



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง
“ความร่วมมือจากพหุภาคีในการบูรณาการ
บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น”

โดย ศยามล ไกยูรวงศ์ และคณะ

พฤษภาคม 2556

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง
“ความร่วมมือจากพหุภาคีในการบูรณาการ
บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น”

คณะผู้วิจัยประกอบด้วย

1. นางสาวศยามล	ไกรยวงศ์
2. นายบารมี	ชัยรัตน์
3. นายภาคภูมิ	วิธานติรวัฒน์
4. นางสาวจินดารัตน์	เพิ่มลาภวิรุพห์
5. นางสาวบัณฑิตา	อย่างดี
6. นายศักดิ์กมล	แสงดารา
7. นางสาวจุฑามาศ	เรืองเดช
8. นางพัชรนันท์	ศัลยประดิษฐ์
9. นางสาวฉวีวรรณ	คงอ่อน
10. นายสมเจตน์	ไชยลาภ
11. นายอนุชา	แหสมุทร
12. นายภคิษฐ์	วงศ์ทอง
13. นายณฤตณ	ฉอ้านศรี
14. ดร.อัจฉรา	รักยุติธรรม

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

คำนำ

ความตั้งใจแต่แรกเริ่มในการดำเนินการโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “เรื่องความร่วมมือของพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น” มาจากการสานต่อต้นทุนเดิมของการขับเคลื่อนงานร่วมกับองค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ทีมงานนักวิจัยของโครงการได้ร่วมดำเนินงานกับพื้นที่เป้าหมายของโครงการมาก่อนหน้านั้น โดยเฉพาะกับองค์กรชุมชนที่มีบทบาทสำคัญในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติทั้งในพื้นที่ป่าบก และพื้นที่ชายฝั่งทะเลทางภาคใต้ แต่ยังพบกับอุปสรรคปัญหามากมายของการขาดความร่วมมือกับ อปท. และหน่วยงานของรัฐในบางพื้นที่

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้สนับสนุนให้ทีมงานนักวิจัยโครงการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อสรุปบทเรียน การใช้เครื่องมือต่างๆ กระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อนำเสนอแนวทางการสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพของ องค์กรชุมชน และ อปท. ในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ในการขยายผลต่อไป นอกจากนี้โครงการได้ทบทวนงานวิจัยด้านกฎหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนวทางของการใช้กฎหมายที่มีอยู่ในการสนับสนุนบทบาทของ อปท. และองค์กรชุมชน ตลอดจนมีข้อเสนอทางกฎหมายในการปฏิบัติตามภารกิจที่ อปท. สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ภายใต้กรอบระยะเวลา 1 ปีครึ่ง ตั้งแต่เดือน กันยายน 2554 – กุมภาพันธ์ 2556

ผลการดำเนินการโครงการยังถือว่าไม่เสร็จสมบูรณ์ เนื่องด้วยมีอุปสรรคหลายด้านทั้งปัจจัยของกลุ่มเป้าหมาย ปัจจัยของทีมงานนักวิจัย ที่ต้องใช้เวลา และโอกาส ของการขับเคลื่อนงานอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตามในรายงานได้นำเสนอ จุดแข็งจุดอ่อน โอกาสอุปสรรค ปัญหา และแนวทางจากประสบการณ์ความรู้ของทีมงานนักวิจัยโครงการโดยตรงเพื่อเผยแพร่ต่อไป เพราะการดำเนินงานร่วมกับเครือข่าย อปท. และองค์กรชุมชนไม่มีวันจบสิ้น トラบไคที่อุปสรรคปัญหาของการกระจายอำนาจยังดำรงอยู่ ขณะเดียวกันองค์ความรู้นี้จะจุดประกายสร้างแรงบันดาลใจให้กับเครือข่าย อปท. และเครือข่ายองค์กรชุมชน ได้ผลักดันแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติในสังคมไทย

ความสำเร็จของรายงานวิจัยเชิงปฏิบัติการนี้ มาจากองค์ความรู้และประสบการณ์จากเครือข่ายองค์กรชุมชน ทีมงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับพื้นที่ภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง ผสมผสานกับประสบการณ์ของทีมงานนักวิจัยของโครงการ นอกจากนี้ยังมีบุคคลต่างๆที่ให้คำปรึกษาแนะนำต่อรายงานวิจัย และสนับสนุนการดำเนินการโครงการ ได้แก่ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

(สกว.) ผศ.อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ ผู้ประสานงานศูนย์ประสานการศึกษานโยบายที่ดิน นักวิชาการอิสระ ข้าราชการจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ที่มงานโครงการจึงใคร่ขอบคุณทุกท่านที่สนับสนุนที่มงานนักวิจัยของโครงการมาด้วยดี และหวังว่ารายงานวิจัยเชิงปฏิบัตินี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านทุกท่านไม่มากก็น้อย

ที่มงานนักวิจัยของโครงการ

สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	I
สารบัญ.....	III
บทคัดย่อ.....	XIII
Abstract.....	XV
บทสรุปผู้บริหาร.....	XVII
คำย่อ.....	XXIII
บทที่ 1 ความเป็นมาและวัตถุประสงค์การวิจัย.....	1
1. สภาพปัญหา.....	1
2. แนวคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	6
3. วัตถุประสงค์การวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	7
4. เนื้อหาและการดำเนินการในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	8
5. พื้นที่เป้าหมาย/ต้นทุนการดำเนินการก่อนเริ่มโครงการ.....	10
6. ผลงาน/ผลลัพธ์/ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ.....	20
7. คณะวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	22
บทที่ 2 แนวคิดการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	
โดยชุมชนท้องถิ่น.....	24
1. แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	24
2. แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ.....	27
3. แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น.....	30
4. รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กับการรับรองนโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม.....	36
5. แผนพัฒนาฉบับที่ 11 กับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกระจายอำนาจให้ ชุมชนท้องถิ่น.....	38
6. นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559...	42

บทที่ 3 แนวทางของกฎหมายในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร

ธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น.....	45
1. งานวิจัยศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในระดับชาติ.....	46
2. งานวิจัยศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในระดับชุมชนท้องถิ่น.....	49
3. กฎหมายที่สนับสนุนหรือให้อำนาจโดยตรงกับสิทธิชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	68
4. กรณีศึกษาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านทรัพยากรธรรมชาติ.....	76
5. กรณีศึกษาการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยผังชุมชนและการคุ้มครองพื้นที่.....	79
6. การรับรองแนวทางสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ.....	81
7. สรุปรูปแบบของการกระจายอำนาจกับอุปสรรคปัญหาและข้อเสนอ.....	84
8. ข้อเสนอต่อการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น.....	88

บทที่ 4 พื้นที่เป้าหมายของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ..... **92**

1. จังหวัดชัยภูมิ ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ.....	94
2. จังหวัดกาฬสินธุ์ ตำบลหมื่น อ.สมเด็จ.....	122
3. จังหวัดอุดรธานี ตำบลท่าแฝก และตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา.....	148
4. จังหวัดพิษณุโลก ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเหี้ย อำเภอนครไทย.....	165
5. จังหวัดตรัง จำนวน 7 ตำบล.....	181
ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา.....	189
ตำบลเกาะลิบง บ้านมดตะนอย และบ้านเกาะมุกด์ อำเภอกันตัง.....	201
ตำบลบางสัก อำเภอกันตัง.....	217
ตำบลบางเป้า อำเภอกันตัง.....	225
ตำบลหนองตรุด อำเภอเมือง.....	236
ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ.....	244
ตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง.....	254
6. พื้นที่เฝ้าระวังชุมชนบ้านตระและบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	262
7. จังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน 5 ตำบล.....	277
ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง.....	284
ตำบลลิเล็ด อำเภอพุนพิน.....	295

	หน้า
ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์.....	302
ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์.....	316
ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก.....	330
บทที่ 5 บทสังเคราะห์พื้นที่วิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	348
1. กระบวนการปฏิบัติการ.....	348
2. เครื่องมือในการดำเนินการ.....	352
3. กลไกการปฏิบัติการ/ภาคีความร่วมมือ/ผลการดำเนินการ/แผนงานต่อไป.....	355
4. จุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส/อุปสรรคปัญหา.....	371
5. บทบาทของทีมงานนักวิจัย.....	378
6. ผลลัพธ์ของการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ.....	378
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	382
1. สรุปปัญหาอุปสรรค.....	382
2. ข้อเสนอเชิงหลักการจากการค้นพบในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	383
3. ข้อเสนอต่อแนวคิด แนวทางปฏิบัติ รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพให้กับ ชุมชนท้องถิ่นและในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ.....	387
4. เครื่องมือในการดำเนินการ.....	394
5. ข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ.....	414
บรรณานุกรม.....	416
ภาคผนวก.....	422
ภาคผนวกที่ 1 ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชน การคุ้มครองพื้นที่ และการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ	
ภาคผนวกที่ 2 แบบฟอร์มสำรวจข้อมูลที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	
1. แบบสำรวจข้อมูลที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	
2. ตัวอย่างแบบฟอร์มตำบลเนินเพิ่ม	
3. ตัวอย่างแบบฟอร์มตำบลท่ามะไฟหวาน	

สารบัญตาราง

บทที่ 4

1.จังหวัดชัยภูมิ ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ

ตารางที่ 1 สภาพปัญหาที่ดินของรัฐในแต่ละจังหวัด.....	93
ตารางที่ 2 แสดงการจำแนกพื้นที่สถานะทางกฎหมายของพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว.....	99
ตารางที่ 3 แสดงระดับความลาดชันในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน.....	103
ตารางที่ 4 แสดงพื้นที่ป่าไม้ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน.....	103
ตารางที่ 5 แสดงการจำแนกพื้นที่ตามกฎหมายในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน.....	104
ตารางที่ 6 จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน.....	105
ตารางที่ 7 แสดงจำนวนประชากรตำบลท่ามะไฟหวาน.....	107
ตารางที่ 8 แสดงข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจของประชาชนในตำบลท่ามะไฟหวาน.....	110

2.จังหวัดกาฬสินธุ์ ตำบลหม่ม อ.สมเด็จ

ตารางที่ 9 จำนวนประชากรตำบลหม่ม	125
ตารางที่ 10 ภาพรวมปัญหาที่ดินตำบลหม่ม.....	126
ตารางที่ 11 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหม่ม ปี 2515.....	137
ตารางที่ 12 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหม่ม ปี 2553.....	137
ตารางที่ 13 แสดงพื้นที่การเกษตรตำบลหม่มแยกตามหมู่บ้าน ปี 2553.....	137

3.จังหวัดอุดรธานี ตำบลท่าแฝก และตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา

ตารางที่ 14 ข้อมูลการถือครองที่ดินป่าไม้.....	153
ตารางที่ 15 พื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรและออกเป็นเอกสารสิทธิ สปก. 4-01.....	154
ตารางที่ 16 จำนวนประชากรตำบลนางพญา.....	157
ตารางที่ 17 จำนวนประชากรของตำบลนางพญาที่มีที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ	158

4.จังหวัดพิษณุโลก ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเฮี้ย อำเภอนครไทย

ตารางที่ 18 ตารางแสดงรายรับ – รายจ่ายในการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	167
ตารางที่ 19 ตารางแสดงรายรับ – รายจ่ายในการปลูกกะหล่ำ	168
ตารางที่ 20 ข้อมูลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดิน.....	170

ตารางที่ 21 ข้อมูลจำแนกประเภทของที่ดินตามกฎหมายซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ดิน ตำบลเนินเพิ่มและตำบลห้วยเฮี้ย.....	173

ตารางที่ 22 ข้อมูลจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	173

5. จังหวัดตรัง จำนวน 7 ตำบล

ตารางที่ 23 พื้นที่เป้าหมาย.....	182
ตารางที่ 24 ข้อมูลป่าสงวนแห่งชาติท้องที่จังหวัดตรัง.....	185
ตารางที่ 25 ข้อมูลป่าสงวนแห่งชาติท้องที่จังหวัดตรัง.....	186
ตารางที่ 26 ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดตรังที่ถูกบุกรุกทำลาย.....	187
ตารางที่ 27 จำนวนประชากรในตำบลบ่อหิน.....	191
ตารางที่ 28 ตัวอย่างแบบสอบถาม.....	199
ตารางที่ 29 จำนวนประชากร.....	202
ตารางที่ 30 ทรัพยากรในพื้นที่ตำบลเกาะลิบงและการใช้ประโยชน์.....	203
ตารางที่ 31 ข้อมูลเศรษฐกิจ.....	204
ตารางที่ 32 แสดงจำนวนประชากรในพื้นที่ตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง....	207
ตารางที่ 33 ประเภทของที่ดิน บ้านมดตะนอย.....	209
ตารางที่ 34 ข้อมูลเศรษฐกิจจากการทำประมง.....	211
ตารางที่ 35 จำนวนครัวเรือนในการใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	227
ตารางที่ 36 จำนวนประชากรและการถือครองที่ดิน.....	228
ตารางที่ 37 แสดงรายได้เฉลี่ย.....	228
ตารางที่ 38 จำนวนประชากรและรายได้.....	238
ตารางที่ 39 จำนวนครัวเรือนในการถือครองที่ดิน	245
ตารางที่ 40 การใช้ประโยชน์ที่ดินของตำบลวังมะปราง.....	246
ตารางที่ 41 จำนวนครัวเรือน.....	246
ตารางที่ 42 จำนวนประชากรและขนาดพื้นที่.....	257
ตารางที่ 43 รายรับของชุมชน / ปี.....	258

6. พื้นที่โหนดชุมชนบ้านตระและบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ตารางที่ 44 แสดงแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	264
ตารางที่ 45 จำนวนชนิดพันธุ์ไม้ และพันธุ์สัตว์ในเนื้อที่ 300 ตร.ม.	265
ตารางที่ 46 แสดงแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	265
ตารางที่ 47 แสดงแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	267
ตารางที่ 48 รายได้จากป่าชุมชน ในพื้นที่นาร่องโหนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	268

	หน้า
ตารางที่ 49 แสดงแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านตระ	270
ตารางที่ 50 จำนวนชนิดพันธุ์ไม้ และพันธุ์สัตว์ ในเนื้อที่ 300 ตร.ม.....	271
ตารางที่ 51 แสดงแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านตระ.....	272
ตารางที่ 52 แสดงแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านตระ.....	273
ตารางที่ 53 รายได้จากป่าชุมชน ในพื้นที่นาร่องโฉนดชุมชนบ้านตระ.....	274
ตารางที่ 54 รายได้จากสายน้ำ ในพื้นที่นาร่องโฉนดชุมชนบ้านตระ.....	275
7.จังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน 5 ตำบล	
ตารางที่ 55 แสดงพื้นที่ป่าชายเลนที่คุ้มครองโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี.....	279
ตารางที่ 56 ชนิดหญ้าทะเล.....	280
ตารางที่ 57 ปริมาณ มูลค่ารวม ต้นทุนและมูลค่าสุทธิการใช้ประโยชน์จาก อ่าวบ้านดอน.....	283
ตารางที่ 58 จำนวนประชากร.....	287
ตารางที่ 59 จำนวนประชากรตำบลลิเล็ด.....	297
ตารางที่ 60 การใช้ประโยชน์จากที่ดินตำบลลิเล็ด.....	298
ตารางที่ 61 จำนวนเนื้อที่ของหมู่บ้าน.....	305
ตารางที่ 62 จำนวนประชากรตำบลตะเคียนทอง.....	305
ตารางที่ 63 จำนวนเกษตรกร.....	306
ตารางที่ 64 สรุปข้อมูลด้านการประมง.....	306
ตารางที่ 65 จำนวนประชากรตำบลท่าทอง.....	318
ตารางที่ 66 การเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพ และสาธารณูปโภคในชุมชนท่าทอง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน.....	319
ตารางที่ 67 การใช้ประโยชน์จากพื้นที่อนุรักษ์ ตำบลท่าทอง.....	322
ตารางที่ 68 แสดงกระแสลมประจำถิ่นที่สัมพันธ์กับช่วงเดือนในระยะเวลา 1 ปี.....	324
ตารางที่ 69 แสดงทิศทางลม และลักษณะการพัด ที่สัมพันธ์กับทรัพยากรสัตว์น้ำ และการประกอบอาชีพของชุมชน.....	325
ตารางที่ 70 จำนวนประชากรชุมชนคลองท่าทอง.....	327
ตารางที่ 71 แสดงจำนวนประชากรในชุมชนคลองท่าทอง.....	327
ตารางที่ 72 จำนวนประชากร ตำบลดอนสัก.....	330

บทที่ 5

ตารางที่ 1 กระบวนการปฏิบัติการของ 6 จังหวัด.....	349
ตารางที่ 2 กลไกการปฏิบัติการ/ภาคีความร่วมมือ/ผลการดำเนินการ/แผนงานต่อไป....	356
ตารางที่ 3 จุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส/อุปสรรคปัญหา ของภาคีต่างๆ.....	371
ตารางที่ 4 ผลลัพธ์ของโครงการตามตัวชี้วัดแนวคิดของแนวคิดการพัฒนา ที่ยั่งยืนแนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ.....	379

บทที่ 6

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดของแนวคิด.....	388
ตารางที่ 2 ตัวชี้วัดความพร้อมของชุมชน อปท และภาคีความร่วมมือ.....	391
ตารางที่ 3 ประเด็นการจัดทำข้อมูล.....	396
ตารางที่ 4 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	411
ตารางที่ 5 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	412
ตารางที่ 6 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	413

สารบัญภาพ**บทที่ 2**

ภาพที่ 1 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน.....	27
ภาพที่ 2 แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ.....	29
ภาพที่ 3 แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น.....	33
ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดกับรัฐธรรมนูญ นโยบายและแผนพัฒนาระดับชาติ.....	44

บทที่ 3

ภาพที่ 1 การปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น.....	91

บทที่ 4**1.ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ**

ภาพที่ 1 แผนที่เป้าหมายของกรณีศึกษา.....	92
ภาพที่ 2 แสดงที่ตั้ง ขนาด อาณาเขต และลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ ต้นน้ำลำปะทาว.....	96
ภาพที่ 3 แสดงการจำแนกสถานะตามกฎหมายพื้นที่ป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ.....	98

	หน้า
ภาพที่ 4 แสดงที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขตตำบลท่ามะไฟหวาน.....	101
ภาพที่ 5 แสดงลักษณะภูมิประเทศ.....	102
ภาพที่ 6 แสดงการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน.....	105
ภาพที่ 7 เขตการปกครองของอำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ.....	106
ภาพที่ 8 แสดงจำนวนประชากรตำบลท่ามะไฟหวาน.....	107
ภาพที่ 9 โครงสร้างการดำเนินงานตำบลท่ามะไฟหวาน.....	117
ภาพที่ 10 แสดงผลตามกระบวนการดำเนินโครงการ.....	119
2.จังหวัดกาฬสินธุ์ ตำบลหม่ม่น อ.สมเด็จ	
ภาพที่ 11 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน ต.หม่ม่น อ.สมเด็จ จ.กาฬสินธุ์.....	122
ภาพที่ 12 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหม่ม่น.....	124
ภาพที่ 13 แผนที่กายภาพตำบลหม่ม่น อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์.....	131
ภาพที่ 14 แผนที่เดินดิน “โคกหนองโน”.....	132
3.จังหวัดอุดรธานี ตำบลท่าแฝก และตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา	
ภาพที่ 15 แผนที่จังหวัดอุดรธานี.....	149
ภาพที่ 16 แผนที่ที่ตั้งของเครือข่ายการจัดการที่ จ.อุดรธานี.....	151
ภาพที่ 17 พื้นที่ภูมิประเทศของตำบลท่าแฝก.....	152
ภาพที่ 18 แผนที่บ้านน้ำตัน แสดงถึงที่อยู่อาศัยและที่ทำกินอยู่ตามแนวขอบเขื่อนสิริกิติ์.....	155
ภาพที่ 19 แผนที่เบื้องต้นเพื่อสำรวจแปลงที่ดินทำกินของชาวบ้านตำบลท่าแฝก.....	156
ภาพที่ 20 พื้นที่ภูมิประเทศของตำบลนางพญา.....	156
4.จังหวัดพิษณุโลก ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเหี้ย อำเภอนครไทย	
ภาพที่ 21 แผนที่แสดง พื้นที่ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเหี้ย.....	165
ภาพที่ 22 แผนที่ขอบเขตที่ดินที่มีปัญหาหมู่ที่2 บ้านป่าคาย และหมู่ที่4 บ้านชำรุ ตำบลห้วยเหี้ย.....	172
ภาพที่ 23 แผนภูมิขั้นตอนการปฏิบัติการ.....	176
5. จังหวัดตรัง จำนวน 7 ตำบล	
ภาพที่ 24 แผนที่ขอบเขตจังหวัดตรัง.....	183
ภาพที่ 25 แผนที่ภูมิประเทศ.....	185
ภาพที่ 26 แผนที่ตำบลบ่อหิน.....	189

	หน้า
ภาพที่ 27 ปัญหาที่ดินตำบลบ่อหิน.....	192
ภาพที่ 28 ความคืบหน้าในการดำเนินการของตำบลบ่อหิน.....	195
ภาพที่ 29 แผนที่ทำมือของชุมชน.....	196
ภาพที่ 30 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่.....	196
ภาพที่ 31 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่.....	197
ภาพที่ 32 ตัวอย่างแผนที่จุดที่ตั้งผู้มีปัญหาด้านที่ดิน.....	197
ภาพที่ 33 แผนที่ผังชุมชน หมู่ที่ 1 ตำบลบ่อหิน.....	198
ภาพที่ 34 แผนที่ผังชุมชนหมู่ที่ 2 ตำบลบ่อหิน.....	198
ภาพที่ 35 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลเกาะลิบง.....	202
ภาพที่ 36 การขยายตัวของชุมชน.....	206
ภาพที่ 37 แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนบ้านมดตะนอย.....	206
ภาพที่ 38 โครงสร้างประชากร.....	208
ภาพที่ 39 แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินบ้านเกาะมุกด์.....	211
ภาพที่ 40 ความคืบหน้าการดำเนินการบ้านมดตะนอย.....	214
ภาพที่ 41 ความคืบหน้าการดำเนินงานบ้านเกาะมุกด์ (อ่าวควน อ่าวกลาง).....	214
ภาพที่ 42 ความคืบหน้าและแผนการดำเนินงานบ้านเกาะมุกด์.....	215
ภาพที่ 43 แผนที่แสดงที่ตั้งบ้านเขาพลู.....	219
ภาพที่ 44 ความคืบหน้าการดำเนินการบ้านเขาพลู.....	223
ภาพที่ 45 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลบางเป้า.....	226
ภาพที่ 46 แผนที่ผังแสดงขั้นตอนการทำงานตำบลบางเป้า.....	232
ภาพที่ 47 การจัดเวทีเพื่อร่วมกันจัดทำข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	233
ภาพที่ 48 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินรายหมู่บ้าน.....	234
ภาพที่ 49 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลหนองตรุด.....	236
ภาพที่ 50 แผนที่แสดงพื้นที่ผู้ประสบภัยน้ำท่วม ตำบลหนองตรุด.....	237
ภาพที่ 51 แผนที่ผังขั้นตอนการทำงานของตำบลหนองตรุด.....	241
ภาพที่ 52 แผนที่เตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติตำบลหนองตรุด.....	242
ภาพที่ 53 แผนที่ผังขั้นตอนการทำงานตำบลวังมะปราง.....	250
ภาพที่ 54 แผนที่แหล่งเรียนรู้ของตำบลวังมะปราง.....	252
ภาพที่ 55 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลนาเกลือ.....	256
6.พื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระและบ้านทับเขือ-ปลักหมู	
ภาพที่ 56 แผนที่แสดงขอบเขตโฉนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู.....	264
ภาพที่ 57 แผนที่โฉนดชุมชนบ้านตระ.....	270

7.จังหวัดสุราษฎร์ธานี พื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน 5 ตำบล

ภาพที่ 58 แผนที่อ่าวบ้านดอน.....	278
ภาพที่ 59 แผนที่การเดินทางไปตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง.....	284
ภาพที่ 60 แนวเขตทะเลชุมชน.....	292
ภาพที่ 61 แหล่งอนุรักษ์ปูเปี้ยว.....	293
ภาพที่ 62 แผนที่ทำมือ : แผนที่ชุมชน เขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว แนวเขตทะเลชุมชน ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี.....	294
ภาพที่ 63 แผนที่ขอบเขตตำบลลิเล็ด.....	296
ภาพที่ 64 พื้นที่อนุรักษ์อ่าวบ้านดอน ตำบลลิเล็ด.....	300
ภาพที่ 65 แผนที่ตำบลตะเคียนทอง.....	304
ภาพที่ 66 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	307
ภาพที่ 67 ทิศทางลม.....	324
ภาพที่ 68 แผนที่อาณาเขตชุมชนคลองท่าทองซึ่งอยู่ในพื้นที่ 3 หมู่บ้านใน 2 ตำบล.....	326
ภาพที่ 69 แผนที่พื้นที่ติดชายฝั่งในอำเภอดอนสัก.....	332

บทที่ 5

ภาพที่ 1 เครื่องมือในการดำเนินการ.....	354

บทที่ 6

ภาพที่ 1 ข้อเสนอเชิงหลักการจากการค้นพบในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.....	386
ภาพที่ 2 ข้อเสนอแนวคิดและหลักการ.....	391
ภาพที่ 3 ขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติการ.....	394
ภาพที่ 4 ขั้นตอนการดำเนินการทำแผนที่.....	400
ภาพที่ 5 แผนที่บ้านน้ำตันแสดงถึงที่อยู่อาศัยและที่ทำกินอยู่ตามแนวขอบเขตนสิริกิติ์.....	400
ภาพที่ 6 แผนที่เบื้องต้นเพื่อสำรวจแปลงที่ดินทำกินของชาวบ้านตำบลท่าแฝก.....	401
ภาพที่ 7 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่.....	402
ภาพที่ 8 ตัวอย่างแผนที่จุดที่ตั้งผู้มีปัญหาด้านที่ดิน.....	402
ภาพที่ 9 แผนที่ผังชุมชน หมู่ที่ 1 ตำบลบ่อหิน.....	402
ภาพที่ 10 ขั้นตอนและกระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น.....	408
ภาพที่ 11 ขั้นตอนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดย สภา อบต.....	410

บทคัดย่อ

แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และการกระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยอยู่บนหลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืน และสิทธิการปกครองตนเอง และสิทธิชุมชน ที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติข้ามพรมแดน โดยการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ทุกภาคส่วนในการป้องกันปัญหา และปฏิบัติการเชิงรุกต่อการวางแผนและการปฏิบัติการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจำเป็นต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 โดยมีการออกแบบสร้างกระบวนการ และกลไกให้มีการบูรณาการ ทั้งในระดับตำบล ในขณะที่ในระดับจังหวัดทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและรับรองความชอบธรรมของกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศบังคับใช้ในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนให้คำปรึกษาและงบประมาณในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรเชื่อมโยงในระดับตำบล ระดับจังหวัดและระดับชาติ

การแก้ไขปัญหาการออกกฎหมายท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายท้องถิ่น ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมและคำนึงถึงประเพณีวัฒนธรรม สภาพความเป็นอยู่ ความต้องการของชุมชน สังคมในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ มาประกอบการพิจารณาการอนุมัติ อนุญาต หรือ เห็นชอบต่อกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายด้านภาษี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนให้ อปท. ร่วมกับชุมชน บริหารจัดการกองทุนที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับตำบล โดยมีเงื่อนไขในการสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชน และอปท.ในระดับตำบล

ให้มีการปรับปรุงการบริหารงานของ อปท. โดยจัดให้มีเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ให้ นายก องค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกเทศมนตรีได้เลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง ให้มีงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในตำบลร่วมกับ อปท. อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนให้คำปรึกษาเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการได้จริง จากการดำเนินการ

โครงการสรุปได้ว่า อบท. และองค์กรชุมชนต้องการที่ปรึกษาที่มีการให้คำแนะนำและร่วมพัฒนาความรู้และพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ถ้าหาก อบท. มีงบประมาณของตนเองจากรัฐบาล และจากภาษีที่ได้มา ก็จะทำให้ อบท. ใช้งบประมาณสนับสนุนในด้านนี้ได้อย่างเป็นจริง

ควรสร้างกระบวนการเรียนรู้พัฒนาศักยภาพการวิเคราะห์ปัญหาของโครงสร้างของสังคมไทย กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจ ความเป็นไปได้ของทางออก พัฒนาทักษะการใช้เครื่องมือต่างๆอย่างต่อเนื่องและ สนับสนุนความรู้ให้กับแกนนำชุมชน สมาชิกในชุมชน และทีมงานของ อบท.

พัฒนากลไกการขับเคลื่อนงานให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับศักยภาพของภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง กลไกต่างๆจึงมีทั้งในรูปแบบของเครือข่ายหมู่บ้าน เครือข่ายตำบล เครือข่ายจังหวัด การสนับสนุนกระบวนการประสานความร่วมมือจากพหุภาคีที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และหาแนวทางของกฎหมายการกระจายอำนาจให้กับ องค์กรชุมชนร่วมกับอบท. ในการดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การจัดทำผังชุมชน หรือการคุ้มครองพื้นที่

สำหรับหน่วยสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพดังกล่าว ควรมีการกระจายไปในระดับจังหวัด ลักษณะของหน่วยสนับสนุน ควรเป็นทีมงาน จำนวน 1-2 คน ในแต่ละจังหวัด เพื่อมีบทบาทให้คำปรึกษาแก่ ชุมชน และอบท.อย่างใกล้ชิด โดยมีบทบาทการเสริมศักยภาพ และร่วมประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

ลักษณะของทีมงานหน่วยสนับสนุนต้องเข้าใจบริบทของชุมชนและทำงานต่อเนื่อง มีทักษะการประสานงาน รู้จักใช้เครื่องมือในการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยพัฒนาการรวมกลุ่มของชุมชนและท้องถิ่น เป็นที่ปรึกษาให้กับชุมชนอย่างมีพลัง และตระหนักในการร่วมแก้ไข ปัญหา ทำงานเชิงรุก เชื่อมโยงปัญหาในพื้นที่กับเครือข่ายการขับเคลื่อนและบริบทสังคมภายนอก มีทักษะวิเคราะห์ข้อมูลและใช้ข้อมูลในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนค้นคว้าข้อกฎหมายประสานงานนักกฎหมายเพื่อเป็นที่ปรึกษาในลักษณะภาพรวมได้

Abstract

Integrated management of natural resources and the environment, decentralization of authority to community and local administrative organization based on the principles of sustainable development, and the rights of self-determination and the community recognized by the Constitution 2007 are seriously significant concepts in solving problems of natural resource uses and boundaries. Helping people to understand these concepts will solve such problems and has the potential to balance and sustain land and natural resource/LNR conservation.

Laws related to LNRs should be reformed in accordance to the principle of the Constitution 2007. They must be designed according to the process and mechanisms of integrated sub-district management. Provincial mechanisms should take a role of advocacy, recognizing law enforcement by Tambon Administrative Organizations (TAOs) and supporting determined budgets for LNR management.

For issuing laws to encourage local management of LNRs, state agencies and officials who regulate and approve local laws should appropriately consider culture, tradition, livelihood and the needs of communities within the legal area of a TAO before approving a local law issued by TAOs.

Tax measurement should be reformed to give TAOs the authority to collect property tax in their areas. The TAO budgets are intended to support the sub-district funding of community management of LNRs.

Improving administration of TAOs should be as following:

- 1) Sub-district officers should be trained to be experts in regards to LNRs
- 2) The heads of each TAO should select officers for their independent administration
- 3) TAOs should each have a division of human development
- 4) TAOs should encourage and advocate for the integrated management of LNRs.

The outcome of action research has demonstrated that TAOs and communities need a consultant to give suggestions and continuously develop human development and knowledge. TAOs should create a budget to support activities mentioned above if they have gathered enough money from property tax.

The learning process of capacity building involves the analysis of the structure of Thai society, laws and policies concerning LNRs, problems of decentralizing authority to TAOs and communities, integrating management of LNRs to community leaders and community members, and the teamwork of TAOs.

A group working together should be flexible and designed in various forms: community networks, sub-district networks and provincial networks. Coordination of various groups leads to cooperative partnerships in integrating LNR management, local laws successfully related to urban planning, and area development planning.

A unit of encouragement and advocacy process should be formed at the provincial level. This kind of unit involves a team comprised of at least 2 persons per province. The unit's role is to be a close consultant to human development and to coordinate state partners with others in order to improve the integration of LNR management.

Each unit must work as a team to understand the context of community and TAOs and must commit to continuously work with them. The team must have the skills to coordinate with various partners, use the methods of conducting a learning process of integrated management of LNRs, link with the networks of this learning process and take the role of legal consultant.

บทสรุปผู้บริหาร

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ พบว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในประเด็นดังกล่าว ยังเป็นไปในขอบเขตที่จำกัด ทั้งในรูปแบบของอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายระเบียบ รวมถึงการสั่งการในเชิงควบคุมการปฏิบัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจในการกำกับดูแลจากรัฐบาลลงไปที่ชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นประเด็นสำคัญ ที่รัฐบาลควรมีส่วนร่วม โดยควรคำนึงถึงความซับซ้อนในเรื่องการถือครองที่ดิน กลยุทธ์ของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ลักษณะเฉพาะของการพัฒนาการปรับปรุง กรอบของการถือครองที่ดินตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยลดปัญหา และสร้างความชัดเจนของการแก้ไขปัญหาได้ดี

ระบบบริหารจัดการที่ดินในระดับชุมชนท้องถิ่นสามารถอาศัยองค์กรและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้กระบวนการวางแผนและแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมหลายฝ่าย การกำหนดกฎหมายชุมชน การมีกลไกหรือกระบวนการรับข้อพิพาท คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน โดยเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขณะเดียวกันควรใช้นวัตกรรมที่ชุมชนท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้ นำไปสู่การเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายที่ยังเปิดพื้นที่ของการกระจายอำนาจเพื่อสร้างความร่วมมือในการบูรณาการบริหารจัดการโดยชุมชนท้องถิ่นต่อไป

จากการปฏิบัติการของโครงการที่ทีมงานนักวิจัยได้อ้างอิงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนร่วมกับชุมชนและท้องถิ่น โดยการสร้างความเข้าใจต่ออำนาจหน้าที่และบทบาทของ อปท. ที่มีความสำคัญต่อการสนับสนุนทั้งงบประมาณและทิศทางการพัฒนา การดูแลรักษา และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับชุมชน ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายที่ยังกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นบางส่วนเท่านั้น ทีมงานนักวิจัยจึงมีข้อเสนอต่อแนวทางการขับเคลื่อนในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือแบบพหุภาคี และให้ทุกภาคีเข้าใจองค์รวมของที่ดินและทรัพยากรในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการดังนี้

1.แนวคิดและหลักการ

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ เป็นทิศทางของการพัฒนาและการแก้ไขวิกฤตความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาโลกร้อน ในทศวรรษที่ 20 ซึ่งมีความจำเป็นต้องถ่วงดุลกับการพัฒนาเศรษฐกิจในกระแสโลกาภิวัตน์ ที่มุ่งใช้พลังงานอย่างมหาศาล เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยี และการล่าอาณานิคมทางเศรษฐกิจในรูปแบบของตลาดสินค้าข้ามพรมแดน

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการ และให้มีการกระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาให้ทันต่อสถานการณ์ของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติข้ามพรมแดน เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ทุกภาคส่วนในการป้องกันปัญหา และปฏิบัติการเชิงรุกต่อการวางแผนและการปฏิบัติการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

ทั้ง 3 แนวคิดดังกล่าว ก็ได้มีการรับรองโดยกฎหมายสูงสุดของประเทศ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนโดยการใช้คำว่า “การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยความอิสระ รัฐจะกำกับดูแลได้เท่าที่จำเป็นและต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ทำได้ รวมทั้งจังหวัดที่มีความพร้อมต้องสามารถจัดการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดได้” ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็ได้รับรองสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณีและความหลากหลายทางชีวภาพ เจตนารมณ์ดังกล่าวจึงเป็นทิศทางสำคัญในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้มีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการโดยชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนั้นนโยบายและแผนพัฒนาระดับชาติ ได้แก่ นโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ตลอดจนนโยบายในระดับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 ได้กำหนดแนวทางของการพัฒนาประเทศไว้สอดคล้องกับทั้งสามแนวคิดดังกล่าวเช่นกัน

2. ข้อเสนอต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการวิเคราะห์โดย SWOT analysis จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคปัญหาจากการดำเนินการโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ จึงมีข้อเสนอต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(2.1) สร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับแกนนำชุมชน สมาชิกในชุมชน และทีมงานของ อปท.ให้เข้าใจแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ ตลอดจนได้วิเคราะห์ต่อปัญหาของโครงสร้างของสังคมไทย กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจน ปัญหาอุปสรรค ของการกระจายอำนาจ และความเป็นไปได้ของทางออก

(2.2) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะของแกนนำองค์กรชุมชน ตลอดจนบุคลากรของ อปท. โดยการใช้เครื่องมือต่างๆ อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งสรุปบทเรียนเป็นระยะๆ ซึ่งได้แก่ การจัดทำข้อมูลการถือครองที่ดิน เพื่อให้เห็นภาพรวมของบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติ โดยใช้หลักการว่าชุมชนดำเนินการได้ โดยเริ่มต้นจากการรวบรวมข้อมูลการถือครองที่ดินที่สัมพันธ์รายได้ทางเศรษฐกิจ แผนที่ทำมือ แผนที่เดินดิน และมีแผนที่ของส่วนราชการมาประกอบการดำเนินการ การใช้แผนที่และข้อมูลจะก่อให้เกิดกระบวนการวางแผนอย่างเป็นระบบและเห็นภาพรวมของการมองอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

(2.3) สนับสนุนกระบวนการประสานความร่วมมือจากพหุภาคีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และหาแนวทางของกฎหมายการกระจายอำนาจให้กับ องค์กรชุมชนร่วมกับอปท. ในการดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การจัดทำผังชุมชน หรือการคุ้มครองพื้นที่

(2.4) พัฒนากลไกการขับเคลื่อนงานให้มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับศักยภาพของภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง กลไกต่างๆจึงมีทั้งในรูปแบบเครือข่ายหมู่บ้าน เครือข่ายตำบล เครือข่ายจังหวัด มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการอย่างเป็นทางการ หรือมีแบบคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการ แต่ทั้งนี้เหตุผลสำคัญคือกลไกต่างๆต้องมีกลุ่มคนที่รับผิดชอบหลักเพื่อติดตามการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งองค์กรชุมชน และอปท.จะได้ร่วมรับผิดชอบดำเนินการ การมีกลไกระดับอำเภอหรือจังหวัดก็เพื่อสร้างความร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้สนับสนุนการบริหารจัดการในระดับตำบล

(2.5) กระบวนเรียนรู้ในลักษณะเครือข่ายทั้งในรูปแบบของเครือข่ายองค์กรชุมชน หรือเครือข่าย อปท. มีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อเป็นพันธมิตร เป็นเพื่อนพ้องน้องพี่ ให้กำลังใจและสร้างความมั่นใจในการขับเคลื่อนในทิศทางที่กฎหมายยังไม่ให้อำนาจหน้าที่โดยตรง ดังนั้นการศึกษาดูงาน การสัมมนาแลกเปลี่ยนเป็นระยะจึงจำเป็นต้องถูกออกแบบเพื่อให้การพัฒนาการบริหารจัดการได้อย่างเป็นจริง

(2.6) อปท. และองค์กรชุมชนจำเป็นต้องเรียนรู้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในตำบลมีอะไร ที่สำคัญองค์กรชุมชนได้รู้ว่าตนเองมีบทบาทสำคัญและมีสิทธิที่จะเสนอกฎหมายให้กับตำบล ทั้งนี้การเรียนรู้ดังกล่าวต้องเชื่อมโยงกับกฎหมายในระดับชาติว่ามีอยู่อย่างไร และเป็นอุปสรรคอย่างไร ซึ่งทั้งองค์กรชุมชน และอปท.จะได้มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายด้วยตนเอง ทั้งในระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ ทั้งนี้เพราะปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายจึงเป็นแก้ไขปัญหที่ตรงกับสาเหตุอย่างแท้จริง

การบูรณาการบริหารจัดการตามกระบวนการที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อสร้างจิตสำนึกและความเข้าใจให้องค์กรชุมชนตระหนักถึงสิทธิของชุมชน และการแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ถ้าหากได้มีการสื่อสารร่วมกัน การจัดการในระดับตำบลจะดำเนินการได้ขณะเดียวกัน เพื่อสร้างความมั่นใจให้ อปท. บังคับใช้ตามอำนาจหน้าที่ที่ อปท. มีอยู่ เช่นการใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อการออกกฎหมายของท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในตำบล ข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงมีการออกแบบที่ผสมผสานในการบังคับใช้ตามกฎหมายหลายฉบับ และนำไปสู่การปฏิรูปนโยบายและกฎหมายทั้งในวันนี้และอนาคต

3. ข้อเสนอต่อหน่วยสนับสนุนศักยภาพของชุมชน และอปท.

ลักษณะของหน่วยสนับสนุน

หน่วยสนับสนุนควรมีการกระจายไปในระดับจังหวัด ลักษณะของหน่วยสนับสนุน ควรเป็นทีมงาน จำนวน 1-2 คน ในแต่ละจังหวัด เพื่อมีบทบาทให้คำปรึกษาแก่ชุมชน และอปท. อย่างใกล้ชิด ในการเป็นบทบาทการเสริมศักยภาพ และร่วมประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

ลักษณะของทีมงานงานหน่วยสนับสนุน มีดังนี้

- ต้องเข้าใจบริบทชุมชน และทำงานต่อเนื่อง
- มีทักษะประสานงาน และรู้จักใช้เครื่องมือในการจัดกระบวนการเรียนรู้ และการรวมกลุ่มของชุมชนและท้องถิ่น
- เรียนรู้เรื่องราวเกี่ยวกับชุมชน เป็นที่ปรึกษาให้กับชุมชนอย่างมีพลัง และตระหนักในร่วมแก้ไขปัญหา ทำงานเชิงรุก
- เชื่อมโยงปัญหาในพื้นที่กับเครือข่ายการขับเคลื่อนและบริบทสังคมภายนอก / รู้จักและวิเคราะห์ให้ข้อมูล ในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้
- ค้นคว้าข้อมูลกฎหมายเป็นที่ปรึกษาในลักษณะภาพรวมได้

4. ข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจำเป็นต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการรับรองสิทธิชุมชน และการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น โดยมีข้อเสนอดังนี้

1) การออกแบบสร้างกระบวนการ และกลไกให้มีการบูรณาการตามข้อเสนอที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งในระดับตำบล ในขณะที่ในระดับจังหวัดทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหรือรับรองความชอบธรรมของกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศบังคับใช้ในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนให้คำปรึกษาและงบประมาณให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรเชื่อมโยงในระดับตำบล ระดับจังหวัดและระดับชาติ

2) การแก้ไขปัญหาการออกกฎหมายท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน หน่วยงานของรัฐ หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายท้องถิ่น ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมและคำนึงถึงประเพณีวัฒนธรรม สภาพการเป็นอยู่ ความต้องการของชุมชน สังคมในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ มาประกอบการพิจารณาการอนุมัติ อนุญาต หรือ เห็นชอบต่อกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) กระทรวงมหาดไทยควรลดบทบาทอำนาจหน้าที่ ที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้พิจารณาแก้ไขหรือยกเลิก ระเบียบ หนังสือ หรือแนวทางการปฏิบัติ ต่างๆ ที่มีผลกระทบ และก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับชุมชน

4) กำหนดนโยบายที่ชัดเจนต่อการกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิทธิชุมชน ดังนั้นจึงต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการโดยชุมชนท้องถิ่นทั้งในระดับตำบล และจังหวัด

5) ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายด้านภาษี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนให้ อปท. ร่วมกับชุมชน บริหารจัดการกองทุนที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับตำบล โดยมีเงื่อนไขในการสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชน และอปท.ในระดับตำบล

6) ให้มีการปรับปรุงการบริหารงานของ อปท. โดยจัดให้มีเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ให้ นายก อปท. ได้เลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง ให้มีงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในตำบลร่วมกับ อปท. อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนให้คำปรึกษาเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการได้จริง จากการดำเนินการโครงการสรุปได้ว่า อปท. และองค์กรชุมชนต้องการที่ปรึกษาที่มีการให้คำแนะนำและร่วมพัฒนาความรู้และพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ถ้าหาก อปท. มีงบประมาณของตนเองจากรัฐบาลและจากภาษีที่ได้มา ก็จะทำให้ อปท. ใช้งบประมาณสนับสนุนในด้านนี้ได้เป็นอย่างเป็นจริง

คำย่อ

คำย่อภาษาไทย

กนช.	คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ
กปร.	คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
กรมอุทยานฯ	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
คปบ.	เครือข่ายปฎิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
ทรัพยากรฯ	ทรัพยากรธรรมชาติ (ที่ดิน+น้ำ+ป่า+ความหลากหลายทางชีวภาพ)
ทีมงานนักวิจัย	ทีมงานนักวิจัยของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “ความร่วมมือจากพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น”
ธกส.	ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์
นสส.	หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
ปจช.	คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน
พอช.	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
มติ ค.ร.ม.	มติคณะรัฐมนตรี
สกย.	กองทุนสงเคราะห์สวนยาง
สกว.	สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
สจน.	ศูนย์สร้างจิตสำนึกนิเวศวิทยา
สปก.	สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
สผ.	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
สศช.	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
สอบต.	สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
อบจ.	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
อบต.	องค์การบริหารส่วนตำบล
อปท.	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อสม.	อาสาสมัครสาธารณสุข

คำย่อภาษาอังกฤษ

GIS	Geographic Information System
LNRs.	land and natural resources
TAOs	Tambon Administrative Organizations

บทที่ 1

ความเป็นมาและวัตถุประสงค์การวิจัย

1.สภาพปัญหา

กฎหมายได้กำหนดให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างแยกส่วน ตามกฎหมายแต่ละฉบับของแต่ละหน่วยงานและมีความทับซ้อนกันในการบังคับใช้ตามกฎหมายในระดับพื้นที่ กล่าวคือ “ที่ดิน” อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญได้ถูกกำหนดว่าเป็นพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ทำให้พื้นที่ดินจึงเป็นพื้นที่ป่าทั้งสิ้นเว้นแต่ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมาย ทรัพยากรที่ดินตั้งแต่ต้นน้ำถึงทะเล มีกฎหมายหลายฉบับออกมารองรับ โดยหลายหน่วยงานของรัฐไว้ทั้งสิ้น ดังนี้

ระบบนิเวศ	กฎหมายที่บังคับใช้	หน่วยงานของรัฐ
พื้นที่ป่าทั่วประเทศ ตั้งแต่ป่าต้นน้ำ พื้นที่สูง พื้นที่ราบ พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ริมแม่น้ำ คลอง และทะเล พื้นที่ชายฝั่ง	-พระราชบัญญัติป่าไม้พ.ศ.2484 -พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 -พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 -พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535	-กรมป่าไม้ -กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช -กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
ทรัพยากรน้ำ	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ.2550	กรมทรัพยากรน้ำ
คู คลอง แม่น้ำ	พระราชบัญญัติการเดินเรือและน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 (แก้ไข)	กรมเจ้าท่า
ทรัพยากรแร่	พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510	กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่
ที่สาธารณประโยชน์	ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497	องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น/กรมที่ดิน
ที่ราชพัสดุ	พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518	กรมธนารักษ์
การจัดทำผังเมือง/ผังชุมชน	พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ.2518 (แก้ไข)	กรมโยธาธิการและผังเมือง
การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากรธรรมชาติ	พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535	สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.)

การมีกฎหมายหลายฉบับในการควบคุมดูแลรักษาพื้นที่ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและขาดความชัดเจนในอำนาจหน้าที่ระหว่าง อปท. หน่วยงานส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนภูมิภาคภารกิจและอำนาจหน้าที่บางส่วนยังอยู่ในการดำเนินการของหน่วยงานที่ถ่ายโอนหรือผู้กำกับ

ดูแล ทั้งด้านการอนุมัติอนุญาตการให้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ ตลอดจนขนาดการจัดสรรงบประมาณที่โอนมาให้ อบท. ทำให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาสิ่งแวดล้อม แก้ไขได้ไม่ทันต่อสถานการณ์ และไม่เกิดการบูรณาการอย่างเป็นเอกภาพ ปัญหาดังกล่าวจึงไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและชุมชนในพื้นที่

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ให้ความสำคัญกับภารกิจ 3 ประการ ได้แก่ การจัดการบริการด้านการศึกษา การสาธารณสุข และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้ง 3 ภารกิจต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน และการวิเคราะห์เชื่อมโยงภาพรวมของการพัฒนาระดับจังหวัด ในลักษณะของการบริหารประเทศแบบล่างขึ้นบน

ในด้านการถ่ายโอนภารกิจ แผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการกำหนดกลุ่มภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนให้แก่ อบท. ไว้ 6 ด้าน รวม 245 กิจกรรมจากส่วนราชการ 57 กรมใน 15 กระทรวง 1 ส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง ได้แก่

- (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- (2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
- (3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
- (4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
- (5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม
- (6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

สำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถูกถ่ายโอนอำนาจหน้าที่มาบางส่วน ได้แก่ ภารกิจด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่ถ่ายโอนเพียงจำนวน 2 ภารกิจ และ 8 งาน คือด้านคุ้มครองดูแลรักษาป่า และการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ในขณะที่การดูแลรักษาทางน้ำและแหล่งน้ำ การจัดการและบำรุงรักษาบ่อน้ำบาดาล การจัดทำผังเมือง การควบคุมอาคาร และการควบคุมขุดดินและถมดิน ถูกจัดเป็นภารกิจภายใต้ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดังเช่น การจัดทำผังเมือง การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานส่วนกลาง กรณีตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ การวางแผนพัฒนาพื้นที่และผังเมืองของ อบท. ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมายผังเมือง และอยู่ในขอบเขตของการประกาศผังเมืองรวม รวมถึงการบริหารจัดการพื้นที่ดินทุกประเภท ยกเว้นที่ดินสาธารณประโยชน์ การบริหารจัดการพื้นที่ชายฝั่งและทะเล การบริหารจัดการน้ำ การบริหารจัดการคุ้มครองและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการอนุมัติอนุญาตการพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่ของ อบท.

งานศึกษาของ กอบกุล รายนาค และคณะ (รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยการปฏิรูปกฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรมของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, มิถุนายน 2555) ได้จำแนกบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ละเรื่อง อธิบายโดยสรุปได้ ดังนี้

ประเภทของทรัพยากรธรรมชาติ	ภารกิจของ อปท.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรและการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	ปัญหาของการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น
ทรัพยากรป่าไม้	การคุ้มครองดูแล จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภาพรวม	ไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ โดยเฉพาะ การจัดการป่าไม้จึงอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช อปท. ดำเนินการได้โดยร่วมมือกับส่วนราชการข้างต้น หรือริเริ่มโครงการให้ชุมชนร่วมดำเนินการในการป้องกันรักษาป่า จัดการป่าชุมชน มิให้มีผู้บุกรุกเข้าไปตัดไม้ ใช้ประโยชน์ที่ดิน เกือบหาของป่า หรือล่าสัตว์โดยไม่ได้รับอนุญาต การป้องกันไฟป่าการร่วมตรวจสอบแนวเขตที่ถูกตัด เป็นต้น ในพื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณประโยชน์
ทรัพยากรที่ดิน	การจัดให้มีสาธารณูปโภคในเขตความรับผิดชอบ การวางแผนการใช้ที่ดินและผังเมืองที่ต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบเพื่อการเติบโตของเมืองในอนาคต ปัจจุบันมีกฎหมายที่กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีดังนี้ 1. การคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่าง ๆ หรือทรัพย์สินของแผ่นดินในพื้นที่รับผิดชอบ ตามกฎหมาย หรือตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทย 2. การให้ความยินยอมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เช่น ดิน หิน กรวด หรือทราย ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องเสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด 3. การให้ความยินยอมให้ปฏิรูปที่ดินเพื่อ	อปท.ในระดับเทศบาล หรือ อบต. หลายแห่งมีการวางแผนการใช้ที่ดินตามกฎหมายผังเมืองโดยจัดทำเป็นผังเมืองรวมแล้ว แต่การควบคุมให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ยังต้องการมาตรการที่เพียงพอในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาน้ำท่วม การจราจรติดขัด หรือชุมชนแออัด เป็นต้น

ประเภทของ ทรัพยากร ธรรมชาติ	ภารกิจของ อปท.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร และการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	ปัญหาของการกระจายอำนาจ ให้ชุมชนท้องถิ่น
	เกษตรกรรม ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยมีมติเลิกใช้ที่สาธารณะแปลงที่ประชาชนมิได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันต่อไปแล้ว และให้นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 4. การควบคุมการขุดดินและถมดิน ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ถ้าขุดดินพบโบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องแจ้งให้กรมศิลปากรหรือกรมทรัพยากรธรณีแล้ว แต่กรณี ทราบโดยด่วน ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการขออนุญาตเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5. การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งจัดเก็บเป็นประจำทุกปีเพื่อนำรายได้มาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น	
ทรัพยากร น้ำ	การดูแลทางน้ำสาธารณะที่เป็นคูคลองให้สะอาด ไม่มีสิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือดินเขิน จะต้องป้องกันมิให้ประชาชนทิ้งขยะหรือสิ่งของลงในทางน้ำหรือก่อสร้างบ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำน้ำ เพื่อมิให้เกิดขวางทางสัญจรและสามารถระบายน้ำได้ดี หรืออาจจัดให้มีท่าเทียบเรือเพื่อใช้สัญจรไปมา การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปาให้บริการแก่ประชาชน เป็นต้น	ในส่วนการชลประทานเพื่อป้องกันหรือแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและความแห้งแล้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องร่วมมือกับกรมชลประทานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ เพราะเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงและมีกฎหมายรองรับ ประกอบกับการจัดการเพื่อป้องกัน จัดสรรน้ำ และระบายน้ำต้องทำทั้งระบบ ไม่สามารถดำเนินการโดยลำพังในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งได้
ทรัพยากร ความ หลากหลาย ทางชีวภาพ	การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยการสำรวจในพื้นที่ว่ามีสภาพนิเวศ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ พันธุ์สัตว์น้ำที่มีลักษณะเฉพาะประจำถิ่นที่ควรอนุรักษ์เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติ ในบางกรณีอาจดำเนิน การตามกฎหมาย เช่น การขอจดทะเบียนคุ้มครองพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช	

ประเภทของ ทรัพยากร ธรรมชาติ	ภารกิจของ อปท.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร และการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	ปัญหาของการกระจายอำนาจ ให้ชุมชนท้องถิ่น
	พ.ศ. 2542 เป็นต้น	
สิ่งแวดล้อม	1. การจัดการขยะมูลฝอย กฎหมายว่าด้วยการ สาธารณสุขกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อปท. 2. เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามมิให้ผู้ใดก่อ เหตุรำคาญที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรืออาคาร สถาน ประกอบการ หากไม่ปฏิบัติตามเจ้าพนักงานท้องถิ่นมี อำนาจจัดการตามที่จำเป็นโดยให้ผู้ก่อเหตุรำคาญเป็นผู้ เสียค่าใช้จ่าย 3. ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ สาธารณสุขมีอำนาจประกาศว่ากิจการใดเป็นอันตรายต่อ สุขภาพ และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออก ข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อกำกับดูแลการประกอบกิจการ ดังกล่าวโดยการออกใบอนุญาต 4. ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนด ท้องถิ่นเพื่อกำหนดสถานที่ การจัดวาง การดำเนิน กิจการ กำหนด เวลาเปิดปิดของตลาด รวมทั้งกำหนด หลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับในแก่ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาด ด้วย โดยห้ามมิให้ผู้ใดจัดตั้งตลาด เว้นแต่ได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานท้องถิ่น 5. เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแล ที่หรือทางสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนใช้สอยโดยออก ข้อกำหนดท้องถิ่น และห้ามจำหน่ายสินค้าในที่ดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาต 6. ตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและ ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กำหนดให้เจ้า พนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมดูแลเจ้าของหรือ ผู้ครอบครองอาคารหรือตลาด ให้ดูแลรักษาความสะอาด ทางเท้าบริเวณอาคารหรือพื้นที่บริเวณตลาดที่ตน ครอบครอง 7. ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กำหนดให้การก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเคลื่อนย้ายอาคาร รวมทั้งการรื้อถอนอาคารบางประเภทต้องได้รับ ใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือแจ้งต่อเจ้า พนักงานท้องถิ่น และดำเนินการตามมาตรา 39 ทวิ ใน กรณีที่ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดเรื่องใดตาม มาตรา 8 แล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออก	

ประเภทของ ทรัพยากร ธรรมชาติ	ภารกิจของ อปท.ด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กร และการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ	ปัญหาของการกระจายอำนาจ ให้ชุมชนท้องถิ่น
	ข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้	

ในขณะที่ งานศึกษาของ วีระศักดิ์ เครือเทพ (นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548) ได้นำเสนอนวัตกรรมความรู้ด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม 10 เรื่อง ได้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการขยะมูลฝอย การเผ่าะวังของเสียจากโรงงาน การแก้ไขปัญหาประมงชายฝั่ง การดูแลรักษาป่าชุมชน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ มาตรการในการดำเนินการของ อปท. คือ การสร้างกฎระเบียบของชุมชนโดยออกข้อบัญญัติท้องถิ่น การร่วมกันสอดส่องกระทำผิดข้อตกลงประชาคม การจัดตั้งอาสาสมัครพิทักษ์ป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการกับปัญหาได้ทันที่ จึงทำให้เห็นว่านวัตกรรมความรู้ในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของ อปท. มีศักยภาพ และเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนบทบาทของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ให้เป็นหน่วยสนับสนุนด้านเทคนิค ความรู้ โดยมี อปท.เป็นหน่วยปฏิบัติ

แสดงให้เห็นว่าการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นได้ดำเนินการแล้วในประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็น ส่วนใหญ่ ในขณะที่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติยังมีข้อจำกัด มีแต่โอนภารกิจให้แต่กฎหมายยังไม่กระจายอำนาจหน้าที่ และงบประมาณ บุคลากรให้กับ อปท. ทำให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดย อปท. ไม่สามารถดำเนินการได้ นอกจากต้องประสานงานกับหน่วยงานราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง

2. แนวคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

อปท.และชุมชนได้มีการปฏิบัติการในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติมาแล้ว โดยใช้อำนาจหน้าที่ของ อปท. ในการบริหารจัดการ ได้แก่ การจัดทำแผนงาน และนโยบาย ตลอดจนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและชุมชน ขณะเดียวกันชุมชนได้ปฏิบัติการในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามศักยภาพของชุมชน แต่ยังไม่ขยายผลได้มากนัก ด้วยข้อจำกัดของงบประมาณ และกำลังความสามารถของชุมชนที่ทำได้ในระดับของอาสาสมัครในระดับหมู่บ้าน ในขณะที่ยังขาดการบูรณาการของหน่วยงานของรัฐ และขาดการบูรณาการทางกฎหมายที่เปิดพื้นที่ให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่จากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคมาที่ท้องถิ่น ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- เทศบาลเมืองมาบตาพุดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อเสนอต่อภาครัฐและสังคม ให้มีการจัดสรรงบประมาณ จัดตั้งกองทุนสุขภาพระยอง และการบูรณาการแผนในการแก้ไขปัญหา แต่ปัญหาคืออุปสรรคคือหน่วยงานรัฐยังไม่ดำเนินการ

- การบริหารจัดการพื้นที่ชายฝั่งและทะเลอ่าวบ้านดอน และชายฝั่งอันดามัน จังหวัดตรัง
- การบริหารจัดการที่ดินและป่าในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จ.ตรัง และ จ.พัทลุง
- การบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- การบริหารจัดการทำผังชุมชนในพื้นที่ตำบลบางเป้ง อำเภอกันตัง และ ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา
- การบริหารจัดการใช้พื้นที่ในการพัฒนาโครงการต่างๆ เช่น กรณีจังหวัดสงขลา
- การจัดการที่ดินในพื้นที่ป่าต้นน้ำลำปะทาว ตำบลท่าหินโงม ตำบลชัยสิทธิ์ อำเภอมือเมือง ตำบลเก่ายาดิ ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก่งคร้อ ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
- การจัดการที่ดิน (ที่สาธารณประโยชน์) ในตำบลหมูม่น อ.สมเด็จ จ.กาฬสินธุ์ และการจัดการทรัพยากรน้ำ (ลุ่มน้ำลำปาวตอนล่าง) ในตำบลโพนงาม ตำบลหลักเมือง อ.กมลาไสย จ.กาฬสินธุ์
- การจัดการที่ดิน ในตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก
- การจัดการที่ดิน ในตำบลท่าแฝก ตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

ด้วยเหตุที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องยังเป็นอุปสรรคไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในการรับรองสิทธิชุมชน ตามมาตรา 66 และ 67 และรับรองการกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่ อบต. ในมาตรา 290 จึงทำให้การกระจายอำนาจหน้าที่ และการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นจริง เพราะฉะนั้นแนวคิดการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “ความร่วมมือจากพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น” เพื่อชี้ให้เห็นกลไกและมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่เป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ และนำเสนอมาตรการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ไปสนับสนุนการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดย อบต.ร่วมกับชุมชน โดยศึกษาจากกรณีตัวอย่างที่มีการปฏิบัติการของชุมชนร่วมกับ อบต. ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้

3. วัตถุประสงค์การวิจัยเชิงปฏิบัติการ

- 1) เพื่อชี้ให้เห็นกลไกและมาตรการทางกฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีความทับซ้อนระหว่างหน่วยงาน ซึ่งมีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายและการแก้ไขปัญหาในพื้นที่
- 2) เพื่อชี้ให้เห็นถึงการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงานให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และกฎหมายหลายฉบับในการควบคุมดูแลรักษาพื้นที่ ทำให้

เกิดความซ้ำซ้อนและขาดความชัดเจนใน อำนาจหน้าที่ระหว่าง อปท. หน่วยงาน ส่วนกลาง และหน่วยงานส่วนภูมิภาค ภารกิจและอำนาจหน้าที่บางส่วนยังอยู่ในการ ดำเนินการของหน่วยงานที่ถ่ายโอนหรือผู้กำกับดูแล ทั้งด้านการอนุมัติ อนุญาตการให้ ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ ตลอดจนขาดการจัดสรรงบประมาณที่โอนมาให้ อปท. ทำให้ การแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อสถานการณ์ และไม่เกิดการบูรณาการอย่างเป็น เอกภาพ ในการตอบสนองความต้องการของประชาชนและชุมชนในพื้นที่

- 3) เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องที่จะทำให้บรรลุผลต่อความ ร่วมมือจากพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ท้องถิ่น
- 4) เพื่อพัฒนาเครื่องมือในด้านการจัดทำข้อมูล การทำแผนที่ การวางแผนงาน กระบวนการปฏิบัติการ การติดตามประเมินผลทางนิเวศและสังคม รวมทั้ง กระบวนการเรียนรู้ ประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดย ชุมชนท้องถิ่น
- 5) เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ในการสร้างความร่วมมือจากพหุภาคีในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น อันได้แก่ ข้อตกลงความร่วมมือ ข้อบัญญัติ ท้องถิ่น การจัดทำผังชุมชน วางแผนการใช้ที่ดิน การคุ้มครองพื้นที่ และกระบวนการ/ กลไกในการบริหารจัดการของชุมชนท้องถิ่นในระดับจังหวัด และระดับตำบล
- 6) เพื่อขยายผลเครื่องมือและองค์ความรู้ในการปฏิบัติการแบบความร่วมมือพหุภาคีใน การบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น จากตำบลที่เป็น แหล่งเรียนรู้ไปสู่ตำบลอื่นๆที่สนใจ

4. เนื้อหาและการดำเนินการในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

- 1) แนวคิดการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น ที่เชื่อมโยงกับ แนวคิดสิทธิชุมชน และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ อปท. ซึ่งเป็นตัวแทนของ ภาคประชาชนร่วมสนับสนุนและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับชุมชน และ ผู้ปกครองท้องถิ่น
- 2) ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและนวัตกรรมความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับชุมชน
- 3) ปัญหาของกลไกและมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่บูรณาการ มีความทับซ้อนของกฎหมายและ กลไกในพื้นที่ การไม่ถ่ายโอนภารกิจตามพรบ.การกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 ให้แก่อปท. ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งในชุมชนและสังคมไทย

- 4) กระบวนการปฏิบัติการ กระบวนการเรียนรู้ เครื่องมือต่างๆ กลไก และองค์ความรู้ในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น และความร่วมมือจากทุกภาคีในระดับตำบล เชื่อมโยงสู่ระดับจังหวัด
- 5) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจาก อปท. และชุมชน ต่อการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น
- 6) หลักการและเนื้อหาของข้อบัญญัติท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการ
- 7) ข้อเสนอต่อมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการสร้างนวัตกรรมความรู้การสร้างความร่วมมือจากทุกภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น

การดำเนินการ/ช่วงเวลาดำเนินการ 1 ปี ครั้ง ตั้งแต่ กันยายน 2554 – กุมภาพันธ์ 2556

การดำเนินการ
1) ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น
2) ปฏิบัติการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะ การจัดทำแผนงาน การพัฒนาเครื่องมือต่างๆ กระบวนการเรียนรู้ และสร้างกลไกในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันในระดับตำบล ทั้ง อปท. ผู้ปกครองท้องถิ่น และชุมชน การประสานงานจากทุกภาคี
3) การประสานงานจากส่วนราชการในระดับอำเภอ จังหวัด และมีส่วนร่วมในกลไกของการจัดทำนโยบายแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการร่วมกันจากส่วนราชการในระดับจังหวัดเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการบูรณาการในระดับตำบลและอำเภอ
4) ทำการศึกษาเพื่อหาทางออกของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการปฏิบัติการ
5) สร้างกระบวนการดำเนินการให้มีส่วนร่วมจากทุกภาคีในระดับตำบลเพื่อเห็นร่วมกันในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น การพาไปศึกษาดูงาน การจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้าน และการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่น
6) สัมภาษณ์และจัดกลุ่มสนทนาวិเคราะห์สภาพปัญหาและปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย และการสรุปบทเรียนกระบวนการดำเนินการร่วมกันตลอดจนมีข้อเสนอต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน ระหว่าง ทีมงานของ อปท. ผู้ปกครองท้องถิ่น ชุมชน และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
7) จัดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างตำบลและจังหวัด เพื่อให้เครือข่ายตำบลอื่นที่สนใจได้เรียนรู้แนวคิดและกระบวนการปฏิบัติการ จากตำบลที่ดำเนินการแล้ว ในสร้างเป็นเครือข่ายร่วมกับหน่วยงานต่างๆ

การดำเนินการ
8) เขียนรายงานการศึกษาวิจัย และสรุปบทเรียนของโครงการ
9) จัดเวทีนำเสนอรายงานการศึกษาวิจัย ให้กับ อปท. และชุมชน นักวิชาการ และ เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน

5. พื้นที่เป้าหมาย/ต้นทุนการดำเนินการก่อนเริ่มโครงการ

จังหวัดตรัง	จำนวน 7 ตำบล
จังหวัดสุราษฎร์ธานี	จำนวน 5 ตำบล
จังหวัดชัยภูมิ	จำนวน 5 ตำบล
จังหวัดกาฬสินธุ์	จำนวน 1 ตำบล
จังหวัดพิษณุโลก	จำนวน 2 ตำบล
จังหวัดอุดรธานี	จำนวน 2 ตำบล
รวมพื้นที่ 6 จังหวัด	22 ตำบล

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ที่เกี่ยวข้องพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
การจัดการที่ดิน และทรัพยากร ธรรมชาติ ใน รูปแบบโฉนด ชุมชนจังหวัดตรัง 1 ตำบล พื้นที่ป่าต้นน้ำใน อุทยานแห่งชาติ หาดเจ้าไหม เขต รักษาพันธุ์สัตว์ป่า เทือกเขาบรรทัด และเขตอุทยาน แห่งชาติเขาปู่เขา ย่า	- ตำบลบางสีก - อำเภอกันตัง - บ้านทับเขือ-ปลัก หมู ตำบลช่อง อำเภอनाโยง - บ้านตระ ตำบล/ อำเภอปะเหลียน	สภาพปัญหาของที่ดินอยู่ในเขตป่าอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหมซึ่งเป็นเขตป่าอนุรักษ์ที่มีกฎหมายอุทยานแห่งชาติห้ามชุมชนใช้ประโยชน์และทำกินอย่างเข้มงวด เจ้าหน้าที่ป่าไม้จับกุมชาวบ้านที่ตัดต้นยางในพื้นที่ทำกินอยู่เดิม ในระยะ 3 ปีที่ผ่านมาชาวบ้านเห็นร่วมกันว่าต้องแก้ไขปัญหาด้วยตนเองด้วยปรับเปลี่ยนทัศนคติในการจัดการที่ดินและดูแลรักษาทรัพยากรในพื้นที่ป่าด้วยตนเอง โดยใช้รูปแบบโฉนดชุมชน ชาวบ้านได้ประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้เข้าร่วมรับรองแนวเขตแผนที่แปลงโฉนดชุมชน ประสานงานกับสำนักงานโฉนดชุมชนในการจัดทำข้อมูลและทำแผนที่เพื่อเสนอต่อรัฐบาลประกาศเป็นโฉนดชุมชน และประสานงานกับจังหวัดตรังในการสนับสนุนการจัดทำโฉนดชุมชน ทางทีมงานนักวิจัยจังหวัดตรังได้สนับสนุนการจัดทำแผนที่ การจัดทำข้อมูลของชุมชน สรรวจแปลงที่ดิน การจัดทำแผนงาน และช่วยประสานงานกับจังหวัด อปท. และผู้ประกอบการท้องถิ่นในการประชุมปรึกษาหารือ หาทางแก้ปัญหาร่วมกัน ประสานงานกับจังหวัดในการสนับสนุนการจัดทำโฉนดชุมชนในระดับจังหวัด ประสานงานกับหัวหน้าอุทยานฯ อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ ผู้บริหาร อปท.ยังไม่มั่นใจในทางกฎหมายว่าทำได้หรือไม่ การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ในขณะที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติร่วมเดินแนวเขตโฉนดชุมชนกับชาวบ้าน จึงทำให้ยังไม่มีข้อบัญญัติท้องถิ่น และไม่มีการแก้ไขปัญหาร่วมมื่อในการแก้ไขบรรรณผลในระดัพื้นที่ แผนงานที่ต้องดำเนินการต่อไปคือต้องปฏิบัติตามพื้นที่เป้าหมายอย่างต่อเนื่อง และสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างตำบลในพื้นที่ที่สนใจจะทำโฉนดชุมชนในอุทยานแห่งชาติเจ้าไหม และเรียนรู้ร่วมกับเครือข่ายปฎิรูปที่ดินที่เอกเขนาบรรทัดในพื้นที่ป่าต้นน้ำในอุทยานแห่งชาติเขาปู่เขาย่า และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเทือกเขาบรรทัด

ลักษณะการบริหารจัดการ/ระบบนิเวศ	ที่ตั้งของพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
		สมาชิกเครือข่ายปฏิบัติที่เห็นชอบบรรทัด บ้านทับเขือ-ปลักหนู ตำบลช่อง อำเภอหนองไผ่ และบ้านระตำบล/อำเภอปะเหลียน ได้จัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชน โดยมีการนำเสนอข้อมูลแผนงาน กฎกติกาและองค์กรชุมชน ให้แก่สำนักงานโฉนดชุมชน เครือข่ายจึงร่วมกับทีมงานโครงการประเมินติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อชี้ให้เห็นว่าการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชนรักษาระบบนิเวศ และชาวบ้านทำกินได้อย่างมั่นคงโดยไม่ทำลายป่าต่อไป
การแก้ไขปัญหา น้ำท่วมและการ จัดทำผังชุมชน ลุ่มน้ำตรัง จังหวัดตรัง	- ตำบลหนองตรุด อำเภอเมือง - ตำบลบางเป่า อำเภอกันตัง - ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ	สภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำตรังประสบปัญหาภัยพิบัติจากน้ำท่วมทุกปี ปัญหาการดูดทราย และตลิ่งริมคลองพังที่มานานักวิจัยในจังหวัดตรังได้ร่วมกับเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำตรังซึ่งรวมกลุ่มมาก่อนแล้ว 2 ปี อย่างหลวมๆในการเฝ้าระวังแก้ไขปัญหาน้ำท่วม 3 ปีที่ผ่านมาทีมงานนักวิจัยจังหวัดตรังจึงได้สนับสนุนการขับเคลื่อนของเครือข่ายโดยให้มีการประสานงานร่วมกับ อบต. ในระดับตำบลเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาทรัพยากร พื้นที่ตำบลวังมะปราง มีเครือข่ายอนุรักษ์คลองบางพระ อนุรักษ์และฟื้นฟูคลองบางพระซึ่งเป็นคลองสาขาของคลองรีและไหลลงแม่น้ำตรัง ทีมงานแนะนำให้ประสานงานร่วมกับ อบต. ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นอนุรักษ์คลองบางพระ จัดทำแหล่งเรียนรู้ระดับตำบล พาทีมงาน อบต. ไปศึกษาดูงานการพัฒนาตำบล ในปี 2554 ทางผู้บริหาร อบต. และแกนกลุ่มต่างๆของตำบลได้เห็นร่วมกันว่าจะขยายผลจัดทำแผนงานและข้อบัญญัติท้องถิ่นบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งตำบลในอนาคต
		พื้นที่ตำบลหนองตรุด ชาวบ้านในตำบลหนองตรุด รวมกลุ่มสวัสดิการ กลุ่มปุ๋ยชีวภาพ กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง มีความแข็งขันในการร่วมกับเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำตรัง ในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมที่ตำบลหนองตรุดทุกปี ทีมงานนักวิจัยจังหวัดตรังจึงปรึกษากัน และนำเสนอข้อมูลข้อดีของการจัดทำผังชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วม แต่

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ที่ตั้งของพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
		ผู้บริหาร อบท. และสมาชิกสภา อบท. ยังไม่กระตือรือร้นที่จะทำ อย่างไรก็ตามทางทีมงานโครงการเห็นว่าจะต้องดำเนินการพาทิมงานไปดูงาน และกระตุ้นให้ดำเนินการเป็นตัวอย่างของการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นฝั่งชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่วัยหนุ่มสาวต่อไป พื้นที่ตำบลบางเป้า ทีมงานนักวิจัยได้สนับสนุนการจัดทำแหล่งเรียนรู้การทำยางพาราเชิงนิเวศและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ของ อบต. บางเป้า ด้วยการให้คำปรึกษามิบบนสนุนการจัดทำแหล่งเรียนรู้จากสมาชิกเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำตรังในตำบลบางเป้า พาทิมงาน อบต.ศึกษาดูงาน การพัฒนาตำบล และปรึกษารือในการจัดการขยะ การจัดทำฝั่งชุมชน เพื่อให้การขยายพื้นที่เมืองของตำบลบางเป้าโดยมีการวางฝั่งชุมชนอย่างเป็นระบบ ผู้บริหาร อบท. ผู้ปกครองท้องที่ และสมาชิกเครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำตรังในตำบลเห็นร่วมกัน และได้มีการจัดทำข้อมูลการทำแผนที่ร่วมกับช่างโยธาของ อบต. และการจัดประชุมประชาคมตำบล 1 ครั้ง ทางทีมงานโครงการจึงหวังตั้ง จึงเห็นว่าควรจะสนับสนุน อบท. และชุมชนร่วมกันทำข้อบัญญัติท้องถิ่นฝั่งชุมชน และการจัดทำแผนงานแผนปฏิบัติการการวางแผนการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในตำบลบางเป้าต่อไป
การจัดการพื้นที่ ทางทะเล และ ชายฝั่งและทำฝั่ง ชุมชน จังหวัดตรัง	- ตำบลเกาะลิบง - อำเภอกันตัง - ตำบลบ่อหิน - อำเภอสิเกา - ตำบลเกาะสุกร - อำเภอปะเหลียน	พื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์ของป่าชายเลน และพะยูน ทางชมรมชาวประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง จึงได้มีการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหานี้ในระดับพื้นที่และระดับจังหวัดแก้ไขปัญหาคือเรื่องมีประมงทำลายล้างมายาวนาน มีอาสาสมัครของชาวบ้านเป็นชุดเฉพาะกิจการปราบปรามเครื่องมือประมงทำลายล้าง แต่เครือข่ายมีความเห็นว่ายังไม่เพียงพอ และต้องรับภาระมากทั้งค่าใช้จ่ายและมีการใช้เครื่องมือประมงทำลายล้างมากกว่าเดิม 3 ปีที่ผ่านมา ทางทีมงานนักวิจัยจังหวัดตรังจึงได้ปรึกษารือร่วมทำโครงการกับชมรมฯ อบท. เพื่อร่วมแก้ไขปัญหานี้ พาทิมงาน อบต.ไปศึกษาดูงานพัฒนาตำบล ประชุมปรึกษารือในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นการ

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ตั้งของพื้นที่	ต้นทุพพุทการทางก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
		อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ชายฝั่งทะเลตรง โดยมีกระบวนการจัดทำเนื้อหา การจัดเวทีประชาคม การวางแผนงาน จังหวะทั้ง อบต.บ่อหิน และ อบต.เกาะลิบง มีข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว รวมทั้งมีแนวเขตอนุรักษ์พะยูน 4 บ้านของ จังหวัดตรัง ทั้ง 2 ตำบลมีแผนงานที่จะดำเนินการต่อไป กล่าวคือ ตำบลบ่อหิน ผู้บริหาร อบต. ร่วมกับสภาองค์กรชุมชนและชาวบ้านในตำบลจัดทำข้อมูลการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งตำบล โดยมีแผนงานจะจัดทำข้อบัญญัติผังชุมชนต่อไป และการจัดการขยะในระดับตำบล ตำบลเกาะลิบง บ้านมดตะนอย และบ้านเกาะมุกด์ ได้มีการจัดการที่ดินและที่อยู่อาศัยในระดับหมู่บ้าน พร้อมทั้งทำข้อมูลและแผนที่ แต่ยังไม่ดำเนินการร่วมกับ อบต. ตำบลเกาะสุกร เป็นตำบลขยายที่มีแผนงานจะจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ชายฝั่ง ทะเลตรง โดยผู้บริหาร อบต. และชาวบ้านเห็นร่วมกันแล้ว โดยมีแผนจะดำเนินการทำแผนที่ ทำข้อมูล และจัดทำ เวทีประชาคม พร้อมทั้งจัดทำเนื้อหาข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป
การจัดการพื้นที่ ทางทะเล และ ชายฝั่ง อ่าวบ้านดอน 5 ตำบล ใน 4 อำเภอ จังหวัดสุราษฎร์	- ตำบลเขาถ่าน - อำเภอท่าฉาง - ตำบล ลี ลี ด - อำเภอพุนพิน - ตำบลท่าทอง - อำเภอกาญจนดิษฐ์	สภาพพื้นที่ของอ่าวบ้านดอนเป็นอ่าวที่มีดินโคลน และเป็นปากแม่น้ำตาปี ซึ่งเป็นแหล่งอาหารอันอุดมสมบูรณ์ ของคนสุราษฎร์ธานี มีมูลค่าเศรษฐกิจต่อสัตว์น้ำและการเลี้ยงหอย จำนวนมหาศาล ด้วยเหตุนี้จึงมีการใช้ประโยชน์ จากอ่าวบ้านดอนจากคนหลายกลุ่ม จนกลายเป็ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ เครือข่ายอนุรักษ์ อ่าวบ้านดอนได้รวมกลุ่มแก้ไขปัญาและฟื้นฟูอ่าวบ้านดอนโดยการสนับสนุนจากหลายองค์กร 3 ปีที่ผ่านมา ทีมงานนักวิจัยในสุราษฎร์ธานี ได้ปรึกษารื้อฟื้นโครงการประสานงานกับ อบท. ใน ระดับตำบล พร้อมทั้งจัดทำข้อมูลของอ่าวบ้านดอน สภาพปัญหา จัดทำแผนที่แนวเขตอนุรักษ์ของ 9 ตำบลใน 7

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ตั้งของพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
ธานี	- ตำบลตะเคียนทอง - อำเภอกาญจนดิษฐ์ - ตำบลดอนสัก - อำเภอดอนสัก	อำเภอ เพื่อเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาชาวบ้านดอนร่วมกับ อบท. ชุมชน และเครือข่ายในระดับจังหวัด ตลอดจนมีการประสานงานกับจังหวัดและศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ 3 ในการฟื้นฟูอ่าวบ้านดอน จัดทำแหล่งเรียนรู้ในระดับตำบล 3 ตำบล พาทีมงาน อบต.ไปศึกษาดูงานการทำแผนพัฒนาตำบล และการะบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ อบต.บ่อหิน ในระยะต่อไปผู้บริหาร อบต. ใน 3 ตำบล เห็นร่วมกันที่จะทำข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ ตำบลเขาถ่าน ตำบลลิเล็ด และตำบลตะเคียนทอง แผนงานในอนาคตร่วมกับ อบต.และชุมชนจัดทำกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น สำหรับอีก 2 ตำบลคือ ตำบลท่าทอง และตำบลดอนสัก จะเป็นพื้นที่ตำบลขยายในการเรียนรู้ร่วมกันกับ 3 ตำบล นอกจากนี้ร่วมกับจังหวัดในการแก้ไขปัญหาของอ่าวบ้านดอนในระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นนโยบายระดับจังหวัดในการสนับสนุนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น และการบริหารจัดการทรัพยากรแบบพหุภาคี
การจัดการที่ดิน ในพื้นที่ป่าต้นน้ำ ลำปะทาว จังหวัดชัยภูมิ 5 ตำบล 3 อำเภอ	- ตำบลท่าหินโงม - ตำบลซับสีทอง - อำเภอเมือง - ตำบลเก่ายาคี - ตำบลท่ามะไฟหวาน - อำเภอแก่งคร้อ - ตำบลธาตุทอง	ลุ่มน้ำลำปะทาวเป็นลุ่มน้ำสาขาของแม่น้ำชี มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาภูแลนคา ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 4 อำเภอ คือ อำเภอเกษตรสมบูรณ์ อำเภอกุฉิเยว อำเภอแก่งคร้อ และอำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ มีลำห้วยสาขาหลายลำ ห้วยไหลผ่านอุทยานแห่งชาติตาดโตนลงสู่ที่ราบอำเภอมืองชัยภูมิ และไหลลงสู่แม่น้ำชีที่บ้านหนองแห่น ตำบลกุดตุ้ม อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ มีความยาวตลอดสายน้ำประมาณ 70 กิโลเมตร ปัจจุบันนี้เกษตรกรบนเทือกเขาภูแลนคากำลังเผชิญกับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดใหม่ในหลายพื้นที่ ได้แก่ การปลูกยางพาราและต้นยูคาลิปตัส มีสารเคมีในแม่น้ำลำปะทาว จากการทำการเกษตรที่ใช้สารเคมี ในปี 2543 หลวงพ่อคำเขียน สุวณฺโณ จึงคิดโครงการและเริ่มจัดกิจกรรม “ธรรมยาตราเพื่อฟื้นฟูน้ำลำปะทาว” 10 กว่าปี ที่ผ่านมาคณะธรรมยาตราลุ่มน้ำลำปะทาวมองเห็นศักยภาพมากมายในหลายชุมชน อาทิเช่น ศักยภาพของ

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ตั้งของพื้นที่	ต้นทุยการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
	อำเภอภูเขียว	ชุมชนดูแลรักษาป่า (บ้านตาตริทอง บ้านตาตริทอง บ้านหินเหิบ) ศักยภาพของชุมชนทำบ้านดิน (บ้านวังเข้ บ้านท่ามะไฟหวาน) การพึ่งตนเองด้วยการผลิตปุ๋ยใช้เอง (บ้านลาดฝักหนาม บ้านท่ามะไฟหวาน บ้านเก่ายาด) การจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วม (ร่วมกับอบต.ท่าหินโงม บ้านวังคำแคน) การรักษามรดกภูมิปัญญาท้องถิ่น (บ้านชัยสมบูรณ์ บ้านลาดฝักหนาม บ้านท่าเว่อ บ้านตาตริทอง บ้านวังเข้) เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการสร้างภาคีความร่วมมือกับทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมกันคิดค้นหาแนวทางการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ตัวอย่างเช่น การร่วมมือกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จังหวัดชัยภูมิ จัดเวทีชาวบ้านเพื่อแก้ไขปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าเกษตรสมบูรณ์ตำบลบ้านท่าหินโงมที่ดำเนินการกับประชาชน การร่วมมือกับอุทยานแห่งชาติตาไผ่ หน่วยจัดการต้นน้ำลำปะทาว จัดเวทีชาวบ้านเรื่องโครงการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติตาไผ่กับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยประชาชนบ้านหินเหิบ เป็นต้น แผนงานในอนาคตร่วมกับ อบท. ในพื้นที่เป้าหมายจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นอนุรักษ์น้ำลำปะทาว และร่วมกับจังหวัดชัยภูมิแก้ไขปัญหาร่วมกัน
การจัดการที่ดิน จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 1 ตำบล การจัดการที่ดิน ที่ สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ)	ตำบลหม่ม อ.สมเด็จ	มีการประกาศที่สาธารณะประโยชน์ทับที่ดินทำกินของชาวบ้าน ดังนั้น ที่สาธารณะโคกบึงพลญชัย 1 แปลง ที่ป่าช้า 1 แปลง ที่สาธารณะ 1 แปลง ที่ราชพัสดุ 1 แปลง ซึ่งชาวบ้านทำกินอยู่เดิม ส่วนใหญ่มี สด 1 แต่ทางราชการยืนยันว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ทางทีมงานได้ประชุมพูดคุยกับ อบต. จึงทราบว่า อบต.เห็นปัญหา และอยากจะเข้ามาสนับสนุนการดำเนินการให้เป็นต้นแบบของจังหวัดกาฬสินธุ์

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ตั้งของพื้นที่	ต้นทุพพุทการทางก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
การจัดกาที่ดิน จังหวัดพิษณุโลก 2 ตำบล 1 อำเภอ	- ตำบลเนินเพิ่ม - ตำบลห้วยเหี้ย - อำเภอ นครไทย	พื้นที่ตำบลเป้าหมายเป็นพื้นที่ทำงานเดิมของโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน พัฒนาสังคม และสุขภาพ จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งได้สนับสนุนกระบวนการในการจัดทำแผนและข้อเสนอเพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มจึงมีทุนเดิมที่มีศักยภาพเรียนรู้กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยใช้งานวิจัยเป็นเครื่องมือดังนี้ 1) มีกลไกระดับตำบลในการขับเคลื่อนกระบวนการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ตนเอง 2) มีกลไกในการดำเนินงานขับเคลื่อนเชิงประเด็น เช่น ประเด็นแก้ไขปัญหาที่ดิน , ประเด็นอาชีพทางเลือก(การท่องเที่ยวโดยชุมชน), ประเด็นทางเลือกการจัดการปัจจัยการผลิต(ปุ๋ยสังเคราะห์) เป็นต้น 3) มีกระบวนการเตรียมความพร้อมผ่านเวทีสร้างความเข้าใจการแก้ไขปัญหาดินโดยชุมชนทั้งในระดับเครือข่ายแก้ไขปัญหาที่ดิน และในระดับพื้นที่ปัญหา ในชุดโครงการแก้ไขปัญหาดิน โดยคุณบารมี ชัยรัตน์ พบว่า ปัญหาดินที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่หลายลักษณะ เช่น พื้นที่ในเขตป่า พื้นที่ที่ราชาซัสตดู เป็นต้น ดังนั้นจึงได้หารือและมีข้อเสนอร่วมกันโดยให้ศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่ที่หลากหลาย ปัญหาดินในจังหวัดพิษณุโลกจากเอกสารสรุปสภาพปัญหาที่ดินของโครงการความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาคความยากจน พัฒนาสังคม และสุขภาพจังหวัดพิษณุโลก สนับสนุนโดยสกว.พบว่าปัญหาดินที่เกิดขึ้นจากสาเหตุที่1 การประกาศเขตป่าทับที่ดินทำกินของชุมชน,สาเหตุที่2 เกิดจากหน่วยงานของรัฐจัดสรรที่ให้เข้าไปทำกินในเขตพื้นที่อุทยาน และสาเหตุที่3 เกิดจากตกหล่นจากการสำรวจตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนั้น จึงมีข้อสรุปให้จังหวัดอุดรธานีคัดเลือกพื้นที่ศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาดินที่เขตป่า ส่วนจังหวัดพิษณุโลก

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ที่ตั้งของพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
		จึงเลือก กรณีปัญหาที่ดินพื้นที่ของกองทัพบกที่3 ตามนโยบาย 66/2523 ของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยเผ่าม้ง หมู่ที่10 บ้านร่องกล้า,หมู่ที่15 บ้านห้วยน้ำไซหมู่ที่16 บ้านห้วยน้ำไซใต้ ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอหนองคาย จังหวัดพิษณุโลก
การจัดการที่ดิน จังหวัดอุดรธานี 2 ตำบล 1 อำเภอ	- ตำบลท่าแฝก - ตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา	ตำบลท่าแฝก เป็นตำบลที่รวมกับเครือข่ายการจัดการที่ดิน จ.อุดรธานี ซึ่งได้ดำเนินการรวมกับอีก 9 ตำบลใน การแก้ไขปัญหาดิน ตั้งแต่ปี 2547 เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินซ้อนกันอย่างมาก ทั้งที่มี 9 หมู่บ้าน และแต่ละหมู่บ้านมีการทับซ้อนกับหลายแนวเขต โดยสรุปประเด็นได้ดังนี้ - อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน จำนวน 7 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน, บ้านห้วยผิง, บ้านป่า กัง, บ้านเด่นยาว, บ้านจอมสั๊ก, บ้านจอมถ้ำ และบ้านจอมมด - อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าจรมิ จำนวน 7 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน, บ้านห้วยผิง, ผาผิงน้อย, บ้านปากัง, บ้านจอมสั๊ก, บ้านจอมถ้ำ และบ้านจอมมด - อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จำนวน 8 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน, บ้านห้วยผิง, ผาผิงน้อย, บ้าน ปากัง, บ้านจอมสั๊ก, บ้านจอมถ้ำ บ้านจอมมด และบ้านห้วยไผ่ - อยู่ในเขตหน่วยจัดการต้นน้ำห้วยผิง จำนวน 1 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน - อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน จำนวน 1 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านห้วยไผ่ การดำเนินงานที่ผ่านมา ได้มีการจัดทำแผนที่ทำมือ รายชื่อผู้ที่มีปัญหาที่ดิน และมีการหารือร่วมกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เครือข่ายจึงมีมติให้พื้นที่ตำบลท่าแฝกเป็นพื้นที่ศึกษาในการแก้ปัญหาที่ดิน ตำบลท่าแฝก มีทุนเดิมที่น่าสนใจ ดังนี้

ลักษณะการ บริหารจัดการ/ ระบบนิเวศ	ผู้ ตั้งของพื้นที่	ต้นทุนการทำงานก่อนเริ่มโครงการ/ แผนงานที่จะดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
		- กลไกการขับเคลื่อน ประกอบไปด้วย ทีมบริหาร อบต., กำนันผู้ใหญ่บ้าน และแกนนำในตำบล - มีการกำหนดปัญหาที่ดินที่เป็นนโยบายของ อบต. และได้ตั้งงบประมาณในการดำเนินงาน - ได้มีการจัดเวทีประชาคม และการจัดทำข้อมูลรายแปลง รวมถึงแผนที่ทำมือ - มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ดิน โดยการใช้ข้อมูลที่ดินตำบล เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา - มีการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ ตำบลนี้เป็นชุมชนดั้งเดิมที่นำท่วมไม่ถึงจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ ตั้งอยู่ในหุบเขาพญาพ่อ ซึ่งเป็นภูเขามีสถิติความสูงจากระดับน้ำทะเล 1,465 เมตร ชุมชนตำบลนางพญาเป็นชุมชนดั้งเดิม ตามหลักฐานพระพุทธรูปในวัดซึ่งมีอายุมากกว่า 150 ปี ต่อมาปี พ.ศ.2523 ภูเขาสงวนแห่งชาติประกาศทับทำให้ตำบลนางพญาอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และในปี พ.ศ. 2535 ที่ดินบางส่วนถูกเขตอุทยานแห่งชาติลำน้ำน่านฝั่งขวา ประกาศทับอีก ทุนเดิมของตำบลนางพญาที่น่าสนใจ คือ - กลไกการทำงานเป็นทีมบริหาร อบต., กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน - มีการประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - จัดทำข้อมูลรายแปลงและทำแผนที่ทำมือ - อยู่ระหว่างการจัดทำแผนที่โปรแกรม map window - อยู่ระหว่างการศึกษาเพื่อจัดทำข้อมูลที่ดินตำบล เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดิน

6. ผลงาน/ผลลัพธ์/ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ

ผลงานของโครงการ/output	ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับ/outcome	ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ/impact
1) รายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติและแนวทางการปฏิบัติ การจากคำแนะนำเสนอเนื้อหาตามกรอบการวิจัยเชิงปฏิบัติการของโครงการ	1) เกิดนวัตกรรมการพัฒนาเครื่องมือในด้านการจัดทำข้อมูลฐานทรัพยากรธรรมชาติ การทำแผนที่ การวางแผนงาน กระบวนการปฏิบัติการ การติดตามประเมินผลทางนิเวศและสังคม รวมทั้งกระบวนการเรียนรู้ ประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น	1) องค์การปกครองท้องถิ่นใช้กระบวนการความร่วมมือพหุภาคีในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในการจัดทำข้อบัญญัติของท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างบูรณาการ
2) องค์ความรู้ในการสร้างความร่วมมือจากพหุภาคีในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น อันได้แก่ ข้อตกลงความร่วมมือ ข้อบัญญัติท้องถิ่น การจัดทำผังชุมชน วางแผนการใช้ที่ดิน การคุ้มครองพื้นที่ และกระบวนการ/กลไกในการบริหารจัดการของชุมชนท้องถิ่นในระดับจังหวัด และระดับตำบล	2) เกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างตำบลและระหว่างจังหวัด ในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น และเกิดความร่วมมือพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น อย่างน้อย 5 ตำบล	2) ฝ่ายนโยบายและหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องเห็นความสำคัญของข้อเสนอมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องที่ได้จากโครงการนี้ โดยนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความทับซ้อนของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงาน และการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3) มีพื้นที่ที่มีการพัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่น และนวัตกรรมความรู้ การบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นที่เป็นแหล่งเรียนรู้ขยายผลอย่างน้อย 10 ตำบล	3) มีกลไกในการขับเคลื่อนระดับจังหวัดและระดับพื้นที่เพื่อสนับสนุนการบูรณาการจัดการบริหารจัดการทรัพยากรชาติโดยชุมชนท้องถิ่น ในภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคใต้ อย่างน้อยภาคละ 2 จังหวัด	
4) ข้อเสนอต่อมาตรการทางกฎหมายและ		

ผลงานของโครงการ/output	ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับ/outcome	ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับ/impact
นโยบายในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น ที่มาจาก อบท. ชุมชน ผู้ปกครองท้องถิ่น และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด		

7. คณะวิจัยเชิงปฏิบัติการ

รายชื่อ-นามสกุลและภารกิจ	เบอร์โทร/อีเมล
หัวหน้าโครงการ นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ หัวหน้าโครงการ ทำหน้าที่บริหารโครงการ เขียนรายงานวิจัยของโครงการ เขียนรายงานการปฏิบัติการของโครงการ และประสานงานกับส่วนราชการ และ อปท.	โทร/โทรสาร : 075-278046 มือถือ : 081-4939535 Email: noksayamol@gmail.com
นายบารมี ชัยรัตน์ ผู้ประสานงานภาคเหนือตอนล่างและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	โทร. 02-874-1213 มือถือ 081-685-9458 Email: baramee007@hotmail.com
นายภาคภูมิ วิธานดิรวัฒน์ นักวิจัยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ	มือถือ : 084-3071117 Email: kon_andaman@yahoo.co.th
นางสาวจินดารัตน์ เพิ่มลาภวิรุฬห์ (สจน.) เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ลุ่มน้ำตรงและผู้ช่วยหัวหน้าโครงการด้านข้อมูลและการทำรายงาน	โทร/โทรสาร : 075-278046 มือถือ : 080-0402126 Email: k_jindarat@hotmail.com
นางสาวบันฑิตา อย่างดี (สจน.) เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาปู่เขาเย่า และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเทือกเขาบรรทัด	โทร/โทรสาร : 075-278046 มือถือ : 085-4740098 Email: bandita92000@gmail.com
นายศักดิ์กมล แสงดารา มุลนิธิอันดามัน เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตรังและพื้นที่อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม	มือถือ : 089-8661568 Email : sakaitoe@hotmail.com
นางสาวจุฑามาศ เรืองเดช (สจน.) เจ้าหน้าที่บัญชีและธุรการของโครงการ	โทร/โทรสาร : 075-278046 มือถือ : 085-6929986 Email: mailjuthamas@gmail.com
นางพัชรนันท์ ศัลยประดิษฐ์ เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่อำเภอบ้านดอน	มือถือ : 089-4738933 Email : salyapradit@hotmail.co.th
นางสาวฉวีวรรณ คงอ่อน เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการในพื้นที่อำเภอบ้านดอน	มือถือ : 088-4428448 Email : chawewan2521@gmail.com
นายสมเจตน์ ไชยลาภ เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์	โทรศัพท์ มือถือ 084-5111609 Email : jetchaiya@hotmail.com

รายชื่อ-นามสกุลและภารกิจ	เบอร์โทร/อีเมล
นายอนุชา แหสมุทร์ เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก	โทร 081-6051525 E-mail : anuchaski@hotmail.com
นายภคิษฐ์ วงศ์ทอง เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี	มือถือ 083-6251339 Email : taayski@hotmail.com
นายณตฤณ ฉอ้อนศรี เจ้าหน้าที่วิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ	มือถือ 087-8806970 Email: chaonsri@gmail.com
ดร.อัจฉรา รักษ์ดิตรรม นักวิจัยในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ	มือถือ : 081-531-6977 Email: atchara@su.ac.th

บทที่ 2

แนวคิดการบูรณาการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น

แนวคิดการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น มาจากรากฐานแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ในกระแสการพัฒนาระดับโลกที่มีการนำเสนอในเวทีของสหประชาชาติ และประเทศไทยได้มีแนวคิดนี้ปรากฏไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ “คน” เป็นศูนย์กลาง และมีพัฒนาการมาเป็นแนวคิด “เศรษฐกิจพอเพียง” ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ตลอดจนปรากฏในนโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 โดยมีแนวทางปฏิบัติที่ภาครัฐต้องกำกับดูแล และส่งเสริมให้ชุมชน ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการแบบบูรณาการร่วมกับภาครัฐ

ด้วยเหตุที่ “ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม” เป็นต้นทุนทางสังคม และเศรษฐกิจ ของประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนา และแก้ไขปัญหาความยากจน พร้อมทั้งสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการมีคุณภาพชีวิตที่ดี การบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนท้องถิ่น จึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาประเทศไทย หากแต่การปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังเป็นจุดอ่อน ซึ่งมีอุปสรรคปัญหาของการบูรณาการและการกระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่น ที่ยังต้องมีการพัฒนาปรับปรุงต่อไป

รายงานศึกษานี้จึงได้นำ “แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน” “แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ” และ “แนวคิดการกระจายอำนาจ” มาเป็นกรอบการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ในการสร้างรูปธรรมตัวอย่างของการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร ธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบาย และแนวทางปฏิบัติให้กับทุกภาคที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

คำจำกัดความของแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” หรือ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Sustainable Development” โดยสมัชชาโลกจาก World Commission on Environment ได้จัดทำรายงานเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (The Brundtland Report) และพัฒนามาเป็นหนังสือเรื่อง “Our Common Future” สารสำคัญของรายงานและ

หนังสือดังกล่าวเรียกร้องให้ประชาชนในโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือย ไปสู่การพัฒนาที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งได้ให้นิยามของ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ว่า “คือการพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนในรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง”

ในปี พ.ศ.2535 ประเทศไทยและประเทศสมาชิกสหประชาชาติ รวม 178 ประเทศได้ร่วมลงนามรับรองปฏิญญาว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) และแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล แผนปฏิบัติการ 21 เป็นแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก โดยครอบคลุมการพัฒนาที่สมดุล ทั้ง 3 ด้าน ประกอบด้วยด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านสิ่งแวดล้อม

สาระสำคัญของ “แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) สรุปได้ดังนี้

- 1) การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องผสมผสานและควบคู่ไปกับ การพัฒนาและความห่วงใยในสิ่งแวดล้อม
- 2) การใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย การสูญพันธุ์ของพืชและสัตว์ การปล่อยของเสียและมลพิษต่างๆ เป็นสาเหตุที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไม่ยั่งยืน
- 3) ต้องมีการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจาก มีผลกระทบอย่างเฉียบพลันต่อสุขภาพ และความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชากรรุ่นลูกหลานในอนาคต
- 4) มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะร่ำรวยหรือยากจน มีสิทธิเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อมที่ดี

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้สอดคล้องกับปรัชญาและแนวคิด แม้จะมีชื่อเรียกที่แตกต่างกัน แต่ก็มีความหมายที่สอดคล้องกันคือ การเน้นเป้าหมายแห่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตในเชิงบูรณาการ หวังผลในระยะยาว ให้มีความสมดุล และมั่นคงโดยมีกระบวนการพัฒนาบนทางสายกลาง ที่มีเหตุผล พอประมาณ ลดความเสี่ยง ภายใต้กรอบความรู้ และคุณธรรมของแต่ละสังคมที่เกี่ยวข้องจะพึงมี ไม่ว่าจะเป็นแนวคิด ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หรือแนวคิด Green Economy (GE), Islamic Economy (IE), Human Development Index (HDI), Gross National Happiness (GNH), Happy Planet Index (HPI), Human Achievement Index (HAI) หรือ Millennium Development Goals (MDGs)

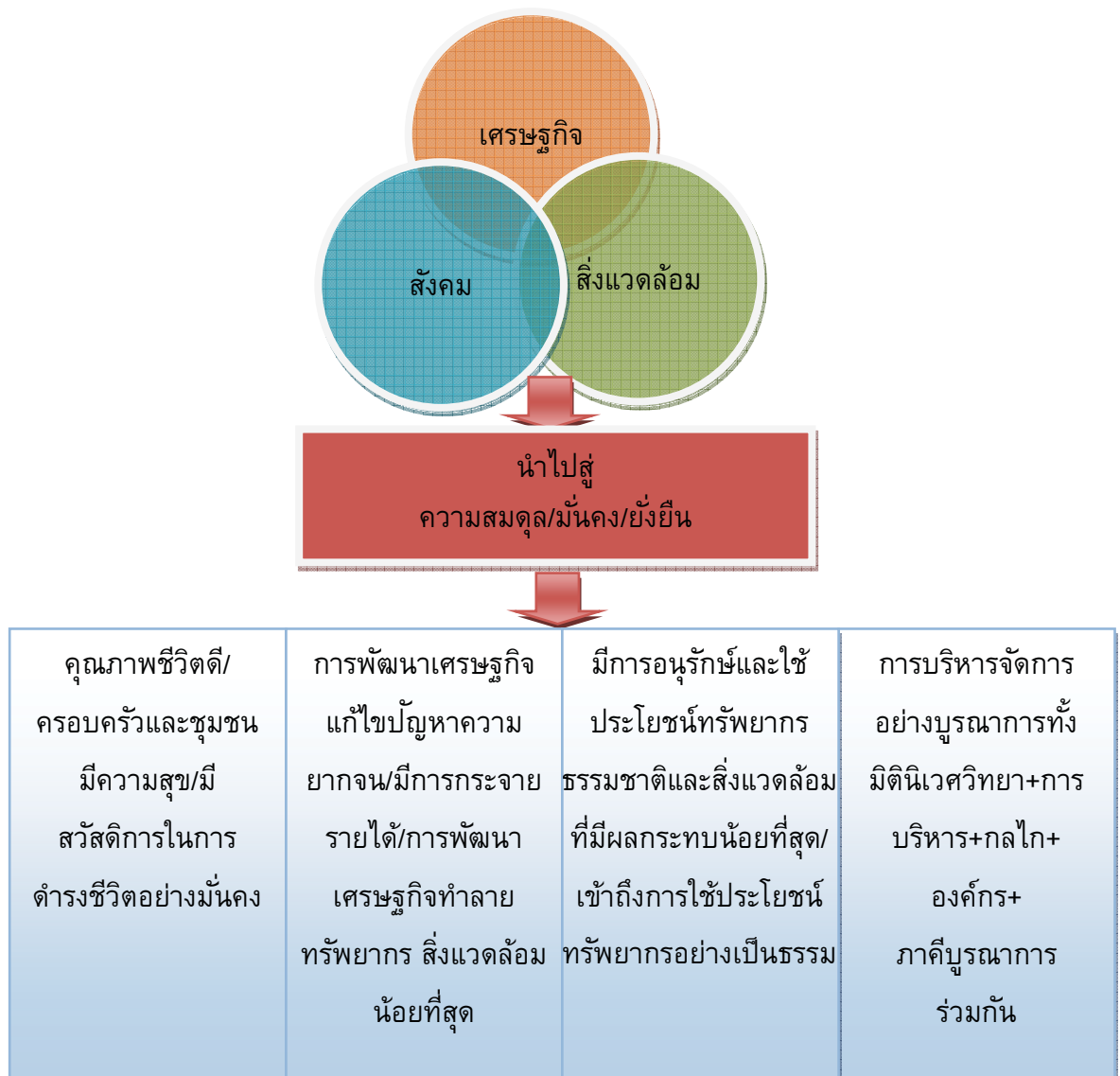
จากแนวคิดหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ การพัฒนาบนเส้นทางที่สร้างความสุขให้เกิดขึ้นในปัจจุบันโดยไม่ทำลายความสุขให้ลดลงในอนาคต หรือจากสุภาษิตเคนยาที่กล่าวว่า “จงดูแลโลกใบนี้ให้ดี มันมิใช่มรดกตกทอดมาจากพ่อแม่ของเรา หากแต่เราขอยืมจากลูกหลานของเรามาใช้ต่างหาก” (Treats the earth well. It does not belong to you from

your parents. It is loaned to you by your children.) ล้วนมีความหมายถึง การพัฒนาที่เน้นผลที่เกิดขึ้นในระยะยาว ที่ดีขึ้นกว่าเดิม มีความมั่นคงสมดุล (ธันวา จิตต์สงวน, กันยายน 2550)

โดยสรุป แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงต้องประกอบไปด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาเศรษฐกิจ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเชิงบูรณาการ โดยมีความสัมพันธ์ต่อกัน เน้นความหลากหลายและข้อเท็จจริง ทั้งองค์รวมของการดำรงชีวิต การบริหารจัดการ องค์การในการจัดการ และมีความสมดุล ซึ่งสอดคล้องกับกระแสเรียกร้องของโลกต่อแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในสังคมไทย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคนให้มีความสุขโดยให้ความสำคัญแก่ชีวิตมนุษย์ และการมีอิสระภาพในทางเลือก มากกว่าจะเน้นแต่ละเรื่อง

เพราะฉะนั้นแนวคิดการพัฒนาประเทศ ต้องมีการประเมินผลกระทบของการพัฒนาที่มุ่งเน้นต่อการพัฒนาศักยภาพความสามารถของมนุษย์ ของกลุ่มต่างๆ รวมถึงกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสในสังคม ขณะเดียวกันก็ต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศและโลกว่ามีความยั่งยืนไปถึงชนรุ่นหลังอย่างไร โดยการพัฒนาเศรษฐกิจต้องไม่นำไปสู่การทำลายคนและธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงไม่เหมือนกับทฤษฎีการพัฒนาเดิมๆ ที่เน้นให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านรายได้หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) เป็นหลัก

ภาพที่ 1 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน



2. แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ (Integrated Resource and Environmental Management)

แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยครอบคลุมประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม และด้านเศรษฐกิจสังคมเข้าด้วยกัน บนพื้นฐานของการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเชิงรุก และข้ามพรมแดนพื้นที่การปกครอง แนวคิดดังกล่าวใช้ระบบนิเวศเป็นกรอบพื้นฐานของการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการร่วมกัน และคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบทั้งหลายภายในระบบนิเวศที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ หลักการพื้นฐานที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ชุมชนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการร่วมกับภาครัฐและทุกภาคีที่เกี่ยวข้อง

ความแตกต่างที่สำคัญระหว่างการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการกับการจัดการแบบเดิม ก็คือ การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการใช้ทั้งวิธีการป้องกันและการแก้ปัญหา กล่าวคือ เป็นการจัดการเชิงรุก (คือการตัดสินใจเพื่อป้องกันภาวะวิกฤต) ในขณะที่การจัดการแบบเดิมจะเป็นการตั้งรับ กล่าวคือ เป็นการตัดสินใจเมื่อเกิดภาวะวิกฤตแล้ว และมีลักษณะของการรวมศูนย์การบริหารจัดการโดยภาครัฐ

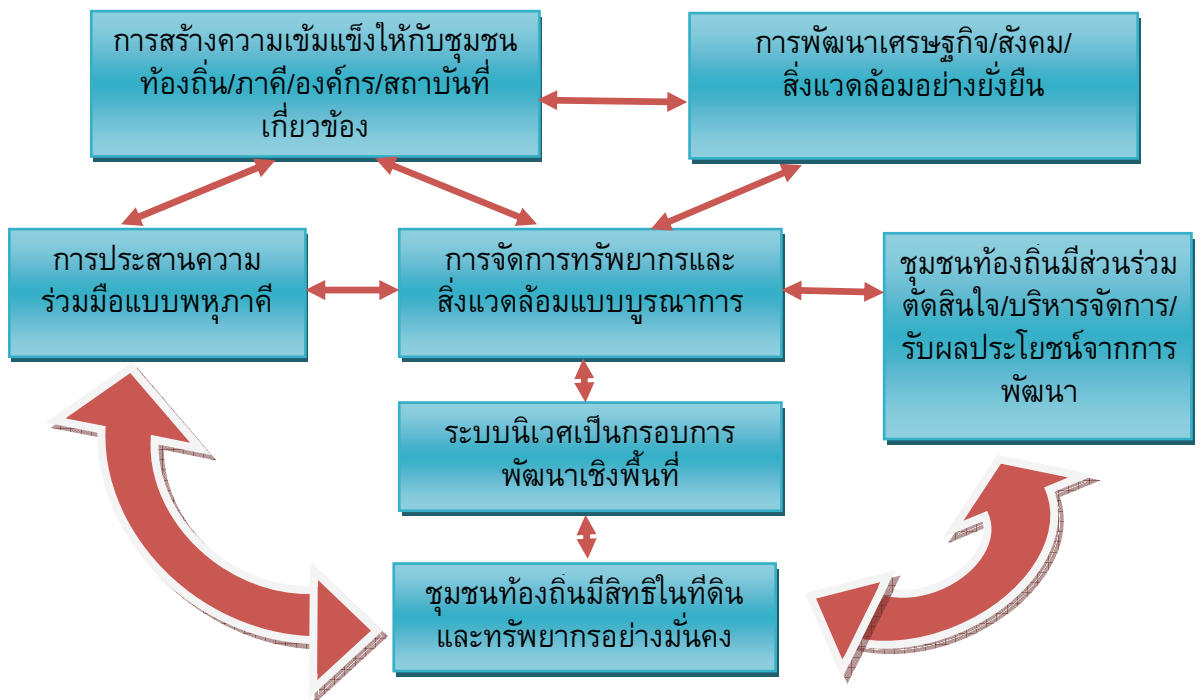
การจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการมีประโยชน์ คือ :

- คุ่มครองทรัพยากรในระยะยาว
- ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรโดยไม่ทำให้เสื่อมโทรม
- ประหยัดงบประมาณที่ใช้แก้ปัญหาความขัดแย้งจากการใช้ทรัพยากร
- พื้นฟูระบบนิเวศที่เสียหายได้โดยเร็วและมีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ ต้องประกอบด้วย

- 1) การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น /ภาคี/องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้อง
- 2) การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- 3) ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในที่ดินและทรัพยากรอย่างมั่นคง
- 4) ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการสนใจในการพัฒนา ร่วมบริหารจัดการและการพัฒนา และ ร่วมรับผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนา
- 5) การประสานความร่วมมือแบบพหุภาคีในการบริหารจัดการทรัพยากร
- 6) ระบบนิเวศเป็นกรอบของการพัฒนาเชิงพื้นที่

ภาพที่ 2 แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ



การพัฒนาในรูปแบบนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานการสนับสนุนของภาครัฐที่เปิดกว้าง และมีความพร้อมที่จะริเริ่มสิ่งใหม่ร่วมกับชุมชน ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กร หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการดำเนินงานโครงการในทุกขั้นตอน นอกจากนี้ประเด็นสำคัญคือ การบริหารจัดการโครงการจะต้องมีความยืดหยุ่นสูง เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาและการอนุรักษ์ในพื้นที่ซึ่งมีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

ผลดีของการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการก็คือ สามารถปรับเปลี่ยนได้หากเกิดสิ่งที่ไม่คาดคิดหรือความไม่แน่นอนขึ้น เพราะฉะนั้นการบริหารจัดการแบบบูรณาการจึงต้องมีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเปิดรับความรู้ใหม่เสมอ

เนื่องจากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพยากรสาธารณะ ที่ทุกคนเข้าถึงได้ หากแต่ว่าการบังคับใช้กฎหมายและการพัฒนาที่ผ่านมามุ่งตอบสนองต่อการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากร ธรรมชาติ ต่อปัจเจกบุคคล และกลุ่มคนที่มีเงินซึ่งมีโอกาสเข้าถึงการมีเอกสารสิทธิในที่ดินและทรัพย์สินมากกว่าคนไม่มีเงิน ในขณะที่ภาครัฐไม่สามารถควบคุมและบริหารจัดการให้มีความยั่งยืนและสมดุลได้ แนวคิดนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการ และกระจายการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นธรรม ขณะเดียวกันที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้รับผลกระทบต่อการถูกทำลายน้อยที่สุด

โดยสรุป ในมิติของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนแบบบูรณาการนั้น นอกจากการสร้างกระบวนการให้มีการบูรณาการแนวคิดและการปฏิบัติการจากชุมชนท้องถิ่น และทุกภาคที่เกี่ยวข้องนั้น หลักการสำคัญคือ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในทุกกลุ่มเป้าหมายด้วยความสมัครใจและการตระหนักเห็นความสำคัญของการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในกระบวนการบริหารจัดการ การแก้ไขความขัดแย้ง และการกระจายการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสในสังคม คนยากจน เพราะฉะนั้นชุมชนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญเพราะต้องพึ่งพาและใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรฯ ในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นอย่างยั่งยืน

3. แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น

การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ในประเทศไทย เกิดขึ้นมาเป็นเวลาเกือบ 100 ปี ซึ่งพบอุปสรรคมากมายในการทำให้เกิดการกระจายอำนาจในลักษณะของการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับประชาชนและชุมชนในพื้นที่

ธเนศวร์ เจริญเมือง ได้สรุปถึงอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่น 99 ปี ไว้ว่าการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เกิดขึ้นโดยความคิดริเริ่มของชนชั้นนำในสังคมไทยทุกครั้งที่เปลี่ยนแปลงจึงเกิดขึ้นจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง (Top – down approach) องค์กรปกครองท้องถิ่นจึงตกอยู่ในการควบคุมของรัฐบาลและข้าราชการประจำ

เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างรายได้ระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน หน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณที่จำกัดมาก กล่าวคือ จากจำนวนรายได้ที่จัดเก็บได้ในทั่วประเทศ รัฐบาลกลางได้รับรายได้คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 93 แต่หน่วยงานปกครองท้องถิ่นทั้งประเทศใน 70 กว่าจังหวัดได้รับเพียงร้อยละ 7 ซึ่งห่างไกลจากประเทศอื่นๆ ที่มีระบบการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง โดยท้องถิ่นจะได้รับงบประมาณระหว่างร้อยละ 40-75

ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น พ.ศ.2542 ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ที่รับรองการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่กำหนดแผนกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อเสนอต่อรัฐบาลให้พิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ให้สำนักงานคณะกรรมการกำหนดแผนฯ ไปสังกัดอยู่ภายใต้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีงบประมาณและบุคลากรที่จำกัดมาก ทำให้การกำหนดแผนกระจายอำนาจเป็นไปอย่างล่าช้า

คณะกรรมการแผนฯ ได้จัดทำรายงาน “แผนการกระจายอำนาจฯ” โดยได้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2544

ระบุภารกิจการถ่ายโอนให้แล้วเสร็จภายใน 4 ปี (2544-2547) และต้องไม่เกิน 10 ปี (2544-2553) ในขณะที่หน่วยงานราชการต่างๆ ไม่ค่อยให้ความร่วมมือและมีท่าทีต่อต้านคัดค้านการถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่นตามแผนฯ (ธเนศวร์ เจริญเมือง, : 51-56)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 66 และ 67 ได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชน และบุคคลร่วมกันในการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกล่าวถึงผู้เกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา 290 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 รับรองไว้

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 16 (24) เกี่ยวกับการจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในมาตรา 17 (5) และ (12) บัญญัติว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีหน้าที่คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องทำให้เกิดความชัดเจนในการบริหารจัดการเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนของภารกิจ รวมไปถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ถ่ายโอนภารกิจภายใต้แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มตั้งแต่ ปี 2545 เป็นต้นมา

ในการกระจายอำนาจและถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่ได้มีความหมายเพียงแค่การถ่ายโอนอำนาจภารกิจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น หากแต่วัตถุประสงค์ของการกระจายอำนาจก็คือ การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะทำกิจกรรมหรือเข้าร่วมโครงการต่างๆ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา และสนองตอบความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจตามแนวคิดการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่นยังไม่เกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบตามแนวคิดประชาธิปไตยของสังคมไทยที่ว่า “การปกครองของประชาชนโดยประชาชน” อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2554:80-82) ได้สรุปแนวคิด “การปกครองตนเอง” ทั้งในทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร และทางตุลาการ ซึ่งหมายถึง การคืนอำนาจให้แก่ประชาชนในชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้ตระหนักถึงสิทธิของชุมชนดังนี้

1) พลเมืองที่ก่อรูปเป็นชุมชนต่างๆ ย่อมมีความรับผิดชอบและมีความผูกพันต่อสมาชิกมากกว่าองค์กรของรัฐ

2) พลเมืองและชุมชนเองย่อมเข้าใจปัญหาของตนเองในหลายๆ เรื่องดีกว่าข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ

3) พลเมืองและชุมชนย่อมมีความมุ่งมั่นที่แก้ไขปัญหาอย่างดีที่สุด เพราะเป็นปัญหาของเขาเอง ในขณะที่ข้าราชการและพนักงานของรัฐจะกระทำตามหน้าที่ ตามระเบียบ ตามระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งเท่านั้น

4) ชุมชนและพลเมืองมีหัวใจ ไม่ตรีจิตและความสนิทสนมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ส่วนข้าราชการหรือพนักงานสนใจแต่เพียงหน้าที่การงาน

5) ชุมชนมีความคล่องตัวและมีความสร้างสรรค์ ในขณะที่องค์กรของรัฐติดขัดอยู่กับระเบียบและข้อจำกัดต่างๆของราชการ

6) การใช้พลเมืองและชุมชนคือการใช้อาสาสมัคร และเป็นการลดค่าใช้จ่ายและพนักงานประจำของรัฐด้วย

7) ชุมชนในบางเงื่อนไขสามารถใช้ความสนิทสนม และความใกล้ชิดซึ่งกันและกันในการจูงใจให้สมาชิกประพฤติปฏิบัติตามมติข้อตกลงหรือคำแนะนำในเรื่องต่างๆได้ดี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้จริง

8) ชุมชนจะทำงานด้วยการสรรหาจุดแข็งและศักยภาพได้จากมวลสมาชิก และพบว่าบ่อยครั้งที่ทรัพยากรและความสามารถถูกขุดค้นขึ้นมาได้อย่างน่าพิศวง ในขณะที่องค์กรของรัฐติดขัดในเรื่องกำลังคน และขาดงบประมาณเสมอ เพราะคนในองค์กรถูกฝึกให้หวังพึ่งแต่เพียงทรัพยากรและบุคลากรในภาครัฐเท่านั้น

ในยุคปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นสามารถพัฒนาเป็นการปกครองตนเองร่วมกับภาคสังคมได้ ซึ่ง “ประชาธิปไตยท้องถิ่น” ต้องไม่เป็น “รัฐ” หรือ “อำนาจสาธารณะ” แต่ควรใช้หลัก “พหุนิยม” คือให้หลายฝ่ายทั้งรัฐ ท้องถิ่น และภาคสังคม ร่วมกันบริหารชุมชนท้องถิ่น ดังนี้ (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, อ้างแล้ว : 114-117)

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่าทำลายหรือลดความสำคัญขององค์กรภาคสังคมในการดูแลจัดการปัญหาต่างๆ ของตนเอง เช่น ภาคสังคมที่รวมกลุ่มในนามกลุ่ม มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น

2) อปท. ต้องสร้างสำนึกความเป็นพลเมืองให้เกิดในหมู่ประชาชน และปลูกฝังให้คนเหล่านั้นอาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ท้องถิ่น ซึ่งต้องมีการสนับสนุนองค์กรรากฐานในท้องถิ่น

3) อปท. ต้องค้นคว้าหาความรู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม อารยธรรมในพื้นที่ที่ตนรับผิดชอบอยู่ พร้อมทั้งเผยแพร่และเชิดชูเรื่องราวต่างๆทั้งในอดีต และปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ตระหนักและภาคภูมิใจความเป็นคนในชุมชนท้องถิ่น และมีความผูกพันที่จะอาสาเข้ามาทำงานในภาคสังคม

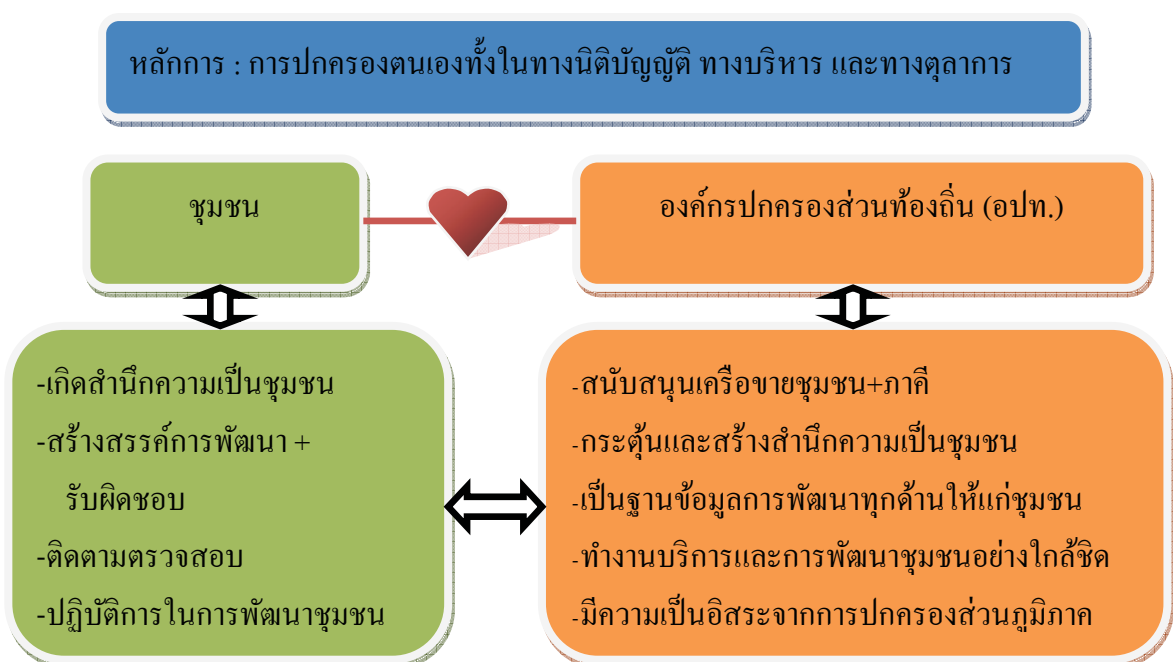
4) อปท. ต้องแยกการปกครองส่วนภูมิภาคกับส่วนกลางออกไป และตระหนักว่าภารกิจที่ต้องถิ่นทำได้ดีกว่าส่วนภูมิภาคกับส่วนกลางคือ งานด้านการศึกษา การดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ การสร้างจิตสำนึก สร้างอารมณ์ความรู้สึกในสำนึกของความเป็นพลเมืองในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ

5) อปท. ต้องทำงานอย่างใกล้ชิดกับภาคสังคม รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลาย ต้องใจกว้างรับฟังความคิดเห็นและความหลากหลายขององค์กรหลายประเภท มองเห็นความแตกต่างเป็นเรื่องดี ตลอดจนสนับสนุนครอบครัว เครือญาติ กลุ่มมิตรสหายทั้งหลายให้มีความเข้มแข็งเป็นพลังในการแก้ไขปัญหาของสังคมในระดับท้องถิ่น

6) อปท. ต้องทำหน้าที่ของตนในการดูแลและบริการคนอ่อนด้อย คนล้าหลัง เพื่อให้พ้นจากวงจร โง่ จน เจ็บ ไม่ใช่มองคนเหล่านั้นเป็นเพียงฐานเสียเท่านั้น แต่ต้องสร้างทุกคนมีพลังในการรวมกลุ่ม และพัฒนาสติปัญญาเพื่อให้เป็นคนมีคุณภาพ

แนวคิดการกระจายอำนาจ จึงหมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น ที่จะทำให้ องค์กรปกครองท้องถิ่นร่วมกับชุมชน ในการพัฒนา และการบริหารจัดการ ทุกด้านที่อยู่ในขอบเขตพื้นที่ในระดับตำบลและจังหวัด ขณะเดียวกันการกระจายอำนาจมิได้หมายถึงเฉพาะ การคืนอำนาจหน้าที่ให้แก่ อปท. เท่านั้น แต่หมายความรวมถึงให้กับชุมชนที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและการบริหารจัดการเช่นเดียวกัน ในสังคมไทยที่ต้องเผชิญกับความซับซ้อนของปัญหาที่เชื่อมโยงกับกระแสการพัฒนาโลกาภิวัตน์ การให้บทบาทชุมชนท้องถิ่น (Localization) จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้จริงเมื่อเปรียบเทียบกับการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่รัฐส่วนกลาง และรัฐส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในประเด็นการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเชื่อมโยงกับองค์ความรู้ที่ชุมชนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน หากได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากภาครัฐและภาคีอื่น ๆ

ภาพที่ 3 แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น



สรุป ทั้ง 3 แนวคิดซึ่งต้องมีตัวชี้วัดและกรอบการประเมินตัวชี้วัด ดังนี้

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
แนวคิดการ พัฒนาที่ยั่งยืน	ความสมดุลการพัฒนาเศรษฐกิจ และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ	- มีการกระจายรายได้ให้กับทุกครัวเรือนอย่างสมดุล - แก้ไขปัญหาความยากจนของคนในชุมชนในระดับที่ครอบครัวยุ่ร่วมกันอย่างเป็นสุขตามอัตภาพ - การพัฒนาเศรษฐกิจไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด
	ความมั่นคงในการเข้าถึงสิทธิใน ที่ดิน และการดำรงชีวิตอย่างมี คุณภาพ	- ทุกครัวเรือนเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม - ทุกครัวเรือนมีสิทธิในที่ดินทำกินและอยู่อาศัยอย่างมั่นคง แม้ว่าไม่มีเอกสารสิทธิที่ดิน แต่ไม่ถูกจับกุมหรือถูกแย่งชิง - ทุกครัวเรือนมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้านการรวมกลุ่มการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน มีสวัสดิการที่ทำให้ชีวิตดำรงอยู่อย่างมีความสุขทั้งกาย ใจ สังคม และปัญญา
	ความยั่งยืนในการอนุรักษ์และใช้ ประโยชน์จากที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติ	- มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของคนในชุมชนอย่างต่อเนื่องโดยมีการทำลายน้อยที่สุด - มีการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการทั้งมิตินิเวศวิทยา การบริหาร และกลไกการวางแผนและการปฏิบัติการ - มีกฎกติกาของชุมชนในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติตลอดจนติดตามการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ
แนวคิดการ จัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม แบบบูรณาการ	ระบบนิเวศเป็นกรอบการพัฒนา เชิงพื้นที่	- มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่/วางแผนการใช้ที่ดินและทรัพยากรอย่างเป็นระบบร่วมกัน พิจารณาจากฐานทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีขอบเขตของระบบนิเวศที่ดูแลรักษาร่วมกันได้ระหว่างชุมชนใกล้เคียง ได้แก่ ระบบนิเวศลุ่มน้ำขนาดเล็ก พื้นที่ป่า ที่สาธารณประโยชน์ อ่าว

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
		เกาะ หรือแนวสันเขา ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น - เครือข่ายของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติพี่น้อง ชาติพันธุ์เดียวกัน หรือเครือข่ายปัญหาเดียวกัน
	ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น และภาคีความร่วมมือ	- มีการรวมกลุ่มของชุมชน ในการทำกิจกรรมของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง - ภาคีความร่วมมือ ได้แก่ ผู้ปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมสนับสนุนชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ อย่างต่อเนื่อง
	ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ตัดสินใจ/บริหารจัดการ/รับผลประโยชน์จากการพัฒนา	- ชุมชน ร่วมตัดสินใจการออกกฎกติกา/วางแผน / การปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้การบริหารจัดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง - ชุมชน ได้รับผลประโยชน์จากการบริหารจัดการ โดยตรง อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม - อปท. มีบทบาทในการสนับสนุนชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรทั้งงบประมาณ ความรู้ และข้อมูล และติดตามการบังคับใช้กฎ กติกา โดย อปท. เป็นองค์กรที่มีฐานข้อมูลและ เจ้าหน้าที่งานของ ท้องถิ่นที่มีความรู้และ ประสบการณ์ในการเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำ
	การประสานความร่วมมือแบบ พหุภาคี	- มีความร่วมมือจากภาคีที่เกี่ยวข้อง ในการสนับสนุนซึ่งกันและกัน จากฝ่ายรัฐ อปท. ชุมชน และเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ - ความร่วมมือประกอบด้วยด้านข้อมูล ความรู้ บุคลากร และการติดตามการแก้ไขปัญหา ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของแต่ละภาคี ในบางพื้นที่อาจร่วมมือในระดับจังหวัดและระดับนโยบาย ซึ่งขึ้นอยู่กับขอบเขตของปัญหาในพื้นที่ที่ต้องแก้ไขในระดับดังกล่าว

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น	การปกครองตนเองทั้งในทางนิติบัญญัติ การบริหาร และทางตุลาการ	- ร่วมกับชุมชนในการออกกฎกติกา/ข้อบัญญัติท้องถิ่นของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ - ร่วมกับชุมชนในการบริหารจัดการ - ร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบของกลไกที่สอดคล้องเหมาะสมกับชุมชนในตำบล ซึ่งได้ผลในการบังคับใช้กฎกติกาหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น
	ชุมชนมีศักยภาพความสามารถในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	- ชุมชนมีจิตสำนึกเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรร่วมกัน โดยดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง - ชุมชนร่วมสร้างสรรค์การพัฒนาและความรับผิดชอบ ต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ - ชุมชนร่วมวางแผน /ออกกฎกติกา /ปฏิบัติการ และติดตามประเมินผลในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ
	อปท. มี ความเป็นอิสระในการร่วมสนับสนุนและบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	- สนับสนุนเครือข่ายชุมชน และภาคีความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง - กระตุ้นและสร้างจิตสำนึกความเป็นชุมชน - เป็นองค์กรที่มีฐานข้อมูล และความรู้ และร่วมบริหารจัดการกับชุมชนอย่างใกล้ชิด - มีความเป็นอิสระจากการปกครองส่วนภูมิภาค

4. รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 กับการรับรองนโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติแนวนโยบายแห่งรัฐไว้ใน มาตรา 85 ซึ่งรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศโดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติทั้งผืนดิน ผืนน้ำวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน

โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้รับรองสิทธิชุมชนไว้ในมาตรา 66 และ 67 รับรองการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 290 และอีกหลายมาตรา ซึ่งจะกล่าวไว้ในบทที่ 3

จะเห็นได้ว่าแนวนโยบายแห่งรัฐที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญนั้นสอดคล้องกับแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวทางการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวทางการกระจายอำนาจ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อีกทั้งยังระบุถึงแนวทางของการกระจายการถือครองที่ดิน การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม การวางผังเมือง การวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ การบริหารจัดการน้ำ ที่ดิน ป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม

จากรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ปีที่หนึ่ง (วันที่ 23 สิงหาคม 2554 ถึงวันที่ 23 สิงหาคม 2555) โดยรัฐบาลได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการบูรณาการการบริหารจัดการที่ดินเชิงระบบเพื่อบูรณาการการทำงานจากทุกส่วนราชการในการจัดการและกระจายการถือครองที่ดินทั่วประเทศให้เหมาะสม และมีแผนปฏิบัติการบริหารที่ดินเชิงระบบ รวมทั้งให้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการที่ดินระดับจังหวัด เร่งรัดกำหนดแนวเขตอนุรักษ์ให้ชัดเจน จัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน เพื่อการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรดิน ลดข้อขัดแย้ง และฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรดินที่มีปัญหาเสื่อมโทรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งพัฒนาระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Information System:GIS) นอกจากนี้ยังเร่งรัดการให้เอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมายอย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตามยังต้องติดตามการดำเนินการของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ต่อไปว่าได้มีการปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นจริงหรือไม่อย่างไร แต่ที่นำเสนอนี้เพื่อชี้ให้เห็นว่าแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญเป็นกรอบแนวทางสำคัญที่ควรจะมีการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการปฏิบัติการอย่างเป็นจริง

5. แผนพัฒนาฉบับที่ 11 กับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้กำหนดตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย โดยมีเป้าประสงค์ของการพัฒนาไว้ 4 ประการดังนี้

- 1) **คุณภาพ:** สังคมไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมฐานความรู้ มีการพัฒนาศักยภาพและการศึกษาได้ด้วยตนเอง
- 2) **เสถียรภาพและการปรับตัว:** เศรษฐกิจเกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ
- 3) **การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม:** ประชากรมีความเท่าเทียมความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ และบริการพื้นฐานทางสังคม
- 4) **การมีระบบบริหารจัดการที่ดี:** ประชากรทุกภาคส่วนของสังคมมีโอกาสและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)¹ ยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่มุ่งให้ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ตามแนวทางของแผนพัฒนาฉบับที่ 8-10 โดยเฉพาะกรอบแนวคิดของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ในปริมาณที่ระบบนิเวศสามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ และปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ในระดับที่ระบบนิเวศสามารถดูดซับและทำลายมลพิษนั้นได้ง่าย กล่าวคือ หากใช้ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วหมดไป (non-renewable) จำเป็นต้องหาทรัพยากรธรรมชาติ ประเภทใช้แล้วไม่หมดไป (renewable) มาแทนที่ และต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่หมดไปนี้ ไม่มากเกินไปจนขีดความสามารถ ของระบบนิเวศในการผลิตทดแทนได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลาย

¹ <http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/plan11.pdf>

ทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นฐานการผลิต ของระบบเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตของมนุษย์ ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป

ดังนั้น ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 มุ่งเน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เพียงพอต่อการรักษาสมดุลของระบบนิเวศบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ ควบคู่ไปกับการเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ เพื่อให้สังคมมีภูมิคุ้มกันสามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนในสังคมไทย โดยให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปรับกระบวนการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศไปสู่การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ยกระดับขีดความสามารถในการรับมือและปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติ ควบคุมและลดมลพิษ และพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมอย่างบูรณาการ สร้างภูมิคุ้มกันด้านการค้าจากเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อมและวิกฤตภาวะโลกร้อน และเพิ่มบทบาทประเทศไทยในเวทีประชาคมโลกที่เกี่ยวข้องกับกรอบความตกลงและพันธกรณีด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (สศช., หน้า 56)

ตัวชี้วัดเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 ได้ระบุไว้ดังนี้ (สศช., หน้า 138)

- 1) เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพโดยรักษาพื้นที่อนุรักษ์ไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 19
- 2) เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ
- 3) เพิ่มพื้นที่ป่าชายเลนไม่น้อยกว่าปีละ 5,000 ไร่
- 4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างเกื้อกูลกัน

จะเห็นได้ว่าตัวชี้วัดในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 กล่าวคือ การเพิ่มพื้นที่ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพเหมือนในแผนพัฒนาหลายฉบับก่อนหน้านี้ แต่ไม่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ในรายงานของแผนพัฒนาจึงได้วิเคราะห์ปัญหาของการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ขณะที่มีความขัดแย้งทางนโยบายในการบูรณาการการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การกำหนดเครื่องมือและกลไกในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นแบบแยกส่วน

ระบบการจัดการข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ได้มาตรฐานไม่ครอบคลุม และขาดการเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม กฎหมายมีลักษณะของการบริหารจัดการทรัพยากรรายสาขา ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ขาดความเป็นธรรม และความโปร่งใส นอกจากนี้มีปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร เช่น ที่ดิน น้ำ และป่าไม้ เป็นต้น มีการกระจายอำนาจประสบความสำเร็จในเรื่องการเพิ่มรายได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) แต่มีความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจ และมีความไม่ชัดเจนในการแบ่งบทบาทหน้าที่กับราชการส่วนกลาง เนื่องจากมีความล่าช้าของการแก้ไขกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่จำเป็น รวมทั้งบุคลากรที่จะถ่ายโอนไม่มีความพร้อมหรือมีปัญหาในการปรับตัว

ขณะเดียวกันการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ของ อปท. มีความซ้ำซ้อนกับส่วนกลาง ทำให้ขาดความชัดเจนในการแบ่งบทบาทหน้าที่ทั้งในเชิงกำกับดูแล การควบคุมและการตรวจสอบ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการให้บริการและต้นทุนการบริหารจัดการ รวมทั้งขาดการบูรณาการแผนงานระดับต่างๆ อุปสรรคดังกล่าวส่งผลให้ อปท. ไม่สามารถดำเนินการกิจตามกฎหมายในการจัดบริการสาธารณะเพื่อรองรับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ส่งผลต่อการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในภาพรวม (สศช, หน้า 44)

ดังนั้นองค์ประกอบที่สำคัญของแผนพัฒนาฉบับที่ 11 จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นไว้ในแผนพัฒนาฯ ดังนี้

1) คัดครอง ป้องกัน รักษา พื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ และเขตอนุรักษ์ โดยอนุรักษ์พื้นที่เปราะบางที่มีความสำคัญเชิงนิเวศ สร้างพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างป่า วางระบบเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกถือครองที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ โดยให้มีการจัดทำทะเบียนผู้ถือครองที่ดินในพื้นที่อนุรักษ์ทั้งหมด ดำเนินการพิสูจน์สิทธิ และร่วมมือกับผู้มีส่วนได้เสียจัดทำแนวเขตพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ควบคุมการใช้ประโยชน์พื้นที่ต้นน้ำ และการใช้สารเคมีการเกษตรในพื้นที่ต้นน้ำอย่างเข้มงวด ส่งเสริมเครือข่ายอนุรักษ์และป้องกันการบุกรุกป่าไม้ โดยภาคประชาชนและชุมชน ส่งเสริมหลักการชุมชนอยู่ร่วมกับป่า การปลูกป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง ส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน การฟื้นฟูและการปลูกป่าในรูปแบบวนเกษตร โดยให้ความสำคัญกับพื้นที่ต้นน้ำ และพื้นที่รอยต่อตามแนวเขตอนุรักษ์

2) พัฒนาระบบฐานข้อมูล ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และการจัดการองค์ความรู้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนและพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ โดยสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ และการใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ให้เกิดความชัดเจน เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริง และสามารถวางระบบการจัดการแก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งสนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรชายฝั่ง ป่าชายเลน แหล่งน้ำ ที่ดิน และทรัพยากรแร่ เผยแพร่ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องทุกปีผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่ออื่นๆ

3) **ปรับปรุงการบริหารจัดการที่ดินทั้งระบบและกระจายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม** โดยให้มีการจัดทำระบบสารสนเทศ และทะเบียนข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ แสดงการครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ในที่ดินของรัฐ ที่ดินเอกชน และที่ดินที่มีการถือครองโดยไม่มีเอกสารสิทธิ เพื่อใช้เป็นข้อมูลการบริหารจัดการและป้องกันการขยายพื้นที่เกษตรกรรมเข้าไปในเขตอนุรักษ์ กำหนดมาตรการเพื่อกระจายการถือครองที่ดินให้เป็นธรรม เช่น จัดเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า ให้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่รกร้าง และจัดให้มีระบบและองค์กรบริหารจัดการที่ดินให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว เพื่อลดความสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตร และเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตลอดจนกำหนดมาตรการป้องกันการสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกรรายย่อย เพื่อคุ้มครองความมั่นคงและฐานการดำรงชีวิตของเกษตรกรยากจน

4) **วางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง** โดยพัฒนาระบบการจัดการร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ทั้งด้านการอนุรักษ์ การท่องเที่ยว และการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรประมง ผลักดันยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล บรรเทาผลกระทบจากภัยธรรมชาติที่รุนแรงและการกัดเซาะชายฝั่ง โดยส่งเสริมการปลูกป่าชายเลน ฟื้นฟูแนวปะการัง อนุรักษ์แหล่งหญ้าทะเล และสาหร่ายทะเล ส่งเสริมการจัดการพื้นที่ชายฝั่งโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและการทำประมงชายฝั่งอย่างยั่งยืน

5) **ส่งเสริมการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ และแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม** โดยจัดให้มีการคุ้มครองพื้นที่อนุรักษ์และระบบนิเวศที่เปราะบาง ซึ่งเป็นถิ่นกำเนิดของสมุนไพรมีความหลากหลายทางชีวภาพที่สมบูรณ์ และเป็นถิ่นที่อยู่ของพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ที่หายากและใกล้สูญพันธุ์ ส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุกรรมท้องถิ่นโดยองค์กรชุมชน ปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพเพื่อการพึ่งตนเองและการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและสุขภาพในระดับชุมชนรวมทั้งการสร้างนวัตกรรมจากทรัพยากรชีวภาพเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ภายใต้กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม รวมทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจจากนวัตกรรมและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพอย่างยั่งยืน (สศช. หน้า 108)

6) **การพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพโปร่งใสและเป็นธรรมอย่างบูรณาการ** มีแนวทางหลัก ดังนี้

6.1) พัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง และส่งเสริมสิทธิชุมชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยสนับสนุนแนวทางการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเชิงอนุรักษ์ และแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ ตามวิถีชีวิตภูมิปัญญา และวัฒนธรรมดั้งเดิมภายใต้หลักการคณาอยู่ร่วมกับระบบนิเวศอย่างเกื้อกูล

6.2) การมีระบบฐานข้อมูลและองค์ความรู้ เทคโนโลยี และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ง่ายต่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์

6.3) การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง วิถีชีวิตไทย และความตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะเป็นภูมิคุ้มกันนำไปสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

สรุปได้ว่าแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ปรากฏในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 ทั้งที่เป็นยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติคือการผสมผสานแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งในระดับกลไกองค์กรของรัฐ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ) อย่างไม่แยกส่วน การมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชน ตลอดจนการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งต้องประกอบด้วย 4 แนวคิดดังกล่าว จึงจะทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ และนำไปสู่ความยั่งยืนของการอยู่ร่วมกับทุกคนและธรรมชาติ

6. นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559²

นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 ได้กำหนดไว้ในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสริมสร้างพลังความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชน โดยมีเป้าหมายดังนี้

1) รักษาสถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้เสื่อมโทรมไปกว่าในปัจจุบัน และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม เพื่อเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต

- **ทรัพยากรดิน** การใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมต่างๆในสัดส่วนที่เหมาะสมอย่างเป็นระบบสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และสภาพแวดล้อม โดยครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ อนุรักษ์ ป่าฟื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรดินและที่ดินเสื่อมโทรมให้เป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งขณะนี้มีร้อยละ 59.5 และ 41.7
- **ทรัพยากรป่าไม้** มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ โดยเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 20 และให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และใช้พื้นที่ป่าไม้ในเชิงอนุรักษ์ดุลยภาพของระบบนิเวศ เพื่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

² http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=4204&Itemid=341

- **ทรัพยากรน้ำ** ให้มีการพัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรน้ำทั้งแหล่งน้ำผิวดิน และแหล่งน้ำใต้ดินให้เป็นระบบลุ่มน้ำในทุกลุ่มน้ำ เพื่อให้มีปริมาณที่เพียงพอ และมีคุณภาพที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน
- **ทรัพยากรชายฝั่งทะเล** สงวนให้มีพื้นที่ป่าชายเลน ไม่ต่ำกว่า 1 ล้านไร่ ตลอดจนอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งทะเลทุกประเภท

2) ชุมชนทุกระดับมีการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียว เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพของระบบนิเวศธรรมชาติ ระบบเศรษฐกิจ สังคม มรดกทางวัฒนธรรมและเทคโนโลยี

3) ชุมชนทุกระดับและประชาชนมีจิตสำนึก และจิตวิญญาณ รวมทั้งมีความพร้อมในการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์หลักของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2555 – 2559³

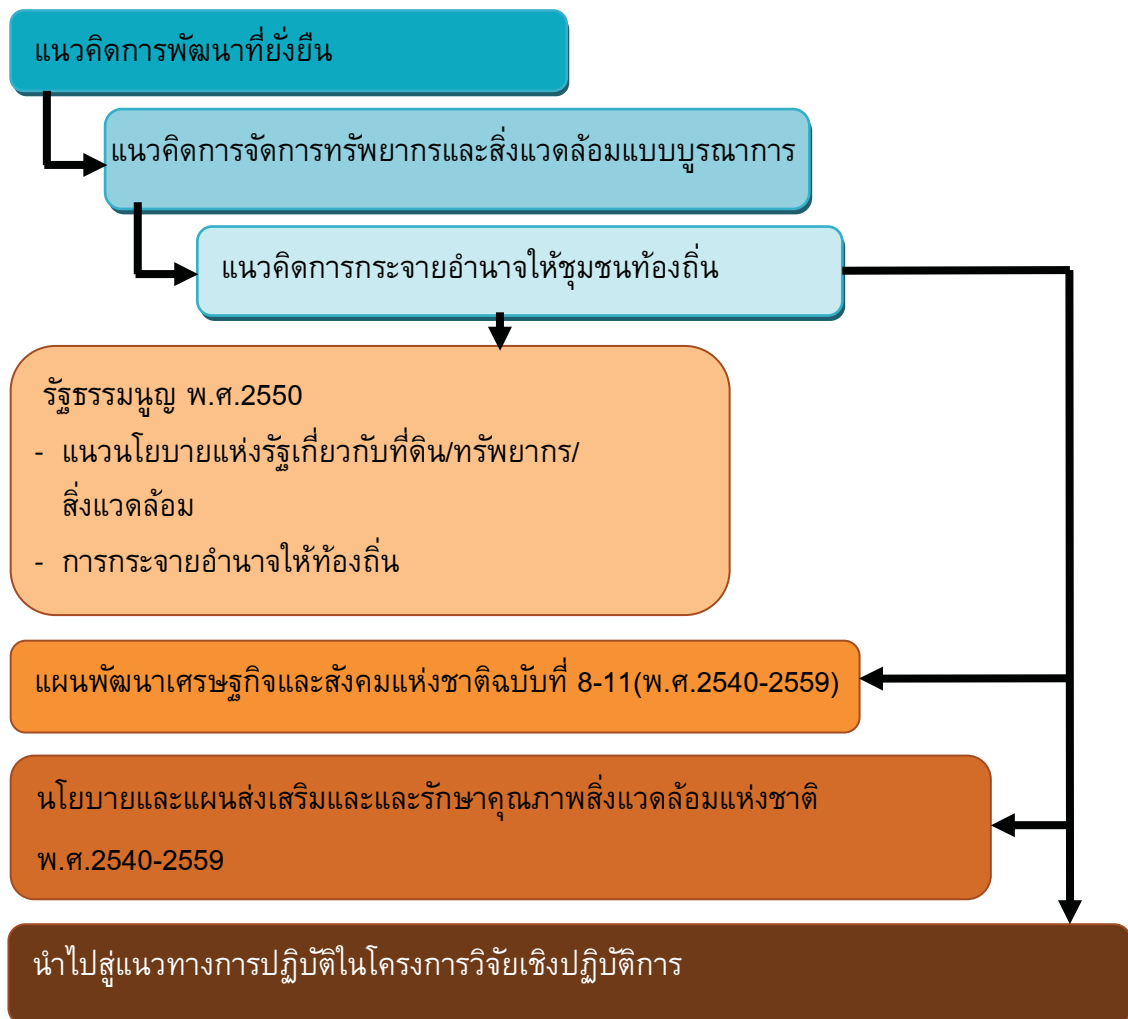
- 1) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรม สมดุล มีประสิทธิภาพ และมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชน และการพัฒนาอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- 2) เพิ่มขีดความสามารถของภาคีการพัฒนา เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ
- 3) เพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

จะเห็นว่าทั้งในแผนพัฒนาฉบับที่ 11 และนโยบายและแผนนโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 ตลอดจนแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2555 – 2559 กำหนดกรอบการดำเนินงานในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ มุ่งเน้นส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างสมดุลทั้งการดำรงชีวิตและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจ และสนับสนุนบทบาทของประชาชน อปท. ชุมชน และทุกภาคีที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดการบูรณาการบริหารจัดการ แต่ที่ผ่านมาในทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนให้ชุมชนและอปท.ในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ยังมีอุปสรรคปัญหาทั้งในทางกฎหมาย นโยบาย และในทางปฏิบัติ ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 3

³ http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=2759&Itemid=169

ด้วยเหตุนี้รายงานวิจัยเชิงปฏิบัติการของโครงการจึงได้กำหนดพื้นที่กรณีศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นแนวทางการสนับสนุนและส่งเสริมให้ อบท. และชุมชน ตลอดจนพหุภาคีที่เกี่ยวข้อง ในการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ตามแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน การกระจายอำนาจการปกครองตนเอง และการสนับสนุนระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชน ซึ่งจะเป็นทางออกของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดกับรัฐธรรมนูญ นโยบายและแผนพัฒนาระดับชาติ



บทที่ 3

แนวทางของกฎหมายในการบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น

ทีมงานนักวิจัยได้ทบทวนงานวิจัยศึกษาแนวทางการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งพบว่ามีงานวิจัยเกี่ยวกับที่ดินจำนวนมาก แต่กลับไม่มีผลในทางปฏิบัติการ ด้วยปัจจัยของการตัดสินใจทางการเมืองในระดับชาติ กลไกของระบบราชการ และมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและทรัพยากรจำนวนมากของแต่ละหน่วยงานแต่ไม่บูรณาการร่วมกัน ในขณะที่มีปัญหาความขัดแย้งของการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติในระดับพื้นที่ทั่วประเทศรุนแรงยิ่งขึ้น จึงเป็นความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการสนับสนุนให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรให้เกิดขึ้นในระดับตำบลหรือระดับพื้นที่เครือข่าย ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายและสถานการณ์ทางการเมืองที่ยังไม่ให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้อย่างจริงจัง

ทีมงานนักวิจัยจึงได้ค้นคว้าต่อยอดจากการทบทวนงานวิจัยศึกษา และนำเสนอต่อแนวทางของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนกฎหมายและระเบียบใดๆที่สามารถทำให้ อปท. ใช้อำนาจหน้าที่ของตนเองสนับสนุนการขับเคลื่อนของเครือข่ายองค์กรชุมชนในพื้นที่ ขณะเดียวกันทำอย่างไรให้เครือข่ายองค์กรชุมชนที่พยายามแก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของตนเองอย่างสุดกำลังสามารถที่จะขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาได้จริง

มาจนถึงวันนี้ (พ.ศ.2556) ทีมงานนักวิจัยพบว่ามีนวัตกรรมของ อปท.ร่วมกับชุมชน ในการประกาศบังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีกรณีที่ยังบังคับใช้อยู่จนถึงปัจจุบัน โดยไม่มีร่องรอยนโยบายและกฎหมายระดับชาติที่ยังเป็นอุปสรรค ขณะเดียวกันก็มีกรณีเรื่องราวการฟ้องร้องศาลปกครองด้วยความไม่ชัดเจนว่า อปท. มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการได้หรือไม่ เนื่องจากขัดหรือแย้งกับกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ทีมงานนักวิจัยจึงมีความเห็นว่า การที่ชุมชนได้ใช้สิทธิของชุมชน และ อปท. ได้ใช้สิทธิในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เป็นแนวทางที่ต้องให้มีการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ การขับเคลื่อนดังกล่าวจะเป็นผลดีต่อสังคมไทยที่จะมีการถกเถียงข้อกฎหมายและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้มีการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบในอนาคต

รายงานวิจัยเชิงปฏิบัติการฉบับนี้ จึงนำเสนอแนวทางของกฎหมายและระเบียบเพื่อเป็นแนวทางให้กับ อปท. และชุมชน ได้นำไปปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารจัดการที่ดินและ

ทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นอย่างบูรณาการร่วมกัน โดยมีความร่วมมือจากภาคราชการและหลายภาคในพื้นที่เข้ามาเกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในระดับชาติ

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9-11 ได้กำหนดทิศทาง กรอบคิด ในการบริหารจัดการที่ดินระดับประเทศไว้ดังนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)

ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน กำหนดไว้ดังนี้

“ปฏิรูปกฎหมายและปรับปรุงกฎระเบียบให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิความเสมอภาคและ ความเป็นธรรม โดยผลักดันให้มีการปรับปรุง แก้ไขและยกร่างกฎหมายต่าง ๆ ที่จะเป็เครื่องมือ ให้คนจนสามารถมีสิทธิและมีส่วนร่วม อาทิ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การประกอบการจากภูมิ ปัญญาท้องถิ่น การดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ ป่าชุมชน ตลอดจนการกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน สำหรับกลุ่มคนจนในภาค เกษตรที่ไร้ที่ทำกิน ควบคู่ไปกับการผลักดันให้มีการปรับปรุงนโยบายด้านภาษีให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มฐานภาษีที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคมและไม่ส่งผลกระทบต่อคนยากจน”

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดไว้ดังนี้

“กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ซึ่งสมควรอนุรักษ์เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ควบคู่ไปกับการสร้างแรงจูงใจผ่านมาตรการด้านสินเชื่อ ภาษี และระบบตลาด เพื่อกระจายสิทธิ การถือครองที่ดินในพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเกษตรแต่มิได้ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร พร้อมทั้ง ให้มีกลไกสนับสนุนด้านการเงินเพื่อรับซื้อที่ดินซึ่งเจ้าของประสงค์จะจำหน่ายจ่ายโอน และนำมา ให้เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเข้าทำการเกษตร”

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)

กำหนดแนวทางการพัฒนาฐานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศไว้ดังนี้

“ให้ความสำคัญกับการกำหนดเขต และการจัดการเชิงพื้นที่ โดยคำนึงถึงสภาพทาง ภูมิศาสตร์ และขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ สร้างแนวกันเขตพื้นที่อนุรักษ์โดย จัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ในอนาคต กำหนดเขตการใช้ ประโยชน์และการกระจายการถือครองที่ดิน โดยร่วมกับท้องถิ่นกำหนดเขตการใช้ที่ดินและวางผังเมือง แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเรื่องการทับซ้อนของแนวเขตที่ดิน และจัดระเบียบการบุกรุกใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กำหนดมาตรการเพื่อรักษาที่ดินที่เหมาะสมซึ่งรัฐได้ ลงทุนพัฒนาระบบชลประทานไว้แล้ว ให้เป็นที่ดินสำหรับการเกษตรตลอดไป”

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)

ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม กำหนดให้มีการปรับโครงสร้างภาษีทั้งระบบให้สนับสนุนการกระจายรายได้ และเป็นเครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรและการถือครองทรัพย์สิน”

ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน กำหนดให้มีการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคการเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน มุ่งรักษา ป้องกัน และคุ้มครองพื้นที่ที่มีศักยภาพทางการเกษตร สนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเองหรือมีสิทธิทำกินในที่ดิน มีมาตรการทางภาษีเพื่อบังคับหรือจูงใจให้บุคคลผู้ถือครองที่ดินทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวมากขึ้น สนับสนุนการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เร่งรัดการจัดให้มีองค์กรและระบบบริหารจัดการที่ดินให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมอย่างบูรณาการ มุ่งส่งเสริมสิทธิและพัฒนาศักยภาพชุมชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดไว้ในแนวทางการขับเคลื่อนแผนฯสู่การปฏิบัติ กล่าวคือ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แข็งแกร่ง มีการบริหารจัดการที่คล่องตัว ยืดหยุ่น ลดขั้นตอนและกำหนดกฎระเบียบที่เอื้อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและราบรื่น ภาคราชการส่วนกลางทำหน้าที่กำกับดูแลให้ท้องถิ่นบริหารจัดการตนเองได้เต็มศักยภาพ สามารถคิดและตัดสินใจได้อย่างเต็มที่ในการพัฒนาท้องถิ่น ถ่ายโอนภารกิจและบุคลากรจากส่วนกลางและภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

2) รายงานการศึกษาของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน : การวางแผนการถือครองที่ดิน การสงวน และพัฒนาที่ดิน และการสงวนหรือที่ดินของรัฐ (2551) โครงการนี้ศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและขีดสมรรถนะของการบริหารจัดการที่ดิน พบว่า การบริหารจัดการมีฐานความรู้ หน่วยงานรับผิดชอบ และกฎหมายที่ชัดเจน แต่ยังขาดเครื่องมือในการบริหารจัดการนโยบายที่เป็นเอกภาพ ขาดองค์กรที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และระบบข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อนำไปสู่การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินใน 8 กระทรวง 19 กรม และมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมาก มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน 15 ฉบับ ถึงแม้ว่าจะมีการรวบรวมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดเข้ามาไว้ในกระทรวงเดียวกัน ก็ไม่สามารถจะรับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินทั้งหมดได้ซึ่งจะต้องประสานกับกระทรวงอื่นๆที่อยู่ในระดับเดียวกัน ยังคงมีปัญหาคือความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการที่ดินเช่นเดิม จึงไม่สมควรที่จะแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินโดยการจัดตั้งกระทรวงขึ้นใหม่ในขณะนี้

การศึกษามีข้อเสนอกรอบยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน กรอบพันธกิจ รวมถึงการกำหนดมาตรการและแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน 4 ด้านประกอบด้วย

(1) ยุทธศาสตร์ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยมีพันธกิจหลัก 3 ประการ ได้แก่

1.1. ให้มีเขตพื้นที่อนุรักษ์ หรือเขตสงวนหวงห้ามที่ดินของรัฐ และเขตพื้นที่พัฒนา (พื้นที่เอกชน) โดยยึดความสามารถในการรองรับของที่ดิน

1.2. ให้มีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน

1.3. ให้มีการติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

ตัวชี้วัด คงพื้นที่ป่าไม้ไว้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด

(2) ยุทธศาสตร์ด้านการใช้ที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม โดยมีพันธกิจ 5 ประการ

2.1. การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ

2.2. ให้มีระบบซื้อขาย ระบบเช่า และระบบเช่าซื้อที่ดินที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินและผู้ซื้อผู้เช่า

2.3. ให้รัฐมีธรรมาภิบาลด้านข้อมูลข่าวสารการใช้ประโยชน์และพัฒนาที่ดิน

2.4. ให้มีการนำที่ราชพัสดุที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์กลับคืนสู่กรมธนารักษ์เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ

2.5. ติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการถือที่ดินของต่างชาติ

(3) ยุทธศาสตร์ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาส โดยมีพันธกิจหลัก 3 ประการ

3.1. พัฒนาที่ดินเพื่อจัดให้ประชาชนให้มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

3.2. บูรณาการการจัดที่ดินควบคู่ไปกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภูมิภาคและแผนพัฒนาประเทศเชิงองค์รวม

3.3. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับโครงการจัดที่ดินทำกินที่ยังดำเนินการอยู่

(4) ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการที่ดิน มีพันธกิจหลัก 6 ประการ

4.1. ปรับองค์กรที่กำหนดนโยบายที่ดิน

4.2. เสริมสร้างความเป็นธรรมาภิบาลที่ดีในการบริหารจัดการที่ดิน

4.3. พัฒนาระบบข้อมูลที่ดิน

4.4. พัฒนาการศึกษาวิจัยด้านการบริหารจัดการที่ดิน

4.5. การพัฒนาแนวเขตที่ดินและแผนที่ที่ดิน

4.6. สร้างมิติการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ให้มียุทธศาสตร์เชิงรุก 2 ประการคือ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายและเครื่องมือทางภาษีในการบริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม โดยภาษีที่ดินให้สะท้อนมูลค่าของราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นจากการลงทุนด้านสาธารณูปโภคของรัฐ

รายงานศึกษาได้เสนอให้มีการวางรากฐานการบริหารจัดการสำหรับอนาคตที่จะต้องมีการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ระบบข้อมูลและบุคลากร

2. งานวิจัยศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในระดับชุมชนท้องถิ่น

1) การศึกษาระบบการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น (2548) โดย รศ.ดร.วรินทร์ วงศ์หาญเชาว์ ซึ่งศึกษาพื้นที่ตัวอย่างในทุกภาคของประเทศไทย ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาที่ดินมีพลวัตการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่นอันมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องหลายส่วน เช่น ความเข้มแข็งของชุมชน ความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในการทำงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบเศรษฐกิจการตลาด โครงการพัฒนาของรัฐ นโยบายกฎหมายและกลไกของรัฐ รวมถึงภาวะเศรษฐกิจของครอบครัวซึ่งเป็นสมาชิกในชุมชน

งานศึกษามีข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎหมาย และการกระจายอำนาจ การสร้างความโปร่งใส การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการเสริมสร้างทุนทางสังคมให้กับชุมชน และมีข้อเสนอด้านการจัดการที่ดินระดับท้องถิ่นโดยสรุปดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีการวางแผนเมือง เพื่อไปใช้เป็นแนวทางสำหรับกำหนดแผนงานและงบประมาณในการพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ให้มีสุขลักษณะ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม ความปลอดภัยและสวัสดิภาพของสังคม ส่งเสริมเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อให้การพัฒนาเมืองและชนบทให้เป็นเมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน

การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยท้องถิ่นนั้น จะต้องจัดทำโดยชาวบ้านมีส่วนร่วม และการบริหารจัดการที่ดิน โดยเป้าหมายสุดท้าย คือ ต้องการให้ชาวบ้านในชุมชนมีชีวิตที่ดี ฉะนั้น การวางแผนเพื่อการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินก็เป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นส่วนย่อยของการวางแผนชุมชนเพื่อให้เกิดผลดีต่อชีวิตของชาวชุมชน

ระบบบริหารจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่นอาจนำไปปรับใช้ในการบริหารจัดการที่ดินในท้องถิ่นโดยอาศัยองค์กรและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้กระบวนการวางแผนและแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมหลายฝ่าย การกำหนดกฎหมายชุมชน การมีกลไกหรือกระบวนการระงับข้อพิพาท คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน โดยเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

2) รายงานการศึกษาระบบสิทธิในที่ดินของชุมชนที่เหมาะสม (2550) โดย ผศ. อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ พบว่า

การให้สิทธิชุมชนจัดการที่ดิน เป็นทางออกอย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดิน ซึ่งจะต้องกำหนดขอบเขตพื้นที่ องค์ประกอบหรือผู้แทนชุมชน เงื่อนไขการใช้พื้นที่ไว้อย่างชัดเจน ส่วนกระบวนการในการบริหารจัดการต่อการใช้ประโยชน์ที่ดิน สมควรให้ชุมชนจัดการกันเอง ให้สอดคล้องกับสภาพสังคม วิถีชีวิต วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ เอกสารสิทธิชุมชนจึงอาจจะออกให้กับนิติบุคคล หรือกลุ่มของประชาชนที่ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดวัฒนธรรมร่วมกันมาอย่างต่อเนื่อง และการขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมาย เอกสารสิทธิในที่ดินที่จะออกให้แก่ชุมชนอาจเป็นสิทธิใช้ประโยชน์โดยไม่มีกรรมสิทธิ์ก็ได้ สิทธิของชุมชนในที่ดินดังกล่าวจะทำให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกในชุมชนภายใต้เงื่อนไขข้อตกลงกับภาครัฐ และชุมชนยังสามารถประสานประโยชน์ หรือป้องกันการเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของบุคคลภายนอกที่อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน โดยมีกฎหมายรองรับ ทำให้ที่ดินในเขตความรับผิดชอบของชุมชนและที่ดินของรัฐข้างเคียงได้รับการดูแลแนวทางดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นผลดีแก่ชุมชนแล้ว ยังเป็นผลดีแก่รัฐที่จะได้รับความร่วมมือจากชุมชนในการดูแลที่ดินและลดภาระในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐอีกทางหนึ่ง

ความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับที่ดิน คือ การได้รับสิทธิในการบริหารจัดการเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ โดยไม่ได้ต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โฉนดชุมชนหรือโฉนดที่ดินชุมชนนั้น อย่างน้อยน่าจะเป็นเอกสารที่ภาครัฐรับรองให้ชุมชน มีความมั่นคงในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ไม่ถูกขับไล่หรือจับกุม

รายงานการศึกษาได้เสนอทางออกในการแก้ไขกฎหมาย กฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการแก้ไขข้อจำกัดของกฎหมายเกี่ยวกับสภาพความเป็นบุคคลตามกฎหมายของชุมชนโดยการจัดตั้งเป็นสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร สำหรับทำสัญญาใช้ประโยชน์ที่ดินกับรัฐตามสถานะทางกฎหมายของที่ดินแต่ละพื้นที่

3) รายงานการ ทบทวนและสังเคราะห์งานศึกษาวิจัยต่างประเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน (2552) โดย พลเรือโท อมรเทพ ฌ บางช้าง

ธรรมาภิบาลในการครอบครองและจัดการที่ดิน

การมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้สังคมมีความเรียบร้อย ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ ต้องมีการลำดับความสำคัญโดยได้รับการประนีประนอมทั้งโดยรัฐบาลและองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่ สำหรับการจัดการที่ดินนั้น การจะได้มาซึ่งธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดิน ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง หากภาครัฐกำหนดนโยบายที่ดิน

ให้ชัดเจน มีเป้าหมายที่ชัดเจนสำหรับการปฏิรูปทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงสถาบัน ประชาชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมได้มาก

การเช่าที่ดินเป็นองค์ประกอบสำคัญของการทำการเกษตรทั่วโลก การทำข้อตกลงหรือการจัดการในเรื่องการเช่าที่ดินทำกินจึงเป็นของคู่กับภาคเกษตร แต่ก็มักจะมีการมองข้ามความสำคัญของการให้เช่าที่ดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาคที่มีความไม่สมดุลระหว่างอำนาจที่มักโน้มเอียงไปทางเจ้าของที่ดิน ถึงกระนั้นการเช่าที่ดินก็ยังเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งในทางนโยบายและในทางปฏิบัติมักมีข้อแตกต่างกันอยู่เสมอ จึงได้มีความพยายามที่จะหยิบยกความสำคัญของการจัดการเกี่ยวกับการเช่าที่ดินทำกิน เพื่อส่งเสริมครอบครัวเกษตรกรที่ยากจนและใช้ที่ดินว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์มากขึ้น ฉะนั้น การเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร จึงเป็นประเด็นสำคัญสำหรับองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations หรือ FAO) ในการสร้างหลักประกันการผลิตอาหารของโลกให้เพียงพอ รวมทั้งการจัดความยากจนทั้งในระดับปฏิบัติและในระดับนโยบาย

การถือครองที่ดินและการพัฒนาชนบท

การเข้าถึงสิทธิในที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของคนในชนบทอย่างมีความสุขและยั่งยืน ปัญหาการถือครองที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงในการผลิตอาหาร ทำให้โอกาสในการดำรงชีวิตในชนบทอย่างมีความสุขถูกจำกัดและเกิดความยากจน ผลจากการวิจัยเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในระยะหลัง พบว่าประเทศที่ทุ่มทรัพยากรเพื่อให้มีโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการถือครองที่ดินที่มีประสิทธิภาพพัฒนาเร็วกว่าประเทศที่ไม่ลงทุน รวมทั้งจะมีความมั่นคงด้านอาหาร สาธารณสุข และสวัสดิการต่างๆ ดีกว่าด้วย และยังพบว่า ครอบครัวและครัวเรือนจำนวนมากยังต้องพึ่งการผลิตอาหาร การกำหนดนโยบายการถือครองที่ดินอาจส่งผลทั้งทางบวกและลบ จึงต้องพิจารณาข้อมูลต่างๆ และประเมินผลการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมโดยละเอียด นอกจากนี้ การที่ไม่ผลักดันให้มีการเข้าถึงที่ดินในชนบทจะทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการพัฒนาชนบทสูง ในทางตรงกันข้ามหากเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงที่ดิน การพัฒนาจะเป็นไปได้เร็วกว่า

การถือครองที่ดินมีหลายประเภท ได้แก่ การถือครองที่ดินโดยส่วนตัว ชุมชน สาธารณะ หรือรัฐ ในทางปฏิบัติสิทธิในที่ดินอาจเป็นไปโดยกลุ่มบุคคลหรือบุคคลแตกต่างกัน สิทธิที่แตกต่างกัน เช่น สิทธิในการขาย ให้เช่า ให้ใช้ประโยชน์ ให้ผ่าน ฯลฯ ซึ่งอาจแบ่งสิทธิดังกล่าวออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ คือ สิทธิในการใช้ประโยชน์ สิทธิในการควบคุม และสิทธิในการโอน

การเข้าถึงที่ดิน ประชาชนสามารถเข้าถึงที่ดินได้ในหลายลักษณะ เช่น การซื้อ การถือครองที่ดินเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การเช่า การแบ่งปันผลผลิตในที่ดิน มรดกตกทอด และการบุกรุก นอกจากนั้น การปฏิรูปที่ดินโดยภาครัฐ อาจเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ประชาชนสามารถเข้าถึงที่ดินได้ โดยรัฐนำที่ดินของรัฐมาแบ่งสรรให้คนจนหรือคนที่ไม่มีที่ดิน และมีการชดเชยให้เจ้าของที่ดินในบางกรณีที่รัฐต้องการใช้ที่ดินที่มีเจ้าของอยู่เดิม

จึงมีข้อเสนอแนะว่า การกระจายอำนาจในการกำกับดูแลจากรัฐบาลลงไปให้ท้องถิ่นเป็นประเด็นสำคัญ ที่รัฐบาลควรมีส่วนร่วม โดยการพิจารณาในระยะแรก ควรคำนึงถึงความซับซ้อนในเรื่องการถือครองที่ดิน กลยุทธ์ของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ลักษณะเฉพาะของการพัฒนาการปรับปรุง กรอบของการถือครองที่ดินตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยลดปัญหา และสร้างความชัดเจนของปัญหาได้ดี

การปรับปรุงแนวทางการจัดการที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ความเสมอภาคทางเพศ การแก้ไขข้อขัดแย้ง การพัฒนาเศรษฐกิจ ไม่เป็นแต่เพียงการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและกระบวนการเท่านั้น หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจภายในครอบครัว ภายในชุมชน และภายในประเทศ ผู้ที่มีหน้าที่วางแผนโครงการต่างๆ จึงต้องระลึกถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอยู่เสมอ

4) รายงานการศึกษาเพื่อทบทวนเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยและต่างประเทศ (2552) โดย อารียา มนัสบุญเพิ่มพูล

ตารางสรุป เปรียบเทียบเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยและต่างประเทศ

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
1. การควบคุมการถือครองที่ดิน		
1.1 การจำแนกประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	การจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินตามสภาพการใช้ที่ดินในปัจจุบันเพื่อควบคุมและพัฒนาที่ดินให้เหมาะสมกับศักยภาพของที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินไม่เหมาะสมกับศักยภาพ	การจำแนกที่ดินตามหลักมาตรฐานอาจจำแนกที่ดินออกเป็นแบบต่างๆ (type of land classification)
1.2 การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Zoning)	ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการออกพระราชบัญญัติการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยกำหนดเขตที่ดินที่ใช้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นเกณฑ์ ซึ่งแบ่งเป็น 3 เขตหลัก ได้แก่ เขตที่อยู่อาศัย เขตการพาณิชย์ และเขตอุตสาหกรรม	ประเทศไทยมีการกำหนดเขตที่ดินที่ใช้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นเกณฑ์ แบ่งเป็น 4 ประเภทที่สำคัญ ได้แก่ - ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย (Residential Land Uses) - ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม (Commercial Land Uses)

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
		- ที่ดินประเภทอุตสาหกรรม (Industrial Land Uses) - ที่ดินประเภทที่สงวน และควบคุมการพัฒนา
1.3 การจำกัดขนาดการถือครองที่ดิน	ประเทศอินเดีย จุดเด่นของการจำกัดเพดานการถือครองที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนบางกลุ่มแบ่งเป็น - การจำกัดเพดานการถือครองพื้นที่เกษตรกรรมตามคุณภาพของที่ดิน - การจำกัดเพดานการถือครองที่ดินในเมือง โดยการเวนคืนที่ดินส่วนเกินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์จากการถือครองที่ดินที่กำหนดไว้ และรัฐเข้ามาพัฒนาพื้นที่เพื่อจัดให้ประชาชนต่อไป	ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายจำกัดถือครองที่ดินของเอกชนทำให้ผู้มีฐานะสามารถถือครองที่ดินได้ไม่จำกัด และยังไม่มีมาตรการทางภาษีที่มีประสิทธิภาพมาแก้ไขปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินและการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร
1.4 การควบคุมการแบ่งแปลงที่ดิน	เป็นเครื่องมือหนึ่งในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามแผนพัฒนาของชุมชน โดยเน้นการจัดการคุณภาพของการพัฒนาที่ดิน	ประเทศไทยยังไม่มี การควบคุมการแบ่งแปลงที่ดิน ทำให้ที่ดินบางประเภท เช่น ที่ดินเกษตรกรรม ถูกแบ่งเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย มีขนาดไม่เหมาะสมและไม่ คຸ້ມ ทุ น กับ การ ประ กอบ เกษตรกรรม
1.5 การควบคุมการขยายพื้นที่ตามแนวรอยต่อเมืองและชนบท	การควบคุมการขยายพื้นที่ตามแนวรอยต่อเมืองและชนบทมีเครื่องมือในการจัดการ ได้แก่ กรีนเบลท์ (Green Belt) คือ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยการสงวนที่ดินบริเวณรอบ	ประเทศไทยยังไม่มี การควบคุมการขยายพื้นที่ตามแนวรอยต่อเมืองและชนบท ทำให้เมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร ก่อให้เกิดปัญหา ความแออัดของการจราจร อาคารบ้านเรือนและ

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
	เขตเมืองที่เป็นพื้นที่เกษตรหรือพื้นที่สีเขียว และกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อควบคุมการพัฒนาพื้นที่	ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การแก้ไขปัจจุบัน คือ การสร้างสวนสาธารณะเพิ่มขึ้น การก่อสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานเพื่อการขนส่งระบบรางหรือทางด่วน ที่จะทำให้การเดินทางสะดวกขึ้น ทำให้ไม่จำเป็นต้องอยู่อาศัยกลางเมือง
	■ การซื้อสิทธิในการพัฒนาที่ดิน (Purchase of Development Rights) เป็นมาตรการที่เจ้าของที่ดินสมัครใจที่จะขายสิทธิการพัฒนาให้หน่วยงานภาครัฐ โดยเมื่อขายสิทธิไปแล้วเจ้าของที่ดินจะไม่มีสิทธิสร้างสิ่งปลูกสร้างเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรืออุตสาหกรรมบนที่ดินนั้น	ประเทศไทยไม่มีมาตรการดังกล่าว ส่วนใหญ่ควบคุมโดยกฎหมายการผังเมือง และกฎหมายควบคุมอาคาร ที่ไม่มีการควบคุมการพัฒนาที่ดินของภาคเอกชน
1.6 การควบคุมพื้นที่ปนเปื้อนมลพิษ	■ ประเทศอังกฤษ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน จึงมีมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ปนเปื้อนมลพิษ	มาตรการในการควบคุมมลพิษทางดินของประเทศไทยนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 สามารถกำหนดค่ามาตรฐานสารพิษ ต่าง ๆ ซึ่งกำหนดโดยกรมควบคุมมลพิษ ตลอดจนมีหน้าที่ในการตรวจสอบและฟื้นฟูมลพิษอีกด้วย
2. การพัฒนาที่ดิน		
2.1 การจัดรูปที่ดิน	■ การจัดรูปที่ดินเกษตรในเขตเมือง เพื่อนำพื้นที่มาจัดผังแปลงใหม่ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานใน	■ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
	พื้นที่นั้น ถือเป็นการพัฒนาที่ดิน และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับที่ดิน	เกษตรกรรมของประเทศให้เจริญก้าวหน้า และส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น
	■ การจัดรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่น ถือเป็นมาตรการการพัฒนาเมือง มาตรการหนึ่ง โดยมีกฎหมายจัดรูปที่ดิน (พ.ศ. 2497) ซึ่งเป็นบทกฎหมายรองรับการจัดรูปที่ดินใหม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนาสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และเพิ่มประโยชน์ที่ดินให้มากขึ้น	■ พ.ศ.2517 ประเทศไทยออกกฎหมายจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมขึ้นเพื่อให้มีการพัฒนาที่ดินที่ใช้เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง ■ การพัฒนาที่ดินในเมือง ได้มีการออกพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 กำหนดให้รัฐร่วมกับเอกชนสามารถพัฒนาที่ดินหลายแปลงโดยการวางแผนจัดรูปที่ดินใหม่
2.2 การฟื้นฟูเมือง	การฟื้นฟูเมืองคือ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมเมืองให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมกับความต้องการของเมือง โดยมีระบบสาธารณูปโภคที่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน และป้องกันความเสียหายจากภัยพิบัติ	การฟื้นฟูเมืองอาจดำเนินการโดยอาศัยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่ พ.ศ. 2547 ข้างต้น
2.3 การปฏิรูปที่ดิน	■ แคว้นสกอตแลนด์ มีการออกพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน ปี 2546 (Land Reform (Scotland) Act 2003) เพื่อกระจายการถือครองที่ดินในชนบทให้มีความเท่าเทียมกัน และพัฒนาพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้	ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม รัฐจึงตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินขึ้นในปี พ.ศ. 2518 และมีผลบังคับใช้ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
	ประโยชน์	
3. เครื่องมือการจัดการด้านเศรษฐศาสตร์		
3.1 การใช้ มาตรการภาษี	ภาษีมูลค่าที่ดิน (Land Value Tax: LVT) คือ ภาษีที่เก็บจากเฉพาะมูลค่าของที่ดินโดยไม่รวมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งการเก็บภาษีมูลค่าที่ดินมีหลักการว่ามูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่เจ้าของที่ดินไม่ได้ลงทุนลงแรง แต่เป็นผลจากการพัฒนาของชุมชนหรือจากนโยบายรัฐ	มาตรการภาษีในประเทศไทยนั้น เป็นการเก็บภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดิน ยังมิได้มีการเก็บภาษีมูลค่าที่ดินอันเนื่องมาจากการที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้นดังเช่นในต่างประเทศ นอกจากนี้ ในการโอนเปลี่ยนมือที่ดินจะจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะในกรณีเข้าข่ายการค้าที่ดินหรือเก็งกำไร
3.2 การให้เงิน สนับสนุนเพื่อ อนุรักษ์พื้นที่ที่มี ความเปราะบาง และมีความ สำคัญทางด้าน ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรม	■ ประเทศอังกฤษ รัฐบาลได้จัดตั้งโครงการพิทักษ์รักษาสีงแวดล้อมในการดูแลพื้นที่ที่อ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์พื้นที่ในชนบท	พื้นที่ในการอนุรักษ์พื้นที่ที่มีความสำคัญทางด้านประวัติศาสตร์นั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ทั้งนี้ได้มีการมีกฎหมายที่ดินใดบัญญัติเพื่อการอนุรักษ์ไว้เป็นการเฉพาะ
	■ ประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลให้เงินอุดหนุนในโครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าสูง เพื่อสร้างแรงจูงใจในการคุ้มครองและพัฒนาคุณภาพทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าสูงในที่ดินของเอกชน	
	■ ประเทศแคนาดา มีพระราชบัญญัติผังเมือง ในการ	

เครื่องมือ	เครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดิน	
	ในต่างประเทศ	ประเทศไทย
	ให้อำนาจหน่วยงานท้องถิ่นในการกำกับดูแลการพัฒนาที่จะมีผลต่อพื้นที่ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ เพื่อวางแผนการใช้ที่ดินที่มีผลต่อมรดกทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม	

5) รายงานการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน โดย ส.ต.ท. มนตรี แดงศรี และคณะ

กรณีศึกษา “เทศบัญญัติ เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยรวมถึงการป้องกันการบุกรุกที่สาธารณะประโยชน์บริเวณรอบคูเมืองและกำแพงเมืองสุรินทร์” ของเทศบาลเมืองสุรินทร์

คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองสุรินทร์ได้มีแนวนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและแหล่งแออัดของประชาชนบริเวณรอบกำแพงและคูเมืองสุรินทร์ ตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 54 (11) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น

เทศบาลเมืองสุรินทร์จึงได้ตราเทศบัญญัติเพื่อให้สามารถดำเนินงานร่วมกับชุมชนและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ดำเนินการโครงการบ้านมั่นคงบนที่ดินของรัฐบริเวณคูเมืองและกำแพงเมืองซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของหน่วยงานราชการหลายหน่วยงาน ทั้งอำเภอเมืองสุรินทร์ ธารักษ์จังหวัด รวมถึงกรมศิลปากร

ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ได้มีความเห็นว่า ร่างเทศบัญญัติ “เรื่องการปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการที่อยู่อาศัย และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนและที่อยู่อาศัย.....” นั้น ขัดต่อพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และร่างเทศบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการเงิน ซึ่งจะต้องมีคำรับรองจากนายกเทศมนตรี จึงไม่อาจลงนามเห็นชอบกับการออกเทศบัญญัติดังกล่าว และได้ส่งคืนให้เทศบาลเมืองสุรินทร์นำกลับไปพิจารณาใหม่

สภาเทศบาลเมืองสุรินทร์ มีมติยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมโดยมติเป็นเอกฉันท์ และประธานสภาเทศบาลได้ส่งให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ ทางจังหวัดสุรินทร์ได้ฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมา⁴ เพื่อขอให้เพิกถอนการออกเทศบัญญัติ “เรื่องการ

⁴ คดีหมายเลขดำที่ 104/51 ศาลปกครองนครราชสีมา

ปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการที่อยู่อาศัย และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาชุมชนและที่อยู่อาศัย 2551 ”

ในระหว่างรอคำพิพากษาศาลปกครอง คณะผู้บริหารและสภาเทศบาลเมืองสุรินทร์ชุดเดิมได้หมดวาระการดำรงตำแหน่ง และมีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารชุดใหม่ ทางผู้บริหารชุดใหม่กลับมีความเห็นว่าการออกเทศบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเทศบาลไม่ควรจะเข้าไปดำเนินการนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน การดำเนินการในโครงการบ้านมั่นคง ในพื้นที่ของเทศบาลเมืองสุรินทร์ก็ขาดการประสานงานต่อเนื่องและไม่มีการติดตามประเมินผลหรือตรวจสอบการดำเนินการใด โดยทุกฝ่ายต่างมีความเห็นตรงกัน ควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย เพื่อที่จะเป็นบรรทัดฐานและแนวทางการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดินต่อไป

บทสรุปของการศึกษาด้านบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่าในพื้นที่เทศบาลเมืองสุรินทร์ที่สำคัญ ได้แก่ กรณีดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านการจัดการที่อยู่อาศัยของประชาชนและการจัดระเบียบชุมชน โดยการออกเทศบัญญัติ “ เรื่องการปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การจัดการที่อยู่อาศัย และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนและที่อยู่อาศัย 2551 ” เนื่องจากเป็นกรณีของการนำเอาอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายท้องถิ่นเข้าไปแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่าในพื้นที่ด้วยตนเอง เนื่องจากเห็นว่ากฎหมายหลักไม่สามารถตอบสนองความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างเป็นระบบและตรงตามวัตถุประสงค์ของประชาชนและชุมชน รวมถึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน หน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องซึ่งทำหน้าที่โดยตรงและรับผิดชอบมาก่อนเทศบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ การดำเนินการของเทศบาลเมืองสุรินทร์ดังกล่าวแม้ปัจจุบันก่อให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการด้วยกันเอง แต่นับว่าเป็นปฐมบทแห่งการเริ่มต้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีทางกฎหมายที่เกิดจากความต้องการของประชาชนและชุมชนผ่านทางสมาชิกสภาเทศบาลในฐานะตัวแทนของประชาชน

งานวิจัยมีข้อเสนอโดยสรุปว่า นับตั้งแต่มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนถึงปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ต่างคาดหวังต่ออปท. ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่รวมถึงสังคมรอบข้าง แต่ผลตอบสนองที่ได้รับจากอปท. กลับไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้เต็มทุกรูปแบบ แม้อปท. จะได้ร่วมมือกับชุมชน ประชาชนในการแก้ไขปัญหา

การกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการที่ดินให้แก่อปท. ยังเป็นไปในขอบเขตที่จำกัดทั้งในรูปแบบของอำนาจหน้าที่ทางกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงการสั่งการในเชิงควบคุมการปฏิบัติ ความต้องการของอปท. ต่อการบริหารจัดการที่ดินที่มีผลสะท้อนมาจากชุมชนประชาชนในท้องถิ่น จึงนับว่าถึงเวลาที่ผู้เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่อปท. ซึ่งต้องพิจารณาบทวน

ถึงบทบาทและภารกิจของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดิน ทั้งในภาค ส่วนของผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติ

มีข้อเสนอทางนโยบายที่รัฐต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจนต่อการกระจายอำนาจด้านการ บริหารจัดการที่ดินให้แก่อปท. โดย แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และ แก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี อำนาจหน้าที่ด้านภาษีมากขึ้น

กระทรวงมหาดไทย ควรยกเลิกการจำกัดการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์และที่รกร้างว่างเปล่าโดยกำหนดให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือความต้องการของชุมชนและประชาชน โดยผ่านการประชาคมในระดับหมู่บ้านและกำหนดลงในแผนพัฒนาพื้นที่ของอปท. เช่น การขอ ใช้ที่ดินสาธารณประโยชน์และที่ดินรกร้างว่างเปล่าเพื่อสร้างที่พักอาศัยให้ประชาชนในชุมชนซึ่ง ไม่มีที่พักอาศัย เป็นต้น

ในส่วนของการแก้ไขปัญหาการออกกฎหมายท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน หน่วยงานหรือผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายท้องถิ่น ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมและคำนึงถึงประเพณีวัฒนธรรม สภาพความเป็นอยู่ ความ ต้องการของชุมชน สังคมในพื้นที่ของอปท. นั้น ๆ มาประกอบการพิจารณาการอนุมัติ อนุญาต หรือ เห็นชอบต่อกฎหมายของอปท. และกระทรวงมหาดไทยควรลดบทบาทอำนาจหน้าที่ ที่มี ต่ออปท. และให้พิจารณาแก้ไขหรือยกเลิก ระเบียบ หนังสือ หรือแนวทางการปฏิบัติ ต่างๆ ที่มี ผลกระทบและก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการที่ดินของอปท.

ในแต่ละจังหวัด ควรจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กร หรือคณะกรรมการระดับจังหวัดขึ้นเพื่อ ทำหน้าที่ในการจัดทำร่าง หรือพัฒนาข้อกฎหมายของท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ ต่างๆ ให้มีความเหมาะสมบังคับใช้ในพื้นที่ หรือเป็นผู้ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหรือรับรอง ความชอบของกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศบังคับใช้ในพื้นที่

6) รายงานวิจัยของ รศ.ดร.กอบกุล รายนครและคณะ (2555) เรื่อง “การปฏิรูป กฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ได้ศึกษากฎหมาย และกฎระเบียบ รวมทั้งมติ คณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น โดย ศึกษาจำแนกกลไกในแต่ละประเภทของทรัพยากร สรุปได้ดังนี้

ก.การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรป่าไม้

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2547 แต่งตั้งผู้บริหาร อปท. ปลัด อปท.กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ 2484 มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน จับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดและยึดของกลางจากการกระทำผิด
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วันที่ 16 ธันวาคม 2547 แต่งตั้งผู้บริหาร อปท. ปลัด อปท.กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2484 มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน จับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดและยึดของกลางจากการกระทำผิด
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วันที่ 30 กันยายน 2547 แต่งตั้งผู้บริหาร อปท. ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน จับกุมปราบปรามผู้กระทำผิดและยึดของกลางจากการกระทำผิด
- ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ วันที่ 17 มกราคม 2548 และระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ 17 มกราคม 2548 รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติในเรื่องเดียวกันนี้กับพื้นที่ป่าไม้ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 กำหนดให้การอนุญาตจะต้องไม่มีปัญหาเกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง และต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่
- นอกจากนี้มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดให้อปท.มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชได้จัดทำคู่มือการควบคุมไฟป่า ซึ่งเป็นคู่มือภายในแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยสรุป อปท.และชุมชนมีส่วนร่วมในด้านการป้องกัน ปราบปราม จับกุม ยึดของกลาง และการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ป่าไม้ การจัดการไฟป่า แต่ไม่มีการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ หรือการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อบริหารจัดการพื้นที่ป่าไม้ แม้กระทั่งการจัดตั้งป่าชุมชน แต่ต้องจัดทำโครงการโดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้เท่านั้น

ข. การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรที่ดิน

อำนาจหลักในการบริหารจัดการที่ดินอยู่กับหน่วยงานของรัฐตามที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ เช่น นิคมสหกรณ์ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) กรมที่ดิน หรือกรมป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น โดยมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 20

พศ. 2497 มอบหมายให้กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะทบวงการเมืองอื่นใช้อำนาจแทนในการดูแลรักษาและคุ้มครองที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา 8 ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจสนับสนุน ประสาน และให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานหรือเข้าไปดำเนินการเมื่อได้รับการร้องขอจากเทศบาล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อปต.)

การอนุมัติ อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ การขุดหรือคูตทราย การขุดดินหรือลูกรัง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการอนุญาตตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2543 วันที่ 13 กันยายน 2543 ให้อำนาจหลักเป็นของอธิบดีกรมที่ดิน และผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยการอนุญาตต้องไม่ขัดต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ขัดข้อง

สำหรับการอนุญาตให้สัมปทาน / ให้/ หรือให้ใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐตามมาตรา 12 ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 มาตรา 122 บัญญัติให้นายอำเภอมีหน้าที่ร่วมกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและสิ่งซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์อื่นอันอยู่ในเขตอำเภอ แต่ไม่มีอำนาจใช้ประโยชน์หรือยินยอมให้บุคคลอื่นใช้ที่ดิน เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดและปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน พ.ศ. 2553 กำหนดเพิ่มเติมในกรณีมีข้อพิพาทหรือคดีเกี่ยวกับที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ไม่ว่าโดยสภาพธรรมชาติ โดยการใช้ประโยชน์ร่วมกันของประชาชน โดยทางนิติกรรม หรือโดยผลของกฎหมาย เช่น ที่ชายตลิ่ง ที่ป่าช้า ทางบก ทางน้ำ สวนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบลหรือหมู่บ้าน ให้ อปท. เป็นผู้ดำเนินการระงับข้อพิพาทหรือร้องทุกข์กล่าวโทษ และให้นายอำเภอร่วมกับ อปท. จัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณประโยชน์ ยกเว้นที่ชายตลิ่ง ทางบก ทางน้ำ ลำกระโดง ลำรางสาธารณะ หรือทางระบายน้ำ

ค.พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

กรมเจ้าท่ามีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมป้องกันหรืออนุญาตการปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ทั้งในส่วนที่อยู่เหนือน้ำ ในน้ำ ใต้น้ำ ของแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย รวมถึงที่ชายตลิ่งซึ่งตามปกติน้ำท่วมถึง และที่ชายหาดริมทะเล

กรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจของเจ้าท่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี(เดิมเป็นกรมเจ้าท่าปัจจุบันเปลี่ยนชื่อกลับเป็นกรมเจ้าท่า) ที่ 442/2547 ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2547 และคำสั่งที่ 185/2548 ลงวันที่ 25 เมษายน 2548 เรื่องมอบอำนาจเจ้าท่า ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจเจ้าท่าแก่อปท.ดังต่อไปนี้

(1) การพิจารณาและอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำตามมาตรา 117 แห่ง พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 รวม 8 รายการ ดังนี้

- 1.1. โรงสูบน้ำ
- 1.2. การวางท่อ สายเคเบิล และการปักเสาไฟฟ้า
- 1.3. กระชังเลี้ยงสัตว์น้ำ
- 1.4. เชือกกันน้ำเซาะ
- 1.5. ท่าเทียบเรือขนาดไม่เกิน 20 ตันกรอส
- 1.6. โป๊ะเทียบเรือและสะพานปรับระดับ
- 1.7. สะพานข้ามคลอง
- 1.8. คานเรือ

(2) การอนุญาตให้ขุดลอก คูแล่งรักษาร่องน้ำทางเรือเดิน และงานติดตั้งบำรุงรักษาเครื่องหมายการเดินเรือ รวมทั้งการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา 120 พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ ดังนี้

2.1. ร่องน้ำภายในประเทศที่เป็นบึง ลำคลอง แม่น้ำขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในอปท.นั้นเพียงแห่งเดียว

2.2. ร่องน้ำชายฝั่งทะเลขนาดเล็ก

(3) การบริหารดูแลรักษาสถานีขนส่งทางน้ำ (ท่าเทียบเรือสาธารณะ) การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตาม มาตรา 46 ทวิ ตาม พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456

(4) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้เพื่อเป็นเงินได้แผ่นดิน เช่น ค่าธรรมเนียมการตรวจสอบสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ ค่าใบอนุญาต

กรมเจ้าท่า ได้ออกคำสั่งที่ 320/2547 ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2547 มอบอำนาจการดำเนินการตามกฎหมายหรือการออกคำสั่งให้มีการรื้อถอนแก้ไขสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน รวมทั้งการเปรียบเทียบปรับในกรณีความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวไม่เกิน 10,000 บาท และผู้เสียหายยินยอม

มาตรา 117 ทวิ พ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทยฯ บัญญัติให้ ผู้รับอนุญาตปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำลำน้ำ ต้องจ่ายค่าตอบแทนรายปีให้ อปท.หากเป็นการปลูกสร้างโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือผิดไปจากที่อนุญาตต้องจ่ายเพิ่มเป็น 3 เท่า

การบริหารจัดการสถานีขนส่งทางน้ำหรือท่าเทียบเรือ จะมีการมอบให้ อปท.บริหารจัดการตามข้อตกลงร่วมระหว่าง อปท. จังหวัด และ กรมธนารักษ์ ซึ่งแบ่งเป็น 2 กรณีคือ

(1) ทำเรือสาธารณะ หมายถึง ทำเรือที่ให้บริการโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้บริหารผ่านท่า แต่เก็บค่าธรรมเนียม สำหรับการจذبบริการสาธารณะได้ เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าทำความสะอาด เป็นต้น

(2) ทำเรือเชิงพาณิชย์ หมายถึง ทำเรือที่ให้บริการโดยเก็บค่าตอบแทน ต้องชำระค่าเช่าให้กรมธนารักษ์ร้อยละ 50 ของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่าย

ง. การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรแร่

พ.ร.บ.แร่ พ.ศ. 2510 การสำรวจแร่ต้องได้รับอนุญาตสำรวจแร่ จากเจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่ หรืออนุญาตผู้ขุดสำรวจแร่หรืออนุญาตพิเศษจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม การทำเหมืองต้องได้รับประทานบัตรจากรัฐมนตรีฯ

คำสั่งกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ที่ 222/2546 เรื่องการมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทน ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในเรื่อง การสั่ง การอนุญาต รวม 13 รายการ และมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าพนักงานอุตสาหกรรมแร่ประจำท้องที่รวม 54 รายการ

ระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับคำขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ. 2547 กำหนดให้การขอประทานบัตร ต้องมีรายงานการประชุมรับฟังความเห็นจากประชาชนในหมู่บ้านซึ่งจัดโดยผู้ใหญ่บ้าน และได้รับความเห็นชอบจาก อบต.หรือเทศบาล

ยังไม่ชัดเจนว่า ความเห็นชอบของ อบต.หรือเทศบาล เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการออกประทานบัตรมากน้อยเพียงใด และหาก อบต.หรือเทศบาลไม่เห็นชอบ รัฐมนตรียังจะออกประทานบัตรให้แก่ผู้ยื่นคำขอได้หรือไม่ เนื่องจากศาลปกครองสูงสุดเคยมีคำพิพากษาที่ 98/2546 ว่า ความเห็นชอบของ อบต.มิใช่คำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการในการพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ให้ดูตทรายของผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น

คำสั่งกระทรวงอุตสาหกรรมที่ 127/2547 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ลงวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ.2547 แต่งตั้งให้นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการสำนักหรือกองการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้อำนวยการหรือหัวหน้าส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม อบต. เป็นเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 70 พ.ร.บ.แร่ 2510 โดยให้มีหน้าที่เฉพาะการตรวจสอบการปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการทำเหมืองแร่ และการให้ความเห็น คำแนะนำ และการรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาการร้องเรียนจากการทำเหมืองแร่ คือมีอำนาจเข้าไปในเหมือง เพื่อตรวจและรายงาน แต่ไม่มีอำนาจออกคำสั่งเห็นหนังสือให้ผู้ถือประทานบัตรจัดการป้องกันอันตรายอันอาจเกิดจากการทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่

กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ได้ถ่ายโอนภารกิจให้ อปท.

ประกอบด้วย

การติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากการทำเหมืองแร่ ในขั้นตอนการตรวจว่าได้ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การติดตามเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการดำเนินโครงการป้องกันปัญหาหรือฟื้นฟูพื้นที่ทำเหมืองแร่โดยงบประมาณของ อปท.เอง

การมีส่วนร่วมในกระบวนการอนุญาตประทานบัตรเหมืองแร่ โดยการให้ความเห็นประกอบการพิจารณาอนุญาต การให้ความเห็น คำแนะนำ และรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาการร้องเรียนจากการทำเหมืองแร่

จ. การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรทางทะเล

หน่วยงานหลักด้านทรัพยากรทางทะเลประกอบด้วย กรมประมง กรมเจ้าท่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมป่าไม้ และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 43 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติออกกฎกระทรวงกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในกรณีที่ดินดังกล่าวมีความสำคัญควรค่าแก่การอนุรักษ์และเป็นพื้นที่ซึ่งยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ และมาตรา 45 ใช้กับกรณีของพื้นที่ซึ่งมีกฎหมายและหน่วยงานอื่นรับผิดชอบอยู่แล้ว แต่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที รัฐมนตรีฯ โดยความเห็นชอบคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติสามารถเสนอคณะรัฐมนตรีประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้

พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมอยู่ในความรับผิดชอบของ ส.ผ. และส่วนใหญ่มักประกาศใช้ในพื้นที่ทะเลและชายฝั่ง โดยมีมาตรการควบคุมการก่อสร้าง การใช้ที่ดิน หรือการขุดดินถมดินชายฝั่ง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น จึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้นในกระบวนการกำหนดพื้นที่ และมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 กำหนดประเภทที่จับสัตว์น้ำเป็น 4 ประเภท คือ ที่รักษา พืชพันธุ์ ที่ว่าประมูล ที่อนุญาต และที่สาธารณประโยชน์

กรมประมงได้มีหนังสือที่ กษ.7510.2/ว.907 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2547 เรื่องการประกาศกำหนดที่จับสัตว์น้ำประเภทที่รักษาพืชพันธุ์ ตาม พ.ร.บ.การประมง 2490 โดยมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ประกาศกำหนดที่รักษาพืชพันธุ์ในวัด มัสยิด สถานที่ราชการ โรงเรียน หรือที่มีอาณาเขตติดกับสถานที่ดังกล่าว โดย ต้องมีการประชุมชี้แจงกับประชาชน และให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการพิจารณา สำหรับพื้นที่อื่นให้เสนอต่อกรมประมงพิจารณาเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้ความ

เห็นชอบ ยกเว้นเป็นการปรับปรุงประกาศในพื้นที่เดิมโดยไม่ได้เปลี่ยนแปลงตำแหน่งหรือขนาดของพื้นที่ให้ดำเนินการได้ในจังหวัด

ที่จับสัตว์น้ำประเภทที่อนุญาต กฎหมายกำหนดให้ คณะกรรมการจังหวัดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีฯ มีอำนาจประกาศกำหนดที่จับสัตว์น้ำเป็นที่ยกเว้น โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ 5 และ 26 กรกฎาคม 2520 เรื่อง อนุมัติให้จังหวัดประกาศกำหนดประเภทที่จับสัตว์น้ำเป็นประเภทที่อนุญาต เช่น ให้ตั้งเครื่องมือประจำที่ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เป็นต้น โดยจังหวัดสามารถจัดทำเรื่องกำหนดพื้นที่ส่งไปให้กรมประมงพิจารณา หากไม่มีข้อขัดข้องให้จังหวัดดำเนินการประกาศได้

การออกอาชญาบัตรเพื่อใช้เครื่องมือในพิกัดทำการประมงเป็นอำนาจของนายอำเภอหรือปลัดอำเภอประจำกิ่งอำเภอ ในส่วนของการกำหนดเงื่อนไข เขต และวิธีการทำการประมงเป็นอำนาจของรัฐมนตรีโดยออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีดำเนินการออกประกาศจังหวัด อย่างไรก็ตามก็เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการตีความเรื่องอาณาเขตของจังหวัดว่าสามารถครอบคลุมไปถึงพื้นที่ในทะเลได้หรือไม่ ปัจจุบันกรมประมงมีนโยบายให้ออกเป็นประกาศกระทรวงเท่านั้น

อำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรประมงทะเล ตาม พ.ร.บ.การประมงฯ ยังเป็นของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเกือบทั้งหมด แผนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบท.ก็มีได้มีส่วนใดที่กล่าวถึงเรื่องกระจายอำนาจให้แก่ อบท.หรือชุมชน ร่างกฎหมายประมงใหม่ที่กรมประมงเสนอ ไม่มีส่วนใดที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของ อบท. อีกทั้งเรื่องความร่วมมือร่วมของชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรทางทะเลก็ได้ถูกตัดออกไปในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ด้วยเหตุผลว่า ร่างกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนเกี่ยวกับนิยามของ “ชุมชนประมงท้องถิ่น”ว่ามีขอบเขตแค่ไหน

ปาชายเลน มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 เรื่องรายงานการศึกษาสถานภาพปัจจุบันของป่าไม้ชายเลนและปะการังของประเทศ ให้ระงับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลนโดยเด็ดขาด

มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 สิงหาคม 2543 และ วันที่ 17 ตุลาคม 2543 เรื่อง การแก้ไขปัญหาการจัดการพื้นที่ป่าชายเลน อนุญาตให้ประชาชนที่เข้าอยู่อาศัยในเขตป่าชายเลนก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 ยังคงอยู่อาศัยต่อไปได้ แต่ไม่อนุญาตให้ทำกินทั้งนี้ต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้ทุกปี และห้ามมิให้มีการออกเอกสารสิทธิใดๆทั้งสิ้น ทำให้กรมป่าไม้มีพื้นที่ป่าชายเลนที่จำแนกเป็นเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2530 และพื้นที่นอกชายฝั่งทะเลที่เกิดขึ้นใหม่มารวมเป็นพื้นที่เขตอนุรักษ์ทั้งหมด

ฉ. การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรน้ำ

กรมชลประทาน ได้ริเริ่มการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำชลประทานตั้งแต่ พ.ศ.2532 ประกอบด้วย กลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน(กลุ่มพื้นฐาน) พื้นที่ส่งน้ำ 1 แฉก หรือคูส่งน้ำ 1 สาย

บริหารจัดการชลประทานในพื้นที่ไม่เกิน 1,000 ไร่ กลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทาน ประกอบด้วยกลุ่มพื้นฐานหลายกลุ่ม หรือโซนส่งน้ำ 1 โซน พื้นที่ไม่เกิน 20,000 ไร่ และมีองค์กร ใช้น้ำประเภทนิติบุคคลได้แก่ กลุ่มเกษตรกรผู้ใช้น้ำชลประทาน สมาคมผู้ใช้น้ำชลประทาน สหกรณ์ผู้ใช้น้ำชลประทาน และมีคณะกรรมการจัดการชลประทานในแต่ละโครงการชลประทาน ประกอบด้วย 4 ประสานคือ เกษตรกรผู้ใช้น้ำ อปท.โครงการชลประทาน และส่วนราชการอื่น

องค์กรผู้ใช้น้ำชลประทานมีหน้าที่วางแผนการจัดสรรน้ำประจำฤดูกาล ดำเนินการให้ สมาชิกบำรุงรักษาคูส่งน้ำและทางชลประทาน และมีอาสาสมัครชลประทานเป็นเกษตรกรหรือ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากองค์กรผู้ใช้น้ำ ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกรมชลประทานกับ องค์กรผู้ใช้น้ำชลประทาน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2550 จัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) และคณะกรรมการลุ่มน้ำ และคณะทำงานลุ่ม น้ำสาขา

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการกำหนด ขั้นตอนการกระจายอำนาจ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2545 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 รวมทั้งร่างแผน ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) ซึ่งกำลังจะ ประกาศใช้ กำหนดให้ถ่ายโอนงานก่อสร้าง และบำรุงรักษาแหล่งน้ำขนาดเล็กที่ประชาชนใช้ ประโยชน์ร่วมกันให้แก่ อปท. ทั้งในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมชลประทาน กรม ทรัพยากรน้ำ กรมพัฒนาที่ดิน และ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (สปก.)

ระเบียบกรมชลประทานว่าด้วยการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2553 มี 10 ภารกิจถ่ายโอน ให้ อปท. ซึ่งเป็นที่ตั้งของภารกิจ กรณีที่ครอบคลุมหลาย ท้องถิ่น อาจถ่ายโอนให้ อปท.ร่วมกันดูแล โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) หรือให้ อบต.ร่วมกับ อบจ. คือ

(1) การดูแล บำรุงรักษา และปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก รวมถึง โครงการจัดทำหรือจัดให้มีแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่มีลักษณะและขั้นตอนการ ดำเนินการเช่นเดียวกับโครงการชลประทานขนาดเล็ก การถ่ายโอนทั้งหน้าที่ ทรัพย์สินและ อำนาจในการบริหารจัดการ

(2) การดูแลรักษาทางน้ำชลประทานประเภท 2 ซึ่งเป็นทางน้ำที่ใช้เพื่อการ คมนาคม ไม่รวมอาคารชลประทาน

(3) การดูแล บำรุงรักษา และปรับปรุงโครงการชลประทานระบบท่อ ถ่ายโอน ทรัพย์สินทั้งหมด

(4) การบำรุงรักษาทางชลประทาน ถ่ายโอนเฉพาะผิวจราจรที่เป็นลูกรัง

(5) โครงการขุดลอกหนองน้ำและคลองธรรมชาติ ที่ไม่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงเส้นทางน้ำและการใช้ประโยชน์ในการสัญจรทางน้ำ ถ่ายโอนทรัพย์สินทั้งหมดรวม อาคารประกอบ

- (6) งานจัดสรรน้ำและบำรุงรักษาในระดับแปลงนา และคันน้ำ
- (7) การสูบน้ำนอกเขตชลประทาน
- (8) โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ถ่ายโอนทรัพย์สินทั้งหมดและอำนาจการบริหาร

จัดการ

(9) การก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่มี ปริมาตรเก็บกักน้ำน้อยกว่า 2 ล้านลูกบาศก์เมตร

(10) การดูแลการชลประทานขนาดเล็ก ที่มีปริมาตรเก็บกักน้อยกว่า 2 ล้าน ลูกบาศก์เมตร และมีความสูงน้อยกว่า 15 เมตร หรือฝายน้ำล้นที่มีความสูงไม่เกิน 2.5 เมตร หรือคลองส่งน้ำ คันคูน้ำ ระบบส่งน้ำในแปลงนา และโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ที่มีพื้นที่รับน้ำไม่ เกิน 2,000 ไร่ ถ่ายโอนทั้งทรัพย์สินและอำนาจการบริหารจัดการ

คำสั่งกรมชลประทานที่ ข.1056/2546 ลงวันที่ 5 กันยายน 2546 แต่งตั้ง ประธานสภา องค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล เป็นเจ้าพนักงานตาม พ.ร.บ.การ ชลประทานหลวง พ.ศ.2485 มีหน้าที่ดูแลรักษาทางน้ำชลประทานประเภท 2 และพิจารณาทาง ลำเลียงย่อยบนคลองชลประทานภายในเขตพื้นที่ อปท.

กรมทรัพยากรน้ำมีแผนการถ่ายโอนภารกิจให้ อปท. 2 รายการคือ ถังเก็บน้ำขนาดเล็ก และการก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำที่มีปริมาตรเก็บกักน้อยกว่า 2 ล้านลูกบาศก์เมตร

กรมทรัพยากรน้ำบาดาล มีภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้ อปท. 5 รายการ ดังนี้ การขุดเจาะ น้ำบาดาล การพัฒนาเป่าล้างบ่อน้ำบาดาลเดิม การซ่อมบำรุงรักษาเครื่องสูบน้ำแบบบ่อลึก การ เรียกเก็บค่าใช้น้ำบาดาล การอนุญาตขุดเจาะน้ำบาดาล ที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของท่อกรูบ่อ ตอนบนสุดน้อยกว่า 4 นิ้ว และมอบอำนาจการอนุญาตใช้น้ำบาดาลที่อนุญาตให้ใช้ได้ไม่เกินวัน ละ 10 ลูกบาศก์เมตร

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีคำสั่งที่ 298/2553 เรื่องแต่งตั้งพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำบาดาล พ.ศ.2520 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2553 แต่งตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่นของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล เป็น พนักงานเจ้าหน้าที่เฉพาะในเขตท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ขอนแก่น และนครราชสีมา

สำหรับใน 3 จังหวัดนาร่อง คือ เชียงใหม่ ขอนแก่น และนครราชสีมา กรมทรัพยากรน้ำ บาดาล ได้ถ่ายโอนภารกิจตามคำสั่งต่างๆ ต่อไปนี้

คำสั่งกรมน้ำบาดาลที่ 103/2554 เรื่องแต่งตั้งพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่ (องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น)ลงวันที่ 20 เมษายน 2554 แต่งตั้งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศบาลเป็นพนักงานน้ำบาดาลประจำท้องที่

คำสั่งกรมทรัพยากรน้ำบาดาลที่ 104/2554 เรื่องมอบหมายให้เป็นผู้ออกไปอนุญาตแทน อธิบดี กรมทรัพยากรน้ำบาดาล (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)ลงวันที่ 20 เมษายน 2554 มอบ อำนาจสำหรับภารกิจเจาะน้ำบาดาลเส้นผ่าศูนย์กลางของท่อกรูตอนบนสุดน้อยกว่า 100

มิลลิเมตร และใบอนุญาตใช้น้ำบาดาลที่มีปริมาณน้ำไม่เกินวันละ 10 ลูกบาศก์เมตร รวมทั้งการร้องทุกข์กล่าวโทษ การดำเนินคดี

คำสั่งกรมทรัพยากรน้ำบาดาลที่ 105/2554 เรื่องมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล(องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น) ลงวันที่ 20 เมษายน 2554 ให้นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล ในการแก้ไขหรือเพิกถอนใบอนุญาต สั่งและกำหนดวิธีการให้ผู้รับใบอนุญาตแก้ไขเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งดำเนินคดีแพ่ง คดีล้มละลาย คดีปกครอง และร้องทุกข์ในคดีอาญา

3. กฎหมายที่สนับสนุนหรือให้อำนาจโดยตรงกับสิทธิชุมชนและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550⁵ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้บัญญัติสาระว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ใน **หมวด 1 มาตรา 4 “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง”**

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ประกอบด้วยส่วนที่ 1 ถึงส่วนที่ 13 โดยส่วนที่ 1 เป็นบททั่วไป และ **ส่วนที่ 1 ทั่วไป** มาตรา 26 ถึงมาตรา 29 มีสาระสำคัญว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง⁶

ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน มาตรา 66 และ 67 บัญญัติรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในการมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ,สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ,กุมภาพันธ์ 2551

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ,สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ,กุมภาพันธ์ 2551

เจตนารมณ์ของสิทธิชุมชนในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ⁷ “เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม”

บุคคลหลายคนร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ย่อมก่อให้เกิดเป็นสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมแยกจากสิทธิส่วนบุคคล กล่าวคือ

“ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” หมายถึง บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการดำรงชีพโดยมีวิธีการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนตั้งแต่อดีต จึงมีสิทธิจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้น ในการดำรงชีพของตน ตลอดจนมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นโดยตรง

ส่วนชุมชนและชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและชาติ และมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยผ่านกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม”

ประเด็นสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับอย่างไร และต้องมีกฎหมายระดับรองบัญญัติมารับรองสิทธิหรือขยายความการใช้สิทธิก่อนจึงจะมีสภาพบังคับหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 3/2552 วันที่ 18 มีนาคม 2552 ความว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มีเจตนารมณ์ ให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน”

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ 2550 เจตนารมณ์ของการบัญญัติสิทธิชุมชน รวมทั้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แสดงให้เห็นว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้น โดยความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ

การปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้ (3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบ

⁷ เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ,คณะกรรมการการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ ,สิงหาคม 2550

สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ใน

มาตรา 281 “ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริหารสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 282 “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนร่วม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติมิได้

ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบโดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งจัดให้มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก”

มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายในวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
- (2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
- (3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อม หรือสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่
- (4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

จะเห็นว่า เจตนารมณ์ในการบัญญัติมาตรา 281 เพื่อกำหนดหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นอิสระ ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะต้องไม่แทรกแซงการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁸

เจตนารมณ์ ในการบัญญัติมาตรา 286 เพื่อประกันความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำเท่าที่จำเป็น หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขการกำกับดูแลควรสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในหลายรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเลือกไปปฏิบัติได้เองตามความเหมาะสม

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องส่งเสริมให้ภาคประชาชนในท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง การเคารพบทบาทและการทำงานร่วมกันของภาคราชการท้องถิ่นของแต่ละพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกหลักในการตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁹

เจตนารมณ์ในการบัญญัติมาตรา 290 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมรับรู้สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยและการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ บทบัญญัตินี้จึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในเขตพื้นที่
- (2) มีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา
- (3) มีสิทธิเข้ามีส่วนร่วมในโครงการหรือกิจกรรมนอกเขตที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่
- (4) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

สรุปเมื่อพิจารณาหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ 2550 รวมทั้งเจตนารมณ์ในการบัญญัติแต่ละมาตรา เป็นที่ชัดเจนว่า ชุมชนมีสิทธิชุมชน บุคคลมีสิทธิเสรีภาพและมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ขณะที่หลักการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น อย่างเป็นอิสระ รวมทั้งการปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองสำคัญที่ท้องถิ่นใดพร้อม จังหวัดใดพร้อม ย่อมสามารถจัดการปกครองท้องถิ่นของตนเองได้

⁸เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ,อ้างแล้ว

⁹เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ,อ้างแล้ว

การกำกับดูแลอปท.ต้องทำเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะ และมีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการได้ รวมทั้งต้องมีหลักเกณฑ์กลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติเองตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

ภารกิจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก โดยความร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรา 290 บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในขณะที่งานศึกษาที่กล่าวมาข้างต้นพบว่า การกำกับดูแลอปท.โดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่เพียงกระทำเกินจำเป็น ขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ยังก้าวล่วงไปในระดับการแทรกแซงและกำหนดกรอบการทำงานให้ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลบางด้านที่เกี่ยวข้องกับประชานิยม ได้เพิ่มภาระให้ท้องถิ่น แต่ไม่เพิ่มงบประมาณ

2. พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกระทำโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ปัจจุบันพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 5 ฉบับประกอบด้วย

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2490 และฉบับแก้ไข
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลพ.ศ. 2537 และฉบับแก้ไข
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และฉบับแก้ไข
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และฉบับแก้ไข
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไข

พระราชบัญญัติกระจายอำนาจและพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดอำนาจและหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 31 ภารกิจ สรุปคือ

- พัฒนาท้องถิ่น สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ความสะอาด ความเรียบร้อย
- บำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ ทางระบายน้ำ ตลาด ท่าเรือ ที่สาธารณะ
- ส่งเสริมอาชีพ การท่องเที่ยว การลงทุน การค้า การศึกษา วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การพัฒนาคุณภาพชีวิต ที่อยู่อาศัย
- ส่งเสริมประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ ป่า ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
- ควบคุมอาคาร การผังเมือง ป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

กฎหมายเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นจะให้อำนาจสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเพื่อปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง อำนาจดังกล่าวเป็นอำนาจค่อนข้างเด็ดขาดของสภาท้องถิ่น กล่าวคือ หากข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติใดที่นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณีไม่ให้ความเห็นชอบ สภาท้องถิ่นสามารถยืนยันและประกาศใช้บังคับได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบอีก

ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติมีสถานะเป็นกฎหมายปกครอง เป็นกฎหมายท้องถิ่นและอาจมีโทษปรับซึ่งเป็นโทษทางอาญาหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นจึงต้องเป็นไปตามหลักการปกครองที่ดีและอาจถูกโต้แย้งหรือเพิกถอนได้โดยศาลปกครอง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจมากที่สุดในการบริหารท้องถิ่นทั้งหมด เนื่องจากกฎหมายได้มอบอำนาจต่าง ๆ ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในการให้อนุญาตใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น อำนาจการอนุญาตดูดทราย การอนุญาตเหมืองแร่ เป็นต้น

3. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารให้เป็นไปอย่างมั่นคงแข็งแรง ปลอดภัย ป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การจราจร

อาคารตามกฎหมายหมายถึง ตึกบ้าน เรือน โรง ร้าน แพ คลังสินค้า สำนักงาน และสิ่งที่สร้างขึ้นอย่างอื่นที่บุคคลอาจเข้าอยู่หรือเข้าใช้สอยได้รวมทั้งป้าย เขื่อน สะพาน อุโมงค์ ทางหรือท่อระบายน้ำ อุโมงค์ คานเรือ ท่าเรือ ท่าจอดเรือ รั้ว กำแพง ประตูก่อสร้างให้บุคคลใช้สอยทั่วไป ที่จอดรถ ทางกลับรถ เป็นต้น

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร จะใช้บังคับในพื้นที่ใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาสำหรับพื้นที่ที่ได้มีการประกาศให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือเคยมีประกาศดังกล่าวให้ใช้บังคับโดยไม่ต้องตราพระราชกฤษฎีกา อาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ อาคารชุมนุมคนและโรงแรมสห ให้ใช้บังคับไม่ว่าท้องที่ที่อาคารนั้นตั้งอยู่จะได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายควบคุมอาคารหรือไม่

ในกฎหมายนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร ออกกฎกระทรวงเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง ยกเว้นเป็นการออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจากกฎกระทรวงหรือออกข้อบัญญัติขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงเนื่องจากมีความจำเป็นหรือมีเหตุผลพิเศษเฉพาะท้องถิ่น และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมอาคารและได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรี

กรมโยธาธิการและการผังเมือง ได้ใช้ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ประกอบกับกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ออกข้อบัญญัติเป็นลักษณะข้อบัญญัติผังเมืองชั่วคราวแทนผังเมืองรวม ใช้ชื่อว่า ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนการใช้ อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ พ.ศ. โดยมีการกำหนดพื้นที่ห้ามสร้างโรงงาน ห้ามสร้างอาคารทุกชนิดในพื้นที่อนุรักษ์ หรือเขตให้สร้างโรงงาน บ้านจัดสรรเป็นต้น โดยมีการอ้างอิงการบังคับใช้ข้อบัญญัติกับเหตุรำคาญ ตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 และ ด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการผังเมือง การวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นได้ และโดยกฎหมายฉบับนี้ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยา เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมาย

ข้อมูลของสมาคมสถาปนิกสยามในพระบรมราชูปถัมภ์¹⁰ แสดงให้เห็นว่า มีองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลออกข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติดังกล่าวแล้วจำนวน 145 ท้องถิ่น ส่วนใหญ่เป็นท้องถิ่นที่อยู่ในจังหวัดเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร เช่น สมุทรปราการมีมากถึง 36 ท้องถิ่น จังหวัดนนทบุรี 30 ท้องถิ่น เป็นต้น

นอกจากนี้กรมโยธาธิการและผังเมืองได้จัดทำเอกสารแนะนำแก่ อบต. ในการจัดทำผังชุมชน เพื่อให้ท้องถิ่นนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินชุมชน การอนุรักษ์ พัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน

4. พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535 ให้อำนาจท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่นซึ่งในกฎหมายหมายความว่า ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือข้อบังคับซึ่งตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น และให้นายกเทศมนตรี และหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมาย

การปฏิบัติตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข จะกำหนดกฎกระทรวงซึ่งอาจมีผลใช้บังคับทั่วไป หรือใช้บังคับเฉพาะท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดของท้องถิ่นได้ ถ้าข้อกำหนดท้องถิ่นขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงด้วยเหตุผลเฉพาะของท้องถิ่น ก็สามารถดำเนินการได้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสาธารณสุขและได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี

¹⁰ www.asa.or.th/?q=node/110560#SMP

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นเรื่อง “การจัดตั้งปฏิภูลและมูลฝอย” “สุขลักษณะของอาคาร” “เหตุรำคาญ” “กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ” “ตลาดสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร” “การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ” ซึ่งครอบคลุม สถานที่สาธารณะ อาคารเอกชน การเลี้ยงสัตว์ และการกระทำใดๆที่เป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ”

ในกฎหมายสาธารณสุขอำนาจหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายจะเป็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งหมายความว่า กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจโดยตรงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มลภาวะทางน้ำ มลพิษ เป็นต้นตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 290 ซึ่งมีเจตนารมณ์ เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

โดยที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมรับรู้สภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยและการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่

5. พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.2543 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันอันตราย ความเสียหายต่อทรัพย์สินของบุคคลและอันตรายต่อประชาชน จากการขุดดินถมดิน

เพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการขุดดินถมดินมีอำนาจออกกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้

- (1) บริเวณห้ามขุดดินหรือถมดิน
- (2) ความสัมพันธ์ของความลาดเอียงของบ่อดินหรือเนินดินตามชนิดของดิน ความลึกและขนาดของบ่อดินที่จะขุดดิน ความสูงและพื้นที่ของเนินดินที่จะถมดิน และระยะห่างจากขอบบ่อดินหรือเนินดินถึงเขตที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างของบุคคลอื่น
- (3) วิธีการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้าง
- (4) วิธีการให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่คนงานและบุคคลภายนอก
- (5) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขอื่นในการขุดดินหรือถมดิน

กรณีที่ไม่มีกรออกกฎกระทรวงในเรื่องใด้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นกำหนดเรื่องนั้นได้ และหากมีการออกกฎกระทรวงในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้แล้ว้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้ หากเป็นกรณีการออกข้อบัญญัติเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมโดยไม่ขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวง หากขัดหรือแย้งด้วยเหตุผลเฉพาะของท้องถิ่นดำเนินการได้โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการขุดดินถมดิน และอนุมัติของรัฐมนตรี ซึ่งหากคณะกรรมการขุดดินถมดินไม่ให้ความเห็นมาภายในหกสิบ

วันถือว่าเห็นชอบ ให้เสนอรัฐมนตรีอนุมัติ หากรัฐมนตรีไม่ให้ความเห็นภายในสามสิบวันให้ถือว่ารัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ

6. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

กฎหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้อำนวยการทำหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วประเทศ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการ นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการระดับอำเภอ และให้ผู้บริหารท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้อำนวยการในระดับท้องถิ่นของตนเอง

ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยท้องถิ่น สามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนเอง กำหนดแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งหมายความรวมถึงการควบคุมอาคาร การขุดดินถมดิน การก่อสร้างที่อาจส่งผลให้สาธารณภัยมีความรุนแรงขึ้น หรือทำให้ผู้ดำเนินการเช่นที่วาดตกอยู่ในภาวะเสี่ยงภัยหรือทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

4. กรณีศึกษาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเป็นกฎหมายท้องถิ่น เป็นกฎหมายปกครอง โดยอาจมีโทษปรับหรือไม่ก็ได้ กรณีที่มีโทษปรับต้องไม่เกิน 1,000 บาท

อปท. ที่ตราข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรบนบก ทางทะเลและชายฝั่ง โดยอ้างอิงอำนาจหน้าที่ตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 อาทิเช่น

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแหลมกลัด เรื่อง กำหนดข้อห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงหอยขาวในเขตควบคุมและอนุรักษ์พันธุ์หอยขาว พ.ศ.2550
- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา ว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา พ.ศ. 2550
- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลา ว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน พ.ศ.2552
- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน ว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2553
- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลวังมะปราง ว่าด้วย การจัดการทรัพยากรธรรมชาติปาริมน้ำ และวังปลาในคลองบางพระหมู่ที่ 4 และ 7 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง พ.ศ.2553

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบง ว่าด้วย การอนุรักษ์พะยูน พ.ศ. 2554

และมีองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติด้านทรัพยากรธรรมชาติ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลพรุใน อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะกลาง อำเภอเกาะลันตา จังหวัดกระบี่ องค์การบริหารส่วนตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะสุกร อำเภอปะเหลียน จังหวัดตรัง เป็นต้น องค์การบริหารส่วนตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยู่ในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติตำบลว่าด้วย “การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน พ.ศ.” เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยู่ในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติคุ้มครองพื้นที่และการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งบังคับใช้อยู่หลายฉบับ ทั้งนี้กรณีของตำบลเขาถ่านและตำบลตะเคียนทองเป็นพื้นที่เป้าหมายของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการนี้(ดูกระบวนการดำเนินการได้ในบทที่ 4)

บทวิเคราะห์การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

กรณีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีการบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

- กรณี องค์การบริหารส่วนตำบลแหลมกลัด ข้อบัญญัติตำบลเรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงหอยขาวในเขตควบคุมและอนุรักษ์หอยขาว พ.ศ. 2550 ได้จำแนกเขตชายฝั่งเป็น 2 เขต ประกอบด้วยเขตอนุรักษ์พันธุ์หอยขาว 1 เขตห้ามทำการประมงหอยขาวเว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ของทางราชการ โดยได้รับอนุญาตจาก อบต.แหลมกลัด เขตควบคุมการทำการประมงหอยขาว 1 เขต กำหนดการห้ามใช้เครื่องมือกลทุกชนิดทำการประมงหอยขาว รวมทั้งกำหนดให้ผู้รับซื้อหอยขาวตั้งแต่ 1,000 กิโลกรัมขึ้นไป ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเสียค่าธรรมเนียมกิโลกรัมละ 0.05 บาท พร้อมกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท

ข้อบัญญัติ อบต.แหลมกลัด เริ่มจากปัญหาการใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพสูงทำการประมงหอยขาวจนมีผลกระทบต่อการฟื้นตัวของระบบนิเวศ ชุมชนและ อบต.ได้เสนอให้กรมประมงตราประกาศจังหวัดหรือประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์หอยขาวอย่างยั่งยืน แต่ผลการหารือในช่วงปี 2545 ถึง 2549 ได้ข้อสรุปว่า ให้ อบต.ดำเนินการได้เอง โดยได้เปลี่ยนความเห็นจากเดิมที่เห็นว่า ถ้า อบต.ออกข้อบัญญัติจะเป็นการขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ.การประมง พ.ศ.2490 จึงได้เปลี่ยนมาเป็นการออกข้อบัญญัติเพื่อบริหารทรัพยากรประมงอย่างยั่งยืนในพื้นที่ของ อบต. ซึ่งเป็นการสนับสนุนการทำงานของส่วน

ราชการไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายประมง¹¹ และข้อบัญญัติดังกล่าวยังคงใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา พ.ศ.2550 กำหนดรับรองป่าชุมชนในตำบลแม่ทา จำนวน 5 แปลง เนื้อที่รวม 44,276 ไร่ โดยกำหนดให้มีการบริหารจัดการป่าไม้ ดิน น้ำอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยมีคณะกรรมการป่าชุมชนหมู่บ้านเป็นองค์กรบริหารจัดการป่าชุมชนตามระเบียบที่แต่ละชุมชนจะร่วมกันกำหนด และคณะกรรมการเครือข่ายป่าชุมชนตำบล เป็นองค์กรสนับสนุน จัดทำแผน รวมทั้งติดตามการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการป่าชุมชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลาเรื่อง การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2542 ได้จำแนกเขตพื้นที่ทะเลและชายฝั่งออกเป็น 2 เขต เขตที่ 1 ระยะ 5,400 เมตรจากขอบน้ำชายฝั่ง เขตที่ 2 ระยะ 1,500 เมตรจากชายฝั่ง ในแต่ละเขตมีข้อกำหนดห้ามการทำการประมงด้วยเครื่องมือที่แตกต่างกัน และมีข้อยกเว้นให้สามารถทำเครื่องมือห้ามได้หากเป็นการดำเนินงานของกลุ่มองค์กรชุมชน หรือการศึกษาทางวิชาการโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตำบลท่าศาลาที่จัดตั้งขึ้นตามข้อบัญญัตินี้

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลวังมะปรางว่าด้วยการจัดการทรัพยากรธรรมชาติปาริมน้ำและวังปลาในพื้นที่คลองบางพระ หมู่ที่ 4 และ 7 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง กำหนดระบบการบริหารจัดการคลองบางพระ มีความยาว 12 กิโลเมตร มีลำน้ำสาขา 6 สาย โดยให้มี ปาริมน้ำหรือการปลูกพืชริมน้ำในระยะ 3 เมตรจากคลอง วังปลาเพื่อการอนุรักษ์ และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยให้มีคณะกรรมการเครือข่ายองค์กรชุมชนคลองบางพระ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามข้อบัญญัติเป็นองค์กรบริหารจัดการ

- ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบงว่าด้วยการอนุรักษ์พะยูน พ.ศ. 2554 กำหนดมาตรการคุ้มครองพะยูน โลมา เต่าทะเล สัตว์น้ำวัยอ่อน ไข่ทะเลและป่าชายเลน ตลอดจนการจัดระบบการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน โดยแบ่งเขตอนุรักษ์พะยูนเป็น 4 เขต แต่ละเขตมีเขตมิกติกาชุมชนที่เหมือนและแตกต่างกันตามวิถีคน วิถีทะเล ข้อบัญญัติรับรององค์กรชุมชนที่ร่วมในการบริหารจัดการในตำบลเกาะลิบง 8 หมู่บ้าน ตำบลบางสัก 3 หมู่บ้าน และมีคณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์พะยูนเป็นคณะกรรมการร่วม

ขอบเขตพื้นที่ซึ่งข้อบัญญัติอนุรักษ์พะยูนใช้บังคับทับซ้อนไปกับเขตอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง และพื้นที่ชุ่มน้ำปากแม่น้ำตรัง แต่ทุกหน่วยงานเห็นร่วมกันว่า การที่ชุมชนและองค์กรการบริหารส่วนตำบลเกาะลิบงจะดำเนินการบริหารจัดการ

¹¹ สัมภาษณ์ นายไพโรจน์ สิทธิโน ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแหลมกลัด อำเภอเมือง จังหวัดตรา , กรมประมง, 21 พฤศจิกายน 2555

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และอนุรักษ์พะยูน เป็นกิจกรรมที่จะช่วยสนับสนุนการอนุรักษ์ ไม่ใช่กิจกรรมที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายเฉพาะของหน่วยงาน

กรณีร่างข้อบัญญัติที่อยู่ระหว่างดำเนินการ

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเขาถ่าน ตำบลท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี อยู่ในกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติตำบลว่าด้วย “การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน พ.ศ.” ซึ่งมีเนื้อหาสาระว่าด้วยการกำหนดขอบเขตทะเล 1 กิโลเมตรจากชายฝั่งเป็นเขตทะเลชุมชน การจัดการป่าชายเลนชุมชน และการอนุรักษ์ปูเปี้ยว

กรณีข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้น จะสำเร็จได้ต้องมาจากความพร้อมของชุมชนและองค์กรชุมชน ที่สร้างความร่วมมือกับ อปท. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ และจัดระบบการบริหารจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน อันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ข้อบัญญัติดังกล่าวมาจากกระบวนการหารือร่วมกับหลายฝ่าย ทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน อำเภอ และหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรในระดับพื้นที่ซึ่งมีหน่วยงานแตกต่างกันไปตามสภาพของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น แต่ในบางกรณีที่เป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับระบบนิเวศชายฝั่งทะเล ก็ต้องมีความร่วมมือกับจังหวัด เช่นกรณีจังหวัดตรัง จนกระทั่งทุกฝ่ายเห็นร่วมกันว่าการออกข้อบัญญัติตำบลจะช่วยให้ชุมชนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

ผลการบังคับใช้จะมีประสิทธิภาพเพียงใดขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของชุมชนและความจริงจังในการทำงานของ อปท. ที่ต่อเนื่อง ประโยชน์ของข้อบัญญัติท้องถิ่นคือกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยระดับรากหญ้าในระดับตำบล ซึ่งทำให้สมาชิกในชุมชนต้องมีการแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนการจัดการความขัดแย้งด้วยกระบวนการของชุมชน ทั้งนี้จะเป็นการพัฒนาให้ชุมชนมีบทบาทสำคัญนอกจากการเลือกตั้งผู้บริหารระดับท้องถิ่น และสภาท้องถิ่น แต่ยังคงมีส่วนร่วมนำเสนอแผนพัฒนาตำบล ตรวจสอบการดำเนินงานของ อปท. ด้วยตนเอง ที่สำคัญได้ใช้ประโยชน์จากงบประมาณของท้องถิ่นในการพัฒนาตำบลที่เป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

5. กรณีศึกษาการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยผังชุมชนและการคุ้มครองพื้นที่

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้จัดทำเอกสารแนะนำแก่ อปท. ในการจัดทำผังชุมชน เพื่อให้ท้องถิ่นนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์ที่ดินชุมชน การอนุรักษ์ พัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการปรับโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน

มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายองค์กรที่ริเริ่มดำเนินการเพื่อจัดทำผังชุมชน ซึ่งมีเนื้อหาเพิ่มจากข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติเรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ให้หรือเปลี่ยนแปลงใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภท อันมีลักษณะเหมือนผังเมืองชั่วคราว

ผังชุมชนจะกำหนดเพิ่มเติมในเรื่อง การจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม การรับรองพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ทำกินตามกติกาของชุมชน ตลอดจนการกำหนดกติกาชุมชนให้การใช้ประโยชน์พื้นที่แต่ละประเภทเป็นไปอย่างสอดคล้องกับวิถีคนวิถีธรรมชาติ

องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง และองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง ซึ่งอยู่ในขั้นตอนจัดทำร่างข้อบัญญัติผังชุมชน ได้นำกฎหมายหลายฉบับเข้ามาใช้ในการกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น การนำกฎหมายการเดินทางเรือในน่านน้ำไทยมาใช้บังคับกับการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำซึ่งกรมเจ้าท่าได้ถ่ายโอนอำนาจให้ท้องถิ่นแล้ว หรือการนำกฎหมายสาธารณสุขมาควบคุมพื้นที่ก่อสร้างอาคารสำหรับเลี้ยงนกอีแอ่น เป็นต้น

ทั้ง 2 อบต.ได้ใช้แนวคิดในการออกข้อบัญญัติเป็นกฎหมายหลัก กำหนดหลักเกณฑ์กลาง แต่จะมีผลบังคับในหมู่บ้านใดก็จะจัดทำเป็นประกาศตำบลอีกครั้ง เพื่อให้สามารถเพิ่มเติมรายละเอียดของแต่ละหมู่บ้าน สะดวกในการปรับแก้ไข รวมทั้งไม่จำเป็นต้องบังคับใช้ทุกหมู่บ้านในกรณีที่บางหมู่บ้าน ตกลงกติกาชุมชนร่วมกันไม่ได้

นอกจากนี้ได้มี อบท. ที่มีการปฏิบัติการร่วมหรือได้มีการหารือ พบว่า มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำลังดำเนินการจัดทำผังชุมชนเช่น อบต.นาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง อบต.เวียงเหนือ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น

กรณีเทศบาลตำบลเกาะสีชัง เป็นอีกทางเลือกหนึ่งสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นชายฝั่งทะเล กล่าวคือ เกาะสีชังเป็นพื้นที่ขนถ่ายสินค้าทางทะเล มีคนงานอาศัยอยู่ในเรือโป๊ะสำหรับการขนถ่ายสินค้าจำนวนมาก การเติมน้ำมันเรือ การขนถ่ายเสบียงขึ้นเรือ การขนถ่ายสินค้าทำให้มีของเสียจากเรือ น้ำมันเครื่อง การล้างเครื่องยนต์ เครื่องจักร จึงก่อปัญหาขยะมูลฝอย แก่ทะเลรอบเกาะสีชัง โดยที่เทศบาลไม่สามารถเข้าไปเก็บค่าธรรมเนียมหรือควบคุมมลภาวะได้ เพราะเขตเทศบาลอยู่บนผืนดินของเกาะเท่านั้น เทศบาลเกาะสีชังจึงได้ขอเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลลงไปในทะเล เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ และชายฝั่งทะเล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ตราประกาศกระทรวงมหาดไทย เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลตำบลเกาะสีชัง ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2550 ทำให้เขตการปกครองของเทศบาลตำบลเกาะสีชัง มีพื้นที่ทะเลเพิ่มขึ้นอีก 17.65 ตารางกิโลเมตร รวมกับพื้นที่บกบนเกาะต่างๆ เป็น 25.6 ตารางกิโลเมตร นอกจากนี้เทศบาลตำบลเกาะสีชังได้มีแผนการให้คนงานเรือโป๊ะ คนงานเรือขนส่งที่ต้องประจำอยู่บนเรือย้ายทะเบียนบ้านเข้าเป็นประชากรในตำบลเกาะสีชัง เพราะเป็นประชากรแฝงประมาณ 3,000 คนที่ใช้ทรัพยากรและบริหารสาธารณสุขของท้องถิ่นโดยไม่มี

ระบบงบประมาณสนับสนุน และมีแผนพัฒนาเกษตรให้เป็นเขตปลอดภาษีเพื่อให้เรือเดินทะเลมาใช้บริหารสินค้าอุปโภคบริโภค และเติมน้ำมันเรือบนเกาะ แทนที่จะไปเติมที่สิงคโปร์ เป็นต้น

6.การรับรองแนวทางสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

การรับรองสิทธิชุมชนได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 46 โดยใช้คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” และท้ายมาตราระบุว่าทั้งนี้ภายใต้กฎหมายบัญญัติ¹² ทำให้เกิดการตีความว่า ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีความหมายแค่ไหน และหากไม่มีการบัญญัติกฎหมายรองรับสิทธิชุมชนจะมีสภาพบังคับหรือไม่

ต่อมา รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มาตรา 66 ได้เพิ่มคำว่า “ชุมชน” “ชุมชนท้องถิ่น” และ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” รวมทั้งประโยคท้ายมาตราที่ว่า “ทั้งนี้ภายใต้กฎหมายบัญญัติ” ได้มีการตัดออกไป¹³ เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนที่ 3 ของบทนี้ แสดงให้เห็นว่า “สิทธิชุมชน” มีสภาพบังคับโดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีกฎหมายระดับ พระราชบัญญัติมารับรองก่อน

มีกรณีศึกษาที่น่าสนใจซึ่งแสดงให้เห็นว่าหากรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการจะปรับใช้สิทธิชุมชนในการดำเนินงานสามารถดำเนินการได้ทันทีใน 3 กรณีคือ

1) **กรมป่าไม้ กับการจัดตั้งป่าชุมชน** แนวทางการจัดตั้งป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ซึ่งอ้างอิงสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ และใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 32 บัญญัติว่า “กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น”

2) **พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 19** “เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้” พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 17 (ว่าด้วยการทำไม้หวงห้าม) มาตรา 32 (ว่าด้วย

¹² รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 46 “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

¹³ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 66 “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

ของป่าหวงห้าม) ซึ่งให้ใช้บังคับกับการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ในการบำรุงป่า การค้นคว้า หรือการทดลองทางวิชาการ

โดยกฎหมายข้างต้นประกอบกับกฎกระทรวงเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ กรมป่าไม้ได้พัฒนาแนวคิดและกำหนดแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2543 ปัจจุบันจัดตั้งเป็นป่าชุมชนแล้ว 7,421 หมู่บ้าน เนื้อที่มากกว่าสองล้านห้าแสนไร่¹⁴

3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ซึ่งระบุหลักการและเหตุผลเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยหลักการในระเบียบนี้กำหนดคำว่า “ชุมชน” ในความหมายว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกัน สามารถยื่นเสนอขอให้มีโฉนดชุมชน ซึ่งเป็นหนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ เพื่อความมั่นคงในที่ดินและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แม้การดำเนินการจัดให้มีโฉนดชุมชนจะมีความคืบหน้าไปช้ากว่าที่ควรจะเป็น และยังมีข้อถกเถียงเรื่องความมั่นคงในที่ดินของชุมชนว่าดำเนินการได้จริงหรือไม่ รวมทั้งไม่ได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากบางหน่วยงานของรัฐ แต่ระเบียบนี้ได้สะท้อนให้เห็นความเป็นไปได้ในการใช้บังคับสิทธิชุมชนโดยไม่ต้องไปแก้ไขกฎหมายจำนวนมากดังที่มีการเสนอกันอยู่ ซึ่งทุกฝ่ายเห็นว่าการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเป็นไปได้ยาก เนื่องจากขึ้นอยู่กับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต้องการจะดำเนินการหรือไม่

นอกจากนี้หากกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับที่ดินของรัฐแต่ละประเภท ซึ่งอยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของหลายหน่วยงานของรัฐมาพิจารณาร่วมกัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ก็อาจเข้าข่ายไม่มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเช่นเดียวกับข้อบัญญัติท้องถิ่น เพราะเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 11 (8) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “วางระเบียบปฏิบัติราชการเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น” เพราะฉะนั้นกฎหมายนี้จึงเสมือนไม่เป็นการบัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะประเภทที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติแต่อย่างใด แต่เป็นการดำเนินการโดยใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการแก้ไขปัญหาที่ดินเฉพาะหน้าเท่าที่อำนาจของรัฐบาลอภิสิทธิ์จะดำเนินการได้

4) มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 2 มิถุนายน 2553 ว่าด้วยแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ซึ่งให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง หาทรัพยากรธรรมชาติตามเกาะต่างๆ

¹⁴ www.forest.go.th/community_forest/

ได้ และเสนอผ่อนปรนพิเศษให้ประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่นๆ...”

มติคณะรัฐมนตรีข้างต้นไม่ได้รับการปฏิบัติตามมากนักเพราะปรากฏว่า เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติได้จับกุมชาวเลซึ่งทำการประมงโดยอุปกรณ์ดั้งเดิม ภายหลังเมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ได้มีการดำเนินการฟ้องร้องหลายคดี โดยมตินี้ได้รับการอ้างอิงในการดำเนินคดี ภายหลังการจับกุม รวมทั้งสะท้อนว่า คณะรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจทางการบริหารแปลงสิทธิชุมชนไปสู่การปฏิบัติได้เช่นเดียวกัน เช่น กรณีอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหมจับกุมชาวเลอุรักราไวจำนวน 16 คน ขณะขนส่งตัวน้ำจากเรือ 3 ลำขึ้นรถยนต์เพื่อจำหน่าย เมื่อปี 2553 พนักงานสอบสวนและอัยการสั่งไม่ฟ้องโดยอ้างอิงมติคณะรัฐมนตรีเป็นส่วนหนึ่งของสำนวน แต่ต่อมาปี 2554 อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตราได้จับกุมชาวเลอุรักราไวอีกกลุ่ม ขณะจอดเรือหลบลม และรับประทานอาหารที่เกาะตะเกียง ในคดีนี้พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธร (สภ.) ปะเหลียน และอัยการมีคำสั่งฟ้อง ไม่ได้ใช้อ้างอิงมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด

5) มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง มติคณะรัฐมนตรี(มติ ค.ร.ม.) นี้เป็นแนวนโยบายกำหนดแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง นำไปปฏิบัติเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ตลอดจนรับรองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ที่มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองโดยไม่ถูกจับกุมในการทำกินในพื้นที่ป่า ขณะเดียวกันยังได้รับการส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนบนพื้นที่สูง เช่น การรักษาความหลากหลายของการสร้างพันธุ์พืช การสร้างความมั่นคงทางอาหาร การสร้างความสมดุลของนิเวศผ่านกระบวนการระบบไร่หมุนเวียน

นอกจากนี้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ หรือกลไกการทำงานเพื่อกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตตามวัฒนธรรม (Demarcation Committee/Mechanism) เพื่อจัดการข้อพิพาทการใช้ประโยชน์ หรือการถือครองพื้นที่ของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกับหน่วยงานรัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบนอกเหนือจากองค์ประกอบของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ผู้มีส่วนได้เสีย นักวิชาการ และ ผู้ปฏิบัติงานทางด้านวิถีวัฒนธรรม และสิทธิมนุษยชน ตลอดจนนักมานุษยวิทยาและนักสังคมวิทยา โดยกำหนดอำนาจหน้าที่มุ่งเน้นการส่งเสริมแนวทางการจัดการความขัดแย้งในเชิงสร้างสรรค์ (Constructive Dialogue)

มีการรับรองสิทธิในสัญชาติของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงโดยการแก้ไขปัญหาการถือสัญชาติไทยของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยจำนวนมาก ตลอดจนส่งเสริมให้มีการจัดทำหลักสูตรการเรียนการสอนวัฒนธรรมกะเหรี่ยงทั้งในและนอกระบบการศึกษาของไทย

อย่างไรก็ตามความคืบหน้าในการปฏิบัติตามมติ ค.ร.ม. ดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐ ยังไปไม่ถึงไหน เนื่องจากตัวแทนเครือข่ายกะเหรี่ยงประมาณ 10 คนได้เดินทางมายื่นหนังสือถึง นายสนธยา คุณปลื้ม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม เพื่อทวงถามความคืบหน้าการดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่องเขตวัฒนธรรมพิเศษชาวกะเหรี่ยง เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2556

โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาของการไม่รับรองสิทธิทำกินในการทำไร่หมุนเวียนตามวิธีการดั้งเดิมของกะเหรี่ยงซึ่งมีกว่า 3,000 ชุมชนกล่าวคือ เผาซากพืชในไร่ได้ปีละครั้ง ทั้งๆที่มียางพาราขึ้นยืนจาก เรื่อง “รอยเท้านิเวศ ของมูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ” แล้วว่า ผู้ที่ปลูกข้าวโดยอาศัยหลักการดังกล่าวนั้น สามารถสร้างรายได้มากถึงปีละ 2 ล้านบาทต่อ 1 ชุมชน แต่ปัญหาคือ มติ ค.ร.ม. เมื่อเดือนมกราคม 2556 ระบุถึงมาตรการป้องกันไฟป่าและหมอกควัน ในพื้นที่ 9 จังหวัดภาคเหนือที่เปลี่ยนจาก “ควบคุมการเผา” เป็น “ไม่มีการเผา” กลับขัดแย้งต่อ มติ ค.ร.ม. วันที่ 3 สิงหาคม 2553 ยิ่งไปกว่านั้นการอนุมัติงบประมาณในการฟื้นฟูวิถีชีวิตกะเหรี่ยงก็ไม่คืบหน้า¹⁵ ปรากฏการณ์นี้แสดงให้เห็นว่าการรับรองสิทธิชุมชนของกะเหรี่ยงตามมติ ค.ร.ม. ยังเป็นอุปสรรคอยู่ ทั้งที่รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายให้กะเหรี่ยงบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติตามวัฒนธรรมของกะเหรี่ยงได้

7. สรุปรูปแบบของการกระจายอำนาจกับอุปสรรคปัญหาและข้อเสนอ

จากการทบทวนงานศึกษาและการพูดคุยแลกเปลี่ยนกับผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการท้องถิ่นในพื้นที่เป้าหมายของโครงการ ได้มีข้อสรุปของรูปแบบการกระจายอำนาจ กับอุปสรรคปัญหา และความเป็นไปได้ในการกระจายอำนาจให้กับชุมชนดังนี้

รูปแบบของการกระจายอำนาจ

พบว่าการกระจายอำนาจจากส่วนราชการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการได้ในหลายรูปแบบ ด้วยกฎหมายหลักที่มีอยู่ ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานของรัฐนั้นๆ ประสงค์จะถ่ายโอนหรือกระจายอำนาจหรือไม่ รูปแบบของการถ่ายโอนหรือกระจายอำนาจประกอบด้วย

¹⁵ ข่าวกจาก ASTV ผู้จัดการออนไลน์ วันที่ 22 มีนาคม 2556 เรื่อง เครือข่ายกะเหรี่ยงยื่นหนังสือ วธ. อ่อนให้ช่วยชาติพันธุ์ คูได้ใน <http://www.manager.co.th/QOL/Viewnews.aspx?NewsID=9560000035240>

1) การถ่ายโอนทรัพย์สินและกระจายอำนาจการตัดสินใจ เช่น กรมทรัพยากรน้ำ และกรมชลประทานถ่ายโอนทรัพย์สินที่เป็นแหล่งน้ำขนาดเล็กและอำนาจในการจัดทำระบบชลประทานขนาดเล็กให้กับ อบท. หรือกรมเจ้าท่า ถ่ายโอนท่าเรือ และมอบอำนาจของเจ้าท่าตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 และพ.ร.บ.การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้กับ อบท. ซึ่งอธิบดีกรมเจ้าท่าได้มอบอำนาจการอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำบางประเภท การขุดลอกร่องน้ำ และการจัดเก็บค่าธรรมเนียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปแล้ว ทั้งนี้เมื่อ อบท. ดำเนินการแล้วก็ให้รายงานต่อกรมเจ้าท่าแจ้งเพื่อทราบ เป็นต้น

2) การให้ความเห็นชอบก่อนหน่วยงานอนุมัติหรืออนุญาต โดยออกระเบียบ คำสั่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความเห็นชอบขั้นต้นก่อนการอนุมัติหรืออนุญาตของหน่วยงานของรัฐ เช่น การทำเหมืองแร่ ตาม พ.ร.บ.แร่ พ.ศ.2510 การประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติ การอนุญาตใช้ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้หรือป่าสงวนแห่งชาติ การขุดหรือดูดทราย เป็นต้น

3) การแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะ เช่น เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป่าไม้ กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายอุทยานแห่งชาติ กฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เป็นต้น

4) การมอบหน้าที่เช่น การดูแล รักษา คุ้มครองที่สาธารณประโยชน์ และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อื่นๆ ร่วมกับผู้ประกอบการท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือร่วมกับนายอำเภอ หรือการติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษโรงงาน และเหมืองแร่ หรือการป้องกันไฟป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยให้อำนาจบริหารจัดการ หรือการให้ใช้ หรือการสั่งระงับการดำเนินการ เป็นต้น

5) การให้อำนาจโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เช่น การควบคุมอาคาร การขุดดินถมดินและการสาธารณสุข เป็นต้น

6) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจโดยตรงคือ กรุงเทพมหานคร เนื่องจากใช้อำนาจของท้องถิ่นควบคู่กับอำนาจในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดโดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะได้รับมอบอำนาจด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากจากหน่วยงานในระดับกรมและกระทรวง

อุปสรรคปัญหาของการกระจายอำนาจตามนโยบายและกฎหมาย

1) แนวคิดกระแสหลักของการกระจายอำนาจ ยังยึดติดกับการต้องมีกฎหมายให้อำนาจเฉพาะไว้ ให้แก่ท้องถิ่นหรือชุมชน โดยอ้างกฎหมายของหน่วยงานที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนั้นการกระจายอำนาจด้านที่ดินและทรัพยากรฯ จึงยังไม่เกิดขึ้น และไม่ปฏิบัติตาม พ.ร.บ.กระจายอำนาจ และไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้จากการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน รัฐส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ออกระเบียบจำนวนมากออกมาควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขาดความเข้าใจต่อหลักการ

ปกครองท้องถิ่น และการปฏิบัติ รวมทั้งการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นของไทยจึงอยู่ในลักษณะของการควบคุม โดยหน่วยงานของรัฐและกระทรวงมหาดไทยมากกว่าการเคารพความเป็นอิสระ

2) รายงานวิจัยด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ พบว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่เพียงกระทำเกินจำเป็น ยังขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น โดยก้าวล่วงไปในระดับการแทรกแซงและกำหนดกรอบการทำงาน นโยบายของรัฐบาลบางด้านที่เกี่ยวข้องกับประชาชนได้เพิ่มภาระงานให้แก่ท้องถิ่น แต่ไม่เพิ่มบุคลากรและงบประมาณ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระงานเฉพาะหน้าเพิ่มมากขึ้น

กรณีเทศบาลเมืองสุรินทร์ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกใช้วิธีไม่เห็นชอบกับเทศบัญญัติแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด และการฟ้องคดีศาลปกครอง ทำให้ประชาชนเมืองสุรินทร์ขาดโอกาสในการพัฒนาปรับปรุงที่อยู่อาศัยทั้งที่มีงบประมาณและแผนงานที่พร้อมดำเนินการแล้ว ขณะเดียวกันผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ ก็ไม่มีทางเลือกของการแก้ไขปัญหาด้านการระงับการดำเนินงานของเทศบาล กรณีนี้หากพิจารณาทางเลือกอีกด้านหนึ่งเช่น ใช้หลักการบริหารจัดการร่วมโดยประสานกับหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลตามกฎหมายแต่ละฉบับ เข้ามาร่วมแก้ไขปัญหากับเทศบาลเมืองสุรินทร์ก็จะลดประเด็นว่าเทศบัญญัติขัดหรือไม่ขัดต่อกฎหมายสำหรับประเด็นเทศบัญญัติขัดหรือแย้งกับกฎหมายเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารและสภาเทศบาลเมืองสุรินทร์ที่ยืนยันการออกเทศบัญญัติ

3) จากการศึกษาเอกสารของทางราชการเช่น แผนกระจายอำนาจ คู่มือการกระจายอำนาจในแต่ละเรื่อง พบว่า เป็นเอกสารที่เข้าใจยาก มีเนื้อหาที่กระจัดกระจาย ต้องศึกษาเอกสารที่มีความหนาไม่ต่ำกว่า 40 เล่ม ยากแก่การเข้าใจ การทดลองเข้าใช้ห้องข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางองค์กรและการแลกเปลี่ยนกับผู้บริหารท้องถิ่นพบว่า ผู้บริหารบางส่วนยังไม่ทราบสาระของการกระจายอำนาจทั้งหมด คือไม่ทราบว่าตนเองมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ห้องข้อมูลข่าวสารของท้องถิ่นก็มีข้อมูลเพียงเล็กน้อย ข้าราชการท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะรู้ว่ามีกระจายอำนาจด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ต่อเมื่อมีปัญหาและกรณีร้องเรียนเกิดขึ้น การค้นคว้ากฎหมายโดยทีมงานของ อบท. จึงทำให้รู้ว่ามีกระจายอำนาจภารกิจด้านนี้แล้ว

4) อุปสรรคสำคัญของการบริหารงานคือ นายก อบท. ไม่สามารถสรรหาเจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้ด้วยตนเอง เพราะเป็นการสรรหาแบบระบบข้าราชการประจำ และหมุนเวียนมาดำเนินงานใน อบท. ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่ใช่คนในพื้นที่ การให้ความใส่ใจต่อการพัฒนาตำบลจึงไม่ค่อยมี และในหลายพื้นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นขัดแย้งกับทีมบริหาร ไม่สนับสนุนซึ่งกันและกัน เมื่อนายก อบท. ต้องการพัฒนาดำบลอย่างเต็มที่

หากในกรณีที่นายก อบท. เลือกคนในพรรคพวกของตนเองมาบริหารงาน และมีการคอร์รัปชันในการใช้งบประมาณ ประชาชนในตำบลจะได้เห็นกันชัดเจนว่าตำบลนั้นต้องมีการ

ตรวจสอบที่มบริหารของ อปท. ใหม่ และจะได้มีการเปลี่ยนที่มบริหารงานโดยการตรวจสอบของภาคประชาชน อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยจะได้ประเมินคุณภาพ อปท. ได้อย่างเต็มที่ทั้งผู้บริหาร และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ถ้ายังเป็นระบบเดิมการประเมินคุณภาพของเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยกระทรวงมหาดไทยไม่เต็มที่ และนายก อปท. ส่วนใหญ่ไม่กล้าที่จะสับเปลี่ยน ปลัด อปท. หากไม่สามารถดำเนินงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารองค์กรจึงอยู่ในลักษณะคลุมเครือ โดยไม่มีการตัดสินใจต่อการบริหารอย่างเด็ดขาด หาก อปท. นั้นมีนายก อปท. ที่ไม่เข้าใจและขาดประสบการณ์การบริหารท้องถิ่น

5) อปท. ไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่เมื่อมีความขัดแย้งในการพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมในพื้นที่ เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม มีความขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากร อปท. ต้องประสานงานกับผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานส่วนกลาง ซึ่งกระบวนการดำเนินการล่าช้า ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อสถานการณ์ ส่งผลให้ อปท. ต้องสูญเสียงบประมาณในการเยียวยาความเสียหายทั้งบุคลากร และทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียไป

6) มีภารกิจและบทบาทหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติหลายฉบับถ่ายโอนมาให้ อปท. แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีการกระจายงบประมาณลงมา ไม่กระจายบุคลากรที่เชี่ยวชาญ ขณะเดียวกัน อปท. ไม่รู้ว่ามีกฎหมายแล้วเมื่อไรอย่างไร ยกเว้นเมื่อมีปัญหาจึงมีศึกษากฎหมายหลังจากนั้นจึงได้รู้ เพราะไม่มีการแจ้งให้ อปท. ทราบอย่างเป็นทางการ

ตัวอย่างเช่น ค่าภาคหลวงแร่และปิโตรเลียม ค่าอากรรังนก ค่าอากรประทานบัตร (การทำประมง) มีการอุดหนุนงบประมาณให้ อปท. ตามงบประมาณของการพัฒนาตำบล ไม่เกินร้อยละ 35 แต่ในทางปฏิบัติ อปท. ได้รับอุดหนุนร้อยละ 25 หรือต่ำกว่านั้น ซึ่งแล้วแต่นโยบายของรัฐบาล

7) ไม่มีการพัฒนาบุคลากรของ อปท. โดยตรง นอกจากมีหน่วยงานต่างๆ และกระทรวงมหาดไทยเชิญไปอบรม จำนวนคนมาก ทำให้การอบรมไม่ได้ผลต่อการพัฒนาการบริหารงานของ อปท. โดยตรง ซึ่งความจำเป็นของ อปท. คือมีฝ่ายพัฒนาบุคลากร และการจัดการความรู้ที่มีการประเมินผลบุคลากรโดยตรง พัฒนางานวิชาการ งานกฎหมาย ของ อปท. โดยเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ จำเป็นต้องมีองค์ความรู้เหล่านี้

8) ความเห็นจากองค์กรชุมชน เกี่ยวกับความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับที่ดิน คือ การได้รับสิทธิในการบริหารจัดการ เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ โดยไม่ได้ต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โฉนดชุมชนหรือโฉนดที่ดินชุมชนนั้น อย่างน้อยน่าจะเป็นเอกสารที่ภาครัฐรับรองให้ชุมชน มีความมั่นคงในการใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ไม่ถูกขับไล่หรือ

จับกุม ในขณะที่ในหลายพื้นที่ต้องการสิทธิในที่ดินเนื่องจากประชาชนในพื้นที่ครอบครองทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่า และพื้นที่ได้เปลี่ยนสภาพแล้วการได้สิทธิในที่ดินในรูปแบบของสปก. ยังเป็นทางเลือกที่สำคัญที่ประชาชนต้องการ แต่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถจัดการปัญหานี้ได้อย่างรวดเร็ว ด้วยข้อจำกัดของกฎหมาย นโยบายของรัฐ และทัศนคติของคนในสังคมไทย ตลอดจนการพิจารณาถึงระบบนิเวศและความยั่งยืนของชุมชนที่จะอยู่ร่วมกันได้อย่างไร

8. ข้อเสนอต่อการปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น

หลักการแนวคิด

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มีเจตนารมณ์อย่างชัดเจน ในการรับรองสิทธิชุมชนให้มีสภาพบังคับทันทีที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับ โดยเฉพาะสิทธิของชุมชนที่ได้มีการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพมาอย่างต่อเนื่อง

จากกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ พบว่ากรณีศึกษาการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นระดับตำบลด้านทรัพยากรธรรมชาติ พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ตระหนักในบทบาทการปกครองตนเองของประชาชน และสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นแก้ไขปัญหาประชาชนและบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งบุคลากรในภาครัฐเหล่านี้ รวมทั้งกรณีตัวอย่างของพื้นที่ที่มีแนวโน้มที่จะขยายความคิดและปฏิบัติการออกไปอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้นความสำเร็จของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตั้งอยู่บนฐานความเข้มแข็งของชุมชน กติกาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่บัญญัติในข้อบัญญัติท้องถิ่น คือการรับรองกติกาชุมชน ดังนั้นชุมชนกับท้องถิ่นจึงต้องดำเนินงานควบคู่กัน จึงจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และในบางกรณีชุมชนสามารถใช้สิทธิชุมชนในการดำเนินงานได้ โดยการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ หรือการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนที่มีความพร้อมเป็นองค์กรบริหารจัดการจะเป็นการกระจายงาน ช่วยกันทำงาน โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการเพิ่มความสามารถ หรือการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ท้องถิ่นมีงบประมาณดำเนินการด้วยตนเองโดยไม่ต้องรอนงบประมาณจากรัฐบาล

ด้วยเหตุที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพยากรสาธารณะ การใช้ประโยชน์แบบไม่เหมาะสมอาจนำไปสู่ความเสียหายของระบบนิเวศและส่งผลกระทบต่อสังคม รวมทั้งการที่ผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีความเปลี่ยนแปลงตามการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นซึ่งอาจมีผลต่อความสามารถในการบริหารจัดการ ดังนั้นรัฐส่วนกลาง และภูมิภาคจึงต้องทำหน้าที่กำกับดูแลรวมทั้งแทรกแซงการดำเนินงาน เพิกถอนอำนาจบางประการ หากพบว่าการบริหารจัดการ

เป็นไปอย่างไม่ยั่งยืน ทั้งนี้ต้องเปิดให้ชุมชน ประชาชนในท้องถิ่นรวมถึงกลุ่มองค์กรประชาชนอื่นในฐานะเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารจัดการ

ข้อเสนอในการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น

1) การถ่ายโอนหรือการกระจายอำนาจแบบเฉพาะเจาะจงไปยังท้องถิ่นและชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นทางเลือกที่เหมาะสมกว่าการกระจายอำนาจแบบทั่วไปให้กับทุกท้องถิ่นเช่นที่ทำกันอยู่ เพราะแต่ละท้องถิ่นมีข้อจำกัดและความพร้อมที่ไม่เหมือนกัน นอกจากนี้การกระจายตามความพร้อมจะช่วยให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นได้ตื่นตัวในการเลือกหรือผลักดันให้ท้องถิ่นของตนเองมีความพร้อมมากขึ้น

2) การแปรสิทธิชุมชนไปสู่การปฏิบัติโดยมีทางออกของกฎหมาย ด้วยการรับรองสิทธิในการบริหารจัดการเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐให้กับชุมชน ด้วยการรับรองสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นสิทธิของชุมชนในการบริหารจัดการร่วมกัน และมีองค์ประกอบของการจัดรูปคณะกรรมการ สมาชิก องค์กรชุมชนเพื่อบริหารจัดการที่ดินและป่า คณะกรรมการดังกล่าวจะไปกำกับดูแลการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ของสิทธิในระดับบุคคลและครัวเรือน

ตัวอย่างเช่น กรณีโฉนดชุมชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ที่รับรองสิทธิของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรในรูปแบบของโฉนดชุมชน โดยชุมชนมีแผนการจัดการ กฎกติกา ขอบเขตแผนที่โฉนดชุมชน และมีการติดตามกำกับดูแล โดยที่สิทธิในที่ดินยังเป็นของรัฐ

กรณีป่าชุมชนของกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช สามารถออกระเบียบเช่นเดียวกับกรมป่าไม้ โดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มาตรา 19 หรือ พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 38 ซึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ การศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ เช่นเดียวกับ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ 2507 มาตรา 19 และ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 17 และ 32 ซึ่งกรมป่าไม้ใช้เป็นกฎหมายอ้างอิงในการอนุญาตป่าชุมชนเพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแล รักษาหรือบำรุงป่า

3) การแก้ไขปัญหาคความมั่นคงในสิทธิอยู่อาศัยและสิทธิทำกินในที่ดิน ในระดับที่มั่นคง โดยไม่ต้องมีเอกสารสิทธิที่ดินตามกฎหมายที่ดิน รวมทั้งสิทธิ อำนาจหน้าที่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อม มีวิสัยทัศน์ สามารถดำเนินการได้โดยใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ 2550 กฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายกระจายอำนาจ และกฎหมายที่ให้อำนาจท้องถิ่นดำเนินการ ดังกรณี การตราข้อบัญญัติผังเมืองชั่วคราวตามกฎหมายควบคุมอาคาร เป็นต้น แม้กฎหมายท้องถิ่นจะระบุอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นเป็นการทั่วไป แต่ก็ใช้บังคับได้ เหมือนอำนาจของรัฐบาลหรือกระทรวงทบวงกรมที่บัญญัติอำนาจทั่วไปไว้ในกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

4) ปัญหาการแย่งชิงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนโครงการพัฒนาของรัฐ ก่อให้เกิดผลกระทบด้านบวกและด้านลบในพื้นที่ ดังนั้นการกระจายอำนาจก็ดี การบริหารจัดการโดยชุมชนก็ดี ต้องเป็นไปตามสภาพความพร้อม และสามารถเฟื่องฟูได้โดยข้อเสนอของชุมชน หรือหน่วยงานอื่น โดยกำหนดเป็นหลักทั่วไป ให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ บนฐานแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะฉะนั้นนอกจากการที่ประชาชนในชุมชนมีสิทธิในที่ดินที่มั่นคงยังไม่เพียงพอ ยังจำเป็นต้องมีการวางระบบการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีหลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีที่เกี่ยวข้อง

5) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์ที่จะจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นของตนเอง วางแผนการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในอนาคต ควบคุมกิจกรรมบางประการที่มีผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิต โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ก็สามารถปฏิบัติการได้โดยการจัดทำข้อบัญญัติเฉพาะด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่ต้องรอแก้ไขกฎหมายอื่นก่อน ในส่วนของการขอใช้ประโยชน์พื้นที่ตามกฎหมายเฉพาะก็สามารถดำเนินการได้ต่อเนื่องจากนั้น เช่น ที่ดินในป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินป่าไม้ ที่ราชพัสดุ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ซึ่งสงวนหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการเป็นการเฉพาะ

ทั้งนี้กระบวนการจัดทำข้อมูล กระบวนการปรึกษาหารือกับทุกภาคีที่เกี่ยวข้องจะช่วยให้การตราข้อบัญญัติ การวางระบบการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ และการบังคับใช้ข้อบัญญัติ เกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง นอกจากนี้การปรับปรุงความสามารถในการจัดเก็บภาษีควบคู่กันจะทำให้มีงบประมาณดำเนินงาน ปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

ภาพที่ 1 การปกครองตนเองของชุมชนท้องถิ่น

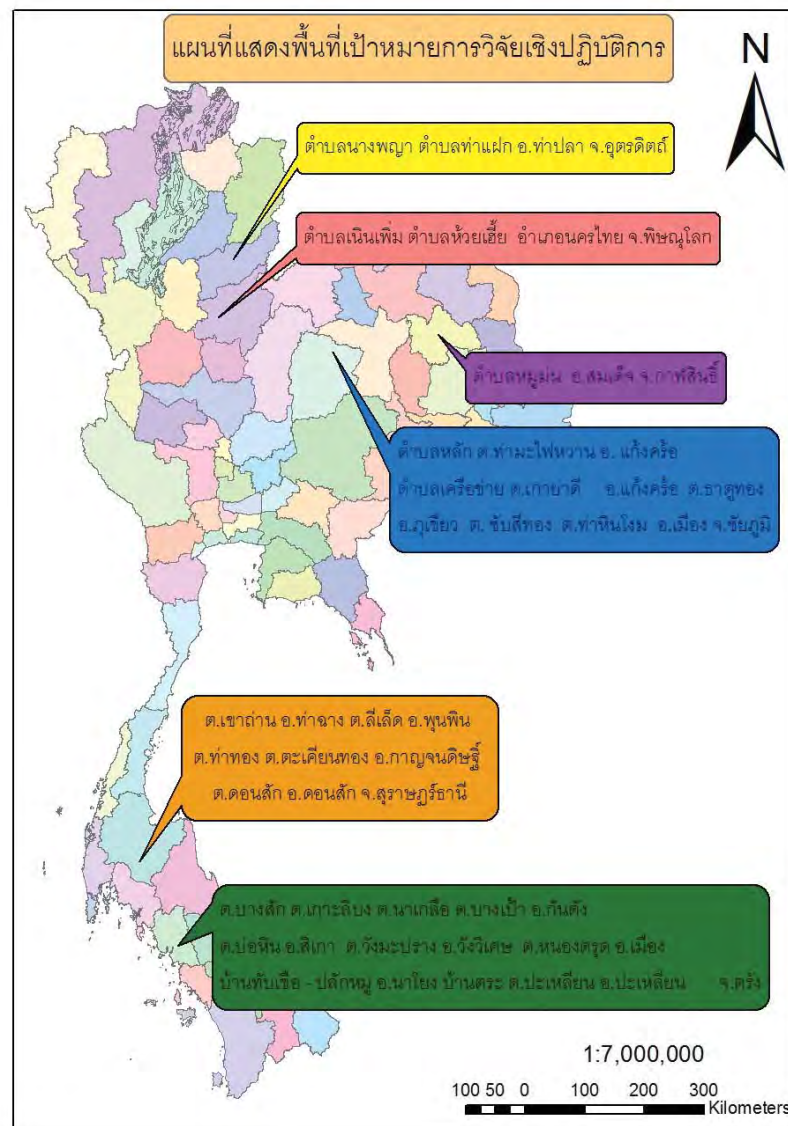


บทที่ 4

พื้นที่เป้าหมายของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ในบทนี้จะนำเสนอสภาพของพื้นที่ กระบวนการปฏิบัติการ ของพื้นที่เป้าหมายใน 22 ตำบล ตามโซนพื้นที่ใน 6 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ ชัยภูมิ อุตรดิตถ์ พิษณุโลก สุราษฎร์ธานี และตรัง การปฏิบัติการดำเนินการในลักษณะของกลุ่มตำบลที่อยู่ใกล้เคียงกัน โดยให้มีตำบลหลักในการดำเนินการและมีตำบลเครือข่ายขยายผลในการเรียนรู้ร่วมกัน ในแต่ละพื้นที่ตำบลจะมีปัญหาการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐหลากหลายประเภท และมีกระบวนการปรึกษาหารือกันเพื่อแก้ไขปัญหาในลักษณะของพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น

ภาพที่ 1 แผนที่เป้าหมายของกรณีศึกษา



ตำบลเป้าหมาย ได้แก่

- 1) จังหวัดชัยภูมิ ตำบลหลัก คือ ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ และตำบล
เครือข่าย ได้แก่ ตำบลเก่าย่าดี อำเภอแก้งคร้อ, ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว,
ตำบลชัยสืทอง อำเภอเมือง และตำบลท่าหินโงม อำเภอเมือง
- 2) จังหวัดกาฬสินธุ์ ตำบลหมูน อำเภอสมเด็จ
- 3) จังหวัดอุดรธานี ได้แก่ ตำบลนางพญา และตำบลท่าแฝก อำเภอท่าปลา
- 4) จังหวัดพิษณุโลก ได้แก่ ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเฮี้ย อำเภอนครไทย
- 5) จังหวัดตรัง ได้แก่ ตำบลบางสัก ตำบลเกาะลิบง ตำบลนาเกลือ ตำบลบางเป้า
อำเภอกันตัง ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ และตำบล
หนองตรุด อำเภอเมือง รวมทั้งบ้านทับเขือ-ปลักหมู ตำบลช่อง อำเภอนาโยง บ้าน
ตระ ตำบลปะเหลียน อำเภอปะเหลียน
- 6) จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง ตำบลลิเล็ด อำเภอพุนพิน
ตำบลท่าทอง ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก

ตารางที่ 1 สภาพปัญหาที่ดินของรัฐในแต่ละจังหวัด

ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยอยู่ใน ที่ดินของรัฐและสภาพปัญหา	จังหวัด ชัยภูมิ	จังหวัด กาฬสินธุ์	จังหวัด อุดรธานี	จังหวัด พิษณุโลก	จังหวัด ตรัง	จังหวัด สุราษฎร์ธานี
ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ	✓		✓		✓	
ที่ดินในเขตห้ามล่าสัตว์/เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่า	✓		✓		✓	
ที่ดินในเขตลุ่มน้ำชั้น 1 เอ และ 1 บี	✓		✓		✓	
ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ	✓		✓	✓	✓	✓
ที่ดินป่าเตรียมการสงวน	✓					
ที่สาธารณประโยชน์		✓			✓	✓
ที่ราชพัสดุ					✓	
ที่ดินชายฝั่งทะเล/ป่าชายเลน					✓	✓
สวนป่าและการปลูกป่าของรัฐทับ ซ้อนที่ทำกินและที่อยู่อาศัย	✓					
ขอบเขตตำบลไม่ชัดเจน	✓					
แนวเขตที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน	✓		✓			
มีการบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้น	✓		✓		✓	✓
ไม่มีเอกสารสิทธิที่ดิน	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ใช้ประโยชน์พื้นที่ไม่เหมาะสม	✓	✓	✓	✓	✓	✓

1.จังหวัดชัยภูมิ

ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ

1. พื้นที่เป้าหมาย

พื้นที่เป้าหมาย มี 5 ตำบล ประกอบด้วย

1. ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
2. ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ
3. ตำบลเก่าย่าดี อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ
4. ตำบลชัยสืทอง อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ
5. ตำบลท่าหินโงม อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ

สาเหตุที่เลือกทำเฉพาะตำบลท่ามะไฟหวาน

แต่เดิมกำหนดแผนศึกษาในพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาวไว้ จำนวน 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลธาตุทอง ตำบลท่ามะไฟหวาน ตำบลเก่าย่าดี ตำบลชัยสืทอง และตำบลท่าหินโงม จังหวัดชัยภูมิ แต่จากการดำเนินงานใน 6 เดือนแรกของการศึกษา พบว่า ในพื้นที่ 5 ตำบลของพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว แบ่งการบริหารออกเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 5 แห่ง และเทศบาลตำบล จำนวน 1 แห่ง ซึ่งทุกตำบลมีลักษณะปัญหาที่คล้ายคลึงกัน แต่ความพร้อมและความเข้าใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครองท้องที่ ชุมชนหรือหมู่บ้าน มีความแตกต่างกัน และมีความเห็นจากหัวหน้าศูนย์ประสานงานป่าไม้ชัยภูมิว่า “พื้นที่การศึกษากว้างจะทำให้การดำเนินงานไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลได้ จึงควรทำพื้นที่ต้นแบบแล้วนำไปสู่การขยายผลในพื้นที่ข้างเคียง”

ดังนั้นจากการประเมินความพร้อมและศักยภาพของทุกภาคในตำบล พบว่า ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมสูงสุด จึงเลือกตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นพื้นที่ต้นแบบและจึงขยายผลไปยังตำบลข้างเคียงอีก 4 ตำบล แต่ให้ทั้ง 4 ตำบลมาเรียนรู้ร่วมกัน

2. บริบทพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว

สภาพทั่วไปพื้นที่ป่าต้นน้ำลำปะทาว

ลำน้ำลำปะทาวเป็นลุ่มน้ำย่อยของลุ่มน้ำลำน้ำชีส่วนที่ 2 ก่อกำเนิดขึ้นจากลำห้วยหลายสายไหลมารวมกันบนพื้นที่หลังเทือกเขาภูแล่นคา อาทิเช่น ห้วยลำปะทาว ห้วยถ้ำเต่า ห้วยมอระเบิด ห้วยโป่งน้อย เป็นต้น ลำน้ำลำปะทาวไหลผ่านหมู่บ้านใหญ่น้อยบนเทือกเขาภูแล่นคา อุทยานแห่งชาติดาดโตนลงสู่ที่ราบอำเภอเมืองชัยภูมิร่วมกับห้วยมะนาว ห้วยแก่นท้าว ห้วย

ซีลอง ห้วยช่อระกา และห้วยไร่ ก่อนลงสู่แม่น้ำชีที่บ้านหนองแห่น ตำบลกุดตุ้ม อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ

ลำน้ำลำปะทาวมีความยาวตลอดสายน้ำประมาณ 150 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 368 ตารางกิโลเมตร หรือ 230,000 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 9.66 ของพื้นที่ลำน้ำชีส่วนที่ 2 ครอบคลุม พื้นที่ 20 ตำบล 4 อำเภอในพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ

ระบบนิเวศลุ่มน้ำสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ **ส่วนที่ 1 พื้นที่ต้นน้ำ** จำนวน 5 ตำบล 3 อำเภอ ได้แก่ ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว ตำบลท่ามะไฟหวาน ตำบลเก่ายาดิ อำเภอแก้งคร้อ ตำบลชัยสืทอง ตำบลท่าหินโงม อำเภอเมือง **ส่วนที่ 2 พื้นที่กลางน้ำ** จำนวน 8 ตำบล 1 อำเภอ ได้แก่ ตำบลห้วยต้อน ตำบลนาเสียว ตำบลนาฝาย ตำบลบ้านเล่า ตำบลโพหนอง ตำบลโคกสูง ตำบลรอบเมือง ตำบลในเมือง อำเภอเมือง และ**ส่วนที่ 3 พื้นที่ปลายน้ำ** จำนวน 7 ตำบล 2 อำเภอ ได้แก่ ตำบลลุ่มลำชี อำเภอบ้านเขว้า ตำบลซีลอง ตำบลหนองนาแซง ตำบลบึงคล้า ตำบลหนองไผ่ ตำบลบ้านค่าย ตำบลโนนสำราญ ตำบลกุดตุ้ม อำเภอเมือง

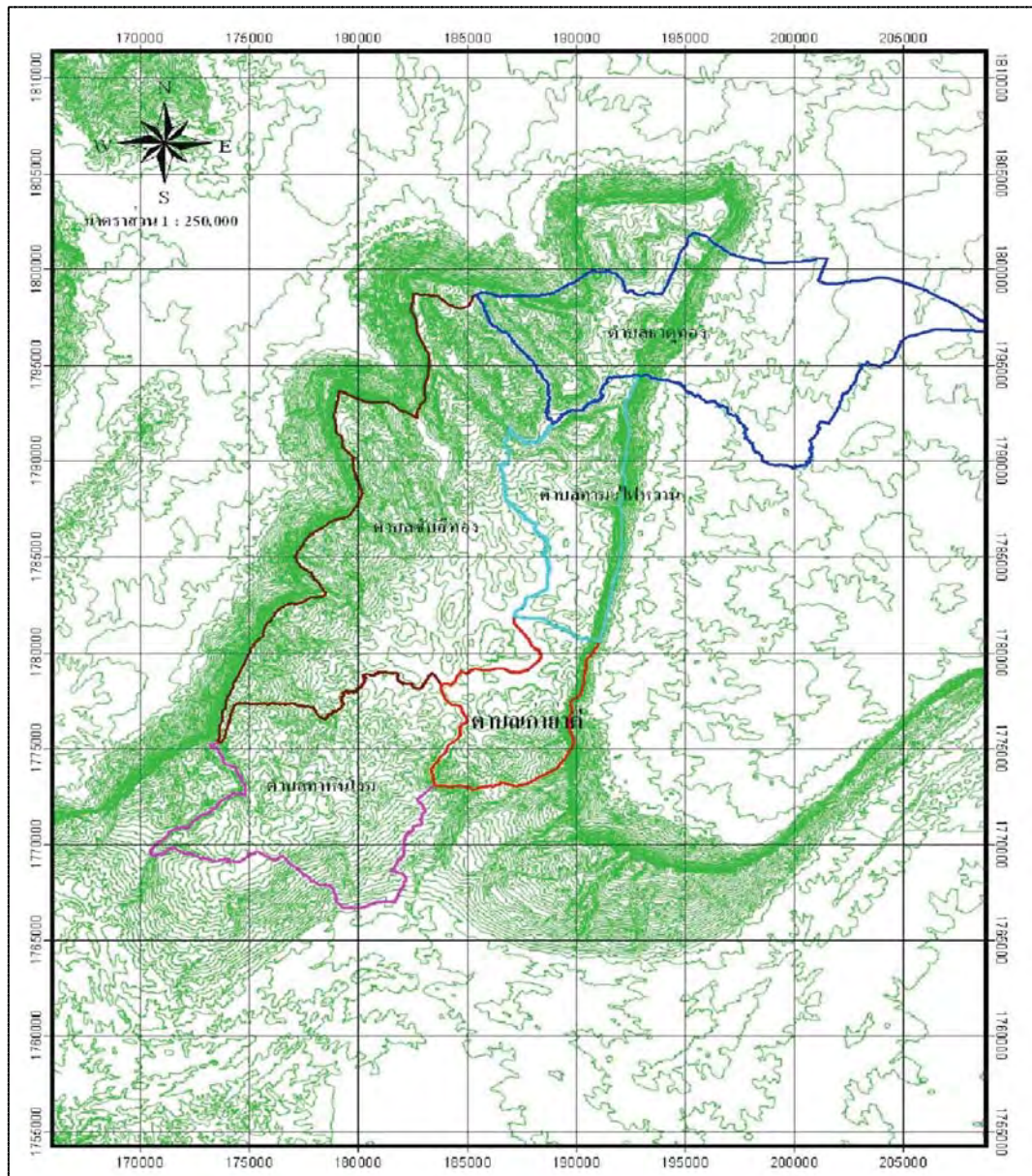
ที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขต

ลำปะทาว มีต้นกำเนิดจากภูผยวงในพื้นที่บ้านตาตฤทอง ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ บนหลังเทือกเขาภูแล่น ซึ่งเป็นเทือกเขาที่ยกตัวขึ้นในพื้นที่ตอนกลางของจังหวัดชัยภูมิ มีพื้นที่ประมาณ 622,608.75 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลสระโพหนอง ตำบลบ้านหัน อำเภอเกษตรสมบูรณ์ ตำบลหนองตุม ตำบลฝักบัว ตำบลโหล อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลนาฝาย ตำบลนาเสียว อำเภอเมืองชัยภูมิ ตำบลช่อง สามหมอ ตำบลห้วยไร่ อำเภอคอนสวรรค์ จังหวัดชัยภูมิ
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลกวางโจน ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว ตำบลหนอง ขาม ตำบลโคกสูง ตำบลนาหนองทุ่ม อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลโนนกกอก ตำบลบ้านเตื่อ อำเภอเกษตรสมบูรณ์ ตำบล กุดชุมแสง ตำบลคูเมือง อำเภอหนองบัวแดง ตำบลห้วยต้อน อำเภอ เมืองชัยภูมิ ตำบลภูแล่นคา อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ

ในพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาวครอบคลุมพื้นที่ 46 หมู่บ้าน 5 ตำบล 3 อำเภอของจังหวัดชัยภูมิ ได้แก่ ในท้องที่อำเภอภูเขียว ตำบลธาตุทอง 2 หมู่บ้าน ในท้องที่อำเภอแก้งคร้อ ตำบลท่ามะไฟหวาน 11 หมู่บ้าน ตำบลเก่ายาดิ 9 หมู่บ้าน และในท้องที่อำเภอเมืองชัยภูมิ ตำบลชัยสืทอง 13 หมู่บ้าน ตำบลท่าหินโงม 11 หมู่บ้าน รายละเอียดตามภาพที่ 2

ภาพที่ 2 แสดงที่ตั้ง ขนาด อาณาเขต และลักษณะภูมิประเทศของพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว



ทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรป่าไม้

ทรัพยากรป่าไม้ ปัจจุบันในพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว เป็นป่าที่มีสภาพที่ไม่ค่อยอุดมสมบูรณ์ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาการบุกรุกทำลายป่า คงเหลือพื้นที่ป่าไม้เพียงร้อยละ 32.16 ของพื้นที่ ซึ่งลักษณะพื้นที่เป็นภูเขาและที่ราบบนภูเขามีสภาพสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางระหว่าง 300-1,038 เมตร สภาพของสังคมพืชจึงมีความแตกต่างกันตามระดับความสูง โดยสามารถจำแนกสภาพของทรัพยากรป่าไม้ ได้ 2 ชนิด คือ

ป่าดิบแล้ง เป็นป่าที่ค่อนข้างมีความชุ่มชื้น ในบริเวณลำห้วยและภูเขาสูง ความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 300-900 เมตร สภาพป่าไม่ค่อยสมบูรณ์ บางแห่งถูกแผ้วถางทำไร่ ดินมีความลึกและอุดมสมบูรณ์

ป่าเบญจพรรณ พบกระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่ที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 300 -400 เมตร เป็นบริเวณที่มีความแห้งแล้ง ความลึกของชั้นดินตื้น ถึงปานกลาง ในส่วนพื้นที่ที่มีความลาดชันมักเป็นหินโผล่ทั่วไป

การใช้ประโยชน์ที่ดิน

สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน สามารถจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน 3 ประเภท ดังนี้

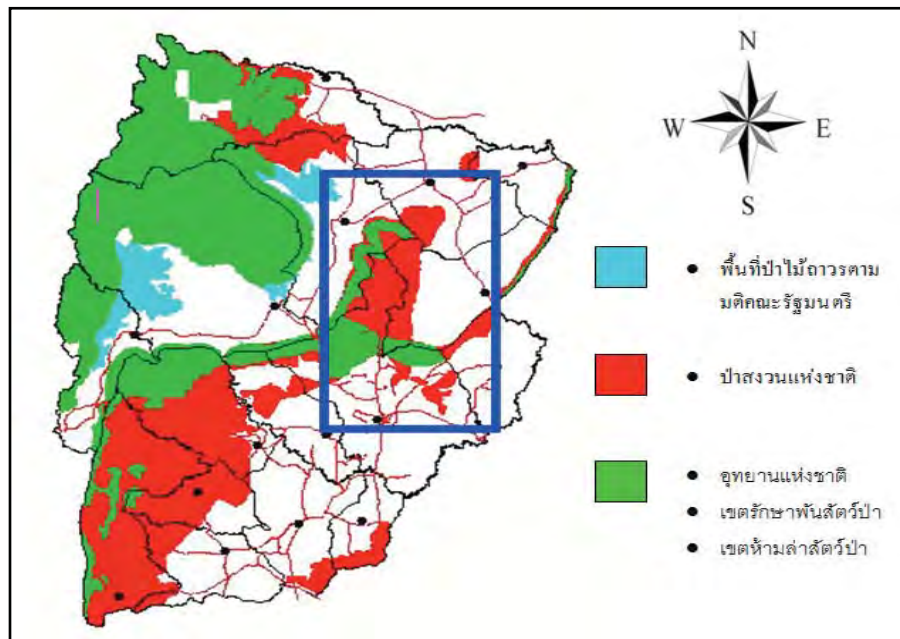
1) การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรและที่อยู่อาศัย มีพื้นที่ประมาณ 139,250 ไร่ หรือ 222.8 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 63.50 ของพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน โดยการใช้ที่ดินเพื่อตั้งบ้านเรือนของประชาชน 47 หมู่บ้าน และใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร ประกอบด้วย พื้นที่ไร่นาสำปะหลัง พื้นที่ไร่อ้อย พื้นที่ไร่สับปะรด พื้นที่ปลูกยางพารา พื้นที่ปลูกยูคาลิปตัส พื้นที่ปลูกไม้ผล พื้นที่ปลูกไม้ยืนต้น และพื้นที่ปลูกพืชหมุนเวียน

2) การใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ มีพื้นที่ประมาณ 70,750 ไร่ หรือ 113.2 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 32.16 ของพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน โดยการใช้ที่ดินป่าไม้ ประกอบด้วย ป่าดิบแล้ง เนื้อที่ 15,000 ไร่ หรือ 24 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 21.20 ของพื้นที่ป่าไม้ในเขตลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน ป่าเบญจพรรณ เนื้อที่ 55,750 ไร่ หรือ 89.2 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 78.80 ของพื้นที่ป่าไม้ในเขตลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน

3) การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อแหล่งน้ำ มีพื้นที่ประมาณ 10,000 ไร่ หรือ 16 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 4.55 ของพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน โดยการใช้ที่ดินเพื่อแหล่งน้ำ ประกอบด้วย อ่างเก็บน้ำลำปะทาวตอนบน (เขื่อนบน) เนื้อที่ 7,000 ไร่ หรือ 11.2 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 70 ของพื้นที่แหล่งน้ำของลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน อ่างเก็บน้ำลำปะทาวตอนล่าง (เขื่อนล่าง) เนื้อที่ 3,000 ไร่ หรือ 4.8 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 30 ของพื้นที่แหล่งน้ำของลุ่มน้ำลำปะทาวตอนบน

การจำแนกสถานะทางกฎหมาย

ภาพที่ 3 แสดงการจำแนกสถานะตามกฎหมายพื้นที่ป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ



ป่าต้นน้ำลำปะทาว หรือเทือกเขาภูแลนคา มีเนื้อที่ 622,608.75 ไร่ มีพื้นที่ป่าตามกฎหมาย ประกอบด้วย ป่าเตรียมการสงวนหมายเลข 10 (ป่าภูโคง) ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ คิดเป็นร้อยละ 7.80 ของพื้นที่ป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ

ป่าเตรียมการสงวนหมายเลข 10 (ป่าภูโคง) เป็นพื้นที่ป่าไม้ที่มีสถานะเป็นพื้นที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งกรมป่าไม้ ในสังกัดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น ได้เสนอร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ.) ให้ป่าภูโคง จังหวัดชัยภูมิ เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2530 ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาเสร็จแล้ว โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับไปประสานงานกับจังหวัดและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป กระทั่งปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ประกาศให้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติตามที่มีการเสนอ

ตารางที่ 2 แสดงการจำแนกพื้นที่สถานะทางกฎหมายของพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาว

สถานะทางกฎหมาย	เนื้อที่ (ไร่)	เนื้อที่รวม (ไร่)	คิดเป็นร้อยละ ของพื้นที่ทั้งหมด
1. เขตป่าสงวนแห่งชาติ		247,342.75	37.33 %
1.1) เขตป่าสงวนภูยวก	47,481.25		
1.2) เขตป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศเหนือ	113,137.50		
1.3) เขตป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศใต้	46,555.00		
1.4) เขตป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศใต้ บางส่วนและป่าหมายเลขสิบแปดสอง	40,169.00		
2. เขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย		261,050.00	41.93 %
2.1) เขตอุทยานแห่งชาติตาบดโดน	135,737.50		
2.2) เขตอุทยานแห่งชาติภูแล่นคา	125,312.50		
3. เขตปฏิรูปที่ดิน		114,216.00	18.34 %
3.1) เขตปฏิรูปที่ดิน (ป่าสงวนภูยวก)	1,112.50		
3.2) เขตปฏิรูปที่ดิน (ป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคา ด้านทิศเหนือ)	40,550.00		
3.3) เขตปฏิรูปที่ดิน (ป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคา ด้านทิศใต้)	27,472.50		
3.4) เขตปฏิรูปที่ดิน (ป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคา ด้านทิศใต้บางส่วนและป่าหมายเลขสิบแปด สอง)	45,081.00		

ที่มา : ศูนย์ประสานงานป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ กรมป่าไม้

3. ข้อมูลพื้นฐานตำบลท่ามะไฟหวาน

ประวัติความเป็นมา

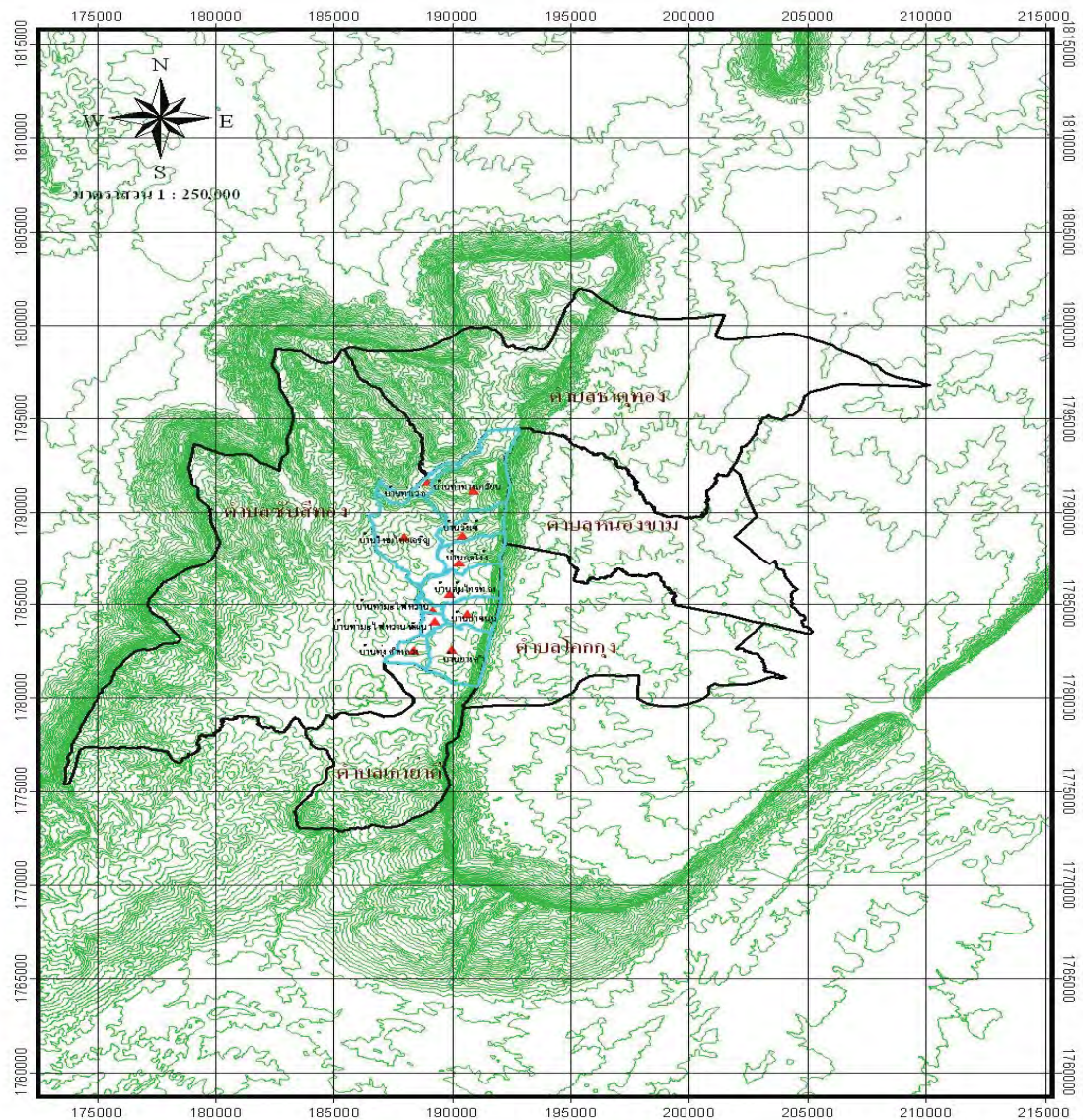
แต่เดิมหมู่บ้านท่ามะไฟหวาน เป็นหมู่บ้านอยู่ในการปกครองตำบลหนองขาม อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ต่อมาเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2531 กระทรวงมหาดไทย ประกาศตั้งและเปลี่ยนแปลงเขตตำบลในท้องที่อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ โดยแบ่งแยกท้องที่บางส่วนจากตำบลหนองขาม ออกไปจัดตั้งเป็นตำบลอีก 1 ตำบล เรียกชื่อว่า “ตำบลท่ามะไฟหวาน” ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ และให้โอนหมู่บ้านจากตำบลหนองขาม มาอยู่ในการปกครองของตำบลท่ามะไฟหวานมีเขตการปกครอง รวม 6 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 10 บ้านท่ามะไฟหวาน เป็นหมู่ที่ 1, หมู่ที่ 11 บ้านทุ่งคำหลวง เป็นหมู่ที่ 2, หมู่ที่ 12 บ้านกุดโง้ง เป็นหมู่ที่ 3, หมู่ที่ 13 บ้านยางคำ เป็นหมู่ที่ 4, หมู่ที่ 14 บ้านท่าทางเกวียน เป็นหมู่ที่ 5, หมู่ที่

16 บ้านป่าขนุน เป็นหมู่ที่ 6 โดยมีอาณาเขตตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 105 ตอนที่ 143 หน้า 182 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2531 ดังต่อไปนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ โดยมีแนวเขตเริ่มต้นจากลำห้วยน้อย บริเวณพิกัด เอสซี 883914 ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำห้วยคา บริเวณพิกัด เอสซี 900937 สิ้นสุดที่สันเขาภูโค้ง บริเวณพิกัด เอสซี 924947
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลเก่าย่าดี อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ โดยแนวเขตเริ่มต้นจากสันเขาภูช่องลม บริเวณพิกัด เอสซี 900816 ตามลำห้วยเฮอะสะ บริเวณพิกัด เอสซี 883813 สิ้นสุดที่ลำห้วยประทาว บริเวณพิกัด เอสซี 872807
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลหนองขาม อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ โดยแนวเขตเริ่มต้นจากสันเขาภูโค้ง บริเวณพิกัด เอสซี 924947 ตามแนวสันเขาภูช่องลม สิ้นสุดที่สันเขาภูช่องลม บริเวณพิกัด เอสซี 900816
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับตำบลโนนกกอก อำเภอเกษตรสมบูรณ์ จังหวัดชัยภูมิ โดยแนวเขตเริ่มต้นจากลำห้วยประทาว บริเวณพิกัด เอสซี 872807 ตามลำห้วยประทาว สิ้นสุดที่ลำห้วยห้อย บริเวณพิกัด เอสซี 883914

ต่อมาในปี 2536 และ ปี 2540 มีการประกาศจัดตั้งหมู่บ้านเพิ่มเติมเป็น 10 หมู่บ้าน และ 11 หมู่บ้าน ตามลำดับ

ภาพที่ 4 แสดงที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขตตำบลท่ามะไฟหวาน



ที่ตั้ง ขนาด และอาณาเขต

ตำบลท่ามะไฟหวาน ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ อยู่บนเทือกเขาภูแลนคา ซึ่งเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติภูแลนคาด้านทิศเหนือ โดยตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกของอำเภอแก้งคร้อ มีระยะห่างจากอำเภอแก้งคร้อ (โดยทางรถยนต์) 32 กิโลเมตร และอยู่ทางด้านทิศเหนือของจังหวัดชัยภูมิ มีระยะห่างจากจังหวัดชัยภูมิ (โดยทางรถยนต์) 67 กิโลเมตร มีระดับสูง 450 – 900 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลาง มีเนื้อที่ 82.72 ตารางกิโลเมตร หรือ 51,701 ไร่ คิดเป็นพื้นที่ร้อยละ 14.21 ของพื้นที่อำเภอแก้งคร้อ และคิดเป็นร้อยละ 0.65 ของพื้นที่จังหวัดชัยภูมิ มีอาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียง

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลธาตุทอง อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลโคกสูง และตำบลหนองขาม อำเภอ แก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลเก่าย่าดี อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ตำบลชัยสืทอง อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ

ลักษณะภูมิประเทศ

ภาพที่ 5 แสดงลักษณะภูมิประเทศ



ตำบลท่ามะไฟหวานมีพื้นที่ทั้งหมด 51,701 ไร่ ตั้งบนเทือกเขาแลนคา มีระดับความสูงตั้งแต่ 400 – 900 เมตร จากน้ำทะเลปานกลาง มีพื้นที่ส่วนใหญ่ร้อยละ 33.36 ของพื้นที่ตำบล มีระดับความลาดชันเกินกว่า 35 % รองลงมาร้อยละ 28.54 ของพื้นที่ตำบล มีระดับความลาดชันระหว่าง 5 – 12 % อันดับสามร้อยละ 19.92 ของพื้นที่ตำบล มีระดับความลาดชันระหว่าง 2 – 5 % ส่วนที่เหลือร้อยละ 18.18 ของพื้นที่ตำบล มีระดับความลาดชันต่ำกว่า 2 % และระหว่าง 12 – 35 % โดยพื้นที่ด้านทิศใต้ และตอนกลางมีลักษณะเป็นที่ราบบนภูเขา มีระดับความสูงตั้งแต่ 450 – 500 เมตร จากน้ำทะเลปานกลาง ส่วนพื้นที่ด้านทิศตะวันออกยาวไปทางด้านทิศเหนือมีลักษณะเป็นภูเขาสูง หุบเขา และหน้าผา จึงมีความลาดชันสูง มีระดับความสูงตั้งแต่ 600 – 900 เมตร จากน้ำทะเลปานกลาง รายละเอียดตามตารางที่ 3 และภาพที่ 5

ตารางที่ 3 แสดงระดับความลาดชันในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

ระดับความลาดชัน (เปอร์เซ็นต์)	จำนวนเนื้อที่ (ไร่)	คิดเป็นร้อยละของพื้นที่ทั้ง ตำบล
ต่ำกว่า – 2 %	1,251	2.42
2 – 5 %	10,312	19.92
5 – 12 %	14,756	28.54
12 – 20 %	6,462	12.51
20 – 35 %	1,680	3.25
เกินกว่า 35 %	17,240	33.36
รวมทั้งหมด	51,701	100.00

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน

ทรัพยากรธรรมชาติ

1. ทรัพยากรป่าไม้ และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

ทรัพยากรป่าไม้

จากการประเมินโดยวิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมพบว่า ตำบลท่ามะไฟหวานมีพื้นที่ป่าไม้ 29,306 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 56.68 ของพื้นที่ตำบลท่ามะไฟหวาน โดยสามารถจำแนกตามลักษณะของป่าได้ตามรายละเอียดในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 แสดงพื้นที่ป่าไม้ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

ลักษณะของป่าไม้	จำนวนเนื้อที่ (ไร่)	คิดเป็นร้อยละของพื้นที่ทั้งตำบล
1. ป่าไม้ธรรมชาติ	21,025	71.74
2. ป่าไม้เสื่อมโทรม	8,281	28.26
รวมทั้งหมด	29,306	100.00

ที่มา : ศูนย์ประสานงานป่าไม้ชัยภูมิ กรมป่าไม้

สำหรับพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 นั้น ตำบลท่ามะไฟหวานได้รับการประกาศจัดตั้งขึ้นเป็นตำบล มีที่ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศเหนือ ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีนโยบายการจำแนกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามลักษณะการใช้ประโยชน์ จึงมีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 มีนาคม 2535 เรื่อง การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและมติดคณะรัฐมนตรี วันที่ 17 มีนาคม 2535 เรื่อง ผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

เพิ่มเติม โดยการจำแนกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติออกเป็นเขตต่างๆ ตามการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ได้ 3 เขต (Zone) ประกอบด้วย เขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) เขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E) และเขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) ซึ่งในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวานมีการจำแนกพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

พื้นที่ป่าไม้ที่มีกฎกระทรวงประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เรียกว่า ป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศเหนือ โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 233 (พ.ศ.2510) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 84 ตอนที่ 103 วันที่ 25 ตุลาคม 2510 ครอบคลุมพื้นที่ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ร้อยละ 85.51 ของพื้นที่ตำบล

พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรม และมีการจำแนกพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ให้เป็นเขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E)

เขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) กรมป่าไม้จึงดำเนินการส่งมอบพื้นที่ดังกล่าวตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2530 เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน จังหวัดชัยภูมิ โดยให้จำแนกป่าเสื่อมโทรมเพื่อการปฏิรูปที่ดิน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2536 เรื่อง ขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

เขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2537 เรื่อง ขออนุมัติดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตเศรษฐกิจที่เสื่อมโทรม ให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการปฏิรูปที่ดินในเกษตรกร โดยออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีพื้นที่อยู่ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ร้อยละ 14.49 ของพื้นที่ตำบล ซึ่งท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวานได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตปฏิรูปที่ดิน ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 105 ตอนที่ 241 หน้า 16 – 18 ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2531 มีรายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 แสดงการจำแนกพื้นที่ตามกฎหมายในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

การจำแนกพื้นที่ตามกฎหมาย	จำนวนเนื้อที่ (ไร่)	คิดเป็นร้อยละของพื้นที่ทั้งตำบล
1. เขตป่าสงวนแห่งชาติ	44,212	85.51
2. เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	7,489	14.49
รวมทั้งหมด	51,701	100.00

หมายเหตุ 1.อุทยานแห่งชาติตาไผ่ ระหว่างการขอประกาศเขตอุทยานแห่งชาติตาไผ่เพิ่มเติม อยู่ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

2.อุทยานแห่งชาติภูแล่นคา ระหว่างการขอประกาศเขตอุทยานแห่งชาติภูแล่นคาเพิ่มเติม อยู่ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

ที่มา : ศูนย์ประสานงานป่าไม้ กรมป่าไม้

2. ทรัพยากรที่ดิน

การใช้ประโยชน์ที่ดิน

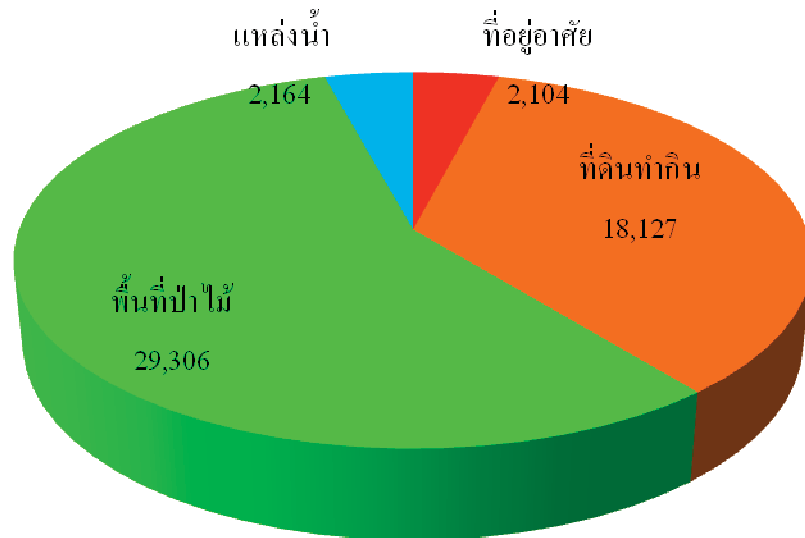
ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน มีพื้นที่ 51,701 ไร่ มีการจำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์ในที่ดิน ตามตารางที่ 6 และภาพที่ 6

ตารางที่ 6 จำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน	จำนวนพื้นที่ (ไร่)	คิดเป็นร้อยละของพื้นที่ทั้งตำบล
1. ที่อยู่อาศัย	2,104	4.07
2. ที่ดินทำกิน	18,127	35.06
3. พื้นที่ป่าไม้	29,306	56.68
4. แหล่งน้ำ	2,164	4.19
รวมเนื้อทั้งหมด	51,701	100.00

ที่มา: องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน

ภาพที่ 6 แสดงการจำแนกการใช้ประโยชน์ในที่ดินท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

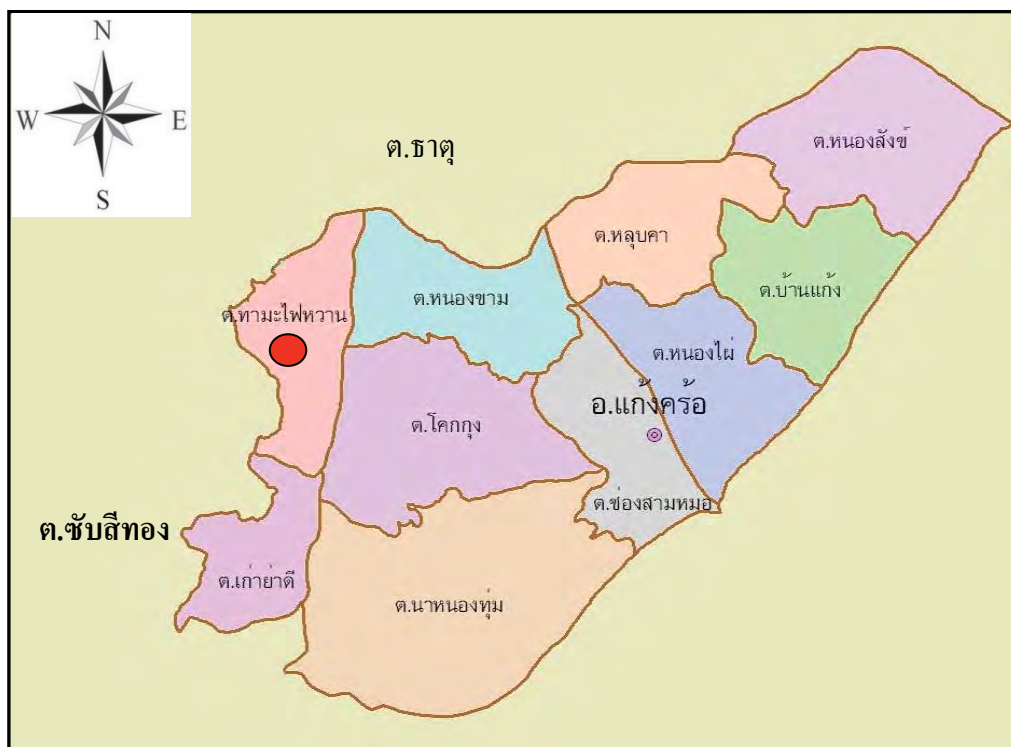


3. ทรัพยากรน้ำ

ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ลำปะทาวจะเป็นลำน้ำที่ไหลทอดยาว จากด้านเหนือของตำบลสู่ทางใต้ของตำบลลงสู่เขื่อนลำปะทาว ซึ่งก่อสร้างในปี 2531 แล้วเสร็จในปี 2535 มีลำห้วยต่างๆ ดังนี้ คือ 1) ลำปะทาว 2) ลำห้วยน้อย 3) ลำห้วยทราย 4) ลำห้วยท่อน 5) ลำห้วยรวก 6) ลำห้วยเฮฮะ

การปกครองและการบริหารส่วนท้องถิ่น

ภาพที่ 7 เขตการปกครองของอำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ



ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ภายในตำบลแบ่งการปกครองออกเป็น 11 หมู่บ้าน ประกอบด้วย

1. บ้านท่ามะไฟหวาน
2. บ้านทุ่งคำหลวง
3. บ้านกุดโง้ง
4. บ้านยางคำ
5. บ้านท่าทางเกวียน
6. บ้านป่าขนุน
7. บ้านท่าเว่อ
8. บ้านใหม่ไทยเจริญ
9. บ้านวังเข้
10. บ้านไทรทอง
11. บ้านท่ามะไฟพัฒนา

ลักษณะประชากร

จากสถิติของสำนักบริการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ เดือน 31 ตุลาคม 2554 ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 6,522 คน เป็นชาย 3,307 คน คิดเป็นร้อยละ 50.71 ของประชากรทั้งตำบล เป็นหญิง 3,215 คน คิดเป็นร้อยละ 49.29 ของประชากรทั้งตำบล และมีจำนวนบ้านเรือนทั้งสิ้น 2,013 หลังคาเรือน มีความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ยทั้งตำบล 78.84 คนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งใน

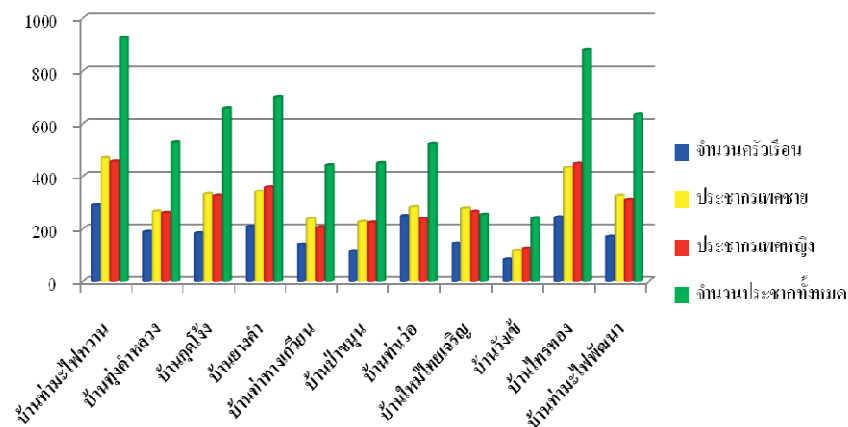
จำนวนนี้หมู่บ้านที่มีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับหนึ่ง คือ บ้านท่ามะไฟหวาน หมู่ที่ 1 มีประชากรจำนวน 925 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.18 ของจำนวนประชากรทั้งตำบล

ตารางที่ 7 แสดงจำนวนประชากรตำบลท่ามะไฟหวาน

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	ประชากร			จำนวนครัวเรือน	คิดเป็นร้อยละของประชากร
		ชาย	หญิง	รวม		
บ้านท่ามะไฟหวาน	1	469	456	925	289	14.18
บ้านทุ่งคำหลวง	2	266	261	527	188	8.08
บ้านกุดโง้ง	3	332	325	657	183	10.07
บ้านยางคำ	4	342	358	700	207	10.73
บ้านท่าทางเกวียน	5	238	205	443	141	6.79
บ้านป่าขนุน	6	227	224	451	114	6.92
บ้านท่าเวือ	7	282	239	521	249	7.99
บ้านใหม่ไทยเจริญ	8	277	265	542	145	8.31
บ้านวังเข้	9	117	124	241	83	3.69
บ้านไทรทอง	10	432	448	880	244	13.49
บ้านท่ามะไฟพัฒนา	11	325	310	635	170	9.74
รวม		3,307	3,215	6,522	2,013	100.00

ที่มา : สำนักบริการทะเบียน กรมการปกครอง (ข้อมูล ณ เดือน 31 ตุลาคม 2554)

ภาพที่ 8 แสดงจำนวนประชากรตำบลท่ามะไฟ



ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ

ตำบลท่ามะไฟหวานเป็นชุมชนที่เกิดขึ้นใหม่เป็นชุมชนที่มีประชาชนอพยพมาจากพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมาจับจองพื้นที่ทำกินพร้อมกับการสัมปทานป่าของรัฐบาลในสมัยก่อน ตำบลท่ามะไฟหวานแต่ก่อนเป็นพื้นที่ตำบลหนองขาม เนื่องจากหมู่บ้านส่วนหนึ่งของตำบลหนองขามมีพื้นที่อยู่บนเทือกเขาแลนคา การปกครอง การคมนาคม เป็นไปด้วยความลำบาก จึงได้แยกตัวจากตำบลหนองขามโดยมีหมู่บ้านบนเทือกเขาแลนคา 5 หมู่บ้าน แยกเป็นตำบลท่ามะไฟหวาน การประกอบอาชีพของเกษตรกรระยะเริ่มแรก เกษตรกรบนหลังเขาทำการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และปลูกเดือย ต่อมาเมื่อสภาพเริ่มมีบทบาทในการเกษตรของชาวไร่ จึงเป็นอาชีพของเกษตรกรตำบลท่ามะไฟหวาน และประมาณ 2526 มีโรงงานน้ำตาลตั้งขึ้นที่อำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ จึงมีการส่งเสริม การปลูกอ้อย โรงงานขึ้นเป็นอีกพืชหนึ่งของตำบล

ในปัจจุบันการคมนาคมสะดวกและข้อมูลข่าวสารเจริญขึ้นเกษตรกรบางรายเคยไปรับจ้าง จากนอกพื้นที่ได้รับความรู้จากการทำงานรับจ้างด้านการเกษตรได้รับเอาความรู้จากการไปทำงานต่างถิ่นนำพืชต่างถิ่นเป็นไม้ผล ลำไย เงาะ ลิ้นจี่ เข้ามาปลูกในพื้นที่ได้ผลผลิตและมีแนวทางจะพัฒนาให้เป็นพืชเศรษฐกิจได้และยังได้รับการสนับสนุนจากทางรัฐ ให้มีการใช้พื้นที่ให้เหมาะสมกับพืชยางพารา เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของเกษตรกรตำบลท่ามะไฟหวาน โดยในตำบลท่ามะไฟหวานมีระบบการผลิตพืช สามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. อ้อย การปลูกอ้อยตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นการปลูกแบบส่งโคเวต้า จะส่งให้โรงงานน้ำตาลในอำเภอภูเขียว และโรงงานน้ำตาลในอำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา พันธุ์อ้อยที่ปลูกใช้พันธุ์ส่งเสริมทั้งหมด การปลูกอ้อย ปลูกครั้งหนึ่งจะไถดะเพียงครั้งเดียว และไถปลูกใหม่ ผลผลิตอ้อยโดยเฉลี่ยประมาณ 8-11 ตัน/ไร่ ปัญหาการปลูกอ้อย หนอนกอ ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ไฟไหม้ ซึ่งต้นทุนการปลูกอ้อยโรงงานในตำบลท่ามะไฟหวานต่อปี มีดังต่อไปนี้

1. ค่าไถ	จำนวน	450 บาท
2. ค่ายกร่อง	จำนวน	450 บาท
3. ค่าพันธุ์	จำนวน	1,600 บาท
4. ค่าปลูก	จำนวน	200 บาท
5. ค่าปุ๋ย	จำนวน	700 บาท
6. ค่าสารเคมี	จำนวน	200 บาท
7. ค่าฉีดพ่นสารเคมี	จำนวน	300 บาท
8. ค่าเก็บเกี่ยว	จำนวน	1,200 บาท
9. ค่าขนส่ง	จำนวน	1,500 บาท
รวมต้นทุนทั้งหมด	จำนวน	6,600 บาท

เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยโรงงานในตำบลท่ามะไฟหวานมีต้นทุนการผลิตไร่ละ 6,600 บาท ผลผลิตเฉลี่ยไร่ละ 9,000 กิโลกรัม ราคาเฉลี่ยกิโลกรัมละ 0.86 บาท รายได้ไม่หักต้นทุนเฉลี่ยไร่ละ 7,740 บาท หากมีการหักต้นทุนชาวบ้านจะมีรายได้เฉลี่ยไร่ละ 1,140 บาทต่อปี

2. มันสำปะหลัง เป็นพืชเศรษฐกิจอีกพืชหนึ่งที่ทำเงิน มีการปลูกมันสำปะหลังเป็น 2 ระบบ คือ

ระบบมีการไถพรวนดิน การปลูกในระบบนี้จะปลูกในพื้นที่ที่ไม่มีความลาดชันมากมักใช้แทรกเตอร์ไถพรวน แล้วปลูก ในช่วงเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน ผลผลิตเฉลี่ย 2.5 – 3.5 ตัน/ไร่

1. ค่าไถ	จำนวน	450	บาท
2. ค่ายกร่อง	จำนวน	450	บาท
3. ค่าพันธุ์	จำนวน	100	บาท
4. ค่าท่อนต้นพันธุ์	จำนวน	200	บาท
5. ค่าปลูก	จำนวน	200	บาท
6. ค่าปุ๋ย	จำนวน	700	บาท
7. ค่าสารเคมี	จำนวน	200	บาท
8. ค่าฉีดพ่นสารเคมี	จำนวน	300	บาท
9. ค่าเก็บเกี่ยวผลผลิต	จำนวน	700	บาท
10. ค่าขนส่ง	จำนวน	900	บาท
รวมต้นทุนทั้งหมด	จำนวน	4,200	บาท

เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในตำบลท่ามะไฟหวานมีต้นทุนการผลิตไร่ละ 4,200 บาท ผลผลิตเฉลี่ยไร่ละ 3,000 กิโลกรัม ราคาเฉลี่ยกิโลกรัมละ 2.6 บาท รายได้ไม่หักต้นทุนเฉลี่ยไร่ละ 7,800 บาท หากมีการหักต้นทุนชาวบ้านจะมีรายได้เฉลี่ยไร่ละ 3,600 บาทต่อปี

ระบบไม่มีการไถพรวน การปลูกในระบบนี้จะปลูกในพื้นที่ลาดชันมากๆ ไม่สามารถใช้เครื่องมือการเกษตรไถพรวนได้ เกษตรกรจะใช้สารเคมี ป่าหญ้า แล้วต้นท่อนมันปลูก ในช่วงเดือน พฤษภาคม - มิถุนายน ผลผลิต 2.5 – 3 ตัน/ไร่

1. ค่าพันธุ์	จำนวน	100	บาท
2. ค่าท่อนต้นพันธุ์	จำนวน	200	บาท
3. ค่าปลูก	จำนวน	200	บาท
4. ค่าปุ๋ย	จำนวน	700	บาท
5. ค่าสารเคมี	จำนวน	200	บาท
6. ค่าฉีดพ่นสารเคมี	จำนวน	300	บาท
7. ค่าเก็บเกี่ยวผลผลิต	จำนวน	700	บาท
8. ค่าขนส่ง	จำนวน	1,000	บาท

รวมต้นทุนทั้งหมด

จำนวน 3,400 บาท

เกษตรกรผู้ปลูกสำปะหลังในตำบลท่ามะไฟหวานมีต้นทุนการผลิตไร่ละ 3,400 บาท ผลผลิตเฉลี่ยไร่ละ 2,700 กิโลกรัม ราคาเฉลี่ยกิโลกรัมละ 2.6 บาท รายได้ไม่หักต้นทุนเฉลี่ยไร่ละ 7,020 บาท หากมีการหักต้นทุนชาวบ้านจะมีรายได้เฉลี่ยไร่ละ 3,620 บาท/ปี

3. ไม้ผล ไม้ผลที่ปลูกได้แก่ มะม่วง ขนุน ลำไย น้อยหน่า มะไฟ ฯลฯ เกษตรกรปลูกเป็นระบบสวนเดี่ยวอย่างเด่นชัด จะมีการปลูกระบบเป็นสวน คือ น้อยหน่า และลำไย

4. ข้าว ตำบลท่ามะไฟหวาน มีการทำนายน้อยมาก จะทำนาตามทุ่งลุ่มตามหุบเขาพันธุ์ข้าวที่ใช้ กข. 6 ปลูกไว้เพื่อบริโภคเท่านั้น

การเลี้ยงสัตว์

โคและกระบือ การเลี้ยงโคกระบือเป็นการเลี้ยงเพื่อเก็งกำไร แบบซื้อมาแล้วขายไป เป็นส่วนใหญ่จะมีเกษตรกรเลี้ยงวัว กระบือ แบบการผลิตลูกจำหน่ายเพียง 4-5 รายเท่านั้น เพราะมีปัญหาเรื่องทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์

สุกร เป็ด และ ไก่ เป็นการเลี้ยงแบบสวนหลังบ้าน เพื่อเป็นกระปุกออมสิน ไก่ เป็นไก่พันธุ์พื้นเมือง เลี้ยงไก่เพื่อการบริโภคจะมีการเลี้ยงแบบฟาร์มอยู่ประมาณ 3-4 ราย แต่เมื่อเจอไข้หวัดนกจึงมีการชะลอการเลี้ยง

การอพยพแรงงาน มีการอพยพแรงงานในช่วงเดือนธันวาคม - เมษายน ไปทำงานในภาคการเกษตร ต่างจังหวัด และอีกส่วนหนึ่งไปทำการค้าขายในกรุงเทพฯ การจ้างงานในภาคเกษตรภายในตำบลเป็นการจ้างงานเป็นรายวันๆ ละ 250-300 บาท

ตารางที่ 8 แสดงข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจของประชาชนในตำบลท่ามะไฟหวาน

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี	รายรับเฉลี่ยต่อคนต่อปี	รายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อปี	หนี้สินเฉลี่ยต่อคนต่อปี	เงินออมเฉลี่ยต่อคนต่อปี
บ้านท่ามะไฟหวาน	1	59,692.40	45,861.94	34,322.30	9,540.72	7,725.65
บ้านทุ่งคำหลวง	2	46,422.87	33,820.89	24,149.56	7,777.07	8,538.07
บ้านกุดโง้ง	3	42,958.31	35,225.28	27,006.77	8,926.08	4,794.31
บ้านยางคำ	4	43,127.84	32,820.30	17,617.08	7,471.04	650.58
บ้านท่าทางเกวียน	5	34,187.58	18,880.54	17,731.83	5,100.67	1,803.69
บ้านป่าขุ่น	6	58,473.62	36,897.85	30,614.88	45,378.22	7,886.07
บ้านท่าเวอ	7	40,414.48	9,338.07	21,769.99	3,273.46	384.72
บ้านใหม่ไทยเจริญ	8	33,539.04	25,805.62	18,635.20	7,120.22	105.34
บ้านวังเข้	9	34,534.97	31,397.81	9,922.40	1,994.54	109.29
บ้านไทรทอง	10	40,220.39	34,827.43	19,505.67	5,149.16	3,332.53
บ้านท่ามะไฟพัฒนา	11	57,537.33	38,591.22	27,284.26	14,591.22	6,037.84

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	รายได้เฉลี่ย ต่อคนต่อปี	รายรับเฉลี่ย ต่อคนต่อปี	รายจ่ายเฉลี่ย ต่อคนต่อปี	หนี้สินเฉลี่ย ต่อคนต่อปี	เงินออมเฉลี่ย ต่อคนต่อปี
รวมทั้งตำบล		45,073.72	31,764.87	23,172.74	10,377.47	3,759.21

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ (ข้อมูล ณ เดือน 31 ตุลาคม 2554)

สรุปการวิเคราะห์รายได้รายจ่ายทางเศรษฐกิจ

ปัจจุบันชาวบ้านในพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาวมีการปลูกพืชไร่ เช่น มันสำปะหลัง อ้อย และ กำลังหันมาปลูกไม้ยางพาราขึ้นมากขึ้น ซึ่งปัจจัยการผลิตพืชเศรษฐกิจชนิดนี้ล้วนแล้วแต่พึ่งพา วัตถุดิบและปัจจัยการผลิตจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็นเครื่องจักรกลการเกษตร เมล็ดพันธุ์ และ สารเคมี เป็น เมื่อรวบรวมเข้ากับปัญหาคาผลผลิตทางการเกษตรที่หาความมั่นคงไม่ได้ที่ ขึ้นอยู่กับกลไกการตั้งราคาตามตลาด อีกทั้งยังไม่มีความแน่นอนเรื่องรายได้เมื่อดูจากปริมาณ ผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตได้ในแต่ละปี ประกอบกับแหล่งอาหารตามธรรมชาติหายากขึ้น และมีปริมาณน้อย อีกทั้งรายได้ที่เคยเพียงพอจากการขายผลผลิตในอดีต ทุกวันนี้กลับไม่พอ กับค่าใช้จ่ายที่นับวันจะมากขึ้นตามการขึ้นราคาน้ำมันกับความผันแปรของปัจจัยการผลิต ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากจำต้องกู้หนี้ยืมสิน จนกระทั่งนำมาสู่การขายที่ดินทำกินในท้ายที่สุดหาก ภาระหนี้สินพอกพูน

ผู้คนเหล่านี้ใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการรับจ้างตัดอ้อยหรือรับจ้างทำงานอื่นๆ นอก พื้นที่ตามสัญญาของการกู้ยืมเงินล่วงหน้า แต่การไปทำงานรับจ้างประเภทนี้ก็ไม่ได้รับประกัน ว่าชาวบ้านคนที่จะไปทำงานจะสามารถเก็บเงินได้เป็นกอบเป็นกำกลับมา เพราะงานรับจ้างตาม คำสั่งของนายทุนเงินกู้ไม่มีความแน่นอน กล่าวคือมีงานให้ทำบ้างไม่มีงานให้ทำบ้าง ซึ่งการจ้าง งานนั้นขึ้นอยู่กับปริมาณงานที่ทำได้ ดังนั้นในวัฏจักรการทำงานรับจ้างใน 1 ปี ชาวบ้านจึง หมุนเวียนกันออกไปจากชุมชน มากกว่าการทำกินในพื้นที่ของตนเอง

สถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นทำให้ผู้คนในพื้นที่ต้นน้ำลำปะทาวจำนวนหนึ่งตัดสินใจ แก้ปัญหาโดยการขายที่ดินทำกินของตนเอง และมีชาวบ้านอีกเป็นจำนวนมากแก้ปัญหาปาก ท้องและหนี้สินเฉพาะหน้าโดยการอพยพไปทำงานหรือไปขายแรงงานนอกพื้นที่ ในส่วนอยู่ พยายามอยู่ในพื้นที่ที่มีการบุกรุกแผ้วถางพื้นที่ป่ามากยิ่งขึ้นเพื่อขยายที่ดินทำกินสำหรับการ ผลิตซึ่งมักจะให้ผลคุ้มค่าต่อการลงทุนในระยะ 2-3 ปีแรก ขายต่อไปยังบุคคลภายนอกพื้นที่

4. กรณีปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งด้านที่ดินตำบลท่ามะไฟหวาน

ปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งด้านที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตำบลท่า มะไฟหวานจัดกลุ่มได้ดังนี้

1) กรณีการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติภูแล่นคาด้านทิศเหนือทับซ้อนกับที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินของชาวบ้านในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน จำนวน 11 หมู่บ้าน

2) กรณีการปลูกสร้างสวนป่าเกษตรสมบูรณ์ทับที่ดินทำกินของชาวบ้านกุดโง้งหมู่ที่ 3 บ้านใหม่ไทยเจริญ หมู่ที่ 8 บ้านวังเข้ หมู่ที่ 9 และบ้านไทรทอง หมู่ที่ 10 ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

3) กรณีโครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติทับซ้อนกับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชาวบ้านท่าเวอ หมู่ที่ 7 ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

4) กรณีมีมติคณะรัฐมนตรีกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 เอ และ 1 บี ซ้อนทับกับที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชาวบ้าน บ้านท่าทางเกวียน หมู่ที่ 5 บ้านท่าเวอ หมู่ที่ 7 บ้านใหม่ไทยเจริญ หมู่ที่ 8 และบ้านวังเข้ หมู่ที่ 9 ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

5) กรณีเตรียมการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติภูแลนคา (เพิ่มเติม) ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของชาวบ้าน ท่าเวอ หมู่ที่ 7 ท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน

5. กระบวนการปฏิบัติการ และสร้างการเรียนรู้

1. ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น

2. ปฏิบัติการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะ การจัดทำแผนงาน การพัฒนาเครื่องมือต่าง ๆ กระบวนการเรียนรู้ และสร้างกลไกในการบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันในระดับตำบล ทั้ง อปท. ผู้ปกครองท้องที่ และชุมชน การประสานงานจากทุกภาค

3. การประสานงานจากส่วนราชการในระดับอำเภอ จังหวัด และมีส่วนร่วมในกลไกของการจัดทำนโยบายแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการร่วมกันจากส่วนราชการในระดับจังหวัดเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการบูรณาการในระดับตำบล

4. ทำการศึกษาเพื่อหาทางออกของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการปฏิบัติการ

5. สร้างกระบวนการดำเนินการให้มีส่วนร่วมจากทุกภาคในระดับตำบลเพื่อเห็นร่วมกันในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น การพาไปศึกษาดูงาน การจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้าน

6. เครื่องมือในการดำเนินโครงการฯ

มีการใช้เครื่องมือสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ดังต่อไปนี้

1. จัดเวทีกลุ่มย่อย เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งเป็นการค้นหาแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1.1) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน และทีมงานนักวิจัย การ

จัดเวทีกลุ่มย่อยดังกล่าว เพื่อเป็นการทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูล แนวทางการดำเนินงานในระดับหมู่บ้าน

1.2) เวทีกลุ่มย่อยในระดับตำบล ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และทีมนักวิจัย การจัดเวทีกลุ่มย่อยดังกล่าว เพื่อเป็นการทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูล แนวทางการดำเนินงานในระดับตำบล

1.3) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหัวหน้าส่วนราชการ ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าศูนย์ประสานงานทรัพยากรป่าไม้ชัยภูมิ หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า และทีมงานนักวิจัย การจัดเวทีกลุ่มย่อยดังกล่าวเพื่อเป็นการทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูลด้านกฎหมาย นโยบาย ที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาในระดับพื้นที่ ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นร่วมกัน การจัดเวทีดังกล่าวไม่มีระยะเวลาที่แน่นอนแต่เป็นการจัดตามความเหมาะสมของสถานการณ์ในพื้นที่

1.4) เวทีกลุ่มย่อยในระดับภาคีท้องถิ่น ประกอบด้วย กำนัน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่า ตัวแทนศูนย์ประสานงานทรัพยากรป่าไม้ชัยภูมิ และทีมงานนักวิจัย การจัดเวทีกลุ่มย่อยดังกล่าว เพื่อเป็นการทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูล ร่วมกันเสนอแนวทางการดำเนินงาน และจัดทำวาระการประชุมของคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน และการจัดเวทีดังกล่าว จะมีการประชุมก่อนที่คณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวานจะเชิญประชุมในแต่ละครั้ง ซึ่งมีการเรียกเวทีย่อยดังกล่าวว่า “การประชุมฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน”

2. สร้างกลไกระดับท้องถิ่น ภายใต้เวทีย่อยที่มีการประชุมปรึกษาหารือระดับพื้นที่ จนกระทั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 82/2555 ลงวันที่ 4 เมษายน 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน

3. การจัดทำข้อมูลเบื้องต้นในระดับตำบล เป็นการดำเนินการจัดทำข้อมูลภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยจัดประชุมกลุ่มย่อยพร้อมทั้งมีข้อเสนอต่อคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 82/2555 ลงวันที่ 4 เมษายน 2555 ต่อมาการประชุม ครั้งที่ 1/2555 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2555 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน โดยที่ประชุมมีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมด้านข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน เพื่อจัดทำข้อมูลพื้นฐานหมู่บ้าน ข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน และข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เป็นรายหมู่บ้าน จำนวน 11 หมู่บ้าน ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน จากการดำเนินการดังกล่าว หน่วยงานต่างๆ ที่เป็นภาคีความ

ร่วมมือ มีความเห็นร่วมกันว่า ต้องดำเนินการจัดทำข้อมูลในทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน เพื่อใช้ประกอบการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกัน

เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว จึงได้มีการประชุม คณะอนุกรรมการฯ ครั้งที่ 1/2555 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2555 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ประชุมมีมติ ดังต่อไปนี้

1. เห็นชอบ แบบฟอร์มการเก็บข้อมูลตามฝ่ายเลขานุการเสนอ
2. ให้แต่งตั้งคณะทำงานสำรวจข้อมูลการถือครองเป็นรายหมู่บ้าน จำนวน 11 คณะ โดยให้แต่ละหมู่บ้านคัดเลือกบุคคล จำนวน 5 คน ส่งรายชื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน เพื่อดำเนินการจัดทำคำสั่งแต่งตั้งต่อไป
3. ให้องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวานออกประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน เรื่อง การสำรวจข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลท่ามะไฟหวาน

องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ออกประกาศ เรื่อง การสำรวจข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลท่ามะไฟหวาน ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2555 ให้แต่ละหมู่บ้านในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวานดำเนินการสำรวจข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินภายในหมู่บ้าน ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน

7. กลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันในระดับตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 82/2555 ลงวันที่ 4 เมษายน 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ประกอบไปด้วย

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน	ประธานกรรมการ
กำนันตำบลท่ามะไฟหวาน	รองประธานกรรมการ
รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน	รองประธานกรรมการ
หัวหน้าศูนย์ประสานงานป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ หรือผู้แทน	กรรมการ
หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย.9 (ท่ามะไฟหวาน)	กรรมการ
หัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย.11 (ตาตรินทอง)	กรรมการ
ปลัดอำเภอแก้งคร้อ	กรรมการ
หัวหน้าสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแก้งคร้อ หรือผู้แทน	กรรมการ
หัวหน้าสำนักงานท้องถิ่นอำเภอแก้งคร้อ หรือผู้แทน	กรรมการ
นายณตฤณ ฉออ่อนศรี ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน	กรรมการ

ผู้ใหญ่บ้านท่ามะไฟหวาน หมู่ที่ 1 ผู้ใหญ่บ้านทุ่งคำหลวง หมู่ที่ 2 ผู้ใหญ่บ้านกุดโง้ง หมู่ที่ 3 ผู้ใหญ่บ้านยางคำ หมู่ที่ 4 ผู้ใหญ่ บ้านท่าทางเกวียน หมู่ที่ 5 ผู้ใหญ่ บ้านป่าขุ่น หมู่ที่ 6

ผู้ใหญ่บ้านท่าเว่อ หมู่ที่ 7 ผู้ใหญ่บ้านใหม่ไทยเจริญ หมู่ที่ 8 ผู้ใหญ่บ้านวังเข้ หมู่ที่ 9 ผู้ใหญ่บ้านไทรทอง หมู่ที่ 10 และผู้ใหญ่บ้านท่ามะไฟพัฒนา หมู่ที่ 11 กรรมการ

ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน	กรรมการและเลขานุการ
เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน	กรรมการและ
	ผู้ช่วยเลขานุการ
นายสนธิ แม่นมณี	กรรมการและ
	ผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมีดังนี้

- 1) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบ ทบทวน ข้อมูล และมาตรการทางกฎหมาย
- 2) การบังคับใช้กฎหมาย นโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน
- 3) พิจารณาเสนอแนะ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข แนวทาง และวิธีการ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และอื่นๆ ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน

นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวานได้มีการประชุม ครั้งที่ 1/2555 เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2555 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน และครั้งที่ 2/2555 เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2555 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน โดยการประชุมทั้ง 2 ครั้ง ที่ประชุมมีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการในด้านต่างๆ รวม 5 คณะ ประกอบด้วย

1. คณะอนุกรรมการด้านข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ตามคำสั่งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 1/2555 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการด้านข้อมูลทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน มีนายอำนาจ เหล่าธานี กำหนดตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นประธานอนุกรรมการฯ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจ จัดทำฐานข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูล การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ของตำบลท่ามะไฟหวาน

2. คณะอนุกรรมการอำนวยการ สื่อสาร และประชาสัมพันธ์ ตามคำสั่งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 2/2555 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการอำนวยการ สื่อสาร และประชาสัมพันธ์ มีนายอนุลาศ หิรัญคำ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นประธานอนุกรรมการฯ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานธุรการทั่วไป งานสารบรรณ งานการเงิน-บัญชี ประชาสัมพันธ์ สารสนเทศ การสื่อสาร และดำเนินการเกี่ยวกับแผนงานและงบประมาณของคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ตลอดจนแสวงหาความร่วมมือและ

ปัจจัยในการดำเนินงานทุกรูปแบบจากทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้มีงบประมาณ ปัจจัยทรัพยากร สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อดำเนินงานคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบาย และยุทธศาสตร์ได้อย่างคล่องตัว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. คณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ตามคำสั่งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 3/2555 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน มีนายประสิทธิ์ ใจสมุทร หัวหน้าศูนย์ประสานงานป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ เป็นประธานอนุกรรมการฯ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษากฎหมาย นโยบาย และมาตรการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ เพื่อรองรับนโยบายและแผนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน

4. คณะอนุกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ตามคำสั่งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 4/2555 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ประกอบไปด้วย นายอนุสาศ หิรัญคำ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นประธานอนุกรรมการฯ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน โดยให้ครอบคลุม การจัดการ ค้ำครอง ดูแล บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ตลอดจนเสนอแนะการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ตามที่กฎหมายบัญญัติ

5. คณะอนุกรรมการตรวจสอบแนวเขตตำบลท่ามะไฟหวาน ตามคำสั่งคณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน ที่ 5/2555 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2555 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบแนวเขตตำบลท่ามะไฟหวาน นายอำนาจ เหล่าธานี กำนันตำบลท่ามะไฟหวาน เป็นประธานอนุกรรมการฯ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง แก้ไขปัญหา หรือเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวกับแนวเขตตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ

8. ภาวการณ์ร่วมมือในระดับท้องถิ่น

เจ้าหน้าที่โครงการจังหวัดชัยภูมิ ได้ดำเนินการประสานงานหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับตำบลร่วมกัน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย ดังต่อไปนี้

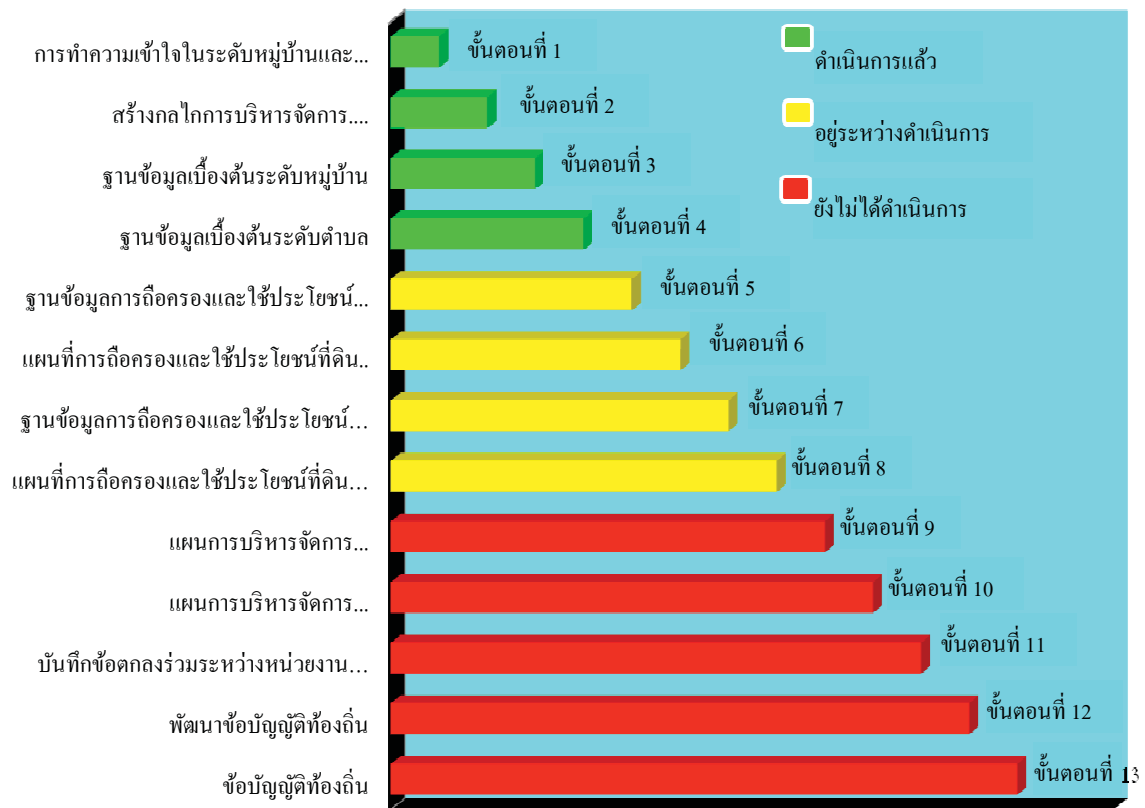
1. หมู่บ้านที่อยู่ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน จำนวน 11 หมู่บ้าน มีการดำเนินงานร่วมกับ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกภายในหมู่บ้าน
2. กลุ่มองค์กรชุมชน เช่น สมาคมองค์กรชุมชนตำบลท่ามะไฟหวาน
3. องค์กรบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน
4. หน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย. 9 (แก้งคร้อ) หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย. 11 (ตาตรินทอง) ศูนย์ประสานงานทรัพยากรป่าไม้ชัยภูมิ อำเภอแก้งคร้อ หัวหน้าสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแก้งคร้อ และหัวหน้าสำนักงานท้องถิ่นอำเภอแก้งคร้อ
5. องค์กรเอกชน ได้แก่ ขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ สถาบันสันติประชาธรรม

9. กระบวนการดำเนินงานของโครงการ

ทีมงานนักวิจัยของโครงการจังหวัดชัยภูมิ วางแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในระดับท้องถิ่น ไว้ 13 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. การทำความเข้าใจในระดับหมู่บ้าน และตำบล
2. สร้างกลไก การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับตำบล
3. ฐานข้อมูลเบื้องต้นระดับหมู่บ้าน
4. ฐานข้อมูลเบื้องต้นระดับตำบล
5. ฐานข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระดับหมู่บ้าน
6. แผนที่การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระดับหมู่บ้าน
7. ฐานข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระดับตำบล
8. แผนที่การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระดับตำบล
9. แผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับหมู่บ้าน
10. แผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับตำบล
11. บันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
12. พัฒนาข้อบัญญัติท้องถิ่น
13. ข้อบัญญัติท้องถิ่น

ภาพที่ 10 แสดงผลตามกระบวนการดำเนินโครงการ



10. บทบาทของโครงการ

ทีมงานวิจัยของโครงการจังหวัดชัยภูมิ มีบทบาทในสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น
2. ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะ เครื่องมือต่างๆ กระบวนการเรียนรู้ และสร้างกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันในระดับตำบล ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครองท้องที่ ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ประสานงานกับส่วนราชการในระดับอำเภอ จังหวัด และมีส่วนร่วมในกลไกของการแก้ไขปัญหาเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการบูรณาการในระดับตำบลและอำเภอ

4. สร้างกระบวนการดำเนินการภายใต้การมีส่วนร่วมจากพหุภาคีในระดับตำบลเพื่อเห็นร่วมกันในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น การพาไปศึกษาดูงาน การจัดทำเวทีระดับหมู่บ้านและระดับตำบล
5. จัดกลุ่มสนทนาวิเคราะห์สภาพปัญหาและปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับตำบล
6. ทำการศึกษาเพื่อหาทางออกของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการ

11.อุปสรรคปัญหา

1. มีการเลือกตั้งนายก อบต. ใหม่ในเดือนสิงหาคม 2555 ทำให้ต้องสร้างความเข้าใจกับทีมบริหารของตำบลใหม่ในขณะที่ข้าราชการท้องถิ่นยังไม่ติดตามการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง
2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ตั้งงบประมาณรองรับการดำเนินงาน ประกอบกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้น้อย
3. การจัดทำข้อมูลในระดับท้องถิ่น เป็นเพียงข้อมูลเบื้องต้นเท่านั้น แต่การทำ ข้อมูลให้สมบูรณ์ เช่น แผนที่ที่ดินรายแปลง เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจนั้น จำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ซึ่งท้องถิ่นเองไม่พร้อมสำหรับการลงทุนในเรื่องดังกล่าว
4. การขับเคลื่อนงานของคณะกรรมการยังไม่ได้เข้าในการประสานงานการประชุมระหว่าง อบต. ร่วมกับ เจ้าหน้าที่ป่าไม้
5. แนวเขตตำบลไม่ชัดเจน ในขณะที่ผู้ปกครองท้องที่รอการดำเนินการของบริษัทเอกชนที่มาจัดทำแผนที่ผังเมือง จึงทำให้การดำเนินงานยังล่าช้า

12.ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

- 1) ตอนริเริ่มโครงการ นายก อบต.เห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหาที่ดิน และติดตามงานให้ข้าราชการท้องถิ่นดำเนินการจนสามารถทำให้เกิดกลไกการทำงานอย่างเป็นทางการแต่งตั้งโดย อบต.
- 2) มีการสร้างกระบวนการให้สมาชิกในตำบลมีการพัฒนาความรู้ทางกฎหมาย แนวทางการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น เกิดความเข้าใจ และร่วมกับ อบต. โดยองค์กรชุมชนได้ติดตามนายก อบต. หลังจากการเลือกตั้งใหม่ให้ติดตามการแก้ไขปัญหาที่ดินมีการวางแผนในสมัยที่บริหารอบต.ชุดเก่า
- 3) มีฐานข้อมูลพื้นฐานของตำบลในพื้นที่ที่จัดทำขึ้นโดยคณะทำงานสำรวจข้อมูลที่มีองค์ประกอบจากหลายภาคี

13. ก้าวต่อไป

ติดตามให้ นายก อบต.และข้าราชการท้องถิ่น ติดตามการประชุมของคณะอนุกรรมการ และเชิญเจ้าหน้าที่ป่าไม้ร่วมดำเนินการพร้อมทั้งเร่งติดตามจัดทำแนวเขตของตำบลที่ดำเนินการโดย บริษัท เอกชนในการจัดทำผังเมือง

[illegible]

สภาพทั่วไปของตำบลหม่มน

1. อาณาเขตการปกครองของตำบลหม่มน

ตำบลหม่มน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของที่ว่าการอำเภอสมเด็จ ห่างจากที่ว่าการอำเภอสมเด็จ 13 กิโลเมตร การเดินทางจากที่ว่าการอำเภอสมเด็จ ถึงที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหม่มน สามารถใช้เส้นทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 2041 ระหว่างอำเภอสมเด็จ - อำเภอคำม่วง จากนั้นแยกเข้าถนนลาดยาง กรมโยธาธิการ หมายเลข 2021 สายบ้านโนนน้ำเกลี้ยง – อบต.หม่มน รวมระยะทาง 13 กิโลเมตรและตำบลหม่มนมีเขตติดต่อพื้นที่ตำบลใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	เขตตำบลแขวงบาดาล อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	เขตตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์และเขตตำบลเนินยาง อำเภอคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	เขตตำบลศรีสมเด็จ และเขตตำบลมหาไชย อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์
ทิศใต้	ติดต่อกับ	เขตตำบลโนนแหลมทอง อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดกาฬสินธุ์

2. การใช้ประโยชน์จากที่ดิน

ตำบลหม่มน มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 27 ตารางกิโลเมตร (16,875 ไร่) (ที่มาจากหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ กส 0020/473 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2553 ตามผนวก ก) แบ่งเป็นที่อยู่อาศัย พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่สาธารณประโยชน์ พื้นที่นันทนาการและรักษาสสิ่งแวดล้อม พื้นที่สถาบันการศึกษา พื้นที่สถาบันศาสนา พื้นที่สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ดังภาพที่ 12

ภาพที่ 12 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหมู่ม่น



สีเหลืองหมายถึง พื้นที่ตั้งของบ้านเรือนที่อยู่อาศัย

3.ภูมิประเทศ และภูมิอากาศ

สภาพพื้นที่ตำบลหมู่ม่น เป็นที่ราบลุ่ม และที่ราบปานกลาง มี 3 ฤดูกาล คือ

1. ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม ถึงเดือนพฤษภาคม อากาศร้อนจัด
2. ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือนตุลาคม มีฝนตกชุกเป็นช่วงและไม่ตรงตามฤดูกาลเกษตรกรรม
3. ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนกุมภาพันธ์ อากาศหนาวมากและแห้งแล้ง

4.จำนวนหมู่บ้านและประชากร

จำนวนหมู่บ้านในเขตตำบลหมู่ม่น มีทั้งหมด 11 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1	บ้านหมู่ม่น	นายภูษพงศ์ อันสงคราม	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1
หมู่ที่ 2	บ้านหมู่ม่น	นายณัฐพล ดุลนีย์	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 2
หมู่ที่ 3	บ้านเม็ก	นายวินารัตน์ อ่อนเขียว	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 3
หมู่ที่ 4	บ้านนาทัน	นายอรรถ ศรีแก่นทราย	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4

หมู่ที่ 5	บ้านหนองไผ่	นายเมย อรชัย	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5
หมู่ที่ 6	บ้านปึง	นายรังสรรค์ ศิลาพัฒน์	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6
หมู่ที่ 7	บ้านแก่งพญาชัย	นายมีชัย ฉายถวิล	เป็นกำนันตำบลหม่มน
หมู่ที่ 8	บ้านดงแหลม	นายทองดี ภูติโส	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 8
หมู่ที่ 9	บ้านโนนน้ำเกลี้ยง	นายนำพร จงสิทธิ์	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 9
หมู่ที่ 10	บ้านหม่มน	นายสว่างจิตร ชมภูทนต์	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 10
หมู่ที่ 11	บ้านหม่มน	นายเตียง พันธุ์ชัย	เป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 11

ตำบลหม่มนมีประชากรทั้งสิ้น 7,074 คน แยกเป็นชาย 3,451 คน หญิง 3,623 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 262 คน/ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 9 จำนวนประชากรตำบลหม่มน

หมู่ที่	จำนวนประชาชน			จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	
1	424	457	881	248
2	269	256	534	149
3	396	359	755	179
4	339	390	729	158
5	238	254	492	122
6	278	276	554	127
7	400	447	847	225
8	257	274	531	175
9	397	412	809	249
10	210	203	413	113
11	243	286	529	162
รวม	3,451	3,623	7,074	1,907

ที่มา: ข้อมูลทะเบียนประชาชน สํารวจเมื่อ 1 กันยายน พ.ศ. 2554

5.สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพหลัก คือ เกษตรกรรม ส่วนใหญ่ทำนาเพื่อขายข้าวและเก็บไว้บริโภคในครัวเรือน มีการปลูกพืชไร่ ได้แก่ อ้อย และมันสำปะหลัง ส่วนสวนยางพารานั้นกำลังเป็นที่นิยม มีการเพิ่ม

พื้นที่ปลูกมากขึ้น เพราะเกษตรกรหลายคนกรีดยางขายมีรายได้ดี นอกจากนี้ยังมีการเลี้ยงสัตว์ เพาะเห็ดบด และเห็ดฟาง ตลอดจนทำงานรับจ้างทั่วไปเป็นรายได้เสริม

6.ทรัพยากรธรรมชาติ

แหล่งน้ำธรรมชาติ

1.ลำน้ำ ลำห้วย จำนวน 4 สาย ดังนี้

- 1) ลำห้วยพริก
- 2) ลำห้วยสังเคียบ
- 3) ลำห้วยกุดจาน
- 4) ห้วยพญาชัย

2.บึง หนอง และอื่น ๆ มีจำนวน 20 แห่ง ดังนี้

1) หนองโน	2) หนองโนแล้ง
3) หนองไผ่	4) หนองเต่า
5) หนองกุดจิก	6) หนองชัยवाल
7) หนองบัว	8) หนองโพธิ์
9) หนองป่าตอง	10) หนองแก่งพญาชัย
11) หนองอ้อ	12) ห้วยพญาชัย
13) แก่งพญาชัย	14) หนองสิม
15) หนองบอน	16) หนองหล่ม
17) หนองเอี้ยง	18) หนองบัว
19) หนองอีไร	20) หนองปู่ตา

7.สภาพปัญหา และสถานการณ์ปัญหาที่ดิน

1.สถานการณ์ภาพรวมปัญหาที่ดิน

ตารางที่ 10 ภาพรวมปัญหาที่ดินตำบลหม่มน

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์ปัญหา
บ้านหม่มน	1	ที่ทำกินและที่อยู่อาศัยประมาณ 3,300 ไร่ ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินได้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ดินพบว่าที่ดินดังกล่าวอาจอยู่ในที่	- สำนักงานที่ดินรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เมื่อปี 2528 ได้แผนที่เบื้องต้น แต่ยังไม่แล้วเสร็จ - ปี 2546 สำนักงานที่ดินสำรวจ
บ้านหม่มน	2		
บ้านหม่มน	10		
บ้านหม่มน	11		

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์ปัญหา
		สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนอง-โนสาธารณประโยชน์”	รังวัดที่ดินเพื่อออกเอกสารสิทธิที่ดิน แต่ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ได้ เพราะพบว่าที่ดินดังกล่าวอาจอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโนสาธารณประโยชน์” - ปี 2552 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมประชาคมกับชาวบ้านที่เดือดร้อน โดย มีข้อเสนอให้ชาวบ้านเช่าที่ดิน แต่ชาวบ้านไม่รับข้อเสนอ
บ้านเม็ก	3	ที่ทำกิน 29 ราย อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ป่าช้าบ้านหมู่น”	- ชาวบ้านต้องการเอกสารสิทธิที่ดิน เนื่องจากทำกินมานานแล้ว - สำนักงานที่ดินไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากติดปัญหาข้อพิพาทระหว่างชาวบ้านหมู่ 2 และหมู่ 3 เกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ “ป่าช้าบ้านหมู่น”
บ้านนาทัน	4	-	-
บ้านหนองไผ่	5	-	-
บ้านบึง	6	ที่ทำกิน 13 ราย อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกบึงพระลือชัย”	- รอ พิสูจน์สิทธิที่ดินด้วยภาพถ่ายทางอากาศ โดยยังไม่ต้องรังวัดออก นสล. ซึ่งกรมที่ดินได้รับเรื่องตั้งแต่ปี 2552 และกำลังดำเนินการ
บ้านแก่งพญาชัย	7	ที่ทำกิน 7 ราย อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกบึงพระลือชัย”	-รอ พิสูจน์สิทธิที่ดินด้วยภาพถ่ายทางอากาศ โดยยังไม่ต้องรังวัดออก นสล. ซึ่งกรมที่ดินได้รับเรื่องตั้งแต่ปี 2552 และกำลังดำเนินการ

ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์ปัญหา
บ้านดงแหลม	8	-	-
บ้านโนนน้ำเกลี้ยง	9	ที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน 67 ราย อยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกบึงพระลือชัย”	-รอฟิสน์สิทธิที่ดินด้วยภาพถ่ายทางอากาศ โดยยังไม่ต้องรังวัดออก นส. ซึ่งกรมที่ดินได้รับเรื่องตั้งแต่ปี 2552 และกำลังดำเนินการ

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

จากการสำรวจข้อมูลปัญหาที่ดินร่วมกันของทีมงานนักวิจัย พบว่าในตำบลหม่มมีปัญหาดิน 3 กรณี ซึ่งทั้งหมดเป็นกรณีปัญหาข้อพิพาทระหว่างที่ดินของชาวบ้านกับที่ดินสาธารณประโยชน์ของรัฐ ได้แก่

- 1.กรณีปัญหาที่ดิน “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกบึงพระลือชัย”
- 2.กรณีปัญหาที่ดิน “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโน”
- 3.กรณีปัญหาที่ดิน “ป่าช้าหม่ม”

ทีมงานนักวิจัยจึงได้วางแผนในการเก็บข้อมูลสถานการณ์ปัญหาสิทธิที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของทั้ง 3 กรณีปัญหา โดยได้มีการเก็บข้อมูลทั่วไปของทั้ง 3 กรณีปัญหา และเก็บข้อมูลแบบเชิงลึกในกรณีปัญหา “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโน” เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการทำงานวิจัยร่วมกับชุมชนและพหุภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำไปเป็นบทเรียนการทำงานในอีก 2 กรณีปัญหาที่เหลือต่อไป

โดยข้อมูลทั่วไปของทั้ง 3 กรณีปัญหา ทีมงานนักวิจัยได้สรุปข้อมูล ดังต่อไปนี้

1.ข้อมูลทั่วไปกรณีปัญหาที่ดิน “โคกบึงพระลือชัย”

สภาพปัญหา

ที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน 87 แปลง ของชาวบ้าน บ้านโนนน้ำเกลี้ยง บ้านบึงและบ้านแก่งพญาชัย ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินได้ เพราะที่ดินอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกบึงพระลือชัย” ซึ่งกระทรวงเกษตรฯ ได้ประกาศหวงห้ามไว้ตั้งแต่ 30 มิ.ย. 2469 เนื้อที่ 1,500 ไร่ ส่วนภาครัฐก็ไม่สามารถออก น.ส.ล. ได้ เนื่องจากไม่มีผู้นำชี้แนวเขต

พัฒนาการและความเป็นมาของปัญหา

ตามประวัติหมู่บ้าน บ้านโนนน้ำเกลี้ยง ได้ย้ายมาจากบ้านแก่งพญาชัย หมู่ 7 ต.หม่ม เมื่อปี พ.ศ.2486 มาอยู่บริเวณที่ตั้งหมู่บ้านในปัจจุบันนี้

ปี 2535 สภาตำบลหม่มได้แจ้งเรื่องขอความช่วยเหลือจากนายอำเภอสมเด็จ กรณีชาวบ้านโนนน้ำเกลี้ยง หมู่ที่ 9 จำนวน 876 ราย เดือดร้อนไม่มีเอกสารสิทธิในที่อยู่อาศัย

และที่ทำกิน ทั้งที่อยู่อาศัยและทำนาทำไร่ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ “โคกบึงพระลือชัย” มานานแล้ว

ปี 2536 อำเภอสมเด็จ ได้เสนอเรื่องต่อสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ว่าควรมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการปฏิรูปที่ดินแปลงนี้ให้แก่ชาวบ้าน

ปี 2537 ส.ป.ก. จังหวัดกาฬสินธุ์ แจ้งว่า การนำที่ดินสาธารณะประโยชน์มาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ต้องให้กระทรวงมหาดไทยอนุญาตก่อน

ปี 2538 กระทรวงมหาดไทยแจ้งว่า ยังไม่สมควรที่จะนำที่ดิน 1,500 ไร่ ที่มีผู้บุกรุกมาปฏิรูปที่ดิน

ปี 2539 จังหวัดกาฬสินธุ์ได้แจ้งให้อำเภอสมเด็จทราบ ว่า คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) ส่วนกลาง ได้มีมติให้ชะลอเรื่องไว้ก่อน และขอให้อำเภอสมเด็จแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าว

ปี 2546 ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานใบจอง และ ส.ค. 1 ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล เมื่อเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2546 (ระยะที่ 1)

ปี 2547 1) ส.ป.ก.จังหวัดกาฬสินธุ์แจ้งว่า จะไม่นำที่ดินดังกล่าวมาปฏิรูปที่ดินแล้ว เนื่องจากมีการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานใบจอง และส.ค.1 ไปแล้ว เมื่อปี 2546 2) ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดฯ ได้ลงตำแหน่งที่ดินที่นำเดินสำรวจออกโฉนดจำนวน 85 แปลง เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2547 สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์มอบหมายให้สำนักงานที่ดินกาฬสินธุ์สาขาสมเด็จตรวจสอบข้อเท็จจริงตามแบบพิสูจน์สิทธิที่ดินเพื่อนำเสนอ กปร.จังหวัดพิจารณา

ปี 2548 จังหวัดกาฬสินธุ์เห็นว่าตามแบบพิสูจน์สิทธิฯ มีผู้ครอบครองมาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐ จำนวน 11 แปลง อีก 76 แปลง ได้มาหลังการเป็นที่ดินของรัฐ จึงให้สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จตรวจสอบการได้มาของ ส.ค. 1 ของชาวบ้าน

ปี 2552 1) สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ส่งเรื่องให้ศูนย์อำนวยการฯ รับไปพิจารณาดำเนินการ แต่ศูนย์อำนวยการฯ ได้ส่งเรื่องคืน โดยเห็นว่า เมื่อที่ดินดังกล่าวอยู่ในแนวเขตที่ดินสาธารณะประโยชน์ “โคกบึงพระลือชัย” และ ส.ค.1 ที่นำมาออกโฉนดได้มาหลังการเป็นที่ดินของรัฐ ให้ยกเลิกคำขอออกโฉนดที่ดิน

2) สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จ แจ้งจังหวัดว่า “โคกบึงพระลือชัย” สมควรรังวัดออก น.ส.ล. เพื่อความชัดเจนว่ามีอาณาเขตเพียงใด

3) จังหวัดจึงได้เสนอให้นายอำเภอสมเด็จ และนายอำเภอสหัสขันธ์ยื่นคำขอรังวัดออก น.ส.ล. ต่อ สนง.ที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ แล้วจึงพิสูจน์สิทธิของชาวบ้านต่อไป

4) อบต.หม่ม่น ผู้นำชาวบ้าน และชาวบ้านผู้เดือดร้อน ยื่นหนังสือร้องทุกข์และเข้าเจรจากับอธิบดีกรมที่ดินที่ สนง.ที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการเจรจาได้ข้อสรุปว่า

กรมที่ดินจะไปดำเนินการพิสูจน์สิทธิที่ดินด้วยภาพถ่ายทางอากาศ โดยยังไม่ต้องรังวัดออกนส.ซึ่งปัจจุบันกรมที่ดินกำลังดำเนินการ แต่ยังไม่แล้วเสร็จ

ชุมชนที่เกี่ยวข้อง

1) บ้านบึง หมู่ที่ 6	จำนวนผู้เดือดร้อน 13 แปลง
2) บ้านแก่งพญาชัย หมู่ที่ 7	จำนวนผู้เดือดร้อน 7 แปลง
3) บ้านโนนน้ำเกลี้ยง หมู่ที่ 9	จำนวนผู้เดือดร้อน 67 แปลง

2. ข้อมูลทั่วไปกรณีปัญหาที่ดิน “ป่าช้าหม่มน”

ชุมชนที่เกี่ยวข้อง คือ บ้านเม็ก หมู่ที่ 3 จำนวนผู้เดือดร้อน 29 ราย

3. ข้อมูลทั่วไปกรณีปัญหาที่ดิน “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโน

สาธารณประโยชน์”

สภาพปัญหา

ที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน บ้านหม่มน หมู่ที่ 1 , 2, 10 และ 11 ประมาณ 3,303 ไร่ ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ดินพบว่าที่ดินดังกล่าวอาจอยู่ในที่สาธารณประโยชน์ “ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโนสาธารณประโยชน์”

ความเป็นมาของปัญหา

ปี 2528 สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ได้นำสำรวจจริงวัดออก น.ส.ล. ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์โคกหนองโน เนื้อที่ประมาณ 3,303 ไร่ แต่กระบวนการยังไม่เสร็จสมบูรณ์

ปี 2546 ศูนย์อำนวยการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ได้นำเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินตามหลักฐานใบจอง และ ส.ค. 1 ตามโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล เมื่อเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2546 (ระยะที่ 1) แต่ไม่สามารถออกโฉนดให้กับชาวบ้านได้ เนื่องจากยังไม่ได้พิสูจน์หลักฐาน ส.ค. 1 และใบจอง ว่าได้มาก่อนการเป็นที่ดินของรัฐหรือไม่

ปี 2552 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมาประชุมประชาคมร่วมกับชาวบ้าน โดยเสนอให้ชาวบ้านผู้เดือดร้อนเช่าที่ดินในโคกหนองโน แต่ชาวบ้านไม่รับข้อเสนอจากผลการประชุมประชาคมดังกล่าว

ชุมชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่บ้านหม่มน หมู่ที่ 1, 2, 10 และ 11 จำนวนผู้เดือดร้อนประมาณ 160 ราย

8. เครื่องมือในการศึกษาข้อมูลพื้นที่

1. แผนที่เดินดิน

วิธีการ : เริ่มทำความเข้าใจพื้นที่หมู่บ้าน และโคกหนองโนร่วมกัน ด้วยการชี้แผนที่กายภาพของหมู่บ้านและตำบล จากนั้นจึงให้ชาวบ้านผู้เดือดร้อนร่วมกันวาดแผนที่โคกหนอง

โน โดยลงรายละเอียดตำแหน่งที่ดินที่มีปัญหาทุกแปลงลงในแผนที่ แล้วจึงออกสำรวจพื้นที่จริงร่วมกัน เนื่องจากพื้นที่ปัญหาค่อนข้างกว้าง ทีมงานนักวิจัยและชาวบ้านจึงใช้รถจักรยานยนต์เป็นพาหนะในการสำรวจพื้นที่ หลังจากสำรวจพื้นที่จริงแล้ว ก็ร่วมกันเติมรายละเอียดที่ยังไม่สมบูรณ์ เช่น ทางซอยที่ยังไม่ได้ลง เดิมแปลงและรายชื่อผู้เดือดร้อนที่ตกหล่น จนได้รายละเอียดสมบูรณ์

2.แบบสัมภาษณ์ชาวบ้านผู้เดือดร้อนรายครัวเรือน

วิธีการ : เริ่มด้วยทีมงานนักวิจัยร่วมกันกำหนดประเด็นเก็บข้อมูลรายครัวเรือนของชาวบ้านผู้เดือดร้อน แล้วจึงออกแบบสอบถามรายครัวเรือนร่วมกัน จากนั้นจึงนัดหมายชาวบ้านผู้เดือดร้อนเพื่อสัมภาษณ์เป็นกลุ่มพื้นที่ หลังจากการทดลองเก็บข้อมูลในกลุ่มแรกแล้ว ทีมงานนักวิจัยก็มาสรุปผลการเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ร่วมกัน เพื่อปรับปรุงแบบสอบถามให้ครอบคลุมทุกประเด็นที่ต้องการได้ข้อมูล และง่ายต่อการสัมภาษณ์ทั้งทีมงานนักวิจัยผู้ถามและชาวบ้านผู้ตอบ

ผลจากการเก็บข้อมูลเชิงลึกด้วยการใช้เครื่องมือ ทั้ง 2 อย่างข้างต้น มีดังต่อไปนี้

(1) แผนที่เดินดิน “โคกหนองโน”

ภาพที่ 13 แผนที่กายภาพตำบลหม่ม อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์



2) ไร่อ้อย	เนื้อที่ประมาณ 617 ไร่
3) สวนยางพารา	เนื้อที่ประมาณ 527 ไร่
4) ป่าเต็งรังธรรมชาติ	เนื้อที่ประมาณ 403 ไร่
5) ไร่มันสำปะหลัง	เนื้อที่ประมาณ 149 ไร่
6) สวนยูคาลิปตัส	เนื้อที่ประมาณ 58 ไร่
7) ที่ดินว่างเปล่า	เนื้อที่ประมาณ 35 ไร่
8) สระน้ำ	เนื้อที่ประมาณ 19 ไร่
9) ที่อยู่อาศัย	เนื้อที่ประมาณ 17 ไร่

(3) สถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการผลิต

3.1 การทำนา

การทำนาถือเป็นการใช้ประโยชน์จากที่ดินอันดับแรกในโคกหนองโน ปัจจุบันมีเนื้อที่ประมาณ 654 ไร่ ซึ่งแต่เดิมพื้นที่การทำนามีเนื้อที่มากกว่าปัจจุบัน แต่ภายหลังจากพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย และยางพาราได้เข้ามาในพื้นที่ ชาวบ้านจึงได้ลดพื้นที่ทำนามาปลูกพืชเศรษฐกิจมากขึ้น

การทำนาในโคกหนองโนมีมากใน 3 พื้นที่ ได้แก่ นาทามริมห้วยสังเคียบ นาทามริมหนองโน และนาโคก ซึ่งผลผลิตต่อไร่ก็แตกต่างกันไปตามพื้นที่ ดังนี้

พื้นที่	ผลผลิตต่อไร่ (ก.ก.ต่อไร่)
1.นาทามริมห้วยสังเคียบ	70 - 80
2.นาทามริมหนองโน	50 - 60
3.นาโคก	30 - 40

ต้นทุนการทำนา

- ประมาณ 1,500 - 2,000 บาทต่อไร่
- ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นค่าจ้างแรงงานสำหรับการดำนาและเกี่ยวข้าว รองลงมาคือค่าปุ๋ยเคมี

รายการค่าใช้จ่ายต่อไร่มีดังนี้

1.ค่าน้ำมันรถ	100 บาท (กรณีมีรถไถนา และไถเอง)
2.ค่าจ้างรถไถตะ	200 บาท
3.ค่าจ้างไถดำ	200 บาท
4.ค่าจ้างดำนา วันละ	200-300 บาท
5.ค่าปุ๋ย	200-300 บาท
6.ค่าจ้างเกี่ยว วันละ	200-350 บาท

7.ค่ารถสี่ล้อ 200 บาท (แล้วแต่ผลผลิตต่อไร่)

ปัญหาในการทำนา

-สารเคมีในพื้นที่ไร่อ้อยไหลลงสู่พื้นที่นา ทำให้ชาวบ้านเป็นโรคฉี่หนู

-หอยเชอรี่ระบาด โดยเฉพาะพื้นที่นาทามริมห้วยสังเคียบ ชาวนาหลายรายจึงใช้ยาฆ่าหอยเชอรี่

-หนอนกินใบ และหนอนกระทู้ระบาด

-ไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินทำให้ไม่สามารถลงทะเบียนเพื่อรับจำนำข้าว หรือไม่ได้รับสวัสดิการในการทำนาตามนโยบายของรัฐบาล

3.2 การทำไร่อ้อย

การทำไร่อ้อยถือเป็นการใช้ประโยชน์จากที่ดินอันดับสองในโคกหนองโน ปัจจุบันมีเนื้อที่ประมาณ 617 ไร่ มีชาวบ้านทำไร่อ้อยประมาณ 20 คน ซึ่งทั้งหมดเป็นลูกไร่ของโรงงานน้ำตาลมิตรผลกาฬสินธุ์

ต้นทุนการผลิตต่อไร่ ประมาณ 13,000 บาทต่อไร่ในการเริ่มต้นปลูก แล้วจึงลดลงในการตัดอ้อยรอบที่ 2 ประมาณ 2,000-3,000 บาทต่อไร่ โดยชาวบ้านจะได้รับการสนับสนุนเงินทุนกู้ยืมจากโรงงานน้ำตาล และหักหนี้สินเมื่อตอนขายอ้อยให้โรงงานน้ำตาล รายละเอียดต้นทุนการผลิตต่อไร่มีดังนี้

- 1.ค่าจ้างไถดะ 420 บาท
- 2.ค่าจ้างไถแปร 330 บาท
- 3.ค่าจ้างไถยกทรง 250 บาท (ถ้าใช้รถปลูก ไร่ละ 695 บาท)
- 4.ค่าจ้างปลูก 400-500 บาท (ค่าจ้างแรงงาน วันละ 200 บาท)
- 5.ค่าจ้างใส่ปุ๋ย 2 ครั้ง ไร่ละ 100 บาท
- 6.ค่าจ้างไถกลบ 330 บาท (หลังใส่ปุ๋ยครั้งแรก)
- 7.ค่าปุ๋ยเคมี 2,000-2,500 บาท
- 8.ค่าจ้างฉีดยาคุมหญ้า 120 บาท
- 9.ค่าจ้างฉีดยาฆ่าหญ้า 120 บาท (ยาฆ่าหญ้าประเภทเผาไหม้)
- 10.ค่าจ้างฉีดยาฆ่าหญ้า 120 บาท (ยาฆ่าหญ้าประเภทดูดซึม)
- 11.ค่าจ้างตัดอ้อย 2,500 บาท
- 12.ค่าจ้างขนขึ้นรถ 1,000 -1,400 บาท
(ขึ้นอยู่กับผลผลิตต่อไร่ ค่าจ้างขนตันละ 70 บาท)
- 13.ค่าขนส่ง 2,000 – 3,000 บาท
(ขึ้นอยู่กับผลผลิตต่อไร่ ค่าจ้างขนตันละ 145 บาท)
- 14.ค่าพันธุ์อ้อย 1,200 – 2,000 บาท (แล้วแต่ประเภทพันธุ์อ้อย)
- 15.ค่าเช่าที่ดิน 2,000 – 2,500 บาท

ผลผลิต/ไร่ ขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ พันธุ์อ้อย และการดูแลรักษา

-ตัดครั้งที่ 1 (ต่อแรก) ประมาณ 15-20 ต้นต่อไร่

-ตัดครั้งที่ 2 (ต่อสอง) ประมาณ 8-10 ต้นต่อไร่

รายได้ ขึ้นอยู่กับราคาอ้อยที่โรงงานกำหนด ปี54/55 ราคาอ้อยประมาณ 1,100

บาท

ปัญหา

1)ต้นทุนการผลิตสูง

2)โรคใบขาว

3)ผลผลิตต่ำลง

4)ใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชมาก

5)หากฝนมาเร็วทำให้ดินแน่น อ้อยจะเกิดไม่ดีชาวบ้านจึงนิยมปลูกอ้อย

ปลายฝน

3.3 การทำสวนยางพารา

การทำสวนยางพาราในพื้นที่โคกหนองโน เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินลำดับที่สาม ปัจจุบันมีเนื้อที่ปลูกประมาณ 527 ไร่ ชาวบ้านเริ่มปลูกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์การสงเคราะห์สวนยาง (สกย.) ซึ่งให้ทั้งพันธุ์กล้ายางพารา ปุ๋ย และการติดตามดูแลจนกระทั่งเกษตรกรสามารถกรีดยางได้ มีชาวบ้านเข้าร่วมเป็นสมาชิกเริ่มแรก 27 ราย มีเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจนสามารถกรีดยางได้เพียง 8 ราย ปัจจุบันชาวบ้านหันมาปลูกยางพาราเพิ่มมากขึ้น กลุ่มยางพารามีสมาชิกจำนวน 56 ราย ที่สามารถกรีดยางได้แล้วจำนวน 21 ราย ที่ยังกรีดยังไม่ได้ 35 ราย และมีชาวบ้านอีกจำนวนมากที่สนใจหันมาปลูกยางพารา

ต้นทุนการผลิต เกษตรกรจะต้องลงทุนอย่างเดียว ยังไม่มีรายได้ในช่วง 6-7 ปีแรก ก่อนจะได้กรีดยางพารา โดยในปีแรกเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 10,000 บาทต่อไร่ และปีที่ 2 จนถึงก่อนกรีดยางเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษา ประมาณ 5,000 บาท ต่อไร่ รายละเอียดค่าใช้จ่ายต่อไร่ปีดังนี้

1.ค่าพันธุ์กล้ายางพารา ไร่ละ 90 ต้นๆ ละ 65 บาท	5,800 บาท
2.ค่าปุ๋ยอินทรีย์และเคมี	2,100 บาท
3.ค่าจ้างปลูก ต้นละ 15 บาท	1,350 บาท
4.ค่าจ้างไถกลบหญ้าร่องยาง	200 บาท
5.ปีที่ 6-7 ค่าจ้างกรีดยางครั้งแรก (เปิดหน้ายาง) คนกรีดยางกับเจ้าของ แบ่งกัน	60:40

รายได้

- 1.ขายยางแผ่นจะได้ราคาสูงที่สุด ก.ก.ละ 80-140 บาท แล้วแต่ราคาตลาดขึ้นลง
- 2.ขายเศษยาง (ขี้ยาง) ราคา ก.ก.ละ 40-75 บาท แล้วแต่ราคาตลาดขึ้นลง

ชาวบ้านที่ทำสวนยางพาราที่โคกหนองโนนิยมขายเศษยางมากกว่า เพราะขั้นตอนการผลิตง่ายกว่า ประหยัดเวลากว่า และมีเวลาพักผ่อนมากกว่า ทุก 10 วัน เกษตรกรจะรวบรวมผลผลิตไปขายที่ตลาดนัดยางพาราที่บ้านป่าอ้อย ต.ลำห้วยหลัว อ.สมเด็จ

รายได้เฉลี่ยต่อปี ประมาณ 30,000 บาทต่อไร่

ปัญหา

1.ก่อนกรีดยางต้นสูง แทบไม่มีรายได้ในช่วง 6-7 ปี บางรายจึงปลูkmันสำปะหลังในร่องยางเพื่อสร้างรายได้ก่อนกรีดยาง แต่พบว่าไม่เป็นผลดีต่อต้นยางพารา ทำให้การเจริญเติบโตช้า

2.ราคายางพาราดกต่ำบางช่วง

3.4 การทำไร่มันสำปะหลัง

การทำไร่มันสำปะหลังในพื้นที่โคกหนองโน เริ่มมาตั้งแต่ในช่วงแรกของการบุกเบิกที่ดินในโคกหนองโน ประมาณ ปี พ.ศ.2515 เมื่อก่อนชาวบ้านปลูkmันสำปะหลังจำนวนมาก แต่เพราะราคาดกต่ำและไม่แน่นอน อีกทั้งผลผลิตก็ลดลง ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่หันไปปลูกอ้อยและยางพาราแทน ปัจจุบันในโคกหนองโนมีพื้นที่ปลูkmันสำปะหลังเหลือประมาณ 149 ไร่

ต้นทุนการผลิต

ถ้าจ้างทุกอย่าง ต้องลงทุนประมาณ 7,000-8,000 บาทต่อไร่ มีรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่อไร่ดังนี้

1.ค่าจ้างไถตะ	230 บาท
2.ค่าจ้างไถแปร	230 บาท
3.ค่าไถยกร่อง	120 บาท
4.ค่าพันธุ์ ประมาณ	2,200 บาทต่อไร่
5.ค่าจ้างปลูก	150-200 บาท/วัน
6.ค่าจ้างดายหญ้า	150-200 บาท/วัน
7.ค่าจ้างเก็บเกี่ยว	200 บาท/วัน
8.ค่าขนส่ง ต้นละ	120 บาท

ผลผลิต/ไร่ 4 – 6 ตันต่อไร่

รายได้ ราคาไม่แน่นอน มัสดราคาประมาณ 1.80 – 3 บาท ชาวบ้านให้ข้อมูลว่าราคามันสดไม่ควรต่ำกว่า 3 บาท ถึงจะคุ้มกับการลงทุน

ปัญหา

- 1.ราคาดกต่ำ และไม่แน่นอน
- 2.ต้นทุนการผลิตสูง
- 3.เพื่อยแบ่งระบาค

นอกจากนี้นักวิจัยได้ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่าภาพรวมมีการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินทั้งตำบลดังนี้

ตารางที่ 11 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหม่มน ปี 2515

สภาพการใช้ที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
นาข้าว	6,561	41.77
พืชไร่ผสม	2,370	15.09
มันสำปะหลัง	1,548	9.85
อ้อย	469	2.99
ไม้ผลผสม	288	1.83
ยางพารา	210	1.34
ยูคาลิปตัส	205	1.31
ป่าสมบูรณ์	904	5.76
ป่าเสื่อมโทรม	19	0.12
ไม้ละเมาะ	241	1.53
หมู่บ้าน	1,047	6.67
สถานที่ราชการและสถาบันต่างๆ	292	1.86
แหล่งน้ำ	1,554	9.89
รวม	15,708	100.00

ที่มา : ส่วนวิเคราะห์สภาพการใช้ที่ดินที่ 2, 2549

สภาพการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่ตำบลหม่มน (ส่วนวิเคราะห์สภาพการใช้ที่ดินที่ 2, 2549) มีการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรประมาณ 11,651 ไร่ (ร้อยละ 74.17 ของเนื้อที่ตำบล) โดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกข้าว ประมาณ 6,561 ไร่ (ร้อยละ 41.77 ของเนื้อที่ตำบล) รองลงมาคือ พืชไร่ผสม และ มันสำปะหลัง โดยมีพื้นที่ปลูก 2,370 ไร่ (ร้อยละ 15.09 ของเนื้อที่ตำบล) และ 1,548 ไร่ (ร้อยละ 9.85 ของเนื้อที่ตำบล) ตามลำดับ พื้นที่ที่เหลือเป็นที่อยู่อาศัย แหล่งน้ำ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด และจากข้อมูลพื้นฐานการเกษตรระดับตำบลของสำนักงานเกษตรอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ เมื่อ ปี 2553 พบว่ามีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

ตารางที่ 12 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลหม่มน ปี 2553

สภาพการใช้ที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)
นาข้าว	8,854.5
มันสำปะหลัง	1,508.0
อ้อย	1,269.0
พืชไร่อื่นๆ	229.0

สภาพการใช้ที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)
ยางพารา	847.0
ไม้ผลไม้ยืนต้นอื่น	397.0
พืชผัก	1,287.0
การเกษตรอื่นๆ	2,383.0
รวม	16,774.5

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอสมเด็จ จ.กาฬสินธุ์, 2553

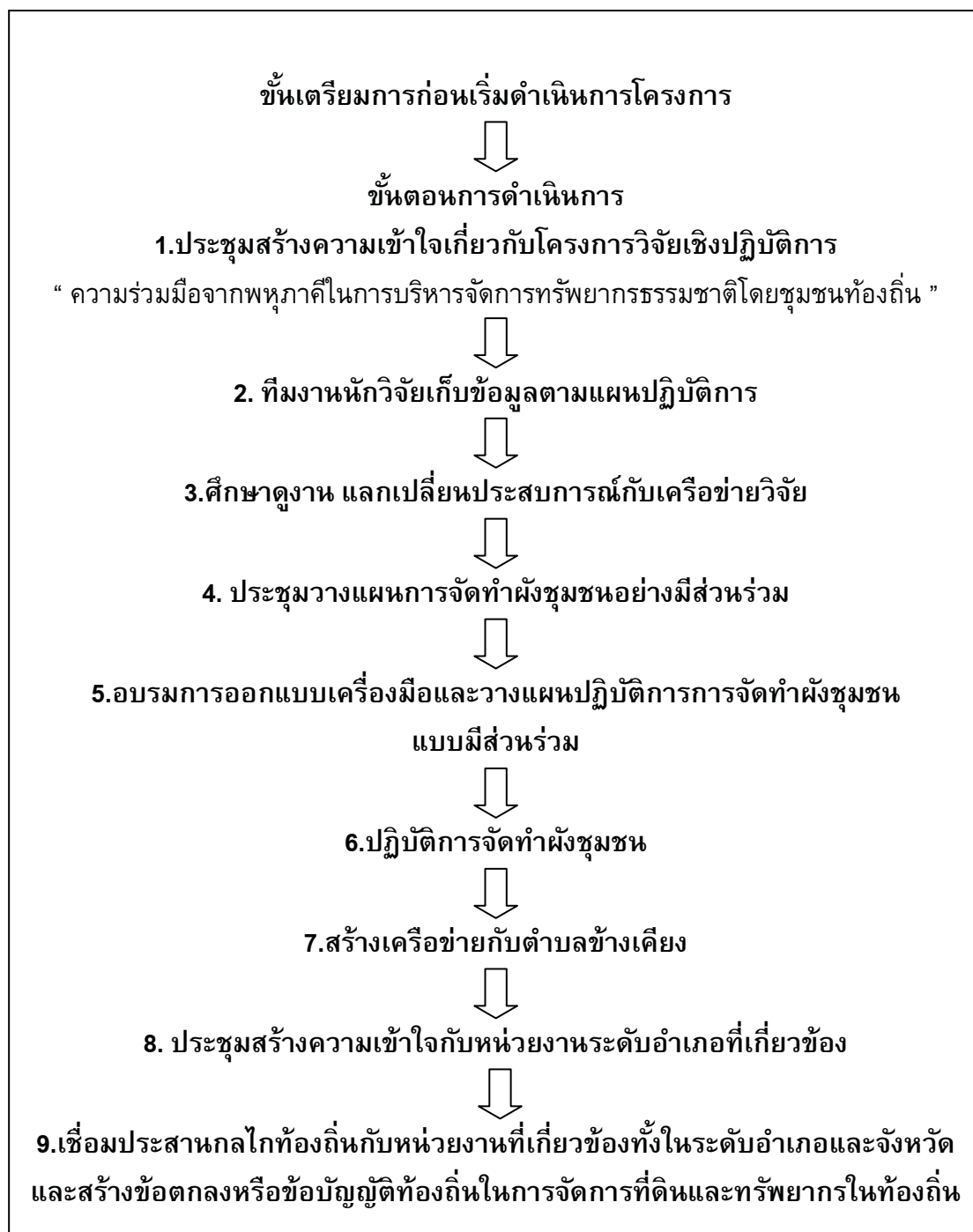
ตาราง 13 แสดงพื้นที่การเกษตรตำบลหมู่นแยกตามหมู่บ้าน ปี 2553

หมู่ ที่	บ้าน	ข้าวนา ปี(ไร่)	ข้าว เหนียว(ไร่)	ข้าวเจ้า (ไร่)	มันสำปะหลัง (ไร่)	อ้อย (ไร่)	ยางพารา (ไร่)
1	หมู่ม่น	1,062	820	241	215	442	193
2	หมู่ม่น	880	728	152	69	104	50
3	เม็ก	655	486	169	200	38	16
4	นาทัน	1,005	750	256	110	4	-
5	หนองไผ่	584	379	205	150	320	250
6	บึง	284	236	48	133	106	104
7	แก่งพญาชัย	1,443	893	550	120	200	20
8	ดงแหลม	530	450	80	150	-	-
9	โนนน้ำเกลี้ยง	1,505	1,150	355	40	42	70
10	หมู่ม่น	495	410	85	194	-	42
11	หมู่ม่น	412	350	62	127	13	102
รวม		8,855	6,652	2,203	1,508	1,269	847

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอสมเด็จ จ.กาฬสินธุ์, 2553

เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร พบว่า ปี 2553 มีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเพิ่มขึ้น โดยมีการทำนาข้าว ไร่อ้อย และสวนยางพารามีพื้นที่เพิ่มขึ้นมาก ส่วนมันสำปะหลังมีพื้นที่ลดลง ซึ่งสอดคล้องกับการสู่สมสัมภาระชาวบ้านที่โคกหนองโน บ้านหมู่ม่น ที่พบว่าเมื่อก่อนชาวบ้านปลูกมันสำปะหลังในปริมาณมาก แต่ปัจจุบันประสบปัญหาต้นทุนสูง ผลผลิตต่ำ และราคาตกต่ำ จึงปลูกมันสำปะหลังน้อยลง ชาวบ้านจึงหันมาปลูกข้าว อ้อย และยางพาราเพิ่มขึ้น เพราะมีราคาดีกว่า โดยเฉพาะยางพาราที่หลายครอบครัวสามารถกรีดยางไปขายได้แล้ว ทำให้มีรายได้ต่อเนื่อง ชาวบ้านจึงหันมาปลูกยางพาราเพิ่มขึ้นมาก

9. กระบวนการปฏิบัติการ

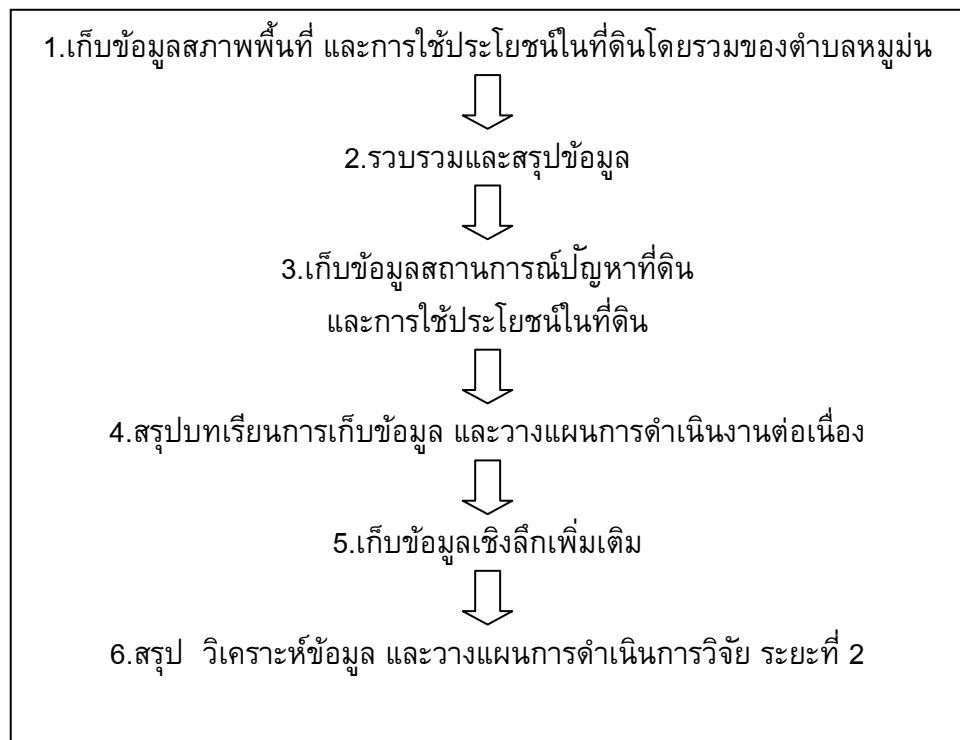


ทีมงานนักวิจัยได้ปรึกษารื้อกับภาคีในท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล หมู่มั่น ทั้งในส่วนที่บริหาร อบต. สภา อบต. ผู้นำท้องถิ่นทั้งกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน โดยได้มีการทบทวนผลการดำเนินการศึกษาปัญหาที่ดินในตำบลร่วมกันเมื่อปี 2553 และแจ้งความคืบหน้าของสถานการณ์ปัญหา นักวิจัยได้แจ้งสถานการณ์และความคืบหน้าเกี่ยวกับโครงการศึกษาวิจัยต่อเนื่อง โดยผลการปรึกษารื้อกับภาคีในท้องถิ่น จึงเห็นร่วมกันว่าให้มี

คณะทำงานในระดับตำบลเพื่อเป็นทีมงานนักวิจัยร่วมกันในการศึกษาวิจัยการแก้ไขปัญหาที่ดิน และสร้างทางเลือกในการพัฒนาการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตำบล โดยในเบื้องต้นมีข้อตกลงร่วมกันว่าคณะทำงานตำบลนี้เป็นตัวแทนมาจากทั้ง 11 ชุมชน ชุมชนละ 3 คน อาจเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้แทนจากกลุ่มชาวบ้านผู้เดือดร้อน

ขั้นตอนการดำเนินการ

1.ประชุมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “ความร่วมมือจากพหุภาคีในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น” กระบวนการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วม บทบาทของทีมงานนักวิจัย คณะทำงานตำบลได้พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเต็มที่ เพื่อให้ชุมชนแสดงถึงความกระตือรือร้นและความสนใจในการทำงานร่วมกัน จากนั้นจึงได้ออกแบบกระบวนการและวางแผนปฏิบัติการวิจัยร่วมกันดังนี้



2.ทีมงานนักวิจัยได้ร่วมกันเก็บข้อมูลตามแผนปฏิบัติการที่วางไว้ โดยทีมงานนักวิจัยได้สรุปข้อมูลจากการเก็บข้อมูล ได้แก่ ภาพแผนที่พื้นที่วิจัย ภาพแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบล ข้อมูลทั่วไปของตำบล สถานการณ์ปัญหาและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ภาพรวมทั้งตำบล สภาพและสถานการณ์ปัญหาที่ดิน 3 กรณีปัญหา และข้อมูลเชิงลึกพื้นที่ปัญหาที่ดินโคกหนองโน

3.ศึกษาดูงานที่ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง ตัวแทนคณะทำงานตำบลได้ไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับบทเรียนและประสบการณ์การจัดการท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม ตัวแทนคณะทำงานตำบลหมู่บ้านได้เรียนรู้แนวทาง รูปแบบ กระบวนการ และกลไกการ

จัดการที่ดินและทรัพยากรท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม หลังจากนำเสนอผลจากการศึกษาดูงาน และสรุปบทเรียนสิ่งที่ได้เรียนรู้จากศึกษาดูงานร่วมกับคณะทำงานตำบลหมู่ม่น ทำให้คณะทำงานตำบลเกิดความสนใจอย่างมากที่จะทดลองจัดทำผังชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของคนทั้งตำบล จึงมีการปรับคณะทำงานตำบลเป็นคณะทำงานผังชุมชนตำบลหมู่ม่น เพื่อขับเคลื่อนงานให้ชัดเจนและต่อเนื่อง

4.ประชุมวางแผนการจัดทำผังชุมชนอย่างมีส่วนร่วม คณะทำงานตำบลได้ติดตามความคืบหน้าการดำเนินการตามแผนวิจัยที่วางไว้ พบว่าการดำเนินการจัดทำขอบเขตตำบลค่อนข้างล่าช้า เนื่องจากมีปัญหาเรื่องการนัดหมายกับ อบต.ข้างเคียง คณะทำงานตำบลจึงได้มอบหมายให้มีคณะทำงานย่อยไปช่วย นายก อบต.หมู่ม่นประสานงาน โดยให้นัดหมายพูดคุยทีละ อบต.

5.การจัดทำผังชุมชน วางแผนให้มีการอบรมเพื่อสร้างความเข้าใจ เพิ่มทักษะ และประสบการณ์การจัดทำผังชุมชนให้กับผู้นำชุมชน แล้วจึงวางแผนปฏิบัติการจัดทำผังชุมชนร่วมกันทุกหมู่บ้าน

6. อบรมการออกแบบเครื่องมือและวางแผนปฏิบัติการการจัดทำผังชุมชนแบบมีส่วนร่วม คณะทำงานตำบลได้เรียนรู้ทักษะและประสบการณ์การจัดทำฐานข้อมูล และการจัดทำแผนที่เพื่อการแก้ไขปัญหาที่ดินแบบมีส่วนร่วมจากวิทยากรเครือข่ายวิจัยฯ จ. ชัยภูมิ โดยวิทยากรได้บรรยายวิธีการจัดทำฐานข้อมูลและการจัดทำแผนที่แบบมีส่วนร่วม

คณะทำงานตำบลได้ทบทวนการใช้เครื่องมือการเก็บข้อมูลอย่างมีส่วนร่วม ได้แก่ แผนที่เดินดินการสัมภาษณ์บุคคลโดยใช้แบบสอบถาม คณะทำงานตำบลได้ร่วมกันออกแบบเครื่องมือการจัดทำผังชุมชน โดยเน้นการใช้แผนที่เดินดิน การสัมภาษณ์ชาวบ้าน และขอข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเป็นทีมย่อยแต่ละหมู่บ้าน

7.สร้างเครือข่ายตำบล ด้วยการประชุมกับภาคีท้องถิ่นทั้ง อบต. กำนัน และผู้ใหญ่บ้านของทุกชุมชนในตำบลแบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาความร่วมมือจากการร่วมประชุมต่อเนื่อง ให้เกิดกลไกในระดับตำบล ด้วยการสร้างคณะทำงานตำบลที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคีในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรตำบลหมู่ม่นแบบมีส่วนร่วมให้ต่อเนื่อง และภายหลังจากการผ่านกระบวนการเรียนรู้ต่อเนื่องจากการไปศึกษาดูงานเครือข่ายการจัดการที่ดินที่ภาคใต้ที่ใช้ผังชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่ดิน

8. ประชุมสร้างความเข้าใจกับหน่วยงานระดับอำเภอที่เกี่ยวข้อง ปลัดอำเภอ ซึ่งรักษาการตำแหน่งนายอำเภอ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ได้รับรู้และมีความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาที่ดินสาธารณะประโยชน์ในตำบลหมู่ม่น และงานวิจัยฯ ในเบื้องต้น และพร้อมจะให้ความร่วมมือกับท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วม ตลอดจนได้ให้แนวทางและเสนอแนะให้ อบต.หมู่ม่น ประสานความร่วมมือกับ อบต.และเทศบาลข้างเคียงในการร่วม

แก้ไขปัญหาขอบเขตตำบลให้ได้ในเบื้องต้นก่อน อำเภอจึงจะเข้าไปร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาด้วย

9. การจัดทำขอบเขตพื้นที่การปกครองตำบลให้ชัดเจน เจ้าหน้าที่ อบต. ร่วมกับคณะทำงานฯ เดินสำรวจรังวัดขอบเขตตำบลใหม่ทั้งหมด แล้วจึงประสานตำบลที่มีแนวเขตติดต่อกับตำบลให้เข้ามาร่วมกันให้ได้ข้อตกลง โดยจะประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการทำข้อตกลงกันด้วย เมื่อแนวเขตตำบลเสร็จสิ้นแล้ว จึงจะดำเนินการทำแนวเขตของแต่ละชุมชน และพัฒนาแผนที่ตำบลให้เห็นการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งหมดของชุมชน เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาตำบลต่อไป

10. เครื่องมือในการดำเนินการโครงการ

เครื่องมือในการดำเนินการมีดังนี้

1. การประชุมแบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง
2. การทำแผนที่ดินแบบมีส่วนร่วม
3. การเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์บุคคลโดยใช้แบบสอบถาม
4. การใช้ผังชุมชนในการพัฒนาฐานข้อมูลชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนและตำบล

11. กลไกการขับเคลื่อน

กลไกการขับเคลื่อนมีดังนี้

1. กลไกระดับตำบล คือ คณะทำงานผังชุมชนตำบลหม่มเป็นกลไกหลักในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมและการเชื่อมโยงความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยคณะทำงานผังชุมชนตำบลหม่มเป็นข้อตกลงการทำงานร่วมกันกับภาคีต่างๆ ในตำบล และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วมและใช้งานวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นเครื่องมือในการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย

ที่ปรึกษาคณะทำงาน

1. นายอำเภอสมเด็จ
2. สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จ
3. สำนักงานโยธาและผังเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์
4. สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์
5. สำนักงานเกษตรอำเภอสมเด็จ

ประธานคณะทำงาน

นายก อบต.หม่ม

รองประธานคณะทำงาน

รองนายก อบต.หม่ม

รองประธานคณะทำงาน

กำนันตำบลหม่ม

เลขานุการ

หัวหน้าสำนักปลัด อบต.หม่ม

ผู้ช่วยเลขานุการ	เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน อบต.หมู่ม่น
กรรมการ	ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 11 หมู่บ้าน
กรรมการ	เจ้าหน้าที่ศูนย์ศึกษาและพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ลุ่มน้ำลำปาว

บทบาทหน้าที่ของคณะทำงานมีดังนี้

- 1.ประสานงานภาคีที่เกี่ยวข้องในการประชุมหรือปฏิบัติงานร่วมกัน
- 2.จัดทำฐานข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในตำบล
- 3.จัดกระบวนการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำผังชุมชนเพื่อการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน
- 4.รวบรวมฐานข้อมูล แนวทาง และแผนการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของแต่ละชุมชนในตำบล เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับผังชุมชน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ อบต. อย่างมีส่วนร่วมต่อไป

2.กลไกระดับอำเภอและจังหวัด เป็นกลไกภายนอกที่เอื้อ และสนับสนุนให้กลไกระดับตำบลทำงานได้สมบูรณ์ขึ้น

12.ภาคีความร่วมมือ

ภาคีความร่วมมือ ได้แก่

- 1.อบต.หมู่ม่น ทั้งฝ่ายบริหาร ส.อบต. และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
- 2.กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกชุมชน
- 3.ผู้รู้ในท้องถิ่น ทั้งผู้นำเก่าและผู้นำรุ่นใหม่ในท้องถิ่น
- 4.ภาคีระดับอำเภอ ได้แก่ นายอำเภอ และสำนักงานที่ดินอำเภอสมเด็จ
- 5.ภาคีระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานโยธาและผังเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ และ สปก. จังหวัดกาฬสินธุ์

13. บทบาทของทีมงานนักวิจัยของโครงการ

- 1.ประสานและกระตุ้นคณะทำงานผังชุมชนตำบลให้ทำงานร่วมกันแบบมีส่วนร่วม
- 2.เสริมทักษะการทำงานวิจัยแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ การใช้เครื่องมืองานวิจัยต่างๆ
- 3.ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น
- 4.เชื่อมโยงประสบการณ์การแก้ไขปัญหาที่ดินจากเครือข่ายวิจัยให้คณะทำงานผังชุมชนตำบลได้เรียนรู้จากภายนอกมากขึ้น

14. วิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโอกาสและปัญหาอุปสรรค

จุดแข็ง

- 1) ชาวบ้านผู้เดือดร้อนในชุมชนให้ความสนใจ กระตือรือร้นในการติดตามความคืบหน้า และให้ความร่วมมือดี
- 2) ผู้นำชุมชน (กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน) ทุกชุมชนเข้าร่วมประชุมและดำเนินงานในคณะทำงานฯ อย่างต่อเนื่อง
- 3) คณะทำงานฯ มีเป้าหมายชัดเจนร่วมกันในการแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งตำบล โดยไม่แยกแก้ไขเฉพาะบางกรณี ซึ่งจะนำไปสู่การรวมพลังชุมชนทั้งตำบลในการแก้ปัญหาร่วมกันได้

จุดอ่อน

- 1) อบต. ขาดความต่อเนื่องในการร่วมประชุมกับคณะทำงานฯ ทำให้การประสานความร่วมมือในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการลำซำ (อาทิเช่น คณะทำงานฯ มีแผนในการรังวัดขอบเขตตำบลและหมู่บ้าน แต่เจ้าหน้าที่ อบต.ที่รับผิดชอบไม่ทราบเรื่อง จึงไม่ได้มีการวางแผนลงพื้นที่ร่วมกับคณะทำงานฯ)
- 2) การประสานระหว่างคณะทำงานตำบลกับชุมชนยังไม่ชัดเจน ทำให้คณะทำงานฯ ไม่ได้แสดงบทบาทในการหนุนช่วยผู้นำชุมชนในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาในระดับชุมชน
- 3) การประสานงานของคณะทำงานฯ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับอำเภอและจังหวัดยังล่าช้าและขาดความต่อเนื่อง
- 4) กรรมการในคณะทำงานฯ บางคนยังขาดความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นขั้นตอน เป็นระบบ เพราะเห็นว่าใช้เวลานาน การแก้ไขปัญหาไม่ทันใจ

โอกาส

- 1) นักพัฒนาหนุนช่วยคณะทำงานฯ ต่อเนื่อง ทั้งให้คำปรึกษา ค้นหาข้อมูลและช่วยประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นกระบวนการที่หนุนให้คณะทำงานฯ ได้แสดงบทบาทหลัก
- 2) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องพร้อมให้คำปรึกษา และให้ความร่วมมือด้านข้อมูลในการดำเนินการ
- 3) นักการเมืองท้องถิ่น (ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายก อบต.) ให้ความสำคัญโดยกำหนดเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างจริงจังและเร่งด่วน

ปัญหาอุปสรรค/ภัยคุกคาม

ระดับตำบล

- 1) อบต. และชุมชนยังขาดทักษะการทำงานร่วมกันแบบมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นการประสานงาน การประชุมแบบมีส่วนร่วม การจัดทำฐานข้อมูลเพื่อพัฒนาแผนชุมชนและตำบล การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในท้องถิ่นฯ

2) การเมืองในระดับตำบลที่มีความไม่ลงตัวและมีความขัดแย้ง อบต.และผู้นำท้องถิ่นร่วมมือกันได้ไม่เต็มที่ ทำให้ไม่สามารถสร้างกลไกการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับผู้นำท้องถิ่นหรือชุมชนได้มากนัก

4) คณะทำงานฯ ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่ทั่วถึง และขาดความต่อเนื่อง

ระดับอำเภอและจังหวัด

1) หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับอำเภอและจังหวัดยังไม่มีแผนในการลงพื้นที่แก้ไขปัญหา และหนุนเสริมการขับเคลื่อนของชุมชนกับ อบต.

2) การประสานงานกับหน่วยงานราชการระดับอำเภอและจังหวัด มีลำดับขั้นตอนที่ต้องเข้าหา เป็นทางการ และใช้เวลามาก หากไม่รู้จักคนในส่วนราชการ ต้องเดินเรื่อง และตามเรื่องเอง นอกจากนี้ยังมีการนำเรื่องกลับมาที่ อบต. ให้เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขปัญหา ทำให้คณะทำงานฯ ขาดความมั่นใจในการทำงานร่วมกับหน่วยงานราชการ

15. ผลสำเร็จที่เกิดขึ้น

ความสำเร็จของโครงการที่น่าสนใจ สรุปและวิเคราะห์ได้ดังนี้

1) เกิดกลไกการทำงานในระดับตำบลที่มีส่วนร่วมมากขึ้น ในรูปแบบคณะทำงานตำบล ทำให้พบว่าการทำงานร่วมกันในระดับท้องถิ่น ควรมียุทธศาสตร์ประกอบ 2 ส่วนที่ต้องทำงานคู่ขนาน และร่วมมือกันอย่างต่อเนื่อง คือ อบต. และเครือข่ายชุมชน อบต.เป็นองค์กรท้องถิ่นที่ได้รับการกระจายอำนาจตามกฎหมาย ส่วนเครือข่ายชุมชนเชื่อมร้อยกันด้วยผู้นำท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) และวัฒนธรรมชุมชนที่มีมาตั้งแต่อดีต ซึ่งการเกิดกลไกดังกล่าวขึ้น อันเป็นผลเนื่องจากการประสานงานอย่างต่อเนื่อง 3 ฝ่าย ได้แก่ อบต. ผู้นำท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) และนักพัฒนา ทำให้เกิดการประชุมปรึกษาหารือกันอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นคณะทำงานฝั่งชุมชน และการได้ดำเนินการเก็บข้อมูลต่างๆ ร่วมกัน ล้วนแล้วแต่เป็นการพัฒนากลไกการทำงานแบบมีส่วนร่วม

2) ผู้นำท้องถิ่นได้พัฒนาทักษะการทำงานแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งเป็นพื้นฐานการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ได้ พัฒนาการคิดวิเคราะห์ วางแผนการทำงานเป็นระบบมากขึ้น ได้เรียนรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และใช้เครื่องมืองานพัฒนามาช่วยในการพัฒนาฐานข้อมูลชุมชน ไม่ว่าจะเป็น การทำแผนที่เดินดิน การสัมภาษณ์บุคคล การสัมภาษณ์กลุ่มย่อย การประชุมแบบมีส่วนร่วม การศึกษาดูงานเรียนรู้ร่วมกับเครือข่าย การรังวัดจับพิกัด GPS เป็นต้น ซึ่งเกิดจากการสร้างความเข้าใจร่วมกันตั้งแต่เริ่มต้นและวางแผนปฏิบัติการร่วมกันต่อเนื่อง โดยมีทีมนักวิจัยเป็นพี่เลี้ยงหรือกระบวนการช่วยแนะนำให้คำปรึกษา

3) ท้องถิ่นมีการพัฒนาฐานข้อมูล และเห็นความสำคัญของฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและวางแผนพัฒนาชุมชนมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการฝึกทักษะการค้นข้อมูล การเก็บข้อมูล การสรุป และการวิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลร่วมกัน รูปธรรมที่ชัดเจนของตำบลหมู่มั่น คือ

เมื่อมีการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลกรณีปัญหาที่ดินทั้ง 3 กรณีร่วมกัน ทำให้พบสาเหตุของปัญหาซึ่งนำไปสู่การวางแผนทางแก้ไขปัญหาดังตรงจุดและชัดเจนขึ้น การรังวัดขอบเขตตำบลใหม่ก็เป็นผลสำคัญจากการเก็บข้อมูลเนื้อที่ทั้งตำบล และตรวจสอบร่วมกัน พบว่าไม่สามารถหาข้อสรุปเกี่ยวกับเนื้อที่ทั้งหมดได้และแผนที่ตำบลที่มีอยู่ไม่น่าจะถูกต้อง จึงมีการรังวัดขอบเขตใหม่ทั้งหมด

4) มีการประสานความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น เป็นผลจากการที่คณะทำงานได้เรียนรู้เกี่ยวกับกฎหมาย จึงได้วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย และเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดิน ทำให้คณะทำงานเห็นความสำคัญของการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมทำงานกับท้องถิ่น จึงจะประสบผลสำเร็จ

5) ทีมงานนักวิจัยเข้าใจกระบวนการทำงานเป็นทีมในระดับปานกลาง ในระยะแรกการแบ่งงานและบทบาทยังไม่ลงตัว จึงทำให้การเก็บข้อมูลเป็นภาระของผู้นำบางคน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน หรือ สภา อบต. โดยได้มีการสรุปงานร่วมกันเป็นระยะและได้แบ่งบทบาทให้กระจายมากขึ้น หลังจากดำเนินงานร่วมกันมาระยะหนึ่งทำให้เห็นศักยภาพ และลักษณะการทำงานของแต่ละคน ตลอดจนเห็นผู้นำธรรมชาติในชุมชนที่น่าจะเข้าร่วมในทีมงานนักวิจัยซึ่งจะได้มีคัดเลือกและปรับบทบาทของทีมงานนักวิจัยที่เหมาะสมต่อไป

นอกจากทีมงานนักวิจัยในพื้นที่จะได้เรียนรู้กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วมมากขึ้นแล้วยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมเป็นภาคีในการทำงานวิจัย ได้แก่

สำนักงานที่ดินจังหวัดกาฬสินธุ์ สาขาสมเด็จ สนับสนุนข้อมูลแผนที่ที่ดิน
 สาธารณประโยชน์ที่มีปัญหาในพื้นที่ตำบล และให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหา
 การออกเอกสารสิทธิที่ดินให้ชาวบ้านทั้ง 3 กรณีปัญหาในตำบล

สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ สนับสนุนแผนที่ตำบลและแผนที่การใช้ประโยชน์ในที่ดินของตำบล ตลอดจนยินดีให้ความร่วมมือในการช่วยจัดทำแผนที่การใช้ประโยชน์ในที่ดิน และทรัพยากรต่างๆ ในตำบลให้สมบูรณ์มากขึ้นในช่วงงานวิจัย

16. ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

- 1.การมีเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่ดินที่เรื้อรังร่วมกันมา
- 2.การทำงานเป็นทีมมากขึ้น ทำให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

17.ก้าวต่อไป

- 1.เชื่อมประสานกลไกท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับอำเภอและจังหวัด เพื่อสร้างกระบวนการในการจัดทำข้อตกลงหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น

2.สรุปบทเรียนการดำเนินงานร่วมกันของคณะทำงานผังชุมชนตำบลหม่มน และ
 วางแผนการพัฒนากลไกการทำงานแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อติดตามและผลักดัน
 กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นอย่าง
 ต่อเนื่อง

3.จังหวัดอุดรดิตถ์

ตำบลท่าแฝก และตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา

1.ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของอุดรดิตถ์

อุดรดิตถ์เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือตอนล่าง โดยเป็นประตูขึ้นสู่ดินแดนล้านนา ตะวันออก เป็นเมืองก่อนประวัติศาสตร์ ตัวเมืองเดิมชื่อ บางโพธิ์อิฐ ได้รับการยกฐานะเป็นจังหวัด เมื่อ พ.ศ. 2476 “อุดรดิตถ์” หมายถึง เมืองท่าแห่งทิศเหนือ เป็นเมืองตำนานแม่ย่าลับแล และเมืองถิ่นกำเนิดของวีรบุรุษชาติ “พระยาพิชัยดาบหัก” ทหารเอกสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ โดยทางรถยนต์ 491 กิโลเมตร และโดยทางรถไฟ 485 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง มีเนื้อที่กว้างประมาณ 7,838.592 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,899,120 ไร่ จังหวัดอุดรดิตถ์แบ่งพื้นที่เพื่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น 9 อำเภอ 67 ตำบล 613 หมู่บ้าน

สภาพพื้นที่และลักษณะภูมิประเทศ แบ่งได้เป็น 3 ลักษณะคือ

ที่ราบลุ่มแม่น้ำน่าน บริเวณสองฝั่งของแม่น้ำน่าน และลำน้ำสาขาที่ไหลมาบรรจบกับแม่น้ำน่าน สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่ค่อนข้างราบเรียบ อยู่ในเขตอำเภอตรอน อ.พิชัย และบางส่วนของอำเภอเมืองอุดรดิตถ์ อ.ลับแล และ อ.ทองแสนขัน (ประมาณร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งหมด)

ที่ราบระหว่างหุบเขาและเชิงเขา บริเวณที่อยู่ต่อเนื่องจากบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำทางด้านเหนือและด้านตะวันออกของจังหวัด ประกอบด้วยที่ราบแคบๆ ระหว่างหุบเขาตามแนวคลอง ตรอน แม่น้ำปาด คลองแม่พ่อง ห้วยน้ำไคร้ และลำธารสายต่างๆ สลับกับภูมิประเทศเป็นเขาในเขตอำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ลับแล น้ำปาด ฟากท่า และบ้านโคก (ประมาณร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด)

เขตภูเขาและที่สูง มีพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของจังหวัด อยู่ในบริเวณทางด้านเหนือและทางตะวันออกของจังหวัด โดยเฉพาะเขตอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

การใช้ประโยชน์ที่ดิน

พื้นที่ทั้งหมด 7,838 ตร.กม. หรือ 4,899,120 ไร่ เป็นอันดับที่ 11 ของ 17 จังหวัดภาคเหนือ อันดับที่ 25 ของประเทศ

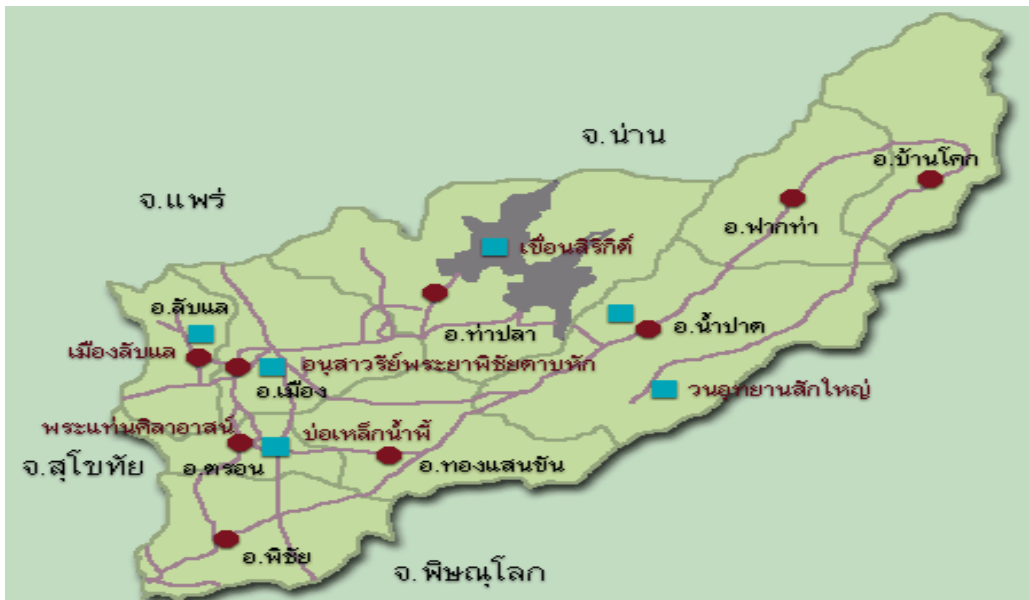
- 1) พื้นที่การเกษตร 1,255,225 ไร่ คิดเป็น 26 % ของพื้นที่ทั้งหมด
 - 1.1) พื้นที่ทำนา 610,057 ไร่ คิดเป็น 49 % ของพื้นที่การเกษตร
 - 1.2) พื้นที่ทำไร่ 268,848 ไร่ คิดเป็น 21 % ของพื้นที่การเกษตร
 - 1.3) พื้นที่ทำสวน 273,879 ไร่ คิดเป็น 22 % ของพื้นที่การเกษตร

1.4) พื้นที่การเกษตรอื่นๆ 102,441 ไร่ คิดเป็น 8 % ของพื้นที่

การเกษตร

2) พื้นที่ป่าไม้ 1,892,907 ไร่ คิดเป็น 38 % ของพื้นที่ทั้งหมด

ภาพที่ 15 แผนที่จังหวัดอุดรดิตถ์



2.สภาพปัญหาที่ดินในจังหวัดอุดรดิตถ์

จากข้อมูลสภาพพื้นที่ของจังหวัดอุดรดิตถ์พบว่าสภาพปัญหาที่ของในจังหวัดอุดรดิตถ์สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ดังนี้

ประเภทที่ 1 ปัญหาที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นผลกระทบจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ พื้นที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ตำบลจริม ตำบลท่าปลา ตำบลท่าแฝก ตำบลผาเลือด นางพญา และท่าแฝก บางส่วน เนื่องจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์จะต้องการอพยพโยกย้ายชาวบ้าน จึงก่อให้เกิดประเด็นการเข้าไปอยู่บนที่ดินที่มีแนวเขตที่ไม่แน่นอน

ประเภทที่ 2 ปัญหาที่ดินที่เกิดจากการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และที่สาธารณประโยชน์ ทับที่ดินทำกินของชาวบ้าน ซึ่งเป็นพื้นที่ซ้ำซ้อนกันกับประเภทที่ 1 บางส่วนและอีกหลายพื้นที่ ได้แก่ ตำบลถ้ำฉลอง ตำบลผักขง ตำบลนางพญา ตำบลท่าแฝก ตำบลน้ำหมัน เป็นต้น

ประเภทที่ 3 ปัญหาที่ดินที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน ซึ่งไม่ได้มีมากนัก ในพื้นที่จังหวัดอุดรดิตถ์ ส่วนใหญ่เป็นกรณีการบุกรุกที่ดินของเอกชน และเป็นกรณีบุคคลที่ยังไม่ได้เอกสารสิทธิที่ดิน

กลไกการแก้ไขปัญหาคือผ่านมา

กลไกการแก้ไขปัญหาคือผ่านมา ผู้เดือดร้อนหรือผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นแกนนำระดับต่างๆ ของชุมชน ซึ่งในระดับหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้รับมอบหมายเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหา และในระดับตำบลจะเป็นการทำงานร่วมกันของ ทีมบริหาร อบต. ประกอบด้วย นายก อบต. รองนายก อบต. และทีม สมาชิก อบต. สำหรับส่วนที่เป็นชุมชน ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และอีกส่วนหนึ่งจะมีผู้สูงอายุ ปราชญ์หรือผู้รู้ รวมถึงมีครู อาจารย์ หรือผู้มีความรู้ในชุมชนเข้ามาช่วย ซึ่งจะพบทุกพื้นที่ในจังหวัดอุดรดิตถ์ของกลไกที่เข้ามาร่วมมือกัน

เนื่องจากปัญหาที่ดิน เป็นปัญหาที่ค้างคามานาน ทำให้เกิดความร่วมมือกันหลายฝ่าย เพราะเป็นประเด็นสาธารณะ มีความต้องการคลี่คลาย ในระดับตำบล ถ้าใครต้องการจะสมัครนายก อบต. จะต้องมีการเสนอนโยบายหาเสียงด้านการจัดการปัญหาที่ดินด้วย เพื่อเป็นหนึ่งในกรเข้ามาช่วยเหลือชุมชน จึงจะพบว่า ทุกพื้นที่ในอุดรดิตถ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะเป็นคนนำในการทำงาน

ในพื้นที่ที่มีการจับกุมชาวบ้านในกรณีที่ดิน จะพบว่าการตื่นตัวในการแก้ไขปัญหาสูงมาก เพราะทั้งนายก อบต. กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน จะต้องมาร่วมกันประกันตัวชาวบ้าน และจะเพิ่มความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่และชาวบ้านขึ้นอีกมาก เช่น ตำบลท่าแฝก ตำบลแสนตอ เป็นต้น แต่ก็มีความพยายามค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหา ซึ่งแกนนำก็จะได้รับความคาดหวังและแรงบีบคั้นจากมวลชนของตนเองด้วย

กลไกที่เข้ามาแก้ไขปัญหา ซึ่งจะเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่ดิน ดังนี้

- คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.) อุดรดิตถ์ เป็นหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการร่วมประชุมหาทางออก ร่วมกับหน่วยอื่นๆ และจากชุมชน แต่ที่ผ่านมาไม่สามารถจัดการอะไรได้มากนัก เนื่องจากปัญหาที่ดินในจังหวัดอุดรดิตถ์ เกินกว่าอำนาจของหน่วยงานระดับจังหวัด ซึ่งต้องอาศัยการแก้ไขกฎหมาย เป็นต้น
- นิคมสร้างตนเองลำน้ำน่าน อันเนื่องมาจากการย้ายชาวบ้านจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ไปอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ก็มีการดำเนินการสำรวจและเสนอไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้มีการยกเลิกเขตป่าและออกเอกสารสิทธิที่ดินให้กับชาวบ้าน ซึ่งเรื่องดังกล่าวได้ผ่านมติคณะรัฐมนตรีแล้ว อยู่ระหว่างการเข้าพิจารณาในรัฐสภา แต่จากการติดตามของชุมชนพบว่า จำนวนพื้นที่ที่นิคมสร้างตนเองลำน้ำน่าน ได้เสนอไปนั้นมีเพียงกลุ่มที่นิคมฯ จัดสรรผลิตพลาดเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมกลุ่มที่อยู่ในเขตป่าทั้งหมดในเขตของนิคมฯ

1) สภาพพื้นที่ทั่วไปของตำบลท่าแพ

ตำบลท่าแฝกเป็นตำบลหนึ่งของอำเภอบ้านลาด จังหวัดอุดรธานี ซึ่งอยู่ห่างจากอำเภอบ้านลาดประมาณ 116 กิโลเมตร โดยนับจากบ้านห้วยไผ่ หมู่ที่ 8 ตำบลท่าแฝก ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกลที่สุดของอำเภอบ้านลาด ห่างจากจังหวัดอุดรธานี 128 กิโลเมตร เป็นที่ราบเชิงเขา พื้นที่ป่าไม้สมบูรณ์ และเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร

ตำบลท่าแฝกมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 315 ตารางกิโลเมตร หรือ 365,625 ไร่ มีพื้นที่ทำการเกษตรและที่อยู่อาศัยทั้งหมด 16,508 ไร่ นอกเหนือจากนั้นเป็นพื้นที่ป่าไม้อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าจirim และอุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน

ตำบลท่าแพมีจำนวนหลังคาเรือน 1,161 หลังคาเรือน มีประชากรทั้งหมด 4,277 คน แยกเป็นชาย 2,230 คน หญิง 2,047 คน แบ่งการปกครองแบ่งออกเป็น 9 หมู่บ้าน

ประชากรในตำบลท่าแพก ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและรับจ้างทั่วไป ทำการประมง ค้าขาย และเลี้ยงสัตว์เป็นส่วนน้อย ผลผลิตส่วนใหญ่เป็นผลผลิตทางการเกษตร ที่สำคัญได้แก่ ข้าวโพด, ถั่วเขียว คิดรายได้เฉลี่ยประมาณ 15,000 บาท/ครอบครัว/ปี

อาณาเขตของตำบลท่าแพ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอนาหมื่น จังหวัดน่าน

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลผาเลือด อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอน้ำป่าด และอำเภอฟากท่า จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา และอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิริกิติ์
จังหวัดอุตรดิตถ์

ภาพที่ 17 พื้นที่ภูมิประเทศของตำบลท่าแพ



สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องที่ดิน

มีจำนวนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยอยู่ในที่ดินของรัฐหลายประเภทที่ทับซ้อนกันของตำบลท่าแฝก ดังนี้

- อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน จำนวน 7 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน บ้านห้วยผึ้ง บ้านปากงั้ง บ้านเด่นยาว บ้านงอมสั๊ก บ้านงอมถ้ำ บ้านห้วยไผ่ และบ้านงอมมด
- อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าจริม จำนวน 7 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน บ้านห้วยผึ้ง ผาผึ้งน้อย บ้านปากงั้ง บ้านงอมสั๊ก บ้านงอมถ้ำ และบ้านงอมมด
- อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จำนวน 8 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน บ้านห้วยผึ้ง ผาผึ้งน้อย บ้านปากงั้ง บ้านงอมสั๊ก บ้านงอมถ้ำ บ้านงอมมด และบ้านห้วยไผ่
- อยู่ในเขตหน่วยจัดการต้นน้ำห้วยผึ้ง จำนวน 1 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านวังน้ำตัน

รวมชาวบ้านที่ทำกินและอยู่อาศัยแต่ดั้งเดิม และอพยพจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ ตำบลท่าแฝก โดยไม่มีเอกสารสิทธิที่ดิน แต่ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินที่ถูกทับซ้อนโดยเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าจริม, อุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน, เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าจริม จำนวน 1,238 ราย จำนวนแปลง 2,240 แปลง เป็นเนื้อที่ประมาณ 21,821 ไร่ แต่ในขณะเดียวกันกับพบว่าในตำบลท่าแฝกไม่มีเอกสารสิทธิใดๆ ที่เป็นของเอกชน มีเพียงการออก สปก.4-01 เพียง 616 ไร่ ทั้งตำบลจากพื้นที่ทั้งหมด 21,821 ไร่

ตารางที่ 14 ข้อมูลการถือครองที่ดินป่าไม้

ลำดับ ที่	ชื่อป่า	แปลง สำรวจ	ท้องที่ หมู่บ้าน	จำนวน ราย	จำนวน แปลง	เนื้อที่ ไร่-งาน-ตารางวา	หมาย เหตุ
1	ป่าสงวนแห่งชาติป่าจริม	1C	4,7,9	279	511	5,510-1-73	
		2C	1,3,5,6	657	1,319	12,327-0-20	
2	ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วย วงและป่าห้วยสาละ	-	2,8	67	97	1,207-1-80	
3	เขตอนุรักษ์พันธุ์ป่าแม่จริม	-	1,2,3	14	15	166-1-80	
4	อุทยานแห่งชาติลำน้ำน่าน	CN6- 11,11- 13,14-15	2,3,5,6,8	186	254	2,135-3-95	
		CN4-5	4,7,9	35	44	474-0-78	
รวม				1,238	2,240	21,821-3-68	

ที่มา: ข้อมูลจากการสรุปผลการตรวจสอบข้อมูลการถือครองที่ดินป่าไม้ (ตามมติคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ท้องที่ อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์) ปีงบประมาณ พ.ศ.2554 ตำบลท่าแฝก อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

ตารางที่ 15 พื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรและออกเป็นเอกสารสิทธิ สปก. 4-01

ลำดับ ที่	ชื่อป่า	แปลงสำรวจ	ท้องที่ (หมู่บ้าน)	จำนวนราย แปลง	สปก.4-01 (ไร่)	รวม
1	งอมถ้ำ	672	479	19	-	1,170
2	งอมมด	2,555	68	-	-	2,623
3	งอมสัก	2,354.2	863.2	-	-	3,217.4
4	ห้วยผึ้ง	2,490	390	-	-	2,880
5	ปากัง	1,919	82	-	189	2,190
6	เตนยาว	1,220	198	-	427.3	1,845.3
7	วังน้ำตัน	750	17	-	-	767
8	ห้วยไผ่	535	-	-	-	535
9	ผาผึ้งน้อย	1,206	76	-	-	1,282
รวม		13,701.2	2,137.2	19	616.3	16,509.7

ที่มา: ข้อมูลจากการสรุปผลการตรวจสอบข้อมูลการถือครองที่ดินป่าไม้ (ตามมติคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ท้องที่ อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์) ปีงบประมาณ พ.ศ.2554 ตำบลท่าแฝก อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์

การใช้ประโยชน์ที่ดินและการทำประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

จากข้อมูลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรปี พ.ศ.2553/2554 สามารถได้ข้อมูลของการใช้พื้นที่ของตำบลท่าแฝกโดยแยกเป็นชนิดพืชที่ปลูกดังนี้

พืช	จำนวนครัวเรือน	จำนวนไร่
ข้าว	597	2,540
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	652	13,077

นอกจากการทำนาข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว ยังมีการปลูกถั่วเขียวและถั่วเหลือง หลังการเก็บเกี่ยวข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งจากการจัดทำข้อมูลพบว่า ผู้ปลูกถั่วเขียวและถั่วเหลือง จำนวนกว่า 10,000 ไร่ การใช้พื้นที่ในการเพาะปลูก พบว่า การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เริ่มตั้งแต่ เดือนพฤษภาคม – เดือนกันยายน ของทุกปี จากนั้นก็จะปลูกถั่วในพื้นที่เดิมของการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เริ่มประมาณ กันยายน – เดือนธันวาคม ของทุกปี ส่วนการปลูกข้าวจะเริ่มตั้งแต่เดือนสิงหาคม – เดือนพฤศจิกายน จากนั้นก็จะมีการปลูกถั่วในนาข้าวอีกต่อหนึ่งด้วย

การดำเนินการเพื่อแก้ไข้ปัญหา

- ได้มีการจัดทำข้อมูลรายแปลงและครัวเรือน เพื่อเป็นฐานข้อมูล
- มีการทำความเข้าใจกับชาวบ้านทั้งตำบล ในแนวทางการเคลื่อนประเด็นการจัดการปัญหาที่ดิน
- มีการหารือร่วมกับกลุ่มที่มีประเด็นที่ดินในจังหวัดอุดรดิตถ์
- มีการเสนอแนวทางแก้ไข้ปัญหาที่ดินต่อ ผู้ว่าราชการจังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

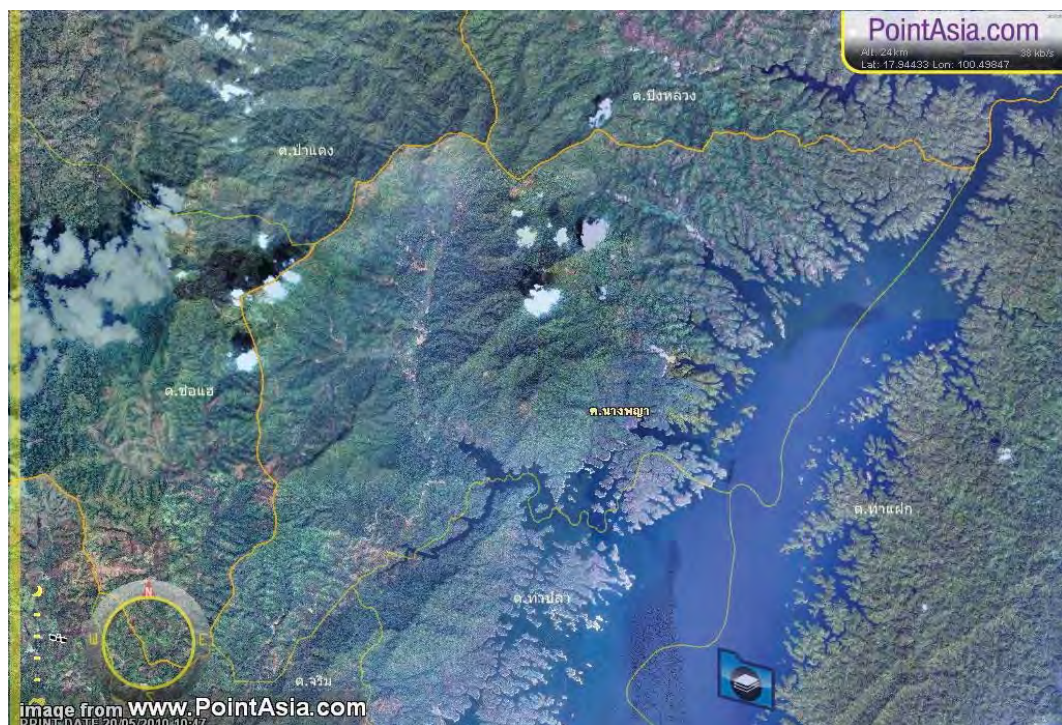


ภาพที่ 18 แผนที่บ้านน้ำตัน แสดงถึงที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน อยู่ตามแนวขอบเขื่อนสิริกิติ์



ภาพที่ 19 แผนที่เบื้องต้นเพื่อสำรวจแปลงที่ดินทำกินของชาวบ้านตำบลท่าแฝก

2) สภาพข้อมูลทั่วไปของตำบลนางพญา



ภาพที่ 20 พื้นที่ภูมิประเทศของตำบลนางพญา

ตำบลนางพญา เป็นตำบล 1 ใน 8 ของอำเภอท่าปลา อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอท่าปลา ประมาณ 31 กิโลเมตร และศาลากลางจังหวัดอุตรดิตถ์ ประมาณ 71 กิโลเมตร ตำบลนางพญา อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ เป็นชุมชนดั้งเดิมที่น้ำท่วมไม่ถึงจากการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ ตั้งอยู่ในหุบเขาภูพญาฟ่อ ซึ่งเป็นภูเขามีความสูงจากระดับน้ำทะเล 1,465 เมตร เดิมตำบลนางพญา มี 2 หมู่บ้านอยู่ในการปกครองของตำบลหาดลำ อำเภอท่าปลา ก่อนการสร้างเขื่อนสิริกิติ์ และต่อมาก็ได้แยกและตั้งเป็นตำบลขึ้น ชื่อว่าตำบลนางพญา เมื่อปี พ.ศ. 2521 ตำบลนางพญาเป็นชุมชนดั้งเดิม มี 6 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากร 2,604 คน ผู้คนตั้งบ้านเรือนเรียงตามเชิงเขา มีสายธารน้ำไหลผ่าน หมู่บ้านไหลลงสู่อ่างเก็บน้ำเขื่อนสิริกิติ์ และหมู่บ้านส่วนหนึ่งติดกับอ่างเก็บน้ำ มีทำเรือขนาดเล็กมีการทำการประมงตามธรรมชาติ

เป็นตำบลที่มีพื้นที่ทำการเกษตรน้อยเพราะส่วนมากเป็นเชิงเขา อีกทั้งยังประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ทำกินอยู่เข้าไปในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในเขตอุทยานแห่งชาติ ทั้งๆ ที่อยู่กันมาหลายร้อยปี มีหลักฐานคือ วัดน้ำพรา ที่สร้างขึ้น เมื่อปี พ.ศ. 2408 เป็นวัดที่เก่าแก่มาก แต่ป่ามากำหนดเขตแดนภายหลังจึงมีคำว่า “ป่ารุกค่นางพญา” หรือ “ต่นนางพญารุกป่า” ตำบลนางพญา มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 243.78 ตารางกิโลเมตร (152,362.5 ไร่)

มีอาณาเขตติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลป่าแดง จังหวัดแพร่ และอำเภอนาหมื่น จังหวัดน่าน
 ทิศใต้ ติดต่อกับ อ่างเก็บน้ำเขื่อนสิริกิติ์ และตำบลจริม อำเภอท่าปลา
 ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อ่างเก็บน้ำเขื่อนสิริกิติ์ อำเภอท่าปลา
 ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลน้ำหมัน อำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ และตำบลป่าแดง อำเภอเมือง จังหวัดแพร่

ลักษณะภูมิประเทศของตำบลนางพญา ส่วนมากเป็นภูเขาประมาณ 80 % ของพื้นที่ทั้งหมด มีพื้นที่ราบประมาณ 20 % ของพื้นที่ ที่ประชาชนอาศัยและทำกิน

ตำบลนางพญา มีประชากรทั้งสิ้น จำนวน 2,592 คน โดยแยกเป็นชาย จำนวน 1,343 คน แยกเป็นหญิง จำนวน 1,249 คน (ข้อมูลจากฝ่ายทะเบียนราษฎรอำเภอท่าปลา ณ เดือน มีนาคม 2554) โดยแยกตามเป็นหมู่บ้านต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 16 จำนวนประชากรตำบลนางพญา

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)
1	น้ำพรา	118	177	190
2	นาป่าคา	79	153	149
3	ต้นแดง	181	334	303
4	ห้วยดำ	171	229	234
5	ห้วยพญา	113	178	196
6	ท่าเรือ	114	202	177

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)
รวม		776	1,347	1,249

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนราษฎรอำเภอท่าปลา ณ เดือนมีนาคม 2555

สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน

ชุมชนตำบลนางพญาเป็นชุมชนดั้งเดิม ตามหลักฐานพระพุทธรูปในวัดซึ่งมีอายุมากกว่า 200 ปี ต่อมาปี พ.ศ.2523 ถูกป่าสงวนแห่งชาติประกาศทับทำให้ตำบลนางพญาอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และในปี พ.ศ. 2535 ที่ดินบางส่วนถูกเขตอุทยานแห่งชาติประกาศทับซ้อนอีก จากการศึกษาและเก็บข้อมูล สามารถจำแนกกลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบดังนี้

ตารางที่ 17 จำนวนประชากรของตำบลนางพญาที่มีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบ (ราย)	จำนวนที่ดิน	
			ที่อยู่อาศัย (ไร่-งาน-ตารางวา)	ที่ดินทำกิน (ไร่-งาน-ตารางวา)
1	น้ำพริ้ว	41	49-3-34	507-3-0
2	นาป่าคา	41	35-3-34	451-3-32
3	ต้นแดง	98	110-3-0	598-0-0
4	ห้วยดำ	78	85-2-0	993-2-0
5	ห้วยพญา	97	26-0-94	1,394-0-0
6	ท่าเรือ	74	62-0-94	914-3-0
รวมทั้งสิ้น		476	337-3-78	4,859-3-32

ที่มา : การสำรวจข้อมูลของเครือข่ายการจัดการที่ดินตำบลนางพญา ปีพ.ศ.2554

การใช้ประโยชน์ที่ดินและการทำประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

จากข้อมูลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรปี พ.ศ.2553/2554 สามารถได้ข้อมูลของการใช้พื้นที่ของตำบลนางพญาโดยแยกเป็นชนิดพืชที่ปลูกดังนี้

พืช	จำนวนครัวเรือน	จำนวนไร่
ข้าว	415	1,406
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	40	185
มันสำปะหลัง	1	13

นอกจากการทำนาข้าวและข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แล้ว ยังมีการปลูกถั่วเขียว หลังจากการเก็บเกี่ยวข้าว ซึ่งจากการจัดทำข้อมูลพบว่า ผู้ปลูกถั่วเขียว จำนวนกว่า 1,000 ไร่ การใช้พื้นที่ในการเพาะปลูก พบว่า การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคม – เดือนกันยายน ของทุกปี ส่วนการปลูกข้าวจะเริ่มตั้งแต่เดือนสิงหาคม – เดือนพฤศจิกายน จากนั้นก็จะมีการปลูกถั่วในนาข้าวอีกต่อหนึ่งด้วย การปลูกถั่วในพื้นที่เดิมของการปลูกข้าว เริ่มประมาณ กันยายน – เดือนธันวาคม

อาชีพหลักของคนตำบลนางพญายังมีการทำสวนตามไหล่เขา ประกอบด้วย ทุเรียน กล้วย ฝรั่ง และกาแฟ ซึ่งเป็นเนื้อที่ประมาณ 2 พันกว่าไร่ เป็นรายได้อีกทางหนึ่งของเกษตรกร

จากข้อมูลข้างต้นพบว่า อาชีพหลักของประชาชนในตำบลต้องพึ่งพิงการเกษตรเป็นหลัก แม้จะมีอาชีพรับจ้างก็จะเกี่ยวกับการเกษตร ฉะนั้นที่ดินทำกินจึงมีความจำเป็นต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบลเป็นอย่างมาก รายได้หลักมาจากการเกษตรกรรม ความมั่นคงในเรื่องการถือครองที่ดินทำกินจึงเป็นเป้าหมายหลักในการขับเคลื่อน จากการให้ข้อมูลของนายสมมิตร พุทธิชัย กำนันตำบลนางพญากล่าวถึงแนวทางการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาที่ดินว่า ในความจริงการออกมาเรียกร้องหรือการทำงานขับเคลื่อนเรื่องที่ดินนั้น ต้องการเพียงความมั่นคงในที่ดิน สำหรับทำกินเท่านั้น จะเป็นเอกสารสิทธิอะไรหรือไม่ก็ตาม เพราะทุกวันนี้แม้จะทำกินอยู่ได้ก็ไม่แน่ใจว่า จะมีความมั่นคงเพียงไร

4.กระบวนการปฏิบัติการและสร้างการเรียนรู้

ตำบลนางพญาและตำบลท่าแฝก เป็นพื้นที่ที่ทำงานร่วมกับเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จังหวัดอุดรธานี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 และที่ผ่านมาได้มีการจัดทำข้อมูลเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่การจัดเวทีหาทางออกร่วมกัน ระหว่างแกนนำในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งแบ่งระดับได้ดังนี้

- **ระดับตำบล** ทั้งตำบลท่าปลาและตำบลนางพญา ได้มีการทำข้อมูลในหมู่บ้านและระดับตำบลเรียบร้อยแล้ว และมีการจัดเวทีหารือร่วมกันในการแก้ไขปัญหาที่ดินทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบล ซึ่งเป็นการให้ความรู้ในเรื่องของแนวเขตและเวทีหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ตัวแทนจากสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์เขต 9 จังหวัดลำปาง และสำนักบริหารบริหารพื้นที่อนุรักษ์เขต 11 พิษณุโลก
- **ระดับอำเภอ** ในอำเภوتاปลาที่มีพื้นที่ดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาที่ดินอีก 2 ตำบล ได้แก่ ต.น้ำหมัน ต.จริม รวมกับ ต.นางพญา และ ต.ท่าแฝก เป็น 4 ตำบลในอำเภอนี้ ซึ่งทั้งหมดเป็นสมาชิกในเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัย

พิบัติ จ.อุตรดิตถ์ ในการดำเนินการได้มีการหารือและช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานร่วมกัน โดยได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีกับหน่วยงานระดับอำเภอ โดยเฉพาะนายอำเภอท่าปลา ได้ร่วมเรียนรู้และเป็นแกนนำคนสำคัญในเรื่องการจัดการที่ดิน เป็นผู้สนับสนุนการทำข้อมูล การทำป่าแนวกันชน และส่งเสริมให้ทุกตำบลได้ทำฝ่ายชะลอน้ำ เพื่อให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้

- ในระดับจังหวัดและระดับเครือข่าย ในนามของเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์ เป็นการหนุนเสริมการทำงานของแต่ละพื้นที่ เนื่องจากการรวมตัวของแกนนำจากพื้นที่ที่มีปัญหาที่ดิน ต้องการให้มีการสนับสนุนในเรื่องวิชาการ ความรู้ จากประสบการณ์ของคนที่ทำเนิรการมาก่อน และในแนวทางของกฎหมายในการดำเนินการที่ผ่านมา การเรียนรู้ของเครือข่ายร่วมกันมีกิจกรรมคือ การเรียนรู้ในเรื่องการจัดทำข้อมูล และการทำแผนที่ ซึ่งเป็นแผนที่ทำมือ และพัฒนาไปสู่การทำแผนที่ภาพถ่ายดาวเทียม (Map Window GIS) การให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายจากนักวิชาการที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง และการเชิญผู้รู้ในเรื่องการทำข้อบัญญัติท้องถิ่น มาให้ความรู้และร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การแก้ไขปัญหาที่ดิน และการเข้าร่วมกิจกรรมของแต่ละพื้นที่ในลักษณะของการหมุนเวียนใน 11 ตำบลที่เป็นเครือข่ายกัน

5.เครื่องมือในการดำเนินการ

จากสภาพปัญหาที่ดินทำกินที่กล่าวมาได้นำมาสู่กระบวนการศึกษาปัญหาที่ดิน และสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดิน จังหวัดอุตรดิตถ์ ดังนี้

1. การสร้างความเข้าใจร่วมกันของเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์ เพื่อพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินของแต่ละพื้นที่ และมีการสร้างความเข้าใจในระดับตำบล หมู่บ้าน
2. การจัดทำข้อมูลของแต่ละตำบล ซึ่งทั้งตำบลนางพญาและตำบลท่าแฝก มีการทำแผนการดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์ ซึ่งในการดำเนินงานมีแผนในการจัดทำข้อมูลและจัดทำแผนที่ โดยได้รับการสนับสนุนจากนักวิชาการชมรมส่งเสริมการเรียนรู้ภาคเหนือตอนล่าง และคณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัย ราชภัฏอุตรดิตถ์ มีการอบรมให้ความรู้ในเรื่องการจัดทำข้อมูลและโปรแกรม Map Window GIS โดยการให้พื้นที่ทุกพื้นที่ได้มีแกนนำ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เข้าร่วมฝึกอบรม และสนับสนุนให้แต่

ละตำบลได้ลงมือจัดทำข้อมูลและทำพิภพแผนที่ในแผนที่ดาวเทียมจริง เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับทำความเข้าใจและเจรจากับหน่วยงาน

3. การเรียนรู้ในเรื่องการทำขออนุญาตที่ดิน ได้มีการเรียนรู้เรื่องการจัดทำขออนุญาตที่ดิน โดยการเชิญท่านนายกนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน จาก อบต.แม่ทา จ.เชียงใหม่ ให้ความรู้เรื่องการออกขออนุญาตที่ดินที่ดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับเครือข่ายและจัดในพื้นที่ตำบล รวมถึงได้มีการไปศึกษาดูงานที่ ต.แม่ทา ในเรื่องการออกขออนุญาตที่ดินด้วย
4. ร่วมเรียนรู้ในการเรื่องการทำขออนุญาตที่ดิน ที่ อบต.บ่อหิน อ.สิเกา จ.ตรัง เพื่อเรียนรู้กระบวนการจัดทำขออนุญาตที่ดินฝั่งชุมชน
5. การสร้างความร่วมมือกับภาคี ตำบลท่าแฝกได้รับความร่วมมือจากสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ เขต 9 จัดทำแผนที่ดาวเทียมรายแปลงทุกแปลงในตำบลท่าแฝกในปี พ.ศ.2554
6. จัดทำแผนการดำเนินงาน โดยการจัดทำกติการ่วมของทั้งสองตำบลในเรื่องการจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน เนื่องจากประเด็นการออกขออนุญาตที่ดินยังไม่สามารถดำเนินการได้ เป็นผลมาจากความไม่มั่นใจของเจ้าหน้าที่ของ อบต. กับอำนาจของท้องถิ่น และที่ตำบลท่าแฝก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถที่จะทำข้อตกลงร่วมกับท้องถิ่นได้ เพราะยังมีการบุกรุกป่าเพิ่ม จึงนำไปสู่การสร้างหมู่บ้านต้นแบบในการปลูกป่าทำแนวเขตให้ชัดเจน และมีกติการ่วมในการไม่รุกป่าเพิ่ม โดยนำร่องที่ตำบลนางพญา ที่หมู่ 1 บ้านน้ำพรา หมู่ 2 บ้านนาป่าคา หมู่ 6 บ้านท่าเรือ และตำบลท่าแฝก ที่หมู่ 8 บ้านบ้านห้วยไผ่

6. กลไก องค์การในการปฏิบัติการ

ตำบลนางพญาและตำบลท่าแฝก มีกลไกที่ประกอบไปด้วย ทีมบริหาร อบต. กำหนดผู้ใหญ่บ้าน และแกนนำกลุ่มต่างๆ เนื่องจากกรณีปัญหาที่ดินทั้งสองตำบลเป็นประเด็นปัญหายาวนาน และมีกรณีที่ต้องแก้ไขอยู่อย่างต่อเนื่อง ทำให้เป็นหนึ่งในนโยบายของการหาเสียงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน ดังนั้นคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินจะมีผู้บริหารท้องถิ่น ท้องที่ร่วมด้วยเสมอ

ทั้งสองตำบลได้มีคณะทำงานด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินและมีการแบ่งบทบาทการทำงานอย่างชัดเจน มีการประสานความร่วมมือกันจากหน่วยงานของภาครัฐและเอกชน

รายชื่อคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน ตำบลท่าแฝก

1. นายรุม อินแจ้	ตำแหน่ง	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาน	
	กรรมการ		
2. นายเดช โนวิน	ตำแหน่ง	กำนันตำบลท่าแฝก	รองประธาน
3. นายศักรินทร์ ปิ่นน้อย	ตำแหน่ง	ผู้ใหญ่บ้าน ม.1	รองประธาน
4. น.ส.จิราพรรณ สิทธิจรัส	ตำแหน่ง	เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี	ฝ่ายการเงิน
5. นายวิชาญ สมุณี	ตำแหน่ง	ผู้ช่วยเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล	ฝ่ายข้อมูล
6. น.ส.สายรุ้ง ใจหล้า	ตำแหน่ง	เจ้าพนักงานพัสดุ	ฝ่ายพัสดุ
7. นายธนภัทร นวลมะ	ตำแหน่ง	นายช่างโยธา	ฝ่ายงาน โยธา
8. นายแดนชัย วงษ์วิจิตรากุล	ตำแหน่ง	ผู้ช่วยนายช่างโยธา	ฝ่ายงาน โยธา
9. นายแก้ว สารแก้ว	ตำแหน่ง	ตัวแทนประชาคม	กรรมการ
10. นายปรีชา สีวิใจ	ตำแหน่ง	ตัวแทนประชาคม	กรรมการ
11. นายเสน่ห์ เรืองเมือง	ตำแหน่ง	ตัวแทนประชาคม	กรรมการ
12. นายวิดิ พิใจ	ตำแหน่ง	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกรรมการ	
13. นายเปล่ง ก้อนแก้วมูล	ตำแหน่ง	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกรรมการ	
14. นางคุณากรณ์ ยันตะพันธ์	ตำแหน่ง	ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลกรรมการและ เลขานุการ	

รายชื่อคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน ตำบลนางพญา

1. นายสะอาด แก้วนิล	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประชานคณะกรรมการ	
2. นายสนั่น หล้าดี๊	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธาน	
3. นายสมมิตร พุทธิชัย	กำนันตำบล	รองประธาน
4. นายสุเชลล์ กิ่งพวง		กรรมการ
5. นายหวัน อินปาจร		กรรมการ
6. นายสว่าง ราชยะ		กรรมการ/เลขานุการ
7. นายวุฒิกัทร เฟิงอิน		กรรมการ/ผู้ช่วยเลขานุการ

7.ภาคีความร่วมมือ

- ชมรมส่งเสริมการเรียนรู้ภาคเหนือตอนล่าง สนับสนุน นักวิชาการ ฝึกอบรม โปรแกรม Map Window GIS และประสานงานหน่วยงาน

- คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ สนับสนุน นักวิชาการ ให้ความรู้เรื่องการจัดทำแผนที่ และสนับสนุนการจัดทำแผนที่
- สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ เขต 11 พิษณุโลก
- ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรดิตถ์
- สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองอุดรดิตถ์
- อำเภอท่าปลา
- หน่วยปลูกป่าลำน้ำน่านฝั่งขวา
- เครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุดรดิตถ์

8.บทบาทของทีมงานนักวิจัยของโครงการ

- เป็นผู้ประสานงานระหว่างพื้นที่ กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไข ปัญหาที่ดิน และประสานงานกับหน่วยงานวิชาการในการให้ความรู้
- สนับสนุนการติดตามช่วยเหลือการทำงานของคณะทำงานในพื้นที่
- สนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตำบลร่วมกันไปด้วย

9.ผลสำเร็จ

การทำข้อตกลงร่วมของทั้งสองตำบลในเรื่องการจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน เนื่องจากมี ประเด็นของการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เป็นผลมาจากความไม่ มั่นใจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นของ อบต. กับอำนาจของท้องถิ่น และที่ตำบลท่าแฝก หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องยังไม่สามารถที่จะทำข้อตกลงร่วมกับท้องถิ่นได้ เพราะยังมีการบุกรุกป่าเพิ่ม จึงนำไปสู่ การสร้างหมู่บ้านต้นแบบในการปลูกป่าทำแนวเขตให้ชัดเจน และมีกติการ่วมในการไม่รุกป่าเพิ่ม โดยนาร่อง ที่ตำบลนางพญา ที่หมู่ 1 บ้านน้ำพรา หมู่ 2 บ้านนาป่าคา หมู่ 6 บ้านท่าเรือ และ ตำบลท่าแฝก ที่หมู่ 8 บ้านบ้านห้วยไผ่ โดยได้รับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหลาย หน่วยงาน เช่น สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ เขต 11 เขต 9, นายอำเภอท่าปลา, หน่วยปลูกป่าลำ น้ำน่านฝั่งขวา องค์การบริหารส่วนตำบล แกนนำชุมชนต่างๆ

10.ปัจจัยอะไรทำให้เกิดความสำเร็จ

การที่ต้องทำปากันชน เนื่องจากกรณีปัญหาความไม่ชัดเจนในแนวเขต ทำให้มีการรุก ป่าเพิ่ม ส่งผลต่อการที่จะร่วมกันทำข้อบัญญัติท้องถิ่น และต้องการความร่วมมือกับหน่วยงาน ของรัฐ แกนนำต้องการแสดงให้เห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงความต้องการของแกนนำใน

เรื่องการแก้ไขปัญหาดิน ด้วยการสร้างการกตึกการปลูกป่ากันชน เพื่อต้องการแสดงแนวเขตที่ชัดเจน และมีความมั่นคงในแนวเขตที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการร่วมมือนำไปสู่การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

11.อุปสรรคปัญหา

- ไม่สามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ในเรื่องของการแก้ไขปัญหาดิน หลังจากที่ได้จัดทำข้อมูลและแผนที่รายแปลงแล้ว เพราะไม่มีกลไกในการแก้ไขปัญหาดินที่แน่ชัด และเกี่ยวข้องกับข้อจำกัดของกฎหมาย
- เจ้าหน้าที่ของ อบต.ไม่มีความชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่ของการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น
- นโยบายภาครัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดินไม่ชัดเจน ทำให้การขับเคลื่อนไปข้างหน้าไม่สามารถกำหนดได้

12.ก้าวต่อไป

แผนการขับเคลื่อนงานครั้งต่อไป ทั้ง 2 ตำบลได้มีการวางแผนงานในการจัดการแนวเขตและการสร้างอาชีพที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน เพื่อแสดงถึงความสามารถในการจัดการที่ดินของชุมชน

- การจัดทำแนวเขต ปลูกป่ากันชนรอบตำบล เพื่อแสดงถึงความชัดเจนของแนวเขต และการนำไปสู่การจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นในอันดับต่อไป
- สร้างรูปธรรมของการเกษตรที่เพิ่มผลผลิต โดยไม่เพิ่มพื้นที่การปลูก เช่น ในตำบลท่าแฝก มีการจัดทำศูนย์การเรียนรู้เรื่องการทำข้าวโพดต้นทุนต่ำและเพิ่มผลผลิต และมีการส่งเสริมการสร้างมูลค่าของการทำเกษตรกรรมเพื่อป้องกันบุกรุกป่าเพิ่ม โดยในตำบลนางพญา ส่งเสริมการปลูกกาแฟและการแปรรูปกาแฟที่ปลูกอยู่แล้วในตำบล การทำตลาดถั่วเหลือง ถั่วเขียว เพราะเป็นถั่วที่ไม่ได้ใช้สารเคมีใดๆ ส่วนในตำบลท่าแฝก สร้างเกษตรต้นแบบในเรื่องการผลผลิตต่อไร่ การปลูกข้าวโพดและถั่วให้สูงขึ้น เพราะความต้องการได้รายได้เพิ่ม ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีการเพิ่มพื้นที่การปลูกข้าวโพด ทำให้ส่งผลต่อการบุกรุกป่าเพิ่ม และมีการส่งเสริมให้มีการปลูกพืชเศรษฐกิจที่เพิ่มพื้นที่สีเขียวได้แก่ การปลูกไผ่ การปลูกปาล์มน้ำมัน ทดแทนพื้นที่การปลูกข้าวโพดบางส่วน

1.สภาพข้อมูลทั่วไปของตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเฮี้ย

1) สภาพข้อมูลทั่วไปของตำบลเนินเพิ่ม

ตำบลเนินเพิ่มมีพื้นที่ประมาณ 229,193 ไร่ แบ่งออกเป็นพื้นที่ทำการเกษตรจำนวน 43,571 ไร่, พื้นที่อยู่อาศัยจำนวน 1,379 ไร่, พื้นที่ป่าจำนวน 178,742 ไร่, พื้นที่สาธารณประโยชน์ จำนวน 732 ไร่, พื้นที่อื่นๆจำนวน 251 ไร่ (ระบบจัดเก็บและนำเสนอข้อมูล:ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ปีพ.ศ. 2554) พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบเชิงภูเขา ในอดีตพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มเป็นที่ตั้งของสมรภูมิการสู้รบระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐบาลไทย ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของอุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า อาณาเขตของตำบลมีดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลนาบัว และยางโกลน
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลหนองกะท้าว
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ตำบลนครไทย

ด้านจำนวนหมู่บ้านและประชากร ตำบลเนินเพิ่ม มีจำนวนหมู่บ้าน 19 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 12,140 คน จำแนกเป็น ชาย 6,009 คน หญิง 6,131 คน จำนวนครัวเรือน 3,719 ครัวเรือน (มี 3 หมู่บ้านเป็นประชาชนชาวม้ง คือ หมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า, หมู่ที่ 15 บ้านห้วยน้ำไซเหนือ, หมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไซใต้)

ด้านอาชีพ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำการเกษตร 2,546 ครอบครั จำนวน 7,680 คน มีพื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตร จำนวน 43,571 ไร่ ประกอบด้วย ที่นา 12,939 ไร่ ที่ไร่ 27,033 ไร่ ไม้ผล 1,975 ไร่ ไม้ยืนต้น 425 ไร่ พืชผัก 1,189 ไร่ ไม้ดอก 10 ไร่

ด้านเศรษฐกิจ จากข้อมูลที่จัดทำร่วมกันระหว่างชุมชนกับนักวิจัยของโครงการ พบว่าตำบลเนินเพิ่มมีรายจ่ายจำนวน 182,951,994 บาท ต่อปี มีรายได้จำนวน 176,863,402 บาท ต่อปี ซึ่งจากข้อมูลรายรับรายจ่ายพบว่าตำบลเนินเพิ่มมีรายจ่ายมากกว่ารายได้จำนวน 5,728,592 บาท ต่อปี ในขณะที่เดียวกันยังพบว่าตำบลเนินเพิ่มมีภาวะหนี้สิน 340,536,461 บาท เมื่อพิจารณารายครัวเรือน พบว่ามีภาวะหนี้สินจำนวน 137,869 บาท ต่อครัวเรือน หรือ 28,737 บาทต่อหัวของประชากร โดยรายจ่ายส่วนใหญ่มาจากรายจ่ายในการลงทุนประกอบอาชีพการเกษตร

2) สภาพข้อมูลทั่วไปของตำบลห้วยเฮี้ย

ตำบลห้วยเฮี้ย อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก มีจำนวนพื้นที่ 121,521 ไร่ มีสภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นเนินเขา พื้นที่ทั้งหมดอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเนินเพิ่ม และมีพื้นที่บางส่วนของหมู่ที่ 4 บ้านชำรัฐ และหมู่ที่ 2 บ้านป่าคาย อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงแบ่งการปกครองเป็น 10 หมู่บ้าน มีจำนวนประชากร 1,937 ครัวเรือน จำนวนประชากร

รวม 6,189 คน (ข้อมูลจากจากสำนักงานทะเบียนฯ อำเภอนครไทย ณ เดือน มกราคม 2552)

ด้านอาชีพ พบว่าประชากรตำบลห้วยเฮี้ยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำการเกษตรโดยปลูกข้าวโพดเป็นลำดับที่ 1 จำนวน 605 ครอบครั จำนวนพื้นที่ 17,632ไร่ รองลงมาพบว่าเป็นการปลูกข้าวจำนวน 456 ครอบครั จำนวนพื้นที่ 2,779 ไร่ และปลูกมันสำปะหลัง จำนวน 61 ครอบครั จำนวนพื้นที่ 572 ไร่

ด้านเศรษฐกิจ จากข้อมูลโครงการความร่วมมือฯ พบว่าตำบลห้วยเฮี้ยมีรายจ่ายจำนวน 54,131,738 บาท ต่อปี มีรายได้จำนวน 58,224,192 บาท ต่อปี จากข้อมูลรายรับรายจ่ายดังกล่าว พบว่าตำบลห้วยเฮี้ยมีรายได้มากกว่ารายจ่ายจำนวน 4,092,454บาท ต่อปี ในขณะที่เดียวกันยังพบว่ามีภาวะหนี้สิน 42,168,168บาท ซึ่งนำมาสู่ภาวะหนี้สินจำนวน 28,741 บาทต่อครัวเรือน หรือ 6,233 บาทต่อหัวของประชากร รายจ่ายส่วนใหญ่มาจากการลงทุนประกอบอาชีพการเกษตร โดยมีข้อมูลต้นทุนการผลิตและรายได้จากการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินแยกประเภท ชนิดพืชที่ปลูกที่สำคัญดังนี้

พืชชนิดที่ 1 ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ พบว่าปลูกมากเป็นเป็นลำดับแรก จากการสำรวจข้อมูลต้นทุนการผลิต พบว่ามีต้นทุนการผลิตดังนี้

ตารางที่ 18 ตารางแสดงรายรับ – รายจ่ายในการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ต้นทุนการเพาะปลูก	ค่าใช้จ่ายต่อไร่ (บาท)
1.ค่าไถตะ	400
2.ค่าไถแปร	300
3.ค่าพันธุ์	365
4.ค่าจ้างปลูก	152
5.ค่ายาคุมหญ้า	60
6.ค่าจ้างฉีดยาคุมหญ้า	67
7.ใส่ปุ๋ย	1,000
8.ค่ายาฆ่าหญ้า	90
9.ค่าจ้างฉีดยาฆ่าหญ้า	67
10.ค่าเก็บข้าวโพด	360
11.ค่าขนข้าวเก็บในยุ้งฉาง	180
รวมต้นทุนการปลูก	3,041

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2555

รายได้จากปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เกษตรกรจะได้ผลผลิตประมาณ 600 กิโลกรัม จากข้อมูลพบว่าต้นทุนการผลิตข้าวโพดเมื่อเปรียบเทียบกับราคาขายผลผลิต ถ้าขายผลผลิตในราคา 5 บาทต่อกิโลกรัม เกษตรกรจะขาดทุนไร่ละ 41 บาท ถ้าขายในราคา 6 บาท เกษตรกรจะได้กำไร 559 บาทต่อไร่

พืชชนิดที่ 2 กะหล่ำ เป็นพืชหลักของเกษตรกรในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มหมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า หมู่ที่ 15 บ้านน้ำไขเหนือ และในพื้นที่ตำบลห้วยเอี้ยหมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ (เป็นคนไทยเชื้อสายม้ง) จากการสัมภาษณ์ข้อมูลพบว่าพื้นที่ปลูกกะหล่ำอยู่ 2 หมู่บ้านหมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า และหมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ โดยมีการปลูกตลอดทั้งปี ใช้เวลาในการเพาะปลูกประมาณ 4 เดือนต่อรอบการเพาะปลูกมีต้นทุนในการเพาะปลูกดังนี้

ตารางที่ 19 ตารางแสดงรายรับ – รายจ่ายในการปลูกกะหล่ำ

ต้นทุนการเพาะปลูก	ค่าใช้จ่ายต่อไร่ (บาท)
1.ค่าเมล็ดพันธุ์	1,800
2.ค่ายาคลุกเมล็ด	200
3.ค่าปุ๋ยคอก	1,350
4.ค่าฮอร์โมนบำรุง	1,500
5.ค่ายาฆ่าแมลง	1,500
6.ค่ายาฆ่าเชื้อรา	2,000
7.ค่าไถ	1,000
8.ค่าปุ๋ยเคมี (15-15-15)	1,200
9.ค่าปลูก	4,800
10.ค่าเช่าที่(กรณีไม่มีที่)	10,000
รวมต้นทุนการผลิต	25,350

ที่มา : สัมภาษณ์โดยทีมงานวิจัย, 2555

รายได้จากการขายกะหล่ำเมื่อปี 2554 มีพ่อค้ามาเหมาซื้อไร่ละ 150,000 บาทต่อไร่ ซึ่งจะกำไรจากปลูกกะหล่ำไร่ละ 124,650 บาทต่อไร่

ส่วนการปลูกซึ่งพบว่าส่วนใหญ่เช่าที่ดินของบุคคลอื่น ชาวบ้านได้กำไรจากการปลูกซึ่งประมาณ 60,000 บาทต่อไร่ ซึ่งจะมีการขายซึ่ง 2 ประเภท คือซึ่งแก่ อายุประมาณ 10 เดือน และซึ่งอ่อน อายุประมาณ 4 เดือน ส่วนใหญ่ส่งออกไปต่างประเทศ ส่วนตำบลห้วยเอี้ยพบว่ามียาได้หลักมาจากการทำการเกษตร(ปลูกพืชไร่)โดยเฉพาะข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ผลผลิตที่ได้เฉลี่ยต่อไร่ 600 กิโลกรัม ต้นทุนการผลิต 4,731 บาท ราคาที่รัฐบาลประกันไว้ 7.10 บาทต่อกิโลกรัม ความชื้น 14.5% ถ้าขายต่อไร่ $600 \times 7.10 = 4,260$ บาท (เกษตรกรก็ยังขาดทุน 471

บาทต่อไร่ ขาดทุน 8,304,672 บาทต่อตำบลต่อปี) จากสภาพปัญหาดังกล่าวนำมาสู่ความร่วมมือของเกษตรกรในพื้นที่กับ สถาบันวิชาการ(สกว.)

หน่วยงานราชการได้ร่วมกันสร้างทางเลือกเสนอแนวทางแก้ปัญหาที่ต้นทุนการผลิตสูงเนื่องจากเกษตรกรใช้ปุ๋ยมากและไม่รู้ธาตุอาหารของดินโดยใช้ปุ๋ยสังเคราะห์ ข้อแตกต่างจากที่เคยได้ผลผลิตอยู่ไร่ละ 600 ก.ก. ก็ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นไร่ละ 1,100 ก.ก. พบว่าในปัจจุบันเกษตรกรมีกำไร 3,122 บาทต่อไร่ เนื่องจากประชากรในพื้นที่มีรายได้หลักจากการปลูกพืชไร่ดังที่กล่าวมา ปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือที่ดินทำกินเมื่อประชากรในพื้นที่ประสบปัญหาไม่สามารถเข้าทำกินในพื้นที่ของตนเองได้ทำให้ไม่มีอาชีพและขาดรายได้ซึ่งเป็นวงจรของปัญหาอื่นๆต่อไป

2.สภาพปัญหาที่ดิน

ที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในการทำมาหากินและการประกอบอาชีพของประชากรในตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเหี้ย อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก จากการศึกษาข้อมูลปัญหาที่ดินทำกินภายใต้โครงการ วิจัยเชิงปฏิบัติการ พบว่ามีเกษตรกรหลายหมู่บ้านประสบปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน โดยสามารถแยกประเภทปัญหา และสาเหตุได้ ดังนี้

กรณีที่ 1 ปัญหาที่ดินของกองทัพบกที่ 3 ตามนโยบาย 66/2523 ของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยเผ่าม้ง อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก ในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มหมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า หมู่ที่ 15 บ้านน้ำไชเหนือ และหมู่ที่ 16 บ้านน้ำไชใต้ ในพื้นที่ตำบลห้วยเหี้ย หมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ

กรณีที่ 2 กรณีปัญหาการตกสำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ของประชาชน ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2541 และไม่สามารถเข้าทำกินในที่ดินได้

3.สภาพปัญหาที่ดินในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเหี้ย อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก

กรณีที่ 1 กรณีปัญหาที่ดินของกองทัพบกที่ 3 ตามนโยบาย 66/2523 ของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยเผ่าม้ง ในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทยหมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า หมู่ที่ 15 บ้านห้วยน้ำไช หมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไชใต้ และในพื้นที่ตำบลห้วยเหี้ย หมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ

สภาพปัญหาที่ดินของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยเผ่าม้ง ทั้ง 4 หมู่บ้าน (ในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มหมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า หมู่ที่ 15 บ้านน้ำไชเหนือ หมู่ที่ 16 บ้านน้ำไชใต้ และในพื้นที่ตำบลห้วยเหี้ย หมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือตามที่กองทัพบกที่ 3 ขอใช้จากกรมป่าไม้เป็นการชั่วคราว เพื่อจัดสรรที่ทำกินและที่อยู่อาศัยจะหมดระยะเวลาการใช้ประโยชน์ในวันที่ 20

มกราคม 2557 ทำให้นำมาสู่ความขัดแย้งและความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย จากการสำรวจข้อมูลของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดินในพื้นที่ตำบลเนินเพิ่มและตำบลห้วยเหี้ย พบดังนี้

ตารางที่ 20 ข้อมูลผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดิน

หมู่ที่	จำนวน ครอบครัว	จำนวนคน
หมู่ที่ 15 บ้านน้ำไชเหนือ ตำบลเนินเพิ่ม	121	674
หมู่ที่ 16 บ้านน้ำไชใต้ ตำบลเนินเพิ่ม	114	637
หมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ ตำบลห้วยเหี้ย	190	

ที่มา: รวบรวมโดยทีมงานนักวิจัย, 2555

พัฒนาการปัญหาที่ดินมีดังนี้

- ปีพ.ศ. 2491 ประชาชนไทยเชื้อสายม้งได้อพยพมาอยู่บนเทือกเขาภูหินร่องกล้าครั้งแรกได้อาศัยอยู่ที่ภูแว และได้ย้ายไปอยู่ที่ต่างๆ เช่น ภูลมโล ภูชี้เต้า บ้านน้ำหมัน บ้านไร่ บ้าน บ้านหินร่องกล้า บ้านป่าหยาบ บ้านเล้าอู บ้านทับเบิก บ้านเข็ก บ้านป่าหยาบ บ้านธงชัย บ้านดาวแดง บ้านเขาค้อ
- ปี พ.ศ. 2507 นายเล้าตุ้ แซ่หว้า ได้เข้าร่วมศึกษาเรียนรู้ระบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ และได้เดินทางกลับมาเป็นประธานพรรคในเขตพื้นที่ภูหินร่องกล้า ในปีพ.ศ. 2508
- ปี พ.ศ. 2511 ประชาชนไทยเชื้อสายม้งในพื้นที่ได้เข้าร่วมเคลื่อนไหวทางการเมืองกับพรรคคอมมิวนิสต์
- ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2525 รัฐบาลดำเนินนโยบาย 66/2523 ใช้การเมืองนำการทหาร มวลชนทั้งหมดที่อยู่บนภูหินร่องกล้าได้พากันเข้ามอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย ซึ่งทางราชการได้มอบนโยบายในการจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ทุกครอบครัวโดยเข้ามอบตัวในพื้นที่หมู่ที่ 1 บ้านห้วยต้นต้ง และได้ย้ายกลับมาอยู่บริเวณหลังโรงเรียนบ้านห้วยน้ำไชในปีเดียวกัน และได้ตั้งเป็นหมู่บ้านห้วยน้ำไชขึ้น

ในการดำเนินนโยบาย 66/2523 ในการจัดสรรที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย กองทัพบกที่ 3 ได้ทำหนังสือขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรือที่อยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (สำหรับส่วนราชการ

หรือรัฐวิสาหกิจ) โดยขอใช้ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติเนินเพิ่ม เพื่อใช้จัดสรรเป็นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ที่ตั้งที่ราชการและตัดถนน ให้กับชาวเขาเผ่าม้งบ้านห้วยน้ำไซ หมู่ที่ 1 ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก เนื้อที่ 3,750 ไร่

กรมป่าไม้ได้เสนอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อนุญาตให้เข้าใช้เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ชาวเขาเผ่าม้ง ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2526 เป็นการชั่วคราวภายในพื้นที่ 3,750 ไร่ จนถึงวันที่ 20 มกราคม 2557

กรณีที่ 2 กรณีปัญหาตรวจสอบการถือครองพื้นที่ป่าไม้ของประชาชน ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 31 มิถุนายน 2541 ในพื้นที่ตำบลห้วยเอ๋ย หมู่ที่ 2 บ้านป่าคาย หมู่ที่ 4 บ้านชำรุ

สภาพปัญหาที่ดิน ได้ก่อตั้งชุมชนเมื่อประมาณปี 2454 ปี ต่อมาเมื่อวันที่ 29 ม.ค. ปีพ.ศ. 2506 ได้ประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง ซึ่งชาวบ้านก็ยังสามารถทำกินได้ตามปกติ ต่อมาเมื่อ ปีพ.ศ.2533 เกิดภาวะฝนแล้งเพาะปลูกพืชไร่ไม่ได้ผล ชาวบ้านจึงได้เดินทางเข้าไปหางานทำในกรุงเทพฯ ต่อมาเมื่อ ปีพ.ศ. 2540 ได้กลับบ้านเพื่อประกอบอาชีพทำการเกษตร แต่ทางเจ้าหน้าที่เขตอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงไม่อนุญาตให้เข้าทำกิน โดยมีผู้รับผลกระทบ 72 ราย 140 แปลง พื้นที่จำนวน 1,693 ไร่

กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาดังนี้

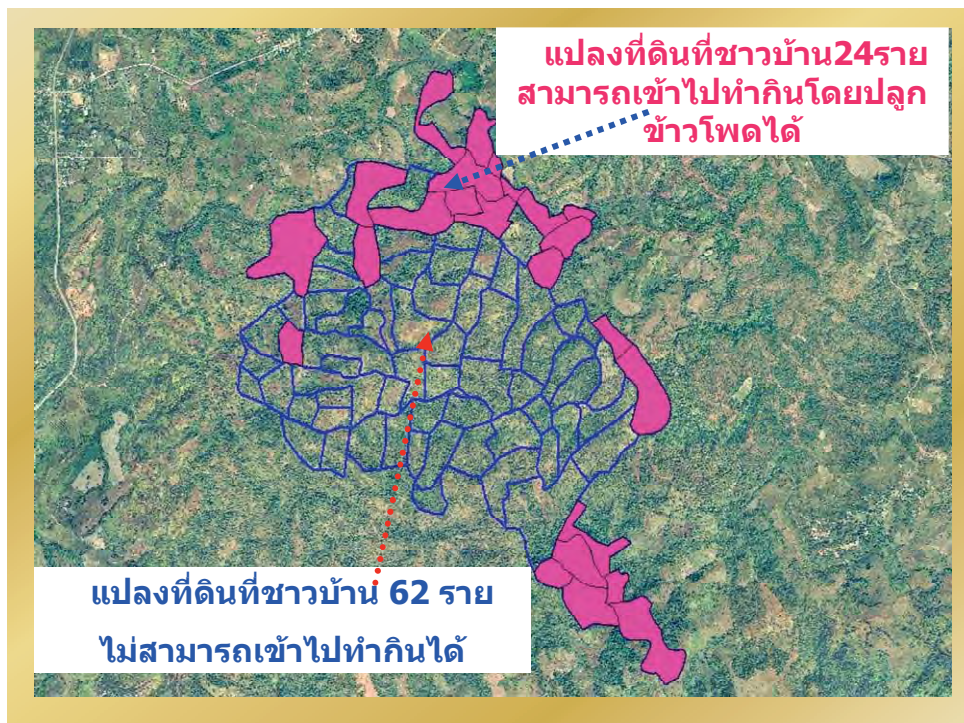
1) ชุมชนได้ประสานงานอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง เพื่อเชิญอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงเข้าร่วมประชุมชี้แจงแนวทางการแก้ไขปัญหา ผลที่เกิดขึ้นคือ ได้มีหนังสือ ที่ ทส 0921.501/310 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551 จากนายธนภณ บุญยงค์ เจ้าพนักงานป่าไม้ 5 ปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง แจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านป่าคายหมู่ที่ 2 ตำบลห้วยเอ๋ย ว่าทางอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง ได้ตรวจสอบและพิจารณาแล้ว บริเวณพื้นที่ที่มีปัญหาและชาวบ้านต้องการเข้าทำกิน เป็นบริเวณที่เจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 11 ได้จัดทำโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยสำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ของประชาชน ในแปลงสำรวจ CN-15(บ้านป่าคาย) จำนวน 72 ราย 140 แปลง จำนวน 1,693 ไร่ ได้รังวัดจัดทำแปลงที่ดินเพื่อการควบคุมพื้นที่ 16 ราย 17 แปลง จำนวน 368.07 ไร่ สำหรับบุคคลอื่นที่ไม่มีรายชื่อตามผังแปลง แสดงว่า ในขณะนั้น (ระหว่างปีพ.ศ. 2542-2545) ไม่ได้เข้าไปทำกินในพื้นที่ดังกล่าว และจะเข้าไปทำกินใหม่ไม่ได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพบ จะดำเนินการตรวจยึด/จับกุมตามอำนาจหน้าที่และกฎหมายอย่างเด็ดขาด

2) เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2552 ประชาชนในตำบลเนินเพิ่มและตำบลห้วยเอ๋ย ได้เข้าพบผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก นายปรีชา เรืองจันทร์ เพื่อให้ดำเนินการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง ผลที่เกิดขึ้นคือผู้ว่าราชการ

จังหวัดพิษณุโลกได้เสนอแนวทางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้จัดสรรที่ดินทำกินบางส่วนให้ชาวบ้าน ในส่วนที่เป็นป่า(มีต้นไม้ใหญ่) เพื่อให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์

3) เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2552 คณะเจ้าหน้าที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กิจกรรมจัดการชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (การตรวจสอบพิสูจน์สิทธิ) ปลัดอำเภออำเภอนครไทยร่วมกันตรวจสอบพื้นที่ที่ประชาชนบ้านป่าคาย ระบุว่าเคยทำกิน ผลที่เกิดขึ้นคือ จากการตรวจสอบปรากฏว่าพื้นที่บางส่วนเป็นป่าห้วยคา บางส่วนเป็นป่าไผ่ และป่าเบญจพรรณ และได้ระบุไว้ในบันทึกการตรวจสอบ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2552 ข้อที่ 4. ระบุว่า “ในกรณีประชาชนบ้านป่าคายที่ร้องเรียนเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวง คณะเจ้าหน้าที่ได้ร่วมกันพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าเป็นการทำผิดเงื่อนไขไม่ได้ทำกินอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับสภาพพื้นที่ได้พื้นตัวมีลูกไม้และป่าไผ่ขึ้นเป็นจำนวนมากและมีป่าห้วยคาบางส่วน ถ้าอนุญาตให้ประชาชนเข้าทำกินจะเป็นการยากต่อการควบคุมดูแลป้องกันการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติม เนื่องจากพื้นที่มีลักษณะเป็นไขแดงจึงไม่สามารถอนุญาตให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงได้”

4) เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2552 ชาวบ้านได้ยื่นหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก ที่โรงเรียนบ้านแก่งหว้า อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก ผลที่เกิดขึ้น ผู้ว่าฯเสนอให้เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงหาแนวทางช่วยเหลือชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน



ภาพที่ 22 แผนที่ขอบเขตที่ดินที่มีปัญหาหมู่ที่ 2 บ้านป่าคาย และหมู่ที่ 4 บ้านชำรัฐ ตำบลห้วยเหี้ย

4.ข้อมูลจำแนกประเภทของที่ดินตามกฎหมายซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ดินและการใช้ประโยชน์ ตำบลเนินเพิ่ม ตำบลห้วยเฮี้ย

ได้จัดให้มีการสำรวจข้อมูลสถานการณ์การถือครองที่ดินของชุมชนตำบลซึ่งสำรวจและประมวลผลเสร็จแล้วจำนวน 6 หมู่บ้านในพื้นที่ 2 ตำบล และกำลังดำเนินการอยู่ 2 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 10 บ้านร่องกล้า ตำบลเนินเพิ่ม และหมู่ที่ 6 บ้านห้วยทรายเหนือ ตำบลห้วยเฮี้ย

จากข้อมูลจากการสำรวจสถานการณ์การถือครองที่ดินของชุมชนตำบลเนินเพิ่มพบว่า มีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนทั้ง 2 กรณีปัญหามีจำนวนทั้งสิ้น 283 ครอบครัว จำนวน 1,596 คน จำนวนพื้นที่ 4,544 ไร่ ในส่วนตำบลห้วยเฮี้ยพบว่ามีผู้เดือดร้อน จำนวน 62 ครอบครัว จำนวนพื้นที่ 1,693 ไร่

ตารางที่ 21 ข้อมูลจำแนกประเภทของที่ดินตามกฎหมายซึ่งเป็นที่ตั้งของที่ดิน ตำบลเนินเพิ่มและตำบลห้วยเฮี้ย

ตำบล	หมู่ที่	ประเภทพื้นที่	จำนวน ครอบครัว	จำนวน สมาชิก(คน)	จำนวน พื้นที่(ไร่)
เนินเพิ่ม	15	ป่าสงวนแห่งชาติเนินเพิ่ม/ ความมั่นคงกองทัพบกที่3	121	674	1,675
	16	ป่าสงวนแห่งชาติเนินเพิ่ม/ ความมั่นคงกองทัพบกที่3	162	922	2,969
ห้วยเฮี้ย	2,4	อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลง หลวง	62	62	1,693

ที่มา : รวบรวมโดยทีมงานนักวิจัย, 2555

จากข้อมูลจากการสำรวจสถานการณ์การถือครองที่ดินของชุมชนตำบลเนินเพิ่มพบว่า ที่ดินทำกินดังกล่าว ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพทำเกษตร ได้แก่ ปลูก ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าว กะหล่ำปลี มันสำปะหลัง วาน สวน ยางพารา สัก ยูคา และมันฝรั่ง

ตารางที่ 22 ข้อมูลจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ตำบล	หมู่ที่	ชนิดพืชที่ปลูก									
		ข้าว โพด	ข้าว	มัน สำปะหลัง	กะหล่ำ ปลี	วาน	สวน	ยาง พารา	มัน ฝรั่ง	ไม่สามารถ เข้าทำกินได้	อื่นๆ
เนินเพิ่ม	15	304	533	-	400	-	65		8	-	-
	16	888	510	-	-	219	56	-	-	-	-

ตำบล	หมู่ที่	ชนิดพืชที่ปลูก									
		ข้าวโพด	ข้าว	มันสำปะหลัง	กะหล่ำปลี	ว่าน	สวน	ยางพารา	มันฝรั่ง	ไม่สามารถเข้าทำกินได้	อื่นๆ
ห้วยเอี้ย	2,4	-	-	-	-	-	-	-	-	1,693	-

ที่มา : รวบรวมโดยทีมงานนักวิจัย, 2556

นอกจากนั้นจากการสัมภาษณ์ข้อมูลแกนนำชุมชนพบว่า การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทำกินส่วนใหญ่ได้มีการปลูกข้าวเอาไว้บริเวณในครัวเรือน(มีจำนวนน้อยที่ซื้อข้าวบริโภค) ส่วนรายได้จากการทำการเกษตรพบว่า มีรายได้จากการปลูกพืชไร่โดยเฉพาะข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง และเริ่มมีการปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดใหม่คือยางพารา ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวมีเกษตรกรบางรายเริ่มมีรายได้จากการกรีดยางพารา ส่วนรายได้หลักในพื้นที่ หมู่ที่ 15 และหมู่ที่ 16 ส่วนใหญ่ชาวไทยเชื้อสายม้งมีรายได้หลักจากการปลูกกะหล่ำปลี พื้นที่ปลูกกะหล่ำปลีที่สำคัญคือพื้นที่หมู่ที่10 บ้านร่องกล้า รองลงมาคือขิง ซึ่งส่วนใหญ่จะไปเช่าพื้นที่ปลูกขิงในแถบอำเภอภูเรือ จังหวัดเลย ส่วนที่ดินที่มีปัญหาของหมู่ที่2 บ้านป่าคาย และหมู่ที่ 4 บ้านซำรัฐ ไม่สามารถเข้าทำประโยชน์ได้ เพราะอุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงได้ปลูกป่าในพื้นที่ดังกล่าว

5.กระบวนการปฏิบัติการ และสร้างการเรียนรู้

จากสภาพปัญหาที่ดินทำกินที่กล่าวมานำมาสู่กระบวนการศึกษาปัญหาที่ดิน และสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินจังหวัดพิษณุโลก ดังนี้

1. เข้าพบปรึกษาหารือกับภาคีในท้องถิ่น โดยเฉพาะนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายก อบต.เนินเพิ่ม และ นายก อบต.ห้วยเอี้ยให้ความสนใจยินดีเข้าร่วมและสนับสนุนการดำเนินงานการศึกษาปัญหาที่ดิน และสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินภายใต้โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การประชุมชี้แจงกระบวนการในการดำเนินงานพร้อมตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาและสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินระดับตำบล

2. ประชุมชี้แจงกระบวนการในการดำเนินงานพร้อมตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาและสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินระดับตำบล และประชุมชี้แจงระดับหมู่บ้าน

3. ศึกษาและสำรวจข้อมูล (สภาพปัญหาสาเหตุเรื่องที่ดินทำกิน และ จำแนกประเภทและการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน) โดยจัดประชุมร่วมกับชุมชนในพื้นที่ระดับหมู่บ้าน เพื่อทำความเข้าใจปัญหาและสาเหตุเรื่องปัญหาที่ดินทำกิน ทำความเข้าใจแบบสำรวจสถานการณ์การถือครองที่ดินในหมู่บ้าน จำแนกที่ดินที่มีปัญหาโดยใช้แผนที่ภาพถ่าย

4. ประสานภาคีที่เกี่ยวข้องเพื่อปรึกษาหารือรับทราบข้อมูลและแนวทางการแก้ไขปัญหา (กรณีที่ดินกองทัพบกภาคที่ 3 ส่วนหน้าขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเนินเพิ่ม ท้องที่ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก เพื่อจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ชาวเขาเผ่าม้ง) โดยได้มีการประสานงานร่วมกันระหว่างตัวแทนผู้ที่เดือดร้อน ผู้ประสานงานเครือข่ายม้ง 3 จังหวัด ตัวแทนเครือข่ายสหาย 3 จังหวัด ตัวแทนกองทัพบกภาคที่ 3 ประสานสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินเพิ่มเพื่อรับทราบข้อมูลสภาพปัญหาและร่วมกันแสวงหาทางเลือกในการแก้ไขปัญหากรณีที่ดินของกองทัพบกภาคที่ 3 ส่วนหน้า เพื่อขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเนินเพิ่ม ท้องที่ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก เพื่อจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ชาวเขาเผ่าม้ง

5. จัดเวทีเสนอข้อมูลสภาพปัญหาระหว่าง ตัวแทนผู้เดือนร้อน ตัวแทนกองทัพบกภาคที่ 3 ตัวแทนสภาองค์กรชุมชน ตัวแทนกลุ่มเพื่อน 3 จังหวัด

6. พัฒนาข้อเสนอทางเลือกการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนร่วมกัน จากการปรึกษาหารือของภาคีเห็นร่วมกันว่า ควรมีการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิทำกินโดยให้มีการปฏิรูปที่ดิน ภายใต้การดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) แล้วนำไปสู่การสร้างทางเลือกในการผลิตที่เหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การจัดการที่ดินได้อย่างยั่งยืน โดยไม่มีหนี้สินและนำไปสู่ไม่มีการขายที่ดินในอนาคต ดังนั้นเวทีประชุมของคณะกรรมการและสมาชิกชุมชนได้มีการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตรแบบเดิม (การทำไร่เลื่อนลอย และการปลูกพืชไร่เชิงพาณิชย์) สู่การทำเกษตรรูปแบบใหม่ (การทำกินในพื้นที่อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน) กล่าวคือ

- 1) การทำนาแบบขั้นบันได โดยเรียนรู้จากพื้นที่ต้นแบบ บ้านน้ำจวงหมู่ที่ 13 ตำบลบ่อภาค อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก
- 2) มีการพัฒนารูปแบบในการปลูกพืชที่หลากหลายลักษณะผสมผสาน
- 3) มีการพัฒนาการทำการเกษตรที่เป็นการอนุรักษ์ดินและน้ำ เช่น การทำนาขั้นบันได นำมาสู่การพัฒนาบูรณกรรม “นาขั้นบันได” ในพื้นที่หมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไซใต้ ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก

7. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอทางเลือกการแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างยั่งยืน โดยชุมชนได้ยื่นข้อเสนอ-ทางเลือกการแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างยั่งยืนโดยชุมชน ต่อกองทัพบกภาคที่ 3 ผ่านองคมนตรี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

8. ติดตามผลการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ กองทัพอากาศที่ 3 ปัจจุบันกองทัพอากาศที่ 3 คืนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่กองทัพอากาศที่ 3 ที่ขอใช้ เพื่อยุติความมั่นคง ให้กับกรมป่าไม้

9. พัฒนารูปธรรมการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนโดยชุมชน โดยได้พัฒนาการทำ การเกษตรแบบนาขั้นบันได ซึ่งเกิดขึ้นโดยความตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาและความสามัคคี ของคนในชุมชนได้ลงแรงขุดนาขั้นบันไดในหน้าแล้งจำนวน 105 ไร่ และได้ทดลองปลูกข้าวแล้ว ในช่วงปี 2555 และจะขยายผลต่อไปให้เต็มพื้นที่ นอกจากนี้ยังดำเนินกิจกรรมปลูกป่าในพื้นที่ต้น น้ำโดยเชิญนายอำเภอ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเนินเพิ่มและเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้าร่วม กิจกรรมเพื่อสร้างความร่วมมือและให้เห็นถึงความตระหนักและพยายามของชุมชนในการสร้าง รูปธรรมในการแก้ไขปัญหาและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน ซึ่งจะนำไปสู่ความมือในการแก้ไข ปัญหาและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนระหว่างชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในอนาคต

ภาพที่ 23 แผนภูมิขั้นตอนการปฏิบัติการ



6.เครื่องมือเพื่อดำเนินการเรียนรู้แก้ไขปัญหาที่ดิน

เครื่องมือเพื่อสร้างการเรียนรู้การแก้ไขปัญหาและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนมีดังนี้

- 1) แบบสำรวจการถือครองที่ดินโดยได้มีการออกแบบร่วมกันนำไปสู่การเรียนรู้สภาพปัญหา สถานการณ์การถือครองดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน
- 2) การจัดทำแผนงานและข้อเสนอเพื่อแสวงหาความร่วมมือภายในชุมชน และภาคที่เกี่ยวข้อง
- 3) พัฒนารูปธรรมนาขั้นบันได เพื่อสร้างเงื่อนไขการทำงานเกษตรที่ยั่งยืนสู่ความมั่นคงเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน และพัฒนารูปธรรมเพื่อแสวงหาความร่วมมือกับภาคที่เกี่ยวข้อง

จากเครื่องมือดังกล่าวได้นำสู่การเรียนรู้สภาพปัญหา สถานการณ์การถือครองดิน การใช้ประโยชน์ที่ดิน ทางเลือกการจัดการที่ดิน ความร่วมมือของทุกภาคที่เกี่ยวข้อง

7.กลไกขับเคลื่อนเพื่อสร้างการเรียนรู้และแก้ไขปัญหาที่ดิน

ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาและสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินระดับตำบลโดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเนินเพิ่มเป็นประธาน และมีองค์ประกอบจากตัวแทนจากสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้องตัวแทนผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดิน เพื่อสนับสนุนกระบวนการศึกษาปัญหาที่ดิน และสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดิน

ในระดับพื้นที่หมู่บ้านได้เริ่มมีการพัฒนากลไกการจัดการที่ดินในระดับหมู่บ้าน โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน และคณะกรรมการนาขั้นบันไดหมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไชได้ และได้เข้าร่วมเครือข่ายนาขั้นบันไดเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินความมั่นคงกองทัพภาคที่ 3 (จังหวัดพิษณุโลก-เพชรบูรณ์) ส่วนในพื้นที่ตำบลห้วยเหี้ยเพื่อดำเนินการศึกษาและสร้างทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่ดินได้ดำเนินการพัฒนาคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินหมู่ที่ 2,4 ซึ่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินได้ประสานงานและได้ทำหนังสือไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ลงพื้นที่เพื่อรับฟังสภาพปัญหา ปัจจุบันคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินหมู่ที่ 2,4 ได้ปรึกษาปัญหาที่ทำกินดังกล่าวกับปลัดอำเภอนครไทยและได้ดำเนินการฟ้องศาลปกครอง

8.ภาคีความร่วมมือเพื่อจัดการปัญหาที่ดิน

ภาคีความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินจากการดำเนินงานที่ผ่านมาได้มีความก้าวหน้าในส่วนปัญหากรณีที่ดินกองทัพภาคที่ 3 ส่วนหน้าขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าเนินเพิ่ม ท้องที่ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอ นครไทย จังหวัดพิษณุโลก เพื่อจัดสรรที่อยู่

อาศัยและที่ทำกินให้ชาวเขาเผ่าม้ง โดยได้มีการ
ประสานงานร่วมกันระหว่างตัวแทนผู้ที่เดือดร้อน ผู้
ประสานงานเครือข่ายม้ง 3 จังหวัด ตัวแทนเครือข่าย
สหทัย 3 จังหวัด ตัวแทนกองทัพภาคที่ 3 ประสานสภา
องค์กรชุมชนตำบลเนินเพิ่ม โดยได้มีการจัดเวทีพูดคุย
ถึงสภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาขึ้นใน
พื้นที่หมู่ที่ 17 บ้านห้วยตีนตั่ง โดยตัวแทนกองทัพภาค
ที่ 3 แจ้งว่าในพื้นที่ที่ทหารขอใช้จากกรมป่าไม้เป็นการชั่วคราว ในพื้นที่ บ้านร่องกล้า หมู่ที่ 15
บ้านห้วยน้ำไชเหนือ หมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไชใต้จะครบกำหนดระยะเวลาการขอใช้พื้นที่ลงใน
วันที่ 20 มกราคม 2557



แนวทางการดำเนินการของกองทัพมออยู่ 2 แนวทาง คือ

- 1) ทำเรื่องขอใช้พื้นที่ต่อ
- 2) คืบให้กรมป่าไม้ในกรณีนี้หากกรมป่าไม้ไม่รับคืนพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นที่ราชพัสดุอยู่
ในการดูแลของกรมธนารักษ์และต้องไปเข้าสู่เงื่อนไขในการเข้าอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ
กรมธนารักษ์

จากการประชุมภาคีความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเห็นร่วมกันที่จะเสนอสภาพปัญหา
ความต้องการของชุมชนต่อกองภาคที่ 3 ต่อไป โดยเบื้องต้นเสนอให้คณะกรรมการจัดการที่ดิน
ทั้ง 2 หมู่บ้านทำหนังสือเสนอข้อมูลสภาพปัญหา ผู้ได้รับผลกระทบ และแนวทางในการแก้ไข
ปัญหา โดยเข้าพบรองคณบดี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ในวันที่ 25 ธันวาคม 2554 ที่บ้านน้ำจวง
อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก หลังจากได้ยื่นหนังสือเสนอข้อมูลสภาพปัญหา และ
แนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อรองคณบดี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ได้มีตัวแทน
กองทัพภาคที่ 3 ลงมารับฟังปัญหาและขอเสนอการแก้ไขปัญหาของชุมชน และรับปากว่าจะนำ
ข้อเสนอของชุมชนเสนอต่อแม่ทัพภาคที่ 3 ต่อไป

ในการติดตามการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินของกองทัพภาคที่ 3 ได้เข้าร่วมกับ
เครือข่ายม้ง 3 จังหวัดโดยกองทัพภาคที่ 3 แจ้งว่าพื้นที่ความมั่นคงตำบลเนินเพิ่มที่กองทัพภาคที่
3 ขอใช้จากกรมป่าไม้ โดยกองทัพจะคืนพื้นที่ให้กับกรมป่าไม้เพื่อดำเนินการต่อไป ดังนั้นการ
พัฒนารูปธรรมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทำกินจึงเป็นมาตรการที่ชุมชนดำเนินการเพื่อเป็น
เงื่อนไขในการดึงภาคีความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดิน

ปัจจุบันได้ประสานกับผู้ประสานงานโครงการพระราชดำรินุรักษ์ที่ 11 เพื่อ
พัฒนาความร่วมมือและพัฒนารูปธรรมการจัดการที่ดินและพื้นที่ต้นน้ำแควน้อยอย่างยั่งยืนและ
ได้พัฒนารูปธรรมการทำงานขึ้นบัดนี้ได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากศูนย์วิจัยข้าวพิษณุโลก
กรมการข้าว

9.ผลสำเร็จสู่ความร่วมมือสร้างกติกาชุมชนในการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน

รูปธรรมการพัฒนาความร่วมมือเพื่อการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนในพื้นที่บ้านห้วยน้ำไซใต้ ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก เป็นพื้นที่ต้นน้ำแควน้อย พื้นที่มีลักษณะเป็นพื้นที่สูงภูเขาดินเชิงเขา ติดกับอุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้า ได้มีการพัฒนารูปแบบการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำแบบยั่งยืน และพัฒนารูปแบบการทำการเกษตรให้ชุมชนเกิดความมั่นคง และปลอดภัยด้านอาหารที่เพียงพอต่อการบริโภค นาขั้นบันไดจึงเป็นทางเลือกหนึ่งของระบบการปลูกข้าวที่ยั่งยืนบนพื้นที่สูง

จากข้อค้นพบของการพัฒนาระบบการเกษตรแบบนาขั้นบันได แก่ชาวบ้าน บ้านน้ำคับน้ำจวง ตำบลบ่อภาค อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลกโดยศูนย์วิจัยข้าวพิษณุโลก สำนักวิจัยและพัฒนาข้าว กรมการข้าว พบว่าการทำข้าวไร่มีลักษณะเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ แบบต่อเนื่อง หรือระบบการทำไร่แบบย่ำยีที่ สภาพข้าวไร่ใช้พื้นที่ มากกว่านาขั้นบันได (ประมาณ 8 เท่า) แต่ผลผลิตเฉลี่ยใกล้เคียงกัน

และเสี่ยงต่อความเสียหายของผลผลิตเนื่องจากสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง

เมื่อปรับรูปแบบการทำการเกษตรแบบ “นาขั้นบันได” พบว่าพื้นที่เกิดความยั่งยืนสภาพนาขั้นบันไดให้ผลผลิตเฉลี่ยสูงกว่าสภาพข้าวไร่ (กิโลกรัม/ไร่) (3-4 เท่า เปรียบเทียบกับการปลูกข้าวไร่) สภาพข้าวนาขั้นบันไดใช้พื้นที่น้อยลดความเสี่ยงต่อการผลิตข้าวเนื่องจากความแปรปรวนของสภาพแวดล้อม ด้วยเหตุนี้การทำนาขั้นบันไดเป็นการสกัดไหล่เขาให้เป็นชั้นๆ ลดหลั่นลงมาเป็นขั้นบันได เพื่อช่วยเพิ่มเนื้อที่ในการเพาะปลูก ซึ่งเป็นการรักษาหน้าดินไม่ให้ถูกชะล้าง อีกทั้งยังช่วยแก้ปัญหาเรื่องน้ำ ทั้งในด้านการชลประทานโดยการเก็บกักน้ำฝน และยังช่วยป้องกันน้ำท่วม เพราะในการทำนาที่สูงแบบขั้นบันได จะมีการเปิดน้ำเข้าสู่แปลงนาและไหลออกไปสู่กระตังที่อยู่อัดไปตลอดเวลา โดยไหลจากต้นน้ำด้านบนสู่ผืนนาด้านล่าง และไหลลงสู่ลำธาร ปัจจุบันชุมชนบ้านห้วยน้ำไซ ได้ตระหนักถึงความจำเป็นดังกล่าวจึงได้รวมกลุ่มกันเพื่อเรียนรู้และพัฒนาพื้นที่รูปธรรมนาขั้นบันได และการปลูกพืชหลังนาขึ้น โดยมีเกษตรอาสา 26 ครอบครัว ลงแรงขุดนาขั้นบันไดในพื้นที่ประมาณ 105 ไร่



ผลจากการใช้รูปธรรม “นาขั้นบันได” เพื่อสร้างความร่วมมือขับเคลื่อนรูปธรรมการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนนำมาสู่ความตระหนักของชุมชนในการพัฒนารูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งนำสู่ความมั่นคงของครอบครัวและชุมชน ทำให้เกิดการยอมรับการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินและความร่วมมือจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนให้เกิดการขยายผลการพัฒนารูปธรรมนาขั้นบันไดในปี 2556 จากผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกโดยสนับสนุนงบประมาณ 500,000 บาท ปัจจุบันกำลังดำเนินการ



ในการขับเคลื่อนงานพหุองค์การชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเสนอแนะและสนับสนุนการพัฒนาทางเลือกและการขับเคลื่อนเชิงรูปธรรมเช่น การพัฒนารูปแบบการเกษตรที่สอดคล้องกับทรัพยากรในท้องถิ่น การรวมกลุ่มชุมชนที่เข้มแข็งอันจะนำไปสู่การต่อยอดกิจกรรมการพัฒนาด้านอื่นๆของชุมชน เช่นในปัจจุบันกลุ่มนาขั้นบันไดได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อจัดการสวัสดิการและขับเคลื่อนภายในกลุ่ม ดังนั้นหลังการสิ้นสุดระยะเวลาที่กองทัพภาคที่3 ของใช้พื้นที่จากกรมป่าไม้ ชุมชนจะมีศักยภาพความพร้อมในการจัดการที่ดินตามข้อเสนอของชุมชนที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน คือมีการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิทำกิน โดยให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรรมดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และสร้างทางเลือกในการผลิตที่เหมาะสมซึ่งจะนำไปสู่การจัดการที่ดินได้อย่างยั่งยืนและไม่นำไปสู่การขายที่ดินในอนาคต

10.ก้าวต่อไป

แผนการต่อยอดและขับเคลื่อนการจัดการที่ดินของชุมชนในอนาคต คือ

- 1) ต่อยอดรูปธรรมการทำนาขั้นบันไดจากงบประมาณที่ทางจังหวัดพิษณุโลกสนับสนุน โดยจะรวมกลุ่มปรับพื้นที่นาขั้นบันได เพิ่ม 500ไร่ในปี 2556
- 2) การเรียนรู้และพัฒนาพืชหลังนาที่สามารถหมุนเวียนต่อเนื่องเพื่อสร้างรายได้ของเกษตรกร
- 3) ติดตามข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาเรื่องสิทธิทำกินโดยให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรรมปฏิรูปที่ดินทำกิน และสร้างทางเลือกในการผลิตที่เหมาะสมซึ่งจะนำไปสู่การจัดการที่ดินได้อย่างยั่งยืนและไม่นำไปสู่การขายที่ดินในอนาคต

5. จังหวัดตรัง

จำนวน 7 ตำบล

1. พื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการ

การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาที่ดินของจังหวัดตรังได้มีการดำเนินการมาเป็นเวลาอย่างน้อย 10 ปี สำหรับพื้นที่ปฏิบัติการโฉนดชุมชนในเขตอุทยานแห่งชาติเขาปู่เขายอด และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเทือกเขาบรรทัด จนทำให้ชาวบ้านในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด (คปบ.) ในวันนี้ได้กำหนดเส้นทางของการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนด้วยตนเอง ขณะเดียวกันก็ได้นำเสนอพื้นที่จัดการโฉนดชุมชน เพื่อผลักดันในระดับนโยบายให้ยอมรับต่อสิทธิชุมชนและการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน ได้แก่ บ้านทับเขือ-ปลักหมู ตำบลช่อง อำเภอนาโยง และบ้านตระ ตำบล/อำเภอบะเหลียน

สำหรับการดำเนินการของโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ ได้มุ่งเน้นการประเมินติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม ในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อประเมินผลว่าการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชนส่งผลต่อการรักษาป่า และทำให้ชาวบ้านมีความมั่นคงในการทำกิน และแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัวโดยไม่ทำลายป่าได้อย่างไร

พื้นที่ที่ชุมชนในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม กรณีบ้านเขาพลู ตำบลบางสัก ได้ดำเนินการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชนเช่นเดียวกัน และเคยร่วมกับหัวหน้าอุทยานแห่งชาติในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบของโครงการการจัดการพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วม ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนจากประเทศเดนมาร์กโดยผ่านมายังกรมป่าไม้ แต่เมื่อเปลี่ยนหัวหน้าอุทยานแห่งชาติ นโยบายการสนับสนุนให้ชาวบ้านในพื้นที่มีส่วนร่วมดูแลรักษาป่าเปลี่ยนไป ชาวบ้านจึงต้องมาดำเนินการด้วยตนเองโดยการรวมกลุ่มดำเนินการ ในขณะที่มีบุคคลจำนวนมากบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง สำหรับการดำเนินการในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการนี้ ได้ร่วมกับ หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ อบต.บางสัก และผู้ปกครองท้องที่ในการสนับสนุนการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติระดับตำบล

นอกจากนี้ยังมีรูปแบบการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับตำบล โดยร่วมกันระหว่าง อบต. องค์การชุมชน เพื่อจัดทำผังชุมชน และแก้ไขปัญหาที่ดินพร้อมกับการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในตำบล ได้แก่ ตำบลบ่อหิน ตำบลเกาะลิบง ตำบลเกาะสุกร ตำบลบางสัก ตำบลวังมะปราง ตำบลบางเป้า ตำบลหนองตรุด อย่างไรก็ตามกรณีของตำบลหนองตรุด และตำบลบางเป้า เมื่อดำเนินการไปได้ 1 ปี จำเป็นต้องหยุดการดำเนินการ เนื่องจากนายกอ.อบต. และทีมงานตลอดจน องค์การชุมชนไม่พร้อมในการขับเคลื่อนงาน และมีแผนงานอื่นที่ต้องดำเนินการมากกว่า กรณีตำบลเกาะสุกรอีก 1 ตำบล ทีมงานไม่ได้ติดตามงานเท่าที่ควร เนื่องจากต้องไปขับเคลื่อนในตำบลที่มีความเป็นไปได้ และ อบต.สนใจ ทีมงานจึงได้เปลี่ยน

พื้นที่เป้าหมายจากตำบลเกาะสุกร (ยังไม่ได้ดำเนินการ) มาเป็นตำบลนาเกลือ ในช่วงเวลา 6 เดือนหลังก่อนสิ้นสุดการดำเนินการโครงการ

สรุปพื้นที่เป้าหมายจึงมีทั้งหมด 5 ตำบล อย่างไรก็ตามในรายงานวิจัยนี้ได้รายงานการดำเนินการของตำบลเป้าหมายทั้งหมด และได้แสดงให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานให้กับพื้นที่อื่นต่อไป

ตารางที่ 23 พื้นที่เป้าหมาย

หมู่บ้าน/ตำบล	การดำเนินการ	ปัญหาที่ดินในพื้นที่
ตำบลบ่อหิน 9 ชุมชน	การจัดทำผังชุมชนทั้งตำบล	- ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ - การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ โดยมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง - ป่าสงวนแห่งชาติ - พื้นที่เช่าในที่ราชพัสดุ
ตำบล เกาะลิบง บ้านเกาะมุกด์ และ บ้านมดตะนอย	- จัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชน และจัดตั้งกติการะดับชุมชน - เตรียมข้อมูลแผนที่จัดทำผังชุมชนร่วมกับ อบต.	- พื้นที่ทับซ้อนเขตอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม - พื้นที่ทับซ้อนเขตป่าชายเลน - พื้นที่ทับซ้อนเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง
ตำบลบางสัก บ้านเขาพลู	- จัดทำแผนงาน ข้อมูลระดับชุมชนเสนอสำนักโฉนดชุมชน - จัดตั้งกติการะดับชุมชนในการจัดการทรัพยากร	- พื้นที่ทับซ้อนเขตอุทยานแห่งชาติ
ตำบลนาเกลือ	จัดทำผังชุมชนระดับตำบล	- ที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ - การบุกรุกที่สาธารณประโยชน์ โดยมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง - พื้นที่ทับซ้อนป่าสงวนแห่งชาติ - พื้นที่ทับซ้อนเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง
ตำบลวังมะปราง	จัดการที่ดินและทรัพยากรฯ ทั้งตำบล	- พื้นที่ทับซ้อนเขตป่าสงวนแห่งชาติ - พื้นที่ทับซ้อนที่สาธารณประโยชน์
ตำบลหนองตรุด	- พื้นที่ประสบปัญหาน้ำท่วม - ทำผังชุมชน	ที่ดินของเอกชนและที่สาธารณประโยชน์

1) ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่โดยทั่วไปจะเป็นเนินสูงๆต่ำ ๆ สลับด้วยภูเขาใหญ่เล็กกระจายกระจายอยู่ทั่วไป พื้นที่ราบเรียบมีจำนวนน้อยซึ่งใช้เพาะปลูกข้าว ทางทิศตะวันออกมีเทือกเขาบรรทัดยาวจากเหนือจดใต้ และเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างตรังกับพัทลุง มีพื้นที่ป่าประมาณร้อยละ 20 ของพื้นที่จังหวัด สภาพป่าเป็นป่าดิบชื้น สำหรับท้องที่ที่อยู่ติดกับทะเลมีป่าชายหาดที่ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์ และมีพื้นที่เป็นเกาะจำนวน 46 เกาะ อยู่ในพื้นที่อำเภอกันตัง 12 เกาะ อำเภอปะเหลียน 13 เกาะ และอำเภอสิเกา 21 เกาะ

2) การปกครองและประชากร

จังหวัดตรังประกอบด้วย 10 อำเภอ 87 ตำบล 723 หมู่บ้าน การบริหารส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง เทศบาลจำนวน 15 เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 84 แห่ง

มีประชากรจำนวน 622,659 คน ชาย 305,678 คน หญิง 316,981 คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 195,489 ครัวเรือน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2553) ประชากรส่วนใหญ่เป็นคนเชื้อชาติไทย โดยมีเชื้อสายจีน ประมาณร้อยละ 30 ของประชากรทั้งหมด ประชากรประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรม ประมง ป่าไม้ และอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากที่สุด 463,414 คน (ตัวเลข ณ เดือนมกราคม - มีนาคม 2554)

ประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดตรังนับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 80 รองลงมาคือ ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 18.5 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 1.5 ตามลำดับ

3) สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

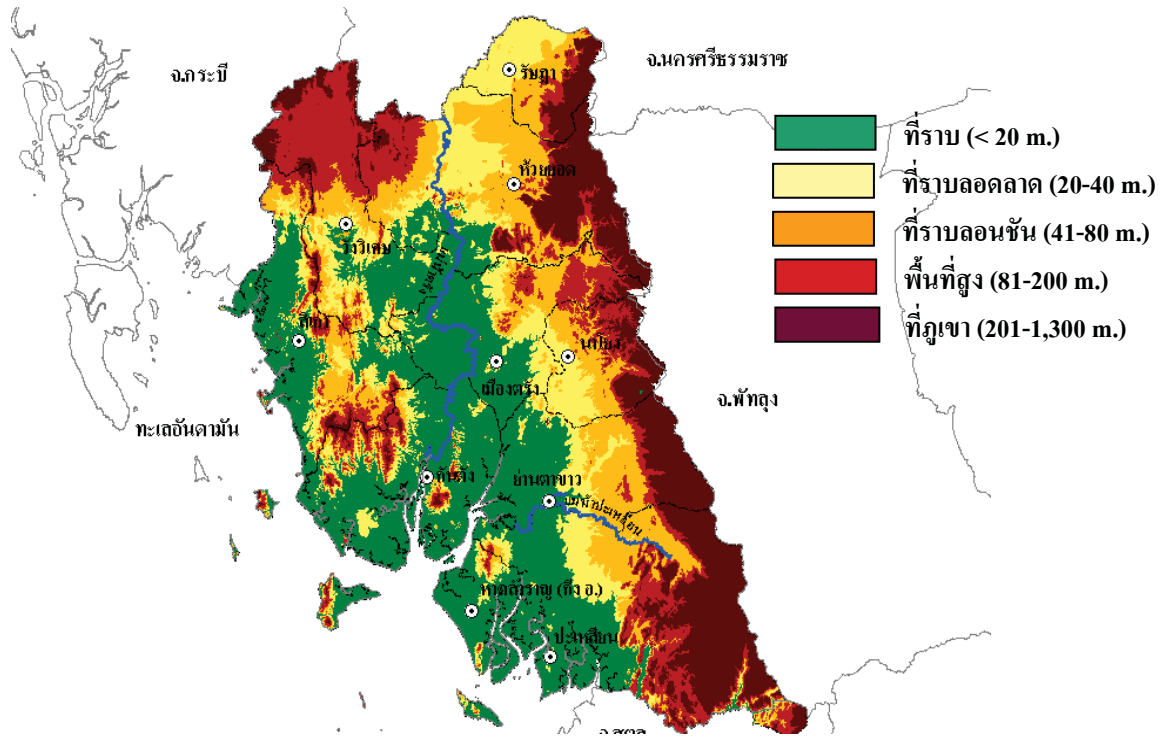
ทรัพยากรป่าไม้ สภาพพื้นที่ป่าของจังหวัดตรังปรากฏตลอดแนวด้านตะวันออกของจังหวัด ซึ่งเป็นแนวเทือกเขาบรรทัดที่ยาวตลอดแนวเหนือ ใต้ ตั้งแต่อำเภอรษฎา อำเภอห้วยยอด อำเภอเมือง อำเภอนาโยง อำเภอย่านตาขาว และอำเภอปะเหลียน ซึ่งเป็นเทือกเขาที่ติดต่อกับจังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และสตูล โดยทั่วไปสภาพป่าของจังหวัดตรังจะเป็นป่าดงดิบ มีพรรณไม้ที่สำคัญ เช่น หลุมพอ ตะเคียน ยาง ตะแบก นาคบุตร พะยอม ตำเสา จำปาและไม้เคี่ยม เป็นต้น

ประเภทพื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 64 ป่า มีพื้นที่ทั้งหมด 1,543,742 ไร่ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ประกาศในท้องที่จังหวัดตรัง มีพื้นที่ทั้งหมด 1,107,528.25 ไร่ ป่าชายเลน 374,916 ไร่ โดยแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

1. ป่าดงดิบ ส่วนใหญ่อยู่ในแถบทิศตะวันออกของอำเภอนาโยง อำเภอห้วยยอด และอำเภอรษฎา พันธุ์ไม้ที่สำคัญ เช่น ยาง ยุง กะบาก ขนุนป่า ตะเคียน หลุมพอ บุนนาค เป็นต้น

2. ป่าผสมบริเวณภูเขาหิน เป็นป่าโปร่งและพุ่มไม้บริเวณภูเขาหิน พันธุ์ไม้ที่พบ เช่น สลัดได เตยเขา ประเฆา เป็นต้น พบบริเวณเขาน้ำพราย อำเภอห้วยยอด

3. ป่าชายหาด เป็นป่าโปร่ง มีเนื้อที่เล็กน้อยอยู่ตามชายฝั่ง พันธุ์ไม้ที่สำคัญ เช่น สนทะเล หูกวาง เป็นต้น บริเวณที่ทำการอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม หาดหยงหลิง หาดยาว
4. ป่าชายเลน เป็นป่าที่พบบริเวณหาดโคลนหรือหาดเลนริมทะเลที่มีน้ำทะเลท่วมถึง ซึ่งได้แก่



ภาพที่ 25 แผนที่ภูมิประเทศ

ตารางที่ 24 ข้อมูลป่าสงวนแห่งชาติท้องที่จังหวัดตรัง

ลำดับ	ชื่อป่าสงวนแห่งชาติ	เนื้อที่ (ไร่)	ท้องที่			หมายเหตุ
			หมู่ที่	ตำบล	อำเภอ	
1	ป่าเหียงห้อง	1,643	7,12	นาท่ามเหนือ	เมืองตรัง	
2	ป่าควนตอ	50	2	นาท่ามเหนือ	เมืองตรัง	
3	ป่าควนแก้ว ป่าเกาะท่อน ป่าควนยี่ม ป่าควนขวาง ป่าควนกรงนกขุ้ม	3,681	10,13	นาท่ามเหนือ	เมืองตรัง	
4	ป่าทุ่งไผ่เจ็ดห้าง และป่าควนไม้คู้	8,125	10,11,13 2,6 3,8	นาท่ามเหนือ บ้านโพธิ์ น้ำผุด	เมืองตรัง เมืองตรัง เมืองตรัง	
5	ป่าวังโตน ป่าหนองคล้า	1,750	8,13	นาท่ามเหนือ	เมืองตรัง	

ลำดับ	ชื่อป่าสงวนแห่งชาติ	เนื้อที่ (ไร่)	ท้องที่			หมายเหตุ
			หมู่ที่	ตำบล	อำเภอ	
6	ป่าเขาพลู	15,000	1,4,11	น้ำผุด	เมืองตรัง	
7	ป่าเทือกเขาบรรทัด แปลง 1 ตอน 1	54,156	2,5,6,7 1,2 1,3,4,8,9	น้ำผุด ช่อง ละมอ	เมืองตรัง นาโยง นาโยง	ทับซ้อนเขต อุทยาน เขาปู่-เขาย่า
8	ป่าเกาะปริง	12,500	6 6	นาโต๊ะหมิง หนองตรุด	เมืองตรัง เมืองตรัง	
9	ป่ายางคลองขุดเหนือ	54	2	หนองตรุด	เมืองตรัง	
10	ป่าเสม็ดขาว	375	5	นาโต๊ะหมิง	เมืองตรัง	
11	ป่าเกาะหวายเล็ก และ ป่าห้วยลูกปลา	3,125	3 -	นาโต๊ะหมิง หนองตรุด	เมืองตรัง เมืองตรัง	
12	ป่าควนเร้ง	87	6	นาท่ามใต้	เมืองตรัง	
13	ป่าเขาหวาง ป่าควนแดง และป่าน้ำราบ	86,875	1,2,3,4,5,6, 7 1,2,3,4,5,6	โคกยาง คลองลู	เมืองตรัง กันตัง	ทับซ้อน อุทยาน แห่งชาติหาด เจ้าไหม
14	ป่าคลองเตหระ ป่าปาก คลองบางแรด ป่าเขา หนุ่ย	11,443-3- 00	1,3,4,5,6 4	กันตังใต้ วังวน	กันตัง กันตัง	
15	ป่าเกาะลิบง	13,108	4,5	เกาะลิบง	กันตัง	ทับซ้อนเขต ห้ามล่าสัตว์ ป่าหมู่เกาะลิ บง

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง, 2554

ตารางที่ 25 ข้อมูลป่าสงวนแห่งชาติท้องที่จังหวัดตรัง

อำเภอ	กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ		ป่าตามมติ ครม.	
	ป่าบก (ไร่)	ป่าชายเลน (ไร่)	ป่าบก (ไร่)	ป่าชายเลน(ไร่)
เมืองตรัง	55,869.00	-	1,293.00	-
นาโยง	83,862.00	-	2,111.00	-
ย่านตาขาว	76,154.00	16,979.00	1,375.00	-
ปะเหลียน	315,058.00	129,700.00	3,952.00	3,113.00

อำเภอ	กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ		ป่าตามมติ ครม.	
	ป่าบก (ไร่)	ป่าชายเลน (ไร่)	ป่าบก (ไร่)	ป่าชายเลน(ไร่)
กันตัง	89,739.00	82,980.00	9,148.00	1,104.00
สิเกา	70,373.00	56,275.00	8,763.00	149.00
วังวิเศษ	63,565.00	-	16,994.00	-
ห้วยยอด	139,515.00	-	2,515.00	-
รัชฎา	31,500.00	-	3,817.00	-
หาดสำราญ	4,976.00	19,550.00	-	1,703.00
รวม	930,611.00	305,484.00	49,968.00	6,069.00

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง ด้านทรัพยากรสัตว์ป่า , 2554

พื้นที่เขตอนุรักษ์ด้านสัตว์ป่าที่สำคัญในพื้นที่ของจังหวัดตรัง

1. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (Wildlife Sanctuaries) มี 2 แห่ง ได้แก่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาบรรทัด และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาประ-บางคราม
 2. เขตห้ามล่าสัตว์ป่า (Non- Hunting Area) มี 3 แห่ง ได้แก่ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า คลองลำชาน เขตห้ามล่าสัตว์ป่าเขาน้ำพราย เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง
 3. อุทยานแห่งชาติ (National Park) มี 3 แห่ง ได้แก่ อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตรา และอุทยานแห่งชาติเขาปู่-เขาย่า
- ประเภทของสัตว์ป่าสงวนที่พบในจังหวัดตรัง มี 15 ชนิด ที่พบในพื้นที่จังหวัดตรัง เช่น พะยูม เลียงผา สมเสร็จ แมวลายหินอ่อน สัตว์ป่าคุ้มครองและสัตว์ป่านอกประเภท สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม นกหรือสัตว์ปีก สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก ปลา และ แมลง

สภาพปัญหา พื้นที่ที่เกิดปัญหา และผลกระทบที่เกิดขึ้น

การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ จังหวัดตรังมีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง การบุกรุกตัดไม้ทำลายเพื่อใช้พื้นที่ทำการเกษตร เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ สร้างสถานที่ท่องเที่ยว โดยพื้นที่ที่มีการบุกรุกพบในทุกอำเภอ โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอกันตัง อำเภอวังวิเศษ และอำเภอปะเหลียน

ตารางที่ 26 ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดตรังที่ถูกบุกรุกทำลาย

อำเภอ	1 ต.ค.47-30 ก.ย.48	1 ต.ค.48-30 ก.ย.49	1 ต.ค.49-31 มี.ค.50
เมืองตรัง	38.25	19.30	5.32
กันตัง	367.21	366.02	390.92
ห้วยยอด	71.59	212.39	9.55
ปะเหลียน	242.22	363.11	172.63

อำเภอ	1 ต.ค.47-30 ก.ย.48	1 ต.ค.48-30 ก.ย.49	1 ต.ค.49-31 มี.ค.50
สีเกา	618.79	720.89	68.88
ย่านตาขาว	89.12	239.56	20.38
วังวิเศษ	610.86	375.09	222.61
รัชฎา	5.33	34.82	45.32
นาโยง	87.65	106.14	28.78
หาดสำราญ	58.85	6.96	6.47
รวมทั้งหมด	2,189.85	2,444.27	970.84

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง , 2551

ทรัพยากรน้ำ

แม่น้ำสายหลัก ของจังหวัดตรัง มี 2 สาย คือ

แม่น้ำตรัง มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาบรรทัด มีความยาวประมาณ 123 กิโลเมตร ไหลผ่านพื้นที่ 5 อำเภอ คือ อำเภอรัชฎา อำเภอวังวิเศษ อำเภอห้วยยอด อำเภอเมือง และอำเภอกันตัง ลงสู่ทะเลอันดามันที่ปากน้ำกันตัง อำเภอกันตัง

แม่น้ำปะเหลียน เป็นแม่น้ำสายสั้นๆ อยู่ทางด้านตะวันออกของแม่น้ำตรัง มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาบรรทัด ความยาวประมาณ 80 กิโลเมตร ไหลผ่านพื้นที่ 2 อำเภอ คือ อำเภอย่านตาขาว และอำเภอปะเหลียน ก่อนลงสู่ทะเลอันดามันที่บ้านปากปรนฝั่งอำเภอหาดสำราญและบ้านบางแรดฝั่งอำเภอกันตัง

พื้นที่ลุ่มน้ำ ประกอบด้วย 4 ลุ่มน้ำย่อย คือ

(1) ลุ่มน้ำแม่น้ำตรัง มีพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมด 2,212 ตร.กม. พื้นที่รับน้ำ 3,853 ตร.กม. ครอบคลุมพื้นที่ อ.รัชฎา อ. ห้วยยอด อ. เมือง อ. นาโยง อ.วังวิเศษ และอ. กันตัง ปริมาณน้ำท่า 1,987.29 มม./ปี แหล่งกักเก็บน้ำ รวมทั้งหมด 331 แห่ง ร่องรับน้ำได้ทั้งหมด 102.94 ล้านลูกบาศก์เมตร

(2) ลุ่มน้ำแม่น้ำคลองปะเหลียน มีพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมด 1,070 ตร.กม. พื้นที่รับน้ำ 713 ตร.กม. ครอบคลุมพื้นที่ อ.ปะเหลียน, อ. นาโยง และ อ. ย่านตาขาว แหล่งกักเก็บน้ำ รวมทั้งหมด 107 แห่ง ร่องรับน้ำได้ทั้งหมด 31.72 ล้านลูกบาศก์เมตร

(3) ลุ่มน้ำแม่น้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก ส่วนที่ 2 มีพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมด 1,532 ตร.กม. พื้นที่รับน้ำ 1,610 ตร.กม. ครอบคลุมพื้นที่ อ.สีเกา อ.กันตัง และ อ.หาดสำราญ แหล่งกักเก็บน้ำรวมทั้งหมด 50 แห่ง ร่องรับน้ำได้ทั้งหมด 14.36 ล้านลูกบาศก์เมตร

(4) ลุ่มน้ำแม่น้ำคลองละงู มีพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมด 127 ตร.กม.พื้นที่รับน้ำ 220 ตร.กม. ครอบคลุมพื้นที่ อ.ปะเหลียน แหล่งกักเก็บน้ำ รวมทั้งหมด 5 แห่ง ร่องรับน้ำได้ทั้งหมด 2.15 ล้านลูกบาศก์เมตร

ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ป่าชายเลน จังหวัดตรัง มีเนื้อที่ป่าชายเลนปกคลุมตลอดแนวชายฝั่งทะเล ตลอดความยาว 150 กิโลเมตร โดยมีพื้นที่ป่าชายเลนในปี พ.ศ.2548 จำนวน 249,330 ไร่

การกัดเซาะชายฝั่งชายฝั่งของจังหวัดตรัง พบปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งรุนแรง 2 ระดับ ดังนี้

1. ชายฝั่งที่มีการกัดเซาะอย่างรุนแรง คือ หาดปากเมง ต.ไม้ฝาด อ.สิเกา
2. ชายฝั่งที่มีการกัดเซาะปานกลาง คือ ชายฝั่งหัวหิน อำเภอสิเกา , ชายฝั่งทะเลบ้านนางกลาง อำเภอสิเกา ,ชายฝั่งทะเลปากแม่น้ำปะเหลียน-บ้านปากปรน-บ้านนาทะเล ,ชายฝั่งทะเลแหลมตาหยงหลัง อำเภอปะเหลียน

การสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนเปลี่ยนสภาพไปเป็น พื้นที่นาทุ่ง ที่อยู่อาศัย ท่าเรือและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆปัจจุบัน ได้มีการปลูกป่าชายเลนในพื้นที่ อ.สิเกา อ.กันตัง อ.ย่านตาขาว อ.ปะเหลียน และ อ.หาดสำราญ ชายฝั่งถูกกัดเซาะ ทำให้สูญเสียแนวชายฝั่งและบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ใกล้เคียง

3.ตำบลบ่อหิน

1) ที่ตั้งและขนาดของตำบล

ประวัติความเป็นมาของตำบลบ่อหิน เล่ากันว่า มีบ่อน้ำอยู่แห่งหนึ่งที่เมื่อยามคลื่นซัดน้ำทะเลเข้าหาฝั่งความแรงของคลื่นทำให้น้ำทะเลไป ในบ่อซึ่งเป็นบ่อน้ำที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่ที่น้ำแปลกใจ คือ เมื่อนำน้ำในบ่อไปใช้ ปรากฏว่าน้ำในบ่อดังกล่าวกลายเป็นน้ำจืด และสามารถนำมาบริโภคได้ตลอดทั้งปี ชาวบ้านจึงเรียก บ่อน้ำดังกล่าวว่า " บ่อหิน" ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ซึ่งมีปรากฏหลักฐานอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 2 บ้านพรุจูด จนถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 26 แผนที่ตำบลบ่อหิน

จำนวนเนื้อที่ของตำบลบ่อหิน มีทั้งหมด 121.5 ตารางกิโลเมตร หรือ 75,937.5 ไร่ แยกเป็นแต่ละหมู่บ้านได้ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านบ่อหิน	จำนวน	3,060	ไร่
หมู่ที่ 2 บ้านพรุจูด	จำนวน	2,665	ไร่
หมู่ที่ 3 บ้านดุน	จำนวน	3,475	ไร่
หมู่ที่ 4 บ้านไสตันวา	จำนวน	2,877	ไร่
หมู่ที่ 5 บ้านไร่ออก	จำนวน	1,662	ไร่
หมู่ที่ 6 บ้านหัวหิน	จำนวน	2,500	ไร่
หมู่ที่ 7 บ้านใหม่-ทุ่งโพธิ์	จำนวน	2,884	ไร่
หมู่ที่ 8 บ้านไต่บัน	จำนวน	1,646	ไร่
หมู่ที่ 9 บ้านปากคลอง	จำนวน	2,357	ไร่

อาณาเขตของตำบลบ่อหิน มีดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลไม้ฝาด อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	องค์การบริหารส่วนตำบลนาเมืองเพชร อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ทะเลอันดามัน

2) ลักษณะภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไป มีลักษณะทั้งที่ราบและที่ดอนค่อนข้างสูง และเป็นชายทะเล พื้นที่ทางตอนเหนือจะเป็นที่ราบค่อนข้างสูง ส่วนพื้นที่ทางทิศตะวันออกเป็นที่ราบมีภูเขาทิศตะวันตกเป็นเทือกเขาบางส่วนและติดกับชายทะเล ส่วนทิศใต้เป็นพื้นที่ราบ

3) จำนวนประชากร

ตำบลบ่อหิน มีจำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 9 หมู่บ้าน จำนวนประชากรทั้งสิ้น 6,629 คน แยกเป็น ชาย 3,342 คน หญิง 3,287 คน จำนวนครัวเรือน 1,759 ครัวเรือน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 54.55 คน/ตารางกิโลเมตร ดังนี้

ตารางที่ 27 จำนวนประชากรในตำบลบ่อหิน

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวน คน/ ชาย	จำนวน คน/หญิง	จำนวนคน รวมทั้งหมด
2	บ้านพรุจูด	269	504	512	1,016
3	บ้านดูหนุ	218	468	459	927
4	บ้านไสตันวา	247	414	427	886
5	บ้านไร่ออก	266	543	499	1,042
6	บ้านหัวหิน	85	149	155	304
7	บ้านใหม่	193	379	355	734
8	บ้านไต่ะบัน	197	440	377	817
9	บ้านปากคลอง	88	185	160	345
77	ทะเบียนบ้านกลาง		20	28	48

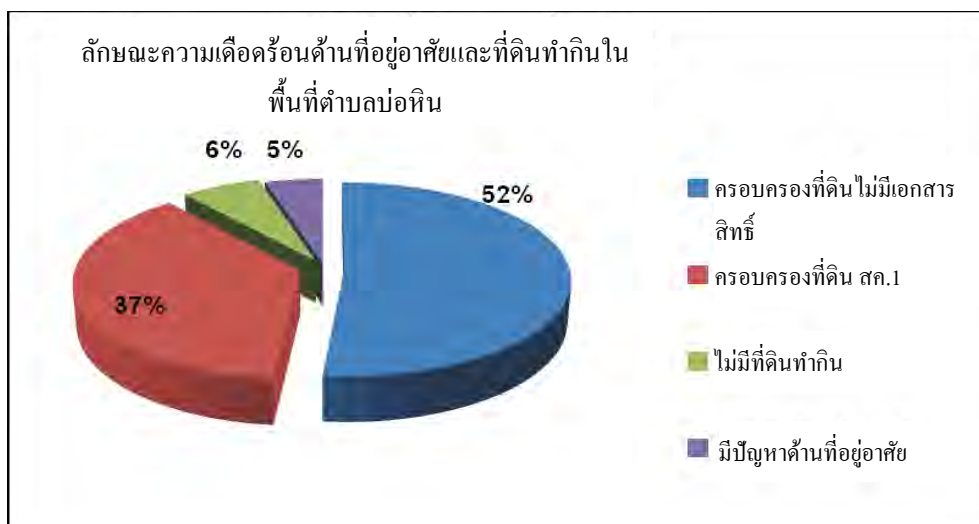
ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน , 2555

4) การใช้ประโยชน์ที่ดิน มีดังนี้

- ที่อยู่อาศัย จำนวน 36,512.3 ไร่
- ที่ดินทำกิน จำนวน 25,740 ไร่
- ที่สาธารณประโยชน์ จำนวน 552.2 ไร่
- พื้นที่ป่าชายเลน จำนวน 7,031 ไร่
- พื้นที่ว่างเปล่า จำนวน 6,102 ไร่

ประเภทที่ดินในพื้นที่ตำบลบ่อหิน ประกอบด้วย

1. ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ คือ ป่าสายควน-เกาะอ้ายกลิ้ง และป่าคลองกาละเส-คลองไม้ตาย
2. ที่ดินกรมเจ้าท่า
3. ที่ดินป่าเลน
4. ที่ดินสาธารณประโยชน์ (นสล.)



ภาพที่ 27 ปัญหาที่ดินตำบลบ่อหิน

5) ปัญหาด้านที่ดินทำกินในตำบลบ่อหิน

ลักษณะความเดือดร้อนด้านที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของสมาชิกในพื้นที่ตำบลบ่อหิน ซึ่งมีจำนวนผู้เดือดร้อนทั้งสิ้น 1,011 ราย

1. บุคคลที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน จำนวน 521 ราย
2. บุคคลซึ่งมีที่ดินประเภท ส.ค.1 จำนวน 378 ราย
3. บุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกิน จำนวน 65 ราย
4. บุคคลที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัยในตำบลบ่อหิน จำนวน 47 ราย

6) การประกอบอาชีพ

จากการเก็บข้อมูลแบบสอบถามระดับชุมชน 9 ชุมชน โดยที่ม้งงาน พบว่าประชากรในตำบลบ่อหินประกอบอาชีพดังนี้

- สวนยางพารา 60 %
- สวนปาล์ม 25 %
- ประมงชายฝั่ง 10 %
- อื่น ๆ 5 %

การประกอบอาชีพเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ และการมีรายได้ ซึ่งมีนัยสัมพันธ์กับการถือครองที่ดิน โดยมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ดังนี้

กลุ่มอาชีพที่เป็นชาวประมง ในอดีตการใช้ที่ดินของกลุ่มอาชีพทำการประมงนั้นเน้นการใช้ที่ดินเพื่อการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยเท่านั้น ซึ่งพบว่าชุมชนชาวประมงมีการถือครองที่ดินในปริมาณที่น้อย และอยู่ในบริเวณชายฝั่ง จนกระทั่งมีการขยายชุมชน ต่อมาปริมาณทรัพยากรทางทะเลน้อยลง ทำให้ชุมชนชาวประมงบางส่วนมาทำการเพาะปลูก ทำสวนยางพารา อย่างไรก็ตามยังมีข้อจำกัดเรื่องจำนวนการถือครองที่ดินของชาวประมงที่มีจำกัด โดยเฉพาะมีค่านต่าง

ถิ่นเข้ามาอยู่อาศัย จากการเก็บข้อมูลและการประชุมกลุ่มย่อย พบว่า กลุ่มคนที่มีการถือครองที่ดินจำนวนมากจะไม่ใช้ชาวประมง แต่กลับเป็นกลุ่มพ่อค้า และชาวสวนที่ย้ายมาจากพื้นที่อื่น ทำให้เมื่อมีการขยายครอบครัวของชุมชนประมง ส่วนใหญ่ชาวประมงจึงไม่มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ในขณะที่พื้นที่ของชาวประมงพื้นบ้านบางส่วนซึ่งอาจเป็นพื้นที่เกาะ หรือเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยว ชาวประมงก็ได้ขายที่ดินบริเวณนั้นให้กับนักลงทุนในการประกอบกิจการท่องเที่ยว ซึ่งพบว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคม 2 รูปแบบ คือ

(1) การย้ายถิ่นออกจากที่เดิม ไปหาอาชีพใหม่ในสังคมใหม่ จากการพูดคุยในเวทีย่อย พบว่าชุมชนชาวประมงที่เคยมีการย้ายออกไปอยู่ในต่างหมู่บ้านและเปลี่ยนอาชีพ มักจะไม่มีผลเป็นที่น่าพอใจนัก ในบางรายอาจต้องกลับมาอยู่กับญาติพี่น้องในชุมชนเดิม ทั้งนี้เพราะว่า ความรู้ความเข้าใจ และประสบการณ์ของชาวประมงนั้น มีความเชี่ยวชาญด้านการจับสัตว์น้ำ เมื่อมีการเปลี่ยนอาชีพ ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพ และสร้างรายได้ให้เพียงพอกับการเลี้ยงครอบครัว

(2) การอยู่ในชุมชนเดิมและทำการบุกเบิกพื้นที่ใหม่ โดยการทำลายพื้นที่ป่าในชุมชน เป็นที่ทราบโดยทั่วกันในชุมชนว่า ที่ดินพื้นที่ราบซึ่งสามารถเพาะปลูกได้ มีการจับจองเป็นเจ้าของในทุกพื้นที่ โดยไม่มีแนวเขตทางกฎหมายมาแบ่งกัน ดังนั้นเมื่อมีการสูญเสียที่ดินหรือการขยายครอบครัวจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการบุกรุกพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพิ่มขึ้น กระบวนการบุกรุกพื้นที่ป่าจะเกี่ยวข้องกับ เครือข่ายนักการเมือง และระบบราชการ โดยมีการปกป้อง ดูแลกัน ในส่วนของนักการเมืองท้องถิ่น ญาติ พี่น้องของราชการ การขอร้อง การจ่ายใต้โต๊ะ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ได้ถูกขยายและแพร่หลายอย่างกว้างขวางในวงการการบุกเบิกพื้นที่ป่าเพิ่ม

กลุ่มอาชีพชาวสวน ส่วนใหญ่เป็นชุมชนชาวสวนยางพารา จากการพูดคุยในกลุ่มย่อยพบว่าอัตราที่ดินโดยเฉลี่ยของประชากร ประมาณ 15 ไร่/ครอบครัว แต่ปัญหาที่พบในพื้นที่ทำการเกษตรกรรมในเขตป่า คือ การถือครองที่ดินของเกษตรกรไม่มีการรับรองทางกฎหมาย เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ทับซ้อนของอุทยานแห่งชาติ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมถึงการเป็นพื้นที่ป่าตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484

ทำให้ชุมชนที่ทำกินและอยู่อาศัยดั้งเดิมบางส่วน มีความขัดแย้งระหว่างชุมชนที่เข้ามาบุกเบิกพื้นที่ป่าใหม่กับเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดมา ความขัดแย้งดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการบุกรุกพื้นที่ป่าสมบูรณ์เพิ่ม และการสูญเสียพื้นที่ป่าต้นน้ำ โดยกระบวนการคอร์รัปชันในหลากหลายรูปแบบ

แนวทางการแก้ไขปัญหาป่าไม้และการถือครองที่ดิน จากการศึกษาพูดคุย และหาทางออกร่วมกันในหลายเวทีประชุม พบว่า

- ชุมชนสามารถดูแลพื้นที่ป่าได้ดีกว่าใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ป่าไม้โดยลำพัง อย่างไรก็ตามกำลังของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ต้องมีไว้เพื่อเอาผิดกับผู้บุกรุกพื้นที่ป่าอย่างแท้จริง

- ชุมชนต้องมีกติกา การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การลงโทษผู้กระทำผิด การดูแล การฟื้นฟู โดยกติกาดังกล่าวต้องเป็นที่ยอมรับของเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ด้วยเช่นกัน
- ปรับปรุงนโยบายการถือครองที่ดิน และการทำประโยชน์โดยใช้แนวทางการจัดทำผังชุมชน ซึ่งหมายถึงการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ

7) กระบวนการปฏิบัติและการสร้างการเรียนรู้

การทำงานในพื้นที่ตำบลบ่อหิน เป็นกระบวนการที่ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก โดยสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่น ฝ่ายบริหาร และสภาของ อบต. เพื่อให้เกิดกระบวนการที่นำไปสู่การจัดทำผังชุมชนในตำบลบ่อหิน ขั้นตอนและรูปแบบสรุปได้มีดังนี้

1. ขั้นตอนการจัดตั้งคณะทำงานในชุมชน

- ศึกษาปัญหา ลักษณะของปัญหาที่ดินในพื้นที่
- พุดคุยหารือแกนนำ เวทีขนาดเล็กในชุมชน
- หารือร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล แกนนำชุมชน ฝ่ายปกครอง
- จัดตั้งคณะทำงานระดับตำบล ประกอบด้วยตัวแทนจาก 9 หมู่บ้าน
- การจัดทำฐานข้อมูลผู้เดือดร้อน
- การจัดทำฐานข้อมูลที่ดิน ประเภทที่ดิน ลักษณะความเดือดร้อน
- การพัฒนากลุ่ม/องค์กรชุมชนที่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
- การพัฒนาระบบการจัดการที่ดินร่วมกัน
- การจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย

2. การวางแผนการทำงานร่วมกับหน่วยงานหรือองค์การบริหารส่วนตำบล

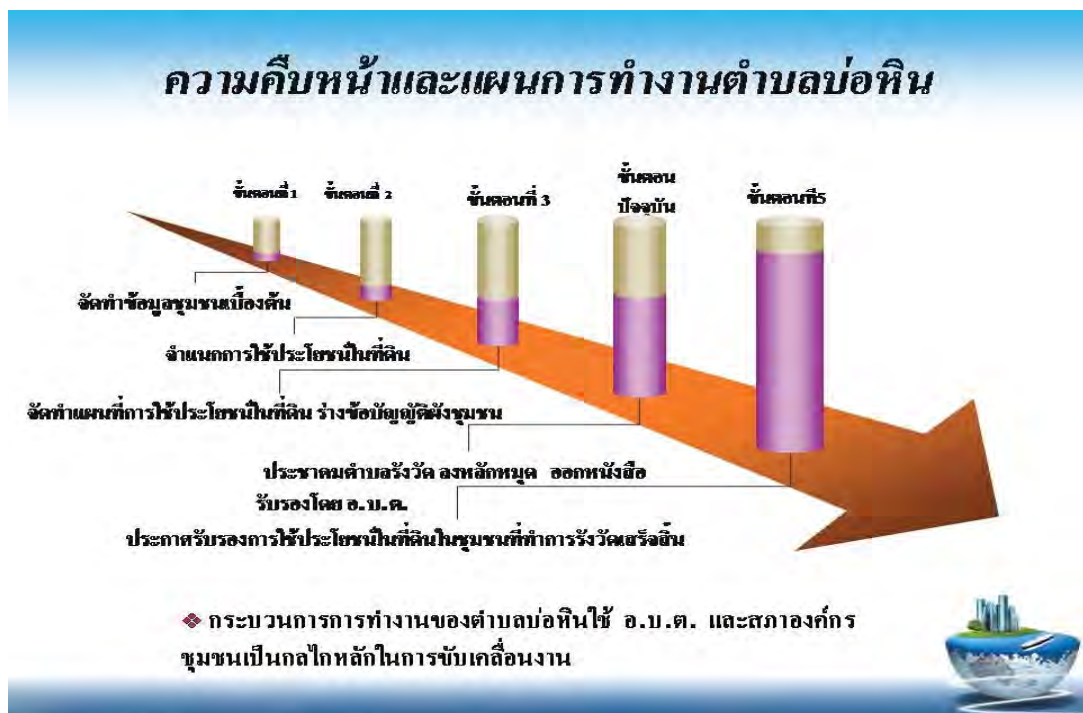
- จัดตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยระดับตำบล
- สนับสนุนบุคลากรให้ความรู้ และร่วมดำเนินการกับชุมชน
- การผลักดันข้อบัญญัติที่เอื้อต่อการสนับสนุนการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัย และทรัพยากรธรรมชาติ
- การจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

3. การสนับสนุนงานทางเทคนิค และกระบวนการจัดทำแผนที่

- เป็นการจัดทำแผนที่ชุมชน ด้วยการใช้อากาศยานทางอากาศของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตราส่วน 1:4000) เป็นข้อมูลพื้นฐานในการ

จัดทำแผนที่ของชุมชน ประกอบด้วยรายละเอียดข้อมูลอาคาร ถนน แม่น้ำ ลำคลอง การใช้ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ

- การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ภาพถ่าย สาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สังคม ประชากรหลังจากได้จัดทำข้อมูลแผนที่ ขั้นต่อมาเป็นการสำรวจเก็บรายละเอียดข้อมูล เช่น ข้อมูลอาคาร ข้อมูลขอบเขตหมู่บ้าน ข้อมูลถนน ข้อมูลแหล่งน้ำ ข้อมูลการใช้ที่ดิน ข้อมูลศักยภาพ ข้อมูลปัญหาพื้นที่ ข้อมูลสาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สังคม ประชากร
- ประชุมประชาคม ตรวจสอบการจัดทำข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ในส่วนของข้อมูล หรือ กติกาที่จัดทำขึ้นในระดับชุมชนท้องถิ่น
- การจัดทำผังและเอกสารประกอบผัง จัดทำรายละเอียดประกอบผังชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการดำเนินงานของชุมชนต่อไป



ภาพที่ 28 ความคืบหน้าในการดำเนินการของตำบลบ่อหิน



ภาพที่ 29 แผนที่ทำมือของชุมชน



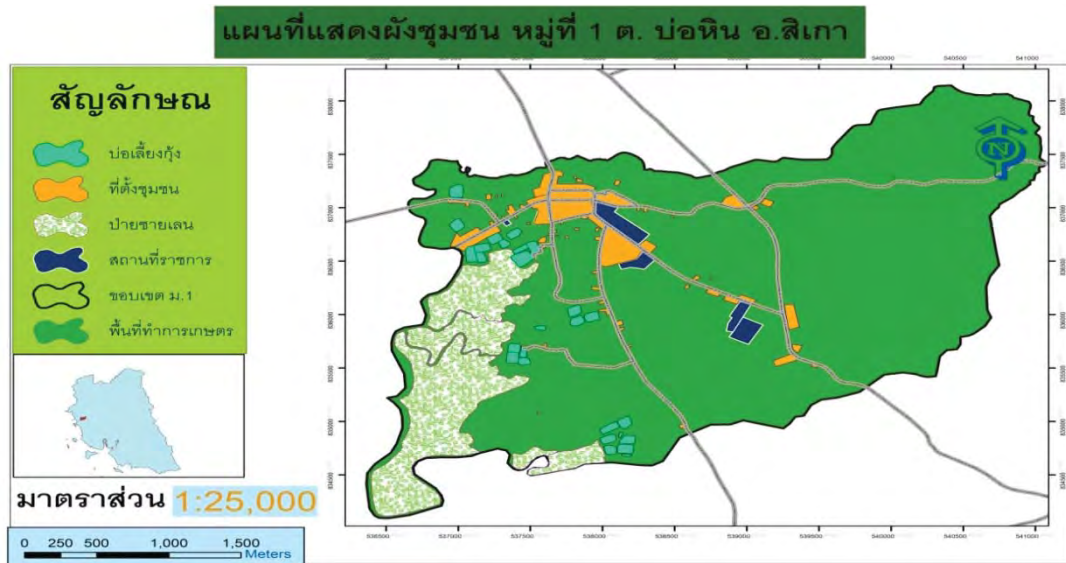
ภาพที่ 30 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่



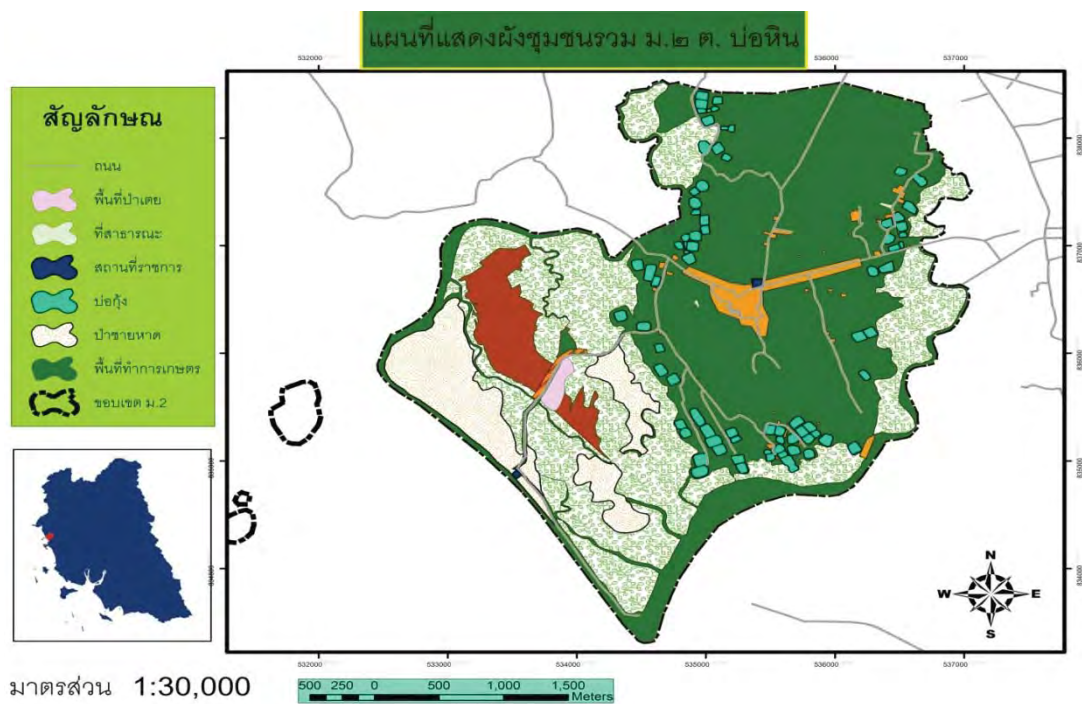
ภาพที่ 31 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่



ภาพที่ 32 ตัวอย่างแผนที่จุดที่ตั้งผู้มีปัญหาด้านที่ดิน



ภาพที่ 33 แผนที่ผังชุมชน หมู่ที่ 1 ตำบลบ่อหิน



ภาพที่ 34 แผนที่ผังชุมชนหมู่ที่ 2 ตำบลบ่อหิน

8) เครื่องมือในการดำเนินการ

เครื่องมือทางเทคนิค

- แบบสอบถาม
- เครื่องระบุพิกัดภาคพื้นดินGPS

- แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตราส่วน 1:4000)
- การจัดทำนำเข้าข้อมูลที่เก็บได้ลงในระบบ ระบบ GIS

ตารางที่ 28 ตัวอย่างแบบสอบถาม

หมวดกรณีที่มีปัญหาในที่ดิน

ลำดับ	เลขบัตรประชาชน	ชื่อ - นามสกุล	บ้านเลขที่/หมู่ที่/ ต./อ./จ.	สมาชิกในครอบครัว	เนื้อที่ครอบครอง(ไร่)	ปีที่ครอบครอง	การได้มาของที่ดิน	การใช้ประโยชน์	เอกสารที่มี	การขึ้นทะเบียนคนจน	
										ขึ้น	ไม่ขึ้น

หมายเหตุ 1. ปีที่ครอบครองที่ดิน ถ้าเป็นมรดก หรือซื้อต่อมา ให้ระบุปีที่เข้าครอบครอง ในการทำประโยชน์ครั้งแรก และปีที่ผู้ถือครองปัจจุบันเข้าครอบครองด้วย

2. การได้มาของที่ดิน เช่น ซื้อขาย รับมรดก จ้างจอง เข้าทำประโยชน์

3. การทำประโยชน์ เช่น ทำสวน ทำนา ปลูกบ้าน

4. เอกสารที่มี เช่น ภบท.5 , ภบท.6 , ใบเหี้ยมยำ , ใบจ้างจอง , สค.1 , นส.2 ,

นส.3 , นส.3 ก

เครื่องมือในการขับเคลื่อนงานองค์กร

- การจัดการประชุมวงขนาดเล็ก
- การลงพื้นที่คลุกคลีกับชุมชน
- การจัดการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาคราชการ
- การร่วมงานทางสังคมต่าง ๆ
- การจัดกิจกรรมในพื้นที่
- การประชุมเครือข่ายองค์กรชุมชน
- การจัดทำระบบการออม การสะสมทุนเพื่อการทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินในชุมชน
- การเข้าร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่น ๆ เป็นครั้งคราว

9) กลไกการขับเคลื่อนและแก้ไขปัญหาที่ดิน

ขบวนการองค์กรชุมชนร่วมกันดำเนินการ

1. การรวมกลุ่มผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน
2. จัดตั้งคณะกรรมการระดับหมู่บ้านทั้ง 9 หมู่บ้าน
3. การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน
4. จัดตั้งคณะกรรมการระดับตำบล ประกอบด้วยตัวแทนจาก 9 หมู่บ้าน
5. การจัดทำฐานข้อมูลผู้เดือดร้อน
6. การจัดทำฐานข้อมูลที่ดิน ประเภทที่ดิน ลักษณะความเดือดร้อน
7. การพัฒนากลุ่ม/องค์กรชุมชนที่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
8. การพัฒนาระบบการจัดการที่ดินร่วมกัน
9. การจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
10. การพัฒนาแกนนำในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่เกิดคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยมีสมาชิกเครือข่ายเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

ดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่น และภาคหน่วยงานในพื้นที่

- 1) จัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยระดับตำบล
- 2) สนับสนุนบุคลากรให้ความรู้ และร่วมดำเนินการกับชุมชน
- 3) การผลักดันข้อบัญญัติที่เอื้อต่อการสนับสนุนการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัย และทรัพยากร
- 4) การจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

10) ภาควิชาความร่วมมือ

1. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน
2. สภาองค์กรชุมชนบ่อหิน
3. ชมรมประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง
4. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
5. เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองระดับตำบล
6. คณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินตำบลบ่อหิน
7. กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลบ่อหิน
8. กองทุนหลักประกันสุขภาพบ่อหิน
9. มูลนิธิอานามัน (SAN)
10. กองทุนสนับสนุนการวิจัย

11) บทบาทของทีมงานวิจัย

- เป็นผู้ประสานงานระหว่างพื้นที่ กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา
- สนับสนุนช่วยเหลือการทำงานของคณะทำงานในพื้นที่
- สนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตำบลร่วมกันไปด้วย
- การสนับสนุนงานทางเทคนิค GIS การจัดทำแผนที่รายแปลง

12) ความสำเร็จ และปัจจัยให้เกิดความสำเร็จ

ในพื้นที่การจัดการที่ดินโดยให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นร่วมกับสภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อน และจัดทำร่างข้อบัญญัติผังชุมชน อบต.บ่อหิน ความสำเร็จในพื้นที่ มีปัจจัยที่สำคัญ คือ

1. การมีปัญหาร่วมกันของประชาชนในพื้นที่
2. ความเข้าใจของหน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่น
3. การรักษา กฎ กติกาของชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง
4. การรวมตัวเป็นเครือข่าย ในระดับจังหวัดในรูปแบบของชมรมชาวประมงพื้นบ้าน จังหวัดตรัง

13) อุปสรรค ปัญหา

ปัญหาที่พบในการทำงานในพื้นที่ อบต บ่อหิน พอสังเขปได้ดังนี้

1. คณะทำงานในพื้นที่ต้องทำงานหนักในหลายด้าน
2. พื้นที่ในตำบลเป็นพื้นที่กว้าง การจัดทำผังชุมชนแบบละเอียดจึงไม่สามารถจัดทำได้อย่างรวดเร็ว

14) ก้าวต่อไป

1. ผลักดันข้อบัญญัติระดับผังชุมชนตำบลในให้มีการประกาศใช้อย่างชัดเจน
2. ขยายแนวความคิดผังชุมชนออกไปสู่ตำบลใกล้เคียง

4.ตำบลเกาะลิบง บ้านมดตะนอย และบ้านเกาะมุกด์

1) สภาพพื้นที่ตำบลเกาะลิบง

ตำบลเกาะลิบงอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอกันตัง จังหวัดตรัง มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 45.27 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 28,295 ไร่ ลักษณะภูมิประเทศ เกาะลิบงแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกติดแผ่นดินใหญ่เป็นที่ราบชายฝั่ง ทะเลมีภูเขาบางส่วน ส่วนที่ 2 เป็นเกาะกลางทะเลมีภูเขาตอนกลางค่อนข้างสูง แบ่งการปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตำบล

ตำบลเกาะลิบงมีฐานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่มีความสมบูรณ์ เป็นทั้งแหล่งอาหาร และการประกอบอาชีพสร้างรายได้ของชาวประมงขนาดเล็ก ขณะที่การประกอบธุรกิจด้านการท่องเที่ยวมีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ทำให้ระบบนิเวศในพื้นที่เขตของตำบลเกาะลิบงมีความสำคัญ ลำดับได้ดังนี้

ตารางที่ 30 ทรัพยากรในพื้นที่ตำบลเกาะลิบงและการใช้ประโยชน์

ประเภท ทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่	การใช้ประโยชน์
ป่าชายหาด	ม.3	จัดทำศูนย์เฝ้าระวังของชุดเฉพาะกิจทางทะเล บ้านมดตะนอย
ป่าชายเลน	ม. 1,2,3,4,6,7,	11,613 ไร่ เป็นแหล่งอาหารจากการเข้าไปเก็บ หอย หาปูดตลอดจนเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำวัย อ่อน และที่อยู่อาศัยของนกน้ำชนิดต่างๆ ตลอดจนการเป็นที่กำบังคลื่นลมในช่วงมรสุม ลด การเกิดภัยพิบัติ
หญ้าทะเล	บริเวณแหลม หยงหลิง บ้านเกาะ มุกด์ บ้าน เกาะลิบง	พบอย่างน้อยจำนวน 8 ชนิด จัดเป็นแหล่งหญ้า ทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์มากที่สุดในประเทศ ไทย จากการสำรวจของสถาบันวิจัยและพัฒนา ทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเล และป่าชายเลน จ.ภูเก็ต (พฤศจิกายน 2551) พบว่า บ้านเกาะ มุกด์ มีแหล่งหญ้าทะเล จำนวนพื้นที่ 6,724.4 ไร่ มีชนิดของหญ้าทะเลจำนวน 9 ชนิด และบ้าน เกาะลิบง มีจำนวนพื้นที่หญ้าทะเล 12,500 ไร่ มี 11 ชนิด มีความหลากหลายของหญ้าทะเล แหล่งหอยชักตีน ,หอยชนิดอื่นๆ ได้แก่ ลูกกุ้ง ลูกปลา เต่าทะเล และพะยูน
ถ้ำมรกต เกาะกระดาน เกาะแหวน , เกาะเชือก	ม. 2	สถานที่ท่องเที่ยว -ถ้ำมรกตมีความสวยงาม ทำให้แต่ละปีมี นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชมมิได้ขาดทั้งคนไทยและ คนต่างชาติ -ดำนํ้าดูปะการัง และชายหาดที่สวยงาม
แหลมจุโหย	ม. 1	สถานที่ท่องเที่ยว

ประเภท ทรัพยากรธรรมชาติ	พื้นที่	การใช้ประโยชน์
หาดหยงหลิง ถ้ำเจ้าคุณ	ม. 6	สถานที่ท่องเที่ยว

ที่มา องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบง ,2555

ตารางที่ 31 ข้อมูลเศรษฐกิจ

ประเภทข้อมูลเศรษฐกิจ	รายละเอียด
อาชีพหลักและอาชีพเสริม	อาชีพหลัก : ประมงพื้นบ้าน , สวนยางพารา , แพร่รับซื้อสัตว์น้ำ อาชีพเสริม : รวมกลุ่มทำธุรกิจชุมชน เช่น เครื่องแกงตำมือ อุปกรณ์เครื่องมือประมง รับจ้างรีไซเคิล ท่อเรือ
ภาวะหนี้สิน	- หนี้จากการทำเกษตร สวนยางพารา / ประมงพื้นบ้าน - หนี้ค่าเล่าเรียนบุตร หลาน - เครื่องอำนวยความสะดวก (ค่านิยม) - หนี้ในระบบ ได้แก่ กองทุนออมทรัพย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) - หนี้นอกระบบ นายทุนแพะในหมู่บ้าน
การออมเงิน	- มีกลุ่มออมทรัพย์ จำนวน 7 กลุ่ม - กองทุนหมู่บ้าน 8 กลุ่ม
สวัสดิการชุมชน	- ให้ทุนการศึกษาแก่บุตรหลานครัวเรือนยากจน - จัดจ้างบุคลากรให้กับโรงเรียนประถม (ครู) - มอบทุนการศึกษาเด็กในโรงเรียนปีละ 60 ทุนๆละ 1,000 บาท - ช่วยเหลือผู้สูงอายุ และประสพภัยธรรมชาติในชุมชน

ที่มา องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบง ,2555

2) บ้านมดตะนอย หมู่ที่ 3 ตำบลเกาะลิบง

ประวัติความเป็นมาของชุมชนบ้านมดตะนอย

เล่ากันว่าชุมชนบ้านมดตะนอยสมัยก่อนตั้งอยู่ที่บริเวณมดตะนอยรีสอร์ทในปัจจุบัน สมัยก่อนเป็นป่าเสม็ด ปาลูกโทะ และไม้หนานาชนิด คนที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานสมัยนั้นมาจาก มาเลเซีย แถวไทรบุรี เข้ามาเพื่อหาบริเวณประกอบอาชีพประมง สมัยก่อนพื้นที่บริเวณนี้มีความ

อุดมสมบูรณ์ เมื่อเห็นว่ามีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ เลยถางป่าบริเวณชายฝั่งแล้วเข้ามาขุดเรือนหรือที่เรียกว่า “ขนา” ขึ้น เพื่อที่จะอยู่ทำประมงบริเวณนี้ และที่บริเวณนี้มีมดตะนอยเป็นจำนวนมาก เดินไปตรงไหนก็เจอแต่มดตะนอย จากนั้นเมื่อคนเข้ามาอยู่แล้วเขาก็จะปักธงเป็นสีต่างๆ เอาไว้ เพื่อให้รู้ว่าเกาะนี้หรือบริเวณนี้มีคนอยู่แล้ว ซึ่งขณะนั้นมีคนอยู่ประมาณ 2-3 ครอบครัว และเรียกชื่อบริเวณที่ตั้งถิ่นฐานนี้ว่า กัมปงสิมุดจ็อนอย ซึ่งเป็นภาษามลายู แปลว่าหมู่บ้านมดตะนอย

นายเด่น ทะเลลึก หรือบังเสื่อ เล่าว่า บ้านมดตะนอยในปัจจุบันคือบ้านบุโล แต่เนื่องจากเกิดไข้ น้ำชาวบ้านจึงได้อพยพไปอยู่ที่ต่าง ๆ และส่วนหนึ่งได้มาตั้งถิ่นฐานซึ่งห่างออกมาจากที่เกิดโรคไข้ประมาณ 1 กิโลเมตร และมาเรียกชื่อใหม่ว่า บ้านบุโล ซึ่งเป็นภาษามลายู แปลว่า เกาะกลางน้ำมีคลองล้อมรอบหมู่บ้าน สาเหตุที่ไม่เรียกว่าบ้านมดตะนอยอีกเพราะชาวบ้านไม่กล้าที่จะเรียกชื่อนี้เพราะกลัวว่าโรคไข้จะเกิดขึ้นอีก ซึ่งเป็นความเชื่อของคนในสมัยก่อนก็เลยเปลี่ยนชื่อเรียกใหม่ว่า บ้านบุโล แต่คนปัจจุบันมีความเชื่อเรื่องนี้ลดลง คือไม่เชื่อว่าถ้าเรียกว่าบ้านมดตะนอยแล้วจะเกิดโรคระบาดหรือไข้ขึ้นอีก ก็เลยเรียกว่าบ้านมดตะนอยจากนั้นมาจนถึงปัจจุบัน

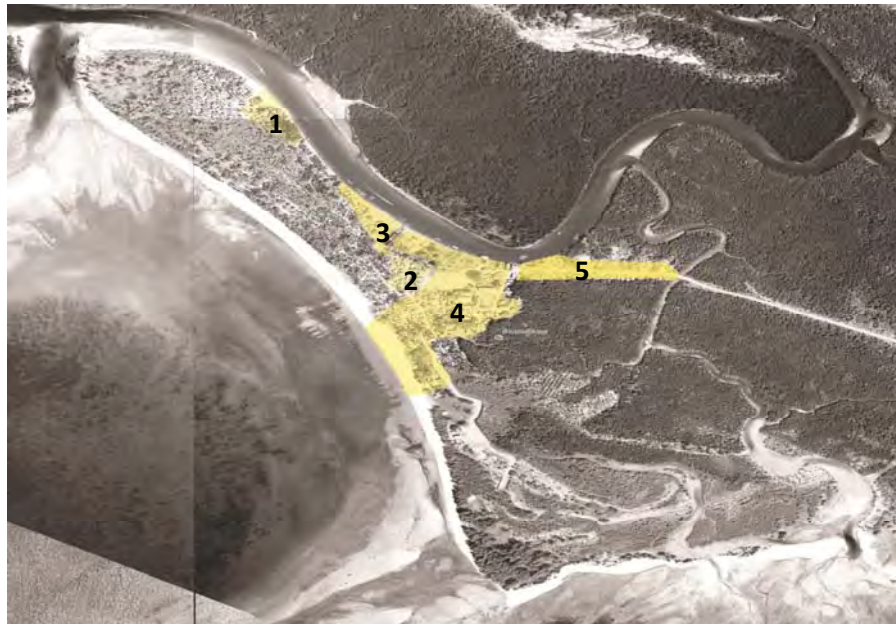
อีกเหตุผลหนึ่งที่คนได้อพยพออกจากพื้นที่ไม่ใช่เพียงแต่เกิดโรคระบาดขึ้น มะกั หรือ นางแหะหระ ทะเลลึก (ผู้อาวุโสในชุมชน) เล่าว่า ในสมัยนั้นเกิดสงครามโลกหรือที่เรียกกันติดปากว่า ญี่ปุ่นขึ้นเมือง และชุมชนซึ่งตั้งอยู่ติดกับชายหาดเป็นที่ขึ้นทางบกของทหารญี่ปุ่น ทำให้คนในชุมชนต้องหนีอพยพออกจากพื้นที่ไปอยู่ที่อื่น และเมื่อสงครามสิ้นสุดลงชาวบ้านจึงกลับมาตั้งถิ่นฐานใหม่ในบริเวณพื้นที่บ้านมดตะนอยปัจจุบัน

ที่ตั้งและอาณาเขต

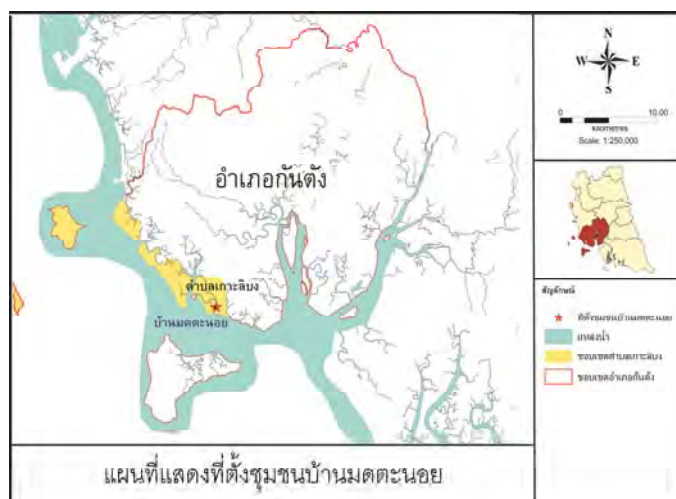
บ้านมดตะนอย ตั้งอยู่ในเขตการปกครองของหมู่ที่ 3 ตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง โดยมีอาณาเขตติดต่อกับ

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ป่าชายเลนและบ้านสุโหงบาตุ ต.เกาะลิบง อ.กันตัง จ.ตรัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ทะเลอันดามันและเกาะลิบง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ป่าชายเลนและบ้านสุโหงบาตุ ต.เกาะลิบง อ.กันตัง จ.ตรัง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	คลองเจ้าไหมและบ้านเจ้าไหม ต.เกาะลิบง อ.กันตัง จ.ตรัง

ภาพที่ 36 การขยายตัวของชุมชน



เนื่องจากไม่มีการบันทึกประวัติการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ข้อมูลด้านการตั้งถิ่นฐานของชุมชนมตตะนอยนั้น จึงมาจากการสอบถามคนเก่าแก่ในชุมชน การตั้งถิ่นฐานในเริ่มแรกเกิดขึ้นเมื่อประมาณ 60-70 ปี หรือในช่วงปี พ.ศ. 2490 ทางด้านตอนเหนือ ขอบเขตของชุมชนปัจจุบัน (บริเวณที่ 1) หลังจากนั้นเกิดโรคหิวระบาดในชุมชน จึงทำให้มีการย้ายถิ่นฐานมาในบริเวณที่ 2 ต่อจากนั้นประชากรของชุมชนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามธรรมชาติ ประกอบกับความจำเป็นที่จะต้องประกอบอาชีพในบริเวณนี้ ทำให้มีการขยายที่ตั้งถิ่นฐานไปทางตอนเหนือก่อน (บริเวณที่ 3) และ ขยายมาในบริเวณที่ 4 และ 5 ตามลำดับ



ภาพที่ 37 แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนบ้านมตตะนอย

ลักษณะภูมิประเทศ

บ้านมดตะนอยเป็นพื้นที่ราบตามแนวชายฝั่ง ทอดตัวยาวตามแนวทะเล จากทิศเหนือจรดทิศใต้ มีช่วงมรสุมผ่านประมาณเดือนพฤศจิกายนและธันวาคมของทุกปี ประมาณเดือนมิถุนายนกับกรกฎาคมจะเป็นช่วงที่มีคลื่นลมแรง ชาวประมงจะไม่ออกหาปลาไกลจากชายฝั่ง หรือไม่ก็กู้เรือขึ้นมาซ่อมหรือขึ้นคานเมื่อหมดฤดูตั้งกล่าวก็จะทำการประมงตามปกติต่อไป

ลักษณะภูมิอากาศ

1) ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ซึ่งพัดมาจากมหาสมุทรเข้าหาฝั่งของเกาะทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ลมมรสุมนี้จะพัดประมาณเดือนพฤษภาคม ถึงปลายเดือนตุลาคมหรือต้นเดือนพฤศจิกายน ปกติชาวบ้านจะเรียกลมมรสุมนี้ว่า “ลมพัด” ในหน้าลมมรสุมนี้ชาวบ้านทั่วไปจะไม่ออกไปหาปลาในทะเลห่างฝั่งมากนัก เพราะมักจะเกิดฝนฟ้าคะนอง คลื่นจัด

2) ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ลมมรสุมนี้จะพัดจากทะเลจีน และอ่าวไทยพัดเข้าสู่ฝั่งภาคใต้ทางตะวันออก ผ่านภาคใต้ลงสู่ทะเลฝั่งตะวันตก พัดเข้าสู่เกาะทางด้านทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ชาวบ้านเรียกลมในฤดูกาลนี้ว่า “ลมออก” ซึ่งจะเริ่มพัดตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนเมษายน ในฤดูกาลนี้มีฝนตกน้อยทะเลไม่ค่อยมีคลื่นลมแรง จึงเหมาะสำหรับการท่องเที่ยวเป็นอย่างยิ่ง

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงประชากรและการคาดการณ์ประชากรในอนาคต

การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรภายในพื้นที่ตำบลเกาะลิบงพบว่ามีจำนวนประชากรเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยในปี พ.ศ. 2555 ตำบลเกาะลิบงมีประชากรทั้งหมด 7,077 คน (ตารางที่ 32)

ตารางที่ 32 แสดงจำนวนประชากรในพื้นที่ตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

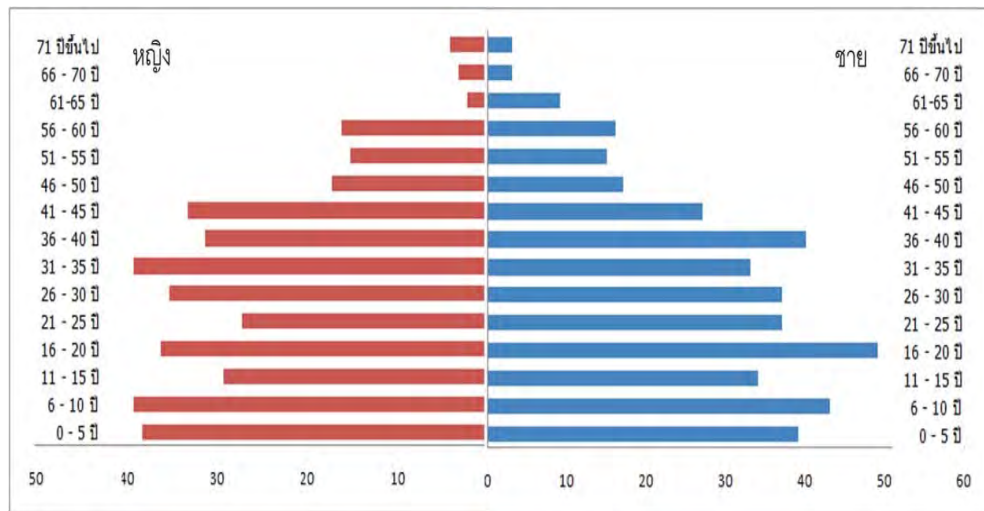
ปี พ.ศ.	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
จำนวนประชากร	6,413	6,648	6,698	6,759	6,843	6,919	6,936	7,028	7,077

ที่มา อณามัยบ้านมดตะนอย ,2555

พื้นที่ชุมชนบ้านมดตะนอยมีอัตราจำนวนสมาชิกในครอบครัวเฉลี่ย 4.75 คนต่อครอบครัว โดยข้อมูลได้มาจากการเก็บข้อมูลแบบสอบถามจำนวน 205 ชุด และจำนวนครัวเรือนภายในชุมชนมีทั้งหมด 311 ครัวเรือน ดังนั้นจึงสามารถคาดการณ์ประชากร ปี พ.ศ. 2555 ภายในพื้นที่ชุมชนบ้านมดตะนอยได้เป็นจำนวน 1,476 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 20.86 ของประชากรในพื้นที่ตำบลเกาะลิบง

โครงสร้างประชากร

จากการสำรวจข้อมูลโครงสร้างประชากรภายในพื้นที่ชุมชนบ้านมดตะนอย โดยวิธีการเก็บแบบสอบถามพบว่า ในปี พ.ศ.2555 ประชากรในชุมชนบ้านมดตะนอยนั้น มีประชากรในวัยเด็กสูงที่สุด



ภาพที่ 38 โครงสร้างประชากร

การใช้ประโยชน์ที่ดิน

- พื้นที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์
- ขนาดพื้นที่ของหมู่บ้าน รวมทั้งหมด 5,839, 396 ตร.ม
- ขนาดของพื้นที่บ้านเรือน เชิงพานิช 186,444 ตร.ม / ที่พักอาศัยชุมชน 176,005 ตร.ม
- ที่สาธารณประโยชน์ 18603 ตร.ม
- พื้นที่ป่าบก 593224 ตร.ม
- พื้นที่ป่าชายเลน 8465120 ตร.ม

การใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชน จะประกอบไปด้วย 3 ส่วนหลัก คือ

- 1) ที่พักอาศัย (สีเหลือง) จะเป็นลักษณะบ้านชั่วคราวส่วนมาก และบางบ้านจะประกอบกิจการร้านค้า ประมาณ 4-5 ครั้วเรือน
- 2) ที่พักอาศัยเชิงพานิชย์ (สีเหลืองมีจุดส้ม) เป็นพื้นที่ตั้งถิ่นฐานดั้งเดิมของคนในชุมชนมดตะนอย ก่อนเกิดโรคระบาดดังกล่าวมาแล้ว ทำให้พื้นที่รกร้างและต่อมาที่ดินบริเวณนี้จึงตกไปเป็นของคนเก่าแก่ในชุมชน และกลุ่มคนเหล่านั้น ได้นำมาพัฒนาเป็นรีสอร์ท

3) พื้นที่สาธารณะ (สีน้ำเงิน) รวมสถานที่ราชการ ได้แก่ โรงเรียนมดตะนอย (เปิดการศึกษาถึงประถมศึกษาปีที่ 6) 1 โรงเรียน และ สถานีอนามัย 1 แห่ง และรวมทั้ง ศาสนสถาน ได้แก่ มัสยิด จำนวน 1 แห่ง

บ้านมดตะนอยมีเนื้อที่ 3,630 ไร่ แบ่งออกได้ตามลักษณะของพื้นที่ดังนี้

ตารางที่ 33 ประเภทของที่ดิน บ้านมดตะนอย

เอกสารสิทธิ	จำนวน(ไร่)	หมายเหตุ
น.ส.3 ก.	50	ที่ของนายทุน
ป่าสงวนแห่งชาติป่าชายเลน	3,176	
ป่าชุมชน	384	
เจ้าท่า	20	
รวม	3,630	

ที่มา แบบสอบถามชุมชนมดตะนอย ,2555

ประเด็น และปัญหาที่พบในพื้นที่

ปัญหาด้านกายภาพ

- มีปัญหาน้ำท่วมขังในบริเวณพื้นที่ตั้งบ้านเรือน ทำให้ไม่สามารถสร้างบ่อน้ำเพิ่มในบริเวณนี้ได้
- ขาดแคลนพื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต เนื่องจากมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นและลักษณะการประกอบอาชีพด้านการประมง คนในชุมชนจึงจำเป็นต้องอยู่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง
- ขาดแคลนน้ำจืด ทางหน่วยงานราชการได้มีการเดินท่อประปาไว้แล้ว แต่น้ำประปายังมาไม่ถึง ทำให้ชุมชนต้องอาศัยน้ำบาดาล น้ำฝน และซื้อน้ำดื่มจากภายนอก ชุมชน ในราคาประมาณถึงละ 15 บาท (ซึ่งโดยเฉลี่ย ใช้ปีละประมาณ 1,000 บาท)

ปัญหาด้านกรรมสิทธิ์ที่ดิน

- บ้านเรือนส่วนใหญ่ยังไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่มีการจับจองที่สร้างบ้านเรือนกันอย่างไม่เป็นทางการแล้ว โดยตกลงกันเองภายในหมู่บ้าน ตัวอย่างเช่น ครัวเรือนหนึ่งไม่ได้พักอาศัยในชุมชนนี้แล้ว แต่ก็ไม่ได้ยอมรื้อถอนบ้านทิ้ง เพื่อจับจองที่ดินไว้ให้ลูกหลานในอนาคต
- ที่ดินที่มีความสำคัญต่อการประกอบอาชีพของคนในชุมชนบางแห่งได้ถูกจับจองโดยนายทุน คนหนึ่งซึ่งได้กั้นทางเข้าออกของชุมชนไปสู่ท่าเรือ โดยสร้างกำแพงและรั้วกั้นล้อมพื้นที่ที่ดินเองครอบครองเอาไว้ ทำให้ชาวบ้านต้องเดินอ้อมไปเข้าออกทางประตูเหล็กที่เจ้าของพื้นที่สร้างไว้ ความขัดแย้งด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินที่

กล่าวมานี้มีโอกาสนสูงในอนาคต เอกชนอาจจะปิดตายทางเข้าออกและบังคับให้ชาวบ้านย้ายท่าเรือเพื่อที่จะพัฒนาพื้นที่ดินผืนนั้น ซึ่งก็จะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านโดยตรง กล่าวคือ ถ้ามีการย้ายท่าเรือเกิดขึ้น ชาวบ้านก็จะไม่สามารถผูกเรือไว้ในบริเวณใกล้บ้านได้ ทำให้การเฝ้าระวังเรือ (โดยเฉพาะเวลาฝนตก) เป็นไปได้ยาก

- มีนายทุนหลายรายพยายามมาจับจองที่ดินบริเวณแหลมสน เพราะ ที่ดินส่วนนั้นมีความมั่งคั่งมาก มีการกว้านซื้อที่ดินให้ราคาสูง อย่างไรก็ตามที่ดินบริเวณนั้นมีความสำคัญต่อชุมชน กล่าวคือ เป็นพื้นที่สาธารณะหลักของชุมชน และมีคุณค่าทางจิตใจ อีกทั้งชุมชนยังเกรงว่า ถ้ามีนายทุนมาหาผลประโยชน์จากแหลมสนนี้ จะทำให้ทรัพยากรทางธรรมชาติที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชุมชนเสียหายไป

3) บ้านเกาะมุกด์ หมู่ที่ 2 ตำบลเกาะลิบง

บ้านเกาะมุกด์อยู่ในเขตการปกครองของตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง มีพื้นที่เป็นเกาะมีทะเลล้อมรอบห่างจากชายฝั่งจากท่าเรือบ้านควนตุงกู 3.8 กิโลเมตรหรือนั่งเรือข้ามฟากประมาณ 30 นาทีจากท่าเทียบเรือบ้านควนตุงกู

อาณาเขต

ทิศเหนือ	มองเห็น บ้านปากเมง
ทิศตะวันออก	มองเห็น บ้านควนตุงกูและอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม
ทิศตะวันตกมอง	เห็นทะเลอันดามันและเกาะรอก
ทิศใต้	มองเห็นเกาะลิบง

มีเนื้อที่ของเกาะรวมประมาณ 7,000 ไร่

ประชากร

บ้านเกาะมุกด์เป็นชุมชนขนาดกลางมีประชากรอาศัยอยู่บนเกาะ 493 ครัวเรือน หรือ 2,193 คน แบ่งเป็น ชาย 926 คน และ หญิง 1,267 คน ประชากรนับถือศาสนาอิสลามร้อยละ 95 และศาสนาพุทธร้อยละ 5

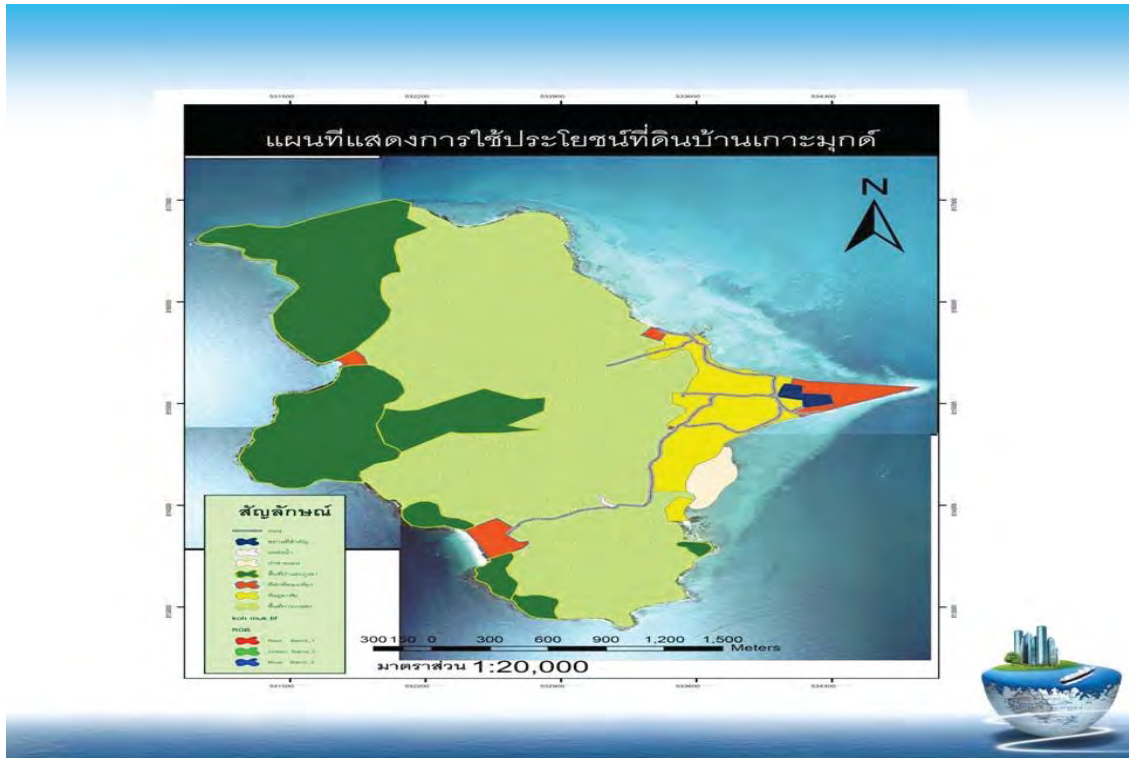
การประกอบอาชีพ

ชาวบ้านในชุมชนบ้านเกาะมุกด์ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการประมงและทำสวนควบคู่กัน กล่าวคือ

- อาชีพประมงร้อยละ 90
- อาชีพกรีดยางร้อยละ 15
- อาชีพค้าขายร้อยละ 10

ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่เป็นที่ราบริมชายฝั่งทะเลสลับกับภูเขากลางเกาะซึ่งแบ่งการตั้งบ้านเรือนหย่อมตามอ่าวต่างๆของเกาะมุกด์ เช่น อ่าวควน,อ่าวกลาง,อ่าวหัวนอน,อ่าวพังกา,อ่าวขาม และอ่าวปากั้ง



ภาพที่ 39 แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินบ้านเกาะมุกด์

ด้านเศรษฐกิจ

สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนบ้านเกาะมุกด์แบ่งได้สองลักษณะคือ

เศรษฐกิจทางด้านประมง

ชุมชนบ้านเกาะมุกด์ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางด้านประมงเป็นอาชีพหลักซึ่งเป็นเศรษฐกิจรายได้หลักของชุมชนโดยอาศัยเครื่องมือและพื้นที่ทำการประมง ดังนี้

ตารางที่ 34 ข้อมูลเศรษฐกิจจากการทำประมง

เครื่องมือประมง ขนาดเล็ก	รายได้/บาท/ ช่วงเวลาทำประมง	บริเวณที่ทำประมง
ลอบหมึก	600 บาท / ครั้ง / ครั้วเรือน (ทำตลอดปี)	หลังเกาะมุกด์ เกาะแหวน หน้า - หลังเกาะ กระดานเกาะรอกหน้า - หลัง เกาะไหง
อวนปู	700 บาท / ครั้ง / ครั้วเรือน (ทำตลอดปี)	หลังเกาะมุกด์ เกาะแหวน หน้า - หลังเกาะ กระดาน เกาะรอก หน้า - หลัง เกาะไหง
อวนปลาทราย	700 บาท / ครั้ง / ครั้วเรือน (ทำช่วงฤดูแล้ง พ.ย. - เม.ย.)	หลังเกาะมุกด์ เกาะแหวน
อวนปลาโทง	1,500 - 2,000 บาท / ครั้ง/	หลังเกาะมุกด์ เกาะแหวน เกาะรอก หลัง

เครื่องมือประมง ขนาดเล็ก	รายได้/บาท/ ช่วงเวลาทำประมง	บริเวณที่ทำประมง
	ครีวเรือ (ทำช่วงเดือน ส.ค. - พ.ย.)	เกาะลิบง หลังเกาะกระดาน
อวนปลา หลังเขี้ยว	2,500 - 3,000 บาท / ครั้ง / ครีวเรือ (ทำช่วงเดือน ก.ย. - ธ.ค.)	หลังเกาะมุกด์ เกาะแหวน เกาะกระดาน
เบ็ดตกหมึก	700 บาท / ครั้ง / ครีวเรือ (ทำช่วงฤดูแล้งพ.ย. - เม.ย.)	หน้า - หลังเกาะมุกด์ หน้าเจ้าไหม หน้า เกาะลิบง หน้าหาดปากเมง
เบ็ดตกปลา อินทรี	1,000 บาท / ครั้ง / ครีวเรือ (ทำช่วงฤดูแล้ง พ.ย. - เม.ย.)	หน้าเกาะรอก หลังเกาะไหง
เบ็ดตกปลาซาก	800 บาท / ครั้ง / ครีวเรือ (ตกปลาได้ตลอดปี)	รอบๆเกาะ เช่น เกาะแหวน,เกาะม้า,เกาะ กระดาน,เกาะไหง,เกาะมุกด์

ที่มา : รวบรวมข้อมูลโดยทีมงานนักวิจัยร่วมกับชาวบ้านบ้านเกาะมุกด์ , 2555

เศรษฐกิจการท่องเที่ยว

พื้นที่เกาะมุกด์ มีสถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่ง เช่น ถ้ำมรกต หาดสวาย, เกาะเชือก เป็นต้น ซึ่งรายได้ในการท่องเที่ยวที่เข้าสู่ชุมชนโดยตรงประมาณปีละ 100,000 - 150,000 บาท โดยนักท่องเที่ยวซื้อของที่ระลึกที่ชาวบ้านทำ และรับประทานอาหารตามร้านค้าในชุมชน ส่วนรายได้ที่เข้าองค์การบริหารส่วนตำบลและอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหมประมาณปีละ 300,000 – 500,000 บาท (ยังไม่รวมกับอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหมสาขาเกาะกระดาน)

ปัญหา / สภาพปัญหา

ปัญหาของชุมชนบ้านเกาะมุกด์ มีสองลักษณะดังนี้

ปัญหานบนบก บ้านเกาะมุกด์เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตรับผิดชอบอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหมและเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งชุมชนตั้งถิ่นฐานที่เกาะมุกด์มายาวนานก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ ปัญหาคือ มีการจับกุมชาวบ้าน โดยอ้างว่าชาวบ้านบุกรุกและถางป่าเพื่อปลูกยางพารา สำหรับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย กล่าวคือ พื้นที่ที่อยู่อาศัยของชาวบ้านบางส่วนเป็นของนายทุน ซึ่งปัจจุบันเจ้าของที่ดินจะใช้ประโยชน์จากพื้นที่ จึงให้ชาวบ้านออกจากที่ดินดังกล่าว ชาวบ้านบางคนไม่มีที่ดินเป็นของตนเองจึงอาศัยพื้นที่ที่อยู่ในเขตอุทยานสร้างที่อยู่อาศัย

ปัญหาทางทะเล รอบๆเกาะมุกด์มีความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำทะเลที่หลากหลาย ทั้งกุ้ง หอย ปู ปลา ปลาหมึก และมีรูปแบบวิธีการในการทำประมงด้วยเครื่องมือชนิดต่างๆ เช่น ไชหมึก อวนหมึก ตกเบ็ด อวนปลา อวนปู ดำหอย แม้แต่ผู้ที่ไม่มีเรือก็สามารถหากุ้ง หอยริม

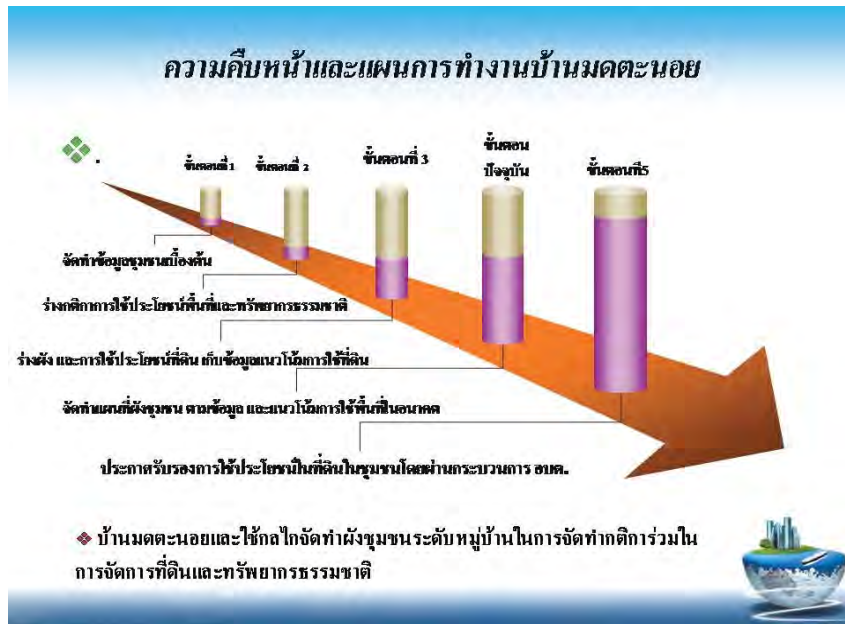
ฝัगतะเลมาเป็นอาหารประจำวันได้อย่างสบาย ทุกฤดูกาลก็สามารถออกหากินได้ตลอดด้วยเครื่องมือต่างๆ ตามฤดูนั้นๆ

ปัจจุบันทะเลรอบๆ เกาะมุกต์ มีผู้คนจากหลายพื้นที่เข้ามาทำประมง แม้แต่เรือประมงพาณิชย์ขนาดใหญ่ ด้วยเครื่องมือประมงที่หลากหลายนี้ ทำให้ทรัพยากรสัตว์ลดลงอย่างรวดเร็วเห็นได้ชัด เช่น การดำหอยชักตีนโดยใช้เครื่องมือ การใช้ลอบปูม้าโดยมีตาอวนต่ำกว่าที่กฎหมายประมงกำหนด และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างขาดจิตสำนึกของชาวประมงด้วยกันเอง

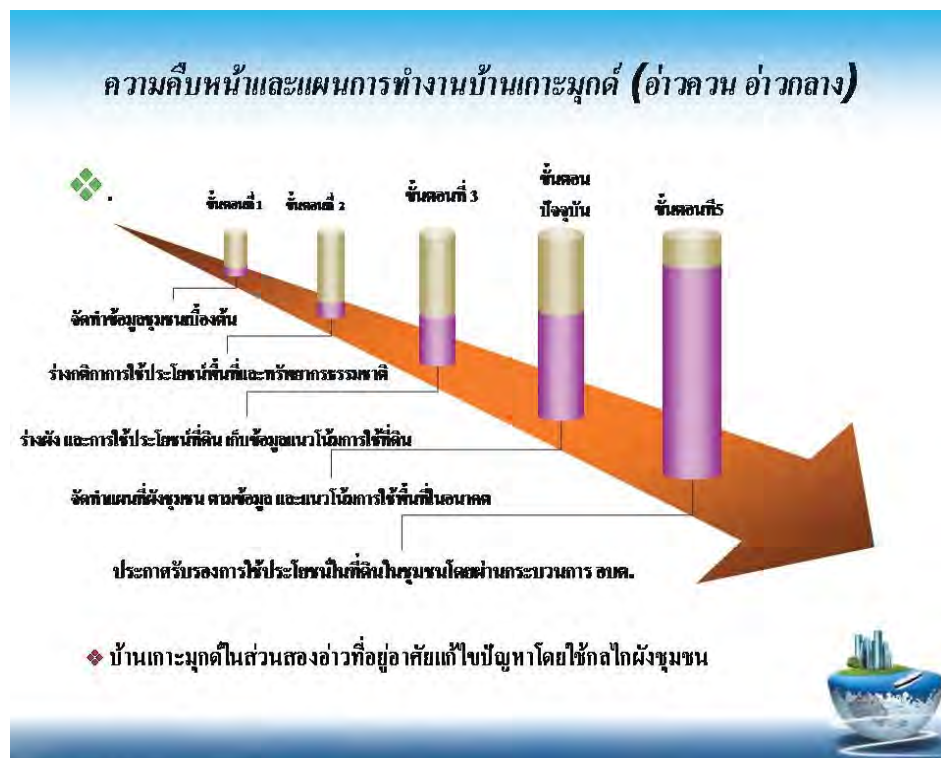
4) กระบวนการปฏิบัติการ และสร้างการเรียนรู้

การทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินโดยใช้เครื่องมือผังชุมชนนั้น มีลักษณะที่คล้ายกับการจัดการที่ดินโดยองค์การบริหารส่วนตำบล มีความแตกต่างเฉพาะการจัดทำผังชุมชนระดับพื้นที่นั้น จะประกาศใช้โดยอาศัย กฎ กติกาในระดับหมู่บ้าน หรือ ระดับพื้นที่เฉพาะ โดยมีวิธีการโดยสังเขปดังนี้

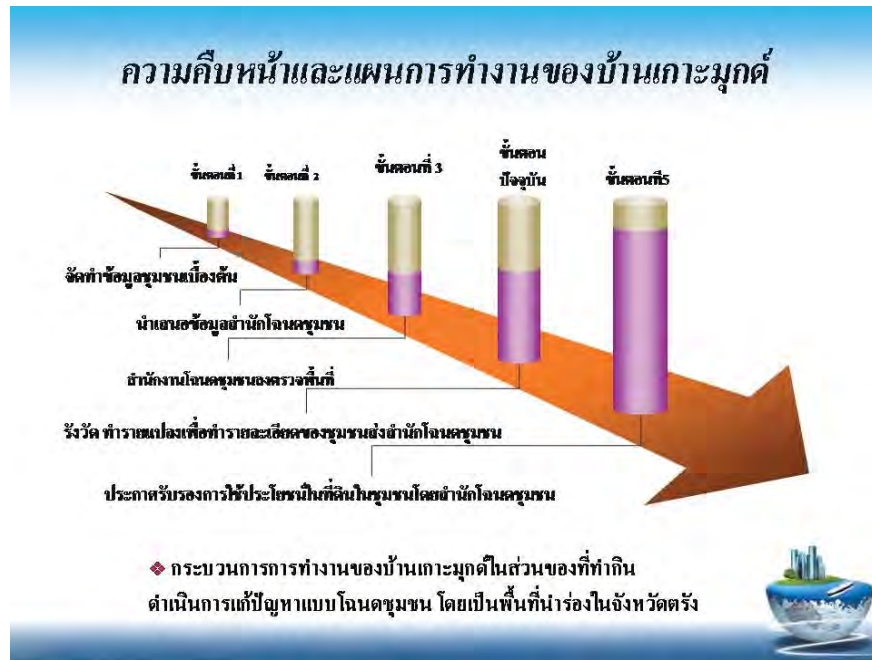
- ศึกษาปัญหา ลักษณะของปัญหาที่ดินในพื้นที่
- พุดคุยหารือแกนนำ เวกีขนาดเล็กในชุมชน
- จัดตั้งคณะทำงานระดับพื้นที่
- ร่างกติกา การใช้ประโยชน์จากที่ดิน
- หารือร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล แกนนำชุมชน ฝ่ายปกครอง
- การจัดทำฐานข้อมูลผู้เดือดร้อน ลักษณะการใช้ที่ดิน แนวโน้มการใช้ที่ดิน
- การจัดทำฐานข้อมูลที่ดิน ผังการใช้ที่ดิน
- การพัฒนากลุ่ม/องค์กรชุมชนที่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย
- การพัฒนาระบบการจัดการที่ดินร่วมกัน
- การจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย



ภาพที่ 40 ความคืบหน้าการดำเนินการบ้านมดตะนอย



ภาพที่ 41 ความคืบหน้าการดำเนินงานบ้านเกาะมุกด์ (อ่าวควน อ่าวกลาง)



ภาพที่ 42 ความคืบหน้าและแผนการดำเนินงานบ้านเกาะมุกด์

5) เครื่องมือในการดำเนินการ

เครื่องมือในทางเทคนิค

- แบบสอบถาม
- เครื่องระบุพิกัดภาคพื้นดิน GPS
- แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตราส่วน 1:4,000)
- การจัดทำนำเข้าข้อมูลที่เก็บได้ลงในระบบ ระบบ GIS

เครื่องมือในการขับเคลื่อนงานองค์กร

- การจัดการประชุมวงขนาดเล็ก
- การลงพื้นที่คลุกคลีกับชุมชน
- การจัดการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาคราชการ
- การร่วมงานทางสังคมต่าง ๆ
- การจัดกิจกรรมในพื้นที่
- การประชุมเครือข่ายองค์กรชุมชน
- การจัดทำระบบการออม การสะสมทุนเพื่อการทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินในชุมชน
- การเข้าร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่น ๆ เป็นครั้งคราว

6) กลไกการปฏิบัติการ

กลไกการแก้ไขปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในแต่ละรูปแบบการทำงานคือวิธีการทำ
ดำเนินการในพื้นที่แบ่งออกเป็น 11 ขั้นตอนหลัก

1. การรวบรวมปัญหาของชุมชนการถือครอง การใช้ประโยชน์ ที่ดิน
2. หรือเพื่อจัดทำข้อมูลในระดับกลุ่มเพื่อจัดทำฐานข้อมูลขององค์กรชุมชน
3. รวบรวมข้อมูล จัดตั้งคณะกรรมการระดับองค์กรชุมชน
4. ร่างกฎ กติการะดับองค์กรชุมชน ทำประชาคมในระดับองค์กรชุมชน
5. ประกาศใช้ กฎ กติการะดับชุมชนในพื้นที่
6. จัดกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมช่วยเหลือสังคมในชุมชน
7. ศึกษา กฎหมาย นโยบายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่ดิน
8. รวบรวมข้อมูลเสนอสำนักโฉนดชุมชน ครั้งที่ 1
9. เจ้าหน้าที่สำนักโฉนดชุมชนลงตรวจพื้นที่
10. ส่งข้อมูลรายแปลงเพิ่มเติม
11. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและกฎหมายในการแก้ไขปัญหาที่ดิน
12. การมีกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในระดับ ตำบล เครือข่าย หรือหมู่บ้าน
13. คณะกรรมการระดับเครือข่ายเข้าร่วมแก้ไขปัญหาที่ดินกับคณะกรรมการระดับ
จังหวัด
14. เกิดการรวบรวมทุน ผ่านการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเพื่อการขับเคลื่อนแก้ไข
ปัญหาที่ดิน และสามารถขยายตัวเป็นแหล่งเงินทุนที่สามารถดูแลชุมชนได้
15. เกิดคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยมีสมาชิก
เครือข่ายเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

7) ภาวการณ์ร่วมมือ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหาที่ดิน ในระดับ พื้นที่

- หน่วยการปกครองระดับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- อุทยานแห่งชาติ หาดเจ้าไหม
- เขตห้ามล่าพันธุ์สัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง
- อำเภอกันตัง
- เครือข่ายรักษ์เจ้าไหม
- สำนักงานปายาเลนที่ 30
- สำนักงานเจ้าท่า
- ชมรมชาวประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง

8) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นผู้ประสานงานระหว่างพื้นที่ กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา
- สนับสนุนช่วยเหลือการทำงานของคณะทำงานในพื้นที่
- สนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตำบลร่วมกันไปด้วย
- การสนับสนุนงานทางเทคนิค GIS การจัดทำแผนที่รายแปลง

9) ความสำเร็จ และปัจจัยให้เกิดความสำเร็จ

การจัดทำผังชุมชนโดยใช้กระบวนการตกลงในระดับหมู่บ้าน มีข้อตกลงในระดับชุมชนในการใช้สอย และดูแลทรัพยากร

การเกิดความสำเร็จในพื้นที่ ปัจจัยที่สำคัญ คือ

1. การมีปัญหาร่วมกันของประชาชนในพื้นที่
2. ความเข้าใจของหน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่น
3. การศึกษา กฎ กติกาของชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ชัดเจน
4. การรวมตัวเป็นเครือข่าย ในระดับจังหวัด

10) อุปสรรค ปัญหา

ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญมาก คือ สมาชิกชุมชนมีความขัดแย้งกันเอง กฎหมาย และนโยบายยังไม่อนุญาตให้ชุมชนอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

11) ก้าวต่อไป

การทำงานของจัดการที่ดินบ้านเกาะมุกด์

- ผลักดันให้มีการรับรองการจัดทำโฉนดชุมชน
- ติดตามเรื่องการควบคุมดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โฉนดชุมชน

5.ตำบลบางสัก

1) บ้านเขาพลู

ประวัติความเป็นมา

ตามคำเล่าขานของคนเฒ่าคนแก่ในชุมชนบ้านเขาพลูได้เล่าความเป็นมาของชุมชนดังกล่าวว่า บ้านเขาพลู หมู่ที่ 6 ตำบลบางสัก อำเภอกันตัง จังหวัดตรังเกิดเป็นชุมชนเมื่อประมาณ 100 กว่าปีที่ผ่านมา โดยมีชาวบ้านประมาณ 4-5 ครอบครัว เข้ามาบุกเบิกและมาอาศัยอยู่ริมคลองพรงูญ เพื่อเข้ามาทำมาหากิน โดยใช้พื้นที่ ในชุมชนประกอบอาชีพทำนา ทำ

ไร่เลื่อยลอย แต่ชาวบ้านในชุมชนต้องอพยพไปอยู่นอกชุมชนอีกครั้งเพราะสภาพป่าไม้ นั้นเป็น ป่าดงดิบมีสัตว์ร้ายอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นสัตว์จำพวก ช้างเถื่อน หมีคน ฐู เสือ เป็นต้น ชาวบ้านในสมัยก่อนไม่มีอาวุธป้องกันตัวก็เลยอพยพออกจากพื้นที่ดังกล่าวไปอาศัย อยู่ที่บ้านควนแดง

ต่อมาเมื่อปีพ.ศ. 2520 ก็ได้มีชาวบ้านเข้ามาอยู่อาศัยอีกครั้งหนึ่งโดยมีชาวบ้าน ประมาณ 10 ครอบครัว 4 ตระกูล เข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านเขาพลู ซึ่งมี

1. ตระกูลลาวเพ็ชร
2. ตระกูลสุวรรณสุข
3. ตระกูลทองนวล
4. ตระกูลมलयงค์

ทั้ง 4 ตระกูลนี้ เป็นตระกูลที่เข้ามาบุกเบิกในชุมชนตั้งแต่ดั้งเดิม จึงได้ชักชวนญาติพี่น้อง ลูกหลาน และเพื่อนบ้านเข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านเขาพลูจนถึงปัจจุบัน

คำว่า “เขาพลู” คนเฒ่าคนแก่ได้เล่าว่าชุมชนบ้านเขาพลูในสมัยก่อนเคยมีย่านพลูต้น ใหญ่มากอยู่บริเวณหน้าเขา จึงเรียกหมู่บ้านนี้ว่าบ้านเขาพลู

ที่ตั้งและอาณาเขต

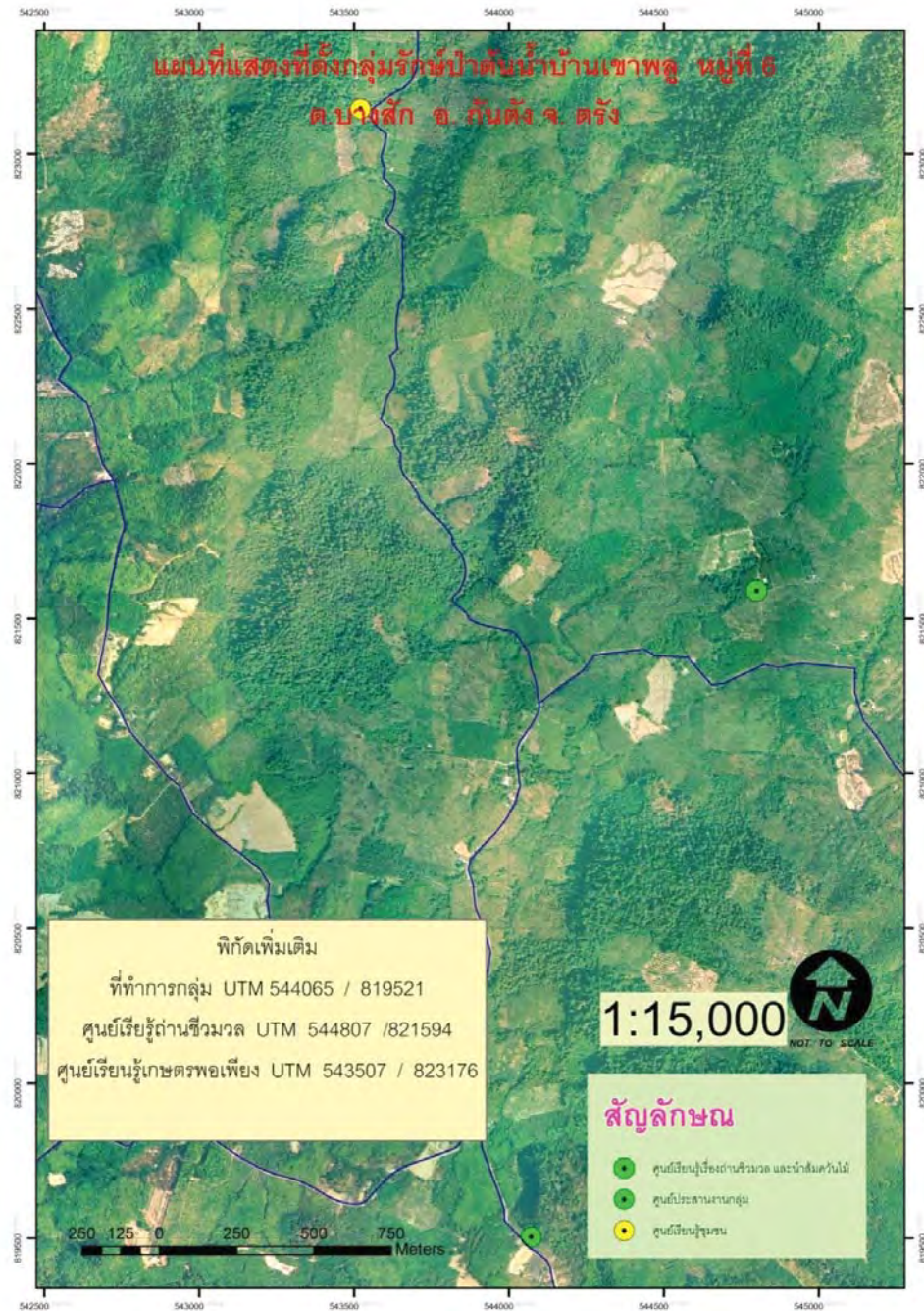
บ้านเขาพลูเป็นหมู่บ้านในตำบลบางสัก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง โดยมีพื้นที่บางส่วน ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม (พ.ศ. 2524) เป็นที่ราบโอบล้อมด้วยภูเขา สภาพภูมิ ประเทศเป็นป่าที่เป็นแหล่งต้นน้ำ มีอาณาเขตติดต่อกับหมู่บ้านต่างๆดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	บ้านห้วยต่อ	ต.ไม้ฝาด อ.สิเกา
ทิศใต้	ติดต่อกับ	บ้านน้ำราบ	หมู่ที่ 4 ต.บางสัก
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	บ้านป่าแก่	หมู่ที่ 2 ต.บางสัก
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	บ้านควนตุงกู	หมู่ที่ 3 ต.บางสัก

มีเนื้อที่ประมาณ 17,860 ไร่

ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศเป็นป่าต้นน้ำ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบเชิงเขาสลับด้วยภูเขาเล็กๆ กระจายอยู่ทั่วไป พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการทำเกษตร นอกเหนือจากนั้นเป็นแหล่งน้ำและ พื้นที่ป่าไม้ สภาพป่ามีลักษณะเป็นป่าดิบชื้น มีต้นมันช้างขนาด 30 กว่าคนโอบ



ภาพที่ 43 แผนที่แสดงที่ตั้งบ้านเขาพลู

ประชากร

บ้านเขาพลู ม. 6 ต. บางลึก อ. กันตัง จ. ตรัง มี จำนวนประชากรทั้งหมดประมาณ 609 คน จำแนกเป็นชาย 311 คน และหญิง 298 คน มีจำนวนครัวเรือน 129 ครัวเรือน ประชากรในหมู่บ้านเขาพลูนั้นสามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มคนที่เป็นกลุ่มคนดั้งเดิม และกลุ่มคนที่ย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ภายในหมู่บ้านอย่างถาวร

สภาพทางเศรษฐกิจ

ในอดีตการประกอบอาชีพของชาวบ้านที่เข้ามาอาศัยในหมู่บ้านเขาพลูก่อน พ.ศ. 2472 จะประกอบอาชีพทำนา ลำสัตว์ หาชของป่าขาย เจาะน้ำมันยางโดยการเจาะต้นยางต้นใหญ่ๆ ให้เป็นโพรงและใช้ไฟเผาบริเวณที่เป็นโพรงนั้นเมื่อน้ำมันไหลออกมาจึงตักน้ำมันไปขาย น้ำมันยางใช้ทาเคลือบเรือทำให้เรือมีความทนทานมากขึ้น แต่ชาวบ้านก็ต้องอพยพออกจากบ้านเขาพลูเพราะชาวบ้านถูกช้างป่ารุกรานทำให้น้ำข้าว พืชสวนถูกทำลายเสียหายและชาวบ้านยังไม่มีอาวุธป้องกันตัวก็เลยอพยพไปอยู่ที่บ้านควนแดง

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2502 ชาวบ้านที่เคยย้ายไปอาศัยอยู่ในหมู่บ้านควนแดงก็อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่บ้านเขาพลูอีกครั้ง ชาวบ้านได้มีการจับจองพื้นที่ทำกินและลำสัตว์ป่าเพื่อยังชีพ ปัจจุบันนี้ชาวบ้านเริ่มมีการประกอบอาชีพทางการเกษตรมากขึ้น เช่น การทำสวนยางพารา การทำสวนปาล์ม การทำสวนผลไม้ เป็นต้น

การทำสวนยางพารา

จากการสอบถามคนในชุมชน พบว่า การทำสวนยางในชุมชนบ้านเขาพลูมีการทำสวนยางมาตั้งแต่เริ่มตั้งหมู่บ้าน ตั้งแต่ พ.ศ. 2510 ได้นำเอายางพารามาปลูก และทำต่อเนื่องมาเรื่อย ๆ แต่ด้วยในยุคหนึ่งการทำสวนยางไม่ได้เป็นอาชีพหลัก จึงมีพื้นที่ทำกินน้อย ชาวบ้านจะให้ความสำคัญกับการทำไร่ข้าวเพื่อเลี้ยงครอบครัว และการหาของป่าเพื่อยังชีพมากกว่า ในช่วงหลังการทำสวนยางมีมากขึ้นเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนบ้านเขาพลูได้ดี ถึงแม้จะขาดรายได้ในช่วงหน้าฝนหรือเวลาว่างผลัดใบ แต่ชาวบ้านก็ยังมีความตั้งใจที่จะมาใช้จ่ายในครอบครัว เช่น ค่าอุปโภค – บริโภค ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตรหลาน เป็นต้น

การขยายยางแผ่นมักเก็บไว้มากๆแล้วนำไปขายที่ตลาดหรือสถานที่รับซื้อที่ตำบลคลองลู อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง ราคายางแผ่นกิโลกรัมละ 75-120 บาท ซึ่งราคายางแผ่นจะขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจของไทย เพราะมีนโยบายของรัฐบาลในการกระตุ้นให้เกิดการขยายพื้นที่การปลูกยางพาราเพื่อส่งออกต่างประเทศ ซึ่งทำให้เกิดการตั้งกองทุนสงเคราะห์สวนยางพาราขึ้น มีผลให้การขยายพื้นที่ทำสวนยางขยายกว้างขึ้นไปอีก ในปัจจุบันการบุกเบิกพื้นที่ทำสวนยางพาราในปายังไม่หมดเพราะแรงกระตุ้นจากรัฐบาลและสภาวะทางการตลาด ไม่ว่าเป็นเรื่องของราคายางพาราแผ่นดิบที่สูงมาก ประมาณกิโลกรัมละ 100 - 120 บาท อีกทั้งไม้ยางพาราหมดสภาพการกรีดยังมีราคาสูง โดยเฉลี่ยต่อไร่ราคาประมาณ 50,000 - 100,000 บาท

การทำสวนยางพาราของชาวบ้านในหมู่บ้านเขาพลูนั้นมีทั้งการทำของตนเอง และการตัดยางหว่า (ลูกจ้างกรีดยาง) ซึ่งเป็นการตัดยางแล้วแบ่งรายได้กับเจ้าของสวนยาง โดยประมาณการแบ่งรายได้ลูกจ้างจะได้รับร้อยละ 40 จากรายได้ทั้งหมด ผู้ที่ตัดยางหว่ามักจะเป็นผู้ที่มีสวนยางเป็นของตนเอง หรือไม่ก็ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือบางคนก็รับจ้างเฝ้าสวนยางและตัดยางให้กับเจ้าของสวนที่อาศัยอยู่ในชุมชนอื่น

การขายน้ำยางมีรถมารับซื้อที่จุดรับซื้อในหมู่บ้าน ซึ่งมาจอดรอเพื่อรับซื้อน้ำยางในช่วงสายๆ ของทุกวัน หรือขายที่ร้านรับซื้อบริเวณตลาดนัด จะมีร้านซื้อน้ำยางอยู่ 1 ร้าน ส่วนการขายเศษยางนิยมไปขายให้กับร้านขายของที่รับซื้อเศษยางภายในหมู่บ้านซึ่งมีราคาถูกกว่านำไปขายที่ตลาดเล็กน้อย เศษยางราคากิโลกรัมละ 30 บาท

การทำสวนปาล์ม

สวนปาล์มก็เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งของคนในชุมชนบ้านเขาพลู โดยพื้นที่มวลรวมการทำสวนปาล์มนั้นจะน้อยกว่าการทำสวนยางเล็กน้อย แต่หากมาดูสัดส่วนการเป็นเจ้าของที่ดิน ถือว่าอยู่ในปริมาณที่น้อย ทั้งนี้เพราะการทำสวนปาล์มนั้นต้องใช้พื้นที่ในปริมาณมาก อัตราการปลูกต่อ 1 ไร่ประมาณอยู่ที่ 22 ต้น ในขณะที่ยางพาราสามารถปลูกได้ประมาณ 70 ต้นต่อไร่ อัตราการให้ผลผลิตของปาล์ม เดือนละ 2 ครั้ง ราคาปาล์มทั้งทะลาย กิโลกรัมละ 1 - 4 บาท เนื่องจากปาล์มเป็นพืชที่ต้องใช้น้ำในปริมาณมาก ดังนั้นในช่วงฤดูร้อน อัตราการให้ลูกจะลดลง อายุการเก็บเกี่ยวประมาณ 30 ปี ลำต้นไม่สามารถขายได้

การทำสวนผลไม้

ชาวบ้านชุมชนบ้านเขาพลูมีสวนผลไม้อีกด้วย ซึ่งประกอบด้วยผลไม้หลากหลายชนิด เช่น เงาะ ทุเรียน ลองกอง ลางสาด มังคุด กล้วย มะพร้าว หมาก และสะตอ สวนผลไม้พวกนี้จะออกลูกเป็นฤดูกาล เมื่อถึงฤดูเก็บเกี่ยวชาวบ้านก็จะนิยมนำมาบริโภคเอง หากผลผลิตมากก็จะนำไปขายตามตลาด ซึ่งเป็นการหารายได้เสริมมาจุนเจือครอบครัว ราคาของผลไม้ขึ้นขึ้นอยู่กับราคาของท้องตลาด บางปีก็ราคาสูง บางปีก็ราคาต่ำ การทำสวนผลไม้จะเป็นระบบเศรษฐกิจที่ผสมกันระหว่างระบบเศรษฐกิจแบบการค้ากับระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองที่สามารถเห็นได้โดยชัดเจน

ภาระหนี้สิน

ชาวบ้านยังมีภาระหนี้สินอยู่ โดยเฉพาะหนี้สินที่ร้านค้าภายในหมู่บ้านสังเกตจากการลงสมุดบัญชีเงินไว้ก่อนของแต่ละร้าน พบว่ามีชาวบ้านจำนวนมากนิยมซื้อสินค้าไปใช้อุปโภคบริโภคก่อน แล้วค่อยนำเงินมาจ่ายในภายหลัง ซึ่งสาเหตุอาจมาจากการใช้จ่ายแต่ละวันที่ยากลำบาก เนื่องจากของใช้อุปโภคและบริโภคเกือบทั้งหมดต้องซื้อหามา แต่การตัดจ่ายบางครั้งก็ยังไม่ได้รับคำตอบแทน (การตัดจ่ายห่วย) หรืออย่างแผ่นที่ทำไว้ยังไม่ได้นำออกไปขาย จึงทำให้เกิดการซื้อสินค้าขึ้น

ภาวะดังกล่าวถือได้ว่าชาวบ้านในชุมชนเขาพลูมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กันถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน มีความไว้วางใจเชื่อใจกัน แสดงถึงความมีน้ำใจต่อกันระหว่างคนในชุมชนเดียวกัน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บ้านเขาพลูเป็นพื้นที่ล้อมรอบไปด้วยป่าไม้ มีลำธารสายเล็กๆ 1 สาย เรียกว่า คลองพรุยง ไหลผ่านเข้ามาในหมู่บ้านเขาพลูแล้วไหลลงคลองบางสัก ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติบริเวณรอบๆบ้านเขาพลูมีความหลากหลายมาก ความหลากหลายทางชีวภาพในป่าดงดิบจากการได้

ลงไปสำรวจร่วมกับชาวบ้านบ้านเขาพลูนั่นทำให้ทราบถึงความอุดมสมบูรณ์ของป่าดงดิบ ซึ่งประกอบด้วยพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์นานาชนิด

การจัดการที่ดินบ้านเขาพลู

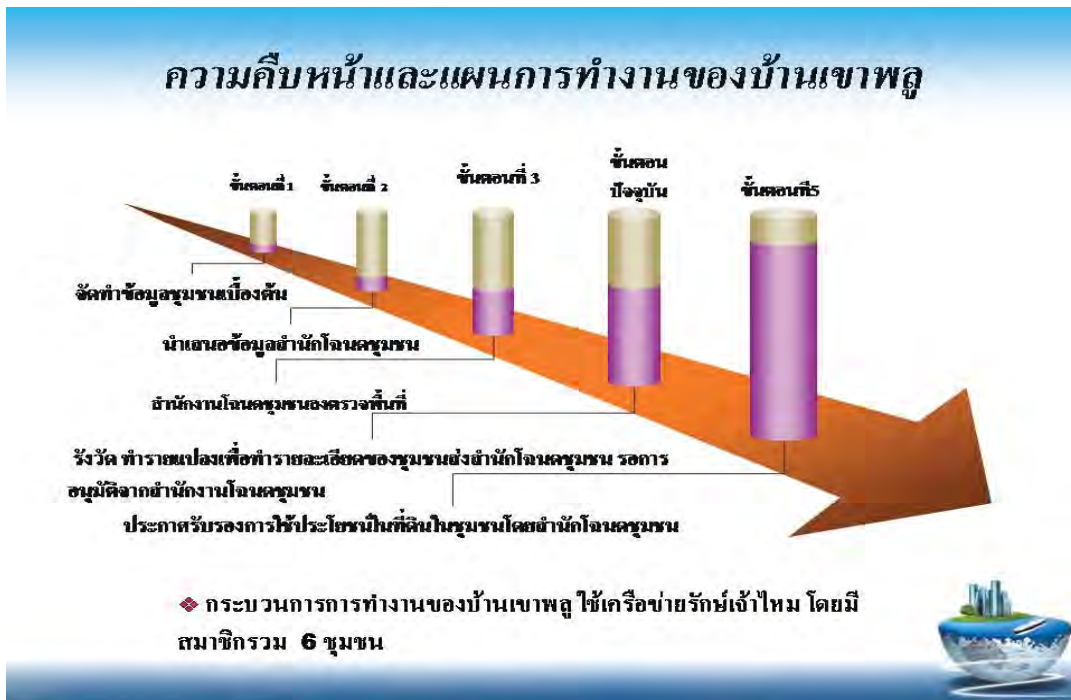
ชุมชนบ้านเขาพลู นั้นเป็นหมู่บ้านที่อยู่ใกล้บริเวณป่าต้นน้ำ ในขณะนี้ป่าต้นน้ำมีความอุดมสมบูรณ์น้อยลงกว่าเดิมมาก หากมองในภาพรวมป่าผืนนี้เป็นป่าที่สมบูรณ์ที่สุดในขณะนี้ ชาวบ้านจึงเริ่มหันมาตระหนักและรักษาป่าผืนนี้ขึ้นอย่างจริงจัง ซึ่งปัจจุบันนี้กำลังอยู่ในช่วงของการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างชาวบ้านกันเองกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม ในการดูแลรักษาป่าไม้โดยมีข้อตกลงที่ร่างขึ้นมาแต่ยังไม่ได้นำมาใช้ร่วมกัน เนื่องจากกำลังอยู่ในระยะการดำเนินการ

ข้อตกลงภายใต้กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วมนี้ทำให้ชุมชนสามารถเรียนรู้ถึงความหลากหลายและความสำคัญของทรัพยากรในชุมชนตัวเอง อีกทั้งมีกระบวนการที่สร้างเสริมการเรียนรู้ในการจัดการที่ดินในชุมชน ดังนั้นชุมชนจึงมีการรวมตัวกันเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งที่ดินอันเป็นรากฐานของชีวิตในชุมชนโดยมีกระบวนการที่จัดทำร่างกติกาการจัดการทรัพยากร การใช้และการรับประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อประกาศใช้ร่วมกันในระหว่างสมาชิกขององค์กร

2) กระบวนการปฏิบัติการ และสร้างการเรียนรู้

วิธีการดำเนินการในพื้นที่แบ่งออกเป็น 11 ขั้นตอนหลัก

1. การรวบรวมปัญหาของชุมชนการถือครอง การใช้ประโยชน์ ที่ดิน
- 2.หารือเพื่อจัดทำข้อมูลในระดับกลุ่มเพื่อจัดทำฐานข้อมูลขององค์กรชุมชน
3. รวบรวมข้อมูล จัดตั้งคณะกรรมการระดับองค์กรชุมชน
4. ร่างกฎ กติการะดับองค์กรชุมชน ทำประชาคมในระดับองค์กรชุมชน
5. ประกาศใช้ กฎ กติการะดับชุมชนในพื้นที่
6. จัดกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม กิจกรรมช่วยเหลือสังคมในชุมชน
7. ศึกษา กฎหมาย นโยบายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่ดิน
8. รวบรวมข้อมูลเสนอสำนักโฉนดชุมชน ครั้งที่ 1
9. เจ้าหน้าที่สำนักโฉนดชุมชนลงตรวจพื้นที่
10. ส่งข้อมูลรายละเอียดเพิ่มเติม
11. ศึกษาการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและกฎหมายในการแก้ไขปัญหาที่ดิน



ภาพที่ 44 ความคืบหน้าการดำเนินการบ้านเขาพลู

3) เครื่องมือในการดำเนินการ

เครื่องมือในทางเทคนิค

- แบบสอบถาม
- เครื่องระบุพิกัดภาคพื้นดิน GPS
- แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตราส่วน 1:4000)
- การจัดทำนำเข้าข้อมูลที่เก็บได้ลงในระบบ ระบบ GIS

เครื่องมือในการขับเคลื่อนงานองค์กร

- การจัดการประชุมวงขนาดเล็ก
- การลงพื้นที่คลุกคลีกับชุมชน
- การจัดการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาคราชการ
- การร่วมงานทางสังคมต่าง ๆ
- การจัดกิจกรรมในพื้นที่
- การประชุมเครือข่ายองค์กรชุมชน
- การจัดทำระบบการออม การสะสมทุนเพื่อการทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินในชุมชน
- การเข้าร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายอื่น ๆ เป็นครั้งคราว

4) กลไกการปฏิบัติการ

กลไกการแก้ไขปัญหาที่ดินที่เกิดอย่างชัดเจนในแต่ละรูปแบบการทำงานคือ

- การมีกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในระดับ ตำบล เครือข่าย หรือหมู่บ้าน
- คณะกรรมการระดับเครือข่ายเข้าร่วมแก้ไขปัญหาที่ดินกับคณะกรรมการระดับจังหวัด
- มีข้อตกลงระดับกลุ่มสมาชิกที่จัดทำโฉนดชุมชน โดยผ่านความเห็นชอบจากสมาชิก ทำให้สมาชิกในกลุ่มที่ทำโฉนดชุมชนช่วยสอดส่องดูแลผู้ละเมิด กฎกติกาในท้องถิ่น
- เกิดการรวบรวมทุน ผ่านการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเพื่อการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาที่ดิน และสามารถขยายตัวเป็นแหล่งเงินทุนที่สามารถดูแลชุมชนได้
- เกิดคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยมีสมาชิกเครือข่ายเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

5) ภาวการณ์ร่วมมือ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหาที่ดิน ในระดับ พื้นที่

- หน่วยการปกครองระดับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
- อุทยานแห่งชาติ หาดเจ้าไหม
- อำเภอกันตัง
- เครือข่ายรักษ์เจ้าไหม

6) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นผู้ประสานงานระหว่างพื้นที่ กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา
- สนับสนุนช่วยเหลือการทำงานของคณะทำงานในพื้นที่
- สนับสนุนการขับเคลื่อนประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตำบลร่วมกันไปด้วย
- การสนับสนุนทางเทคนิค GIS การจัดทำแผนที่รายละเอียด

7) ผลสำเร็จและปัจจัยที่ทำให้สำเร็จ

การจัดการพื้นที่โดยผ่านนโยบายรัฐบาลรูปแบบโฉนดชุมชน มีข้อตกลง กติกาชุมชน ในทุกพื้นที่ดำเนินการ การเกิดความสำเร็จในพื้นที่ ปัจจัยที่สำคัญ คือ

1. การมีปัญหาร่วมกันของประชาชนในพื้นที่
2. ความเข้าใจของหน่วยงานราชการในระดับท้องถิ่น
3. การรักษา กฎ กติกาของชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ชัดเจน

4. การรวมตัวเป็นเครือข่าย ในระดับจังหวัด

8) อุปสรรคปัญหา

ความขัดแย้งกันเอง ระหว่างคนในชุมชน กฎหมาย และนโยบายไม่อนุญาตให้มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์

9) ก้าวต่อไป

ความก้าวหน้า

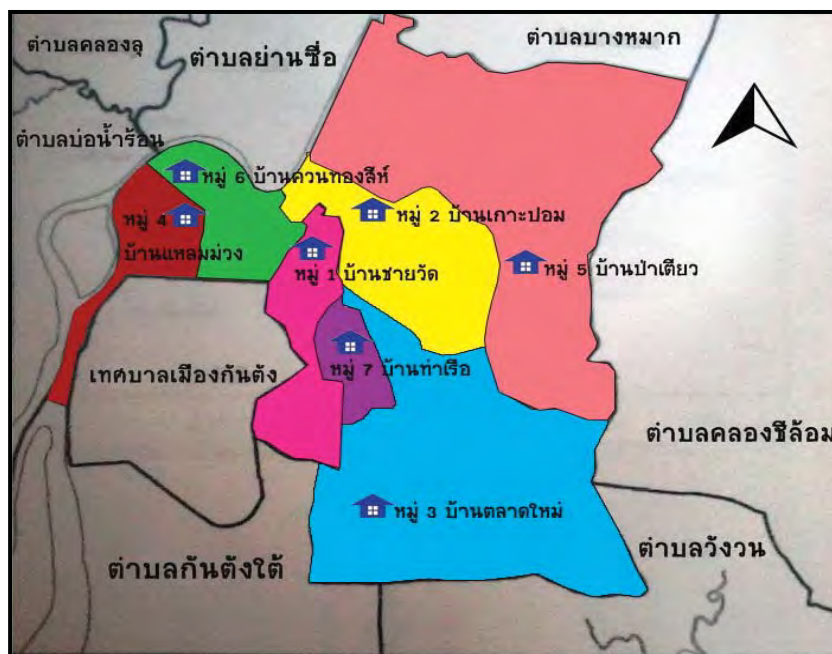
- ข้อมูลทั้งหมดจัดส่งเพื่อยื่นขอจัดตั้งกลุ่มจัดการที่ดินแบบโฉนดชุมชนเรียบร้อยแล้ว โดยสำนักนายกรัฐมนตรีตอบรับและขอข้อมูลเพิ่มเติม ขั้นตอนต่อไปคือการหาแนวเขตร่วมกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ
- มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ และกองทุนเพื่อการเคลื่อนงานในชุมชน
- กิจกรรมที่จัดอย่างต่อเนื่อง ค่ายเยาวชน การดำเนินการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจพอเพียงในระดับครัวเรือน และสร้างเครือข่ายในระดับหมู่บ้าน
- การประชุมประจำเดือน เดือนละ 2 ครั้ง
- งานพัฒนาในพื้นที่ การสร้างศูนย์การเรียนรู้ในชุมชน
แผนงานที่ต้องติดตามต่อเนื่อง
- ติดตามการเดินทางแนวเขตพื้นที่โฉนดชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ
- ติดตามการบังคับใช้ กฎ กติกา ของกลุ่มสมาชิกที่จัดทำโฉนดชุมชน
- พัฒนาด้านการบริหารทุนในชุมชน เช่น กองทุนออมทรัพย์ กองทุนที่ดิน เป็นต้น

6.ตำบลบางเป้า อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

1) สภาพภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบและภูเขา พื้นที่ราบมีประมาณร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยส่วนใหญ่จะอยู่ทางทิศตะวันตกของตำบล คือ หมู่ที่ 1, 4, 5 และ 6 พื้นที่ราบส่วนใหญ่ใช้สร้างที่อยู่อาศัย และบางส่วนใช้ทำนาปลูกข้าว ส่วนพื้นที่ภูเขามีลักษณะเป็นที่ราบค่อนข้างสูงและเป็นลูกคลื่น อยู่ทางทิศตะวันออกเป็นส่วนใหญ่ โดยมีพื้นที่ประมาณร้อยละ 50 ส่วนใหญ่อยู่ทางทิศตะวันออกของตำบล คือ หมู่ที่ 2, 3, 5, 7 การทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวเกษตรกรจะใช้ปลูกยางพาราและไม้ผลบ้างเล็กน้อย ตอนกลางมีแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ป่าบางหมาก-วังวน) มีแม่น้ำตรังไหลผ่านทางทิศตะวันตกของตำบลซึ่งเป็นแหล่งน้ำสายหลักของตำบลบางเป้า โดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลบางหมาก อำเภอกันตัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลกันตังใต้ ตำบลวังวน อำเภอกันตัง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลคลองขี้ล่อม อำเภอกันตัง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ตำบลกันตัง และแม่น้ำตรัง



ภาพที่ 45 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลบางเป้า

2) การใช้ประโยชน์ที่ดินและจำนวนการถือครองที่ดิน

ตำบลบางเป้า ตั้งอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอกันตังไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทางประมาณ 3 กิโลเมตร โดยตำบลบางเป้าได้แยกมาจาก ตำบลบางหมาก และ ตำบลกันตังใต้บางส่วน ประมาณ 200 ปีมาแล้ว ชื่อเดิมของบางเป้า คือ วังเป้า (ปัจจุบันใช้เป็นชื่อมัสยิดบ้านบางเป้า) มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 26.427 ตารางกิโลเมตร หรือ 16,517.63 ไร่

พื้นที่ทั้งหมดของตำบลบางเป้า มีจำนวน 16,518 ไร่ หรือ 26.427 ตร.กม.เป็นพื้นที่ทำการเกษตรจำนวน 10,256 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 51 และเป็นพื้นที่ถือครองที่ดินจำนวน 11,896 ไร่ ส่วนที่เหลือเป็นที่ดินสร้างที่อยู่อาศัย ที่สาธารณประโยชน์ ภูเขา ป่าไม้ และพื้นที่ทำประโยชน์ด้านอื่นๆ พื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมดส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกยางพารา รองลงมาคือ ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้นและนาข้าว ขนาดถือครองที่ดินทำการเกษตรกรรม ไม่เกิน 16 ไร่ มีประมาณร้อยละ 70 ขนาด 16–50 ไร่ ประมาณร้อยละ 20 ขนาดใหญ่กว่า 50 ไร่ ประมาณร้อยละ 10 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด

สิทธิในที่ดินทำกิน

ประชาชนในตำบลบางเป้า มีครอบครัวซึ่งมีที่ดินเป็นของตนเอง จำนวน 1,108 ครัวเรือน ครอบครัวที่มีที่ดินเป็นของตนเองบ้างแต่ต้องเช่าเพิ่มเติมอีก 78 ครัวเรือน และ ครอบครัวที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง ต้องเช่าผู้อื่นมีจำนวน 1,154 ครัวเรือน

ตารางที่ 35 จำนวนครัวเรือนในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	ครัวเรือน ทั้งหมด	ครัวเรือน เกษตรกร	พื้นที่ ทั้งหมด	พื้นที่ ถือครอง	พื้นที่ทำการเกษตร							หมายเหตุ แก้ไขปัญหา ความยากจน
						ยางพารา	ปาล์มน้ำมัน	ไม้ผล	ข้าว	พืชผัก	มะพร้าว	จาก	
1	บ้านชาวยวด	422	110	1,040	603	297	-	14	10	10	10	10	
2	บ้านเกาะป้อม	323	210	2,620	2,009	1,629	45	35	143	20	20	24	
3	บ้านตลาดใหม่	399	230	4,463	3,756	2,480	107	50	164	45	25	-	
4	บ้านแหลมม่วง	587	65	638	273	134	14	15	8	5	10	24	
5	บ้านป่าเตี้ย	398	241	6,306	4,000	2,429	95	60	120	20	60	23	
6	บ้านควนทองสิทธิ์	395	164	824	660	1,110	-	20	197	15	20	250	
7	บ้านท่าเรือ	149	88	627	595	261	-	15	30	5	14	24	
	รวม	2,673	1,108	16,518	11,896	8,340	267	260	672	120	159	355	

ที่มา : เอกสารแนวทางการพัฒนาเกษตรตำบล 2551: สำนักงานเกษตรอำเภอกันตัง

การแบ่งเขตการปกครอง

ตำบลบางเป้าแบ่งเขตการปกครองเป็น 7 หมู่บ้าน ประชากรรวมทั้งสิ้น 9,460 คน จำนวน 605 ครัวเรือน โดยบริเวณที่มีความหนาแน่นมากที่สุด คือ บ้านแหลมม่วง ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธประมาณร้อยละ 75 ศาสนาอิสลามและอื่นๆร้อยละ 25 ดังตารางที่ 36 ต่อไปนี้

ตารางที่ 36 จำนวนประชากรและการถือครองที่ดิน

หมู่บ้าน/ชื่อบ้าน	ปี พ.ศ.2553			ครัวเรือน	พื้นที่ (ตร.กม.)	พื้นที่ (ไร่)
	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)			
1.บ้านชายวัด	601	575	1,176	438	2.564	1,651.69
2.บ้านเกาะป้อม	624	662	1,286	344	3.463	2,147.19
3.บ้านตลาดใหม่	864	863	1,727	418	7.400	4,624.73
4.บ้านแหลมม่วง	898	897	1,795	605	2.643	1,651.69
5.บ้านป่าเตี้ย	708	708	1,416	415	5.814	3,633.71
6.บ้านควนทองสิทธิ์	790	821	1,611	459	3.171	1,982.03
7.บ้านท่าเรือ	278	278	557	161	1.321	528.84
รวม	4,763	4,805	9,568	2,840	26.427	16,517.63

ที่มา : สำนักงานทะเบียน กรมการปกครอง ข้อมูล ณ มีนาคม 2554

สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพหลักของชาวตำบลบางเป้า คือ เกษตรกรรม สวนยาง ปาล์มน้ำมัน รองลงมา คือ รับจ้าง ค้าขาย รับราชการ และเลี้ยงสัตว์ตามลำดับ

รายได้ รายจ่ายของครัวเรือน

รายได้ภาคเกษตร	500 – 600	บาทต่อวัน
รับจ้าง	200 – 300	บาทต่อวัน
รายจ่าย	250 – 300	บาทต่อวัน

ตารางที่ 37 แสดงรายได้เฉลี่ย

หมู่ที่	รายได้เฉลี่ย/ครัวเรือน/ปี (บาท)
1	26,859 บาท/ครัวเรือน/ปี
2	27,300 บาท/ครัวเรือน/ปี
3	40,950 บาท/ครัวเรือน/ปี
4	35,700 บาท/ครัวเรือน/ปี
5	26,880 บาท/ครัวเรือน/ปี
6	29,400 บาท/ครัวเรือน/ปี
7	28,140 บาท/ครัวเรือน/ปี

ที่มา : แนวทางพัฒนาการเกษตรระดับตำบลของตำบลบางเป้า,สำนักงานเกษตรอำเภอกันตัง,ม.ย. 2554

สภาพปัญหาที่ดินและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินของตำบลบางเป้า

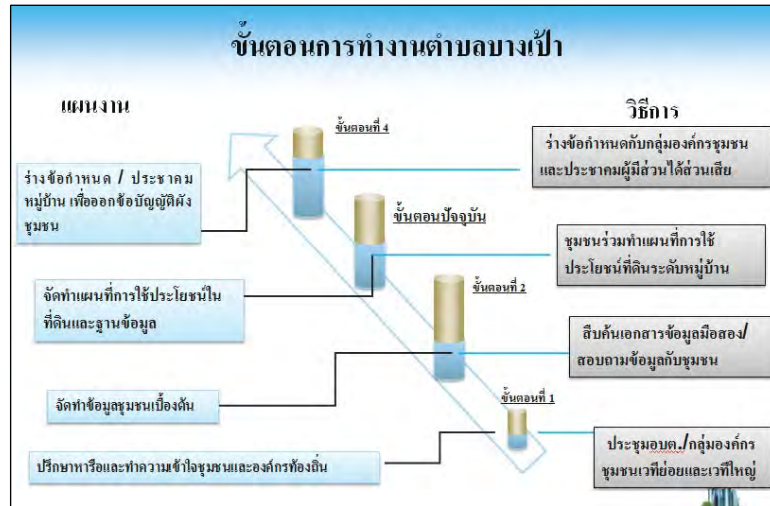
หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์
	ปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล 	มีปริมาณขยะประมาณ 20 ตัน/วัน และมีปริมาณมากขึ้น เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดเขตอำเภอเมืองกันตัง จึงมีการนำขยะจากอำเภอกันตังมาทิ้งไว้ที่ตำบลบางเป้า ประชาชนในพื้นที่มีการฝังกลบบริเวณที่ว่างของตำบล ซึ่งอาจจะมีผลต่อเนื่องกับคุณภาพน้ำใต้ดินในอนาคต มาตรการที่ดำเนินการ : อบต.มีที่ทิ้งฝังกลบขยะของตำบลและติดป้ายรณรงค์ห้ามทิ้งขยะริมทาง
(หมู่ 2/3/5)	มีการบุกรุกที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และที่สาธารณประโยชน์ 	ป่าควนบางหมาก (ในท้องที่ตำบลวังวนและตำบลบางเป้า) มีเนื้อที่ 5 ตร.กม หรือ 3,125 ไร่ (1 ตร.กม.=625 ไร่) เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำของชุมชน มีการลักลอบขยายพื้นที่ป่าสงวนเพื่อทำสวนยางพารา มาตรการที่ดำเนินการ : ออกประกาศเตือนและดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืน และดำเนินการรณรงค์ที่สาธารณะให้ชัดเจน เพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)
หมู่ 2,3 ,5	ปัญหาภัยพิบัติ ดินถล่มที่เขابางเป้า 	สถานการณ์การการบุกรุกพื้นที่ป่าเป็นจำนวนมากและต่อเนื่อง ส่งผลให้ดินถล่มช่วงปี 2554 ทำให้มีบ้านเรือนที่อยู่บริเวณนั้นได้รับความเสียหาย มาตรการที่ดำเนินการ : อบต.ให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับภัยพิบัติเบื้องต้น
หมู่ที่ 3	พื้นที่สาธารณะทุ่งคอกควาย	จำนวนพื้นที่ 300 ไร่ มีการบุกรุกปลูกยางพาราเหลือเพียง 30 ไร่ ปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์เป็นที่เลี้ยงสัตว์ แข่งขันนกกรงหัวจุก

หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์
		มาตรการที่ดำเนินการ : องค์การบริหารส่วนตำบลบางเป้า ออกเป็นประกาศของ อบต. เรื่องห้ามบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์และยึดครองตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์และยึดถือครอบครองเป็นเจ้าของ
(หมู่ 2/3/4/7)	โรงงานปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำคลอง และส่งกลิ่นเหม็นรบกวนชุมชน 	มีโรงงานทั้งขนาดเล็กและใหญ่ในตำบลทั้งหมด 14 โรงงาน และมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น โดย 14 โรงงาน ประกอบด้วย - โรงงานทำลูกชิ้น 1 โรง (หมู่ 3) - อุตสาหกรรม 3 อู่ (หมู่ 4) - แพลง 2 แพล (หมู่ 2) - อุตสาหกรรมคอนกรีตและชุดตัดดิน 2 แห่ง - โรงงานทำน้ำแข็ง 5 โรง (หมู่ 4) - โรงงานน้ำยาง 1 แห่ง (หมู่ 5) มาตรการที่ดำเนินการ : แจ้งให้ผู้ประกอบการแก้ไขปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย และห้ามปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำน้ำสาธารณะและดำเนินการตามกฎหมาย หากมีกรณีฝ่าฝืน
(หมู่ 2/3/5)	ปัญหาน้ำท่วมพื้นที่ลุ่ม	การสร้างถนนกีดขวางทางน้ำเป็นสาเหตุของการท่วมขังในพื้นที่ลุ่ม
หมู่ 4 บ้านแหลมม่วง	คนนอกพื้นที่จับจองที่ดิน ลงทุนทำโรงงาน และ ทำหมู่บ้านจัดสรร	สภาพพื้นที่รอบเทศบาล มีพื้นที่ชุ่มน้ำ มีโครงการหมู่บ้านจัดสรร โรงงาน อุตสาหกรรม โรงแรมเกิดขึ้นประมาณ 3-4 แห่ง เพราะไม่มีการวางผังเมืองควบคุม ผังเมืองที่มีอยู่ส่วนหนึ่งของเทศบาลกันตังไม่ได้ประกาศทั้งตำบล ประชาชนในพื้นที่ประสงค์จะอนุรักษ์เป็น

หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์
		แหล่งท่องเที่ยว เช่น เป็นที่อนุรักษ์นก อีโก้งซึ่งมีความสำคัญต่อระบบนิเวศ พื้นที่ชุ่มน้ำที่เหลืออยู่ของตำบล แต่ก็ เป็นที่ดินของเอกชน ซึ่งสามารถขอ ความร่วมมือจากเอกชนได้ยาก
หมู่ 1	กิจกรรมขนส่งแร่ 	กิจกรรมขนส่งแร่สร้างความเดือดร้อนต่อ การคมนาคม มลพิษทางเสียง และฝุ่น ละออง มาตรการที่ใช้ดำเนินการ: ออก ข้อกำหนดชุมชนให้ผู้ประกอบการ ดำเนินการอบรมพนักงานขับรถ หา มาตรการป้องกันฝุ่นแร่ที่หล่นจากรถ และกำหนดเวลาวิ่ง

3) กระบวนการปฏิบัติการ

จากการทำงานอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรของทีมงานกับเครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำ
ตรัง(พื้นที่ตำบลบางเป้ง) ระยะเวลาหนึ่ง เครือข่ายองค์กรชุมชนตำบลบางเป้ง และทีมบริหารและฝ่าย
การโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเป้ง ร่วมกันวิเคราะห์ถึงความต้องการในการจัดทำ
ผังชุมชนในการคุ้มครองพื้นที่ ดังนี้ ความเสี่ยงของการขยายเขตเมืองกันตัง การบุกรุกทำลาย
ป่าเขาบางเป้ง การขยายพื้นที่อุตสาหกรรมของตำบล การขยายพื้นที่ทำหมู่บ้านจัดสรร ปัญหา
เรื่องการจัดการขยะ การบุกรุกพื้นที่สาธารณะของตำบล และแรงงานต่างด้าวและคนนอกพื้นที่
ขยายเข้ามาในพื้นที่ตำบลจำนวนมาก จากเหตุผลดังกล่าวนี้จึงเป็นที่มาของความร่วมมือ
ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและเครือข่ายองค์กรชุมชนตำบลบางเป้ง ร่วมกันจัดทำข้อมูล
เพิ่มเติมเพื่อผลักดันให้เกิดข้อบัญญัติการทำผังชุมชนในการคุ้มครองพื้นที่ต่อไป



ภาพที่ 46 แผนผังแสดงขั้นตอนการทำงานตำบลบางเป้า

อธิบายขั้นตอนการทำงาน

ขั้นตอนที่ 1 ประชุมทำความเข้าใจการทำผังชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

จัดเวทีทำความเข้าใจระหว่างองค์กรชุมชนตำบลบางเป้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ และเชิญสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองและนักผังเมืองชุมชนมาให้ความรู้ แนวทางและความเป็นไปได้ในการทำข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องผังชุมชน และแลกเปลี่ยนประเด็นทางกฎหมายถึงความเป็นไปได้ นำไปสู่การร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติงานร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น

ทีมงานนักวิจัยได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยฝึกให้คณะทำงานตำบลได้เรียนรู้ในการจัดเก็บข้อมูล และเรียนรู้กระบวนการสัมภาษณ์ข้อมูล โดยให้มีการจดบันทึก สำหรับเรื่องแผนที่เนื่องจากบางตำบลเช่นตำบลบางเป้าช่างโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลบางเป้ามีความเข้าใจ ทีมงานจึงให้ช่างเป็นผู้ดำเนินการด้านเทคนิคและทีมงานหนุนเรื่องข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 จัดทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน

จัดเวทีเพื่อให้ตัวแทนชุมชน ร่วมกับ ผู้ใหญ่บ้าน และฝ่ายโยธาของ อบต.บางเป้า ร่วมกันลงข้อมูลการทำประโยชน์ของที่ดินในแผนที่ ณ ปัจจุบัน



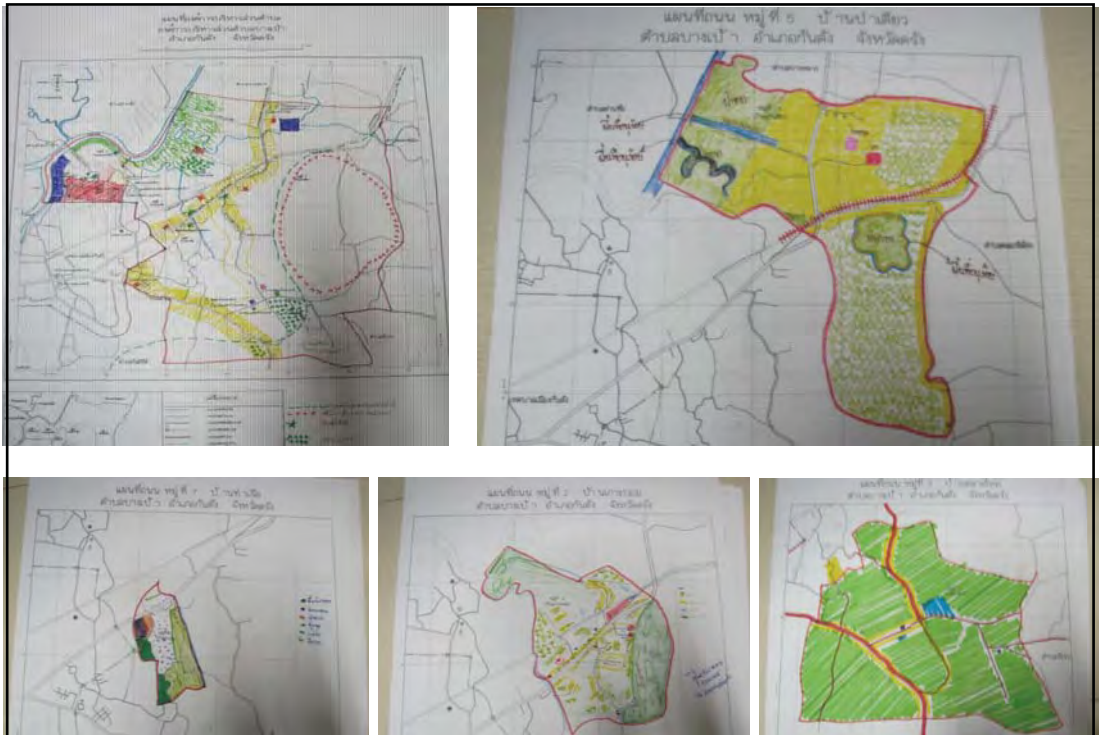
ภาพที่ 47 การจัดเวทีเพื่อร่วมกันจัดทำข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน

4) เครื่องมือในการดำเนินการ

ทีมงานได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยให้คณะทำงานตำบลได้เรียนรู้ในการจัดเก็บข้อมูล และเรียนรู้กระบวนการสัมภาษณ์ข้อมูลในพื้นที่ โดยให้มีการจดบันทึก และใช้แบบสอบถามของโครงการเป็นกรอบในการดำเนินการ ส่วนข้อมูลพื้นฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน และ การใช้ประโยชน์ ข้อมูลปัญหาของตำบลที่เกี่ยวข้องจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน นักวิจัยสามารถสืบหาข้อมูลจากเว็บไซต์ของตำบลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทำการเช็คข้อมูลกลับไปยังพื้นที่เป้าหมาย

สำหรับการทำแผนที่ นักวิจัยใช้วิธีการตรวจสอบจาก google map และแผนที่ 1: 4,000 ของที่ดิน และพิมพ์ออกมาให้ชาวบ้านตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดิน และการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน

ผลของข้อมูล ณ ปัจจุบัน



ภาพที่ 48 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินรายหมู่บ้าน

5) กลไกในการปฏิบัติงาน

ในการปฏิบัติงานครั้งนี้ใช้กลไกขององค์กรชุมชน ในการสื่อสารและจัดการตามแผนปฏิบัติการ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6) ภาคที่เกี่ยวข้อง

- องค์การบริหารส่วนตำบลบางเป้า
- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง
- สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองตรัง
- มูลนิธิธิดาแม่
- เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง
- เครือข่ายองค์กรชุมชนตำบลบางเป้า

7) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการแลกเปลี่ยน ร่วมกันแก้ไขปัญหาของพื้นที่
- สนับสนุนกิจกรรมฟื้นฟูแหล่งเรียนรู้ของพื้นที่ที่ดำเนินการ
- ติดตามและช่วยเหลือประเด็นขับเคลื่อนของกลุ่มองค์กรในพื้นที่เป้าหมาย
- แนะนำการทำงานและจัดการข้อมูล
- ผลักดันให้องค์กรปกครองท้องถิ่น สนับสนุนโครงการในแผนของตำบล เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน

8) ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

- กลไกการปฏิบัติงานที่ใช้เครือข่ายองค์กรชุมชนในการประสานงานตรงกับองค์กรปกครองท้องถิ่น
- ความร่วมมือและการเห็นความสำคัญขององค์กรชุมชนในพื้นที่

9) อุปสรรคปัญหา

- ชุมชนและองค์กรท้องถิ่นมองว่าไม่ได้เป็นเรื่องสำคัญในการจัดการ
- ภารกิจงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีมาก และไม่นำประเด็นนี้มาเป็นนโยบายของตำบล
- ช่างโยธา ของ อบต. มีภาระของงานมาก ทำให้การทำแผนที่ผังชุมชนไม่คืบหน้า การทำข้อมูลจึงล่าช้า
- ทีมงาน อบต. และชุมชนไม่พร้อมจะดำเนินการ และยังไม่เห็นความสำคัญของปัญหามากเพียงพอที่จะเร่งขับเคลื่อน
- อบต.ทั้งประเทศจะยกระดับเป็นเทศบาล ทางทีมงานอบต. มีความเห็นว่าจะต้องมีการทำผังชุมชนใหม่ จึงไม่ยากให้เกิดความซับซ้อนในการทำงาน ดังนั้นจึงเห็นว่าให้รอยกระดับเป็นเทศบาลแล้วจึงทำผังชุมชน

10) ก้าวต่อไป

เนื่องจากตามแผนปฏิบัติงาน ในขั้นตอนที่ 4 คือการร่างข้อกำหนดในผังชุมชนร่วมกัน แต่ได้เกิดอุปสรรคเนื่องจากความไม่พร้อมของพื้นที่ แต่เนื่องจากพื้นที่ตำบลบางเป้าเป็นพื้นที่ทำงานต่อเนื่องของทีมงาน แผนงานต่อไปของทีมงานคือ ยังคงทำงานทางความคิดในพื้นที่กับเครือข่ายองค์กรชุมชนและทำข้อมูลให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อความพร้อมของตำบล และจะรออนุมัติต่อไปในอนาคต

ตารางที่ 38 จำนวนประชากรและรายได้

หมู่ที่/ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน (หลัง)	รายได้เฉลี่ยต่อคนต่อ ปี (บาท/คน/ปี)
	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)		
หมู่ที่ 1 บ้านหนองตรุด	255	269	524	159	89,425.36
หมู่ที่ 2 บ้านคลองขุด	343	344	687	194	39,958.95
หมู่ที่ 3 บ้านนาแขก	351	389	740	242	50,357.54
หมู่ที่ 4 บ้านกลางนา	236	232	468	127	55,731.20
หมู่ที่ 5 บ้านควนทุ่งรักย์	329	321	650	221	52,528.30
หมู่ที่ 6 บ้านสันตัง	329	425	810	222	52,877.48
หมู่ที่ 7 บ้านน้ำฉา	242	276	518	174	67,727.76
หมู่ที่ 8 บ้านนาผายดำ	201	186	387	113	42,183.75
หมู่ที่ 9 บ้านโนยวน	339	317	656	170	59,452.21
รวม	2,681	2,759	5,440	1,622	56,451.53

ที่มา สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ตรวจสอบประชากรจากทะเบียนบ้าน

4) สภาพทางเศรษฐกิจ

ประชากรตำบลหนองตรุด มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ได้แก่ การทำสวน ยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน และประกอบอาชีพรับจ้าง นอกจากนี้ยังมีประชากรบางส่วนประกอบอาชีพมากกว่าหนึ่งอาชีพควบคู่กัน คือ อาชีพรับจ้างและทำเกษตรกรรม

สภาพปัญหาที่ดินและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินของตำบลหนองตรุด

หมู่ที่/พื้นที่	สภาพ	สถานการณ์/การจัดการ
หมู่ที่ 2 (ป่า สงวนแห่งชาติ)	ป่ายางคลองขุด เนื้อที่ 10 ไร่ 	มีความหลากหลายทั้งพืชและสัตว์ จำนวนมาก ทำให้เป็นที่อยู่อาศัยของ สัตว์ เช่น ตะกวด นกเขียว นกบิน หลา นกกรงหัวจุก กระรอก มีพันธุ์ พืชสมุนไพร
พรุหนองตรุด หมู่ 2 และ 3 (หลังโรงเรียน จุฬาภรณ์) (สระ	500 ไร่	จัดตั้งคณะกรรมการของชุมชนเพื่อ ดูแลรักษาพื้นที่พรูดังกล่าวพร้อมทั้ง ให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ใน พื้นที่พรุอย่างพอประมาณและไม่ก่อให้เกิด

หมู่ที่/พื้นที่	สภาพ	สถานการณ์/การจัดการ
หามะเส)		ความยั่งยืนมากที่สุด คณะกรรมการชุมชนทั้ง 3 หมู่บ้านได้ร่วมกันจัดตั้งกฎกติกาในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่พรุไว้ดังนี้ ชุมชนสามารถเข้าจับปลาในพื้นที่พรุได้ตามช่วงเวลาที่เหมาะสมที่กำหนด(ส่วนใหญ่ปีละ 1 ครั้ง ตามความพร้อมของพื้นที่พรุ) โดยกำหนดให้มีการจ่ายค่าบำรุงตามชนิดของเครื่องมือประมง เพื่อป้องกันการจับปลาเกินความพอดี และสามารถนำเงินดังกล่าวมาฟื้นฟูพื้นที่พรุดังกล่าวให้คงสภาพที่สมบูรณ์ต่อไป อัตราค่าบำรุงการใช้เครื่องมือประมงเพื่อจับสัตว์น้ำในพื้นที่พรุหนองตรด ได้แก่ แห เก็บค่าบริการ 100 บาท : 1 ปาก ยอ เก็บค่าบริการ 50 บาท : 1 ห้อง การจับปลาในพื้นที่พรุหนองตรดไม่ได้เปิดให้มีการจับทุกปี แต่จะอาศัยความสมบูรณ์ของพื้นที่พรุในการตัดสินใจ กฎเหล่านี้จะนำมาสู่การใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนและเกิดผลกระทบน้อยที่สุด โดยเป็นการอนุรักษ์ควบคู่กับการใช้ประโยชน์อย่างรู้เท่าทันและรู้จักรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน
สระหนองเทา (สระน้ำธรรมชาติ) หมู่ 6	จำนวน 180 ไร่ 	เป็นที่ดินสาธารณะ ประเภท น.ส.ล. การใช้ประโยชน์ เป็นแหล่งสำรองน้ำดิบให้กับคนในชุมชน และยังเป็นพื้นที่รองรับน้ำของตำบล

หมู่ที่/พื้นที่	สภาพ	สถานการณ์/การจัดการ
	เรื่องภัยน้ำท่วมหนักกว่าเดิม 	จากการแก้ไขปัญหาภัยน้ำท่วมด้วยการทำคันกั้นน้ำคลอง และพบว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้แต่ยังส่งผลให้น้ำยังท่วมขังในพื้นที่นานกว่าเดิม
	ปัญหาทำคูตลิ่งทรุดทรอยประมาณ 35 ปอ 	บ่อทรายที่กินบริเวณกว้างขวาง บางจุดทำให้แม่น้ำตรงเปลี่ยนทิศทางหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้เนื่องจากโครงการดังกล่าวเอื้อประโยชน์ให้กับนักการเมืองในระดับจังหวัด ด้วยน้ำที่ขุ่นมัวยังเป็นการทำลายระบบนิเวศภายในน้ำ ทั้งสาหร่าย ผักริมน้ำและ กุ้ง หอย ปู ปลาในแม่น้ำ

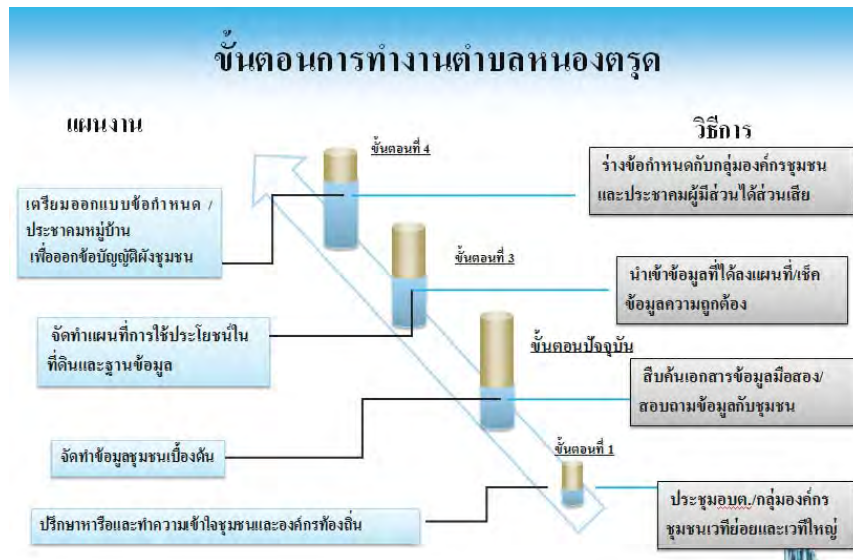
5) กระบวนการปฏิบัติการ

มีการวางแผนแก้ไขปัญหาน้ำท่วมแบบประชาชนมีส่วนร่วม ตั้งเครือข่ายอาสาสมัครร่วมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยชุมชน รวมทั้งระบบการกุ้ย การอพยพ และหลักสูตรอาสาสมัครกุ้ยรวมทั้งการซ่อมป้องกันและกุ้ยน้ำท่วม

การแก้ไขปัญหาน้ำท่วมจึงเป็นสาเหตุสำคัญ ในความต้องการทำผังชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัจจัยปัญหาสำคัญของปัญหาน้ำท่วมคือ การสร้างถนนกันทางน้ำ ธุรกิจการจุดทรายที่เปลี่ยนทางน้ำให้ไหลแรงขึ้น



สภาพน้ำท่วมตำบลหนองตรุด



ภาพที่ 51 แผนผังขั้นตอนการทำงานของตำบลหนองตรุด

ขั้นตอนการทำงาน

ขั้นตอนที่ 1 ประชุมทำความเข้าใจการทำผังชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

จัดเวทีทำความเข้าใจระหว่างชุมชน สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองตรุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนด ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ และเชิญสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองมาให้ความรู้แนวทางและความเป็นไปได้ในการทำข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องผังชุมชน และแลกเปลี่ยนประเด็นทางกฎหมายถึงความเป็นไปได้ นำไปสู่การร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติงานร่วมกัน



ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น

ทีมงานนักวิจัยได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยฝึกให้คณะทำงานตำบลได้เรียนรู้ในการจัดเก็บข้อมูล และเรียนรู้กระบวนการสัมภาษณ์ข้อมูล โดยให้มีการจดบันทึก สำหรับเรื่องแผนที่ และใช้สภาองค์กรชุมชนเป็นกลไกในการพูดคุยแลกเปลี่ยนกับคนในชุมชน ให้ความสำคัญในการจัดทำผังชุมชน

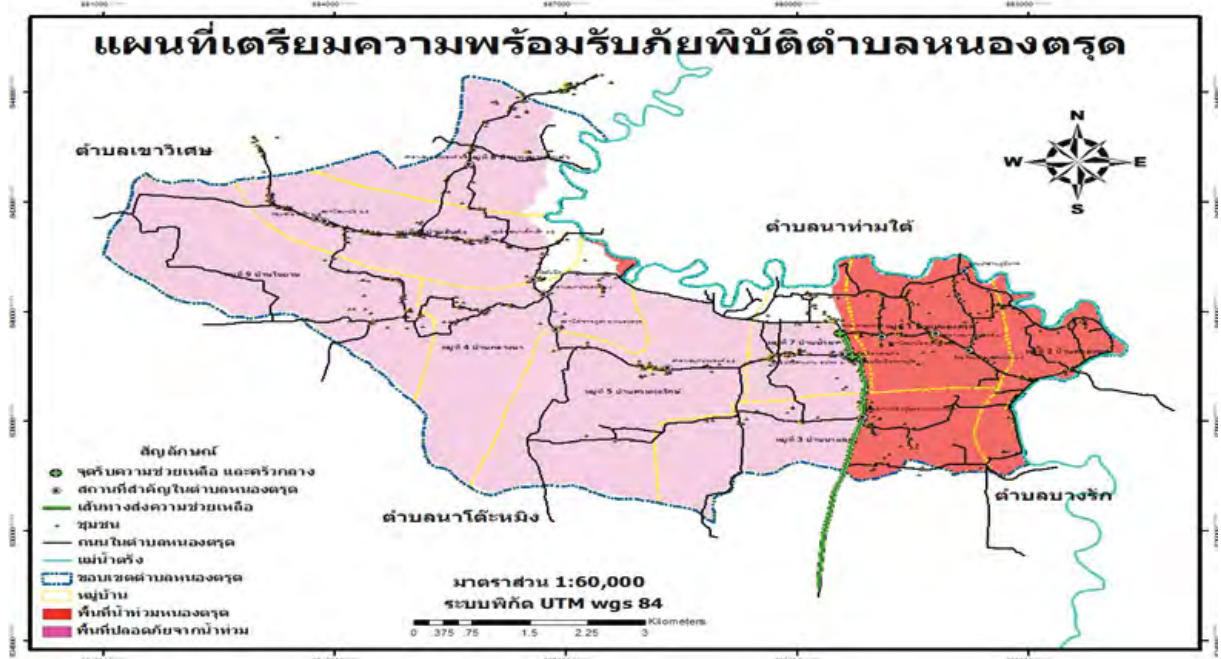
โดยตำบลหนองตรุดสามารถปฏิบัติงานได้อยู่ในขั้นตอนที่ 2 เท่านั้นเนื่องจากเกิดอุปสรรคความไม่พร้อมของสภาองค์กรชุมชนที่เป็นกลไกเคลื่อนการทำงาน จึงทำให้ต้องตัดสินใจหยุดการดำเนินการไป เพื่อรอความพร้อมและความเข้าใจของชุมชนมากขึ้น

6) เครื่องมือในการดำเนินการ

ทีมงานนักวิจัยได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยให้คณะทำงานตำบลได้เรียนรู้ในการจัดเก็บข้อมูล และเรียนรู้กระบวนการสัมภาษณ์ข้อมูลในพื้นที่ โดยให้มีการจดบันทึก และใช้แบบสอบถามของโครงการเป็นกรอบในการดำเนินการ ส่วนข้อมูลพื้นฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน และการใช้ประโยชน์ ข้อมูลปัญหาของตำบลที่เกี่ยวข้องจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน นักวิจัยสามารถสืบหาข้อมูลจากเว็บไซต์ของตำบลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและทำการเช็คข้อมูลกลับไปยังพื้นที่เป้าหมาย

สำหรับการทำแผนที่ นักวิจัยใช้วิธีการตรวจสอบจาก google map และแผนที่ 1: 4,000 ของที่ดิน และพิมพ์ออกมาให้ชาวบ้านตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงสภาพของที่ดิน และการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน

ผลของข้อมูล ณ ปัจจุบัน...



ภาพที่ 52 แผนที่เตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติตำบลหนองตรุด

แผนที่เตรียมความพร้อมรับภัยพิบัติตำบลหนองตรุด เกิดจากชุดอาสาสมัครเฝ้าระวังภัยพิบัติจัดทำขึ้นเพื่อให้ทราบจุดน้ำท่วมของตำบล เส้นทางช่วยเหลือเมื่อเกิดน้ำท่วม และ จุดที่ปลอดภัยที่สามารถอพยพคน เพื่อการช่วยเหลือต่อไป

7) กลไกในการปฏิบัติการ

ในการขับเคลื่อนงานของตำบลหนองตรุดใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลหนองตรุด เป็นกลไกในการขับเคลื่อนเพื่อแลกเปลี่ยน ทำความเข้าใจและชี้ให้ชุมชนเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาของตำบลด้วยการทำผังชุมชน

8) ภาวการณ์เกี่ยวข้อง

- องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตรุด
- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง
- สำนักงานชลประทานจังหวัดตรัง
- มูลนิธิอันดามัน
- เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง

9) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการแลกเปลี่ยน ร่วมกันแก้ไขปัญหาของพื้นที่
- สนับสนุนกิจกรรมฟื้นฟูแหล่งเรียนรู้ของพื้นที่ที่ดำเนินการ
- ติดตามและช่วยเหลือประเด็นขับเคลื่อนของกลุ่มองค์กรในพื้นที่เป้าหมาย
- แนะนำการทำงานและจัดการข้อมูล
- ผลักดันให้องค์กรปกครองท้องถิ่น สนับสนุนโครงการในแผนของตำบล เพื่อให้การทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน

10) ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

ต้นทุนเดิมของตำบล เช่น มีสภาองค์กรชุมชน มีกลุ่มองค์กรต่างๆในชุมชน มีการรวมเป็นอาสาเฝ้าระวังภัยพิบัติและปฏิบัติงานจริง

11) อุปสรรคปัญหา

- สภาองค์กรชุมชน ตำบลหนองตรุด ยังไม่เข้มแข็งและไม่สามารถจัดตั้งคนเพื่อทำงานได้
- ภารกิจที่มากมายของชุมชนทั้งส่วนตัวและส่วนรวม จึงทำให้สภาองค์กรชุมชนไม่ได้นำประเด็นนี้เป็นภารกิจหลัก
- สภาองค์กรชุมชนไม่พร้อมจะเป็นแกนนำหลักในการขับเคลื่อนผังชุมชน ขณะเดียวกันได้มีการให้ข้อมูลของโครงการชลประทานที่จะแก้ปัญหาน้ำท่วม

ตำบลหนองตุดและตำบลใกล้เคียง ตลอดจนมีโครงการขุดลอกร่องน้ำ ป้องกัน
ตลิ่งพัง แต่คณะทำงานได้รับรู้ข้อมูลโดยยังไม่ขับเคลื่อน

- ทางสมาชิกสภา อบต. ยังไม่เห็นความสำคัญของการทำผังชุมชน ในขณะที่
ทีมงานบริหาร อบต. ต้องการให้ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่ม

ด้วยเหตุนี้ทีมงานนักวิจัยจึงได้ตัดสินใจเปลี่ยนพื้นที่เป้าหมายจากตำบลหนอง
ตุดมาเป็นตำบลนาเกลือ เนื่องด้วยเหตุผลว่าตำบลนาเกลือมีแนวโน้มการใช้ที่ดินเป็นเขต
อุตสาหกรรม เพราะฉะนั้นทีมงานนักวิจัยจึงได้ปรึกษาทั้งระดับกลุ่มปัญหา และ องค์การปกครอง
ส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอแนะแนวทางในการจัดการที่ดินของชุมชน ให้มีประโยชน์สูงสุดกับคนใน
ชุมชนต่อการประกอบอาชีพและความเป็นอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี

8. ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง

1) สภาพทั่วไปของตำบลวังมะปราง

ตำบลวังมะปรางอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอวังวิเศษระยะทาง 8 กิโลเมตร พื้นที่ทั้งหมด
ประมาณ 85.5 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 53,625 ไร่ ภูมิประเทศตำบลวังมะปรางมี
ลักษณะเป็นที่ราบสูงและต่ำสลับกันเป็นลูกคลื่น โดยที่ราบสูงเป็นเนินยาวจากเหนือจดใต้ หาก
ปีใดมีฝนตกทำให้น้ำไหลหลากลงสู่ที่ต่ำ ก่อให้เกิดน้ำท่วมบางพื้นที่ หมู่ที่ 1 หมู่ที่ 2 หมู่ที่
8 หมู่ที่ 9 หมู่ที่ 10 พื้นที่ที่ถูกน้ำท่วมประมาณร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยมีอาณาเขต
ติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลวังมะปรางเหนือ อ.วังวิเศษ จ.ตรัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลบ่อหิน อ.สิเกา จ.ตรัง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลวังมะปรางเหนือ และ ต.เขาวิเศษ จ.ตรัง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ตำบลกะลาเส และ ต.เขาไม้แก้ว อ.สิเกา จ.ตรัง

2) การใช้ประโยชน์จากที่ดิน

เดิมพื้นที่ตำบลวังมะปรางส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมาได้มีประชาชนจาก
อำเภอใกล้เคียง เช่น สิเกา ห้วยยอด ได้อพยพมาจับจองแผ้วถางป่าโดยไม่มีเอกสารสิทธิ
ที่ดิน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2500 ได้มีประชาชนจากจังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และอำเภอ
ใกล้เคียง ได้อพยพมาอยู่อาศัยมากขึ้น ซึ่งกลุ่มบุคคลที่มีระยะหลังนี้ เข้ามาทำกินโดยการชัก
นำจากญาติพี่น้องที่มาอยู่ก่อนแล้วหรือมาซื้อจากประชาชนที่ทำอยู่เดิมจนปัจจุบัน

พื้นที่ทำกินของประชาชนได้มีการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม
ฉะนั้น เอกสารสิทธิในพื้นที่ถือครองเกือบทั้งหมด จะเป็น สปก.4-01

เอกสารสิทธิ และสิทธิในที่ทำกินของเกษตรกร ในพื้นที่ตำบลวังมะปราง แบ่งได้ดังนี้

- สปก.4-01 ประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่ถือครอง
- นส.3ก. ประมาณร้อยละ 15 ของพื้นที่ถือครอง
- โฉนด ประมาณร้อยละ 5 ของพื้นที่ถือครอง

ขนาดการถือครองที่ดิน

ตารางที่ 39 จำนวนครัวเรือนในการถือครองที่ดิน

หมู่ที่	ขนาดพื้นที่ถือครอง/ครัวเรือน				รวม	ไม่มีที่ดิน (ครัวเรือน)
	1-5 ไร่	6-15 ไร่	16-25 ไร่	26 ไร่ขึ้น		
1	25	40	15	6	86	15
2	27	25	20	10	82	12
3	18	32	12	4	69	7
4	45	32	19	25	121	15
5	33	20	12	7	72	5
6	31	23	16	22	92	12
7	32	42	18	12	104	9
8	14	18	13	7	52	2
9	12	24	22	17	75	3
10	18	26	13	14	71	8
11	18	27	15	13	73	5
รวม	273	307	175	140	897	93

ที่มา : รายงานแผนพัฒนาการเกษตรตำบลวังมะปราง ปี2556-2558

ตารางที่ 40 การใช้ประโยชน์ที่ดินของตำบลวังมะปราง

รายการ	หน่วย	หมู่ที่											รวม
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
พื้นที่ทั้งหมด	ไร่	4,750	4,725	4,975	6,325	3,875	5,925	4,915	3,875	4,750	4,625	4,825	53,625
พื้นที่ถือครอง	ไร่	4,425	4,430	4,550	5,845	3,625	5,395	4,725	3,725	4,525	4,380	4,350	49,975
พื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตร	ไร่	3,980	3,975	4,250	5,320	3,375	4,970	4,650	3,670	3,985	3,965	4,250	46,390
พื้นที่ทำการเกษตร	ไร่	3,120	3,115	3,125	4,120	2,450	4,325	4,130	2,875	3,290	2,580	4,120	37,250
พื้นที่ปลูกยางพารา	ไร่	2,575	2,500	2,130	3,922	2,075	3,530	3,398	2,563	3,033	2,234	3,350	30,813
พื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน	ไร่	460	450	795	53	232	780	380	204	175	250	750	4,529
พื้นที่ปลูกไม้ผลต่าง ๆ	ไร่	35	45	15	78	25	15	315	35	45	75	20	703
พื้นที่นา	ไร่	50	120	185	67	118	-	37	73	37	21	-	708
พื้นที่อื่น ๆ	ไร่	1,630	1,610	1,850	2,205	1,425	1,600	845	1,000	1,460	2,045	705	16,375
พื้นที่รกร้างว่างเปล่า	ไร่	785	555	495	614	916	1,374	393	369	603	527	630	7,261

ที่มา : แผนพัฒนาเกษตรตำบลวังมะปราง 2556-2558

3) จำนวนประชากร

แบ่งเขตการปกครองเป็น 11 หมู่บ้าน ประชากรทั้งสิ้น 5,323คน จำนวนครัวเรือนทั้งหมด 1,594 ครัวเรือน บริเวณที่มีความหนาแน่นมากที่สุด คือ บ้านโคกพลา โดยประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ

ตารางที่ 41 จำนวนครัวเรือน

หมู่	ชื่อบ้าน	จำนวน ครัวเรือน	จำนวนประชากร		
			ชาย(คน)	หญิง(คน)	รวม(คน)
1	บ้านบางนา	176	298	298	595
2	บ้านน้ำฉ่า	181	239	278	517
3	บ้านบางพระ	116	219	202	421
4	บ้านโคกพลา(บ้านบางพระ)	214	361	361	722
5	บ้านบางลึก	103	163	173	336
6	บ้านช่องลม	177	302	281	583
7	บ้านทุ่งหลวง(บ้านบางพระ)	211	341	336	677
8	บ้านวังใหม่	74	121	124	245
9	บ้านทุ่งसान	123	222	216	438
10	บ้านบางสมบุญ	115	201	189	390
11	บ้านกลาง	104	198	201	399
	รวม	1,594	2,665	2,658	5,323

ที่มา : แผนพัฒนาเกษตรตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ จังหวัดตรัง (ปี พ.ศ.2556 - 2558)

4) สภาพทางเศรษฐกิจ

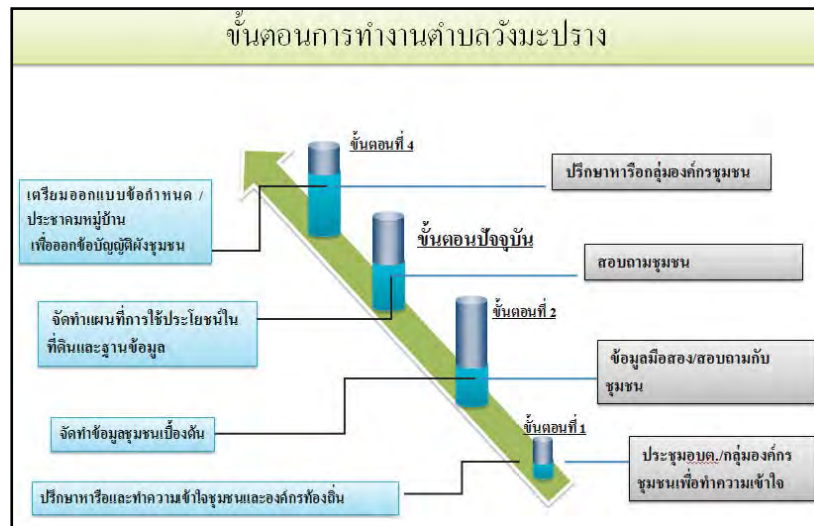
ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ สวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน และผลไม้ รองลงมาประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป

สภาพปัญหาที่ดินและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินของตำบลวังมะปราง

หมู่ที่/พื้นที่	สภาพ	สถานการณ์/การจัดการ
วังผาเมฆ	วังผาเมฆมีเนื้อที่ 732 ไร่  มีการบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อปลูกยางพารา จากชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ และหมู่บ้านใกล้เคียง เพื่อขายให้กับนายทุน	การจัดการ ปี 2551 มีการจัดตั้งหน่วยอนุรักษ์พิทักษ์ป่าวังผาเมฆ โดยมีสมาชิกทั้งหมด 25 คน ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจาก 4 หมู่บ้าน คือหมู่ 4,6,7,11 ในนามกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์วังผาเมฆ ทำหน้าที่ตรวจลาดตระเวน เพื่อป้องกันการบุกรุกป่า (อย่างน้อยเดือนละ 2 ครั้ง) และผลักดันให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติของตำบล
ป่าชุมชนโคกพลา	ป่าชุมชนหมู่ 4  เป็นพื้นที่ป่าชุมชนอนุรักษ์ไว้มานานก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนายล้อม จีนิวเห่า เป็นคนกันอาณาเขตไว้ โดยแต่เดิมมีเนื้อที่ 570 ไร่ เหลือ 214-270 ไร่ ปัจจุบันได้มีสมุนไพรมากกว่า 250 ชนิดโดยเป็นแหล่งอาหาร แหล่งเรียนรู้ เกี่ยวกับพันธุ์พืชสมุนไพร เป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจในธรรมชาติ	การจัดการ : มีข้อตกลงในการใช้ป่าชุมชนร่วมกัน เช่น ห้ามล่าสัตว์ ห้ามตัดไม้ โดยมีคณะกรรมการ 15 คน แต่ที่ผ่านมาไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง แผนการดำเนินต่อคือพัฒนาข้อตกลงและกรรมการให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการเพื่อยกระดับเป็นแหล่งท่องเที่ยวของตำบล
สวนรุกขมูล (สมุนไพรรูปายาง)	ป่าชุมชนหมู่ที่ 2 สวนรุกขมูล (สวนสมุนไพรปายาง) มีเนื้อที่ประมาณ 100 ไร่	การจัดการ : ผู้ใหญ่จู่ไรรัตน์ รักเหมือนร่วมกับเครือข่ายหมอพื้นบ้านวังวิเศษสร้างพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้พืชสมุนไพร

หมู่ที่/พื้นที่	สภาพ	สถานการณ์/การจัดการ
		ประจำท้องถิ่นที่ยังมีสภาพสมบูรณ์พบชนิดสมุนไพรกว่า 176 ชนิด โดยมีแนวทางอนุรักษ์และฟื้นฟูให้เป็นแหล่งเรียนรู้ของตำบลต่อไป
คลองบางพระไหลผ่านหมู่ 3/4/6/7/10/12	ความยาว 12 กิโลเมตร มีลำน้ำสาขา 7 สาย  <u>สภาพดิน</u> ริมตลิ่งลักษณะดินเป็นดินร่วนปนทราย มีปัญหาเรื่องตลิ่งพัง <u>สภาพน้ำ</u> มีปัญหาเรื่องมีไม้ล้มขวางทางการไหลของน้ำ น้ำเสียเกิดจากการใช้สารเคมีจากต้นน้ำ <u>สภาพป่า</u> มีความสมบูรณ์ ร้อยละ 80 เนื่องจากชาวบ้านละแวกนี้มีการใช้ปุ๋ยชีวภาพในการฟื้นฟูให้สภาพดินมีคุณภาพมากขึ้น <u>สภาพสัตว์</u> มีความสมบูรณ์คิดเป็นร้อยละ 60 ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ มีชาวบ้านบางรายทำประมงผิดวิธี คือใช้วิธีช้อน วางยา ทำให้สามารถจับปลาทั้งตัวเล็กและใหญ่ได้ <u>สภาพพืช</u> มีความสมบูรณ์คิดเป็นร้อยละ 80 มีบางพื้นที่ยังใช้สารเคมีในการทำเกษตรกรรม	สภาพปัญหาที่พบ ตลิ่งพัง ไม้ถูกตัด มีขยะ สิ่งกีดขวางในลำคลอง การจัดการ: กลุ่มอนุรักษ์คลองบางพระก่อตั้งเมื่อ ปี พ.ศ. 2548 มีสมาชิก 11 คน โดยมีข้อบัญญัติในการอนุรักษ์วังปลาและป่าไม้ริมคลองบริเวณคลองบางพระ

พื้นที่ ตลอดจนการแย่งชิงใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มมากขึ้น จากเหตุผลดังกล่าวนี้จึงเป็นที่มาของความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลและเครือข่ายองค์กรชุมชนตำบลวังมะปราง ร่วมกันจัดทำข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อผลักดันให้เกิดข้อบัญญัติการทำผังชุมชนในการคุ้มครองพื้นที่ต่อไป



ภาพที่ 53 แผนผังขั้นตอนการทำงานตำบลวังมะปราง

ขั้นตอนการทำงาน

ขั้นตอนที่ 1 ประชุมทำความเข้าใจการทำผังชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

และชุมชน

จัดเวทีทำความเข้าใจระหว่างองค์กรชุมชนตำบลวังมะปราง และองค์กรปกครองส่วนตำบลวังมะปราง โดยทีมงานนำเสนอทุนตำบลและศักยภาพขององค์กรชุมชนกับการจัดการทรัพยากรในตำบล หรือแนวทางและความเป็นไปได้ในการทำข้อบัญญัติท้องถิ่นเรื่องผังชุมชน และแลกเปลี่ยนประเด็นทางกฎหมายถึงความเป็นไปได้ นำไปสู่การร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติงานร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 2 ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น ทีมงานนักวิจัยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ให้ตัวแทนองค์กรชุมชนร่วมกันสัมภาษณ์ข้อมูลจากผู้มีความรู้และผู้มีอายุของชุมชน โดยได้ฝึกให้เกิดการจดบันทึกอย่างเป็นระบบ และเรียบเรียงเรื่องราวในการสัมภาษณ์

2. ฝึกการทำแผนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเข้าประชุมร่วมกับสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ร่วมกันในการจัดการระบบฐานข้อมูลของแหล่งเรียนรู้แต่ละแหล่งเพื่อให้เกิดความชัดเจน สามารถอ้างอิงได้ และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

4. ร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์ การจัดการทรัพยากรและกิจกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยวของตำบลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมและเห็นความสำคัญกับทรัพยากรในท้องถิ่น



ขั้นตอนที่ 3 จัดทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน

เครือข่ายองค์กรชุมชนที่ทำงานอนุรักษ์ทรัพยากรในพื้นที่เป็นกลไกขับเคลื่อนและทำงานร่วมกับทีมงานนักวิจัย ในการทำแผนที่ทรัพยากรแบบวาดมือ เนื่องจากไม่สามารถหาแผนที่ดาวเทียมในการใช้ประกอบการทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของตำบลได้

ขั้นตอนที่ 4 ปรึกษาหารือเพื่อร่างข้อบัญญัติผังชุมชน

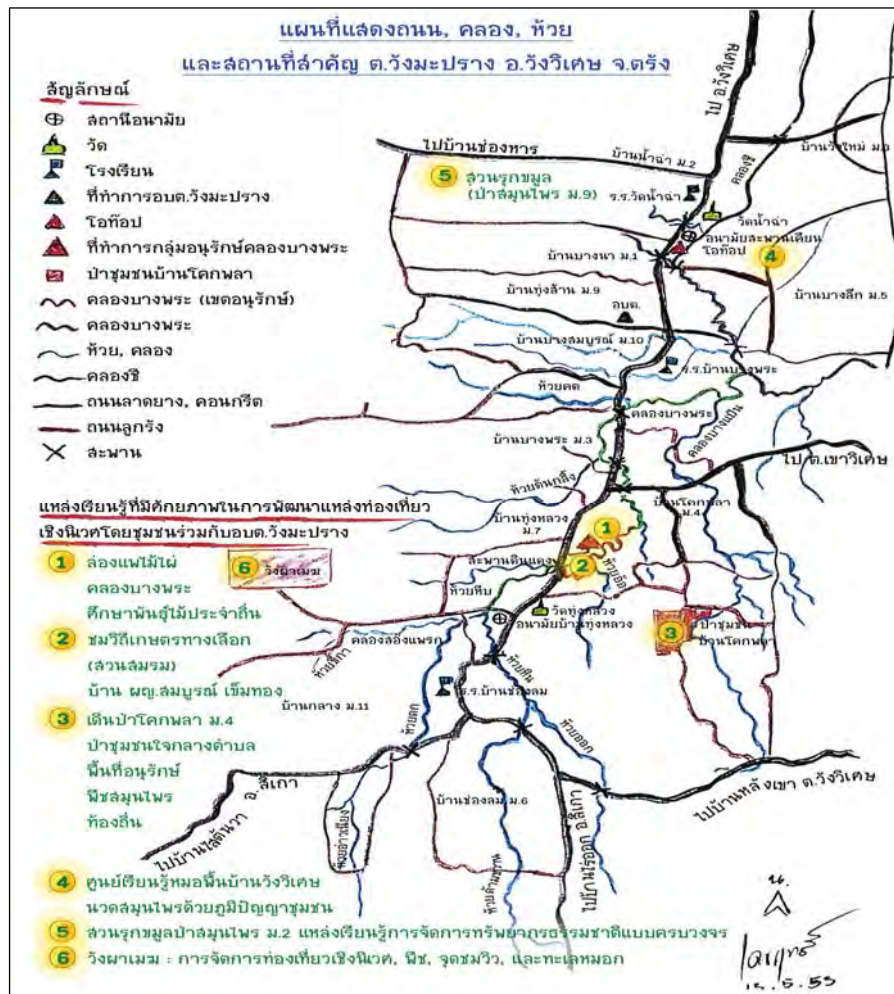
6) เครื่องมือในการดำเนินการ

ทีมงานนักวิจัยได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยใช้กลไกของตัวแทนองค์กรชุมชนในตำบลวังมะปราง ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ประชุมปรึกษาหารือเพื่อทำแผนงานในการบริหารจัดการทรัพยากรในตำบลร่วมกันทั้งตำบล โดยอบต.มีบทบาทในการหนุนเสริมเรื่องงบประมาณให้องค์กรชุมชนแต่ละกลุ่ม สามารถดำเนินงานอนุรักษ์ของแต่ละกลุ่มเครือข่าย

ในการดำเนินงานของแต่ละกลุ่มองค์กร จะได้รับความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ทั้งนี้กลุ่มองค์กรชุมชนก็มีการคุยเพื่อทำความเข้าใจกับ อบต.อย่างจริงจังและกำหนดเป้าหมายของการดำเนินการร่วมกัน

ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลวังมะปราง และองค์กรชุมชนได้กำหนดเป้าหมายของการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นร่วมกัน เพื่อให้ชุมชนตำบลเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และป้องกันพื้นที่อนุรักษ์ที่ชุมชนได้ร่วมกันจัดการร่วมกันต่อไป

ผลของข้อมูล ณ วันนี้



ภาพที่ 54 แผนที่แหล่งเรียนรู้ของตำบลวังมะปราง

7) กลไกในการปฏิบัติการ

ในการปฏิบัติงานและประสานงานภายในตำบล จะเน้นองค์กรชุมชนในตำบลและกลุ่มอนุรักษ์ เช่น กลุ่มอนุรักษ์คลองบางพระ เป็นตัวประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความคืบหน้าผลงานที่ดำเนินการโดยองค์กรชุมชนที่จัดการทรัพยากรในตำบล

กลุ่ม	ความคืบหน้า/ก้าวต่อไป
กลุ่มอนุรักษ์คลองบางพระ	จากทุนเดิมของกลุ่มอนุรักษ์คลองบางพระ คือ “ข้อบัญญัติการจัดการทรัพยากรปาริมน้ำและวังปลาในพื้นที่คลองบางพระหมู่ที่ 4 และ 7 ตำบลวังมะปราง อำเภอวังวิเศษ

กลุ่ม	ความคืบหน้า/ก้าวต่อไป
	จังหวัดตรัง” ทางกลุ่มได้ปฏิบัติตามข้อบัญญัติ จึงทำให้ทางกลุ่มมีความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น การหนุนเสริมกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟูให้กับกลุ่ม จนทำให้คลองมีสภาพที่สมบูรณ์ขึ้น มีชาวบ้านเข้าใจการทำงานอนุรักษ์จากข้อบัญญัติ ถือได้ว่าเป็นผลสำเร็จอย่างหนึ่งของกลุ่ม ก้าวต่อไป : ขยายพื้นที่คุ้มครองในข้อบัญญัติเดิม เพื่อเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์ให้กับธรรมชาติและเพิ่มความเข้มแข็งของกลุ่มยิ่งขึ้น
ป่าชุมชนโคกพลา	จากรูปแบบการจัดการป่าชุมชนแบบเดิมที่ทำให้มีการลักลอบตัดไม้อยู่บ่อยครั้ง ทางกลุ่มอนุรักษ์คลองบางพระจึงได้เสนอแนะแนวทางและร่วมจัดการป่าชุมชนใหม่ด้วยการปรับคณะกรรมการในการจัดการใหม่ เพื่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และปรับปรุง ฟื้นฟู ทำข้อมูลรายชื่อสมุนไพรในป่าชุมชน เพื่อผลักดันให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของตำบลต่อไป
สวนรุกขมูล	พื้นที่ที่หนุนเสริมกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟู การจัดการระบบฐานข้อมูลสมุนไพรเพื่อการเรียนรู้ ของเครือข่ายหมอพื้นบ้านวังวิเศษ เพื่อผลักดันให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของตำบล
วังผาเมฆ	ก่อนหน้านี้มีปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกป่าซึ่งเกิดขึ้นจากชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่และหมู่บ้านใกล้เคียง เพื่อขายให้กับนายทุน ที่มาขอซื้อเพื่อทำการปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมัน ต่อมากลุ่มอนุรักษ์วังผาเมฆได้มีชุดลาดตระเวนทำให้ลดปัญหาการบุกรุกลงได้บ้าง ทางทีมงานมีบทบาทในการประสานความร่วมมือกับกลุ่มอนุรักษ์วังผาเมฆให้เป็นภาคีหนึ่งในการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของตำบล ร่วมกับกลุ่มองค์กรอื่นในตำบล

8) ภาคที่เกี่ยวข้อ

- องค์การบริหารส่วนตำบลวังมะปราง
- สถานีอนามัยบ้านสะพานเคียน ตำบลวังมะปราง

- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง
- เครือข่ายองค์กรชุมชน
- เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง

9) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการแลกเปลี่ยน ร่วมกันแก้ไขปัญหาของพื้นที่
- สนับสนุนกิจกรรมฟื้นฟูแหล่งเรียนรู้ของพื้นที่ที่ดำเนินการ
- ติดตามและช่วยเหลือประเด็นขับเคลื่อนของกลุ่มองค์กรในพื้นที่เป้าหมาย
- แนะนำการทำงานและจัดการข้อมูล
- ผลักดันให้องค์กรปกครองท้องถิ่น สนับสนุนโครงการในแผนของตำบล เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน

10) ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

- ความร่วมมือและการเห็นความสำคัญขององค์กรชุมชนในพื้นที่
- ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนในการปฏิบัติงาน
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นความสำคัญการทำงานของภาคประชาชน

11) อุปสรรคปัญหา

เนื่องจากความล่าช้าในการทำแผนที่ และ มีการเปลี่ยนแปลงทีมบริหารขององค์กรส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ทีมงานนักวิจัยต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจกับทีม อบต.ชุดใหม่ จึงทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อยู่ในขั้นตอนที่ 3

9. ตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง

สืบเนื่องจากทีมงานนักวิจัยพบอุปสรรคในการทำงานในพื้นที่ตำบลบางเป้าและตำบลหนองตรุด ดังที่ได้กล่าวไว้ในรายงานแล้ว ทีมงานนักวิจัยจึงได้เปลี่ยนพื้นที่การทำงานมาเป็นตำบลนาเกลือ และ ตำบลบางสัก อ.กันตัง

ด้วยสาเหตุของที่เลือกพื้นที่ดำเนินการเป็นพื้นที่ตำบลนาเกลือเนื่องจากสาเหตุดังนี้
ศักยภาพ

เนื่องจากทีม อบต.มีความเข้าใจและมีความสนใจในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินของชุมชน

ประเด็นปัญหาของพื้นที่

- ปัญหาเรื่องการไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินทำกิน
- ปัญหาฝุ่นละอองในอากาศและการขนส่ง ยิปซัม
- ปัญหาการประมง อวนรุน-อวนลาก
- มีการขยายตัวของท่าเรือ และบริษัทอุตสาหกรรมในพื้นที่
- พื้นที่หมู่บ้านทรายขาว เป็นพื้นที่เป้าหมายก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน

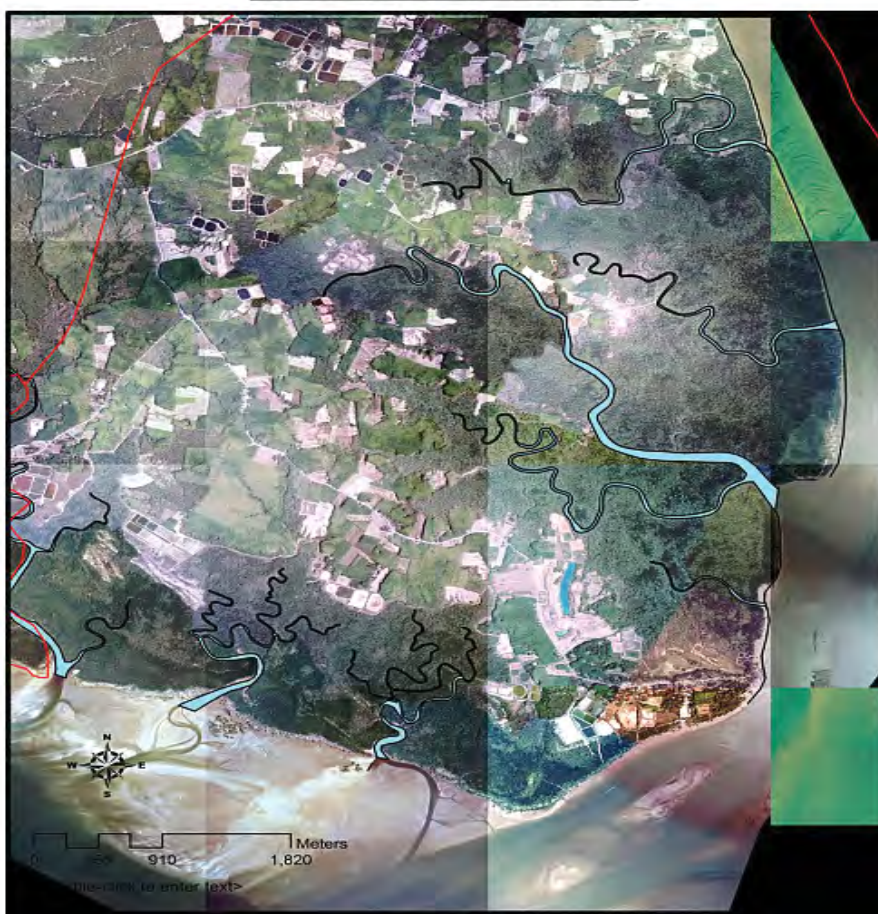
1) สภาพภูมิประเทศ

ตำบลนาเกลือ ห่างจากที่ว่าการอำเภอมาทางทิศตะวันตกของอำเภอกันตัง ระยะห่างประมาณ 26 กิโลเมตร มีเนื้อที่ทั้งหมด เนื้อที่ทั้งหมด 6,875 ไร่ หรือ 10.9 ตารางกิโลเมตร

ตำบลนาเกลือ มีลักษณะพื้นที่เป็นชายฝั่งทะเลอันดามันและมีลักษณะเป็นชายฝั่ง พื้นที่ทั่วไปเป็นเนินเตี้ยๆโดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	ตำบลบางสัก , ตำบลบ่อน้ำร้อน อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลกันตังใต้ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	ตำบลบางสัก อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

แผนที่ตำบลนาเกลือ



ภาพที่ 55 แผนที่แสดงขอบเขตตำบลนาเกลือ

2) การใช้ประโยชน์ที่ดินและจำนวนการถือครองที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง

- พื้นที่ป่าชายเลน เป็นสภาพป่าที่สมบูรณ์ ซึ่งเกษตรกรในพื้นที่ช่วยกันอนุรักษ์
- พื้นที่ป่าไม้ เป็นสภาพป่าที่สมบูรณ์ อุทยานแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบ

สภาพการปลูกพืชของตำบลนาเกลือ

1. พื้นที่ปลูกยางพาราของตำบลนาเกลือ มีครอบคลุมทุกหมู่บ้าน เป็นสวนยางพันธุ์ดีทั้งหมด ซึ่งได้รับการสงเคราะห์จากกองทุนการทำสวนยาง ประมาณ 80 % ส่วนอีก 20 % เกษตรกรใช้ทุนเอง เปิดกรีดแล้วประมาณ 90 % ผลผลิตเฉลี่ยของยางพาราประมาณ 240 กิโลกรัม / ไร่

2. การปลูกไม้ผลไม่ยืนต้น ตำบลนาเกลือจะมีการปลูกไม้ผลไม่ยืนต้นอยู่ทั่วไป ซึ่งส่วนมากจะปลูกเป็นสวนหลังบ้าน และมีการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ คือ ปาล์มน้ำมัน ในพื้นที่ หมู่ที่ 5 หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 3 ผลผลิตเฉลี่ยประมาณ 2,100 กิโลกรัม / ไร่

3. การปลูกพืชผัก เกษตรกรในตำบลนาเกลือ มีการปลูกพืชผักน้อยมาก เพราะมีข้อจำกัดเรื่องแหล่งน้ำไม่เพียงพอ

การแบ่งเขตการปกครอง

แบ่งเขตการปกครอง ออกเป็น 6 หมู่บ้าน ประชากรรวมทั้งสิ้น 4,2197คน จำนวน 1,053 ครัวเรือน โดยบริเวณที่มีความหนาแน่นมากที่สุด คือ บ้านพระม่วง โดยมีรายละเอียดของแต่ละหมู่บ้านดังนี้

ตารางที่ 42 จำนวนประชากรและขนาดพื้นที่

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน ครัวเรือน	ประชากร		
				ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านหาดทรายขาว	715	77	140	148	288
2	บ้านนาเกลือเหนือ	981	190	328	346	674
3	บ้านนาเกลือใต้	2,785	259	524	532	1,056
4	บ้านพระม่วง	1,500	297	621	610	1,231
5	บ้านท่าโตะเมฆ	870	110	32	240	472
6	บ้านแหลมสะท้อน	640	120	296	280	576
	รวม	7,491	1,053	2,141	2,156	4,297

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกลือ <http://www.naklua.go.th/general3.php>

สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพหลักของตำบลนาเกลือคือการทำสวนยางพารา ส่วนอาชีพรองมีการทำการประมงชายฝั่ง และรับจ้าง ดังตารางประกอบอาชีพดังนี้

อาชีพ	เปอร์เซ็นต์ของเกษตรกรทั้งหมด	รายได้เฉลี่ย / ปี / ครัวเรือน
ทำสวนยางพารา	70 %	27,500 บาท
ประมงชายฝั่ง	25 %	21,000 บาท
รับจ้าง	5%	15,000 บาท

ตารางที่ 43 รายรับของชุมชน / ปี

กิจกรรม	รายรับของชุมชน									
	หมู่ที่ 1	หมู่ที่ 2	หมู่ที่ 3	หมู่ที่ 4	หมู่ที่ 5	หมู่ที่ 6	ผลผลิต รายได้เฉลี่ย	ผลผลิต รายได้รวม	ราคาต่อ หน่วย(บาท)	มูลค่า (ล้านบาท)
ในภาคเกษตร	-	1,800,000	2,400,000	1,600,000	2,500,000	2,900,000	1,866,666	11,199,999	45	503.9
	50,000	150,000	120,000	200,000	170,000	70,000	126,666	760,000	4	3.04
นอกภาคเกษตร	600,000	900,000	200,000	1,200,000	700,000	150,000	625,000	3,750,000	20	75.0
	20,000	20,000	7,000	40,000	10,000	25,000	20,333	122,000	170	20.74
										602.68

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอกันตัง 2551

สภาพปัญหาที่ดินและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินของตำบลนาเกลือ

หมู่ที่	สภาพปัญหา	สถานการณ์
2,3	ปัญหาเรื่องการไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินทำกิน	- ที่ดิน ที่อยู่อาศัย ในเขตป่าชายเลนไม่มีเอกสารสิทธิ์ - ที่ทำกินทับซ้อนเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งมาประกาศทับที่ชาวบ้านในภายหลัง
2	 ปัญหาฝุ่นละอองในอากาศจากการขนส่ง แร่ยิปซัมและถ่านหิน	- เรือบรรทุกสินค้าที่เข้ามาในคลองสุโขง ปาตุ ส่งผลกระทบต่อชายฝั่งคลองขยายพื้นที่ตื้นน้ำราบทำให้น้ำในคลองขุ่น ไม่สามารถจับสัตว์น้ำได้อีก - ฝุ่นละอองจากกิจกรรมขนส่งยิปซัม - ผลกระทบต่อระบบทางเดินหายใจของชุมชน - ผลกระทบต่อการจราจรภายในชุมชน
1	ปัญหาการประมง อวนรุน-อวนลาก โพงพาง	แม้จะมีกฎหมายและมีการปราบปรามอวนรุน-อวนลาก แต่ก็ยังมีการลักลอบจากคนนอกพื้นที่อยู่เสมอ ทำให้ชาวประมงได้รับความเดือดร้อนโดยเครื่องมือประมงเสียหายและสัตว์น้ำที่จับได้ลดลง
1,2	 การขยายตัวของท่าเรือ และบริษัทอุตสาหกรรมในพื้นที่	- บริเวณท่าเรือชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำได้อีก - การขยายตัวของท่าเรือขนส่ง ส่งผลให้การขนส่งทางถนนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้การคมนาคมในหมู่บ้านมีอันตรายเพิ่มมากขึ้น
2,5	ปัญหาน้ำเสียจากการทำนาเกลือและโรงงาน	

3) กระบวนการปฏิบัติการ

การดำเนินการเบื้องต้น....ที่ดำเนินการแล้ว

1.ประชุมทำความเข้าใจและปรึกษาการทำข้อบัญญัติผังชุมชน กับองค์กรส่วนท้องถิ่น

จากข้อมูลของโครงการจัดทำระบบฐานข้อมูลทรัพยากรและการใช้ทรัพยากรทางทะเล ผังอันดามันพื้นที่นาร่อง: จังหวัดตรัง พ.ศ.2550 ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กล่าวว่าตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรังเป็นตำบลที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่ติดชายฝั่งทะเล ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรและประมงเป็นหลักปัญหาของชุมชนประเด็นหลักๆคือ การใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนที่มีทั้งส่วนที่เป็นที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินไม่มั่นคงในสิทธิที่ดิน และการขาดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืนปัญหาของชายฝั่งทะเลเรื่องท่าเรือขนส่ง การกัดเซาะชายฝั่ง การทำประมงผิดกฎหมาย และพบว่าที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาที่ดินถูกโยงกับส่วนราชการ เช่น กรมป่าไม้ กรมเจ้าท่า กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมที่ดิน ทำให้การแก้ไขปัญหาดำเนินการได้อย่างล่าช้า ทางองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกลือจึงมีความสนใจในการจัดการปัญหาที่ดินด้วยการทำผังชุมชน จึงเกิดการประชุมแลกเปลี่ยนเพื่อทำความเข้าใจเบื้องต้นและให้เกิดความร่วมมือในการหาทางออกของปัญหาร่วมกันทุกภาคส่วน



ภาพ เวทีปรึกษาหารือบทบาทท้องถิ่นกับแนวทางการจัดการทรัพยากร

2.ศึกษาดูงานการทำผังชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลปอหิน อ.สิเกา จ.ตรัง มีวัตถุประสงค์เพื่อปรึกษาหารือแก้ไขปัญหาดินในระดับเชิงนโยบายและกฎหมาย ตลอดจนจัดให้มีการแลกเปลี่ยนระหว่างตำบลเป้าหมายและเครือข่ายประชาชนที่จัดการที่ดินในระดับจังหวัด ตรัง เพื่อร่วมกันขับเคลื่อนในระดับพื้นที่และนโยบาย

3.อบรมการทำข้อบัญญัติจัดโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน

4) กลไกในการปฏิบัติงาน

ในการปฏิบัติงานครั้งนี้ใช้กลไกขององค์กรชุมชน ในการสื่อสารและจัดการตามแผนปฏิบัติการ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ภาวคิที่เกียวข้อง

- องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกลือ
- เจ้าหน้าทีฝ่ายปกครอง
- อสม.ตำบลนาเกลือ
- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- มูลนิธิอันดามัน

6) บทบาทของทีมงานนักวิจัย

- เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการแลกเปลี่ยน ร่วมกันแก้ไขปัญหาของพื้นที่
- แนะนำการทำงานและจัดการข้อมูล
- ผลักดันให้องค์กรปกครองท้องถิ่น สนับสนุนโครงการในแผนของตำบล เพื่อให้ เกิดการทำงานร่วมกันอย่างยั่งยืน

7) ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

- ความร่วมมือและการเห็นความสำคัญขององค์กรชุมชนในพื้นที่
- ทีม อบต.มีความเข้าใจและมีความสนใจในการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินของชุมชน

8) ก้าวต่อไป

การทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินรายตำบลและ สุ่มตัวอย่างการเก็บข้อมูลเชิง

เศรษฐกิจ

6. พื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระและบ้านทับเขือ-ปลักหมู

1. สภาพทั่วไปของบ้านตระและบ้านทับเขือ-ปลักหมู

บ้านตระ และบ้านทับเขือ-ปลักหมู มีสภาพทางภูมิศาสตร์เป็นที่ราบกลางหุบเขาล้อมรอบไปด้วยเทือกเขาบรรทัด ทั้ง 2 ชุมชนก่อตั้งมานานนับร้อยปี ต่อมามีการประกาศเขตอนุรักษ์ทับซ้อนพื้นที่ชุมชน ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ ในพ.ศ.2507 และ 2510, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเทือกเขาบรรทัด ใน พ.ศ.2518 และอุทยานแห่งชาติเขาปู่-เขาย่า พ.ศ.2525

บ้านตระ และบ้านทับเขือ-ปลักหมู ได้เป็นสมาชิกเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด (คปบ.) เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว มีการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชน ทั้ง 2 บ้านได้ผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน (ปจช.) ให้เป็นพื้นที่นำร่องโฉนดชุมชน

โฉนดชุมชนเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นสิทธิของชุมชนในการจัดการ การครอบครอง และการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน เป็นการรักษาพื้นที่เกษตรในการผลิตพืชอาหาร เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร รวมทั้งพืชเศรษฐกิจซึ่งเป็นรายได้ของชุมชน โดยการเลือกรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และระบบภูมินิเวศ รวมทั้งการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลยั่งยืน

องค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดินบ้านตระ องค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดินบ้านทับเขือ-ปลักหมู เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด และศูนย์สร้างจิตสำนึกนิเวศวิทยา ได้ร่วมกันจัดทำงานวิจัยติดตามระบบนิเวศในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ เพื่อให้ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจ มีแผนปฏิบัติการในการติดตามประเมินผลระบบนิเวศในพื้นที่โฉนดชุมชน และทราบความเปลี่ยนแปลงของทรัพยากร ตลอดจนมีหลักประกัน หรือยืนยันกับภาครัฐ และสังคมว่าชุมชนมีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ตลอดจนเพื่อเป็นเครื่องมือสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสีย (ชุมชน-รัฐ-คนภายนอก) เชื่อมโยงวิทยาศาสตร์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น (องค์ความรู้ใหม่ๆ) และนำไปสู่การยกระดับประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) และศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (รีคอฟ)

2. วิธีการวิจัย

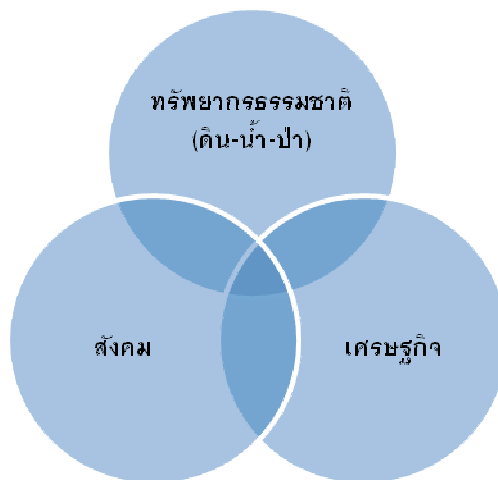
ระยะเวลาในการจัดทำวิจัยรวม 1 ปี ตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม - 31 ธันวาคม 2555
วิธีการวิจัย มีวิธีการดังนี้

- เรียนรู้องค์ประกอบของระบบนิเวศในภูมิทัศน์ของชุมชน โดยใช้แผนที่ชุมชน
- กำหนดเกณฑ์ และตัวชี้วัด ตลอดจนแผนการติดตามระบบนิเวศ
- ปฏิบัติการติดตามระบบนิเวศ ตามแผนงานที่กำหนดไว้
- สรุป และประมวลข้อมูล
- ขยายผล

ทั้งนี้ องค์ประกอบหลักของภูมิทัศน์ชุมชนต้นน้ำ (ระบบนิเวศย่อยในพื้นที่โหนดชุมชน) มีดังนี้

- ระบบนิเวศป่าไม้
- ระบบนิเวศลำน้ำ
- ระบบนิเวศเกษตร (มีหลากหลายรูปแบบ ทั้ง พืช สัตว์ สิ่งแวดล้อม)

ในส่วนมิติการติดตามระบบนิเวศ มี 3 มิติ ดังนี้



3. ผลการประเมินผลโหนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู

พื้นที่โหนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู ตั้งอยู่ในพื้นที่ ม.1 ต.ช่อง อ.นาโยง จ.ตรัง และพื้นที่ ม.1 ต.บ้านนา อ.ศรีนครินทร์ จ.พัทลุง มีเนื้อที่ประมาณ 2,100 ไร่ โดยเป็นที่ดินทำกินประมาณ 1,200 ไร่ และป่าชุมชน ประมาณ 900 ไร่ สมาชิกพื้นที่โหนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู มีจำนวน 83 ครอบครัว 412 คน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดินบ้านทับเขือ-ปลักหมู จำนวน 23 ครอบครัว ไม่ได้เป็นสมาชิก จำนวน 60 ครอบครัว ดังนั้น ปัญหาอุปสรรคที่พบ คือ คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชน บางส่วน ไม่ได้ปฏิบัติตามกติกาขององค์กรชุมชน



ภาพที่ 56 แผนที่แสดงขอบเขตโฉนดชุมชนบ้านตำบลเขือ-ปลักหม

จากการปฏิบัติการติดตามระบบนิเวศในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตำบลเขือ-ปลักหม ตามแผนงานที่กำหนดไว้พบว่า เกิดผลตามเกณฑ์ และตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในระดับดี ส่งผลให้เกิดความยั่งยืนทั้งในมิติทรัพยากรธรรมชาติ มิติเศรษฐกิจ และมิติสังคม ดังนี้

(1) ความยั่งยืนในมิติทรัพยากรธรรมชาติ

1.1) ป่าชุมชน 11 ป่า เนื้อที่ 929 ไร่

ตารางที่ 44 แสดงแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านตำบลเขือ-ปลักหม

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	พื้นที่ป่ามั่นคง ไม่ลดลง	เนื้อที่ป่า/แนวเขต	สำรวจ บันทึก 11 ป่า	เดือนละ 1 ครั้ง
	การลักลอบตัดไม้ ล่าสัตว์ลดลง	จำนวนคน/จำนวนครั้ง	สำรวจ บันทึก 11 ป่า	เดือนละ 1 ครั้ง
	ต้นไม้หลากหลายชนิดหนาแน่น	จำนวนชนิด/ ชื่อต้นไม้	วางแผน เดินสำรวจ สุ่ม 4 ป่า ป่าละ 3 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	มีผลผลิตของป่า ที่นำมาเป็นอาหาร และรายได้	จำนวนคนเก็บ/จำนวนผลผลิต	กรอกแบบฟอร์ม เก็บข้อมูลตามฤดูกาล สุ่มป่า ทวดตานมอชอง	ตามฤดูกาล
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแลป่า ตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจป่าชุมชน ในพื้นที่โหนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า

- พบการตัดต้นไม้ และแปรรูปไม้ จำนวน 12 ต้น ตลอดจนมีการถางป่า และปลูกยางพารา ในพื้นที่เดิม ที่เคยบุกรุกในปีก่อนหน้านี้ อยู่ในพื้นที่ 7 ป่า ได้แก่ ป่าทวดตาหมอซ่อง ป่าควนเทียม ป่าห้วยสาธุ ป่าเกาะเคียน ป่าหน้าถ้ำ ป่าควนสัน ปลักหมู และป่าห้วยปากกล้วย โดยคนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชน แต่เป็นสมาชิกพื้นที่โหนดชุมชน
- พบการล่าสัตว์ในพื้นที่ป่าห้วยปากกล้วย โดยคนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชน อย่างไรก็ตามยังคงพบรอยเท้าหมูป่าจำนวนมาก
- มีต้นไม้หลากหลายชนิด โดยในพื้นที่ป่า 4 ป่าที่สุ่มสำรวจ ป่าละ 3 จุด รวมเนื้อที่ป่าละ 300 ตร.ม. พบว่า มีไม้ใหญ่ 27-38 ชนิด มีไม้หนุ่ม 15-29 ชนิด มีลูกไม้ 17-84 ชนิด มีไม้อื่นๆ ที่ไม่ใช่ไม้ยืนต้น เช่น ไม้พุ่ม พืชล้มลุก พืชคลุมดิน จำนวน 13-38 ชนิด และมีสัตว์ป่า 14-16 ชนิด โดยมีสัตว์ป่าที่บ่งชี้ความอุดมสมบูรณ์ของป่า อาทิ ไส้เดือน, หมูป่า, นก ดังนี้

ตารางที่ 45 จำนวนชนิดพันธุ์ไม้ และพันธุ์สัตว์ในเนื้อที่ 300 ตร.ม.

ชื่อป่า	ไม้ใหญ่	ไม้หนุ่ม	ลูกไม้	ไม้ อื่นๆ	สัตว์ ป่า
1.ป่าทวดตาหมอซ่อง	38	15	23	29	14
2.ป่าทวดหมี	30	29	84	38	16
3.ป่าควนสันปลักหมู	30	20	17	29	14
4.ป่าห้วยปากกล้วย	27	26	23	13	15

มีต้นไม้หนาแน่น จากการคำนวณจำนวนต้นไม้ในป่าชุมชน 4 ป่า เนื้อที่ 854 ไร่ (จากทั้งหมด 900 ไร่) พบว่ามีไม้ใหญ่ จำนวน 167,537 ต้น ไม้หนุ่ม จำนวน 241,715 ต้น และลูกไม้ จำนวน 5,781,579 ต้น รวมทั้งสิ้น 1,215,679 ต้น ทั้งนี้ ไม้โตสุดที่พบในพื้นที่สุ่มสำรวจ มีเส้นรอบวง 315 ซม.

1.2) สายน้ำ

ตารางที่ 46 แสดงแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	คุณภาพน้ำดี	สี/ ความขุ่น/ สัตว์ บ่งชี้	สังเกต สุ่ม 3 สาย 7 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
	สัตว์น้ำไม่ลดลง	ปริมาณสัตว์น้ำ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
	พื้นที่สายน้ำ ไม่ลดลง	ขนาดความกว้างยาว	สังเกต วัด	6 เดือน/ ครั้ง
	ที่ดินตลิ่งริมน้ำ ไม่พัง	ความสมบูรณ์ของรากไม้ริมตลิ่ง	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	มีอาหารหลากหลาย	จำนวนสัตว์น้ำที่นำมากิน	ตกปลา 1 ชั่วโมง สุ่ม 3 สายน้ำ	เดือนละ 1 ครั้ง
	มีน้ำกิน น้ำใช้ตลอดปี	ปริมาณน้ำกิน น้ำใช้เพียงพอ	สอบถาม	6 เดือน/ ครั้ง
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแลสายน้ำ ตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจสายน้ำ 2 สาย คือ ห้วยสาคุ และคลองช้างตาย ในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า

- คุณภาพสายน้ำดี ไม่มีกลิ่น สามารถนำไปใช้อุปโภค และบริโภค
- มีความหลากหลายของพันธุ์สัตว์น้ำ โดยมีพบสัตว์น้ำ ที่ห้วยสาคุ 23 ชนิด คลองช้างตาย 14 ชนิด ที่สำคัญคือ แมงแซ่ (จิ้งจิกน้ำ), ปลาหวด, ปลาอีกรอง
- พื้นที่สายน้ำ มีความกว้างของตลิ่ง ที่ห้วยสาคุ ประมาณ 2 เมตร คลองช้างตาย 3-4 เมตร มีความกว้างของน้ำในตลิ่ง ที่ห้วยสาคุ ประมาณ 2 เมตร คลองช้างตาย 3-4 เมตร มีความลึกของน้ำ ที่ห้วยสาคุ 15-30 ซม. คลองช้างตาย ประมาณ 40-80 ซม.
- ที่ดินตลิ่งริมน้ำ ไม่พัง มีการปกคลุมของต้นไม้ดี มีความหลากหลายของพรรณพืช พบพืชริมน้ำ ที่ห้วยสาคุ อย่างน้อย 22 ชนิด ที่คลองช้างตาย อย่างน้อย 32 ชนิด ที่สำคัญ ได้แก่ อโศก, ใผ่, เหยียง, เพกา, ว่านนางครวญ, สังเกียรติ, ร่มข้าว, จำปูน

1.3) พื้นที่เกษตร

ตารางที่ 47 แสดงแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	ความหลากหลายของพืช	จำนวนชนิด/ชื่อต้นไม้	วางแผน สุ่ม 3 แปลงๆ ละ 2 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
	ความอุดมสมบูรณ์ของดิน	มีพืชคลุมดิน/ มีสัตว์ในดิน/ มีพืชริมน้ำ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	สิ่งมีชีวิตในน้ำสมบูรณ์	ปริมาณ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	การทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสายนํ้า มีน้อย	มีบ่อพักน้ำเสียจากการทำแผนยาง	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	ผลผลิต ดี	ประมาณผลผลิต/คุณภาพผลผลิต	กรอกแบบฟอร์มเก็บข้อมูลการขายผลผลิต	ทุกวัน (ที่ขายผลผลิต)
สังคม	ชาวบ้านปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ เช่น ลดละเลิกสารเคมี/ เว้นไม้ใหญ่ในสวน ไร่สอย	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/ จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจพื้นที่เกษตร 3 แปลง ในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมูพบว่า

- มีความหลากหลายของพืช มีการปลูกพืชหลายชนิด และหลายระดับชั้น มีพืชคลุมดิน โดยในพื้นที่ 200 ตร.ม. มีไม้ยืนต้น จำนวน 6 - 17 ชนิด 33 - 65 ต้น มีการปกคลุมเรือนยอด 79% - 99% นอกจากนั้น มีไม้อื่นๆ ที่ไม่ใช่ไม้ยืนต้น เช่น ไม้พุ่ม พืชล้มลุก พืชคลุมดิน จำนวน 20 - 34 ชนิด
- มีความอุดมสมบูรณ์ของดิน ลักษณะดินเป็นดินร่วน ดินร่วนปนทราย และดินเหนียว มีสัตว์จำนวน 9-23 ชนิด ที่สำคัญคือ ไส้เดือน มีพืชคลุมดิน จำนวน 60% - 95% มีซากพืชปกคลุม 75% - 80%

ในส่วนการทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสายนํ้ามีน้อย โดยมีบ่อพักน้ำเสียจากการทำแผนยาง

พารา

(2) ความยั่งยืนในมิติเศรษฐกิจ

จากการสำรวจพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่ามีผลผลิตหลากหลาย มีการนำผลผลิตไปกิน และขาย มากพอสมควร โดยมีรายได้จำนวน 6,810,570 บาท จากป่าชุมชน จำนวน 117,000 บาท และพื้นที่เกษตร จำนวน 6,693,570 บาท

2.1) ป่าชุมชน

จากการสำรวจป่าชุมชน 11 ป่าในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า มีการเก็บผลผลิตจากป่ามาเป็นอาหาร และรายได้ โดยมีรายได้จากของป่า จำนวน 117,000 บาท ดังนี้

ตารางที่ 48 รายได้จากป่าชุมชน ในพื้นที่นาร่องโนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ชนิด	จำนวน	ราคาหน่วย	ราคารวม (บ.)	หมายเหตุ
1.ผึ้ง	76 ขวด	ขวด400 บ.	30,400	กิน 10 ขวด
2.เหรียง	130 กก.	กก. 180 บ.	23,400	กิน 50 กก.
3.สะตอ	4,500 ฝัก	ฝัก 4 บ.	18,000	กิน 500 ฝัก
4.จำไทร	225 กก.	กก. 40 บ.	9,000	กิน 225 กก.
5.เห็ดปลวก	42 กก.	กก. 200 บ.	8,400	กิน 50 กก.
6.เห็ดจุ่น	127 กก.	กก. 200 บ.	25,400	กิน 30 กก.
7.เห็ดแครง	12 กก.	กก. 200 บ.	2,400	กิน 10 กก.
รวม			117,000	

ในส่วนของป่าอื่นๆ ที่ชาวบ้านนำมากิน ไม่ขาย ได้แก่ กำหระ, ปริง, กวด, เห็ดนอแต่หมู, ลำซิง, หวาย, บอนส้ม, บอนเขียว, หลาโอน, ระกำ, เตาร้าง, ค่น้ำภูเขา, หน่อไม้, ชก, อ้อ, โก, ชิงดอกเดียว, ไร่แหว่ง, วานนางครวญ, เหล็กปักไข่, เหล็กไม้ไผ่, เหล็กทองแดง, ราชครูแดง ฯลฯ

2.2) สายน้ำ

จากการสำรวจสายน้ำ 2 สาย ได้แก่ ห้วยสาคุ และคลองข้างตาย ในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า มีน้ำกินน้ำใช้เพียงพอตลอดปี มีอาหารหลากหลาย และมีการจับสัตว์น้ำมากิน ได้แก่ ปลาหวด ปลาอีกรอง ปลาชีว ไก่กิ้ง นึ่ง อีกริมเขา

2.3) พื้นที่เกษตร

จากการสำรวจพื้นที่เกษตรในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู จำนวน 83 ครัวเรือน เนื้อที่ประมาณ 1,200 ไร่ พบว่าสามารถแบ่งเกษตรกรได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) มีรายได้จากสวนยางพารา ผัก และผลไม้ จำนวน 38 ครัวเรือน เนื้อที่ประมาณ 400 ไร่

(2) ไม่มีรายได้จากสวนยางพารา (เนื่องจากการโค่นยางพาราเก่าแก่ที่หมดสภาพเพื่อปลูกยางพาราใหม่ทดแทน ต้องรออีก 3-5 ปี จึงจะมีรายได้) แต่มีรายได้จากผัก และผลไม้ จำนวน 13 ครัวเรือน

(3) ไม่มีรายได้ ทั้งจากสวนยางพารา (เนื่องจากการโค่นยางพาราเก่าแก่ที่หมดสภาพเพื่อปลูกยางพาราใหม่ทดแทน ต้องรออีก 3-5 ปี จึงจะมีรายได้) และไม่มีรายได้จากผักผลไม้ จำนวน 32 ครัวเรือน ต้องพึ่งรายได้ภายนอกชุมชน

ทั้งนี้ คิดเป็นรายได้ทั้งสิ้น 6,693,570 บาท โดยมีรายได้จากสวนยางพาราจำนวน 4,077,025 บาท และมีรายได้จากผักและผลไม้จำนวน 2,616,545 บาท ในส่วนรายได้จากสวนยางพาราจำนวน 4,077,025 บาท คิดเป็นรายได้ต่อครัวเรือนที่กรีดยางพารา (38 ครัวเรือน) ปีละ 107,290 บาทต่อครัวเรือน หรือคิดเป็นรายได้ต่อครัวเรือนทั้งหมด (83 ครัวเรือน) ปีละ 49,121 บาทต่อครัวเรือน สำหรับรายได้จากผักและผลไม้จำนวน 2,616,545 บาท มาจาก 51 ครัวเรือน ที่มีการปลูกผักและผลไม้ร่วมกับสวนยางพารา คิดเป็นรายได้ต่อครัวเรือนที่ปลูกผักผลไม้ (51 ครัวเรือน) ปีละ 51,305 บาทต่อครัวเรือน หรือคิดเป็นรายได้ต่อครัวเรือนทั้งหมด (83 ครัวเรือน) ปีละ 31,525 บาทต่อครัวเรือน

(3) ความยั่งยืนในมิติสังคม

3.1) ป่าชุมชน

จากการสำรวจป่าชุมชน 11 ป่าในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชน บางส่วน ไม่ได้ปฏิบัติตามกติกา 3 ข้อ คือ มีการทำลายป่า ล่าสัตว์ และไม่ได้ขออนุญาตคณะกรรมการองค์กรชุมชนก่อนนำพันธุ์ไม้หายากออกนอกชุมชน ส่วนกติกาอีก 2 ข้อ มีการปฏิบัติตามทุกคน ได้แก่ การเก็บของป่าโดยไม่โค่น หรือ ราน (ตัด) กิ่ง และการตีผึ้ง โดยตัดเอาแต่หัวน้ำ

3.2) สายน้ำ

จากการสำรวจสายน้ำ ในพื้นที่โนนดชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู พบว่า ทุกคนปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ ทั้งการเว้นไม้หรือปลูกเสริม การจับปลาด้วยเครื่องมือที่ไม่ทำลายล้าง ไม่มีการซื้อต และใช้สารเคมีจับปลา และการไม่ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในสายน้ำ โดยมีบ่อตกน้ำเสียจากการทำแผ่นยาง

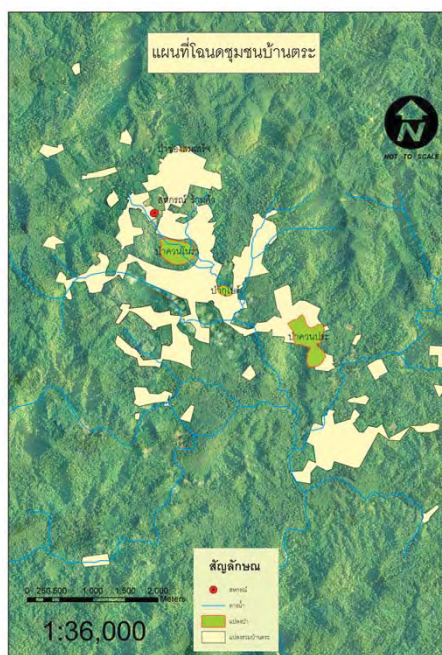
3.2) พื้นที่เกษตร

พบว่าสมาชิกองค์กรชุมชนทุกคนมีการปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ทั้ง 5 ข้อ ได้แก่ การแจ้งคณะกรรมการองค์กรชุมชนก่อนโค่นยางพารา การเว้นไม้ใหญ่ในสวนเพื่อใช้สอย การแจ้งคณะกรรมการกรณีมีความประสงค์จะเข้าทำกินในป่าไผ่ ซึ่งเป็นที่ทำกินเดิม การห้ามใช้ยาฉีดหญ้า (ยาฆ่าหญ้า) และการแจ้งคณะกรรมการพิจารณาก่อนการซื้อขายที่ดิน สำหรับคนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรชุมชน บางส่วน ไม่ได้ปฏิบัติตามกติกาดังกล่าว

(4) ผลการประเมินผลโฉนดชุมชนบ้านตระ

บ้านตระ ตั้งอยู่ในพื้นที่ ม.2 ต.ปะเหลียน อ.ปะเหลียน จ.ตรัง ชุมชนบ้านตระมีจำนวน 161 ครัวเรือน เนื้อที่ประมาณ 7,000 ไร่ มีการจัดทำโฉนดชุมชนจำนวน 75 ครัวเรือน 400 คน เนื้อที่ประมาณ 3,200 ไร่ โดยเป็นที่ดินทำกิน ประมาณ 3,000 ไร่ และป่าชุมชน 126 ไร่

สมาชิกพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ เป็นสมาชิกองค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดินบ้านตระทั้งหมด ดังนั้น จึงสามารถควบคุมให้สมาชิกในพื้นที่โฉนดชุมชนปฏิบัติตามกติกาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โฉนดชุมชนได้ดี



ภาพที่ 57 แผนที่โฉนดชุมชนบ้านตระ

จากการปฏิบัติการติดตามระบบนิเวศในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ ตามแผนงานที่กำหนดไว้พบว่า เกิดผลตามเกณฑ์ และตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในระดับดีมาก ส่งผลให้เกิดความยั่งยืนทั้งในมิติทรัพยากรธรรมชาติ มิติเศรษฐกิจ และมิติสังคม ดังนี้

(1) ความยั่งยืนในมิติทรัพยากรธรรมชาติ

1.1) ป่าชุมชน

ตารางที่ 49 แสดงแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านตระ

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	พื้นที่ป่ามั่นคงไม่ลดลง	เนื้อที่ป่า/ แนวเขต	สำรวจ บันทึก 4 ป่า	2 เดือน/ครั้ง
	การลักลอบตัดไม้ ล่าสัตว์ลดลง	จำนวนคน/ จำนวนครั้ง	สำรวจ บันทึก 4 ป่า	2 เดือน/ครั้ง
	ต้นไม้หลากหลายชนิดหนาแน่น	จำนวนชนิด/ ชื่อต้นไม้	วางแผน เดินสำรวจ 4 ป่า ป่าละ 3 จุด	6 เดือน/ครั้ง

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
เศรษฐกิจ	มีผลผลิตของป่า ที่นำมาเป็นอาหาร และรายได้	จำนวนคนเก็บ/จำนวนผลผลิต	กรอกแบบฟอร์มเก็บข้อมูลตามฤดูกาล	ตามฤดูกาล
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแลป่าตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจป่าชุมชน 4 ป่าในพื้นที่โหนดชุมชนบ้านตระ พบว่า

- พื้นที่ป่านั้นคง ไม่ลดลง โดยเนื้อที่ป่า และแนวเขตป่ายังคงเดิม
- แต่พบการล่าสัตว์ในพื้นที่ป่าประ โดยคนที่ไม่ใช่สมาชิกพื้นที่โหนดชุมชน ในช่วงเดือน มิ.ย. - ก.ค. 55 พบปลอกกระสุน 1 ปลอก และพบการดักแร้วหมูป่าหลายจุด อย่างไรก็ตาม ยังคงพบรอยเท้าหมูป่าจำนวนมาก
- มีต้นไม้หลากหลายชนิด โดยในพื้นที่ป่า 4 ป่าที่สุ่มสำรวจ ป่าละ 3 จุด รวมเนื้อที่ป่าละ 300 ตร.ม. พบว่า มีไม้ใหญ่ 16-22 ชนิด มีไม้หนุ่ม 0-10 ชนิด มีลูกไม้ 14-17 ชนิด มีไม้อื่นๆ ที่ไม่ใช่ไม้ยืนต้น เช่น ไม้พุ่ม พืชล้มลุก พืชคลุมดิน จำนวน 13-27 ชนิด และมีสัตว์ป่า 10-25 ชนิด โดยมีสัตว์ป่าที่บ่งชี้ความอุดมสมบูรณ์ของป่า อาทิ หาก, ไส้เดือน, หมูป่า, นก ดังนี้

ตารางที่ 50 จำนวนชนิดพันธุ์ไม้ และพันธุ์สัตว์ในเนื้อที่ 300 ตร.ม.

ชื่อป่า	ไม้ใหญ่	ไม้หนุ่ม	ลูกไม้	ไม้อื่นๆ	สัตว์ป่า
1.ป่าประ	22	10	17	25	25
2.ป่าช่องสมเสร็จ	16	3	14	13	10
3.ป่ากุโบร์	16	0	15	18	22
4.ป่าปากคลองช้าง แทงหลิ่ง	20	9	15	27	12

- มีต้นไม้หนาแน่น จากการคำนวณจำนวนต้นไม้ในป่าชุมชน 4 ป่า เนื้อที่ 126 ไร่ พบว่ามีไม้ใหญ่ จำนวน 18,746 ต้น ไม้หนุ่ม จำนวน 21,599 ต้น และลูกไม้ จำนวน 1,175,334 ต้น รวมทั้งสิ้น 1,215,679 ต้น ทั้งนี้ ไม้โตสุดที่พบในพื้นที่สุ่มสำรวจ มีเส้นรอบวง 302 ซม.

1.2) สายน้ำ

ตารางที่ 51 แสดงแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านตระ

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	คุณภาพน้ำดี	สี/ความขุ่น/สัตว์บ่งชี้	สังเกต คลองตระ	6 เดือน/ ครั้ง
	สัตว์น้ำไม่ลดลง	ปริมาณสัตว์น้ำ	สังเกต คลองตระ	6 เดือน/ ครั้ง
	พื้นที่สายน้ำ ไม่ลดลง	ขนาดความกว้าง ยาว	สังเกตวัด คลองตระ	6 เดือน/ ครั้ง
	ที่ดินตลิ่งริมน้ำ ไม่พัง	ความสมบูรณ์ของรากไม้ริมตลิ่ง	สังเกต คลองตระ	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	มีอาหารหลากหลาย	จำนวนสัตว์น้ำที่นำมากิน	ดำน้ำยิงปลา (ศรเหล็ก)	เดือนละ 1 ครั้ง
	มีน้ำกิน น้ำใช้ ตลอดปี	ปริมาณน้ำกิน น้ำใช้ เพียงพอ	สอบถาม	6 เดือน/ ครั้ง
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแลสายน้ำ ตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจสายน้ำ 1 สาย คือ คลองตระ ในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระพบว่า

- คุณภาพสายน้ำดี ไม่มีกลิ่น สามารถนำไปใช้อุปโภค และบริโภค
- มีความหลากหลายของพันธุ์สัตว์น้ำ โดยมีสัตว์น้ำอย่างน้อย 25 ชนิด ที่สำคัญคือ จักจั่น, แมงเข้ (จิ้งจิกน้ำ), ปลาหวด, ฝี่เสื่อ, นก
- พื้นที่สายน้ำ มีความกว้างของตลิ่งประมาณ 12 เมตร มีความกว้างของน้ำในตลิ่ง 9-11 เมตร มีความลึกของน้ำ 30-40 ซม.
- ที่ดินตลิ่งริมน้ำ ไม่พัง มีการปกคลุมของต้นไม้ดี มีความหลากหลายของพรรณพืช พบพืชริมน้ำอย่างน้อย 30 ชนิด ที่สำคัญ ได้แก่ เตย, ไม้ไผ่, ดินเบ็ด, หวายน้ำ, หว้า, สะตอ, หลุมพอ

1.3) พื้นที่เกษตร

ตารางที่ 52 แสดงแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านตระ

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	ความหลากหลายของพืช	จำนวนชนิด/ ชื้อต้นไม้	วางแผน สุ่ม 5 แปลงๆ ละ 2 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
	ความอุดมสมบูรณ์ของดิน	มีพืชคลุมดิน/ มีสัตว์ ในดิน/ มีพืชริมน้ำ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	สิ่งมีชีวิตในน้ำสมบูรณ์	ปริมาณ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	การทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสาหร่ายน้ำ มี น้อย	มีบ่อพักน้ำเสียจาก การทำแผนยาง	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	ผลผลิต ดี	ประมาณผลผลิต/ คุณภาพผลผลิต	กรอกแบบฟอร์ม เก็บข้อมูลการขาย ผลผลิต	ทุกวัน (ที่ขาย ผลผลิต)
สังคม	ชาวบ้านปฏิบัติตามกติกาที่ วางไว้ เช่น ลดละเลิก สารเคมี/ เว้นไม้ใหญ่ในสวน ใช้สอย	จำนวนครั้งที่ละเมิด กติกา/ จำนวน ผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติ ตามกติกา ลงทะเบียน ผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

จากการสำรวจพื้นที่เกษตร 6 แปลง ในพื้นที่โนนดงชุมชนบ้านตระ พบว่า

- มีความหลากหลายของพืช มีการปลูกพืชหลายชนิด และหลายระดับชั้น มีพืชคลุมดิน โดยในพื้นที่ 200 ตร.ม. มีไม้ยืนต้น จำนวน 6 - 11 ชนิด 15 - 34 ต้น มีการปกคลุมเรือนยอด 40% - 85% นอกจากนั้น มีไม้อื่นๆ ที่ไม่ใช่ไม้ยืนต้น เช่น ไม้พุ่ม พืชล้มลุก พืชคลุมดิน จำนวน 12 - 27 ชนิด มีพืชคลุมดิน จำนวน 60% - 80%
- มีความอุดมสมบูรณ์ของดิน ลักษณะดินเป็นดินร่วน ดินร่วนปนทราย และดินเหนียว มีสัตว์จำนวน 9-23 ชนิด ที่สำคัญคือ ไส้เดือน และทาก มีพืชคลุมดิน จำนวน 60% - 80% มีซากพืชปกคลุม 55% - 80%
- การทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสาหร่ายน้ำมีน้อย โดยมีบ่อพักน้ำเสียจากการทำแผนยางพารา

(2) ความยั่งยืนในมิติเศรษฐกิจ

จากการสำรวจพื้นที่โนนดงชุมชนบ้านตระ พบว่ามีผลผลิตหลากหลาย มีการนำผลผลิตไปกิน และขาย มากพอสมควร โดยมีรายได้จำนวน 9,801,385 บาท จากป่าชุมชน จำนวน 76,600 บาท สาหร่ายน้ำ จำนวน 547,500 บาท และพื้นที่เกษตร จำนวน 9,177,285 บาท

2.1) ป่าชุมชน

จากการสำรวจป่าชุมชน 4 ป่าในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ พบว่า มีการเก็บผลผลิตจากป่ามาเป็นอาหาร และรายได้ โดยมีรายได้จากของป่า จำนวน 76,600 บาท ดังนี้

ตารางที่ 53 รายได้จากป่าชุมชน ในพื้นที่นาร่องโฉนดชุมชนบ้านตระ

ชนิด	จำนวน	ราคาหน่วย	ราคารวม (บ.)	หมายเหตุ
1.ผึ้ง	6 ขวด	ขวด400 บ.	3,600	กิน 50 ขวด
2.สะตอ	4,000 ฝัก	ฝัก 5.5 บ.	22,000	กิน 500 ฝัก
3.ประ	1,000 กก.	กก. 45 บ.	45,000	กิน 500 กก.
4.เห็ดปลวก	30 กก.	กก. 200 บ.	6,000	กิน 60 กก.
รวม			76,600	

ในส่วนของป่าอื่นๆ ที่ชาวบ้านนำมากิน ไม่ขาย ได้แก่ ตามัด คะน้าภูเขา กำหา จำไหร เห็ดหูกวาง เห็ดจูน เห็ดกิด เห็ดหูลิง เห็ดขาไก่ เห็ดขาว เห็ดปลอก เห็ดหูหนู เห็ดชิง เห็ดพลวมพร้าว เห็ดนอแต่หมู ชิงดอกเดียว ไข่แห้ว ไม้เท้าฤาษี ชิงแห้ง เหล็กไม้ไผ่ ว่างนางครวญ ฯลฯ

2.2) สายน้ำ

จากการสำรวจสายน้ำ 1 สาย คือ คลองตระ ในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ พบว่า มีน้ำกินน้ำใช้เพียงพอตลอดปี มีอาหารหลากหลาย และมีการจับสัตว์น้ำมาเป็นอาหาร และรายได้ โดยมีรายได้จากสายน้ำ จำนวน 547,500 บาท ดังนี้

ตารางที่ 54 รายได้จากสายน้ำ ในพื้นที่นาร่องโฉนดชุมชนบ้านตระ

ชนิด	จำนวน(กก.)	ราคาต่อหน่วย	ราคารวม (บ.)	หมายเหตุ
1.ปลา	550 กก.	กก. 200 บ.	110,000	กิน 1,550 กก.
2.กบ	2,500 กก.	เฉลี่ย 175 บ. 150-200 บ.	437,500	กิน 600 กก.
รวม			547,500	

ทั้งนี้ ปลาที่นิยมจับมากิน และขาย ได้แก่ ปลาหวด ปลาดุก ปลาช่อน ปลาตูกนา ปลาบาโอะ (อีกรอง) ปลาทิง และปลาไหล

2.3) พื้นที่เกษตร

จากการสำรวจพื้นที่เกษตร ในพื้นที่โฉนดชุมชนบ้านตระ ประมาณ 3,000 ไร่ 75 ครัวเรือน พบว่า มีผลผลิตดี ปริมาณผลผลิตที่นำไปขายมากพอสมควร โดยมีพืชผลเกษตร

ที่สำคัญ 15 ชนิด ได้แก่ ยางพารา หมากแห้ง สะตอ หลุมพี มะพร้าว เหยียง พริก กล้วยน้ำว่า ก่อ ประ หน่อไม้ ตามีต (ผักหวานช้าง) กล้วยไข่ ระกำ และมังคุด

ทั้งนี้ มีรายได้จากพื้นที่เกษตรจำนวน 9,177,285 บาท คิดเป็นรายได้จากสวนยางพารา ซึ่งกำลังให้ผลผลิตเนื้อที่ 1,000 ไร่ (จากพื้นที่สวนยางพาราทั้งหมด 2,500 ไร่) จำนวน 8,718,750 บาท และรายได้จากผักผลไม้ จำนวน 458,535 บาท

ทุกครัวเรือนมีรายได้จากการทำสวนยางพารา คิดเป็นรายได้เฉลี่ยปีละ 116,250 บาท ต่อครัวเรือน หรือเดือนละ 9,688 บาท ต่อครัวเรือน นอกจากนี้ มีการนำผักผลไม้ที่ปลูกร่วมกับยางพาราไปขายประมาณ 20 ครัวเรือน

(3) ความยั่งยืนในมิติสังคม

3.1) ป่าชุมชน

จากการสำรวจป่าชุมชน 4 ป่าในพื้นที่เอนดชุมชนบ้านตระ พบว่า มีการปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ ทั้งการรักษาป่า การเก็บของป่าโดยไม่โค่น หรือราน (ตัด) กิ่ง และการตีผึ้ง โดยตัดเอาแต่หัวน้ำ อย่างไรก็ตาม ในช่วงเดือน มิ.ย. - ก.ค. 55 มีคนภายนอกเข้ามาล่าหมีป่าในพื้นที่ป่าประ อย่างไรก็ตาม ยังคงพบรอยเท้าหมีป่าจำนวนมาก

3.2) สายน้ำ

จากการสำรวจสายน้ำ 1 สาย คือ คลองตระ ในพื้นที่เอนดชุมชนบ้านตระ พบว่า มีการปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ ทั้งการเว้นไม้หรือปลูกเสริม การจับปลาด้วยเครื่องมือที่ไม่ทำลายล้าง และการไม่ทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในสายน้ำ โดยมีบ่อดักน้ำเสียจากการทำแผ่นยาง

3.3) พื้นที่เกษตร

จากการสำรวจพื้นที่เกษตรในพื้นที่เอนดชุมชนบ้านตระ พบว่ามีการปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ทั้ง 5 ข้อ ได้แก่ มีการแจ้งคณะกรรมการก่อนโค่นยางพารา มีการรักษาหัวสวนของตัวเอง มีการเว้นไม้ใหญ่ในสวนเพื่อใช้สอย ไม่มีการขโมยพืชผลทางการเกษตรในสวน และไม่มีการซื้อขายที่ดิน

สรุปรายงานผลการประเมินผลพื้นที่เอนดชุมชนของบ้านตระ และบ้านทับเขือ-ปลักหมูในรอบ 1 ปี (เดือนมกราคม – ธันวาคม 2555) โดยใช้วิธีประเมินติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม โดยชุมชนที่เป็นสมาชิก คปบ. และทีมงานนักวิจัยของโครงการเป็นที่ปรึกษาอย่างใกล้ชิด ในการร่วมสำรวจ ซึ่งพบว่าทั้งสองบ้าน เฉพาะสมาชิกของ คปบ. ไม่มีการละเมิดกฎกติกาของชุมชนที่ตั้งขึ้นไว้ ขณะเดียวกันมีการทำลายตัดไม้และมีการบุกรุกป่าเพิ่มโดยชาวบ้านที่ไม่ใช่สมาชิก คปบ. โดยที่ กรรมการของ คปบ.ในพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการใดๆได้ เพราะว่ากฎกติกานี้เป็นที่ยอมรับร่วมกันเฉพาะสมาชิกของเครือข่าย แต่ไม่มีผลในการบังคับใช้กับชาวบ้านที่ไม่ใช่สมาชิก ปัจจัยสำคัญคือ อบต. และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ยังไม่มีการยอมรับเป็นทางการ และสำนักนายกรัฐมนตรียังไม่ได้รับรองพื้นที่เอนดชุมชนดังกล่าว

อย่างไรก็ตามกระบวนการประเมินผลดังกล่าวจะได้ผลเมื่อสมาชิกเครือข่ายต้องมีความเข้มแข็งตรวจสอบซึ่งกันและกัน และเห็นความสำคัญของกระบวนการประเมินผลเนื่องจากเครือข่ายต้องการแสดงให้เห็นว่าถ้ารัฐบาลยอมรับกระบวนการจัดการที่ดินและทรัพยากรโดยชุมชน สามารถป้องกันการบุกรุกทำลายป่าได้ในพื้นที่ที่ชุมชนสามารถบริหารจัดการได้จริง ทั้งนี้ คปป.มีความเห็นร่วมกันว่าถ้า อบต. ผู้ปกครองท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ รับรองอย่างเป็นทางการ หรือนำไปออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น จะทำให้กฎกติกาของชุมชนมีความศักดิ์สิทธิ์มากยิ่งขึ้น และมีผลในการบังคับใช้เช่นเดียวกับกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้

7.จังหวัดสุราษฎร์ธานี

พื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน 5 ตำบล

1. ลักษณะทั่วไปของอ่าวบ้านดอน

“อ่าวบ้านดอน” ตั้งอยู่ในพื้นที่ทะเลฝั่งอ่าวไทยบริเวณจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยมีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 145 กิโลเมตร (ตั้งแต่อำเภอท่าชนะถึงอำเภอดอนสัก) ครอบคลุมพื้นที่ทั้งสิ้น 7 อำเภอ ได้แก่ อำเภอท่าชนะ อำเภอไชยา อำเภอท่าฉาง อำเภอพุนพิน อำเภอเมือง อำเภอกาญจนดิษฐ์ และอำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี จากลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่บริเวณฝั่งตะวันตกมีลักษณะเป็นเทือกเขาสูงและลาดเอียงลงสู่ทะเลอ่าวไทย โดยมีแม่น้ำตาปีซึ่งมีต้นกำเนิดจากเขาใหญ่ (เทือกเขานครศรีธรรมราช) เขตอำเภอทุ่งใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ไหลผ่านอำเภอฉวาง อำเภอพระแสง อำเภอเคียนซา จังหวัดสุราษฎร์ธานี แล้วไปบรรจบกับแม่น้ำพุมดวงหรือแม่น้ำศรีรัฐ ซึ่งมีต้นน้ำเกิดจากเขาสวกในเทือกเขาภูเก็ตที่อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ก่อนไหลลงสู่อ่าวไทยที่อ่าวบ้านดอน นอกจากนั้นยังมีคลองสายย่อยๆ อีกหลายสาย เช่น คลองพุมเรียง คลองตะเคียน คลองไชยา คลองหัววัว คลองท่าปูน คลองท่าเคย คลองกอก คลองพุนพิน คลองนิมหัววัง คลองเจงอะ คลองกระแดะ คลองราม คลองท่าทอง คลองนุ้ย คลองคราม คลองดอนสัก เป็นต้น

แม่น้ำลำคลองเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการพัดพาตะกอนต่างๆ ลงสู่พื้นที่ชายฝั่ง ทำให้อ่าวบ้านดอนมีลักษณะเป็นหาดเลนที่ยื่นออกไปในทะเลประมาณ 1-3 กิโลเมตร บางตอนเกิดเป็นดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ และด้วยระบบนิเวศสามน้ำ (น้ำกร่อย) ทำให้พื้นที่อ่าวบ้านดอนอุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าชายเลน บางบริเวณปรากฏแหล่งหญ้าทะเล อันเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย แหล่งวางไข่ที่สำคัญของสัตว์น้ำ รวมทั้งเป็นแหล่ง ทำการประมงที่สำคัญของชุมชนรอบๆ พื้นที่อ่าวบ้านดอน

(หมายเหตุ : ในรายงานฉบับนี้จะกล่าวถึงบริเวณชายฝั่งของอ่าวบ้านดอนตั้งแต่อำเภอท่าชนะจนกระทั่งถึงอำเภอดอนสักเท่านั้น โดยไม่กล่าวถึงหมู่เกาะนอกชายฝั่ง กลุ่มเกาะต่างๆ ได้แก่ เกาะสมุย เกาะพะงัน และหมู่เกาะอ่างทอง)

ตารางที่ 55 แสดงพื้นที่ป่าชายเลน
ที่คุ้มครองโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ลำดับ	ชื่อป่าสงวนแห่งชาติ	ตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่... (พ.ศ.....)	เนื้อที่ (ไร่)	ท้องที่	เนื้อที่ป่าชาย เลน (ไร่)
1	ป่าคลองท่าเนียนและ ป่าชายเลนคลอง พุมเรียง	516 (พ.ศ.2519)	5,884	ไชยา	4,968-3-0
2	ป่าเลนน้ำเค็มท่าฉาง	98 (พ.ศ.2508)	8,343	ท่าฉาง	6,555-3-83
3	ป่าเลนดอนสัก	13 (พ.ศ.2507)	19,443	ดอนสัก	14,302-0-00
รวมเนื้อที่			33,670		25,830-1-83

ที่มา : สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 14 ดอนสัก ปี 2547

เมื่อปี 2547 ข้อมูลจากการแปลภาพถ่ายดาวเทียมและการทำ Ground Check ของสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 13 ท่าฉางและสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 14 ดอนสัก พบว่าอ่าวบ้านดอน มีพื้นที่ป่าชายเลนคงเหลือทั้งสิ้น 35,900 ไร่ ป่าชายเลนอ่าวบ้านดอน ขึ้นอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลเป็นแนวแคบๆ ประมาณ 50-100 เมตรจากฝั่ง ในป่าชายเลนพบพันธุ์ไม้อย่างน้อย 26 ชนิด

ข. หญ้าทะเล

ในพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีหญ้าทะเลทั้งสิ้น 6 ชนิด มีเนื้อที่รวมประมาณ 1,084 ไร่ โดย ญัตติ (2548) รายงานการพบหญ้าทะเลที่อำเภอไชยา 3 ชนิด ได้แก่ หญ้าใบมะกรูดหรือหญ้าอำพัน (*Halophila ovalis*) หญ้าเงาแคระ (*Halophila ecarrii*) และหญ้าย่อยช่ายทะเล (*Halophila uninervis*) มีพื้นที่ประมาณ 992 ไร่ ในพื้นที่อำเภอดอนสักพบหญ้าทะเล 1 ชนิด ได้แก่ หญ้าคาทะเล บริเวณ อ่าวนางกำ เนื้อที่ประมาณ 12 ไร่ และบริเวณเกาะนกเกา พบหญ้าทะเล 4 ชนิด ได้แก่ หญ้าย่อยช่ายเข็ม (*Halodule pinifolia*) หญ้าย่อยช่ายทะเล (*Halophila uninervis*) หญ้าใบมะกรูดหรือหญ้าอำพัน (*Halophila ovalis*) และหญ้าน้ำหอมทะเล (*Syringodium isoetifolium*) มีพื้นที่ทั้งสิ้นประมาณ 80 ไร่

ตารางที่ 56 ชนิดหญ้าทะเล

ชนิดหญ้าทะเล	อำเภอไชยา	อำเภอดอนสัก	
	อ่าวพุมเรียง เนื้อที่ 992 ไร่	อ่าวนางกำ เนื้อที่ 12 ไร่	เกาะนกเกาะ เนื้อที่ 80 ไร่
1.) หญ้าใบมะกรูดหรือหญ้าอำพัน (<i>Halophilia ovalis</i>)	/		/
2.) หญ้าเงาแคระ (<i>Halophilia eecarii</i>)	/		
3.) หญ้ากุยช่ายทะเล (<i>Halophilia uninervis</i>)	/		/
4.) หญ้ากุยช่ายเข็ม (<i>Halodule pinifolia</i>)			/
5.) หญ้าต้นหอมทะเล (<i>Syringodium isoetifolium</i>)			/
6.) หญ้าคาทะเล (<i>Enhalus acroides</i>)		/	

ค. ปะการัง

กลุ่มเกาะชายฝั่งอำเภอดอนสัก ได้แก่ เกาะนกเกาะ เกาะกา เกาะเหยี่ยว และเกาะเชือก ศูนย์วิจัยทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอ่าวไทยตอนกลาง (2549) รายงานสภาพแนวปะการังพบว่า มีลักษณะเป็นปะการังริมฝั่ง ปะการังส่วนใหญ่มีสภาพเสื่อมโทรม โดยบริเวณเกาะนกเกาะและ เกาะกา มีสภาพแนวปะการังเสื่อมโทรมปานกลางถึงเสื่อมโทรมมาก เกาะเหยี่ยวมีสภาพแนวปะการัง เสื่อมโทรมถึงเสื่อมโทรมมาก และ เกาะเชือกมีสภาพแนวปะการังเสื่อมโทรมปานกลางถึงเสื่อมโทรมมาก

ทั้งนี้ด้วยคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ดังกล่าว ทำให้อ่าวบ้านดอนได้รับการขึ้นทะเบียน เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำระดับชาติ

2) การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีเรือประมงที่ใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำประเภทต่างๆ รวมทั้งสิ้น 3,632 ลำ จำนวนเรือประมงที่จดทะเบียนเครื่องมือทำการประมงมี 697 ลำ เป็นเรือขนาดเล็กกว่า 14 เมตร 362 ลำ ขนาด 14-18 เมตร 210 ลำ ขนาด 19-25 เมตร 125 ลำ และมีเครื่องมือบางประเภทที่ทำให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งในการทำการประมง และบางส่วนก็ไม่ได้ขึ้นทะเบียนอนุญาตอย่างถูกต้อง เช่น อวนรุน อวนลากแขก อวนรัง โพงพาง ยอปัก คราดลูกหอย ท่อดูด และการประมงปลาเขือ เนื่องจากบริเวณชายฝั่งของจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอ่าวบ้านดอนมีการทำการประมง และการเพาะเลี้ยงชายฝั่งกันอย่างหนาแน่น จึงทำให้เกิดปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ทั้งระหว่างชาวประมงด้วยกันเอง ระหว่างชาวประมงและผู้เพาะเลี้ยง

สัตว์น้ำ และระหว่างผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำด้วยกันเอง และยังคงมีปัญหการทำประมงโดยไม่ได้รับอนุญาตการทำประมงที่เป็นการทำลายทรัพยากรและไม่รับผิดชอบ

พื้นที่อ่าวบ้านดอนตามแนวเส้นตัดจากแหลมชุยถึงดอนสัก ซึ่งมีระยะทางประมาณ 41 กิโลเมตร จะมีพื้นที่รวมประมาณ 695 ตารางกิโลเมตร หรือ 434,375 ไร่ โดยมีแนวชายฝั่งของอ่าวยาวประมาณ 88 กิโลเมตร และระยะกว้างสุดจากชายฝั่งถึงเส้นลากตัดประมาณ 20 กิโลเมตร ถ้าคิดพื้นที่อ่าวเฉพาะในระยะทาง 6 กิโลเมตรห่างจากฝั่ง จะมีพื้นที่ประมาณ 466 ตารางกิโลเมตร หรือ 291,250 ไร่ เขตระยะทาง 3 กิโลเมตรจากฝั่ง ซึ่งเป็นบริเวณที่ห้ามใช้เครื่องมือประมงบางประเภท เนื่องจากเป็นแหล่งวางไข่ และเป็นแหล่งอาศัยเลี้ยงตัวของสัตว์น้ำวัยอ่อน มีพื้นที่ประมาณ 263 ตารางกิโลเมตร หรือ 164,375 ไร่

ปัจจุบันพื้นที่อ่าวจำนวนประมาณ 54,687 ไร่ถูกใช้เป็นแปลงเลี้ยงหอยนางรม หอยแครง และหอยแมลงภู่ โดยเลี้ยงในที่อนุญาต 24,665 ไร่ และเลี้ยงนอกพื้นที่อนุญาต 30,022 ไร่ เครื่องมือประมงที่ห้ามใช้ในเขตระยะทาง 3 กิโลเมตรจากฝั่ง ซึ่งยังมีใช้อยู่ในเขต 3 กิโลเมตรจากฝั่ง ของอ่าวบ้านดอนประกอบด้วย เรืออวนลาก เรืออวนรุน เรืออวนลากแขก และเรือคราดหอย ที่ใช้เรือยนต์ทำการประมง โดยเฉพาะเรือคราดลูกหอยมีถึง 67 ลำ ในอ่าวบ้านดอนและยังมีอวนรังจำนวนมากถึง 40 ผืน โดยมีมากที่สุดในเขตอำเภอไชยา ซึ่งเครื่องมือประมงชนิดนี้มีการประกาศห้ามใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนอย่างร้ายแรง เช่นเดียวกับเรือที่ใช้ทอดูดสำหรับจับหอย ซึ่งห้ามใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ปัจจุบันยังมีอยู่ 2 ลำ และโพงพาง ซึ่งห้ามใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 ยังมีอยู่ถึง 17 ปาก นอกจากนี้ยังมีเรือที่ทำประมงปลาเชื่อที่มีปัญหาการทำลายทรัพยากร และทำให้เกิดข้อขัดแย้งกับชาวประมงและผู้เลี้ยงสัตว์น้ำถึง 62 ราย และยอปักที่ไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งก็มีจำนวนมากถึง 50 ปาก

จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีการกำหนดที่จับสัตว์น้ำ บริเวณอ่าวท้องปึก หมู่ 3 ตำบลท่าทองใหม่ และหมู่ 6 ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ พื้นที่ 6,250 ไร่ ให้เป็นที่อนุญาตหาหอยกะพง ตามประกาศจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงวันที่ 26 สิงหาคม 2535 บริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งเกิดหอยกะพงตามธรรมชาติ การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ อนุญาตให้ประชาชนไปหาหอยกะพงได้โดยการเก็บด้วยมือต้องขออนุญาต และเสียค่าธรรมเนียม 15 บาท/ปี ณ ที่ว่าการอำเภอกาญจนดิษฐ์ อย่างไรก็ตามได้มีประชาชน เข้าไปเลี้ยงหอยในพื้นที่ดังกล่าว และสร้างสิ่งปลูกสร้าง คือ ขน้าเผ้าคอกหอย สำนักงานประมงจังหวัดได้มีการแก้ไขปัญหาเป็นลำดับเรื่อยมา ตั้งแต่ปี 2539 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งสามารถรื้อถอนไปได้บางส่วน

ผลผลิตจากการทำการประมงปูชนิดต่างๆในอ่าวบ้านดอน ประกอบด้วยปูม้า ซึ่งมีผลผลิตประมาณ 70 ตัน/เดือน หรือ 840 ตัน/ปี และปูเปี้ยวผลผลิต 1 ตัน/คืน หรือ 365 ตัน/ปี ในอดีตอ่าวบ้านดอน เคยผลิต ปูเปี้ยวถึง 10 ตัน/คืน สำหรับปูทะเลที่เป็นทรัพยากรประมงที่สำคัญอีกชนิดหนึ่งของอ่าวบ้านดอนไม่ได้ มีการประมาณการผลผลิต

ปัญหาของการประมงปูม้าและปูทะเล ที่เหมือนกันคือการจับปูขนาดเล็กโดยลอบและอวนลอยตาถี่ ทำให้ปริมาณปูลดลงเนื่องจากถูกจับตั้งแต่ระยะที่ยังไม่ถึงวัยเจริญพันธุ์ อวนรุนและอวนลากที่ติดปูขนาดเล็กเป็นจำนวนมาก ก็ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรที่ควรจะได้นำมาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้การลดลงของพื้นที่ป่าชายเลนจำนวนมากในบริเวณรอบอ่าวบ้านดอน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของปูทะเล และปูเปี้ยว มีผลโดยตรงต่อการลดปริมาณปูทะเล และปูเปี้ยวในบริเวณนี้ ซึ่งปูเปี้ยวเอง ก็ประสบปัญหาจากการที่มีการจับปูขนาดเล็ก ปูที่มีไข่ และการใช้ยาเบื่อเมา ทำให้จำนวนปูลดลงไปมาก ลอบปูในเขตอำเภอไชยา อำเภอเตยมีประมาณ 60,000 ใบ ซึ่งเป็นลอบที่มีตาอวนขนาดเล็กทำให้ติดปูขนาดเล็กจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีอวนลอยปูที่มี ช่องตาขนาดเล็กอีกจำนวนหนึ่ง

ศูนย์วิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งสุราษฎร์ธานี ได้ทำการผลิตลูกปูและปล่อยเสริมลงสู่อ่าวบ้านดอนเป็นบางช่วง แต่ไม่ได้มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งชาวประมงรอบอ่าวบ้านดอนรายงานว่าสามารถเพิ่มผลผลิตปูในบริเวณอ่าวบ้านดอนอย่างเห็นได้ชัด ปัจจุบันมีชาวประมงบางกลุ่มได้รวมตัวกันทำโครงการธนาคารปูไข่ โดยนำปูม้าที่มีไข่ นอกกระดองมาพักไว้ในกระชังให้พักไข่เพื่อเพิ่มปริมาณปู ในเขตพื้นที่ตำบลตะกอบ อำเภอไชยา มีการห้ามใช้ลอบปู โดยชุมชนเป็นผู้ดูแล ที่ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ มีการรับซื้อปูทะเลขนาดเล็กไปเลี้ยงต่อเพื่อให้ได้ไข่ประโยชน์เต็มที่ และมีโครงการอนุรักษ์ป่าชายเลน ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของปูทะเลและปูเปี้ยว โครงการอนุรักษ์ปูเปี้ยวของชุมชนชาวประมงพื้นบ้านคลองท่าปูน อำเภอท่าฉาง ได้ฟื้นฟูป่าชายเลนไปแล้วกว่า 1,500 ไร่ และจะขยายอีก 4,000 ไร่ และมีการกำหนดกฎเกณฑ์ของชุมชน ห้ามจับปูเปี้ยวที่มีไข่ ห้ามจับปูขนาดเล็ก และห้ามใช้ยาเบื่อเมาในการจับปู

3) มูลค่าการใช้ประโยชน์ทางตรงของอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2553) ได้ดำเนินการศึกษามูลค่าการใช้ประโยชน์ทางตรงจากระบบนิเวศ พบว่า มูลค่าการใช้ประโยชน์ทางตรงจากพื้นที่อ่าวบ้านดอน ในปี พ.ศ. 2551 ประกอบด้วยทรัพยากร 4 ประเภท 17 ชนิด ได้แก่ ปู ปลา กุ้ง และหอย พบว่ามูลค่ารวมของการทำประมงพื้นบ้าน 75,785,628 บาท มูลค่าสุทธิ 46,625,889 บาท และมูลค่าเฉลี่ยรายครัวเรือนมีมูลค่ารวม 418,705 บาท และมูลค่าสุทธิ 257,602 บาท ปูม้า เป็นผลผลิตเด่นของพื้นที่

ตารางที่ 57 ปริมาณ มูลค่ารวม ต้นทุนและมูลค่าสุทธิการใช้ประโยชน์จากอ่าวบ้านดอน

ประเภท	ปริมาณที่จับ (กิโลกรัม)	มูลค่ารวม (บาท/ปี)	ต้นทุน (บาท/ปี)	มูลค่าสุทธิ (บาท/ ปี)
1. ปูม้า	253,819	18,270,305	■ แรงงาน 10,675,827	
2. ปูดำ	112,290	25,396,940		
3. ปลากระบอก	108,371	12,407,242		
4. ปลาทู	28,099	1,532,590		
5. ปลากระเบน	34,978	1,378,329		
6. ปลาดุกทะเล	22,835	733,983	■ เครื่องมือ ประมง 11,172,898 ■ พลังงาน 6,997,451 ■ เรือ/เครื่องยนต์ 313,563	
7. ปลาดุกทะเล	80,324	8,593,753		
8. ปลากด	30,975	2,787,750		
9. ปลานิล	3,608	126,280		
10. ปลากระพง	4,750	475,000		
11. กุ้ง	17,572	3,060,551		
12. หอย	32,423	478,145		
13. ปูแสม	13,619	544,760		
รวม	743,663	75,785,628	29,159,739	46,625,889
มูลค่าเฉลี่ย ต่อครัวเรือน		418,705	161,104	257,602

4) สภาพปัญหาในพื้นที่อ่าวบ้านดอน

ในพื้นที่อ่าวบ้านดอน มีปัญหาหลักด้านทรัพยากรชายฝั่งในภาพรวมดังนี้

1) ทรัพยากรชายฝั่งและสัตว์น้ำในอ่าวบ้านดอนอยู่ในสถานะที่เสื่อมโทรมในระดับหนึ่ง ต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลานาน

2) การประมงแบบทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรในอ่าวบ้านดอนยังมีอยู่มาก ทำให้สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรสัตว์น้ำในอ่าวจำนวนมากถูกทำลาย ก่อนที่จะถูกนำมาใช้ประโยชน์ในระยะเวลาอันควร ซึ่งมีผลโดยตรงต่อรายได้ของชาวประมงพื้นบ้าน

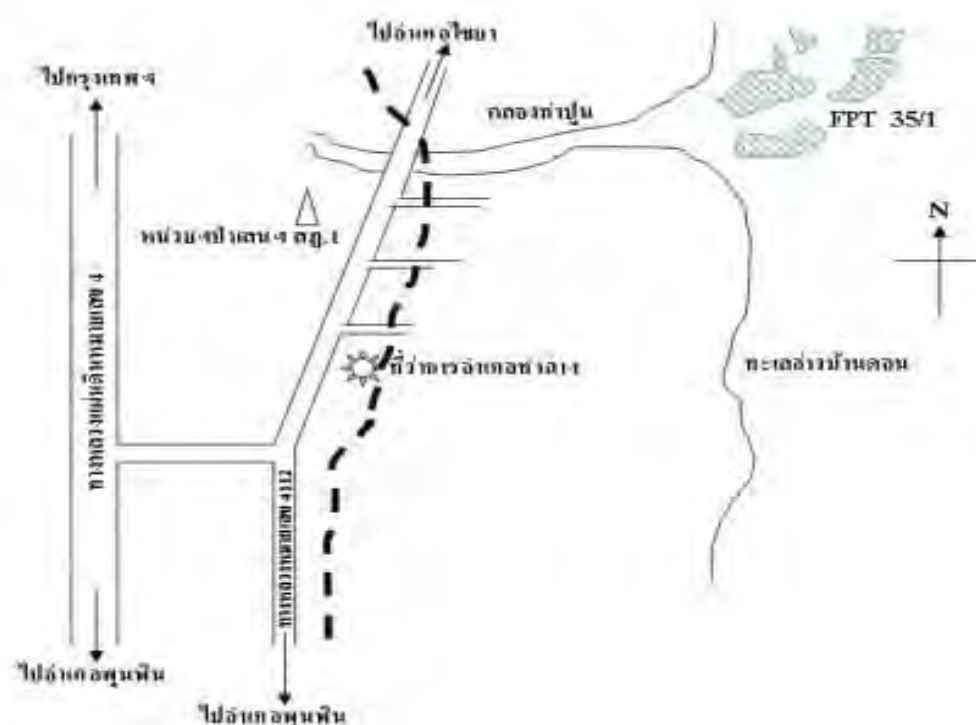
3) การบังคับใช้ระเบียบและกฎหมายการประมงในอ่าวบ้านดอน ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้เต็มที่และเต็มประสิทธิภาพเนื่องจากเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และเครื่องมือและอัตรากำลังของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

4) มีปัญหาข้อขัดแย้งในการทำประมงและขัดแย้งเกี่ยวกับพื้นที่ทำประมง ระหว่างผู้ประกอบการอาชีพประมงด้วยกันเอง และระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

- 5) ขาดข้อมูลพื้นฐานด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในอำเภอบ้านดอน
- 6) ขาดแผนและมาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมในอำเภอบ้านดอน
- 7) ยังไม่มีการบริหารจัดการทรัพยากรประมงในอำเภอบ้านดอนอย่างเป็นระบบ
- 8) ราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นทำให้ต้นทุนในการทำการประมงสูงขึ้น

2. ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

พื้นที่ของตำบลเขาถ่านเป็นพื้นที่ราบทางด้านตะวันออก ซึ่งเป็นบริเวณอ่าวไทยมีลักษณะเป็นป่าชายเลนน้ำเค็ม เหมาะสมกับการทำนาเกลือและเลี้ยงสัตว์น้ำ พื้นที่ตอนล่างเหมาะสำหรับการทำนา ส่วนพื้นที่ตอนเหนือ และตะวันตก เป็นที่ราบสูง และเป็นเขา จึงมีการทำสวนยางพารา ประชากรจะพักอาศัยหนาแน่น อยู่ในเขตเทศบาลตำบลท่าฉาง ซึ่งเป็นเขตชุมชนเดิมเส้นทางน้ำธรรมชาติมีหลายสาย ส่วนใหญ่เป็นสายเล็ก ๆ แต่ที่มีความสำคัญ ได้แก่ คลองท่าฉาง ซึ่งอยู่ตอนใต้ เส้นทางคมนาคมทางบกมีอยู่ 3 เส้นทาง ได้แก่ ถนนพุนพิน - ไซยา (สายล่าง), ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 401 (ถนนพุนพิน - ไซยา (สายบน)) และทางรถไฟสายใต้



ภาพที่ 59 แผนที่การเดินทางไปตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง

1) ประวัติและความเป็นมาของชุมชน

ชุมชนมีประวัติการตั้งถิ่นฐานมายาวนาน จากการบอกต่อและค้นคว้าทางเอกสารพบว่า ชุมชนบ้านธารน้ำร้อนน่าจะเกิดขึ้นไม่ต่ำกว่า 300 ปี มาแล้ว หรือประมาณ พ.ศ. 2260 โดย สมัยก่อนพื้นที่บริเวณนี้ เป็นป่าทึบไม่มีประชากรอาศัยอยู่ ทำให้ นาย เจียร ยังเตง ซึ่งเป็นพ่อค้าที่เดินเรือมาจอดเทียบท่า เห็นว่าสภาพพื้นที่มีความอุดมสมบูรณ์จึงได้เข้ามาจับจองพื้นที่เป็น เจ้าของ

บ้านธารน้ำร้อนมีชื่อปรากฏอยู่ในปี พ.ศ. 2450 ตั้งอยู่ในพื้นที่ หมู่ที่ 1 ตำบลเขาถ่าน อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในสมัยนั้น มีกำนันชื่อว่า นายดอน พรตศาสตร์ ดูแลพื้นที่ ต. เขาถ่าน และมีผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 ชื่อว่า นายหนูน ศรีไทย ซึ่งขณะนั้น หมู่บ้านยังไม่ได้การพัฒนาเท่าที่ควร โดยขณะนั้นมีชาวบ้านตั้งถิ่นฐานอยู่ประมาณ 20 หลังคาเรือน การคมนาคมในสมัยนั้น คือ เดินทางโดยเท้าในระยะทางไกล หากเดินทางไกล ๆ ข้ามจังหวัด จะเดินทางโดยเรือ หรือ รถไฟ และยังมีการใช้ช้างลากซุง 1 เส้นทาง ซึ่งชาวบ้านต้องใช้เส้นทางนี้ เพื่อเดินทางไปตลาด หรือค้าขาย ซึ่งในอดีตจะมีตลาดไชยา ตลาดท่าฉาง และตลาดท่าข้าม ด้านอาชีพ จะเป็นการทำประมงขนาดเล็กบริเวณชายฝั่งและทำสวน เช่น สวนมะพร้าว ควบคู่ไปด้วย

ต่อมาปี พ.ศ.2500 เกิดภัยทางธรรมชาติ คือ เกิดพายุครั้งใหญ่ ทำให้พื้นที่ป่าถูกทำลาย ต้นไม้ ขนาดใหญ่ถูกโค่นล้มลง พื้นที่เป็นป่าที่โล่งๆ เมื่อถึงฤดูแล้ง จึงทำให้เกิดไฟป่าบ่อยครั้ง ทำให้ป่าเริ่มกลายสภาพ เป็นป่าเสื่อมโทรมเรื่อย ๆ

ราวปี พ.ศ.2520 เริ่มมีนายทุนเข้ามาประกอบอาชีพเลี้ยงกุ้งในพื้นที่ใกล้เคียงคืออำเภอลำพูน-อำเภอท่าฉาง

ในช่วงปี พ.ศ.2500-2520 ชุมชนมีการทำนาเป็นอาชีพหลัก และประกอบอาชีพประมงเป็นอาชีพเสริม เช่น วางแร้วปู พันนึ่งดักปลา ถีบกระดาน ทำไม้ ใช้สวิงจับปลากระบอก ลอยอวน ซ่อนปีก เบ็ดราว รุนะกุ้งเคย (เดินรุน) เพื่อบริโภคในครัวเรือน เป็นต้น อย่างไรก็ตามในช่วงปี พ.ศ.2500-2535 อาชีพการทำนาเริ่มลดน้อยลงเนื่องจากการนำดินไปทำนากุ้ง และแม้ไม่เปลี่ยนที่นาไปทำนากุ้ง ก็ประสบปัญหาดินเค็ม สภาพของดินไม่สามารถทำนาข้าวได้

ช่วงปี พ.ศ.2535 พืชเศรษฐกิจจำพวกยางพารามีราคาที่สูงขึ้น ทำให้ชาวบ้านและผู้คนจากต่างถิ่น เข้ามาจับจองพื้นที่ป่าของหมู่บ้านมากขึ้น เพื่อทำสวนยางพารา และสวนปาล์ม น้ำมัน โดยชาวบ้านร่วมกับพวกนายทุนเข้ามาโค่นต้นไม้ขนาดใหญ่แล้วแปรรูป ขายหรือใช้สอยในครัวเรือน ทำให้พื้นที่ป่าเหลือเพียง พื้นที่สูงและที่ภูเขา และบางส่วนในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมของหมู่บ้าน

ต่อมาในปี 2538 การขยายตัวของการเลี้ยงกุ้งขยายตัวเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้ป่าชายเลน ที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ถูกเปลี่ยนสภาพไปเป็นนาุ้งจำนวนมาก ขณะเดียวกันมีการปล่อยน้ำเสียลงสู่ แหล่งน้ำธรรมชาติจนกระทั่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

อย่างกว้างขวาง ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งในช่วงนั้นส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพประมงของชุมชนอย่างมาก นอกจากนั้นยังต้องเผชิญกับปัญหาเรืออวนรุน เรืออวนลาก อวนรั้ง การใช้ยาเบื่อ ลอบตาถี่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำให้ได้ปริมาณมากขึ้น ซึ่งทำให้ทรัพยากรเสื่อมโทรมหนักยิ่งขึ้นไปอีก

ปี พ.ศ. 2540 ชาวประมงพื้นบ้านต้องเผชิญการบุกรุกจับจองทะเลอ่าวบ้านดอนเพื่อเลี้ยงหอยจากกลุ่มนายทุน และขยายตัวมากที่สุดในช่วงที่รัฐบาลมีนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนภายใต้โครงการ Sea Food Bank ในปี 2547 โดยนายทุนจะกว้านซื้อแปลงคอกหอยไร่ละประมาณ 10,000 บาท ผลกระทบที่ตามมาคือ ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถเข้าไปทำประมงพื้นที่คอกหอยที่ถูกจับจองและออกใบอนุญาตได้ โดยเจ้าของคอกหอยอ้างว่า เกรงจะถูกขโมยหอยแครง รวมทั้งใบพัดเรือทำลายหอยที่เลี้ยงไว้ ทำให้อาชีพการทำช้อนปึก รุนระวะ ลดลงเนื่องจากประสบปัญหาผลกระทบดังกล่าว

ปี พ.ศ.2541-2545 กลุ่มผู้เลี้ยงกุ้งประสบกับปัญหาราคากุ้งตกต่ำ นอกจากนั้นยังประสบปัญหา การแพร่ระบาดของโรคในกุ้ง ทำให้พื้นที่นาุ้งถูกปล่อยทิ้งร้าง

ช่วงปี 2549 ถึงปัจจุบัน สภาพป่าบกที่อุดมสมบูรณ์เหมือนในอดีตหมดไปแล้ว มีเพียงสภาพ ของสวนที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยว ที่พบไม้ถิ่นเดิม หรือไม้ขนาดใหญ่ก็เฉพาะในพื้นที่ นส.3 ของชาวบ้าน ที่เขายังอนุรักษ์ไว้เท่านั้น ซึ่งป่าบกที่ยังเหลืออยู่จริง ๆ และอยู่ในสภาพป่าเสื่อมโทรม มีเนื้อที่อยู่ประมาณ 5% ของพื้นที่ทั้งหมดใน หมู่บ้าน ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้ชาวบ้านไม่มีสิทธิเข้าไปจับจอง และได้มีการกำหนดจากหน่วยงาน ที่รับผิดชอบให้เป็นป่าอนุรักษ์ของชุมชน และให้ทุกคนช่วยกันดูแล

2) อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ บ้านไทรงาม หมู่ที่ 7 ตำบลเลม็ด
ทิศใต้	ติดต่อกับ บ้านบางน้ำจืด หมู่ที่ 2 ตำบลเขาถ่าน
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ บ้านปากด่าน หมู่ที่ 6 ตำบลเลม็ด
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ ทะเลอ่าวบ้านดอน

3) จำนวนประชากร

จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 582 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 2,202 คน แยกเป็นชาย 1,102 คน หญิง 1,082 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 47คน/ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 58 จำนวนประชากร

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านธารน้ำร้อน	346	362	708	198
2	บ้านบางน้ำจืด	39	40	79	20
3	บ้านไร่ปรุง	357	349	706	188
4	บ้านน้ำพุ	73	62	135	40
5	บ้านหนองตุน	186	186	372	95
6	บ้านไทรใหญ่	97	74	171	40
	ทะเบียนกลาง	22	9	31	1
รวมทั้งสิ้น		1,120	1,082	2,202	582

ที่มา : ข้อมูลเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2550 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้หมู่บ้านที่มีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอนจำนวน 4 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านธารน้ำร้อน บ้านบางน้ำจืด บ้านไร่ปรุง และบ้านไทรใหญ่

4) สภาพปัญหาชุมชนประมงชายฝั่ง

มีดังนี้

- 4.1 ปัญหาการจับจองพื้นที่ทะเลเพื่อทำคอกหอย
- 4.2 ปัญหาการจัดการป่าชายเลน
- 4.3 ปัญหาการใช้เครื่องมือประมงจับสัตว์น้ำขนาดเล็ก
- 4.3 ปัญหาเรืออวนรุน เรืออวนลาก เรือคราดหอย
- 4.4 การใช้ยาเบื่อเมา

5) การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของชุมชน

5.1 การจัดทำแนวเขตทะเลชุมชน

จากสภาพปัญหาการบุกรุกจับจองทะเลเพื่อทำคอกหอย ทำให้ชุมชนชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่ตำบลเขาถ่านมีพื้นที่ในการทำประมงลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากเจ้าของคอกส่วนใหญ่มักไม่อนุญาตให้ชาวประมงพื้นบ้านเข้าไปหาปลา หรือวางอวนในพื้นที่คอกหอยเหล่านั้น บางรายมีการปิดป้ายแจ้งว่า “ห้ามเข้า” รวมทั้งมีชาวประมงพื้นบ้านบางรายเคยถูกยิงเนื่องจากเข้าไปใกล้คอกหอยแครง

ข้อมูลจากสำนักงานประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี (2552) ระบุว่า พื้นที่อำเภอท่าฉางมีคอกหอยทั้งสิ้น 180 แปลง รวมเนื้อที่ทั้งสิ้น 19,241,89 ไร่ โดยแยกเป็นพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต

จำนวน 117 แปลง เนื้อที่ประมาณ 9,584.14 ไร่ และอยู่นอกเขตอนุญาตจำนวน 63 แปลง เนื้อที่ประมาณ 9,657.75 ไร่ อย่างไรก็ตามไม่มีข้อมูลที่ยืนยันชัดเจนว่าคอกหอยทั้งที่ได้รับอนุญาตและไม่ได้รับอนุญาตอยู่ในการครอบครองของชาวบ้านจำนวนเท่าไร เนื่องจากจากการติดตามพบว่า ชาวบ้านที่ได้รับใบอนุญาตบางรายได้ขายใบอนุญาตเฉพาะเลี้ยงให้นายทุนด้วยเช่นกัน เนื่องจากชาวบ้านที่เคยเพาะเลี้ยงหอยแครงประสบภาวะขาดทุน

กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่บ้านธารน้ำร้อนและบ้านไร่ปรุง ได้ริเริ่มทำแนวเขตทะเลชุมชนขึ้น โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อเป็นแนวเขตป้องกันการขยายตัวของคอกหอยเข้ามาในพื้นที่ชายฝั่ง นอกจากนี้ ยังสามารถป้องกันเรืออวนลากอวนรุนเข้ามาในพื้นที่ได้อีกด้วย ทั้งนี้ในการดำเนินงานได้รับการสนับสนุนจากศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี โครงการป่าชายเลนเพื่ออนาคต (GEF-MFF)

5.2 การจัดการป่าชายเลน

5.2.1 งานวิจัยท้องถิ่น

กลุ่มชาวบ้านได้ร่วมงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จำนวน 3 โครงการ คือ 1.) โครงการแนวทางการจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยชุมชนมีส่วนร่วม ตำบลเขาถ่าน อำเภอกาบัง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 2.) โครงการแนวทางการจัดการทรัพยากรชายฝั่งเพื่อใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนบ้านธารน้ำร้อน ตำบลเขาถ่าน อำเภอกาบัง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และ 3.) โครงการศึกษาแนวทางการฟื้นฟู อนุรักษ์คลองท่าฉางโดยชุมชน บ้านไทรใหญ่หมู่ที่ 6 ตำบลเขาถ่าน อำเภอกาบัง จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยงานวิจัยทั้ง 3 โครงการมุ่งเน้นการสร้างกระบวนการของทีมวิจัยและกลุ่มชาวบ้าน ทั้งในด้านการเรียนรู้สภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยฐานของชุมชน รวมทั้งการสร้างเครือข่ายของกลุ่มชาวบ้านเป็นหลัก

5.2.2 การจัดทำแปลงเพาะพันธุ์ปูเปี้ยว

ชุมชนในพื้นที่ตำบลเขาถ่านได้จัดทำแปลงศึกษาการเพาะพันธุ์ปูเปี้ยวเนื้อที่ประมาณ 50 ไร่ โดยใช้กระบวนการของงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น เป้าหมายสำคัญคือ เพื่อให้คนในชุมชนซึ่งประกอบอาชีพหาปูเปี้ยว ได้เรียนรู้วงจรชีวิตของปูเปี้ยว และปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของปูเปี้ยว ซึ่งจะนำไปสู่การจัดการปูเปี้ยวในพื้นที่ตำบลเขาถ่านให้ยั่งยืนยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันพบว่า ชาวบ้านที่จับหาปูเปี้ยวบางราย ใช้วิธีการที่ไม่เหมาะสม เช่น การใช้สารเคมี การใช้กระป๋องดักปูเปี้ยว รวมทั้งการจับปูเปี้ยวที่มีขนาดเล็กไปขาย ซึ่งเท่ากับเป็นวงจรชีวิตและการขยายพันธุ์ของปูเปี้ยว และหากยังไม่มีการจัดการก็อาจส่งผลกระทบต่อจำนวนปูเปี้ยวที่เป็นแหล่งประกอบอาชีพและสร้างรายได้ให้กับชุมชน อย่างไรก็ตามการจัดการต้องอยู่บนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจร่วมกันของคนในชุมชน

5.2.3 การออกกฎระเบียบชุมชนในการจัดการป่าชายเลน

ผู้นำชุมชนและสมาชิกได้ร่วมกันอนุรักษ์พื้นที่ป่าชายเลนป้องกันจากการบุกรุกจับจองพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่เกินกำลังการผลิตของธรรมชาติโดยการออกเป็นกฎระเบียบชุมชนในการจัดการป่าชายเลนชุมชน

5.2.4 การฟื้นฟูป่าชายเลน

จัดกิจกรรมปลูกป่าชายเลนในโอกาสต่าง ๆ รวมทั้งเฝ้าระวังการลักลอบตัดไม้ถางป่าชายเลนเพื่อจับจองที่ดิน นอกจากนั้นผลจากการทำแนวเขตทะเลชุมชน และกวดขันป้องกันเรืออวนลาก อวนรุน ทำให้ปัจจุบันมีกล้าไม้ธรรมชาติเกิดขึ้นจำนวนมาก โดยปัจจุบันตำบลเขาถ่าน มีป่าชายเลนทั้งสิ้นราว 2,500 ไร่ อย่างไรก็ตามจากการประชุมร่วมกับชุมชนพบว่า ชุมชนต้องการให้มีการจัดทำแนวเขตระหว่างป่าชายเลนกับที่ดินของชาวบ้าน ให้เกิดความชัดเจน ซึ่งจะเป็นการป้องกันการบุกรุก หรือขยายพื้นที่เข้าไปในเขตป่าชายเลนได้

5.2.5 การลาดตระเวนเฝ้าระวังเรืออวนลาก อวนรุน

กลุ่มอนุรักษ์ได้มีการลาดตระเวนเฝ้าระวังเรืออวนลาก อวนรุนเป็นระยะ เพื่อป้องกันเรืออวนลาก เรืออวนรุนที่เข้ามาทำประมงในพื้นที่เขตทะเลชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่เมื่อพบเรืออวนลากหรือเรืออวนรุน จะใช้วิธีการพูดคุยแจ้งให้ทราบ และการประชุมชี้แจงทำความเข้าใจเป็นหลัก

5.2.6 จัดทำศูนย์เรียนรู้ตำบลเขาถ่าน

องค์การบริหารส่วนตำบลเขาถ่านได้สนับสนุนงบประมาณสำหรับการก่อสร้างศูนย์เรียนรู้ตำบลเขาถ่านขึ้น โดยอยู่ใกล้กับบริเวณแปลงวิจัยปูเปี้ยว โดยศูนย์ดังกล่าวใช้สำหรับการเรียนการสอนของเยาวชนในโรงเรียน รวมทั้งการศึกษาดูงานจากองค์กรชาวบ้าน และหน่วยงานต่าง ๆ

5.2.7 เข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน

กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลเขาถ่าน ได้ร่วมกับกลุ่มอนุรักษ์ในพื้นที่อื่นๆ ใน 7 อำเภอรอบอ่าวบ้านดอน จัดตั้งเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนขึ้น เพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่ง

6) แนวทางการผลักดันข้อบัญญัติท้องถิ่น

การดำเนินงานของพื้นที่ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีขั้นตอนกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

1. ให้ความสนใจกับแกนนำชุมชน และอบต. เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ว่ามีความสำคัญอย่างไร และเพราะเหตุใดจึงจำเป็นต้องมีข้อบัญญัติท้องถิ่น
2. ร่วมกับแกนนำชุมชน และตัวแทนจาก อบต. ลงสำรวจพื้นที่ และวางแผน การจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานของชุมชน
3. สำรวจพื้นที่ที่จะออกข้อบัญญัติควบคุมดูแลในชุมชน

4. จัดประชุมสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการออกข้อบัญญัติในการบริหารจัดการพื้นที่เหล่านั้น

5. ประชุมกับแกนนำ องค์กรท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อยกร่างข้อบัญญัติ และจัดประชุมกลุ่มประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อพิจารณาข้อบัญญัติที่ได้ออกร่างขึ้น (โดยใช้กระบวนการจัดทำเวทีประชาคมหมู่บ้าน) เพื่อปรับเปลี่ยนข้อมูลที่กำหนดไว้ในร่างข้อบัญญัติตามความต้องการของชุมชนแต่ละพื้นที่

6. ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลเขตอนุรักษ์ เพื่อทำแผนที่ประกอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

ขั้นตอนและกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตำบลเขาถ่าน

- แกนนำชุมชนร่วมกับคณะทำงานลงสำรวจพื้นที่ และวางแผนในการจัดเก็บข้อมูลชุมชน เมื่อวันที่ 5 มี.ค. 55 /10,25 เม.ย.55
- จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับปูเปี้ยวเพิ่มเติม ในวันที่ 7 ธ.ค.55

- มีการวางแผนในการจัดเก็บข้อมูล
- ได้คณะทำงาน และภาคีในการสำรวจและ จัดเก็บข้อมูล
- ได้ข้อมูลเพื่อประกอบการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน (ท้องถิ่น)

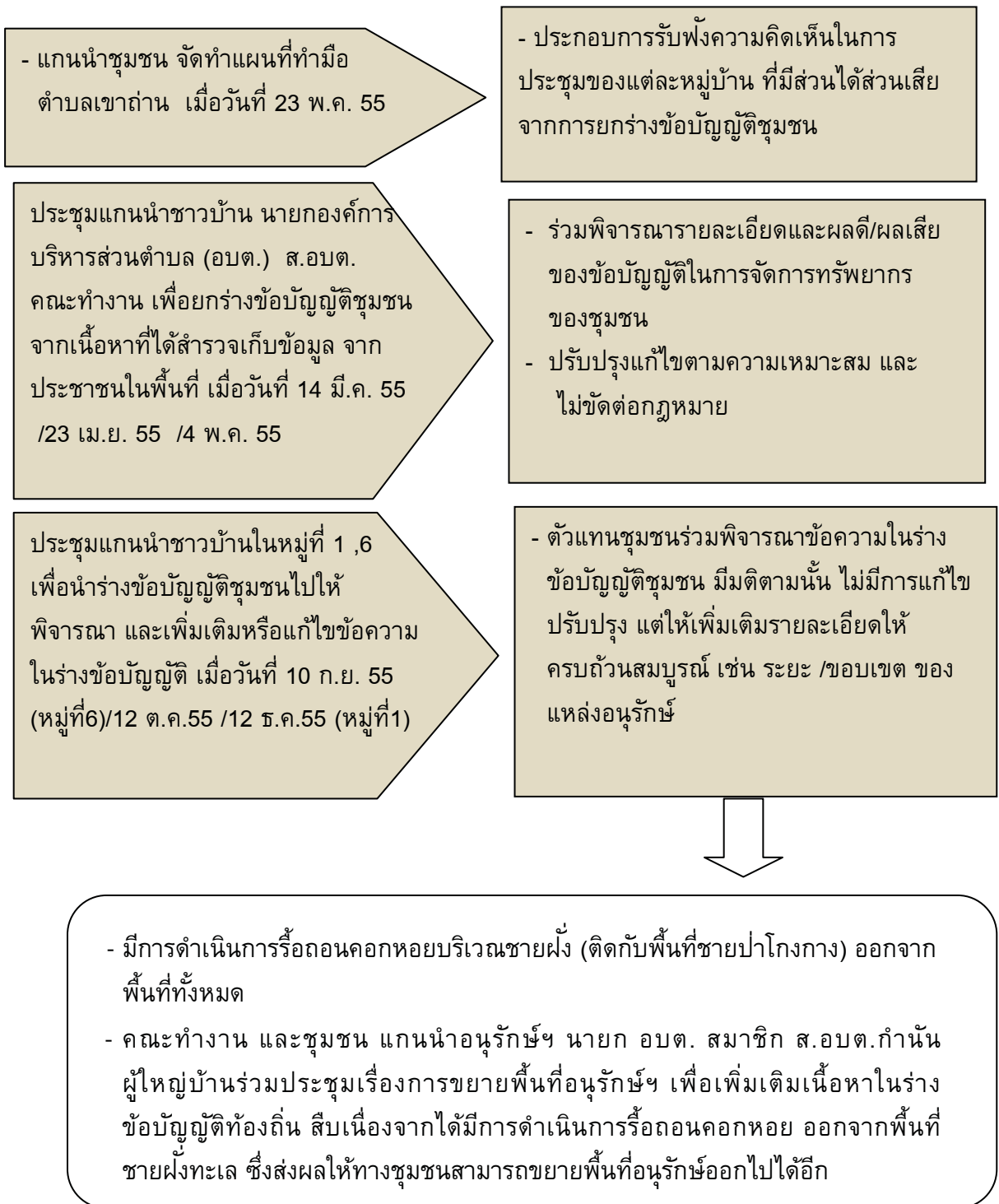
- คณะทำงาน และแกนนำชุมชนร่วมลงพื้นที่สำรวจแนวเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยวจำนวน 2 แปลง และแนวเขตทะเลชุมชน เมื่อวันที่ 7 ,10 พ.ค. 55
- ลงพื้นที่ตำบลเขาถ่านเพื่อจับพิกัดแนวเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยวอีก 2 ครั้ง และแนวเขตทะเลชุมชน 1 ครั้ง ร่วมกับสมาชิก อบต. และประธานสภา อบต. ในวันที่ 19 ,24 ต.ค. 55 ,22 พ.ย.55

- จัดทำแผนที่เพื่อนำมาใช้ประกอบการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน

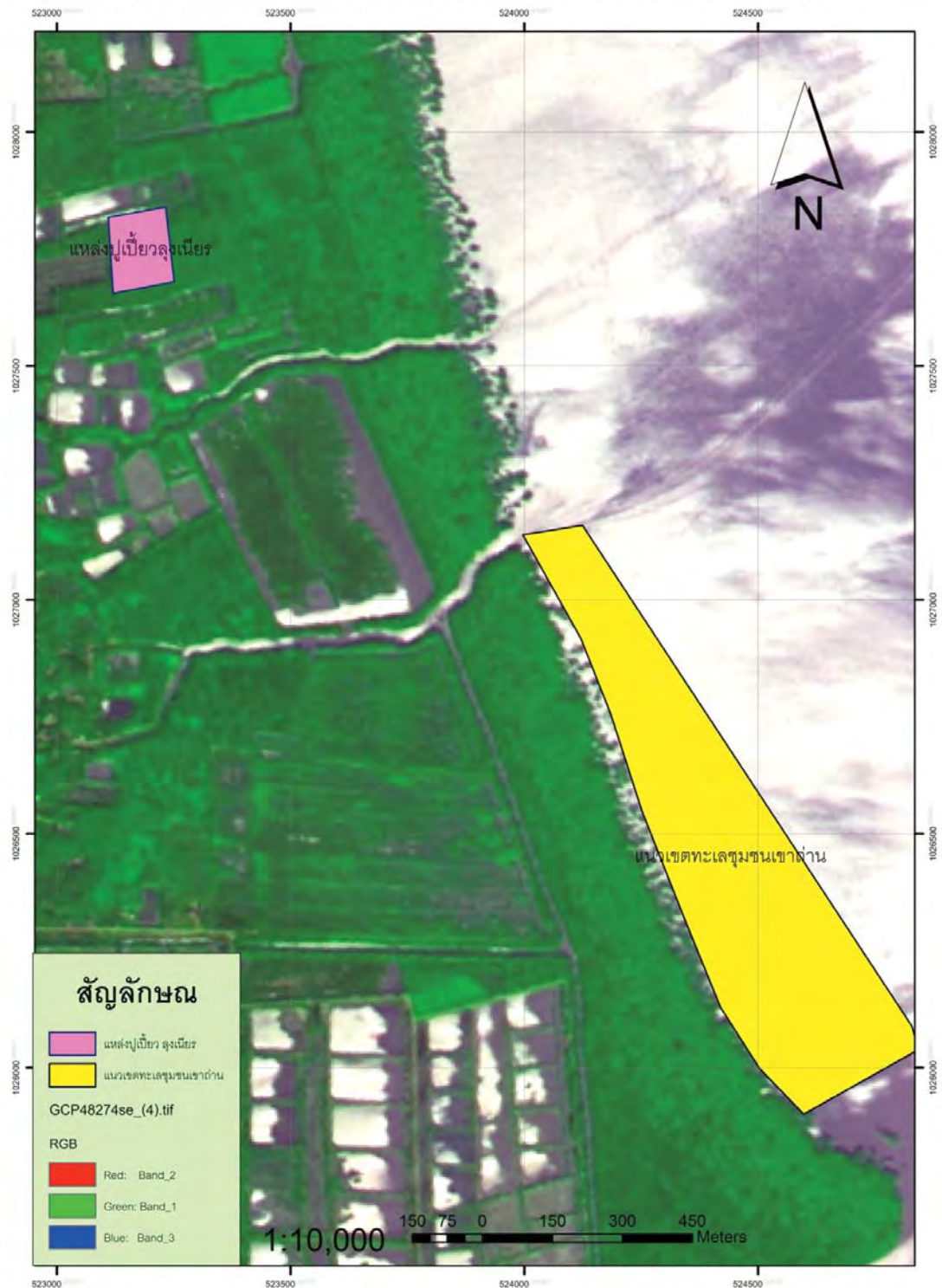
ประชุมชาวบ้านและแกนนำรับฟังความคิดเห็นเรื่องการออกข้อบัญญัติชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ณ องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (อบต.) เขาถ่าน อำเภอกำแพง เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 55

มติที่ประชุม เสนอให้มีการยกร่างบัญญัติในเรื่องการ จัดการสิ่งแวดล้อมเป็น 3 ส่วน คือ

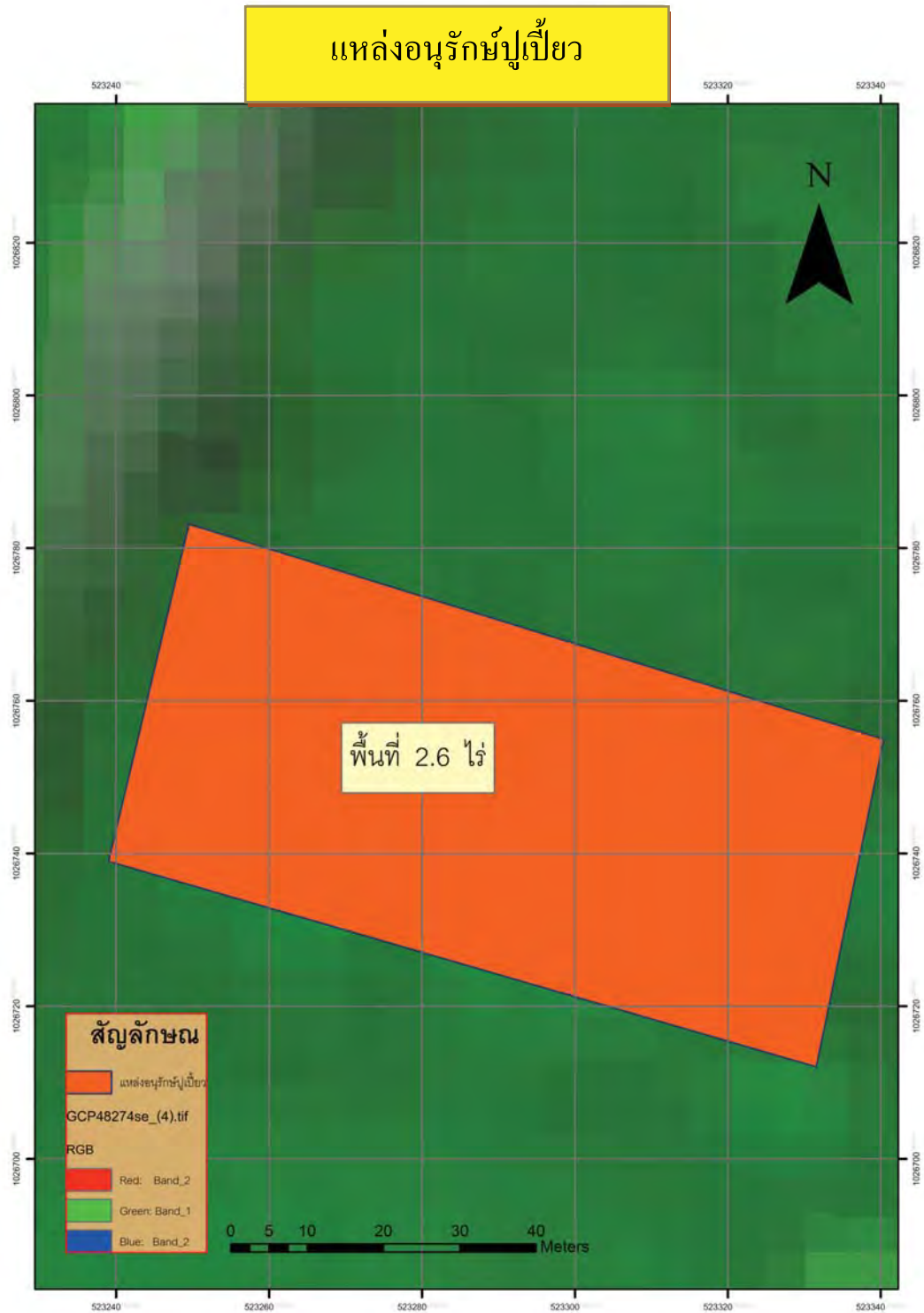
1. การจัดทำแนวเขตทะเลชุมชน
2. การกำหนดเขตป่าชายเลนพันธุ์ปูเปี้ยว และการอนุรักษ์
3. การใช้ประโยชน์ในเขตป่าชายเลนและได้มอบหมายให้ผู้ประสานงานโครงการฯ คุณศยามล ไกยูรวงศ์ เป็นผู้ยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เนื้อหาตามมติที่ประชุม



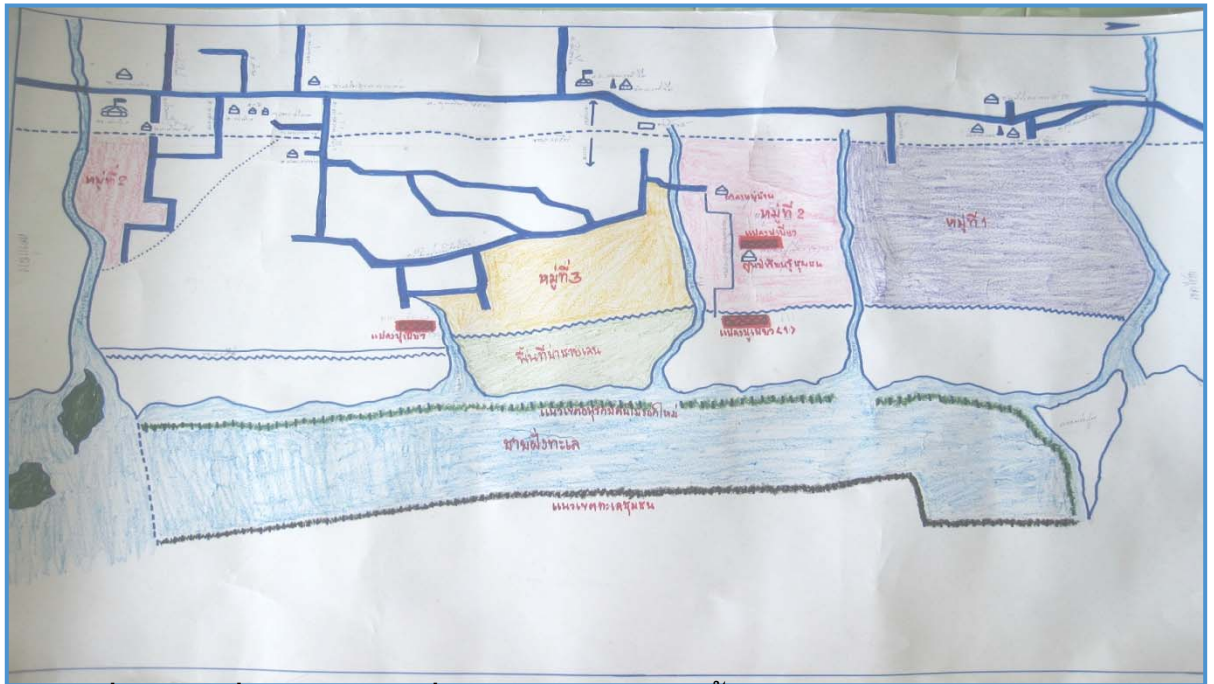
แผนที่แสดงแนวเขตจัดการทรัพยากรตำบลเขาก่าน



ภาพที่ 60 แนวเขตทะเลชุมชน



ภาพที่ 61 แหล่งอนุรักษ์ป่าน้อย



ภาพที่ 62 แผนที่ทำมือ : แผนที่ชุมชน เขตอนุรักษ์ปื๊ยว แนวเขตทะเลชุมชน ตำบล
เขาก่าน อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

รายชื่อผู้ใช้ประโยชน์จากการจับปูเปี้ยว
ในพื้นที่หมู่ที่ 3 ตำบลเขาก่าน อำเภอกำแพง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ลำดับ	ชื่อ-สกุล
1	นายชัยวัฒน์ นัยภักดี
2	นางชุ่น นัยภักดี
3	นายชูชาติ พูลเกิด
4	นางเพ็ญศรี แจ้งอักษร
5	นายสมส่วน ชูแก้ว
6	นายวสันต์ นัยภักดี
7	นายสุวิทย์ รักษาพรหมณ์
8	นายโกวิทย์ มลารัตน์
9	นายสมรักษ์ ชูณรงค์
10	นางจรรยา แจ้งอักษร
11	นายสมญา ทองพรหมดี
12	นางนุชรา นัยภักดี
13	นายสมศักดิ์ เสือมีศีล

ลำดับ	ชื่อ-สกุล
14	นายไกล่รุ่ง ทองพรหมดี

*****หมายเหตุ**

การจับปูเปี้ยวในแต่ละคืนจะจับได้ประมาณ 10 - 15 กิโลกรัม สามารถนำไปจำหน่ายได้ กิโลกรัมละ ประมาณ 50 บาท เฉลี่ยเกษตรกรที่มีอาชีพจับปูเปี้ยวขาย จะมีรายได้เฉลี่ยคืนละ 500-600 บาท/คืน

3. ตำบลลีเล็ด อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ตำบลลีเล็ด เป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย สภาพเนื้อดินเป็นดินเหนียวไปจนถึงดินเหนียวปนทรายละเอียด และบางแห่งจะเป็นดินเลนริมทะเลมีป่าชายเลนขึ้นอยู่ทั่วไป บริเวณติดชายทะเล นอกจากนี้ยังมีแม่น้ำตาปีไหลผ่านบางพื้นที่ทางตอนใต้ของตำบล และยังคงขอยไหลผ่านอีกหลายสาย เช่นคลองพุนพิน คลองราง คลองบางใหญ่ คลองลีเล็ด คลองคูขุด คลองบางปอและคลองห้วยทรัพย์

1) ประวัติและความเป็นมาของชุมชน

ในสมัยที่มีหัวเมืองไชยาเป็นศูนย์กลางการปกครอง ขึ้นตรงกับสมัยกรุงศรีอยุธยา (ก่อน พ.ศ.2439)พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า(ร.5) ทรงเสด็จไปบ้านดอน (ทางเรือ) ทรงเห็นว่า คลองสายนี้เป็นทางลัดที่ใกล้ จึงทรงเสด็จไปตามคลองสายนี้ จึงได้ชื่อว่า “คลองลัด” ชาวบ้านในคลองลัด ซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพ ทำไร่ข้าว จึงมีชาวจีนมาล่องเรือ รับซื้อข้าวอยู่เป็นประจำ ชาวจีนจึงเรียกคลองลัด เพี้ยนไปเป็นคลองเล็ด ต่อมา มีการปกครองระบบหัวเมือง ได้มีการตั้งหัวเมืองพุนพิน ขึ้นตรงกับเมืองไชยา โดยมีหลวงประเทศสาคร (คร่ำ เครือรัตน์) เป็นผู้ปกครอง

ต่อมาในปี 2439 สมัย ร.5 ทรงปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น โดยรวมอำนาจเข้าส่วนกลาง ทรงริเริ่มระบบการปกครองแบบหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด ในปี พ.ศ.2445 มีการตั้งเป็นตำบลลีเล็ด มีขุนลีเล็ดลัทธิกิจ (นาค ธดากุล)เป็นกำนันคนแรก ในสมัยนี้ชาวบ้านในตำบลลีเล็ดจากที่เคยมีอาชีพ ทำไร่ข้าวปนกันสวนมะพร้าว เริ่มหันมาทำนา การทำไร่จึงหมดไป ส่วนในคลอง ชาวบ้านไม่กล้าลงไปหาปลา เพราะมีจะเข้ชุกชุมมากชาวบ้านที่อยู่ริมคลองต้องใช้ไม้กั้นเป็นคอก เพื่อลงไปอาบน้ำ ต่อมาไม่นานก็มีพวกแขกมารับซื้อจะเข้ ชาวบ้านจับจะเข้ขายจนหมด ในที่สุด ก็สูญพันธุ์ เมื่อในคลองไม่มีจะเข้ชาวบ้านก็เริ่มหันมาทำอาชีพประมงพื้นบ้าน นาข้าวกลายเป็น สวนมะพร้าว จนมาถึงปัจจุบัน อาชีพที่สำคัญของชาวลีเล็ดคือ การทำประมงกับสวนมะพร้าว

2) ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลลีเล็ดตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ของที่ว่าการอำเภอพุนพิน ระยะห่างจากที่ว่าการอำเภอประมาณ 12 กิโลเมตร ตำบลลีเล็ดมีเนื้อที่ 25,573 ไร่

พื้นที่ตำบลลีเล็ดมีอาณาเขตติดต่อกับตำบลใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อ	อ่าวบ้านดอน อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ทิศใต้	ติดต่อ	ตำบลศรีวิชัย อำเภอพุนพิน
ทิศตะวันออก	ติดต่อ	ตำบลบางโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ทิศตะวันตก	ติดต่อ	ตำบลศรีวิชัย อำเภอพุนพิน /ตำบลท่าเคย อำเภอท่าฉาง

ตำบลลีเล็ดแบ่งการปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน ดังนี้ หมู่ที่ 1 บ้านบางใหญ่ฝั่งขวา หมู่ที่ 2 บ้านคลองราง หมู่ที่ 3 บ้านบางใหญ่ฝั่งซ้าย หมู่ที่ 4 บ้านห้วยทรัพย์ หมู่ที่ 5 บ้านบางปลา หมู่ที่ 6 บ้านบางโน้น หมู่ที่ 7 บ้านคลองกอ หมู่ที่ 8 บ้านบางทิ้ง

ภาพที่ 63 แผนที่ขอบเขตตำบลลีเล็ด

แผนที่แสดงขอบเขตตำบลลีเล็ด อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี



มาตราส่วน 2 0 2 4 6 Kilometers

3) จำนวนประชากร

ประชากรทั้งสิ้น 3,218 คน แยกเป็นชาย 1,618 คน หญิง 1,600 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ย 151 คน / ตารางกิโลเมตร และมีประชากรแฝงในสถานประกอบการ ไม่น้อยกว่า 1,000 คน

ตารางที่ 59 จำนวนประชากรตำบลลิเล็ด

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านบางใหญ่ฝั่งขวา	104	94	198	67
2	บ้านคลองราง	289	268	557	171
3	บ้านบางใหญ่ฝั่งซ้าย	137	129	266	89
4	บ้านห้วยทรัพย์	262	266	528	153
5	บ้านบางปลา	266	292	558	172
6	บ้านบางโนนบ้าน	271	263	534	175
7	บ้านคลองกอ	154	153	307	95
8	บ้านบางทึง	135	135	270	64
รวม		1,618	1,600	3,218	986

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลลิเล็ด ปี พ.ศ.2553

ทั้งนี้หมู่บ้านที่มีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอนจำนวน 4 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านคลองราง บ้านบางทึง บ้านบางปลา และบ้านคลองกอ

4) การประกอบอาชีพและการใช้ที่ดิน

ประชากรส่วนใหญ่ของตำบลลิเล็ดมีอาชีพทำการเกษตรเป็นหลัก โดยมีขนาดการถือครองที่ดินของประชาชนในตำบลลิเล็ดเฉลี่ยประมาณ 10 ไร่/คน นอกจากนี้การถือครองที่ดินของนายทุน และผู้มีฐานะบางคน จะมีพื้นที่ครอบครองประมาณ 50 – 100 ไร่ ก็เป็นกลุ่มคนพวกหนึ่ง มีอยู่ร้อยละ 10 – 20 ของประชาชนในหมู่บ้าน ทั้งนี้ที่ดินในส่วนที่อยู่อาศัย ที่ทำไร่นา ที่ดินทำสวนส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ ส่วนพื้นที่การทำประมง เป็นที่สาธารณประโยชน์เป็นส่วนใหญ่ บางแห่งยังมีการบุกรุกป่าชายเลน

(4.1) อาชีพทำสวน

พื้นที่ตำบลลีเล็ดเป็นที่ราบลุ่มชายฝั่งทะเลและมักประสบปัญหาน้ำท่วมขัง แต่เดิมชาวบ้านส่วนใหญ่จึงนิยมทำสวนมะพร้าว ต่อมาเมื่อปาล์มน้ำมันเป็นที่ต้องการของตลาดและมีราคาแพงทำให้ชาวบ้านบางส่วนเปลี่ยนไปปลูกปาล์มและยางพารา ปัจจุบันตำบลลีเล็ดมีพื้นที่ปลูกมะพร้าวประมาณ 1,300 ไร่ และพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันประมาณ 1,100 ไร่

ตารางที่ 60 การใช้ประโยชน์จากที่ดินตำบลลีเล็ด

หมู่ ที่	พื้นที่ทั้งหมด (ไร่)	ปาล์ม (ไร่)	มะพร้าว (ไร่)	พื้นที่เกษตรอื่น ๆ (ไร่)	พื้นที่อื่น ๆ
1	715	30	125	376	204
2	5,004	30	20	1,080	3,894
3	668	20	330	120	138
4	3,258	250	80	1,127	1,851
5	4,306	180	150	1,860	2,196
6	2,189	254	430	968	521
7	5,792	230	70	2,677	2,945
8	3,641	120	70	1,380	2,031
รวม	25,573	1,114	1,275	9,588	13,780

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลลีเล็ด ปี พ.ศ.2553

(4.2) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (กุ้ง/ปลา)

พื้นที่ตำบลลีเล็ด อยู่ติดชายฝั่งทะเล เกษตรกรส่วนหนึ่งได้ยึดอาชีพประมงชายฝั่ง และมีการเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น ปลากะพง ตลอดจนถึงการเลี้ยงปลานิล ปลาดุก ปลาหมอ และการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ เคยเป็นรายได้ทางเศรษฐกิจให้กับชาวบ้าน แต่ปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม และราคากุ้งตกต่ำ ส่งผลให้ผู้เลี้ยงกุ้งลดลงจำนวนมาก เหลือเพียงผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งที่มีฟาร์มขนาดใหญ่ ทั้งนี้การเลี้ยงกุ้งแม้สร้างความร่ำรวยให้กับชาวบ้าน แต่ก็ยังมีอีกหลายครอบครัวที่ล้มสลายจากการทำนากุ้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรหลายครัวเรือน ทำให้เกษตรกรส่วนหนึ่งมีหนี้สินเพิ่มขึ้นแทบหมดตัว ต้องออกไปรับจ้าง และหรือกำลังเปลี่ยนอาชีพใหม่ และหรือต้องไปกู้หนี้ยืมสินเพิ่มมากขึ้น

(4.3) การจับสัตว์น้ำชายฝั่ง

การทำประมงของชาวบ้านในพื้นที่ตำบลลีเล็ดมีวิธีการที่หลากหลาย เช่น การทอดแห จับกุ้ง การวางอวนปลา อวนปู ลอบปลา ลอบปู ฯลฯ นอกจากนั้นยังพบว่ามีการใช้เครื่องมือประมงดั้งเดิม เช่น การทำกร้าเพื่อจับปลาดุกทะเล การทำซอ้นปึกหรือป่อง

5) สภาพปัญหาชุมชนประมงชายฝั่ง

(5.1) ปัญหาการขยายตัวของคอกหอย

พื้นที่ตำบลลิเล็ดเป็นเพียงตำบลเดียวของอำเภอบ้านดอน ที่ยังมีการบุกรุกของคอกหอยจำนวนมาก โดยพบการบุกรุกจับจองเข้ามาทางด้านอำเภอนาทมและอำเภอมือทอง จำนวนประมาณ 800 ไร่ ทั้งนี้จากการประชุมร่วมกับชาวบ้าน 4 หมู่บ้านได้แก่บ้านคลองราง บ้านบางทิง บ้านบางปลา และบ้านคลองกอ ส่วนใหญ่คัดค้านการบุกรุกจับจองชายฝั่งของตำบลลิเล็ด ซึ่งเป็นคอกหอยส่วนบุคคล จึงทำให้พื้นที่ชายฝั่งของตำบลลิเล็ดกลายเป็นแหล่งทำประมงที่สำคัญของชาวบ้านตำบลคางเคี้ยงทั้งจากอำเภอนาทม อำเภอมือทอง และอำเภอกาญจนดิษฐ์

(5.2) ปัญหาเครื่องมือประมงประเภทอวนรุน อวนลาก

อย่างไรก็ตามในพื้นที่ตำบลลิเล็ดยังมีชาวบ้านที่ยังประกอบอาชีพประมง ด้วยการทำเรืออวนรุน ซึ่งเป็นเครื่องมือทำการประมงที่ผิดกฎหมายโดยเฉพาะในพื้นที่บ้านคลองราง โดยเป็นชุมชนที่มีประชากรประกอบอาชีพประมงมากที่สุด ปัจจุบันพบว่าเรืออวนรุนประมาณ 40 ลำ นอกจากนั้นยังมีเรือปลาทองเที่ยวอีกจำนวนหนึ่ง ส่วนเรืออวนลากส่วนใหญ่จะเป็นเรือจากอำเภอมือทอง อำเภอนาทม และอำเภอกาญจนดิษฐ์

ที่ผ่านมาชุมชน ได้พยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาระเบิดอวนรุนอวนลากมาอย่างต่อเนื่องโดยมีการทำข้อตกลงกำหนดเขตห้ามเรืออวนรุนและเรืออวนลากเข้าไปทำลายกล้าไม้วัยอ่อน รวมทั้งมีการเฝ้าระวังโดยกลุ่มอาสาสมัครของชาวบ้าน

(5.3) พื้นที่ป่าชายเลนยังขาดมาตรการที่ชัดเจนในการดูแล

ป่าชายเลนในพื้นที่ตำบลลิเล็ด อำเภอบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 8,000 ไร่ โดย ป่าชายเลน ดังกล่าว ถูกคุ้มครองภายใต้การควบคุมโดย พรบ. ป่าไม้ พ.ศ.2484 และมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องป่าชายเลน เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้ถูกประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ การที่พื้นที่ป่าชายเลนของตำบลลิเล็ดไม่ได้ถูกประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติมีทั้งข้อดีและข้อเสียกล่าวคือ ชุมชนสามารถจัดการในด้านการใช้ประโยชน์ เช่น การใช้ไม้ การตัดใบจากโดย ไม่ต้องเกรงกลัวว่าเจ้าหน้าที่จะจับกุม นอกจากนั้นชุมชนยังดำเนินการควบคุม อนุรักษ์และฟื้นฟูได้สะดวกขึ้น ที่สำคัญส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลป่าชายเลน จะให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือกับชุมชนมากยิ่งขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็เสี่ยงต่อการถูกบุกรุกได้ง่ายเนื่องจากมีโทษไม่รุนแรง

(5.4) ปัญหาลำคลองตื้นเขิน ขยะ น้ำเน่าเสียจากชุมชนและการเพาะเลี้ยง

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่ต้นน้ำจากเดิมที่มีสภาพเป็นป่า มีพืชปกคลุมหน้าดินแต่ปัจจุบันมีการเปลี่ยนไปปลูกพืชเชิงเดี่ยวเช่น ปาล์มน้ำมัน มากยิ่งขึ้น นอกจากนั้นชุมชนยังเกิดปัญหาการกัดเซาะของตลิ่งแม่น้ำ ลำคลองซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่บ้านเรือนและที่ดิน ปัญหาสำคัญอีกประการคือปัญหาน้ำเน่าเสียซึ่งเกิดจากการเพาะเลี้ยงสัตว์

น้ำโดยเฉพาะจากบ่อกึ่ง ซึ่งในอดีตมีปัญหาค่อนข้างรุนแรง ต่อมาผู้ประกอบการและชาวบ้านที่เลี้ยงกุ้ง ได้มีการกวาดล้างควบคุมกันเองในการปล่อยน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติ

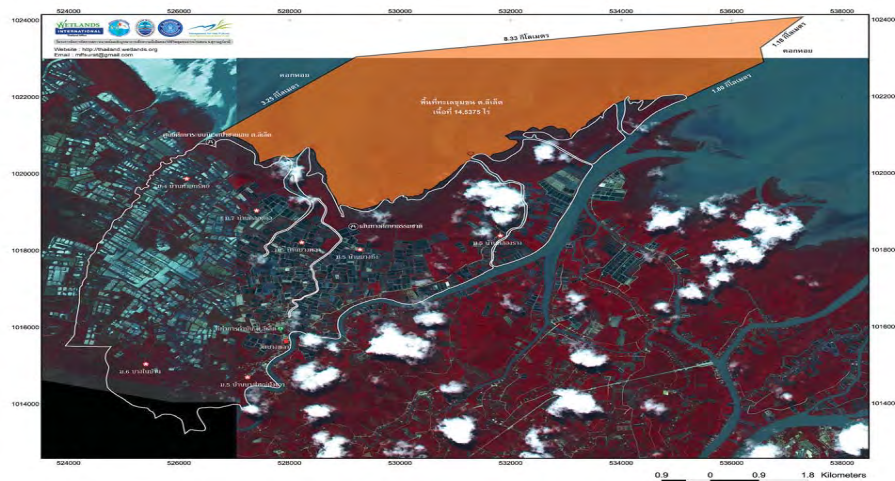
6) การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของชุมชน

(6.1) มีการทำข้อตกลงในตำบลกำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมือประมงอวนรุน อวนลาก ในพื้นที่ชายฝั่งของตำบลลิเล็ด โดยปัจจุบันมีหมู่บ้านคลองรางเพียงหมู่บ้านเดียวที่ยังมีการใช้อวนรุน

(6.2) วางแผนการดำเนินการจัดทำแนวเขตระหว่างตำบลลิเล็ดกับอำเภอท่าฉางและอำเภอเมือง เพื่อป้องกันการขยายตัวของคอกหอยเข้ามาในพื้นที่ชายฝั่งของตำบลลิเล็ด

(6.3) จัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งอาสาสมัครเฝ้าระวัง

(6.4) เชื่อมโยงกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ และการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง กับกิจกรรมด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยองค์กรชุมชน



ภาพที่ 64 พื้นที่อนุรักษ์อ่าวบ้านดอน ตำบลลิเล็ด

7) แนวทางการผลักดันข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการดำเนินงานของพื้นที่ตำบลลิเล็ด อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีขั้นตอนกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

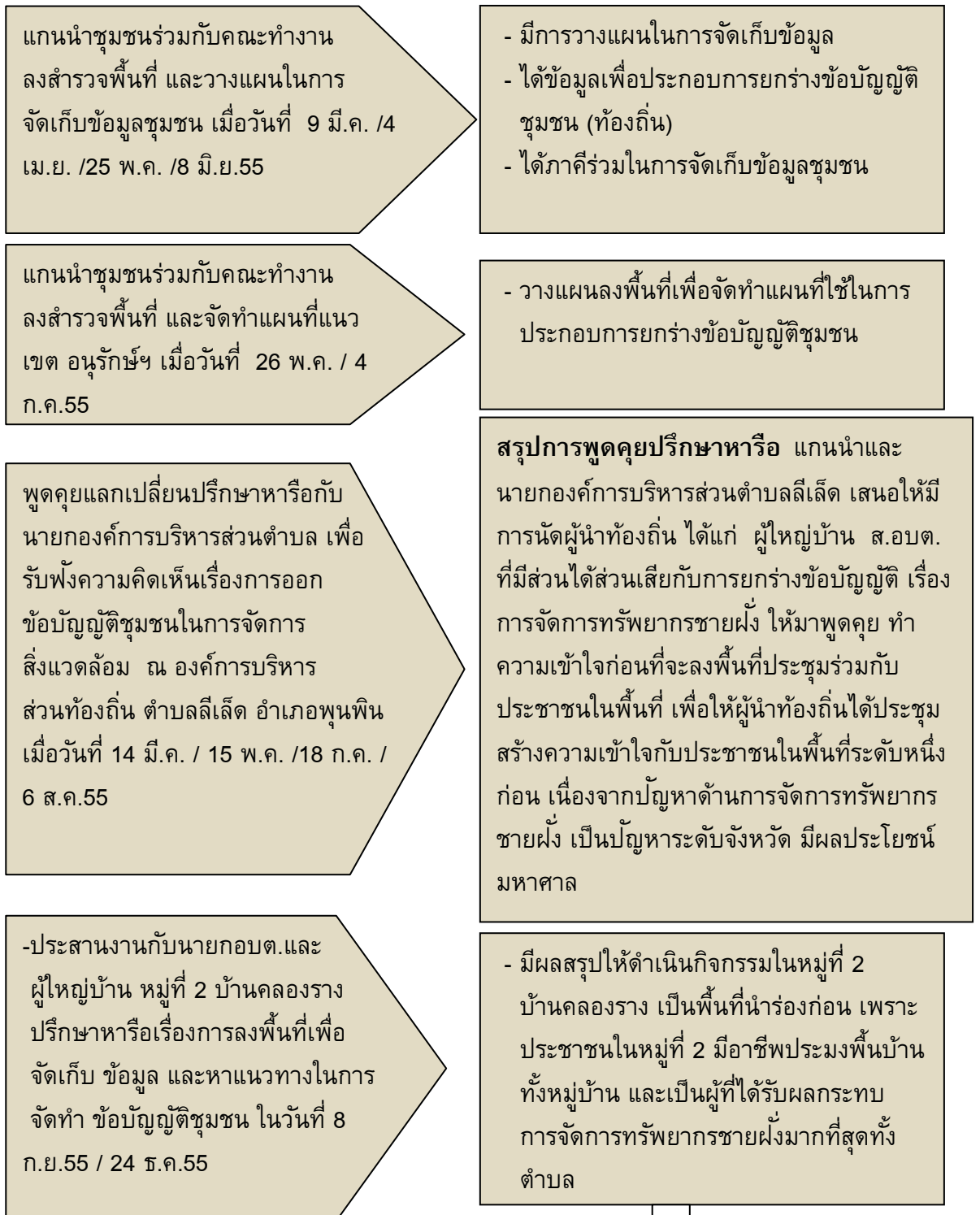
1. ร่วมกับแกนนำชุมชนลงสำรวจพื้นที่ และพูดคุยกับประชาชนในชุมชน เกี่ยวกับปัญหาด้านต่างๆที่ชุมชนต้องการแก้ไข โดยได้จัดเก็บข้อมูลที่จะใช้ในการออกข้อบัญญัติชุมชนในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรในชุมชน

2. ร่วมกับแกนนำชุมชน นัดพูดคุยปรึกษาหารือกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ส.อบต. และผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 บ้านคลองราง (พื้นที่ที่ประชาชนกว่าร้อยละ 95 มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการออกข้อบัญญัติชุมชน)

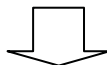
3. ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลเขตอนุรักษ์ เพื่อทำแผนที่ประกอบในการออกข้อบัญญัติชุมชน (ท้องถิ่น)

4. ติดตามความคืบหน้ากับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แกนนำชุมชน ผู้ใหญ่ เรื่องการกำหนดวัน เวลา ที่จะลงพื้นที่เพื่อประชุมร่วมกับประชาชนในพื้นที่อีกครั้งหนึ่ง

ขั้นตอนและกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตำบลลีเล็ด



- ประสานงานกับนายก อบต. และ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มี ชาวประมงพื้นบ้านมากที่สุด ในการปรึกษาหารือการแก้ไขปัญหาการทำคอกหอยเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอนบริเวณตำบลเลิ่ด แต่นายกอบต.เสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอ่าวบ้านดอนระดับจังหวัด เพื่อแก้ไขปัญหา เพราะข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้
- เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนเสนอรายชื่อตัวแทนเครือข่ายเข้าไปอยู่ในคณะกรรมการอ่าวบ้านดอนระดับจังหวัด และรอกการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดติดตาม



- ตัวแทนเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนร่วมกับงานวิจัย สกว.ท้องถิ่น และภาคีภาคประชาสังคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เข้าพบรองผู้ว่าฯจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกของคอกหอยในพื้นที่อ่าวบ้านดอน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่มีที่ทำกิน และได้ดำเนินการติดตามความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันได้ดำเนินการรื้อถอนคอกหอยที่ผิดกฎหมายออกจากพื้นที่อำเภอกุพูนพิณ จังหวัดสุราษฎร์ธานีออกแล้วกว่าร้อยละ 95

4.ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลตะเคียนทองเป็นที่ราบชายฝั่งทะเล โดยมีคู คลองหลายสายกระจาย อยู่ทั่วไป คูคลองเหล่านี้มีทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและที่สร้างขึ้นเอง คลองที่สำคัญได้แก่ คลอง กะแตะแจะ คลองเจงอะ คลองท่าช้าง เป็นต้น จากลักษณะสภาพพื้นที่ดังกล่าวทำให้พื้นที่ของตำบลตะเคียนทองเหมาะสมสำหรับปลูกยางพารา ทิศเหนือเป็นที่ราบชายฝั่งทะเลเหมาะสมแก่การทำนา แต่ในปัจจุบันที่ราบลุ่มริมฝั่งทะเลส่วนใหญ่ทำการเลี้ยงกุ้งแบบพัฒนา, เลี้ยงหอยแครงและหอยนางรม ตลอดแนวชายฝั่งทะเล พื้นที่บางส่วนโดยทั่วไปของตำบลตะเคียนทองมีการปลูกมะพร้าวประปราย

1) ประวัติและความเป็นมาของชุมชน

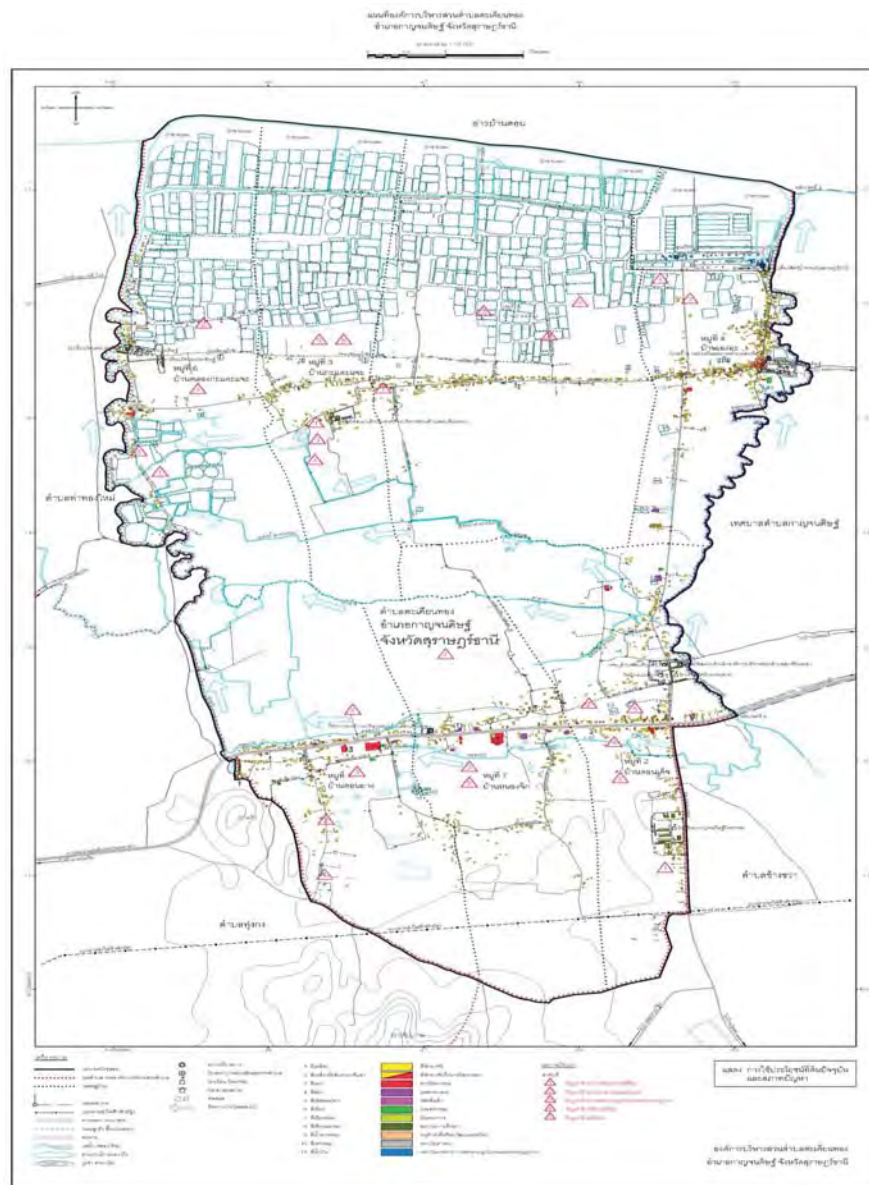
แต่เดิมเรียกพื้นที่บริเวณตำบลตะเคียนทองว่า “บ้านเจงอะ” โดยชุมชนแห่งนี้เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นไม่ต่ำกว่า 200-300 ปี จากคำบอกเล่าของคนในพื้นที่ ในสมัยอดีตบ้านเจงอะมีพื้นที่อยู่ติดชายทะเล จึงมีคนอพยพเข้ามาตั้งรกรากจนเป็นชุมชนขึ้น โดยส่วนใหญ่เป็นผู้คน ที่อพยพมาจากมณฑลนครศรีธรรมราช หัวเมืองภาคใต้ สาเหตุของการอพยพตามคำบอกเล่านี้มาจากหนีการเกณฑ์ทหารและอพยพเพื่อหาแหล่งทำมาหากิน เมื่อผู้คนอพยพมาอยู่มากขึ้นก็เกิดการติดต่อค้าขายกับหัวเมืองต่างๆ เช่น หัวเมืองมลายู หัวเมืองนครศรีธรรมราช จนบ้านเจงอะกลายเป็นท่าเรือค้าขายที่สำคัญของเมืองท่าทอง (ชื่อของอำเภอกาญจนดิษฐ์ในสมัยก่อน)

ต่อมาเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้น จนกลายเป็นชุมชนใหญ่มีความเจริญเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจวัฒนธรรม และการศึกษาของชุมชนข้างเคียง ต่อมาได้มีการสร้างวัดแต่ยังไม่ได้ยกระดับ ฐานะเป็นวัดโดยสมบูรณ์ ชุมชนใช้เป็นศูนย์รวมการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา และประเพณีต่าง ๆ ของชุมชนและหมู่บ้านใกล้เคียง มีชื่อว่า “วัดบ่อเคียน” ในปี พ.ศ.2442 นายแก้วรัตนมุสิก และนางแย้ม ทะด้วง พร้อมชาวบ้านจำนวนหนึ่งรวมกันอาราธนาหมื่นหลวงอินทรโชติ (พระครูประกาศิตธรรมคุณ) จากวัดท่าทองมาประจำอยู่วัด และได้พัฒนาปรับปรุงอาณาบริเวณวัดให้เจริญยิ่งขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ.2476 ชุมชนเจงอะจึงได้ยกฐานะขึ้นเป็นหมู่บ้าน โดยมีผู้ใหญ่บ้านคนแรกชื่อนายยก ฤทธิกัน ในช่วงเวลานั้นชุมชนเจงอะ มีพื้นที่เป็นป่า นา ทะเล มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่ เนื่องจากเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางการค้าและความเจริญ คือเมืองท่าทองและเมืองบ้านดอน ทำให้ชุมชนเจงอะพัฒนาเจริญขึ้นเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนสินค้า ซื้อขายสัตว์น้ำ ทั้งทางบกและทางน้ำ แต่ส่วนใหญ่ใช้เส้นทางน้ำ โดยมีเรือสำเภาก็แล่นเข้าออกเมืองท่าทองผ่านไปมา การเดินทางเข้าเมืองบ้านดอนนั้นใช้เรือแจว

ส่วนชื่อที่มาของคำว่า “เจงอะ” นั้นมาจากคำว่า “ตะเงอะ” ซึ่งเป็นภาษามลายูแปลว่า “ต้นตะเคียนทอง” ต่อมาได้เรียกเพี้ยนมาเป็น “เจงอะ” จนถึงปัจจุบัน และถูกแปลความหมายตั้งเป็นชื่อ ตำบลตะเคียนทองในที่สุด

ภาพที่ 65 แผนที่ตำบลตะเคียนทอง



ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง และสำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จ.สุราษฎร์ธานี ,2554

2) ที่ตั้งและอาณาเขต

ตำบลตะเคียนทอง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ของที่ว่าการอำเภอกาญจนดิษฐ์ ห่างจากตัวอำเภอกาญจนดิษฐ์ ส่วนที่ใกล้ที่สุดประมาณ 3 กิโลเมตร ส่วนที่ใกล้ที่สุดประมาณ 9 กิโลเมตร โดยมีพื้นที่ทั้งหมด 13,050 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อดังนี้

- ทิศเหนือ	จด	อ่าวไทย
- ทิศใต้	จด	ตำบลช้างขวา, ตำบลทุ่งกง
- ทิศตะวันออก	จด	ตำบลกะแดะ, ตำบลช้างขวา
- ทิศตะวันตก	จด	ตำบลทุ่งกง, ตำบลท่าทองใหม่

ตารางที่ 61 จำนวนเนื้อที่ของหมู่บ้าน

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	ขนาดพื้นที่
1	บ้านดอนยาง	1,650
2	บ้านดอนเค็ง	1,600
3	บ้านกระแตะแจะ	1,250
4	บ้านบ้านเงอะ	1,350
5	บ้านงามยวน	2,930
6*	บ้านคลองกะแตะแจะ	1,520
7	บ้านหนองจิก	2,750
รวม		13,050

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง ปี พ.ศ.2554

3) จำนวนประชากร

จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,861 ครัวเรือน ประชากรทั้งสิ้น 6,368 คน แยกเป็นชาย 3,163 คน หญิง 3,205 คน มีความหนาแน่นเฉลี่ยของประชากร 59.20 คน/ตร.กม

ตารางที่ 62 จำนวนประชากรตำบลตะเคียนทอง

หมู่ที่	ชื่อบ้าน	จำนวนประชากร			จำนวนครัวเรือน
		ชาย	หญิง	รวม	
1	บ้านดอนยาง	450	453	903	275
2	บ้านดอนเค็ง	400	390	790	268
3	บ้านกะแตะแจะ	311	315	626	161
4	บ้านเงอะ	843	870	1,713	488
5	บ้านงามยวน	404	417	821	241
6	บ้านคลองกะแตะแจะ	362	357	719	205
7	บ้านหนองจิก	293	403	796	223
รวม		3,163	3,205	6,368	1,861

ที่มา : ข้อมูลเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2550 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ทั้งนี้มีหมู่บ้านที่มีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอนจำนวน 3 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านเงอะ บ้านงามยวน และบ้านคลองกะแตะแจะ โดยมีประชากรรวมทั้งสิ้น 934 ครัวเรือน จำนวน 3,253 คน แยกเป็นชาย 1,609 คน และหญิง 1,644 คน

4) การประกอบอาชีพและการใช้ที่ดิน

ประชากรตำบลตะเคียนทองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม และรับจ้าง เป็นอาชีพหลัก ได้แก่ การทำสวนยางพารา ทำนาทำไร่ การทำประมง เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รองลงมา คือ การประกอบอาชีพรับจ้างในภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมโดยมีเกษตรกรผู้ทำการประมง และทำสวนประมาณ ร้อยละ 70 ของจำนวนครอบครัวทั้งหมด ส่วนครอบครัวที่ประกอบอาชีพรับจ้าง ค้าขาย รับราชการ ประมาณร้อยละ 30 ของจำนวนครอบครัวทั้งหมด

ตารางที่ 63 จำนวนเกษตรกร

หมู่ ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนประชากร			จำนวน ครัวเรือน	จำนวนครัวเรือน เกษตรกร
		ชาย	หญิง	รวม		
1	บ้านดอนยาง	438	437	875	271	173
2	บ้านดอนเค็จ	398	386	784	262	129
3	บ้านกระแตจะ	310	313	623	159	94
4	บ้านบ้านเจงอะ	839	865	1,704	480	334
5	บ้านง่ามยวน	400	418	818	237	120
6	บ้านคลองกะแตจะ	363	357	720	202	99
7	บ้านหนองจิก	395	408	803	221	119
รวม		3,143	3,184	6,327	1,832	1,068

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง ข้อมูล ณ เดือนพฤษภาคม 2552

ตารางที่ 64 สรุปข้อมูลด้านการประมง

ลำดับ	ชนิดปลา	จำนวน (บ่อ)	พื้นที่ (ไร่)
1	ปลาน้ำจืด ได้แก่ ปลาดุก ปลานิล ปลาตะกิม ปลาตะเพียน ปลาแรด	70	150
2	ปลาน้ำเค็ม ได้แก่ ปลากระพงขาว	20	100
3	กุ้ง	40	200
4	ปู	30	150
5	หอยทะเล	-	5,000
รวม		160	5,600

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง ปี พ.ศ.2554

ภาพที่ 66 แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน



ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง, 2555

4) สภาพปัญหาชุมชนประมงชายฝั่ง

(4.1) ปัญหาเรื่องคอกหอย

จากข้อมูลสำนักงานประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี (2552) พบว่าในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ มีพื้นที่เลี้ยงหอย (หอยแครง หอยนางรม) จำนวนมากที่สุด 7 อำเภอของอำเภอบ้านดอน โดยมีพื้นที่อนุญาตจำนวน 2 แปลง เนื้อที่ 21,675 ไร่ แยกเป็นอยู่ในเขตที่ได้รับอนุญาต เนื้อที่ 9,505 ไร่ จำนวน 462 แปลง และอยู่นอกเขตอนุญาต เนื้อที่ 9,390.97 ไร่จำนวน 629 แปลง โดยข้อมูลอำเภอกาญจนดิษฐ์ระบุว่า ผลผลิตหอยนางรมและหอยแครง ในปีพ.ศ.2552 มีมูลค่า 262 ล้านบาท ทั้งนี้พื้นที่เลี้ยงหอยเฉพาะในพื้นที่ตำบลตะเคียนทองมีเนื้อที่ประมาณ 5,000 ไร่

ประเภทของคอกหอยที่เพาะเลี้ยงในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ มีดังนี้

ก. คอกหอยที่ไม่ได้รับอนุญาตให้เพาะเลี้ยง

● กลุ่มที่จับจองใหม่

ประกอบด้วยกลุ่มที่จับจองพื้นที่ทะเลเพื่อทำการเพาะเลี้ยงหอยรายใหม่ ซึ่งอยู่นอกเขตอนุญาตเลี้ยงหอย ปัจจุบันพบว่าการขยายพื้นที่การเลี้ยงหอยไปจนกระทั่งถึงบริเวณเกาะปราบ กิโลเมตร ทั้งนี้กลุ่มที่จับจองใหม่ประกอบด้วยทั้งที่เป็นกลุ่มชาวบ้าน (บ้านสันติพัฒนา) และกลุ่มนายทุนที่มากกว่าซื้อจากชาวบ้าน รวมทั้งจับจองพื้นที่เอง

● กลุ่มผู้เลี้ยงหอยที่มีแปลงเลี้ยงหอยทับซ้อนกับเขตอนุญาตให้จับหอย

กะพง

จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ประกาศ “ที่อนุญาตรายตัวบุคคลสำหรับหาหอยกะพง” บริเวณ อ่าวท้องปึก ตำบลตะเคียนทอง พื้นที่ราว 7,520 ไร่ ในปี พ.ศ.2537 ซึ่งมีผู้ประกอบการจับหอยกะพง ราว 50 ราย ซึ่งการประกาศดังกล่าวไปทับซ้อนกับพื้นที่คอกหอยแครงของกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครง อ่าวท้องปึก โดยในปี พ.ศ.2547 จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีคำสั่งลงวันที่ 3 สิงหาคม 2547 ให้รื้อถอนคอกหอยแครงบริเวณอ่าวท้องปึกตามคำร้องเรียนของกลุ่มผู้ประกอบการจับหอยกะพงซึ่งมีจำนวนราว 50 ราย จนทำให้มีการชุมนุมคัดค้านของกลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงอ่าวท้องปึก ซึ่งมีอยู่ราว 80 ราย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสหกรณ์ผู้เลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งสุราษฎร์ธานี ในเดือนพฤศจิกายน 2547

อย่างไรก็ตามปัจจุบันยังมีกลุ่มผู้เพาะเลี้ยงหอยแครงจำนวนหลายแปลงติดอยู่ในเขตที่อนุญาตรายตัวบุคคลสำหรับหาหอยกะพง ทำให้เมื่อเกิดความเสียหายจากภัยธรรมชาติไม่ได้รับการช่วยเหลือค่าชดเชยความเสียหายจากทางราชการ

● คอกหอยที่ได้รับอนุญาตจากกรมประมง

ความแย้งระหว่างกลุ่มผู้เลี้ยงหอยกับกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน (วางอวน ลอบ) ในพื้นที่ตะเคียนทอง ไม่รุนแรงมากนักเมื่อเทียบกับพื้นที่อำเภอท่าฉางและอำเภอเมือง โดยพบว่าแม้จะมีนายทุน ผู้มีอิทธิพลเข้ามาจับจองทะเลในพื้นที่ตำบลตะเคียนทอง

ทั้งในรูปแบบที่ 1) ซื้อหรือเช่าคอกหอยและใบอนุญาตจากชาวบ้าน ซึ่งเป็นเจ้าของใบอนุญาตเดิม 2) ซื้อหรือเช่าคอกหอยต่อจากชาวบ้านที่ไม่รับอนุญาต 3.) บุกรุกจับจองใหม่โดยไม่ได้รับอนุญาต แต่ผู้เพาะเลี้ยงส่วนใหญ่ยังเป็นชาวบ้านตำบลตะเคียนทองดังนั้นจึงไม่ค่อยเกิดความขัดแย้งมากนัก

ทั้งนี้กลุ่มผู้เลี้ยงหอยแครงในพื้นที่อำเภอกาญจนดิษฐ์ ได้รวมกลุ่มกันจัดตั้งสหกรณ์ผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

(4.2) ปัญหาเครื่องมือประมงประเภทอวนรุน อวนลาก และอวนรัง

ข้อมูลจากสำนักงานประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในปี 2550 มีเรืออวนลาก อวนรุน ที่จดทะเบียนกับกรมประมงรวมทั้งสิ้น 38 ลำ จำแนกเป็นเรืออวนรุน 28 ลำ เรืออวนลากเดี่ยว 4 ลำ และเรืออวนลากคู่ 6 ลำ ซึ่งลดลงจากข้อมูลในปี 2546 ซึ่งมีเรืออวนลาก เรืออวนรุน ทั้งสิ้น 294 ลำ

สำหรับอวนรังเป็นเครื่องมือประมงประจำที่ โดยจะใช้อวนเขี้ยวตาละเอียดปิดล้อมเป็นรูปสามเหลี่ยมบริเวณชายฝั่งสามารถจับสัตว์น้ำขนาดเล็กได้เกือบหมด

(4.3) พื้นที่ป่าชายเลนยังไม่มีมาตรการควบคุม

พื้นที่ชายฝั่งของตำบลตะเคียนทองมีป่าชายเลนขึ้นเป็นแนวแคบ ๆ ซึ่งป่าชายเลนมีความสำคัญในแง่ของการเป็นที่อยู่อาศัยและแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำที่สำคัญ อย่างไรก็ตามพื้นที่ป่าชายเลน ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในการควบคุม และยังพบการบุกรุกป่าชายเลน นอกจากนั้น ยังมีพื้นที่ป่าชายเลนบางส่วนที่ทับซ้อนกับพื้นที่ของนิคมสหกรณ์ผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งมีพื้นที่บางส่วนที่ถูกปล่อยทิ้งร้าง

(4.4) ด้านสิ่งแวดล้อม

ลำคลองสาธารณะต้นเขิน มีการบุกรุกพื้นที่สาธารณะ และการรุกราลำลำนน้ำ แหล่งน้ำสาธารณะเน่าเสียและปริมาณสัตว์น้ำลดลง เนื่องจากการปล่อยน้ำเสียจากการทำนาทุ่งสูงแหล่งน้ำ รวมถึงการสูบน้ำจืดจากแหล่งน้ำสาธารณะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ ปัญหาด้านการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน ซึ่งเป็นการทำลายระบบนิเวศป่าชายเลนจนสูญเสียความสมดุล และเสื่อมโทรมลง ภายในตำบลยังไม่มีที่ทิ้งขยะเป็นสัดส่วน จนเกิดการทับถมส่งกลิ่นเหม็น และมลพิษจากการเผาขยะ สภาพถนนส่วนใหญ่เป็นถนนลูกรังทำให้เกิดฝุ่นละออง นอกจากนี้ชุมชนยังไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยเนื่องจากไม่มีการจัดภูมิทัศน์ชุมชน

(4.5) ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ภายในชุมชนมีการตั้งถิ่นฐานของประชากรกระจายตัว กล่าวคือลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบชายฝั่งทะเล ประกอบอาชีพรับจ้าง เกษตรกรรม การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การตั้งบ้านเรือนเกาะกลุ่มบริเวณถนนสายหลักและแม่น้ำลำคลอง เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่สาธารณะ และการรุกราลำลำนน้ำ ด้านการใช้ที่ดินของชุมชนมีลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นแบบปะปนกัน และขาดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง การขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างในชุมชนมีลักษณะการกระจายตัวไปตามธรรมชาติอย่างไม่เป็นระเบียบ การขยายตัวของพื้นที่ชุมชนมีลักษณะเป็นแนวยาวไปตามแนวทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 401 ทั้งสองฟากถนน ทำให้มีปัญหาด้านการให้บริการสาธารณะไม่สามารถให้บริการได้ทั่วถึงและสิ้นเปลืองงบประมาณในการลงทุน ในอนาคตเมื่อชุมชนมีการขยายตัวมากขึ้นปัญหาการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ จะเกิดมากขึ้น หากไม่มีการวางแผนรองรับด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน

นอกจากนั้นยังพบว่าประชากรจำนวนไม่น้อยของตำบลตะเคียนทองไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

(4.6) ปัญหาด้านสังคม

เกิดปัญหาการว่างงานเนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองและไม่มีอาชีพเสริม ทำให้มีรายได้ไม่แน่นอนและไม่เพียงพอในการดำรงชีพ ประชาชนขาดเงินทุน ในการประกอบอาชีพต้องไปกู้หนี้ยืมสินนอกระบบ การรวมกลุ่มภายในชุมชน ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร การประชาสัมพันธ์ข่าวสารภายในชุมชน ยังไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาชุมชนแออัด การแพร่ระบาดของยาเสพติด และการเล่นพนัน ประชาชนไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเท่าที่ควร เนื่องจากเกิดคดีลักทรัพย์อยู่บ่อยครั้ง

(4.7) ด้านการคมนาคม และขนส่ง

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองยังไม่มีศูนย์กลางตำบลที่เด่นชัด บางหมู่บ้านตั้งอยู่ห่างจากเส้นทางสายหลัก ต้องเดินทางมาใช้บริการสาธารณะต่าง ๆ ถนนที่ใช้ในการติดต่อระหว่างพื้นที่รอบนอกยังไม่มีโครงข่ายถนนที่เชื่อมโยงถึงกันอย่างเป็นระบบ ประชาชนจึงใช้เส้นทางประตูทั้งสองด้านของศูนย์วิจัยพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพราะเป็นช่องทางสัญจรที่สามารถเชื่อมโยงทั้งหมู่บ้าน แต่ปัจจุบันทางศูนย์วิจัยพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้เปิดประตูให้ใช้สัญจรเพียงด้านเดียว เนื่องจากมีปัญหาด้านความปลอดภัย สภาพถนนโดยรวมยังไม่ได้มาตรฐาน และค่อนข้างแคบ ทำให้การคมนาคมไม่สะดวก ผิวจราจรบางแห่งชำรุดและยังไม่ได้รับการซ่อมแซม บางจุดมีสภาพเป็นถนนลูกรัง ทำให้เกิดฝุ่นละออง นอกจากนี้ การระบายน้ำค่อนข้างช้าทำให้เกิดน้ำท่วมขังในพื้นที่ เนื่องจากมีความแตกต่างของระดับพื้นที่ที่เกิดจากการถมที่ดินที่ไม่เป็นระเบียบ ขาดการตรวจสอบระดับความสูงของพื้นที่กับแปลงที่ดินข้างเคียง และชุมชนยังไม่มีระบบระบายน้ำฝนและน้ำเสีย ปัจจุบันระบายน้ำมีน้อยและมีการถมดินโดยไม่ฝังท่อระบายน้ำ ทำให้ผิวจราจรชำรุดมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การคมนาคมและการขนส่งผลิตผลออกสู่ตลาด

ด้านการบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภค – บริโภคและการเกษตร รวมถึงแหล่งน้ำดิบในการผลิตน้ำประปา เนื่องจากไม่มีแหล่งกักเก็บน้ำในช่วงฤดูแล้งพื้นที่ตอนบนมีการทำประปาหมู่บ้านแต่แรงดันน้ำขึ้นไปไม่ถึง ควรก่อสร้างแหล่งกักเก็บน้ำเพิ่มเติม รวมทั้งขุดลอกแหล่งกักเก็บน้ำเดิมและคูคลองที่มีความตื้นเขิน ให้กักเก็บน้ำได้มากขึ้นและป้องกันปัญหาน้ำท่วมขัง ซึ่งมีการสูบน้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะและส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ เพราะน้ำเค็มแทรกซึมเข้าสู่แหล่งน้ำใต้ดินส่งผลให้คุณภาพน้ำบาดาลเปลี่ยนแปลงจากน้ำจืดเป็นน้ำเค็ม บางพื้นที่ยังขาดแคลนไฟฟ้าแสงสว่างที่ใช้ในครัวเรือนและตามถนนที่ใช้สัญจรไปมาระหว่างหมู่บ้าน นอกจากนี้ แหล่งบริการทางสังคม เช่น โรงพยาบาล

โรงเรียน ยังไม่เพียงพอ หมู่บ้านที่อยู่ไกลต้องเดินทางไปใช้บริการร่วมกับหมู่บ้านทำให้ไม่ได้รับความสะดวก

5) การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาของชุมชน

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลตะเคียนทอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในด้านการจัดการทรัพยากรชายฝั่งมีความสลับซับซ้อน ดังนั้นการแก้ไขปัญหาจึงทำได้ไม่มากนัก อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง และกลุ่มชุมชนในพื้นที่ได้พยายามผลักดันการแก้ไขปัญหาของชุมชนดังนี้

5.1) องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองได้พยายามผลักดันให้เกิดการวางผังชุมชน โดยการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้หรือเปลี่ยนแปลงในอาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อย่างไรก็ตามข้อบัญญัติดังกล่าวไม่ผ่านมติที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง

5.2) มีการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ ชื่อกลุ่มอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลนตำบลตะเคียนทอง โดยทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน รวมทั้งร่วมมือกับส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 4 ในการเฝ้าระวังการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าชายเลน

5.3) มีการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน เพื่อผลักดันการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนมีการขุดลอกลำคลองที่ตื้นเขิน

5.4) แคนนำชุมชนร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และสภาองค์กรชุมชนร่วมกันขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และสนับสนุนการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน ในการจัดทำผังชุมชน และการจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน

6) แนวทางการผลักดันข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการดำเนินงานของพื้นที่ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีขั้นตอนกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

1. ประชุมร่วมกับแกนนำ สภาองค์กรชุมชน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำท้องถิ่น เพื่อรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลตะเคียนทอง สัญจรไปแต่ละหมู่บ้าน

2. ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลชุมชนข้อมูลฐานทรัพยากรเพื่อใช้ประกอบในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

3. ประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อขอแผนที่ผังชุมชน และร่วมกับแกนนำชุมชนในแต่ละตำบล สภาองค์กรชุมชนตำบลตะเคียนทอง ขับเคลื่อนรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในชุมชน เกี่ยวกับการทำข้อบัญญัติชุมชน การทำผังชุมชนใหม่อีกครั้งหนึ่ง แต่ในครั้งนี้จะยกร่างตามความต้องการของชุมชนเป็นหลัก

ขั้นตอนและกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตำบลตะเคียนทอง

-แกนนำชุมชนร่วมกับคณะทำงาน
ลงสำรวจพื้นที่ และวางแผนในการจัดเก็บ
ข้อมูลชุมชน เมื่อวันที่ 2 มี.ค. /3 เม.ย. /10
เม.ย. /8 พ.ค. / 12 ก.ค.55
- ประสานงานแกนนำเพื่อจัดทำแบบสอบถาม
และจัดเก็บข้อมูลเรื่องที่ดินเพิ่มเติมในวันที่
7 ,11 ก.ย.55

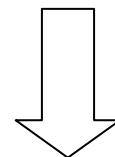
- มีการวางแผนในการจัดเก็บข้อมูล
- ได้ข้อมูลเพื่อประกอบการยกร่างข้อบัญญัติ
ชุมชน (ท้องถิ่น)
- ได้ภาคีร่วมในการจัดเก็บข้อมูลชุมชน

พูดคุยแลกเปลี่ยนปรึกษารื้อกับ
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อรับฟัง
ความคิดเห็นเรื่องการออกข้อตกลง /
ข้อบัญญัติชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม
การทำผังชุมชน ณ องค์การบริหารส่วน
ท้องถิ่น ตำบลตะเคียนทอง ,วัดวชิระ
ประดิษฐ์ ,ที่ทำการกลุ่มอนุรักษ์ตำบล
ตะเคียนทอง ,ศูนย์ประมงน้ำกร่อย เมื่อ
วันที่ 6 มี.ค. /16 มี.ค. /22 เม.ย. /11 มิ.ย. /
19 ก.ค.55

สรุปการพูดคุยปรึกษารื้อ แกนนำและ
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง
เสนอให้มีการนัดผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน
ศอบต. ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมประชุมและ
สรุปปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งสามารถสรุปได้
2 ประเด็นหลัก ๆ ที่จะทำข้อบัญญัติ คือ
1. ปัญหาด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น การ
ตั้งโรงงานปาล์มน้ำมัน /การจัดการขยะ
2. การทำผังชุมชน เพื่อการจัดการที่ดินอย่าง
เหมาะสม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

-แกนนำชุมชนร่วมกับคณะทำงาน
ลงสำรวจพื้นที่ และวางแผนในการจัดเก็บ
ข้อมูลชุมชน เมื่อวันที่ 2 มี.ค. /3 เม.ย. /10
เม.ย. /8 พ.ค. / 12 ก.ค.55
- ประสานงานแกนนำเพื่อจัดทำแบบสอบถาม
และจัดเก็บข้อมูลเรื่องที่ดินเพิ่มเติมในวันที่
7 ,11 ก.ย.55

- มีการวางแผนในการจัดเก็บข้อมูล
- ได้ข้อมูลเพื่อประกอบการยกร่างข้อบัญญัติ
ชุมชน (ท้องถิ่น)
- ได้ภาคีร่วมในการจัดเก็บข้อมูลชุมชน



-ประสานงานเพื่อจัดเวทีประชุมร่วมกับ
แกนนำชุมชน สมาชิก อบต. นายก อบต.
ตัวแทนองค์กรท้องถิ่น อสม. และตัวแทน
สภาองค์กรชุมชนในพื้นที่ ส่วนราชการใน
เพื่อรับฟังความคิดเห็น เกี่ยวกับการทำผัง
ชุมชนในตำบลตะเคียนทอง ณ ที่ประชุม
หมู่บ้าน วัดวชิรประดิษฐ์ และห้องประชุม
อบต.ในวันที่ 29 ต.ค.55 /8-9 พ.ย.55 /
18 ธ.ค.55 /14 ม.ค.56

- ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพ
ปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร
ชายฝั่ง และการจัดการที่ดิน ที่อยู่อาศัย
ของคนในชุมชนตะเคียนทอง
- ได้มีการยกร่างธรรมนูญตำบล/ข้อบัญญัติ
ในการจัดการข้างต้น

-ยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น และนำเสนอให้สภาองค์กรชุมชนนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของ
คณะทำงาน
-ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง และผังเมือง กำลังดำเนินการแก้ไขเนื้อหาและ
จัดทำแผนที่เพื่อประกอบการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน

**สรุปข้อเสนอ เสนอแลกเปลี่ยนเพื่อการยกร่าง ข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือ ธรรมนูญตำบล
พื้นที่ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี**

การใช้ที่ดิน	สถานที่ตั้ง	ข้อเสนอแนะ
1. ที่ดินประเภทที่ โล่งเพื่อการรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อมและ การประมง	แนวเขตชายฝั่ง ทะเล	- เนื้อที่จากทะเลเข้ามาในพื้นที่ดิน ห้ามก่อสร้างอาคาร ทุกชนิดในระยะ 1,000 เมตรตามแนวนานกับ ชายฝั่งทะเล และห้ามสร้างอาคารสูงเกิน 9 เมตร เพื่อ ป้องกันการบุกรุกครอบครองจนส่งผลกระทบต่อพื้นที่ ชายฝั่งทะเล - กำหนดให้มีแนวเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ วัดจาก ทะเลถึงชายฝั่ง (ปัจจุบันมีการกั้นแนวเขตไว้แล้ว โดยยึดหลักแนวเขตของกรมประมง เป็นจุดตั้งต้น) และให้มีระยะทางไม่น้อยกว่า 500 เมตร เพื่อป้องกัน การบุกรุกสร้างคอกหอยเพิ่มเติม - กำหนดให้มีการตั้งกฎระเบียบ และคณะกรรมการใน การดูแลที่ดินสาธารณะของหมู่บ้าน (ที่ป่าชายเลน)

การใช้ที่ดิน	สถานที่ตั้ง	ข้อเสนอแนะ
		จำนวน 600 กว่าไร่ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้อย่างของคนในชุมชน - ให้องค์กรชุมชนร่วมกับองค์กรบริหารส่วนตำบล ประสานงานขอใช้พื้นที่จำนวน 2,000 ไร่ ในความดูแลของศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่ง เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับคนในตำบล
2. ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย	ทุกหมู่บ้าน	- ห้ามสร้างหมู่บ้านจัดสรรขนาดใหญ่ โรงงานขนาดใหญ่ สร้างคลังน้ำมัน โรงงานปาล์มน้ำมัน ลงในพื้นที่เกษตรกรรม - ห้ามสร้างอาคารที่อยู่อาศัย อาคารร้านค้า และอาคารอื่น ๆ ที่มีความสูงเกิน 12 เมตร
3. ที่ดินประเภทเกษตรกรรม	ทุกหมู่บ้าน	- ควรเพิ่มประสิทธิภาพในกรณีเพิ่มผลผลิตแทนการขยายพื้นที่การเกษตรเข้าไปในพื้นที่ป่าชายเลน และแหล่งน้ำสาธารณะ โดยการปลูกพืชเหมาะสมกับสมรรถนะดินและปริมาณน้ำ รวมทั้งมีการส่งเสริมให้ลดปริมาณการใช้ยาฆ่าแมลงและสารเคมี เพื่อป้องกันไม่ให้ใช้สารเคมีจำนวนมาก - พื้นที่โซนน้ำกุ่มห้ามใช้สารเคมีและถ่านน้ำเสีย ดินเลน ลงในพื้นที่สาธารณะ
4. ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม	หมู่ที่ 4 บ้านเจงอะ หมู่ที่ 6 บ้านคลองกระแตจะแจะ	- ห้ามก่อสร้างสิ่งก่อสร้างลงในแม่น้ำลำคลอง และห้ามขยายบ้านเรือน/อาคาร ที่อยู่อาศัยเพิ่มเติมรุกล้ำลำน้ำเนื่องจากลำคลองเกิดความตื้นเขินมากจนเรือที่ใช้ประกอบอาชีพประมงชายฝั่งสัญจรได้ค่อนข้างลำบาก - เสนอให้มีการก่อสร้างสิ่งก่อสร้างลงในแม่น้ำลำคลองได้ แต่ให้คงระยะความกว้างของลำคลองไว้ไม่น้อยกว่า 12 เมตร เนื่องจากที่ดินบริเวณลำคลองหมู่ที่ 6 ตลิ่งถูกน้ำกัดเซาะจนพัง และขยายวงกว้างเข้าไปในที่ดินของชาวบ้านจนเกือบหมด
	ทุกหมู่บ้าน	- ห้ามกีดขวางทางสาธารณะ (ห้ามให้สิ่งก่อสร้างและสิ่งอื่น ๆ เช่น ผ้าใบกันแดดกันฝน) ยื่นไปในที่สาธารณะ(ถนนที่ใช้ในการสัญจรไปมา) เนื่องจากถนนมีบริเวณแคบทำให้เกิดอุบัติเหตุได้ง่าย - ห้ามทิ้งขยะ / น้ำเสียลงในแม่น้ำลำคลอง

การใช้ที่ดิน	สถานที่ตั้ง	ข้อเสนอแนะ
		- ห้ามทำสิ่งกีดขวางลำน้ำ -ให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตั้งงบประมาณจัดการขยะ (ใช้ระบบการคัดแยกขยะ)โดยชุมชน - ให้ อบต. จัดงานรณรงค์ และมีการส่งเสริมให้กลุ่มเด็ก เยาวชน และชุมชน เข้าใจถึงความสำคัญของการคัดแยกขยะ/จัดการขยะ อย่างถูกวิธี
5. ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อ นันทนาการและ การรักษาสุขภาพ สิ่งแวดล้อม	พื้นที่บริเวณ คลองกระแตจะแจะ คลองเนงอะ คลองดอนชะอม คลองวัว	ควรมีการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำ และเว้นระยะในการทำกิจกรรมจากแหล่งต้นน้ำ เช่น แหล่งน้ำ คลองกระแตจะแจะ คลองเนงอะ คลองดอนชะอม คลองวัว รวมถึงหนองน้ำต่าง ๆ ระยะประมาณ 6-8 เมตรเพื่อควบคุมการบุกรุกอยู่อาศัยหรือการก่อสร้างอาคารรุกล้ำลำน้ำสาธารณะ
6. พื้นที่ประเภทอนุรักษ์สภาพป่า และสภาพแวดล้อม	1. บริเวณเขาแก้ว ,เขาเคี่ยมงาม 2. พื้นที่ป่าชายเลนริมอ่าวบ้านดอน	1. กำหนดให้พื้นที่บริเวณภูเขาต่าง ๆ เช่น เขาแก้ว เขาเคี่ยมงาม และพื้นที่ป่าชายเลนริมอ่าวบ้านดอน โดยห้ามก่อสร้างอาคารทุกชนิดและห้ามขุดดินขายบริเวณเขาแก้วและเขาเคี่ยมเพราะจะส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาดินถล่ม ,เกิดฝุ่นละออง ,ทำให้พื้นดินแห้งแล้งไม่สามารถปลูกพืชผลต่าง ๆ ได้ 2. พื้นที่ป่าชายเลนริมอ่าวบ้านดอนในระยะ 200 เมตร จากรรมอ่าวบ้านดอนห้ามก่อสร้างอาคารทุกชนิดและกำหนดให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยจัดสร้างทางเดินศึกษาธรรมชาติ 3. ในพื้นที่ป่าชายเลนมีการส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดูแล 4. ส่งเสริมให้มีกลุ่มอนุรักษ์ฯ ทุกหมู่บ้าน และให้แต่งตั้งตัวแทนแต่ละหมู่บ้านเข้ามาเป็นคณะกรรมการดูแลป่าชายเลนในระดับตำบล 5. ให้มีการกำหนดกฎ กติกา ในการดูแลป่าชายเลนร่วมกัน (เป็นเป้าหมายระดับตำบล) 6. กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการป่าชายเลนและบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน โดยกำหนดให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น ตัวแทนองค์กรท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต.) เป็นต้น และในส่วนของ

การใช้ที่ดิน	สถานที่ตั้ง	ข้อเสนอแนะ
		ภาคอื่น ๆ เช่น ตัวแทนองค์กรชุมชนในพื้นที่ ตัวแทนกลุ่มอนุรักษ์ ตัวแทนครูอาจารย์ ตัวแทนผู้ประกอบการ (เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ) ตัวแทนพระสงฆ์ ส่วนราชการในพื้นที่ ฯลฯ

หมายเหตุ

ถ้าต้องการเปลี่ยนแปลงข้อบัญญัติ / ธรรมนูญตำบล ที่ประกาศใช้แล้วก็สามารถทำได้ โดยใช้เวทีประชาคมหมู่บ้านเข้ามาดูแล

7) ก้าวต่อไป

นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของเวทีประชาคมตำบล หลังจากนั้นสภาองค์กรชุมชนนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เข้าสู่การพิจารณาของสภา อบต.ต่อไป

5.ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1) ความเป็นมาของตำบลท่าทอง

ตำบลท่าทองเป็นดินแดนในเขตปกครองของจังหวัดสุราษฎร์ธานี นักประวัติศาสตร์และโบราณคดีได้สำรวจ ขุดค้น ศึกษาจากโบราณสถานและโบราณวัตถุ ชากปรักหักพังต่างๆ ชื่อบ้านนามเมืองได้พบเมืองเก่าแก่หลายเมือง เมืองเหล่านี้มีอายุก่อนสมัยสุโขทัย และมีอาณาเขตติดต่อกัน บางเมืองมีความเจริญรุ่งเรืองมาแล้วระยะหนึ่ง มีการย้ายที่ตั้งเมืองบ้าง เปลี่ยนชื่อเมืองบ้าง ยุบรวมกันบ้างอันเนื่องมาจากการปกครอง ภัยธรรมชาติ และภัยสงครามเมืองเหล่านี้ได้แก่ เมืองไชยา เมืองเวียงสระ เมืองคีรีรัฐและเมืองท่าทอง

เมืองท่าทองหรืออำเภอกาญจนดิษฐ์ ในปัจจุบัน ตั้งขึ้นเมื่อใดไม่มีหลักฐานบันทึกไว้แน่นอน แต่มีสถานที่ที่สอดคล้องกับตำนานและพงศาวดารอยู่หลายแห่ง ซึ่งเป็นสิ่งที่บ่งบอกให้เห็นว่า บริเวณเหล่านี้เคยเป็นชุมชนระดับเมืองมาตั้งแต่สมัยศรีวิชัยเป็นอย่างน้อยในระหว่างที่เมืองหลวงของอาณาจักรนี้ ตั้งอยู่ที่ไชยา เรื่องกรุงศรีวิชัยนั้น นายธรรมทาสพานิช กล่าวในพนมทราวดีศรีวิชัยว่า จารึกกกรุงศรีวิชัย ที่ทำขึ้นใน พ.ศ. 1318 พบที่ไชยากรุงศรีวิชัยก็ต้องตั้งที่ไชยาในราว พ.ศ. 1200-1350 หลังจากนั้นก็ย้ายจากไชยา ไปอยู่ที่ตามพรลิงค์ นครศรีธรรมราช

บริเวณลุ่มน้ำท่าทอง ได้รับเอาศิลปวัฒนธรรมศรีวิชัย จากเมืองไชยาซึ่งอยู่ฝั่งอ่าวตรงกันข้าม มาพัฒนาท้องถิ่นของตนโดยสร้างพุทธสถานสำคัญขึ้นเป็นแห่งแรก ที่ถ้ำวัดเขาพระนimbangลุ่มน้ำท่าทอง ได้สลักลึงกายกำลังทรัพย์พระพุทธรูป เป็นพระประธานเป็นพระ

นอนห่มด้วยทองคำตลอดทั้งองค์ จึงเรียกว่า พระทอง และเรียกเขาว่าเขาพระทอง ถ้าพระทองต่อมาได้ทำถนนจากพุทธสถานเขาพระทอง ไปยังทำนน้ำชายฝั่งคลองเพื่อให้ผู้เดินทาง ทางเรือได้จอดเรือและได้เดินทางไปยังพุทธสถานได้สะดวกขึ้น จึงเรียกทำนน้ำตรงถนนนี้ว่า **ท่าเขาพระทอง** และเรียกบริเวณนี้ว่า **บ้านท่าเขาพระทอง** ต่อมาเรียกว่า บ้านท่าพระทอง และเรียกสั้นลงอีกว่า บ้านท่าทองพุทธสถาน เขาพระทองเป็นสิ่งจูงใจให้ชาวลุ่มน้ำท่าทอง และบริเวณใกล้เคียงเดินทางมาสักการบูชาพระทองอยู่เป็นประจำ ทำให้เจริญรุ่งเรืองมาก ประมาณปี พ.ศ. 1340 กรุงศรีวิชัย จึงยกบ้านท่าทองให้เป็นเมืองปกครอง บริเวณลุ่มน้ำท่าทอง และท้องที่ใกล้เคียง ขึ้นตรงต่อกรุงศรีวิชัยที่ไชยา ครั้น ปี พ.ศ.1350 เมืองหลวงของศรีวิชัย ได้ย้ายไปนครศรีธรรมราช เมืองท่าทองก็ขึ้นตรงกับนครศรีธรรมราช ตั้งแต่นั้นมา โบราณวัตถุอีกอย่างหนึ่งที่พบบริเวณลุ่มน้ำท่าทอง คือ พระพิมพ์ดินดิบ ที่พบที่ถ้ำเขาหลักที่ทุ่งเขน สิ่งเหล่านี้ล้วนชี้ให้เห็นว่าบริเวณลุ่มน้ำท่าทอง เป็นชุมชนที่เจริญด้วยศิลปวัฒนธรรมระดับเมือง มาตั้งแต่ศรีวิชัย เมืองท่าทองตั้งที่เขาพระทองประมาณ 200 ปี

2) สภาพทั่วไปของตำบล

พื้นที่ของตำบลท่าทอง สภาพพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มเหมาะสมแก่การทำนาเกษตรกรรม และมีคลอง ท่าทอง ซึ่งสามารถประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง การเพาะพันธ์สัตว์น้ำ พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการปลูกปาล์มน้ำมันผลไม้ยืนต้นและพืชผักต่าง ๆ มีความอุดมสมบูรณ์ปานกลางถึงสมบูรณ์ดี โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ประมาณ 70% ใช้สำหรับการเลี้ยงกุ้ง การปลูกปาล์มน้ำมัน และประกอบอาชีพอื่น ๆ เนื้อที่ตำบลท่าทอง มีพื้นที่ประมาณ 69 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 43,125 ไร่ คิดเป็น ร้อยละ 7.97 ของพื้นที่อำเภอ มีประชากรทั้งสิ้น 5,650 คน แยกเป็นชาย 2,824 คน หญิง 2,826 คน จำนวนครัวเรือน 1,994 ครัวเรือน มีความหนาแน่น 82 คนต่อตารางกิโลเมตร

การแบ่งเขตการปกครอง แบ่งออกเป็น 9 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1	บ้านปากน้ำท่าทอง	มีนายชัยรัตน์	ศรีสุธรรม	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 2	บ้านท่าโพธิ์	มีนางเมตตา	สุขสม	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 3	บ้านวัดจันทร์	มีนายจรุง	นพคุณ	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 4	บ้านสะท้อน	มีนายภูวดล	แซ่ภู	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 5	บ้านถนนใหม่	มีนายวีระพงษ์	วตะภรณ์	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 6	บ้านสวนหมี่	มีนายฐานะ	เพชรมณี	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 7	บ้านท่าเกตุ	มีนายอาภรณ์	วิจักขณ์รัตน์	เป็นผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ 8	บ้านดอนสน	มีนายสุนทร	นาคแป้น	เป็นกำนันตำบลท่าทอง
หมู่ที่ 9	บ้านดอนยาง	มีนายจักรินทร	ฤทธิ์	เป็นผู้ใหญ่บ้าน

อาณาเขตตำบล

ทิศเหนือ ติดกับ อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี
 ทิศใต้ ติดกับ ตำบลพลาญวาส , ตำบลท่าอู่แท อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัด
 สุราษฎร์ธานี
 ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลท่าอู่แท อำเภอกาญจนดิษฐ์และอำเภอดอนสัก จังหวัด
 สุราษฎร์ธานี
 ทิศตะวันตก ติดกับ อ่าวบ้านดอน , ตำบลพลาญวาส อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัด
 สุราษฎร์ธานี

จำนวนประชากร

ตารางที่ 65 จำนวนประชากรตำบลท่าทอง

เขตสำรวจ	พื้นที่ (ตร.กม.)	บ้านพัก อาศัยรวม	เฉลี่ย คน/บ้าน	ประชากร	ร้อยละ	ความ หนาแน่น (คน/ตร.กม.)
ผชช.ท่าทอง	65.11	1,654	3.42	5,650	100.00	86.78
อบต.ท่าทอง	65.11	1,654		5,650	100.00	86.78
หมู่ที่ 1 บ้านปากน้ำ ท่าทอง	2.84	293		951	16.83	334.86
หมู่ที่ 2 บ้านท่าโพธิ์	16.72	59		820	14.51	49.04
หมู่ที่ 3 บ้านวัดจันทร์	7.74	143		488	8.64	63.05
หมู่ที่ 4 บ้านสะท้อน	1.60	142		373	6.60	233.13
หมู่ที่ 5 บ้านถนนใหม่	9.35	412		1,047	18.53	111.98
หมู่ที่ 9 บ้านดอนยาง	1.77	134		14.14	14.14	451.41

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลท่าทองปี พ.ศ.2554

สภาพเศรษฐกิจ

อาชีพหลัก ของประชาชน จะยึดอาชีพทางการเกษตร และประมงชายฝั่ง โดยแยกเป็น
 รายหมู่บ้านและมีรายละเอียด ดังนี้

หมู่ที่ 1 ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง และรับจ้าง
 หมู่ที่ 2 ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน
 หมู่ที่ 3 ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน

หมู่ที่ 4	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน
หมู่ที่ 5	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน
หมู่ที่ 6	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้าง และทำสวน
หมู่ที่ 7	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน
หมู่ที่ 8	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน
หมู่ที่ 9	ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง รับจ้าง และทำสวน

อาชีพของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่ จะมีพื้นที่ของตนเองแต่ก็มีประชาชนที่ไม่มีพื้นที่ของตนเองเป็นหลัก ส่วนมากประชาชนเหล่านี้มักจะยึดอาชีพการทำประมง และรับจ้าง เช่น การรับจ้างตัดปาล์ม รับจ้าง ก่อสร้าง รับจ้างถางป่า และการเลี้ยงสัตว์ ตลอดจนการรับจ้างฉีดสารเคมี ในพื้นที่การเกษตร และอื่น ๆ

ตารางที่ 66

การเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพ และสาธารณูปโภคในชุมชนท่าทองตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ.	วิถีชีวิต/เหตุการณ์สำคัญ	ผลกระทบต่อชุมชน
ก่อนปี 2500	อาชีพ - ทำไร่ - ทำนา - ทำกะปิ - ทำสวนมะพร้าว ส่วนใหญ่ส่งขายเป็นมะพร้าวแห้ง - ทำสวนมะม่วงหิมพานต์ - รับจ้างทำโรงเลื่อย มีเรือใหญ่เข้ามาบรรทุกไม้จากโรงเลื่อยไปขาย สาธารณูปโภค - ใช้ชี้ได้ ในการให้แสงสว่าง - ใช้เตาถ่าน และไม้ฟืนในการทำอาหาร - การเดินทางโดยใช้เรือเมล์ เดินเท้า - น้ำใช้ มีบ่อน้ำ (เป็นปล่องน้ำฝังลงไปดิน) ต้องไปขนจากที่ไกล ๆ มาใช้ - ร่อนน้ำฝนดื่ม	- คนส่วนใหญ่ยากจน ใช้ทรัพยากรแบบไม่กอบโกย เพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ ทำให้มีสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ - มีความลำบากด้านการดำรงชีวิต - เช่น การหุงข้าวด้วยเตาถ่าน การขนน้ำจากที่ไกล ๆ มาใช้ในครัวเรือน - การเดินทางสัญจรไปมาต้องใช้เวลานาน - มีการติดต่อกับโลกภายนอกน้อย
2501 - 2510	อาชีพ - การทำไร่หายไ้	- อาชีพและวิถีการทำมาหากินเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง และพยายาม

ปี พ.ศ.	วิถีชีวิต/เหตุการณ์สำคัญ	ผลกระทบต่อชุมชน
	- ทำกะปี ลดน้อยลง - เริ่มศึกษาทดลองเลี้ยงหอยนางรมโดยนายไสว วิเชียรฉาย (อื่นๆ ยังไม่เปลี่ยนแปลง) สาธารณูปโภค - เปลี่ยนจากขี้ไต้เป็นน้ำมันก๊าด	ปรับเปลี่ยนวิถีหากินที่ หลากหลาย เช่น การทดลองเลี้ยงหอยนางรม
2511 - 2520	อาชีพ - อาชีพทำนายน้อยลง และเริ่มหายไปเรื่อยเนื่องจากฝนแล้งในปี 2516 โดยชาวบ้านหันมาทำอวนรุนขนาดกลางโดยใช้คันไม้ และเลี้ยงหอย เลี้ยงกุ้งแทน - การทำกะปีหายไป - เริ่มตื่นตัวทำอาชีพประมงมากขึ้น เลี้ยงสัตว์น้ำในบ่อดิน ตามธรรมชาติ เนื่องจากมีการส่งออกและค้าขายมากขึ้น - มีเรืออวนรุนขนาด 6 สิบ ความยาว 16 เมตร และเรืออวนปู ของชาวบ้าน เนื่องจากทะเล เป็นทะเลกว้าง - เริ่มมีการจับจองพื้นที่เพื่อเลี้ยงหอยในทะเล ทำให้เรืออวนรุนเข้ามาในพื้นที่ได้น้อยลง - ทางราชการมาห้ามไม่ให้ใช้อวนรุน ชาวบ้านจับจองพื้นที่เพื่อเลี้ยงหอยแครง และหอยนางรมมากขึ้น สาธารณูปโภค - มีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยๆ แต่เห็นไม่ชัด	- เริ่มต้องซื้อข่าวสาร จากภายนอก มาบริโภค เนื่องจากการทำนาลดน้อยลง - เศรษฐกิจดีขึ้น เริ่มมีการเพาะเลี้ยงชายฝั่งเช่น การปักพื้นที่เพื่อเลี้ยงหอยนางรม และหอยแครง
2521- 2530	อาชีพ - การทำสวนมะพร้าวเริ่มหายไป - มีการจับจองพื้นที่เพื่อเลี้ยงหอยมากขึ้น - เริ่มมีนาทุ่งกุลาดำธรรมชาติ และพัฒนาการเลี้ยงขึ้นเรื่อยๆ - เริ่มมีอวนลอยปูม้า	- เกิดการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด และส่งผลกระทบมาถึงปัจจุบัน - มีความเจริญก้าวเข้ามาในพื้นที่มากขึ้น ทั้งไฟฟ้า และการคมนาคม ทำให้วิถีชีวิตแบบเดิมๆ หายไป เช่น การใช้ตะเกียง ขี้ไต้ การหุงข้าวด้วยเตาถ่าน เป็นต้น

ปี พ.ศ.	วิถีชีวิต/เหตุการณ์สำคัญ	ผลกระทบต่อชุมชน
	สาธารณสุขโรค - ปี 2525 มีไฟฟ้าใช้ มีรถประจำทาง มีถนนลูกรัง และยังมีการใช้เรือเมล์อยู่ - ปี 2528 มีถนนคอนกรีตตัดผ่าน มีรถประจำทาง การเดินทางสะดวกขึ้น - การสัญจรโดยเรือเมล์หายไป	ความเป็นอยู่สะดวกสบายขึ้น แต่ต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น
2531-2540	อาชีพ - ขยายพื้นที่ในการเลี้ยงนางรม และหอยแครง เพิ่มมากขึ้น - ปี 2536 ยกเลิกสัมปทานป่าไม้ ทำให้อาชีพรับจ้างโรงเลื่อยหายไป - มีการเพาะพันธุ์ปู จากทางการ เนื่องจากปูธรรมชาติเริ่มหมดไป - นาทุ่งกุลาดำได้รับความนิยมสูงสุด แต่ส่วนใหญ่เป็นรายย่อย นายทุนมีไม่มาก - ปี 2538 มีโรงอบไม้ยางเซาที่จากวัดเขาพระนิ่ม อยู่ได้สองปี หมดสัญญาเช่าประกอบกับ ชาวบ้านก็คัดค้านและขับไล่ออกจากพื้นที่ไป ในปี 2540 สาธารณสุขโรค - ปี 2532 มีน้ำบาดาลใช้ - ปี 2538 บ้านดอนยางมีน้ำประปาใช้	- ด้านอาชีพมีการทำอาชีพเชิงเดี่ยวมากขึ้น ทำให้บางส่วนต้องซื้อหาจากภายนอก การประกอบอาชีพเป็นแบบกอบโกยมากขึ้น ความพออยู่ พอกินเริ่มหายไป - โรงอบไม้ยางทำให้น้ำเสียสัตว์น้ำอพยพออกจากพื้นที่ หอยและปลาตายอย่างเฉียบพลัน จนไม่มีสัตว์น้ำในคลองเลย หลังจากโรงอบไม้ยางเลิกกิจการ ก็มีปลาเข้ามาในคลองอีกครั้ง - ด้านสาธารณสุขโรคมีความสะดวกสบายมากขึ้น - ปี 2535-2540 เริ่มมีคนจากต่างถิ่นย้ายเข้ามาเป็นจำนวนมาก จากภาคกลาง เช่น สมุทรสาคร สมุทรสงคราม เพชรบุรี เป็นต้น โดยเข้ามาประกอบอาชีพรับเลี้ยงกุ้งกุลาดำ
2541-ปัจจุบัน	อาชีพ - มีการเลี้ยงกุ้งกุลาดำน้อยลง แต่หันมาเลี้ยงกุ้งขาวแทน มีนายทุนมากขึ้น มีรายย่อยน้อยลงเนื่องจากมีค่าใช้จ่ายในการลงทุนสูง - ปี 2542 มีการเลี้ยงหอยแมลงภูโดยซื้อลูกพันธุ์จากแม่กลองมาเลี้ยง - ปี 2548 นาทุ่งแบบธรรมชาติลดลงเหลือ 20%	- น้ำเสีย สัตว์น้ำลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว - น้ำเสียไม่สามารถพักกลักพันธุ์ในคลองได้ ต้องนำพักในคอกหอย ทำให้หอยหลุดหล่นหายไปบ้างบางส่วน เนื่องจากคลื่นลมแรง - สัตว์น้ำในคลองลดปริมาณลง การ

ปี พ.ศ.	วิถีชีวิต/เหตุการณ์สำคัญ	ผลกระทบต่อชุมชน
	- ปี 2549 มีการเลี้ยงกุ้งแบบใช้ผ้า PE ในการรองกันบ่อ โดยมีทั้งนายทุนจากนอกพื้นที่และรายย่อย - มีการทำสวนปาล์มมากขึ้น - มีการขยายพื้นที่เลี้ยงหอยมากขึ้นเรื่อย ๆ <u>สาธารณูปโภค</u> - มีโทรศัพท์สาธารณะ - พัฒนาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ	ประกอบอาชีพเริ่มฝืดเคืองลง

ที่มา : โครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน,ปี พ.ศ.2552

ในปัจจุบันอาชีพ : ชาวชุมชนทำทองประกอบอาชีพ ต่าง ๆ ดังนี้

- ประมง เช่น เลี้ยงหอยนางรม หอยแครง หอยแมลงภู่ เป็นหลัก วางอวนวางลอบ ในทะเล และในคลองเป็นอาชีพเสริม การประกอบอาชีพจะขึ้นอยู่กับช่วงน้ำ และลมที่พัดพาทรัพยากรแต่ละชนิดเข้ามา

- เลี้ยงปลาในกระชัง

- ค้าขาย

- รับจ้างในฟาร์มกุ้ง (ส่วนใหญ่เป็นคนหมู่ที่ 9 บ้านดอนยาง และชาวต่างดาว) ของนายทุนจากนอกพื้นที่ ที่เข้ามาเช่าที่ในชุมชนเพื่อทำฟาร์มกุ้ง นอกจากนี้ชาวชุมชนคลองทำทองบางส่วนยังประกอบอาชีพทำสวนซึ่งมีทั้งใน (ส่วนใหญ่เป็นสวนปาล์ม) และนอกพื้นที่

ตารางที่ 67 การใช้ประโยชน์จากพื้นที่อนุรักษ์ ตำบลท่าทอง

ชนิดทรัพยากร	จำนวนครัวเรือนที่ใช้ประโยชน์ทั้งชุมชน	จำนวนครัวเรือนตัวอย่าง	ราคา (บาท/กก.)	ปริมาณ (กก./ชุมชน/ปี)	มูลค่ารวม (บาท/ชุมชน/ปี)
1. ปลาบอก	25	25	130	43,678	5,678,127
2. ปลาทราย	5	5	60	5,291	317,454
3. ปลาเบน	5	5	30	2,659	79,773
4. ปลาชี่เกง	16	16	30	16,223	486,699
5. ปูม้าเล็ก	21	21	40	32,793	1,311,700
6. ปูม้ากลาง	28	28	70	25,202	1,764,105
7. ปูม้าใหญ่	19	19	120	6,639	796,680

ชนิด ทรัพยากร	จำนวน ครัวเรือน ที่ใช้ประโยชน์ ทั้งหมด	จำนวน ครัวเรือน ตัวอย่าง	ราคา (บาท/กก.)	ปริมาณ (กก./ชุมชน/ปี)	มูลค่ารวม (บาท/ชุมชน/ปี)
8. ปูดำเล็ก	22	22	100	13,645	1,364,450
9. ปูดำกลาง	28	28	250	14,504	3,625,875
10. ปูดำใหญ่	25	25	450	7,450	3,352,500
11. ปลาตุก	27	27	110	28,678	3,154,547
12. ปลาเกด	18	18	90	11,136	1,018,440
13. กุ้งหัวมัน	4	4	45	4,999.5	224,978
14. กุ้งกุลาลา	9	9	450	4,020.9	1,809,405
15. กุ้งขาว	12	12	120	7,423.4	890,808
รวม				224,520	25,875,541

ที่มา : โครงการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อนำไปสู่การเพิ่มมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ,ปี พ.ศ.2552

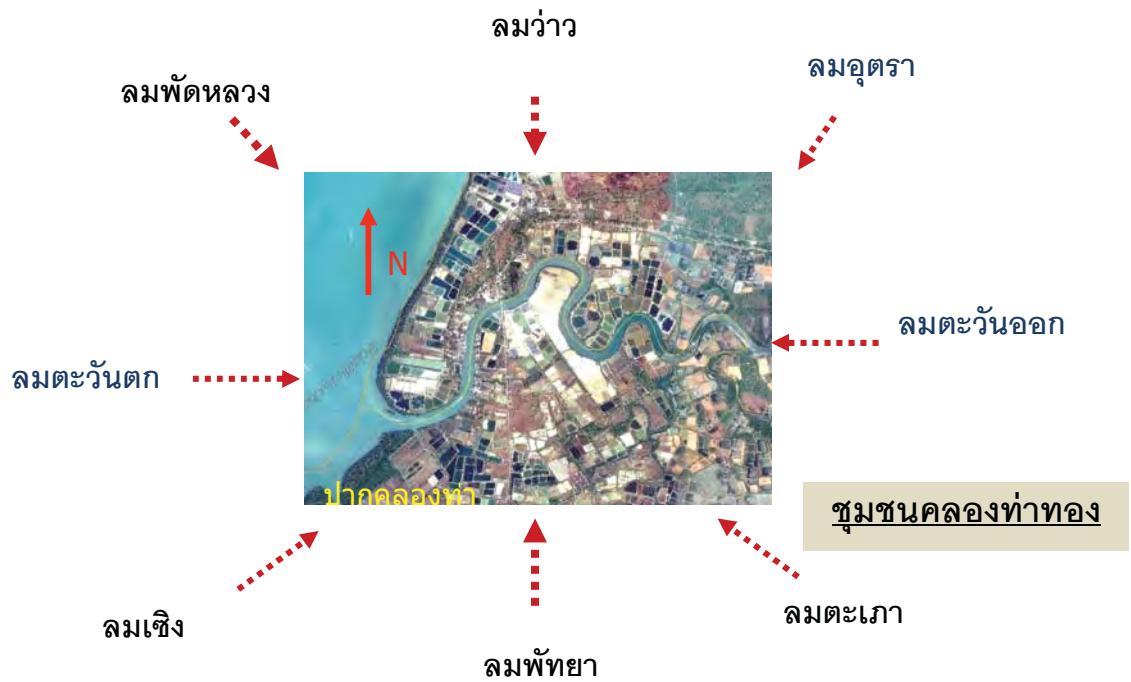
หมายเหตุ : เก็บข้อมูลร้อยละ 100

3)ชุมชนคลองท่าทองกับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

3.1) ความสัมพันธ์ของทิศทางการทำประมง

การประกอบอาชีพประมงนั้นต้องอาศัย ธรรมชาติเป็นหลัก ชาวประมงไม่สามารถกำหนดอะไรได้ นอกจากเครื่องมือที่เหมาะสมกับทรัพยากรที่เข้ามาแต่ละช่วง และรอจังหวะช่วงเวลาที่เหมาะสมในการออกไปหากินหรือการประกอบอาชีพเท่านั้น ซึ่งจะเห็นว่า น้ำ ลม และทรัพยากร จะเป็นตัวกำหนด เครื่องมือในการประกอบอาชีพ และวิถีชีวิตของชาวประมง ดังนั้น การศึกษาทิศทางลมที่มีความสัมพันธ์กับทรัพยากรจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในการประกอบอาชีพของชาวประมง

ภาพที่ 67 ทิศทางลม



ตารางที่ 68 แสดงกระแสลมประจำถิ่นที่สัมพันธ์กับช่วงเดือนในระยะเวลา 1 ปี

ลมประจำถิ่น / เดือน	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ลมว่าว (เหนือ)										← - - - - - →		
ลมอุดรา(ตะวันออกเฉียงเหนือ)	→										← - - - - -	
ลมตะวันออก	← - - - - - →											
ลมตะเภา(ตะวันออกเฉียงใต้)		← - - - - - →										
ลมสลาตัน (ใต้)		← - - - - - →										
ลมเซิง (ใต้)						← - - - - - →						
ลมพายา(ตะวันตกเฉียงใต้)						← - - - - - →						
ลมตะวันตก							← - - - - - →					
ลมพัดหลวง(ตะวันตกเฉียงเหนือ)						← - - - - - →						

* จะเห็นว่าแต่ละเดือนจะมีช่วงลมที่ซ้ำกันอยู่ โดยลมที่มีในช่วงเดียวกันจะพัดสลับกัน
ซึ่งจะมีรายละเอียดดังตารางที่ 69

**ตารางที่ 69 แสดงทิศทางลม และลักษณะการพัด ที่สัมพันธ์กับทรัพยากรสัตว์น้ำและ
การประกอบอาชีพของชุมชน**

ลมประจำถิ่น	ลักษณะ	ทรัพยากร
ลมว่าว (ทิศเหนือ) ลมอุตรา (ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ) ลมตะวันออก (ทิศตะวันออก)	- ลมอุตรา กับลมว่าวจะพัดสลับกัน โดยลมอุตราจะพัด 6 โมงเช้า – 6 โมงเย็น คลื่นสูง 2-3 เมตร ส่วนช่วงกลางคืนจะเป็นลมว่าว ลมไม่แรง - ช่วงเช้า คลื่นลมแรง ฝนน้อย - กลางคืน ลักษณะน้ำจะขุ่น เป็นที่เกิดของแพลงค์ตอน เป็นช่วงที่มีน้ำมาก - เป็นช่วงที่ฝนทิ้งช่วง อยู่ในช่วงน้ำทะเลหนุนสูง น้ำขุ่น คลื่นลมแรง ลมตะวันออกพัดสลับกับอุตราช่วงมกราคม – กุมภาพันธ์	- ใช้วนจับปลากุหลาบ ปลาสาก ปลากะพง และปูทะเล - การทำมาหากินลำบาก เกิดความเสียหายในการทำมาหากิน น้ำหลาก เป็นช่วงที่หอยที่ชาวบ้านเลี้ยงไว้ตาย - อยู่ในช่วงการกำเนิดของสัตว์น้ำ วัยอ่อน
ลมตะเภา (ทิศตะวันออกเฉียงใต้) ลมสลาตัน (ทิศใต้)	- ลมตะเภาเป็นลมเอื่อย ๆ ไม่มีฝน พัดเบา ๆ ทั้งวันทั้งคืน น้ำเป็นตะกอนสกปรก ไม่ดี - ลมสลาตันเป็นลมเอื่อย ๆ ไม่มีฝน พัดในช่วงสว่าง	- ทรัพยากรมีมากขึ้น - มีปลากะพง (มากขึ้น) และปลากุหลาบ (น้อยลง) - เริ่มเลี้ยงหอยแมลงภู่ - น้ำเริ่มแห้งลง เริ่มเก็บหอยนางรมที่เลี้ยงไว้มาขายได้
ลมพญา (ทิศตะวันตกเฉียงใต้) ลมตะวันตก (ทิศตะวันตก)	ลมกรรโชกแรง และมีฝน น้ำเริ่มลด ทรัพยากรดีขึ้น โดยลมพญาจะพัดสลับกับลมตะวันตกทั้งวันทั้งคืน	- ฤดูฝนน้ำทะเลแห้งลงเรื่อย ๆ - เป็นช่วงการทำงานในทะเล เก็บเกี่ยวผลผลิตที่เลี้ยงไว้มาขาย - เริ่มทำคอกหอยเนื่องจากน้ำแห้งสามารถยึนในคอกได้ - หอย ปู ปลา โตขึ้นเริ่มหากินได้ดีขึ้น - น้ำแห้งลงที่สุด ชาวประมงทำคอกหอยและนำหอยมาเลี้ยงในคอก
ลมพัดหลวง (ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ)	จะพัดช่วงสาม โมงเย็น เป็นลมแรง	- น้ำเริ่มสูงขึ้น - เริ่มหยุดการทำมาหากิน

ลมประจำถิ่น	ลักษณะ	ทรัพยากร
		เนื่องจากเป็นช่วงผสมพันธุ์ของสัตว์น้ำวัยอ่อน - เริ่มขึ้นหอยนางรมขาย

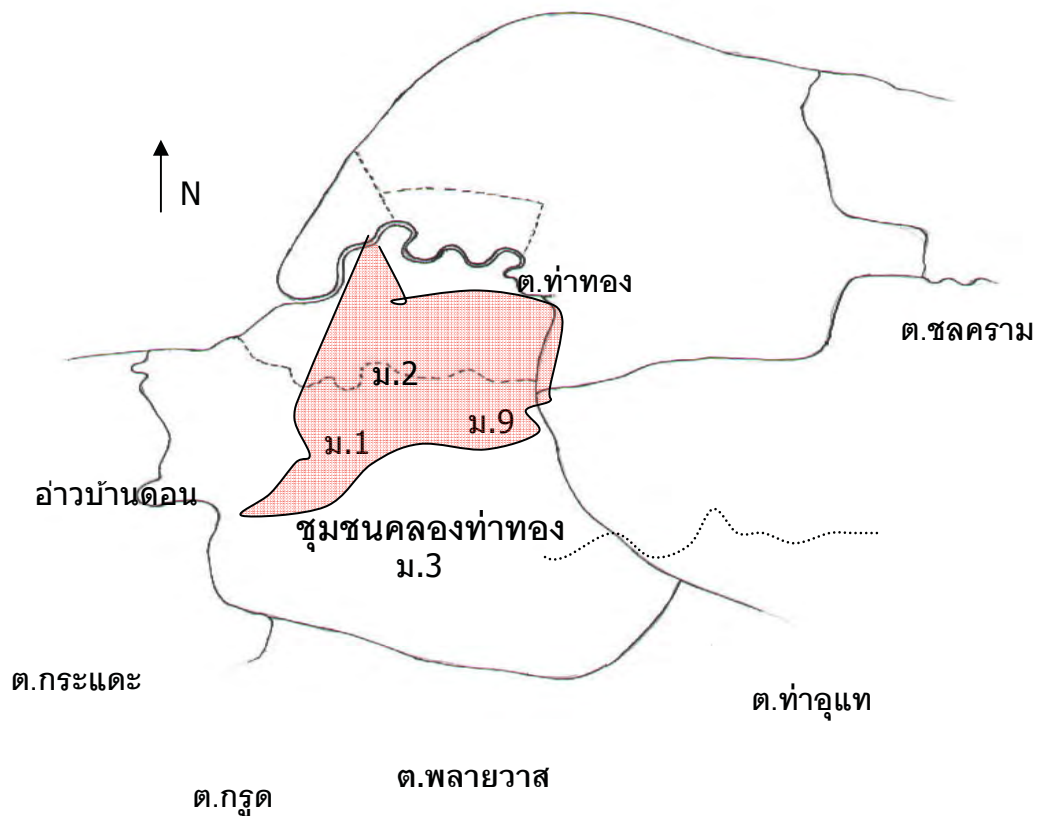
ที่มา : โครงการแนวทางการฟื้นฟูคลองท่าทองเพื่ออาชีพที่ยั่งยืนของชุมชนท่าทอง ,2554

หมายเหตุ ในปัจจุบันสภาพอากาศเปลี่ยนแปลงบ่อย ทิศทางลมเริ่มผันผวน มาผิดช่วง ผิดฤดูกาล โดยเข้ามาแทรกในบางช่วงแต่ก็ยังมีลมเดิมเย็นพื้นอยู่

3.2) พื้นที่ และอาณาเขตของชุมชนคลองท่าทอง

ชุมชนคลองท่าทองประกอบด้วย หมู่ 1 บ้านปากน้ำท่าทอง หมู่ 9 บ้านดอนยาง ตำบลท่าทองและบางส่วนของหมู่ 3 ตำบลพรายวาส

ภาพที่ 68 แผนที่อาณาเขตชุมชนคลองท่าทองซึ่งอยู่ในพื้นที่ 3 หมู่บ้าน ใน 2 ตำบล



3.3) ประชากรในชุมชนคลองท่าทอง

ตารางที่ 70 จำนวนประชากรชุมชนคลองท่าทอง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	หลังคาเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)
1	บ้านปากน้ำท่าทอง	272	488	507	995
3	บ้านในราม	396	-	-	930
9	บ้านดอนยาง	159	269	295	564
รวม		827	-	-	2489

ที่มา : โครงการแนวทางการฟื้นฟูคลองท่าทองเพื่ออาชีพที่ยั่งยืนของชุมชนท่าทอง ,2554

ตารางที่ 71 แสดงจำนวนประชากรในชุมชนคลองท่าทอง

เขตสำรวจ	พื้นที่ (ตร.กม.)	บ้านพัก อาศัยรวม	เฉลี่ย คน/ บ้าน	ประชากร	ร้อยละ	ความหนาแน่น (คน/ตร.กม.)
ผชช.ท่าทอง	65.11	1,654	3.42	5,650	100.00	86.78
อบต.ท่าทอง	65.11	1,654	-	5,650	100.00	86.78
หมู่ที่ 1 บ้านปากน้ำท่าทอง	2.84	293	-	951	16.83	334.86
หมู่ที่ 2 บ้านท่าโพธิ์	16.72	59	-	820	14.51	49.04
หมู่ที่ 3 บ้านวัดจันทร์	7.74	143	-	488	8.64	63.05
หมู่ที่ 4 บ้านสะท้อน	1.60	142	-	373	6.60	233.13
หมู่ที่ 5 บ้านถนนใหม่	9.35	412	-	1,047	18.53	111.98
หมู่ที่ 9 บ้านดอนยาง	1.77	134	-	14.14	14.14	451.41

ที่มา : สรุปรายงานประจำปี 2550 ของสถานีอนามัยปากน้ำท่าทอง และข้อมูลจาก อบต.พลาญวาส

การตั้งบ้านเรือน ส่วนใหญ่จะตั้งติดริมคลองทั้งสองฝั่งคลอง ในอดีต กลุ่มที่ค่อนข้างจะมีฐานะจะสร้างแบบเสาสูงทรงปั้นหยา ส่วนคนจนจะสร้างแบบง่ายๆ คือ หลังคามุงจาก ปูฟากด้วยไม้ไผ่ และผนังกันด้วยไม้ไผ่สาน บางบ้านก็มุงสังกะสี ปัจจุบันบ้านแบบเก่ายังมีอยู่บ้าง แต่บ้านที่สร้างขึ้นใหม่ส่วนใหญ่เป็นบ้านปูนหลังคามุงกระเบื้อง

3.4) สภาพปัญหาและผลกระทบต่อคนในชุมชน มีดังนี้

1. เศรษฐกิจไม่ค่อยดีเนื่องจาก ชาวบ้านที่นี่มีการทำประมงเป็นอาชีพหลัก ประสบปัญหาน้ำเสีย ทรัพยากรลดลง น้ำมันแพงต้นทุนในการผลิตสูง ในขณะที่ราคาขายผลผลิตต่ำเดิม

2. ทรัพยากรเสื่อมโทรม ป่าชายเลนถูกบุกรุกทำลาย ตลิ่งพัง ปัญหาขยะในชุมชนไม่มีการกำจัดขยะ น้ำในคลองเน่าเสียจากสารเคมีและสิ่งปฏิกูล ขี้เลนจากนาทุ่ง ทำให้น้ำทะเลเน่าเสีย ส่งผลกระทบต่อฟาร์มหอยนางรมและหอยแครงของชาวบ้าน

3. แหล่งน้ำที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพอื่น ประชาชนในหมู่บ้านจึงมีอาชีพประมงเป็นหลัก นอกจากนั้นทำอาชีพรับจ้าง จึงทำให้มีรายได้ไม่แน่นอน

4. มีปัญหาเรื่องการเล่นการพนัน และยาเสพติด

5. การทำงานแบบมีส่วนร่วมมีน้อย ขาดการรวมตัวเพื่อแก้ไขปัญหา

6. ปัญหาเรื่องการเมืองท้องถิ่น ทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวกกันในชุมชน

7. ขาดการสืบทอดและการปลูกฝังแนะนำ ด้านวัฒนธรรมประเพณี มีการสืบทอดทางด้านพิธีกรรม ขั้นตอนการปฏิบัติ แต่ไม่ค่อยรู้เรื่องประวัติความเป็นมา เพลงบอกหายไปเนื่องจากไม่มีคนสืบทอด

4) แนวทางการผลักดันข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการดำเนินงานของพื้นที่ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีขั้นตอน รวมถึงกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

1. ประชุมร่วมกับแกนนำ สภาองค์กรชุมชน นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำท้องถิ่น เพื่อรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลท่าทอง ณ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และในหมู่บ้าน

2. ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลชุมชน ข้อมูลฐานทรัพยากรเพื่อใช้ประกอบในการออกข้อบัญญัติชุมชน (ท้องถิ่น)

3. จัดทำแบบสอบถาม และดำเนินการจัดเก็บข้อมูลในพื้นที่เป้าหมายของโครงการฯ

ขั้นตอนและกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตำบลท่าทอง

แกนนำชุมชนร่วมกับคณะทำงาน
ลงสำรวจพื้นที่ และวางแผนในการ
จัดเก็บข้อมูลชุมชน เมื่อวันที่ 9
เม.ย. / 19 มิ.ย./9 ส.ค.55 /21 ก.ย.
55 /20 ธ.ค.55

- มีการวางแผนในการจัดเก็บข้อมูล
- ได้ข้อมูลเพื่อประกอบการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน (ท้องถิ่น)
- ได้ภาคีร่วมในการจัดเก็บข้อมูลชุมชน
- ติดตามความก้าวหน้าในการทำแบบสอบถาม

พูดคุยแลกเปลี่ยนปรึกษารื้อกับ
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
เพื่อรับฟังความคิดเห็นเรื่องการออก
ข้อบัญญัติชุมชนในการจัดการ
ทรัพยากรชายฝั่ง ณ องค์การบริหาร
ส่วนท้องถิ่น (อบต.) ตำบลท่าทอง
อำเภอกาญจนดิษฐ์ ,ที่ประชุมหมู่บ้าน
เมื่อวันที่ 6 ,28 มี.ค. /29 เม.ย. /14
พ.ค. / 21 มิ.ย..55 /
20 ต.ค.55

สรุปการพูดคุยปรึกษารื้อกับ แกนนำและนายก
องค์การบริหารส่วนตำบลท่าทอง สามารถสรุป
ประเด็นปัญหา และข้อเสนอแนะในการออก
ข้อบัญญัติชุมชน คือ

1. กำหนดพื้นที่ เขตอนุรักษ์ในข้อบัญญัติท้องถิ่น
2. ทำปฏิทินการใช้ทรัพยากร
3. กำหนดตัวแทนเข้ามาดูแลทรัพยากรและ
ตรวจสอบการใช้เครื่องมือประมงในการ
จับสัตว์น้ำ
4. ปัญหาเรืออวนรุนเล็กไม่สามารถออกไปหากิน
นอกเขต 3,000 เมตรได้ จำเป็นต้องทำกิน
ริมฝั่ง - 2,000 เมตร จึงมีทรัพยากรสัตว์น้ำ
5. ปัญหาน้ำเสียจากนาุ้ง ฟาร์มหมู ฟาร์มไก่
6. การใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมาย

- ติดตามกับชาวบ้านหมู่ 1 ในการจัดทำข้อมูล และรอการเลือกตั้งที่มบริหารใหม่
- ยังติดต่อประสานงานกับชาวบ้านในพื้นที่หมู่ที่ 1 และขยายความสัมพันธ์
กับชาวบ้านในหมู่อื่น ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องการออกข้อบัญญัติชุมชน
เช่น หมู่ที่ 3-4

6.ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1) สภาพทั่วไปของตำบลดอนสัก

ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ลาดเชิงเขาสู่พื้นที่ราบชายฝั่งลักษณะดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อ เทศบาลตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ทิศใต้ ติดต่อ อบต.ปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ทิศตะวันออก ติดต่อ อบต.ควนทองและเทศบาลท้องเนียน อำเภอขนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช

ทิศตะวันตก ติดต่อ อบต.ไชยคราม อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี

จำนวนหมู่บ้าน 9 หมู่บ้าน ในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ดอนสัก เต็มทั้งหมู่บ้าน 8 หมู่ ได้แก่หมู่ที่ 1,2,4,10,11,12,13 และ 14 และจำนวนหมู่บ้านที่มีพื้นที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลดอนสักบางส่วน 1 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 9

ตารางที่ 72 จำนวนประชากร ตำบลดอนสัก

หมู่ที่	จำนวนครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
1	477	783	783	1,566
2	258	313	321	634
4	142	165	137	302
9	418	526	557	1,083
10	288	364	374	738
11	89	86	90	176
12	217	356	316	672
13	150	266	243	509
14	221	379	384	763
รวม	2,260	3,238	3,205	6,443

ที่มา : สำนักทะเบียนอำเภอดอนสัก ข้อมูล ณ เดือน พฤษภาคม 2555

(หมายเหตุ หมู่ที่ 7 (ทะเบียนบ้านกลาง) ชาย 507 คน หญิง 473 คน รวม 980 คน)

สภาพเศรษฐกิจ

อาชีพ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรและประมง โดยมีรายละเอียดดังนี้

- ทำการเกษตร ประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่ (สวนยางพาราและสวนผลไม้)
- ทำการประมง ประมาณร้อยละ 15
- ทำการค้าขาย รับราชการ และประกอบอาชีพอื่น ๆ ประมาณร้อยละ 5

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

1. ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ

- แร่ดีโกลไมล์ ,แร่แบไร ,แร่อุตสาหกรรม ,สัตว์น้ำจากทะเล

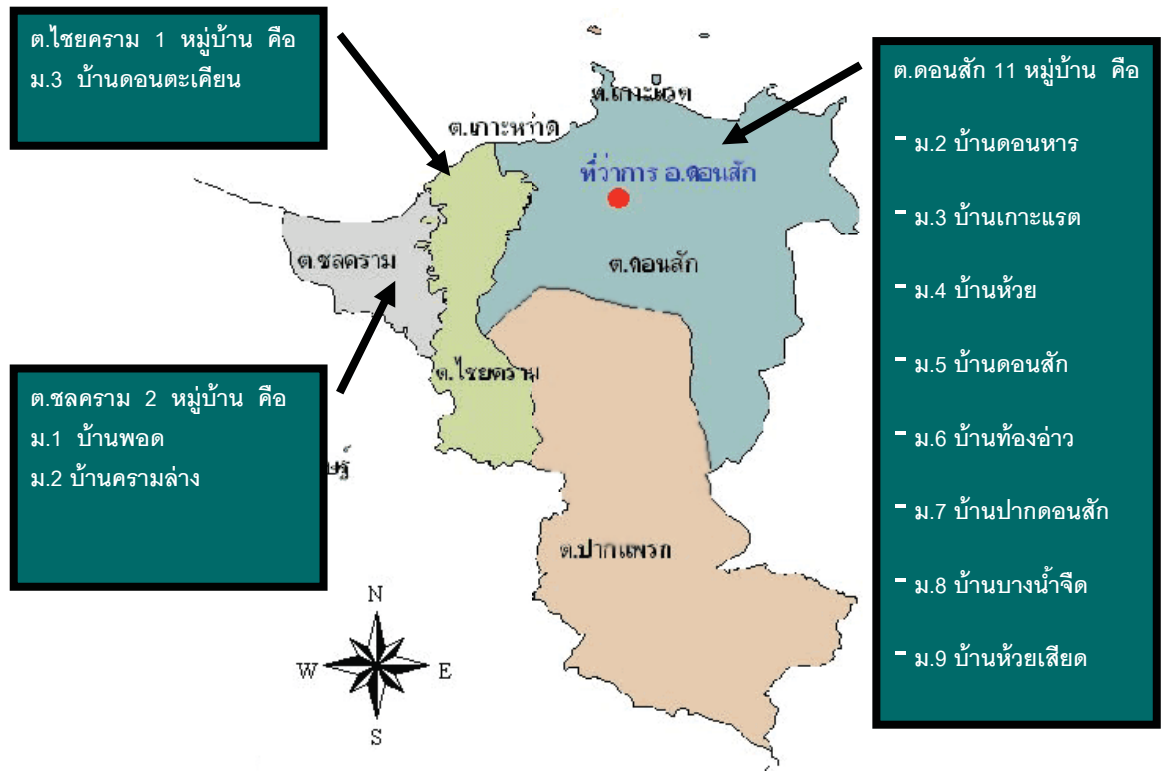
2. ทรัพยากรธรรมชาติ

- ป่าสงวนแห่งชาติป่าไผ่คราม-วัดประดู่ หมู่ที่ 1, 12
- ป่าชายเลนดอนสัก หมู่ที่ 2, 4, 9
- สวนปาริมคลองโจ หมู่ที่ 9, 13, 14

ที่สาธารณประโยชน์ในพื้นที่

- ท้องสาธารณประโยชน์นาตาดี (สระน้ำ) หมู่ที่ 1 จำนวน 83 ไร่ 1 งาน 49 ตารางวา
- ท้องเลี้ยงสัตว์นาเหนือ หมู่ที่ 1 จำนวน 25 ไร่
- สระน้ำหนองจิก หมู่ที่ 4 จำนวน 2 ไร่
- สระน้ำพังหาชี หมู่ที่ 4 จำนวน 15 ไร่
- สระน้ำห้วยน้ำเนา หมู่ที่ 4 จำนวน 24 ไร่
- สวนป่าควนเนียง หมู่ที่ 9 จำนวน 21 ไร่ 30 ตารางวา
- สระน้ำหนองนายเป้า หมู่ที่ 13 จำนวน 1 ½ ไร่
- สวนปาริมคลองโจ หมู่ที่ 13 จำนวน 22 ไร่ 3 งาน 33 ตารางวา
- แหล่งน้ำห้วยคลอง (ที่สาธารณะ) หมู่ที่ 13 จำนวน 15 ไร่ 3 งาน 81 ตารางวา

ภาพที่ 69 แผนที่พื้นที่ติดชายฝั่งในอำเภอดอนสัก



ตำบลดอนสัก มีหมู่บ้านชายฝั่งที่ยังคงวิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้านอยู่บ้างจำนวน 10 หมู่บ้านคือ หมู่ที่ 2 บ้านดอนหาร , หมู่ที่ 3 บ้านเกาะแรด , หมู่ที่ 4 บ้านห้วย , หมู่ที่ 5 บ้านดอนสัก , หมู่ที่ 6 บ้านท้องอ่าว หมู่ที่ 7 บ้านปากดอนสัก , หมู่ที่ 8 บ้านบางน้ำจืด , หมู่ที่ 9 ห้วยเสียด , หมู่ที่ 10 บ้านนางกำ + หมู่ที่ 14 บ้านนางกำใหม่ , และหมู่ที่ 11 บ้านเกาะนกเขา

2) บ้านห้วยเสียด พื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการ

บ้านห้วยเสียด หมู่ที่ 9 มีครัวเรือนประมาณ 240 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 1,050 คน อยู่ในเขตปกครองของเทศบาลตำบลดอนสักบางส่วนคือชุมชนเก่าเจริญและอยู่ในเขตปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล พื้นที่ในหมู่บ้านประมาณ 12,000 ไร่ ประเภทที่ดินในหมู่บ้านมีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน 10,500 ไร่ เป็นป่าชายเลน 1,500 ไร่ อาชีพหลักของประชากร คือ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ รับจ้าง และทำประมงพื้นบ้าน บ้านห้วยเสียดมีโรงเรียน 1 แห่ง คือ โรงเรียนบ้านห้วยเสียด

บ้านห้วยเสียดมีสภาพปัญหาหลายด้านด้วยกัน ดังนี้

ด้านเศรษฐกิจ รายได้ไม่พอกับรายจ่ายทำให้ติดหนี้สินนอกระบบ การประกอบอาชีพยังมีความเสี่ยงสูง ไม่มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนในท้องถิ่น ราคาน้ำมันแพงส่งผลกระทบต่อชุมชน

ด้านสังคม เยาวชนไม่ให้ความสำคัญต่อชุมชน การพัฒนาเทคโนโลยีสื่อทำให้วัฒนธรรมถดถอย คุณธรรมจริยธรรมเสื่อมโทรม ในชุมชนมีอบายมุข การพนัน สุรา เทียวกลางคืน ฯลฯ นอกจากนี้ในชุมชนเองยังมีแรงงานต่างด้าว

ด้านการมีส่วนร่วม ผู้นำและสมาชิกในชุมชนขาดจิตสำนึกการมีส่วนร่วม ไม่ได้สร้างคนรุ่นใหม่

ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการบุกรุกทำลายป่าชายเลน มีปัญหาน้ำเสียจากโรงงานทำให้แหล่งน้ำถูกทำลายฝายน้ำแห้ง แยกชิงน้ำระหว่างประชาชนกับโรงงาน เป็นต้น

จำนวนครัวเรือนที่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านประมาณ 20 ครัวเรือน ชาวประมงพื้นบ้านในจำนวนดังกล่าวมีการรวมกลุ่มกับหมู่บ้านอื่นๆ คือ ม.2 บ้านดอนหาร ม.5 บ้านดอนสัก ม.7 บ้านปากดอนสัก ในการเลี้ยงปลากระชัง เพื่อสร้างอาชีพและสร้างรายได้ให้กับครอบครัว ทำประมงเพาะเลี้ยงในบ่อกึ่งร้าง มีทั้งคนในพื้นที่และคนนอกพื้นที่ มีบางส่วนที่มีการรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนาอาชีพและรักษและพัฒนาป่าชายเลนบ้านบางโสม เพื่อเน้นการใช้ประโยชน์บ่อกึ่งร้างสู่ครอบครัวพอเพียงให้คนอยู่กับป่าชายเลนได้

บ้านห้วยเสียดมีทรัพยากรป่าชายเลนจำนวนมากพอสมควรประมาณ 1,500 ไร่ ที่ผ่านมาชุมชนร่วมกันฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน และมีภาครัฐสนับสนุน ทำให้ป่าชายเลนมีความอุดมสมบูรณ์ขึ้น

บ้านห้วยเสียดในอนาคตที่อยากให้เป็นคือ เป็นชุมชนที่เข้มแข็ง เป็นสังคมที่เอื้ออาทร มีความช่วยเหลือกัน มีความสามัคคี ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนาและมีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรชุมชน ผู้นำและสมาชิกมีคุณธรรมจริยธรรม

แนวทางการจัดการทรัพยากรทะเลและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน บ้านห้วยเสียดสรุปได้ดังนี้

- (1) พัฒนาผู้นำและสมาชิกด้านคุณธรรมจริยธรรม
- (2) ปลุกซ่อมแซมป่าชายเลน
- (3) ทำป่ายอนุรักษ์
- (4) ศูนย์เรียนรู้ป่าชายเลน
- (5) กองทุนป่าชายเลน
- (6) จัดทำสื่อป่าชายเลน
- (7) รวบรวมข้อมูลฐานทรัพยากรป่าชายเลนของชุมชน
- (8) พัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์
- (9) สร้างการเรียนรู้สู่คนรุ่นหลังเกี่ยวกับวิถีชีวิตคนริมฝั่ง การต่อเรือ ฯลฯ

(พัฒนากลุ่มยุวอาสาพัฒนาชายฝั่ง)

(10) ศึกษาดูงาน

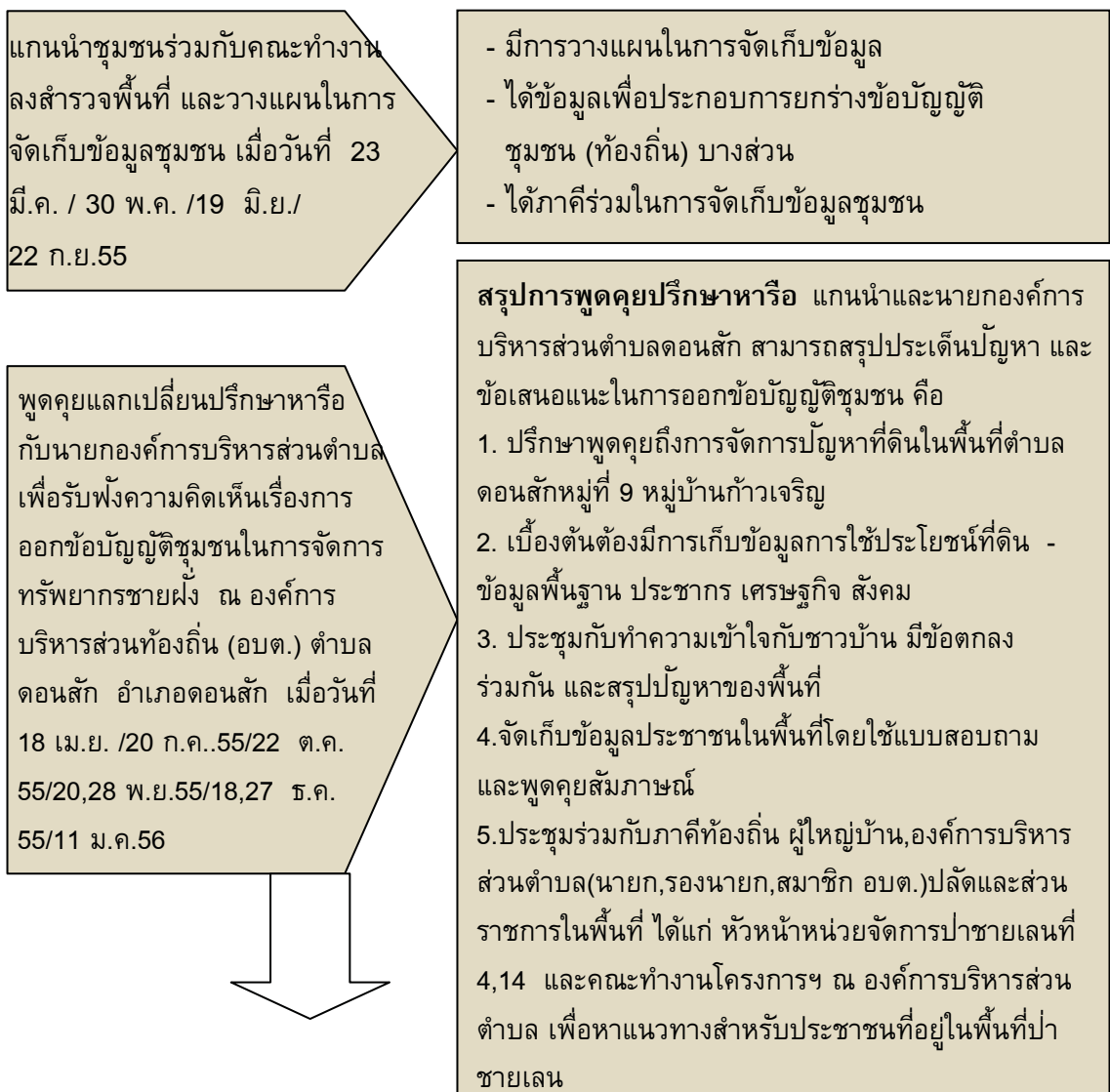
(11) พัฒนาอาชีพชาวประมง

3) แนวทางการผลักดันข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการดำเนินงานของพื้นที่ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีขั้นตอนรวมถึงกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ดังนี้

1. ประชุมร่วมกับแกนนำ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำท้องถิ่น เพื่อรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นในตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก
2. ลงพื้นที่สำรวจข้อมูลชุมชน ข้อมูลฐานทรัพยากร ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อใช้ประกอบในการออก ข้อบัญญัติชุมชน (ท้องถิ่น)

ขั้นตอนและกระบวนการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตำบลดอนสัก



- ติดตามผลการดำเนินการในพื้นที่บ้านบางโสม หมู่ 9 กับทีมบริหาร อบต. และผู้ใหญ่บ้าน และปรึกษาดำเนินการในพื้นที่หมู่อื่นต่อไป
- นัดประชุมปรึกษาหารือในส่วนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อบต. และปลัดอำเภอเพื่อหาทางออกของปัญหาอย่างต่อเนื่อง
- นัดประชุมกับประชาชนในพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อมูลและหาแนวทางในการพูดคุยกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

**รายชื่อประชาชนที่บุกรุกเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าชายเลน
บ้านบางโสม หมู่ที่ 9 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี**

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	อายุ	สถานที่ติดต่อ	การครอบครองที่ดิน			
				ใช้ประโยชน์	มรดก	ซื้อ (บาท)	จับจอง
1	นายอำนาจ การศึกษา	56 ปี (สมรส)	115 หมู่ที่ 14 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย เนื้อที่ 1 งาน (โฉนด)	/	1,000	-
				ทำเกษตรกรรม 17 ไร่ (สปก.)	/	-	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 5 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	-
2	นายประจวบ การศึกษา	47 ปี (สมรส)	47 หมู่ที่ 2 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 81 ตารางวา	-	3,000	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 16 ไร่	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)			
3	นายอนันต์ การศึกษา	42 ปี (สมรส)	123 หมู่ที่ 5 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 1 ไร่ 2 งาน 3 ตารางวา (โฉนด)	-	50,000	/
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 18 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	-

ลำดับ	ชื่อ – สกุล	อายุ	สถานที่ติดต่อ	การครอบครองที่ดิน			
				ใช้ประโยชน์	มรดก	ซื้อ (บาท)	จับจอง
4	นายวิโรจน์ การศึกษ	53 ปี (สมรส)	108 หมู่ที่ 14 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 1 ไร่ (สปก.)	/	14,000	-
				ทำเกษตรกรรม 13 ไร่ (สปก.)	-	-	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 10 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/
5	นายณรงค์ การศึกษา	67 ปี (สมรส)	64 หมู่ที่ 14 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 5 ไร่ (สปก.)	/	-	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 10 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/
6	นายสายัณห์ การศึกษา	33 ปี (โสด)	47 หมู่ที่ 2 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 8 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/
7	รติณา การศึกษา	35 ปี (สมรส)	123/5 หมู่ที่ 14 ตำบลปากแพรก อำเภอดอน สัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 15 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	อายุ	สถานที่ติดต่อ	การครอบครองที่ดิน			
				ใช้ประโยชน์	มรดก	ซื้อ (บาท)	จับจอง
8	นายยุพิน การศึกษ ชั้น ป.4	55 ปี (สมรส)	66/2 หมู่ที่ 14 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 1 ไร่ (สปก.)	-	80,000	-
				ทำเกษตรกรรม 4 ไร่ 3 งาน	-	-	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 6 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/
9	นายยอด การศึกษา ชั้น ป.4	30 ปี (สมรส)	19/1 หมู่ที่ 9 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 10 ไร่	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2548 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)			
10	นางพลดา การศึกษา ชั้น ป.6	38 ปี (สมรส)	46/3 หมู่ที่ 14 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 3 บ่อ	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2551 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)			
11	นางสมใจ การศึกษา ชั้น ป.4	56 ปี (สมรส)	19/1 หมู่ที่ 9 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ทำเกษตรกรรม 13 ไร่	-	-	/
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 15 ไร่ เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)	-	-	/

ลำดับ	ชื่อ – สกุล	อายุ	สถานที่ติดต่อ	การครอบครองที่ดิน			
				ใช้ประโยชน์	มรดก	ซื้อ (บาท)	จับจอง
12	นายเจตต์ ขุนหลัด ชั้น ป.4 การศึกษา	53 ปี (สมรส)	หมู่ที่ 12 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่อยู่อาศัย 1 ไร่ (โฉนด)	-	/	-
				ทำเกษตรกรรม 7 ไร่ (โฉนด)	-	/	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 10 ไร่	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2547 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)			
13	นายสมเจต เพชรสุข ชั้น ป.4 การศึกษา	56 ปี (สมรส)	หมู่ที่ 9 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่ดินเนื้อที่ 80 ตารางวา (ไม่มีเอกสารสิทธิ์) บริเวณบ้านบางนาง	-	9,000	-
				ทำเกษตรกรรม 2 ไร่	-	-	/
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 8 ไร่	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2548 (ที่ดินป่าชายเลนที่ 14)			
14	นายกิตติภาส เรืองเดช ชั้น ม.6 การศึกษา	48 ปี (สมรส)	หมู่ที่ 5 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี	ที่ดินเนื้อที่ 75 ตารางวา (โฉนด)	/	-	-
				ทำเกษตรกรรม 22 ไร่ (สปก.) อยู่ที่จังหวัดชุมพร (ทำสวนผลไม้)	/	-	-
				เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 10 ไร่	-	-	/
				เข้ามาอาศัยในปี พ.ศ. 2551			

7. ภาควิชาความร่วมมือ

ลำดับ	พื้นที่	รายละเอียด
1	ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าช้าง	- แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.) ฝ่ายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น - สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 13 - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี
2	ตำบลลีเล็ด อำเภอบ้านนา	- แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ประชาชนในพื้นที่ - ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3	ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์	- แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) - สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 14

ลำดับ	พื้นที่	รายละเอียด
		- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) - สถานศึกษา และวัด ในพื้นที่ - ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งสุราษฎร์ธานี - อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)
4	ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์	- แกนนำชุมชน - นายก และรองนายก องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) - สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 14 - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) - สถานศึกษา และวัด ในพื้นที่ - แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.)
5	ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก	- ฝ่ายงานวิจัย เพื่อท้องถิ่น - ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) - สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 14 - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

ลำดับ	พื้นที่	รายละเอียด
		- นายอำเภอตอนสัก หรือตัวแทน

8.บทบาทของทีมงานนักวิจัย

1. ประสานงานแกนนำ ลงพื้นที่พูดคุยปรึกษาหารือกับส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่
2. วางแผนกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนงานร่วมกับแกนนำ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรท้องถิ่นในพื้นที่
3. จัดเก็บข้อมูล จัดทำแผนที่ ประกอบการดำเนินงานของโครงการ
4. ประชุมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการอย่างต่อเนื่อง
5. ติดตามงานในพื้นที่ ปรับปรุง แก้ไข วิเคราะห์ปัญหาร่วมกับแกนนำในพื้นที่ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของชุมชน และโครงการ
6. สรุปการประชุม และรวบรวมข้อมูลที่จัดเก็บ ส่งให้ผู้เชี่ยวชาญกร่างข้อบัญญัติชุมชน

9.ผลสำเร็จที่ได้

1. ได้แนวร่วมในการทำข้อบัญญัติชุมชน
2. แกนนำชุมชนได้ฝึกวางแผนการทำงาน และเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ
3. เกิดเวทีในการวิเคราะห์ชุมชนร่วมกัน เปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่
4. เกิดข้อตกลงร่วมในการจัดการชุมชนของตนเองโดยผ่านมติของคนในชุมชนอย่างแท้จริง
5. มีข้อมูลพร้อม เพื่อประกอบการยกร่างข้อตกลง ,ธรรมนูญ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ถ้าผ่านมติของเวทีประชุมในแต่ละหมู่บ้าน (ตำบล)
6. มีการยกร่างข้อบัญญัติชุมชน จำนวน 1 แห่ง ได้แก่ ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อยู่ระหว่างการทำเวทีประชาคมหมู่บ้านในแต่ละพื้นที่)

10.ปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จ

1. สิ่งที่ต้องการตรงกับความต้องการของชุมชน
2. แกนนำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่เข้าใจ และเห็นถึงความสำคัญของการออกข้อบัญญัติในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนของตนเอง
3. จะต้องมีความเข้าใจ และติดตามผล อย่างต่อเนื่อง
4. มีตัวแทนในพื้นที่เป็นแกนนำหลักในการขับเคลื่อนงาน ซึ่งแกนนำในการขับเคลื่อน

จะต้องมีความชัดเจนในการทำงาน และต้องไม่มีผลประโยชน์ ไม่ฝักใฝ่การเมือง เป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชน

11.อุปสรรคปัญหา

1. แกนนำไม่ค่อยมีเวลาในการขับเคลื่อนงาน เพราะมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้าไปทำงานในพื้นที่มาก ทั้งภาครัฐ และเอกชน
2. ยังขาดบุคลากรในการจัดทำแผนที่ประกอบการยกย่องข้อบัญญัติชุมชน
3. คณะทำงานยังยึดติดกับแกนนำและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต้องหาทางเลือกใหม่ๆ ในการขับเคลื่อนงานในพื้นที่ เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลภายในของชุมชนมากยิ่งขึ้น
4. การทำงานบางครั้งจะเกิดความล่าช้าเพราะต้องทำงานกับหลายภาคส่วนในพื้นที่ และจะต้องมีการสร้างความเข้าใจกับชุมชน ท้องถิ่น ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องด้วย
5. ทีมงานโครงการยังสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนในชุมชนไม่เพียงพอ
6. ชาวบ้านยังไม่เข้าใจเรื่องการออกข้อบัญญัติชุมชนเท่าที่ควร ยังไม่ไว้วางใจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต.) เพราะกลัวว่า ถ้ากำหนดเป็นกฎหมายแล้ว จะทำให้ตนเสียประโยชน์ ไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ได้เหมือนเดิม
7. ปัญหาเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่น มีการแบ่งแยกเป็นฝ่ายๆ ทำให้ความร่วมมือของคนในชุมชนไม่เป็นหนึ่งเดียว อบต. จึงไม่กล้าตัดสินใจในการขับเคลื่อนงานหากมีผลกระทบต่อฐานเสียง
8. สิ่งที่ดำเนินการมีผลประโยชน์ทับซ้อนมากมาย เกี่ยวเนื่องกับบุคคลหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน นักการเมือง ฯลฯ เช่น การออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง การทำผังชุมชน จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างยากลำบาก ซึ่งต้องใช้เวลา

12.ก้าวต่อไป

ตำบลเขาถ่าน





กิจกรรม
ประชุมและจับพิกัดแนวเขตทะเลชุมชน,
แหล่งอนุรักษ์ปูเปี้ยวตำบลเขาถ่าน
อำเภอท่าฉาง

1. นำร่างข้อบัญญัติการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ได้ยกร่างไว้พร้อมแผนที่ประกอบ ประชุมชี้แจงให้ประชาชนทราบ และร่วมปรับปรุงแก้ไข ตามความต้องการของชุมชนในแต่ละหมู่บ้าน และจัดประชุมเพื่อทำประชาพิจารณ์ครั้งใหญ่ (รวมกันทั้งตำบล) อีกครั้งหนึ่งหลังแก้ไขร่างข้อบัญญัติในแต่ละหมู่บ้านเรียบร้อยแล้ว ก่อนจะนำเข้าสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อประกาศใช้

2. จัดทำแผนที่ตามหลักวิชาการ เพื่อประกอบการออกข้อบัญญัติ

3. เข้าสภาเพื่อขออนุมัติออกเป็นข้อบัญญัติชุมชน

4. หลังจากออกข้อบัญญัติเรียบร้อยแล้วจะขยายแนวทางการจัดทำข้อบัญญัติไปสู่เครือข่ายอนุรักษ์ฯ และ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรอบอ่าวบ้านดอน

ตำบลท่าทอง



กิจกรรม
ประชุมรับฟังความคิดเห็นและจัดทำแผน
ที่ทำมือในพื้นที่ตำบลท่าทอง
อำเภอกาญจนดิษฐ์

1. รวบรวมแบบสอบถามเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลความต้องการของคนในชุมชนเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นและยกร่างเป็นข้อบัญญัติของคนในชุมชนต่อไป

2. ประสานงานกับ องค์กรท้องถิ่น พอช. และสร้างแกนนำใหม่ๆ เพื่อร่วมขับเคลื่อนงานในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

ตำบลตะเคียนทอง





กิจกรรมประชุมรับฟังความคิดเห็นการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่หมู่ 3 และหมู่ 5 และประชุมร่วมกับสภาองค์กรชุมชนตะเคียนทอง, และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง

จัดเวทีประชุมสัญจรต่อเนื่องให้ครบทุกหมู่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นในแต่ละหมู่บ้าน กำหนดแนวทางในการยกร่างข้อบัญญัติร่วมกัน และทำแผนที่ตามหลักวิชาการ เพื่อประกอบการออกข้อบัญญัติ รวมทั้งจัดเวทีสรุปข้อกำหนดในการจัดทำข้อบัญญัติเพื่อยกร่างเข้าสู่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประกาศใช้

ตำบลดอนสัก





กิจกรรมประชุมรับฟังความคิดเห็นการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่หมู่ 9 บ้านบางโสม ตำบลดอนสัก

1. ลงพื้นที่ดำเนินกิจกรรมของโครงการฯ อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อสร้างการยอมรับจากแกนนำ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานของคณะทำงานโครงการฯ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำข้อบัญญัติชุมชน

2. จัดเวทีรวมทั้ง 4 ฝ่าย คือ องค์กรชุมชนในพื้นที่ , องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) , ตัวแทนองค์กรท้องถิ่น (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) , ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง นำข้อมูลของชุมชนที่มีและข้อมูลจากภาครัฐมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อสรุปแนวทางการจัดการที่ดินอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม

ตำบลลิเล็ด



กิจกรรมพูดคุยปรึกษาหารือเรื่องการทำงานในพื้นที่ตำบลลิเล็ด

ลงพื้นที่ทำความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมาย หมู่ที่ 2 ซึ่งจะใช้เป็นพื้นที่นำร่องใหม่ รวมทั้งหาแกนนำเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการขับเคลื่อนงาน

บทที่ 5

บทสังเคราะห์พื้นที่วิจัยเชิงปฏิบัติการ

เมื่อเปรียบเทียบสังเคราะห์ผลการวิจัยเชิงปฏิบัติการของพื้นที่เป้าหมายทั้ง 6 จังหวัด คือจังหวัดชัยภูมิ กาฬสินธุ์ พะนุโลก อุดรดิษฐ์ สุราษฎร์ธานี และตรัง ผลการดำเนินการขับเคลื่อนด้วยกระบวนการความร่วมมือพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่น ก่อให้เกิดภาคีความร่วมมือจากทุกฝ่าย มีกลไกในการปฏิบัติการทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ แต่ผลการดำเนินงานยังมีความแตกต่างกันด้วยปัจจัยที่แตกต่างกัน ทั้งกลไกการขับเคลื่อน บริบทของชุมชนในพื้นที่ และตัวบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่บางพื้นที่มีความพร้อมจากทุกฝ่าย แต่อุปสรรคปัญหาจากกฎหมายและนโยบายที่ยังไม่เปิดให้เกิดการบูรณาการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและสมดุล โดยมีบทสังเคราะห์ดังนี้

1.กระบวนการปฏิบัติการ

กระบวนการปฏิบัติการในพื้นที่เป้าหมายมี 17 ขั้นตอน ซึ่งแต่ละพื้นที่เป้าหมายมีกระบวนการปฏิบัติตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 ไปถึงขั้นตอนที่ 14 คือ การจัดทำเนื้อหาของแนวทางการบริหารจัดการที่ดิน/ทรัพยากรธรรมชาติ และมีคณะทำงาน/คณะกรรมการ/ตัวแทนชุมชนมาร่วมพิจารณาและนำไปสู่การปฏิบัติการ จะมีเฉพาะ ต.บ่อหิน จ.ตรัง และ ต.เขาถ่าน ต.ตะเคียนทอง จ.สุราษฎร์ธานี ซึ่งมีการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น และมีการพิจารณาร่วมกันของคณะทำงาน/คณะกรรมการในระดับตำบล และ อยู่ในระหว่างการจัดเวทีประชาคม ตลอดจนการนำเสนอเข้าสู่สภา อบท. เพื่อออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น สาเหตุที่ยังไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในทันที เนื่องจากต้องใช้กระบวนการฉันทามติจากชุมชน เพราะฉะนั้นการจัดเวทีประชุม หรือเวทีประชาคม จึงมีความสำคัญ แต่ปรากฏว่าการจัดเวทีประชุมดังกล่าวไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มีการกิจมากมายน

กระบวนการปฏิบัติการของพื้นที่เป้าหมายสรุปได้ตามตารางที่ 1 ดังนี้

กระบวนกรปฏิบัติการ	ชัยภูมิ ด.ท่ามะ ไฟหวาน	กาฬสินธุ์ ด.ห้วย มุ่น	อุดรดิตต์		พิษณุโลก		ตรัง								สุราษฎร์ธานี					
			ด.นาง พญา	ด.ท่า แฝก	ด.ห้วย เสี้ย	ด.เนิน เพิ่ม	ด.บ่อ หิน	ด.บาง ลึก	ด.เกาะ ลิบง	ด.นา เกลือ	ด.บาง เป้า	ด.หนอง ตรุด	ด.วัง มะปราง	ทิวเขือ ปลักหมู	บ้าน ตระ	ด.ตะ เคียนทอง	ด.เขา ถ่าน	ด.ดอน สัก	ด.ท่า ทอง	ด. ลีเล็ด
9.สังเคราะห์ข้อมูล และ สรุปปัญหาเพื่อวางแผน	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	-	-
10.จัดทำแผนการบริหาร จัดการที่ดินและทรัพยากร -ธรรมชาติ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	-	-
11.จัดทำแผนที่	/	/	/	/	/	/	/	/	/	-	/	/	/	/	/	/	-	-	/	/
12.จัดทำเนื้อหาแนวทาง การแก้ไขปัญหา /การ บริหาร จัดการ / การจัดทำ ผังชุมชน	-	/	/	/	/	/	/	/	/	-	-	-	/	/	-	-	-	-	-	-
13.ยกร่างข้อบัญญัติ ท้องถิ่น/ยกร่างธรรมนูญ ตำบล/ยกร่างแนวทางการ แก้ไขปัญหา (ร่าง แนวทาง)	-	/	/	/	-	-	/	-	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	-
14.คณะทำงาน/คณะ กรรมการ/ตัวแทนชุมชน มาร่วมพิจารณาและ นำไปสู่การปฏิบัติการ	-	/	/	/	/	/	/	/	/	-	-	-	/	/	/	/	/	-	-	-
15.พิจารณาและออก ข้อบัญญัติท้องถิ่น	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	-

	ชัยภูมิ ด.ท่ามะ ไพหวาน	กาฬสินธุ์ ด.หมู ม่่น	อุดรดิตถ์		พิษณุโลก		ตรัง								สุราษฎร์ธานี				
			ด.นาง พญา	ด.ท่า แฝก	ด.ห้วย เสี้ย	ด.เนิน เพิ่ม	ด.บ่อ หิน	ด.บาง สัก	ด.เกาะ ลิง	ด.นา เกลือ	ด.บาง เป้า	ด.หนอง ตรุด	ด.วัง มะปราง	ด.วัง ปลักหม	บ้าน ตระ	ด.ตะ เคียนทอง	ด.เขา ถ่าน สัก	ด.ท่า ทอง	ด. ลิเล็ด
กระบวนการปฏิบัติการ																			
16.ติดตามการบังคับใช้ ข้อบัญญัติท้องถิ่น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
17.ประเมินติดตามระบบ นิเวศ เศรษฐกิจ สังคม	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	/	-	-	-	-	-

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

จากกระบวนการปฏิบัติการดังกล่าวในแต่ละพื้นที่เป้าหมายไม่ได้ดำเนินการตามลำดับ ซึ่งอยู่กับการจัดการของแต่ละพื้นที่ และปัจจัยของบุคคล/กลุ่มองค์กรและของ อปท. ซึ่งทีมงานนักวิจัยต้องปรึกษากับแกนคณะทำงานของพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ และปรับเปลี่ยนแผนปฏิบัติการ ตลอดจนติดตามและเป็นที่ปรึกษาในการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ยังมีการพิจารณาข้อกฎหมายเมื่อเกิดการโต้แย้งกับส่วนราชการ อันเป็นผลให้ อปท. ไม่มั่นใจในการปฏิบัติการ โดยทีมงานได้ใช้วิธีให้มีการศึกษาดูงานในพื้นที่ตำบลที่ดำเนินการแล้ว เช่น ตำบลบ่อหิน ตำบลแม่ทา และแลกเปลี่ยนกันระหว่างตำบลใกล้เคียง เพื่อเป็นเพื่อนพ้องมิตรในการขับเคลื่อนงานร่วมกัน

ทีมงานนักวิจัยได้มีบทบาทในการประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับพื้นที่และระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน รวมทั้งการจัดทำโหนดชุมชนสำหรับจังหวัดตรัง นอกจากนี้ทีมงานนักวิจัยได้ร่วมกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการจัดเวทีสมมนากฎหมายที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ และแนวทางการทำข้อบัญญัติท้องถิ่นให้กับทีมงานผู้บริหาร เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่น และสภา อปท. เพื่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นแนวทางการขับเคลื่อน

2.เครื่องมือในการดำเนินการ

เครื่องมือของการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ที่ทีมงานนักวิจัยดำเนินการมีดังต่อไปนี้

1. จัดเวทีกลุ่มย่อย โดยเป็นการประชุมแบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งค้นหาแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1.1) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหมู่บ้านและตำบล ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน และทีมงานนักวิจัย

1.2) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหัวหน้าส่วนราชการ ในระดับอำเภอ และจังหวัด เพื่อทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูล ด้านกฎหมาย นโยบาย ที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาในระดับพื้นที่ ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นร่วมกัน

1.3) เวทีกลุ่มย่อยในระดับคณะทำงาน /คณะกรรมการ ซึ่งมีการแต่งตั้งโดยอปท. เพื่อติดตามงาน การปรึกษาหารือ และการแก้ไขปัญหา

2. สร้างกลไกระดับท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เพื่อเป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนและติดตามงาน มีทั้งรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น ในรูปแบบของคณะทำงาน หรือ คณะอนุกรรมการ คณะกรรมการ ในกรณีที่ อปท. แต่งตั้งขึ้นเป็นทางการ ขึ้นอยู่กับความพร้อมและความต้องการของแต่ละพื้นที่ ที่ผ่านการปรึกษาหารือร่วมกัน และเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

3. การจัดทำข้อมูลเบื้องต้นในระดับตำบล โดยมีการใช้แบบฟอร์มสำรวจ ประกอบกับการสัมภาษณ์ และใช้ข้อมูลของส่วนราชการมาประกอบการวิเคราะห์ โดยการจัดทำข้อมูลอยู่ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม ของคณะทำงาน และมีการจัดประชุมกลุ่มย่อยให้ทุกภาคีในตำบลมารับรู้และร่วมมือตามเงื่อนไขของแต่ละบุคคล

4. การจัดทำแผนที่ และทำขอบเขตที่ดินของรัฐและที่ดินทำกิน รวมทั้งขอบเขตการปกครองให้ชัดเจน การทำแผนที่เป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งทำให้สมาชิกในชุมชน และแกนนำและอปท. ได้เห็นภาพรวมของพื้นที่ร่วมกัน โดยคณะทำงานมีบทบาทป้อนข้อมูล เพื่อทำแผนที่เดินดินแบบมีส่วนร่วมกับสมาชิกในชุมชน แต่ละหมู่บ้านและขยายไปในระดับตำบล ซึ่งสมาชิกในตำบลต้องเดินสำรวจและใช้เครื่องมือ GPS ทำพิกัดแผนที่ ทั้งนี้ได้ขยายผลไปถึงการทำขอบเขตพื้นที่ระหว่างเขตการปกครองของตำบลข้างเคียง เช่น กรณีของจังหวัดชัยภูมิที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ทีมงานนักวิจัยทำหน้าที่เป็นนักเทคนิคนำแผนที่เดินดินเพื่อมาทำแผนที่ GIS ตามพิกัดที่ได้มา อย่างไรก็ตามในกรณีทั้งขอบเขตที่ดินของรัฐ และขอบเขตที่ของเขตการปกครอง ต้องมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่รัฐของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มาชี้แนวเขตร่วมกัน หากตกลงไม่ได้ก็ใช้กระบวนการให้คนในตำบลของตำบลที่เกี่ยวข้องมีฉันทามติ

ร่วมกัน และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นคนกลางรับรู้การทำแนวเขต และนำเสนอให้ส่วนราชการในลำดับต่อไปเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย

5. การศึกษาดูงาน /การแลกเปลี่ยนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชนในพื้นที่ อบต.บ่อหิน และสัมมนาพร้อมกันระหว่างตำบลที่สนใจทั่วประเทศ โดยความร่วมมือจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

6. การสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน และเป็นเครือข่ายเครือญาติ โดยส่วนใหญ่พื้นที่เป้าหมายมีลักษณะดังกล่าว หรือเป็นเครือข่ายชาติพันธุ์เดียวกัน เช่น กรณีของชนเผ่าม้งที่ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเฮี้ย เครือข่ายดังกล่าวต่างประสบปัญหาที่ดินป่าไม่ร่วมกัน การสร้างปัจจัยให้เครือข่ายดังกล่าวได้พูดคุยแลกเปลี่ยนต่อปัญหาและการแก้ไขปัญหา จนกระทั่งยกระดับในการบริหารจัดการจึงเป็นไปได้มากที่สุด แต่ถ้าเป็นเครือข่ายเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมกัน การศึกษาดูงานทำให้เกิดเครือข่ายเรียนรู้ร่วมกันได้เร็วยิ่งขึ้น และเครือข่ายเหล่านี้กลายเป็นพันธมิตรที่หนุนเสริมซึ่งกันและกัน

7. การประสานงานทุกภาคี โดยหลักการเป็นภารกิจที่ต้องเป็นแกนนำชุมชน และหรือ อบท. เป็นบทบาทหลักของการประสานงานกับทุกภาคีให้เกิดความร่วมมือ โดยพิจารณาว่าแต่ละคนมีสายสัมพันธ์กับใครอย่างไร หากเกิดความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี หรือบางภาคีไม่สามารถเชื่อมประสานได้ โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ส่วนราชการในระดับจังหวัด ทางทีมงานนักวิจัยก็จะมีบทบาทประสานงาน เนื่องจากเป็นคนกลางที่ไม่ได้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง

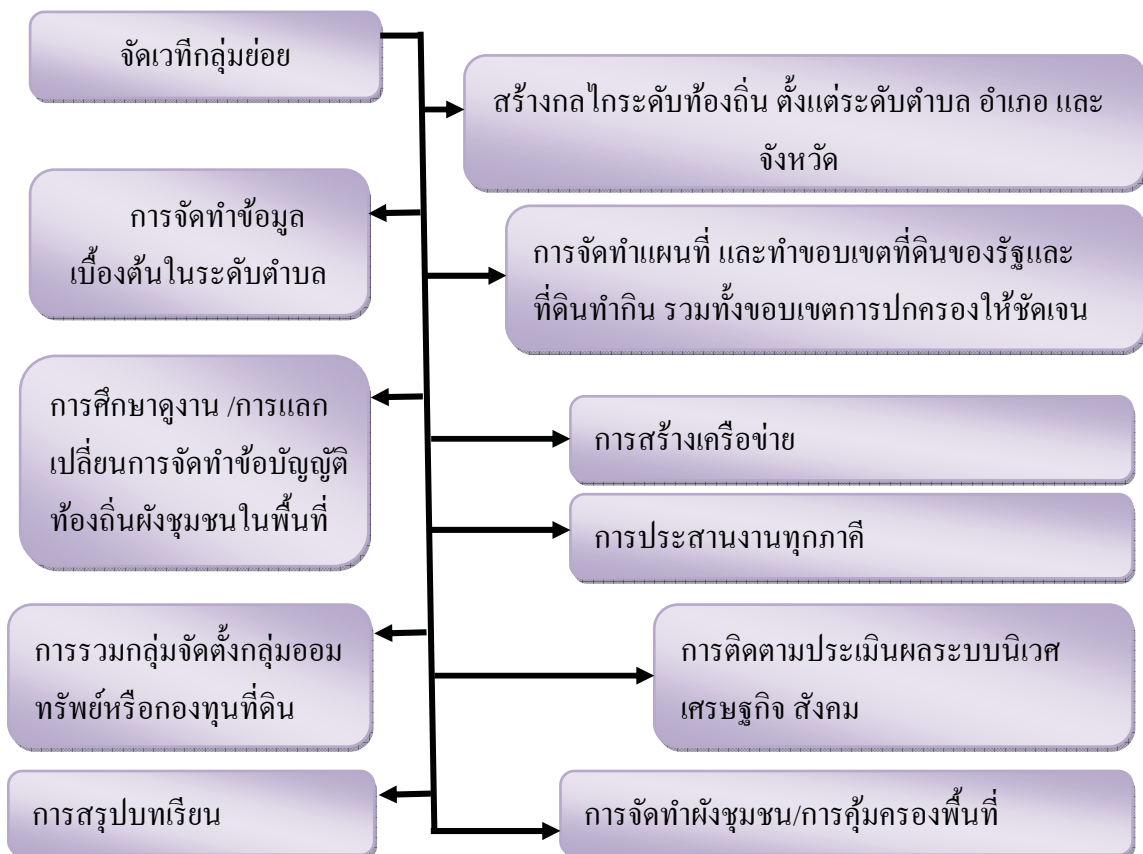
8. การรวมกลุ่มจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนที่ดิน เพื่อระดมทุนร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มที่ประสงค์จัดทำโฉนดชุมชน และบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพของสมาชิกชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนที่ดินในอนาคต

9. การติดตามประเมินผลระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม เพื่อติดตามผลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ สำหรับโครงการนี้ใช้พื้นที่โฉนดชุมชนที่บ้านตระ และบ้านทับเขือ-ปลักหมู จังหวัดตรัง เป็นพื้นที่ทดลองทำ โดยให้ชาวบ้านในพื้นที่ที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรับผิดชอบดำเนินการประเมินผลด้วยตนเอง โดยทีมงานนักวิจัยประสานงานกับศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (รีคอร์ฟ) มาเป็นวิทยากรในการอบรมการใช้เครื่องมือนี้ และทีมงานนักวิจัยเป็นที่ปรึกษาประเมินผล โดยการสำรวจแปลงพื้นที่ป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร พื้นที่การเกษตรแบบผสมผสานกับการรักษาระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ (หรือเรียกว่าเกษตรสีเขียวโดยมีพันธุ์ไม้อย่างน้อยสี่ชั้นเรือนยอด) สร้างความมั่นคงทางอาหารให้ระดับครอบครัวทั้งในทางเศรษฐกิจและรักษาระบบนิเวศหรือไม่อย่างไร มีการละเมิดกฎหมายของชุมชนหรือไม่ ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่ามีการทำลายป่านอกแปลงพื้นที่โฉนดชุมชนมากขึ้นหรือไม่ เครื่องมือนี้จะเป็นการพิสูจน์ว่าการจัดการในรูปแบบโฉนดชุมชนเหมาะสมต่อการรักษาระบบนิเวศในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้หรือไม่อย่างไร

10. การสรุปบทเรียน ทีมงานนักวิจัยใช้รูปแบบการประชุมประจำเดือนหรือ สองเดือน ต่อหนึ่งครั้งของคณะทำงาน หรือคณะกรรมการ เพื่อสรุปบทเรียนและติดตามความคืบหน้าในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหา การสรุปบทเรียนเป็นการสะท้อนความรับผิดชอบและความมีวินัยของคณะทำงาน/คณะกรรมการ ในการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอการนัดหมายประชุมของทีมงานนักวิจัย

11. การจัดทำผังชุมชน/การคุ้มครองพื้นที่ การทำผังชุมชนหรือการคุ้มครองพื้นที่ คือการพัฒนาฐานข้อมูลของชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในระดับตำบล โดยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในตำบลวิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา การพัฒนาพื้นที่อย่างเหมาะสม โดยอาศัยฐานข้อมูลส่วนราชการและของอปท. ที่เกี่ยวข้อง ผสมผสานกับการหาข้อมูลของชุมชนเฉพาะประเด็นด้วยตนเอง และนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาเป็นร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยยึดหลักกฎหมายที่บังคับใช้อยู่และเกี่ยวข้องการพัฒนาพื้นที่

ภาพที่ 1 เครื่องมือในการดำเนินการ



3.กลไกการปฏิบัติการ/ภาคีความร่วมมือ/ผลการดำเนินการ/ก้าวต่อไป

การปฏิบัติการของแต่ละพื้นที่เป้าหมายมีความก้าวหน้าแตกต่างกันแล้วแต่ปัจจัยต่างๆ ของบริบทในพื้นที่ ซึ่งทีมงานนักวิจัยต้องมีการวิเคราะห์ร่วมกับกลไกการขับเคลื่อนงาน และ คณะทำงานของชุมชนในตำบล เกี่ยวกับสถานการณ์สภาพแวดล้อม สถานการณ์ของบุคคล/ กลุ่มองค์กรต่างๆ และภาคีจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในการปรับแผนการดำเนินการ ตลอดเวลา ทำให้การปฏิบัติการในลักษณะของพหุภาคีความร่วมมือไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากทุกขั้นตอนของการปฏิบัติการต้องสร้างความเข้าใจ สร้างความกล้า ความมั่นใจ และให้ข้อมูลความรู้ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายที่บังคับใช้

ตารางที่ 2 กลไกการปฏิบัติการ/ภาคีความร่วมมือ/ผลการดำเนินการ/ก้าวต่อไป

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
จังหวัดชัยภูมิ 1) คณะทำงานสำรวจข้อมูลการถือครองที่ดินเป็นรายหมู่บ้าน จำนวน 11 คณะ 2) คณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตำบลท่ามะไฟหวาน แต่งตั้งโดย อบต.ท่ามะไฟหวาน 3) คณะกรรมการตามข้อ 2 แต่งตั้งคณะกรรมการในการขับเคลื่อน 5 คณะ องค์ประกอบในทุกภาคีความร่วมมือ	1) หมู่บ้านที่อยู่ในท้องที่ตำบลท่ามะไฟหวาน จำนวน 11 หมู่บ้าน มีการดำเนินงานร่วมกับ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกภายในหมู่บ้าน 2) กลุ่มองค์กรชุมชน เช่น สภาองค์กรชุมชนตำบลท่ามะไฟหวาน 3) องค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน 4) หน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย. 9 (แก่งคร้อ) หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชย. 11 (ตาดรินทอง) ศูนย์ประสานงานทรัพยากรป่าไม้ ชัยภูมิ อำเภอแก่งคร้อ หัวหน้าสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแก่งคร้อ และหัวหน้าสำนักงานท้องถิ่นอำเภอแก่งคร้อ 5) องค์การเอกชน ได้แก่ ขบวนการองค์กรชุมชนจังหวัดชัยภูมิ สถาบันสันติประชาธรรม	1) มีคณะกรรมการ คณะทำงาน คณะอนุกรรมการ เป็นแกนกลางขับเคลื่อนงาน 2) องค์การชุมชนรวมกลุ่มตั้งตัวในการติดตามการแก้ไขปัญหา ร่วมกับผู้ประกอบการท้องถิ่น และอปท. 3) มีข้อมูลการถือครองที่ดิน ข้อมูลเศรษฐกิจ และประเภทของที่ดินตามกฎหมาย ที่มาจากการมีส่วนร่วมของชุมชนหมู่บ้านในการดำเนินการ	ติดตามให้นายก อบต. และข้าราชการท้องถิ่น ติดตามการประชุมของคณะกรรมการ และเชิญเจ้าหน้าที่ป่าไม้ร่วมดำเนินการ พร้อมทั้งเร่งติดตามจัดทำแนวเขตของตำบลที่ดำเนินการโดยบริษัทเอกชนในการจัดทำผังเมือง

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
จังหวัดกาฬสินธุ์ คณะกรรมการตำบลโดยมีตัวแทนจาก 11 หมู่บ้าน มีทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่น อบต. องค์กรชุมชน	1.อบต.หมู่นง ทั้งฝ่ายบริหาร ส.อบต. และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง 2.กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกชุมชน 3.ผู้รู้ในท้องถิ่น ทั้งผู้นำเก่าและผู้อาวุโสในท้องถิ่น 4.ภาคีระดับอำเภอได้แก่ นายอำเภอ และสำนักงานที่ดินอำเภอสมเด็จ 5.ภาคีระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานโยธาและผังเมืองจังหวัดกาฬสินธุ์ และ สปก. จังหวัดกาฬสินธุ์	1)มีข้อตกลงร่วมกันในการตั้งคณะทำงานตำบลโดยมีตัวแทนจาก 11 หมู่บ้าน 2)คณะทำงานตำบลได้รับการพัฒนาการจัดทำฐานข้อมูล การทำแผนที่เพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินอย่างมีส่วนร่วม 3)คณะทำงานตำบลได้วางแผน ออกแบบเครื่องมื่อ สัมภาษณ์ชาวบ้าน เป็นต้น และดำเนินการด้วยตนเอง 4)มีเครือข่ายตำบลร่วมกันทุกภาคีเรียนรู้ต่อเนื่องจากการไปศึกษาดูงานโดยใช้ผังชุมชนเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่ดิน 5)หน่วยงานระดับอำเภอที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจมาร่วม ตลอดจนได้ให้แนวทางและเสนอแนะให้ อบต.หมู่นง ประสานความร่วมมือกับ อบต. และเทศบาลข้างเคียงในการร่วมแก้ไขปัญหาขอบเขตตำบลให้ได้เป็นเบื้องต้นก่อน	1)เชื่อมประสานกลไกท้องถิ่นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับอำเภอ และ จังหวัด เพื่อสร้างกระบวนการจัดทำข้อมูลที่ดินท้องถิ่น ผังชุมชน 2.สรุปทบทวนการดำเนินงานร่วมกันของคณะทำงานผังชุมชน ตำบลหมู่นง และวางแผนการพัฒนา กลไกการทำงานแบบมีส่วนร่วมของท้องถิ่น เพื่อติดตามและผลักดันกระบวนการจัดทำข้อมูลที่ดิน อย่างต่อเนื่อง

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
	นักวิชาการให้ความรู้เรื่องการทำแผนที่และสนับสนุนการจัดทำแผนที่ -สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ เขต 11 พิษณุโลก -ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุตรดิตถ์ -สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองอุตรดิตถ์ -อำเภอท่าปลา -หน่วยปฏิบัติการลำน้ำน่านฝั่งขวา -เครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์	รวมกับ ต.นางพญา และ ต.ท่าแม่ก เป็น 4 ตำบลในอำเภอนี้ ซึ่งทั้งหมดเป็นสมาชิกในเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์ ในระดับจังหวัด 4) มีเครือข่ายการจัดการที่ดินและภัยพิบัติ จ.อุตรดิตถ์ เป็นการหนุนเสริมการทำงานของแต่ละพื้นที่ 5) มีการทำข้อตกลงร่วมของทั้งสองตำบลในเรื่องการจัดทำแนวเขตให้ชัดเจน	ข้อบัญญัติท้องถิ่นในอันดับต่อไป 3) สร้างรูปธรรมของการเกษตรที่เพิ่มผลผลิต โดยไม่เพิ่มพื้นที่การปลูก
จังหวัดพิษณุโลก 1) คณะกรรมการศึกษาปัญหาและสร้างทางเลือกในการจัดการปัญหาที่ดินระดับตำบล มีนายก อบต.เป็นประธาน และมีทุกภาคีในตำบลร่วมเป็นคณะกรรมการ 2) คณะกรรมการจัดการ	1) ผู้ประสานงานเครือข่ายมั่ง 3 จังหวัด 2) ตัวแทนเครือข่ายสหหาย 3 จังหวัด 3) ตัวแทนกองทัพภาคที่ 3 4) ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลเนินเพิ่ม 5) โครงการพระราชดำริสำนักรักษ์น้ำ 11 6) ศูนย์วิจัยข้าว จ.พิษณุโลก	1) พัฒนารูปแบบการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำแบบยั่งยืน และพัฒนารูปแบบการทำเกษตรเพื่อการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนในพื้นที่บ้านห้วยน้ำไช้ใต้ ตำบลเนินเพิ่ม อำเภอ นครไทย จังหวัดพิษณุโลก นายชินันไฉ่จึงเป็นทางเลือกหนึ่งของระบบการปลูกข้าวที่ยั่งยืนบน	1) ต่อยอดรูปธรรมการทำนาขั้นบันไดจากงบประมาณที่ทางจังหวัดพิษณุโลกสนับสนุนโดยจะรวมกลุ่มปรับพื้นที่นาขั้นบันไดเพิ่ม 500 ไร่ในปี 2556 2) การเรียนรู้และพัฒนาพืชหลังนาที่สามารถหมุนเวียนต่อเนื่องเพื่อสร้างรายได้ของเกษตรกร

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
ที่ดินอย่างยั่งยืน และคณะกรรมการนวัตน์ได้หมู่ที่ 16 บ้านห้วยน้ำไขใต้ เพื่อทำการเกษตรเชิงอนุรักษ์ในพื้นที่เดิมโดยไม่บุกรุกพื้นที่ป่าใหม่		พื้นที่สูง 2) มีความร่วมมือจากกองทัพภาคที่ 3 ในการร่วมแก้ไขปัญหาดิน โดยมีอยู่ 2 แนวทาง คือ 1) ทำเรื่องขอใช้พื้นที่ต่อ 2) คัดให้กรมป่าไม้ในกรณีนี้หากกรมป่าไม้ไม่รับคืนพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นที่ราชพัสดุอยู่ในการดูแลของกรมธนารักษ์และต้องไปเข้าสู่เงื่อนไขในการเข้าอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์	3) ติดตามข้อเสนอในการแก้ไข ปัญหาเรื่องสิทธิทำกินเพื่อการปฏิรูปที่ดิน โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินทำกินเพื่อเกษตรกรรม 4) สร้างทางเลือกในการผลิตที่เหมาะสมซึ่งจะนำไปสู่การจัดการที่ดินได้อย่างยั่งยืนและไม่นำไปสู่การขายที่ดินในขนาด
จังหวัดตรัง			
1) ตำบลบางสัก 1.คณะกรรมการแก้ไขปัญหาดินในระดั บ ตำบล เครือข่าย และหมู่บ้าน 2.คณะกรรมการแก้ไขปัญหาดินระดับอำเภอ และระดับจังหวัด	- หน่วยงานปกครองระดับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน - อุทยานแห่งชาติ หาดเจ้าไหม - อำเภอกันตัง - เครือข่ายรักษ์เจ้าไหม	1) การจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งชาวบ้านได้จัดทำข้อมูลที่ดิน และมีข้อตกลง กติกาชุมชน ในทุกพื้นที่ 2) มีการรวบรวมทุน ผ่านการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กองทุนเพื่อการขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาดิน	-ติดตามการเดินทางเขต โฉนดชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ยุทยานแห่งชาติ -ติดตามการบังคับใช้กฎหมายของกลุ่มสมาชิกที่ทำโฉนดชุมชน -พัฒนาด้านการบริหารทุนในชุมชน เช่น กองทุนออมทรัพย์ และกองทุนที่ดิน

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
2) ตำบลเกาะลิบง 1. คณะกรรมการระดับองค์กรชุมชน 2. คณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในระดับเครือข่าย หรือหมู่บ้าน	- หน่วยงานปกครองระดับท้องถิ่น กำหนดผู้ใหญ่บ้าน - อุทยานแห่งชาติ หาดเจ้าไหม - เขตห้ามล่าพันธุ์สัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง - อำเภอกันตัง - เครือข่ายรักษ์เจ้าไหม - สำนักงานปายเลขที่ 30 - สำนักงานเจ้าท่า - ชมรมชาวประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง	มีการจัดทำผังชุมชนโดยใช้กระบวนการตกลงในระดับหมู่บ้าน มีข้อตกลงในระดับชุมชน ในการใช้สอย และดูแลทรัพยากรธรรมชาติ	- ผลักดันให้มีการรับรองการทำโฉนดชุมชน - ติดตามเรื่องการควบคุมดูแลทรัพยากรในพื้นที่โฉนดชุมชน
3) ตำบลหาเกลิอ ใช้กลไกของ อบต. และผู้ประกอบการท้องถิ่นดำเนินการ	- องค์การบริหารส่วนตำบลนาเกลิอ - หน่วยงานปกครองระดับท้องถิ่น กำหนดผู้ใหญ่บ้าน	1. มีการทำความเข้าใจและปรึกษาการทำข้อบัญญัติผังชุมชน 2. ทีมบริหาร อบต. สภา อบต. และผู้ประกอบการท้องถิ่น ได้เรียนรู้การแก้ไขปัญหาที่ดินจากการทำผังชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบลปอนิน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและร่วมปรึกษาหารือขอกฎหมายเบื้องต้น 3. ทีมบริหาร อบต. และกำหนดร่วมอบรมการทำข้อบัญญัติ ซึ่งจัดโดย	การทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินรายตำบลและ สุ่มตัวอย่างการเก็บข้อมูลเชิงเศรษฐกิจ เพื่อนำมาสู่การแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดทำผังชุมชนระดับตำบล

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
4) ตำบลบางเป้า - ใช้กลไกขององค์กรชุมชนในการสื่อสารและจัดการตามแผนปฏิบัติการ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	- องค์กรการบริหารส่วนตำบลบางเป้า - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง - สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองตรัง - มูลนิธิธันตามัน - เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง - เครือข่ายองค์กรชุมชนตำบลบางเป้า	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากตามแผนปฏิบัติงาน ในช่วงตอนที่ 4 คือการร่างข้อกำหนดในผังชุมชนร่วมกัน แต่ได้เกิดอุปสรรคเนื่องจากความไม่พร้อมของพื้นที่ แต่เนื่องจากพื้นที่ตำบลบางเป้าเป็นพื้นที่ทำงานต่อเนื่องของทีมงาน แผนงานต่อไปของทีมงานคือ ยังคงทำงานทางความคิดในพื้นที่กับเครือข่ายองค์กรชุมชนและทำข้อมูลให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อความพร้อมของตำบล และจะระดมทุนเสริมต่อไปในอนาคต	
5) ตำบลบ่อหิน 1.การรวมกลุ่มผู้เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน 2.จัดตั้งคณะทำงานระดับหมู่บ้านทั้ง 9 หมู่บ้าน 3.การจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน 4.การจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย	1.องค์กรการบริหารส่วนตำบลบ่อหิน 2.สภาองค์กรชุมชนบ่อหิน 3.ชมรมประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง 4.สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 5.เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองระดับตำบล 6.คณะทำงานแก้ไขปัญหาที่ดินตำบลบ่อหิน 7.กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลบ่อหิน 8.กองทุนหลักประกันสุขภาพบ่อหิน 9.มูลนิธิธันตามัน (SAN) 10.กองทุนสนับสนุนการวิจัย	ในพื้นที่การจัดการที่ดิน โดยความร่วมมือของสภาองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ปัจจุบัน มีร่างข้อบัญญัติผังชุมชน อบต.บ่อหิน กำลังรอเข้าสู่สภา อบต.	1.ผลักดันข้อบัญญัติระดับผังชุมชนตำบลในให้มีการประกาศใช้อย่างชัดเจน 2.ขยายแนวความคิดผังชุมชนออกไปสู่ตำบลใกล้เคียง

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
6) ตำบลวังมะปราง ในการปฏิบัติงานและ ประสานงานภายในตำบล จะ เน้นองค์กรชุมชนในตำบลและ กลุ่มอนุรักษ์ เช่น กลุ่มอนุรักษ์ คลองบางพระ เป็นตัว ประสานความร่วมมือกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	- องค์การบริหารส่วนตำบลวังมะปราง - สถานีอนามัยบ้านสะพานเตียน ตำบลวังมะปราง - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง - เครือข่ายองค์กรชุมชน - เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง	เนื่องจากความล่าช้าในการทำแผนที่ และ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลง การบริหารขององค์กรส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ทีมงานต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจกับ อบต.ชุดใหม่ จึงทำให้สามารถปฏิบัติงานได้อยู่ในขั้นตอนที่ 3 ซึ่งในขั้นตอนการทำงานที่ 4 ทีมงานจะเก็บไว้เป็นแผนงานต่อไปในการ ดำเนินการ เนื่องจากพื้นที่ตำบลวังมะปรางเป็นพื้นที่การทำงานต่อเนื่องของ ทีมงาน	
7) ตำบลหนองตรุด ในการขับเคลื่อนงานของ ตำบลหนองตรุดใช้สภาองค์กร ชุมชนตำบลหนองตรุด เป็น กลไกในการขับเคลื่อนเพื่อ แลกเปลี่ยน ทำความเข้าใจ และชี้ให้ชุมชนเห็น ความสำคัญในการแก้ไข ปัญหาของตำบลด้วยการทำ ผังชุมชน	- องค์การบริหารส่วนตำบลหนองตรุด - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดตรัง - สำนักงานชลประทานจังหวัดตรัง - มูลนิธิอินตามัน - เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง	ตำบลหนองตรุด อำเภอเมือง ที่ผ่านมาได้มีการติดตามประสานงาน กับคณะทำงานของเครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำตรัง ตำบลหนองตรุด แต่ คณะทำงานของชุมชนไม่พร้อมจะเป็นแกนนำหลักในการขับเคลื่อนผังชุมชน ขณะเดียวกันได้ให้มีการให้ข้อมูลของโครงการชลประทานที่จะแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ตำบลหนองตรุดและตำบลใกล้เคียง ตลอดจนมีโครงการขุดลอกกรองน้ำ ป้องกัน ตลิ่งพัง แต่คณะทำงานได้รับรู้ข้อมูลโดยยังไม่ขับเคลื่อน นอกจากนั้นทางสมาชิก สภา อบต. ยังไม่เห็นความสำคัญของการทำผังชุมชน ในขณะที่ยังมีงานบริหาร อบต. ต้องการให้ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่ม	

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
8) บ้านทับเชิง-ปลักหมู ตำบลช่อง อำเภอลำียง -องค์กรชุมชนปฏิบัติที่บ้านทับเชิง-ปลักหมู -กองทุนธนาคารที่ดิน เพื่อควบคุมให้มีการเปลี่ยนมือที่ดินเฉพาะภายในชุมชนและใช้ที่ดินเพื่อทำเกษตร -เป็นสมาชิกของเครือข่ายปฏิบัติที่ดินเพื่อเกษตรกรและเครือข่ายปฏิบัติที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.)	- เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร -โครงการเสริมสร้างจิตสำนึกในเวทีเยาวชน -ศูนย์ฝึกอบรมศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก -ผู้ประกอบการท้องถิ่น	(1) จัดทำขอบเขตพื้นที่เงินชุมชน, ป่าชุมชนจำนวน 11 ป่า เนื้อที่ 900 ไร่, สายน้ำ จำนวน 16 สาย (2) จัดทำข้อมูลประวัติการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน และประวัติชุมชน (3) การจัดการป่า เช่น ห้ามทำลายป่าสมบูรณ์, ห้ามล่าสัตว์ที่กำลังสูญพันธุ์, อนุรักษ์สร้างจิตสำนึกให้รักษาป่า, ปลูกป่าทดแทน (4) การจัดการที่ดินทำกิน เช่น การโค่นยางพาราที่หมดสภาพเพื่อปลูกทดแทนให้คืนป่าไม่เกิน 5 แปลงๆ ไม่เกิน 10 ไร่ ทั้งนี้ต้องไม่เป็นแปลงที่อยู่ติดกัน (5) การใช้ไม้ ให้ใช้ไม้ในสวนของตนเอง หากต้องการใช้ไม้ในป่าให้แจ้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณา (6) การจัดการน้ำ เช่น ปลูกไม้ริมสายน้ำ อนุรักษ์สร้างจิตสำนึกให้จับสัตว์น้ำโดยใช้เครื่องมือที่ไม่ทำลายล้าง ผลการติดตาม	จัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติม และจัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์บ้านตระ

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
10)บ้าน ตระ ด้า บลปะ เหลียน อำเภอปะเหลียน 1.องค์กรชุมชนปฏิรูปที่ดิน เทือกเขาบรรทัด บ้านตระ 2.เป็นสมาชิกของเครือข่าย ปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด (คปบ.)	- เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเทือกเขาบรรทัด - ศูนย์สร้างจิตสำนึกนิเวศวิทยา - ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งชาติภาค เอเชียแปซิฟิก - ผู้ปกครองท้องถิ่น	ประเมินผลมีการปฏิบัติตามกฎกติกาทุก คน ระบบเวียงสมบูรณ์โดยมีการตัด ต้นไม้พื้นที่เดิมเป็นส่วนน้อย ในขณะที่ มีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย	
(1) จัดทำขอบเขตพื้นที่เงินอุดหนุน ซึ่ง ประกอบด้วยหมู่บ้านจำนวน 10 หมู่บ้าน, ป่าชุมชนจำนวน 4 ป่า เนื้อที่ 126 ไร่, สายน้ำ จำนวน 7 สาย (2) จัดทำข้อมูลประวัติการถือครองและใช้ ประโยชน์ที่ดิน และประวัติชุมชน (3) การจัดการป่า เช่น ห้ามทำลายป่า สมบูรณ์ ห้ามล่าสัตว์ที่กำลังสูญพันธุ์ และ ห้ามล่าสัตว์ทุกชนิดเพื่อการค้าอย่าง เด็ดขาด รณรงค์สร้างจิตสำนึกให้รักป่า , ปศุสัตว์ทดแทน ผลการติดตามประเมินผลมีการ ปฏิบัติตามกฎกติกาทุกคน ระบบเวียง สมบูรณ์โดยมีการตัดต้นไม้พื้นที่เดิม เป็นส่วนน้อย ในขณะที่ มีรายได้เพียงพอ			จัดเก็บข้อมูลเพิ่มเติม และจัดทำ รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์บ้านทับ เขือ-ปลักหมู

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
		กับรายจ่าย	
จังหวัดสุราษฎร์ธานี			
1.ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี	-แกนนำชุมชน -นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) -สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สออบต.) -องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) -ประชาชนในพื้นที่ -เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน -จังหวัดสุราษฎร์ธานี -สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.) ฝ่ายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น -สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 13 -สำนักงาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสุราษฎร์ธานี -ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี	1) การออกกฎระเบียบชุมชนในการจัดการป่าชายเลน 2) มีความร่วมมือจากทุกภาคีในตำบลจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน 3) มีการขยายผลการอนุรักษ์ปูเปี้ยว และป่าชายเลนให้กับสมาชิกหมู่บ้านในตำบล โดยผ่านเวทีประชาคม - เครือข่ายองค์กรชุมชนระดับตำบลเข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเลของอ่าวบ้านดอน ในภาพรวมระดับจังหวัด -มีการดำเนินการรื้อถอนคอกหอยบริเวณชายฝั่ง (ติดกับพื้นที่ชายป่าโกงกาง) ออกจากพื้นที่ทั้งหมด	- ปรับปรุงร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น หลังจากผ่านเวทีประชาคม และนายก อบต. นำเสนอเข้าสู่สภา อบต. -เพื่อพิจารณาออกข้อบัญญัติต่อไป -คณะทำงาน และชุมชน แกนนำอนุรักษ์ฯ นายกอบต. สมาชิก ส. อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านร่วมประชุมเรื่องการขยายพื้นที่อนุรักษ์ฯ เพื่อเพิ่มเติมเนื้อหาในร่างข้อบัญญัติอีก ครั้งหนึ่งสืบเนื่องจากการดำเนินการรื้อถอนคอกหอย ออกจากพื้นที่ชายฝั่งทะเล ซึ่งส่งผลให้ทางชุมชนสามารถขยายพื้นที่อนุรักษ์ออกไปได้อีก

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
2.ตำบลลีเล็ด อำเภอพนม จังหวัดสุราษฎร์ธานี	- แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอ.บต.) - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ประชาชนในพื้นที่ - ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักร่างจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี	- มีการประสานงานกับนายก อบต. และ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ 2 ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีชาวประมงพื้นบ้านมากที่สุด ในการปรึกษาหารือการแก้ไขปัญหาการทำคอกหอยเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่ชายฝั่งทะเล อ่าวบ้านดอนบริเวณตำบลลีเล็ด แต่ นายก อบต. เสนอให้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการ อ่าวบ้านดอนระดับจังหวัด เพื่อแก้ไข ปัญหา เพราะข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ - ตัวแทนเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน ร่วมกับงานวิจัย สกว.ท้องถิ่น และภาคีภาคประชาสังคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี เข้าพบรองผู้ว่าจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกของคอกหอยในพื้นที่อ่าวบ้านดอน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่มีที่ทำกิน และได้ดำเนินการติดตามความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันได้ดำเนินการรื้อถอน	- ทีมงานนักวิจัย ได้ติดตามให้เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน เสนอรายชื่อตัวแทนเครือข่ายเข้าไปอยู่ในคณะกรรมการอ่าวบ้านดอนระดับจังหวัด และระดมการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด - มีการติดตาม และผลักดันให้ส่วนราชการระดับจังหวัด อำเภอ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการรื้อถอนคอกหอยในพื้นที่อำเภออื่น ๆ รอบอ่าวบ้านดอนอย่างต่อเนื่อง

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
3.ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี	-สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทขับเคลื่อนจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นฝั่งชุมชน -แกนนำชุมชน -นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) -สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอ.บต.) -องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนันผู้ใหญ่บ้าน) -ประชาชนในพื้นที่ -เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน -จังหวัดสุราษฎร์ธานี -ส่วนบริหารจัดการทรัพยากร -ป่าชายเลนที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) -สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 14 -สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี -ประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี	คอกหอยที่ผิดกฎหมายออกจากพื้นที่อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานีออกแล้วกว่า 95 เปอร์เซนต์ 1) สภาองค์กรชุมชนได้มีบทบาทหลักในการนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยนายก อบต.ให้การสนับสนุน 2) สมาชิกในหมู่ 3,5,4 และ 6 ได้เรียนรู้การทำข้อบัญญัติท้องถิ่นฝั่งชุมชนมากยิ่งขึ้น และตัวแทนหมู่บ้านร่วมเป็นคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการในการให้ความเห็น 3) มีเนื้อหาในการยกย่องข้อบัญญัติท้องถิ่น	-ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตะเคียนทอง และผิงเมือง กำลังดำเนินการแก้ไขเนื้อหาและจัดทำแผนที่เพื่อประกอบการยกย่องข้อบัญญัติชุมชน -นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณาของเวทีประชาคมตำบล -หลังจากนั้นสภาองค์กรชุมชนนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เข้าสู่การพิจารณาของสภา อบต.ต่อไป

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
	- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) - สถานศึกษา และวัดในพื้นที่ - ศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งสุราษฎร์ธานี - อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.)		
4.ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี	- แกนนำชุมชน - นายกและรองนายก องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบต.) - องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนันผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) - สถานีพัฒนาป่าชายเลนที่ 14 - สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดสุราษฎร์ธานี	- ได้มีการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกในหมู่บ้าน กับ ทีมงาน อบต. ต่อแนวทางการจัดทำข้อมูลบัญชีท้องถิ่นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน โดยเน้นไปที่หมู่ 1 ซึ่งทำประมงอวนลากหิน และเป็นประชากรส่วนใหญ่ของตำบล - แต่เมื่อรองนายก อบต. ลาออกจากทีมงานบริหาร อบต. ทำให้การดำเนินงานหยุดชะงักไปโดยที่ยังไม่มีการจัดทำข้อมูลทางเศรษฐกิจและสถิติน้ำจากการใช้เครื่องมือประมงอวนลากหิน	- ติดตามกับชาวบ้านหมู่ 1 ในการจัดทำข้อมูล และรอการเลือกตั้งทีมบริหารใหม่ - ยังติดต่อประสานงานกับชาวบ้านในพื้นที่หมู่ที่ 1 และขยายความสัมพันธกับชาวบ้านในหมู่บ้านอื่น ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องการออกข้อบัญญัติชุมชน - เช่น หมู่ที่ 3-4

กลไกการปฏิบัติการ	ภาคีความร่วมมือ	ผลการดำเนินการ	ก้าวต่อไป
	- ประมวงจังหวัดสุราษฎร์ธานี - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) - สถานศึกษา และวัดในพื้นที่		
5.ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก	- แกนนำชุมชน - นายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) - สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (สอบท.) - องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กำนันผู้ใหญ่บ้าน) - ประชาชนในพื้นที่ - เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี - สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย (สกว.) ฝ่ายงานวิจัย เพื่อท้องถิ่น - ส่วนบริหารจัดการทรัพยากร - ป้ายเลขที่ 4 (สุราษฎร์ธานี) - สถาบันพัฒนาอำเภอชุมชน (พอช.) - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) - นายอำเภอดอนสัก หรือตัวแทน	1) ได้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ไปมา ทั้ทีมงาน อบต. ผู้ปกครองท้องที่ในการดำเนินการจัดทำข้อมูลและพูดคุยกับชาวบ้านในแต่ละหมู่ โดยเริ่มที่ หมู่ 9 บ้านบางโสม ก่อนซึ่งมีจำนวน 14 ครอบครัวอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน 2) ได้ข้อมูลสาเหตุที่มา ของประชาชน ที่เข้าไปอาศัยในพื้นที่ป่าชายเลน จำนวนครัวเรือน สมาชิก รายได้ สภาพปัญหา 3) มีกระบวนการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างผู้ปกครองท้องถิ่น ท้องถิ่น และชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ เพื่อร่วมกันจัดการความขัดแย้ง	- ติดตามผลการดำเนินการในพื้นที่บ้านบางโสม หมู่ 9 กับทีมบริหาร อบต. และผู้ใหญ่บ้าน และปรึกษาดำเนินการในพื้นที่หมู่ต่อไป - มีการนัดประชุมปรึกษาหารือในส่วนของการประชาสัมพันธ์ข้อมูลและหาแนวทางในการพูดคุยกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง - มีการนัดประชุมกับประชาชนในพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อมูลและหาแนวทางในการพูดคุยกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานวิจัย, 2556

4. จุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส/อุปสรรคปัญหา

ทีมงานนักวิจัยได้วิเคราะห์ในรูปแบบ SWOT analysis วิเคราะห์ จุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส/อุปสรรคปัญหา ของทุกภาคที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรร่วมกัน จากประสบการณ์ของการปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการขับเคลื่อนในกรณีพื้นที่อื่นๆต่อไป โดยมีประเด็นดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 จุดอ่อน/จุดแข็ง/โอกาส/อุปสรรคปัญหา ของภาคต่างๆ

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
องค์กรชุมชนและชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย	-มีความสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรมของชุมชน ในลักษณะเครือข่ายเครือญาติ และเครือข่ายที่เชื่อมโยงด้วยศาสนาและวัฒนธรรมการดำรงชีวิตร่วมกัน -มีความสัมพันธ์ในการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรร่วมกัน -ดำรงชีวิตอยู่ด้วยความเป็นจริงในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัว และการมีชีวิตอยู่รอดของครอบครัว	-แกนนำที่ไม่มีประสบการณ์การทำงานนอกชุมชน เมื่อขับเคลื่อนงานในรูปแบบของการรวมกลุ่ม แกนนำจะไม่กล้าตัดสินใจ และไม่รอบรู้หรือไม่มีประสบการณ์ในการขับเคลื่อน -ชาวบ้านหรือแกนนำชุมชนมีปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาการทำมาหากินในครอบครัว -ถ้าสถานการณ์ในพื้นที่ไม่รุนแรง ไม่มีการจับกุมชาวบ้านมีลักษณะต่างคนต่างอยู่ หรือไม่ให้	-ความสัมพันธ์เชิงการใช้ทรัพยากรร่วมกัน -ระบบเกษตรต้องพึ่งพากับธรรมชาติของระบบนิเวศป่าต้นน้ำ (กรณี จ.ตรัง) ซึ่งไม่ได้รับทุนจากสำนักงานกองทุนสงเคราะห์สวนยาง (สกย.) ทำให้การโค่นเตียนไม่เกิดมาก -มีปัญหาเหมือนกันทำให้ต้องแก้ไขปัญหาร่วมกัน	-อิทธิพลท้องถิ่น -หน่วยงานรัฐร่วมมือแต่ไม่ได้ปฏิบัติ เป็นขั้นตอนใช้เวลาในการประสานงาน -หน่วยงานรัฐเห็นว่าการองค์กรชุมชนไม่ได้มีการจัดตั้งตามกฎหมายการไปร่วมมือกับชุมชนจึงทำไม่ได้ -การทำงานของกลุ่ม/องค์กรภายนอกที่ไม่สอดคล้องและขัดแย้งกัน

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
	-ชาวบ้านให้ความร่วมมือ เข้าร่วมกิจกรรม และเข้าใจแนวทางการขับเคลื่อน พร้อมเป็นผู้ตามที่ดี -กลุ่มแกนนำชาวบ้าน กระตือรือร้นในการเรียนรู้ในกลไกการแก้ไขปัญหา และชักชวนชาวบ้านมาร่วมเสนอแก้ไขปัญหา -แกนนำเป็นที่ยอมรับของชาวบ้านสมาชิกในกลุ่มโดยเฉพาะในเรื่องจริยธรรม/และไม่แสวงหาผลประโยชน์/มีความเสียสละ -กลุ่มแกนนำมีแนวคิดและมีความร่วมมือในแนวทางเดียวกัน -กลุ่มแกนนำมีทั้งหญิงและชาย ตลอดจนคนหลายวัย ในการขับเคลื่อน -ครอบครัวแกนนำเข้าใจและไว้วางใจชุมชนในการทำงาน -แกนนำได้มีประสบการณ์ไป	ความร่วมมือ ชาวบ้านจึงมีลักษณะมุ่งแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ยังขาดการวางแผนการขับเคลื่อนในอนาคต -มีชาวบ้านบางส่วนและบุคคลภายนอกบุกรุกที่ดินและป่าไม้เพิ่มขึ้น -ในชุมชนมีกลุ่มชาวบ้าน 3 ประเภทที่เป็นจุดอ่อนของการขับเคลื่อนดังนี้ 1) ใจร้อน ไม่เชื่อมั่นว่าวิถีทางของการบูรณาการแก้ไขปัญหาจากหลายภาคี ต้องใช้เวลานาน ยึดเยื้อยาวนาน ในที่สุดไม่รอคอยที่จะติดตามแก้ไข 2) เฉยชา ไม่ร่วมขับเคลื่อนใดๆ แต่พลอยหวังได้ ตามคนที่ได้ประโยชน์ มีลักษณะไม่	-แกนนำและสมาชิกในชุมชนได้รับการพัฒนาศักยภาพความรู้ความสามารถทักษะ -โครงการ สกว./กลุ่มคนภายนอกในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหา -ประสานงานให้เกิดแนวทางการขับเคลื่อน -หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือและให้ข้อมูล -อปท. มีแนวคิด เป็นกลุ่มเดียวกันกับชาวบ้าน -หักการเมืองท้องถิ่น (ส.อบต. นายก อบต.) มีนโยบายแก้ไขปัญหาดิน ทำให้คนในพื้นที่ต้นตัว -มีฐานข้อมูลของชุมชน	-มีการแทรกแซงจากเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ผู้นำท้องถิ่น ไม่มั่นใจและในการขับเคลื่อน -หน่วยงานของรัฐอ้างแต่กฎหมายในการแก้ไขปัญหา • หน่วยงานของรัฐยึดถือกฎหมายและข้อมูลของตนเองเป็นหลักในการแก้ไขแก้ไขปัญหา จึงทำให้ไม่บูรณาการ -กฎหมายเป็นอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา ขณะที่นโยบายของรัฐยังรวมศูนย์อำนาจในการควบคุมสิทธิในพื้นที่ดิน -แรงจูงใจของการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้ที่ดิน

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
	เรียนรู้ทำงานนอกชุมชน มีศักยภาพคิดเองและเรียนรู้ได้ด้วยตัวเอง มีการตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง และเอามุมมองชุมชนมากำหนดร่วมกัน -มีแกนนำทางศาสนาที่เป็นที่ปรึกษาและร่วมขับเคลื่อน -แกนนำได้มีประสบการณ์และได้รับการพัฒนาศักยภาพความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง -แกนนำกล้าตัดสินใจและมีความเป็นประชาธิปไตย เคารพรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชน -กลุ่มแกนนำมีความสามารถหลากหลายในการขับเคลื่อนแต่ละคนแบ่งหน้าที่ตามความถนัดความสามารถ ไม่มีลักษณะของแกนนำแบบผู้นำเดี่ยว	คัดค้าน ไม่ปฏิเสธ 3) ยุทธเย่ ไม่ร่วมขับเคลื่อนใดๆ แต่คอยเฝ้าดูว่าประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว ถ้าล้มเหลว จะพูดว่า “ว่าแล้วไม่เชื่อกู เป็นอย่างไร ไม่สำเร็จอยู่แล้ว” แต่ถ้ามีผลสำเร็จ จะพูดว่า “ทำไปก่อน เดี่ยวกูรู้”	และมีการใช้เครื่องมือที่หลากหลายและยืดหยุ่นตามสภาพบริบทของพื้นที่ และปัจจัยของบุคคล/กลุ่มต่างๆที่เข้ามาเกี่ยวข้อง	มีมูลค่าและมีการแข่งขันสูง มีทรัพยากร มีการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่
ทีมงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	-อปท. มีวิสัยทัศน์และแนวคิดที่เข้าใจบทบาทหน้าที่ และเห็นว่าการ	-นายก อบท. รับปากว่าจะดำเนินการ แต่ในทางปฏิบัติไม่	-อปท. มีบุคลากร/งบประมาณซึ่งสามารถยก	-อปท. ไม่ถือว่างานที่เดินและทรัพยากรเป็นภารกิจ

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
(นายก อบปท./ ข้าราชการท้องถิ่น/ สมาชิกสภา อบต.)	แก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรของใน ชุมชนชาติเป็นภารกิจที่สำคัญของใน ตำบล จำเป็นต้องดำเนินการ ตั้งเช่น อบต.นางพญา อบต.ท่าแฝก อบต.บ่อหิน อบต.นาเกลือ อบต.เขา ถ่าน อบต.ตะเคียนทอง และอบต. ดอนสัก -นายก อบปท. เป็นนัก ประสานงาน ประสานความร่วมมือ หาคนมาร่วมงาน และหา งบประมาณสนับสนุน -นายก อบปท. และปลัด อบปท. พร้อมทีมงานของ อบปท. เห็นว่า ภารกิจการบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นภารกิจ หลัก ที่ต้องขับเคลื่อนร่วมกัน	ติดตามดำเนินการ -นายก อบปท. และทีมงานปลัด ไม่กล้าทำเพราะมีความเห็นว่า เสี่ยงต่อความขัดแย้ง ในผล ประโยชน์ที่ดิน กฎหมายไม่ได้ กำหนดว่าให้บริหารจัดการที่ดิน ในเขตป่าได้ -ทีมงานข้าราชการท้องถิ่น อ้างแต่กฎหมาย ใช้กฎหมายเป็น เครื่องมือในการแสวงหา ประโยชน์ ซึ่งในบางพื้นที่ นายก อบปท. เห็นว่าควรดำเนินการ แต่ ขับเคลื่อนไม่ได้เพราะทีมงานไม่ สนับสนุน -กลไกทีมงานของ อบปท. มี ทัศนคติว่า ปัญหาที่ดินไม่ เกี่ยวกับภารกิจของ อบปท. หรือ ในบางพื้นที่ ญาติพี่น้องและคน รู้จักของ ทีมงาน อบปท. มี	งานที่ดินและทรัพยากร ธรรมชาติขึ้นมาเป็น ภารกิจหลักได้ โดยทำ เป็นโครงการ -โครงการจาก ภายนอกสนับสนุนการ พัฒนา -มีการสร้าง กระบวนการให้ประชาชน ในพื้นที่ ทีมบริหาร อบต. ผู้ปกครองท้องที่ สภา องค์กรชุมชน มีการพัฒนา ความรู้ทางกฎหมาย แนว ทางการจัดทำข้อมติ ท้องถิ่น เพื่อเกิดความ เข้าใจในการดำเนินการ -มีฐานข้อมูลพื้นฐาน ของตำบลในพื้นที่จัดทำ ขึ้นโดยทีมงาน อบปท.	หลักที่ต้องทำ -หน่วยงานของรัฐไม่มี การพัฒนาคนในการ บริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากร ธรรมชาติ โดยเฉพาะนอกจากมอบ ภารกิจงานในการบริหาร จัดการที่ดินและทรัพยากร ธรรมชาติ โดยชุมชน ท้องถิ่นโดยเฉพาะ

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
		ผลประโยชน์เรื่องที่ดิน -อปท. ไม่เข้าใจ ในการทำงาน กับแนวร่วมของชุมชน หรือ ไม่ชัดเจนต่อการทำงานแบบเครือข่าย -อปท. และข้าราชการท้องถิ่น ยังขาดทักษะความสามารถ ในการบริหารงานแบบความร่วมมือของพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการ ที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติ -ไม่มีการประเมินผลบุคลากร ที่มีส่วนของ อปท. อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ข้าราชการท้องถิ่นไม่มีความสามารถที่เหมาะสมกับการขับเคลื่อนงานในการบูรณาการบริหารจัดการดังกล่าว	คณะทำงานระดับตำบล ดำเนินการด้วยตนของอปท.ดำเนินการ -มีการใช้เครื่องมือที่หลากหลายและยืดหยุ่นตามสภาพบริบทของพื้นที่ และปัจจัยของบุคคล/กลุ่มต่างๆที่เข้ามาเกี่ยวข้อง	

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
ที่ปรึกษาชุมชน ได้แก่ นักพัฒนา/ บุคคลภายใน นอก หรือ นักวิชาการ เป็นต้น	- นักพัฒนาต้องเข้าใจบริบทชุมชน ทำงานใกล้ชิดกับคนในชุมชนและต่อเนื่อง - นักพัฒนามีทักษะ ประสบการณ์ และรู้จักใช้เครื่องมือในการจัดกระบวนการเรียนรู้ และการรวมกลุ่ม ของชุมชนและท้องถิ่น - นักพัฒนาเรียนรู้เรื่องราวเกี่ยวกับชุมชน แต่ไม่จำเป็นต้องถนัดทุกเรื่อง เป็นที่ปรึกษาให้กับชุมชนอย่างมีพลัง และตระหนักในร่วมแก้ไขปัญหา ทำงานเชิงรุก - เชื่อมโยงปัญหาในพื้นที่กับเครือข่ายการขับเคลื่อนและบริบทสังคมภายนอก / รู้จักและวิเคราะห์ใช้ข้อมูล ในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้	- ขาดทักษะบางเรื่อง - ขาดความมั่นคง ในการดำรงชีวิตทำให้ไม่มีการทำงานอย่างต่อเนื่อง - ไม่มีงบประมาณดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง	- ได้รับการพัฒนา	- ไม่มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต ทำให้ไม่มีการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
ข้าราชการในระดับพื้นที่	- ร่วมกิจกรรมและร่วมภารกิจ พร้อมสนับสนุนข้อมูล สนับสนุน	- ไม่สามารถตัดสินใจได้ เพราะกลไกขององค์กรรวมศูนย์การ	- ใช้แผนนโยบายของรัฐที่สนับสนุนธรรมาภิบาล	- เนื่องจากนโยบายและกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้

ภาคี	จุดแข็ง	จุดอ่อน	โอกาส	อุปสรรคปัญหา
	ความรู้กฎหมาย ซึ่งช่องทางของกฎหมาย ทั้งขึ้นอยู่กับทัวบุคคล	ตัดสินใจที่ส่วนกลาง มีขั้นตอนระเบียบปฏิบัติหลายขั้นตอน และขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐ -ไม่เห็นด้วยกับสิทธิชุมชนบางคนเห็นด้วยแต่ขาดความกล้า ในการดำเนินการเพราะมีผลต่อการปฏิบัติงาน และรับราชการในอนาคต -ข้อมูลยังไม่เป็นระบบการจัดกระจาย ตามแต่ละหน่วยงาน -การขอข้อมูลต้องมีสถานะของคนขอข้อมูล	สร้างความร่วมมือกับชุมชน และอปท. เพื่อยกระดับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นตัวอย่าง	ข้าราชการทำงานร่วมกับชุมชนและได้รับรางวัลแห่งความก้าวหน้าของการรับราชการในอนาคต -หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับอำเภอและจังหวัดยังไม่แสดงบทบาทที่ชัดเจนในการหนุนหรือเอื้อให้กลไกระดับตำบลทำงานให้เต็มที่

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

5.บทบาทของทีมงานนักวิจัย

ทีมงานนักวิจัยมีบทบาทสำคัญในการเป็นที่ปรึกษาให้กับเครือข่ายองค์กรชุมชน อปท. ผู้ปกครองท้องที่ ในการแก้ไขปัญหาที่ดิน โดยใช้หลักของการเป็นเพื่อนร่วมเดินทาง เมื่อมีปัญหาที่ร่วมแก้ไขปัญห และดำเนินการกับชุมชนมาก่อนการดำเนินการ เป็นผู้ช่วยในการหาข้อมูล การจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อพัฒนาความรู้ให้กับคนในตำบล ได้วางแผนและรู้เท่าทัน ต่อการดำเนินการบริหารจัดการ ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย การประสานงานกับส่วนราชการและภาคีต่างๆให้มาร่วมมือ บทบาทของทีมงานนักวิจัยมีดังต่อไปนี้

1. ศึกษาบริบทสภาพปัญหาของพื้นที่ ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเบื้องต้น
2. ให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะ เครื่องมือต่างๆ ทั้งสร้างกระบวนการเรียนรู้ และสนับสนุนการสร้างกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันในระดับตำบล ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปกครองท้องที่ ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ร่วมเป็นคณะทำงานติดตามและวางแผนการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย
4. ประสานงานกับส่วนราชการในระดับอำเภอ จังหวัด และมีส่วนร่วมในกลไกของการแก้ไขปัญหาเพื่อสนับสนุนในการขับเคลื่อนการบูรณาการในระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด
5. สร้างกระบวนการดำเนินการภายใต้การมีส่วนร่วมจากพหุภาคีในระดับตำบลเพื่อเห็นร่วมกันในการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น การพาไปศึกษาดูงาน การจัดทำเวทีระดับหมู่บ้านและระดับตำบล
6. จัดกลุ่มสนทนาวิเคราะห์สภาพปัญหาและปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย เพื่อหาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับตำบล
7. ทำการศึกษาเพื่อหาทางออกของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนการปฏิบัติการ

6.ผลลัพธ์ของการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

ผลลัพธ์ของการวิจัยเชิงปฏิบัติการตามตามตัวชี้วัดในบทที่ 2 ของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 4 ผลลัพธ์ของโครงการตามตัวชี้วัดแนวคิดของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ

แนวความคิด	ชัยภูมิ	กาฬสินธุ์	อุดรดิตถ์	พิษณุโลก	ตรง								สุราษฎร์ธานี				
	ต.ท่ามะไฟหวาน	ต.หมื่นมน	ต.นางพญา	ต.ท่าแพ	ต.ห้วยไธ้	ต.บึงสัถ	ต.เกาะลิบง	ต.นาเกลือ	ต.บางเป้า	ต.หนองต.รัง	ต.บึงหมู	ต.บ้านตระ	ต.ตะเคียนทอง	ต.เขาถ่าน	ต.ดอนสัก	ต.ท่าทอง	ตำบลลิเล็ด
แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน	/	/	/	/	/	/	/	-	-	/	-	-	/	/	-	-	-
แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
แนวคิดการกระจายอำนาจ	/	/	/	/	/	-	/	/	/	/	-	-	/	/	/	/	/

ที่มา :การประเมินผลจากทีมงานนักวิจัย, 2556

ผลสำเร็จของโครงการที่ประจักษ์ชัดมีดังนี้

1. เกิดกลไกการทำงานในระดับตำบลที่มีส่วนร่วมมากขึ้น ในรูปแบบคณะทำงานตำบล ทำให้พบว่าการทำงานร่วมกันในระดับท้องถิ่น ควรมียุทธศาสตร์ประกอบ 2 ส่วนที่ต้องทำงานคู่ขนาน และร่วมมือกันอย่างต่อเนื่อง คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบต.หรือเทศบาล และเครือข่ายชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการกระจายอำนาจตามกฎหมาย ส่วนเครือข่ายชุมชนเชื่อมร้อยกันด้วยผู้นำท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) และวัฒนธรรมชุมชนที่มีมาตั้งแต่อดีต ซึ่งการเกิดกลไกดังกล่าวขึ้นเป็นผลเนื่องจากการประสานงานอย่างต่อเนื่อง 3 ฝ่าย ได้แก่ อบต. ผู้นำท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) บางพื้นที่มีสภาองค์กรชุมชนร่วมด้วย นักวิจัยของโครงการ และในบางพื้นที่มีภาคีจากภาครัฐ และจากภาคประชาสังคมร่วมด้วย ทำให้เกิดการประชุมปรึกษาหารือกันอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นกลไกการขับเคลื่อนงานทั้งในรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ กลไกดังกล่าวได้เป็นแกนกลางของการประสานความร่วมมือแบบพหุภาคีเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

2. ผู้นำท้องถิ่นได้พัฒนาทักษะการทำงานแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งเป็นพื้นฐานการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ได้ พัฒนาการคิดวิเคราะห์ วางแผนการทำงานเป็นระบบมากขึ้น ได้เรียนรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และใช้เครื่องมือต่างๆ พัฒนาฐานข้อมูลชุมชน ไม่ว่าจะเป็น การทำแผนที่เดินดิน การสัมภาษณ์บุคคล การสัมภาษณ์กลุ่มย่อย การประชุมแบบมีส่วนร่วม การศึกษาดูงานเรียนรู้ร่วมกับเครือข่าย การรังวัดจับพิกัด GPS เป็นต้น ซึ่งเกิดจากการสร้างความเข้าใจร่วมกันตั้งแต่เริ่มต้นและวางแผนปฏิบัติการร่วมกันต่อเนื่อง โดยมีทีมงานนักวิจัยเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำ

3. อบต. และ องค์การชุมชน มีการพัฒนาฐานข้อมูล และเห็นความสำคัญของฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและวางแผนพัฒนาชุมชนมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากการฝึกทักษะการค้นข้อมูล การเก็บข้อมูล การสรุป และการวิเคราะห์ตรวจสอบข้อมูลร่วมกัน ทำให้พบสาเหตุของปัญหา ซึ่งนำไปสู่การวางแผนแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตรงกับสาเหตุ

4. มีการประสานความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น เป็นผลจากการที่คณะทำงานได้เรียนรู้เกี่ยวกับกฎหมาย จึงได้วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย และเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดิน ทำให้คณะทำงานเห็นความสำคัญของการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมทำงานกับท้องถิ่น จึงจะประสบผลสำเร็จ

สรุปได้ว่าพื้นที่เป้าหมายทั้ง 22 ตำบล มีการดำเนินการโดยใช้หลักการของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และแนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ เป็นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันกับ ชุมชน และอบต. ตลอดจนภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทั้งภาคีจากชุมชน อบต. ภาครัฐที่เป็นเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัด และอำเภอ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ และกองทัพภาคที่ 3 กรณีจังหวัดพิษณุโลก ต่างเห็นพ้องต้องกัน และร่วมสนับสนุนให้มีการ

อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรอย่างยั่งยืน โดยแนะนำการปรับวิธีการผลิตและการดูแลรักษาป่าร่วมกัน ที่นำไปสู่ความยั่งยืนและสมดุลของที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

สำหรับตำบลที่ไม่บรรลุตัวชี้วัดแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ จ.สุราษฎร์ธานี ต.ดอนสัก ต.ลีเล็ด ต.ท่าทอง จ.ตรัง ต.บางเป้า ต.หนองตรุด ต.นาเกลือ เนื่องจากอยู่ระหว่างกระบวนการดำเนินการที่ยังไม่บรรลุผลของการกำหนดแนวทางการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และมีกลไกจัดการที่รับผิดชอบโดยตรงในระยะยาว อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาการปฏิบัติการ กล่าวได้ว่าทุกพื้นที่เป้าหมายของโครงการสามารถสร้างความร่วมมือจากทุกภาคีในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ และเห็นร่วมกันทุกฝ่าย หากแต่ยังติดปัญหาของข้อกฎหมายที่ยังไม่ให้มีการดำเนินการร่วมกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ที่เข้มงวดในการทำกินและอยู่อาศัย

สำหรับแนวคิดการกระจายอำนาจ ที่มงานนักวิจัยสนับสนุนให้ชุมชนร่วมกับ อบท. ในการบริหารจัดการร่วมกันในทุกพื้นที่เป้าหมายซึ่งส่วนใหญ่ อบท. ในตำบลเป้าหมายเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาที่ดินและการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ แต่การแก้ไขปัญหา ก็ได้มาถึงทางตัน เนื่องจากรัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์ให้มีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เช่น พื้นที่เป้าหมายในจังหวัดชัยภูมิ ต.ท่ามะไฟหวาน และ จ.อุดรธานี ต.ท่าแฝก และ ต.นางพญา อย่างไรก็ตามในบาง อบท. ยังไม่มั่นใจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าทำได้หรือไม่ตามกฎหมาย และปัญหาที่ดินยังเป็นปัญหาที่มีความขัดแย้งสูง กอปรกับเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติยังไม่เห็นด้วยกับแนวทางการบริหารจัดการที่ดินแบบบูรณาการในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เช่น กรณีของจังหวัดตรัง ตำบลบางสัก บ้านตระ ต.ปะเหลียน และบ้านทับเขือ-ปลักหมู ต.ช่อง สำหรับพื้นที่ จ.สุราษฎร์ธานี อบท. ทุกตำบลให้ความร่วมมือและประสงค์จะแก้ไขปัญหาการขยายพื้นที่คอกหอยในอ่าวบ้านดอน แต่กรณีนี้ต้องแก้ไขปัญหาระดับอ่าวบ้านดอน จ.สุราษฎร์ธานี ไปพร้อมกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการแย่งชิงที่ดินในพื้นที่ป่าบก ป่าชายเลน และทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ดังนั้นแม้ว่าทุกตำบลจะใช้อำนาจหน้าที่ของ อบท. ในการปฏิบัติตามแนวคิดการกระจายอำนาจ และแนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว หากไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับ 3 แนวคิด เพราะรัฐบาลจะมีนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมากขึ้น การป้องกันปัญหาของ อบท. และองค์กรชุมชนจะไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการต้านทานการรุกรานของกลุ่มทุนที่มีเงินมหาศาลได้ในอนาคตอย่างแน่นอน

บทที่ 6

บทสรุปและเสนอแนะ

1.สรุปปัญหาอุปสรรค

จากการทบทวนงานวิจัยหลายชิ้นแสดงให้เห็นว่า นับตั้งแต่มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนถึงปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ต่างคาดหวังต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ แต่ผลตอบสนองที่ได้รับจากอปท.กลับไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้เต็มทุกรูปแบบ แม้อปท.จะได้ร่วมมือกับชุมชน ประชาชน ในการแก้ไขปัญหา

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ไม่เพียงพอเกินจำเป็น ยังขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น และก้าวล่วงไปในระดับการแทรกแซงและกำหนดกรอบการทำงานให้ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลบางด้านที่เกี่ยวข้องกับประชานิยมได้เพิ่มภาระงานให้แก่ท้องถิ่น แต่ไม่เพิ่มบุคลากรและงบประมาณ ทำให้ อปท. มีภาระงานเฉพาะหน้าเพิ่มมากขึ้น

การกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน ยังเป็นไปในขอบเขตที่จำกัด ทั้งในรูปแบบของอำนาจหน้าที่ทางกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงการสั่งการในเชิงควบคุมการปฏิบัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจในการกำกับดูแลจากรัฐบาลลงไปที่ชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นประเด็นสำคัญ ที่รัฐบาลควรมีส่วนร่วม โดยการพิจารณาในระยะแรก ควรคำนึงถึงความซับซ้อนในเรื่องการถือครองที่ดิน กลยุทธ์ของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ลักษณะเฉพาะของการพัฒนาการปรับปรุงกรอบของการถือครองที่ดินตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยลดปัญหา และสร้างความชัดเจนของการแก้ไขปัญหาได้ดี

การปรับปรุงแนวทางการจัดการที่เกี่ยวกับการถือครองที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ความเสมอภาคทางเพศ การแก้ไขความขัดแย้ง การพัฒนาเศรษฐกิจที่สมดุล ไม่เป็นแต่เพียงการเปลี่ยนแปลงกฎหมายและกระบวนการเท่านั้น หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอำนาจภายในครอบครัว ภายในชุมชน และภายในประเทศ ผู้ที่มีหน้าที่วางแผนโครงการต่างๆ จึงต้องระลึกถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอยู่เสมอ

ระบบบริหารจัดการที่ดินในระดับชุมชนท้องถิ่นสามารถอาศัยองค์กรและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเป็นส่วนใหญ่ โดยใช้กระบวนการวางแผนและแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมหลายฝ่าย การกำหนดกฎชุมชน การมีกลไกหรือกระบวนการระงับข้อพิพาท คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน โดยเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขณะเดียวกันควรใช้นวัตกรรมที่ชุมชนท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติได้ นำไปสู่การเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายที่ยังเปิดพื้นที่ของการกระจายอำนาจเพื่อสร้างความร่วมมือในการบูรณาการบริหารจัดการโดยชุมชนท้องถิ่นต่อไป

2. ข้อเสนอเชิงหลักการจากการค้นพบในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

จากการปฏิบัติการของโครงการที่ทีมงานนักวิจัยได้ใช้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนร่วมกับชุมชนและท้องถิ่น โดยการสร้างความเข้าใจต่ออำนาจหน้าที่และบทบาทของ อปท. ที่มีความสำคัญต่อการสนับสนุนทั้งงบประมาณและทิศทางการพัฒนา การดูแลรักษา และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับชุมชน ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายที่ยังกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่นบางส่วนเท่านั้น ทีมงานนักวิจัยจึงมีข้อเสนอต่อแนวทางการขับเคลื่อนในรูปแบบของการสร้างความร่วมมือแบบพหุภาคี และให้ทุกภาคีเข้าใจองค์รวมของที่ดินและทรัพยากรในการบริหารจัดการอย่างบูรณาการดังนี้

1)อปท.จำนวนมากยังไม่เข้าใจข้อกำหนดเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากร เมื่อเผชิญปัญหาความขัดแย้งจึงไม่สามารถจัดการความขัดแย้งและบริหารจัดการได้ ในบางตำบล อปท. เป็นคู่ขัดแย้งกับชุมชน สำหรับ อปท.ที่ไม่มีผลประโยชน์อยู่เบื้องหลัง เมื่อ อปท.และองค์กรชุมชนมีการสื่อสารอย่างเข้าใจ และรู้ทิศทางในการขับเคลื่อน จึงทำให้การจัดการความขัดแย้งในหลายพื้นที่ดำเนินการได้ จากตัวอย่างของพื้นที่เป้าหมายของโครงการที่ดำเนินการ

ด้วยเหตุนี้ อปท.จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาทีมงานบริหารของ อปท. เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่น สภา อบต. และองค์กรชุมชนให้ใช้ทิศทางดังกล่าว เพื่อสร้างความเข้าใจและปรึกษาหารือ ในระดับชั้นที่ 1 โครงการได้ใช้รูปแบบของการประชุม จัดเวทีกลุ่มย่อย และติดตามอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ จึงสามารถทำให้สถานการณ์แบบเส้นผมบังภูเข ได้คลี่คลาย และอปท. และองค์กรชุมชนเห็นความร่วมมือกันเพื่อการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ

2) ในกรณีที่ตำบลนั้น อปท. ยังเป็นคู่ขัดแย้งกับองค์กรชุมชน หรือ อปท.ไม่สนับสนุนองค์กรชุมชน ทีมงานนักวิจัยได้ให้คำปรึกษาให้มีการบริหารจัดการตามความสมัครใจและความพร้อมขององค์กรชุมชนกล่าวคือ องค์กรชุมชนต้องรู้ว่ามีความต้องการแก้ไขปัญหาที่ดินในหลายทางเลือก ตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมายแต่ละฉบับ แต่สิ่งที่สำคัญ องค์กรชุมชนต้องตระหนักว่าสิทธิในที่ดินต้องบริหารจัดการบนพื้นฐานของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และไม่บุกรุกป่าเพิ่ม ต้องพัฒนาระบบการเกษตรในพื้นที่เดิมเชิงอนุรักษ์ และวางแผน ออกกฎกติกาของตนเองในการบริหารจัดการให้ชัดเจน ที่สำคัญต้องเข้าใจว่าบทบาทของ อปท. หน่วยงานสนับสนุนการพัฒนาและงบประมาณ สำหรับบทบาทที่ปรึกษาเช่น ทีมงานนักวิจัย คือ การให้ข้อมูลความรู้ และร่วมคิดร่วมช่วยเหลือ แต่ไม่ได้ทำแทนองค์กรชุมชน เมื่อองค์กรชุมชนชัดเจน จะทำให้การประสานงานร่วมกับ อปท. และหน่วยงานมีความเป็นไปได้ในการเกิดความสำเร็จ เพราะบทบาทขององค์กรชุมชนคือหัวใจให้เกิดการบูรณาการได้

3) ทีมงานนักวิจัยใช้รูปแบบการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจากข้อเสนอขององค์กรชุมชน ตามข้อเสนอว่าจะบริหารจัดการในรูปแบบอย่างไร บางพื้นที่เสนอโฉนดชุมชนและประเมินติดตามระบบนิเวศน์ เศรษฐกิจ และสังคม บางพื้นที่แก้ไขปัญหาที่ดินตามประเภทที่ดินของรัฐและกฎหมายที่บังคับใช้ บางพื้นที่จัดทำเป็นผังชุมชนร่วมกับ อปท. ทั้งนี้ทีมงานนักวิจัยใช้เครื่องมือในการจัดทำข้อมูลที่ดินและข้อมูลเศรษฐกิจร่วมกันอย่างง่าย ๆ โดยออกแบบและดำเนินการโดยชุมชนร่วมกันจากการวิเคราะห์ปัญหาร่วมกัน เมื่อได้ข้อมูลก็จะนำมาวางแผนงานร่วมกัน โดยพัฒนากลไกการขับเคลื่อนที่สอดคล้องกับบริบทของตำบล และความเป็นไปได้ ทั้งนี้อยู่บนหลักการว่าให้ประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง

4) การใช้เครื่องมือในการทำแผนที่และจัดทำข้อมูลการถือครองที่ดิน เพื่อให้เห็นภาพรวมของบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยใช้หลักการว่าชุมชนดำเนินการได้ โดยเริ่มต้นจากการรวบรวมข้อมูลการถือครองที่ดินที่สัมพันธ์รายได้ทางเศรษฐกิจ แผนที่ทำมือ แผนที่เดินดิน และมีแผนที่ของส่วนราชการมาประกอบการดำเนินการ ใช้แผนที่และข้อมูลจะก่อให้เกิดกระบวนการวางแผนอย่างเป็นระบบและเห็นภาพรวมของการมองอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

5) การสร้างกลไกการขับเคลื่อนงานนั้นมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับศักยภาพของภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กลไกต่าง ๆ จึงมีทั้งในรูปแบบเครือข่ายหมู่บ้าน เครือข่ายตำบล เครือข่ายจังหวัด มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการอย่างเป็นทางการ หรือ

มีแบบคณะทำงานอย่างไม่เป็นทางการ แต่ทั้งนี้เหตุผลสำคัญคือกลไกต่างๆ ต้องมีกลุ่มคนที่รับผิดชอบหลักเพื่อติดตามการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งองค์กรชุมชน และอปท. จะได้ร่วมรับผิดชอบดำเนินการ การมีกลไกระดับอำเภอหรือจังหวัดก็เพื่อสร้างความร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้สนับสนุนการบริหารจัดการในระดับตำบล

6) กระบวนเรียนรู้ในลักษณะเครือข่ายทั้งในรูปแบบของเครือข่ายองค์กรชุมชนหรือเครือข่าย อปท. มีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อเป็นพันธมิตร เป็นเพื่อนพ้องน้องพี่ให้กำลังใจและสร้างความมั่นใจในการขับเคลื่อนในทิศทางที่กฎหมายยังไม่ให้อำนาจหน้าที่โดยตรง ดังนั้นการศึกษาดูงาน การสัมมนาแลกเปลี่ยนเป็นระยะจึงจำเป็นต้องถูกออกแบบเพื่อให้การพัฒนาการบริหารจัดการได้อย่างเป็นจริง

7) อปท. และองค์กรชุมชนจำเป็นต้องเรียนรู้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในตำบลมีอะไร ที่สำคัญองค์กรชุมชนได้รู้ว่าตนเองมีบทบาทสำคัญและมีสิทธิที่จะเสนอกฎหมายให้กับตำบล ทั้งนี้การเรียนรู้ดังกล่าวต้องเชื่อมโยงกับกฎหมายในระดับชาติว่ามีอยู่อย่างไร และเป็นอุปสรรคอย่างไร ซึ่งทั้งองค์กรชุมชน และอปท. จะได้มีบทบาทสำคัญในการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายด้วยตนเอง ทั้งในระดับตำบล ระดับจังหวัด และระดับชาติ ทั้งนี้เพราะปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและนโยบายจึงเป็นแก้ไขปัญหที่ตรงกับสาเหตุอย่างแท้จริง

การบูรณาการบริหารจัดการตามกระบวนการที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อสร้างจิตสำนึกและความเข้าใจให้องค์กรชุมชนตระหนักถึงสิทธิของชุมชน และการแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ถ้าหากได้มีการสื่อสารร่วมกัน การจัดการในระดับตำบลดำเนินการได้ขณะเดียวกัน เพื่อสร้างความมั่นใจให้ อปท. บังคับใช้ตามอำนาจหน้าที่ที่ อปท. มีอยู่ เช่นการใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อการออกกฎหมายของท้องถิ่นที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในตำบล ข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงมีการออกแบบที่ผสมผสานในการบังคับใช้ตามกฎหมายหลายฉบับและนำไปสู่การปฏิรูปนโยบายและกฎหมายทั้งในวันนี้และอนาคต

ภาพที่ 1 ข้อเสนอเชิงหลักการจากการค้นพบในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ข้อเสนอเชิงหลักการจากการค้นพบในการวิจัยเชิง

อปท.จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาทีมงานบริหารของ อปท. เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่น สภา อบต. และองค์กรชุมชนให้ใช้ทิศทางดังกล่าว

องค์กรชุมชนต้องตระหนักว่าสิทธิในที่ดินต้องบริหารจัดการบนพื้นฐานของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และไม่บุกรุกป่าเพิ่ม ต้องพัฒนาระบบการเกษตรในพื้นที่เดิมเชิงอนุรักษ์ และวางแผน ออกกฎกติกาของตนเองในการบริหารจัดการให้ชัดเจน

ทีมงานนักวิจัยใช้รูปแบบการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจากข้อเสนอขององค์กรชุมชน ตามข้อเสนอว่าจะบริหารจัดการในรูปแบบอย่างไร

การใช้เครื่องมือในการทำแผนที่และจัดทำข้อมูลการถือครองที่ดิน เพื่อให้เห็นภาพรวมของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยใช้หลักการว่าชุมชนดำเนินการได้

การสร้างกลไกการขับเคลื่อนงานนั้นมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับศักยภาพของภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กลไกต่างๆจึงมีทั้งในรูปแบบเครือข่ายหมู่บ้าน เครือข่ายตำบล เครือข่ายจังหวัด

กระบวนการเรียนรู้ในลักษณะเครือข่ายทั้งในรูปแบบของเครือข่ายองค์กรชุมชน หรือเครือข่ายอปท. มีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อเป็นพันธมิตร เป็นเพื่อนพ้องน้องพี่ ให้กำลังใจและสร้างความมั่นใจในการขับเคลื่อนในทิศทางที่กฎหมายยังไม่ให้อำนาจหน้าที่โดยตรง

อปท. และองค์กรชุมชนจำเป็นต้องเรียนรู้ว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในตำบลมีอะไร ที่สำคัญองค์กรชุมชนได้รู้ว่าตนเองมีบทบาทสำคัญและมีสิทธิที่จะเสนอกฎหมายให้กับตำบล

3.ข้อเสนอต่อแนวคิด และแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่นและในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

1.แนวคิดและหลักการ

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ เป็นทิศทางของการพัฒนาและการแก้ไขวิกฤตความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาโลกร้อน ซึ่งมีความจำเป็นต้องถ่วงดุลกับการพัฒนาเศรษฐกิจในกระแสโลกาภิวัตน์ ที่มุ่งใช้พลังงานอย่างมหาศาล เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยี และการล่าอาณานิคมทางเศรษฐกิจในรูปแบบของตลาดสินค้าข้ามพรมแดน

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการ และให้มีการกระจายอำนาจให้กับชุมชนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการแก้ไขปัญหาให้ทันต่อสถานการณ์ของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติข้ามพรมแดน เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ทุกภาคส่วนในการป้องกันปัญหา และปฏิบัติการเชิงรุกต่อการวางแผนและการปฏิบัติการในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน

ทั้ง 3 แนวคิดดังกล่าว ก็ได้มีการรับรองโดยกฎหมายสูงสุดของประเทศ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนโดยการใช้คำว่า “การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยความอิสระ รัฐจะกำกับดูแลได้เท่าที่จำเป็นและต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้ทำได้ รวมทั้งจังหวัดที่มีความพร้อมต้องสามารถจัดการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดได้” ในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญก็ได้รับรองสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมประเพณีและความหลากหลายทางชีวภาพ เจตนารมณ์ดังกล่าวจึงเป็นทิศทางสำคัญในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้มีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการโดยชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนั้นนโยบายและแผนพัฒนาระดับชาติ ได้แก่ นโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ตลอดจนนโยบายในระดับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 ได้กำหนดแนวทางของการพัฒนาประเทศไว้สอดคล้องกับทั้งสามแนวคิดดังกล่าวเช่นกัน

ดังนั้นกระบวนการทัศน์ของแนวทางความร่วมมือแบบพหุภาคีในการบูรณาการ
บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นต้องนำไปสู่การบรรลุ
ตัวชี้วัด ดังนี้

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดของแนวคิด

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
แนวคิดการ พัฒนาที่ยั่งยืน	ความสมดุลการพัฒนาเศรษฐกิจ และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ	-มีการกระจายรายได้ให้กับทุกครัวเรือนอย่าง สมดุล -แก้ไขปัญหาความยากจนของคนในชุมชนใน ระดับที่ครอบคลุมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขตาม อัตภาพ -การพัฒนาเศรษฐกิจไม่ทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด
	ความมั่นคงในการเข้าถึงสิทธิใน ที่ดิน และการดำรงชีวิตอย่างมี คุณภาพ	-ทุกครัวเรือนเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรม -ทุกครัวเรือนมีสิทธิในที่ดินทำกินและอยู่อาศัย อย่างมั่นคง แม้ว่าไม่มีเอกสารสิทธิที่ดิน แต่ไม่ถูก จับกุมหรือถูกแย่งชิง -ทุกครัวเรือนมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้านการรวมกลุ่ม การพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน มีสวัสดิการที่ทำ ให้ชีวิตดำรงอยู่อย่างมีความสุขทั้งกาย ใจ สังคม และ ปัญญา
	ความยั่งยืนในการอนุรักษ์และใช้ ประโยชน์จากที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติ	-มีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติของคนในชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยมีการทำลายน้อยที่สุด -มีการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ แบบบูรณาการทั้งมิตินิเวศวิทยา การบริหาร และ กลไกการวางแผนและการปฏิบัติการ -มีกฎกติกาของชุมชนในการอนุรักษ์และใช้ ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนติดตามการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องและมี ประสิทธิภาพ

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
แนวคิดการ จัดการทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม แบบบูรณาการ	ระบบนิเวศเป็นกรอบการพัฒนา เชิงพื้นที่	-มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่/วางแผนการใช้ที่ดิน และทรัพยากรอย่างเป็นระบบร่วมกัน 3พิจารณาจากฐานทรัพยากรที่ใช้ประโยชน์ ร่วมกัน และมีขอบเขตของระบบนิเวศที่ดูแลรักษา ร่วมกันได้ระหว่างชุมชนใกล้เคียง ได้แก่ ระบบ นิเวศลุ่มน้ำขนาดเล็ก พื้นที่ป่า ที่ สาธารณประโยชน์ อ่าว เกาะ หรือแนวสันเขา ที่ ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น -เครือข่ายของประชาชนในพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ ทางเครือญาติพี่น้อง ชาติพันธุ์เดียวกัน หรือ เครือข่ายปัญหาเดียวกัน
	ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น และภาคีความร่วมมือ	-มีการรวมกลุ่มของชุมชน ในการทำกิจกรรมของ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและ ทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง -ภาคีความร่วมมือ ได้แก่ ผู้ปกครองท้องถิ่น องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมสนับสนุนชุมชนในการ บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่าง ต่อเนื่อง
	ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ตัดสินใจ/บริหารจัดการ/รับ ผลประโยชน์จากการพัฒนา	-ชุมชน ร่วมตัดสินใจการออกกฎกติกา/วางแผน / การปฏิบัติการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้ การบริหารจัดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง -ชุมชน ได้รับผลประโยชน์จากการบริหารจัดการ โดยตรง อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม -อปท. มีบทบาทในการสนับสนุนชุมชนในการ บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรทั้งงบประมาณ ความรู้ และข้อมูล และติดตามการบังคับใช้กฎ กติกา โดย อปท. เป็นองค์กรที่มีฐานข้อมูลและ เจ้าพนักงานของท้องถิ่นที่มีความรู้และ ประสบการณ์ในการเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำ
	การประสานความร่วมมือแบบ พหุภาคี	-มีความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือที่เกี่ยวข้อง ในการสนับสนุนซึ่งกันและกัน จากฝ่ายรัฐ อปท. ชุมชน และเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ -ความร่วมมือประกอบด้วยด้านข้อมูล ความรู้

แนวคิด	ตัวชี้วัด	กรอบการประเมินตัวชี้วัด
		บุคลากร และการติดตามการแก้ไขปัญหา ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของแต่ละภาคี ในบางพื้นที่อาจร่วมมือในระดับจังหวัดและระดับนโยบาย ซึ่งขึ้นอยู่กับขอบเขตของปัญหาในพื้นที่ที่ต้องแก้ไขในระดับดังกล่าว
แนวคิดการกระจายอำนาจให้ชุมชนท้องถิ่น	การปกครองตนเองทั้งในทางนิติบัญญัติ การบริหาร และทางตุลาการ	-ร่วมกับชุมชนในการออกกฎกติกา/ข้อบัญญัติท้องถิ่นของการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ -ร่วมกับชุมชนในการบริหารจัดการ -ร่วมกับชุมชนแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบของกลไกที่สอดคล้องเหมาะสมกับชุมชนในตำบล ซึ่งได้ผลในการบังคับใช้กฎกติกาหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น
	ชุมชนมีศักยภาพความสามารถในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	-ชุมชนมีจิตสำนึกเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรร่วมกัน โดยดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง -ชุมชนร่วมสร้างสรรค์การพัฒนาและความรับผิดชอบ ต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ -ชุมชนร่วมวางแผน /ออกกฎกติกา /ปฏิบัติการและติดตามประเมินผลในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ
	อปท. มี ความเป็นอิสระในการร่วมสนับสนุนและบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	-สนับสนุนเครือข่ายชุมชน และภาคีความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง -กระตุ้นและสร้างจิตสำนึกความเป็นชุมชน -เป็นองค์กรที่มีฐานข้อมูล และความรู้ และร่วมบริหารจัดการกับชุมชนอย่างใกล้ชิด -มีความเป็นอิสระจากการปกครองส่วนภูมิภาค

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

ภาพที่ 2 ข้อเสนอแนวคิดและหลักการ



กรอบการกำหนดตัวชี้วัดของทั้ง 3 แนวคิด ในรายละเอียดทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ต้องมาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนร่วมกับ อปท. ในการกำหนดให้สอดคล้องกับ ความต้องการของชุมชน และความเห็นร่วมกันว่าวัดผลได้ และมีความเป็นไปได้ที่ชุมชนปฏิบัติตาม ดังนั้นกรอบการกำหนดตัวชี้วัดจึงยืดหยุ่นไม่เหมือนกันในแต่ละตำบลแต่ละชุมชน

2.ตัวชี้วัดความพร้อมของชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีความร่วมมือ การทำให้องค์กรชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีความร่วมมือ มีความพร้อมอย่างไร พิจารณาจากตัวชี้วัดได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตัวชี้วัดความพร้อมของชุมชน อปท และภาคีความร่วมมือ

องค์กรชุมชน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ภาคีความร่วมมือบทบาทของที่ปรึกษาบุคคลภายนอก
-มีการรวมกลุ่มองค์กรชุมชนที่ทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง -มีกลไกการทำงานร่วมกัน และมีการทำงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีแกนนำที่เข้มแข็ง -มีฐานข้อมูลที่ดีำเนินการโดยชุมชน และมีการสื่อสารกับสังคม	-มีนโยบายที่ชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติ โดยถือว่าเป็นภารกิจหลักของการขับเคลื่อน -มีการขับเคลื่อนร่วมกันทั้งนายก อบท. และเจ้าพนักงานท้องถิ่น -มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจใน	-เสริมแนวคิดทักษะของชุมชนท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม -สร้างกระบวนการเรียนรู้และให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย -ประสานงานเชื่อมโยงกลไกการทำงานระดับนโยบาย -สนับสนุนให้มีการรับฟัง

องค์กรชุมชน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ภาคีความร่วมมือบทบาท ของที่ปรึกษาบุคคลภายนอก
-สร้างความร่วมมือกับภาคีความ ร่วมมือที่เกี่ยวข้อง -สมาชิกในกลุ่มอยู่ในกฎกติกาที่ ชุมชนกำหนดเอง -มีแผนงานและการปฏิบัติการการ ควบคุมสิทธิในที่ดินและการใช้ ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมาย -มีผลงานที่ชี้ชัดว่ามีการบริหาร จัดการที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืน และสมดุล	ปัญหา ความรู้และกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติ -ร่วมมือกับชุมชนในการบริหาร จัดการร่วมกัน -มีฐานข้อมูลและแผนที่เกี่ยวกับ ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติระดับ ตำบล -มีพื้นที่นำร่องเพื่อติดตามแก้ไข ปัญหาให้สำเร็จ โดยที่ชุมชน และ อปท. มีความพร้อมในการบริหาร จัดการร่วมกันเพื่อขยายผลให้กับ พื้นที่ข้างเคียง	ข้อเสนอในการแก้ไขปัญหา ระดับพื้นที่ - ประสานงานความร่วมมือ กับหน่วยงานของรัฐและ หน่วยงานอื่นๆในการ สนับสนุน องค์กรชุมชน และ อปท.

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

ตัวชี้วัดความพร้อมขององค์กรชุมชน อปท. และภาคีนักพัฒนาซึ่งมีบทบาทเป็นที่ปรึกษาในการขับเคลื่อนอย่างบูรณาการนั้น เป็นกรอบการดำเนินงานที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคประชาชนจะต้องมีการสนับสนุนให้บรรลุตามตัวชี้วัด เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร ธรรมชาติได้อย่างสำเร็จ

3.ขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติการ

ขั้นตอนและการปฏิบัติการในการสร้างความร่วมมือพหุภาคีในการบูรณาการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติมี 17 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. มีความคิดริเริ่มจากองค์กรชุมชนในพื้นที่ หรือจากผู้ปกครองท้องถิ่น หรือมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องการแก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในตำบลและเครือข่ายองค์กรชุมชน เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินเป็นความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง
2. ประชุมปรึกษาหารือทำความเข้าใจจากกลุ่มที่ริเริ่ม ให้ประสานความร่วมมือกับทุกภาคีในระดับเครือข่ายองค์กรชุมชน ผู้ปกครองท้องถิ่น อปท. หรือ สภาองค์กรชุมชน ว่าการบริหารจัดการจะไปในทิศทางใด และมีกลไกการปฏิบัติการอย่างไร

3. **ประชุมปรึกษาหารือขยายกลุ่มมากขึ้น** ในระดับหมู่บ้าน และตำบล เพื่อให้ได้ คณะทำงานที่เป็นแกนหลักของการปฏิบัติการ
4. **ศึกษาดูงานและสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ข้ามตำบล** โดยจัดเวที แลกเปลี่ยนพัฒนาระหว่างตำบลข้างเคียงเพื่อเป็นเครือข่ายเรียนรู้ และร่วมกับ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจัดเวทีแลกเปลี่ยนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และแนวทางการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น /การแก้ไขปัญหาที่ดิน
5. **จัดทำฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน** และการใช้ประโยชน์ที่ดินระบบนิเวศ ข้อมูลประชากร และข้อมูลทางเศรษฐกิจ ในเบื้องต้นระดับหมู่บ้าน และระดับ ตำบล เพื่อนำไปสังเคราะห์ในการแก้ไขปัญหาที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ
6. **ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่** เพื่อสนับสนุนในการ ดำเนินการและให้ความร่วมมือทั้งข้อกฎหมาย ข้อมูล และร่วมบริหารจัดการ ใน บางตำบลมีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (ไฉนชุมชนที่ตรัง)
7. **สร้างกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับตำบล** บางพื้นที่ดำเนินการในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการเป็นทางการระดับตำบล แต่งตั้งโดยนายก อบต. เช่น กรณีตำบลท่ามะไฟหวาน จ.ชัยภูมิ กรณีตำบล ท่าแฝก ตำบลนางพญา จ.อุดรดิตถ์ เป็นต้น บางพื้นที่ตั้งเป็นคณะทำงานอย่าง ไม่เป็นทางการ โดยรับรู้ร่วมกันว่าบุคคลใดมีบทบาทอย่างไร
8. **ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด** เพื่อสนับสนุนการ ดำเนินการ เช่น กรณีของจังหวัดพิษณุโลก อุดรดิตถ์ เพื่อจัดทำแนวเขตที่ดิน ของรัฐ ที่ตรังประสานงานสนับสนุนนโยบายไฉนชุมชน และการบริหาร จัดการที่ดินที่ตำบลบ่อหิน
9. **สังเคราะห์ข้อมูลและสรุปปัญหาเพื่อวางแผน** การแก้ไขปัญหาและการ บริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ
10. **จัดทำแผนที่ในระดับหมู่บ้าน หรือตำบล** ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเป้าหมายของการบริหาร จัดการในแต่ละพื้นที่
11. **จัดทำแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับหมู่บ้าน หรือระดับตำบล** ในเบื้องต้นของคณะทำงาน
12. **จัดทำเนื้อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา/การบริหารจัดการ /การจัดทำผัง ชุมชน** ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ เช่น การจัดทำแนวเขตตำบลให้ชัดเจน การส่งเสริมการเกษตรเชิงอนุรักษ์และลดการใช้สารเคมีในพื้นที่เดิม เพื่อไม่ให้ บุกรุกป่าใหม่ การสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มในการแก้ไขปัญหาจากหลายฝ่าย ตามเงื่อนไขของกฎหมายที่ดำเนินการได้ และส่วนราชการมีบทบาทร่วม ดำเนินการ

13. ยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น/ยกร่างธรรมนูญตำบล
14. คณะทำงาน/คณะกรรมการ/ตัวแทนชุมชนมาร่วมพิจารณาและนำไปสู่การปฏิบัติการ/การจัดเวทีประชาคมในหมู่บ้านในการเชื่อมโยงระดับหมู่บ้าน/ตำบล/จังหวัด/ชาติ
15. พิจารณาและออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่กระบวนการเสนอร่างข้อบัญญัติในสภาตำบล และจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านให้รับรู้ร่วมกัน
16. ติดตามการบังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น
17. ประเมินติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม เพื่อประเมินผลติดตามการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

ภาพที่ 3 ขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติการ

ขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติการ

1. มีความคิดริเริ่มจากองค์กรชุมชนในพื้นที่ หรือจากผู้ประกอบการท้องถิ่นหรือมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2. ประชุมปรึกษาหารือทำความเข้าใจจากกลุ่มที่ริเริ่ม 3. ประชุมปรึกษาหารือขยายกลุ่มมากขึ้น 4. ศึกษาดูงานและสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ข้ามตำบล 5. จัดทำฐานข้อมูลการถือครองที่ดิน 6. ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ 7. สร้างกลไกการบริหารจัดการ 8. ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด	9. สังเคราะห์ข้อมูลและสรุปปัญหาเพื่อวางแผน 10. จัดทำแผนที่ 11. จัดทำแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ 12. จัดทำเนื้อหาแนวทางการแก้ไขปัญหา/การบริหารจัดการ /การจัดทำผังชุมชน 13. ยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น/ยกร่างธรรมนูญตำบล 14. คณะทำงาน/คณะกรรมการ/ตัวแทนชุมชน มาร่วมพิจารณาและนำไปสู่การปฏิบัติการ 15. พิจารณาและออกข้อบัญญัติท้องถิ่น 16. ติดตามการบังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น 17. ประเมินติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม

4. เครื่องมือในการดำเนินการ

เครื่องมือของการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชน และ อปท. เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน มีดังต่อไปนี้

4.1) การจัดเวทีกลุ่มย่อย โดยเป็นการประชุมแบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจแลกเปลี่ยนข้อมูล ค้นหาแนวทางเบื้องต้นในการดำเนินงานร่วมกัน และสรุปบทเรียน การประชุมพูดคุยทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นการสร้างความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนพ้องน้องพี่ เพื่อขับเคลื่อนร่วมกัน โดยข้ามพรมแดนทางวัฒนธรรมระหว่างความเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่งานท้องถิ่น หรือคนภายนอก เปรียบเสมือนเป็นเพื่อนมนุษย์ที่อยู่ร่วมกัน การจัดเวทีกลุ่มย่อยสามารถจัดขึ้นตามโอกาสและสถานการณ์ที่มาจากการปรึกษาหารือร่วมกันของกลไกการขับเคลื่อนงาน ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1.1) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหมู่บ้าน/ตำบล ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน และที่ปรึกษา

1.2) เวทีกลุ่มย่อยในระดับหัวหน้าส่วนราชการในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เพื่อทำความเข้าใจ แลกเปลี่ยนข้อมูล ด้านกฎหมาย นโยบาย ที่เหมาะสมสอดคล้องกับปัญหาในระดับพื้นที่ ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นร่วมกัน

1.3) เวทีกลุ่มย่อยในระดับคณะทำงาน /คณะกรรมการ ที่มีการแต่งตั้งโดยอปท. เพื่อติดตามงาน การปรึกษาหารือ และการแก้ไขปัญหา

4.2) สร้างกลไกระดับท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับองค์กรชุมชน ตำบล อำเภอ และจังหวัด เพื่อเป็นแกนกลางในการขับเคลื่อนงานและติดตามงาน มีทั้งรูปแบบอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับความพร้อมและความต้องการของแต่ละพื้นที่ ที่ผ่านการปรึกษาหารือร่วมกัน และเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

4.3) การจัดทำข้อมูลเบื้องต้นในระดับหมู่บ้าน/ตำบล

หลักการ

- การจัดทำข้อมูลโดยองค์กรชุมชนต้องอยู่บนพื้นฐานของกระบวนการที่ดำเนินการอย่างง่าย ไม่ซับซ้อน
- ชี้ให้เห็นว่ามีความสำคัญต่อการจัดทำข้อมูลเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ดิน และทรัพยากร ที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน หากชุมชนเห็นความสำคัญ การตระหนักในการจัดทำข้อมูลโดยองค์กรชุมชนจะเป็นไปได้
- บุคลากรของ อปท. มีความสำคัญในการช่วยรวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบ โดยใช้คอมพิวเตอร์ในการจัดระบบ
- ต้องมีคณะบุคคลรับผิดชอบการจัดทำข้อมูลโดยเฉพาะ ซึ่งจะตั้งเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

- มีการจัดอบรมการจัดระบบข้อมูลอย่างง่ายให้กับ อบท. และองค์กรชุมชน

วิธีการ

มีการใช้แบบฟอร์มสำรวจอย่างง่าย ๆ ประกอบกับการสัมภาษณ์ และใช้ข้อมูลของส่วนราชการมาประกอบการวิเคราะห์ โดยการจัดทำข้อมูลอยู่ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของคณะทำงาน ที่มาจากการดำเนินการขององค์กรชุมชนร่วมกับ อบท. และมีการจัดประชุมกลุ่มย่อยให้ทุกภาคีในตำบลมารู้และร่วมมือในการปฏิบัติการ

จากการดำเนินการของทีมงานนักวิจัยค้นพบว่า การทำให้องค์กรชุมชน และ อบท. มาร่วมมือจัดระบบข้อมูลต้องอาศัยระยะเวลา ภายใต้ข้อจำกัดของ อบท. ที่ไม่มีบุคลากรที่ทำหน้าที่เรื่องนี้โดยเฉพาะ หรือแม้แต่องค์กรชุมชนก็มีการปฏิบัติงานมาก ความสำเร็จจึงเป็นไปได้อย่างล่าช้า อย่างไรก็ตามที่มวิจัยแก้ไขปัญหาด้วยการติดตามให้กลไกที่รับผิดชอบการจัดทำข้อมูล สรุปข้อมูลเป็นระยะๆ โดยไม่จำเป็นต้องให้การจัดทำข้อมูลสมบูรณ์แบบ เพื่อให้มีการใช้ข้อมูลในการวางแผนและติดตามขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่อง

องค์ประกอบของข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย 3 ส่วน ดังนี้

- (1) ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนและตำบล จัดทำขึ้นเพื่อให้องค์กรชุมชน อบท. และภาคีความร่วมมือได้รับรู้และเข้าใจภาพรวมของชุมชน
- (2) ข้อมูลที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นข้อมูลที่ใช้เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพ และแก้ไขปัญหาในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับชาติ
- (3) ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำผังชุมชน และการคุ้มครองพื้นที่ นำไปสู่การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมในระดับตำบล และการคุ้มครองพื้นที่เพื่อเป็นแนวทางการวางแผนพัฒนาพื้นที่ระดับตำบล ตลอดจนนำมาสู่การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

ตารางที่ 3 ประเด็นการจัดทำข้อมูล

ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน /ตำบล	ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ	ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำผังเมือง/คุ้มครองพื้นที่
-ที่ตั้ง อาณาเขต ของหมู่บ้านและตำบล -วัฒนธรรมและศาสนา การดำรงชีวิต	กรณีพื้นที่ป่าบก/ป่าชายเลน -ประวัติการถือครองที่ดินและการทำประโยชน์ที่ดินของครัวเรือน พร้อมทั้งหลักฐานจากบุคคลที่ตั้งถิ่นฐานยุคแรกๆ และสถานที่ เช่น ดันไม้ วัด โรงเรียน กุโบร์ เป็น	-จำนวนเนื้อที่และลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละโซนในระดับ

ข้อมูลพื้นฐานของ ชุมชน /ตำบล	ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรธรรมชาติ	ข้อมูลเกี่ยวกับการ จัดทำผังเมือง/ คุ้มครองพื้นที่
ที่เป็นอัตลักษณ์ของ ชุมชน -ประวัติการตั้งถิ่นฐาน ของหมู่บ้านและตำบล -จำนวนประชากร -การประกอบอาชีพที่ สัมพันธ์กับรายได้ของ ครัวเรือน เพื่อบอก ข้อมูลเศรษฐกิจของ ชุมชน -จำนวนเนื้อที่การถือ ครองที่ดินและการใช้ ประโยชน์ที่ดิน -ประเภทที่ดินของรัฐ ตามกฎหมายใน หมู่บ้านตำบล -ลำดับเหตุการณ์และ สรุปปัญหาที่ดินและการ แย่งชิง ทรัพยากรธรรมชาติ โดยภาพรวม	ต้น -ประเภทของเอกสารสิทธิ และหลักฐานการถือครองที่ดิน เท่าที่ครัวเรือนมีอยู่ -จำนวนเนื้อที่การถือครองที่ดิน และการใช้ประโยชน์ ที่ดินรายปีตามฤดูกาลของครัวเรือน -ระบบการเกษตรที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน -สภาพของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ในพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน กรณีพื้นที่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง -จำนวนเนื้อที่พื้นที่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ ชุมชนต้องการบริหารจัดการ -การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร จากเครื่องมือประมง ประเภทใดตามฤดูกาลในรอบ 1 ปี หรือการทำบ่อเลี้ยง บ่อ คอกหอย เป็นต้น -รายได้ทางเศรษฐกิจจากการใช้ประโยชน์ในรอบ 1 ปี - จำนวนเนื้อที่ที่ต้องการเป็นพื้นที่อนุรักษ์ -สภาพระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพใน พื้นที่ดังกล่าว ข้อมูลการบริหารจัดการ -แผนการจัดการ -กลไกที่เป็นกลุ่มคนในการบริหารจัดการ และที่มาของ องค์ประกอบของกลุ่มคน การตรวจสอบ วาระความ รับผิดชอบ -กฎกติกา/ข้อตกลงของชุมชน -รายงานผลการติดตามระบบนิเวศ/เศรษฐกิจ/สังคมใน รอบ 1 ปี	ตำบล -ลักษณะการใช้ ประโยชน์ในแต่ละ โซนพื้นที่ -จำนวนเนื้อที่ของ ประเภทที่ดินที่ ต้องการคุ้มครอง พื้นที่ -ข้อกำหนดในการ ใช้ประโยชน์ของ พื้นที่ -กลไกที่เป็นกลุ่มคน ในการบริหาร จัดการ และที่มา ขององค์ประกอบ ของกลุ่มคน การ ตรวจสอบ วาระ ความรับผิดชอบ -แผนการจัดการ

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

ตัวอย่างแบบฟอร์มการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน

ลำดับ	เลขบัตรประชาชน	ชื่อ - นามสกุล	บ้านเลขที่/หมู่ที่/ต./อ./จ.	สมาชิกในครอบครัว	เนื้อที่ครอบครอง (ไร่)	ปีที่ครอบครอง	การได้มาของที่ดิน	การใช้ประโยชน์	เอกสารที่มี	การขึ้นทะเบียน	
										คนจน	
										ขึ้น	ไม่ขึ้น

หมายเหตุ 1. ปีที่ครอบครองที่ดิน ถ้าเป็นมรดก หรือซื้อต่อมา ให้ระบุปีที่เข้าครอบครอง ในการทำประโยชน์ครั้งแรก และปีที่ผู้ถือครองปัจจุบันเข้าครอบครองด้วย

2. การได้มาของที่ดิน เช่น ซื้อขาย รับมรดก จ้างจอง เข้าทำประโยชน์

3. การทำประโยชน์ เช่น ทำสวน ทำนา ปลูกบ้าน

4. เอกสารที่มี เช่น ภบท.5 , ภบท.6 , ใบหยียบย่ำ , ใบจ้างจอง , สด.1 , นส.2 , นส.3 , นส.3 ก

4.4) การจัดทำแผนที่ การทำขอบเขตที่ดินของรัฐและที่ดินทำกิน รวมทั้งขอบเขตการปกครองให้ชัดเจน การทำแผนที่เป็นเครื่องมือหนึ่งซึ่งทำให้สมาชิกในชุมชน และแกนนำชุมชน และอปท. ได้เห็นภาพรวมของพื้นที่ร่วมกัน โดยคณะทำงานมีบทบาทป้อนข้อมูล เพื่อทำแผนที่เดินดินแบบมีส่วนร่วมร่วมกับสมาชิกในชุมชน แต่ละหมู่บ้านและขยายไปในระดับตำบล ซึ่งสมาชิกในตำบลต้องเดินสำรวจและใช้เครื่องมือ GPS ทำพิกัดแผนที่ ทั้งนี้ได้ขยายผลไปถึงการทำขอบเขตพื้นที่ระหว่างเขตการปกครองของตำบลข้างเคียง เช่น กรณีของจังหวัดชัยภูมิที่ตำบลท่ามะไฟหวาน ทีมงานนักวิจัยทำหน้าที่เป็นนักเทคนิคนำแผนที่เดินดินเพื่อมาทำแผนที่ GIS ตามพิกัดที่ได้มา

● **กรณีตัวอย่างกระบวนการทำแผนที่เพื่อการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากร ตลอด จนการจัดทำแนวเขตพื้นที่การปกครอง ของตำบลนางพญาและตำบลท่าแฝก จังหวัดอุดรธานี**

ทั้ง 2 ตำบลได้มีการจัดทำแผนที่โดยการเรียนรู้การทำแผนที่ร่วมกัน แต่การดำเนินงานพื้นที่แตกต่างกัน เนื่องจากในตำบลท่าแฝกได้รับความร่วมมือกับสำนักพื้นที่อนุรักษ์เขต 9 ลำปางเข้ามาจัดทำแผนที่ร่วมกับชุมชนทั้งตำบล ส่วนตำบลนางพญา ชุมชนได้ดำเนินการเอง แต่ได้รับการสนับสนุนจากอาจารย์หลักสูตรเทคโนโลยีสำรวจและภูมิสารสนเทศ คณะเทคโนโลยี

อุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ แต่ดำเนินการทำแผนที่ได้ในระดับหนึ่ง โดยมีขั้นตอนการจัดทำแผนที่ดังนี้

1. แกนนำและหัวหน้าช่าง องค์การบริหารส่วนตำบลนางพญา และท่าแฝก ได้ร่วมเรียนรู้การทำโปรแกรม Map window GIS โดยการได้รับการสนับสนุนทีมวิทยากรจาก ชมรมส่งเสริมการเรียนรู้ ภาคเหนือตอนล่าง โดยการใช้สถานที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์
2. ประชุมคณะทำงานในระดับตำบลและหมู่บ้าน ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนที่ดาวเทียม และสร้างคณะทำงานในระดับพื้นที่ร่วมกับแกนนำและนายช่าง อบต. โดยเน้นคนที่รู้พื้นที่และสามารถประสานกับเจ้าของที่ดินได้ เนื่องจากการทำแผนที่และการลงรายละเอียดจะต้องใช้เวลาพอสมควร
3. ประชุมคณะทำงานตำบลและหมู่บ้านแบ่งทีมงานออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายประชาสัมพันธ์และต้อนรับ ฝ่ายจัดทำข้อมูล โดยให้เจ้าของที่ดินมากรอกข้อมูลตามแบบฟอร์ม ฝ่ายจัดทำพิกัดดาวเทียม และฝ่ายลงข้อมูลลงระบบ
4. ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประสานและขอการสนับสนุนการจัดทำแผนที่ ได้แก่ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์เขต 9 ลำปาง, สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์เขต 11 พิษณุโลก, อำเภอท่าปลา โดยนายอำเภอท่าปลา, องค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 2 แห่ง, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์ โดยอาจารย์จากหลักสูตรเทคโนโลยีสำรวจและภูมิสารสนเทศ คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์
5. ลงพื้นที่จัดเก็บข้อมูลและลงพิกัด GPS โดยการเก็บเป็นโซลของแต่ละหมู่บ้าน
6. เวทีประชาคมเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง โดยให้เจ้าของพื้นที่และแกนนำในหมู่บ้านร่วมตรวจสอบความถูกต้อง
7. ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ร่วมกันกับชุมชน
8. จัดทำแผนที่ขอบเขตหมู่บ้านและตำบล เพื่อเป็นหลักฐานของชุมชน และมีการดำเนินการต่อเนื่อง ได้แก่ การทำปากันชน โดยการปลูกป่าที่เป็นสัญลักษณ์ของแนวเขตป่าและที่ทำกันของชาวบ้าน เป็นต้น

ภาพที่ 4 ขั้นตอนการดำเนินการทำแผนที่



ภาพที่ 5 แผนที่บ้านน้ำตัน แสดงถึงที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน อยู่ตามแนวขอบเขื่อนสิริกิติ์



ภาพที่ 6 แผนที่เบื้องต้นเพื่อสำรวจแปลงที่ดินทำกินของชาวบ้านตำบลท่าแฝก

● กรณีตัวอย่างการจัดทำแผนที่เพื่อประกอบการจัดทำข้อบัญญัติผังชุมชน
ตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง

กรณีนี้ไม่มีสถาบันวิชาการมาร่วมดำเนินการ แต่ทีมงานนักวิจัยได้เป็นที่ปรึกษาด้านเทคนิคและสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับชุมชนและ อบต. ขั้นตอนการดำเนินงานมีดังนี้

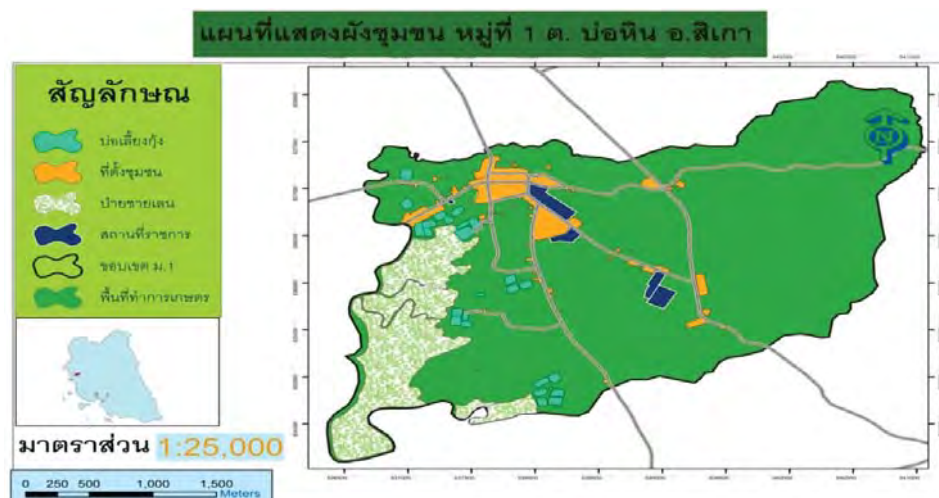
1. เป็นการจัดทำแผนที่ชุมชน ด้วยการใช้อุปกรณ์ทางอากาศของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (มาตราส่วน 1:4000) เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำแผนที่ของชุมชน ประกอบด้วยรายละเอียดข้อมูลอาคาร ถนน แม่น้ำ ลำคลอง การใช้ที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ
2. การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ภาพถ่าย สาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สังคม ประชากรหลังจากได้จัดทำข้อมูลแผนที่ ขั้นตอนต่อมาเป็นการสำรวจเก็บรายละเอียดข้อมูล เช่น ข้อมูลอาคาร ข้อมูลขอบเขตหมู่บ้าน ข้อมูลถนน ข้อมูลแหล่งน้ำ ข้อมูลการใช้ที่ดิน ข้อมูลศักยภาพ ข้อมูลปัญหาพื้นที่ ข้อมูลสาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สังคม ประชากร
3. ประชุมประชาคม ตรวจสอบการจัดทำข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ในส่วนของข้อมูล หรือ กติกาที่จัดทำขึ้นในระดับชุมชนท้องถิ่น
4. การจัดทำผังและเอกสารประกอบผัง จัดทำรายละเอียดประกอบผังชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการดำเนินงานของชุมชนต่อไป



ภาพที่ 7 ตัวอย่างการลงรายละเอียดในแผนที่



ภาพที่ 8 ตัวอย่างแผนที่จุดที่ตั้งผู้มีปัญหาด้านที่ดิน



ภาพที่ 9 แผนที่ผังชุมชน หมู่ที่ 1 ตำบลบ่อหิน

ในกรณีทั้งขอบเขตที่ดินของรัฐ และขอบเขตที่ของเขตการปกครอง ต้องมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่รัฐของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มาชี้แนวเขตร่วมกัน หากตกลงไม่ได้ก็ใช้กระบวนการให้คนในตำบลของตำบลที่เกี่ยวข้องมีฉันทามติร่วมกัน และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นคนกลางรับรู้การทำแนวเขต และนำเสนอให้ส่วนราชการในลำดับต่อไปเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย

4.5) การศึกษาดูงาน /การแลกเปลี่ยนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชนในพื้นที่ อบต.บ่อหิน และสัมมนาร่วมกันระหว่างตำบลที่สนใจทั่วประเทศ โดยความร่วมมือจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

4.6) การสร้างเครือข่าย ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน และเป็นเครือข่ายเครือข่ายโดยส่วนใหญ่พื้นที่เป้าหมายมีลักษณะดังกล่าว หรือเป็นเครือข่ายชาติพันธุ์เดียวกัน เช่น กรณีของชนเผ่าม้งที่ตำบลเนินเพิ่ม และตำบลห้วยเอ๋ย เครือข่ายดังกล่าวต่างประสบปัญหาที่ดินป่าไม่ร่วมกัน การสร้างปัจจัยให้เครือข่ายดังกล่าวได้พูดคุยแลกเปลี่ยนต่อปัญหาและการแก้ไขปัญหา จนกระทั่งยกระดับในการบริหารจัดการจึงเป็นไปได้มากที่สุด แต่ถ้าเป็นเครือข่ายเรียนรู้จากประสบการณ์ร่วมกัน การศึกษาดูงานทำให้เกิดเครือข่ายเรียนรู้ร่วมกันได้เร็วยิ่งขึ้น และเครือข่ายเหล่านี้กลายเป็นพันธมิตรที่หนุนเสริมซึ่งกันและกัน

4.7) การประสานงานทุกภาคี โดยหลักการเป็นภารกิจที่ต้องเป็นแกนนำชุมชน และหรือ อบท. เป็นบทบาทหลักของการประสานงานกับทุกภาคีให้เกิดความร่วมมือ โดยพิจารณาว่าแต่ละคนมีสายสัมพันธ์กับใครอย่างไร หากเกิดความขัดแย้งระหว่างคู่กรณี หรือบางภาคีไม่สามารถเชื่อมประสานได้ โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ส่วนราชการในระดับจังหวัด หากมีคนกลางที่เป็นคนนอกมีบทบาทประสานงานได้คล่องตัว เนื่องจากคนกลางไม่ได้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง เนื่องจากหลายฝ่ายมีคู่กรณีทำให้ทีมงานนักวิจัย มีบทบาทประสานงาน เนื่องจากมีความคล่องตัว และมีการดูว่าใครมีสายสัมพันธ์อย่างไร ให้ชาวบ้าน /อบท. ประสานงาน

4.8) การรวมกลุ่มจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนที่ดิน เพื่อระดมทุนร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มที่ประสงค์จัดทำโฉนดชุมชน และบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพของสมาชิกชุมชนในการบริหารจัดการกองทุนที่ดินในอนาคต

4.9) การสรุปบทเรียน ทีมงานนักวิจัยใช้รูปแบบการประชุมประจำเดือนหรือ สองเดือนต่อหนึ่งครั้งของคณะทำงาน หรือคณะกรรมการ เพื่อสรุปบทเรียนและติดตามความคืบหน้าในการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหา การสรุปบทเรียนเป็นการสะท้อนความรับผิดชอบและความมีวินัยของคณะทำงาน/คณะกรรมการ ในการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอการนัดหมายประชุมของทีมงานนักวิจัย

4.10) การจัดทำผังชุมชน/การคุ้มครองพื้นที่ การทำผังชุมชนหรือการคุ้มครองพื้นที่ คือการพัฒนาฐานข้อมูลของชุมชนเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในระดับตำบล โดยสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในตำบลวิเคราะห์ปัญหาและ

สาเหตุแห่งปัญหา การพัฒนาพื้นที่อย่างเหมาะสม โดยอาศัยฐานข้อมูลส่วนราชการและของอปท. ที่เกี่ยวข้อง ผสมผสานกับการหาข้อมูลของชุมชนเฉพาะประเด็นด้วยตนเอง และนำข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อพัฒนาเป็นร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยยึดหลักกฎหมายที่บังคับใช้อยู่และเกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่

5) กระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม

หลักการและเหตุผล

การยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เจ้าพนักงาน อปท. หรือนิติกรของ อปท. จะคุ้นเคยกับการใช้แนวทางของ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ นำมาเขียนเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น จะพบเห็นโดยทั่วไป จากข้อบัญญัติท้องถิ่นการจัดการขยะ ที่ใช้แนวทางของพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 การจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว จะไม่นำไปสู่กระบวนการจัดทำร่างกฎหมายโดยการเรียนรู้ร่วมกันจากทุกภาคี ซึ่งไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงจิตสำนึกของประชาชนในชุมชนในความกล้าและความมั่นใจว่าตนเองมีศักยภาพในการออกกฎหมายได้ นอกเหนือจากการรอคอยให้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่ตนเองเลือกขึ้นไปทำหน้าที่ออกกฎหมาย

เป้าหมายกระบวนการจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงมิได้หวังผลเพียงให้เกิดข้อบัญญัติ แต่ต้องการให้ประชาชนในชุมชนในทุกภาคีตระหนักว่า ตนเองคือผู้ที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ในรูปแบบที่เรียกว่า “การปกครองตนเอง” กล่าวคือประชาชนในตำบลทั้งร่วมร่างเนื้อหาของข้อบัญญัติท้องถิ่น ร่วมพิจารณาในออกข้อบัญญัติ ร่วมปฏิบัติการบังคับใช้ตามข้อบัญญัติ และร่วมติดตามการบังคับใช้ ตลอดจนร่วมจัดการปัญหาความขัดแย้งที่มีข้อถกเถียงต่อข้อบัญญัติ

กระบวนการดังกล่าวสะดวกและง่ายต่อประชาชนในตำบลที่จะมีส่วนร่วม เพราะพื้นที่ระดับตำบลเป็นระดับเล็ก ประชาชนในตำบลมีความสัมพันธ์และเครือข่ายความเป็นเครือญาติชาติพันธุ์เดียวกัน ร่วมปัญหาเดียวกัน จึงมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้มากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีมีส่วนร่วมในระดับประเทศ แต่ทว่านับแต่มีการกระจายอำนาจให้ อปท. พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักการดังกล่าวเป็นไปอย่างเชื่องช้า โดยเฉพาะประเด็นของการร่วมบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ การสนับสนุนให้เกิดกระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

ขั้นตอนและกระบวนการ

(1) จุดประกายความคิดให้กับแกนนำองค์กรชุมชน ต่อการเห็นความสำคัญต่อแนวคิดการกระจายอำนาจ แกนนำองค์กรชุมชน และสมาชิกชุมชนต้องตระหนักว่าตนเองไม่ได้มีบทบาทเพียงการเลือกตั้งนายก อปท. และสมาชิก สภา อปท. เท่านั้น แต่ประชาชนยังมีบทบาทในการร่วมวางแผนพัฒนาตำบล ร่วมจัดสรรงบประมาณ ตรวจสอบการบริหารงาน และการใช้งบประมาณ และผลักดันให้มีคนที่มีความรู้ความสามารถเข้าไปบริหาร อปท. และ

แน่นอนว่า การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ จะจัดการได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะการจัดการโดยองค์กรชุมชนที่ดำเนินการอย่างแข็งขันแล้วยังไม่เพียงพอ

ทั้งนี้ถ้าองค์กรชุมชนร่วมกับ อบท. จะทำให้มีการกระจายอำนาจปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ที่มอบอำนาจหน้าที่ให้ทั้งชุมชนและอบท.จัดการร่วมกันในอนาคต สำหรับ อบท.ที่ไม่เห็นด้วย ก็ทำงานทางความคิดกับสมาชิกชุมชนให้ขยายมากขึ้น และดำเนินการร่วมกันกับชุมชนอย่างแข็งขัน เพราะ อบท.ต้องฟังเสียงชุมชนส่วนใหญ่ในการตัดสินใจต่อการบริหารงานของ อบท. กระบวนการดังกล่าวจะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยระดับรากหญ้า

(2) ชักชวนแกนนำองค์กรชุมชนปรึกษาหารือกับ อบท. ต่อแนวทางการแก้ไข ปัญหาและการจัดการร่วมกัน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของ อบท. ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ การนำเสนอให้ อบท. และองค์กรชุมชน ตระหนักว่ารัฐธรรมนูญ ได้รับรองสิทธิชุมชน และการกระจายอำนาจไว้ โดยเฉพาะไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรองรับเนื่องจาก ศาลปกครองได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐาน ชักชวนให้มีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ว่ามีช่องทางให้ดำเนินการ และกฎหมายยังเป็นอุปสรรคปัญหาอย่างไร ที่สัมพันธ์กับปัญหาของชุมชนในตำบล

(3) วิเคราะห์แลกเปลี่ยนกฎหมาย และศึกษาดูงาน ร่วมกันทั้งแกนนำองค์กรชุมชน และทีมบริหารสภา อบท. และเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยอาจตั้งเป็นคณะทำงานในการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น นอกจากการพูดคุยแลกเปลี่ยนร่วมกันในระดับตำบลยังไม่เพียงพอ การเชิญนักกฎหมายมาร่วมวิเคราะห์แลกเปลี่ยน การไปศึกษาดูงานตำบลที่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น จะทำให้ทั้งองค์กรชุมชน และอบท. มีความมั่นใจมากยิ่งขึ้นในการดำเนินการ และเห็นว่าช่องทางของกฎหมายสามารถดำเนินการได้

(4) วิเคราะห์ปัญหาที่ดินและทรัพยากรของชุมชน และร่วมนำเสนอข้อกำหนดที่เป็นกฎกติกาของชุมชนในแต่ละปัญหา แต่ละโซนของพื้นที่ในกรณีการจัดทำผังชุมชน และคุ้มครองพื้นที่ โดยใช้แผนที่และข้อมูลที่ดินและทรัพยากรมาประกอบการวิเคราะห์ การวิเคราะห์ปัญหาและจัดทำข้อเสนอให้ดำเนินการร่วมกันระหว่างแกนนำชุมชน ตัวแทนสมาชิกแต่ละหมู่บ้าน แต่ละกลุ่มองค์กรชุมชน ทีมงานบริหาร อบท. สภา อบท. เจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อจัดทำข้อเสนอต่อการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นร่วมกัน และให้มีแต่งตั้งทีมงานยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

(5) ทีมงานร่วมกับนิติกรของ อบท. ค้นคว้าข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อบัญญัติท้องถิ่น และยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ในกรณีที่ อบท.นั้นไม่มีนิติกร ให้นายก อบท. เสนอเจ้าพนักงานท้องถิ่นคนใดคนหนึ่งร่วมในทีมงาน

(6) หลักการและเนื้อหาของกรายกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

หลักการ

ให้นำข้อเสนอของมติการประชุมร่วมกันหลายฝ่ายตามข้อ 4 มายกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยพิจารณาจากกฎหมายที่สอดคล้องกับข้อเสนอนั้น และนำมาเขียนโดยใช้ภาษาที่ง่ายในการสื่อสารให้ชุมชนเข้าใจ ถ้าหากใช้ภาษากฎหมายประชาชนเมื่ออ่านแล้ว นอกจากไม่เข้าใจและอาจไม่เห็นด้วยในที่สุด โดยเฉพาะข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับผังชุมชน และการคุ้มครองพื้นที่ ประชาชนมักคิดว่าเป็นการจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินของตนเอง จึงทำให้ไม่มั่นใจ ในขณะที่ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิที่ดินก็ไม่สามารถที่จะให้เอกสารสิทธิที่ดินได้ เพราะข้อบัญญัติต้องสอดคล้องกับกฎหมายหลัก ซึ่งปัจจุบันกฎหมายอนุญาตให้ใช้ประโยชน์พื้นที่ และร่วมจัดการในที่ดินของรัฐ แต่ไม่ได้ให้เอกสารสิทธิที่ดิน

จากอุปสรรคดังกล่าวทำให้ประชาชนมักไม่เห็นด้วยกับข้อบัญญัติ ทั้งนี้ทั้งนั้น ต้องมีการทำความเข้าใจถึงข้อจำกัดของกฎหมาย และใช้ช่องทางของกฎหมายที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์อย่างไร ในการรับรองการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากที่ดินและทรัพยากรอย่างมั่นคงและยั่งยืน (ดูตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ที่ภาคผนวกของรายงานวิจัย)

โครงสร้างและองค์ประกอบที่สำคัญของเนื้อหาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

ส่วนที่ 1 เจตนารมณ์ของการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยอ้างอิงรัฐธรรมนูญ ที่รับรองสิทธิของชุมชน และการปกครองตนเอง ตลอดจนนโยบายแห่งรัฐ ในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมาจากเจตนารมณ์ของประชาชนในตำบลร่วมกัน

ส่วนที่ 2 หลักการและเหตุผลของกฎหมาย และกฎหมายที่ข้อบัญญัติอ้างอิงถึงในการบังคับใช้ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของจัดทำข้อกำหนด และกฎกติกาของชุมชนร่วมกับ อบท. ในข้อบัญญัติหนึ่งๆมีการอ้างอิงการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ซึ่งอาจมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ รวมทั้งอ้างอิงกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้กับ อบท.

ส่วนที่ 3 คำนิยามศัพท์ ที่ข้อบัญญัติครอบคลุมเนื้อหา

ส่วนที่ 4 ขอบเขตพื้นที่ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ที่ครอบคลุมในการบังคับใช้ แสดงถึงอาณาเขต ขอบเขตของพื้นที่แต่ละโซน และมีแผนที่GIS ประกอบ รวมทั้งแนบท้ายของข้อบัญญัติฯ

ส่วนที่ 5 ข้อกำหนดของแต่ละพื้นที่ ต้องสอดคล้องกับพื้นที่แต่ละโซน

ส่วนที่ 6 การจัดตั้งกลไกของกลุ่มบุคคลที่มาบริหารจัดการ การจัดตั้งกลไกสามารถมีหลายรูปแบบแล้วแต่ความพร้อมและความเหมาะสมของแต่ละตำบล ที่สามารถทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพได้ ทั้งนี้รวมถึงอำนาจหน้าที่ของกลไกดังกล่าว การกำกับดูแลกลไกการบริหารจัดการ และความเชื่อมโยงระหว่าง กลไก กับ อบท. ทั้งที่มา การแต่งตั้ง และการตรวจสอบ และสิทธิและหน้าที่ประชาชนในตำบลที่มาร่วมบริหารจัดการ และตรวจสอบกลไกนั้น

ส่วนที่ 7 กองทุน อาจมีหรือไม่มีในข้อบัญญัติก็ได้ ขึ้นอยู่กับ การให้ อปท. สนับสนุนงบประมาณในการบริหารจัดการโดยตรง หรือ ใช้งบประมาณของ อปท. สนับสนุนไปที่ กองทุนที่มีกลไกบริหารจัดการร่วมกันระหว่าง อปท. และชุมชน

ส่วนที่ 8 มาตรการที่เป็นสภาพบังคับ และมาตรการจูงใจ ตามกฎหมายแล้ว ข้อบัญญัติท้องถิ่นมีโทษปรับเพียง 1,000 บาท โดยหลักการการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เป็นการสร้างแรงจูงใจส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการร่วมกันโดยชุมชนท้องถิ่น มากกว่า การควบคุม และปราบปราม เพราะฉะนั้นการกำหนดมาตรการจูงใจสนับสนุนเป็นหัวใจสำคัญ ของข้อบัญญัติท้องถิ่น

ส่วนที่ 9 บทเฉพาะกาล เป็นการเตรียมความพร้อมก่อนที่จะดำเนินการให้เป็นไปตาม ข้อบังคับ

ส่วนที่ 10 การแก้ไขปรับปรุงข้อบัญญัติท้องถิ่น จำเป็นจะต้องมีการทบทวนให้ทันสมัยอยู่เสมอ

ภาคผนวก แนบข้อมูลอธิบายเนื้อหาจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น และมีแผนที่ประกอบ

(7) **นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น** มานำเสนอให้ที่ประชุมของคณะทำงานพิจารณา เพื่อปรับปรุงแก้ไข และอธิบายถึงข้อกฎหมายที่ปรับใช้ เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคณะทำงาน

(8) **นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอในที่ประชุมเวทีประชาคมของหมู่บ้านทุกหมู่ ในตำบล** เพื่อให้ประชาชนทุกคนได้เรียนรู้และเข้าใจ เพื่อหาฉันทามติร่วมกัน การมีฉันทามติของชุมชนจะทำให้ทุกคนยอมรับข้อบัญญัติ และเคารพกฎกติกา เพราะตระหนักว่าเป็นกฎหมาย ที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดทำ

(9) **คณะทำงานนำข้อเสนอของเวทีประชาคมมาปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น** การนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ดำเนินการได้สามแนวทางคือ

(9.1) ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยกระบวนการใช้สิทธิและการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน อปท. จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอปท.นั้นๆ สามารถเข้าชื่อยื่นคำร้องต่อประธานสภาท้องถิ่น บางพื้นที่สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทดำเนินการโดยรวบรวมรายชื่อจากชุมชน

(9.2) เสนอโดยผู้บริหาร นายก อบต. นายกเทศมนตรี

(9.3) เสนอโดยสภา อปท. โดยการเรียกประชุมสมาชิก เพื่อขอมติรับรองให้ความเห็นชอบต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

(10) **การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดย สภา อบต. และให้นายอำเภอพิจารณาต่อไป**

หลังจากสภา อบต. มีมติต้องดำเนินการนำเสนอข้อบัญญัติฯ ให้อำเภอพิจารณา โดยทางอำเภอจะดำเนินการศึกษาพิจารณาร่างข้อบัญญัติฯ ตามขั้นตอนของ มาตรา 71 แห่ง

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 ซึ่งขั้นตอนมีดังนี้

(10.1) คณะกรรมการบริหาร หรือสมาชิกสภา อบต.เห็นชอบกับร่างข้อบังคับตำบลแล้ว เสนอให้อำเภอพิจารณา

(10.2) กรณีที่นายอำเภอไม่เห็นชอบกับข้อบังคับตำบล ให้ส่งคืนสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน 15 วัน นับแต่วันที่นายอำเภอได้รับร่างข้อบังคับตำบลดังกล่าว เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบลนั้นใหม่

(10.3) เมื่อสภา อบต. พิจารณาทบทวนร่างข้อบังคับตำบล และมีมติยืนยันตามร่างข้อบังคับตำบลเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(10.4) ประธานคณะกรรมการบริหารลงชื่อ และประกาศเป็นข้อบังคับตำบลได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ

(10.5) แต่ถ้าสภา อบต. ไม่ยืนยันภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบังคับคืนจากนายอำเภอ หรือยืนยันด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภา อบต. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ร่างข้อบังคับตำบลนั้นเป็นอันตกไป

(11) การประกาศใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น ผู้บริหารลงนาม และออกคำสั่งประกาศข้อบัญญัติฯ และนำไปติดประกาศตามที่ระเบียบกำหนด หากกระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเริ่มต้นด้วยการมีส่วนร่วมของชุมชน การเผยแพร่ให้มีการบังคับใช้ข้อบัญญัติจะได้ผล เพราะประชาชนรับรู้มาแต่ต้น แต่ถ้าไม่รวมมาแต่ต้น แม้ว่าจะมีการประกาศใช้ตามกฎหมาย ความใส่ใจต่อข้อบัญญัติก็อาจไม่เกิดผล

ภาพที่ 10 ขั้นตอนและกระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

ขั้นตอนและกระบวนการร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

จุดประกายความคิดให้กับแกนนำองค์กรชุมชน ต่อการเห็นความสำคัญต่อแนวคิดการกระจายอำนาจ

ชักชวนแกนนำองค์กรชุมชนปรึกษาหารือกับ อบต. ต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาและการจัดการร่วมกัน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 และกฎหมายที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจท้องถิ่น

วิเคราะห์แลกเปลี่ยนกฎหมาย และศึกษาดูงาน ร่วมกันทั้งแกนนำองค์กรชุมชน และทีมบริหารสภา อบต. และเจ้าพนักงานท้องถิ่น

วิเคราะห์ปัญหาที่ดินและทรัพยากรของชุมชน และร่วมนำเสนอข้อกำหนดที่เป็นกฎกติกาของชุมชนในแต่ละปัญหา แต่ละโซนของพื้นที่ในกรณีการจัดทำผังชุมชนและคุ้มครองพื้นที่

ทีมงานร่วมกับนิติกรของ อบต. ค้นคว้าข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อบัญญัติท้องถิ่น และยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

หลักการและเนื้อหาของการยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น มานำเสนอให้ที่ประชุมของคณะทำงานพิจารณาเพื่อปรับปรุงแก้ไข และอธิบายถึงข้อกฎหมายที่ปรับใช้ เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของคณะทำงาน

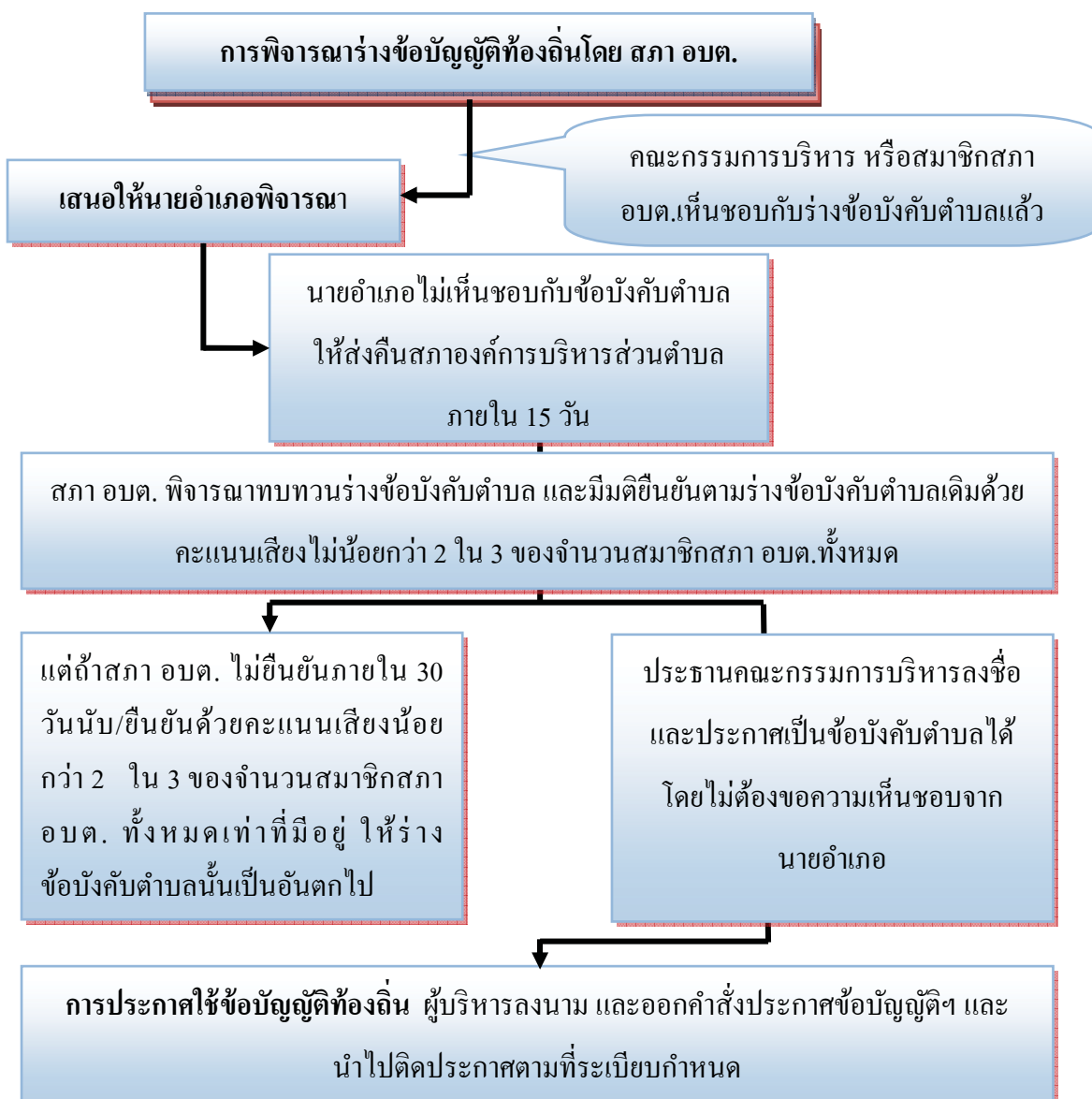
นำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเสนอในที่ประชุมเวทีประชาคมของหมู่บ้านทุกหมู่ในตำบล

คณะทำงานนำข้อเสนอของเวทีประชาคมมาปรับปรุงแก้ไขร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดย สภา อบต. และให้นายอำเภอพิจารณาต่อไป

การประกาศใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่น

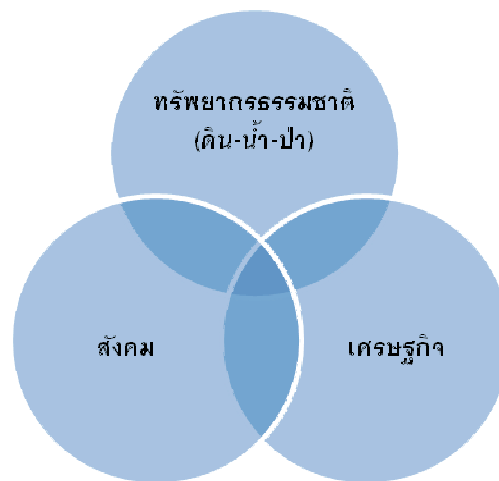
ภาพที่ 11 ขั้นตอนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดย สภา อบต.



6) การติดตามประเมินผลระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม

เป้าหมาย

เพื่อติดตามผลการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีกรอบการประเมินผลสามด้าน ได้แก่ ด้านนิเวศวิทยา ด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ หลักการสำคัญคือ องค์กรชุมชนต้องเป็นผู้ติดตามประเมินผลร่วมกับ ตัวแทน อบต. และคนภายนอกที่ชุมชนเสนอขึ้นมา เพื่อจัดทำรายงานติดตามประเมินผลที่แสดงถึงการบริหารจัดการได้อย่างยั่งยืนทั้งด้าน สังคม เศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติ



วิธีการติดตามประเมินผล ต้องดำเนินการในรอบ 1 ปี โดยมีวิธีการดังนี้

- เรียนรู้องค์ประกอบของระบบนิเวศในภูมิทัศน์ของชุมชน โดยใช้แผนที่ชุมชน
- กำหนดเกณฑ์ และตัวชี้วัด ตลอดจนแผนการติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม โดยองค์กรชุมชนกำหนดขึ้นมาจากความเหมาะสมของแต่ละชุมชน
- ปฏิบัติการติดตามระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคมตามแผนงานที่กำหนดไว้
- สรุป และประมวลข้อมูล
- ขยายผล

องค์ประกอบหลักของระบบนิเวศที่มีการติดตามประเมินผลมีดังนี้

- ระบบนิเวศป่าไม้
- ระบบนิเวศลำน้ำ
- ระบบนิเวศเกษตร (มีหลากหลายรูปแบบ ทั้ง พืช สัตว์ สิ่งแวดล้อม)

ตารางที่ 4 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศป่าชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	พื้นที่ป่ามั่นคง ไม่ลดลง	เนื้อที่ป่า/ แนวเขต	สำรวจ บันทึก 11ป่า	เดือนละ 1 ครั้ง
	การลักลอบตัดไม้ ล่าสัตว์ลดลง	จำนวนคน/จำนวนครั้ง	สำรวจ บันทึก 11 ป่า	เดือนละ 1 ครั้ง
	ต้นไม้หลากหลายชนิด หนาแน่น	จำนวนชนิด/ชื่อต้นไม้	วางแผน เดินสำรวจ สุ่ม 4 ป่า ป่าละ 3 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	มีผลผลิตของป่า	จำนวนคนเก็บ/	กรอกแบบฟอร์ม	ตามฤดูกาล

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
	นำมาเป็นอาหาร และ รายได้	จำนวนผลผลิต	เก็บข้อมูลตามฤดูกาล สุ่ม ป่า ทวดตาหมอช่อง	
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแล ป่า ตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิด กติกา/จำนวน ผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติ ตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วม กิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

ตารางที่ 5 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศสายน้ำบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	คุณภาพน้ำดี	สี/ ความขุ่น/ สัตว์บ่งชี้	สังเกต สุ่ม 3 สาย 7 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
	สัตว์น้ำไม่ลดลง	ปริมาณสัตว์น้ำ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	พื้นที่สายน้ำ ไม่ลดลง	ขนาดความกว้าง ยาว	สังเกต วัด	6 เดือน/ ครั้ง
	ที่ดินตลิ่งริมน้ำ ไม่พัง	ความสมบูรณ์ของรากไม้ริมตลิ่ง	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	มีอาหารหลากหลาย	จำนวนสัตว์น้ำที่นำมา กิน	ตกปลา 1 ชั่วโมง สุ่ม 3 สายน้ำ	เดือนละ 1 ครั้ง
	มีน้ำกิน น้ำใช้ตลอดปี	ปริมาณน้ำกิน น้ำใช้เพียงพอ	สอบถาม	6 เดือน/ ครั้ง
สังคม	ชาวบ้านช่วยกันดูแลสายน้ำ ตามกติกาที่วางไว้	จำนวนครั้งที่ละเมิด กติกา/จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตาม กติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วม กิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

ตารางที่ 6 กรณีตัวอย่างแผนงานติดตามนิเวศพื้นที่เกษตรบ้านทับเขือ-ปลักหมู

ประเด็นการติดตาม	เกณฑ์ที่เลือก	ตัวชี้วัดที่เลือก	วิธีการติดตาม	ความถี่
ทรัพยากร	ความหลากหลายของพืช	จำนวนชนิด/ชื่อต้นไม้	วางแผน สุ่ม 3 แปลงๆ ละ 2 จุด	6 เดือน/ ครั้ง
	ความอุดมสมบูรณ์ของดิน	มีพืชคลุมดิน/ มีสัตว์ในดิน/ มีพืชริมน้ำ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	สิ่งมีชีวิตในน้ำสมบูรณ์	ปริมาณ	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
	การทิ้งสิ่งปฏิกูลลงสายน้ำ มีน้อย	มีป็อพก้น้ำเสียจากการทำแพนยาง	สังเกต	6 เดือน/ ครั้ง
เศรษฐกิจ	ผลผลิต ดี	ประมาณผลผลิต/คุณภาพผลผลิต	กรอกแบบฟอร์มเก็บข้อมูลการขายผลผลิต	ทุกวัน (ที่ขายผลผลิต)
สังคม	ชาวบ้านปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้ เช่น ลดละเลิกสารเคมี/ เว้นไม้ใหญ่ในสวนไข่สอย	จำนวนครั้งที่ละเมิดกติกา/ จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	บันทึกการปฏิบัติตามกติกา ลงทะเบียนผู้เข้าร่วมกิจกรรม	เดือนละ 1 ครั้ง

ที่มา : สังเคราะห์โดยทีมงานนักวิจัย, 2556

7. ข้อเสนอต่อการพัฒนาศักยภาพของชุมชน และอปท.

จากการวิเคราะห์โดย SWOT analysis จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคปัญหาจากการดำเนินการโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ จึงมีข้อเสนอต่อการพัฒนาศักยภาพของชุมชน และอปท.เพื่อให้บรรลุตัวชี้วัดของความพร้อมในศักยภาพของทั้งสองภาคี ดังนี้

1) สร้างกระบวนการเรียนรู้ให้แก่นาชุมชน และสมาชิกในชุมชนให้เข้าใจแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ และแนวคิดการกระจายอำนาจ ตลอดจนได้วิเคราะห์ต่อปัญหาของโครงสร้างของสังคมไทย กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจน ปัญหาอุปสรรคของการกระจายอำนาจ และความเป็นไปได้ของทางออก

2) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาทักษะของบุคลากรของ อปท. และแกนนำองค์กรชุมชนโดยการใช้เครื่องมือต่างๆ อย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งสรุปบทเรียนเป็นระยะๆ

3) สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้การพัฒนาฐานข้อมูล และการประสานความร่วมมือจาก พหุภาคีที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมแบบบูรณาการ

8. ข้อเสนอต่อหน่วยสนับสนุนศักยภาพของชุมชน และอปท.

ลักษณะของหน่วยสนับสนุน

หน่วยสนับสนุนควรมีการกระจายไปในระดับจังหวัด ลักษณะของหน่วยสนับสนุน ควร เป็นทีมงาน จำนวน 1-2 คน ในแต่ละจังหวัด เพื่อมีบทบาทให้คำปรึกษาแก่ ชุมชน และอปท. อย่างใกล้ชิด ในการเป็นบทบาทการเสริมศักยภาพ และร่วมประสานงานกับหน่วยงานของรัฐใน การขับเคลื่อนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

ลักษณะของทีมงานงานหน่วยสนับสนุน มีดังนี้

- ต้องเข้าใจบริบทชุมชน และทำงานต่อเนื่อง
- มีทักษะประสานงาน และรู้จักใช้เครื่องมือในการจัดการกระบวนการเรียนรู้ และการ รวมกลุ่ม ของชุมชนและท้องถิ่น
- เรียนรู้เรื่องราวเกี่ยวกับชุมชน เป็นที่ปรึกษาให้กับชุมชนอย่างมีพลัง และ ตระหนักในการร่วมแก้ไขปัญหา ทำงานเชิงรุก
- เชื่อมโยงปัญหาในพื้นที่กับเครือข่ายการขับเคลื่อนและบริบทสังคมภายนอก / รู้จัก และวิเคราะห์ใช้ข้อมูล ในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้
- ค้นคว้าข้อกฎหมายเป็นที่ปรึกษาในลักษณะภาพรวมได้

5. ข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติจำเป็นต้อง สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการรับรองสิทธิชุมชน และการปกครองตนเองของ ชุมชนท้องถิ่น โดยมีข้อเสนอดังนี้

1) การออกแบบสร้างกระบวนการ และกลไกให้มีการบูรณาการตามข้อเสนอที่กล่าวมา ข้างต้น ทั้งในระดับตำบล ในขณะที่ในระดับจังหวัดทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหรือรับรอง ความชอบธรรมของกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประกาศบังคับใช้ในพื้นที่ ตลอดจนสนับสนุนให้คำปรึกษาและงบประมาณให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการที่ดินและ ทรัพยากรเชื่อมโยงในระดับตำบล ระดับจังหวัดและระดับชาติ

2) การแก้ไขปัญหาการออกกฎหมายท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน หน่วยงานของ รัฐ หรือผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและให้ความเห็นชอบในการออกกฎหมายท้องถิ่น ควร

พิจารณาถึงความเหมาะสมและคำนึงถึงประเพณีวัฒนธรรม สภาพการเป็นอยู่ ความต้องการของชุมชน สังคมในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ มาประกอบการพิจารณาการอนุมัติ อนุญาต หรือ เห็นชอบต่อกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) กระทรวงมหาดไทยควรลดบทบาทอำนาจหน้าที่ ที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้พิจารณาแก้ไขหรือยกเลิก ระเบียบ หนังสือ หรือแนวทางการปฏิบัติ ต่างๆ ที่มีผลกระทบ และก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับชุมชน

4) กำหนดนโยบายที่ชัดเจนต่อการกระจายอำนาจด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสิทธิชุมชน ดังนั้นจึงต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ให้อำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติแบบบูรณาการโดยชุมชนท้องถิ่นทั้งในระดับตำบล และจังหวัด

5) ปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายด้านภาษี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น ตลอดจนสนับสนุนให้ อบต. ร่วมกับชุมชน บริหารจัดการกองทุนที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในระดับตำบล โดยมีเงื่อนไขในการสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชน และอบต.ในระดับตำบล

6) ให้มีการปรับปรุงการบริหารงานของ อบต. โดยจัดให้มีเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ให้ นายก อบต. ได้เลือกบุคลากรได้ด้วยตนเอง ให้มีงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรในตำบลร่วมกับ อบต. อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนให้คำปรึกษาเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการได้จริง จากการดำเนินการโครงการสรุปได้ว่า อบต. และองค์กรชุมชนต้องการที่ปรึกษาที่มีการให้คำแนะนำและร่วมพัฒนาความรู้และพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ถ้าหาก อบต. มีงบประมาณของตนเองจากรัฐบาลและจากภาษีที่ได้มา ก็จะทำให้ อบต. ใช้งบประมาณสนับสนุนในด้านนี้ได้เป็นอย่างดี

บรรณานุกรม

บทที่ 1

กอบกุล ราชะนาคร และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยการปฏิรูปกฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรมของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). มิถุนายน 2555.

วีระศักดิ์ เครือเทพ. นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) 2548.

บทที่ 2

รายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ปีที่หนึ่ง (วันที่ 23 สิงหาคม 2554 ถึงวันที่ 23 สิงหาคม 2555).

ธเนศวร์ เจริญเมือง. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่นในอดีต. ในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2550.

ธันวา จิตต์สงวน. การพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง: กระแสไทในความเป็นกระแสสากล. บทความเอกสารอัดสำเนา. กันยายน 2550.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 พ.ศ.2555 – 2559. ดูใน

<http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p11/plan11.pdf>

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. นโยบายและแผนส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559. ดูใน

http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=4204&Itemid=341

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2555 – 2559 ดู

http://www.onep.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=2759&Itemid=169

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร. มกราคม 2554.

บทที่ 3

กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เล่ม 7 การอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำและการขุดลอกร่องน้ำขนาดเล็ก. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี. คำสั่งกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ 320/2547 เรื่องมอบอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2547

กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี. คำสั่งกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ 442/2547 เรื่องมอบอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น , 2547.

กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี. คำสั่งกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ 185/2548 เรื่องมอบอำนาจเจ้าท่า ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทยให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2548.

กรมการปกครอง. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เล่ม 1 การดูแลรักษาและคุ้มครองที่สาธารณประโยชน์. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมชลประทาน. การถ่ายโอนภารกิจของกรมชลประทานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมที่ดิน. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เล่ม 4 การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมทรัพยากรน้ำ. โครงการก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำปริมาณเก็บกักน้ำน้อยกว่า 2 ล้านลูกบาศก์เมตร ตามภารกิจของกรมทรัพยากรน้ำ หลักสูตรการเตรียมความพร้อมในการรับโอนภารกิจสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมป่าไม้. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เล่ม 3 การพัฒนาป่าชุมชน. 2547.

กรมป่าไม้. คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชน ของกรมป่าไม้. 2554.

กรมโยธาธิการและผังเมือง. การเตรียมความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อปท. เรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำผังเมืองและการใช้บังคับผังเมือง. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมโยธาธิการและผังเมือง. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เล่ม 6 การวางผังเมืองรวม. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมโยธาธิการและผังเมือง. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เล่ม 2 การควบคุมอาคาร. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. ผู้นำ อปท.กับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน. 2551.

กอบกุล ราชะนาคร และคณะ. รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยการปฏิรูปกฎหมายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและนวัตกรรมของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). มิถุนายน 2555.

การเคหะแห่งชาติ. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เล่ม 7 การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย. 2547. ดูใน <http://tongthin.com>

คณะกรรมการการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ.เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการบังคับใช้แผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒).

เทศบาลตำบลเกาะสีชัง. แนวทางอนาคตแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม บริเวณหน้าเกาะสีชัง พื้นที่เขตการขยายเขตเทศบาลตำบลเกาะสีชัง สำหรับผู้ประกอบการเรือโป๊ะขนส่งสินค้าทางทะเล. ดูใน <http://www.kohsichang.go.th>

ภาควิทยา วิชาดนตรีวัฒนธรรมและสยามล ไกยรรวศ์. คู่มือสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.). 2554.

- ภักธีรียา เทพขจร และรมณัย ไชยโกมินทร์. โครงการศึกษารวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2552.
- มนตรี แดงศรีและคณะ. อำนาจหน้าที่ทางกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการที่ดิน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2554.
- วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์ และคณะ. โครงการศึกษาระบบการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2548.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาโครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน: การวางแผนการถือครองที่ดินการสงวนและพัฒนาที่ดิน และการสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐ. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กันยายน 2551.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9, 10, 11.
- องค์การบริหารส่วนตำบลนาตาล่วง. ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลนาตาล่วง เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ใช้ หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาตาล่วง อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง พ.ศ.2554. ดูใน www.asa.or.th
- อมรเทพ ณ บางช้าง. โครงการทบทวนและสังเคราะห์งานศึกษาวิจัยต่างประเทศเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2552.
- อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ. การจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2549.
- อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์ และคณะ. โครงการศึกษาระบบสิทธิที่ดินของชุมชนที่เหมาะสม. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2550.
- อารียา มนัสบุญเพิ่มพูน และคณะ. โครงการศึกษาเพื่อทบทวนเครื่องมือในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยและต่างประเทศ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2552.

กฎหมาย

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 142 ตอนที่ 48 ก ,28 สิงหาคม 2550 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการอนุญาตให้ดูตกราย พ.ศ. 2546 ระเบียบกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ว่าด้วย การดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานบัตร การออกประทานบัตร การต่ออายุประทานบัตร และการโอนประทานบัตร พ.ศ.2547

บทที่ 4

จังหวัดชัยภูมิ

ข้อมูลจากศูนย์ประสานงานป่าไม้จังหวัดชัยภูมิ กรมป่าไม้

ข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบลท่ามะไฟหวาน

ข้อมูลจากสำนักบริการทะเบียน กรมการปกครอง ณ เดือน 31 ตุลาคม 2554)

ข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ ณ เดือน 31 ตุลาคม 2554)

จังหวัดกาฬสินธุ์

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. วิถีชุมชน คู่มือการเรียนรู้ที่ทำให้งานชุมชนง่าย ได้ผล และสนุก. สถาบันวิจัยสังคมและสุขภาพนนทบุรี. 2546.

คู่มือการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐโดยส่วนจัดการที่ดินของรัฐ. สำนักจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน.

แผนพัฒนาการเกษตรระดับตำบล. ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลหม่ม่น พ.ศ.2556-2558.

แผนพัฒนาชุมชนในตำบลหม่ม่น. สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสมเด็จ ปี 2555.

แผนพัฒนาตำบลหม่ม่น อ.สมเด็จ จ.กาฬสินธุ์ ปี 2555.

รายงานคณะกรรมการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) จ.กาฬสินธุ์ 2554.

รายงานศูนย์ดำรงธรรม จ.กาฬสินธุ์ 2554.

รายงานเขตการใช้ที่ดินระดับตำบลหม่ม่น อ.สมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์. กรมพัฒนาที่ดิน.

จังหวัดอุดรธานี

ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนราษฎร อำเภอนครไทย ณ เดือน มกราคม 2554.

จังหวัดพิษณุโลก

ระบบจัดเก็บและนำเสนอข้อมูล:ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ปีพ.ศ. 2554.ข้อมูลจากสำนักงานทะเบียนราษฎร อำเภอนครไทย ณ เดือน มกราคม 2552.

จังหวัดตรัง

ข้อมูลจากสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง, 2554

ข้อมูลพื้นฐานสำหรับงานส่งเสริมการเกษตรจังหวัดตรัง ประจำปี 2546 อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง.

แผนชุมชนตำบลวังมะปราง. ปี 2554”

รายงานแผนพัฒนาการเกษตรตำบลวังมะปราง ปี2556-2558.

เว็บไซต์

เว็บไซต์ตำบลบางเป้า <http://www.bangpao.go.th>

เว็บไซต์ตำบลวังมะปราง <http://www.wangmaprang.go.th>

เว็บไซต์ตำบลหนองตรุด <http://www.nongtrud.in.th>

จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ขจร รักษาพรหมณี. โครงการแนวทางการจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยชุมชนมีส่วนร่วม ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2553.

ประจวบ สุขเรือง และคณะ. โครงการศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์จากบ่อกุ้งร้างและการฟื้นฟูป่าชายเลนบ้านบางโสม หมู่ 9 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2554.

ประวิณ จุลภักดี. ร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ “โครงการ การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยองค์กรชุมชน กรณี ศึกษาอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี”. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).2552.

มานิช ดิษฐ์เดชและคณะ. โครงการแนวทางการฟื้นฟูคลอง 3 สาย และการทดลองเลี้ยงสัตว์น้ำในบ่อกุ้งชุมชนบ้านห้วย หมู่ที่ 4 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี. 2554.

สมาพร ลิ้มปิ่นนทพงศ์ และคณะ. โครงการแนวทางการเพิ่มปริมาณกุ้งเคยเพื่อทำกะปิของชุมชนบ้านดอนหาร หมู่ที่ 2 ตำบลดอนสัก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2554.

องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง. ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี. สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสุราษฎร์ธานี กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย. 2554.

องค์การบริหารส่วนตำบลท่าทอง. ผังชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ,สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสุราษฎร์ธานี. กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย. 2554.

ภาคผนวกที่ 1

ตัวอย่างร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชน การคุ้มครองพื้นที่ และ การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ

ผลการดำเนินการโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติ มีจำนวน ๓ ตำบล ที่มีการยกร่างหลักการและ
เนื้อหาข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยผังชุมชน ได้แก่ ตำบลบ่อหิน อำเภอสีเกา จังหวัดตรัง ร่างข้อบัญญัติ
ท้องถิ่นว่าด้วยการคุ้มครองพื้นที่ ได้แก่ ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
และร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน
ตำบลเขาถ่าน อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี

หลักการของการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ใน
การรับรองสิทธิชุมชน และอำนาจหน้าที่ของ อบต. ตามเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจ
ตลอดจนสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ทรัพยากรธรรมชาติ โดยสาระของข้อบัญญัติท้องถิ่นอิงกับหลักการการดูแลรักษาโดยบทบาทของ
อบต.ร่วมกับชุมชน ตามกฎหมายนั้น ซึ่งจะอยู่บนฐานของกฎหมายหลายฉบับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ
เจตนารมณ์ของประชาชนในตำบลที่ต้องการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอย่างบูรณา
การในด้านใด การกิจของการดูแลรักษา คือ องค์กรชุมชน มีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้
กฎหมาย ในขณะที่ อบต.ทำหน้าที่สนับสนุนแผนพัฒนาและงบประมาณที่องค์กรชุมชนเสนอ
ขึ้นมา การประกาศเขตผังชุมชนยึดหยุ่นประกาศได้ตามการโชนนิ่งของพื้นที่แต่ละส่วนในตำบล
เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรชุมชนในแต่ละหมู่บ้าน กฎกติกาจะถูกออกแบบโดย
องค์กรชุมชน และที่สำคัญต้องมีกระบวนการจัดทำเวทีประชาคม โดยร่วมเสนอเนื้อหาร่าง
ข้อบัญญัติท้องถิ่น และพิจารณาว่าดังกล่าว ก่อนนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของ สภา อบต.

กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นจึงเป็นการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินและ
ทรัพยากรธรรมชาติได้สอดคล้องกับความเป็นจริง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
ในพื้นที่ โดยไม่ต้องรอรัฐบาลและหน่วยงานราชการมาแก้ไขปัญหา ข้อบัญญัติท้องถิ่นมีความ
ยืดหยุ่นและปรับปรุงแก้ไขให้ทันต่อสถานการณ์ของการแก้ไขปัญหาและการบริหารจัดการได้ เป็น
กฎหมายในลักษณะของการส่งเสริมให้ประชาชนในตำบลร่วมบริหารจัดการ และเหมาะสมกับการ
บังคับใช้กับพื้นที่ขนาดเล็กระดับตำบล เพราะบทลงโทษสูงสุด ๑,๐๐๐ บาท กฎหมายแบบนี้จึงมี

การบังคับใช้ได้จริงเพราะประชาชนเป็นผู้ออกกฎหมาย และรู้กฎหมาย กระบวนการนี้จึงเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยระดับรากหญ้า เพื่อให้คนในตำบลปกครองตนเองได้จริง

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ทั้ง ๓ ตำบล มีดังนี้

- 1) ความตั้งใจความมุ่งมั่นของ นายก อบต. ที่ตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาที่ดิน เมื่อเครือข่ายองค์กรชุมชน ได้ติดตามการแก้ไขปัญหาที่ดินมาตลอด เมื่อทีมงานโครงการแนะนำให้เครื่องมือข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชนและการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ทางเครือข่ายจึงได้ร่วมดำเนินการกับ ทีมงาน อบต. ผู้ปกครองท้องถิ่น อย่างเป็นเอกภาพ
- 2) ความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรชุมชน และสภาองค์กรชุมชน ได้ติดตามให้มีการขับเคลื่อนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง และรวมกลุ่มกันเป็นอย่างดี
- 3) นายก อบต. บ่อหินมีความมุ่งมั่นที่จะให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นตัวอย่างของรูปธรรมที่ให้เกิดการกระจายอำนาจให้เป็นจริง โดยไม่ต้องหน่วยงานของรัฐส่วนกลางแก้ไข
- 4) เจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องร่วมกับ นายก อบต.และทีมงานบริหาร และสภา อบต. ซึ่งต้องมีความเข้าใจและสนับสนุนการขับเคลื่อนงานกับชาวบ้านเป็นอย่างดี

๑.กรณีของตำบลบ่อหิน อำเภอสิเกา จังหวัดตรัง

การริเริ่มการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นมีมาตั้งแต่ ปี ๒๕๕๓ จากความตั้งใจของเครือข่ายองค์กรชุมชนชาวประมงพื้นบ้านซึ่งประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ได้ปรึกษาพูดคุยกับทีมบริหาร อบต. สภา อบต. สภาองค์กรชุมชน โดยนายก อบต. มีความตั้งใจที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหา กระบวนการจัดทำข้อมูล การทำแผนที่ ได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) โดยทีมงานโครงการเป็นที่ปรึกษาในการแก้ไขปัญหาที่ดินด้วยการเสนอการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นผังชุมชน ทีมงานได้ร่วมทำแผนที่ พัฒนาความรู้ให้กับทุกภาคีในตำบล ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และได้นำองค์ความรู้ของตำบลบ่อหินไปผลักดันขยายผลให้กับตำบลพื้นที่เป้าหมายของโครงการ โดยจัดให้มีการศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนกับ ทีมงาน อบต. และองค์กรชุมชน นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านจังหวัดตรัง ได้มาศึกษาดูงานเช่นกัน

ร่าง สำคัญของข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วยผังชุมชน ต.บ่อหิน

๑. หลักการ

อบต.บ่อหิน จะดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหินว่าด้วย ผังชุมชน พ.ศ. เพื่อจำแนกพื้นที่ และกำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และคุ้มครองสภาวะองค์รวมของชุมชน ตลอดจนสร้างความมั่นคงในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

ข้อบัญญัติข้างต้นจะกำหนดเป็นแนวทางสำหรับทั้งตำบล แต่จะมีผลบังคับในหมู่บ้านใด ต้องอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติประกาศบังคับใช้เป็นรายหมู่บ้าน เรียกว่า ประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน โดยประกาศตำบลจะมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ ปักหมุดหมายแนวเขตที่ชัดเจน และจัดประชุมหมู่บ้านจนเป็นที่เห็นพ้องต้องกัน

ประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนแต่ละหมู่บ้านให้มีการทบทวนทุก ๕ ปี หรืออาจทบทวนได้ เมื่อชุมชนร้องขอและคณะกรรมการผังชุมชน ที่จัดตั้งขึ้นตามข้อบัญญัติตำบล เห็นชอบ

๒. ขอบเขตพื้นที่หมู่บ้าน ให้ใช้ตามประกาศจังหวัด เรื่อง ตั้งและกำหนดเขตหมู่บ้านในตำบล....

หากพบว่า ขอบเขตหมู่บ้านไม่ถูกต้อง ให้ชุมชนประชุมหารือและเสนอเรื่องไปยัง อบต.บ่อหิน เพื่อพิจารณาส่งเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง ปรับปรุงประกาศจังหวัดต่อไป

๓. ขอบเขตพื้นที่แต่ละประเภทในหมู่บ้าน

ข้อบัญญัติผังชุมชน จะใช้บังคับในหมู่บ้านใด ต้องออกเป็นประกาศตำบลว่าด้วย ผังชุมชนหมู่บ้าน..... โดยประกาศดังกล่าวต้องจำแนกพื้นที่ตามสภาพที่เป็นจริงของหมู่บ้าน พร้อมกำหนดหมุดหมายแนวเขตในพื้นที่จริง โดยจำแนกพื้นที่เป็นประเภทดังต่อไปนี้

ก.พื้นที่ป่าบก และหรือป่าชายเลนเพื่อการอนุรักษ์

ข.พื้นที่ป่าชุมชน ป่าบกเพื่อการใช้สอย

ค.พื้นที่ป่าชายเลน

ค.พื้นที่เกษตรกรรม

ง.พื้นที่ตั้งชุมชน

จ.พื้นที่ห้วย แม่น้ำ สระ หนองหรืออ่างเก็บน้ำสาธารณะ

ฉ.สถานที่สำคัญในชุมชนรวมทั้งที่ดินเพื่อการพัฒนาของชุมชนในอนาคต เช่น ลานกีฬา ถนน เป็นต้น

ช.พื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม โคลนถล่ม เป็นต้น

๔. ข้อตกลงว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งอาจเป็นพื้นที่อนุรักษ์ทั่วไป หรือพื้นที่ป่าชุมชนเพื่อการอนุรักษ์

๔.๑. ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ห้ามตัดไม้ทุกชนิด ห้ามเผาป่า ห้ามบุกรุกจับจองที่ดิน การห้ามล่าสัตว์หรือการควบคุมการเก็บหาของป่าให้กำหนดเป็นระเบียบของชุมชน โดยกำหนดไว้ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน

๔.๒. การเก็บหาของป่าต้องเก็บเพื่อการยังชีพ ห้ามเก็บเพื่อธุรกิจรวบรวมจำนวนมาก หรือการบรรทุกด้วยรถยนต์

๔.๓. ชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลจะร่วมกันอนุรักษ์ป่า โดยมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น การปลูกป่า การจัดค่ายเยาวชนรักษาป่า เป็นต้น

๕. ข้อตกลงว่าด้วยป่าชุมชนหรือพื้นที่ใช้สอยในป่าชุมชน

๕.๑. การใช้ไม้ใช้สอยจากป่าชุมชนที่เป็นป่าชายเลน หรือป่าบก ต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการป่าชุมชน ตามระเบียบการใช้ไม้ของแต่ละชุมชน ซึ่งกำหนดไว้ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน

๕.๒. ห้ามตัดไม้เพื่อการค้า และห้ามบุคคลภายนอกชุมชนตัดไม้ในป่าใช้สอย

๕.๓. ห้ามขายไม้ หรือนำไม้ออกจากชุมชน ยกเว้น การนำไม้ออกจากชุมชนเนื่องจากการย้ายบ้านเก่าเพื่อการอยู่อาศัยและมีการย้ายบ้านจริง โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการป่าชุมชน

๕.๔. การเก็บหาของป่าในป่าชุมชนต้องเป็นไปตามระเบียบของหมู่บ้าน ซึ่งกำหนดไว้ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน

๕.๕. ชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลจะร่วมกันอนุรักษ์พื้นที่ป่าใช้สอยให้มีสภาพป่าที่ยั่งยืน ด้วยการเลือกตัด การอนุญาตให้ใช้ไม้เฉพาะที่จำเป็นและในจำนวนที่ป่าสามารถทดแทนได้ รวมทั้งการปลูกไม้ทดแทนอย่างจริงจัง

๖. ข้อตกลงว่าด้วยการคุ้มครองและใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรม

๖.๑. พื้นที่เกษตรกรรมต้องคุ้มครองไว้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นโรงงาน หรือบ้านพักสำหรับนักท่องเที่ยว หรือบ้านพักอาคารพาณิชย์ยกเว้นการจัดทำที่พักขนาดเล็กของคนในชุมชน หรือบ้านในสวน

๖.๒. การขุดดินถมดินต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงกำหนดมาตรการป้องกันการพังทลายของดินหรือสิ่งปลูกสร้างในการขุดดินหรือถมดิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และการขุดดินที่มีพื้นที่ปากบ่อมากกว่าการขุดดินที่มีพื้นที่ปากบ่อมากกว่า ๒๐ ตารางเมตรและมีความลึกมากกว่า ๒ เมตร ต้อง

ได้รับความเห็นชอบจากที่ดินข้างเคียง และต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งต้องเว้นระยะห่างระหว่างขอบบ่อกับที่ดินข้างเคียงตามความเห็นชอบร่วมกันของที่ดินข้างเคียง

การขุดดินเพื่อขาย ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และความเห็นชอบจากที่ดินข้างเคียง

การถมดิน ต้องไม่กีดขวางทางน้ำ หรือจัดให้มีทางระบายน้ำที่เพียงพอและต้องได้รับการเห็นชอบจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง

๖.๓. ชุมชนสามารถเลี้ยงสัตว์ตามวิถีวัฒนธรรมปกติของชุมชน การเลี้ยงสัตว์ในลักษณะฟาร์มเลี้ยงสัตว์ขนาดเล็กของคนในชุมชน ซึ่งอาจก่อผลกระทบด้านเสียง กลิ่น น้ำเสีย แก่ชุมชน ให้ตั้งอยู่ห่างจากชุมชนอย่างน้อย ๑ กิโลเมตรและต้องมีข้อตกลงกับชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

ในพื้นที่เกษตรกรรมห้ามทำการเลี้ยงสัตว์ที่มีลักษณะเป็นการลงทุนทางธุรกิจขนาดกลางหรือขนาดใหญ่

กรณีมีข้อสงสัยว่า การเลี้ยงสัตว์รายใดจะเป็นการเลี้ยงสัตว์ประเภทใด ขนาดใด ให้ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้านจัดให้มีการประชุมชาวบ้านเพื่อร่วมกันพิจารณาตัดสิน

๖.๔. ชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลจะร่วมกันใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน ด้วยมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ เช่น การลดการใช้สารเคมี การปลูกพืชพื้นเมืองแบบผสมผสาน เป็นต้น

๗. การสร้างความมั่นคงในที่ดินทำกินและที่ดินอยู่อาศัย

๗.๑. ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมและที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยซึ่งไม่มีเอกสารรับรองสิทธิในที่ดินทำกิน และได้ครอบครองทำประโยชน์มาอย่างต่อเนื่องไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี นับแต่ข้อบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหินจะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดินตามแบบของ อบต.ไว้ให้เพื่อรับรองสิทธิ โดยมีการปักหมุดรังวัดแปลงที่ดิน พร้อมให้เจ้าของที่ดินข้างเคียงรับรองแนวเขต

๗.๒. ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งซ้อนทับการที่ดินในเขตป่าไม้หรือที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว อบต.บ่อหินจะขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวจากหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบดูแลที่ดินตามกฎหมาย และจะจัดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องมาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี นับแต่ข้อบัญญัตินี้ใช้บังคับหรือจัดให้ราษฎรในตำบลบ่อหินที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีแต่ไม่เพียงพอได้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวตามโครงการจัดสรรที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน เงื่อนไขการ เข้าใช้ประโยชน์ที่ดิน ระยะเวลาในการเช่า และค่าเช่าที่ดิน ให้เป็นไปตามระเบียบขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน ซึ่งออกตามข้อบัญญัตินี้

๗.๓. ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยในพื้นที่อยู่อาศัยตามข้อบัญญัตินี้ ซึ่งซ้อนทับการที่ดินในเขตป่าไม้หรือที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนเลิกใช้ประโยชน์ร่วมกันแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน จะขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวจากหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบดูแลที่ดินตามกฎหมาย และจะจัดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ที่ดินดังกล่าวต่อเนื่องหรือผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินตามโครงการจัดที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยขององค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน ได้อยู่อาศัยในที่ดิน ระยะเวลา เงื่อนไขการอยู่อาศัยให้เป็นไปตามระเบียบองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน ซึ่งออกตามข้อบัญญัตินี้

๗.๔. การอนุญาตให้บุคคลได้มีสิทธิเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมหรือใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ให้ผ่านความเห็นชอบของประชาคมหมู่บ้าน และคณะกรรมการตามข้อบัญญัตินี้

๘. ข้อตกลงว่าด้วยห้วย แม่น้ำ และสระน้ำหรืออ่างเก็บน้ำสาธารณะ

๘.๑. ห้ามทิ้งขยะ สารเคมี น้ำเสีย หรือวัตถุอันตรายลงในห้วย แม่น้ำ สระน้ำหรืออ่างเก็บน้ำสาธารณะ

๘.๒. ห้ามใช้ไฟฟ้า หรือยาเบื่อ หรือวัตถุอันตรายอื่นใดทำการประมงสัตว์น้ำ

๘.๓. ชุมชนที่มีสภาพพื้นที่สมควรจัดทำเป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ ให้ชุมชนร่วมกันจัดให้มีเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำแต่ละชุมชน โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่ไว้ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน และห้ามจับสัตว์น้ำในเขตอนุรักษ์ดังกล่าว

๘.๔. การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง บ้าน ต้องห่างจากลำห้วย แม่น้ำ อย่างน้อย ๕ เมตร หลังจากข้อบัญญัติมีผลใช้บังคับ

๘.๕. ระยะ ๕ เมตร จากตลิ่ง ให้กันไว้เป็นป่าริมห้วย และมีการปลูกป่าป้องกันการชะล้างพังทลายของตลิ่ง

๘.๖ ชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลจะร่วมกันอนุรักษ์ฟื้นฟู ห้วย แม่น้ำ สระน้ำหรืออ่างเก็บน้ำสาธารณะ เช่น การบวชปลา การปลูกป่าริมน้ำ การจัดทำเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ เป็นต้น

๘.๗. การทำกะชังเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือการปักหลัก ต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาคมหมู่บ้าน และห้ามกีดขวางทางน้ำ รวมทั้งต้องปฏิบัติตามระเบียบชุมชนซึ่งจัดทำเป็นประกาศตำบลตามข้อบัญญัตินี้

๘. ข้อตกลงว่าด้วยการใช้ประโยชน์พื้นที่ในเขตชุมชน

๘.๑. พื้นที่ชุมชนเป็นที่อยู่อาศัย ต้องการความสงบ ความปลอดภัย และสภาพแวดล้อมที่ดีต่อคุณภาพชีวิต กิจกรรมทางการค้าทุกชนิด ให้มีเวลาเปิดปิดตามข้อตกลงของชุมชน และให้กำหนดไว้ในประกาศตำบล.... ว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน

๘.๒. ห้ามส่งเสียงดังบริเวณวัด มัสยิด โรงเรียน ศูนย์เด็กเล็ก และภายในรัศมี ๕๐-๒๐๐ เมตรของสถานที่ดังกล่าวห้ามขายสุรา บุหรี่ หรือสินค้าที่มีอันตรายต่อสุขภาพของเด็กและเยาวชน เช่น ขนมหรืออาหารที่ก่อให้เกิดโรคอ้วน หรือฟันผุ เป็นต้น รวมทั้งห้ามมีสถานที่บันเทิง หรือกิจการที่รบกวนการเรียนการสอน ทั้งนี้กิจการประเภทใดจะห้ามไม่ให้กระทำหรือมีเงื่อนไขในการดำเนินกิจการอย่างไรให้เป็นไปตามข้อตกลงของแต่ละชุมชน และให้กำหนดไว้ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน

๘.๓. การขุดดินหรือถมดินในที่ตั้งชุมชนต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง และจะถมหรือขุดจนก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม น้ำท่วมขัง ดินพัง ต่อที่ดินข้างเคียงหรือชุมชนไม่ได้

๘.๔. สถานบันเทิงที่มีผลกระทบต่อชุมชนด้านเสียง มลภาวะ เช่น ร้านคาราโอเกะ ต้องเปิดห่างจากชุมชนไม่น้อยกว่า ๑ กิโลเมตร และต้องปิดไม่เกิน ๐๑.๐๐ น. ข้อตกลงดังกล่าวให้กำหนดไว้ในประกาศตำบลว่าด้วย ผังชุมชนหมู่บ้าน

๘.๕. การก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่ อาคารรังนก ในพื้นที่ชุมชนให้เป็นไปตามความเห็นชอบของชุมชนและต้องจัดทำข้อตกลงว่าด้วยการแก้ไขบำบัดเยียวยา กรณีที่เกิดผลกระทบด้านสุขภาพต่อชุมชน

๙. พื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ

ในประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน ให้กำหนดขอบเขตพื้นที่เสี่ยงภัย และประเภทของภัยพร้อมมาตรการที่จำเป็นเพื่อรักษาชีวิตและทรัพย์สิน ของคนในชุมชน รวมทั้งการป้องกันภัยทั้งจากธรรมชาติและที่อาจเกิดขึ้นจากมนุษย์เช่น ไฟไหม้ เป็นต้น

มาตรการข้างต้นอาทิเช่น ห้ามการถมดินหรือกำหนดเงื่อนไขการถมดินในบางพื้นที่ซึ่งเป็นช่องทางไหลของน้ำ การเปลี่ยนถนนเป็นสะพานเพื่อการระบายน้ำ การกำหนดรูปแบบหรือความสูงของบ้าน การยกพื้นสูงในพื้นที่น้ำท่วม การกำหนดแนวเขตลอยร่นจากชายฝั่ง เป็นต้น รวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่ทำให้ภัยธรรมชาติมีความรุนแรงมากขึ้น เช่น ปรับถนนบางสายให้มีสะพาน หรือทางระบายน้ำมากขึ้น เป็นต้น

๑๐. การควบคุมเหตุรำคาญ และทางสาธารณะ

๑๐.๑. องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหินจะจัดทำป้ายประกาศกำหนดประเภทและขนาดบรรทุกของรถยนต์ตามสภาพของถนนแต่ละสาย ห้ามรถยนต์ที่บรรทุกน้ำหนักเกินหรือมีประเภทและขนาดเกินมาตรฐานที่กำหนดใช้เส้นทางดังกล่าว รวมทั้งให้ใช้ความเร็วตามที่กำหนด

๑๐.๒. การขนส่งบนถนนสาธารณะในเขตตำบลบ่อหิน ต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันฝุ่น กัดิ่น เสีย และการตกหล่นของสิ่งของที่บรรทุก ตามประเภทและลักษณะของการขนส่ง

๑๐.๓. ผู้ใดทำให้ถนนสาธารณะเสียหายอย่างชัดเจนต้องรับผิดชอบค่าซ่อมแซมถนน หรือจ่ายค่าธรรมเนียมการใช้ถนน

๑๑. คณะกรรมการและการบริหารให้เป็นไปตามข้อบัญญัติตำบล

๑๑.๑. คณะกรรมการบริหารผังชุมชนตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อหิน ว่าด้วยผังชุมชน

มีจำนวนไม่เกิน ๒๘ คน ประกอบด้วย

● นายกองค์การบริหารส่วนตำบล	ประธาน
● กำนันตำบล	รองประธาน
● ประธานสภาอบต.	รองประธาน
● สมาชิกสภาอบต. ๒ คน	กรรมการ
● ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน (๘)	กรรมการ
● ผู้แทนชุมชน หมู่บ้านละ ๑ คน (๕)	กรรมการ
● ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบล ๑ คน	กรรมการ
● ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน ๕ คน	กรรมการ
● ปลัด อบต.	กรรมการและเลขานุการ

๑๑.๒. คณะกรรมการบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. บริหารจัดการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

๒. ดำเนินการจัดทำขอบเขตพื้นที่ตามข้อบัญญัตินี้ ให้ความเห็นชอบการออกประกาศตำบลว่าด้วยผังชุมชนหมู่บ้าน และดำเนินการให้มีการทบทวนทุกห้าปี หรือพิจารณาให้ความเห็นของการร้องขอของชุมชนเพื่อให้มีการปรับผังชุมชนก่อนครบกำหนด ๕ ปี

๓. จัดทำแผนงาน แผนงบประมาณ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมผังชุมชน การอนุรักษ์ฟื้นฟูดิน น้ำ ป่า และเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

๔. พิจารณาให้การรับรององค์กรชุมชนที่รับผิดชอบงานตามข้อบัญญัตินี้

๕. จัดให้มีอาสาสมัครเฝ้าระวัง การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
๖. อนุญาตให้บุคคล องค์กรชุมชน หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง กระทำการบางประการ อันเป็นการยกเว้นข้อห้ามตามข้อบัญญัตินี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และสนับสนุนการบริหารจัดการพื้นที่อย่างยั่งยืน
๗. .ให้ความเห็นชอบระเบียบ และประกาศที่จะออกตามข้อบัญญัตินี้
๘. พิจารณาและให้ความเห็นกรณีที่มีข้อสงสัย หรือข้อขัดแย้งว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อบัญญัตินี้
๙. ดำเนินงาน สนับสนุนการดำเนินงาน หรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนงาน
๑๐. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบัญญัตินี้

๑๑. บทลงโทษ ผู้ฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้มีโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท และมีความผิดตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒. กรณีตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ความคิดริเริ่มการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นผั่งชุมชนมาจาก นายก อบต. โดยการสนับสนุนจาก สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยดำเนินการให้สอดคล้องอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยเหตุที่ตำบลตะเคียนทองมีปัญหาชุมชนอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น ในขณะที่จำนวนเนื้อที่สัดส่วนที่มากครอบครองโดยคนส่วนน้อย และมีแนวโน้มการใช้ที่ดินเพื่อทำสวนปาล์ม นาถุ้ง และทำโรงงานสวนปาล์มในอนาคต อาชีพหลักส่วนใหญ่ทำประมง แต่ในเขตชายฝั่งทะเลมีการจับจองทำนาถุ้ง และเลี้ยงหอย ทำให้ชาวประมงทำประมงพื้นบ้านได้อย่างยากลำบาก ปัญหาที่ดินจึงเป็นปัญหาใหญ่

จากปัญหาดังกล่าว นายก อบต. จึงได้เป็นผู้เสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่จัดทำโดยสำนักงานโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งได้มีการจัดเวทีประชาคม อย่างไรก็ดีตาม สภา อบต. พิจารณาไม่ผ่านร่างดังกล่าว นายก อบต. และสภาองค์กรชุมชน จึงเห็นร่วมกันว่า ให้นำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นขึ้นใหม่โดยเสนอในนามของสภาองค์กรชุมชนแทน รวมทั้งการจัดทำเนื้อหา กระบวนการเวทีประชาคม สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทดำเนินการเอง ด้วยเหตุนี้ทีมงานโครงการจึงได้ดำเนินการเป็นที่ปรึกษา ในการทำกระบวนการดังกล่าว ตลอดจนยกร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดย

ร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นนายช่างโยธา และนิติกรของ อบต. การพัฒนาความรู้ดังกล่าวได้ใช้ข้อมูลของสำนักงานโยธาฯที่ทำไว้แต่เดิม และเก็บข้อมูลใหม่เฉพาะบางด้าน ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ก่อนให้สภาองค์กรชุมชนพิจารณาอีกครั้ง ก่อนเข้าสภา อบต.พิจารณาต่อไป

(ร่าง)

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง

เรื่อง การคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเล
ในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
พ.ศ.....

หลักการ

เพื่อกำหนดพื้นที่คุ้มครอง และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล และทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีความยั่งยืนและมั่นคงในการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เหตุผล

สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ทำให้มีการถือครองที่ดินทั้งของบุคคลภายนอกและบุคคลภายในตำบล การขยายบ้านเรือนกระจัดกระจาย และมีการตั้งบ้านเรือนอย่างแออัดในบางหมู่บ้าน ก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม ส่งผลกระทบต่อการทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ข้อบัญญัติข้างต้นจะกำหนดเป็นกรอบแนวทางทั้งตำบล แต่จะมีผลบังคับใช้ในหมู่บ้านใด ต้องอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติประกาศบังคับใช้เป็นรายหมู่บ้าน เรียกว่า “**ประกาศตำบลการคุ้มครองพื้นที่หมู่บ้าน หมู่ที่....**” โดยประกาศตำบลจะมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ ปักหมุดหมายแนวเขตที่ชัดเจน และจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านโดยมีฉันทามติร่วมกัน

ประกาศตำบลการคุ้มครองพื้นที่แต่ละหมู่บ้านให้มีการทบทวนทุก ๕ ปี หรืออาจทบทวนได้เมื่อประชาชนในพื้นที่ร้องขอและคณะกรรมการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเล ที่จัดตั้งขึ้นตามข้อบัญญัติตำบลเห็นชอบ

ข้อบัญญัตินี้จะไม่มีผลย้อนหลัง แต่มีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ประกาศตำบลบังคับใช้

จึงสมควรที่จะมีการกำหนดพื้นที่คุ้มครอง และให้ประชาชนในตำบลร่วมบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งทะเล และทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมตามเจตนารมณ์ของชุมชนในตำบลตะเคียนทอง ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๐ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มาตรา ๖๖ บัญญัติให้สิทธิของบุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และมาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน ในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

(ร่าง)

ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง

เรื่อง การคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเล
ในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
พ.ศ.....

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๙ พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ.๒๕๔๓ มาตรา ๖ และมาตรา ๘ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.๒๕๓๕ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๑๑๗ - ๑๒๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๖ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ - ๘ การกำหนดเขตที่รักษาพืชพันธุ์ และที่จับสัตว์น้ำ

ข้อบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพของบุคคล โดย มาตรา ๒๙ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้กระทำได้เพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม

ตามอำนาจหน้าที่แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในท้องถิ่นของตน มาตรา ๑๖ (๒๔) การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม มาตรา ๑๖ (๒๗) การดูแลรักษาที่สาธารณะ และมาตรา ๑๖ (๒๘) การควบคุมอาคาร

พระราชบัญญัติสภาพาบบลและองค์การบริหารส่วนตำบลพ.ศ.๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๕) มาตรา ๖๗ (๑)-(๙) กำหนดเป็นภารกิจให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาตรา ๖๘ (๑)-(๑๓) กำหนดเป็นภารกิจให้องค์การบริหารส่วนตำบลเลือกปฏิบัติได้ เช่น การทำผังเมืองเพื่อกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และมาตรา ๗๑ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติเพื่อใช้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองโดยความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง และฉันทามติของชุมชนตำบลตะเคียนทอง จึงตราข้อบัญญัตินี้ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบัญญัตินี้เรียกว่า “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง เรื่อง “การคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเลในท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ.....”

ข้อ ๒ ข้อบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับได้นับถัดจากวันที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองประกาศข้อบัญญัติ

ข้อ ๓ คำนิยามในข้อบัญญัตินี้มีดังต่อไปนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารจัดการคุ้มครองพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเลตำบลตะเคียนทอง

“องค์กรชุมชน” หมายความว่า องค์กรชุมชนที่รวมตัวกันโดยสมาชิกในชุมชน เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการคุ้มครองพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเล เป็นที่ประจักษ์ โดยมีกฎกติกา ข้อตกลงร่วม เป็นที่รับรู้ทั่วไปของชุมชน และได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการบริหารจัดการคุ้มครองพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเลตำบลตะเคียนทอง

“นายกองค์การบริหารส่วนตำบล” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

“แหล่งน้ำสาธารณะ” หมายความว่า แม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ทะเลสาบ ทางน้ำสาธารณะ และที่ชายฝั่งทะเล

“เขตป่าชายเลน” หมายความว่า พื้นที่อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในการป้องกันต้นไม้งอกใหม่ และเป็นแหล่งอาหารของสัตว์น้ำวัยอ่อน โดยห่างจากป่าไม้ชายฝั่งออกไป ๒๐๐ เมตร

“ชายฝั่งทะเล” หมายความว่า พื้นดินที่ต่อเนื่องกับพื้นน้ำทะเล โดยส่วนพื้นดินได้รับอิทธิพลจากน้ำทะเลขึ้นสูงสุด และไกลออกไปสู่น้ำทะเลในเขต ๓,๐๐๐ เมตร อิทธิพลจากน้ำทะเลและจากพื้นดินบนบกมารวมกัน ทำให้เกิดสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น ป่าชายเลน แนวปะการัง หญ้าทะเล เป็นต้น

“ทำการประมง” หมายความว่า การจับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่าหรือเก็บสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทำการประมงหรือด้วยวิธีใดๆ

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลเคียนทอง และบุคคลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทะเลเคียนทองแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามข้อบัญญัตินี้

หมวด ๑

พื้นที่คุ้มครองและการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อ ๔ ในข้อบัญญัตินี้ กำหนดพื้นที่คุ้มครองเพื่อการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินชายฝั่งทะเลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

- (๑) บริเวณที่ ๑ หมายความว่า ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการประมง รวมทั้งการดูแลรักษาป่าชายเลน เส้นขนานระยะ ๑,๐๐๐ เมตร กับแนวชายฝั่งทะเล
- (๒) บริเวณที่ ๒ หมายความว่า ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยของทุกหมู่บ้าน
- (๓) บริเวณที่ ๓ หมายความว่า ที่ดินประเภทเกษตรกรรมของทุกหมู่บ้าน
- (๔) บริเวณที่ ๔ หมายความว่า ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ของทุกหมู่บ้าน
- (๕) บริเวณที่ ๕ หมายความว่า พื้นที่ประเภทอนุรักษ์สภาพป่า บริเวณเขาแก้ว และเขาเคี่ยมงาม

ข้อ ๕ ภายในบริเวณที่ ๑ ข้อกำหนดการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

(๑) ห้ามก่อสร้างอาคารทุกประเภทสูงเกิน ๙ เมตรในระยะ ๑,๐๐๐ เมตรตามแนวขนานกับชายฝั่งทะเล เพื่อป้องกันการบุกรุกครอบครองที่ดิน ที่จะส่งผลกระทบต่อพื้นที่ป่าชายเลนและชายฝั่งทะเล

(๒) กำหนดให้มีแนวเขตที่จับสัตว์น้ำ และที่รักษาพืชพันธุ์ เพื่อการอนุรักษ์และอนุบาลสัตว์น้ำ

(๓) พื้นที่ป่าชายเลน (ให้ช่างโยธาวัดพื้นที่ทิศเหนือ ใต้ ออก ตก ตามข้อมูลของ อบต. มีจำนวนทั้งหมด ๑,๑๐๐ ไร่ ที่หมู่ ๔ บ้านเฉอะ ๓๐๐ ไร่ หมู่ ๕ บ้านงำมยวน ๖๐๐ ไร่ และหมู่ ๖ บ้านคลองกระแตจะ ๒๐๐ ไร่ นายก อบต. และผู้ใหญ่มูล ช่วยเชื่อว่าจะครอบคลุมป่าชายเลนทั้งหมดนี้หรือไม่) ให้มีข้อกำหนดในการบริหารจัดการเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชนในตำบลดังต่อไปนี้ (เลิกช่วยเอาข้อมูลกฎระเบียบจากผู้ใหญ่ประมวลด้วยเพราะว่าได้มีไว้แล้ว ส่งเป็นไฟล์มาด้วย)

(๔) พื้นที่ที่อยู่ความดูแลของศูนย์วิจัยและพัฒนาประมงชายฝั่งจำนวน ๒,๕๐๐ ไร่ (ให้ช่างโยธาวัดพื้นที่ทิศเหนือ ใต้ ออก ตก ทางนายกอบต.ต้องประสานงานกับศูนย์วิจัยว่าเห็นเป็นอย่างไร ใช้เนื้อที่เท่าไร และทำกิจกรรมอะไรได้บ้าง ส่งมาเป็นไฟล์ให้ด้วย)

ข้อ ๖ ภายในบริเวณที่ ๒ ข้อกำหนดการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

ห้ามก่อสร้างอาคารในลักษณะของหมู่บ้านจัดสรร และหรืออาคารที่มีพื้นที่รวมกันทั้งหมดเกิน ๕๐๐ ตารางเมตร และมีความสูงเกิน ๑๒ เมตร เว้นแต่การสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่เป็นของรัฐและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(๑) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานบำบัดน้ำเสียของชุมชนในระยะ ๑,๐๐๐ เมตรจากริมแหล่งน้ำสาธารณะ

(๒) คลังน้ำมันเชื้อเพลิงและสถานที่ที่ใช้ในการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ใช่ก๊าซปิโตรเลียมเหลว และก๊าซธรรมชาติ เพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง

(๓) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซ สำหรับก๊าซปิโตรเลียมเหลว ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ไม่หมายความ

รวมถึงสถานบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่าย
อาหารที่ใช้ก๊าซ

- (๕) สถานที่เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ ภู จระเข้ นก
นางแอ่น หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อ
การค้า
- (๕) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมในระยะ ๕๐๐ เมตร จากสถาบันราชการ
สถานศึกษาและ ศาสนสถาน
- (๖) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (๗) ไซโลเก็บผลผลิตทางการเกษตร
- (๘) สถานที่กำจัดมูลฝอย
- (๙) สถานที่กำจัดวัตถุอันตราย ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
- (๑๐) สถานที่ซื้อขายหรือเก็บเศษวัสดุ
- (๑๑) สถานที่รับซื้อเศษยางพารา
- (๑๒) สถานที่จำหน่ายและคลังสินค้าเคมีภัณฑ์การเกษตร
- (๑๓) สถานีฐานโทรศัพท์เคลื่อนที่

การก่อสร้างอาคารทุกชนิดริมแหล่งน้ำสาธารณะ ให้มีที่ว่างตามแนวนานกับริมแหล่งน้ำ
สาธารณะไม่น้อยกว่า ๖ เมตร เว้นแต่เป็นการก่อสร้างเพื่อการคมนาคมทางน้ำหรือการ
สาธารณูปโภค

การก่อสร้างอาคารทุกชนิดริมถนนในหมู่บ้าน ให้มีที่ว่างตามแนวนานกับแนวเขตถนนไม่
น้อยกว่า ๖ เมตร ส่วนการก่อสร้างอาคารริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๕๐๑ ให้มีที่ว่างตาม
แนวนานกับแนวเขตถนนไม่น้อยกว่า ๑๕ เมตร

ข้อ ๗ ภายในบริเวณที่ ๓ ข้อกำหนดการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้
ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

- (๑) ห้ามก่อสร้างอาคารทุกประเภทที่มีพื้นที่รวมกันทั้งหมดไม่เกิน ๑,๐๐๐ ตารางเมตร และมีความสูงเกิน ๑๕ เมตร เว้นแต่การสาธิตอุปโภค และสาธารณูปการที่เป็นของรัฐและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น
- (๒) โรงงานทุกจำพวกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เว้นแต่โรงงานบำบัดน้ำเสียของชุมชนในระยะ ๑,๐๐๐ เมตรจากริมแหล่งน้ำสาธารณะ
- (๓) คลังน้ำมันเชื้อเพลิงและสถานที่ที่ใช้ในการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ใช่ก๊าซปิโตรเลียมเหลว และก๊าซธรรมชาติ เพื่อจำหน่ายที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง เว้นแต่เป็นสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง
- (๔) สถานที่บรรจุก๊าซ สถานที่เก็บก๊าซ และห้องบรรจุก๊าซ สำหรับก๊าซปิโตรเลียมเหลว ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ไม่หมายความรวมถึงสถานบริการ ร้านจำหน่ายก๊าซ สถานที่ใช้ก๊าซ และสถานที่จำหน่ายอาหารที่ใช้ก๊าซ
- (๕) สถานที่เลี้ยงม้า โค กระบือ สุกร แพะ แกะ ห่าน เป็ด ไก่ งู จระเข้ นกนางแอ่น หรือสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพื่อการค้า
- (๖) โรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมในระยะ ๕๐๐ เมตร จากสถาบันราชการ สถานศึกษาและ ศาสนสถาน
- (๗) สถานบริการตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการ
- (๘) สถานที่ก่อกองพล
- (๙) สถานที่ก่อกองวัตถุอันตราย ตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
- (๑๐) สถานที่ซื้อขายหรือเก็บเศษวัสดุ
- (๑๑) สถานที่รับซื้อเศษยางพาราในระยะ ๒๐๐ เมตร จากแหล่งน้ำสาธารณะ

ภายในบริเวณที่ ๓ พื้นที่ที่มีการทำการเกษตรประเภทนาทุ่งจำนวน ไร่ ห้ามใช้สารเคมีและถ่านน้ำเสีย ดินเลน ลงในพื้นที่ดังกล่าว

ข้อ ๘ ภายในบริเวณที่ ๓ ให้คณะกรรมการที่บริหารจัดการตามข้อบัญญัตินี้ ส่งเสริมให้ประชาชนในตำบลปลูกพืชที่เหมาะสมกับสมรรถนะของดินและปริมาณน้ำ กระบวนการเพิ่มผลผลิต รวมทั้งมีการส่งเสริมให้ลดปริมาณการใช้ยาฆ่าแมลงและสารเคมี เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้มีการขยายพื้นที่ทำการเกษตรกรรมเข้าไปในพื้นที่ป่าชายเลน ที่สาธารณประโยชน์ และแหล่งน้ำสาธารณะ

ข้อ ๙ ภายในบริเวณที่ ๔ พื้นที่บริเวณหมู่ที่ ๔ และหมู่ที่ ๖ การก่อสร้างอาคารทุกประเภท ให้เว้นพื้นที่ระยะความกว้างของลำคลองไว้ไม่น้อยกว่า ๑๒ เมตร

ข้อกำหนดการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของทุกหมู่บ้านภายในบริเวณที่ ๔ มีดังต่อไปนี้

- (๑) ห้ามสร้างอาคารทุกประเภท สิ่งก่อสร้าง ใดๆ หรือดำเนินการใดที่รุกร้าเข้าไปในทางสาธารณะ
- (๒) ห้ามทิ้งขยะ น้ำเสีย และหรือสิ่งปฏิกูลใด ๆ ลงในแหล่งน้ำสาธารณะ
- (๓) ห้ามสร้างอาคารหรือสิ่งก่อสร้างใด ๆ ที่กีดขวางแหล่งน้ำสาธารณะ

ข้อ ๑๐ ภายในบริเวณที่ ๕ ข้อกำหนดการคุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

- (๑) ห้ามดำเนินการใด ๆ รวมถึงการขุดดิน และถมดิน ที่ทำลายพื้นที่ต้นน้ำ และแหล่งน้ำสาธารณะ
- (๒) การก่อสร้างอาคารทุกประเภทหรือสิ่งก่อสร้างใด รวมทั้งการดำเนินการกิจกรรมใด ๆ ให้เว้นระยะห่างจากพื้นที่แหล่งน้ำสาธารณะ ๖ เมตร

หมวด ๒

คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่

ข้อ ๑๑ ให้มีคณะกรรมการคุ้มครองพื้นที่และบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินและชายฝั่งทะเลตำบลตะเคียนทอง ซึ่งประกอบด้วย

(๑) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้ง

(๒) ข้าราชการท้องถิ่น ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้ง ๑ คน

(๓) กำนัน

(๔) ผู้ใหญ่บ้าน ๗ คนจาก ๗ หมู่บ้าน

(๕) ผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการเลือกขึ้นมาร่วมกัน ๑ คน

(๖) ตัวแทนองค์กรชุมชน ที่มาจากการนำเสนอขององค์กรชุมชนที่รวมกลุ่มกันบริหาร
จัดการฝั่งชุมชนจาก ๗ หมู่บ้าน หมู่บ้านละ ๑ คน

(๗) ตัวแทนครูในตำบล ๑ คน

(๘) ตัวแทนผู้ประกอบการ (เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ) ๑ คน

(๙) ตัวแทนพระสงฆ์ ๑ รูป

ให้คณะกรรมการคัดเลือกประธาน รองประธาน และเลขาธิการกรรมการ รวมทั้งเลือก
ผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกัน และเสนอให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้ง

ตัวแทนของกรรมการที่มาจากหลายภาคีตามข้อ ๑๑ (๖) – (๙) ให้ภาคีนั้นๆคัดเลือก
ตัวแทนตนเองและนำเสนอชื่อต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลภายใน ๑๕ วัน ก่อนวันที่ยก
องค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งคณะกรรมการ

ข้อ ๑๒ กรรมการที่มาจากภาคีตาม ข้อ ๑๑ (๕) – (๙) ให้มีวาระการเป็นกรรมการ ๓
ปี และเมื่อครบวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามข้อ ๑๔ ให้ภาคีนั้นเลือกตัวแทนของภาคีและเสนอ
ชื่อมาเป็นกรรมการต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อแต่งตั้ง ภายใน ๔๕ วันนับแต่ตำแหน่ง
กรรมการว่างลง

ข้อ ๑๓ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป
จนกว่ากรรมการที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งจะเข้ารับหน้าที่

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการเลือกและแต่งตั้งกรรมการประเภทเดียวกันแทนภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ตำแหน่งกรรมการนั้นว่างลง และให้ผู้ที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่วาระของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวัน จะไม่ดำเนินการเลือกและแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้ และในกรณีนี้ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่อยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ

ข้อ ๑๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการอาจพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ออกเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย

(๗) ประชาชนในตำบลที่มีสิทธิในการเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐ รายชื่อเสนอต่อคณะกรรมการให้ออก พร้อมด้วยเหตุผล จากความบกพร่อง หรือหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย

ข้อ ๑๕ ให้มีการประชุมคณะกรรมการอย่างน้อยเดือนละ ๒ ครั้ง และต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมครั้งใด ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ใช้กระบวนการปรึกษาหารือจนได้ข้อยุติ

ข้อ ๑๖ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมีดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำแผนงานเพื่อการคุ้มครองและการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ๑ ปี โดยการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลร่วมกับองค์กรชุมชนจัดให้มีเวทีประชาคมรวบรวมแผนงานและแผนปฏิบัติการ
- (๒) เสนอแผนงานและงบประมาณเพื่อขอความเห็นชอบจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองในการอนุมัติงบประมาณในการดำเนินการ
- (๓) สนับสนุนจัดให้มีการคัดเลือกผู้แทนขององค์กรชุมชนในทุกหมู่บ้านเพื่อบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (๔) ดำเนินงาน สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรชุมชน และองค์การบริหารส่วนตำบล หรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานใน (๑)
- (๕) ร่วมกับองค์กรชุมชน และองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมให้มีการจัดการขยะ ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของตำบล ตะเคียนทอง
- (๖) จัดให้มีอาสาสมัครในตำบลตะเคียนทองตรวจตรา เฝ้าระวัง การกระทำที่ฝ่าฝืน ข้อบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- (๗) ปรับปรุงแก้ไขพื้นที่คุ้มครองทุก ๕ ปี จากการประเมินผลกระทบต่อ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ โดยคณะทำงาน หรือปรับปรุงแก้ไขพื้นที่คุ้มครองก่อน ๕ ปี เมื่อประชาชนในตำบลเสนอเรื่องให้ทบทวนพื้นที่คุ้มครอง คณะกรรมการต้องจัดให้มีการศึกษาถึงผลดีผลเสีย และนำเสนอต่อเวทีประชาคมตำบลเพื่อมีฉันทมติในการปรับปรุงพื้นที่คุ้มครองต่อไป
- (๘) ดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษหรือจัดระบบการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ร่วมกับทุกภาคี ภายในตำบล ตะเคียนทอง
- (๙) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบัญญัตินี้ และให้นำความในข้อ ๑๔ และ ข้อ ๑๕ มาใช้บังคับกับคณะทำงานโดยอนุโลม
- (๑๐) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในตำบลตะเคียนทอง

ข้อ ๑๗ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทอง จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการ

ดำเนินงานของคณะกรรมการ ตามแผนงาน และตามความเหมาะสม และเพียงพอกับการ

คุ้มครองพื้นที่และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน

หมวด ๓

บทลงโทษ

ข้อ ๑๘ ให้คณะกรรมการ คณะทำงาน และอาสาสมัคร ที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
ตะเคียนทอง แต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๑๙ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท และต้องระวาง
โทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หมวด ๔

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๒๐ ในวาระเริ่มแรกของการแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้นายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลส่งเสริมให้ภาคี ตามข้อ ๑๑ (๖) มีการรวมกลุ่มองค์กรชุมชนในทุกหมู่บ้าน และดำเนินการ
ให้มีการเลือกตั้งตัวแทนขององค์กรชุมชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการ ตลอดจนดำเนินการให้ภาคีต่าง ๆ
ตามข้อ ๑๑ (๗)- (๙) เลือกตัวแทนของภาคีเข้ามาเป็นคณะกรรมการ เพื่อบริหารจัดการตาม
ข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๒๑ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะเคียนทองรักษาการตามข้อบัญญัตินี้
(หมายเหตุ ร่างข้อบัญญัติตำบลตะเคียนทอง อยู่ระหว่างการทำแผนที่ จึงยังไม่มีอาณาเขตที่
แน่นอนในร่างข้อบัญญัติ)

๓. กรณีตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ต้นทุนของตำบลนี้มาจากความเข้มแข็งของเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนตำบลเขาถ่าน ซึ่ง
ได้มีการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว และทะเลชุมชน โดยการสนับสนุนของ สกว.

ท้องถิ่น ตลอดจนเครือข่ายร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนที่ดูแลรักษาอ่าวบ้านดอน นอกจากนี้ผู้นำของเครือข่ายเป็นประธานสภา อบต.เขาด่าน และเป็นทีมงานเดียวกับ นายก อบต. จึงทำให้การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่มีปัญหา เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็สนับสนุนการดำเนินงาน แต่กระบวนการยังล่าช้าเนื่องจาก ประธานสภา อบต. มีภารกิจมาก การจัดเวทีประชาคมจึงดำเนินการได้ไม่ต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามทีมงานโครงการก็ได้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นจากการเสนอของคณะทำงานตำบล เพื่อให้เวทีประชาคมพิจารณาร่วมกัน ปรับปรุงแก้ไขก่อนสภา อบต.เสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภา

เนื้อหาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน

ว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

พ.ศ.....

.....

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรา ๖๖ บัญญัติให้บุคคลซึ่งรวมตัวกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๒ วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ความว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มีสภาพบังคับได้ทันทีที่รัฐธรรมนูญประกาศให้มีผลใช้บังคับ โดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน และคำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลผูกพันกับรัฐบาล รัฐสภา องค์การของรัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยที่ประชาชน และองค์กรชุมชน ในตำบลเขาด่าน ตลอดจนองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่านเห็นร่วมกันว่า ควรจะได้ตราข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน ว่าด้วย “การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน” ขึ้นใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน

อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒๔) กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๕ พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๗๑ องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติเพื่อใช้ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้กระทำได้เพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน โดยความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่านจึงตราข้อบัญญัตินี้ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ข้อบัญญัตินี้เรียกว่า “ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน ว่าด้วย “การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน พ.ศ.....”

ข้อ ๒ ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลนี้ให้ใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันมีการประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน สิบห้าวัน

ข้อ ๓ บรรดาข้อบัญญัติ ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งอื่นใดในส่วนที่ได้ตราไว้แล้วในข้อบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อบัญญัตินี้ให้ใช้ข้อบัญญัตินี้แทน

ข้อ ๔ ให้นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน รักษาการตามข้อบัญญัตินี้ให้มีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๕ ในข้อบัญญัตินี้

“เขตทะเลชุมชน” หมายความว่า พื้นที่จับสัตว์น้ำ พื้นที่ชายหาด ทะเล ป่าชายเลน หอญู่ทะเล คลองหรือแม่น้ำที่เชื่อมต่อกับทะเล เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามขอบเขตในแผนที่ที่กำหนดโดยชุมชนในตำบลเขาด่าน ตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัตินี้

“เขตป่าชายเลน” หมายความว่า พื้นที่อนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในการป้องกันดินไม่งอกใหม่ และเป็นแหล่งอาหารของสัตว์น้ำวัยอ่อน โดยห่างจากป่าไม้ชายฝั่งออกไป ๒๐๐ เมตร

“เขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว” หมายความว่า พื้นที่อนุรักษ์ปูเปี้ยว หรือ ปูแสม เป็นปูชนิดพันธุ์หนึ่ง ลักษณะคล้ายปูนา แต่ลำตัวมีสีม่วงคล้ำกว่า ผิวกระดองขรุขระไม่ลื่นอย่างปูนา อาศัยตามป่าชายเลน ตัวโตเต็มที่จะมีขนาดกระดองประมาณ ๔-๕ เซนติเมตร น้ำหนักประมาณ ๑๐๐ กรัม ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตป่าชายเลน

“ทำการประมง” หมายความว่า การจับ ดัก ล่อ ทำอันตราย ฆ่าหรือเก็บสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือทำการประมงหรือด้วยวิธีใด ๆ

“เครื่องมือทำการประมง” หมายความว่า เครื่องกลไกเครื่องใช้ เครื่องอุปกรณ์ ส่วนประกอบ อวนรูล เสาหลัก หรือเรือบรรดาที่ใช้ทำการประมง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลน ตำบลเขาถ่าน

“องค์กรชุมชน” หมายความว่า องค์กรชุมชนที่รวมตัวกันโดยสมาชิกในชุมชน เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการทะเลชุมชนและป่าชายเลนเป็นที่ประจักษ์ โดยมีกฎกติกา ข้อตกลงร่วม เป็นที่รับรู้ทั่วไปของชุมชน และได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนตำบลเขาถ่าน

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขาถ่าน และรวมถึงผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามข้อบัญญัตินี้

หมวด ๑

เขตทะเลชุมชนและเขตป่าชายเลน

ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน ให้กำหนดเขตทะเลชุมชน ดังต่อไปนี้ ห่างจากชายฝั่งทะเล ๑ กิโลเมตร จากตำบลลิเล็ด ถึง อ.ไชยา จำนวนเนื้อที่.....ไร่ (กำหนดขอบเขตตามแผนที่ที่ชัดเจน) ดังปรากฏในแผนที่แนบท้ายข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๗ ภายในเขตทะเลชุมชน บุคคลสามารถทำการประมงด้วยเครื่องมือการประมงที่ไม่ฝ่าฝืน พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ และห้ามดำเนินการใดที่ทำลายและส่งผลกระทบต่อทะเลชุมชนดังต่อไปนี้

- (๑) ห้ามทำลายต้นไม้งอกใหม่
- (๒) ห้ามจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่
- (๓) ห้ามใช้ยาเบื่อเมา
- (๔) ห้ามทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำใดๆ
- (๕) ห้ามการปล่อยน้ำทิ้งหรือน้ำเสียจากการเลี้ยงกุ้งหรือบ่อเลี้ยงกุ้ง
- (๖) ห้ามอนุญาตให้บุคคล หรือกลุ่มองค์กรชุมชน วาง จัดทำทุน กะชัง จิงเชือก ปักหลัก ทุกชนิด

ข้อ ๘ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน ให้กำหนดเขตป่าชายเลน โดยกำหนดแนวเขตจากป่าไม้ชายฝั่งออกไป ๒๐๐ เมตร ตั้งแต่ปากคลองท่าฉาง ถึงปากคลองท่าปูน จำนวนเนื้อที่ ๗๕๐ ไร่ (กำหนดแนวเขตตามแผนที่) ดังปรากฏในแผนที่แนบท้ายข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๙ ภายในเขตป่าชายเลนบุคคลสามารถทำการประมงด้วยเครื่องมือการประมงที่ไม่ฝ่าฝืน พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ และมีข้อห้ามในการใช้ประโยชน์ดังต่อไปนี้

- (๑) ห้ามตัดต้นไม้ โคนกิ่งไม้เพื่อเอาหนอนผิเสื่อ เว้นแต่บุคคลใดต้องการใช้ประโยชน์จากต้นไม้ในป่าชายเลน ต้องแจ้งให้คณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลน ดำบลเขาถ่านรับทราบ และต้องให้คณะกรรมการตรวจสอบไม้ที่ขอใช้ประโยชน์ และให้อนุญาตในการใช้ประโยชน์ได้
- (๒) ห้ามบุกรุกป่าชายเลนโดยเด็ดขาด
- (๓) ห้ามตัดไม้ทำประโยชน์ใดๆ ในเชิงธุรกิจหรือการค้า เว้นแต่ ตัดเพื่อซ่อมแซมบ้านเรือนของตนเอง ทำคอกเลี้ยงหมู ทำเล้าไก่ หรือเพื่อการศึกษาหาความรู้
- (๔) ห้ามล่าสัตว์ทุกชนิดในแปลงอนุรักษ์ป่าชายเลน
- (๕) ห้ามใช้สารเคมี หรือยาเบื่อเมาทุกชนิดในการจับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด
- (๖) ห้ามจับสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็กเกินไป
- (๗) ห้ามทิ้งขยะและของเสียลงในแม่น้ำลำคลอง หนองบึง ทะเลและบริเวณป่าชายเลน

หากบุคคลใดต้องการใช้ประโยชน์ไม้จากป่าชายเลน เมื่อตัดต้นไม้ ๑ ต้น ต้องมีการ
ปลูกต้นไม้ทดแทน จำนวน ๕ ต้น และดูแลรักษาเป็นเวลา ๒ ปี

ข้อ ๑๐ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่า
ชายเลนอย่างยั่งยืน ให้กำหนดเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว จำนวนเนื้อที่...๑๐.... ไร่ โดยกำหนดแนวเขตจาก
ไหนถึงไหน (กำหนดแนวเขตตามแผนที่) ดังปรากฏในแผนที่แนบท้ายข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๑๑ ภายในเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว เพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนได้ โดย
มีข้อห้ามในการจับปูเปี้ยวในเขตอนุรักษ์ตามที่คณะกรรมการกำหนดไว้เพื่อขยายพันธุ์ปูเปี้ยว

ข้อ ๑๒ ให้องค์กรชุมชนที่รับผิดชอบเขตทะเลชุมชนและป่าชายเลน เป็นองค์กรบริหาร
จัดการ

ดูแลเฝ้าระวังให้มีการปฏิบัติตามข้อบัญญัตินี้ร่วมกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นและส่วนราชการที่
เกี่ยวข้อง

หมวด ๒

คณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

ข้อ ๑๓ ให้มีคณะกรรมการบริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและป่าชายเลน
อย่างยั่งยืนตำบลเขาถ่าน ประกอบด้วย

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

ประธาน

เลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบล

รองประธาน

ผู้แทนองค์กรชุมชนจากกลุ่มอนุรักษ์และฟื้นฟูคลองท่าฉาง กรรมการ จำนวน ๓ ท่าน

ผู้แทนองค์กรชุมชนจากกลุ่มอนุรักษ์ปูเปี้ยว

กรรมการ จำนวน ๓ ท่าน

ผู้แทนองค์กรชุมชนจากกลุ่มอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าชายเลน

กรรมการ จำนวน ๓ ท่าน

คณะกรรมการอาจแต่งตั้งที่ปรึกษาได้ตามความเหมาะสม

ข้อ ๑๔ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่บริหารเขตอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชนและ

ป่าชายเลนอย่างยั่งยืน โดยเป็นไปตามข้อบัญญัตินี้

(๑๑) จัดทำแผนงานเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งระยะ ๑ ปี

เสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน

(๑๒) พิจารณาให้การรับรององค์กรชุมชนที่รับผิดชอบบริหารจัดการเขตทะเลชุมชน เขตป่าชายเลน และเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว

(๑๓) ดำเนินงาน สนับสนุนการดำเนินงาน หรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานใน (๒)

(๑๔) พิจารณาการออกประกาศกำหนดพื้นที่ หรือประเภทกิจการที่ไม่อนุญาตให้กระทำเพิ่มเติมภายในเขตทะเลชุมชน เขตป่าชายเลน และเขตอนุรักษ์ปูเปี้ยว เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทะเลชุมชน และป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

(๑๕) จัดให้มีอาสาสมัครในตำบลเขาด่านตรวจตรา เฝ้าระวัง การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๑๖) อนุญาตให้บุคคล องค์กรชุมชน หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง กระทำการบางประการอันเป็นการยกเว้นข้อห้ามตามข้อบัญญัตินี้ ตามข้อ ๗ ข้อ ๘ และข้อ ๑๑ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และสนับสนุนการบริหารจัดการทะเลชุมชนและป่าชายเลนอย่างยั่งยืน

(๑๗) ดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษหรือจัดระบบการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ร่วมกันภายในตำบลเขาด่าน

(๑๘) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบัญญัตินี้ และให้นำความในข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ มาใช้บังคับกับคณะกรรมการหรือคณะทำงานโดยอนุโลม

(๑๙) จัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนในตำบลบ่อหิน

ข้อ ๑๕ กรรมการที่มาจากผู้แทนองค์กรชุมชนตามข้อ ๑๓ ให้มีวาระการเป็นกรรมการหนึ่งปี และเมื่อครบวาระหรือพ้นจากตำแหน่งตามข้อ ๑๓ ให้องค์กรชุมชนคัดเลือกผู้แทนและเสนอชื่อมาเป็นกรรมการภายในเก้าสิบวันนับแต่ตำแหน่งกรรมการว่างลง

ข้อ ๑๖ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการที่ได้รับเลือกหรือแต่งตั้งจะเข้ารับหน้าที่

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการเลือกหรือแต่งตั้งกรรมการประเภทเดียวกันแทนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งกรรมการนั้นว่างลง และให้ผู้ที่ได้รับเลือกหรือแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่วาระของกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกหรือแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นก็ได้ และในกรณีนี้ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่

ข้อ ๑๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการอาจพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะกรรมการมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ให้ออกเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสีย

(๔) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๑๘ ให้มีการประชุมคณะกรรมการอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง และต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมครั้งใด ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ใช้กระบวนการปรึกษาหารือจนได้ข้อยุติ

ข้อ ๑๙ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการ ตามความเหมาะสม และเพียงพอกับการอนุรักษ์ทะเลชุมชน ป่าชายเลน และเขตอนุรักษ์ปูเป็ย

หมวด ๓

บทลงโทษ

ข้อ ๑๘ ให้คณะกรรมการ และบุคคลที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่านแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามข้อบัญญัตินี้

ข้อ ๑๙ ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัตินี้ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท และต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

หมวด ๔

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๒๐ ในวาระแรกของคณะกรรมการ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเขาด่าน ดิ
ประกาศและแจ้งให้องค์กรชุมชนรับทราบ และจัดให้มีการคัดเลือกผู้แทนองค์กรชุมชนมาเป็น
คณะกรรมการภายในเก้าสิบวัน นับแต่การประกาศใช้ข้อบัญญัตินี้

แบบสำรวจสถานการณ์การครองที่ดินของชุมชนในตำบล

ตำบล.....อำเภอ..... จังหวัด.....

ชื่อหมู่บ้าน.....หมู่ที่.....

ส่วนที่ 1 : ประวัติการครองที่ดินและการทำประโยชน์ (สำรวจข้อมูลส่วนตัวจากตัวแทนของกลุ่มปัญหา)

ชื่อนามสกุล/ จำนวนสมาชิกในเค ครัวเรือน	ประวัติการตั้งถิ่นฐาน การได้มาของที่ดิน	จำนวนที่ดินที่ ถือครอง ทั้งหมด/ไร่	จำนวนที่ดินที่ทำ ประโยชน์/ไร่/ที่ อยู่อาศัย/ไร่	ลักษณะการทำประโยชน์	ประเภทของที่ดินตาม กฎหมายซึ่งเป็นที่ตั้งของ ที่ดิน	ลักษณะของหนังสือ แสดงสิทธิ

ส่วนที่ 2 : สภาพปัญหาในพื้นที่ และทางออกของการแก้ไขปัญหา (สำรวจข้อมูลจากตัวแทนกลุ่มของปัญหา)

ลักษณะการประกอบอาชีพ	รายได้/รายจ่าย/บาทจากการประกอบอาชีพ	สภาพปัญหาในพื้นที่และผู้ที่เกี่ยวข้องที่ดินและทรัพยากรของประเภทที่ดิน	สาเหตุของปัญหา	ลำดับเหตุการณ์แก้ไข้ปัญหา	อุปสรรคของการแก้ไข้ปัญหา

ส่วนที่ 3 : ทางออกของการแก้ไขปัญหา/การเสริมศักยภาพ

ทางออกของการ แก้ไขปัญหา/	กลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้อง/ บทบาทหน้าที่	กลไกการขับเคลื่อน และการแก้ไขปัญหา ตำบล	กลไกการขับเคลื่อน และการแก้ไขปัญหา ระดับจังหวัด	กลไกการขับเคลื่อน และการแก้ไขปัญหา ระดับชาติ	ความต้องการเสริม ศักยภาพ

รหัสข้อมูล

ตัวอย่างแบบสำรวจข้อมูลการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินรายแปลงตำบลท่ามะไฟหวาน

บ้าน.....ท่ามะไฟหวาน หมู่ที่.....1.....ตำบล.....ท่ามะไฟหวาน.....อำเภอ.....แก้งคร้อ.....จังหวัด.....ชัยภูมิ.....

แปลงที่ดินที่ราษฎรครอบครอง เลขที่แปลง

เขียนที่.....ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านท่ามะไฟหวาน หมู่ที่ 1.....

วันที่.....1.....เดือน.....มิถุนายน.....พ.ศ.....2555.....

1. ผู้ครอบครองที่ดิน ชื่อ.....นางแสนสวย.....สกุล.....มีบุญเกิด.....อายุ.....48.....ปี เชื้อชาติ.....ไทย.....สัญชาติ.....ไทย.....

เลขประจำตัวประชาชน

0	-	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	-	0	0	-	1

2. ภูมิสำเนาตามทะเบียนบ้าน เลขที่.....หมู่ที่.....1.....ตำบล.....ท่ามะไฟหวาน.....อำเภอ.....แก้งคร้อ.....จังหวัด.....ชัยภูมิ.....

3. ครอบครองที่ดิน จำนวนเนื้อ.....0.....ไร่.....2.....งาน.....0.....ตารางวา ตั้งแต่แต่วันที่.....-.....เดือน.....-.....ปี.....2516.....

3.1 ตำแหน่ง / ที่ตั้งแปลงที่ดิน ชื่อพื้นที่ที่ตั้งแปลงที่ดินตามภาษาถิ่น (ถ้ามี).....ไม่มี.....

บ้าน.....ท่ามะไฟหวาน หมู่ที่.....1.....ตำบล.....ท่ามะไฟหวาน.....อำเภอ.....แก้งคร้อ.....จังหวัด.....ชัยภูมิ.....

3.2 อาณาเขต

- ทิศเหนือ ยาว.....0.....เมตร จด.....นายชุ่มก่อ พระดี.....

- ทิศใต้ ยาว.....0.....เมตร จด.....นายทองแดง บุญมีเกิด.....

- ทิศตะวันออก ยาว.....0.....เมตร จด.....นายเกิด หมอคำ.....

ทิศตะวันตก ยาว.....0.....เมตร จด.....นายใจ แสนดี.....

3.3 ได้ที่ดินมาอย่างไร

☐

จับจอง

☒

มรดก

☐

ซื้อ

☐

อื่นๆ.....

3.4 ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน

☒

ที่อยู่อาศัย

☐

ที่ดินทำกิน

☐

สวนยางพารา

☐

มันสำปะหลัง

☐

อ้อย

☐

สับปะรด

☐

นา

☐

ไม้ยืนต้น

☐

อื่นๆ.....

☐

อื่นๆ.....

3.5 หลักฐานการได้มาซึ่งที่ดินตามที่แนบมาด้วยนี้

☐

โฉนด

☐

น.ส.3

☐

น.ส.2

☐

ส.ค.1

☐

ก.ส.น.5

☐

น.ค.3

☒

ส.ป.ก.

☐

ส.ท.ก

☐

ภ.บ.ท.5

☐

อื่นๆ.....

3.6 สถานภาพตามกฎหมายตามของที่ดิน

☒

ป่าสงวนแห่งชาติ

☐

อุทยานแห่งชาติ

☐

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

☐

เขตปฏิรูปที่ดิน

☐

พื้นที่ชลประทาน

☐

สวนป่า อ.อ.ป.

☐

สวนป่า กรมป่าไม้

☐

อื่นๆ.....

3.7 ข้อมูลเพิ่มเติม (ถ้ามี).....

ลงชื่อ.....บุญมี มีบุญเกิด.....

(.....นายบุญมี มีบุญเกิด.....)

ผู้ครอบครองที่ดิน

ลงชื่อ.....วสันต์ ปัดทอง.....

(.....นายวสันต์ ปัดทอง.....)

ผู้บันทึกข้อมูล

ลงชื่อ.....สาคร สายคล่อง.....

(.....นางสาวสาคร สายคล่อง.....)

ผู้ตรวจสอบและรับรองข้อมูล

เลขานุการคณะทำงาน

ลงชื่อ.....ลำไผ เพ็ชรวิเศษ.....

(.....นางลำไผ เพ็ชรวิเศษ.....)

ผู้ตรวจสอบและรับรองข้อมูล

ประธานคณะทำงาน

ตัวอย่างแบบสำรวจการถือครองที่ดินของตำบลเนินเพิ่ม อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก

ส่วนที่ 1 : ประวัติการถือครองที่ดินและการทำประโยชน์						
ลำดับ	ชื่อ - สกุล/จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	ลักษณะการได้มา/ระยะเวลาการถือครอง	จำนวนที่ดินที่ถือครอง	จำนวนที่ดินที่ทำประโยชน์/ไร่	ลักษณะการทำประโยชน์	ประเภทของที่ดินตามกฎหมายผังเป็นพื้นที่ของที่ดิน
1	นายรัฐพล ฤทธิเนติกุล สมาชิกมี	มรดก ๕ ปี	25 ไร่ 19.3 ไร่	10 ไร่ 19.3 ไร่	- ไร่จริง, ไร่ยั่ว - ปลูกยูคา, ทำนา	กองทัพอากาศที่ 3 สปก
2	นายไพโรพล แซ่ลี สมาชิกมี	มรดก	20 ไร่	15 ไร่	- ข้าวโพด	กองทัพอากาศที่ 3
3	นายวรภัทร ฤทธิเนติกุล สมาชิกมี	มรดก	10 ไร่	8 ไร่	- ปลูกข้าวโพด	กองทัพอากาศที่ 3
4	นายแหล่ง ฤทธิเนติกุล สมาชิกมี	จับจอง	20 ไร่	20 ไร่	- ข้าวโพด - ทำนาข้าว	กองทัพอากาศที่ 3
5	นายสาธุณ แซ่หว่า สมาชิกมี	จับจอง	40 ไร่	20 ไร่	- ข้าวโพด - มันสำปะหลัง	กองทัพอากาศที่ 3