

การจัดการ ที่ดินทำกินในเขตป่า

ด้วยแนวทางมาตรา 19

ของ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

สู่ความมั่นคงทางอาหารของชุมชน

ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี

การจัดการ ที่ดินทำกินในเขตป่า

ด้วยแนวทางมาตรา 19

ของ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

สู่ความมั่นคงทางอาหารของชุมชน

ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี





การจัดการที่ดินทำกินในเขตป่า

ด้วยแนวทางมาตรา 19 ของ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
สู่ความมั่นคงทางอาหารของชุมชน ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี

ที่ปรึกษา:	นายวรยุทธ เนาวรัตน์
บรรณาธิการ:	นายสุชาติ ถนอม
	นางสาววนิดา เสร็จกิจ
เรียบเรียงและสังเคราะห์องค์ความรู้:	นางสาวหทัยรัตน์ พ่วงเชย
	นางวราลักษณ์ ไชยทัพ
ประสานงานและสนับสนุนข้อมูลพื้นที่:	นายสุชาติ บาลนคร
	นายพงษ์พัฒน์ พิมพ์ขัน
ข้อมูลและความร่วมมือ:	คณะอนุกรรมการประสานงานโครงการพัฒนาของ
	สถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ
	สืบสานแนวพระราชดำริ ประจำจังหวัดอุทัยธานี
	หน่วยงานภาคี ผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด
จัดทำและเผยแพร่โดย:	สำนักงานปฏิบัติการภาคกลาง
	สถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ
	สืบสานแนวพระราชดำริ
	อาคาร RCP ชั้น 2 โซน A เลขที่ 101 ไทยพาณิชย์ ปาร์ค พลาซ่า
	ถนนรัชดาภิเษก แขวงจตุจักร เขตจตุจักร กรุงเทพฯ
พิมพ์ครั้งที่ 1/เผยแพร่ครั้งแรก	เดือน กันยายน พ.ศ. 2569

หนังสือเล่มนี้รวบรวม ถอดบทเรียน และสังเคราะห์องค์ความรู้จากประสบการณ์จริงของเกษตรกร ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ในตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี เพื่อถ่ายทอดกระบวนการน้อมนำแนวพระราชดำริและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับภูมิสังคมและบริบทของพื้นที่

คำนำ

โครงการพื้นที่ต้นแบบบูรณาการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ตามแนวพระราชดำริ เป็นต้นแบบการดำเนินงานในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐาน **“คนอยู่กับป่า”** โดยน้อมนำองค์ความรู้ตามแนวพระราชดำริมาปรับใช้ให้สอดคล้องเหมาะสมกับภูมิสังคม เพื่อสามารถควบคุม ดูแล รักษา บำรุง ป่าสงวนแห่งชาติ ให้ได้รับการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ป้องกันการลักลอบ ตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกขยายพื้นที่ป่าไม้ ควบคู่กับการแก้ปัญหาความยากจน พัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนท้องถิ่น สร้างงานและอาชีพให้กับราษฎร เชื่อมโยงในทุกมิติอย่างครบวงจร

กระบวนการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่มองความสัมพันธ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายเป็นระบบเดียวกัน ภายใต้การน้อมนำแนวพระราชดำริมาประยุกต์ใช้ โดยยึดหลัก **“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”** เป็นกรอบการดำเนินงาน และบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา การออกแบบแนวทางพัฒนา ไปจนถึงการติดตามและขยายผล นับเป็นเป้าประสงค์สำคัญของการทำงาน เพื่อร่วมกันออกแบบแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ลดผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับระบบนิเวศ และความมั่นคงของทรัพยากรในระยะยาว

.....

บทสรุปผู้บริหาร
(Executive Summary)



การพัฒนาพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นหนึ่งในโจทย์การพัฒนาที่มีความซับซ้อนที่สุดของประเทศ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ต้องสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่มาเป็นเวลานาน หากมุ่งเน้นเพียงการอนุรักษ์โดยไม่คำนึงถึงวิถีชีวิตของประชาชน ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้งและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน ในทางกลับกัน หากมุ่งส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจโดยละเลยข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ ก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความมั่นคงของทรัพยากรในระยะยาว







ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี เป็นพื้นที่ที่สะท้อนความท้าทายดังกล่าวได้อย่างชัดเจน ประชาชนส่วนใหญ่อาศัยและทำกินอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ภายใต้ข้อจำกัดด้านสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน การขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร และการพึ่งพาการปลูกพืชเชิงเดี่ยวที่มีความเสี่ยงสูง ทั้งหมดล้วนเชื่อมโยงกันเป็นปัญหาเชิงระบบ ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนไม่มั่นคง เกิดแรงกดดันต่อการขยายพื้นที่ทำกินเข้าสู่พื้นที่ป่า และก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง

บทเรียนจากตำบลแก่นมะกรูดชี้ให้เห็นว่า ปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยโครงการหรือกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หากแต่ต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่มองความสัมพันธ์ของทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายเป็นระบบเดียวกัน ภายใต้การน้อมนำแนวพระราชดำริมาประยุกต์ใช้ โดยยึดหลัก **“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”** เป็นกรอบการดำเนินงาน และบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา การออกแบบแนวทางพัฒนา ไปจนถึงการติดตามและขยายผล

จากกระบวนการดังกล่าว ได้พัฒนาเป็นองค์ความรู้เชิงพื้นที่ที่เรียกว่า **“แบบแผนการพัฒนา: การจัดการพื้นที่ในเขตป่าด้วยแนวทางมาตรา 19 ของ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 สู่ความมั่นคงทางอาหารของชุมชนตำบลแก่นมะกรูด”** ซึ่งมิใช่เพียงรูปแบบการดำเนินโครงการ แต่เป็นแบบแผนการพัฒนาที่เริ่มต้นจากการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างของพื้นที่ ก่อนเชื่อมโยงไปสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และการสร้างกลไกการบริหารจัดการร่วมกันอย่างเป็นระบบ จนสามารถสร้างสมดุลระหว่าง **“คน ป่า และการพัฒนา”** ได้อย่างเป็นรูปธรรม





เริ่มต้นจากการเข้าใจปัญหา และแก้ “กระดุมเม็ดแรก” ของการพัฒนา

หัวใจสำคัญของแก่นมะกรูดโมเดล คือ การยอมรับว่าปัญหาของพื้นที่มิได้เกิดจากการขาดอาชีพหรือรายได้เพียงอย่างเดียว หากแต่มีรากเหง้ามาจากความไม่ชัดเจนของสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกมิติของการพัฒนา เมื่อประชาชนไม่มีความมั่นใจในสิทธิของตนเอง ย่อมไม่กล้าลงทุนระยะยาว ขณะที่หน่วยงานของรัฐก็มีข้อจำกัดในการเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาภายใต้กรอบกฎหมาย ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในอดีตเป็นเพียงการบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้า โดยไม่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างได้





การดำเนินงานจึง***เริ่มต้นจากการสร้างฐานข้อมูลที่ถูกต้อง*** ผ่านการสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดินรายแปลงด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ควบคู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดข้อมูลชุดเดียวที่ทุกฝ่ายยอมรับ ก่อนนำไปสู่การจัดระเบียบพื้นที่ทำกินและการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ กระบวนการดังกล่าวมิได้เป็นเพียงการดำเนินการทางกฎหมาย หากแต่เป็นการสร้างความเชื่อมั่น ความโปร่งใส และความไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชน ซึ่งกลายเป็นรากฐานของการพัฒนาในระยะต่อมา

เมื่อสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความชัดเจน ประชาชนสามารถเข้าถึงการสนับสนุนจากภาครัฐได้อย่างถูกต้อง ทั้งการขึ้นทะเบียนเกษตรกร การรับรองมาตรฐานการผลิต การเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติ ตลอดจนการพัฒนาต่อยอดไปสู่การจัดที่ดินทำกินภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ในเวลาต่อมา ขณะเดียวกัน ความชัดเจนของแนวเขตพื้นที่ทำกินยังช่วยลดแรงกดดันต่อการบุกรุกพื้นที่ป่า และเป็นจุดเริ่มต้นของการจัดตั้งป่าชุมชนที่ประชาชนและภาครัฐร่วมกันดูแลรักษาอย่างเป็นระบบ

ใช้น้ำเป็นฐานของการเปลี่ยนแปลง และปรับระบบการผลิตให้สอดคล้องกับภูมิสังคม

เมื่อสามารถจัดการปัญหาด้านสิทธิที่ดินได้แล้ว การพัฒนาจึงก้าวเข้าสู่***การสร้างฐานทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของพื้นที่ คือ “น้ำ”*** เนื่องจากข้อจำกัดด้านน้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรต้องพึ่งพาการปลูกพืชเชิงเดี่ยวและไม่สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตได้ การพัฒนาแหล่งน้ำจึงมิได้มุ่งเพียงเพิ่มปริมาณน้ำ หากแต่เป็นการสร้างเงื่อนไขให้เกษตรกรสามารถวางแผนการผลิตได้ตลอดทั้งปี และลดความเสี่ยงจากความผันผวนของสภาพภูมิอากาศ

การพัฒนาแหล่งน้ำดำเนินควบคู่กับการวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่และการส่งเสริมการผลิตที่เหมาะสมกับภูมิสังคม โดยสนับสนุนให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวไปสู่เกษตรผสมผสานและการปลูกไม้ผล ไม้เศรษฐกิจ และพืชมูลค่าสูงที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เช่น อะโวคาโด ทุเรียน ส้มโอ ไผ่เศรษฐกิจ และพืชเมืองหนาว ตลอดจน***การต่อยอดสู่การแปรรูปผลผลิตและการท่องเที่ยวเชิงเกษตร*** ซึ่งช่วยเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจและกระจายแหล่งรายได้ของครัวเรือน











กระบวนการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาทรัพยากรน้ำมิใช่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา แต่เป็น **“ฐาน”** ที่เชื่อมโยงไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการผลิต การสร้างความมั่นคงทางรายได้ และการลดแรงกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว

ผลลัพธ์ของการพัฒนา: การเปลี่ยนผ่านจาก พื้นที่ปัญหาสู่พื้นที่ต้นแบบ

การพัฒนาตามแบบแผนการพัฒนาฯ ตำบลแก่นมะกรูด ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติอย่างเชื่อมโยงกัน เริ่มจากการ***สร้างความชัดเจนด้านสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน*** ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการสนับสนุนจากภาครัฐ และเกิดความมั่นใจในการพัฒนาอาชีพของตนเอง ขณะเดียวกันการพัฒนาระบบน้ำได้***สร้างความมั่นคงให้กับการผลิต*** ส่งผลให้เกษตรกรสามารถปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวไปสู่***การทำเกษตรผสมผสาน***และการปลูกพืชมูลค่าสูงที่เหมาะสมกับภูมิสังคม เกิดการเพิ่มรายได้ ลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ และสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับครัวเรือน

ในด้านทรัพยากรธรรมชาติ การกำหนดแนวเขตพื้นที่ทำกินที่ชัดเจน ประกอบกับการจัดตั้งป่าชุมชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษาป่า ***ช่วยลดแรงกดดันต่อการบุกรุกพื้นที่ป่า*** และสร้างสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ขณะที่ในระดับการบริหารจัดการได้***เกิดกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคีเครือข่าย*** ภายใต้เป้าหมายเดียวกัน จนทำให้ตำบลแก่นมะกรูดพัฒนาจากพื้นที่ที่เผชิญปัญหาซับซ้อน สู่การเป็นพื้นที่ต้นแบบด้านการพัฒนาเชิงพื้นที่และการจัดการคนอยู่กับป่าอย่างยั่งยืน

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ: พัฒนา “ทั้งระบบ” ไม่ใช่พัฒนา “ทีละเรื่อง”

บทเรียนสำคัญของแก่นมะกรูดสะท้อนว่า ความสำเร็จไม่ได้เกิดจากโครงการใดโครงการหนึ่ง หากเกิดจากการจัดลำดับการพัฒนาที่ถูกต้อง เริ่มต้นจากการเข้าใจภูมิสังคมและสาเหตุของปัญหา สร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน จัดการสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความชัดเจน ใช้การพัฒนาระบบน้ำเป็นฐานในการเปลี่ยนระบบการผลิต และเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจเข้ากับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนและการมีส่วนร่วมของชุมชนในทุกขั้นตอน



หัวใจของความสำเร็จจึงมิใช่อยู่ที่กิจกรรม หากแต่อยู่ที่ ***“กระบวนการ” ที่ทำให้ทุกมาตรการเชื่อมโยงและเสริมพลัง***ซึ่งกันและกัน จนเกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ

บทเรียนที่ต้องตระหนัก: ความสำเร็จที่ต้องอาศัยความต่อเนื่อง

แม้แก่นมะกรูดจะประสบความสำเร็จในการวางรากฐานการพัฒนาเชิงพื้นที่ แต่ยังมีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การรักษาความเข้มแข็งของกลไกชุมชน และการบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐ การพัฒนาตลาดรองรับผลผลิตมูลค่าสูงให้เติบโตควบคู่กับการผลิต การสร้างคนรุ่นใหม่ให้สืบทอดการพัฒนา ตลอดจนการติดตามผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งอาจส่งผลต่อทรัพยากรน้ำและระบบการผลิตในอนาคต

บทเรียนสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การขยายผลแก่นมะกรูดโมเดลไม่ควรลอกเลียนกิจกรรมหรือชนิดพืชเศรษฐกิจ หากแต่ควรนำ **“กระบวนการพัฒนา”** ไปประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับภูมิสังคมและศักยภาพของแต่ละพื้นที่ เพราะสิ่งที่ทำให้แก่นมะกรูดประสบความสำเร็จ คือ การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนความเข้าใจบริบทของพื้นที่ มิใช่การใช้รูปแบบเดียวกับทุกชุมชน

แก่นมะกรูดโมเดล: องค์ความรู้สู่การขยายผล

ประสบการณ์ของตำบลแก่นมะกรูดได้สังเคราะห์เป็นองค์ความรู้เชิงพื้นที่ที่สามารถขยายผลได้ ประกอบด้วยกระบวนการสำคัญ 7 ขั้น ได้แก่ การเข้าใจภูมิสังคม การสร้างความไว้วางใจ การจัดการสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาระบบน้ำ การปรับระบบการผลิต การสร้างเศรษฐกิจชุมชน และการบูรณาการความร่วมมือเพื่อการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง

สาระสำคัญของแบบแผนการพัฒนาฯ ***การบริหารจัดการพื้นที่ทำกินอย่างถูกต้องตามระเบียบกรมป่าไม้ พื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด*** จึงมิใช่การถ่ายทอดกิจกรรมที่ประสบความสำเร็จ แต่เป็นการถ่ายทอด **“วิธีคิด”** และ **“ลำดับการพัฒนา”** ที่เริ่มต้นจากการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง ใช้ข้อมูลเป็นฐานการตัดสินใจ และสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน จนสามารถสร้างสมดุลระหว่างคน ป่า และการพัฒนาได้อย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่สามารถประยุกต์ใช้กับพื้นที่อื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกัน โดยคำนึงถึงภูมิสังคมและศักยภาพเฉพาะของแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ

.....

แผนภาพแบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่
โมเดลแก่นมะกรูด

"จากปัญหาสู่โอกาส จากพื้นที่ป่าสงวนสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยพลังของคนในพื้นที่และภาคีร่วมพัฒนา"

บริบทและโจทย์พื้นที่

- พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
- เกษตรพึ่งพิงทรัพยากรป่า
- สิทธิในที่ดินไม่ชัดเจน
- น้ำไม่เพียงพอ/แห้งแล้ง
- รายได้ต่ำ/หนี้สิน/ยากจน
- ความขัดแย้งการใช้ประโยชน์พื้นที่



เป้าหมายการพัฒนา

- จัดการพื้นที่และทรัพยากรอย่างเป็นธรรม
- สร้างความมั่นคงด้านสิทธิและอาชีพ
- มีน้ำเพียงพอสำหรับการผลิตและอุปโภคบริโภค
- พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้ยั่งยืน
- ชุมชนและภาคีมีส่วนร่วมบริหารจัดการร่วมกัน

กระตุ้นเม็ดที่ 1 สิทธิที่ดินต้องชัด

- สำรวจและจัดทำข้อมูลรายแปลงตามมาตรา 19
- กำหนดแนวเขตและจัดระเบียบการใช้ประโยชน์พื้นที่
- ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย คทช.
- สร้างความมั่นคงด้านสิทธิ
- ลดความขัดแย้งการใช้พื้นที่

กระตุ้นเม็ดที่ 2 น้ำต้องมาก่อน

- สำรวจลำห้วย 21 สาย
- วิเคราะห์ศักยภาพน้ำ
- พัฒนาแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำ
- ฝายอนุรักษ์ บ่อพวง สระน้ำในไร่นา
- พัฒนาอ่างเก็บน้ำห้วยแม่ตีน้อย
- เพิ่มปริมาณน้ำ ใช้อย่างสมดุล
- เพียงพอต่อการเกษตรและการดำรงชีวิต



กระตุ้นเม็ดที่ 3 ภาคีต้องทำงานแบบบูรณาการ

- สร้างกลไกความร่วมมือหลายภาคส่วน
- คณะทำงานด้านที่ดิน น้ำ เกษตร
- ทีมปฏิบัติการระดับพื้นที่
- บูรณาการข้อมูลและแผนงานร่วมกัน
- ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตาม
- แก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ

กระตุ้นเม็ดที่ 4 เกษตรต้องเปลี่ยน จากอยู่รอด → ยั่งยืน

- ปรับระบบเกษตรสู่เกษตรผสมผสาน
- ไม้ผลเศรษฐกิจ ไผ่ พืชเมืองหนาว
- เกษตรทฤษฎีใหม่ โคก หนอง นา
- เพิ่มมูลค่า สร้างรายได้หลายทาง
- ลดการพึ่งพาทรัพยากรป่า
- เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน

ผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์

ด้านสิทธิและการจัดการทรัพยากร

- พื้นที่ทำกินได้รับการอนุญาต ม.19
- มีข้อมูลแปลงถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้
- ได้รับการจัดที่ดินทำกินตามนโยบาย คทช.
- ลดการบุกรุกป่าและความขัดแย้ง

ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ

- แหล่งน้ำที่พัฒนาแล้วกว่า 300 แห่ง
- ปริมาณน้ำกักเก็บเพิ่มขึ้น
- พื้นที่เกษตรมีน้ำเพียงพอ
- เกิดระบบน้ำชุมชนที่ดูแลร่วมกัน

ด้านเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน

- เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น
- พืชเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวสร้างรายได้
- ลดหนี้สิน เพิ่มการออม
- เกิดมูลค่าเพิ่มในห่วงโซ่เศรษฐกิจชุมชน

ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

- ชุมชนเข้มแข็ง ภาคีทำงานร่วมกันต่อเนื่อง
- ทรัพยากรป่าได้รับการฟื้นฟู
- คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น
- คนอยู่ร่วมกับป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน

กลไกขับเคลื่อนสำคัญ

การมีส่วนร่วมของชุมชน
ผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์

ข้อมูลและการวางแผน
ข้อมูลพื้นที่ ที่ดิน น้ำ เกษตร เป็นฐานการวางแผน และติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

องค์ความรู้และนวัตกรรม
- องค์ความรู้ท้องถิ่น + วิชาการ
- นวัตกรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่
- เกิดการเรียนรู้และต่อยอด

กติกาและการบริหารจัดการร่วม
- กติกาชุมชน กลุ่มผู้ใช้น้ำ
- แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและน้ำ
- บริหารจัดการร่วมกันอย่างยั่งยืน

การสนับสนุนเชิงนโยบาย
- เชื่อมโยงนโยบาย ม.19 / คทช.
- งบประมาณ/โครงการสนับสนุน
- จากทุกภาคส่วน

ผลลัพธ์สุดท้าย

สิทธิมั่นคง | ทรัพยากรสมดุล | เศรษฐกิจเข้มแข็ง | ชุมชนพึ่งพาตนเอง | สิ่งแวดล้อมยั่งยืน

"แก่นมะกรูดโมเดล"
ต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ในเขตป่าสงวน ที่ทำได้จริงและขยายผลได้"

สารบัญ

บทที่ 1 15

- ความเป็นมาของโครงการ

บทที่ 2 19

- สถานการณ์ปัญหาและเส้นทางการพัฒนา

บทที่ 3 39

- การน้อมนำแนวพระราชดำริมาแก้ปัญหาในพื้นที่

บทที่ 4 49

- กระบวนการและขั้นตอนดำเนินงาน

บทที่ 5 67

- ผลที่เกิดขึ้น และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง

บทที่ 6 93

- ปัจจัยความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรค

บทที่ 7 103

- บทสรุปส่งท้าย

1

ความเป็นมาของโครงการ







ความเป็นมาของโครงการ

โครงการพื้นที่ต้นแบบตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี เริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2556 โดยมีจุดเริ่มต้นจากการที่คณะกรรมการสถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ มีนโยบายสร้างรูปแบบความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทยได้เสนอพื้นที่จังหวัดอุทัยธานี ต่อมาหม่อมราชวงศ์ดิศนัดดา ดิศกุล ประธานกรรมการสถาบัน ในขณะนั้น ได้ลงตรวจเยี่ยมพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ ร่วมกับนายกองค์การ







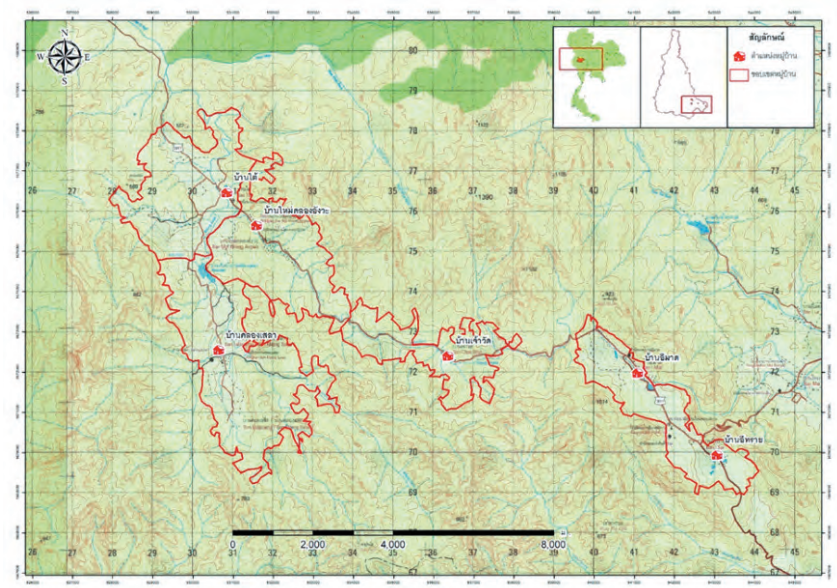
บริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่ เมื่อวันที่ 13-14 มกราคม 2556 และเห็นชอบให้ดำเนินกระบวนการ **“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา”** ในพื้นที่บ้านใต้และบ้านคลองเสลา ตำบลแก่นมะกรูด และคณะกรรมการสถาบัน ได้มีมติเห็นชอบโครงการในการประชุมเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2556 และต่อมาได้เห็นชอบให้ขยายพื้นที่ครอบคลุมทั้ง 4 หมู่บ้านของตำบลแก่นมะกรูด เพื่อมุ่งเน้นการแก้ปัญหาในพื้นที่ห่างไกล และพื้นที่รอยต่อป่าสงวนแห่งชาติ สร้างความชัดเจนระหว่างพื้นที่ทำกินกับป่า Buffer Zone ควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน

ข้อมูลพื้นฐานตำบลแก่นมะกรูด

ตำบลแก่นมะกรูด มีพื้นที่ 1,852.75 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,157,969 ไร่ ประกอบด้วย 4 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านใต้ (หมู่ 1) บ้านคลองเสลา (หมู่ 2) บ้านใหม่คลองอังวะ (หมู่ 3) และบ้านอีมาดอีทราย (หมู่ 4) รวมประชากร 2,402 คน 608 ครัวเรือน (สำรวจปี 2567) ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยขาแข้ง ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยท่ากวย และป่าห้วยกระเวน ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ซึ่งถือเป็นแนวกันชนของป่าห้วยขาแข้ง มีปัญหาแนวเขตที่ดินทำกินไม่ชัดเจน จึงบุกรุกพื้นที่ป่า และพื้นที่อยู่ในเขตป่าสงวนฯ ติดขัดเรื่องระเบียบกฎหมาย และขาดการบูรณาการในการแก้ไขปัญหาชุมชนในพื้นที่ห่างไกล

แหล่งน้ำสำคัญ คือ อ่างเก็บน้ำห้วยแม่ดี อันเนื่องมาจากพระราชดำริ และมีลำห้วยสายหลัก 4 สาย คือ ห้วยคลองอังวะ ห้วยต้นผึ้ง ห้วยมะนาว ห้วยคลองเสลา ซึ่งเป็นแหล่งน้ำที่ชาวบ้านในพื้นที่ใช้ทำการเกษตร และอุปโภคบริโภค ไหลมาจากร่องเขาในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง

แผนที่แสดงขอบเขตและที่ตั้งของชุมชนในตำบลแก่นมะกรูด







2

สถานการณ์ปัญหา และเส้นทางการพัฒนา





สถานการณ์ปัญหาและเส้นทางการพัฒนา

1. ปัญหาเชิงโครงสร้างของพื้นที่

การทำความเข้าใจเส้นทางการพัฒนาของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด จำเป็นต้องเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจ **“โครงสร้างปัญหา”** ที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนา เนื่องจากปัญหาในพื้นที่ไม่ได้เป็นปัญหาเชิงปัจเจกหรือปัญหาเฉพาะหน้า แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งมิติทรัพยากรธรรมชาติ กฎหมายที่ดิน ระบบเศรษฐกิจ และวิถีชีวิตของชุมชน

ตำบลแก่นมะกรูดเป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างชุมชนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งมีสถานะเป็นแนวกันชนของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงและลาดชัน มีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐาน ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและพึ่งพาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานการดำรงชีวิตมาอย่างยาวนาน อย่างไรก็ตาม การพัฒนาพื้นที่ในอดีตไม่ได้มีระบบรองรับการจัดการทรัพยากรอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดปัญหาสะสมหลายประการที่เชื่อมโยงกันเป็นวงจร ดังนี้





1) ความไม่ชัดเจนของสิทธิในที่ดินทำกิน

ปัญหาสำคัญที่สุดของพื้นที่คือ ความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินระหว่างพื้นที่ทำกินของประชาชนกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชนมีมาก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ส่งผลให้เกิดความซ้อนทับระหว่างพื้นที่ชุมชนกับพื้นที่ของรัฐ

ความไม่ชัดเจนดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน เพราะเกษตรกรไม่สามารถยืนยันสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างชัดเจน ขาดหลักประกันในการลงทุนระยะยาว และอยู่ภายใต้ความเสี่ยงทางกฎหมายจากการถูกกล่าวหาว่าบุกรุกพื้นที่ป่า ขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐเองก็ไม่สามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาอาชีพหรือโครงสร้างพื้นฐานได้เต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กล่าวได้ว่า ปัญหาสิทธิที่ดินเป็น **“จุดล็อก”** สำคัญของการพัฒนา เพราะหากสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินยังไม่ชัดเจน การพัฒนาในมิติอื่นย่อมเกิดขึ้นได้อย่างจำกัด















2) การบุกรุกพื้นที่ป่าและการขยายพื้นที่เกษตร

ความไม่มั่นคงด้านรายได้จากการเกษตร ประกอบกับข้อจำกัดด้านพื้นที่ทำกิน ส่งผลให้เกิดแรงกดดันต่อการขยายพื้นที่เกษตรเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยเฉพาะการปลูกข้าวโพดซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของพื้นที่ในช่วงก่อนเริ่มโครงการ ระบบเกษตรเชิงเดี่ยวแบบข้าวโพดมีลักษณะพึ่งพาพื้นที่จำนวนมากเพื่อสร้างรายได้ เมื่อผลผลิตต่อไร่ต่ำหรือราคาตกต่ำ เกษตรกรจำนวนหนึ่งจึงใช้วิธีขยายพื้นที่ปลูกแทนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ทำให้เกิดการรุกล้ำพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐด้านการอนุรักษ์ ปัญหานี้สะท้อนให้เห็นว่า การบุกรุกป่าไม่ใช่เพียงปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย แต่เป็นผลจากโครงสร้างเศรษฐกิจที่เปราะบางของชุมชน

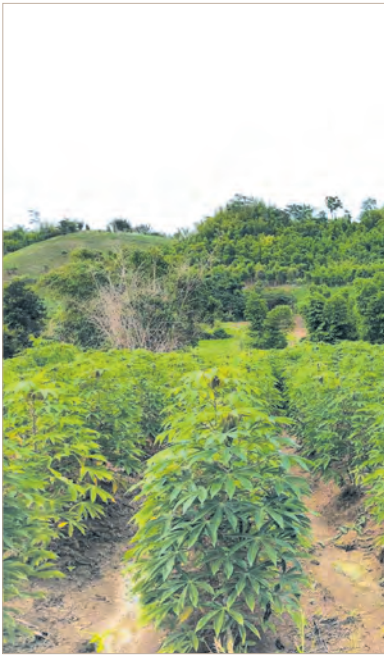
3) ข้อจำกัดด้านน้ำเพื่อการเกษตร

แม้ว่าพื้นที่จะมีแหล่งน้ำธรรมชาติหลายสาย แต่ระบบกักเก็บและกระจายน้ำยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ฝายชำรุด และขาดการบริหารจัดการน้ำ ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่สามารถทำการเกษตรได้เพียงบางฤดูกาล และต้องพึ่งพาน้ำฝนเป็นหลัก ข้อจำกัดด้านน้ำส่งผลต่อทั้งปริมาณและคุณภาพผลผลิตทางการเกษตร ทำให้เกษตรกรไม่สามารถวางแผนการผลิตระยะยาว หรือปรับเปลี่ยนไปสู่ระบบเกษตรที่มีมูลค่าสูงกว่าได้ ในเชิงโครงสร้าง ปัญหาน้ำจึงไม่ใช่เพียงเรื่องแหล่งน้ำ แต่เป็น **“ฐานการพัฒนาเศรษฐกิจ”** ของพื้นที่ เพราะหากไม่มีน้ำ ระบบเกษตรแบบยั่งยืนก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้

4) การพึ่งพาระบบเกษตรเชิงเดี่ยว

ก่อนการพัฒนา พื้นที่แก่นมะกรูดมีระบบเศรษฐกิจเกษตรที่พึ่งพาพืชเชิงเดี่ยวเป็นหลัก โดยเฉพาะข้าวโพด ซึ่งมีความเสี่ยงสูงทั้งด้านราคา ต้นทุนการผลิต และผลกระทบต่อทรัพยากรดิน ระบบเกษตรเชิงเดี่ยวทำให้รายได้ของครัวเรือนไม่มั่นคง ขาดการกระจายความเสี่ยง และไม่มีฐานอาหารที่

เพียงพอสำหรับการยังชีพ ส่งผลให้ครัวเรือนจำนวนมากมีภาระหนี้สินและมีความเปราะบางทางเศรษฐกิจยิ่งไปกว่านั้น ระบบดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับศักยภาพเชิงนิเวศของพื้นที่ ซึ่งมีความเหมาะสมกับไม้ผลและพืชมูลค่าสูงมากกว่า



5) ข้อจำกัดของการพัฒนาแบบแยกส่วน

อีกปัญหาสำคัญคือ รูปแบบการทำงานของหน่วยงานรัฐในอดีตที่ยังขาดการบูรณาการ แต่ละหน่วยงานทำงานตามภารกิจของตนเองโดยไม่มีระบบเชื่อมโยงกัน ทำให้การแก้ปัญหาขาดความต่อเนื่องและไม่สามารถแก้ปัญหาเชิงระบบได้ ในพื้นที่ที่มีความซับซ้อนอย่างแก่นมะกรูด การพัฒนาแบบแยกส่วนไม่เพียงพอ แต่ยังอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของทรัพยากรและไม่ตอบโจทย์ปัญหาที่แท้จริง

สรุปภาพรวมของปัญหาเชิงโครงสร้าง

เมื่อพิจารณาร่วมกันจะเห็นได้ว่า ปัญหาของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดไม่ได้เป็นปัญหาแยกส่วน แต่เป็นระบบปัญหาที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นลูกโซ่ กล่าวคือ ความไม่ชัดเจนของสิทธิที่ดินนำไปสู่ข้อจำกัดในการพัฒนา ข้อจำกัดในการพัฒนาทำให้ชุมชนพึ่งพาเกษตรเชิงเดี่ยว เกษตรเชิงเดี่ยวสร้างแรงกดดันต่อการขยายพื้นที่ทำกิน และการขยายพื้นที่ทำกินนำไปสู่การบุกรุกป่าและความขัดแย้งด้านทรัพยากร ดังนั้น การแก้ปัญหาของพื้นที่จึงไม่สามารถใช้มาตรการใดมาตรการหนึ่งได้ แต่จำเป็นต้องออกแบบการพัฒนาเชิงระบบที่เริ่มต้นจากการจัดการ **“ฐานปัญหา”** ให้ถูกจุด โดยเฉพาะเรื่องสิทธิในที่ดิน การจัดการน้ำ และการสร้างระบบเศรษฐกิจใหม่ของชุมชน ปัญหาเหล่านี้เองจึงกลายเป็นจุดตั้งต้นของการออกแบบกระบวนการพัฒนาแนวใหม่ภายใต้แนวทางของการพัฒนา **“โมเดลแก่นมะกรูด”**







2. ความท้าทายของการจัดการที่ดิน ภายใต้มาตรา 19 และ คทช.

การจัดการที่ดินในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด ถือเป็นโจทย์สำคัญ ที่มีความซับซ้อนทั้งในเชิงกฎหมาย เชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติ เนื่องจากพื้นที่ส่วนหนึ่งของชุมชนตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐมีหน้าที่ในการควบคุม ดูแล และรักษาไว้เพื่อประโยชน์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะที่ประชาชนในพื้นที่มีประวัติการตั้งถิ่นฐานและใช้ประโยชน์ที่ดินมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ความทับซ้อนของสิทธิและสถานะการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การพัฒนาพื้นที่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดหลายประการ

ในเชิงปฏิบัติ ความไม่ชัดเจนของสถานะที่ดินทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการดำรงชีพของประชาชนเกษตรกรจำนวนมากไม่สามารถลงทุนระยะยาวในระบบเกษตรที่ต้องใช้เวลาในการสร้างผลผลิต เช่น ไม้ผล ไม้เศรษฐกิจ หรือระบบเกษตรผสมผสาน เนื่องจากไม่มีความมั่นใจในสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินของตนเอง ขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐก็มีข้อจำกัดในการสนับสนุนโครงการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพ หรือ







การสนับสนุนงบประมาณด้านเกษตรกรรม เพราะพื้นที่ยังอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายป่าไม้

ภายใต้บริบทดังกล่าว การนำกลไกตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาใช้ จึงกลายเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของพื้นที่แก่นมะกรูด มาตรา 19 เป็นกลไกทางกฎหมายที่เปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐสามารถขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในการดำเนินโครงการเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อการพัฒนาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีของแก่นมะกรูด กลไกนี้ถูกนำมาใช้เพื่อจัดระบบพื้นที่ทำกินของประชาชน สร้างความชัดเจนของแนวเขต และวางฐานการพัฒนาเชิงระบบร่วมกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการภายใต้มาตรา 19 ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะมีความท้าทายหลายระดับ คือ

ประการแรก: ความท้าทายด้านข้อมูลและแนวเขตพื้นที่ การจัดการที่ดินต้องเริ่มจากการมีข้อมูลพื้นที่ที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทั้งระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน ซึ่งในระยะแรกของการดำเนินงานพบว่าข้อมูลแผนที่เดิมกับการใช้ประโยชน์จริง

ในพื้นที่มีความคลาดเคลื่อน การจัดทำข้อมูลรายแปลงจึงต้องใช้กระบวนการสำรวจภาคสนามอย่างละเอียด มีการใช้พิกัด GPS ถ่ายภาพแปลง และให้เจ้าของแปลงรวมถึงผู้มีที่ดินข้างเคียงร่วมรับรองแนวเขต เพื่อให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือและลดข้อโต้แย้งในอนาคต

ประการที่สอง: ความท้าทายด้านการสร้างความเข้าใจร่วม การดำเนินงานด้านที่ดินไม่สามารถใช้กลไกทางกฎหมายเพียงอย่างเดียวได้ แต่ต้องอาศัยการสร้างความเข้าใจร่วมกับประชาชน เพราะในหลายกรณี ประชาชนมีความหวาดระแวงว่าการสำรวจพื้นที่จะนำไปสู่การสูญเสียสิทธิหรือการถูกดำเนินคดี การทำงานของพื้นที่แก่นมะกรูดจึงให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้าใจว่า การจัดระเบียบที่ดินไม่ใช่การยึดพื้นที่คืนจากประชาชน แต่เป็นการสร้างความมั่นคงให้ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างถูกต้องและได้รับการสนับสนุนจากรัฐในระยะยาว กระบวนการนี้ทำให้ **“ความไว้วางใจ”** กลายเป็นทุนสำคัญของการพัฒนา และเป็นปัจจัยที่ทำให้การสำรวจและจัดระเบียบที่ดินดำเนินไปได้







ประการที่สาม: ความท้าทายของการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน การดำเนินการภายใต้มาตรา 19 จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ทั้งสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด กรมป่าไม้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปกครองอำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานสนับสนุนอื่น ๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีบทบาท ภารกิจ และกรอบกฎหมายที่แตกต่างกัน

กรณีแก่นมะกรูดจึงต้องจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะด้าน ทั้งด้านที่ดิน ด้านน้ำ ด้านเกษตร และด้านปฏิบัติการระดับพื้นที่ เพื่อให้การทำงานมีโครงสร้างที่ชัดเจนและสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่: ความเชื่อมโยงกับกลไก คทช. หลังจากมีข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ชัดเจน พื้นที่แก่นมะกรูดสามารถนำข้อมูลเข้าสู่กระบวนการของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เพื่อจัดสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินให้กับชุมชนได้ ซึ่งถือเป็นการยกระดับจากการอนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 ไปสู่ระบบการจัดที่ดินทำกินในเชิงนโยบายระดับชาติ จุดนี้ถือเป็นพัฒนาการสำคัญ เพราะทำให้การจัดการที่ดินของแก่นมะกรูดไม่หยุดอยู่แค่การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า แต่เชื่อมต่อไปสู่การสร้างความมั่นคงด้านสิทธิในระยะยาวและเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่นที่มีปัญหาคล้ายกัน

















เมื่อพิจารณาในภาพรวม จะเห็นได้ว่าการจัดการที่ดินภายใต้มาตรา 19 และ คทช. ในพื้นที่แก่นมะกรูด ไม่ใช่เพียงกระบวนการทางกฎหมาย แต่เป็นกระบวนการทางสังคมและการจัดการเชิงพื้นที่ที่ต้องอาศัยข้อมูล ความร่วมมือ ความไว้วางใจ และกลไกการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน สิ่งสำคัญที่เกิดขึ้นจากกระบวนการนี้ คือ การทำให้ **“สิทธิที่ดิน”** เปลี่ยนจากปัญหาความขัดแย้งมาเป็นฐานของการพัฒนา เพราะเมื่อสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความชัดเจน หน่วยงานรัฐสามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาได้ ชุมชนสามารถลงทุนระยะยาวได้ และระบบเศรษฐกิจใหม่ของพื้นที่จึงสามารถเกิดขึ้นได้จริง















กล่าวได้ว่า การคลี่คลายโจทย์สิทธิที่ดิน คือ **“กระดุมเม็ดแรก”** ของโมเดลแก่นมะกรูด และเป็นเงื่อนไขตั้งต้นที่ทำให้การพัฒนาในมิติอื่นสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างเป็นระบบ

3. Timeline การพัฒนา: จากปัญหาสู่โมเดล

การพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดไม่ได้เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการระยะสั้นหรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า แต่เป็นกระบวนการพัฒนาต่อเนื่องที่ค่อย ๆ คลี่คลายปัญหาเชิงโครงสร้างของพื้นที่ ผ่านการทำงานแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และหน่วยงานสนับสนุน โดยมีการน้อมนำหลักการพัฒนาตามแนวพระราชดำริมาเป็นกรอบคิดสำคัญ เส้นทางการพัฒนาของพื้นที่สามารถแบ่งออกเป็นระยะสำคัญ ดังนี้

ช่วงที่ 1 ระยะเผชิญปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง (ก่อนปี พ.ศ. 2556)

ช่วงที่ 2 ระยะสร้างฐานข้อมูลและคลี่คลายสิทธิที่ดินทำกิน (พ.ศ. 2556-2558)

ช่วงที่ 3 ระยะการพัฒนาระบบน้ำและต่อยอดอาชีพใหม่ (พ.ศ. 2558-2562)

ช่วงที่ 4 ยกระดับสู่ศูนย์เรียนรู้และการขยายผล (พ.ศ. 2563-ปัจจุบัน)

โดยแต่ละช่วงมีบริบทสถานการณ์ ดังนี้

เส้นทางการพัฒนา (TIMELINE)
โมเดลแก่นมะกรูด

จากพื้นที่ปัญหา สู่ต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการที่ดิน

1 ระยะเผชิญปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง
(ก่อนปี พ.ศ. 2556)



- สิทธิในที่ดินไม่ชัดเจน ทำกินไม่มั่นคง
- ปัญหาทรัพยากรเสื่อมโทรม ดินเสื่อม น้ำไม่พอ
- รายได้ต่ำ พึ่งพาพืชเชิงเดี่ยว
- โครงสร้างพื้นฐานและบริการของรัฐเข้าถึงยาก
- ความไม่มั่นคงในชีวิตและอนาคต

ผลลัพธ์

ครัวเรือนยากจน ขาดความมั่นคง
ทรัพยากรเสื่อมโทรม โอกาสน้อยในการพัฒนา

2 ระยะสร้างฐานข้อมูลและคลี่คลายสิทธิที่ดินทำกิน
(พ.ศ. 2556 – 2558)



- สำรวจและจัดทำข้อมูลพื้นที่และทรัพยากร
- ดำเนินการตาม ม.19 / คทช. พร้อมยื่นขอรับรองสิทธิ
- ประชาคม สร้างความเข้าใจและความร่วมมือ
- วางแผนการใช้ที่ดินและจัดทำแผนชุมชน
- เชื่อมประสานทุกภาคส่วนร่วมขับเคลื่อน

ผลลัพธ์

ครัวเรือนมีสิทธิในที่ดินทำกินที่มั่นคง
มีข้อมูลและแผนการพัฒนาที่ชัดเจน
ความร่วมมือของทุกฝ่ายเริ่มเข้มแข็ง

สรุปแก่นของโมเดลแก่นมะกรูด



สิทธิชัด
ที่ดินมั่นคง ข้อมูลชัดเจน
การใช้ที่ดินถูกต้อง



น้ำพร้อม
จัดการน้ำทั้งระบบ
น้ำต้นทุนเพียงพอ



ภาคีร่วม
ชุมชน รัฐ เอกชน
ร่วมคิด ร่วมทำ



3 ระยะการพัฒนาระบบน้ำและต่อยอดอาชีพใหม่ (พ.ศ. 2558 – 2562)



- พัฒนาระบบน้ำ : ฝาย คลองไส้ไก่ สระน้ำ แหล่งกักเก็บน้ำ
- ฟื้นฟูดินและป่า ไม้ยืนต้น ไม้ 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง
- ส่งเสริมการเกษตรผสมผสาน และพืชเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับพื้นที่
- พัฒนาทักษะ ความรู้ และนวัตกรรมการเกษตร
- สร้างตลาดและช่องทางการจำหน่าย

ผลลัพธ์

น้ำเพียงพอ ดินดีขึ้น ระบบนิเวศฟื้นตัว
อาชีพหลากหลาย รายได้เพิ่มขึ้น
คุณภาพชีวิตดีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

4 ยกระดับสู่ศูนย์เรียนรู้และการขยายผล (พ.ศ. 2563 – ปัจจุบัน)



- พัฒนาแปลงต้นแบบเป็นศูนย์เรียนรู้เกษตร
- ถ่ายทอดองค์ความรู้สู่เกษตรกรและผู้สนใจ
- เชื่อมโยงเครือข่ายและภาคีทุกภาคส่วน
- สร้างมูลค่าเพิ่ม แปรรูป และท่องเที่ยวเชิงเกษตร
- ขยายผลสู่พื้นที่อื่นอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ผลลัพธ์

เกิดศูนย์เรียนรู้ต้นแบบที่เข้มแข็ง
เกษตรกรเป็นผู้นำการพัฒนา
เกิดชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน

เกษตรเปลี่ยน
เกษตรผสมผสาน
เพิ่มมูลค่าและคุณภาพ

เศรษฐกิจยั่งยืน
รายได้มั่นคง
ชุมชนเข้มแข็ง

ป่าคงอยู่ ชีวิตยั่งยืน
ทรัพยากรสมบูรณ์
อยู่ร่วมกับธรรมชาติ

“ดิน น้ำ ป่า คน พัฒนาไปด้วยกัน จึงจะยั่งยืน”

ช่วงที่ 1 ระยะเผชิญปัญหาและข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง (ก่อน พ.ศ. 2556)

ก่อนการเริ่มต้นพัฒนา พื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดเผชิญปัญหาเชิงโครงสร้างหลายด้านพร้อมกัน ทั้งปัญหาความไม่ชัดเจนของสิทธิในที่ดินทำกิน การขยายพื้นที่เกษตรรุกล้ำเข้าไปในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การพึ่งพาระบบเกษตรเชิงเดี่ยว และข้อจำกัดด้านแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ในระยะนี้ชุมชนยังขาดความมั่นคงในสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้การลงทุนระยะยาวด้านเกษตรกรรมเป็นไปได้ยาก เกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกข้าวโพดเป็นพืชเศรษฐกิจหลัก ซึ่งสร้างรายได้แบบไม่มั่นคง และมีแรงกดดันต่อการขยายพื้นที่ทำกิน ในขณะเดียวกัน หน่วยงานรัฐเองก็ไม่สามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาได้เต็มที่ เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ กล่าวได้ว่า ระยะนี้เป็นช่วงที่ปัญหาสะสมและยังไม่มีระบบการจัดการที่ชัดเจน











ช่วงที่ 2 ระยะสร้างฐานข้อมูลและคลี่คลายปัญหาสิทธิที่ดินทำกิน (พ.ศ. 2556-2558)

ปี 2556 ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการเปลี่ยนแปลง เมื่อมูลนิธิปิดทองหลังพระสืบสานแนวพระราชดำริ เข้าดำเนินโครงการต้นแบบบูรณาการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดตามแนวพระราชดำริ โดยบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี และหน่วยงานราชการระดับจังหวัด ในระยะนี้ กระบวนการสำคัญคือ **“การทำความเข้าใจพื้นที่”** ผ่านการเก็บข้อมูลเชิงลึก ทั้งข้อมูลเศรษฐกิจ สังคมของทุกครัวเรือน และการใช้ประโยชน์ที่ดินจริงทุกแปลง **“การจัดกลไกการทำงาน”** ที่บูรณาการทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะด้าน 5 ด้าน ได้แก่ (1) คณะทำงานกำหนดแนวเขตที่ดิน (2) คณะทำงานบริหารจัดการน้ำ (3) คณะทำงานเกษตรและพัฒนาอาชีพ (4) ทีมปฏิบัติงานระดับพื้นที่ และ (5) คณะทำงานด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว ระยะนี้ถือเป็นช่วงของการสร้าง **“ฐานข้อมูล”** และ **“ฐานความเข้าใจร่วม”**

การได้รับอนุญาตตามมาตรา 19 ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทันที เพราะทำให้พื้นที่ทำกินมีความชัดเจน **“ปลดล็อกการพัฒนา”** หน่วยงานรัฐสามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาได้ ชุมชนสามารถลงทุนระยะยาวได้ พร้อมกันนี้ มีการเริ่มพัฒนาระบบน้ำ เช่น ฝายชะลอน้ำ บ่อพวง สระเก็บน้ำ และระบบกระจายน้ำ













ช่วงที่ 3 ระยะการพัฒนาระบบน้ำและต่อยอดอาชีพใหม่ (พ.ศ. 2558-2562)

เมื่อฐานสิทธิที่ดินและระบบน้ำเริ่มมีความมั่นคง พื้นที่แก่นมะกรูดเข้าสู่ระยะของการพัฒนาอาชีพและการปรับเปลี่ยนระบบเกษตร เกษตรกรเริ่มเปลี่ยนจากพืชเชิงเดี่ยวไปสู่แปลงเกษตรทฤษฎีใหม่ การปลูกพืชผสมผสาน การปลูกไม้ผลเพื่อเศรษฐกิจอย่างสตรอว์เบอร์รี อะโวคาโด ทุเรียน ส้มโอ และแปลงการปลูกไม้ป่าไม้ใช้สอยเพื่อเป็นกันชน ในระยะนี้ ยังเกิดการพัฒนากลุ่มอาชีพ ระบบกองทุน และการท่องเที่ยวเชิงเกษตรควบคู่กัน ซึ่งมูลนิธิปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในฐานะหน่วยงานสนับสนุน เข้ามาร่วมดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ได้โดยเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด



ช่วงที่ 4 ระยะยกระดับสู่ศูนย์เรียนรู้และการขยายผล (พ.ศ. 2563-ปัจจุบัน)

หลังจากระบบการพัฒนาเริ่มมีเสถียรภาพ พื้นที่แก่นมะกรูดได้พัฒนาจากพื้นที่ต้นแบบการแก้ปัญหา ไปสู่พื้นที่ต้นแบบการเรียนรู้ เพื่อนำไปสู่แผนการขยายผล โดยการพัฒนาศูนย์เรียนรู้และฐานเรียนรู้สำคัญ ได้แก่ ฐานเรียนรู้สตรอว์เบอร์รี ฐานเรียนรู้เกษตรทฤษฎีใหม่ ฐานเรียนรู้การปลูกป่าเป็นแนวกันชน ฐานเรียนรู้เพิ่มคุณภาพทุเรียน ฐานเรียนรู้เพิ่มคุณภาพส้มโอ และฐานเรียนรู้การผลิตอะโวคาโด ระยะนี้จึงเป็นการพัฒนาที่เป็นการเปลี่ยนบทบาทของพื้นที่จาก **“ผู้รับการพัฒนา”** ไปสู่ **“ผู้ถ่ายทอดความรู้”** และเป็นช่วงที่องค์ความรู้จากการปฏิบัติจริงถูกสกัดเป็นแบบแผนการพัฒนาเพื่อใช้ขยายผลในพื้นที่อื่น

3

การน้อมนำแนวพระราชดำริมาแก้ไขปัญหาในพื้นที่

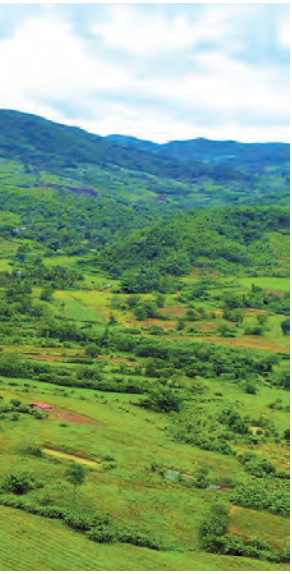




การน้อมนำแนวพระราชดำริ มาแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ภายใต้บริบทของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด ซึ่งเป็นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างเขตทำกินของชุมชนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาไม่สามารถใช้มาตรการทางกฎหมายหรือการบังคับใช้เพียงมิติเดียวได้ เนื่องจากปัญหาของพื้นที่มีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกันทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิในที่ดิน ระบบเศรษฐกิจชุมชน และคุณภาพชีวิตของประชาชน

แนวทางสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการคลี่คลายปัญหาพื้นที่แก่นมะกรูด คือ การน้อมนำหลักการตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มาเป็นกรอบคิดหลักในการออกแบบกระบวนการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบเข้าใจบริบทพื้นที่ พัฒนาคนควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากร และสร้างระบบการจัดการที่เหมาะสมกับภูมิสังคมของพื้นที่



แนวพระราชดำริที่นำมาปรับใช้ มีดังนี้

“เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” การเริ่มต้นจากการเข้าใจปัญหาจริงของพื้นที่

การแก้ไขปัญหาในพื้นที่แก่นมะกรูดเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจบริบทพื้นที่อย่างรอบด้าน ทั้งในมิติประวัติศาสตร์ชุมชน รูปแบบการถือครองที่ดิน ระบบเศรษฐกิจครัวเรือน วิถีการใช้ทรัพยากร และความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับพื้นที่ป่า กระบวนการนี้ทำให้การพัฒนาไม่ได้เริ่มจาก **“โครงการ”** แต่เริ่มจาก **“ความเข้าใจ”** ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาตามแนวพระราชดำริ กล่าวคือ ต้องเข้าใจปัญหา เข้าใจคน และเข้าใจข้อจำกัดของพื้นที่ก่อนออกแบบแนวทางแก้ไข ในพื้นที่แก่นมะกรูดมีการเก็บข้อมูลครัวเรือน สำรวจข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมทุกครัวเรือน รวมถึงการสำรวจข้อมูลทรัพยากรและที่ดินทุกแปลง เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการออกแบบการพัฒนา





“คนอยู่กับป่า”
การอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติ

แนวคิดสำคัญของการพัฒนาพื้นที่นี้ คือ การยอมรับความจริงของพื้นที่ว่า **“มีคนอยู่กับป่า”** และการแก้ปัญหาต้องออกแบบให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างสมดุล ไม่ใช่แยกคนออกจากป่า หลักคิดนี้นำไปสู่การจัดระเบียบพื้นที่อย่างเป็นระบบ โดยแยกพื้นที่ทำกิน พื้นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่าคงสภาพให้ชัดเจน พร้อมกำหนดพื้นที่แนวกันชน (Buffer Zone) ระหว่างพื้นที่เกษตรกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ แนวทางดังกล่าวช่วยลดความขัดแย้งเรื่องการใช้ที่ดิน และสร้างระบบควบคุมการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่สมดุลระหว่างการดำรงชีพกับการอนุรักษ์

“ภูมิสังคม”
การพัฒนาให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

แนวพระราชดำริให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สอดคล้องกับภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ ซึ่งหมายถึงการออกแบบการพัฒนาให้เหมาะสมกับภูมิประเทศ ภูมิอากาศ ทรัพยากร และทุนทางสังคมของชุมชน ในกรณีแก่นมะกรูด การวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่พบว่ามีความเหมาะสมกับไม้ผลเศรษฐกิจ พืชเมืองหนาว และการท่องเที่ยวเชิงเกษตรมากกว่าระบบเกษตรเชิงเดี่ยวแบบเดิม การปรับเปลี่ยนระบบเกษตรจึงยึดฐานภูมิสังคมเป็นหลัก ไม่ใช่การนำรูปแบบการผลิตจากภายนอกมาบังคับใช้







“น้ำคือชีวิต”
การพัฒนาระบบน้ำเป็นฐานของเศรษฐกิจชุมชน

แนวพระราชดำริให้ความสำคัญกับการจัดการน้ำในฐานะปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนา โดยเฉพาะในภาคเกษตรกรรม พื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดนำหลักคิดนี้มาสู่การสำรวจแหล่งน้ำต้นทุน พัฒนาฝาย ระบบกักเก็บน้ำ และระบบกระจายน้ำ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านน้ำให้กับพื้นที่การเกษตร การพัฒนาระบบน้ำไม่เพียงช่วยให้เกษตรกรสามารถทำการเกษตรได้ต่อเนื่อง แต่ยังเป็นฐานสำคัญของการปรับเปลี่ยนระบบเกษตรจากเชิงเดี่ยวไปสู่เกษตรผสมผสาน









“เกษตรทฤษฎีใหม่”
การสร้างความมั่นคงทางอาหารและรายได้อย่างยั่งยืน

การพัฒนาอาชีพในพื้นที่ไม่ได้มุ่งเพียงการเพิ่มรายได้ แต่ให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงทางอาหาร ลดความเสี่ยง และสร้างระบบเศรษฐกิจครัวเรือนที่ยั่งยืน แนวคิดเกษตรทฤษฎีใหม่ถูกนำมาใช้ในการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยวไปสู่ระบบเกษตรผสมผสาน ไม้ผล และพืชเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับพื้นที่ หลักคิดนี้ช่วยสร้างระบบเศรษฐกิจที่มีความหลากหลาย ลดความเสี่ยงจากราคาพืชชนิดเดียว และสร้างรายได้ระยะยาวให้กับครัวเรือน โดยมีการพัฒนาตามลำดับขั้น ตั้งแต่ขั้นที่ 1 การบริหารจัดการที่ดินและน้ำเพื่อให้เกษตรกรอยู่รอด สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระดับครัวเรือน เมื่ออยู่รอดแล้วจึงก้าวสู่ขั้นที่ 2 การรวมกลุ่มผลิตในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ หรือวิสาหกิจ เพื่อสร้างพลังและแบ่งปันช่วยเหลือกันตามกำลังและความสามารถของตน และขั้นที่ 3 ยกระดับเกษตรกรให้มีความเข้มแข็ง สามารถเชื่อมโยงออกสู่ภายนอก เช่น ประสานหน่วยงานภายนอก ในการนำเทคโนโลยีและองค์ความรู้ รวมถึงงบประมาณจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุน

“การมีส่วนร่วม”
การพัฒนาที่ประชาชนเป็นเจ้าของกระบวนการ

แนวพระราชดำริให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกับประชาชน ไม่ใช่การพัฒนาแบบสั่งการจากภายนอก กระบวนการพัฒนาในแก่นมะกรูดใช้การมีส่วนร่วมตั้งแต่การสำรวจแนวเขตที่ดิน การวางแผนพัฒนาน้ำ การออกแบบแปลงเกษตร ไปจนถึงการบริหารจัดการกลุ่มอาชีพ การมีส่วนร่วมทำให้ชุมชนเกิดความเป็นเจ้าของกระบวนการพัฒนา และนำไปสู่ความต่อเนื่องของการพัฒนาในระยะยาว โดยบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเชิงระบบ โดยจะเห็นว่าพื้นที่แก่นมะกรูดมีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะด้าน ทั้งด้านที่ดิน น้ำ เกษตร ด้านข้อมูล และการท่องเที่ยว โดยมีหน่วยงานราชการที่มีภารกิจในด้านนั้น ๆ เป็นแกนหลัก เพื่อให้การพัฒนามีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ และลดข้อจำกัดของการทำงานแบบแยกส่วน















สรุปหลักการสำคัญ

การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดจึงไม่ได้เริ่มจากการจัดการที่ดินเพียงอย่างเดียว แต่เริ่มจากการน้อมนำหลักการพัฒนาตามแนวพระราชดำริมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ โดยยึดหลักเข้าใจพื้นที่ สร้างความชัดเจนสิทธิที่ดิน จัดการน้ำ พัฒนาอาชีพ และสร้างกลไกการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน หลักการเหล่านี้ได้กลายเป็นฐานคิดสำคัญของ **“โมเดลแก่นมะกรูด”** และเป็นรากฐานของการพัฒนาที่นำไปสู่การเปลี่ยนผ่านจากพื้นที่ปัญหาไปสู่พื้นที่ต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างเป็นระบบ



4

กระบวนการ
และขั้นตอนดำเนินงาน





กระบวนการและขั้นตอนดำเนินงาน

การบริหารจัดการพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ให้ได้รับสิทธิทำกินอย่างถูกต้องตามระเบียบของกรมป่าไม้ ภายใต้แนวคิด **“คนอยู่กับป่า”** โดยดำเนินการตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีกระบวนการและขั้นตอนดังนี้

1. จัดตั้งกลไกการดำเนินงาน

1.1 การประชุมระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดอุทัยธานี เป็นประธาน และมีตัวแทนประชาชน ตัวแทนกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อบจ. อบต. หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุม และเห็นปัญหาตรงกันว่าการบุกรุกพื้นที่เขตป่าสงวนที่เพิ่มขึ้น เกิดจากเกษตรกรปลูกพืชเชิงเดี่ยว คือ ข้าวโพด และ

มีการขยายพื้นที่เพิ่มเติม ทำให้มีการบุกรุกเข้าไปในเขตพื้นที่ป่าสงวนฯ ในขณะเดียวกัน เกษตรกรได้โต้แย้งว่า ***"ไม่ทราบแนวเขตที่ชัดเจนระหว่างพื้นที่ทำกินกับเขตป่าสงวน"***

1.2 แต่งตั้งคณะทำงานบูรณาการการแก้ไขปัญหาและได้กำหนดขั้นตอนและแนวทางการดำเนินงานที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายภายใต้หลักกฎหมาย และจัดตั้งคณะทำงานย่อย 5 คณะ ประกอบด้วย (1) คณะทำงานด้านกำหนดแนวเขตที่ดิน มี สนง.ทสจ.อุทัยธานี เป็นหัวหน้า (2) คณะทำงานสำรวจด้านการบริหารจัดการน้ำ โดยมี อบจ. เป็นหัวหน้าคณะทำงาน (3) คณะทำงานด้านการเกษตรและส่งเสริมอาชีพ โดยมีเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุทัยธานี เป็นหัวหน้าคณะทำงาน (4) ทีมปฏิบัติงานระดับพื้นที่ โดยมีนายอำเภอบ้านไร่ เป็นหัวหน้าคณะทำงาน และ (5) คณะทำงานด้านการท่องเที่ยว (แต่งตั้งเพิ่มเติมในปี 2558) โดยนายก อบจ. อุทัยธานี เป็นหัวหน้าคณะทำงาน



2. การสร้างความเข้าใจ เข้าถึง กับประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานราชการ

2.1 ประชุมประชาคมรายหมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนเข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการเดินสำรวจ กล่าวคือ ประชาชนจะได้รับรู้ถึงพื้นที่ทำกินของตนเองที่ถูกต้อง โดยไม่ต้องหวาดกลัวเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้จะทำการจับกุมในข้อหาบุกรุกป่าสงวนฯ

2.2 ประชุมร่วมกับคณะทำงานทั้ง 5 คณะ ซึ่งมีหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเป็นองค์ประกอบของคณะทำงาน โดยทำแผนบูรณาการร่วมกับส่วนราชการ บรรจุกิจกรรมโครงการพัฒนาตำบลแก่นมะกรูดด้านต่าง ๆ ไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน ทั้งนี้ ส่วนราชการจะได้รับประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ หรือภารกิจของส่วนราชการในการเข้าไปส่งเสริมอาชีพให้กับราษฎรในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย









3. จัดทำฐานข้อมูล เพื่อขออนุญาตการใช้พื้นที่

การจัดทำฐานข้อมูลเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ โดยดำเนินการสำรวจแนวเขตที่ดินทำกินรายแปลง เพื่อให้ราษฎรและเกษตรกรในพื้นที่รู้แนวเขตพื้นที่ทำกินของตนเอง และไม่รุกล้ำขยายพื้นที่เพิ่มเติม ซึ่งฐานข้อมูลดังกล่าวจะนำไปสู่การขออนุญาตการใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และเสนอเข้าสู่การจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ หรือ คทช. โดยมีกระบวนการดังนี้

3.1 การเตรียมแผนที่ขอบเขตโครงการขนาดมาตราส่วน 1:50,000 เป็นของสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 จังหวัดนครสวรรค์ และมูลนิธิสืบนาคะเสถียร และนำมาซ้อนทับกัน เพื่อกำหนดขอบเขตของโครงการฯ ร่วมกับข้อมูลการใช้พื้นที่จริงของชาวบ้าน เพื่อให้ได้ข้อยุติขอบเขตในลักษณะขอบเขตโครงการฯ ในลักษณะคล้าย One Map



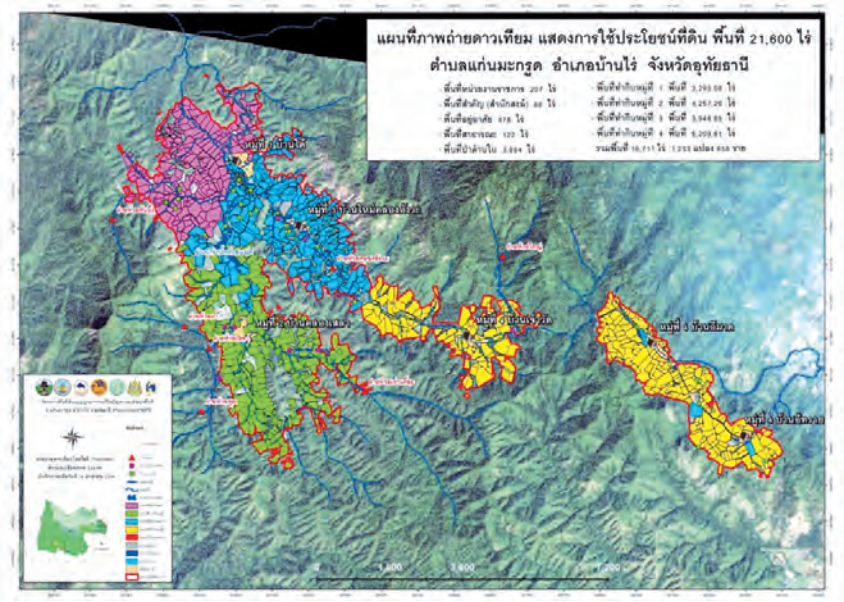
3.2 จัดตั้งทีมสำรวจแนวเขตที่ดินในแต่ละหมู่บ้าน ประกอบไปด้วย ผู้แทนจาก สจป.ที่ 4 สาขานครสวรรค์, อน.9, สนง.ทสจ.อุทัยธานี, อบจ.อุทัยธานี, อบต.บ้านไร่, อำเภอบ้านไร่, ทหาร, มูลนิธิสืบฯ, เจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง, ผู้นำชุมชน, เจ้าของแปลง และแปลงข้างเคียง

3.3 จับพิกัด GPS รายแปลง พร้อมกับถ่ายภาพ โดยมีเจ้าของแปลง และแปลงข้างเคียงเป็นผู้ชี้แนวเขต พร้อมถ่ายรูปเจ้าของแปลงพร้อมข้อมูล ประกอบด้วย ชื่อเจ้าของแปลง พิกัดตามแปลง จำนวนเนื้อที่โดยประมาณ

3.4 บันทึกข้อมูลด้วยระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) โดยส่งต่อข้อมูลรายแปลงในแต่ละวันให้กับเจ้าหน้าที่ สจป.ที่ 4 สาขานครสวรรค์ ดำเนินการบันทึกข้อมูลในระบบโปรแกรมแผนที่

3.5 คืนข้อมูล โดยนำแผนที่ที่แสดงแนวเขตแปลงที่ดินจากการสำรวจ ให้ประชาชนแต่ละหมู่บ้านตรวจสอบ ยืนยันแนวเขต และใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ปี 2556 ที่สถาบัน ได้ประสานขอจาก GISTDA มาเพื่อเป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณาพร้อมกัน ในกรณีที่ข้อมูลแปลงถูกต้องตรงกันก็ให้ลงลายมือชื่อรับรอง ในกรณีที่ข้อมูลยังมีการคลาดเคลื่อนก็ให้มีการปรับแก้ไขให้ตรงกับความเป็นจริงร่วมกันกับทางอำเภอ ป่าไม้ เจ้าของแปลง จนได้ข้อยุติร่วมกัน

3.6 ขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 หลังจากได้ข้อมูลรายแปลงที่ชัดเจน ทำให้เกิดการยอมรับร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชนเกี่ยวกับแนวเขตพื้นที่ทำกิน จุดเปลี่ยนสำคัญในระยะนี้ คือ การเสนอขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ และได้รับอนุมัติในปี 2558 มีระยะเวลา 5 ปี ซึ่งครบกำหนดในปี 2563



สรุปลำดับขั้นตอนการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

1. จังหวัดอุทัยธานี จัดทำโครงการพื้นที่ต้นแบบตำบลแก่นมะกรูดฯ ประกอบด้วย ที่มาโครงการ วัตถุประสงค์ของการใช้พื้นที่ วิธีการดำเนินงานโครงการฯ เพื่อขออนุมัติโครงการจากกรมป่าไม้

- กรมป่าไม้ออกคำสั่งแต่งตั้งหัวหน้าโครงการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้
- จัดทำแผนแม่บท แผนงานกิจกรรมในการบริหารจัดการพื้นที่ (เช่น วัตถุประสงค์การใช้พื้นที่ ขอบเขตพื้นที่โครงการ ระบุจำนวนพื้นที่ที่ขออนุญาต แผนที่ รายชื่อหน่วยงานที่ร่วมดำเนินงาน)
- บูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนเพื่อร่วมกันดำเนินงานของพื้นที่ พร้อมกับขอความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยรองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดอุทัยธานี ผู้อำนวยการสถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุทัยธานี เป็นผู้ตรวจสอบโครงการร่วมกันเสนอขออนุมัติโครงการต่ออธิบดีกรมป่าไม้ และเสนอโครงการต่อผู้อำนวยการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 สาขานครสวรรค์









2. ผู้อำนวยการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 สาขานครสวรรค์ เสนอขออนุญาตมาตรา 19 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ต่อกรมป่าไม้ กำหนดระยะเวลา 5 ปี เพราะเป็นระยะเวลาพัฒนาที่สามารถวัดผลการส่งเสริมปลูกพืชไม้ผล และวัดผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้

3. กรมป่าไม้ อนุมัติโครงการพื้นที่ต้นแบบตำบลแก่นมะกรูดฯ ภายใต้มาตรา 19 (ระยะเวลาการพิจารณาและอนุมัติประมาณ 8 เดือน) และกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 สาขานครสวรรค์เข้าดำเนินการในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยขาแข้ง และป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยท่ากวย และป่าห้วยกระเวน



4. กิจกรรมส่งเสริมการพัฒนา

การส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด ทั้ง 4 หมู่บ้าน ประกอบด้วย การพัฒนาระบบน้ำ และการต่อยอดอาชีพหลังมีระบบน้ำ โดยมีการขับเคลื่อนดังนี้

4.1 การพัฒนาระบบน้ำ

คณะทำงานด้านการบริหารจัดการน้ำ โดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี เป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีกระบวนการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ ดังนี้

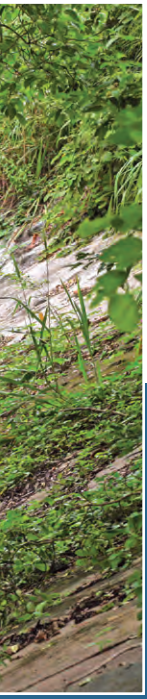
(1) **รวบรวมข้อมูลแหล่งน้ำตำบลแก่นมะกรูด**จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการลุ่มน้ำสะแกกรัง โครงการชลประทานอุทัยธานี เพื่อนำมาวางแผนสำรวจแหล่งน้ำ ต้นทุนน้ำ การบริหารจัดการน้ำตำบลแก่นมะกรูด



(2) **จัดทีมสำรวจแหล่งน้ำตามลำห้วยในตำบลแก่นมะกรูด** 21 ลำห้วย ประกอบด้วย นายช่าง อบจ. และ อบต. ตัวแทนส่วนราชการ ผู้นำหมู่บ้าน ปราชญ์ชาวบ้าน พนักงานสถาบัน เป็นต้น สำรวจกายภาพลำห้วย ระดับความสูง วัดปริมาณน้ำ ข้อมูลปริมาณตามฤดูกาล นำมาวิเคราะห์ศักยภาพที่สามารถกักเก็บน้ำหรือนำมาใช้ได้มากน้อยเพียงใด คำนวณผู้รับประโยชน์และความคุ้มค่า นอกจากนี้ ยังได้สำรวจสภาพอ่างเก็บน้ำห้วยแม่ดีน้อยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการกักเก็บและกระจายน้ำ เป็นข้อมูลให้ชลประทานอุทัยธานีสำหรับวางแผนการปรับปรุงและพัฒนาอ่างและระบบกระจายน้ำ

(3) **คืนข้อมูล** โดยนำผลการสำรวจน้ำแต่ละลำห้วย มาทำความเข้าใจผู้นำและราษฎรทั้ง 4 หมู่บ้าน สอบถามความต้องการของราษฎร ซึ่งเป็นรูปแบบการทำงานที่ราษฎรสละแรงงาน ไม่มีการจ้างเหมา หากราษฎรพร้อมและต้องการพัฒนาระบบน้ำ จะกำหนดพื้นที่ดำเนินการ

(4) **มูลนิธิและสถาบัน นำประสบการณ์พัฒนาระบบน้ำจากจังหวัดน่านและศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้ฯ** มาปรับใช้ในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด รูปแบบฝายอนุรักษ์แบบไม้ไผ่ ฝายอนุรักษ์ดินผสมซีเมนต์ ฝายแบบคอนกรีตเสริมเหล็กเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค บ่อพวงสันเขา ระบบกระจายน้ำแบบกาลักน้ำ







ระบบน้ำครอบคลุม ทั่วถึง

- สร้างฝายอนุรักษ์ เพื่อชะลอน้ำและสร้างความชุ่มชื้น 195 ตัว ร่วมกับสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุทัยธานี สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 และมูลนิธิสืบนาคะเสถียร ปัจจุบันฝายไม้ไผ่ จำนวน 104 ตัว ชำรุดไปตามกาลเวลา ที่เหลือเป็นฝายดินซีเมนต์ 91 ตัว ยังใช้การได้ปกติ
- สร้างฝายเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภค จำนวน 7 ตัว ใน 4 หมู่บ้าน ได้ปริมาณน้ำ 2,360 ลบ.ม. พื้นที่ได้รับประโยชน์รวม 927 ไร่
- บ่อพวงสันเขา จำนวน 9 บ่อ ใน 4 หมู่บ้าน ปริมาณน้ำ 2,360 ลบ.ม. พื้นที่รับประโยชน์ 927 ไร่ ใช้การได้ 4 บ่อ มีแผนที่จะพัฒนาโดยราษฎร 1 บ่อ ยกเลิกใช้งาน 4 บ่อ
- สระเก็บน้ำในไร่นา จำนวน 64 แห่ง ปริมาตรกักเก็บน้ำ 33,167 ลบ.ม. ปัจจุบันยังใช้การได้ทั้งหมด โดย อบจ.อุทัยธานี พด.อุทัยธานี นพค.15 และสถาบัน
- พัฒนาอ่างเก็บน้ำห้วยแม่ดีน้อยอันเนื่องมาจากพระราชดำริโดยโครงการชลประทานอุทัยธานี พัฒนาเสริมประสิทธิภาพด้วยการเสริมทางระบายน้ำล้นสูง 50 เซนติเมตร จากเดิมความจุ 240,300 ลบ.ม. ทำให้ปริมาณน้ำเพิ่มขึ้น 15,000 ลบ.ม. และขยายแนวท่อส่งน้ำ 1.4 กม. จากเดิม 3.5 กม. รวมเป็น 4.9 กม. ทำให้พื้นที่รับประโยชน์จากเดิม 500 ไร่ เพิ่มขึ้นอีก 1,117 ไร่ รวมพื้นที่ได้รับประโยชน์ปัจจุบัน 1,617 ไร่
- การพัฒนาแหล่งน้ำตามโครงการโคก หนอง นา เกษตรกร 19 ราย ปริมาณน้ำกักเก็บ 1,745 ลบ.ม. พื้นที่รับประโยชน์ 342.14 ไร่ ปัจจุบันใช้การได้ดี









4.2 การพัฒนาอาชีพต่อยอดหลังจากมีระบบน้ำ

คณะทำงานด้านการเกษตรและพัฒนาอาชีพ มีเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นหัวหน้าคณะทำงาน มีการส่งเสริมด้านการเกษตรและพัฒนาอาชีพ ดังนี้

(1) **คัดเลือกเกษตรกรหัวไวใจสู้** ไปศึกษาเรียนรู้กระบวนการพัฒนาในพื้นที่ต้นแบบของมูลนิธิที่จังหวัดน่าน ดูงานการปลูกทุเรียน ลองกอง มังคุด มะม่วง ที่จังหวัดอุตรดิตถ์ และเรียนรู้การปลูกอะโวคาโด พลับ สตรอว์เบอร์รี ไม้ดอกเมืองหนาว ณ โครงการหลวงขุนวาง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนการทำเกษตร หลังจากนั้นคัดเลือกเกษตรกรที่สนใจปรับเปลี่ยนการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเป็นเกษตรผสมผสาน จำนวน 20 ราย มีการสำรวจพื้นที่เพื่อออกแบบแปลงให้เหมาะกับสภาพพื้นที่ เช่น พื้นที่ราบ พื้นที่เชิงเขา ลาดชัน และส่งเสริมปลูกพืช ได้แก่ อะโวคาโด ทุเรียน กล้วย ฝรั่ง กาแฟ เป็นต้น

(2) **ส่งเสริมการปลูกสตรอว์เบอร์รี** เนื่องจากสภาพพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด อยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลาง เฉลี่ย 600 เมตร ในช่วงฤดูหนาว (พ.ย.-ม.ค.) ของทุกปี อุณหภูมิเฉลี่ย 10 องศาเซลเซียส เหมาะต่อการปลูกพืชเมืองหนาว โดยมีเกษตรตำบลแก่นมะกรูดนำสตรอว์เบอร์รีและพืชเมืองหนาวมาทดลองปลูกสามารถให้ผลผลิตได้ โครงการฯ จึงได้ส่งเสริมสนับสนุนการปลูกสตรอว์เบอร์รีในปี 2558-2559 จำนวน 65 ราย โดยสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น ต้นพันธุ์สตรอว์เบอร์รี ผ้าคลุมแปลง สายน้ำหยด เป็นต้น เพื่อให้เกษตรกรทดลองและเรียนรู้เกษตรประณีต

(3) **ส่งเสริมปลูกไม้ผล** สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุทัยธานี อบจ.อุทัยธานี สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 สาขานครสวรรค์ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัดอุทัยธานี และสถาบัน สนับสนุนพันธุ์ไม้ผล จำนวน 17 ชนิด เช่น อะโวคาโด ส้มโอ ทุเรียน มะขามยักษ์ ชมพู่ ฝรั่ง มะขามป้อม เป็นต้น ปัจจุบันพบว่าพืชที่เป็นสุดยอดไม้ผลของตำบลแก่นมะกรูด คือ อะโวคาโด จำนวน 138 ราย คัดเลือกเกษตรกร จำนวน 18 ราย เพื่อพัฒนายกระดับการผลิตให้มีคุณภาพ เช่น การให้ความรู้การจำแนกสายพันธุ์ การดูแลบำรุงรักษา การป้องกันโรคแมลง การเก็บเกี่ยวผลผลิต การแปรรูป เป็นต้น ทุเรียน จำนวน 108 ราย คัดเลือกเกษตรกร จำนวน 5 ราย เพื่อพัฒนายกระดับการผลิตให้มีคุณภาพ เช่น การดูแลบำรุงรักษา การจัดการแปลง การป้องกันโรคแมลง เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เป็นต้น ส้มโอ

จำนวน 158 ราย คัดเลือกเกษตรกร จำนวน 20 ราย เพื่อพัฒนายกระดับการผลิตให้มีคุณภาพ เช่น การดูแลบำรุงรักษา การจัดการแปลง การป้องกันโรคแมลง การดูแลผลผลิต เป็นต้น

(4) **ส่งเสริมปลูกไผ่เศรษฐกิจ** ได้แก่ ไผ่ซางหม่น ไผ่ฟ้าหม่น ไผ่รวกตาดำ ไผ่หกอินโด เพื่อลดการบุกรุกทำลายป่า และส่งเสริมการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่าง สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 4 สาขานครสวรรค์ และสถาบัน เป็นการสร้างป่าเศรษฐกิจเพื่อสร้างแนวกันชนให้กับชายป่าห้วยขาแข้ง (Buffer Zone)









(5) ส่งเสริมกลุ่มอาชีพ มี 2 กลุ่ม คือ

- วิสาหกิจชุมชนเกษตรแก่นมะกรูด ให้ยืมปัจจัยการผลิตโดยสถาบันจัดสรรงบประมาณให้กับกลุ่มสตรอว์เบอร์รี กลุ่มผักเมืองหนาว กลุ่มขุดสระในแปลงนา และคืนกองทุนเพื่อให้เกิดความยั่งยืน (ดอกเบี้ยร้อยละ 2 ต่อปี)
- กลุ่มแก่นมะกรูดโมเดล ทำกิจกรรมปรับปรุงพื้นที่และขุดสระ โดยในปี 2559 สถาบันสนับสนุนงบเป็นกองทุนตั้งต้น 202,518 บาท เพื่อใช้ในการปรับปรุงพื้นที่/ขุดสระ กลุ่มดำเนินการเองโดยคิดดอกเบี้ยจากสมาชิกร้อยละ 3 ต่อปี





(6) การส่งเสริมท่องเที่ยว จ.อุทัยธานี โดย องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี

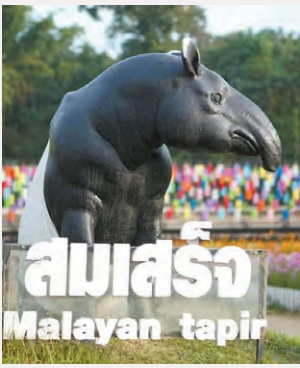
- อบจ.อุทัยธานี มีเป้าหมายในการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวตามรูปแบบของโครงการพัฒนาดอยตุง จังหวัดเชียงราย เพื่อเป็นทางเลือกในการประกอบอาชีพ สร้างรายได้ให้ราษฎร ลดการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ที่เป็นสาเหตุในการบุกรุกพื้นที่ป่า ปัญหาหนี้สิน ลดความเสี่ยงจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยว สร้างความรู้การเกษตร ธุรกิจการท่องเที่ยว ด้วยศักยภาพของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด ที่ตั้งอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลปานกลางเฉลี่ย 600 เมตร ในช่วงฤดูหนาว (พ.ย.-ม.ค.) ของทุกปี มีอุณหภูมิเฉลี่ย 10 องศาเซลเซียส เหมาะต่อการปลูกพืชเมืองหนาว











- สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุทัยธานี และ อบจ.อุทัยธานี ได้มีการทดลองส่งเสริมปลูกสตรอว์เบอร์รีสายพันธุ์พระราชทาน 80 และสายพันธุ์ 329
- อบจ.อุทัยธานี ปรับปรุงพื้นที่บริเวณฐาน อส. หมู่ 1 กับสภาตำบลแก่นมะกรูด เป็นสวนพฤกษชาติตำบลแก่นมะกรูด และอนุสาวรีย์สืบนาคะเสถียร หุ่นสัตว์ Big Seven และตลาดกะเหรี่ยง โดยปรับปรุงรูปแบบร้านค้า การแต่งกาย การจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตร เช่น ฟักทอง พริกกะเหรี่ยง ฟักหอม เผือกหอม ผักเมืองหนาว สตรอว์เบอร์รี เป็นต้น มีการจัดสวนดอกไม้ เช่น ดอกทิวลิป ดอกลิลลี่ คริสต์มาส ที่มีรูปแบบ ลวดลาย สีสันแสดงถึงอัตลักษณ์ความเป็นกะเหรี่ยง และประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวภายใต้ชื่อ **“หนาวสุดกลางสยาม”**
- จัดให้ราษฎรในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการท่องเที่ยว ได้แก่ บริหารจัดการตลาดกะเหรี่ยงให้มีความสะอาด และราษฎรสละแรงงานปรับภูมิทัศน์แปลงพฤกษชาติ เปิดให้ราษฎรจัดทำที่พัก ลานกางเต็นท์ โฮมสเตย์ เพื่อรับนักท่องเที่ยว ไม่น้อยกว่า 10 แห่ง และการแสดงละเล่นพื้นบ้าน เช่น รำตง ร้องเพลงพื้นบ้าน เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว และระดมทุนการศึกษาให้กับเยาวชนในพื้นที่

5

ผลที่เกิดขึ้น
และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง



ผลที่เกิดขึ้น และวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง

ผลลัพธ์สำคัญของการพัฒนาเชิงระบบ และการน้อมนำแนวพระราชดำริมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด จำแนกได้เป็น 4 ด้าน คือ

1) ด้านสิทธิในพื้นที่ทำกินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
2) ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นฐานสำคัญของการปรับระบบการผลิต
3) ด้านเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน
4) ด้านการสร้างความร่วมมือ และการทำงานเชิงบูรณาการเพื่อการแก้ปัญหาในพื้นที่ชุมชนในเขตป่า





1. ผลด้านสิทธิในพื้นที่ทำกินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

1.1 การบริหารจัดการพื้นที่ที่มีความชัดเจน

ผลลัพธ์สำคัญที่เกิดขึ้นจากกระบวนการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดในมิติด้านสิทธิในพื้นที่ทำกิน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ คือ การสร้างระบบการบริหารจัดการพื้นที่ที่มีความชัดเจนทั้งในเชิงกฎหมายและเชิงปฏิบัติ ซึ่ง***ช่วยลดความคลุมเครือในการใช้ประโยชน์ที่ดิน และสร้างสมดุลระหว่างการดำรงชีพ***ของประชาชนกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้กลไกการอนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ได้มีการกำหนดระบบควบคุมกำกับดูแลพื้นที่อย่างเป็นทางการ โดยกรมป่าไม้มอบหมายเจ้าหน้าที่เป็นหัวหน้าโครงการรับผิดชอบกำกับการดำเนินงานในพื้นที่ ซึ่งจังหวัดอุทัยธานีได้แต่งตั้งหัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าและปราบปรามป่าไม้ อน.9 หนองปรือ เป็นหัวหน้าโครงการ ทำให้เกิดความต่อเนื่องในการบริหารจัดการพื้นที่และการติดตามผลการดำเนินงาน เมื่อครบกำหนดระยะเวลาอนุญาต 5 ปี ในปี 2563 และ 2568 กลไกดังกล่าวสามารถดำเนินการต่อเนื่องเข้าสู่การขออนุญาตครั้งที่ 2 และ 3 ได้ (สิ้นสุดในปี 2573) โดยหน่วยงานราชการในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการเอง สะท้อนให้เห็นถึง***การพัฒนาศักยภาพของกลไกภาครัฐ***ในระดับพื้นที่ให้สามารถบริหารจัดการภายใต้กรอบกฎหมายได้อย่างเป็นระบบและยั่งยืน

1.2 เกิดการขยายผลสู่ คทช. แห่งแรก

การดำเนินงานด้านการสำรวจและจัดระเบียบที่ดินยังส่งผลให้เกิดความชัดเจนของข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินในระดับรายแปลง ซึ่งกลายเป็นฐานข้อมูลสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ ข้อมูลดังกล่าวไม่เพียงช่วยกำหนดแนวเขตพื้นที่ทำกินของประชาชนอย่างถูกต้อง แต่ยังเป็นฐานสำคัญในการเสนอขออนุมัติสิทธิทำกินภายใต้กลไกคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) โดยในปี 2562 พื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดได้รับการอนุมัติพื้นที่ คทช. ในเขตป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 จำนวน 1,498 ไร่ และอนุมัติอีกจำนวน 5,015 ไร่ ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 3, 4, 5 นับเป็นความก้าวหน้าสำคัญของการจัดการสิทธิในที่ดินของประชาชนในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ









สิทธิทำกินชัดเจน

สร้างความชัดเจนของพื้นที่ทำกินในเขตป่าสงวน ทำให้เกษตรกรมีความมั่นใจในการประกอบอาชีพ และหน่วยงานมีแนวทางในการขยายผล:

- โครงการพื้นที่ต้นแบบแก่นมะกรูดฯ ได้รับการอนุญาตตามมาตรา 19 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 รวม 3 ระยะ คือ **ระยะที่ 1** ปี 2558 -2562 **ระยะที่ 2** ปี 2563-เมษายน 2568 และ **ระยะที่ 3** พฤษภาคม ปี 2568-ปี 2573
- ขอบเขตพื้นที่ของโครงการที่ได้รับอนุญาต 21,600 ไร่ และได้รับการปรับปรุงพื้นที่ใหม่ในปี 2568 เป็น 16,660 ไร่ เนื่องจากมีพื้นที่ภาระผูกพันที่ทับซ้อนในพื้นที่โครงการอื่น ๆ ของรัฐ
- ได้รับการอนุมัติพื้นที่ คทช. ในเขตป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 จำนวน 1,498 ไร่ และในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 3, 4, 5 จำนวน 5,015 ไร่

1.3 เกษตรกรเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เข้าร่วมโครงการมากขึ้น

ผลลัพธ์ดังกล่าวยังส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเกษตรกรในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มที่เดิมยังไม่เข้าร่วมกระบวนการสำรวจพื้นที่ จำนวนประมาณ 729 ไร่ จาก 40 ราย ซึ่งในระยะแรกยังไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากขาดความมั่นใจและไม่เห็นประโยชน์ที่ชัดเจนจากกระบวนการจัดระเบียบที่ดิน อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรในพื้นที่ที่เข้าร่วมโครงการเริ่มได้รับประโยชน์จากการสนับสนุนของรัฐ เช่น การขึ้นทะเบียนเกษตรกร การรับรองมาตรฐาน GAP และการเข้าถึงมาตรการช่วยเหลือด้านภัยพิบัติและภัยแล้ง ทำให้***เกษตรกรกลุ่มที่อยู่นอกระบบเริ่มแสดงความประสงค์เข้าร่วมโครงการเพิ่มเติม*** สะท้อนให้เห็นว่าความชัดเจนด้านสิทธิสามารถสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนเข้าสู่ระบบการจัดการที่ถูกต้องตามกฎหมายได้





1.4 ลดแรงกดดันการขยายพื้นที่รุกล้ำป่า และเกิดระบบป่าชุมชน

ในมิติของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การจัดระบบพื้นที่ทำกินและพื้นที่ป่าคงสภาพอย่างชัดเจน ช่วยลดแรงกดดันต่อการขยายพื้นที่เกษตรเข้าสู่เขตป่าสงวนแห่งชาติ และนำไปสู่***การพัฒนาระบบป่าชุมชน***ในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม พื้นที่ป่าชุมชนในตำบลแก่นมะกรูดได้รับการจัดตั้งรวมกว่า 11,936 ไร่ ครอบคลุมหลายหมู่บ้าน และกลายเป็นกลไกสำคัญของการดูแลรักษาป่าร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน นอกจากนี้ ยังเกิด***ระบบการป้องกันและติดตามการบุกรุกพื้นที่ป่าอย่างต่อเนื่อง*** โดยเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า แพัละนธุ์พืช และคณะกรรมการป่าชุมชนได้ร่วมกันจัดระบบลาดตระเวนพื้นที่ทุกสองเดือน เพื่อเฝ้าระวังการบุกรุกและรักษาสภาพพื้นที่ป่า รวมถึงการจัดทำแนวกันไฟป่าทุกปีในช่วงฤดูแล้งเพื่อลดความเสี่ยงจากไฟป่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนบทบาทของชุมชนจากผู้ใช้ทรัพยากรไปสู่ผู้***ร่วมบริหารจัดการและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับภาครัฐ***

เกิดระบบป่าชุมชน

การมีแผนที่ภาพถ่ายรายแปลงที่ชัดเจน สามารถระบุพื้นที่ทำกินของราษฎรและพื้นที่ป่าได้ชัดเจน สอดรับกับนโยบายการจัดตั้งป่าชุมชนของรัฐบาล ในปี 2560-2561 ตำบลแก่นมะกรูดมีป่าชุมชนรวม 11,936 ไร่ 5 แปลง จำแนกเป็น

- **ปี 2560** หมู่ที่ 2 บ้านคลองเสลา พื้นที่ 8,620 ไร่ จำนวน 3 แปลง (ป่าชุมชนที่อยู่ในเขตโครงการ 415 ไร่ และเป็นพื้นที่นอกขอบเขตโครงการ 8,205 ไร่)
- **ปี 2561** จัดตั้งป่าชุมชนร่วมกับหมู่ที่ 1 จำนวน 2,049 ไร่ 1 แปลง และหมู่ที่ 3 จำนวน 1,267 ไร่ 1 แปลง





อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการพัฒนาจะสร้างผลลัพธ์ที่สำคัญ แต่พื้นที่ยังคงเผชิญกับความท้าทายบางประการ โดยยังพบการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนออกนอกขอบเขตโครงการประมาณ 2,099.98 ไร่ และการบุกรุกพื้นที่ป่าคงสภาพเดิมอีก 1,771.03 ไร่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติยังคงต้องอาศัยการติดตาม การพัฒนากฎระเบียบกติการ่วมของชุมชนโดยการสร้างการมีส่วนร่วมมากกว่าการบังคับใช้กฎหมาย การสร้างความเข้าใจร่วมกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง และการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสามารถดำเนินไปอย่างสมดุลและยั่งยืน





1.5 สร้างความมั่นคงให้กับประชาชนในด้านสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ผลที่เกิดขึ้นในมิติด้านสิทธิและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านจากสภาวะความไม่ชัดเจนและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไปสู่***ระบบการจัดการที่มีความชัดเจน โปร่งใส และมีการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน*** กระบวนการดังกล่าวไม่เพียงช่วยสร้างความมั่นคงให้กับประชาชนในด้านสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่ยังช่วยสร้างฐานสำคัญของการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของแบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ของโมเดลแก่นมะกรูดต่อไป

2. ผลด้านการจัดการทรัพยากรน้ำที่เป็นฐานสำคัญของการปรับระบบการผลิต

2.1 มีระบบกักเก็บน้ำและเพิ่มการกระจายน้ำ ทำให้เกษตรกรเข้าถึงน้ำเพื่อการผลิตได้มากขึ้น

การจัดการทรัพยากรน้ำถือเป็นกลไกสำคัญ ที่ทำให้การพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดสามารถเปลี่ยนผ่านจากระบบเกษตรเชิงเดี่ยวที่มีความเปราะบาง ไปสู่ระบบเกษตรกรรมที่มีความหลากหลายและยั่งยืนมากขึ้น เนื่องจากในบริบทของพื้นที่ภูเขาสูงและลาดชันอย่างแก่นมะกรูด แม้จะมีต้นน้ำและลำห้วยกระจายอยู่หลายสาย แต่ในอดีตกลับขาดระบบบริหารจัดการน้ำที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การใช้น้ำเพื่อการเกษตรขึ้นอยู่กับฤดูกาลและปริมาณน้ำฝนเป็นสำคัญ ส่งผลให้เกษตรกรมีข้อจำกัดในการวางแผนการผลิตและไม่สามารถพัฒนาไปสู่พืชเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยน้ำอย่างต่อเนื่องได้





กระบวนการจัดการน้ำในพื้นที่ เริ่มต้นจากการสำรวจศักยภาพแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบ โดยมีการสำรวจลำห้วยในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดทั้งหมด 21 ลำห้วย ผ่านการทำงานร่วมกันของนายช่างจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนหน่วยงานราชการ ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่สถาบัน การสำรวจดังกล่าวครอบคลุมทั้งลักษณะทางกายภาพของลำห้วย ระดับความสูง ปริมาณน้ำในแต่ละฤดูกาล รวมถึงศักยภาพในการกักเก็บและกระจายน้ำ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ถูกนำมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาแหล่งน้ำที่เหมาะสมกับภูมิสังคมของพื้นที่และตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

จากฐานข้อมูลดังกล่าว ได้นำไปสู่การพัฒนาระบบน้ำหลากหลายรูปแบบ โดยประยุกต์องค์ความรู้จากพื้นที่ต้นแบบอื่น เช่น จังหวัดน่าน และศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่แก่นมะกรูด ทั้งในรูปแบบฝายอนุรักษ์ ฝายกักเก็บน้ำ บ่อพวงสันเขา สระเก็บน้ำในไร่นา และระบบกระจายน้ำแบบกาลักน้ำ ซึ่งช่วยสร้างระบบกักเก็บ***น้ำต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพการกระจายน้ำสู่พื้นที่***เกษตรได้อย่างเป็นรูปธรรม



ผลจากการพัฒนาแหล่งน้ำในระยะแรก ทำให้เกิดฝายอนุรักษ์เพื่อชะลอน้ำและสร้างความชุ่มชื้นรวมทั้งสิ้น 195 แห่ง ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการ***ฟื้นฟูความชุ่มชื้นของพื้นที่ต้นน้ำและช่วยรักษาสมดุลของระบบนิเวศ*** โดยแม้ว่าฝายไม้ไผ่บางส่วนจะเสื่อมสภาพไปตามกาลเวลา แต่กลับสะท้อนถึงความสำเร็จเชิงระบบนิเวศ เนื่องจากพื้นที่ป่ามีความอุดมสมบูรณ์และสามารถรักษาความชุ่มชื้นได้ดีขึ้นโดยธรรมชาติ ขณะที่ฝายแบบดินผสมซีเมนต์จำนวน 91 แห่ง ยังคงสามารถใช้งานได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาฝายเพื่อการเกษตรและอุปโภคบริโภคในพื้นที่ชุมชนรวม 7 แห่ง ครอบคลุมทั้ง 4 หมู่บ้าน สามารถกักเก็บน้ำได้รวม 2,360 ลูกบาศก์เมตร และสร้างประโยชน์แก่พื้นที่เกษตรกว่า 927 ไร่ การมีระบบฝายในระดับชุมชนช่วยให้***เกษตรกรสามารถเข้าถึงน้ำเพื่อการผลิตได้มากขึ้น*** และลดข้อจำกัดของการพึ่งพาน้ำฝนเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม ประสบการณ์จากบางพื้นที่ เช่น ห้วยเฒ่าเคี๊ยะ และห้วยใหญ่ ยังสะท้อนบทเรียนสำคัญว่า ระบบน้ำไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางกายภาพเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับระบบการจัดการร่วมกันของชุมชนด้วย โดยปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรน้ำและการขาดการดูแลร่วมกันทำให้โครงสร้างพื้นฐานบางส่วนเสียหายและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่





2.2 เพิ่มความมั่นคงด้านน้ำในระดับครัวเรือน และลดความเสี่ยงจากภัยแล้ง

บทเรียนดังกล่าวนำไปสู่การสร้างระบบข้อตกลงร่วมในการดูแลรักษาแหล่งน้ำ โดยมีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และกลุ่มผู้ใช้น้ำ เพื่อให้***เกิดกลไกดูแลรักษาแหล่งน้ำอย่างต่อเนื่อง*** ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญของการสร้างความยั่งยืนด้านการจัดการน้ำในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่ยังมีข้อจำกัดด้านการถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นโดยตรง

อีกผลลัพธ์สำคัญคือ การขุดสระเก็บน้ำในไร่นาจำนวน 64 แห่ง ซึ่งสามารถกักเก็บน้ำได้รวมกว่า 33,167 ลูกบาศก์เมตร และยังสามารถใช้งานได้ทั้งหมดจนถึงปัจจุบัน สระน้ำเหล่านี้ช่วย***เพิ่มความมั่นคงด้านน้ำในระดับครัวเรือน*** ทำให้เกษตรกรสามารถบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตรได้ด้วยตนเอง และ***ลดความเสี่ยงจากภาวะฝนทิ้งช่วงหรือภัยแล้ง***





ในระดับโครงสร้างขนาดใหญ่ การปรับปรุงอ่างเก็บน้ำห้วยแม่ดีน้อยอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ถือเป็นอีกจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบน้ำในพื้นที่ โดยการเสริมประสิทธิภาพของอ่างเก็บน้ำและขยายระบบท่อส่งน้ำ ทำให้ปริมาณน้ำกักเก็บเพิ่มขึ้นจากเดิม 240,300 ลูกบาศก์เมตร เพิ่มขึ้นอีก 15,000 ลูกบาศก์เมตร และขยายพื้นที่รับประโยชน์จากเดิม 500 ไร่ เป็น 1,617 ไร่ ส่งผลให้พื้นที่***เกษตรจำนวนมากสามารถเข้าถึงแหล่งน้ำต้นทุนได้อย่างมั่นคงมากขึ้น***





2.3 เปลี่ยนระบบการผลิต ลดการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเข้าสู่ระบบเกษตรผสมผสาน

ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาแหล่งน้ำส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตของเกษตรกรอย่างมีนัยสำคัญ เกษตรกรจำนวนไม่น้อยเริ่มปรับเปลี่ยนจากการ***ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเข้าสู่ระบบเกษตรผสมผสาน***ตามหลักเกษตรทฤษฎีใหม่ รวมถึงการปลูกไม้ผลเศรษฐกิจ พืชเมืองหนาว และไม้ดอกเมืองหนาว เนื่องจากมีความมั่นใจในแหล่งน้ำต้นทุนที่สามารถรองรับการผลิตได้ตลอดฤดูกาล การพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดได้สร้างพื้นที่รับประโยชน์รวมกว่า 4,846.56 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่เกษตร 299 แปลง และ 213 ครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 29 ของพื้นที่เกษตรทั้งหมดในพื้นที่ ซึ่งถือเป็นการสร้างฐานสำคัญของการเปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจเกษตรของชุมชนจากระบบที่มีความเสี่ยงสูง ไปสู่ระบบที่มีความยืดหยุ่นและยั่งยืนมากขึ้น กล่าวได้ว่า การจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่แก่นมะกรูดไม่ได้เป็นเพียงการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำ แต่เป็นการวาง **“ฐานทุนการผลิต”** ที่ทำให้การปรับเปลี่ยนระบบเกษตรและการสร้างเศรษฐกิจใหม่ของพื้นที่สามารถเกิดขึ้นได้จริง และกลายเป็นกระดุมเม็ดที่สองของโมเดลแก่นมะกรูดที่เชื่อมโยงต่อจากการสร้างความชัดเจนด้านสิทธิในที่ดินอย่างเป็นระบบ











3. ผลด้านเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน

3.1 เพิ่มรายได้ให้เกษตรกรในระยะยาว จากการปลูกพืชตามแนวทฤษฎีใหม่

การพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดในมิติด้านเศรษฐกิจชุมชนเป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากการจัดการฐานทรัพยากรที่มีความมั่นคงมากขึ้น ทั้งด้านสิทธิในที่ดินและระบบน้ำ ซึ่งทำให้เกษตรกรสามารถปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากรูปแบบเดิมที่พึ่งพาพืชเชิงเดี่ยว ไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่มีความหลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้น กระบวนการดังกล่าวไม่ได้มุ่งเพียงการเพิ่มรายได้ในระยะสั้น แต่เป็น***การสร้างฐานเศรษฐกิจชุมชนที่มีความมั่นคง สามารถลดความเสี่ยง และสร้างรายได้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว***



จุดเริ่มต้นสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในพื้นที่ คือ การสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรเห็นทางเลือกใหม่ของการผลิต โดยการนำเกษตรกรต้นแบบไปศึกษาดูงานในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ทั้งจังหวัดน่าน จังหวัดอุตรดิตถ์ และโครงการหลวงขุนวาง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้เห็นตัวอย่างจริงของการปลูกไม้ผลเศรษฐกิจ พืชเมืองหนาว และระบบเกษตรผสมผสาน ***การเรียนรู้จากพื้นที่ต้นแบบเหล่านี้ ทำให้เกษตรกรในแก่นมะกรูดเริ่มเห็นศักยภาพของพื้นที่ตนเอง และเกิดความมั่นใจในการปรับเปลี่ยน***จากระบบเกษตรเชิงเดี่ยวไปสู่ระบบเกษตรที่มีมูลค่าสูงขึ้น ผลจากการส่งเสริมดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตอย่างชัดเจน เกษตรกรจำนวนหนึ่งเริ่มพัฒนาระบบเกษตรผสมผสานโดยมีการออกแบบแปลงเกษตรให้เหมาะสมกับสภาพภูมิประเทศ ทั้งพื้นที่ราบพื้นที่เชิงเขา และพื้นที่ลาดชัน พร้อมส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจหลากหลายชนิด เช่น อะโวคาโด ทุเรียน กล้วย ฝรั่ง และกาแฟ การเปลี่ยนแปลงนี้ช่วย***ลดการพึ่งพารายได้จากพืชชนิดเดียว*** และเพิ่มโอกาสในการกระจายรายได้ตลอดทั้งปี







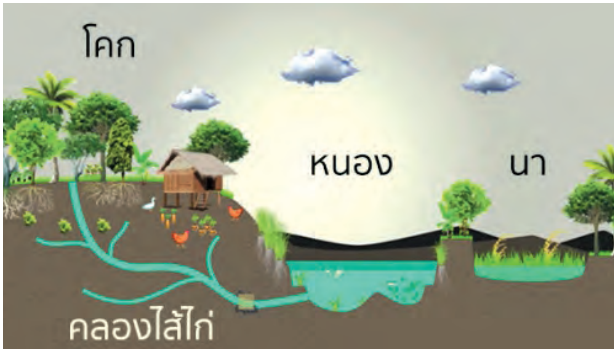
3.2 เกิดอาชีพใหม่ การปลูกพืชเมืองหนาว เชื่อมโยงการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

หนึ่งในผลลัพธ์ที่ชัดเจนที่สุดของการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ คือ ความสำเร็จของการปลูกสตรอว์เบอร์รี ซึ่งกลายเป็นพืชเศรษฐกิจใหม่ที่สร้างรายได้และสร้างภาพลักษณ์ใหม่ให้กับพื้นที่ ด้วยศักยภาพด้านภูมิอากาศของแก่นมะกรูดที่มีอุณหภูมิเหมาะสมต่อการปลูกพืชเมืองหนาว การส่งเสริม***การปลูกสตรอว์เบอร์รี***ในช่วงปี 2558–2559 ทำให้เกษตรกรจำนวน 65 ราย สามารถสร้างรายได้รวมกว่า 1,156,105 บาท จากการจำหน่ายผลผลิตให้กับนักท่องเที่ยว ความสำเร็จดังกล่าวไม่เพียงช่วยสร้างรายได้โดยตรง แต่ยัง***เชื่อมโยงกับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตร***ของพื้นที่ในเวลาต่อมา นอกจากสตรอว์เบอร์รีแล้ว การส่งเสริมไม้ผลเศรษฐกิจยังช่วยสร้างฐานรายได้ใหม่ให้กับครัวเรือนในระยะยาว โดยเฉพาะอะโวคาโด ซึ่งกลายเป็นพืชเศรษฐกิจเด่นของพื้นที่ มีเกษตรกรปลูกถึง 138 ราย รวมถึงทุเรียนจำนวน 108 ราย และส้มโอจำนวน 158 ราย การพัฒนาการผลิตไม่ได้หยุดอยู่เพียงการปลูก แต่มีการยกระดับคุณภาพผลผลิตผ่านการให้ความรู้เรื่องสายพันธุ์ การจัดการแปลง การป้องกันโรคและแมลง การเก็บเกี่ยว และการแปรรูป ทำให้ผลผลิตมีคุณภาพสูงขึ้นและสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้



อีกมิติหนึ่งของการสร้างเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน คือ การส่งเสริม***ไผ่เศรษฐกิจในฐานะพืชแนวกันชน***ระหว่างพื้นที่ทำกินกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ การปลูกไผ่ไม่เพียงช่วยลดแรงกดดันต่อการบุกรุกพื้นที่ป่า แต่ยังสร้างรายได้จากการจำหน่ายหน่อไม้และลำไผ่ ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นรูปธรรม เป็นตัวอย่างของการสร้างรายได้บนฐานการฟื้นฟูระบบนิเวศ





3.3 เกิดกลไกการบริหารจัดการโดยชุมชน

นอกจากเศรษฐกิจภาคการผลิตแล้ว พื้นที่ยังมีการ***พัฒนากลไกเศรษฐกิจชุมชนในรูปแบบกองทุนและวิสาหกิจชุมชน*** ซึ่งช่วยเสริมสร้างระบบทุนหมุนเวียนภายในชุมชน ได้แก่ วิสาหกิจชุมชนเกษตรแก่นมะกรูดที่ทำหน้าที่สนับสนุนปัจจัยการผลิตแก่สมาชิกในระบบกองทุนหมุนเวียน ปัจจุบันมีเงินทุนหมุนเวียนกว่า 1.4 ล้านบาท และกลุ่มแก่นมะกรูดโมเดลที่พัฒนาจากกิจกรรมโคก หนอง นา มีทุนเพิ่มขึ้นจาก 202,518 บาท เป็น 328,027 บาท แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของการบริหารจัดการทุนในระดับชุมชนที่สามารถสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจได้ในระยะยาว







3.4 ระบบเศรษฐกิจชุมชนที่หลากหลาย เชื่อมโยงเกษตร ทรัพยากร การท่องเที่ยว

การเชื่อมโยงภาคเกษตรกับภาคการท่องเที่ยวช่วยขยายโอกาสทางเศรษฐกิจของชุมชนให้กว้างขึ้น การพัฒนาพื้นที่แก่นมะกรูดให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรและเชิงวัฒนธรรม ทำให้เกิดรายได้หมุนเวียนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงฤดูท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเรียนรู้ ชมแปลงเกษตร และซื้อผลผลิตทางการเกษตรโดยตรง รายได้จากการท่องเที่ยวในบางปีสูงถึงกว่า 5 ล้านบาท และสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ให้กับประชาชนในรูปแบบธุรกิจบริการ เช่น ที่พัก ร้านอาหาร การจำหน่ายของฝาก และการเป็นพ่อค้าคนกลางรับซื้อผลผลิตทางการเกษตร

ผลที่เกิดขึ้นในมิติด้านเศรษฐกิจชุมชนของตำบลแก่นมะกรูดจึงสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านจากระบบเศรษฐกิจที่เปราะบางและพึ่งพาพืชเชิงเดี่ยว ไปสู่***ระบบเศรษฐกิจฐานชุมชนที่มีความหลากหลาย เชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ*** กระบวนการดังกล่าวช่วยสร้างทั้งรายได้ ความมั่นคงทางอาหาร ความเข้มแข็งของทุนชุมชน และโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ผลลัพธ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืนไม่ได้เกิดจากการเพิ่มผลผลิตเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการออกแบบระบบเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับภูมิสังคมของพื้นที่ ใช้ทรัพยากรอย่าง

สมดุล และสร้างกลไกการจัดการที่ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองและเติบโตได้อย่างมั่นคงในระยะยาว ซึ่งถือเป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบสำคัญของโมเดลแก่นมะกรูดในการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน







4. ผลด้านการสร้างความร่วมมือและการทำงานเชิงบูรณาการ

4.1 สร้างระบบความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน เกิดการบูรณาการ

ผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด ซึ่งถือเป็นหัวใจของการขับเคลื่อนโมเดลแก่นมะกรูด คือ ***การสร้างระบบความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน*** ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้บริบทของพื้นที่ที่มีความซับซ้อน ทั้งในด้านสิทธิที่ดิน การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์ป่า และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ในอดีต การทำงานของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ลักษณะนี้ มักเป็นการดำเนินงานแบบแยกส่วนตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ส่งผลให้การแก้ปัญหาขาดความเชื่อมโยงและไม่สามารถคลี่คลายปัญหา







เชิงโครงสร้างได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีข้อจำกัดทางกฎหมายสูง การทำงานแบบแยกส่วนยิ่งทำให้การพัฒนามีข้อจำกัดมากขึ้น เพราะแต่ละหน่วยงานมีกรอบอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน และไม่สามารถดำเนินการข้ามภารกิจของตนเองได้



กระบวนการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดได้สร้างการเปลี่ยนแปลงสำคัญในมิตินี้ โดยเริ่มจากการ***จัดตั้งกลไกคณะทำงานร่วมในระดับจังหวัดและระดับพื้นที่*** เพื่อทำหน้าที่เป็นกลไกกลางในการประสานงาน วางแผน และติดตามการดำเนินงานร่วมกัน ภายใต้คำสั่งจังหวัดอุทัยธานี ตั้งแต่ปี 2556 ซึ่งกำหนดให้มีคณะทำงานเฉพาะด้านที่เชื่อมโยงกันทั้งด้านที่ดิน น้ำ เกษตร และ





ทีมปฏิบัติงานระดับพื้นที่ และต่อมาได้ขยายกลไกไปสู่คณะทำงานด้านการท่องเที่ยว และคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบูรณาการงานร่วมกัน กลไกดังกล่าวทำให้การทำงานของหน่วยงานภาครัฐเปลี่ยนจากระบบต่างคนต่างทำ ไปสู่ระบบการทำงานบนฐานเป้าหมายร่วม คือ การแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดอย่างเป็นระบบ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด กรมป่าไม้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด อำเภอบ้านไร่ สถาบัน รวมถึงภาคประชาชน สามารถทำงานเชื่อมโยงกันบนฐานข้อมูลชุดเดียวกันและเป้าหมายเดียวกัน

4.2 สร้างฐานข้อมูลร่วม สร้างพื้นที่กลางสำหรับการเจรจาแก้ไขปัญหา

ผลจากการทำงานเชิงบูรณาการ คือ ***การสร้าง “ฐานข้อมูลร่วม”*** ที่ใช้ในการตัดสินใจและออกแบบการพัฒนา โดยเฉพาะข้อมูลแนวเขตที่ดิน ข้อมูลแหล่งน้ำ ข้อมูลเกษตรกรรม และข้อมูลเศรษฐกิจครัวเรือน ซึ่งทำให้ทุกหน่วยงานสามารถมองเห็นภาพรวมของปัญหาและศักยภาพพื้นที่ในมิติเดียวกัน ลดความคลาดเคลื่อนของข้อมูล และเพิ่มประสิทธิภาพของการวางแผนพัฒนา นอกจากนี้ กลไกการทำงานร่วมยังช่วยสร้าง **“พื้นที่กลาง”** สำหรับการเจรจาและแก้ไขปัญหาระหว่างรัฐกับประชาชน โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งเรื่องสิทธิในที่ดินและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ การมีเวทีประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานรัฐ ผู้นำชุมชน และประชาชน ทำให้ปัญหาถูกนำมาหารือบนฐานข้อเท็จจริงและข้อมูลร่วมกัน เกิดความเข้าใจที่ตรงกันมากขึ้น และลดความขัดแย้งที่เคยเกิดขึ้นในอดีต





ที่สำคัญคือ การเชื่อมโยงกลไกการทำงานระดับพื้นที่เข้าสู่นโยบายระดับชาติ โดยเฉพาะนโยบายการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ซึ่งเกิดขึ้นได้จากการที่พื้นที่มี***ข้อมูลรายแปลงที่ชัดเจน มีระบบการจัดการพื้นที่ที่เป็นรูปธรรม และมีหน่วยงานเจ้าภาพรับผิดชอบร่วมกัน กระบวนการดังกล่าวทำให้พื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดสามารถเข้าสู่ระบบ คทช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกลายเป็นต้นแบบสำคัญของการเชื่อมโยงการจัดการปัญหาระดับพื้นที่เข้าสู่ระบบนโยบายระดับประเทศ***

4.3 เกิดวัฒนธรรมการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับชุมชน

การทำงานเชิงบูรณาการยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทรัพยากรจากหลายหน่วยงานเข้าสู่พื้นที่ ทั้งงบประมาณ บุคลากร องค์ความรู้ และเครื่องมือสนับสนุนต่าง ๆ ทำให้การพัฒนาไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง แต่สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกัน

เพื่อสร้างผลลัพธ์ที่มีขนาดและผลกระทบมากขึ้น ในระดับชุมชน กระบวนการนี้ยังช่วยสร้างความเข้มแข็งของกลไกชุมชนเอง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผู้ใช้น้ำ คณะกรรมการป่าชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายเกษตรกร ซึ่งกลายเป็นกลไกภายในพื้นที่ที่สามารถทำงานเชื่อมโยงกับภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีบทบาทในการดูแลทรัพยากรและขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญที่สุดที่เกิดขึ้นในมิตินี้ คือ ***การสร้าง “วัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน” ระหว่างรัฐกับชุมชน*** จากเดิมที่มีความสัมพันธ์แบบผู้ควบคุมกับผู้ถูกควบคุมไปสู่ความสัมพันธ์แบบหุ้นส่วนการพัฒนา ซึ่งช่วยสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ และความต่อเนื่องของการทำงานในระยะยาว การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเกี่ยวข้องกับนโยบาย คทช.ไม่สามารถใช้กลไกหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งได้ แต่ต้องอาศัยระบบความร่วมมือที่เชื่อมโยงกันทั้งในระดับนโยบาย ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่



6

ปัจจัยความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรค





ปัจจัยความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรค

เพื่อให้การศึกษาแบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ของตำบลแก่นมะกรูด มีความครบถ้วนสมบูรณ์ จำเป็นต้องทำการวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบภายในและเงื่อนไขแวดล้อมที่เป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญให้โครงการบรรลุเป้าหมาย ควบคู่ไปกับการสำรวจข้อจำกัดและปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างทาง เนื่องจากพื้นที่แก่นมะกรูดเป็นพื้นที่ที่มีความซับซ้อนสูง ทั้งในมิติกฎหมาย ป่าสงวนแห่งชาติ และวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

การสรุปบทเรียนในส่วนนี้จึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อบันทึกผลงาน แต่เพื่อสกัดเป็นองค์ความรู้จากหน้างานจริง (Practical Knowledge) ที่จะช่วยให้เห็นว่า **“อะไรคือปัจจัยที่ทำให้โมเดลนี้ทำงานได้จริง”** และ **“สิ่งใดที่ยังเป็นจุดเปราะบาง”** เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานในระยะยาว รวมถึงเป็นต้นแบบให้กับพื้นที่อื่น ๆ ที่มีบริบทใกล้เคียงกันในอนาคต ดังรายละเอียดของปัจจัยความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรคที่ค้นพบ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยความสำเร็จ

1.1 การมีกลไกสนับสนุนการทำงานทุกระดับ

- ระดับนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมสถาบัน คณะทำงานระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับพื้นที่ ในการขับเคลื่อนโครงการ นอกจากนี้ ในระดับพื้นที่ ยังมีคณะทำงานแบ่งเป็นแต่ละด้าน ตามสภาพปัญหาและแนวทางพัฒนาของพื้นที่ คือ ด้านแนวเขตที่ดิน การพัฒนาแหล่งน้ำ การพัฒนาเกษตรและอาชีพ และการท่องเที่ยว โดย อบจ.อุทัยธานี เป็นหน่วยงานหลัก ในการประสานทุกภาคส่วน ทำให้เกิดความต่อเนื่องของโครงการฯ
- มูลนิธิและสถาบัน เป็นกลไกเชื่อมร้อยทุกระบบ และเป็นหน่วยประสานงานที่ทำให้เกิดการแก้ปัญหาเชิงพื้นที่ โดยตั้งสำนักงานในตำบลแก่นมะกรูด มีพนักงานและอาสาสมัครพัฒนาหมู่บ้าน (อสพ.) อยู่ประจำในพื้นที่ เกาะติดสถานการณ์ และเชื่อมโยงการทำงานระหว่างชุมชนกับหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เกิดการถ่ายทอดความรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง





1.2 การพัฒนาเกษตรกรต้นแบบให้เป็นจุดเรียนรู้

โครงการได้คัดเลือกเกษตรกรหัวไวใจสู้ พัฒนาให้เป็นเกษตรกรต้นแบบในการประยุกต์ใช้แนวพระราชดำริ ทำให้เกิดแปลงเรียนรู้ด้านเกษตรทฤษฎีใหม่ และเป็นจุดเรียนรู้สำคัญของชุมชน แปลงต้นแบบแต่ละแห่งในตำบลแก่นมะกรูดจึงเป็นมากกว่าพื้นที่การผลิต แต่เป็นพื้นที่สะสมองค์ความรู้ที่เกิดจากการทดลองปรับตัว และแก้ไขปัญหาจริงภายใต้ข้อจำกัดของพื้นที่สูง ทั้งเรื่องน้ำ ดิน ความลาดชัน ตลาด และการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ความรู้เหล่านี้ไม่ได้อยู่ในรูปแบบตำรา หากแต่อยู่ในรูปของการจัดการพื้นที่ การออกแบบระบบเกษตร การเลือกชนิดพืช การบริหารทรัพยากร และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติกับการสร้างรายได้





1.3 การศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ

การพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด เริ่มจากการศึกษาข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน โดยสำรวจข้อมูลทุกครัวเรือนใน 4 หมู่บ้านของตำบล รวมกว่า 600 ครัวเรือน เพื่อให้ทราบฐานะความเป็นอยู่ รายได้ รายจ่าย หนี้สิน เงินออม ทรัพย์สิน การประกอบอาชีพ ลักษณะประชากร และปัญหาของครัวเรือน นอกจากนี้ ยังสำรวจข้อมูลด้านกายภาพ เช่น แหล่งน้ำ แนวเขตแปลงที่ดินทำกินรายแปลง แนวเขตป่า และทำแผนที่เดินดินของหมู่บ้าน ซึ่งการสำรวจข้อมูลดังกล่าวจะเป็นการเดินสำรวจร่วมกันกับคนในชุมชน ทั้งผู้นำและเกษตรกร จากนั้นจะประมวลผลข้อมูลทั้งหมดนำมาเสนอให้แก่คนในชุมชนทราบ ที่เรียกว่า **“เวทีคืนข้อมูล”** ซึ่งนำไปสู่การวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา และจัดทำแผนในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ดังนั้น จึงเป็นการทำด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน จนนำไปสู่การขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และมาตรการ คทช.







1.4 การสร้างแรงบันดาลใจให้เกษตรกรเห็นทางเลือกใหม่ของการผลิต

จูงใจให้เกษตรกรเห็นทางเลือกใหม่ของการผลิต โดยการนำเกษตรกรต้นแบบไปศึกษาดูงานในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จ ทั้งโครงการพัฒนาดอยตุงอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (พื้นที่ทรงงาน) จังหวัดเชียงราย และพื้นที่ต้นแบบแห่งแรกของมูลนิธิที่จังหวัดน่าน ทำให้เกษตรกรในแก่นมะกรูดเริ่มเห็นศักยภาพของพื้นที่ตนเอง และเกิดความมั่นใจในการปรับเปลี่ยนจากระบบเกษตรเชิงเดี่ยวไปสู่ระบบเกษตรที่มีมูลค่าสูงขึ้น ที่สำคัญคือ หลังจากไปศึกษาดูงานแล้ว เกษตรกรต้นแบบจะทำทันที เพื่อให้เกิดตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลงและนำไปสู่การขยายผล







2. ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัด

2.1 ราษฎรบางส่วนไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงของโครงการ

การดำเนินงานที่ผ่านมาแม้ว่าทุกภาคส่วนได้ร่วมมือกันกำหนดมาตรการป้องกันบุกรุกป่า แต่ก็ยังมีราษฎรบางส่วนได้บุกรุกป่าในลักษณะต่าง ๆ ปัจจุบันพบการบุกรุกป่าสงวนออกนอกพื้นที่โครงการ 2,099.98 ไร่ และบุกรุกพื้นที่ป่าคงสภาพเดิม 1,771.03 ไร่ สาเหตุมาจากขาดความต่อเนื่องในการทบทวนและสร้างความเข้าใจกับประชาชน หลังจากได้รับการอนุญาตการใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 ทำให้ยังมีการบุกรุก

2.2 การใช้ข้อมูลแผนที่ ที่ยังเป็นข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน ไม่ได้บูรณาการร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม (มีการปรับปรุง) ข้อมูลแล้ว แต่ยังไม่ทราบข้อมูลร่วมกันของทุกหน่วยงานที่ร่วมใช้ข้อมูล ทำให้หน่วยงานใช้ข้อมูลไม่ตรงกัน เกิดปัญหาการอ้างอิงข้อมูลทั้งหน่วยงาน และประชาชน







2.3 การส่งเสริมการรวมกลุ่มในขณะที่ชุมชนยังไม่พร้อม โดยรูปแบบกลุ่มมีขั้นตอนกระบวนการที่ราษฎรทำเองได้ยาก เช่น การลงบัญชี การคิดดอกเบี้ย การเก็บหุ้น การทำบัญชีรายรับ รายจ่าย เร่งการทำงานมากไป ไม่ได้ดูความพร้อมของราษฎรและทีมงาน





2.4 ชุมชนยังไม่เข้าใจการบริหารจัดการน้ำ (ฝาย บ่อพวง) ในระยะแรกประชาชนไม่เข้าใจการบริหาร จัดการน้ำ การจัดสรรน้ำ หลังจากสร้างไว้ การตั้งกฎกติกา ทำให้เหลือเพียงแค่บางรายที่ยังทำอยู่ ชุมชนขาดความต่อเนื่องในการใช้กฎ ระเบียบ การเก็บค่าน้ำ บางแห่งจึงต้องยุติการใช้งานไปเนื่องจากระบบน้ำเกิดความเสียหาย ไม่สามารถใช้การได้เนื่องจากไม่มีคนร่วมกันดูแล เช่น ห้วยเฒ่าเคี๊ยะ

2.5 แปลงต้นแบบไม่สามารถขยายไปยังเกษตรกรรายอื่น ๆ ได้ เนื่องจากพื้นที่ทำกินส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เชิงเขา มีความลาดชัน ไม่มีแหล่งน้ำต้นทุน และไม่สามารถสร้างแหล่งน้ำต้นทุนในพื้นที่ได้











7

บทสรุปส่งท้าย



บทสรุปส่งท้าย

การพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดตลอดระยะเวลากว่าทศวรรษที่ผ่านมา ไม่ได้สะท้อนเพียงความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาเชิงพื้นที่ในระดับปฏิบัติการเท่านั้น แต่สะท้อนให้เห็นถึงการก่อตัวของ **“แบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่”** ที่มีโครงสร้างภายในชัดเจน มีลำดับการแก้ไขปัญหา มีการจัดวางกลไก และมีการเชื่อมโยงการทำงานของหลายภาคส่วนอย่างเป็นระบบ ซึ่งทำให้พื้นที่สามารถเปลี่ยนผ่านจากสภาวะปัญหาความไม่มั่นคงด้านสิทธิที่ดิน ข้อจำกัดด้านทรัพยากรน้ำ ระบบเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว และความเปราะบางของชุมชน ไปสู่ระบบการพัฒนาที่มีความมั่นคงและยั่งยืนมากขึ้น

แบบแผนการพัฒนาของแก่นมะกรูดไม่ได้เกิดจากการดำเนินกิจกรรมจำนวนมาก แต่เกิดจากการจัดลำดับการแก้ปัญหาอย่างเป็นเหตุเป็นผลของกันและกัน กล่าวคือ





เริ่มต้นจากการแก้ปัญหาสิทธิในที่ดินซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการพัฒนา ต่อด้วยการสร้างระบบน้ำเพื่อเป็นฐานทุนการผลิต จากนั้นจึงเชื่อมโยงสู่การปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจและการสร้างรายได้ของชุมชน พร้อมกับสร้างกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและชุมชน ให้สามารถบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกันได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ไม่ได้แยกส่วน แต่ออกแบบระบบที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นลูกโซ่ กล่าวคือ สิทธิที่ดินที่ชัดเจนทำให้ภาครัฐสามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย การมีระบบน้ำที่มั่นคงช่วยให้เกษตรกรสามารถปรับเปลี่ยนระบบการผลิตได้ การปรับเปลี่ยนระบบเกษตรช่วยลดแรงกดดันต่อทรัพยากรป่าไม้ และการสร้างกลไกความร่วมมือทำให้ระบบทั้งหมดสามารถดำเนินไปได้อย่างมีเสถียรภาพ

จากการวิเคราะห์ผลลัพธ์และกระบวนการพัฒนาในบทแรก สามารถสกัดองค์ประกอบสำคัญของแบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่ของตำบลแก่นมะกรูด ออกเป็น **“กระดุม 4 เม็ดของโมเดล”** ซึ่งเปรียบเสมือนกลไกหลักที่เชื่อมร้อยทุกมิติของการพัฒนาเข้าด้วยกัน ประกอบด้วย

1. การสร้างความชัดเจนด้านสิทธิในที่ดิน
2. การจัดการน้ำในฐานะทุนการผลิต
3. การสร้างกลไกภาคีและความร่วมมือแบบบูรณาการ
4. การเปลี่ยนระบบเกษตรจากการอยู่รอดไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ยั่งยืน

กระดุมทั้ง 4 เม็ดนี้ไม่ใช่เพียงกิจกรรมหรือผลลัพธ์ของโครงการ แต่เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่ทำให้การพัฒนาเกิดขึ้นได้จริง และเป็นสูตรสำคัญที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่อื่นที่มีปัญหาและบริบทใกล้เคียงกันได้





แผนภาพแบบแผนการพัฒนาเชิงพื้นที่
โมเดลแก่นมะกรูด

"จากปัญหาสู่โอกาส จากพื้นที่ป่าสงวนสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยพลังของคนในพื้นที่และภาคีร่วมพัฒนา"

บริบทและโจทย์พื้นที่

- พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ
- เกษตรพึ่งพิงทรัพยากรป่า
- สิทธิในที่ดินไม่ชัดเจน
- น้ำไม่เพียงพอ/แห้งแล้ง
- รายได้ต่ำ/หนี้สิน/ยากจน
- ความขัดแย้งการใช้ประโยชน์พื้นที่



เป้าหมายการพัฒนา

- จัดการพื้นที่และทรัพยากรอย่างเป็นธรรม
- สร้างความมั่นคงด้านสิทธิและอาชีพ
- มีน้ำเพียงพอสำหรับการผลิตและอุปโภคบริโภค
- พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนให้ยั่งยืน
- ชุมชนและภาคีมีส่วนร่วมบริหารจัดการร่วมกัน

กระตุ้นเม็ดที่ 1 สิทธิที่ดินต้องชัด

- สำรวจและจัดทำข้อมูลรายแปลงตามมาตรา 19
- กำหนดแนวเขตและจัดระเบียบการใช้ประโยชน์พื้นที่
- ร่วมขับเคลื่อนนโยบาย คทช.
- สร้างความมั่นคงด้านสิทธิ
- ลดความขัดแย้งการใช้พื้นที่

กระตุ้นเม็ดที่ 2 น้ำต้องมาก่อน

- สำรวจลำห้วย 21 สาย
- วิเคราะห์ศักยภาพน้ำ
- พัฒนาแหล่งน้ำและระบบกระจายน้ำ
- ฝายอนุรักษ์ บ่อพวง สระน้ำในไร่นา
- พัฒนาอ่างเก็บน้ำห้วยแม่ตีน้อย
- เพิ่มปริมาณน้ำ ใช้อย่างสมดุล
- เพียงพอต่อการเกษตรและการดำรงชีวิต



กระตุ้นเม็ดที่ 3 ภาคีต้องทำงานแบบบูรณาการ

- สร้างกลไกความร่วมมือหลายภาคส่วน
- คณะทำงานด้านที่ดิน น้ำ เกษตร
- ทีมปฏิบัติการระดับพื้นที่
- บูรณาการข้อมูลและแผนงานร่วมกัน
- ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตาม
- แก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ

กระตุ้นเม็ดที่ 4 เกษตรต้องเปลี่ยน จากอยู่รอด → ยั่งยืน

- ปรับระบบเกษตรสู่เกษตรผสมผสาน
- ไม้ผลเศรษฐกิจ ไผ่ พืชเมืองหนาว
- เกษตรทฤษฎีใหม่ โคก หนอง นา
- เพิ่มมูลค่า สร้างรายได้หลายทาง
- ลดการพึ่งพาทรัพยากรป่า
- เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน

ผลลัพธ์และผลสัมฤทธิ์

ด้านสิทธิและการจัดการทรัพยากร

- พื้นที่ทำกินได้รับการอนุญาต ม.19
- มีข้อมูลแปลงถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้
- ใช้ที่ดินที่ดินทำกินตามนโยบาย คทช.
- ลดการบุกรุกป่าและความขัดแย้ง

ด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ

- แหล่งน้ำที่พัฒนาแล้วกว่า 300 แห่ง
- ปริมาณน้ำกักเก็บเพิ่มขึ้น
- พื้นที่เกษตรมีน้ำเพียงพอ
- เกิดระบบน้ำชุมชนที่ดูแลร่วมกัน

ด้านเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน

- เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น
- พืชเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวสร้างรายได้
- ลดหนี้สิน เพิ่มการออม
- เกิดมูลค่าเพิ่มในห่วงโซ่เศรษฐกิจชุมชน

ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

- ชุมชนเข้มแข็ง ภาคีทำงานร่วมกันต่อเนื่อง
- ทรัพยากรป่าได้รับการฟื้นฟู
- คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น
- คนอยู่ร่วมกับป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน

กลไกขับเคลื่อนสำคัญ

การมีส่วนร่วมของชุมชน
ผู้นำ ปราชญ์ชาวบ้าน ประชาชน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำ และร่วมรับประโยชน์

ข้อมูลและการวางแผน
ข้อมูลพื้นที่ ที่ดิน น้ำ เกษตร เป็นฐานการวางแผน และติดตามผลอย่างต่อเนื่อง

องค์ความรู้และนวัตกรรม
- องค์ความรู้ท้องถิ่น + วิชาการ
- นวัตกรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่
- เกิดการเรียนรู้และต่อยอด

กติกาและการบริหารจัดการร่วม
- กติกาชุมชน กลุ่มผู้ใช้น้ำ
- แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและน้ำ
- บริหารจัดการร่วมกันอย่างยั่งยืน

การสนับสนุนเชิงนโยบาย
- เชื่อมโยงนโยบาย ม.19 / คทช.
- งบประมาณ/โครงการสนับสนุน
- จากทุกภาคส่วน

ผลลัพธ์สุดท้าย

สิทธิมั่นคง | ทรัพยากรสมดุล | เศรษฐกิจเข้มแข็ง | ชุมชนพึ่งพาตนเอง | สิ่งแวดล้อมยั่งยืน

"แก่นมะกรูดโมเดล"
ต้นแบบการพัฒนาเชิงพื้นที่ในเขตป่าสงวน ที่ทำได้จริงและขยายผลได้"

กระดุมเม็ดที่ 1
ความชัดเจนในด้านสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

บทเรียนสำคัญประการแรกจากพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด คือ การพัฒนาพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่สามารถเริ่มต้นจากการส่งเสริมอาชีพหรือการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานได้ หากปัญหาสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินยังไม่ได้รับการคลี่คลายอย่างชัดเจน เพราะสิทธิที่ดินเป็นฐานของความมั่นคงในการดำรงชีวิต และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ภาครัฐสามารถเข้าไปสนับสนุนการพัฒนาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย











กรณีของแก่นมะกรูดแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การจัดระเบียบพื้นที่ทำกินภายใต้กลไกมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้พื้นที่สามารถเปลี่ยนจากความคลุมเครือทางสิทธิไปสู่ระบบการจัดการพื้นที่ที่มีความชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ การสำรวจข้อมูลรายแปลงและการคืนข้อมูลให้ประชาชนตรวจสอบร่วมกัน ช่วยสร้างฐานข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับร่วมกันระหว่างรัฐกับชุมชน ผลจากกระบวนการนี้ไม่เพียงทำให้ประชาชนมีความมั่นใจในการใช้ประโยชน์ที่ดินมากขึ้น แต่ยังทำให้พื้นที่สามารถเชื่อมโยงเข้าสู่กลไกนโยบาย คทช. ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งถือเป็นการยกระดับจากการแก้ปัญหาระดับพื้นที่ไปสู่การสร้างความมั่นคงทางสิทธิในระดับนโยบาย

บทเรียนสำคัญจากกระดุมเม็ดแรกจึงชี้ให้เห็นว่า หากต้องการพัฒนาพื้นที่ที่มีข้อจำกัดด้านกฎหมายและสิทธิในที่ดิน สิ่งแรกที่ต้องทำไม่ใช่การลงทุนด้านเศรษฐกิจ แต่คือการสร้างความชัดเจนของสิทธิและการจัดการพื้นที่ให้เป็นระบบก่อนเสมอ

กระดุมเม็ดที่ 2
“น้ำต้องมาก่อน”

เมื่อชุมชนมีความชัดเจนในสิทธิที่ดินที่มีการสำรวจรับรองร่วมกันแล้ว สิ่งที่ควรมีการดำเนินการต่อมาของการพัฒนาพื้นที่คือ **“น้ำ”** เพราะน้ำไม่ได้เป็นเพียงปัจจัยการผลิตทางการเกษตร แต่เป็นฐานทุนสำคัญของการดำรงชีวิต การสร้างความมั่นคงทางอาหารและการเปลี่ยนผ่านระบบเศรษฐกิจของชุมชน ประสบการณ์ของพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูดสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า แม้เกษตรกรจะมีพื้นที่ทำกินและมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างชัดเจนแล้ว แต่หากไม่มีระบบน้ำรองรับ การเปลี่ยนแปลงระบบเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจฐานชุมชนก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างมั่นคง





แนวทางการพัฒนาในขั้นตอนสำคัญนี้สอดคล้องอย่างลึกซึ้งกับแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ที่ทรงให้ความสำคัญกับ **“น้ำ”** ในฐานะรากฐานของการพัฒนา โดยมีพระราชดำรัสและพระราชปณิธานที่ชัดเจนว่า **“น้ำคือชีวิต”** เพราะน้ำเป็นปัจจัยตั้งต้นของทุกระบบการดำรงชีวิต ทั้งระบบเกษตรกรรม ระบบนิเวศ และระบบเศรษฐกิจของประชาชน พระองค์ทรงเน้นย้ำมาโดยตลอดว่า หากสามารถจัดการน้ำได้อย่างเหมาะสม ประชาชนก็จะมีฐานในการพึ่งพาตนเองและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตได้อย่างยั่งยืน แนวพระราชดำริดังกล่าวสะท้อนผ่านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำจำนวนมากทั่วประเทศ ทั้งฝายชะลอน้ำ อ่างเก็บน้ำแก้มลิง และระบบกระจายน้ำ ซึ่งมีหลักคิดสำคัญคือ การจัดการน้ำอย่างเหมาะสมกับภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ ไม่ใช่การใช้รูปแบบเดียวกันทุกแห่ง แต่ต้องเริ่มจากการเข้าใจภูมิประเทศ ระบบนิเวศ และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ






ในกรณีของตำบลแก่นมะกรูด กระบวนการจัดการน้ำเริ่มต้นจากการสำรวจลำห้วยในพื้นที่ทั้งหมด 21 สาย และวิเคราะห์ศักยภาพน้ำในแต่ละลำห้วยอย่างละเอียด ทั้งด้านปริมาณน้ำ ระดับความสูง ความสามารถในการกักเก็บ และศักยภาพการกระจายน้ำ ซึ่งเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับ***หลักการ “เข้าใจพื้นที่ก่อนพัฒนา”*** ตามแนวพระราชดำริอย่างชัดเจน ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจถูกนำมาใช้ในการออกแบบระบบน้ำที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ทั้งฝายอนุรักษ์ บ่อพวงสันเขา สระเก็บน้ำในไร่นา และระบบกระจายน้ำแบบกาลักน้ำ ซึ่งเป็นการประยุกต์ใช้ความรู้จากศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริให้เหมาะสมกับพื้นที่แก่นมะกรูด



การพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ไม่ได้มีเป้าหมายเพียงการเพิ่มปริมาณน้ำ แต่เป็นการสร้าง **“ฐานทุนระยะยาว”** ให้กับระบบเกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรสามารถวางแผนการผลิตระยะยาว ลดความเสี่ยงจากการพึ่งพาน้ำฝน และสามารถปรับเปลี่ยนระบบการผลิตไปสู่พืชเศรษฐกิจที่มีมูลค่าสูงขึ้น เช่น อะโวคาโด ทุเรียน ส้มโอ และสตรอว์เบอร์รี ซึ่งล้วนเป็นพืชที่ต้องการระบบน้ำที่มีเสถียรภาพ ในอีกมิติหนึ่ง การพัฒนาแหล่งน้ำยังช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศของพื้นที่ โดยเฉพาะการสร้างฝายชะลอน้ำเพื่อรักษาความชุ่มชื้นของผืนป่า ลดการชะล้างพังทลายของดิน และเพิ่มความสมบูรณ์ของระบบต้นน้ำ ซึ่งสะท้อนแนวคิดของพระราชดำริที่มองการจัดการน้ำเชื่อมโยงกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ใช่เพียงเรื่องการเกษตรเพียงอย่างเดียว



จากกระบวนการพัฒนาในพื้นที่แก่นมะกรูด ทำให้เห็นอย่างชัดเจนว่า **“น้ำ”** คือจุดเชื่อมต่อสำคัญระหว่างสิทธิที่ดินกับเศรษฐกิจชุมชน หากไม่มีน้ำ สิทธิที่ดินก็ไม่สามารถเปลี่ยนเป็นผลผลิตทางเศรษฐกิจได้ และหากไม่มีระบบน้ำที่มั่นคง การปรับเปลี่ยนระบบเกษตรก็จะไม่เกิดขึ้นอย่างยั่งยืน บทเรียนจากแก่นมะกรูดจึงยืนยันแนวพระราชดำริของรัชกาลที่ 9 อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาต้องเริ่มต้นจากการจัดการน้ำ เพราะน้ำไม่ใช่เพียงทรัพยากร แต่เป็น **“ฐานชีวิต”** และ **“ฐานทุน”** ของการพัฒนา และนี่เองคือเหตุผลที่ทำให้กระดุมเม็ดที่สองของโมเดลแก่นมะกรูดยืนยันอย่างหนักแน่นว่า น้ำต้องมาก่อนเศรษฐกิจจึงจะตามมา









กระดุมเม็ดที่ 3
ภาคีต้องทำงานแบบบูรณาการ

การแก้ไขปัญหาในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ใช่เรื่องของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่เป็นปัญหาที่เชื่อมโยงทั้งด้านกฎหมาย ทรัพยากร เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งต้องอาศัยระบบความร่วมมือระหว่างหลายภาคส่วน

บทเรียนของแก่นมะกรูดแสดงให้เห็นว่าความสำเร็จของพื้นที่ไม่ได้เกิดจากการทำงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่เกิดจากการสร้างกลไกคณะทำงานร่วม ทั้งด้านที่ดิน น้ำ เกษตร และทีมปฏิบัติการระดับพื้นที่ ซึ่งทำให้ทุกหน่วยงานสามารถทำงานบนฐานข้อมูลเดียวกันและเป้าหมายเดียวกัน การทำงานแบบบูรณาการยังช่วยสร้างพื้นที่กลางสำหรับการเจรจา ลดความขัดแย้ง และสร้างความเข้าใจร่วมระหว่างรัฐกับประชาชน ขณะเดียวกันยังช่วยเชื่อมโยงการทำงานระดับพื้นที่เข้าสู่กลไกนโยบาย คทช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แบบแผนการพัฒนาของกระดุมเม็ดที่สามจึงชี้ให้เห็นว่า กลไกความร่วมมือไม่ใช่เพียงเครื่องมือสนับสนุน แต่เป็นเงื่อนไขหลักของความสำเร็จ

กระดุมเม็ดที่ 4
เกษตรต้องเปลี่ยนจากอยู่รอดสู่ยั่งยืน



การพัฒนาเศรษฐกิจของแก่นมะกรูดไม่ได้เริ่มจากการเพิ่มผลผลิตในระบบเดิม แต่เริ่มจากการปรับโครงสร้างการผลิตใหม่ทั้งหมด จากระบบพืชเชิงเดี่ยวที่มีความเสี่ยงสูง ไปสู่ระบบเกษตรที่มีความหลากหลายสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และสร้างรายได้ระยะยาว

การส่งเสริมไม้ผลเศรษฐกิจ เช่น อะโวคาโด ทุเรียน ส้มโอ และสตรอว์เบอร์รี รวมถึงการพัฒนาการปลูกไม้เศรษฐกิจต่าง ๆ ให้เป็นแนวกันชนสำหรับป้องกันปัญหาดินสไลด์และแสดงขอบเขตพื้นที่มิให้บุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม รวมทั้งการเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ทำให้พื้นที่เกิดระบบเศรษฐกิจที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และลดการพึ่งพาพืชชนิดเดียว สิ่งสำคัญคือ การพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ไม่ได้มองเพียงรายได้ แต่เชื่อมโยงกับความมั่นคงทางอาหาร ความมั่นคงของทรัพยากร และการสร้างทุนหมุนเวียนในระดับชุมชน





กระดุมเม็ดที่สี่จึงเป็นแนวทางการพัฒนาสำคัญที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนของพื้นที่ด้วยการสนับสนุนรูปแบบการพัฒนาเกษตรและระบบการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยการเปลี่ยนจากการมุ่ง **“อยู่รอด”** ไปสู่การสร้างระบบเศรษฐกิจที่มั่นคงและยืดหยุ่นในระยะยาว





จากการถอดบทเรียนสำคัญ กระบวนการพัฒนาพื้นที่ตำบลแก่นมะกรูด พบว่า ความสำเร็จของการพัฒนาไม่ได้เกิดจากการดำเนินกิจกรรมแยกส่วน หรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นรายประเด็น แต่เกิดจากการออกแบบกระบวนการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่มีลำดับขั้นตอน มีการเชื่อมโยงกลไก และมีการจัดการฐานปัญหาอย่างเป็นระบบ จากบริบทปัญหาของพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มีข้อจำกัดด้านสิทธิที่ดิน ข้อจำกัดด้านทรัพยากรน้ำ และระบบเศรษฐกิจชุมชนที่ยังเปราะบาง แบบแผนการพัฒนาโมเดล **“กระดุม 4 เม็ดของโมเดล”** ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกเชื่อมร้อยการพัฒนาในทุกมิติ กล่าวคือ กระดุมเม็ดที่หนึ่งทำหน้าที่สร้างฐานความมั่นคงด้านสิทธิและการจัดระเบียบพื้นที่ กระดุมเม็ดที่สองสร้างฐานทุนด้านน้ำเพื่อรองรับระบบการผลิต กระดุมเม็ดที่สามสร้างระบบความร่วมมือและกลไกการทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วน และกระดุมเม็ดที่สี่เป็นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจชุมชนจากระบบการผลิตเพื่ออยู่รอดไปสู่ระบบเกษตรกรรมที่มีความยั่งยืนและสร้างมูลค่าเพิ่ม

การบูรณาการกลไกและ นโยบายสู่การพัฒนาเชิงพื้นที่

การขับเคลื่อนพื้นที่แก่นมะกรูด มีโครงสร้างการทำงานในลักษณะ **“หลายชั้น”** (Multi-layer Governance) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับสำคัญ

1. ระดับนโยบายและอำนวยการ (Policy and Governance Layer) ระดับนี้เป็นกลไกกำหนดทิศทางและสร้างอำนาจทางการบริหารให้การทำงานในพื้นที่สามารถดำเนินไปได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีความต่อเนื่อง โดยมีจังหวัดอุทัยธานีเป็นแกนกลางสำคัญ ผ่านบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานคณะกรรมการอำนวยการระดับจังหวัด ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย อนุมัติแนวทางการดำเนินงาน และบูรณาการหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน บทบาทสำคัญของจังหวัด คือ การแปลงปัญหาพื้นที่ให้กลายเป็น **“วาระจังหวัด”** ซึ่งสำคัญมากต่อการแก้ปัญหาร่วม ทำให้การแก้ปัญหาไม่เป็นภาระของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่กลายเป็นภารกิจร่วมของทั้งจังหวัด ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญของการขับเคลื่อนมาตรา 19 และ คทช.









2. ระดับปฏิบัติการเชิงภารกิจ (Functional Working Groups) พื้นที่แก่นมะกรูดมีการแบ่งกลไกทำงานตามภารกิจชัดเจนออกเป็น 4 คณะทำงานหลัก ได้แก่ คณะทำงานด้านที่ดิน นำโดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ทำหน้าที่สำรวจสิทธิที่ดิน จัดทำฐานข้อมูลรายแปลง วิเคราะห์แนวเขต และพัฒนาไปสู่การขออนุญาตใช้พื้นที่ตามมาตรา 19 และ คทช. คณะทำงานด้านน้ำ นำโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่สำรวจต้นทุนน้ำ ออกแบบระบบน้ำ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำ คณะทำงานด้านเกษตรและอาชีพ นำโดยสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ทำหน้าที่วางระบบการปรับเปลี่ยนการผลิต ส่งเสริมพืชทางเลือก และยกระดับคุณภาพผลผลิต คณะทำงานด้านท่องเที่ยว นำโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่เชื่อมโยงทรัพยากรเกษตรและวัฒนธรรมเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ซึ่งการออกแบบกลไกร่วมนี้ทำให้การทำงาน **“ไม่ซ้ำซ้อน”** และทำให้ทุกภาคส่วนมีบทบาทชัดเจนในระบบเดียวกัน

3. ระดับพื้นที่ (Community-based Operation Layer) ระดับพื้นที่มีนายอำเภอบ้านไร่ เป็นหัวหน้าทีมปฏิบัติการ ทำหน้าที่เชื่อมการทำงานของรัฐลงสู่หมู่บ้าน ทำความเข้าใจประชาชน เก็บข้อมูลครัวเรือน ประสานการมีส่วนร่วม และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ระดับนี้คือ **“กลไกเชื่อมรัฐกับชุมชน”** เพราะหากไม่มีทีมปฏิบัติการในพื้นที่ การออกแบบนโยบายหรือแผนพัฒนาจะไม่สามารถเปลี่ยนเป็นการปฏิบัติจริงได้ ผู้นำชุมชน กลุ่มผู้ใช้น้ำ คณะกรรมการป่าชุมชน และเกษตรกรต้นแบบ จึงเป็นฐานสำคัญของระบบการขับเคลื่อนในระดับปฏิบัติการ





สถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระสืบสานแนวพระราชดำริ กลไกเชื่อมร้อยระบบ (System Integrator)





หากวิเคราะห์เชิงลึกจะพบว่า สถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ ไม่ได้ทำหน้าที่เป็นเพียง **“ผู้สนับสนุน”** แต่ทำหน้าที่เป็น “System Integrator” หรือกลไกเชื่อมโยงระบบทั้งหมดเข้าด้วยกัน บทบาทสำคัญของสถาบันทำหน้าที่เป็นตัวกลางที่สำคัญและยังมีกลไกพี่เลี้ยงทำหน้าที่สนับสนุนที่อยู่ติดพื้นที่ บทบาทสำคัญที่ยึดโยงให้โมเดลแก่นมะกรูดสามารถพัฒนาเป็นแบบแผนการแก้ปัญหาและการพัฒนาในพื้นที่ซับซ้อน เช่น เขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่สามารถใช้กลไกราชการแบบปกติได้ แต่ต้องมี **“กลไกกลาง”** ที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงนโยบาย หน่วยงาน ความรู้ ข้อมูล และประชาชนเข้าด้วยกัน

ในกรณีของแก่นมะกรูด บทบาทนี้ถูกทำหน้าที่โดย สถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรมปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของโมเดล เพราะทำให้ระบบพัฒนาที่กระจัดกระจายสามารถทำงานร่วมกันเป็น **“ระบบเดียว”** ได้ ซึ่งพบว่า สถาบันได้มีการพัฒนาบทบาทสำคัญของหน่วยงานอย่างชัดเจนต่อการแก้ปัญหาเชิงพื้นที่ โดยการเป็นผู้เชื่อมโยงระบบต่าง ๆ กล่าวคือ เชื่อมโยงนโยบายกับพื้นที่ สถาบันทำหน้าที่นำแนวพระราชดำริมาปรับใช้กับบริบทพื้นที่จริง โดยแปลงหลักคิดระดับนโยบายให้กลายเป็นแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับภูมิสังคมของแก่นมะกรูด นี่คือบทบาทของ **“ตัวกลางทางนโยบาย”** ที่ช่วยให้แนวพระราชดำริไม่หยุดอยู่ที่หลักการ แต่ลงสู่การปฏิบัติจริงได้ เชื่อมโยงหน่วยงานกับหน่วยงาน สถาบันทำหน้าที่ประสานและทำให้หน่วยงานที่มีภารกิจแตกต่างกันทำงานร่วมกันได้ เช่น ป่าไม้ชลประทาน เกษตร อบจ. อบต. และฝ่ายปกครอง ในระบบราชการทั่วไป หน่วยงานมักทำงานแยกส่วน แต่บทบาทของสถาบันทำให้เกิด **“แพลตฟอร์มความร่วมมือ”** เชื่อมโยงข้อมูลกับการตัดสินใจ สถาบันสนับสนุนการรวบรวม วิเคราะห์ และคืนข้อมูลให้ชุมชน เช่น ข้อมูลแผนที่รายแปลง







ข้อมูลน้ำ ข้อมูลเกษตร ทำให้การตัดสินใจอยู่บนฐานข้อมูลจริง ไม่ใช่ความรู้สึก เชื่อมโยงความรู้จากภายนอกเข้าสู่พื้นที่ ตัวอย่างสำคัญคือ การนำองค์ความรู้เรื่องการจัดการน้ำจากจังหวัดน่านและศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้เข้ามาปรับใช้ในพื้นที่แก่นมะกรูด นี่คือบทบาท **“Knowledge Broker”** ที่สำคัญมาก เชื่อมโยงคนกับกระบวนการเรียนรู้ สถาบันพาเกษตรกรไปศึกษาดูงาน เปิดพื้นที่เรียนรู้ และสร้างแรงจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยในอนาคตตั้งเป้าหมายให้พื้นที่แห่งนี้สามารถพัฒนาเป็นศูนย์การเรียนรู้ฯ ต่อไป ซึ่งจะนำไปสู่บทบาทข้อสุดท้ายที่เป็นหัวใจของความยั่งยืน นั่นคือ เชื่อมโยงการพัฒนาระยะสั้นสู่ความยั่งยืน



สถาบันไม่ได้หยุดที่การสร้างโครงการ แต่สร้างกองทุน กลุ่มอาชีพ กลุ่มผู้ใช้น้ำ และกลไกป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนดูแลตัวเองได้ในระยะยาว กล่าวได้ว่า หาก **“กระดุม 4 เม็ด”** คือหัวใจของโมเดลแก่นมะกรูด สถาบันก็คือ **“ด้าย”** ที่ร้อยกระดุมทั้ง 4 เม็ดให้ทำงานร่วมกันอย่างมีพลังและเกิดผลจริงในพื้นที่





ปัจจัยเงื่อนไขสำคัญที่ชัดเจน คือ การพัฒนาจะไม่สามารถขับเคลื่อนได้หากขาด **“กลไกขับเคลื่อนสำคัญ”** ซึ่งเป็นฐานสนับสนุนของระบบทั้งหมด ได้แก่ การมีส่วนร่วมของชุมชน การมีข้อมูลและระบบการวางแผนที่แม่นยำ การใช้องค์ความรู้และนวัตกรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่ การมีกติกาและระบบบริหารจัดการร่วม รวมถึงการสนับสนุนเชิงนโยบายและงบประมาณจากภาครัฐ ซึ่งทำหน้าที่เสมือนโครงสร้างรองรับให้กระดุมทั้ง 4 เม็ดสามารถทำงานเชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทเรียนจากโมเดลแก่นมะกรูดจึงชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาเชิงพื้นที่ที่มีประสิทธิภาพไม่ใช่การนำโครงการเข้าไปดำเนินการในพื้นที่ แต่คือการเข้าใจโครงสร้างปัญหา จัดลำดับการแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้อง และสร้างกลไกความร่วมมือที่ทำให้ทุกองค์ประกอบสามารถเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการขยายผลโมเดลนี้ไปสู่พื้นที่อื่นที่มีบริบทคล้ายคลึงกันในอนาคต เป็นต้นแบบสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายใต้กรอบมาตรา 19 และนโยบายคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ได้อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน











คณะอนุกรรมการประสานงานโครงการพัฒนา
ของสถาบันส่งเสริมและพัฒนากิจกรรม
ปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ ประจำจังหวัดอุทัยธานี