

สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนในสังคมไทย :
กรณีศึกษากรรมสิทธิ์ที่ดินหลังสิ้นนามิของชาวมอแกน
หมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคีคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา



นางสาวเกศินี ทองทวีวัฒน์

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต


สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2549

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

COMMUNITY RIGHTS AND INTERESTS IN THAI SOCIETY :
A CASE STUDY OF MOKLEN LAND OWNERSHIP AFTER TSUNAMI
IN BAN TUNGWAH KHUKKHAK SUB-DISTRICT , TAKAUPA DISTRICT , PHANG-NGA



Miss Kasinee Thongtaweewiwat

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2006

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนในสังคมไทย กรณีศึกษากรรมสิทธิ์ที่ดิน
หลังสิ้นนามิของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอ
ตะกั่วป่า จังหวัดพังงา

โดย

นางสาวเกศินี ทองทวีวัฒน์

สาขาวิชา

เศรษฐศาสตร์การเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์


คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยรับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ



..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.โสติดิธร มัลลิกะมาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์)


..... กรรมการ
(ดร.นฤมล อรุโณทัย)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ)

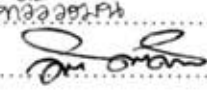
เกศินี ทองทวีวัฒน์ : สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนในสังคมไทย : กรณีศึกษากรรมสิทธิ์ที่ดิน หลัง
สึนามิของชาวมอแกน หมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา. (COMMUNITY
RIGHTS AND INTERESTS IN THAI SOCIETY : A CASE STUDY OF MOKLEN LAND
OWNERSHIP AFTER TSUNAMI IN BAN TUNGWAH KHUKKHAK SUP-DISTRICT TAGAUPA
DISTRICT PHANG-NGA) อ. ที่ปรึกษา : รศ.ดร.อิศรา ศานติศาสน์, 149 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการใช้อำนาจรัฐในทางนโยบายและการบริหารที่
เกี่ยวกับการจัดการสิทธิ ผลประโยชน์ของชุมชน และการจัดการที่ดินของรัฐหลังเกิดภัยพิบัติสึนามิ
กรณีการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐเป็นเวลานานกว่า 20 ปี ของชาวมอแกน หมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก
อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา

ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของรัฐในการเข้าแทรกแซงกระบวนการพิจารณาและแก้ไขปัญหา
สิทธิในถิ่นที่อยู่ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า โดยใช้กลไกการแต่งตั้งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง พร้อม
กำกับให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 และมติคณะรัฐมนตรี สามารถเรียกร้องและ
รับรองสิทธิเพื่อการอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐได้ แต่เป็นเพียงระยะสั้นและเฉพาะหน้า เนื่องจากบทบาท
ของรัฐท้องถิ่นที่ขัดกับอำนาจหน้าที่ มาตรา 284 แห่งรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ยิ่งไป
กว่านั้นคนชายขอบชาวมอแกนยังถูกกีดกันจากคนในท้องถิ่น ทั้งด้านอาชีพ การติดต่อกับหน่วยงาน
ราชการและการไม่ยอมรับของคนในสังคม ทำให้ปัจจุบันชาวมอแกนต้องอาศัยอยู่ในที่ดินรัฐในฐานะ
ผู้บุกรุกเช่นเดียวกับก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิแม้จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐก็ตาม

ดังนั้น แนวทางแก้ไขปัญหาระยะยาวเพื่อให้ชาวมอแกนอยู่อาศัยในที่ดินรัฐโดยถูกต้องตาม
กฎหมาย คือ ให้องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้เป็นตัวแทนของทบวงการเมืองแสดงความจำนงขอใช้ที่ดิน
รัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 มีวัตถุประสงค์เพื่อการอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่ง
หว้า โดยที่ดินยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของรัฐเช่นเดิม แม้สิทธิ์ของชาวมอแกนจะมีเพียงเพื่อ
การอยู่อาศัย แต่ตรงกับความต้องการของชาวมอแกน ที่จะอยู่เพื่อสืบทอดอัตลักษณ์และเผ่าพันธุ์ชาว
มอแกนเท่านั้น ดังนั้น ความมั่นคงในที่อยู่อาศัยที่ชาวมอแกนไม่เคยได้รับมาตลอดเวลากว่า 20 ปี
ยังคงอยู่ในความไฝฝืนของชาวมอแกน การเป็นคนไทย เชื้อชาติไทย สัญชาติไทย น่าจะเป็นสิ่งที่ทุก
คนควรได้รับการปฏิบัติเช่นคนไทยทั่วไป

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง.....
ปีการศึกษา.....2549.....

ลายมือชื่อนิสิต. เกศินี.....ทองทวีวัฒน์.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

488 56572 29 : MAJOR IN POLITICAL ECONOMY

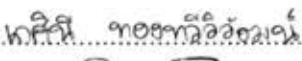

KEY WORD: COMMUNITY RIGHTS AND INTERESTS SOCIETY / OWNERSHIP OF MOKLEN

KASINEE THONGTAWEEWIWAT : COMMUNITY RIGHTS AND INTERESTS IN THAI SOCIETY : A CASE STUDY OF MOKLEN LAND OWNERSHIP AFTER TSUNAMI IN BAN TUNGWAH KHUKKHAK SUB-DISTRICT , TAKAUPA DISTRICT , PHANG-NGA.THESIS ADVISOR: ASSOC. PROF., ISRA SARNTISART, Ph.D., 149 pp.

The purpose of this research is to study government policies and administrations which are related to community benefits, land ownership and government's land asset management after Tsunami disaster. The research focused only Moklen Tribe in Ban Thungwha Khukkhak sub-district , Takaupa district , changwat Phang-nga who lived in the government's land asset for more than 20 years.

Results of this research indicate that intervention of government in the consideration of ownership rights in land asset process of Moklen in Thungwha by appointed government related's delegations and supervised according to The Land Act Code in 1954 and the ministry's resolutions, are able to request and approve the rights for living in the government areas only in the short term. Because of the minority, the government's role in providing land ownership is against the authority in the section 284 in the constitution of Thailand, 1997. Moreover, Moklen is a marginal group who has been excluded from local people, proper careers, rights to receive public services and from society in general. All of these reasons have made Moklen who still live in government land asset are trespassers, the same status as before Tsunami disaster even though the government has been trying to provide land ownership to them.

Recommendation to support Moklen to have legal rights to live in government land is to assign the Local Administration Organization as a representative of government body to request for land use according to The Land Act Code on 1998. The purpose of this request is to provide living rights to Moklen in Thungwha , however, still retain land ownership rights of the government. Although the Moklen is eligible only rights for living there, however it precisely matches with their request. Moklen want to keep their identity and inherit theirs tribe. The hope to have a secured place to live is a hope that Moklen has never obtained for at least 20 years. This hope is still be in Moklen's ambitions, as a Thai citizen, with both nationality and race, they should be eligible to have the same rights as other Thai people.

Field of study.....Political Economy.....Student's signature..........
Academic year.....2006.....Advisor's signature..........

กิตติกรรมประกาศ

การเกิดมาในชุมชนเดียวกับชาวมอแกน บ้านทุ่งหว่า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา และเห็นถึงความไม่เสมอภาคในสิทธิและเสรีภาพที่เกิดขึ้นกับคนในท้องถิ่นเดียวกัน ผู้วิจัยจึงเห็นถึงความสำคัญต่อการทำความเข้าใจปัญหาของสังคมไทย กับการยอมรับความแตกต่างทางอัตลักษณ์ที่เลือกไม่ได้ และการดำเนินชีวิตอยู่ต่อไปของคนในท้องถิ่นเดียวกัน ข้อเสนอสรุปของงานวิจัยจึงมาจากปัญหาที่พบมาโดยตลอด กอปรกับการร่วมค้นหาข้อเท็จจริงจากกลุ่มชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า ในสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

ในสาระสำคัญของเนื้อหาที่ครบถ้วนทำให้ผู้วิจัยเห็นภาพความสัมพันธ์ของปัญหาอย่างชัดเจน ตลอดจนวิธีการเขียนวิทยานิพนธ์โดยท่าน รองศาสตราจารย์ ดร.อิสรา ศานติศาสตร์ รองศาสตราจารย์ ดร.ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ดร.นฤมล อรุโณทัย และรองศาสตราจารย์ ดร.วรวิทย์ เจริญเลิศ ได้ให้คำแนะนำปรึกษาที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ทำวิจัยเป็นอย่างมากตลอดการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้

ตลอดระยะเวลาการทำวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยขอกล่าวขอบคุณเป็นอย่างยิ่งสำหรับการทำความเข้าใจปัญหาของสังคมไทยได้ดีขึ้น คือ กลุ่มชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตำบลคึกคักทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทำให้ผู้วิจัยต้องตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการทำวิทยานิพนธ์ให้สำเร็จลุล่วงตามที่ตั้งใจไว้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้รับความช่วยเหลือในส่วนของการคำแนะนำในแนวทางการทำวิจัยและกำลังใจอย่างไม่ขาดสายจากพี่ ๆ เพื่อน ๆ ในหลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่หาได้ทุกวันทุกเวลา ซึ่งผู้วิจัยขอกล่าวขอบคุณมา ณ ที่นี้

สุดท้ายด้วยความซาบซึ้งในความห่วงใยแก่ผู้ทำวิจัยมาโดยตลอด และเป็นแรงผลักดันให้ผู้ทำวิจัยมุ่งศึกษาให้ถึงที่สุด เพื่อนำคุณประโยชน์มอบให้กับคุณพ่อพรศักดิ์-คุณแม่พรเพชร ทองทวีวัฒน์ และครอบครัวทุกคน ที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์จนลุล่วงเสร็จสมบูรณ์ไปได้ด้วยดี อย่างไรก็ตามความรับผิดชอบเป็นของผู้เขียนแต่ผู้เดียว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญรูปภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1.ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2.วัตถุประสงค์.....	3
1.3.ขอบเขตของการวิจัย.....	4
1.4.คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย.....	4
1.5.ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.6.วิธีดำเนินการวิจัย.....	6
บทที่ 2 แนวคิด วรรณกรรมปริทัศน์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1.แนวคิด.....	9
2.1.1.สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540.....	10
2.1.2.นโยบายสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิชุมชนของคนกลุ่มน้อย.....	15
2.2.งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	19
บทที่ 3 ปัญหาสิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบในสังคมไทย.....	23
3.1.ชนกลุ่มน้อยในสังคมไทย.....	23
3.1.1.ชาวเขา.....	24
3.1.2.ชาวไทยมุสลิม.....	24
3.2.สิทธิและเสรีภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบในสังคมไทย.....	25
3.3.ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการครอบครองที่ดินที่เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อยในสังคมไทย.....	28

บทที่ 4 ประวัติความเป็นมาและการดำเนินชีวิตของชาวมอแกน.....	32
4.1.ประวัติความเป็นมาของชาวมอแกน.....	32
4.2.กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในประเทศไทย.....	34
4.3.การตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกนในหมู่บ้านทุ่งหว่า.....	36
4.4.วิถีชีวิตของชาวมอแกน.....	40
4.5.ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติสึนามิ.....	46
4.6.ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าหลังภัยพิบัติสึนามิ.....	50
4.6.1.การเรียกร้องสิทธิอยู่อาศัยในที่ดินเดิมของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า.....	51
4.6.2.สาเหตุของการไม่อนุญาตให้ชาวมอแกนอาศัยอยู่ในที่เดิม.....	57
4.6.3.การเข้าแทรกแซงของหน่วยงานรัฐ.....	60
บทที่ 5 แนวความคิดการใช้อำนาจรัฐกับการจัดการที่ดินของรัฐ.....	62
5.1.แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ.....	63
5.1.1.ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชน.....	63
5.1.2.ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน.....	64
5.1.3.ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของพระมหากษัตริย์หรือของรัฐ.....	67
5.2.แนวความคิดการใช้อำนาจรัฐในการจัดการที่ดินรัฐ.....	70
5.2.1.ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาล รัฐท้องถิ่น คนชายขอบ.....	71
5.2.2.ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร.....	81
5.3.แนวทางปฏิบัติเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐ.....	83
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	86
6.1.สรุป.....	86
6.2.ข้อเสนอแนะ.....	92
รายการอ้างอิง.....	95
ภาคผนวก.....	99
ภาคผนวก ก คำถามสัมภาษณ์.....	100
ภาคผนวก ข เอกสารจากหน่วยงานราชการ.....	104
ภาคผนวก ค ดัชนีสืบค้นคำ.....	147
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	149

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบความแตกต่างและความคล้ายคลึงระหว่างมอแกน มอแกน และอูรักลาโว้ย.....	35
ตารางที่ 2 แสดงการแจกแจงกรณีปัญหาที่ดินในชุมชนต่าง ๆ.....	48



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	แหล่งที่ตั้งหมู่บ้านของชาวมอแกน บริเวณริมฝั่งทะเลและด้านในของแผ่นดิน.....	36
ภาพที่ 2	แผนที่แสดงการจับจองที่ดิน.....	38
ภาพที่ 3	บ้านเรือนของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ.....	41
ภาพที่ 4	บ้านใหม่ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า หลังภัยพิบัติสึนามิ.....	42
ภาพที่ 5	แผนผังตระกูลภาษาออสโตริก.....	45
ภาพที่ 6	แผนที่แสดงตำแหน่งพื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดิน หลังภัยพิบัติสึนามิ.....	47
ภาพที่ 7	ตำแหน่งที่อยู่อาศัยของชาวมอแกน ตำบลคึกคัก ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ.....	59
ภาพที่ 8	เปลว สุสานชาวมอแกน บริเวณทุ่งวัวกระทิง.....	60
ภาพที่ 9	ขั้นตอนการขอใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2541.....	84
ภาพที่ 10	ความร่วมมือเชิงบูรณาการระหว่างชาวบ้าน อบต. และรัฐบาล.....	92

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ดินหรือที่อยู่อาศัยเป็น 1 ในปัจจัย 4 ที่มนุษย์ทุกคนใช้ในการดำรงชีวิต ประกอบกับปัจจุบันมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอัตราการขยายตัวของพลเมืองค่อนข้างสูง ทำให้การใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อประกอบอาชีพ และอยู่อาศัยเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่มีมูลค่ามากขึ้น ที่ดินจึงกลายเป็นอสังหาริมทรัพย์ชนิดหนึ่งที่มีมูลค่ามากในปัจจุบัน ตลอดระยะเวลาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ปัญหาการแย่งชิงที่ดินเกิดขึ้นตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่ประชาชนได้สร้างบ้านเรือนและประกอบอาชีพในที่ดินของรัฐ เช่น เขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี ที่สาธารณประโยชน์ที่ราชพัสดุ เขตทหารและที่ดินในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศปฏิรูปที่ดิน หากประชาชนมีสิทธิ์ในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ก็จะก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชนอยู่เสมอ

ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า หมู่ที่ 4 ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เป็นตัวอย่างที่สำคัญ ที่ดินที่ชาวมอแกนมีเนื้อที่ประมาณ 26 ไร่ 3 งาน 86 เศษ 9 ส่วน 10 วา (“หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง.” แปลงที่ 2794/2512) ชาวมอแกนกลุ่มแรกเริ่มเข้ามาบุกเบิกพื้นที่เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยประมาณปี พ.ศ. 2525 ก่อนการก่อสร้างได้รับความยินยอมจากกำนันในสมัยนั้น (มนูญ ชูแก้ว, สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2550) เพราะพื้นที่ดังกล่าวได้ถูกประกาศเป็นที่สำหรับใช้ในราชการจังหวัดพังงา หรือที่นสล.(ที่สาธารณประโยชน์ตำบลคึกคัก) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 หลังการก่อตั้งสภาตำบลได้มีการถ่ายโอนการดูแลมาเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก จนถึงปัจจุบัน ชาวมอแกนที่อาศัยอยู่บนที่ดินผืนนี้มีจำนวนครัวเรือน 71 ครัวเรือน ประชากร 327 คน แบ่งเป็นคนไทย 7 ครัวเรือนและชาวมอแกนหรือไทยใหม่ 64 ครัวเรือน

เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2547 เกิดภัยพิบัติสึนามิบริเวณภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามันของไทย ส่งผลกระทบกับ 6 จังหวัด คือ จังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต สตูล กระบี่ และตรัง ความรุนแรงของแผ่นดินไหว 9.0 ริคเตอร์ มีผู้เสียชีวิต 5,395 คน ทรัพย์สินเสียหายมูลค่าสูงถึง 1,113.22 ล้านบาท (กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร, 2548: 13)

จังหวัดพังงามีจำนวนผู้เสียชีวิตและสูญหายมากที่สุด จำนวน 1,739 คน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน [พอช.] และสมาพันธ์ประมงพื้นบ้านภาคใต้, 2548: 10) ชุมชนชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้า มีผู้เสียชีวิตและสูญหาย 42 คน ทรัพย์สินเสียหายมูลค่า 6.9 ล้านบาท (องค์กรชุมชนบ้านทุ่งหว้า, 2548: 4) ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชนชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้า หลังภัยพิบัติสึนามิ คือ ชาวบ้านไม่สามารถกลับไปสร้างบ้านในที่ดินเดิมได้เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลไม่อนุญาต โดยชี้แจงว่าจะใช้พื้นที่ในการก่อสร้างโรงพยาบาลที่ได้รับเงินบริจาคจากรัฐบาลเยอรมัน โดยมีกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรน่าน้ำปายติดประกาศ ห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าว วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2548 เครือข่ายผู้ประสบภัย 6 จังหวัด ได้จัดสัมมนาวางแผนฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัย ซึ่งผู้นำชุมชนบ้านทุ่งหว้าได้มีส่วนร่วมเข้าร่วมสัมมนาในครั้งนี้ ผลการสัมมนาพบว่า ชุมชนผู้ประสบภัยส่วนใหญ่อยู่ในที่ดินของตนเองไม่มีเอกสารสิทธิ์ และไม่สามารถกลับไปสร้างบ้านในที่ดินเดิมได้หลายกรณี

แผนงานสำคัญในการฟื้นฟูชุมชน ของเครือข่ายผู้ประสบภัย 6 จังหวัด ที่จะเสนอต่อระดับนโยบาย คือ แผนฟื้นฟูพัฒนาที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ได้นำเสนอแผนฟื้นฟูชุมชนของผู้ประสบภัย ที่เป็นผลจากการสัมมนาเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2548 มีผลเอกขวลิตยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จากข้อมูลที่เครือข่ายผู้ประสบภัยนำเสนอพบว่า มีหลายเรื่องที่เกิดขึ้นขัดความสามารถของชุมชนในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะเรื่องที่ดินจึงได้สั่งการให้พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ในฐานะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) เป็นประธานการประชุมเพื่อหารือผู้ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา วันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติภัย และชุมชนบ้านทุ่งหว้าเป็น 1 ใน 13 หมู่บ้าน ที่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยพิบัติสึนามิ อนุญาตให้ชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้าใช้ที่ดินสาธารณะประจำตำบลคึกคักเพื่อการอยู่อาศัย ทั้งนี้ เนื่องจากชาวมอغلนได้เสนอให้เห็นแผนการจัดตั้งชุมชนใหม่ โดยมีสถาปนิกชุมชนผู้เป็นตัวแทนชาวบ้านที่มีความรู้ในการออกแบบบ้าน ได้ช่วยกันออกแบบและวาดฝันให้ตรงกับความต้องการของชาวมอغلน โดยเป็นบ้านใต้ถุนสูงสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวมอغلนที่เป็นชาวประมง จำนวนที่ดินทั้งหมด 26 ไร่ 3 งาน 86 $\frac{9}{10}$ ไร่ เสนอให้ใช้เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์จำนวน 10 ไร่ ที่เหลือจำนวน 16 ไร่เศษ เป็นที่ดินเพื่ออยู่อาศัยของชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้า

จากแนวทางแก้ไขปัญหา ของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคารบูกฐที่ดินรัฐ (กบร.) และศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ที่อนุญาตให้มูลนิธิและองค์กรต่างๆ ร่วมกันสร้างบ้านในที่ดินเดิมให้กับชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า โดยไม่ได้ขอใช้พื้นที่ นสล. แปลงที่ 2794/2512 จากองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2549 หนังสือเลขที่ พง 0417/2548 ถึงองค์การบริหารส่วนตำบล คีตกัก เรื่องการขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน โดยมีข้อความขอให้องค์การบริหารส่วนตำบล คีตกัก จัดส่งเอกสารและข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องให้อำเภอพิจารณาส่งเรื่องกับกรมที่ดิน เพื่อขอ อนุญาตใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้านให้ชาวมอแกนปลูกบ้านเพื่ออยู่อาศัย หลังการประชุม สมัยวิสามัญสมัยที่ 4 ครั้งที่ 1/2549 ขององค์การบริหารส่วนตำบลคีตกักได้ข้อสรุป “ไม่เห็นชอบ” ด้วยเสียงเอกฉันท์ คือ ไม่ยินยอมเป็นตัวแทนขอใช้พื้นที่นสล.กับกรมที่ดินจังหวัดพังงา ด้วยเหตุผล เพราะไม่มีการขออนุญาตก่อสร้างในที่ดินรัฐก่อนลงมือก่อสร้างจริง ข้ามขั้นตอนการขออนุญาตใช้ ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ซึ่งการปฏิเสธเป็นตัวแทนของทบวงการเมืองใน การขอใช้ที่ดินรัฐ เพื่อรับรองการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าอย่างถูกต้องตาม กฎหมาย เกิดจากสาเหตุอะไร ปัจจุบันชาวมอแกนอยู่อาศัยในที่ดินรัฐในฐานะใดและมีแนวทาง สร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยให้ชาวมอแกนที่อยู่มานานกว่า 20 ปี ได้อย่างไร

งานวิจัยเล่มนี้ จึงขอนำเสนอให้เห็นถึงแนวความคิดการแก้ไขปัญหาคารบูกฐของหน่วยงานภาค รัฐ พร้อมทั้งปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของหน่วยงานรัฐ รัฐท้องถิ่น และชาวมอแกน ตลอดทั้งแนว ทางแก้ไขปัญหาคารบูกฐในระยะยาวของการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า เพื่อให้คน ไทยอยู่ในกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคเท่า เทียมกัน รายละเอียดขอเสนอต่อไป

1.2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.ศึกษาปัญหาการใช้อำนาจรัฐในทางนโยบายและการบริหาร ที่เกี่ยวกับการจัดการ สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชน และการจัดการที่ดินของรัฐ กรณีที่ดินของชาวมอแกน บ้าน ทุ่งหว่า ตำบลคีตกัก อำเภอดูชะตัก จังหวัดพังงา

2.ศึกษาผลกระทบของการใช้อำนาจรัฐ ในการจัดการที่ดินรัฐ กรณีที่ดินของชาวมอแกน บ้านทุ่งหว่า ตำบลคีตกัก อำเภอดูชะตัก จังหวัดพังงา

1.3. ขอบเขตของการวิจัย

ด้านชุมชน

1. ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า หมู่ที่ 4 ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา จำนวน 230 คน 70 ครัวเรือน

2. แนวคิดสิทธิชุมชน

ด้านเนื้อหา

1. การใช้อำนาจรัฐในทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินสำหรับใช้ในราชการ จังหวัดพังงา (ที่สาธารณะประจำตำบลคึกคัก) กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โดยวิเคราะห์จากเนื้อหาสาระของมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2485-2548

2. การใช้อำนาจรัฐในการบริหาร ที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินสำหรับใช้ในราชการ จังหวัดพังงา (ที่สาธารณะประจำตำบลคึกคัก) ของศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) และคณะทำงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์แนวคิดของการใช้อำนาจรัฐ ที่เกี่ยวกับการจัดการที่สาธารณะประจำตำบล เพื่อให้รู้ถึงสาเหตุของการบัญญัติกฎหมายและการประกาศนโยบายของรัฐบาล ในการจัดสรรที่ดินให้กับผู้ร่วมกรรมสิทธิ์ โดยพิจารณาจากแนวความคิดของแต่ละยุคสมัย ซึ่งสะท้อนมาจากพัฒนาการของการออกกฎหมายแต่ละฉบับ ที่ชี้ให้เห็นว่าแต่ละยุคสมัยมีประวัติศาสตร์ความเป็นมาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่เชื่อมโยงถึงกัน และมีผลต่อการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะชี้ให้เห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายและนโยบายอย่างไรให้สอดคล้องกับความเป็นจริง

1.4. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

กรรมสิทธิ์ หมายถึง ความเป็นเจ้าของทรัพย์สิน หรือสิทธิที่พึงปวงที่ผู้เป็นเจ้าของมีอยู่เหนือทรัพย์สิน อันได้แก่ สิทธิใช้สอย จำหน่าย ได้ดอกผล กับทั้งสิทธิติดตามและเอาคืน ซึ่ง

ทรัพย์สินของตนและสิทธิชั่วคราว มิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

กลุ่มชาติพันธุ์ หมายถึง กลุ่มที่มีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ภาษาพูด เดียวกัน และเชื่อว่าสืบเชื้อสายจากบรรพบุรุษกลุ่มเดียวกัน เช่น คนไทย คนพม่า คนกะเหรี่ยง คนจีน คนลาว เป็นต้น

กลุ่มชายขอบ หมายถึง กลุ่มที่ยังไม่ถูกกลืนเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มใหญ่อย่างสมบูรณ์ กลุ่มที่ละทิ้งวัฒนธรรมเดิมของตนไปบางส่วนและยังไม่เป็นที่ยอมรับอย่างสมบูรณ์ในวัฒนธรรมใหม่ที่กลายเป็นวิถีชีวิตของตน มักจะนำมาใช้กับกลุ่มคนที่อพยพย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ และมีวัฒนธรรมต่างๆ ผสมกันมากมาย ทักษะคติ คุณค่าและแบบอย่างพฤติกรรมที่แสดงออกมา จึงมิได้มีลักษณะเป็นของวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่ง

คนชายขอบ หมายถึง กลุ่มคนที่มีชีวิตอยู่กึ่งกลางหรือห่างไกลจากศูนย์กลาง ทั้งในทางภูมิศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม ในทางสังคมวัฒนธรรมคนชายขอบกลายเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคมใหญ่ไปในทันที

ชนกลุ่มน้อย หมายถึง กลุ่มคนซึ่งกำหนดโดยขนาดหรือส่วนของประชาชน ว่ามีจำนวนน้อยกว่าประชาชนส่วนใหญ่ มีแบบอย่างวัฒนธรรมย่อยอยู่ภายในสังคมใหญ่ มีเอกลักษณ์หรือพันธะผูกพันกันด้วยเชื้อชาติ ศาสนา หรือลักษณะอื่นๆ ทางวัฒนธรรมที่เห็นได้ชัดเจนว่าต่างไปจากคนส่วนใหญ่ทางสังคม

ชาวมอแกน หมายถึง กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งใน 3 กลุ่มของชาวเล ซึ่งประกอบด้วย อูรักลาไวกัย มอแกนและมอแกลน เป็นกลุ่มคนที่อพยพเร่ร่อนทางฝั่งทะเลอันดามันและได้ปักหลักอาศัยอยู่แถบชายฝั่งตะวันตกของไทยในจังหวัดพังงาเป็นเวลาร่วม 100 ปี มีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทะเล มีภาษาพูดไม่มีภาษาเขียน มีความเชื่อเรื่องวิญญาณในธรรมชาติ ปัจจุบันประเพณีวัฒนธรรมได้ผสมผสานเข้ากับคนพื้นเมืองในแต่ละท้องถิ่น ชาวมอแกนได้รับสัญชาติไทยและมีบัตรประจำตัวประชาชน

รัฐท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองทางการเมือง ในเขตพื้นที่ภายในเขตการปกครองของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล เป็นต้น

สิทธิชุมชน หมายถึง ข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคมหรืออาจพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันร่วมกันของกลุ่มคน เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคมและอื่นๆ กลุ่มคนดังกล่าวมีความสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกันหรือเป็นชุมชน

สิทธิในที่ดิน หมายถึง กรรมสิทธิ์และให้ความหมายรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย

1.5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.ทราบโครงสร้างการใช้อำนาจรัฐในการจัดการที่ดินของรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล รัฐท้องถิ่น คนชายขอบและประชาชนส่วนใหญ่
- 2.ทราบแนวทางปฏิบัติเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐได้อย่างถูกต้อง ตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- 3.ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อื่น ที่ประสบกับปัญหาการเข้าอยู่อาศัยในที่ดินรัฐ

1.6. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนในสังคมไทย : กรณีศึกษากรรมสิทธิ์ที่ดินหลังสิ้นนามิของชาวมอแกน หมู่บ้านทุ่งหว่า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา” เป็นการศึกษาที่ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลในภาพรวมของผู้ประสบปัญหาและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง อันจะนำไปสู่ความเข้าใจในปัญหาของคนชายขอบและปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของหน่วยงานรัฐ จึงขอแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนมีรายละเอียด ดังนี้

1. การศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-dept interview)¹ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ตามโครงสร้างอำนาจและความแตกต่างด้านมุมมองของปัญหาด้านที่ดินที่เกิดขึ้น ดังนี้

1.1. กลุ่มชาวมอแกน จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ 20 คน โดยศึกษาการเข้ามาตั้งถิ่นฐานในหมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา วิถีชีวิตแบบดั้งเดิมและวิถีชีวิตใหม่หลังประสบภัยพิบัติสึนามิ รวมถึงปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติสึนามิ จากปัญหาการต่อสู้เพื่อสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม และการให้ความช่วยเหลือของมูลนิธิและองค์กรต่างๆ ตลอดจนทำให้ชุมชนชาวมอแกนเกิดความแตกแยกเกิดขึ้น แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มละ 10 คน

ศึกษาความเคลื่อนไหวของการต่อสู้ปัญหาที่ดินกับหน่วยงานต่างๆ จนสามารถก่อสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัยในที่ดินเดิมได้ ปัญหาที่พบในช่วงการต่อสู้และแนวทางแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยอย่างถูกต้องตามกฎหมายในที่ดินเดิมของรัฐ

1.2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด 5 คน ศึกษาสิทธิการอยู่อาศัยในที่ นสล. แปลงที่ 2794/2512 ของชาวมอแกน โดยไม่ได้ทำการขออนุญาตการอยู่อาศัยให้ถูกต้องตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และเมื่อเกิดภัยพิบัติสึนามิ บ้านเรือนเสียหายทั้งหมด ชาวมอแกนกลับเข้ามาปลูกสร้างบ้านเรือนใหม่ในที่ดินเดิมได้อย่างไร

1.3. บุคคลผู้เกี่ยวข้อง จำนวนผู้สัมภาษณ์ทั้งหมด 3 คน ศึกษาถึงความ เป็นมาในการโอนย้ายกรรมสิทธิ์ และการเข้ามาตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกน เพื่อนำข้อมูลจากผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริง ไม่ให้มีแนวอคติกับข้อมูลเอนเอียงข้างใดข้างหนึ่ง

2. การศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาโดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร เช่น รายงานการประชุมกฎหมายประจำศกที่เกี่ยวกับที่ดิน ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รายงานการประชุมของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับมติคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2485-2548 รายงานการประชุมสภาสมาชิกวิสามัญขององค์การบริหารส่วนตำบล รายงานวิจัย บทความ สิ่งตีพิมพ์ทั้งของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์มอแกน

¹ ดูเพิ่มเติม รายชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์และคำถามสัมภาษณ์ ที่ภาคผนวก ก., หน้า 100.

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการประมวลข้อมูลจากผู้ถูกสัมภาษณ์และเอกสาร ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งข้อมูลหลัก ใช้การวิเคราะห์เชิงสังคมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเมืองเชื่อมโยงกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เพื่อชี้ให้เห็นถึงการใช้อำนาจทั้งจากรัฐบาลและรัฐท้องถิ่นบีบบังคับให้ผู้ไม่มีอำนาจรัฐอย่างคนชายขอบยอมรับในแนวทางการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการศึกษาข้อมูลด้านเอกสารมาวิเคราะห์ร่วม เพื่อนำไปสู่บทสรุปหรือทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวคิด วรรณกรรมปริทัศน์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดที่นำมาใช้ในการศึกษา เกี่ยวกับสิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนในสังคมไทย แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ แนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพ ตามบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิชุมชนของคนกลุ่มน้อยในสังคม การใช้แนวคิดทั้ง 2 กลุ่ม เป็นการอธิบายถึงลักษณะของการใช้อำนาจทางกฎหมายของรัฐบาล รัฐท้องถิ่น คนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบของสังคม ที่มีการใช้โครงสร้างการกระจายอำนาจและความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการบีบบังคับผู้ไม่มีอำนาจให้ยินยอม โดยผู้วิจัยจะขอนำแนวคิดสิทธิของคนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบในชุมชน มาสร้างเป็นแรงขับเคลื่อนเพื่อต้านกับโครงสร้างอำนาจที่กระจายถึงคนชายขอบ ที่มีอยู่ทั่วสังคมไทย โดยจะยกกรณีศึกษาชุมชนชาวมอแกนเพื่อทำให้แนวคิดในทางปฏิบัติชัดเจนขึ้น

2.1. แนวคิด

ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บังคับใช้เป็นฉบับที่ 16 คณะกรรมาธิการยกร่างได้พิจารณาถึงสภาพปัญหาการเมืองไทยและสาเหตุแห่งปัญหา แล้วจัดทำเป็นแนวความคิด 3 กรอบมุ่งแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองไทย 3 ประการ คือ ประการที่ 1 เปลี่ยนการเมืองของนักการเมืองให้เป็นการเมืองของพลเมือง โดยเพิ่มสิทธิและเสรีภาพให้พลเมืองและปรับประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของพลเมือง ประการที่ 2 คือ ทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจ โดยเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับครอบคลุมทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ ประการสุดท้าย ทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อแก้ไขปัญหาบ้านเมืองได้อย่างแท้จริง โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือว่าพลเมืองคือหัวใจของการเมือง จึงได้ปรับการเมืองให้เป็นของพลเมืองมากขึ้น โดยเพิ่มสิทธิและเสรีภาพให้พลเมืองจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2534 ที่รองรับไว้เพียง 30 มาตรา แต่ปี พ.ศ. 2540 ได้ขยายและเพิ่มสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคเป็น 53 มาตรา

2.1.1. สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

การเพิ่มสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคให้ประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 แยกได้ 3 ประการ คือ สิทธิในฐานะที่เป็นมนุษย์หรือสิทธิมนุษยชน สิทธิในฐานะที่เป็นพลเมือง และการรับรองความเสมอภาคของบุคคล ทั้ง 3 ประการ ได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาของชนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ความแตกต่างทางเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อ ทำให้ชนกลุ่มน้อยเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพเสมอเหมือนชนกลุ่มใหญ่เพิ่มมากขึ้นทุกวัน

สาเหตุของปัญหาในหมู่ชนกลุ่มน้อยที่สำคัญ คือ การได้รับสิทธิ เสรีภาพ ไม่เท่าเทียมกับชนกลุ่มใหญ่หรือการเลือกปฏิบัติ ซึ่งบางครั้งชนกลุ่มใหญ่ก็ไม่ได้ตั้งใจและไม่รู้ตัวว่าได้กระทำการในลักษณะที่ลำเอียงต่อชนกลุ่มน้อย ดังนั้น เจตนารมณ์หลักจึงมุ่งแก้ไขช่องว่างให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน จึงขอยกบางมาตรามาขยายความให้ทราบถึงเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหามชนกลุ่มน้อย ดังนี้

มาตรา 5 ประชาชนชาวไทยไม่ว่าแหล่งกำเนิด เพศหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญเสมอกัน (รัฐธรรมนูญ, 2541: 132)

บทบัญญัติข้างต้นนี้เป็นบทบัญญัติอีกมาตราหนึ่ง ที่วางหลักการสำคัญอันเป็นหลักทั่วไปของรัฐธรรมนูญในสากลประเทศ คือ หลักการที่รับรองว่าบุคคลผู้เป็นพลเมืองของประเทศ ไม่ว่าจะมีความแตกต่างในเรื่องแหล่งกำเนิด เพศ หรือนับถือศาสนาแตกต่างกันอย่างไร หรือไม่ก็ตาม ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญเสมอกัน จะไม่มีการเลือกปฏิบัติหรือเลือกที่รักมักที่ชัง รัฐเองก็ผูกพันที่จะไม่กระทำการเลือกปฏิบัติเหล่านั้น เช่น รัฐย่อมผูกพันที่จะไม่ออกกฎหมายเลือกปฏิบัติแก่คนหมูใดโดยเฉพาะ ให้มีสิทธิพิเศษหรือมีหน้าที่อันหนักกว่าคนกลุ่มอื่น

คำว่า “แหล่งกำเนิด” ในที่นี้ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Origin อันหมายถึง เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ เช่น สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 กองทัพนาซีประกาศตนเป็นปฏิปักษ์และทำลายล้างเผ่าพันธุ์ผู้มิเชื่อสายยิวอย่างโหดเหี้ยม การกระทำที่เลือกปฏิบัติเช่นนี้เป็นการกระทำที่ขัดต่อมนุษยธรรมและเป็นที่ต้องห้ามตามแนวคิดหรือหลักการข้อนี้

คำว่า “ศาสนา” หมายถึง คำสอนของพระศาสดา ที่มีการสืบทอดแพร่หลายในบรรดาศาสนิก เช่น พระพุทธศาสนา ศาสนาอิสลาม คริสต์ศาสนา ฯลฯ เป็นต้น

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชาย หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (รัฐธรรมนูญ, 2541: 173-174)

การปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม คนเราเลือกเกิด เลือกสุขภาพ เลือกฐานะ เลือกการศึกษา เลือกที่จะคิดจะเชื่อไม่ได้ก็จริง แต่ “ความเสมอภาค” มิได้หมายความว่ารัฐจะต้องปฏิบัติต่อทุกคนโดยเสมอเหมือนกันแต่อย่างใด รัฐยังมีสิทธิที่จะเลือกปฏิบัติได้แต่จะต้องเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม ที่อธิบายให้เห็นถึงเหตุผลได้ว่ามิได้มาจากความลำเอียงเลือกที่รักมักที่ชังแต่อย่างใด

ซึ่งการปฏิบัติงานของรัฐในทุกหน่วยงาน ประชาชนทุกคนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ เมื่อรัฐหรือองค์กรใดเป็นเพียงผู้จัดการประโยชน์สาธารณะ อันยังผลผูกพันกำหนดประโยชน์ของราษฎรแต่ละคนได้อย่างหลากหลายเช่นนี้แล้ว ข้อมูลสาธารณะในครอบครองของทางการจึงควรต้องเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย ดังรัฐธรรมนูญใหม่ได้บัญญัติรับรองไว้ ดังนี้

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามแต่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญ, 2541: 180-181)

ความตามมาตรา 58 นี้กำหนดแยกแยะไว้ตั้งแต่ในชั้นแรกว่า ข้อมูลในครอบครองของทางการนั้นมี 2 ประเภท คือ ข้อมูลสาธารณะและข้อมูลภายใน จะมีเกณฑ์การแยกแยะเช่นใดก็ต้องแล้วแต่กฎหมายรายละเอียดจะระบุไว้ เช่น ระบุว่าข้อมูลการบริหารงานบุคคล ข้อมูลที่อยู่ในระหว่างการค้นคว้าปรึกษาหารือในหน่วยงาน ข้อมูลในระหว่างการสืบสวนหรือสอบสวนนโยบายภายในของผู้บังคับบัญชา เหล่านี้ถือเป็นข้อมูลภายใน ด้านนอกเหนือจากนี้จึงจะถือเป็นข้อมูลสาธารณะทั้งสิ้น

เมื่อเป็นข้อมูลสาธารณะแล้ว บุคคลทั่วไปในฐานะสาธารณชนย่อมมีสิทธิเข้าถึงได้ โดยไม่ต้องมีส่วนได้เสียใดๆ เลย ทั้งนี้ จะมีข้อยกเว้นหวงห้ามไว้ได้ก็แต่เฉพาะ 2 กรณีด้วยกัน คือ ความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน กับส่วนได้เสียโดยชอบของเอกชนเท่านั้น

สิทธิตามโครงสร้างข้างต้นนี้นับว่ากว้างขวางมาก ผู้ใช้สิทธิไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียใดๆ เลย ในส่วนรัฐเองก็ถูกกำหนดให้มีพื้นที่หวงกันไว้คับแคบมาก หากอธิบายให้เป็นที่พอใจแก่ศาลไม่ได้ ศาลก็ต้องสั่งให้สาธารณชนเข้าถึงได้เสมอ เมื่อสาธารณชนเข้าถึงข้อมูลได้แล้วการวิเคราะห์วิจารณ์และสื่อสารถึงกันในฟากประชาชนก็必将มีความหมายมากขึ้นต่อไปได้

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญ, 2541: 181-182)

ความข้างต้นได้ให้หลักการสำคัญไว้โดยลำดับว่า

- 1) มีประโยชน์สาธารณะใด ที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายต้องดูแลรักษาอยู่ก่อน เช่น คุณภาพน้ำในแม่น้ำตามกฎหมายโรงงาน ความสงบสุขของชุมชนตามกฎหมายอาคาร กายภาพของเมืองตามกฎหมายผังเมืองฯ
- 2) เมื่อจะมีการให้อนุญาต หรือการดำเนินการใดของรัฐเองที่ยังผลกระทบต่อประโยชน์เหล่านี้ เช่น เกณฑ์มาตรฐานน้ำทิ้งลงสู่แม่น้ำ การให้อนุญาตตั้งโรงงานริมแม่น้ำหรือในชอย การกำหนดมาตรการทางผังเมืองเฉพาะลงไปในพื้นที่บางลำพู การสร้างเขื่อนชลประทาน ฯลฯ เหล่านี้ องค์กรเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบจะต้องมีเหตุผลในการตัดสินใจอย่างสมบูรณ์อยู่ในมือก่อน
- 3) ก่อนที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการจะพิจารณาตัดสินใจนั้น ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในประโยชน์สาธารณะนั้น จะต้องได้รับโอกาสเข้าถึงข้อมูลเบื้องต้นตามข้อ2) และได้รับเวลาอย่างเพียงพอที่จะศึกษาและเสนอข้อท้วงติงของตน ไปสู่ผู้มีอำนาจตัดสินใจตามการรับฟังที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ และมีความหมาย จนยังผลยุติเป็นรายงานรับฟังฟากประชาชนเคียงคู่พร้อมกันไป กับเหตุผลเบื้องต้นของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อเสนอต่อผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

มีข้อพึงระลึกที่สำคัญอยู่ประการหนึ่งว่า กระบวนการประชาพิจารณ์นี้มิใช่การลงประชามติ เพราะเป็นแต่เพียงการนำดำริของรัฐมาให้ผู้ได้รับผลกระทบได้สอบถามท้วงติงก่อนเท่านั้น ผลที่ได้นั้นจะช่วยให้ผู้วินิจฉัยสั่งการมีข้อมูล แน่มุม เหตุผลประกอบการพิจารณาอย่างครบถ้วน แต่จะวินิจฉัยไปอย่างไร ก็ยังเป็นอำนาจและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่นั้นอยู่เช่นเดิม

- 4) ในทางปฏิบัตินั้นแม้รัฐธรรมนูญจะก่อตั้งสิทธินี้ขึ้นมาแล้วก็ตาม แต่ก็ต้องรอการตรากฎหมายสร้างสรรค์ในรายละเอียดต่อไป ในภายหน้าหากได้นำไปใช้โดยกว้างขวางแล้ว ภารกิจอันกว้างขวางของรัฐก็ต้องปรับตัวเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจที่ใช้เหตุใช้ผล พร้อมต่อการตรวจสอบอย่างแน่นนอน จนยังผลเป็นการปฏิรูปราชการทั้งระบบอย่างสำคัญต่อไป
- 5) สิทธิมีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาพิจารณ์นี้ เป็นสิทธิในฐานะประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในประโยชน์สาธารณะ ส่วนสิทธิของเอกชนที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งของรัฐ เช่น เป็นผู้ขออนุญาตหรือได้รับอนุญาตตั้งโรงงานนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติแยกให้ความเป็นธรรมเป็นโอกาสได้แย่งไว้แล้ว ในมาตรา 6 อันเป็นสิทธิปรากฏอยู่ก่อนแล้วในพัฒนาการล่าสุดของรัฐธรรมนูญไทย มาในรัฐธรรมนูญใหม่นี้จึงได้เพิ่มการมีส่วนร่วมในปากประชาชนเข้าไว้อีกกลุ่มหนึ่ง

จากรัฐธรรมนูญ 4 มาตราที่กล่าวมา เป็นมาตราใหม่ที่ได้บัญญัติขึ้นเพิ่มเติม ในฉบับปี พ.ศ. 2540 เพื่อเพิ่มการมีสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคและการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองทุกระดับให้มีมากขึ้น การแสดงถึงเจตนารมณ์การให้มีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังผลให้ชุมชนทั้งชุมชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม แม้อยู่นอกระบบเมืองก็ได้รับสิทธิคุ้มครองเท่าเทียมกัน

เมื่อกล่าวถึงชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้มีการบัญญัติสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนดั้งเดิมในมาตรา 46 และ 56 โดยรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้าได้รวมศูนย์อำนาจในการปกครอง การพัฒนาประเทศ และในการจัดการทรัพยากรโดยมองข้ามความสำคัญของชุมชนท้องถิ่นซึ่งเป็นรากฐานดั้งเดิมของสังคมไทย ชุมชนท้องถิ่นได้สูญเสียความเป็นตัวของตัวเอง สูญเสียจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญา โดยเฉพาะ

อย่างยิ่ง สัญญาเสียสิทธิที่เคยมีมาแต่เดิมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในบริเวณชุมชน จึงทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอและล่มสลาย ซึ่งได้ส่งผลต่อความอ่อนแอของสังคมไทยโดยรวมในทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงได้พยายามที่จะฟื้นฟูให้ชุมชนท้องถิ่นกลับมาเข้มแข็งอีกครั้ง ด้วยการรับรองในสิ่งซึ่งในปัจจุบันยอมรับกันว่าเป็นสิทธิที่มีมาแต่เดิมของชุมชนท้องถิ่น โดยบัญญัติให้ “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” มีสิทธิตามมาตรา 46 ดังนี้

มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (สถาบันพระปกเกล้า, 2543: 70)

สิทธิตามมาตรา 46 มี 2 ประการ ได้แก่

- 1) การอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ
- 2) การมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

สิทธิ 2 ประการช่วยส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถรักษาวัฒนธรรมประเพณีหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นไม่ให้หน่วยงานรัฐเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกได้ตามอำเภอใจ แต่จะคุ้มครองเฉพาะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีเท่านั้น และยังช่วยให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพราะเกี่ยวข้องกับการทำมาหาเลี้ยงชีพของคนในชุมชน โดยมีขอบเขตในการใช้ประโยชน์ว่าต้องเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน คือ ธรรมชาติสามารถผลิตทรัพยากรมาทดแทนได้ทันเพื่อให้มีการใช้ และได้ประโยชน์จากธรรมชาติอย่างยั่งยืนสืบไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 46 ได้กล่าวถึงสิทธิของบุคคลในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และได้เพิ่มสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อมร่วมด้วย ในมาตรา 56 ซึ่งมีทั้งหมด 3 วรรค แต่ผู้วิจัยขอนำมาตรา 56 วรรคหนึ่งมาขยายความ เพราะเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาที่ศึกษาอยู่ ดังนี้

มาตรา 56 วรรคหนึ่ง สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (สถาบันพระปกเกล้า, 2543: 74)

ตามมาตรา 56 วรรคหนึ่ง ประชาชนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนสองประการ คือ

- 1) การบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ
- 2) การคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต

กรอบแนวคิดต่อมาที่มีบริบทครอบคลุมความเป็นสังคมในองค์รวมอยู่ด้วยกัน คือ แนวคิดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย

2.1.2. นโยบายสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิชุมชนของคนกลุ่มน้อย

ความคิดพื้นฐานของแนวคิดนี้ คือ ระบบประกอบด้วยส่วนย่อยต่างๆ ที่ประสานกันและมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน คือ สิ่งที่สำคัญที่สุด และองค์ประกอบย่อยต่างๆ มีความสำคัญในอันดับรอง ดังนั้น โครงสร้างที่นำมาใช้ควบคุมสังคมในภาพรวม คือ รัฐธรรมนูญและควบคุมกลุ่มย่อยด้วยกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายการค้า กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายที่ดิน หากจะกล่าวไปแล้วกฎหมายที่ดินได้มีการเปลี่ยนแปลงสิทธิจากเดิมเป็นอย่างมาก ซึ่งการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 อานนท์ กาญจนพันธุ์ (2536) แสดงความคิดเห็นในบทความของหนังสือป่าชุมชนว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ยอมรับสิทธิ 2 ประเภท คือ สิทธิของรัฐและสิทธิของปัจเจกบุคคล สะท้อนการแบ่งประเภทของกฎหมายที่ดินว่า “เป็นแนวความคิดที่น่าหลักกฎหมายต่างประเทศมาใช้ในการกำหนดการถือครอง ลิ้มมองมิติที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ มิติทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมหรือสิทธิของชุมชน”

ซึ่งหลักการสำคัญของสิทธิชุมชน คือ ข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคมหรืออาจพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันร่วมกันของกลุ่มคนเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคมและอื่นๆ กลุ่มคนดังกล่าวมีความสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกันหรือเป็น “ชุมชน” ลักษณะชุมชนนั้นมิได้ยึดติดกับชุมชนหมู่บ้านอันเป็นรูปแบบการปกครองของรัฐ แต่เป็นเครือข่ายทางสังคมของผู้คนที่มีวัฒนธรรมร่วมกัน อยู่ในระบบนิเวศเดียวกัน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันหรือมีแบบแผนการผลิตระบบเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกัน ซึ่งอาจจะมีขอบเขตชุมชนใดชุมชนหนึ่งหรือหลายชุมชนหลายกลุ่มชาติพันธุ์ ไม่ได้จำกัดแค่ชุมชนชนบทแต่ขยายครอบคลุมถึงเมืองเป็นเครือข่ายท้องถิ่นหรืออาจจะเป็นชุมชนในจินตนาการ ที่ผู้คนสัมพันธ์ผ่านสื่อหรือนิยามว่าเราเป็นพวกเดียวกันมีความสัมพันธ์ผ่านสิทธิร่วมกัน เช่น คนชรา คนพิการ คนชายขอบ เป็นต้น มิได้มีหน่วยของสิทธิที่ตายตัวเหมือนสิทธิปัจเจก แต่เป็นสิทธิจากความสัมพันธ์ของผู้คนเกิดเป็นชุมชนร่วมกัน ซึ่งจะสัมพันธ์ในทางตรงหรือทางอ้อมก็เป็นได้

ด้วยความจำเป็นที่จะต้องจัดการร่วมกัน ชุมชนได้สร้างข้อตกลงหรือกติการ่วมกันในการจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจหรือสังคม ข้อตกลงที่เกิดขึ้นอาจมีเป็นลายลักษณ์อักษรตามรูปแบบการจัดการสมัยใหม่ ที่เกิดจากความจำเป็นที่ต้องสร้างกฎเกณฑ์ในการจัดการ หรือเป็นกฎประเพณีที่อยู่ในจิตสำนึกในวัฒนธรรมที่ยึดโยงต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ร่วมกัน และได้ถูกพัฒนาปรับใช้กับสถานการณ์ใหม่หรืออาจสร้างอำนาจศักดิ์สิทธิ์ขึ้นมาเป็นตัวกำกับกติกาเสียใหม่ (ชูศักดิ์ วิทยาภัก, 2542) การได้มาซึ่งข้อตกลงก็เป็นเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ การต่อสู้ ต่อรอง ทั้งภายในชุมชนระหว่างชุมชนหรือกับภายนอก ข้อตกลงร่วมของชุมชนจึงมีการปรับเปลี่ยนตามบริบททางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ดังนั้น ชุมชนจึงพัฒนารูปแบบสิทธิขึ้นมาใหม่มาก ซึ่งมีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทของสังคมนั้นๆ สิทธิชุมชนจึงมีขอบเขตที่กว้าง ยืดหยุ่น ลื่นไหลปรับเปลี่ยนมากกว่าจะกำหนดตายตัวโดยไม่ผันแปร แต่มีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทแต่ละแห่ง มิใช่มาตรฐานเดียวตายตัวดังเช่นสิทธิแบบรัฐหรือปัจเจก

สิทธิชุมชนเป็นรูปแบบสิทธิเชิงซ้อน หมายถึง ภายใต้ข้อตกลงจัดการร่วมของชุมชน จะมีสิทธิหลายประเภทแต่สัมพันธ์กัน เช่น สิทธิการครอบครอง สิทธิการใช้ สิทธิการจัดการ ซึ่งสิทธิแต่ละประเภทมีการปรับสร้างใหม่อยู่เสมอและการซ้อนของสิทธิก็มีหลายระดับ ทั้งรูปแบบของสิทธิและเจ้าของสิทธิ เช่น บางเงื่อนไขสิทธิความเป็นเจ้าของทรัพยากรบางประเภทอาจเป็นของรัฐหรือปัจเจกบุคคลในชุมชน แต่ทรัพยากรบางประเภทอาจเป็นของชุมชนหรือไม่ว่าจะเป็นของใครแต่ชุมชนมีสิทธิในการใช้และสิทธิจัดการ หลักสำคัญของสิทธิชุมชนก็คือในปริมาณของชุมชนที่สรรค์สร้างสิทธิขึ้นมา ไม่ว่าจะสิทธิการครอบครองการใช้หรือสิทธิปัจเจกและชุมชน สิทธิแต่ละ

ประเภทถูกจัดสัมพันธ์กันภายใต้ความเป็นชุมชน ดังนั้น รูปแบบสิทธิที่พัฒนาขึ้นมาจึงมิได้แยกขาดออกจากกันแต่ต้องมีกฎกติการ่วมของชุมชนชั้นทับอีกทีหนึ่ง สิทธิปัจเจกที่อยู่ในชุมชนอาจไม่ใช่สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเหมือนสิทธิปัจเจกในสาธารณณะก็ได้

สิทธิชุมชนมีลักษณะเน้นการมีส่วนร่วม หรือดึงภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องจัดการ หมายถึง มิได้กีดกันการมีส่วนร่วมจากภายนอก แต่ต้องการให้ภายนอกเข้ามาสนับสนุนถ่วงดุลในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นสาธารณะและรัฐ สิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จเช่นสิทธิรัฐหรือปัจเจก ที่เจ้าของใช้สิทธิตนเองกีดกันการเกี่ยวข้องจากภายนอกอย่างสิ้นเชิง เช่น การจัดการป่าชุมชน การทำกลุ่มออมทรัพย์ เศรษฐกิจชุมชนหรือการฟื้นฟูอัตลักษณ์ของท้องถิ่น ล้วนเป็นสิ่งที่ต้องการการสนับสนุนของเครือข่ายท้องถิ่น ประชาสังคมและรัฐ (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2542) วิธีคิดเรื่องสิทธิแบบนี้อาจจะแตกต่างจากตะวันตก คือ ทุกคนล้วนมีสิทธิเท่าเทียมกันต่อทรัพยากรในทุกที่แต่สิทธิของชุมชน ให้ความสำคัญกับผู้ที่ยูนิกับทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดของชุมชนเป็นอันดับแรก ซึ่งคนภายนอกจะมาอ้างสิทธิเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของสังคมเมืองมาอยู่เหนือสิทธิการมีชีวิตรอดของชุมชนไม่ได้ ระดับของสิทธิการมีส่วนร่วมจึงลดหลั่นไปตามความจำเป็นพื้นฐานของชีวิตและสังคม หลักการที่สำคัญอีกประการของการเน้นการมีส่วนร่วมก็คือ เป้าหมายของสิทธิชุมชน มิใช่เพื่อประโยชน์เฉพาะส่วนของชุมชนเท่านั้นแต่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสังคมด้วย การรักษาป่า การจัดการลุ่มน้ำ การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพภูมิปัญญาท้องถิ่นล้วนสร้างประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม

อุดมการณ์ของสิทธิชุมชนวางอยู่บนหลักพื้นฐาน ว่าด้วยความยั่งยืนและความ เป็นธรรม ลักษณะการใช้ที่วนซ้ำขัดแย้งกับหลักการเรื่องความยั่งยืนและเป็นธรรมโดยตรง ขณะที่รัฐเองก็ถูกคาดหวังว่าจะมีกลไกเข้ามาจัดสรรทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนและเป็นธรรม แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกลับพบว่า รัฐเองมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรอย่างล้างผลาญ สิทธิชุมชนจึงเป็นขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยจากรากหญ้า ที่เกิดขึ้นในบริบทโครงสร้างทางอำนาจในสังคมมีความไม่เท่าเทียมกัน รวมศูนย์อำนาจ ครอบงำทางวัฒนธรรม โดยใช้วัฒนธรรมเดียวที่ดูดีคือ ความหลากหลายและกีดกันชุมชนท้องถิ่นออกไปสู่ภาวะชายขอบ สิทธิชุมชนจึงเป็นการต่อสู้เพื่อปรับสัมพันธภาพทางอำนาจสร้างตำแหน่งแห่งที่ให้กับชุมชน ประชาธิปไตย หรือสังคมที่เคารพ ความหลากหลายหรือมีนโยบายที่ให้แต่ละท้องถิ่นส่วนต่างๆ ของสังคม ได้มีเสรีภาพของตนเองในการกำหนดกติกาของวิถีชีวิต เศรษฐกิจ ทรัพยากรตามแต่ภูมินิเวศวัฒนธรรมของตน แต่ทั้งนี้ก็อยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบร่วมกันของสังคมด้วย โดยรัฐต้องเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าว(เลิศชาย ศิริชัยและคณะ, 2546) จึงเห็นได้ว่าสิทธิชุมชนมีทั้งความเป็นเฉพาะเจาะจงในตัวเองและมีความ

เป็นสากลไปพร้อมกัน ความเป็นสากลในเชิงนโยบาย คือ รัฐต้องมีนโยบายสนับสนุนชุมชน มีสิทธิเสรีภาพในการกำหนดกฎกติกา ระบบสิทธิการจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ วิถีชีวิตวัฒนธรรมของตนเองและมีกลไกสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน ส่วนความเฉพาะเจาะจง คือ แต่ละชุมชนท้องถิ่นจะกำหนดรูปแบบสิทธิอย่างไรก็เป็นไปตามบริบททางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมของตนเอง ไม่สามารถกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียวหรือเป็นรูปแบบตายตัวได้ นัยของสิทธิชุมชนดังกล่าวจึงมีความลึกซึ้ง กว้างขวางกว่าคำว่า “กระจายอำนาจ,การมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายล่องลอยที่รัฐหรือทุนหยิบมาใช้ โดยขาดวิญญูณเพื่อประชาชนคนชายขอบอย่างแท้จริง

การกำหนดนโยบายของชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ จะต้องพิจารณาใน 4 ประเด็น คือ ความชอบธรรมทางการเมือง ในแง่ที่ว่าชนกลุ่มใหญ่ยอมรับสภาพของชนกลุ่มน้อย ความเข้าใจกันได้ทางด้านวัฒนธรรมระหว่างชนกลุ่มใหญ่และและชนกลุ่มน้อย วัตถุประสงค์ร่วมทางการเมืองระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยว่าแตกต่างหรือเหมือนกันอย่างไร และลักษณะทางกายภาพของชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยก็นับเป็นปัจจัยที่สำคัญ ส่วนการกำหนดนโยบายระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยนั้น อมรา พงศาพิชญ์ (2531) สรุปว่าเกี่ยวข้องกับเสถียรภาพทางการเมือง หากรัฐบาลมีเสถียรภาพมั่นคง รัฐบาลย่อมให้ประชาชนมีเสถียรภาพด้วยและยอมให้ชนกลุ่มน้อยรักษาเอกลักษณ์ของตน โดยไม่ต้องพยายามผสมกลมกลืนชนกลุ่มน้อยให้รวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับชนกลุ่มใหญ่

การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อย โดยมองว่าชนกลุ่มใหญ่ยอมรับชนกลุ่มน้อยหรือไม่ จากแง่มุมของความชอบธรรมทางการเมืองนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับลักษณะการเกิดชนกลุ่มน้อยอยู่มาก ถ้าชนกลุ่มน้อยเกิดจากการผนวกดินแดน โอกาสที่ชนกลุ่มใหญ่จะยอมรับความชอบธรรมของชนกลุ่มน้อยย่อมมีมากกว่า เพราะชนกลุ่มน้อยเป็นผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่แต่เดิม แต่การเกิดชนกลุ่มน้อยเกิดจากการอพยพ ชนกลุ่มใหญ่อาจไม่ยอมรับความชอบธรรมของชนกลุ่มน้อย โดยอ้างว่าชนกลุ่มน้อยเป็นผู้อพยพเข้ามาเบียดเบียนและแย่งชิงทรัพยากรของชนกลุ่มใหญ่(อมรา พงศาพิชญ์, 2531: 106) การดำเนินนโยบายยินยอมให้อิสระภาพและเสรีภาพทางด้านต่างๆ มากพอสมควร ทำให้การออกนโยบายเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ได้มีการดำเนินการอย่างละเอียดรอบคอบ เพียงหวังให้เกิดการปรับตัวตามนโยบายและพร้อมที่จะผนวกเข้ากับสังคมตามมา

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายของการบัญญัติรัฐธรรมนูญทุกมาตรามีเพื่อรักษา ป้องกันสิทธิ และเสรีภาพที่เท่าเทียมกันของคนไทยทุกคน แต่สถานการณ์ปัจจุบันก็ยังไม่เกิดขึ้น การล้มล้างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 เป็นเหตุการณ์หนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าประชาชนคนไทยบางส่วน ยังต้องการให้เกิดการปรับปรุงรัฐธรรมนูญอีกครั้ง โดยร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 17 ซึ่งมีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยดำเนินการใน 4 แนวทางด้วยกัน คือ

- 1) การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
- 2) การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
- 3) การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
- 4) การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 17 ร่างขึ้นบนสถานการณ์ที่จะต้องนำพาประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ แก้ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจรัฐและการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม การดำเนินการทางการเมืองที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ล้มเหลว และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมอย่างเต็มที่

2.2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โดยปกติแล้วในการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดการ กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐ รัฐจะนำกฎหมายหรือมติรัฐมนตรีต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อช่วยในการแก้ไขปัญหา ด้วยเหตุที่ตระหนักดีว่า ผลของการดำเนินนโยบายจะนำมาสู่ทางออกที่ต้องส่งผลกระทบต่อผู้ประสบปัญหาให้น้อยที่สุด ดังนั้น การใช้แนวนโยบายและการบริหารของภาครัฐจะได้รับความสนใจมากเป็นพิเศษในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากเป็นการตัดสินใจระหว่างรัฐกับประชาชน หรือเป็นการตัดสินใจระหว่างผู้มีอำนาจและผู้อยู่ใต้อำนาจ จากการศึกษาได้ทำการค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาดินสิทธิในการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ที่อยู่อาศัยมาร่วม 20

ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2525 จนถึงเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ พ.ศ. 2547 ได้ข้อสังเกตว่า ไม่ปรากฏว่ามีงานที่ศึกษาสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐตามกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ควบคู่กับการศึกษาสิทธิของชุมชนที่ชาวมอแกนใช้สิทธิการอยู่อาศัยมาโดยตลอด ด้วยเหตุดังนั้นการเสนองานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหานี้จะเป็นการเสนอแยกออกจากกัน ระหว่างสิทธิชุมชนของคนกลุ่มน้อยกับแนวทางการจัดการโดยใช้นโยบายและกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ดังต่อไปนี้

2.2.1. งานวิจัยศึกษาแนวคิดสิทธิชุมชนภาคใต้

เนื่องจากการดำรงอยู่และการคลี่คลายเปลี่ยนแปลงของสิทธิชุมชน ปัญหาของชุมชนอันเนื่องมาจากการถูกรุกรานสิทธิชุมชน จากการพัฒนาประเทศและการตอบสนองของชุมชนต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น ตัวอย่างงานวิจัยในลักษณะนี้ คือ เลิศชาย ศิริชัย (2546) ได้ศึกษาจากชุมชนหมู่บ้าน 5 แห่ง คือ ชุมชนกรุงชิง กิ่งอำเภอเทพา จังหวัดนครศรีธรรมราช, ชุมชนบ้านเล อำเภอลำพูน จังหวัดสงขลา, ชุมชนบ้านโคกสัก อำเภอคลองขลุง จังหวัดสงขลา, ชุมชนบ้านเจ้าใหม่ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง และชุมชนบ้านหาดราไวย์ อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

ผลการวิจัยพบว่า ชุมชนท้องถิ่นภาคใต้มีฐานทรัพยากรธรรมชาติโดยการจัดการความสัมพันธ์ในลักษณะที่ถือได้ว่าเป็น “สิทธิชุมชน” ที่ได้ปฏิบัติสืบทอดกันมาแต่โบราณ ซึ่งเป็นกระบวนการที่สัมพันธ์กันขององค์ประกอบด้านภูมิปัญญา ในการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในด้านอำนาจของชุมชนพบว่าชุมชนสามารถจัดระเบียบความสัมพันธ์ในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ

ประการแรก ให้ความสำคัญกับสิทธิของผู้มาก่อน
ประการที่สอง ให้ความสำคัญกับการครอบครองเพื่อใช้ประโยชน์
ประการที่สาม ให้ความสำคัญกับการครอบครองทรัพยากรในจำนวนจำกัด เฉพาะที่ใช้ประโยชน์

ประการสุดท้าย ให้ความสำคัญกับการได้มาซึ่งสิทธิ โดยไม่สร้างความเดือดร้อนหรือละเมิดสิทธิผู้อื่น

ทั้งนี้หลักสิทธิดังกล่าวมีความสลับซับซ้อนหรือมีความยืดหยุ่น เช่น สิทธิบางอย่างผู้ใช้ประโยชน์จะใช้ได้เพียงระยะสั้นๆ ในขณะที่สิทธิบางอย่างผู้ใช้ประโยชน์สามารถครอบครองได้นาน และค่อนข้างมีความถาวรและสามารถสืบทอดสิทธิโดยลูกหลานได้ สิทธิบางอย่างคนอื่น

สามารถมาร่วมใช้ได้ เป็นต้น โดยการจัดความสัมพันธ์เช่นนี้ หลักสิทธิชุมชนท้องถิ่นภาคใต้จะสัมพันธ์กับระบบคุณค่าที่คนมีต่อทรัพยากร ซึ่งพบว่าไม่ว่าจะเป็นกรณีของป่า ทะเลหรือทรัพยากรอื่นๆ คนจะไม่มองว่าทรัพยากรเป็นเพียงวัตถุหรือเป็นแหล่งที่จะใช้ประโยชน์เท่านั้น แต่มองว่าเป็นที่สิงสถิตหรือเป็นสมบัติของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เช่น พระเจ้า เทพยดา เจ้าป่า เจ้าเขา ทวด ผีทะเล เป็นต้น การละเมิดสิ่งศักดิ์สิทธิ์ไม่เพียงจะถูกสิ่งศักดิ์สิทธิ์ลงโทษเท่านั้น แต่หมายถึงกำลังละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคมด้วย ซึ่งจะตามมาด้วยการถูกแทรกแซงทางสังคมด้วยรูปแบบวิธีการต่างๆ จากชุมชน

ภายใต้ระบบคุณค่าและระบบอำนาจดังกล่าว หลักสิทธิชุมชนได้สร้างผลึกอุดมการณ์ที่สำคัญให้แก่สมาชิกของชุมชน 2 ประการ คือ อุดมการณ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและอุดมการณ์ชุมชนท้องถิ่น การที่ชุมชนต่าง ๆ มีความสัมพันธ์ในรูปสิทธิชุมชนและการรักษาความสัมพันธ์ดังกล่าว ไม่ได้เกิดเพราะพลังการผลิตต่ำหรือเทคโนโลยีไม่ก้าวหน้าเท่านั้น แต่เพราะว่าพวกเขาพอใจที่จะเป็นเช่นนั้นด้วย ดังจะเห็นจากอุดมการณ์ของชุมชนที่ถูกผลิตสร้างขึ้นหรือรับเข้ามาใช้ในชุมชน ล้วนสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่าชุมชนต้องการผลิตซ้ำให้สิทธิชุมชนมีความถาวร อุดมการณ์ดังกล่าวปรากฏให้เห็นทั้งคำบอกเล่า คำสั่งสอน ความเชื่อทางศาสนา โดยเฉพาะศาสนาอิสลาม ทั้งให้คนรักษาธรรมชาติเพราะถือว่าธรรมชาติเป็นสมบัติของพระเจ้าและให้ตระหนักว่ามุสลิมทั้งหมดล้วนเป็นพี่น้องกัน

อุดมการณ์ที่กล่าวถึงนี้โดยสรุป คือ อุดมการณ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและอุดมการณ์ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งผลการวิจัยโครงการสิทธิชุมชนภาคใต้ได้เสนอให้เห็นชัดเจนว่า แต่เดิมชุมชนหมู่บ้านในท้องถิ่นมีสิทธิในการกำหนดตัวเองอย่างมาก โดยมีสิทธิในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเป็นรากฐานสำคัญ ที่จะเชื่อมโยงไปสู่สิทธิอื่นๆ โดยเฉพาะสิทธิในเรื่องการรักษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญชุมชนหมู่บ้าน แต่เดิมจึงมีอิสระมากและไม่อ่อนแอเช่นทุกวันนี้ และจะเห็นได้ชัดเจนเช่นกันว่าการทำลายสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองของชุมชน ซึ่งนำมาสู่ปัญหาต่างๆ มากมายในปัจจุบันนั้นเกิดจากการกระทำของรัฐด้วย สิ่งที่เราเรียกว่าการพัฒนาสิทธิที่เคยเป็นของชุมชนได้ถูกทำให้ไขว่เขวและถูกดึงไปเป็นสิทธิของรัฐและสิทธิของเอกชน ซึ่งปรากฏชัดแล้วว่าผู้ได้เปรียบในสังคมเท่านั้นที่จะมีสิทธิในส่วนนี้อย่างจริงจัง

2.2.2. งานวิจัยศึกษาถึงพัฒนาการแนวความคิด ปัญหาการใช้อำนาจรัฐทางกฎหมายและนโยบาย

ตัวอย่างงานวิจัยในลักษณะนี้ คือ ศยามล ไกยูรวงศ์ (2538) ศึกษาถึงพัฒนาการแนวความคิด ปัญหาการใช้อำนาจรัฐในทางกฎหมายและนโยบาย การบังคับใช้ทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐและการบริหารงานของกลไกรัฐ ที่ฝ่ายบริหารงานกำหนดขึ้นมาเป็นแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ผลของการวิจัยได้พบว่า เนื่องจากปัญหาของการขาดประสิทธิภาพ ในการให้หนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแก่เอกชนอย่างทั่วถึง และขาดกลไกตรวจสอบจากประชาชนต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐก็ไม่ยอมรับสิทธิการใช้ประโยชน์ของชุมชนร่วมกันที่เคยมีในอดีตและในปัจจุบันจึงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ

ประกอบกับการใช้อำนาจรัฐในการจัดการที่ดินในเขตป่า ด้วยการมีมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการป้องกันทำลายป่า การจำแนกการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินป่าไม้ การจัดการที่ดินในเขตป่ารูปแบบต่างๆกัน จึงไม่อาจแก้ปัญหาได้ เนื่องจากกฎหมายและนโยบายเองเปิดช่องส่งเสริมการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม่อย่างจำกัด ให้แก่หน่วยงานรัฐและเอกชน รวมทั้งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีประสิทธิภาพและไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งละเลยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการ รัฐต้องส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีนโยบายที่ชัดเจนในการจัดการที่ดินในเขตป่า ซึ่งต้องมีการปฏิรูปกฎหมายและนโยบาย ที่อยู่บนพื้นฐานการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันระหว่างชุมชน เอกชนและรัฐอย่างยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ดินปี พ.ศ. 2497 โดยบัญญัติสิทธิการครอบครองที่ดินที่ราชอาณาจักรไทยไว้ 2 ประเภท คือ ที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชนสิทธิชุมชนดั้งเดิมได้หายไป ต่อมาได้มีการก่อตั้งกรรมที่ดิน กรรมป่าไม้และกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ในการดูแล ซึ่งผู้ดูแลที่ดินของรัฐคือเจ้าหน้าที่รัฐ จนมาถึงทุกวันนี้ปัญหาการใช้อำนาจรัฐจัดการที่ดินของรัฐได้เพิ่มมากขึ้น ทั้งปัญหาเจ้าหน้าที่รัฐเข้ายึดพื้นที่จากชาวบ้าน ปัญหาการเข้าครอบครองที่ดินผืนเดียวกับที่ชาวบ้านอยู่อาศัยมาก่อน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้เกิดขึ้นทุกภาคทุกพื้นที่ในประเทศไทย การเปิดเผยปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจรัฐและคนมีอำนาจเอาเปรียบประชาชน ยังคงมีอีกหลากหลายกรณี รายละเอียดของปัญหาขอกล่าวในบทต่อไป

ปัญหาสิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบในสังคมไทย

ปัญหาสิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบ มิใช่เป็นปัญหาที่มีเพียงประเทศไทยเท่านั้นที่ประสบอยู่ ความจริงแล้วปัญหานี้ น่าจะเกิดขึ้นมาพร้อมกับการเกิดขึ้นของรัฐชาติ (Nation State) เพราะรัฐชาติหนึ่งจะก่อเกิดขึ้นได้ก็ต้องรวมเอากลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ซึ่งมีเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี และความเชื่อที่แตกต่างเข้าไว้ด้วยกัน นอกจากนั้น การอพยพของชาติพันธุ์ต่างๆ ก็เป็นขบวนการที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลให้ประเทศชาติประกอบด้วยชาติพันธุ์ที่แตกต่างกันหลายกลุ่ม กลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปจากกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ในประเทศก็จะกลายเป็นชนกลุ่มน้อยไป

3.1. ชนกลุ่มน้อยในสังคมไทย

พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาอังกฤษ-ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถานนิยามคำว่า “ชนกลุ่มน้อย” หมายถึง กลุ่มคนซึ่งกำหนดโดยขนาดหรือส่วนของประชากรว่ามีจำนวนน้อยกว่าประชากรส่วนใหญ่ กล่าวคือ เป็นกลุ่มย่อยซึ่งมีแบบอย่างวัฒนธรรมย่อยอยู่ภายในสังคมใหญ่ ชนกลุ่มน้อยในสังคมต่างๆ มีเอกลักษณ์หรือพันธะผูกพันกันด้วยเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนาหรือลักษณะอื่นๆทางวัฒนธรรม ที่เห็นได้ชัดเจนว่าต่างไปจากชนส่วนใหญ่ของสังคม (สุวิทย์ สุทธานุกุล, 2531: 4) ความเป็นมาของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย เชื่อว่าเกิดจากการผนวกรวมหรือรวบรวมเอากลุ่มคนที่มีชาติพันธุ์ต่างๆ ในบริเวณนี้ไว้จำนวนหนึ่ง และต่อมาเมื่อได้ก่อตั้งอาณาจักรขึ้นแล้วก็ยังมีการอพยพเข้ามาของคนชาติอื่นๆ อย่างไม่ขาดสาย เช่น คนจีน อินเดีย เปอร์เซีย ฝรั่งเศสต่างๆ และคนจากประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม คนกลุ่มนี้ได้ผสมกลมกลืนกลายเป็นคนไทยไปหมดแล้ว เช่น คนมอญและคนญวน ที่อพยพเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ได้ผสมกลมกลืนกับคนไทยจนแทบมองไม่เห็นความแตกต่าง (สุวิทย์ สุทธานุกุล, 2531: 5-6) จึงอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสูง ในอดีตคนไทยไม่เคยมีความคิดว่ามีชนชาติอื่นเป็นชนกลุ่มน้อยอยู่ในสังคมไทย คงคิดว่าเป็นคนไทยด้วยกันทั้งสิ้น ที่พอจะจัดเข้าเป็นชนกลุ่มน้อยในความคิดของคนไทยอยู่บ้างก็คือ กรณีคนจีนที่อพยพเข้ามาในระยะหลังแต่เมื่อเวลาผ่านไปก็เกิดการผสมกลมกลืน จนมองไม่เห็นความแตกต่างได้ยาก

ชนกลุ่มน้อยในสังคมไทยที่ค่อนข้างจะมีบทบาท 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มชาวเขาในจังหวัดภาคเหนือและกลุ่มชาวไทยมุสลิมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มพิเศษ เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้ที่อพยพเข้ามาเหมือนกับชนกลุ่มน้อยอื่นๆ แต่เป็นกลุ่มชนที่ได้ตั้งรกรากอยู่ในบริเวณดังกล่าวมาตั้งแต่ในอดีต อย่างไรก็ตามทั้ง 2 กลุ่ม ต่างมีความเป็นมาทางด้านชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา วัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากชาวไทยส่วนใหญ่

3.1.1. ชาวเขา

เป็นกลุ่มชนที่อาศัยอยู่กระจัดกระจายในพื้นที่ต่างๆ ในบริเวณจังหวัดทางตอนเหนือและฝั่งตะวันตกของประเทศไทยใน 95 อำเภอของ 21 จังหวัด ชาวเขาเหล่านี้มีทั้งชนดั้งเดิมที่อยู่อาศัยในบริเวณดังกล่าวมานานแล้ว จังหวัดที่มีชาวเขามาก ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน น่าน ชนชาติกะเหรี่ยงมีจำนวนมากที่สุด คือ เกินกว่าครึ่งของจำนวนประชากรชาวเขาทั้งหมด ชาวเขาเป็นชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหามากกว่ากลุ่มอื่น ด้วยเหตุผลว่าชาวเขาเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีจำนวนค่อนข้างมาก มีสภาพการดำรงชีวิตที่แตกต่างไปจากชาวไทยทั่วไปในพื้นที่ราบค่อนข้างมาก การอยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารเป็นจุดอ่อนที่สำคัญทางการเมืองและการปกครอง ยิ่งไปกว่านั้นการประกอบอาชีพบางอย่างของชาวเขาส่งผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น การปลูกฝิ่น การทำไร่เลื่อนลอย (สุวิทย์ สุทธานุกุล, 2531: 9-10)

3.1.2. ชาวไทยมุสลิม

เป็นกลุ่มที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นเวลานานแล้ว มิได้เป็นผู้ที่อพยพเข้ามาแต่อย่างใด และรัฐบาลไทยทุกรัฐบาลก็ถือว่าชาวไทยมุสลิมเป็นคนไทยทั้งเชื้อชาติและสัญชาติ ซึ่งต้องมีสิทธิหน้าที่และควรได้รับการปฏิบัติจากรัฐบาลเท่าเทียมกับคนไทยทุกประการ จะมีที่แตกต่างกันก็น่าจะเป็นกรณีการถูกปฏิบัติอย่างไม่ทัดเทียมกับคนไทยทั่วไป ด้วยเหตุที่ชาวไทยมุสลิมมีชาติพันธุ์ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณีและภาษาที่ใช้แตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ชาวมุสลิมยังยึดมั่นการรวมกลุ่มกันเป็นจำนวนมากอย่างเหนียวแน่นในพื้นที่เดียวกัน มีความศรัทธาในศาสนาอย่างแรงกล้าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (สุวิทย์ สุทธานุกุล, 2531: 11-12)

ดังนั้น จึงเป็นคำถามว่าสิทธิเสรีภาพของคนกลุ่มน้อย ที่สมควรได้รับจากสังคมไทย "น้อย" กว่าชนกลุ่มใหญ่จริงหรือ และสิ่งที่พวกเขาได้รับมาโดยตลอดเป็นสิทธิโดยจำยอมใช่หรือไม่ แล้วเหตุใดคนส่วนใหญ่ในสังคมจึงต้องกระทำกับชนกลุ่มน้อยเช่นนั้น ประเด็นดังกล่าวขอแจกแจงต่อไป

3.2. สิทธิและเสรีภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบในสังคมไทย

จากรายงานการพัฒนาคนประจำปี พ.ศ. 2547 ในโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (ยูเอ็นดีพี) ประเด็นความสำคัญของเสรีภาพทางวัฒนธรรม ที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ต้องอาศัยการพิจารณาอย่างละเอียดถี่ถ้วนด้วยเหตุผล 3 ประการ ประการที่ 1 เสรีภาพทางวัฒนธรรม เป็นรากฐานที่สำคัญของการช่วยให้คนมีศักยภาพที่จะใช้ชีวิตตามที่พวกเขาปรารถนา ประการที่ 2 มิใช่แค่เสรีภาพทางวัฒนธรรมเท่านั้น แต่ประชาชนทุกคนต้องการเสรีภาพในการมีสิทธิ์เลือกวัฒนธรรม ประการสุดท้าย เมื่อมีเสรีภาพในการเลือกวัฒนธรรมและปฏิบัติวัฒนธรรมนั้นแล้ว ควรจะมีเสรีภาพทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจด้วย (ซาคิโกะ ฟูกุตะ-พาร์, 2547: 17) เนื่องจากมิติของชีวิตมนุษย์มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างเหนียวแน่น ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างสิทธิและเสรีภาพทางวัฒนธรรม สังคม การเมืองและเศรษฐกิจ จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิพื้นฐานกว้างขวางกว่าเดิมใน มาตรา 27 ความว่า "สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ" สะท้อนถึงแนวคิดความเป็นสิทธิโดยธรรมชาติของสิทธิพื้นฐานอย่างชัดเจนว่า สิทธิเหล่านี้เป็นอยู่และดำรงอยู่ก่อนแล้วด้วยตัวของมันเองและมนุษย์แต่ละยุคแต่ละสมัย ก็มีหน้าที่ที่จะต้องเข้าถึงและรับรองโดยสติปัญญาที่มีอยู่เป็นสากลทั่วทุกตัวคน หรือหากจะเจาะจงถึงการคุ้มครองสิทธิในความเชื่อทางศาสนาครอบคลุมถึงการปฏิบัติพิธีกรรม การปฏิบัติตน ครอบตน ตามศาสนบัญญัติ ปรากฏเป็นความในรัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. 2540 มาตรา 38 ความว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน" (รัฐธรรมนูญ, 2541: 170)

หากจะมองในความหลากหลายของเสรีภาพความเป็นมนุษย์ เฮอริเบิร์ต ฮาร์ต นักทฤษฎีกฎหมายชาวอเมริกันได้ให้ความคิดเห็นว่า การยอมรับในสิทธิมนุษยชนไม่จำเป็นต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมาย เพราะผู้ที่ทำการสนับสนุนให้เขียนบัญญัติกฎหมายขึ้นนั้น ก็เพื่อให้พวกเขาได้เป็นส่วนหนึ่งในระบบกฎหมายนั่นเอง (ซาคิโกะ ฟูกุตะ-พาร์, 2547: 19) อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตนให้ยอมรับในสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น ทั้งจากชนกลุ่มใหญ่หรือชนกลุ่มน้อยควบคู่กับผู้มีความรู้ทางด้านกฎหมายเข้าใจกลุ่มอัตลักษณ์ต่างๆ อย่างแท้จริง ร่างบทบัญญัติกฎหมายเพื่อปกป้องผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพใช้ลงโทษตามระเบียบกฎหมายได้

ความหลากหลายทางด้านภาษา ศาสนา เชื้อชาติ แหล่งกำเนิด ได้ก่อเกิดรวมกันและก่อตั้งเป็นกลุ่มชนหลากหลายกลุ่มรวมกันเป็นสังคมขึ้น ซึ่งการรับรู้และยอมรับความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษาและค่านิยม เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ของลักษณะทางการเมืองในศตวรรษที่ 21 ในอดีตผู้นำทางการเมืองและนักทฤษฎีทางการเมืองของทุกแนวคิดได้แสดงความไม่เห็นด้วยกับการยอมรับโดยเปิดเผยต่ออัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม เช่น เชื้อชาติ การนับถือศาสนา ภาษาและเผ่าพันธุ์ ผลลัพธ์ที่ออกมาบ่อยครั้ง คือ การที่อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมถูกกดขี่โดยนโยบายของรัฐ บางครั้งอย่างโหดร้ายโดยการกดขี่ข่มเหงในทางศาสนาและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การแบ่งแยกกีดกัน การเลือกปฏิบัติทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่เกิดขึ้นทุกวัน (ซาคิโกะ ฟูกุตะ-พาร์, 2547: 1) ตามรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2540 ได้พยายามวางเกณฑ์การปฏิบัติมิให้มีการเลือกที่รักมักที่ชังให้ชัดเจนไว้ใน มาตรา 30 วรรค 3 และวรรค 4 ความว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการลดความไม่เสมอภาคลงด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญในภาคปฏิบัติลงมือได้ยาก เพราะตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันผู้มีอัตลักษณ์แตกต่างกับชนกลุ่มใหญ่ก็ยังคงเจอปัญหาการเลือกปฏิบัติอยู่ กรณีความแตกต่างทางด้านศาสนา ยกตัวอย่างการเลือกปฏิบัติในอดีต เช่น กรณีข้าราชการกองพันที่ 3 กรมทหารราบที่ 5 ค่ายสิรินธร อำเภอเมืองจังหวัดยะลา ขอลาผู้บังคับบัญชาไปประกอบพิธีทางศาสนาเนื่องในวันฮิดัล พิตรี (วันตรุษหลังเดือนถือศีลอด) คือ วันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2529 ผู้บังคับบัญชาไม่อนุมัติแต่ผู้บังคับบัญชาบางนาย

จากฝ่ายตุลาการและกำลังพลได้พุดจาเสียดสีผู้ขอลาว่า “ทำไมไม่ย้ายไปอยู่มาเลเซีย จะได้รู้แล้วรู้รอดไปเสีย” (ทางนำ, 2529: 23)

หรือกรณีที่เกิดขึ้นในปัจจุบันความแตกต่างทางด้านศาสนา รัฐใช้นโยบายเลือกปฏิบัติ บางครั้งเกิดการกดขี่เสรีภาพทางศาสนาอย่างเปิดเผยหรือการเลือกปฏิบัติ ปัญหาที่พบกับประเทศที่ไม่ได้แยกการปกครอง คือ การที่รัฐกำหนดให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ ทำให้การกำหนดวันหยุดทางศาสนาจะหยุดให้เฉพาะวันที่เกี่ยวข้องกับศาสนาประจำชาติเท่านั้น อย่างประเทศไทยมีวันหยุดตามปฏิทินประจำปี พ.ศ. 2550 จำนวน 16 วัน เป็นวันหยุดของเทศกาลรื่นเริง 6 วัน วันหยุดเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ 7 วัน และวันหยุดทางศาสนา 3 วัน ซึ่งเป็นวันหยุดประจำศาสนาพุทธศาสนาของคนไทยส่วนใหญ่ทั้งหมด แต่ในกรณีของประเทศอินเดียมีวันหยุดทางศาสนาฮินดูอย่างเป็นทางการ 5 วัน ของชาวมุสลิม 4 วัน คริสต์ 2 วัน พุทธ 1 วัน เซน 1 วันและซิกข์ 1 วัน (ซากิโกะ ฟูกุตะ-พาร์, 2547: 10) ซึ่งเป็นการยอมรับความหลากหลายของประชากร ในประเทศที่มีความแตกต่างทางด้านอัตลักษณ์ได้อย่างน่าชื่นชม

ด้านภาษานับว่าเป็นสิ่งที่ทุกคนแม้ต่างเชื้อชาติ ศาสนา ต้องใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารกัน ความแตกต่างทางด้านศาสนา เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ การแต่งกาย หากไม่บอกถึงอัตลักษณ์ของตนก็มีอาจทราบได้ แต่เมื่อพุดสื่อสารจะทราบได้ทันทีว่าใช้ภาษาใด มาจากประเทศหรือเชื้อชาติใด ภาษาจึงเป็นประเด็นที่บางประเทศเลือกใช้นโยบายภาษาเดียวเป็นภาษาทางการ เช่น ประเทศไทยใช้ภาษาไทยเป็นภาษาประจำชาติ คนบางกลุ่มที่ใช้ภาษาอื่นก็ต้องยอมรับในความเสียเปรียบเพราะสถานที่ต่างๆ รวมทั้งการตราพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้ภาษาไทย แตกต่างกับประเทศอินเดียที่ใช้ระบบ 3 ภาษามากหลายทศวรรษ เด็กนักเรียนเรียนภาษาทางการของแต่ละรัฐ เช่น ภาษาเบงกาลีในเมืองเบงกอลตะวันตกและยังต้องเรียนภาษาทางการของประเทศอีก 2 ภาษา คือ ฮินดีและอังกฤษ (ซากิโกะ ฟูกุตะ-พาร์, 2547: 11) ดังนั้น หลายประเทศกำลังหาหนทางที่จะทำให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่าง 2 วัตถุประสงค์ คือ ความเป็นหนึ่งเดียวของคนในชาติและการยอมรับความหลากหลายของอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันในสังคม แต่จะมีสักกี่ประเทศที่สามารถทำได้

ด้านการยอมรับของสังคม ชนกลุ่มน้อยยังคงเรียกร้องตลอดมา เห็นได้จากการถูกกีดกันทางด้านวัฒนธรรม ภาษา เชื้อชาติ ไม่ได้เป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศไทย ตัวอย่างการไม่ยอมรับของสังคมด้านอาชีพของชาวมอแกน

เมื่อนายจ้างทราบว่าไม่ได้เป็นคนไทยก็ปฏิเสธรับเข้าทำงาน จากสาเหตุเพราะกลัวคนภายนอกมองภาพลักษณ์ของบริษัทในแง่ลบ การกระทำดังกล่าวได้ถูกสะสมจนตกลึก เกิดเป็นความรู้สึกต่อต้านคำว่า “มอแกลน” ในใจของชาวมอแกลนเอง กล่าวคือ พยายามปกปิดความเป็นมอแกลนไม่ให้คนภายนอกรู้เพื่อป้องกันการดูถูก ซึ่งเห็นได้จากการใช้นามสกุลของชาวมอแกลน ภายหลังแต่งงานกับคนต่างถิ่นที่เข้ามารับจ้างทำงานในท้องถิ่นนั้น เมื่อลูกเกิดมาชาวมอแกลนจะให้ลูกใช้นามสกุลของผู้เป็นพ่อหรือแม่ที่ใช้นามสกุลทั่วไป ไม่สามารถบ่งบอกความเป็นชาติพันธุ์ได้เพื่อปกปิดความเป็นมอแกลน การกระทำเช่นนี้เพียงเพื่อต้องการให้ลูกเป็นที่ยอมรับของสังคมนั่นเอง

แม้ทุกสังคมในแต่ละประเทศจะต้องประกอบด้วยกลุ่มคนที่มีความแตกต่าง ทั้งทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา สังคม วัฒนธรรม แต่การสำนึกในอดีตลักษณะและความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มมีค่ายิ่งกว่า ดังนั้น การยอมรับกลุ่มวัฒนธรรมที่แตกต่างจึงเป็นการดีกว่าที่จะพยายามจำกัดขอบเขตสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคกันให้แคบลง เพราะนั่นไม่ใช่แนวทางแก้ไขปัญหา แต่จะนำมาสู่ความแตกแยกและขัดแย้งอย่างรุนแรงในที่สุด

3.3. ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการครอบครองที่ดินที่เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อยในสังคมไทย

ชนกลุ่มน้อยในสังคมไทยนอกจากเจอปัญหาความขัดแย้ง ความแตกต่าง ทางด้านเชื้อชาติ ศาสนาและภาษาแล้ว ชนกลุ่มใหญ่ในสังคมไทยบางกลุ่มยังพยายามบีบให้ชนกลุ่มน้อยขาดสิทธิเสรีภาพบางอย่าง ทั้งเกิดจากส่วนงานราชการหรือจากการกระทำของบุคคล และปัญหาอีกประการที่เกิดขึ้นกับชนกลุ่มน้อย คือ ความไม่เสมอภาคในสิทธิการอยู่อาศัยหรือสิทธิในพื้นที่ทำกิน เช่น ปัญหาพื้นที่อยู่อาศัย หากชนกลุ่มน้อยไม่มีประวัติหลักฐานการอยู่อาศัยที่เชื่อถือได้ ชนกลุ่มใหญ่บางคนจะเข้าอ้างสิทธิการครอบครองที่ดินแทน และอ้างว่าชนกลุ่มน้อยไม่มีสิทธิครอบครองหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ด้วยเหตุผลนานัปการ หรือปัญหาการเช่าบ้านหากผู้เป็นเจ้าของบ้านทราบว่าผู้เช่าเป็นชนกลุ่มน้อยก็จะปฏิเสธการเช่า ปัญหาการเลือกปฏิบัติหรือเลือกที่รักมักที่ชังนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งตามมา เพื่อเป็นการชี้ให้เห็นถึงปัญหาสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินของชนกลุ่มน้อยอย่างชัดเจน ผู้วิจัยขอยกตัวอย่าง กรณีปัญหาสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินของชาวมุสลิม ชุมชนบ้านเล อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา (เลิศชาย ศิริชัย, 2546: 58-66) ดังนี้

ชุมชนบ้านเลเดิมชื่อชุมชนบ้านทะเลนอก นานเข้าก็เพี้ยนเป็นชื่อบ้านเล ชาวบ้านเลเชื่อว่าบรรพบุรุษของตนสืบเชื้อสายมาจากสุลต่านสุไลมาน เช่น ตะกูลบุณะ ลิมุด ผู้ปกครองเมืองสงขลาและเป็นรัฐอิสลามในปี พ.ศ. 2185 ชาวบ้านเลเองในปัจจุบันก็มีป่าช้าหรือกุโบะอยู่ในที่เดียวกับที่ฝังศพของสุลต่านสุไลมานและบุตรชายพระยาราชบังสัน แรกเริ่มการเข้ามาอยู่อาศัยมีเพียง 7 คนเท่านั้น ต่อมาเมื่อชาวมุสลิมทยอยเข้ามาในจังหวัดสงขลาเพื่อค้าขายมากขึ้น การเดินทางทางเรือทำให้ชาวบ้านเลมีประสบการณ์ทางทะเลมาแต่เดิม ชาวบ้านเลส่วนใหญ่จึงตั้งชุมชนอยู่ตามชายทะเลและยึดอาชีพทำการประมงเป็นหลัก จึงทำให้ชาวบ้านจับจองที่ดินไว้แค่พอปลูกบ้าน เพราะบรรพบุรุษไม่สนใจจะจับจองและที่ดิน ต่อมาปี พ.ศ. 2529 รัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินบริเวณบ้านเลสำหรับสร้างท่าเรือพาณิชย์ ทำให้ชาวบ้านเลส่วนหนึ่งที่แยกครัวเรือนหลังการประกาศพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดิน ทางหน่วยงานราชการจึงไม่ยินยอมจดทะเบียนล้มโนครวัเพื่อออกทะเบียนบ้านให้

ปัจจุบันชุมชนบ้านเล มีเนื้อที่ประมาณ 200 ไร่ พื้นที่เกือบทั้งหมดอยู่ในหมู่ที่ 1 และหมู่ที่ 7 บางส่วน มีสมาชิก 700 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 4,000 คน อาชีพหลักทำประมง และไม่มีใครที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีแม้แต่คนเดียว ปัญหาที่ชุมชนบ้านเล ประสบอยู่มี 2 ประการ คือ การล้มเลิกสิทธิชุมชนในเส้นทางการทำประมงพื้นบ้านและสิทธิในถิ่นที่อยู่อาศัย

ปัญหาสิทธิชุมชนของบ้านเลได้ถูกทำลายลง กล่าวคือ การทำประมงแบบพื้นบ้านที่ใช้แรงงานคนพายเรือ ใช้วนตาใหญ่จับปลา ไม่เลือกจับปลาในฤดูวางไข่ ให้ทะเลเป็นสมบัติส่วนรวม ใช้เขตแดนตามธรรมชาติ เกาะหนูเกาะแมวเป็นเขตน่านน้ำกำหนดการก้าวล้ำดินแดนและสิทธิการเพราะเลี้ยงปลากระชังบริเวณชายฝั่งทะเลหน้าบ้าน เกิดจากในปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติการประมง โดยรัฐบาลได้รวบอำนาจในการจัดการทะเลไว้เพียงผู้เดียวและให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลในการเข้าถึงทรัพยากรทางทะเล อนุญาตให้จับสัตว์ทะเลมาใช้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจมากขึ้นพร้อมกับส่งเสริมให้มีการสร้างโรงงานแปรรูปสัตว์น้ำ ส่งผลกระทบต่อประมงพื้นบ้านบ้านเลที่ไม่มีเงินทุนเพียงพอสำหรับการทำประมงเชิงพาณิชย์ พร้อมทั้งชาวบ้านไม่เห็นด้วยที่การทำประมงเชิงพาณิชย์เพราะทะเลได้รับความเสื่อมโทรม แตกต่างกับที่ชาวบ้านรักและหวงแหน แต่ที่ยังสร้างความเสียหายมากที่สุดคือการใช้เรือปั่นไฟจับปลากะตักลักษณะเช่นนี้เป็นการทำลายเครือข่ายแบบพึ่งพากันระหว่างชุมชน สิทธิชุมชน สิทธิชั่วคราวของบุคคล การเรียกร้องต่อสู้เพื่อสิทธิชุมชนของบ้านเลก็ได้เริ่มขึ้น จากการเรียกร้องให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบในส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง จนกระทั่งการปิดอ่าวประมงเพื่อหวังฟื้นฟูพันธุ์แห่งสิทธิ

ชุมชนคืนมา การต่อสู้ดำเนินยาวนานจนถึงปัจจุบันก็ไม่ประสบผลสำเร็จ ผลที่ได้มีเพียงคำมั่นสัญญาที่ไม่มีความหมายในทางปฏิบัติ สาเหตุสำคัญของปัญหานั้นเกิดจากการที่รัฐไม่เคารพในสิทธิทางทะเลของชุมชนประมงพื้นบ้าน ทำยที่สุดแล้ว ชาวบ้านส่วนหนึ่งก็ยังมีหวังที่จะเรียกสิทธิชุมชนกลับคืนมา แต่อีกส่วนหนึ่งก็ออกไปหากินกับเรือปั่นไฟปลากะตัก ดังนั้น ความคิดที่ว่าไหนๆ ทะเลก็จะวอดวายแล้ว ตนก็ขอได้ประโยชน์บ้างจึงเริ่มเป็นความคิดที่ไม่อาจปฏิเสธได้โดยง่ายอีกแล้ว

ปัญหาสิทธิในถิ่นที่อยู่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2529 พื้นที่อยู่อาศัยของชาวบ้านเลได้ถูกประกาศเป็นเขตก่อสร้างท่าเรือพาณิชย์ หลังการออกกฎหมายเวนคืนที่ดินทำให้ชุมชนบ้านเลกลายเป็นชุมชนชายขอบเพราะทางรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายผลัดดัน ทอดทิ้งและกีดกัน การมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาของรัฐ การกำหนดค่าตอบแทนตาม นส.3 เพื่อจ่ายค่าเวนคืนที่ดินและใช้บ้านเลขที่สำหรับจ่ายค่าเรือถอน ทั้งที่ในความเป็นจริงครัวเรือนบ้านเลเกือบครึ่งไม่มีบ้านเลขที่ การกระทำของรัฐบาลแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ากำลังบีบให้ชาวบ้านเลคืนที่ดินให้รัฐโดยเร็ว ผู้ใหญ่บ้านก็ถูกชักนำเข้ามาเป็นฝ่ายรัฐบาลมากกว่าเป็นตัวแทนชาวบ้านเพื่อทวงสิทธิของชุมชน แต่ชาวบ้านในชุมชนบ้านเลก็ได้ตอบด้วยการไม่ย้ายออกเพื่อรักษาพื้นที่ทางวัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของตนไว้ ต่อมากระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้ทางจังหวัดสงขลาเป็นหน่วยงานหลักในการอพยพราษฎรอยู่ในที่ใหม่ ในชื่อโครงการ “สิงหนคร” แต่ที่อยู่ใหม่ของชาวบ้านเลต้องแยกกันอยู่ในหมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 2 ด้วยการถูกกีดกันในถิ่นที่อยู่และการใช้เงินเข้ามาบังคับซื้อสิทธิของรัฐ ทำให้ความสัมพันธ์ของชาวบ้านเล และปัญหาความขัดแย้ง ชับซ้อน เกินกว่าบรรทัดฐานทางสังคมดั้งเดิมจะคลี่คลายได้ จากความยึดมั่นในศาสนาก่อให้เกิดการรวมตัวเพื่อต่อสู้กับแรงกดดันของรัฐให้คงไว้ในสิทธิของชุมชนส่วนรวม อัตลักษณ์ของกลุ่มชน รวมถึงสภาพแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ของท้องทะเลไว้ และคงจะยืนหยัดต่อสู้เพื่อทวงสิทธิชุมชนทั้งทางด้านสิทธิในที่อยู่อาศัยและสิทธิการทำมาหากินอย่างที่เคยได้ในอดีตต่อไป

ปัญหาการเลือกปฏิบัติตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ด้วยเหตุผลทางด้านเชื้อชาติหรือลักษณะทางกายภาพและเหตุผลทางชาติพันธุ์ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจริงจากกรณีที่ยกตัวอย่างข้างต้น ดังนั้น การที่ชนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบได้รับการดูถูกเหยียดหยาม ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ในฐานะที่ชนกลุ่มใหญ่เป็นผู้มีโอกาสทางสังคมมากกว่าชนกลุ่มน้อย ควรอย่างยิ่งที่จะศึกษาถึงความรู้สึกและการปฏิบัติต่อกันและกันให้ถ่องแท้ และพยายามมองปัญหาจากแง่มุมของชนกลุ่มน้อยบ้าง การตั้งรณมืองปัญหาจากแง่มุมของชนกลุ่มใหญ่แต่ฝ่ายเดียวจะ

ไม่ได้ภาพปัญหาที่สมบูรณ์ และไม่สามารถปรับความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่ม
น้อยให้ดีขึ้นได้ ความจำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบันและอนาคตของชนกลุ่มใหญ่ที่ต้องเร่งแก้ไข คือ
ภาพพจน์ที่เลวร้ายในอดีต ให้กลับกลายเป็นภาพพจน์ของความเข้าใจในปัญหาความขัดแย้ง แล้ว
ความสัมพันธ์อันดีจะค่อยๆ ราบรื่นขึ้น



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ประวัติความเป็นมาและการดำเนินชีวิตของชาวมอแกน

4.1. ประวัติและความเป็นมาของชาวเล

ชาวเลเป็นกลุ่มชาติพันธุ์พื้นเมืองที่อาศัยอยู่ตามเกาะและบริเวณริมฝั่งทะเลทางภาคใต้ของไทย ในจังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่และสตูล ผู้ศึกษาค้นคว้าถึงเส้นทางอพยพของชาวเล อุทัย หิรัญโต (2516) และ เจน จรรย์ (2525) ได้สันนิษฐานว่า เดิมชาวเลอาศัยอยู่ตามลุ่มน้ำแยงซีเกียงในประเทศจีนและได้อพยพหลบหนีภัยเร่ร่อนลงมาทางตอนใต้ โดยไม่ได้ระบุสาเหตุของการอพยพที่แน่ชัด อาศัยลำน้าโขงล่องเรือไปตามยถากรรมเรื่อยลงมาตลอดแหลมอินโดจีน และเข้ามาปักหลักอาศัยอยู่บนเกาะบอร์เนียวประเทศอินโดนีเซีย นับเป็นจุดเริ่มต้นของวิถีชีวิตชาวเลในการอพยพเร่ร่อน มีการแยกกลุ่มอย่างกระจัดกระจาย บางกลุ่มก็ตั้งหลักปักฐานที่บอร์เนียวประเทศอินโดนีเซีย บางกลุ่มก็อพยพเร่ร่อนทางเรือเรื่อยไปผ่านทางช่องแคบมะละกา ออกสู่ทะเลอันดามันตามหมู่เกาะฝั่งตะวันตกของไทย และเดินทางล่องขึ้นเหนือต่อไปทางหมู่เกาะตอนใต้ของประเทศพม่า จากการปักหลักของชาวเลกลุ่มแรกในเกาะบอร์เนียวบริเวณแหลมมลายู ชาวเลกลุ่มนี้จึงถือเป็นบรรพบุรุษของคนท้องถิ่นดั้งเดิมบนเกาะบอร์เนียว เช่นเดียวกับคำอธิบายของพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน (สารานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2512: 6225) กล่าวว่าชาวเลเป็นชนเผ่าพื้นเมืองดั้งเดิมของชาติมลายูที่ยังเหลืออยู่ โดยไม่ได้กลายเป็นพวกมลายู ซึ่งชาวเลกลุ่มนี้ได้อพยพมาอยู่ในแหลมมลายูตั้งแต่สมัยตีการค้าบอร์เนียว ก่อนที่ชาวมลายูจะเข้ามาอยู่อาศัย ชาวมลายูจึงเรียกชาวเลว่า “โอรัง ละอูต” (Orang-Laut) แปลว่า คนทะเล (โอรัง หมายถึง คน, ละอูต หมายถึง ทะเล) และยังเชื่อว่าชาวเลเข้าไปอยู่อาศัยพร้อมกับพวกโอรัง บูกิต(Orang Bukit) แปลว่า คนเขา (โอรัง หมายถึง คน,บูกิต หมายถึง เขา)

ในอดีตชาวเลใช้เรือเป็นทั้งบ้านและเป็นพาหนะเดินทางไปยังเกาะแก่งต่างๆ วิถีชีวิตของบรรพบุรุษชาวเลจึงมีความคุ้นเคยและคลุกคลีอยู่กับทะเล จนแทบจะเรียกได้ว่าเกิดและตายในทะเล การที่ชาวเลมีวิถีการดำรงชีวิตอยู่กับทะเลเคลื่อนย้ายไปตามฤดูกาล ทำให้ชาวยุโรปในยุคอาณานิคมเรียกขานชาวเลว่า ยิปซีทะเล (Sea gypsies) (นฤมล อรุโณทัย, 2549: 11) เช่นเดียวกับการศึกษาของ ถวิล นำบุญผล ที่ศึกษาเรื่องการเจริญพันธุ์ของสตรีชาวเลในจังหวัดกระบี่ พังงาและภูเก็ต ได้สันนิษฐานไว้ว่าในสมัยที่อังกฤษเข้ามาค้าขายและแสวงหาอาณานิคม

ในดินแดนแถบเอเชียอาคเนย์ ชาวอังกฤษได้เห็นชาวเลทำมาหากินไม่เป็นหลักแหล่ง มีที่อยู่อาศัยไม่แน่นอนคล้ายกับพวก Gypsy ที่ได้อพยพเร่ร่อนอยู่ในทวีปยุโรป จึงได้เรียกชาวเลว่ายิปซีทะเล (ถวิล นำบุญพล, 2526: 123)

การแยกกลุ่มระหว่างการอพยพดังที่กล่าวมา ชาวเลกลุ่มที่เหลือได้เดินทางผ่านช่องแคบมะละกาเข้าสู่ทะเลอันดามันฝั่งตะวันตกภาคใต้ของประเทศไทย และเริ่มตั้งถิ่นฐานบริเวณหมู่เกาะของจังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่และสตูล เรื่อยไปจนถึงหมู่เกาะมะริดของประเทศพม่า (วิสิฐ มะยะเฉียว, 2528: 262)

จากการศึกษาข้อมูลและประวัติศาสตร์ของชาวเล ทำให้นักวิชาการบางท่านได้แบ่งชาวเลในประเทศไทยออกเป็น 2 กลุ่มหรือ 3 กลุ่มบ้างแตกต่างกัน ซึ่งในงานวิจัยครั้งนี้ขอใช้เกณฑ์การแบ่งกลุ่มชาวเลตามถิ่นที่อยู่ออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ (อาภรณ์ อุภษณ์, 2546)

- | | |
|------------|------------------|
| กลุ่มที่ 1 | กลุ่มมอแกน |
| กลุ่มที่ 2 | กลุ่มมอแกลน |
| กลุ่มที่ 3 | กลุ่มอูรักลาไวย์ |

โอลิเวียร์ แฟร์รารีและคณะ (โอลิเวียร์ แฟร์รารี, 2648) ได้กล่าวถึงต้นกำเนิดของมอแกลนว่า “ต้นกำเนิดของมอแกลนนั้นเกี่ยวข้องกับระบบทาส แตกต่างกับต้นกำเนิดของมอแกน กล่าวคือ ชาวมอแกลนถูกนำไปเป็นทาสแรงงานในการสร้างวัดที่จังหวัดนครศรีธรรมราช” ทำให้ปัจจุบันชาวมอแกลนจึงได้ผสมผสานความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้น ระหว่างการอยู่ใต้อาณัติปกครอง ละทิ้งความเป็นอิสระ ยกตัวอย่างในพิธีบุญเดือนสิบที่คนไทยให้ขนมและข้าวของกับมอแกลน ซึ่งมอแกลนได้นำไปเช่นไหว้ให้บรรพบุรุษอีกทอดหนึ่ง แสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวโยงเชิงญาติวงศ์กับผู้ก่อร่างสร้างอัตลักษณ์ของมอแกลน นั่นคือความสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้าทาสกับบรรพบุรุษของมอแกลนในอดีต อีกประการ ความแตกต่างที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือ การแต่งงาน กล่าวคือ ชาวมอแกลนแต่งงานกับคนท้องถิ่นหรือคนต่างถิ่น แต่ชาวมอแกนจะแต่งงานกับมอแกนด้วยกันเองเท่านั้น เหตุผลสุดท้ายที่บ่งบอกถึงความแตกต่างของชาวเลทั้ง 3 กลุ่ม คือ นามสกุล ดังนี้

นามสกุลของมอแกน : กล้าทะเล

นามสกุลของมอแกลน : กล้าทะเล หาญทะเล สมุทรวารี ชาญสมุทร นาวารักษ์

นามสกุลของอูรักลาไวย์ : ประมงกิจ ทะเลลึก ช้างน้ำ ชวน้ำ ดำรงเกษตร

4.2. กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในประเทศไทย

การแบ่งกลุ่มชาวเลในประเทศไทยออกเป็น 3 กลุ่ม โดยใช้หลักเกณฑ์ภาษาและถิ่นที่อยู่ จะทำให้ผู้ที่ต้องการศึกษาถึงความแตกต่างและความคล้ายคลึงของชาวเล ได้เข้าใจถึงรูปแบบการดำเนินชีวิต วัฒนธรรมประเพณี อาชีพ ภาษา และด้านอื่นๆ ของชาวเลมากยิ่งขึ้น แม้ว่าบางประเด็นยังไม่สามารถหาหลักฐานมาพิสูจน์ว่าบรรพบุรุษของทั้ง 3 กลุ่ม มาจากบรรพบุรุษเดียวกันหรือไม่ แต่การทำความเข้าใจและรู้ถึงวิถีชีวิต ความเหมือนและความแตกต่างของแต่ละกลุ่ม จะยิ่งทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจพื้นเพการดำเนินชีวิตของแต่ละกลุ่มเพิ่มขึ้น จากตารางเปรียบเทียบความแตกต่างและความคล้ายคลึง ดังนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง 1 เปรียบเทียบความแตกต่างและความคล้ายคลึงระหว่างมอแกน มอแกนและอุรักลาไวย์ (ดัดแปลงจาก นฤมล อรุโณทัย, 2549: 29)

ความแตกต่าง / กลุ่มชาวเล	มอแกน	มอแกน	อุรักลาไวย์
รูปแบบของเรือ	กำบาง (เรือทำจากต้นเซลาเสริมกราบด้วยไม้ระกำใช้เป็นพาหนะ และที่อยู่อาศัยในฤดูร้อน)	เรือหัวโทง	ปราฮู (เรือขุดเสริมกราบไม้กระดานเน้นการใช้งานบริเวณ ชายฝั่งและเดินทางไปตามเกาะ)
ตำนาน	พี่น้อง 7 คน ชาวเลเป็นพี่คนโต มีไทย จีน พม่า แขก ฝรั่งเศส และ ญี่ปุ่นเป็นน้อง	ผู้เฒ่าสามพัน	ผัวเมียพายเรือหาปลาเจอพระพุทธรูปเจ้า
พิธีกรรม	พิธีหล่อโบริงบูชาเสาวิญญูณบรรพบุรุษ	พิธีบูชาศาลตายาย	พิธีลอยเรือ
ภาษา	ภาษามอแกน	ภาษามอแกนแต่ปัจจุบันกลุ่มมอแกน พุด เขียน ภาษาไทย เกือบทั้งหมด	ภาษาอุรักลาไวย์แต่ปัจจุบันกลุ่มอุรักลาไวย์ พุด เขียน ภาษาไทยเกือบทั้งหมด
สถานที่ตั้งถิ่นฐานในปัจจุบัน	ระนอง พังงา ภูเก็ต อยู่บนเกาะห่างจากสังคมใหญ่สามารถรักษา วิถีชีวิตดั้งเดิมได้	พังงา ภูเก็ต อยู่บนฝั่งใกล้กับชุมชน วิถีเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้าง มาก มีปฏิสัมพันธ์กับสังคมใหญ่มากขึ้น	ภูเก็ต กระบี่ สตูล อยู่บนฝั่งใกล้กับชุมชนอื่น ๆ แต่มีกลุ่มของ ตนเอง ชุมชนที่อยู่รวมเป็นกลุ่มใหญ่สามารถจะรักษาวิถีและ ภาษาไว้ได้
ลักษณะของชุมชน	อยู่รวมกลุ่ม เป็นสังคมมอแกน ไม่มีคนภายนอกมาปะปนมากนัก	กระจายตัวหลายแห่งเป็นชุมชนค่อนข้างเล็ก ไม่อยู่รวมเป็นกลุ่ม ใหญ่แบบมอแกนหรืออุรักลาไวย์	ส่วนใหญ่อยู่รวมกลุ่มเป็นสังคมอุรักลาไวย์ ไม่มีคนภายนอกมา ปะปนมากนัก ยกเว้นชุมชนราไวย์
อาชีพ	วิถีแบบเก็บหา พรวนทะเลและเก็บของป่า ไม่ต้องปฏิสัมพันธ์หรือ พึ่งพาสังคมภายนอกมากนัก นอกจากค้าขายแลกเปลี่ยน	ส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างซึ่งต้องพึ่งพาสังคมใหญ่และไม่เป็นอิสระ บางส่วนยังทำประมงและมีบางชุมชนที่ทำสวน	มีอาชีพประมงและรับจ้าง บางส่วนยังเก็บหาเป็นพรวนทะเล อยู่ มีปฏิสัมพันธ์กับสังคมภายนอกโดยเฉพาะเจ้าแก้ว
ความคล้ายคลึง	<p>1. ในอดีตบรรพบุรุษของชาวเลทั้ง 3 กลุ่มเคยเดินทางเร่ร่อนและโยกย้ายถิ่นที่อยู่บ่อยครั้ง ฤดูแล้งก็จะออกทะเลโดยใช้เรือเป็นบ้านจับปลา ปู หอย ขายให้กับพ่อค้าคนกลาง ในฤดูฝนจะมาสร้างเพิงพักชั่วคราวบนชายฝั่งที่สามารถกำบังคลื่นลมได้</p> <p>2. วิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวเลทั้ง 3 กลุ่มมีความผูกพันกับทะเล บางกลุ่มก็ใช้ทะเลเป็นแผ่นดิน บางกลุ่มใช้ทะเลเป็นแหล่งประกอบอาชีพในการหาเลี้ยงครอบครัว บางกลุ่มใช้ทะเลเป็นแหล่งประกอบ พิธีกรรมตามความเชื่อ หรือบางกลุ่มก็เกี่ยวข้องกับทะเลทั้งหมดที่กล่าวมา จนเกิดตำนานบรรพบุรุษมอแกนว่า “เกดัง” มีความเชื่อว่า “ในสายเลือดของผู้เร่ร่อนนั้นหากไม่สามารถเร่ร่อนอยู่ในทะเลได้ แล้ว ก็จะต้องเป็นผู้ตายไปแล้วในทางวัฒนธรรม”</p> <p>3. การเลือกที่ตั้งและลักษณะชุมชน ชาวเลมักเลือกสถานที่ก่อสร้างบ้านที่เป็นชายหาดในอ่าวกำบังลมในฤดูฝน เมื่อคลื่นลมแรงมักจะอยู่ด้านตะวันออกของเกาะ และเป็นบริเวณที่มีแหล่งน้ำจืดสำหรับ ใช้ในชีวิตประจำวัน</p> <p>4. การกลายเป็นคนชายขอบ ชีวิตที่เดินทางไปมาอยู่เสมหรืออพยพโยกย้ายบ่อยๆ ถูกมองว่าเป็นชีวิตที่ขัดกับสังคมกระแสหลักในปัจจุบัน การละเลยสุนิษย์ด้านอนามัย ไม่เอาใจใส่ในการเรียนและ นิสัยการจับจ่ายใช้สอย ไม่อดออม เหตุผลดังกล่าวทำให้คนส่วนใหญ่ในสังคมมองและตัดสินให้ชาวเลกลายเป็นคนชายขอบโดยปริยาย</p>		

4.3. การตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกนในหมู่บ้านทุ่งหว้า

จังหวัดพังงามีกลุ่มชาวมอแกนตั้งถิ่นฐานรวมทั้งหมด 12 กลุ่ม บ้านทุ่งหว้าเป็นกลุ่มที่มีจำนวนประชากรชาวมอแกนมากที่สุด โดยปกติแล้วชาวมอแกนจะเลือกสถานที่อยู่อาศัยบริเวณริมทะเลหรือใกล้กับทะเลเพื่อความสะดวกในการประกอบอาชีพ แต่ในปัจจุบันหลังภัยพิบัติสึนามิชาวมอแกนเลิกประกอบอาชีพการทำประมง เพราะยังหวาดกลัวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชาวมอแกนบางครอบครัวย้ายออกจากพื้นที่อยู่อาศัยบริเวณริมทะเล เข้ามาอยู่อาศัยบริเวณด้านในของแผ่นดินมากขึ้น แต่บางกลุ่มก็ยังคงปักหลักอาศัยอยู่ในที่เดิม ดังแผนภาพ ดังนี้

รูปภาพ 1 แสดงแหล่งที่ตั้งหมู่บ้านของชาวมอแกน บริเวณริมฝั่งทะเลและด้านในของแผ่นดิน (ดัดแปลง จาก นฤมล อรุโณทัย, 2549: 60)



รายชื่อแหล่งที่ตั้งหมู่บ้านมอแกน

อำเภอกระบุรี

- 1.บ้านปากจก
- 2.บ้านทุ่งดาบ
- 3.ท่าแป๊ะไ้ย้อย
- 4.บ้านทุ่งรัก

อำเภอตะกั่วป่า

- 5.บ้านน้ำเค็ม
- 6.บ้านทับตะวัน
- 7.บ้านบางสัก
- 8.บ้านคึกคัก (บ้านทุ่งหว้า)
- 9.บ้านบางขยะ

อำเภอท้ายเหมือง

- 10.บ้านลำแก่น
- 11.บ้านเกาะนก
- 12.บ้านลำปี

จากการสัมภาษณ์ป้าลอย (ลอย คุ่มขำ, สัมภาษณ์, 3 มกราคม 2550) ปัจจุบันอายุ 62 ปี หนึ่งในสามครอบครัวแรกที่เข้ามาอยู่อาศัยและสร้างบ้านในหมู่บ้านทุ่งหว้า บริเวณที่ชาวมอแกนอาศัยอยู่ในปัจจุบัน โดยมีป้าเล็ก (มีชีวิตอยู่) ตาผิน ตาหอม (เสียชีวิตแล้ว) เข้ามาอยู่

อาศัยพร้อมกัน ป่าลอยได้เล่าให้ฟังว่าก่อนที่จะย้ายเข้ามาอยู่ในบ้านทุ่งหว่า พ่อและแม่ของป่า ลอยปลูกบ้านอยู่บนเขามิ่ที่ดินจับจองไว้ประมาณ 40 ไร่ ป่าลอยเกิดที่นั่นและอยู่กับนาย ดอหะ คุมขำ (คนไทย) มีลูกด้วยกัน 13 คน ป่าเล็ก ตาผิน ตาหอมและครอบครัวปลูกบ้านอยู่ บริเวณใกล้เคียงกัน จนกระทั่งมีนายทุนเข้ามาขอซื้อที่ดินของป่าลอยทั้งหมด 40 ไร่ โดยใช้ ลักษณะการแลกเปลี่ยนกับที่ดิน นส.3ก จำนวน 12 ไร่ 3 งานเศษ ซึ่งอยู่ระหว่างถนนเพชรเกษม ขาเข้าภูเก็ตกับชายทะเลคึกคัก ห่างจากถนนเพชรเกษมประมาณ 40 เมตร ห่างจากทะเล ประมาณ 2 กิโลเมตร ในพื้นที่หมู่ที่ 4 ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา หลังจากป่าลอย และครอบครัวตรวจสอบที่ดินที่ใช้แลกเปลี่ยนแล้วจึงตกลงทำการแลกเปลี่ยนกัน แต่เมื่อสอบถามถึง ปีที่ทำการแลกเปลี่ยนป่าลอยกลับจำไม่ได้ เนื่องจากการดำเนินชีวิตอย่างเรียบง่ายในอดีต เครื่องใช้ไม่สอยก็มีแต่ของจำเป็นในการดำรงชีวิต ทำให้ป่าลอยและชาวมอแกนส่วนใหญ่ไม่ได้ ให้ความสำคัญกับการจดจำวัน เดือน ปี อย่างไรก็ตาม หลังการแลกเปลี่ยนที่ดินประมาณ 1 ปีจึง ย้ายเข้ามาอยู่ในที่ดินใหม่

ผู้วิจัยจึงได้สัมภาษณ์นายทุน (โย่ง ทองลิม, สัมภาษณ์, 4 มกราคม 2550) ผู้ที่ ทำการแลกเปลี่ยนที่ดินกับป่าลอยว่า ที่ดิน 12 ไร่ 3 งานเศษ เป็นที่ นส.3ก เลขที่ 852 หลังการซื้อ ขายได้ให้โฉนดกับป่าลอยและสูญหายในเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิปี พ.ศ. 2547 โดยตนกับป่า ลอยได้แลกเปลี่ยนที่ดินในปี พ.ศ. 2525 หลังจากนั้น 1 ปี ป่าลอยได้ย้ายจากบ้านเดิมเพื่อมาอยู่ใน ที่ดินแปลงใหม่ แต่เมื่อย้ายมาแล้วป่าลอยกลับไม่ปลูกบ้านในที่ดินแปลงใหม่ โดยขยับพื้นที่ปลูก บ้านมาบริเวณด้านหน้าระยะห่างจากที่ดินเดิมประมาณ 20 เมตร สาเหตุที่ต้องมาปลูกบ้านใน ที่ดินที่ตัวเองไม่ได้เป็นเจ้าของมาจากเหตุผล 3 ประการ ดังนี้

สาเหตุที่ 1 ที่ นส.3ก เลขที่ 852 ถูกแวดล้อมด้วยที่ นส.3ก เลขที่ 853 ประกบ ซ้าย, ที่ นส.3ก เลขที่ 851 ประกบด้านขวาและที่นส. หรือที่สาธารณะประจำตำบล ประกบด้าน หน้าและด้านหลัง ไม่มีเส้นทางสัญจรเข้าออก

สาเหตุที่ 2 ที่ดินบริเวณแวดล้อมเป็นปารกที่มีต้นไม้ใหญ่ บึงน้ำ ยากแก่การ เข้าแผ้วถาง พร้อมทั้งไม่มีเครื่องมือและกำลังในการโค่นเพื่อปลูกบ้านอยู่อาศัย

สาเหตุสุดท้าย เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของดินรอบบึงน้ำธรรมชาติ มี สภาพเป็นดินพรุ ไม่เหมาะแก่การปลูกสร้างบ้านเพราะต้องมีการถมและอัดดินให้แข็งจึงจะสร้าง บ้านได้

เมื่อป่าลอยและเพื่อนบ้านอีก 3 ครอบครัวย้ายจากที่ นส.3ก เลขที่ 852 มาอยู่บริเวณด้านหน้าของที่ดินแปลงดังกล่าว จึงเริ่มสร้างบ้านและอยู่เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยไม่ทราบที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินของรัฐ ออกโดยหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับที่ 2794/2512 มีเนื้อที่ประมาณ 26 ไร่ 3 งาน 86 ⁹/₁₀₀ ไร่ สำหรับใช้ในราชการจังหวัดพังงา (ที่สาธารณณะประจำตำบลคึกคัก) หลังภัยพิบัติสึนามิ กรมที่ดิน จังหวัดพังงา ได้เข้ามาทำรังวัดเพื่อออกโฉนดให้กับชาวบ้านที่เอกสารที่ดินสูญหายไปกับเหตุการณ์สึนามิ ที่ดิน นส.3ก เลขที่ 852 จึงถูกเปลี่ยนสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดิน แต่ที่ดินแปลงดังกล่าวถูกเปลี่ยนสภาพอีกครั้ง เมื่อหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือเพื่อสร้างบ้านใหม่ให้ชาวมอแกนต้องการใช้ดินก่อสร้างบ้าน จึงขอซื้อหน้าดินจากป่าลอยมูลค่า 200,000 บาท หลังการขุดหน้าดินสภาพที่ดินกลายเป็นบ่อน้ำขนาดกว้างยาวเกือบ 1 ไร่ และที่สำคัญยังคงไม่มีเส้นทางสัญจรเข้าออกเหมือนเดิม

อย่างไรก็ตาม การเข้ามาอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า เริ่มขยายครอบครัว จากเดิม 4 ครอบครัว คือ ครอบครัวนายดอหละ-นางลอย คุมข่า, ครอบครัวนายัดตหาญทะเล-นางเล็ก นาวารักษ์, ครอบครัวนายผิน-นางกล้วย นาวารักษ์และครอบครัวนายหอมหาญทะเล จนถึงปี พ.ศ. 2547 ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิมีบ้านเรือนชาวมอแกนอยู่ทั้งหมดประมาณ 40 ครัวเรือน ภายในระยะเวลา 21 ปี การเพิ่มจำนวนครัวเรือนมาจากหลายสาเหตุ ดังนี้

1.การขยายจากครอบครัวใหญ่สู่ครอบครัวเดี่ยว ของลูกหลานชาวมอแกน เพราะระบบครอบครัวของชาวมอแกนคล้ายคลึงกับของคนไทยในปัจจุบัน การสร้างบ้านใหม่ก็จะสร้างในละแวกหรือใกล้กับบริเวณบ้านเดิม

2.การย้ายเข้าของชาวมอแกนหรือมอแกนจากที่อื่น เช่น ชาวมอแกนจากบ้านปากจก ตำบลเกาะพระทอง และชาวมอแกนจากเกาะสุรินทร์ อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา เพราะชาวมอแกนและชาวมอแกนทั้ง 2 กลุ่ม ในอดีตเป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติ ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน เพราะทางรัฐบาลเห็นว่าเป็นกลุ่มที่ตั้งหลักแหล่งไม่แน่นอน โยกย้ายบ้านเรือนตามฤดูกาล สร้างความเดือดร้อนด้านการแพทย์และการศึกษาของบุตรหลาน ทำให้บางครอบครัวย้ายมาอยู่ที่บ้านทุ่งหว่าเพื่อต้องการเป็นบุคคลที่มีสัญชาติ มีบัตรประจำตัวประชาชนเช่นเดียวกับชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า หรือชาวมอแกนบ้านลำปีและเกาะนก อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา ที่ย้ายเข้ามาเพราะบ้านทุ่งหว่ามีทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์มากกว่า บ้านเรือนอยู่ใกล้ทะเลแหล่งทำมาหากิน และประการสำคัญ คือ ความอุ่นใจที่ได้อยู่ใกล้ชิดกับกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน

3. การแต่งงานข้ามชาติพันธุ์ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า เช่น แต่งงานกับชาวมุสลิม พม่า อีสานหรือคนท้องถิ่น การเข้ามาของบุคคลภายนอกทำให้จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับพื้นที่ที่กว้างขวางการสร้างบ้านใหม่ส่วนใหญ่จึงสร้างกันที่บ้านทุ่งหว้า

4.4. วิถีชีวิตของชาวมอแกน

ชาวมอแกนเป็น 1 ใน 3 กลุ่มของชาวเล ที่เริ่มจะได้รับความสนใจจากสังคม หลังเกิดภัยพิบัติสึนามิ เพราะบ้านเรือนได้ตั้งอยู่ในบริเวณที่ไม่ได้เป็นแหล่งท่องเที่ยวและกลุ่มชาวมอแกนก็ไม่ได้มีบทบาทในชุมชนมากนัก จากวัฒนธรรมที่ได้ผสมกลมกลืนกับวัฒนธรรมท้องถิ่น ทำให้วิถีชีวิตของชาวมอแกนไม่แตกต่างจากวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นเลย ในขณะที่ชาวมอแกนและชาวอุรักลาไวยบ้านเรือนตั้งอยู่ในแหล่งท่องเที่ยว ทำให้คนในสังคมรู้จักและให้ความสนใจค่อนข้างมาก ประกอบกับที่ชาวมอแกนยังคงรักษาวัฒนธรรม ภาษา ของกลุ่มไว้ กลุ่มมอแกนจึงเป็นที่รู้จักของสังคมมากที่สุด จากกลุ่มที่ถูกทอดทิ้งจากสังคมมานาน ชาวมอแกนมีวิถีชีวิตอย่างไร มีรายละเอียด ดังนี้

4.4.1. ชาติพันธุ์

ชาวมอแกนหรือไทยใหม่มีลักษณะหน้าตาคล้ายกับชาวมลายู ผู้ชายผิวค่อนข้างคล้ำไม่สูงไม่ต้วนั้ก หน้าอกกว้าง ผู้หญิงรูปร่างสูงโปร่ง เมื่อพิจารณาตามหลักชีวภาพของมนุษย์แล้ว ลักษณะผิว ผม ขน ดวงตา ส่วนสูง หน้าผาก จมูก ริมฝีปาก คาง ฟัน ฯลฯ สันนิษฐานว่าชาวมอแกนเป็นกลุ่มเชื้อชาติเดียวกับ “มองโกล” เช่นเดียวกับชาวเอเชียทั่วไป (ผ่อง กำลังดีสนะ, 2529: 14) แต่ในปัจจุบันการแต่งงานข้ามชาติพันธุ์ของชาวมอแกน ทำให้แทบไม่เห็นความแตกต่างระหว่างชาวมอแกนกับคนพื้นเมืองเลย สังเกตจากรูปร่าง หน้าตา ภาษาและการอยู่อาศัยเหมือนกันจะทราบก็ต่อเมื่อไล่เลียงถึงบรรพบุรุษนั่นเอง

4.4.2. บ้านเรือนและที่อยู่อาศัย

ในอดีตมีชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า 3 ครอบครัวที่เคยอาศัยอยู่ในเรือมาก่อน เมื่อถึงหน้ามรสุมก็ขึ้นมาสร้างเพิงพักอยู่ชั่วคราวบนเกาะ การรวมตัวของชาวมอแกนปลุกบ้านอยู่อาศัยในหมู่บ้านทุ่งหว้า ทำให้ชาวมอแกนบางครอบครัวที่อาศัยอยู่ในเรือรวมถึง 3 ครอบครัวได้ย้ายเข้ามาปลุกบ้านในหมู่บ้านทุ่งหว้าด้วย สาเหตุของการย้ายขึ้นมาปลุกบ้านบนบกของกลุ่ม

มอغلนเพราะต้องการให้ครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีบัตรประจำตัวประชาชน มีสัญชาติไทย บุตรหลานได้รับการศึกษาในโรงเรียนรัฐบาล เป็นต้น

บ้านเรือนของชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้าในอดีตก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ เป็นบ้านแบบทับไร่ทับนา² ไม่มีการลาดพื้นปูน มีพื้นดินเป็นพื้นบ้าน มีแคร่เป็นเตียงนอน ผังบ้านกันฝาฉับ³ หลังคามุงจาก บางบ้านที่มีฐานะก็จะยกเรือนไม้ พื้นไม้สักธรรมชาติไม่ขัดเงาสวยงามเหมือนบ้านคนมีฐานะในปัจจุบัน หลังคามุงกระเบื้อง เครื่องใช้ไม้สอยในบ้านก็เหมือนบ้านทั่วไป มีประตูหน้าต่างให้ลมพัดโกรก มีหน้าต่างรอบด้านหลายบาน ไม่มีการกันห้องเป็นเพียงห้องสี่เหลี่ยมชั้นบนและทำกับข้าว ใต้ถุนใช้เป็นห้องรับแขกที่เล่นของเด็กและที่นั่งสนทนาของผู้ใหญ่ (ลอย คุมขำ, สัมภาษณ์, 3 มกราคม 2550)

รูปภาพ 3 ลักษณะบ้านของชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้า ก่อนภัยพิบัติสึนามิ (องค์กรชุมชนบ้านทุ่งหว้า, 2548: 3)



สาเหตุที่ชาวมอغلนต้องยกเรือนสูง เพราะในอดีตชาวมอغلนปลูกบ้านในบริเวณที่แวดล้อมด้วยป่าที่มีสัตว์ป่าชุกชุม เช่น เสือ กวาง หมูป่าและลิง การยกเรือนสูงมีบันไดพาดขึ้นบ้านเป็นวิธีป้องกันการโดนทำร้ายจากสัตว์ป่าได้ (นฤมล อรุโณทัย, 2549: 66) แต่จากเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิที่ได้ทำลายบ้านเรือนของชาวมอغلนหมู่บ้านทุ่งหว้าเสียหายทั้งหมดนั้น ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ได้เข้ามาเป็นแกนนำหลักในการ

² ทับ ความหมายเดียวกับชนา

³ ฝาฉับ หมายถึง การนำไม้ไผ่มาเหลาจนบาง สานเหมือนเสื่อใช้กันเป็นผนังบ้าน

ช่วยก่อสร้างบ้านใหม่ให้ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ อีก 21 สถาบัน⁴ มีสถาปนิกชุมชนช่วยกันออกแบบและวาดฝันให้ตรงกับความต้องการของชาวมอแกน รูปแบบบ้านใหม่ของชาวมอแกนเป็นบ้านไม้ได้ดูสูง มีชานบ้านยื่นออกมาเพื่อรับลม มีหน้าต่างรอบด้านภายในเป็นห้องสี่เหลี่ยม ไม่กั้นห้องเหมือนบ้านทั่วไป จากความต้องการให้รูปแบบบ้านใหม่มีลักษณะเหมือนบ้านในอดีตของชาวมอแกน ทั้งที่ไม่มีภัยอันตรายจากสัตว์ป่าแล้วก็ตาม สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางวิถีชีวิตของการนับถือบรรพบุรุษของชาวมอแกน ที่สืบทอดมาจนถึงปัจจุบันได้อย่างน่าชื่นชม แม้ลูกหลานจะแยกครอบครัวไปปลูกบ้านในพื้นที่อื่นก็ยังคงมีลักษณะการปลูกบ้านในรูปแบบเดียวกัน

รูปภาพ 4 ลักษณะบ้านใหม่ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า หลังภัยพิบัติสึนามิ



4.4.3. ขนบธรรมเนียมประเพณี

ขนบธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมของชาวมอแกนที่ถือปฏิบัติกันมาในอดีต อย่างเช่น พิธีเกิด พิธีแต่งงานและพิธีศพ แม้ในปัจจุบันพิธีดังกล่าวมิได้ถือปฏิบัติกันแล้ว เพราะได้รับอิทธิพลทางวัฒนธรรมและระเบียบชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทย คนไทยเชื้อสายจีน คนชาติต่าง ๆ

⁴ เครือข่ายแผนแม่บทชุมชนภาคใต้, มูลนิธิชุมชนไท, ไสยะมูลนิธิแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย, มูลนิธิเด็ก, มูลนิธิส่งเสริมพัฒนาบุคคล, สภากคริสตจักรแห่งประเทศไทย, บริษัท ไทยซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ จำกัด, บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ (UBS) ประเทศไทย จำกัด, WE LOVE THAILAND, SAVE THE CHILDREN, UNDP, การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จังหวัดพังงา, ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.), สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), สมาชิกรวมใจ, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ, สโมสรขอนแก่นสาธิตประเทศไทย และนิสิตนักศึกษา

หรืออิทธิพลทางเศรษฐกิจและสังคมรอบด้านเข้ามาผสมผสานกัน (ประทุม ชุ่มเพ็งพันธุ์, 2521: 17) ตัวอย่าง กรณีชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าที่สามารถ อ่าน เขียน พูดภาษาไทยปากกันได้ ผู้ชายชาวมอแกนบวชพระช่วงเข้าพรรษาตามประเพณีของคนไทย หรือลูกหลานชาวมอแกนเข้าร่วมพิธีถือศีลกินเจตามประเพณีของคนไทยเชื้อสายจีน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเพณีของชาวมอแกนที่ยังคงหลงเหลือและถือปฏิบัติอยู่ คือ ประเพณีลอยเรือสะเดาะเคราะห์ ที่เกิดจากการรวมกลุ่มชาวมอแกนจากทุกที่ที่มาจัดร่วมกัน สถานที่อยู่บริเวณท่าฉัตรไชย อ.ถลาง จ.ภูเก็ต จากการผสมผสานทางประเพณีและวัฒนธรรมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันของคนในท้องถิ่น กับขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวมอแกน แม้จะไม่สามารถสืบทอดขนบธรรมเนียมประเพณีที่ในอดีตได้ปฏิบัติมาทั้งหมด แต่ความพยายามที่จะสืบสานประเพณีให้เป็นมรดกกับลูกหลานโดยไม่มี การแบ่งแยกชาติพันธุ์ ที่มา เป็นการแสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันในสังคมที่น่าถือเป็นแบบอย่างในทางปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง

4.4.4. ระบบครอบครัว

โครงสร้างครอบครัวของชาวมอแกนเป็นครอบครัวขนาดกลางมีพ่อ แม่ ลูก ปู่ ย่า หรือตา ยายอยู่ร่วมกัน เมื่อลูกหลานแต่งงานแล้วจะแยกออกไปตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นครอบครัวใหม่และปลูกบ้านอยู่บริเวณเดียวกัน ทำให้ผู้สูงอายุมีความอบอุ่นไม่ว่าเหว ผู้นำของครอบครัว คือ ภรรยา สังเกตจากหน้าที่ในการหาเลี้ยงคนในครอบครัวอยู่ที่ฝ่ายสามีทั้งหมด และอำนาจในการตัดสินใจก็อยู่ที่ฝ่ายภรรยาทั้งหมดเช่นกัน เมื่อสามีไปประกอบอาชีพนอกบ้านภรรยาจะมีหน้าที่แม่บ้านเลี้ยงลูก หรือบางครอบครัวฝ่ายภรรยาจะใช้เวลาในการรวมวงเล่นไฟ ในหมู่บ้านทุ่งหว้ามีวงเล่นไฟถึง 2 วง เมื่อสามีกลับมาภรรยาก็จะหุงหาอาหารพร้อมรับประทาน สำหรับบางครอบครัวที่ส่งเสริมให้ลูกเรียนหนังสือฝ่ายสามีและภรรยาต้องทำงานทั้ง 2 คน เพื่อหารายได้เข้าจุนเจือภายในครอบครัวให้เพียงพอ ส่วนการแต่งงานของชาวมอแกนในอดีตจะแต่งงานกันในกลุ่มชาวมอแกนเอง แต่จากการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตชาวมอแกนในปัจจุบัน ทำให้ชาวมอแกนเริ่มแต่งงานกับคนต่างชาติพันธุ์มากขึ้น การสืบสกุลที่ถือฝ่ายภรรยาเป็นหลักก็ได้เปลี่ยนให้ลูกสืบสกุลของพ่อหรือของแม่ที่ไม่ใช่ชาวมอแกน เพื่อพยายามให้ลูกเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมทัดเทียมกับคนท้องถิ่นทั่วไป

4.4.5. อาชีพ

ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าเกือบทั้งหมด มีอาชีพทำประมง โดยใช้เครื่องมือพื้นบ้านที่หาง่าย เช่น ลอบ แห อวนและฉมวก แทนการใช้เครื่องมือทันสมัยที่มีต้นทุนสูง เมื่อหามาได้มากเกินการบริโภคภายในครอบครัวก็จะแบ่งปันให้กับเพื่อนบ้าน โดยไม่หวังแทน หากเหลือจึงจะนำไปขายเพื่อเป็นต้นทุนในการทำประมงครั้งต่อไป สำหรับชายชาวมอแกนที่ไม่ทำประมงก็จะรับจ้างทั่วไป เช่น ก่อสร้าง ดายหญ้าหรือกรีดยาง ผู้หญิงชาวมอแกนส่วนใหญ่มีหน้าที่เลี้ยงลูกและดูแลงานบ้านทั้งหมด ก่อนเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ 2-3 ปี ธุรกิจการท่องเที่ยวบริเวณเขาหลัก ตำบลบางเนียง เติบโตอย่างรวดเร็ว ผู้หญิงชาวมอแกนหลายคนเปลี่ยนจากแม่บ้านไปรับจ้างเป็นพนักงานรีสอร์ทเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวอีกทางหนึ่ง

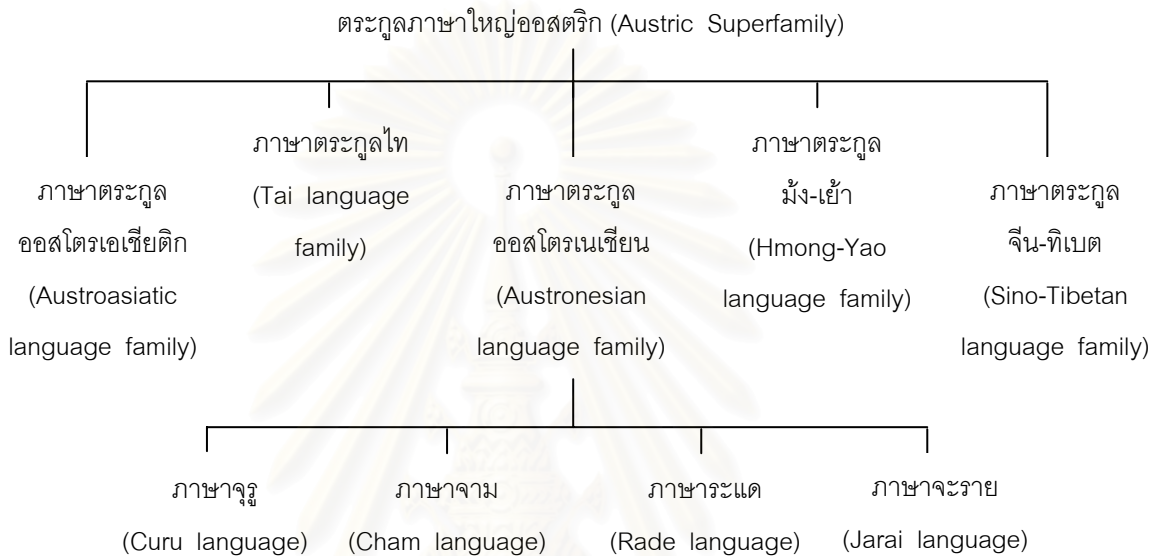
หลังเกิดภัยพิบัติสึนามิ ทำให้อาชีพของชาวมอแกนเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากเดิมที่เคยทำประมงก็ต้องหยุดทั้งหมดเพราะยังหวาดผวากับเหตุการณ์สึนามิที่เกิดขึ้น แต่หลังจากได้รับการช่วยเหลือด้านงบประมาณซ่อมแซมเรือ ประกอบกับความเชื่อมั่นในการแจ้งเตือนก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ บางครอบครัวก็กลับมาประกอบอาชีพทำประมงเช่นเดิม สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนจึงได้ทำการสำรวจเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหลังภัยพิบัติสึนามิ กับชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าทั้งหมด 67 ครัวเรือน ผลการสำรวจพบว่าอาชีพทำประมงได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 20.25 โดยผู้ที่เคยประกอบอาชีพทำประมงส่วนใหญ่ เปลี่ยนมาทำอาชีพรับจ้างทั่วไปสูงถึงร้อยละ 72.79 ประกอบอาชีพอื่นๆ อีกร้อยละ 6.96 (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2548: 21) และในอนาคตอาชีพทำประมงจะค่อยๆ ลดลง เพราะต้นทุนในการทำประมงและซ่อมแซมเรือมีต้นทุนที่สูงขึ้นราคาปลาที่สูงขึ้นตามไปด้วย ผู้บริโภคจึงหันมาทานไก่ หมูหรือปลาเลี้ยงในกระชังแทน สำหรับผู้หญิงชาวมอแกนหลังเกิดภัยพิบัติสึนามิยังคงหวาดกลัว ไม่กล้ากลับไปทำงานที่รีสอร์ท บางคนก็หันมารับจ้างทั่วไป เช่น รับจ้างดายหญ้าหรืองานขนของก่อสร้าง ส่วนคนเฒ่าคนแก่ก็จะอยู่บ้านคอยดูแลหลานในเวลาที่พักกับแม่เด็กไปทำงาน

4.4.6. ภาษา

ชาวเลทั้ง 3 กลุ่ม คือ ชาวมอแกน ชาวมอแกนและอูรักลาโว้ย เป็นกลุ่มชาวเลที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้ข้อสรุปในด้านภาษาว่า เป็นชาติพันธุ์ที่มีภาษาพูดแต่ไม่มีภาษาเขียน เพราะจากการสืบค้นประวัติทางด้านตัวอักษรไม่พบหลักฐานภาษาชาวเลเลย ซึ่งภาษาพูดของชาวเลเป็นภาษาหนึ่งในภาษาตระกูลออสโตรเนเซียน (Austronesian) (นฤมล อรุโณทัย, 2535:

105) หรือภาษาตระกูลมาลาโย-โพลีเนเซียน (Malayo-Polynesian) (สุริยา รัตนกุล, 2531: 35) วิลเฮล์ม ชมิดท์ (Wilhelm Schmidt) นักภาษาศาสตร์ ผู้ที่ตั้งชื่อให้แก่ภาษาต้นกำเนิดของชาวเล ได้ใช้วิธีการของวิชาภาษาศาสตร์เปรียบเทียบอย่างมีระบบระเบียบ ดังนี้

รูปภาพ 5 แผนผังตระกูลภาษาออสตริก (สุริยา รัตนกุล, 2531: 3,21,22)



4.4.7. ศาสนาและความเชื่อ

ในอดีตชาวมอแกนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีศาสนา เนื่องจากชาวมอแกนมีวิถีชีวิตที่อพยพโยกย้ายตลอดเวลา และพื้นที่ที่ใช้อาศัยก็ห่างไกลจากชุมชนเมือง ทำให้อิทธิพลของศาสนาแผ่เข้าไปไม่ถึง แต่ชาวมอแกนมีความเชื่อในวิญญาณบรรพบุรุษและวิญญาณต่างๆ ในธรรมชาติ โดยเฉพาะวิญญาณที่สิงสถิตอยู่ในทะเล ในป่าเขา สังเกตได้จากการเซ่นไหว้สักการะวิญญาณของชาวมอแกน ทำให้การดูแลรักษาป่าไม้และธรรมชาติเป็นจิตสำนึกที่ปลูกฝังชาวมอแกนและตกทอดถึงรุ่นลูกหลาน แต่ในปัจจุบันวิถีชีวิตของชาวมอแกนได้เปลี่ยนแปลงอย่างมากอย่างกรณี การย้ายขึ้นมาอยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งบนบกกระจายอยู่ในจังหวัดพังงา ชาวมอแกนได้เริ่มใกล้ชิดคุ้นเคยกับคนในท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้หลายครอบครัวหันมานับถือศาสนาตามคนในท้องถิ่นนั้น เช่น ชาวมอแกนที่อาศัยอยู่บริเวณตำบลบางสักหรือบ้านทับตะวันก็หันมานับถือศาสนาพุทธ ชาวมอแกนที่อาศัยอยู่บริเวณเกาะนก อำเภอกำแพงเมือง บางครอบครัวก็หันมานับถือศาสนาอิสลาม สำหรับศาสนาคริสต์เพิ่งเข้ามาแพร่หลายในกลุ่มชาวมอแกนหลังเกิดภัยพิบัติสึนามิ เพราะนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่ประสบภัยส่วนใหญ่หันมานับถือศาสนาคริสต์ ผู้นำ

ศาสนาจึงเร่งเข้ามาให้ความช่วยเหลือเพื่อเป็นที่พึ่งทางจิตใจ และทำหน้าที่เผยแพร่ศาสนาด้วย แต่ชาวมอแกนบ้านทุ่งห้วยยังคงยึดมั่นที่จะนับถือศาสนาพุทธทั้งหมด แม้ว่าระยะแรกหลังภัยพิบัติสึนามิจะมีชาวมอแกนหันไปนับถือศาสนาคริสต์อยู่บ้างก็ตาม

4.5. ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติสึนามิ

ปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นกับ 6 จังหวัด คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรังและสตูล ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติสึนามิ เครือข่ายแผนแม่บทชุมชนภาคใต้ซึ่งเป็นเครือข่ายขององค์กรชุมชน (องค์กรชุมชนบ้านทุ่งห้วย, 2548: 8) ได้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหามาต่อเนื่องด้วยผู้ประสานงานของเครือข่ายแผนแม่บทชุมชนภาคใต้ เป็นหนึ่งในคณะทำงานสายชาวบ้านของคณะทำงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ร่วมกับคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคารุงนุกฎที่ดินรัฐ(กบร.) เป็นแกนหลักช่วยแก้ไขปัญหที่ดินของผู้ประสบภัย จำนวน 412 หมู่บ้าน ภายในระยะเวลา 2 ปี สามารถแก้ไขปัญหได้แล้ว 325 หมู่บ้าน ยังคงเหลืออีก 87 หมู่บ้าน ที่ยังคงพิจารณาต่อไป (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: 13) โดยปัญหาที่ดินที่เกิดขึ้นสามารถแบ่งแยกกรณีพิพาทออกได้ 7 ประเภท คือ

- 1.กรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน รวม 14 กรณี
- 2.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมอุทยาน ฯ รวม 36 กรณี
- 3.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมป่าไม้ รวม 17 กรณี
- 4.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวม 21 กรณี
- 5.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมธนารักษ์ รวม 4 กรณี
- 6.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมที่ดิน รวม 9 กรณี
- 7.กรณีพิพาทกับที่ดินรัฐอยู่ในการดูแลของกรมขนส่งทางน้ำ รวม 12 กรณี

ตาราง 2 แสดงการแจกแจงกรณีปัญหาความขัดแย้งในที่ดิน 6 จังหวัด หลังประสพภัยพิบัติสึนามิ (ดัดแปลงจาก คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: 20)

จังหวัด	ที่ดินที่เกิดกรณีพิพาทกับเอกชน	ที่ดินรัฐ					
		ที่อุทยาน (กรมอุทยานฯ)	ที่ป่าสงวน (กรมป่าไม้)	ที่ป่าชายเลน (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง)	ที่ราชพัสดุ (กรมธนารักษ์)	ที่สาธารณะ ประโยชน์ (กรมที่ดิน)	ที่สาธารณะสมบัติ ของแผ่นดิน (กรมการขนส่งทางน้ำฯ)
ระนอง	-	บ้านหาดทรายดำ/ เกาะพยาม/ เกาะช้าง/ เกาะเหลา/ เกาะสินไห/ บ้านทะเลนอก/ บ้านเหนือ/ บ้านท่ากลาง/ บ้านหาดประพาส/ บ้านหาดทรายขาว/ ชุมชนท่าเรือ/ บางกล้วย/ บ้านแหลมนาว/ บ้านอ่าวเคย/ บ้านบางเบน	บ้านแหลมนาว	ชุมชนซอยหัวทำราชกรูด/ ชมชนซอยรวนออน/ ยางคต/ เกาะสินไห/ ชุมชนหลังสำนักสงฆ์/ สาพานปลา/ ชุมชนซอยสิบ	เกาะตาครุฑ ชุมชนท่าคึกฤทธิ	-	-
พังงา	บ้านแหลมป้อม/ บ้านทับตะวัน/ บ้านไนไร่/ เกาะระ/ บ้านทับปลา	บ้านทุ่งดาบ/ บ้านปากจก/ บ้านท่าเปะไย้อย/ เกาะระ/ เขาหลัก	บ้านบางนายสี	บ้านเกาะคอเขา/ เขาหลัก	-	บ้านปากเตรียม/ บ้านเขาหลัก/ บ้านทุ่งหว้า	-
ตรัง	เกาะมุกต์/ บ้านควนตุงกู/ บ้านหาดปากเมง	บ้านฉางกลาง/ เกาะมุกต์	เกาะมุกต์	บ้านตาเสะ/ บ้านพระม่วง บ้านควนตุงกู/ บ้านมดตะนอย/ บ้านฉางกลาง/ บ้านหาดปากเมง	-	บ้านหาดทรายทอง/ บ้านหาดสำราญ/ บ้านเสียมไหม	บ้านตาเสะ/ บ้านพระม่วง/ บ้านแหลมไทร/ บ้านมดตะนอย
ภูเก็ต	ชุมชนบางรากไม้/ บ้านลาฮัน/ บ้านราไวย์	บ้านลาฮัน/ บ้านหินลูกเดียว	-	ชุมชนท่าสัก/ บ้านกิ่งแก้ว	บ้านแหลมหลา/ หาดกมลา	ชุมชนนอกเล/ ชุมชนท่าเรือใหม่รัชฎา	ชุมชนคลองปากบาง/ ชุมชนท่าเรือใหม่รัชฎา

จังหวัด	ที่ดินที่เกิดกรณีพิพาทกับเอกชน	ที่ดินรัฐ					
		ที่อยู่ทยาน (กรมอุทยานฯ)	ที่ป่าสงวน (กรมป่าไม้)	ที่ป่าชายเลน (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง)	ที่ราชพัสดุ (กรมธนารักษ์)	ที่สาธารณะ ประโยชน์ (กรมที่ดิน)	ที่สาธารณะสมบัติ ของแผ่นดิน ของกรมการขนส่งทางน้ำฯ)
กระบี่	เกาะพีพี	เกาะพีพี/ บ้านหัวแหลม/ บ้านสังกาอู่/ บ้านคลองนิน/ บ้านคลองโตบ/ บ้านคลองหิน บ้านเจ๊ะหลี/ เกาะลันตาใหญ่	บ้านคลองนิน/ บ้านคลองโตบ/ บ้านคลองหิน/บ้านเจ๊ะหลี บ้านศาลาด่าน/ บ้านโละบาหรา/ บ้านโล๊ะดูหยง/ บ้านทุ่งห้วยเพ็ง/ บ้านพระแอะ/ เกาะลันตาใหญ่	-	-	-	บ้านหัวแหลม/ บ้านสังกาอู่/ บ้านศรีรายา/ บ้านเกาะปอ/ บ้านเกาะปู/ บ้านหอรา/ เกาะลันตาใหญ่
สตูล	บ้านราไถ่	บ้านป่อเจ็ดลูก/ บ้านเกาะนุโหลน บ้านตะโละใส/ อ่าวนุ่น/ บ้านท่าชะมวง/ บ้านปากกละงู/ บ้านหัวหิน	บ้านกาเบ็ง/ บ้านสนใหม่ บ้านป่อเจ็ดลูก/ บ้านท่าพะยอม/ บ้านขอนคลานตะวันออก	บ้านตันหยงอูมา/ บ้านบากันใหญ่/ บ้านตันหยงกลิง/ บ้านสาคร/บ้านปากบารา บ้านขอนคลานตะวันออก	บ้านหลอมป็น	บ้านราไถ่	-

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ จากการศึกษาค้นคว้าพบว่ามีชุมชนจำนวนไม่น้อยที่เกิดกรณีพิพาทกับที่ดินของรัฐทุกประเภท ไม่ว่าจะอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาล หรือโอนความรับผิดชอบให้หน่วยงานอื่นดูแลแทน เช่น เดิมเป็นที่ราชพัสดุ อยู่ในความรับผิดชอบของกรมธนารักษ์ ต่อมาโอนความรับผิดชอบให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแลแทน เป็นต้น ผู้วิจัยจึงขอหยิบยกกรณีปัญหาที่ดินของชาวบ้านพิพาทกับที่ดินของรัฐ เดิมอยู่ในการดูแลของกรมที่ดิน ต่อมาได้มอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแล คือ ที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เพราะแม้เวลาจะผ่านไปร่วม 2 ปี มีการแก้ไขปัญหาคือ ให้ชาวมอแกนสามารถกลับไปสร้างบ้านอยู่ในที่ดินเดิมได้แล้ว แต่ปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยยังไม่สามารถแก้ไขได้ กล่าวคือ ชาวมอแกนไม่ทราบว่าจะอยู่อาศัยในที่ดินดังกล่าวได้อีกนานแค่ไหน เพราะที่ดินที่อาศัยอยู่เป็นที่ดินของรัฐ ดังนั้น สถานภาพการอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า จึงไม่แตกต่างกับก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ หากในอนาคตชาวมอแกนถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ด้วยเหตุผลบุกรุกที่ดินของรัฐ ปัญหาการแย่งชิงที่ดินและปัญหาไร้ที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนทั้ง 70 ครัวเรือน จะเกิดขึ้นอีกครั้ง แนวทางการแก้ไขปัญหาคือผ่านมาถูกต้องหรือไม่ หรือที่ถูกต้องควรปฏิบัติอย่างไร และชาวมอแกนมีสิทธิอยู่อาศัยในที่ดินที่อยู่มาร่วม 20 ปีหรือไม่ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.6. ปัญหาที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า หลังภัยพิบัติสึนามิ

ชาวมอแกนเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่หมู่ที่ 4 หมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2526 แรกเริ่มเข้ามาอยู่อาศัยเพียง 4 ครัวเรือน ต่อมา มีการขยายขยายจากการออกเหย้าออกเรือนของลูกหลาน และการย้ายเข้ามาอยู่อาศัยของชาวมอแกนจากพื้นที่อื่น ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิมีบ้านเรือนชาวมอแกนอยู่ทั้งหมดประมาณ 40 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 280 คน ต่อมาเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ได้เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิขึ้น บ้านเรือนของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าพังเสียหายทั้งหมด มีผู้เสียชีวิตและสูญหาย 42 คน เรือเสียหายจำนวน 18 ลำ ความเสียหายในทรัพย์สินเงินทองรวมมูลค่ากว่า 6.9 ล้านบาท (องค์กรชุมชนบ้านทุ่งหว้า, 2548: 4) และผลกระทบรุนแรงที่สุดที่ตามมา คือ ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าไม่สามารถกลับไปสร้างบ้านในที่เดิมได้ โดยมีกองอำนาจการป้องกันภัยพลเรือนแห่งราชอาณาจักร นำป้ายติดประกาศห้ามมิให้บุคคลใดเข้าไปดำเนินการในพื้นที่เพราะจะใช้ก่อสร้างโรงพยาบาลที่ได้รับเงินบริจาคจากรัฐบาลเยอรมัน ด้วยงบประมาณ 200 ล้านบาท (สัมภาษณ์ สวัสดิ์ ต้นแก้ง, กำนันตำบลคึกคัก, 2 มกราคม 2550) ทำให้ชาวมอแกนรวมตัวกันเพื่อต่อสู้ขอที่ดินคืน เพราะได้อยู่อาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าวมาเป็นเวลากว่า 20 ปี มิเคยได้รับการชี้แจงจาก

องค์การบริหารส่วนตำบลว่าเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐแต่อย่างใด การโดนขับไล่ออกจากพื้นที่สร้างความเดือดร้อนให้กับกลุ่มชาวมอแกนเป็นอย่างมาก เนื่องจากชาวมอแกนเป็นชนกลุ่มน้อยไม่มีที่ดินผืนอื่นเพื่ออยู่อาศัย การรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อการปลูกบ้านอยู่อาศัยกับครอบครัวเท่านั้น ไม่ได้มีความต้องการเป็นเจ้าของในที่ดินแปลงดังกล่าว กระบวนการต่อสู้เพื่อการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้ามีลำดับขั้นตอนอย่างไร ขอชี้แจงรายละเอียด ดังนี้

4.6.1. การเรียกร้องสิทธิเพื่ออยู่อาศัยในที่ดินเดิมของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า

การเรียกร้องสิทธิเพื่อการอยู่อาศัย ได้เริ่มขึ้นเมื่อชาวมอแกนทราบว่าไม่สามารถกลับเข้าไปสร้างบ้าน หรือแม้แต่เข้าไปหาของมีค่าที่เหลืออยู่ในบ้านหลังเกิดภัยพิบัติสึนามิได้ รูปแบบการเรียกร้องสิทธิในช่วงแรกทำได้เพียงการรวมตัวกันเดินเท้าเปล่าจากบ้านพักชั่วคราว บ้านทุ่งขมิ้น ไปบริเวณที่ดินเดิมที่เคยอยู่อาศัยในหมู่บ้านทุ่งหว้า เพื่อแสดงพลังบริสุทธิ์ปราศจากแผ่นป้ายข้อความหรืออาวูธ ด้วยระยะทางประมาณ 3 กิโลเมตร จำนวนชาวมอแกนที่รวมตัวกันเดินเพื่อเรียกร้องสิทธิประมาณ 100 คน และความสับสนวุ่นวายจากเหตุการณ์ช่วยเหลือผู้รอดชีวิต ทำให้ภาพการเรียกร้องสิทธิเพื่อต้องการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมของกลุ่มคนชายขอบ ชาวมอแกนชัดเจนในทางรูปธรรมมากขึ้น

แม้ผลของการรวมตัวกันของกลุ่มชาวมอแกนเพื่อเรียกร้องสิทธิการอยู่อาศัย ไม่เห็นผลของแนวทางแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง ซึ่งต่อมาหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาช่วยพิจารณาและหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นพื้นที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าในที่ดินรัฐ คือ หน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคารบูกูกที่ที่ดินรัฐ โดยปรับเปลี่ยนพลังการต่อสู้ที่บริสุทธิ์จากแรงกายที่มีอยู่ในตัวบุคคล เพื่อมีสิทธิในการอยู่อาศัยบนแผ่นดินไทย และคงไว้ในอัตลักษณ์ของชาวมอแกนเท่านั้น ดังนั้น การเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหของหน่วยงานภาครัฐมีส่วนช่วยแก้ไขปัญหอย่างไร และผลการทำงานเป็นอย่างไร ขอแจกแจงรายละเอียดถึงขั้นตอนการทำงาน ดังนี้

วันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2548 :

เครือข่ายชุมชนผู้ประสบภัย 6 จังหวัด จัดการสัมมนาวางแผนงานและข้อเสนอที่สำคัญในการฟื้นฟูชุมชนที่สำคัญ คือ เรื่องแผนฟื้นฟูพัฒนาที่อยู่อาศัยและชุมชนซึ่งมีความสัมพันธ์กับปัญหาที่ดินที่ผู้ประสบภัยได้ร้องเรียนเข้ามา

วันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน(ศตจ.ปชช.) โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเป็นฝ่ายเลขานุการ ได้นำเสนอแผนปฏิบัติการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยกรณีพิบัติ จากผลการสัมมนาเมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2548 ต่อการประชุมศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.ปชช.) ซึ่งมีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จากข้อมูลเครือข่ายชุมชนผู้ประสบภัยนำเสนอพบว่า มีหลายเรื่องที่เกิดขึ้นขีดความสามารถของชุมชนและหน่วยงานในพื้นที่ที่จะช่วยแก้ไขปัญหานั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องปัญหาที่ดินซึ่งได้มีการเสนอรูปแบบปัญหาเร่งด่วนและข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา พลเอกชวลิต จึงได้สั่งการให้ พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง ในฐานะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) อนุกรรมการที่ดินศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนเป็นประธานการประชุมหารือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหานี้

วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธานในการประชุมหารือผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ เจ้าหน้าที่ราชพัสดุ ผู้บริหารหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน ตัวแทนชุมชน ผู้ประสบภัยและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งมีการนำเสนอภาพรวมสถานะและปัญหาการครอบครองที่ดินรายพื้นที่ โดยมีข้อมูลเบื้องต้น 32 ชุมชนใน 6 จังหวัด ผลการประชุมได้แนวทางการแก้ไขปัญหารายพื้นที่ และได้ข้อสรุปให้กับกรณีชุมชนที่อยู่ดั้งเดิม โดยมีหลักฐานชัดเจนว่าอยู่มาก่อนประกาศเป็นที่ดินสาธารณะ ให้ชุมชนสร้างในที่เดิมได้โดยใช้กฎหมายที่ดินมาตรา 9 และดำเนินการมาตราต่อไป เช่น ชุมชนบ้านทุ่งหว้า จังหวัดพังงา แต่จากข้อสรุปในพื้นที่ชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้า ผู้วิจัยขอแก้ไขข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเข้ามาตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกนว่า ไม่ได้เข้ามาอยู่ก่อนการประกาศเป็นที่ดินสาธารณะแต่อย่างใด กล่าวคือ ชุมชนบ้านทุ่งหว้าได้ประกาศเป็นที่สำหรับใช้ในราชการจังหวัดพังงา (ที่สาธารณะประจำตำบลคึกคัก) หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับที่ 2794 ในปี

พ.ศ.2512 แต่ชาวมอแกนเข้ามาอยู่อาศัยในปี พ.ศ. 2526⁵ ดังนั้น ที่ดินแปลงนี้ได้ถูกประกาศเป็น ที่สาธารณะประจำตำบลก่อนที่ชาวมอแกนจะเข้ามาอยู่อาศัย

วันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) ได้มีคำสั่งที่ 2/2548 แต่งตั้ง คณะทำงานสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ โดยมีพลเอก สุรินทร์ พิกุลทอง กรรมการ กบร. เป็นประธานคณะทำงาน และนายชัยวัฒน์ ลิ้มปีชรณธะ ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดินและผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเป็นฝ่ายเลขานุการ

วันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

ฝ่ายเลขานุการคณะทำงาน ได้ไปประสานงานสำนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ตและ จังหวัดพังงา เพื่อประสานข้อมูลที่ดินจากพื้นที่ได้รวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง

วันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

ประชุมแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ธรณีพิบัติ ครั้งที่ 2 สรุปสาระสำคัญการประชุม ได้ ข้อสรุปแนวทางแก้ปัญหาชัดเจน 4 ชุมชน คือ ชุมชนปากเตรียมและชุมชนทุ่งหว้า จังหวัดพังงา ชุมชนปากบาง จังหวัดภูเก็ต ชุมชนหัวแหลม 1,2 จังหวัดกระบี่ มีแนวทางเพื่อไปดำเนินการต่อ 8 ชุมชน นำข้อมูลพื้นที่ที่กรรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประกาศว่าเป็นพื้นที่ประสบภัย 412 หมู่บ้าน 95 ตำบล 21 อำเภอ 6 จังหวัด มาเสนอให้จังหวัดและเครือข่ายชุมชนไปรวบรวมข้อมูลให้ ชัดเจนขึ้น แต่ถึงอย่างไรชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าก็ยังไม่ได้เริ่มก่อสร้างเพราะต้องระดมเงินทุนจาก มูลนิธิต่างๆ และวางรูปแบบการสร้างบ้านร่วมกัน

วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

ประธานและฝ่ายเลขานุการคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยการเยี่ยมพื้นที่ ประสบภัยที่มีปัญหาที่ดินในพื้นที่บริเวณชุมชนบ้านทุ่งหว้า ชุมชนทับตะวันและชุมชนบ้านน้ำเค็ม (แหลมป้อม) จังหวัดพังงา, หาดกมลา จังหวัดภูเก็ต เพื่อรับทราบปัญหาและข้อมูลเพิ่มเติม

⁵ ดูเพิ่มเติมที่ 4.3 การตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกนในหมู่บ้านทุ่งหว้า, หน้า 36.

วันที่ 27-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 :

พลเอกชวลิต และคณะได้ไปเยี่ยมชุมชนบ้านทุ่งหว้า ชุมชนบ้านน้ำเค็มและชุมชนแหลมป้อม ก่อนปิดการสัมมนาพลเอกชวลิต ได้กล่าวว่าจะเร่งรัดการแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อให้พี่น้องชุมชนได้อยู่อาศัยมั่นคงต่อไป

วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2548 :

คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงได้เสนอเรื่องให้พลเอกชวลิต เห็นชอบแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินตามแนวทาง กพร. และได้เสนอตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด ดังนี้ คือ

1) กรณีที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ ให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาไปตามกฎหมายนั้นๆ
2) กรณีไม่มีเอกสารสิทธิ หากอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อกฎหมายที่สามารถออกเอกสารสิทธิได้ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรีบดำเนินการโดยด่วน

3) กรณีที่ดินของรัฐให้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

3.1) กรณีได้แย้งสิทธิ ให้ดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามแนวทางการแก้ไขปัญหาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กพร.)

3.2) กรณีไม่ได้โต้แย้งสิทธิ ให้พิจารณาว่าจะสมควรและสามารถให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเดิมได้หรือไม่ หากไม่สมควรและไม่สามารถให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเดิมได้ให้พิจารณาจัดหาที่ดินอื่นให้เป็นการทดแทน หากเห็นเป็นการสมควรและสามารถให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินเดิมได้ ให้ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและวัฒนธรรมในการอยู่อาศัยและทำกิน ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพและการท่องเที่ยวทั้งในเชิงอนุรักษ์และวัฒนธรรม การอนุรักษ์ที่ดินของรัฐไว้ใช้ประโยชน์ในอนาคตและอื่นๆ ที่เห็นสมควร

4) ในกรณีที่เป็นปัญหาพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน ให้จังหวัดเป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานเพื่อช่วยเหลือหาข้อยุติในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาท

วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2548 :

พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ประธาน กพร. ลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด โดยพลเอกสุรินทร์ เป็นประธาน จังหวัดผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน กฎหมาย การปกครองเป็นอนุกรรมการ โดยผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐกรมที่ดินเป็นอนุกรรมการและเลขานุการผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และผู้แทนสำนักแก้ไข

ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กระทรวงทรัพยากรฯ เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยมี
แนวทางการทำงานตามแนวทางการแก้ไขปัญหาของ กปร.

วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2548 :

ประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินพื้นที่ประสบภัยพิบัติ ซึ่งได้
พิจารณารอบแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการจะดำเนินงานตาม
แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินของ กปร. ในเขตพื้นที่ชุมชน หมู่บ้านที่ประสบภัยพิบัติ ตามรายงาน
ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 412 หมู่บ้าน เนื่องจากรายละเอียดปัญหายังไม่ชัดเจน
จึงได้มอบหมายให้แต่ละจังหวัดสำรวจข้อมูลปัญหาที่ดินในพื้นที่ดังกล่าว ตามลำดับความเร่งด่วน
และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ประสานชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในพื้นที่สนับสนุน
สนุนให้ชุมชนจัดทำข้อมูลปัญหาที่ดิน

วันที่ 19-20 มีนาคม พ.ศ. 2548 :

ได้มีการจัดสัมมนา “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินหลังสึนามิ” ที่อเนกานุพักรีสอร์ท
จังหวัดพังงา โดยมีผู้เข้าร่วมรวม 152 คน แยกเป็นแกนนำชุมชนผู้ประสบภัย 83 คน คณะอนุกรรม
การ 4 คน องค์กรพัฒนาเอกชน 14 คน สถาบันวิชาการ นักศึกษา 24 คน หน่วยงานรัฐ สื่อมวลชน
 ฯลฯ ได้จัดประชุมกลุ่มตามประเภทเจ้าของที่ดิน ดูข้อมูลสถานการณ์ปัญหาและแนวทางปัญหา
 ที่ดิน การนำเสนอข้อมูลเพิ่มเติมของผู้ทรงคุณวุฒิวางแผนการดำเนินการต่อของชุมชน ซึ่งเรื่อง
 สำคัญที่ชุมชนจะกลับไปดำเนินการ ได้แก่ การสำรวจข้อมูลชุมชนและผู้อยู่อาศัยให้ชัดเจน การจัด
 กลุ่มผู้ประสบปัญหาเชื่อมโยงเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน การดูแลรักษาป่าชายเลน การ
 ดูแลรักษาทรัพยากรสิ่งแวดล้อม การจัดตั้งชุมชนพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และรับรองการอยู่
 อาศัยในที่ดินเดิมของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ดังนี้

**“อนุญาตให้ชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ปลูกสร้างบ้านอยู่อาศัยในที่ดิน
เดิมได้ โดยจัดตั้งชุมชนแบ่งที่ดินสำหรับชุมชน 16 ไร่ และที่ดินสำหรับหน่วยงานใช้เป็น
สาธารณประโยชน์ 10 ไร่”**

ทั้งนี้ มติคณะอนุกรรมการ ฝ่ายเลขานุการ มอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ
คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อ
รับรองสิทธิการอยู่อาศัยของราษฎรเป็นการถาวร โดยการจัดทำแผนที่เพื่อประกอบ การขออนุญาต

ตามระเบียบ ให้จังหวัดขอเขตพื้นที่ที่ราษฎรครอบครองอยู่จริงและกำหนดเงื่อนไขในการอยู่อาศัย โดยคำนึงถึงการดูแลรักษาสภาพแวดล้อม

ระหว่างช่วงเวลาของกระบวนการเรียกร้องสิทธิการเข้าอยู่อาศัยในที่ดินเดิม ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ได้อาศัยที่ศูนย์พักอาศัยชั่วคราวบ้านทุ่งขมิ้น ตำบลคึกคัก รวมผู้อยู่อาศัยทั้งหมด 110 ครอบครัว เป็นชาวไทยพุทธ 40 ครอบครัว ชาวมอแกน 70 ครอบครัว ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ศูนย์พักชั่วคราวทุ่งขมิ้นประมาณ 10 เดือน คือ เดือนมกราคม-ตุลาคม พ.ศ. 2548 และได้เริ่มก่อสร้างบ้านใหม่ในพื้นที่เดิมจากการรับรองสิทธิเพื่ออยู่อาศัยของหน่วยงานภาครัฐ ในเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2548 โดยมีสถาบันชุมชนได้ช่วยกันออกแบบและวาดผังให้ตรงกับความต้องการของชาวมอแกน โดยมีรูปแบบเป็นบ้านใต้ถุนสูง มีบันไดพาตขึ้นบ้าน ชั้นใต้ถุนเป็นที่วิ่งเล่นของเด็ก เป็นห้องรับแขกของผู้ใหญ่หรือใช้เป็นพื้นที่ใช้สอยร่วมกันของคนในครอบครัว

ผู้ร่วมก่อสร้างบ้านใหม่ให้กับชาวมอแกนประกอบด้วยบุคคล เครือข่าย องค์กร ชุมชน นักศึกษา หน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศรวม 21 องค์กร งบประมาณการก่อสร้าง 140,000 บาท/หลัง จำนวน 70 หลัง ก่อสร้างโดยใช้แรงงานของชาวมอแกนทั้งหมด การลงแรงสร้างบ้านด้วยตัวเอง แสดงให้เห็นว่าชาวมอแกนใช้แรงงานหรือพลังแรงงานของตนเพื่อสร้างสรรคสิ่งใหม่ให้เกิดขึ้น สิ่งนั้นควรเป็นสมบัติของผู้ลงแรง มีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งเป็นสิทธิมูลฐานตามธรรมชาติของมนุษย์ทุกคน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2546: 25) แต่จากสิทธิความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินประเภทที่ดินของรัฐ ที่ทับซ้อนลงบนสิทธิขั้นมูลฐานของความเป็นมนุษย์ จึงทำให้สิทธิขั้นมูลฐานต้องลดทอนอำนาจลง ยินยอมที่จะอยู่ภายใต้สิทธิของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จนกระทั่งปลายเดือนตุลาคม พ.ศ. 2548 การสร้างบ้านหลังใหม่ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าก็เสร็จเรียบร้อย บ้านใหม่ของชาวมอแกนมีห้องน้ำใช้ภายในบ้าน เพื่อป้องกันโรคระบาดที่อาจจะเกิดขึ้น กรรณวิธีดังกล่าวเกิดจากการเรียนรู้วิธีรักษาความสะอาดจากคนในท้องถิ่น ทั้งการรักษาความสะอาดของคนในชุมชนและในครัวเรือน มีโถงรับน้ำฝนเพื่อใช้ชำระล้างในครัวเรือน และเมื่อไม่นานมานี้จากการลงพื้นที่ของผู้วิจัย ชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้าและสมาชิกในชุมชนร่วมกันขุดคูน้ำเชื่อมโยงรอบหมู่บ้านเพื่อระบายน้ำทิ้งในครัวเรือน และระบายน้ำฝนเพื่อป้องกันน้ำท่วมจากการสนับสนุนเงินของมูลนิธิต่างๆ ดังนั้น แสดงให้เห็นว่าชาวมอแกนทุกคนพยายามทำให้คุณภาพชีวิตของตัวเองดีขึ้นทัดเทียมคนท้องถิ่น เพื่อลดระดับช่องว่างการดูถูกของคนภายนอกให้ลดน้อยลง

การให้ความช่วยเหลือในเงินงบประมาณจากองค์กรต่างๆ เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้ชาวมอแกนมีชีวิตที่ดีขึ้น สำหรับมูลนิธิชุมชนไทที่ได้เข้าช่วยเหลือและพัฒนาชุมชนชาวมอแกนมาตั้งแต่เกิดภัยพิบัติสึนามิจนถึงปัจจุบันร่วม 2 ปี เงินงบประมาณสุดท้ายได้ร่วมแรงกับชาวมอแกนก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมชาวเลขึ้น ภายในศูนย์วัฒนธรรมมีการกล่าวถึงข้อสันนิษฐานประวัติการอพยพของบรรพบุรุษชาวเลทั้ง 3 กลุ่ม ความเชื่อทั้งในอดีตและอนาคต กำเนิดของเรือกำบังและนิทานปรัมปราของชาวเลที่ได้เล่าต่อกันมา พิธีเปิดเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2549 หลังการก่อสร้างเสร็จสิ้น มูลนิธิชุมชนไทได้มอบศูนย์วัฒนธรรมชาวเลให้กับชุมชนบ้านทุ่งหว้าเป็นผู้ดูแลให้ตกทอดไปสู่รุ่นลูกรุ่นหลาน เพื่อสืบสานประวัติอัตลักษณ์ของชาวเล วัฒนธรรม ความเชื่อให้ทราบสืบไป

4.6.2. สาเหตุของการไม่อนุญาตให้ชาวมอแกนอาศัยอยู่ในที่เดิม

หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับที่ 2794/2512 แสดงให้เห็นว่าที่ดินแปลงเดียวกับที่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าอาศัยอยู่เป็นที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย มอบให้จังหวัดพังงาใช้ในราชการ (ที่สาธารณะประจำตำบลคึกคัก) โดยได้ออกรับผิดชอบให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักดูแล ตั้งแต่เริ่มมีการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2539 สิทธิการดูแลพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการของการกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลางสู่รัฐบาลท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงอ้างสิทธิ์การห้ามชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า เข้าไปก่อสร้างบ้านในที่ดินเดิมด้วยสาเหตุ ดังนี้

1. สร้างโรงพยาบาลที่ได้รับเงินบริจาคจากรัฐบาลเยอรมัน ด้วยงบประมาณเริ่มต้น 200 กว่าล้านบาท โดยรัฐบาลเยอรมันได้ประสานงานผ่านทางกระทรวงสาธารณสุข สถานีอนามัยประจำตำบลและกำนันประจำตำบลเพื่อรับทราบ (สัมภาษณ์ สวัสดิ์ ต้นแก้ว, กำนันตำบลคึกคัก, 2 มกราคม 2550) สำหรับการคัดเลือกสถานที่ที่ใช้ในการก่อสร้าง องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักได้ทำการคัดเลือก จากที่ดินของรัฐภายในตำบลและได้คัดเลือกเป็นที่ดินแปลงที่ 2794/2512 ซึ่งเป็นที่อยู่เดิมของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้า เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องย้ายชาวมอแกนออกจากพื้นที่

2. จากเหตุจำเป็นที่ต้องจัดหาที่อยู่ใหม่ให้ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า พร้อมกับกรหาที่อยู่ให้ชาวมอแกนที่ได้กระจัดกระจายอยู่ตามจุดต่างๆ ในตำบลคึกคัก องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก จึงมีแนวคิดที่จะรวมกลุ่มชาวมอแกนทั้งหมดให้อยู่อาศัยในเขตพื้นที่เดียวกัน เพื่อจัดตั้งเป็นชุมชนชาวมอแกนขึ้นมา จากการคัดเลือกพื้นที่ที่ปลอดภัยและเพียงพอกับจำนวนประชากรมอแกนเกือบ 300 คน จึงได้ขอสรุปที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงเลขที่ 836 เนื้อที่ประมาณ 29 ไร่ $67\frac{4}{10}$ ตารางวา หมู่บ้านบางขะ ตำบลคึกคัก หลังจากได้ขอสรุปในเรื่องพื้นที่อยู่อาศัยเรียบร้อยแล้ว กำหนดตำบลคึกคัก ได้เข้าชี้แจงให้ชาวมอแกนทราบ แต่ชาวมอแกนไม่เห็นด้วย เนื่องจากวิถีชีวิตและอาชีพของชาวมอแกนต้องพึ่งพาทะเล แต่สถานที่สร้างบ้านใหม่ในหมู่บ้านบางขะห่างไกลจากทะเลถึง 5 กิโลเมตร บางครอบครัวของชาวมอแกนไม่มียานพาหนะใช้เดินทาง และระยะทางที่ไกลมากทำให้สิ้นเปลืองค่าน้ำมันซึ่งถือว่าเป็นต้นทุนหลัก ดังนั้นชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้าจึงไม่ตกลงที่จะสร้างบ้านพักถาวรในหมู่บ้านบางขะ ตามข้อเสนอขององค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก

จากการลงมติจัดสถานที่ใหม่ให้ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าขององค์การบริหารส่วนตำบล แสดงให้เห็นว่าไม่มีความเข้าใจถึงวิถีชีวิตของชาวมอแกน และไม่ปฏิบัติตามหลักการจัดสถานที่ให้กับผู้ประสบภัยพิบัติสึนามิ จากผลประชุมของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินรัฐ ซึ่งหลักสำคัญที่ต้องคำนึงถึง คือ ความเหมาะสมและวัฒนธรรมในการอยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ จึงเป็นสาเหตุของการปฏิเสธการย้ายเข้ามาอยู่ของชาวมอแกนที่กระจัดกระจายอยู่หลายจุดภายในตำบล แม้ได้รับการชี้แจงจากองค์การบริหารส่วนตำบลแล้วก็ตาม ตำแหน่งที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนภายในตำบลมีจุดใดบ้าง และตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ใด มีรายละเอียด ดังนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปภาพ 7 ตำแหน่งที่อยู่อาศัยของชาวมอแกน ตำบลคึกคัก ก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ (ดัดแปลงจาก ข้อมูลแผนที่:ผังเมืองจังหวัดพังงา, 2546)



ตำแหน่งที่ 1:

หมู่ที่ 1 บ้านปากวีป 3-4 ครัวเรือน

ตำแหน่งที่ 2:

หมู่ที่ 2 บ้านบางขะ หาดปะการัง อยู่กระจัดกระจาย
ประมาณ 15 ครัวเรือน

ตำแหน่งที่ 3:

หมู่ที่ 4 บ้านทุ่งหว้า ก่อนภัยพิบัติสึนามิมีบ้านเรือน
ประมาณ 40 ครัวเรือน

จากผลการประชุมหารือเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2548 ที่มีข้อสรุปในเบื้องต้นว่าหมู่บ้านทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เป็นชุมชนดั้งเดิมที่ได้อยู่อาศัยมาก่อนการประกาศเป็นที่ดินสาธารณะนั้น เนื่องมาจากการพยายามพิสูจน์อายุของเปลวสุสานของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้า ในพื้นที่ นสล. ฉบับที่ 2794/2512 หรือชื่อที่คนในพื้นที่ เรียกว่า ทุ่งวัวกระทิง หากสามารถพิสูจน์อายุของเปลวได้ก็จะเป็นหลักฐานที่สำคัญของการเข้ามาอยู่อาศัยของชาวมอแกน แต่จากการสอบถามข้อมูลของเปลวกับชาวบ้านในท้องถิ่นกลับได้ข้อสรุปว่า เปลวได้เริ่มใช้เป็นสถานที่ฝังศพของชาวมอแกนมานานแล้ว มีมาก่อนการเข้ามาอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า เพราะในอดีตเปลวเป็นสถานที่ฝังศพของทั้งคนไทยที่ไม่เผาศพ และเป็นี่ฝังศพของชาวมอแกนในตำบล ก่อนการจัดตั้งเป็นชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า อย่างไรก็ตามปัจจุบันหากจะพิสูจน์ถึงอายุของเปลวนั้นทำได้ยาก เพราะเปลวเป็นเพียงทุ่งหญ้าว่างเปล่า มีต้นไม้ใหญ่อยู่ไม่กี่ต้นที่ยังยืนต้นอยู่ได้หลังภัยพิบัติสึนามิ การไร้สิ่งปลูกสร้างมีเพียงทุ่งหญ้าล้มลุกและที่สำคัญ คือ เปลวไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับการเข้ามาตั้งถิ่นฐานของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว้า เปลวจึงกลายเป็นสถานที่ฝังศพชาวมอแกนต่อไป ขาดบทบาทในการกู้สิทธิ์การอยู่อาศัยของชาวมอแกนลงทันที

รูปภาพ 8 “เปลว” สุสานชาวมอแกน บริเวณทุ่งวัวระเทิง หมู่บ้านทุ่งหว้า



ดังนั้น หลักฐานชั้นสุดท้าย คือ คำบอกเล่าของป่าลอย ที่สรุปได้ว่าชาวมอแกน หมู่บ้านทุ่งหว้าเข้ามาอยู่อาศัยในที่ดิน นส.แปลงที่ 2794/2512 หลังการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ ดังนั้น ตลอด 21 ปี ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าได้กลายเป็นผู้บุกรุกที่ดินรัฐและเข้าครอบครองโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดูแล ผิดกฎหมายมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เหตุใดเมื่อมีการก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในปี พ.ศ. 2539 จึงมิได้เข้าทักท้วงถึงการบุกรุกที่ดินรัฐ แต่กลับแสดงตัวซบใล่เมื่อมีคำสั่งต้องการใช้ที่ดินสร้างโรงพยาบาล ประเด็นนี้จะขอคลี่คลายให้ทราบในส่วนถัดไป

4.6.3. การเข้าแทรกแซงของหน่วยงานรัฐ

ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยและความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย หลังภัยพิบัติสึนามิมีเพิ่มมากขึ้น ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) และหน่วยงานการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ(กบร.) ได้ยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ โดยทำการสำรวจถึงข้อคิดเห็นและความ ต้องการการอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ผลการสำรวจพบว่าความต้องการการอยู่อาศัย ในที่ดินเดิมร้อยละ 60.44 ต้องการอยู่ในที่ใหม่ (ไม่ได้ระบุสถานที่) ร้อยละ 29.67 ต้องการซื้อที่ดิน ของตัวเองร้อยละ 6.59 และอื่นๆ ร้อยละ 3.30 ผลจากการสำรวจของหน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อ เอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) จึงรับรองการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมของชาว มอแกนบ้านทุ่งหว้า หลังจากได้มีการจัดสัมมนาร่วมกับแกนนำชุมชน คณะอนุกรรมการแก้ไข ปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) องค์กรเอกชน สถาบันวิชาการ นักศึกษา หน่วยงานภาครัฐและ สื่อมวลชน โดยจัดผังชุมชนแบ่งที่ดินสำหรับสร้างที่อยู่อาศัยของชุมชนชาวมอแกน 16 ไร่ 3 งาน เศษและที่ดินสำหรับใช้เป็นสาธารณประโยชน์ 10 ไร่ ทั้งนี้ในการดำเนินการต่อเนื่องจากมติ

คณะอนุกรรมการ ฝ่ายเลขานุการ ได้ทำหนังสือแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับรองสิทธิการอยู่อาศัยของชาวมอแกน บ้านทุ่งหว้าเป็นการถาวร โดยคำนึงถึงการดูแลรักษาสภาพแวดล้อม การเข้าร่วมแก้ไขปัญหาที่ดินของหน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน และหน่วยงานแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐเริ่มมีบทบาทในการแก้ไขปัญหา ทำให้ชาวบ้านที่อยู่อาศัย มีที่ดินในการประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงคนในครอบครัวต่อไป

ปัจจุบันเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิได้ผ่านไปแล้วร่วม 2 ปี แต่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้ายังคงอยู่อาศัยในฐานะผู้บุกรุกในที่ดินรัฐ ตามการพิจารณาให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ ตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 ยังมีได้แล้วเสร็จ ตรงข้ามกับบ้านพักถาวรบางขะ ต่าบลคึกคัก ที่ได้รับการสนับสนุนและก่อสร้าง โดยสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการทหารสูงสุด, บริษัท โทเทิล แอ็คเซ็สคอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่มีการขอใช้พื้นที่จากกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยอย่างถูกต้อง เหตุใดหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือมาจากภาครัฐเช่นเดียวกัน แต่มีกรอบในการทำงานไม่เหมือนกัน แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ชาวบ้านในตำบลเดียวกันแต่มีสภาพความเป็นอยู่ภายหลังการช่วยเหลือไม่เหมือนกัน ผลการทำงานของหน่วยงานการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินรัฐ (กปร.) และหน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) ในช่วงเวลาที่ผ่านมาสามารถแก้ไขปัญหาที่ดินได้เพียงร้อยละ 17 ส่วนใหญ่ยังไม่มีความมั่นคงในเอกสารสิทธิ์ของชุมชน รวมทั้งบางชุมชนยังเป็นเพียงการอนุโลมให้อยู่ได้หรือให้เช่าปลูกบ้านในระยะสั้นเท่านั้น ขั้นตอนการทำงานที่ยังผิดพลาด และเหตุใดหลังการแก้ไขปัญหาแล้วยังทิ้งปัญหาให้ชาวบ้านต้องแก้ไขอีก รายละเอียดชี้แจงในบทต่อไป

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

แนวความคิดของการใช้อำนาจรัฐกับการจัดการที่ดินของรัฐ

ความหมายของที่ดิน ตามมาตรา 1 ว่า "...พื้นดินทั่วไปและให้หมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะและที่ดินชายทะเลด้วย..." (คมกริช วัฒนเสถียร, 2528: 1) เริ่มตั้งแต่กรุงสุโขทัยเป็นต้นมาพระมหากษัตริย์ได้ทรงกำหนดนโยบายการใช้ที่ดิน ด้วยการส่งเสริมให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินของประเทศได้อย่างเสรี ดังปรากฏจากหลักฐานในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชมีข้อความตอนหนึ่งว่า "...สร้างป่าหมาก ป่าพลูทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลาย ป่าลางก็หลาย หมากม่วงก็หลาย หมากขามก็หลาย ในเมืองนี้ใครสร้างได้ไว้แก่มั่น ฯลฯ..." (วารสารพัฒนาที่ดิน, 2528: 24) เป็นต้น แสดงให้เห็นว่าราษฎรมีอิสระที่จะจับจองที่ดินบริเวณใดก็ได้ไม่ต้องมีแบบแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่แน่ชัด ทั้งนี้ เพราะในสมัยนั้นที่ดินมีอยู่มากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรซึ่งมีอยู่น้อย

จากสมัยกรุงสุโขทัยจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การเพาะปลูกเริ่มหายากขึ้นหรือมีจำนวนน้อยลง ทั้งนี้ เพราะประชากรเริ่มมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น พระมหากษัตริย์สมัยนั้นได้ทรงกำหนดนโยบายการใช้ที่ดิน ด้วยการส่งเสริมให้ราษฎรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้อย่างเสรีเช่นกัน แต่มีข้อแม้ว่าพระมหากษัตริย์อาจทรงเรียกที่ดินคืนจากราษฎรได้ ดังจะเห็นได้จากสาระสำคัญของกฎหมายพระอัยการเบ็ดเสร็จบทที่ 42 ซึ่งบัญญัติว่า "...ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยามหาดิลก ภพนพรัตนราชธานีบุรีรมย์เป็นที่แห่งพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรทั้งหลายผู้เป็นข้าแผ่นดินอยู่จะได้เป็นที่ราษฎรหาไม่ได้..." (วารสารพัฒนาที่ดิน, 2528: 24) ปัญหาเรื่องที่ดินเริ่มเห็นเด่นชัดขึ้นอีกในสมัยรัชกาลที่ 4 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ กล่าวคือ เริ่มมีการแก่งแย่งกันครอบครองที่ดิน จากการจับจองโดยเสรีมาเป็นการพิจารณาให้เข้าครอบครองเฉพาะผู้ที่มีความสามารถ และประสงค์จะได้เป็นเจ้าของที่ดินจริงๆ เท่านั้น โดยมีการอนุญาตให้จับจองที่ดินกันก่อนเพื่อพิสูจน์ตนเองก่อนได้กรรมสิทธิ์ดังปรากฏในข้อบังคับการหวงห้ามที่ดินร.ศ.117, กฎเสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการร.ศ.120, พระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2497, พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2485 และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 เป็นต้น การให้ทดลองทำประโยชน์ก่อนระยะหนึ่งและห้ามก่อนไว้อีกระยะหนึ่งเช่นนี้ยังคงอยู่ ต่อมาในพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517

ดังนั้น จากอดีตถึงปัจจุบันที่ดินได้กลายเป็นสิ่งที่มีค่าและมีจำนวนจำกัด พัฒนาการของการจัดการที่ดินได้ถูกปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐ สภาพเศรษฐกิจ การเมืองในแต่ละยุคสมัย การศึกษาถึงแนวความคิดของการใช้อำนาจอรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดิน โดยการวิเคราะห์กฎหมายและนโยบายจะสะท้อนให้เห็นถึงสาเหตุของปัญหาการใช้อำนาจอรัฐ ที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินได้เป็นอย่างดี ภาพรวมของแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินมีรายละเอียด ดังนี้

5.1. แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน

จากพัฒนาการของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประเทศไทย ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงก่อนการบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้ชี้ให้เห็นว่าระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบ่งเป็น 3 ระบบ คือ ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชน ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของพระมหากษัตริย์หรือระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาที่อยู่อาศัยหลังภัยพิบัติสึนามิมากที่สุด ดังนั้น การวิเคราะห์ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ จึงต้องพิจารณาจากปัญหาของกฎหมายและนโยบาย ที่มีผลให้การจัดการที่ดินของรัฐต้องเผชิญกับปัญหาการบูรณาการของหน่วยงานรัฐบาลกับรัฐท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชนต้องแบกรับปัญหาต่อไป

5.1.1. ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชน

ในชุมชนดั้งเดิมทั้งก่อนและในสมัยสุโขทัย การอยู่รวมเป็นกลุ่มชนเผ่าที่ไม่ใหญ่มากมีความสัมพันธ์ทางการปกครองไม่ซับซ้อน ประกอบด้วยผู้นำชุมชน ผู้อาวุโสที่เป็นที่ปรึกษาและสมาชิกในชุมชน มีกฎระเบียบ ประเพณีและวัฒนธรรมที่สั่งสมมาช้านาน จนเกิดการยอมรับและปฏิบัติตาม ในทางเศรษฐกิจที่ชุมชนยังอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ ชุมชนสามารถแบ่งปันที่ดินในการบุกเบิกป่าทำการเกษตร ตามกำลังความสามารถของแต่ละครอบครัว แต่เมื่อครอบครัวใดละทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือใช้ทรัพยากรบนแผ่นดินนั้น ที่ดินและทรัพยากรอื่นๆ จะตกเป็นของชุมชนโดยไม่แยกกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลออกจากกรรมสิทธิ์การใช้ประโยชน์

จากความหมายของกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชน ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ได้กล่าวไว้ในหนังสือชื่อประวัติศาสตร์วัฒนธรรมชุมชนและชนชาติไท (2540) เกี่ยวกับการเปรียบเทียบประวัติศาสตร์ตะวันตกกับตะวันออกและผลของพัฒนาการซึ่งแตกต่างกัน ที่มีต่อวัฒนธรรมตะวันตกว่า “...ทางตะวันตก 12 ศตวรรษก่อนคริสตกาล เริ่มเกิดระบบกรรมสิทธิ์เอกชนสมัยอาณาจักรของ

กรีก โดยส่งต่อกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลให้กับจักรวรรดิโรมัน และจักรวรรดิโรมันส่งต่อให้ระบบฟีวดัล จนพัฒนาเป็นสถาบันของระบบทุนนิยม ส่วนทางตะวันตกออกเป็นระบบชุมชนร่วมครอบครองที่ดิน หรือระบบกรรมสิทธิ์ชุมชน ไม่มีระบบกรรมสิทธิ์เอกชนที่เข้มแข็ง และเพิ่งจะมาเกิดขึ้นในช่วงที่ ติดต่อกับตะวันตกในคริสต์ศตวรรษที่ 19 นี้เอง...” แสดงให้เห็นว่าระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชน เกิดขึ้นก่อนระบบกรรมสิทธิ์เอกชน ดังนั้น พัฒนาการของสังคมไทยจึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบ กรรมสิทธิ์แห่งชุมชนและหมู่บ้านครอบครองที่ดินแต่ละท้องถิ่น ต่อมารัฐอ้างเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ทั่วประเทศทับพื้นที่ของชุมชน หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ระบบกรรมสิทธิ์ เอกชนจึงเริ่มมีความเข้มแข็งอย่างเต็มที่ ในขณะที่ระบบกรรมสิทธิ์ของชุมชนอ่อนแอลง

การเข้ามาของระบบทุนนิยมในศตวรรษที่ 19 จากการทำสนธิสัญญาค้าขายกับ นานาประเทศ ผลของการเปลี่ยนแปลงที่ฉับพลันอีกทั้งเมื่อประเทศไทยเทียบกับยุโรปแล้ว ด้าน วิทยาศาสตร์และวิทยาการไม่ได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย วัฒนธรรมของคนชั้นกลาง (กระฎุมพี) อ่อนแอ ไม่มีช่วงเวลาในการสลายตัวของระบบศักดินา พัฒนาการของสังคมไทยจึงไม่ได้เปิด โอกาสให้ปัจเจกชนมีบทบาทอย่างที่เคยเกิดในโลกตะวันตก ส่งผลให้ระบบกรรมสิทธิ์ที่อยู่คู่กับ ชุมชนโดนกดทับด้วยระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนที่มาพร้อมกับระบบทุนนิยม จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2497 หลังเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การนำอุดมการณ์ตะวันตกเข้ามาในระดับรัฐทำให้ การประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดินได้ยกเลิกระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชนลง โดยโอนอำนาจ ทั้งหมดที่เคยอยู่ในความดูแลของชุมชนเป็นของรัฐทั้งหมด ส่งผลกระทบอย่างมากกับชุมชนที่ใช้ ที่ดินประกอบอาชีพเลี้ยงปากเลี้ยงท้องคนในครอบครัว การหันมาช่วยเหลือกันเองภายในชุมชน กอปรกับวัฒนธรรมชุมชนที่สังคมรักษาไว้ได้อย่างเหนียวแน่นนั้น ทำให้ชุมชนท้องถิ่นอยู่ได้และไม่ ล้มสลายไปพร้อมกับสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นมาแล้ว

5.1.2. ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน

จุดเริ่มต้นของการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนในยุคเริ่มแรก สมัยรัชกาลที่ 5 มาจากแรงผลักดันของการเติบโตทางเศรษฐกิจ ในยุคจักรวรรดินิยมที่ต่างประเทศมีความต้อง การสินค้าจากประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยได้ทำสัญญาเบาว์ริงกับชาติตะวันตกในปี พ.ศ. 2398 นับว่ามีผลต่อการเปลี่ยนเศรษฐกิจของไทย จากยังชีพมาสู่เศรษฐกิจเพื่อส่งออกโดยเฉพาะข้าว เป็นผลผลิตหลักที่นำรายได้เข้าประเทศได้เป็นอย่างดี ดังที่พระองค์เจ้าดิถนพรัตน์ พระโอรสของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระนิพนธ์เมื่อ พ.ศ. 2450 ว่า

“...ในครั้งก่อนการทำนาข้าวไม่ค่อยจะเป็นไปโดยกว้างขวางดังเช่นในปัจจุบัน ด้วย เหตุที่ว่าในครั้งนั้นๆ พระเจ้าแผ่นดินได้ทรงห้ามมิให้ข้าวถูกส่งออกไปขายยังประเทศนอกได้ การค้าขายเริ่มจะมีความสำคัญในศตวรรษที่ 19 นี้เอง อันเนื่องมาจากพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงทำสนธิสัญญาการค้ากับประเทศต่างๆ หลายประเทศ จากสนธิสัญญานี้จึงเหมือนเป็นการเปิดประตูสินค้าการเกษตรให้หลังไหลจากประเทศไปยังตลาดโลก...” (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2533: 37)

การขยายพื้นที่การเพาะปลูกจึงเป็นสิ่งจำเป็น ประกอบกับมีการขุดคลองเพื่อเป็นเส้นทางคมนาคมในการลำเลียงผลผลิตไปขายและมีน้ำไว้ใช้สำหรับการเพาะปลูก จึงเป็นเหตุให้ที่ดินมีราคาและประชาชนมีความต้องการที่ดินเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะที่ดินบริเวณที่มีการขุดคลองถึงแม้กระทั่งต่อมาเมื่อมีข้อพิพาทที่ดินสูงขึ้น โดยบริเวณพื้นที่ที่มีการขุดคลองซึ่งจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกลุ่มผู้มีบรรดาศักดิ์ที่มีความใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ (นพรัตน์ นุสธรรม, 2520: 234) เนื่องจากเป็นผู้ที่รู้ข้อมูลได้ดีกว่าราษฎรธรรมดา จึงให้บริวารไปบุกเบิกทำประโยชน์ที่ดินก่อนเพื่อรอการออกหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินซึ่งใช้วิธีทุกทางทั้งทางกำลังและทางกฎหมาย บังคับภายในที่มาจากการบริหารงานที่ดินของรัฐ เนื่องด้วยการบริหารงานที่ดินยังไม่เป็นระบบ ไม่มีระบบการรักษาทะเบียนหนังสือสำคัญ ทำให้เจ้าพนักงานได้สวนขาดหลักฐานทางราชการที่จะใช้ในการพิจารณาคดี ส่วนข้าหลวงกรมนาเป็นผู้มีหน้าที่เก็บภาษีที่ดิน มากกว่าเป็นผู้ออกหนังสือสำคัญ เพราะว่าหลังจากข้าหลวงกรมนาทำการประเมินนาและเก็บอากรค่านาจากราษฎรแล้ว ข้าหลวงกรมนาไม่เกี่ยวข้องกับที่ดินอีกต่อไป การออกหนังสือสำคัญทำกันอย่างหละหลวม กล่าวคือ หนังสือสำคัญจะถูกตั้งตามกฎหมายเพียงข้าหลวงกรมนา กรมการและกำนันประทับตราในหนังสือสำคัญเท่านั้น เมื่อเปลี่ยนตัวข้าหลวงกรมนารัฐบาลมิได้เรียกตรวจตราคืน ข้าหลวงกรมนามีโอกาสประทับตรามอบที่ดินแก่ผู้ใดผู้หนึ่งก็ได้

สาเหตุที่กล่าวมา มีผลกระทบต่อระบบการถือครองที่ดินที่ต้องเปลี่ยนแปลงจากการให้ความสำคัญกับการทำประโยชน์ มาให้ความสำคัญต่อหลักฐานการแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อไม่ให้มีปัญหาการพิพาทแย่งชิงที่ดิน ตลอดจนกลไกการบริหารงานที่ดินของรัฐต้องปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้แนวความคิดการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนเริ่มปรากฏเป็นครั้งแรกในกฎหมายประกาศออกโฉนดที่ดินมณฑลกรุงเก่า ลงวันที่ 3 พฤษภาคม ร.ศ.120 (พ.ศ. 2444) ซึ่งเป็นการออกโฉนดที่ดินแบบใหม่เพื่อเป็นหลักฐานสำหรับที่ดินและหมายเขตที่ดินให้มั่นคงยิ่งขึ้น และใช้ยืนยันกับราษฎรด้วยกันในการแก้ปัญหาคดีพิพาทที่ดินจำนวน

มาก โดยนำระบบทะเบียนที่ดินแบบระบบทอเรนส์ ของเซอร์ โรเบิร์ต ทอเรนส์ ในประเทศ ออสเตรเลีย ซึ่งถือเอาโฉนดเป็นหลักของทะเบียนมาบังคับใช้ ในประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.120 ลงวันที่ 15 กันยายน ร.ศ.120 เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนที่ดินและสิทธิของผู้เป็นเจ้าของที่ดินสมัยใหม่ ถือว่าโฉนดเป็นหนังสือสำคัญแสดงถึงกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน ดังเช่น ในข้อ 7 บัญญัติว่า "...ที่ดินซึ่งได้ออกโฉนดตามประกาศนี้ให้เจ้าของมีกรรมสิทธิ์เหมือนอย่างนาคู โค คือ ต้องเสียค่าที่หรือค่านาแก่รัฐบาลทุกๆ ปี..." เป็นการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน ให้มั่นคงมากกว่าแต่ก่อน โดยที่แต่เดิมนั้นรัฐออกโฉนดให้โดยมุ่งประสงค์ที่จะให้เป็นหลักฐานในการจัดเก็บภาษีและป้องกันการพิพาทเท่านั้น

กฎหมายที่ดินฉบับต่อมา ได้มีการแก้ไขและยึดหลักการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน อย่างเช่น ประกาศใช้พระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว พ.ศ.2445 ต่อมาประกาศใช้พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 (พ.ศ.2451) ซึ่งรวบรวมกฎหมายที่ดินทั้งหมดมาไว้ในกฎหมายฉบับเดียว เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินหลายฉบับและแนวความคิดกรรมสิทธิ์ที่ดินเหมือนกับประกาศโฉนดที่ดิน ร.ศ.120 ดังปรากฏในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 ได้บัญญัติว่า "...ที่ดินซึ่งได้ออกโฉนดตามพระราชบัญญัติ นี้ให้เจ้าของมีกรรมสิทธิ์ตามพระราชกำหนดกฎหมาย..." ในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ.2497 เพื่อให้เป็นกฎหมายแม่บทที่ว่าด้วยเรื่องที่ดินและรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งมีอยู่เดิมที่กระจัดกระจายเอาไว้ด้วยกันโดยแนวความคิดของกฎหมายยังมีหลักการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน แก้ปัญหาการระงับข้อพิพาทที่ดินและมุ่งประโยชน์ในการเก็บภาษี ขณะเดียวกันก็รับรองสิทธิที่มีอยู่เดิมตามกฎหมายเก่าและให้หลักประกันในกรรมสิทธิ์ที่ดินมั่นคงมากยิ่งขึ้น ดังปรากฏในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนี้ "...ให้ผู้ที่ได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ โดยไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินแจ้งการครอบครองที่ดินต่อนายอำเภอท้องที่ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ พ.ร.บ.นี้ใช้บังคับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา..." (ศิริ เภวลินสุษดี, 2537: 3) การรับรองสิทธิของผู้ที่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ได้แก่ โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจองหรือตราจองที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว เนื่องจากมีปัญหาในทางปฏิบัติที่รับรองสิทธิของผู้ที่ดำเนินการตามกฎหมายเก่าและให้หลักประกันความมั่นคงแก่บุคคลเหล่านั้น ด้วยการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน ได้แก่ โฉนดที่ดินและหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ตามเงื่อนไขระยะเวลาที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม การรับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนมิได้หมายความว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐจะถูกลดทอนลงไปแต่แนวความคิดที่ดินของรัฐยังคงมีอยู่ ดังปรากฏในมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ว่า “...ที่ดินซึ่งได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ...” ซึ่งเป็นแนวความคิดที่คุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน ในกรณีที่ดินคนนั้นมีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน (สยามล ไกยวงศ์, 2538: 40) จะเห็นได้ว่าแนวความคิดจากแต่เดิมรัฐเป็นเจ้าของที่ดินแต่ผู้เดียว เริ่มเปลี่ยนแปลงให้มีการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนมากขึ้น ก็เนื่องมาจากการติดต่อกับประเทศตะวันตกมากยิ่งขึ้น ซึ่งรัฐส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกข้าวเพื่อส่งออกทำให้ความต้องการที่ดินในการเพาะปลูกขยายเพิ่มขึ้น มีผลให้เกิดปัญหาข้อพิพาทที่ดินเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีหนังสือเพื่อแสดงหลักฐานกรรมสิทธิ์ที่ดินในการยืนยันความเป็นเจ้าของกับราษฎรด้วยตนเอง

5.1.3. ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของพระมหากษัตริย์หรือของรัฐ

แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของพระมหากษัตริย์ ได้ปรากฏมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ดังหลักฐานในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ บทที่ 42 และ 43 ถือว่า “..ที่ดินในและนอกแคว้นแคว้นเมืองหลวงเป็นของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หากให้ราษฎรอาศัยอยู่ที่ของราษฎรไม่...” (เรื่องเกี่ยวกับที่ดินสาธารณสมบัติและที่ดินราชพัสดุ, 2508: 69) แต่ต่อมาความคิดเห็นดังกล่าวได้ผ่อนคลายลง โดยพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.127 ยอมให้ราษฎรที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายนั้นจะได้รับโฉนดแล้วได้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ แต่ก็ยังสงวนอำนาจของแผ่นดินไว้บางประการ คือ รัฐบาลเรียกเอาที่ดินที่ให้กรรมสิทธิ์ไปแล้วคืนมา สำหรับใช้เพื่อสาธารณะประโยชน์ได้ นอกจากนี้เกี่ยวกับที่ดินรัฐบาลยังได้สงวนที่ดินบางประเภทไว้ใช้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เช่น ที่สาธารณะประโยชน์ซึ่งประชาชนใช้สอยร่วมกัน ที่ราชพัสดุ ที่ดินเหล่านี้พนักงานฝ่ายปกครองมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาให้ความคุ้มครอง โดยมีกฎหมายและระเบียบแบบแผนให้ยึดถือปฏิบัติเป็นพิเศษ

แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ เริ่มต้นเมื่อประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในรูปของรัฐซึ่งมีการเลือกตั้งผู้แทนมาเป็นรัฐบาลในการปกครองประเทศ ดังนั้น แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของพระมหากษัตริย์ ได้ตกทอดมาสู่แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐแต่มีการแบ่งแยกระหว่างระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน โดยให้ที่ดินทุกประเภทที่ไม่มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์ที่ดินตกเป็นของรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 กล่าวถึง การแบ่งแยกประเภทของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐออกเป็น 3 ประเภท คือ

5.1.3.1. ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่เวนคืน ทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น

ที่รกร้างว่างเปล่า ตามพระราชบัญญัติออกโฉนดมาตรา 3 กับ มาตรา 59 หมายถึง ที่ดินซึ่งไม่มีเจ้าของครอบครองหรือยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน

ที่เวนคืน หมายถึง ที่ดินที่เจ้าของนำมาเวนคืนให้โดยสมัครใจ ตามพระราชบัญญัติการออกโฉนดที่ดิน ที่เจ้าของได้รับหนังสือสำหรับที่ดินแสดงกรรมสิทธิ์ไปแล้ว แต่เจ้าของไม่ประสงค์จะถือกรรมสิทธิ์ต่อไปจึงนำมาเวนคืนแก่รัฐ

ที่ทอดทิ้ง ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 6 หมายถึง ที่ดินที่บุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือปล่อยให้ดินเป็นที่รกร้างว่างเปล่าเกินกำหนดเวลา สำหรับที่ดินที่มีโฉนดเกิน 10 ปีติดต่อกันหรือที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกิน 5 ปีติดต่อกัน ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิ์ในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่าเมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป

ที่กลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่น หมายถึง ที่ดินที่ขออนุญาตจับจองแล้วไม่ทำประโยชน์ภายในกำหนดที่ดินนั้นกลับมาเป็นของแผ่นดิน ผู้อื่นขออนุญาตจับจองใหม่ได้ที่ดินซึ่งเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ถอน หรือประกาศยกเลิกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติออกโฉนดฉบับที่ 6 พ.ศ. 2479 มาตรา 14 ที่ดินนั้นกลับมาเป็นของแผ่นดิน ที่ดินมรดกที่ไม่มีทายาทหรือผู้รับพินัยกรรม ตามมาตรา 1753 ย่อมตกเป็นของแผ่นดิน

5.1.3.2. ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ตามมาตรา 1304 วรรค 2 นั้นหมายถึง ทรัพย์สินของแผ่นดิน ซึ่งโดยสภาพประชาชนทั่วไปย่อมมีสิทธิ์ใช้สอยร่วมกัน เช่น ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ นอกจากนี้ อาจได้แก่ทรัพย์สินอื่น เช่น พุงหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์สาธารณะ หนองน้ำสาธารณะ เป็นต้น

ที่ชายตลิ่ง หมายถึง ที่ดินริมแม่น้ำลำคลองสาธารณะซึ่งปกติน้ำท่วมถึง ที่ต้องสงวนไว้ก็เพื่อให้ราษฎรอาศัยขึ้นลงสู่ลำน้ำได้ หากมีกระแสน้ำพัดพากรวด ทลายทำให้เกิดแผ่นดิน

งอก ถ้างอกจากที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินก็เป็นของแผ่นดิน ถ้างอกจากที่ดินของเอกชนก็เป็นของเอกชน

ทางน้ำ หมายถึง แม่น้ำ ลำคลอง คู ซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา ทางน้ำนี้แม้ภายหลังจะตื่นขึ้นจนใช้เป็นทางเรือเดินไม่สะดวกแต่ถ้าเจ้าพนักงานยังปกครองดูแลอยู่ ทางน้ำนั้นก็ยังคงมีสภาพเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอยู่ตามเดิม

ทางหลวง หมายถึง ถนนหนทาง ซึ่งสาธารณชนใช้สัญจรไปมา แต่ไม่หมายถึง ถนนหรือทางในที่ดินของเอกชน เว้นแต่เอกชนจะได้อุทิศให้เป็นถนนหรือทางสาธารณะแล้ว

5.1.3.3. ทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ

ตามมาตรา 1304 วรรค 3 หมายถึง ทรัพย์สินของแผ่นดินไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ ซึ่งทางรัฐสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ อันที่จริงแล้วประโยชน์โดยเฉพาะของแผ่นดินนั้นก็เพื่อประโยชน์สาธารณะนั่นเอง เช่น สถานที่ราชการหรือที่ดินราชพัสดุ ซึ่งใช้ปลูกอาคารสถานที่ราชการ อาวุธยุทโธปกรณ์ของหลวง เป็นต้น ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น ไม่จำเป็นต้องขึ้นทะเบียนว่าเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินเสมอไปเพราะทรัพย์สินของแผ่นดินที่จะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับสภาพของทรัพย์สินนั่นเองว่าได้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ ซึ่งบรรดาสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติ 3 ประการ คือ

1. โอนให้แก่กันไม่ได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งบทกฎหมายโดยเฉพาะหรือโดยพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 1305 ที่ว่า “...ห้ามโอนกันดังเช่นการโอนทรัพย์สินของเอกชนธรรมดาแต่ไม่ห้ามโอนโดยอาศัยกฎหมายหรือพระราชกฤษฎีกา...” ฉะนั้น ถ้าเป็นเพียงสัญญาจะโอนสัญญานั้นย่อมมีผลบังคับกันได้ เพียงแต่การโอนจะไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะได้มีกฎหมายอนุญาตให้โอนได้เท่านั้นและผู้ใดก็หาสิทธิเอาไปให้เขาได้ไม่ ถ้าเอาไปให้เขาการเขาก็ไม่มีผลผู้ให้เขาจะฟ้องผู้เขาตามสัญญาเช่ามิได้

2. จะอ้างอายุความเป็นเครื่องต่อสู้แผ่นดินไม่ได้ ตามมาตรา 1306 ทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้ผู้ใดจะอ้างการครอบครองขึ้นใช้ยันต่อแผ่นดินมิได้ก็ตาม แต่ถ้าเป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว ถือว่าเอกชนแต่ละคนมีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินนั้นได้

เมื่อผู้ใดได้ใช้สิทธิเข้าใช้สอยก่อนแล้ว หากมีผู้อื่นมารบกวนการใช้สิทธิของตนได้ชื่อว่าได้รับความเสียหายเป็นพิเศษ จึงมีสิทธิฟ้องให้ระงับการรบกวนนั้นได้

3. จะยึดชำระหนี้ไม่ได้ เหตุผลก็คือถ้ายินยอมให้ยึดเอาไปขายใช้หนี้ได้ สาธารณะชนอาจขาดประโยชน์ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้การห้ามยึดตามมาตรา 1307 นี้ยังกินความคุ้มครองไปถึงทรัพย์สินของแผ่นดินแม้ที่ไม่เป็นสาธารณะสมบัติด้วย เว้นแต่กระทรวงทบวง กรม นั้นได้ยึดถือทรัพย์สินในฐานะนิติบุคคล แยกออกมาจากทรัพย์สินของแผ่นดินในส่วนรวมหรือแม้ไม่ทราบหากได้ทำการยึดทรัพย์สินนั้นแล้วก็ไม่เป็นผลตามกฎหมายแต่ประการใด

5.2. แนวความคิดการใช้อำนาจรัฐในการจัดการที่ดินรัฐ

ภายหลังจากการปฏิรูปกฎหมายในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน ประกาศใช้บังคับใน พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็น การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีผู้แทนจากประชาชนได้รับการเลือกตั้งขึ้นมาเป็นรัฐบาลถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐ มีแนวความคิดการแบ่งแยกกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชน ออกมาจากพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2479 และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ได้คุ้มครองระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐเท่านั้น

จากผลการพิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินหลังภัยพิบัติสึนามิ ซึ่งอันที่จริงปัญหานั้นได้เกิดมานานแล้วโดยขาดการเข้มงวดกวดขันจากรัฐท้องถิ่น สุดท้ายปัญหาก็กถูกเปิดออกมา ปัญหาที่กล่าวถึง คือ แนวทางการแก้ไขปัญหาของที่ดิน นส.ด.แปลงที่ 2794/2512 ที่ชาวมอغلน บ้านทุ่งหว้าเข้ามาอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ประเภทที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันนานถึง 21 ปี หากที่ดินแปลงดังกล่าวมิได้เป็นที่ดินของรัฐ ชาวมอغلนจะได้ที่ดินอยู่ในกรรมสิทธิ์ครอบครอง ปรบักษ์ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะครอบครองที่ดินติดต่อกันเป็นเวลาเกิน 10 ปี แต่เมื่อได้ประกาศเป็นที่ดินของรัฐในปี พ.ศ. 2512 ก่อนการเข้าอยู่อาศัยของชาวมอغلน จึงไม่มีสิทธิครอบครองด้วยกรณีใดๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาคงขึ้นอยู่กับผู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาคกรบรุทที่ดินรัฐ (กบร.) มีข้อสรุปให้ชาวมอغلนบ้านทุ่งหว้า "...สามารถปลูกสร้างบ้านในที่ดินของรัฐได้ 16 ไร่ 3 งานเศษ และที่เหลืออีก 10 ไร่ ยังคงเป็นที่สาธารณะสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันอยู่ โดยใช้หลักกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497..." ทั้งนี้ ได้แจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมือง ใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 ต่อไป

5.2.1. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาล รัฐท้องถิ่น คนชายขอบ

รัฐบาลของแต่ละประเทศ ประกอบด้วยองค์การปกครองหลากหลายระดับ คือ องค์การปกครองระดับชุมชน ระดับระหว่างชุมชนและระดับชาติ องค์การปกครองในแต่ละระดับ มีภารกิจหรือหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะที่เหมาะสมกับระดับนั้นๆ องค์การปกครองหรือ รัฐบาลระดับต่างๆ มิได้ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระจากกัน หากจำเป็นต้องอยู่ร่วมกันในลักษณะที่ เรียกว่า “ร่วมกันคิด แบ่งกันทำ” กล่าวคือ รัฐบาลในระดับต่างๆ จำเป็นต้องกำหนดภารกิจของ รัฐบาลแต่ละระดับ และอาจจำเป็นต้องดำเนินกิจกรรมบางประเภทร่วมกัน ในขณะที่องค์การการ ปกครองแต่ละระดับ สามารถดำเนินกิจกรรมบางประเภทของตนเองได้อย่างเป็นเอกเทศ ดังนั้น รัฐบาลแต่ละระดับมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องของสนับสนุนซึ่งกันและกันในระดับหนึ่ง ในขณะที่ต่างก็ เป็นอิสระจากกันและกันในระดับหนึ่ง และความสัมพันธ์นี้เป็นกระบวนการของการจัดระบบการ กระจายอำนาจหรือรวมอำนาจระหว่างรัฐบาลเชิงพลวัต สามารถปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ ปัญหาที่เข้ามาในแต่ละขณะได้ ความสัมพันธ์แต่ละระดับของรัฐบาลในบริบทของเศรษฐศาสตร์ การเมือง เรียกว่า ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ โดยมีการถ่ายเทอำนาจผ่านปฏิสัมพันธ์จากโครงสร้าง ส่วนบนสู่โครงสร้างส่วนล่าง และการจะกำหนดแนวทางปฏิบัติของโครงสร้างส่วนบนได้นั้นจำเป็นต้อง อย่างยิ่งที่ต้องมาจากโครงสร้างส่วนล่าง ซึ่งในที่นี้หมายถึงประชาชนทุกคน

5.2.1.1. บทบาทรัฐบาล

การกำหนดภาระหน้าที่ของรัฐบาลส่วนกลาง ได้ถูกแบ่งออกเป็นกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เพื่อแบ่งความรับผิดชอบตามความถนัดในการดูแลของแต่ละสาขา แต่เมื่อเกิดปัญหา อย่างใดอย่างหนึ่งมากเกินความรับผิดชอบของหน่วยงานเดิมที่ดูแลอยู่ รัฐบาลสามารถก่อตั้ง หน่วยงานเข้ามาช่วยเหลือปัญหาได้ อย่างเช่น กรณีของการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุก ที่ดินของรัฐ (กบร.) จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาดินของรัฐที่ถูกบุกรุก ยึดครอง ถือครอง ทั้งในลักษณะ ส่วนตัวและหมู่คณะที่นับวันจะสร้างปัญหาซับซ้อนและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ต่อมาคณะกรรมการ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ได้เข้ามาเป็นแกนหลักในการร่วมแก้ไขปัญหาดิน

6 จังหวัด หลังประสบภัยพิบัติสึนามิ เพราะปัญหากรณีพิพาทเกิดขึ้นกับที่ดินของรัฐเสียส่วนใหญ่ ซึ่งมี พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธาน นายชัยวัฒน์ ลิ้มลิขิตวัณณะ เป็นผู้อำนวยการสำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ ร่วมกับศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน เรียกโดยย่อว่า ศตจ.ปชช. มีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน เข้ามารวบรวมข้อมูลปัญหาที่ดินและมีแนวทางการแก้ไขที่ชัดเจน แบ่งได้ 5 กรณี (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: 43-44) ดังนี้

กรณีที่ 1 : ชุมชนที่อยู่ในที่จับจองหรือที่ตกสำรวจ ถ้าตรวจสอบแล้วไม่อยู่ในเขตป่าหรือที่สาธารณะก็ให้ออกเอกสารสิทธิ์แบบกรรมสิทธิ์กลุ่ม ได้แก่ บ้านปากเตรียม จังหวัดพังงา และชุมชนคลองปากบาง (หาดป่าตอง) จังหวัดภูเก็ต โดยใช้กฎหมายมาตรา 9,10,11 ตามประมวลกฎหมายที่ดินในการดำเนินการ

กรณีที่ 2 : ชุมชนมีแนวเขตไม่ชัดเจนหรืออยู่ในพื้นที่เตรียมประกาศเขตอุทยาน ให้ใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นหลักฐานดำเนินการพิสูจน์ ได้แก่ บ้านหาดทรายขาว-หาดทรายดำ จังหวัดระนอง

กรณีที่ 3 : ชุมชนตั้งถิ่นฐานอยู่ดั้งเดิมบนชายหาดให้อาศัยในที่เดิมได้ โดยมีการจัดผังให้ถูกสุขลักษณะและไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ บ้านหัวแหลม-สังกาอู่ จังหวัดกระบี่

กรณีที่ 4 : ชุมชนที่อยู่ดั้งเดิมหลังการประกาศเป็นที่สาธารณะประโยชน์ ให้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับการดำเนินชีวิต ได้แก่ ชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าแต่จากที่อยู่ใหม่ห่างไกลจากทะเลขัดกับวิถีชีวิตชาวเล จึงได้อนุญาตให้สามารถอยู่อาศัยในที่ดินสาธารณะของรัฐได้ แบ่งที่ดินสำหรับชุมชน 16 ไร่ 3 งานเศษ ที่สาธารณะประโยชน์ 10 ไร่ โดยให้หน่วยงานที่ดูแลดำเนินการขอใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และให้อาศัยมาตรา 9, 10, 11 ตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

กรณีที่ 5 : ชุมชนมีข้อพิพาทรุนแรงกับเอกชนให้ฝ่ายปกครองช่วยประนีประนอมในเบื้องต้นและให้มีการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อไป ได้แก่ ชุมชนหาดแหลมป้อม ชุมชนทับตะวัน ชุมชนบ้านโนไร่และเกาะคอเขา จังหวัดพังงา

แนวทางการแก้ไขปัญหาจากกรณีที่ 4 ของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าได้ประสบกับปัญหามากมาย ก่อนจะมาถึงข้อสรุปที่ได้อาศัยอยู่ในที่ดินเดิมที่ได้กล่าวมาในตอนต้นอีกกลไกที่รัฐใช้แก้ไขปัญหา คือ กลไกทางด้านกฎหมาย โดยใช้ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 9,10,11 เพื่อคลี่คลายปัญหาระยะยาว ดังนี้

“มาตรา 9 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้น ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการกั้น⁶ สร้างหรือเผาป่า
- (2) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน เช่น ที่กรวดหรือที่ทรายในบริเวณรัฐมนตรึประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษาหรือ
- (3) ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน”

ดังนั้น การที่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าเข้าไปอยู่อาศัย ถางต้นไม้ ก่อสร้างบ้านเรือนในที่ดินของรัฐ โดยไม่ได้ทำการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ถือเป็นผู้บุกรุกมีความผิดตามมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ ของประมวลกฎหมายที่ดินและมีความผิดตามมติคณะรัฐมนตรีที่ นร 0202/ว148 ลงนามวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2537 เรื่องการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเมื่อมีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ความว่า “...ดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดด้วยนอกเหนือจากการฟ้องคดีอาญา...” นี้คือกลไกอีกอย่างของรัฐบาลที่มีผลบังคับลงโทษผู้กระทำผิด ต่อมามติคณะรัฐมนตรีได้ยกเลิกการฟ้องเรียกค่าเสียหายในมติคณะรัฐมนตรีที่ นร 0505 / ว191 ลงนามวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ความว่า “...ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีของวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2537 จากสาเหตุที่ในทางปฏิบัติมีค้อยได้นำไปใช้เพราะราษฎรผู้บุกรุกมีฐานะยากจนแต่ยังคงไว้ซึ่งการฟ้องคดีอาญาอยู่...” อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาความผิดมีอยู่หลายคดีที่ศาลดูถึงเจตนาของผู้กระทำผิดว่ามีความประสงค์ตั้งใจทำผิดหรือไม่ จากการสอบถามถึงเจตนาของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าในการเข้าอยู่อาศัยในที่ดินรัฐนั้น ชาวมอแกนไม่เคยทราบมาก่อนเลยว่าที่ดินที่ตนอยู่มา 21 ปีเป็นที่ดินของรัฐ ห้ามให้บุคคลใดเข้ายึดครองเพราะชาวมอแกนเป็นเพียงคนกลุ่มน้อย ไม่ทราบถึงตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ มีเพียงวัตถุประสงค์ข้อเดียวเท่านั้น คือ มีที่อยู่อาศัยเพื่อสร้างบ้านเรือนให้คนภายในครอบครัวอยู่ ไม่ได้มีความต้องการในการครอบครองที่ดินหรือมีวัตถุประสงค์อื่นแต่อย่างใด

แม้ในขณะนี้การตัดสินจะถือว่าชาวมอแกนเป็นผู้บุกรุก ทั้งที่ตลอดการอยู่อาศัย 21 ปี มิได้มีหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรใดเข้ามาชี้แจงหรือฟ้องร้องขับไล่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า หลังจากมีการก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2539 จนมาถึงปัจจุบันก็ไม่มี

⁶ กั้น ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2542 หมายถึง ขุดโค่น ตอไม้และแผ้วถางเพื่อปลูกสร้าง, โก่นสร้างก็ว่า

ฟ้องร้องขับไล่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า ออกจากที่ดินของรัฐแต่อย่างไร หากมองในทางกลับกัน หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลที่ดินรัฐ ละเลย ไม่เคร่งครัด ในการเอาผิดผู้บุกรุกถือว่ามีคามผิดตามมติของคณะรัฐมนตรีที่ นร 0214/ว71 วันที่ 2 เมษายน พ.ศ.2540 ความว่า "...กำหนดให้มีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบเกี่ยวกับที่ดินของรัฐหรือจงใจละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐอย่างเคร่งครัดและเฉียบขาด..."

กล่าวโดยสรุป บทบาทของรัฐบาลได้ตั้งเอาหลัก 3 ด้านมาใช้ในการแก้ไขปัญหา คือ การทำงานของตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ เช่น คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กปร.) และศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) การใช้กฎหมายที่ดิน และการใช้มติคณะรัฐมนตรีในแต่ละยุคสมัย ซึ่งจากการวิเคราะห์ในแนวความคิดการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้หมดสิ้นหรืออาจกล่าวได้ว่าแก้ปัญหาที่ 1 เกิดปัญหาที่ 2 แก้ปัญหาที่ 2 ก็ยังเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา

5.2.1.2. บทบาทรัฐท้องถิ่น

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อจัดตั้งเป็นสภาท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การเงิน และการคลัง (กนกศักดิ์ แก้วเทพและนวนน้อย ตริรัตน์, 2545: 30-33) ทั้งนี้ หลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปให้ท้องถิ่นสามารถมีอิสระในการบริหารพอสมควรและอำนาจที่ให้แก่ท้องถิ่นนั้น จะต้องไม่ขัดหรือเหนือกว่าอำนาจส่วนกลาง (ดำรง สุนทรศารทูลและคณะ, 2531: 17) โดยให้เหตุผลว่า เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐ ประชาชนโดยส่วนรวมและประเทศชาติ แม้ว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบัญญัติไว้ แต่ทุกวันนี้ชาวสารการเอาัดเอาเปรียบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้มีอำนาจในท้องถิ่นก็ยังได้ยื่นอยู่บ่อยครั้ง

อย่างกรณี ผลการพิจารณาแก้ไขปัญหาที่ดินของชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า ที่หน่วยงานรัฐบาลส่วนกลาง ได้หาข้อสรุปให้ชาวมอแกนอยู่ในที่ดินเดิมได้ คือ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ประจำตำบล แปลงที่ 2794/2512 จัดแบ่งเนื้อที่ 26 ไร่ 3 งานเศษออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วน 16 ไร่ 3 งานเศษ เป็นที่ปลูกสร้างบ้านจำนวน 70 หลังของชุมชนชาวมอแกนและ 10 ไร่เป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ประจำตำบลเช่นเดิม ทั้งนี้ การเข้าอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐตามระเบียบ

ของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐ เพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 ผู้ขอและการยื่นคำขอต้องเป็น ทบวงการเมืองเท่านั้น ซึ่งหน่วยงาน ศตจ.ปชช. และกบร. ได้มอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ ดูแลที่ดิน คือ องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักดำเนินการขออนุญาตให้ถูกต้อง เวลาได้ล่วงเลยมา 2 ปีการดำเนินงานในชั้นตอนดังกล่าวก็ยังไม่เสร็จสิ้น หากจะกล่าวถึงลำดับการดำเนินงานของ รัฐบาลกับรัฐท้องถิ่น มีดังนี้

ที่ พง 0417/2548 ลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2549 ความว่า “...ด้วยจังหวัดแจ้งว่า ในการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 คณะอนุกรรมการ ฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนชาวมอแกนบ้าน หุ่นหว่าสามารถปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้....เพื่อให้การใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้านของชุมชน ชาวมอแกนบ้านหุ่นหว่า เป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย จึงขอให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลคึกคัก ส่งเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้อำเภอทราบโดยด่วน” สิ่งที่มาด้วย คือ

(1) บันทึกรายงานการประชุม คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินใน พื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 วันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 ณ โรงแรมอันดาบุรี รีสอร์ท จังหวัดพังงา

(2) ที่ มท 0310.1/18118 ลงวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 กรมการ ปกครอง กระทรวงมหาดไทย ส่งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

(3) ที่ พง 0017.1/9300 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2549 กลุ่มงาน ปกครอง การปกครองจังหวัดส่งถึงผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

รายงานการประชุมสภาสมัยวิสามัญที่ 4 ครั้งที่1/2549 วันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2549 หลังจากได้รับบันทึกของฝ่ายบริหารงานปกครอง ฝ่ายปกครองอำเภอ องค์การบริหารส่วน ตำบลคึกคัก จึงจัดการประชุมสมัยวิสามัญขึ้น ระเบียบวิสามัญที่ 4.6 เพื่อขอมติพิจารณาความ เห็นชอบการขอใช้ที่ดิน นสล. 2794/2512 หมู่บ้านหุ่นหว่า ให้ชาวมอแกนก่อสร้างบ้านจำนวน 16 ไร่ 3 งานเศษ ผลมติไม่เห็นชอบด้วยเสียงเอกฉันท์ โดยสมาชิก อบต. ให้เหตุผลดังนี้

“...ก่อนดำเนินการก่อสร้างหน่วยงาน หรือองค์กรผู้ก่อสร้างไม่ได้ขออนุญาตกับ อบต. แต่อย่างไรใด จนบัดนี้ทางอำเภอแจ้งให้ อบต. ดำเนินการพิจารณาการขอใช้ที่ นสล.และยื่น

ส่งเอกสารต่างๆ ให้อำเภอเพื่อขอใช้ที่ดินรัฐ ซึ่ง อบต. มิใช่ผู้สร้างและผู้สร้างไม่รู้เป็นใคร จึงไม่สามารถดำเนินการตามบันทึกแจ้งได้...”

“...หลังเกิดสึนามิเคยมีการประชุมระดับหมู่บ้าน ว่าที่แปลงดังกล่าวจะมีการก่อสร้างโรงพยาบาล ซึ่งคนท้องถิ่นเองก็ยอมรับและชาวมอแกนก็ยอมรับเพราะกลัวสึนามิจะเกิดขึ้นอีก แต่ต่อมาก็มีหน่วยงานเข้ามาดำเนินการก่อสร้างบ้านให้ชาวมอแกนในที่เดิม แล้วมีข่าวว่า อบต.มีมติขับไล่ชาวมอแกนไม่ให้สร้าง เพราะอบต.ต้องการจะนำที่ขายให้นายทุนบ้าง ให้สร้างโรงพยาบาลเพราะมีผลประโยชน์บ้าง ซึ่งอบต.ไม่มีโอกาสชี้แจงเลยสร้างความเสียหายให้อบต.มาก แล้วตอนนี้จะมาให้อบต.เป็นผู้จัดส่งเอกสารรายละเอียด อบต.ก็ไม่มีเอกสารเพราะการก่อสร้างเดิมไม่รู้ใครก่อสร้าง และการก่อสร้างที่ผ่านมาก็ไม่มีหน่วยงานเข้ามาปรึกษาว่าจะดำเนินการอย่างไร...”

“...อบต.ไม่ทราบว่าใครเป็นคนก่อสร้าง ไม่มีการขออนุญาต ก่อสร้างและผมเองเคยถามว่าต้องขออนุญาตหรือไม่ ผู้หลักผู้ใหญ่บอกว่าไม่ต้องขอสร้างได้เลย แต่ทำไมตอนนี้ต้องมาขอกับอบต.อีก ผมไม่เข้าใจ เมื่อสร้างได้เลยก็น่าจะจบแล้ว...”

เหตุผลของสมาชิกสภาทั้งหมด ทำให้ได้ข้อสรุปจากคณะกรรมการบริหารส่วนตำบล ไม่ยินยอมในการยื่นเอกสารขอใช้ที่ดินรัฐเพื่อก่อสร้างบ้านอยู่อาศัยให้กับชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลส่งบันทึกรายงานการประชุมให้ฝ่ายปกครองอำเภอทราบ ต่อมาบันทึกเลขที่ พง0417/3304 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ.25 49 จากที่ทำฝ่ายปกครองอำเภอส่งถึงองค์การบริหารส่วนตำบล ความว่า “...อำเภอได้รับแจ้งจากจังหวัดว่า การขอใช้ที่ดินประจำหมู่บ้านดังกล่าว อบต.คึกคัก น่าจะมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนหรือมีปัญหาข้อข้องใจบางประการ จึงขอให้อบต.คึกคักได้เข้าใจเจตนาดีของทางราชการและรัฐบาล และขอให้พิจารณาทบทวนมติที่ประชุมสภา อบต.คึกคัก ใหม่และให้จัดส่งเอกสารและข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องให้อำเภอทราบโดยด่วน...”

การศึกษานโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นของการปฏิบัติเหนือกว่าอำนาจรัฐบาลนั้น ปัจจัยที่น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกันคือปัจจัยด้านรายรับเพราะเป็นเส้นทางของการเชื่อมบทบาทระหว่างรัฐกับรัฐท้องถิ่น ผ่านรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้กับรัฐท้องถิ่นโดยตรง หากย้อนกลับถึงสาเหตุหลักขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องการย้ายชาวมอแกนจากบ้านทุ่งหว่าไปอยู่บริเวณบ้านบางขะ เพื่อต้องการก่อสร้างโรงพยาบาลด้วยเงินงบประมาณ

เริ่มต้น 200 ล้านบาท โครงการก่อสร้างจัดอยู่ในประเภทเงินอุดหนุนเฉพาะกิจพิเศษ (Matching Grant) คือ เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับโครงการใดโครงการหนึ่งที่จำเป็นเร่งด่วน ซึ่งรัฐบาลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการดังกล่าว โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำเงินงบประมาณของท้องถิ่นเข้ามาสมทบจำนวนหนึ่ง และรัฐบาลจะจัดสรรเงินสมทบอีกจำนวนหนึ่ง (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 473) รูปแบบการบริหารงบประมาณ เริ่มจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประกวดราคาเพื่อประมูลการก่อสร้างโรงพยาบาลเอง รัฐบาลไม่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานแต่อย่างใด หากระหว่างการก่อสร้างใช้งบประมาณต่ำกว่างบประมาณจริง รัฐบาลอาจเรียกคืนหรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะอย่างอื่นทดแทนได้ หรือใช้งบประมาณสูงกว่างบประมาณจริง รัฐบาลอาจให้เงินสมทบเพิ่มเติมหรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสมทบเองก็ได้

หลักการดังกล่าวแสดงให้เห็นช่องโหว่ของผลประโยชน์ ที่อาจเกิดจากเงินงบประมาณ หรือการแสวงหาผลประโยชน์จากงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ถึง 200 ล้านบาท ดังนั้นปัญหาการไม่อนุญาตให้ชาวมอแกนก่อสร้างบ้านเพื่ออยู่อาศัยในที่ดินเดิม เกิดจากความต้องการที่จะรวมชาวมอแกนจัดตั้งเป็นชุมชน หรือเกิดจากการต่อกรทางอำนาจระหว่างรัฐบาลกับรัฐท้องถิ่นหรือจากอิทธิพลของอำนาจเงิน ทุกประเด็นมีสิทธิ์ที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ยากที่จะทำการพิสูจน์ให้เห็นข้อเท็จจริง เพราะถึงอย่างไรก็ตามปัญหาที่เกิดขึ้นจากสาเหตุที่ได้กล่าวมาก็ได้เกิดขึ้นกับชาวมอแกนแล้วในปัจจุบัน

เพราะฉะนั้น จากกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กล่าวมาทั้งหมด เห็นได้ว่าขัดกับอำนาจหน้าที่ มาตรา 284 แห่งรัฐธรรมนูญ ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากรัฐบาลส่วนกลาง จากเหตุผลของการพิจารณาไม่เห็นด้วยในการขอใช้พื้นที่สาธารณะประจำตำบล เพียงการไม่ได้ขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมายในระยะแรก หน่วยงานที่เข้ามาก่อสร้างบ้านให้ชาวมอแกน คือ หน่วยงานของรัฐบาลที่ได้ประกาศในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดมาจากปัญหาการใช้อำนาจรัฐทั้งจากรัฐบาลส่วนกลางและรัฐท้องถิ่นผิดภาระหน้าที่ที่บัญญัติไว้ ขาดการบูรณาการระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดการสะสมปัญหาเพิ่มมากขึ้นทำให้การจัดการปัญหาคำเนินการไปได้ช้า สุดท้ายปัญหาได้ตกอยู่กับชาวมอแกน กลุ่มชนที่ไม่มีบทบาททางสังคม แต่กำลังถูกผู้มีบทบาททั้งทางสังคมและการเมืองนำปัญหามาให้ แม้ชาวมอแกนจะไม่ว่าทางแก้ปัญหาต้องทำอย่างไร แต่ขอให้พวกเขาได้อยู่ในที่เดิมไม่ถูกขับไล่ก็เพียงพอแล้ว

5.2.1.3. บทบาทของคนชายขอบ

จากคำนิยามของคำว่า “คนชายขอบ” หมายถึง กลุ่มคนที่มีชีวิตอยู่กึ่งกลางหรือห่างไกลจากศูนย์กลางทั้งในทางภูมิศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม ในทางสังคมวัฒนธรรมคนชายขอบย่อมกลายเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคมใหญ่ไปในทันที (สุริชัย หวันแก้ว, 2546: 12-13) คนกลุ่มนี้ขาดการศึกษา ขาดเครื่องมือที่จะเข้าถึงอำนาจและถูกกีดกันออกจากระบบการต่อรองอำนาจ และการจัดสรรทรัพยากรอำนาจและความมั่งคั่งในสังคม ตัวอย่างของคนชายขอบ ได้แก่ ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพ ประชากรที่อาศัยอยู่ในสลัม ชาวนาชาวไร่ในชนบท โสเภณี แรงงานไร้ทักษะฝีมือ แรงงานข้ามชาติ (สุริยา สมุทคุปต์ และพัฒนา กิตติอาษา, 2542: 22) หรือคนค้ายขะที่ สิริพร สมบูรณ์บุรณะ ศึกษาและได้ข้อสรุปว่าการมองคนค้ายขะในชุมชนของขยะชานเมืองที่อยู่อาศัยเป็นสลัม ซึ่งสลัมคือชายขอบของคนเมือง โดยถูกมองว่าสลัมเป็นภาวะเป็นกาฝากหรือเป็นปัญหาของสังคมเมือง คนมองที่อยู่ภายนอกชุมชนรู้สึกว่าการแตกต่างจากตัวเอง อยู่กันอย่างแออัด มีอาชีพต่ำต้อย เลยตีค่าของคนสลัมเป็นเพียงคนกลุ่มหนึ่งที่อยู่นอกกลุ่มสังคมเดียวกับตน แรงแต่ต่อต้านและการเลือกปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์ ความรู้สึกเช่นนี้คนชายขอบถูกมองจนชินชา จนทำยที่สุดแล้วต้องเลือกวิธีการอยู่รวมกลุ่ม ไม่พยายามมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนภายนอกทำให้เป็นบ่อเกิดของการปิดกั้นตัวเอง

การกีดกันของคนในสังคมส่วนใหญ่ที่กระทำต่อคนชายขอบ ได้แสดงให้เห็นหลากหลายรูปแบบในสังคมไทย ในงานวิจัยครั้งนี้ชาวมอแกลนบ้านทุ่งหว่า ถูกคนในท้องถิ่นกีดกันหลายกรณี แต่ที่เห็นได้อย่างชัดเจนมี 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 ด้านอาชีพ ผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของกิจการประกาศรับสมัครพนักงาน หากทราบว่ามีผู้มาสมัครคนใดเป็นมอแกลนก็จะปฏิเสธ เพราะกลัวคนภายนอกจะมองภาพลักษณ์ของบริษัทในแง่ลบ

กรณีที่ 2 ด้านการติดต่อกับหน่วยงานราชการ จากปัญหากรณีพิพาทกับที่ดินรัฐระยะแรกของการเกิดปัญหาแกนนำชาวมอแกลนและสมาชิกชาวมอแกลน ได้เข้าไปสอบถามถึงแนวทางการแก้ไขปัญหากับผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบล เพียงแค่เอ่ยปากสอบถามถึงปัญหาที่ดิน กลับได้รับคำตอบว่า “ไม่ต้องมาถามหรอก มึงไม่รู้เรื่อง เดี่ยวเขาจัดการกันเอง” และไม่ยอมอธิบายปัญหาให้ทราบแต่อย่างใด จนผู้วิจัยได้รับคำถามจากชาวมอแกลนผู้หนึ่งว่า “ที่เขาพูดแบบนี้เพราะเห็นว่าพวกผมเป็นชาวมอแกลนใช่ไหมครับ”

ความน้อยเนื้อต่ำใจที่มนุษย์ทุกคนได้รับ หากเป็นการถูกมองแค่บางครั้งบางคราวก็พอจะทนรับสภาพได้ แต่การถูกมองจากคนในท้องถิ่นเดียวกันตลอดชีวิต ตั้งแต่สมัยพ่อแม่จนถึงลูกหลาน ได้สร้างแรงกดดันทำให้เกิดภาพ 2 ด้านกับชาวมอแกนในเวลาเดียวกัน ด้านแรกคือ เลือกริธีอยู่รวมกันเป็นกลุ่มใหญ่พยายามรักษาลักษณะของตัวเองให้มั่นคง การแตกแยกยี่งนำมาซึ่งการขาดที่พึ่งทางใจ และพยายามกำหนดกรอบป้องกันอัตลักษณ์ของตัวเองให้มากยิ่งขึ้น ด้านที่สอง คือ เมื่อต้องการเข้าสู่สังคมภายนอก ชาวมอแกนเองจะพยายามแหวกให้ออกห่างจากคำว่า “มอแกน” ให้มากที่สุด เพราะไม่เช่นนั้นก็จะไม่ได้รับการยอมรับของสังคม การช่วยให้ชาวมอแกนมองภาพของตัวเองด้านเดียวเหมือนคนในสังคม คือ ทุกคนต้องช่วยกันปรับเปลี่ยนทัศนคติและความคิดของตัวเองใหม่ มองทุกคนที่มีตัวตนว่าเป็นคนเหมือนตัวเรา อย่ามองแต่รูปลักษณะภายนอก ภาวะโลกาภิวัตน์ของโลกพยายามที่จะมองถึงความไร้ขอบเขตของทุกอย่าง เช่น การสื่อสารไร้พรมแดน แพทย์ไร้พรมแดน เพื่อนไร้พรมแดน แต่ทำไมคนท้องถิ่นเดียวกันจึงไม่มองคำว่า “ไร้พรมแดน” กับชาวมอแกนบ้าง

การเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของคนในสังคม ปรากฏอยู่ทุกหนทุกแห่ง ทั้งในสังคมเมืองหรือสังคมชนบท คำว่าสิทธิมนุษยชนจึงเกิดขึ้นมาพร้อมกับการเกิดของมนุษย์ทุกคน เป็นสิทธิที่ติดตัว เป็นสิทธิที่ไม่อาจพรากจากตัวมนุษย์ และเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคน แม้คำว่าสิทธิมนุษยชนจะก่อเกิดมานานแล้วแต่เพิ่งจะมีการบัญญัติลงในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในมาตรา 199 และมาตรา 200 และพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นในปี พ.ศ.2542 เพื่อทำหน้าที่ให้ความยุติธรรมต่อประชาชนและส่งเสริมคุ้มครองสิทธิมนุษยชนโดยตรง (สถาบันพระปกเกล้า, 2543: 30) จากเหตุภัยพิบัติสึนามิ ได้สร้างความเสียหายต่อวิถีชีวิตผู้ประสบภัยและครอบครัวตลอดจนสิทธิชุมชน ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาและบูรณะฟื้นฟูทุกภาคส่วนในสังคม

อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 15 วรรค 1 ถึงวรรค 5 และหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังนี้ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: 266-267)

- 1) รวบรวมข้อมูลเพื่อประมวลและวิเคราะห์ พร้อมเสนอข้อคิดเห็นในเรื่องข้างต้นต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป

- 2) ประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนความคิดเห็นกับหน่วยงานองค์กรภาครัฐ และเอกชน เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยและครอบครัว
- 3) ติดตามผลการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ในการเยียวยาความเสียหาย และการแก้ไขผลกระทบทุกด้านในเรื่องข้างต้น
- 4) รวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และเสนอข้อคิดเห็นต่อนโยบายของรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกรณีกรณีพิบัติภัย ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนและชุมชน
- 5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมอบหมาย

การเข้ามาทำหน้าที่ของอนุกรรมการเฉพาะกิจที่ดินสีนามิ มีบทบาทที่สำคัญอย่างมากในการช่วยเหลือเพื่อเรียกร้องสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินของชาวบ้านกลับคืนมา การประสานงานของคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจผนวกเข้ากับข้อเท็จจริงของชาวบ้าน จึงเปรียบได้ว่าอนุกรรมการเฉพาะกิจหรือคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่เข้าครอบงำสิทธิในถิ่นที่อยู่เพื่อดำรงชีวิตโดยถูกต้องตามกฎหมาย ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อพิพาทที่ดินจากกรณีภัยพิบัติสีนามิของประธานอนุกรรมการเฉพาะกิจที่ดินสีนามิว่า “...ปัญหาเกิดจากการไม่มีกฎหมายมารองรับในสิทธิชุมชน รูปแบบการแก้ปัญหาที่รัฐทำอยู่ในปัจจุบันเหมือนกับการแก้ไขปัญหาชั่วคราว ดังนั้น เพื่อรับรองสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐอย่างมั่นคงในการดำรงชีวิต ควรเร่งออกกฎหมายรับรองสิทธิของชุมชน โดยไม่ใช่สิทธิแบบปัจเจกที่สามารถซื้อขายได้ ให้ชุมชนบริหารจัดการพื้นที่ของชุมชนเอง ส่วนนโยบายระยะยาว คือ ผลักดันการออกเอกสารสิทธิรวมของชุมชน...” (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2549: 210-214)

เพราะฉะนั้น การออกกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิชุมชนจะเป็นการแก้ไขปัญหาได้ในระยะยาวและมั่นคงที่สุด เช่นนั้นแล้วหากมีการประกาศใช้จริงการขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลขอใช้ที่ดินรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 ก็มิต้องกระทำ ดังนั้น ปัญหาที่ชาวมอแกลนบ้านทุ่งหว้าประสบอยู่ ในประเด็นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยินยอมเป็นตัวแทนทบวงการเมืองขอใช้ที่ดินรัฐเพื่อการอยู่อาศัยของชาวมอแกลนก็จะไม่เกิดขึ้น เมื่อเกิดปัญหาเรื่องกรณีพิพาทด้านที่ดินภายในชุมชน ทุกคนในชุมชนจะบริหารจัดการแก้ไขปัญหาโดยปราศจากการเข้าแทรกแซงของหน่วยงานภาครัฐ ชุมชนจะเข้มแข็งและดูแลกันเอง ลดภาระหน้าที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปได้มากทีเดียว

5.2.2. ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร

ความพยายามที่จะพัฒนาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศนั้นเริ่มเห็นได้ตั้งแต่รัชกาลที่ 5 ที่รวบรวมอำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางทำให้เกิดรัฐชาติขึ้น โดยรัฐบาลส่วนกลางพยายามกระตุ้นราษฎรในหัวเมืองต่างๆ ให้ขยายพื้นที่ทำไร่ไถนาให้มากขึ้น โดยรัฐหวังรายได้จากการขยายฐานการเก็บภาษีเป็นสำคัญ ทั้งในรูปของอากรค่านาและภาษีจากการค้าข้าว การกระตุ้นของรัฐบาลกลางผ่านทางผู้ว่าราชการเมืองต่างๆ และใช้ระบบการเก็บภาษีนับว่าได้ผลพอสมควรเพราะมีชาวบ้านพากันบุกเบิกที่ทำกิน ด้วยการแยกตัวออกไปตั้งชุมชนใหม่เป็นจำนวนมาก การบุกเบิกที่ทำกินดังกล่าวก็คือการทำลายป่าไม้ให้โล่งเตียนพอที่จะทำการเพาะปลูกได้

แม้รัฐจะสนับสนุนให้ราษฎรบุกเบิกที่ทำกินด้วยการทำลายป่าไม้ แต่ก็มีอยู่อย่างจำกัดเพราะ ประการแรก ราษฎรยังมีพลังการผลิตต่ำจึงทำงานได้น้อยและสามารถทำลายป่าไม้ได้เพียงป่าเล็กๆ เช่น ป่าพรุ เป็นต้น ประการที่สอง รัฐเองไม่มีการสนับสนุนอะไรในการบุกเบิกที่ทำกินดังกล่าวเพราะรัฐเองขาดทั้งความรู้ เทคโนโลยี บุคลากรและงบประมาณ ราษฎรจึงต้องทำไปโดยการอาศัยพลังการผลิตที่ต่ำของตนเอง ดังนั้น จึงยังคงเห็นแบบแผนการพัฒนาเช่นนี้ของรัฐดำเนินมาอย่างยาวนานพอสมควร เช่น ในปี พ.ศ. 2457 รัชสมัยของรัชกาลที่ 6 มีรายงานจากเกษตรมณฑลนครศรีธรรมราชเข้าไปในส่วนกลางแสดงถึงความวิตกกังวลว่า การจับจองที่ดินทำกินของชาวนาลดลงมาก “...เช่น เมืองพัทลุงไม่มีใครจับจองเลยก็ว่าได้...” (หนังสือจากเกษตรมณฑลนครศรีธรรมราช ถึงกระทรวงเกษตรราธิการ, 2457) อันเนื่องมาจากการประกาศใช้อัตราค่ารังวัดและค่าเหยียบย่ำเพิ่มขึ้น ต่อมาเมื่อรัฐบาลประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ในช่วงต้นทศวรรษ 2500 ซึ่งเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศครั้งสำคัญ โดยมีประเทศตะวันตกเป็นแม่แบบ ยุทธวิธีสำหรับประเทศด้อยพัฒนาอย่างประเทศไทย คือ การพัฒนาแบบไม่เท่าเทียม กล่าวคือ การเน้นพัฒนาภาคอุตสาหกรรมในเมือง โดยใช้ภาคเกษตรกรรมเป็นฐานรองรับการพัฒนา ทั้งในแง่เป็นแหล่งอาหารราคาถูกลงและแหล่งสำรองแรงงานราคาถูกลง แล้วรัฐยังได้แสดงอีกบทบาทหนึ่งควบคู่ไปด้วยซึ่งเป็นบทบาทที่ขัดแย้งกัน คือ บทบาทของนักอนุรักษ์ โดยรัฐได้รวบรวมอำนาจในการดูแลทรัพยากรทั้งหมดมาจากชุมชนที่ดูแล และใช้ประโยชน์มาโดยกฎจารีตประเพณี โดยอ้างว่าจะช่วยรักษาความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติไว้ หน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานจึงเกิดขึ้น เช่น กรมป่าไม้ กรมประมง กรมทรัพยากรธรณี กรมชลประทาน กรมที่ดิน ต่อมารัฐก็ได้ไล่ชาวบ้านออกจากการอยู่ร่วมกับทรัพยากร (เลิศชาย ศิริชัยและคณะ, 2546: 28-30) ยกตัวอย่างเช่น การออกพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติใน พ.ศ. 2507 ได้

ส่งผลให้ชาวบ้านที่ตั้งชุมชนอยู่ก่อนการประกาศใช้กฎหมาย ต้องถูกขับออกจากที่อยู่และการพึ่งพิงป่า (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2538: 165) ที่ยังปักหลักอยู่ต่อไปก็อยู่อย่างหวาดผวาและไม่มั่นคงเพราะต้องอยู่ในฐานะของผู้ผิดกฎหมาย

ปัจจุบันในภาคใต้ยังมีหมู่บ้านที่อยู่ในเขตป่าสงวนถึง 1,940 หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ 27.6 ของหมู่บ้านทั้งหมดในภาคใต้ (นฤมล อรุโณทัย, 2543: 498) อย่างเช่นหมู่บ้านใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แม้จะประสบปัญหาความไม่สงบในพื้นที่แล้วด้านการอยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินยังต้องประสบกับปัญหาพื้นที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคง ในจังหวัดยะลามีที่อยู่อาศัยของชาวบ้านทับซ้อนที่ดินของรัฐอยู่ทั้งหมด 19 หมู่บ้าน เช่น ต.กาตอง อ.ยะหา, ต.วังพญา อ.รามัน จังหวัดปัตตานี 25 หมู่บ้าน เช่น ต.บานา อ.เมือง, ต.บ้านน้ำบ่อ อ.ปะนาเระ และจังหวัดนราธิวาส 27 หมู่บ้าน เช่น ต.ปาลูกาสาเมา อ.บาเจาะ และต.เจ๊ะเห อ.ตากใบ เป็นต้น (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน [องค์การมหาชน], Online)

หากจะกล่าวถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ มูลค่าของที่ดินอาจนำมาซึ่งปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรที่ดินอย่างหนักหน่วงในปัจจุบัน หากจะให้ความหมายมูลค่าทางเศรษฐกิจในที่ดินก็คือมูลค่าของการตีราคาที่ดินนั่นเอง ซึ่งมูลค่าของที่ดินจะสูงหรือต่ำขึ้นอยู่กับประโยชน์ของการนำที่ดินไปใช้สร้างมูลค่ากับสิ่งอื่นต่อไป อย่างกรณีการขายตัวของสถานที่ท่องเที่ยวเขาหลักได้กลายเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญ ที่ทำให้ที่ดินบริเวณใกล้เคียงสูงขึ้นหลายเท่าตัว เช่น ที่ดินติดทางหลวงหมายเลข 4 ขาเข้า อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ระยะ 40 เมตรจากขอบถนน ราคาประเมินจากสำนักงานที่ดิน จังหวัดพังงา รอบบัญชีปี พ.ศ. 2547-ปี พ.ศ. 2550 ราคา 1,000,000 บาท/ไร่ แต่จากการซื้อขายกันในปัจจุบันราคาได้ปรับสูงขึ้นอีก 5-8 เท่าตัวหรือมากกว่านั้น แล้วแต่สถานที่ข้างเคียงที่เคยมีการซื้อขายกัน (วิรัช จันทรเจริญ, สัมภาษณ์, 9 มีนาคม 2550) จากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน ที่แบ่งแยกตามโซนการประเมินราคา ที่อยู่อาศัยของชาวมอแกลนหมู่บ้านทุ่งหว้ามีราคาประเมินเท่ากับที่ดินที่ติดทางหลวงหมายเลข 4 ขาเข้าอำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ราคาประเมินต่อไร่อยู่ที่ 5,000,000 – 8,000,000 บาท แต่ที่ดินที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้ เพื่อเป็นที่อยู่ใหม่ของชาวมอแกลนในบ้านบางขะนั้น ทำเลที่ดินติดถนนทางหลวงหมายเลข 4 ขาเข้าอำเภอตะกั่วป่า ระยะห่างถนนประมาณ 100 เมตร แสดงในหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงฉบับเลขที่ 836 เนื้อที่ประมาณ 29 ไร่เศษ ราคาประเมินอยู่ที่ไร่ละไม่เกิน 350,000 บาท หลักมูลค่าของผลประโยชน์ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ที่ดินบริเวณทุ่งหว้ามีมูลค่าสูงกว่าที่ดินบริเวณบ้านบางขะหลายเท่าตัว หากที่อยู่อาศัยของชาวมอแกลนมิใช่ที่ดินของรัฐ ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ในปัจจุบัน

คงจะเป็นปัญหาใหญ่กว่านั้นและบุคคลภายนอกรวมทั้งผู้วิจัยคงเข้าใจว่าเกิดการแย่งครอบครองที่ดินเพื่อซื้อขายเก็งกำไรอย่างแน่นอน

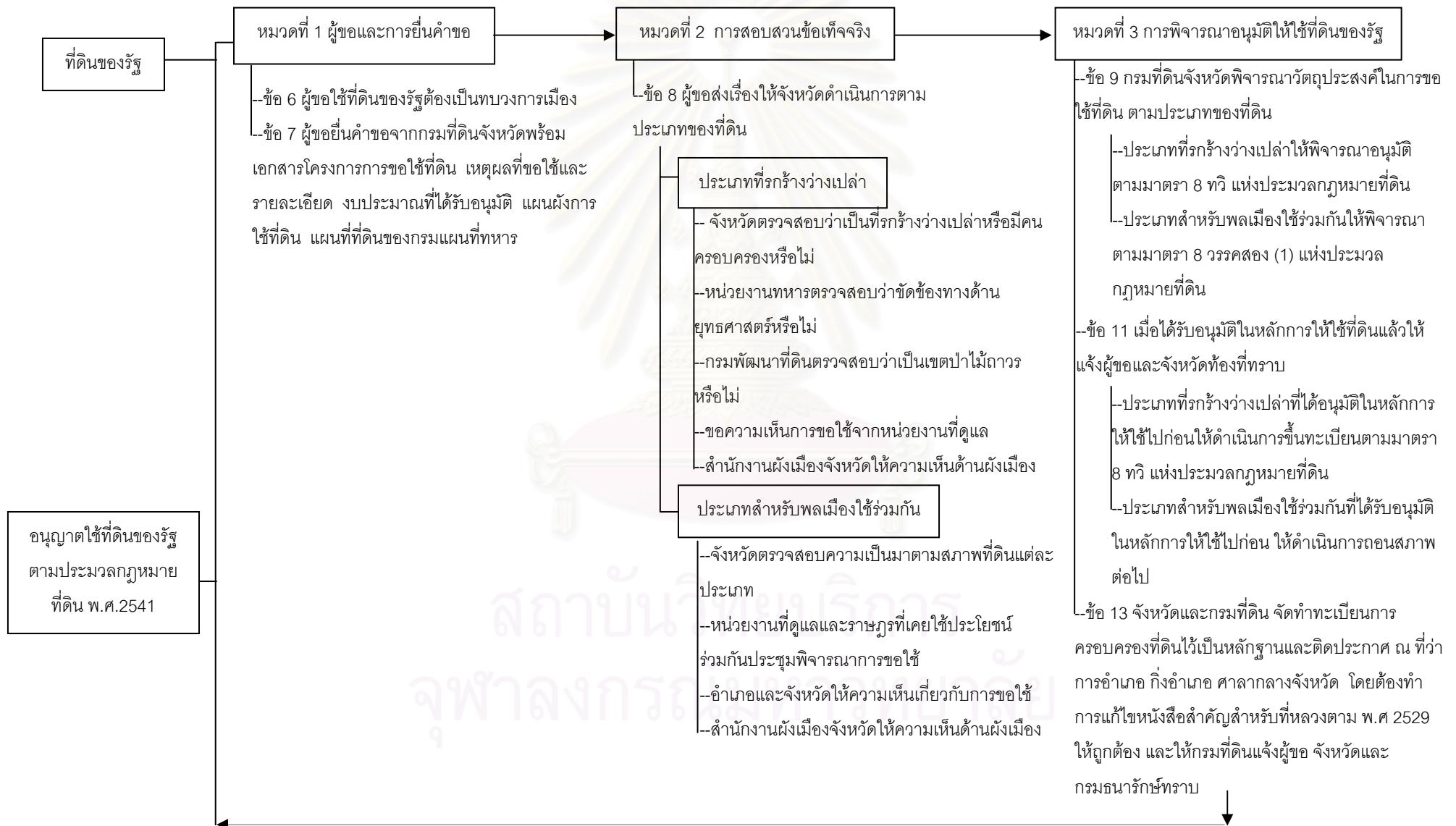
ปัญหาที่ดินสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของสังคมไทย สิทธิการครอบครองที่ดินมี 2 ประเภท คือ สิทธิของเอกชนและสิทธิของรัฐ ที่สามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้ ส่วนใหญ่แล้วเอกชนจะซื้อที่ดินเพื่อกักตุนเก็งกำไร ส่วนของรัฐบาลจะเก็บที่ดินไว้รอการใช้อในอนาคต ในขณะที่คนจนจำนวนมากไม่มีแม้ที่ดินในการอยู่อาศัย

5.3. แนวทางปฏิบัติเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐ

บทสรุปของชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าในปัจจุบัน คือ การอยู่อาศัยในที่ดินเดิมที่อยู่อาศัยมาแล้วร่วม 20 ปี หรืออยู่ในที่สาธารณะประจำตำบลคึกคัก แปลงที่ 2794/2512 พื้นที่จัดสรรในการก่อสร้างบ้านจำนวน 16 ไร่ 3 งานเศษ อีก 10 ไร่ เป็นที่สาธารณะประจำตำบล หากการอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ไม่มีการขออนุญาตใช้ที่ดินจากกระทรวงมหาดไทย ผู้อยู่อาศัยก็จะถือเป็นผู้นุกรุกที่ดินรัฐ มีความผิดตามมาตรา 108 และมาตรา 108 ทวิ ของประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 หลักเกณฑ์การขออนุญาตในหมวดที่ 1 ผู้ขอและการยื่นคำขอต้องเป็นทบวงการเมือง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก ต้องเป็นตัวแทนของชาวมอแกน บ้านทุ่งหว้า ยื่นขอใช้พื้นที่โดยมีขั้นตอนและรายละเอียดตามแผนผัง ดังนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปภาพ 9 ขั้นตอนการขอใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2541(สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2541: 118-122)



เมื่อขั้นตอนการขออนุญาตใช้ที่ดินเสร็จสิ้น สิ่งที่ต้องทำต่อไปตามหมวด 3 ข้อ 11 ระบุว่า “... ส่วนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ได้รับอนุมัติใน หลักการให้ใช้ไปก่อนให้ดำเนินการถอนสภาพต่อไป...” หมายความว่า ที่จำนวน 16 ไร่เศษ ที่ชาว มอแกนปลูกบ้านในปัจจุบัน ภายหลังจากทบวงการเมืองต้องพิจารณาเพื่อถอนสภาพ ไม่อยู่ในความ คูแลของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย โอนมาให้องค์การบริหารส่วนตำบลดูแล แต่มิได้หมาย ความว่า ผู้อาศัยอยู่ในที่ดินจะมีสิทธิ์ครอบครองเหมือนที่ดินเอกชนแต่อย่างใด เพราะตามมาตรา 10 ของประมวลกฎหมายที่ดิน ให้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการผลประโยชน์ที่ดินรัฐ “..ห้ามผู้อยู่ อาศัยขาย แลกเปลี่ยนและให้เช่าซื้อที่ดิน หากต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีเท่านั้น การดำเนินการ จัดหาผลประโยชน์ตามความในมาตรานี้ ให้คำนึงถึงการที่จะสงวนที่ดินไว้ให้นุชนรุ่นหลังด้วย...” ดังนั้น ในอนาคตของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า หากได้ผ่านพ้นขั้นตอนของการขอใช้พื้นที่รัฐได้แล้ว ชาวมอแกนจะได้อยู่ในที่ดินจำนวน 16 ไร่เศษนี้ตลอดชั่วลูกชั่วหลาน ห้ามทำการขาย แลกเปลี่ยน ความมั่นคงในด้านที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนจะมีมากขึ้น ผู้ไร้แผ่นดินในอดีตปัจจุบันจะเป็นผู้มี แผ่นดินไม่ต้องเร่ร่อนแม้จะไม่ใช้สิทธิ์ส่วนบุคคล แต่การอยู่เพื่อขยายเผ่าพันธุ์ของตนนั้นเป็นสิ่งที่ ชาวมอแกนต้องการมากที่สุด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

6.1.สรุป

ชาวมอแกนชนกลุ่มน้อยที่ในอดีตมีวิถีชีวิตอพยพโยกย้ายที่อยู่อาศัยไม่เป็นหลักแหล่ง หลังการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินชีวิตย้ายเข้ามาปลูกบ้านอย่างถาวรบนบก หมู่บ้านทุ่งหว้าจึงเป็นชุมชนที่ชาวมอแกนย้ายเข้ามาปลูกบ้านอยู่อาศัย ตั้งแต่ 4 ครอบครัวจนก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิมีชาวมอแกนรวมทั้งหมดโดยประมาณ 40 ครอบครัว ด้วยความเคารพธรรมชาติทำให้ชาวมอแกนตั้งแต่การเข้ามาอยู่อาศัยในปี พ.ศ.2526 จนถึงปัจจุบัน ได้ช่วยกันดูแลรักษาหวงแหนป่าไม้ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์เล็กมากมาย การมีรูปแบบการดำเนินชีวิตที่เรียบง่ายและค่อนข้างจะปิดกั้นสังคมภายนอก ทำให้ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าไม่สนใจในสิทธิหรือบทบาทบัญญัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม จนกระทั่งเกิดภัยพิบัติสึนามิเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ปัญหาที่เกิดขึ้นคือที่ดินที่ชาวมอแกนปลูกบ้านอยู่อาศัยร่วม 21 ปี เป็นที่ดินของรัฐ หมายถึง ชาวมอแกนทุกคนกลายเป็นผู้บุกรุกและมีความผิดตามกฎหมาย

หลังภัยพิบัติสึนามิปัญหาที่ดินและความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยของ 6 จังหวัด ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ครั้งนี้ คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูลมีจำนวนมากถึง 412 กรณี 1 ในจำนวนนั้นมีปัญหาที่ดินของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้ารวมอยู่ด้วย เมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นเกินขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทางรัฐบาลจึงแต่งตั้งให้หน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน (ศตจ.ปชช.) และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาคาบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) เข้ามาช่วยคลี่คลายปัญหา ผลการพิจารณากรณีที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า คือ ให้ชาวมอแกนสร้างบ้านเรือนอยู่ในที่ดินเดิมได้ โดยแบ่งเป็นที่สำหรับอยู่อาศัย 16 ไร่เศษและ 10 ไร่สำหรับใช้เป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านเช่นเดิม โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ผลการประชุมมีมติไม่เห็นชอบที่จะให้ชาวมอแกนใช้ที่ดินรัฐเพื่ออยู่อาศัย เนื่องจากการทำผิดขั้นตอนในการขออนุญาตใช้ที่ดินรัฐที่ต้องปฏิบัติก่อนการก่อสร้าง ต่อมาในปลายเดือนตุลาคม พ.ศ. 2548 บ้านใหม่ของชาวมอแกนก็เสร็จเรียบร้อย ชาวมอแกนมีบ้านให้ครอบครัวอยู่อาศัยตามความต้องแต่ยังคงอยู่อย่างผู้บุกรุกเช่นเดียวกับก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ

เหตุผลและคำตอบของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สื่อให้เห็นว่ามีปัญหาที่ยุ่ยาก ซับซ้อนเกิดขึ้นมากมาย ตั้งแต่การเข้าแทรกแซงของหน่วยงานรัฐ รวมทั้งความแตกต่างทางด้านชาติพันธุ์ ศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี การเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานราชการ การไม่เป็นที่ยอมรับทางสังคมและปัจจัยอื่นๆ อีกมากมาย มาถึงปัจจุบันชาวมอแกนได้สร้างบ้านและอยู่อาศัยในที่ดินเดิม ปัญหาที่หลงเหลืออยู่มีอะไรบ้าง และทางออกของการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมหรือที่ดินของรัฐอย่างถูกต้องตามกฎหมายต้องปฏิบัติอย่างไร ขอชี้แจงต่อไป

แนวคิดเรื่องสิทธิเสรีภาพตามบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 อธิบายถึงลักษณะของการใช้อำนาจทางกฎหมายของภาครัฐ รัฐท้องถิ่น คนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบของสังคม เพื่อหลีกเลี่ยงป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติเกิดขึ้นกับคนไทย ที่อยู่ภายใต้บัญญัติรัฐธรรมนูญ และกฎหมายทุกฉบับ มีหลักการที่รับรองว่าบุคคลผู้เป็นพลเมืองของประเทศ ไม่ว่าจะมีความแตกต่างในเรื่องเหล่ากำเนิด เพศหรือนับถือศาสนาแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่ก็ตาม ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญเสมอกัน ผู้ใดจะเลือกปฏิบัติกับบุคคลที่มีความแตกต่างมิได้ แต่นโยบายของรัฐบาลบางประการได้สร้างความไม่เสมอภาคเกิดขึ้น ทั้งทางด้านศาสนา ภาษา การเข้าถึงทรัพยากรหรือข้อมูลข่าวสาร ยกตัวอย่างเช่น กรณีความไม่เสมอภาคทางด้านศาสนา ในการกำหนดวันหยุดตามปฏิทินประจำปี โดยมีวันหยุดของศาสนาที่ผู้คนส่วนใหญ่ในประเทศไทยนับถือเท่านั้น

แนวคิดนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิของคนกลุ่มน้อย เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมกันของชุมชน ซึ่งเป็นเครือข่ายทางสังคมของผู้คนที่มีวัฒนธรรมร่วมกัน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันหรือมีแบบแผนการผลิตระบบเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกัน การได้มาซึ่งข้อตกลงก็เป็นเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ การต่อสู้ ต่อรอง ทั้งภายในชุมชนระหว่างชุมชนหรือกับภายนอก วางอยู่บนหลักพื้นฐานความยั่งยืนและความเป็นธรรม สิทธิชุมชนจึงกลายเป็นขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยจากรากหญ้า ที่เกิดขึ้นในบริบทโครงสร้างทางอำนาจในสังคมมีความไม่เท่าเทียมกัน รวมศูนย์อำนาจ ครอบงำทางด้านวัฒนธรรม งานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิชุมชนภาคใต้ (เลิศชาย ศิริชัย, 2546: 58-66) ผลการวิจัยพบว่าเดิมชุมชนมีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จัดการสิทธิในการรักษาวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญชุมชนหมู่บ้านแต่เดิม จึงมีอิสระมากและไม่อ่อนแอเช่นทุกวันนี้ แต่การทำลายสิทธิชุมชนในปัจจุบันนำมาสู่ปัญหามากมายที่รัฐบาลมีส่วนทำให้เกิดปัญหาขึ้นด้วยเช่นกัน เพราะสิทธิของชุมชนถูกดึงไปเป็นสิทธิของรัฐและสิทธิของเอกชนทั้งหมด เมื่อเกิดปัญหาขึ้นกับชุมชนรัฐก็เข้ามาแก้ไขปัญหาคิดไม่ได้

ตรงจุด ดังนั้น หากรัฐบาลยังไม่เห็นความสำคัญของสิทธิชุมชน ปัญหาพิพาทระหว่างรัฐและชุมชน ก็คงเกิดขึ้นไม่มีวันจบสิ้นเช่นกัน

กรณีตัวอย่างที่ทำการศึกษาคือ กรณีพิพาทปัญหาที่ดินระหว่างภาครัฐบาลกับ ชุมชนชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้า ประวัติกลุ่มชาติพันธุ์ชาวมอแกนเป็น 1 ใน 3 กลุ่มของชาวเลที่ ประกอบด้วย ชาวมอแกน ชาวมอแกลน และอุรักลาไวย เป็นกลุ่มคนที่อพยพเร่ร่อนมาทางฝั่ง ทะเลอันดามันและได้ปักหลักอาศัยอยู่แถบชายฝั่งตะวันตกของไทย ในจังหวัดพังงามีทั้งหมด 12 จุด คือ อำเภอคุระบุรี 4 จุด ได้แก่ บ้านปากจก บ้านทุ่งตาบ ท่าเป๊ะไย้อยและบ้านทุ่งรัก อำเภอ ตะกั่วป่า 5 จุด ได้แก่ บ้านน้ำเค็ม บ้านทับตะวัน บ้านบางสัก บ้านคึกคัก(บ้านทุ่งหว้า) และบ้าน บางชยะ อำเภอท้ายเหมือง 3 จุด ได้แก่ บ้านลำแก่น บ้านเกาะนกและบ้านลำปี เข้ามาปักหลัก อาศัยอยู่เป็นเวลาร่วม 100 ปี แต่ยังมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทะเล มีภาษาพูดจัดอยู่ในภาษาตระกูล มาลาโย-โพลีเนเซียน(Malayo-Polynesian) ไม่มีภาษาเขียน มีความเชื่อเรื่องวิญญาณในธรรมชาติ ปัจจุบันประเพณี วัฒนธรรมได้ผสมผสานเข้ากับคนพื้นเมืองแต่ละท้องถิ่น ชาวมอแกนบ้านทุ่ง หว้า เป็นกลุ่มชาวมอแกนที่ได้รับสัญชาติไทยและมีบัตรประจำตัวประชาชน เท่าเทียมกับคนไทย ทุกประการ ภายในครอบครัวภรรยาจะเป็นผู้นำครอบครัวและเลี้ยงลูกในขณะที่ฝ่ายชายต้องออก ทะเลหาปลา ด้วยอาชีพและวิถีชีวิตที่ผูกพันกับทะเลทำให้มอแกนปลูกสร้างบ้านเรือนใกล้กับ ทะเล ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยังคงสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน คือ ประเพณีการแต่งงานและการ ลอยเรือสะเดาะเคราะห์

ประเด็นปัญหา 5 ข้อหลัก ในกรณีพิพาทกับที่ดินรัฐของชาวมอแกน บ้าน ทุ่งหว้า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ดังนี้

ประเด็นที่ 1 คือ ชาวมอแกนได้เข้ามาอยู่อาศัยในหมู่บ้านทุ่งหว้า ปี พ.ศ. 2525 หลังการประกาศให้เป็นที่สำหรับใช้ในราชการจังหวัดพังงา (ที่สาธารณประโยชน์ประจำหมู่บ้าน) แต่การเข้ามาสร้างบ้านเรือนเพื่อขยายครอบครัว มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการครอบครองพื้นที่แต่ อย่างไม่ และในอดีตก่อนการก่อตั้งสภาตำบล กำหนดผู้ใหญ่บ้านในสมัยนั้นก็ได้อนุญาตให้ชาว มอแกนได้อยู่อาศัยเรื่อยมา เพราะเห็นว่าที่ดินแปลงดังกล่าวทางราชการหรือทางหมู่บ้านมิได้ ต้องการใช้ก่อสร้างอะไร ประกอบกับการช่วยเหลือพื้นที่แวดล้อมให้อุดมสมบูรณ์ ช่วยป้องกันไฟป่า เนื่องจากบริเวณข้างเคียงตลอดแนวมีป่าไม้ทั้งหมด หลังการก่อตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2539 คณะสมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ท้วงติงการอยู่อาศัยของชาวมอแกน บ้านทุ่งหว้าแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าในอดีตผู้นำตำบลเห็นถึงผลประโยชน์ทั้ง 2 ด้านในการอยู่

อาศัย คือ จัดหาที่อยู่อาศัยเพื่อทำมาหากินให้กับชนกลุ่มน้อยที่ไม่สร้างความเดือดร้อนใดกับชุมชน และเป็นการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ประเด็นที่ 2 ความต้องการที่จะก่อสร้างโรงพยาบาลของหน่วยงานภาครัฐ ที่ได้รับเงินบริจาคจากรัฐบาลเยอรมันด้วยงบประมาณสูงถึง 200 ล้านบาท เป็นโรงพยาบาลขนาด 200 เตียง มีขนาดใหญ่กว่าโรงพยาบาลตะกั่วป่าที่เป็นโรงพยาบาลประจำอำเภอ เนื่องจากตำบลคึกคักมีระยะทางห่างกับโรงพยาบาลตะกั่วป่าประมาณ 25-30 กิโลเมตร การเดินทางไม่สะดวกเพราะมีรถประจำทางน้อยและเว้นระยะเวลานาน ดังนั้น ประเด็นการก่อสร้างโรงพยาบาลจึงเกิดการแบ่งแยกชาวบ้านในท้องถิ่นออกเป็น 2 ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการก่อสร้างโรงพยาบาลและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย โดยตั้งข้อสังเกตว่าทำไมต้องมาสร้างในที่ดินแปลงนี้ เพราะที่ดินรัฐในหมู่บ้านมีอยู่หลายจุดที่สามารถสร้างได้โดยไม่กระทบกับชาวบ้านกลุ่มใด และหากผู้อยู่อาศัยเป็นคนไทยไม่ใช่มอแกนคงไม่เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ แสดงให้เห็นว่าปัจจัยการก่อสร้างโรงพยาบาลทำให้เกิดการแบ่งแยกชาวบ้านออกเป็นกลุ่มก้อน เพราะเห็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องขององค์การบริหารส่วนตำบล แม้องค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดสถานที่ให้ชาวมอแกนที่กระจัดกระจายอยู่ในตำบลคึกคักได้มาอยู่รวมกันก็ตาม การชี้แจงขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ชาวมอแกนและชาวบ้านรับทราบ ถึงสาเหตุและแนวทางการแก้ไขปัญหาควรปฏิบัติแต่ก็ไม่เกิดขึ้นในการปฏิบัติจริง

ประเด็นที่ 3 การเข้าแทรกแซงของหน่วยงานภาครัฐ ด้วยระยะเวลาในการทำงานที่บีบบังคับให้แสดงถึงผลงาน ทำให้คำสั่งในการปฏิบัติในบางครั้งข้ามขั้นตอนที่ถูกต้อง เช่น การก่อสร้างบ้านให้ชาวมอแกนในที่ดินรัฐได้ข้ามขั้นตอนที่สำคัญ คือ การขออนุญาตการก่อสร้างในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541 ทำให้หน่วยงานและองค์กรต่างๆ ลงมือก่อสร้างบ้านให้ชาวมอแกนในทันที โดยไม่คำนึงถึงขั้นตอนในการขอใช้พื้นที่ในที่ดินของรัฐ เนื่องจากเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐเป็นฝ่ายอนุญาตการก่อสร้างคงไม่ก่อให้เกิดปัญหาตามมา อย่างไรก็ตามระหว่างการก่อสร้างไม่นานได้เกิดปัญหาขึ้น เพราะการก่อสร้างที่ขาดคนกลางเพื่อประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ รัฐท้องถิ่นและชาวมอแกน ทำให้งบประมาณในการก่อสร้างบ้านและอุปกรณ์ภายในบ้านแต่ละครัวเรือนได้รับความช่วยเหลือไม่เหมือนกัน เช่น งบประมาณการก่อสร้างบ้านขององค์กรบางองค์กรมีสำหรับการก่อสร้างบ้าน 5 หลังหรือ 10 หลังไม่เท่ากัน หรือการใช้งบประมาณจัดซื้ออุปกรณ์ภายในบ้านไม่เท่ากัน ปัญหาดังกล่าวได้สร้างความแตกแยกเกิดขึ้นในกลุ่มชาวมอแกนอีกครั้ง ดังนั้น จากการวิเคราะห์ถึงกระบวนการในการใช้อำนาจรัฐแก้ไข

ปัญหาในบางครั้งนำมาซึ่งทางออกของปัญหาเพียงระยะสั้น โดยความต้องการของผู้ประสบภัยทุกคนมีความต้องการให้หน่วยงานที่เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาลงมือไปทั้งหมด เพราะไม่เช่นนั้นปัญหา ก็จะวนเวียนเข้ามาให้แก้ไขเรื่อยไป

ประเด็นที่ 4 การใช้อำนาจขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ชัดกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ หน้าที่ที่บัญญัติไว้ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การเงินและการคลัง และอำนาจที่ให้แก่ท้องถิ่นนั้นจะต้องไม่ขัดหรือเหนือกว่าอำนาจส่วนกลาง แต่จากการกระทำขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ขัดกับคำสั่งของหน่วยงานราชการที่มีอำนาจเหนือกว่า ตามคำสั่งของหน่วยงานกรมการปกครองอำเภอขอให้องค์การบริหารส่วนตำบลยื่นเอกสารเป็นตัวแทนขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของชาวมอแกน แสดงให้เห็นว่าสาเหตุที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของทางรัฐบาล อาจมีสาเหตุที่ปกปิดอยู่หรือไม่ อย่างไร ซึ่งจากคำสัมภาษณ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลชี้แจงว่า ในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่เข้าแทรกแซงช่วยแก้ไขปัญหาก็ทำงานข้ามขั้นตอนที่ถูกต้อง หรือพยายามที่จะลดบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชน

ปัจจุบันปัญหาที่เกิดจากการใช้อำนาจในทางที่ผิดเริ่มมีมากขึ้น ความจริงแล้วการถ่วงดุลอำนาจกันระหว่างรัฐบาลกับรัฐท้องถิ่นที่รวมเอาประชากรในท้องถิ่นด้วย ถือเป็นสิ่งที่ดีเพื่อเป็นการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้ปฏิบัติตามแนวทางที่ประชาชนต้องการ แต่การแข่งกันแสดงอำนาจ ส่งผลกระทบกับประชาชนที่ไม่มีส่วนในผลประโยชน์ที่ได้จากการแสดงอำนาจนั้นเลย ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดจากกรณีของชาวมอแกน เกิดปัญหาจากกลไกในการใช้อำนาจรัฐทั้งจากรัฐบาลและรัฐท้องถิ่นผิดภาระหน้าที่ที่บัญญัติไว้ ขาดการบูรณาการระหว่างองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จึงทำให้เกิดการสะสมปัญหาเพิ่มมากขึ้น เมื่อสามารถแก้ปัญหาแรกได้ ปัญหาที่สองก็ตามมาเมื่อแก้ปัญหาที่สอง ปัญหาที่สามก็ตามมาไม่มีวันสิ้นสุด เพราะการไม่หยุดใช้อำนาจเกินควรจัดการปัญหา

ประเด็นที่ 5 การแย่งชิงทรัพยากร จากการประกาศใช้กฎหมายที่ดินปี พ.ศ. 2497 ลักษณะการมีสิทธิ์ครอบครองที่ดินมีเพียง 2 ประเภท คือ ที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน โดยรัฐได้รวบเอาอำนาจในการดูแลทรัพยากรทั้งหมดมาจากชุมชนที่เคยดูแล ทำให้ราคาที่ดินปรับตัวสูงขึ้นและมีการเข้าครอบครองสิทธิ์กันมากขึ้น เช่นเดียวกับที่ดินที่ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว้าอาศัยอยู่เป็นที่ดินติดถนนเพชรเกษม ห่างจากริมถนนประมาณ 40 เมตร เนื้อที่ประมาณ 26 ไร่ 3

งานเศษ แม้ได้ประกาศเป็นที่ดินของรัฐแล้วก็ตาม หากสามารถใช้วิธีใดวิธีหนึ่งเปลี่ยนสิทธิ์ครอบครองได้ ก็ปฏิเสธได้ยากว่าไม่มีผู้ต้องการเพื่อผลประโยชน์ในที่ดินที่อาจเกิดขึ้น เพราะจากราคาประเมินของสำนักงานที่ดิน จังหวัดพังงา รอบบัญชีประจำปี พ.ศ.2547- ปี พ.ศ. 2550 ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาของภัยพิบัติสึนามิ ราคาที่ดินอยู่ที่ 1,000,000 บาท/ไร่ แต่จากการซื้อขายจริงในปัจจุบัน สำหรับพื้นที่ข้างเคียงราคาได้ปรับสูงขึ้น 5-8 เท่าตัว อยู่ที่ 5,000,000 – 8,000,000 บาท/ไร่ หากที่ดินแปลงดังกล่าวเป็นสิทธิ์ส่วนบุคคลที่สามารถซื้อขายกันได้ คงสร้างรายได้ให้กับเจ้าของที่ดินอย่างมหาศาล แสดงให้เห็นว่าที่ดินแปลงนี้สามารถสร้างรายได้มากกว่าการใช้เป็นที่อยู่อาศัยของชาวมอแกนที่ไม่มีค่าเช่าใดๆ จึงอาจเป็นประเด็นให้หน่วยงานที่ผู้ดูแลใช้เหตุการณ์สึนามิเป็นจุดเปลี่ยนให้ชาวมอแกนย้ายออกจากพื้นที่ และอาจเปลี่ยนแปลงที่ดินเป็นสถานที่ให้เช่าเพื่อการพาณิชย์ จัดสรรรายได้เข้าหน่วยงานของผู้ดูแลก็อาจเป็นไปได้ เพราะตามอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 สามารถทำได้ และประเด็นเหตุผลประชุมสมัชชาวิสามัญขององค์การบริหารส่วนตำบล มีมติไม่อนุมัติการขอใช้พื้นที่ของชาวมอแกน คงเป็นประเด็นที่ต่อยกว่าประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวเงินอย่างแน่นอน

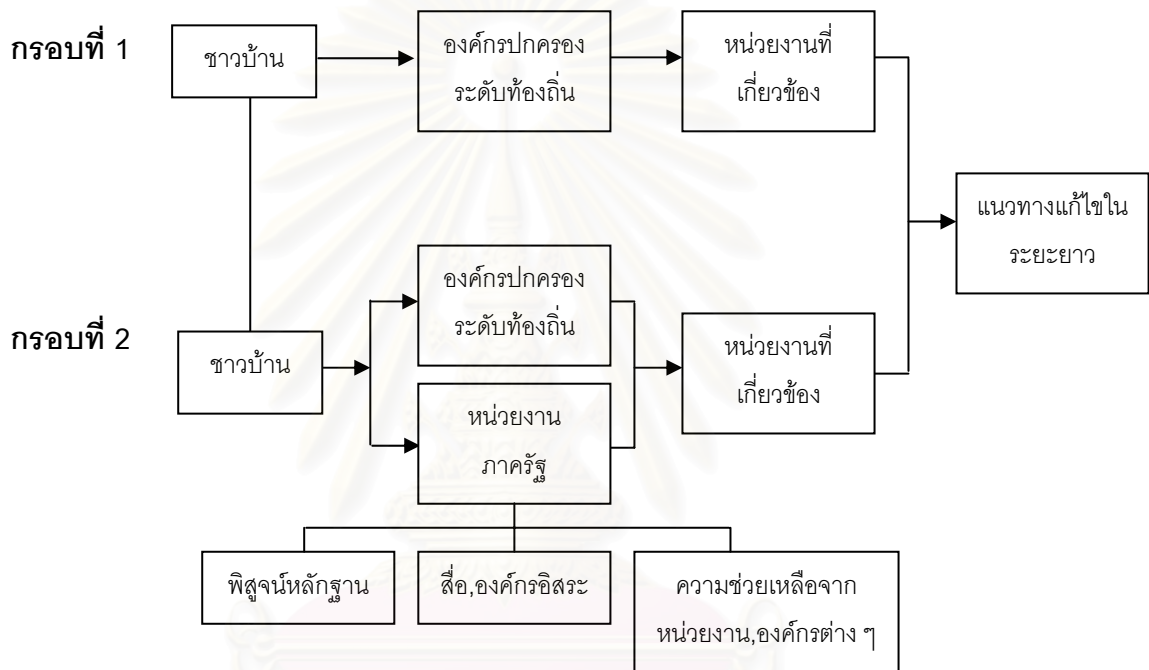
แนวทางปฏิบัติเพื่อความมั่นคง ในการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐอย่างถูกต้อง

ตามกฎหมาย การเร่งให้เกิดการขับเคลื่อนการขออยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ตามหัวข้อ 5.3 เมื่อขั้นตอนการขออนุญาตเพื่อการอยู่อาศัยของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าเสร็จสิ้น มีความหมายว่าที่ดินเนื้อที่ประมาณ 16 ไร่เศษ ที่อนุญาตให้ชาวมอแกนปลูกบ้านได้ ในภายหลังทบทวนการเมื่อผู้อนุญาต คือ องค์การบริหารส่วนตำบลต้องพิจารณาเพื่อถอนสภาพไม่อยู่ในขอบเขตความดูแลของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ผู้มีสิทธิ์ในการดูแลต่อ คือ องค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่ได้หมายความว่าผู้อาศัยในที่ดินจะมีสิทธิ์ครอบครองเหมือนที่ดินเอกชนแต่อย่างใด เพราะตามมาตรา 10 ของประมวลกฎหมายที่ดิน ให้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการผลประโยชน์ในที่ดินว่า “...ห้ามผู้อยู่อาศัยขาย แลกเปลี่ยน และให้เช่าซื้อที่ดินหากต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีเท่านั้น การดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ตามความหมายในมาตรานี้ ให้คำนึงถึงการที่จะสงวนที่ดินไว้ให้ชนรุ่นหลังด้วย...” หลังการพิจารณาสีทธิการอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐเสร็จสิ้นแล้ว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้าชี้แจงกับชาวมอแกนว่า ชาวมอแกนต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นการป้องกันการครอบครองปรปักษ์ของชาวมอแกนในที่ดินรัฐ แต่จากการศึกษากรณีการขอใช้พื้นที่ในที่ดินรัฐของส่วนงานราชการต่างๆ หน่วยงานผู้ดูแล คือ องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถที่จะยื่นขอยกเว้นการจับเก็บค่าตอบแทนรายปีกับกรมที่ดินจังหวัดได้ เช่น ที่ดินของโรงเรียนวัดคมนียเขต ตำบลคึกคัก ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนตำบล ดำเนินขั้นตอนการขออนุญาตการอยู่อาศัยเสร็จสิ้น ชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่าจะ

มีความมั่นคงในด้านที่อยู่อาศัยตรงตามความต้องการของชาวมอแกน ไม่มีการเสียค่าเช่าพื้นที่ แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบริการสาธารณูปโภค เช่น ค่าเก็บขยะ ค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า เช่นเดียวกับคนไทยในท้องถิ่นเสมอเหมือนกันและเท่าเทียมกัน

6.3. ข้อเสนอแนะ

รูปภาพ 10 ความร่วมมือเชิงบูรณาการระหว่างชาวบ้าน ท้องถิ่นและรัฐบาล



กรอบที่ 1

1. ควรเน้นความสำคัญของกลไกการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น ปรากฏจากการเข้าแทรกแซงของหน่วยงานภาครัฐ กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้อำนาจการจัดการกระจายไปยังแต่ละตำบล ให้มีสิทธิในการจัดการปัญหาด้วยคณะทำงานในท้องถิ่นเอง โดยกระบวนการทำงานของท้องถิ่นควรประสานเป็นส่วนเดียวกับชาวบ้าน ให้ชาวบ้านเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลข่าวสารกระแสของข้อมูลจะไหลเวียนในทิศทางเดียวกัน เน้นถึงความ เป็นวิถีการดำเนินชีวิต เอกลักษณะ วัฒนธรรมของท้องถิ่นเป็นหลัก หากระดับท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหาได้ท้องถิ่นนั้นก็จะมีเข้มแข็ง

2. หากรัฐจะเข้ามาแทรกแซง ควรเข้ามาในลักษณะของการสนับสนุน ผลักดัน ให้ กลไกระดับท้องถิ่นทำงานได้อย่างเต็มที่มากขึ้น โดยการเชื่อมโยงเครือข่ายให้ท้องถิ่นที่เข้มแข็งจัด ตั้งเป็นพื้นที่นำร่อง และจัดทำเป็นกรณีศึกษาแสดงถึงขั้นตอนการแก้ไขปัญหา นำไปใช้ประโยชน์ ต่อการกำหนดนโยบาย มาตรการ และแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินของแต่ละพื้นที่ที่มีปัญหาใกล้เคียงต่อไป

กรอบที่ 2

1. หากปัญหาที่เกิดขึ้นเกินขีดความสามารถของระดับท้องถิ่น รัฐควรเข้าแทรกแซง ทันทีผ่านหน่วยงานภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตรงกับปัญหา โดยดำเนินการแก้ไข ปัญหาภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะใช้อำนาจที่มีอยู่ข้ามขั้นตอนกฎ ระเบียบบทบัญญัติเพื่อประกาศผลการดำเนินงานที่รวดเร็วให้ได้ เช่น กรณีการเข้าเคลียคลายปัญหาการ อยู่อาศัยในที่ดินรัฐของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว่า ที่หน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความ ยากจนภาคประชาชนพิจารณาดำเนินการอนุญาตการก่อสร้างบ้าน 70 หลังทันที โดยไม่ได้ทำตาม กฎระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของ รัฐ เพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2541 ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ข้ามขั้นตอน ควรแบ่งงานกันทำตามหน้าที่ กล่าวคือ การลงมือก่อสร้างบ้านได้รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงาน และเงินบริจาคจากองค์กรต่างๆหน่วยงานรัฐ คือ ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน และคณะอนุกรรมการบุกรุกที่ดินรัฐควรดำเนินการขออนุญาตก่อสร้าง ปัญหาที่คงจบพร้อม บ้านที่สร้างเสร็จแล้ว

2. รัฐควรยอมรับการให้ข้อมูลของชาวบ้าน และที่สำคัญคือให้ความสำคัญกับการ พิสูจน์หลักฐานแต่ละแหล่งข่าวก่อนการเผยแพร่ข้อมูล โดยเฉพาะการยอมรับการพิสูจน์หลักฐาน ของชุมชน อย่างเช่น ประวัติของชุมชน ต้นไม้ที่ปลูกไว้นานแล้ว ซากปรักหักพังของสถานที่ต่างๆ เพราะการไม่ยอมรับกับหลักฐานของชุมชนที่มีมาแต่อดีต อาจเป็นจุดเปลี่ยนที่ทำให้ชาวบ้านต่อต้านการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นจริงเพราะจะกล่าวไปอย่างไรก็ไม่มีหนทางพิสูจน์ กรณีของชาวมอแกน รัฐบาลการพิสูจน์คำพูดของชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า เกี่ยวกับการเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ ทำให้ ช่วงแรกของการค้นหาข้อมูล เข้าใจว่าชาวมอแกนมาอยู่อาศัยก่อนการประกาศเป็นที่ดินของรัฐ ทำให้แนวทางการแก้ไขปัญหาไขว้เขวใช้ระยะเวลายาวนานมากขึ้น และข้อมูลที่ผิดจากความจริง ได้สื่อสารสู่สาธารณะจนสร้างความสับสนด้านข้อมูลเป็นอย่างมาก

3. ให้อำเภอและหน่วยงานอิสระ เข้ามามีส่วนเต็มที่ในการรับทราบปัญหา เพราะปัจจุบันสื่อมวลชน หรือองค์กรอิสระต่างเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ภาครัฐเร่งรัดการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว ประกอบกับการทำงานของหน่วยงานดังกล่าวได้รับความไว้วางใจจากชาวบ้านที่จะให้ข้อมูลเชิงลึก เป็นภาพสะท้อนให้ภาครัฐได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และถือเป็นเครื่องมือตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ว่าสามารถจัดการปัญหาโดยใช้แนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ดังนั้น ในสถานการณ์ปัจจุบันควรรื้อฟื้นสื่ออยู่กับรัฐ เพื่อถ่วงดุลอำนาจให้การทำงานของทั้ง 2 ฝ่ายตรวจสอบกันเอง ประชาชนจะได้รับผลประโยชน์จากผลการดำเนินงานอย่างเต็มที่

4. การเข้ามาทำงานในพื้นที่ของหน่วยงานรัฐ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมด้วย จึงควรถือจุดนี้เป็นโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้าคลี่คลายปัญหาได้ตรงจุดและรวดเร็ว การช่วยกันคิดแยกกันทำจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในภาพรวมได้เป็นอย่างดี กรณีของชาวมอแกนหมู่บ้านทุ่งหว่า หากหน่วยงานคณะอนุกรรมการบูรณาการที่ดินรัฐเป็นแกนนำในการพิสูจน์การเข้าอยู่อาศัย หน่วยงานศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชนเป็นแกนนำในการระดมทุนก่อสร้างและจัดทำเอกสารการขออนุญาตในที่ดินรัฐ หน่วยงานสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นแกนนำเพื่อให้คำแนะนำและวางแผนฟื้นฟูการดำเนินชีวิตภายในชุมชน น่าจะเป็นการวางรากฐานที่มั่นคงให้กับชุมชนชาวมอแกนเป็นอย่างดี แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานต่างๆ ได้ทำหน้าที่ทับซ้อนกัน จึงส่งผลกระทบต่อจนถึงปัจจุบัน

การทำงานตามหน้าที่ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายทุกฉบับ ประธานเชื่อมโยงข้อเท็จจริงให้บุคคล หน่วยงาน องค์กร สื่อ ทราบผลการทำงานเป็นระยะ จัดเวทีแสดงความคิดเห็นระหว่างชาวบ้าน รัฐท้องถิ่น และรัฐบาล ยอมรับความแตกต่างภายในชุมชนและเป็นหน่วยงานเชื่อมโยงระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานราชการต่างๆ และระดมหน่วยงานเข้าฟื้นฟูทั้งทางด้านจิตใจ การดำเนินชีวิต ฝึกอาชีพในระยะยาว ภาพของมอแกนผู้คงเฝ้าพันธุ์อัตลักษณ์เดิมคงกลับมาอยู่กับหมู่บ้านทุ่งหว่า ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา ต่อไปชั่วลูกชั่วหลาน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ และ นवलน้อย ตีรรัตน์. **แนวนโยบายแห่งรัฐ 5 ปีรัฐธรรมนูญไทย.**

กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

กระทรวงมหาดไทย กรมที่ดิน. "หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง". แปลงที่ 2794/2512.

เรื่องเกี่ยวกับที่ดินสาธารณะสมบัติและที่ดินราชพัสดุ. ใน **เอกสารประกอบการเรียนรู้**, 69.

กรุงเทพฯ: สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, 2508.

กองอำนวยการ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร. **การช่วยเหลือผู้ประสบภัยจาก**

แผ่นดินไหวและคลื่นซัดชายฝั่งอันดามัน (มีนาคม 2548) : 13.

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. **รายงานสิทธิมนุษยชนปัญหาที่ดิน:พื้นที่ประสบกรณี**

พิบัติสึนามิ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิเอเชีย, 2549.

คมกริช วัฒนเสถียร. **ประมวลกฎหมายที่ดิน.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บัณฑิตไทย, 2528.

เงาศิลป์ คงแก้ว. **ชีวิตบนเส้นด้ายของ 13 เผ่าไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ สามัคคีสาร ดอก

แก้ว, 2537.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. **ประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและชนชาติไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. **เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต.** พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

สร้างสรรค์, 2533.

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. **ลัทธิเศรษฐศาสตร์การเมือง.** พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546.

ชูศักดิ์ วิทยาภักดิ์. **วิभागกรรม พ.ร.บ.ป่าชุมชน : ปัญหาการขาดกระบวนการบังคับหรือว่าขาด**

จินตนาการทางสถาบันกันแน่. ใน 3 ทศวรรษป่าชุมชน ท่ามกลางความสับสนของ

สังคมไทย, เชียงใหม่ : มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, 2542.

ชากิโกะ ฟูกุตะ-พาร์ และคณะ. **รายงานการพัฒนาคน 2547.** แปลโดย อิศรา ศานติศาสน์.

กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ(ยูเอ็นดีพี), 2547.

ดำรง สุนทรศารทูล และคณะ. **ปัญหาการเมืองส่วนภูมิภาคและชนกลุ่มน้อย, พิมพ์ครั้งที่ 3.**

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531.

ทองคำ สายสะอาด และคณะ. **ป่าชุมชน. ใน วิวัฒน์ คติธรรมนิตย, สิทธิชุมชนการกระจาย**

อำนาจจัดการทรัพยากร, กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536.

ทางนำ. 4 (กรกฎาคม 2529): 23.

ถวิล นำปัญจพล. **ภาวะเจริญพันธุ์ของสตรีชาวเลในจังหวัดกระบี่ พังงาและภูเก็ต.**

วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

นพรัตน์ นุสธรรม. **การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า**

เจ้าอยู่หัว. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

นฤมล อรุโณทัย. ชุมชนกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในภาคใต้ : สถานภาพการศึกษา. ใน
อานันท์ กาญจนพันธุ์, **พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร สถานการณ์ใน**
ประเทศไทย, 498. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543.

นฤมล อรุโณทัย และคณะ. เพื่อความเข้าใจในมอแกน ความรู้และมายาคติเกี่ยวกับกลุ่มชาติ
พันธุ์"ชาวเล". ใน **ชาติพันธุ์และมายาคติ**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
วัฒนธรรมแห่งชาติ, 2535.

นฤมล อรุโณทัย, ภรณ์ หิรัญวรชาติและคณะ. **คนพื้นเมืองกับพื้นที่อนุรักษ์ : โครงการนำร่อง**
อันดามัน หมู่เกาะสุรินทร์. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2549.

ผ่อง กำลังัดสนะ. **ประวัติความเป็นมาและแนวทางการพัฒนาอาชีพชาวไทยใหม่ ตำบล**
เกาะพระทอง อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา. วิทยานิพนธ์นักศึกษาลัทธิสุตตรนักร
บริหารงานพัฒนาชุมชน รุ่นที่ 4. วิทยาลัยการพัฒนชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน
กระทรวงมหาดไทย, 2529.

ประทุม ชุ่มเพ็งพันธุ์. วัฒนธรรมชาวเล. **อนุสาร อสท.** 18 (กุมภาพันธ์ 2521) : 17.

มนูญ ชูแก้ว. อดีตกำนันตำบลคึกคัก. **สัมภาษณ์**, 17 กุมภาพันธ์ 2550.

โย่ง ทองลิ้ม. **สัมภาษณ์**, 4 มกราคม 2550.

รวมสารรัฐธรรมนุญ ฉบับประชาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, 2541.

ลอย คุ่มขำ. **สัมภาษณ์**, 3 มกราคม 2550.

เลิศชาย ศิริชัยและคณะ. โครงการสิทธิชุมชนภาคใต้. ใน **เสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, สิทธิ**
ชุมชนท้องถิ่นภาคใต้, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เนติธรรม, 2546.

วารสารพัฒนาที่ดิน 22 (กุมภาพันธ์ 2528) : 24.

วิรัช จันทรเจริญ. **สัมภาษณ์**, 9 มีนาคม 2550.

วิสิฐรัฐ มะยะเฉียว. สภาพปัจจุบันของชาวเลภูเก็ต. ใน **รายงานการสัมมนาประวัติศาสตร์**
ถลาง, 262. กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์, 2528.

- ศยามล ไกยูรวงศ์. **ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจอรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- ศิริ เกวลินสถุณี. **คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: กรมที่ดิน, 2537.
- สถาบันพระปกเกล้า. **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: องค์การค้ำของครุสภา, 2543.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) และสมาพันธ์ประมงพื้นบ้านภาคใต้. **วารสารสรุปข้อมูลชุมชน/หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบจากคลื่นยักษ์ถล่ม** (เมษายน 2548) : 10.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547.
- สวัสดิ์ ตันเก่ง. **ก้านันตำบลคึกคัก**. **สัมภาษณ์**, 5 มกราคม 2550.
- สุริชัย หวันแก้ว. **กระบวนการกลายเป็นคนชายขอบ Marginalization**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทเกอร์ พรีนติ้ง, 2546.
- สุริยา รัตนกุล. **นานาภาษาในเอเชียอาคเนย์ ภาคที่ 1 ภาษาตระกูลออสโตรเอเชียติกและตระกูลจีน-ทิเบต**. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยวัฒนธรรมเอเชียอาคเนย์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2531.
- สุริยา สมุทคุปต์ และ พัฒนา กิติอาษา. **มนุษย์วิทยากับโลกาภิวัตน์**. นครราชสีมา: ห้องไทยศึกษานิตส์ สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนครราชสีมา, 2542.
- สุวิทย์ สุทธานุกุล. **ชนกลุ่มน้อยกับความมั่นคงของชาติ: ประสพการณ์ของประเทศไทย**. ใน กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, **รอยร้าวในสังคมไทย? บุรณาการกับปัญหาความมั่นคงของชาติ**, กรุงเทพฯ : สถาบันศึกษาความมั่นคงและนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- หนังสือจากเกษตรมณฑลนครศรีธรรมราช ถึงกระทรวงเกษตรราธิการ, 9 มีนาคม 2457.
- องค์กรชุมชนบ้านทุ่งหญ้า. **ผลกระทบ/ความเสียหายจากภัยสึนามิ**. **บ้านใหม่ชาวทุ่งหญ้า** (ธันวาคม 2548) : 4.
- อมร ทวีศักดิ์. **ภาษาชาวเล(URAK LAWOI)**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2529.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. **การเปลี่ยนแปลงสังคมกับศักยภาพของชุมชนไทย**. ใน ฉลอง สุนรวา วาณิชย์, **วิพากษ์สังคมไทย**, กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2538.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. ทฤษฎีการเมืองชุมชนในสังคมไทย: ชุมชนกับปัญหาการปฏิบัติทางอำนาจ
และสิทธิ. ใน **ทฤษฎีสังคมกับการปฏิรูปสังคมและสุขภาพ**. กรุงเทพฯ :
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

อาภรณ์ อุกฤษณ์. **ชาวเล: แหล่งอาศัยและวิถีชีวิต**. กรุงเทพฯ : สถาบันเศรษฐกิจและทุนทาง
วัฒนธรรม, 2546. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

โอลิเวียร์ แฟร์รารี และ คณะ. **คลื่นแห่งความยุ่งยากบนเกาะพระทอง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
อมรินทร์, 2548.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์และคำถามสัมภาษณ์

ส่วนที่ 1 รายชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์

กลุ่มที่ 1 กลุ่มแกนนำและสมาชิกชาวมอแกน จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด 20 คน ดังนี้

1. นาย ห้อย	หาญทะเล	2. นาย อ้วน	นาวารักษ์
3. นาง ตีต	หาญทะเล	4. นาย เต๋น	เผื่อแผ่
5. นาย อาคม	สมัน	6. นาง ดั้น	กล้าทะเล
7. นาง มยุรี	เสียมไหม	8. นาง ระเบียบ	นาวารักษ์
9. นาง บุญสี	สงแสงจันทร์	10. นาย คำรณ	นาวารักษ์
11. นาง ลอย	คุมข่า	12. นาง นฤมล	คุมข่า
13. นาย นิล	วารี	14. นาง อารมณ	พลแสง
15. นาง น้อย	พลแสง	16. นาย ชลิก	นะทะเล
17. นาย เนตร	นะทะเล	18. นาย ชูศักดิ์	ปานรักษ์
19. นาย สมควร	สมุทรวารี	20. นาย สมควร	ชาญสมุทร

กลุ่มที่ 2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด 5 คน ดังนี้

1. นาย สวัสดิ์	ตันแก่ง	(กำนันตำบลคึกคัก)
2. นาย วีระพล	สุทธิเพชร	(ประธาน อบต.)
3. นาย จุฬา	เทียนครบ	(นายก อบต.)
4. นาย อนิวรรณ	พงศวิศิษฐ์กุล	(ปลัด อบต.)
5. นางสาว เบญจมาศ	ตันแก่ง	(เลขานุการ อบต.)

กลุ่มที่ 3 บุคคลผู้เกี่ยวข้อง จำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด 3 คน ดังนี้

1. นาย มนูญ	ชูแก้ว	(อดีตกำนันตำบลคึกคัก)
2. นาย โย่ง	ทองลิ้ม	(นายทุนผู้แลกเปลี่ยนที่ดิน)
3. นาย วิรัช	จันทร์เจริญ	(ผู้ประเมินราคาที่ดินประจำตำบล)

ส่วนที่ 2 คำถามสัมภาษณ์

กลุ่มที่ 1 กลุ่มชาวมอแกนบ้านทุ่งหว่า

คำถามก่อนเกิดภัยพิบัติสึนามิ

- 1) บุคคลท่านใดเข้ามาอยู่อาศัยในบ้านทุ่งหว่าคนแรก
- 2) สร้างบ้านอยู่บริเวณใด ในหมู่บ้านทุ่งหว่า
- 3) ในช่วงแรกย้ายมาอยู่กันกี่ครัวเรือน
- 4) ย้ายเข้ามาอยู่ปี พ.ศ.ใด และตอนที่ย้ายเข้ามาอายุเท่าไร
- 5) มีหลักฐานการเข้ามาอยู่อาศัย เช่น ต้นไม้ที่ปลูก บ้านที่สร้างตั้งแต่เริ่มแรกหรือไม่
- 6) มีพยานบุคคลที่สามารถยืนยันการเข้ามาอยู่อาศัยได้หรือไม่
- 7) ช่วงระยะแรกของการเข้ามาอยู่อาศัยมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับบ้างหรือไม่
- 8) บรรพบุรุษ พ่อหรือแม่ ก่อนการย้ายเข้ามาอยู่อาศัยที่ใด
- 9) สมาชิกในชุมชนประกอบอาชีพ ใช้ภาษา นับถือศาสนา มีรูปแบบการดำเนินชีวิตและมีขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างไร
- 10) อื่น ๆ

คำถามหลังเกิดภัยพิบัติสึนามิ

- 1) มีการเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพ ภาษา ศาสนา รูปแบบการดำเนินชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือไม่ อย่างไร
- 2) มีผลกระทบกับความกลมเกลียวภายในชุมชนหรือไม่
- 3) การเลือกผู้นำมีขั้นตอนการคัดเลือกอย่างไร
- 4) เกิดปัญหาด้านใดบ้าง มีวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาลike อย่างไร
- 5) ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยสมาชิกภายในชุมชนร่วมมือกันต่อสู้ได้อย่างไร
- 6) มีหน่วยงานใดเข้ามาช่วยเหลือในปัญหาที่อยู่อาศัยบ้าง และจัดการอย่างไร
- 7) การเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหของหน่วยงานต่าง ๆ สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยหรือไม่ ด้านใด และอย่างไร
- 8) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาช่วยเหลือหรือไม่ ด้านใด อย่างไร
- 9) ปัจจุบันชาวมอแกนพอใจในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหรือไม่ หากไม่พอใจ ต้องการแก้ไขปัญหาลike ในรูปแบบใด อย่างไร
- 10) อื่น ๆ

กลุ่มที่ 2 สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา

- 1) องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.ใด
- 2) มีโครงสร้างการทำงานอย่างไร
- 3) หลังเกิดภัยพิบัติสึนามิองค์การบริหารส่วนตำบลช่วยเหลือชาวบ้านอย่างไร
- 4) ปัจจุบันสถานะที่ดินที่ชาวมอแกลน บ้านทุ่งหว้า อาศัยอยู่เป็นสิทธิ์ของใคร
- 5) ปัญหาการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐของชาวมอแกลนบ้านทุ่งหว้า องค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีจัดการอย่างไร
- 6) องค์การบริหารส่วนตำบลใช้วิธีชี้แจงปัญหาและแนวทางแก้ไขอย่างไร เพื่อกระจายข่าวให้ชาวบ้านรับทราบ
- 7) ขณะทีหน่วยงานต่างๆ ร่วมก่อสร้างบ้านให้ชาวมอแกลน บ้านทุ่งหว้า องค์การบริหารส่วนตำบลได้เข้ามีส่วนร่วมด้านใดบ้าง อย่างไร
- 8) ชี้แจงถึงลำดับขั้นตอนการขออนุญาตเข้าอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ โดยวิธีถูกต้องตามกฎหมาย
- 9) องค์การบริหารส่วนตำบลมีแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยในที่ดินรัฐ ของชาวมอแกลน บ้านทุ่งหว้าอย่างไร และปฏิบัติอย่างไร
- 10) ปัจจุบันปัญหายังแก้ไขไม่เสร็จสิ้น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการอย่างไร และวิธีใด
- 11) อื่น ๆ

กลุ่มที่ 3 สำหรับบุคคลผู้เกี่ยวข้อง

คำถาม สำหรับอดีตกำนันตำบลคึกคัก

- 1) เข้ารับตำแหน่งกำนันตำบลคึกคักเมื่อไหร่ และออกจากตำแหน่งเมื่อไหร่
- 2) ชาวมอแกลนย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในหมู่ที่ 4 บ้านทุ่งหว้า เมื่อปี พ.ศ.ใด
- 3) จำนวนครัวเรือนในระยะแรกของการก่อตั้งชุมชนมีจำนวนกี่ครัวเรือน
- 4) สถานะของที่ดินเป็นสิทธิ์ประเภทใด
- 5) หลังเกิดภัยพิบัติสึนามิได้เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือหรือไม่ อย่างไร
- 6) อื่น ๆ

คำถาม สำหรับนายทุนผู้แลกเปลี่ยนที่ดินกับชาวมอแกน

- 1) เกิดการแลกเปลี่ยนที่ดินกับชาวมอแกนเมื่อปี พ.ศ.ใด
- 2) สาเหตุของการแลกเปลี่ยน และจำนวนพื้นที่เท่าไร
- 3) ได้ทำสัญญาซื้อ-ขายกันหรือไม่ โฉนดอยู่ที่ใคร
- 4) อื่น ๆ

คำถาม สำหรับผู้ประเมินราคาที่ดินประจำตำบล

- 1) การประเมินราคาที่ดินมีปัจจัยใดเกี่ยวข้องบ้าง
- 2) ราคาประเมินที่ดินรอบบัญชีประจำปี พ.ศ.2546-2550 เป็นอย่างไร
- 3) ปัจจุบันมีปัจจัยใดเข้ามาเกี่ยวข้องที่ทำให้ราคาที่ดินแตกต่างจากราคาประเมิน
- 4) อื่น ๆ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข เอกสารจากหน่วยงานราชการ



หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง

ฉบับที่ ๕๗๖๕/๒๕๖๒

มีขึ้นวันที่ _____ พ.ศ. _____

หนังสือสำหรับแสดงว่า

ที่ดินแปลงหนึ่งอยู่ที่ หมู่ที่ ๕

ตำบล คีรีคึก

อำเภอ ตรากร

จังหวัด ชัยนาท

เนื้อที่ประมาณ

- ๒ ๕ ไร่ ๓ งาน ๕๕ ๑๐๐ ตารางวา

เป็นที่ดินในเขตราชการจังหวัดชัยนาท (ที่สาธารณูปโภคประจำตำบลคีรีคึก)

กระทรวงการต่างประเทศและกรมเจ้าอาวาส ดังนี้แทนที่ดินอยู่ที่มีหนังสือฉบับนี้แล้ว

หนังสือสำคัญฉบับนี้ ได้ทำขึ้นโดยมี ใต้ เดือน ปี พ.ศ. _____

อธิบดีกรมที่ดิน



ประจักษ์ วัฒนกุล

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชัยนาท (นายเด็ก อนุชิตกุล)

ประธานสภาวัฒนธรรมตำบลคีรีคึก



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ..... กรมที่ดิน สำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ โทร. 0 2622 3482 (367, 369)

ที่ มท 0511.4/ 2077 วันที่ 24 สิงหาคม 2549

เรื่อง รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่อรัญพิบัติ 6 จังหวัด

เรียน ผู้แทนกรมการปกครอง อนุกรรมการ

ตามที่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่อรัญพิบัติ 6 จังหวัด ได้จัดให้มีการประชุม ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมอัญญาบุรี รีสอร์ท จังหวัดอ่างทอง นั้น

ฝ่ายเลขานุการขอส่งรายงานการประชุมดังกล่าวมาเพื่อโปรดทราบ และหากประสงค์จะแก้ไข ขอให้โปรดแจ้งฝ่ายเลขานุการภายในวันที่ 5 กันยายน 2549 ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

Signature

(นายชัยวัฒน์ สิมปวรณณะ)

ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการที่ดินของรัฐ กรมที่ดิน
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ



เรียน ผอ.สวท.
- เพื่อโปรดทราบ

18/8/49

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑๕.๘๓.๑๙

Signature
๒๔ ส.ค.๔๙

วพ

๒๘ ส.ค. ๔๙

รายงานการประชุม
คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด
ครั้งที่ 1/2549
วันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม 2549
ณ โรงแรมอันดาบุรี รีสอร์ท จังหวัดพังงา

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | | |
|-----------------------------|--|------------------|
| 1. พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง | กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ กบร. | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. นายวีรวัฒน์ ศิลปธีรธร | อัยการพิเศษประจำกรม สาขาอัยการ จ.พังงา | อนุกรรมการ |
| 3. นายเสน่ห์ ประจบ | ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา | อนุกรรมการ |
| 4. นายประวัติน พิธัญญสมบัติ | แทน ประธาน กบร.จังหวัดพังงา
เจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ 7 | อนุกรรมการ |
| 5. นายวีระศักดิ์ ปาธาปัญญา | แทน ประธาน กบร.จังหวัดระนอง
เจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ 6 | อนุกรรมการ |
| 6. นายสุพจน์ สุวรรณโชติ | แทน ประธาน กบร.จังหวัดกระบี่
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดภูเก็ต | อนุกรรมการ |
| 7. นายธเนศ นิยม | แทน ประธาน กบร.จังหวัดตรัง
เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตรัง | อนุกรรมการ |
| 8. นายสุรศักดิ์ กนกเนตรจรมร | แทน ประธาน กบร.จังหวัดศรีสะเกษ
นักวิชาการป่าไม้ 6 ว | อนุกรรมการ |
| 9. นายอุทรา พิษณุภรณ์ | ผู้อำนวยการส่วนยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายใน
ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |
| 10. นายสุรพล เทียนสุวรรณ | ผู้อำนวยการส่วนระบบการปกครองท้องถิ่น
ผู้แทนกรมการปกครอง | อนุกรรมการ |
| 11. นายวราวุธ วราภรณ์ | ที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ กรมที่ดิน
ผู้แทนกรมที่ดิน | อนุกรรมการ |
| 12. นายชยทพงษ์ เกษตรวิเศษ | ผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ | อนุกรรมการ |
| 13. นายวิภูพัฒน์ สอดิษฐการ | นายช่างสำรวจ 7
ผู้แทนกรมพัฒนาที่ดิน | อนุกรรมการ |
| 14. นายสุกฤษฎี จำปา | ผู้แทนกรมป่าไม้ | อนุกรรมการ |
| 15. นายโกเพชร ปานสมบูรณ์ | ผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช | อนุกรรมการ |

16. ว่าที่ ร.ต.พงษ์สง่า นิลสิทธิ์สถาพร	เจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ 7 ผู้แทนกรมธนารักษ์	อนุกรรมการ
17. นายวิชัย คำคง	ผอ.สำนักงานการขนส่งทางน้ำที่ 5 (ภูเก็ต) ผู้แทนกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี	อนุกรรมการ
18. นายชัยวัฒน์ ลิ้มปีรณธะ	ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ	อนุกรรมการและเลขานุการ
19. นางปวีดา จงแปง	ผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน	อนุกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้ไม่มาประชุม

ผู้แทนสำนักแก้ไขปัญหาคาการบุกรุกที่ดินของรัฐ อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

1. นางปทุมทอง อินทะกนก	สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
2. นางสาวเอกรัตน์ นาคาคง	สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
3. นายประวิทย์ งานวงศ์พานิช	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
4. นายนิยุต ดุสิตกุล	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่
5. นายอวิรักษ์ บุญยัยเชียร	เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาท้ายเหมือง
6. นายสุรพล ศรีวิโรจน์	สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน
7. นายเชิรศักดิ์ ช่างบุญเพาะ	สำนักงานที่ดินจังหวัดสตูล (แทนเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสตูล)
8. นางสาวสุนันทา ศรีชัยสุวรรณ	สำนักงานที่ดินจังหวัดระนอง
9. นางวรรณิภา เจษฎาไกรสร	สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กระบี่
10. นายดำรง ชูทอง	สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ภูเก็ต
11. เกษมรเทพ เลี่ยมไหม	สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ตรัง
12. นายเปลื้อง รัตนฉวี	สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดตรัง
13. นายสมปันธ์ อ่อนเกตุพล	สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพังงา
14. นายวีรศักดิ์ กราปปัญจะ	สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่
15. นายไพฑูรย์ พุ่มเจริญ	สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 5 ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช
16. นายกิตติ เสี่ยวตระกูล	สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 5 ป่าไม้เขตนครศรีธรรมราช
17. นายบุญกิจ ต่านอนุพันธ์	นักวิชาการป่าไม้ 7
18. นายนนทวิช จตุราบัตติต	เจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ 6
19. นายกฤษณวิกรม แก้วกล้า	เจ้าพนักงานป่าไม้ 5 อุทยานแห่งชาติสิรินาถ
20. นายมรกต จันทร์ไทย	อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์
21. นายเก็จบูรณ์ เสี่ยวตระกูล	อุทยานแห่งชาติเขาลำปี หาดท้ายเหมือง
22. นายสัญญา ลังวังเสถ์	อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน
23. นางสาวเบญจพร ชาครานนท์	สถานพัฒนาที่ดินจังหวัดตรัง
24. นายภพพล ศิริลักษณ์พะวงศ์	หัวหน้ากลุ่ม/สาขา กรมป่าไม้ จังหวัดภูเก็ต

- | | |
|---|-------------------------------|
| 25. นางสาวยาจิตต์ สีมาพลกุล | นักวิชาการที่ดิน 8ว กรมที่ดิน |
| 26. นางสาวบุษบา ประชาฉาย | นักวิชาการที่ดิน 5 กรมที่ดิน |
| 27. นางสาวชนิษฐา วงศ์สวัสดิ์ | นักวิชาการที่ดิน 5 กรมที่ดิน |
| 28. ราษฎรผู้ประสบปัญหาที่ดินจาก 6 จังหวัดลีนามิ | จำนวน 116 คน |

เริ่มประชุมเวลา 09.30 น.

ระเบียบวาระที่ 1 เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาที่ดินของพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ มีดังนี้

1. คณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด (ตามคำสั่ง กบร. เมื่อวันที่ 2 มี.ค. 48 โดยมี พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธาน) คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมไปแล้ว 5 ครั้ง มีมติ ดังนี้

- 1.1 ให้ชุมชนที่อยู่อาศัย ผู้เสียหาย สามารถอยู่อาศัยในที่ดินเดิม ซึ่งเป็นที่ดินของรัฐได้
- 1.2 ให้หมู่บ้านที่จัดรับผลกระทบ แต่ที่อยู่อาศัยไม่เสียหาย ซึ่งอยู่ในที่จับรัฐ อยู่อาศัยอย่างมั่นคง
- 1.3 ให้จังหวัดประสานในการแก้ไขปัญหา กรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน

ซึ่งผลการดำเนินงานดังกล่าวได้นำเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) เห็นชอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการฯ ต่อไปแล้ว

2. คณะกรรมการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติและพื้นที่อื่นที่เกี่ยวข้อง (ตามคำสั่ง ศคจ. เมื่อวันที่ 17 มี.ย. 48 โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน) ได้มีการหารือร่วมกัน 1 ครั้ง และประชุมคณะกรรมการ 1 ครั้ง (เมื่อวันที่ 10 พ.ย. 48) ได้นำเสนอการสอบสวนการออกเอกสารสิทธิที่ดินพิพาทเอกชน (แหลมป้อม ทับตะวัน บ้านไร่ จ.พังงา) ซึ่งยังไม่ได้ชั้คดี และ พอท. ในฐานะผู้ช่วยเลขานุการ ได้เสนอปัญหาที่ดินที่ชุมชนเสนอเข้ามาใหม่ 10 ชุมชน ใน จ.ภูเก็ต และ 9 ชุมชน ใน จ.ระนอง ซึ่งมีมติให้ ศคจ.จังหวัด ดำเนินการ และให้รองประธาน (พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง) และฝ่ายเลขานุการลงพื้นที่ไปตรวจสอบข้อเท็จจริง ใน จ.ภูเก็ต และ จ.ระนอง

3. คณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินและสัญชาติในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ สืบเนื่องจากแกนนำชุมชนได้นำเสนอปัญหาที่ดินในพิพาทของเอกชน เสนอ ครม. เมื่อวันที่ 27 ธ.ค. 48 ซึ่งเห็นชอบในหลักการตามข้อเสนอและมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินและสัญชาติในพื้นที่ประสบภัยธรณีพิบัติ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน (ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 29 ธ.ค. 48) ซึ่งได้ดำเนินการเจรจาระหว่างเอกชนที่มีเอกสารสิทธิและชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่

4. คณะกรรมการแก้ไขปัญหาความยากจนด้านที่ดิน (ตามคำสั่ง ศคจ. เมื่อวันที่ 3 ก.พ. 49 โดยมี พลเอกสุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธาน) ซึ่งได้วางแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยพื้นที่ระดับอำเภอเป็นตัวตั้ง ชุมชนเป็นแกนกลางในการแก้ไขปัญหา นายอำเภอเป็นเจ้าภาพหลัก โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดการแก้ปัญหาาร่วมกัน

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ 2...

ระเบียบวาระที่ 2 ความคืบหน้าผลการดำเนินงานตามมติคณะอนุกรรมการฯ

ฝ่ายเลขาฯ : คณะอนุกรรมการฯ ได้สรุปผลการดำเนินงานเสนอประธานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (นายพินิจ จารุสมบัติ) เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2548 เพื่อโปรดทราบผลการดำเนินงานและเห็นควรให้จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามมติคณะอนุกรรมการฯ โดยด่วนและนำเรียนฯ ทพณฯ นายกรัฐมนตรี ทราบ ซึ่งประธาน กปร. เห็นชอบตามเสนอเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2548 ซึ่งฝ่ายเลขานุการได้แจ้งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแล้ว ผลการดำเนินการมีความคืบหน้ารายจังหวัด ดังนี้

2.4 จังหวัดพังงา

ฝ่ายเลขาฯ : ชุมชนในจังหวัดพังงาได้เสนอเรื่องสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ จำนวน 5 พื้นที่ ได้แก่ ชุมชนทุ่งหว้า ชุมชนปากเตริยม ชุมชนบ้านน้ำเค็ม (แหลมป้อม) ชุมชนทับตะวัน และชุมชนบ้านในไร่ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนมอแกนบ้านทุ่งหว้าสามารถปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้โดยแบ่งที่ดินสำหรับชุมชน 10 ไร่ และที่ดินสำหรับหน่วยงาน 10 ไร่ ชุมชนปากเตริยมให้มีการออกโฉนดที่ดินคกสำรวจซึ่งใช้เงินบริจาคจัดซื้อ ชุมชนแหลมป้อม ทับตะวัน และบ้านในไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่พิพาทกับเอกชน มีมติให้กรมที่ดินตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิและประสานการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาคง ซึ่งมีความคืบหน้าในการดำเนินการ ดังนี้

1. ชุมชนปากเตริยม สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา ได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินแบบกรรมสิทธิ์รวมให้เรียบร้อยแล้ว ในส่วนของชุมชน ได้มีการก่อสร้างที่อยู่อาศัยแล้วเสร็จ มีการพัฒนาอาชีพ ตั้งกลุ่มออมทรัพย์
2. ชุมชนทุ่งหว้า ได้มีการก่อสร้างบ้าน ปรับปรุงสาธารณูปโภค ราษฎรย้ายเข้าไปอยู่เรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมมอแกน ในส่วนของการขออนุญาตใช้ที่สาธารณประโยชน์ ยังไม่มีความคืบหน้าชัดเจน
3. กรณีพื้นที่พิพาทที่ดินเอกชน (ชุมชนแหลมป้อม ชุมชนทับตะวัน ชุมชนในไร่) ที่มีมติให้กรมที่ดินตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ ได้มีการดำเนินการและนำเสนอในการประชุมคณะอนุกรรมการ-

สนับสนุน...

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาคความยากจนในพื้นที่ประสบภัยธรรมชาติและพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2548 มีมติรับทราบผลการตรวจสอบเอกสารสิทธิ และเมื่อได้มีการฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีทางศาลแล้ว ให้เป็นไปตามกระบวนการของศาลต่อไป หลังจากนั้นได้มีการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินและสัญชาติ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ได้มีการดำเนินการโดยประชุมเจรจาพร้อมระหว่างผู้ครอบครองที่ดินตามเอกสารสิทธิและชาวบ้านที่อยู่อาศัย มีการประชุมคณะทำงานครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2549 มีมติในส่วนของชุมชนแหลมป้อม และชุมชนทับตะวันว่า ชาวบ้านไม่ประสงค์ให้คณะกรรมการเจรจาไกล่เกลี่ยกับเจ้าของที่ดิน โดยยืนยันว่าจะต่อสู้ทางศาล และให้กรมที่ดินตรวจสอบเอกสารสิทธิของเจ้าของที่ดิน หากออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ดำเนินการเพิกถอนต่อไป ส่วนกรณีของบ้านในไร่ให้รอผลการศึกษาความเป็นไปได้ในการอยู่ร่วมกันระหว่างชาวบ้านกับเจ้าของที่ดินที่ พอช. รับไปดำเนินการ

ผู้แทนกรมที่ดิน : กรณีชุมชนทุ่งหัวเป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมการปกครอง

ผู้แทนกรมการปกครอง : การขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้านต้องดำเนินการโดยกรมการปกครอง จึงขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มอบปกครองจังหวัด ทำเรื่องส่งให้กรมการปกครองดำเนินการตามระเบียบ เมื่อแล้วเสร็จให้แจ้งจังหวัดต่อไป ซึ่งในขั้นตอนนี้เป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสามารถอนุญาตได้เลย *ณัฐกมล ทอง*

นางปริดา คงแป้น ผู้แทน พอช. : ขอทราบผลการตรวจสอบเอกสารสิทธิที่ดินบ้านในไร่ และบ้านทับตะวัน จากกรมที่ดิน ส่วนการเก็บข้อมูลชุมชนบ้านในไร่ พอช. กำลังดำเนินการ

ผู้แทนสำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ กรมที่ดิน : อยู่ระหว่างให้จังหวัดตรวจสอบเพิ่มเติมในบางประเด็น

ประธาน : ขอให้เร่งรัดด้วย ทราบว่าชุมชนบ้านแหลมป้อม คู่กรณีสามารถตกลงกันได้แล้ว โดยบริษัทฯ จะแบ่งที่ดินให้ชาวบ้าน 80 ไร่

นางปริดา คงแป้น ผู้แทน พอช. : กรณีชุมชนน้ำเขียว จะขอให้ชาวบ้านชุมชนบ้านทับตะวันได้เข้าไปจดทะเบียนในระหว่างพิสูจน์สิทธิที่ดินได้หรือไม่ เพราะขณะนี้อยู่ในฤดูมรสุม ชาวบ้านในชุมชนไม่มีที่ใช้จดทะเบียน

ประธาน : ขอให้สำนักงานที่ดินเร่งรัดตรวจสอบที่ดินชุมชนน้ำเขียวและให้กรมพัฒนาที่ดินส่งภาพถ่ายทางอากาศปีแรกให้สำนักงานที่ดินจังหวัดใช้พิจารณาด้วย

มติที่ประชุม 1. ให้สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจารณาดำเนินการตามความเห็นของผู้แทนกรมการปกครอง เรื่องการขอใช้ที่ดินชุมชนทุ่งหัว

2. ให้จังหวัดพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหारेื่องการจดทะเบียนในชุมชนน้ำเขียว

3. ให้กรมพัฒนาที่ดินส่งภาพถ่ายทางอากาศปีแรกในที่ดินบริเวณชุมชนน้ำเขียว เพื่อให้สำนักงานที่ดินจังหวัดใช้ประกอบการพิจารณาตรวจสอบเอกสารสิทธิ

(สำเนา)

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

พ.ศ. ๒๕๔๔

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทยได้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ กระทรวงมหาดไทย จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้ให้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔"

ข้อ ๒ ให้ออกเลาระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๑๔

ข้อ ๓ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๔ ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้ หมายถึง

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) ที่ดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นโดยสภาพที่ดินหรือทางราชการได้ลงไว้ ก็ตาม เช่น ที่ชายคลอง ทางบก ทางน้ำ ส่วนสาธารณะ ที่เลี้ยงสัตว์ และที่สาธารณะประจำตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น

ข้อ ๕ สำนักงานที่ในการดูแลรักษาและการดำเนินการคุ้มครองป้องกัน

(๑) ที่ดินตามข้อ ๔ (๑) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมที่ดินและทบวงการเมือง ที่รับผิดชอบว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย ตามความในมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

(๒) ที่ดินตามข้อ ๔ (๒) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนด และนายอำเภอท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๘๗

ข้อ ๖ การดำเนินคดี การขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง การตรวจสอบแนวเขต และการดำเนินการใดๆ เพื่อป้องกันการบุกรุก หรือเข้าไปยึดถือครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือแก้ไขปัญหากการบุกรุก ให้ใช้งบประมาณของหน่วยงานดังนี้

(๑) ที่ดินตามข้อ ๔ (๑) ให้ใช้งบประมาณของหน่วยงานตามข้อ ๕ (๑)

(๒) ที่ดินตามข้อ ๔ (๒) ให้ใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการ และแจ้งนายอำเภอท้องที่ทราบ ในกรณีที่สภาตำบลให้ใช้งบประมาณของสภาตำบล ทั้งนี้ ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๖ เป็นต้นไป

ข้อ ๗ การจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์

(๑) ที่ดินตามข้อ ๔ (๑) ไม่ต้องจัดทำทะเบียน แต่ให้ทบวงการเมืองผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีหน้าที่ดูแลรักษาและควบคุมดูแลแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นหลักฐาน

(๒) ที่ดินตามข้อ ๔ (๒) เว้นแต่ที่ชายดง ๕๐๐๐ ไร่ ลำน้ำลำคลอง ลำรางสาธารณะ และทางระบายน้ำที่อยู่ในความดูแลรักษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นดำเนินการสำรวจจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด โดยให้จัดทำจำนวน ๔ ชุด ให้เก็บรักษาไว้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑ ชุด อำเภอหรือกิ่งอำเภอ ๑ ชุด จังหวัด ๑ ชุด และให้จังหวัดส่งให้กรมที่ดิน ๑ ชุด ถ้าที่ดินแปลงใด ยังไม่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันตามกฎหมายดำเนินการขอออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงต่อไป สำหรับที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ได้จัดทำทะเบียนไว้แล้ว ก่อนระเบียนนี้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการขอคืนมาเก็บไว้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๑ ชุด

ที่ดินนอกจากที่กล่าวไว้ในวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอท้องที่

อนึ่ง ทบวงการเมืองหรือทางน้ำสาธารณะที่ไม่ใช่ทางหลวงตามกฎหมาย ว่าด้วยทางหลวงหรือทางที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยเฉพาะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายสำรวจจัดทำทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ไว้เป็นหลักฐานด้วย

ข้อ ๘ การใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ตามข้อ ๔ ทบวงการเมืองผู้ขอใช้จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และจะต้องได้รับอนุมัติจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน จึงจะเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้

ข้อ ๙ การถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทบวงการเมืองผู้ขอถอนสภาพจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ข้อ ๑๐ การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากการใช้ประโยชน์อย่างหนึ่งเป็นอีกอย่างหนึ่ง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ข้อ ๑๑ การจำหน่ายทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์

เมื่อได้มีการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือกฎหมายอื่น ให้ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษา จัดการจำหน่ายทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์และคืนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ตามวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ที่ มท. ๐๓๐๔/ว ๑๕๑๕

กระทรวงมหาดไทย
คณะรัฐมนตรี กท ๑๐๒๐๐

๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕

เรื่อง การขอใช้ที่ราชพัสดุและที่ดินสาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้านเพื่อประโยชน์ในราชการ

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัด ทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๔/๒๑๓๓ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑
๒. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๐๔/ว ๒๗๑ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕

ตามที่ได้แจ้งจังหวัดถือปฏิบัติ กรณีหน่วยราชการอื่นขอใช้ที่ราชพัสดุที่กรมการปกครองเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และการขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน นั้น

จากการตรวจสอบเรื่องการขอใช้ที่ดินดังกล่าว และจากผลการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยบางเขตเกี่ยวกับการขอใช้ที่ดินของหน่วยราชการอื่น ปรากฏว่า จังหวัด อำเภอลำปาง และ กิ่งอำเภอบางแห่ง ไม่ปฏิบัติตามนัยหนังสือที่ส่งมาพร้อมนี้ กล่าวคือ อนุญาตให้หน่วยราชการอื่นเข้าไปใช้ประโยชน์ก่อนได้รับความยินยอมจากกรมการปกครอง หรือยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภาจังหวัดและกระทรวงมหาดไทย หรือบางแห่งก็ปล่อยให้หน่วยราชการอื่นเข้าไปใช้ประโยชน์โดยพลการ โดยไม่ตรวจตราดูแลให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจทำให้กรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยเสียประโยชน์ในการใช้ที่ดินเพื่อกิจการของกรมการปกครองและกระทรวงมหาดไทยได้ โดยเฉพาะในปัจจุบันกรมการปกครองมีโครงการก่อสร้างบ้านพักข้าราชการฝ่ายปกครองทั่วประเทศ อำเภอละ ๒๐-๓๐ หน่วยอยู่แล้ว นอกจากนี้อาจมีผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้านร่วมกันของราษฎรในตำบลและหมู่บ้านในอนาคตได้เช่นกัน

ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงขอชักข้อความเข้าใจว่า ในกรณีหน่วยราชการอื่นขอใช้ที่ราชพัสดุที่กรมการปกครองเป็นผู้ครอบครองใช้ประโยชน์ และการขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำตำบลและหมู่บ้าน จังหวัด อำเภอลำปาง และกิ่งอำเภอลำปาง ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินนั้น ๆ จะเป็นเพียงผู้พิจารณาเสนอความเห็นสำหรับการยินยอมหรืออนุญาตเป็นอำนาจของกรมการปกครองหรือกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณี จึงขอให้จังหวัดกำกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบถือปฏิบัติตามนัยหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๔/๒๑๓๓ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๔๐๔/ว ๒๗๑ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕ โดยเคร่งครัด รายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือดังกล่าวที่ได้ส่งมาพร้อมนี้

อนึ่ง สำหรับเนื้อที่การขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำตำบลและ หมู่บ้านให้อนุโลมตามหลักเกณฑ์การขอใช้ที่
ราชพัสดุ หากหน่วยงานราชการใดมีความจำเป็นที่จะต้องใช้เกินกว่ากรณีหลักเกณฑ์กำหนด ให้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็น
พร้อมกับจัดทำแผนผังแสดงโครงการที่จะใช้ประโยชน์ ส่งให้กระทรวงมหาดไทยประกอบการพิจารณาเป็นราย ๆ ไป
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(พราเอารีย์ วงศ์อารยะ)

รองปลัดกระทรวง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

กองปกครองท้องที่

โทร. (๐๒) ๒๒๑๔๑๒๑, ๒๒๒๔๘๘๘

โทรสาร (๐๒) ๔๖๑๔๕๕๐

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐ
เพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน

พ.ศ. ๒๕๕๑

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับทบวงการเมืองขอใช้ประโยชน์
ในที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินให้เหมาะสม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบ
วงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑"

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ ๓ โหยงเล็ก

(๑) คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๗๒/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๑๕
เรื่อง การจัดที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินขึ้นทะเบียนเงินของทบวงการเมือง

(๒) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๖๐๗/๑/ว ๒๒๕๔ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์
๒๕๒๕ เรื่อง ส่วนราชการขอใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(๓) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๓๗๐ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๒
เรื่อง ส่วนราชการขอใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(๔) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๗๑๒/ว ๖๘๕ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๓
เรื่อง การขอใช้ดอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และจัดขึ้นทะเบียน
ในที่ดินของรัฐ

ข้อ ๔ ให้อธิบดีกรมที่ดินรักษาการและมีอำนาจตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับกฎปฏิบัติ
ระเบียบนี้

ข้อ ๕ ที่ขอใช้ต้องเป็นที่ดินของรัฐได้แก่ที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง
โดยชอบด้วยกฎหมายหรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

หมวด ๑ ผู้ขอและการยื่นคำขอ

ข้อ ๖ ผู้ขอใช้ที่ดินของรัฐต้องเป็นหน่วยงานเมืองตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีที่ป็นรัฐวิสาหกิจให้ทบวงการเมืองซึ่งรัฐวิสาหกิจนั้นสังกัดอยู่เป็นผู้ขอใช้

ข้อ ๗ ให้ผู้ขอยื่นหนังสือต่อกรมที่ดินหรือจังหวัดที่ดินนั้นตั้งอยู่ พร้อมเอกสารดังต่อไปนี้

- (๑) โครงการขอใช้ที่ดิน
- (๒) เหตุผลความจำเป็นที่ขอใช้ และรายละเอียดของขอประมาณที่ได้รับอนุมัติ
- (๓) แผนผังการใช้ที่ดิน
- (๔) แผนที่ที่ดินตามหลักวิชาการแผนที่แสดงแนวเขตและเนื้อที่ของที่ดินที่ขอใช้ โดยระบุส่วนที่ขอใช้ให้ชัดเจนลงในแผนที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่แปลงใช้มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐ หรือ ๑:๕๐,๐๐๐ หรือ ๑: ๒๕๐,๐๐๐ ตามความเหมาะสม สำหรับมาตราส่วน ๑:๕๐,๐๐๐ หรือ ๑ : ๒๕๐,๐๐๐ ให้แสดงคำพิถิลจากระบบ ยู ที เอ็ม และใช้แผนที่ของกรมแผนที่ทหารเป็นหลักดำเนินการ ในกรณีที่ดินที่ขอใช้ได้มีการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงไปแล้ว ให้แสดงแนวเขตที่ขอใช้ลงในสำเนาแผนที่หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ปรากฏด้วย

หมวด ๒ การสอบสวนข้อเท็จจริง

ข้อ ๘ เมื่อผู้ขอยื่นหนังสือตามข้อ ๗ แล้ว ให้ส่งเรื่องให้จังหวัดดำเนินการดังนี้

๑. กรณีที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า
 - (๑) สอบสวนประวัติความเป็นมา ที่ตั้ง เขตและเนื้อที่ของที่ดินแปลงนั้น โดยละเอียดว่า เป็นที่ดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่าหรือไม่ มีผู้ครอบครองทำประโยชน์อย่างไร ในบริเวณใดเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พร้อมแสดงการครอบครอง (ถ้ามี) ไว้ในแผนที่ตามข้อ ๗ (๔) ด้วย
 - (๒) ประสานงานไปยังผู้บังคับการทหารบก หรือหน่วยทหารที่รับผิดชอบกรณีที่ไม่มีจังหวัดทหารบก ซึ่งที่ดินที่ตั้งอยู่เพื่อพิจารณาว่าจะขัดข้องทางด้านยุทธศาสตร์หรือไม่ อย่างไร
 - (๓) ประสานงานไปยังกรมพัฒนาที่ดินเพื่อตรวจสอบว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขต ซึ่งคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประกาศเป็นเขตป่าไม้ถาวรหรือไม่ เพียงใด
 - (๔) ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาพื้นที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการขอใช้
 - (๕) ประสานงานกับสำนักงานผังเมืองจังหวัด หรือหน่วยงานผังเมืองที่รับผิดชอบพื้นที่ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นต่อผังเมือง

๒. กรณีที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

(๑) สอบสวนประวัติความเป็นมาของที่ดินได้ว่าสงวนหวงห้ามไว้เมื่อใด ผู้ใดประกาศสงวนหวงห้ามอาศัยบทกฎหมายใด มีหลักฐานอย่างไร ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างไร ตั้งแต่เมื่อใด ปัจจุบันยังใช้ประโยชน์ร่วมกันหรือเลิกใช้แล้วเมื่อใด เพราะเหตุใด ทั้งนี้โดยพิจารณารายละเอียดเฉพาะกรณีดังกล่าว ดังนี้

(ก) ทารน้ำ หนอง บึง นั้นมีสภาพดินชั้นหรือไม่ เพียงใด การตั้งถิ่นเกิดขึ้นในลักษณะใด
(ข) ถนน ทางเดิน เกิดขึ้นอย่างไร เส้นทางเริ่มจากที่ใดถึงที่ใด ใช้ประโยชน์กันอย่างไร
(ค) ที่ชายดลิ่ง ชายเลน ทาดทรายนั้น ปกติน้ำท่วมถึงทุกปีหรือไม่ เป็นระยะเวลาเท่าใดราษฎรได้ใช้ทางสัญจรหรือไม่ อย่างไร

(ง) ที่ดินที่ขอใช้ หากราษฎรยังใช้ประโยชน์ร่วมกันอยู่ ให้ผู้จัดหาที่ดินอื่นให้ราษฎรใช้ร่วมกันแทนเสียก่อน พร้อมทั้งชี้แจงให้ราษฎรที่ได้ใช้ประโยชน์ทราบว่า ที่ดินที่ทางราชการจัดให้ใช้แทนมีสภาพอย่างไร อาณาเขตแน่ชัดที่เท่าใด อยู่ห่างไกลจากที่ดินสาธารณประโยชน์แปลงที่เดิมเพียงใด

(๒) ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาพื้นที่และราษฎรที่เคยใช้ประโยชน์ร่วมกันประชุมพิจารณาให้ความเห็นว่า จะขัดข้องในการขอใช้และถอนสภาพหรือไม่ อย่างไร

(๓) ให้อำเภอและจังหวัดให้ความเห็นเกี่ยวกับการขอใช้และถอนสภาพ

(๔) ประสานงานกับสำนักงานผังเมืองจังหวัดหรือหน่วยงานผังเมืองที่รับผิดชอบพื้นที่เพื่อพิจารณาให้ความเห็นด้านผังเมือง

หมวด ๓

การพิจารณาอนุมัติให้ใช้ที่ดินของรัฐ

ข้อ ๘ การอนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อน ให้พิจารณาจากโครงการแผนผังการใช้ที่ดินและงบประมาณที่ได้รับตามข้อ ๘ ว่าวัตถุประสงค์ในการขอใช้ที่ดินเหมาะสมที่จะให้ใช้มากน้อยเพียงใดให้พิจารณาจากสภาพที่ดินและจำนวนเนื้อที่ตามบัญชีกำหนดจำนวนเนื้อที่ของที่ดินเพื่อให้ส่วนราชการใช้ประโยชน์ท้ายระเบียบนี้ หากทบวงการเมืองใดมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินเกินกว่าที่กำหนด หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายระเบียบนี้ ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ ประกอบด้วยปลัดจังหวัด หัวหน้าสำนักงานจังหวัด โยธาธิการจังหวัด ผังเมืองจังหวัด นายอำเภอท้องที่ของที่ดินที่ขอใช้ และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเพื่อร่วมตรวจสอบพิจารณาว่าสมควรให้ใช้มากน้อยเพียงใด แล้วเสนอเรื่องราวและเอกสารหลักฐานให้กรมที่ดินเสนอกระทรวงมหาดไทยพิจารณาโดยจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(๑) ที่รกร้างว่างเปล่าให้พิจารณาอนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อนนาขึ้นทะเบียนตาม มาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษาตาม มาตรา ๘ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อาจพิจารณาอนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อนก่อนการหวงห้ามก็ได้

(๒) ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันจะต้องปรากฏข้อเท็จจริงในทางสอบสวนว่าที่ดินดังกล่าวอยู่หลักเกณฑ์ที่จะถอนสภาพได้ตามมาตรา ๘ บรรดาสอง (๑) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ข้อ ๑๐ การขอใช้ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งอยู่ในจังหวัดใดของรัฐหรือจังหวัดใดในภาคใด เมืองหลัก และวัตถุประสงค์ในการขอใช้เพื่อเป็นที่ตั้งหน่วยงานของรัฐที่เป็นหน่วยราชการระดับ จังหวัดและระดับภาคหรือศูนย์ ทั้งนี้ไม่รวมกับการใช้ที่ดินของหน่วยงานราชการระดับท้องถิ่น สถานศึกษา ระดับ ทุกระดับ สถานพยาบาล โรงพยาบาลของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงให้ส่งเรื่องราวการขอใช้ที่ดินพร้อมเอกสารตามข้อ ๘ ไปให้สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม พิจารณาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย

ข้อ ๑๑ เมื่อได้รับอนุมัติในหลักการให้ใช้ที่ดินตามข้อ ๘ แล้วให้แจ้งผู้ขอและจังหวัดท้องถิ่นที่ทราบสำหรับที่กว้างว่างเปล่าที่ได้อนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อนให้ดำเนินการจดทะเบียนตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ส่วนที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่ได้รับอนุมัติในหลักการให้ใช้ไปก่อน ให้ดำเนินการถอนสภาพต่อไป

ข้อ ๑๒ ให้กรมที่ดินสอบถามกรมการปกครองเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของที่ดินและดำเนินการดังนี้

(๑) กรณีที่ดินที่ขอใช้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันให้จัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน

(๒) กรณีที่ดินที่ขอใช้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่กว้างว่างเปล่าให้จัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐ เพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการ ตั้งแต่ที่ดินดังกล่าวมีการหวงห้ามตามมาตรา ๘ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ถอนการหวงห้ามโดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

ข้อ ๑๓ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพที่ดิน หรือเมื่อได้มีการจัดทำขึ้นทะเบียนเพื่อให้ผู้ขอใช้ประโยชน์ในทางราชการ ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) จังหวัดและกรมที่ดินจัดทำทะเบียนการครอบครองที่ดินไว้เป็นหลักฐาน แยกประเภทความแบบแผนที่ระเบียบนี้ ถ้าได้มีการจัดทำทะเบียนดังกล่าวไว้ก่อนแล้ว ก็ให้ใช้ทะเบียนนั้นลงรายการต่อไป

(๒) จังหวัดปิดประกาศการถอนสภาพที่ดินเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในทางราชการหรือขึ้นทะเบียนเป็นของทบวงการเมืองนั้น ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ และศาลากลางจังหวัด

(๓) ที่ดินถอนสภาพหรือนำขึ้นทะเบียนแล้ว ถ้าอยู่ในบริเวณที่มีระวางแผนที่หรือระวางแผนที่รูปถ่ายทางอากาศ หรือระวางรูปถ่ายทางอากาศ ให้นำรูปแผนที่ลงในระวางดังกล่าว

(๔) ให้ผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาจัดการจำหน่ายทะเบียนที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุกแห่ง และ
คืนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (ถ้ามี) ให้แก่สำนักงานที่ดินจังหวัด เพื่อดำเนินการดังนี้

ก. ในกรณีทะเบียนที่สาธารณะประโยชน์ให้หมดเขตในทะเบียนว่าได้ถอนสภาพหรือ
แปลงหรือบางส่วน โดยระบุเนื้อที่ที่ถอนสภาพแล้ว

ข. กรณีที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงและที่พระราชบัญญัติก่อนถอนสภาพแล้ว
แปลงเป็นการเปลี่ยนแปลงประเภทการใช้ที่ดิน ให้จังหวัดแจ้งกระทรวงการมหาดไทยในที่ดินประสานงาน
กับธนารักษ์จังหวัด ขอเปลี่ยนหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงใหม่ เพื่อให้ตรงกับประเภทของที่ดิน และให้ออก
หนังสือสำคัญสําหรับที่หลวงให้ใหม่ได้ โดยปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยเรื่องการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง
พ.ศ. ๒๕๑๗

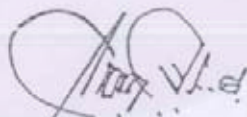
ค. กรณีมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง และได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว
บางส่วน ขอให้หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงให้ปฏิบัติตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการเพิกถอนหรือแก้ไข
หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยอนุโลม

(๕) ให้กรมที่ดินแจ้งผู้ขอ จังหวัดและกรมธนารักษ์ทราบ

ข้อ ๑๔ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อันเนื่องจากการดำเนินการตามระเบียบนี้ให้เบิกจ่ายจากทบวงการเมือง
ผู้ขอใช้ตามกฎหมายกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๑๕ บรรดาค่าขอที่กระทรวงมหาดไทยได้รับก่อนประกาศใช้ระเบียบนี้ และอยู่ในระหว่าง
พิจารณาให้ถือปฏิบัติตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๑



(นายวัลลภา อิศวเหม)

รัฐมนตรีช่วยว่าการ ปฏิบัติราชการแทน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สถาบันวิจัยประชากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กรมการปกครอง สำนักบริหารการปกครองท้องที่ โทร. 0-2629-8306-14 ต่อ 305
ที่ มท 0310.1/14142 วันที่ 6 กันยายน 2549

เรื่อง รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ชนบทวิสาหกิจ 6 จังหวัด

เรียน ผู้อำนวยการสำนักจัดการที่ดินของรัฐ/อนุกรรมการ เรณือสุวรรณ เลขานุการ

ตามหนังสือกรมที่ดิน ที่ มท 0511.4/201/ ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2549 ลงรายงานการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ชนบทวิสาหกิจ 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมอันดาบุรี รีสอร์ท จังหวัดพังงา ให้กรมการปกครองเพื่อโปรดทราบ นั้น

กรมการปกครองขอแก้ไขรายงานการประชุมหน้าที 7 ในส่วนของผู้แทนกรมการปกครอง : การขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้านต้องดำเนินการโดยกรมการปกครอง จึงขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มอบปกครองจังหวัด ทำเรื่องส่งให้กรมการปกครองดำเนินการตามระเบียบ เมื่อแล้วเสร็จให้แจ้งจังหวัดต่อไป ซึ่งในขั้นตอนนี้เป็นอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะสามารถอนุญาตได้เลย

ขอแก้ไขเป็น การขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้านเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครอง จึงขอให้สำนักงานที่ดินจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดให้มอบปกครองจังหวัด ทำเรื่องส่งให้กรมการปกครองดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(นายสุพล เกียนสุวรรณ)

ผู้อำนวยการส่วนระบบการปกครองท้องที่
อนุกรรมการ

๗ ก.ย. ๔๙

ผอ.สทท.	วันที่
หน.ร.	วันที่ 7 ก.ย. ๔๙
หน.จ.	วันที่
ร่าง/ตรวจ	วันที่ 7 ก.ย. ๔๙
จนท.พิมพ์/ทวน	วันที่ 7 ก.ย. ๔๙



ที่ มท 0310.1/17172

กรมการปกครอง

ถนนอัษฎางค์ กทม. 10200

19 กันยายน 2549

 ฝ่ายปกครอง จังหวัดพังงา
 26 กันยายน 2549

เรื่อง การขอใช้ที่ดินสาธารณะและบ่อจำหน่ายบ้าน

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

- อ้างถึง 1. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ทบวงการเมืองใช้ที่ดินของรัฐเพื่อประโยชน์ในราชการตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2541
2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2544
3. หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0309/ว 1774 ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2535

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ชนบทพัฒนา 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม 2549 จำนวน 1 ชุด
2. สำเนาหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0310.1/17172 ลงวันที่ 8 กันยายน 2549 จำนวน 1 ฉบับ

ด้วยในการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ชนบทพัฒนา 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมอันดาบุรี รีสอร์ท จังหวัดพังงา จังหวัดพังงาได้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ จำนวน 5 พื้นที่ ได้แก่ ชุมชนทุ่งหว้า ชุมชนแม่เตวริยม ชุมชนบ้านน้ำเค็ม (แหลมบ้อม) ชุมชนท่าบ่อวัน และ ชุมชนบ้านในไร่ ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนมอแกนบ้านทุ่งหว้า สามารถปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้ และชุมชนทุ่งหว้าซึ่งเป็นทีสาธารณประโยชน์อยู่ในความดูแลของกรมการปกครองได้มีการก่อสร้างบ้าน ปรับปรุงสาธารณูปโภค ราษฎรย้ายเข้าไปอยู่เรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมมอแกน ในส่วนของการขออนุญาตใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ยังไม่มี ความคืบหน้าชัดเจน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

กรมการปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ของชุมชนมอแกนเป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบ กฎหมายที่อ้างถึง จึงขอให้จังหวัดส่งเรื่องการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ของชุมชนมอแกน พร้อมทั้งข้อมูลให้กรมการปกครอง เพื่อประกอบการพิจารณาขออนุญาตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

1. โครงการขอใช้ประโยชน์และงบประมาณดำเนินการ
2. แผนผังการใช้ที่ดิน

/3. สำเนาเอกสาร...

Handwritten signature/initials in the top left corner.



ที่ พง 0017.1/9300

ศาลากลางจังหวัดพังงา
ถนนเพชรเกษม พง 8200

๒๔ กันยายน ๒๕๔๙

เรื่อง การระงับการขออนุญาตก่อสร้างบ้าน

เรียน นายอำเภอตะกั่วป่า

สิ่งที่ส่งมาด้วย หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0310.1/18118 ลงวันที่ 19 กันยายน ๒๕๔๙

ด้วยกรมการปกครองแจ้งว่า ในการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่
ธรณีพิบัติ 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ๒๕๔๙ ณ โรงแรมอันดาบุรี รีสอร์ท
จังหวัดพังงา คณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนมอแกนบ้านทุ่งหว้า สามารถปลูกสร้างบ้านใน
ที่เดิมได้ ซึ่งที่ตั้งกล่าวเป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านอยู่ในความดูแลของกรมการปกครอง ชุมชนทุ่งหว้า
ได้มีการก่อสร้างบ้าน ปรับปรุงสาธารณูปโภค ราษฎรย้ายเข้าไปอยู่เรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่าง
ก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมมอแกน แต่ยังไม่ได้รับอนุญาตใช้ที่ดิน เพื่อให้การใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้าน
ของชุมชนมอแกนเป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย จึงให้ล่ามเอกจัดส่งเอกสารและข้อมูลใน
ส่วนที่เกี่ยวข้องให้จังหวัดทราบโดยด่วน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

Handwritten signature: อ. ช่างเค.

Handwritten signature: อ. น. น. น.

Handwritten signature: นาย อ. น. น.

(นายชัยเลิศ ภิญโญรัตนโชติ)
ปลัดจังหวัด ปฏิบัติราชการแทน
ผู้ว่าราชการจังหวัดพังงา

Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า

Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า

ที่ทำการปกครองจังหวัด
กลุ่มงานปกครอง
โทร 0-7641-1304

Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า
Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า

Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า
Handwritten signature: นายอำเภอตะกั่วป่า



องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก 125
 เลขที่รับ 9223
 วันที่ 9 ก.ค. 49
 ที่ว่าการอำเภอตะกั่วป่า
 ถนนเพชรเกษม พง 82110

ที่ พง 0417/2549

๖ ตุลาคม 2549

เรื่อง การขอใช้ที่สาธารณะประจำหมู่บ้าน
 เรียน นายองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก

ด้วยจังหวัดแจ้งว่า ในการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ธรรมพิบัติ 6 จังหวัด ครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2549 ณ โรงแรมอันทามูรี รีสอร์ท จังหวัดพังงา คณะอนุกรรมการฯ ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนมอแกนบ้านทุ่งหว้า สามารถปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้ ซึ่งที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะประจำหมู่บ้านอยู่ในความดูแลของกรมการปกครอง ชุมชนทุ่งหว้าได้มีการก่อสร้างบ้าน ปรับปรุงสาธารณูปโภค ราษฎรย้ายเข้าไปอยู่เรียบร้อยแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมมอแกน แต่ยังไม่ได้รับโฉนดที่ดิน เพื่อให้ขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้านของชุมชนมอแกนขึ้นเป็นความดูแลของกรมการปกครอง จึงให้องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักจัดสำรวจที่ดินและข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องให้อำเภอทราบโดยด่วน รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาคำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(Handwritten signature)

(นายชวลิตศักดิ์ วาณิชย์เจริญ)
 นายอำเภอตะกั่วป่า

เรื่อง ๓๑๕๓

- ด.ท. กำจัด ขอ เรืองศรี ใจดี
 ด.ท. ประจักษ์ ใจดี + โสภณี ใจดี
 ด.ท. อดิศักดิ์ ใจดี + โสภณี ใจดี
 ด.ท. อดิศักดิ์ ใจดี + โสภณี ใจดี
 ด.ท. อดิศักดิ์ ใจดี + โสภณี ใจดี

(Handwritten signature)

๙ ก.ค. ๔๙

วันที่ 10 10 49
 ผู้รับ พง ๐๕

สำนักงานวิทยบริการ
 จพาลงกรณมหาวิทยาลัย

รับทราบ
 ๑๐๖๖ (1).....
 ๑๐๖๖๐ (2).....
 ๑๐๖๖๑.....

นายอนันต์ พงศิริชัยกุล
 ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก

โทรศัพท์ ๐ ๗๖๔๒ ๑๑๒๓

(Handwritten signature)
 นายจุฬา เทียนครบ
 นายอำเภอตะกั่วป่า

รายงานการประชุมสภา สมัยวิสามัญสมัยที่ 4
ครั้งที่ 1/2549

วันที่ 12 เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2549

ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก

ผู้เข้าร่วมประชุม

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง
1	นายวีรพล สุทธิเพชร	ประธานสภา
2	นายเสริมศักดิ์ สิมสกุล	รองประธานสภา
3	นายจุฬา เทียนครบ	นายก อบต.
4	นายสนอง อินทรสาคร	สมาชิก อบต. น.1
5	นายสมรภัทร สานรณ	สมาชิก อบต. น.2
6	นายเจริญ โคนสร้าง	สมาชิก อบต. น.2
7	นายพนศรี โจหลัก	สมาชิก อบต. น.3
8	นายวิฑรรณ ทองถิ่ม	สมาชิก อบต. น.3
9	นายเสน่ห์ บุญน้อย	สมาชิก อบต. น.5
10	นายสมชัย การุณ	สมาชิก อบต. น.6
11	นายอนิรุท นพฤทธิ์	สมาชิก อบต. น.6
12	นายวิระ ชูเหล็ก	สมาชิก อบต. น.7
13	นายสมชาย ชูเหล็ก	สมาชิก อบต. น.7
14	นายชาติรี หล้าเชื้อ	รองนายก
15	นายนิกร ทองถิ่ม	รองนายก
16	นางสาวเบญจมาศ คันทอง	เลขาสภา อบต.
17	นายวิเศษ สุชาติ	เลขาสภา อบต.

ผู้เข้าร่วมประชุม

1. นายวีรพล สุทธิเพชร

นายก อบต.คึกคัก

2. นายธีรศักดิ์ ธรรมรักษ์

หัวหน้าส่วนโฮธา อบต.คึกคัก

รายงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก๊กก๊ก

สมัยวิสามัญ สมัยที่ 4

ครั้งที่ 1/ 2549

วันที่ 12 เดือน ตุลาคม พ.ศ. 2549

ณ องค์การบริหารส่วนตำบลก๊กก๊ก

เปิดประชุมสภา เวลา 13.00 น.

เลขาสภา

เมื่อที่ประชุมพร้อมแล้ว ขอเชิญท่านประธานสภาจุดเทียนธูปบูชาพระรัตนตรัย และกล่าวเปิดการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก๊กก๊ก สมัยวิสามัญ สมัยที่ 4 ครั้งที่ 1/2549

ประธานสภา

นายก

4.6 พิจารณาความละเอียดรอบ การขอใช้พื้นที่ นสอ. หมู่ที่ 5 บ้านทุ่งหว้า ระอเมน ก่อสร้างบ้านพักชุมชน จำนวน 6 ไร่

ให้นายกชี้แจงในรายละเอียดการดำเนินการ

การดำเนินการขอใช้ที่สาธารณะประโยชน์ ของหมู่ที่ 5 บ้านมอว์แกน ตำบลก๊กก๊ก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา เมื่อก่อนการดำเนินการก่อสร้าง ไม่ได้ยื่นขออนุญาตกับ อบต.แต่อย่างใด ปัจจุบันมีปัญหาในเรื่องการขอใช้ เนื่องจาก การดำเนินการก่อสร้างบ้านเรือนในครั้งนั้น อบต.เอง ก็ไม่ทราบว่ามีใครสร้าง เพื่อจะแจ้งให้ขออนุญาตเป็นขั้นตอน จนถึงบัดนี้ทางอำเภอแจ้งให้ อบต. ดำเนินการพิจารณาการขอใช้ที่ นสอ.แปลงดังกล่าว โดยให้ กก. เป็นเอกสารต่างๆ ให้อำเภอทราบ รายละเอียดที่ถูกต้องแจ้ง กก. จึงนำเสนอสภาในครั้งนี้

ปลัด

รายละเอียดของเรื่อง คือว่า เมื่อก่อนเกิดภัยพิบัติ "สึนามิ" นั้น ทางหน่วยงานที่เข้าร่วมในการช่วยเหลือคือ อบต. จะสร้างบ้านเรือนให้กับ ชาวบ้านไทย-จีน หรือ มอว์แกน เพื่อแก้ปัญหาชาวบ้านไม่มีที่อยู่อาศัย และได้ดำเนินการก่อสร้างบ้านเรือนในที่ นสอ. ไปแล้วนั้น ซึ่งมติของอนุกรรมการแก้ไขปัญหาคือพื้นที่ดิน 5 จังหวัดภาคใต้ ให้หรือบิใช้ชุมชนมอว์แกนบ้านทุ่งหว้า ปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้ ทางอำเภอตะกั่วป่า จังหัดพังงา ที่ พง 04172/2548 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2549 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลก๊กก๊ก ดำเนินการขอใช้ที่ นสอ. แปลงที่ 2794/2512 โดยให้จัดส่ง เอกสารดังนี้

1. ความเห็นของราษฎรที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันในที่ดินที่ขอใช้
2. ความเห็นของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก๊กก๊ก
3. ความเห็นของหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

4. ความเห็นของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

5. ความเห็นของจังหวัด

การดำเนินการเสนอสภาพิจารณาในครั้งนี้เพื่อขอความเห็นของสภาฯ ตามข้อ 2

นายเสน่ห์

การดำเนินการก่อสร้างบ้านไทยใหม่หรือมอร์แกน เมื่อหลังเกิด สีนามิ ผู้ใหญ่บ้าน หรือ แม้แต่สมาชิก อบต. ยังไม่ทราบเลยว่าใครดำเนินการก่อสร้าง การขออนุญาตก็ไม่มี ผมเองเคยถามว่าต้องขออนุญาตหรือไม่ ผู้หลักผู้ใหญ่บอกว่า ไม่ต้องขอสร้างได้เลย แต่ทำไมตอนนี้ต้องมาขออีกผมเองไม่เข้าใจเหมือนกัน เมื่อสร้างได้เลยเรื่องกิน่าจะจบแล้ว

นายเสริมศักดิ์

เรื่องการดำเนินการก่อสร้าง บ้านพักอาศัยของมอร์แกน เมื่อเกิด สีนามิ ในตอนนั้น ที่ดินดังกล่าว เคยมีการประชุมระดับหมู่บ้านว่าที่ตรงนั้น จะมีการก่อสร้างโรงพยาบาลชุมชน สถานที่ดังกล่าวได้ตกลงโดยชาวบ้านเรียบร้อยแล้ว ในขณะที่นั้น ซึ่งทางชาวบ้าน ไทยใหม่หรือมอร์แกน ในช่วงแรกก็ยินยอมที่จะให้หน่วยงานที่ช่วยเหลือในการก่อสร้าง ดำเนินการก่อสร้างบ้านพักอาศัยที่ใหม่ให้ เพราะที่เดิม ชาวบ้านไทยใหม่ก็กลัวเหมือนกัน เนื่องจากขณะนั้นผมมาถึงตอนเกิดภัยพิบัติ และตกลงใจที่จะไปอยู่ที่ใหม่แล้ว แต่จริงๆ ผมเองก็ไม่ทราบว่าหน่วยงานไหนเหมือนกัน ดำเนินการก่อสร้างบ้านพักอาศัยให้ชาวไทยใหม่ที่เดิมแล้วมีข่าวว่า อบต. มีมติที่ขับไล่ชาวไทยใหม่ไม่ให้สร้างในที่เดิม เนื่องจากต้องการที่จะให้นายทุนบ้าง อบต.เอง จะให้สร้างโรงพยาบาลบ้าง ซึ่ง อบต. ไม่มีโอกาสเห็นแจ้งเลย สร้างความเสียหายให้ อบต. มาก แล้วตอนนี้มาดำเนินให้ อบต. เป็นผู้จัดส่งเอกสารรายละเอียด อบต. ก็ไม่มีเพราะเรื่องเดิมไม่รู้อยู่ที่ใคร และการก่อสร้างที่ผ่านมา ก็ไม่มีหน่วยงานเข้ามาปรึกษาว่าจะดำเนินการกันอย่างไร และยื่นแบบการก่อสร้างใดทั้งสิ้น กับ อบต. และตอนนี้ยังไม่ทราบเลยว่าหน่วยงานใดขอสร้าง

ประธานสภา

คณะกรรมการที่ประชุมว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบการดำเนินการขอใช้ที่ดิน เลข 2794/2512 แปลงดังกล่าว

มติ

ไม่เห็นชอบด้วยเสียงเอกฉันท์



ด้านที่สุก



ที่ พง 0417/ 33 04

ที่ว่าการอำเภอตะกั่วป่า
ถนนเพชรเกษม พง 82110

๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๙

เรื่อง การขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้าน

เรียน นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลคึกคัก

ตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก รายงานการขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้าน
เพื่อใช้เป็นที่ปลูกสร้างบ้านของชุมชนชาวบ่อแกน แต่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก มีมติในคราว
ประชุมสมัยวิสามัญ ครั้งที่ 4 ไม่เห็นชอบด้วยเสียงเอกฉันท์ นั้น

อำเภอได้รับแจ้งจากจังหวัด ว่าพิจารณาแล้วเห็นว่าการขอใช้ที่ดินประจำหมู่บ้านดังกล่าว
องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักน่าจะมีความเข้าใจคลาดเคลื่อน หรือมีปัญหาข้อข้องใจบางประการ จึงขอให้
องค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักได้เข้าใจเจตนาดีของทางราชการและรัฐบาล และขอให้พิจารณาทบทวนมติ
ที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคักใหม่ และให้จัดส่งเอกสารและข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องให้
อำเภอทราบ โดยด่วน

จึงเรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาคำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

ผู้ทราบน

รองนายก(1).....

รองนายก(๒).....

ปลัด.....

(นาย..... น.ว.ค.)

นายอำเภอตะกั่วป่า

เรียนสภา
- ยานะ แจ้งให้ อบต.คึกคัก
ขอใช้ที่ดินสาธารณะประจำหมู่บ้าน
- เพื่อปลูกสร้างบ้าน

.....
.....

.....
.....
.....
.....
.....

ที่ทำการปกครองอำเภอ
ฝ่ายบริหารงานปกครอง
โทร. 0 7642 1123

นายอนิรุทธน พงศ์วิเศษกุล
ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคึกคัก

ที่ นร ๑๒๐๓/ว ๒๕

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๙ มีนาคม ๒๕๓๕

เรื่อง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕
เวียน กระทรวง ทบวง กรม
สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องนี้

ด้วยในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ โดยให้สำนักนายกรัฐมนตรีรับไปแก้ไขเพิ่มเติมบางประการ ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าวแล้ว ดังสำเนาที่ได้ส่งมาพร้อมนี้ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๙ ตอนที่ ๑๗ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๓๕ แล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการในสังกัดทราบและถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

นาวาอากาศเอก

(โสภณ สุวรรณะรุจิ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองนิติธรรม

โทร. ๒๔๒๔๑๕๐

โทรสาร ๒๔๒๖๓๕๕

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

พ.ศ. ๒๕๓๕

เนื่องจากปัจจุบันมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและรับผิดชอบที่ดินของรัฐ ซึ่งได้แก่ ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ เป็นต้น อยู่หลายหน่วยงานด้วยกัน บางครั้งเมื่อมีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนราชการดังกล่าวไม่อาจแก้ไขปัญหาลงถึงได้ โดยลำพัง ประกอบกับ ในปัจจุบันที่ดินของรัฐได้ถูกบุกรุก ยึดครอง ถือครอง ทั้งในลักษณะส่วนตัวและเป็นหมู่คณะ ก่อให้เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง นับวันจะสร้างปัญหาซับซ้อนและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชาติ เกิดมหันตภัยต่อส่วนรวมได้ ถ้ามิได้รับการแก้ไขโดยทันที่ รัฐบาลจึงมีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐดังกล่าวให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อย โดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไข ปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไป

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้ เรียกว่า "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕"

ข้อ ๒ ให้ใช้ระเบียบนี้ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

"ที่ดินของรัฐ" หมายความว่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐทุกประเภท ที่สาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท

"จังหวัด" หมายความว่า ถึงกรุงเทพมหานครด้วย

ข้อ ๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ" เรียกโดยย่อว่า "กบร." ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------------|
| (๑) รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย | ประธานกรรมการ |
| (๒) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย | รองประธานกรรมการ |
| (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | รองประธานกรรมการ |
| (๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | รองประธานกรรมการ |
| (๕) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือผู้แทน | กรรมการ |

- | | |
|---|-------------------------|
| (๖) ปลัดกระทรวงกลาโหม หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๗) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๘) ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๙) ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน
หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๐) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๑) รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมาย
ให้ควบคุมดูแลงานตรวจราชการของผู้ตรวจราชการ
การสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |
| (๑๒) อัยการสูงสุด หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๓) ผู้บัญชาการทหารบก หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๔) ผู้บัญชาการทหารเรือ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๕) ผู้บัญชาการทหารอากาศ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๖) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
ประจำเขตตรวจราชการที่มีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ | กรรมการ |
| (๑๗) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
และประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๘) อธิบดีกรมที่ดิน หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๑๙) อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๐) อธิบดีกรมธนารักษ์ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๑) อธิบดีกรมป่าไม้ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๒) อธิบดีกรมชลประทาน หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๓) อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๔) อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๕) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๖) ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๗) ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
หรือผู้แทน | กรรมการ |
| (๒๘) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ได้รับมอบหมาย | กรรมการ
และเลขานุการ |

(๒๙) ข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ได้รับมอบหมาย ไม่เกิน ๒ คน

กรรมการ
ผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ ๕ ให้ กพร. มีอำนาจหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบ และกำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญไว้แล้ว คือ

๕.๑ มาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๑.๑ เร่งรัดให้ดำเนินการสำรวจและจัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐที่อยู่ในความดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องและชัดเจน รวมทั้งจัดทำทะเบียนหรือหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินของรัฐ แล้วแต่กรณี ไว้เป็นหลักฐาน โดยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

๕.๑.๒ ให้จังหวัดที่มีปัญหาการบุกรุกหรือการครอบครองที่ดินของรัฐ แต่งตั้งคณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตามที่ กพร. กำหนด ดำเนินการตรวจสอบการครอบครองที่ดินของบุคคลผู้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐ หากผลปรากฏว่า ผู้ครอบครองไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นเกษตรกรที่ยากจน หรือผู้ยากจน ก็ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาจัดที่ดินให้ทำกินหรือให้อยู่อาศัย ตามที่ กพร. กำหนด

๕.๑.๓ ให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่ทุจริตหรือประพฤตินิষอบเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ หรือจงใจละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ อย่างเคร่งครัดและเฉียบขาด

๕.๑.๔ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา หรือคดีแพ่ง เกี่ยวเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาหรือในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ หรือในการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ และเป็นกรณีที่ยังการรับเป็นทนายความแตกต่างว่าต่างคดีให้ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาล ก็ให้ได้รับความคุ้มครองโดยมีต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหายเมื่อแพ้คดี และในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุด หากเจ้าหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องออกหรือพ้นจากราชการตามกฎหมายเสียก่อน ก็ให้มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปศาล ตามหมายเรียกของศาลได้ในอัตราเท่ากับที่เคยมีสิทธิเบิกในตำแหน่งครั้งสุดท้ายก่อนออกหรือก่อนพ้นจากราชการตามกฎหมาย จนกว่าคดีจะถึงที่สุดและในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของรัฐโดยสุจริตดังกล่าว ก็ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาให้ความเป็นธรรม ตามระเบียบราชการหรือตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ให้สอดคล้องกันด้วย

๕.๑.๕ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องคดีเป็นจำเลยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๕.๑.๔ ผู้บังคับบัญชาจะอ้างเป็นเหตุฟ้องหรือขอการพิจารณานำเนิ่นความชอบ

ประจำปีไม่ได้ และให้พิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีในกรณีปกติหรือกรณีพิเศษแล้วแต่กรณี โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้สอดคล้องกันด้วยต่อไป

๕.๒ มาตรการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

๕.๒.๑ จัดการวางแผนการใช้ที่ดินของรัฐให้ได้ประโยชน์มากที่สุด

๕.๒.๒ ให้ความรู้ด้านวิชาการเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของรัฐ โดยจัดให้มีการอบรมผู้นำท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง หรือกำหนดหลักสูตรการเรียน การสอน ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ข้าราชการ นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไปให้มีความสำนึกในคุณค่า รัก และหวงแหนที่ดินของรัฐ

๕.๒.๓ จัดให้มีแผนการประชาสัมพันธ์ระดับชาติ เพื่อบรรณคดีในการอนุรักษ์ที่ดินของรัฐ

๕.๒.๔ ให้จัดทำแผนที่แสดงสภาพและประเภทที่ดินของรัฐตั้งแสดงไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเขต สำนักงานเทศบาล สภาตำบล และส่วนราชการที่รับผิดชอบดูแลรักษาหรือใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ

๕.๒.๕ สำหรับที่ดินของรัฐประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่สงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ และประเภทสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ให้มีการเร่งรัดการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง โดยให้อธิบดีกรมที่ดินมอบอำนาจหน้าที่การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดตามความเหมาะสม หากมีผู้คัดค้านการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ก็ให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือ หากมีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ ก็ให้ดำเนินการแก้ไขให้สอดคล้องกันด้วย

ข้อ ๖ นอกจากมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อ ๕. ให้ กพร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้คือ

๖.๑ รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใด ๆ ในที่ดินของรัฐ

๖.๒ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐส่งเอกสารหลักฐาน และหรือส่งผู้แทนมาชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาของ กพร. หรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ที่ กพร. แต่งตั้ง

๖.๓ เสนอแนะนโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญหาหรือในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรต่อคณะรัฐมนตรี

๖.๔ ประสานงานในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุผลตามมาตรการตามข้อ ๕.๑ และข้อ ๕.๒ อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง

๖.๕ เสนอแนะการปรับบำเหน็จแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ซึ่งมีผลงานดีเด่น และพิจารณาให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติโดยมิชอบ ตามความเหมาะสม และตามควรแก่กรณี

๖.๖ พิจารณาให้การสนับสนุนแก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในด้านงบประมาณ และในด้านต่าง ๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจตามมาตรการให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว

๖.๗ แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือ กพร. ปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

ข้อ ๗ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เรียกโดยย่อว่า "สปร." ขึ้นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ประสานนโยบายและการปฏิบัติระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กพร. มอบหมาย

ข้อ ๘ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๕

อานันท์ ปันยารชุน

นายกรัฐมนตรี

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๔๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๗

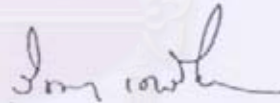
เรื่อง การฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อมีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ
เรียน กระทรวง ทบวง กรม

ด้วยคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอว่า ในกรณีมีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เห็นควรให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐ ดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดด้วย นอกเหนือจากการฟ้องคดีอาญา จึงเสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นหลักการให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติต่อไป

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๓๗ ลงมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา และดำเนินการคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐถือปฏิบัติเป็นหลักการว่า ในกรณีมีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิดนอกเหนือจากการฟ้องคดีอาญาด้วย

จึงเรียนยืนยันมา

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิชัย เกรืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๒๔๐๐๓๙๑

โทรสาร ๒๔๒๖๓๕๕

ที่ นร ๐๒๑๔/ว ๗๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กท ๑๐๓๐๐

๒ เมษายน ๒๕๔๐

เรื่อง มาตรการในการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ
เรียน กระทรวง ทบวง กรม

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๒๙
ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๓๕
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๘๘
ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๗
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๘๕
ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๘

ตามที่ได้เรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่อง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามหนังสืออ้างถึง ๑ เรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบกรณีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ ตามหนังสืออ้างถึง ๒ และเรื่องการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ตามหนังสืออ้างถึง ๓ นั้น

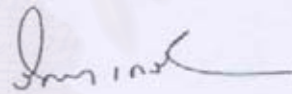
ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๐ คณะรัฐมนตรีเห็นว่าปัจจุบันยังคงมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐเป็นจำนวนมาก ทั้งๆ ที่รัฐบาลก็ได้มีมาตรการต่างๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหานี้ โดยได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามหนังสืออ้างถึง ๑ กำหนดให้มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) ทำหน้าที่กำกับติดตามดูแลให้ส่วนราชการต่างๆ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบและกำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญไว้แล้ว โดยมาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ นั้น ก็ได้กำหนดให้มีบทลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ หรือจงใจละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐอย่างเคร่งครัดและเฉียบขาด นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๗ เรื่อง มาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เกี่ยวกับเรื่อง มาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ โดยได้เห็นชอบ

มาตรการดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. เสนอ ตามหนังสืออ้างถึง ๒ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๓๘ เรื่อง การปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. โดยได้กำหนดมาตรการและแนวทางในการป้องกันปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะที่ดินราชพัสดุ ตามหนังสืออ้างถึง ๓

โดยที่การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐเป็นเรื่องสำคัญ นับวันจะมีปัญหาซับซ้อน และทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดผลกระทบในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการปกครอง ประกอบกับการแก้ไขปัญหานี้เกี่ยวข้องกับส่วนราชการต่าง ๆ หลายหน่วยงาน เพราะมีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในที่ดินของรัฐซึ่งมีหลายประเภท ได้แก่ ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุ นอกจากนี้ที่ดินของรัฐได้ถูกบุกรุกหรือรุกรานในหลายลักษณะ เช่น ยึดครอง ปลูกสร้าง ปลูกปัก ตัดตั้ง ดังนั้น การแก้ไขปัญหานี้จึงควรมีข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและชัดเจน โดยควรแก้ไขทั้งระบบ จึงได้ลงมติให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบที่ดินของรัฐได้ถือปฏิบัติตามระเบียบ ฯ และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐโดยเคร่งครัดด้วย

จึงเรียนยืนยันมา และขอได้โปรดแจ้งให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบ และถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิชัย เกรืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๒๔๒๔๑๔๙

โทรสาร ๒๔๒๔๑๔๕

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๙๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

เรื่อง การยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเรื่อง การฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อมีการกระทำผิดเกี่ยวกับ
ที่ดินของรัฐ

เรียน กระทรวง ทบวง กรม

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๔๔
ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๓๗

เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติ (๑๑ ตุลาคม ๒๕๓๗) เห็นชอบตามมติคณะกรรมการ
แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการ
คุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐถือปฏิบัติเป็นหลักการว่า ในกรณีที่มีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ
ตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ให้ดำเนินการฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำผิด
นอกเหนือจากการฟ้องคดีอาญาด้วย ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยนี้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ตรวจสอบ
มติคณะรัฐมนตรีที่สมควรปรับปรุงหรือยกเลิก ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนัก
นายกรัฐมนตรี) เสนอว่าควรยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เนื่องจากในทางปฏิบัติมีค่อนข้าง
ไปใช้ เพราะราษฎรผู้บุกรุกมีฐานะยากจน และมีกฎหมายกำหนดให้ฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่ง
ได้อยู่แล้วหากการบุกรุกนั้น ทำให้เกิดการเสียหายแก่รัฐ

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ กระทรวงมหาดไทยและสำนักงาน
อัยการสูงสุด พิจารณาข้อเสนอดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พิจารณาแล้วเห็นว่าราษฎร
ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่เป็นราษฎรที่มีฐานะยากจน ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจึงมิได้นำ
มติคณะรัฐมนตรีเรื่องดังกล่าวไปใช้บังคับ และหากเป็นกรณีที่เอกชน (นายทุน) บุกรุกที่ดินของรัฐ
คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สามารถมอบหมายให้หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ดูแล
รักษาที่ดินของรัฐนั้น ๆ ฟ้องเรียกค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้อยู่แล้ว ดังนั้น
จึงเห็นควรยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

๒. กระทรวงมหาดไทย พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อมีการกระทำความผิดตามมาตรา ๙
แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รัฐสามารถดำเนินการฟ้องเป็นคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำผิด
ได้อยู่แล้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบกับจำนวนคดีที่มีการฟ้องเรียกค่าเสียหาย
จากผู้กระทำผิดตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มีจำนวนน้อย ดังนั้น หากสำนักนายกรัฐมนตรี
(สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) เห็นควรยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว กระทรวงมหาดไทย
ก็ไม่ขัดข้อง

๓. สำนักงานอัยการสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นว่า การฟ้องดำเนินคดีแพ่งกับบุคคล ที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครอง ป้องกันที่ดินของรัฐ สามารถฟ้องร้องราษฎรผู้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๙ ประกอบกับมาตรา ๑๐๘ ทวิ และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๒๐ ซึ่งเป็นหลักทั่วไปในเรื่องละเมิดได้อยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น จึงเห็นควรยกเลิก

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของส่วนราชการ ดังกล่าว จึงได้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๓๗ เรื่อง การฟ้องเรียกค่าเสียหายเมื่อมีการกระทำผิดเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๕ เห็นชอบตามที่สำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ)

จุลยุทธ หิรัญชะวีสิต

(นายจุลยุทธ หิรัญชะวีสิต)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารงานสารสนเทศ

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๑๔๔๖

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๐ มกราคม ๒๕๔๖

เรื่อง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕
เรียน กระทรวง ทบวง กรม

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องนี้

ด้วยสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไข
ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประกาศระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๒๐ ตอนพิเศษ ๒ ง
วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖ แล้ว ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วยจึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบและ
ถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) จุลยุทธ หิรัญยะวสิต

(นายจุลยุทธ หิรัญยะวสิต)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รักษาราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักกิตติกรรม

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๕๐๐๐ ต่อ ๓๐๖-๗

๐ ๒๒๔๐ ๕๐๕๔

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๕๐๕๔

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
พ.ศ. ๒๕๔๕

โดยที่เห็นเป็นการสมควรปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแก้ไข
ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุก
ที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหและป้องกันการบุกรุก
ที่ดินของรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น กับเพื่อให้การประสานนโยบายและการปฏิบัติระหว่าง
หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปตาม
กฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการ
พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร ทั้งในทางสังคม การเมือง การปกครอง และเสริมสร้างความสมดุล
มั่นคงแข็งแกร่งในทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนในระยะยาว

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑(๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร
ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบ
ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้ เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหา
การบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๕”

ข้อ ๒ ให้ใช้ระเบียบนี้ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการแก้ไขปัญหาการบุกรุก
ที่ดินของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

ข้อ ๔ ในระเบียบนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง กรม หรือส่วนราชการ
ที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกระทรวงหรือกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น
รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“ที่ดินของรัฐ” หมายความว่า ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
ทุกประเภท เช่น ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ที่สาธารณประโยชน์ และที่ราชพัสดุ
เป็นต้น

“จังหวัด” หมายความว่า กรุงเทพมหานครด้วย

ข้อ ๕ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการ
บุกรุกที่ดินของรัฐ” เรียกโดยย่อว่า “กบร.” ประกอบด้วย

- | | |
|--|----------------------|
| (๑) รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย | ประธานกรรมการ |
| (๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | รองประธานกรรมการ |
| (๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | รองประธานกรรมการ |
| (๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | รองประธานกรรมการ |
| (๕) ปลัดกระทรวงกลาโหม | กรรมการ |
| (๖) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | กรรมการ |
| (๗) ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | กรรมการ |
| (๘) ปลัดกระทรวงมหาดไทย | กรรมการ |
| (๙) อัยการสูงสุด | กรรมการ |
| (๑๐) ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ | กรรมการ |
| (๑๑) เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | กรรมการ |
| (๑๒) ผู้บัญชาการทหารบก | กรรมการ |
| (๑๓) ผู้บัญชาการทหารเรือ | กรรมการ |
| (๑๔) ผู้บัญชาการทหารอากาศ | กรรมการ |
| (๑๕) อธิบดีกรมธนารักษ์ | กรรมการ |
| (๑๖) เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม | กรรมการ |
| (๑๗) อธิบดีกรมป่าไม้ | กรรมการ |
| (๑๘) อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช | กรรมการ |
| (๑๙) อธิบดีกรมการปกครอง | กรรมการ |
| (๒๐) อธิบดีกรมที่ดิน | กรรมการ |
| (๒๑) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธาน กปร. แต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน | กรรมการ |
| (๒๒) รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักแก้ไขปัญหาคารุกรุกที่ดินของรัฐ | กรรมการ และเลขานุการ |

(๒๓) ข้าราชการสำนักแก้ไขปัญหา กรรมการและ
การบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัด ผู้ช่วยเลขานุการ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับมอบหมายไม่เกินสองคน

ข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่
ได้รับแต่งตั้ง

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งประธาน กบร. แต่งตั้ง พ้นจากตำแหน่ง
ก่อนวาระ หรือในกรณีที่ประธาน กบร. แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้เดิมยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็น
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งเพิ่มขึ้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการ
ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการแต่งตั้งไว้เดิม

เมื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง
หากยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่ง
ตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่
เข้ารับหน้าที่

ข้อ ๗ นอกจากการพ้นวาระจากตำแหน่งตามวาระ ตามข้อ ๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
พ้นตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ประธาน กบร. ให้ออก
- (๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ

สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๘ ให้ กบร. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอนโยบายหรือแผนงานในการแก้ไขปัญหา และป้องกันการบุกรุก
ที่ดินของรัฐต่อคณะรัฐมนตรี
- (๒) กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหา และมาตรการในการป้องกัน
การบุกรุกที่ดินของรัฐ
- (๓) กำกับ ติดตาม ดูแล และตรวจสอบให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการ
ให้เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน มาตรการในการแก้ไขปัญหาและมาตรการในการป้องกันการบุกรุก
ที่ดินของรัฐ

(๔) รวบรวมข้อมูล เอกสารหลักฐาน และข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของบุคคลใด ๆ ในที่ดินของรัฐ

(๕) เรียกให้หน่วยงานของรัฐส่งข้อมูลเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริง หรือขอให้ส่งผู้แทนมาชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาของ กบร. หรือคณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงานที่ กบร. แต่งตั้ง

(๖) ให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการแก้ไขปัญหา และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐในการขอตั้งงบประมาณ และในเรื่องอื่น ๆ ตามความเหมาะสม เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความรวดเร็ว

(๗) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ให้ปฏิบัติงานตามที่ มอบหมาย

(๘) ให้หน่วยงานของรัฐและจังหวัดดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการแก้ไข ปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐตามที่กำหนด

(๙) ดำเนินการหรือปฏิบัติงานอื่นใดที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา และป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติ คณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

ข้อ ๙ ให้สำนักแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นฝ่ายเลขานุการของ กบร. กับให้มีอำนาจหน้าที่ประสาน นโยบายการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ ให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ กบร. มอบหมาย

ข้อ ๑๐ การดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐก่อนระเบียบนี้ ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการดำเนินการตามระเบียบนี้

ข้อ ๑๑ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

(ลงชื่อ) พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร

(ทักษิณ ชินวัตร)

นายกรัฐมนตรี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน

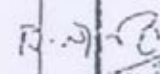

ประกาศ ณ วันที่.....เดือน..... 3 S.ศ. 2546 พ.ศ.....

หน่วยที่	ที่ดินบริเวณ	ราคาประเมิน	
		บาทตารางวา	บาทไร่
	โซน 10 บล็อก C		
1.	1.1 ที่ดินติดทางหลวงหมายเลข 4 (ตะกั่วป่า - โลกกลอย) ระยะ 40 เมตร จากเขตอำเภอ ห้วยเหมือง ถึงทางแยกถนนเข้าบ้านคึกคัก	2,500	1,000,000
	1.2 ที่ดินต่อจากหน่วยที่ 1.1 ระยะ 40 เมตร	1,250	500,000
2.	2.1 ที่ดินติดทางหลวงหมายเลข 4 (ตะกั่วป่า - โลกกลอย) ระยะ 40 เมตร จากแยกถนนเข้า บ้านคึกคัก ถึงเขตตำบลบางม่วง	1,750	700,000
	2.2 ที่ดินต่อจากหน่วยที่ 2.1 ระยะ 40 เมตร	875	350,000
3.	3.1 ที่ดินติดถนนสายดอกแดง - บ้านปากวิป ระยะ 40 เมตร	500	200,000
	3.2 ที่ดินต่อจากหน่วยที่ 3.1 ระยะ 40 เมตร	250	100,000
4.	ที่ดินติดถนน ซอย ทาง ระยะ 40 เมตร	150	60,000
5.	ที่ดินนอกเหนือจากหน่วยที่ 1-4	100	40,000
รอบบัญชี ปี พ.ศ. 2547 - (2550) (46)			

แผนที่และบัญชีราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน

ตำบลคึกคัก อำเภอตะกั่วป่า จังหวัดพังงา

แผนที่ประกอบบัญชีกำหนดราคาประเมินที่ดิน
 สำนักงานที่ดินจังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
 ข้อมูลแผนที่: หังเมืองจังหวัดพังงา


 (นาย)..... (ผู้ถือ)
 ตำแหน่งงาน..... จังหวัดพังงา สาขาตะกั่วป่า


ภาคผนวก ค ดัชนีสีบค้นคำ

กรรมสิทธิ์ : หน้า 1,4,6,15,22,28,62,63,64,65,66,67,68,70,72

กบร. : หน้า 2,3,4,46,52,53,54,55,60,61,70,71,74,86

กลุ่มชาติพันธุ์,ชาติพันธุ์ : หน้า 5,7,16,23,24,25,32,34,39,40,43,44,45,87,88

กลุ่มชายขอบ,คนชายขอบ : หน้า 5,6,8,9,10,16,18,23,25,30,35,51,71,78,87

การกระจายอำนาจ,การรวมอำนาจ : หน้า 18,57,74

การกีดกัน : หน้า 17,27,30,78

การจัดการที่ดิน : หน้า 22,62,63,70

การเลือกปฏิบัติ : หน้า 10,11,26,27,28,30,78,87

ชนบทธรรมนิยมประเพณี : หน้า 5,10,21,23,24,42,87,88

ความขัดแย้ง : หน้า 17,22,28,30,31,47,48,81

ความเชื่อ : หน้า 5,10,11,21,23,25,26,35,44,45,57,88

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ,ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจ: หน้า 3,6,9,71

ความเสมอภาค : หน้า 3,9,10,11,13,26,28,29,87

ชนกลุ่มน้อย,คนกลุ่มน้อย : หน้า 5,9,10,15,18,20,23-27,29-31,51,73,78,86,89

ชนกลุ่มใหญ่,คนกลุ่มใหญ่ : หน้า 5,10,18,23,25,26,28,30,31,35,79

ชาวเขา : หน้า 24

ชาวไทยมุสลิม : หน้า 24

ชาวมอแกน : หน้า 5,33,35,39,40,44,88

ชาวมอแกน : หน้า 1-7,9,19,20,27,28,32,33,35-37,39-46,50-53,55-61,70,72-80,
82,83,85,86-94

ชาวเล : หน้า 5,32,33,-35,40,44,45,57,72,88

ชาวอุร้กลาไวย์ : หน้า 5,33,35,40,44,88

เชื้อชาติ : หน้า 5,10,11,23,24,26,27-30,40

ทรัพย์สินของแผ่นดิน,ทรัพย์สินของรัฐ,ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ : หน้า 56,61,68-70

ที่ดินรัฐ : หน้า 2-4,6,19,20,46,48,49,51,53,58,60,61,67,70,71,73,74,76,78,80,83,85,86,
88,89,91,93,94

ที่ราชพัสดุ : หน้า 1,48-50,52,67

ที่สาธารณะประโยชน์ : หน้า 1,2,48,49,67,72,88

แทรกแซง : หน้า 21,60,80,87,89,90,92,93

แนวคิดนโยบายสาธารณะ : หน้า 9,15,87

ผลประโยชน์ : หน้า 3,6,9,17,23,30,76,77,82,85,88,90,91,93

ภาษา : หน้า 5,10,11,23,24,26-28,34,35,40,43-45,87,88

รัฐท้องถิ่น : หน้า 3,6,8,9,63,70,71,74-78,78,99,94

รัฐธรรมนูญ : หน้า 3,7,8-15,19,21,25,26,74,77,79,87,90,93,94

รัฐบาล : หน้า 2,4,6,8,9,18,24,29,30,39,41,50,57,63,65-67,70,71,73-77,80,81,83,86
90,92,94

วิถีชีวิต : หน้า 2,5,7,17,18,32,34,35,40,42,43,45,58,72,79,86,88

ศตจ.ปชช. : หน้า 2-4,41,46,52,60,64,70,72,74,75,86

ศาสนา : หน้า 5,10,11,21,23-28,30,45,46,87

สิทธิและเสรีภาพ : หน้า 9,10,13,18,19,25,26,28,79,87

สิทธิชุมชน : หน้า 4,6,9,15-18,20-22,29,30,64,79,80,87,88

สิทธิปัจเจก : หน้า 16,17

อัตลักษณ์ : หน้า 17,26-28,30,33,51,57,79,94

อำนาจรัฐ : หน้า 3,4,6,8,18,22,62,63,70,74,76,77,89,90

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

- ชื่อ-นามสกุล : นางสาว เกศินี ทองทวีวัฒน์
- วัน เดือน ปีและสถานที่เกิด : เกิดวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2525 ที่จังหวัดพังงา
- วุฒิการศึกษา : สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีบริหารธุรกิจบัณฑิต
(บธ.บ.) คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ
มหาวิทยาลัยทักษิณ ในปีการศึกษา 2547
ต่อมาศึกษาต่อในหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ.2548
- ประสบการณ์ทำงาน : เริ่มทำงานที่บริษัท ซี.พี.เซเว่น อีเลฟเว่น จำกัด
(มหาชน) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่จัดซื้อ
เมื่อปี พ.ศ.2547-2549
- ทุนการศึกษา : ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับทุนการศึกษาเครือเจริญ
โภคภัณฑ์ รุ่นที่ 26 ในปีการศึกษา 2546-2547

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย