ชุมชน คลองโยง อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม
ศึกษาประเด็นการจัดการที่ดิน

โดย รติตา แก้วจุลกาญจน์

ชุมชนคลองโยง อ.พุทธมณฑล จ.นครปฐม ประเด็นการจัดการที่ดิน พื้นที่นี้มีลักษณะพิเศษตรงที่ยังคงสภาพความเป็นชุมชนพื้นบ้านอยู่ได้ท่ามกลางความเจริญที่ห้อมล้อม ทั้งหมู่บ้านจัดสรร โรงงานอุตสาหกรรมและความเจริญทางวัตถุในด้านอื่นๆ ชาวชุมชนได้ถือครองที่ดินสืบต่อๆกัน มาด้วยการเช่าที่ราชพัสดุในรูปของสหกรณ์การเช่าที่ดินชุมชนคลองโยง และทำกินโดยอาศัยหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีการใช้ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุดตลอดทั้งปี สับเปลี่ยนกันเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ตามความเหมาะสม จนกระทั่งรัฐมีนโยบายให้กรมธนารักษ์เข้ามามีอำนาจดูแลที่ ราชพัสดุผืนที่ชุมชนเช่าอยู่ดังกล่าว เป็นเหตุให้ชุมชนไม่มั่นใจในท่าทีของกรมธนารักษ์เกรงว่าจะมีการนำที่ดินไปให้นายทุนเช่าในการทำบ้านจัดสรรหรือโรงงานอุตสาหกรรม ปัจจุบันชาวชุมชนมีการรวมตัวกันเรียกร้องให้ออกโฉนดชุมชนในพื้นที่ที่ชุมชนเช่าอยู่ดังกล่าว ซึ่งจ ะสรุปผล 4 ประเด็นได้แก่ (1) ลักษณะของชุมชน และความเป็นมาของชุมชนคลองโยง (2) กระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติฯ (ที่ดิน) ของชุมชนคลองโยง (3) ปัจจัยที่เอื้อให้ชุมชนคลองโยงสามารถใช้สิทธิชุมชนได้ประสบความสำเร็จ และ (4) ปัญญาอุปสรรคในการยอมรับ และบังคับใช้สิทธิชุมชนชุมชนคลองโยง

ภายใต้โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางและมาตรการรับรอง
สิทธิชุมชนที่เป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาวะของประชาชน, 2554
ภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

1.ลักษณะและความเป็นมาของชุมชนคลองโยง

1.1 ลักษณะของชุมชน[1] ชุมชนคลองโยงเป็นพื้นที่ราบลุ่มอุดมสมบูรณ์ มีลำคลองไหลผ่าน พื้นที่เหมาะแก่การทำการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นนาข้าว สวนผัก และบ้านอยู่อาศัยบ้านคลองโยง เป็นที่ราบลุ่มอุคมสมบูรณ์ มีลำคลองพาดผ่าน พื้นที่เหมาะแก่การทำการเกษตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นนาข้าว สวนผัก และบ้านอยู่อาศัย ภูมิอากาศร้อนชื้น มี 3 ฤดู คือฤดูร้อน ฤดูฝน ฤดูหนาว ชุมชนมีที่ตั้งทิศเหนือติดกับตำบลนราภิรมย์ อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ทิศใต้ ติดกั บ ตำบลศาลายา , ตำบลมหาสวัสดิ์ อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม ทิศตะวันออก ติดกับ ตำบลเพรางาย อำเภอไทรน้อย และ ตำบลบ้านใหม่ อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ทิศ ตะวันตก ติดกับ ตำบลลานตากฟ้า ตำบลบางแก้วฟ้า อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐมมีประชากรจำนวนครัวเรือน 219 ครัวเรือน ประกอบด้วย เพศ ชาย 469 คน หญิง 506 คน รวม 975 คน

ลักษณะการประกอบอาชีพของชุมชน มีพื้นที่ทำนาทั้งหมด 1,425 ไร่ ครัวเรือนที่ทำนามีทั้งหมด 52 ไร่ ครัวเรือน มีรายได้ครัวเรือนละ 50,000.00 บาท พื้นที่ทำสวนผลไม้ทั้งหมด 240 ไร่ ครัวเรือนที่ทำสวนผลไม้ มีจำนวน 20 ครัวเรือน ใช้พื้นที่เพาะปลูกครัวเรือนละ 5 ไร่ มีรายได้ครัวเรือนละ 60,000.00 บาทต่อปี พื้นที่ทำสวนผักทั้งหมด 100 ไร่ ครัวเรือนที่ทำสวนผัก มีจำนวน 22 ครัวเรือน ใช้พื้นที่เพาะปลูกครัวเรือนละ 2 ไร่ มีรายได้ครัวเรือนละ 100,000 บาทต่อปี พื้นที่ทำไม้ดอกไม้ประดับทั้งหมด 125 ไร่ ครัวเรือนที่ทำไม้ดอกไม้ประดับปรือเพาะพันธุ์ไม้เพื่อขายจำนวน 6 ครัวเรือน ใช้พื้นที่เพาะปลูกครัวเรือนละ 20 ไร่ มีรายได้ครัวเรือนละประมาณ 100,000. ไร่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมของหมู่บ้าน (Gross Village Product : GVP) มีรายได้เฉลี่ย 44,485 บาท ผลิตภัณฑ์มวลรวม 360,150 บาท อนึ่ง ในงานวิจัยนี้ ทำการศึกษาเฉพาะบ้านคลองโยง ม .8 ถนนประชาอุทิศ ตำบลคลองโยง อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม

ภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนมีสิ่งที่นับได้ว่าเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นได้แก่

- กะปิกุ้งนาใช้เกลือเสริมไอโอดีน การทำกะปิโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นดั่งเดิมที่สืบทอดกันมาสมัยปู่ยาตายาย ทำกะปิจากกุ้งนาที่ช้อนขึ้นมาจากนาข้าว แล้วนำไปตำแล้วหมักใช้เกลือเสริมไอโอดีน หมักทิ้งไว้ประมาณ 3 เดือน นำมารับประทานได้ และได้มีการรวมตัวกันของสมาชิกจัดตั้งเป็นกลุ่ม เพื่อส่งเสริมรายได้ให้แก่สมาชิก และสืบทอดให้เยาวชนได้อนุรักษ์เป็นภูมิปัญญาของท้องถิ่นต่อไป
- งานปฏิมากรรมทองเหลือง เป็นผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นที่ทำจากทองเหลือง เป็นงานฝีมือที่สามารถผลิตลวดลายออกมาหลายรูปแบบตามแต่ลูกค้าต้องการ เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดกัน

---

[1] ข้อมูลส่วนนี้มาจากการสอบถามคนในชุมชนและจากเวบไซท์เทศบาลตำบลคลองโยง จ.นครปฐม

ภายใต้โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางและมาตรการรับรองสิทธิชุมชนที่เป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาวะของประชาชน, 2554
ภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

มาตั้งแต่บรรพบุรุษถึงรุ่นลูกรุ่นหลาน ผลิตภัณฑ์สามารถนำออกจำหน่ายยังต่างประเทศ ทำรายได้ให้กับชุมชนเป็นอย่างมาก

- ศูนย์เรียนรู้ชุมชนบ้านคลองโยง เป็นศูนย์เรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น จัดตั้งในปี 2551 เกิดจากการร่วมตัวของคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งได้รับการแนะนำจากเจ้าหน้าที่ใช้อาคารร่วมกับ กศน . โดยมีคณะกรรมการประจำศูนย์ฯของตนเองภายในศูนย์ฯมีการจัดเก็บบันทึก
ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านอาชีพการเกษตรปลูกพืชผักปลอดภัยจากสารพิษ ด้านการทำปุ๋ยน้ำหมักชีวภาพ ด้านการทำปุ๋ยหมักในนาข้าว

สภาพที่ดินบางส่วนของชุมชนคลองโยง

1.2 ประวัติความเป็นมาของชุมชน

บ้านคลองโยง เป็นหมู่บ้านหนึ่งในตำบลคลองโยง ที่ได้ชื่อว่า “บ้านคลองโยง” เนื่องจาก พื้นที่ส่วนใหญ่ของหมู่บ้านอยู่ติดคลองโยง ซึ่งมีระยะทางยาวประมาณ 3 กิโลเมตร และคลองนี้มีประโยชน์ต่อราษฎรเป็นอย่างมากในการใช้น้ำในคลองเพื่ออุปโภค เพื่อการเกษตร และการคมนาคมซึ่งราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตร เดิมที่คลองโยงเป็นเพียงคลองเล็ก ๆ กว้างประมาณ 5 เมตร เชื่อว่าเกิดจากลำธารกระบือเดินผ่านจนกลายเป็นทางน้ำ และยังมีทางสาธารณประโยชน์ในหมู่ที่ 1 เป็นทางกระบือหน้าแล้งน้ำจะแห้งติดกันคลองคนเดินข้ามได้ คลองโยงเชื่อมต่อแม่น้ำท่าจีนกับแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ชาวบ้านใช้เป็นเส้นทางไปมาหาสู่กัน และสุนทรภู่เคยใช้เส้นทางนี้เดินทางไปนมัสการองค์พระปฐมเจดีย์ ซึ่งบางตอนในนิราศพระโทน สุนทรภู่กล่าวถึงชาว บ้านใช้ควายโยงเรือที่ติดแห้ง จนถึงประมาณปี พ .ศ. 2490 ทางราชการเห็นความสำคัญจึงขุดลอกคลองให้ใหญ่ขึ้น ต่อมามีเรือขนส่งสินค้าผูกโยงกันหลาย ๆ ลำ แล่นผ่านกันมาจนติดตาชาวบ้าน ชาวบ้านจึงเรียกกันติดปากว่า “ บ้านคลองโยง.” จนถึงทุกวันนี้

2.กระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน

2.1 สภาพปัญหาการจัดการที่ดินของชุมชนคลองโยง

ชุมชนคลองโยงมีทรัพยากรธรรมชาติที่ผูกพันกับความเป็นชุมชนอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ ที่ดินและน้ำ ในการศึกษานี้จะเน้นเฉพาะการจัดการที่ดินโดยชุมชน ซึ่งมีความเป็นมาของปัญหาเริ่มตั้งแต่สมาชิกสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงในปัจจุบัน ได้มีการจับจองที่ดินนี้แปลงนี้กันมาหลายชั่วอายุคน จนกระทั่งเมื่อมีการขุดคลองมหาสวัสดิ์สมัยรัชกาลที่ 4 ได้ให้เจ้านายจับจองและออกโฉนดในที่ดินแปลงนี้ ทำให้ชาวนาที่เคยบุกเบิกที่ดินกั นมากลายสถานะมาเป็นผู้เช่าที่ดินจำนวนประมาณ 1,803 ไร่ โดยที่ดินมีชื่อเจ้าจอมมารดาชุมเป็นเจ้าของโฉนด ซึ่งออกในปี 2460 และต่อมาที่ดินได้ตกเป็นมรดกของเจ้านายวังดิสกุล ก่อนจะมีการซื้อขายต่อ ๆกันมาในระยะหลัง จนกระทั่งในปี พ .ศ. 2518 ชาวนาผู้เช่าที่ดินได้ร้องของให้กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้นำเงินกองทุนเพื่อจัดที่ดินให้เกษตรกร พ.ศ. 2514 ซึ่งตั้งขึ้นในปี 2513 ตามโครงการกองทุนเพื่อจัดหาที่ดินให้แก่เกษตรกร เพื่อให้ดำเนินการจัดที่ดินให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จนกระทั่งในปี พ .ศ. 2523 ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยง จำกัด และยังไม่ได้มีการดำเนินการเช่าซื้อที่ดินตามเจตนารมณ์เดิมของการซื้อที่ดินภายใต้กองทุนจัดหาที่ดินช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ ซึ่งมีหลักฐานเอกสารทางราชการระบุไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ หนังสือราชการ ที่ กส. 1208/198 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2518)รวมทั้งหลักฐานที่ปรากฏในรายงานการประชุมของสหกรณ์คลองโยงในปี พ .ศ. 2520 และหลักฐานจากคำบอกเล่าของสมาชิกสหกรณ์ที่ยืนยันว่า ต้องการจัดตั้งสหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน ที่ในระยะเริ่มแรกให้จัดตั้งเป็นสหกรณ์เช่าที่ดินมาก่อน

ดังนั้น ชาวชุมชนจึงเห็นว่าที่ดินแปลงนี้จึงเป็นที่ดินที่มาจา กการซื้อขายโดยราษฎร ที่ได้ยืมเงินจากระเบียบเงินทุนหมุนเวียนกองทุนเพื่อจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร พ .ศ. 2514 (ซึ่งอยู่ภายใต้โครงการกองทุนเพื่อจัดหาที่ดินให้แก่เกษตรกร) จำนวน 4,507,500 บาท จากเอกสารของกรมส่งเสริมสหกรณ์ พบว่าเมื่อปี พ .ศ. 2546 ได้มีการคืนเงินกองทุนหมุนเวียนดังกล่าวในรูปค่าเช่าที่ดินไปแล้วเป็นจำนวนเงิน 4,893,255 บาท เป็นค่าเช่ารวมปีละ 187,688 บาท โดยคำนวณจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2550 ค่าเช่าได้จ่ายคืนกองทุนหมุนเวียนฯ รวมทั้งสิ้น 5,639,330 บาท นอกจากนี้ ในช่วงที่มีการโอนที่ดินคืนไปยังกรมธนารักษ์ ชาวบ านยังได้จ่ายค่าเช่าให้แก่กรมธนารักษ์ในพื้นที่จังหวัดนครปฐมอีกประมาณ 700,000 บาท [2]

[2] ข้อมูลส่วนนี้ได้จากนายโชติ สายยืนยง คณะกรรมการหมู่บ้าน และสมาชิกสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จังหวัดนครปฐม และ นายสมพร เปียแก้ว ผู้ใหญ่บ้านตำบลคลองโยง อ.พุทธมณฑล จ.นครปฐม

การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรผสมผสาน ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ต่อมาในปี พ .ศ. 2545 กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ส่งมอบที่ดินคืนแก่กรมธนารักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 25 ธันวาคม 2544 ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน และได้เสนอแนวทางในการจัดการที่ดินในรูปโฉนดชุมชน โดยให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของสหกรณ์โดยราษฎร สมาชิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน การรวมตัวกันของคนในชุมชนเป็นไปตามธรรมชาติของปัญหาที่ทุกคนประสบปัญหาการถือครองที่ดินเหมือนๆกัน จึง มีการรวมตัวกันเอง โดยมีนักวิชาการเป็นพี่เลี้ยงให้คำปรึกษา (ผศ.ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง อาจารย์ประจำ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งมีพื้นเพเป็นคนในพื้นที่) และองค์กรภายนอก เข้ามามีส่วนกระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงสิทธิ ที่มีตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ และ ร่วมกั บเครือข่ายที่มีปัญหาเช่นเดียวกัน เรียกร้องสิทธิในที่ทำกิน เป็นการรวมตัวกันตามลักษณะท้องที่ที่ตั้งของชุมชน และตามฐานทรัพยากร คือ เป็นกลุ่มของผู้เช่าที่ดินแปลงนี้ ที่เช่าทำกินมาเป็นเวลานาน และต้องการได้รับสิทธิในทำกินในที่ดินแปลงนี้ต่อไป โดยมีกฎเกณฑ์ กติก าในการจัดการที่กำหนดจากคนในชุมชน เป็นลักษณะของ (1) การร่วมมือช่วยเหลือกันเนื่องจากเป็นชุมชนอยู่ร่วมกันมานาน เช่น การทำถนน การทำคูน้ำให้น้ำไหลผ่านที่ดินทุกแปลง (2) กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ ในรูปของของสหกรณ์ที่มีคนในชุมชนเป็นกรรมการการ รวมตัวกันในรูปแบบกลุ่มอย่างเป็นทางการ ที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ กลุ่มสหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยง (3) ร่วมกับเครือข่ายชุมชนที่ประสบปัญหาเดียวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แนวทางการแก้ไขปัญหา สร้างความเข้มแข็งในการปกป้องสิทธิของชุมชน และเรียกร้องสิทธิจากรัฐ

2.2 การเสนอรูปแบบการจัดการที่ดิน:โฉนดชุมชน

ความขัดแย้งเรื่องสิทธิในที่ทำกิน ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐที่เริ่มเข้มข้นขึ้น เมื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ส่งมอบที่ดินที่ชาวชุมชนคลองโยงเช่าอยู่คืนแก่กรมธนารักษ์ ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 25 ธันวาคม 2545 ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ชุมชนจึงได้รวมตัวกันเรียกร้องสิทธิในการทำกินในที่ดินแปลงนี้ต่อไป และไม่ต้องการให้ที่ดินถูกโอนไปอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ เนื่องจากเกรงว่าจะเสียค่าเช่าแพงขึ้น และที่ดินอาจถูกนำไปหาประโยชน์เชิงพาณิชย์ เพราะมีนายทุนเข้ามาแสดงความสนใจ ทั้งโรงงานอุตสาหกรรม โรมแรม และสนามกอล์ฟ และชุมชนจึงได้เสนอแนวทางในการจัดการที่ดินในรูปแบบ

โฉนดชุมชน โดยให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของสหกรณ์โดยราษฎร สมาชิกใช้ประโยชน์ร่วมกัน อนึ่ง คณะรัฐมนตรีมีมติวันที่ 30 มีนาคม 2553 ให้กรมธนารักษ์โอน กรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุ ตำบลคลองโยง อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม เนื้อที่ 1,803 ไร่เศษ ให้สหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง เพื่อนำไปบริหารจัดการเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรสมาชิก ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์

คณะผู้วิจัยร่วมรับประทานอาหารกับชาวชุมชนคลองโยง

3. ปัจจัยความสำเร็จในการบังคับใช้สิทธิชุมชนของชุมชนคลองโยง

จากการที่ชุมชนประสบปัญหาการถือครองที่ดินตลอดมา จนกระทั่งมีการผลักดันและเรียกร้องให้รัฐออกโฉนดชุมชน และนำไปสู่การรับรองในนโยบายโครงการนำร่องการออกโฉนดชุมชนของรัฐบาล โดยชุมชนคลองโยงเป็นหนึ่งในโครงการนำร่องดังกล่าว ซึ่งถือเป็นความสำเร็จในระดับหนึ่งของชุมชนในการจัดการที่ดิน นั้น พบว่ามีปัจจัยสำคัญๆ ที่นำไปสู่ความสำเร็จดังกล่าว ดังนี้

3.1 ความเข้มแข็งของชุมชน มีการรวมตัวของคนในชุมชนเพื่อเสนอวิธีการจัดการที่ดินโดยชุมชนเอง เนื่องจากวิถีชีวิตของชุมชนมีความผูกพันกับที่ดินอย่างแน่นแฟ้น เป็นวิถีอาชีพที่เลี้ยงดูทุกครัวเรือนในชุมชน ถึงขนาดที่หากไม่มีที่ดินดังกล่าว ความเป็นชุมชนอาจล่มสลายลงได้ โดยมีการรวมตัวกันทั้งตามลักษณะฐานทรัพยากร คือการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน และรวมตัวกันตามลักษณะการปกครองท้องถิ่นในรูปของหมู่บ้าน และเทศบาลตำบล

3.2 ชุมชนมีกฎระเบียบ จารีตประเพณีของชุมชนในการจัดการที่ดิน เช่น

- กฎเกณฑ์ ที่กำหนดจากคนในชุมชนที่กำหนดให้ใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ในทางอาชีพ โดยการทำเกษตรกรรม ไม่เปลี่ยนรูปแบบการใช้ที่ดิน ซึ่งได้รับความร่วมมือช่วยเหลือกันเป็นอย่างดีจากสมาชิกในชุมชน เนื่องจากเป็นชุมชนที่อยู่ร่วมกันมานาน

- กฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ เป็นรูปของสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จำกัด ที่บริหารจัดการโดยคณะกรรมการที่มาจากการเลือกของคนในชุมชน เป็นการรวมตัวกันในรูปแบบกลุ่มอย่างเป็นทางการ ที่ช่วยสร้างความเข้มแข็งในการแก้ไขปัญหา

3.3 การร่วมมือกับเครือข่ายชุมชนอื่นที่ประสบปัญหาสิทธิในที่ดินเช่นเดียวกัน เพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์ แนวทางการแก้ไขปัญหา สร้างความเข้มแข็งในการปกป้องสิทธิของชุมชน และเรียกร้องสิทธิจากรัฐ รวมทั้งมีการช่วยเหลือ แนะนำทางวิชาการจากนักวิชาการซึ่งเป็นคนในพื้นถิ่น

4.ปัญญา อุปสรรคในการยอมรับ และบังคับใช้สิทธิชุมชนชุมชนคลองโยง

4.1 ปัญหาจากหน่วยงานรัฐ มีวิธีการจัดการที่ดินไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่แท้จริง กล่าวคือ การที่รัฐให้กรมธนารักษ์เข้ามามีอำนาจจัดการที่ดินโดยการให้เช่า ส่งผลให้ชาวชุมชนต้องเช่าราคาที่ดินสูงขึ้น ชาวชุมชนมีความเดือดร้อน จนรวมตัวกันเรียกร้องให้รัฐออกโฉนดชุมชนดังกล่าว ชุมชนมีข้อเสนอให้รัฐให้หลักประกันในสิทธิทำกินในที่ดินที่ชุมชนเช่าสหกรณ์ฯอยู่ในปัจจุบัน และไม่ต้องการเปลี่ยนประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน ต้องการให้คงความเป็นพื้นที่เกษตรกรรมไว้

4.2 ปัญหาจากคนในชุมชนเอง ถึงแม้ชุมชนจะมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งในการเรียกร้องรูปแบบการจัดการสิทธิที่ดิน ในรูปแบบโฉนดชุมชน อย่างไรก็ตาม มีสมาชิกในชุมชนจำนวนหนึ่ง (ประมาณร้อยละ 20) ที่ต้องการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและสามารถทำนิติกรรมจำหน่ายจ่ายโอนได้

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับโฉนดชุมชน

การออกโฉนดชุมชนให้คนยากไร้เป็นนโยบายหนึ่งของรัฐบาลนาย อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดำเนินการ มีเป้าประสงค์หลักก็คือต้องการให้ประช าชนในชนบทหรือชุมชนได้นำไปใช้ให้เกิด ประโยชน์ในพื้นที่หรือชุมชน "โฉนดชุมชน" เป็นรูปแบบการบริหารจัดการของการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 66 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งเป็นสิทธิรวมหมู่ของชุมชนในการจัดการการครอบครองที่ดินและการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน และเป็นการรักษาพื้นที่เกษตรในการผลิตพืชอาหารในการสร้างความมั่นคงด้าน อาหาร โดยการเลือกรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและระบบภูมินิเวศ รวมทั้งการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลบทความนี้เป็น การนำเสนอกระบวนการและขั้นตอนของการดำเนินการโฉนดชุมชน การดำเนินการโฉนดชุมชนให้เริ่มทันทีในพื้นที่ของชุมชนที่มีความพร้อม ดำเนินการในลักษณะโครงการนำร่องให้เห็นเป็นตัวอย่างแล้วจึงขยายผล โดยใช้มาตรการทางนโยบา ย ด้วยการมีมติคณะรัฐมนตรีรองรับ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริการจัดการโฉนดชุมชนขึ้นมา ประกาศใช้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน และเมื่อมีข้อมูลการเรียนรู้จากโครงการนำร่องระยะหนึ่งจึงพัฒนาเป็นกฎหมาย โฉนดชุมชนต่อไป[3] ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรี(ครม.) มีมติเห็นชอบในหลักการ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบโฉนดชุมชนเพื่อแก้ปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรผู้มีรายได้น้อย ตามนโยบายรัฐบาลเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2552 ที่ผ่านมา โดยมีพื้นที่เป้าหมาย ซึ่ง เป็นโครงการนำร่อง 30 พื้นที่ ทั่วประเทศรวม 10,000 ไร่ และภายในสิ้นปีนี้ หากไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงก็สามารถออกโฉนดชุมชนผืนแรกได้แน่ ในพื้นที่บ้านคลองโยง อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม และบ้านทับเขือปรักหมู ซึ่งเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างจังหวัดพัทลุง และจังหวัดตรัง

---

[3]ข้อมูลจาก ดร.อรุณ ไชยนิตย์ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ภายใต้โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางและมาตรการรับรองสิทธิชุมชนที่เป็นการปกป้องคุ้มครองสุขภาวะของประชาชน, 2554
ภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

ภาคผนวก 2

(ร่าง) ระเบียบสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงจำกัด ว่าด้วยการบริหารจัดการที่ดินตามแนวทางโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553

เจตนารมณ์

เพื่อให้เป็นไปในแนวทางจัดการที่ดินภายใต้แนวนโยบายการกระจายการถือครองที่ดอนในรูปแบบโฉนดชุมชนของรัฐบาลในสมัยของนา ยอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มีนาคม 2553 ให้กรมธนารักษ์โอนกรรมสิทธิ์ที่ดินราชพัสดุให้แก่สหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยง จำกัด นำไปบริหารจัดการเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกร สมาชิกที่มีหลักประกันในการคุ้มครองที่ดินให้อยู่กับเกษตรอย่างมั่นคงและยั่งยืน

สมาชิกสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยงจึงได้ร่วมกันจัดทำระเบียบรองรับการเป็นเจ้าของที่ดินร่วมกันละบริการจัดการที่ดินร่วมกันในรูปแบบโฉนดชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน และเป็นการรักษาพื้นที่เกษตรในการผลิตพืชพันธ์ และอาหาร อันเป็นการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร โดยการเลือกรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่นและระบบภูมิทัศน์ และสิ่งแวดล้อม อีกทั้งเป็นการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดลอมให้ยั่งยืน

อาศัยอำนาจตามความในข้อบังคับของสหกรณ์ ข้อ 124 (10) ที่ประชุมคณะกรรมการดำเนินการได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารจัดการที่ดินตามแนวทางโฉนดชุมชนโดยความเห็นชอบของที่ประชุมวิสามัญ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2553 ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบว่าด้วยการบริหารจัดการที่ดินตามแนวทางโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553

ข้อ 2. ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่....เป็นต้นไป

ข้อ 3. ในระเบียบนี้ให้คำนิยามดังนี้

“โฉนดชุมชน” หมายถึง การครอบครองที่ดินและใช้ประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกสหกรณ์ชุมชน โดยสหกรณ์การเช่าที่ดินคลองโยง จำกัด เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งแปลงที่ดิน 1,800 ไร่

ข้อ 4. สิทธิในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน

(1) การครอบครองสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินของสมาชิกโฉนดชุมชนคราวแรก พิจารณาจากสมาชิกสหกรณ์ผู้ที่ครอบครองที่ดินดั้งเดิมตกทอดสืบเนื่องกันมาตั้งแต่การจัดตั้งสหกรณ์ในปี 2524 ตามหลักเกณฑ์ข้อบังคับสหกรณ์จนถึงปี 2549 ให้เป็นผู้มีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน

(2) ให้มีการออกเอกสารรับรองการครอบครองและการใช้ประโยชน์แก่สมาชิกผู้มีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดิน

(3) ที่ดินสามารถตกทอดไปยังทายาทโดยธรรมของผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดิน การโอนที่ดินต้องให้แก่ทายาทโดยธรรม หรือโดยการมอบเป็นมรดก แต่ต้องมีคุณสมบัติเป็ นสมาชิกสหกรณ์ ซึ่งปฏิบัติตามข้อบังคับสหกรณ์ข้อ 51 และเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาในชุมชน และจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการดำเนินการ

(4) ห้ามเปลี่ยนสิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยวิธีการใดๆ โดยไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการดำเนินการ ที่ประชุมใหญ่ และกรมส่งเสริมสหกรณ์ สหกรณ์มีสิทธิในการเรียกสิทธิในการใช้ที่ดินคืนจากผู้ครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบ

(5) สมาชิกผู้ครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินต้องเสียค่าบำรุงให้แก่สหกรณ์เพื่อนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมไร่ละ 50 บาทต่อปี

(6) กรณีตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมต้องเสียค่าธรรมเนียมราคาไร่ละ 100 บาท ให้แก่สหกรณ์

ข้อ 5. กรณีที่สมาชิกต้องการคืนสิทธิ ให้พิจารณาการเปลี่ยนแปลงสิทธิการครอบครองและการใช้ประโยชนให้ผู้ที่ต้องการถอนสิทธิคืนที่ดินแก่สหกรณ์ โดยสหกรณ์จะจ่ายเงินทดแทนสิทธิการใช้ประโยชน์ให้แก่ผู้มีสิทธิในที่ดินในราคาไร่ละ 60,000 บาทและต้องเสียค่าธรรมเนียมร้อยละ 10 ให้แก่สหกรณ์

ข้อ 6. การเข้าครอบครองและทำประโยชน์ของสมาชิกรายใหม่ กรณีมีผู้ต้องการคืนสิทธิการยึดคืนจากผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการดำเนินการโดยความเห็ นชอบของที่ประชุมใหญ่ พิจารณาผู้ที่เห็นสมควรได้รับสิทธิตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) รับสิทธิในที่ดินรายใหม่ต้องไม่ใช่ผู้ที่มีสิทธิในที่ดินแปลงอื่นอยู่แล้ว

(2) ต้องเป็นสมาชิกสหกรณ์

(3) ต้องเป็นสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่อาศัยในชุมชนที่ชัดเจน

(4) ต้องจ่ายเงินจำนวนไร่ละ 60,000 บาท ซึ่งอาจจะเป็นการจ่ายคราวเดียว หรือผ่อนส่งโดยให้พิจารณาระยะเวลาและดอกเบี้ยตามสมควร

ข้อ 7. การใช้ประโยชน์ในที่ดินของสมาชิก ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังนี้

(1) ต้องใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัยเท่านั้น ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์เป็นอย่างอื่น

(2) สมาชิกมีหน้าที่ช่วยกันปรับปรุงรูปแบบการผลิตให้พัฒนาไปสู่เกษตรกรรมยั่งยืนตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(3) ผู้มีสิทธิในที่ดินแปลงใดไม่ทำประโยชน์ในที่ดินเกินหนึ่งปี หรือใช้ประโยชน์ในที่ดินในลักษณะอื่นนอกจากการเกษตร ต้องคืนสิทธิการทำประโยชน์ในที่ดินแก่สหกรณ์

(4) การแบ่งแยกขนาดการถือที่ดินให้เป็นไปตามระเบียบของสหกรณ์นิคม กล่าวคือแปลงที่ดินต้องไม่แบ่งแยกจนไม่สามารถทำประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรมได้

ข้อ 8. การบริหารจัดการใดๆ ต้องคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาล โปร่งใด ตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างสูงสุด ดังนี้

(1) ให้สมาชิกไม่น้อยกว่า 10 คนสามารถเข้าชื่อเพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการชี้แจงการดำเนินการใดๆ ตามระเบียบนี้เพื่อจัดให้มีการชี้แจงต่อที่ประชุมสมาชิก

(2) การแก้ไขระเบียบนี้ต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อเปิดเผยต่อสาธ ารชนให้รับรู้ ต้องแจงแก่กรมส่งเสริมสหกรณ์ และต้องผ่านการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ต้องดำเนินการผ่านที่ประชุมใหญ่ ที่ต้องมีหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาและผ่านความเห็นชอบโดยกรมส่งเสริมสหกรณ์

ประกาศ ณ วันที่.....

ลงชื่อ.....