

วิกฤตทรัพยากรธรรมชาติด้วยกฎหมายสิทธิชุมชน

ศยามล ไกยูรวงศ์

โครงการเสริมสร้างจิตสำนึกนิเวศวิทยา

บทนำ

ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและปัญหาสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยมีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ สาเหตุสำคัญมาจากนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมและเปิดการค้าเสรีทั้งในภาคเกษตรกรรม ภาคบริการ และภาคอุตสาหกรรม เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคเอเชีย นโยบายดังกล่าวได้เริ่มต้นมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504 – 2509) มาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 – 2549) จากแผนพัฒนาประเทศดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การนำที่ดินสาธารณะ ที่ดินของเอกชนมาพัฒนาโครงการ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสร้างเขื่อน โรงไฟฟ้า และถนน เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นที่ดินเพื่อการอุตสาหกรรม และเพื่อการพาณิชย์และการบริการ ตลอดจนชุมชนเมืองที่ขยายเพิ่มขึ้น การนำทรัพยากรธรรมชาติมาแปรรูปและส่งออก ได้แก่ การระเบิดหิน การดูดทราย การทำเหมืองแร่ การทำไม้ และการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ เป็นต้น

ปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบมาสู่ชุมชน และนำไปสู่การละเมิดสิทธิของประชาชนจนกลายเป็นความขัดแย้งภายในชุมชนและระดับประเทศ ตลอดจนพัฒนามาเป็นปัญหาความมั่นคงของชาติ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ อันเนื่องมา จาการขาดแนวความคิดของกฎหมายสอดคล้องกับการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ด้วยการรับรองสิทธิส่วนบุคคลที่เป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดและสิทธิของรัฐและการเอื้ออำนาจการให้สัมปทานทำประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ แก่กลุ่มธุรกิจเอกชน การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเสรีโดยขาดการควบคุมของรัฐที่ไร้ประสิทธิภาพ จึงทำให้ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรรุนแรงมากขึ้น โดยที่กฎหมายนั้นไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายไม่ได้มีเจตนารมณ์ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

ก่อนที่จะเข้าสู่เนื้อหาของกฎหมายสิทธิชุมชนมีความจำเป็นหรือไม่ในสังคมไทย และมีเนื้อหาอย่างไร นั้น จำเป็นจะต้องมีความเข้าใจต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่นั้นเป็นปัญหาอย่างไร ทั้งแนวความคิดและการบังคับใช้ทางกฎหมาย ซึ่งในบทความนี้จะนำเสนอเนื้อหาตามที่กล่าวมาข้างต้น

แนวคิดทางกฎหมายต่อการรับรองสิทธิในทรัพยากรสาธารณะ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีหลายฉบับ และแยกส่วนตามประเภทของทรัพยากรและส่วนราชการที่รับผิดชอบดูแล อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวไม่ได้รับรองสิทธิชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่กฎหมายบางฉบับรับรองจารีตประเพณีของชุมชนนั้นๆ ในการใช้ทรัพยากร เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ว่าด้วยสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิทธิในทรัพย์สิน กฎหมายที่รับรองสิทธิชุมชนซึ่งมาจากการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน ภายหลังการมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และมีการบังคับใช้แล้วได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2546 นอกจากนี้ยังมีร่างกฎหมายที่กำลังพิจารณาอยู่ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ร่างพระราชบัญญัติประมง ฉบับแก้ไข

รายละเอียดในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นสิทธิตามกฎหมายไทยเกี่ยวกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวความคิดของกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่นว่ามีพัฒนาการอย่างไร และสะท้อนต่อแนวความคิดของสิทธิในทรัพยากรสาธารณะของสังคมไทยที่ควบคู่กับทิศทางการพัฒนาประเทศและกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจของโลกทั้งในอดีตและยุคโลกาภิวัตน์

1. แนวความคิดการควบคุมพื้นที่ของสังคมในยุคล่าอาณานิคม

พื้นที่ป่าเป็นเป้าหมายหลักของสังคมไทยที่รัฐไทยต้องการควบคุมไว้เพื่อดำเนินงานกับกระแส การล่าอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจในการแข่งขันดินแดน และการหาผลประโยชน์จากการทำไม้ การออกพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งเป็นการรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้หลายฉบับมาไว้ในฉบับเดียวกันมีแนวความคิดการควบคุมการทำไม้ การเก็บหาของป่า และการแผ้วถางป่าในอาณาเขตของพื้นที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลใดได้เอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย สำหรับพื้นที่การทำป่าไม้ได้นิยามไว้อย่างชัดเจนที่ครอบคลุมที่ดินทุกประเภทยกเว้นที่ดินที่มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดินภายใต้คำนิยาม “พื้นที่ป่า” คำนิยามนี้ก็ได้สอดคล้องกับคำนิยามของ “ที่ดิน” ในลักษณะเดียวกัน¹ ดังนั้นจึงทำให้พื้นที่ป่าครอบคลุมอย่างกว้างขวาง และส่งผลต่อเนื่อง มาถึงการกำหนดให้เป็น “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน” ในภาษากฎหมายที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535

¹ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 4 (1) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 (แก้ไขเพิ่มเติม) มาตรา 1 “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 (แก้ไขเพิ่มเติม) ได้รับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทั้งโดยสภาพและขึ้นทะเบียน และที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ (ที่ดินของหน่วยงานรัฐหรือที่ดินราชพัสดุ) ด้วยเหตุนี้การหวงห้ามที่ดินของรัฐจึงมีจำนวนมากตามการใช้ประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐมาตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 ต่อมาถูกยกเลิกโดยประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และรัฐบาลได้มอบอำนาจพื้นที่ดังกล่าวให้แก่หน่วยงานของรัฐภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 (3) “ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า ป้อม และโรงทหาร สำนักงานการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธ ยุทโธปกรณ์ และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 4²

ดังนั้นคำว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดิน” จึงมีนัยยะของการมีสภาพเป็น “ที่ดินของรัฐ” ที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานรัฐในการควบคุมดูแล ตามทิศทางการปฏิรูปกฎหมายไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่สร้างระบบราชการรวมศูนย์อำนาจ เพื่อแยกสลายฐานอำนาจของเจ้าขุนมูลนายภายใต้ระบบศักดินาที่สร้างกำลังอำนาจของระบบไพร่จากสถานภาพการถือครองที่ดินของขุนนางนั่นเอง

พัฒนาการการจัดการที่ดินของรัฐจึงแปรเปลี่ยนไปตามทิศทางการพัฒนาประเทศแบบสองระบบ กล่าวคือ การหวงห้ามที่ดินของรัฐเพื่อนำทรัพยากรสาธารณะมาทำประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในรูปแบบของการอนุญาตให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนและหน่วยงานของรัฐ อีกแนวความคิดหนึ่งคุ้มครองกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคลที่มีการจับจองที่ดิน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี

2. การคุ้มครองสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรสาธารณะ

แนวความคิดการอนุญาตให้สัมปทานทำประโยชน์แก่เอกชนนี้เป็นแนวความคิดของการเปลี่ยนรูปแบบการล่าอาณานิคมในลักษณะของการแย่งชิงดินแดน มาเป็นการล่าทรัพยากรสาธารณะภายใต้ความชอบธรรมทางกฎหมายที่เรียกว่า “อำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty Right)” ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายที่ต้องคุ้มครองประเทศมหาอำนาจที่ไม่ถูกละเมิดสิทธิจากรัฐในการยกเลิกเพิกถอนสัญญาสัมปทาน ขณะเดียวกันต้องคุ้มครองผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจเอกชนทั้งที่เป็นการลงทุนของบรรษัทข้ามชาติหรือบริษัทเอกชนของคนไทย ด้วยการทำสัญญาสัมปทานที่รัฐไทยต้องสนับสนุนการลงทุนอย่างเต็มที่ การกำหนดเงื่อนไขของทำสัญญา

² พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (สอดคล้องกับคำนิยามของสาธารณสมบัติของแผ่นดินใน ปพพ. มาตรา 1304) ดังต่อไปนี้

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- (2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

รัฐไทยต้องอุดหนุนบริษัทเอกชนที่ไม่ให้เกิดความเสี่ยงในการลงทุน พร้อมทั้งสร้างหลักประกันการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะได้อย่างเต็มที่จากการคุ้มครองของรัฐไทย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของไทยทุกฉบับได้บัญญัติสอดคล้องกับแนวความคิดดังกล่าว ตัวอย่างเช่น

1. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ได้อนุญาตให้สัมปทานแก่บุคคลทำเหมืองแร่คราวละไม่เกินสิบปี หรือทำไม้ เก็บหาของป่า หรือปลูกป่า ไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี
2. พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 รับรองสิทธิของบุคคลในการได้รับอนุญาตทำประมงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปล่อยสัตว์น้ำ
3. พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 แก้ไข พ.ศ. 2545 กำหนดพื้นที่ที่มีใช้แหล่งต้นน้ำหรือน้ำซับซึม ที่ได้สำรวจแล้วปรากฏว่ามีแหล่งแร่อุดมสมบูรณ์ และมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงให้เป็นเขตแหล่งแร่เพื่อออกประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตรอันดับแรกก่อนการสงวนหวงห้าม หรือใช้ประโยชน์อย่างอื่นในที่ดิน

แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดกระแสหลักของโลกที่นักคิดเสรีนิยมได้เสนอขึ้นมา นักชีววิทยาชาวอเมริกันที่ชื่อว่า Garrett Hardin ได้เสนอไว้ในบทความเรื่อง “The Tragedy of the Common” ซึ่งมีความเชื่อว่า “พื้นฐานของระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมเชื่อมั่นในการตัดสินใจของเอกชนที่มุ่งเพียงแสวงหาประโยชน์ส่วนตนนั้น เมื่ออยู่ในกลไกการตลาดที่สมบูรณ์แล้ว ย่อมนำมาซึ่งความเจริญคือประโยชน์ส่วนรวมที่สุด จะไม่เป็นจริง เมื่อนำมาใช้กับฐานทรัพยากรที่ไม่มีเจ้าของ”³ แนวความคิดของHardin เชื่อว่าการให้ฐานทรัพยากรมีเจ้าของ ไม่ว่าจะป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือของเอกชนจะทำให้มีการวางแผนและมีระบบการจัดการและการใช้ทรัพยากร แนวความคิดนี้ได้สอดคล้องกับนักคิดชาวอเมริกันชื่อ Joseph Sax ได้เสนอแนวความคิด “Public Trust Doctrine” (ทรัสต์มหาชน) ซึ่งเสนอว่าทรัพยากรสาธารณะเป็นของมหาชน (Trustee) และประชาชนทุกคนมอบให้รัฐเป็นผู้มีอำนาจจัดการดูแลแทนประชาชน

แนวความคิดดังกล่าวได้มีอิทธิพลต่อการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้สัมปทานแก่เอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร แต่ในความเป็นจริงกลไกรัฐในสังคมไทยไม่สามารถควบคุมดูแลการอนุญาตให้สัมปทานแก่เอกชนอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะรัฐบาลและกลุ่มทุนที่ได้รับสัมปทานเป็นกลุ่มเดียวกัน ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายการใช้ทรัพยากรอย่างเต็มที่มาโดยตลอด

³ บทความประกอบการประชุมเรื่อง “The Pacific Division of the American Association for the Advancement of Science at Utah State University, Logan, 25 June 1968, p. 27. (อ้างใน สยามล ไกยูรวงศ์, ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า, วิทยานิพนธ์ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ.2538.

เพราะฉะนั้นการหวงห้ามที่ดินของรัฐจึงไม่ต่างไปจากการล่าอาณานิคมของรัฐไทยที่มีต่อสิทธิของประชาชนที่บุกเบิกที่ดินทำกินมาแต่อดีตกาลที่ปกครองด้วยพระมหากษัตริย์ และในช่วงของการมีแผนพัฒนาประเทศ รัฐไทยได้กำหนดนโยบายส่งเสริมให้มีการทำประโยชน์ในที่ดิน ด้วยการอนุญาตให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนทำประโยชน์ และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาประเทศ พร้อมๆ กับการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐในกรอบนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าและที่ดินของรัฐด้วยเครื่องมือของการทำแผนที่ เทคโนโลยีของภาพถ่ายดาวเทียม ตลอดจนการออกกฎหมายเพื่อสร้างเครื่องมือในการกีดกันการเป็นเจ้าของ และการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะโดยชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์มาแต่เก่าก่อนเกิดการเป็นรัฐชาติ

มาตรการของนโยบาย กฎหมาย และเครื่องมือดังกล่าวมีเป้าหมายในการยึดดินแดนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ตั้งถิ่นฐานมาแต่ดั้งเดิม และทำลายอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์โดยใช้หลักการจัดการที่ดินของรัฐเพื่อง่ายต่อการควบคุมในทางการปกครอง ซึ่งเน้นการจัดที่ดินและมีเงื่อนไขการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่พิจารณาความสอดคล้องเหมาะสมของสภาพพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน และสภาวะการทำ การเกษตรเช่นไรที่จะอยู่รอดได้⁴

นอกจากนี้ยังใช้หลักสิทธิในที่ดินของรัฐในการกำหนดขอบเขตพื้นที่การทำประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐไทยมีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค และส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นประเทศอุตสาหกรรม การบริการและเกษตรกรรมเชิงพาณิชย์ ซึ่งทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้นและเป็นแรงกระตุ้นในการเปลี่ยนมือการถือครองที่ดินและเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงทำให้มีผลต่อการแย่งชิงที่ดินของประชาชนทั้งในพื้นที่ป่าและนอกพื้นที่ป่า จนกลายเป็นความขัดแย้งที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น เช่น กรณีปัญหาการสร้างเขื่อน การประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ การหวงห้ามที่ดินของหน่วยงานรัฐทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน เป็นต้น

3. การรับรองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเพื่อเปิดการค้าเสรี

แนวความคิดการรับรองสิทธิการครอบครองที่ดินของประชาชนมีมานานแล้ว จากหลักฐานที่ปรากฏในศิลาจารึก หลักที่ 1 ในสมัยสุโขทัย และเป็นที่มาของการพัฒนากฎหมายตราสามดวงและประมวลกฎหมายที่ดิน ที่คุ้มครองหลักสิทธิของผู้ครอบครองมาก่อน ข้อความในหลักศิลาจารึกหลักที่ 1 ว่า “.....สร้างป่าหมากป่าพลู ทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้ แก่มั่น....”⁵ แต่การรับรองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่มีหลักฐานเป็นหนังสือกำหนดขอบเขตที่ดินเริ่มต้นขึ้น

⁴ การจัดที่ดินของรัฐตามกฎหมายมี ประเภท ได้แก่ ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2517 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 และการให้สิทธิทำกินในที่ดิน ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

⁵ ประชุมศิลาจารึกภาคที่ 1 จารึกกรุงสุโขทัย, หน้า 8.

ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เนื่องจากมีกรณีพิพาทในที่ดินจำนวนมากจากการขายที่ดินเพื่อทำนาในเขตชลประทาน ประเทศไทยได้รับเอาระบบการออกโฉนดที่ดินจากประเทศออสเตรีย ที่เรียกว่า ระบบทอเรนส์ มาใช้ใน ประเทศไทย ได้แก่ โฉนดที่ดิน โฉนดراجอง โฉนดแผนที่ รางจองที่ได้ทำประโยชน์แล้ว ซึ่งรับรองตาม หลักฐานของใบจับจองที่ดิน การออก น.ส.3 หรือ น.ส.3 ก เป็นขั้นตอนของการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน ก่อนการ ออกโฉนดที่ดิน

นอกจากนี้ยังมีเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามลักษณะของการจัดที่ดินแต่ละประเภท ได้แก่ น.ค.3 ตาม พระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 ในเขตนิคมสร้างตนเอง และในเขตนิคมสหกรณ์ คือ กสน.5 สำหรับ สปก.4-01 ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2532 เอกสารสิทธิ์ที่ดิน เหล่านี้มีสถานะของการรับรองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลอย่างเด็ดขาด

หลักฐานการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวในประเทศไทยได้รับอิทธิพลมาจากแนวความคิดของ ประเทศมหาอำนาจที่ต้องการให้ประเทศไทยพัฒนาเศรษฐกิจระบบทุนนิยม ซึ่งมีแนวความคิดว่าการที่บุคคลใด เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน จะเป็นแรงจูงใจในการทำประโยชน์ที่ดินอย่างเต็มที่และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ ในทรัพยากรที่บุคคลนั้นเป็นเจ้าของ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินและทรัพยากรทั้งใต้ดินและบนดิน ซึ่งก่อให้เกิดการ พัฒนาเศรษฐกิจในระบบของกลไกตลาด ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้นำแนวความคิดนี้มาบัญญัติไว้ใน หมวดว่าทรัพย์สิน บรรพ 4 ที่รับรองสิทธิในกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลไว้ดังนี้

- สิทธิในการจดทะเบียนทรัพย์สินโดยสุจริต
- สิทธิในกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเด็ดขาดในแดนกรรมสิทธิ์ (เหนือพื้นดินและใต้พื้นดิน)
- สิทธิส่วนบุคคลในการใช้สอย จำหน่ายทรัพย์สิน สิทธิเก็บกินและสิทธิในการเรียกค่า ทดแทนเมื่อได้รับความเสียหาย
- สิทธิในกรรมสิทธิ์รวมของบุคคลหลายคนรวมกัน

ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 และ กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องก็ได้รับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคล ทั้งสิทธิครอบครอง และสิทธิของผู้รับโอน ทั้งนี้สิทธิดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยเหตุนี้ทรัพยากร สาธารณะนอกจากถูกหวงห้ามโดยรัฐ และยังถูกแบ่งไปสู่กลุ่มทุนที่มีอำนาจและเงินตราภายใต้รูปแบบของ กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลที่สอดคล้องกับยุคสมัยของกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจทุนนิยม โดยที่สังคมไม่ตั้งคำถาม สิทธิดังกล่าวได้รุกรานแย่งชิงที่ดินและทรัพยากรสาธารณะของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานมาแต่เดิม ระบบ เศรษฐกิจแบบหาอยู่หากินของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ จึงถูกผันแปรไปเป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้คุณค่าของที่ดินเป็น สินค้าและจ้างงานเป็นเงินกู้เพื่อมาใช้ประโยชน์เข้าแทนที่

4. แปลงสินทรัพย์เป็นทุนในยุคโลกาภิวัตน์

นโยบายของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ได้มีนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนโดยเอาทรัพยากรสาธารณะที่บุคคลเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ และขยายไปถึงการเอาทรัพยากรสาธารณะมาแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ได้แก่ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และแปลงเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในแม่น้ำและทะเล เป็นต้น แนวความคิดนี้มาจากรากฐานความคิดเศรษฐกิจทุนนิยมในการแปลงทรัพยากรสาธารณะให้เป็นสินค้า กล่าวคือเป็นรูปแบบของการจำนองทรัพยากรสาธารณะไว้กับธนาคารเพื่อนำเงินทุนมาทำประโยชน์ในกลไกตลาด

ในกรณีของโครงการธนาคารอาหารทะเล (Sea Food Bank) มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำในการส่งออก จึงมีการกำหนดพื้นที่แปลงเพาะเลี้ยงให้เข้ามาอยู่ในเงื่อนไขการทำสัญญาแบบครบวงจร (Contract Farming) ที่กำหนดโดยสถาบันการเงินและบริษัท ได้แก่ องค์การสะพานปลา เพื่อจัดทำตลาดซื้อขายล่วงหน้า ระบบประกันราคา และการให้สิทธิพิเศษต่างๆ กับประชาคมกลุ่มสัญญา เป็นที่น่าสังเกตว่า ไม่มีการประกันความเสียหาย หรือประกันตลาดรองรับ นอกจากนี้ยังมีการออกใบอนุญาตการทำประมงในลักษณะเป็นเสมือน “โฉนดน้ำหรือโฉนดทะเล” ที่มีระยะเวลาการให้อุญญาตั้งแต่ 1 – 5 ปี กระแสของการพัฒนาดังกล่าวมีแนวโน้มทำให้ทรัพยากรสาธารณะตกเป็นของเอกชน ได้แก่ ธนาคาร และกลุ่มทุนในกรณีที่ไม่สามารถคืนเงินกู้ได้ และออกเป็นโฉนดน้ำให้กับผู้ประกอบการแปลงเพาะเลี้ยง ถึงแม้ว่าจะเป็นสิทธิชั่วคราว แต่ก็ส่งผลกระทบต่อแม่น้ำ และทะเลมาเป็นของส่วนบุคคล

5. สิทธิทรัพย์สินทางปัญญาที่คุกคามภูมิปัญญาท้องถิ่น

แนวความคิดกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้เป็นรากฐานของการพัฒนาแนวความคิดในกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา (Trade Related Aspect of Intellectual Property Rights/TRIPS) ซึ่งเป็นพัฒนาการการส่งเสริมเศรษฐกิจทุนนิยมที่ครอบครองความเป็นเจ้าของทรัพยากรสาธารณะ มาเป็นเจ้าของภูมิปัญญาอย่างเด็ดขาด แนวความคิดของกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญาได้นำแนวความคิดนี้มารับรองสิทธิในสิ่งประดิษฐ์ (สิทธิบัตร) เครื่องหมายการค้า การออกแบบ งานวรรณกรรม (ลิขสิทธิ์) เนื่องจากในยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม นักคิดเสรีนิยมต้องการสร้างแรงจูงใจให้มีการพัฒนาสิ่งประดิษฐ์นั้นอย่างต่อเนื่องและมีการแข่งขันทางปัญญา เพราะฉะนั้นบุคคลที่คิดค้นทางความคิดนั้นจึงควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และได้รับสิทธิประโยชน์จากการคิดค้นดังกล่าว

แนวความคิดกฎหมายสิทธิบัตรได้ขยายไปถึงการคุ้มครองสิทธิบัตรพันธุ์พืช และสิ่งมีชีวิตภายใต้กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา อย่างไรก็ตามข้อผูกพันตามสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาก็มีข้อยกเว้นไว้ในมาตรา

27.3 (b)⁶ ที่ระบุว่าประเทศสมาชิกมีทางเลือกที่จะ “คุ้มครองพันธุ์พืชโดยใช้กฎหมายสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมาย *Sui Generis* ที่มีประสิทธิภาพ หรือกฎหมายที่มีลักษณะผสมผสานของกฎหมายทั้งสอง ”

สาระสำคัญของข้อยกเว้นดังกล่าวเปิดโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาออกกฎหมายเฉพาะซึ่งไม่เป็นการขัดกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา การออกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช หรือกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยจึงเป็นรูปธรรมที่ต้องออกกฎหมายเฉพาะขึ้นมาคุ้มครอง ขณะเดียวกันอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพได้ถูกร่างขึ้นเพื่อประนีประนอมระหว่างประเทศพัฒนาแล้วซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากร และประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาซึ่งเป็นเจ้าของเทคโนโลยีชีวภาพ จึงทำให้เนื้อหาของอนุสัญญาประกอบไปด้วยส่วนที่ยอมรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและส่วนที่ยอมรับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของประเทศอุตสาหกรรมดังที่ปรากฏในมาตรา 8 j ว่าด้วย “สิทธิชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น”⁷

ขณะนี้ ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศกำลังดำเนินการเพื่อพัฒนาระบบกฎหมายและนโยบายเพื่อป้องกันผลประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนการดำเนินการดังกล่าวแตกต่างกันไปตามบริบทและลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมของแต่ละประเทศ ตัวอย่างเช่น กลุ่มประเทศในลาตินอเมริกาจะให้ความสำคัญกับกฎหมายที่ควบคุมการเข้าถึง(Access) ทรัพยากรชีวภาพและสิทธิชนพื้นเมือง (Indigenous Right) หรือกลุ่มประเทศในเอเชียจะให้ความสำคัญกับสิทธิเกษตรกร (Farmer's Right) และสิทธิชุมชน(Community Right) เป็นส่วนใหญ่

สืบเนื่องจากการรณรงค์เผยแพร่ของภาคประชาชนต่อสาธารณะเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาที่เอื้อประโยชน์ให้ต่างชาติเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม และทรัพยากรภูมิปัญญาท้องถิ่น จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลได้ออกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 และกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญา

⁶ มาตรา 27.3 (b) “สมาชิกอาจไม่ให้สิทธิบัตรได้เช่นกัน ในเรื่องดังต่อไปนี้ (ปี) พืชและสัตว์ นอกเหนือจากจุลชีพ และกรรมวิธีทางชีววิทยาที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืชหรือสัตว์ นอกเหนือจากกรรมวิธีซึ่งไม่ใช่ทางชีววิทยาและจุลชีววิทยา อย่างไรก็ตาม สมาชิกจะกำหนดให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชไม่ว่าโดยสิทธิบัตร หรือโดยระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ หรือโดยการรวมวิธีต่างๆดังกล่าว บทบัญญัติของอนุวรรคนี้จะได้รับการพิจารณาทบทวนในเวลา 4 ปีหลังจากวันที่ความตกลง WTO มีผลใช้บังคับ” (ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า)

⁷ อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา 8j ภายใต้ข้อบังคับแห่งชาติ ให้เคารพ สงวนรักษาและดำรงไว้ซึ่งภูมิปัญญาประติสักรกรรม และการถือปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่นซึ่งปรากฏในการดำเนินชีวิตตามขนบประเพณีเดิม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและส่งเสริมการประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ด้วยมีความเห็นชอบและการเข้าร่วมของผู้ทรงภูมิปัญญา เจ้าของประติสักรกรรมและผู้ถือปฏิบัติอื่นๆ และสนับสนุนการแบ่งปันอย่างเท่าเทียมซึ่งผลประโยชน์อันเกิดจากการใช้ประโยชน์ภูมิปัญญา ประติสักรกรรมและการถือปฏิบัติอื่นๆ

การแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 ซึ่งรับรองสิทธิในกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลและคุ้มครองสิทธิการครองครองของชุมชนในพื้นที่พืช และภูมิปัญญาแพทย์แผนไทยมาแต่เดิม (ดูรายละเอียดในตารางที่ 1)

อุปสรรคของกฎหมายในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

แนวความคิดของกฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติได้รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน และการครอบครองที่ดินของบุคคลมาแต่เดิม คู่ขนานกับการรับรองสิทธิในทรัพยากรของรัฐและของส่วนบุคคล ตัวอย่างกรณีของประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติไว้ชัดเจน ที่เกี่ยวกับสิทธิในการแบ่งปันการใช้น้ำระหว่างผู้ใช้ประโยชน์บนพื้นที่สูงกับพื้นที่ต่ำ สิทธิการแบ่งปันการใช้น้ำทางเดินร่วมกัน รับรองจารีตประเพณีของท้องถิ่นในการเข้าไปในป่า หรือที่ดินของผู้อื่นเพื่อเก็บกินใช้สอย สิทธิการครอบครองโดยสุจริต โดยความสงบและเปิดเผย และสิทธิในการอยู่อาศัย สิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับพลเมืองที่ใช้ร่วมกัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามทิศทางการพัฒนาประเทศที่กระตุ้นให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน ประกอบกับที่ดินราคาสูงขึ้น เมื่อมีความขัดแย้งในข้อพิพาทที่ดิน สิทธิส่วนบุคคลและสิทธิของรัฐได้มีอำนาจเหนือกว่าสิทธิของบุคคลและชุมชนที่ครอบครองทรัพยากรสาธารณะมาแต่ดั้งเดิม ทั้งนี้เนื่องจากขบวนการยุติธรรมและการพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐให้ความสำคัญกับหลักฐานทางเอกสารของการแสดงสิทธิในกรรมสิทธิ์ที่ดิน และหลักฐานเอกสารของราชการ มากกว่าพยานบุคคลและหลักฐานที่ปรากฏในชุมชน จึงทำให้การพิสูจน์สิทธิในที่ดินของประชาชนและชุมชนไม่บรรลุผล ภายใต้กรอบการพิจารณาดังกล่าว

สิทธิในการแบ่งปันการเข้าถึงทรัพยากรสาธารณะ และใช้ประโยชน์เท่าที่จำเป็น ซึ่งหลักเกณฑ์การตีความมีขอบเขตขนาดไหน ขึ้นอยู่กับบรรทัดฐานของสังคมและชุมชน ในแต่ละยุคสมัย แต่ในยุคสมัยของการพัฒนากระแสโลกาภิวัตน์ที่แข่งขันทรัพยากร ได้ทำให้กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมีอำนาจมากกว่าสิทธิดังกล่าว เพราะฉะนั้นสิทธิของชุมชนในการครอบครองและทำประโยชน์ในทรัพยากรจึงถูกทำลายไปโดยปริยาย

รายละเอียดในตารางที่ 2 ได้กล่าวถึงปัญหาทางกฎหมาย ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่มีสาเหตุมาจากกลไกของสังคมไทยที่อ่อนแอ ในหลายระดับ ดังนี้

(1) แนวความคิดต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเรียกว่าเป็น “ทรัพยากรสาธารณะ” อย่างเสรีและเป็นไปตามทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ภายใต้มาตรฐานการพัฒนาแบบบริโภคนิยมในทิศทางเดียวกัน

(2) แนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบแยกส่วน ตามบทบาทของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมิได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพของชุมชนที่มีลักษณะเด่นของความหลากหลายทางชาติพันธุ์และภูมิปัญญาวัฒนธรรมในการจัดการ ตลอดจนความหลากหลายของพื้นที่ที่สัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

(3) การบริหารราชการของรัฐทั้งข้าราชการประจำ และข้าราชการการเมืองยังไม่โปร่งใสและมีขบวนการคอร์รัปชันในทุกขั้นตอน ซึ่งทำให้การแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการเป็นเป้าหมายหลักมากกว่าพิจารณาประโยชน์ที่ประชาชนจะได้จากการพัฒนาโครงการ

(4) ทักษะของเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนส่วนใหญ่ยังเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพิจารณาและการตัดสินใจเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนา และขัดขวางผลประโยชน์ของชาติ จึงทำให้มีการปกปิดข้อมูลข่าวสารและการร่วมตัดสินใจของประชาชน

(5) การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนยังมีข้อจำกัด ประชาชนไม่สามารถเชื่อมโยงปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งสัมพันธ์กับทิศทางการกำหนดนโยบายของประเทศอย่างไร และนำไปสู่การได้ผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มทุนอย่างไร

(6) ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้านด้วยกัน เนื่องมาจากการถูกรอรับจากข้อมูลที่เป็นบิดเบือนหรือปิดบังข้อมูลบางส่วน ประกอบกับการได้รับผลประโยชน์ และได้รับอิทธิพลต่อการสร้างทัศนคติที่ไม่ถูกต้องจากฝ่ายที่สนับสนุนโครงการ (ทั้งนี้การกระจายผลประโยชน์มาจากการเชื่อมต่อกับระบบอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจนถึงชาวบ้านมาอย่างยาวนาน)

(7) ความรู้ในการใช้ทรัพยากรและการพิจารณาโครงการยังถูกรอรับด้วยความรู้ กระแสหลักในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี จึงทำให้ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นถูกละเลยและไม่ให้คุณค่า

(8) มาตรการทางกฎหมายยังล้าสมัยและสนับสนุนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ โดยให้ประชาชนแบกรับภาระของการพัฒนา ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่จะเกิดสิทธิชุมชน เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐเลือกปฏิบัติในการใช้กฎหมายกับประชาชนมากกว่าการควบคุมอย่างเข้มงวดกับภาคเอกชนที่มาลงทุน

(9) กระบวนการทางการเมือง กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันที่ให้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณใช้อำนาจตามกฎหมายถูกละเมิดรัฐธรรมนูญอย่างโจ่งแจ้ง โดยที่มาตรการทางศาลหรือรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของประชาชนในการฟ้องร้องให้รัฐรับผิดชอบนั้นยังมีช่องว่าง และดำเนินการได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากกลไกของรัฐ รัฐสภา และสภาได้ถูกอำนาจของรัฐบาลมีอิทธิพลครอบงำไว้อย่างเบ็ดเสร็จ เพราะฉะนั้นกฎหมายและนโยบายจึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายระหว่างประเทศที่มีการรับรองสิทธิชุมชนในกระแสนักดั่งนี้

(1) ปณิญาสาเกล้าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 22 ได้กำหนดไว้ชัดเจนในการรับรองสิทธิในความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ให้กับทุกคนที่เป็นสมาชิกของสังคม และมาตรา 76 กำหนดไว้ว่ารัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ จากกรณีตัวอย่าง

ทั้งด้านนโยบายและโครงการพัฒนาของรัฐ ซึ่งเห็นว่าชุมชนได้ถูกละเมิดสิทธิในการวางแผนพัฒนาในทิศทางที่ชุมชนต้องการ และการตัดสินใจทางการเมือง ไม่มีความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ เพราะเกิดความขัดแย้งในชุมชน ชุมชนไม่มั่นใจในการลงทุนพัฒนาโครงการและกิจกรรม ชุมชนจะได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไรหรือไม่ จึงเป็นเหตุให้ชุมชนไม่เห็นด้วยกับโครงการที่จะมีผลต่อการทำลายชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้รัฐยังเลือกปฏิบัติต่อผู้ที่ขัดขวางการพัฒนาดังกล่าว

(2) สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 58 และ 59 รวมทั้งกติการะหว่างประเทศ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 1) แต่จากกรณีตัวอย่างรัฐได้ละเมิดสิทธิเหล่านี้ทั้งหมด ด้วยการปกปิด หรือปิดบังข้อมูลบางส่วน หรือไม่ชี้แจงโครงการและกิจกรรมให้รับทราบแต่ต้น ไม่รับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนที่คัดค้าน ตลอดจนไม่โปร่งใสในการจัดเวทีประชาพิจารณ์ ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงในสังคม

(3) รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของชุมชน บุคคล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับ รัฐในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ในมาตรา 46, 56, 290 และมาตรา 79 ซึ่งรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าว แต่ทว่าจากกรณีตัวอย่างรัฐได้ละเมิดสิทธิของชุมชน บุคคล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตรวจสอบโครงการ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

แนวคิดสิทธิชุมชนกับการปฏิรูปทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

จากภาพรวมกรณีตัวอย่างที่นำเสนอขึ้นมานั้นชี้ให้เห็นว่า การเคลื่อนไหวแนวความคิด “สิทธิชุมชน” คือพัฒนาการของสังคมไทยที่ชุมชนในชนบทต้องการเคลื่อนไหวให้รัฐไทยและสาธารณชนตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิเสรีภาพของชุมชนซึ่งเป็นพลังอันสำคัญต่อการพิทักษ์ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และไม่เห็นด้วยต่อการครอบงำการพัฒนาในทิศทางการค้าเสรีทั้งในระดับโลกและระดับชาติ หากแต่ชุมชนต้องการนำเสนอทางเลือกการพัฒนาที่ชุมชนกำหนดได้เอง ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานสำคัญของการเคารพในความเป็นอิสระของชุมชน

จากปัญหาและสาเหตุดังกล่าวได้ทำให้ชุมชนได้พัฒนาจิตสำนึกและอุดมการณ์ร่วมกันในการรื้อฟื้นความสัมพันธ์ทางอำนาจของชุมชนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของชุมชนที่ถูกทำลายไปให้กลับคืนมา เพื่อให้ชุมชนเข้าถึงและใช้ทรัพยากรได้อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ขณะเดียวกันก็สามารถร่วมกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และความเป็นชุมชนให้ยั่งยืนได้ตลอดไป

ดังนั้น “สิทธิชุมชน” จึงมาจากกฎเกณฑ์และคุณค่าที่สังคมนั้นๆกำหนดร่วมกันในมิติของการจัดการทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งจะมีความแตกต่างหลากหลายตามวัฒนธรรมการดำรงอยู่ร่วมกันในหลายลักษณะ ในรูปแบบของเครือข่ายทางสังคมที่มีวัฒนธรรม และได้ดูแลรักษาและใช้ประโยชน์

ในระบบนิเวศน์ร่วมกัน หรือมีแบบแผนการผลิตและระบบเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกัน ซึ่งอาจจะมีลักษณะของกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน หรือมีการพัฒนาความสัมพันธ์ทางสังคมขึ้นใหม่ในการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน สิทธิชุมชนจึงมีความเป็นพลวัตตามวิวัฒนาการของสังคมที่มีอยู่ดั้งเดิมและเปลี่ยนแปลงไป แต่สิ่งที่สำคัญคือชุมชนต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์การอยู่ร่วมกันและมีจิตสำนึกและอุดมการณ์ร่วมกัน

อุดมการณ์ของสิทธิชุมชนต้องอยู่บนหลักพื้นฐานของความยั่งยืนและความเป็นธรรมที่ให้สมาชิก ทุกคนเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียม และร้อยรัดด้วยกฎเกณฑ์ของศีลธรรมและจารีตที่จะดูแลรักษาทรัพยากรให้ยั่งยืนและรับผิดชอบร่วมกัน สิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกที่เป็นปัจเจกชน ที่มีความสมดุลกับชุมชน สิทธิของปัจเจกชนได้รับการคุ้มครองเพื่อให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

การเคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งในการแสดงออก การแสดงความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการได้รับการคุ้มครองทั้งชีวิตร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของแนวคิดสิทธิมนุษยชน และสิทธิตามระบอบประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศรับรองสิทธิไว้ สิทธิเหล่านี้เป็นองค์ประกอบของชีวิตที่สมาชิกต้องได้รับการคุ้มครอง ซึ่งจะนำมาสู่การอยู่ร่วมกันภายในชุมชนอย่างสันติ นั้นหมายถึงเป็นสิทธิในการมีชีวิตอยู่รอดร่วมกัน ที่ชุมชนต้องกำหนดกติกาเพื่อให้เกิดการเข้าถึงทรัพยากรและจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจของบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม

สิทธิชุมชนจึงต้องมีการคุ้มครองและจัดการกับสิทธิในหลายระดับ ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิการครอบครอง สิทธิการใช้ประโยชน์ สิทธิการจัดการ และสิทธิในชีวิตของสมาชิกในชุมชน ที่สัมพันธ์กับสิทธิของการอยู่ร่วมกัน สิทธิดังกล่าวมีการจัดในหลายระดับต่อสถานะของบุคคล ครอบครัว และชุมชน ที่ไม่ใช่สิทธิแบบผูกขาดและเป็นแบบเดียวกัน เช่น สิทธิของปัจเจก และสิทธิของรัฐเท่านั้น สิทธิของชุมชนอาจเกิดขึ้นเพื่อสร้างความสมดุลต่อการใช้ทรัพยากรของปัจเจก ในสถานะที่กลไกของรัฐอ่อนแอ และสิทธิของปัจเจกอาจมีสิทธิของการใช้ประโยชน์ แต่อยู่ภายใต้สิทธิของชุมชนที่จัดการร่วมกัน สถานภาพของสิทธิจากความหลากหลายทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของชุมชนและสังคมนั้นๆ ดังนั้นสถาบันของสังคม ทั้งในด้านกลไกของชุมชน กลไกของรัฐ กฎหมาย นโยบายจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับเงื่อนไขของสังคมและชุมชนนั้นด้วยเช่นกัน

เพราะฉะนั้นก่อนที่จะสิทธิชุมชนจะถูกทำลายไปหมดสิ้นด้วยกระบวนการทางนโยบาย กฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย จึงจำเป็นต้องรื้อฟื้นสิทธิชุมชนขึ้นมาเพื่อสร้างศักยภาพให้เข้มแข็งในการเฝ้าระวังตรวจสอบ

นโยบายการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของชุมชน ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 46⁸ ที่รับรองสิทธิชุมชน

จากกรณีตัวอย่างในตารางที่ 2 ได้ชี้ให้เห็นถึง ระบบ “สิทธิชุมชน” ซึ่งเป็นการสร้างพื้นที่ทางสังคมให้กับชุมชนได้มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรในทุกมิติ ดังนี้

(1) มิติของการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ เปลี่ยนจากการผูกขาดโดยรัฐ มาเป็นการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกันระหว่างรัฐ ชุมชน และคนในสังคม เพื่อให้มีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

(2) มิติของสิทธิในการจัดการ ได้ให้ชุมชนมีสิทธิและหน้าที่จัดการร่วมกันภายในชุมชน ตามศักยภาพความสามารถและวัฒนธรรมที่ชุมชนจัดการร่วมกันได้ ซึ่งเปลี่ยนไปจากโครงสร้างของกฎหมายที่ให้สิทธิแก่รัฐและบุคคลมีสิทธิในทรัพยากรสาธารณะเท่านั้น ในรูปแบบของการอนุญาตให้สัมปทานใช้ประโยชน์จากทรัพยากร หรือแปลงสินทรัพย์ของรัฐให้เป็นของบุคคลตั้งแต่อดีตมาจากการบุกเบิกทำกินและครอบครองทำประโยชน์ แต่ยังคงมิติของการดูแลรักษาทรัพยากรสาธารณะร่วมกัน

(3) มิติการเข้าถึงทรัพยากรและใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นการรับรองวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน ที่กระจายการเข้าถึงทรัพยากรกับทุกคน แต่ยังให้ใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยไม่ทำลายและไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น การใช้ประโยชน์ดังกล่าวมีผลต่อการทำให้ชุมชนพึ่งตนเองในทางเศรษฐกิจ

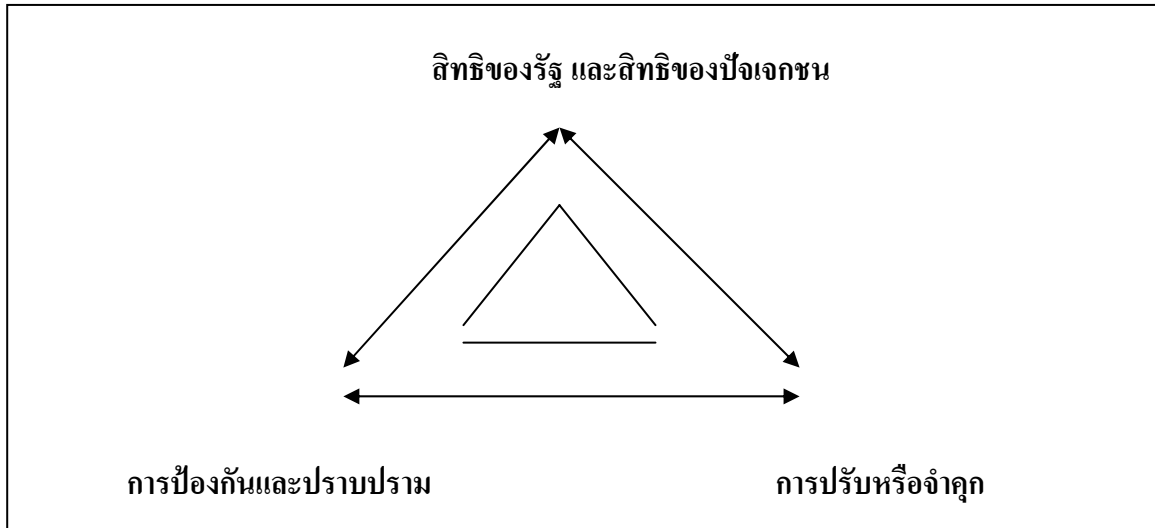
(4) มิติของชุมชนที่ต้องกู้วิกฤตทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากบทบาทของรัฐบาลและปัจเจกบุคคลไม่สามารถฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะในยุคของการพัฒนาเศรษฐกิจเสรี ที่ดึงดูดใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเต็มที่ สถานะของชุมชนที่มีรากฐานทางวัฒนธรรมและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันเป็นภูมิปัญญาที่มีความเข้มแข็งร่วมกันดูแลรักษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นกลไกที่เข้ามาเสริมกับบทบาทของภาครัฐในการจัดการ

(5) มิติของกฎหมายในการรับรองสิทธิชุมชน จึงต้องพิจารณาในทุกมิติดังที่กล่าวไว้แล้ว และรื้อถอนแนวคิดการออกกฎหมายที่มุ่งเน้นต่อการสร้างกลไกทางอำนาจให้แก่อำนาจและคณะกรรมการที่ประกอบด้วยข้าราชการเป็นหลัก การกำหนดมาตรการทางกฎหมายมีมิติสองด้าน กล่าวคือ จังหวะของการจัดการในรูปแบบ “สิทธิของรัฐและสิทธิของปัจเจกบุคคล” “ป้องกันและปราบปราม” “การปรับและมิบตลงโทษ” เท่านั้น มาตรการดังกล่าวไม่สามารถจัดการปัญหาความขัดแย้งได้ ซึ่งจำเป็นต้องมีมิติที่ซับซ้อนแบบ

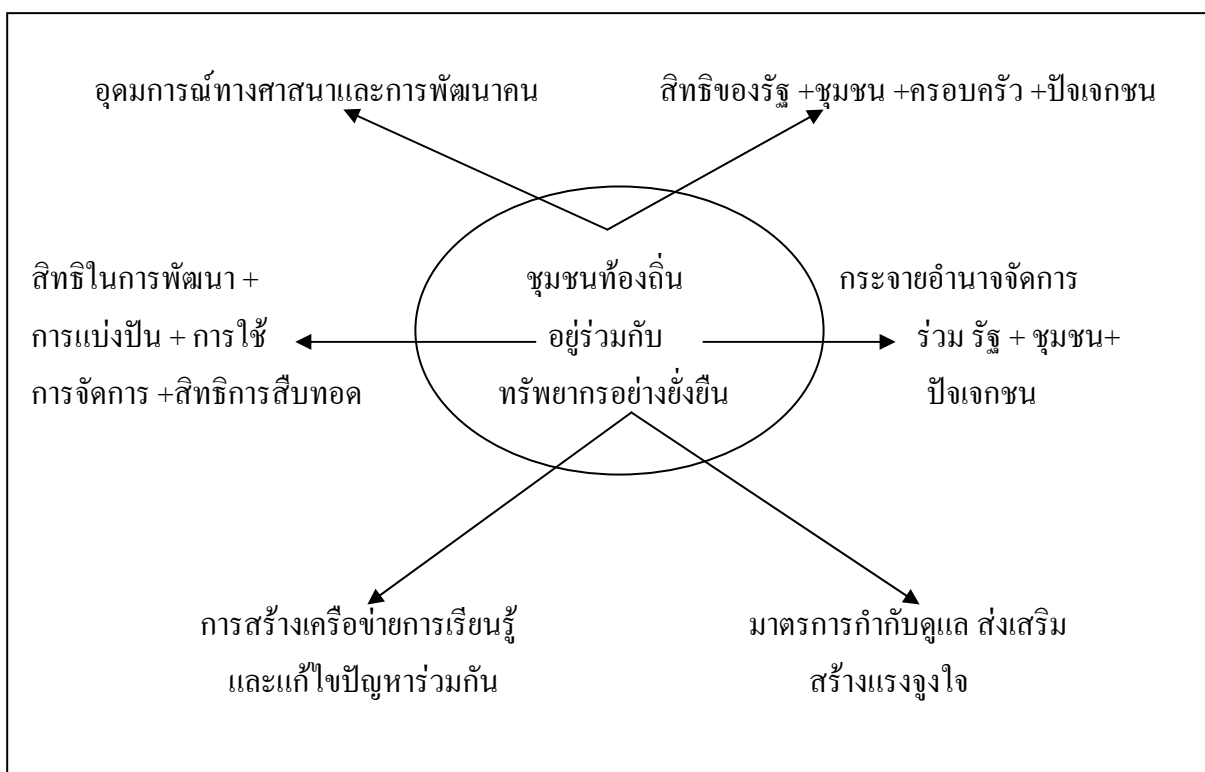
⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 46 “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ความสัมพันธ์ของวงกลมและการเชื่อมโยงในหลายระดับ โดยอยู่บนพื้นฐานของความรู้แบบสหศาสตร์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และเชื่อมโยงจากระดับพื้นที่ถึงระดับโลก

แนวทางการบัญญัติกฎหมายในปัจจุบัน



แนวทางการบัญญัติกฎหมายสิทธิชุมชน



แนวทางการร่างกฎหมายสิทธิชุมชน

การร่างกฎหมายสิทธิชุมชนตามมาตรา 46 จะมีสถานะของการเปิดประเด็นให้สังคมถกเถียงต่อแนวคิดการร่างกฎหมายในมิติของสิทธิชุมชนที่อยู่บนฐานความรู้แบบสหศาสตร์ ซึ่งเรียกว่า กฎหมายพหุสังคม (Legal Pluralism) ที่เปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับประชาชนและชุมชนที่เคารพอัตลักษณ์และความแตกต่างทางวัฒนธรรมของกลุ่มชนในสังคม ความแตกต่างของความรู้ความเชื่อและบรรทัดของสังคม โดยไม่อยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของรัฐบาลและการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีเท่านั้น กฎหมายนี้สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาและกำหนดสิทธิและอำนาจหน้าที่ในการควบคุมจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ไม่มีรูปแบบกฎหมายที่แข็งตัว แต่ยืดหยุ่นตามลักษณะของชุมชนและภูมิภาคนั้นๆ ไม่มีคำนิยามของชุมชนที่ชัดเจน ซึ่งมีผลต่อลดทอนการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งนี้เพราะแนวคิดกฎหมายพหุสังคมต้องมีลักษณะเป็นพลวัติ และยืดหยุ่นตามลักษณะของสังคมวัฒนธรรมในแต่ละยุคสมัยและกลุ่มชนชาตินั้นๆ

ประเด็นแนวทางการร่างกฎหมายสิทธิชุมชน มีดังนี้

(1) โลกทรรศน์ของชุมชน มองว่าฐานทรัพยากรเป็นของพระเจ้า หรือของทุกคนที่ธรรมชาติเป็นผู้กำหนด การกำหนดสิทธิในการใช้และการจัดการจึงร่วมกันภายในชุมชน และให้ชุมชนเป็นกลไกในการจัดการ

(2) ความเป็นชุมชน ขึ้นอยู่กับสภาพการรวมกลุ่มในการตั้งถิ่นฐานที่ใช้ฐานทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางเครือข่ายเครือญาติ เครือข่ายชาติพันธุ์ และเครือข่ายวัฒนธรรม อันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการรวมกลุ่มที่เป็นกลไกของสังคมในการจัดการ การกำหนดความเป็นชุมชนจึงขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นจริงที่ชุมชนตกลงร่วมกันว่ามีศักยภาพในการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากรร่วมกันได้อย่างไร

(3) สิทธิในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรร่วมกัน มีหลักการ 6 ประการ ดังนี้

- 3.1) สิทธิในการครอบครองฐานทรัพยากรของผู้มาก่อน
- 3.2) การเคารพสิทธิของฐานทรัพยากรในระดับบุคคล และระดับครอบครัว
- 3.3) สิทธิในการแบ่งปันการใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเท่าที่จำเป็นโดยไม่หวงกันผูกขาด ทั้งนี้รวมถึงสิทธิสืบทอด สิทธิการใช้ สิทธิในการพัฒนาและคุ้มครองดูแลรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 3.4) สิทธิในการจัดการของชุมชนที่มีข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งมาจากการเคารพในสถาบันครอบครัว สถาบันผู้อาวุโส และสถาบันเครือญาติ

- 3.5) การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรมาจากการควบคุมตรวจสอบโดยการพิจารณาประเภทของทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน ได้แก่ เครื่องมือประมง ลักษณะของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ที่เป็นตัวชี้วัดความอุดมสมบูรณ์ ลักษณะของระบบนิเวศน์ที่สัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน
- 3.6) สิทธิในการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกันในการใช้ทรัพยากรหรือเมื่อมีภัยคุกคาม ซึ่งหมายถึงสิทธิในการพัฒนาและกำหนดอนาคตของชุมชน
- 3.7) กระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน ระหว่างชุมชน และรัฐกับชุมชน ต้องจัดความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายและหาข้อตกลงที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เป็นธรรมและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

(4) ในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีปัญหาการแย่งชิงทรัพยากร และมีโครงการพัฒนาเข้ามามากทำให้ชุมชนปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น กฎหมายและนโยบายเอื้ออำนาจให้ภาคธุรกิจเอกชนได้สัมปทานในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยการควบคุมของรัฐไร้ประสิทธิภาพ การให้ชุมชนมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรจะทำให้การวางแผนการใช้และการอนุรักษ์ทรัพยากรมีความยั่งยืนได้ในอนาคต จากการดำเนินการในระดับพื้นที่จะส่งผลต่อการวางแผนการจัดการทรัพยากรในระดับประเทศที่เป็นระบบได้จริง

(5) การฟื้นฟูศักยภาพของชุมชนในการรวมกลุ่มจึงมีความจำเป็น และชุมชนต้องได้รับการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการร่วมตัดสินใจและแสดงความเห็น สิทธิในการจัดการทรัพยากรและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น และสิทธิในการกำหนดอนาคตของชุมชน องค์ประกอบเหล่านี้จะทำให้ชุมชนร่วมคิดและจัดการฐานทรัพยากรที่อยู่บนโลกทัศน์ของการเคารพธรรมชาติ ซึ่งสามารถมีบทบาทสำคัญต่อการเสนอการจัดการทรัพยากรในระดับนโยบาย และเท่าทันกับสถานการณ์ของเศรษฐกิจเสรีที่กำลังคุกคามฐานทรัพยากรในประเทศไทยที่เหลืออยู่จะได้ไม่สูญสิ้นและฟื้นฟูขึ้นใหม่ได้ในอนาคต

(6) โครงสร้างของการร่างกฎหมายสิทธิชุมชนตามหลักปรัชญากฎหมายมหาชน ต้องสร้างกลไกสถาบันของความเป็นชาติในการสนับสนุน ตรวจสอบ ถ่วงดุลกลไกของชุมชน มากกว่าการควบคุมปราบปรามชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกลไกการบริหารจัดการ การปกครอง และ บทลงโทษ เช่นกัน

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าสิทธิชุมชนพัฒนามาจากขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนระดับรากหญ้า ที่เกิดขึ้นในบริบทของโครงสร้างทางอำนาจในสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน มีการแย่งชิงฐานทรัพยากรของชุมชน และ

ทำลายความเป็นตัวตนของชุมชน มีการรวมศูนย์อำนาจและการครอบงำทางวัฒนธรรมให้เป็นแบบแผนเดียวกันภายใต้กระแสการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีและลัทธิบริโภคนิยม ชุมชนจึงมีการรวมกลุ่มและถูกรื้อฟื้นขึ้นมาเพื่อสร้างตำแหน่งแห่งที่ให้กับความเป็นตัวตนของชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีอำนาจในการปกครองร่วมกันที่จะกำหนดทิศทางการพัฒนาของชุมชนนั้น และผลักดันให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันท่ามกลางความหลากหลายของแต่ละชุมชน โดยรัฐมีนโยบายสนับสนุนให้ชุมชนมีสิทธิเสรีภาพ มีกติกา และระบบการจัดการสังคมตามวัฒนธรรมและเงื่อนไขของแต่ละชุมชน ถึงแม้รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ หากแต่ว่าการผลักดันให้เกิดผลทางปฏิบัติ กฎหมายและนโยบายยังต้องมีการขับเคลื่อนพลังของชุมชนซึ่งได้เริ่มขึ้นแล้วให้มีความเข้มแข็งในการกำหนดเจตจำนงและอนาคตของชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรากฏให้สังคมเห็นและมีผลทางปฏิบัติและมีการเปลี่ยนแปลงกับสถาบันของสังคมในการยอมรับสิทธิชุมชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

.....

ตารางที่ 1: สิทธิตามกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
ประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535	- บทบัญญัติทั่วไป - มาตรา 4 เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีให้วินิจฉัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียง และถ้าไม่มีบทกฎหมาย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป - บทบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สิน บรรพ 4 มาตรา 1298 - 1434 - สิทธิในการจดทะเบียนทรัพย์สินโดยสุจริต - สิทธิในกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเด็ดขาดในแดนกรรมสิทธิ์ (เหนือพื้นดินและใต้พื้นดิน) - สิทธิส่วนบุคคลในการใช้สอย จำหน่ายทรัพย์สิน สิทธิเก็บกินและ สิทธิในการเรียกค่าทดแทนเมื่อได้รับความเสียหาย - สิทธิในการใช้ประโยชน์จากน้ำเท่าที่จำเป็น และสิทธิแบ่งปันในการใช้น้ำระหว่างผู้ใช้ประโยชน์บนพื้นที่สูง กับผู้ใช้ประโยชน์บนพื้นที่ต่ำ - สิทธิในการแบ่งปันการใช้ทางเดินร่วมกันที่ไม่ทำลายทรัพย์สินของผู้อื่น - รับรองจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นในการเข้าไปในป่า หรือที่ดินของผู้อื่นเพื่อเก็บกินใช้สอย - สิทธิในกรรมสิทธิ์รวมของบุคคลหลายคนรวมกัน - สิทธิครอบครองโดยสุจริต โดยความสงบและโดยเปิดเผย - สิทธิในการอยู่อาศัย (มีการกำหนดเวลาไม่เกินสามสิบปี และไม่ต้องกำหนดเวลา)
ประมวลกฎหมาย	- รับรองกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคล ทั้งสิทธิครอบครอง และสิทธิของผู้รับโอน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และตามกฎหมายว่าด้วยการจัด

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
ที่ดิน พ.ศ.2497 (แก้ไขเพิ่มเติม)	ที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น - สิทธิตามกฎหมายที่ดินต้องมีการทำหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ - กลุ่มครองสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินของผู้ที่ได้กรรมสิทธิ์ที่ดิน ตามมาตรา 6 หากบุคคลใดทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยให้ที่ดินให้รกร้างว่างเปล่า กรณีที่เป็นโฉนดที่ดินเกินสิบปีติดต่อกัน หรือกรณีที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์เกินห้าปีติดต่อกัน ให้ถือว่ามิเจตนาสละสิทธิในที่ดิน ให้อธิบดียื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ให้ถือว่าที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐ - รับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันทั้งโดยสภาพและขึ้นทะเบียน ที่ดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ (ที่ดินของหน่วยงานรัฐ) - รับรองสิทธิครอบครองที่ตามกฎหมายเหมืองแร่และกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ - รับรองสิทธิของรัฐในการนำที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีใช้ของส่วนบุคคลหรือที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกันนำมาจัดหาผลประโยชน์ ให้สัมปทาน ให้ใช้ประโยชน์ในระยะเวลาจำกัด - สิทธิในที่ดินเพื่อการศาสนา ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีไม่เกิน 50 ไร่ - สิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีและตามที่กฎหมายกำหนด
กฎหมายเกี่ยวกับ ป่าไม้ มีทั้งหมด 5 ฉบับ และร่าง กฎหมายป่าชุมชน (อยู่ในขั้นตอนการ	-พรบ. ป่าไม้ พ.ศ.2484 สิทธิของรัฐในการควบคุมการทำไม้ การเก็บหาของป่า และการแผ้วถางป่าในพื้นที่ป่า (ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน) - พรบ. อุทยานแห่งชาติพ.ศ.2504 สิทธิของรัฐในการควบคุมจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ - พรบ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 สิทธิของรัฐในการควบคุม จัดการและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่อนุญาตให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยได้ไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ตลอดจนการอนุญาตให้สัมปทานแก่บุคคลทำเหมืองแร่คราวละไม่เกินสิบปี

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วาระที่สาม)	หรือทำไม้ เก็บหาของป่า หรือปลูกป่า ไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี - พรบ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ.2535 สิทธิของรัฐในการควบคุมจัดการพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ รวมทั้งการล่า เพาะพันธุ์ การครอบครองและการค้าสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า - พรบ.สวนป่า พ.ศ.2535 - สิทธิของรัฐในการควบคุมการทำสวนป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นป่าเสื่อมโทรม ตามกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่ดินที่ปลูกป่าของทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ - สิทธิของบุคคลในการทำสวนป่าในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน และได้ขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า - สิทธิของบุคคลในการทำสวนป่าในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่มีหลักฐานการอนุญาต การเช่า หรือเช่าซื้อ - ร่างพรบ.ป่าชุมชนฉบับผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วาระที่สอง - สิทธิของชุมชนในการจัดการป่าอนุรักษ์และนอกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ - กำหนดลักษณะของชุมชนที่อยู่ใกล้และอยู่ในสภาพที่จะดูแลรักษาป่าได้ และให้มีการรวมกลุ่มของบุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไป ที่มีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นและดูแลรักษาป่าได้จำนวนห้าสิบคนขึ้นไปขอจัดตั้งป่าชุมชน (ไม่มีคำนิยามของ “ชุมชน” ในร่างกฎหมายนี้) - การจัดการป่าชุมชน ใช้กระบวนการจัดตั้งป่าชุมชน ในการรวมกลุ่มของชุมชนที่มีการจัดการป่าชุมชนมาก่อน มีการวางแผน ทำแผนที่ป่าชุมชน และมีกฎกติกาดูแลป่าชุมชนร่วมกัน
พระราชบัญญัติชลประทาน ราษฎร พ.ศ.2482	- สิทธิในการได้รับการอนุญาตสำหรับการชลประทานส่วนบุคคลและชลประทานส่วนการค้า - สิทธิในการจัดการและการแบ่งปันน้ำร่วมกันของราษฎรในกรณีกำหนดเขตการชลประทานราษฎร - การคุ้มครองสิทธิเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ กรณี น้ำขาดแคลน หรือเพื่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของสาธารณชน

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
(แก้ไขเพิ่มเติม)	
พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 (แก้ไข เพิ่มเติม)	- สิทธิสาธารณะในการทำประมงในที่สาธารณะประโยชน์ - สิทธิของรัฐในการควบคุมการทำประมงในที่รักษาพืชพันธุ์ - สิทธิของบุคคลในการทำประมงในที่ว่าการประมง - สิทธิของบุคคลในการได้รับอนุญาตทำการประมง เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และปล่อยสัตว์น้ำ - สิทธิของรัฐในการควบคุมการครอบครองสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา
ร่าง พระราชบัญญัติ การประมงโดย สภาที่ปรึกษาฯ กรกฎาคม 2547	แนวคิดของสิทธิชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล - กฎเกณฑ์ผู้อยู่ใกล้แหล่งทรัพยากรเป็นผู้มีสิทธิในการใช้ประโยชน์และเข้าถึงทรัพยากร - กฎเกณฑ์ผู้มาก่อนของชาวประมงที่มาถึงแหล่งทรัพยากรและต้องการใช้ประโยชน์ก่อน มีสิทธิวางเครื่องมือก่อนคนอื่น - กฎเกณฑ์การใช้เครื่องมือ คือ มุ่งจับเฉพาะสัตว์น้ำที่โตได้ขนาด และมุ่งจับสัตว์น้ำเฉพาะอย่าง โดยจารีตประเพณีของชุมชน - มีกฎเกณฑ์การควบคุมสังคม จากอุดมการณ์ทางศาสนาอิสลามร่วมกัน ที่ว่า “มุสลิมทั้งผองเป็นพี่น้องกัน” และสถาบันทางสังคมได้แก่ สถาบันศาสนา สถาบันอาวสุ สถาบันเครือญาติเป็นกลไกควบคุมสังคม แนวคิดสิทธิชุมชนในร่างกฎหมายประมง - สิทธิในการจัดทำแผนการจัดการ การอนุรักษ์และการพัฒนาสัตว์น้ำ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยความเห็นของคณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติ - สิทธิในการจัดการถ้าคาบเกี่ยวสองจังหวัดขึ้นไป ให้มีการบริหารจัดการ ดูแลรักษาร่วมกัน โดยคำนึงถึงลักษณะของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของระบบนิเวศเขตประมงน้ำจืด และเขตประมงชายฝั่ง

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
	- สิทธิในการรวมกลุ่มเป็นองค์กร และขึ้นทะเบียนกับคณะกรรมการประมงจังหวัด - สิทธิในการฟ้องคดีเพื่อขอให้ระงับการดำเนินการ และชดเชยค่าเสียหาย ศึกษาผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาของรัฐหรือเอกชน
พระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542	- รับรองสิทธิในการจดทะเบียนของนักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ โดยเฉพาะสิทธิของผู้จดทะเบียนก่อน - สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่เป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาด ในการผลิต ขาย จำหน่าย นำเข้าหรือส่งออก และตกทอดทางมรดก - คุ้มครองสิทธิของประชาชนในการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ หรือเพื่อรักษาความมั่นคงทางอาหาร การป้องกันการผูกขาดทางการค้า หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น - รับรองสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่นด้วยการจดทะเบียน และมีสิทธิเด็ดขาดเช่นเดียวกับสิทธิในการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ - สิทธิในการทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น โดยจัดสรรแก่ผู้อนุรักษ์หรือพัฒนาพันธุ์พืช ร้อยละยี่สิบ เป็นรายได้รวมกันของชุมชนร้อยละหกสิบ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มเกษตรกรหรือสหกรณ์ที่เป็นผู้ทำนิติกรรม ร้อยละยี่สิบ - สิทธิของบุคคลในการได้รับอนุญาตเก็บจัดหา หรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า และต้องทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ โดยนำเงินรายได้ส่งเข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช “ชุมชน” ตามกฎหมายนี้ หมายความว่า “กลุ่มของประชาชนที่ตั้งถิ่นฐานและสืบทอดระบบวัฒนธรรมร่วมกันมาโดยต่อเนื่อง และได้ขึ้นทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้”
พระราชบัญญัติ คุ้มครองและ	- รับรองสิทธิของบุคคลในการจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย - รับรองสิทธิของบุคคลหลายคนร่วมกันในการจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
ส่งเสริมภูมิปัญญา การแพทย์แผน ไทย พ.ศ.2542	- สิทธิในภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยมีอายุตลอดอายุของผู้ทรงสิทธิ และขยายถึงเวลาห้าสิบปีนับแต่วันที่ผู้ทรงสิทธิถึงแก่ความตาย รวมทั้งได้รับคกทอดทางมรดกเท่านั้น - สิทธิในการจดทะเบียนมีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดในการผลิตยา ศึกษาวิจัย จำหน่าย ปรับปรุงหรือพัฒนาตำรับยา หรือภูมิปัญญาในตำราการแพทย์แผนไทย - รับรองสิทธิครอบครองที่ดินที่เป็นถิ่นกำเนิดของสมุนไพร หรือที่ดินที่จะใช้ปลูกสมุนไพร ด้วยการนำไปจดทะเบียนและได้รับการสนับสนุนจากรัฐ
พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ.2535	- สิทธิของบุคคลในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ ของโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม - การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งในการกำหนดเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม และเขตควบคุมมลพิษ - สิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับหน่วยงานของรัฐส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เฉพาะในส่วนการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย หรือของเสียในท้องถิ่น และมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย - สิทธิขององค์กรเอกชนที่เป็นนิติบุคคลและจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อม และมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ - สิทธิของบุคคลในการดำเนินคดีกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐหรือเอกชน โดยนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้ (ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องพิสูจน์เรื่องความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำ)
กฎหมายระหว่าง ประเทศ	- ร่างปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยหลักการสิทธิปวงชนพื้นเมือง (UN Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (DDRIP) 1994

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
	- ร่างปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยหลักการสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม (UN Draft Declaration of Principles on Human Rights and the Environment (DDHRE) 1994 - ปฏิญญาไลป์ซิกว่าด้วยสิทธิเกษตรกร (Leipzig Declaration on Farmers' Rights) สรุปเนื้อหาสำคัญตามกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวคือ - สิทธิในการกำหนดอนาคตของตนเอง - การยอมรับสนธิสัญญาทั้งหลายที่ชนพื้นเมืองได้กระทำไว้ก่อนหน้านี้แล้ว - สิทธิที่จะกำหนดการเป็นพลเมืองของตน - สิทธิในการดำเนินชีวิตอย่างมีเสรีภาพ สันติสุข มั่นคง และปลอดจากการแทรกแซงด้านการทหาร - สิทธิเสรีภาพทางศาสนาและการคุ้มครองสถานที่ หรือวัตถุอันศักดิ์สิทธิ์ รวมทั้งระบบนิเวศ พันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ - สิทธิในการเรียกค่าเสียหายและได้รับการชดเชยสำหรับทรัพย์สินในทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญา ศาสนาหรือจิตวิญญาณ ที่ถูกยึดครองหรือนำไปใช้โดยปราศจากความตกลงยินยอม - สิทธิในการยินยอมโดยสมัครใจและได้รับรู้ข้อมูลล่วงหน้า - สิทธิที่จะควบคุมการเข้าถึงและแสดงความเป็นเจ้าของต่อพันธุ์พืช สัตว์ และแร่ธาตุ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อวัฒนธรรมของพวกเขา - สิทธิในการครอบครอง พัฒนา และควบคุมการใช้ผืนดินและอาณาบริเวณ รวมทั้งสภาพแวดล้อมทั้งหมด ตลอดจนทรัพยากรอื่นๆ ซึ่งพวกเขาเคยเป็นเจ้าของ ครอบครอง หรือใช้ประโยชน์ตามจารีตประเพณี - สิทธิในมาตรการพิเศษเพื่อคุ้มครองและพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการแสดงออกทางวัฒนธรรมของพวกเขา ภูมิปัญญาด้านต่างๆ รวมไปถึงทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรทางพันธุกรรม

กฎหมาย	สิทธิตามกฎหมาย
	- สิทธิในคำสิทธิใหม่ทดแทนที่เป็นธรรมสำหรับการกระทำใดที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมหรือจิตวิญญาณ
พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๓	- สิทธิชุมชนในการรวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชน เพื่อประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจพึ่งตนเองของครอบครัวชุมชน และระหว่างชุมชน ได้รับการรับรองทั้งที่เป็นและไม่เป็นนิติบุคคล - สิทธิในการบริหารจัดการกลุ่ม รวมทั้งการจัดตั้งกองทุนของชุมชน และได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

ที่มา : รวบรวมและวิเคราะห์โดยผู้เขียน

ตารางที่ 2: กรณีตัวอย่างของปัญหาทางกฎหมายและแนวคิดสิทธิชุมชน

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
1) กรณีพื้นที่ป่า : นโยบายการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน นโยบายดังกล่าวได้สร้างความขัดแย้งให้กับชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตวนอุทยาน เขตต้นน้ำลำธาร ตามมติคณะรัฐมนตรี และเขตป่าสงวนแห่งชาติโซนซี) รัฐบาลได้ใช้นโยบายการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินตามมติกรม.วันที่ 30 มิถุนายน 2541 และโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ ซึ่งสร้างอุปสรรคปัญหาต่อการชี้หลักฐานของชุมชนในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดินของประชาชน เมื่อเปรียบเทียบกับหลักฐานทางเอกสารของราชการ ในขณะนี้พบว่ายังไม่มีกรณีพื้นที่ใดที่มีการกันพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยซึ่งตั้งถิ่นฐานมาก่อนประกาศเขตป่าอนุรักษ์ รัฐบาลได้ควบคุมพื้นที่การทำไร่หมุนเวียนของกลุ่มชนเผ่าบนพื้นที่สูงด้วยข้อกล่าวหาว่าทำลายป่าและระบบนิเวศน์ การจำกัดการพัฒนาและพื้นที่หมุนเวียน ทำให้อายุการหมุนเวียนสั้นลงจากเดิม 12 ปี เหลือมาน้อยที่สุดถึง 3 ปี ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ผลผลิตที่เป็นอาหารไม่เพียงพอในครอบครัว และ	1) นโยบายการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ให้ได้รับร้อยละ 25 ของประเทศ ด้วยการนำกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้มาบังคับใช้ กระบวนการประกาศพื้นที่ไม่ได้ให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม จึงทำให้มีการประกาศเขตพื้นที่ป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย 2) การนำมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 มาเป็นแนวทางในการตรวจสอบพิสูจน์สิทธิในที่ดิน โดยยึดแนวเขตพื้นที่ป่าตามกฎหมาย และภาพถ่ายดาวเทียมเป็นหลักมากกว่า การครอบครองที่ดินตามความเป็นจริง 3) การบังคับใช้กฎหมายที่ละเมิดสิทธิของบุคคลและชุมชนในการจับกุมข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐ และทำลายป่าไม้ ถึงแม้ว่าการตัดไม้ของชุมชนอยู่ภายใต้เงื่อนไขกฎกติกาของชุมชนที่ดูแลรักษา	ระบบสิทธิของชุมชนในการจัดการที่ดินและป่าชุมชน อยู่บนหลักการ 5 ประการคือ 1) ความเชื่อต่อหลักคิดทางศาสนาที่ไม่ยึดติดความเป็นเจ้าของในทรัพยากร เนื่องจากทรัพยากรสาธารณะเป็นของพระเจ้า ของผี หรือมีมาแต่ธรรมชาติ 2) สิทธิในการแบ่งปันการเข้าถึงทรัพยากรของทุกคนอย่างเท่าเทียม และมีกฎกติกาที่ชัดเจนในการเข้าถึง เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงทางอาหารและการอยู่รอดของครอบครัวและชุมชน 3) การใช้ประโยชน์ การควบคุม ดูแลรักษา ต้องอยู่บนหลักการรักษาความยั่งยืนให้กับระบบนิเวศ และสร้างความเป็นธรรมในชุมชน 4) ระบบสิทธิชุมชนครอบคลุมถึง สิทธิการบุกเบิกของผู้มาก่อน สิทธิการใช้ สิทธิการดูแล การจัดการ สิทธิการสืบทอด สิทธิการเป็นเจ้าของ สิทธิการควบคุม สิทธิการตรวจสอบ ที่สัมพันธ์กับสภาพของทรัพยากร และลักษณะการใช้ประโยชน์ เช่น ไร่

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
พื้นที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากระยะเวลาการฟื้นตัวของไร่ชาสั้นลง การจัดการป่าชุมชนที่มีการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ของชุมชนยังคง เป็นปัญหาที่เจ้าหน้าที่รัฐนำกฎหมายมาจับกุมและคุกคาม ถึงแม้ว่ามีหลาย ชุมชนที่มีการจัดการป่าชุมชนได้เป็นอย่างดี	4) กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ไม่รับรองสิทธิ ของชุมชนในการจัดการที่ดิน และป่า ชุมชน	ไร่เหล้า ป่าอนุรักษ์ ป่าใช้สอย ป่าช้า นา และสวน รวมทั้งเงื่อนใจของชุมชน และหลักจารีตประเพณี และสถาบันของชุมชน 5) สถาบันของชุมชน ประกอบด้วย ปัจเจก บุคคล ครอบครัว เครือญาติ กลุ่มตระกูล ชุมชน เช่น กลุ่มผู้อาวุโส กลุ่มผู้นำทางศาสนา และองค์กรที่ เกิดขึ้นใหม่ตามการปกครองและการพัฒนา ได้แก่ กลุ่มแม่บ้าน องค์กรปกครองท้องถิ่น ประชาสังคม และรัฐ 6) ระบบของสิทธิชุมชนในการตรวจสอบจะมี การปรับเปลี่ยนไปตามสถานะของสังคมในชุมชนที่ สัมพันธ์กับสังคมนอกชุมชน ซึ่งจะมีความ หลากหลายแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ แต่ละ วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
2) กรณีเขื่อนราษีไศลกับการจัดการลุ่มน้ำมูล เขื่อนราษีไศลเป็นหนึ่งใน 14 เขื่อนชลประทานภายใต้โครงการผันน้ำโขง-ชี-มูล ตั้งอยู่ที่อำเภอรามัญ จังหวัดศรีสะเกษ เป็นเขื่อนคอนกรีตขนาดใหญ่สูง 9 เมตร กั้นขวางแม่น้ำมูลตอนกลาง เก็บกักน้ำได้ 74.43 ล้านลูกบาศก์เมตร เริ่มกักเก็บน้ำตั้งแต่เดือนตุลาคม 2536 ปัญหาความขัดแย้งจากการสร้างเขื่อนมีหลายลักษณะ ดังนี้ 1) กระบวนการก่อสร้างเขื่อน ลัดขั้นตอนตามกฎหมาย และไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในลักษณะของการสร้างเขื่อนไปพร้อมกับการศึกษาความเป็นไปได้ทางเทคนิคเท่านั้น ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบตามมาทั้งตัวเลขของพื้นที่ชลประทาน และอ่างเก็บน้ำ การตั้งราคาเวนคืนที่ดิน และจำนวนที่ดินที่จะถูกเวนคืน 2) ไม่มีการชี้แจงโครงการเขื่อน และการเชื่อมโยงกับโครงการผันน้ำโขง-ชี-มูลให้ประชาชนรับทราบอย่างโปร่งใส 3) ไม่มีแผนการชดเชยที่ดิน และพื้นที่นาในป่าบุ่งทาม (พื้นที่ชุ่มน้ำริมแม่น้ำมูล) และทรัพย์สินใดๆในพื้นที่ก่อสร้าง 4) ประชาชนได้เคลื่อนไหวให้มีการศึกษาประเมินผลกระทบของสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำโขง-ชี-มูล ก่อนการเก็บกักน้ำของเขื่อนราษีไศล ซึ่งปรากฏว่ามีการศึกษาผลกระทบด้านต่างๆภายหลังการก่อสร้างเขื่อนราษีไศล และพบว่าเกิดปัญหามากมาย ได้แก่ การสูญเสียที่ดินของประชาชน และประโยชน์ทางเศรษฐกิจในพื้นที่นาทาม และการใช้ประโยชน์จากป่าบุ่งทาม ปัจจุบันรัฐบาลต้องจ่ายค่าชดเชยถึง 420,925,344 บาท จากการเรียกร้องต่อสู้ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการปัญหาการแพร่กระจายของดินเค็ม พื้นที่นาออกอ่างเก็บน้ำประสบปัญหาน้ำท่วม การสูญเสียป่าบุ่งทามแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหาน้ำเน่าและส่งผลต่อสุขภาพ	1) กระบวนการสร้างเขื่อนไม่ได้มีการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 (กฎหมายสิ่งแวดล้อม) เนื่องจากเป็นเขื่อนขนาดเล็กที่มีความสูงไม่ถึง 100 ล้านลูกบาศก์เมตร จึงไม่มีการศึกษาพิจารณาถึงความสอดคล้องเหมาะสมในการจัดการลุ่มน้ำมูลทั้งระบบ และไม่มีการศึกษาถึงความจำเป็นของการใช้น้ำชลประทาน ทั้งๆที่มีสถานีสูบน้ำอยู่เดิมที่แก้ไขปัญหาแล้ว 2) กระบวนการตัดสินใจสร้างเขื่อนมาจากโครงการผันน้ำโขง-ชี-มูล โดยนักการเมือง ประชาชนและชุมชนในพื้นที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอ การรับรู้ข้อมูลอย่างรอบด้าน และการตัดสินใจว่าโครงการนี้ควรสร้างหรือไม่ 3) กฎหมายเวนคืนที่ดินไม่ครอบคลุมการจ่ายค่าชดเชยในพื้นที่นาทาม เนื่องจากไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย และ	จากการต่อสู้ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ได้ทำให้เกิดองค์ความรู้ในทางสาธารณะและสิทธิชุมชนที่สังคมต้องตระหนัก อันได้แก่ 1) การจัดการพื้นที่ป่าบุ่งทาม และการใช้ประโยชน์จากป่าบุ่งทาม และนาทาม นั้นเป็นสิทธิของชุมชนที่ดูแลรักษาร่วมกัน และสิทธิของบุคคลในการใช้ประโยชน์จากนาทาม แต่ไม่ได้เป็นเจ้าของโดยเด็ดขาด เมื่อน้ำท่วมป่าบุ่งทาม พื้นที่นี้เป็นของชุมชนที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เมื่อน้ำลด การทำนาก็เป็นของบุคคลหรือครอบครัว 2) สิทธิในการทำประมงน้ำจืดจากแม่น้ำมูล และป่าบุ่งทามเป็นของทุกคน พื้นที่ป่าบุ่งทามที่มีความสำคัญต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน ซึ่งป่าบุ่งทามนี้ไม่ได้อยู่ในสารบบของพื้นที่ป่าที่มีความสำคัญในทางวิชาการป่าไม้มาก่อน 3) จากผลกระทบของเขื่อนนี้เองที่ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้นำเสนอถึงทิศทางการจัดการน้ำในลุ่มน้ำมูล โดยเสนอปรัชญาพื้นฐานว่า “น้ำคือชีวิต” เพราะฉะนั้นทุกคนต้องมีสิทธิในการเข้าถึงน้ำ ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำ

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
และปัญหาความขัดแย้งแตกแยกในชุมชนและสังคม เกิดการเคลื่อนไหวเรียกร้องค่าชดเชยหลายกลุ่ม แต่ประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการเพื่อการทำนาชลประทานไม่เกิดขึ้นจริง เนื่องจาก สถานีสูบน้ำ 2 สถานียังสร้างไม่เสร็จ ผู้ที่ได้ประโยชน์จากโครงการโดยตรง คือ กลุ่มใหม่ ได้แก่ กลุ่มทำคูศตราช 5 แห่ง ซึ่งต้องการให้เก็บกักน้ำเพื่อสามารถลอยเรือศตราชในแม่น้ำมูลได้อย่างสะดวก และผู้เลี้ยงปลาในกระชัง จำนวน 10 กว่าราย ที่บ้านดงแดง นักท่องเที่ยววันละ 1-10 คน และพ่อค้าแม่ค้าบริเวณห้วงงานเขื่อน	ไม่ครอบคลุมประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากป่านันทนาการ การสูญเสียรายได้จากการทำประมงในแม่น้ำมูล	การแบ่งปันน้ำในลุ่มน้ำให้ชุมชนในลุ่มน้ำจัดการและสร้างกฎกติการ่วมกัน 4) กระบวนการสร้างเขื่อน และกระบวนการจ่ายค่าชดเชยที่ดินตามกฎหมาย รัฐจ่ายค่าชดเชยเป็นรายบุคคล โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ภายในชุมชน กรณีนี้จึงเป็นบทเรียนว่าการจัดการลุ่มน้ำมูล การสร้างเขื่อน และการจ่ายค่าชดเชยใดๆต้องให้ความสำคัญกับชุมชนในการพิจารณาร่วมกัน ที่ทุกคนมีส่วนร่วม และให้กลไกของชุมชนรวมกลุ่มและจัดการ เพื่อมิให้เกิดความแตกแยกหลายกลุ่มภายในชุมชน

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
3) กรณีโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซียที่มีผลกระทบต่อชาวประมงพื้นบ้าน บ้านโคกสักเป็นหมู่บ้านไทยมุสลิมที่ประกอบอาชีพทำประมงพื้นบ้าน ใช้เรือลำเล็กจับปลาเพื่อการดำรงชีวิต มีเหลือจึงเก็บไว้ขาย อยู่ในตำบลสะกอม อ.จะนะ จ.สงขลา ชาวบ้านส่วนหนึ่งไปเป็นลูกเรือประมงขนาดใหญ่ที่อำเภอสาขามูรี ทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญสำหรับชาวโคกสัก คือ ที่ดินที่ตั้งบ้านเรือนอยู่เดิม ที่ดินเดิมที่น้ำท่วมถึงบางฤดูเพื่อใช้ทำนา ทำไร่ ที่ดินสาธารณประโยชน์ไว้เลี้ยงสัตว์ร่วมกันในชุมชน ป่าพรุประมาณ 800 ไร่ ที่ชาวโคกสักประโยชน์ร่วมกัน แหล่งน้ำในการบริโภคได้จากการขุดบ่อ และทะเลไว้สำหรับจับสัตว์น้ำ ริมทะเลชายฝั่งเขตบ้านโคกสักเป็นพื้นที่ของการขึ้นท่อก๊าซจากฝั่งไทยไปมาเลเซีย โดยผ่านหลายหมู่บ้านใน 4 อำเภอ ของ จ.สงขลา และไปออกด่านสะเดาจุดเริ่มต้นของโครงการเกิดขึ้นจากการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหาคือพื้นที่ทับซ้อนในทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซีย ต่อมามีการค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าว ปี พ.ศ.2539 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ลงนามบันทึกแสดงเจตจำนงกับบริษัทเปโตรนาสฯ ของประเทศมาเลเซียร่วมกันซื้อก๊าซธรรมชาติจากแหล่งพื้นที่พัฒนาร่วมมาเลเซีย - ไทย (Malaysia-Thailand Joint Development Area – JDA) ในปี พ.ศ.2541 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลาโดยใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ กรม. มีมติเห็นชอบให้ ปตท. ซื้อก๊าซจากแหล่ง JDA และเห็นชอบในหลักการร่วมทุนกับเปโตรนาสฯ รวมทั้งแนวการวางท่อส่งก๊าซด้วย	1) สิทธิตามรัฐธรรมนูญได้ถูกละเมิดโดยภาครัฐทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการรับฟังความคิดเห็น สิทธิในทางการเมืองที่จะกำหนดนโยบาย และสิทธิในการดูแลรักษาทรัพยากรโดยชุมชน 2) กระบวนการวางแผนพัฒนาภูมิภาคภาคใต้ไม่ได้ถูกนำเสนอที่เชื่อมโยงกับโครงการท่อส่งก๊าซ ซึ่งส่งผลให้ชุมชนไม่สามารถกำหนดอนาคตของชุมชนได้ 3) กระบวนการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล และไม่ให้ความสำคัญกับผลกระทบทางสังคม 4) การตัดสินใจต่อโครงการพัฒนาและแผนพัฒนา ตลอดจนการจัดการที่ดินร่วมกันของชุมชนที่ให้อำนาจแก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เท่านั้นไม่เพียงพอ เนื่องจาก อปท.อาจจะร่วมกับกลุ่มทุนผลประโยชน์ในการคอร์รัปชันโดยไม่ฟังเสียงจากคนในชุมชน	สิทธิของชุมชนในมิติของโครงการพัฒนาของรัฐและแผนพัฒนาภูมิภาคนี้ได้ก่อให้เกิดบทเรียน ต่อมิติของสิทธิชุมชนดังนี้ 1) สิทธิในการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของชุมชนที่รัฐต้องให้ความสำคัญในการสนับสนุนและบรรจุเข้าไปไว้ในแผนพัฒนาของชาติ รวมทั้งโครงการพัฒนาของรัฐ 2) สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนต่อโครงการพัฒนาและแผนพัฒนาของรัฐ 3) สิทธิในการมีส่วนร่วมประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 4) สิทธิตามข้อ 1 - 3 รวมทั้งการจัดการที่ดินและทรัพยากรสาธารณะของชุมชนต้องให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างชุมชนและ อปท.

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
ทางปตท.ได้จัดประชาสัมพันธ์ทั้งในหมู่บ้านและกับสาธารณชน รวมทั้งการจัดประชาพิจารณ์ 2 ครั้ง การศึกษารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในด้านผลกระทบทางสังคมผู้ชำนาญการยังมีความเห็นว่าเป็นไม่ควรผ่าน จากการศึกษาเรียนรู้จากพื้นที่อุตสาหกรรมที่มามาตพุด จังหวัดระยอง จึงทำให้ประชาชนค้นพบว่า มีการปกปิดข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากโครงการ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนคัดค้านโครงการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 โดยเรียกร้องให้รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เปิดเผยข้อมูลภาพรวมของโครงการ รวมถึงแผนต่อเนื่องที่จะระบุว่าโครงการนี้จะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมใดบ้าง		
4) กรณีเหตุการณ์เรือปั่นไฟปลากะตักที่ชุมชนบ้านเล จังหวัดสงขลา เมื่อปี พ.ศ.2543 เหตุการณ์เรือปั่นไฟปลากะตัก (การจับปลากะตักในเวลากลางคืนโดยใช้ไฟปั่น) เป็นกรณีตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นนโยบายของรัฐที่สนับสนุนการใช้เครื่องประมงแบบทำลายล้างในการทำประมงพาณิชย์ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน เช่นชุมชนบ้านเล จังหวัดสงขลา เมื่อรัฐบาลยกเลิกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่กำหนดว่า “ห้ามใช้เครื่องมือประมงช่องตาอวนตาเล็กกว่า 2.5 เซนติเมตร ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า” เพียงแต่ห้ามใช้วนล้อม ให้ใช้วนครอบ และวนซ้อน (อวนยก) ได้ในปี พ.ศ.2539 ผลปรากฏว่าจำนวนสัตว์ทะเลที่เคยจับได้เป็นปกติลดลงอย่างมากและรวดเร็วในช่วงเวลา 1 ปี (ปี พ.ศ.2540) ทั้งนี้เพราะแสงไฟได้ดูดปลากะตักจากที่ไกลๆมารวมกลุ่มเพื่อครอบจับ และยังคงดูดเอาปลาตัวเล็กตัวน้อย	1) กฎหมายประมง พ.ศ.2497 ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจนแก่ชุมชนในการดูแลรักษาพื้นที่ทรัพยากรชายฝั่งและทะเล การจับกุมกรณีมีผู้กระทำความผิดกฎหมาย แต่ให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการออกประกาศ หรือกฎกระทรวงในการกำหนดเขตรักษาพิชพันธุ์ หรือการจับกุม จึงทำให้มีการทำประมงพาณิชย์ทำลายระบบนิเวศ 2) กรมประมงไม่ได้กำหนดลักษณะของเครื่องมือประมงที่ทำลายหรือไม่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำและทรัพยากรชายฝั่งที่ชัดเจน หากศึกษาจากประกาศกระทรวง	ระบบสิทธิชุมชนของชาวประมงพื้นบ้าน มีเงื่อนไข 3 ประการคือ 1) ฐานทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ โดยใช้หลักความเชื่อทางศาสนาอิสลาม ว่าทะเลเป็นของพระเจ้า ทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลได้ และใช้หลักสิทธิแบ่งปันร่วมกัน 2) ชุมชนมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมจัดการทรัพยากรได้โดยควบคุมให้ใช้เครื่องมือประมงที่ไม่ทำลายล้าง และมีกลไกของชุมชนในการดูแลรักษาพื้นที่ทรัพยากรชายฝั่งและทะเล 3) ชุมชนต้องสร้างสัมพันธ์หรือรั้วเข้ากับชุมชน อ่อนอย่างกว้างขวาง เพื่อเป็นเครือข่ายช่วยเหลือและ

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
อื่นๆเข้ามาเป็นจำนวนมาก และถูกนำไปขายเป็นปลาเป็ด ซึ่งปลาเหล่านี้จะเจริญเติบโตเป็นปลาเศรษฐกิจต่อไป ชุมชนบ้านเล็งได้ร่วมกันเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกเรือปั่นไฟปลากระดัก ด้วยการเรียกร้องต่อหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบในส่วนภูมิภาค ส่วนกลาง จนกระทั่งปิดอ่าวประมงไม่ต่ำกว่า 4 ปี แต่ข้อเรียกร้องไม่ประสบผลสำเร็จ สิ่งที่ได้จากรัฐบาลเป็นเพียงคำมั่นสัญญา กระบวนการศึกษาที่ไม่มีผลทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามปัจจุบันนี้ชุมชนบ้านเล็งหวังว่าขบวนการต่อสู้ของชาวประมงพื้นบ้านร่วมกับพันธมิตรจะกดดันรัฐบาลให้คืนสิทธิในทะเลให้กับชุมชน	เกษตรและสหกรณ์และประกาศจังหวัดที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วย การห้ามเครื่องมือบางชนิดทำการประมงจะพบว่า การห้ามเครื่องมือแต่ละชนิดขึ้นอยู่กับพื้นที่ ช่วงเวลา โดยที่ไม่มีมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้การห้ามยังมีการเปลี่ยนแปลงตามแรงผลักดันทางการเมือง เช่น กรณีเครื่องมือประมงปั่นไฟปลากระดัก	เรียนรู้ร่วมกัน เครือข่ายทางศาสนา เครือข่ายญาติ ได้สร้างสายสัมพันธ์ให้มีความร่วมมือในการดูแลรักษาทะเล และที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่ใช้ร่วมกัน ตลอดจนร่วมพิจารณาและตัดสินใจต่อโครงการพัฒนาของรัฐ และกระบวนการดำเนินการของภาครัฐ ซึ่งกรณีนี้ชุมชนโคกสักได้ใช้ขบวนการตอบโต้การกระทำของรัฐ ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ
5) กรณีข้าวหอมมะลิ : สงครามแย่งชิงพันธุกรรม สถาบันวิจัยข้าวนานาชาติ (International Rice Research Institute/IRRI) (ได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนจากหลายองค์กร ได้แก่ มูลนิธิฟอร์ด ร็อกกี้เฟลเลอร์ รัฐบาลสหรัฐอเมริกา และประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศ) ได้นำพันธุกรรมข้าวขาวดอกมะลิ 105 ของไทยไปจากศูนย์วิจัยข้าวนานาชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ โดยไม่มีการขออนุญาตตามหลักการ “ข้อตกลงการส่งมอบพันธุ์ข้าว” การละเมิดสิทธิเกษตรกรในด้านตลาดข้าวของเกษตรกรไทย หากสหรัฐอเมริกาปรับปรุงพันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ 105 สำเร็จ ตลาดข้าวของสหรัฐอเมริกาก็จะกลายเป็นคู่แข่งที่สำคัญของไทย เพราะมีความพร้อมทั้งด้านเงินทุน และเทคโนโลยีมากกว่าไทย ในอีกด้านหนึ่งถ้าสหรัฐอเมริกาศึกษาปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิใหม่สำเร็จ และมีการจดสิทธิบัตร จะทำให้เกิดการผูกขาดการนำพันธุ์ข้าว	1) กรณีนี้สะท้อนให้เห็นภัยคุกคามประเทศไทยในด้านสิทธิอธิปไตย สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิทางเศรษฐกิจ และสิทธิเกษตรกร ซึ่งเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญและสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมพืชเพื่ออาหารและการเกษตร 2) กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา เช่น กรณีสิทธิบัตรพันธุ์พืชในข้าวหอมมะลิ จะทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาผูกขาดใน	สิทธิชุมชนจึงต้องครอบคลุมสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับการคุ้มครองทั้งกฎหมายภายในประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนี้ 1) สิทธิในการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ซึ่งเป็นสิทธิที่ชุมชนร่วมดูแลและได้สิทธิประโยชน์ร่วมกับบุคคลที่คิดค้นพันธุ์พืชใหม่ 2) สิทธิในการดูแลรักษาพันธุ์พืชของท้องถิ่นมาแต่ดั้งเดิม 3) สิทธิในการได้รับประโยชน์จากพัฒนาพันธุ์

สถานการณ์กรณีตัวอย่าง	ปัญหาทางกฎหมายและนโยบาย	แนวคิดสิทธิชุมชน
หอมมะลิไปพัฒนาพันธุ์ใหม่ ซึ่งกีดกันสิทธิเกษตรกรในฐานะผู้พัฒนาปรับปรุงพันธุ์ และสิทธิความเป็นเจ้าของพันธุ์ดั้งเดิมของเกษตรกรและสิทธิของคนไทยทั่วประเทศในฐานะผู้ปรับปรุงพันธุ์ดั้งเดิม	พันธุ์พืช และพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร เช่น ปรับปรุงพันธุ์พืชตัดแต่งพันธุกรรมหรือ GMO ที่สามารถเพิ่มการเพาะปลูกในประเทศที่พัฒนาแล้ว จะทำให้ปริมาณการผลิตสินค้าเหล่านี้เพิ่มขึ้น และส่งผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนา 3) ผลกระทบทางสังคม ประเทศอุตสาหกรรมผูกขาดพันธุ์ข้าว และใช้เทคโนโลยีการผลิต ซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ที่ต้องประสบปัญหาว่างงาน เปลี่ยนอาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพอื่น ผู้บริโภคซื้อข้าวในราคาแพง	พืชใหม่จากการเข้าถึงพันธุ์พืชของบุคคลอื่น โดยมีกลไกของชุมชนในการบริหารจัดการ และกำหนดหลักเกณฑ์ของสิทธิประโยชน์นั้น

ที่มา : รวบรวมและวิเคราะห์โดยผู้เขียน

เอกสารอ้างอิง

กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. เอกสารโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โครงการ Sea Food Bank. (เอกสารอัดสำเนา).

กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สงขลา. ความจริงที่ถูกบิดเบือนในโครงการ ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖. (เอกสารอัดสำเนา).

จรรยา แววุฒินันท์. รวมกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พร้อมที่ดินและแหล่งน้ำ ประกอบด้วยกฎหมาย 22 ฉบับ. พิมพ์ครั้งที่ 2. บริษัทพิชการพิมพ์ จำกัด กรุงเทพมหานคร. 21 มีนาคม 2539.

จักรกฤษณ์ คอวพจน์. โลกาภิวัตน์ทางทรัพยากรสิ่งแวดล้อมกับปัญหาสิทธิมนุษยชน. ใน วารสาร วิชาการสิทธิมนุษยชน. ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม – กันยายน 2546. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หน้า 127 – 141.

เลิศชาย ศิริชัย และคณะ. สิทธิชุมชนท้องถิ่นภาคใต้. กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์นิติธรรม. พิมพ์ครั้งแรก ธันวาคม ๒๕๔๖.

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และ นิรมล ชวนบุญ. หอยกลืนข้าวมะลิหอม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ พิมพ์ดี, 2545.

สนั่น ชูสกุล. เขื่อนราษีไศล บทสะท้อนความล้มเหลวและความอับจนของโครงการโขงชีมูล. ใน สิ่งแวดล้อม' 48 ร่วมมือ ร่วมใจจัดการสิ่งแวดล้อม ด้วยวิถีไทย. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 9 พ.ศ.2548. บรรณาธิการ สันชัย สูดิพนธ์วิหาร. พิมพ์ครั้งที่ 1 บริษัทเพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด. กรุงเทพมหานคร. พฤศจิกายน 2548. หน้า 63 – 84.

สันชัย สูดิพนธ์วิหาร. บรรณาธิการ. สิ่งแวดล้อม' 48 ร่วมมือ ร่วมใจจัดการสิ่งแวดล้อม ด้วยวิถีไทย. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 9 พ.ศ.2548. พิมพ์ครั้งที่ 1 บริษัทเพชรรุ่งการพิมพ์ จำกัด. กรุงเทพมหานคร. พฤศจิกายน 2548.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 1 กันยายน 2546.

ศยามล ไกยูรวงศ์. ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจอรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2538.

ศยามล ไกยูรวงศ์ วารุณี สุรนิวงศ์ และ ดร.ฉวี ไพศาลพานิชย์กุล. มติดอกหมวยในการคุ้มครองส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยและทรัพยากรพันธุกรรม. รายงานวิจัยสนับสนุนโดยมูลนิธิการแพทย์แผนไทยพัฒนา. 2541

ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสัคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม.

ลำดับเหตุการณ์โดยย่อ โครงการท่องเที่ยวธรรมชาติและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย และการคัดค้าน. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เปิดมุมมอง ส่องความจริง ท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย. วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๖ ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-ราไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.