

## บริบทกฎหมายของรัฐเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรของปกากะญอ

ในการศึกษานี้ได้วิเคราะห์เห็นว่า แม้ในตัวกฎหมายรัฐจะไม่ได้กำหนดเรื่องสิทธิของชุมชน แต่ในแนวทางปฏิบัตินั้นการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนของปกากะญอนั้นเป็นไปได้ และชุมชนต้องมีความเข้มแข็งที่จะนำเอาสิทธิชุมชนตามประเพณีมาใช้อย่างเคร่งครัด บริบทกฎหมายรัฐนั้นมีส่วนที่เอื้อประโยชน์ต่อการสืบต่อของสิทธิชุมชนของปกากะญอและการปฏิบัติให้มีต่อเนื่องในชุมชน ห้วยหินลาดใน การศึกษาการปรับตัวของปกากะญอในการจัดการทรัพยากรตามประเพณี ภายใต้บริบทกฎหมายของรัฐ พบว่า ภายใต้บริบทกฎหมายของรัฐในการออกกฎหมายอย่างต่อเนื่อง กฎหมายของรัฐที่มีผลบังคับใช้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรของชาติให้ยั่งยืนและเป็นไปตามหลักการและเหตุผลของกฎหมาย หากจุดเจตนารมณ์แล้วกฎหมายไม่ได้มุ่งลดรอนสิทธิ ยังคงความเป็นธรรมอยู่บ้างที่มองสิทธิของชุมชนที่จารีตประเพณี ชุมชนซึ่งใช้เป็นกลไกในการวางบรรทัดฐาน ควบคุมการจัดการทรัพยากรของชุมชน กฎหมายรัฐจึงเปิดโอกาสการจัดการของชุมชนที่สามารถจัดการการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า ชุมชนปกากะญอห้วยหินลาดใน มีสภาพพื้นที่ตั้งหมู่บ้าน พื้นที่ทำการเกษตร พื้นที่ทำไร่และสวนชา อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอุทยานแห่งชาติ มีทั้งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 บังคับให้อยู่ วิถีปฏิบัติตามจารีตประเพณีของชุมชน ปกากะญอมีศักยภาพในการดูแลการจัดการทรัพยากรของชุมชน ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งให้ทรัพยากรธรรมชาติ คงสภาพการจัดการและการอนุรักษ์อย่างยั่งยืน ตัวอย่างเช่น การดูแลผืนป่าชุมชนของหมู่บ้านกว่า 10,000 ไร่ โดยอาศัยประเพณีความเชื่อในเรื่องของการจำแนกป่าใน การใช้ประโยชน์จากป่า ความเชื่อของบรรพบุรุษและความเชื่อดังกล่าว ชุมชนปกากะญอจะมีการถ่ายทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกคนรุ่นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง เพื่อการดำรงอยู่อย่างสอดคล้องและสมดุลร่วมกับธรรมชาติรอบตัว เนื่องจากปกากะญอ มีความเชื่อว่า ทุกสิ่งทุกอย่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยง ไม่มีการแบ่งแยกออกจากวิถีการดำรงชีพ ที่ถือปฏิบัติมาหลายชั่วอายุคน

บริบทกฎหมายของรัฐ ที่สอดคล้องและเอื้อประโยชน์ให้ชุมชนปกากะญอ ยังคงใช้สิทธิชุมชนตามจารีตประเพณี มีอยู่ 3 ประการดังนี้

### 7.1 การจัดการป่าชุมชน

การจัดการป่าชุมชนตามนโยบายของกรมป่าไม้ สืบเนื่องจากร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2540 อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องอาศัยความตามนัยมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 “การทำไม้หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าไม้สงวนแห่งชาติ ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเมื่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ แห่งหนึ่งได้ โดยเฉพาะ” และความตามนัยมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 บทบัญญัติในส่วนนี้มีให้ใช้บังคับในกรณีต่อไปนี้ (1) พนักงานเจ้าหน้าที่จักกระทำ ไปเพื่อประโยชน์ในการบำรุงป่า การค้นคว้า หรือการทดลองทางวิชาการ (2) ผู้เก็บหาเศษไม้ ปลายไม้ตายแห้งที่ล้มขอนนอนไพร อันมีลักษณะเป็นไม้พิน ซึ่งมีไม้สักหรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ไปสำหรับใช้สอยในบ้านเรือน แห่งตน หรือประกอบกิจของตน (จรรยา แวววุฒินันท์, 2536: 10, 81)

ข้อความที่ขีดเส้นใต้มุ่งแสดงให้เห็นถึง เจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยผ่านในรูปของคณะกรรมการป่าชุมชนของหมู่บ้าน

### 7.2 การครอบครองที่ดินสำหรับเพื่ออยู่อาศัยหรือทำกิน ในเขตอุทยานแห่งชาติ

หมู่บ้านปกากะญอห้วยหินลาดใน อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติขุนแจ แต่เนื่องจากชุมชนปกากะญอห้วยหินลาดใน ตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมาหลายชั่วอายุคน และมีความพึงพอใจในการดำรงชีพอย่างดั้งเดิมไม่มุ่งแสวงหาสิทธิปัจเจกชน ในทางปฏิบัติจึงสามารถพิจารณาตามข้อกฎหมายที่เปิดโอกาสให้แก่ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ได้ ตามมาตราที่กำหนดต่อไปนี้ ความตามนัย มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 “บทบัญญัติใน มาตรา 16<sup>1</sup> และ มาตรา 17<sup>2</sup> มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือการวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักอาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวก

<sup>1</sup> มาตรา 16 คุรยละเอียดภาคผนวก พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

<sup>2</sup> มาตรา 17 คุรยละเอียดภาคผนวก พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี” (จรรยา แวววูฒินันท์, 2536: 98 - 99)

ความตามนัยมาตรดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่<sup>3</sup> สามารถให้ชุมชนห้วยหินลาดใน เข้ามาเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง และดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ เพื่อหมู่บ้านดังกล่าวไม่ต้องถูกรบกวนตามมาตรการทางกฎหมายของรัฐ ตามมาตรา 16 ที่บังคับใช้

### 7.3 พื้นที่ป่าอนุรักษ์

หมู่บ้านห้วยหินลาดใน ปัจจุบันอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามการแบ่งพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติออกเป็นจำแนกการใช้ประโยชน์ (ตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535) และอยู่ในพื้นที่เขตป่าอนุรักษ์และกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี (ตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2540) เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการบุกรุกถือครองที่ดินป่าไม้ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเพื่อประกอบแนวทางแก้ปัญหาโดยรัฐ ดังนี้

กรณีผลการตรวจพิสูจน์พบว่า ราษฎรที่อยู่อาศัย / ทำกินมาก่อน ให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตบริเวณ ที่อยู่อาศัย / ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพแต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามต่อระบบนิเวศ พื้นที่ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือตามความเหมาะสม เพื่อให้หาที่อยู่อาศัย/ทำกินแห่งใหม่ หรือดำเนินการเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากบริเวณนั้นไปอยู่อาศัย/ทำกินในพื้นที่ที่เหมาะสม โดยพื้นที่รองรับให้มีการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมอาชีพ ทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ที่ราษฎร ได้เคลื่อนย้ายออกไปแล้วให้ทำการปลูกฟื้นฟูสภาพป่าต่อไป (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2541)

บ้านห้วยหินลาดใน อยู่อาศัยทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย และป่าอนุรักษ์ตามมติ ค.ร.ม. และเนื่องจากการสืบทอดวัฒนธรรมจารีตประเพณีมาหลายชั่วอายุคน พื้นที่ดังกล่าวไม่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศน์แต่อย่างใด จึงสามารถผ่อนปรนอยู่อาศัยทำกินตามวิถีปฏิบัติที่ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่อง

<sup>3</sup>พนักงานเจ้าหน้าที่ ดูรายละเอียดภาคผนวก ตามนัยมาตรา 4 พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

จาก 3 กรณีตัวอย่าง ผู้ศึกษาได้พบข้อโต้แย้งแนวความคิดที่ว่า รัฐมุ่งออกกฎหมาย  
สิทธิรอนสิทธิของชุมชนหรือของประชาชน โดยข้อเท็จจริงแล้ว การกระบวนการประกาศใช้บังคับ  
กฎหมายได้ดำเนินไปตามขั้นตอนของการบังคับใช้กฎหมาย แต่ด้วยเหตุปัจจัยหลายอย่าง  
ทำให้พวกเขาเหล่านี้เสียสิทธิ กรณีปกกาะญอห้วยหินลาดในมุงมันฮีดเหนี่ยววัฒนธรรม  
จารีตประเพณีมีความพึงพอใจในการดำรงชีพไม่แสวงหาสิทธิปัจเจกชนมาหลายชั่วอายุคน

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Chiang Mai University

### แผนภูมิที่ 2 แสดงมาตรการและแนวทางแก้ไขที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ (ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและป่าอนุรักษ์ตามมติ ค.ร.ม.)

