

บทคัดย่อ

โครงการศึกษาความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในการถือครองที่ดินของเกษตรกร โดยใช้รูปแบบสิทธิการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับที่ดินเอกชนที่ไม่ใช้ประโยชน์ กรณีศึกษาเกษตรกรรายย่อยกลุ่มปฏิรูปที่ดินบ้านโป่ง ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในการถือครองที่ดินของเกษตรกร โดยศึกษารูปแบบสิทธิการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับที่ดินเอกชนที่ไม่ใช้ประโยชน์ และศึกษารูปแบบการปรับตัว การใช้ประโยชน์ และการจัดการที่ดินของเกษตรกรรายย่อยกลุ่มปฏิรูปที่ดิน บ้านโป่ง ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่

ผลการศึกษาด้านการปรับตัวและการบริหารจัดการที่ดิน พบว่า การเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชนกร้างของเกษตรกรรายย่อยกลุ่มปฏิรูปที่ดินบ้านโป่ง ทำให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงที่ดิน เพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ และคุณค่า ความมั่นคงในการดำรงชีพของครอบครัวเกษตรกรรายย่อย การเข้าปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดินอย่างยั่งยืนทำให้เกษตรกรต้องพัฒนา ระบบการจัดการที่ดินแบบ“สิทธิร่วม” การสร้างกลไกการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อตกลงสำหรับใช้เป็นแนวปฏิบัติที่สร้างความมั่นคงในการถือครองที่ดินในระดับชุมชนท้องถิ่นได้

ด้านรูปแบบสิทธิที่เหมาะสม พบว่า ระบบ “สิทธิร่วม” เป็นรูปแบบสิทธิที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงในการถือครองที่ดินเอกชน มีความเป็นไปได้ที่จะได้รับการรับรองสิทธิตามกฎหมายผ่านแผนนโยบายโฉนดชุมชน โดยอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 และธนาคารที่ดิน โดยอำนาจตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์กรมหาชน) พ.ศ. 2554 แต่อย่างไรก็ตามข้อสังเกตพบว่า การรับรองสิทธิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี หรือ พระราชกฤษฎีกานั้นสถานะอายุทางกฎหมายอาจถูกยกเลิกได้ในรัฐบาลที่ไม่สนับสนุนแนวทางการจัดการที่ดินโดยชุมชน ดังนั้นความมั่นคงในสิทธิการถือครองที่ดินตามกฎหมายจึงอาจจะน้อยกว่า การรับรองสิทธิตามพระราชบัญญัติซึ่งถือว่าเป็นการรับรองที่มีความมั่นคงในสิทธิสูงสุด

ข้อเสนอเพื่อสนับสนุนให้เกิดความมั่นคงในการถือครองที่ดินของเกษตรกรรายย่อย คือ (1) **รัฐบาล** ควรเร่งรัดออกพระราชบัญญัติสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบโฉนดชุมชน และพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน เพื่อช่วยเหลือให้เกษตรกรรายย่อยเข้าถึงที่ดิน และมีความมั่นคงในสิทธิ ในระยะยาวรัฐควรส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งและเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรที่สอดคล้องกับเงื่อนไขในระดับชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ (2) **ภาคประชาสังคม** ควรส่งเสริมและสนับสนุนกลไกการแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วมระหว่างกลุ่มเกษตรกร นักวิชาการ นักพัฒนา นักกฎหมาย หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน เพื่อเปิดพื้นที่ให้เกษตรกรได้พัฒนาศักยภาพ และยกระดับองค์ความรู้ (3) **เกษตรกรรายย่อย** ควรยกระดับเป็นสถาบันหรือองค์กรเกษตรกรที่มีสถานเป็นนิติบุคคล และเข้าร่วมกับเครือข่ายทางสังคมอื่นๆ เพื่อสร้างให้กลุ่มเกษตรกรมีความมั่นคงและเข้มแข็งมากขึ้น

ABSTRACT

The feasibility study of resolving the farmer's land tenure security by using the appropriate right to use formats for unusable private land: the case study of small farmers in Ban Pong Land Reform Group, Tambon Mae Fak, San Sai District, Chiang Mai Province. The objectives were to study the feasibility to resolve the farmer's land tenure security by using the appropriate right to use format for unusable private land, and study the adaptation, utilization and various types of land management of small farmers in Ban Pong Land Reform Group, Tambon Mae Fak, San Sai District, Chiang Mai Province.

The results of the adaptation and land management study had found that; the unusable private land utilization of small farmers of Ban Pong Land Reform Group allowed them access the land use to create economic value and security in the livelihoods of small farmers' family. The land reform aimed to establish the security in the sustainable land tenure and encouraged small farmers to develop the "Common Rights" land management system, create the mechanism of land and natural resource management and improve the regulatory agreement for the securing of land tenure in local community level.

For the appropriate rights model, the "Common Rights" was the most appropriate model of private land tenure security resolution and was possible to be certified legally through the policy of Community Land Title as the Regulations of the Office of the Prime Minister on the preparation of the Community Land Title B.E. 2553, and Land Bank as the Royal Decree on the Land Bank Administration Institution (Public Organization) B.E. 2554. However, we had noticed that the rights certificate as the Regulations of the Office of the Prime Minister or the Royal Decree, those legal statuses could be aborted if the government did not support the community land management approach. Therefore, the security of the legal land tenure may be less than the certified rights as the Act which was the highest certified security.

Recommendations for the resolutions of small farmer's land tenure security are **(1) The Government** should accelerate the legislation of the Community Rights Act of Land and Natural Resources Management in the form of Community Land Title as well as the Land Bank Act to assist small farmers access to land use and their rights had been fully secured . In the long run, the government should promote the public participatory process of the natural resources and environment management to minimize conflicts and give an opportunity for public to develop the natural resources management model which in accordance with the conditions of those local communities **(2) Civil Society** should promote and support the participatory learning mechanism among farmers, academics, developers, lawyers, government agencies and private sector to open the learning space for farmers to strengthen their capacity and improve their knowledge **(3) Small Farmers** should improve to be the institution or organization with the juristic person status and participate with other social networks to provide more security and power to small farmers.