

บทที่ 5

บทวิเคราะห์สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1. กลไกของกฎหมายที่มีส่วนในการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน

5.1.1. แนวทางการปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

แนวทางปฏิบัติของกฎหมายได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนโครงสร้างของการพัฒนาในพื้นที่ โดยการผลักดันมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาที่ไม่เหมาะสมกับการประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างเต็มรูปแบบ และกฎหมายได้ตอบสนองให้เป็นไปตามความต้องการของคนในชุมชนที่ต้องการให้พื้นที่พัฒนาเพื่อผลประโยชน์ของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ซึ่งได้แก่ผลประโยชน์ปัจเจกชนที่จะได้รับจากแนวทางปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันกับผลประโยชน์สาธารณะส่งผลในการคุ้มครองพื้นที่และใช้พื้นที่ให้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านกลไกของกฎหมายได้เข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาโดยมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้พิจารณาในการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ ได้แก่ 1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการใช้ที่ดินในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน คือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มาตรา 30 วรรคห้า ประกอบกับประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ข้อ 1.5 และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตใช้ที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน 2. การร่างข้อกำหนดผังเมืองรวมชุมชนบริเวณรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ซึ่งมีมาตรการในการกำหนดแนวทางในการแก้ไขอยู่ 2 ระดับ คือ ระดับที่จะต้องได้รับการแก้ไข และระดับในการควบคุมและป้องกันการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งสามารถอธิบายถึงกลไกของกฎหมายในการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ในที่ดินได้ดังนี้

ระดับที่จะต้องได้รับการแก้ไข

1) มาตรการทางกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเข้ามาแก้ไขปัญหาและกำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมครอบคลุมพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินในกิจการต่างๆ บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา

2) กลไกของกฎหมายได้พิจารณาแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่มีการประกอบกิจการอันนอกเหนือจากการเกษตรกรรมไปแล้ว โดยการให้ผู้ถือครองที่ดินดำเนินการยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินบางส่วน หรือทั้งแปลง และให้จัดทำสัญญาเช่าตามระเบียบของกฎหมาย

3) มาตรการทางกฎหมายได้ให้สิทธิแก่บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลในการร้องขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินซึ่งไม่ได้จำกัดเพียงแค่เกษตรกรรมเพียงอย่างเดียว

ระดับในการควบคุมและป้องกัน

1) การกำหนดเขตพื้นที่ในการประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนอกจากจะมีความมุ่งหมายที่จะแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินในระดับเร่งด่วนแล้ว มาตรการกำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวยังส่งผลมาถึงแนวทางในการควบคุมอัตราการประกอบกิจการต่างๆ ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพื้นที่ที่อยู่ในขอบเขตที่มีการกำหนดครอบคลุมจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

2) ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเป็นกลไกในการเข้ามาควบคุมกิจการต่างๆ ไม่ให้เกิดขึ้นเกินความจำเป็นหรือไม่เหมาะสม ซึ่งจะส่งผลต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่

3) มาตรการทางผังเมืองโดยกำหนดขอบเขตบังคับใช้ข้อกำหนดผังเมืองรวมชุมชนบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ซึ่งมาตรการทางผังเมืองชุมชนดังกล่าวนี้จะเข้ามามีบทบาทในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดความเข้มข้นขึ้นอีกระดับหนึ่งส่งผลให้การก่อสร้างต่างๆ ไม่ลุกล้ำเข้าไปยังพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เชิงอนุรักษ์ หรือพื้นที่อื่นๆ โดยมาตรการการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้

ประโยชน์ในที่ดินตามข้อกำหนดผังเมืองกำหนดพื้นที่ในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทในบริเวณพื้นที่ต่างอย่างชัดเจน เช่น พื้นที่ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ปานกลาง หนาแน่นมาก พื้นที่อนุรักษ์ และชนบท เป็นต้น

ข้อสังเกต ก่อนที่จะมีการออกร่างข้อกำหนดผังเมืองรวมชุมชนบริเวณโอรอบมหาวิทยาลัยพะเยา หากพิจารณาถึงช่วงระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินจะเห็นได้ว่าเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์หลังจากที่มหาวิทยาลัยพะเยาเข้ามาก่อตั้งและร่วมมีการเปิดการเรียนการสอนปีพ.ศ.2542 ในระหว่างนั้นมีการบังคับใช้ผังรวมเมืองพะเยา พ.ศ.2548 โดยพื้นที่ในตำบลแม่กาจะอยู่ในโซนสีเขียวให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกี่ยวกับการเกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม การอนุรักษ์และรักษาสภาพแวดล้อมของพื้นที่ชุ่มน้ำ สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ซึ่งเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อก่อสร้างหอพัก หรือกิจการต่างๆเป็นไปอย่างไม่มีระเบียบ ไม่มี ความสวยงาม และประกอบกับการบังคับใช้ผังรวมเมืองพะเยา พ.ศ.2556 โดยพื้นที่ในตำบลแม่กาจะ อยู่ในโซนสีชมพูให้เป็นที่ดินประเภทชุมชน ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย การ พาณิชยกรรม เกษตรกรรม สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและ สาธารณูปการ ยังคงมีสภาพที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าจะเป็นนักลงทุนหรือชาวบ้านใน พื้นที่ก็ตามจึงทำให้เกิดปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินและปัญหาผังเมืองมาจนถึงปัจจุบันนี้

มาตรการในการร่างข้อกำหนดผังเมืองชุมชนบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาถือได้ว่าเป็น มาตรการทางกฎหมายที่มีส่วนในการกำหนดนโยบายเพื่อการผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในพื้นที่ให้มีความเข้มแข็งขึ้นโดยการกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้มีความชัดเจน แน่นนอน เพื่อให้เป็นแนวทางให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ประกอบกับเพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ ผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอีกทั้งยังเป็นกลไกในการกำหนดแนวทางในการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่นซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้การพัฒนาเมือง เป็นพื้นที่ของความคิดสร้างสรรค์และทำให้เกิดพลวัตขึ้นในสังคมเมือง ส่งเสริมการเป็นพื้นที่ที่แสดง ตัวตนและอัตลักษณ์ของเมืองชุมชน

5.1.2.การดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย และปัญหาทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

จากแนวทางในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่บริเวณ โดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ซึ่งโดยสภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีองค์ประกอบที่เกิดจากการคิด และใช้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ของคนในพื้นที่ การเลือกประกอบกิจการหอพัก หรือกิจการอื่นๆ ที่ แสวงหาผลกำไร ประกอบกับสภาพแวดล้อมสถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยพะเยามีการขยายตัว

อย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อความตั้งใจของคนในพื้นที่ซึ่งมีทรัพยากรที่ดินที่มีอยู่เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งรวมถึงนักลงทุนที่มาจากแหล่งอื่นเพื่อจะมาลงทุนในพื้นที่ที่มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ระเบียบข้อบังคับกฎหมายที่เป็นแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินและการควบคุมการอัตราการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจต่างๆ รวมไปถึงมาตรการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ มาตรการทางกฎหมายเหล่านี้มีลักษณะที่ส่งเสริมต่อการพัฒนาพื้นที่มากกว่าการควบคุม ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของของคนในพื้นที่ให้เห็นในงานศึกษานี้เกี่ยวกับพฤติกรรมของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ตามมาดังต่อไปนี้

1) มาตรการการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมครอบคลุมพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินในกิจการต่างๆ บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาส่งผลต่อพฤติกรรมของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างชัดเจน เช่น การซื้อขายที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สะท้อนให้เห็นภาพสถานะทางที่ดินตามกฎหมายที่ไม่ได้มีความแตกต่างกัน อีกทั้งมาตรการดังกล่าวยังสร้างความน่าเชื่อถือให้กับตลาด หรือกลไกตลาดที่ดิน ซึ่งความเชื่อมั่นในกลไกตลาดเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนสถานการณ์เหล่านี้ให้เกิดการลงทุนแลกเปลี่ยนทรัพยากร

2) มาตรการทางกฎหมายได้ให้สิทธิแก่บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลในการร้องขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินโดยจัดทำสัญญาเช่า ซึ่งไม่ได้จำกัดเพียงแค่เกษตรกรรมเพียงอย่างเดียว มาตรการในการให้สิทธิแก่บุคคลหรือนิติบุคคลในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนี้อาจจะส่งผลกระทบในด้านการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดินของกลุ่มคนที่ไม่มีทุนทรัพย์ในการเช่า อีกทั้งมาตรการดังกล่าวนี้อาจส่งผลทำให้เกิดกลไกทางการตลาดและสร้างความชอบธรรมในการซื้อขายสัญญาเช่าทำประโยชน์ในที่ดิน อาจด้วยวิธีการยื่นคำขอสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินทำให้สิ้นสิทธิ และให้ผู้เช่ารายใหม่ยื่นคำขอเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นๆ

จากปัญหาทางกฎหมายเมื่อนำแนวคิดทางนิติเศรษฐศาสตร์ด้านมิติทางประสิทธิภาพกฎหมายที่บังคับใช้จะมีประสิทธิภาพบรรลุเป้าหมายในการออกกฎหมายสามารถบรรลุความยุติธรรมตามมาตรฐานเป็นประสิทธิภาพที่อยู่ควบคู่กับความยุติธรรม แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าส.ป.ก.พะเยาและคปจ. จะสามารถดำเนินการกำหนดพื้นที่ที่เพื่ออยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และให้สิทธิเข้าทำประโยชน์แก่ผู้ประกอบการที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดิน โดยได้รับอนุญาตจาก คปจ. ให้จัดทำเป็นสัญญาเช่าทำประโยชน์ในที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์เพื่อประกอบกิจการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องในการปฏิรูปที่ดินตามอำนาจของ

กฎหมาย แนวทางการใช้กฎหมายในพื้นที่เกิดภาวะได้อย่าง-เสียอย่าง คนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่อาจจะได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรที่เพิ่มขึ้นมาแต่คนอีกกลุ่มหนึ่งอาจจะไม่ได้รับประโยชน์หรือเสียผลประโยชน์ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับมิติด้านประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากรที่เกิดประโยชน์สูงสุดส่งผลกระทบต่อในทางที่เสียหายต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งจะต้องมีการชดเชยให้กับกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์ลดลงนั้นโดยการเยียวยาจากการแบ่งผลประโยชน์ที่ได้จากคนกลุ่มหนึ่งไปยังอีกกลุ่มหนึ่ง แนวทางในการจัดการปัญหาย่อมส่งผลกระทบต่อความชัดเจนของเจตนารมณ์ทางกฎหมาย คนที่ยังเคารพและเชื่อมั่นในกฎหมายเป็นคนอีกกลุ่มหนึ่งที่อาจเสียผลประโยชน์จากมาตรการแก้ไขปัญหามุมมองของคนเหล่านั้นอาจจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในกฎหมาย

5.1.3.ภาวะทางกฎหมายที่มีต่อการพัฒนา

ปัจจัยที่มีผลทำให้การกำหนดแนวทางของกฎหมายในการจัดการปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยานั้น การกำหนดแนวทางให้การจัดการพื้นที่ของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องส.ป.ก.พะเยา คปจ.สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง และหน่วยงานของทั้งจังหวัดเทศบาลตำบลแม่กา มหาวิทยาลัยพะเยา หน่วยงานอื่นๆ ต่างมุ่งหาแนวทางในการถือปฏิบัติในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูป และการวางผังผังชุมชนในการกำหนดการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ รวมไปถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผ่าฝืนระเบียบ หรือปัญหาการเปลี่ยนแปลงสิทธิเกษตรกรผู้ขายและผู้ซื้อที่ดินบางส่วน หรือทั้งหมด โดยมีแนวทางของกฎหมายในการแก้ไขปัญหาอันมีหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาจากสภาพแวดล้อมในพื้นที่ซึ่งไม่สามารถจะดำเนินกิจการทางการเกษตรกรรม หรือประกอบอาชีพดั้งเดิมได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ อีกทั้งการให้เหตุผลที่แย้งกับการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดหากมีการใช้บังคับแล้วจะส่งผลเสียมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับต่อทุกฝ่าย หลักเกณฑ์ต่างๆเหล่านี้ที่ใช้เป็นเหตุผลสนับสนุนแนวทางการแก้ไขปัญหาสามารถสะท้อนให้เห็นถึงภาวะทางกฎหมายที่มีต่อการพัฒนาพื้นที่ไปในลักษณะของการส่งเสริมการพัฒนาในพื้นที่มากกว่าลักษณะของการควบคุมการใช้พื้นที่ โดยการใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่หาแนวทางในการแก้ไขซึ่งอาศัยการสะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่เนื่องจากแนวทางในการพัฒนาในพื้นที่มีแนวโน้มจะขยายตัวอย่างต่อเนื่องตามสภาพการขยายตัวของมหาวิทยาลัยพะเยา การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาทั้งในส่วนในพื้นที่รอบบริเวณมหาวิทยาลัยและในส่วนของมหาวิทยาลัยด้วย ประโยชน์ของชุมชนถือว่าเป็นสิ่งที่สำคัญส่งผลทำให้เกิดความขัดแย้งในการบังคับใช้กฎหมายปรับเข้ากับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมภายในพื้นที่

5.2. ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.2.1. หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้หาแนวทางในการถือปฏิบัติในกรณีของเกษตรกรผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยมีแนวทางของกฎหมายจากทางสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในการจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้นเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาแบบพิเศษ โดยการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ที่มีการใช้ประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ใช้พื้นที่ผิกระเบียบมีลักษณะแตกต่างออกไปจากการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่น มีการแก้ไขปัญหาโดยการกำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่ออยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มาตรา 30 วรรคห้าตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องตามมาตรา 30 วรรคห้า ข้อ 1.5 และมีแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่มีการประกอบกิจการอันนอกเหนือจากการเกษตรกรรมไปแล้ว โดยการให้ผู้ถือครองที่ดินดำเนินการยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินบางส่วน หรือทั้งแปลง และให้จัดทำสัญญาเช่าตามระเบียบของกฎหมายประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดิน โดยได้รับอนุญาตจาก คปจ. และการให้สิทธิแก่บุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลในการร้องขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน

จากแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้ศึกษาพบว่าแนวทางนั้นหน่วยงานหลักอย่าง ส.ป.ก.พะเยา และ คปจ. ยังคงมุ่งหวังให้พื้นที่ดังกล่าวนี้เป็นพื้นที่ที่มีสถานะเป็นพื้นที่ในเขตปฏิรูปดินอยู่ ซึ่งแก้ไขปัญหาพื้นที่โดยการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดินอย่างยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนไปตามสภาพปัญหาในพื้นที่ที่เป็นอยู่ มาตรการในการแก้ไขปัญหามีอยู่ 2 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ต้องได้รับแก้ไข และระดับในการควบคุมและป้องกัน ในระดับของการแก้ไขทั้ง 2 ระดับมีการดำเนินการควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาในพื้นที่ เพื่อผลประโยชน์ของคนในชุมชนโดยมีลักษณะเป็นมาตรการในการส่งเสริมการพัฒนาในพื้นที่ ส่งผลทำให้การบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่มีจะเข้าข่ายเป็นการให้ความชอบธรรมในการดำเนินกิจการต่างๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นภายหลังที่มีการใช้แนวทางในการแก้ไขปัญหาคือการใช้ช่องทางทางกฎหมายในการเปลี่ยนแปลงสิทธิในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะในกรณีถ้าหากความมุ่งหมายที่ยังคงต้องการให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ควรจะมีการออกกฎหมาย หรือระเบียบในการบังคับใช้กับพื้นที่เป็นการเฉพาะเพื่อไม่ให้ประชาชนในพื้นที่อื่นๆเกิดความสับสนเกี่ยวกับการตีความและการบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่าโดยเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาใน

พื้นที่นั้นจะเป็นไปในการที่สุจริตเป็นไปเพื่อส่งเสริมการพัฒนาและไม่ขัดขวางความเจริญที่จะเข้ามายังพื้นที่ก็ตาม

5.2.2.หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้หาแนวทางในการควบคุมและป้องกันการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยการกำหนดเขตพื้นที่ในการประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินซึ่งเป็นแนวทางในการควบคุมอัตราการประกอบกิจการต่างๆในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และการกำหนดข้อจำกัด เงื่อนไขในการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสำหรับกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน เป็นกลไกในการเข้ามาควบคุมกิจการต่างๆไม่ให้เกิดขึ้นเกินความจำเป็น ประกอบกับมาตรการทางผังเมืองโดยกำหนดขอบเขตบังคับใช้ข้อกำหนดผังเมืองรวมชุมชนบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ซึ่งมีบทบาทในการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดความเข้มข้นขึ้นอีกระดับหนึ่งตามข้อกำหนดผังเมืองที่มีแบบแผนพื้นที่ในการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทในบริเวณพื้นที่ต่างๆอย่างชัดเจน เช่น พื้นที่ที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ปานกลาง หนาแน่นมาก พื้นที่อนุรักษ์และชนบท เป็นต้นส่งผลให้การก่อสร้างต่างๆไม่ลุกล้ำเข้าไปยังพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เชิงอนุรักษ์ หรือพื้นที่อื่นๆ

ผู้ศึกษาเห็นว่าในส่วนของมาตรการทางกฎหมายที่จะมาทำหน้าที่ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและเพื่อประกอบกิจการที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากการขออนุญาตในการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินต่อ ส.ป.ก.แล้ว ควรที่จะมีการกำหนดมาตรการในการตรวจสอบการอนุญาตโดยการนำเอาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นมาตรการหนึ่งในการตรวจสอบควบคู่ไปกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับการพิจารณาการอนุญาตเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินโดยการให้ข้อมูลข่าวสารสร้างความเข้าใจถึงข้อกำหนดเงื่อนไขการอนุญาตในการทำประโยชน์ในที่ดิน การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งอาจจะมีการตั้งเป็นคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการใช้ประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินในบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา ซึ่งประกอบไปด้วยคณะกรรมการที่มีตัวแทนฝ่ายประชาชน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน หรือกรรมการจากชุมชนที่ได้จากการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการในพื้นที่ร่วมเป็นกรรมการ ฝ่ายหน่วยงานภาครัฐ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่จากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ร่วมกับสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัด รวมไปถึงนักวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญด้านพื้นที่ ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อมร่วมเป็นกรรมการพิจารณา ทั้งนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อมาตรการในการควบคุมและป้องกันการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับ

การออกเป็นแนวทางในการแก้ไขมาจัดการกับปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นในพื้นที่ รวมไปถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

อย่างไรก็แม้ว่ามาตรการในการแก้ไขปัญหาจะส่งผลดีต่อคนในพื้นที่ และอาจจะนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกันได้ แต่สิ่งที่ขาดไม่ได้ในฐานะที่กฎหมายเป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่ กฎหมายจะต้องเข้ามาจัดการผลประโยชน์ต่างๆ ให้เกิดความสมดุลย์โดยผ่านกลไกทางกฎหมายเมื่อนำมาวิเคราะห์กับมาตรการแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินบริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยาจะต้องมีการจัดการผลประโยชน์ปัจเจกชน ผลประโยชน์สาธารณะและผลประโยชน์ของสังคมให้เกิดความสมดุลย์เพื่อโครงสร้างใหม่อันมีประสิทธิภาพโดยมุ่งหมายที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน เนื่องจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่จะส่งผลต่อระบบกฎหมาย ประสิทธิภาพของกฎหมายของรัฐ หรืออาจส่งผลต่อผลประโยชน์ของสังคมในพื้นที่อื่นๆ ซึ่งปัจจุบันแนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินในพื้นที่บริเวณโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยานี้กำลังดำเนินการใช้อย่างจริงจังจึงจะต้องมีการสำรวจถึงผลกระทบในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหานี้ต่อไป

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved