลายของชายฝั่งกันอ่าวไทยตั้งแต่ปากแม่น้ำบางปะกงถึงอำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี
- 2) ให้ยกเลิกท่าเรือเอกชนในอ่าวบางปะกงทั้งหมดและยกเลิกการขุดลอกร่องน้ำ เพราะเป็นสาเหตุสำคัญของการพังทลายของชายฝั่งบริเวณกันอ่าวบางปะกงที่รุนแรง
- 3) ให้ปรับปรุงแบบก่อสร้างโครงการถนนเลียบริมทะเลตะวันออกให้สามารถทำหน้าที่เป็นเขื่อนกันชายฝั่งได้ด้วย

10.3 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลูกยูคาลิปตัส”

10.3.1 ระบบที่มีอยู่

1) ระบบทางการ

องค์การบริหารส่วนตำบลแซร์อ้อ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาความขัดแย้งทั้งหลายได้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่ส่งผลอย่างกว้างขวาง และมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งยังเป็นปัญหาในระดับโครงสร้างทางนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการปลูกยูคาลิปตัส นโยบายการปลูกป่าทดแทน และนโยบายด้านความมั่นคง เกินบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ อบต.จะดำเนินการได้ แต่อย่างไรก็ตาม อบต.ก็ไม่ได้แสดงบทบาทในฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชุมชนในการรวบรวมปัญหา ระดมปัญหาและข้อเสนอแนะจากประชาชนในท้องถิ่นเพื่อการประสานความร่วมมือในการแก้ปัญหา กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบายแต่อย่างใด

2) ระบบคนในพื้นที่

ในการแก้ปัญหาที่ผ่านมา ประชาชนในพื้นที่จะร่วมกันแก้ปัญหาด้วยตนเองโดยที่ไม่สามารถพึ่งพาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานราชการใดได้เลย แนวทางการแก้ปัญหาที่สำคัญคือการรวมกลุ่มกันเองของประชาชนและประสานกับองค์กรภาคประชาชนอื่นเพื่อร่วมกันเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหา เช่น สมัชชาคนจน สหพันธ์ประชาชนเพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาภาคตะวันออก เป็นต้น นอกจากนี้ก็ยังสามารถประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชน และ

สถาบันทางวิชาการอื่นเพื่อการจัดเวทีระดมความเห็น ข้อเสนอแนะ รวมทั้งยังเป็นเวทีแห่งการเผยแพร่ปัญหาของพวกเขาคือสาธารณะและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ส่งผลให้เกิดเป็นรูปขบวนขององค์กรภาคประชาชนของจังหวัดสระแก้วที่ค่อนข้างเข้มแข็งและมีกิจกรรมการเคลื่อนไหวที่ต่อเนื่อง ทั้งที่ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่เป็นความขัดแย้งที่ค่อนข้างรุนแรง

จากการศึกษาและผู้วิจัยค้นพบว่า เหตุผลสำคัญที่ขบวนการภาคประชาชนของจังหวัดสระแก้วที่ประชาชนในตำบลแซร์ออกเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการนี้สามารถดำรงอยู่ พัฒนาไป และแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่งเพราะ

ประการที่หนึ่ง มีขบวนการที่เข้มแข็งต่อเนื่องและข้ามพหุมิติของท้องถิ่น : การเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อสิทธิและการแก้ปัญหาความขัดแย้งในที่ดินทำกินของประชาชนก้าวพ้นจากการเคลื่อนไหวต่อสู้ในระดับท้องถิ่นไปแล้ว เนื่องจากบทเรียนและประสบการณ์ของประชาชนที่ผ่านการเคลื่อนไหวเรียกร้องมาระยะหนึ่งพบว่า หน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่นไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับพวกเขาได้ เพราะทั้งเป็นปัญหาในระดับนโยบายและถูกอิทธิพลท้องถิ่นครอบงำแทรกแซง พวกเขาจึงมุ่งตรงสู่การเรียกร้องที่ส่วนกลางที่เป็นหน่วยงานต้นสังกัดโดยตรง จึงไม่เกิดการปะทะกันในทางตรง และเมื่อส่วนกลางลงมารับรู้และร่วมแก้ปัญหา ระดับท้องถิ่นก็ต้องอ่อนตาม

ประการที่สอง สามารถสร้างความร่วมมือเป็นเครือข่ายได้อย่างกว้างขวาง : การประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาชนด้วยกันเองอย่างกว้างขวาง องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันทางวิชาการ และสื่อมวลชน จึงเท่ากับเป็นการยกฐานะการเคลื่อนไหวของพวกเขาระดับท้องถิ่นออกสู่สาธารณะในระดับประเทศ ให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วไปของสังคม จึงเป็นเกราะคุ้มภัยให้กับขบวนของพวกเขาได้ดีในระดับหนึ่ง

ประการที่สาม มีผลงานความสำเร็จและความคืบหน้าเป็นระยะ ปัจจุบัน ผลจากการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของพวกเขามาระยะหนึ่งก็เริ่มมีรูปธรรมในการแก้ปัญหาเกิดขึ้น กล่าวคือ สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยประสานงานกลางในการจัดหาที่ดินทำกินให้กับประชาชนที่มีปัญหา มีแนวโน้มว่าจะได้ใช้ที่ดินจากที่ราชพัสดุเนื้อที่ประมาณ 3,000 ไร่ ที่บ้านป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ มาจัดสรรให้ประชาชนได้มีที่ดินทำกิน รวมทั้งการที่ประชาชนบุกยึดที่ดินของทหารที่ลำสะโดน อำเภอตาพระยา โดยไม่มีความรุนแรงเพื่อต่อรองให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดหาที่ดินใหม่มาทดแทน เหล่านี้เป็นทั้งผลงานและสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนเห็นถึงพลังของตนเองในการแก้ปัญหา

ประการที่สี่ : มีขบวนของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยร่วมขบวนการเคลื่อนไหวซ้อนทับอยู่ ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยในพื้นที่จำนวนหนึ่งในนาม “กลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยภาคอีสาน-ตะวันออก (กพอ.)” เป็นส่วนหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวเนื่องจากพวกเขายังไม่ได้รับที่ดินทำกินในสัญญาที่รัฐบาลให้ไว้ตามนโยบาย 66/23 ตั้งแต่ปี 2525 เป็นกลุ่มที่มีบทบาท มีบทเรียน มีศักยภาพสูง และมีเครือข่ายที่กว้างขวางในการทำงาน รวมทั้งเป็นกลุ่มที่ประชาชนให้ความเคารพและเชื่อมั่นสูง ทำให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นไม่กล้าที่จะมีปฏิบัติการที่รุนแรงเหมือนที่อื่น

10.3.2 ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการการขัดแย้ง

ระบบที่มีอยู่และประสิทธิภาพของการจัดการ : ระบบที่มีอยู่ไม่สามารถบริหารจัดการความขัดแย้งเหล่านี้ได้เลย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลนอกจากไม่ทำหน้าที่บทบาทในการเป็นตัวแทนของประชาชนในการรวบรวมปัญหา ระดมปัญหาจากประชาชนเพื่อผลักดันให้หน่วยที่เกี่ยวข้องแก้ปัญหาของท้องถิ่นแล้ว ด้วยโครงสร้างเชิงอำนาจที่สลับซับซ้อนองค์การบริหารส่วนตำบลยังเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มทุนมาเป็นปัญหาขัดแย้งกับชาวบ้านเสียเอง

10.3.3 ข้อเสนอแนะ

- 1) ให้ยกเลิกโครงการปลูกยูคาลิปตัสที่รัฐบาลต้องมีพันธะสัญญาในการจัดหาที่ดินให้เอกชนเช่าดำเนินการ เนื่องจากเป็นสาเหตุสำคัญของการสูญเสียที่ดินทำกินของประชาชน
- 2) โครงการปลูกป่าทดแทนและการขยายแนวเขตอุทยานแห่งชาติ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในโครงการและการตรวจสอบ
- 3) ให้รัฐบาลยกเลิกพื้นที่ป่าสงวนที่หมดสภาพความเป็นป่า แล้วให้สิทธิทำกินแก่ประชาชน
- 4) หน่วยงานใดที่ครอบครองที่ดินไว้แล้วไม่ได้ทำประโยชน์ ต้องนำมาจัดสรรให้เป็นที่ดินทำกินของประชาชน
- 5) ตรวจสอบหน่วยงานทุกหน่วยงานที่ละเมิด หรือบุกรุกที่ดินทำกินของประชาชน แล้วนำที่ดินเหล่านั้นคืนให้เจ้าของเดิม
- 6) รัฐบาลต้องตรวจสอบเจ้าของสิทธิ ส.ป.ก.ในกรณีการถือครองเกินกฎหมายกำหนด และการฉ้อฉล (ถือในนามบุคคลอื่น)

บทที่ 11

ภาพรวมการศึกษาการวางแผนการบริหารจัดการ ทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP)

บทที่ 11

ภาพรวมการศึกษาการวางแผนการบริหารจัดการ

ทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม

(Participatory Action Planning, PAP)

เนื้อหาจากนี้ถึงบทที่ 12 เป็นบทรายงานภาพรวมของสาระสำคัญในการศึกษาการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP) ของพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออก 3 พื้นที่ศึกษาคือ

- 1) พื้นที่ศึกษาจังหวัดระยอง “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม”
- 2) พื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปศุสัตว์”
- 3) พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลูกยูคาลิปตัส”

แนวทางในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP) รูปแบบสำคัญ คือ การเปิดเวทีระดมความเห็นจากกลุ่มเป้าหมาย และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือแหล่งข้อมูลสำคัญในท้องถิ่น อาทิ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการในระดับปฏิบัติการ นักข่าวท้องถิ่น ปราชญ์ชาวบ้าน การศึกษาจากเอกสารของทางราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการศึกษาจากผลการศึกษาค้นคว้าที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ความเห็น สภาพปัญหา และข้อเสนอแนะที่เป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ได้มาด้วยวิธีการดังกล่าวเป็นข้อมูลที่น่าสนใจเพราะเป็นข้อมูลที่ส่วนใหญ่ไม่เคยปรากฏในบทรายงานทั้งที่เป็นเอกสารทางวิชาการและเอกสารราชการมาก่อน วิธีการศึกษานี้ทำให้คณะผู้วิจัยได้พบเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคประชาชน ทั้งที่มีการทำงานเป็นกลุ่ม เป็นองค์กรภาคประชาชน หรือที่เป็นปัจเจกบุคคลในฐานะที่เป็นปราชญ์ชาวบ้าน ล้วนเป็นข้อมูลที่มีคุณค่าในการนำไปทำการศึกษาวิเคราะห์ได้ในหลายมิติ

กล่าวโดยรวม รายงานฉบับนี้มีสาระสำคัญอยู่ที่การศึกษาการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP) ซึ่งเป็นการประเมินโดยภาพรวมของพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง ผลของการศึกษาจะแสดงให้เห็นสภาพของปัญหา ที่มาหรือสาเหตุของปัญหา และแนวคิดของประชาชน ชุมชน เช่น วิสัยทัศน์ รูปแบบ กลยุทธ์ มาตรการ ฯลฯ ซึ่งทั้งหมดเป็นข้อมูลและความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ศึกษาทั้งสิ้น

ข้อค้นพบประการสำคัญของคณะผู้วิจัยในภาคตะวันออกของการทำการศึกษาในระยะที่สามคือ

ประการที่หนึ่ง ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน เนื่องจากไม่แน่ใจในบทบาทของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประการที่สอง หากได้มาซึ่งที่ดินแห่งใหม่ประชาชนไม่ต้องการที่จะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแบบเดิม (ซื้อขายได้) หากต้องการเพียงสิทธิครอบครองที่เป็นมรดกตกทอดสู่ลูกหลานได้เท่านั้น (ซื้อขายไม่ได้) ซึ่งเป็นมิติใหม่ที่เกิดจากการสรุปทเรียนของสาเหตุแห่งการสูญเสียที่ดินที่ผ่านมาจากการขายที่ดินไม่ได้ทำให้ชีวิตของพวกเขาดีขึ้นแต่ประการใด

ประการที่สาม ชุมชนประมงชายฝั่งไม่มีความคิดที่จะย้ายถิ่นแม้ว่าจะมีที่ดินแห่งใหม่ที่รัฐจะจัดสรรให้เปล่าก็ตาม พวกเขาต้องการอยู่ในที่ดินเดิมแม้จะต้องเช่าอยู่ก็ตาม แสดงให้เห็นชัดเจนว่าที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับวิถีการผลิตของประชาชน

บทที่ 12

**การวางแผนการบริหารจัดการ
ทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม**

บทที่ 12

การวางแผนการบริหารจัดการ ทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม

12.1 ภาพรวม

ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ศึกษาในภาคตะวันออกไม่ว่าจะเป็นการศึกษากรณีผลกระทบจากมลภาวะอุตสาหกรรมและการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมของประชาชนในจังหวัดระยอง (อำเภอเมือง อำเภอปลวกแดง) ปัญหาสิ่งพิ้งที่ประชาชนต้องสูญเสียที่ดินทำกินของตนในกรณีศึกษาชุมชนสีล้งจังหวัดสมุทรปราการต่อจะเชิงเทรา และปัญหาการถูกละเมิดสิทธิทำกินในโครงการปลูกยูคาลิปตัสของประชาชนในกรณีศึกษาดำบลแซร์อจังหวัดสระแก้ว ข้อค้นพบประการสำคัญคือ ทุกกรณีศึกษาล้วนมีผลกระทบมาจากปัญหาเชิงโครงสร้างทางนโยบายทั้งสิ้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างนโยบายของรัฐกับประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ การบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP) จึงน่าจะเป็นทางออกที่สอดคล้องเหมาะสม รัฐหรือนโยบายของรัฐจะต้องได้รับการทบทวน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาองค์ความรู้และเข้าใจปัญหาของชุมชนของประชาชนมากขึ้น โดยมีประชาชนโดยชุมชนเป็นแกนกลางของการแก้ปัญหาและพัฒนาผลต่อไป

12.2 วิธีการศึกษา

ในพื้นที่ทำการศึกษาทั้ง 3 พื้นที่ คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีส่วนร่วมในการสังเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดเป็นแผนในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Planning, PAP) เป็น 3 วิธีคือ

- 1) การจัดเวทีระดมปัญหาจากกลุ่มเป้าหมาย มีกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมเวทีละประมาณ 80-100 คน ในแต่ละพื้นที่ศึกษาตามสภาพปัญหาที่ได้รวบรวมไว้ในช่วงของการประเมินพื้นที่ทำการศึกษารูปแบบเร่งรัดโดยมีส่วนร่วมจากคนในพื้นที่ (Participatory Rural Appraisal, PRA) เพื่อร่วมกันเสนอความเห็นต่อทางออกของการแก้ปัญหา

- 2) การจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยเพื่อร่วมกันสังเคราะห์ปัญหาและการวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน โดยผู้นำชุมชนประมาณ 15-20 คน

- 3) การสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และข้าราชการในส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

4) จัดประชุมกลุ่มระหว่างนักวิจัยและอาสาสมัครในพื้นที่เพื่อร่วมกันสังเคราะห์แยกแยะปัญหาและกำหนดประเด็นการเขียนรายงานผลการศึกษา

12.3 พื้นที่ศึกษาจังหวัดระยอง “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม”

12.3.1 สภาพปัญหา

ปัญหาหลักของพื้นที่ศึกษานี้ก็คือ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่ออาชีพของประชาชนโดยเฉพาะเกษตรกรซึ่งยังเป็นประชากรส่วนใหญ่และอาชีพส่วนใหญ่ของพื้นที่นี้แม้ว่าดูจากภายนอกแล้วจังหวัดระยองจะเป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตามแผนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกก็ตาม ด้วยทิศทางการพัฒนาที่เป็นนโยบายหลักของประเทศเช่นนี้ส่งผลให้ภาคการเกษตรที่เป็นภาคการผลิตหลักของประชาชนในจังหวัดขาดการดูแลเอาใจใส่ทั้งจากนโยบายส่วนกลางและท้องถิ่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งปวงมุ่งสู่การสนองภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น ภาคการเกษตรและเกษตรกรกลับกลายเป็นคนชายขอบของสังคม ปัญหาหลักที่สำคัญของพื้นที่ศึกษานี้คือ

- 1) ปัญหามลพิษอุตสาหกรรม
- 2) ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร
- 3) ปัญหาเอกสารสิทธิ

สาเหตุสำคัญของปัญหาในพื้นที่ศึกษานี้ นอกเหนือจากปัญหามาตรการควบคุมการปล่อยของเสียอุตสาหกรรมให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีสาเหตุสำคัญของปัญหาอีกอย่างน้อยสองประการคือ

ประการที่หนึ่ง ปัญหาการควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โรงงานอุตสาหกรรมสมควรที่จะต้องอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมตามแผนของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายสำหรับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมได้รับการปฏิบัติอย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นการลดผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่อาศัยและพื้นที่เกษตรกรรมให้มากที่สุด ชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นรากฐานของพื้นที่ที่กลับกลายเป็นผู้ที่ต้องรับผลกระทบจากחקที่ไม่ได้รับเชิญ คือ อุตสาหกรรม

ประการที่สอง ไม่มีการกำหนดแนวกันชน นอกจากการที่ต้องกำหนดเขตที่ชัดเจนแล้วการไม่กำหนดให้มีแนวกันชนระหว่างชุมชนที่อยู่อาศัย พื้นที่เกษตรกรรม กับเขตอุตสาหกรรม โรงงานอุตสาหกรรมอยู่ติดกับชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมจึงเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งในปัจจุบัน ชุมชนท้องถิ่นและพื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิมจึงถูกเบียดขับ วัฒนธรรมชุมชนถูกทำลายและล่มสลาย ทั้งที่หลักเกณฑ์การจัดสรรพื้นที่การใช้ภายในนิคมอุตสาหกรรม (Land Use) ของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กำหนดไว้ชัดเจนในข้อ 6 คือ “ต้องมีแนวกันชน (Green Belt) โดยรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมอย่างน้อย 10.00 เมตร และปลูกต้นไม้ยืนต้นอย่างน้อย 2 แถว

ระยะห่างระหว่างต้น 6.00 เมตร กรณีมี BUND กันน้ำท่วม ให้ปลูกต้นไม้ยืนต้นอย่างน้อย 1 แถว ระยะห่างระหว่างต้น 6.00 เมตร กรณีที่เป็นโรงงานกอมลภาวะและอยู่ใกล้แหล่งชุมชน ต้องมี รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานแผนและ นโยบายสิ่งแวดล้อม (สผ.)¹

ในขณะเดียวกัน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ก็ได้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์คู่มือในการศึกษาและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment; EIA) ไว้ในประเด็นพื้นที่สีเขียวและพื้นที่แนวกันชนไว้ “จะต้องมีพื้นที่ปลูกต้นไม้ เพื่อเป็นแนวกันชน (Green Buffer Zone) ระหว่างพื้นที่โครงการกับพื้นที่สาธารณะและชุมชน ประมาณ 50.00 เมตร”²

12.3.2 วิสัยทัศน์

ข้อเสนอที่น่าสนใจก็คือ “หยุดอุตสาหกรรมอุตสาหกรรมอย่างน้อย 20 ปี เพื่อฟื้นฟู สภาพแวดล้อมและการจัดการด้านทรัพยากรเสียใหม่”

ในความหมายนี้ประชาชนหมายถึง อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่ส่งผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่า ยกเว้นอุตสาหกรรมเกษตรที่เป็นอุตสาหกรรมขั้นมูลฐานของประเทศ ซึ่งของเสียจากอุตสาหกรรมเกษตรที่ส่วนใหญ่เป็นของเสียที่เป็นอินทรีย์ วัตถุที่ไม่ยากต่อการจัดการและมีค่าใช้จ่ายไม่สูงเมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมประเภทอื่น

“เราทำงานด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่า 6 ปี เราเป็นองค์กรภาคประชาชนที่เป็นเครือข่ายในระดับภูมิภาคเดียวของภาคตะวันออกที่ลุกขึ้นมาทำงานด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เคยได้งบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานใด เราประชุม สัมมนา ระดมความเห็นจากประชาชนตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับภูมิภาคมานับครั้งไม่ถ้วน มีความเห็นตรงกันหมดว่า หากไม่หยุดอุตสาหกรรมที่ทำลายสิ่งแวดล้อมไว้ก่อนแล้วมาตั้งหลักฟื้นฟูกันใหม่ ไม่มีทางเป็นไปได้เลยที่การฟื้นฟูที่เป็นเรื่องยากอยู่แล้ว ใช้เวลานาน และได้รับความสนใจสนับสนุนน้อยนิดจากภาครัฐ จะประสบความสำเร็จหากไม่หยุดไว้ก่อน มันไม่ทันกันแน่หากไม่ทำเช่นนี้ เราไม่ได้ขัดขวางการพัฒนาประเทศ แต่อยากถามว่าประเทศโดยเฉพาะประชาชนได้อะไรจากอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ รัฐต้องลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมากจากเงินภาษีของประชาชน ในขณะที่อุตสาหกรรมได้รับสิทธิพิเศษมากมายทั้งยกเว้นภาษีประเภทต่าง ๆ ได้รับการชดเชยภาษี ฯลฯ มันคุ้มกันหรือไม่กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเราต้องถูกทำลายลง เพียงช่วง 25 ปีของการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเราถูกทำลายลง

¹ สันตติ สมชีวิตา, เลขานุการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม “แนวปฏิบัติในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”

² โครงการนิคมอุตสาหกรรม, การนิคมแห่งประเทศไทย “คู่มือการศึกษาและจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment ; EIA)” ฝ่ายพัฒนา กรมควบคุมสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย, กระทรวงอุตสาหกรรม, กรกฎาคม 2541

มากกว่าการตั้งกรุงรัตนโกสินทร์มากกว่า 200 ปีและพิสูจน์แล้วว่าประชาชนในพื้นที่ได้ประโยชน์น้อยมากกับการพัฒนาแนวนี้ อุตสาหกรรมจะจ้างแรงงานในพื้นที่เมื่อไม่มีทางเลือกเท่านั้น เพราะเขาไม่อยากจะให้ชาวบ้านไปรู้ข้อมูลการปล่อยของเสียที่มันจะโยงถึงการคัดค้านจากชุมชน แต่เราไม่ปฏิเสธอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากภาคการเกษตรและคิดว่ามันควรจะเป็นทิศทางหลักของการพัฒนาอุตสาหกรรมสำหรับประเทศไทยด้วยซ้ำ ประเทศและประชาชนมีแต่ได้กับได้ เพราะมันสอดคล้องกับการผลิตพื้นฐานของเราเอง 25 ปีที่สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของเราถูกทำลายจากอุตสาหกรรม 20 ปีที่เราหยุดเพื่อการฟื้นฟูผมคิดว่ามันยังน้อยไปด้วยซ้ำ แต่อย่างน้อยหากรัฐบาลเห็นด้วยและนำแนวคิดนี้ไปกำหนดเป็นทิศทาง นโยบายก็สามารถมีความเป็นไปได้เพราะมาตรการทั้งหลายก็จะถูกกำหนดออกมาทั้งการฟื้นฟูของเก่าที่เสียหายและของใหม่ที่จะเข้ามา แต่วันนี้มันไม่มีอะไรที่เป็นบรรทัดฐานเลย มาตรการต่าง ๆ ที่พอมีอยู่ถูกละเลยด้วยข้ออ้างที่ว่ามันเป็นนโยบายใหญ่ของรัฐ" นายจุล ชัยพินิจนรชาติ เลขานุการสหพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาภาคตะวันออก : 10 ธ.ค.46

"ผมเกิดที่นี่และอยู่ที่นี้มาตลอด เห็นมาตลอดว่า หากไม่หยุดของใหม่มันไม่ทันกันแน่ คุณไปดูทะเลระยองก็แล้วกัน ชายหาดพังเป็นแนวยาวตั้งแต่มาบตาพุดมาจนถึงตัวเมือง น้ำทะเลเต็มไปด้วยคราบน้ำมันและอะไรก็ไม่รู้ดำบ้างน้ำตาลบ้าง อ่างเก็บน้ำหนองปลาไหลปลายังตายเป็นเบือ หน้าแล้งต้องใช้เครื่องบินจากฐานทัพเรือสาดหีบมาโปรยสารเคมีทุกอาทิตย์ ที่แรกผมไม่รู้ว่ามันเป็นอะไร แต่บ้านผมอยู่ติดอ่างกลัวว่ามันจะเป็นอันตรายเลยไปตามเจ้าหน้าที่ชลประทานเขาบอกว่ามันเป็นสารเคมีที่ไม่มีอันตรายกับคนโปรยเพื่อให้ตะกอนต่าง ๆ ตกลงกันอ่าง เพราะน้ำที่ปล่อยมาจากโรงงานมีตะกอนมาก" นายผัด ดวงจันทร์ : ปลวกแดง 9 ธ.ค. 46

12.3.3 รูปแบบ/กลยุทธ์

ในปัญหาและข้อเสนอของประชาชนต่อการแก้ปัญหาข้างต้น รูปแบบและกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาแบ่งเป็นสองกลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมคือ ปัญหามลพิษอุตสาหกรรมและปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร

รูปแบบและกลยุทธ์หลักของการแก้ไขปัญหานี้ก็คือ "จัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคี" แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีกฎหมายรองรับทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น มีหน้าที่บทบาทสำคัญ 3 ประการคือ

1) การประเมินผลโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกระยะที่ 1 เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งเป็นบทเรียนในการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่อื่นต่อไป

2) เป็นแกนกลางในการประสานงานให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม ด้วยการทำหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบ กำหนดนโยบาย มาตรการ และแผนปฏิบัติการ

3) เป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินมาตรการทางกฎหมายและเป็นแกนกลางในการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

โดยมีองค์ประกอบ 3 ส่วนคือ

- 1) รัฐและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ต้องเป็นแกนกลางในการควบคุมให้เป็นไปตามทางกฎหมายและมาตรการของคณะกรรมการ
- 2) ผู้ประกอบการ ทำหน้าที่ในการสนับสนุนงบประมาณในฐานะที่เป็นผู้ก่อมลภาวะ
- 3) องค์กรภาคประชาชนและนักวิชาการที่เป็นอิสระทุกสาขา โดยการสรรหาจากประชาชน

กลุ่มที่สอง ปัญหาเอกสารสิทธิและที่ดินทำกิน รูปแบบและกลยุทธ์หลักของการแก้ไขปัญหานี้คือ “การใช้มาตรการทางภาษี” ด้วยการขึ้นภาษีกับเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้คุ้มค่าทางเศรษฐกิจทุกปี โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนกลางในการแก้ปัญหาด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำหน้าที่สำคัญ 3 ประการคือ

- 1) ตรวจสอบที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และการตรวจสอบผู้ที่ไม่มียากิน
- 2) กำหนดมาตรการ หลักเกณฑ์ วิธีการ การออกเอกสารสิทธิสำหรับผู้ครอบครองที่ดินโดยชอบธรรมแต่ยังไม่มีเอกสารสิทธิ
- 3) เป็นองค์กรปกครองจัดการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินของชุมชน

12.3.4 มาตรการ

มาตรการสำคัญในการแก้ปัญหาสองส่วนข้างต้นและข้อเสนอของภาคประชาชนต่อนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐที่จะแก้ปัญหาของประชาชนมี ดังนี้

1) การกำหนดแนวกันชน (Green Buffer Zone) ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยผ่านกลไกของคณะกรรมการไตรภาคี ด้วยการคำนึงถึงข้อเท็จจริงและความสอดคล้องเหมาะสมของแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ ที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องเหมาะสมและยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ (50.00 เมตร ยังน้อยเกินไปสำหรับแนวกันชนระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรม)

2) คณะกรรมการไตรภาคี เพื่อการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดมาตรการด้านการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม และเป็นองค์กรกลางในการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้น จะต้องเป็นองค์กรที่มีกฎหมายรองรับและมีอำนาจที่เหมาะสมกับปัญหามิใช่เป็นองค์กรในระดับชาติและระดับภูมิภาค

3) ในกรณีโรงงานอุตสาหกรรมที่กระจายอยู่ทั่วไป ไม่อยู่ในเขตการบริหารจัดการของ การนิคมอุตสาหกรรม สำหรับโรงงานเก่าที่ดำเนินกิจการไปแล้วจะต้องควบคุมการปล่อยของ เสียอย่างเคร่งครัด ส่วนโรงงานที่จะก่อสร้างใหม่รัฐจะต้องมีมาตรการที่จะไม่ให้ก่อสร้างนอกเขต นิคมอุตสาหกรรมอย่างเด็ดขาด

4) เอกสารสิทธิที่จะออกใหม่ไม่ว่าจะเป็นในที่ดินเดิมที่ยังไม่มีเอกสารสิทธิ หรือที่ดินแห่ง ใหม่ที่รัฐมีนโยบายจะจัดสรรให้กับประชาชนก็ตาม ต้องเป็นเอกสารสิทธิที่ไม่สามารถซื้อขายได้ แต่ให้สิทธิที่จะเป็นมรดกตกทอดถึงลูกหลานที่เป็นทายาทตามกฎหมายได้อย่างเดียว

5) รัฐควรนำเอาที่ดินที่เคยให้เอกชนเช่าแล้วหมดอายุสัญญา ไม่ว่าจะเป็นที่ดินในโครงการ ปลุกยู่คาลิปดัส โครงการปลูกปาล์มน้ำมัน หรือโครงการอื่นใด มาให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในการทำ การเกษตรกรรมด้วยการให้เช่าระยะยาว (30 ปี) ครอบครัพละไม่เกิน 50 ไร่ ทั้งนี้เพราะหากให้ น้อยกว่านี้ที่ดินในชั้นลูกจะไม่พอทำกิน การออกเอกสารสิทธิให้ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับข้อ 4

6) ที่ดินที่ใช้เอกสารสิทธิแบบใหม่ตามข้อ 4 หากรัฐต้องการเวนคืนเพื่อกิจการสาธารณะ ประโยชน์จะต้องให้ค่าชดเชยที่เป็นธรรมตามราคาตลาด โดยไม่พิจารณาจากประเภทของเอกสารสิทธิ

7) ต้องมีการจัดสรรทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมระหว่างอุตสาหกรรมกับ เกษตรกรรม เพราะพื้นที่การสร้างอ่างเป็นพื้นที่ที่เกษตรกรต้องเสียสละ และงบประมาณที่ใช้ก็ เป็นเงินภาษีของประชาชน การให้เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วยการขายให้กับอุตสาหกรรมจึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

ในประเด็นนี้ มีความเห็นประกอบที่น่าสนใจคือ ประชาชนในพื้นที่ศึกษาส่วนใหญ่หรือ เกือบทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับการซื้อขายที่ดินอีกต่อไป เนื่องจากพวกเขามีบทเรียนและประสบ การณ์ตรงมาจากยุคที่ดินกำลังเฟื่องฟูเมื่อประมาณ 10-20 ปีก่อน ในขณะเดียวกัน กลุ่มเป้าหมายมีความเห็นตรงกันว่า ไม่ว่าปัญหามีมากมายเพียงใดพวกเขาก็จะร่วมกันต่อสู้แก้ไข ปัญหาร่วมกันโดยไม่มีใครคิดว่าจะย้ายหนีไปไหน

"ผมคิดว่ามันไม่มีที่ไหนจะอุดมสมบูรณ์เหมือนที่ที่พวกเราอยู่กันทุกวันนี้แล้ว ย้ายไป ไครเขาจะให้ที่ดินที่ดีกว่านี้ พวกเราลำบากยากเข็ญเข้ามาบุกเบิกที่นี่เมื่อ 30-40 ปีก่อนด้วยแรง ของเราเองตายไปก็มาทั้งจากมาเลเซีย จากลูกปิ่น ก็หวังว่าจะใช้ที่นี่เป็นเรือนตาย ที่นี่ปลูกอะไร ก็ขึ้นงอกงาม ลูกหลานเราก็อยากให้อยู่ที่นี่ทำกินกันไป ไม่มีโรงงานเขารับเราเข้าทำงานหมด หรอก และที่สำคัญเขาไม่ยอมรับพวกเรากับด้วยซ้ำ เขากลัวเราจะไปรู้ความลับเรื่องการปล่อยของ เสียของพวกเขาประชาชนจะคัดค้านต่อต้าน เราจะร่วมกันต่อสู้ต่อไปเพื่ออนาคตของลูกหลาน เรา" นายสุรศักดิ์ สินแสงล้ม อายุ 58 ปี ชาวอำเภอปลวกแดง : 7 ธ.ค.46

"ผมเองก็เคยขายที่ดินไปเมื่อ 15 ปีก่อน 30 ไร่ ได้เงินไม่เต็ม 3 ล้าน วันนี้ผมหมดแล้ว ต้องไปเช่าที่ดินเขาปลูกมัน พรรคพวกเพื่อฝูงคนรู้จักที่ขายที่ดินไปเมื่อ 15-20 ปีก่อน ถึงวันนี้ผม ไม่เห็นมีใครเหลือกินสักคน บ้านอาจจะดีขึ้น มีรถยนต์ มีมอเตอร์ไซด์ใช้ แต่ไม่มีจะกินเพราะขาย ที่ดินแล้วก็ได้ทำอะไร กินแต่เงินเก่าไม่นานก็หมด ที่สำคัญเราขายได้ไม่กี่วันพวกเขาก็เอาไป ขายต่อได้มากกว่าที่ซื้อเราไปสองถึงสามเท่าตัว พวกเราไม่มีทางทำทันพวกเขาแน่นอน พวก

เขารู้หมด รู้ว่ามันจะมาตรงไหน ผ่านไปทางไหนเขาก็มาซื้อดักเง็กทำไรกัน (ผังเมืองและโครงการการลงทุนประเภทต่าง ๆ) ผมเชื่อใจตัวเองนะว่าวันนี้ถึงผมมีที่ดินสัก 100 ไร่ผมก็ไม่ขายกินอีกแล้ว" นายชิน อายุวงศ์ อายุ 65 ปี ชาวอำเภอเมือง : 8 ธ.ค.46

"เดี๋ยวนี้ผมเห็นชาวบ้านไม่ตื่นที่ดินกันเหมือนก่อน มีการซื้อขายกันบ้างเหมือนกันแต่ก็เป็นมือสองมือสาม ผมเป็น อบต. รู้เรื่องที่ดินพอสมควร แต่ผมไม่เคยเป็นนายหน้านะ เพราะผมไม่เห็นด้วยอยู่แล้วที่จะให้ชาวบ้านขายที่ดิน ผมเคยแกล้งแหย่ชาวบ้านเหมือนกันแต่ก็เห็นแต่มีคนเฉย ๆ หรือบางคนก็บอกว่าขายทำไมขายแล้วก็หมด ยังไม่เคยเห็นคนขายที่ดินรายสักคน รายเหมือนกันแต่มันรายเดียวเดียว" นายเสถียร เสือขวัญ อบต. ตาสีห์ อำเภอปลวกแดง : 8 ธ.ค. 46

จากการสำรวจเบื้องต้นของคณะผู้วิจัยพบว่า มีที่ดินในพื้นที่อำเภอบ้านค่ายและอำเภอเมืองจังหวัดระยองที่มีผู้ครอบครองผืนใหญ่และไม่ได้ใช้ประโยชน์ประมาณ 12,000 ไร่ แยกเป็น

- 1) ที่ดินจำนวนประมาณ 1,600 ไร่ ในพื้นที่หมู่ที่ 5 ตำบลหนองละลอก อำเภอบ้านค่าย
- 2) ที่ดินจำนวนประมาณ 400 ไร่ ในพื้นที่หมู่ที่ 6 ตำบลหนองละลอก อำเภอบ้านค่าย
- 3) ที่ดินจำนวนประมาณ 8,000 ไร่ ในพื้นที่หมู่ที่ 10 บ้านสวนหลาว ตำบลหนองละลอก อำเภอบ้านค่าย
- 4) ที่ดินจำนวนประมาณ 2,000 ไร่ ในพื้นที่หมู่ที่ 6 ตำบลกระเจ็ด อำเภอเมือง

แสดงให้เห็นว่า การแก้ปัญหาด้วยมาตรการทางภาษีเพื่อนำที่ดินเหล่านี้มาให้ประชาชนเข้าทำการผลิตทางการเกษตรมีความเป็นไปได้ และจากการแลกเปลี่ยนความเห็นกับกลุ่มเป้าหมายเชื่อว่าน่าจะยังมีที่ดินประเภทนี้อยู่ในจังหวัดระยองอีกเป็นจำนวนมาก แต่สถานการณ์ปัจจุบันทำการสำรวจได้ยากเพราะกระแสที่รัฐบาลจะมีนโยบายจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าทำให้มีการปิดบังข้อมูล

ในขณะที่ข้อเสนอให้นำที่ดินในโครงการของเอกชนที่เช่าที่ดินจากรัฐแล้วหมดอายุสัญญาลงมาจัดสรรให้เป็นที่ดินทำกินของประชาชนนั้น ปัจจุบันจากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นพบว่เฉพาะโครงการเช่าที่ดินของรัฐเพื่อปลูกยูคาลิปตัสของเอกชนในพื้นที่ภาคตะวันออกกำลังหมดสัญญาแล้วหลายหมื่นไร่ และหมดสัญญาภายในสิ้นปี 2546 อีกหลายหมื่นไร่ รวมแล้วประมาณ 100,000 ไร่ในพื้นที่อำเภอท่าตะเกียบ จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่มีพื้นที่เชื่อมต่อกับจังหวัดระยองสามารถนำมาตอบสนองข้อเสนอนี้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งรัฐจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนที่สูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นผลตอบแทนที่เป็นผลผลิตทางการเกษตรและเม็ดเงินที่ประชาชนจ่ายในฐานะที่เช่าซื้อที่ดินจากรัฐ

12.3.5 ความเห็นต่อนโยบายของรัฐในการจัดการทรัพยากรที่ดิน

สำหรับนโยบายของรัฐในระยะปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรนั้น ความเห็นของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ศึกษามี ดังนี้

1) นโยบายขยายพื้นที่ปลูกยางพารา

โดยทั่วไปเป็นหลักการที่ดี แต่ประชาชนยังขาดข้อมูลที่เป็นจริงถึงความต้องการของตลาดกับปริมาณที่มีอยู่ในปัจจุบันทั่วโลกและแนวโน้มในอีก 30 ปีข้างหน้าว่า ในระยะ 7 ปีข้างหน้าเมื่อยางพารารุ่นใหม่ที่ส่งเสริมมีผลผลิตออกมาจะล้นตลาดหรือไม่และจะอยู่อย่างไรในอีก 25-30 ปีตลอดอายุการให้น้ำยางของยางพารารุ่นใหม่ ในขณะเดียวกัน พื้นที่ที่ได้รับการส่งเสริมโดยเฉพาะภาคเหนือและภาคอีสานผลตอบแทนจะคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ เกษตรกรจะตกเป็นเหยื่อของการพัฒนาอีกหรือเปล่า เหล่านี้ทำให้เกษตรกรในพื้นที่ศึกษายังไม่มีความตื่นตัวต่อเรื่องดังกล่าวเท่าที่ควร เพราะในปัจจุบันนี้เกษตรกรส่วนหนึ่งที่กู้เงินมาปลูกยางพาราต้องประสบกับปัญหาไม่สามารถชำระเงินกู้คืนแก่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) ได้ ธกส.กำลังบีบบังคับให้ชาวสวนยางพาราที่เป็นหนี้สินเหล่านี้ตัดต้นยางขายเพื่อนำเงินมาใช้หนี้คืน

2) นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

โดยทั่วไปยังไม่มี ความเข้าใจในเรื่องนี้อย่างละเอียดลึกซึ้ง เข้าใจแต่เพียงว่าที่ดินที่มีเอกสารสิทธิทุกประเภทสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์กู้เงินจากสถาบันการเงินได้ กลุ่มเป้าหมายทั้งหมดมีความเห็นร่วมกันว่า นโยบายดังกล่าวจะเป็นแนวทางให้ที่ดินหลุดจากมือของเกษตรกรอย่างแน่นอน เพราะการกู้เงินมาทำการเกษตรนั้น เป็นที่แน่นอนว่าส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดประสบภาวะขาดทุนเพราะต้นทุนการผลิตที่สูงและไม่สามารถควบคุมได้ ในขณะที่ราคาผลผลิตต่ำอย่างไม่ทราบอนาคตเช่นกัน นอกจากนี้ ส่วนหนึ่งก็จะนำไปชำระหนี้ในระบบที่ดอกเบี้ยสูงไม่ใช่เอาไปเป็นเงินทุนทั้งหมด เอกสารสิทธิแบบใหม่ที่นอกจากจะซื้อขายไม่ได้แล้ว สถาบันการเงินก็ควรจะไม่มียึดที่ดินของเกษตรกรออกขายทอดตลาดเหมือนเช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เช่นกัน การแก้ปัญหาเกษตรกรจึงไม่ใช่การแก้ปัญหาที่เงินทุนเพียงด้านเดียว แต่ควรแก้ปัญหาที่กระบวนการผลิต ราคาผลผลิต และการแก้ปัญหาหนี้สินเดิมที่เกิดจากความล้มเหลวของการทำการเกษตรกรรมมากกว่า

12.3.6 งบประมาณและการบริหารแผน

งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนรวมทั้งแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบ่งเป็น 4 ส่วนดังนี้คือ

1) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐในฐานะที่เป็นผู้กุมกลไกทั้งปวง จะต้องมียุทธศาสตร์ในการอำนวยความสะดวกให้แผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดแนวทาง นโยบาย มาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารในระดับท้องถิ่น รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือนอกเหนืออำนาจและศักยภาพของท้องถิ่นที่จะแบกรับภาระได้

2) ผู้ประกอบการ

สนับสนุนงบประมาณตามที่กฎหมายบัญญัติในฐานะผู้ก่อปัญหาสิ่งแวดล้อม และร่วมกับชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาด้วยกันบนพื้นฐานของความสมานฉันท์

3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะต้องมียุทธศาสตร์ในการอำนวยความสะดวกให้แผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการรับฟังความคิดเห็นในการกำหนดแนวทาง นโยบาย มาตรการทางกฎหมาย เช่น ระเบียบ ข้อบังคับ ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและประชาชนในรูปแบบของ “สภาที่ปรึกษาส่วนท้องถิ่น” ที่มาจากการสรรหาของประชาชนด้วยกันเอง รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือนอกเหนืออำนาจและศักยภาพของชุมชนและประชาชนจะแบกรับภาระได้

4) องค์กรประชาชนและชุมชน

มียุทธศาสตร์ในการระดมการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นฐานของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อสร้างสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยผ่านกลไก “สภาที่ปรึกษาส่วนท้องถิ่น”

12.3.7 ระบบการติดตามและประเมินผล

1) เกิดองค์กรไตรภาคีในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งแผนการจัดการและบริหารทรัพยากรที่ดิน

2) เกิดสภาพที่ปรึกษาส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรกลางในการแก้ปัญหาและบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินในระดับท้องถิ่น

3) มีแผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมยอมรับได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

4) มีระบบการตรวจสอบที่สามารถถ่วงดุลอำนาจกันได้ทุกฝ่าย (Check and Balance)

5) รูปธรรมของการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

6) ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน

7) การมีส่วนร่วมและสำนึกของประชาชนในการเป็นเจ้าของทรัพยากร

12.4 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินป่าชายเลน”

12.4.1 สภาพปัญหา

ปัญหาหลักของพื้นที่ศึกษานี้ก็คือ ปัญหาการพังทลายของชายฝั่งที่ส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยของชุมชนและพื้นที่ดินทำกินของประชาชน จากการจัดเวทีในการศึกษาเมื่อระยะที่ผ่านมาชาวบ้านมีข้อสรุปว่า ปัญหาการพังทลายของชายฝั่งที่เกิดขึ้น เกิดจากปัญหาการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อสร้างท่าเรือชนิดต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน ทำให้ทิศทางของกระแสน้ำเปลี่ยนแปลง การขุดลอกร่องน้ำเจ้าพระยาทางทิศตะวันตกของชุมชนเพื่อนำเรือสินค้าเข้าเทียบท่าเรือคลองเตยและการขุดลอกร่องน้ำปากอ่าวบางปะกงเพื่อนำเรือเข้าเทียบท่าเรือตลอดกันอ่าวไทยปากแม่น้ำบางปะกง ส่งผลให้เกิดการพังทลายของดินเข้าแทนที่เนื่องจากพื้นที่บริเวณนี้เป็นดินอ่อน

จากการศึกษาเทียบกับผลการศึกษาที่เกี่ยวข้องพบว่ามีผลสอดคล้องกัน จากการศึกษาปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งบางขุนเทียนของสำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2538 โดยกรุงเทพมหานครเป็นผู้ว่าจ้าง มีการแปลและวิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศ ปี พ.ศ. 2516, 2530, และ 2534 ของสำนักผังเมืองพบว่า ช่วง 14 ปีแรก (พ.ศ. 2516 – 2530) ชายฝั่งถูกกัดเซาะหายไปกินความกว้างเข้ามาในแนวตั้งประมาณ 200 เมตร ขณะที่ช่วง 4 ปีหลัง (พ.ศ. 2530 – 2534) ชายฝั่งหายไปอีก 200 เมตร เมื่อคำนวณหาอัตราการกัดเซาะจากการวัดระยะทางการกัดเซาะของชายฝั่ง และเฉลี่ยอัตราการกัดเซาะรายปีสรุปได้ว่าในช่วงปี 2530-2534 มีอัตราการกัดเซาะโดยเฉลี่ย 33.1 เมตรต่อปี ขณะที่ก่อนหน้านี้มีอัตราการกัดเซาะประมาณ 7-12 เมตรต่อปี³

³ รายงานผลการศึกษาปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งบางขุนเทียน, สำนักบริการวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538 อ้างใน “เปิดทะเลบางขุนเทียน พัฒนา หรือ พังทลาย” วารสารโลกสีเขียว, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มีนาคม-เมษายน 2540, มูลนิธิโลกสีเขียว, หน้า 33

ดร.สุพล สุดารา ให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ในภาพรวมว่า ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา หากมองย้อนกลับไปเป็นระยะหลาย ๆ ร้อยปีจะพบว่าบริเวณอ่าวไทยนั้นมีแผ่นดินค่อย ๆ จกออกไปเป็นลำดับ จากสมัยโบราณที่ชุมชนชายฝั่งทะเลอยู่ลึกเข้าไปข้างในจนถึงแถว ๆ ลพบุรี ต่อมากลับปรากฏว่าร่นออกมาเรื่อย ๆ ตามการรอกของแผ่นดิน แต่ต่อมาในยุคหลังๆ ปรากฏการณ์กลับเป็นตรงกันข้ามโดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำทั้งหลาย พบว่ามีการพังทลายของชายฝั่งเกิดขึ้นอย่างมาก ในส่วนของสาเหตุ ดร.สุพล กล่าวว่า เมื่อแรกที่เห็นปรากฏการณ์นี้ก็สันนิษฐานว่า การขุดลอกร่องน้ำที่ทำกันเป็นประจำ แล้วนำดินที่ขุดลอกแล้วไปทิ้งที่บริเวณข้างหลังคงเป็นสาเหตุที่ทำให้ดินในบริเวณดังกล่าว ๆ นั้นพังลงมา เพราะโดยทฤษฎีแล้ว สาเหตุน่าจะเกิดมาจากกิจกรรมในบริเวณใกล้เคียง เช่น การสร้างเขื่อนยื่นออกไป การทำอะไรในทะเลที่ผิดปกติ แต่เมื่อดูจากสถานการณ์หลัง ๆ นี้แล้วพบว่า สิ่งที่เป็นปัญหาสำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ การที่ไม่มีโคลนตะกอนจากแผ่นดินลงมาเสริมในบริเวณปากแม่น้ำ ซึ่งแม่น้ำหลัก ๆ ทุกสายเป็นเช่นนั้น คือตะกอนถูกดักไว้ด้วยเขื่อนต่าง ๆ ดังนั้นเมื่อโคลนตะกอนขาดหายไป ในทะเลที่มีแอ่งอยู่จึงดึงเอาโคลนตะกอนจากตลิ่งและชายฝั่งลงไปแทน⁴

ในขณะที่ข้อสรุปของชาวบ้านที่ว่าการเล่นน้ำและการปลูกป่าชายเลนแก้ปัญหาการพังทลายของชายฝั่งไม่ได้นั้น มีหลักฐานยืนยันในรายงานชุดเดียวกันโดย ดร.สุพล สุดารา ว่า ผมเองพยายามพูดกับชาวบ้านว่าให้พยายามยึดป่าชายเลนไว้มันจะช่วยทำให้พื้นที่นั้นคงสภาพอยู่ได้ดี แต่ก็ต้องยอมรับว่าเมื่อชาวบ้านได้พาผมไปดูแล้วยิ่งตกใจหนักว่า บริเวณที่มีต้นไม้อยู่กลับพังลงไปเร็วขึ้น เพราะนี่ไม่ใช่ปรากฏการณ์ธรรมชาติ เนื่องจากเราไปเอาร่องน้ำออก เป็นลักษณะขุดลงไปข้างล่าง เพราะฉะนั้นมันจะเกิดช่องว่าง จำเป็นต้องมีอะไรลงไปแทน มันจึงจุดดินเลนแถวนั้นลงไปเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างจะรุนแรง ดินไม้ซึ่งมันยึดเลนอยู่ เลนข้าง ๆ ก็ถูกดึงเอาไปหมดที่อยู่เป็นกลุ่มยังเป็นการดึงเอาเลนมาที่หนึ่งเป็นกระจุกใหญ่ มันไม่ใช่กระบวนการธรรมชาติ ซึ่งตามทฤษฎีนั้นต้นไม้จะช่วยยึดไว้ได้⁵

จากรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2544-2545 “ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง” ของมูลนิธิโลกสีเขียว พบว่า ชายฝั่งทะเลของประเทศไทยมีความยาวทั้งสิ้น 2,637 กม. แบ่งเป็นด้านอ่าวไทย 1,700 กม. ครอบคลุม 17 จังหวัด ขณะที่ด้านอันดามันยาว 937 กม. ครอบคลุม 6 จังหวัด และมีพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะในทะเลกว่า 316,000 ตร.กม. ปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น การใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนาด้านการขนส่งทางน้ำ เช่น ท่าเทียบเรือน้ำลึก ท่าเทียบเรือประมง โครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง การใช้ประโยชน์หลากหลายรูป

⁴ ดร.สุพล สุดารา, วารสารโลกสีเขียว, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มีนาคม-เมษายน 2540, มูลนิธิโลกสีเขียว, หน้า 33-34

⁵ ดร.สุพล สุดารา, อ้างแล้ว, หน้า 35

แบบดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพชายฝั่งเดิม โดยปัญหาหลัก ๆ ที่พบคือ ปัญหาการกัดเซาะ ซึ่งส่วนใหญ่พบบริเวณด้านอ่าวไทยมากกว่าฝั่งด้านอันดามัน⁶

12.4.2 วิสัยทัศน์

ปัญหาการพังทลายของชายฝั่งเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางและเชื่อมโยงเป็นระบบนิเวศชายฝั่งร่วมกัน เกิดจากทิศทางการพัฒนาและนโยบายของรัฐ การแก้ปัญหาที่ยั่งยืนต้องหยุดการขุดลอกร่องน้ำทั้งหมด โดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำทุกสายรอบอ่าวไทย การย้ายท่าเรือง่ายและประหยัดงบประมาณกว่าการสร้างเขื่อนตลอดแนวชายฝั่ง

12.4.3 รูปแบบ กลยุทธ์ และมาตรการ

ปัจจุบันชุมชนลี้ภัยประสบปัญหาสองด้านคือ การบริหารจัดการชุมชนเดิมที่เหลืออยู่ไว้ให้ได้ และการแก้ปัญหาในระยะยาวอย่างยั่งยืน ในการแก้ปัญหาทั้งสองด้านมีข้อเสนอดังนี้

1) การบริหารจัดการชุมชนเดิมที่เหลืออยู่ไว้ให้ได้ ด้วยการใช้กระบวนการชุมชนเข้าบริหารจัดการ เนื่องจากที่ผ่านมาชาวบ้านได้ใช้วิธีการเช่นนี้ที่มีรากฐานมาจากวัฒนธรรมชุมชนอยู่แล้ว รัฐหรือหน่วยงานของรัฐไม่ควรเข้าแทรกแซง แต่ควรทำหน้าที่บทบาทเป็นหน่วยงานสนับสนุนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ของของชุมชน คือ

- การแบ่งปันที่ดินอย่างเกื้อกูลโดยการให้คนในชุมชนที่ถูกน้ำท่วมซื้อที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยในราคาถูก
- การแบ่งปันสถานที่จอดเรือที่เป็นส่วนกลางสำหรับผู้ที่ไม่มียachtทะเลหรือริมคลองลี้ภัย
- ร่วมกันดูแลเขื่อนชั่วคราวที่ใช้ไม้ไผ่ปักเป็นเขื่อนเพื่อช่วยลดกระแสคลื่นที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณ
- ให้นำที่ดินของกรมทางหลวงที่มีระยะห่างจากเขตทางหลวง 80 เมตรตลอดแนวถนนสุขุมวิทมาให้ประชาชนเช่าระยะยาวเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย โดยยกเลิกสัญญาเช่าที่เช่าไว้แล้วไม่ทำประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มศักยภาพ
- หน่วยงานราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรออกเอกสารให้กับชาวบ้านเพื่อนำไปขอสาธารณูปโภคได้ หรือเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

2) การแก้ปัญหาในระยะยาวอย่างยั่งยืน

⁶ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2545, อ้างใน สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2544-2545 “ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง”, มูลนิธิโลกสีเขียว, หน้า 172-173

- การสร้างเขื่อนตลอดแนวชายฝั่งจากปากแม่น้ำบางปะกงถึงปากแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีทางเลือก 2 วิธีคือ
 - การสร้างเขื่อนกันแนวชายฝั่งแบบถาวรเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ หรือ
 - ปรับเปลี่ยนโครงการก่อสร้างถนนเลียบชายฝั่งทะเล (เป็นโครงการเดิมที่มีอยู่แล้วในแผนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก) ให้เพิ่มวัตถุประสงค์หรือประโยชน์ให้เป็นเขื่อนป้องกันแนวชายฝั่งไปด้วย
- การหยุดการขุดลอกร่องน้ำเจ้าพระยาและร่องน้ำบางปะกงอย่างถาวร เนื่องจากรัฐมีนโยบายที่จะย้ายท่าเรือคลองเตยอยู่แล้ว สำหรับท่าเรือเอกชนการย้ายท่าเรือย่อมง่ายและประหยัดงบประมาณกว่าการสร้างเขื่อนและมีความเป็นไปได้ในการฟื้นฟูระบบนิเวศชายฝั่ง
- ที่ดินที่เกิดขึ้นหลังการสร้างเขื่อนชาวบ้านยินดีให้เป็นของรัฐ และหากรัฐจะพัฒนาเป็นพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว หรือเป็นพื้นที่ป่าชายเลน ชุมชนมีความพร้อมที่จะร่วมดูแลรักษา โดยความร่วมมือระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรชุมชน
- การก่อสร้างเขื่อนป้องกันชายฝั่ง ชาวบ้านโดยองค์กรชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการและการตรวจสอบทุกขั้นตอน

ในประเด็นนี้มีความเห็นประกอบที่น่าสนใจคือ กลุ่มเป้าหมายทั้งหมดมีความเห็นตรงกันว่าเอกสารสิทธิที่จะออกให้ควรเป็นเอกสารสิทธิที่ไม่สามารถซื้อขายได้ เนื่องจากความคิดหลักของชาวบ้านคือจะไม่ยอมย้ายไปไหนเพราะไม่รู้จะไปทำอาชีพอะไร นอกจากอาชีพประมงชายฝั่ง แม้รัฐบาลจะจัดสรรที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแบให้เปล่าก็ตาม พวกเขาขอเพียงให้มีที่อยู่อาศัยเท่านั้น ที่ทำกินแหล่งรายได้คือทะเล

“อย่างมาก็ย้ายไปอยู่ฝั่งน้ำจืด (ทิศเหนือของถนนสุขุมวิท) ที่ยังมาหากินกับทะเลได้ ไปอยู่ท่าตะเกียบพวกเราทำไร ทำสวนไม่เป็น เท่ากับต้องไปเริ่มฝึกออาชีพกันใหม่ วันนี้ผมอายุ 58 ปี แล้วเริ่มใหม่ไม่ทันแน่” นายบุญเลิศ พรหมงาม : 14 ธ.ค.46

สำหรับพื้นที่ที่จะเกิดขึ้นหลังการสร้างเขื่อนกลุ่มเป้าหมายไม่มีความต้องการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ยินดีให้เป็นที่สาธารณะหรือของรัฐ และพร้อมที่จะร่วมฟื้นฟูดูแลรักษา

“มันแยกไม่ออกแล้วว่าที่ดินใครเป็นที่ดินใคร ถึงได้มาก็ไม่พอทำกินเพราะรัฐคงไม่สร้างแนวเดิมก่อนพังแน่ เมื่อรัฐบาลลงทุนก็ยกให้รัฐบาลไป พวกเราต้องการเพียงที่อยู่อาศัยเพียงพอได้ออกทะเลหากินเท่านั้น” นางจันทนา ทิพวรรณ : 14 ธ.ค.46

12.4.4 งบประมาณและการบริหารแผน

งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนรวมทั้งแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบ่งเป็น 4 ส่วนดังนี้คือ

1) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

เนื่องจากเป็นโครงการขนาดใหญ่รัฐบาลจึงต้องเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ รวมทั้งกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการรักษาและคุ้มครองพื้นที่ใหม่ สำหรับชุมชนเดิมที่มีอยู่สมควรออกเอกสารสิทธิเพื่อให้สามารถพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานได้ รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือนอกเหนืออำนาจและศักยภาพของท้องถิ่นที่จะแบกรับภาระได้สำหรับการดูแลรักษาต่อไป

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จะต้องมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกให้แผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดิน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการรับผิดชอบในการกำหนดแนวทาง นโยบาย มาตรการทางกฎหมาย เช่น ระเบียบ ข้อบังคับ ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและประชาชนในรูปแบบของ “สภาที่ปรึกษาส่วนท้องถิ่น” ที่มาจากการสรรหาของประชาชนด้วยกันเอง รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือนอกเหนืออำนาจและศักยภาพของชุมชนและประชาชนจะแบกรับภาระได้

3) องค์กรประชาชนและชุมชน

มีบทบาทในการระดมการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นฐานของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อสร้างสำนึกด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยผ่านกลไก “องค์กรชุมชน”

12.4.5 ระบบการติดตามและประเมินผล

1) เกิดสภาที่ปรึกษาส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรกลางในการแก้ปัญหาและบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินในระดับท้องถิ่น

2) มีแผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมยอมรับได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

3) มีระบบการตรวจสอบที่สามารถถ่วงดุลอำนาจกันได้ทุกฝ่าย (Check and Balance)

4) รูปธรรมของการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

5) ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน

6) การมีส่วนร่วมและสำนึกของประชาชนในการเป็นเจ้าของทรัพยากร

12.5 พื้นที่ศึกษาจังหวัดสระแก้ว “กรณีศึกษาปัญหาการใช้ที่ดินปลูกยูคาลิปตัส”

12.5.1 สภาพปัญหา

ปัญหาหลักของพื้นที่ศึกษานี้ก็คือ ปัญหาที่ดินทำกิน ทั้งที่ไม่มีที่ดินทำกิน และการสูญเสียที่ดินทำกิน เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางนโยบายที่เกินกว่าศักยภาพของหน่วยราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแก้ไขได้ ซึ่งมีสาเหตุสำคัญ 3 ประการคือ

- 1) โครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ประกอบด้วย
 - ปัญหาโครงการปลูกยูคาลิปตัส
 - ปัญหาโครงการปลูกป่าทดแทน
- 2) การใช้ประโยชน์ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วย
 - ปัญหาพื้นที่ทหารทับที่ดินทำกินของประชาชน
 - ปัญหาการประกาศหรือขยายเขตอุทยานและเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ดินทำกิน
- 3) การถือครองที่ดินเกินกว่ากฎหมายกำหนด

12.5.2 วิสัยทัศน์

“การจัดสรรที่ดินทำกินอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม โดยเฉพาะกับเกษตรกรรายย่อย จะเป็นหนทางนำมาซึ่งความสันติสุขและก่อมูลค่าทางเศรษฐกิจที่แท้จริง”

จังหวัดสระแก้วเป็นจังหวัดเดียวในภาคตะวันออกที่ประชาชน โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยถูกละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินมากที่สุด สะท้อนได้จากการที่ไม่ว่าองค์กรใดที่นำการต่อสู้เพื่อแก้ปัญหาที่ดินทำกิน ประชาชนในภาคตะวันออกที่เข้าร่วมมากที่สุดคือ ประชาชนจากจังหวัดสระแก้ว และปัญหาของการไม่มีที่ดินทำกินหรือการสูญเสียที่ดินส่วนใหญ่มาจากปัญหาการกระทำของหน่วยงานรัฐที่ปฏิบัติกับประชาชนอย่างไม่เท่าเทียมและเป็นธรรม

12.5.3 รูปแบบและกลยุทธ์

ในปัญหาและข้อเสนอของประชาชนต่อการแก้ปัญหาข้างต้น รูปแบบและกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาแบ่งเป็น 4 กลุ่มคือ

- 1) กลุ่มที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากโครงการของรัฐ
- 2) กลุ่มที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ
- 3) กลุ่มที่ไม่มีที่ดินทำกิน

4) กลุ่มที่ไม่มีเอกสารสิทธิ

ในการแก้ปัญหาทั้ง 4 กลุ่ม ให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมในสัดส่วนที่เท่าเทียมกันประกอบด้วยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การภาคประชาชนในท้องถิ่น และนักวิชาการที่เป็นอิสระที่ได้มาโดยการสรรหาของประชาชนจัดตั้งเป็น “คณะกรรมการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินที่มีทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น” โดยมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีกฎหมายรับรอง
- เป็นองค์กรกลางในการกำหนดนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- เป็นองค์กรกลางในการแก้ปัญหาและการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน
- ทำหน้าที่สำรวจตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งของรัฐและเอกชน

12.5.4 มาตรการ

มาตรการในการแก้ปัญหาทั้ง 4 กลุ่มมีดังนี้

1) กลุ่มที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากโครงการของรัฐ ทั้งที่เป็นโครงการปลูกยูคาลิปตัส และโครงการปลูกป่าทดแทน มีมาตรการในการแก้ปัญหาคือ

- ให้นำที่ดินของโครงการปลูกยูคาลิปตัสที่หมดอายุสัมปทานมาจัดสรรให้ประชาชนที่เป็นเกษตรกรรายย่อยเช่าซื้อระยะยาว (30 ปี) ในราคาถูก

จากการสำรวจเบื้องต้นของคณะผู้วิจัยพบว่า มีที่ดินในพื้นที่ศึกษาคือ ตำบลแซร์อ้อมหมดอายุสัมปทานแล้วประมาณ 4,000 ไร่ และทั้งจังหวัดสระแก้วมีพื้นที่โครงการที่กำลังจะหมดอายุสัมปทานประมาณ 237,365 ไร่

- ยกเลิกโครงการปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ที่หมดสภาพความเป็นป่าแล้ว แล้วนำที่ดินเหล่านั้นมาจัดสรรใหม่ให้ประชาชนที่เป็นเกษตรกรรายย่อยเช่าซื้อในระยะยาว (30 ปี) ในราคาถูก

จากการสำรวจเบื้องต้นของคณะผู้วิจัย พบว่า มีที่ดินในพื้นที่ศึกษาคือ ตำบลแซร์อ้อม อำเภอวัฒนานครที่เป็นป่าเสื่อมโทรมที่หมดสภาพแล้วประมาณ 4,000 ไร่ และในอำเภอเดียวกันที่ตำบลผักขะ-ท่าเกวียนประมาณ 29,00 ไร่ และตำบลช่องกุ่มอีกประมาณ 4,700 ไร่ รวมเป็นประมาณ 37,700 ไร่

อำเภอตาพระยา ประกอบด้วยตำบลทัพราช ทัพเสด็จ ทัพไทย ทัพเสียม และตำบลโคกลาน อีกจำนวนประมาณ 58,000 ไร่ อำเภออรัญประเทศ ตำบลป่าไร่ อีกจำนวนประมาณ 7,500 ไร่ อำเภอวังน้ำเย็น จำนวนประมาณ 20,000 ไร่ รวมที่สำรวจพบทั้งสิ้นประมาณ 123,200 ไร่

2) กลุ่มที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินอันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐ ที่ดินของหน่วยงานรัฐแยกเป็นสองส่วนคือ

- ที่ดินที่หน่วยรัฐใช้ประโยชน์ทับที่ดินทำกินของประชาชน ให้คืนกับเจ้าของเดิม

- ที่ดินที่หน่วยงานของรัฐถือครองไว้แล้วไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้นำมาจัดสรรให้กับประชาชนโดยเฉพาะกับเกษตรกรรายย่อยเช่าทำกินในระยะยาว

จากการสำรวจเบื้องต้นของคณะผู้วิจัยพบว่า มีที่ดินที่หน่วยงานรัฐถือครองแล้วไม่ได้ใช้ประโยชน์ในอำเภอดาพระยาประกอบด้วย ที่ดินทหารที่ตำบลลำสะโตน จำนวนประมาณ 8,000 ไร่ ที่ดินของกรมชลประทานที่เหลือจากการสร้างอ่างเก็บน้ำห้วยคลองยาง จำนวนประมาณ 22,000 ไร่ ที่ดินของกรมชลประทานที่เหลือจากการสร้างเก็บน้ำห้วยตะเคียน จำนวนประมาณ 3,000 ไร่ รวมประมาณ 33,000 ไร่

3) กลุ่มที่ไม่มีที่ดินทำกิน มีมาตรการ 2 แบบคือ

- ให้นำที่ดินที่เหลือจากการแก้ปัญหาสองกลุ่มมาจัดสรรให้กับประชาชนที่ยังไม่มีที่ดินทำกินทั้งเช่าซื้อและเช่าแล้วแต่เงื่อนไขของแต่ละประเภท
- ให้นำที่ดินที่ถือครองโดยมิชอบหรือเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด (ถือในนามบริวารและเครือญาติ) มาจัดสรรให้ประชาชนเช่าซื้อในระยะยาว (30 ปี) ในราคาถูก

จากการสำรวจเบื้องต้นของคณะผู้วิจัยพบว่า เฉพาะที่สำรวจได้ที่อำเภอดาพระยาอำเภอดำรงวิทยะพรม มีที่ดินประเภทนี้ถึงประมาณ 50,000 ไร่

การแก้ปัญหาทั้ง 3 กลุ่มข้างต้น ไม่ว่าจะโดยการเช่าซื้อ หรือการเช่าพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดสรรที่เหมาะสมคือ ครอบครัพละ 50 ไร่ เนื่องจากยังสามารถแบ่งให้รุ่นลูกหลานได้

4) กลุ่มที่ไม่มีเอกสารสิทธิ

ทั้งกลุ่มที่มีที่ดินอยู่แล้วแต่ยังไม่มีเอกสารสิทธิ และกลุ่มที่ยังไม่มีที่ดิน มีความเห็นตรงกันว่า เอกสารสิทธิที่เหมาะสมคือ เอกสารสิทธิที่ไม่สามารถซื้อขายได้ กระทั่งขายฝากไม่ได้ แต่เป็นสิทธิที่เป็นมรดกตกทอดได้

จากการสอบถามความคิดเห็นว่า หากรัฐบาลไม่สามารถจัดหาที่ดินทำกินได้ในที่เดิม แต่มีที่แห่งใหม่ที่ดีกว่าชาวบ้านจะมีความเห็นประการใดนั้น กลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ยินดีที่จะย้ายหากที่แห่งใหม่ดีกว่าและมีความมั่นคงทำกินได้อย่างยั่งยืน

12.5.5 ความเห็นต่อนโยบายของรัฐในการจัดการทรัพยากรที่ดิน

สำหรับนโยบายของรัฐในระยะปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรนั้น ความเห็นของกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ศึกษามีดังนี้คือ

1) นโยบายขยายพื้นที่ปลูกยางพารา ไม่เห็นด้วยเพราะเป็นอาชีพที่ไม่เหมาะกับเกษตรกรรายย่อยเพราะต้องลงทุนสูง ใช้เวลานานกว่าจะให้ผลผลิต รวมทั้งไม่มีความแน่ใจในราคาสำหรับอนาคต

2) นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยทั่วไปยังไม่มี ความเข้าใจในเรื่องนี้ อย่างละเอียดลึกซึ้ง เข้าใจแต่เพียงว่าที่ดินที่มีเอกสารสิทธิทุกประเภทสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์กู้เงิน จากสถาบันการเงินได้ กลุ่มเป้าหมายทั้งหมดมีความเห็นร่วมกันว่า นโยบายดังกล่าวจะเป็นแนว ทางให้ที่ดินหลุดจากมือของเกษตรกรอย่างแน่นอน เพราะการกู้เงินมาทำการเกษตรนั้น เป็นที่ แน่แน่นอนว่าส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดประสบภาวะขาดทุนเพราะต้นทุนการผลิตที่สูงและไม่ สามารถควบคุมได้ ในขณะที่ราคาผลผลิตต่ำอย่างไม่ทราบอนาคตเช่นกัน นอกจากนี้ ส่วนหนึ่งก็ จะนำไปชำระหนี้ในระบบที่ดอกเบี้ยสูงเพราะพื้นที่นี้ชาวบ้านมีหนี้ในระบบมากเนื่องเพราะไม่ มีหลักทรัพย์ไปค้ำประกันเงินกู้จากสถาบันการเงิน ไม่ใช่เอาไปเป็นเงินทุนทั้งหมด เอกสารสิทธิ แบบใหม่ที่นอกจากจะซื้อขายไม่ได้แล้ว สถาบันการเงินก็ควรจะไม่มีสิทธิยึดที่ดินของเกษตรกร ออกขายทอดตลาดเหมือนเช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เช่นกัน การแก้ปัญหาเกษตรกรจึงไม่ใช่การแก้ ปัญหาที่เงินทุนเพียงด้านเดียว แต่ควรแก้ปัญหาที่กระบวนการผลิต ราคาผลผลิต และการแก้ ปัญหาหนี้สินเดิมที่เกิดจากความล้มเหลวของการทำการเกษตรกรรมมากกว่า

12.5.6 งบประมาณและการบริหารแผน

งบประมาณที่ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและชุมชนรวมทั้งแผนการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินแบ่งเป็น 4 ส่วนดังนี้คือ

1) รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐในฐานะที่เป็นผู้กุมกลไกทั้ง ปวง จะต้องมียุทธศาสตร์ในการอำนวยความสะดวกให้แผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดย กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการรับผิดชอบในการกำหนดแนวทาง นโยบาย มาตรการ ทางกฎหมายที่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารในระดับท้องถิ่น รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือนอกเหนืออำนาจและศักยภาพของท้องถิ่นที่จะแบกรับภาระได้

2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมียุทธศาสตร์ในการอำนวยความสะดวกให้แผนการ บริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการรับผิดชอบใน การกำหนดแนวทาง นโยบาย มาตรการทางกฎหมาย เช่น ระเบียบ ข้อบังคับ ที่สอดคล้องกับ ความ ต้องการของชุมชนและประชาชนในรูปแบบของ “คณะกรรมการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินใน ระดับท้องถิ่น” รวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง หรือนอกเหนืออำนาจและ ศักยภาพของชุมชนและประชาชนจะแบกรับภาระได้

3) สถาบันการเงิน สนับสนุนเงินทุนในการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพของประชาชน แต่เป็น สนับสนุนผ่านกลุ่ม องค์การภาคประชาชน มิใช่รายบุคคล และเป็นการสนับสนุนที่องค์กรชุมชนต้อง เขียนแผนโครงการรองรับการดำเนินงานอย่างมีระบบและกระบวนการที่เป็นรูปธรรม (โครงการขอ กู้) ในอัตราดอกเบี้ยต่ำโดยการใช้โครงการค้ำประกันเงินกู้ ไม่ใช่ใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน

4) องค์กรประชาชนและชุมชน มีบทบาทในการระดมการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการ ฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติบนพื้นฐานของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น เพื่อสร้าง

สำนักด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินโดยผ่านกลไก “คณะกรรมการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินในระดับท้องถิ่น”

12.5.7 ระบบการติดตามและประเมินผล

- 1) เกิด “คณะกรรมการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินในระดับท้องถิ่น” ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งแผนการจัดการและบริหารทรัพยากรที่ดินในระดับท้องถิ่น
- 2) มีแผนการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินแบบมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมยอมรับได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 3) มีระบบการตรวจสอบที่สามารถถ่วงดุลอำนาจกันได้ทุกฝ่าย (Check and Balance)
- 4) มีระบบการบริหารและจัดการทรัพยากรที่ดินของชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็ง
- 5) ความสำเร็จของแผนโครงการในการฟื้นฟูและพัฒนาอาชีพขององค์กรชุมชน
- 6) ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน
- 7) การมีส่วนร่วมและสำนึกของประชาชนในการเป็นเจ้าของทรัพยากร

ทั้งหมดนี้ชี้วัดได้จากสัดส่วนของการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน ความสำเร็จในการพัฒนาอาชีพ รายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชน