

**การปฏิเสธกฎหมายของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอก อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย**  
**Legal Denying of the Entrepreneur of Wang Nam Mok Homestay, Sri Chiang Mai, Nong Khai Province**

อภिरดี มิ่งวงศ์

Apiradee Mingwong

คณะสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย 112 หมู่ 7 ต.หนองกอมเกาะ อ.เมืองหนองคาย จ.หนองคาย 43000

Faculty of Multidisciplinary Sciences, Khon Kaen University Nong Khai Campus 112 Moo 7 Nong Khom Koa, Muang Nong Khai, Nong Khai, 43000

E-mail: aming@kku.ac.th

**บทคัดย่อ**

การศึกษาเรื่องการปฏิเสธกฎหมายของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอก อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย มีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจนิติสำนึกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอก และการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐต่อการกระทำดังกล่าว และนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการในพื้นที่ดังกล่าวกับหน่วยงานภาครัฐ จากการศึกษาพบว่าผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอกมีทัศนคติในการที่จะไม่ปฏิบัติตามทั้งกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกฎหมายป่าไม้ ทั้งที่ทราบข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นอย่างดี โดยเลือกที่จะเลิกประกอบกิจการแทนการทำตามกฎหมาย ในขณะที่การปฏิบัติของรัฐมีสองฝ่ายคือฝ่ายสนับสนุนความชอบธรรมของผู้ประกอบการ กับฝ่ายเสนอแนวทางแก้ไข จนท้ายสุดยังไม่สามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้

**คำสำคัญ:** การปฏิเสธกฎหมาย, โฮมสเตย์วังน้ำมอก, นิติสำนึก

**Abstract**

The study of legal denying of the entrepreneur of Wang Nam Mok homestay, Sri Chiang Mai, Nong Khai province has the purposes to understanding the legal consciousness of the Entrepreneur of Wang Nam Mok Homestay and the practices of related official organization. Therefore, the result of the study will propose the dispute settlement of this case. According to the study, the fact that the entrepreneur of Wang Nam Mok homestay have the legal perception to deny the agricultural land reform law and the forestry law even they know such law. They choose to end the operating but they will not legalized their homestay. The government official separated to two side. One side of government official encourage the homestay while another propose to resolve the problem. Finally, there is no dispute settlement for this case.

**Keywords:** Legal Denying, Wang Nam Mok Homestay, Legal Consciousness

**1. บทนำ**

การศึกษาการปฏิเสธกฎหมายของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอก อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย เป็นประเด็นที่เกิดจากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าไปในพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์ในกรณีที่เจ้าหน้าที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้เข้าไปเจรจากับผู้ประกอบการโฮมสเตย์ เพื่อขอให้ผู้ประกอบการในพื้นที่ได้ดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อขอดำเนินการในพื้นที่ สปก.4-01 เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบการโฮมสเตย์ปฏิเสธที่จะไม่ไปดำเนินการดังกล่าวและอ้างว่าหากจะต้องมีการดำเนินการเพื่อขออนุญาตประกอบกิจการ โดยมีการชำระค่าธรรมเนียมแล้ว ตนจะขอเลิกการประกอบกิจการโฮมสเตย์ดังกล่าว แม้หน่วยงานราชการจะแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบว่าค่าธรรมเนียมในการดำเนินการนั้นมีจำนวนค่อนข้างน้อยก็ตาม นอกจากนั้นผู้ประกอบการยังแจ้งอีกว่าหากจะมีการไล่อาคารโฮมสเตย์ เขาก็จะยอมให้มีการดำเนินการดังกล่าว การแสดงออกดังกล่าว

แม้จะมีลักษณะคล้ายการกระทำอารยะขัดขืน แต่การแสดงออกนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อเรียกร้องความชอบธรรม โดยผู้แสดงออกเพียงต้องการที่จะไม่ทำตามกฎหมายเท่านั้น แต่ไม่มีเหตุผลใดๆ ที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในกฎหมายเพื่อนำไปสู่ความชอบธรรม

ผู้เขียนจึงทำการศึกษาการแสดงออกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ามอก เพื่อทำความเข้าใจในเจตนาอันแท้จริงของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ามอก และการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐต่อการกระทำดังกล่าว เพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการในพื้นที่ดังกล่าวกับหน่วยงานภาครัฐ โดยผู้เขียนมีกรอบแนวคิดในการอธิบายกรณีศึกษาดังนี้

### 1) กรอบแนวคิดเรื่องนิติสำนึก

แนวคิดเรื่องนิติสำนึกใช้เพื่ออธิบายการแสดงออกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ามอก ในกรณีที่ผู้ประกอบการนั้นได้ทราบกฎหมายที่มีอยู่และได้แสดงออกต่อการรับทราบกฎหมายดังกล่าวว่าอย่างไร โดยผู้เขียนใช้แนวคิดสำนึกของการปฏิบัติ การกระทำ หรือการไม่กระทำลักษณะใดลักษณะหนึ่งต่อกฎหมาย และพิจารณาประกอบกับการรับรู้ ทัศนคติ ความเห็น การปฏิบัติ การแสดงออก<sup>1</sup> ของชุมชนโฮมสเตย์บ้านวังน้ามอก เพื่อตรวจสอบนิติสำนึกของชุมชน นอกจากนี้ยังใช้วิธีการศึกษาโดยการสังเกตพฤติกรรม รูปแบบ วิธีการ และแนวทางที่ชุมชนใช้ในการทำความเข้าใจกฎหมาย<sup>2</sup> และปฏิบัติต่อกฎหมาย

### 2) กรอบแนวคิดเรื่องอารยะขัดขืน (Civil Disobedience)

กรอบแนวคิดเรื่องอารยะขัดขืนใช้เพื่ออธิบายว่ากรณีศึกษานี้เป็นอารยะขัดขืนหรือไม่ ผู้เขียนจึงพยายามเลี่ยงการใช้คำว่าอารยะขัดขืนในตอนต้น โดยใช้คำว่าการปฏิเสธกฎหมายแทน เพื่อไม่ให้ผู้อ่านเข้าใจว่าผู้เขียนกำลังอธิบายว่ากรณีศึกษานี้เป็นการกระทำอารยะขัดขืน

โดยการกระทำแบบอารยะขัดขืนในกรอบแนวคิดงานนี้ใช้หลักคืออารยะขัดขืนคือการปฏิบัติที่ไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐ เป็นการแสดงออกแข็งขันต่ออำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ด้วยวิธีการแบบผิดกฎหมาย<sup>3</sup> โดยคำนึงถึงหลักการสำคัญ คือ การละเมิดกฎหมายบางประการ การปฏิบัติแบบสันติวิธี การปฏิบัติกรอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ และการยอมรับโทษตามกฎหมายด้วย<sup>4</sup>

### 3) กรอบแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชน

สิทธิชุมชนเป็นสิ่งที่ผู้เขียนต้องการนำมาปรับใช้กับกรณีศึกษา เพื่อพิจารณาว่าชุมชนนี้อยู่ในสถานะที่จะกล่าวอ้างสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้หรือไม่ เพียงไร

ในบทความนี้ผู้เขียนจำกัดขอบเขตในการศึกษาดังต่อไปนี้

#### 1) ขอบเขตเรื่องตัวบุคคล: การเลือกผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนของชุมชน

ผู้เขียนเลือกใช้ความคิดเห็นของผู้นำชุมชนโฮมสเตย์เป็นตัวแทนของชุมชน เนื่องจากผู้นำชุมชนโฮมสเตย์ในกรณีศึกษานี้เป็นผู้ก่อตั้งกิจการโฮมสเตย์ขึ้นมา และแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของกลุ่มตนเอง ในขณะที่สมาชิกชุมชนคนอื่น ๆ ไม่แสดงบทบาทมากนัก มีเพียงแต่การสนับสนุนข้อกล่าวอ้างของผู้นำชุมชนโฮมสเตย์เท่านั้น ผู้นำชุมชนโฮมสเตย์

#### 2) ขอบเขตในเชิงพื้นที่: โฮมสเตย์วังน้ามอก

เนื่องจากพื้นที่บ้านวังน้ามอกประกอบด้วยชุมชนหลายส่วน ทั้งพื้นที่พักอาศัยของชาวบ้าน ร้านค้า วัด โรงเรียน ฯลฯ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวไม่มีประเด็นขัดแย้งเกี่ยวกับสิ่งที่ผู้เขียนได้พบ ผู้เขียนจึงจำกัดขอบเขตไว้เพียงพื้นที่โฮมสเตย์ ซึ่งเป็นส่วนเดียวของชุมชนบ้านวังน้ามอกที่มีปัญหาเรื่องการใช้สอยประโยชน์ในพื้นที่

โครงร่างของการนำเสนอบทความนี้ผู้เขียนแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 นิติสำนึกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต่อการทำตามกฎหมาย ส่วนที่ 2 อารยะขัดขืนหรือการเมืองท้องถิ่น ส่วนที่ 3 สิทธิชุมชนยังคงดำรงอยู่หรือไม่ เพื่อนำเอาแนวคิดทั้งสามมาวิเคราะห์ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ศึกษา อันจะนำไปสู่การทำความเข้าใจถึงสิ่งที่เกิดขึ้นว่าสอดคล้องกับกฎหมายหรือแนวคิดเพื่อคุ้มครองชุมชนอย่างไร

<sup>1</sup> สมชาย บริชาศิสกุล, “พรมแดนความรู้ของการศึกษากฎหมายแนวคิดสำนึกในสังคมไทย,” *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 8 ฉ.1 (2558): 24-25.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, 32.

<sup>3</sup> ไอยรา สังขะ และประภัส ปิ่นตบแต่ง, “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน,” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 5 ฉ.3 (2554): 154.

<sup>4</sup> ไอยรา สังขะ และประภัส ปิ่นตบแต่ง, “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน,”: 157-160.

## 2. ลักษณะของพื้นที่โฮมสเตย์วังน้ามอก

บ้านวังน้ามอก มีพื้นที่ประมาณ 3,500 ไร่ อยู่ในเขตพื้นที่ภูผาปอบ-ภูปักแป้น อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย โดยมีพื้นที่ โฮมสเตย์อยู่ประมาณ 26 หลังคาเรือน ซึ่งก่อตั้งขึ้นมาโดยผู้บำชูนชนคนหนึ่งกับกลุ่มชาวบ้านกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่ใช่ทั้งหมดของหมู่บ้าน โฮมสเตย์นี้จัดตั้งขึ้นมาราว 14 ปีแล้ว ชุมชนบ้านวังน้ามอกเริ่มก่อตั้งชุมชนเมื่อใดไม่ทราบแน่ชัด แต่ในปี พ.ศ.2516 พระอาจารย์สีได้มาก่อตั้งวัดวังน้ามอกขึ้นที่นี่ เพื่อเป็นสาขาของวัดหินหมากเป้ง ทำให้ชุมชนเริ่มมาอาศัยอยู่กันหนาแน่นมากขึ้น<sup>5</sup>

ต่อมามีการประกาศเขตป่าสงวนพื้นที่ป่าพานพร้าว ป่าแก้งไถ่ ซึ่งครอบคลุมเขตพื้นที่ บ้านวังน้ามอก ตำบลพระพุทธรบาท อำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย ในปี พ.ศ.2521<sup>6</sup> ชุมชนจึงตกอยู่ในฐานะอยู่อาศัยโดยมิชอบพื้นที่ป่าสงวน หลังจากนั้นรัฐบาลประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าเสื่อมโทรมจึงมีการดำเนินการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในช่วงปี พ.ศ.2552<sup>7</sup>

หากพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่ชุมชนให้ข้อมูล จะพบว่ากระดำเนินการโฮมสเตย์ของชุมชนได้ทำก่อนที่จะมีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ.2552 (เนื่องจากชุมชนอ้างว่ามีการทำโฮมสเตย์มาตั้งแต่ 14 ปีก่อนหน้า คือประมาณปี พ.ศ. 2549 โดยในขณะนั้นพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนซึ่งประกาศในปี พ.ศ.2521) โดยเบื้องต้นของโฮมสเตย์นั้นติดทางน้ำซึ่งเป็นทางไหลของน้ำตกธรรมชาติ จึงทำให้พื้นที่ของโฮมสเตย์ในปัจจุบันมีทั้งส่วนที่เป็น ส.ป.ก.4-01 และส่วนที่ติดกับพื้นที่ป่าสงวนคือทางไหลของน้ำตกธรรมชาติ

ในพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 นั้น ชุมชนได้ก่อสร้างอาคารสาธารณะเพื่อใช้ในการต้อนรับแขกผู้มาเยือน และมีกลุ่มอาคารซึ่งชุมชนแจ้งให้ทราบว่าเป็นที่พักของชาวบ้านในชุมชนซึ่งเปิดให้ผู้สนใจเข้าพักสามารถพักได้ในลักษณะโฮมสเตย์ ในขณะที่ด้านหน้าของโฮมสเตย์นั้นเป็นพื้นที่ติดทางน้ำตกไหล ซึ่งเป็นแผ่นหินธรรมชาติ ในฤดูน้ำหลากพื้นที่ดังกล่าวจะมีน้ำท่วมถึง ทำให้โฮมสเตย์ดำเนินการสร้างเขื่อนซีเมนต์ชะลอการไหลของน้ำ และสร้างสะพานข้ามจากโฮมสเตย์ไปยังพื้นที่ฝั่งตรงข้าม ซึ่งเป็นทางเข้าพื้นที่โฮมสเตย์อีกฝั่งหนึ่ง โดยชุมชนโฮมสเตย์บ้านวังน้ามอกนี้ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้เป็นชุมชนที่ได้รับรางวัลการท่องเที่ยวในปี 2551 และยังได้รับรางวัลจากหน่วยงานอื่นๆ อีกหลายหน่วยงาน รวมถึงการเป็นพื้นที่สำหรับการท่องเที่ยวและศึกษาดูงานของหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งด้วย

## 3. นิติสำนึกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต่อการทำตามกฎหมาย

ประเด็นเรื่องนิติสำนึกของผู้ประกอบการโฮมสเตย์ต่อการกระทำตามกฎหมายนั้นผู้เขียนวิเคราะห์ผ่านปัจจัย 2 ประการด้วยกัน คือ 1) การทราบหรือไม่ทราบถึงข้อกำหนด และ 2) การตอบสนองต่อการรับรู้นั้น และกรอบแนวคิดของ เดวิด เอ็ม เองเกล ซึ่งเสนอองค์ประกอบ 5 ประการในการศึกษานิติสำนึกคือ 1) พื้นที่และเวลา 2) ตัวตน หรืออัตลักษณ์ 3) ความสัมพันธ์และเครือข่ายทางชุมชนหรือสังคม 4) ความยุติธรรมและวิธีการทางกฎหมาย 5) จักรวาลวิทยาและความเชื่อทางกฎหมาย<sup>8</sup>

จากการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลของผู้เขียนเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2563 ณ โฮมสเตย์วังน้ามอก โดยเป็นการเข้าไปกับหน่วยงานราชการ 2 หน่วยงานหลักคือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จังหวัดหนองคาย และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดหนองคายลงพื้นที่เพื่อสุ่มตรวจว่ามีกระทำการที่เป็นการบั่นทอนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและประโยชน์สาธารณะหรือไม่ ในขณะที่เจ้าหน้าที่จากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ลงไปในพื้นที่เพื่อแจ้งให้ผู้ประกอบกิจการโฮมสเตย์ได้ทราบว่าอาจมีกระทำการที่ผิดกฎหมายของผู้ประกอบการเกิดขึ้น โดยในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้แจ้งว่าพื้นที่โฮมสเตย์ทั้งหมดนั้นอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งจะต้องใช้ประโยชน์เพื่อการทำเกษตรเท่านั้น ในขณะที่โรงเรียนที่กลุ่มชุมชนนี้สร้างขึ้นมาก็เพื่อการแสดงผลผลิตชุมชนและเป็นอาคารเอนกประสงค์นั้นอาจมีลักษณะรุกล้ำเข้าไปในลำน้ำสาธารณะซึ่งเป็นเขตป่าสงวน เนื่องจากลำน้ำดังกล่าวเป็นทางน้ำตกไหลตามธรรมชาติ โดยสำนักงานการ

<sup>5</sup> “ภูมิบ้าน ภูมิเมือง: บ้านวังน้ามอก ภูมิวัฒนธรรมชุมชนสองล้านสองเวียง” หนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับวันอาทิตย์ที่ 2 สิงหาคม 2563 เข้าถึงผ่านเว็บไซต์ <https://www.naewna.com/Lady/508973> เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2563

<sup>6</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 95 ตอนที่ 108 ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2521

<sup>7</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนที่ 95 ก ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ.2552

<sup>8</sup> David M. Engel and Jarwan S. Engel, *Tort, Customs and Karma: Globalization and Legal Consciousness in Thailand*, p.5-6.

ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควมมีอำนาจเพียงการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ ส.ป.ก.4-01 เท่านั้น ส่วนกรณีที่โรงเรียนอาญุกุรุกเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนนั้นเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ที่จะดำเนินการ หลังจากที่เจ้าหน้าที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้แจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้นำชุมชนโสมสเดย์ทราบ จึงนำมาซึ่งข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

### 3.1 การรับรู้หรือไม่รับรู้กฎหมายของผู้ประกอบการ

การรับรู้หรือไม่รับรู้กฎหมายของผู้ประกอบการนั้นผู้เขียนพิจารณาจากบริบทในการสนทนาระหว่างผู้นำชุมชนโสมสเดย์และเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนี้

ผู้นำชุมชนโสมสเดย์วังน้อมอกได้กล่าวต่อเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าหากมีปัญหาเรื่องการใช้ที่ดินไม่ใช่เพื่อการเกษตรแล้วจะเป็นอย่างไร เจ้าหน้าที่ฯ ตอบว่าก็อาจจะต้องมีการรื้อถอนโรงเรียนและไม่ให้มีการดำเนินกิจการต่อไป ในขณะที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดหนองคายเสนอว่าจะมีทางแก้ไขได้หรือไม่ เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงชี้แจงว่าหากการดำเนินกิจกรรมของชุมชนมีลักษณะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการส่งเสริมเกษตรกรรม เช่น การใช้พื้นที่เพื่อเป็นการเรียนรู้เกษตรวิถีของชุมชน หรือการพัฒนาการเกษตรของชุมชนก็อาจสามารถยื่นคำขอใช้ที่ดินต่อเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ โดยอาจเสียค่าธรรมเนียมเล็กน้อย

นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังกล่าวอีกว่าได้เคยแจ้งหัวหน้าชุมชนไปแล้วหลายครั้งว่าสามารถไปติดต่อที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัดได้ แต่หัวหน้าชุมชนไม่เคยไปปรึกษาเลย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าหัวหน้าชุมชนรู้จักกับเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นอย่างดี แต่ไม่เคยไปติดต่อเพื่อขอความช่วยเหลือ ใดๆ เลย การแสดงออกดังกล่าวของผู้นำชุมชนจึงแสดงให้เห็นว่าเขาอยู่รู้แล้วว่าการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 ของชุมชนนั้นอาจเป็นการกระทำที่เสี่ยงต่อการผิดกฎหมาย แต่เขาเลือกที่จะปฏิบัติตอบสนองด้วยการนิ่งเฉย คือไม่เลือกที่จะกระทำตามหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้

อย่างไรก็ดีหากพิจารณาจากช่วงเวลาที่มีการก่อตั้งกิจการโสมสเดย์ และช่วงเวลาที่มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จะพบว่าความข้อเท็จจริงนั้นกิจการโสมสเดย์ในปี พ.ศ.2549 เกิดขึ้นก่อนการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในปี พ.ศ.2552 ดังนั้นเงื่อนไขเรื่องเวลาและพื้นที่จึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการกล่าวอ้างความชอบธรรมของชุมชนโสมสเดย์ซึ่งส่งผลต่อสำนึกทางกฎหมายว่าเหตุใดชุมชนจึงมองว่าการโสมสเดย์จึงไม่ควรต้องทำตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และมีผลสืบเนื่องต่อไปยังความเชื่อว่าคุณธรรมสำหรับชุมชนคือการที่ตนจะต้องได้รับการยกเว้นจากการปฏิบัติตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินด้วย

### 3.2 การปฏิบัติเมื่อผู้ประกอบการรับรู้กฎหมาย

หลังจากที่ผู้นำชุมชนโสมสเดย์ทราบแนวทางในการดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่เพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่เพื่อการเกษตรในที่ดิน ส.ป.ก.4-01 แล้ว เขาทำหน้าตาเรียบเฉยพร้อมกล่าวออกมาว่า “ถ้าขออนุญาตไปแล้ว ต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียม ชุมชนจะอยู่อย่างไร ตอนนั้นก็ไม่ได้มีรายได้อะไรมา” เมื่อเจ้าหน้าที่พยายามแนะนำให้ทำตามกฎหมายมากเข้า ผู้นำชุมชนก็กล่าวว่า “ถ้าจะต้องขออนุญาต ผมเลิกประกอบกิจการดีกว่า แคที่ดินที่มีอยู่ก็พอทำมาหากินแล้ว” จากประโยคแสดงอารมณ์ของผู้นำชุมชน สองตอนนี้นับบอกได้ว่าเขาไม่ต้องการทำตามกฎหมาย หากกฎหมายจะทำให้เขามีรายได้ลดลง เขาเลือกที่จะไม่ดำเนินกิจการต่อไปอีกเลยเสียดีกว่า โดยมองว่าการทำกิจการที่มีอยู่ไม่ใช่ประโยชน์ของเขา แต่เป็นประโยชน์ของชุมชน และเป็นรายได้เพียงเล็กน้อย ไม่ได้ทำให้เขาต้องเดือดร้อนหรือจนลงแต่อย่างใด

ประเด็นที่ว่าเหตุใดผู้นำชุมชนโสมสเดย์จึงมีอำนาจในการยุติกิจการได้นั้น มีพื้นฐานมาจากการที่ผู้นำชุมชนโสมสเดย์เป็นผู้ก่อตั้งกิจการโสมสเดย์ขึ้นมา และรวบรวมชาวบ้านจำนวนหนึ่งที่ต้องการหารายได้มาร่วมกันประกอบกิจการ และสร้างอัตลักษณ์ของตนเองขึ้นมา โดยเน้นวัฒนธรรม “สองล้านสองเวียง” ให้เด่นชัดขึ้นจากที่เป็นอยู่ ผู้นำชุมชนโสมสเดย์จึงมีบทบาทเป็นผู้ขับเคลื่อนชาวบ้าน

\* เป็นไปตามข้อ 13 ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อการสาธารณูปโภคและกิจการอื่น ๆ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2536 ซึ่งกำหนดให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด มีอำนาจให้ใช้ที่ดินเพื่อการส่งเสริมเกษตรกรรม ได้ตามจำนวนเนื้อที่ที่จำเป็นและเหมาะสม

การประชุมวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

กลุ่มนี้ ในขณะที่มีชาวบ้านบางกลุ่มมีความขัดแย้งกับชาวบ้านกลุ่มนี้เช่นกัน โดยมีกรกล่าวอ้างว่าผู้นำชุมชนโสมสเตย์เอื้อประโยชน์เฉพาะพวกพ้องแต่ไม่ได้สร้างประโยชน์ให้กับชาวบ้านวังน้ำมอกทั้งหมด

การตอบสนองของหัวหน้าชุมชนโสมสเตย์เมื่อรับรู้แนวทางที่อาจทำได้ตามกฎหมายแล้ว เขาเลือกที่จะปฏิเสธการทำตามกฎหมาย โดยมีทัศนคติที่จะไปเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ไม่มีทัศนคติที่มองว่ากฎหมายไม่ชอบธรรม แต่เขามองว่าการทำตามกฎหมายซึ่งแม้จะง่ายเพียงใดก็ตาม นั่นคือภาระที่เขาไม่มีหน้าที่ต้องแบกรับ เพราะก่อนหน้านี้ดำเนินกิจการก็ไม่มีภาระอะไรที่เขาต้องกระทำตามกฎหมาย แต่ทำไม่วะเวลานี้เขาต้องทำตามกฎหมายด้วย นอกจากนั้นเขาเลือกที่จะไม่ทำตามกฎหมายและยอมเลิกกิจการ นั่นหมายความว่าเขาไม่ได้ยืนยันว่ากิจการของเขาถูกกฎหมาย แต่มองว่าถ้าผิดกฎหมายเขาก็จะไม่ทำ ส่วนการรื้อถอนโรงเรือนก็เป็นเรื่องของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเอง

การกระทำของหัวหน้าชุมชนนี้ไม่เป็นภาระขัดแย้ง เพราะเขายอมรับว่าเขาทำผิดกฎหมาย แต่เขาก็ไม่ต้องการรับโทษตามกฎหมาย เขาก็ยอมเลิกกิจการ การปฏิบัติดังกล่าวจึงมีลักษณะของทั้งการยอมรับกฎหมายแต่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เชื่อว่าการกระทำของตนผิดและไม่ต้องการทำให้การกระทำนั้นถูกต้อง หากเลือกทำให้ถูกต้องก็ไม่ทำเลยดีกว่า อาจกล่าวโดยสรุปว่าผู้นำชุมชนรู้ว่าตนทำผิดกฎหมาย และไม่ต้องการทำตามกฎหมาย และไม่ต้องการรับโทษตามกฎหมายด้วย นอกจากนั้น การปฏิบัติของชุมชนจึงมิใช่การเคลื่อนไหวบนพื้นฐานความเดือดร้อนและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ<sup>9</sup>

สำนึกในการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้นำชุมชนโสมสเตย์นี้มีความซับซ้อนไม่น้อย โดยปัจจัยที่ทำให้เขาเลือกที่จะปฏิเสธการปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากสมาชิกในชุมชนสนับสนุนการตัดสินใจของเขา กล่าวอีกนัยหนึ่งคือความสัมพันธ์ทางชุมชนทำให้เขารู้สึกว่าการปกป้องผลประโยชน์เพื่อชุมชน (โดยการต่อต้าน) เป็นการแสดงออกที่เหมาะสม แม้อาจนำไปสู่การเสียหายได้ แต่บทบาทของความเป็นผู้นำของเขาย่อมมีความชัดเจนมากขึ้น และการที่ชุมชนสนับสนุนผู้นำก็เนื่องมาจากการที่ผู้นำสามารถดึงอัตลักษณ์ของชุมชนมาเป็นจุดขายในเชิงพาณิชย์เพื่อสร้างรายได้ให้กับชุมชนได้ ในขณะที่กฎหมายไม่ได้สร้างความยุติธรรมให้แก่กิจการของเขาเลย เพราะกิจการดำเนินมารวมก็ยาวนานแล้ว แต่เพิ่งจะมีการบังคับในปัจจุบัน ดังนั้นความเชื่อในสิทธิโดยชอบธรรมของกลุ่ม ที่มาก่อนกฎหมายปฏิรูปที่ดินจึงเป็นเหตุให้ชุมชนเชื่อว่าตนเองควรได้รับความคุ้มครอง แต่เมื่อกฎหมายไม่คุ้มครอง ชุมชนก็เลือกที่จะอ้างสิทธิที่ชอบธรรมเหนือกฎหมายและรวมถึงการเคลื่อนไหวเชิงการเมืองเพื่อแสดงออกถึงความชอบธรรม ผ่านการรับรองคณะศึกษาดูงานในพื้นที่โดยหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงาน

#### 4. ภาระขัดแย้งหรือการเมืองท้องถิ่น

หลักของการกระทำภาระขัดแย้งขึ้นนั้นผู้กระทำจะต้องมีแนวคิดในการแสดงออกในการต่อต้านกฎหมายเพื่อเรียกร้องความชอบธรรมเหนือกฎหมาย ต้องการก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้วยความสงบและผู้กระทำจะต้องยอมรับในสิ่งที่เกิดขึ้นตามมาด้วย<sup>10</sup> แต่ในกรณีการแสดงออกของชุมชนโสมสเตย์วังน้ำมอกนี้มีการแสดงออกที่แตกต่างออกไป ซึ่งการแสดงออกของหัวหน้าชุมชนวังน้ำมอกมีลักษณะที่น่าสนใจคือการอ้างถึงความสัมพันธ์กับหน่วยงานราชการอื่นๆ การอ้างถึงคุณงามความดีของชุมชนที่เคยได้รับรางวัลต่างๆ มากมาย และรวมถึงการอ้างว่าหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่เคยเข้ามาในพื้นที่โสมสเตย์ต่างไม่เคยมีปัญหาต่อการดำเนินกิจการโสมสเตย์ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีผลทำให้ผู้นำชุมชนโสมสเตย์วังน้ำมอกค่อนข้างมีความมั่นใจว่าตนเองสามารถคัดค้านการเสนอแนะของเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ โดยแต่ละหน่วยงานที่เคยเข้ามาในพื้นที่และไม่มีการกล่าวถึงการกระทำของโสมสเตย์ว่าเป็นการกระทำผิดเช่น กองทัพอากาศ กรมป่าไม้ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ฯลฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ และทำให้เจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและสำนักงาน ป.ป.ช. จังหวัดหนองคายไม่สามารถบอกให้ผู้นำชุมชนโสมสเตย์วังน้ำมอกดำเนินการตามกฎหมายได้ ทั้งนี้อาจแยกเป็นข้อสังเกตได้ดังต่อไปนี้

<sup>9</sup> กฤษณ์พร โสมนัตร์. “สำนึกของพลเมืองผู้ขัดขืนกฎหมายเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์*, 5 ๑.1 (2555): 76.

<sup>10</sup> โอโยรา สังขะ และประภาส ปิ่นตบแต่ง. “ปฏิบัติการภาระขัดแย้ง.” *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 5 ๑.3 (2554): 154-155.

#### 4.1 การขัดขืนเพื่อความชอบธรรมหรือการใช้อำนาจเพื่อต่อรองอำนาจ

หัวหน้าชุมชนวังน้ำมอกแสดงออกถึงการปฏิเสธกฎหมายโดยการใช้ข้ออ้างว่าหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เช่นกองทัพไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ หรือแม้กระทั่งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็เคยเข้ามาในพื้นที่ แต่ไม่เคยมีหน่วยงานใดบอกว่าโสมสเตย์มีลักษณะการกระทำที่ผิดกฎหมายเลย และโสมสเตย์ยังได้รับรางวัลต่างๆ ด้วย เช่น “รางวัลป่าพื้นบ้าน อาหารชุมชน” ในปี 2543 โดยกรมป่าไม้ รางวัลอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย ปีที่ 7 ด้วยผลงาน “ป่าพื้นบ้าน อาหารชุมชน” ในปี 2551 โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และได้รับการสนับสนุนการท่องเที่ยวโดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ประเด็นที่น่าสนใจคือผู้นำชุมชนอ้างว่าผู้ว่าราชการจังหวัดก็เข้ามาในพื้นที่บ่อยๆ จนกระทั่งมีบ้านพักประจำของผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ในพื้นที่โสมสเตย์ด้วย การกล่าวอ้างดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นว่านอกเหนือจากที่เขาจะต่อต้านการกระทำตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วเขายังบอกอีกว่าสิ่งที่เขาทำนั้นมีความชอบธรรม เพราะได้รับการรับรองโดยหน่วยงานหลายหน่วยงาน และหน่วยงานเหล่านั้นยังส่งเสริมให้ชุมชนเป็นตัวอย่างของการท่องเที่ยวที่ดีด้วย ซึ่งข้ออ้างดังกล่าวนี้ทำให้ผู้นำชุมชนมีความมั่นใจว่าเขาไม่ใช่ผู้กระทำความผิดใด ๆ ไม่มีความต้องการในการเปลี่ยนแปลงความชอบธรรมหรือกฎหมายใด ๆ เพราะมีหน่วยงานราชการสนับสนุนเขาอยู่แล้ว และหากมีปัญหาก็คุยกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพื่อขอความช่วยเหลือได้ การแสดงออกของชุมชนจึงไม่มีลักษณะของการรวมหมู่กันเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม<sup>11</sup> แต่เป็นการใช้อำนาจรัฐต่อสู้กับอำนาจรัฐ

ลักษณะการกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าผู้นำชุมชนกำลังใช้อำนาจของหน่วยงานราชการที่สนับสนุนเขาเป็นข้อต่อรองต่อสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จนหน่วยงานทั้งสองไม่สามารถเจรจาได้ง่าย การกระทำดังกล่าวของชุมชนไม่ใช่การกระทำตามโมฆธรรมในสิ่งที่ควรกระทำเพื่อความชอบธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเขาไม่ได้กระทำโดยเชื่อว่าตนมีสิทธิทางศีลธรรมแต่อย่างใด<sup>12</sup>

#### 4.2 การไม่ยอมรับผลของกฎหมายแม้ทราบว่าการกระทำผิด

การปฏิเสธกฎหมายของผู้นำชุมชนโสมสเตย์วังน้ำมอกภายหลังจากที่ได้รับทราบข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นอกจากจะได้อ้างถึงหน่วยงานราชการที่เคยให้รางวัลและเข้ามาในพื้นที่แล้ว เขายังกล่าวอีกว่าหากมีปัญหามากนักเขาก็จะไม่ดำเนินกิจการต่อไป เขายอมเลิกกิจการก็ได้ แค่ว่าทรัพย์สินที่มีอยู่เขาก็อยู่ได้ไม่เดือดร้อน เพราะการจ่ายค่าธรรมเนียมให้แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำให้ชุมชนเสียค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ซึ่งการกระทำเช่นนี้แสดงให้เห็นว่า แม้เขาจะรู้ว่ากฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้อย่างไร เขาก็จะไม่ทำตาม โดยเขาไม่ได้ปฏิเสธว่ากฎหมายไม่ชอบธรรม เขาไม่ได้มีทัศนคติในการที่จะไปเปลี่ยนแปลงกฎหมาย แต่เขาไม่ยอมปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น เพราะการปฏิบัติตามกฎหมายจะเป็นการเพิ่มภาระให้มากขึ้นแก่เขาและชุมชน

นอกเหนือจากข้อกล่าวอ้างว่าจะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยจะเลิกกิจการโสมสเตย์แล้ว เขายังบอกอีกว่าหากมีโรงเรียนส่วนตัวของโสมสเตย์ที่ผิดกฎหมายและต้องถูกรื้อ ก็ให้เป็นที่หน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นผู้ดำเนินการเอง การแสดงออกลักษณะดังกล่าวทำให้เห็นว่าแม้เขาจะไม่ยอมกระทำตามกฎหมาย แต่ถ้ากฎหมายจะทำให้เขามีหน้าที่อะไรก็แล้วแต่ ก็ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเอง กล่าวคือการแสดงออกที่ปฏิเสธกฎหมายนี้ไม่ได้เป็นการยืนยันว่าเขากระทำการชอบด้วยกฎหมายทั้งหมดแต่มีลักษณะเป็นทั้งการต่อต้านและการยอมจำนน ดังนี้

การต่อต้าน กระทำผ่านข้ออ้างเรื่องความชอบธรรมต่างๆ เช่น การอ้างว่าชุมชนเคยได้รับรางวัลหลายรางวัลจากหน่วยงานราชการหลายแห่ง การอ้างว่ามีหน่วยงานราชการลงมาใช้ประโยชน์ในพื้นที่บ่อยครั้ง การอ้างว่ามีที่พักของผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่ในพื้นที่โสมสเตย์ เมื่อหน่วยงานราชการอื่น ๆ ไม่กล่าวหาว่าชุมชนกระทำความผิดใดๆ เขาก็ยอมไม่ต่อต้านที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแนะนำ

<sup>11</sup> นัสเซอร์ ยีหนะ. “สันติวิธีเชิงรุก: กรณีศึกษาเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.).” *วารสารพัฒนาสังคม* 20 ธ.ค. (2561): 113.

<sup>12</sup> ไอยรา สังฆะ, *ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการต่อต้านเขื่อนราชิโคล, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553, บทสรุปผู้บริหาร* หน้า 11.

*การยอมจำนน* กระทำผ่านการแสดงออกว่าหากจะต้องขออนุญาตดำเนินกิจการและต้องจ่ายค่าธรรมเนียม เขาจะไม่ดำเนินกิจการต่อไป และหากมีหน้าที่ต้องรื้อถอนโรงเรือน เขาก็จะไม่กระทำให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐดำเนินการเอง การแสดงออกเช่นนี้ทำให้เห็นว่า เขาไม่ได้ปฏิเสธว่าเขาทำถูกกฎหมายเสียทีเดียว เขายังคงมีทัศนะว่าหากเขาทำผิดกฎหมายจริง เขาก็เลิกกระทำเลยดีกว่า โดยไม่ต้องการดำเนินการให้กิจการถูกกฎหมาย

สิ่งที่น่าสนใจคือหลังจากที่ไม่สามารถเจรจาได้สำเร็จในวันที่ 27 มกราคม 2563 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังได้ติดต่อผู้นำชุมชนเป็นระยะ แต่ก็ได้รับการปฏิเสธเรื่อยมา จนถึงเดือนกรกฎาคม 2563 ก็ได้รับทราบว่ามีผู้นำชุมชนได้ต้อนรับคณะผู้มาพักจากกองทัพไทยอีกครั้ง โดยการต้อนรับหน่วยงานราชการครั้งนี้แม้จะไม่ได้เป็นเครื่องยืนยันว่าชุมชนจะใช้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาลเป็นเครื่องมือต่อสู้กับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ก็ยังแสดงให้เห็นว่าชุมชนยังคงมีความมั่นใจที่จะดำเนินการต่อไปเช่นเดิม

## 5. สิทธิชุมชนยังคงดำรงอยู่หรือไม่

โอมสเดย์บ้านวังน้ามอกก่อตั้งมาแล้ว 14 ปี โดยพัฒนามาจากโครงการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า<sup>13</sup> สร้างอัตลักษณ์เฉพาะเป็นกลุ่มอารยธรรมสองล้านสองเวียง คือล้านนาและล้านช้าง ซึ่งชุมชนอาศัยลักษณะเด่นดังกล่าวเป็นจุดขายในการให้บริการโอมสเดย์รวมถึงการสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนในการทำกิจกรรมต่างๆ ข้อเท็จจริงนั้น ไม่มีผู้ใดสามารถพิสูจน์ได้ว่าชุมชนบ้านวังน้ามอกทั้งหมดก่อตั้งมาเป็นระยะเวลายาวนานเท่าใด (เช่นเดียวกับพื้นที่โอมสเดย์) แต่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้อ้างว่าชุมชนนี้ก่อตั้งขึ้นมาโดยขัดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนฯ จึงถือว่าเป็นชุมชนที่ไม่ได้มีประวัติการอยู่อาศัยอย่างยาวนานในพื้นที่ เมื่อพิจารณาจากปีที่ประกาศเขตป่าสงวนเขตตำบลพระพุทธรบาท อำเภอสรีเสียงใหม่ ซึ่งรวมพื้นที่บ้านวังน้ามอก คือปี พ.ศ.2521 ก็น่าเชื่อว่าพื้นที่โอมสเดย์วังน้ามอกเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่า อย่างไรก็ดี สถานะของการเป็นชุมชนที่บุกรุกป่าได้หมดไปไม่ได้ประกาศให้เขตป่าดังกล่าวเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก.4-01 ได้ ทำให้ชุมชนวังน้ามอกเป็นพื้นที่การเกษตรที่รัฐจัดสรรให้แก่เกษตรกรนับแต่เวลานั้นมา ซึ่งโดยหลักการแล้วพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้น<sup>14</sup> ไม่สามารถจำหน่ายโอน และตกเป็นทรัพย์สินในบังคับคดีไม่ได้<sup>15</sup> แต่ก็น่าแปลกว่าหากโอมสเดย์มีมาก่อนการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม เหตุใดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงไม่ดำเนินการแจ้งเรื่องการขออนุญาตประกอบกิจการอื่นให้ชุมชนได้ทราบ หรือแม้กระทั่งเหตุใดกรมป่าไม้จึงนิ่งเฉยในกรณีที่ชุมชนบุกรุกพื้นที่ป่าสงวน

ในการประชุมเพื่อค้นหาแนวทางแก้ไข ได้มีผู้เสนอให้ชุมชนสร้างมติ และข้อบังคับชุมชนขึ้นมารับรองสิทธิชุมชนในการใช้พื้นที่เพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อที่น่าพิจารณาว่าชุมชนจะสามารถอ้างสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เพียงใด เมื่อคำนึงถึงปัจจัยดังต่อไปนี้

### 5.1 สิทธิชุมชนเริ่มต้นแต่เมื่อใด

ยังเป็นที่น่าสงสัยว่าชุมชนวังน้ามอกก่อตั้งขึ้นมาก่อนหรือหลังจากที่มีการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวน ทั้งนี้พื้นที่บ้านวังน้ามอก ตำบลพระพุทธรบาท อำเภอสรีเสียงใหม่ ได้มีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าพานพร้าวและป่าแก้งไก่อ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 811 พ.ศ.2521<sup>16</sup> ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ในขณะที่พื้นที่เดียวกันนี้มีการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในปี พ.ศ.2552<sup>17</sup> หากพิจารณาจากช่วงระยะเวลาดังกล่าว ย่อมถือได้ว่าชุมชนอยู่อาศัยโดยผิดกฎหมายป่าไม้มาตั้งแต่ต้น แต่ได้รับการรับรองสิทธิในภายหลัง โดยปัจจุบันชุมชนจึงอยู่อาศัยในพื้นที่โดยชอบด้วย

<sup>13</sup> ข้อมูลจากการลงพื้นที่เมื่อวันที่ 27 มกราคม 2563

<sup>14</sup> วนิตา คุณวงศ์, *แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินภาคพายัพ อำเภอมืองระนอง จังหวัดระนอง ภายใต้แนวคิดการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชน*, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560. 8-10.

<sup>15</sup> สมชาย ธรรมสุขอิทธิวัฒน์ และตมกร คำไธสง, “แนวทางของกฎหมายในการนำสิทธิที่ดินส.ป.ก.ไปใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการกู้ยืม: ศึกษาในเขตพื้นที่จังหวัด เชียงราย พะเยา ตาก และกำแพงเพชร,” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*. 3 ฉ.1 (2553): 47.

<sup>16</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 95 ตอนที่ 108 ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2521

<sup>17</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนที่ 95 ก ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ.2552

กฎหมายแล้ว สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่ตนอยู่อาศัยจึงมีอยู่แน่นอน แต่ความที่พื้นที่ดังกล่าวไม่ได้มีเฉพาะเอกสารสิทธิ์ สปก.4-01 เท่านั้น ยังมีพื้นที่ในเขตป่าสงวนด้วย จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ในพื้นที่ป่าสงวนนั้นชุมชนจะมีสิทธิอย่างไรหรือไม่

เขตพื้นที่ป่าสงวนนั้นตามกฎหมายชุมชนไม่สามารถอยู่อาศัยได้โดยชอบ แต่อาจได้รับการอนุญาตจากป่าไม้เป็นกรณีได้<sup>18</sup> นอกจากนั้นการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนก็ต้องอยู่ภายใต้การอนุญาตของกรมป่าไม้เป็นรายกรณีไป<sup>19</sup> ปัญหาของชุมชนวังน้ำมอกมิใช่การอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าสงวน ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนในเขตป่าสงวนจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณา แต่มีประเด็นเรื่องการใช้สอยประโยชน์จากลำธารของน้ำตกซึ่งไหลผ่านชุมชนว่าชุมชนสามารถสร้างสิ่งปลูกสร้างลงในลำน้ำได้หรือไม่เพียงไร

อย่างไรก็ดี แม้จะมีการอ้างวัฒนธรรมสองล้านสองเวียงของชุมชนโหมสแต่ย์วังน้ำมอก แต่ก็ยังไม่สามารถแสดงความชัดเจนได้ว่าวัฒนธรรมดังกล่าวมีมาแต่เมื่อใด การสร้างความเป็นอัตลักษณ์ของชุมชนร่วมกันเกิดขึ้นมาตั้งแต่เมื่อใด และความขัดแย้งระหว่างชุมชนโหมสแต่ย์เองกับชุมชนที่ไม่ได้ร่วมกิจการโหมสแต่ย์ (แต่อยู่ในหมู่บ้านเดียวกัน) ก็ก่อให้เกิดปัญหาว่าโหมสแต่ย์จะเป็นตัวแทนของชุมชนบ้านวังน้ำมอกได้เพียงใด หรือโหมสแต่ย์เป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มหนึ่งในชุมชนเท่านั้น ซึ่งก็ไม่น่าจะมีสิทธิที่ต่ำกว่าสมาชิกในหมู่บ้านวังน้ำมอกรายอื่นๆ จึงยังก่อให้เกิดความคลุมเครือว่าสิทธิชุมชนของโหมสแต่ย์วังน้ำมอกเกิดขึ้นเมื่อใด ทั้งนี้ ชุมชนบ้านวังน้ำมอกย่อมมีสิทธิบางประการในการใช้สอยประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าวได้ เพียงแต่จะต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายเท่าที่มีอยู่ด้วย เช่นเดียวกับโหมสแต่ย์วังน้ำมอก

### 5.2 ชุมชนมีสิทธิในพื้นที่เพียงไร

กรณีการใช้พื้นที่ สปก.4-01 เพื่อใช้ประโยชน์ของชุมชนนั้นหากเป็นไปเพื่อการเกษตรตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมไม่มีปัญหาในการจัดการพื้นที่แต่อย่างใด<sup>20</sup> ปัญหาเกิดขึ้นจากการที่ชุมชนใช้พื้นที่เพื่อการทำการอย่างอื่นซึ่งมิได้เป็นไปเพื่อการเกษตรกรรม แต่กลับใช้เพื่อการสร้างที่พักและแหล่งท่องเที่ยวซึ่งไม่สามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม ชุมชนได้กล่าวอ้างว่ากิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้นมานั้นเป็นการเผยแพร่ความรู้เรื่องการเกษตรของชุมชนด้วย เจ้าหน้าที่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงเห็นว่ามีความหวังที่จะสามารถช่วยเหลือได้ตามข้อกำหนดของกฎหมาย คือหากเป็นไปเพื่อการให้ความรู้ทางการเกษตรและสร้างผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน ย่อมสามารถขออนุญาตจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ โดยจะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราเพียงประมาณ 600 บาทต่อปีเท่านั้น หากชุมชนได้ทำการยื่นขออนุญาตดำเนินกิจกรรมดังกล่าวและชำระค่าธรรมเนียม การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ย่อมเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายพื้นที่ แต่ปรากฏว่าในขั้นต้นนั้นผู้นำชุมชนยังคงปฏิเสธที่จะดำเนินการดังกล่าวโดยอ้างว่าหากต้องดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ชุมชนมีรายได้ลดลงไป ตนจึงขอเลิกดำเนินการโหมสแต่ย์ ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนในที่ดินโหมสแต่ย์จึงไม่ต้องพิจารณาต่อไปอีก เนื่องจากมีทางออกที่สามารถแก้ไขได้อยู่แล้ว โดยการทำการขออนุญาตให้ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

ประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ป่าสงวน มีปัญหาว่าชุมชนจะสามารถสร้างฝายกันน้ำได้หรือไม่เพียงใด ปรากฏว่าตามข้อกำหนดนั้นชุมชนอาจสร้างฝายกันน้ำได้ แต่จะต้องมีลักษณะเป็นฝายธรรมชาติที่ไม่ใช่ลักษณะถาวร เช่นเดียวกับการสร้างสะพานข้ามลำน้ำ ปรากฏว่าชุมชนมีการสร้างฝายกันน้ำในลักษณะถาวรขึ้นมาจากซีเมนต์ โดยมีลักษณะเป็นการสร้างเพื่อประโยชน์สองทางคือทั้งชะลอการไหลของน้ำในลำธารก่อนไปสู่หนองน้ำธรรมชาติ และเป็นไปเพื่อความสวยงามของพื้นที่บริเวณหน้าโหมสแต่ย์วังน้ำมอก จึงมีลักษณะของการฝ่าฝืนต่อกฎหมายป่าสงวน สิทธิชุมชนที่เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าว

<sup>18</sup> เพ็ญภา ชุนทิต และเมธินี เขียวงาม, *การบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ กรณีที่ใช้ศึกษาเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก-เพชรบูรณ์*, วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, 2557, 57-58.

<sup>19</sup> จรุงใจ แก้วก่อ และทิพย์ ทิพย์มณี, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสิทธิในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ,” *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต*, 15 ฉ.1. (2559): 171.

<sup>20</sup> อุนสรณ์ รุ่งเล็ก, *ปัญหา อุปสรรคและผลกระทบในการจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการป่าหนองหญ้าปล้อง ตำบลเขย้อย ตำบลทับค้าง และตำบลหนองปรัง อำเภอเขาย้อย จังหวัดเพชรบุรี*, การศึกษาปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2550. 13.



การประมุขวิชาการนิติสังคมศาสตร์ระดับชาติ หัวข้อ “จินตนาการใหม่ กฎบัตรนิติศาสตร์ไทย”

จึงไม่ควรอ้างเพื่อความชอบธรรมได้ ทั้งนี้มีเชื่อว่าชุมชนจะไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้เลย โดยหากเป็นการใช้ประโยชน์ในลำน้ำที่ไม่ขัดต่อกฎหมายแล้วย่อมสามารถกระทำได้ทั้งสิ้น เช่น การสร้างฝายจากวัสดุธรรมชาติ หรือการใช้สอยน้ำเพื่อการอยู่อาศัยของชุมชนย่อมสามารถกระทำได้อยู่แล้ว

นอกเหนือจากการสร้างฝายถาวรนั้นน้ำในลำธารน้ำตกแล้ว ยังมีเขตพื้นที่คลุมเครือคือเขตริมตลิ่งที่มีอาคารอนุกรมประสงค์ของโฮมสเตย์ซึ่งมีลักษณะไม่แน่ชัดว่าเป็นการรุกรานลำน้ำหรือไม่

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติชุมชนก็ไม่ได้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนโดยประโยชน์อันมิชอบอันใด สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชอบด้วยกฎหมายจึงยังคงมีอยู่

## 6. บทสรุป

การเคลื่อนไหวของสิทธิชุมชนนั้นเป็นเรื่องที่มีความเคลื่อนไหวมาอย่างยาวนานในสังคมไทย และมีความพยายามของนักวิชาการในการสนับสนุนและผลักดันให้สิทธิชุมชนเป็นรูปธรรมมาโดยตลอด จนในทางปฏิบัติบางครั้งหลายชุมชนก็กล่าวอ้างในสิ่งที่ไม่ควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเลย เช่นในกรณีผู้ประกอบการโฮมสเตย์วังน้ำมอก โดยเหตุที่ผู้ปฏิเสธกฎหมายเองก็ทราบอยู่แล้วว่าตนเองมีหน้าที่ตามกฎหมาย แต่ไม่ทำตามกฎหมาย ไม่ใช่เพราะการอ้างความชอบธรรมในการอาศัยอยู่ในพื้นที่มาก่อนการใช้กฎหมายหรือคำสั่งของรัฐมีความไม่ชอบธรรม แต่กลับเป็นเพราะทัศนคติที่มองว่าตนเองมีอำนาจต่อรองที่เหนือกว่าหน่วยงานรัฐบางหน่วยงาน เนื่องจากได้รับการส่งเสริมโดยรัฐ และข้อต่อรองที่กล่าวว่าจะไม่ทำตามกฎหมายโดยขอเลิกกิจการโฮมสเตย์ แต่ในความเป็นจริงกลับใช้อำนาจของหน่วยงานรัฐต่อรองอำนาจของหน่วยงานรัฐเอง การแสดงออกดังกล่าวนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ไม่สุจริตของผู้ประกอบการแล้ว ยังไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นอารยะขัดขืนด้วย ทางออกที่เหมาะสมนั้นปรากฏอยู่อย่างชัดเจนแล้วว่าเพียงแค่ผู้ประกอบการยอมชำระค่าธรรมเนียมเพียงเล็กน้อยต่อไป เพื่อใช้ที่ดินดังกล่าวก็จะทำให้กิจการยังคงดำรงอยู่ได้ และชุมชนในพื้นที่ซึ่งได้รับประโยชน์ต่อไปอีกด้วย การอ้างนิติสำนึกของชุมชนในการปฏิเสธกฎหมายในบางกรณีจึงต้องพิจารณาเจตนาที่สุจริตประกอบด้วยเพื่อป้องกันการอ้างสิทธิจนเกินขอบเขต

อย่างไรก็ดี แนวทางในการแก้ไขปัญหาในปัจจุบันเริ่มจะมีทางออกมากขึ้นแล้ว โดยในเดือนสิงหาคม 2563 นี้ ผู้นำชุมชนโฮมสเตย์วังน้ำมอกได้ยื่นยอมเข้าไปยื่นคำขอดำเนินกิจการกับสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว แต่ปรากฏว่าสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกลับมีปัญหาเพราะอยู่ระหว่างการแก้ไขกฎระเบียบต่างๆ จึงให้ผู้นำชุมชนโฮมสเตย์วังน้ำมอกขอการยื่นคำขอไว้ก่อน เมื่อระบบการยื่นคำขอกลับมาเป็นปกติ จะมีการติดต่อให้ดำเนินการอีกครั้ง

### บรรณานุกรม

David M. Engel and Jarwan S. Engel, *Tort, Customs and Karma: Globalization and Legal Consciousness in Thailand*. Stanford: Stanford University Press, 2010.

กรมชลประทาน. *การขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้*. กรุงเทพฯ: กรมชลประทาน, 2561.

กฤษณ์เพชร โสมณวัฒน์. “สำนึกของพลเมืองผู้ขัดขืนกฎหมายเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์*. 5 ฉ.1 (2555): 65-120.

จรุงใจ แก้วก่อ และพิณิจ ทิพย์มณี. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสิทธิในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ.” *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์*, 15 ฉ.1. (2559): 167-177.

นัสเซอร์ ยิงมะ. “สันติวิธีเชิงรุก: กรณีศึกษาเครือข่ายนักศึกษาประชาชนปฏิรูปประเทศไทย (คปท.).” *วารสารพัฒนสังคม*. 20 ฉ.2 (2561): 101-115.

เพ็ญภา ขุนหิต และเมธินี เขียวงาม. *การบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ กรณีที่ใช้ศึกษาเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติทุ่งแสลงหลวงพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก-เพชรบูรณ์*. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2557.

วนิดา คุณวงศ์. *แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเกาะพยาม อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ภายใต้แนวคิดการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560.

สมชาย ธรรมสุขวิวัฒน์ และตมร คำไตรย์. “แนวทางของกฎหมายในการนำสิทธิที่ดินสปก.ไปใช้เพื่อเป็นหลักประกันในการกู้ยืม: ศึกษาในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงราย พะเยา ตาก และกำแพงเพชร.” *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*. 3 ฉ.1 (2553): 45-55.

สมชาย บริชชาติสกุล. “พรมแดนความรู้ของการศึกษากฎหมายแนวคิดสำนึกในสังคมไทย.” *วารสารนิติสังคมศาสตร์*. 8 ฉ.1 (2558): 24-41.

วันที่ 20 พฤศจิกายน 2563 ณ โรงแรมฟูราม่า จังหวัดเชียงใหม่ จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

อนุสรณ์ รุ่งเล็ก. ปัญหา อุปสรรคและผลกระทบในการจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการป่าหนองหญ้าปล้อง ตำบลเขาย้อย ตำบลทับคาง และตำบลหนองปรัง อำเภอเขาย้อย จังหวัดเพชรบุรี. การศึกษาปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2550.

ไอยรา สังฆะ และประภาส ปิ่นตบแต่ง. “ปฏิบัติการอารยะขัดขืน.” วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 5 ฉ.3 (2554): 153-166.

ไอยรา สังฆะ. ปฏิบัติการอารยะขัดขืนของขบวนการต่อต้านเขื่อนราษีไศล. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.