

การนำนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ

ธันภัทร โคตรสิงห์ ผู้วิจัย*

นักศึกษาปริญญาโท การบริหารการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

ในการศึกษาเรื่อง “การนำนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลผลิตของนโยบาย และเงื่อนไขที่ทำให้ชุมชนเป้าหมายได้รับโฉนดชุมชน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ขอบเขตในการศึกษาครอบคลุมถึงเนื้อหาสาระของนโยบาย สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ บุคลากรผู้ปฏิบัติ ความเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมือง รวมถึงบริบทของกลุ่มเป้าหมาย จากการศึกษาในด้านการกระบวนการของนโยบายโฉนดชุมชน พบว่ามีขั้นตอนที่สำคัญเริ่มจากการกำหนดตัวผู้รับผิดชอบนโยบาย มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาแนวทางในการดำเนินงาน และทำให้นโยบายสามารถบังคับใช้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย จากนั้นประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานโฉนดชุมชน ในสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงคมนาคมเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงานตามนโยบาย เมื่อดำเนินการในแง่ของการเตรียมการแล้วได้มีการดำเนินงานตามระเบียบขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ โดยชุมชนจะต้องยื่นความประสงค์ขอดำเนินงานโฉนดชุมชน เพื่อให้สำนักงานโฉนดชุมชนได้ทำการตรวจสอบเอกสาร สํารวจชุมชน และตรวจสอบคุณสมบัติว่าสมควรได้รับโฉนดชุมชนหรือไม่ หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วมีความเหมาะสม จึงจะประสานไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินของชุมชนเหล่านั้นให้พิจารณาอนุญาตให้ชุมชนดำเนินการโฉนดชุมชนต่อไป

อย่างไรก็ตามจากการดำเนินงานในช่วงเวลา กว่า ๕ ปี (๒๕๕๑ - ๒๕๕๖) กลับมีชุมชนที่ได้รับโฉนดชุมชนเพียง ๒ พื้นที่เท่านั้น คือชุมชนคลองโยง อำเภอกลองโยง จังหวัดนครปฐม และชุมชนบ้านป่าซาง อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน โดยพบว่าการดำเนินงานของนโยบายมีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ ทั้งในเรื่องความไม่ชัดเจนในแนวทางในการดำเนินงาน การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง การขาดกฎหมายในระดับที่สามารถรองรับการดำเนินงานของนโยบายได้ โดยไม่ขัดกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การขาดแรงจูงใจในการดำเนินงานของผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานโฉนดชุมชนและในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประเด็นทางการเมืองอีกหลายประเด็นที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินงาน เช่น การแบ่งพรรคแบ่งฝ่ายทางการเมืองระดับผู้บริหารประเทศ ผลประโยชน์ทางการเมืองที่ขัดกันหากมีการดำเนินงานนโยบาย สถานการณ์ความไม่สงบของเหตุการณ์ชุมนุมของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ซึ่งปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อความล่าช้าในการดำเนินงาน และไม่ก่อให้เกิดผลผลิตของนโยบายได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามยังมีพื้นที่ที่ได้รับโฉนดชุมชนแล้วซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าปัจจัยความสำเร็จร่วมกันอยู่ ๕ ประการคือ การต่อสู้เรื่องสิทธิในที่ดินทำกินที่มีมาอย่างยาวนาน การมีสมาชิกในชุมชนที่เข้มแข็ง การหนุนช่วยจากนักวิชาการ และเครือข่ายด้านที่ดินต่างๆ และสุดท้ายคือการมีหน่วยงานรองรับสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามกฎหมาย

หากประสงค์ศึกษารายละเอียดงานวิจัยเรื่องดังกล่าว สามารถสืบค้นรายงานวิจัยได้ที่ หอสมุดสุโขม นวพันธ์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า) <http://library.nida.ac.th>