



สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนานวัตกรรมสังคม

วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

เลขที่ 52/437 หมู่บ้านเมืองเอก ถนนพหลโยธิน ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

การแก้ปัญหาที่ดิน การใช้ประโยชน์ทำกิน-การถือครองกรรมสิทธิ์

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรัง อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม

ความเป็นมา

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรัง จัดตั้งขึ้นเมื่อ 20 เมษายน พ.ศ. 2550 ขึ้นทะเบียนไว้กับสถาบันพัฒนาองค์กรเอกชน (พอช.) ปัจจุบัน (สิงหาคม 2563) มีสมาชิกจำนวน 2,521 คน คิดเป็น 36.8% ของประชากรตำบล ซึ่งมีอยู่จำนวน 6,844 คน สมาชิกที่มีอยู่แบ่งเป็นบุคคลทั่วไป 1,009 คน เด็ก/เยาวชน อายุไม่เกิน 25 ปี 291 คน ผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) 972 คน ผู้ด้อยโอกาส 86 คน ผู้พิการ 60 คน และอื่น ๆ 3 คน มีกองทุนสะสมจนถึงปัจจุบัน 14,030,650.77 บาท เป็นกองทุนที่จัดบริการทุกประเภท ทั้ง 14 ประเภท คือ เกิดเจ็บ เสียชีวิต ผู้ด้อยโอกาส การพัฒนาอาชีพ การจัดสวัสดิการ อปพร. การสนับสนุนด้านการศึกษา การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน การส่งเสริมเกษตรทฤษฎีใหม่ การส่งเสริมสุขภาพ การสนับสนุนการทำเกษตร และการสนับสนุนประเพณีวัฒนธรรม

ประเด็นปัญหาสำคัญของสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรัง คือ เรื่องการจัดการที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย จำนวน 800 ครัวเรือน ที่ไปทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 707 ราย ที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ 74 ครัวเรือน อาศัยที่ราชพัสดุ 13 ครัวเรือน และอาศัยที่สาธารณะ 6 ครัวเรือน โดยที่สาธารณะแต่ละประเภทจะมีกฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติที่ทำให้สมาชิกของกองทุนสวัสดิการชุมชนมีความต้องการที่จะได้รับการจัดการช่วยเหลือแก้ไข

กิจกรรม

เริ่มแรก ในปี พ.ศ. 2550-2551 กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรัง ได้ประสานความร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชน แล้วจัดตั้งองค์กรร่วมขึ้นเป็น “สภาผู้นำตำบลจัดการตนเอง” ในปี พ.ศ. 2553 ต่อมาได้เพิ่มองค์การภาคีรัฐโดยอำเภอกุดรัง เข้ามาร่วมงานอีกภาคส่วนหนึ่งแล้วปรับองค์กรเป็น “สภากุดรัง” เป็นพื้นที่กลางในการแสวงหาความร่วมมือ แลกเปลี่ยน ปรัชญาหรือ และกำหนดทิศทางร่วมของภาคีความร่วมมือ พร้อมกันนั้นก็ได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยมหาสารคามในการพัฒนางานบัญชีและการเงินของกองทุนสวัสดิการ ซึ่งทำหน้าที่รองรับทั้งการบริการสวัสดิการ และการแก้ปัญหาที่ดินทำกิน

กรณีการใช้ประโยชน์พื้นที่ น.ส.ล. 2,525 ไร่

การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ซึ่งเป็นที่ที่เป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐที่แสดงสิทธิในความเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน *แทนการขับไล่/ยึดที่ทำกินที่ทำอยู่ แต่ทางราชการก็ไม่ได้ใช้ประโยชน์เพื่อการใด (และไม่มีโครงการที่จะใช้งานเพื่อการใด)* โดยกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรังได้ประสานงานให้มีการจัดการใช้ประโยชน์สำหรับครัวเรือนของสมาชิกที่ไม่มีที่ทำกินจำนวน 184 ครัวเรือน ครัวเรือนละไม่เกิน 15 ไร่ แต่ไม่น้อยกว่า 5 ไร่ โดยจัดสรรเป็นขนาดต่าง ๆ จำนวน

227 แปลง ภายใต้การบริหารงานของผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามตามยุทธศาสตร์นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน

การจัดการแบบสิทธิทำกิน 53 ไร่

พื้นที่อีกประเภทหนึ่งที่สร้างปัญหาให้กับชุมชนจำนวน 43 ราย เป็นพื้นที่ถูกประกาศเป็นพื้นที่สาธารณะประเภทป่าสงวนแห่งชาติ แต่เป็นประกาศที่ไปทับซ้อนกับพื้นที่ที่ชุมชนใช้เป็นที่ทำมาหากินมาก่อน จำนวน 53 ไร่ ในระหว่างปี พ.ศ. 2556-2558 องค์การบริหารส่วนตำบลกุดรัง ได้อาศัยแนวปฏิบัติว่าด้วยที่ดินตามสิทธิทำกิน (สทก.) ชุมชน หรือ สทก.ชุมชน ตามนโยบายจัดสรรที่ดินทำกินให้กับราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ในระหว่างดำเนินงานนี้ พื้นที่แปลงใดสามารถพิสูจน์สิทธิได้ ก็ให้มีการออกเอกสารสิทธิ์ไปตามระบบของการจัดการที่ดิน พื้นที่ส่วนที่อยู่ในความขัดแย้ง ก็จะเป็นไปตามกระบวนการจัดการแบบสิทธิทำกินโดยการจัดการกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลกุดรัง

กรณีป่าปิด/ป่าเปิด 70 ไร่

ปี พ.ศ. 2556 กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกุดรัง ร่วมกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดมหาสารคาม จัดทำโครงการพัฒนาพื้นที่เป็นศูนย์อภัยกุดรัง จำนวน 70 ไร่ แบ่งเป็นป่าปิด 40 ไร่ ป่าเปิด 10 ไร่ และอีกจำนวน 20 ไร่ เป็นศูนย์การเรียนรู้การอนุรักษ์พันธุกรรมพืช ในพื้นที่จำนวนเหล่านี้โครงการได้พัฒนาเป็น ป่าปิด 40 ไร่ ปลูกป่าให้เป็นป่าต้นน้ำ ป่าเปิด 10 ไร่ ให้เป็นป่าที่ชุมชนสามารถปลูกไม้ผล เช่น กัลย อ้อย มะพร้าว มะนาว และเข้าไปเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้ พื้นที่ส่วนที่เหลือ 20 ไร่ เป็นแปลงพันธุกรรมพืช ที่สร้างความมั่นคงเรื่องพันธุกรรมพืชผักให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน มีการจัดแบ่งเป็น 80-90 แปลง พร้อมจัดระบบน้ำให้ชุมชนเข้ามาร่วมงานผลิตและใช้ประโยชน์จากการจำหน่ายพันธุ์พืช

ต่อมามีการจัดตั้ง “วิสาหกิจชุมชนแปรรูปและเพิ่มมูลค่าผลผลิตการเกษตรอำเภอกุดรัง” ในปี พ.ศ. 2558 มีสมาชิก จำนวน 107 คน มาทำการต่าง ๆ ในการสร้างอาชีพโดยใช้ประโยชน์จากพื้นที่บางส่วนของป่าเปิดในโครงการพัฒนาพื้นที่อภัยกุดรัง คือ (1) เลี้ยงไก่พันธุ์ไข่ (ตามโครงการ 1 ตำบล, 1000 ครัวเรือน เลี้ยงไก่พันธุ์ไข่) (2) ปลูกพืชสวนครัว เช่น ผักบุ้ง มะเขือ ถั่วลิสง แตงกวา ข้าวโพด ตะไคร้ กัลย อ้อย มะพร้าว และมะนาว (3) น้ำดื่มอภัยกุดรัง (4) น้ำยาล้างจาน

ผลสำเร็จ

การดำเนินงานจัดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าทั้ง 3 กรณี เป็นความสำเร็จของการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐเกี่ยวกับที่ดินทำกิน (รวมทั้งการอยู่อาศัย) ที่มุ่งต่อการใช้ประโยชน์สูงสุด มากกว่าที่จะเป็นการมุ่งพิสูจน์สิทธิของความถูกต้องตามกฎหมายตามลายลักษณ์อักษร ยกเว้นกรณีเดียวที่ประชาชนที่มีหลักฐานการครอบครองมาก่อนที่ทางราชการจะประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ (กรณี 53 ไร่) ยิ่งไปกว่านั้น ในกรณีของที่ น.ส.ล. จำนวน 2,525 ไร่ ยังเป็นการจัดระบบและเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ เช่นเดียวกับกรณีของป่าปิด/ป่าเปิด ที่ชุมชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าเปิดโดยดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนฯ ที่มีสมาชิกร่วมงานจำนวน 107 คน ไปใช้ประโยชน์ปลูกผักชนิดต่าง ๆ เพื่อขายส่งตลาด และสามารถ

สร้างรายได้ให้กับสมาชิก เฉลี่ย 3,000 บาท/เดือน/ครัวเรือน พร้อม ๆ กับลดรายจ่ายในการซื้อผักเหล่านี้เป็นอาหาร 500 บาท/เดือน/ครัวเรือน

ความใหม่-ความสามารถ

การจัดการที่ดินแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยไม่มุ่งสู่การจัดการตามหลักกฎหมายว่าด้วยการถือครองกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของ เป็นความใหม่-ความสามารถ และเป็นนวัตกรรมสังคมที่สร้างสรรค์จากการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับ “ประชาชนผู้เกี่ยวข้องโดยตรง” (Direct Stakeholder) ในขณะที่ความเป็นเจ้าของยังเป็นของรัฐอยู่ หรือเป็นไปตามหลักข้อพิพาทอยู่ แต่ชุมชนสามารถสร้างประโยชน์ได้ และได้มากกว่าเดิม

ผลต่อการเปลี่ยนแปลง

ความสัมฤทธิ์ผลของการแก้ไขปัญหาข้างต้น ทั้งด้วยความพยายามขององค์กรชุมชน ไม่ว่าจะเป็ กองทุนสวัสดิการชุมชน สภาองค์กรชุมชน และสภาคุณธรรม (ซึ่งในกรณีหลังนี้มีตัวแทนของภาครัฐเข้ามาร่วมในองค์ประกอบ) บทบาทองค์กรบริหารส่วนตำบล รวมทั้งนโยบายว่าด้วยเรื่อง สทก. ต่างเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การจัดการปัญหาที่ซับซ้อน แก้ไขแบบทีละเปลาะ ไม่มุ่งไปสู่การครอบครองกรรมสิทธิ์ แต่มุ่งไปยังการใช้ประโยชน์สูงสุดร่วมกัน ในขณะเดียวกันด้วยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องของการระดมสรรพกำลัง เป็นการทำงานแบบร่วมระหว่างภาคส่วน (Co-production) คือ ระหว่างองค์กรภาครัฐกับองค์กรจัดตั้งของชุมชน แบบ 3 ภาคส่วน คือ อำเภอ-ภาครัฐส่วนภูมิภาค (ในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง) อบต.-องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรจัดตั้งของชุมชน ซึ่งกล่าวได้อีกแบบหนึ่งว่า เป็นความร่วมมือระหว่างภาคส่วน (Cross-sector Collaboration)

.....

สำนักประสานเครือข่ายสวัสดิการชุมชน
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
ตุลาคม 2563