

กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย:  
กรณีศึกษา โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น



นางสาวศุภิสรา คุ่มปรียัติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)  
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)  
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการวางแผนภาคและเมือง ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PARTICIPATORY PROCESS FOR LAND MANAGEMENT IN LOW-  
INCOME COMMUNITIES: A CASE STUDY OF BAANMANKONG CHUM PHAE PROJECT,  
KHON KAEN PROVINCE.

Miss Supisara Kumpariyat



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Urban and Regional Planning Program in Urban and

Regional Planning

Department of Urban and Regional Planning

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2015

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้ มีรายได้น้อย: กรณีศึกษา โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น
โดย	นางสาวศุภิสรา คุ่มปรียัติ
สาขาวิชา	การวางแผนภาคและเมือง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ดร. ณัฐพงศ์ พันธุ์น้อย

---

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์  
(รองศาสตราจารย์ ดร. ปิ่นรัชฎ์ กาญจนนัชชิตติ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร. พนิต ภูจินดา)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ดร. ณัฐพงศ์ พันธุ์น้อย)

.....กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อภิวัฒน์ รัตนวราหะ)

.....กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ไชศรี ภัคดีสุขเจริญ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ โสภณ ชมชาญ)

ศุภิสรา คุ่มปรียดี : กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย: กรณีศึกษา โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น (PARTICIPATORY PROCESS FOR LAND MANAGEMENT IN LOW-INCOME COMMUNITIES: A CASE STUDY OF BAANMANKONG CHUM PHAE PROJECT, KHON KAEN PROVINCE.) อ.ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์หลัก: ดร. ญัฐพงศ์ พันธุ์น้อย, 171 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1). ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วม 2). ศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของตนเองของผู้มีรายได้น้อย วิธีวิจัยได้ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกร่วมกับวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วม และการทำแบบสอบถามเพื่อประเมินปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน และนำเสนอด้วยข้อมูลสถิติเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการที่ดินร่วมกันของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ประกอบด้วยขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข ขั้นตอนการดำเนินงาน และขั้นตอนการประเมินผล สำหรับผลการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมพบว่า ภาพรวมของระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับกลาง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพมีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน รวมถึงการให้ความสำคัญในการรับฟังการแสดงความคิดเห็นขัดแย้ง จึงเกิดฉันทามติและสามารถก้าวผ่านความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้ ในส่วนของผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน จากกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่มพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดของกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงขันนารวม ได้แก่ ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ รองลงมาคือ ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดของกลุ่มสมาชิกทั่วไป ได้แก่ ปัจจัยด้านบทบาทของกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงขันนารวมในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือจากทุกฝ่าย รองลงมาคือ ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วมเช่นเดียวกัน โดยที่การนำเสนอความคิดเห็นของกลุ่มสมาชิกทั่วไปเป็นไปโดยปราศจากการชักนำของผู้มีอำนาจ แนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย ประกอบด้วย การมีผู้นำที่ดีเพื่อช่วยเสริมสร้างทัศนคติ, การสร้างกลไกการสื่อสาร การให้ข้อมูล และการแสดงความคิดเห็น, การสร้างฉันทามติ, การจัดตั้งบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจนและเหมาะสม และการมีผู้มีส่วนได้เสียจากทุกฝ่ายเข้าร่วม

ภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง

ลายมือชื่อนิสิต .....

สาขาวิชา การวางแผนภาคและเมือง

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก .....

ปีการศึกษา 2558

# # 5573316225 : MAJOR URBAN AND REGIONAL PLANNING

KEYWORDS: PARTICIPATION LEVEL / A COMMUNITY PARTICIPATION MODEL / LAND MANAGEMENT / LOW INCOME HOUSING / COMMUNITY IN KHONKAEN

SUPISARA KUMPARIYAT: PARTICIPATORY PROCESS FOR LAND MANAGEMENT IN LOW-INCOME COMMUNITIES: A CASE STUDY OF BAANMANKONG CHUM PHAE PROJECT, KHON KAEN PROVINCE.. ADVISOR: NATTAPAONG PUNNOI, 171 pp.

This dissertation has two objectives 1).To study the process and level of participation 2).To study the factors that promote the decision of participation in the arable land management of individuals who have low income. The tools which used in this research are the analysis of data by using an in-depth interview and the analysis of participation level. Also, the researcher makes the questionnaire to evaluate the factors that promote the decision of participation in the arable land management. The researcher presents the findings by descriptive statistics.

The results of the participation level show that the management model of the arable land of the "Baanmankong", Muang Chum-Pae project comprises of 4 steps. Firstly, the process of finding out what the problem is. Secondly, the process of identifying a pathway to solve the problem. Thirdly, the implementation process. Lastly, the assessment process. The analysis result of participation level is in medium level.

The process of participation in the community project of Muang Chum-Pae has the exchange of knowledge between the government and public sector. Including the emphasis of listening to the opposed opinions. This action will help to develop a consensus and overcome the disagreements. For the analysis results of the factors which promote the decision of participation in the arable land management among 2 sample groups show that the factor which has the most influence to the management team of the project named "Rong-Karn-Na-Ruan" is the attitudes and motivational factors. Second, the factor of procedures in the participation. For the most influential factor for the general member groups is the role of management team. Including the duty of representative which coordinates the works with related departments and supports the cooperation from all sectors.

Second, the factor of procedures in the participation which has the presentation of general member groups' opinions without any forces from authorities. Moreover, there are several ways to support the arable land management of individuals who have low income. The ways which are the good leader will strengthen the attitudes, the creation of communication, giving information, expressing opinions, the creation of consensus, the setting of a clear and appropriate role, and the stakeholders from all departments are participating.

Department: Urban and Regional Planning

Student's Signature .....

Field of Study: Urban and Regional Planning

Advisor's Signature .....

Academic Year: 2015

## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือและเอาใจใส่ดูแลจาก ดร.ณัฐพงศ์ พันธุ์น้อย อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้ให้ความรู้ คำชี้แนะที่ดีตลอดมา จึงกราบขอบพระคุณอาจารย์มา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทั้ง 4 ท่าน รองศาสตราจารย์ ดร. พนิด ภูจินดา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไชศรี ภักดีสุขเจริญ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิวัฒน์ รัตนวราหะ และอาจารย์โสภณ ชมชาญ ที่ได้ให้คำแนะนำที่ดีเพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านในภาควิชาการวางแผนภาคและเมืองที่ให้ความรู้ คำแนะนำ และข้อคิด ตลอดระยะเวลาที่ศึกษาอยู่

ขอขอบพระคุณสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกท่าน คุณสาโรชน์ สนั่นเมือง ตัวแทนเทศบาลเมืองชุมแพ คุณสยาม นนท์คำจันทร์ ผู้จัดการภาค สำนักงานภาคกรุงเทพฯและปริมณฑล ที่สละเวลาให้ข้อมูลและคำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้ทำวิทยานิพนธ์

สุดท้ายขอขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว ที่ให้การสนับสนุนในทุกๆด้านอย่างดีเสมอมา

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	จ
กิตติกรรมประกาศ .....	ฉ
สารบัญ.....	ช
บทที่ 1.....	1
บทนำ .....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ .....	4
1.3 คำถามงานวิจัย .....	4
1.4 สมมติฐาน .....	5
1.5 ขอบเขตการศึกษา .....	5
1.5.1 ขอบเขตเชิงเนื้อหา .....	5
1.5.2 ขอบเขตประชากร .....	5
1.6 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย.....	6
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
1.8 คำนิยามในการวิจัย.....	8
บทที่ 2.....	9
แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1 สาเหตุของการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย.....	9
2.1.1 โครงสร้างทางกฎหมายการถือครองที่ดิน .....	10
2.1.2 ความเหลื่อมล้ำทางรายได้และสังคม .....	10
2.2 ผลกระทบจากการปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน.....	11

2.2.1 อัตราการขยายตัวของประชากรสูง ขาดการควบคุมจำนวนประชากรที่จะเกิด .....	11
2.2.2 การขาดแคลนที่อยู่อาศัย.....	11
2.2.3 การขาดแคลนสาธารณูปโภค .....	12
2.3.4 เกิดความยากจนในเมืองและเกิดการว่างงาน .....	12
2.3 รูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย .....	12
2.3.1 การถือครองที่ดิน.....	12
2.3.2 รูปแบบการถือครองที่ดิน .....	12
2.4 การบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของผู้มีรายได้น้อย .....	16
2.4.1 การบริหารจัดการที่ดินทำกินบนพื้นฐานความยั่งยืน .....	16
2.4.2 สิทธิและการใช้ประโยชน์ที่ดิน.....	17
2.4.3 การจัดตั้งองค์กรทางการเงินหรือกองทุนชุมชน.....	17
2.5 กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน.....	18
2.5.1 แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม.....	18
2.5.2 ระดับของการมีส่วนร่วม.....	20
2.5.3 การประเมินระดับการมีส่วนร่วม.....	22
2.5.4 สรุปแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม.....	24
2.6 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน.....	25
2.6.1 ปัจจัยด้านบทบาทองค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม .....	25
2.6.2 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ .....	26
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง .....	26
2.7.1 การบริหารจัดการที่ดินทำกินโดยชุมชน .....	27
2.7.2 กระบวนการมีส่วนร่วมและการประเมินระดับการมีส่วนร่วม .....	28
2.7.3 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชน.....	31



2.7.4 สรุปการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	32
2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย .....	32
2.9 กรอบวิธีวิจัย .....	33
2.10 สรุปแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	34
บทที่ 3.....	36
ระเบียบวิธีวิจัย .....	36
3.1 การคัดเลือกกรณีศึกษา.....	36
3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	37
3.2.1 กลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	37
3.2.2 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม .....	38
3.3 วิธีการเก็บข้อมูล .....	40
3.3.1 การเตรียมตัวเข้าสนาม.....	40
3.3.2 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักแบบรายบุคคล (Key informant interview) .....	40
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย .....	41
3.4.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ .....	41
3.4.2 เครื่องมือที่ใช้ในวิเคราะห์เชิงปริมาณ .....	43
3.4.3 สรุปเครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัย.....	49
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล .....	50
บทที่ 4.....	51
ขั้นตอนการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย .....	51
โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ.....	51
4.1 ส่วนนำ.....	51
4.2 บริบทพื้นที่ศึกษา .....	52

4.2.1	ความเป็นมาโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ .....	52
4.2.2	ความเป็นมาโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ .....	53
4.2.3	บทบาทและโครงสร้างองค์กรต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน .....	54
4.3	ขั้นตอนการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ .....	56
4.3.1	ขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน .....	56
4.3.2	ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา .....	67
	82	
4.2.3	ขั้นตอนการดำเนินงาน .....	82
4.2.4	ขั้นตอนการประเมินผล .....	91
4.4	การประเมินระดับการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการที่ดินทำกิน .....	98
4.4.1	การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน .....	99
4.4.2	การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข .....	100
4.4.3	การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการดำเนินงาน .....	102
4.4.4	การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการประเมินผล .....	103
4.5	สรุปกระบวนการบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ .....	104
4.5.1	กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน .....	104
4.5.2	ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน .....	107
บทที่ 5	.....	108
	ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม .....	108
5.1	ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	109
5.1.1	ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	109
5.1.2	ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	112
5.1.3	สรุปปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	118

5.2 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	119
5.2.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	119
5.2.2 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	121
5.2.3 สรุปปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	125
5.3 สรุปปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม .....	127
บทที่ 6.....	128
สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ .....	128
6.1 สรุปกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย .....	128
โครงการลงขันนารวม .....	128
6.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย.....	131
6.3 ปัญหาที่พบจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม .....	132
6.4 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม.....	132
6.4.1. กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	133
6.4.2 กลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	133
6.5 แนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย.....	134
6. 6 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย.....	141
6.7 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาคั้งต่อไป.....	141
รายการอ้างอิง .....	142
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์ .....	171

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 เปรียบเทียบรูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย.....	15
ตารางที่ 2 บันไดแห่งการมีส่วนร่วม .....	21
ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม.....	22
ตารางที่ 4 หัวข้อและประเด็นปัญหาที่มีผลต่อแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพื้นที่มรดก.....	24
ตารางที่ 5 รายชื่อชุมชนและจำนวนครัวเรือน โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ .....	37
ตารางที่ 6 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก .....	41
ตารางที่ 7 เกณฑ์ประเมินระดับการมีส่วนร่วม.....	43
ตารางที่ 8 ตารางแสดงปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม .....	44
ตารางที่ 9 สรุปเครื่องมือการประมวลผล การวิเคราะห์และการเสนอข้อมูล.....	49
ตารางที่ 10 เกณฑ์วัดระดับปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม .....	50
ตารางที่ 11 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน .....	64
ตารางที่ 12 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา .....	79
ตารางที่ 13 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการดำเนินงาน .....	88
ตารางที่ 14 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการประเมินผล .....	94
ตารางที่ 15 เกณฑ์ชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม .....	98
ตารางที่ 16 สรุประดับการมีส่วนร่วม.....	107
ตารางที่ 17 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: อาชีพ .....	109
ตารางที่ 18 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: รายได้ (ต่อครัวเรือน).....	109
ตารางที่ 19 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่.....	110
ตารางที่ 20 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม คณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม.....	110

ตารางที่ 21 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนารวม: ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงาน ภาครัฐ.....	110
ตารางที่ 22 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนารวม: ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิก ทั่วไป.....	111
ตารางที่ 23 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนา รวม.....	112
ตารางที่ 24 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มคณะกรรมการ.....	115
ตารางที่ 25 ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชั้นนารวม.....	117
ตารางที่ 26 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: อาชีพ.....	119
ตารางที่ 27 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: รายได้ (ต่อครัวเรือน).....	119
ตารางที่ 28 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่.....	120
ตารางที่ 29 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชั้นนารวม.....	120
ตารางที่ 30 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชั้นนารวม.....	120
ตารางที่ 31 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	121
ตารางที่ 32 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	123
ตารางที่ 33 ปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มสมาชิกทั่วไป.....	124
ตารางที่ 34 สรุประดับการมีส่วนร่วม.....	131
ตารางที่ 35 แนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินของผู้มีรายได้น้อย.....	138

## สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดงานวิจัย .....	33
แผนภูมิที่ 2 กรอบวิธีวิจัย .....	34
แผนภูมิที่ 3 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน.....	65
แผนภูมิที่ 4 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน .....	67
แผนภูมิที่ 5 แหล่งงบประมาณในการจัดซื้อที่ดินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ.....	75
แผนภูมิที่ 6 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย: ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา .....	81
แผนภูมิที่ 7 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา .....	82
แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างองค์กรบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ .....	86
แผนภูมิที่ 9 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย: ขั้นตอนการดำเนินงาน.....	89
แผนภูมิที่ 10 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการดำเนินงาน .....	90
แผนภูมิที่ 11 บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสียขั้นตอนการประเมินผล .....	95
แผนภูมิที่ 12 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการประเมินผล.....	96
แผนภูมิที่ 13 สรุปลำดับวิธีการดำเนินงาน การบริหารจัดการที่ดินทำกิน .....	106
แผนภูมิที่ 14 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม ..	114
แผนภูมิที่ 15 บทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลง ขันนารวม .....	116
แผนภูมิที่ 16 ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม .....	117
แผนภูมิที่ 17 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	122
แผนภูมิที่ 18 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	124
แผนภูมิที่ 19 ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป .....	125

## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แผนที่ตั้งโครงการลงขันนารวมและที่ตั้งชุมชนภายในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ .....	54
ภาพที่ 2	การสร้างความเข้าใจกับประธานชุมชน ผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ .....	61
ภาพที่ 3	ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายรับทราบโครงการลงขันนารวมอย่างเป็นทางการ .....	69
ภาพที่ 4	การประชุมดำเนินการวางแผนงบประมาณ.....	75
ภาพที่ 5	การลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมในนามบุคคล 9 คน .....	77
ภาพที่ 6	การนำเสนอวิสัยทัศน์ของผู้ได้รับการเสนอรายชื่อเพื่อคัดเลือกผู้จัดการนารวม .....	78
ภาพที่ 7	การรวมตัวเพื่อต่อรองราคาที่ดินกับธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ .....	84
ภาพที่ 8	การลงแขกเกี่ยวข้าวและผลผลิตข้าวจากโครงการลงขันนา .....	87
ภาพที่ 9	การประชุมของเครือข่ายชุมชนเมืองของกลุ่มประเทศในเอเชีย .....	92
ภาพที่ 10	คุณสมสุข บุญยะปัญญา เลขาธิการมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย เข้าร่วมรับฟังแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ .....	100

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญ

ปัจจัยพื้นฐานสำคัญอย่างหนึ่งต่อการดำรงชีวิตคือที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย แต่หากสังคมเกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน นั่นอาจจะเป็นสาเหตุของการกระจุกตัวหรือการกระจายการถือครองที่ดินอย่างไม่เป็นธรรมในประเทศไทย ที่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อยในชนบท โดยปัญหานี้ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น จากข้อมูลของการจดทะเบียนคนจน ในปีพ.ศ. 2547 พบว่า เกษตรกรไม่มีที่ดินทำกินกว่า 1.3 ล้านราย, เกษตรกรที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพออีกกว่า 1.6 ล้านราย และเกษตรกรที่มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิกว่า 811,000 ครัวเรือน (เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์, 2554) นอกจากนี้ การถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ทั่วประเทศจำนวนกว่า 127 ล้านไร่ (กรมที่ดิน, 2551) พบว่า มีจำนวนผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 10 (กลุ่มที่มีพื้นที่ถือครองมากที่สุด) ถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนผู้ถือครองที่ดินอีกร้อยละ 90 ที่เหลือถือครองที่ดินเป็นจำนวนประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกระจุกตัวของที่ดินเป็นอย่างมาก (ดวงมณี เลาวกุล, 2556) หากพิจารณาจากจำนวนพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศไทยกว่า 130 ล้านไร่ กับจำนวนประชากรในประเทศนั้นจะพบว่าปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินไม่ได้เกิดจากปัญหาที่ดินไม่เพียงพอ แต่หากเกิดจากความผิดพลาดในการบริหารจัดการเชิงนโยบายของรัฐ

จากปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อยข้างต้น รัฐบาลจึงมีนโยบายปฏิรูปที่ดินที่มุ่งหวังจะแก้ปัญหาความยากจนและการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยการสร้างความมั่นคงในสิทธิการถือครองที่ดิน สามารถแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบคือ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property) กรรมสิทธิ์โดยรัฐเป็นเจ้าของ (state property) และกรรมสิทธิ์ร่วม (common property) (กรณ์พงศ์ ทองศรี, 2551) ในส่วนของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแม้จะมีความมั่นคงในสิทธิที่ดินก็ตาม แต่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินมีสิทธิที่จะขายหรือใช้ที่ดินของตนได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมภายในขอบเขตของกฎหมาย เกิดการเปลี่ยนมือไปกระจุกตัวบางกลุ่มคน (ประชา ธรรมดา, 2554) รัฐบาลในสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จึงได้เพิ่มศักยภาพของประชาชนในพื้นที่ในการต่อรองกับสถานการณ์ที่ดินถูกเปลี่ยนมือให้กับคนภายนอกชุมชน ด้วยการออกโฉนดชุมชนให้กับประชาชนที่ประสบปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินหรือประสบปัญหาข้อพิพาทบนที่ดินของรัฐหรือเอกชน และให้สิทธิชุมชนเพียงการรับรองสิทธิทำกิน โดยที่กรรมสิทธิ์ที่ดินยังคงเป็นของรัฐ การใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นตามข้อกำหนดและเงื่อนไขระหว่างประชาชนในพื้นที่กับรัฐ ประชาชนในพื้นที่มีเพียงสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ดินทั้งหมดจะเป็นสมบัติร่วมกันของประชาชนในพื้นที่ทุกคน แต่บางกรณีอาจมีการแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินตามสิทธิส่วนบุคคลที่มีมาก่อน การดำเนินงานจึงเน้นการมีส่วนร่วมในการยื่นขอโฉนดชุมชนและทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างประชาชนกับรัฐ (ปิยะนาถ วชิรบัณฑิต, 2554)



นอกจากนั้นยังพบว่ามีความคิดการแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกินด้วยการบริหารจัดการที่ดินโดยชุมชน ที่ต้องการลดการพึ่งพาจากรัฐ แต่ยังคงใช้หลักแนวคิดสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน โดยเน้นให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของสมาชิกในชุมชน เพื่อให้เกิดความตระหนักในการแก้ไขปัญหา และมีแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน มีการกำหนดข้อตกลงการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน และมีความเห็นพ้องกันที่จะนำไปปฏิบัติร่วมกัน รวมทั้งจะต้องมีคณะกรรมการเพื่อดำเนินงานติดตามให้เป็นไปตามมติของสมาชิกในชุมชนอีกด้วย รูปแบบการถือครองที่ดินจึงเป็นการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนของประชาชนในพื้นที่ สิทธิบนที่ดินจึงเป็นของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากการใช้ประโยชน์บนที่ดินเป็นการทำข้อตกลงระหว่างสมาชิกในชุมชนเท่านั้น ไม่มีเงื่อนไขและข้อจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินจากรัฐ ข้อสำคัญคือ ไม่มีการแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบสิทธิส่วนบุคคล เพราะสมาชิกในชุมชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในอดีตการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกินระหว่างชุมชนกับภาครัฐ ส่วนใหญ่มีลักษณะจากบนลงล่าง โดยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปสู่ลักษณะล่างขึ้นบนเพิ่มมากขึ้น โดยพบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมได้รับความนิยมในการนำมาใช้เพื่อหาแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกัน เพราะกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของสมาชิกในชุมชนและยังเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการสื่อสารสองทางในการสร้างความเข้าใจกับทุกฝ่าย ส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดและการวางแผนแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกิน โดยเป้าหมายของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินเพื่อที่จะให้เกิดการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกินของชุมชนและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม กระบวนการมีส่วนร่วมในแต่ละพื้นที่จะมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เนื่องด้วยบทบาทขององค์กรชุมชนซึ่งเป็นปัจจัยอย่างหนึ่ง เพราะการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกินของชุมชนมักจะมีผลเชื่อมโยงต่อความรู้สึก และความซับซ้อนทางสังคม เป็นต้น ทำให้ในแต่ละชุมชนอาจมีวิธีการดำเนินการสื่อสาร และการสร้างทัศนคติที่แตกต่างกันออกไป

โครงการลงชนารวมเมืองชุมแพเป็นหนึ่งในกรณีศึกษาที่ดำเนินการแก้ไขปัญหาคาดแคลนที่ดินทำกินด้วยแนวคิดการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ตั้งอยู่ที่เทศบาลเมืองชุมแพ อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ที่ซึ่งมีการขยายตัวของการผลิตด้านอุตสาหกรรมและการบริการ เป็นเหตุให้ความต้องการที่ดินในปริมาณสูง และมีผลทำให้ราคาที่ดินสูงเป็นเท่าตัว มีการเก็งกำไรที่ดินอย่างกว้างขวาง จากผลการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้เมืองชุมแพมีลักษณะเป็นสังคมแบบทวิภาคที่ประกอบไปด้วยเกษตรกรและอุตสาหกรรม ส่งผลให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และดึงเอาแรงงานจากภาคชนบทให้ละทิ้งอาชีพเกษตรกรจากพื้นที่ข้างเคียงเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม โดยเน้นที่การประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป และกลายเป็นผู้ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เพราะบุกรุกพื้นที่ของรัฐ เกิดการขยายตัวของชุมชน และกลายเป็นชุมชนแออัดในที่สุด ซึ่งในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ มีชุมชนแออัดมากถึง 25 ชุมชน ประมาณ 10,400 ครัวเรือน สภาพความเป็นอยู่แออัด ทรมาน ไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย ชุมชนประกอบอาชีพรับจ้างค้าขาย จำเป็นต้องเช่าบ้านที่เป็นห้องแถวไม้เล็กๆ ต่อมาเจ้าของบ้านเช่า

ต้องการรื้อบ้านเพื่อสร้างตึก ทำให้ราคาค่าเช่าสูงขึ้น จึงเกิดการยึดที่ดินว่างเปล่าของรัฐสร้างที่อยู่อาศัย

ผู้มีรายได้น้อยในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ ได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในปีพ.ศ. 2547 โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาขาดแคลนความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ด้วยแนวทางการแก้ปัญหาที่เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสำคัญ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนและสร้างสังคมของการอยู่ร่วมกัน ก่อเกิดเป็นการพัฒนาด้านต่างๆร่วมกันมากกว่าเรื่องของการก่อสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคง อาทิ การมีส่วนร่วมในการออมเงินสัจจะ การมีส่วนร่วมในการก่อตั้งกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ การมีส่วนร่วมในการก่อตั้งกองทุนสวัสดิการเด็ก เป็นต้น อีกทั้งการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพยังส่งเสริมให้เกิดแกนนำชุมชนที่มีความเข้มแข็ง และมีทัศนคติที่ดีในการพัฒนาชุมชน จนสามารถต่อยอดมาสู่การพัฒนาที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน ภายใต้โครงการลงขันนารวมเมือง

ชุมแพ

โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ เริ่มต้นจากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพบางกลุ่ม ได้มีการเช่าพื้นที่ทำนา เนื่องจากไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง แต่สามารถทำนาจนได้ผลผลิตที่น่าพอใจ ประกอบการกับสมาชิกคนอื่นๆในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพบางส่วนเมื่อรับรู้ว่ามีการทำนาของสมาชิกด้วยกันจึงได้ช่วยกันลงแขกเกี่ยวข้าว มีการแบ่งปันผลผลิตให้กับผู้มาลงแขกเกี่ยวข้าว สะท้อนถึงการใช้วิถีชุมชนดั้งเดิม มีการใช้ภูมิความรู้ประสบการณ์ในการทำนาและสายเลือดชาวนาได้แสดงความเข้มแข็งขึ้นเมื่อมีโอกาส (เอกสารโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ, 2555) สมาชิกบางส่วนเริ่มตระหนักได้ว่า หากชุมชนมีที่ดินทำกินเป็นของตนเองจะสามารถสร้างความมั่นคงด้านอาหารให้กับสมาชิกทุกคนในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ มากกว่าการเช่าพื้นที่ทำนา จึงได้เกิดเกิดกลุ่มแกนนำที่ต้องการกระตุ้นให้สมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทั้ง 13 โครงการ ได้ตระหนักถึงปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดินทำกินโดยที่สิทธิบนที่ดินเป็นของสมาชิกทุกคน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเริ่มดำเนินงานในปีพ.ศ. 2551 และสามารถจัดซื้อที่ดินเอกชนเพื่อบริหารจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วมได้ในปีพ.ศ.2553

การบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินที่มีความเป็นเอกลักษณ์ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น เนื่องจากเป็นแนวคิดการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองที่ต้องการลดการพึ่งพาภาครัฐ มีการก่อตั้งกองทุนนารวมเมืองชุมแพ (สถาบันการเงินของชุมชนสำหรับแก้ไขปัญหาที่ดิน) สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการระดมทุนเพื่อจัดซื้อที่ดินเอกชน ซึ่งเป็นกลไกกระจายความเสี่ยงของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในการเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายสำหรับจัดซื้อที่ดินด้วยชุมชนเอง แล้วนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ในรูปแบบการทำนารวม เพื่อความมั่นคงทางอาหารและเป็นที่ยอมรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคตบนที่ดินจำนวนกว่า38 ไร่ สามารถจำหน่ายผลผลิตจากการทำนารวมให้กับสมาชิกในชุมชนในราคาถูกกว่าท้องตลาด ส่งผลให้รายจ่ายในครอบครัวสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพลดลง รวมไปถึงการมีส่วนร่วม ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมและผู้จัดการนารวม

โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ มีประเด็นที่น่าสนใจจากการรวมกลุ่มและรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน เนื่องจากการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมเกิดขึ้นได้ยาก แต่โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพจนสามารถดำเนินงานมีผลผลิตข้าวจำหน่ายให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในราคาถูกกว่าท้องตลาด และมีที่ดินรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต จึงได้รับการยอมรับจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ร่วมกับสหพันธ์พัฒนาองค์กรชุมชนคนจนเมืองแห่งชาติและเครือข่ายที่ดินแนวใหม่ ซึ่งเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ได้รับรางวัลจากประเด็นการพัฒนาเมืองด้านการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย จากการจัดตั้งกองทุนนารวมเมืองชุมแพ และมีระบบการทำงานขององค์กรชุมชนร่วมกับท้องถิ่นที่ดี (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2555: ออนไลน์) อาจกล่าวได้ว่า ด้วยเอกลักษณ์เฉพาะตัวของโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมนั้นเป็น “นวัตกรรมท้องถิ่น” อย่างหนึ่งในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยด้วยแนวคิดสิทธิชุมชน การแก้ไขปัญหาที่ดินด้วยการบริหารจัดการที่ดินด้วยตนเองดังกล่าวจึงสมควรได้รับการสนับสนุนให้เกิดขึ้นกับผู้มีรายได้น้อยที่ขาดแคลนที่ดินทำกิน โดยส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน หากแต่ยังไม่มีการวิจัยใดศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยแบบกรรมสิทธิ์ร่วมต่อไป

งานวิจัยนี้จึงต้องการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมร่วมกับศึกษาระดับการมีส่วนร่วม และศึกษาปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินในรูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนด้วยตนเองได้สำเร็จ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้กับชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่มีบริบทใกล้เคียงกันต่อไปในชนบทต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 ศึกษาการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

1.2.2 ศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

1.2.3 เสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย

## 1.3 คำถามงานวิจัย

1.3.1 กระบวนการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเป็นอย่างไร

1.3.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพอยู่ในระดับใด

1.3.3 ปัจจัยใดส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย

โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

1.3.4 การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมและแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยควรดำเนินการอย่างไร

## 1.4 สมมติฐาน

1.4.1 กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่นำมาซึ่งความสำเร็จ เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดระดับการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูง

1.4.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ได้แก่

- 1) ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ
- 2) ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม
- 3) ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม

## 1.5 ขอบเขตการศึกษา

### 1.5.1 ขอบเขตเชิงเนื้อหา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ถึง พ.ศ.2557 เพื่อศึกษาว่ากระบวนการใดที่นำมาซึ่งความสำเร็จของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนของผู้มีรายได้น้อย โดยมีขอบเขต ดังนี้

- 1) กระบวนการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วม

ศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นกระบวนการที่นำมาสู่ความสำเร็จของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนของผู้มีรายได้น้อย โดยศึกษาว่าประเด็นการมีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นอย่างไร เพื่อที่วิเคราะห์ความสำเร็จเชิงกระบวนการ โดยการประเมินระดับการมีส่วนร่วม 3 ประเด็น ได้แก่ ขอบเขตการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการแสดงความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม และระดับในการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างข้อสรุปร่วมกัน

- 2) ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม

ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยใดบ้างที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจเข้าร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไปโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และกลุ่มคณะกรรมการจัดการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้กับชุมชนผู้มีรายได้น้อยอื่นๆต่อไป

### 1.5.2 ขอบเขตประชากร

1) กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม โดยวิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง ทั้งสิ้น 61 คน ประกอบด้วย คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย, คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม, คณะกรรมการ

บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และผู้จัดการนารวม เมื่อนำกลุ่มประชากรตัวอย่างมาใช้สูตรของ Yamané ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อนของกลุ่มประชากรที่ร้อยละ 10 จึงได้กลุ่มตัวอย่างเพื่อตอบแบบสอบถามเพื่อประเมินปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมทั้งสิ้น 37 คน

2) **สมาชิกทั่วไป โดยการคัดเลือกแบบเจาะจง** จากสมาชิกที่มีส่วนร่วมในการลงขันออมเงินโครงการลงขันนารวม จำนวน 276 ครั้วเรือน เมื่อนำกลุ่มประชากรตัวอย่างมาใช้สูตรของ Yamané ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อนของกลุ่มประชากรที่ร้อยละ 5 จึงได้กลุ่มตัวอย่างสำหรับการตอบแบบสอบถามเพื่อประเมินปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมทั้งสิ้น 163 ครั้วเรือน

## 1.6 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เลือกศึกษาจากโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ที่สามารถการแก้ไขปัญหาคาราคาซังที่ดินทำกิน ด้วยการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเอง ภายใต้รูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน มีหน่วยวิเคราะห์ระดับบุคคล โดยมีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากแหล่งข้อมูลต่างๆ
  - งานวิจัยเรื่อง ชุมชนเมืองเก่ากับบทบาทในการอนุรักษ์และใช้งานมรดกวัฒนธรรมกรณีศึกษาพื้นที่ศูนย์กลางการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมกรุงเทพมหานคร ในประเด็นการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนการอนุรักษ์และใช้งานมรดกวัฒนธรรม (วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ, 2551)
  - เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ
  - เอกสารบันทึกการประชุม โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ
  - วารสารข่าวชุมชนปฏิรูปประเทศไทย สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง
  - แนวคิดและทฤษฎี
    - แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม
    - แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม
    - งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง /กรณีศึกษาจากสำนักวิทยบริการ /ห้องสมุดคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
  - เว็บไซต์ต่างๆ อาทิ เว็บไซต์สำนักข่าวอิศรา เว็บไซต์สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- 2) ออกแบบกระบวนการศึกษา
- 3) รวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมิ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้
  - (1) สัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม กลุ่มสมาชิก

ทั่วไป ตัวแทนนักวิชาการจากเทศบาลเมืองชุมแพ และผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง) การสัมภาษณ์ครอบคลุมประเด็นต่างๆ ได้แก่

- ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
- ประวัติความเป็นมาของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ
- กระบวนการดำเนินงานและการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

(2) แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม

- ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ (เศรษฐกิจ สังคม ทัศนคติ การรับรู้และเข้าใจ ปัญหา)
- ปัจจัยด้านบทบาทองค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม (บทบาทของภาครัฐต่อกลุ่ม คณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม, บทบาทของคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป)
- ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม (อิสระในการแสดงความคิดเห็น การได้รับการยอมรับความคิดเห็น การอำนวยความสะดวกด้านสถานที่และเวลาในการจัดการประชุม)

4) ประมวลข้อมูลและวิเคราะห์ผล จากการรวบรวมข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยนำมาวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วม วิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วม และวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมีส่วนร่วมของแต่ละกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน แล้วจึงนำมาเขียนพรรณนาเชื่อมโยงกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อชี้ให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆ ที่เอื้อต่อการรวมตัวกันของปัจเจกบุคคลและความสำเร็จของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

5) สรุปและอภิปรายผลการวิจัย ตามคำถามวิจัยและสมมติฐาน เพื่อสรุปเป็นแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินให้กับชุมชนผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ที่บริบทใกล้เคียงกันต่อไป

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทราบถึงกระบวนการมีส่วนร่วม และบทบาทการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

1.7.2 ทราบถึงการปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมในบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

1.7.3 ผลการวิจัยสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่ชุมชนผู้มีรายได้น้อยในชนบทอื่นๆที่มีบริบทใกล้เคียงกัน

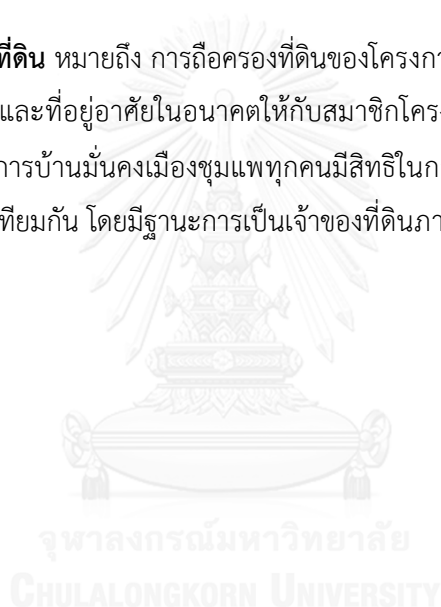
## 1.8 คำนิยามในการวิจัย

**กระบวนการมีส่วนร่วม** หมายถึง รูปแบบและกระบวนการของกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยมีเงื่อนไข และปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคลที่ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน

**ระดับการมีส่วนร่วม** หมายถึง ผลการมีส่วนร่วมใน 3 ด้าน ได้แก่ ขอบเขตการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม และฉันทามติ

**การบริหารจัดการที่ดินทำกิน** หมายถึง การดำเนินกิจกรรมหรือการปฏิบัติการต่างๆ ของชุมชน เพื่อให้เกิดการถือครองที่ดินภายใต้กรรมสิทธิ์ร่วม และการจัดสรรผลประโยชน์บนที่ดินอย่างเท่าเทียม รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และเวลาในการดำเนินงานที่เหมาะสม

**สิทธิการถือครองที่ดิน** หมายถึง การถือครองที่ดินของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและที่อยู่อาศัยในอนาคตให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยมีมติของชุมชนคือ สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินเท่าเทียมกันและจะได้รับผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน โดยมีฐานะการเป็นเจ้าของที่ดินภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม



## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วม ระดับการมีส่วนร่วม และปัจจัยที่ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ดังต่อไปนี้

- 2.1 สาเหตุการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย
- 2.2 ผลกระทบจากปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย
- 2.3 รูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย
- 2.4 หลักการบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของผู้มีรายได้น้อย
- 2.5 กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน
- 2.6 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย
- 2.9 กรอบวิธีวิจัย
- 2.10 สรุป

#### 2.1 สาเหตุของการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย

โสภณ ชมชาญ (2554) ได้กล่าวถึง การเข้าสู่ที่ดินทำกินมีของประชาชน ดังนี้

- 1) การจัดซื้อที่ดินจากภาคเอกชนโดยทั่วไป
- 2) การที่รัฐออกเอกสารสิทธิ์ น.ส.3 หรือโฉนดที่ดินให้ประชาชน เนื่องจากมีหลักฐานแสดงการครอบครองมาก่อนการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน
- 3) การที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์โดยการเช่า เช่น ที่ราชพัสดุ ที่สาธารณประโยชน์ เป็นต้น
- 4) การที่ประชาชนเป็นสมาชิกของโครงการจัดที่ดินของรัฐ ภายใต้ประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อการครอบครอง พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ. 2518
- 5) การที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนเข้าใช้ประโยชน์ในช่วงเวลาที่กำหนดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เช่น โครงการออกหนังสืออนุญาตให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว (สทก.)

จากแนวทางการเข้าสู่ที่ดินทำกินของประชาชนข้างต้น พบว่า ประชาชนจะสามารถเข้าถึงและมีที่ดินทำกิน ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง หากแต่ยังมีข้อจำกัดบางประการ จากความไม่เป็นธรรมทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าสู่ที่ดินทำกินได้ตามแนวทางข้างต้น ดังนี้



### 2.1.1 โครงสร้างทางกฎหมายการถือครองที่ดิน

#### 1) ขาดการเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า

โครงสร้างทางกฎหมายของประเทศไทยไม่มีกฎหมายภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าตามขนาดของการถือครองที่ดิน หรือตามมูลค่าการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงทำให้ไม่สามารถควบคุมผู้ถือครองที่ดินมากเกินไป (พงษ์ทิพย์ สำราญจิตร, 2554) โดยผู้ถือครองที่ดินมากเสียภาษีที่ดินในอัตราลดลง ในขณะที่ที่ดินมีราคาสูงขึ้น ซึ่งไม่เป็นธรรมและเป็นการส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของการถือครองที่ดินมากยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2524) ผู้มีรายได้น้อยมักจะมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินต่ำกว่าผู้มีรายได้สูงที่สามารถกู้ยืมซื้อที่ดินจำนวนมากได้อย่างง่ายดาย ทำให้เอกชนและนายทุนสามารถที่จะกู้ยืมซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรและครอบครองที่ดินได้อย่างไม่จำกัด จึงทำให้เกิดการกระจุกตัวของที่ดิน หรือการกระจายการถือครองที่ดินอย่างไม่เป็นธรรม

#### 2) การกระจายการถือครองที่ดินอย่างไม่เป็นธรรม

ดวงมณี เลาวกุลและคณะ (2552) ได้ระบุว่า “เอกสารสิทธิที่กรมที่ดินออกไปทั้งหมด 127 ล้านไร่ มีที่ดินกว่าร้อยละ 90 ไปกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนเพียงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ หรือประมาณ 6 ล้านคน ที่ดินที่ไปตกอยู่ในมือคนกลุ่มนี้กว่าร้อยละ 70 ถูกปล่อยทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ และมีส่วนหนึ่งถือครองที่ดินไว้เพื่อเก็งกำไร” ซึ่งสาเหตุของการกระจายการถือครองที่ดินอย่างไม่เป็นธรรมมาจากการไม่มีกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน และจากข้อมูลพื้นที่ที่ถูกปล่อยทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า พบว่า มีพื้นที่ที่ทิ้งร้างเพิ่มขึ้นจาก 7,455,725 ไร่ ในปีพ.ศ. 2549 เป็น 9,179,624 ไร่ ในปีพ.ศ. 2552 นอกจากนี้ ปัญหาการถือครองที่ดินในประเทศไทยยังพบว่า มีความแตกต่างและเหลื่อมล้ำกันมากระหว่างผู้ที่มีที่ดินส่วนใหญ่ที่ถือครองที่ดินขนาดเล็ก (ต่ำกว่า 5 ไร่) กับผู้ถือครองที่ดินขนาดใหญ่ (มากกว่า 200 ไร่)

### 2.1.2 ความเหลื่อมล้ำทางรายได้และสังคม

นิพนธ์ พัวพงศกร (2554) ได้พิจารณาตามทฤษฎีการถือครองที่ดินแล้วพบว่า เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางรายได้และสังคม ดังนี้

- 1) การกักตุนซื้อที่ดินส่งผลทำให้ราคาที่ดินในพื้นที่เกษตรกรรมสูงขึ้นจนทำให้เกษตรกรไม่สามารถซื้อหาที่ดินเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรได้
- 2) การที่ดินมีราคาสูงขึ้นหรือที่ดินมีค่าเสียโอกาสสูง หมายความว่าเกษตรกรจำนวนมากต้องขายที่ดินที่มีอยู่และเก็บทรัพย์สินในรูปเงินหรือในรูปแบบอื่นแทน เพราะไม่สามารถถือครองที่ดินที่มีมูลค่าสูงได้
- 3) ภาวะหนี้สินของเกษตรกร เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรจำนวนมากสูญเสียที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าในที่สุด
- 4) การอพยพของเกษตรกร จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ที่ดินเป็นสินทรัพย์อย่างหนึ่งที่นายทุนและภาคเอกชนกักตุนซื้อเพื่อเก็งกำไร การใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ถูกแปรสภาพเป็น รีสอร์ท สนามกอล์ฟ ทำให้พื้นที่ไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตร เป็นเหตุให้ประชาชนจำนวนมากต้องสูญเสียที่ดิน บางส่วนกลายเป็นผู้เช่าที่ดินที่ต้องจ่ายค่าเช่าในอัตราที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ

## 2.2 ผลกระทบจากการปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน

### 2.2.1 อัตราการขยายตัวของประชากรสูง ขาดการควบคุมจำนวนประชากรที่จะเกิด

การกระจายการถือครองที่ดินของรัฐเป็นเรื่องที่ทำได้ยากในปัจจุบัน เพราะอัตราการเกิดที่มากกว่าอัตราการตาย แต่จำนวนที่ดินของประเทศไทยมีเท่าเดิมคือ 320.71 ไร่ ทำให้เกิดปัญหาหารแย่งชิง เก่งกำไร และบุกรุกที่ดินของรัฐและเอกชน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถ้าหากรัฐบาลยังใช้นโยบายเสรีในการถือครองที่ดิน เช่นปัจจุบัน นอกจากนั้น อติศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา (2553) กล่าวว่า การที่เกษตรกรไทยขาดแคลนที่ดินทำกินนั้นส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมากมาย ดังต่อไปนี้

- 1) ด้านเศรษฐกิจ จะส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและสร้างความไม่เสมอภาคทางรายได้ ให้กับแรงงาน

ในภาคเกษตรกรรม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านอื่นๆ

- 2) ด้านสังคม จะเกิดการอพยพของแรงงานไปยังพื้นที่เมืองทำให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยก และกลายเป็นชุมชนแออัดที่สร้างปัญหาให้กับพื้นที่เมืองตามมา

- 3) ด้านระบบนิเวศ เช่น การบุกรุกพื้นที่ป่า เพื่อเปิดเป็นพื้นที่เกษตรกรรมใหม่ ทำให้ป่าไม้ถูกทำลาย อาทิ สวนสัม สวนยางพารา ก่อให้เกิดปัญหาดินถล่ม ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาร้างแล้งตามมาอีกด้วย

นอกจากนั้น อนุวรรตน์ โหมดพริ้ง (2542:96) อธิบายว่า ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้แรงงานในภาคชนบทต้องอพยพเข้าสู่พื้นที่เมือง เพื่อแสวงหาโอกาสในการจ้างงาน จำนวนประชากรในเมืองจึงเพิ่มมากขึ้นแต่พื้นที่มีอย่างจำกัด และแรงงานเหล่านี้จำเป็นต้องมีที่อยู่อาศัย ดังนั้นปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่ก่อให้เกิดเป็นแหล่งเสื่อมโทรมและปัญหาการใช้ที่ดินในเมืองจึงเพิ่มมากขึ้น ดังนี้

### 2.2.2 การขาดแคลนที่อยู่อาศัย

สาเหตุการเพิ่มขึ้นของจำนวนชุมชนแออัดมาจากการขยายความเจริญของเมือง เกิดการกักตุนเก็งกำไรที่ดินของเหล่านายทุน ทำให้ราคาที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกิดปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย เมื่อผู้มีรายได้น้อยที่อพยพเข้ามาในเมือง มักจะมีค่าครองชีพที่สูงกว่าที่สวนทางกับรายได้ ทำให้การหาที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานนั้นเป็นเรื่องยาก การบุกรุกที่ดินว่างเปล่าของรัฐตามเส้นทางรถไฟ พื้นที่ใต้สะพานที่ดินเอกชน พื้นที่วัด จึงเกิดขึ้นอย่างมากมาย ทำให้เกิดแหล่งเสื่อมโทรมขึ้น กลายเป็นปัญหาชุมชนแออัดตามมา และกลายเป็นปัญหาสังคมในที่สุด นอกจากนั้นชุมชนแออัดยังเป็นดัชนีชี้วัดความไร้ระเบียบของสังคมนั้นๆ และยังแสดงให้เห็นว่าสังคมนั้นยังไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลมีชุมชนแออัดทั่วประเทศ 6,334 ชุมชน 1,630,447 ครัวเรือน เป็นชุมชนที่เดือดร้อนเรื่องที่ดินและที่อยู่อาศัยประมาณ 728,639 ครัวเรือน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน: เอกสารประกอบวันที่อยู่อาศัยโลก, 2552)

### 2.2.3 การขาดแคลนสาธารณูปโภค

เมื่อมีการบุกรุกพื้นที่ว่างเปล่าจนกลายเป็นชุมชนแออัดแล้ว แต่ด้วยจำนวนประชากรในชุมชนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้การขยายตัวของชุมชนขาดการวางแผนหรือผังเมืองไว้ก่อน ทำให้เกิดการจราจรติดขัด การระบายน้ำไม่มีประสิทธิภาพ แหล่งน้ำขังเน่าเสียในชุมชน นอกจากนี้สิ่งแวดล้อมในชุมชนและคุณภาพชีวิตในชุมชนไม่ดีพอ

### 2.3.4 เกิดความยากจนในเมืองและเกิดการว่างงาน

แรงงานจากภาคชนบทที่เข้ามาในส่วนใหญ่นั้นส่วนใหญ่แล้วเป็นแรงงานที่มีทักษะต่ำ โอกาสในการทำงานที่มีสวัสดิการที่ดีเป็นไปได้ยาก อาชีพที่ทำส่วนใหญ่จะเป็นอาชีพรับจ้าง หรือค้าขาย ทำให้รายได้ไม่เพียงพอ และจำเป็นต้องพึ่งพาการช่วยเหลือจากรัฐบาล

จากการศึกษาสาเหตุการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย พบว่า ท้ายที่สุดผู้มีรายได้น้อยจำนวนมากต้องขายหรือปล่อยที่ดินให้หลุดมือและกลับสู่วงจรของการไร้ที่ดินเช่นเดิม แนวทางแก้ไขคือการสร้างความยั่งยืนให้กับผู้มีรายได้น้อยด้วยการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนโดยประชาชน เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน ผู้วิจัยจึงสรุปรูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อยที่ปรากฏในประเทศไทย ดังจะนำเสนอในลำดับต่อไป

## 2.3 รูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย

### 2.3.1 การถือครองที่ดิน

การถือครองที่ดิน หมายถึง สิทธิต่างๆ อันพึงมีระหว่างผู้ถือครองกับที่ดินที่ถือครอง ซึ่งอาจมีฐานะแห่งการถือครองแตกต่างกัน อาทิ ผู้ถือครองที่มีฐานะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น มีฐานะเป็นผู้เช่า มีฐานะเป็นหุ้นส่วน มีฐานะเป็นหุ้นส่วน หรือครอบครองโดยไม่มีสิทธิ (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551)

### 2.3.2 รูปแบบการถือครองที่ดิน

ผู้วิจัยได้รวบรวมและแบ่งการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย ได้ 5 รูปแบบ โดยแสดงถึงลักษณะพร้อมทั้งเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการถือครองที่ดินแต่ละรูปแบบ อาทิ ด้านความมั่นคงในการถือครองที่ดิน การบริหารจัดการ และการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังนี้

#### 1) การบุกรุกที่ดิน

จากรายงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ (2558) ระบุว่าในปีพ.ศ.2549 ประเทศไทยมีที่ดินว่างเปล่าจำนวนมากที่ปล่อยปะละเลยเพื่อรอการเก็งกำไรกว่า 48 ล้าน ผู้มีรายได้น้อยจึงบุกรุกที่ดินรกร้างว่างเปล่าดังกล่าว เนื่องจากสามารถเข้าครอบครองได้ง่าย นอกจากนั้นยังพบว่ามี การบุกรุกเพื่อทำกินในที่ดินของรัฐประเภทต่างๆและนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ อาทิ การบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าและเขตอุทยานแห่งชาติ นำมาสู่การขาดความมั่นคง เพราะมีความผิดตามประมวล

กฎหมายที่ดิน ผู้บุกรุกไม่มีสิทธิใดๆที่จะนำที่ดินไปทำธุรกรรมทางการเงินได้ เนื่องด้วยกรรมสิทธิ์เป็นของรัฐ และรัฐมีสิทธิที่จะไถ่หรือได้ตลอดเวลา การใช้ประโยชน์บนที่ดินนั้นมักจะส่งผลเสียกับพื้นที่โดยรอบ

## 2) การเช่าหรือยืม

“การเช่า” หมายความว่า การเช่าหรือการเช่าช่วงโดยได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่าซึ่งที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมประเภทที่การเช่าที่ดินเพื่อการนั้นมีการควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเช่าหรือการเช่าช่วงนั้นจะมีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่ก็ตามและหมายความรวมถึงการยินยอมให้ใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมดังกล่าวโดยได้รับค่าเช่าและการทำนิติกรรมอื่นใด อันเป็นการอำพรางการเช่านั้น (พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2524)

นอกจากนั้น กาญจนา สงวนวงศ์วาน (2550) ให้ความหมายว่า การเช่า ยืม หรือรับจ้างทำการเกษตรในพื้นที่ที่ไม่ใช่ของตนเอง มีข้อดีของการเช่าคือ เป็นการถือครองที่ดินที่ผู้เช่ามีสิทธิบนที่ดินอย่างถูกกฎหมาย แต่กรรมสิทธิ์ยังเป็นของเจ้าของที่ดิน เป็นทางเลือกเพื่อลดการลงทุนในการซื้อที่ดิน อย่างไรก็ตาม ผู้เช่าที่ดินอาจต้องเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินสมควร นำไปสู่ปัญหาหนี้สินที่เพิ่มขึ้นจากการทำกิน

## 3) กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล หมายถึง กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลบนเอกสารที่ใช้แสดงสิทธิการเช่าครอบครองทุกรูปแบบตามประมวลกฎหมาย ข้อดีคือ การมีเอกสิทธิ์บนที่ดินทุกประการตามขอบเขตของกฎหมายสามารถใช้เป็นเอกสารในการทำธุรกรรมทางการเงินได้ มีสิทธิในการตัดสินใจทุกประการในการบริหารจัดการที่ดิน เนื่องจากการมีอำนาจเบ็ดเสร็จบนที่ดินทำให้เจ้าของที่ดินสามารถใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด อย่างไรก็ตามรูปแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลนั้น อาจส่งผลให้เจ้าของที่ดินตัดสินใจได้ง่ายที่จะขายที่ดินให้กับนายทุน ทำให้เป็นเหตุสำคัญของการสูญเสียที่ดินในที่สุด หรือเจ้าของที่ดินที่มีโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าอาจจะกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร ทำให้ที่ดินจำนวนมากกระจุกอยู่กับคนส่วนน้อย ส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยขาดโอกาสในการเข้าถึงการถือครองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลหรือเกิดขึ้นได้ยากกับผู้มีรายได้น้อย เพราะความเหลื่อมล้ำทางรายได้และมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม

## 4) สิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดินของรัฐ

เริ่มขึ้นจากรัฐบาลต้องการแก้ปัญหาการถือครองที่ดินที่ไม่เป็นธรรม เพื่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีที่ดินทำกิน ด้วยแนวคิดการปฏิรูปการจัดการที่ดิน เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นในรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยการออก “โฉนดชุมชน” ให้กับประชาชนที่ทำกินในที่ดินของรัฐ มีวิธีการและเงื่อนไขที่ชัดเจน แต่กรรมสิทธิ์ยังคงเป็นของรัฐบาล ประชาชนมีเพียงสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์และการถือครองที่ดินอย่างยั่งยืน โดยที่โฉนดชุมชนสามารถแบ่งที่ดินตามสิทธิส่วนบุคคลที่มีมาก่อน ซึ่งอาจมีข้อบกพร่องที่ทำให้คนบางกลุ่มแสวงหาผลประโยชน์ตัวเองมากกว่าส่วนรวม (ปิยะนาถ วชิระบัณฑิต, 2554) และรัฐบาลให้ระยะเวลาในการใช้ประโยชน์พื้นที่ของชุมชนตามที่รัฐกำหนด (30ปี) เมื่อหมดอายุแล้วต้องยื่นเรื่องให้รัฐพิจารณาอีกรอบในการอนุมัติโฉนดชุมชน โดยที่รัฐจะพิจารณาให้ชุมชนซึ่งรวมตัวกันอาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี และมีเงื่อนไขการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรเท่านั้น

### 5) กรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินของเอกชน

รูปแบบการถือครองที่ดินนี้ หมายถึง การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชนด้วยการรวมกลุ่ม การออมเงิน การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะซื้อที่ดินภายใต้กรรมสิทธิ์ร่วมภายในชุมชนอย่างแท้จริง โดยที่มีกรรมสิทธิ์เป็นของสมาชิกทุกคน เช่น การซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่สามารถบริหารจัดการที่ดินทำกินได้อย่างมีประสิทธิภาพและสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงยอมที่จะแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการซื้อที่ดินด้วยตนเอง โดยแตกต่างจากกรณีของสิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดินของรัฐ เพราะไม่มีการแบ่งรายละเอียดที่ดินเป็นสิทธิรายบุคคล กำหนดให้สิทธิบนที่ดินเป็นของชุมชนมีการแบ่งผลผลิตให้แก่สมาชิกทุกคนอย่างเท่าเทียม ไม่มีเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ที่ดินจากรัฐ โดยชุมชนมีอำนาจในการดูแลการซื้อขาย และมีอำนาจตัดสินใจใช้ประโยชน์ที่ดินได้ทุกประการและสามารถใช้เป็นเอกสารทำธุรกรรมกับสถาบันการเงินได้ เพื่อเป็นหลักประกันในการลงทุนได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องขึ้นอยู่กับการทำข้อบัญญัติและผ่านการเห็นชอบของคนในชุมชนนั้น

จากการประมวลรูปแบบการถือครองที่ดินข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การเข้าไปใช้สิทธิของตนเองในการครอบครองที่ดินทั้งเพื่อการอยู่อาศัย และเพื่อการเกษตรในรูปแบบต่างๆ มีรูปแบบการถือครองและลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน สิทธิและความมั่นคงที่แตกต่างกันออกไป ผู้วิจัยพบว่า รูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล การบุกรุก และการเช่า/ยืมนั้น บางกรณียังคงมีช่องโหว่ของการบริหารจัดการหรือการใช้ประโยชน์บนที่ดินที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน แต่จากการศึกษารูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ผู้วิจัยพบว่า เป็นแนวทางการบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม จากตัวอย่างความสำเร็จที่พบ อาทิ ชุมชนทับเขือ-เปลือกหมู ชุมชนคลองโยง เป็นต้น ดังตารางเปรียบเทียบรูปแบบการถือครองที่ดิน (ตารางที่ 1) ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงหลักการบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของผู้มีรายได้น้อย ดังจะกล่าวต่อไป

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบรูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย

รูปแบบการถือครองที่ดินของผู้มีรายได้น้อย	ข้อดี	ข้อเสีย
บุกรุก	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงได้ง่าย</li> <li>- ไม่ต้องแบกรับภาระหรือลงทุนค่าใช้จ่ายในการซื้อหรือเช่าที่ดิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผิดกฎหมาย ขาดความมั่นคงในการถือครอง เพราะไม่มีสิทธิ/กรรมสิทธิ์และเสี่ยงต่อการไล่รื้อ</li> <li>- ไม่สามารถใช้เป็นเอกสารในการจำนอง/จำนำกับสถาบันทางการเงินได้</li> <li>- ไม่สามารถสืบทอดเป็นมรดกต่อทายาทโดยธรรมได้ในทางกฎหมาย</li> <li>- ไม่มีแนวทางการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน</li> <li>- ส่งผลกระทบต่อพื้นที่โดยรวม เช่น ความเสื่อมโทรม ความแออัด</li> </ul>
เช่าหรือยืม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้เช่ามีสิทธิตามกฎหมายการเช่าที่ดิน</li> <li>- ใช้ทุนทรัพย์น้อย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่สามารถใช้เป็นเอกสารในการจำนอง/จำนำกับสถาบันทางการเงินได้</li> </ul>
กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความมั่นคงในการถือครองและไม่เสี่ยงต่อการไล่รื้อ</li> <li>- สามารถสืบทอดเป็นมรดกต่อทายาทโดยธรรมได้ในทางกฎหมาย</li> <li>- สามารถใช้เป็นเอกสารในการจำนอง/จำนำกับสถาบันการเงินได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีโอกาสเสี่ยงในการกระจุกตัวของที่ดินกับนายทุน</li> <li>- ผู้มีรายได้น้อยต้องใช้ทุนทรัพย์ในการแบกรับภาระค่าที่ดินจำนวนมาก</li> </ul>
สิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดินของรัฐ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความมั่นคงในการถือครอง</li> <li>- ใช้ทุนทรัพย์น้อย</li> <li>- ลดการสูญเสียที่ดินให้กับนายทุน</li> <li>- สามารถสืบทอดเป็นมรดกต่อทายาทโดยธรรมได้ในทางกฎหมาย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ได้เพียงสิทธิ แต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ใดๆบนที่ดิน เพียงแค่ทำกินหรืออยู่อาศัยเท่านั้น</li> <li>- แม้ว่าที่ดินทั้งหมดเป็นสมบัติร่วมกันของชุมชน แต่การใช้ประโยชน์ในแปลงที่ดินในแต่ละบุคคลครอบครองก็ยังคงเป็นสิทธิส่วนบุคคลที่มีมาก่อน จึงอาจเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกบางคนอาจแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่ม (ปิยะนวด วชิรบัณฑิต, 2554)</li> <li>- ไม่มีสภาพคล่องในการบริหารจัดการเพราะมีเงื่อนไขของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างชุมชนและรัฐ</li> <li>- ไม่สามารถใช้เป็นเอกสารในการจำนอง/จำนำกับสถาบันทางการเงินได้</li> </ul>
กรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีความมั่นคงในการถือครอง เพราะมีกรรมสิทธิ์บนที่ดินทุกประการตามขอบเขตของกฎหมาย ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ โดยไม่มีเงื่อนไขการใช้ประโยชน์ที่ดินจากรัฐ</li> <li>- ลดการระงับค่าใช้จ่ายจากการซื้อที่ดิน</li> <li>- ลดการสูญเสียที่ดินให้กับนายทุน</li> <li>- สามารถสืบทอดเป็นมรดกต่อทายาทโดยธรรมได้ในทางกฎหมาย</li> <li>- สามารถใช้เป็นเอกสารเพื่อเป็นหลักประกันในการลงทุนได้</li> <li>- ไม่มีการแบ่งรายละเอียดยที่ดินเป็นสิทธิรายบุคคล</li> <li>- มีการจัดการร่วมกันในการใช้ทรัพยากร-ธรรมชาติเพื่อแบ่งผลผลิตที่เท่าเทียมกัน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สันนิษฐานให้เกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากประชาชนต้องลงทุนซื้อที่ดินและแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเอง มีความยุ่งยากในวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน</li> </ul>

## 2.4 การบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของผู้มีรายได้น้อย

ในสังคมไทยกฎหมายเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถครอบครองที่ดินได้อย่างเสรี ด้วยระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ผลคือที่ดินซึ่งเป็น “ต้นทุนทางสังคม” ถูกมองว่าเป็น “ทรัพย์สินส่วนตัว” ส่งผลให้เกิดการแสวงประโยชน์ส่วนบุคคลแต่เพียงอย่างเดียว เกิดการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในบางกลุ่มและการทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ เกิดการขาดแคลนและการสูญเสียที่ดินทำกินของเกษตรกร เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ปัจจุบันประเทศไทยได้เกิดระบบการบริหารจัดการที่ดินรูปแบบใหม่ที่เกิดจากการความพยายามในการพึ่งพาตนเองของผู้มีรายได้น้อย คือ การบริหารจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมของผู้มีรายได้น้อย อาทิ เครือข่ายคนจนเมืองชุมแพ(การลงขันทำนารวม) จังหวัดขอนแก่น, การปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนคลองหินปูน จังหวัดสระแก้ว และโฉนดชุมชนคลองโยง จังหวัดนครปฐม เป็นต้น จากการศึกษาพบว่ามีแนวทางการบริหารจัดการที่ดินทำกินที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

### 2.4.1 การบริหารจัดการที่ดินทำกินบนพื้นฐานความยั่งยืน

การบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน คือ การบริหารจัดการร่วมกันของคน ในชุมชนโดยการมีข้อตกลงหรือเงื่อนไขการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันก็เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ที่ดินที่การนำเอกสารสิทธิที่ดินไปจำหน่ายได้ตามอำเภอใจ แต่ถูกควบคุมภายใต้กลไกการตรวจสอบถ่วงดุลของชุมชนหรือการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ในทางกฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้องประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1356 ถึงมาตรา 1366 คำสั่ง ที่ 6/2499 ลงวันที่ 13 กันยายน 2499 เรื่อง การจดทะเบียนประเภทกรรมสิทธิ์ร่วม (กรมที่ดิน, 2499) ให้ความหมายไว้ว่า “กรรมสิทธิ์ร่วม หมายถึง หนังสือแสดงสิทธิมีชื่อเจ้าของคนเดียวให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์ร่วมหรือมีชื่อเจ้าของหลายคน ทุกคนให้บุคคลอื่นถือกรรมสิทธิ์ร่วม เอกสารสิทธิจะมีลักษณะคล้ายโฉนดที่ดินตามกฎหมาย

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า การบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นระบบการบริหารจัดการที่ดินทำกินที่ดีที่สุด เพราะสามารถแก้ไขข้อเสียของระบบการบริหารจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เนื่องจากระบบกรรมสิทธิ์ร่วมนั้นถูกกฎหมาย สามารถสร้างความมั่นคงในระยะยาวได้ ทุกคนในชุมชนมีสิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดินร่วมกัน มีการจัดการร่วมกันระหว่างสมาชิกในชุมชน ก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม สามารถลดการถูกขายหรือเปลี่ยนมือให้กับนายทุน สามารถตกเป็นมรดกสืบทอดให้ลูกหลานได้ และทำให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถกลับมามีที่ดินทำกินได้อีกครั้ง มีการอยู่ร่วมกันด้วยวัฒนธรรมการอยู่อาศัยเดียวกัน จนเกิดการพัฒนาบทบาทการทำงานขององค์กร โดยที่สอดคล้องกับแนวคิดในการแก้ปัญหาของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จะเน้นที่ชุมชนท้องถิ่นเป็นหลักด้วยการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานของชุมชนจนประสบความสำเร็จในการพัฒนาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ซึ่งในกระบวนการดังกล่าว ก่อให้เกิดเครือข่ายชุมชน (Community network) อย่างไรก็ตาม การเกิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากและต้องอาศัยเวลาในการทำความเข้าใจกับทุกฝ่าย จนเกิดฉันทามติในการยอมรับกรรมสิทธิ์ร่วม

#### 2.4.2 สิทธิและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

เครือข่ายปฏิรูปประเทศไทย (2552:20) ให้ความหมายว่า “การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม หรือโฉนดชุมชนว่าเป็นรูปแบบการบริหารจัดการของการใช้สิทธิชุมชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสิทธิร่วมกันของคนในชุมชนในการบริหารจัดการ การครอบครองที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดิน เพื่อสร้างความมั่นคงในการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการรักษาพื้นที่เกษตรกรรมในการผลิตพืชอาหาร สร้างความมั่นคงด้านอาหารและความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของชุมชน โดยเลือกรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาท้องถิ่น และระบบนิเวศ รวมทั้งดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุล” สอดคล้องกับ กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดนและเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (2553:15) ให้ความหมายว่า การให้สิทธิครอบครองแก่สมาชิกชุมชนที่ร่วมดูแลรักษาทรัพยากรส่วนรวมในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร แต่ไม่ได้ให้สิทธิครอบครองแก่ผู้หนึ่งผู้ใดอย่างเด็ดขาด

#### 2.4.3 การจัดตั้งองค์กรทางการเงินหรือกองทุนชุมชน

ธนาคารโลก (2006) ได้กล่าวเพิ่มเติมถึงข้อจำกัดของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมว่า การขาดช่องทางในการเข้าถึงสถาบันทางการเงินหรือตลาดสินเชื่อ อาจจะเป็นผลให้เกษตรกรหรือผู้มีรายได้น้อยเกิดความลำบากทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจ ในขณะที่เกษตรกรที่ถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลสามารถที่จะเข้าถึงสถาบันการเงินและแหล่งเงินทุนในการประกอบอาชีพได้อย่างคล่องตัว โดยปัจจัยที่ทำให้รูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมประสบความสำเร็จนั้น ประกอบด้วย

1. ต้องมีการยอมรับการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมและทรัพย์สินร่วมกัน
2. การถือครองที่ดินต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงของกลุ่ม กรรมสิทธิ์ต้องเป็นของสมาชิกภายในเท่านั้น โดยห้ามบุคคลภายนอกเข้ามาสิทธิ์และทำกินในพื้นที่
3. มีความเหมาะสมทางด้านภูมิศาสตร์ ในการประกอบอาชีพและสามารถนำมาเป็นมรดกตกทอดให้ลูกหลานในอนาคตได้

ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรทางการเงินหรือกองทุนชุมชนจึงเป็นวิธีการหนึ่งในการสร้างความยั่งยืนให้การบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย เพื่อลดปัญหาด้านเศรษฐกิจที่อาจนำมาสู่การลดการขาย/เปลี่ยนเมื่อที่ดินให้สู่เงินทุนตามกลไกของตลาด การจัดตั้งองค์กรทางการเงินหรือกองทุนชุมชน หมายถึง ผู้มีสิทธิในที่ดินร่วมกันทุกคนสามารถรวมกลุ่มเป็นเจ้าของจากการระดมหุ้นจากสมาชิกซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าร่วมได้คล่องตัวมากขึ้น โดยมีเป้าหมายให้ชุมชนมีกองทุนเป็นของตนเองเป็นการสร้างเงื่อนไขให้สมาชิกมีการออมและสามารถกู้เงินใช้พัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ รวมทั้งบรรเทาความเดือดร้อนในครอบครัวและส่งเสริมสวัสดิการด้านอื่นๆในชุมชน ทุกคนที่กู้จึงเป็นผู้ออมหรือการเป็นหนี้เงินออมของตนเอง จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนอย่างเป็นรูปธรรม (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2544) นำไปสู่การพึ่งพาตนเองด้านการเงินและเชื่อมโยงไปถึงการแก้ไขปัญหาความยากจน (สุขสม บุญญาบัญชา, 2556)



จากการทบทวนบทความหลักการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย สามารถสรุปได้ว่าการมีกรรมสิทธิ์ร่วมของคนในชุมชนจำเป็นต้องมีหลักการเบื้องต้น ดังนี้

- ❖ ควรมีการกำหนดสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างชัดเจน เพื่อลดการเปลี่ยนมือของเจ้าของที่ดิน
- ❖ ควรมีการใช้กองทุนชุมชนเป็นมาตรการทางการเงินที่สามารถช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความยากจนของเกษตรกรที่สูญเสียที่ดิน
- ❖ ควรมีการประสานงานของหน่วยงานระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งจะได้สำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อลดความขัดแย้ง

อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย ยังไม่ปรากฏให้เห็นบ่อยนักและผลักดันให้เกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของประเทศไทย รวมถึงการไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการจำกัดการถือครองที่ดินของเหล่านายทุน ทำให้การสนับสนุนการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมจึงอาจเกิดขึ้นได้ยาก มากไปกว่านั้นคือจำเป็นต้องอาศัยการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความร่วมมือจากคนในชุมชนร่วมกับองค์กรภายนอกชุมชนอีกหลายฝ่าย เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ต้องมีการระดมทุนภายใน เพื่อเป็นสถาบันการเงินของชุมชนในการแก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และจากการศึกษาผลกระทบของปัญหาการไร้ที่ดินทำกินแล้ว จึงควรส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยกลับมาที่มีที่ดินทำกินและมีการบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม เพราะเป็นกระบวนการสำคัญที่สามารถนำมาสู่ความร่วมมือของทุกฝ่าย

## 2.5 กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

จากสาเหตุของการขาดแคลนที่ดินทำกินและผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองนั้น ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกิน คือการส่งเสริมให้เกษตรกรกลับมาที่ดินทำกินอีกครั้ง โดยเน้นระบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพื่อลดการสูญเสียที่ดินที่คืนให้กับนายทุน ดังนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อการบริหารจัดการที่ดินภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น จึงเป็นนวัตกรรมใหม่ที่กำลังได้รับความสนใจทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชน ที่ได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

### 2.5.1 แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม

#### 1) ความหมายกระบวนการมีส่วนร่วม

ความล้มเหลวของการพัฒนาประเทศแบบแยกส่วน เกิดผลกระทบต่อทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมจึงได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย เพื่อแก้ไขความล้มเหลวดังกล่าว เกิดเป็นการพัฒนารูปแบบใหม่ที่เรียกว่า การพัฒนาแบบบูรณาการ ที่ได้รับเอาการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเข้ามาเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาชนบท โดยชุมชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของ

ปัญหา มีส่วนร่วมในการวางแผนปฏิบัติการ มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของกระบวนการมีส่วนร่วม Erwin(1976) กล่าวว่า “กระบวนการหนึ่งที่น่าสนใจคือการใช้ควบคู่กับการพัฒนาต่างๆ ภายใต้กระบวนการนั้นประชาชนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ประชาชนได้รับโอกาสในการ ร่วมคิด ร่วมพัฒนา ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหา ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสม และร่วมติดตามผลการปฏิบัติงาน” สอดคล้องกับ สมบูรณ์ อัมพนพนารัตน์ (2542) กล่าวว่า “ประชาชนต้องได้รับการเปิดโอกาสให้เข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องที่มีผลกระทบร่วมกัน เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ โดยมีการจัดการ ภาวะควบคุม การใช้การกระจายทรัพยากรตามความจำเป็น” อย่างไรก็ตาม วราคณาง วัฒโย (2540) กล่าวว่า “กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นมีความแตกต่างกันตามแต่ละพื้นที่ แต่ละสังคม แต่ละเศรษฐกิจ ทำให้มีหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการ” ซึ่งสอดคล้องกับ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติ(1981) กล่าวว่า “การนิยามความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งๆเท่านั้น” โดยประชาชนหรือผู้เข้าร่วมจะต้องเกิดความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อพัฒนาตนเอง (สุจินต์ ดาววิระกุล, 2527) เพราะผลจากการตัดสินใจนั้นคือการพัฒนาหรือผลกระทบที่จะเกิดกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเอง นอกจากนี้ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมยังเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญ ได้แก่ ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือในตัวบุคคล ความเกรงใจที่มีต่อตัวบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศตำแหน่ง ทำให้การมีส่วนร่วมเป็นไปด้วยความเต็มใจ (ณัฐพร แสงประดับ, 2527)

## 2) กระบวนการมีส่วนร่วม

ในกระบวนการพัฒนาตามความเห็นของ ม.ร.ว.อคิน รพีพัฒน์ (2527: 104-111)สอดคล้องกับ โคเฮนและอัพฮอฟ (Cohen and Uphoff,1981 อ้างถึงใน ปรัชมาศ ลัญชานนท์, 2554)ประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการต่างๆ ของการพัฒนา 4 กระบวนการคือ

1. กระบวนการค้นหาปัญหา กำหนดสาเหตุของปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหา
2. กระบวนการตัดสินใจ และวางแผนแก้ไขปัญหา
3. กระบวนการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. กระบวนการประเมินผลงานของกิจกรรมการพัฒนา เพื่อค้นคว้าหาข้อดีและ

ข้อบกพร่อง ซึ่งจะได้นำมาปรับปรุงและแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานต่อไป

## 3) ผู้มีส่วนได้เสีย

ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญและมีอิทธิพลมากองค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียนั้นจะเข้ามามีบทบาทในการจัดการที่แตกต่างกันและส่งผลกระทบต่อรูปแบบของการมีส่วนร่วม โดยที่ผู้มีส่วนได้เสียมักจะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่เป็นผู้ได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากการจัดการที่เกิดขึ้นโดยตรง (มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549) นอกจากนี้ยังมีแนวคิด

ประเภทของผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถทำให้เข้าใจได้ถึงผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลาย และคุณสมบัติของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละประเภทที่จะช่วยสร้างความเข้าใจถึงลักษณะที่คล้ายคลึง ความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ และความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้น การแบ่งประเภทของผู้มีส่วนได้เสียสำหรับใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้ศึกษาการแบ่งประเภทผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นการจำแนกผู้มีส่วนได้เสีย 2 ประเภท ได้แก่ กลุ่มคนที่อยู่ในย่าน (Inside) และกลุ่มคนที่อยู่นอกย่าน (Outside) โดยมีรายละเอียดดังนี้ (UNESCO, 2009, McGlashan and Williams, 2003 และมหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549 อ้างถึงใน ปรัชมาศ ลัญชานนท์, 2554)

(1) กลุ่มคนที่อยู่ในย่าน (Inside) มักจะเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียท้องถิ่น (Local Stakeholder) ประกอบด้วย

- a. คนในย่าน คือ ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน เช่น ชาวบ้าน ผู้นำ เจ้าของที่ดิน ซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลทั้งทางบวกและทางลบโดยตรง และมักจะเป็นผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มใหญ่ที่สุด
- b. กลุ่มคนต่างๆในชุมชน คือ กลุ่มบุคคลผู้มีความสนใจต่อการแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นทั้งกลุ่มแบบเป็นทางการและกลุ่มแบบไม่เป็นทางการ

(2) กลุ่มคนที่อยู่นอกย่าน (Outside) (คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในเชิงสถาบัน (Institutional Stakeholder) กล่าวคือเป็นผู้ที่มีความพร้อมด้านทรัพยากร มีความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิคสำหรับการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

- a. หน่วยงานภาครัฐ อาทิ หน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลเมือง ซึ่งมีหน้าที่ประสานงานระหว่างระดับชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ ระดับกรม หรือกระทรวง
- b. หน่วยงานที่ไม่ได้เป็นของรัฐ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Government Organization; NGOs) ที่สนับสนุนทั้งทางด้านทุนทรัพย์ การให้คำปรึกษา

### 2.5.2 ระดับของการมีส่วนร่วม

Arnstein, 1971 (อ้างถึงใน นพนันท์ ตาปนันท์, 2550) ได้จำแนก 8 ระดับของบันไดการมีส่วนร่วมของประชาชน (Ladder of Citizen Participation) ดังนี้

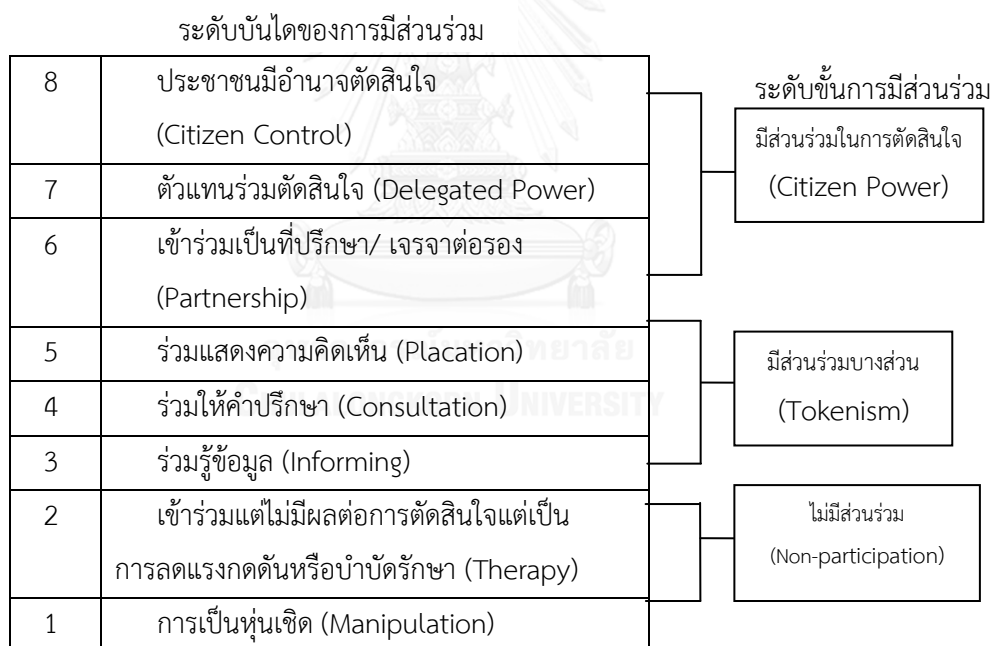
**ขั้นที่ 1** ได้แก่ ระดับที่ (1) การเป็นหุ่นเชิด (Manipulation) และ (2) เข้าร่วมแต่ไม่มีผลต่อการตัดสินใจแต่เป็นการลดแรงกดดันหรือบำบัดรักษา (Therapy) ซึ่งกระบวนการนี้จะไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงเพราะ การมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ดำเนินการ รวมไปถึงการติดตามผล แต่ขั้นที่ (1) และ (2) ถือเป็นเพียงกระบวนการที่ผู้มีอำนาจได้เข้ามาใช้ประชาชนเป็นเครื่องมือให้ทำตามเป้าหมายที่ตั้งไว้เท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นไปเพื่อการแก้ปัญหาแต่อย่างใด

**ขั้นที่ 2** ได้แก่ ระดับที่ (3) ร่วมรับรู้ข้อมูล (Informing) และ (4) ร่วมให้คำปรึกษา (Consultation) ในกระบวนการนี้มักจะเป็นข้อมูลขั้นสุดท้ายที่ประชาชนได้รับ ประชาชนจึงไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงหรือ

ต่อรองได้ ในขั้นของการร่วมปรึกษานั้น อาจจะมีการทำประชาพิจารณ์อยู่บ้าง เพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจที่จะเข้าร่วมและมีปริมาณการเข้าร่วมที่มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ขั้นของ (5) การร่วมแสดงความคิดเห็น (Placation) แม้ว่าจะมีการพยายามให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้มีแสดงความคิดเห็น แต่การตัดสินใจเลือกแผนการปฏิบัติการในการดำเนินโครงการยังคงตกเป็นของผู้มีอำนาจในท้ายที่สุด

**ขั้นที่ 3** คือ กระบวนการตั้งแต่ (6) การเข้าร่วมเป็นที่ปรึกษา/ เจริญต่อรอง (Partnership) คือกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะประชาชนได้มีโอกาสในการเจรจาและสร้างอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มผู้มีอำนาจมากขึ้น นำไปสู่กระบวนการ (7) ตัวแทนร่วมตัดสินใจ (Delegated Power) ที่ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจและวางแผนการดำเนินงานต่างๆ และ (8) ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจ (Citizen Control) กระบวนการทุกกระบวนการและการตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างสมบูรณ์ โดยในระดับสูงสุดและเป็นได้ยากที่สุดคือ การกระจายอำนาจ การไม่ควบคุมประชาชนซึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 บันไดแห่งการมีส่วนร่วม



ที่มา: Sherry R. Arnstein (1971)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า บันไดแห่งการมีส่วนร่วมของ Sherry R. Arnstein คือ ยิ่งระดับขั้นของบันไดการมีส่วนร่วมนั้นอยู่ในระดับที่สูง ก็จะแสดงถึงโอกาสที่สมาชิกสามารถแสดงออกถึงความต้องการของตนเองได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งความคิดเห็นเหล่านั้นจะถูกนำไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงได้มากยิ่งขึ้น จึงกล่าวได้ว่า ยิ่งระดับการมีส่วนร่วมยิ่งสูง ยิ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้นนั่นเอง (ภาวิณี ช่วยประคอง และดารารัตน์ คำเป็ง, 2553)

สำหรับการศึกษาระดับการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้ทำการสรุปเป็นตารางตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม (ตารางที่ 3) โดยดัดแปลงจากระดับบันไดของการมีส่วนร่วมของ Sherry R. Arnstein (1971) เพื่อนำมาศึกษาระดับการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ รายละเอียดการศึกษาจะกล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม

ระดับที่	ระดับของการมีส่วนร่วม	กลุ่มของการมีส่วนร่วม	ตัวชี้วัด
8	การควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)	ระดับอำนาจของประชาชน (Degrees of Citizen Power)	การมีส่วนร่วมในระดับนี้ ความคิดเห็นของบุคคลที่เข้าร่วมได้รับการรับฟัง และยอมรับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้เข้าร่วมนั่นเอง
7	อำนาจการเป็นตัวแทน (Delegated Power)		
6	ความร่วมมือ (Partnership)		
5	การปลอบใจ (Placation)	ระดับการสร้าง ความเท่าเทียม ขอบธรรม (Degree of Tokenism)	ผู้เข้าร่วมมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่บุคคลอื่น
4	การปรึกษาหารือ (Consultation)		
3	การให้ข้อมูล (Informing)		
2	การบำบัดรักษา (Therapy)	การไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation)	ผู้เข้าร่วมไม่มีอำนาจใดๆ ในการตัดสินใจแต่เป็นฝ่ายกระทำตามการตัดสินใจของบุคคลอื่นเท่านั้น
1	การถูกจัดการได้ (Manipulation)		

ที่มา: ดัดแปลงจาก Sherry R. Arnstein (1971)

### 2.5.3 การประเมินระดับการมีส่วนร่วม

สำหรับการประเมินระดับของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมหัวข้อ “ปัญหาที่มีผลต่อแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพื้นที่มรดก” (วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ, 2008) ที่ได้ทำการศึกษาจาก 3 ประเด็น คือ ขอบเขตของการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม และระดับของฉันทามติ ผู้วิจัยจึงได้นำทั้ง 3 ประเด็นมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่กรณีศึกษา เพื่อเป็นเกณฑ์ประเมินกระบวนการมีส่วนร่วมที่ดี และมีประสิทธิภาพ รายละเอียดดังนี้

### 1) ขอบเขตของการมีส่วนร่วม (Scope of participation)

ในกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้มีส่วนร่วมสำคัญ (Stakeholder) มีความสำคัญอย่างมาก เพราะกลุ่มคนเหล่านี้คือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินโครงการ Simmons (1994) กล่าวว่า ขอบเขตการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 2 ด้าน ได้แก่ ด้านของขอบเขตของผู้เข้าร่วมที่เป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสีย โดยไม่ได้พิจารณาเฉพาะกลุ่มคนที่อยู่อาศัยภายในพื้นที่ชุมชนเท่านั้น แต่พิจารณาไปถึงกลุ่มองค์กรท้องถิ่นและผู้ที่มีอำนาจร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และผู้มีส่วนได้เสียภายนอก สอดคล้องกับ นพนนท์ ตาปนันท (2550) กล่าวว่า “ผู้มีส่วนร่วมสำคัญครอบคลุมถึงผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ผู้ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงาน รวมไปถึงผู้ที่มีทรัพยากร ข้อมูลความรู้ ความเชี่ยวชาญ และเครื่องมือที่สามารถใช้เป็นประโยชน์ในการวางแผน โดยที่ไม่จำกัดเฉพาะบุคคลในท้องถิ่น หรือหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเท่านั้น แต่รวมไปถึงบุคคลสำคัญและการร่วมกลุ่มอย่างไม่เป็นทางการอีกด้วย” นอกจากนี้ ด้านของจำนวนผู้มีส่วนได้เสียก็เป็นเรื่องสำคัญ โดย Simmons ระบุว่า ขึ้นอยู่กับจำนวนความคิดเห็นที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานโครงการ

### 2) ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม (Intensity of participation)

ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม คือ ปฏิสัมพันธ์ในการแสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้งในกระบวนการมีส่วนร่วมต่างๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง การที่ผู้เข้าร่วมยอมรับฟังความคิดเห็นและมีทัศนคติที่เปิดกว้างต่อผู้อื่น รวมไปถึงมีความเคารพ ความเชื่อมั่น ความซื่อสัตย์และไว้วางใจต่อผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ โดยที่ Sewell and Phillips, 1979 (อ้างถึงใน วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ, 2008) กล่าวถึง ความเสมอภาคในกระบวนการมีส่วนร่วมของการแสดงความคิดเห็นที่มีศักยภาพภายใต้ขอบเขตที่กำหนด สอดคล้องกับ Bramwell and Sharman, 1999 (อ้างถึงใน วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ, 2008) ว่า ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจะขึ้นอยู่กับบทสนทนาและการเคารพในความคิดเห็นและทัศนคติระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกิดจากการเรียนรู้ซึ่งกันและกันระหว่างผู้เข้าร่วม นอกจากนี้ ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมยังรวมถึงความบ่อยของการมีส่วนร่วม ของผู้มีส่วนได้เสียในส่วนร่วมของกระบวนการวางแผน และสุดท้ายความเข้มข้นหมายรวมถึง ความสามารถที่ผู้เข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมในการทำความเข้าใจ ความเคารพ และเรียนรู้จากความสนใจของแต่ละฝ่ายในด้านของค่านิยมและทัศนคติ กล่าวคือ ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมเป็นการให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ได้มีโอกาสในการแสดงออกถึงทัศนคติ ค่านิยมผ่านการโต้ตอบในการแสดงความคิดเห็น พร้อมทั้งต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น โดยที่จะต้องมีความถี่ในการมีส่วนร่วมที่เพียงพอเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ของทัศนคติและค่านิยมซึ่งกันและกัน

### 3) ระดับของฉันทามติ (Degree of consensus)

ในกระบวนการวางแผนของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้น ประกอบไปด้วยความคิดเห็นและทัศนคติที่หลากหลาย ดังนั้นเพื่อลดความขัดแย้งการสร้างฉันทามติจึงเป็นทางออกหนึ่งที่สามารถช่วยให้ความคิดเห็นและทัศนคติของทุกฝ่ายได้รับการยอมรับ เพราะต้องรับฟังความเห็นและเสียงคัดค้านอย่างเท่า

เทียม เพื่อหาข้อตกลงที่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างยอมรับได้ หรือแม้แต่ความสามารถในการข้ามผ่านความขัดแย้ง โดยที่ไม่มองข้ามความคิดเห็นของเสียงส่วนน้อย โดยการรับฟังอย่างเท่าเทียม โดยที่แต่ละฝ่ายต้องมีความจริงใจต่อกัน และไม่มีความคิดเห็นของใครเหนือว่าผู้อื่น (ภักวดี วีระภาสพงษ์, 2549) นอกจากนี้ยังหมายรวมไปถึงความสามารถในการเข้าถึงมติของปัญหาและการกำหนดแนวทางแก้ไข (Simmons, 1994)

ตารางที่ 4 หัวข้อและประเด็นปัญหาที่มีผลต่อแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพื้นที่มรดก

หัวข้อปัญหาที่มีผลต่อแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพื้นที่มรดก	ประเด็นปัญหา
ขอบเขตของการมีส่วนร่วม (Scope of participation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● จำนวนผู้เป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการ</li> <li>● ขอบเขตของชุมชนที่เป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด</li> </ul>
ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม (Intensity of participation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ขอบเขตที่ผู้เข้าร่วมสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา และเคารพในความเห็นของอีกฝ่าย</li> <li>● ขอบเขตที่ผู้เข้าร่วมทุกคนเรียนรู้จากกันและกัน</li> <li>● ความถี่ในการเข้าร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการ</li> </ul>
ระดับของฉันทามติ (Degree of consensus)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● รับฟังความเห็นและเสียงคัดค้านอย่างเท่าเทียม</li> <li>● ความสามารถในการก้าวข้ามความขัดแย้ง</li> </ul>

ที่มา: วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ (2551)

#### 2.5.4 สรุปแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ได้รับความนิยมอย่างสูงในการนำมาใช้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมที่ดีนำมาซึ่งความสำเร็จ และกระบวนการมีส่วนร่วมที่ไม่ดีจะนำมาซึ่งปัญหา เนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมที่ดีจะเป็นแนวทางในการวางแผนสร้างฉันทามติ ที่มีจุดร่วมในการตัดสินใจหาข้อตกลงหรือข้อปฏิบัติที่สามารถยอมรับได้ทั้งสองฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาส่วนรวม กระบวนการมีส่วนร่วมที่ดีนั้นจะต้องมีความเป็นอิสระของผู้มีส่วนได้เสียในการแสดงความคิดเห็น ความต้องการ การตัดสินใจเลือกแนวทาง และการติดตามประเมินผล จึงกล่าวได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่สามารถช่วยให้ตัดสินใจหาข้อตกลงหรือข้อปฏิบัติที่สามารถยอมรับได้จากทุกฝ่าย

## 2.6 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมจัดการที่ดินทำกินในการบริหาร

ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมในการครอบครองที่ดินนั้น นับว่าเป็นนวัตกรรมใหม่ในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประเทศไทย มีกระบวนการและวิธีการที่ยู่งยาก จึงจำเป็นต้องมีแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดขึ้น โดยแนวทางของกระบวนการมีส่วนร่วม เป็นแนวทางหนึ่งที่สำคัญเพื่อให้สมาชิกทุกคนในชุมชนได้มีสิทธิในการรับรู้ เสนอความคิดเห็น และติดตามประเมินผลในที่ดินที่เป็นเจ้าของร่วมกัน พร้อมทั้งยังต้องสนับสนุนให้เกิดปัจจัยผลักดันให้กระบวนการมีส่วนร่วมประสบผลสำเร็จ โดยไม่มีข้อขัดแย้งภายในชุมชน ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมเงื่อนไข ปัจจัยและแนวทางในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของกรณีศึกษาบ้านมั่นคงเมืองชุมแพต่อไป

### 2.6.1 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น กล่าวคือสามารถเพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ การสร้างฉันทามติ ลดค่าใช้จ่ายในการสูญเสียเวลา รวมถึงง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนยังเป็นการพัฒนาที่ครอบคลุมถึงอาณาเขตพื้นที่ความผูกพันและปฏิสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งเกิดจากความคิดริเริ่ม การพึ่งพาตนเอง อาศัยความร่วมมือร่วมใจ และความรู้สึกรับผิดชอบที่เป็นเจ้าของชุมชน วันชัย วัฒนศัพท์ (2545) กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลของการมีส่วนร่วม โดยมีปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกันประกอบด้วย 3 ปัจจัย ดังนี้

1) **ปัจจัยของสิ่งจูงใจ** ประกอบด้วย 2 เหตุผลที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม คือ ประการแรกคือ การส่งเสริมหรือกระตุ้นให้ประชาชนมองเห็นประโยชน์ที่ตอบแทนในสิ่งที่ตนเองทำไป ประการที่สองคือ การได้รับการการบอกกล่าวหรือชักชวนจากคนในชุมชนหรือบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ปัญหาที่ต้องการแก้ไขเดียวกัน การมีสิ่งจูงใจจึงเป็นตัวนำทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

2) **ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางมีส่วนร่วม** คือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการรูปแบบในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสม ดังนี้

- (1) การเปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสในการเข้าร่วมพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยในการเข้าร่วมการอาจจะอยู่ในรูปแบบการมีส่วนร่วมทางตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านตัวแทนก็ได้
- (2) การกำหนดเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองตามสภาพความเป็นจริงของแต่ละบุคคล
- (3) การกำหนดลักษณะของกิจกรรมที่แน่นอน เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละครั้ง

3) **ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมการมีส่วนร่วม** เนื่องจากในหลายครั้งการมีส่วนร่วม



ของประชาชนยังไม่มีอำนาจในการกำหนดเป้าหมาย วิธีการหรือกิจกรรม เพราะภาครัฐเป็นผู้กำหนด ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ดังนั้นควรให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดเป้าหมาย วิธีการกิจกรรมหรือผลประโยชน์ของกิจกรรมได้โดยประชาชน

### 2.6.2 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ

Cohen and Uphoff (1877:17-19) และ Koufman (1949:7) กล่าวว่าบุคคล 4 ฝ่ายมีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชน ประกอบด้วย ประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลภายนอก สอดคล้องกับ ประยูร ศรีประสาธน์ (2542:5) และนิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527) สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีปัจจัยหลายปัจจัยที่มีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยสามารถนำมาแบ่งเป็นปัจจัยด้านต่างๆ ได้แก่

1) **ปัจจัยประกอบตัวบุคคล** ได้แก่ อายุ, เพศ, สถานภาพในครอบครัว, ระดับการศึกษารายได้และทรัพย์สิน, ที่ดินถือครอง, ความรู้, ความเข้าใจ, การเรียนรู้, ลักษณะท่าทางการจูงใจและทัศนคติ

2) **ปัจจัยประกอบทางสังคม** ได้แก่ ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญ, ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ มีเกียรติยศ หรือตำแหน่งที่ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมด้วยทั้งๆที่ยังไม่ศรัทธาหรือมีความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรง เป็นต้น หรือ อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่างๆ, ขั้นตอนสังคมหรือสถานภาพแรงงาน, การเป็นสมาชิกกลุ่ม, ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ

3) **ปัจจัยประกอบทางวัฒนธรรม** ได้แก่ ศาสนาและสิ่งศักดิ์สิทธิ์, สิ่งที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรม ทั้งที่เป็นส่วนใหญ่และส่วนย่อย ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ การสร้างโบสถ์วิหาร เป็นต้น

4) **ปัจจัยการสื่อสาร** ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคลในขณะที่ Creighton (อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ. 2547) กล่าวว่า การที่คนเราจะพิจารณาที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองหรือโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนได้นั้น สรุปว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยอย่างน้อย 6 ประการ คือ 1) ความใกล้ชิดปัญหา 2) ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ 3) การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอยหรือบริการ 4) ประเด็นทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม 5) ค่านิยม 6) อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย หรือกล่าวง่ายๆ ก็คือ ประชาชนจะเริ่มต้นเข้ามามีส่วนร่วมก็ต่อเมื่อเขาเห็นว่าตนจะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ

## 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษารูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินของเอกชนที่นำมาสู่การบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน เมื่อนำมาศึกษาร่วมกับกรณีศึกษา โครงการลงขันนารวม โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า โครงการลงขันนารวมประสบความสำเร็จจากการบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน ภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการบริหาร

จัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โดยทำการรวบรวมข้อมูลเอกสารทางวิชาการ บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สามารถสนับสนุนงานวิจัยครั้งนี้ให้สมบูรณ์ และสามารถนำเสนอให้กับผู้มีรายได้น้อยชุมชนอื่นๆ ได้นำไปประยุกต์ใช้ ดังนี้

### 2.7.1 การบริหารจัดการที่ดินทำกินโดยชุมชน

รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553) ศึกษา “การแก้ไขปัญหาที่ดินโดยชุมชน ชุมชนคลองหินปูน ตำบลคลองหินปูน อำเภอวังน้ำเย็น จังหวัดสระแก้ว” เริ่มแก้ไขปัญหาโดยการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน จัดตั้งสภาองค์กรชุมชน และสามารถใช้สภาองค์กรชุมชนเป็นเวทีปรึกษาหารือและเครื่องมือในการขยายสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนให้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน พร้อมทั้งระดมปัญหาที่ดินของพื้นที่ทุกหมู่บ้าน รวมทั้งเชื่อมโยงกับขบวนการพัฒนาภาคชุมชนในระดับจังหวัด ต่อมาในปีพ.ศ. 2552 ได้เริ่มจัดทำข้อมูลในระบบแผนที่ภูมิศาสตร์ (GIS) โดยมีแนวทางในการบริหารจัดการที่ดิน ดังนี้

- การใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือ ซึ่งได้จัดทำทั้งในส่วนของข้อมูลที่ดินประเภทต่างๆที่มีอยู่ในตำบล แผนที่ขอบเขตแปลงที่ดิน การสำรวจข้อมูลที่ดินเจ้าของพร้อมจะขาย/ที่ดินหลุดจำนอง ข้อมูลผู้ที่เดือดร้อนด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย ข้อมูลที่ดินรัฐในพื้นที่ที่คาดว่าจะเสนอใช้เพื่อแก้ไขปัญหาได้
- การพึ่งพาทุนภายในชุมชน เนื่องจากกองทุนสวัสดิการชุมชนมีเงินกองทุนรวมประมาณ 2 ล้านบาท เพื่อใช้ในการวางมัดจำ/ซื้อที่ดิน

องค์กรเครือข่ายชุมชนรักษ์เทือกเขาบรรทัด (2543) ศึกษา “การจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาขององค์กรชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู อำเภอนาโยง จังหวัดตรัง” พบว่ามีการใช้ระบบกรรมสิทธิ์แบบรวมหมู่ หรือโฉนดชุมชนเป็นแนวทางในการจัดการที่ดินทำกิน โดยมีการจัดตั้งองค์กรชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมูเพื่อให้สมาชิกเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ทรัพยากรทั้งหมด มีการจัดตั้งกฎระเบียบของชุมชนในการดูแลรักษาป่าหรือรัฐธรรมนูญชุมชนซึ่งมีเป้าหมายเพื่อการจัดการทรัพยากรที่สมดุลและยั่งยืน นอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการขับเคลื่อนองค์กรการเก็บเงินจ่ายขาดจากสมาชิกเดือนละ 20 บาท รวมไปถึงการกำหนดกฎระเบียบการซื้อขายที่ดิน เช่น ห้ามไม่ให้มีการซื้อขายที่ดิน เพื่อป้องกันไม่ให้นายทุนเข้ามากว้านซื้อที่ดินหากสมาชิกที่ต้องการขายที่ดินเนื่องจากไม่ต้องการทำการเกษตรแล้วจะต้องขายที่ดินให้กับองค์กรชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมูเท่านั้น ชุมชนบ้านทับเขือ-ปลักหมู มีการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนโดยการรวมกลุ่ม มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน จึงสามารถนำมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้

ศศิพงศ์ โออินทร์ (2555) ศึกษา “การบริหารจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษาตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน” ผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมีการรวมตัวเพื่อเรียกร้องสิทธิและต้องการให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและชุมชนในพื้นที่ ส่วนในเรื่องของกฎระเบียบในการดูแลได้มีการประชุมร่วมกันร่างเป็นข้อเสนอให้กับเทศบาลเพื่อให้มีการบังคับที่สามารถดำเนินร่วมกันทั้ง 2 ฝ่ายเกิดความชอบธรรมในการ

เข้าไปดูแลบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นตนเอง โดยมีคณะกรรมการรักษาป่าไม้และต้นน้ำลำธารตำบลศิลาเป็นตัวกลางในการเชื่อมประสานงานระหว่างเทศบาล อุทยานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาประชุมร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น สะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สามารถสร้างอำนาจในการต่อรองและเจรจากับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น มีการสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน ส่งผลให้การแก้ปัญหาเป็นไปในทิศทางที่ดีและทุกฝ่ายยอมรับกันมากขึ้น

### สรุป

จากการทบทวนงานวิจัยข้างต้น พบว่า มีการบริหารจัดการที่ดินโดยอาศัยหลักสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน ทั้งปัญหาความขัดแย้งด้านสิทธิบนที่ดินของรัฐหรือการใช้สิทธิชุมชนเพื่อลดการเปลี่ยนมือของที่ดิน โดยเน้นที่การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งในและนอกชุมชน เพื่อให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหามติชุมชนที่ทุกฝ่ายพอใจในการบริหารจัดการที่ดิน สิ่งที่สำคัญคือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนหรือจัดตั้งสภาชุมชนเพื่อเป็นสื่อกลางในการติดต่อประสานงานระหว่างชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ อีกทั้งมีหน้าที่ในการตรวจสอบการดำเนินงานต่างๆชุมชนให้มีความถูกต้องและโปร่งใส ดังนั้น แนวทางการบริหารจัดการที่ดินทำกินจากงานวิจัยข้างต้นมีเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานที่คล้ายการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผู้วิจัยจึงได้เลือกมาเป็นตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้

### 2.7.2 กระบวนการมีส่วนร่วมและการประเมินระดับการมีส่วนร่วม

ปิยะนารถ วชิรบัณฑิต (2554) ได้นำเสนอกระบวนการที่ทำให้ชุมชนคล่องโยงได้มาซึ่งการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมแห่งแรกของประเทศไทย ภายใต้นโยบายโฉนดชุมชนของรัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยเป็นการประเมินปัจจัยที่นำไปสู่ฉันทามติในการเลือกถือครองที่ดินแบบโฉนดชุมชน ประกอบด้วยตัวชี้วัด 6 ด้าน ได้แก่ 1) มีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วมในกระบวนการ 2) ผู้เข้าร่วมมีอำนาจในการตัดสินใจ 3) มีการเข้าถึงข้อมูลที่เท่าเทียม 4) มีผู้นำกลุ่มที่ดี 5) ไม่มีการลงมติโดยการนับเสียงข้างมาก และ 6) กระบวนการที่ชัดเจน จากผลการวิจัยพบว่า ชุมชนคล่องโยงมีกระบวนการตัดสินใจร่วมกันที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความสำเร็จ ดังนี้ มีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วม ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นและแสดงจุดยืนได้อย่างเสรี ในส่วนของการเข้าถึงข้อมูลที่เท่าเทียมทั้งผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสีย โดยได้รับข้อมูลข่าวสารผ่านการประชุมกลุ่ม และที่สำคัญไม่มีการนับเสียงข้างมาก หากเกิดจากการตัดสินใจที่ไม่ตรงกันของสมาชิก แต่ใช้วิธีอธิบายและทำความเข้าใจด้วยข้อมูลอันเป็นประโยชน์ ด้านปัจจัยสนับสนุน พบว่า ความใกล้เคียงของลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน ระดับการศึกษาที่ใกล้เคียงกัน อาชีพที่เหมือนหรือใกล้เคียงกันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มได้ง่ายขึ้น ไม่มีความขัดแย้งมากนัก และสามารถพูดคุยเจรจาท่องถิ่นได้อย่างเสรีและเปิดเผย ผู้วิจัยจึงได้นำมาเป็นแนวคิดที่น่าสนใจของชุมชนที่ควรได้รับการศึกษาต่อไป

เฉลิมศักดิ์ บุญนำ (2543) ได้ทำการศึกษา “การมีส่วนร่วมของกลุ่มเกษตรกรสวนยางไม้เรียงในการพัฒนาชุมชน” ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของกลุ่มเกษตรกรสวนยางไม้เรียงในแต่ละกระบวนการมีดังนี้ 1)การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ วิเคราะห์ และวางแผนในการแก้ไขปัญหา พบว่า การแสดงความคิดเห็นและการวิเคราะห์ปัญหาระหว่างสมาชิกและคณะกรรมการดำเนินงานในการประชุมแต่ละครั้งมีลักษณะของการกล่าวรายงานผลดำเนินงานที่ผ่านมาให้แก่สมาชิกฟัง และเปิดโอกาสให้สมาชิกซักถามในสิ่งที่สงสัย 2)การตัดสินใจและวางแผน จะเป็นการตัดสินใจของสมาชิกในที่ประชุมใหญ่จากนั้นมีการขอมติจากที่ประชุม และกิจกรรมที่ได้วางแผนมีการกระจายบทบาทและหน้าที่ตามศักยภาพของผู้มีรับผิดชอบที่ถนัด 3)การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน สมาชิกกลุ่มจะไม่ได้เข้าร่วมมากนักกิจกรรมต่างๆเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ สภาผู้นำเป็นผู้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ 4)การมีส่วนร่วมในการเข้าประเมินผล คณะกรรมการผู้นำจะประเมินความคืบหน้าและติดตามผลงนของสมาชิก และข้อมูลจากการบันทึกของสมาชิกที่จะทำให้คณะกรรมการบริหารใช้ประกอบการประเมินผล

สุชิน แสงละออ (2551) ศึกษา “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชุมชนยี่สาร จังหวัดสมุทรสงคราม” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนในชุมชนยี่สารมีระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศภายในชุมชน ดังนี้ กระบวนการตัดสินใจประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย, กระบวนการดำเนินงานประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลาง ในกระบวนการรักษาผลประโยชน์ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย และกระบวนการประเมินผลประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ซึ่งผลจากระดับการมีส่วนร่วมซึ่งอยู่ในระดับน้อยมีผลทำให้องค์กรชุมชนขาดความเข้มแข็ง ผลประโยชน์ที่ได้จากการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศภายในชุมชนยี่สารในปัจจุบันพบว่า ในด้านเศรษฐกิจพบว่าการพัฒนาการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นแต่ยังมีการกระจายรายได้ที่ไม่ทั่วถึง ในด้านสังคมพบว่า การจัดการการท่องเที่ยวทำให้เกิดการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์โบราณสถาน ประเพณีและวัฒนธรรม สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนประกอบไปด้วยปัจจัยภายใน ซึ่งได้แก่ ประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรบริหารส่วนตำบล วัฒนธรรมชุมชน และปัจจัยภายนอกซึ่งได้แก่ นโยบายและแผนในการพัฒนาการมีส่วนร่วม รวมถึงความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอกชุมชน

กรณ์พงศ์ ทองศรี (2552) ศึกษา “ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของรูปแบบการถือครองที่ดิน โดยการวิเคราะห์ 4 กระบวนการมีส่วนร่วม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า แม้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมนั้น จะส่งผลต่อระดับของการมีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการที่มากกว่า และยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจที่ดีได้ แต่หากยังขาดความชัดเจนในสิ่งที่สมาชิกสนใจ เช่น การเข้าถึงสถาบันการเงิน จนทำให้เกิดความไม่เห็นชอบ กระทั่งไม่สามารถดำเนินการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมได้ ดังนั้นจึงต้องเป็นการร่วมมือกันภายใต้เงื่อนไขของความเห็นชอบร่วมกันจากสมาชิกทุกฝ่าย

โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพมีความคล้ายคลึงการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม แทนการเลือกกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่ต่างตรงที่เป็นการมีกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน จึงเป็นแนวคิดที่น่าสนใจของชุมชนที่ควรได้รับการศึกษาต่อไป

วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ (2551) ศึกษา “ชุมชนเมืองเก่ากับบทบาทในการอนุรักษ์และใช้งานมรดกวัฒนธรรม กรณีศึกษาพื้นที่ศูนย์กลางการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมกรุงเทพมหานคร” ในประเด็นการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนการอนุรักษ์และใช้งานมรดกวัฒนธรรม งานวิจัยนี้แบ่งการประเมินระดับการมีส่วนร่วมเป็น 3 ประเด็น คือ ขอบเขตการมีส่วนร่วม (scope of participation) ความเข้มข้นของการแสดงความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม(Intensity of participation) และความสำเร็จในการสร้างผลผลสรุปร่วมกัน (Degree of consensus) ผลการวิจัยพบว่า หากกิจกรรมใดที่คนในชุมชนเป็นผู้ริเริ่มจะมีกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงมากกว่ากิจกรรมที่ริเริ่มและดำเนินงานโดยภาครัฐ และจากการประเมินระดับการมีส่วนร่วมนี้เองนำมาสู่ข้อเสนอปัจจัยที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมของชุมชนจะมีประสิทธิภาพที่ดีได้นั้นต้องมียุทธศาสตร์ที่ทำหน้าที่เป็นตัวประสานในโครงข่ายของชุมชน และ 2) จะต้องมีความเชื่อมต่อการทำงานที่ดีระหว่างภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชน จากวิธีการประเมินที่กล่าวมาข้างต้นนี้ ผู้วิจัยได้นำเกณฑ์การประเมินมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทพื้นที่ศึกษาของผู้วิจัยเองเพื่อประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

### สรุป

งานวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมและการประเมินระดับการมีส่วนร่วม พบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นมีความคล้ายคลึงกัน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเพื่อวางแผนและแบ่งความรับผิดชอบตามความสามารถหรือความถนัด การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์/ประเมินผล โดยความสำเร็จของแต่ละกรณีศึกษาพบว่า นอกจากกระบวนการมีส่วนร่วมแล้ว ยังมีระดับของการมีส่วนร่วมและระดับของฉันทามติที่ช่วยลดหรือก้าวผ่านความขัดแย้ง เช่น กรณีชุมชนคลองโยงที่ได้มาซึ่งการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมแห่งแรกของประเทศไทย พบว่า การมีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วม โดยที่ทุกฝ่ายสามารถแสดงความคิดเห็นและแสดงจุดยืนได้อย่างเสรี รวมถึงการเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่เท่าเทียมทั้งผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสีย โดยได้รับข้อมูลข่าวสารผ่านการประชุมกลุ่ม อีกทั้งการมีลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน ระดับการศึกษาและอาชีพที่เหมือนหรือใกล้เคียงกันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มได้ง่ายขึ้น และไม่มี ความขัดแย้งมากนัก อย่างไรก็ตาม กระบวนการมีส่วนร่วมของแต่ละกรณีศึกษายังคงมีความแตกต่างกันไปตามบริบทของชุมชน โดยในส่วนของการศึกษาการประเมินระดับการมีส่วนร่วมพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการนับจำนวนครั้งในการเข้าร่วมในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานของสมาชิก มีเพียงงานวิจัยของ วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ ในการศึกษาการมีส่วนร่วมด้วยประเด็น ขอบเขตการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการแสดง

ความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม และความสำเร็จในการสร้างผลผลสรุปร่วมกัน ผู้วิจัยจึงนำแนวทางการศึกษา ระดับการมีส่วนร่วมดังกล่าวมาศึกษาเป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้

### 2.7.3 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชน

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อย ในเขตเทศบาล กรณีศึกษา: เทศบาลตำบลแหลมฉบัง อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี” พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน ได้แก่ อายุ รายได้ต่อเดือน การเป็นสมาชิกกลุ่ม ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน ความคิดเห็นด้านภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร บทบาทของข้าราชการและนโยบายรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 โดยที่ระดับการศึกษาไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สิริพัฒน์ ลากจิตร (2550) ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี” พบว่าปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับอบต.พบว่า ปัจจัยด้านบุคคล เช่น มีความรู้ความสามารถ เป็นที่เคารพของคนในชุมชน ควบคุมไปกับปัจจัยทางด้านชุมชน เช่น ชุมชนมีความสามัคคี และปัจจัยสุดท้ายคือ ปัจจัยด้านองค์การ เช่น อบต.ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบ โดยปัจจัยทั้ง 3 มีความสัมพันธ์และมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานอบต.ซึ่งหากระดับการมีส่วนร่วมกิจกรรมใดสูงก็จะพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมอื่นสูงตามกันด้วย

โสภภาพร รมพูลทอง (2554) ศึกษาเรื่อง “การดำเนินงานบริหารจัดการชุมชนโครงการบ้านเอื้ออาทรที่มีรูปแบบการบริหารจัดการ 3 รูปแบบ” โดยมีการศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนดังนี้ 1) ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน 2) รายได้ครอบครัวต่อเดือนของผู้อยู่อาศัย 3) อาชีพของผู้อยู่อาศัย 4) ความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ และ 5) ความพึงอาศัยและความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน จากการศึกษา พบว่า รูปแบบสหกรณ์บริการบ้านเอื้ออาทรนั้นเป็นรูปแบบองค์กรชุมชนที่มีความเข้าใจชุมชนมากกว่าองค์กรในรูปแบบอื่นๆ เป็นผลมาจากการที่ผู้อยู่อาศัยในรูปแบบสหกรณ์บริการบ้านเอื้ออาทรมีเวลาอยู่ในชุมชนมากกว่า มีรายได้มากกว่า ระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนนานกว่ารูปแบบอื่นๆ ทำให้มีความเข้าใจ มีความรักความผูกพันต่อชุมชน ในขณะที่เดียวกันรูปแบบกรรมการชุมชนมีความรู้และความเข้าใจในการบริหารที่ค่อนข้างน้อย จะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนให้มีประสิทธิภาพที่น้อย และอาจจะทำให้ผลที่ได้จากการบริหารจัดการชุมชนน้อยตามไปด้วย เนื่องจากผู้อยู่อาศัยยังขาดความรักและความผูกพันกับชุมชน

## สรุป

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ด้านปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชน พบว่า มีความคล้ายคลึงกัน อาทิ อายุ รายได้ต่อเดือน การเป็นสมาชิกกลุ่ม ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชน ความคิดเห็นด้านภาวะผู้นำ การติดต่อสื่อสาร บทบาทของข้าราชการและนโยบายรัฐบาลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน ความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ เป็นต้น ผู้วิจัยพบว่ายังขาดปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็น และปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำมาเป็นแนวทางในการศึกษาต่อไป

### 2.7.4 สรุปการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้มีรายได้น้อยที่ขาดแคลนที่ดินทำกินเริ่มสนใจข้อดีของการถือครองที่ดินภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมมากขึ้น เพราะสามารถแก้ไขปัญหาการสูญเสียที่ดิน/ที่ดินเปลี่ยนมือจากการกว้านซื้อ ภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมนี้ได้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างฉันทามติกับสมาชิกทุกคน แม้จะมีวิธีการและกระบวนการที่ยุ่งยาก โดยปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินต้องเริ่มจากความศรัทธาเริ่มของคนในชุมชน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่า ยังไม่มีงานวิจัยที่ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย ภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน และประเมินระดับการมีส่วนร่วมของผู้มีรายได้น้อยภายใต้โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งเป็นผู้ลงทุนและรับผลประโยชน์ในการลงขันออมเงินเพื่อซื้อที่ดินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพมาก่อน

ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงต้องการถอดกระบวนการมีส่วนร่วมและบทบาทในการดำเนินงานของผู้มีส่วนได้เสีย ควบคู่กับการใช้หลักเกณฑ์การประเมินระดับการมีส่วนร่วม และศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจร่วมกันในการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

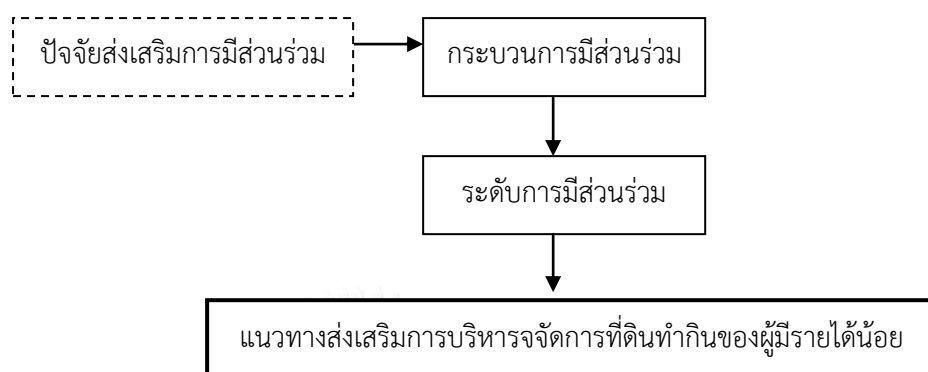
## 2.8 กรอบแนวคิดงานวิจัย

กรอบแนวคิดงานวิจัยจากแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้ศึกษามา พบว่า ยังไม่มีงานวิจัยใดศึกษากระบวนการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย และยังไม่มีการศึกษาโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรศึกษา โดยใช้โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นกรณีศึกษา โดยมีคำถามวิจัย ดังต่อไปนี้

1. กระบวนการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเป็นอย่างไร
2. ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพอยู่ในระดับใด
3. ปัจจัยใดส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจร่วมบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

4. การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมและแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยควรดำเนินการอย่างไร

ดังนั้น การหาคำตอบเพื่อตอบคำถามวิจัยข้างต้น ผู้วิจัยจึงทำการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาประเด็นต่างๆของงานวิจัย ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดงานวิจัย

## 2.9 กรอบวิธีวิจัย

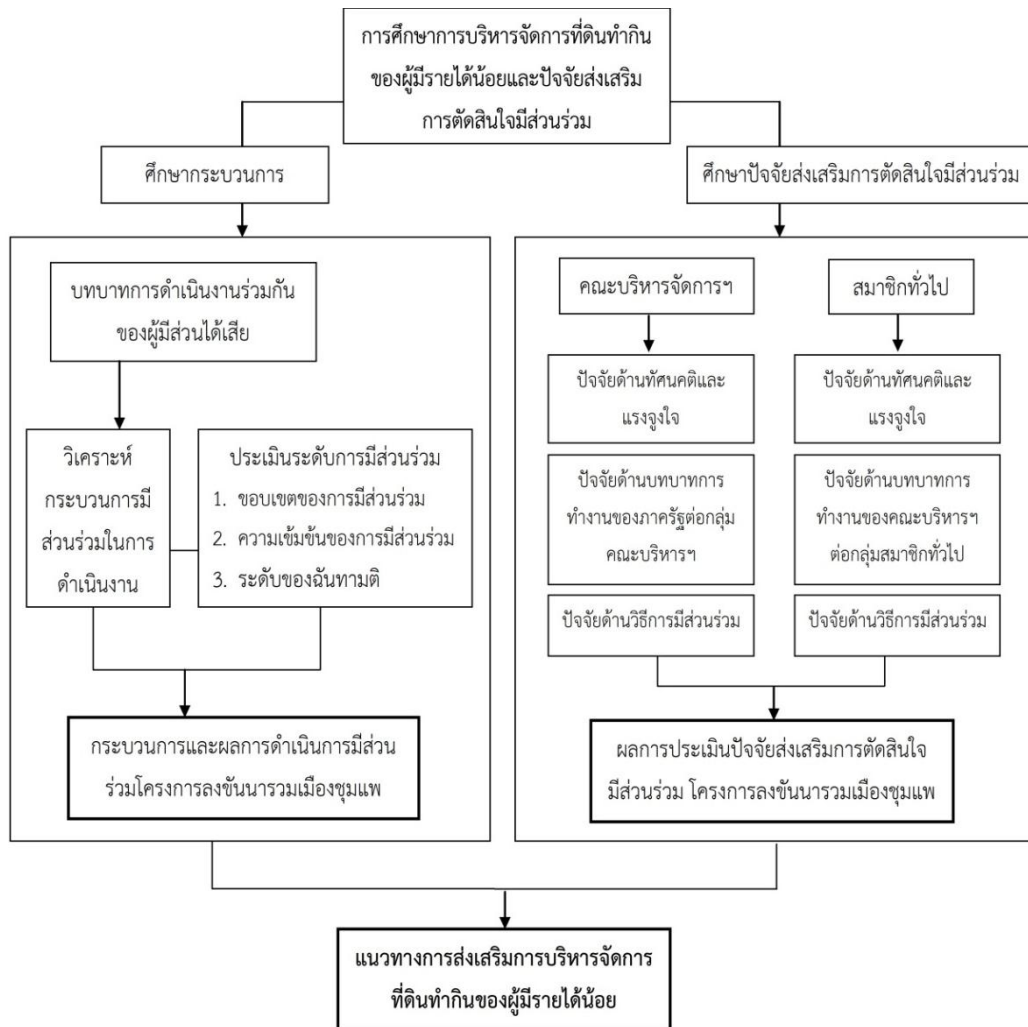
การศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผู้วิจัยได้ แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนหลัก ได้แก่

1. การศึกษากระบวนการ คือการศึกษาจากบทบาทการทำงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ร่วมกับการประเมินระดับการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานตามเกณฑ์ชี้วัดทั้ง 3 ด้าน คือ ขอบเขตของการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม และฉันทามติ และสรุปเป็นกระบวนการและผลการดำเนินงานโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ซึ่งรายละเอียดกระบวนการมีส่วนร่วมจะอธิบายต่อไปในบทที่ 4

2. การศึกษาปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม คือการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ด้วยปัจจัย 3 ด้านคือ ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม โดยที่ปัจจัยแต่ละด้านจะมีความแตกต่างกันไปตามกลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากแต่ละกลุ่มตัวอย่างมีบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน และสรุปเป็นปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมของแต่ละกลุ่มตัวอย่าง ในส่วนของการวิเคราะห์ผลใช้โปรแกรมสำหรับการวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (SPSS) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลของปัจจัยที่ศึกษา ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ซึ่งรายละเอียดผลการวิเคราะห์ปัจจัยจะอธิบายต่อไปในบทที่ 5

ส่วนสุดท้าย คือการนำผลการวิเคราะห์ทั้ง 2 ส่วน มาบูรณาการร่วมกันเพื่อสร้างแนวทางการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยที่มีบริบทใกล้เคียงกันต่อไป (แผนภูมิที่ 2)





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY  
แผนภูมิที่ 2 กรอบวิธีวิจัย

## 2.10 สรุปแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าที่ผ่านมาประเทศไทยมีรูปแบบการถือครองที่ดิน 2 รูปแบบหลัก คือ กรรมสิทธิ์เอกชนและกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ ตั้งแต่รัฐบาลเริ่มกระจายการถือครองที่ดินให้กับเกษตรกรได้มีที่ดินทำกินและให้เกษตรกรมีกรรม สิทธิ์ในการถือครองที่ดิน แต่ด้วยนโยบายการค้าเสรี และไม่มีกฎหมายจำกัดการถือครองที่ดิน ที่ดินจึงถูกมองว่าเป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าในตนเอง สามารถใช้เป็นหนังสือค้ำประกันกับทางสถาบันทางการเงินได้ จึงเกิดการกว้านซื้อและกักตุนที่ดินของนายทุน และเพราะปัญหาความยากจนส่งผลให้เกษตรกรจำต้องขายที่ดิน ที่ดินจึงถูกขายให้กับผู้ที่มีโอกาสในการเข้าถึงระบบเศรษฐกิจที่ดีกว่า ปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อปัญหาการไร้ที่ดินของเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อยในปัจจุบันจำนวนมาก

แนวคิดการถือครองที่ดินรูปแบบใหม่ที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศไทย คือ แนวคิดการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม จากการศึกษาพบว่า มีทั้งการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินของรัฐ (โฉนดชุมชน) และการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน ซึ่งการถือครองที่ดินแบบมีกรรมสิทธิ์ร่วมทั้ง 2 รูปแบบที่กล่าวมา มีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกัน โดยการบริหารจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยั่งยืน กล่าวคือ การสร้างความมั่นคงของการถือครองที่ดินในระยะยาวโดยที่ที่ดินนั้นจะไม่ถูกเปลี่ยนมือให้กับนายทุนแต่จะถูกสืบทอดต่อให้กับคนรุ่นหลัง การใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องมีการร่วมกันกำหนดแนวทางการใช้ที่ดิน หรือการบำรุงรักษาที่ดิน หรือการออกข้อบัญญัติชุมชน เป็นต้น รวมไปถึงการจัดตั้งกองทุนชุมชนเพื่อเป็นกองทุนสำรองที่หมุนเวียนในชุมชนและพัฒนาตนเองให้เป็นชุมชนเข้มแข็งที่สามารถพึ่งพาตนเองได้

อย่างไรก็ตาม ข้อเสียคือการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนของผู้มีรายได้น้อยยังพบเห็นได้น้อยในประเทศไทย โดยเฉพาะการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน เช่น กรณีศึกษา โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน และการมีส่วนร่วมของผู้มีรายได้น้อยที่สนับสนุนให้เกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นควรในการส่งเสริมให้ผู้มีรายได้น้อยที่สูญเสียที่ดินทำกินให้สามารถรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและสร้างความยั่งยืน โดยการให้ลูกหลานมีความมั่นคงด้านอาหารและที่ดินทำกินต่อไป โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือในการผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนและส่งเสริมระดับการมีส่วนร่วมให้อยู่ในระดับสูง เพื่อการสร้างความรู้ความเข้าใจและสร้างข้อตกลงด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกันภายในชุมชน นอกจากนี้ยังควรส่งเสริมด้วยปัจจัยที่ส่งเสริมเกิดการมีส่วนร่วม เช่น ปัจจัยทางเศรษฐกิจ/สังคม และปัจจัยทางกระบวนการ เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากที่สุด

### บทที่ 3

#### ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้ทำการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย กรณีศึกษาบ้านมั่นคงชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ภายหลังจากการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการซื้อที่ดินเอกชนจำนวน 38 ไร่ เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่มีที่ดินทำกิน โดยงานวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการลงพื้นที่ภาคสนาม เพื่อวิเคราะห์รูปแบบและกระบวนการของกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อประเมินระดับของการมีส่วนร่วม รวมถึงปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกบ้านมั่นคง ผู้วิจัยได้กำหนดกระบวนการตามลำดับดังนี้

- 3.1 การคัดเลือกพื้นที่
- 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- 3.3 วิธีการเก็บข้อมูล
- 3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.1 การคัดเลือกกรณีศึกษา

การบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม กรณีศึกษา: โครงการบ้านมั่นคงชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ผู้วิจัยมีหลักเกณฑ์ในการเลือกพื้นที่ศึกษา ดังนี้

1. เป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน ภายใต้รูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ตามที่รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุน ให้เกษตรกรกลับมามีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น เป็นโครงการบ้านมั่นคงแห่งแรกภายใต้การดูแลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) ที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน และยังไม่เคยมีงานวิจัยใดศึกษาความสำเร็จนี้ โดยมีความสำเร็จของการแก้ไขปัญหา ดังนี้
  - ทำให้ลดการขาดแคลนที่ดิน
  - ได้รับผลประโยชน์ที่เท่าเทียม
  - ลดรายจ่ายข่าวสารแต่ละครัวเรือน
  - มีความมั่นคงด้านอาหาร
  - มีที่ดินรองรับการขยายตัวของชุมชน
3. ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีอุดมการณ์ร่วมกันในการรวมตัวเพื่อแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน

จากการคัดเลือกพื้นที่ศึกษาที่ข้างต้นแล้วแล้ว ผู้วิจัยจึงได้ทำการออกแบบระเบียบวิธีวิจัยต่อไป

### 3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

#### 3.2.1 กลุ่มสมาชิกทั่วไป

##### 1) ประชากร

ตารางที่ 5 รายชื่อชุมชนและจำนวนครัวเรือน โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

รายชื่อชุมชน	จำนวนครัวเรือน
ชุมชนสว่างแสงศรี	63
ชุมชนหนองคะเน	54
ชุมชนแจ้งสว่างพัฒนา	47
ชุมชนบ้านร่มเย็น	30
ชุมชนกุดชุมแพพรานราษฎร์พัฒนา	57
ชุมชนบ้านมั่นคงพัฒนา	50
ชุมชนสวนไผ่	43
ชุมชนโนนโพธิ์ทอง	145
ชุมชนชัยพฤกษ์	101
ชุมชนโนนแหลมทอง	100
ชุมชนออมเพื่ออนาคต	111
ชุมชนอยู่เจริญสุข	192
<b>รวม 12 ชุมชน</b>	<b>รวม 943 ครัวเรือน</b>

โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพประกอบด้วยชุมชนทั้งสิ้น 12 ชุมชน รวมทั้งสิ้น 943 ครัวเรือน (เอกสารเทศบาลเมืองชุมแพ, 2553)

ประชากรสำหรับการเก็บแบบสอบถามได้ศึกษาจากการคัดเลือกประชากรทั้งหมดของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ 8 ชุมชน จาก 12ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยพบว่าประชากรจาก 8 โครงการที่เข้าร่วมมีทั้งสิ้น 622 ครัวเรือน ได้แก่ ชุมชนบ้านร่มเย็น ชุมชนแจ้งสว่างพัฒนา ชุมชนโนนโพธิ์ทอง ชุมชนชัยพฤกษ์ ชุมชนอยู่เจริญสุข ชุมชนกุดชุมแพพรานราษฎร์ และชุมชนมั่นคงพัฒนา ดังนั้น ประชากรสำหรับกลุ่มสมาชิกทั่วไปคือ ผู้มีส่วนรวมการบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวม ด้วยการลงขันออมเงิน จากจำนวน 622 ครัวเรือน ซึ่งพบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 276 ครัวเรือน แล้วจึงนำมาคำนวณหากกลุ่มตัวอย่างต่อไป

##### 2) กลุ่มตัวอย่าง: กลุ่มสมาชิกทั่วไป

กลุ่มตัวอย่างสำหรับการเก็บแบบสอบถาม คือ กลุ่มตัวอย่างในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ ประชากรที่นำมาศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรของ Yamane, 1967 สิริพัฒน์ ลากิจิตร), 2550) เพื่อตอบ

แบบสอบถามปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม เมื่อนำประชากรเป้าหมายมากำหนดกลุ่มตัวอย่าง จะได้กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาดังนี้

$$\text{สูตร} \quad n = \frac{N}{1+N(e)^2}$$

โดยที่  $n =$  ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง  
 $N =$  จำนวนประชากรทั้งหมด  
 $e =$  ค่าความคลาดเคลื่อน ใช้ระดับที่ร้อยละ 5

$$\text{แทนค่าสูตรเป็น} \quad n = \frac{276}{1+276(0.05)^2} = 163 \text{ ครั้วเรือน}$$

ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อนได้ร้อยละ 5 จะได้กลุ่มตัวอย่างประชากรเท่ากับ 163 ครั้วเรือน โดยผลการแจกแบบสอบถามปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม จากข้อมูลที่ได้รับคิดเป็นร้อยละ 39 ของกลุ่มตัวอย่างสมาชิกทั่วไป

### 3.2.2 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

#### 1) ประชากร

- คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ 26 คน
- คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย 5 คน
- คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเครือข่ายเมืองชุมแพ 15 คน
- คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน 15 คน

ดังนั้นกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม จึงมีประชากรที่ต้องนำมาศึกษาทั้งสิ้น 61 คน

#### 2) กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มคณะกรรมการจัดการเป็นกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยได้ตั้งขึ้นเฉพาะเพื่อการวิเคราะห์เชิงคุณภาพและการวิเคราะห์เชิงปริมาณ โดยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงด้วยกำหนดคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการจะศึกษา โดยใช้สูตรของ Yamane, 1967 (สิริพัฒน์ ลากจิตร, 2550) เพื่อศึกษาปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม และประเมินระดับของการมีส่วนร่วม ดังนี้

$$\text{สูตร} \quad n = \frac{N}{1+N(e)^2}$$

โดยที่  $n =$  ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง  
 $N =$  จำนวนประชากรทั้งหมด  
 $e =$  ค่าความคลาดเคลื่อน ใช้ระดับที่ร้อยละ 10

$$\text{แทนค่าสูตรเป็น} \quad n = \frac{61}{1+61(0.10)^2} = 38 \text{ คน}$$

ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างประชากรที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 90 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อนได้ร้อยละ 10 จะได้กลุ่มตัวอย่างประชากรเท่ากับ 38 คน โดยผลการแจกแบบสอบถามปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม จากข้อมูลที่ได้รับคิดเป็นร้อยละ 52.63 ของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม ประกอบไปด้วย

- คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ 6 คน
- คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม 3 คน
- คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน 4 คน
- คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเครือข่ายเมืองชุมแพ 3 คน
- คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย 2 คน
- ตัวแทนเทศบาลเมืองชุมแพ 1 คน
- ผู้จัดการนารวม 1 คน

ได้รับข้อมูลดังนี้

- แบบสอบถามปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมจำนวน 38 ชุด ได้รับข้อมูลจริงจำนวน 20 ชุด
- แบบสอบถามประเมินระดับการมีส่วนร่วม จำนวน 38 ชุด ได้รับข้อมูลจริงจำนวน 20 ชุด

ผู้วิจัยได้ทำการแจกแบบสอบถามด้วยตนเองกับกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมและกลุ่มสมาชิกทั่วไป ในวันที่ 12-14 และ 17 พฤษภาคม 2558

### 3.3 วิธีการเก็บข้อมูล

#### 3.3.1 การเตรียมตัวเข้าสนาม

ผู้วิจัยได้ทำการหาข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากชุมชนเองเพื่อเป็นการทราบข้อมูลเบื้องต้น เพื่อจัดเตรียมประเด็นคำถามและอุปกรณ์ต่างๆ ดังนี้

- 1) จัดหาทะเบียนประวัติรายชื่อสมาชิกทั้งหมด วาระการประชุมต่างๆ ของโครงการลงขันนารวม เมืองชุมแพ เพื่อประกอบการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วม จากเลขานุการบ้านมั่นคงชุมแพ
- 2) เมื่อได้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักแล้ว ผู้วิจัยได้ทำการสุ่มแบบเจาะจงเพื่อคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมแก่การเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก แล้วจึงไปพบที่บ้านเพื่ออธิบายวัตถุประสงค์ในการเก็บข้อมูล และนัดวันสัมภาษณ์ในครั้งต่อไป ตามแนวคำถามที่ได้เตรียมไว้
- 3) ดำเนินการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลหลักตามแนวคำถามที่ได้เตรียมไว้ โดยให้ผู้ให้ข้อมูลหลักสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ

#### 3.3.2 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักแบบรายบุคคล (Key informant interview)

การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ตามความเหมาะสม โดยกำหนดผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยให้ผู้ถูกสัมภาษณ์มีอิสระในการเล่าเรื่องของตนเองจากผู้ให้ข้อมูลหลัก จากนั้นผู้สัมภาษณ์จะเลือกสัมภาษณ์เพิ่มเติมเฉพาะจุดสนใจในแต่ละประเด็นที่ศึกษา หรือให้ข้อมูลด้านภาพรวมเกี่ยวกับกระบวนการของกระบวนการมีส่วนร่วม ลักษณะและผลจากการมีส่วนร่วมในการจัดโครงการลงขันนารวม โดยการเชื่อมโยงข้อสรุปย่อยๆ เข้าด้วยกัน โดยการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักโดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จากกลุ่มคณะบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ และสมาชิกทั่วโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ที่มีส่วนร่วมในการลงขันออมเงิน

ตารางที่ 6 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้ให้ข้อมูล	บทบาทของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการลงขันนารวม	ประเด็นที่สัมภาษณ์	วันที่สัมภาษณ์
1. คุณสาโรช สนั่นเมือง (ตัวแทนนักวิชาการ จากเทศบาลเมืองชุมแพ)	- มีส่วนผลักดันแนวคิดการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันเพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหาร - ให้คำปรึกษาแก่คณะบริหารจัดการฯ	โครงสร้างการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ	17 กันยายน 2556
2. คุณสนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ)	- เป็นตัวแทนระหว่างสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพและหน่วยงานต่างๆ - ผลักดันให้สมาชิกเข้าร่วมโครงการ	สาเหตุของการริเริ่มโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ, การประสานงานระหว่างภาครัฐและสมาชิกในชุมชน, แนวทางการส่งเสริมให้สมาชิกเข้าร่วมการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม	5 พฤศจิกายน 56
3. คุณศรีอาน ประดา (ผู้จัดการนารวม)	- ผู้ริเริ่มการเข้ามา จนนำมาสู่โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ	ขั้นตอนการดำเนินงานโครงการลงขันนารวม	22 พฤศจิกายน 56
4. คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์ (เลขานุการโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ)	- จัดเตรียมข้อมูลเพื่อนำเสนอโครงการลงขันนารวมต่อหน่วยงานภาครัฐ	ขั้นตอนการดำเนินงานโครงการลงขันนารวม	22 พฤศจิกายน 56
5. คุณโหมมยง ชาญกว้าง, คุณละมุน คำห้ำ, คุณบุญตา น้อยเมือง, คุณบุญสม รongพล	- สมาชิกทั่วไป (จาก 8 ชุมชน) ในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่มีส่วนร่วมในการลงขันออมเงิน	การรับรู้ข่าวสารโครงการลงขันนารวม, สาเหตุที่ตัดสินใจเข้าร่วมบริหารจัดการที่ดินทำกิน, ประโยชน์ที่ได้รับ	12 ธันวาคม 2556
6. คุณสยาม นนท์คำจันทร์ (ผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง)	- ประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง - สนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดซื้อที่ดิน	แนวทางการสนับสนุนโครงการลงขันนารวมและงบประมาณสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน	16 ธันวาคม 2556

### 3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

#### 3.4.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

##### 1) การประเมินระดับการมีส่วนร่วม

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการประเมินระดับการมีส่วนร่วม โดยอ้างอิงแนวคิดจากงานวิจัยของ วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ (2551) เป็นหลัก ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ดังนั้น เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของการดำเนินงานบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยเปรียบเทียบผลการดำเนินงานก่อนและหลังการซื้อที่ดิน และทำการกำหนดเกณฑ์การประเมินในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณรวมกัน (Analytic Rubric) ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ



1. ประเด็นสำหรับประเมินระดับการมีส่วนร่วม
2. เกณฑ์ประเมินระดับการมีส่วนร่วม

โดยผู้วิจัยได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสม ด้วยการกำหนดเกณฑ์ประเมินการมีส่วนร่วม และทำการให้คะแนนใน 3 ระดับ คือ “การมีส่วนร่วมสูง” “การมีส่วนร่วมปานกลาง” และ “การมีส่วนร่วมต่ำ”

สำหรับการประเมินระดับการมีส่วนร่วม สามารถรวบรวมแบบสอบถามจากกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชื่อนารวม ได้ทั้งสิ้น 20 คน

## 2) ประเด็นและเกณฑ์ประเมินระดับการมีส่วนร่วม

### (1) ขอบเขตของการมีส่วนร่วม

ขอบเขตการมีส่วนร่วม คือ การที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วมกระบวนการในการตัดสินใจดำเนินงานโครงการลงชื่อนารวมครั้งนี้ ทั้งในส่วนของการประชุมเพื่อรับทราบข้อมูล รับรู้การเปลี่ยนแปลง และเข้าร่วมเพื่อแสดงความคิดเห็นหรือจุดยืนและความต้องการของตนเองอย่างชัดเจน เพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ และสามารถรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นได้ในขณะเดียวกัน โดยที่ผู้มีส่วนได้เสียต้องมีความครอบคลุมจากทุกฝ่าย

### (2) ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม

ผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทนจากทุกฝ่าย จะต้องร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์ หัวข้อการสนทนา หรือวิธีการดำเนินงานได้ด้วยตนเอง เพราะจะทำให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ถึงบทบาท กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นหรือออกความเห็นขัดแย้งได้ และความเห็นของทุกฝ่ายนั้น จะต้องได้รับการพิจารณา และสามารถร่วมกันตัดสินใจเลือกแนวทางที่เหมาะสมต่อไปได้ โดยจะต้องมีการแจ้งกำหนดการวาระการประชุมให้แก่สมาชิกได้ทราบล่วงหน้า เพื่อให้สมาชิกสามารถจัดสรรเวลาเพื่อเข้าร่วมกระบวนการได้ โดยมีการกำหนดเวลาของการประชุม โดยต้องคำนึงถึงผลที่ได้จากการประชุมอย่างถี่ถ้วนเพื่อให้มีความคุ้มค่ากับเวลา รักษาเวลาการประชุม และวาระการประชุมอย่างเคร่งครัด เพื่อในขณะเดียวกันผู้มีส่วนได้เสียหรือตัวแทนจากทุกฝ่าย จะต้องมีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ต้องรับทราบการเปลี่ยนแปลง รับทราบถึงผลกระทบและผลประโยชน์ที่อาจได้รับอย่างเท่าเทียม

### (3) ระดับของฉันทามติ

การร่วมแสดงความคิดเห็นและรับฟังความเห็นในแต่ละครั้ง หากเกิดปัญหาในการสรุปไม่สามารถหาแนวทางที่เหมาะสมกับทุกฝ่ายได้ หรือเกิดความขัดแย้ง จนทำให้กระบวนการตัดสินใจนั้นหยุดนิ่ง หรือยืดเยื้อออกไป การประชุมนั้นๆไม่ควรจะใช้การโหวตของเสียงข้างมากในการตัดสินใจเพียงเพื่อต้องการความรวดเร็ว แต่จะต้องมีการพูดคุยและทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายเพื่อหาจุดที่เหมาะสมสำหรับผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม โดยที่ทุกกลุ่มสามารถยอมรับได้อย่างเต็ม

ตารางที่ 7 เกณฑ์ประเมินระดับการมีส่วนร่วม

ประเด็น	เกณฑ์		
	การมีส่วนร่วมสูง	การมีส่วนร่วมปานกลาง	การมีส่วนร่วมต่ำ
ขอบเขต ของ การมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกฝ่ายเข้าร่วม</li> <li>- จำนวนของผู้เข้าร่วมครบฝ่ายหรือเกินร้อยละ 80 ของผู้เข้าร่วม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางฝ่ายเข้าร่วม</li> <li>- จำนวนของผู้เข้าร่วมเกินร้อยละ 50 แต่ไม่เกินร้อยละ 80 ของผู้มีส่วนร่วม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นเข้าร่วมนอกจากฝ่ายตนเอง</li> <li>- จำนวนของผู้เข้าร่วมต่ำกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีส่วนร่วม</li> </ul>
ความ เข้มข้นของ การมีส่วนร่วม	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุมทุกครั้ง</li> <li>- ผู้เข้าร่วมจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เท่าเทียมกัน</li> <li>- ผู้เข้าร่วมสามารถแสดงความคิดเห็น หรือออกความคิดเห็นขัดแย้งได้และมีการนำข้อคิดเห็นต่างๆมาตัดสินใจ</li> <li>- ผู้เข้าร่วมมีอำนาจในการตัดสินใจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุม บางครั้ง</li> <li>- ผู้เข้าร่วม เข้าถึงข้อมูล บางส่วน</li> <li>- ผู้เข้าร่วมแสดงความเห็นขัดแย้งได้ แต่ไม่ถูกนำไปใช้ในการตัดสินใจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่มีมีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุม</li> <li>- ผู้เข้าร่วมไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล</li> <li>- ผู้เข้าร่วมไม่สามารถแสดงความคิดเห็น หรือออกความคิดเห็นขัดแย้งได้</li> </ul>
ระดับของ ฉันทามติ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำจัดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยใช้วิธีการต่างๆ เพื่อหาข้อสรุปที่ทุกฝ่ายพอใจและยอมรับได้</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำจัดความขัดแย้งโดยการโหวตเสียงข้างมาก เพื่อต้องการข้อสรุปโดยเร็ว ข้อสรุปที่ได้เป็นที่พอใจของบางฝ่ายเท่านั้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่สามารถหาทางออกหรือข้อสรุปที่ลดความขัดแย้งได้</li> </ul>

ดัดแปลงจาก วิมลรัตน์ อิศระธรรมบุญ (2555)

### 3.4.2 เครื่องมือที่ใช้ในวิเคราะห์เชิงปริมาณ

#### ❖ แบบสอบถาม

แบบสอบถามที่ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นมา มีลักษณะของแบบสอบถามชนิดตอบด้วยตนเองซึ่งครอบคลุมข้อมูลที่ต้องการ และให้มีความสอดคล้องกับเรื่องที่วิจัย จึงแบ่งเป็น 4 ส่วน

ตารางที่ 8 ตารางแสดงปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม

กลุ่มสมาชิกทั่วไป	กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม
<b>ข้อมูลส่วนบุคคล</b>	
1. อาชีพ	
2. ระดับรายได้ (ต่อครัวเรือน)	
3. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน	
4. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม	4. ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม
5. การได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ	5. ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ
	6. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิกทั่วไป
<b>ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ</b>	
1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ	1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ
2. ระดับรายได้ (ต่อครัวเรือน) ก่อนการเข้าร่วมโครงการ	2. ระดับรายได้ (ต่อครัวเรือน) ก่อนการเข้าร่วมโครงการ
3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต	3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต
4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต	4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต
5. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน	5. การตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำ
6. การได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการลงขันนารวม	6. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน
7. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม	7. ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม
	8. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิกทั่วไป
	9. ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ

ตารางที่ 8 ตารางแสดงปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม (ต่อ)

ปัจจัยด้านบทบาทการทำงานขององค์กร	
บทบาทการทำงานของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป	บทบาทการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม
1. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการฯในการกระตุ้นให้ค้นพบปัญหาและความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม	1. บทบาทของภาครัฐในการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม
2. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการฯในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ทั่วถึง/เพียงพอ	2. บทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมให้เกิดความรู้และความชำนาญในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน
3. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการฯในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานหรือผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ	3. บทบาทของภาครัฐในการเป็นผู้ดำเนินกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (เทคนิค/วิธีการ)
4. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการฯในการอำนวยความสะดวกต่อการมีส่วนร่วม	4. บทบาทของภาครัฐในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน
	5. บทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ
	6. บทบาทของภาครัฐในการช่วยวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในการดำเนินงานบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม
ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม	
1. การมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น 2. การได้รับการยอมรับความคิดเห็น 3. เวลาที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุม	

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีตัวชี้วัดข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

### 1. ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน

ผู้เข้าร่วมที่อยู่อาศัยในชุมชนมานานจะมีความคุ้นเคย ความรักท้องถิ่นและต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงของชุมชนหรือท้องถิ่นในทางที่ดีขึ้น

### 2. อาชีพ

สะท้อนให้เห็นถึง การมีเวลาและความคล่องตัวในการเข้าร่วมกิจกรรม

เพราะลักษณะของอาชีพที่มีความเป็นอิสระ ได้แก่ อาชีพที่ไม่มืองค์กร รายได้ไม่เป็นไปในลักษณะเงินเดือนจะมีความคล่องตัวที่มากกว่า เนื่องจากสามารถบริหารจัดการเวลาได้ด้วยตนเอง (ฐิติมา อุดมศรี, 2555) ในขณะเดียวกันลักษณะอาชีพที่คล้ายคลึงกัน จะมีความเข้าใจในความต้องการของกันและกัน ซึ่งจะนำไปสู่ผู้เข้าร่วมมีทัศนคติในการต้องการแก้ไขปัญหาร่วมกัน นำไปสู่การหาแนวทางแก้ไข

### 3. ระดับรายได้ (ต่อครัวเรือน)

ระดับรายได้สอดคล้องกับอาชีพของผู้เข้าร่วม เพราะแสดงถึงความพร้อมของครอบครัวจะสามารถสละเวลาของตนเองเพื่อการมีส่วนร่วมได้มากกว่า ในขณะที่ผู้ที่มีรายได้น้อยต้องการรายได้เพื่อเลี้ยงชีพ จึงอาจจะไม่สามารถสละเวลาเข้าร่วมกิจกรรมหรือมีส่วนร่วมในโอกาสต่างๆได้

### 4. ระดับความสัมพันธ์กับระหว่างกลุ่มสมาชิกทั่วไป/กลุ่มคณะบริหารจัดการฯ และหน่วยงานภาครัฐ

ความสัมพันธ์ที่ดีมีผลต่อการส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจเข้าร่วม เพราะความสัมพันธ์สะท้อนถึงความใกล้ชิดและพึ่งพาอาศัยกันของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้สามารถรับทราบความต้องการและปัญหาที่แท้จริง ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม และอาจลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น

### 5. การถูกชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ

สอดคล้องกับระดับความสัมพันธ์กับระหว่างกลุ่มสมาชิกทั่วไป/กลุ่มคณะบริหารจัดการฯ และหน่วยงานภาครัฐความสัมพันธ์ เนื่องจากความสัมพันธ์ของแต่ละกลุ่มมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมจากการได้รับการบอกกล่าวหรือชักชวน การชักชวนจึงอาจถือได้ว่าเป็นแรงจูงใจรูปแบบหนึ่ง เช่น ความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเพื่อนสมาชิกในชุมชน เครือญาติ หรืออาจเข้าร่วมจากความเกรงใจและเชื่อใจต่อบุคคลที่เป็นแกนนำหรือบุคคลสำคัญในชุมชน

**ส่วนที่ 2 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ** ลักษณะคำถามเป็นแบบสำรวจรายการ (Check list) ดังนี้ โดยมีตัวชี้วัดปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ ดังนี้

#### 1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ

การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ มีความหมายเชื่อมโยงกับอาชีพของผู้เข้าร่วม เนื่องจากรูปแบบอาชีพมีผลต่อการมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ ซึ่งสะท้อนถึงโอกาสและเวลาที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสามารถมีเวลาเข้าร่วม การรับรู้ปัญหา การหาแนวทางแก้ไข การดำเนินงาน และการประเมินผลโครงการลงขันนารวมได้

#### 2. ระดับรายได้ (ก่อนการเข้าร่วมโครงการ)

ระดับรายได้ (ก่อนการเข้าร่วมโครงการ) สะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมและ

ความสามารถในการตัดสินใจเข้าร่วมการลงทุนออมเงิน เพื่อสมทบทุนในการจัดซื้อที่ดิน โครงการลงทุนรวมเมืองชุมแพ

### 3. การตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของการเป็นผู้นำ

ผู้นำที่ดี คือ บุคคลที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในชุมชน และเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นขอ อีกทั้งจะต้องมีความตระหนักถึงศักยภาพของตนเองในการส่งเสริมให้ผู้อื่นปฏิบัติตามได้ (กรรณิการ์, 2535 และ ศิริพร, 2540) โดยต้องดำเนินงานด้วยความยุติธรรมและโปร่งใส รวมไปถึงการเป็นผู้นำที่สามารถไว้วางใจและเชื่อถือได้

### 4. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสมาชิกทั่วไป กลุ่มคณะกรรมการฯ และหน่วยงานภาครัฐ

การสร้างความสัมพันธ์ที่ดี การพึ่งพาอาศัยกันและความใกล้ชิดระหว่างกลุ่มสมาชิกทั่วไปกับกลุ่มคณะกรรมการฯ หรือระหว่างกลุ่มคณะกรรมการฯ กับหน่วยงานภาครัฐ จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความกระตือรือร้นในการให้ความร่วมมือ เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ซึ่งอาจมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ

### 5. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต

มีความสอดคล้องกับระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน เพราะเมื่อมีความผูกพันและใกล้ชิดต่อชุมชน จะส่งผลให้เกิดความต้องการที่เข้าร่วมโครงการที่สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชน นำมาสู่ความร่วมมือในการปฏิบัติเพื่อสร้างประโยชน์ต่อชุมชน

### 6. ทักษะคิดต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต

ปัจจัยของสิ่งจูงใจรูปแบบหนึ่งที่เกิดจากการมองเห็นว่าจะได้รับประโยชน์จากสิ่งตอบแทนที่ตนเองทำ จากการร่วมเสียสละทรัพยากรส่วนตัวเพื่อสมทบทุนจัดซื้อที่ดิน แล้วนำมาบริหารจัดการในรูปแบบรวม ทำให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพสามารถบริโภคข้าวในราคาที่ถูกกว่าท้องตลาด อีกทั้งยังก่อให้เกิดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

### 7. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

มีผลต่อเนื่องมาจาก การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต ส่งผลต่อความรู้สึกที่อยากจะแก้ไขปัญหาชุมชนด้วยการเสริมสร้างเครือข่ายทางสังคมให้มีความเข้มแข็งในการดำเนินงานร่วมกัน ระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน และจัดทำระบบการบริหารจัดการที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

**ส่วนที่ 3 ปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กร** มีลักษณะคำถามเป็นแบบสำรวจรายการ (Check list) โดยมีตัวชี้วัดปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กร ดังนี้

#### 1. การสื่อสารและการให้ข้อมูล การสนับสนุนข้อมูลและความรู้

การได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง สม่่าเสมอและรอบด้านในทุกรูปแบบ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถรับรู้ วิเคราะห์และเข้าใจสาเหตุของปัญหา รวมถึงการที่ภาครัฐได้เข้ามาให้ความรู้ คำแนะนำ และเป็นพี่ปรึกษาให้กับกลุ่มคณะบริหารจัดการฯ อาทิ ความรู้ด้านกฎหมาย ความรู้ด้านการบริหารจัดการที่ดินและเงินทุน จึงเปรียบเสมือนพี่เลี้ยง ทั้งยังเป็น การส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความมั่นใจและสามารถดำเนินการแก้ปัญหา ได้อย่างถูกวิธี นำไปสู่ การตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม เพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกินอย่างมีส่วนร่วม

## 2. การสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรจากภาครัฐ

บทบาทของภาครัฐหรือหน่วยงานเอกซที่เกี่ยข้องในการช่วยเหลือทางด้าน การเงิน ความรู้และเทคนิค การส่งเสริมให้เกิดความชำนาญในการบริหารจัดการที่ดิน และ ทรัพยากร/วัสดุอื่นๆซึ่งเป็นแรงจูงใจให้เกิดความเชื่อมั่นและศักยภาพในตนเองของประชาชน ที่จะลงมือทำหรือมีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อชุมชนและท้องถิ่น

## 3. การดำเนินงานและอำนวยความสะดวก

การทำหน้าที่ของกลุ่มคณะบริหารจัดการฯ ในการเป็นตัวแทนติดต่อระหว่าง หน่วยงานภาครัฐหรือผู้มีส่วนได้เสียแทนกลุ่มสมาชิกทั่วไป หรือการทำหน้าที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง เพื่อ อำนวยความสะดวกให้งานสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**ส่วนที่ 4 ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม** ลักษณะคำถามเป็นแบบสำรวจรายการ (Check list) ดังนี้

### 1. การได้รับการยอมรับความคิดเห็น

ผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยที่ประธานหรือผู้ดำเนิน การประชุมจะต้องรับฟังและเคารพความคิดเห็นของผู้เข้าร่วม เพราะความคิดเห็นเหล่านั้นคือ เสียงสะท้อนถึงค่านิยม ความต้องการ ทศนคติ และปัญหาที่แท้จริงของผู้เข้าร่วม อีกทั้งการ ได้รับการยอมรับความคิดเห็นยังเป็นการเพิ่มความมั่นใจในการแสดงความคิดเห็นของ ผู้เข้าร่วม และเป็นการส่งเสริมศักยภาพในการแสดงความคิดเห็น และนำความคิดเห็นไปการ แก้ไขปัญหาได้ถูกต้อง

### 2. การอำนวยความสะดวกด้านสถานที่และเวลาในการจัดประชุม

การเตรียมความพร้อมด้านสถานที่ที่เหมาะสม การกำหนดความเหมาะสมของ ลักษณะของกิจกรรมที่สอดคล้องกับเวลา โดยต้องมีการแจ้งเวลาในการประชุมล่วงหน้า เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเวลาตามสภาพจริงของตนเอง และไม่พลาดโอกาสที่จะเข้า ร่วมรับฟังข้อมูลหรือเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ

### 3. อิสระในการแสดงความคิดเห็น

การเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชน มีโอกาสในการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ผู้เข้าร่วมจะต้องสามารถแสดงความคิดเห็นได้โดยตรงเปิดเผย โดยปราศจากการชักจูงจากผู้มีอำนาจ โดยการเข้าร่วมอาจจะอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือตัวแทนก็ได้

### 3.4.3 สรุปเครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในงานวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ และ 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์เชิงปริมาณ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 3 ด้านได้แก่ 1. ศึกษาการบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ 2. ศึกษาระดับการมีส่วนร่วม และ 3. ศึกษาปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน ดังตารางที่ 9

ตารางที่ 9 สรุปเครื่องมือการประมวลผล การวิเคราะห์และการเสนอข้อมูล

วัตถุประสงค์	วิธีการเก็บข้อมูล	การวิเคราะห์ข้อมูล
<b>เชิงคุณภาพ</b>		
1. การบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ	1. เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันนารวม 2. การสนทนา และการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐ แกนนำโครงการลงขันนารวมและสมาชิก 3. เอกสารบันทึกการประชุม	วิเคราะห์ข้อมูลจากการตรวจสอบเอกสารและจากการสัมภาษณ์ ต่อการดำเนินงานบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม
2. ระดับการมีส่วนร่วม	1. การใช้แบบสอบถาม 2. การสนทนาและการสัมภาษณ์กลุ่มคณะกรรมการโครงการลงขันนารวมโครงการลงขันนารวมและหน่วยงานภาครัฐ 3. เอกสารบันทึกการประชุม	วิเคราะห์จากแบบสอบถามเป็นหลัก พร้อมใช้ข้อมูลจากเอกสารบันทึกการประชุม และการสัมภาษณ์เพื่อหาค่าระดับการมีส่วนร่วม
<b>เชิงปริมาณ</b>		
3. ปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน	1. การใช้แบบสอบถาม	วิเคราะห์จากแบบสอบถามเป็นหลัก เพื่อหาปัจจัยที่ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกิน



### 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากกาเก็บแบบสอบถาม เพื่อหาปัจจัยที่ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินภายใต้รูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามใน 2 ประเด็นการศึกษา คือ ปัจจัยใดที่ส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม และระดับของปัจจัยที่ส่งเสริมนั้นๆ โดยผู้วิจัยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ตามแนวทางของ Likert Scale ซึ่งมี 3 ระดับ เพื่อการจัดลำดับเกณฑ์การวัดระดับปัจจัยส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม โดยให้กลุ่มตัวอย่างเลือกตอบปัจจัยที่ตรงกับความเป็นจริงในแต่ละด้าน ในช่องคะแนนจากมากไปหาน้อย (อ้างใน กรณ์พงศ์ ทองศรี, 2552) เป็นการให้สเกลคำตอบ 3 ระดับ คือ

3 คะแนน	เท่ากับ	มาก
2 คะแนน	เท่ากับ	ปานกลาง
1 คะแนน	เท่ากับ	น้อย

จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลของปัจจัยที่ศึกษา ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage), ค่าเฉลี่ย (Mean) และผู้วิจัยเลือกใช้เกณฑ์ในการแปลผลปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม โดยใช้หลักการ Mid point: Upper/Lower (ดังตารางที่ 10)

ตารางที่ 10 เกณฑ์วัดระดับปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม

ระดับ	ค่าเฉลี่ย	ความหมาย
3	2.35 - 3.00	มาก
2	1.67 - 2.34	ปานกลาง
1	1 - 1.66	น้อย

## บทที่ 4

### ขั้นตอนการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

#### 4.1 ส่วนนำ

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนได้เสียในโครงการลงขันนารวม ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงบทบาทของผู้มีส่วนได้เสียในรูปแบบกลุ่มต่างๆ ดังนี้ 1) กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ (ประกอบด้วย คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ, คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเครือข่ายเมืองชุมแพ คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม และ คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน), 2) กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม และ 3) สมาชิกทั่วไปโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

นอกจากนั้น ยังมีผู้มีส่วนได้เสียจากภายนอกชุมชน ได้แก่ เทศบาลเมืองชุมแพ มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีผู้มีส่วนได้เสียที่แตกต่างกันไป และนำมาวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย กรณีศึกษาโครงการลงขันนารวม อำเภอเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่นตามวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน

ผู้วิจัยทำการแบ่งกระบวนการมีส่วนร่วมได้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1) ขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน คือ การที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเล็งเห็นปัญหาเรื่องการขาดแคลนที่ดินทำกิน จากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมซึ่งริเริ่มความคิดในการสร้างความมั่นคงทางอาหารและที่อยู่อาศัย นำมาสู่การร่วมประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวและสมาชิกทั่วไปโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตัดสินใจร่วมโครงการลงขันนารวม

2) ขั้นตอนการวางแผน คือ การที่กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม ร่วมกับคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพและเทศบาลเมืองชุมแพได้ร่วมกันเตรียมความพร้อมในการจัดซื้อที่ดิน การดำเนินการคัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม

3) ขั้นตอนการดำเนินงาน คือ การดำเนินการซื้อที่ดินและวางแผนการบริหารจัดการที่ดินทำกินและร่วมทำนารวม

4) ขั้นตอนการประเมินผล คือ การวิเคราะห์ถึงผลจากการทำนาในแต่ละครั้ง และประเมินปัญหา/อุปสรรคที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งรายละเอียดของการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนจะปรากฏในหัวข้อที่ 4.2 ต่อไป

ในส่วนของการประเมินระดับการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้ทำการประเมินระดับการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอนการบริหารจัดการที่ดินทำกิน เป็นการวิเคราะห์ด้วยตัวชี้วัดเป็นการวัดในเชิงคุณภาพประกอบด้วย

ขอบเขตการมีส่วนร่วม ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม และระดับฉันทามติ ตามเกณฑ์ชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะศึกษาถึงกระบวนการมีส่วนร่วมที่สามารถนำไปเป็นแนวทางในการวางแผนการปฏิบัติให้กับพื้นที่อื่นๆต่อไป ซึ่งรายละเอียดจะปรากฏในหัวข้อที่ 4.3 ต่อไป

## 4.2 บริบทพื้นที่ศึกษา

### 4.2.1 ความเป็นมาโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น โดยมีการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยให้มีบ้านเป็นของตนเอง ตามนโยบายการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้เป็นผู้ดำเนินการร่วมกับเทศบาลเมืองชุมแพ คุณสยาม นนท์คำจันทร์ ผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง กล่าวว่า “โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นโครงการระยะที่ 2” เนื่องจากเทศบาลเมืองชุมแพเป็นพื้นที่ที่มีกิจกรรมการใช้สอยส่วนใหญ่ของเมืองที่สัมพันธ์กับเมืองศูนย์กลางย่อยระดับจังหวัดในกรณีเดินทางสัญจร เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่เป็นทางผ่านไปสู่อีสานเหนือ เช่น จังหวัดเลย และเป็นทางผ่านไปสู่อีสานใต้ด้วย ดังนั้นในธรรมชาติของเมืองที่เป็นศูนย์กลางย่อยของการเดินทางจึงทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองแม้ว่าจะไม่ได้มีส่วนที่มาก แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดความต้องการด้านที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้มีรายได้น้อยของเมือง (เอกสารการประชุมกระบวนการพัฒนาเมืองชุมแพ, 2551) โดยในการทำงานจะมีผู้เกี่ยวข้องจากหลายภาคส่วน อาทิ คุณสาโรช สนั่นเมือง ตัวแทนวิศวกรจากเทศบาลเมืองชุมแพ, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, เจ้าหน้าที่จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน แม่สนอง รวยสูงเนิน ตัวแทนผู้มีรายได้น้อยในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ เป็นต้น

จากการสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยของเมืองในปี พ.ศ. 2550 พบว่า มีจำนวนผู้เดือดร้อนทั้งสิ้น 18 ชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 1,076 ครัวเรือน โดยมีผู้เดือดร้อนลงทะเบียนประมาณ 600 ราย โดยเฉพาะกลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กลุ่มผู้เช่าบ้านเป็นเวลานานและกลุ่มครอบครัวขยายในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ (เอกสารประกาศเทศบาลเมืองชุมแพ, 2553)

ผลการดำเนินการในระยะแรกมีการแก้ไขด้านที่อยู่อาศัยจำนวน 8 ชุมชน จำนวน 395 ครัวเรือน ส่วนอีก 10 ชุมชน จำนวน 681 ครัวเรือนมีแผนปฏิบัติการในการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จในปี พ.ศ. 2552 โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มที่ดินเช่าของกรมธนารักษ์เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 4 ชุมชนและรื้อย้ายไปก่อสร้างในที่ดินใหม่ของเอกชนด้วยการเช่าซื้อจำนวน 4 ชุมชน ในปัจจุบันมีโครงการบ้านมั่นคงทั้งสิ้น 13 ชุมชน (ก่อนจัดทำโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพมีทั้งสิ้น 12 ชุมชน) จากผู้เดือดร้อนทั้งสิ้น 18 ชุมชนโดยมีรูปแบบการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยแบบ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยบนที่ดินเดิม การย้ายไปเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์ และการย้ายไปเช่าซื้อที่ดินเอกชน (เอกสารเทศบาลเมืองชุมแพ, 2551) และแม้ว่าประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่เดือดร้อนประเด็นการขาดกรรมสิทธิ์ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย สามารถกลับมาที่มีความมั่นคงได้อีกครั้ง แต่นอกเหนือจากนั้นประชาชนยังขาดความมั่นคงในประเด็นที่ดินทำกิน

#### 4.2.2 ความเป็นมาโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

ในปีพ.ศ. 2551 เป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย ภายหลังจากที่ได้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยแล้ว เริ่มจากสมาชิกชุมชนบ้านร่มเย็น 4-5 คน นำโดยคุณศรีอาน ประดา คุณถาวร ผ่องใส (ประธานชุมชนบ้านร่มเย็น) และคุณแม่สนอง รวยสูงเนิน สมาชิกบ้านร่มเย็นและประธานเครือข่ายบ้านมั่นคง ร่วมกันเช่านาบริเวณใกล้เคียงหมู่บ้านเพื่อทำนา จำนวน 9 ไร่ ด้วยความที่เคยมีวิถีชีวิตแบบชนบทดั้งเดิมมาตั้งแต่เกิด ประกอบกับภูมิความรู้ประสบการณ์ในการทำนา และต้องการที่จะใช้เวลาว่างทำนาเพื่อย้อนอดีตร่วมกัน โดยเริ่มจากเวลาว่างจากการประกอบอาชีพไปร่วมกันทำนารวม โดยมีการบอกปากต่อปากถึงการชักชวนเพื่อนสมาชิกในชุมชนของตนเองและชุมชนอื่นๆไปช่วยกันลงแขกทำนา เกี่ยวข้าว และเป็นการประชาสัมพันธ์แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันแบบกรรมสิทธิ์ร่วม (สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

ในปี พ.ศ. 2553 เมื่อสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเริ่มรับรู้ข่าวสารการทำนาร่วมกันมากขึ้นกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมจึงเริ่มมีการเคลื่อนไหวเพื่อกระตุ้นให้สมาชิกคนอื่นๆตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและความมั่นคงทางด้านอาหาร ประกอบกับผลผลิตทางการเกษตรที่ได้ผลดี สามารถนำมาแบ่งปันกันได้ ช่วยลดรายจ่ายค่าข้าวสารภายในครัวเรือน จึงเกิดความคิดในการซื้อที่นาเป็นของชุมชน มีเปิดเวทีการประชุมคณะกรรมการเมืองชุมแพ มีการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อร่วมกันตัดสินใจหาหาแนวทางดำเนินงานที่ทุกฝ่ายพอใจ เพื่อแก้ปัญหาการขาดงบประมาณจัดซื้อที่ดิน และการขาดความน่าเชื่อถือในการจัดทำโครงการลงขันนารวมของผู้มีรายได้น้อยจากมุมมองของหน่วยงานภาครัฐ จึงจำเป็นต้องมีผู้มีความรู้ช่วยในการผลักดันโครงการ มีการทำงานโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในหลายกระบวนการ อาทิ การเลือกรูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ การเลือกคณะกรรมการ การปันผล การออมเงิน การขอสินเชื่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน การร่วมกันทำนา ซึ่งเทศบาลเมืองชุมแพให้การสนับสนุนการทำนารวมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคง ทำให้ในเดือนสิงหาคมของปีเดียวกันนั้น สมาชิกบ้านมั่นคงสามารถซื้อที่ดินเพื่อโครงการลงขันนารวมได้สำเร็จ โดยเลือกที่ดินจากการประกาศขายของธนาคารออมสิน บริเวณใกล้เคียงกับที่นาที่เคยเช่าแต่เดิม

ปัจจุบันการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมดำเนินงานผ่อนชำระค่าที่นาจาก สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมาแล้วกว่า 5 ปี พร้อมให้ผลผลิตทางการเกษตรที่สมาชิกพอใจและในอนาคตหากผ่อนชำระค่างานหมด ผลประกอบการทำนาแต่ละครั้งจะนำมาจ่ายเป็นเงินปันผลให้กับสมาชิกที่ถือหุ้นทุกคนอย่างยุติธรรมต่อไป โดยรายละเอียดกระบวนการกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าว พร้อมทั้งการประเมินระดับของการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน



- **องค์กรเอกชน/ภาคประชาสังคม**

บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คือ การจัดหาทรัพยากร (งบประมาณสนับสนุนหรือกำลังคน) มีหน้าที่ร่วมมือและประสานงานระหว่างประชาชนกับภาครัฐ เพื่อเป็นสื่อกลางและทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์สาธารณะ พร้อมทั้งยังทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ที่ตนเองได้รับจากภาครัฐให้แก่สมาชิกคนอื่น ๆ พร้อมทั้งยังคอยกระตุ้นให้สมาชิกเห็นความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาอีกทาง นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการทำงานด้านเอกสาร เช่น บันทึกการประชุม การจัดทำสรุปเสนอต่อหน่วยงานราชการ ซึ่งองค์กรภายในชุมชนบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ หรือ “คณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ” ประกอบด้วย

**คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ** ทั้งสิ้น 26 คน ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมแพ(ประธานกรรมการ), ปลัดเทศบาล(รองประธานกรรมการ), ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิศวกรรม(กรรมการเลขานุการ), สมาชิกเทศบาลเขต 1 2 และ 3, ผู้ทรงคุณวุฒิด้านแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจน, ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย, ผู้อำนวยการช่าง, ผู้อำนวยการกองคลัง, ผู้อำนวยการกองสวัสดิการฯ, ตัวแทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, ตัวแทนมหาวิทยาลัยมหาสารคาม, และประธานชุมชนจากชุมชน 12 ชุมชน(กรรมการ)

**คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย** ทั้งสิ้น 5 คน ประกอบด้วยประธาน, รองประธาน, เภรัญญิก, กรรมการและเลขานุการ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี มาจากการเสนอตัวหรือถูกเสนอแล้วได้ยินยอมเข้ารับการสรรหา โดยบอร์ดสรรหาคณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย

**คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเครือข่ายเมืองชุมแพ** ทั้งสิ้น 15 คน สักส่วนในคณะกรรมการที่มาเป็นคณะกรรมการสวัสดิการฯ มาจากตัวแทนจากชุมชน 12 ชุมชน, ตัวแทนเทศบาลเมืองชุมแพ, นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองชุมแพ(ประธานกรรมการ), ผู้ทรงคุณวุฒิด้านแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจน

**คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน** ทั้งสิ้น 15 คน ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกชุมชนในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ชุมชนละ 1 ถึง 2 คน

- **ภาคประชาชน**

**กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม** คือ กลุ่มคนที่มีความคิดริเริ่มอยากจะทำกินเป็นของชุมชน บทบาทและหน้าที่ของแกนนำโครงการลงขันนารวมคือ การเป็นผู้นำในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการนั้นๆให้กับสมาชิกอยู่เป็นประจำ เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกเห็นถึงความจำเป็นในการจัดทำโครงการลงขันนารวม มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลและจัดทำแผนที่จะขอให้ภาครัฐสนับสนุนช่วยเหลือ และแจ้งผลที่ได้รับให้กับประธานแต่ละชุมชนรับทราบ

**กลุ่มประธาน/คณะกรรมการชุมชน** ได้แก่ บุคคลที่เป็นตัวแทนของแต่ละชุมชน มีบทบาทและหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของชุมชนที่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจ ที่จะรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชนตนเอง มานำเสนอให้กับการประชุมโครงการ พร้อมทั้งมีหน้าที่แจ้งข่าวสาร/ข้อมูล ให้กับสมาชิกชุมชนตนเอง โดยการจัดการประชุมกลุ่มย่อยในชุมชนเพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม

กลุ่มสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ได้แก่ สมาชิกทั่วไป 8 ชุมชนจาก 12 ชุมชนที่เข้าร่วมการออมเงินเพื่อลงขันนารวม มีหน้าที่ในการมีส่วนร่วมโดยการแสดงความคิดเห็น ติดตามการดำเนินงาน และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ พร้อมทั้งมีหน้าที่ออมเงินลงขันเพื่อสนับสนุนโครงการ

## 2) โครงสร้างองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

การดำเนินงานโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพนั้น ในการปฏิบัติงานแต่ละกระบวนการจะต้องมีการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ มีองค์กร มีกลุ่มที่รวมสมาชิกทุกคนและงานต่างๆ เพื่อให้แต่ละคนได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ จึงต้องมีการจัดแบ่งหน้าที่การทำงาน และมอบความรับผิดชอบให้ตามความสามารถ และตามความถนัดของแต่ละองค์กร โดยต้องทำให้ทุกระบบและทุกองค์กรมีความสัมพันธ์กัน โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจนมากที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบการจัดตั้งองค์กรของโครงการลงขันนารวม เมืองชุมแพนั้น มีรูปแบบองค์กรที่ไม่เป็นทางการ (Informal Organization) เนื่องจากเกิดจากกลุ่มการรวมตัวของปัจเจกบุคคล ในลักษณะที่ไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับตายตัว มีวัตถุประสงค์ด้านผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน โดยอาศัยระดับความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและสมาชิก ความไว้วางใจ เชื่อถือและศรัทธาในการบริหารจัดการ โดยที่บทบาทขององค์กรชุมชนนั้น มีบทบาทในการประสานงานด้านการวางแผนและการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกชุมชน (สฤณีดี ตียะวงศ์สุวรรณ, 2555)

## 4.3 ขั้นตอนการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

จากการรวบรวมข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสียโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพในแต่ละขั้นตอนการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้นำมาอธิบายถึง 1.วิธีการดำเนินงาน 2.ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย และ 3.สรุปผลการดำเนินงาน ดังนี้

### 4.3.1 ขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน

#### 1) วิธีการดำเนินงาน

##### (1) การตระหนักถึงปัญหาของแกนนำโครงการลงขันนารวม

ในปี พ.ศ. 2551 สมาชิกชุมชนบ้านร่มเย็นประมาณ 4-5 คน ซึ่งต่อไปนี้จะกล่าวถึงในนาม “กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม” ได้รวมตัวกันเข้าที่นาในละแวกใกล้เคียงโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อทำนาและแบ่งผลผลิตที่ได้ร่วมกันโดยจ่ายค่าเช่านาแบบคนทำสองส่วน เจ้าของนาหนึ่งส่วน จากการทำนาร่วมกันของสมาชิกชุมชนบ้านร่มเย็นประสบผลสำเร็จเนื่องจากได้ผลผลิตทางการเกษตรที่สามารถนำมาแบ่งปันกัน และสามารถลดรายจ่ายค่าข้าวสารภายในครัวเรือนได้ จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2553 ธนาคารออมสิน สาขาชุมแพ ประกาศขายที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับนาที่เช่าอยู่เดิม จึงเป็นจุดเริ่มต้นให้กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้มีความคิดริเริ่มที่จะเปลี่ยนจาก

ที่นาเช่าเป็นการซื้อที่นาเพื่อทำนาร่วมกันในชุมชน เพราะจะทำให้เกิดสภาพคล่องในการบริหารจัดการที่ดินมากกว่ารูปแบบการเช่าที่เป็นอยู่ และเพื่อเป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคตและยังสามารถเป็นแหล่งอาหารที่ยั่งยืนให้กับชุมชน แต่เนื่องจากที่ดินมีราคาสูงมาก โดยธนาคารออมสินสาขาชุมแพประกาศขาย รหัส KKN 5311 ตามโฉนดเลขที่ นส. 3 ก. 1680 และ 17249 17250 17445 และ 17677 จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา ราคา 2 ล้านบาท 5 แสนบาท กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมจึงได้นำเรื่องแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมปรึกษาและขอคำแนะนำจากเทศบาลเมืองชุมแพต่อไป

เทศบาลเมืองชุมแพซึ่งมีความใกล้ชิดและและผูกพันกับกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมและสมาชิกทั่วไปในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จากการสนับสนุนและให้การช่วยเหลือผู้มียรายได้น้อยในเขตเทศบาลเมืองชุมแพให้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ด้วยการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในปีพ.ศ. 2547 ทั้งการร่วมออกแบบบ้าน ร่วมออกแบบพื้นที่ใช้สอยในแต่ละชุมชน ให้คำแนะนำด้านวิศวกรรมในการก่อสร้าง เป็นต้น จากความสัมพันธ์ที่ดีจึงส่งผลให้กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมเลือกที่จะนำแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมไปขอคำปรึกษายังเทศบาลเมืองชุมแพถึงแนวทางในการบริหารจัดการ กฎหมายเกี่ยวกับการซื้อที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม และการจัดสรรงบประมาณ

เทศบาลเมืองชุมแพจึงได้แต่งตั้งให้ คุณสาโรจน์ สนั่นเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิศวกรรม ให้เป็นที่เล็งเพื่อคอยดูแล ให้คำปรึกษา และวางแผนการดำเนินงานให้กับโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพรวมถึงการเป็นตัวแทนติดต่อประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เนื่องจากคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง เป็นบุคคลที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพให้การนับถือศรัทธา

คุณแสงเดือน ศรีไพรวลัย หรือสมาชิกชุมชนบ้านร่วมเย็นและหนึ่งในกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม กล่าวว่า

“คุณสาโรจน์ยังได้รับความไว้วางใจจากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จนชาวบ้านเรียกกันติดปากว่า “หัวหน้า” นอกจากนั้นยังมีการช่วยเหลือจากฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายนิติกร เพื่อช่วยเหลือโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยไม่ต้องเสียเงินจ้างทนายความ และมีคุณสาโรจน์เป็นผู้เชื่อมขั้นตอนการเหล่านี้ เปรียบเสมือนผู้ให้คำแนะนำในเชิงวิชาการแก่ชาวบ้าน”

(สัมภาษณ์คุณแสงเดือน ศรีไพรวลัย, 2556)

ซึ่งในขั้นตอนนี้ถือว่า “ปัจจัยด้านที่เล็ง” ค่อนข้างมีความสำคัญมากในการชี้แนะแนวทางและให้คำปรึกษาที่ดีแก่กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม นอกจากนี้ แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันของกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมยังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน อาทิ



คุณสาโรจน์ สนั่นเมือง ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ ได้กล่าวสนับสนุนแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมของกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมว่า

“เพราะเรามีเทคนิคความรู้มากขึ้น เรามีประสบการณ์มากขึ้น เรามีภูมิปัญญา และมีความรู้เรื่องการค้าการขายจากคนจีน เรื่องตลาด และได้ใกล้กับแหล่งวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นเกษตรอำเภอเทศบาล มีคนสนับสนุน มีองค์กรที่เราสื่อความรู้ได้ง่ายขึ้น ถ้าอย่างนั้นคุณก็เป็น **เสือดิตปีก** ได้ถ้าคุณได้ทำนาอีกครั้งหนึ่ง” (สัมภาษณ์คุณสาโรจน์ สนั่นเมือง, 2556)

จากคำกล่าวของคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง สอดคล้องกับศักยภาพของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่อดีตเคยประกอบอาชีพทำนา และสัมพันธ์กับลักษณะทำเลที่ตั้งของโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่อยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองชุมแพที่ประกอบไปด้วยหน่วยงานราชการหลายหน่วยงาน

รวมไปถึงการสนับสนุนจากคุณสยาม นนท์คำจันทร์ (อดีตผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง) ซึ่งอ้างอิงจากการสัมภาษณ์คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์ ที่เล่าถึงคำพูดของคุณสยาม นนท์คำจันทร์ ในการสนับสนุนแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมว่า

“เมื่อคุณสยาม นนท์คำจันทร์ ได้ลงเยี่ยมสมาชิกบ้านร่วมเย็นที่ในขณะนั้นยังเช่าที่เพื่อทำนาร่วมกัน จึงเกิดการพูดคุยสั้นๆ ระหว่างสมาชิกที่อยู่มาในวันนั้นกับคุณสยาม โดยสมาชิกชุมชนบ้านร่วมเย็นได้ถามคุณสยามว่า เราสามารถที่จะมีที่นาเป็นของตนเองได้หรือไม่ และคุณสยามตอบอย่างไม่รีรอว่า **“ได้”**”

(สัมภาษณ์คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์, 2556)

จากข้อความข้างต้น สะท้อนถึงการที่กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้รับความรู้ ได้รับคำปรึกษา และได้รับการสนับสนุนจากทั้งทางเทศบาลเมืองชุมแพและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมมีกำลังใจในการเดินทางไปซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันต่อไป กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมหรือสมาชิกชุมชนบ้านร่วมเย็นประมาณ 4-5 คน ที่ได้ร่วมกันเช่านาทำร่วมกันสามารถตระหนักได้ว่าเพียงแค่ชุมชนบ้านร่วมเย็นของตนเองนั้นไม่สามารถที่จะซื้อที่ดินมูลค่า 2,500,000 บาทได้สำเร็จ กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม จึงได้ประชุมและพูดคุยกันภายในชุมชนบ้านร่วมเย็นถึงปัญหางบประมาณในการซื้อที่ดิน ทำให้สมาชิกภายในชุมชนบ้านร่วมเย็นสามารถเข้าใจปัญหาการขาดงบประมาณในการซื้อที่ดิน

แม้สนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม) กล่าวถึงการพูดคุยกับสมาชิกชุมชนบ้านร่วมเย็นถึงปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการซื้อที่ดินว่า

“เรามาคุยในชุมชนของเราเองก่อน ทุกคนเข้าใจ แต่ว่าถ้าเราจะซื้อแต่เฉพาะในชุมชนของเรา เราก็จะมีแค่ 30 หลังคาเรือน มันไม่มีทุนพอจะซื้อได้ ถ้ารวมกลุ่มได้มากขึ้นก็จะมีเงินมากขึ้น พอคุยแล้วจึงไปคุยกับหัวหน้าสาขาโรจน์ ว่าเราอยากจะซื้อน่าจะต้องทำยังไงคะ เริ่มต้นคุยเป็นปี กว่า จะเข้าใจกับสมาชิกทุกคน ว่าทำแล้วจะเกิดประโยชน์อะไรกับเขา เขาจะได้อะไร เราคุยที่เวที คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ<sup>1</sup> ว่ามีความคิดดังนี้ แล้วพบว่า ธนาคารออมสินมีที่ถุกยึด และนำมาประกาศขาย มันก็จุดประกายว่าตรงนี้มีมาอยู่ ไม่แพง ไร่ละหกหมื่น”

(สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

จากข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นว่า แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกัน เป็นแนวคิดที่เริ่มต้นจากสมาชิกของชุมชนบ้านร่มเย็น ซึ่งเป็นหนึ่งใน 13 ชุมชน ของโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และจากการพูดคุยหารือภายในชุมชน สมาชิกบ้านร่มเย็นจึงตระหนักได้ว่า ควรจะต้องสนับสนุนให้ชุมชนอื่นๆ ได้รับรู้และเข้าใจถึงแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกัน เพื่อให้สมาชิกทุกคนในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้มีส่วนร่วมในดำเนินการบริหารจัดการที่ดิน กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมจึงได้เริ่มประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจกับประธานแต่ละชุมชน และสมาชิกทุกคนในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตามลำดับถึงแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกัน

## (2) การสร้างความเข้าใจกับประธานชุมชนทุกชุมชน

ในช่วงแรก กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมได้ใช้เครื่องมือการประชาสัมพันธ์ผ่าน ประเพณีงานบุญพื้นถิ่นเป็นตัวกระจายข่าวสารให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจากชุมชนอื่นๆ ที่พบปะสังสรรค์ เช่น งานกฐิน เนื่องจากง่ายต่อการประชาสัมพันธ์แบบปากต่อปาก อย่างไรก็ตาม แม้การประชาสัมพันธ์แบบปากต่อปากจะดำเนินการได้ง่าย แต่กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมได้ตระหนักว่าอาจเกิดการคลาดเคลื่อนหรือผิดพลาดของข้อมูล

กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมจึงเลือกเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ในการร่วมหารือ ถ่ายทอดความรู้ และคำแนะนำที่กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมได้รับ จากคุณสาขาโรจน์ สนั่นเมือง ไปยังประธานชุมชนทุกชุมชน เนื่องจากประธานชุมชนเป็นสื่อกลางระหว่างกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมและสมาชิกแต่ละชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ของการประชุม คือ การประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และปัญหา

<sup>1</sup> เวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คือ การประชุมอย่างเป็นทางการในระดับย่อยรองจากเวทีเมืองหรือเวทีประชุมเมือง โดยใช้ที่ทำการบ้านร่มเย็นเป็นสถานที่ประชุม ประกอบด้วย คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ (กลุ่มแกนนำ, ประธานและรองประธานทุกชุมชน), ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ

การขาดงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้, ความคิดเห็นระหว่างกลุ่ม แก่นนำโครงการลงขันนารวมและกลุ่มประธานชุมชน

เวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นเวทีการประชุมที่จัดตั้งขึ้นตั้งแต่เริ่ม ก่อตั้งโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในปีพ.ศ. 2547 โดยการประชุมแต่ละครั้งจะมีตัวแทนจาก เทศบาล หรือคุณสาโรจน์ สนั่นเมืองเป็นประธานการประชุมและเป็นผู้ดำเนินการประชุม มี ประธานชุมชนจากทั้ง 12 ชุมชน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่เป็นตัวแทนของสมาชิกแต่ละชุมชนและยังมี บทบาทหน้าที่เป็นกรรมการในคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพอีกด้วย และมีกลุ่มแกนนำ โครงการลงขันนารวมเข้าร่วมการประชุม ผู้มีส่วนได้เสียส่วนใหญ่จึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียภายใน โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นส่วนใหญ่

โดยเป้าหมายของการสร้างความเข้าใจกับกลุ่มประธานแต่ละชุมชน คือ

- ทำให้สมาชิกทุกคนได้รับข้อมูลอย่างเท่าเทียม และเข้าใจประโยชน์ของการ ซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันโดยกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของของสมาชิกโครงการบ้าน มั่นคงเมืองชุมแพทุกคน
- ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการซื้อที่ดินได้สำเร็จ

ดังนั้น ประธานชุมชนจะต้องสามารถนำข้อมูลข่าวสารอย่างเท่าเทียมและถูกต้องเกี่ยวกับ แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันไปประชาสัมพันธ์ต่อสมาชิกในชุมชนของตนเองให้ เข้าใจและรับรู้ถึงปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน เพื่อเป็นการชักชวนให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคง เมืองชุมแพทุกคนอยากจะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน

### (3) การสร้างความเข้าใจกับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกชุมชน

การประชาสัมพันธ์แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันแก่สมาชิกในแต่ละ ชุมชนมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- ส่งเสริมให้สมาชิกทุกคนเข้าใจถึงปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน,
- ส่งเสริมให้สมาชิกทุกคนเข้าใจถึงปัญหาการขาดงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน
- ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการร่วมลงเงิน ออมขันเพื่อระดมทุนจัดซื้อที่ดิน



ภาพที่ 2 การสร้างความเข้าใจกับประธานชุมชน ผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
ที่มา: เทศบาลเมืองชุมแพ

ดังนั้น สมาชิกในแต่ละชุมชนจะได้รับการประชาสัมพันธ์เพื่อถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร แนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันผ่านประธานชุมชนของตนเอง ในรูปแบบการประชุมกลุ่มย่อย โดยประธานชุมชนและสมาชิกในชุมชนนั้นๆมีพื้นฐานมาจากลักษณะความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ซึ่งเป็นขั้นตอนการจัดระเบียบทางสังคมอย่างหนึ่ง ที่มีลักษณะความสัมพันธ์ในแนวราบ หรือมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันเป็นพื้นฐาน มีการไปมาหาสู่กัน ช่วยเหลือกัน ลงแรงกันในการทำงาน และประธานชุมชนยังเป็นผู้ที่สมาชิกในแต่ละชุมชนให้การเคารพนับถือ โดยมาจากการเลือกตั้งภายในแต่ละชุมชน การนำข้อมูลข่าวสารไปเผยแพร่หรือการขอความร่วมมือใดๆ จึงมักจะได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี การประชุมกลุ่มย่อยซึ่งเป็นการประชุมภายในแต่ละชุมชนระหว่างประธานและสมาชิกชุมชนนั้นๆ เนื่องจากความแตกต่างของเวลาว่างจากการประกอบอาชีพของสมาชิก การประชุมกลุ่มย่อยจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อลดช่องว่างการสื่อสารระหว่างกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมกับสมาชิกในแต่ละชุมชนให้สามารถติดต่อสื่อสารได้สะดวกและง่ายยิ่งขึ้น โดยการประชุมภายในชุมชนประธานแต่ละชุมชนจะทำหน้าที่จัดให้มีการประชุมกลุ่มย่อยตามความเหมาะสมของเวลาของสมาชิกในแต่ละชุมชน

อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์ เพียงอย่างเดียวอาจทำให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพไม่สามารถตระหนักถึงปัญหา และความจำเป็นของการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันได้มากพอ จึงได้ทำการ เก็บข้อมูลการบริโภคข้าวของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อสะท้อนความจริงของปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินที่ส่งผลต่อการบริโภคข้าวสารราคาแพงที่ส่งผลกระทบต่อรายจ่ายในครัวเรือนของสมาชิก และเพื่อแสดงให้เห็นว่าบริหารจัดการที่ดิน

ร่วมกันจะช่วยลดรายจ่ายค่าข้าวสารในครัวเรือนได้ ซึ่งจะทำให้สมาชิกมองประโยชน์ของการบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกันได้อย่างเป็นรูปธรรม

### ❖ การจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ 1

วัตถุประสงค์ของการจัดทำเวทีประชุมกลุ่มย่อย คือ การกระตุ้นให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนสามารถตระหนักถึงปัญหาของการไม่มีความมั่นคงทางด้านอาหารและที่อยู่อาศัยในอนาคตสำหรับลูกหลานได้ โดยใช้กลไกการศึกษาสภาพปัจจุบันของสมาชิกทุกชุมชนด้านการบริโภคข้าว เพื่อให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้เข้าใจสภาพปัจจุบันของชุมชนและตนเอง แล้วสามารถนำมาพิจารณาเพื่อประกอบการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน ซึ่งประธานชุมชนจะเป็นตัวแทนในการเก็บรวบรวมข้อมูลการบริโภคข้าวแต่ละครัวเรือนของสมาชิกในชุมชนของตนเอง แล้วส่งต่อให้ยังคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนทำการรวบรวมข้อมูลการบริโภคข้าวแต่ละครัวเรือนของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อนำเสนอผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพก่อนในขั้นตอนแรก จากนั้นกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวม, ประธานแต่ละชุมชน และคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนร่วมกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง จะทำการรวบรวมความคิดเห็นจากทั้ง 13 ชุมชนอีกครั้ง เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สะท้อนความคิดเห็น และแนวทางการแก้ไขปัญหที่สมาชิกพึงพอใจอย่างแท้จริง หลังจากนั้นจึงนำความคิดเห็น, ข้อเสนอจากสมาชิกทุกชุมชนเสนอต่อเวทีประชุมเมืองเพื่อหาข้อสรุปเป็นมติของเมืองชุมแพต่อไป

ผลการจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยในการสำรวจข้อมูลการบริโภคข้าวของแต่ละชุมชนทำให้ได้ข้อมูลว่า สมาชิกส่วนใหญ่มีรายจ่ายค่าข้าวสารเดือนละประมาณ 1,000 บาทต่อครัวเรือน หลังจากนั้นจึงนำผลผลิตการทำนารวมที่ผ่านมาของกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมมาเปรียบเทียบให้สมาชิกรับรู้ถึงผลประโยชน์ของการทำนารวมว่าหากมีการนำผลผลิตมาขายให้สมาชิกทุกชุมชนในราคาสูงกว่าท้องตลาดจะทำให้สามารถประหยัดรายจ่ายได้ถึงเดือนละประมาณ 400 ส่งผลให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกชุมชนตระหนักได้ว่า ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินส่งผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหารของชุมชนในอนาคตและทำให้ครอบครัวสูญเสียรายจ่ายไปกับค่าข้าวสารที่ราคาแพงเมื่อเทียบกับราคาข้าวที่จะได้จากการทำนารวม ข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้ส่งผลให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตระหนักถึงความจำเป็นในการมีส่วนร่วมเพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกัน เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารต่อไป

แม่สนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวม) กล่าวถึงประโยชน์จากการจัดเก็บข้อมูลการบริโภคข้าวว่า

“การนำเสนอด้วยตัวเลขนั้น ทำให้สมาชิกเห็นภาพที่ชัดเจนว่าในแต่ละเดือนนั้นตนเองต้องเสียเงินในการบริโภคข้าวไปเท่าไร และหากมีการลงขันทำนารวมแล้ว จะทำให้ค่าใช้จ่ายตรงนี้ลดลงได้อย่างไร และถ้าหากจะซื้อที่ดินจะต้องเอาเงินจากการออมของสมาชิกส่วนหนึ่งจึงจะพอซื้อที่ดิน ทำให้สมาชิกเข้าใจ ตระหนักถึงปัญหาและเกิดความร่วมมือของสมาชิกในที่สุด เรามีข้อมูลที่วิเคราะห์แล้ว และมาเปิดเวทีให้ถามข้อสงสัยเรื่องนารวมซื้ออย่างไร ใครทำ ผ่อนอย่างไร แล้วจะใช้เงินส่วนไหน เพราะทุกส่วนมีเงินกองทุนทุกส่วน แล้วเวลาทำให้คนเชื่อมั่น ต้องพูดให้เค้าเห็นประโยชน์ ไม่ควรพูดแต่เรื่องเงิน แต่ต้องทำให้เห็นภาพ”

(สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

#### (4) การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน

การจะเชื่อมโยงสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนด้วยการประชาสัมพันธ์ถึงปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ทำให้สามารถเข้าใจความหมายของการบริหารจัดการที่ดินทำกินได้ตรงกัน และวางแผนดำเนินงานไปในแนวทางเดียวกันนั้น จำเป็นต้องให้สมาชิกได้เข้าใจถึงภาพรวมของโครงการลงขันนารวมด้วยการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจนและเป็นเป้าหมายที่สามารถนำไปปฏิบัติได้โดยมีกลุ่มคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม และประธานชุมชน ดำเนินงานร่วมกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง ตัวแทนจากเทศบาล ในการกำหนดเป้าหมายของการบริหารจัดการที่ดินทำกิน ผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยมีวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ดังนี้ (ที่มา: เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันนารวม)

1. ต้องการมีที่ดินทำกินเป็นของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน
2. ก่อให้เกิดความรักความสามัคคี
3. สร้างรายได้และส่งเสริมอาชีพ
4. ก่อให้เกิดความหวังและสานฝันให้แก่สมาชิก

หลังจากนั้นกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมจึงนำโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพที่มีเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจนเสนอต่อประชุมเวทีเมืองต่อไป เพื่อต้องการให้ผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน ได้รับทราบถึงความสำคัญและผลประโยชน์ตอบแทนที่จะได้จากการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันแก่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน โดยที่การเลือกที่จะซื้อที่ดินของเอกชน จะทำให้เกิดสภาพคล่องในการบริหารจัดการได้อย่างชัดเจน มีความมั่นคงในการถือครอง เพราะมีกรรมสิทธิ์บนที่ดินตามที่กฎหมายกำหนดและการรวมกลุ่มทำให้สามารถลดภาระค่าใช้จ่ายจากการซื้อที่ดิน พร้อมทั้งสามารถยกเป็นมรดกให้ลูกหลานทำกินต่อไปได้ ที่สำคัญคือการใช้ประโยชน์ที่ดินจะไม่มีการแบ่งรายละเอียดที่ดินเป็นสิทธิรายบุคคล แต่จะเป็นของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน และมีการจัดการร่วมกันในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อแบ่งผลผลิตที่เท่าเทียมกัน

## 2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน

### (1) ผู้มีส่วนได้เสีย

จากการวิเคราะห์ขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกันของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคง เมืองชุมแพ พบว่า มีผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน ดังตารางที่ 11

ตารางที่ 11 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน

กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย	หน่วยงาน/องค์กร	จำนวน (คน)	หมายเหตุ
ภาครัฐ	เทศบาลเมืองชุมแพ	1	
ภาคประชาชน	กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม	5	*ไม่สามารถ
	ประธานชุมชน	13	ระบุจำนวน
	สมาชิกทั่วไป	N/A*	สมาชิก ทั่วไปที่ แน่นอนได้
ภาคเอกชน/ประชาสังคม	คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน	15	
	คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ	26	
	คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย	5	

จากตารางผู้เข้าร่วมขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน พบว่า ขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสียครอบคลุมทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งองค์กรภายในและภายนอกชุมชน อีกทั้งจำนวนของผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมมีปริมาณเพียงพอต่อการแสดงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น จำนวนของประธานชุมชนที่เข้าร่วมครบทั้ง 13 ชุมชนสะท้อนได้ว่า จะสามารถนำข่าวสารไปประชาสัมพันธ์ได้ครบทุกชุมชน ในส่วนของตัวแทนผู้มีส่วนได้เสียจากเทศบาลแม้จะมีเพียง 1 คน แต่พบว่าเป็นตัวแทนที่ดีและสามารถให้คำแนะนำกับสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในการค้นพบปัญหาการขาดแคลนที่ดินได้เป็นอย่างดี

### (2) บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกัน

จากแผนภูมิที่ 3 การดำเนินงานร่วมกันนั้น เริ่มจากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้ขอคำปรึกษาจากเทศบาลเมืองชุมแพ(1) เนื่องจากเทศบาลเมืองชุมแพมีหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนในการปกครองให้มีการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลชุมชนที่อยู่อาศัย โดยได้คุณสาโรจน์ สนั่นเมืองให้ความรู้และคำแนะนำพร้อมทั้งเป็นที่ปรึกษาให้กับโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ทั้งยังช่วยประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐอื่นๆที่เกี่ยวข้อง และดำเนินงานที่อำนวยความสะดวกให้กับประชาชนเพื่อลดช่องว่างระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน(2) จึงทำให้กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมสามารถนำความรู้และคำแนะนำที่ได้ไปกระจายต่อยังสมาชิกในชุมชนอื่นๆของโครงการบ้าน





**คณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวม”** โดยที่กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวมนี้เป็นผู้ที่มิบทบาทอย่างมากในการขับเคลื่อนโครงการลงชนนารวม เนื่องจากปัจจัยของการมีจิตสำนึกในบทบาทหน้าที่ของตนเองและจิตสำนึกต่อชุมชนว่า การขาดแคลนที่ดินทำกินนั้น นำมาซึ่งความไม่มั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัยและความไม่มั่นคงทางด้านอาหารต่อสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวมมีบทบาทหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ, การจัดทำข้อมูลโครงการลงชนนารวม, การอำนวยความสะดวกในการประชุม, การเป็นสื่อกลางในการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและสมาชิกทุกคน ทำให้สมาชิกทั่วไปในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนยอมรับถึงภาวะผู้นำของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวม ทั้งยังแสดงให้เห็นถึงปัจจัยของการเป็น “ผู้นำ” ที่จะสามารถพาโครงการลงชนนารวมให้ประสบความสำเร็จได้

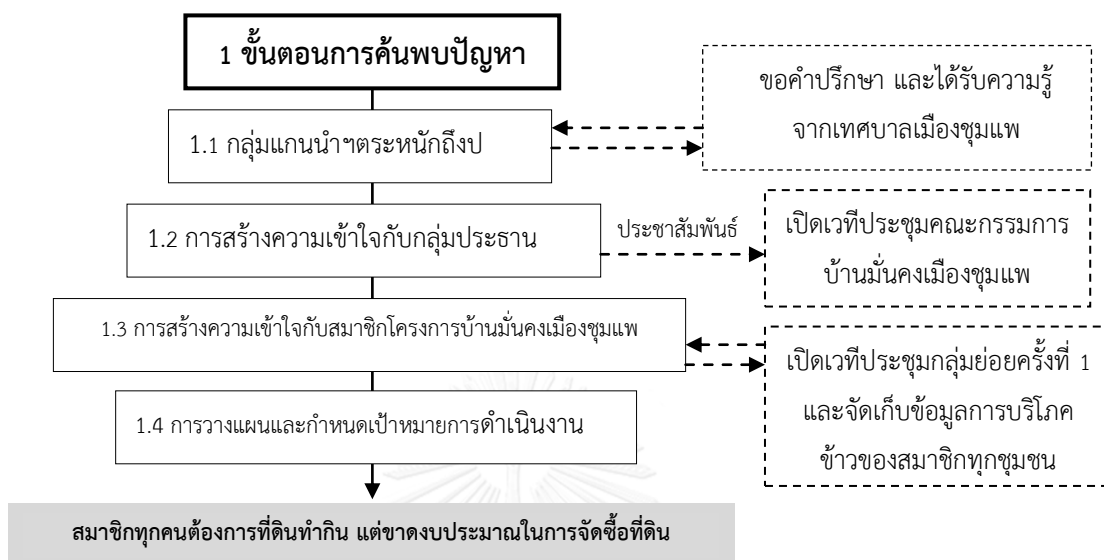
## (2) เกิดการตั้งเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน

เนื่องจากปัจจัยด้านการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนได้รับรู้ข่าวสารโดยทั่วกันถึงแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันซึ่งสามารถสร้างความมั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัยและความมั่นคงทางด้านอาหาร นำมาสู่การตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน ผลจากการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องร่วมกับการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมได้ซักถามข้อสงสัยหรือแสดงความต้องการของตนเองได้อย่างอิสระ ไม่มีการปิดกั้นความคิดเพื่อที่จะนำความคิดเห็นเหล่านั้นไปหาข้อสรุปแนวทางดำเนินงานที่ทุกฝ่ายพอใจ การเข้าร่วมจึงเป็นไปอย่างสมัครใจ ประกอบกับการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและการนำเสนอข้อมูลเชิงปริมาณด้านการบริโภคข้าวราคาแพงที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพต้องประสบ

สำหรับการดำเนินงานของขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกันนั้น ได้มีการนำเทคนิคและวิธีการประชุมทั้งสิ้น 2 รูปแบบ คือ 1) การประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ อันประกอบด้วย กลุ่มแกนนำโครงการลงชนนารวม และกลุ่มประธานชุมชน 2) การประชุมกลุ่มย่อย คือ การประชุมของแต่ละชุมชน โดยที่สมาชิกที่ต้องเข้าร่วมโครงการลงชนนารวมมีหน้าที่ในการเข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นของตนเองในที่ประชุมกลุ่มย่อยอย่างอิสระตามความสะดวกด้านเวลาของตนเอง เพื่อให้สะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูลของสมาชิกในแต่ละชุมชน วัตถุประสงค์หลักของการประชุมและประชาสัมพันธ์ข่าวสารทั้งหมดนั้นมีดังนี้

- ให้สมาชิกทุกคนรับรู้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนที่ดินทำกินอย่างทั่วถึง และ
- เพื่อชักชวนให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตัดสินใจร่วมโครงการลงชนนารวม
- รวมไปถึงการใช้เทคนิคในการนำเสนอข้อมูลการบริโภคข้าวของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคง

เมืองชุมแพ ผลลัพธ์ที่ได้คือ สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ รับรู้ เข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาของการดำเนินงานจากการเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอ ร่วมกับการได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลเมืองชุมแพ (แผนภูมิที่ 4)



แผนภูมิที่ 4 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน

#### 4.3.2 ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

##### 1) วิธีการดำเนินงาน

##### (1) การกำหนดผู้มีส่วนได้เสีย

จากขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกันซึ่งมีแกนนำโครงการลงชั้นนารวม ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ และประธานชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการประชาสัมพันธ์และสร้างความเข้าใจกับสมาชิก การประชุมและประชาสัมพันธ์ซึ่งเน้นผู้มีส่วนได้เสียในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นหลัก แม้จำนวนฝ่ายของผู้มีส่วนได้เสียจะเพียงพอและครอบคลุมต่อการดำเนินงานในขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน แต่สำหรับการดำเนินงานขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านการเงินเป็นหลัก โดยที่การวางแผนด้านการเงินนั้นจะต้องมีความรอบคอบและถูกต้อง จึงต้องมีการขยายขอบเขตหรือเพิ่มผู้มีส่วนได้เสียจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และกำหนดผู้มีส่วนได้เสียให้มีความชัดเจนเพิ่มมากขึ้นทั้งจากภายในและภายนอกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพราะหากไม่มีผู้มีส่วนได้เสียที่มากพออาจก่อให้เกิดปัญหาในภายหลังได้ ดังนั้นการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สามารถกำหนดขอบเขตของผู้เข้าร่วมโครงการลงชั้นนารวม ตลอดจนเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสของกระบวนการแก่สมาชิกบ้านมั่นคงเพื่อจะร่วมหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และตัดสินใจร่วมกันถึงแนวทางการแก้ปัญหา

การขาดแคลนที่ดินทำกินผ่านเวทีประชุมเมืองเป็นหลัก โดยเวทีประชุมเมือง<sup>2</sup> ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน/ประชาสังคม และภาคประชาชน อาทิ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจน ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย โดยมีคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ (ประกอบด้วย คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ, คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเครือข่ายเมืองชุมแพ และคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน) ทำหน้าที่สำคัญในการให้คำปรึกษาและให้ความเห็นชอบก่อนการตัดสินใจดำเนินงานใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

ดังนั้น กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมจึงได้นำเสนอแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันต่อเวทีประชุมเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการนำเสนอวัตถุประสงค์ของแนวคิดดังกล่าวให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายทั้งจากภายในและภายนอกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้รับทราบอย่างเป็นทางการ และร่วมหารือเพื่อเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียต้องมีพื้นฐานมาจากบนความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เท่าเทียมอย่างสัมพันธ์ของทุกฝ่าย(อนุสรณ์ อุณโณ, 2547) ทำให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางและลดการเกิดอิทธิพลของคนบางกลุ่มที่อาจต้องการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว แกนนำโครงการลงขันนารวมจึงนำเสนอวาระต่อที่ประชุมเวที เพื่อห้ามติการประชุมเวทีเมืองที่จะนำมาซึ่งข้อสรุปของแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ ในการประชุมเวทีเมือง จะมีการกำหนดสถานที่และเวลาที่เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับอาชีพของสมาชิกส่วนใหญ่ ทำให้โอกาสในการเข้าประชุมของสมาชิกเพิ่มมากขึ้น โดยในการประชุมแต่ละครั้งจะดำเนินการ ณ ที่ทำการเทศบาลเมืองชุมแพ จำนวนสองเดือนครึ่งหรือตามวาระที่เห็นสมควรให้มีการจัดประชุม มีการทำเอกสารการประชุมเพื่อบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรและให้ตัวแทนของแต่ละหน่วยงานหรือองค์กรลงชื่อรองรับมติการประชุมในทุกวาระ โดยมีนายกเทศบาลเมืองชุมแพเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่ตัวแทนจากทางเทศบาลเมืองชุมแพเป็นผู้ดำเนินรายการ

จากการนำเสนอวัตถุประสงค์ของแนวคิดการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันของกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมต่อคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า มติเวทีประชุมเมืองได้อนุมัติและสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการลงขันนารวม แต่อุปสรรคหลักที่ขัดขวางการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน คือ การขาดงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน

<sup>2</sup> เวทีเมืองหรือเวทีประชุมเมือง คือ การประชุมอย่างเป็นทางการ ณ เทศบาลเมืองชุมแพ มีคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทั้งหมด และมีนายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองชุมแพเป็นประธานในการประชุม และตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในวาระการประชุมต่างๆ เข้าร่วมการประชุม เวทีประชุมเมือง จึงเป็นการประชุมในลักษณะภาพรวมของบ้านมั่นคงในเมืองชุมแพทั้งหมด

แม่สนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม) กล่าวถึงปัญหางบประมาณในการจัดซื้อที่ดินว่า

“เริ่มต้นคุยเป็นปีกว่าจะเข้าใจกับสมาชิกทุกคน”

(สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

สอดคล้องกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ ที่ได้กล่าวถึงปัญหางบประมาณในการจัดซื้อที่ดินว่า

“พูดคุยกันกว่า 2 ถึง 3 ปี จนตกลงกันได้ จึงกู้ได้ จึงซื้อได้”

(สัมภาษณ์คุณสาโรจน์ สนั่นเมือง, 2556)



ภาพที่ 3 ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายรับทราบโครงการลงขันนารวมอย่างเป็นทางการผ่านเวทีประชุมเมือง ที่มา: เทศบาลเมืองชุมแพ

## (2) การดำเนินงานวางแผนงบประมาณ

การดำเนินการวางแผนงบประมาณ ประกอบด้วยแหล่งงบประมาณ 3 ช่องทาง ได้แก่ การลงขันออมเงินของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ, การขอสินเชื่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการขอสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ดังนี้

### 1. การลงขันออมเงินของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

กลไกในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ ภายหลังจากที่กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้ขอคำปรึกษาและร่วมคิดค้นกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง คือ การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของ

สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนโดย *การร่วมกันแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในการซื้อที่ดิน โดยการระดมทุนของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ* ด้วยการลงขันออมเงินในรูปแบบหุ้น โดยสาเหตุที่เลือกการระดมทุนจัดซื้อที่ดินโดยการลงขันออมเงินนั้น เนื่องจากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพมีประสบการณ์และศักยภาพในการออมเงินเพื่อโครงการบ้านมั่นคงมาแล้วในปีพ.ศ. 2547 การลงขันออมเงินของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงเป็นการสร้างความเข้มแข็งทางการเงินหรือการกระจายความเสี่ยงในการแบกรับภาระค่าที่ดิน อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการสร้างจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของร่วมกันของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จึงเกิดแนวคิดการจัดตั้ง **กองทุนนารวม** เพื่อบริหารจัดการเงินลงขันของสมาชิก ซึ่งจากแนวคิดการลงเงินออมขันดังกล่าวจึงเป็นที่มาของชื่อ **โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ** มาจนถึงปัจจุบัน

การลงขันออมเงินของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ มีเงื่อนไขดังนี้

1. จะต้องเป็นรูปแบบกลุ่มที่สมาชิกทั้งหมดต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของสมาชิกทั้งหมด (ในแต่ละชุมชน)
2. กลุ่มจะต้องมีการทำหนังสือผู้รับผลประโยชน์กับสมาชิกในกลุ่ม โดยมีเอกสารในรูปแบบเดียวกันทั้งหมด
3. เงินออมลงขัน กลุ่มเก็บ 100 ต่อคนต่อกลุ่ม
4. ต้องสำรองเงินไว้ที่กลุ่มของตนเอง 20 บาทต่อเดือน
5. ออมเงินนารวม 1,875 บาทต่อเดือน

ดังนั้น กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม (ประกอบด้วย กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม กลุ่มคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน กลุ่มประธานชุมชน และตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ) จึงได้คำนวณเงินลงขันนารวม โดยตั้งเป้าไว้จำนวน 150 หุ้น หุ้นละ 150 บาทต่อเดือน หรือหากคิดพิจารณาเป็นรายชุมชนทุกชุมชนจะเป็นเงิน  $12.5 \times 150 = 1,875$  บาทต่อชุมชนต่อเดือน ทั้งหมดจำนวน 12 ชุมชน สามารถเก็บออมเงินลงขันได้  $1,875 \times 12 = 22,500$  บาทต่อเดือน ใช้เวลาในการ เก็บออม 6 เดือน รวมเป็นเงิน  $22,500 \times 6 = 135,000$  บาท โดยมอบให้คณะทำงานด้านสวัสดิการภาคประชาชน จำนวน 15 คนเป็นตัวแทนดำเนินการในเรื่องการเก็บระดมเงินออมลงขัน โดยแต่ละกลุ่มต้องนำส่งทุกเดือน (เริ่มวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2553)

แนวคิดในการระดมทุนโดยการลงขันออมเงินของสมาชิก ได้รับคำแนะนำจากคณะกรรมการบริหารจัดการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพว่า *“อาจจะส่งผลกระทบต่อรายจ่ายของครัวเรือนของสมาชิกที่อาจเพิ่มขึ้น”* กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมร่วมกับกลุ่มประธานชุมชนจึงต้องทำการประชาสัมพันธ์เพื่อให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นและซักถามข้อสงสัยเกี่ยวกับการลงขันออม

เงิน กลุ่มประธานชุมชนจึงเปิดเวทีประชาพิจารณ์ในแต่ละชุมชน และเก็บรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิก

### ❖ การจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ 2

การจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ 2 มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำประชาพิจารณ์เรื่องการลงทุนออมเงินของสมาชิกจากทุกชุมชน และเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็น/ซักถามรายละเอียดและข้อข้องใจเกี่ยวกับเงื่อนไข บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกที่ต้องการจะเข้าร่วมในโครงการลงทุนออมเงิน โดยประธานแต่ละชุมชนได้ทำการรับฟังความคิดเห็น และเก็บรวบรวมความคิดเห็น ซึ่งท้ายที่สุดสมาชิกจะเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจเลือกแนวทางในการมีส่วนร่วมขั้นตอนต่อไปด้วยตนเอง

ผลจากการการจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ 2 และเก็บรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิกในแต่ละชุมชน สามารถนำมาสรุปเป็นมติเมืองได้ว่า สมาชิก 8 ชุมชน จาก 12 ชุมชน (ทั้งสิ้นจำนวน 276 ครัวเรือน) ที่ยอมรับเงื่อนไขและต้องการมีส่วนร่วมในโครงการลงทุนออมเงิน (ภาคผนวก:กล่องข้อมูลที่ 4-1) การเข้าร่วมโดยสมัครใจของสมาชิกทั้ง 8 ชุมชน แสดงให้เห็นว่าแนวคิดการลงทุนออมเงินจะต้องมีวางแผนในการกำหนดการลงทุนออมเงินที่ไม่กระทบกับรายจ่ายเดิมของครัวเรือนของสมาชิก

อย่างไรก็ตาม ที่ดินมีราคาสูงหากใช้การระดมทุนจากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ในรูปแบบการลงทุนออมเงินเพียงอย่างเดียวนั้น อาจจะทำให้เกิดความล่าช้าและราคาที่ดินอาจจะปรับตัวสูงขึ้น กลุ่มแกนนำโครงการลงทุนออมเงินร่วมกับคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผ่านเวทีประชุมเมือง แล้วสรุปมติการประชุมเวทีเมืองโดยมีความเห็นชอบที่จะทำการขออนุมัติสินเชื่อเพิ่มเติมจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ เพื่อรวบรวมเงินทุนในการจัดซื้อที่ดินต่อไป

## 2. การขออนุมัติสินเชื่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นองค์กรของชุมชนที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งของสังคมจากรากฐาน โดยสนับสนุนให้การช่วยเหลือเกี่ยวกับอาชีพ การเพิ่มรายได้ และยังสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน สังคม และส่งเสริมให้ประชาชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน เกิดการจัดการและการวางแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินของท้องถิ่นร่วมกัน ซึ่งในปี.ศ. 2547 โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้รับการช่วยเหลืองบประมาณในการสร้างที่อยู่อาศัยจนเกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองแพและคุณสยาม นนท์คำจันทร์ (อดีตผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน) และจากการลงพื้นที่เยี่ยมเยียนสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

คุณสยาม นนท์คำจันทร์ (อดีตผู้จัดการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน) ได้กล่าวสนับสนุนโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพว่า

“เมื่อบ้านเสร็จแล้ว ต้องมีการเดิมสายพานการผลิตอื่นเข้าไป เพื่อให้กระบวนการทางสังคมมันอยู่ได้และเข้มแข็ง”

(สัมภาษณ์คุณสยาม นนท์คำจันทร์, 2556)

ดังนั้น มติการประชุมเวทีเมืองจึงสังเกตเห็นว่า สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนนั้นจะสามารถให้สินเชื่อเพื่อเป็นทุนในการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกันของชุมชนได้อีกครั้ง โดยจะต้องทำการนำเสนอวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพต่อคณะกรรมการบริหารสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งมีคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนเป็นผู้จัดทำข้อมูลในการนำเสนอ โดยเน้นที่ข้อมูลการบริโภคข้าวของแต่ละครัวเรือนเพื่อแสดงให้เห็นว่า การบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกันโดยการทำนารวมนั้นจะสามารถลดค่าใช้จ่ายในการบริโภคข้าวของแต่ละครัวเรือนได้

คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์ (สมาชิกชุมชนบ้านร่วมเย็นและหนึ่งในกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม) กล่าวถึงการจัดทำข้อมูลโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเสนอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ว่า

“มีคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน ชุมชนละ 1-2 คน ที่ใช้คอมพิวเตอร์เป็น มาร่วมกันจัดทำข้อมูลในการนำเสนอ ในช่วงเวลาเลิกงาน”

(สัมภาษณ์คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์, 2556)

แม่สนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม) กล่าวถึงการจัดทำข้อมูลโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพเสนอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เพิ่มเติมว่า

“ครั้งแรกก็คุยนานอยู่ เพราะเค้าก็ไม่เห็นด้วย เพราะเค้าไม่เคยทำ เพราะเค้าไม่เคยทำเรื่องอาชีพ นำเสนอตั้ง 4-5 รอบ ถึงจะอนุมัติเงิน มีข้อเสนอแนะจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน หลายมุมมอง โดยนักวิชาการส่วนมากมองว่าเราเป็นคอมมูนล คิดว่าแม่เป็นคนหัวรุนแรง จะรวมพวก เป็นคอมมิวนิสต์ที่ต้องทำรวมกัน แต่เราไม่ได้คิดอย่างนั้น เพราะเราเป็นชาวบ้าน เราคิดว่ามันเป็นประโยชน์กับเรา เราคิดไม่ถึง เพราะเราไม่มีความรู้เรื่องนั้น เวลาเราไปเสนอที่กรุงเทพมหานคร เค้าก็จะตีมาให้ทำรายละเอียดมา เราชาวบ้านไม่รู้หรอกคอมมูนลคืออะไร แต่นักวิชาการกลัวไปเอง แต่

ในเป้าหมายของเราคือลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ เพราะเราเป็นหนี้บ้านแล้ว เราคิดเพียงเท่านั้นแต่คนอื่นมองคิดแตกแขนงออกไปอีกหลายเรื่อง แต่เราก็ชี้แจงว่าเราคิดแบบคนรกรากหญ้าาคิด เลยยอมให้กู้เงิน”

(สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

เมื่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้พิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยการบริหารจัดการที่ดินทำกินภายใต้โครงการลงขันนารวมที่จะนำมาซึ่งการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและความมั่นคงในที่อยู่อาศัยให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้ จึงตัดสินใจอนุมัติสินเชื่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนให้ตามคำขอ โดยคณะผู้บริหารสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการลงขันนารวมว่าการสนับสนุนโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพจะต้องประกอบด้วย 2 เรื่อง ดังนี้

1. ทุนในการซื้อที่ดิน ซึ่งในระบบของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มีสินเชื่อเพียงพอที่จะช่วยเหลือสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้ และถือว่าเป็นภารกิจตามกฎหมายที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนสามารถทำได้
2. หน้าที่การเป็นที่ปรึกษาในเชิงวิธีคิดเรื่องบริหารงบประมาณ โดยส่งฝ่ายสินเชื่อที่มีความชำนาญงานได้แก่ สำนักงานบริหารกองทุนและสินเชื่อ ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยที่ปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ตามที่สถาบันมอบหมาย

โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนอนุมัติสินเชื่อทั้งสิ้น 2,000,000 บาท กำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.5 ต่อปี มีกำหนดคืน 14 งวด งวดละ 162,320 บาท รวม 7 ปี กำหนดให้มีบุคคลค้ำประกันเงินกู้จำนวน 21 คน (ภาคผนวก: ก่อร่างข้อมูลที่ 4-2) รวมทั้งต้องจ้างองที่โฉนดที่ดินไว้เป็นหลักประกันกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนอีกด้วย (ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2554)

อย่างไรก็ตาม สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้เคยพยายามเป็นสื่อกลางในการเจรจาเสนอซื้อที่ดินกับธนาคารออมสินในราคา 2,000,000 บาท เพื่อเป็นการลดต้นทุนการบริหารจัดการที่ดินทำกินของโครงการลงขันนารวม แต่การเจรจาไม่เป็นผลสำเร็จ ธนาคารออมสินไม่อนุมัติขายที่ดินในราคาที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเสนอซื้อ สินเชื่อที่ได้รับจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนจึงยังไม่เพียงพอต่อการจัดซื้อที่ดิน เนื่องจากธนาคารออมสินได้ประกาศขายที่ดินในราคา 2,500,000 บาท จึงต้องระดมความคิดในการสรรหาแหล่งงบประมาณอื่น มติเวทีประชุมเมืองจึงเสนอให้ขออนุมัติสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพเพิ่มเติม

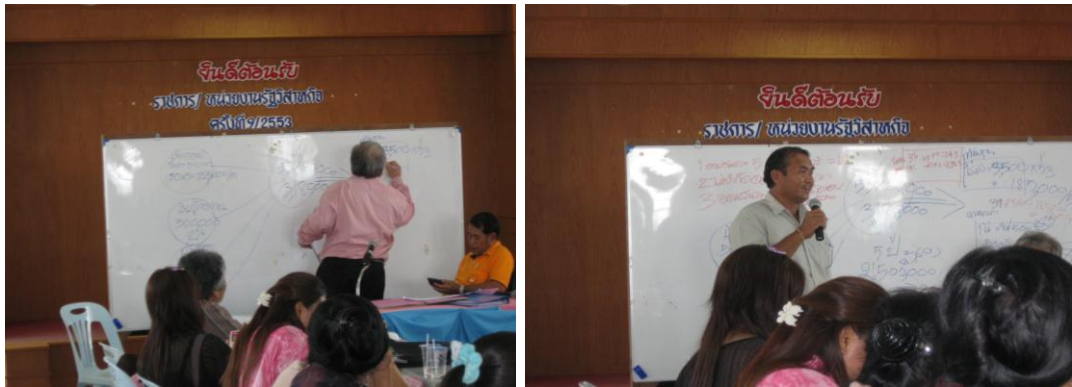


### 3. การขออนุมัติสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ

กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ คือ แหล่งเงินทุนเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายในเมืองชุมแพ โดยใช้เป็นกองทุนหมุนเวียนภายในเมืองซึ่งเกิดจากการระดมทุนภายในเมืองและจัดการในรูปแบบองค์กรสาธารณะของเมืองนั้นเป็นกองทุนที่พัฒนาเพื่อช่วยบ้านมั่นคงที่มีปัญหาที่อยู่อาศัยโดยเวทีประชุมเมืองคณะกรรมการเมือง ครั้งที่2/2552 วาระจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพและมีการลงนามแต่งตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2552 โดยเป็นการลงนามความร่วมมือของ 3 หน่วยงานคือ 1)มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งประเทศไทย(ACHR) 2)กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และ 3)เทศบาลเมืองชุมแพ โดยมีนางสนอง รวยสูงเนิน เป็นประธานกองทุนคนแรก มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งหวังแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยได้อย่างยั่งยืน มีสวัสดิการได้อย่างทั่วถึงและมีศักดิ์ศรี มีระบบกองทุนที่เข้มแข็งเป็นที่น่าเชื่อถือ สามารถให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงสินเชื่อได้โดยง่าย เป็นสังคมที่น่าอยู่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ จึงเป็นแหล่งเงินทุนที่สามารถนำมาใช้ในการซื้อที่ดินในโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

ดังนั้นกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมร่วมกับประธานชุมชนจึงยื่นวาระเสนอต่อเวทีประชุมเมืองเพื่อขออนุมัติสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ เพื่อให้คณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้พิจารณาข้อเสนอ เนื่องจากเงินกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพเป็นเงินที่มาจากออมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน การที่สมาชิกหรือโครงการใดๆจะได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากเงินจะต้องขึ้นอยู่กับระเบียบของกลุ่ม ไม่ใช่การตัดสินใจของใครเพียงลำพัง ซึ่งกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพมีคณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยกำกับและดูแล ด้วยวัตถุประสงค์ของจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพที่มีการจัดสรรในการใช้ประโยชน์เพื่อส่วนรวมอย่างหลากหลาย จึงอนุมัติสินเชื่อให้กับโครงการลงขันนารวมจำนวน 500,000 บาท (ภาคผนวก: ก่อร่างข้อมูลที่ 4-3)

โดยการผ่อนชำระสินเชื่อกับกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ทางกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพได้อนุมัติสินเชื่อจำนวน 500,000 บาท ให้กับการจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการลงขันนารวม โดยกำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี กำหนดคืน 20 งวด งวดละ 25,440 บาท รวม 5 ปี กำหนดให้มีบุคคลค้ำประกันเงินกู้จำนวน 20 คน (ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2554)



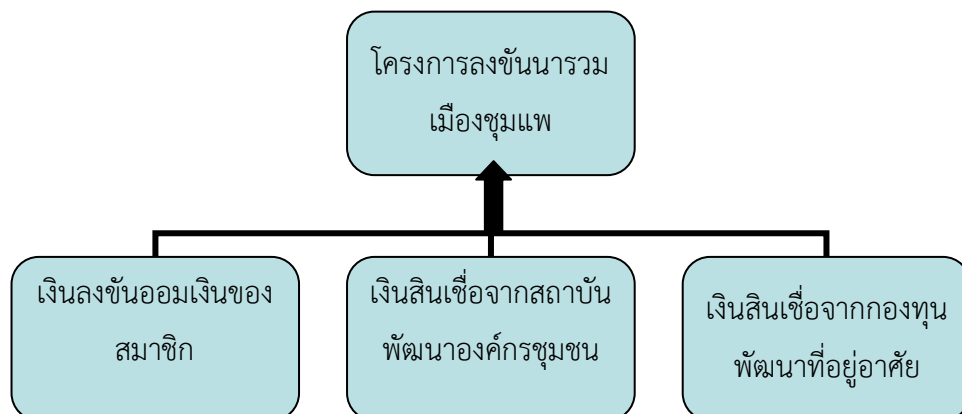
ภาพที่ 4 การประชุมดำเนินการวางแผนงบประมาณ  
ที่มา: เทศบาลเมืองชุมแพ

ดังนั้น แหล่งงบประมาณทั้งหมดจึงมี (แผนภูมิที่ 5) ดังนี้

1. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน จำนวน 2,000,000 บาท
2. กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ จำนวน 500,000 บาท
3. เงินลงขันของสมาชิกทั้ง 8 ชุมชน จำนวน 191,700 บาทต่อปี

ในส่วนภาระหนี้สินที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพต้องร่วมกันผ่อนชำระ  
มีดังนี้

1. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ปีละ 324,640 บาท
  2. กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ปีละ 101,760 บาท
- รวมเป็นเงินที่ต้องส่งชำระสินเชื่อทั้งสิ้น ปีละ 426,400 บาท



แผนภูมิที่ 5 แหล่งงบประมาณในการจัดซื้อที่ดินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

เมื่อสามารถรวบรวมเงินทุนได้เพียงพอต่อการจัดซื้อที่ดินแล้ว ขั้นตอนการวางแผนต่อไป จึงเป็นการวางแผนถึงรูปแบบการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการ โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดซื้อที่ดินให้ถูกต้องตามกระบวนการ กฎหมาย ดังจะกล่าวต่อไป

### (3) การดำเนินการวางแผนรูปแบบการถือครองที่ดิน

กลไกในการดำเนินงานวางแผนรูปแบบการถือครองที่ดิน ภายหลังจากที่กลุ่มแกนนำโครงการลง ขันนารวมได้ขอคำปรึกษาและร่วมคิดค้นกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง คือ การส่งเสริมให้เกิดการมี ส่วนร่วมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนโดย การสนับสนุนให้ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ ของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน จึงได้ทำการประชุมเพื่อหารือถึงวิธีการที่ เหมาะสมและยุติธรรมในการถือครองที่ดิน มติของเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งประกอบไปด้วย คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม และ ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ ได้เสนอแนวทางในการจัดซื้อที่ดินหลายแนวทางผ่านเวทีประชุม คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ (ที่มา: เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันนารวม) ดังนี้

1. การถือครองในนามสหกรณ์ หรือ
2. การถือครองในนามกลุ่มออมทรัพย์ หรือ
3. การถือครองในนามเครือข่ายสวัสดิการเมืองชุมแพ หรือ
4. การถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมในนามบุคคล 9 คน ซึ่งมาจากตัวแทนที่ ได้รับคัดเลือกจากที่ประชุม ตัวแทน 9 คนมาจากคณะกรรมการเครือข่าย บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

เวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้มีมติเอกฉันท์ให้ถือครองแบบ กรรมสิทธิ์ ร่วมในนามบุคคล 9 คน มาจากตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือก โดยบุคคลทั้ง 9 คน ต้องทำ พินัยกรรมกับครอบครัวและเครือญาติให้ชัดเจนว่าจะไม่มีสิทธิใดๆบนที่ดินนารวมและจะไม่ ดำเนินการด้านกฎหมายใดๆทั้งสิ้น โดยสาเหตุที่ไม่เลือกการถือครองในนามสหกรณ์เนื่องจากว่าใน การถือครองที่ดินในนามสหกรณ์นั้นมีข้อเสียหลายอย่างที่ทางมติเวทีประชุมเมืองได้เล็งเห็น อาทิ มี ความยืดหยุ่นน้อย ต้องส่งเงินให้กับสันนิบาตสหกรณ์ทุกรุ่น และมีกฎระเบียบมากเกินไป ดังนั้นจึง เป็นที่มาของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมที่ทุกฝ่ายพอใจ เพราะทุกคนรับรู้ที่ดินนั้นจะไม่ ตกเป็นของใครคนใดคนหนึ่ง และมีกฎหมายที่รับรองการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ร่วมโดยการสลักหลังโฉนดว่า มีผู้ถือโฉนด 9 คน (ภาคผนวก: ก่อร่างข้อมูลที่ 4-4)



ภาพที่ 5 การลงคะแนนเสียงคัดเลือกผู้ถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วมในนามบุคคล 9 คน

ที่มา: เทศบาลเมืองชุมแพ

#### (4) การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

การบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม ตามมติเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งได้เสนอให้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ การจัดตั้งบทบาทและหน้าที่ ก่อนจะดำเนินการจัดซื้อที่ดินจากธนาคารออมสิน เนื่องจากธนาคารออมสินมีความกังวลว่าอาจจะมีนายทุนอยู่เบื้องหลังการซื้อที่ดิน จึงต้องมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน กล่าวคือ ต้องมีผู้รับผิดชอบการทำงานต่างๆ มีขั้นตอนและกฎระเบียบที่ชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นธนาคารออมสินเห็นถึงความพร้อมของโครงการลงขันนารวม องค์กรบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพจึงประกอบด้วย

##### 1. สมาชิกนารวม คือ สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่เข้าร่วม

และทำหน้าที่ลงเงินออมขึ้นโดยการซื้อหุ้นผ่านกลุ่มหรือชุมชนของตนเอง และมีหน้าที่ทำร่วมกันนารวมถึงมีสิทธิ์ลงชื่อในการขายนาได้ (โดยต้องได้รับความเห็นชอบเกินร้อยละ 75)

##### 2. คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คือ บุคคลที่เป็นตัวแทนของแต่ละ

ชุมชน มีบทบาทและหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของชุมชนที่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจ รวมถึงทำหน้าที่กำกับและดูแลนโยบาย คัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม (โดยให้ทุกชุมชนส่งรายชื่อตำแหน่งคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม) รวมถึงปลดหรือแต่งตั้งผู้จัดการนารวม ที่มาจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้จัดการนารวม

##### 3. คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน คือ ตัวแทนจากทุกชุมชนในโครงการ

บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อทำหน้าที่กำหนดการกำกับดูแลการบริหารจัดการงบประมาณการทำงานร่วมกับคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมเมื่อชุมแพ

4. คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม คือ บุคคลที่ได้มาจากการคัดเลือกตัวแทนในแต่ละชุมชนเพื่อทำหน้าที่กลั่นกรองเรื่อง เป็นที่ปรึกษา ตรวจสอบการดำเนินงาน ควบคุมและอนุมัติงบประมาณในการทำนารวมของผู้จัดการนารวม (ภาคผนวก: ก่อร่างข้อมูลที่ 4-5)

5. ผู้จัดการนารวม 1 คน ทำหน้าที่บริหารจัดการนารวม วางแผนปฏิบัติ เสนองบประมาณ ให้ข้อมูลทุกเรื่องต่อคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม

จากการสัมภาษณ์ คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์ (สมาชิกชุมชนบ้านร่มเย็นและหนึ่งในสมาชิกกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม) พบว่า สาเหตุที่ต้องมีการแต่งตั้งผู้จัดการนารวม เพราะ

“สมาชิกทุกคนไม่สามารถที่จะลงไปดูแลพื้นที่นารวมได้ตลอด จึงจำเป็นต้องเลือกผู้แทนเพื่อที่จะเป็นตัวแทนสมาชิกในการรับผิดชอบการดูแลนารวม”

(สัมภาษณ์คุณแสงเดือน ศรีไพรวัลย์, 2556)

การคัดเลือกผู้จัดการนารวม จัดทำขึ้นโดยให้ทุกโครงการเสนอรายชื่อได้โครงการละไม่เกิน 1 คน โดยให้ผู้สมัครมีการนำเสนอวิสัยทัศน์ในการทำงานกับสมาชิกโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ (เป็นการโหวตลงคะแนนเสียงเป็นความลับ) (ภาพที่ 6)



ภาพที่ 6 การนำเสนอวิสัยทัศน์ของผู้รับการเสนอรายชื่อเพื่อคัดเลือกผู้จัดการนารวม  
ที่มา: เทศบาลเมืองชุมแพ

## 2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข

### ปัญหา

#### (1) ผู้มีส่วนได้เสีย

จากการวิเคราะห์ขั้นตอนกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่ามีผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ดังตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย	หน่วยงาน/องค์กร	จำนวน (คน)	หมายเหตุ
ภาครัฐ	เทศบาลเมืองชุมแพ	1	
	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน	1	
	ผู้ทรงคุณวุฒิ	2	
ภาคประชาชน	กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวม	5	*ไม่สามารถระบุ
	ประธานชุมชน	13	จำนวนสมาชิก
	สมาชิกทั่วไป	N/A*	ทั่วไปที่แน่นอนไม่ได้
ภาคเอกชน/ ประชาสังคม	คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ	26	
	คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย	5	
	คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน	15	
	คณะกรรมการกองทุนสวัสดิการเมืองชุมแพ	15	

ผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข พบว่ามีขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสียที่เพิ่มมากขึ้น อาทิ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกชุมชนที่เข้ามาให้ความรู้และคำแนะนำในการวางแผน และขอบเขตผู้มีส่วนได้เสียที่มาจากองค์กรภายในชุมชนที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย เหตุเพราะมิติของเวทีประชุมจะต้องทำการขออนุมัติสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย จำนวนของผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมพบว่ามีจำนวนที่เพียงพอในการร่วมกันกำหนดและวางแผนแนวทางแก้ไข ปัญหา

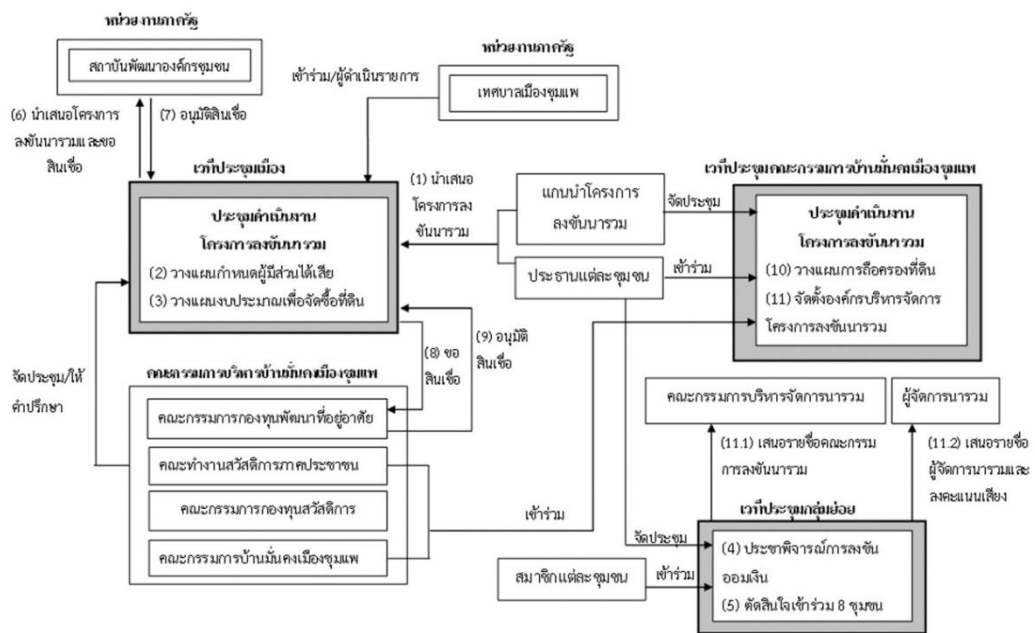
#### (2) บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสีย

การดำเนินงานโครงการลงชั้นนารวม จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจำนวนมาก โดยที่โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพมีคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นผู้ดูแล ให้คำปรึกษา ให้ความเห็นชอบ และคอยอัปเดตเรื่องที่อยู่อาศัย ความเสียหายและส่งผลกระทบต่อสมาชิก กลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมจึงนำเสนอแนวคิดการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันแก่คณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ(1) ที่ประกอบไป

ด้วยคณะทำงานกลุ่มต่างๆ เพื่อร่วมหารือ แลกเปลี่ยนความคิดรวมถึงการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียในการรับผิดชอบด้านงบประมาณ แนวทางการบริหารจัดการงบประมาณ ทั้งในเรื่องของการลงขัน ออมเงินและการผ่อนส่งค่าที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย การถ่ายทอดข้อมูล/ความรู้จากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม ไปยังสมาชิกทุกชุมชน(2,3)

เนื่องจากราคาที่ดินมีมูลค่าสูง จึงต้องส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในการลงขันออมเงินเพื่อให้สมาชิกร่วมลงทุนในกิจกรรมของชุมชนตามความสามารถของตนเองซึ่งเป็นกลไกการกระจายความเสี่ยงในการแบกรับภาระค่าที่ดิน โดยที่การร่วมลงขันออมเงินจะต้องไม่สร้างภาระให้กับสมาชิก แต่จะต้องเป็นการสละเงินของตนเองเพื่อเข้าโครงการลงขันนารวม โดยการซื้อหุ้น ที่แบ่งขายจำนวน 150 หุ้น หุ้นละ 50 บาท และถึงแม้จะมีชาวบ้านบางโครงการไม่เข้าร่วม ก็จะไม่มีการบังคับแต่อย่างใด ทุกขั้นตอนเป็นไปด้วยความสมัครใจ (4,5) สำหรับแหล่งงบประมาณอีกแห่งที่สำคัญ คือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เพราะถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพอย่างมาก เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่นำโครงการบ้านมั่นคงมาสู่สมาชิกเมืองชุมแพ โดยคุณสยาม นนท์คำจันทร์ มีความสนิทสนมกับพี่น้องสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเป็นอย่างมาก แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ(6,7) และทำการขอสินเชื่อจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยตามลำดับ(8,9)

การดำเนินงานต่อมาคือ การวางแผนกำหนดรูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมที่ชัดเจนและยุติธรรมแก่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน(10) โดยมีกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม กลุ่มคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน กลุ่มคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ร่วมกับคุณสาโรจน์ สนั่นเมือง ตัวแทนจากเทศบาล และสมาชิกแต่ละชุมชนร่วมกันคัดเลือกบุคคลที่จะเป็นตัวแทนการถือครองที่ดิน นอกจากนั้น ยังมีการจัดตั้งองค์กรบริหารโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพอย่างชัดเจน ด้วยการกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจนมาขึ้นตามไปด้วย(11) ซึ่งคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมและผู้จัดการนารวมมาจากการเสนอรายชื่อและให้สมาชิกแต่ละชุมชนได้ร่วมลงคะแนนเสียงเพื่อคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมจะทำหน้าที่รับผิดชอบการทำงาน(11.1, 11.2) โดยที่ยังคงมีตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพเป็นพี่เลี้ยงผู้คอยให้คำปรึกษาในการจัดทำข้อมูลต่างๆ ในขั้นตอนนี้มีคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งมีหน้าที่ในการรับเรื่อง พิจารณา ให้คำปรึกษาในการดำเนินงานโครงการลงขันนารวม นอกจากนั้นยังเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงความคิดเห็นผ่านการทำประชาพิจารณ์ เพื่อรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิกส่วนใหญ่ต่อการมีส่วนร่วมในการลงขันออมเงิน พร้อมทั้งได้นำข้อมูลการบริโภคข้าวเสนอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเพื่อให้พิจารณาประโยชน์ที่จะเกิดกับชุมชน โดยผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละกลุ่มมีบทบาทหน้าที่และความสัมพันธ์กันดังนี้ (แผนภูมิที่ 6)



แผนภูมิที่ 6 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย: ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

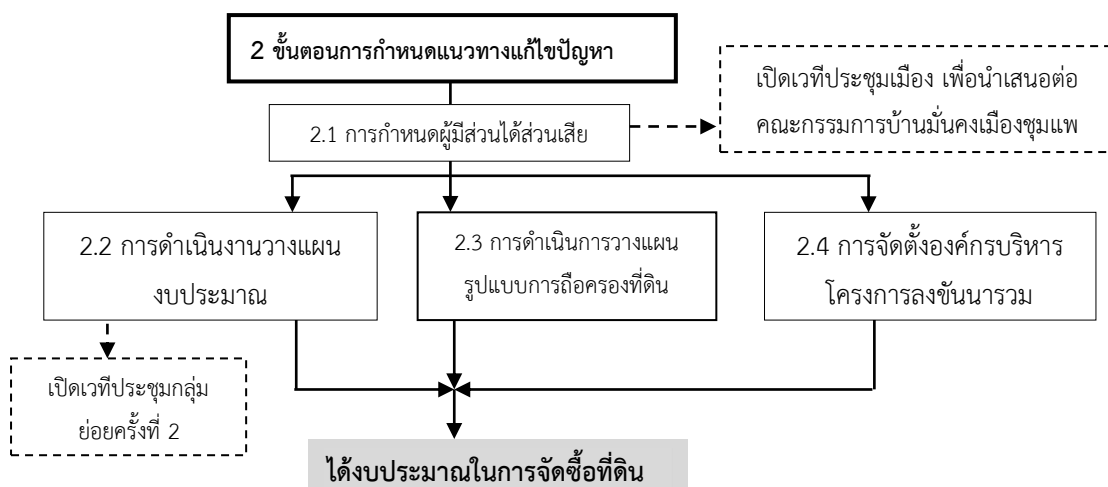
### 3) สรุปขั้นตอนและผลการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในโครงการลงขันนารวม มีการจัดแบ่งหน้าที่การทำงาน และมอบความรับผิดชอบให้ตามความสามารถและตามความถนัดของแต่ละองค์กร โดยต้องทำให้ทุกระบบและทุกองค์กรมีความสัมพันธ์กัน โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้ชัดเจนมากที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

- การร่วมกันวางแผนด้านการเงิน เพื่อจะได้จัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการจัดซื้อที่ดิน
- การจัดทำประชาพิจารณ์การมีส่วนร่วมลงขันออมเงินของสมาชิก โดยการกำหนดราคาหุ้นได้สะท้อนให้เห็นว่าจำนวนเงินในการลงขันออมเงินนั้นจะต้องไม่เบียดเบียนหรือเพิ่มภาระรายจ่ายในครัวเรือนของสมาชิก

ซึ่งวิธีการดำเนินงานดังกล่าวทำให้สมาชิกตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาโดยการลงขันออมเงินอย่างเต็มใจ เพื่อนำมาสบทบทุนเป็นงบประมาณในการจัดซื้อที่ดิน และเป็นเงินทุนสำรองของโครงการต่อไป และสามารถดำเนินงานในขั้นตอนการต่อไปเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมว่าจะสามารถทำให้สมาชิกได้รับการบริโภคข้าวที่ราคาถูกกว่าท้องตลาด อีกทั้งยังมีที่ดินรองรับการขยายตัวในอนาคตและมีแหล่งอาหารที่จะแบ่งปันผลผลิตอย่างเท่าเทียม (แผนภูมิที่ 7)





แผนภูมิที่ 7 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

#### 4.2.3 ขั้นตอนการดำเนินงาน

จากขั้นตอนการค้นพบปัญหาและขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ทำให้ได้ทางออกของการแก้ไขปัญหามาจากการได้รับสินเชื่อทั้งจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและจากการระดมทุนลงขันนารวมของสมาชิก โดยขั้นตอนการดำเนินงานนี้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเป็นหลัก โดยมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพและคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนเป็นองค์กรชุมชนสำคัญ ในการให้คำปรึกษาแก่กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม จำนวนฝ่ายของผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมจึงลดลงจากขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งมีรายละเอียดตามลำดับการดำเนินงานของโครงการลงขันนารวม ดังนี้

##### 1) วิธีการดำเนินงาน

###### (1) ดำเนินการจัดซื้อที่ดิน

จากการขอสินเชื่อเพื่อใช้เป็นงบประมาณในการจัดซื้อที่ดินจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนจำนวน 2,000,000 บาท จากและจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพจำนวน 500,000 บาท ส่งผลให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงมีความพร้อมในการจัดซื้อที่ดินเพื่อบริหารงานตามวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดินทำกินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม โดยตามประกาศธนาคารออมสินที่ดินที่ประกาศขาย รหัส KKN 5311 ตามโฉนดเลขที่ นส.3 ก.1680 และ 17249 17250 17445 และ 17677 จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา กำหนดราคาที่ดินที่ 2,500,000 ล้านบาท ดังนั้น เมื่องบประมาณเพียงพอต่อการจัดซื้อ สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงติดต่อกับธนาคารออมสินเพื่อจัดซื้อที่ดิน ต่อมาจึงได้ทราบว่าราคาที่ดินมีการปรับตัวสูงขึ้น ซึ่งธนาคารออมสินได้มีการเปลี่ยนแปลงราคาประกาศขายที่ดินจากราคา 2,500,000 บาท โดยธนาคารได้ขึ้นราคาที่ดินเป็น 4,600,000 ล้านบาท

จากสถานการณ์ดังกล่าว สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงได้รวมกลุ่มกันเป็น เครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่นร่วมกับเครือข่ายสลัม 4 ภาคกว่า 200 คน เพื่อยื่น หนังสือต่อรองราคาที่ดินกับธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ ในวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 กรณีที่ดินที่ขอซื้อเพื่อทำโครงการลงขันนารวมมีราคาพุ่งสูงกว่าเท่าตัว

แม่สนอง รวยสูงเนิน (ประธานกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกกลุ่มแกนนำ โครงการลงขันนารวม) กล่าวถึงเหตุการณ์การยื่นหนังสือต่อรองราคาที่ดินในครั้งนั้นว่า

“พอลูกกับธนาคารออมสินสาขาชุมแพก็ไม่ได้รับคำตอบถึงราคาที่เหมาะสม และไม่มีอำนาจ ตัดสินใจขาย ชาวบ้านจึงต้องเดินทางมาหาคำตอบที่ชัดเจน ที่สำนักงานใหญ่ ว่าจะสามารถซื้อใน ราคาเดิมที่วางแผนไว้ได้หรือไม่”

(สัมภาษณ์แม่สนอง รวยสูงเนิน, 2556)

ด้านนายศิริชัย วงศาโรจน์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการธนาคารออมสิน สายงานบริหารหนี้ และกฎหมาย ได้เป็นตัวแทนมารับเรื่องร้องเรียน และชี้แจงถึงสาเหตุที่ราคาที่ดินที่เพิ่มว่า อ้างอิง ตามราคาตลาด ร่วมกับการพิจารณาราคาที่เข้าซื้อจากกรมบังคับคดีจึงอาจทำให้ราคาสูงขึ้นได้

นายศิริชัย วงศาโรจน์ กล่าวกับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพว่า

“กรณีนี้ เป็นการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อที่ดินทำกินร่วมกัน ซึ่งตรงกับวิสัยทัศน์ ธนาคารที่สนับสนุนประชาชนฐานราก และราคา 2,500,000 บาทที่เสนอมา ไม่น่าจะมีปัญหาอะไร แต่ต้องผ่านกรรมการก่อน ซึ่งจะติดต่อกลับไปทราบภายใน 1 สัปดาห์ มันใจว่าธนาคารจะช่วยเหลือ ชาวบ้านอย่างแน่นอน”

(ศิริชัย วงศาโรจน์, 2554)

สำหรับการเจรจาต่อรองราคาที่ดินกับธนาคารออมสินสาขาใหญ่นั้น ได้มีสมาชิกเครือข่าย สลัม 4 ภาคส่วนหนึ่งเข้าร่วมขั้นตอนการต่อรองราคาโดยการนัดหมายกันเพื่อมานั่งชุมนุมประท้วง และกดดันให้ธนาคารออมสินปรับลดราคาที่ดิน การเจรจาต่อรองในครั้งนี้ไม่มีหน่วยงานใดเป็น สื่อกลางระหว่างธนาคารออมสินและสมาชิกโครงการบ้านมั่นคง มีเพียงคณะกรรมการบ้านมั่นคง เมืองชุมแพหรือองค์กรชุมชนที่เป็นตัวแทนสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเข้าเจรจาโดยตรง กับธนาคารออมสิน การเลือกวิธีการนั่งชุมนุมประท้วงแสดงให้เห็นว่า ผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่มักคิดว่า จะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานภาครัฐ จึงต้องอาศัยการนั่งชุมนุมเพื่อสร้างสถานการณ์ ให้ตนเองมีอำนาจในการต่อรอง

โดยผลจากการรวมตัวของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ประสบผลสำเร็จเพราะธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ ยอมอนุมัติให้โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพซื้อที่ดินได้ในราคา 2,500,000 บาทตามราคาประกาศ และยังแสดงให้เห็นถึงการที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนระดับรากหญ้าได้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและมีที่ดินทำกินที่มั่นคง โดยมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินทั้งสิ้น จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา ราคารวมค่าโอนและภาษี ทั้งสิ้นเป็นเงิน 2,630,000 บาท (วารสารข่าวชุมชน. ปฏิรูปประเทศไทยให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง. ฉบับที่ 113 กรกฎาคม-สิงหาคม 2554) ดังภาพที่ 7



ภาพที่ 7 การรวมตัวเพื่อต่อรองราคาที่ดินกับธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่

ที่มา: ที่มา: <http://www.isranews.org>

## (2) การบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการทำนารวม

การบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการทำนารวมนั้น เป็นการบริหารงบประมาณการทำนารวม ภายหลังจากเจรจาต่อรองราคาที่ดินกับธนาคารเป็นผลสำเร็จ ซึ่งได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรจากเทศบาลเมืองชุมแพและการประสานความร่วมมือที่มาจากขั้นตอนของการกำหนดแนวทางแก้ไขในการวางแผนงบประมาณ การกำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาชิก และการกำหนดทรัพยากร เป็นขั้นตอนการลงมือปฏิบัติตามแผนการที่ได้วางไว้ โดยต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกคนที่เกี่ยวข้องตามแต่ละบทบาทหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาที่ตั้งไว้

โครงสร้างการดำเนินงานบริหารจัดการงบประมาณโครงการลงขันนารวม(แผนภูมิที่ 8) โดยคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับผู้จัดการนารวมมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลรายละเอียดการทำนาต่อคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน เนื่องจากคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการงบประมาณ หลังจากนั้นจึงนำเสนอรายละเอียดการบริหารจัดการงบประมาณต่อคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเนื่องจากมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลและประเมินผล พร้อมทั้งคอยให้คำปรึกษาและความเห็นชอบในการดำเนินงาน โดยใน

การดำเนินงานทุกครั้งจะมีตัวแทนจากเทศบาลเข้าร่วมเสมอเพื่อสังเกตการณ์และคอยให้คำแนะนำ โดยการจัดตั้งงบประมาณเพื่อการทำนารวมแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1)การบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการทำนาแต่ละครั้ง, (2)การประเมินผลผลิต, (3)การปันผลประโยชน์ และการให้ค่าตอบแทน ดังนี้

### 1. การบริหารจัดการค่าใช้จ่ายในการทำนาแต่ละครั้ง ต้นทุนารวมต่อ 1 ไร่

จากการคำนวณของคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับ

ผู้จัดการนารวม

โดยมีตัวแทนหน่วยงานเทศบาลเมืองชุมแพคอยให้คำแนะนำ ดังนี้

ค่าพันธุ์ข้าวไร่ละ	500 บาท
ค่าไถไร่ละ	300 บาท
ค่าปุ๋ยไร่ละ	500 บาท
ค่าเกี่ยวไร่ละ	600 บาท
ค่าดำเนินการ	1,765 บาท
<b>รวมประมาณ(ต่อไร่)</b>	<b>3,700 บาท</b>
<b>รวมประมาณ 38 ไร่</b>	<b>140,600 บาท</b>

ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและเครื่องจักรกล (ขอสนับสนุนจากเทศบาลเมืองชุมแพ)

#### 5. รถไถปรับพื้นนา 1 คัน ปฏิบัติงาน 45 วัน

ค่าน้ำมันวันละ 1,500 บาท เป็นเงิน 67,500.- บาท

#### 6. รถแบคโฮรูดลอกคลอง 1 คัน ปฏิบัติงาน 20 วัน

ค่าน้ำมันวันละ 3,500.- บาท เป็นเงิน 70,000.- บาท

ค่าปุ๋ยจำนวน 30 ถุงๆละ 950 บาทเป็นเงิน 28,500.- บาท (ขอสนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนจากเทศบาลเมืองชุมแพ)

### 2. การประเมินผลผลิต

จากการคำนวณของคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับผู้จัดการนารวม โดยมีตัวแทนหน่วยงานเทศบาลเมืองชุมแพคอยให้คำแนะนำ พบว่า ที่นา 1 ไร่ทำครั้งเดียวประมาณการว่าได้ข้าวเปลือก 500 กิโลกรัม สีเป็นข้าวสาร 300 กิโลกรัม มีที่นาประมาณ 38 ไร่ ได้ข้าวสาร  $38 \times 300 = 11,400$  กิโลกรัม ข้าวสารประมาณว่ากิโลกรัมละ 30 บาท (ราคาข้าวสาร ณ ช่วงปีพ.ศ. 2554) เป็นเงินทั้งสิ้น  $1,1400 \times 30 = 342,000$  บาท ทำนาปีละ 2 ครั้ง ดังนั้นเป็นเงินทั้งสิ้น  $342,000 \times 2 = 684,000$  บาท หักค่าใช้จ่ายการทำนา  $140,600 \times 2 = 292,000$  บาท ดังนั้นคงเหลือ 392,000 บาท

### 3. การปันผลประโยชน์ และการให้ค่าตอบแทน

การจัดสรรผลกำไรจากการขายผลิตผลเมื่อหักต้นทุน ที่มาจากการคำนวณของ คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับผู้จัดการนารวม โดยมีตัวแทนหน่วยงานเทศบาลเมือง ชุมแพคอยให้คำแนะนำ ดังนี้

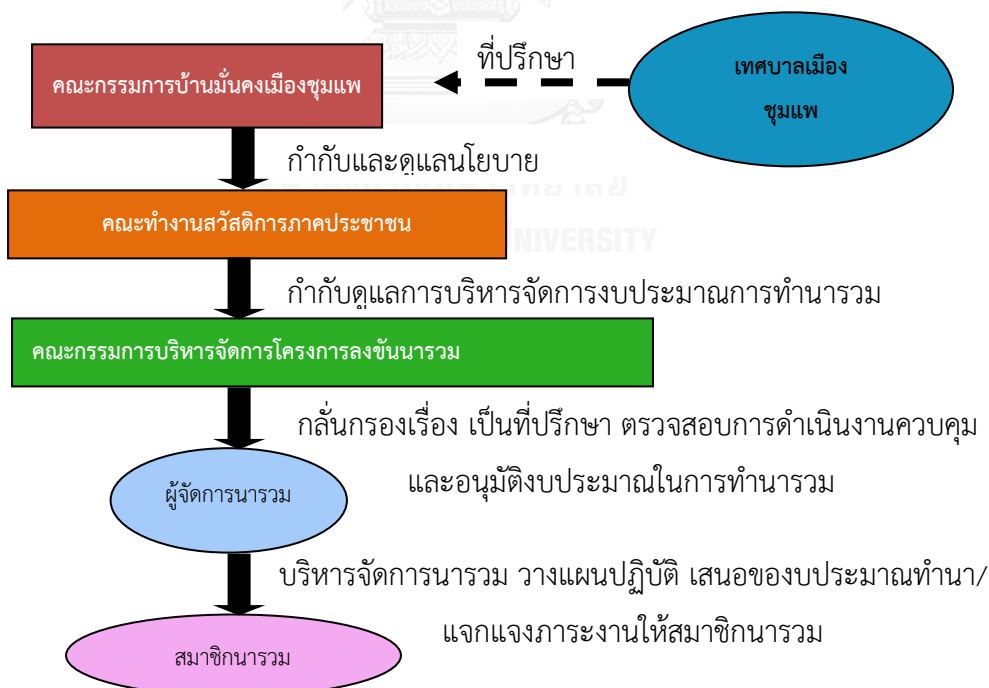
ระยะเวลาปีที่1 –ปีที่5แบ่งผลกำไร ดังนี้

จ่ายเข้ากองทุนสะสมเพื่อการทำนาร้อยละ	10
จ่ายค่าตอบแทนพิเศษให้ฝ่ายผลิตร้อยละ	15
<b>จ่ายใช้หนี้สินเชื่อซื้อที่นาร้อยละ</b>	<b>75</b>

ระยะเวลาปีที่ 6 เป็นต้นไปแบ่งผลกำไร ดังนี้

จ่ายเข้ากองทุนสะสมเพื่อการทำนาร้อยละ	10
จ่ายค่าตอบแทนพิเศษให้ฝ่ายผลิตร้อยละ	15
<b>ปันผลให้สมาชิกตามสัดส่วนการถือหุ้นร้อยละ</b>	<b>75</b>

อย่างไรก็ตาม ตามขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข ในการผ่อนชำระค่าที่ดินนั้น จะต้อง ผ่อนชำระให้หมดสิ้นเสียก่อน แล้วจึงจะเริ่มปันผลจากผลผลิตในแต่ละปี ดังนั้นปัจจุบันที่ผู้วิจัยกำลัง ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการที่ดินโครงการลงขันนารวมอยู่นี้จึงยังไม่การปันผลเกิดขึ้น



แผนภูมิที่ 8 โครงสร้างองค์การบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

### (3) การมีส่วนร่วมในการทำนารวมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

ภายหลังการประชุมหารือวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน กระทั่งสามารถซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการร่วมกันภายใต้โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยมีการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงได้ร่วมมือกันเพื่อทำนารวมตามวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน โดยเริ่มจากการปรับปรุงพื้นที่นาขุดลอกคลองและปักคันทนา และได้มีการขอสนับสนุนเครื่องจักรกลและน้ำมันเชื้อเพลิงจากเทศบาลเมืองชุมแพ โดยจะมีผู้จัดการนาทำหน้าที่แจ้งกำหนดการในการทำนาผ่านประธานชุมชน เพื่อให้สมาชิกแต่ละชุมชนได้จัดสรรเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ เพื่อมาร่วมกันทำนา ซึ่งการมีส่วนร่วมในการทำนานั้นสามารถสร้างรายได้ให้กับสมาชิกคนใดก็ตามที่ไปเข้าร่วมการทำงานจะได้รับอัตราค่าจ้างวันละ 200 บาท โดยมีผู้จัดการนา รวมเป็นผู้จัดบันทึกรายชื่อผู้ที่เข้าร่วมการทำงานเพื่อขออนุมัติเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้กับสมาชิกจากคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและอนุมัติงบประมาณการทำนารวมและนำผลผลิตที่ได้ส่วนหนึ่งมาขายให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในราคาที่ถูกลงกว่าท้องตลาด หลังจากขายให้กับสมาชิกผลผลิตที่เหลือจะทำการขายสู่ตลาดเพื่อนำเงินที่ได้จากการขายข้าวมาจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการทำนาครั้งต่อไป และเพื่อจัดทำบัญชีการผ่อนชำระหนี้ค่าที่ดิน โดยจะมีการนำเสนอผลประกอบการจากผู้จัดการนารวม ผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ



ภาพที่ 8 การลงแขกเกี่ยวข้าวและผลผลิตข้าวจากโครงการลงขันนา

## 2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการดำเนินงาน

### (1) ผู้มีส่วนได้เสีย

จากการวิเคราะห์ขั้นตอนการดำเนินงานของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า มีผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการดำเนินงาน ดังตารางที่ 13

ตารางที่ 13 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการดำเนินงาน

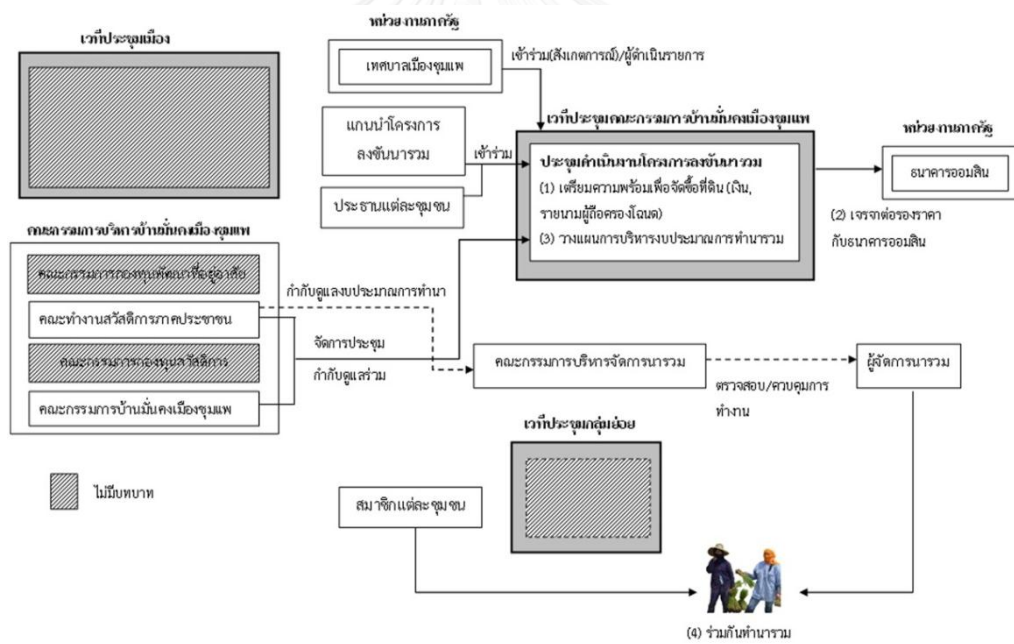
กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย	หน่วยงาน/องค์กร	จำนวน (คน)	หมายเหตุ
ภาครัฐ	เทศบาลเมืองชุมแพ	1	*ไม่สามารถระบุ
	ธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่	N/A*	จำนวนที่แน่นอน ได้
ภาคประชาชน	กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม	5	
	ประธานชุมชน	13	
ภาคเอกชน/ ประชาสังคม	คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ	26	
	คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน	15	
	คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม	12	
	ผู้จัดการนารวม	1	

จากตารางผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมเข้าร่วมพบว่าขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสียมีการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะกลุ่มสมาชิกทั่วไปที่ขาดการส่งเสริมความต่อเนื่องของการประชุม ในขณะที่ผู้มีส่วนได้เสียที่เป็นตัวแทนจากธนาคารออมสินได้เข้าร่วมในการเจรจาต่อรองราคาที่ดิน มีส่วนสำคัญที่ทำให้โครงการลงขันนารวมมีที่ดินทำกินได้ตามวัตถุประสงค์ ในส่วนขององค์กรภายในชุมชนพบว่าขั้นตอนการดำเนินงานมีผู้จัดการนารวม และคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม ที่เพิ่มเข้ามาเพื่อจัดทำงบประมาณในการทำนาในแต่ละครั้งให้กับกลุ่มคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และกลุ่มคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน ได้รับความทราบและตรวจสอบ โดยที่ผู้มีส่วนได้เสียจากเทศบาลยังคงเข้าร่วมในฐานะผู้สังเกตการณ์ และให้คำแนะนำที่ถูกต้องหากเห็นว่ามีข้อผิดพลาด

### (2) บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสีย

ขั้นตอนการดำเนินงานโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพนั้น มีคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพคอยเป็นที่ปรึกษาและสังเกตการณ์ร่วมกับตัวแทนจากเทศบาล ซึ่งใช้เวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเป็นสื่อกลางในการร่วมหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดซื้อที่ดิน(1) เมื่อมีความพร้อมจึงติดต่อขอซื้อที่ดินจากธนาคารออมสิน ตามจำนวนเงิน 2,600,000 บาทที่ได้จัดเตรียมไว้ แต่เมื่อราคาที่ดินเปลี่ยนไปโดยมีราคาสูงขึ้นกว่าเท่าตัว จึงเกิดการรวมตัวกันของสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อเรียกร้องให้ธนาคารออมสินยอมขายในราคาเดิม

(2) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสามัคคีของผู้มีส่วนได้เสียในโครงการลงขันนารวม เพราะทุกคนมีเป้าหมายร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน และยังสะท้อนให้เห็นว่าความสัมพันธ์ของสมาชิกและกลุ่มคณะทำงานต่างๆของโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพมีความสำคัญและมีอิทธิพลมากต่อความเข้มแข็งขององค์กร ต่อมาจึงเกิดการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการนารวม อาทิ การมีส่วนร่วมในการวางแผนงบประมาณในการทำนา การคำนวณต้นทุนหรืองบประมาณสำหรับการทำงานในแต่ละครั้ง และ รูปแบบการปันผลให้กับผู้ถือหุ้น สะท้อนถึงการทำงานที่มีความโปร่งใส เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การคัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมได้สะท้อนถึงการรับรู้บทบาทหน้าที่และการแบ่งงานกันทำได้อย่างดี โดยที่คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมจึงมีบทบาทการในดูแลผลผลิตทั้งระบบและเป็นผู้ชำนาญการในเรื่องการทำงาน(3) นอกจากนี้ สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพสามารถมีส่วนร่วมในการทำนาโดยจะได้รับผลตอบแทนเป็นอัตราค่าจ้าง เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกทางในช่วงฤดูทำนา(4) (แผนภูมิที่ 9)



แผนภูมิที่ 9 บทบาทของผู้มีส่วนได้เสีย: ขั้นตอนการดำเนินงาน

### 3) สรุปขั้นตอนและผลการดำเนินงาน

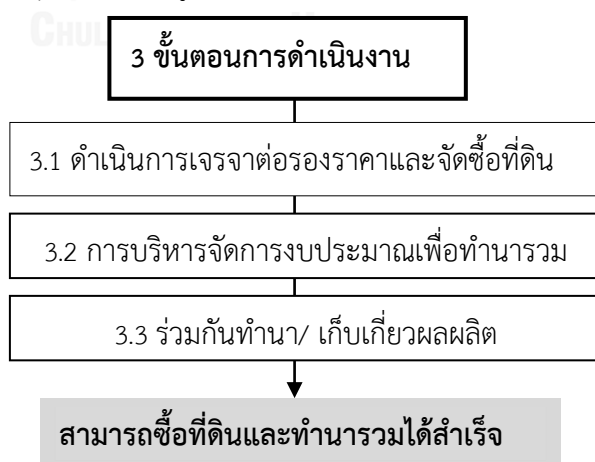
การดำเนินงานในการจัดซื้อที่ดินเพื่อจัดทำโครงการนารวม เกิดขึ้นโดยอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐ ในกรณีนี้คือ ธนาคารออมสินซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าว ได้แสดงออกซึ่งแนวทางในการสนับสนุนการมีที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยการยอมปรับลดราคาที่ดินเพื่อให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพสามารถซื้อที่ดินได้ตามความสามารถของชุมชน ราคาที่ดิน



สะท้อนถึงมิติด้านเศรษฐกิจว่าแม้ที่ดินจะมีราคาที่สูง แต่ด้วยกลไกของการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหางบประมาณในการจัดซื้อที่ดินที่เกิดจากการลงขันออมเงินทำให้สามารถจัดซื้อที่ดินได้ในที่สุด ด้วยวิธีการดังนี้

- การใช้กลไกกระจายความเสี่ยงหรือร่วมแบกรับภาระค่าที่ดินโดยการร่วมรับผิดชอบไปด้วยกัน ทั้งนี้ยังสะท้อนให้เห็นมิติทางสังคมที่มีความสำคัญมากกว่ามิติทางเศรษฐกิจหรือความเป็นเครือข่าย (Network) ระหว่างสมาชิกทั่วไป สะท้อนถึงการที่โครงการลงขันนารวมมีความเข้มแข็งด้าน “ปัจจัยการบริหารจัดการ” เนื่องจากมีเรื่องเงินหรืองบประมาณเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ
- การจัดตั้งบทบาทและหน้าที่สำหรับโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ โดยการจัดสรรและคัดเลือกบุคคลภายในในการบริหารจัดการ
- การรวมกลุ่มกับองค์กรภายนอกชุมชน กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมและคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อแก้ปัญหาส่วนรวมในชุมชน จากการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพร่วมกับเครือข่ายสลัม 4 ภาคที่เข้าร่วมการนั่งประท้วงเพื่อเจรจาต่อรองราที่ดินร่วมกับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพกว่า 200 คน
- การมีตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพเป็นที่เล็ง ในขั้นตอนนี้อาจจะไม่ได้มีบทบาทมากนักในการให้คำแนะนำ แต่ทำหน้าที่ในเฝ้าสังเกตการณ์และเป็นพยานในการรับรู้แทน

ผลการดำเนินงานนำมาสู่การจัดซื้อที่ดินได้แล้วจึงดำเนินการซื้อที่ดินตามโฉนดเลขที่ นส. 3 ก. 1680 และ 17249 17250 17445 และ 17677 จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา ได้สำเร็จ จึงสามารถกล่าวได้ว่าโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นบ้านมั่นคงแห่งแรกในประเทศไทยที่ผู้ส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัยและความมั่นคงทางด้านอาหาร ภายใต้ชื่อ “โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ” (แผนภูมิที่ 10)



แผนภูมิที่ 10 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการดำเนินงาน

#### 4.2.4 ขั้นตอนการประเมินผล

การประเมินผลของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพนั้น แบ่งเป็นการประเมินผล 2 ด้านคือ การประเมินผลการดำเนินงาน และการประเมินวิธีดำเนินงาน ซึ่งจากวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในตอนแรกของขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข ได้แก่

##### 1) ขั้นตอนการดำเนินงาน

###### (1) การประเมินผลการดำเนินงาน

จากวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวมที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นโดยสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่ส่งเสริมและสนับสนุนโครงการลงขันนารวมอย่างเทศบาลเมืองชุมแพ เมื่อผ่านการทำนารวมและได้ผลผลิตออกมาแล้วนั้น สำหรับการประเมินผลการดำเนินงานการบริหารจัดการที่ดินทำกินภายหลังการทำนารวมครั้งแรกเสร็จสิ้น โดยคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนเป็นผู้ดำเนินการประเมินจากการสอบถามสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพถึงความพึงพอใจและนำความเห็นเหล่านั้นรวบรวมเพื่อนำเสนอให้กับคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อตรวจสอบย้อนหลังถึงขั้นตอนการดำเนินงานที่ผ่านมาทั้งหมด ว่าในการดำเนินงานโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพว่าประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้หรือไม่ และควรจะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบใด เพื่อให้โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพนั้นดีขึ้น จึงต้องมีการประเมินความสำเร็จในขั้นตอนการมีส่วนร่วมให้ชัดเจนโดยประเมินตามวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการที่ดินร่วมกันดังต่อไปนี้

1. ต้องการมีที่ดินทำกินเป็นของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
2. ก่อให้เกิดความรักความสามัคคี
3. สร้างรายได้และส่งเสริมอาชีพ
4. ก่อให้เกิดความหวังและสานฝันให้แก่สมาชิก

ซึ่งโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพสามารถพิสูจน์ถึงความสำเร็จนี้ได้ดังนี้ (ที่มา: เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันนารวม)

1. สมาชิกทุกคนพอใจระบบการบริหารจัดการที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม
2. สามารถลดรายจ่ายข่าวสารในครัวเรือน
3. มีความมั่นคงด้านอาหาร
4. เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่างๆและได้รับรางวัล
5. สร้างรายได้และส่งเสริมอาชีพ

โดยในส่วนของ การสร้างรายได้และส่งเสริมอาชีพนั้น โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ สามารถแก้ไขปัญหาการว่างงานของคนในชุมชน เพื่อลดการอพยพแรงงานออกจากชุมชนเข้าสู่เมืองต่อไป สามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางอาหารของคนในชุมชน เพราะคนในชุมชนเป็นผู้มีรายได้น้อยที่ต้องบริโภคข้าวสารในราคาแพง จึงเกิดการใช้วิถีชนบทดั้งเดิมประกอบกับภูมิความรู้/ประสบการณ์ในการทำนาและสายเลือดชาวนาได้แสดงความเข้มข้นขึ้นเมื่อมีโอกาส (เอกสารโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ, 2555) ในการบริหารจัดการพื้นที่ทำกินของผู้มีรายได้น้อยในรูปแบบการทำงานรวม ถือได้ว่าเป็น “นวัตกรรมการจัดการที่ดินทำกินภาคประชาชนของผู้มีศักยภาพทางด้านการเงินแต่สามารถสร้างที่ดินทำกินได้ด้วยกลุ่มพลังประชาชนจนเกิดสำเร็จ”

รวมไปถึงการเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานต่างๆ จากคำกล่าวของนายสมเกียรติ ตีบุญมี นายกเทศมนตรี เมืองชุมแพ ที่ได้กล่าวชื่นชมการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมของโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพว่า

“เป็นตัวอย่างของการรับมือกับประชาคมอาเซียนเพราะการมีพื้นที่ทางอาหารเป็นความมั่นคงอย่างยิ่งของชุมชนซึ่งต้องรักษาพื้นที่นี้ไว้ให้ครอบคลุมทั้งพื้นที่ของชุมชนในโครงการบ้านมั่นคงต้องรักษาไว้ไม่ให้หลุดมือเพราะที่ดินจะมีราคาสูงขึ้น”

(ที่มา: บทความชุมชนเมืองจัดการตนเอง..ก้าวไกลในอาเซียน, <http://www.codi.or.th>)



ภาพที่ 9 การประชุมของเครือข่ายชุมชนเมืองของกลุ่มประเทศในเอเชีย  
(ที่มา: ชุมแพเมืองจัดการตนเอง..ก้าวไกลในอาเซียน, <http://www.codi.or.th>)

นอกจากนี้ยังมีบทพิสูจน์ของความสำเร็จของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพที่ได้รับการยอมรับจากเครือข่ายชุมชนเมืองของกลุ่มประเทศในเอเชีย จากการประชุมของเครือข่ายชุมชนเมืองของกลุ่มประเทศในเอเชียหรือ Urban Poor Coalition Asia (UPCA) ซึ่งมีสมาชิกจาก 6 ประเทศคือฟิลิปปินส์ เวียดนาม กัมพูชา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ศรีลังกา

และไทย ในระหว่าง 15-16 ธันวาคม 2555 ที่อำเภอเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น เพื่อเป็นการพูดคุยแลกเปลี่ยนแนวความคิดและประสบการณ์การบริหารจัดการเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองในด้านอื่นๆกับเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ โดยโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพได้สะท้อนความสำเร็จทางพื้นที่ที่โดดเด่นเป็นรูปธรรมให้กับชุมชนเมืองในเอเชียมีความสนใจและใช้เป็นพื้นที่ของการเรียนรู้

## (2) การประเมินวิธีดำเนินงาน

คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และผู้จัดการนารวมซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการทำงานทั้งระบบได้ทำการประเมินวิธีการดำเนินงาน โดยทำการประเมินวิธีดำเนินงานผ่านเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พร้อมทั้งมีตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพเข้าร่วมสังเกตการณ์และให้คำปรึกษา

โดยมีรายละเอียดของการประเมินวิธีดำเนินงาน 2 ส่วนดังนี้

### 1. การทำนารวม

ผู้จัดการนารวมได้รายงานถึงผลการดำเนินงานต่อเวทีการประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเพื่อให้คณะกรรมการบริหารนารวม และคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้รับทราบ ว่า ผลผลิตข้าวบางปีไม่เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ด้วยผลกระทบจากภัยธรรมชาติ อาทิ ความแห้งแล้ง และน้ำท่วม ผู้จัดการนารวมจึงทำเรื่องขออนุมัติเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อนำมาปรับปรุงที่ดิน โดยการขุดสระน้ำในที่นา เพื่อทำการเก็บกักน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง และจากผลกระทบดังกล่าวที่ทำให้ผลผลิตไม่เป็นไปตามที่ทำการประเมินไว้ในการวางแผนบริหารจัดการงบประมาณเพื่อทำนารวม อาจส่งผลกระทบต่อชำระหนี้ที่ล่าช้าของโครงการลงขันนารวม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้ จึงนำมาสู่การประเมินอัตราดอกเบี้ยที่ผ่อนส่งกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

### 2. การเปลี่ยนแปลงสถาบันการเงิน

คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับผู้จัดการนารวม นำเสนอเรื่องอัตราดอกเบี้ยที่ผ่อนส่งกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนนั้นมีอัตราสูง ผ่านเวทีการประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อให้คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คณะกรรมการสวัสดิการภาคประชาชน ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ และคณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ได้ร่วมปรึกษาหารือเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาระดับดอกเบี้ยที่สูงเกินไป เมื่อทำการประชุม/ปรึกษาหารืออย่างถี่ถ้วนแล้ว จึงได้มีมติเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ว่า ควรจะนำเงินจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ซึ่งเป็นภาคประชาสังคมของชุมชนที่ทำหน้าที่เก็บสำรองเงินเมื่อยามจำเป็น โดยให้นำเงินกว่า 1,300,000 บาท ไปไถ่ถอนที่ดินจำนวน 38 ไร่ จากสถาบันพัฒนา

องค์กรชุมชนและนำมาจำหน่ายต่อกับกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ ซึ่งคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.5 ต่อปี

## 2) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการประเมินผล

### (1) ผู้มีส่วนได้เสีย

จากการวิเคราะห์ขั้นตอนการประเมินผลของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า มีผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนการประเมินผล ดังตารางที่ 14

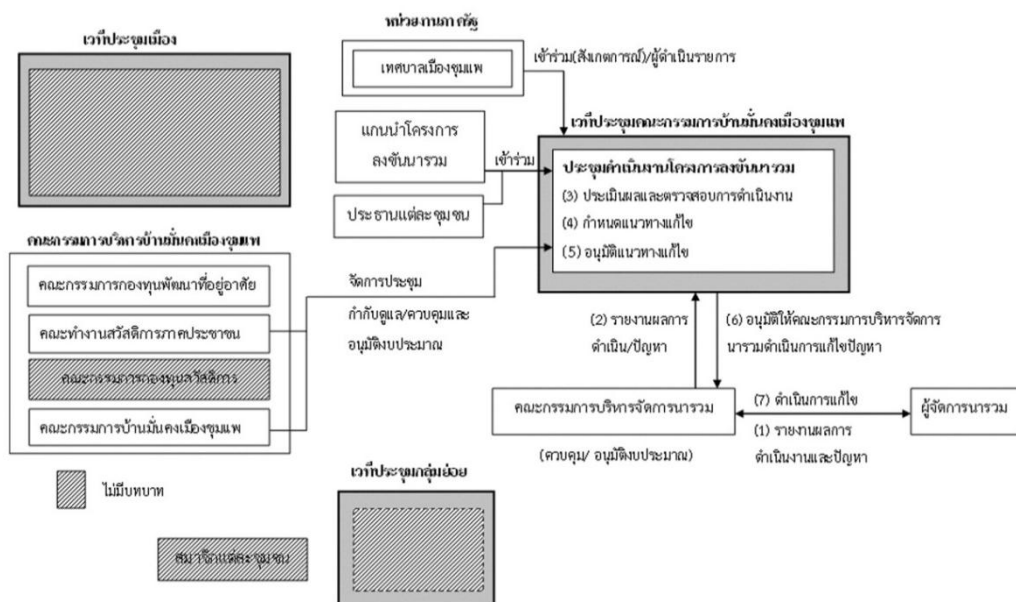
ตารางที่ 14 ผู้เข้าร่วมขั้นตอนการประเมินผล

กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย	หน่วยงาน/องค์กร	จำนวน (คน)	หมายเหตุ
ภาครัฐ	เทศบาลเมืองชุมแพ	1	
ภาคประชาชน	กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม	5	
	ประธานชุมชน	13	
ภาคเอกชน/ประชา สังคม	คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ	26	
	คณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน	5	
	คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยฯ	5	
	ผู้จัดการนารวม	1	
	คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม	15	

ผู้มีส่วนได้เสียที่เข้าร่วมขั้นตอนการประเมินผลพบว่า องค์กรภายในชุมชนได้แก่ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยฯ ได้กลับเข้ามามีบทบาทอีกครั้งเนื่องจากมีบทบาทในการนำเงินของกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยจ่ายยอดค้ำชำระที่เหลือและทำการผ่อนชำระสินเชื่อค่าที่นาต่อกับกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพโดยตรง อย่างไรก็ตาม บทบาทของกลุ่มสมาชิกทั่วไปได้ขาดหายไปตั้งแต่ขั้นตอนการดำเนินงาน ทั้งที่กลุ่มสมาชิกทั่วไปควรได้รับการกระตุ้นให้มีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้สมาชิกยังคงรู้สึกถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ และรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ เพื่อทำการตรวจสอบการดำเนินงานให้เกิดความโปร่งใส แต่อาจจะเพราะปัจจัยด้านความไว้วางใจที่เกิดจากการระยะเวลาในการอยู่ร่วมกันในชุมชนและบทบาทการดำเนินงานของกลุ่มองค์กรภายในชุมชนต่างๆ ที่ผ่านมาทำให้สมาชิกทั่วไปไม่ตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานดังกล่าว แต่จำนวนของผู้มีส่วนได้เสียยังถือได้ว่าเพียงพอที่จะทำให้ขั้นตอนการประเมินผลบรรลุวัตถุประสงค์ได้

(2) บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสีย

มิติเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงได้เลือกที่จะใช้ที่ดินเพื่อการทำนาและนำผลผลิตที่ได้มาจำหน่ายให้สมาชิกในราคาที่ถูกกว่าท้องตลาดก่อนที่จะนำผลผลิตส่วนที่เหลือขายสู่ตลาดและนำผลกำไรส่วนนี้ผ่อนจ่ายหนี้ค่าที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนต่อไป ในการทำนาแต่ละครั้งจะต้องมีการคำนวณงบประมาณและค่าวัสดุอุปกรณ์ โดยมอบหมายให้ผู้จัดการนารวมทำการเบิกจ่ายโดยมีคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมเป็นผู้ตรวจสอบ สะท้อนให้เห็นถึงการทำหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยภายหลังการผ่อนชำระหนี้กับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเข้าสู่ปีที่ 4 ได้มีการรายงานผลการดำเนินงานการทำนารวมจากผู้จัดการนารวม ถึงปัญหาของผลผลิตที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้คำนวณไว้ไปยังคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม(1) ซึ่งคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมจะเป็นผู้รายงานการดำเนินการและปัญหาให้กับผู้มีส่วนได้เสียในส่วนอื่นรับทราบข้อมูลต่อไป(2) โดยการเปิดประชุมเวทีคณะกรรมการเมืองชุมแพ เพื่อทำการประเมินและตรวจสอบการดำเนินงานดังกล่าวรวมกันอีกครั้ง(3) ถึงผลกระทบต่อการผ่อนชำระหนี้ในอนาคต จึงได้มติการประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในการเปลี่ยนแปลงเจ้าหนี้ กล่าวคือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมีอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่ากองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ เมื่อทำการค้นพบปัญหาและค้นหาแนวทางแก้ไขอีกครั้ง(4) จึงตัดสินใจร่วมกันว่าจะนำเงินของกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยจ่ายยอดค้างชำระที่เหลือและทำการผ่อนชำระสินเชื่อค่าที่นาต่อกับกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพโดยตรง(5,6 และ 7) (แผนภูมิที่ 11)

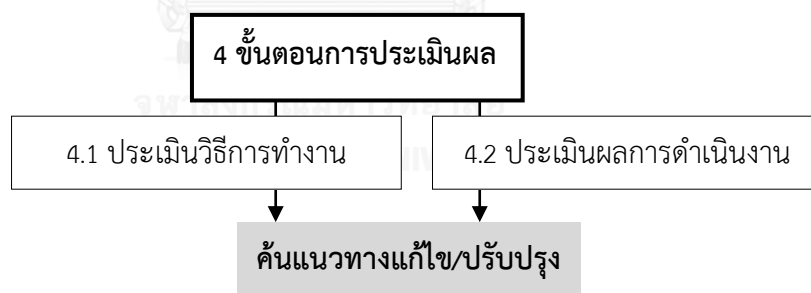


แผนภูมิที่ 11 บทบาทและวิธีการดำเนินงานร่วมกันของผู้มีส่วนได้เสียขั้นตอนการประเมินผล

### 3) สรุปขั้นตอนการประเมินผล

จากการศึกษาพบว่า ขั้นตอนขั้นตอนการมีส่วนร่วมในส่วนของกระบวนการประเมินผลของโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพนั้น ผู้วิจัยค้นพบว่า เกิดการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ดังนี้ 1) ร่วมติดตามและควบคุมการดำเนินงานโครงการลงขันนารวม 2) ร่วมประเมินผลประกอบการที่ได้จากการทำนารวมในแต่ละครั้ง 3) ร่วมประเมินปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง และ 4) ร่วมรับผลประโยชน์ จากการมีส่วนร่วมในการประเมินผลดังกล่าวนำไปสู่การวนซ้ำของขั้นตอนขั้นตอนการมีส่วนร่วม กล่าวคือ เกิดการค้นพบปัญหาอีกครั้ง เกิดการกำหนดแนวทางแก้ไขร่วมกัน โดยเลือกแนวทางที่ทุกฝ่ายพอใจ เกิดการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงานอีกครั้ง โดยมีการประชุมกลุ่มย่อยให้สมาชิกในทุกชุมชนรับทราบ (แผนภูมิที่ 12)

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของกระบวนการปรับเปลี่ยนการผ่อนชำระหนี้จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนมาเป็นกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพกลับขาดการมีส่วนร่วมของสมาชิกในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เนื่องจากกลุ่มสมาชิกทั่วไปไม่มีบทบาทและไม่ได้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นหรือรับฟังรายงานผลเพื่อประเมินวิธีดำเนินงาน และไม่มีเวทีประชุมกลุ่มย่อยเพื่อจัดทำประชาพิจารณ์เรื่องดังกล่าว แต่หากเป็นการพูดคุย/ปรึกษาหารือของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม (ประกอบด้วย กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวม, กลุ่มประธานชุมชน, ตัวแทนจากเทศบาล และกลุ่มคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชน, คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมและผู้จัดการนารวม) เท่านั้น จึงนำมาสู่ความขัดแย้งที่เริ่มก่อตัวขึ้นในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ



แผนภูมิที่ 12 ลำดับวิธีการดำเนินงานขั้นตอนการประเมินผล

#### ❖ ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่เริ่มก่อตัวในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

โครงการลงขันนารวม เป็นโครงการที่เกิดจากกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และจากการสนับสนุนโดยหน่วยงานภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย โดยการบริหารจัดการภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินของเอกชน การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ตามโฉนดเลขที่ นส.3 ก. 1680, 17249, 17250, 17445, และ 17677, จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา ปัจจุบันคือพื้นที่สีเขียว

หรือพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม (ตามประกาศกระทรวง ให้บังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น พ.ศ. 2557)

ปัจจุบันโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ได้ทำการผ่อนชำระค่าที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นระยะเวลาประมาณ 5 ปี แล้ว แม้ภายหลังจะมีการเปลี่ยนแปลงโดยการผ่อนชำระกับกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยแทน เนื่องจากมีอัตราดอกเบี้ยที่ถูกกว่า โดยอาศัยเงินจาก 3 ช่องทาง คือ 1. การระดมทุนโดยการลงขันออมเงินของสมาชิก 2. การได้รับการสนับสนุนเงินจากรัฐบาล และ 3. ผลกำไรจากการทำนา ในส่วนของการออมเงินนั้นแม้ว่าจะมีการปรับให้อยู่ในระดับที่ไม่เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายให้กับสมาชิก สมาชิกบางส่วนที่มีรายได้เพียงพอจึงออมเงินลงขันในจำนวนมากเช่น 450-900 บาทต่อเดือน ในขณะที่สมาชิกบางรายออมเงินลงขัน 20-50 บาทต่อเดือนเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ศักยภาพของที่ดินที่ติดกับพื้นที่เมืองหรือพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การศึกษา การบริการ และการปกครองของเมืองชุมแพ ควบคู่ไปกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงของเมืองที่รวดเร็ว ส่งผลให้สมาชิกบางส่วนมีความต้องการที่จะแบ่งที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลตามสัดส่วนการถือหุ้น เนื่องจากคิดว่าจะเป็นการสร้างความมั่นคงและความมั่นใจในการถือครองที่ดินระยะยาว จากการสัมภาษณ์สมาชิกบางส่วนนั้นได้กล่าวว่า “หากผ่อนที่นากับพอช.หมดแล้ว และไม่มีการแบ่งที่นา จะถอนหุ้นออกจากโครงการ” สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ในรูปแบบของเงินนั้น “มากกว่า” ผลประโยชน์ด้านความยั่งยืน และหากสมาชิกอีกหลายส่วนมีทัศนคติในการแบ่งที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเพิ่มมากขึ้นอาจจะก่อให้เกิดปัญหาและท้ายที่สุดที่ดินอาจจะหลุดไปอยู่ในมือของนักลงทุน

ดังนั้นการสื่อสารและกระตุ้นอย่างต่อเนื่องเป็นเรื่องที่สำคัญที่ทำให้ทัศนคติของสมาชิกในการแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยไม่ขาดหายไป และการได้รับข้อมูลที่ผิดพลาดอาจจะส่งผลให้เกิดความคิดที่แตกแยก เนื่องจากสมาชิกรายนี้เข้าใจว่าหากผ่อนที่นาหมดแล้วตนเองจะได้การรับการแบ่งที่ดินตามจำนวนหุ้นที่ลงไป แม้ว่าจะมีการใช้รูปแบบการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมเพื่อถ่วงดุลอำนาจในการตัดสินใจแบ่งที่ดินหรือขายที่ดิน เพื่อลดการสูญเสียที่ดินให้กับนายหน้าหรือนักลงทุน จึงจำเป็นจะต้องมีการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง โดยจะต้องมีการตรวจสอบโดยกลไกของประชุม เพื่อชี้แจงรายละเอียด และส่งเสริมให้สมาชิกตระหนักถึงส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง



#### 4.4 การประเมินระดับการมีส่วนร่วมการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

จากการศึกษาการประเมินระดับการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้นำเครื่องมือการประเมินระดับการมีส่วนร่วมของการดำเนินงานในกระบวนการบริหารจัดการที่ดินทำกิน (ดังตารางที่ 15) เพื่อกำหนดลักษณะเฉพาะในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณรวมกัน (Analytic Rubrics) ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1. เกณฑ์ที่ใช้ประเมินการปฏิบัติหรือผลงาน เพื่อบอกถึงประเด็นที่ต้องการพิจารณา
2. ระดับคะแนน เพื่อบอกว่าการมีส่วนร่วมนั้น เป็นไปตามเกณฑ์ชี้วัดระดับใด

โดยการประเมินระดับการมีส่วนร่วมกระบวนการมีส่วนร่วม 4 กระบวน ได้แก่ 1) ขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกัน 2) ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา 3) ขั้นตอนการดำเนินงาน และ 4) ขั้นตอนการประเมินผล

ตารางที่ 15 เกณฑ์ชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม

ประเด็น	เกณฑ์		
	การมีส่วนร่วมสูง	การมีส่วนร่วมปานกลาง	การมีส่วนร่วมต่ำ
ขอบเขตของการมีส่วนร่วม	- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกฝ่ายเข้าร่วม - จำนวนของผู้เข้าร่วมครบฝ่ายหรือเกินร้อยละ 80 ของผู้เข้าร่วม	- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางฝ่ายเข้าร่วม - จำนวนของผู้เข้าร่วมเกินร้อยละ 50 แต่ไม่เกินร้อยละ 80 ของผู้มีส่วนร่วม	- ไม่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นเข้าร่วมนอกจากฝ่ายตนเอง - จำนวนของผู้เข้าร่วมต่ำกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีส่วนร่วม
ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม	- มีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุมทุกครั้ง - ผู้เข้าร่วมจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกัน - ผู้เข้าร่วมสามารถแสดงความคิดเห็น หรือออกความคิดเห็นขัดแย้งได้และมีการนำข้อคิดเห็นต่างๆมาตัดสินใจ - ผู้เข้าร่วมมีอำนาจในการตัดสินใจ	- มีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุม บางครั้ง - ผู้เข้าร่วม เข้าถึงข้อมูลบางส่วน - ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นขัดแย้งได้ แต่ไม่ถูกนำไปใช้ในการตัดสินใจ	- ไม่มีมีการแจ้งข่าว วาระ และเวลาก่อนการประชุม - ผู้เข้าร่วมไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล - ผู้เข้าร่วมไม่สามารถแสดงความคิดเห็น หรือออกความคิดเห็นขัดแย้งได้
ระดับของฉันทามติ	- กำจัดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ โดยใช้วิธีการต่างๆ เพื่อหาข้อสรุปที่ทุกฝ่ายพอใจและยอมรับได้	- กำจัดความขัดแย้งโดยการโหวตเสียงข้างมาก เพื่อต้องการข้อสรุปโดยเร็ว ข้อสรุปที่ได้เป็นที่พอใจของบางฝ่ายเท่านั้น	- ไม่สามารถหาทางออกหรือข้อสรุปที่ลดความขัดแย้งได้

ดัดแปลงจาก วิลมรัตน์ อิศระธรรมบุญ (2551)

#### 4.4.1 การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน

ผลจากการศึกษาขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกันของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า วัตถุประสงค์สำหรับการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้คือ การประชาสัมพันธ์แนวคิดการบริหารจัดการที่ดินทำกินในรูปแบบนารวม และสร้างความเข้าใจกับสมาชิกทุกคนในโครงการบ้านมั่นคง และสามารถวิเคราะห์การมีส่วนร่วมได้ดังนี้

##### ● ขอบเขตการมีส่วนร่วม

ขั้นตอนการค้นพบปัญหา มีผู้เข้าร่วมที่เป็นตัวแทนจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน อาทิ เทศบาลเมืองชุมแพ ตัวแทนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง และกลุ่มประธานแต่ละชุมชน (ดังตารางที่4.1) ซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพแต่ละชุมชน โดยประธานชุมชนทำหน้าที่ร่วมกับคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนในการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิก สะท้อนถึงปริมาณความคิดเห็นที่มาจากหลายฝ่ายในการประชุม เพื่อร่วมรับฟังความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย อนึ่ง ยิ่งความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมที่มากพอ จะทำให้สามารถสรุปความต้องการและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้อย่างแท้จริง โดยที่จำนวนฝ่ายของผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน เมื่อนำมาวิเคราะห์ตามเกณฑ์ชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม พบว่า จำนวนผู้เข้าร่วมเกินร้อยละ 80 แสดงให้เห็นถึงขอบเขตการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูง

##### ● ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยพบว่า เวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพนั้นได้มีการจัดการประชุมและประชาพิจารณ์ในเวทีประชุมกลุ่มย่อยของแต่ละชุมชนเพื่อให้สมาชิกมีโอกาสในการเข้าร่วมที่สะดวกมากขึ้น มีการแจ้งเวลา สถานที่ในการประชุมล่วงหน้าอย่างชัดเจน เนื่องมาจากการมีเวลาว่างของสมาชิกแต่ละชุมชนแตกต่างกัน ประธานชุมชนจึงมีหน้าที่จัดเวลาการประชุมให้สอดคล้องกับเวลาของสมาชิกในชุมชน

สมาชิกได้รับข่าวสารอย่างทั่วถึงเพราะมีการใช้เครือข่ายในการปกครองภายในชุมชนเป็นกลไกในการติดต่อสื่อสารและแจ้งข่าวสารแก่ประธานชุมชนแต่ละชุมชน เพื่อให้ประธานชุมชนนำข่าวสารและเรื่องราวต่างๆ ไปแจ้งยังสมาชิกในชุมชนของตนเอง การสื่อสารผ่านทางประธานชุมชนจะทำให้การสื่อสารง่ายขึ้น เนื่องจากมีสื่อกลางในการกระจายข่าวและในจำนวนที่ไม่มากจนเกินไป ทำให้ข่าวสารที่ต้องการแจ้งกับสมาชิกคนอื่นๆนั้น มีความถูกต้อง รวดเร็วและกระจายอย่างทั่วถึง

สำหรับการแสดงความคิดเห็น รับฟังความคิดเห็นและอำนาจการตัดสินใจของสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และทำการเก็บรวบรวมความคิดเห็นมาเสนอต่อเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงต่อไป ดังนั้นการประเมินจึงเป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ในระดับสูง

- **ระดับฉันทามติ**

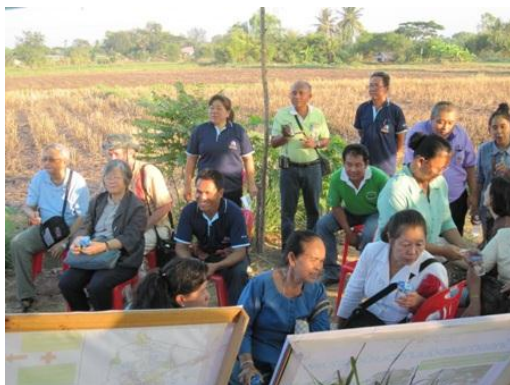
จากการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้เข้าร่วมแม้จะมาจากหลากหลายฝ่าย และแต่ละฝ่ายมีผู้สงสัยเกี่ยวกับโครงการลงขันนารวมเป็นอย่างมาก เนื่องจากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้อธิบายถึงความสำคัญของการรวมกลุ่ม และแนวคิดในการสร้างความมั่นคงทางด้านที่อยู่อาศัยและความมั่นคงทางด้านอาหาร ทั้งยังเปิดโอกาสให้สมาชิกหรือตัวแทนสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกัน จึงยังไม่เกิดความขัดแย้งในขั้นตอนการค้นพบปัญหาร่วมกันมากนัก ผลการประเมินระดับฉันทามติของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ใน**ระดับสูง**

#### 4.4.2 การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข

ผลจากการศึกษาขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า วัตถุประสงค์การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้คือ การมีส่วนร่วมในการวางแผนงบประมาณ การมีส่วนร่วมในการลงขันออมเงินเพื่อระดมทุนในการซื้อที่ดิน ซึ่งสามารถวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

- **ขอบเขตการมีส่วนร่วม**

ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข เป็นการเตรียมความพร้อมในการจัดซื้อที่ดิน และการวางแผนถึงการบริหารจัดการงบประมาณเข้ามาเกี่ยวข้อง ยิ่งจำเป็นที่จะต้องผู้เข้าร่วมจากทุกฝ่าย เพราะการมีผู้เข้าร่วมจากทุกฝ่ายนำมาซึ่งความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมที่เพียงพอจะทำให้สามารถสรุปความต้องการและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้อย่างแท้จริง จึงนำมาสู่การกำหนดผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภายในและภายนอกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่เพิ่มมากขึ้น (ดังตารางที่ 4.2) ซึ่งจากการนำข้อมูลมาวิเคราะห์พบว่า ผู้เข้าร่วมที่มีส่วนได้เสียเข้าร่วม อาทิ เทศบาลเมืองชุมแพ ตัวแทนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ตัวแทนจากมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ และสมาชิกแต่ละชุมชน รวมไปถึงผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่างๆจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ จำนวนผู้เข้าร่วมจึงเกินร้อยละ 80 ดังนั้นขอบเขตการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาก็อยู่ใน**ระดับสูง**



ภาพที่ 10 คุณสมสุข บุญยะบัญชา เลขาธิการมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย เข้าร่วมรับฟังแนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

ที่มา: [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th)

- **ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม**

ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจากการทำแบบสัมภาษณ์พบว่า ประธานชุมชนนั้นจะต้องนำรายละเอียดหรือข้อมูลเรื่องการบริหารจัดการงบประมาณ การลงขันออมเงิน และการผ่อนส่งค่าที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนที่ได้รับจากการประชุมเวทีประชุมเมืองไปอธิบายต่อให้กับสมาชิกในชุมชนของตนเองให้เข้าใจ แต่ประธานชุมชนบางส่วนนั้นไม่เข้าใจรายละเอียดการผ่อนส่งที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเท่าที่ควร เนื่องจากรายละเอียดของตัวเลขจำนวนมาก ประธานชุมชนบางส่วนเข้าใจเพียงว่างบประมาณที่จะนำมาจัดซื้อที่ดินมาจากสถาบันการเงินแหล่งใดบ้างเท่านั้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือ ประธานชุมชนบางส่วนไม่สามารถที่จะนำข้อมูลที่ตนเองได้รับมาอธิบายให้กับสมาชิกในชุมชนฟังได้อย่างมีประสิทธิภาพ สะท้อนให้เห็นว่าแม้จะมีการเข้าถึงข้อมูลที่เท่าเทียม แต่ไม่สามารถที่จะทำให้ผู้เข้าร่วมรับรู้และเข้าใจได้อย่างกระจ่าง

อย่างไรก็ตามสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพใช้ความเข้าใจรายละเอียดโครงการลงขันนารวมเพียงบางส่วน แล้วตัดสินใจมีส่วนร่วมในการลงขันออมเงินเพื่อระดมทุนในการซื้อที่ดิน ซึ่งอาจจะมีปัจจัยระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมเข้ามาเกี่ยวข้อง เนื่องจากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมมีภาวะความเป็นผู้นำสูง ได้รับความไว้วางใจจากสมาชิก ซึ่งการตัดสินใจโดยไม่เข้าใจรายละเอียดอย่างดีนั้น อาจส่งผลเสียได้ในภายหลัง ดังนั้นการประเมินและให้คะแนนนั้นเป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ในระดับกลาง

- **ระดับฉันทามติ**

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก พบว่า แม้จะมีผู้เข้าร่วมที่มาจากหลากหลายฝ่าย และแต่ละฝ่ายมีผู้สงสัยเกี่ยวกับโครงการลงขันนารวมเป็นอย่างมาก เนื่องจากกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมได้เสนอให้เป็นการบริหารจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ซึ่งที่ดินจะเป็นของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน แม้จะมีบางฝ่ายที่แย้งถึงการบริหารจัดการร่วมกันโดยเสนอความต้องการที่จะแบ่งที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล กลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมจึงใช้วิธีการพูดคุยทำความเข้าใจและอธิบายถึงความสำคัญของการรวมกลุ่ม และแนวความคิดการกระจายความเสี่ยงในการแบกรับภาระค่าที่ดินว่าการรวมกลุ่มนั้นจะช่วยให้เกิดการคานอำนาจซึ่งกันและกัน ทำให้ไม่มีสมาชิกรายใดสามารถนำที่ดินไปขายให้กับนายทุนได้อีก เมื่อนำมาพิจารณาตามเกณฑ์ชี้วัดระดับการมีส่วนร่วม(ตารางที่ 4.5) พบว่า การเปิดโอกาสให้สมาชิกหรือตัวแทนสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการก้าวผ่านความขัดแย้งได้อย่างชัดเจน และไม่เกิดความขัดแย้งแต่อย่างใด ระดับฉันทามติจึงอยู่ในระดับสูง

#### 4.4.3 การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการดำเนินงาน

ผลจากการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า วัตถุประสงค์ในการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้คือ การมีส่วนร่วมเพื่อการดำเนินงานตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ การมีส่วนร่วมในการระดมแรงงานเพื่อทำนารวม ซึ่งสามารถวิเคราะห์การมีส่วนร่วมได้ดังนี้

##### ● ขอบเขตการมีส่วนร่วม

สำหรับขั้นตอนการดำเนินงานในส่วนการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการทำนารวม เพื่อไม่ให้เกิดการขาดทุนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการณ์ผ่อนชำระค่าที่นาได้นั้นเป็นการประชุมหารือวางแผน เฉพาะคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพร่วมกับกลุ่มคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม ผู้จัดการนารวมและตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพเท่านั้น พบว่าสมาชิกทั่วไปนั้นขาดบทบาทในการรับฟังและเสนอความคิดเห็น โดยสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้มีส่วนร่วมเพียงแค่การเสนอรายชื่อ และลงคะแนนเสียงคัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมเพื่อคัดเลือกผู้จัดการนา ขอบเขตการมีส่วนร่วมจึงอยู่ใน **ระดับกลาง**

##### ● ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม

สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงได้ทำการประชุม เพื่อนำงบประมาณที่ได้มาไปซื้อที่ดิน ได้เกิดปัญหาการขึ้นราคาที่ดินของธนาคารออมสินสาขาชุมแพจาก 2.5 ล้านบาท เป็น 4.6 ล้านบาท เมื่อสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้สอบถามไปยังธนาคารออมสินสาขาชุมแพ แต่กลับไม่ได้รับคำตอบในการลดราคาที่ดินให้เท่ากับราคาเดิมและธนาคารออมสินสาขาชุมแพนั้น ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจด้านราคาที่ดิน ดังนั้นเฉพาะกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมและสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพบางส่วน จึงได้รวมตัวกันโดยได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายสลัม 4 ภาค รวมทั้งสิ้นประมาณ 200 คน ได้เดินทางเข้ายื่นหนังสือต่อธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ จนกระทั่งได้รับคำตอบที่น่าพอใจและสามารถจัดซื้อที่ดินเพื่อทำนารวมได้ในที่สุด แต่ผู้มีส่วนได้เสียภายในชุมชนหรือกลุ่มสมาชิกทั่วไปกลับมีส่วนร่วมเพียงการทำนาในฤดูทำนา โดยที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการทำนารวม ซึ่งสะท้อนถึงการที่ผู้มีส่วนได้เสียไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ดังนั้นระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ใน **ระดับกลาง**

##### ● ระดับฉันทามติ กับธนาคารออมสิน

ระดับฉันทามติในขั้นตอนการดำเนินงานอยู่ใน **ระดับสูง** เนื่องจากมีการทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ มีองค์กร มีกลุ่มที่รวมสมาชิกทุกคนและงานต่างๆ เพื่อให้แต่ละคนได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ จึงต้องมีการจัดแบ่งหน้าที่การทำงาน และมอบความรับผิดชอบให้ตามความสามารถและตามความถนัดของแต่ละองค์กร โดยต้องทำให้ทุกระบบและทุกองค์กรมีความสัมพันธ์กัน โดยกำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้ชัดเจนมากที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4.4.4 การประเมินระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน: ขั้นตอนการประเมินผล

ผลจากการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ พบว่า วัตถุประสงค์การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้คือ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการประเมินผล และประเมินปัญหา/อุปสรรคที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถวิเคราะห์การมีส่วนร่วมได้ดังนี้

##### ● ขอบเขตการมีส่วนร่วม

การบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมได้กำหนดโครงสร้างของการบริหารจัดการนารวม อาทิ ผู้จัดการนารวม คณะกรรมการบริหารจัดการนารวม คณะทำงานภาคสวัสดิการภาคประชาชน ที่ทำหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลผลประโยชน์ และนำข้อมูลที่ได้ให้คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตรวจสอบอีกชั้น นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐเข้าร่วมสังเกตการณ์เพื่อเข้าร่วมรับรู้และติดตามผลที่เกิดขึ้นจากการทำนา ข้อดีคือ ทำให้เกิดความโปร่งใสและไม่เกิดการทุจริต ทั้งยังสร้างประสบการณ์การมีส่วนร่วมที่อันเกิดจากการบริหารงานที่โปร่งใสและยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์สมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพบางส่วนพบว่า สมาชิกขาดการมีส่วนร่วมในติดตามและประเมินผลการทำงานรวม เนื่องจากข้อมูลรายละเอียดการทำงานรวมและการตัดสินใจแก้ปัญหาจากการทำนารวม มีการนำเสนอเพียงเวทีประชุมคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเท่านั้น แสดงให้เห็นถึงการขาดความต่อเนื่องในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งอาจจะส่งผลเสียในภายหลัง เนื่องจากสมาชิกอาจจะเกิดความไม่พอใจและไม่ไว้วางใจในการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม ดังนั้นการประเมินและให้คะแนนนั้นเป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ขอบเขตการมีส่วนร่วมจึงอยู่ในระดับต่ำ

##### ● ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม

กระบวนการดำเนินงานและประเมินผล จะต้องมีการรายงานสถานการณ์ของแต่ละฝ่ายที่ได้รับมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมและคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตรวจสอบ พร้อมเปิดโอกาสให้ได้ซักถามข้อสงสัยในการดำเนินงานได้อย่างอิสระ และนำข้อมูลที่ได้รับนั้นมาประเมินร่วมกันว่าทุกคนพอใจหรือไม่ หากไม่พอใจก็จะร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไขใหม่ร่วมกัน

โดยข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่า สมาชิกบางส่วนไม่ให้ความสนใจในรายละเอียดของการประเมินผลการทำงานมากนัก จากการสัมภาษณ์พบว่าสมาชิกบางส่วน กล่าวว่าตนเองไม่เคยทราบรายละเอียดผลประกอบการการทำนาเลย และไม่คิดจะตรวจสอบ ความละเอียดการมีส่วนร่วมดังกล่าว อาจนำไปสู่การลดความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวม และเนื่องจากปัจจัยเงื่อนไขทางสังคม ที่มีความไว้วางใจและเชื่อถือกัน จึงคิดว่าไม่จำเป็นต้องตรวจสอบ แม้จะมีข้อดีในความไว้วางใจระหว่างกันของผู้มีส่วนได้เสีย แต่ข้อเสียคือหากไม่มีการตรวจสอบการดำเนินงานจะผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อาจเกิดความผิดพลาดขึ้นได้ ดังนั้นการประเมินและให้คะแนนนั้นเป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมจึงอยู่ในระดับต่ำ

- **ระดับฉันทามติ**

ในความเป็นจริงของสังคม ไม่มีปัญหาใดไม่มีความขัดแย้ง เช่นเดียวกับการบริหารจัดการที่ดิน โครงการลงขันนารวม ผลผลิตที่ได้จากการทำนาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากประสบปัญหาภัยแล้งในปีที่ผ่านมา ผู้มีส่วนได้เสียบางส่วนเสนอให้ยกเลิกการทำนาเอง แต่เสนอให้มีการปล่อยให้เกษตรกรรายอื่นเช่า และนำเงินค่าเช่านั้นเข้ากองทุน หรือแม้แต่ความต้องการแบ่งที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่ความขัดแย้งเหล่านี้ถูกก้าวข้ามด้วยการพูดคุยเพื่อหาข้อสรุปที่ทุกฝ่ายพอใจและยอมรับได้ เช่น การเสนอการปรับปรุงที่ดินด้วยการขุดสระในพื้นที่นา เพื่อทำการกักเก็บน้ำไว้ใช้ทำการทำนาใหม่ต่อไป หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อดีของการถือครองกรรมสิทธิ์ร่วมเพื่อลดทอนการถูกนายทุนกว้านซื้อที่ดิน และกลายเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินอีกครั้ง เหล่านี้คือวิธีการในการกำจัดความขัดแย้งที่สมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพนำมาใช้และสามารถกำจัดความขัดแย้งได้อย่างลงตัว ระดับฉันทามติจึงอยู่ใน**ระดับสูง**

#### 4.5 สรุปกระบวนการบริหารจัดการที่ดินทำกินโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

##### 4.5.1 กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

จากการวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถถอดกระบวนการมีส่วนร่วมได้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

##### 1) การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายแสดงความคิดเห็น

เริ่มจากการแลกเปลี่ยนกระบวนการคิด การแลกเปลี่ยนความรู้ และการประชุม พบว่าในแต่ละกระบวนการก่อให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ในส่วนของการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียในโครงการลงขันนารวม ผู้วิจัยพบว่าผู้มีส่วนได้เสียมีความแตกต่างกันไปในแต่ละขั้นตอน แม้ว่าบางขั้นตอนอาจจะมีขอบเขตของผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมปานกลาง ใช้การอธิบายให้บางฝ่ายที่ขัดแย้งหรือสงสัยได้เข้าใจเพราะสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้ถูกกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ประกอบกับปัจจัยการเชื่อถือและไว้วางใจในตัวผู้นำ และสมาชิกเองเริ่มตระหนักมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและความมั่นคงด้านอาหาร ส่งผลให้เกิดการสนับสนุนโครงการลงขันนารวมอย่างต่อเนื่อง ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งใดๆ

##### 2) การวางแผนที่ดี

ขั้นตอนสำคัญหนึ่งคือการกระตุ้นให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเห็นความสำคัญของปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินแล้ว การกำหนดแนวทางแก้ไข อาทิ การกำหนดแหล่งงบประมาณ การกำหนดการผ่อนส่งค่าที่ดิน การกำหนดงบประมาณที่มาจากค่าธรรมเนียมของสมาชิก มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน เนื่องด้วยการวางแผนโครงสร้างการจัดสรรด้านการเงินให้มีความรอบคอบ เป็นระบบจะทำให้ง่ายต่อการตรวจสอบ และยังแสดงถึงความโปร่งใสในการดำเนินการ รวมไปถึงการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้มีความชัดเจน เพื่อง่ายต่อการตรวจสอบและแสดงความรับผิดชอบ

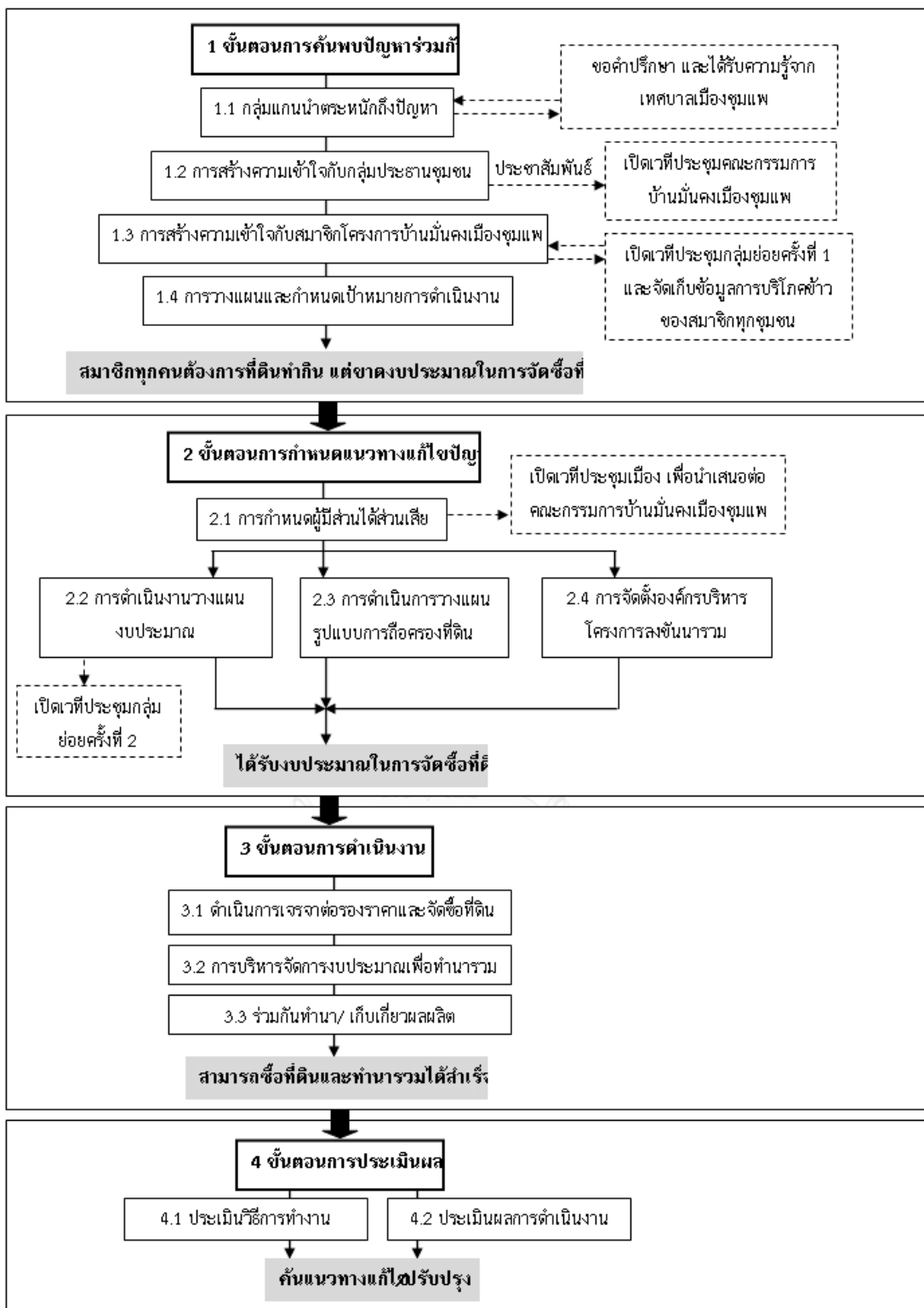
### 3) การได้รับข้อมูลที่เท่าเทียม

สมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้รับข้อมูลที่เท่าเทียมกันและมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น จากกระบวนการมีส่วนร่วมที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้เรียนรู้ เกิดความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย จนสามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาที่ตั้งไว้ โดยที่การเสนอความคิดเห็นและความต้องการของชาวบ้านจะเป็นปราศจากการชักนำของผู้มีอำนาจ ทำให้สามารถสรุปความต้องการและแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้อย่างแท้จริง มีการแลกเปลี่ยนความคิดมีกระบวนการรับทราบข่าวสาร การระดมสมอง ในลักษณะของการประชุมแบบประชาคม มีการสื่อสารแบบสองทาง คือ ผู้เข้าร่วมการประชุมหรือตัวแทนสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพสามารถที่จะสอบถามข้อมูลเชิงลึกถึงสาเหตุของการซื้อที่ดินเพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกินร่วมกันจากกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมได้โดยตรง และเพื่อให้ข่าวสารกระจายอย่างทั่วถึง แสดงให้เห็นถึง “ปัจจัยด้านการสื่อสาร” เพื่อก่อให้เกิดการระดมปัญหา วิเคราะห์ปัญหา และหาทางแก้ไขไปร่วมกัน โดยที่ในกระบวนการนี้อาจจะยังไม่มีแบ่งหน้าที่กันชัดเจนมากนัก เนื่องจากกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมต้องการให้พี่น้องสมาชิกได้เข้าใจถึงการซื้อที่ดินทำกินร่วมกันและการมีผลประโยชน์ร่วมกัน

### 4) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง

การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมและการตัดสินใจระหว่างผู้มีส่วนได้เสียเสียทุกฝ่ายยอมทำให้สมาชิกเห็นความสามารถและยอมรับ ซึ่งมีผลให้สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่เข้าร่วมโครงการลงชั้นนารวมเมืองชุมแพ เกิดความพึงพอใจและกลายเป็นความร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายในการสร้างผลผลิตจากที่ดินทำกิน ที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) และยังถือว่าเป็นตัวบ่งชี้หนึ่งที่แสดงถึงความอยู่รอดขององค์กร และยังคงมีคณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย และคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ซึ่งมีหน้าที่ในการรับเรื่อง กลั่นกรองเรื่องและรับรองวาระการประชุมในแต่ละครั้ง (แผนภูมิ 13)





แผนภูมิที่ 13 สรุปลำดับวิธีการดำเนินงาน การบริหารจัดการที่ดินทำกิน  
โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

#### 4.5.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน

ภาพรวมของระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยภาพรวมของทั้ง 4 ขั้นตอน (ตารางที่ 16) พบว่าอยู่ในระดับกลาง เนื่องจากปัจจัยของการเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ซึ่งกลุ่มแกนนำโครงการลงชั้นนารวมได้รับความรู้และคำแนะนำจากเทศบาลเมืองชุมแพ และนำความรู้ที่ได้นั้นมาถ่ายทอดให้สมาชิก พร้อมทั้งกระตุ้นให้เห็นความสำคัญของการมีที่ดินทำกินภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วม ในการประชุมที่ผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมอย่างครอบคลุมจากทุกฝ่าย ทั้งจากภายในและภายนอก พร้อมทั้งจำนวนผู้เข้าร่วมที่เกิน ซึ่งการมีขอบเขตการมีส่วนร่วมจึงอยู่ในระดับสูงทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลายและครอบคลุม การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น แสดงความต้องการของตนเองได้อย่างอิสระ ในขณะที่เดียวกันมีการรับฟังความเห็นจากฝ่ายอื่นๆ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการเข้าถึงข้อมูลที่เหมาะสม แต่ขาดความต่อเนื่องในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกระบวนการดำเนินงานและกระบวนการประเมินผลทำให้ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น ในส่วนของการสร้างฉันทามตินั้น อยู่ในระดับสูง เพราะสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพสามารถก้าวข้ามความขัดแย้งด้วยการพูดคุยและทำความเข้าใจเพื่อหาข้อเสนอกับทุกฝ่ายสามารถทำร่วมกันได้อย่างไม่เกิดความขัดแย้งใดๆ

ตารางที่ 16 สรุประดับการมีส่วนร่วม

ขั้นตอน/ประเด็นการมีส่วนร่วม	ขอบเขตการมีส่วนร่วม	ความเข้มข้นการมีส่วนร่วม	ฉันทามติ
ขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน	สูง	สูง	สูง
ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข	สูง	กลาง	สูง
ขั้นตอนการดำเนินงาน	กลาง	กลาง	สูง
ขั้นตอนการประเมินผล	ต่ำ	ต่ำ	สูง

## บทที่ 5

### ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ในบทนี้เป็นการนำเสนอผลจากการทำแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม และกลุ่มสมาชิกทั่วไป เพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น สำหรับการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

- 1) การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป คือ การศึกษาข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างด้านเศรษฐกิจและสังคม
- 2) การวิเคราะห์ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ คือ การศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลหรือคุณลักษณะของแต่ละบุคคลด้านทัศนคติและแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของบุคคลที่แตกต่างกันออกไป
- 3) การวิเคราะห์ปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กร คือ การศึกษาปัจจัยภายนอกหรือทักษะและบทบาทการทำงานขององค์กร ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของกลุ่มตัวอย่าง
- 4) การวิเคราะห์ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม คือ การศึกษาปัจจัยภายนอกด้านการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วม

ดังนั้น การวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

**ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม** ประกอบด้วย 1) ข้อมูลทั่วไป 2) ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม 3) ปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านบทบาทของภาครัฐที่มีต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม และ 4) ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วม

**ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป** ประกอบด้วย 1) ข้อมูลทั่วไป 2) ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านทัศนคติและแรงจูงใจส่วนบุคคลในการมีส่วนร่วม 3) ปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ด้านบทบาทของคณะทำงานโครงการลงขันนารวมที่มีต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป และ 4) ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วม

## 5.1 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

### 5.1.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปประกอบด้วย อาชีพ, ระดับรายได้ต่อครัวเรือน, ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่, ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม, และระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นข้อมูลคุณลักษณะทั่วไปเบื้องต้นของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม เพื่อจะนำไปวิเคราะห์ร่วมกับปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านทัศนคติและแรงจูงใจ ปัจจัยด้านบทบาทของภาครัฐที่มีต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมและวิเคราะห์ร่วมกับปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็น

#### 1) อาชีพ

ตารางที่ 17 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: อาชีพ

อาชีพ	เกษตรกร	รับจ้าง	ค้าขาย	ลูกจ้างรัฐ	ข้าราชการ	ผู้ประกอบการ	รวม
จำนวน	1	5	12	2	0	0	20
ร้อยละ	5	25	60	10	0	0	100

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย เนื่องจากโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ ซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่เน้นการค้าและบริการเป็นหลักคิดเป็นร้อยละ 60 รองลงมาคืออาชีพรับจ้างร้อยละ 25 ในส่วนอาชีพลูกจ้างของรัฐและเกษตรกรคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10 และ 5 ตามลำดับ โดยอาชีพของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นอาชีพที่มีความเป็นอิสระ กล่าวคือเป็นอาชีพที่ไม่มีองค์กร สะท้อนถึงเวลาในการทำงานและความคล่องตัวที่ส่งผลต่อการหาเวลาเพื่อเข้าร่วมโครงการ

#### 2) รายได้ (ต่อครัวเรือน)

ตารางที่ 18 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: รายได้ (ต่อครัวเรือน)

รายได้	ต่ำกว่า 5,000	5,001-10,000	10,001 - 15,000	15,001 - 20,000	20,001 - 25,000	รวม
จำนวน	0	2	3	14	1	20
ร้อยละ	0	10	15	70	5	100

รายได้ต่อครัวเรือนของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 70 มีรายได้ 15,001 ถึง 20,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 15 มีรายได้ 10,001 ถึง 15,000 บาทต่อเดือน และร้อยละ 10 มีรายได้ 5,001 ถึง 10,000 บาทต่อเดือน และร้อยละ 5 มีรายได้ 20,001 ถึง 25,000 บาทต่อเดือน ตามลำดับ โดยส่วนใหญ่จัดอยู่ในกลุ่มของผู้มีรายได้น้อย จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พ.ศ. 2556 พบว่ารายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของกลุ่มตัวอย่างต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของทั้งประเทศไทยคือ 25,194 บาท

### 3) ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่

ตารางที่ 19 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่

ระยะเวลา	ต่ำกว่า 5ปี	5-10ปี	11-15ปี	16-20ปี	21-25ปี	26-30ปี	มากกว่า 30ปี	รวม
จำนวน	0	0	0	4	5	10	1	20
ร้อยละ	0	0	0	20	25	50	5	100

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมืองชุมแพมากกว่า 26 ถึง 30ปี มากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 50 รองลงมาคืออาศัยอยู่ในพื้นที่ตั้งแต่ 21 ถึง 25ปี คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25 และกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตั้งแต่ 16 ถึง 20ปี คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20 โดยระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่เทศบาลเมืองชุมแพน้อยที่สุดคือ 31 ถึง 40 ปี คิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 5 ตามลำดับ

### 4) ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

ตารางที่ 20 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

ความสัมพันธ์	พึงพากันตลอด	พึงพากันบ้าง	ไม่พึงพากันเลย	รวม
จำนวน	16	4	0	20
ร้อยละ	80	20	0	100

ระดับความสัมพันธ์ของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม พบว่า มีการพึงพากันตลอด คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 80 รองลงมาคือระดับความสัมพันธ์ที่มีพึงพากันบ้าง คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20 ซึ่งระดับความสัมพันธ์อาจมีแนวโน้มที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม เกิดจากการที่กลุ่มตัวอย่างตกอยู่ในสถานการณ์หรือปัญหาเดียวกัน เช่น การประสบปัญหาการไร้ที่ดินทำกิน ปัญหาหนี้สิน เป็นต้น จึงเกิดการรวมกลุ่มและช่วยกันแก้ไขปัญหา

### 5) ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ

ตารางที่ 21 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ

ความสัมพันธ์	พึงพากันตลอด	พึงพากันบ้าง	ไม่พึงพากันเลย	รวม
จำนวน	15	5	0	20
ร้อยละ	75	25	0	100

ระดับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม มีการพึงพากันตลอดอันเนื่องมาจากประสบการณ์การมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม เมื่อครั้งร่วมกันแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้รายได้น้อยในเขตเทศบาลเมืองชุมแพ และด้วยการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพภายใต้โครงการบ้านมั่นคงที่ตรงตามความต้องการของประชาชน

เพราะการจัดทำโครงการบ้านมั่นคงนั้นมีระยะเวลาในการดำเนินการที่ค่อนข้างนาน ต้องมีการพบปะพูดคุย และประชุมหลายครั้ง เห็นได้จากการที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงส่วนใหญ่เรียก คุณสาโรจน์ สนั่นเมือง (ตัวแทนจากเทศบาลเมืองชุมแพ) ว่า “หัวหน้า” ส่งผลต่อการเข้ามามีบทบาทในการให้คำปรึกษาและ สนับสนุนกิจกรรมของชุมชนอย่างต่อเนื่อง ระดับความสัมพันธ์ที่มีการพึ่งพากันตลอดจึงคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 75 รองลงมาคือมีระดับความสัมพันธ์ที่พึ่งพากันบ้างกับหน่วยงานของรัฐ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25

#### 6) ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ตารางที่ 22 กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม: ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิก ทั่วไป

ความสัมพันธ์	พึ่งพากันตลอด	พึ่งพากันบ้าง	ไม่พึ่งพากันเลย	รวม
จำนวน	17	3	0	20
ร้อยละ	85	15	0	100

สาเหตุที่ระดับความสัมพันธ์ของกลุ่มคณะกรรมการฯและกลุ่มสมาชิกทั่วไปมีการพึ่งพากัน ตลอดคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ85 เนื่องจากคณะกรรมการฯ คือกลุ่มตัวแทนของคณะทำงานต่างๆที่กลุ่ม สมาชิกคัดเลือกให้เป็นตัวแทนในการทำงานประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอกชุมชน หรือการ แจ้งข่าวสารต่างๆให้สมาชิกรับทราบ อีกทั้งกลุ่มคณะกรรมการฯยังมีบทบาทในการเป็นผู้นำที่สามารถให้ คำปรึกษาและช่วยเหลือกลุ่มสมาชิกทั่วไปได้ จึงมความสัมพันธ์ที่ดีและพึ่งพากันตลอด

## 5.1.2 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม

## 1) ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม

ตารางที่ 23 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนนรวม	เฉลี่ย	แปรผล
	มาก	ปานกลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ	10	2	8	42	2.10	น้อย
2. ระดับรายได้(ต่อครัวเรือน)ก่อนเข้าร่วมโครงการฯ	10	6	4	46	2.30	ปานกลาง
3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต	12	4	4	48	2.50	ปานกลาง
4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต	11	4	5	46	2.30	ปานกลาง
5. การตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำ	16	3	1	55	2.75	มาก
6. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน	17	3	0	57	2.85	มาก
7. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มสมาชิกทั่วไป	11	7	2	49	2.45	มาก
8. ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการฯ	10	4	6	44	2.20	ปานกลาง
9. ความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ	14	5	1	53	2.65	มาก
เฉลี่ย	12.33	4.22	3.44	48.89	2.20	ปานกลาง

จากการวิเคราะห์คุณลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม ด้านทัศนคติและแรงจูงใจที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน สามารถสรุปได้ว่า สิ่งหลักที่ผลักดันให้กลุ่มคณะกรรมการจัดการฯ ได้มีส่วนในการผลักดันโครงการ คือ ทัศนคติของการตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมของกลุ่มคณะกรรมการ

โครงการลงขันนารวม และการตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำส่งผลให้กลุ่มคณะกรรมการจัดการ ได้มีส่วนสำคัญในการผลักดันโครงการลงขันนารวม เนื่องจากกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมมี อีกบทบาทหน้าที่หนึ่ง นั่นคือการเป็นตัวแทนความคิดเห็นของชุมชน โดยได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกในแต่ละชุมชนตั้งแต่เริ่มดำเนินงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในปีพ.ศ.2547 แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามวาระ แต่จากผลการดำเนินงานและบทบาทการทำงานจึงทำให้มีประสบการณ์ในการเป็นผู้นำชุมชนและการตระหนักถึงการเป็นที่ยอมรับของตนเองจากสมาชิกในชุมชนให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชน อีกทั้งยังสามารถกระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนค้นพบปัญหาและความจำเป็นในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา สะท้อนได้จากความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองที่พร้อมจะช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือผู้อื่น สอดคล้องกับผลการสำรวจความสัมพันธ์พบว่ามีการพึงพากันตลอด (ดังตารางที่22) ก่อให้เกิดความไว้วางใจ เชื่อถือและการมีความสัมพันธ์ที่ดีนำมาซึ่งการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ

นอกจากนี้ระดับความสัมพันธ์กับหน่วยงานภาครัฐ ยังสอดคล้องกับผลการสำรวจความสัมพันธ์ของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม สืบเนื่องจากการร่วมงานโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพในปีพ.ศ. 2547 พบว่า มีการพึงพากันตลอด (ดังตารางที่23) สะท้อนได้จากความพึงพอใจที่หน่วยงานภาครัฐสามารถช่วยแก้ไขปัญหาของสมาชิกได้ตรงตามความต้องการซึ่งมีความสัมพันธ์โดยตรงที่ทำให้กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม กล้าตัดสินใจมีส่วนร่วม

ในส่วนทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตส่งผลต่อการเข้าร่วมโครงการ เพราะปัญหาของการขาดแคลนที่ดินทำกิน จากการที่อำเภอเมืองชุมแพมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ที่ดินมีราคาสูงขึ้นเรื่อยๆ จึงต้องการมีที่ดินทำกินเป็นของชุมชนอย่างแท้จริงเพื่อเป็นแหล่งอาหารและมีที่ดินรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต

การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต พบว่า รายได้ต่อครัวเรือนมีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมบริหารจัดการที่ดินทำกินของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม เนื่องจากโครงการลงขันนารวมสามารถให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตอบแทนให้กับครอบครัวและชุมชน จึงเป็นแรงจูงใจให้ประธานชุมชนทั้ง 8 ชุมชนและตัวแทนชุมชนตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงขันนารวมและทำงานร่วมกันในลักษณะของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

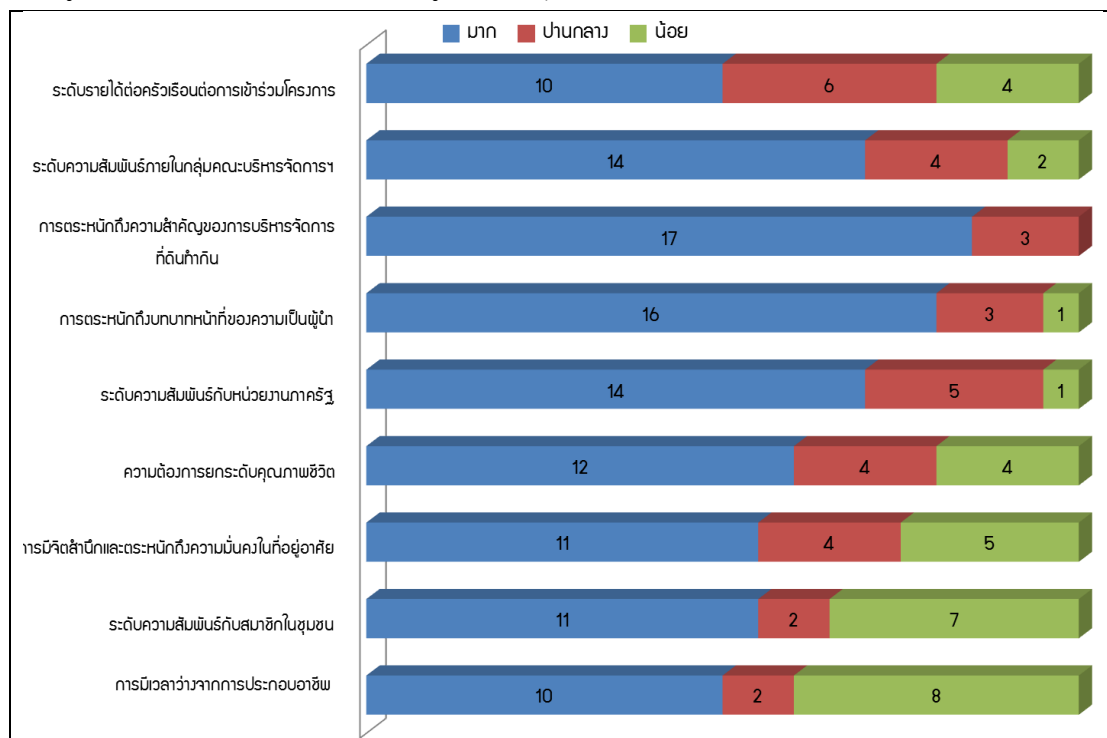
สุดท้ายคือการมีเวลาว่างจากการทำงานหรือจากอาชีพของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมนั้นมีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วม ด้วยเหตุที่ว่าการประชุมในแต่ละครั้งจะมีการแจ้งเวลาล่วงหน้า ทำให้สามารถจัดสรรเวลาของตนเองไม่ให้กระทบกับหน้าที่การงานได้ โดยสัมพันธ์กับลักษณะ อาชีพที่ส่วนใหญ่ค้าขายและรับจ้าง ซึ่งเป็นอาชีพที่อิสระและมีความคล่องตัว (ดังตารางที่17) จึงสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม เป็นปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ระดับปานกลาง (เฉลี่ย 2.20)

นอกจากนี้ยังพบว่า ปัจจัยด้านความเชี่ยวชาญในการประกอบอาชีพหรือการทำนาของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม ได้มีผลต่อการตัดสินใจเลือกบริหารจัดการที่ดินภายใต้การทำนารวม



เนื่องจากวิถีชีวิตในอดีตเคยประกอบอาชีพทำนาและเชื่อมั่นในศักยภาพการทำนาของตนเองและชุมชนที่จะสามารถบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมได้สำเร็จ

แผนภูมิที่ 14 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม



2) ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลง  
ชั้นนารวม

ตารางที่ 24 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการ  
โครงการลงชั้นนารวม

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนน รวม	เฉลี่ย	แปร ผล
	มาก	ปาน กลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. บทบาทของภาครัฐในการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ต่อความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบ กรรมสิทธิ์ร่วม	20	0	0	60	3.00	มาก
2. บทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมให้เกิดความรู้ และความชำนาญในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน	14	4	2	52	2.60	มาก
3. บทบาทของภาครัฐในการเป็นผู้ดำเนิน กระบวนการแสดงความคิดเห็น(เทคนิค/วิธีการ)	10	6	4	46	2.30	ปาน กลาง
4. บทบาทของภาครัฐในการประสานงานระหว่าง หน่วยงานภาครัฐด้วยกัน	9	4	7	42	2.10	น้อย
5. บทบาทของภาครัฐในการสนับสนุน งบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ	12	4	4	48	2.40	ปาน กลาง
6. บทบาทของภาครัฐในการช่วยวิเคราะห์ ประเด็นปัญหาในการดำเนินงานบริหารจัดการ โครงการลงชั้นนารวม	10	7	3	47	2.35	ปาน กลาง
เฉลี่ย	12.5	4.16	3.33	49.16	2.45	มาก

จากการวิเคราะห์บทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม ในประเด็นบทบาทของภาครัฐต่อกลุ่ม  
คณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนารวม สามารถสรุปได้ว่า บทบาทของภาครัฐในการกระตุ้นให้เห็นความ  
จำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม และบทบาทของภาครัฐในการให้ความรู้ด้านแนวทางการ  
บริหารจัดการโครงการลงชั้นนารวมมีผลต่อการส่งเสริมการทำงานของคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนา  
รวม เนื่องจากกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้น

นารวมขาดความรู้ในด้านกฎหมายของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม การที่ภาครัฐให้การสนับสนุนทั้ง  
ความรู้และคำแนะนำก่อให้เกิดความเข้าใจในประโยชน์ของการเลือกถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม พร้อม  
ทั้งยังเป็นการส่งเสริมความเชื่อมั่นในการดำเนินงาน อีกทั้งการได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐว่าสิ่งที่

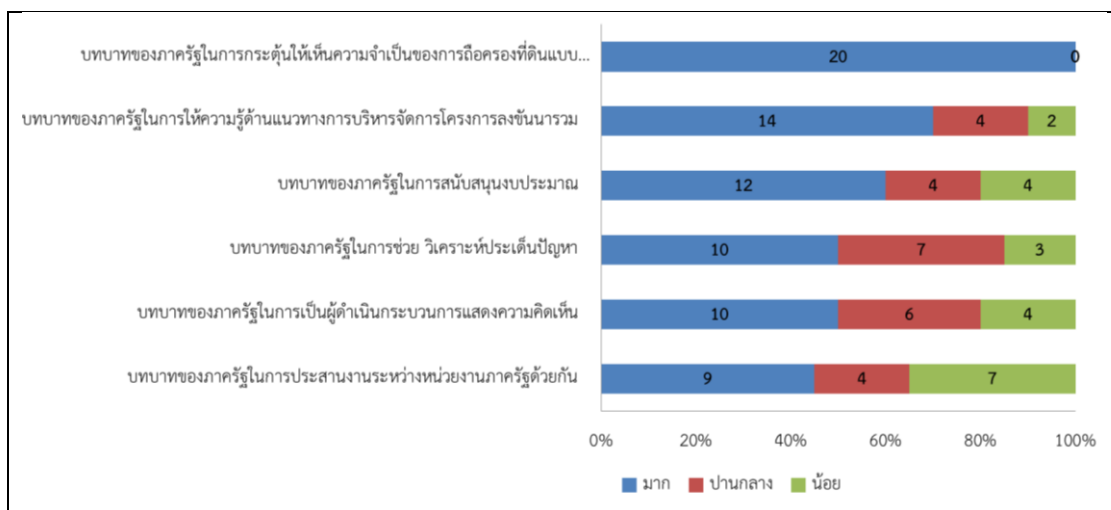
ทำนั้นจะสามารถสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนในพื้นที่ อาทิ เทศบาลเมืองชุมแพ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย ดังนั้นในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการการสนับสนุนข้อมูลและความรู้จากภาครัฐ การให้ความรู้ คำแนะนำเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง

ทรัพยากรที่จำเป็นในการจัดซื้อที่ดินคือ งบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจึงต้องการการสนับสนุนงบประมาณบางส่วนจากหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐยังมีการสนับสนุนด้านอื่นๆเพิ่มเติม เช่น การสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นต่อการทำนา เช่น วัสดุอุปกรณ์ (รถไถนา, ปุ๋ยการเกษตร) อาคารสถานที่ในการจัดประชุม ในการส่งเสริมทรัพยากรจากภาครัฐ การสนับสนุนด้านงบประมาณจึงจำเป็นอย่างมาก เพื่อให้กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยได้สำเร็จ จากการศึกษาปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านบทบาทของภาครัฐต่อกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ มีผลต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

สำหรับบทบาทของภาครัฐในการช่วยสรุป วิเคราะห์ และกำหนดประเด็นปัญหา เกิดจากกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมนั้นได้มีการแบ่งคณะทำงานที่ทำหน้าที่ในการบันทึกการประชุม และรวบรวมข้อมูล/เอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอของงบประมาณกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทางตัวแทนของเทศบาลเมืองชุมแพจึงได้ช่วยตรวจสอบข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนบทบาทของภาครัฐในการช่วยกำหนดประเด็นปัญหานั้น กล่าวคือ หน่วยงานภาครัฐมีความรู้ความสามารถและหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน จึงมีมุมมองที่กว้างขวางและสามารถที่จะชี้ประเด็นปัญหาที่ประชาชนควรแก้ไขอย่างเป็นลำดับ สอดคล้องบทบาทของภาครัฐในการเป็นผู้ดำเนินกระบวนการแสดงความคิดเห็น(เทคนิควิธีการ) เนื่องจากภาครัฐควรจะเป็นหน่วยงานที่เป็นกลางเพื่อไกล่เกลี่ยการแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดการปะทะและความขัดแย้งน้อยที่สุด

กลุ่มคณะบริหารจัดการฯ ได้มีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องด้วยตนเอง จึงรู้สึกว่าการช่วยเหลือของภาครัฐจะช่วยติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ไม่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมมากนัก สรุปได้ว่าปัจจัยด้านบทบาทของภาครัฐต่อกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมเป็นปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ระดับมาก (เฉลี่ย 2.45)



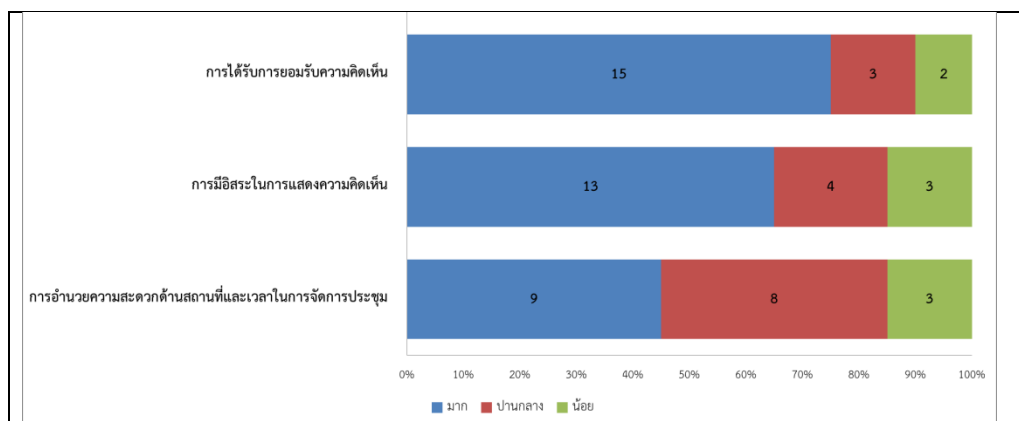
### 3) ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม

ตารางที่ 25 ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนนรวม	เฉลี่ย	แปรผล
	มาก	ปานกลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. การมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น	13	4	3	50	2.50	มาก
2. การได้รับการยอมรับความคิดเห็น	15	3	2	53	2.65	มาก
3. เวลาที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุม	9	8	3	46	2.30	ปานกลาง
<b>เฉลี่ย</b>	<b>12.33</b>	<b>4.33</b>	<b>3.33</b>	<b>49</b>	<b>2.48</b>	<b>มาก</b>

จากผลสำรวจบทบาทการทำงานขององค์กรของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม คณะทำงานโครงการลงขันนารวม ด้านการแสดงความคิดเห็น พบว่า การได้รับการยอมรับความคิดเห็นเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมโครงการลงขันนารวม รวมถึงการมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น โดยการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมนั้นถือว่าเป็นตัวแทนความคิดเห็นของสมาชิก แต่ละชุมชนที่ประชุมจึงต้องรับฟังทั้งความคิดเห็นขัดแย้งและสนับสนุนเพื่อนำมาหาข้อสรุปที่เป็นเอกฉันท์ต่อไป ในส่วนของเวลาที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุม พบว่า การที่กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม ได้มีโอกาสในการเข้าร่วมการประชุม เกี่ยวข้องกับการกำหนดเวลาเพื่อให้ผู้เข้าร่วมคนอื่นๆสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้และมีความพร้อมอย่างเต็มที่ในการประชุม สรุปได้ว่า ปัจจัยวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม เป็นปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ระดับมาก (เฉลี่ย 2.48)

แผนภูมิที่ 16 ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม



### 5.1.3 สรุปปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวม

จากปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวม ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวม มีทัศนคติแลแรงจูงใจในการต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตและเล็งเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดินทำกิน อันเป็นผลมาจากการได้รับความรู้จนเข้าใจปัญหาของการขาดแคลนที่ดินและปัญหาการไม่มีที่ดินรองรับการขยายตัวของชุมชนและลูกหลานในอนาคต นำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาด้วยการการตัดสินใจซื้อที่ดินเอกชนภายใต้การบริหารจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตในด้านความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย โดยที่กระบวนการดังกล่าวจะต้องได้รับความรู้เกี่ยวกับการดำเนินโครงการลงชนนารวมทั้งในด้านกฎหมาย ขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นลำดับขั้น เป็นต้น และสามารถที่จะนำความรู้ที่ได้ไปวิเคราะห์ถึงประโยชน์อันจะเกิดแก่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคน โดยการรับรู้และเข้าใจปัญหาได้นั้นส่วนหนึ่งมาจากปัจจัยทางด้านบทบาทของภาครัฐในการให้ความรู้และคำแนะนำแก่กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวมซึ่งเป็นการกระตุ้นให้กลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชนนารวมและตระหนักถึงความจำเป็นของการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน การที่ภาครัฐให้ความสำคัญในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาของประชาชนนั้นยังนำมาซึ่งความมั่นใจและรู้สึกถึงการได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภาครัฐ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้กลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชนนารวม ตัดสินใจมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาเหล่านั้นจะไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เลย หากไม่มีการรวมกลุ่มของกลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชนนารวม เพื่อกระจายข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดความรู้สู่ผู้รู้กันและกันเพื่อให้กลุ่มคณะกรรมการโครงการลงชนนารวม ที่เป็นกรรมการชุมชนหรือประธานชุมชนจากทุกชุมชนได้รับทราบข้อมูลที่เหมาะสมกันเพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจเข้าร่วมเพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกิน การรวมกลุ่มนี้เกิดมาจากการชักชวนกันและกันให้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งถือได้ว่าการชักชวนเป็นมาตรการทางสังคมอย่างหนึ่งของมนุษย์ในการส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมนี้เองคือหัวใจสำคัญของการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงชนนารวมเมืองชุมแพ จากผลการศึกษาพบว่าปัจจัยของการมีภาวะผู้นำถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญเป็นลำดับต้นๆ เนื่องจากกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนนารวมควรมีทัศนคติความมั่นใจในตนเอง อันเกิดจากการได้รับการยอมรับ

และไว้วางใจจากสมาชิกในชุมชนของตนเองให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนชุมชน ภาวะผู้นำของกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมจึงเป็นความสามารถในการกระตุ้นให้สมาชิกในชุมชนของตนเองตระหนักถึงปัญหาและสนับสนุนให้สมาชิกเข้าร่วมโครงการลงขันนารวมได้ในที่สุด

## 5.2 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

### 5.2.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ในการการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อมูลทั่วไปประกอบด้วย อาชีพ, ระดับรายได้ต่อครัวเรือน, ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่, ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม, และการได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการลงขันนารวม

#### 1) อาชีพหลัก

ตารางที่ 26 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: อาชีพ

อาชีพ	เกษตรกร	รับจ้าง	ค้าขาย	ลูกจ้างรัฐ	ข้าราชการ	ผู้ประกอบการ	รวม
จำนวน	1	29	31	3	0	0	64
ร้อยละ	1.56	45.31	48.44	4.69	0	0	100

เนื่องจากเทศบาลเมืองชุมแพมีภาวะความเป็นการกลายเป็นเมือง มีการขยายตัวของพื้นที่เมืองที่เพิ่มมากขึ้นทำให้พื้นที่เกษตรลดลงประกอบกับความเหลื่อมล้ำทางรายได้ส่งผลให้ กลุ่มตัวอย่างจึงประกอบอาชีพเกษตรกรมีเพียงร้อยละ 1.56 สะท้อนให้เห็นถึงการไม่มีที่ดินทำกิน โดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและรับจ้างคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 48.44 และร้อยละ 45.31 ตามลำดับ อาชีพโดยส่วนใหญ่ของกลุ่มสมาชิกจะเป็นอาชีพที่ไม่มีความมั่นคง เนื่องจากอัตรารายได้จะมีความผันผวนตลอดเวลา

#### 2) รายได้ต่อครัวเรือน

ตารางที่ 27 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: รายได้ (ต่อครัวเรือน)

รายได้	ต่ำกว่า 5,000	5,001- 10,000	10,001 - 15,000	15,001 - 20,000	20,001 - 25,000	รวม
จำนวน	1	21	32	5	5	64
ร้อยละ	1.56	32.82	50	7.81	7.81	100

ระดับรายได้ต่อครัวเรือนของกลุ่มสมาชิกทั่วไปโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 50 มีรายได้ 10,001 ถึง 15,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 32.82 มีรายได้ 5,001 ถึง 10,000 บาทต่อเดือน ระดับรายได้ 15,001 ถึง 20,000 และ 20,001 ถึง 25,000 อัตราเท่ากันที่ร้อยละ 7.81 โดยส่วนใหญ่จัดอยู่ในกลุ่มของผู้มีรายได้น้อย โดยส่วนใหญ่จัดอยู่ในกลุ่มของผู้มีรายได้น้อย จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร พ.ศ. 2556 มิติ

ด้านรายจ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนของทั้งประเทศไทยคือ 19,061 บาท สะท้อนถึงภาระในการแบกรับค่าใช้จ่ายที่มากกว่ารายได้

### 3) ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่

ตารางที่ 28 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในพื้นที่

ระยะเวลา	ต่ำกว่า 5 ปี	6-10 ปี	11-15 ปี	16-20 ปี	21-25 ปี	26-30 ปี	มากกว่า 30 ปี	รวม
จำนวน	12	6	4	15	7	20	0	64
ร้อยละ	18.75	9.38	6.25	2.43	10.94	31.25	0	100

ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชนของกลุ่มสมาชิกทั่วไป พบว่าส่วนใหญ่อาศัยในพื้นที่ร้อยละ 31.25 อยู่ตั้งแต่ 26 ถึง 30 ปี รองลงมาร้อยละ 23.43 อยู่ในพื้นที่ตั้งแต่ 16 ถึง 20 ปี ต่อมาร้อยละ 18.75 อยู่ในพื้นที่ต่ำกว่า 5 ปี แสดงให้เห็นว่า กลุ่มสมาชิกทั่วไปมีการกระจายของระยะเวลาที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่ แม้ว่าส่วนใหญ่จะอยู่มานานกว่า 25 ปี แต่อีกส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่ำกว่า 5 ปี ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชนอาจจะมีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อความผูกพันกับพื้นที่และการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

### 4) ความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

ตารางที่ 29 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

ความสัมพันธ์	พึ่งพากันตลอด	พึ่งพากันบ้าง	ไม่พึ่งพากันเลย	รวม
จำนวน	33	30	1	64
ร้อยละ	51.56	46.88	1.56	100

ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกทั่วไปกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม พบว่าร้อยละ 51.56 มีการพึ่งพากันตลอด อย่างไรก็ตามกลุ่มตัวอย่างอีกร้อยละ 46.88 พบว่ามีการพึ่งพากันบ้าง กลุ่มตัวอย่างบางส่วนไม่มีการพึ่งพาร้อยละ 1.56 เนื่องจากเห็นว่าตนเองนั้นไม่เคยขอความช่วยเหลือหรือพึ่งพาประธานชุมชน และสมาชิกมองว่าการทำหน้าที่ดูแล/อำนวยความสะดวกและแจ้งข่าวสารต่างๆเป็นหน้าที่ของประธานชุมชนอยู่แล้ว

### 5) การได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ

ตารางที่ 30 กลุ่มสมาชิกทั่วไป: ความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม

การชักชวน	ตัวแทนภาครัฐ	ญาติพี่น้อง	เพื่อนสมาชิกในชุมชน	แกนนำโครงการฯ/ประธานชุมชน	การประชุมเวทีเมือง/การประชุมกลุ่มย่อย	รวม
จำนวน	0	23	34	35	43	135
ร้อยละ	0	17.03	25.19	25.93	31.85	100

การได้รับการชักชวนผ่านทางประธานชุมชน โดยการประชุมกลุ่มย่อยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 31.85 ต่อมาคือการได้รับการชักชวนผ่านทางแกนนำโครงการลงขันนารวม จากการพบกันตามงานบุญงานประเพณี คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.93 รองลงมาคือเพื่อนสมาชิกในชุมชนเป็นผู้ชักชวนให้เข้าร่วมโครงการจากการพบปะกันในชุมชนคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 25.19 สุดท้ายคือ ญาติพี่น้องเป็นผู้ชักชวนเนื่องจากการส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กันแบบเครือญาติคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17.03

## 5.2.2 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

### 1) ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ตารางที่ 31 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนน รวม	เฉลี่ย	แปรผล
	มาก	ปาน กลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ	14	14	36	106	1.66	น้อย
2. ระดับรายได้(ต่อครัวเรือน) ก่อน การเข้าร่วมโครงการฯ	38	15	11	155	2.42	มาก
3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับ คุณภาพชีวิต	36	23	5	159	2.48	มาก
4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่ อาศัยในอนาคต	37	15	12	153	2.39	ปาน กลาง
5. การตระหนักถึงความสำคัญของการมี ส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน	34	14	16	146	2.28	ปาน กลาง
6. การได้รับชักชวนให้เข้าร่วมโครงการ	32	23	9	151	2.36	ปาน กลาง
7. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มคณะ บริหารจัดการฯ	34	19	11	151	2.36	ปาน กลาง
เฉลี่ย	32.14	17.57	14.28	211.29	2.27	ปาน กลาง

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกทั่วไป พบว่า สิ่งที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป คือ ความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตมีผลต่อการเข้าร่วมของสมาชิกทั่วไปที่ระดับมากที่สุดคล้อยกับระดับรายได้(ต่อครัวเรือน) ที่จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ทำให้คุณภาพชีวิตต่ำ และขาดโอกาสในการเข้าถึงระบบเศรษฐกิจที่ดี เมื่อกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม ได้ร่วมกันถ่ายทอด

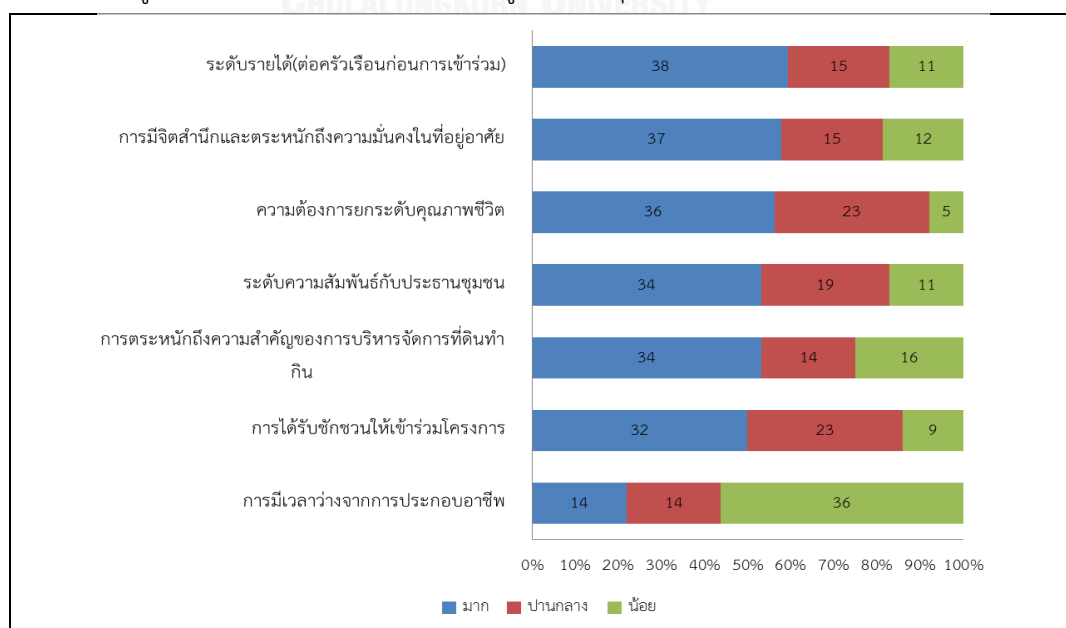


ส่งเสริมและสร้างความรู้ความเข้าใจถึงประโยชน์ของโครงการลงขันนารวมทั้งในด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทุกคนจะได้รับ กลุ่มสมาชิกทั่วไปจึงตัดสินใจมีส่วนร่วม แสดงให้เห็นถึงว่ากลุ่มสมาชิกทั่วไปตระหนัก รับรู้ และได้รับข้อมูลที่เพียงพอจึงตัดสินใจเข้าร่วม รวมถึงการมองเห็นประโยชน์ของการเข้าร่วมเป็ยสมาชิกโครงการลงขันนารวมที่สามารถจัดซื้อข้าวสารในราคาถูกลงกว่าท้องตลาด โดยการมีส่วนร่วมอย่างหนึ่ง คือ การลงเงินออมขันในรูปแบบหุ้นของกองทุนนารวม ซึ่งการลงเงินออมขันนี้ทำให้กลุ่มสมาชิกต้องกังวลถึงภาวะค่าใช้จ่ายที่ต้องแบกรับเพิ่มขึ้น ด้วยสาเหตุนี้ ระดับรายได้(ต่อครัวเรือนก่อนการเข้าร่วม) จึงมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของสมาชิก

การมีจิตสำนึกและตระหนักถึงความมั่นคงในที่อยู่อาศัยมีผลต่อการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป และการได้รับการชักชวน รวมถึงระดับความสัมพันธ์ของสมาชิกทั่วไปกับประธานชุมชนเป็นแรงจูงใจที่ทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยเหตุที่ว่า การชักชวนก่อให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดและทัศนคติระหว่างสมาชิกกับสมาชิกและประธานชุมชน การรวมกลุ่มจึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับกลุ่มสมาชิกในชุมชนก็เข้าร่วมเช่นเดียวกัน อีกทั้งการตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดินทำกินส่งผลต่อการเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม

กลุ่มสมาชิกทั่วไปส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและรับจ้าง แม้จะมีอิสระและความคล่องแคล่วทางด้านเวลา แต่การหาเวลาเพื่อเข้าร่วมการประชุมเพื่อรับทราบข้อมูลข่าวสารอาจจะเป็นเรื่องยากมาก ถึงกระนั้นปัจจัยด้านการมีเวลาว่างจากการทำงานจึงแทบจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วม เนื่องจากประธานชุมชนได้อำนวยความสะดวกให้กับกลุ่มสมาชิกทั่วไป ด้วยการจัดประชุมสร้างความเข้าใจ การจัดเวทีประชาพิจารณ์ ในช่วงเวลาที่เหมาะสมตามแต่ละชุมชน อาทิ ช่วงเย็นถึงค่ำ พร้อมทั้งมีการนัดหมายเวลาล่วงหน้า จึงเปิดโอกาสให้สมาชิกทั่วไปได้มีโอกาสในการเข้าร่วมรับฟังข้อมูลมากยิ่งขึ้น

แผนภูมิที่ 17 ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป



## 2) ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ตารางที่ 32 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนน รวม	เฉลี่ย	แปรผล
	มาก	ปาน กลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการในการกระตุ้นให้ค้นพบปัญหาและความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม	40	18	6	162	2.53	มาก
2. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ทั่วถึง/เพียงพอ	43	9	12	159	2.48	มาก
3. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ	28	24	12	144	2.25	ปาน กลาง
4. บทบาทของกลุ่มคณะกรรมการในการอำนวยความสะดวกในการประชุม	36	20	8	156	2.44	มาก
เฉลี่ย	36.8	17.8	9.5	155.25	2.42	มาก

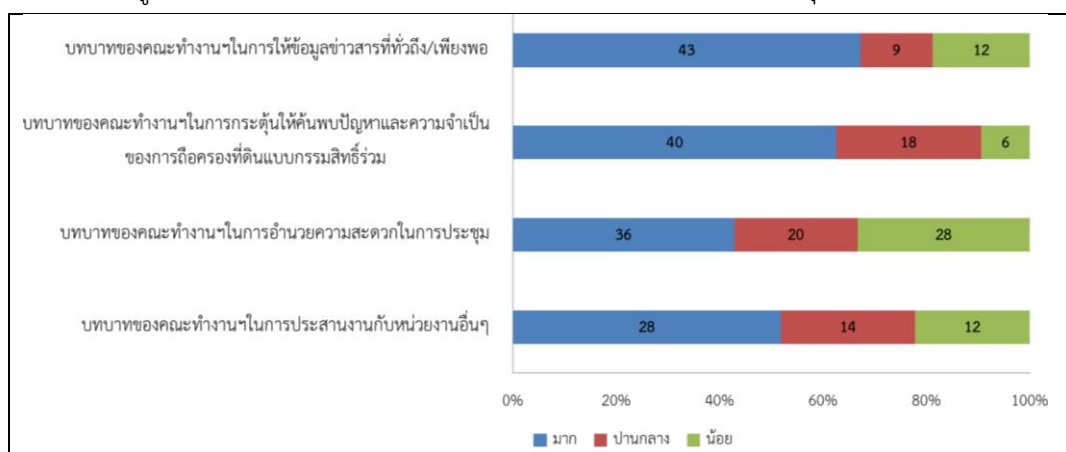
จากการวิเคราะห์ปัจจัยบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วม ด้านบทบาทของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป พบว่า มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการลงขันนารวมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากการกระตุ้นให้ค้นพบปัญหาและความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพราะสมาชิกทั่วไปไม่สามารถที่จะมีที่ดินได้หากขาดการรวมกลุ่มเพื่อบริหารจัดการที่ดินทำกิน กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมจึงกระตุ้นให้สมาชิกเห็นความสำคัญของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมที่จะช่วยให้เกิดความยั่งยืนในการใช้ประโยชน์ที่ดินและสืบทอดเป็นมรดกให้ยังคนรุ่นหลัง

ในการส่งเสริมให้สมาชิกทั่วไปต้องการเข้ามามีส่วนร่วมกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม จำเป็นต้องมีการสื่อสารและการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการลงขันนารวม โดยที่ประธานชุมชนเป็นตัวกลางที่สำคัญอย่างมากในการให้ข้อมูลแก่สมาชิกทั่วไปเพื่อนำไปพิจารณาประกอบการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม กล่าวคือ ต้องมีการพูดคุย ถ่ายทอดความรู้และส่งเสริมให้เกิดทัศนคติในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยที่ประสิทธิภาพของการสื่อสารนั้นขึ้นอยู่กับความไว้วางใจ เชื่อถือ ศรัทธาและปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันและกันที่สมาชิกมีต่อกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวมหรือประธานชุมชน

สำหรับการอำนวยความสะดวกในการประชุมหรือการจัดเวทีประชาพิจารณ์ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกเช่นกัน เนื่องจากการเพิ่มโอกาสให้กับสมาชิกที่มีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพที่ไม่ตรงกันสามารถมีเวลาและสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันได้ สำหรับปัจจัยด้านบทบาท

ของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม จะเป็นตัวแทนในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีผลงงานการติดต่อประสานงานให้สมาชิกทั่วไปได้เห็นอย่างต่อเนื่องว่ากลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยดังกล่าวจึงมีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกทั่วไปที่ระดับปานกลาง (เฉลี่ย 2.25)

แผนภูมิที่ 18 ปัจจัยด้านบทบาทขององค์กรส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่อกลุ่มสมาชิกทั่วไป



### 3) ปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

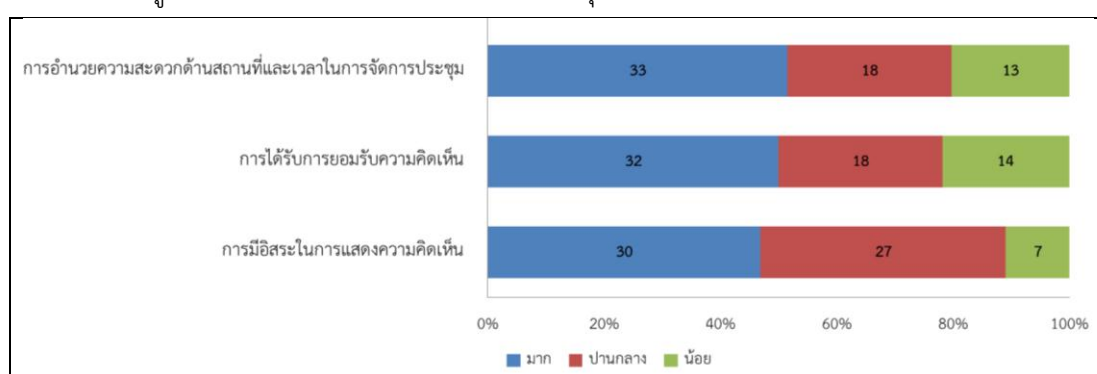
ตารางที่ 33 ปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม	ระดับของปัจจัย			คะแนนรวม	เฉลี่ย	แปรผล
	มาก	ปานกลาง	น้อย			
	3	2	1			
1. การมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น	30	27	7	151	2.36	ปานกลาง
2. การได้รับการยอมรับความคิดเห็น	32	18	14	146	2.28	ปานกลาง
3. เวลาที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุม	33	18	13	148	2.31	ปานกลาง
<b>เฉลี่ย</b>	<b>31.66</b>	<b>21</b>	<b>11.3</b>	<b>148.33</b>	<b>2.31</b>	<b>ปานกลาง</b>

จากการวิเคราะห์แบบสอบถามกลุ่มสมาชิกทั่วไปถึงอิสระในการแสดงความคิดเห็น พบว่า สมาชิกสามารถ ชักถามข้อสงสัย คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นของตนเองได้อย่างอิสระเสรี นอกจากนั้นยังพบว่า

ความคิดเห็นที่สมาชิกได้เสนอต่อที่ประชุมนั้นได้มีการพิจารณาและนำไปปฏิบัติจริง สอดคล้องกับการได้รับการยอมรับความคิดเห็น นอกจากนั้น เวลาที่เหมาะสมในการเข้าร่วมประชุมมีผลต่อการมีส่วนร่วมโครงการลงชั้นนารวม ดังนั้นปัจจัยด้านการแสดงความคิดเห็นจึงมีความสำคัญในการส่งเสริมให้สมาชิกตัดสินใจมีส่วนร่วมที่ระดับปานกลาง (เฉลี่ย 2.31) การส่งเสริมจึงควรให้ความสำคัญกับการมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น เพื่อลดความกังวลและคลายข้อสงสัยและการแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นก็จะดำเนินไปอย่างดีและประสบผลสำเร็จ

แผนภูมิที่ 19 ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป



### 5.2.3 สรุปปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพมีความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของโครงการลงชั้นนารวม เพราะการมีส่วนร่วมคือสิ่งสำคัญในการร่วมกันแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย การจะตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มสมาชิกทั่วไปได้รับการกระตุ้น ชักชวนและส่งเสริมให้เห็นความสำคัญของการจัดทำโครงการลงชั้นนารวม เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมแก่สมาชิก ผลการศึกษา พบว่าปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงชั้นนารวมเมืองชุมแพมากที่สุดได้แก่ ปัจจัยบทบาทของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชั้นนารวมในการดำเนินงาน เนื่องจากคณะทำงานบริหารจัดการโครงการลงชั้นนารวมจะต้องทำหน้าที่ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อสนับสนุนโครงการลงชั้นนารวม และยังเป็นตัวแทนความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชน ซึ่งการมีตัวแทนความคิดเห็นและตัวแทนประสานงานนั้นทำให้งานดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

การที่จะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและขาดแคลนที่ดินในการรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต จะไม่สามารถสำเร็จได้หากสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพไม่เข้าร่วมและสนับสนุนโครงการ อย่างไรก็ตามกลุ่มคณะกรรมการคือผู้ที่ชักชวนและส่งเสริมให้เกิดการเข้าร่วม โดยที่กลุ่มคณะกรรมการจะต้องมีการเสียสละเวลาของตนเองเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับสมาชิก พร้อมทั้งการจัดช่องทางในการแสดงความคิดเห็น โดยจะต้องมีการเปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกฝ่ายในชุมชนมีโอกาสที่เท่าเทียมในการแสดงความคิดเห็น ทั้งการคัดค้าน การซักถามข้อสงสัยได้อย่างอิสระ เพื่อก่อให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ที่เพิ่มมากขึ้นและลดความกังวลในการเข้าร่วม หากสมาชิก

สามารถเสนอความคิดเห็นของตนและความคิดเห็นนั้นได้รับการพิจารณาและนำไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ ปัจจัยการได้รับข้อมูลที่เพียงพอเพื่อนำไปพิจารณาประกอบการตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมหรือไม่ และหากสมาชิกตัดสินใจเข้าร่วม สะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกมีการรับรู้และเข้าใจที่มากพอ จาก ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น รวมกันและหล่อหลอมสมาชิกให้เกิดทัศนคติในการต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต ทัศนคตินี้จึงเป็นตัวนำให้ กลุ่มสมาชิกเกิดความต้องการเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม เพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและรองรับการ ขยายตัวของชุมชน

สอดคล้องกับปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจกลุ่มสมาชิกในความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต เนื่องจากความกังวลในการร่วมออมเงินลงขันนารวมอาจจะกระทบกับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ในการแก้ไข จึงได้กำหนดให้มีการรวมหุ้น กล่าวคือ ภายใน 1 หุ้น ราคา 150 บาทนั้น จะมีผู้ออมเงินกี่คนก็ได้ เฉลี่ยแล้ว ส่วนใหญ่กลุ่มสมาชิกจึงออมเงินลงขันนารวมจำนวน 20 ถึง 50 บาทต่อเดือน จึงไม่กระทบปัญหาภาระ ค่าใช้จ่ายมากนัก ในอีกมิติหนึ่งคือ การที่กลุ่มสมาชิกคาดหวังต่อผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการทำนา รวม อาทิ การบริโภคข้าวสารที่ถูกกว่าท้องตลาด ค่าแรงในการทำนา (ช่วงทำนาวันละ 200 บาท) หรือเงิน ปันผล ที่จะสามารถช่วยลดรายจ่าย และเพิ่มรายได้ให้กับครัวเรือน แสดงให้เห็นว่าหากต้องการส่งเสริมผู้มี รายได้น้อยให้เข้าร่วมจะต้องไม่กระทบกับปัญหาค่าใช้จ่ายเดิมของครัวเรือน และอาจจะมีผลตอบแทนทาง เศรษฐกิจเพิ่มเข้ามาเพื่อเป็นแรงจูงใจ นอกจากนี้การได้รับการชักชวน โดยการชักชวนนั้นต้องเป็นการ พุดจูงใจที่มีจุดมุ่งหมายหลักที่จะเปลี่ยนทัศนคติของกลุ่มสมาชิกทั่วไปให้เห็นความสำคัญของการร่วมกัน แก้ไขปัญหา กลุ่มสมาชิกถูกชักชวนโดยเพื่อนสมาชิกในชุมชนและจากการประชุมกลุ่มย่อยในชุมชน โดย ประธานชุมชนจะเป็นผู้นำข่าวสาร ข้อมูล รายละเอียดโครงการมาแจ้งให้สมาชิกรับทราบ สะท้อนว่าการ ได้รับการการบอกกล่าวหรือชักชวนจากคนในชุมชนหรือบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ปัญหาที่ต้องการแก้ไข เดียวกันหรือการมีสิ่งจูงใจจึงเป็นตัวนำทำให้เกิดการมีส่วนร่วม อีกทั้งความใกล้เคียงของอาชีพ ระดับรายได้ และระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชนยังเป็นสิ่งที่ส่งเสริมให้กลุ่มสมาชิกตัดสินใจเข้าร่วมอย่างเต็มใจ

ดังนั้นการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมควรส่งเสริมให้สมาชิกทั่วไป ที่อาจจะ ไม่ได้มีหน้าที่หรือบทบาทในการผลักดันโครงการ แต่กลุ่มสมาชิกคือกลุ่มที่จะสร้างความเข้มแข็งขององค์กร เพราะหากปราศจากการร่วมมือของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงแล้วโครงการลงขันนารวมอาจจะไม่ประสบความสำเร็จก็เป็นได้

### 5.3 สรุปปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วม

โครงการลงชนารวมเมืองชุมแพเกิดขึ้นได้โดยผ่านการกระบวนกรมีส่วนร่วมในการค้นพบปัญหาของการขาดแคลนที่ดินทำกินร่วมกัน กระบวนการกำหนดแนวทางแก้ไขเพื่อหาเงินทุนในการจัดซื้อที่ดินนารวม กระบวนการดำเนินงานคัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการโครงการลงชนารวมและร่วมทำนา กระบวนการติดตามและประเมินผล โดยที่ปัจจัยส่งเสริมการตัดสินใจมีส่วนร่วมของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม สรุปได้ดังนี้

ปัจจัยด้านการทัศนคติและแรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินของเอกชนต้องอาศัยกลไกของการรวมกลุ่มของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจำนวนมากเพื่อช่วยกันแบกรับภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่ดินที่มีมูลค่าสูง ตนเองจึงต้องมีความรู้ความเข้าใจปัญหาที่เพียงพอจะสามารถนำไปสื่อสารให้สมาชิกในชุมชนได้เข้าใจ แม้ว่าจะมีส่วนน้อยในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวม ที่ไม่เข้าใจรายละเอียดบางส่วนของโครงการลงชนารวมมากพอ แต่ได้อาศัยกลไกของการเข้าประชุมอย่างต่อเนื่องและพูดคุยกันภายในกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวมด้วยกันจึงช่วยให้ทุกคนเข้าใจรายละเอียดได้เป็นอย่างดี สัมพันธ์กับปัจจัยด้านทัศนคติของความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินในอนาคต พร้อมกับปัจจัยด้านทัศนคติในการมีภาวะผู้นำที่เป็นที่ยอมรับของชุมชนในการเป็นตัวแทนเสียงหรือความคิดเห็นและเล็งเห็นว่าเป็นหน้าที่ที่ตนเองต้องนำประโยชน์มาสู่ชุมชน นอกจากนั้นปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับปัจจัยการได้รับการชักชวนให้สมาชิกได้เข้าร่วมด้วยอย่างสมัครใจ

ปัจจัยด้านการสื่อสารและการให้ข้อมูล การพูดคุยและเจรจาระหว่างสมาชิกและประธานเพื่อให้สมาชิกได้รับข้อมูลข่าวสารโดยผ่านการประชุมกลุ่มย่อย ทำให้สมาชิกสามารถเข้าถึงข้อมูลการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชนได้อย่างเท่าเทียม ข้อดี-ข้อเสียของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมสอดคล้องกับปัจจัยด้านการจัดช่องทางแสดงความคิดเห็นมีความสำคัญอย่างมากคือการเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยพร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี ส่งผลให้การตัดสินใจเข้าร่วมเข้าร่วมเป็นไปอย่างสมัครใจ โดยไม่นับเสียงข้างมากจึงไม่มีความขัดแย้งกันมากนัก

กล่าวโดยสรุปผลจากการตอบแบบสอบถามของกลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงชนารวมและกลุ่มสมาชิกทั่วไปกับการสัมภาษณ์ของกลุ่มแกนนำโครงการลงชนารวมมีความสอดคล้องกัน ทั้งในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอและเท่าเทียม การแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระเสรี ส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินได้อย่างเป็นรูปธรรมภายใต้โครงการลงชนารวมเมืองชุมแพ

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

เนื้อหาในบทนี้เป็นการสรุปผลจากการศึกษาจากการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและนำผลที่ได้มาสรุปเพื่อเสนอแนะแนวทางที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยกับชุมชนที่มีบริบทใกล้เคียงกัน

ตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ศึกษาการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ
2. ศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ
3. เสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย

#### 6.1 สรุปกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย

##### โครงการลงขันนารวม

กระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม มิได้เกิดจากความขัดแย้งด้านสิทธิบนที่ดินกับรัฐหรือเอกชน จึงมีรูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมที่แตกต่าง โดยวัตถุประสงค์หลักของการมีส่วนร่วมคือ เพื่อผลักดันให้กลุ่มสมาชิกทั่วไปตัดสินใจมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โดยสาเหตุที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเลือกที่ดินของเอกชนนั้น เนื่องมาจากประสบการณ์ที่เคยเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ว่างเปล่าของรัฐเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลเมืองชุมแพมาก่อน ที่ถึงแม้จะได้รับการช่วยเหลือจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยอย่างถูกกฎหมายโดยการเช่าที่ราชพัสดุ แต่สมาชิกบ้านโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพยังคงมีทัศนคติคาดหวังถึงความมั่นคงในการถือครองที่ดินบนที่ดินเอกชนมากกว่า โดยคาดหวังว่าจะมีความมั่นคงในการถือครองระยะยาว และมีอิสระในการบริหารจัดการโดยชุมชนได้มากกว่าการเช่าที่ดินจากภาครัฐ รวมทั้งร่วมกันตัดสินใจเลือกการถือครองแบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพื่อลดโอกาสในการสูญเสียที่ดินให้กับนักลงทุน โดยมีมติเมืองชุมแพว่าจะไม่มีการแบ่งที่ดินให้กับใครคนใดคนหนึ่ง เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการแบบส่วนรวมโดยที่ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของทุกคนอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมจึงเน้นที่การมีส่วนร่วมระหว่างสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

การช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐท้องถิ่นที่ได้เข้ามาให้ความรู้ถึงกระบวนการบริหารจัดการที่ดิน และปัญหาของการดำเนินงาน และกลุ่มคณะบริหารจัดการฯ ได้ใช้วิธีการถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับไปยังกลุ่มสมาชิกทั่วไปโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพโดยตรง ด้วยการใช้กลไกของการประชาสัมพันธ์และการประชุม

กลุ่มย่อยภายในแต่ละชุมชน เพื่อให้สมาชิกทุกคนได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น สอบถามรายละเอียด แนวคิดความเป็นมาของโครงการลงขันนารวม ผลประโยชน์ที่ตนเองและชุมชนจะได้รับ ร่วมกับการเปิดเวที ประชุมเมือง เพื่อนำเสนอโครงการลงขันนารวมแก่องค์กรภายในชุมชน อาทิ คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมือง ชุมแพ, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการให้คำปรึกษาการดำเนินงาน โครงการลงขันนารวม

สิ่งที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้คือ การที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพได้รับการชักชวน จากกลุ่มคณะกรรมการฯ และมีโอกาสในการเข้าได้รับข้อมูลอย่างทั่วถึง ส่งผลให้เกิดการรับรู้และเข้าใจ ปัญหาของการขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการขาดความมั่นคงด้านที่ดินทำกินในอนาคต จึงเกิดการ รวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างได้มีผู้มีส่วนได้เสียทั้งจากภายในและ ภายนอกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มสมาชิกทั่วไปที่มีความตื่นตัวในการแก้ไขปัญหา มีการเปิดโอกาสให้สมาชิกทั่วไปได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ผลลัพธ์คือ สามารถสรุปเป็นมติเมืองชุม แพที่ทุกฝ่ายพอใจและไม่เกิดความขัดแย้งต่อการตัดสินใจร่วมกันที่จะซื้อที่ดินของเอกชน

นอกจากนั้น ปัจจัยเงื่อนไขทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์แบบเครือญาติ การพึ่งพาอาศัยกัน ตลอดจนระหว่างประธานชุมชนกับแกนนำโครงการลงขันนารวมและสมาชิกทั่วไป จึงนำมาซึ่งการมีส่วนร่วม อย่างเต็มใจของกลุ่มสมาชิกทั่วไป การดำเนินงานนั้นต้องอาศัยความละเอียด รอบคอบ โปร่งใสและยุติธรรม เนื่องจากต้องมีการวางแผนแหล่งงบประมาณ การผ่อนชำระ และการปันผล จึงจำเป็นต้องอาศัยผู้มี ประสบการณ์และความชำนาญที่จะคอยชี้แนะและให้คำปรึกษาผู้มีส่วนได้เสียในขั้นตอนนี้พบว่า มีผู้มีส่วนได้ เสียทั้งจากภายในและภายนอกชุมชนเข้าร่วม ทั้งหน่วยงานภาครัฐ(เทศบาลเมืองชุมแพ, สถาบันพัฒนา องค์กรชุมชน) หน่วยงานภาคประชาสังคม(องค์กรภายในชุมชน) และภาคประชาชน(สมาชิกทั่วไป) เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับคำแนะนำจากเทศบาลเมืองชุมแพ ที่เปรียบเสมือนพี่เลี้ยงในการบริหารจัดการ งบประมาณ อีกทั้งกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมยังได้ใช้ศักยภาพจากประสบการณ์ของโครงการบ้าน มั่นคงในการจัดตั้งกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ภายในเมืองชุมแพ โดยจัดให้เป็นกองทุนหมุนเวียนภายในเมือง ที่เกิดจากการระดมทุนภายในเมืองและ จัดการในรูปแบบองค์กรสาธารณะของเมือง มาเป็นแนวทางในการวางแผนงบประมาณเพื่อจัดซื้อที่ดินอีก ด้วย สะท้อนให้เห็นว่าประสบการณ์และการเรียนรู้ในอดีตมีผลต่อการพัฒนาศักยภาพของชุมชน ส่งผลให้ ดำเนินงานมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมถึงมีการจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อยให้กับสมาชิกทั่วไปในแต่ละชุมชน และเปิดเวทีประชุมเมืองให้กับคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เพื่อให้สมาชิกและผู้มีส่วนได้เสีย ทุกฝ่ายได้ตัดสินใจเลือกหรือพิจารณาแนวทางในการบริหารงบประมาณที่จะนำมาจัดซื้อที่ดิน

โครงการลงขันนารวมมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มุ่งเน้นการสร้าง ความมั่นคงทางด้านอาหารให้กับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นหลัก ประกอบกับกฎหมายผังเมือง บังคับให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เกษตรกรรม มติเมืองชุมแพจึงเลือกที่จะใช้ที่ดินเพื่อการทำนาและนำผลผลิต ที่ได้มาจำหน่ายให้สมาชิกในราคาที่ถูกลงกว่าท้องตลาดก่อนที่จะนำผลผลิตส่วนที่เหลือขายสู่ตลาดและนำผล กำไรส่วนนี้ผ่อนจ่ายหนี้ค่าที่ดินกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนต่อไป มีจัดทำแผนบริหารจัดการงบประมาณ



เพื่อการทำงานรวม (ค่าวัสดุอุปกรณ์, ค่าแรง) ซึ่งได้มอบหมายให้ผู้จัดการนารวมทำการเบิกจ่ายงบประมาณ โดยมีคณะกรรมการบริหารจัดการนารวมร่วมกับคณะทำงานสวัสดิการภาคประชาชนที่ทำหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลผลประโยชน์และนำข้อมูลที่ได้ให้คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตรวจสอบอีกชั้น แต่กลุ่มสมาชิกทั่วไปกลับเริ่มให้ความสนใจกับโครงการลงขันนารวมลดลง ภายหลังจากที่มีการจัดซื้อที่ดินเรียบร้อยแล้ว อีกทั้งกลุ่มสมาชิกทั่วไปถูกลดบทบาทในการเข้าถึงข้อมูลและการแสดงความคิดเห็นต่อการจัดทำแผนบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการทำงานรวม และมีเพียงสมาชิกทั่วไปบางส่วนที่มีส่วนร่วมในการลงแรงเพื่อทำงานรวมในช่วงฤดูทำนา สะท้อนถึงการขาดความต่อเนื่องในการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป ซึ่งอาจจะส่งผลให้การดำเนินงานในครั้งต่อไปไม่ได้รับความร่วมมืออย่างที่เคย

### ➤ แนวทางการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนงบประมาณเพื่อจัดซื้อที่ดิน

- 1) การลงขันออมเงินของสมาชิกทั่วไปและจัดตั้งเป็นกองทุนนารวม เป็นการนำศักยภาพและประสบการณ์การออมเงินของสมาชิกเมื่อครั้งเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงในปีพ.ศ. 2547 โดยที่การลงขันออมเงินนั้นจะต้องไม่กระทบกับภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือนของสมาชิก ดังนั้นจำนวนหุ้นของแต่ละคนจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการแบกรับภาระส่วนนี้ได้ และให้ผลตอบแทนในรูปแบบการปันผลตามจำนวนหุ้นที่สมาชิกถืออยู่ โดยการจัดตั้งกองทุนนารวม 150 หุ้น หุ้นละ 150 บาท การสมัครใจมีส่วนร่วมในการลงขันออมเงินของกลุ่มสมาชิกทั่วไปสอดคล้องกับระดับบันไดของการมีส่วนร่วมในระดับอำนาจของประชาชนของ Arnstein (1971) เนื่องจากการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการระดมทุนนี้เกิดจากการได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอและกลุ่มสมาชิกทั่วไปตัดสินใจโดยปราศจากการชักนำของผู้มีอำนาจ
- 2) ร่วมกับการขออนุมัติงบประมาณจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ

จากการสรุปผลการศึกษาระบบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพที่ได้กล่าวมาข้างต้น พบว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิดขั้นตอนการมีส่วนร่วมของ McCANN (1983), อคิน รพีพัฒน์ (2527), Cohen and Uphoff (1981), และ Wilcox (2003) โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สร้างองค์ความรู้ด้วยตัวเอง เริ่มจากการกระตุ้นให้สมาชิกค้นหาปัญหาและความจำเป็นของการแก้ไขปัญหาต่างๆ เกิดการการวิเคราะห์ปัญหา เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้เพื่อระดมความคิดเห็น และหาวิธีแก้ไขปัญหาได้ จนสามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาที่ตั้งไว้ โดยที่การเสนอความคิดเห็นและความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเป็นไปโดยปราศจากการชักนำของผู้มีอำนาจ

## 6.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย

### โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

ตารางที่ 34 สรุประดับการมีส่วนร่วม

ขั้นตอน/ประเด็นการมีส่วนร่วม	ขอบเขตการมีส่วนร่วม	ความเข้มข้นการมีส่วนร่วม	ฉันทามติ
ขั้นตอนการค้นพบปัญหาาร่วมกัน	สูง	สูง	สูง
ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข	สูง	ปานกลาง	สูง
ขั้นตอนการดำเนินงาน	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง
ขั้นตอนการประเมินผล	ต่ำ	ต่ำ	สูง

ระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย โครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพทั้ง 4 ขั้นตอน พบว่ามีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันไป โดยในการประชุมแต่ละครั้งมีขอบเขตและปริมาณของผู้มีส่วนได้เสียที่แตกต่างกันไป ทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน ผู้เข้าร่วมที่เป็นตัวแทนจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน อาทิ เทศบาลเมืองชุมแพ ตัวแทนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง คณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพและกรรมการแต่ละชุมชน เพราะผู้เข้าร่วมคือตัวแทนความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพของแต่ละฝ่ายเข้าร่วม เพื่อแสดงจุดยืน ความต้องการของตนเอง ในขณะเดียวกัน เพื่อรับฟังเหตุผลจากฝ่ายอื่นๆ โดยที่การเข้าร่วมนั้นจะต้องสม่ำเสมอและต่อเนื่องเพื่อไม่ให้ซึ่งจากผลการสัมภาษณ์พบว่า สมาชิกส่วนใหญ่เข้าร่วมการประชุมเกือบทุกครั้ง หรือถ้าสมาชิกคนใดติดภารกิจหรือธุระอื่น ๆ จะมีการส่งสมาชิกในครอบครัวเพื่อเข้าร่วมรับฟังการประชุมและเป็นตัวแทนในการมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นและตัดสินใจ

ความเข้มข้นของการมีส่วนร่วม พบว่า มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย ส่งผลให้เกิดคัดค้านแนวทางแก้ไขปัญหาที่ทุกฝ่ายพอใจ แต่การการแสดงความคิดเห็นนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเสนอความคิดเห็นและแสดงจุดยืนที่ตรงไปตรงมาโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ฝ่ายตนเองเป็นหลัก ผู้วิจัยพบว่าโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ เกิดจากความต้องการแก้ไขปัญหาเดียวกัน คือ ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ส่งผลให้การแสดงความคิดเห็นนั้นเป็นไปอย่างอิสระเสรี มีการคิดถึงส่วนรวมเป็นหลักและความคิดเห็นนั้นได้รับการพิจารณาและนำไปปฏิบัติจริง โดยการประชุมมีการแจ้งเวลาการประชุมล่วงหน้าทุกครั้ง และได้รับการสนับสนุนสถานที่/อาคารจากเทศบาลเมืองชุมแพในการจัดประชุม อย่างไรก็ตาม ความเข้มข้นของการ อย่างไรก็ตาม แม้จากการสัมภาษณ์พบว่าจะมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น แต่ไม่มีความกล้าหรือไม่ต้องการขัดแย้งกับความคิดที่แกนนำนำมาเสนอ จึงเกิดการคล้อยตามเสียงส่วนใหญ่ ซึ่งแท้จริงแล้วอาจจะทำให้ความคิดเห็นที่มีค่าและจำเป็นบางอย่างขาดหายไป นอกจากนั้นความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมยังหมายรวมถึงการมีกิจกรรมที่เหมาะสมกับเวลาในการประชุม จากการลงพื้นที่และสังเกตการณ์ทั้งแบบมี

ส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมนั้น พบว่า ในการประชุมแต่ละครั้งไม่มีการจำกัดเวลา และการประชุมบางครั้งใช้เวลาเกินความจำเป็น

การก้าวผ่านความขัดแย้งหรือฉันทมติเกิดจากผลของการประชุมแต่ละครั้งที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายพอใจในมติการประชุม แม้มตินั้นจะไม่ใช่วางออกที่ดีที่สุด แต่เป็นการตัดสินใจจากทุกฝ่ายแล้ว โครงการลงขันนารวมจะไม่มี ความขัดแย้งเกิดขึ้นมากนักจากข้อค้นพบอย่างหนึ่งคือ การที่สมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ มีการใช้กลไกในการเจรจาและพูดคุยภายในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ไปจนถึงการมีตัวแทนร่วมตัดสินใจเป็นปัจจัยสำคัญในการลดความขัดแย้ง และท้ายที่สุดสมาชิกทุกคนเป็นผู้มีอำนาจสนใจร่วมกันที่จะเข้าร่วมสนับสนุนโครงการลงขันนารวม ตัดสินใจเลือกแนวทางการวางแผนและการดำเนินงานร่วมกัน แม้ว่าสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองชุมแพจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายร่วมกันก็ตาม โดยที่ไม่มีการชักจูงจากผู้อำนาจหรือภาครัฐ จึงอาจกล่าวได้ว่า กระบวนการทุกขั้นตอนและการตัดสินใจเป็นไปตามความต้องการของสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพอย่างสมบูรณ์

### 6.3 ปัญหาที่พบจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม

การบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมได้สำเร็จ แต่ผู้วิจัยยังคงพบปัญหาด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่ การที่กลุ่มสมาชิกทั่วไปบางส่วนถูกลดบทบาทและขาดความต่อเนื่องในการเข้าร่วมกิจกรรมในบางขั้นตอน ซึ่งส่งผลให้สมาชิกทั่วไปขาดการเข้าถึงข้อมูลที่ควรได้รับ แม้ว่าในช่วงของขั้นตอนการดำเนินงานและขั้นตอนการประเมินผลเกิดจากการที่สมาชิกทั่วไปบางส่วนอาจจะไม่ให้ความสนใจในรายละเอียดมากนัก แต่ตามหลักการกระบวนการมีส่วนร่วมแล้ว สมาชิกหรือผู้มีส่วนได้เสียหลักควรมีการเข้าร่วมในทุกกิจกรรมตลอดจนจับเส้นกระบวนการ ทั้งการระดมความคิด การวางแผน การตัดสินใจ การปฏิบัติและการติดตามประเมินผล เมื่อขาดความต่อเนื่องในการเข้าร่วมกิจกรรม ส่งผลให้กลุ่มสมาชิกทั่วไปบางส่วนไม่กล้าที่จะเสนอความคิดเห็นมากนัก มีการคล้อยตามกลุ่มหรือคล้อยตามการประชุม จึงทำให้การประชุมในแต่ละครั้งไม่เกิดความขัดแย้งเท่าใดนัก การดำเนินงานจึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว แต่ในระยะยาวอาจส่งผลกระทบต่อที่เพิ่มมากขึ้น โดยที่ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบอีกส่วนหนึ่งที่ทำให้โครงการลงขันนารวมประสบความสำเร็จ ดังรายละเอียดการสรุปปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่กล่าวต่อไป

### 6.4 ปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ส่วนนี้เป็นการนำเสนอปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ภายใต้การถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน ทั้งปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจและปัจจัยบทบาทการทำงานขององค์กรของกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการจัดการโครงการลงขันนารวม และกลุ่มสมาชิกทั่วไป ดังนี้

#### 6.4.1. กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม

กลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม คือกลุ่มของผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพเมื่อปีพ.ศ. 2547 ดังนั้นกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม จึงเป็นกลุ่มที่ตระหนักรู้และเข้าใจปัญหาของการขาดแคลนที่ดินทำกินเป็นอย่างมาก เมื่อโครงการบ้านมั่นคงแล้วเสร็จกลุ่มแกนนำได้ร่วมกันพัฒนาต่อยอดในด้านกองทุนออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ ภายใต้ชื่อ กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยของโครงการบ้านมั่นคงแห่งแรกของประเทศไทยอีกด้วย และกลุ่มแกนนำยังคงไม่หยุดนิ่งที่จะพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ด้วยความเชี่ยวชาญและมองเห็นโอกาสในการประกอบอาชีพ (เกษตรกรรม) อีกครั้ง จึงริเริ่มพูดคุย ชักชวนให้สมาชิกคนอื่นๆ ได้ตระหนักและรับรู้ปัญหาของการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ด้วยการแก้ไขปัญหาภายใต้โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกเกิดทัศนคติที่ดีต่อการเข้าร่วมการพัฒนา ประกอบกับภาวะผู้นำของกลุ่มแกนนำในการกระตุ้นสมาชิก ความสามารถในการเป็นตัวแทนแสดงความคิดเห็น ความสามารถในการเป็นตัวแทนติดต่อประสานงานกับภาครัฐ จึงอาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย เป็นผลมาจากทัศนคติภาวะผู้นำและความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของกลุ่มแกนนำที่ส่งผลให้เกิดโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพขึ้นได้

การมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น และการได้รับการยอมรับความคิดเห็น เนื่องจากไม่มีการปิดกั้นโอกาส ไม่มีการชักจูงหรือถูกกดขี่จากอำนาจใดๆในการแสดงความคิดเห็น ทำให้ทั้งสองกลุ่มมีความกล้าในการแสดงความคิดเห็นของตนเอง ซึ่งให้เห็นว่า การแสดงความคิดเห็นส่งเสริมให้เกิดการสื่อสารเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดความรู้ เนื่องจากการมีส่วนร่วมเกิดจากกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อเท็จจริงที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้แสดงออกอย่างหลากหลาย การสื่อสารที่ดีจะสามารถสร้างทัศนคติร่วมกันได้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากต่อการตัดสินใจเข้าร่วม โดยจะต้องสื่อสารเนื้อหาข้อมูลให้ถูกต้องและเข้าใจตรงกันทั้งสองฝ่ายระหว่างผู้ให้และผู้รับ และการให้ข้อมูลนั้นจะต้องมีความเท่าเทียมและเพียงพอที่จะให้ผู้เข้าร่วมสามารถนำไปตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ พร้อมทั้งผู้เข้าร่วมยังสามารถนำข้อมูลที่ได้รับนั้นไปเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและตรงกับความต้องการ นอกจากนั้น กระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งที่จะส่งเสริมให้ผู้เข้าร่วมตัดสินใจเข้าร่วมคือ การเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็นได้อย่างเสรี รวมไปถึงการสอบถามข้อสงสัย โดยที่ความคิดเห็นเหล่านั้นจะต้องได้รับการพิจารณาและมีการนำไปปฏิบัติจริง โดยให้ความสำคัญกับทุกความคิดเห็น นำมาสู่การแลกเปลี่ยนความเห็นเกิดความโปร่งใส และเกิดความไว้วางใจ ซึ่งนำมาสู่การตัดสินใจมีส่วนร่วมและเสียสละเวลาในการอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกทั่วไปอย่างเต็มใจ

#### 6.4.2 กลุ่มสมาชิกทั่วไป

กลุ่มสมาชิกทั่วไปมีปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม มีความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต ซึ่งมีความสอดคล้องกับปัจจัยระดับรายได้ (ต่อครัวเรือนก่อนการเข้าร่วม) เนื่องจากสมาชิกทั่วไปเป็นผู้มีรายได้น้อย

ระดับรายจ่ายไม่สอดคล้องกับระดับรายได้ การบริหารจัดการที่ดินทำกินเพื่อทำนารวมจึงเป็นช่องทางที่จะสามารถช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริโภคข้าวสารในครัวเรือนได้

การได้รับข่าวสารจากการพูดคุยกับเพื่อนสมาชิกคนอื่นๆ ในชุมชนและจากการประชุมกลุ่มย่อยโดยประธานชุมชนซึ่งเป็นตัวแทนสมาชิกจะเป็นผู้นำข่าวสารจากการประชุมเวทีเมือง เพื่อมาบอกต่อและชักชวนให้สมาชิกเข้าร่วมการแก้ไขปัญหาขาดแคลนที่ดินทำ

มีการจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อย และการจัดทำเวทีประชาพิจารณ์ ประธานชุมชนจะเลือกเวลาที่เหมาะสมซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน โดยส่วนใหญ่จะเลือกช่วงเวลาย่ำเย็นหลังเลิกงานของสมาชิก เพื่อสนับสนุนและเปิดโอกาสให้สมาชิกทั่วไปได้มีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้นอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง ปัจจัยด้านเวลาจึงไม่ใช่สาเหตุสำคัญในการตัดสินใจมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป

ในส่วนการแสดงความคิดเห็นซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการแสดงจุดยืนและความต้องการของตนเองเพื่อนำไปหามติที่ชุมชนพอใจในการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการลงขันนารวม เช่น กรณีของบางชุมชนในโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพตัดสินใจไม่เข้าร่วมเนื่องจากมติเมืองชุมแพยังไม่มีความพร้อม อันเนื่องมาจากภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและการผ่อนบ้านกับโครงการบ้านมั่นคง หรือบางโครงการที่มีผู้เข้าร่วมแค่บางส่วนโดยที่ผู้เข้าร่วมบางส่วนในโครงการไม่พร้อม สะท้อนให้เห็นว่าทุกคนสามารถแสดงจุดยืนของตนเอง และสามารถชี้แจงรายละเอียดเหตุผลในการตัดสินใจได้เข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมได้ ความสำคัญของการแสดงความคิดเห็นและความคิดเห็นนั้นเป็นที่ยอมรับจึงมีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วม ในขณะที่เดียวกันผู้ที่ตัดสินใจเข้าร่วมกลับเลือกที่จะรับฟังข้อมูล โดยที่ไม่มีมีการซักถามเกี่ยวกับโครงการลงขันนารวมมากนัก

## 6.5 แนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย

การบริหารจัดการที่ดินทำกิน คือการแก้ปัญหาของผู้มีรายได้น้อยที่ต้องการให้ตนเองและชุมชนกลับมามีที่ดินทำกินเป็นแหล่งอาหารและเป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต อันเกิดจากความต้องการช่วยเหลือตนเองและความต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ จากกรณีการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานโครงการลงขันนารวม พบว่า ความสำเร็จของการบริหารจัดการที่ดินทำกินนั้น นอกจากขั้นตอนการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอนแล้ว ยังประกอบจากหลายปัจจัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้สรุปแนวทางการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยกับชุมชนที่มีบริบทใกล้เคียงกันได้ ดังนี้

### 1) การมีผู้นำที่ดีและการเสริมสร้างทัศนคติ

ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต หรือการมีจิตสำนึกต่อชุมชนคือ ปัจจัยส่วนบุคคลที่สามารถส่งเสริมและกระตุ้นให้มีทัศนคติที่ดีเดียวกันได้ ในการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย การส่งเสริมทัศนคติเป็นสิ่งจำเป็นในการกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมตระหนัก รับรู้ เห็นความจำเป็นที่ควรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วม และการยอมรับการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย หากผู้เข้าร่วมทุกคนมีทัศนคติหรืออุดมการณ์ต่อสถานการณ์ที่ต้องการการแก้ไขร่วมกันแล้ว ผู้เข้าร่วมจะให้ความร่วมมือและ มีส่วนร่วมอย่างมาก การ

ดำเนินงานจะมีประสิทธิภาพและสำเร็จลุล่วงได้ดี การเสริมสร้างการทัศนคติต้องเกิดขึ้นทั้งจากทัศนคติของบุคลากรภาครัฐและภาคประชาชนทั้งสองฝ่ายร่วมกันเพื่อให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม นอกจากนี้ทัศนคติต่อการมีภาวะผู้นำของกลุ่มแกนนำเป็นเรื่องที่สำคัญมากเช่นเดียวกัน กล่าวคือ กลุ่มแกนนำต้องมีความสามารถในการเป็นตัวแทนสมาชิกประสานงานกับหน่วยงานราชการและผลักดันให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาใดๆได้สำเร็จ

การส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาใดๆก็ตาม ควรจะมีการสร้างทัศนคติร่วมกันเป็นประการแรก เพื่อให้ความต้องการในการแก้ไขปัญหาวัตถุประสงค์เดียวกัน พร้อมทั้งควรสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนมีภาวะผู้นำเพื่อทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะการภาวะความเป็นผู้นำจะความสามารถในการเชิญชวน ผลักดันและประสานงานให้เกิดความร่วมมือของทุกฝ่าย โดยการคัดเลือกผู้ที่มีภาวะผู้นำนั้นจะต้องคำนึงถึงความหลากหลายหรือเป็นตัวแทนที่มาจากทุกฝ่าย เพื่อจะได้ร่วมกันประสานงานหรือผลประโยชน์ที่ลงตัวและยุติธรรมต่อทุกฝ่าย

## 2) การสร้างกลไกการสื่อสาร การให้ข้อมูลและการแสดงความคิดเห็น

กลไกหนึ่งที่เราควรนำมาเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมคือ การส่งเสริมให้เกิดการสื่อสาร เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดความรู้ เนื่องจากการมีส่วนร่วมเกิดจากกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อเท็จจริงที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้แสดงออกอย่างหลากหลาย การสื่อสารที่ดีจะสามารถสร้างทัศนคติร่วมกันได้ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากต่อการตัดสินใจเข้าร่วม โดยจะต้องสื่อสารเนื้อหาข้อมูลให้ถูกต้องและเข้าใจตรงกันทั้งสองฝ่ายระหว่างผู้ให้และผู้รับ และการให้ข้อมูลนั้นจะต้องมีความเท่าเทียมและเพียงพอที่จะให้ผู้เข้าร่วมสามารถนำไปตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมหรือไม่ พร้อมทั้งผู้เข้าร่วมยังสามารถนำข้อมูลที่ได้รับนั้นไปเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความหลากหลายและตรงกับความต้องการ นอกจากนี้ กระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งที่จะส่งเสริมให้ผู้เข้าร่วมตัดสินใจเข้าร่วมคือการเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็นได้อย่างเสรี รวมไปถึงการสอบถามข้อสงสัย โดยที่ความคิดเห็นเหล่านั้นจะต้องได้รับการพิจารณาและมีการนำไปปฏิบัติจริง

การชักชวนอาจเป็นมาตรการทางสังคมอย่างหนึ่งที่น่ามาซึ่งการรวมตัว/รวมกลุ่ม และเกิดการเปิดใจพูดคุยกันได้อย่างราบรื่น เกิดความกล้าที่จะเปิดเผยหรือแสดงตนหรือแสดงความคิดเห็นที่สอดคล้องหรืออาจจะขัดแย้งได้อย่างได้อย่างไม่อึดอัดใจ ทำให้ความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้นั้นลดลงได้ และการเจรจาต่างๆสามารถผ่านไปได้ด้วยดี

ดังนั้นการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมจึงควรสนับสนุนให้ผู้เข้าร่วมมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีต่อกันและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง จึงควรโดยการใช้กลไกในการจัดเวทีแสดงความคิดเห็นการประชุมกลุ่มแบบไม่เป็นการและการพบปะพูดคุยในชุมชน หรือส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมที่สร้างความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชน และระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อที่จะนำไปสู่การสร้างฉันทามติ

### 3) การสร้างฉันทามติ

การสร้างฉันทามติคือหัวใจหลักสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อการแก้ไขปัญหาใดๆ เพราะฉันทามติคือกระบวนการที่แสวงหาข้อยุติที่เป็นกลางและยุติธรรมต่อทุกฝ่ายมากที่สุด การมีส่วนร่วมเกิดจากความร่วมมือตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ย่อมเกิดการปะทะด้านความคิดเห็นหรือทัศนคติ ดังนั้นการรับฟังความคิดเห็นของอีกฝ่าย การยอมรับด้วยความเต็มใจโดยที่ไม่มองข้ามความคิดเห็นเพียงเล็กน้อยหรือความคิดเห็นคัดค้าน ทุกฝ่ายต้องมีการประนีประนอม ซึ่งอาจจะจำเป็นต้องมีผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือผู้ที่เป็นกลางกับทุกฝ่ายเพื่อหามติที่ทุกคนยอมรับและลดการปะทะกันโดยตรง กระบวนการสร้างฉันทามติไม่ใช่การโหวตแล้วทุกฝ่ายจะต้องเห็นพ้องกับเสียงข้างมากเท่านั้นหรือเลือกแนวทางตามความเห็นและตัดสินใจตามเสียงข้างมากเหล่านั้น แต่หากคือกรณีที่ทุกคนมีโอกาสที่จะแสดงหรือชี้แจงความคิดเห็นของตนเองได้อย่างมีอิสระ หากมีเสียงคัดค้านจะต้องพูดคุย อธิบายเพื่อทำความเข้าใจและนำมาตัดสินใจเพื่อหามติที่ทุกฝ่ายยอมรับ

### 4) การจัดตั้งบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจนและเหมาะสม

จากการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานโครงการลงชนนารวม พบว่ามีการจัดตั้งบทบาทหน้าที่ในการรับผิดชอบให้แก่แต่ละฝ่ายดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการทำงานที่สอดคล้องกันและรวดเร็ว รวมถึงไปถึงการแบ่งบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบตามความสามารถ จากกรณี โครงการลงชนนารวม การคัดเลือกผู้จัดการนารวม โดยการให้เสนอวิสัยทัศน์ ความรู้ความสามารถของผู้สมัครและพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีความเหมาะสมมากที่สุด และการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการนารวม ให้มีหน้าที่ตรวจสอบและกำกับดูแลการทำงานของผู้จัดการนารวมอีกต่อหนึ่ง ซึ่งช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์รวมและนำไปสู่การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

ดังนั้นแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความสำเร็จของการบริหารจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อยควรส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและจุดยืนของตนเองได้อย่างเต็มที่ พร้อมทั้งจะต้องให้ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาและมีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ด้วยตนเอง จึงจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาของประชาชนที่รวดเร็วและตรงประเด็นที่สุด

### 5) การมีผู้มีส่วนได้เสียจากทุกฝ่ายเข้าร่วม

การที่ผู้มีส่วนได้เสียจากทุกฝ่ายเข้าร่วมและเพียงพอนั้นก็เพื่อการเป็นตัวแทนจากทุกฝ่ายในการเสนอความคิดเห็นที่มีความหลากหลายและเพื่อร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทัศนคติ ความต้องการ ท้ายที่สุดคือการนำความคิดเห็นไปเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาหรือแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมและตรงกับกับความต้องการของทุกฝ่าย โดยที่ตัวแทนแต่ละฝ่ายที่เข้าร่วมจะต้องมีความตระหนักการรับรู้ การยอมรับในสิทธิหน้าที่และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย การมีตัวแทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วมเป็นประตูสำคัญด่านแรกที่จะช่วยลดความขัดแย้งของผู้เข้าร่วมระหว่างกระบวนการตัดสินใจและภายหลังซื้อที่ดิน

ภายใต้โครงการลงขันนารวมแล้วได้เป็นอย่างดี เนื่องจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายได้รับความสำคัญที่เท่าเทียม  
ในการมีอำนาจตัดสินใจร่วมกันและทำให้การประสานงานและการดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว

จากแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อยข้างต้น ผู้วิจัยได้ถอด  
เป็นกระบวนการการมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอนดังตารางที่ 35






ตารางที่ 35 แนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินของผู้มีรายได้น้อย

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	ผู้มีส่วนได้เสีย	วิธีการ	ปัจจัยและอุปสรรค
<p>ขั้นตอนการ ค้นพบ ปัญหา ร่วมกัน</p>	<p>- เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่ม ของสมาชิกในชุมชน - เพื่อทำความเข้าใจที่ตรงกัน เกี่ยวกับการบริหารที่ดินทำกิน แบบกรรมสิทธิ์</p>	<p>- สมาชิกทุกคนในชุมชน - กลุ่มผู้นำชุมชน/ผู้นำ โครงการ</p>	<p>เปิดเวทีประชุมย่อยแต่ละ ชุมชนเพื่อเป็นสื่อกลางในการ กระจายข่าวสารไปยังสมาชิกในแต่ละ ละชุมชนอย่างทั่วถึง เพื่อถ่ายทอด ความรู้ด้านการบริหารที่ดินทำกิน แบบกรรมสิทธิ์ร่วมบนที่ดินเอกชน</p>	<p>- บัณฑิตพันธุ์ทางสังคมที่ศึกษาใน ชุมชนทำให้สมาชิกในชุมชน ตระหนักถึงปัญหาการขาดแคลน ที่ดินทำกิน และเกิดความต้องการที่ จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว</p> <p>- ภาวะผู้นำของผู้นำชุมชนหรือผู้นำ โครงการในการกระตุ้นให้สมาชิกใน ชุมชนตระหนักถึงปัญหาและ ส่งเสริมทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม ร่วมเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว</p>

ตารางที่ 36 แนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินของผู้มีรายได้น้อย

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	ผู้มีส่วนได้เสีย	วิธีการ	ปัจจัยและอุปสรรค
ขั้นตอนการกำหนดแนวทางแก้ไข	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ</li> <li>- เพื่อเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณเพื่อการจัดซื้อที่ดินและบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน</li> <li>- เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่การบริหารจัดการที่ดินชัดเจนและไม่ทับซ้อนกันและง่ายต่อการประสานงาน เช่น รูปแบบการถือครองที่ดิน, คัดเลือกคณะกรรมการบริหารจัดการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาชิกทุกคนในชุมชน</li> <li>- กลุ่มผู้นำชุมชน/ผู้นำโครงการ</li> <li>- องค์กรภายในชุมชน</li> <li>- หน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ควรมีผู้ดำเนินรายการในการประชุม เพื่อเป็นกลางช่วยประสานให้เกิดความร่วมมือของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละฝ่าย</li> <li>- ควรใช้การนำเสนอข้อมูลสถานการณ์ปัจจุบันของชุมชนเพื่อกระตุ้นและเป็นแรงจูงใจให้สมาชิกในชุมชนสนใจอยากเข้าร่วม เช่น ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ</li> <li>- ควรระดมทุนจากภายในชุมชนก่อน เพื่อประเมินความสามารถด้านการเงินของชุมชน แล้วจึงขยายฐานงบประมาณไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามจำเป็นและเหมาะสม</li> <li>- ใช้การเปิดเวทีสาธารณะเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความพร้อมในการดำเนินการติดต่อบริษัทเอกชนกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ที่เสถียรโครงการมีส่วนสำคัญในการให้ความรู้และคำแนะนำด้านการบริหารจัดการงบประมาณ อาทิ หน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นหรือนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง</li> <li>- ระดับรายได้ของสมาชิกมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมในการระดมทุน ดังนั้นการระดมทุนจึงควรอยู่ภายใต้กรอบความสามารถของสมาชิกในชุมชน</li> </ul>

ตารางที่ 37 แนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินของผู้มีรายได้น้อย

ขั้นตอน	วัตถุประสงค์	ผู้มีส่วนได้เสีย	วิธีการ	ปัจจัยและอุปสรรค
ขั้นตอนการดำเนินงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการจัดซื้อที่ดิน</li> <li>- เพื่อบริหารจัดการงบประมาณสำหรับการทำงาน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาชิกทุกคนในชุมชน</li> <li>- กลุ่มผู้นำชุมชน/ผู้นำโครงการ</li> <li>- องค์กรภายในชุมชน</li> <li>- หน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง</li> </ul>	<p>เปิดเวทีประชุมการจัดการจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน</p> 	<p>เวลาในการทำงานของสมาชิกในชุมชนที่ไม่ตรงกันอาจทำให้โอกาสในการเข้าร่วมการประชุมของสมาชิกลดลง ดังนั้น ตัวแทนชุมชนจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากในการเป็นตัวแทนความคิดเห็น อาจมาจากการคัดเลือกตัวแทนที่เหมาะสมและสมาชิกในชุมชนไว้วางใจ</p>
ขั้นตอนการประเมินผล	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประเมินวิธีการดำเนินงานและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อตรวจสอบว่าสิ่งที่ได้ดำเนินการไปบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาชิกทุกคนในชุมชน</li> <li>- กลุ่มผู้นำชุมชน/ผู้นำโครงการ</li> <li>- องค์กรภายในชุมชน</li> </ul>	<p>เปิดเวทีประชุมเพื่อทำการประเมินตามวัตถุประสงค์แต่ละข้อที่ชุมชนได้ร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์โครงการร่วมกัน</p>	<p>แต่ละประเด็นการตัดสินใจมีผู้สนใจหรือได้รับผลกระทบไม่เท่ากัน จึงควรแบ่งการประชุมให้เหมาะสมกับบทบาทของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง</p>

## 6. 6 ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

### 1) การเพิ่มศักยภาพของพฤติกรรมและคุณภาพของการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษานี้พบว่า ปัจจัยทางด้านอาชีพและรายได้ส่งผลต่อระดับและพฤติกรรมการมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของกลุ่มสมาชิกทั่วไป กล่าวคือ การไม่มีเวลาว่างจากการทำงานส่งผลต่อจำนวนครั้งของการเข้าร่วมและความต่อเนื่องในการรับทราบข้อมูล ทำให้สมาชิกบางส่วนไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ทำให้การตัดสินใจเข้าร่วมส่วนใหญ่มาจากการชักชวนและคล้อยตามกลุ่ม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาศักยภาพของกลุ่มสมาชิกทั่วไปว่ามีศักยภาพของการมีส่วนร่วมในระดับใด และเพิ่มศักยภาพดังกล่าว โดยการดำเนินในลักษณะของการเตรียมสมาชิกทั่วไปให้มีความพร้อมด้านทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม ส่งเสริมและจัดกิจกรรมให้สมาชิกมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลายและครอบคลุม มากกว่าการสร้างแรงจูงใจทางวัตถุในรูปแบบของโครงการหรือผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ (ชัยชนะ สุทธิวรชัย, 2536)

## 6.7 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างต่อไป

1) ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของพื้นที่อื่นๆทั้งที่เป็นที่ดินของภาครัฐและที่ดินภาคเอกชน เปรียบเทียบกันเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขและนำผลที่ได้ไปใช้ในการวางแผนและประยุกต์ใช้ในพื้นที่อื่นๆต่อไป

2) ควรมีการศึกษาเรื่องความมั่นคงของที่ดินทำกินของโครงการลงขันนารวมในด้านเศรษฐกิจ เพื่อที่จะสามารถต่อยอดการพัฒนาการเกษตร เพื่อส่งเสริมให้เกิดรายได้เข้าสู่ชุมชนจากผลการผลิตทางการเกษตรที่เพิ่มมากขึ้น

## รายการอ้างอิง

- Arnstein, S. R. (1971). "A ladder of citizen participation." Journal of the American Institute of Planners 35.
- Bramwell, B. and B. Lane (1999). "Collaboration and Partnerships for Sustainable Tourism." Journal of Sustainable Tourism.
- Cohen, J. M. and Uphoff (1977). Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation. Rural Development Committee Center for International Studies, New York, Cornell University.
- Issarathumnoon, W. (2008). Traditional Urban Community and Its Roles in Heritage Planning, A Case of Bangkok Heritage Core. University of Tokyo.
- Koufman, F. (1949). "H.F. Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities." Agricultural Experiment Station Bulletins 4(2): 5-50.
- McCANN, J. ( 1983). "Design Guidelines for Social Problem-Solving Interventions." The Journal of Applied Behavior Science 19.
- Simmons, D. (1994). Community Participation in Tourism Planning.
- The World Bank (2006). Sustainable Land Management. Washington, DC.
- UNESCO (2009). "Culture sector." Retrieved 10 ตุลาคม 2557, from <http://www.unesco.org/culture>.
- United Nations (1981). Department of International Economic and Social Affairs, Popular Participation as Strategy for Program Community Level Action and Development  
New York, United Nations.
- Wilcox, D. "The Guide to Effective Participation." Retrieved 1 กันยายน 2557, from <http://www.partnerships.org.uk/guide/index.htm>.
- William, E. (1976). "Electoral Participation in a Low Stimulus Election." Rural Development.

กรรมพงศ์ ทองศรี (2552). ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของรูปแบบการถือครองที่ดิน: กรณีศึกษาเปรียบเทียบบ้านมั่นคงชนบท ตำบลวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมาและบ้านมั่นคงชนบทตำบลดอนยอ จังหวัดนครนายก สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต

กรมที่ดิน (2499). "การจดทะเบียนกรรมสิทธิ์รวม." Retrieved 1 พฤษภาคม 2557, from <http://nam.dol.go.th/lampang/Documents/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%9A%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4/handbook6.pdf>.

กาญจนา สวงวงศ์วาน. "เอกสารประกอบการเรียน วิชาเศรษฐศาสตร์ บทที่7: การถือครองที่ดิน ". Retrieved 19 กุมภาพันธ์ 2557, from <http://e-book.ram.edu/e-book/inside/html/dlbook.asp?code=FC382>.

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2558). "วาระปฏิรูปที่ 11 ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน." หน้า5.

คณะทำงานศึกษาโครงสร้างระบบภาษีที่ดิน มาตรการการเงินการคลัง และแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน (2547). "ข้อเสนอโครงสร้างระบบภาษีที่ดิน มาตรการการเงินการคลัง และแนวทางการจัดตั้งธนาคารที่ดิน."

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการจัดการที่ดินและทรัพยากรน้ำ (2547). "ข้อเสนอเพื่อการปฏิรูปที่ดิน."

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (2552). สื่อศึกษาเพื่อพัฒนาขบวนการเคลื่อนไหวคนไร้ที่ดิน. กรุงเทพฯ, เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย.

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยและกลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน (2553). "รายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง กระบวนการปฏิรูปที่ดินและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนโดยประชาชน."

Retrieved 1 กันยายน 2557, from <http://www.landactionthai.org/land/images/phocadownload/landresearch.doc>.

เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยและกลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน (กรกฎาคม 2553). "เรื่อง กระบวนการปฏิรูปที่ดินและจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนโดยประชาชน." รายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติการ.

เฉลิมศักดิ์ บุญนำ (2543). การมีส่วนร่วมของกลุ่มเกษตรกรสวนยางไม้เรียงในการพัฒนาชุมชน. คณะรัฐศาสตร์ กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544). สวัสดิการโดยภาคชุมชน: กลุ่มออมทรัพย์, เอ็ดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด.

ณัฐพร แสงประดับ (2527). การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นผลมาจากการพัฒนาการท่องเที่ยว : หมู่บ้านบ่อสร้าง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยมหิดล. ปริญญาสังคมศาสตรมหาบัณฑิต (สิ่งแวดล้อม)

ดวงมณี เลาวกุล (2556). โครงการวิจัยเรื่องนโยบายและมาตรการการคลังเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ดวงมณี เลาวกุลและคณะ (2552). โครงการวิจัยเรื่องนโยบายและมาตรการการคลังเพื่อความเป็นธรรมในการกระจายรายได้. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2547). การประเมินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในบริบทของการกระจายอำนาจและการจัดทำกรณศึกษาจากประสบการณ์ที่ได้รับ. กรุงเทพฯ, สถาบันพระปกเกล้า

นพพันธ์ ตาปานานนท์ (2550). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการเสริมสมรรถนะการวิเคราะห์วางแผนพื้นที่และประสานเชื่อมโยงการจัดการเชิงพื้นที่ทุกระดับ. กรุงเทพฯ, ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นันทิยา และณรงค์ หุตานวัตร (2549). การพัฒนาองค์กรชุมชน. กรุงเทพฯ, ธรรมมลการพิมพ์.

นิพนธ์ พัวพงศกร (11 มีนาคม 2554). "การสัมมนา วิชาเกษียณข้อเสนอทางปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การจำกัดการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม." Retrieved 1 พฤษภาคม 2557, from <http://www.thaireform.in.th/join-the-reform/item/5395-2011-03-15-10-19-59.html>.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล.

ประยูร ศรีประสาธน์ (2542). รายงานการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำโรงเรียนประถมศึกษา. ปทุมธานี, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

ปรัชมาศ ลัญชานนท์ (2554). การจัดการมรดกทางวัฒนธรรมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในเมืองท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ กรณีศึกษาชุมชนในเมืองเชียงใหม่. สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ปรินญาการวางแผนภาคและเมืองดุขภูฏี บัณชิต.

ปิยะนาล วชิระบัณชुर (2554). การสร้างฉันทามติเพื่อกำหนดกรอบที่ดินแบบโหนดชุมชนในที่ดินกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล: กรณีศึกษาชุมชนคลองโยง จังหวัดนครปฐม. สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ปรินญามหาบัณชิต.

พงษ์ทิพย์ สำราญจิตร(เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย) (2554). การสัมมนาเชิงปฏิบัติการโครงการพัฒนาความเป็นธรรม เพื่อสังคมสุขภาวะครั้งที่ 1 ความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ (2554). "เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง วิพากษ์ ข้อเสนอทางปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร: ปฏิรูปการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร." Retrieved 23 มิถุนายน 2557 from <http://www.ftawatch.org/all/news/23054>.

ภัคดี วีระภาสพงษ์ "Consensus Decision-Making: กระบวนการแสวงหาฉันทามติ." วารสารฟ้าเดียวกัน ปีที่4(ฉบับที่4 ตุลาคม-ธันวาคม 2549).

ภาวิณี ช่วยประคองและดารารัตน์ คำเป็ง (พฤษภาคม 2553). "โครงการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมขยะ: เทศบาลเมืองน่านอำเภอเมือง จังหวัดน่าน." รายงานฉบับสมบูรณ์ แผนงานเสริมสร้างการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อพัฒนาโยบายสาธารณะที่ดี (TUHPP) มรินทร์ สุทธิวัฒนานิติ (2554). "บทวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เป็นธรรมในระบบเศรษฐกิจไทย และแนวทางปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหา ปัญหาการถือครองที่ดินโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์ และข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาที่ดินของประเทศไทย."

มูลนิธิสถาบันที่ดิน (มีนาคม 2544). รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด งานวิจัยสนับสนุน, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

รุ่งโรจน์ เพชรบุรณิน (2555). "เครือข่ายที่ดินแนวใหม่ท้องถิ่นจัดการตนเอง : วางผัง พัฒนาคน พิชิตความจนจากฐานราก." Retrieved 15 กันยายน 2557, from <http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/17599>.

วรารณณา วัฒนโย (2540). การจัดการองค์กรท้องถิ่น. กรุงเทพฯ, พิกษ์อักษร.



วันชัย วัฒนศัพท์ (2544). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. นนทบุรี, สถาบันพระปกเกล้า.

ศศิพงศ์ โออินทร์ (2555). การบริหารจัดการที่ดินอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ : กรณีศึกษาตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน. สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (กรกฎาคม-สิงหาคม 2554). วารสารข่าวชุมชน. ปฏิรูปประเทศไทยให้ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง ฉบับที่ 113.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (2551). "ผลการสำรวจข้อมูลชุมชนแออัด." Retrieved 15 กันยายน 2557, from <http://globalgrassroots.files.wordpress.com/2011/02/slums-report-ciee-thai-smallfile.pdf>.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (2552). "เอกสารประกอบวันที่อยู่อาศัยโลก การจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นแกนหลัก." Retrieved 15 กันยายน 2557, from <http://www.isranews.org/isranews-news>.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) (ตุลาคม 2552). "เอกสารประกอบวันที่อยู่อาศัยโลก. การจัดการที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นแกนหลัก." Retrieved 1 กันยายน 2557, from <http://www.isranews.org/isranews-news>.

สมบูรณ์ อำพนพนารัตน์ (2542). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่า: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติเขาสามหลั่น จังหวัดสระบุรี. สาขาการจัดการป่าไม้ คณะวนศาสตร์. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต.

สฤกษ์ดี ดิยะวงศ์สุวรรณ (2555). บทบาทขององค์กรชุมชนในกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในกรุงเทพมหานคร. สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (2524). "พระราชบัญญัติการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 มาตรา 5." Retrieved 10 กรกฎาคม 2559, from <http://www.kodmhai.com/m4/m4-1/H31/M1-6.html>

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2524). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529).

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551). รายงานการศึกษา โครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดิน: การวางแผนการถือครองที่ดิน การสงวนและพัฒนาที่ดิน และการสงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐ, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2550). "เอกสารคำนิยามข้อมูลสถิติการเกษตร: เผยแพร่กฎหมาย เรื่อง การบุกรุกที่ดินของผู้อื่น." Retrieved 1 กันยายน 2557, from [http://khaosamyod.net/nitikan/0153\\_nitikan.doc](http://khaosamyod.net/nitikan/0153_nitikan.doc).

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2549). "รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ."

สิริพัฒน์ ลากิจิตร (2550). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการ สนับสนุน การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อาเภอวารินชาราบ จังหวัด อุบลราชธานี. สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.

สุขสม บุญยะบัญชา (2556). ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านที่อยู่อาศัย. ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการพื้นฐานของประเทศไทย. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุจินต์ ดาววีระกุล (2527). ปัจจัยที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาหมู่บ้าน: กรณีศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านชนะเลิศการประกวดหมู่บ้านดีเด่นระดับจังหวัดของ จังหวัดนครสวรรค์ ประจำปีพ.ศ. 2527. สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์. กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.

สุชิน แสงละออ (2551). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชุมชนยี่สาร จังหวัดสมุทรสงคราม. สาขาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต.

โสภณ ชมชาญ (2554). ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมด้านที่ดินและป่าไม้. ปาฐกถาเสาสถักของแผ่นดิน: ชุดความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการพื้นฐานของประเทศไทย. กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โสภภาพร ร่มพูลทอง (2554). การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานบริหารจัดการชุมชนในโครงการบ้านเอื้ออาทร: กรณีศึกษาโครงการบ้านเอื้ออาทรพุทธมณฑล สาย 4, โครงการบ้านเอื้ออาทรพุทธมณฑล สาย 5 และโครงการบ้านเอื้ออาทรพุทธมณฑล สาย 5 (อ้อมน้อย) จังหวัดนครปฐม สาขา

เคหะการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์กรุงเทพฯ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์  
เคหะพัฒนศาสตร์มหาบัณฑิต.

อคิน รพีพัฒน์ และคณะ (2527). ความสำคัญของการมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ, มูลนิธิสถาบันวิจัยและ  
พัฒนาชุมชนเมือง.

องค์กรเครือข่ายชุมชนรักษ์เทือกเขาบรรทัด (2543). ประวัติความเป็นมา ปัญหาและแนวทาง  
เครือข่ายชุมชน รักษ์เทือกเขาบรรทัด. ตรัง, เครือข่ายชุมชนรักษ์เทือกเขาบรรทัด.

อดิษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา (2553). "การสัมมนาวิชาการประจำปี 2553: โอกาสการเข้าถึง  
ทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาเรื่องที่ดิน การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ."

Retrieved 1 พฤษภาคม 2557, from

[https://issuu.com/thaireform\\_library/docs/name8f2464/1](https://issuu.com/thaireform_library/docs/name8f2464/1).

อนุวรรตน์ โหมดพริ้ง (2542). แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อกระจายการถือครองที่ดิน. สาขา  
นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพฯ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต.

อมรรัตน์ ชัยขรรค์เมือง (2547). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนย่อยภายใน เขต  
เทศบาล: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี. สาขาวิชาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการ  
บริหารรัฐกิจ. ชลบุรี, มหาวิทยาลัยบูรพา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
CHULALONGKORN UNIVERSITY



## แบบสอบถามกลุ่มสมาชิกทั่วไป

เรื่อง: กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย กรณีศึกษา: โครงการบ้านมั่นคง ชุมแพ จังหวัดขอนแก่น

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต ของภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม เมืองชุมแพ ข้อมูลทั้งหมดจะนำมาใช้ในการศึกษาเท่านั้น

คำชี้แจง โปรดเติมข้อความลงในช่องว่างหรือทำเครื่องหมายถูก  ให้ตรงกับข้อความที่ท่านเห็นว่าถูกต้อง

### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- ชื่อ-นามสกุล ผู้ให้สัมภาษณ์.....  
สมาชิกโครงการ.....
- ท่านอาศัยอยู่ที่เทศบาลเมืองชุมแพมาแล้วกี่ปี  
 ต่ำกว่า 5                       6 - 10 ปี                       11 - 15 ปี  
 15 - 20 ปี                       21 - 25 ปี                       25 - 30 ปี                       มากกว่า 30 ปี
- ท่านประกอบอาชีพใด  
 ผู้ประกอบการ/ภาคเอกชน/สมาคม                       หน่วยงานภาครัฐ                       ค้าขาย  
 รับจ้าง                       เกษตรกร                       รับราชการ  
 อื่นๆโปรดระบุ.....
- ท่านมีระดับรายได้ต่อเดือนทำไร่  
 ต่ำกว่า 5,000                       5,000 – 10,000                       10,000 – 15,000  
 15,000 – 20,000                       20,000 – 25,000
- ระดับความสัมพันธ์ของท่านกับกลุ่มแกนนำโครงการลงขันนารวมและประธานชุมชนของท่านเป็นอย่างไร  
 ฟังพากันตลอด                       ฟังพากันบ้าง                       ไม่มีการฟังพากัน
- ท่านได้รับการชักชวนให้เข้ามามีส่วนร่วมโครงการลงขันนารวมจากแหล่งใดบ้าง  
(เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)  
 ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ                      ญาติพี่น้อง                       เพื่อนสมาชิกในชุมชน  
 การประชุมเวทีเมือง                       แกนนำโครงการลงขันนารวม  
 /การประชุมกลุ่มย่อย                       /ประธานชุมชน

## ส่วนที่ 2 ข้อมูลปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ท่านคิดว่า **ก่อน**ที่ท่านจะการเข้าร่วมการบริหารจัดที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ปัจจัยใดบ้างเป็นปัจจัยผลักดันให้ท่านต้องการเข้ามามีส่วนร่วม โดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างที่ท่านคิดว่าเหมาะสมที่สุด

ประเด็นคำถาม	มาก	ปานกลาง	น้อย	หมายเหตุ
<p><b>ปัจจัยด้านทัศนคติและแรงจูงใจ</b></p> <p>1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>2. รายได้ก่อนการเข้าร่วมโครงการของท่าน มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>5. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกินมีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>6. การได้รับการชักชวนให้เข้าร่วมโครงการลงขันนารวม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>7. ระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มแกนนำโครงการฯ รวมและประธานชุมชนของท่านมีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p>				
<p><b>ปัจจัยด้านบทบาทของกลุ่มแกนนำโครงการฯและประธานชุมชนต่อสมาชิก</b></p> <p>8. การกระตุ้นให้ค้นพบปัญหาและความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>9. การให้ข้อมูลข่าวสารที่ทั่วถึง/เพียงพอ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p> <p>10. การจัดตั้งคณะทำงานที่ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ โดยมีการดำเนินงานที่รวดเร็วและถูกต้อง มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่</p>				

ประเด็นคำถาม	มาก	ปานกลาง	น้อย	หมายเหตุ
11. การอำนวยความสะดวกต่อการมีส่วนร่วม เช่น สถานที่ประชุม วัสดุอุปกรณ์ เอกสารประกอบการประชุม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
<b>ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม</b>				
12. การมีเสรีภาพหรืออิสระในการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
13. การที่ความคิดเห็นของท่านได้รับการยอมรับในที่ประชุมมีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
14. การแจ้งเวลาในการประชุมล่วงหน้า และจัดสรรเวลาการประชุมที่เหมาะสม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				

14. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมมีอุปสรรค/ปัญหาอย่างไรบ้าง

.....

.....

15. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อโครงการลงขันนารวมอย่างไรบ้าง

.....

.....



### แบบสอบถามกลุ่มคณะบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม

เรื่อง: กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการที่ดินทำกินของผู้มีรายได้น้อย กรณีศึกษา: โครงการบ้านมั่นคง ชุมแพ จังหวัดขอนแก่น

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต ของภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม เมืองชุมแพ ข้อมูลทั้งหมดจะนำมาใช้ในการศึกษาเท่านั้น

คำชี้แจง โปรดเติมข้อความลงในช่องว่างหรือทำเครื่องหมายถูก ✓ ให้ตรงกับข้อความที่ท่านเห็นว่า ถูกต้อง

#### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

- ชื่อ-นามสกุล ผู้ให้สัมภาษณ์.....  
สมาชิกโครงการ.....
- ท่านมีตำแหน่งใดในชุมชน หรือไม่  
 ไม่มี  มี คือ.....
- ท่านอาศัยอยู่ที่เทศบาลเมืองชุมแพมาแล้วกี่ปี  
 ต่ำกว่า 5  6 - 10 ปี  11 - 15 ปี  
 15 - 20 ปี  21 - 25 ปี  25 - 30 ปี  มากกว่า 30 ปี
- ท่านประกอบอาชีพใด  
 ผู้ประกอบการ/ภาคเอกชน/สมาคม  หน่วยงานภาครัฐ  ค้าขาย  
 รับจ้าง  เกษตรกร  รับราชการ  
 อื่นๆโปรดระบุ.....
- ท่านมีระดับรายได้ต่อเดือนเท่าไร  
 ต่ำกว่า 5,000  5,000 - 10,000  10,000 - 15,000  
 15,000 - 20,000  20,000 - 25,000
- ระดับความสัมพันธ์ของท่านกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงขันนารวมเป็นอย่างไร  
 พึ่งพากันตลอด  พึ่งพากันบ้าง  ไม่มีการพึ่งพากัน
- ระดับความสัมพันธ์ของท่านกับสมาชิกในโครงการบ้านมั่นคงเป็นอย่างไร  
 พึ่งพากันตลอด  พึ่งพากันบ้าง  ไม่มีการพึ่งพากัน
- ระดับความสัมพันธ์ของท่านภายในกลุ่มทำงาน โครงการลงขันนารวมเป็นอย่างไร  
 พึ่งพากันตลอด  พึ่งพากันบ้าง  ไม่มีการพึ่งพากัน

## ส่วนที่ 2 ข้อมูลปัจจัยส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ท่านคิดว่าก่อนที่ท่านจะการเข้าร่วมการบริหารจัดที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ปัจจัยใดบ้างเป็นปัจจัยผลักดันให้ท่านต้องการเข้ามามีส่วนร่วม โดยทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่าง ที่ท่านคิดว่าเหมาะสมที่สุด

ประเด็นคำถาม	มาก	ปานกลาง	น้อย	หมายเหตุ
<b>ปัจจัยทัศนคติและแรงจูงใจ</b>				
1. การมีเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
2. รายได้ของท่านก่อนการเข้าร่วมโครงการมีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
3. ทัศนคติต่อความต้องการยกระดับคุณภาพชีวิต มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
4. การตระหนักถึงความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในอนาคต มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
5. การตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
6. การตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน				
7. ระดับความสัมพันธ์ภายในกลุ่มทำงาน โครงการลงขันนารวม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
8. ระดับความสัมพันธ์ของท่านกับสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
9. ระดับความสัมพันธ์ของท่านกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการลงขันนารวม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
<b>ปัจจัยบทบาทการทำงานของหน่วยงานภาครัฐต่อกลุ่มทำงานโครงการลงขันนารวม</b>				
10. บทบาทของภาครัฐในการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อความจำเป็นของการถือครองที่ดินแบบกรรมสิทธิ์ร่วม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				

ประเด็นคำถาม	มาก	ปานกลาง	น้อย	หมายเหตุ
11. บทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมให้เกิดความรู้และความชำนาญในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
12. บทบาทของภาครัฐในการเป็นผู้ดำเนินกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (เทคนิค/วิธีการ) มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
13. บทบาทของภาครัฐในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
14. บทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
15. บทบาทของภาครัฐในการช่วยวิเคราะห์ประเด็นปัญหาในการดำเนินงานบริหารจัดการโครงการลงขันนารวม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
<b>ปัจจัยด้านวิธีการมีส่วนร่วม</b>				
16. การมีเสรีภาพหรืออิสระในการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
17. การที่ความคิดเห็นของท่านได้รับการยอมรับในที่ประชุม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				
18. การแจ้งเวลาในการประชุมล่วงหน้า และจัดสรรเวลาการประชุมที่เหมาะสม มีส่วนผลักดันให้ท่านเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่				

19. ท่านคิดว่าการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการลงขันนารวมมีอุปสรรค/ปัญหาอย่างไรบ้าง

.....  
 .....

20. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อโครงการลงขันนารวมอย่างไรบ้าง

.....



### แบบสอบถามงานวิจัย

เรื่อง: กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการที่ดินทำกินด้วยตนเองของผู้มีรายได้น้อย  
กรณีศึกษา: โครงการบ้านมั่นคงชุมแพ จังหวัดขอนแก่น

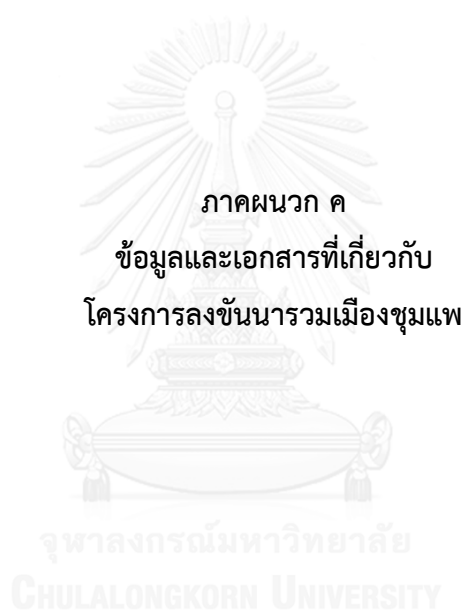
แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต ของภาควิชา การวางแผน  
ภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัย  
ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินทำกิน โครงการลงขันนารวม เมืองชุมแพ  
ข้อมูลทั้งหมดจะนำมาใช้ในการศึกษาเท่านั้น

ชื่อ-นามสกุล ผู้ให้สัมภาษณ์.....

ตำแหน่ง/บทบาทในโครงการลงขันนารวม.....

หัวข้อเกณฑ์การประเมินผล		ประเด็นชี้วัด	3	2	1
ก่อนการซื้อ นา	ขอบเขต	มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าครบทุกฝ่ายหรือไม่			
		จำนวนผู้เข้าร่วมมากน้อยขนาดไหน/เพียงพอหรือไม่ในการแสดงความคิดเห็น			
	ความ เข้มข้น	เข้าร่วมการประชุมบ่อยแค่ไหน			
		ได้รับข้อมูลข่าวสารพอหรือไม่			
		สามารถนำข้อมูลที่รู้ไปบอกต่อสมาชิกของตนเองให้เข้าใจได้หรือไม่			
		แสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระหรือไม่			
		ความคิดเห็นของท่านได้รับการรับฟังหรือไม่			
		ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ			
		มีการแจ้งเวลาการประชุมล่วงหน้าทุกครั้งหรือไม่			
		มีการจำกัดเวลาในการประชุมหรือไม่			
มีการจัดลำดับเรื่องประชุมหรือไม่					
ฉันทามติ	การหาข้อยุติอย่างไม่ขัดแย้ง/สามารถข้ามความขัดแย้งได้หรือไม่				
<b>รวมคะแนน</b>					

หัวข้อเกณฑ์การประเมินผล		ประเด็นชี้วัด	3	2	1
หลังการชื่อนา	ขอบเขต	มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าครบทุกฝ่ายหรือไม่			
		จำนวนผู้เข้าร่วมมากน้อยขนาดไหน/เพียงพอหรือไม่ในการแสดงความคิดเห็น			
	ความเข้มข้น	เข้าร่วมการประชุมบ่อยแค่ไหน			
		ได้รับข้อมูลข่าวสารพอหรือไม่			
		สามารถนำข้อมูลที่รู้ไปบอกต่อสมาชิกของตนเองให้เข้าใจได้หรือไม่			
		แสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระหรือไม่			
		ความคิดเห็นของท่านได้รับการรับฟังหรือไม่			
		ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ			
		มีการแจ้งเวลาการประชุมล่วงหน้าทุกครั้งหรือไม่			
		มีการจำกัดเวลาในการประชุมหรือไม่			
มีการจัดลำดับเรื่องประชุมหรือไม่					
ฉันทามติ	การหาข้อยุติอย่างไม่ขัดแย้ง/สามารถข้ามความขัดแย้งได้หรือไม่				
<b>รวมคะแนน</b>					











และอพยพเข้าไปอยู่ในเมืองที่มีเศรษฐกิจดี เมื่อปี 2521-2522 เกิดภาวะฝนแล้งอย่างหนัก ในพื้นที่ภาคอีสาน โดยเฉพาะชัยภูมิ ขอนแก่น เลย อุตรดิตถ์ และจังหวัดเพชรบูรณ์ จึงมีการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ในเมืองชุมแพอยู่หลายครอบครัว บางครอบครัวบุกเบิกที่ดินของรัฐ จนกระทั่งในปี 2547 มีการจัดทำโครงการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ กลุ่มคนเหล่านี้ได้เข้ามาเป็นสมาชิกโครงการบ้านมั่นคงเมืองอ็อกโอกาสมีบ้านมั่นคงและได้สร้างหนึ่ง (หลังจากขายบ้าน)

ด้วยความที่เคยอยู่ในวิถีชนบทดั้งเดิมมาตั้งแต่เกิด ภูมิความรู้ประสบการณ์ในการทำงานและสายเลือดชาวนาได้แสดงความสามารถแข่งขันเมื่อมีโอกาส เช่นโครงการบ้านร่มเย็น ได้รวมกลุ่มกันเข้าที่ทำนาและเทศบาลให้การสนับสนุนจึงประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากได้ทั้งความร่มมือ ได้ทั้งใจกายในกลุ่ม

ประเพณีลงแขกกลับมามากครั้ง ได้ข้าว ปลาและผักกิน เศรษฐกิจในครัวเรือนดีขึ้น อย่างไม่เห็นได้ชัด ความสำเร็จของบ้านมั่นคงร่มเย็น เรื่องเข้ามารวมได้มีการถ่ายทอดไปทั้งเมือง วันหนึ่งเมื่อพี่ชายทอดตลาด จึงเกิดความคิดที่อยากกลับมาทำนาทำไร่อีกครั้ง มีข่าวมีปลากินโดยไม่ต้องซื้อหา แต่ด้วยที่ดินมีมูลค่ามากขึ้นจึงชวนกันลงจ้งซื้อที่ดินทำนาหาหนกลับไปใช้ชีวิตชนบท-บ้านนอกอีกครั้ง

**เงินลงทุนรวมและประมาณการต้นทุนการผลิต**

ที่ลงทุนรวมมีทั้งสิ้น 150 ไร่ จะ 150 บาทต่อเดือน หากกะจัดได้ทั้งหมดจะมีเงิน = 22,500 บาทต่อเดือน หรือเป็นเงิน = 270,000 บาท

ต่อปีปัจจุบันมีผู้ถือหุ้นดังนี้

- # บ้านร่มเย็น = 57 ไร่
- # ชัยพฤกษ์ = 20 ไร่
- # โนนโพธิ์ทอง = 20 ไร่
- # มั่นคงพัฒนา = 12.5 ไร่
- # อยู่เจริญสุข = 12.5 ไร่
- # คุซุมแพทธานราษฎร์ = 12.5 ไร่
- # แจ้งสว่างพัฒนา = 5 ไร่ หรือ = 7.5 ไร่

**ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการทำรวมต่อไร่ต่อปี**

- ค่าจ้าง = 500 บาท
- ค่าไถนา = 300 บาท
- ค่าปุ๋ย = 500 บาท - ค่ายาฆ่าหญ้า = 600 บาท
- ค่าถนอมข้าว = 1,800 บาท
- รวมที่ต้นทุน = 3,700 บาทต่อไร่ต่อปี

**สถานการณ์สร้างวิรูปบุรุษ ร่มพลังสร้างวิกรรมต่อรองเวลา**

วันที่ 20 กรกฎาคม 2554 ที่ธนาคารออมสินสนง.ไทยฯ จักรทรา 4,600,000 บาทเป็น 2,500,000 บาท **งดงเงินมาก**

**ที่ตั้งโครงการชุมชนเมืองชุมแพ**

**รายละเอียดแปลงที่ดินรวม**

โฉนดที่ดิน	1	2	3	4	5
โฉนดที่ดิน	17677	6180	17249	17260	17446
เนื้อที่	11-0-00	2-2-0	10-3-60	4-2-19	6-0-26
รวม 5 แปลง	38-0-5				

ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในโฉนด มี 9 คน โดยการคัดเลือกกรรมการ และจะต้องทำโครงการไว้กรณีเสียชีวิตต้องยกเป็นของครอบครัว

เอกสารเผยแพร่โครงการลงขันบ้านรวมเมืองชุมแพ

**ธนาคารเมืองกรุงเทพ**  
BANKING OF COMMERCIAL

**ธนาคารพาณิชย์**

**เอกสารเผยแพร่ ศูนย์ข่าว**  
**เรียนรู้บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ**

**กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

**วิสัยทัศน์ และ พันธะกิจ**

*"ประชาชนในเมืองชุมแพทุกคนต้องมีบ้านเป็นของตนเอง ได้รับสวัสดิการที่ดี สิ่งแวดล้อมน่าอยู่ ราบรื่นปลอดภัย มีสังคมที่เอื้ออาทร"*

---

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

1. ทรัพย์สิน / 29 / 3-1-34  
2. บ้านมั่นคง / 30 / 3-1-0  
3. พจนานุกรม / 43 / 9-3-80  
4. แผนพัฒนา / 47 / 6-2-50  
5. แผนที่เขตพัฒนา / 49 / 5-0-12  
6. สัญญาเช่า / 60 / 6-2-55  
7. บ้านมั่นคง / 66 / 4-0-0  
8. พจนานุกรม / 68 / 6-1-53  
9. โมเดลโครงการ / 68 / 11-1-93.8  
10. ซิงโครป / 101 / 6-3-53  
11. แผนปฏิรูป / 152 / 16-0-16  
12. บ้านมั่นคง / 111 / 6-1-12

**ข้อมูลรายพื้นที่**

1. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
3. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
4. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
5. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
6. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
7. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
8. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
9. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
10. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
11. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
12. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

---

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

**ข้อมูลรายพื้นที่**

1. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
3. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
4. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
5. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
6. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
7. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
8. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
9. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
10. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
11. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
12. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

1. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
3. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
4. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
5. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
6. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
7. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
8. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
9. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
10. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
11. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
12. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

---

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

1. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
3. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
4. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
5. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
6. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
7. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
8. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
9. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
10. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
11. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
12. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

**โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ**

1. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
2. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
3. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
4. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
5. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
6. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
7. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
8. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
9. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
10. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
11. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ  
12. บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ

**เอกสารเผยแพร่โครงการลงทุนบ้านรวมเมืองชุมแพ**

แก้ไขครั้งที่ 3  
12 ก.ค. 55

**บ้านมั่นคงเมืองชุมแพ**  
BANKING OF COMMERCIAL

<http://www.bangkokcitybank.com>

<b>กล่องข้อมูลที่ 4-1</b>				
การออมเพื่อลงขันนารวม				
ชุมชน	จำนวนหุ้น		รวม	ยอดเงินลงขันต่อเดือน
	เก่า	ใหม่		
1. บ้านร่มเย็น	12.5 +	12.5	25	3,750
2. โนนโพธิ์ทอง	12.5 +	2	14.5	2,175
3. อยู่เจริญสุข	12.5 +	2	14.5	2,175
4. ชัยพฤกษ์	12.5 +	2	14.5	2,175
5. แจ้งสว่างพัฒนา	5	-	5	750
6. โนนแหลมทอง	3	-	3	450
7. กุดชุมแพ	12.5	-	1	1,875
8. มั่นคงพัฒนา	12.5	-	1	1,875
9. สว่างแสงศรี	5	-	5	750
10. สวนไผ่		รอการประชุมกลุ่ม		
11. หนองคะเน		รอการประชุมกลุ่ม		
12. ออมเพื่ออนาคต		มติกลุ่มไม่เป็นสมาชิก		
<b>รวมจำนวนหุ้น</b>		<b>70.5 หุ้น</b>		

### กล่องข้อมูลที่ 4-2

เรื่องโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

วันที่ 30 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00 น. ณ บ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น

วาระที่ 1 เรื่องสืบเนื่องเพื่อพิจารณา

เลขานุการกรรมการ อ่างถึงรายงานการประชุมครั้งที่ 26 เดือน กรกฎาคม 2554

1. กำหนดให้บุคคลจำนวน 21 คน เป็นผู้ค้ำประกันและกู้เงินจำนวน 2 ล้านบาทจาก พอช. เพื่อการซื้อที่นา จำนวน 38 ไร่ 5ตารางวาตามโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ดังนี้

1.นางสนอง	รวยสูงเนิน	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
2.นางสมยงค์	ชาญกว้าง	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
3.นายสังวรณ์	เจริญโชค	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
4.นายพรชัย	วงษา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
5.นางขวัญจิตร	จันทา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
6.นางสาวพูนประภา	พัชชา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
7.นางธัญนุช	วรกิตติมาลี	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
8.นายไตรภพ	รังษีสวรรณ	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
9.นางสุนันทา	สุระกาย	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
10.นางแสงเดือน	ศรีไพรวัลย์	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
11.นายถาวร	ผ่องใส	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
12.นายศรีอาน	ปะดา	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
13.นางสาวเซอร์รี่	พุ่มแย้ม	ผู้แทนชุมชนชัยพฤกษ์
14.นายพิพัฒน์	คงสวัสดิ์	ผู้แทนชุมชนชัยพฤกษ์
15.นางแสงจันทร์	จินดา	ผู้แทนชุมชนโนนแหลมทอง
16.นางธิดารัตน์	ท่งลาด	ผู้แทนชุมชนโนนโพธิ์ทอง
17.นางสาวปิยรัตน์	เขี้ยวภาค	ผู้แทนชุมชนโนนโพธิ์ทอง
18.นายประสันต์	สุขกมลกุล	ผู้แทนชุมชนอยู่เจริญสุข
19.นางสาวสุพัฒน์	เชตุราช	ผู้แทนชุมชนอยู่เจริญสุข
20.นายผั่น	พอนแจ้	ผู้แทนชุมชนแจ้สว่างพัฒนา
21.นางสาวกาญจนา	ทองแดง	ผู้แทนชุมชนกุดชุมแพพรานราษฎร์

(ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2554)

### กล่องข้อมูลที่ 4-3

เรื่องโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ

วันที่ 30 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00 น. ณ บ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น

วาระที่ 2 เรื่องสืบเนื่องเพื่อพิจารณา

เลขานุการกรรมการ อ่างถึงรายงานการประชุมครั้งที่ 26 เดือน กรกฎาคม 2554

2. กำหนดให้บุคคลจำนวน 20 คนเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้และกู้เงินจากกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ เพื่อชื้อนา จำนวน 38 ไร่ 5 ตารางวา ตามโครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพ ดังนี้

1. นางสมยงค์	ชาญกว้าง	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
2. นายสังวรณ	เจริญโชค	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
3. นายพรชัย	วงษา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
4. นายขวัญจิตร์	นเทา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
5. นางสาวพูนประภา	พัชชา	ผู้แทนคณะทำงานบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
6. นางธัญนุช	วรกิตติมาลี	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
7. นายไทรภพ	รังษีสวรรณ	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
8. นางสุนันทา	สุระคาย	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
9. นางแสงเดือน	ศรีไพรวัลย์	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
10. นายถาวร	ผ่องใส	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
11. นายศรีอาน	ปะดา	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
12. นางสาวเชอริ	พุ่มแย้ม	ผู้แทนชุมชนชัยพฤกษ์
13. นายพิพัฒน์	คงสวัสดิ์	ผู้แทนชุมชนชัยพฤกษ์
14. นางแสงจันทร์	จินดา	ผู้แทนชุมชนโนนแหลมทอง
15. นางธิดารัตน์	ท่งลาด	ผู้แทนชุมชนโนนโพธิ์ทอง
16. นางสาวปิยรัตน์	เชียวนาค	ผู้แทนชุมชนโนนโพธิ์ทอง
17. นายประสันต์	สุขกมลกุล	ผู้แทนชุมชนอยู่เจริญสุข
18. นางสาวสุพัฒน์	เชตุราช	ผู้แทนชุมชนอยู่เจริญสุข
19. นายผั่น	พอนแจ้ง	ผู้แทนชุมชนแจ้งสว่างพัฒนา
20. นางสาวกาญจนา	ทองแดง	ผู้แทนชุมชนกุดชุมแพพรานราษฎร์

(ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2554)

#### กล่องข้อมูลที่ 4-4

บันทึกข้อตกลงร่วม

โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพระหว่างเทศบาลเมืองชุมแพ

เครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ

บันทึกข้อตกลงร่วมฉบับนี้จัดทำขึ้นเมื่อ **วันที่ 1 กันยายน 2554** ซึ่งมีสาระสำคัญของความร่วมมือ ดังนี้

1. กำหนดผู้ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกันจำนวน 9 คน โดยทั้ง 9 คนต้องทำพันธกรรมกับเครือข่ายให้ชัดเจนในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่นาที่ซื้อ ซึ่งเป็นของสมาชิกโครงการนารวมเมืองชุมแพตามสัดส่วนการถือครองหุ้น จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกรรมสิทธิ์ ประกอบด้วย

1. นายศรีอาน	ปะดา	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
2. นางแสงเดือน	ศรีไพรวัลย์	ผู้แทนชุมชนบ้านมั่นคงบ้านร่มเย็น
3. นางสาวเชอริ	พุ่มแย้ม	ผู้แทนชุมชนชัยพฤกษ์
4. นางแสงจันทร์	จินดา	ผู้แทนชุมชนโนนแหลมทอง
5. นางธิดารัตน์	ทุ่งลาด	ผู้แทนชุมชนโนนโพธิ์ทอง
6. นายประสันต์	สุขกมลกุล	ผู้แทนชุมชนอยู่เจริญสุข
7. นายผัน	พอนแจ้	ผู้แทนชุมชนแจ้งสว่างพัฒนา
8. นางธัญนุช	วรกิตติมาลี	ผู้แทนชุมชนมั่นคงพัฒนา
9. นางสาวกาญจนา	ทองแดง	ผู้แทนชุมชนกุดชุมแพพรานราษฎร์

(ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เมื่อวันที่ **1 กันยายน 2554**)



#### กล่องข้อมูลที่ 4-5

บันทึกข้อตกลงร่วม

โครงการลงขันนารวมเมืองชุมแพระหว่างเทศบาลเมืองชุมแพ

เครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพและ กองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ

บันทึกข้อตกลงร่วมฉบับนี้จัดทำขึ้นเมื่อ วันที่ 1 กันยายน 2554 ซึ่งมีสาระสำคัญของความร่วมมือ ดังนี้

1. การจัดซื้อที่ดิน ต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ และได้มอบให้คณะกรรมการบริหารจัดการนารวมเมืองชุมแพเป็นผู้ดำเนินการจำนวน 15 คน ประกอบด้วย

1.นาย ศรีอาน	ปะดา	ผู้จัดการนารวมเมืองชุมแพ
2.นาย ถาวร	ผ่องใส	ผู้แทนบ้านร่มเย็น
3.นาย แถม	แพงแสง	ผู้แทนกุดชุมแพพรานราษฎร์พัฒนา
4.นาง แสงจันทร์	จินดา	ผู้แทนสามัคคีศรีแหลมทอง
5. นาย พรชัย	วงษา	ผู้แทนชัยพฤกษ์
6.น.ส. ปิยรัตน์	เชียวนาค	ผู้แทนโนนโพธิ์ทอง
7.น.ส. สุพัฒน์	เชตุราช	ผู้แทนอยู่เจริญสุข
8. นาย ผัน	พอนแจ้	ผู้แทนแจ้สว่างพัฒนา
9. นางสนอง	รวยสูงเนิน	ผู้แทนคณะกรรมการบ้านมั่นคงเมืองชุม

แพ

10. นายสาโรช	สนั่นเมือง	ผู้แทนเทศบาลเมืองชุมแพ
11.นาง ผกาสวรรค์	ผานาก	ผู้แทนเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ
12. น.ส. พูนประภา	พัตชา	ผู้แทนกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยเมืองชุมแพ
13.นางสุนันทา	สุระคาย	ผู้แทนบ้านมั่นคงพัฒนา
14. ผู้ช่วยผู้จัดการภาค(บ้านมั่นคง)		ผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
15.นักวิชาการด้านเกษตรกรรม		ผู้แทนเกษตรอำเภอชุมแพ

(ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารบ้านมั่นคงเมืองชุมแพ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2554)

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวศุภิสรา คุ่มปรียัติ เกิดเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2532 เข้าศึกษาระดับปริญญาตรีใน คณะสังคมศาสตร์ ภาควิชาภูมิศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปีการศึกษา 2551 และจบการศึกษา ระดับปริญญาตรีเมื่อปีการศึกษาเมื่อปีพ.ศ.2555 และเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโท ในคณะ สถาปัตยกรรมศาสตร์ สาขาการวางแผนภาคและเมือง ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2555

