

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมนั้น ถูกร้อยรัดเกี่ยวโยงไว้อย่างแนบแน่นด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจผ่านตัวบทกฎหมายและนโยบายที่รัฐเป็นผู้กำหนดและบังคับใช้ในการจัดระเบียบทางสังคม แต่ทว่าความสัมพันธ์เชิงอำนาจนี้มีได้ถูกผูกขาดโดยรัฐเพียงฝ่ายเดียว หากสังคมที่มีความเข้มแข็งพอที่จะต่อรองกับอำนาจรัฐได้ รัฐก็จะเปิดพื้นที่ให้คนหรือกลุ่มคนในสังคมก้าวเข้ามามีบทบาทร่วมกับรัฐหรืออาจจะมียุทธศาสตร์มากกว่ารัฐในการกำหนดกฎหมายหรือนโยบาย ซึ่งในประเด็นนี้ อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2542:1) ได้กล่าวเอาไว้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมโดยทั่วไปมักจะเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจอยู่เสมอ ในสังคมสมัยใหม่ความสัมพันธ์ดังกล่าวมักจะแสดงออกในรูปของอำนาจนโยบาย นั่นคือ ในด้านหนึ่งรัฐจะอ้างอำนาจตามกฎหมายผูกขาดการกำหนดและบังคับใช้นโยบายที่มีผลกระทบต่อสังคม ขณะที่อีกด้านหนึ่ง ประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มในสังคมก็พยายามที่จะอาศัยสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม เครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีอยู่ระหว่างกัน รวมทั้งสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตนเป็นพลังอำนาจในการผลักดันหรือต่อรองกับรัฐ ให้ดำเนินนโยบายจัดระเบียบสังคมที่สอดคล้อง หรือตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตน หากพิจารณาตามแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2533:33-35) ด้านหนึ่งที่รัฐอ้างอำนาจตามกฎหมายผูกขาดการกำหนดและบังคับใช้นโยบายเรียกว่า “รัฐล้อมสังคม” ส่วนอีกด้านหนึ่งที่ประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มในสังคมสามารถต่อรองกับรัฐให้ดำเนินนโยบายจัดระเบียบสังคมที่สอดคล้อง หรือตอบสนองต่อผลประโยชน์ของตนเรียกว่า “สังคมร่วมรัฐ” หรือ “สังคมล้อมรัฐ”

แต่ในความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยที่ผ่านมา รัฐจะมีบทบาทนำสังคมมากกว่าไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดกฎหมายหรือนโยบาย หลายครั้งการกำหนดกฎหมายหรือนโยบายของรัฐจะอยู่ในฐานะที่รัฐเป็นผู้กุมอำนาจเหนือสังคมซึ่งเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมน้อยมาก ขณะเดียวกันประชาชนในสังคมก็ไม่มีพลังพอที่จะต่อรองกับอำนาจรัฐได้ สอดคล้องกับการนำเสนอลักษณะเด่นของประเทศไทย และสังคมไทย ของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2530:201-202) ที่นำเสนอว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม เป็นไปในลักษณะของ “รัฐเหนือสังคม” มากกว่า “สังคมเหนือรัฐ” กล่าวคือ โดยทั่วไปใน

พัฒนาการทางประวัติศาสตร์แล้ว รัฐและกลไกของรัฐทั้งด้านกลไกการใช้กำลังบังคับ และกลไกทางอุดมการณ์ ได้เป็นฝ่ายครอบงำและกำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมากกว่าที่พลังทางสังคมจะเป็นฝ่ายครอบงำและกำหนดทิศทางของการเปลี่ยนแปลง

การที่รัฐมีโครงสร้างเชิงอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายและกำหนดนโยบายเพียงฝ่ายเดียวนั้น ยังผลสะท้อนต่อระบบชุมชน เห็นได้ชัดเจนจากกรณีการนำระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ (State Property System) และระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนหรือส่วนบุคคล (Private Property System) เข้ามาควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างจริงจัง ส่งผลให้ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชนหรือแบบจารีต (Communal Property System) ที่ยึดถือกันมาแต่เดิมถูกลดทอนลงและแทนที่ด้วยระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชน ซึ่งการยึดติดกับรูปแบบของแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนเพียงมิติเดียวถือว่าเป็นลักษณะของการจัดการเชิงเดี่ยว

อนันท์ กาญจนพันธุ์ (2543:2) กล่าวถึง การจัดการเชิงเดี่ยวว่า เป็นการให้สิทธิผูกขาดกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในการจัดการทรัพยากร โดยที่หน่วยนั้นอาจจะเป็นเอกชน รัฐ หรือชุมชน ก็ได้แต่เพียงหน่วยเดียวที่จะมีสิทธิบนพื้นที่แห่งหนึ่ง ดังนั้น การจัดการที่ดินเชิงเดี่ยวที่ยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนเพียงประเภทเดียว ยังผลให้เกิดการปะทะทางความคิดระหว่างแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนกับสิทธิตามจารีตประเพณีของชุมชนจนปะทุกลายเป็นความขัดแย้งทางความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนขึ้นในหลายพื้นที่

ซึ่งในประเด็นนี้ ยศ สันตสมบัติ (2543:107-109) ชี้ให้เห็นประเด็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยอธิบายผ่านความถกเถียงระหว่างกฎหมายกับประเพณี อันเป็นปัญหาช่องว่างและความถกเถียงระหว่างวิถีชีวิตของประชาชนและชุมชนท้องถิ่นด้านหนึ่งซึ่งเรียกว่า “สิทธิตามประเพณี” กับอีกด้านหนึ่งได้แก่นโยบายและกฎหมาย รวมถึงมาตรการดำเนินงานของทางราชการ ซึ่งละเมิดจากจ้วงและลิดรอนสิทธิชุมชนและจารีตประเพณีวิถีปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่นเรื่อยมา ได้ส่งผลก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงในการใช้อำนาจรัฐเพื่อทำการบังคับใช้กฎหมายหรือเรียกว่า “สิทธิตามกฎหมาย” และการขยายอำนาจรัฐผ่านการควบคุมทรัพยากรที่ดิน ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้นเป็นลำดับเกี่ยวกับต้นกำเนิดและพัฒนาการของระบบการจัดการทรัพยากรแบบรวมศูนย์ การลิดรอนสิทธิชุมชน และกีดกันมิให้มีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรสู่ชุมชนท้องถิ่น

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2445 ที่รัฐบาลประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.120 ส่งผลให้เกิดการยอมรับกรรมสิทธิ์ในที่ดินของปัจเจกเป็นครั้งแรก จากเดิมที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ และประกาศฉบับดังกล่าวได้กลายเป็นรากฐานของการจัดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคลในเวลาต่อมาเช่น การตรา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ.2475 พระราชบัญญัติโฉนดที่ดิน พ.ศ.2479 พระราชบัญญัติที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2485 และพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 กฎหมายเหล่านี้ตั้งอยู่บนหลักการของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนทั้งหมด (อนุสรณ์ อุณโณ, 2547:81-82)

การก่อกำเนิดของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนพร้อมกับการบังคับใช้โดยที่มองข้ามระบบการจัดการที่ดินแบบจารีต และไม่ยอมทำความเข้าใจต่อสิทธิชุมชนย่อมส่งผลสะท้อนและลดทอนความสำคัญของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบชุมชนลง ขณะเดียวกันระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐมีความเข้มแข็งขึ้นเรื่อยๆ เห็นได้จากพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 มาตรา 5 ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน สามารถแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497 เพื่อขอออกเอกสารสิทธิ์ (ธีระพล อรุณะกสิกร, 2537:2) สะท้อนถึงการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐ

ในช่วงแรกหลังจากระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนเป็นที่ยอมรับในสังคม การบังคับใช้กฎหมายในลักษณะของการควบคุมเกี่ยวกับการถือครองที่ดินตามระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนนั้นยังไม่ปรากฏถึงปัญหาแต่ประการใดเนื่องจากปัญหาด้านประชากรยังมีไม่มากและที่ดินด้านเกษตรกรรมยังมีอย่างเพียงพอ ต่อมาการเพิ่มจำนวนของประชากรได้ส่งผลต่อขนาดของชุมชนที่ขยายใหญ่ขึ้นพร้อมทั้งความต้องการในที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน แต่ที่ดินกลับถูกจำกัดด้วยระบบกรรมสิทธิ์แบบรัฐและเอกชน ที่ดินจึงมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ จนกระทั่งปี พ.ศ.2507 เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่ารัฐจึงมีการออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 โดยมีเป้าหมายที่จะสงวนพื้นที่ป่าไว้ (ชยอนันต์ สมุทวณิช และกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2546:93) นอกจากนั้นยังเกิดปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร ปัญหาการประกาศเขตพื้นที่ป่าทับพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชน และปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ จึงมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน และเพื่อตอบสนองการใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนที่ต้องการความมั่นคงซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำคัญๆ ดังนี้

พระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 ในมาตรา 6 บัญญัติไว้ว่า ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่พึ่งพิงและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัตินี้ และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมรวมถึงการจัดที่อยู่

อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง หรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองหรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพและสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น (กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2556)

จากพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้น หากพิจารณาสาระสำคัญของเนื้อหาแล้วย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน ที่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และเป็นการแก้ไขปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกร แต่หากย้อนกลับมาองสภาพปัญหาความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรที่ดิน หรือปัญหาการไร้ที่ดินทำกินของเกษตรกรที่เกิดขึ้นในปัจจุบันกลับพบว่าปัญหาเหล่านี้ยังคงดำรงอยู่ และเริ่มจะทวีความรุนแรงและขยายขอบวงกว้างมากขึ้น แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการจัดการปฏิรูปที่ดินของภาครัฐ

อย่างไรก็ดี นอกจากการให้สิทธิเป็นรายบุคคลในการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่รัฐจัดให้ตามกฎหมายข้างต้นนั้น ยังมีการให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินในรูปของ “สิทธิชุมชน” ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550:18-19) ในหมวด 3 ส่วนที่ 12 ว่าด้วยเรื่อง “สิทธิชุมชน” มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้บัญญัติในมาตรา 85 ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ ... (2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบการเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีการอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างเพียงพอ และเหมาะสมแก่การเกษตร” ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีรายงานวิจัยโครงการศึกษาระบบสิทธิในที่ดินของชุมชนที่

เหมาะสม ได้เสนอแนวความคิดการออกโฉนดชุมชน¹ หรือเอกสารสิทธิชุมชน จึงกล่าวได้ว่า เรื่อง “สิทธิชุมชน” และ “นโยบายด้านที่ดิน” ที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญนับเป็นรากฐานที่สำคัญของแนวคิดเรื่อง “โฉนดชุมชน” และถูกกำหนดเป็นนโยบายในเวลาต่อมา เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ.2551 เมื่อ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยมีความหวังว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของคนจนได้ รายละเอียดส่วนหนึ่งในข้อ 4.1.2.8 ...เร่งรัดการออกเอกสารสิทธิให้แก่เกษตรกรรายจนและชุมชนที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐที่ไม่มีสภาพป่าแล้วในรูปแบบ “โฉนดชุมชน” ... (คนไร้ที่ดิน เครือข่ายองค์กรชุมชนรักเทือกเขาบรรทัด กองเลขาเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย: 2551) ดังนั้น ในหลายพื้นที่ที่เกิดปัญหาการต่อสู้อ้างสิทธิในที่ดินกับรัฐจึงพยายามที่จะผลักดันเรื่อง การออกโฉนดชุมชน จากที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่ารัฐได้ดำเนินการทั้งการควบคุมทรัพยากรที่ดินโดยยึดหลักการความเป็นเจ้าของที่ดินตามกฎหมายและบังคับใช้ทั่วไปโดยไม่มีข้อยกเว้น พร้อมกับการดำเนินนโยบายการจัดสรรที่ทำกินให้กับประชาชนที่ไร้ที่ดินทำกิน

แม้โดยเนื้อแท้ในหลักการของกฎหมายจะเริ่มเปิดกว้างในประเด็นเรื่องของการจัดการที่ดินโดยชุมชน แต่ทว่าปัญหาความขัดแย้งที่มีรากอันเกิดจากความแตกต่างในแนวความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนยังคงดำรงอยู่ในสังคมเรื่อยมา จากการสำรวจของสำนักงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (สบร.) เมื่อปี พ.ศ.2541 พบว่า ที่ดินของรัฐประเภทที่ราชพัสดุมีจำนวนผู้บุกรุกถึง 122,985 ราย โดยมีเนื้อที่ทั้งหมด 2,235,565 ไร่ 47 ตารางวา หนึ่งในลักษณะของปัญหาการบุกรุกคือ ประชาชนได้ทำกินและอยู่อาศัยมาก่อนการอ้างสิทธิเหนือที่ดินของส่วนราชการ ซึ่งทำให้ต้องมีการพิสูจน์สิทธิการทำกินและอยู่อาศัย (ศยามล ไกยูรวงศ์ และคณะ, 2549:48, 67) ลักษณะของปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งอาจจะมีเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความเข้าใจในแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ไม่ตรงกัน ซึ่งก่อให้เกิดสถานการณ์ข้อพิพาทและความขัดแย้งในที่ดินที่มีความซับซ้อนและความรุนแรงขึ้น ซึ่งปัจจุบันก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินได้กลายเป็นปัญหาหลักที่เรื้อรังมานานในสังคมไทยที่ยังไม่มีแนวทางแก้ไขที่ชัดเจน

บ้านทุ่งห้าป่าม่วงเป็นอีกหนึ่งในหลายพื้นที่ที่เกิดปัญหาความขัดแย้งในเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินกับรัฐ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526 ที่กรมรบพิเศษที่ 5 เคลื่อนย้ายหน่วยเข้ามาตั้งในเขตพื้นที่ตำบลแม่สา

¹ โฉนดชุมชน หมายถึง เป็นการรับรองสิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์ของที่ดิน รวมถึงการปกป้องดูแลที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติกับภายนอกชุมชน อันเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ชาวบ้านในชุมชนพร้อมใจร่วมใช้สิทธิประโยชน์จากที่ดิน โดยมีองค์กรชุมชนเข้าร่วมดูแลจัดการด้วยการควบคุมป้องกันไม่ให้เกิดการซื้อขายที่ดินออกไปภายนอกชุมชน

และแจ้งให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงทราบว่า พื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงเป็นที่ราชพัสดุโดยอ้างถึงการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเมื่อปี พ.ศ.2500 และกรมรบพิเศษที่ 5 มีความประสงค์จะขอคืนพื้นที่ด้านประชาชนอ้างถึงสิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินที่มีมาก่อนรัฐพร้อมกับแสดงใบเหยียบย่ำของประชาชนในพื้นที่บางรายเป็นหลักฐาน ซึ่งใบเหยียบย่ำนี้ออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ฉบับที่ 6 พุทธศักราช 2497 ถึงที่สุดแล้วก็ยังไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ไม่เพียงเท่านั้นยังกลายเป็นความขัดแย้งที่เกี่ยวกับแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ระหว่างกรมรบพิเศษที่ 5 กับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

ตลอดระยะเวลาที่เกิดปัญหามีเหตุการณ์และพฤติกรรมการแสดงออกทางสังคมเกิดขึ้นมากมาย ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นผลพวงของปัญหาที่เกิดขึ้นได้สร้างความเดือดร้อนและส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินรวมถึงการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงบนความหวาดระแวงว่าจะถูกยึดที่ดินคืนจากรัฐ เนื่องจากว่ารัฐโดยกรมรบพิเศษที่ 5 ได้ยื่นฟ้องดำเนินคดีกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงในข้อหาบุกรุกที่ราชพัสดุ และกระบวนการทางศาลมีคำพิพากษาคัดสินแล้วว่าประชาชนเป็นผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ พร้อมกับพิพากษาให้จำเลยออกจากพื้นที่ 8 ราย ปิดประกาศบังคับคดีแล้ว 3 ราย แต่ประชาชนกลับอ้างถึงสิทธิในการอยู่อาศัยมาก่อนรัฐ ดังนั้น จึงไม่ยอมรับว่าเป็นผู้บุกรุกที่ราชพัสดุตามคำพิพากษาของศาล และพยายามเคลื่อนไหวต่อสู้เรื่อยมาทั้งผ่านช่องทางของกฎหมายและจากการจัดตั้งมวลชนในพื้นที่ แม้จะมีความพยายามแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นทั้งจากฝ่ายรัฐและประชาชนแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปหรือแนวทางแก้ไขได้

ผู้วิจัยจึงสนใจว่าแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีลักษณะอย่างไร มีความแตกต่างอันนำไปสู่ความขัดแย้งและส่งผลต่อการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะในแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่และพื้นที่อื่นๆต่อไป ผู้วิจัยเลือกพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่กรณีศึกษาเนื่องจากว่าบ้านทุ่งห้าปาม่วงเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่มีปัญหาคความขัดแย้งในเชิงแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน และเหตุการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นได้ส่งผลกระทบต่องิวิชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง เนื่องจากไม่มีความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้งการอยู่อาศัยและทำกิน

1.2 คำถามในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีลักษณะอย่างไร

2. แนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีความแตกต่างและขัดแย้งกันอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาอธิบายลักษณะของแนวคิดและวิเคราะห์ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงที่นำมาสู่ความขัดแย้งนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 – 2555
2. เพื่อศึกษาและอธิบายรูปแบบวิธีการในการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง
3. เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาและระยะเวลาในการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการอธิบายลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง และวิเคราะห์ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง และมุ่งศึกษาลักษณะของความขัดแย้งอันเกิดจากความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ ตลอดจนถึงรูปแบบและวิธีการในการเคลื่อนไหวของประชาชนในพื้นที่

ผู้วิจัยได้กำหนดช่วงเวลาของการศึกษาไว้ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2526 – 2555 เนื่องจากในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นช่วงของการก่อเกิดปัญหาความขัดแย้งและมีเหตุการณ์การเคลื่อนไหวต่อสู้ และการดำเนินคดีกับประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง กระทั่งปัจจุบันความขัดแย้งยังไม่สิ้นสุด แต่ผู้วิจัยกำหนดระยะเวลาการศึกษาถึงปี พ.ศ.2555 ก็ด้วยเหตุผลที่ว่า เหตุการณ์ในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาซึ่งเป็นปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้หากไม่มีการกำหนดเวลาที่ชัดเจนอาจจะมีผลต่อการศึกษาที่ไม่ครอบคลุม ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้กำหนดระยะเวลาการศึกษาไว้ถึงปี พ.ศ.2555 ซึ่งเป็นช่วงที่เริ่มดำเนินการทำการศึกษาวิจัย

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาครั้งนี้ ได้เลือกหมู่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง อำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่กรณีศึกษา ด้วยเหตุผลที่ว่า สืบเนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีปัญหาความขัดแย้งในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และจากปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชน และขณะเดียวกันภาครัฐก็สูญเสียโอกาสในการใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์ทางราชการ

3. ขอบเขตของประชากร

สำหรับประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน กลุ่มแรกคือ ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 กลุ่มต่อมา คือ แกนนำ กรรมการหมู่บ้าน และประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาความขัดแย้ง และกลุ่มสุดท้าย คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 และเจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ โดยผู้ให้ข้อมูลจากทั้ง 3 กลุ่มตัวอย่าง ต้องเป็นผู้ที่เข้าใจและสามารถอธิบายประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ได้ โดยเฉพาะวิวัฒนาการของความขัดแย้งตั้งแต่เริ่มต้นถึงปัจจุบัน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “ความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง อำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่” ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับมีดังนี้

1. สามารถสร้างความเข้าใจถึงความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 – 2555
2. ได้เข้าใจถึงการใช้อำนาจของรัฐผ่านกฎหมายและนโยบายในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และอีกด้านหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงเพื่อปกป้องสิทธิที่อยู่อาศัย อันเป็นการต่อยอดแนวคิดสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550
3. สามารถนำไปสู่การหาแนวทางที่นำไปปรับใช้กับพื้นที่ที่มีความขัดแย้งในรูปแบบเดียวกันกับพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง อำเภอแม่อริม จังหวัดเชียงใหม่

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

ความขัดแย้ง หมายถึง ข้อคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างทหารและกรมธนารักษ์กับประชาชนทุ่งห้าป่าม่วง ต่อกรณีกรรมสิทธิ์ที่ดินในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง

รัฐ หมายถึง ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งในประเด็นกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่บ้านทุ่ง
หำป่าม่วงอันประกอบด้วย กรมธนารักษ์และกรมชลประทานที่ 5

ประชาชน หมายถึง ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 5 บ้านทุ่งหำป่าม่วง ซึ่งเป็นผู้ได้รับความ
เดือดร้อนและผลกระทบจากความขัดแย้งในประเด็นกรรมสิทธิ์ที่ดินพื้นที่บ้านทุ่งหำป่าม่วง

กรรมสิทธิ์ที่ดิน หมายถึง สิทธิในการแสดงความเป็นเจ้าของเหนือพื้นที่บ้านทุ่งหำป่าม่วง อัน
เป็นอำนาจที่เจ้าของสามารถใช้สอย จำหน่าย ได้ดอกรผล และสามารถเอาคืนจากผู้ที่ไม่มียุติ

โฉนดชุมชน หมายถึง หนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการการครอบครองที่ดิน
และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ
ประชาชนบ้านทุ่งหำป่าม่วง ซึ่งต้องทำหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน
การดำเนินงานโฉนดชุมชนจึงเป็นการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ