

การปรับเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่าน

สวิตตา ตรีณวิฒนากุล*

บทคัดย่อ

วิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและพัฒนาการของการขับเคลื่อนเรื่องสิทธิชุมชนและความคิดความเชื่อเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในปัจจุบันว่ามีทิศทางเช่นไร รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในทางกฎหมายและทางปฏิบัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชน โดยพิจารณาศึกษากลุ่มฮักเมืองน่านซึ่งเป็นกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนในทางปฏิบัติของชุมชนในจังหวัดน่าน และมีส่วนร่วมในการผลักดันให้สิทธิชุมชนทางกฎหมายมีผลปฏิบัติได้จริง

แม้ว่าในช่วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมาสิทธิชุมชนกับประเด็นป่าชุมชนจะขยายตัวไปอย่างมากทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่ออกมารองรับต่อความสำเร็จของป่าชุมชนจำนวนมาก ทว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรป่าไม้ในปัจจุบันที่ปรากฏต่อสาธารณชนทั่วไปได้สะท้อนถึงความผันแปรบางอย่างในสังคมเมืองน่าน และถูกตั้งคำถามต่อการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนภายใต้หลักการของสิทธิชุมชน

การศึกษาของงานวิจัยนี้พบว่าการขับเคลื่อนในทางปฏิบัติของสังคมที่ผ่านมาได้ส่งอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการบัญญัติสิทธิชุมชนในทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายเข้ามารองรับสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปีพ.ศ.2540 แต่ก็ปรากฏความไม่ศึบหน้าในทางกฎหมายที่ส่งผลถึงความไม่มั่นคงในทางปฏิบัติ ด้วยปัจจัยเชิงแนวคิดสองประการคือ 1) ปัญหาแนวคิดการรับรองสิทธิชุมชน และ 2) ปัญหาแนวคิดในการจัดการทรัพยากรของรัฐ

นอกจากนี้ จากการศึกษาของกลุ่มฮักเมืองน่านยังมีข้อค้นพบที่สำคัญคือ พบว่าเกิดความเปลี่ยนแปลงที่มีความสัมพันธ์กันระหว่างรูปแบบวิถีชีวิตของคนในชุมชนที่เคยพึ่งพิงกับทรัพยากรป่าไม้ กับการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ได้สะท้อนถึงการเคลื่อนตัวของสิทธิชุมชนในทางปฏิบัติ จากประเด็นการจัดการทรัพยากรป่าไม้ไปสู่ประเด็นการจัดการทรัพยากรที่ดินซึ่งมีแนวโน้มไปสู่ระบบสิทธิที่มีการซ้อนทับระหว่างสิทธิหน้าหมูกับสิทธิของความเป็นปัจเจกมากขึ้น ไม่เพียงเท่านั้นการที่รัฐไม่สามารถรองรับสิทธิชุมชนในทางกฎหมายได้ชัดเจนก็ได้สร้าง “พื้นที่สีเทา” ของอำนาจการจัดการทรัพยากรขึ้นในจังหวัดน่าน ซึ่งเกิดจากความไม่ชัดเจนระหว่างสิทธิของชุมชนที่ควรจะเป็น กับอำนาจในการอนุรักษ์ดูแลของภาครัฐ อันอาจเป็นสาเหตุให้ความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนอุบัติขึ้นอีกในไม่ช้า

คำสำคัญ : สิทธิชุมชน , ป่าชุมชน, กลุ่มฮักเมืองน่าน

* นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



Abstract

The purpose of this thesis is to study the form and development of the movement of community rights and thoughts regarding the direction of community rights in the present day. This includes the factors that affect the procedures for changing laws and their implementation. From studying the Hug Muang Nan group, we know them as an organization within the society with an important role in supporting the management of the community forest of people in the Nan province. The group also helps to push the law of community rights into performance.

Although over 20 years has passed, Community rights as well as community forest issues have expanded much all over the country. Besides still having many researchers who support the success of the community forest, changes still occur to the forest resources today where a deviation in the Muang Nan society can be widely noticed. Questions have been raised regarding the survival of community rights and the management of forest resources within the community under the principle of community rights.

The study of this research has found that social performance drive has the power to change community rights by law. However, although they have had laws to support the right of the constitution since 2540 B.C., it has appeared that no progress has been made in stabilizing procedures to putting these laws into execution. Two theoretical factors exists:

1. Possible problems with the community rights supporters.
2. Possible problems in the management of government resources.

From the study of the Hug Muang Nan group, it's been uncovered that some important changes have occurred to show a correlation between the pattern of the people's way of life in the community and forest resources. Also, changing of societal conditions and economy have reflected the movement of community rights efforts from the issue of management of forest resources to the issue of the management of land resources; potentially a system that can reflect the intricacies between leading group rights and increased privacy. In addition, government cannot clearly support community rights by law. A "grey area" has been built regarding the power over management resources in the Nan province which stems from the unclarity of whether it be considered community right or conservative government



responsibilities which could ultimately result in a near future conflict between government and community.

Keywords : Community Right, Community Forest, Hug Muang Nan group,

1. บทนำ

การรับรองสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมโดยการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2540 ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นครั้งสำคัญที่ได้สร้างพื้นที่ทางกฎหมายในด้านสิทธิชุมชน อันทำให้คำว่าสิทธิชุมชนเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายมากขึ้นในสังคม ขณะที่ในทางปฏิบัติสิทธิชุมชนได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญในกระบวนการเคลื่อนไหวของชุมชนท้องถิ่นเพื่อเรียกร้องให้เกิดการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากส่วนกลางมาสู่ชุมชนท้องถิ่น จนเกิดการเคลื่อนไหวต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิชุมชนและปรากฏเด่นชัดที่สุดในกรณีการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน

อย่างไรก็ตามแม้ว่าในช่วงกว่า 2 ทศวรรษ (ยี่สิบปี) ที่ผ่านมากการสถาปนาขึ้นของสิทธิชุมชนจะถูกนำไปต่อยอดกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่างๆของชุมชนอย่างแพร่หลาย แต่ในทางปฏิบัติก็พบว่าสิทธิชุมชนเองยังมีข้อจำกัดหลายประการ จนไม่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้จริงทั้งในเชิงโครงสร้าง และระบบกฎหมายที่จะใช้ในการปฏิบัติการ การต่อสู้ของของชุมชนท้องถิ่นโดยการอ้างความชอบธรรมตามสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกระบวนการยุติธรรมก็ยังไม่สามารถเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้ ซึ่งมีปัจจัยจาก

สถานะแวดล้อมต่างๆ ที่ยังถูกตั้งคำถามกับการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนในปัจจุบัน ไม่ว่าจะจากปัจจัยจากภายในชุมชนในด้านการความอ่อนแอของเครือข่ายผู้ร่วมผลักดันสิทธิชุมชน รวมถึงความท้าทายใหม่ที่เข้ามาในรูปแบบของการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในแต่ละประเภทที่กำลังขยายอาณาเขตและมีแนวโน้มลุกลามไปสู่ป่าที่เคยร่วมกันจัดการของชุมชน(ประชาไท, 2556) กรณีที่เห็นได้ชัดจนที่สุดคือ การขยายพื้นที่การเพาะปลูกพืชเชิงเดี่ยวในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เช่น จังหวัดน่านที่มีการขยายตัวของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวนมากอย่างเห็นได้ชัด จนกระทั่งเกิดข้อกังขาถึงการดำรงอยู่ของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนประเด็นที่น่าศึกษาต่อไปคือ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง ของรูปแบบการพึ่งพิงฐานทรัพยากรธรรมชาติของสังคมยุคปัจจุบัน ระบบสิทธิในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่เคยอิงอยู่บนฐานของระบบทรัพย์สินร่วม (common-property regimes) เกิดการปรับเปลี่ยนหรือเคลื่อนตัวไปหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจะสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบของระบบสิทธิที่นำไปใช้ปฏิบัติในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งจะเกี่ยวข้องไปยังแนวทางและมุมมองในด้านกฎหมายที่จำเป็นต้องเท่าทันต่อพลวัตทางสังคม โดยงานวิจัยนี้จะเลือกศึกษากับกลุ่มฮักเมืองน่าน (มูลนิธิฮักเมืองน่าน) ในการศึกษาวิจัย เนื่องด้วยกลุ่มฮักเมืองน่านเป็นกลุ่มภาคประชาสังคม



ที่มีบทบาทสำคัญที่โยงโยให้เครือข่ายป่าชุมชนในระดับจังหวัดของน่านเกิดการขยายตัวอย่างกว้างขวาง บุคลากรในกลุ่มฮักเมืองน่านหลายคนยังมีบทบาทนำในการขยายแนวคิดและการรวมกลุ่มเครือข่ายป่าชุมชนในจังหวัดน่าน และมีภาพสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในทางการใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างชัดเจน

วัตถุประสงค์การศึกษา

- 1) เพื่อศึกษารูปแบบและพัฒนาการของการขับเคลื่อนเรื่องสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าโดยชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่าน
- 2) เพื่อศึกษาการปรับเปลี่ยนแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในด้านทรัพยากรป่าไม้ของกลุ่มฮักเมืองน่านตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านกฎหมายและทางปฏิบัติ

ขอบเขตงานวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้จะมุ่งศึกษาถึงรูปแบบพัฒนาการของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนของขบวนการเครือข่ายป่าชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่าน ศึกษาแนวความคิดของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายป่าชุมชนจังหวัดน่านและการอนุรักษ์ป่าชุมชนภายใต้การสนับสนุนของกลุ่มฮักเมืองน่านที่มีต่อแนวคิดสิทธิชุมชนนับตั้งแต่ในอดีตก่อนเริ่มมีการก่อตั้งกลุ่มฮักเมืองน่านจนถึงปัจจุบัน รวมไปถึงการวิเคราะห์ถึงปัจจัยการเปลี่ยนไปซึ่งจะนำไปสู่การสังเคราะห์เป็นข้อเสนอของงานวิจัย

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดทฤษฎีประกอบการศึกษา 3 แนวคิดได้แก่ 1) แนวคิดสิทธิและสิทธิชุมชน จะถูกนำมาใช้วิเคราะห์ถึงความ

เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการจัดการทรัพยากรของชุมชนในกลุ่มฮักเมืองน่านปัจจุบันว่าเป็นไปในทิศทางใด มีการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่อย่างไร ระบบสิทธิชุมชนที่เคยถูกนำมาอธิบายการจัดการร่วมในทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนจะดำรงอยู่ท่ามกลางการพลิกผันของระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเช่นไร ทั้งนี้ผู้วิจัยยังจะได้นำเอาแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนเป็นประเด็นคำถามหลักในการลงสัมภาษณ์เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติรวมทั้งความคิดความเชื่อต่อสิทธิชุมชนของผู้ให้สัมภาษณ์ 2) แนวคิดการมีส่วนร่วม จะชี้ให้เห็นถึงความหมายและประโยชน์ของการมีส่วนร่วม รวมทั้งระดับของการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นเพื่อใช้วิเคราะห์และเชื่อมโยงกับการดำรงอยู่ของสิทธิชุมชนในการจัดการป่าชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่าน และ3) แนวคิดการกฎหมายกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การนำเอาแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายและสังคมนี้มาใช้ นั้นผู้วิจัยเชื่อว่ากฎหมายและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงกัน หากแนวคิดทางสังคมเปลี่ยน กฎหมายต้องเรียนรู้พลวัตที่เกิดขึ้น กฎหมายที่มองเห็นความเป็นไปในสังคมนั้นย่อมสามารถเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เป็นไปอยู่ได้ เช่นเดียวกับประเด็นเรื่องทรัพยากรธรรมชาติที่มักมีการโต้แย้งโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ผู้วิจัยจึงได้ใช้แนวคิดนี้เป็นกรอบสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในทางเอกสารและจากการเก็บข้อมูลจริงในพื้นที่ รวมถึงการหาข้อเสนอในเชิงกฎหมายที่จะต้องสอดคล้องกับสถานะความเป็นจริงในปัจจุบัน



ทบทวนวรรณกรรม

สำหรับงานศึกษาด้านพลวัตการจัดการป่าชุมชน พบว่ามีงานวิจัยหลายชิ้นที่สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการป่าชุมชนมีการเคลื่อนตัวอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทและสถานการณ์ทางสังคมและภายในชุมชน โดยพฤกษ์ เกาถวิลได้นำเสนอปัจจัยต่อการปรับตัวของชุมชนที่เกิดขึ้นหลายประการ ได้แก่ 1) ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชน 2) การไม่ยอมรับสิทธิของชุมชนในการจัดการป่าชุมชน 3) กระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับงานวิจัยการจัดการป่าชุมชนในพื้นที่จังหวัดน่านของมนัส รวดเร็ว (2541) และลำแพน จอมเมือง (2540) ที่ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน จากอดีตที่เคยมีวิถีชีวิตเรียบง่าย เลี้ยงชีพและหากินโดยพึ่งพิงกับป่าชุมชน ต่อมาเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนไป ชุมชนหันไปพึ่งปัจจัยภายนอก และเปลี่ยนไปผลิตเกษตรเชิงการค้ามากขึ้น ส่งผลให้มีความสำคัญในการใช้ประโยชน์จากป่าลดลง ซึ่งมีความเชื่อมโยงโดยตรงต่อแนวโน้มในการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติว่าจะลดลงเช่นกัน

งานวิจัยที่เป็นปัจจุบันที่น่าสนใจต่อประเด็นการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมและเศรษฐกิจของน่าน คือ งานของบานจิตร สายรอกำ (2550) ที่ได้ศึกษาภาวะชะงักงันของการจัดการป่าชุมชน ในตำบลน้ำเกีฮัน อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน ได้สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยของสังคมยุคใหม่ที่ชุมชนเข้าสู่ระบบทุนนิยมเต็มตัวได้ส่งผลให้เกิดภาวะชะงักงันของการจัดการป่าชุมชน

ของตำบลน้ำเกีฮัน ทั้งนี้มองว่าป่าชุมชนจะอยู่ได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับที่อยู่ที่มีปัญหาและอำนาจของชุมชนอย่างเดียวแต่ทั้งหมดอยู่ที่ระบบเศรษฐกิจ การผลิต การใช้ที่ดิน ระบบนิเวศและการใช้ประโยชน์จากป่าเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามแม้จะมองเห็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ทว่าในมุมมองต่อระบบสิทธิก็ยังไม่มีการวิจัยที่เชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในจังหวัดน่านกับแนวคิดสิทธิชุมชนว่าปรับเปลี่ยนไปเป็นเช่นไร

2. สองทศวรรษ “สิทธิชุมชน” การเคลื่อนตัวในทางกฎหมาย

นับเป็นระยะเวลากว่า 20 ปีแล้ว ที่ประเด็นเรื่อง “สิทธิชุมชน” ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงที่ทำทลายกันอย่างมากมาย นอกจากนี้ยังมีการนำไปปฏิบัติสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่นอย่างแพร่หลาย ซึ่งรวมถึงการรับรองสิทธิ (สิทธิชุมชน) ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ภายใต้ความเชื่อว่าการยอมรับสิทธิชุมชนจะส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของกลุ่มคนทุกกลุ่มชนที่มีสิทธิในการเข้าถึง การประโยชน์ บำรุงรักษา รวมถึงการบริหารจัดการอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ยังช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการกีดกันการใช้สิทธิอีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งหากจะพิจารณาสิทธิชุมชนในแง่มุมทางกฎหมายอาจแบ่งช่วงการศึกษาสิทธิชุมชนได้เป็นสี่ระยะ ดังนี้

ระยะที่หนึ่ง สิทธิชุมชนก่อนทศวรรษ 2530

การเกิดขึ้นของชุมชนในสังคมไทย ตั้งแต่อดีต มีการสันนิษฐานไว้อย่างหลากหลาย แต่หากพิจารณาโดยใช้หลักฐานทางโบราณคดี



ต่างๆ ประกอบกับความเชื่อ จารีตประเพณี วัฒนธรรม ความคิดเชื่อ ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพ การดำรงอยู่ของชุมชนที่พึ่งพาตนเอง (พึ่งพา กันเองในชุมชน) เป็นหลัก โดยเป็นการพึ่งพา ด้วยการให้ทรัพยากรของชุมชนที่มีอยู่ในการ ดำรงวิถีชีวิตของคนในชุมชนร่วมกัน

ลักษณะเด่นของชุมชนดั้งเดิมในการ จัดการตนเอง มีสองประการ คือ ก) ความเป็น ปัจเจกไม่ได้เป็นตัวตั้งในการจัดความสัมพันธ์กับ สิ่งต่างๆ ในชุมชน รูปแบบ วิธีการในการจัดการ จึงไม่มีระบบกรรมสิทธิ์เด็ดขาดในปัจจัยการผลิต ที่สำคัญ ข) มีระบบการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน ที่สำคัญของชุมชนร่วมกัน อาทิ การจัดการระบบ ชลประทาน การร่วมกันเพาะปลูก และเก็บเกี่ยว ผลผลิต ซึ่งน่าจะเป็นรากฐานที่สำคัญประการ หนึ่งของระบบกรรมสิทธิ์รวม (อรุณรัตน์ วิเชียร เชียว, 2546: 415-417)

ในเวลาต่อมาสังคมได้ขยายใหญ่ขึ้นเกิด เป็นรัฐชาติ จึงมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของ ชุมชนดั้งเดิมโดยรัฐ (หน่วยงานของรัฐจากส่วน กลาง) เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์ นอกจากนี้ยังมีการใช้ เมืองเป็นศูนย์กลาง ด้วยการกำหนดกติกา ต่าง ๆ มากมายรวมถึงการออกกฎหมาย เพื่อมา ใช้เป็นเครื่องมือในการจัดความสัมพันธ์ของคน กับทรัพยากร ลักษณะการดำเนินการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติของภาครัฐจึงเริ่มเป็น ไปในลักษณะการรวมศูนย์อำนาจในการ ตัดสินใจ จนกระทั่งเมื่อเกิดภาวะการสูญเสีย ทรัพยากรป่าไม้อย่างรุนแรงในช่วงหลังยุคการ ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับ แรก ซึ่งเป็นผลมาจากการเร่งรัดการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน (การสร้างถนน และเขื่อน)

การพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร นโยบายการ ปราบปรามคอมมิวนิสต์ รวมถึงปัจจัยการเพิ่ม ขึ้นของประชากรในประเทศ

รัฐได้เลือกใช้กฎหมายที่กำหนดขึ้นจาก ศูนย์กลางเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาป่าไม้ ด้วยการเร่งรัดประกาศขยายพื้นที่อนุรักษ์และ เขตป่าสงวนแห่งชาติ การจัดการเช่นนี้ได้รับ อิทธิพลมาจากแนวความคิดที่เชื่อว่ารัฐเป็น เจ้าของผืนป่าทั้งหมด รัฐมีอำนาจออกกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ควบคุมบังคับใช้กับที่ดินใน เขตป่า (ศยามล ไกรยูรวงศ์, 2538: 1-4) ซึ่งใน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในยุคแรกๆ ได้แก่ งานวิจัยเรื่องวิวัฒนาการของการบุกเบิก ที่ดินทำกินในเขตป่า ได้ตั้งข้อสังเกตต่อกฎหมาย และนโยบายของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการ ทำลายป่าไม้และก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่าง รัฐกับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนด แนวเขตป่าอนุรักษ์ซ้อนทับกับที่ดินของ เกษตรกรและชาวบ้านที่เคยอยู่อาศัยและทำกิน มาก่อนแล้ว และการบังคับกฎหมายที่ไม่ได้ คำนึงถึงปัจจัยเรื่องคน ชุมชน วิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐานของ ชุมชน รวมทั้งกฎเกณฑ์ร่วมกันแต่ดั้งเดิมของ ชุมชน (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2535: 9-38)

ระยะที่สอง สิทธิชุมชนในทศวรรษ 2530

หลังการรับเอาอิทธิพลแนวคิดของ กฎหมายในสังคมตะวันตกเข้ามาปรับใช้ในเมือง ไทยอย่างแพร่หลาย ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญต่อความเป็นปัจเจกบุคคล และอำนาจรัฐเหนือทรัพยากร มากกว่าการคำนึงถึงกลุ่มบุคคล หรือความเป็นชุมชน ได้ส่งผลกระทบต่อเกิดขึ้น



คือการละเลยต่อการดำรงวิถีชีวิตของคนในชุมชนท้องถิ่นที่เคยใช้และบริหารจัดการทรัพยากร (สิทธิชุมชน) ที่เคยมีอยู่จนนำไปสู่การละเมิดสิทธิชุมชน (อรุณรัตน์ วิเชียรเขียวและคณะ, 2546: 14-15) จึงทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างรัฐส่วนกลางกับคนในชุมชนท้องถิ่น และลูกกลามกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างคนในชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานภาครัฐ และเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนี้ จึงเกิดความพยายามในการผลักดันให้เกิดการยอมรับสิทธิของชุมชน เพื่อให้เข้ามามีบทบาทหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามภูมิปัญญา และประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิม ที่เคยปรากฏตั้งแต่ยุคชุมชนโบราณ

แต่การเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่มุ่งเน้นความเติบโตของภาคธุรกิจ การค้า การลงทุน บรรดากฎหมายสมัยใหม่จึงมุ่งให้ความสำคัญกับภาคเอกชนเป็นหลัก และละเลยหน่วยความร่วมมือทางสังคมในระดับชุมชนในรูปแบบดั้งเดิมไป จนเป็นยุคของความขัดแย้งแย่งชิงการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาตินี้ (กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2550: 17) สิทธิชุมชนจึงกลายเป็นข้อเสนอสำคัญที่จะใช้ในการเป็นเครื่องมือในการระงับข้อพิพาทและอำนวยความสะดวกให้เกิดการเข้าถึงสิทธิอันชอบธรรมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ

ในยุคนี้เองที่ขบวนการภาคประชาชนในประเทศไทย ได้ผลักดันให้สังคมรับรู้และเข้าใจถึงสิทธิชุมชน ประกอบกับได้รับอิทธิพลส่วนหนึ่งมาจากแนวคิดเรื่องสิทธิชนพื้นเมืองที่กำลังผลักดันให้มีการยอมรับในระดับสากล ว่า

เป็นส่วนหนึ่งของหลักสิทธิมนุษยชนด้วย นอกจากนี้ยังรวมถึงปฏิบัติการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในพื้นที่หลายแห่ง ในฐานะที่เป็นผู้เดือดร้อนจากการละเมิดสิทธิชุมชน ที่ได้เสนอผ่านเครือข่ายทางสังคมของตนเองทั้งในระดับพื้นที่ และการเรียกร้องต่อรัฐ ประกอบกับบทบาทของนักพัฒนาเอกชนที่เข้าไปเชื่อมประสานกับชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ทำให้เกิดการสื่อสารกับสาธารณะอย่างต่อเนื่อง

ที่สำคัญกรณีเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ที่ภาคใต้ จึงทำให้สังคมเห็นความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้มากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดการเรียกร้องให้ยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ หลังจากนั้นขบวนการสิทธิชุมชนเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการป่าในฐานะพลังหลักที่ทำการการกดดันให้รัฐมีนโยบายปิดป่า ก็ได้พัฒนาบทบาทเชิงรุกด้วยการเสนอชุดความคิดและนโยบายนการจัดการป่าภาคประชาชนที่สำคัญ คือ “ป่าชุมชน” อันนำมาสู่การยกร่างกฎหมายป่าชุมชนภาคประชาชนขึ้นในปี พ.ศ.2536 ด้วยความร่วมมืออย่างเข้มแข็งจากนักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และกลุ่มประชาสังคมต่างๆ ทั้งการศึกษาวิจัยแนวทาง รูปแบบการจัดการป่าชุมชนที่หลากหลาย รวมทั้งการผลักดันนโยบายและสื่อสารสาธารณะ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างกฎหมายที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชุมชนในการจัดการป่าอย่างแท้จริง จุดเริ่มต้นของการยกร่างกฎหมายป่าชุมชนในครั้งนั้นทำให้ทิศทางการเคลื่อนไหวของขบวนการป่าไม้ภาคประชาชนในภูมิภาคต่างๆ มุ่งเน้นไปที่การรณรงค์ผลักดันร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนอย่างจริงจัง และทำให้วาทกรรมเรื่อง “สิทธิ



ชุมชน” เป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวางในทางนโยบายและต่อสาธารณะนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (วีรวีรณ ธีร-ประสาธน์ และคณะ, 2548: 237-249)

ระยะที่สาม สิทธิชุมชนหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

หลังจากการเรียกร้องได้ขยายเป็นวงกว้างไปทั่วประเทศ สิทธิชุมชนได้วิวัฒนาการก่อตัวเป็นรูปเป็นร่างและมีพื้นที่ในทางกฎหมายครั้งแรกในปี พ.ศ. 2540 จากการที่มีบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรรับรองสิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์ พื้นฟูจารีตประเพณีท้องถิ่น และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และนับแต่นั้นเป็นต้นมา การตื่นตัวของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนจึงเป็นไปอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมทั้งเรื่องป่าไม้ ที่ดิน น้ำ ทรัพยากรชายฝั่ง และรวมถึงการเรียกร้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการและการพัฒนาของภาครัฐ (โครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐ) ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรของชุมชน แต่อุปสรรคขั้นโตของสิทธิชุมชนที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าวก็คือ การตีความของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสถาบันตุลาการที่ต่างเห็นว่าการบังคับใช้สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญนั้น จำต้องมีกฎหมายลำดับรองลงมา ถูกตราขึ้นมารองรับเสียก่อนโดยมีความเห็นว่าตามบทบัญญัติสิทธิชุมชนมีการห้อยท้ายว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อยังไม่มีคำนิยามความหมายหรือขอบเขตที่

แน่นอนการอ้างสิทธิชุมชนขึ้นกล่าวอ้างก็ไม่สามารถกระทำได้ เป็นผลให้สิทธิชุมชนในช่วงเวลาดังกล่าว ไม่อาจกล่าวได้ว่าการบังคับใช้ได้จริง

ระยะที่สี่ สิทธิชุมชนหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

ความหวังของสิทธิชุมชน ถูกจุดประกายขึ้นอีกครั้ง ด้วยการตีความจนมีข้อถกเถียงที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ และเมื่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้ถูกประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยมีการตัดถ้อยคำ “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกไป

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการปรับแก้ข้อจำกัดหลายประการที่เคยมีข้อถกเถียงกันมานานออกไปแล้วก็ตาม แต่พัฒนาการของสิทธิชุมชนก็ยังเหมือนจะไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะสิทธิอำนาจเหนือทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนที่ยังคงมีแนวโน้มไม่ได้รับการยอมรับสิทธิชุมชนตามที่บัญญัติในมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในเชิงแนวคิดที่เป็นตัวขับเคลื่อนให้รูปธรรมในการกำหนดเนื้อหาและบทบัญญัติของสิทธิตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้ว ก็พบปัญหาใหญ่อยู่ สองประการคือ 1) ปัญหาแนวคิดในการรองรับสิทธิชุมชน ด้วยข้อจำกัดในการตีความของเจ้าหน้าที่และชั้นกระบวนการยุติธรรมที่ไม่เอื้อต่อการนำสิทธิชุมชนไปใช้ และรวมไปถึงการถูกกีดกันการยอมรับโดยใช้กฎหมาย อื่นๆที่มีอยู่ ซึ่งได้กลายเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธการมีอยู่ของสิทธิชุมชน โดยเชื่อว่ามีเพียงการจัดการทรัพยากรโดยเอกชน



และการจัดการทรัพยากรสินโดยภาครัฐเท่านั้นที่จะมีประสิทธิภาพในการดูแลรักษาผลประโยชน์ในทรัพยากรของประเทศได้ และ 2) ปัญหาแนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ ที่เชื่อมั่นต่อการใช้อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบรวมศูนย์ไว้ที่รัฐส่วนกลาง โดยมีกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการผูกขาดอำนาจการจัดการ การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ และรวมถึงอำนาจในการกำหนดขอบเขตให้พื้นที่แห่งหนใดในประเทศถูกประกาศเป็นเขตป่าไม้หรือเขตอนุรักษ์ตามกฎหมาย (เพ็ญพรรณ อินทพันธ์, 2554: 83)

อย่างไรก็ตาม ความท้าทายของ “สิทธิชุมชน” ในปัจจุบันนั้นไม่เพียงแต่จะปรากฏในปัญหาหลักเชิงแนวคิดภาพรวมของสังคม และข้อขัดแย้งทางกฎหมายในลำดับรองเท่านั้น ทว่าการปรับเปลี่ยนที่เกิดจากสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศที่มีพลวัตและมีความซับซ้อนในเชิงความสัมพันธ์ระดับต่างๆ มากขึ้น รวมทั้งอิทธิพลของระบบทุนนิยมสมัยใหม่ที่รุกคืบเข้าไปแทรกซึมกับวิถีชีวิตและการผลิตของคนในชุมชนได้ทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงการดำรงอยู่และกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เคยยึดเหนี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้วางยังคงมีอยู่หรือไม่

3. พัฒนาการของทรัพยากรป่าไม้ ป่าชุมชน และการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่าน

ในเชิงพื้นที่ที่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติที่ชัดเจน

ในทางรูปธรรมแห่งหนึ่ง คือที่จังหวัดน่าน จากข้อมูลการประกาศพื้นที่ป่าตามกฎหมายถือได้ว่าน่านเป็นจังหวัดที่มีจำนวนพื้นที่ป่าเป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศไทย โดยพื้นที่ประมาณร้อยละ 85 เป็นเทือกเขา ที่มีป่าไม้ปกคลุม และจากข้อมูลเชิงสถิติในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาพบว่าการลดลงของผืนป่าเมืองน่านอย่างรวดเร็ว ซึ่งเกิดจากการเพาะปลูกพืชเชิงเดี่ยว โดยเฉพาะข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่แพร่กระจายไปทั่วทั้งจังหวัด (เบญจมาศ โชติทอง และคณะ, 2555) จนกระทั่งเริ่มมีคำกล่าวที่ว่า “ข้าวโพดถึงที่ไหน ที่นั่นเป็นดอยหัวโล้น” การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนี้จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าวิถีความเป็นอยู่ของคนกับทรัพยากรธรรมชาตินั้นไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป และอาจส่งผลต่อการดำรงอยู่ของการจัดการป่าชุมชนและเป็นโจทย์ต่อสิทธิชุมชนภายใต้การผันเปลี่ยนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และเพื่อศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงนี้ ผู้ศึกษาจึงได้แบ่งยุคการศึกษาพัฒนาการทรัพยากรป่าไม้ การจัดการป่าชุมชนและการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนของกลุ่มฮักเมืองน่านเป็น 4 ยุค ดังนี้

ยุคที่หนึ่ง ก่อนทศวรรษ 2530 ยุคนี้

เป็นช่วงที่ทรัพยากรธรรมชาติในจังหวัดน่านมีความอุดมสมบูรณ์อย่างมาก ป่าไม้ ที่ดินมีเพียงพอสำหรับคนทุกคนเนื่องจากมีประชากรไม่มากนัก การใช้ชีวิตของชาวบ้านสัมพันธ์กับป่าไม้ค่อนข้างสูง ทั้งเป็นแหล่งอาหาร และประโยชน์เพื่อการสร้างบ้านเรือน แหล่งของยารักษาโรค ที่มาของอุปกรณ์การเกษตร นอกจากนี้วิถีชีวิตของคนภายในชุมชนยังเป็นไปอย่างเรียบง่าย มีการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน อีกทั้งความขัดแย้งเรื่องการช่วงชิงทรัพยากรแทบจะไม่ปรากฏ



ขึ้นเลย สำหรับรูปแบบกรรมสิทธิ์ก็เป็นลักษณะ สิทธิหน้าหมู่ คือ ทุกคนสามารถเข้าไปใช้ ประโยชน์ร่วมกันผสมกับการใช้ประโยชน์ของ ครัวเรือนและความจำเป็นในการเข้าไปใช้ ประโยชน์ การจัดการทรัพยากรภายในของ ชุมชนอิงอยู่กับประเพณีความเชื่อและสิ่ง ศักดิ์สิทธิ์เหนือธรรมชาติค่อนข้างมาก (Sai-rorkham, Banjit, 2013: 103-126) ต่อมา เมื่อ รัฐเข้าไปขยายอำนาจขอบเขตการปกครองทำให้ มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนมากขึ้น ลักษณะของการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติจึงเริ่มเปลี่ยนไป เป็นการขึ้นอยู่กับอำนาจการตัดสินใจของรัฐส่วน กลาง ซึ่งตามมาด้วยนโยบายการส่งเสริมทาง เศรษฐกิจเพื่อการส่งออก การอนุญาตให้เอกชน เข้าทำสัมปทานไม้ในป่า และรวมถึงการเร่ง ปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์ที่กระจายตัวอยู่ใน เขตป่าจังหวัดน่านจนเป็นเหตุให้วิกฤตปัญหา การสูญเสียพื้นที่ป่าครั้งสำคัญเกิดขึ้นในน่าน และทางเลือกของรัฐที่นำมาใช้ต่อปัญหานี้คือ การออกกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆเข้า ควบคุมและเร่งรัดขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์และเขต ป่าสงวนแห่งชาติไปทั่วประเทศ แต่รูปแบบการ จัดการของรัฐดังกล่าวกลับก่อให้เกิดความขัด แย้งระหว่างรัฐและชุมชนที่มีข้อสังเกตทาง วิชาการว่ากฎหมายและนโยบายของรัฐนั้นได้ส่ง ผลกระทบและสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ชุมชน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จ ที่ขาด กระบวนการมีส่วนร่วมและละเลยรูปแบบการ จัดการดั้งเดิมของชุมชน จากนั้นเป็นต้นมาจึงได้ เริ่มเกิดการรวมตัวกันของชาวน่านเพื่อคัดค้าน การทำสัมปทานป่าไม้ รวมทั้งมีการรวมตัวกัน เป็นกลุ่มผู้อนุรักษ์ป่า แต่กระนั้นทางปฏิบัติก็ยัง

ไม่ปรากฏว่ามีการขับเคลื่อนภายใต้แนวทาง สิทธิชุมชน

ยุคที่สอง ทศวรรษ 2530 เมืองน่านใน ช่วงนี้ถือเป็นช่วงเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลง ของทรัพยากรค่อนข้างรวดเร็ว การสูญเสีย ทรัพยากรป่าไม้ซึ่งกระทบต่อวิถีความเป็นอยู่ ของประชาชน ก่อให้เกิดภัยพิบัติและภัยแล้ง กระจายตัวไปในจังหวัดน่าน เนื่องด้วยปัจจัย หลักสามประการคือ ประการแรก การขยาย อำนาจการปกครองของรัฐเพื่อปราบปรามพรรค คอมมิวนิสต์ ซึ่งตั้งฐานที่มั่นอยู่บริเวณพื้นที่ป่า ของน่าน ในช่วงนั้นรัฐได้ใช้ยุทธวิธีตัดถนนสาย ต่างๆเข้าไปในป่ารอบเมืองน่าน แต่ผลที่ตามมา กลับเป็นการเอื้ออำนวยความสะดวกแก่การบุกรุก ทำลายป่ามากขึ้น ประการที่สอง การที่รัฐให้อ อนุญาตสัมปทานป่า ในขณะที่นั้นธุรกิจการทำไม้ จากการสัมปทานได้กระจายไปทั่วประเทศ โดย มีการตัดต้นไม้เป็นบริเวณกว้าง และบางพื้นที่มี การตัดไม้จำนวนมากจนไม่สามารถนำไม้ออก จากพื้นที่ได้จนต้องมีการสร้างเส้นทางใหม่ขึ้น เพื่อลำเลียงไม้ออกไป และ ประการที่สาม การ ที่รัฐส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ นับแต่มีถนน ตัดผ่านซึ่งสะดวกต่อการเดินทางไปมาหาสู่และ การค้าขาย ชาวบ้านก็หันมาให้ความสนใจกับ การปลูกพืชเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการปลูกพืช เชิงเดี่ยวมากขึ้น เนื่องจากมีหน่วยงานภาครัฐ ให้การสนับสนุนอำนวยความสะดวก และการ ขยายตัวของพืชเศรษฐกิจนอกจากจะทำให้มี การบุกเบิกพื้นที่การผลิตเพิ่มมากขึ้นแล้ว ยัง ทำให้ชาวบ้านเริ่มเปลี่ยนจากการพึ่งประโยชน์ จากป่าไม้ไปอิงกับพืชการค้ามากขึ้น จนเกิดการ สูญเสียป่าไม้กระจายเป็นวงกว้างและนำไปสู่การ



เกิดภัยพิบัติในหลายพื้นที่ของน่าน ทำให้เกิดปัญหาภัยแล้งตามมา เมื่อเกิดการขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้อย่างรุนแรง สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ชุมชนเกิดการรวมตัวกันเพื่อปกป้องและอนุรักษ์ผืนป่าชุมชน และนำไปสู่การจัดตั้งกลไกเครือข่ายเพื่อร่วมกันในการปกป้องทรัพยากรป่าไม้เมืองน่านในนามของ “กลุ่มฮักเมืองน่าน” ในปีพ.ศ. 2534 กลุ่มนี้นับเป็นภาคประชาสังคมที่มีบทบาทหลักในการขยายแนวคิดเรื่องป่าชุมชนในจังหวัดน่านให้เกิดการดำเนินการอย่างจริงจังในทางปฏิบัติระดับชุมชน และเป็นจังหวัดเดียวกับที่มีการรณรงค์ปฏิบัติการป่าชุมชนทั่วประเทศ โดยรูปธรรมต่างๆนี้ได้เป็นที่มาของการผลักดันร่างกฎหมายป่าชุมชนขึ้นในปีพ.ศ.2536 และทำให้ทิศทางการเคลื่อนไหวของขบวนการป่าไม้ภาคประชาชนในภูมิภาคต่างๆมุ่งไปที่การรณรงค์กฎหมายอย่างจริงจัง อีกทั้งยังเป็นการจุดประกายให้วาทกรรม “สิทธิชุมชน” เป็นที่รับรู้ในทางนโยบายและสาธารณะ (ณัฐพร รัชชสิริ, 2552)

ยุคที่สาม ทศวรรษ 2540 ช่วงนี้แม้ว่าสถานการณ์ที่สร้างความสูญเสียแก่พื้นที่ป่าเมืองน่านอย่างการสัมปทานทำไม้จะยุติลงทั่วประเทศ ทว่าความเสียหายและผลกระทบยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง กลุ่มฮักเมืองน่านจึงยังคงร่วมกันผลักดันการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเรื่อยมา จนกระทั่งพัฒนาก่อตั้งเป็นมูลนิธิฮักเมืองน่านในปีพ.ศ.2541 และความสำเร็จของการทำงานของผู้คนหลากหลายอาชีพในกลุ่มฮักเมืองน่านก็ได้ขยายประเด็นการทำงานเป็นอีกหลายเครือข่ายประเด็น หลังจากมีเครือข่ายประเด็นที่ชัดเจน เครือข่ายป่าชุมชน

จังหวัดน่านได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำงานหนุนเสริมการขยายแนวคิดป่าชุมชน การสนับสนุนกิจกรรมและงบประมาณในการจัดการป่าชุมชน รวมทั้งยังเป็นเครือข่ายหลักที่ร่วมขับเคลื่อนผลักดันร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนขณะนั้นด้วยการทำงานร่วมของเครือข่ายป่าชุมชนน่านจนสามารถระดมรายชื่อเสนอกฎหมายป่าชุมชนได้กว่า 12,000 รายชื่อ รวมทั้งยังเป็นหลักในการเคลื่อนไหวเรียกร้องความเป็นธรรมผ่านการจัดเวทีสาธารณะร่วมกับเครือข่ายภาคีและหน่วยงานองค์กรต่างๆ ในยุคนี้ถือเป็นผู้ที่รุ่งเรืองมากของขบวนการภาคประชาชนกับการขับเคลื่อนแนวคิดป่าชุมชนในจังหวัดน่าน (สัมภาษณ์สถาพร สมศักดิ์, 26 มีนาคม 2557)

ความเฟื่องฟูของเครือข่ายป่าชุมชนจังหวัดน่านในระยะเวลานี้เป็นจังหวัดเดียวกับที่ “สิทธิชุมชน” ได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 เป็นครั้งแรก โดยเฉพาะเมื่อกลุ่มฮักเมืองน่านได้เข้าไปสานสัมพันธ์ เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเครือข่ายภาคีในหลายระดับ คำว่าสิทธิชุมชนก็ถูกนำมาใช้มากขึ้นในฐานะที่เป็นเครือข่ายในการขยายแนวคิดเรื่องป่าชุมชนจากหลักสิบเป็นหลักร้อย การรองรับสิทธิชุมชนโดยกฎหมายสูงสุดของประเทศจึงไม่เพียงเป็นการสร้างความมั่นใจต่อชุมชนที่ต้องการปกป้องอนุรักษ์และจัดการป่าไม้ร่วมกัน แต่ยังหมายถึงความเชื่อมั่นของคนทำงานในกลุ่มฮักเมืองน่านที่หนุนเสริมพลังขององค์กรชุมชนในประเด็นดังกล่าว (สัมภาษณ์สนิท มณฑเฑียร, 3 มีนาคม 2557) อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติก็พบว่าสิทธิชุมชนไม่ได้ถูกขับเคลื่อนทางกฎหมายได้อย่างเต็มที่ เพราะติดขัดที่สภาระ



สำคัญในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่ระบุไว้ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” การตีความเพื่อรับรองสิทธิจึงถูกต้องแม้ว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายลำดับรองจากรัฐธรรมนูญบัญญัติรองรับก่อนจึงจะมีผลบังคับใช้

ยุคที่สี่ ทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา แม้การเข้ามาของพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวในนานจะปรากฏขึ้นตั้งแต่ช่วงปีพ.ศ.2530 แต่ยังไม่เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากนัก จนกระทั่งช่วงหลังปีพ.ศ.2550 การผลิตทางการเกษตรในจังหวัดน่านถือว่าพลิกผันไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง เนื่องจากเกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวอย่างข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างรวดเร็ว โดยมีทั้งการปลูกทดแทนพืชชนิดเดิมในที่ดินที่เคยครอบครองไว้เดิมและการขยายเข้าไปในเขตที่ดินที่เคยทิ้งไว้เป็นไร่เหล่า รวมไปถึงเขตพื้นที่ป่าไม้ ตามสถิติการขยายตัวของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในนานเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในระยะ 6-7 ปีที่ผ่านมาโดยชี้ให้เห็นว่ามี การขยายการเพาะปลูกข้าวโพดในนานเพิ่มขึ้นจากเดิมในปีพ.ศ.2550 จำนวน 3.77 แสนไร่ เป็นเกือบหนึ่งล้านไร่ในปัจจุบัน (ทีมงานเสียงขานาน, ออนไลน์) ทั้งนี้พบว่าปัจจัยที่ทำให้การขยายตัวเป็นไปอย่างรวดเร็วนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการใช้นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจของรัฐ เช่น นโยบายรับจำนำข้าวโพด นโยบายประกันรายได้ หรือมาตรการแทรกแซงการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการกระตุ้นให้มีการเปิดพื้นที่ป่าเพื่อปลูกพืชเชิงเดี่ยวเหล่านี้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพราะยิ่งปลูกมากก็จะยิ่งได้กำไรมาก (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ออนไลน์)

รูปแบบการผลิตที่เปลี่ยนไปนี้เป็นตัว

บ่งชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสังคมเกษตรในชนบท จากเดิมที่ทำการเกษตรแบบยังชีพกลายเป็นการผลิตเชิงพาณิชย์เพื่อตอบสนองความต้องการของระบบตลาด สังคมก็ปรับเปลี่ยนจากที่เคยพึ่งพาอาศัยเกื้อกูลดูแลกันฉันทญาติพี่น้อง มีการเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อส่วนรวม ไปเป็นสังคมที่ผูกยึดกับตัวเงิน และความสะดวกสบาย จนกลายเป็นสังคมที่ต้องแข่งขันกันเพื่อหารายได้จุนเจือครอบครัวและชดใช้หนี้สิน การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ปรากฏว่ามีความเชื่อมโยงกับการใช้ประโยชน์และการจัดการป่าไม้ของชุมชนอย่างเด่นชัดเช่นกัน

สำหรับประเด็นพื้นที่ป่าชุมชนในจังหวัดน่านที่ลดลงนั้นงานวิจัยนี้ไม่อาจให้คำตอบได้ว่า มีการขยายการรุกพื้นที่ป่าชุมชนเพื่อการปลูกพืชเชิงเดี่ยวไปมากน้อยเพียงใด แต่ได้พบการปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่สำคัญของคนในยุคสังคมสมัยใหม่ กล่าวคือเมื่อการผลิตในที่ดินทำกินของคนส่วนใหญ่มักใช้เวลาหมดไปกับการดูแลพืชผลเพราะต้องทำงานแข่งกับเวลาและฤดูกาล ด้วยเหตุนี้คนรุ่นใหม่ในชุมชนจึงไม่ประสงค์จะทำงานในลักษณะดังกล่าวและพากันปรับเปลี่ยนไปประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตรจนทำให้ความสนใจต่อประโยชน์จากป่าไม้ของชุมชนลดลงอย่างเห็นได้ชัด นั่นคือจากแต่ก่อนป่าไม้เปรียบเสมือนแหล่งอาหาร และแหล่งสมุนไพรรักษาโรค เมื่อความความเจริญเข้ามาถึงชุมชน จึงได้เกิดการสร้างทางเลือกให้กับคนในชุมชนมากขึ้น โดยหันไปพึ่งพาความสะดวก และองค์ความรู้จากสาธารณสุขสมัยใหม่แทนที่ เท่าที่คงเหลืออยู่โดยยังคงใช้ประโยชน์อย่างเข้มข้นก็คือกลุ่มคนที่ได้



ผลตอบแทนจากผลผลิตในป่าชุมชน เช่น การเก็บลูกชิด (ต้าว) หรือหวายเพื่อขาย ส่วนการใช้ประโยชน์จากผืนป่าเพื่อการประกอบพิธีกรรมนั้น เมื่อความเชื่อสมัยใหม่เข้ามา ชุมชนจึงได้เปิดรับเอาค่านิยมจากสังคมภายนอก จึงทำให้วัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมถูกลดความสำคัญและดูจะเลือนหายไปเช่นกัน อย่างไรก็ตามการใช้ประโยชน์ที่ดูเหมือนชุมชนจะให้ความสำคัญอย่างยิ่ง คือ การมีป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์เพื่อประโยชน์ในมิติของน้ำสำหรับการผลิตทางการเกษตร และการมีป่าเพื่อป้องกันภัยพิบัติ

เมื่อการใช้ประโยชน์ลดความสำคัญลงจึงส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในการจัดการดูแลป่าของชุมชนโดยตรง โดยเฉพาะกิจกรรมที่เคยทำร่วมกันไม่คึกคักเหมือนที่ผ่านมา ที่สำคัญการทำเกษตรเพื่อส่งออกทำให้ชาวบ้านมีภาระในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น เวลาในการเข้ามามีส่วนร่วมและการเอาใจก็น้อยลง คงเหลือไว้ก็เฉพาะแต่กิจกรรมที่ชุมชนยังให้ความสำคัญอยู่ ส่วนด้านความเชื่อประเพณีดั้งเดิมที่ยึดเหนี่ยวเชื่อมโยงระหว่างคนกับทรัพยากรไว้ด้วยเงื่อนไขของการให้คุณค่านั้นเมื่อสภาพสังคมยุคใหม่เปลี่ยนไป การมีส่วนร่วมในประเด็นการพูดคุยเรื่องป่าชุมชนจึงลดลง และระบบการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีและความเชื่อสมัยใหม่ก็เข้ามาแทนที่ กดทับให้การให้ความสำคัญกับองค์ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่นและความเชื่อในอดีตไม่ถูกสั่นคลอนและมีแนวโน้มที่จะไม่ได้รับการสานต่อ

ไม่เพียงรูปแบบการใช้ประโยชน์และการจัดการป่าชุมชนที่พลวัตไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่ลดระดับ

การให้ความสำคัญลงเท่านั้น ในช่วงระยะเวลาเดียวกันนี้พลังอำนาจของกลุ่มฮักเมืองน่านต่อประเด็นเรื่องการสนับสนุนการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนก็คลายตัวลงด้วยเช่นกัน ซึ่งนับเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ทำให้คนในเครือข่ายปัจจุบันไม่อาจวิเคราะห์สถานการณ์ความเป็นจริงในระดับชุมชนได้อย่างเท่าทัน การสะท้อนเรื่องการดำรงอยู่ของป่าชุมชนจึงยังคงเป็นเพียงการคาดการณ์ และข้อกังวลจากเสียงสะท้อนของกลุ่มคนที่เคยอยู่แถวหน้าในการผลักดันการจัดการป่าชุมชน หรือเป็นความเห็นที่เฉพาะเจาะจงเฉพาะชุมชนไม่ใช่ภาพรวมของทั้งเครือข่าย

ทั้งนี้ผู้ศึกษาได้ค้นพบอุปสรรคของพลังเครือข่าย 7 ประการคือ 1) การขาดทุนและงบประมาณสนับสนุน 2) บุคลากรที่เคยทำงานหนุนเสริมเรื่องป่าชุมชนเปลี่ยนไปทำงานประเด็นอื่นหรือเปลี่ยนอาชีพ 3) การเปลี่ยนผ่านของผู้นำในชุมชนซึ่งอาจมีอุดมการณ์ความคิดที่เปลี่ยนไปตามกระแสสังคม 4) การเปลี่ยนประเด็นความสนใจของเครือข่ายภาคีภาคประชาชนที่เคยร่วมกันขับเคลื่อนเรื่องป่าชุมชน 5) ความอ่อนล้าของขบวนภายหลังจากที่การผลักดันร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนไม่ประสบความสำเร็จ 6) การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและสังคม ที่ทำให้คนไม่ให้ความสำคัญต่อฐานทรัพยากรป่าไม้เหมือนแต่ก่อน และ 7) บทบาทของภาครัฐที่เข้าไปหนุนเรื่องป่าชุมชนระดับพื้นที่มากขึ้นทำให้ชุมชนไม่สนใจเข้าร่วมกับเครือข่ายเพราะเชื่อมั่นว่าจะมีโอกาสไม่ถูกจับมากกว่า นอกจากนั้นการคลายตัวของพลังความเข้มแข็งในประเด็นเรื่องป่าชุมชนของกลุ่ม



อีกเมื่อนานยังได้ส่งผลต่อการเรียกร้องสิทธิชุมชนที่ชะงักงันลงด้วย

4. สิทธิชุมชนบนเงื่อนไขใหม่

การเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจ และความเชื่อทางสังคม ณ ปัจจุบัน ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างความสัมพันธ์ของชุมชน ป่าชุมชนและความเป็นพลวัตของสังคม นานที่ผกผันไปตามยุคสมัย ภายใต้สถานการณ์และบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว นี้ ได้ก่อให้เกิดเงื่อนไขใหม่ ที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อสิทธิชุมชนในทางปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญด้วยเช่นกัน ซึ่งงานวิจัยนี้ได้ค้นพบประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในบริบทของเมื่อนาน สามประการ คือ หนึ่ง สิทธิชุมชนในทางปฏิบัติต่อการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย สอง เกิดการเคลื่อนตัวของสิทธิชุมชนภายใต้เงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมยุคปัจจุบัน และสาม การเกิดพื้นที่สีเทาของสิทธิชุมชนในจังหวัดน่าน ดังที่จะกล่าวต่อไปนี้

1) สิทธิชุมชนในทางปฏิบัติต่อการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย

แนวคิดสิทธิชุมชนนั้นมีรากฐานที่มาจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบดั้งเดิมของชุมชน หรือเรียกกันว่าเป็นสิทธิรวมหมู่ สิทธิสาธารณะ จนกระทั่งเมื่ออำนาจรัฐได้ขยายเข้าสู่ระดับชุมชน จึงทำให้แนวคิดการใช้กฎหมายที่เป็นเครื่องมือของอำนาจของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแต่เพียงผู้เดียวมาดทับสิทธิรวมหมู่ แม้ว่าในชุมชนจะยังคงดำรงการจัดการร่วมกันอยู่อย่างต่อเนื่องก็ตาม ความไม่ลงรอยกันนี้ได้ก่อให้เกิดข้อโต้แย้งขึ้น

ระหว่างสิทธิอันควรจะเป็นของชุมชน กับการบังคับใช้กฎหมายของรัฐ แนวคิดสิทธิชุมชนจึงได้ถูกหยิบยกเป็นประเด็นขึ้นเพื่อรองรับสิทธิอันชอบธรรมของชุมชนในการจัดการทรัพยากร โดยเริ่มต้นมาจากปฏิบัติการ “ป่าชุมชน” ของชาวบ้านทั่วประเทศ

ปฏิบัติการป่าชุมชนได้ถูกนำไปเชื่อมโยงกับประเด็นเรื่องสิทธิชุมชนในทางวิชาการซึ่งมีงานวิจัยรองรับ และต่อยอดด้วยการขยายแนวคิดสิทธิชุมชนไปทั้งระดับปฏิบัติการชุมชนและการเผยแพร่ต่อสาธารณะ จนกระทั่งแนวคิด “สิทธิชุมชน” ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และต่อมาเมื่อข้อจำกัดในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดท้ายมาตราว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ได้เป็นอุปสรรคต่อการรับรองสิทธิชุมชนในทางกฎหมาย ขบวนการภาคประชาสังคม นักวิชาการ องค์กรชุมชนต่างก็ได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อจำกัดดังกล่าว จนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้ตัดถ้อยคำนี้ออกไป

ในทางข้อเท็จจริงอาจกล่าวได้ว่าการก่อกำเนิดและพัฒนาการความก้าวหน้าของสิทธิชุมชนในทางกฎหมายนั้นมีที่มาจากวิธปฏิบัติ และการสร้างแนวคิดใหม่ของสังคม กฎหมายกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเชื่อมโยงสอดประสานกันอยู่เสมอ วิถีปฏิบัติที่มุ่งเน้นการใช้ตัวบทกฎหมายเป็นหลักในการดำรงไว้ซึ่งความถูกต้อง ก็อาจไม่เป็นธรรมเสมอไปในบริบทและห้วงเวลาที่ต่างกัน ดังที่มีคำกล่าวว่า “การเผชิญหน้าระหว่างความชอบด้วยกฎหมาย กับความชอบธรรมที่เป็นธรรม”



2) การเคลื่อนตัวของสิทธิชุมชน

จากระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่เน้นระบบตลาดที่เข้ามามีอิทธิพลอย่างสูงต่อสังคมเมืองน่าน ผู้คนหันไปเน้นทำการผลิตในแปลงที่ดินทำกิน เพื่อแข่งขันกันหารายได้และผลกำไร การให้ความสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติจึงเปลี่ยนไปอยู่ที่ “ที่ดิน” เป็นหลัก ทำให้เกิดค่านิยมมองว่า “ที่ดินคือสินค้า” ในด้านการเรียกร้องและการอ้างสิทธิชุมชนก็เช่นกันได้เกิดการเคลื่อนตัวจากมิติของป่าชุมชน ไปสู่การเรียกร้องการมีสิทธิในการจัดการที่ดินโดยชุมชนแทนภาพการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เคยขับเคลื่อนเรื่องป่าชุมชนนับเป็นตัวละครที่เด่นชัดถึงการเปลี่ยนผ่านนี้ เพราะโดยเนื้อแท้แล้วกลุ่มขบวนการภาคประชาชนที่เคลื่อนไหวเพื่อเข้าถึงสิทธิในที่ดินของชุมชน ณ ขณะปัจจุบันภายใต้เครือข่ายที่ดินจังหวัดน่าน ส่วนใหญ่ก็ล้วนแล้วแต่มีฐานมาจากกลุ่มที่เรียกร้องสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่ามาก่อน

ความแตกต่างของการใช้สิทธิชุมชนต่อป่าชุมชน และการจัดการที่ดินโดยชุมชนนั้น ผู้วิจัยได้พบว่าลักษณะของสิทธิในการจัดการป่าชุมชนนั้นจะมีลักษณะความเป็นส่วนร่วมหรือความเป็นทรัพย์สินส่วนกลางสูง หรือที่มักจะเรียกกันว่าสิทธิรวมหมู่ โดยทุกคนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ใดก็ได้เท่าที่กฎเกณฑ์ของชุมชนกำหนด ส่วนสิทธิชุมชนต่อที่ดินจะปรากฏความเป็นปัจเจกซ้อนอยู่ในสิทธิความเป็นเจ้าของร่วมอีกชั้นหนึ่งอย่างชัดเจน หากจะอธิบายให้เห็นภาพก็คือ มีการแบ่งสิทธิที่ทับซ้อนกันอยู่ กล่าวคือที่ดินทำกินที่คนในชุมชนใช้เป็นรายแปลงผู้ถือครองจะมีสิทธิในการใช้ประโยชน์

ในที่ดินดังกล่าวเต็มที่โดยบุคคลอื่นจะเข้ามาใช้ไม่ได้ ในความหมายที่ว่า “ที่ดินคือทรัพยากร” แต่ทั้งนี้ที่ดินทั้งหมดของชุมชนจะถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวม ทั้งนี้การใช้ที่ดินแม้จะมีสิทธิการใช้แบบปัจเจกแต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกติกาสหชุมชน และหากพิจารณาประกอบกับพัฒนาการของการขับเคลื่อนระบบสิทธิที่ผ่านมาจะพบว่ามี การเคลื่อนตัวของการใช้ระบบสิทธิในด้านการทรัพยากรป่าไม้จากสิทธิรวมหมู่ในยุคโบราณ ไปเป็นการใช้อำนาจการจัดการโดยรัฐ ซึ่งได้เกิดความขัดแย้งที่นำมาสู่การเรียกร้องสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน หรือสิทธิชุมชน จนมาถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมเศรษฐกิจยุคใหม่ในปัจจุบันที่ได้นำการใช้ระบบสิทธิเข้าสู่การซ้อนทับกันระหว่างความเป็นปัจเจกกับแนวคิดสิทธิชุมชนมากขึ้นในประเด็นการขับเคลื่อนทรัพยากรที่ดิน

พัฒนาการของการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนและรูปแบบวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปนี้ทำให้เราจำเป็นต้องมองให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะสัมพันธ์กับรูปแบบการรับรองและการหนุนเสริมเรื่องสิทธิชุมชนที่จะต้องมีความสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมในยุคสมัยใหม่ของชุมชน เมื่อก้าวถึงป่าชุมชนหรือกระทั่งเรื่องสิทธิชุมชนปัจจุบันจึงไม่สามารถมองเฉพาะในมิติความเป็นป่าอย่างเดียว แต่ต้องเชื่อมโยงไปถึงความสัมพันธ์ของป่า กับที่ดิน และน้ำ รวมทั้งความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของชุมชน

3) พื้นที่สีเทาของสิทธิชุมชนในเมืองน่าน

พลังความเข้มแข็งของเครือข่ายฮักเมืองน่านในประเด็นเรื่องป่าชุมชนแม้ในช่วง 4-5 ปี



จะอ่อนกำลังลงมาก แต่การสร้างพลังความเข้มแข็งในอดีตก็ยังถือเป็นต้นทุนสำคัญที่ทำให้ชุมชนสามารถต่อรองทางอำนาจและมีสิทธิในการใช้และการจัดการทรัพยากรในทางปฏิบัติได้ในระดับหนึ่ง แต่เมื่อพลังความเข้มแข็งจากฐานเดิมของเครือข่าย ประกอบกับแรงหนุนเสริมของสิทธิชุมชน มาปะทะกับความไม่ชัดเจนของการรับรองสิทธิในทางกฎหมาย ได้สร้าง “พื้นที่สีเทาของสิทธิชุมชน” ขึ้นระหว่างสิทธิอันพึงมีพึงได้ของชุมชนตามรัฐธรรมนูญกับการขยายตัวเข้ารุกพื้นที่ป่าของพืชเชิงเดี่ยว จนกระทั่งเกิดการฉวยโอกาสจากความไม่ชัดเจนนี้เข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เช่น การรุกรืบเข้าไปในพื้นที่ป่ามากขึ้น ขณะที่รัฐเองก็ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการแยกแยะระหว่างความถูกต้องชอบธรรมกับสิ่งที่เกินเลยกว่าสิทธิที่ควรจะเป็น จนทำให้การจัดการป่าชุมชนในจังหวัดน่านถูกโต้แย้งโดยการรุกรืบอย่างมหาศาลของพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว และถูกตั้งคำถามถึงการดำรงอยู่ของป่าชุมชนที่เคยเฟื่องฟูของจังหวัด

น่าน

ท่ามกลางสภาวะความคลุมเครือของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนกับความไม่ชัดเจนของพื้นที่สิทธิชุมชนดังกล่าว การพิจารณาถึงความจำเป็นในการบัญญัติข้อกำหนดเพื่อเป็นเครื่องมือและกลไกการรองรับสิทธิชุมชนจึงควรมีความชัดเจนอย่างยิ่ง เพราะหากไม่พิจารณาถึงปัญหาเหล่านี้แล้วความพร่าเลือนของขอบเขตการมีสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กับความพยายามในการขยายขอบเขตที่ดินเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจทั้งจากคนภายในชุมชนเอง และกลุ่มทุนใหญ่ภายนอกชุมชนก็จะยิ่งขยายกว้าง และกระทบต่อการใช้สิทธิของชุมชนที่มีความเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั่วประเทศ ที่อาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก และกลายเป็นความขัดแย้งใหญ่ครั้งใหม่ระหว่างชุมชนที่เรียกร้องสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญกับการใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดที่อ้างผลประโยชน์เพื่อการปกป้องทรัพยากรของรัฐ

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

- กิตติศักดิ์ ปรกติ. 2550. *สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2535. *วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ณัฐพร รั้งศิริ. 2552. *ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งในการพัฒนาชุมชนขององค์กรชุมชนในจังหวัดน่าน กรณีศึกษา มูลนิธิรักษ์เมืองน่านและภาคีเครือข่าย*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์,
- เพ็ญพรรณ อินทปนัด. 2554. *สิทธิชุมชนในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ : ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอู้มผาง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



- มนัส รวดเร็ว. 2541. การใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด จังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ลำแพน จอมเมือง. 2540. บทบาทของธุรกิจชุมชนที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วีรวัฒน์ ธีรประสาธน์ และคนอื่นๆ. 2548. การเมืองป่าไม้ไทย ยุคหลังล้มปทาน. กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ.
- ศยามล ไกรยูรวงศ์. 2538. ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, ชลธิรา สัตยานุรักษ์, สัมบัติ บุญคำเอียง และลมูล จันทน์หอม. 2546. สิทธิชุมชนท้องถิ่นพื้นเมืองดั้งเดิมล้านนา กรณีศึกษาชุมชนลัวะ ยวน ลื้อ ปกาเกอญอ (กะเหรี่ยง) ในจังหวัดน่าน เชียงราย และเชียงใหม่. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- Sairorkham, Banjit. 2013. *Stagnation of Community Forest Management : A case study of Nam Kian sub-district,Phupiang District,Nan Province*. PhD Thesis, Master of Science. Sustainable Land Use and Natural Resource Management Chiang Mai University.

ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต

- ทีมงานเสียงชาวน่าน. 2556. อั้ง! เกษตรจังหวัดน่านเผย ข้อมูล จ.น่าน ปลุกข้าวโพดมากที่สุดเกือบล้าน. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.siengchownan.com/index.php?topic=2727.0>. [วันที่เข้าถึง 1 พฤษภาคม 2557].
- เบญจมาศ โชติทอง และคณะ. 2555. รายงานโครงการสนับสนุนทางเลือกการพัฒนาเพื่อบรรลุเป้าหมายสังคมอยู่เย็นเป็นสุขจังหวัดน่าน.[ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: http://www.peithailand.org/pei_report/PEI_Thailand_Final-Review-Report.pdf [วันที่เข้าถึง 1 ธันวาคม 2556].
- ประชาไท. 2556. เปิดงานวิจัย “ความเฟื่องฟูและความตกต่ำของขบวนการสิทธิชุมชน”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://prachatai.com/journal/2013/09/48769>. [วันที่เข้าถึง 1 กุมภาพันธ์ 2557].
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2554. ตาราง เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร รายจังหวัด ปี พ.ศ. 2554. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก http://www.oae.go.th/download/use_soilNew/soiNew/landused2554.html [วันที่เข้าถึง 1 พฤษภาคม 2557]



สัมภาษณ์

1. คุณสถาพร สมศักดิ์ อดีตผู้ประสานงานเครือข่ายป่าชุมชนจังหวัดน่าน และนักพัฒนาเอกชนในกลุ่มฮักเมืองน่าน เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2557
2. คุณสนิท มณเฑียร นักพัฒนาเอกชนหนุนเสริมงานประเด็นทรัพยากรธรรมชาติในจังหวัดน่าน เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2557

