

คุณฐิณิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลชุดต่าง ๆ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกร โดยเน้นนโยบายการแก้ไขปัญหาของเกษตรกรในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (2) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากกฎ ระเบียบและแนวปฏิบัติของทางราชการเกี่ยวกับเรื่องปัญหาที่ดินของเกษตรกร (3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์แนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรในประเทศไทยตามแนวนโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล โดยมีเกษตรกรจังหวัดสกลนครเป็นตัวอย่างกรณีศึกษา

จากการศึกษาวิจัยเรื่องดังกล่าวนี้มีผลสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาที่ดินของเกษตรกรที่นโยบายของรัฐจะต้องเข้าไปแก้ไขโดยรวมก็คือ ปัญหาเกษตรกรที่มีที่ดินทำกิน แต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ทำให้ต้องบุกรุกใช้ประโยชน์ที่ดินรกร้างว่างเปล่าของรัฐ หรือเขตป่าสงวนแห่งชาติ ปัญหาเกษตรกรที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอต้องเช่าที่ดินเพิ่มเติมบางส่วนเพื่อขยายระดับรายได้ให้สูงขึ้น ปัญหาเกษตรกรต้องเช่าที่ดินทำกินทั้งหมดโดยไม่มีที่ดินทำกินเลย และปัญหาเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน มีอาชีพรับจ้างทำงานทั้งในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร
2. ปัญหาที่ดินของเกษตรกรดังกล่าวนี้พบว่า นโยบายของรัฐควรกำหนดมาตรการที่เข้มข้นในการดำเนินการ เช่น การกำหนดเขตการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ การจัดระบบเอกสารสิทธิใหม่โดยให้มีเอกสารสิทธิชนิดเดียวคือโฉนดที่ดิน การเร่งรัดในการจัดระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินทำกินเพื่อกำหนดมาตรการควบคุม โดยข้อมูลนี้เกษตรกรสามารถเข้าถึงได้ง่ายและโปร่งใส และการหาหนทางนำที่ดินที่ถูกทอดทิ้งมาทำให้เป็นประโยชน์เป็นที่ดินทำกินของเกษตรกร ทั้งนี้ โดยสรุปควรกำหนดมาตรการที่ชัดเจนโดยรวมคือ มาตรการปฏิรูปที่ดิน การจัดให้มีธนาคารที่ดิน การจัดรูปที่ดิน และมาตรการการจัดเก็บภาษีที่ดิน

3. จากการศึกษกรณีตัวอย่างนโยบายของรัฐกับการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกรจังหวัดสกลนครพบว่า เกษตรกรจังหวัดนี้ยังคงประสบปัญหาการไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ปัญหาขาดแคลนน้ำที่ใช้ในการเกษตรกรรม ปัญหาที่ดินทำกินถูกทอดทิ้งให้รกร้างว่างเปล่า และปัญหาเกษตรกรผู้ไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายในที่ดิน

อย่างไรก็ตามจากการศึกษานโยบายของรัฐบาล (สมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร) พบว่า นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ที่เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิที่ดินทำกิน ที่มีผลทำให้เกษตรกรบางส่วนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้นั้น ก่อให้เกิดผลที่ไม่ได้คาดคิดไว้คือการกระตุ้นให้เกษตรกรได้ประกอบอาชีพอิสระเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้

The study underlying this dissertation was undertaken to (1) identify and analyze the Thai government's policies toward farmland problems, with special emphasis on those policies originating from or promoted by Police Lieutenant Colonel Thaksin Shinawatra; (2) identify and analyze the problems and difficulties in resolving farmland problems which stem directly from official rules and regulations pertaining to this issue; and (3) identify and analyze various alternative approaches to solving the problem of farmland, using Sakon Nakhon Province as a typical case-study.

The research findings were as follows.

1. The central issue regarding farmland improved by the government is that the farmers who work on it have no legal ownership right which gives them an incentive to colonize unoccupied public land or National Forest Conservation land. This problem does not generally arise for those farmers who rent part of the land they till in order to increase their production and thus their revenue. Rather, it is a problem specific to those farmers who must rent all the land they farm because they own nothing themselves, and those landless farmers who split their productive time between the agricultural and other sectors.

2. Public policy should provide clear guidelines for land-use zoning, and an enforceable land ownership system of which the prime evidentiary document is a title deed. It should also be the driving force behind a comprehensive database that can be used to choose transparently between competing developments plans for unoccupied land with the aim of retaining it as farmland and providing its farmers with clear title. For such public policy to be successful and effective, it must be multi-dimensional, encompassing land reform, the setting-up of a Land Bank, standardization of the rules governing land taxation, and maintenance of a depository of topographical and other descriptive characteristics.

3. The major problems facing public policy in the case study area of Sakon Nakhon are those involving disputed or undocumented land ownership, insufficient water resources, misallocation of land resources, and the legal

limbo inhabited by scores of farmers who nonetheless have no statutory right to the land they are farming.

Finally, the special study of public policy under the prime ministership of Police Lieutenant Colonel Thaksin Shinawatra found that the favored asset-to-capital conversion scheme under which some farmers are able to obtain clear title to the land they farm has had the unintended consequence of encouraging those farmers to use their new ownership rights to tap sources of capital for non-farm relate uses and purchases.