



การยกเลิก ส.ค. ๑ แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้จริงหรือ ?

อาจกล่าวได้ว่าที่ดินถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ไม่ว่าจะสำหรับเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย หรือเพื่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และเพื่อประโยชน์ในด้านอื่น ๆ อีกนานับการ แต่ปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับที่ดินทำกินของราษฎรก็ยังคงเป็นปัญหาที่รัฐบาลไม่ว่ายุคสมัยใดยังคงต้องตระหนักและหาแนวทางแก้ไขปัญหาลดลงมา และนับวันปัญหาก็ก็น่าทึ่งมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ ดังนั้นเพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจถึงสภาพปัญหา อุปสรรค ทั้งในด้านปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินมากยิ่งขึ้น “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “การยกเลิก ส.ค. ๑ แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้จริงหรือ ?” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เอกสารที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินประเภทต่าง ๆ

เป็นที่ทราบกันดีว่าเอกสารที่เกี่ยวกับสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นมีหลายประเภท ซึ่งแต่ละประเภทต่างก็มีความสำคัญแตกต่างกัน ดังนี้

๑.๑ โฉนดที่ดิน คือ หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งหมายความรวมถึงโฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว ซึ่งออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๗ ผู้เป็นเจ้าของที่ดินมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นอย่างสมบูรณ์ และมีสิทธิจำหน่ายโอนที่ดินนั้นได้ตามกฎหมาย

๑.๒ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓) คือ หนังสือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าผู้ครอบครองได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว แบ่งออกเป็น ๓ ชนิด คือ น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก และ น.ส. ๓ ข โดยหนังสือรับรองการทำประโยชน์แต่ละชนิดมีการออกให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินในแต่ละท้องที่แตกต่างกัน ดังนี้

น.ส. ๓ คือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกให้แก่บุคคลผู้ครอบครองที่ดินโดยทั่ว ๆ ไป ในพื้นที่ใดก็ได้ที่ไม่มีการกำหนดตำแหน่งที่แน่นอนและไม่จำเป็นต้องมีระวางแผนที่หรือมีระวางรูปถ่ายทางอากาศ ซึ่งรัฐมนตรียังไม่

การยกเลิก ส.ค. ๑ แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้จริงหรือ ?

ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นผู้ออก น.ส. ๓ ให้

น.ส. ๓ ก คือ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ซึ่งออกให้ในท้องที่ที่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ โดยวิธีกำหนดตำแหน่งที่ดินในระวางรูปถ่ายทางอากาศ นายอำเภอท้องที่หรือเจ้าพนักงานที่ดินเป็นผู้ออก

น.ส. ๓ ข คือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ซึ่งออกในท้องที่ที่ไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ และรัฐมนตรีได้ประกาศยกเลิกอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการตามประมวลกฎหมายที่ดินของหัวหน้าเขต นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอแล้ว

๑.๓ หลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) คือ หนังสือแจ้งการครอบครองที่ดินของผู้ครอบครองที่ได้ทำประโยชน์ในที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (๑ ธันวาคม ๒๕๔๗) โดยไปแจ้งการครอบครองต่อนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ว่าตนครอบครองที่ดินอยู่เป็นจำนวนเท่าใดและมีระยะเวลายาวนานเพียงใด ซึ่งนายอำเภอจะเป็นผู้ออก ส.ค. ๑ ให้ไว้เป็นหลักฐาน



ส.ค. ๑ มีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงหลักฐานแสดงการครอบครอง ไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ดังนั้น ตามกฎหมายที่ดินจึงไม่สามารถที่จะจดทะเบียนโอนที่ดินตามหลักฐานดังกล่าวให้แก่กันได้ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขาย หรือการยกให้ แต่อย่างไรก็ดีสามารถที่จะโอนให้แก่กันได้ โดยการแสดงเจตนา สละการครอบครองพร้อมทั้งส่งมอบการครอบครองนั้นให้กับผู้รับโอนเพื่อเข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^๑

๑.๔ ใบจอง (น.ส. ๒) คือ หนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินชั่วคราว เป็นหนังสือที่ทางราชการออกให้เพื่อเป็นการแสดงความยินยอมให้บุคคลได้เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการชั่วคราว ซึ่งใบจองนี้จะออกให้แก่ราษฎรที่ทางราชการได้จัดที่ดินทำกินให้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าจับจองและทำประโยชน์ในที่ดินนั้นจะต้องเริ่มทำประโยชน์ในที่ดินที่ทางราชการจัดสรรให้ภายใน ๖ เดือน นับแต่วันที่ได้รับใบจอง

^๑ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๓๗๗ วรรคหนึ่ง “บัญญัติว่าถ้าผู้ครอบครองสละเจตนาครอบครอง หรือไม่ยึดถือทรัพย์สินต่อไปไร้การครอบครองย่อมสิ้นสุดลง”

มาตรา ๑๓๗๘ บัญญัติว่า “การโอนไปซึ่งการครอบครองนั้นยอมทำได้โดยส่งมอบทรัพย์สินที่ครอบครอง”



และจะต้องทำประโยชน์ในที่ดินนั้นให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต (การทำประโยชน์ให้แล้วเสร็จ หมายถึง การทำประโยชน์ให้ได้ ๓ ใน ๔ ส่วน ของที่ดินที่จัดให้ ถือว่าการทำประโยชน์ได้แล้วเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว)

ที่ดินที่มีใบอนุญาตนี้จะโอนให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้เว้นแต่จะเป็นการตกทอดทางมรดก และเมื่อทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวแล้วเสร็จตามเงื่อนไขแล้ว ก็สามารถที่จะนำใบอนุญาตออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ได้ในภายหลัง

๑.๕ ใบโต้สวน (น.ส. ๕) คือ หนังสือแสดงการสอบสวนเพื่อออกโฉนดที่ดิน ใบโต้สวนไม่ใช่หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เป็นเพียงหลักฐานที่แสดงว่าผู้ครอบครองมีเจตนาครอบครองที่ดินแปลงนั้นตามแนวเขตที่ได้แสดงไว้ในใบโต้สวนแล้ว

๒. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน

สภาพปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่พบเป็นส่วนใหญ่ในปัจจุบัน คือ การที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากกรณีที่รัฐได้ประกาศเขตหวงห้ามในที่ดิน ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นที่ราชพัสดุ ที่ดินซึ่งเป็นเขตป่าสงวน ฯลฯ ทับซ้อนกับที่ดินซึ่งเป็นของประชาชน ทั้งที่ตามความเป็นจริงแล้วประชาชนได้อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นมาก่อนการหวงห้ามของรัฐเสียอีก ซึ่งการประกาศเขตหวงห้ามในที่ดินของรัฐที่เป็นที่ทับซ้อนกับที่ดินของประชาชนเช่นว่านี้ ได้นำมาสู่ปัญหาการที่ประชาชนไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินผืนดังกล่าวนี้ได้ หรือทำให้การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินมีความยุ่งยาก เป็นผลให้ประชาชนต้องกลายเป็นผู้อยู่อาศัยในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และถูกรัฐบังคับใช้กฎหมายจนถึงขั้นต้องถูกจับกุมดำเนินคดีให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง ตลอดจนไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินตามปกติสุขได้ ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวมีสาเหตุมาจาก^๒

(๑) นโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาดินของรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง ทำให้นโยบายไม่มีความเป็นเอกภาพขาดความชัดเจนและต่อเนื่องจนทำให้ปัญหาดินไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม รวมทั้งกระบวนการทำงานของภาครัฐที่มีความล่าช้า

(๒) ขาดการบริหารจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ โดยเฉพาะระบบแผนที่ที่ไม่มีการรวบรวมข้อมูลที่ดินไว้เพียงแห่งเดียว อีกทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างใช้แผนที่ที่มีอัตราส่วนแตกต่างกัน ดังนั้น เมื่อมีการตรวจสอบแนวเขตเพื่อระวางชี้แนวเขตที่ดินซึ่งประชาชนได้ออกเอกสารสิทธิ์ก็จะดำเนินการในลักษณะที่เป็นการเหมารวมว่าที่ดินนั้นอยู่ในเขตที่ดินของรัฐ ทั้งที่ยังไม่มีความชัดเจนว่าที่ดินนั้นเป็นของรัฐหรือของประชาชน

^๒ศยามล โกลยวรงค์ และคณะ. ข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๔๙.

(๓) หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินของรัฐมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้การบริหารจัดการขาดความเป็นเอกภาพ ไม่สามารถกระจายการถือครองที่ดินให้แก่ประชาชนได้อย่างเป็นธรรมและทั่วถึงตาม“แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” ที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ไม่ได้กำหนดมาตรการทางภาษีที่จะเป็นกลไกและเครื่องมือในการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

(๔) การทุจริตคอร์รัปชัน โดยการนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไปขออนุญาตหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งมีการสวมสิทธิออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้กับบุคคลที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ สภาพปัญหาดังกล่าวในเบื้องต้นยังมีสาเหตุมาจากนโยบายของรัฐที่กำหนดให้ผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ และไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน มาแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ เพื่อที่จะนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าวไปขออนุญาตหรือหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินในภายหลัง ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๕ อย่างไรก็ตาม จนถึงปัจจุบันรัฐก็ยังไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แก่ประชาชนที่แจ้งการครอบครองที่ดินหรือมีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ดังกล่าวให้แล้วเสร็จได้ และนำมาสู่การทุจริตคอร์รัปชันโดยการนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ไปขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย



๓. แนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน

แนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินของรัฐวิธีหนึ่งที่มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ ก็คือ การปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการออกโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยวิธีการเร่งรัดให้บุคคลผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาดำเนินการเพื่อขออนุญาตที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในเวลาที่กำหนด กล่าวคือ กำหนดให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๗) หรือผู้ที่ได้ครอบครองต่อเนื่องจากบุคคลดังกล่าวโดยไม่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ แต่มีเพียงหลักฐานการแจ้ง



การครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) สามารถที่จะนำหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดินดังกล่าวนั้น มายื่นคำขอเพื่อออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (นับแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑) โดยไม่ต้องนำคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ถ้าพ้นกำหนด ๒ ปี กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ผู้ที่มายื่นคำขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ จะต้องนำคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดของศาลยุติธรรมว่าเป็นผู้ซึ่งได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย พนักงานเจ้าหน้าที่จึงจะออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ได้

การที่รัฐใช้วิธีดำเนินการโดยการเร่งรัดให้บุคคลผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) มาดำเนินการเพื่อขอออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ภายในเวลาที่กำหนดหรือการประกาศยกเลิก ส.ค. ๑ นี้ เป็นเพียงวิธีการหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้กับประชาชนผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) ที่ครอบครองที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายแต่ยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม วิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวยังไม่มีความครอบคลุมหรือไม่สามารถ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวข้างต้นได้ทั้งหมด โดยเฉพาะวิธีการดังกล่าวยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับกลุ่มบุคคลที่ไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครอง (ส.ค. ๑) อันเนื่องมาจากหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) สูญหายหรือมีเพียงการครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินตามความเป็นจริงเท่านั้นแต่ไม่ได้แจ้งการครอบครองตามกฎหมายจึงทำให้ไม่มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. ๑) รวมทั้งไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน กรณีที่รัฐประกาศเขตหวงห้ามที่ดินทับซ้อนกับที่ดินทำกินของประชาชนได้

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ์ที่ดินควรที่จะดำเนินการอย่างบูรณาการและมีความครอบคลุม กล่าวคือ นอกจากจะดำเนินการตามวิธีการและแนวทางดังกล่าวแล้ว รัฐควรดำเนินการ^๓ ดังนี้

(๑) รัฐควรมีนโยบายเร่งรัดการจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐแต่ละประเภทให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่ามีประชาชนถือครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐในพื้นที่นั้นเพียงใดเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป

^๓รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์, คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์, สภาผู้แทนราษฎร

การยกเลิก ส.ค. ๑ แก้ไขปัญหาที่ดินทำกินได้จริงหรือ ?

(๒) กำหนดนโยบายการวางแผนการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสมทั้งประเทศเพื่อ
จำแนกการใช้ที่ดินแต่ละประเภท และตรวจสอบเขตพื้นที่ของหน่วยงานรัฐ รวมทั้งการ
ใช้ประโยชน์ของประชาชนในสภาพความเป็นจริงมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา

(๓) ปัญหาเรื่องที่ดินในเขตชุมชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ทั่วประเทศและ
ที่กระจายอยู่ในเขตที่ดินของรัฐทุกประเภทควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงให้ได้รับ
กรรมสิทธิ์ในที่ดินในรูปแบบเดียวกัน

(๔) รัฐควรมีนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐร่วมกันศึกษา
และเสนอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีที่มีอยู่ให้เป็นไปในทิศทาง
เดียวกัน มีความสอดคล้อง ชัดเจน สามารถป้องกันการบุกรุก
ที่ดินของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดที่ดินควรคำนึงถึง
ผู้ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัด

(๕) ควรปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดที่ดิน
เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ เพื่อให้การ
ดำเนินการจัดที่ดินของรัฐมีหลักเกณฑ์ และวิธีการที่แน่นอนชัดเจน
และมีมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนกำหนดให้สิทธิในที่ดินเป็น
ระบบเดียวกันและเท่าเทียมกัน

(๖) ปรับปรุงแก้ไขนโยบาย กฎหมาย คำสั่ง และระเบียบข้อบังคับ
ที่มีผลต่อสิทธิการใช้ประโยชน์และการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งผลกระทบ
ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน

(๗) ปฏิรูปการจัดที่ดินของรัฐ รวมทั้งการพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน
เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานไว้ใช้ในการศึกษาติดตามและตรวจสอบสภาพการณ์
ในปัจจุบัน เพื่อใช้ในการวางแผนระดับนโยบายและการบริหารทรัพยากรที่ดินได้

(๘) การพัฒนาการทางด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีที่ดินในอัตรา
ก้าวหน้าเพื่อให้เป็นมาตรการจำกัดการถือครองที่ดิน อย่างเป็นธรรมและเกิดประโยชน์
ในการใช้ที่ดินอย่างเต็มที่

(๙) การพัฒนากลไกความร่วมมือในการทำงานขององค์กรภาคประชาชน
ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินของ
ท้องถิ่น ในด้านการส่งเสริมกระบวนการแก้ไขปัญหาอย่างมีส่วนร่วม

สรุป

ประกาศสุดท้ายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๘๕ ยังได้กำหนดหลักการโดยให้ “รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านที่ดิน
โดยกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั้งประเทศและรัฐจะต้องกระจายการ
ถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดิน





เพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดิน...” แต่จะพิจารณาเห็นได้ว่าสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับที่ดินทำกินยังเป็นปัญหาที่รัฐบาลต้องคอยแก้ไขมาทุกยุคทุกสมัยจนถึงปัจจุบัน และมาตรการหนึ่งที่รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขก็คือการประกาศยกเลิก ส.ค. ๑ โดยการให้ประชาชนผู้มี ส.ค. ๑ มาแจ้งความประสงค์แก่ทางราชการเพื่อออกเป็นโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้น ไม่ใช่มาตรการที่จะสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินได้ทั้งหมด เพราะสภาพปัญหาเกี่ยวกับที่ดินนั้นเกิดจากหลายสาเหตุด้วยกันไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐบาลที่มีความไม่แน่นอน ทำให้นโยบายไม่มีความเป็นเอกภาพขาดความชัดเจนและไม่ต่อเนื่อง กระบวนการทำงานของภาครัฐมีความล่าช้า ขาดการบริหารเครือข่ายระบบข้อมูลที่ดี ทำให้การบริหารจัดการขาดความเป็นเอกภาพรวมทั้งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการ มีการสวมสิทธิ์ออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้กับบุคคลที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้น ตลอดจนปัญหาอันเนื่องมาจากความไม่สอดคล้องของแนวนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่รัฐในการแก้ไขปัญหายอย่างจริงจัง ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อการดำเนินการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาโดยตลอด ดังนั้น สมควรเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวนเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นและดำเนินกระบวนการแก้ไขปัญหานั้นอย่างจริงจัง เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนโดยส่วนรวมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ศยามล ไกยูรวงศ์ และคณะ. “ข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย”, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), ๒๕๕๙.
- คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์. รายงานผลการพิจารณาศึกษาปัญหาที่ดินทำกินและการออกเอกสารสิทธิ์, สภาผู้แทนราษฎร. ๒๕๕๑.
- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗.
- พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗.
- <http://www.dol.go.th/lo/smt/article/may/sk01.htm>
- <http://www.bloggang.com/viewblog.php?id=landclinic&date>
- <http://www.dol.go.th/landdoc/images/medias/landdoc/file/a2.pdf>
- http://www.law.tu.ac.th/law_center/law_document/book2/b2-11.html