



The Rights of Management and Use of Natural Resources of Ban Huai E Kang Community, Moo 1, Mae Win Subdistrict, Mae Wang District, Chiang Mai

Pichayaluk Pobromyen¹ and Amnat Wongbandit²

¹Graduate student of Master of Law Program (Natural Resources and Environmental Law)

Faculty of Law, Thammasat University

² Lecturer, Natural Resources and Environmental Law, Faculty of Law, Thammasat University

Abstract: The Karen hill tribe (Pgakenyor) is the ethnic minority group, having lived in Ban Huai E Kang Community located at Moo 1, Mae Win Sub-district, Mae Wang District, Chiang Mai before the declaration of Mae Khan and Mae Wang National Forests. Heretofore, the Pgakenyor, who lived in Huai E Kang Village had not been proven their Thai nationality and they were not able to understand Thai language. Thus, they were not reachable to the rights of notification of possession of land under the Land Code, causing their settlements to become illegal, they were called “encroachers”. As a result of concession rights of mining and forestry provided by the government, the drought has been exposed and natural resources have been rapidly decreased. The Pgakenyor in Huai E Kang Village, therefore, have restored traditions and customs to conserve and maintain the balanceness and sustainability of natural resources. In B.E. 2535 (1992), Royal Forest Department conducted a survey for demarcating the National Park in the area of Mae Win Sub-district, causing the Pgakenyor in Huai E Kang Village having strived with evidences to prove their rights to land and land management, maintenance and sustainable and balanced use of natural resources, consistent with traditional manners. In B.E. 2552 (2009), some sub-district located in the area of the plain in Huai E Kang were issued land title deeds.

The Pgakenyor in Ban Huai E Kang Community is an example that present the struggle process and the demonstration of their rights of land management and the sustainable and balanced use of natural resources under Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017).

Keyword: The right of management; The use of natural resources; Sustainable; Pgakenyor

**สิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ
ของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ที่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่**

พิชญาลักษณ์ พบรมเย็น¹ และ อานาจ วงศ์บัณฑิต²

¹นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

²อาจารย์ สาขาวิชากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ: ชาวเขากลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง (ปกากะญอ) เป็นชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่และทำกินในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ที่ 1 ต.แม่วิน อ.แม่วาง จ.เชียงใหม่ ตั้งแต่ก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ขาน - ป่าแม่วาง ซึ่งขณะนั้นชาวปกากะญอในหมู่บ้านห้วยอีค่างยังไม่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติไทยและไม่เข้าใจภาษาไทย ทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิในการแจ้งครอบครองที่ดินและกลายเป็นผู้บุกรุกป่า ประกอบกับการให้สัมปทานการทำเหมืองแร่และป่าไม้ของภาครัฐ ส่งผลกระทบต่อเกิดสภาวะแห้งแล้ง ทรัพยากรธรรมชาติลดลงอย่างรวดเร็ว ชาวปกากะญอในหมู่บ้านห้วยอีค่างจึงรื้อฟื้นขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ในการอนุรักษ์บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความสมดุลและยั่งยืน ต่อมาในปีพ.ศ. 2535 กรมป่าไม้ทำการสำรวจพื้นที่เพื่อจัดตั้งอุทยานแห่งชาติในพื้นที่ตำบลแม่วิน ชาวปกากะญอจึงพยายามหาหลักฐานในการพิสูจน์สิทธิในที่ดินและสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนที่มีมาตามขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีดั้งเดิม จนในปีพ.ศ. 2552 พื้นที่ราบของบ้านห้วยอีค่างบางส่วนมีการออกโฉนดที่ดินทั้งตำบล

ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง จึงเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงกระบวนการต่อสู้และพิสูจน์สิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่สมดุลและยั่งยืนตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

คำสำคัญ: สิทธิในการจัดการ; การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ; ความสมดุลและยั่งยืน ; ปกากะญอ

บทนำ

ประเทศไทยผูกพันตามพันธกรณีในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (International

Convention on Economic, Social and Culture Right - ICESCR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right - ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All forms of Racial Discrimination - ICERD) ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่บุคคลซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย และอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity) ให้ความสำคัญแก่บทบาทของชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น โดยให้การรับรองสิทธิในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา รัฐยอมตนอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในความสัมพันธ์กับปัจเจกชนตามหลักนิติรัฐ (Legal State) รัฐจึงกลายเป็นเครื่องมือที่จะส่งเสริมสวัสดิภาพของสังคมและเศรษฐกิจของประชาชน รวมทั้งการเข้าถึงความยุติธรรมทางสังคม โดยวางโครงสร้างให้รัฐเข้ามาดำเนินการกิจบางอย่างในการให้หลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อคุ้มครองผู้ที่ย่อนแอกว่าในสังคมหรือผู้ด้อยสิทธิ การกระทำทางปกครองจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และไม่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิแก่บุคคลยกเว้นจะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ถือเป็นกฎหมายที่ออกมารองรับหรืออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีในสนธิสัญญา รัฐให้การรับรองสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามมาตรา 46 ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 ขยายการรับรองสิทธิไปถึงชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม เพื่อให้ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงที่ดินที่มีความสมดุลและยั่งยืน อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ขยายสิทธิของชุมชนไว้มากกว่าเดิมตามมาตรา 43 และกำหนดหน้าที่รัฐที่ต้องให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติในมาตรา 57

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐไม่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิตามกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ และเพื่อให้เข้าใจในสิทธิการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะที่ดินอย่างสมดุลและยั่งยืน ผู้วิจัยจึงได้จึงได้ศึกษาการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการวิวัฒนาการ ความเป็นมาของชุมชน รวมถึงการจัดการและ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ตามจารีตประเพณี และกฎของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่เวียง จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และกระบวนการใช้สิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สมดุลและยั่งยืน
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงลักษณะของความเป็นผู้ทรงสิทธิ ความสามารถในการใช้สิทธิ และเนื้อหาแห่งสิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สมดุลและยั่งยืน ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติออบขาน (เตรียมการ) ของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง
4. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิและการใช้สิทธิการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินและป่าไม้อย่างสมดุลและยั่งยืนของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่เวียง จังหวัดเชียงใหม่
5. เสนอข้อเสนอแนะที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิและการใช้สิทธิการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินและป่าไม้อย่างสมดุลและยั่งยืนของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่เวียง จังหวัดเชียงใหม่ ที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านบุคคล

การวิจัยครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะคนในชุมชนซึ่งเป็นชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง (ปกากะญอ) ที่อาศัยอยู่และทำกินในหมู่บ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ต.แม่วิน อ.แม่เวียง จ.เชียงใหม่ ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ผูกพันอยู่กับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีพ โดยไม่ศึกษาถึงบุคคลอื่นที่อพยพเข้าไปอาศัยอยู่ในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง (ซึ่งพบว่าไม่มี)

ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเฉพาะพื้นที่ของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง หมู่ 1 ตำบลแม่วิน อำเภอแม่เวียง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติออบขาน (เตรียมการ) ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และประมวลกฎหมายที่ดิน

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยศึกษาข้อเท็จจริงทางสังคมของชาวเขาเผ่าปกากะญอ (กะเหรี่ยง) ที่อาศัยอยู่และทำกิน รวมทั้งการจัดการและใช้ประโยชน์ในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่า ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่เข้ามามีผลต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินและทรัพยากรในพื้นที่ป่าว่ามีผลดี ผลเสีย และผลกระทบต่อชาวเขาอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางในการคุ้มครองสิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าของชาวเขากลุ่มชาติพันธุ์ กะเหรี่ยง เพื่อมิให้ชาวเขาถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนซ้ำซ้อน รวมถึงวิเคราะห์หาลักษณะการเป็นผู้ทรงสิทธิ ลักษณะแห่งสิทธิ และการใช้สิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง เพื่อให้เห็นถึง ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิและการใช้สิทธิดังกล่าว รวมถึงหามาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่สอดคล้องกับกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

2. การศึกษาวิจัยเชิงประสบการณ์ (Experimental Research) ผ่านประสบการณ์ตรงจากเจ้าของ ปัญหาผู้ยอมตนเป็นกรณีศึกษา (Case Study) โดยสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน คนในชุมชน และผู้เกี่ยวข้อง

สรุปผลการวิจัย

1. เมื่อปีพ.ศ. 2100 ชาวเขากลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงอพยพมาจากแม่ฮ่องสอน เข้ามาอยู่ในพื้นที่ตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในตำบลแม่วินในการดำรงชีพ จนชาวเขากลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ซึ่งเรียกว่า “ปกากะญอ” กลุ่มหนึ่งได้เข้ามาตั้งรกรากในชุมชนบ้านห้วยอีค่างต่อจากชาวเขากลุ่มชาติพันธุ์ลัวะ เป็นชุมชนถาวร ไม่อพยพเคลื่อนย้ายตั้งแต่ปีพ.ศ. 2486 บ้านห้วยอีค่างเป็นหมู่บ้านที่อยู่ท่ามกลางหุบเขา เป็นพื้นที่สูงที่มีความลาดชัน สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 500 – 1,400 เมตร ห่างไกลความเจริญ การเดินทางยากลำบาก จึงต้องเผชิญกับปัญหาด้านสถานะบุคคลและการได้รับสัญชาติไทย เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการแจ้งการครอบครองที่ดินตามมาตรา 5 ได้ เนื่องจากยังไม่ได้รับสัญชาติไทยและไม่เข้าใจภาษาไทย ส่งผลให้ที่ดินที่ชาวปกากะญออาศัยอยู่และทำกินกลายเป็นที่ดินของรัฐตามข้อสันนิษฐานของกฎหมายในมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทำให้รัฐมีอำนาจในการจัดการที่ดินและประกาศให้พื้นที่ในตำบลแม่วิน อำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ขานและป่าแม่วาง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 368 (พ.ศ. 2511) ออกตามความใน

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างที่เคยใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย กลายเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่า ถือเป็นารถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนซ้ำซ้อน

2. การจัดการที่ดินและจัดทำแนวเขตที่ดิน รวมถึงการตรวจพิสูจน์สิทธิในที่ดิน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เรื่อง มาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าที่ปรากฏแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อมและการควบคุมพืชเสพติดบนที่สูง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540 – 2544) และฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2545-2549) ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2516 เรื่อง ปรับปรุงแก้ไขนโยบายและวิธีการดำเนินการกับชาวเขา มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2518 เรื่อง แผนงานจัดที่ดินให้แก่ราษฎรในรูปหมู่บ้านป่าไม้ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง ล้วนเป็นนโยบายของรัฐที่มีต่อชาวเขาส่งผลให้ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง ทำให้มีสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ย่อมถือเป็นการกระทำทางปกครองที่ผูกพันรัฐบาล และก่อให้เกิดสิทธิแก่คนในชุมชนบ้านห้วยอีค่างในการจัดการและใช้ประโยชน์ในที่ดินและพื้นที่ป่า หากรัฐบาลจะประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับพื้นที่ทำกินและใช้ประโยชน์ของชุมชน หรือดำเนินการทางปกครองใด ๆ ที่ทำให้คนในชุมชนบ้านห้วยอีค่างไม่มีสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ย่อมต้องมีคำสั่งทางปกครองเพื่อเพิกถอนการกระทำทางปกครองที่ให้สิทธิชาวเขา กลุ่มชาติพันธุ์กระเหรี่ยงในการจัดการและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวก่อน ทั้งนี้ ในขณะเดียวกันนโยบายของรัฐในการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ส่งผลให้ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างถูกจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ตามจารีตประเพณีและวัฒนธรรมดั้งเดิมเช่นเดียวกัน จะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 9 มีนาคม 2553 เรื่อง ยุทธการแก้ไขปัญหาวิกฤตป่าไม้ของชาติ และนโยบายทวงคืนผืนป่า ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 64/2557 เรื่อง การปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ แม้คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน จะมีให้ชนกลุ่มน้อยหรือผู้มีฐานะยากจนได้รับผลกระทบ แต่ในทางปฏิบัติพบว่าชาวเขาและผู้มีฐานะยากจนได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

3. ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐและการทำเหมืองแร่ในพื้นที่ป่าแม่ขาน – แม่วาง ประกอบกับการส่งเสริมให้ปลูกพืชเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนค่านิยม ความเชื่อ และวิถีชีวิตของชุมชน รวมถึงกระทบต่อทรัพยากรชีวภาพของชุมชน ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง จึงมีความเห็นตรงกันว่า ต้องย้อนกลับไปใช้ชีวิตแบบดั้งเดิมที่

เป็นมาของบรรพบุรุษ ดำเนินชีวิตแบบเน้นกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยรื้อฟื้นความเชื่อตามขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน โดยวิธีดังนี้

3.1 ชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่อนุรักษ์อย่างชัดเจน มีการแบ่งพื้นที่การใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน ออกเป็น 6 ประเภท คือ (1) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ระบบนิเวศน์ ได้แก่ ป่าดงห้ำหรือป่าหวงห้ำ (ปก่า ต่า ดี (Pgaj taj duf) และป่าอนุรักษ์ (ป่าผีแรง) หรือ ดู่ต๊ะ มีพื้นที่ประมาณ 3,625 ไร่ (2) พื้นที่ป่าชุมชนใช้สอย ได้แก่ ป่าสะดือหรือดู่ปก่า (Doo Pgaj) และป่าดง มีเนื้อที่ประมาณ 3,938 ไร่ (3) พื้นที่ไร่หมุนเวียน ได้แก่ เป็นพื้นที่ป่าที่ชาวปกากะญอใช้ปลูกพืชระยะสั้น มีเนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ (4) พื้นที่นาและปลูกผัก ซึ่งเป็นพื้นที่ราบลุ่มเหมาะแก่การทำนาและปลูกผัก มีเนื้อที่ประมาณ 400 ไร่ (5) พื้นที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของคนในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง มีเนื้อที่ประมาณ 100 ไร่ ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างได้ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน จัดทำแผนที่แสดงการจำแนกการใช้พื้นที่ของชุมชนบ้านห้วยอีค่างและหนังสือทะเบียนประวัติการใช้ที่ดินตำบลแม่วิน เพื่อใช้เป็นหลักฐานแสดงให้เห็นถึงการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรที่ดินของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง เพื่อกำหนดขอบเขตพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่การใช้ประโยชน์ของชุมชนบ้านห้วยอีค่างอย่างชัดเจน ซึ่งปัจจุบันพื้นที่นาและพืชที่ทำการเกษตรรวมทั้งที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นที่ราบได้มีการออกโฉนดในปีพ.ศ. 2552 แล้ว

3.2 ชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีการกำหนดกติกาที่สอดคล้องกับสถานะท้องถิ่น ประชากรในตำบลแม่วินส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง จึงได้ร่วมกันรื้อฟื้นจารีตประเพณีและกำหนดกฎ กติกาในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา จัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ โดยทำเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน เรื่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลแม่วิน พ.ศ. 2560 ดังนี้ ข้อ 1. ห้ามซื้อขาย เปลี่ยนมือที่ดินทำกินให้แก่บุคคลภายนอกโดยเด็ดขาด หากผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกยึดพื้นที่คืนให้เป็นของชุมชนส่วนรวม ข้อ 2. ห้ามขยายพื้นที่ทำกินออกไปนอกขอบเขตที่ระบุไว้ในทะเบียนประวัติการใช้ที่ดิน ข้อ 3. ที่ดินแปลงนี้ให้สืบทอดการครอบครองให้แก่ทายาทโดยธรรม ข้อ 4. การใช้ประโยชน์ที่ดินทำกินต้องอยู่ภายใต้หลักการของความยั่งยืน ข้อ 5. กรณีมีการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินจะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อเป็นมติร่วมของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมตำบลแม่วิน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านและกำนันตำบลแม่วิน ยกเว้นกรณีสืบทอดการครอบครองให้แก่ทายาทโดยธรรม ข้อ 6. กรณีมีการเช่าที่ดินภายในเครือข่ายที่ดินทำกินตำบลแม่วิน ให้ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมตำบลแม่วินและกรรมการสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน ข้อ 7. การอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ที่ดินทำกิน ป่าไม้และแหล่งน้ำให้

เป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักความยั่งยืน ประกอบกับชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีกฎระเบียบการจัดการพื้นที่ป่า สะดือ หรือป่าเด ปอ ถู บ้านห้วยอีค่าง ได้แก่ ข้อ 1. ห้ามล่าสัตว์ทุกชนิดในเขตป่าเด ปอ ถู ข้อ 2. พืชผัก สมุนไพรเก็บกินได้ แต่ห้ามขาย ข้อ 3. ห้ามตัดไม้และต้นเดปอถูในเขตบริเวณป่าเด ปอ ถู โดยกำหนด บทลงโทษ ดังนี้ ข้อ 1. ผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายบ้านเมือง ข้อ 2. ผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องถูกลงโทษ ตามจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของหมู่บ้าน ข้อ 3. ผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกสาปแช่งโดยสังคมนะ

3.3 ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับปรุงกฎ กติกาในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง โดยผู้อาวุโสของหมู่บ้านและผู้ที่มีตำแหน่งในหมู่บ้านจะมีการพูดคุยและใช้ การตัดสินใจโดยอาศัยเสียงส่วนใหญ่ของคนในชุมชน คนในชุมชนบ้านห้วยอีค่างจะร่วมกันกำหนดกฎ กติกา ของชุมชนจากขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาจากรุ่น บรรพบุรุษ การเปลี่ยนแปลงกฎ กติกาของชุมชนจะเป็นไปตามยุคสมัย โดยมีการปรึกษาหารือกันอย่าง สม่าเสมอ

3.4 ชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีระบบการสอดส่องดูแล (Monitoring) ชาวปกากะญอในชุมชน บ้านห้วยอีค่างจะร่วมกันการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และมีการลาดตระเวนเพื่อป้องกันไฟป่า การ ลักลอบตัดไม้ การบุกรุกพื้นที่ป่าในชุมชนปีละ 2 ช่วงคือ ฤดูร้อน และฤดูฝน อีกทั้ง มีการทำแนวกันไฟปีละ 1 ครั้งในเดือนกุมภาพันธ์หรือเดือนมีนาคม โดยคนในชุมชนจะแบ่งหน้าที่กันลาดตระเวน และมี คณะกรรมการป่าชุมชนบ้านห้วยอีค่างทำหน้าที่ดูแล จัดการ ปัญหาข้อพิพาท หากมีการกระทำความผิดหรือ ละเมิดกฎเกณฑ์ของชุมชนจะมีบทลงโทษตามกฎหมายเกณฑ์ของชุมชน

3.5 ชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีการลงโทษแบบค่อยเป็นค่อยไป (Graduated Sanctions) การลงโทษผู้ละเมิดกฎ กติกา และระเบียบของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง จะใช้โทษปรับเป็นบทลงโทษก่อน โดยเงินค่าปรับจะเข้าสู่กองทุนหมู่บ้าน และหากยังมีการกระทำความผิดซ้ำหรือการกระทำความผิดที่รุนแรงโดย เจตนา คณะกรรมการหมู่บ้านจะพิจารณาหากเห็นควรให้ดำเนินการคดีอาญา จะส่งตัวให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป แต่การกระทำความผิดที่รุนแรงมักจะ ไม่ค่อยเกิดขึ้น เนื่องจากชุมชนบ้านห้วยอีค่าง เป็นชาวปกากะญอทั้งหมด จึงรักษากฎเกณฑ์วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา จัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ได้เป็นอย่างดี ชุมชนบ้าน ห้วยอีค่างมีกฎ ระเบียบการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ป่า ดังนี้ ข้อ 1. ห้ามตัดไม้ในเขตป่าอนุรักษ์และป่า ชุนน้ำ ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 5,000 - 10,000 บาท เข้ากองทุนหมู่บ้าน หรือจับดำเนินคดีตามกฎหมาย ข้อ 2. ห้ามล่า สัตว์ป่า ยกเว้น ไช้ผดแดง แมง และแมลงทุกชนิดในเขตป่าอนุรักษ์ ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 1,000 - 10,000 บาท ข้อ 3. ห้ามจุดไฟเผาป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการป่าชุมชน ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 1,000 บาท เข้า กองทุนหมู่บ้านและต้องรับผิดชอบในการกระทำเมื่อผู้อื่นได้รับความเสียหาย ข้อ 4. ห้ามวางยาเบื่อและซื้อต

สัตว์น้ำทุกชนิดในแม่น้ำ ผู้ไต่ฝ่าฝิ่นปรับ 500 – 1,000 บาท และหาพันธุ์สัตว์น้ำมาทดแทนความเสียหาย
ข้อ 5. ห้ามทำการเกษตรในเขตป่าอนุรักษ์และพื้นที่ต่าน้ำทุกที่ในชุมชน ผู้ไต่ฝ่าฝิ่นปรับ 5,000 - 10,000 บาท
และต้องรับผิดชอบฟื้นฟูสภาพป่าและต่าน้ำด้วย ข้อ 6. พื้นที่ป่าที่มีการทำพิธีกรรม เช่น บวชป่า ผู้ไต่ละเมิด
ทำให้ป่าได้รับความเสียหายขอให้ม้อันเป็นไป ข้อ 7. ห้ามนำและใช้เลื่อยยนต์ทุกประเภท เข้าไปพื้นที่ป่าไม้
ผู้ไต่ฝ่าฝิ่นปรับ 5,000 - 10,000 บาท

3.6 ชุมชนบ้านห้วยอีค่างมีกลไกในการจัดการความขัดแย้ง (Conflict - Resolution Mechanisms) ชุมชนบ้านห้วยอีค่างจะใช้คณะกรรมการของหมู่บ้านในการตัดสินปัญหา แต่หากปัญหาความขัดแย้งเป็นเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้ จะมีคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านห้วยอีค่างเป็นผู้พิจารณาตัดสินปัญหาความขัดแย้ง และถ้าไม่สามารถจัดการปัญหาความขัดแย้งได้ จะดำเนินการส่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามกฎหมายไป

3.7 การจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่วิน เรื่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลแม่วิน พ.ศ. 2560 เป็นข้อบังคับขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่วินซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐและต้องลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา แสดงให้เห็นว่า รัฐรับรู้และให้สิทธิแก่ผู้ใช้ทรัพยากรในการวางกติกาการใช้และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ข้อบัญญัติดังกล่าวจึงมีสถานะทางกฎหมายเป็น “กฎ” ซึ่งเป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง มีศักดิ์และลำดับเดียวกับพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศกระทรวง โดยหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐได้รับทราบและให้สิทธิแก่ชุมชนบ้านห้วยอีค่างและชุมชนในตำบลแม่วินซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการวางกติกาการใช้และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 43 (1) และ (2) ที่ให้การรับรองสิทธิในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณี อันดีงามทั้งของท้องถิ่นและสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย

ตั้งแต่ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า รัฐให้การรับรองบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิแบบกลุ่มในการอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี และมีสิทธิอนุรักษ์ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน ทำให้ชาวปกากะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง เป็นผู้ทรงสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินพื้นที่ป่าตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน แต่ยังคงมีปัญหาในการเข้าถึงสิทธิการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ดังต่อไปนี้

1. การขาดหลักฐานที่ชัดเจนเพื่อก่อให้เกิดสิทธิการใช้ประโยชน์ตามขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี ของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง
2. รายละเอียดเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิ เงื่อนไขการเข้าสู่สิทธิ การใช้สิทธิ และหลักในการแก้ไขปัญหาการขัดกันแห่งสิทธิยังไม่มีที่ชัดเจน
3. การออกโฉนดที่ดินในพื้นที่ชุมชนบ้านห้วยอีค่าง ส่งผลกระทบต่อจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน เนื่องจากชุมชนบ้านห้วยอีค่างบริหารจัดการพื้นที่กรรมสิทธิ์รวมและแบ่งกันใช้ประโยชน์
4. การดำเนินนโยบายของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชุมชน เช่น การพัฒนาด้านการคมนาคมและสาธารณสุข การทำเหมืองฝายคอนกรีต การส่งเสริมให้ปลูกพืชเชิงเดี่ยวหรือพืชเศรษฐกิจโดยเฉพาะข้าวโพดหรือ นโยบายเชิงท่องเที่ยว นโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้ชาวปกาเกอะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่างต้องปรับตัวและเปลี่ยนไป ยากต่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีให้คงอยู่สู่รุ่นลูกหลานต่อไป
5. ชาวปกาเกอะญอในชุมชนบ้านห้วยอีค่าง ยังเข้าไม่ถึงข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ คนในชุมชนบ้านห้วยอีค่างยังคงเข้าใจว่าพื้นที่ดังกล่าว อยู่ในความดูแลของสำนักอนุรักษ์ ที่ 16 แต่ข้อเท็จจริงพื้นที่ชุมชนบ้านห้วยอีค่างอยู่ในความดูแลและความรับผิดชอบของหน่วยฟื้นฟูสภาพป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ขานและป่าแม่วางที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่ ในสังกัดกรมป่าไม้เรียบร้อยแล้ว

ข้อเสนอแนะ

1. ให้ชุมชนบ้านห้วยอีค่างจัดทำรายละเอียดข้อมูลเป็นลายลักษณ์อักษรในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการอนุรักษ์ กระบวนการจัดการ และวิธีการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามขนบธรรมเนียม จารีตประเพณีที่มาแต่ดั้งเดิม เพื่อให้บุคคลภายนอกรวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐ รับรู้ ยอมรับถึงสิทธิตามจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีมาแต่ดั้งเดิมและสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนบ้านห้วยอีค่าง และใช้เป็นหลักฐานในการแสดงสิทธิดังกล่าว
2. ชุมชนบ้านห้วยอีค่างสามารถนำป่าอนุรักษ์ของชุมชนบ้านห้วยอีค่างยื่นขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเชียงใหม่
3. ผลักดันร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. ให้ออกมาเป็นกฎหมายรองรับหรืออนุวัติการปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยมีสาระสำคัญ 3 ประเด็น คือ (1) หลักการคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ สิทธิในที่ดินและทรัพยากร สิทธิในการกำหนดตนเอง สิทธิในความเสมอภาคไม่ถูกเลือกปฏิบัติ สิทธิการมีส่วนร่วม (2) หลักการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มชาติพันธุ์ (3) หลักการสร้างเสริมความเสมอภาคบนความหลากหลายทางวัฒนธรรม ลดความเหลื่อมล้ำจากอคติ

4. หน่วยงานของรัฐต้องออกกฎหมายกำหนดรายละเอียดเพื่อรองรับการเข้าถึงสิทธิ การรับรอง และคุ้มครองสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน เพื่อให้ชุมชนบ้าน ห้วยอีด่างและชุมชนอื่นสามารถเข้าถึงสิทธิตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

5. ศาลต้องใช้และตีความกฎหมายเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยหลักในการตีความกฎหมาย ต้องตีความไปในทางให้เกิดผล ไม่ใช่ตีความไปในทางให้ไร้ผล หากไม่มีกฎหมายออกมากำหนดรายละเอียด เกี่ยวกับการเข้าถึงสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณี และสิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ศาลต้องปรับใช้ กฎหมายอื่นหรือวางหลักเกณฑ์ไปก่อนจนกว่ารัฐสภาจะบัญญัติกฎหมายขึ้นมา เพื่อไม่ให้ละเมิดพันธกรณี ในกติกาสัญญาหรืออนุสัญญาระหว่างประเทศ และไม่เป็นการละเว้นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตาม และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

บรรณานุกรม

- ชนินทร สวณภักดิ์. (2547, กรกฎาคม - ธันวาคม). ชาวเขากับสัญชาติไทย. *วารสารภาษาและวัฒนธรรม*, 23 (2), 32 – 45.
- นพนิธิ สุริยะ. (2548, พฤษภาคม - สิงหาคม). วิเคราะห์สิทธิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. *วารสารรัฐธรรมนูญ*, 7 (20), 28 – 39.
- บุญแจ้ ไสลทองเพริศ. นายกองค้การบริหารส่วนตำบลแม่วิน. (2562, 5 ธันวาคม). สัมภาษณ์ พิเศษฐ เมลาณนท์, นิลุบล ชัยอิทธิพรวงศ์ และพรทิพย์ อภิสิทธิ์วาสนา. (2551). *กฎหมายสายสังคมฉบับ พิเศษ : คู่มือตุลาการด้านคดีสิทธิชุมชน*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- เพลินตา ต้นรังสรรค์. (2564, กรกฎาคม – สิงหาคม). หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในการ ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีหรือการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี ตาม พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2560 มาตรา 29. *วารสารจตุลนิติ*, 18 (4), 89 – 100.
- มานิตย์ จุมปา. (2546) *คู่มือศึกษาวิชากฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม. (2559). *ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ เอไอพีพี จำกัด.