

# พลวัตและการต่อรอง “สิทธิ” ใน การจัดการทรัพยากร: กรณี ศึกษาชุมชนกะเหรี่ยงโปว์บ้าน หนองหลัก อ.ทุ่งหิวช้าง จ.ลำพูน<sup>1</sup>

Dynamics and Negotiation of “Rights” to  
Resource Management: A Case Study in the Pwo  
Karen Nong Lak Community, Thung Hua Chang  
District, Lamphun Province

หทัยกานต์ สังขชาติ  
Hathaikarn Sangkachart

## บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้มุ่งที่จะเปิดพื้นที่และกระตุ้นความสนใจในวงวิชาการ การศึกษาเรื่องสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับสิทธิชุมชนในฐานะที่เป็นทางออกในการจัดการทรัพยากร อย่างยั่งยืน เนื้อหาของบทความย้อนให้เห็นถึงความไม่ลงรอยกันของรูปแบบสิทธิที่มีอยู่ในชุมชนอย่างน้อย 3 รูปแบบได้แก่สิทธิแบบรัฐ สิทธิแบบปัจเจกบุคคล และสิทธิชุมชนการปะทะประสานของสิทธิทั้ง 3 รูปแบบ นำไปสู่การสร้างกฎเกณฑ์และข้อตกลงใหม่ด้วยการอ้างสิทธิปัจเจก

แบบไม่ได้มีรูป สิทธิปัจเจกแบบไม่ได้มีรูปดังกล่าวถูกสร้างขึ้น เพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ภายใต้กระบวนการสร้างกฎเกณฑ์และข้อตกลงต่างๆ ร่วมกันโดยให้ความสำคัญกับสิทธิเชิงซ้อนที่ผนวกเอาสิทธิในการใช้ประโยชน์ สิทธิในการจัดการ และสิทธิในการควบคุมหลายระนาบเข้าด้วยกัน

นอกเหนือไปจากการสร้างรูปแบบการจัดการทรัพยากรที่วางอยู่บนพื้นฐานของระบบสิทธิเชิงซ้อนแล้ว ชุมชนกะเหรี่ยงโปว์บ้านหนองหลักได้นิยามความหมายใหม่และยืนยันการมีตัวตนของชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงด้วยการสร้างภาพลักษณ์ในหลายระดับ กล่าวคือในระดับชุมชน มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายของคนกลุ่มต่างๆ ที่มีทั้งความคิดเห็นสอดคล้องและขัดแย้งกันมาแปรเปลี่ยนเป็นพลังขับเคลื่อน จนทำให้ชุมชนมีภาพลักษณ์เป็นชุมชนอนุรักษ์ หรือชุมชนกะเหรี่ยงพัฒนา ซึ่งมีฐานะเป็นอำนาจเชิงสัญลักษณ์ส่งผลให้ชุมชนสามารถแปลงเป็นทุนเพื่อร่วมเคลื่อนไหวทางสังคมด้วยการแสดงออกทางวัฒนธรรมในระดับต่างๆ ตลอดจนร่วมชุมนุมเรียกร้องให้รัฐดำเนินการตามข้อเสนอในระดับนโยบาย ส่วนในระดับปัจเจกหรือในระดับครัวเรือนพบว่า มีความพยายามคิดค้นรูปแบบการทำเกษตรในเชิงอนุรักษ์ในระดับบุคคล ไปจนถึงความพยายามในการลดแรงกดดันการใช้พื้นที่ป่าในระดับครัวเรือน ด้วยการแบ่งสมาชิกออกไปรับจ้างทั้งในประเทศและต่างประเทศ

**คำสำคัญ :** พลวัตของสิทธิ การจัดการทรัพยากร การต่อรองชุมชนกะเหรี่ยงโปว์

## Abstract

This paper aims to open up and stimulate study on rights to access and resource management, particularly, to acknowledge community rights as a method of sustainable resource management. The paper traces conflicts between regimes of rights, namely state rights, private rights and community rights. The articulation of regimes of rights has created new rules and regulations as “partially private property rights”. In order to allocate resources legitimately, partially private property rights emphasize complexity of rights through different integrated levels including rights to use, rights to manage, and rights to control.

Not only do Pwo Karen in Nong Lak community construct their resource management based on a complexity of rights, but they also redefine the meaning of rights and assert their identities, their community and their ethnicity as “Karen”. Moreover they create several levels of their image. For example, at the community level the discussions of villagers’ ideas create the village’s image as forest guardians, or “Developed Karen community”. This image has a symbolic power which the community uses to shift their new social movement, express their culture, and influence policy. At individual and household levels, villagers try to decrease the density of forest land use by working in non-agricultural sectors and practicing alternative agriculture.

**Keywords:** dynamic of rights, resources management, negotiation, Pwo Karen community

## บทนำ

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรในสังคมไทยนั้น มีทั้งความขัดแย้งในเชิงปฏิบัติและเชิงวิธีคิด ซึ่งทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรโดยอ้างความชอบธรรมที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้นสำหรับ แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากร (อานันท์, 2543) ได้จำแนกไว้ 4 แนวทาง คือ การศึกษาแบบอรรถประโยชน์ การศึกษาแบบนิเวศวัฒนธรรม การศึกษาเชิงสถาบัน และการศึกษาเชิงความสัมพันธ์ทางอำนาจหรือนิเวศวิทยาการเมือง แนวทางการศึกษาที่แตกต่างกันนั้นก่อให้เกิดเป็นที่มาของปัญหาการนิยาม วิธีวิจัย วิธีวิทยาของวิธีคิด และทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา

สำหรับสังคมไทยแนวการศึกษาเชิงความสัมพันธ์ทางอำนาจโดยพิจารณาจากแง่มุมของความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรระหว่างสิทธิของรัฐ สิทธิของเอกชน และสิทธิชุมชนนั้นนำไปสู่การลงหลักปักฐานให้ความสำคัญกับสิทธิและบทบาทของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรของส่วนรวมมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของ ฉลาดชาย รมิตานนท์ เรื่อง **ป่าไม่สังคมกับการพัฒนาชนบท** ในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งทำการวิเคราะห์ปัญหาของการจัดการป่าที่ถูกผูกขาดอยู่เฉพาะด้านวิทยาศาสตร์และนิเวศวิทยาเท่านั้นจึงทำให้ไม่เห็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับป่าในแง่มุมต่างๆอย่างกว้างขวางมากขึ้น และท้ายสุดได้เสนอทางเลือกใหม่ในการจัดการป่าโดยเสนอให้ชุมชนในป่ามีสิทธิและมีส่วนร่วมในการจัดการป่า

จากนั้นปี พ.ศ. 2533 มีการศึกษาวิจัยที่เน้นการลงไปในภาคสนามอย่างเฉพาะเจาะจงมากขึ้นโดยเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และคณะได้ร่วมกันศึกษา **วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า** ซึ่งงานวิจัยพบว่า การขยายตัวของอำนาจรัฐเข้าไปจัดการป่า ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบเศรษฐกิจเชิงพาณิชย์อย่างรวดเร็วได้มีส่วนสำคัญในการทำให้พื้นที่ป่าลดลง และสร้างความขัดแย้งระหว่างรัฐ อำนาจท้องถิ่น และชาวบ้าน เพราะรัฐได้ผูกขาดสิทธิในการจัดการป่า ทำให้ชาวบ้านสับสนและขาด

ความมั่นคงในการถือครองที่ดินและส่งผลให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร และถูกเอารัดเอาเปรียบ อย่างไรก็ตามงานศึกษาชิ้นนี้มุ่งศึกษาในระดับ โครงสร้างประเด็นที่เกี่ยวกับการขยายอำนาจรัฐ ความสัมพันธ์ที่ขัดแย้ง การกีดกันสิทธิและการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายและกฎหมายของรัฐ จึงยังไม่สามารถเข้าใจกระบวนการและศักยภาพของชุมชน

จนกระทั่งนักวิชาการรวมตัวกันขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งเพื่อศึกษาวิจัย กระบวนการและศักยภาพขององค์กรชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชน ทั้งในภาคเหนือ ภาคอีสานนำโดยเสน่ห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ จึงเริ่มศึกษากระบวนการในระดับชุมชนอย่างจริงจัง บนพื้นฐานของวิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วมจากหลายๆ ฝ่าย ทั้งจากชาวบ้าน นักวิชาการ นักพัฒนาองค์กรเอกชน และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ งานวิจัยนี้ได้ช่วยสร้างความเข้าใจใหม่เพิ่มเติมเกี่ยวกับวิถีคิดเรื่องสิทธิในการเข้าถึง ทรัพยากรในแง่ของกระบวนการสร้างสำนึกและความหมายของสิทธิ ชุมชน ตลอดจนใช้วิธีการวิจัยให้ดำเนินไปพร้อมกับการผลักดันนโยบาย ด้วยการเสนอข้อเรียกร้องให้รัฐออกกฎหมายป่าชุมชน มารับรองสิทธิ ของชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชนโดยจัดทำเป็นหนังสือในชื่อว่า **ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา** (เสน่ห์ และยศ, 2536)

จุดเน้นที่สำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้คือการสร้างความมั่นใจให้กับเรื่อง สิทธิโดยเฉพาะสิทธิชุมชนสิทธิหน้าหมู่ สิทธิตามธรรมชาติ รวมทั้งสิทธิ ของชาติพันธุ์ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์ที่รัฐไม่ยอมรับ ดังนั้น การวิจัยจึงต้องเน้นที่ระดับกระบวนการเพื่อแสดงตัวตนของความสัมพันธ์ ต่างๆ ผ่านการศึกษาในประเด็นต่างๆ ดังนี้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการ จัดการทรัพยากร ศักยภาพขององค์กรในการจัดการป่า การเคลื่อนไหว เพื่อปรับจารีตให้เป็นทั้งสิทธิและกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เช่นการบันทึก จารีตในการใช้ป่าเป็นลายลักษณ์อักษร และที่สำคัญคือกระบวนการ เคลื่อนไหวและการสร้างเครือข่ายเพื่อผลักดันและเรียกร้องสิทธิ ทั้งนี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตอบโต้ เพื่อให้สิทธิชุมชนถูกยอมรับจากรัฐ

นับจากนั้นเป็นต้นมามีงานศึกษา และโครงการพัฒนาที่สนับสนุนแนวคิดสิทธิชุมชนอยู่จำนวนมากซึ่งปรากฏอยู่ในรูปแบบของวิทยานิพนธ์ งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น และกิจกรรมการพัฒนาภายใต้การสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งผลจากการตอกย้ำและสนับสนุนแนวคิดสิทธิชุมชนอย่างกว้างขวาง และต่อเนื่องเช่นนี้ ในที่สุดจึงได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในการต่อรองอำนาจเพื่อมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น

ดังนั้นจึงทำให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนมีสถานภาพที่ชัดเจนในสังคมไทยไปแล้ว แต่ดูเหมือนว่าปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากรนับวันยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องจากการใช้อำนาจที่สลับซับซ้อนยิ่งขึ้น กลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและความขัดแย้งเชิงวิธีคิด ดังที่ในรายงานของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือพบว่า ในปี พ.ศ. 2544 มีชุมชนที่ประสบปัญหาพื้นที่ป่าไม้ของรัฐประเภทต่างๆ ช้อนทับที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน และที่ป่าชุมชน เป็นจำนวนทั้งสิ้น 411 หมู่บ้าน 43,544 ครัวเรือน ระหว่างนั้นจึงมีการชุมนุมเรียกร้องความเป็นธรรมปรากฏขึ้นบ่อยครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนไหวของกลุ่มสมัชชาคนจน กลุ่มเครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ ฯลฯ หากแต่ทว่าในทางปฏิบัติ รัฐยังคงไม่ฟังเสียงประชาชนแต่อย่างใด และนับวันการจัดการของรัฐก็ยิ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนอย่างต่อเนื่อง

บทความชิ้นนี้หยิบยกเอาปฏิบัติการของชุมชนกะเหรี่ยงโปรบ้านหนองหลักที่มีต่อการเข้าถึงและจัดการที่ดินในเขตป่ามาเป็นกรณีศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการและการยอมรับสิทธิในความสัมพันธ์ที่ซับซ้อน กล่าวคือชุมชนไม่ได้ปฏิเสธสิทธิของรัฐ สิทธิแบบปัจเจก และสิทธิชุมชน หากแต่กลับหยิบใช้สิทธิดังกล่าวเพื่ออ้างความชอบธรรมให้กับกลุ่มตน ทั้งนี้หากพิจารณาในแง่มุมดังกล่าวจะพบว่าสิทธินั้นไม่ใช่ความจริงที่ผูกติดอยู่กับวัฒนธรรมใดวัฒนธรรม

หนึ่งอย่างตายตัว หากแต่สิทธินั้นถูกสร้างขึ้นมาจากความเข้าใจและการปฏิบัติการของชาวบ้านภายใต้เงื่อนไขของความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกับรัฐ ซึ่งเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ดังที่พบว่าเมื่อชาวบ้านเห็นว่ารัฐไม่สามารถปกป้องรักษาป่าได้พวกเขาจึงสำนึกและลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิในการจัดการป่าในฐานะที่พวกเขาได้อาศัย และได้ใช้ประโยชน์ต่อมาเมื่อถูกรัฐปฏิเสธสิทธิชุมชน จึงเรียกร้องสิทธิแบบปัจเจกไม่เต็มรูป ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากป่า (อานันท์, 2544ก และ 2544ข; Vandergeest, 1997 )

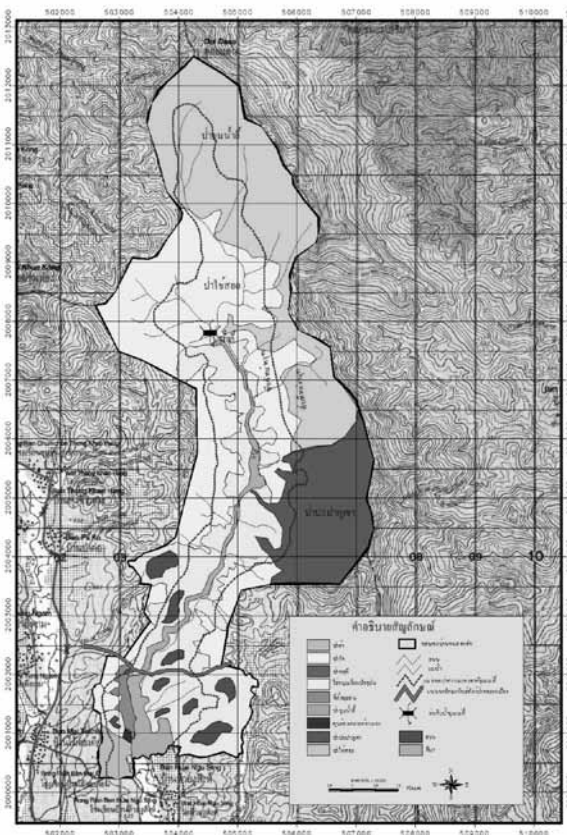
การเปลี่ยนแปลงความหมายของสิทธิในลักษณะเช่นนี้จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการที่จะช่วยอธิบายศักยภาพในการรวมตัวของชาวบ้าน ซึ่งต้องผ่านกระบวนการเคลื่อนไหว ภายในบริบทความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งระดับหนึ่ง (Peluso, 1996 ; Leach, Mearns and Scoones, 1999) ดังนั้นบทความนี้นอกจากจะชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงความหมายของสิทธิแล้วยังจะแสดงให้เห็นถึงบทบาทของชุมชนที่พยายามปรับตัวเพื่อสร้างทางเลือกและทางออกต่างๆ สำหรับการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และจากมุมมองที่ซับซ้อนลักษณะเช่นนี้จะนำมาสู่การเปิดทิศทางใหม่ให้กับการศึกษาการจัดการทรัพยากร มีความหลากหลายและยืดหยุ่นมากขึ้น

## บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ-สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนบ้านหนองหลัก

ชุมชนกะเหรี่ยงโปว์บ้านหนองหลักได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการเมื่อ พ.ศ. 2467 แต่ก่อนหน้าที่จะมารวมตัวเป็นหมู่บ้านยังคงอาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจายในลักษณะของหย่อมบ้านไปตามแนวป่า และลำห้วยที่อุดมสมบูรณ์ หมู่บ้านหนองหลักตั้งอยู่ห่างจากตัวจังหวัดลำพูนไปทางตอนใต้ระยะทางประมาณ 110 กิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศเป็นเขตเทือกเขาสลับกับที่ราบเพียงเล็กน้อยโดยระดับความ

สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 600-900 เมตร อาณาเขตของหมู่บ้าน  
ทิศเหนือติดต่อกับดอยสบเทิม และดอยผาเมื่อง อ.แม่ทา จ.ลำพูน ทิศ  
ใต้ติดต่อกับหมู่บ้านห้วยงูสิงห์ ทิศตะวันออกติดต่อกับเขต อ.เสริมงาม  
จ.ลำปาง และทิศตะวันตกติดต่อกับบ้านปากอ๋อ มีจำนวนประชากร  
ทั้งหมด 777 คน เป็นชาย 391 คน เป็นหญิง 386 คน 204 ครัวเรือน  
อาชีพหลักของชาวบ้านคือการเกษตรส่วนอาชีพรองลงมาก็คือรับจ้างทั้ง  
แบบอยู่ประจำ และไปกลับ มีแม่น้ำลี้เป็นแม่น้ำสายหลักที่สำคัญใน  
การทำเกษตร และใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค นับถือศาสนาพุทธโดย  
ศรัทธาครูบาขาวปีอย่างสูง

### แผนที่แสดงขอบเขตชุมชนบ้านหนองหลัก



ในอดีตก่อนที่รัฐจะเข้ามาผนวกชุมชนบ้านหนองหลักเข้าสู่อำนาจส่วนกลางของราชอาณาจักรในปัจจุบัน ในด้านการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านเรียกว่า “ป่าขุนลี้” นั้นได้อาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์เป็นฐานการผลิตที่สอดคล้องกับระบบนิเวศในระยะเริ่มแรกมีการบุกเบิกพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนไม่นิยมการทำนาดำเนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ที่เป็นที่สูงมีที่ราบเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และการทำไร่ต่างนำมาซึ่งผลผลิตหลากหลายชนิด เช่น ข้าว ข้าวโพด พริก ถั่ว เผือก มัน ฯลฯ การทำไร่ในสมัยนั้นจะทำแบบหมุนเวียนไปที่ไกลๆ ทำที่ละผืนใหญ่ๆ ขนาดที่ดินกว้างใหญ่มาก กว่าจะกลับมาทำที่เดิมอีกครั้งประมาณ 7-10 ปี โดยเลือกพื้นที่ใกล้ลำห้วยเป็นพื้นที่ไร่หมุนเวียน นอกจากนี้ยังเก็บหาของป่าและล่าสัตว์ที่มีตามธรรมชาติเพื่อการยังชีพและขายบ้างเป็นบางชนิด เช่น น้ำผึ้งป่า หวาย สัตว์ป่าต่างๆ

อย่างไรก็ตาม พื้นที่ป่าอันอุดมสมบูรณ์ในเขตลุ่มน้ำลี้ถูกรัฐบาลให้การสัมปทานไม้สักกับบริษัทต่างชาติเมื่อปี พ.ศ. 2447-2484 บริเวณพื้นที่ป่าแม่จ้อง และป่าแม่ระนอง (กำธร, 2536) ต่อมารัฐบาลกลางได้เปลี่ยนแปลงนโยบายการควบคุมเมืองประเทศราช โดยรวมศูนย์อำนาจในการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางทำให้บริษัททำไม้ต่างๆ จากต่างประเทศจำเป็นต้องยกเลิกสัญญา กับ “เจ้าผู้ครองนคร” เดิมเพื่อไปขอสัมปทานไม้กับกรมป่าไม้<sup>2</sup> แทน ทำให้ระหว่างปี พ.ศ. 2511-2518 ได้มีบริษัทของคนไทยเข้ามารับช่วงต่อการสัมปทาน ช่วงเวลานี้ป่าไม้ได้ถูกทำลายลงไปอย่างมากไม้ที่สำคัญๆ เช่น ไม้สัก ไม้แดง ไม้เหียง ไม้เต็งขนาด 3-4 คนโอบถูกตัดลงไปอย่างราบคาบ (สัมภาษณ์พ่อหลวงสุขคำ ปู่ดเคอ อดีตผู้ใหญ่บ้านหนองหลัก)

ต่อมารัฐได้ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติขุนแม่ลี้ในปี พ.ศ. 2518 อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2507 การกำหนดเขตด้วยการเดินเขตนั่นจะให้ผู้ใหญ่บ้านและชาวบ้านเป็นผู้นำทางการกันเขตป่ากำหนดให้มีพื้นที่ที่มีความลาดชันและภูเขาเป็นป่าสงวนฯ โดยจะเว้นช่วงห่างจากตีนเขาออกมาประมาณ 50 เมตร

ด้วยเหตุนี้พื้นที่ป่าที่ใช้ทำกินจึงอยู่หน้าแนวดินเขาซึ่งเป็นที่ไม่สูงชันหรือเป็นบริเวณหัวไร่ปลายนา จึงได้รับการกันออกเป็นที่ทำกิน เมื่อกำหนดแนวเขตป่าแล้วมีการปักหลักแสดงเขตป่าสงวนฯ ซึ่งเป็นเสาหลักหมุดซีเมนต์มีเครื่องหมายตราครุฑประทับอยู่ด้านบนหันหน้าออกมานอกเขตป่าสงวน จึงเป็นที่เข้าใจจากการปักเสาครุฑนี้ว่า พื้นที่ในเขตป่าสงวนคือ “ที่หลังครุฑ” ส่วนพื้นที่นอกเขตป่าสงวนฯ คือ ที่ได้รับการกันออกเป็นที่ทำกินเรียกว่า “ที่หน้าครุฑ”

การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติขุนแมลได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการทำมาหากินของชาวกะเหรี่ยงบ้านหนองหลัก โดยเฉพาะการทำไร่หมุนเวียนเพราะที่ไร่เหล่านั้นส่วนใหญ่ต่างตกอยู่ในเขตป่าสงวนฯ ไม่สามารถเข้าไปทำได้อีกต่อไป ต้องกลับมาทำไร่ในพื้นที่ที่ได้รับการกันออกทำให้เกิดความกดดันในการใช้พื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ที่มีอยู่น้อยกว่าความต้องการของชาวบ้าน ส่วนครัวเรือนที่ไม่มีที่นา หรือมีที่นาลน้อยไม่สามารถใช้พื้นที่แบบหมุนเวียนได้ดั้งเดิมส่งผลให้ผลผลิตข้าวที่ได้น้อยลง และเริ่มประสบกับปัญหาข้าวไม่พอกิน ในด้านการใช้พื้นที่ป่าเพื่อเก็บหาปัจจัยยังชีพและเลี้ยงสัตว์ไม่ได้รับผลกระทบมากนัก เพราะเจ้าหน้าที่อนุญาตให้เข้าเก็บหาอาหารได้ เว้นแต่การห้ามตัดไม้ทำลายป่า

ขณะเดียวกันภายใต้กระแสการอนุรักษ์ป่าของรัฐถูกได้รับการยอมรับที่แม้ก่อนหน้านี้รัฐได้ควบคุมและจัดการป่ามาเป็นเวลานานนับศตวรรษแล้ว แต่ที่ผ่านมามีการจัดการมีแนวโน้มในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากป่า ดังปรากฏในการให้สัมปทานไม้อย่างต่อเนื่องและแม้ว่าในต้นทศวรรษ 2500 รัฐจะได้ออกพระราชบัญญัติที่ดูเหมือนว่ามีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์ป่า เช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่า แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าพื้นที่ป่ากลับลดลงอย่างรวดเร็ว ดังสถิติที่บันทึกไว้ว่าในปี พ.ศ. 2500 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2530 กลับมีพื้นที่ป่าที่สมบูรณ์เหลืออยู่เพียงร้อยละ 10 ของพื้นที่ประเทศเท่านั้น

ภายใต้สถานการณ์การลดลงของพื้นที่ป่าอย่างรวดเร็วทำให้ในช่วงต้นทศวรรษที่ 2530 กรมป่าไม้ได้หันมาให้ความสำคัญกับนโยบายการอนุรักษ์ป่ามากขึ้น เห็นได้จากการปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับ ดังเช่น ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 ซึ่งได้มีการกำหนดให้มีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งประเทศในพื้นที่ป่าอนุรักษ์จะเป็นพื้นที่ควบคุมอย่างเข้มงวด ไม่ให้มีการตัดฟัน บุกรุกแผ้วถาง หรือมีกิจกรรมใดๆ ของมนุษย์ นอกจากนี้กรมป่าไม้มีแผนการในการเพิ่มพื้นที่ป่าในรูปของการปลูกป่า มีการกำหนดให้พื้นที่ลาดชันมากกว่าร้อยละ 35 ขึ้นไปเป็นพื้นที่ป่า หลังจากปี พ.ศ. 2528 ก็มีการปรับปรุงกฎหมายป่าไม้อีกหลายฉบับ ในปี พ.ศ. 2532 ได้ยกเลิกการให้สัมปทานป่าไม้ หรือการปิดป่าทั่วประเทศ และในปี พ.ศ. 2535 มีการประกาศ พระราชบัญญัติสวนป่า ในปีนี้มีมติคณะรัฐมนตรีให้มีการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ทำให้พื้นที่สูงเกือบทั้งหมดถูกจัดประเภทให้เป็นป่าต้นน้ำซึ่งเป็นป่าอนุรักษ์ประเภทหนึ่ง ขณะเดียวกันได้เร่งขยายการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

วันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2523 รัฐบาลได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 97 ตอนที่ 109 ตามพระราชกฤษฎีกาให้ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยผาเหมืองมีเนื้อที่ทั้งหมด 366,250 ไร่ ครอบคลุม อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง อำเภอแม่ทา และตำบลตะเคียนปม อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, 2549 โดยให้เหตุผลว่าเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากร ธรรมชาติที่สำคัญเช่น ป่าไม้ สัตว์ป่านานาชนิด และของป่าหายาก สมควรกำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้นให้คงอยู่เช่นเดิมตลอดไป

ผลจากการประกาศเขตดังกล่าวทำให้พื้นที่ป่าบ้านหนองหลักต่างตกอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้หันมาควบคุมการใช้พื้นที่ป่าอย่างเข้มงวดโดยในพื้นที่ในเขตป่าสงวน (หลังครุฑ) ก่อนหน้านั้นเจ้า

หน้าที่ได้อนุโลมให้ชาวบ้านทำกินได้ในพื้นที่ไม่ล่อแหลมเช่น ชุนห้วยหรือบริเวณที่มีต้นไม้ใหญ่หนาแน่น ตลอดจนเก็บหาปัจจัยยังชีพและเลี้ยงสัตว์ได้ ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะการทำไร่หมุนเวียนได้สั่งห้ามบุกเบิกพื้นที่ไร่เหล่านี้อย่างเด็ดขาดหากพบว่ามีการฝ่าฝืนจะถูกจับกุมดำเนินคดี การหันมาเข้มงวดกวดขันเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านเกิดความกดดันในการใช้ที่ดินและการดำรงชีวิตที่ต้องพึ่งพาอาศัยป่า

## การปรับตัวของชุมชนต่อแรงกดดันที่มาจากภายนอก

การใช้ที่ดินในเขตป่าเพื่อทำไร่หมุนเวียนถือได้ว่าเป็นความจำเป็นและคำขวัญที่สุดของชีวิตชาวกะเหรี่ยงมักจะเปรียบเทียบกับ “ไร่เปรียบเสมือนผี ส่วนนาเปรียบเสมือนน้อง” โดยพวกเขาจะให้ความสำคัญกับที่ไร่ (Hinton, 1975; Kunstadter, 1978 และ ประเสริฐ, 2540) ทั้งนี้เพราะเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตที่อิงอยู่กับการประกอบพิธีกรรมการผลิตทุกอย่างต้องทำที่ไร่ เมื่อทำพิธีกรรมที่ไร่แล้ว พื้นที่นาไม่จำเป็นต้องทำก็ได้ ดังนั้นก่อนทำไร่หมุนเวียนในฤดูกาลผลิตหนึ่งๆ หัวหน้าหมู่บ้าน (ตั้งเข้า) จะต้องทำพิธีเลือกพื้นที่ทำไร่เสียก่อน มีนัยว่าเป็นการเสี่ยงทายถามไถ่ต่อเจ้าป่าเจ้าเขาผู้เป็นเจ้าของที่ว่าจะอนุญาตให้พวกเขาทำการผลิตในฤดูกาลผลิตปีนี้เป็นบริเวณใดได้บ้าง และเมื่อเลือกพื้นที่ทำไร่ได้แล้วก็จะลงมือทำการฟัน แ้วถางไร่ทันที และในวันที่จะทำการปลูกข้าวไร่ต่อไป

เมื่อการทำไร่หมุนเวียนในชุมชนเริ่มมีความยากลำบากมากขึ้น เพราะถูกมองว่าเป็นการทำลายป่าและรุกล้ำเข้าไปในเขตพื้นที่ที่รัฐประกาศเป็นเขตป่าอนุรักษ์โดยพื้นที่ไร่หมุนเวียนบางแปลงตกอยู่ในเขตป่าสงวน (ที่หลังครุฑ) ไม่สามารถเข้าไปใช้ได้อีกต่อไปต้องกลับมาทำบริเวณที่อยู่นอกเขตป่าสงวน (ที่หน้าครุฑ) ซึ่งมีพื้นที่น้อยกว่าความต้องการของชาวบ้าน จึงทำให้ชาวบ้านหลายครัวเรือนต้องปรับตัวทางวัฒนธรรมเพื่อเผชิญหน้ากับอำนาจรัฐด้วยการบุกเบิกที่นาโดยเฉพาะการทำนาดำ นอกจากจะหมายถึงระบบการผลิตข้าวที่ให้ผลผลิตมากกว่า

การทำไร่แล้ว ยังหมายถึงความมั่นคงในที่ดินซึ่งไม่ต้องทำการหักร้างถางพงในทุกๆ ปี เพื่อทำการปลูกข้าวเช่นการทำไร่อีกด้วยเพียงแต่บุกเบิกแผ้วถาง ไถปรับที่ดินในตอนแรกเพียงครั้งเดียว จากนั้นก็สามารถใช้ที่ดินผืนดังกล่าวในการทำนาครั้งต่อไป โดยการไถแปร ไถคราดและขึ้นคันนาเท่านั้นก็เป็นอันใช้ได้ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าทุกครัวเรือนจะสามารถบุกเบิกที่นาได้ตามความต้องการได้เสมอไป ทั้งนี้เนื่องจากที่นาบริเวณใกล้แหล่งน้ำตามธรรมชาติ (ที่ราบลุ่มแม่น้ำลี้) ต่างถูกจับจองจากครัวเรือนที่อาศัยอยู่ก่อนและกลุ่มคนเมืองจากหมู่บ้านใกล้เคียงแล้ว

ความยากลำบากเช่นนี้ จึงทำให้ชาวบ้านหนองหลักต่างถือครองที่นาแปลงเล็กแปลงน้อยกระจายไปตามแนวลำห้วยแม่ลี้ และลำห้วยสาขาต่างๆ เฉลี่ยแล้วครัวเรือนละไม่ถึงไร่ขณะเดียวกันพื้นที่บริเวณหัวไร่ปลายนาต่างถูกปรับให้เป็นสวนโดยจะปลูกพืชจำพวกไม้ผล เช่นกล้วย ลำไย มะม่วง และพืชผักต่างๆ และได้ลื้อมั่วเอาไว้เพราะเกรงว่า ควายจะเข้าไปเหยียบย่ำผลผลิตเสียหาย อีกนัยหนึ่งเหมือนต้องการจะประกาศให้เจ้าหน้าที่รัฐและชาวบ้านด้วยกันให้รู้ว่า “ครัวเรือนของตนมีที่ดินในการครอบครองมากน้อยเพียงใด” และต่างได้ใช้ทำมาหากินบนที่ดินผืนดังกล่าวมานานไม่ใช่เป็นการถางใหม่แต่อย่างใด

สำหรับพื้นที่ไร่หมุนเวียนต่างถูกลดรอบหมุนเวียนลงจนไม่สามารถปล่อยให้พื้นที่ไร่กลับกลายเป็นป่า (ไร่เหล่า) ได้อีกต่อไป ส่งผลกระทบต่อการปลูกข้าวไร่จากเดิมที่เคยปลูกข้าวแบบไม่มีต้นทุนในการผลิตกลับต้องเพิ่มต้นทุนในการปลูกข้าวแต่ละปีด้วยการซื้อปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลงเนื่องจากภายในไร่เกิดปัญหาวัชพืชจำพวกหญ้าขึ้นเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันความหลากหลายของพันธุ์พืชในไร่หลายชนิดลดลง เพราะไม่สามารถเจริญเติบโตได้ในพื้นที่ไร่เหล่าอายุต่ำนามาสู่ผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร และที่สำคัญชุมชนเริ่มประสบกับปัญหาข้าวไม่พอกิน คຸ່ມປີ หมายถึงภาวะที่ปลูกข้าวแล้วมีไม่พอกินตลอดปีในช่วงท้ายๆ ของปีต้องซื้อกิน หรือหามาด้วยวิธีอื่น

ภาวะดังกล่าวนำไปสู่การจำแนกความแตกต่างของครัวเรือนโดยพิจารณาจากความสามารถในการปลูกข้าวซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น สาม กลุ่มคือ กลุ่มแรก เป็นกลุ่มครัวเรือนที่ปลูกข้าวกินตลอดปี อาจเหลือเก็บมากบ้างน้อยบ้างต่างกันไป (หมู่คนมี) กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มครัวเรือนที่ปลูกข้าวพอตักกินคือ อาจจะไม่พอกินบ้างไม่พอกินบ้างในบางปีต้องซื้อกิน (หมู่คนพอมีพอกิน) และกลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มครัวเรือนที่ปลูกข้าวแต่ไม่พอกินตลอดทั้งปี (หมู่คนทุกข์) ในช่วงท้ายๆ ของปีต้องซื้อกินหรือหามาด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง

การจำแนกกลุ่มทางสังคมตามทัศนะชาวบ้านนอกจากจะใช้เกณฑ์ภาวะการมีข้าวกินแล้วพวกเขายังให้ความสำคัญกับรายได้ที่เป็นเงินสด อันหมายถึงอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสต่างๆ และขนาดการถือครองที่ดินเป็นเกณฑ์ในการจำแนกสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งสามารถแยกออกได้เป็น 3 กลุ่มดังแสดงในตารางดังนี้

**ตารางที่ 1 แสดงสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวกะเหรี่ยงบ้านหนองหลัก**

| สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม | จำนวนครัวเรือน | ร้อยละ | ขนาดการถือครองที่ดิน |     |     | รายได้ต่อปี (บาท) | หมายเหตุ                  |
|----------------------------|----------------|--------|----------------------|-----|-----|-------------------|---------------------------|
|                            |                |        | นา                   | ไร่ | สวน |                   |                           |
| ร่ำรวย/ หมู่คนมี           | 14             | 10.46  | 68                   | 255 | 286 | 30,001-50,000     | ข้าวพอกิน                 |
| ปานกลาง/ หมู่คนพอมีพอกิน   | 62             | 46.26  | 42                   | 184 | 194 | 20,001-30,000     | ข้าวพอกินบ้างไม่พอกินบ้าง |
| ยากจน/ หมู่คนทุกข์         | 58             | 43.28  | 40                   | 150 | -   | ไม่เกิน 20,000    | ข้าวไม่พอกิน              |

ที่มา : การสำรวจข้อมูลหมู่บ้านปี พ.ศ. 2550 โดยเลือกกลุ่มตัวอย่าง

134 ครัวเรือนจากจำนวนทั้งหมด 204 ครัวเรือน

หากพิจารณาจากตารางข้างต้นทำให้เห็นได้ว่ากลุ่มครัวเรือนฐานะปานกลางและยากจนเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในหมู่บ้าน (89.54%) ได้รับความเดือดร้อน ส่งผลให้พวกเขาต้องพยายามลดแรงกดดันในการใช้

พื้นที่ป่า ด้วยการตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพให้มีความยืดหยุ่นและหลากหลาย ดังจะพบว่าแม้อาชีพการเกษตรยังคงเป็นอาชีพหลักของทุกครัวเรือน แต่ด้วยเงื่อนไขที่ต้องประสพอยู่ เช่น ข้าวไม่พอกิน รายได้ไม่พอกับรายจ่าย และปัญหานี้สิน ทำให้ครัวเรือนต้องแบ่งสมาชิกออกไปหางานทำโดยเฉพาะการรับจ้าง ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงและสร้างความมั่นคงให้กับชีวิตเพิ่มขึ้นซึ่งนั่นหมายถึงการไม่ต้องพึ่งพิงอยู่กับการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากป่าแต่เพียงอย่างเดียว

ปัจจุบันอาชีพการรับจ้างเริ่มขยายตัวและเป็นที่ยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานผู้ชายในหมู่บ้านที่ออกไปเป็นแรงงานข้ามชาติในต่างประเทศ พวกเขาได้นำเงินส่งกลับมาหมู่บ้านจำนวนมาก และแรงงานเหล่านี้ได้นำเงินไปลงทุนในด้านอื่นนอกเหนือจากการทำการเกษตร เช่น ค้าขายและทำการเกษตรแบบพันธะสัญญาด้วยการเลี้ยงไก่ของบริษัท เบทาโกร ตลอดจนนำเงินไปลงทุนซื้อรถแท็กซี่ รถแบกโฮ ไว้เพื่อรับจ้าง ขุดดิน ถมดิน และไถสวน

ในขณะที่บางครัวเรือนมีรายได้หลักจากที่ลูกหลานไปทำงานต่างจังหวัดในหลายๆ ลักษณะ เช่น เป็นพี่เลี้ยงเด็ก ขายหนังสือ พนักงานเสิร์ฟอาหาร นักร้อง ถูกตามร้านอาหาร อยู่ปั๊มน้ำมัน เป็นยาม อยู่อยู่ซ่อมรถ นิคมอุตสาหกรรมลำพูน ฯลฯ จะนำเงินมาให้เป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ในครอบครัวสูงถึงปีละ 70,000 บาท ส่วนพ่อแม่กลายเป็นผู้สูงอายุบางคนยังต้องทำหน้าที่เลี้ยงหลาน ซึ่งพ่อแม่ไปทำงานต่างจังหวัดจะส่งลูกมาให้อยู่กับปู่ย่าตายาย บางครัวเรือนโชคดีมีโอกาส่งลูกหลานให้มีการศึกษาสูงถึงขั้นปริญญาตรี เมื่อจบมาแล้วทำงานรับราชการ เช่น เป็นครู เป็นพยาบาล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ปกครอง และทำงานในบริษัทห้างร้านต่างๆ ในเมืองเชียงใหม่และกรุงเทพฯ ขณะเดียวกันผู้หญิงบางคนได้แต่งงานกับสามีที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานใหญ่โต เมื่อกลับมาอยู่บ้านก็จะทำการเปิดร้านค้าของชำ ร้านเสริมสวย เป็นต้น

## พื้นฐานความคิดเรื่อง “สิทธิ” ในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร

พื้นฐานทางสังคม-วัฒนธรรมหรือฮีต-ฮอยของชาวกะเหรี่ยงที่ให้ความสำคัญกับการดำรงอยู่ร่วมกันระหว่างคนในชุมชนและครอบครัว ภายใต้ความสัมพันธ์ของสิ่งที่อยู่เหนือธรรมชาติ (ผี) นั้นไม่ได้เป็นเพียงระบบคุณค่าหรือค่านิยมที่ไร้เหตุผล (ปีนแก้ว, 2539) หากแต่เป็นวิถีคิดของคนในท้องถิ่นที่สะท้อนให้เห็นถึงอุดมการณ์อำนาจที่ถูกคิดสร้างขึ้น มาเพื่อเป็นหลักการพื้นฐานในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ มนุษย์กับสังคม และมนุษย์กับธรรมชาติ ฉะนั้นความเชื่อที่ถูกปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับอย่างเป็นธรรมเช่นนี้จึงเป็นพื้นฐานของจารีตประเพณีตลอดจนการวางกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อกำหนดสิทธิในการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรของชุมชน

ด้วยเหตุนี้แนวความคิดเรื่องสิทธิในสังคมกะเหรี่ยงจึงผูกติดกับชีวิตประจำวันที่ทำให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตที่ผูกติดกับธรรมชาติ ทั้งนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่าง คน-ผี-พระเจ้า-ไร่-นา-ป่า ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวก่อให้เกิดอุดมการณ์ทางสังคม วัฒนธรรมและศีลธรรม ที่พัฒนากลายมาเป็นแบบแผน ข้อปฏิบัติต่อธรรมชาติอย่างถ้อยทีถ้อยอาศัย

หากพิจารณาการให้ความหมายเกี่ยวกับ “สิทธิ” ในชุมชนผ่านการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรในพื้นที่ป่าชุมชนพบว่าชาวบ้านไม่ได้มองว่าพื้นที่ป่ามีเพียงแต่ต้นไม้และที่ดินเท่านั้นหากแต่มีทรัพยากรอื่นๆ รวมอยู่ด้วยทั้งที่เป็นพืชที่ลงแรงลงทุนเพาะปลูกขึ้นมา และพืชที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ รวมถึงสัตว์ป่านานาชนิด ดังนั้นในพื้นที่หนึ่งๆ จึงมีระดับสิทธิที่แตกต่างกันตามลักษณะการใช้ประโยชน์ การจัดการ และการควบคุมดูแล ทำให้สิทธิในพื้นที่หนึ่งๆ จึงมีความหลากหลายและซับซ้อน (Anan, 2003; Ribot, Jesse C. and Peluso Nancy Lee, 2003; อานันท์และคณะ, 2547 )

ตารางที่ 2 แสดงความซับซ้อนของ “สิทธิ” ในพื้นที่ป่าขุนลี้<sup>3</sup>

| พื้นที่และ<br>ทรัพยากร              | หน้าที่หลัก                                               | การใช้ประโยชน์                                                                                                                                                     | ระบบสิทธิ                                  |                                                   |                                                   |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
|                                     |                                                           |                                                                                                                                                                    | สิทธิการใช้                                | สิทธิการจัดการ                                    | สิทธิควบคุมดูแล                                   |
| 1. พื้นา<br>ทรัพยากรในนา            | พื้นที่เพาะปลูกข้าว<br>แหล่งอาหาร                         | เพาะปลูกข้าว<br>1. ข้าวและพืชที่ปลูกหลังการเก็บ<br>เกี่ยว เช่น ยาสูบ, กระเทียม,<br>ถั่วลิสง<br>2. พืชผักตามธรรมชาติ, สัตว์น้ำ<br>(กบ, เขียด, ปู, จิ้งหรีด, หนูตู่) | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน                     | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน                            | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน                     |
| 2. ที่ไร่หมุนเวียน<br>ทรัพยากรในไร่ | พื้นที่เพาะปลูกข้าว<br>และพืชอาหาร<br>สมุนไพร, เชื้อเพลิง | เพาะปลูกข้าวและพืชอาหาร<br>1. ข้าวและพืชอาหารที่ปลูก<br>2. พืช, สัตว์และไม้พื้น                                                                                    | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน |
| 3. ที่สวน<br>ทรัพยากรในสวน          | เพาะปลูกพืชผักและ<br>ผลไม้<br>แหล่งอาหาร                  | เพาะปลูกพืชผักและผลไม้<br>1. พืชผักและผลไม้<br>2. พืช, สัตว์ธรรมชาติ                                                                                               | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน<br>ปักแจก, ชุมชน    | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน<br>ปักแจก, ชุมชน           | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน<br>ปักแจก, ชุมชน    |

| พื้นที่และ<br>ทรัพยากร         | หน้าที่หลัก                                     | การใช้ประโยชน์                                                  | ระบบสิทธิ                                  |                                                   |                                                   |
|--------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
|                                |                                                 |                                                                 | สิทธิการใช้                                | สิทธิการจัดการ                                    | สิทธิควบคุมดูแล                                   |
| 4. ที่ไร่ถาวร<br>ทรัพยากรในไร่ | แหล่งรายได้<br>แหล่งอาหารและ<br>สมุนไพร         | เพาะปลูกข้าวโพด<br>1. ข้าวโพด<br>2. พืช, สัตว์ตามธรรมชาติ       | ครัวเรือน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน | ครัวเรือน, ชุมชน<br>ครัวเรือน<br>ครัวเรือน, ชุมชน |
| 5. ป่าใช้สอย                   | แหล่งไม้ใช้สอย, ที่<br>เลี้ยงสัตว์              | ไม้สร้างบ้าน, ไม้ฟืน, หาของป่า,<br>สมุนไพร, เลี้ยงวัวเลี้ยงควาย | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                             | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                                    | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                                    |
| 6. ป่าอนุรักษ์                 | แหล่งดินน้ำ, รักษา<br>ความหลากหลาย<br>ทางชีวภาพ | ประปาภูเขา                                                      | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                             | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                                    | ชุมชน, ป่าเจ๊ก                                    |

ที่มา: สัมภาษณ์ชาวบ้านของหลัก 6 มิ.ย. 2550

จากลักษณะความซับซ้อนของสิทธิเช่นนี้ทำให้เมื่อกล่าวถึงสภาพความเป็นเจ้าของการครอบครองดูแล และการใช้ประโยชน์ จึงไม่อาจเฉพาะเจาะจงลงไปได้ว่าเป็นปัจเจกบุคคล ครอบครัว หรือชุมชน หน่วยงานใดหน่วยหนึ่งเท่านั้น หากแต่สิทธิมีนัยเกี่ยวข้องกันในหลายระดับ ด้วยเหตุนี้สิทธิความเป็นเจ้าของ จึงไม่มีความชัดเจนทำให้สิทธิในการเข้าถึงเปิดกว้าง (Inclusive) และมีความยืดหยุ่น (Flexibility) ในการใช้ประโยชน์ร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ร่วมกันในชุมชน เช่นแม้ที่ดินทำไร่หมุนเวียนที่ครัวเรือน/ปัจเจกมีสิทธิการใช้ การจัดการ แต่ไม่ได้หมายความว่าครัวเรือน/ปัจเจกกีดกันไม่ให้คนอื่นใช้ สมาชิกในหมู่บ้านทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์เมื่อครัวเรือน/ปัจเจกนั้นไม่ใช่ ขณะเดียวกันพื้นที่ป่าชุมชนชาวบ้านตระหนักดีว่าเป็นสิทธิของหลวง(รัฐ) ชุมชนจึงเป็นเพียงผู้ครอบครองเพื่อสิทธิการใช้เท่านั้น แต่ก็มีค่าสำคัญเท่ากับความเป็นเจ้าของและผู้อ้างสิทธิ ส่วนกรรมสิทธิ์ของเอกชนและรัฐ จะคุ้มครองและให้สิทธิความเป็นเจ้าของตามกฎหมายนั้นชุมชนก็ไม่ได้ปฏิเสธเนื่องจากเชื่อมั่นว่าการเปิดให้สิทธิในระดับต่างๆ สามารถอยู่ร่วมกันในพื้นที่ทรัพยากรหนึ่งได้

## การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ของสิทธิเพื่อนำไปสู่การอ้างความชอบธรรม

การสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์แบบปัจเจกบุคคลได้ลดทอนสิทธิของชุมชนที่มีอยู่อย่างหลากหลายและซับซ้อนลงให้เหลือเพียงสิทธิของรัฐและสิทธิของเอกชนเพียงสองหน่วยเท่านั้น ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในสิทธิการใช้ตามจารีตประเพณี ไม่เพียงแต่เท่านั้นรัฐยังคงมีความพยายามในการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่โดยใช้กลไกทางกฎหมายเข้าควบคุมและเข้มงวดการใช้ทรัพยากรก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ระหว่างรัฐกับชุมชนมาอย่างต่อเนื่องจึงได้แสดงออกด้วยการเข้าร่วมเคลื่อนไหวกับเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ เพื่อเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาเขตป่าอนุรักษ์ทับที่ดินด้วยการพิสูจน์สิทธิและรับรอง

สิทธิชุมชนด้วยการประกาศพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับประชาชน)

เมื่อการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ดินกลับถูกโยกให้เป็นปัญหาในทางการเมือง มีความยืดเยื้อ และเกิดความลักลั่นระหว่างหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการแก้ไขปัญหาลำบาก ชาวบ้านเริ่มไม่แน่ใจนักกับการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิชุมชนขณะเดียวกันรัฐกลับเร่งประกาศใช้นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน<sup>4</sup> ด้วยการที่จะให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมออกเอกสารสิทธิ (สปก4-01) ให้นั้นกลับเป็นเงื่อนไขที่เร่งรัดให้ชาวบ้านต่างหันมาเข้าอ้างสิทธิแบบปัจเจกที่ไม่เต็มรูปจนนำไปสู่การสร้างสิทธิขึ้นใหม่ (Rule in Use) ด้วยกระบวนการชุมชนในการโต้เถียง ตอบโต้ของกลุ่มคนที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เกิดจากการประเมินสถานการณ์และมีความคาดหวังถึงการมีสิทธิเหนือที่ดินที่แตกต่างกันดังเช่น

กลุ่มครัวเรือนฐานะร่ำรวและปานกลางจำนวนหนึ่ง ส่วนใหญ่ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกอบต. พ่อค้า/นายทุน (น้อย) ในหมู่บ้าน ต่างเห็นด้วยกับการที่รัฐจะเข้ามาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อออกเอกสารสิทธิ สปก 4-01 ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านมีสิทธิในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายดังที่ชาวบ้านผู้หนึ่งกล่าวว่า “พวกเราต่อสู้เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ผ่านมาแล้วเกือบสิบกว่าปีไม่เห็นมีการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรมมีแต่ตั้งคณะทำงานประชุมแล้วประชุมอีกพอถึงระดับพื้นที่นายอำเภอกลับสั่งให้ป่าไม้ดำเนินการแก้ไขทั้งอำเภอ ลองคิดดูซิพวกเราสูญเสียทั้งเวลาทำมาหากินและเงินทองไปแล้วเท่าไร? แต่ผลที่ได้กลับมามีอะไรไหม...ไม่มี”

ขณะเดียวกันชาวบ้านกลุ่มนี้ยังอ้างถึงระบบการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่เคยทำไร่หมุนเวียนมาเป็นไร่อารเพื่อปลูกข้าวโพดขาย ซึ่งเป็นการผลิตในเศรษฐกิจระบบตลาดจะต้องมีการลงทุนทั้งในด้านที่เป็นตัวเงินและแรงงานอย่างเข้มข้นเพื่อต้องการผลผลิตในปริมาณสูงจะ

ได้การลงทุนทั้งในด้านที่เป็นตัวเงินและแรงงานอย่างเข้มข้นเพื่อต้องการผลิตในปริมาณสูงจะได้ขายเป็นรายได้อย่างเป็นกอบเป็นกำ ซึ่งเมื่อพิจารณาในปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าชาวบ้านต้องทำการผลิตเพื่อขาย ไม่มีใครทนดักดานอยู่กับการทำไร่หมุนเวียนไปตลอดปีตลอดชาติ มันไม่คุ้มค่า เสี่ยงกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เข้มงวดทุกวัน ดังนั้นการที่พวกเราต้องเข้ากับ (สัมพันธ) กับระบบตลาดจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องสร้างความ เป็นเจ้าของให้ชัดเจนด้วยการมีเอกสารสิทธิ์อย่างใดอย่างหนึ่ง

ขณะที่กลุ่มชาวบ้านครัวเรือนฐานะปานกลางและยากจนที่ยังยึด อาชีพการเกษตรเป็นหลักอยู่นั้น ยอมรับว่าแรกๆ เห็นคล้ายตามกับ ฝ่ายที่สนับสนุนให้ออกเอกสารสิทธิ์ สปก4-01 ในที่ดินป่าขุนลี ภายหลัง จากที่ได้คิดทบทวนใหม่กลับมีความเห็นว่าการให้รัฐมาออกเอกสารสิทธิ์ ก็เท่ากับเป็นการยอมรับอำนาจการจัดการของรัฐ การต่อสู้เคลื่อนไหว เรื่องที่ดินป่าไม้ที่ผ่านมาก็ไม่มีความหมาย และเมื่อการจัดการอยู่ภายใต้ อำนาจรัฐก็ยิ่งทำให้การถือครองที่ดินไม่มีความมั่นคง เพราะภายใต้ การจัดการของรัฐอาจจะยกเลิกเมื่อไหร่ก็ได้ หรืออาจนำเอาที่ดินไปใช้ใน กิจกรรมอื่นๆ ก็ได้ และเท่าที่ได้รู้มา ที่ดินในตำบลใกล้เคียงที่เป็นที่ สปก. ปัจจุบันสิทธิการถือครองไม่ใช่คนในพื้นที่เลย กลับเป็นพวกนายทุน ต่างอำเภอเข้ามาลงทุนทำสวนลำไย ทำสวนยางพารา และกับข้ออ้าง ที่ว่าการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากไร่หมุนเวียนมาเป็นไร่ถาวรเพื่อ ปลุกข้าวโพดขายพวกเขายังเชื่อมั่นว่าไม่ปีใดปีหนึ่งจะต้องกลับไปปลูก ข้าวไร่อีก เนื่องจากภาวะข้าวไม่พอกินและข้าวมีราคาสูงขึ้น เนื่องจาก ภาวะเศรษฐกิจในประเทศผันผวน ด้วยเหตุนี้การอ้างถึงหลักประกันใน อนาคตที่มั่นคงด้วยการมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีสุขสบาย จึงเป็นความหวังที่ลมๆ แล้งๆ เราเคยอยู่กับความหวังที่จะอยู่อย่างสุข สบายแล้วแต่ต้องพบกับความทุกข์ยาก เป็นหนี้เป็นสินจนต้องออกไป ทำงานรับจ้างภายนอก

เหตุผลดังกล่าวชาวบ้านกลุ่มนี้พอใจที่จะอยู่แบบเดิม หมายความว่า ทุกคนมีสิทธิเข้าถึงและใช้ที่ดินป่าขุนลีบนพื้นฐานของความเท่าเทียม

กันทั้งนี้เชื่อว่าระบบสิทธิที่ดำรงอยู่ในชุมชนปัจจุบันก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกคนอยู่แล้วขณะที่ชาวบ้านอีกกลุ่มหนึ่งยังคงยืนยันอย่างแข็งขันถึงการที่จะให้รัฐรับรองสิทธิด้วยการออก สปก 4-01

เมื่อพิจารณาจากข้อถกเถียง ข้อโต้แย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในกลุ่มชาวบ้านมีนัยสำคัญเพื่อหาทางปรับความสัมพันธ์ของสิทธิให้เกิดความยืดหยุ่นและใช้ได้จริงโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยสร้างสิทธิขึ้นใหม่ (Rule in Use) ผ่านกระบวนการจัดตั้งป่าชุมชนและการจัดสรรที่ดินในเขตป่าที่คำนึงถึงหลักเกณฑ์สิทธิการถือครองที่ดินดั้งเดิมเป็นฐานในการจัดสรรสิทธิพื้นที่ เช่นนาย ก. มีที่ทำกินทั้งหมด 20 ไร่ ซึ่งอาจกระจายหรือเหลื่อมล้ำระหว่างเขตป่าใช้สอยไปบ้างเมื่อจัดสรรพื้นที่ใหม่โดยแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ออกเป็น 3 ส่วน คือ พื้นที่ไร่หมุนเวียนเดิม พื้นที่ไร่หมุนเวียนปีปัจจุบันและพื้นที่ป่าใช้สอย นาย ก. ขอใช้พื้นที่ได้ทั้ง 20 ไร่ อย่างไรก็ตามสิทธิการใช้ของ นาย ก. ต้องไม่ไปสร้างความกระทบกระเทือนต่อพื้นที่ป่าชุมชนซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของชุมชนอย่างเคร่งครัด<sup>5</sup> และเพื่อให้เกิดการสร้างข้อตกลงไปสู่การยอมรับให้เกิดผลในทางปฏิบัติจึงได้ร่วมกันจัดทำกฎระเบียบการจัดการที่ดินในเขตป่า<sup>6</sup>

กระบวนการจัดสรรสิทธิในลักษณะดังกล่าวทำให้ทุกฝ่ายพอใจและยอมรับร่วมกัน เพราะเป็นการคงไว้ซึ่งสิทธิการถือครองดั้งเดิมที่ใครถือครองมากก็ได้ใช้ประโยชน์มาก ใครถือครองน้อยก็ได้ใช้ประโยชน์น้อยโดยที่ทุกคนได้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนอย่างเต็มที่ อีกทั้งยังสามารถตัดสินใจเลือกที่จะปลูกพืชชนิดใดก็ได้ไม่ว่าจะเป็นข้าวโพดข้าวไร่ หรือการทำไร่หมุนเวียน

ด้วยเหตุนี้ระบบสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรจึงไม่ใช่เป็นกฎเกณฑ์ที่หยุดนิ่งตายตัว หากแต่เป็นกฎเกณฑ์ที่ได้มาจากข้อตกลงและยอมรับใช้บังคับร่วมกันตามเงื่อนไขของทรัพยากรหรือชุดระบบนิเวศและความสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มผู้ได้เสียนั้นๆ ซึ่งการที่ชุมชนกะเหรี่ยง

บ้านหนองหลักได้ใช้สถาบันชุมชนท้องถิ่นในแง่ของอุดมการณ์อำนาจเหนือธรรมชาติในรูปของกฎเกณฑ์จารีตประเพณีพิธีกรรมและข้อบังคับของหมู่บ้านนั้นสร้างความชอบธรรมให้กับการปฏิบัติการเพื่ออ้างสิทธิเหนือทรัพยากร จึงเป็นการจัดการทรัพยากรโดยสถาบันชุมชนท้องถิ่นที่มีนัยต่อรองอำนาจกับเงื่อนไขทางกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ของรัฐ ทั้งนี้เพื่อหาทางเลือกในการจัดการทรัพยากรที่เป็นธรรมและยั่งยืน ภายใต้บริบทของการบังคับใช้สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

## รูปแบบและกระบวนการต่อรอง “สิทธิ”

ในบริบทที่รัฐใช้สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ผ่านการเลือกใช้กฎหมายและนโยบายของรัฐขณะเดียวกันกลับกีดกันสิทธิชุมชนโดยมองไม่เห็นว่าคุณชุมชนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางสังคมที่สมควรได้รับสิทธิตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ระบบจารีตประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชนจึงไม่ได้รับการยอมรับและเคารพอย่างเท่าเทียมการไม่เคารพสิทธิชุมชนก็เท่ากับว่าไม่เคารพศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์นั่นเอง อย่างไรก็ตามชุมชนมีความพยายามอ้างความชอบธรรมอย่างหลากหลายผ่านรูปแบบกระบวนการต่อรองในหลายลักษณะ (Moore, 1994; Fortmann, 1995; Duhaylungsod, 1996; Rocheleau, 1997; Lund, 2000) กรณีชุมชนบ้านหนองหลักนี้พบว่ากระบวนการต่อรองมีทั้งระดับชุมชน ระดับปัจเจก/ครัวเรือน ตลอดจนการร่วมเคลื่อนไหวทางสังคมกับกลุ่มเครือข่ายภาคประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการเพื่อเรียกร้องพระราชบัญญัติป่าชุมชน และการปรับเปลี่ยนแก้ไขกฎหมายป่าไม้ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

รูปแบบแรก การต่อรองในระดับชุมชน ทั้งนี้เกิดจากความหลากหลายของกลุ่มคนในชุมชนที่มีความแตกต่างทางสถานะ ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติ ผสมกับการได้เรียนรู้ร่วมกับองค์กรจากภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชนรวมถึงการได้เข้าร่วมเคลื่อนไหวกับเครือข่ายกลุ่ม

เกษตรกรภาคเหนือ ทำให้พวกเขาได้รับประสบการณ์จนสามารถนำไปสู่การเพิ่มอำนาจการต่อรองในระดับชีวิตประจำวันให้เข้มแข็งขึ้น ไม่เพียงแต่จะทำการจัดตั้งป่าชุมชนเป็นผลสำเร็จแล้ว ยังสามารถยืนยันถึงการคืนชนช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการจัดตั้งและพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมาใหม่ แทนกลุ่มเดิมที่เคยล้มไป ปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ที่ตั้งขึ้นใหม่นี้มีสถานภาพทางการเงินที่มั่นคง มีการหมุนเวียนของคณะกรรมการดำเนินงาน และการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องในลักษณะของธนาคารหมู่บ้าน ที่เปิดทำการทุกวันที่ 9 ของเดือน ปัจจุบันมียอดเงินทุนหมุนเวียนภายในกลุ่มทั้งสิ้น 331,072 บาท

นอกจากนี้พัฒนากิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ไปสู่อาชีพทางเลือกใหม่ๆ จากบทเรียนและประสบการณ์การบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์ส่งผลให้คณะกรรมการและสมาชิกกลุ่มเกิดความมั่นใจซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เนื่องจากยึดมั่นในกฎระเบียบที่ตั้งขึ้นร่วมกันส่งผลให้เกิดการช่วยเหลือจนเจือกันมากกว่าคำนึงถึงผลประโยชน์ในรูปแบบของตัวเงินแต่เพียงอย่างเดียว ภายหลังจากการประชุมสรุปบทเรียนประจำปีจึงปรึกษาหารือกันว่าน่าจะทดลองทำธุรกิจชุมชนโดยมุ่งไปที่สินค้าทางการเกษตรที่ชาวบ้านต่างปลูกกันมาอย่างต่อเนื่องนั่นคือ การปลูกกระเทียมแบบธรรมชาติไม่ใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง การผลิตเช่นนี้ส่งผลให้กระเทียมเก็บไว้ได้นาน ไม่ผุพังง่าย เมื่อถึงฤดูการเก็บเกี่ยวพ่อค้าคนกลางได้เข้ามารับซื้อในราคาถูก เมื่อต่อรองราคาไม่เป็นผลชาวบ้านจำเป็นต้องขายไปด้วยเหตุนี้คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์จึงมีความคิดที่จะรับซื้อกระเทียมของสมาชิกในราคาประกันที่กิโลกรัมละ 25 บาท โดยได้ประสานงานร่วมทุนกับศูนย์อิมมูญและกลุ่มกรีนเน็ต ซึ่งเป็นหน่วยงานองค์กรพัฒนาเอกชนที่จำหน่ายสินค้าปลอดสารพิษที่ตัวเมืองเชียงใหม่ และกรุงเทพฯ

ลักษณะของการทำธุรกิจชุมชนคือ คณะกรรมการฯ จะประสานไปยังศูนย์อิมมูญและกลุ่มกรีนเน็ตว่าแต่ละปีต้องการกระเทียมในปริมาณเท่าใด เมื่อทราบจำนวนแล้วจะแจ้งบอกแก่สมาชิกซึ่งปัจจุบันมีสมาชิกอยู่ในกลุ่ม 65 ราย

การดำเนินงานของกลุ่มได้สร้างความเชื่อมั่นให้กับคู่ค้ามาอย่างต่อเนื่องโดยได้รับการกล่าวขานว่าผลผลิตกระเทียมของบ้านหนองหลักปลอดสารพิษ 100% แม้ว่าชาวบ้านไม่ผ่านกระบวนการรวมกลุ่มเกษตรปลอดสารพิษ (เกษตรยั่งยืน) ก็ตาม จากการสังเกตการณ์พบว่าชาวบ้านยึดมั่นในวิธีการผลิตแบบดั้งเดิมที่ให้ความสำคัญกับปัญหาสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว เมื่อได้รับการสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวจากหน่วยงานภายนอก จึงทำให้พวกเขามั่นใจในทางเลือกดังกล่าวอย่างแท้จริง

รูปแบบที่สอง การต่อรองในระดับปัจเจก/ครัวเรือน จากสมมุติฐานของหน่วยงานภาครัฐที่ว่าแรงกดดันการใช้ทรัพยากร (ที่ดิน-ป่าไม้) มีสาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร เนื่องจากที่ดินมีจำกัดไม่พอต่อความต้องการของประชาชนนั้นดูเหมือนว่ากำลังจะสวนทางกับการใช้ที่ดินของชาวบ้านหนองหลัก กล่าวคือ จากการสำรวจการใช้ที่ดินในเขตป่าชุมชนลี้พบว่า มีจำนวน 1,222 ไร่ ในปี พ.ศ. 2550 ชาวบ้านใช้พื้นที่ไปเพื่อปลูกข้าวโพดจำนวน 600 ไร่ และพืชอื่นๆ รวมแล้วไม่ถึง 100 ไร่ ดังนั้นจึงยืนยันได้ว่าสมมุติฐานดังกล่าวคาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ทั้งนี้ชาวบ้านหนองหลักเริ่มปรับตัวเข้าสู่อาชีพที่หลากหลายมากขึ้น ไม่ยึดติดกับอาชีพทางการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งต้องเผชิญกับความเสี่ยงทั้งจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ที่อาจจะจับกุม แม้ว่าจะยืนยันถึงการใช้พื้นที่เดิมต่อเนื่องทุกปี อีกทั้งต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ประกอบกับการแปรปรวนจากธรรมชาติ และที่สำคัญการขาดแคลนแรงงานในครัวเรือน

หากพิจารณาถึงการทำการเกษตรจะพบว่า การขยายตัวของ การปลูกข้าวโพดนอกจากจะนำมาสู่รายได้ที่เป็นตัวเงินแล้ว ยังมีนัยที่สะท้อนให้เห็นว่าชาวบ้านในภาวะที่เผชิญกับความเสี่ยงเรื่องการแข่งขันกับการใช้พื้นที่ป่า การปลูกข้าวโพดได้ กลายเป็นข้ออ้างที่ชาวบ้านใช้ต่อรองกับเจ้าหน้าที่ได้ดีกว่าการปลูกข้าวไร่

รูปแบบที่สาม การเคลื่อนไหวทางสังคม ด้วยการเปิดพื้นที่ให้กับตัวแทนทางชาติพันธุ์ผ่านการแสดงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมในรูปของจารีตประเพณี (ฮัต-ฮอย) เพื่อยืนยันถึงการดำรงอยู่ของตัวแทนทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เช่นการอนุรักษ์พิธีกรรมเข้ากรรมบ้าน-กรรมเรือน การสืบสานประเพณีวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยงด้วยการตั้งศูนย์ศิลปวัฒนธรรมชาวโพล่ง นอกจากนี้ยังเข้าร่วมกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ เพื่อต่อรองอำนาจกับรัฐ เช่น การเคลื่อนไหวเรียกร้องพระราชบัญญัติป่าชุมชน หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองอีกทั้งการเข้าไปสู่การเป็นสมาชิกพื้นเมืองในระดับนานาชาติโดยการประสานงานของสมาคมศวท. เพื่อให้ปัญหากลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงกลายเป็นปัญหาในระดับชนพื้นเมืองในโลกที่องค์กรสหประชาชาติต้องให้ความมั่นใจ โดยเฉพาะปัญหาด้านการถูกลิดรอนสิทธิชุมชน

ผลจากปฏิบัติการต่อรองในลักษณะต่างๆ ข้างต้น ทำให้ชุมชนสามารถนำเอาภาพลักษณ์ของความเป็นชุมชน/หมู่บ้านอนุรักษ์ เพื่อไปต่อรองกับรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เป็นผลทำให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้เกรงใจไม่กล้าเข้ามาข่มขู่คุกคามมากเหมือนดังเช่นในอดีต ขณะเดียวกันแกนนำของชุมชนหลายคนได้รับเชิญให้เป็นวิทยากรและคณะกรรมการบริหารเครือข่ายป่าชุมชนจังหวัดลำพูน และเครือข่ายฟื้นฟูชีวิตและวัฒนธรรมกะเหรี่ยง (โพล่ง) เพื่อดิงงบประมาณ/โครงการต่างๆ มาเสริมสร้างศักยภาพให้กับชุมชนทั้งนี้ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับการอ้างสิทธิชุมชน ตลอดจนสิทธิในความเป็นธรรมชาติมนุษย์ที่ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างชอบธรรมและมีความเท่าเทียม

## สรุป

บทความนี้ได้นำเสนอถึงแนวความคิดเรื่องระบบสิทธิในทรัพย์สิน โดยเฉพาะสิทธิในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรนั้นเมื่อพิจารณาจากปฏิบัติการของคนในชุมชนบ้านหนองหลักพบว่าได้ยึดติดกับรูปแบบ

สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่ง หากแต่มีการปรับเปลี่ยนอย่างมีพลวัต โดยเฉพาะเมื่อเงื่อนไขของระบบนิเวศและความสัมพันธ์ทางสังคมเปลี่ยนไป ดังเช่นภายใต้บริบทของการอนุรักษ์ที่มีการแข่งขันทรัพยากรอย่างรุนแรง ในปัจจุบันชาวบ้านยังคงได้รับการกระทำอย่างไร้ความชอบธรรม เช่น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ยังคงมีการจับกุม ช่มชู้ และเข้าทำลายทรัพย์สินได้ทุกเวลา ซึ่งได้กีดกันสิทธิการใช้ของชุมชนอย่างเบ็ดเสร็จยิ่งกว่านั้นยังทำให้ระบบสิทธิของชุมชนที่มีอยู่หลากหลายถูกทำลายลงอย่างไม่เห็นคุณค่า ทำให้ชุมชนต้องต่อรองด้วยการอ้างสิทธิแบบจารีตประเพณีในฐานะเป็นสิทธิชุมชนเข้าไปจัดการทรัพยากรด้วยการจัดตั้งป่าชุมชน

ขณะเดียวกันการขยายตัวของ การปลูกพืชพาณิชย์ในระบบตลาด ที่รุกเข้าสู่ชุมชนอย่างรวดเร็วเป็นผลทำให้รูปแบบสิทธิแบบปัจเจกเข้มข้นขึ้นจนทำให้ไปกระทบกระทั่งกับสิทธิการใช้ของชุมชนจึงเกิดการอ้างสิทธิในหน่วยของสิทธินั้นๆ เพื่อความชอบธรรม ดังที่พบว่าชุมชนได้แสดงออกด้วยการต่อรอง การโต้เถียงเพื่อขอเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรที่กระทำโดยสถาบันชุมชนท้องถิ่นด้วยการสร้างสิทธิขึ้นใหม่ (Rule in Use) ซึ่งสิทธิที่สร้างขึ้นใหม่คือ สิทธิแบบปัจเจกที่ไม่เต็มรูปแบบโดยสิทธิรูปแบบนี้จะวางอยู่บนพื้นฐานของสิทธิเชิงซ้อน ที่มีการซ้อนทับของระดับสิทธิประเภทต่างๆ ในพื้นที่เดียวกัน ตัวอย่างเช่นนาย ก. มีที่ทำกินในเขตป่าทั้งหมด 20 ไร่ซึ่งอาจกระจายหรือเหลื่อมล้ำระหว่างเขตป่าใช้สอยไปบ้าง เมื่อจัดสรรพื้นที่ใหม่โดยแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ออกเป็น 3 ส่วน คือพื้นที่ไร่มุมนเวียนเดิม ไร่มุมนเวียนปัจจุบันและพื้นที่ป่าใช้สอย ซึ่งนาย ก. สามารถขอใช้พื้นที่ได้ทั้ง 20 ไร่ อย่างไรก็ตามสิทธิการใช้ของนาย ก. ต้องไม่ไปสร้างความกระทบกระทั่งต่อเนื่องพื้นที่ป่าชุมชนและห้ามไปกีดกันสิทธิการใช้ของเพื่อนบ้านด้วย

ปฏิบัติการในการอ้างสิทธิของชุมชนที่มีการปรับเปลี่ยน ให้ความสำคัญ จนสามารถนำไปใช้ได้จริงในชีวิตประจำวัน จึงไม่ใช่เป็นเพียงการต่อรองเพื่อความอยู่รอดของชุมชนเท่านั้น แต่ยังเป็นการพยายาม

เปลี่ยนระบบคิดของรัฐว่าด้วยสิทธิให้มีความยืดหยุ่นและเปิดกว้างอีกด้วย ขณะเดียวกัน การเคลื่อนไหวเพื่อต้อรองให้มีการยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการป่าของชาวบ้านนั้น ดำเนินไปด้วยการใช้กลยุทธ์ประเภทต่างๆ ที่เสริมสร้างความชอบธรรมในหลักคิดเรื่องสิทธิ ไม่ว่าจะเป็นด้วยภาพลักษณ์ของความเป็นนักอนุรักษ์ของชาวกะเหรี่ยง การสร้างเครือข่ายกับกลุ่มต่างๆ ภายนอกหมู่บ้าน การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การทำธุรกิจชุมชน การประกอบอาชีพที่หลากหลาย จึงกลายเป็นยุทธวิธีสำคัญที่ถูกนำมาใช้แสดงให้เห็นถึงประสิทธิผลในเชิงการอนุรักษ์ของหลักการสิทธิชุมชนที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองและป้องกันป่าอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ

## เชิงอรรถ

1. บทความชิ้นนี้ปรับปรุงมาจากวิทยานิพนธ์เรื่อง “พลวัตของการอ้างสิทธิในการควบคุมและจัดการที่ดินในเขตป่า: กรณีศึกษาชุมชนกะเหรี่ยงไปีบ้านหนองหลัก อำเภอลำลูกเกด จังหวัดลำพูน” สาขาวิชาการพัฒนาลังคม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่กรุณาอ่านและให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงบทความ อย่างไรก็ตามความผิดพลาดที่มีจากบทความย่อมเป็นของผู้เขียนเอง
2. กรมป่าไม้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2439 ในสมัยนั้นจะสังกัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งขึ้นตรงต่อรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯ มีเจ้ากรมป่าไม้คนแรกคือ มิสเตอร์ เอช สเลด (Mr.H Slade) ก่อนจะเปลี่ยนตำแหน่ง อธิบดีกรมป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2467 หลังจากก่อตั้งกรมป่าไม้ได้หนึ่งปีในปี พ.ศ. 2440 มีการออกพระราชบัญญัติว่าด้วยการป่าไม้ ที่บังคับให้ผู้ขอสัมปทานทั้งหมดต้องทำสัญญากับกรมป่าไม้โดยตรง
3. พื้นที่ป่าชุมชน คือพื้นที่การถือครองและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนบ้านหนองหลักโดยมีพื้นที่การถือครองจำนวน 134 ครัวเรือน จากครัวเรือนทั้งหมด 204 ครัวเรือน 1,222 ไร่ สำหรับเนื้อที่ของป่าชุมชนจากการสำรวจโดยใช้เครื่องมือ GPS เมื่อปี พ.ศ. 2551 พบว่ามีเนื้อที่ทั้งหมด 12,856 ไร่ (การสำรวจพื้นที่ป่าชุมชนบ้านหนองหลักโดยคณะกรรมการป่าชุมชนภายใต้การสนับสนุนงบประมาณโครงการวิจัยเรื่องแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรบ้านหนองหลักจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สกว.)
4. โครงการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน เป็นนโยบายของรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีที่มีเป้าหมายเพื่อสร้างโอกาสให้กับประชาชนได้มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ โดยสามารถแปลงสินทรัพย์ที่มีอยู่ในการครอบครองมาเป็นหลักประกันในการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินเพื่อนำเงินไปลงทุน โดยกำหนดสินทรัพย์ที่จะทำการแปลงให้เป็นทุน ได้แก่ ที่ดิน ทรัพย์สินที่ติดกับที่ดิน สัญญาเช่า หนังสือรับรองอื่นๆ และทรัพย์สินทางปัญญา (<http://www.plangsinsub.ac.th>)
5. กฎระเบียบป่าชุมชนบ้านหนองหลัก 1. ห้ามทุกครัวเรือนตัดไม้เพื่อขายให้กับบุคคลภายนอกชุมชน ถ้าคณะกรรมการตรวจพบจะมีความผิดและจะถูกปรับเป็นเงินตามจำนวนต้นไม้ที่ตัดในราคาต้นละ 50,000 บาท ถ้าแปรรูปเป็นไม้แป้นราคาแป้นละ 1,000 บาท และหากกระทำผิดซ้ำอีกจะแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้ดำเนินคดีตามกฎหมาย 2. ห้ามบุคคลภายนอกเข้ามาตัดไม้ในเขตป่าชุมชนบ้านหนองหลัก ยกเว้นกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้ไม้ในการสร้างสิ่งสาธารณะประโยชน์ เช่น วัด โรงเรียน อนามัย ฯลฯ โดยจะต้องทำหนังสืออย่างเป็นทางการเพื่อขออนุญาตจากผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการ ถ้ามีการฝ่าฝืนจะแจ้งความกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป 3. ห้ามทุกครัวเรือนบ้านหนองหลักทำการตัดไม้ทุกชนิดบริเวณป่าชุมชนอนุรักษ์ (ห้วยบ้านห่าน ห้วยตองแดง) 4. ห้ามทุกครัวเรือนขายบ้านแก่กรณีที่มีความจำเป็นให้ไปแจ้งต่อคณะกรรมการถ้าไม่ไปแจ้งจะถือว่าฝ่าฝืนจะถูกปรับเป็นเงิน 10,000 บาท และจะไม่อนุญาตให้ตัดไม้มาสร้างบ้านใหม่ 5. ห้ามทุกครัวเรือนขยายที่ดินทำกินรุกล้ำเข้าไปในเขตป่า (ไร่เหล้า) ที่มีอายุ

ตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปหากพบว่ามีการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับนี้กรณีมีความกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ผู้ใหญ่บ้าน/คณะกรรมการป่าชุมชนจะไม่รับผิดชอบ 6. คณะกรรมการป่าชุมชนจะต้องออกตรวจป่าเดือนละครั้งๆ ละ 10 คน หากเมื่อถึงคิวใครไปแล้วไม่ไปจะต้องชำระค่าปรับเป็นเงิน 100 บาท

6. กฎระเบียบการใช้ที่ดิน 1. ห้ามขายที่ดินให้กับบุคคลภายนอกชุมชนโดยเฉพาะนายทุนที่จะเข้ามาทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ที่ต้องการพื้นที่เพาะปลูกขนาดใหญ่ กรณีมีผู้ที่ฝ่าฝืน คณะกรรมการจะพิจารณาโดยการยึดที่ดินคืนให้ตกเป็นทรัพย์สินของชุมชนต่อไป 2. กรณีมีการซื้อ-ขายที่ดินเกิดขึ้นโดยจะอนุญาตขายให้คนในหมู่บ้านเท่านั้นและการซื้อ-ขายจะต้องผ่านการเห็นชอบจากคณะกรรมการเสียก่อนและทำสัญญาการซื้อขายต่อหน้าคณะกรรมการ 3. การซื้อ-ขายที่ดินของคนในหมู่บ้านกำหนดการซื้อ-ขายที่ดินไว้ไม่เกิน 10 ไร่ ต่อ 1 แปลง 4. ห้ามทุกครัวเรือนทำการขยายแนวเขตที่ดินทำกินแห่งใหม่ ยกเว้นกรณีบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินจริงๆ คณะกรรมการจะอนุโลมให้ใช้ได้ 5. กฎระเบียบนี้ใช้บังคับกับที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมาย 6. กฎระเบียบนี้คณะกรรมการป่าชุมชนต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

## บรรณานุกรม

- กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. 2549. “ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าพื้นที่ในเขตภาคเหนือตอนบน” [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา <http://www.fca16.com> (14 มีนาคม 2549).
- กำธร ธิฉลาด (บก.). 2536. “ข้อมูลทั่วไปจังหวัดลำพูนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เอกสารชุดสิ่งแวดล้อมลำดับที่ 5 สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัดลำพูน.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และคณะ. 2533 .*วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า.* กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ฉลาดชาย รมิตานนท์. 2528. *ป่าไม้กับสังคมกับการพัฒนาชนบท.* กรุงเทพฯ: โครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ประเสริฐ ตระการศุภกร. 2540. “การสืบทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบการทำไร่หมุนเวียนของชนเผ่ากะเหรี่ยง” วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษานอกกระบบ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2539. *ภูมิปัญญาในเขตวิสาหกิจพื้นเมือง: ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงทุ่งใหญ่นเรศวร.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โลกดุษฎีภาพ.
- สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือและเครือข่ายองค์กรประชาชนภาคเหนือ. 2545. “เอกสารประกอบการประชุมสรุปผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี” วันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2545 ณ มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ.
- เสน่ห์ จามริก และ ยศ สันตสมบัติ (บก.) 2536. *ป่าชุมชนในประเทศไทย:แนวทางการพัฒนา* กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2543. “สถานภาพการวิจัยชุมชนกับการจัดการทรัพยากร: บทสังเคราะห์การศึกษา” ใน อานันท์ กาญจนพันธุ์ (บก.) *พลวัตชุมชนในการจัดการทรัพยากร: กระบวนทัศน์และนโยบาย.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2544ก. *มิติชุมชน: วิธีคิดท้องถิ่นว่าด้วย สิทธิ อำนาจและการจัดการทรัพยากร.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2544ข. *วิธีคิดเชิงซ้อนในการวิจัยชุมชน: พลวัตและศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์ และคณะ. 2547. “ระบบการเกษตรแบบไร่หมุนเวียน: สถานภาพและความเปลี่ยนแปลง เล่ม 1” รายงานการวิจัยประกอบการประชุมสัมมนาระดับชาติเรื่องไร่หมุนเวียนและนโยบายบนที่สูง วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ณ หอประชุมมหาวิทยาลัย เชียงใหม่.

- Anan Ganjanapan. 2003. "Complexity of Right and Legal Pluralism in Participatory Watershed Development in Thailand" Proceeding of MMSEAIII, Lijiang Yunnan, China
- Fortmann,Louise. 1995. "Talking Claim: Discursive Strategies in Contesting Property" *World Development* 23(6): 1053-1063.
- Hinton, Peter. 1975. "Karen Subsistence: The Limits of a Swidden Economy in Thailand" Unpublished Ph.D. Thesis,University of Sydney.
- Hyndman, D. and Levita Duhaylungsod. 1996. "Reclaiming T boli Land: An Ancestral Domain Claim in the Outern Phillippines" in Richard Howitt et. al (eds.) *Resources, Nations and Indigenous People*. (pp.104-120), Melbourne: Oxford University Press
- Kunstadter, Peter; E.C Chapman and Sanga Sabhasri ( ed. ).1978. *Farmers in the Forest: Economic Development and Marginal Agriculture in Northern Thailand*. Honolulu:TheEast-West Center, University of Hawaii Press.
- Leach, Melissa; Mearns, Robin and Scoones, Ian. 1999. "Environmental Entitlement: Dynamics and Institution in Community – Based Natural Resource Management" *World Development* 27(2): 225-247.
- Lund, Christian. 2000. "Negotiating Property Institution: On the Symbiosis of Property and Authority in Africa" in Kristine Juul and Christian Lund (eds.) *Negotiating Property in Africa*. (pp.11-44) Portsmouth, NH: Heinemann.
- Moore, Donald. 1994. "Contesting Terrain in Zimbabwe Eastern Highland: Political Ecology Ethnography and Peasant Resource Struggles," *Economic Geography* 69(4): 380-401.
- Peluso, Nancy Lee. 1996. "Fruit Trees and Family Trees in an Anthropogenic Forest: Ethics of Access, Property Zone and Environment Change in Indonesia," *Comparative Studies in Society and History* 38(3): 510-548.
- Ribot, Jesse C. and Peluso Nancy Lee. 2003. "A Theory of Access," *Rural Sociology*. 68:2.
- Rocheleau, Dianne and David Edmunds. 1997. "Woman, Man and Trees: Gender, Power and Property in Forest and Agraian Landscapes," *World Development* 25 (8): 1351-1371
- Vandergeest,Peter. 1997. "Rethinking Property," *The Common Property Resource Digest* 41-46.