

มุมมองต่อพรบ.นิรโทษกรรมรูกป่า

รายงานพิเศษ

กลายเป็นอีกข้อถกเถียงของสังคมตอนนี้ ก็คือกรณีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ (สปท.) เห็นชอบร่างพ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ และร่างพ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

การกำหนดให้อธิบดีริบของกลางได้ และให้อำนาจอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินได้ 20 ปี ในพื้นที่ 20 ไร่

ร่างกฎหมายดังกล่าว เท่ากับการนิรโทษกรรมให้คนรูกป่าหรือไม่ และจะเกิดประโยชน์ต่อประชาชน หรือเป็นการเปิดช่องให้นายทุนเข้ามาหาประโยชน์

อลงกรณ์ อรรคแสง

อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครอง
ม.มหาสารคาม

ต้องเข้าใจประวัติความเป็นมาของอุทยานฯ ก่อนว่าเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นก่อนปี 2500 โดยการประกาศใช้เขตอุทยานฯ เป็นการประกาศที่ทับซ้อนพื้นที่ทำกินของพี่น้องประชาชนที่อยู่ในพื้นที่

ซึ่งขณะนั้นมีความขัดแย้งระหว่างพี่น้องประชาชนที่อยู่ในพื้นที่มาก่อนกับอุทยานฯที่มีประกาศภายหลัง มีการดำเนินคดีกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ แต่อุทยานฯมาประกาศทับ มีเรื่องการพิสูจน์สิทธิ

หากเป็นการเพิกถอนสิ่งก่อสร้าง สมมติว่าเป็นสิ่งปลูกสร้างใหม่ หมายความว่าหลังประกาศเขตอุทยานฯ ถ้าเป็นการปลูกใหม่ที่เป็นของนายทุน เพื่อเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์แบบนี้ส่วนตัวก็เห็นด้วย

แต่หากให้อำนาจในส่วนนี้แล้ว เกรงว่าคนที่ได้รับผลกระทบคือพี่น้องประชาชนตัวเล็กตัวน้อยมากกว่า เพราะที่ผ่านมาเรามักดำเนินการกับคนตัวเล็กตัวน้อย แต่กับนายทุนมีข่าวบ้าง แต่ก็ยังมีการบุกรุกเต็มไปหมด

ดังนั้น หากกฎหมายฉบับนี้ผ่านออกมา คิดว่าคนที่ได้รับผลกระทบคือพี่น้องประชาชน แต่ก็เข้าใจว่าเป็นความพยายามของอุทยานฯ ที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งที่ผ่านมา โดยให้ตัวเองมีความชอบธรรมมากยิ่งขึ้นที่จะเข้าไป



เป็นกฎหมายให้อำนาจกรมอุทยานฯ มากเกินไป และเข้าใจว่ากฎหมายเขียนไว้อย่างหนึ่งแต่ทางปฏิบัติอาจปฏิบัติได้อีกแบบหนึ่ง

ส่วนการให้อำนาจอธิบดีอนุญาตให้ผู้บุกรุกอาศัยทำกินได้ 20 ปี ในพื้นที่ 20 ไร่ ตามมาตรา 52 เท่ากับเป็นการนิรโทษกรรมให้คนรูกป่าหรือไม่ นั่นอยู่ที่ว่าอธิบดี ไม่ได้หมายความว่ากฎหมายฉบับนี้จะให้กับทุกกรณี

โอกาสที่อธิบดีจะใช้ดุลพินิจให้ริบทรัพย์ที่ลงทุนไปแล้ว 30 ล้านบาทดำเนินการต่อ มิฉะนั้นจะเกิดความเสียหาย แต่สำหรับชาวบ้านที่ปลูกที่อยู่อาศัยเป็นเพิงอาจไม่อนุมัติก็ได้ เป็นการยกตัวอย่างว่าการให้อำนาจครั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่าอธิบดีจะอนุมัติในทุกกรณี

ไม่อยากให้คำว่ารูกป่าเป็นวาทกรรมที่รัฐใช้กับพี่น้องประชาชน เพราะการรูกป่าไม่ได้เกิดจากการที่ประชาชนเข้าไปรูกป่า แม้จะมีกรณีรูกใหม่ แต่หลายกรณีพี่น้องประชาชนอยู่ในเขตพื้นที่นั้นมาก่อนแล้วมาประกาศเขตอุทยานฯภายหลัง แต่เวลาที่เจ้าหน้าที่สื่อสารจะสื่อสารว่าพี่น้องเหล่านี้รูกป่าทั้งที่ป่าไปรูกเขา

นอกจากนี้ ยังเป็นการเปิดช่องให้นายทุนได้ประโยชน์ เพราะเราต้องเข้าใจว่าคนที่เข้าถึงโครงสร้างอำนาจได้มักเป็นพวกนายทุนหรือพวกที่มีอำนาจ แต่สำหรับชาวบ้านโอกาสที่จะเข้าถึงโครงสร้างอำนาจมีน้อย ดังนั้น กฎหมายถ้าออกมาก็คือเป็นดาบสองคม

พฤ โอโดชา

กรรมกรเครื่องช่วยกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ ลุ่มน้ำชาน

กรณีสภท.ผ่านร่างกฎหมายทั้งสองฉบับ สำหรับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในป่า และมีส่วนเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับกฎหมายที่ร่างออกมา แต่ไม่มีใครรู้เลยว่าจะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้กับพวกเรา

เรื่องนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญมากที่รัฐควรมีโอกาสพวกรเราเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมาย และเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นกับพวกเรา ไม่ใช่ออกกฎหมายรวบอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง โดยขาดการมีส่วนร่วมของชาวบ้านอย่างจริงจังเช่นนี้

ปัญหาคนอยู่กับป่าเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานาน และยังไม่มีการแก้กันอย่างจริงจัง แต่การออกกฎหมายลักษณะเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านเกิดความกังวล อีกทั้งเมื่อรวมศูนย์อำนาจให้อธิบดีมีอำนาจในการตัดสินใจหลายๆ เรื่อง ยิ่งทำให้การแก้ปัญหายากขึ้น

รวมทั้งการที่ชาวบ้านจะนำเสนอปัญหาในพื้นที่ต้องยุ่งยากกว่าเดิม เพราะทุกเรื่องจะถูกโยนไปที่อธิบดีทั้งหมด

รวมถึงเรื่องมาตรา 52 การอนุญาตให้ผู้บุกรุกอาศัยทำกินในป่าได้ 20 ปีนั้น ต้องไปแยกก่อนว่าผู้บุกรุกหมายถึงใคร เพราะยังมีปัญหาการพิสูจน์สิทธิชาวบ้านที่อยู่มาก่อนประกาศเป็นอุทยานฯ ขณะนี้ก็ยังไม่มีความชัดเจน



อีกทั้งการพิสูจน์ต้องมีกระบวนการที่หลากหลายมากกว่าที่เป็นอยู่ตอนนี้ ส่วนตัวคิดว่า การให้สิทธิผู้ที่มาอยู่ก่อนถือเป็นเรื่องจำเป็น และต้องให้สามารถดำเนินชีวิตตามวิถีวัฒนธรรมที่ยึดถือมาอย่างยาวนาน

แต่หากเป็นคนที่เพิ่งเข้ามาอยู่หลังการประกาศเป็นพื้นที่อุทยานฯ ก็ต้องมีกฎระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน ไม่ใช่เพิ่งมาอยู่แต่สามารถทำกินได้ เพราะอาจเอื้อให้นายทุนเข้ามาใช้ประโยชน์ของพื้นที่

เรื่องจำเป็นคือการมอบ โฉนดชุมชนหรือโฉนดแปลงรวมให้กับชาวบ้านที่อาศัยอยู่มาก่อนการประกาศเป็นพื้นที่อุทยานฯ และป้องกันการมอบพื้นที่ให้ในฐานะปัจเจก ซึ่งเสี่ยงต่อการนำไปดำเนินการต่อ

เชิงพาณิชย์ได้

สิ่งจำเป็นในการแก้ปัญหาป่าไม้คือ ต้องให้ชาวบ้านมีส่วนร่วม และรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านอย่างจริงจัง ที่สำคัญไม่ควรรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่อธิบดีเพียงคนเดียว นอกจากจะแก้ปัญหาไม่ได้ ยังอาจทำให้เกิดปัญหาในพื้นที่ตามมาอีก

ภาณุเดช เกิดมะลิ เลขาธิการมูลนิธิสืบนาคะเสถียร

ตามที่สปท.เห็นชอบรายงานการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และเพิ่มพื้นที่ป่า และร่างพ.ร.บ.ทั้ง 2 ฉบับนั้น มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายบางส่วนทั้งเรื่องเพิ่มพื้นที่ป่า หรือป้องกันการค้าสัตว์ป่า ซึ่งมีข้อดีบางส่วน

เช่น การเพิ่มโทษกฎหมายการค้าสัตว์ป่า การระบุให้ทันสมัยสอดคล้องปัญหาที่เกิดขึ้น แต่ข้อเสียโดยเฉพาะการแก้ไขปัญหามุขมนตรีในป่าอนุรักษ์ถือเป็นข้อกังวลมากที่สุด

ตามมาตรา 52 เรื่องการอนุญาตให้ราษฎรที่อยู่อาศัย หรือทำกินอยู่แล้วในเขตอุทยานฯ ก่อนวันที่พ.ร.บ.นี้บังคับใช้ อาศัยได้ชั่วคราว แต่ไม่เกิน 20 ไร่ ไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 20 ปี และให้สิทธิติดทอคล้องทายาทได้ โดยให้อำนาจอธิบดีพิจารณาอนุญาต หรือเพิกถอนสิทธิ รวมทั้งเรียกเก็บค่าธรรมเนียม

“ประเด็นที่น่าเป็นห่วงคือ กฎหมายมีช่องโหว่ให้นายทุนหรือนักธุรกิจที่บุกรุกป่าอยู่แล้วสามารถอยู่ต่อได้ โดยเช่าต่อได้ หากเป็นเช่นนั้นถือเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มนายทุนสามารถทำธุรกิจในพื้นที่ป่าได้

เพราะมาตรา 52 ไม่ได้ระบุว่าเฉพาะคนจนหรือผู้ยากไร้ กฎหมายเปิดกว้างจนน่าเป็นห่วง ไม่ชัดเจนคลุมเครือ นายทุนสามารถเข้าไปถางป่าไว้ได้ก่อน เพราะกฎหมายก็ระบุอีกว่า ก่อนพ.ร.บ.นี้บังคับใช้

ส่วนมาตรา 46 ที่ระบุไว้ว่า สิ่งก่อสร้างที่ปลูกอยู่ในพื้นที่ป่า กรมอุทยานฯ อาจนำมาใช้ประโยชน์ในภารกิจของกรมอุทยานฯ ตามหลักเกณฑ์และวิธี และวิธีการที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนั้น เรื่องนี้เคยเป็นข้อถกเถียงกันมานาน บางส่วน



บอกว่าเสียค่าย ควรนำมาใช้ประโยชน์ต่อ เช่น การให้เช่า การสร้างศูนย์ฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

มูลนิธิสืบฯ เคยชี้แจงยืนยันแล้วว่า สิ่งก่อสร้างที่บุกรุกป่าควรทุบทิ้งทั้งหมดเพื่อให้บริเวณนั้นๆ กลับคืนสู่สภาพป่าดั้งเดิม อีกทั้งยังคาดหวังศักยภาพของกรมอุทยานฯ ไม่น่าจะเพียงพอต่อการดูแลบ้านพักรีสอร์ทขนาดใหญ่ และยังมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดูแล

มูลนิธิสืบฯ ต้องการแก้ไขปัญหาชุมชนที่อาศัยอยู่ในป่าอนุรักษ์อย่างยั่งยืน โดยควรรีบ 3 หลักการดังนี้

1.เป็นจริง คือ ชุมชนที่อยู่ก่อนการประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือมรดก 30 มิ.ย.41 กรมอุทยานฯ ควรมีกฎหมายยอมรับว่าชุมชนอยู่ในพื้นที่มาก่อน และต้องบริหารจัดการ

จัดการให้มีประสิทธิภาพ ไม่ใช่ให้สิทธิการเช่า

2.เป็นธรรม คือ การให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย และ 3.เป็นไปได้ ร่างพ.ร.บ.ทั้งสองฉบับดังกล่าวต้องเปิดโอกาสให้มีการสำรวจแนวเขตการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

ร่างพ.ร.บ.ทั้ง 2 ฉบับอาจนำไปสู่การไม่ยอมรับและไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง ควรแก้ช่องโหว่ที่เอื้อประโยชน์แก่นายทุนและให้มีกฎหมายที่ความชัดเจนโดยเร็ว

บารมี ชัยรัตน์

ผู้ประสานงานสมัชชาคนจน



ตัวร่างกฎหมายยังคลุมเครือค่อนข้างมาก ไม่อยากมองว่าจะเป็นการนิรโทษกรรมให้คนที่เคยบุกรุกป่า แต่หลายมาตราอยากใช้คำว่าเปิดช่องให้ตีความและอาจเอื้อให้มีการคอร์รัปชันได้

โดยเฉพาะมาตรา 6 ที่ระบุว่า กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับแนวเขตอุทยานฯ ระหว่างพระราชกฤษฎีกากับแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ให้ถือท้องที่ตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาและแนวเขตตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา ประกอบกันเป็นสำคัญ

จะเป็นปัญหาในแง่การบังคับใช้ เพราะอาจมีการพลิกแพลงหรือซิกแซก เนื่องจากแผนที่ที่กรมอุทยานฯ ให้อยู่ผลิตสัดส่วน เป็นของเก่า ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงใน

ปัจจุบัน ชาวบ้านที่อยู่กินกับป่าอาจจะถูกอ้างว่าอยู่ในพื้นที่อุทยาน ได้ง่ายขึ้น ควรทำแผนที่ด้วยระบบดาวเทียม ระบุจีพีเอสปัจจุบันให้เรียบร้อยก่อนประกาศบังคับใช้กฎหมาย

ยกตัวอย่างเช่น ที่อุทยานแห่งชาติทับลาน การยึดพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ที่ผ่านมาโดยการอ้างแผนที่ชาวบ้านในพื้นที่บอกว่าพื้นที่วังน้ำเขียวลดลง แต่พื้นที่คอนกรีตเพิ่มขึ้น สะท้อนว่ามีการใช้แผนที่ที่คลาดเคลื่อน การประกาศแนวเขตอุทยานฯ ไม่ชัดเจน บางจุดอาจมีชุมชนอยู่ แต่การทำแนวเขตที่ไม่ละเอียดก็ทำให้ชาวบ้านได้รับผลกระทบ

อีกทั้งการทำแผนที่สมัยก่อนค่อนข้างส่งเดช เช่น ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาบรรทัดมีการออกแผนที่ในปี 2525 ซึ่งความเป็นจริงบริบทในสมัยนั้นทำไม่ได้ เพราะมีการสู้รบระหว่างฝ่ายไทยกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ในป่า แผนที่ที่ออกมาจึงไม่เรียบร้อย

ส่วนที่นายคำรงค์ พิเศษ สมาชิกสปท. อดีตอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชพูดว่าร่างกฎหมายนี้เป็นโอกาสดีของกรมอุทยานฯ จะตัดปัญหากรณีพิพาทกับที่ราชพัสดุนั้นไม่น่าจะเป็นไปได้ เพราะต่างฝ่ายต่างยังมีอำนาจและกฎหมายของตัวเองในการจะอ้างแสดงความเป็นเจ้าของในการใช้ประโยชน์

ร่างกฎหมายตัวนี้ใจความสำคัญไม่ได้ป้องกันการบุกรุกแบบที่สปท.อ้าง แต่เป็นการพยายามเปิดช่องให้มีการหาผลประโยชน์มากกว่า ผู้บังคับใช้กฎหมายอาจเรียกผลประโยชน์จากนายทุนหรือชาวบ้านที่ต้องการใช้พื้นที่ป่าก็ได้

โดยเฉพาะมาตรา 52 ที่ว่า ให้อำนาจอธิบดีอนุญาตให้ผู้บุกรุกอาศัยทำกินได้ 20 ปี ในพื้นที่ 20 ไร่ ซึ่งอยู่ในบทเฉพาะกาล ถ้าจะทำให้เป็นเรื่องเป็นราว ทำไม่ไม่เอามาตรานี้ไปไว้ในหมวดทั่วไป

ยิ่งถ้าอ้างว่าเพื่อช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ ยิ่งไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้อง เพราะทางแก้ที่ควรคือมีกฎหมายประกาศพื้นที่คุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ไปเลย และให้อำนาจฝ่ายปกครองท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ

อาทิ กลุ่มกะเหรี่ยงในทุ่งใหญ่นเรศวร บ้านบางกลอย แก่งกระจาน ชาวเล มอแกน และอื่นๆ ถือเป็นเจตนารมณ์ที่ดีในการเอื้อให้พวกเขาอยู่กับป่าได้ตามวิถี

เพราะใจความสำคัญของการรักษาป่าคือให้คนอยู่กับป่าได้ โดยต้องเริ่มจากการกระจายอำนาจก่อน