

การศึกษานโยบายของภาครัฐกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับ  
ประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน  
A study of the Government policy and the efficient Management of Land  
Utilization among State and Citizen in the Thaplan National Park and Kaeng  
Krachan National Park area.

สุรศักดิ์ จำรัสการ\*  
(Surasak Chumraskarn)

**บทคัดย่อ**

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษานโยบายของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่การสัมภาษณ์เชิงลึก กับบุคคลผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ประกอบไปด้วย นักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยนักท่องเที่ยวซึ่งเป็นนักท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นกลุ่มลูกค้าประจำที่เข้ามาใช้บริการในแหล่งท่องเที่ยวทั้ง 2 แห่ง ๆ ละ 8 คน ผู้ประกอบการท่องเที่ยวทั้ง 2 แห่ง ๆ ละ 8 คน เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนภูมิภาค อาทิ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวจังหวัด เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดละ 5 คน รวมเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 10 คน คิดเป็นจำนวนรวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 42 คน ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยทางด้านนโยบายของภาครัฐมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ภายใต้การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หากรัฐถืออำนาจในการออกกฎหมายจากบนลงล่าง (Top- Down)

**คำสำคัญ :** การบริหารจัดการ, นโยบายของภาครัฐ, อุทยานแห่งชาติทับลาน , อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

\*นักศึกษาลัทธิศาสตรปรัชญาดุสิตบัณฑิตสาขาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต 12000

Doctor of Philosophy Program students in Leadership in Society, Business and Politics : College of Social Innovation Rangsit University 12000

Corresponding author : chsurasak23@gmail.com

โดยไม่มี การรับฟังเสียงของประชาชนจึงก่อให้เกิดข้อพิพาทเพื่อแย่งชิงพื้นที่ทำให้ความเป็นคู่ตรงข้ามที่ขัดแย้งในพื้นที่ยังคงมีอยู่ต่อไป และเมื่อใช้แนวคิดโครงสร้างทางอำนาจมาใช้วิเคราะห์ปัญหาเชิงพื้นที่ในประเทศไทย ยังพบว่ามีการบังคับใช้อำนาจทางกระแสในการบังคับ ชูเชื้อ การเลือกกฎหมายบางข้อเพื่อนำมาใช้ในการที่เจ้าหน้าที่รัฐนำมาบังคับใช้กับประชาชน ยังไม่ได้มีการพัฒนาไปสู่การยุติข้อขัดแย้งโดยการถกแถลงอย่างมีเหตุผล จนได้ข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ทั้งสองฝ่ายนำไปสู่การแก้ปัญหาที่แท้จริง

**คำสำคัญ:** การบริหารจัดการ นโยบายของภาครัฐ อุทยานแห่งชาติทับลาน อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

## ABSTRACT

The objective of this research is to study the government policy that will affect the efficient Management of Land Utilization among State and Citizen in the Thaplan National Park and Kaeng Krachan National Park area of Thailand. Qualitative research is by deep interview from 3 groups of people such as tourist, non-government local service provider and officers. Numbers of participants are divided by eight per each National Park from each tourism and local service provider's groups. Five officers from Prajin Buri and Five officers Preth Buri such as Forestry Officer, tourism officer and local administrators such as village headman/chief in sum up of ten and totally forty two for all participants.

A results present that there are many factor in policy that affects land management system between government and citizens in these two national park under pub policy which protects a human right. if government keep drafting law without hearing people's voice, local citizen will continue disputing for the right to divide each area for themselves. Moreover, they will always become the opposite side of government. It will never solve any problems. To find the way out, government must arrange a meeting between government agency and local people to find out a way to end conflicts between them. This method will lead to real conclusion for all issues.

**Keywords:** Management, Government Policy ,Thaplan National Park , KeangKraKrachan National Park

**Article history:** Received 20 January 2018, Accepted 7 May 2018

## 1. บทนำ

ในการจัดการภาครัฐ (Public Administrative) รัฐบาลมีหน้าที่ในการออกนโยบายสาธารณะตามกลไกของรัฐโดยมีเป้าหมายสำคัญในการที่จะทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน ให้สามารถใช้ประโยชน์ในสินค้า (Public Goods) และบริการ (Public Services) ของรัฐได้อย่างเสมอภาค เท่าเทียมและเป็นธรรม โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ ในการออกพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 โดยรัฐบาลในสมัยนั้น ซึ่งออกตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ปี พ.ศ. 2504 โดยจากการที่รัฐได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2504 และการเปลี่ยนแปลงนี้ได้มุ่งหวังนำประเทศไปสู่ความเป็นประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจเช่นสังคมตะวันตก ซึ่งถือได้ว่าเป็นอำนาจของวาทกรรมภายใต้ทุนนิยมและส่งผลให้เกิดการสร้างกฎเกณฑ์และแบบแผนต่างๆ และภาคปฏิบัติการนี้เกิดการมุ่งหวังที่จะกระตุ้นส่งเสริมให้กับโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจรวมถึงการลงทุนด้านต่างๆ (นเรศน์ วงศ์สุวรรณ, 2547 : 12) ประเทศจึงมุ่งเน้นทางด้านอุตสาหกรรมมากขึ้นทำให้เกิดการแย่งชิงพื้นที่ทำกิน ระหว่างประชาชนกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ จึงเป็นเหตุให้รัฐได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินโดยกำหนดเป็นที่ดินทำกินกับที่ดินสำหรับการอนุรักษ์สำหรับใช้ในอนาคตรือเพื่อดำรงอยู่ซึ่งการเป็นที่ดินสาธารณะสำหรับประชาชนส่วนใหญ่และเป็นพื้นที่สำหรับการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การที่รัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทในจัดระเบียบการใช้ที่ดินให้เป็นระบบเพื่อมุ่งหวังที่จะป้องกันข้อพิพาทในการใช้ที่ดิน การบุกรุกทำลายธรรมชาติอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมด้วยเหตุดังกล่าวรัฐจึงได้ตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อกำหนดระเบียบการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามนโยบายที่ดินของรัฐ ซึ่งรัฐมีการกันที่ดินสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมในที่ดินสาธารณะประโยชน์ (สารโชน์ นิลเขต, 2551: 1-4) และจากการที่ประเทศไทยมีความเจริญมากขึ้นการเข้าถึงที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์อื่นๆ นอกเหนือจากการทำอาชีพเกษตรกรรมของเกษตรกรสู่การพัฒนาเชิงพาณิชย์ทำให้ความต้องการในการครอบครองที่ดินของประชาชนนับวันยิ่งสูงขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้นโดยเฉพาะการที่รัฐให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับการแปลงที่ดินเป็นทุนหรือแปรเปลี่ยนเป็นตัวเงินในรูปแบบต่างๆ เช่น การจดทะเบียนกับธนาคารพาณิชย์เพื่อค้ำประกันการลงทุนหรือไปใช้ในกิจการอื่นๆ นอกเหนือจากการทำเกษตรกรรม เมื่อชุดความรู้ของประชาชนถูกสร้างให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ถูกเปลี่ยนไปจากชุดความคิดเดิมจากการถือครองเพื่อทำกินและการยังชีพเพื่อการเกษตรกรรมมาสู่การพัฒนาเชิงพาณิชย์จากกลุ่มทุน บุคคลที่ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือบุคคลที่อาศัยอยู่ในชนบทดั้งเดิมที่มีฐานะทางการเงินดีขึ้นจากกิจกรรมอื่นๆ ยังเป็นการเร่งหรือกระตุ้นให้มีการแย่งชิงในการครอบครองเพื่อใช้ประโยชน์ในที่ดินกันมากขึ้น อีกทั้งเมื่อรัฐมีแผนการพัฒนาประเทศสู่ความเป็นสมัยใหม่สู่การเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วนโยบายของรัฐที่เป็นนโยบายสาธารณะได้เข้ามามีบทบาทในการครอบงำกดทับให้รัฐมีอำนาจเหนือประชาชนโดยใช้การออกกฎหมายซึ่งเป็นวาทกรรมหลักในการกดขี่ประชาชนสยบยอมอยู่ภายใต้อำนาจรัฐ และรัฐอาศัยกฎหมายและนโยบายที่รัฐเป็นเครื่องมือในการเบียดขับประชาชนในพื้นที่ โดยทำให้เชื่อว่ารัฐมีอำนาจโดยชอบธรรมที่จะดำเนินการดังกล่าวได้

ดังนั้นในงานวิจัยชิ้นนี้ของผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติที่รัฐใช้เป็นวาทกรรมกระแสหลัก ซึ่งประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2504 ซึ่งนอกจากรัฐจะเป็นผู้ผลิตชุดวาทกรรมนี้แล้วยังได้สร้างภาคปฏิบัติการของวาทกรรมเพื่อให้มีอำนาจที่ชอบธรรมมากยิ่งขึ้น การนำเอาวาทกรรมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นวาทกรรมกระแสหลักมาเป็นพื้นที่วิจัยเพื่อศึกษาภาคปฏิบัติการของวาทกรรม (Discourse Practice) ซึ่งรัฐเป็นผู้ผลิตวาทกรรมดังกล่าวจากการจัดทำพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับที่ 1 ปี พ.ศ. 2504 นั้นได้มีการกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ในหมวดที่ 1 มาตรา 6 ซึ่งมีสาระสำคัญว่ากล่าวคือ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชนก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วยบริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ” ทั้งนี้ ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้นต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง การที่ผู้วิจัยได้กล่าวถึงบทบาทในการออก พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ เพื่อจำแนกที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่อนุญาตให้ทำหรือไม่ให้ทำบางอย่าง ตามแต่ที่รัฐเป็นผู้กำหนด ผู้วิจัยเห็นว่าจะเป็นการสร้างวาทกรรมที่ครอบงำและผลักดันให้ผู้คนที่ใช้ชีวิตและดำเนินอยู่มาก่อนที่จะเกิดพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติให้เป็นอื่น (Others) ซึ่งลดทอนความเป็นมนุษย์ ตามที่ผู้วิจัยให้ความสนใจในงานวิจัยชิ้นนี้อย่างไร ในขณะที่เดียวกันเมื่อวิธีการพัฒนาและยุทธศาสตร์ที่ใช้อยู่ในโลกที่สามเน้นเรื่องความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรายได้ประชาชาติการพัฒนาโดยการเร่งให้เศรษฐกิจขยายตัวและยกมาตรฐานในการดำรงชีพให้เหมือนกับสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นการพัฒนาที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติมหาศาล และการที่ใช้กลไกตลาดในการแก้ปัญหาการพัฒนาจะยิ่งสร้างปัญหาจากการจัดสรรทรัพยากรไปให้คนร่ำรวย ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษานโยบายของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

## 2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหรือการรักษาพันธุ์พืชและสัตว์จากพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีการให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองธรรมชาติเป็นหลัก โดยการออกกฎหมายตามมาตราต่างๆเพื่อบังคับใช้ ห้ามประชาชนกระทำการบางอย่าง จนลึมนึกถึงความเป็นธรรมในสังคม ในประเทศไทยหรือในประเทศกำลังพัฒนาต่างๆไปพบว่าความยากจนและความเสื่อมโทรมทางทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกันซึ่งยึดโยงไปถึงความไม่เท่าเทียมในการครอบครองทรัพยากรระหว่างชนชั้นต่างๆในสังคม การวางเป้าหมายในการพัฒนาประเทศจะมุ่งเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างเดียว โดยไม่ได้ทำให้บรรลุเป้าหมายความยุติธรรมในสังคม ซึ่งจะต้องมีการยกระดับการดำรงชีพของผู้ยากไร้และต้องจำกัดการใช้ทรัพยากร

ของชนชั้นกลางและชนชั้นที่ร่ำรวยด้วยเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจทางสังคมในการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2541)

การที่รัฐได้เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2504 และการเปลี่ยนแปลงนี้ได้มุ่งหวังนำประเทศไปสู่ความเป็นประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจเช่นสังคมตะวันตก ซึ่งถือได้ว่าเป็นอำนาจของวาทกรรมภายใต้ทุนนิยมและส่งผลให้เกิดการสร้างกฎเกณฑ์และแบบแผนต่างๆ และภาคปฏิบัติการนี้เกิดการมุ่งหวังที่จะกระตุ้นส่งเสริมให้กับโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจรวมถึงการลงทุนด้านต่างๆ (นเรศน์ วงศ์สุวรรณ, 2547)

ประเทศจึงมุ่งเน้นทางด้านอุตสาหกรรมมากขึ้นทำให้เกิดการแย่งชิงพื้นที่ทำกิน ระหว่างประชาชนกับประชาชนและประชาชนกับรัฐ จึงเป็นเหตุให้รัฐได้มีการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการใช้ที่ดินโดยกำหนดเป็นที่ดินทำกินกับที่ดินสำหรับการอนุรักษ์สำหรับใช้ในอนาคตหรือเพื่อดำรงอยู่ซึ่งการเป็นที่ดินสาธารณะสำหรับประชาชนส่วนใหญ่และเป็นพื้นที่สำหรับในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การที่รัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทในการจัดระเบียบการใช้ที่ดินให้เป็นระบบเพื่อมุ่งหวังที่จะป้องกันข้อพิพาทในการใช้ที่ดิน การบุกรุกทำลายธรรมชาติอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวมด้วยเหตุดังกล่าวรัฐจึงได้ตรากฎหมายออกมาใช้บังคับเพื่อกำหนดระเบียบการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามนโยบายที่ดินของรัฐ ซึ่งรัฐมีการกั้นที่ดินสงวนหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมในที่ดินสาธารณะประโยชน์ (สาโรชน์ นิลเขต และวนิดา พรไพบูลย์, 2550)

### ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้พื้นที่ในการศึกษาเฉพาะอุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานในการทำวิจัยเพื่อเป็นการศึกษาเชิงลึกเท่านั้นโดยผู้วิจัยได้นำพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติปี พ.ศ. 2504 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 มาเป็นแนวทางในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยมุ่งวิจัยในประเด็นหลักเรื่องวาทกรรมของภาครัฐ ในด้านนโยบายและกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติการก่อรูปของวาทกรรมภาคปฏิบัติการของวาทกรรมที่รัฐสร้างเป็นวาทกรรมกระแสหลักอันมีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน มีกำหนดระยะเวลาในเก็บข้อมูลในช่วงระยะเวลา ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2556 เท่านั้น

### 3. วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเท่านั้น ได้แก่การสัมภาษณ์เชิงลึก กับบุคคลผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ประกอบไปด้วย นักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องโดย นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นนักท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นกลุ่มลูกค้าประจำที่เข้ามาใช้บริการในแหล่งท่องเที่ยวทั้ง 2 แห่งๆ ละ 8 คน ผู้ประกอบการท่องเที่ยวทั้ง 2 แห่งๆ ละ 8 คน เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนภูมิภาค อาทิ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวจังหวัด เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน จังหวัด

ปราจีนบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดละ 5 คน รวมเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 10 คน คิดเป็นจำนวน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 42 คน

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะแบ่งข้อมูลที่รวบรวมมาได้ออกเป็นส่วนๆ ตามลักษณะและประเภทของข้อมูล ทั้งที่ได้จากการค้นคว้ารวบรวมเอกสาร และ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เพื่อที่ผู้วิจัยจะนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการสร้างข้อสรุป (สุภางค์ จันทวานิช, 2546)

โดย 1. ข้อมูลข้อเท็จจริงที่ได้รับจากการวิจัยเอกสาร อาทิ เอกสารราชการ วรรณกรรม รายงานหรืองานวิจัยของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจะดำเนินการรวบรวม คัดกรอง และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อนำมาปรับใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์

2. ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัย จะคัดกรอง จัดกลุ่ม และวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูลข้อเท็จจริงประกอบกับข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการขยายความเชิงรายละเอียดหรืออธิบายเหตุผลเพื่อวิเคราะห์สังเคราะห์และพัฒนา รูปแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน

## 4. ผลการวิจัย

ผู้วิจัยพบว่าการบังคับใช้กฎหมายที่ออกมานานแล้วนั้นไม่ทันต่อบริบทในโลกยุคปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายที่ออกมานานและล้าหลังขาดความทันสมัยให้มีความทันสมัย การใช้ประโยชน์ในที่ดินอุทยานแห่งชาติตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าการที่จะสามารถแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดิน จำเป็นจะต้องปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและต้องอิงกับบริบทปัจจุบัน เป็นการล้างไพ่ เพื่อสร้างเรื่องราวใหม่หรือถอนแนวความคิดเดิม เพื่อสร้างประโยชน์สูงสุดมากกว่าการใช้กฎหมายที่ล้าหลังมาทำลาย รื้อถอน บังคับ ชูเชื้อประชาชน ตามที่ผู้วิจัยได้รับการเรียกร้องผ่านผู้วิจัย ให้รัฐทำการแก้ไขข้อกฎหมายเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ใดเป็นของรัฐ ที่ใดเป็นที่ดินประชาชนที่สามารถเข้าไปใช้ทำกินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยการแบ่งเขตที่ดินอุทยานให้ชัดเจนและประกาศการใช้สอยในที่ดินตามมาตราต่างๆให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนให้ประชาชนกับพื้นที่อุทยานแห่งชาติสามารถพึ่งพากันได้ อีกทั้งการใช้อำนาจในการปะทะสังสรรค์ไม่ได้มีเฉพาะการใช้อำนาจในด้านลบเพียงอย่างเดียว ยังมีความพยายามรังสรรค์อำนาจทางด้านบวกที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมและจัดการปัญหาด้วยชุมชนเอง แต่ผู้วิจัยพบว่าในปัจจุบันการใช้อำนาจทางด้านบวกเพื่อแก้ปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินทับซ้อนนี้ ยังไม่ประสบผลสำเร็จในประเทศไทย จากการวิจัยพบว่าในประเทศไทยรัฐมักใช้อำนาจทางกระแสหลักเพื่อบังคับใช้กฎหมายมากกว่าการให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับการแก้ปัญหาเช่นการใช้ทฤษฎีพื้นที่สาธารณะของ Habermas (Finlayson 2013) เพื่อนำปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ นำมาถกแถลงจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย จนกว่าจะได้ข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายและนำไปใช้ในการออกนโยบายสาธารณะ ตามหลักการมีส่วนร่วม ภายใต้การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หากรัฐถืออำนาจในการออกกฎหมายจากบนลงล่าง (Top-Down) โดยไม่ฟังเสียงประชาชน จึงมีการเบียดขับให้

ประชาชนกลายเป็นอื่นตามนิยามของ ทำให้เกิดข้อพิพาทเพื่อแย่งชิงพื้นที่ในการออกนิยาม ทำให้ความเป็นคู่ตรงข้ามที่ขัดแย้งในพื้นที่ยังคงมีอยู่ต่อไป

## 5. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

### 5.1 สรุป และอภิปรายผล

จากการวิจัยผู้วิจัยพบว่าเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดกับประชาชนที่มีโอกาสที่จะใช้อำนาจภายใต้อำนาจทางกระแสหลักมากระทำต่อประชาชน และมีกรอบของการนิยามถึงบทบาทหน้าที่ให้กระทำและบทบาทในการลงโทษที่ไม่กระทำซึ่งจากข้อค้นพบของผู้วิจัยนำไปสู่การนำเสนอทฤษฎีการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนแบบประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาตนเอง เป็นการเสนอแนวทางแบบ Bottom - Top ใช้การแก้ปัญหาตามบริบทของพื้นที่ ตามปัญหาที่แตกต่างกัน เช่นในกรณีกระเหรี่ยง ที่หมู่บ้านบางกลอยบน ให้ชุมชนบริหารจัดการตนเองเป็นหมู่บ้านเรียนรู้เกษตรแบบพึ่งพากันเอง หรือหมู่บ้านวัฒนธรรมเป็นต้น เปลี่ยน Paradigm การจัดการภาครัฐ จากรัฐที่เน้นการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศในการเข้าถึงสินค้าและบริการสาธารณะของรัฐ เป็นรัฐอำนวยความสะดวกในการจัดการพื้นที่สาธารณะด้วยกติกาชุมชนเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาตนเอง แทนการใช้กฎหมายควบคุม เป็นการต่อยอดการบริหารจัดการภาครัฐในรูปแบบเดิมเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาในการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน

งานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยไม่ได้ต้องการปฏิเสธบทบาท หน้าที่ในการออกกฎหมายของรัฐและการปฏิบัติตามหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐหรือต้องการแสดงการต่อต้านอำนาจตามกระแสหลัก แต่ต้องการบ่งชี้ให้เห็นว่าภายใต้วาทกรรมกระแสหลักที่เกิดจากความจริงชุดเดียว คือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติของอุทยานแห่งชาติทับลานและแก่งกระจานในปี พ.ศ. 2524 เหมือนกัน แต่ความแตกต่างของพื้นที่ ก็มีรากของประวัติศาสตร์ที่ฝังลึกของพื้นที่ที่ไม่เหมือนกัน และเมื่อถูกกระบวนกรทำให้เชื่อในอำนาจหน้าที่ที่รัฐพึงกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง และเชื่อว่าการกระทำเหล่านั้นถูกต้องชอบธรรม ผ่านการสร้างความชอบธรรมโดยการผ่านกระบวนการต่างๆในการส่งผ่านชุดความรู้ผ่านสถาบันการศึกษา การฝึกอบรม คำสั่งสอน กฎระเบียบแนวทางปฏิบัติต่างๆสู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อนำความเชื่อความจริง ผ่านขบวนการสร้างให้เป็นจริง กลายเป็นอำนาจโดยชอบธรรมที่จะกระทำต่อประชาชนที่อยู่ภายใต้อำนาจนั้นๆรอบความจริงดังกล่าวทำให้ถูกทำให้เชื่อว่าในเมื่อรัฐมีหน้าที่ดูแลประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศให้มีชีวิตที่อยู่ดี กินดี ทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

การวิจัยสามารถตอบวัตถุประสงค์ได้ว่าจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย นโยบายสาธารณะในการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับที่ 1 ปี พ.ศ. 2504 ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานกับอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานกล่าวคือผู้วิจัยพบว่าเมื่อรัฐเข้ามามีบทบาทในการจัดการกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยอาศัยอำนาจรัฐในการจัดการ โดยมุ่งหวังในการใช้กฎหมายเดียวกันในการครอบงำประชาชน เพียงเพื่อตามแนวคิดทำเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศให้ได้ประโยชน์สูงสุด

โดยไม่ได้ให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาในการใช้ประโยชน์ที่ดินร่วมกัน แนวคิดดังกล่าวนี้กระทบต่อคนส่วนน้อยในที่อยู่อาศัยในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน โดยไม่ได้คำนึงว่าคนส่วนน้อยเหล่านั้นเป็นกลุ่มใหญ่ที่อยู่อาศัย ทำกินในพื้นที่นั้นๆ ผลการวิจัย ทำให้ทราบถึงผลที่เกิดจากการใช้นโยบายนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประชาชนอันจะเป็นการช่วยให้มองเห็นถึงปัญหาที่ทับซ้อนและเป็นแนวทางในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะได้อย่างชัดเจนและรอบด้านมากยิ่งขึ้นอีกทั้งยังทำให้ทราบว่าภาครัฐต้องมีการแก้ไขนโยบายสาธารณะและปรับปรุงกฎหมายในการเรื่องของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติให้มีความเข้ากับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง และยังทำให้ทราบถึงการปฏิบัติงานของทางภาครัฐว่าต้องปฏิบัติตามนโยบายอย่างจริงจังโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการถือครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ทำกินของตนเอง อีกทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องทำการผลักดันนายทุนที่เฝ้าจับจองพื้นที่อุทยานแห่งชาติทั้ง2แห่งให้ออกไปจากพื้นที่อย่างจริงจัง

## 5.2 ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการวิจัยครั้งนี้

จากการวิจัยพบว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนเมื่อจับรัฐกับประชาชนมาเป็นคู่ตรงข้ามในการคิด ปฏิบัติ และเชื่อว่า ประชาชนส่วนน้อยเหล่านั้น เป็นสิ่งที่รัฐต้องจัดการผ่านกระบวนการทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนั้นรัฐจำเป็นต้องมีกระบวนการในการปรับปรุงกระบวนการในการออกกฎหมาย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชุมชนต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหาชุมชน โดยให้สิทธิชุมชนในการจัดการปัญหาตัวเอง โดยรัฐมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก
2. แก้ไขกฎหมายที่มีความล้าหลังให้สอดคล้องกับบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลง โดยยึดโดยยึดโยงกับแนวคิดชุมชนและวิถีชุมชนเป็นหลักแยกออกจากกฎหมายหลัก
3. เปลี่ยนความคิดในการใช้อำนาจรัฐและการบริหารจัดการภาครัฐอุดมการณ์และความเชื่อ ที่เจ้าหน้าที่รัฐได้ถูกสั่งสอน กฎ ระเบียบ ข้อบังคับการเป็น

เจ้าหน้าที่รัฐหรือตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติในมาตราต่างๆได้กำหนดไว้ว่าต้องทำอะไรและไม่ทำอะไร อุดมการณ์และความเชื่อเหล่านั้น เป็นการสร้างให้เกิดสนามแห่งวาทกรรมในชุดความคิดของเจ้าหน้าที่รัฐ จะต้องรักษากฎหมาย ซึ่งหากไม่ทำตามจะเป็นฝ่ายที่มีความผิดเสียเองตามมาตรา 157 ที่กล่าวว่าผู้ใดเป็นเจ้าของงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อุดมการณ์และความเชื่อดังกล่าวทำให้รัฐสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐโดยประชาชนที่เป็นฝ่ายถูกระงับ

### 5.3. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

5.3.1 การศึกษาดังกล่าวเน้นที่การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก ดังนั้นหากมีการพัฒนาต่อเป็นการศึกษาแบบการวิจัยแบบผสม (Mixed Method) หรือเน้นการวิจัยเชิงปริมาณมาเพิ่มเติมเพื่อสอบถามผล

5.3.2. การศึกษาเป็นแบบภาคตัดขวาง ดังนั้นหากทำการศึกษาในลักษณะอนุกรมเวลาก็อาจจะได้ข้อค้นพบที่แตกต่างออกไป

### เอกสารอ้างอิง

- นเรศน์ วงศ์สุวรรณ. (2547). การผลิตเพื่อการค้าใน ฐานะวาทกรรมในชุมชนชนบทไทย. ปริญญาโท  
การศึกษาดุสิตบัณฑิต, ศาสตรมหาวิทาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ปรีชา เปี่ยมพงศานต์. (2540). นิเวศเศรษฐศาสตร์และนิเวศวิทยาการเมือง. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- สาโรจน์ นิลเขต และวนิดา พรไพบูลย์. (2550). ถาม-ตอบ กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้. (พิมพ์ครั้งที่  
4, ปรับปรุงใหม่). กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2546) . วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่ง  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Finlayson, J. G. (2013). *HABERMAS: A Very Short Introduction*. New York, NY: Oxford  
University Press.