

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและคุณภาพ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้คือ (1) ศึกษาปัญหา บทบาท และศักยภาพการพัฒนาของเทศบาลตำบลเวียงในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน ที่ได้จากการร่วมกันคิดร่วมกันค้นหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของนโยบาย กฎหมาย ข้อบังคับที่มีอยู่ในด้านการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินในท้องถิ่นและชุมชน (3) ศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน (4) ศึกษาเครื่องมือ หรือแนวทางการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน เพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน โดยมีพื้นที่ที่ศึกษาวิจัย คือ เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชาชนในพื้นที่ศึกษา ซึ่งมีจำนวน 236 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม โดยเป็นการสำรวจถึงความคิดเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เมืองเชียงของ ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เมื่อมีการรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน ส่วนกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพ คือ ตัวแทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในพื้นที่ โดยใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมกันคิดร่วมกันค้นหาปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากการใช้ประโยชน์ที่ดิน และร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชน เพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน และนำไปสู่การเสนอแนะในระดับนโยบาย เพื่อให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า ปัญหาเร่งด่วนที่ส่งผลกระทบในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เมื่อมีการรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน มีดังนี้คือ 1) ปัญหาด้านกายภาพ ได้แก่ การบุกรุกพื้นที่ทั้งบนบกและแม่น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย 2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ คนในพื้นที่มีรายได้น้อยลง 3) ปัญหาด้านสังคม ได้แก่ สภาพวิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบชุมชนพื้นบ้านเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการศึกษากฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้พบว่ากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องเชิงพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่าสาระสำคัญของกฎหมาย แต่ละฉบับนั้นมีความแตกต่างกันไปครอบคลุมเนื้อหาเล็กน้อยต่างกัน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมเป็นหลัก ดังนั้นในส่วนของอำนาจหน้าที่ซึ่งเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะพื้นที่เทศบาลซึ่งนิยามว่าเป็นพื้นที่เมืองนั้น จึงไม่ได้ถูกกล่าวถึงมากนัก แต่อย่างไรก็ดีในเชิงปฏิบัติการท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลพื้นที่ให้เกิดความปกติสุขโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่พระราชบัญญัติแต่ละประเภทให้ไว้ ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และพ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งสามารถวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน ซึ่งถึงแม้ว่าจะกฎหมายที่เอื้อต่อการใช้ที่ดิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคด้านบทบาท อำนาจหน้าที่ของ อปท. ด้านขั้นตอนและกระบวนการในกฎหมายและด้านความพร้อมของ อปท.

ดังนั้นจากผลการศึกษาข้างต้น ประกอบกับการหาหรือเพื่อหาแนวทางพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการการใช้ที่ดินร่วมกันกับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นว่า

การพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองชายแดนในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน มีความสำคัญและเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ทำให้สามารถเสนอแนะแนวทางการพัฒนาศักยภาพของเทศบาลตำบลเวียงในการบริหารจัดการการใช้ที่ดินที่ควรดำเนินการ สามารถแบ่งออกเป็นระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ 1) ระยะสั้น คือ ควรศึกษาศักยภาพของพื้นที่ให้มีความชัดเจน และท้องถิ่นร่วมกำหนดจัดโซนการพัฒนาเมือง พื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรม และพื้นที่พัฒนาเพื่อเกษตรกรรม ให้เหมาะสมตามศักยภาพของเมือง รวมทั้งควรจัดให้ทุกภาคส่วนในพื้นที่ โดยเฉพาะภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการใช้ที่ดิน พร้อมทั้งสร้างการรับรู้การเข้าสู่เสรีเศรษฐกิจอาเซียน แก่คนในพื้นที่ 2) ระยะกลาง คือ การเตรียมความพร้อมให้กับท้องถิ่นในการสร้างทีมงานที่มีความรู้ความสามารถด้านการพัฒนาเมือง รวมถึงสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน หน่วยงานรัฐ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน นักลงทุน ให้เห็นถึงทิศทางการพัฒนาของเมือง 3) ระยะยาว คือ การจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามอำนาจพ.ร.บ.การผังเมืองรวม โดยควรเพิ่มการจัดทำแผนการใช้ที่ดินให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเทศบาล ซึ่งจำทำให้เกิดเป็นแผนพัฒนาเชิงบูรณาการ คือ ผสมผสานและครอบคลุมทั้งทางด้านกายภาพ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ

คำสำคัญ : การบริหารจัดการ, การใช้ประโยชน์ที่ดิน, การเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน

Abstract

This study was qualitative and quantitative study and its objectives were to (1) determine problems, roles and development potentials of Wiang Municipality, in terms of physical, economic and social aspects which were obtained from brainstorming of local administrative government, population and other involved sectors in the areas, in order to be preparative for ASEAN Economic Community, (2) study problems and difficulties of the policies, laws and obligations in the management of local and community land utilization, (3) determine the local government's readiness in the aspect of land use, and (4) find out tools or guidelines to improve the potentials of local administrative government in land use management with the community participation to be ready for ASEAN Economic Community. The study area was in Wiang Municipality, Chiang khong district, Chiang Rai province and the sample group for quantitative study was 236 people in the area. In addition, the study tool was the questionnaire asking for their opinions on problems found in Chiang khong area in terms of physical, economic and social aspects when there was ASEAN Economic Community. For the sample group of qualitative study, the representatives of both government and private sectors, including those from local communities attended a workshop to find out the real problems in the area and also the impacts from land use, as well as brainstorm for the guidelines to develop the potentials of local administrative government in land use management with the community participation, leading to policy suggestion for practical and concrete operations.

The study revealed that the problems found in the Chiang khong border area, which had the physical, economic and social impacts when there was ASEAN Economic Community, consisted of 1) physical problems i.e. area invasion for both land and rivers and natural resource damage, 2) economic problems i.e. decreasing income of local people, 3) social problems i.e. changing way of living of local people. Additionally, laws and obligations related to land use under the authority of local administrative government were studied and it was found that each Act of Thailand Law was different and most of them were mainly about the land management for agriculture. Therefore, for the authority of local administrative government especially Municipality, which was defined to be in the city area, it was not much mentioned in the Act. However, practically, local administrative government still was authorized to manage the area to be in peace in accordance with Land Code Act B.E. 2497, National Environmental Quality Act B.E.2535, and City Planning Act B.E. 2518. The local administrative government could analyze the possibility in managing land use under the land Law. Though the Law facilitated the land use, the local administrative government still faced some problems and difficulties in terms of roles, authorities, procedures in law and readiness of local administrative government.

From the above results and the meeting with administrators and involved officers to find out the guidelines to develop the potentials of local administrative government in the management of land use, it was found that the potential development of local administrative government in the land use management in border city area for ASEAN Economic Community was essential and urgent to proceed. Thus, the suggestions and guidelines could be divided to short term, middle term and long term procedures as follow: 1) short term was to improve the potential of the area to be more accurate and the community should determine the area zone for city development, industrial development and agricultural development to be appropriate with its capacity. Moreover, all sectors, especially civil society should participate in land use management as well as educate local people for ASEAN Economic Community, 2) middle term was to prepare knowledgeable working team in city development and to point local people, government sectors, educational institutes, private sectors and investors to understand the right directions of city development, 3) long term was the land use management by the local administrative government according to the National City Planning Act which should be added to the Municipality development plans. This could bring the integrated development plan, for instance, integrating and covering all physical, social and economic aspects.

Keywords: Management, Land use, ASEAN Economic Community (AEC)