

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการจัดการที่ดินสาธารณะประโยชน์ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ กรณีศึกษา
แขวงกาวิละ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สำหรับใช้เป็นแนวทางใน
การวางกรอบแนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน
2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน
3. แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
4. แนวคิดการเจรจาตกลงเพื่อการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน
5. แนวคิดเรื่องที่ดินสาธารณะประโยชน์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เป็นแนวความคิดมองเห็นความสำคัญของการพัฒนาที่ควบคู่กับการคงอยู่ของทรัพยากร
ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่ง ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2538 : 71) กล่าวว่าพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ
การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำลายโอกาสของคนในอนาคต ซึ่ง
คนในรุ่นปัจจุบันต้องส่งมอบมรดกทุกชนิดที่มีอยู่แก่คนรุ่นต่อไปในปริมาณ และคุณภาพที่ระดับ
ไม่ต่ำไปกว่าปัจจุบัน มรดกที่สำคัญที่สุด ได้แก่ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการพัฒนา
อย่างยั่งยืนนั้น จะต้องครอบคลุมหลักสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การประเมินค่าสิ่งแวดล้อม การขยาย
มิติของเวลาให้ไกลไปถึงอนาคต ได้แก่ คนรุ่นต่อ ๆ ไป ความเสมอภาคและความยุติธรรมของคน
ทุกชั้นในสังคม

สมพร เทพสิทธิ์า (2536) กล่าวถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืนว่าจะต้องสนับสนุน ค่านิยมที่มี
การส่งเสริมให้มีมาตรการในการบริโภคทรัพยากรที่ไม่ฟุ่มเฟือย โดยอยู่ในขอบเขตความสามารถ
ของระบบนิเวศจะรองรับได้ ตามคำกล่าวของมหาตมะคานธี ที่กล่าวไว้ว่า “โลกเรามีทรัพยากร
เพียงพอสำหรับมนุษย์ทุกคนแต่มีไม่เพียงพอสำหรับความโลภของมนุษย์” คำกล่าวนี้เป็นการใช้
ทรัพยากรอย่างยั่งยืน (Sustainable Biological Resource Use) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
มีการใช้แนวคิด “Maximum Sustainable Yield” (MSY) หมายถึง การจัดการทรัพยากรเพื่อให้การ

ผลิตได้ดำเนินต่อไปอย่างสูงสุด โดยให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ปริมาณทรัพยากรซึ่งฟื้นฟูตนเองได้ตลอดเวลา คำนิยามนี้ใช้กับทรัพยากรที่ฟื้นฟูตนเองได้ตามธรรมชาติ การใช้ทรัพยากรแบบไม่ยั่งยืน ก็คือ การนำเอาทรัพยากรมาใช้ประโยชน์มากเกินไป จนเกิดภาวะของการสูญพันธุ์ หรือเกือบจะสูญพันธุ์

ในปัจจุบันปัญหาการแย่งทรัพยากรสำคัญของประเทศที่เกิดขึ้นอย่างทั่วไป อันเป็นปัญหาที่สืบเนื่องจากความต้องการที่ดินเพื่อการยังชีพ อีกด้านหนึ่งเป็นการรุกรานของฝ่ายที่มีอิทธิพล และอำนาจทางเศรษฐกิจ ที่เข้ายึดครองที่ดินอันเป็นการบีบบังคับทางอ้อม ให้ราษฎรที่ยากจนต้องกลายเป็นศูนย์หน้าของกระบวนการบุกรุกพื้นที่ป่าโดยปริยาย ทางแก้ไขที่ได้ผลอย่างแท้จริงคงต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย

ส่วน อภิชัย พันธเสน (2538) กล่าวถึงการแก้ไขปัญหของ การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้กรอบกติกาของสังคมประชาธิปไตยโดยนั้นจะต้องกระทำโดยผ่านกระบวนการในทางนิติบัญญัติ ซึ่งมีขั้นตอนยืดยาว และค่อนข้างจะมีความสลับซับซ้อน ความหวังที่จะเน้นผู้มีอำนาจทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันได้สติยังคิดรวมทังเกิด “ปัญญา” ที่จะแก้ไขปัญหายอมเสียสละลดความได้เปรียบ โดยผลักดันกฎหมายที่จะมีผลในทางควบคุมพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติแล้วแนวความคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในระบอบประชาธิปไตย

ฉลาดชาย ระมิตานนท์ (2537) กล่าวว่าในระบอบประชาธิปไตย หัวใจของระบอบประชาธิปไตย คือ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของประชาชนเอง โดยมีขั้นตอน 3 ขั้นตอน คือ

1. หลักการจะต้องยอมรับ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นของประชาชน รัฐเป็นผู้ดูแลรักษาในนามของประชาชนเท่านั้น
2. วิธีการ คือการให้ประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ในระยะเวลาที่ยืนยาวที่สุด และเป็นธรรมมากที่สุด
3. ผลที่ได้ คือ เป็นธรรมต่อคนส่วนใหญ่ แต่จะไม่ทำลาย หรือละเมิดสิทธิของคนส่วนน้อย

ประยูทธ แสงสุรินทร์ (2537 : 78) ได้กล่าวถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นคุดหัวใจสำคัญของแผนปฏิบัติการ 21 หรือแผนปฏิบัติการของโลกในศตวรรษที่ 21 เกิดขึ้นหลังจากการประชุมว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา Earth Summit ณ เมืองรีโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล โดยประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาเศรษฐกิจจะประสบความสำเร็จจะต้องผสมผสานและควบคู่ไปกับการพัฒนา และความตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม

2. สาเหตุของสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม คือ การใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย การปล่อยของเสีย และมลพิษ โดยไม่มีการควบคุม หรือการป้องกันและแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

3. ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน และต่อเนื่อง เนื่องจากมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ในปัจจุบัน และรุ่นลูกหลานในอนาคต

4. มนุษย์ทุกคน มีสิทธิเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องให้ความรู้แก่ประชาชนได้เข้าใจ ตระหนัก และรับรู้ในความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ และการพัฒนาเศรษฐกิจ

เกื้อ วงศ์บุญสิน (2540 : 201) กล่าวว่า ความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว เป็นดัชนีอย่างหนึ่งซึ่งแสดงถึงรูปแบบการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน เริ่มจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 ของไทยที่มีลักษณะของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว มีผลให้เกิดการอพยพแรงงานจากชนบทเข้ามาสู่เมือง เกิดมลพิษในระบบต่าง ๆ ที่รองรับการดำเนินชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่หนาแน่น และเกิดการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2. แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน

บุญชัย เกิดปัญญารัตน์ (อ้างใน สัญชัย สติพันธ์วิหาร, 2539 : 13) กล่าวถึง แนวคิดการมีส่วนร่วมที่จะพัฒนาชุมชน และสังคมให้มีการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ให้เจริญก้าวหน้าขึ้น เกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจ และ ห่วงใยในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับสภาพของชุมชนร่วมกัน
2. ความเต็มใจ และความไม่พอใจที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ผลักดันให้นำไปสู่การรวมกลุ่ม เพื่อวางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมกันที่จะพัฒนาปรับปรุงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม เจริญ กัสระ (2540 : 1) กล่าวไว้ 4 ประการ คือ

1. การที่กลุ่มประชาชนรวมตัวเป็นกระบวนการเพื่อเพิ่มความสามารถในการควบคุม ทรัพยากร และสถาบันต่าง ๆ ในสังคม

2. การที่ประชาชน หรือชุมชนมีการจัดการ และควบคุมใช้กระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคม ตามความจำเป็นโดยฐานะสมาชิกสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้ และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกมาในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง

3. กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาตนเอง และสนับสนุนการติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4. กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหาตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้ความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม สนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

5. กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาส และได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้ที่นึกคิดต่อปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ เพื่อหาแนวทางแก้ปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยมีความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกชุมชนน้อยที่สุด

ไพรัตน์ เคะชรินทร์ (2527) กล่าวว่า ใ้ว่า การจะให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ จะต้องให้ชุมชนพึ่งตนเอง และเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด วางแผน ทำ และทำนุบำรุง มากที่สุด และลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนอาจปรากฏในรูปของการเสียสละแรงงาน วัสดุ กำลังทรัพย์ หรือทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน นับตั้งแต่เริ่มโครงการจนเสร็จสิ้นโครงการ และจะดำเนินต่อไป

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดชัดเจนถึงแนวทางในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประชาชนของชุมชน

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) กล่าวว่า "การมีส่วนร่วม" คือ การที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการ ควบคุมและการใช้การกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมโดยการพัฒนาความรู้ และภูมิปัญญา ซึ่งสามารถแสดงออกมาในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองได้จากข้อสังเกตเชิงกฎหมายนโยบายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ โดย บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2536 : 7-17) กล่าวว่า คติไทยแต่โบราณนั้น "กฎหมาย" หมายถึงกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับจารีตประเพณี วิถีชีวิตที่คนส่วนใหญ่ถือปฏิบัติอยู่ อย่างไรก็ตามเมื่อเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์การใช้ "อำนาจ" บัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นสิ่งจำเป็น เพราะถ้ารอให้เกิดจารีตคงไม่ทันการ ดังกฎหมายที่จะกล่าวดังนี้

1. สิทธิตามจารีตประเพณีไทยของชุมชนท้องถิ่นเหนือทรัพยากร มีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย หรือประมาณ 800 ปีมาแล้ว

2. การรวมศูนย์ การจัดการทรัพยากรมาสู่ราชการส่วนกลางจากการบุกเบิก ที่ได้รับการสนับสนุนมาเป็น “บุกรุก” ที่ผิดกฎหมาย ต้องจับกุม ในเรื่องของกฎหมายป่าไม้ เป็นต้น

3. คำถามเชิงกฎหมาย และนโยบายที่ต้องตอบ คำถามที่ว่ามี 3 ระดับ คือ หนึ่งกระบวนการใช้อำนาจบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร อื่นที่สองเนื้อหาของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร และสุดท้ายการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากร

หนทางที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างได้ผลนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีความจำเป็นอย่างยิ่ง รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญ และกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในส่วนที่ 4 บทที่ 2 เรื่องการส่งเสริมการมีส่วนร่วม และเสริมสร้างศักยภาพชุมชนในการพัฒนา ได้แก่ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่น ในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสนับสนุนให้องค์กรชุมชน เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน มีบทบาทในการควบคุมดูแล และแก้ไขด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนเพิ่มขึ้น

ประธาน ดั่งสิกบุตร (2539 : 151) ได้กล่าวถึงความเคลื่อนไหวของประชาชน และการมีส่วนร่วมทางสิ่งแวดล้อม ใ้ว่าระบบการเมืองต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และมีการเมืองแนวนิเวศ และระบบเศรษฐกิจต้องมีความสามารถในการใช้ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในการพัฒนาจะต้องดัดแปลงให้เหมาะสมกับท้องถิ่น และวัฒนธรรม และมีการส่งเสริมให้มีการใช้แรงงานอย่างกว้างขวาง และต้องรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย อีกประการหนึ่งระบบสังคมต้องมีวิธีการแก้ไขความขัดแย้ง ในเรื่องการแย่งชิงทรัพยากร เรียกว่า “ความขัดแย้งทางนิเวศ” และความขัดแย้งดังกล่าวได้ถูกนำเข้าสู่แนวทางแก้ไข ความขัดแย้งว่ามาจากการบริหารการจัดการทรัพยากรจะกระทำที่ส่วนกลาง และรัฐไม่ค่อยคำนึงถึงกฎเกณฑ์จารีตประเพณีดั้งเดิมสิทธิในการใช้ทรัพยากรที่ดิน การดำเนินการไม่มองถึงความต้องการของชุมชน และรัฐมุ่งแต่พัฒนาผลประโยชน์ของธุรกิจเอกชน แต่ไม่มองการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในชนบท รัฐ และชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิและหน้าที่ร่วมกันในการอนุรักษ์ และพัฒนาการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนถาวรและเป็นธรรม และอีกประการหนึ่งที่สำคัญในการคิดต้นทุนในการจัดการงบประมาณควรคำนึงถึงต้นทุนที่มองไม่เห็นด้วย ซึ่งจะมองข้ามไม่ได้เช่นกัน

อดิน ระพีพัฒน์ (2527) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. ร่วมกันในการค้นหาสาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. ร่วมกันในการตัดสินใจ และเลือกแนวทางเพื่อวางแผนแก้ไขต่อไป
3. ร่วมกันในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนงาน โครงการ
4. ร่วมกันในการประเมินผลงาน และกิจกรรมพัฒนา

วันเพ็ญ สุรฤกษ์ (2523 อ้างใน จินตนา โปธานนท์, 2541 : 79) กล่าวว่า การที่จะแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ได้ผลมากที่สุด คือ การแก้ที่ตัวคน เพราะคนคือตัวการสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหา และวิธีการที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหามลพิษ คือ การกระตุ้นเตือนให้คนทุกคนมีความตระหนักถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้น (Public awareness) และถือได้ว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะต้องช่วยกันส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อคุณภาพแห่งชีวิตของทุกคน

เช่นเดียวกับ สุชาติ ไชยสวัสดิ์ (2540 อ้างใน จินตนา โปธานนท์, 2541 : 79) กล่าวว่า การที่จะแก้ไขปัญหามลพิษให้ดีขึ้น ต้องใช้เวลา และความร่วมมือร่วมใจของทุกคน โดยมีหลักการเริ่มจากการปลูกจิตสำนึกของประชาชน/ชุมชนให้รู้จักสิ่งแวดล้อม และให้ตระหนักชัดว่าหากสิ่งแวดล้อมเสียหายจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

แนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือของประชาชน ก็คือการเชื่อมั่นในศักยภาพของชุมชน แล้วให้ออกาสชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ เริ่มตั้งแต่กระบวนการคิด วิเคราะห์ วางแผน ดำเนินการทุกอย่างในฐานะเจ้าของ

3. แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

จากแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมชุมชน พ.ศ. 2542-2549 ได้กำหนดแนวทางในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมชุมชนไว้ 3 ด้าน คือด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ด้านการฟื้นฟูและพัฒนาสิ่งแวดล้อม และด้านกฎหมาย กล่าวคือ

1. ด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

1.1 จัดระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลสถานการณ์สิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมชุมชนและพื้นที่สีเขียว

1.2 สนับสนุนให้มีการระดมทรัพยากรด้านเงินทุนจากแหล่งต่าง ๆ รวมทั้งการใช้มาตรการทางการเงิน การคลัง เพื่อการจัดตั้งกองทุนสีเขียวระดับท้องถิ่น และมาตรการด้านเศรษฐศาสตร์ในการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนพื้นที่สีเขียว โดยให้มีองค์กระระดับท้องถิ่นเข้ามาบริหารดูแล และดำเนินการจัดการต่อไป

1.3 สร้างความรู้ ความเข้าใจด้านสิ่งแวดล้อมชุมชน การมีคุณภาพชีวิตที่ดีจากการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและพื้นที่สีเขียว ให้ประชาชน ผู้นำท้องถิ่น และองค์กรเอกชนเห็นความสำคัญ และมีพฤติกรรมร่วม เพื่อนำไปสู่การสร้างศักยภาพ และความแข็งแกร่ง

2. ด้านการฟื้นฟูและพัฒนาสิ่งแวดล้อม

2.1 ปรับปรุง และฟื้นฟูชุมชนแออัดที่มีสภาพเสื่อมโทรม โดยให้ท้องถิ่นเป็นองค์กรกลางในการประสานงานการจัดทำผังเฉพาะ

2.2 เพื่อฟื้นฟูชุมชนรวมทั้งควบคุมการเกิดใหม่ของพื้นที่เสื่อมโทรมของชุมชน

2.3 ส่งเสริม และสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่สาธารณประโยชน์ พื้นที่โล่งว่าง และสวนป่าของเมืองที่มีได้ใช้ประโยชน์ และที่ราชพัสดุโดยเฉพาะในเขตชุมชนให้เป็นสวนสาธารณะทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ โดยให้มีการจัดภูมิทัศน์พร้อมองค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อการนันทนาการอย่างเหมาะสม และกระจายทั่วทุกพื้นที่

2.4 ส่งเสริมการจัดภูมิทัศน์ของถนน พื้นที่โล่งว่าง และพื้นที่สีเขียวให้สวยงามปราศจากมลพิษของป้ายโฆษณา อุปกรณ์สาธารณูปโภค และสอดคล้องกลมกลืนกับธรรมชาติสถาปัตยกรรม และสิ่งแวดล้อมข้างเคียง

3. ด้านกฎหมาย

3.1 กำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินแต่ละประเภทชุมชน

3.2 กำหนดหลักเกณฑ์ ข้อบัญญัติระดับท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการปลูก รักษา และดูแลต้นไม้ทั้งในที่ดินของรัฐ และที่ดินเอกชน รวมทั้งการส่งเสริมการปลูกต้นไม้ริมถนนทุกแห่งทั่วประเทศเพื่อปรับปรุงคุณภาพอากาศ และสภาพภูมิทัศน์

3.4 กำหนดให้มีพื้นที่สีเขียวบริเวณโดยรอบศาสนสถาน โรงเรียน โบราณสถานอนุสาวรีย์ กำแพงเมือง และคูเมือง หรือชุมชนโบราณเพื่อเป็นเขตกันชน รวมทั้งจัดให้มีภูมิทัศน์เพื่อส่งเสริมบริเวณพื้นที่สีเขียวที่ชัดเจน

3.5 เร่งรัดให้มีการใช้มาตรการทางการเงิน การคลังเพื่อสร้างความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ประโยชน์ที่ดิน

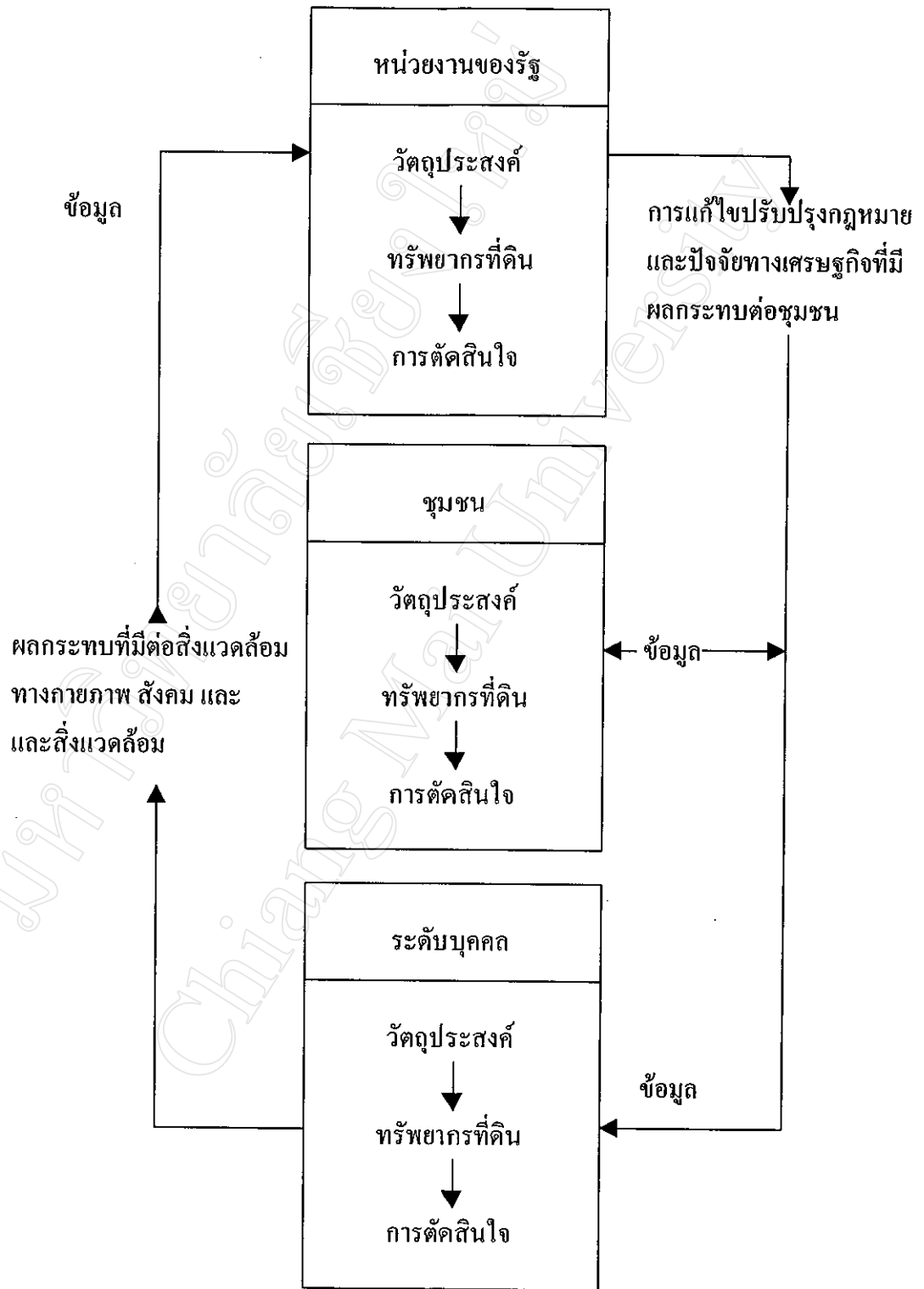
3.6 ให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ในการกระจายอำนาจเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน รวมทั้งเอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพ

4. แนวคิดเรื่องการเจรจาตกลงเพื่อการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน

แนวคิดการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนในศตวรรษที่ 21 (Negotiating a Sustainable Future for Land, 1997 : 12-41) ต่อไปนี้จะต้องตระหนักว่าเป็นเรื่องของประชาชนทุกคน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียที่จะต้องมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบดูแลรักษา และจัดการตลอดจนสร้างความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง

สาระสำคัญในการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย

- ประชาชนทุกคนต้องรับผิดชอบดูแลรักษา และจัดการในทรัพยากรที่ดิน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสีย
- การได้มาซึ่งแนวทางปฏิบัติ และการจัดการที่ดินที่มีประสิทธิภาพ จะต้องเกิดจากการเจรจาตกลง และตัดสินใจร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย
- การเจรจาภายใต้กรอบข้อตกลงร่วมกัน
- ควรมีการเปิดอภิปรายเพื่อหาข้อยุติหรือแนวทางการจัดการร่วมกันเสมอ
- การจัดการที่ดินจะเป็นเรื่องของการจัดการคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียกับที่ดินนั้น



รูป 1 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียในระดับต่าง ๆ

การเจรจาข้อตกลงร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาการจัดการที่ดิน ประกอบไปด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. เนื้อหาแนวคิด

การจัดการเพื่อจัดสรรแบ่งปันการใช้ที่ดิน จะต้องเป็นการจัดการที่เกิดจากผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบได้เสียทุกคนมาทำการเจรจาข้อตกลงร่วมกัน

2. ความต้องการในการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

สาระสำคัญในการทำการเจรจาข้อตกลงร่วมกันนั้นจะต้องเกิดจากส่วนรวม ร่วมตัดสินใจและยอมรับ

3. การเปิดโอกาสให้มีเวทีสาธารณะในการทำการเจรจาข้อตกลงร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงที่มีเหตุผล และยุติธรรม

4. ข้อมูล

ข้อมูลต้องครอบคลุมทุกด้านเป็นองค์รวมไม่ว่าด้วยเศรษฐกิจ สังคม หรือกฎหมาย

5. การใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเข้ามาสนับสนุน

เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้มีการวางแผน หรือเตรียมการข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อผู้ที่เกี่ยวข้องได้เสีย

6. การใช้ความรู้ทางวิชาการเข้าสนับสนุน

เพื่อให้มีการให้ความรู้ทางวิชาการ การฝึกอบรมที่จำเป็นต่อการจัดการที่ดินอย่างถูกต้อง

7. ขั้นตอนการแก้ไข

การแก้ไขปัญหาจะดำเนินไปเป็นขั้นตอนภายใต้กระบวนการตัดสินใจร่วมกันที่ชัดเจน มีความเป็นไปได้ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสียมีความคุ้นเคย

สิ่งที่สำคัญในกระบวนการตัดสินใจร่วม คือ การให้อำนาจในการตัดสินใจ การจัดการแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสีย เพื่อที่จะหาข้อยุติ และแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน

แนวทางการปฏิบัติกระบวนการตัดสินใจร่วม

1. วิเคราะห์หาข้อขัดแย้งในความต้องการการใช้ที่ดิน
2. พิจารณาแยกกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เสีย
3. จัดเวทีเพื่อการถกอภิปรายเพื่อการเจรจาข้อตกลงร่วม
4. สร้างความตระหนัก และความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ที่จำเป็น และเกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน

พิจารณาถึงปัจจัยกระตุ้นและยับยั้งการเพิ่มผลผลิตจากการใช้ที่ดิน

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการผลิตต่าง ๆ ตลอดจนกระบวนการ
2. ปัจจัยทางด้านการถือครองที่ดิน ได้แก่ รายละเอียดในการถือครองที่ดิน ระยะเวลากรรมสิทธิ์ต่าง ๆ
3. ปัจจัยทางด้านกฎหมาย และข้อบังคับจากรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดิน
4. ปัจจัยทางด้านสาธารณูปโภค และการบริการขั้นพื้นฐาน เพื่ออำนวยความสะดวกในการคมนาคม
5. ปัจจัยทางด้านความแตกต่างของเพศ และความเสมอภาค ได้แก่ ความเท่าเทียมของชาย-หญิง ภายใต้กฎหมาย โอกาสที่เพศหญิงจะได้รับการศึกษา และข้อมูลตลอดจนการครอบครองสิทธิ

แนวทางในการปฏิบัติ

1. วิเคราะห์ความต้องการที่ขัดแย้งกัน ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้
 - 1.1 เพื่อแยกแยะลำดับความสำคัญในการจัดการที่ดิน
 - 1.2 การจัดหมวดหมู่ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ที่ดิน แรงงาน และทุน
 - 1.3 มีการจัดแจงรายละเอียดต่าง ๆ ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ ถึงแวดล้อม และการเมือง
2. จัดแจงและจัดหมวดหมู่ของผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้
 - 2.1 ให้ผู้ได้เสียทั้งหมดในชุมชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และข้อคิดเห็น
 - 2.2 ส่งเสริมบทบาท และโอกาสของผู้หญิงในชุมชนได้เข้ามาร่วม หรือเป็นประเด็นหยิบยกมาพิจารณา
 - 2.3 ชนกลุ่มน้อยในชุมชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมในการจัดการ
3. เปิดโอกาสให้มีเวทีสาธารณะ ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้
 - 3.1 สมาชิกในชุมชนทั้งหมดได้มีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของกระบวนการของชุมชน
 - 3.2 การดำเนินงานมีความอิสระ ไม่มีความกดดันของการเมือง หรือองค์กรใด
 - 3.3 ผู้มีส่วนร่วมต่างตระหนักถึงคุณค่า และประโยชน์จากการมีส่วนร่วม และเข้าใจในสิทธิ และความรับผิดชอบของตน

4. มีการหยิบยกความสำคัญของความตระหนัก และความเข้าใจมาเป็นประเด็น ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

4.1 หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความตระหนัก และเข้าใจในรายละเอียด และเทคนิค วิธีการที่จัดการ

4.2 ผู้มีส่วนร่วมทุกคนมีการตรวจสอบข้อมูลอยู่เสมอ และมีความเข้าใจตรงกัน

4.3 มีการเตรียมความรู้ทางวิชาการ-การฝึกอบรมที่เกี่ยวข้องให้

แนวทางการจัดการที่ดินโดยประชาชนในท้องถิ่น (พื้นที่)

1. ให้โอกาสคนในท้องถิ่น/พื้นที่เข้ามาจัดการกันเองให้มากที่สุด
2. สนองต่อความต้องการอย่างเหมาะสมและรวดเร็ว
3. สนับสนุนส่งเสริมองค์ประกอบต่าง ๆ ในการจัดการให้มากขึ้น
4. ให้ความสำคัญต่อความสามารถ ทักษะ และประเพณีของท้องถิ่น
5. ประสานให้มีการร่วมตัดสินใจอย่างทั่วถึงทุกคนในกลุ่ม
6. เห็นความสำคัญ และแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีอยู่ในเรื่องการจัดการที่ดิน
7. สนับสนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการดูแล และจัดการกันเอง
8. ให้อำนาจในการจัดการแก่ประชาชน
9. สร้างจิตสำนึกของความเป็นชุมชน
10. กระตุ้นให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องของผลกระทบจากการใช้ที่ดินกับปัจจัยทาง

สิ่งแวดล้อม

11. ให้มีการใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

การจัดการที่ดินที่มีประสิทธิภาพโดยผ่านกลุ่มเครือข่ายทางสังคมในระดับต่าง ๆ (หน้า 29)

แนวคิด :

- เข้าถึงปัญหาในระดับรากหญ้า
- ตรวจสอบในระดับหน่วยงานรัฐ
- เข้าร่วมกิจกรรมในระดับหน่วยงานรัฐ
- มีหลักการที่เข้มงวดในการเข้าร่วมกิจกรรมการวางแผนการใช้ที่ดิน

กลุ่มจัดการในระดับท้องถิ่น

โครงสร้างการจัดองค์กรท้องถิ่นต้องคำนึงถึงประเด็นปัญหาต่าง ๆ ในระดับรากหญ้า และต้องเหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรม ประเพณีในท้องถิ่นนั้น ๆ ให้อิสระ และอำนาจในการดำเนินการ การตัดสินใจตนเองในท้องถิ่น ภายใต้กรอบ นโยบาย หรือแนวทาง ที่ได้จัดทำในระดับการตัดสินใจที่สูงขึ้นไป

ตัวอย่างของการจัดการโดยกลุ่มท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มรักษาป่าในชุมชน ที่ได้รับการรวมตัวก่อตั้งกันเองในชุมชนเพื่อรักษาผลประโยชน์จากป่าไม้ในชุมชน จนได้รับการขนานนามว่า “ป่าชุมชน” ตัวอย่างที่สอง อาจเกิดจากการก่อตั้งร่วมกันระหว่างรัฐกับชุมชนเพื่อดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้น ๆ

กลุ่มจัดการในระดับจังหวัด

ในระดับนี้อาจเป็นการจัดตั้ง หรือเลือกตั้งคณะบุคคลขึ้นมาดำเนินการจัดการเฉพาะข้อเสนอแนะควรจะเป็นบุคคลที่มาจากทั้งสองส่วน คือ หน่วยงานรัฐและชุมชน กิจกรรมที่ทำงานในระดับนี้จะเป็นการทำงานประสานกับระดับท้องถิ่น และระดับสูงขึ้นไป โดยหลักการการทำงานประสานกับระดับท้องถิ่นจะเป็นความเสมอภาคอยู่บนความเท่าเทียมกัน เข้าถึงปัญหาความต้องการในระดับรากหญ้า แล้วทำการจัดลำดับความสำคัญเพื่อรายงานไปยังระดับประเทศ หรือระดับนโยบาย ที่สูงขึ้นไป

กลุ่มจัดการในระดับประเทศ

การจัดการในระดับนี้จะประกอบไปด้วยหลายหน่วยงานมากมาย ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็มีวัตถุประสงค์ วิธีการ เป้าหมาย การดำเนินงานที่แตกต่างกันไป อุปสรรคปัญหาที่พบในการจัดการในระดับนี้ก็คือการไม่มีการประสานกันอย่างถูกต้อง โดยเฉพาะการไม่เข้าใจถึงข้อขัดแย้ง หรือปัญหาที่มีอยู่อย่างแท้จริง การแก้ปัญหาสามารถทำได้โดยการจัดตั้งคณะกรรมการการจัดการที่ดินเฉพาะขึ้นมาจากความหลากหลายหน่วยงานเพื่อร่วมกันพัฒนาระบบข้อมูล การใช้ที่ดิน และผลกระทบการใช้ที่ดินที่มีต่อสิ่งแวดล้อม การมีสถาบันหลักที่ตั้งขึ้นมาเป็นแกนกลางเพื่อดูแลการใช้ที่ดิน โดยเฉพาะสถาบันนี้จะต้องมีความอิสระในการจัดการ อาจเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน

การสนับสนุนด้านเทคนิคเพื่อการวางแผนการใช้ที่ดิน

ผู้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายสนับสนุนด้านเทคนิคเพื่อการวางแผนการใช้ที่ดินนี้จะต้องมีความเป็นกลาง ยุติธรรมไม่มีความลำเอียง

แนวทางเพื่อการปฏิบัติของผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้การสนับสนุนด้านเทคนิค

1. พิจารณากรอบ และขอบเขตการสถาบัน หรือองค์กรในระดับประเทศ เขต/จังหวัด หรือระดับท้องถิ่น มีการสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกันหรือไม่
2. พิจารณาว่ามีปรากฏการณ์ที่แสดงว่ามีการประสานงาน และการทำงานเป็นทีมงานที่มีการประสาน และร่วมมือกันจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งจากรัฐ และเอกชน
3. พิจารณาว่ากระบวนการขั้นตอนการจัดการได้มีการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่ม หรือทีมงาน เป็นความร่วมมือที่มีความเท่าเทียมกัน ไม่ได้เป็นการตั้งการด้วยอำนาจ หรือเบื้องบน

5. แนวความคิดเรื่องที่ดินสาธารณะประโยชน์

ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน คือ ทรัพย์สินของแผ่นดินที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

มาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน” เช่น

1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินไทย ประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ
3. ทรัพย์สินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อมและโรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์

ความหมายของที่ดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันมี 2 ประการ คือ

1. ต้องเป็นที่ดินของแผ่นดิน
2. ต้องใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน

สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันเกิดขึ้นได้หลายกรณี คือ

1. เกิดขึ้นโดยทางราชการประกาศหวงห้ามไว้ ในสมัยก่อนเมื่อยังไม่มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ทางราชการจะประกาศหวงห้ามไว้เป็นที่ดินสาธารณประโยชน์ บางแห่งก็ประกาศโดยสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการมณฑล บางแห่งก็ประกาศโดยนายอำเภอ

2. เกิดขึ้นโดยมีกฎหมายหวงห้ามไว้ การสงวนหวงห้ามของที่ดินแบ่งออกเป็น 4 ยุค คือ

2.1 ยุคก่อนพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ยุคนี้อยู่ในช่วงเวลาก่อนวันที่ 8 เมษายน 2478 (พ.ร.บ. ดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2478) ในยุคที่กล่าวนี้ไม่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีการสงวน หวงห้ามไว้ ซึ่งในสมัยนั้นกระทำได้หลายรูปแบบ บางครั้งก็กระทำในรูปพระบรมราชโองการบ้าง พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาบ้าง

2.2 ยุคพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ยุคนี้อยู่ในช่วงเวลาดังแต่วันที่ 8 เมษายน 2478 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2497 การสงวนหวงห้ามในยุคนี้ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหวงห้าม โดยมีแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย

2.3 ยุคใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ก่อนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 (พ.ศ. 2515) เมื่อประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับแล้ว พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ก็ถูกยกเลิกไป โดยมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินได้บัญญัติว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ถือว่าเป็นของรัฐทั้งสิ้น ประชาชนจะเข้าไปจับจอง หรือแม้แต่ทางราชการจะหวงห้ามก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน” และประมวลกฎหมายที่ดินได้กำหนดวิธีการสงวนหวงห้ามไว้ตามมาตรา 20(4) ซึ่งบัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติมีอำนาจพิจารณา สงวนหวงห้ามตามความต้องการของทบวงการเมืองซึ่งอาจเป็นการสงวนหวงห้าม เพื่อนำที่ดินให้ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ”

2.4 การสงวนหวงห้ามในปัจจุบัน

ได้มีการประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 334 (พ.ศ. 2515) แก้ไขประมวลกฎหมายที่ดินเกี่ยวกับการสงวนหวงห้ามเสียใหม่ ด้วยการกำหนดให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ มีอำนาจพิจารณาสงวนหวงห้ามที่ดินได้เพียง 2 กรณี คือ

2.4.1 อำนาจสงวนและพัฒนาที่ดินเพื่อจัดที่ดินให้ประชาชน ตามมาตรา 20(3)

2.4.2 อำนาจสงวนหวงห้ามเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันตามมาตรา

20(4)

3. เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ได้แก่ ภูเขา แม่น้ำ ลำคลอง ห้วย หนอง คลอง บึง บางที่มีสภาพอยู่โดยธรรมชาติ ซึ่งประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

4. เกิดขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของราษฎร เช่น ที่ดินนั้นเดิมเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ต่อมาราษฎรก็เอาสัตว์ไปปล่อยเลี้ยงร่วมกันจนกลายเป็นที่สาธารณประโยชน์

5. เกิดขึ้นโดยมีผู้อุทิศ การอุทิศที่ดินให้เป็นสาธารณประโยชน์มี 2 กรณี คือ

5.1 อุทิศโดยตรง คือการที่เอกชนซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย แสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งยกที่ดินของตนให้เป็นที่ดินสำหรับประชาชน ให้ประโยชน์ร่วมกัน หรือให้เป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะการอุทิศที่มีเจตนาชัดแจ้งนี้เรียกว่าเป็นการอุทิศโดยตรง ต้องนำหนังสือแสดงสิทธิไปยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา 71 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

5.2 อุทิศโดยปริยาย เป็นการอุทิศที่ไม่ปรากฏเจตนาชัดแจ้งว่าเจ้าของเดิมได้อุทิศที่ดินนั้น ๆ โดยตรง แต่มีการกระทำบางอย่างของเจ้าของที่ดินเดิมให้บุคคลทั่ว ๆ ไปเห็นว่า เจ้าของที่ดินเดิมคงจะมีเจตนาอุทิศนั่นเอง การกระทำที่แสดงออกเช่นนี้ เรียกว่าเป็นการอุทิศโดยปริยาย

6. เกิดขึ้นโดยการเวนคืน การเวนคืนที่ดินต้องออกเป็นพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่ทำเป็นเพื่อกิจการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือได้มาเพื่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือมีความจำเป็นในเรื่องการสาธารณูปโภค เป็นต้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จินตนา โปธานนท์ (2541) ศึกษาวิจัยเรื่องความตระหนัก และการประเมินคุณค่าแม่น้ำปิงของผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในเชียงใหม่ยังมีความไม่เข้าใจในเรื่องระบบนิเวศน์ดีเสมอว่าเป็นความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ 2 ส่วน คือ สิ่งมีชีวิต (พืช และสัตว์) และสิ่งแวดล้อม (ทางกายภาพ และชีวภาพ) จะต้องอยู่ในสภาพสมดุลทางธรรมชาติ (Balance of nature) หากสิ่งหนึ่งสิ่งใดเสียหาย หรือได้รับความเปลี่ยนแปลงย่อมส่งผลกระทบอีกสิ่งหนึ่ง

ในส่วนของการแก้ไขสิ่งแวดล้อมกรณีแม่น้ำปิง ประชาชนชาวเชียงใหม่คิดว่าผู้มีหน้าที่แก้ไขโดยตรง คือ ประชาชนในเชียงใหม่ และเทศบาลนครเชียงใหม่

ส่วนการดูแลรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม ประชาชนชาวเชียงใหม่มีความคิดเห็นว่า ควรมีการดูแลรักษาสภาพแม่น้ำปิงให้สะอาดอยู่เสมอ โดยการออกกฎหมายควบคุมการทิ้งขยะ และของเสียลงในแม่น้ำปิง มีการกำหนดโทษรุนแรง และเลียบขาด จัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบคุณภาพน้ำ และกำหนดบริเวณให้แต่ละชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลอนุรักษ์แม่น้ำปิง

ดวงจันทร์ อภาวพัชรรัตน์ เจริญเมือง (2536) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่ ในประเด็นของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ผลกระทบสาเหตุความคิดเห็นของประชาชน วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของสังคมเมืองเชียงใหม่ พบว่า ทุก ๆ เมือง (City) มีข้อจำกัดในตัวเองในแง่ของความเจริญเติบโต ถ้าเมืองมีการเจริญเติบโตมากเกินไป โดยปราศจากการวางแผน และทิศทางที่แน่นอน เมืองจะเผชิญปัญหาสภาวะแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรุนแรง และต่อเนื่องจากสูญเสียความน่าอยู่ และเอกลักษณ์เอกลักษณ์เช่นเมืองเชียงใหม่ในสภาพปัจจุบัน

ธีรา หมื่นบาล (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการทรัพยากรสำหรับการพัฒนาชุมชน : ศึกษาประชาชนในหมู่บ้านศรีมหาโพธิ์ จังหวัดเชียงใหม่ ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า การจัดการทรัพยากรของชุมชนแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงอดีตที่เป็นการจัดการที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต และการผลิตเพื่อใช้กินคืออยู่ดี การจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะใช้หลักวัฒนธรรมประเพณีชุมชน ความสัมพันธ์ของชุมชน ความเชื่อ และการผลิตควบคู่กัน ไป ช่วงที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 เป็นต้นไป จะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเข้ามามีบทบาทควบคุมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ ของกลุ่มมาควบคุม และเป็นแนวทางการพัฒนา

วินัย สามารต (2540) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความเป็นไปได้ของรูปแบบการจัดการทรัพยากรน้ำบาดาล แบบชุมชนมีส่วนร่วมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า มีความเป็นไปได้ และเหมาะสมที่จะชักจูงให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในงานวิจัยนี้คือน้ำบาดาล การให้ชุมชนมีส่วนร่วม ส่งผลให้ชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมอันประกอบด้วยการมีความคิดริเริ่มตัดสินใจการปฏิบัติงาน การรักษาผลประโยชน์ การติดตามผล การดำเนินกิจกรรม และการประเมินผล

แนวทางในการชักจูงชุมชนให้มีส่วนร่วมทำได้ด้วยการเผยแพร่ข่าวสารประชาสัมพันธ์ โดยสื่อต่าง ๆ จะเสริมสร้างจิตสำนึก และให้การศึกษาเพื่อชุมชนจะได้เข้าใจ มีความรู้ และนำไปสู่กระบวนการจัดการทรัพยากรน้ำบาดาลอย่างมีแบบแผน และการให้กรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรแก่ชุมชนจะสร้างความรัก ความหวงแหนในทรัพยากรน้ำบาดาล และเกิดการจัดการทรัพยากรน้ำบาดาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รุ่ง ศรีโพธิ์ (2541) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนทั้งเพศหญิงและเพศชายมีความคิดเห็นต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองแตกต่างกัน จะเป็นการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองในอนาคตเกือบทุกด้าน ยกเว้น การจัดการขยะมูลฝอยในอนาคต เนื่องจากความแตกต่างทางเพศโดยธรรมชาติ และการอบรมเลี้ยงดู วัฒนธรรม บทบาทในสังคม ในด้านที่มีความคิดไม่แตกต่างกันนั้น คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองในปัจจุบันทั้งหมดที่มีความเห็น และรับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลเหมือนกัน และต้องการที่จะให้มีการแก้ไขถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในแนวทางเดียวกัน เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เหมาะสม และมีความยั่งยืนตลอดไป