

บทที่ 5

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง ความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) อธิบายลักษณะของแนวคิดและวิเคราะห์ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงที่นำมาสู่ความขัดแย้งนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 – 2555 (2) อธิบายรูปแบบวิธีการในการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง และ (3) นำเสนอข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง ดังนั้น เพื่อเป็นการตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาทั้ง 3 ข้อ ผลการศึกษาก็ได้มาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและจากการวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างตามที่กำหนดไว้โดยใช้แบบสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ (Structured of Formal Interview) พร้อมกับการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) โดยผู้วิจัยได้จัดแบ่งการนำเสนอผลการศึกษาออกเป็น 3 ส่วนตามวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

5.1 ลักษณะและความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.1.1 ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.1.2 ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.1.3 ลักษณะของความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.2 การก่อเกิดและรูปแบบวิธีการในการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.2.1 การก่อเกิดของขบวนการในการเคลื่อนไหว

5.2.2 รูปแบบและวิธีการในการเคลื่อนไหว

5.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนที่เหมาะสม

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเชิงแนวคิด

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในระดับภาครัฐ

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในระดับภาคประชาชน

5.1 ลักษณะและความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง

ในบทที่ 4 ได้มีการกล่าวถึงวิวัฒนาการของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเพื่อต้องการชี้ให้เห็นลำดับในแต่ละช่วงเวลาสำคัญของเหตุการณ์ความขัดแย้ง ก่อนที่จะเข้าสู่การนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าตามกรอบของวัตถุประสงค์ที่ตั้งขึ้น ซึ่งเป็นการนำเสนอที่มีประเด็นชัดเจนและมีการอธิบายที่ลงลึกในรายละเอียดการกล่าวถึงความเปราะบางของชุมชนความขัดแย้งจึงเป็นการช่วยทำความเข้าใจถึงปัญหาในภาพรวมทั้งหมดของพื้นที่ และจากการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยสามารถนำเสนอผลการศึกษาดังต่อไปนี้

5.1.1 ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง

1) ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ

ระบบโครงสร้างทางอำนาจและการบังคับใช้กฎหมายของรัฐต่อพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงเป็นตัวแสดงให้เห็นถึงลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ เพื่อให้เห็นภาพและความต่อเนื่องของแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในส่วนกลางจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น จึงได้แบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนแรก ส่วนความรับผิดชอบของกรมพิเศษที่ 5 ในฐานะผู้ครอบครองการใช้ประโยชน์และ ส่วนที่สอง ส่วนความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐบาลตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุปี พ.ศ. 2518 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนแรก กรมพิเศษที่ 5 ในฐานะผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ในทางราชการ

จากการอธิบายถึงที่มาของที่ดินพิพาทโดยเจ้าหน้าที่ทหารกรมพิเศษที่ 5 สะท้อนให้เห็นชัดเจนถึงลักษณะแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบรัฐ (State Property) โดยใช้กรอบการมองในมิติ

เชิงกฎหมายพร้อมกับการยึดปฏิบัติตามโครงสร้างอำนาจรัฐผ่านระบบสายการบังคับบัญชา สามารถพิจารณาได้จากประเด็นต่อไปนี้

ประเด็นแรก พื้นที่บ้านทุ่งหำป่าม่วงจัดเป็นพื้นที่หวงห้ามตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2500 และกรมที่ดินได้ออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่ 394/2500 มีเนื้อที่ทั้งหมด 23,787-2-37 ไร่ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐบาล ซึ่งกระทรวงการคลังได้แบ่งพื้นที่ในความรับผิดชอบให้ส่วนราชการครอบครองและใช้ประโยชน์ ซึ่งกองทัพบกเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ครอบครองและขอใช้ประโยชน์ในทางราชการ และมอบอำนาจหน้าที่ให้หน่วยขึ้นตรงอย่างมณฑลทหารบกที่ 33 เป็นผู้รับผิดชอบ และมณฑลทหารบกที่ 33 ได้จัดให้หน่วยงานย่อยคือ กรมรบพิเศษที่ 5 รับผิดชอบครอบครองและใช้ประโยชน์ นอกการยึดตามหลักการของกฎหมายแล้วการปฏิบัติก็ดำเนินการไปตามแนวทางของกฎหมายด้วยเช่นกัน

ประเด็นที่สอง การดำเนินการตามแนวทางของกฎหมาย จากเหตุการณ์ความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินขึ้นระหว่างกรมรบพิเศษที่ 5 กับประชาชนในพื้นที่ ด้านประชาชนได้ดำเนินการต่อต้านขับไล่เจ้าหน้าที่ทหารออกนอกพื้นที่โดยการบุกทุบทำลายบ้านพักของเจ้าหน้าที่ทหาร ตลอดจนถึงการยื่นหนังสือถึงหน่วยงานต่างๆ ส่วนทางกรมรบพิเศษที่ 5 ได้ดำเนินการฟ้องประชาชนในข้อหาบุกรุกที่ราชพัสดุ และมีการวัดแนวเขตเพื่อสร้างความชัดเจน ดังที่เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 ให้ข้อมูลว่า

“ทางทหารเราไม่ได้ทำผิดสัญญาและได้ปฏิบัติตามข้อตกลง (ในภาคผนวก จ) นั้นเรื่อยมา แต่ประชาชนในพื้นที่กลับทำผิดสัญญาบุกรุกพื้นที่ตลอด เราก็แจ้งความไปหลังจากทำข้อตกลงกันแล้ว โดยมีการแจ้งความไปทั้งหมดจำนวน 95 ราย จากเดิม 10 ราย” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 วันที่ 24 เมษายน 2556)

เป็นการสะท้อนถึงความสมเหตุสมผลและความชอบธรรมในการเลือกใช้วิธีการดำเนินคดีกับประชาชนในพื้นที่โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือมากกว่าการพุดคุยเจรจา เพราะในทัศนะของเจ้าหน้าที่ทหารมองว่าประชาชนเป็นผู้กระทำความผิดจากการขยายพื้นที่บุกรุกในที่ดินของรัฐ การใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อลงโทษกับประชาชนก็เป็นเรื่องที่เหมาะสมและเป็นการตอบย้ำถึงความเข้มแข็งของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบรัฐ (State Property) ที่ยังคงครอบงำระบบกรรมสิทธิ์แบบชุมชน (Communal Property) หรือสิทธิตามจารีตประเพณีไว้อย่างแนบแน่น

ส่วนที่สอง กรมธนารักษ์ในฐานะผู้ถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐ

ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของกรมธนารักษ์ก็ไม่แตกต่างจากกรมทรัพย์สินที่ 5 เนื่องจากเป็นหน่วยงานของรัฐเหมือนกันทั้งหลักการและแนวทางการปฏิบัติยึดตามระบบกฎหมาย เพียงแต่อำนาจหน้าที่ในส่วนงานรับผิดชอบเท่านั้นที่แตกต่างกัน โดยอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ต่อพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง มีดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กรณีที่ประชาชนบุกรุกที่ราชพัสดุหรือส่วนราชการที่ปล่อยให้ประชาชนเข้าไปบุกรุก ครอบครองสิทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือใช้ที่ราชพัสดุโดยละเมิดให้กรมธนารักษ์ดำเนินการจัดให้เข้าได้ แต่จะต้องมีการบุกรุกก่อน 1 ตุลาคม 2546 ตามมติคณะรัฐมนตรี และมีการประกาศออกเป็นกฎกระทรวง (กฎกระทรวงการคลังว่าด้วย วิธีการปกครองบำรุงดูแลรักษา ใช้ และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุปี พ.ศ.2549) และการที่ประชาชนเข้าไปบุกรุกในส่วนราชการอื่นให้กรมธนารักษ์จัดให้เข้าโดยไม่ต้องให้หน่วยงานส่วนราชการอื่นๆ ให้ความยินยอมหรือส่งคืน

กฎหมายตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ ปี พ.ศ. 2518 ให้กระทรวงการคลังถือกรรมสิทธิ์แทนรัฐบาล ทรัพย์สินทั้งหมดของรัฐกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือแทน เพื่อทราบจำนวนทรัพย์สินของรัฐทั้งหมด ความรับผิดชอบในส่วนงานเกี่ยวกับที่ราชพัสดุนั้นกระทรวงการคลังได้มอบอำนาจหน้าที่ให้กรมธนารักษ์เป็นผู้ดูแลแทน โดยจะมีหน่วยงานส่วนราชการต่างๆ เป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ที่ราชพัสดุตามกฎหมายคือ มีไว้ใช้เพื่อผลประโยชน์ทางราชการ ถ้าไม่ได้ใช้ประโยชน์ทางราชการก็จะมีกรมธนารักษ์จัดให้เข้า จัดหาประโยชน์ในรูปแบบอื่นๆ หลักเกณฑ์การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ มีที่มาดังนี้

(1) จัดซื้อจัดจ้างด้วยงบประมาณแผ่นดิน การซื้อที่ดินของเอกชนโดยการจัดตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อหรือการเวนคืนที่ดิน

(2) เอกชนยกให้

(3) โดยคำพิพากษาให้ที่ดินตกเป็นของแผ่นดิน เช่นที่ดินที่ได้มาโดยมิชอบศาลจึงมีคำพิพากษาให้ตกเป็นของแผ่นดิน

(4) โดยผลของกฎหมาย เช่นการประกาศเขตสงวนหวงห้ามตามกฎหมาย การประกาศตามพระราชกฤษฎีกา การประกาศตามคณะปฏิวัติ หลังจากมีการประกาศทางราชการ จะออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ซึ่งเป็นเอกสารสิทธิ์ของทางราชการแบบแปลงใหญ่ ดังนั้นที่ดินตามประกาศดังกล่าวก็ตกเป็นที่หลวงโดยผลของกฎหมาย

เมื่อพิจารณาที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วงตามกฎกระทรวงการคลังว่าด้วย วิธีการปกครองบำรุงดูแลรักษา ใช้ และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุปี พ.ศ.2549 หลักเกณฑ์ในข้อ (4) ตามประกาศพระ

ราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ปี พ.ศ.2483 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.2483 และการออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2500 ด้วยหลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดข้างต้นถูกรื้อนำมาใช้เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วงที่เรียกว่า “ที่ราชพัสดุ” ที่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ชำนานการที่ว่า

“เราไม่สามารถทำอะไรที่อยู่นอกกรอบของกฎหมายได้ ดังนั้น คำว่ากรรมสิทธิ์ของเราจึงเป็นกรรมสิทธิ์ตามหลักกฎหมายแต่ของประชาชนในพื้นที่น่าจะเป็นเรื่องของการอาศัยอยู่มานานและสามารถออกโฉนดได้ คนส่วนใหญ่ไม่ใช่แต่ชาวบ้านที่มองว่าโฉนดมันคืออะไรที่เป็นของเรา แต่สำหรับเราการออกกรรมสิทธิ์ได้นั้นทุกอย่างมันต้องเป็นไปตามกระบวนการ ขั้นตอนของกฎหมาย เมื่อชาวบ้านต้องการที่ดินเพื่ออยู่อาศัยหรือทำกินแต่ที่ดินนั้นเป็นที่ของทางราชการอย่างที่ราชพัสดุและที่ราชพัสดุนั้นเราต้องการที่จะจัดการหาผลประโยชน์โดยการให้เช่า ” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชพัสดุด้านงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

2. การบังคับใช้กฎหมาย เมื่อศึกษาโครงสร้างอำนาจในการดูแลและจัดสรรการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุให้กับส่วนราชการ นิติบุคคล และประชาชนเช่นนั้นทำให้มองเห็นถึงรูปแบบและวิธีการในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุเพื่อป้องกันการบุกรุก วิธีการในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่กล่าวถึงนั้นคือ การร่างกฎระเบียบขึ้นเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์พิพาทขึ้นระหว่างรัฐกับประชาชนในที่ราชพัสดุ กฎหมายจึงกลับกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐในการบังคับใช้ในกรณีเกิดเหตุการณ์บุกรุกที่ราชพัสดุ และเป็นกลไกหลักในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ราชพัสดุให้อยู่ในขอบเขตจำกัดตามที่รัฐต้องการได้

การใช้กฎหมายจึงเป็นวิธีการสำคัญที่รัฐใช้กับผู้นบุกรุกหรือละเมิดในที่ราชพัสดุ ฉะนั้น การกล่าวถึงกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินหรือการแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินที่รัฐยอมรับและรับรองต้องเป็นกรรมสิทธิ์ที่ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น การแสดงหลักฐานและกล่าวอ้างถึงประวัติความเป็นมาของพื้นที่ผ่านการสืบทอดทางสายเลือด เครือญาติ หรือตามรูปแบบจารีตประเพณีท้องถิ่นดั้งเดิมดังเช่นกรณีพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงจึงไม่มีน้ำหนักและความน่าเชื่อถือในการรับฟังเป็นพยานหลักฐานหรือใช้พิสูจน์สิทธิ์เหนือพื้นที่ตามแนวทางของรัฐได้

แต่ทว่า การบังคับใช้กฎหมายของกรมธนารักษ์ต่อผู้ที่ละเมิดและบุกรุกที่ราชพัสดุอย่างประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงมีความแตกต่างจากเจ้าหน้าที่ทหาร การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

ทหารเป็นการดำเนินคดีโดยใช้กระบวนการยุติธรรมซึ่งมีบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด ส่วนการบังคับใช้กฎหมายของกรมธนารักษ์จะเป็นลักษณะของการจัดหาประโยชน์และการทำนิติกรรมตลอดระยะเวลาที่กรมธนารักษ์เข้ามารับผิดชอบต่อปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้เสนอให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงเช่าที่ดินพิพาทกับกรมธนารักษ์มาโดยตลอด และยังมีการวางแผนไปถึงหลังจากมีการรับมอบพื้นที่คืนจากกองทัพบกก็จะยึดแนวทางการจัดให้เช่าต่อไป

ดังนั้น การที่มีกฎหมายในลักษณะการทำนิติกรรมแต่ไม่มีกฎหมายในลักษณะที่เป็นการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดจากการบุกรุกที่ราชพัสดุ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่กรมธนารักษ์ต้องเผชิญกับความยากลำบากในการควบคุมและป้องกันการบุกรุกที่ราชพัสดุ ดังที่เจ้าหน้าที่ราชพัสดุสำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ อธิบายถึงปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุว่า

“เราไม่มีกฎหมายแบบลงโทษ เรามีแต่กฎหมายในการจัดการหาประโยชน์และการทำนิติกรรม หลักใหญ่คือ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุปี พ.ศ. 2518 และระเบียบกระทรวงการคลังปี พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นระเบียบว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ และจะมีคำสั่งย่อยที่กระทรวงการคลังให้อำนาจกับกรมธนารักษ์ในการออกระเบียบปลีกย่อยที่จะมาบริหารควบคุมตามกรอบใหญ่ของกฎหมาย” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชพัสดุสำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

แสดงให้เห็นว่า การที่กรมธนารักษ์ยึดแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งตามหลักการของกฎหมายนั้นยังมีปัญหาและข้อจำกัดของการบังคับใช้ไม่ได้เต็มที่ เนื่องจากภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้นั้นยังไม่มีบทลงโทษผู้กระทำความผิดจากการบุกรุกที่ราชพัสดุ

อย่างไรก็ตาม ลักษณะแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ ยังคงเป็นเรื่องที่ว่าด้วยกระบวนการและขั้นตอนทางกฎหมาย ที่คอยเสริมสร้างและปกป้องระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐเอาไว้ซึ่งมีลักษณะทั้งตรวจสอบและควบคุมที่ดินของรัฐ ดังนั้น แนวทางเดียวที่สามารถปกป้องที่ดินของรัฐเอาไว้ได้อย่างมั่นคงคือ อำนาจการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ ที่ผ่านมานับตั้งแต่มีการฟ้องดำเนินกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงซื้อหาบุกรุกที่ราชพัสดุ กฎหมายถูกรัฐนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งมาโดยตลอด จึงกล่าวได้ว่า แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐต่อที่ดินบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีลักษณะอิงแอบอยู่กับกฎหมายหลายฉบับ อาทิ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแม่วิม จังหวัดเชียงใหม่ปี พ.ศ.2483 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอแม่วิม จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.2483 การออกเป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

พ.ศ.2500 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุปี พ.ศ.2518 และระเบียบกระทรวงการคลังปี พ.ศ.2552 กฎหมายเหล่านี้ถูกหยิบยกนำมาใช้อ้างถึงความเป็นเจ้าของและการจัดการในที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วงอยู่ตลอดเวลา

2) ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง

ความเข้าใจต่อแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่นั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือ

กลุ่มแรก ในความคิดของผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่นั้นมีความเข้าใจว่า “ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน” “สิทธิ” และ “สิทธิการใช้” มีความหมายเหมือนกันคือ “ความเป็นเจ้าของในที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยและทำกิน และเป็นสิ่งที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการ”

กลุ่มที่สอง ได้แยกความหมายของคำว่าสิทธิและกรรมสิทธิ์ออกจากกันโดยอธิบายว่า “สิทธิ” และ “สิทธิการใช้” คือ “การที่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ว่าจะเป็นการอยู่อาศัยหรือทำกินได้อย่างปลอดภัยและมั่นคง มีกฎหมายรองรับและคุ้มครองการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบนอกถ่วงล้ำและกระทำการใดที่ละเมิดและกระทบต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดิน” ส่วนคำว่า “ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน” คือ “การเป็นเจ้าของในที่ดินที่ต้องตามกฎหมายและการครอบครองที่ดินจากการสืบทอดต่อๆ กันมา” ดังที่ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงท่านหนึ่งได้พูดถึงเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินว่า

“การที่เราทำกินแล้วไม่มีใครยุ่งในที่ดินของเราและเราสามารถทำกินไปได้เรื่อยๆ ”
(สัมภาษณ์ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชน เกิดจากการรับรู้ผ่านสื่อต่างๆ และค้นคว้าด้วยตัวเอง เนื่องจากยังไม่มีใครเข้าไปให้ความรู้และให้คำปรึกษาแก่ประชาชนในพื้นที่ จากความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนในพื้นที่ข้างต้นนั้น ส่งผลให้ตัวประชาชนบางรายเกิดความไม่เชื่อมั่นในเรื่องของการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเรียกร้องกรรมสิทธิ์ที่ดินตามช่องทางของกฎหมาย เพราะที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่บางคนมองว่าการเรียกร้องตามช่องทางของกฎหมายผ่านหน่วยงานราชการต่างๆ นั้น ยังไม่มีหน่วยงานใดให้ความช่วยเหลือตามที่ประชาชนในพื้นที่เรียกร้องหรือต้องการได้

จากที่มาของข้อมูลและการรับรู้เกี่ยวกับประเด็นเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่แตกต่างกันนั้น ส่งผลต่อระบบความคิดของประชาชนซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกัน **กลุ่มแรก** ซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่ได้พยายามผลักดันเรื่องการทำโฉนดชุมชน โดยมีความเชื่อว่าการทำโฉนดชุมชนเป็น

วิธีการเดียวที่สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นได้และมีความเป็นไปได้มากที่สุดที่จะได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินแม้ว่าจะเป็นกรรมสิทธิ์ในรูปของชุมชนก็ตาม กลุ่มที่สอง ประชาชนที่ยินยอมเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์เพื่อให้เกิดความถูกต้องตามกฎหมาย ส่วนใหญ่เป็นประชาชนที่เข้ามาซื้อที่ดินต่อจากกลุ่มแรก และกลุ่มที่สาม ประชาชนที่ไม่ยินยอมเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์และไม่เข้าร่วมในการทำโฉนดชุมชนซึ่งเป็นประชาชนส่วนน้อยในพื้นที่

กลุ่มผู้นำชุมชนมองว่าการที่แพ้คดีและมีคำพิพากษาของศาลตัดสินให้กองทัพบกเป็นฝ่ายชนะคดี โดยมีกรรมสิทธิ์ที่ดิน (Property) เหนือประชาชนส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่าฝ่ายรัฐรวมถึงศาลยึดตามหลักกฎหมายและระเบียบทางราชการมากกว่าความเป็นจริงที่ว่า “ที่ดินพิพาทเป็นของประชาชนที่ได้รับการสืบทอดมาจาก ปู่-ย่า ตา-ยาย ไม่ใช่ที่ดินของรัฐ” ดังที่ผู้นำชุมชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงกล่าวแสดงความคิดเห็นว่า

“เราไปอ้างสิทธิ์หรือพูดอะไรในศาลไม่ได้เพราะเราไม่มีข้อมูลเชิงเอกสารที่กฎหมายยอมรับ แม้กระทั่งขึ้นศาล ศาลซักถามว่า ให้เอาปู่ของผู้ใหญ่มารับรองว่าเคยอยู่ในพื้นที่นี้จริง ซึ่งในความเป็นจริงถ้าหากปู่ยังมีชีวิตอยู่ก็คงอายุร้อยกว่าปีแล้วเพราะตอนนี้ตัวผู้ใหญ่อายุ 60 ปี นี่คือการยึดเอาตามระเบียบกฎเกณฑ์มากกว่าความเป็นจริง พูดในสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ได้” (สัมภาษณ์ผู้นำชุมชน วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนจึงเป็นเรื่องของการยึดเอาข้อเท็จจริง (Truth) มากกว่าตัวกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในความคิดของประชาชนยังติดอยู่กับกรรมสิทธิ์แบบชุมชนซึ่งยังไม่ก้าวข้ามผ่านไปถึงแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบรัฐ (State Property System) ทั้งนี้ แม้ประชาชนพยายามถ่ายทอดความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบชุมชน (Communal Property System) ออกมาผ่านการดำเนินการขออนุญาตโฉนดชุมชน แต่โดยลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ยังมีรูปแบบเป็นเพียงแค่สิทธิตามจารีตประเพณี (Communal Rights) เท่านั้น เนื่องจากว่าอยู่ระหว่างขั้นตอนดำเนินการขออนุญาตโฉนดชุมชนจึงยังไม่มีเอกสารสิทธิ์รับรองการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปของชุมชน อีกทั้งที่ดินทั้งหมดเป็นของปัจเจกที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์จึงไม่ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคล (Private Property System) ดังนั้น พอสรุปได้ว่าลักษณะแนวคิดของประชาชนที่มีต่อที่ดินบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีความเป็นระบบกรรมสิทธิ์แบบชุมชน แต่ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่และพฤติกรรมการใช้ที่ดินยังอยู่ในรูปแบบของสิทธิตามจารีตประเพณี

5.1.2 ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง

ลักษณะแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้นั้น มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงซึ่งสามารถอธิบายผ่านลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนที่ถูกผูกโยงไว้ด้วยเรื่องของอำนาจการจัดการที่ดินของรัฐ กับสิทธิการใช้ที่ดินที่มีอยู่เดิมของประชาชนในพื้นที่ ความแตกต่างในแนวคิดบนพื้นฐานของคำว่าสิทธิจึงเกิดขึ้นระหว่างสิทธิตามกฎหมายกับสิทธิตามประเพณี ด้วยลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่รัฐมีเหนือประชาชนรวมกับการที่รัฐเป็นคู่ขัดแย้งโดยตรง ส่งผลให้ประชาชนไม่เชื่อในกลไกและกระบวนการจัดการที่ดินของรัฐเหนือพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง ซึ่งส่วนของความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินผู้วิจัยได้แบ่งผลการศึกษาออกเป็นดังนี้

1) การก่อรูปของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐกับของประชาชน กรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐเกิดขึ้นพร้อมกับการตรากฎหมายเป็นเครื่องมือคุ้มครองมาโดยตลอดนับตั้งแต่สมัยรัชการที่ 4 เป็นต้นมา ส่วนกรรมสิทธิ์ที่ดินในความคิดของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงเกิดจากกระแสความตื่นตัวในเรื่องสิทธิชุมชนบวกกับการเกิดปัญหาความขัดแย้งในที่ดินกับรัฐเมื่อปี พ.ศ.2526 แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐกับประชาชนจึงแตกต่างชัดเจนในมิติของความเป็นมาซึ่งมีผลต่อการยอมรับในตัวระบบ

ในการศึกษาครั้งนี้ การก่อรูประบบกรรมสิทธิ์ของรัฐจะนับเอาตั้งแต่ การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2483 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ปี พ.ศ.2483 และการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงปี พ.ศ.2500 เพราะผลของกฎหมายทั้งสามฉบับมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์โดยตรงกับกรณีความขัดแย้งในแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง ดังคำให้สัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์ที่ว่า

“การออกพระราชกฤษฎีกาประกาศเขตหวงห้ามอำเภอแมริม กับพระราชกฤษฎีกาเวนคืนปี 2483 และการออกเอกสารสิทธิ์ที่เรียกว่า หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2500 ที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นที่หลวงที่เรียกว่า ที่ราชพัสดุ ซึ่งครอบคลุมในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชพัสดุนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

“ที่ดินบ้านทุ่งห้าปาม่วง อยู่ในเนื้อที่ 1,764 ไร่ ที่มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. 2500 มีการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุชัดเจน” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 วันที่ 24 เมษายน พ.ศ.2556)

สำหรับการก่อรูประบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงเริ่มชัดเจนที่สุด คือ การเลื่อนไหวต่อต้านเจ้าหน้าที่ทหารต่อปัญหาการพิพาทในที่ดินเมื่อปี พ.ศ.2526 ซึ่งก่อนหน้าที ปัญหายังไม่เกิดลักษณะของการใช้ที่ดินเป็นไปตามรูปแบบของสิทธิตามจารีตประเพณี เห็นได้จากประชาชนในพื้นที่เล่าให้ฟังว่า

“แต่ก่อนสมัยปู่ย่า-ตายาย ก็อยู่อาศัยทำกินสืบกันมาจากรุ่นสู่รุ่น ก็ไม่เห็นมีปัญหาอะไร ตั้งแต่ทหารเข้ามาแล้วไล่ให้ออกจากพื้นที่ ความขัดแย้งมันจึงเกิดและทำให้เราต้องการกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้มันถูกต้องตามกฎหมาย” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทางห้าปาม่วง วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

นั่นหมายความว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 แต่ยังไม่มีการเข้าใช้ประโยชน์ ส่วนแนวคิดกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนได้เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2526 นับจากเกิดปัญหาความขัดแย้งในที่ดินกับกรมรบพิเศษที่ 5 กระบวนการเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในที่ดินจึงเกิดขึ้น ดังนั้น การก่อรูปของแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนจึงแตกต่างกัน โดยระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐเกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมารัฐได้นำหลักกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับกับประชาชนในพื้นที่ ส่วนแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนเกิดขึ้นจากผลพวงของความขัดแย้ง อันนำไปสู่การอ้างสิทธิเหนือที่ดินที่มีมาก่อนรัฐ

2) กรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐกับกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชน กรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐมีรูปแบบเป็นลายลักษณ์อักษรและมีลักษณะบังคับควบคุมชัดเจน ต่างจากกรรมสิทธิ์ที่ดินในความคิดของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงที่เป็นเพียงแบบแผนการถือปฏิบัติเท่านั้นที่สำคัญคือ ไม่มีเอกสารสิทธิในการครอบครอง กรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนจึงถูกครอบงำ และถูกจัดการโดยรัฐผ่านการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ ดังที่ผู้นำชุมชนกล่าวว่า

“เราไปอ้างสิทธิ์หรือพูดอะไรในศาลไม่ได้เพราะเราไม่มีข้อมูลเชิงเอกสารที่กฎหมายยอมรับ หลักฐานที่ศาลต้องการเพื่อยืนยันความเป็นเจ้าของในที่ดิน คือ หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์” (สัมภาษณ์ผู้นำชุมชน วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

“เราไม่สามารถทำอะไรที่อยู่นอกกรอบของกฎหมายได้ ดังนั้น คำว่ากรรมสิทธิ์ของเราจึงเป็นกรรมสิทธิ์ตามหลักกฎหมายแต่ของประชาชนในพื้นที่น่าจะเป็นเรื่องของความอาศัยอยู่มาและ

สามารถออกโฉนดได้” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชพัสดุสำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

สะท้อนให้เห็นว่า กรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ คือ การครอบครองที่ดินตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง คือ การอยู่อาศัยมานาน เป็นความแตกต่างระหว่างสิทธิตามกฎหมายกับสิทธิตามประเพณี หรือเป็นความแตกต่างระหว่างความเป็นลายลักษณ์อักษรกับความไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ กระบวนการทางศาลให้ความยอมรับในกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ เพราะมีรูปแบบชัดเจนและมีการตรากฎหมายรองรับหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืช พ.ศ.2503 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 อันเป็นการสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐเหนือที่ดิน ดังนั้น กรรมสิทธิ์ที่ดินแบบรัฐจึงกลายเป็นปฏิกิริยาต่อความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง เพราะประชาชนไม่มีทั้งเอกสารสิทธิ์และหลักฐานเชิงเอกสารที่กฎหมายยอมรับตามแนวคิดกรรมสิทธิ์แบบรัฐ

3) ความแตกต่างเชิงอำนาจ ความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน อันมีรากฐานมาจากโครงสร้างทางอำนาจที่รัฐมีเหนือประชาชน ทั้งอำนาจการบังคับใช้กฎหมาย อำนาจการกำหนดนโยบาย เป็นโครงสร้างอำนาจส่วนบนที่ถูกกำหนดโดยรัฐแทบทั้งสิ้น ด้านประชาชนในพื้นที่เป็นเพียงหน่วยเล็กๆในระดับชุมชนที่ไม่มีอำนาจทางสังคมใดๆในการต่อรองกับรัฐ นอกจากการรวมตัวของประชาชนโดยการจัดตั้งเป็นมวลชนขึ้นเพื่อกดดันเจ้าหน้าที่รัฐที่จะเข้ามาในพื้นที่เพื่อบังคับคดีเท่านั้น ส่วนแนวทางต่อสู้บนเส้นทางของกฎหมายนั้นประชาชนมองว่าไม่มีทางที่จะเอาชนะรัฐได้ ดังที่ประชาชนในพื้นที่ เล่าให้ฟังว่า

“ชาวบ้านอย่างเราหรือจะสู้อำนาจรัฐได้ ในแง่ของกฎหมายชาวบ้านเราสู้ไม่ได้เพื่ออย่างเด็ดขาด อำนาจอยู่ที่เขาไม่ได้อยู่ที่เรา เป็นไปได้ยากที่ชาวบ้านจะมีอำนาจหากพูดถึงเรื่องของการลงคะแนนเลือกตั้งนั้นประชาชนมีสิทธิมีอำนาจ ในเรื่องที่ดินนั้นเป็นไปได้ยากที่ประชาชนจะมีอำนาจในต่อรอง ยากที่สุดเพราะชาวบ้านเราความรู้น้อย” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทางห้าป่าม่วง วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

เห็นได้ชัดว่า วิธีการที่รัฐนำมาบังคับใช้อย่างได้ผล คือ วิธีการบังคับใช้กฎหมายเพราะเป็นยุทธวิธีที่ประชาชนยอมแพ้อย่างสุดขีด โดยเฉพาะการฟ้องดำเนินคดีกับประชาชนในพื้นที่ ที่ไม่ปฏิบัติตามกรอบหรือขัดขึ้นต่อแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐ เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 เล่าถึงมาตรการหลังจากมีการส่งมอบพื้นที่คืนให้กับกรมธนารักษ์ให้ฟังว่า

“หลังจากที่มีการส่งคืนพื้นที่กรรมนารักษ์เรียบร้อยแล้วจะต้องเอาคดีพวกที่ถูกฟ้องมาพูดคุยกันอีกครั้งว่าจะยกเลิกหรือจะขอยอมความ อาจจะมีข้อแม้ว่าจะให้ 95 รายนี้ให้ทำเรื่องขอเช่า ถ้าไม่เช่าก็จะมีการฟ้องร้องดำเนินคดีตามขั้นตอนต่อไป” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทหารกรมพิเศษที่ 5 วันที่ 24 เมษายน 2556)

มาตรการทางกฎหมายจะถูกดึงมาใช้อีกครั้งหากประชาชนไม่ยอมรับข้อเสนองานของรัฐ และกรณีการเสนอให้เช่นนั้น ไม่เพียงแต่เป็นเรื่องของการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายของประชาชน แต่สำหรับประชาชนคือการสูญเสียที่ดินให้กับรัฐและในทางกฎหมายเป็นการยอมรับว่าประชาชนเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐมาโดยตลอด ความแตกต่างเชิงอำนาจนั้นได้สะท้อนถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อภาวะด้อยเชิงอำนาจ และเป็นไปไม่ได้ในการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินด้วยวิธีการเรียกร้องหรือการเคลื่อนไหวผ่านกระบวนการสร้างอำนาจเพื่อจะต่อรองกับรัฐ เพราะที่ผ่านมามีประชาชนในพื้นที่ตระหนักและทราบดีถึงระดับของฐานอำนาจที่ต่างกันมากระหว่างรัฐกับประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความรู้ งบประมาณ และที่ผ่านมาก็ไม่สามารถต่อรองหรือเรียกร้องกรรมสิทธิ์ที่ดินได้สำเร็จหรือตามที่คาดหวังไว้ ที่ทำได้ก็เพียงแค่รักษาที่ดินพิพาทไว้ด้วยการสร้างมวลชนในพื้นที่เท่านั้น

ไม่เพียงไม่มีอำนาจในการต่อรอง ประชาชนในพื้นที่บางรายยังถูกฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยการสั่งให้ออกนอกพื้นที่ตามคำพิพากษาของศาล แสดงให้เห็นถึงลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐ แนวทางเดียวที่ประชาชนในพื้นที่สามารถทำได้และใช้ได้ผลคือการจัดตั้งมวลชนเคลื่อนไหวภายในพื้นที่เพื่อปกป้องที่ดินของตัวเองไม่ให้เจ้าหน้าที่บังคับคดีเข้ามา รื้อถอนและขนย้ายทรัพย์สินของประชาชนออกนอกพื้นที่ได้ ซึ่งเป็นลักษณะของการใช้กฎหมาย และประชาชนในพื้นที่ก็ยอมรับว่า

“แม้จะเป็นการใช้กฎหมายก็ตาม ในเมื่อกฎหมายเราไม่สามารถสู้กับรัฐได้ ฝ่ายรัฐเองก็เอาเงินภาษีของประชาชนมาสู้กับเรา เราเดินไปขึ้นศาลตั้งแต่เกิดเรื่องที่ถูกศาลเรียกมาจะสิบปีแล้วเราจะเอาเงินที่ไหนมาสู้ นอกจากเอาเงินในกระเป๋าตัวเอง หลายคนบอกให้อุทธรณ์ หากอุทธรณ์ระยะเวลาก็ขยายไปอีกเมื่อไปถึงจุดนั้นเราจะเอาเงินจากไหนมา คนที่เข้ามาแม้จะมีการแนะนำหรือให้คำปรึกษาแต่ว่าเราก็ต้องมีค่าใช้จ่ายให้กับเขาบ้าง ชาวบ้านอย่างที่เราๆก็ถือเป็นคนจนไม่มีเงิน” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

จากความแตกต่างเชิงอำนาจที่รัฐมีเหนือประชาชน แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐจึงเป็นเรื่องของการบังคับใช้อำนาจตามกฎหมาย การใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงจึงถูกมองจากรัฐในมิติของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบรัฐ (State Property System) ไม่ใช่

ระบบสิทธิตามประเพณี (Communal Rights) ที่ประชาชนอ้างถึง ในแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐประชาชนจึงอยู่ในฐานะผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ และถูกฟ้องดำเนินคดี นอกจากนั้นลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่รัฐมีเหนือประชาชน ยังผลให้รัฐเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดการความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเหนือพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงทั้งการเสนอจัดที่ดินพิพาทให้เช่าและการฟ้องดำเนินคดีกับประชาชน

ในรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจประชาชนถือว่าตกอยู่ในสถานะหลังพิงฝา นอกจากไม่มีอำนาจในการต่อรองแล้ว แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนก็ไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐ ส่งผลให้ประชาชนต้องทำทุกอย่างเพื่อปกป้องและรักษาที่ดินเอาไว้ การขอความเป็นธรรมในการยื่นหนังสือถึงหน่วยงานต่างๆ การจัดตั้งมวลชน และการประท้วง โดยไม่มีกฎหมายเป็นเครื่องมือเหมือนกับรัฐ ความคิดต่อระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนจึงเป็นเรื่องของการอ้างสิทธิตามประเพณีที่มีเหนือพื้นที่ผ่านกระบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าว

ในวัตถุประสงค์ข้อแรกนอกจากศึกษาความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนดังนำเสนอผลการศึกษาไว้ข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยยังมุ่งศึกษาถึงความขัดแย้งที่เกิดจากแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.1.3 ลักษณะของความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง

1. ลักษณะของความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

จากการลงพื้นที่เพื่อศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์และจากสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม สามารถแบ่งลักษณะของปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เกิดขึ้นพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง ได้ดังนี้

1) ลักษณะปัญหาเรื้อรัง ประชาชนในพื้นที่มองว่าลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นคือ “ปัญหาเรื้อรัง” เพราะว่า ที่ผ่านมามีเหตุการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้นซ้ำๆ ในลักษณะเดิม เริ่มจากการที่กรมทรัพยากรที่ 5 อ้างสิทธิความเป็นเจ้าของในที่ดินผ่านการขอคืนพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการทหาร (ปี พ.ศ.2526) ตามมาด้วยกระแสการต่อต้าน และไม่ยอมรับจากประชาชน จนนำไปสู่กระบวนการเคลื่อนไหวทั้งจากฝ่ายรัฐและประชาชน ด้านรัฐดำเนินการผ่านกลไกการบังคับใช้กฎหมาย และการใช้กำลังของเจ้าหน้าที่ในการจัดการกับปัญหา ส่วนประชาชนแสดงออกผ่านกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เมื่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้นยกระดับกลายเป็นความรุนแรงแนวทางการเจรจาพูดคุยก็ถูกนำมาใช้ กระทั่งเหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติ ทั้งนี้ เมื่อเวลาผ่านไปช่วงหนึ่งแล้วรัฐมีการอ้างสิทธิความ

เป็นเจ้าของในที่ดิน (การเสนอให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ ปี พ.ศ.2553) ความขัดแย้งในรูปแบบเดิมก็เกิดขึ้นตามมา

2) ความเห็นต่างในเรื่องที่มาของความเป็นเจ้าของในที่ดิน กรมบริบทพิเศษที่ 5 ได้แสดงความคิดเห็นต่อพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงคืนจากประชาชน ด้วยเหตุผลที่ว่า ตามแผนที่แล้วที่ดินที่ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงอาศัยอยู่ถือเป็นที่ดินของรัฐประเภทหนึ่งที่เรียกว่า “ที่ราชพัสดุ” ประกอบกับการแสดงหลักฐานทางกฎหมายอย่าง พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.2483 พระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.2483 และการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ที่ 394/2500 เมื่อพิจารณาตามหลักฐานข้างต้นย่อมเชื่อได้ว่าที่ดินพิพาทเป็นของรัฐและผลคำพิพากษาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ก็ออกมาในแนวทางเดียวกันนี้โดยตัดสินให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงแพ้คดี การที่ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงอยู่อาศัยและทำกินบนที่ดินที่ไม่เอกสารสิทธิ์ในมุมมองทางกฎหมายพวกเขาคือ ผู้บุกรุก ที่ผ่านมาการปฏิบัติหน้าที่ของกรมบริบทพิเศษที่ 5 และกรมธนารักษ์ต่อกรณีความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ยึดเอาตามเอกสารที่มีและตั้งอยู่บนหลักการตามขั้นตอนของกฎหมาย เห็นได้จากการที่เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์ กล่าวว่า

“เราไม่สามารถทำอะไรนอกเหนือกฎหมายได้ โดยเฉพาะการกระทำที่ไปละเมิดสิทธิของประชาชน แต่ประชาชนในพื้นที่พยายามบอกว่าพวกเขามีสิทธิ์จากการที่พวกเขาอาศัยอยู่มานานซึ่งไม่ถูกต้อง สิทธิของพวกเขาก็เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อพวกเขาเป็นผู้เช่าของกรมธนารักษ์ การที่พวกเขาไม่มีเอกสารสิทธิ์จึงทำให้พวกเขาแพ้คดี” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ในทางตรงกันข้ามประชาชนในพื้นที่กลับไม่ได้มองประเด็นความเป็นเจ้าของที่ดินในมิติเชิงกฎหมาย กลับมีความคิดและความเชื่ออีกชุดที่ต่างออกไป ความเชื่อที่เป็นอุดมการณ์หลักของประชาชนในพื้นที่คือ ที่ดินพิพาทเป็นทรัพย์สินสมบัติที่ได้รับการสืบทอดต่อกันมาจากปู่-ย่า ตา-ยาย ไม่ใช่เป็นที่ดินของรัฐ ดังนั้นประชาชนจึงไม่เชื่อในเรื่องกฎหมายเพราะในทางกฎหมายพวกเขาคือผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ หรือมองว่ากระบวนการยุติธรรมไม่สามารถอำนวยความสะดวกความเป็นธรรมให้พวกเขาได้ ดังที่อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 เล่าให้ฟังว่า

“พยานหลักฐานที่ศาลต้องการเพื่อยืนยันความเป็นเจ้าของในที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์พยานบุคคลอันหมายถึง ปู่-ย่า ตา-ยาย ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วง ณ ปัจจุบันนี้ ซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถหาให้ได้ ในทางตรงกันข้าม

ข้อมูลจากประวัติความเป็นมาของหมู่บ้านที่ถ่ายทอดผ่านคำบอกเล่าเป็นเพียงสิ่งเดียวที่ประชาชนในพื้นที่ที่มีแต่ไม่สามารถใช้หรือรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ เมื่อการพิจารณาออกมาในลักษณะนี้ในทางกฎหมายไม่ต้องพูดถึงอย่างไรชาวบ้านก็แพ้ แพ้กับแพ้อย่างเดียว แล้วเราจะหวังพึ่งศาลได้อย่างไร” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)



ภาพ 5.1 อดีตผู้ใหญ่บ้านทุ่งหำป่าม่วงอธิบายถึงแนวเขตพื้นที่พิพาท

สิ่งที่ต้องการชี้ให้เห็นคือแนวความคิดที่แตกต่างกันอย่างมากในแง่ของความเป็นเจ้าของบนพื้นฐานของความเป็นลายลักษณ์อักษร (Written) กับความไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten) จนกลายเป็นการปะทะทางความคิดระหว่างกรมรปพิเศษที่ 5 และกรมธนารักษ์กับประชาชนบ้านทุ่งหำป่าม่วง เป็นความขัดแย้งที่มีลักษณะของความเหลื่อมล้ำเชิงอำนาจที่รัฐมีเหนือประชาชนในพื้นที่ผ่านการควบคุมแลโดยการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีการขอคืนพื้นที่บ้านทุ่งหำป่าม่วงของกรมรปพิเศษที่ 5 และกรณีที่ประชาชนในพื้นที่บางราย (แกนนำในการเคลื่อนไหว) ถูกขับไล่ให้ออกนอกพื้นที่ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ตลอดถึงการเสนอให้เช่าที่ดินพิพาทของกรมธนารักษ์เป็นการกระทำที่สามารถทำได้โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายส่วนหนึ่งอาจเป็นความต้องการของรัฐในการขยายอำนาจผ่านการควบคุมการใช้ทรัพยากรที่ดิน แต่ทว่าผลพวงจากการกระทำ

ดังกล่าวได้ส่งผลสะท้อนต่อระบบสิทธิชุมชนหรือสิทธิในแง่ของการสร้างความไม่มั่นคงในการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง จากที่เคยอาศัยทำกินในที่ดินของตนเองมานานอยู่ก็จะมีการเก็บค่าเช่าจากเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ หากไม่ยอมเช่าก็จะถูกดำเนินคดีเหมือนกับประชาชนในพื้นที่บางคน ดังนั้น การใช้ประโยชน์ในที่ดินของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงตามแบบชุมชนผ่านระบบการสืบทอดจึงถูกแทนที่ด้วยระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมายนับตั้งแต่ กรมบพิเศษที่ 5 ได้เคลื่อนย้ายหน่วยเข้ามาตั้งฐานในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงเมื่อปี พ.ศ.2526 เป็นต้นมา บางครั้งหลักกฎหมายเองที่เป็นตัวละเมิดต่อสิทธิพื้นฐาน (Substantive Right) ที่มีอยู่เดิมอย่างวิถีชุมชน

3) ความต่อเนื่องทางความคิดของประชาชนในพื้นที่ สืบเนื่องจากการที่ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเชื่อที่เป็นอุดมการณ์หลักต่อพื้นที่ว่า ที่ดินพิพาทเป็นทรัพย์สินสมบัติที่ได้รับการสืบทอดมาจาก ปู่-ย่า ตา-ยาย ไม่ใช่ที่ดินของรัฐ จนกระทั่งปัจจุบันความคิดเหล่านั้นได้ถูกถ่ายทอดผ่านการบอกเล่าจากรุ่นสู่รุ่น การปลูกฝังความคิดดังกล่าวคือวิธีการหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นกันของประชาชนในพื้นที่ การมีความเชื่อมั่นกันนี้มีผลไม่น้อยต่อการเสริมสร้างเหตุผลให้กับกลุ่มประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงในการเคลื่อนไหวต่อต้านการขอคืนพื้นที่ของกรมบพิเศษที่ 5 และการเสนอให้เช่าที่ดินพิพาทของกรมธนารักษ์ ดังที่อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 เชื่อว่า

“ที่ดินนี้ไม่ใช่ที่ราชพัสดุจะมาเอาได้ ใจลองมาเอาดู ที่ราชพัสดุตรงไหนเราไม่เคยเสียเงินค่าเช่าให้สักครั้ง ถ้าเราไปเช่าเท่ากับยอมรับว่าเป็นที่ราชพัสดุ” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ทางเจ้าหน้าที่รัฐก็ทราบดีว่าประชาชนในพื้นที่ไม่ยอมรับว่าที่ดินพิพาทเป็นที่ราชพัสดุ และพยายามการแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินผ่านระบบการสืบทอดตามประเพณี แต่ในทางกฎหมายไม่ถือว่าประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น เพราะว่า

“คำว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐเป็นกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายแต่ของประชาชนในพื้นที่น่าจะ เป็นเรื่องของการอาศัยอยู่มานานและสามารถออกโฉนดได้ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่สามารถทำได้ นอกจากการเช่า” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

อย่างไรก็ตาม ความต่อเนื่องทางความคิดของประชาชนที่เชื่อว่า “ที่ดินนี้ไม่ใช่ที่ราชพัสดุ เป็นทรัพย์สินสมบัติที่ได้รับการสืบทอดมาจาก ปู่-ย่า ตา-ยาย” มีผลไม่น้อยต่อการเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อปกป้องที่ดินพิพาทเอาไว้ และยังเป็นความเชื่อหลักที่ประชาชนยกขึ้นต่อสู้กับระบบ

กรรมสิทธิ์ของรัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐก็ทราบดีว่าประชาชนมีความคิดต่อที่ดินเช่นนั้น แต่ก็ไม่สามารถลดทอนระบบความคิดดังกล่าวได้ และยิ่งรัฐนำระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐเข้าไปบังคับใช้มากเท่าไร ความขัดแย้งอันเกิดจากความต่อเนื่องทางความคิดก็เพิ่มมากขึ้นเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่า ลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งก็มากจากความต่อเนื่องทางความคิดของประชาชนในพื้นที่ที่มีต่อที่ดินพิพาท

2. สาเหตุของความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

สาเหตุของปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงที่เกิดขึ้น นำมาสู่เหตุการณ์การเคลื่อนไหวของประชาชนในพื้นที่ ตลอดถึงกระบวนการในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งของภาครัฐ สาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ในเรื่องของความเป็นเจ้าของกับสองฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายรัฐกับประชาชนในพื้นที่ ซึ่งทั้งสองฝ่ายต่างมีมุมมองทางความคิดต่อแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์แตกต่างกัน ดังนั้น มุมมองของทั้งสองฝ่ายต่อสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงมีความแตกต่างกันภายใต้เงื่อนไขข้อกำหนดของหน้าที่ บริบทแวดล้อม ความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึก ต่อประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น และจากการเก็บรวบรวมข้อมูลสามารถนำเสนอผลการศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงออกเป็น 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

1) มุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐต่อสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่

(1) ความต้องการเป็นเจ้าของในที่ดิน ความต้องการเป็นเจ้าของในที่ดินอันเป็นสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งแบ่งออกเป็นสองส่วน ความต้องการในที่ดินเชิงธุรกิจโดยการนำที่ดินมาจำหน่ายให้กับบุคคลภายนอกเป็นลักษณะของการขยายพื้นที่บุกรุกในที่ราชพัสดุ และความต้องการในที่ดินเพื่อออกเอกสารสิทธิ์อันเป็นการสร้างความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินและอยู่อาศัย ความต้องการในที่ดินทั้งสองแบบส่งผลให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ด้วยลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงที่อยู่ใกล้กับเขตเมืองและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าเพิ่มขึ้นและเป็นที่ต้องการของบุคคลภายนอกแม้ว่าที่ดินดังกล่าวจะไม่มีเอกสารสิทธิ์เนื่องจากถูกขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุ อย่างไรก็ตามยังมีการจำหน่ายโอนที่ดินระหว่างประชาชนในพื้นที่กับบุคคลภายนอก ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา คือ การเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ด้วยการบุกรุกที่ดินแปลงใหม่ของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 และเจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์กล่าวว่า

“หลังจากที่นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทำข้อตกลงกับแกนนำและประชาชนในพื้นที่ถึงการปักปันเพื่อแบ่งแนวเขตพื้นที่ให้มีความชัดเจนชัดเจน ทางทหารเราไม่ได้ทำผิดสัญญาและได้ปฏิบัติตามข้อตกลงนั้นเรื่อยมา แต่ประชาชนในพื้นที่กลับทำผิดสัญญาบุกรุกพื้นที่ตลอด” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 วันที่ 24 เมษายน 2556)

“ในอำเภอแมริมันั้นที่ดินมีมูลค่าสูงทุกคนเกิดความโลภ มีนายทุนเริ่มเข้ามาลงทุนจากพื้นที่เกษตรกรรมได้เปลี่ยนรูปเป็นการสร้างบ้านพักตากอากาศ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่ากฎหมายไทยอาจจะไม่มีการบังคับใช้ที่รุนแรงต่อการบุกรุกที่ราชพัสดุ” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าที่ดินบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีการซื้อขายกันโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ (ซื้อขายมือเปล่า) แต่กรรมสิทธิ์ที่ดินยังเป็นสิ่งที่ประชาชนโหยหาและต้องการ เพราะว่า การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวก็เท่ากับว่าสามารถเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ให้เป็นตัวเงินได้มากกว่าที่ดินที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ ยังเป็นการสร้างความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสามารถดำเนินการเกี่ยวกับนิติกรรมในที่ดินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น การเคลื่อนไหวเพื่อกรรมสิทธิ์ยังคงดำเนินต่อไป

ในประเด็นนี้ ประชาชนในพื้นที่ยืนยันว่าปัญหาการบุกรุกไม่ได้เกิดจากประชาชนในพื้นที่ การบุกรุกที่ดินส่วนมากเกิดจากนายทุนที่เข้ามาเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ และพื้นที่ส่วนใหญ่คือพื้นที่ป่า ถ้ากรมธนารักษ์ไม่ให้เช่าการบุกรุกที่ดินโดยเฉพาะในเขตป่าก็ไม่เกิดขึ้น โดยอดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 กล่าวว่า

“กรมธนารักษ์ได้แบ่งพื้นที่ซึ่งอยู่นอกเหนือพื้นที่ชาวบ้านครอบครองให้บุคคลอื่นมาเช่าบางพื้นที่เป็นที่ป่า ซึ่งการแบ่งพื้นที่ให้เขาดังกล่าวนั้นได้นำไปสู่ปัญหาของการทำลายป่าไม้” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

จริงอยู่ที่รัฐมองว่าสาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากความต้องการเป็นเจ้าของในที่ดินของประชาชน เพราะ ความต้องการในที่ดินทำให้ประชาชนต่อต้านและเคลื่อนไหวต่อสู้กับเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ประเด็นที่ว่า การบุกรุกที่ดินไม่ได้เกิดจากประชาชนนั้น จากการที่ผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บข้อมูลสังเกตเห็นได้ว่า พื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้งส่วนใหญ่มีจำนวนเนื้อที่ไม่มาก 1 – 2 งาน บางหลังก็ไม่ถึง 1 งาน ในขณะที่พื้นที่อยู่อาศัยของบุคคลที่เข้าไปอยู่ในช่วงหลังมีเนื้อที่กว้างและมีการทำแนวเขตกำแพงกันชัดเจน

(2) การสื่อสารระหว่างกรมธนารักษ์กับประชาชนในพื้นที่ ด้วยข้อจำกัดของจำนวนเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ที่ไม่สามารถพบกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงได้ทุกคน

ขณะเดียวกัน ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงทุกคนก็ไม่สามารถเดินทางมาพบเจ้าหน้าที่กรมชนารักษ์ได้ การสื่อสารระหว่างกรมชนารักษ์กับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงจะเป็นลักษณะของการสื่อสารผ่านตัวแทนประชาชน สำหรับตัวแทนประชาชนในที่นี้คือ ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน และประชาชนในพื้นที่บางรายที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ทั้งหมดเพื่อเข้าร่วมประชุมกับ กรมบริพัตรที่ 5 และสำนักงานชนารักษ์พื้นที่ จังหวัดเชียงใหม่ บางครั้งดูเหมือนว่าประเด็นการสื่อสารผ่านตัวแทนประชาชนเป็นที่รับรู้และเข้าใจตรงกัน แต่เมื่อตัวแทนประชาชนไปถ่ายทอดหรืออธิบายต่อประชาชนในพื้นที่กลับมีรายละเอียดที่ผิดวัตถุประสงค์ไปจากเดิม ส่งผลให้ความเข้าใจในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่กรมชนารักษ์กับประชาชนในพื้นที่เกิดความคลาดเคลื่อนและไม่ตรงกัน จนไม่สามารถพูดคุยเจรจาเพื่อหาข้อยุติของปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันได้

ดังเช่นกรณีที่มีการประชุมร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่กรมชนารักษ์กับตัวแทนประชาชนในพื้นที่ ประเด็นที่เป็นสาระสำคัญในการประชุมคือ “การเสนอให้ประชาชนเช่าที่ดินพิพาทโดยมีการอธิบายถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเช่าที่ราชพัสดุ แต่การสื่อสารระหว่างตัวแทนประชาชนกับประชาชนในพื้นที่คือ หากเช่าก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่าที่ดินตรงนี้เป็นที่ราชพัสดุ” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานชนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556) ส่งผลให้ประชาชนที่ไม่มีโอกาสเข้าร่วมประชุมมองการทำงานของกรมชนารักษ์ในแง่ลบที่ต้องการเอาแต่ผลประโยชน์ เป็นยุทธวิธีหนึ่งในการลดทอนความน่าเชื่อถือในการทำงานของเจ้าหน้าที่กรมชนารักษ์ที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ ขณะเดียวกันกลับเป็นสร้างความเชื่อและอุดมการณ์ร่วมของประชาชนในพื้นที่ผ่านวาทกรรมที่ว่า “ถ้าเช่าเป็นที่ของชนารักษ์ ถ้าไม่เช่าเป็นที่ของเรา” หรือ “เช่าเมื่อไหร่ก็จบเมื่อนั้น” ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าหากมีประชาชนในพื้นที่กลุ่มหนึ่งยินยอมเช่าที่ดินกับกรมชนารักษ์ อาจจะมีผลต่อการตัดสินใจเช่าของประชาชนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาว่าจะเช่าหรือไม่เช่า

2) มุมมองของประชาชนในพื้นที่ต่อสาเหตุของปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่

(1) ความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย นโยบายเรื่องการออกโฉนดชุมชนในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นหนึ่งในหลายนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนได้จริง โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ “สิทธิการใช้ประโยชน์ร่วมกัน” ของชุมชน ซึ่งนับได้ว่าเป็นการนำเอาเรื่องสิทธิชุมชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2550 มาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชนเพื่อนำมาสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมจับต้องได้ แม้แต่ตัวผู้นำในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงเองก็มีความเชื่อว่ามีเพียงนโยบายการออกโฉนดชุมชนเท่านั้น

ที่สามารถแก้ไขปัญหความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมานานกว่า 30 ปีนี้ได้ และมองว่าสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้เกิดจากความไม่ต่อเนื่องของนโยบายการออกโฉนดชุมชน ถ้ารัฐบาลดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่องก็จะสามารถแก้ปัญหาได้ ซึ่งอดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 และผู้นำชุมชนได้สะท้อนความรู้สึกให้ฟังว่า

“ในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์มีนโยบายเกี่ยวกับการทำโฉนดชุมชน แต่พอมาถึงรัฐบาลของนายกยิ่งลักษณ์ก็กลับไม่ดำเนินการและให้ความสนับสนุนในนโยบายนี้ต่อ และหากต่อไปนายกยิ่งลักษณ์ไม่ได้รับเลือกเป็นนายกบุคคลใหม่ที่เข้าทำหน้าที่เป็นนายกจะดำเนินนโยบายโฉนดชุมชนต่อหรือไม่ก็ยังไม่ทราบ มันกลายเป็นการขาดตอนของนโยบาย ซึ่งนโยบายนี้สามารถแก้ไขปัญหความขัดแย้งในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนได้ไม่ใช่เฉพาะพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงพื้นที่เดียวแต่ทั้งประเทศสามารถทำได้ด้วยการออกโฉนดชุมชน” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 และผู้นำชุมชน วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)



ภาพ 5.2 กลุ่มผู้นำที่พยายามผลักดันการออกโฉนดชุมชน

เห็นได้ว่า ผู้นำในระดับชุมชนสามารถมองเห็นและเชื่อมโยงการทำงานของรัฐบาลกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ผ่านการดำเนินนโยบายที่ไม่ต่อเนื่องจากการเปลี่ยนผู้อำนวยการทางการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ความไม่ต่อเนื่องทางการเมืองและการขาดเสถียรภาพทางการเมืองมีผลต่อการ

แก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ผู้วิจัยจึงได้ตั้งข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการประกาศใช้นโยบายว่า นโยบายที่มีการประกาศใช้นั้นต้องเป็นนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของฐานคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในสังคม หากไม่เป็นที่ต้องการและคนส่วนใหญ่ในสังคมไม่ได้รับประโยชน์ นโยบายนั้นมักจะถูกละเลยหรือละเลย ดังนั้นนโยบายที่ตอบสนองต่อคนกลุ่มเล็กๆ ในสังคมอย่างนโยบายการออกโฉนดชุมชนจึงไม่ได้รับความสนใจในการสานต่อ แสดงถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากการเลือกปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขของผลประโยชน์ต่างตอบแทน

(2) การไม่ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง เนื่องจากว่าผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไม่ได้ลงพื้นที่เพื่อรับทราบปัญหาที่เกิดขึ้น แต่มอบหมายให้ผู้ที่ไม่มีความสามารถในการตัดสินใจลงมารับเรื่องแทน ซึ่งไม่สามารถดำเนินการหรือตัดสินใจในข้อเรียกร้องหรือสิ่งที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการได้ เห็นได้จากคำบอกเล่าของประชาชนในพื้นที่ที่ว่า

“ทางเบืองบนบอกว่าพื้นที่หมู่ 5 เป็นพื้นที่ว่างเปล่า แต่ไม่เคยเข้ามาดูว่ามีชาวบ้านอาศัยอยู่จำนวนมากน้อยแค่ไหน มีการยื่นหนังสือไปถึงนายกยังลี้ภัยเรื่องก็เงียบหาย ไม่ได้รับการตอบกลับ ทางส่วนกลางไม่ทราบถึงปัญหาของเราและไม่ลงมาดูปัญหาอย่างแท้จริง ผู้ที่ลงพื้นที่จริงคือเจ้าหน้าที่ทหารชั้นผู้น้อย คนที่มีอำนาจก็ไม่ลงมารับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้ที่ลงมาในพื้นที่ก็ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ และทางประชาชนก็ไม่สามารถทำอะไรได้” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ประชาชนพยายามเชื่อมโยงให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนในโครงสร้างหน้าที่ของระบบราชการต่อความรับผิดชอบกับปัญหาที่เกิดขึ้น อันเป็นสาเหตุให้ความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่และไม่ได้รับการแก้ไข และจากการที่ผู้วิจัยได้สอบถามไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่โดยตรงอย่าง สำนักงานธนากรักษ์พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ก็ได้ความว่า

“รับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงมาตั้งแต่ที่เกิดความขัดแย้งกับทหารและที่ผ่านมามีการเชิญตัวแทนชาวบ้านมาประชุมร่วมหลายครั้ง เพื่อหาทางออกของปัญหาร่วมกัน โดยการเสนอให้เช่า แต่ชาวบ้านไม่ยินยอมและพยายามร้องเรียนของความเป็นธรรมไปยังหน่วยงานอื่น” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนากรักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ทั้งสองฝ่ายต่างมองว่า สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นล้วนมาจากฝ่ายตรงข้ามไม่ได้เกิดจากตัวเอง รัฐมองเห็นสาเหตุของความขัดแย้งอันเกิดจากความต้องการในกรรมสิทธิ์หรือความเป็นเจ้าของในที่ดินของประชาชนในพื้นที่และการสื่อสารข้อมูลที่คลาดเคลื่อนระหว่างตัวแทนประชาชน

กับประชาชนในพื้นที่ ส่วนประชาชนกลับมองว่าสาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากการดำเนินนโยบายที่ไม่ต่อเนื่องและการไม่ทราบถึงปัญหาที่แท้จริงของภาครัฐ

3. ปฏิกริยาของรัฐและประชาชนต่อความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ปฏิกริยาของรัฐที่มีต่อความขัดแย้ง เริ่มก่อตัวขึ้นชัดเจนเมื่อ 17 ธันวาคม พ.ศ.2534 โดยกองทัพบกได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงการคลัง แต่งตั้งผู้แทนคดีของกองทัพบกเพื่อยื่นฟ้องต่ออัยการจังหวัดเชียงใหม่ พิจารณาฟ้องขับไล่ประชาชนผู้บุกรุกที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ 1723 ตำบลแม่แรม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งครอบคลุมในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง (เอกสารเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชม. 1223 ตำบลแม่แรม อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่, 2555:3) เป็นปฏิกริยาครั้งแรกของรัฐต่อปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือและหลังจากนั้นก็ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายมาโดยตลอด ก่อนหน้านี้อิทธิพลของรัฐต่อความขัดแย้งจะแสดงออกโดยการใช้อำนาจบังคับ เช่นในกรณี

“เหตุการณ์ปี พ.ศ.2533 กรมรบพิเศษที่ 5 ได้ประกาศยึดพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง โดยให้ประชาชนจำนวน 80 ครัวเรือนย้ายออกนอกพื้นที่ พร้อมส่งรถไถ รถเกเรด และเครื่องมือหนักของทหารช่าง เข้าไถปรับพื้นที่เกษตรของชาวบ้าน” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

เห็นได้ว่า ปฏิกริยาของรัฐต่อความขัดแย้งได้แสดงออกทั้งวิธีการใช้อำนาจบังคับ (พ.ศ.2526-2534) และการใช้อำนาจตามกฎหมาย (พ.ศ.2534-2555) โดยได้ฟ้องดำเนินกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงจำนวน 95 ราย มีคำสั่งบังคับคดีแล้ว 3 ราย ตลอดระยะเวลาบนเส้นทางของความขัดแย้งประชาชนในพื้นที่ก็ได้แสดงปฏิกริยาต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงได้รวมตัวกันถวายฎีกาถึงสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ยื่นหนังสือไปยังหน่วยงานที่รับเรื่องร้องทุกข์ทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอิสระ และยื่นต่อนายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เพื่อขอความเป็นธรรมในกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เกิดปัญหาพิพาทกับรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่ผลการตอบกลับที่เกิดขึ้น คือ หน่วยงานเหล่านั้นไม่มีอำนาจเข้าไปดำเนินการหรือตัดสินใจ จึงส่งเรื่องกลับมายังกระทรวงการคลังที่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อพิจารณาคดีต่อไป โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานชนารักษ์กล่าวว่า

“การที่ชาวบ้านไปร้องไม่ว่าจะไปร้องที่ศูนย์ดำรงธรรม ทูลเกล้าถวายฎีกา สำนักนายกสามารถทำได้ แต่ในเมื่อข้อเท็จจริงทางกฎหมายหรือความจริงที่เกิดขึ้น ไม่มีใครจะสามารถเปลี่ยนได้

เขาไม่มีสิทธิจะไ้กรรมสิทธิ์ที่ดินจากการร้องเรียนผ่านหน่วยงานเหล่านี้” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ไม่เพียงการยื่นหนังสือร้องเรียน ประชาชนยังได้รวมตัวกันเพื่อประท้วงและสร้างมวลชนในระดับพื้นที่เพื่อกดดันเจ้าหน้าที่บังคับคดีที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งศาลที่พิพากษาให้ที่ดินเป็นของกองทัพบก ผลจากการประท้วงดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่บังคับคดีไม่สามารถเข้าไปบังคับคดีตามคำสั่งศาลได้ และให้มีการชลอการบังคับคดีไว้ก่อน

4. การจัดการความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ในส่วนของการรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการปัญหาความขัดแย้งของรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้ดำเนินการผ่านแนวทางที่หลากหลายภายใต้เงื่อนไขของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตั้งแต่ แนวทางตามกฎหมาย แนวทางการเจรจา แนวทางการใช้กำลังบังคับ และแนวทางการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งผลการศึกษาออกเป็น 2 ตอนสำคัญ คือ การจัดการความขัดแย้งกับหลักกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งของรัฐ และการจัดการความขัดแย้งกับมุมมองการจัดการความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่

ตอนที่ 1 การจัดการความขัดแย้งและหลักกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งของรัฐ

1) การจัดการความขัดแย้งของรัฐ

1.1) การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ในช่วงการรับผิดชอบของกรมรบพิเศษที่ 5 นับจากมีคำพิพากษาตัดสินให้ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงแพ้คดีเมื่อปี พ.ศ.2546 โดยศาลได้มีคำพิพากษาว่า พื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงนั้นเป็นที่ราชพัสดุ กระทั่งปี พ.ศ.2554 ได้มีเจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีตามคำสั่งศาลจังหวัดเชียงใหม่ โดยให้จำเลยปฏิบัติตามคำพิพากษาคือ ให้จำเลยและบริวารรื้อถอน ขนย้ายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินออกจากที่ราชพัสดุรวม 3 คดี

(1) คดีของศาลจังหวัดเชียงใหม่หมายเลขแดงที่ 1161/2545 ระหว่างกระทรวงการคลัง โจทย์ นายอุทัยหรือปลูก ไทแก้ว จำเลย

(2) คดีของศาลจังหวัดเชียงใหม่หมายเลขแดงที่ 778/2546 ระหว่างกระทรวงการคลัง โจทย์ และนายจันทร์ นันตะ จำเลย

(3) คดีของศาลจังหวัดเชียงใหม่หมายเลขแดงที่ 1076/2545 ระหว่างกระทรวงการคลัง โจทย์ นายเมฆา ทิศเหนือ จำเลย

เจ้าพนักงานบังคับคดีได้ดำเนินการบังคับคดีโดยปิดประกาศกำหนดวันรื้อถอนคือ วันที่ 12 กันยายน พ.ศ.2554 แต่พอครบกำหนดเวลาเจ้าหน้าที่บังคับคดีก็ไม่สามารถทำการรื้อถอนได้ เนื่องจาก

ประชาชนในพื้นที่ได้มีการรวมตัวจัดตั้งมวลชนกดดันขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บังคับคดี
ในประเด็นที่มีการดำเนินคดีกับประชาชนทั้ง 3 รายและมีคำพิพากษาคัดสินให้หรือถอนสิ่งปลูกสร้าง
และขนย้ายทรัพย์สินออกนอกพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงนั้น

ข้อสังเกตของผู้วิจัยต่อกรณีที่ประชาชนทั้ง 3 รายถูกพิพากษาคัดสินในลักษณะดังกล่าวอาจ
เป็นเพราะว่า ประชาชนทั้ง 3 รายนั้นมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นทั้งผู้นำชุมชน (ผู้นำที่เป็นทางการ)
และเป็นแกนนำ (ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ) ต่อต้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหารและยังเป็นตัว
ระดมความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ตลอดถึงกระตุ้นเร่งเร้าทำให้เกิดการเคลื่อนไหวและนำมาสู่
การปะทะกันระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง ทั้งที่ในความเป็นจริงมีประชาชนใน
พื้นที่อีกจำนวนมากที่ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่ราชพัสดุแต่กลับไม่ถูกดำเนินคดี

หากมองในมิติทางการเมืองสามารถอธิบายได้ว่า กรรมาธิพิเศษที่ 5 ได้ใช้กฎหมายเป็น
เครื่องมือในการจัดการ โดยพุ่งเป้าหมายไปที่แกนนำก่อนเพราะว่าที่ผ่านมาระบบการเคลื่อนไหว
ต่อสู้ในภาคประชาชนนั้นแกนนำมีบทบาทสำคัญมากในการรวมกลุ่มและขับเคลื่อนให้เกิด
กระบวนการเคลื่อนไหว ไม่ว่าจะเป็นการขับไล่เจ้าหน้าที่ทหารออกนอกพื้นที่ การสร้างมวลชนใน
พื้นที่ และการร้องเรียนและยื่นหนังสือถึงหน่วยงานต่างๆ และการที่แกนนำมีบทบาทเป็นผู้นำใน
ชุมชน (ผู้นำที่เป็นทางการ) ด้วยนั้น กรรมาธิพิเศษที่ 5 คงเล็งเห็นและทราบดีว่าตัวแกนนำมีอิทธิพล
และความคิดนำต่อประชาชนในพื้นที่มาก

อีกเหตุผลหนึ่งที่แกนนำมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหว คือ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่
มีลักษณะของวัฒนธรรมที่อิงอยู่กับวิถีชุมชนแบบชาวบ้าน ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีความเกรงกลัวต่อ
อำนาจรัฐอยู่มาก ทำให้กระบวนการเคลื่อนไหวต่อสู้ในประเด็นปัญหาความขัดแย้งในที่ดินกับรัฐที่
ผ่านมาจึงขึ้นอยู่กับผู้นำ/แกนนำในพื้นที่เป็นหลัก

ดังนั้น ยุทธวิธีหรือวิธีการที่กรรมาธิพิเศษที่ 5 ดำเนินการเพื่อแก้ไขหรือจัดการกับปัญหา
ความขัดแย้งในเรื่องนี้คือ การฟ้องร้องดำเนินคดีกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงในข้อหาบุกรุกที่ราช
พัสดุ โดยพุ่งเป้าหมายไปที่กลุ่มแกนนำหลักก่อนเพื่อต้องการให้ผู้นำยุติบทบาท เมื่อขาดแกนนำที่เป็น
เสาหลักกระบวนการเคลื่อนไหวต่างๆ ในพื้นที่ก็จะหยุดชะงักและบรรเทาลง หลังจากแกนนำถูกยุติ
บทบาทอาจจะทำให้เกิดการสลายตัวของกระบวนการเคลื่อนไหวแล้วจึงค่อยดำเนินการกับประชาชน
ในพื้นที่ภายหลัง หลายพื้นที่ที่รัฐใช้วิธีการจัดการปัญหาความขัดแย้งกับประชาชนโดยพุ่งเป้าหมาย
ไปที่ตัวผู้นำก่อนเช่นกรณีของคดีบุกรุกที่ดินลำพูน ที่ชาวบ้านจำนวน 128 คนในพื้นที่จังหวัดลำพูน
และเชียงใหม่ ถูกดำเนินคดีข้อหาบุกรุกที่ดินเอกชน ทั้งที่มีหลักฐานว่าเอกชนผู้ครอบครองได้รับ

เอกสารสิทธิ์ที่ดินแปลงใหญ่ 15,000 ไร่ โดยมีขอบผลปรากฏว่าแกนนำชาวบ้านหลายรายถูกดำเนินคดีและจับติดคุก (ชลนภา อนุกุล, 2555:33)

1.2) การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ในช่วงการรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ จากการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางในการจัดการปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงของกรมธนารักษ์นั้น พบว่ายังไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้อย่างเต็มที่ เพราะว่าที่ดินในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงยังอยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพบกโดยมีกรมรบพิเศษที่ 5 เป็นผู้ใช้ประโยชน์ในราชการ แม้ขณะนี้จะอยู่ในช่วงของการทำเรื่องส่งคืนให้กรมธนารักษ์ก็ตาม กรณีที่กรมธนารักษ์สามารถบริหารจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างเต็มที่ตามระเบียบของกรมธนารักษ์ ต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับมอบส่งคืนจากหน่วยงานราชการผู้ใช้ประโยชน์แล้ว ซึ่งจะมีระเบียบสำหรับการดูแลโดยตรงคือ “ระเบียบการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุ”

การจัดการความขัดแย้งของกรมธนารักษ์แม้ว่าจะทำได้ไม่เต็มที่เพราะอยู่ในช่วงระหว่างการส่งมอบพื้นที่คืนจากกองทัพบก แต่แนวทางการจัดการความขัดแย้งของกรมธนารักษ์ที่วางแผนไว้ หลังจากการรับมอบพื้นที่คืน คือ การสร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่โดยการพูดคุย เปรจา ถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับข้อดีและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการเช่าที่ดินพิพาทกับกรมธนารักษ์ แต่ขั้นตอนก่อนที่จะดำเนินการจัดให้เช่านั้นต้องมีการยื่นคำร้องและสอบสวนสิทธิ์ถึงความเป็นมาของที่ดินและมีการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบการจัดให้เช่า ซึ่งการจัดให้เช่านั้นเป็นการจัดให้เช่าตามโครงการรัฐเอื้อราษฎรซึ่งผู้ว่าราชการเป็นผู้จัดให้เช่า โดยมีกรมธนารักษ์มอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งการแก้ไขปัญหาคกรบุกรุกที่ราชพัสดุในมุมมองของเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์คือ “การจัดให้เช่าเท่านั้น หากประชาชนในพื้นที่ไม่เช่าก็จะมีกรฟ้องดำเนินคดีต่อไป” (สัมภาษณ์ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

2) หลักกฎหมายในการจัดการความขัดแย้งของรัฐ

หลักกฎหมายกับการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งของกรมธนารักษ์ การบังคับใช้กฎหมายของกรมธนารักษ์ต่อการบุกรุกหรือละเมิดที่ราชพัสดุของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง โดยส่วนใหญ่แล้วจะไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับในลักษณะให้โทษ แต่จะเป็นลักษณะเกี่ยวกับการจัดการหาประโยชน์และการทำนิติกรรมเป็นหลักไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ ปี พ.ศ.2518 และระเบียบกระทรวงการคลัง ปี พ.ศ.2552 ซึ่งเป็นระเบียบว่าด้วยเรื่องการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุนอกจากนั้นจะป็นคำสั่งข้อยกที่กระทรวงการคลังให้อำนาจแก่กรมธนารักษ์ในการออกระเบียบปลีกย่อยที่จะมาบริหารควบคุมตามกรอบใหญ่ของกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับที่ราชพัสดุนั้นมี

ลักษณะเป็นเรื่องของการบริหารจัดการ การจัดให้ใช้ – ให้เช่า การเปิดประมูล ให้เช่าคือลักษณะในการบริหารที่ราชพัสดุในลักษณะของการดูแลสัญญาเช่า เช่น สัญญาเช่าที่อยู่อาศัย สัญญาเช่าเกษตรกรรม และสัญญาเช่าที่ดินเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ส่วนกฎหมาย นโยบาย และเอกสารทางราชการ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชม.1723 ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ คือ

(1) พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ ปี พ.ศ. 2518

(2) พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2483 มาตรา 4 “ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งต้องหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกานี้ คือที่ดินที่อยู่ภายในเขตหวงห้ามตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าหักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใดๆ ในที่ดินนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่”

(3) พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ.2483

(4) ระเบียบกระทรวงการคลัง ปี พ.ศ.2552

(5) กฎกระทรวงการคลังว่าด้วย วิธีการปกครองบำรุงดูแลรักษา ใช้ และการจัดหาประโยชน์ที่ราชพัสดุปี พ.ศ.2549

(6) หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2500 ออก ณ วันที่ 5 มกราคม พ.ศ.2500 กรมที่ดินได้ออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ที่ 394/2500 เนื้อที่ 23,787-2-37 ไร่ การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) นี้ เป็นการรังวัดสอบเขตและกำหนดแนวเขตที่ดินหลวง เมื่อไม่มีการคัดค้านจากเจ้าของที่ดินข้างเคียงก็ออกเป็นหนังสือสำคัญนี้ไว้ และได้นำเสนอขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุเป็นแปลงหมายเลขทะเบียนที่ ชม. 1723

(7) โครงการรัฐเอื้อราช ปี 2547 หลักการของโครงการนี้เป็นการรับรองสิทธิการเช่า กล่าวคือ เป็นการรับรองการเช่าอาศัยอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุว่าได้อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายไม่ใช่อยู่แบบผู้บุกรุก ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์ มองว่า

“สถานะการครอบครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงในขณะนี้คือ ผู้บุกรุก เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ไม่เช่าสถานะจึงเป็นผู้บุกรุก การเป็นผู้บุกรุกคือการเข้าไปใช้ที่ราชพัสดุโดยละเมิด ดังนั้นหน่วยงานผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ (กรมธนารักษ์) จะต้องดำเนินการฟ้องร้องขับไล่ผลักดันออกไปตามกฎหมาย” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานธนารักษ์ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

ในประเด็นนี้เห็นความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนชัดเจน เพราะ ประชาชนในพื้นที่ไม่ได้มองว่าตัวเองเป็นผู้บุกรุกตามที่รัฐมอง โดยได้กล่าวว่า “ที่ดินนี้ไม่ใช่ที่ราชพัสดุจะมาเอาได้ ไร้ลองมาเอาดู ที่ราชพัสดุตรงไหนเราไม่เคยเสียเงินค่าเช่าให้สักครั้ง” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556) และประชาชน คือ ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างชอบธรรมผ่านสิทธิตามประเพณี ด้วยเหตุผลที่ว่า “ที่ดินพิพาทเป็นของประชาชนที่ได้รับการสืบทอดมาจาก ปู่-ย่า ตา-ยาย ไม่ใช่ที่ดินของรัฐ” (สัมภาษณ์ผู้นำชุมชน วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ตอนที่ 2 การจัดการความขัดแย้งและมุมมองการจัดการความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่

1) การจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ของประชาชน

ภายในกลุ่มของประชาชนในพื้นที่นั้นมีรูปแบบของการจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในลักษณะเป็นการช่วยเหลือกันเองภายในกลุ่ม โดยการร่วมมือและช่วยเหลือกันเอง เพราะไม่มีหน่วยงานภายนอกเข้าไปให้การสนับสนุนและช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้ความรู้และสนับสนุนในด้านงบประมาณ เห็นได้จากคำบอกเล่าของประชาชนในพื้นที่ว่า

“เงิน ไม่มีก็เก็บกันเองคนละสิบบาทยี่สิบบาท ข้าวสารก็เอามารวมกัน อาหารที่มีก็เอามารวมกัน เป็นความร่วมมือร่วมใจของชาวบ้านด้วยกันเอง ไม่มีหน่วยงาน องค์กร หรือใครที่ไหนเข้ามาให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุน” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

วิธีในการจัดการความขัดแย้งของประชาชนในพื้นที่ คือ การนำจุดแข็งของความสัมพันธ์ภายในชุมชนมาใช้ ดังที่กล่าวถึงบริบททั่วไปเกี่ยวกับลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมในบทที่ 4 รูปแบบของความสัมพันธ์ภายในชุมชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงที่มีลักษณะของการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันผ่านระบบเครือญาติและความเป็นพี่น้องตามแบบชุมชนท้องถิ่น มีผลให้การเคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐได้รับความช่วยเหลือจากคนภายในชุมชนอย่างมากทั้ง เสนิยอาหาร แรงงาน และเงิน ซึ่งการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงจะเป็นลักษณะที่เรียกว่า “ช่วยเหลือตัวเอง” เป็นการช่วยเหลือกันเองภายในกลุ่มบนพื้นฐานของความเดือดร้อนและการมีความเชื่อต่อปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นร่วมกัน จนนำไปสู่การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันคือ “การเรียกร้องเพื่อให้ได้มาซึ่งได้กรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาท”

นอกจากนั้น ประชาชนในพื้นที่มองว่า การจัดการกับปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เกิดขึ้นคือ การออก “โฉนดชุมชน” เท่านั้น และเมื่อปี พ.ศ. 2554 ประชาชนใน

พื้นที่ได้รวมตัวกันทำโครงการเสนอต่อสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการขอออกโฉนดชุมชน (24 มิถุนายน พ.ศ.2554) นำโดยนายเมฆ ทิศเหนือ (อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 บ้านทุ่งห้าปาม่วง) กระทั่งถึงปัจจุบัน (2556) ยังอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงานโฉนดชุมชน

สืบเนื่องจาก กระบวนการต่อสู้ทางกฎหมายถือว่าสิ้นสุดลงแล้วพร้อมกับความพ่ายแพ้ของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงตามคำพิพากษาของศาลเมื่อปี พ.ศ.2546 และประชาชนในพื้นที่ที่ยอมรับอย่างสิ้นเชิงว่าการดำเนินตามแนวทางกฎหมายไม่สามารถเอาชนะรัฐได้ และด้วยอำนาจหลายๆปัจจัย ทั้งเรื่องขององค์ความรู้ งบประมาณ และความเป็นสถาบัน ดังที่ประชาชนในพื้นที่ กล่าวว่า

“หากพูดในประเด็นของกฎหมายอย่างไรก็สู้รัฐไม่ได้ ในแง่กฎหมายอย่างไรชาวบ้านเราก็ไม่ทางชนะอำนาจรัฐได้ รัฐอ้างว่าจะไม่มีการขับไล่ แต่ยึดไว้ก่อน ในทางกฎหมายไม่ได้ว่าอย่างนั้น เพราะมันตัดสินไปแล้ว รอเรื่องโฉนดชุมชนเท่านั้นที่เป็นไปได้” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556)

จากคำว่า “หากพูดในประเด็นของกฎหมายอย่างไรก็สู้รัฐไม่ได้” เป็นการตอกย้ำอีกครั้งหนึ่งถึงความไม่เชื่อในกลไกทางกฎหมายของประชาชนในพื้นที่ กลับกลายเป็นวิถีคิดที่พลิกกลับด้านในทางแนวคิดและหลักการที่ว่า การบัญญัติกฎหมายก็เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้กับประชาชน แต่ประชาชนกลับไม่เชื่อและไม่สามารถหวังพึ่งกลไกทางกฎหมายได้

2) ด้านมุมมองของประชาชนต่อการจัดการความขัดแย้งในพื้นที่ของรัฐ

ผลพวงจากการบังคับใช้กฎหมายของรัฐไม่เพียงแต่ทำให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้นแล้ว ยังกระทบต่อความรู้สึกที่แปลกแยกของประชาชน จากที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์และเก็บข้อมูลสิ่งหนึ่งที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการและให้ข้อมูลไปแนวทางเดียวกันคือ ความต้องการและปรารถนาอยู่แบบสงบและอยากให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามารับทราบถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ และเน้นการดำเนินตามแนวทางแบบสันติวิธีโดยใช้การเจรจาข้อตกลงร่วมกันว่าจะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างไร ดังที่ประชาชนในพื้นที่ได้สะท้อนความรู้สึกออกมาให้ฟังว่า

“คนไทยเหมือนกัน ขนาดคนต่างดาวเข้ามาอยู่ในแผ่นดินไทยยังออกบัตรอะไรให้ถูกต้อง เราเป็นคนไทยแท้ๆควรจะหาทางออกให้เราได้” (สัมภาษณ์ประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

เป็นการสะท้อนถึงความรู้สึกแปลกแยกที่เกิดขึ้นกับตัวเองด้านหนึ่งคือการมีสัญชาติไทย เช่นเดียวกับคนไทยทั่วไป แต่กลับไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งที่

เกิดขึ้น อีกด้านหนึ่งคือ การพยายามเปรียบเทียบตัวเองกับกลุ่มชาติพันธุ์ว่าตัวเองคือคนไทยแต่กลับไม่ได้รับสิทธิในสิ่งที่เรียกร้อง ขณะที่สิทธิบางประการรัฐยังมอบให้กับกลุ่มชาติพันธุ์หรือคนต่างด้าวได้แต่สำหรับคนไทยด้วยกันทำไมถึงไม่สามารถให้ได้ ซึ่งเป็นความรู้สึกที่แตกแยกออกจากรัฐ

5. สถานการณ์ของความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในปัจจุบัน

1) ส่วนของประชาชนในพื้นที่ จากผลคำพิพากษาคัดสินว่า ที่ดินที่ประชาชนอาศัยและทำกินอยู่นั้นเป็นที่ราชพัสดุ และมีคำสั่งบังคับคดีโดยการให้ประชาชนบางรายรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายสิ่งของออกนอกพื้นที่ เมื่อมีคำพิพากษาคัดสินออกมาในลักษณะดังกล่าว ประชาชนในพื้นที่ที่แพ้คดีจึงหันไปขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการและองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์เช่น ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถวายหนังสือกราบบังคมทูลสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาสยามบรมราชกุมารี ส่งเอกสารถึงอำเภอและจังหวัด ทำเนียบรัฐบาล ปรากฏว่าหน่วยงานดังกล่าวสามารถช่วยเหลือเพียงแค่การให้แนวทางและคำปรึกษาเท่านั้น ไม่สามารถช่วยเหลือให้ประชาชนได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทตามที่ต้องการ

เมื่อแนวทางที่กล่าวมาไม่สามารถทำให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงได้รับกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาทได้ จึงมีการเสาะแสวงหาแนวทางอื่นๆ การออกโฉนดชุมชนจึงเป็นแนวทางใหม่ที่ประชาชนมีความหวังและเชื่อว่าเป็นแนวทางเดียวที่จะทำให้พวกเขาได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ดังที่อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 กล่าวว่า

“ไม่รู้จะว่าอย่างไร รู้แต่ว่าถ้าเขาจะเข้ามายึดหรือขับไล่พวกเราก็ต้องมีการลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวต่อสู้ หากพูดในประเด็นของกฎหมายอย่างไก็สู้รัฐไม่ได้ ในแง่กฎหมายอย่างไรชาวบ้านเราก็ไม่ทางชนะอำนาจรัฐได้ รอเรื่องโฉนดชุมชนเท่านั้นที่เป็นไปได้” (สัมภาษณ์อดีตผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2554 นายเมฆ ทิสเหนือ ประธานกรรมการชุมชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง แคนนำในการเคลื่อนไหวเรียกร้องกรรมสิทธิ์ในที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วง ตลอดถึงประชาชนในพื้นที่ส่วนหนึ่ง ได้ทำหนังสือถึงประธานกรรมการประสานเพื่อจัดทำโฉนดชุมชน เพื่อดำเนินการจัดให้มีโฉนดชุมชนขึ้นในพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง หมู่ที่ 5 ตำบลแม่แรม อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 161 ครัวเรือน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 (นโยบายการออกโฉนดชุมชนสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ซึ่งขณะนี้ยังอยู่กระบวนการและขั้นตอนของการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน

แต่ประเด็นที่ผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่มีความเชื่อว่า เมื่อมีการออกโฉนดชุมชนแล้ว ประชาชนในพื้นที่จะได้รับกรรมสิทธิ์ที่ดินในรูปของกรรมสิทธิ์ร่วม เป็นลักษณะของการใช้ประโยชน์และบริหารจัดการที่ดินภายในชุมชนร่วมกัน โดยที่ไม่ต้องเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์นั้น เป็นข้อมูลที่สวนทางกับข้อมูลของเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ที่ว่า

“การที่ประชาชนในพื้นที่เรียกร้องให้ออกโฉนดชุมชนแล้วไม่ต้องเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ แท้ที่จริงแล้วเขาทราบหรือไม่ว่า ถ้าหากได้โฉนดชุมชนมาแล้วก็ต้องเช่าที่ดินเหมือนเดิม ในเชียงใหม่ยังไม่มีที่ราชพัสดุที่ได้รับการออกโฉนดชุมชน อย่างที่บอกว่าถึงได้รับการออกโฉนดชุมชนแต่เป็นที่ราชพัสดุอย่างใดก็ต้องเช่า กรรมสิทธิ์ที่ดินของเขาจะเกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์ได้ก็ต่อเมื่อพวกเขาเป็นผู้เช่าของกรมธนารักษ์เท่านั้น” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชพัสดุสำนักงานธนารักษ์จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

ในประเด็นเรื่องการได้กรรมสิทธิ์โดยการออกโฉนดชุมชนระหว่างรัฐกับประชาชนนั้น ยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกันชัดเจน ที่ราชพัสดุถือเป็นที่ดินของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งการเข้าครอบครองโดยเอกชนไม่สามารถทำได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ได้ สะท้อนให้เห็นว่า การขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการออกโฉนดชุมชนในที่ราชพัสดุของประชาชนในพื้นที่ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะว่า ยังไม่มีผู้ที่ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องดังกล่าวแก่ประชาชนในพื้นที่ รวมถึงเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์เองก็ยังไม่มีโอกาสได้อธิบายหรือให้ความรู้ในประเด็นของการออกโฉนดชุมชนในที่ราชพัสดุให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบและเข้าใจในหลักการ

2) ส่วนของกรมรพพิเศษที่ 5 และกรมธนารักษ์ นับจากการที่กระทรวงกลาโหมได้ทำเรื่องขอส่งคืนพื้นที่พิพาทจำนวน 1,580 ไร่ เนื่องจาก หน่วยงานย่อย (กรมรพพิเศษที่ 5) ไม่สามารถใช้ประโยชน์ทางราชการได้เต็มที่ การทำเรื่องเพื่อขอส่งพื้นที่คืนให้กับกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ในฐานะเป็นหน่วยงานราชการที่ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุแทนรัฐบาล เนื่องจากขั้นตอนการส่งคืนพื้นที่ยังไม่สิ้นสุด กองทัพบกจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานผู้ครอบครองการใช้ประโยชน์ในราชการ ดังนั้น การฟ้องร้องดำเนินคดีกับประชาชนที่บุกรุกที่ราชพัสดุจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของกองทัพบกโดยกรมรพพิเศษที่ 5 ฟ้องคดีแทนกระทรวงการคลัง ซึ่งปัจจุบันประชาชนในพื้นที่ที่ถูกฟ้องดำเนินคดีมีจำนวนทั้งหมด 95 ราย มีคำพิพากษาให้ขับไล่จำเลยออกจากพื้นที่พิพาทจำนวน 10 ราย โดยการดำเนินการในชั้นบังคับคดีจำนวน 3 ราย

เมื่อมีการส่งคืนพื้นที่ให้กรมธนารักษ์ ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานธนารักษ์พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ได้มีการวางแผนโดยการนำเอาพื้นที่ที่รับมอบส่งคืนจากกองทัพบกมาดำเนินการจัดให้

เช่า ซึ่งในประเด็นของการจัดให้เช่าพื้นที่พิพาทนั้นสามารถแบ่งมุมมองของประชาชนในพื้นที่ออกเป็น 3 กลุ่มด้วยกันดังนี้

กลุ่มแรก ประชาชนที่ยินยอมทำสัญญาเช่า เพราะคิดว่าการดำเนินการเคลื่อนไหวต่อผู้กับรัฐนั้นเป็นแนวทางและวิธีการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากมีคำพิพากษาของศาลตัดสินแล้วว่าที่ดินในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงเป็นที่ราชพัสดุ

กลุ่มที่สอง ประชาชนที่ไม่ยินยอมเช่ากับกรมธนารักษ์ และพยายามผลักดันเรื่อง การออกโฉนดชุมชน เพื่อดำเนินการจัดให้มีโฉนดชุมชนขึ้นในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง หมู่ที่ 5 ตำบล แม่แรม อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 161 ครัวเรือน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน

กลุ่มที่สาม ไม่เช่าและไม่เอาโฉนดชุมชน ประชาชนที่ไม่มีความประสงค์และต้องการเช่าพื้นที่พิพาทกับกรมธนารักษ์และขณะเดียวกันก็ไม่ได้เข้าร่วมกับกลุ่มที่พยายามผลักดันเรื่อง การออกโฉนดชุมชน

5.2 การก่อเกิดและรูปแบบวิธีการในการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.2.1 การก่อเกิดของขบวนการในการเคลื่อนไหว

ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในสังคมไทย เป็นการก่อรูปของความขัดแย้งในประเด็นเรื่องของการถือครองที่ดิน ที่รัฐอ้างกรรมสิทธิ์ที่ดินเหนือประชาชน ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่เกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม และผลประโยชน์ของตัวเอง ซึ่งรูปแบบการเคลื่อนไหวต่อผู้ของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงก็เกิดขึ้นในลักษณะข้างต้น

การก่อเกิดการเคลื่อนไหวของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงเพื่อปกป้องที่ดินทำกินและอยู่อาศัย เริ่มจากการถูกขับไล่ออกนอกพื้นที่โดยกรมรบพิเศษที่ 5 (พ.ศ.2526) ถูกควบคุมเวลาในการเดินทางเข้าออกภายในหมู่บ้านเป็นการละเมิดสิทธิของประชาชนที่มีอยู่เดิม รวมถึงการถูกกีดกันจากการใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินที่เคยมีมาแต่เดิม สถานการณ์จากภายนอกที่ไม่เคยเกิดขึ้นดังกล่าวได้สร้างความกดดันให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก จึงนำไปสู่การรวมตัวกันของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับความสะดวกเพื่อเคลื่อนไหวปกป้องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน พร้อมกับการเรียกร้องให้หน่วยงานราชการเข้ามาให้ความดูแลช่วยเหลือ ขณะเดียวกันก็ลุกขึ้นต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ทหาร

ด้วยระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐที่มีเหนือสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามจารีตประเพณีของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่มีโอกาสสูญเสียที่ดินให้กับรัฐ ประกอบกับการที่ประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ทำอาชีพเกษตรกรรมที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตและการดำรงชีวิต ดังนั้น การสูญเสียที่ดินจึงเป็นตัวขับเคลื่อนหรือแรงจูงใจที่สำคัญในการเคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐในทุกรูปแบบเพื่อรักษาที่ดินทำกินเอาไว้ และเป็นตัวเร่งเร้าให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเข้ามารวมกลุ่มเพื่อเคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐ พร้อมกับการระดมความคิดเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น (การออกโฉนดชุมชน) ซึ่งการรวมกลุ่มของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงมีลักษณะเป็นกลุ่มเคลื่อนไหวที่ไม่มีโครงสร้างหน้าที่ชัดเจนแต่สามารถเรียกรวมกลุ่มในรูปแบบของมวลชนระดับพื้นที่ได้ทุกครั้งที่เกิดปัญหา

5.2.2 รูปแบบและวิธีการในการเคลื่อนไหว

การเคลื่อนไหวต่อสู้ของประชาชนในพื้นที่เพื่อต่อต้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทหาร กรมรบพิเศษที่ 5 และกรมทหารรักษาคอรัณยเหตุการณ์การขอคืนพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงเมื่อปี พ.ศ. 2526 เพื่อใช้ประโยชน์ในทางราชการทหาร และจากกรณีที่ประชาชนในพื้นที่บางราย (แกนนำในการเคลื่อนไหว) ถูกขับไล่ให้ออกนอกพื้นที่ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ.2546 และมีการบังคับคดีโดยสำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ.2554 โดยมีรูปแบบของกระบวนการเคลื่อนไหวดังนี้

ประการแรก การต่อสู้ผ่านกระบวนการยุติธรรมและสถาบันทางการเมือง ด้านกระบวนการยุติธรรมนั้น ได้ยื่นหนังสือเพื่อขอความเป็นธรรมต่อศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนด้านสถาบันทางการเมือง ได้ยื่นคำขอเพื่อดำเนินงาน โฉนดชุมชนตามนโยบายในสมัยรัฐบาลของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553) กระทั่งมีการเปลี่ยนผ่านรัฐบาลมาสู่รัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เรื่องก็เงียบหายไป จนผู้นำและประชาชนในพื้นที่ตั้งข้อสังเกตว่าหากอยู่ในช่วงของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ คงจะสามารถออกโฉนดชุมชนได้สำเร็จเหมือนกับพื้นที่บ้านโป่ง ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ที่สามารถผลักดันการออกโฉนดชุมชนได้สำเร็จ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ต่อเนื่องของนโยบายหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ความไม่ต่อเนื่องทางการเมืองหรือเสถียรภาพทางการเมืองมีผลต่อการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

นอกจากนั้นยังมีการร้องเรียนผ่าน ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดเชียงใหม่ (ที่ ชม 0033/031520 สำนักงานบังคับคดีจังหวัดเชียงใหม่), สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ที่ สม 003.05/ค. 113

สำนักงานคุ้มครองสิทธิมนุษยชน), ถวายหนังสือกราบบังคมทูลสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (ที่ กค 0203.4/17018 สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง) ตลอดจนถึงหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคด้วยการ ยื่นเอกสารถึงอำเภอแม่ริมและจังหวัดเชียงใหม่ ทำเนียบรัฐบาล ปรากฏว่ายังไม่มีหน่วยงานใดที่กล่าวมาสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่มีความหวังที่เลือนลางในการอาศัยกลไกของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหา เมื่อความเชื่อต่อกลไกของรัฐลดลงจึงนำมาสู่การเกิดขึ้นของพฤติกรรมการเคลื่อนไหวด้วยตนเอง

ประการที่สอง ใช้วิธีการประท้วง ทั้งการปักหลักชุมนุมเพื่อประท้วงและเดินขบวนของประชาชนในพื้นที่ เพื่อต้องการขับไล่เจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 ให้ออกนอกพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงภายหลังจากมีกระแสการยึดพื้นที่บ้านทุ่งห้าป่าม่วงกลับคืนมาเป็นของทหาร นำโดยอดีตผู้ใหญ่บ้านทุ่งห้าป่าม่วง ซึ่งแต่เดิมบ้านทุ่งห้าป่าม่วงมีเจ้าหน้าที่ทหารกรมรบพิเศษที่ 5 จำนวนหนึ่งเข้ามาพักอาศัยอยู่ แต่ปัจจุบันได้ถูกประชาชนในพื้นที่ขับไล่ออกจากหมู่บ้านทั้งหมด ด้วยเหตุผลที่ว่าที่ผ่านมามีการดำเนินวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่มักจะถูกขัดขวางจากเจ้าหน้าที่ทหาร เช่น การทำไร่ทำนา ในพื้นที่ทำกินที่เคยทำมาแต่เดิมตั้งแต่สมัยพ่อ-แม่ มักจะถูกเจ้าหน้าที่ทหารขับไล่ไม่ให้ใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ทำกิน จนนำไปสู่การประท้วงเพื่อขับไล่ทหารให้ออกนอกหมู่บ้าน

อีกทั้งมีการเขียนป้ายประท้วงเช่น “เขตพิพาทราชพัสดุ บ้านทุ่งห้าป่าม่วง หมู่ 5 ตำบลแม่แรม เราต้องการโฉนดชุมชน” อันเป็นการสะท้อนถึงความรู้สึกที่ต้องการเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่กฎหมายให้การรับรองและหลุดพ้นจากปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง เพราะที่ผ่านมามีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงแพ้คดีและกลายเป็นผู้ถูกรุกในที่ดินของรัฐ ตามมาด้วยการถูกดำเนินคดีและขับไล่ออกนอกพื้นที่

ส่วนป้ายที่เขียนว่า “บ้านก็ของกู ที่ก็ของกู กูไม่เช่า” เป็นการแสดงออกถึงจุดยืนที่ไม่ยอมรับข้อเสนอของกรมธนารักษ์ ที่จะให้ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงเช่าพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินกับกรมธนารักษ์ในสัญญาปีต่อปี ทั้งที่พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ได้รับตกทอดมาจากปู่-ย่า ตา-ยาย การเช่าเป็นเพิ่มภาระรายจ่ายให้แก่ประชาชนในพื้นที่ และสร้างความไม่มั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่สำคัญคือเท่ากับประชาชนในพื้นที่ยอมรับว่าที่ดินดังกล่าวเป็นของรัฐ ซึ่งเป็นประเด็นที่ประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงไม่ยอมรับและปฏิเสธมาโดยตลอด



ภาพ 5.3 ป้ายประท้วงต่อต้านการเสนอให้เช่าที่ดิน

ที่มา: http://prachatailand.blogspot.com/2011/09/prachatai3info_04.html



ภาพ 5.4 ป้ายประท้วงต่อต้านการเสนอให้เช่าที่ดิน

ที่มา: http://prachatailand.blogspot.com/2011/09/prachatai3info_04.html

ขบวนการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นคือวิธีการหนึ่งที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการสะท้อนความคิด เพื่อแสดงออกถึงความเป็นเจ้าของในที่ดิน และสื่อสารปัญหาความเดือนร้อนไปยังถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดถึงสาธารณะชนทั่วไปได้รับทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ดังที่ประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง ท่านหนึ่ง ได้กล่าวว่า

“ที่ดินเป็นที่ของเรา เรามีกรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์คือเราไม่ยอมเช่า เราสืบสมบัติมาจากพ่อแม่ของเรา” (สัมภาษณ์ประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วง วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556)

คำว่า “เราไม่ยอมเช่า” สะท้อนถึงความต้องการเป็นเจ้าของในที่ดิน ซึ่งความเป็นเจ้าของในที่ดินที่ไม่ใช่เป็นเรื่องของความเป็นเจ้าของตามแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์แบบกฎหมาย เพราะประชาชนในพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ แต่การที่ประชาชนกล่าวว่า “เรามีกรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์” คำว่ากรรมสิทธิ์ของประชาชนน่าจะหมายถึงความเป็นเจ้าของในลักษณะที่ครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ซึ่งแตกต่างจากระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมาย

วิธีการประท้วงของประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงเริ่มตั้งแต่การปักหลักชุมนุมและการเดินขบวน การเขียนป้ายประท้วงทุกอย่างเป็นการดำเนินโดยลำพัง ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดเข้ามาให้ความช่วยเหลือ แต่การเคลื่อนไหวโดยการประท้วงของประชาชนในพื้นที่จะขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้นั้นงบประมาณเป็นปัจจัยที่สำคัญมาก แต่งบประมาณที่กล่าวถึงกลับเป็นสิ่งที่ประชาชนในพื้นที่ขาดแคลน การร่วมสทบทุนกันเองของคนภายในชุมชนจึงเกิดขึ้น รวมถึงเรื่องของเสบียงอาหารเพื่อใช้ในการเคลื่อนไหวก็มาจากการรวบรวมของคนภายในชุมชนเอง สิ่งที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นถึงวิธีการในการจัดการโดยใช้ภูมิปัญญาวิธีคิดแบบวิถีชุมชนตามแนวทางของการช่วยเหลือและจัดการตนเอง

ประการที่สาม ทอดผ้าป่าคืนบัตรให้อำเภอ โดยการนำเอาทะเบียนบ้าน บัตรประชาชน ของประชาชนในพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงไปมอบให้ทางอำเภอ ซึ่งแสดงออกถึงความรู้สึกที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมด้านความเท่าเทียมในสิทธิที่มีเหนือพื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัย ดังนั้นการมีเอกสารสำคัญที่ทางราชการออกให้อำเภอ บัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านที่แสดงถึงความเป็นพลเมืองไทยกับการไม่มีเอกสารดังกล่าวก็มีความหมายเท่ากัน การที่ประชาชนในพื้นที่เกิดความคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกที่แปลกแยกออกไปจากความเป็นคนไทยในประเด็นเรื่อง สิทธิในการเข้าถึงหรือการใช้ทรัพยากรที่ดินที่ควรจะได้รับ的帮助มากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ กรรมสิทธิ์จึงกลายเป็นวาทกรรมอีกคำหนึ่งที่ประชาชนในพื้นที่โหยหาและต้องการ กรรมสิทธิ์คือ สิทธิที่มีเหนือตัวทรัพย์สิน โดยกฎหมายคุ้มครองรับรองให้เป็นสิทธิในการแสดงความเป็นเจ้าของ (วรวิทย์ เทพทอง,

2550: 8) ดังนั้น หากประชาชนในพื้นที่ได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ความเป็นเจ้าของในที่ดินก็จะเกิดขึ้น โดยชอบด้วยกฎหมายและปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นก็จะยุติลง

ประการที่สี่ การใช้เป็นอาวุธที่หาได้ทั่วไปอย่างท่อนไม้ในการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ ที่จะเข้ามาในพื้นที่เพื่อทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินของประชาชนออกนอกพื้นที่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่บังคับคดีที่ปฏิบัติตามคำสั่งศาลในการบังคับคดี และก่อนหน้านี้มีการนำพาประชาชนในพื้นที่บุกทลายบ้านพักเจ้าหน้าที่ทหาร และบุกทำลายป้อมยามของทหารอันเป็นลักษณะของความไม่พอใจที่แสดงออกผ่านการใช้ความรุนแรงที่กระทำต่อบุคคลและสถานที่ การใช้ความรุนแรงคือ แนวทางการเคลื่อนไหวต่อสู้ซึ่งเป็นยุทธวิธีของขบวนการทางสังคมประการหนึ่ง (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2546:165) การใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นนั้นส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เชื่อในกฎหมายของรัฐในการปกป้องสิทธิและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้กับประชาชนในพื้นที่ได้ จึงต้องลุกขึ้นมาหาวิธีการในการปกป้องตัวเองเพื่อให้เกิดความรู้สึกถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงการที่ไม่สามารถพึ่งพากลไกการจัดการของรัฐได้อีกต่อไป จนนำไปสู่การจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยตนเองผ่านการใช้ความรุนแรง การใช้ความรุนแรงที่เกิดขึ้นประการหนึ่งก็เพื่อต้องการให้รัฐหันมาให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับปัญหาข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ผ่านกระบวนการเคลื่อนไหวโดยใช้ความรุนแรงนั่นเอง

ประชาชนในพื้นที่ได้ใช้วิธีการต่อสู้ทั้งแนวทางสันติ เช่น การเดินขบวนเพื่อแสดงพลัง การเขียนป้ายประท้วงเพื่อสะท้อนความรู้สึกและความคิดของประชาชนในพื้นที่ การนำเอาทะเบียนบ้านบัตรประจำตัวประชาชนมอบกลับคือให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐอย่างนายอำเภอ ตลอดจนถึงการเรียกร้องผ่านกระบวนการยุติธรรมและสถาบันทางการเมืองการ สำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ถวายหนังสือกราบบังคมทูลสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในขณะเดียวกันประชาชนในพื้นที่ก็แสดงความไม่พอใจผ่านวิธีการใช้ความรุนแรงในการต่อสู้ เห็นได้จากการบุกทำลายสิ่งของทางราชการอย่างป้อมทหาร การใช้เป็นอาวุธในการต่อสู้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนในพื้นที่พยายามทำทุกวิถีทางตามวิถีคิดแบบชุมชนในการต่อสู้เพื่อความอยู่รอดของพวกเขาเอง

5.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนที่เหมาะสม

จากผลการศึกษาของผู้วิจัย ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนพื้นที่บ้านทุ่งหำปำม่วง โดยผู้วิจัยได้ประมวลและแบ่งออกเป็นข้อเสนอแนะเชิงแนวคิด ข้อเสนอแนะให้กับรัฐ และข้อเสนอแนะให้กับประชาชนในพื้นที่ ดังต่อไปนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินเชิงแนวคิด

ที่ผ่านมาแนวทางแก้ไขปัญหาคของรัฐ คือ การบังคับใช้อำนาจตามกฎหมาย กฎหมายจึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น แต่จากผลการศึกษาพบว่า ยังมีการบังคับใช้กฎหมายมากเกินไปทำให้ความขัดแย้งก็มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น เห็นได้จากกรณีการฟ้องดำเนินคดีกับประชาชนและมีคำตัดสินให้ประชาชนแพ้คดีเมื่อปี พ.ศ.2546 นำมาสู่การไม่ยอมรับและไม่ปฏิบัติตามในคำตัดสินของศาล นอกจากนั้นยังเกิดกระบวนการเคลื่อนไหวประท้วง

กล่าวได้ว่าเมื่อมีการขีดเส้นหรือตัดสินว่าใครถูกหรือใครผิดก็เกิดความขัดแย้งขึ้นตามมา ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งในระดับชุมชนหรือระดับประเทศ เช่น กรณีเขาพระวิหาร กรณีพิพาท หมู่เกาะเซ็งกาคุ ระหว่างจีนกับญี่ปุ่น ฯลฯ สังเกตได้ว่า ปัญหาเหล่านี้เกิดจากการอ้างสิทธิในที่ดินจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ดังนั้น ในกรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเหนือพื้นที่บ้านทุ่งหำปำม่วงรัฐควรแก้ไขปัญหาคด้วยการนำหลักรัฐศาสตร์ที่มองถึงเหตุแห่งความเป็นจริง เช่น ระยะเวลาของการอยู่อาศัย หลักฐานที่บ่งชี้ถึงการก่อตั้งชุมชน และนำสิทธิที่ประชาชนมีอยู่เดิมแต่ไม่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่าง สิทธิตามจารีตประเพณีในการใช้ที่ดิน มาร่วมพิจารณาเกี่ยวกับแนวทางของกฎหมาย หรือเปิดพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกับรัฐภายใต้เงื่อนไขของการใช้ประโยชน์ร่วมกับการอนุรักษ์ทรัพยากร เพราะการกล่าวอ้างสิทธิถึงการอยู่ก่อนหรืออยู่หลังนั้นไม่ใช่แนวทางที่ทำให้ปัญหาคจบลงได้ รังแต่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้น

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในระดับภาครัฐ

ที่ผ่านมารัฐบาลแต่ละสมัยได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนไว้น้อย และเมื่อปี พ.ศ.2553 ในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

มีนโยบายหนึ่งเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินที่ได้รับความสนใจอย่างมากในสังคม คือ นโยบายการออกโฉนดชุมชน หลายพื้นที่ที่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่ดินได้ด้วยการออกโฉนดชุมชน จนเป็นที่ยอมรับในระดับหนึ่ง ซึ่งผู้นำชุมชนและประชาชนบ้านทุ่งห้าปาม่วงส่วนหนึ่งก็เชื่อว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามารถแก้ไขได้ด้วยการออกโฉนดชุมชนเท่านั้น

แม้ประชาชนเข้าใจว่าหากได้รับการออกโฉนดชุมชนแล้วไม่ต้องเช่าที่ดินพิพาทกับกรมธนารักษ์ แต่โดยหลักการแล้วยังต้องเช่า โดยการเช่าในรูปของกลุ่มนั้นจะเสียค่าเช่าถูกกว่าการเช่าเป็นรายบุคคล เช่น พื้นที่ชุมชนคลองโยง อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม ที่ได้รับการออกโฉนดชุมชนบนที่ราชพัสดุแห่งแรกในประเทศไทย (11 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2553) ดังนั้น สำหรับข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในระดับภาครัฐ คือ รัฐบาลควรให้ความสำคัญและเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการออกโฉนดชุมชน และในอีกมุมหนึ่งก็เป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่ดินของรัฐ จึงควรดำเนินนโยบายโฉนดชุมชนต่อไป เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถบริหารจัดการที่ดินร่วมกันได้ด้วยตนเองในรูปของกลุ่มหรือสหกรณ์ จึงน่าจะเป็นอีกทางออกหนึ่งสำหรับปัญหาความขัดแย้งในที่ดินพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง

5.3.3 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในระดับภาคประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดในประชาชนสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมายได้ และเมื่อพิจารณากรณีความขัดแย้งในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงยังไม่เห็นแนวทางใดที่ประชาชนจะได้มาซึ่งในกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะมีกฎหมายหลายฉบับแสดงให้เห็นชัดเจนว่าพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วงเป็นที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงปี พ.ศ.2500 วิธีการเดียวที่สามารถทำให้ประชาชนอยู่ในพื้นที่เดิมได้ คือ ต้องปลดล็อกตัวกฎหมายที่รองรับกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐเหนือพื้นที่บ้านทุ่งห้าปาม่วง โดยการให้ประชาชนการเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการครอบครองที่ราชพัสดุในกรณีที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิตและเป็นปัญหาความขัดแย้งที่ไม่สามารถหาทางออกได้ โดยให้มีการพิจารณาเป็นรายกรณีไป