

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ 5 ประการ คือ (1) ศึกษาวิจัยถึงนโยบายของรัฐบาลที่ออกมาใช้บังคับเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร (2) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับมาตรการการคุ้มครองดูแลรักษาเกี่ยวกับที่ดินของรัฐทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ มาตรการการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้บุกรุก และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 ว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร (3) ศึกษาวิจัยถึงลักษณะและวิธีการบุกรุกที่ดินที่เป็นป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และที่ราชพัสดุ (4) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ว่ามีปัญหาและอุปสรรคต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐหรือไม่ อย่างไร (5) ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำมาบังคับใช้ในการคุ้มครองดูแลรักษาที่ดินของรัฐทั้ง 5 ประเภท จากการบุกรุกในเชิงป้องกัน แก้ไข เยียวยา

ส่วนข้อมูลที่น่ามาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ห้วงนี้ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ 2 วิธี ได้แก่ (1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มติคณะรัฐมนตรี คำพิพากษาของศาล และศึกษากฎหมายเกี่ยวกับที่ดินของรัฐของต่างประเทศ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับที่ดิน ตำรา บทความ จุลสาร วารสาร และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินของรัฐ (2) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interviewing) โดยแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มประชากรซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูง ที่ได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (2) กลุ่มประชากรที่บังคับใช้กฎหมายหรือนโยบาย (3) กลุ่มประชากรผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (4) กลุ่มประชากรที่มีหน้าที่ดูแลผู้ที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐ (5) กลุ่มประชากรที่อยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐ

ผลจากการวิเคราะห์สรุปได้ดังนี้

สาเหตุของการบุกรุกที่ดินของรัฐเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่ออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับที่ดินของรัฐและการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ซึ่งมีบางนโยบายที่ขัดแย้งกับการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และมาตรการการคุ้มครองดูแลรักษาที่ดินของรัฐทั้ง 5 ประเภท ได้แก่ ปัญหาการซ้ำซ้อนเกี่ยวกับนิยามและความหมาย ตลอดจนการทับซ้อนระหว่างองค์กร ส่งผลทำให้เกิดการปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐตามมา ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้บุกรุก เช่น มาตรการทางอาญา มาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่ง มาตรการทางการปกครอง และมาตรการการเยียวยา ไม่อยู่ในบรรทัดฐานเดียวกัน มีปัญหาและอุปสรรคทำให้ผู้บุกรุกไม่มีความเกรงกลัวต่อการบังคับใช้กฎหมาย

ในส่วนของปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ก็เป็นสาเหตุหนึ่งนำไปสู่การบุกรุกที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ประชากรเพิ่ม ความยากจน ไม่มีที่ดินทำกินและอยู่อาศัย การอพยพย้ายถิ่น ผู้มีอิทธิพล นายทุน นักการเมือง ตลอดจนข้าราชการ และการบุกรุก

ที่ดินของรัฐดังกล่าวส่งผลกระทบทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับ
หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐ กับเอกชน และเอกชนกับเอกชน

การวิจัยในครั้งนี้จึงมีข้อเสนอแนะ เพื่อที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดิน
ของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีข้อเสนอแนะ 2 มาตรการ ได้แก่

(1) มาตรการเร่งด่วน ต้องปรับปรุง แก้ไขเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ
ที่ดินของรัฐ และนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐที่
เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้แก่ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และมาตรการในการ
บังคับใช้กฎหมายทั้ง 5 ฉบับแก่ผู้บุกรุก เช่น มาตรการทางอาญา มาตรการเกี่ยวกับความ
รับผิดชอบทางแพ่ง มาตรการทางการปกครอง และมาตรการการเยียวยา ต้องมีการปรับปรุง
เปลี่ยนแปลง แก้ไขให้อยู่ในบรรทัดฐานเดียวกัน ในส่วนของนิยามหรือความหมายของ
ที่ดินของรัฐทั้ง 5 ฉบับนั้น จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาเกี่ยวกับนิยามหรือความหมาย
ของที่ดินของรัฐแต่ละประเภทไม่ให้มีการซ้ำซ้อนกัน และมีขอบเขตที่แน่นอน เพื่อป้องกัน
การทับซ้อนระหว่างองค์กรเกี่ยวกับที่ดินของรัฐ ตลอดจนต้องปรับปรุงเกี่ยวกับอำนาจ
หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ทั้ง 5 ประเภท โดยให้ความสำคัญกับที่ดิน
ของรัฐแต่ละประเภท

(2) มาตรการระยะยาว จะต้องรวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ
ที่ดินของรัฐที่อยู่กระจัดกระจายในแต่ละองค์กรมารวมเป็นฉบับเดียวโดยการจัดทำเป็น
ประมวลกฎหมายที่ดินของประเทศ ที่ประกอบด้วยที่ดินของรัฐ และเอกชน โดยให้มีองค์กร
ของรัฐเพียงองค์กรเดียวมีอำนาจในการบริหารจัดการ ได้แก่ มาตรการการคุ้มครองที่ดิน
และมาตรการการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ
ที่ดินของรัฐ ซึ่งมาตรการที่ได้เสนอแนะดังกล่าวนี้ จะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษา
วิเคราะห์ วิจัย เป็นระยะเวลานาน ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา
วิจัยของผู้วิจัยในครั้งต่อไป

In this investigation, considered are (1) problems in and obstacles to the enforcement of government policies concerning state land in respect to trespassing of said state properties. Offered also are solutions to the trespassing problem. Additionally, considered seriatim are (2) problems in and obstacles to the carrying out of specific measures designed to protect and maintain the five types of state land. These measures are using in conjunction with enforcing the law regarding trespassing on state land and are applied by state officials charged with the duty of overseeing state land. These measures are the Forest Act B. E. 2484 (1941), the National Park Act B. E. 2504 (1961), the Act of Reserved Forests B. E. 2507 (1964), the Act of Wildlife Protection and Conservation B. E. 2535 (1992), and the Act of the Royal Household B. E. 2518 (1975). Studied also (3) are the characteristics of this kind of trespassing

and the modus operandi of invaders of state lands, whether forests, national reserved forests, national parks, wildlife reservation areas, or those areas belonging to the Royal Household. Moreover, taken into consideration are (4) the problems in and obstacles to solving these problems in view of salient and vexed social, economic, and political factors. Furthermore, addressed are (5) legal measures used to counter threats to state land in the aspects of prevention, solutions, and providing remedies in respect to all five types of state land.

The researcher made use of a two-pronged approach in carrying out this qualitative research investigation. First, documentary research was conducted by collecting data from laws governing state land and other relevant laws and regulations. In the latter case, scrutinized were apposite and germane Royal Decrees, ministerial regulations, ministerial announcements, regulations issued by the Office of the Prime Minister, Cabinet resolutions, and court judgments. Taking into account were also laws in foreign jurisdictions which concerned state land. Considered additionally were government policies concerning state land and the historical background to the acquisition and protection of state land. Studied also were textbooks, articles, pamphlets, journals, and other documents concerned with state land issues and questions.

Second, the researcher conducted in-depth interviews of selected members of five groups. Interviewed in the present connection were (1) high-ranking administrators who are responsible for framing policies directed towards solving the problems stemming from trespassing on state land; (2) members of

a group charged with carrying out the laws or policies pertinent to this issue;
 (3) a group of those expert in solving problems originating in the phenomenon of trespassing on state land; (4) members of a group who are responsible for assisting those who make their living through exploiting state land; and
 (5) members of a group who live on state land.

Findings are as follows:

Causal factors governing the trespassing of state land are as follows:

Certain government policies carried over from the past related to state land and solutions for the problems of trespassing state land conflict with the enforcement of laws regarding trespassers of state land and the measures used in protecting the five types of state land. These problems stem from overlapping definitions, meanings, and even agency jurisdictions. Such confusion has fostered a state of indifference in officials charged with the duty of protecting state land. In regard to the enforcement of the laws on trespassers in the forms of criminal measures, civil measures, administrative measures, and remedies, these measures are incommensurable since criteria utilized are incompatible and the measures are therefore perforce unenforceable. The upshot is that trespassers are unafraid to trespass on state land, inasmuch as they are cognizant that are unlikely to be punished.

Social and economic factors bear causal relationships with trespassing on state land. These factors are population increase, poverty, insufficient land being unavailable for work and habitation, and migration, not to speak of the depredations of influential people, including investors, politicians, and civil

officials. Trespassing on state land brings in its wake conflicts between state agencies, between state agencies and the private sector, and between private organizations.

The researcher would like to proffer suggestions as to how to solve the problem of trespassing on state land in an efficient manner. Therefore, suggested are the following two measures:

(1) As an emergency measure, government policies concerning state land must be immediately improved. It is urgent to amend and correct government policies which address trespassing on state land. The policies themselves are obstacles to the enforcement of the law on trespassers on state land. Amended and corrected also should be measures applied to the enforcement of five groups of legal measures stemming from criminal law, civil law, administrative law, and the law providing remedies for infractions, respectively. The same standards for enforcement must be applied in order for violations to be treated uniformly. Strict definitions with clear meanings must be provided for all five types of laws in order to prevent overlapping jurisdictions and to render distinct the boundaries between domains of jurisdiction. The authority of officials overseeing the five types of state land should be redefined with special heed being paid for each type of state land in its own terms.

(2) Insofar as long-term measures are concerned, laws containing provisions regarding state land are higgledy-piggledy scattered in an array of bodies of law and should be collected into a single body of law constituted as the land code of the country as applied to land held in both state and private

hands. Only one state agency should be vested with the authority to manage and protect land. In this fashion, the problem of trespassing on state land and other land problems could be dealt with in an efficacious and evenhanded fashion. However, to formulate in an exact and accurate manner new regulations and overarching measures unifying the law as applied to land would require a long period of gestation. In the view of the researcher, detailed, arduous and assiduous study and analysis would be required in this connection, and it is this tack that the researcher urges legal researchers to take.