

## บทที่ 4

### การช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่าของชุมชน

ในยุคของการแย่งชิงทรัพยากรในบ้านดง ยังพบว่ามีสาเหตุที่สร้างแรงกดดันในการใช้พื้นที่ป่า ซึ่งเกิดจากการที่รัฐได้หันมาเข้มงวดกวดขันรักษาป่า ภายใต้นโยบายการอนุรักษ์ที่เกิดขึ้นประมาณ 3-4 ทศวรรษที่ผ่านมา ในระดับประเทศการอนุรักษ์เป็นกระแสของความตื่นตัวในการรักษาพื้นที่ป่าและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดการควบคุมพื้นที่ป่า ในลักษณะพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์เช่นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หรือพื้นที่อนุรักษ์ในรูปแบบอื่นๆมากขึ้น ในบ้านดงกระแสของการอนุรักษ์ทำให้เจ้าหน้าที่เข้มงวดกวดขันรักษาป่ามากขึ้น และได้เพิ่มขึ้นอย่างเด่นชัดนับจากต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา โดยปรากฏว่าในพื้นที่หลังครุฑ (ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ) จากที่เคยเปิดให้ชาวบ้านใช้ทำกินได้บ้าง เจ้าหน้าที่ก็ได้หันมาเข้มงวดมากขึ้น ในพื้นที่หน้าครุฑ ซึ่งเป็นที่ทำกิน ก็ห้ามชาวบ้านเข้าทำกิน เพื่อให้พื้นที่ฟื้นตัวเป็นป่าตามธรรมชาติอีกครั้ง

ในสถานการณ์นี้ หลังจากต้องเผชิญกับปัญหาการซื้อขายพื้นที่ป่า ชาวบ้านดงก็ต้องพบศึกครั้งใหม่กับเจ้าหน้าที่บ้านเมืองของรัฐโดยตรง ภายใต้นโยบายอนุรักษ์ของรัฐ แม้ว่าชาวบ้านจะก่อตั้งป่าชุมชน แต่เจ้าหน้าที่ป่าไม้กลับไม่ให้ความสำคัญ เพราะได้ห้ามกิจกรรมยังชีพต่างๆในพื้นที่ป่า และมีการปรับและจับกุมชาวบ้านอยู่เนืองๆ ทำให้ชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนมากขึ้น ในช่วงนี้ได้เกิดปรากฏการณ์ของการปรับตัวในการจัดการป่าชุมชน โดยชาวบ้านทั้งชุมชนได้ร่วมมือกันในการนำเสนอแนวคิดและการปฏิบัติในการอนุรักษ์ป่าตามแนวทางของชาวบ้าน ที่แสดงผ่านกิจกรรมต่างๆหลายชนิด เพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมในการใช้และการจัดการป่าชุมชนต่อไป

การศึกษาในบทนี้จะพิสูจน์ให้เห็นว่า ปฏิบัติการต่างๆทั้งที่กระทำผ่านนโยบาย แผนการ มาตรการ หรือกิจกรรมหรืออื่นๆ ทั้งของฝ่ายรัฐและชุมชน เป็นการแข่งขัน ชับเคี้ยว ช่วงชิง กันเพื่อการมีอำนาจหรือความชอบธรรมในการจัดการป่า การศึกษาจะแสดงให้เห็นว่า การช่วงชิงอำนาจเกิดขึ้นอย่างไร กระทำผ่านปฏิบัติการใด รวมทั้งปฏิบัติการนั้นมีผลในการปิดกั้น กีดกัน ทำลายความชอบธรรมของฝ่ายตรงกันข้ามอย่างไร และมีการโต้ตอบกันไปมา อย่างไร

การนำเสนอในบทนี้จะแบ่งเป็น 5 หัวข้อคือ 1. การอนุรักษ์ในฐานะเครื่องมือเสริมสร้างอำนาจในการจัดการป่าของรัฐ 2. การแสดงศักยภาพของชุมชนในการอนุรักษ์ป่า 3. การนิยามตนเองของชุมชนในฐานะผู้อนุรักษ์ 4. การเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายเพื่อจัดการป่าชุมชน และ 5. สรุป

#### 4.1 การอนุรักษ์ในฐานะเครื่องมือเสริมสร้างอำนาจในการจัดการป่าของรัฐ

เมื่อพิจารณาประวัติศาสตร์การจัดการป่าของรัฐ ในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่น จะพบว่าเป็นประวัติศาสตร์ของการขยายอำนาจของส่วนกลางออกไปช่วงชิงอำนาจการ

จัดการป่าจากท้องถิ่น ดังจะเห็นได้ว่า ในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้นรัฐบาลกรุงเทพฯ ได้ขยายอำนาจขึ้นไปควบคุมการทำไม้ในหัวเมืองภาคเหนือ ปฏิบัติการเช่นนี้นับเป็นการขยายอำนาจควบคุมและจัดการทรัพยากรของรัฐศูนย์กลางเหนือท้องถิ่นเป็นครั้งแรก และในครั้งนี้จะเห็นได้ว่าการควบคุมทรัพยากรเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่า บีบบังคับให้หัวเมืองภาคเหนือยินยอมทำสัญญาการทำไม้ที่ให้ประโยชน์ต่อรัฐบาลกลาง ภายใต้ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันนี้ ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อเข้าควบคุมและจัดการทรัพยากรขึ้นอีกหลายฉบับ กฎหมายเหล่านี้ได้เปลี่ยนการควบคุมทรัพยากรป่าไม้ จากการควบคุมตัวทรัพยากร เช่น ต้นไม้ มาเป็นการควบคุมพื้นที่ป่า ซึ่งเป็นการควบคุมทรัพยากรทุกชนิดเหนือที่ดินอย่างเบ็ดเสร็จ จนกระทั่งไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา การควบคุมพื้นที่ป่าได้เปลี่ยนมาการสู่การจัดการตามหน้าที่ของป่าโดยอาศัยความรู้ทางนิเวศวิทยา ด้วยการให้พื้นที่ป่ามีหน้าที่พิเศษในเชิงการอนุรักษ์ ที่ต้องได้รับการเข้มงวดกวดขันและรักษาไว้ด้วยความจำเป็นยิ่งขึ้น ซึ่งสร้างความชอบธรรมให้รัฐมีอำนาจในการควบคุมและจัดการพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดมากขึ้น (Vandergeest and Peluso 1995)

อาจกล่าวได้ว่าในช่วงไม่กี่ทศวรรษมานี้เอง ที่รัฐได้ใช้แนวคิดเรื่องการอนุรักษ์บนพื้นฐานความรู้ทางนิเวศวิทยา เป็นมาตรการสำคัญในการควบคุมป่า ซึ่งสะท้อนถึงความพยายามที่จะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงอย่างน้อย 2 ประการด้วยกัน

ประการแรก การลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่า ตามสถิติของกรมป่าไม้ (2540) พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2504 มีอยู่ประมาณ 171 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศ หากนับว่าปีที่ก่อตั้งกรมป่าไม้ (พ.ศ. 2439) เป็นปีที่รัฐได้เข้ามาควบคุมและจัดการป่า และถือว่าในยุคนั้นประเทศไทยมีพื้นที่ป่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ประเทศ จึงกล่าวได้ว่าในช่วงเวลา 65 ปี (พ.ศ. 2439 - พ.ศ. 2504) พื้นที่ป่าได้ลดลงไปร้อยละ 26.7 ของพื้นที่ประเทศ หรือลดลงในอัตรา 0.8 ล้านไร่ต่อปี (กรมป่าไม้ 2540 อ้างใน นิวัติ 2541)

ในช่วงต่อมา จากปี พ.ศ. 2504 - พ.ศ. 2532 พื้นที่ป่าได้ลดลงอีกเหลือ 89.6 ล้านไร่ (27.9 %) และข้อมูลล่าสุดในปี พ.ศ. 2538 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ปกคลุมอยู่เพียงร้อยละ 25 หรือประมาณ 82 ล้านไร่เท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอัตราการลดลงอย่างรวดเร็วของป่า ในอัตราโดยเฉลี่ย 2.8 ล้านไร่ต่อปี (ดูตารางที่ 4.1)

จากการศึกษาวิจัยหลายชิ้นได้ยืนยันตรงกันว่า ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้พื้นที่ป่าลดลงเกิดจากการให้สัมปทานป่า โดยเฉพาะในช่วงของการพัฒนาประเทศนับจากต้นทศวรรษ 2501 ซึ่งการให้สัมปทานไม้ได้ขยายจากเดิมอย่างสูง จากข้อมูลการส่งออกไม้ของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2511 - 2521 พบว่า การส่งออกไม้มีปริมาณเฉลี่ยปีละประมาณหนึ่งแสนลูกบาศก์เมตร (สถิติกรมป่าไม้ อ้างใน ฉลาดชาย 2828 : 54) พร้อมกับการส่งเสริมการส่งออกพืชพาณิชย์ ซึ่งมีผลทำให้พื้นที่ป่าถูกทำลายอย่างรวดเร็ว จากสถิติการขยายตัวของพื้นที่การเกษตร ในภาคเหนือของประเทศไทย ในระหว่างปี

พ.ศ. 2525 - 2531 พบว่ามีอัตราการขยายตัวปีละประมาณห้าแสนไร่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร  
อ้างใน อานันท์ และ มิ่งสรรพ์ 2538 : 26)

ตารางที่ 4.1 เนื้อที่ป่าไม้ของไทยในปีที่มีการสำรวจ

ปี พ.ศ.	เนื้อที่ป่าที่เหลืออยู่ (ล้านไร่)	เปอร์เซ็นต์	หมายเหตุ
2504	171.0	53.3	ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศ
2516	138.6	43.2	ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม
2519	124.0	38.6	"
2521	109.5	34.1	"
2525	97.9	30.5	"
2528	93.2	29.4	"
2531	89.9	28.0	"
2532	89.6	27.9	"
2534	85.4	26.6	"
2536	83.4	26.0	"
2538	82.2	25.6	"

ที่มา : กรมป่าไม้ (2540) อ้างใน นิวัตติ เรืองพานิช (2541 : 273)

ประการที่สอง การตื่นตัวต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคนชั้นสูงและชนชั้น  
กลาง การตื่นตัวต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยเกิดขึ้นภายใต้ความเปลี่ยนแปลง  
ของโลก โดยเฉพาะในสังคมตะวันตกในทศวรรษ 1960 ที่เผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็น  
พิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สั่งสมมานาน จนผลักดันให้เกิดแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยม  
(Environmentalism) ซึ่งอาจจำแนกอย่างกว้างๆได้เป็นสองแนวทางใหญ่ๆ แนวทางแรกเห็นว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม  
เกิดขึ้นจาก การพัฒนาอุตสาหกรรมที่ขาดการวางแผนและการบริหารจัดการที่ดี รวมทั้งขาด  
เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วิธีแก้ไขจึงควรมีการปรับปรุงประสิทธิภาพ  
ของการบริหารจัดการ และใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น แนวคิดนี้ถูกจัดอยู่ในแนวคิดสิ่งแวดล้อม  
นิยมที่เน้นเทคโนโลยีเป็นศูนย์กลาง (Technocentric Environmentalism) แนวทางที่สองเป็นแนวคิด  
สิ่งแวดล้อมนิยมที่ต้องการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างถอนรากถอนโคน โดยมองว่าปัญหาเกิดจาก  
แนวคิดในการพัฒนาที่ผิดพลาด เพราะมุ่งสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีขีดจำกัด แนวคิดนี้  
เสนอลักษณะของสังคมในเชิงอุดมคติทางสังคม ด้วยการจำกัดความเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะ

ทรัพยากรในโลกนี้มีอยู่อย่างจำกัด มนุษย์ควรหันมาใช้เทคโนโลยีให้เหมาะสมและไม่เป็นภัยต่อธรรมชาติและมนุษย์ ควรดัดแปลงวิถีชีวิตในการแสวงหาสุขจากการบริโภค มาสู่วัฒนธรรมของความเรียบง่าย ประหยัด และพึ่งตนเอง แนวคิดนี้ยังนับเป็นการปฏิวัติปรัชญาความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ โดยเสนอว่ามนุษย์ไม่ควรถือตนเองเป็นศูนย์กลางของธรรมชาติ แต่ควรตระหนักว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ ที่ต้องพึ่งพาอาศัยและมีผลกระทบต่อกัน การดำรงชีวิตในโลกจึงมีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างดุลยภาพทางธรรมชาติ ไม่ใช่ผลาญพร่าทำลายธรรมชาติดังที่ผ่านมา แนวคิดนี้จัดอยู่ในความคิดสิ่งแวดล้อมนิยมที่เน้นระบบนิเวศน์เป็นศูนย์กลาง (Eco-centric Environmentalism) (ประชา 2541 : 1-56)

ในช่วงเดียวกันนี้ (ประมาณทศวรรษ 2500) สังคมไทยได้สัมพันธ์กับสังคมโลกมากขึ้น ชนชั้นสูงและชนชั้นกลางที่ได้รับการศึกษาหรือได้รับข่าวสารจากต่างประเทศ ได้เป็นสื่อกลางนำแนวคิดเรื่องการอนุรักษ์เข้าสู่สังคมไทย แต่ก็ได้ถูกดัดแปลงไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ ดังเช่นงานศึกษาของ เนตรดาว (2542) ได้แสดงให้เห็นบทบาทของชนชั้นกลางกลุ่มหนึ่งเป็นหัวหอกเผยแพร่ความคิดเรื่องการอนุรักษ์ และมีอิทธิพลต่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในเวลาต่อมา ที่รู้จักกันในนามของ “นิคมไพรสมาคม” ซึ่งก่อตั้งในปี พ.ศ. 2490 โดยมีพระยาอินทสรศัลย เป็นนายกสมาคม และมีนายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล เป็นเลขาธิการ (ต่อมาหมอบุญส่ง ได้รับการยกย่องเป็นบิดาของการอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่าของไทย) นิคมไพรสมาคมได้มีบทบาทในการถ่ายทอดความรู้เรื่องธรรมชาติศึกษาและการคุ้มครองสัตว์ป่า โดยผ่านสื่อและกิจกรรมต่าง ๆ เช่นการจัดทำนิตยสาร “นิคมไพร” การจัดบรรยายให้กับสถาบันการศึกษาต่าง ๆ การสนับสนุนให้นักเรียนและนักศึกษาจัดตั้งกลุ่มนิคมไพรในสถาบัน หมอบุญส่ง ยังได้เขียนบทความในหนังสือสารานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน เขียนเรื่องสัตว์ป่าในแบบเรียนประถมศึกษา เขียนตำราเกี่ยวกับนก ผีเสื้อ และสัตว์เลื้อยคลานด้วยนมในประเทศไทย นิคมไพรสมาคมยังได้มีส่วนสำคัญในการผลักดัน พ.ร.บ. คุ้มครองสัตว์ป่า และ พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ ในขณะที่หมอบุญส่งก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (เนตรดาว 2542 : บทที่ 2)

ในสถานการณ์ที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว และสังคมได้ตื่นตัวต่อกระแสการอนุรักษ์ ทำให้กรมป่าไม้ในฐานะผู้บริหารจัดการป่าไม้ ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก ภายกระแสนี้กรมป่าไม้จึงได้ริเริ่มนำนโยบายอนุรักษ์มาใช้ ซึ่งได้ก่อให้เกิดรูปแบบใหม่ของการควบคุมป่า และเกิดการใช้อำนาจในรูปแบบที่เด็ดขาดมากขึ้น ในที่นี้จะได้พิจารณาปฏิบัติการของกรมป่าไม้ ในการใช้อำนาจควบคุมป่าในนามของการอนุรักษ์ ที่ปรากฏในปฏิบัติการสำคัญ 3 ประการคือ การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ การกำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ

ประการแรก การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติเป็นรูปแบบหนึ่งของการควบคุมและจัดการป่า ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และต่อมาได้ขยายการจัดตั้ง

ออกไป อย่างครอบคลุมจนทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ ในความคิดของกองอุทยานแห่งชาติ กรมป่าไม้ ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงเห็นว่า “อุทยานแห่งชาติ คือพื้นที่ที่สงวนไว้เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้และสัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ธรรมชาติที่สวยงามอันเป็นที่ติดตามตรึงใจแก่ผู้พบเห็น ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติดั้งเดิม เพื่อรักษาสมบัติทางธรรมชาติไว้ให้อนุชนรุ่นหลังๆ ได้ชมได้ศึกษาธรรมชาตินั้นๆต่อไป” (สุรเชษฐ์ 2536 : 2)

ความคิดของกรมป่าไม้ที่ต้องการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติขึ้นนั้น ได้รับอิทธิพลของกระแสความคิดในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติจากประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประวัติศาสตร์อุทยานแห่งชาติถือได้ว่า อุทยานแห่งชาติทั่วโลกเป็นมรดกของกระบวนการเคลื่อนไหวของนักนิยมธรรมชาติในสหรัฐอเมริกา ที่ได้ผลักดันให้เกิดการจัดตั้งพื้นที่ตามธรรมชาติที่มีความสวยงาม เป็นแหล่งของพรรณพืช สัตว์ป่า และธรณีวิทยา ให้เป็นพื้นที่สำหรับการศึกษาและนันทนาการ โดยไม่ให้เปลี่ยนแปลงไปจากการรบกวนของมนุษย์ การเคลื่อนไหวของนักนิยมธรรมชาติได้นำไปสู่การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติแห่งแรกในโลกในปี ค.ศ. 1872 คือ Yellowstone National Park อุทยานแห่งนี้ได้เป็นแรงบันดาลใจและเป็นแม่แบบของอุทยานแห่งชาติในประเทศต่างๆทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทย (เพ็งอึ้ง : 3)

จะเห็นได้ว่าความคิดในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ นั้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ โดยมุ่งหวังให้ปลอดจากกิจกรรมของมนุษย์ ดังนั้นข้อบังคับในการคุ้มครองอุทยานแห่งชาติจึงมีความเข้มงวดกว่าการคุ้มครองป่าประเภทอื่นๆ จนอาจกล่าวได้ว่าอุทยานแห่งชาติ เป็นพื้นที่หวงห้ามกิจกรรมทุกประเภทของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการแผ้ว ถาง ครอบครอง เพาะปลูก เก็บหาของป่า สัตว์ป่า นำสัตว์เลี้ยงเข้าไป การกระทำที่จะส่งผลกระทบต่อทางน้ำ ดิน หิน หรือธรรมชาติอื่นๆ การส่งเสียงดัง การนำยานพาหนะเข้าไป การขีดเขียนในที่ต่างๆ เป็นต้น (ยกเว้นกิจกรรมนันทนาการที่ต้องได้รับอนุญาตและอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่อุทยาน) นอกจากนั้นใน พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ ยังได้ปิดช่องไม่ให้มีการขออนุญาตทำประโยชน์ในรูปต่างๆ เช่นสัมปทานไม้ หรือเหมืองแร่ ดังเช่นที่เปิดช่องไว้ใน พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายอุทยานแห่งชาติหนักกว่าการทำผิดในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (ดู กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ 2535 : 109-124)

การประกาศจัดตั้งอุทยานแห่งชาติได้เริ่มทยอยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2535 มีอุทยานแห่งชาติที่ได้รับการจัดตั้งไปแล้วจำนวน 74 แห่ง และหลังจากปี พ.ศ. 2535 มีรายชื่ออุทยานแห่งชาติที่รอประกาศอีก 40 แห่ง (สุรเชษฐ์ 2536 : 5-9) การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นการนำแนวทางการจัดการป่าจากสังคมตะวันตก และเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการรักษาธรรมชาติเป็นที่ตั้งมาใช้ในสังคมไทย ในบริบทที่ในประเทศไทย แทบไม่มีป่าผืนใดที่ไม่มีชุมชนชาวบ้านตั้งอยู่หรือหากไม่ตั้งอยู่โดยตรง ก็เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านเข้าไปใช้ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ หรือเก็บหาปัจจัยยังชีพ เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงนี้ จึงเห็นได้ว่าอุทยานแห่งชาติได้เป็นเครื่องมือในการขยายอำนาจควบคุมและจัดการป่า ขณะเดียวกันเป็นการกีดกันสิทธิในการเข้าถึงพื้นที่ป่าของชาวบ้านในท้องถิ่นต่างๆ ดังนั้น

ประวัติศาสตร์การก่อตั้งอุทยานแห่งชาติในประเทศไทย จึงเต็มไปด้วยเรื่องราวของการคัดค้านจากชาวบ้านซึ่งได้รับผลกระทบเพราะอุทยานแห่งชาติได้ไปทับที่อยู่หรือที่ทำกินของพวกเขา และก็มีมักจะพบว่าภายใต้ข้ออ้างอันศักดิ์สิทธิ์ของการอนุรักษ์ เจ้าหน้าที่มักจะใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาทั้งในรูปการบังคับให้อพยพโยกย้ายออกจากเขตป่า หรือกดดันด้วยวิธีการต่างๆ จนทำให้ชาวบ้านจากหลายหมู่บ้านในภาคเหนือที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ ได้มาชุมนุมร้องเรียนให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง และในกรณีล่าสุดเมื่อกลางปี 2542 ชาวบ้านและกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง ได้มาชุมนุมที่หน้าศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ แต่รัฐบาลกลับใช้กำลังสลายการชุมนุม ผลักดันชาวบ้านให้กลับไปเผชิญปัญหาที่หมู่บ้านอีกครั้ง (กลุ่มนักศึกษาปริญญาโทเพื่อประชาธิปไตย 2542)

ประการที่สอง นโยบายการเพิ่มพื้นที่ป่าในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ โดยในปี พ.ศ. 2528 คณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติได้ยกร่างนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการป่าไม้ที่ชัดเจนมากขึ้น เมื่อพิจารณานโยบายป่าไม้แห่งชาติ จะเห็นถึงการปรับตัวของกรมป่าไม้ ในการอ้างการอนุรักษ์ ขณะที่ยังพยายามแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากป่า ขณะเดียวกันก็มีการเลือกปฏิบัติในการกีดกันและให้ผลประโยชน์จากป่าแก่คนบางกลุ่ม

ในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 มีประเด็นสำคัญสองประเด็น ประเด็นแรกคือการกำหนดพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ ในแผนได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศทั้งหมด ในจำนวนนี้ได้กำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ และเป็นป่าเพื่อเศรษฐกิจร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ประเด็นที่สอง ในพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ มีการส่งเสริมและกำหนดให้มีแรงจูงใจในการปลูกป่าของภาคเอกชน เพื่ออุตสาหกรรมต่อเนื่องและอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ ทั้งนี้เพื่อนำทุกส่วนของไม้มาใช้ประโยชน์ และส่งออกจำหน่ายต่างประเทศ

เมื่อพิจารณาเป้าหมายในการกำหนด “พื้นที่ป่า” ของนโยบายป่าไม้แห่งชาติอย่างผิวเผิน อาจเห็นว่าเป็นนโยบายที่มีผลดีต่อส่วนรวม แต่เมื่อพิจารณาในบริบทของข้อเท็จจริงกลับมีข้อวิจารณ์หลายประการ ประการแรก การกำหนดให้มีพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์จำนวนร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ เป็นที่น่าสงสัยว่าอาศัยเกณฑ์กำหนดอย่างไร เมื่อในข้อเท็จจริงในขณะนั้นมีการสำรวจพบว่าพื้นที่ป่าสมบูรณ์มีอยู่ประมาณ 93.16 ล้านไร่ หรือคิดเป็น ร้อยละ 29.05 ของพื้นที่ประเทศ ในเมื่อยังมีพื้นที่ป่าสมบูรณ์ในอัตราเท่านี้ ทำไมจึงกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ไว้เพียงร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ (เสน่ห์ และยศ 2536 : 233) ประการต่อมา ในพื้นที่ที่เรียกว่าพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ ที่มีการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจในการปลูกสวนป่าของเอกชนนั้น ในความเป็นจริงพื้นที่ส่วนใหญ่ได้ถูกเช่าเพื่อปลูกยูคาลิปตัส ส่งโรงงานผลิตกระดาษ การปลูกยูคาลิปตัสเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ยูคาลิปตัสเป็นพืชโตเร็ว ที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นพืชที่ทำลายความอุดมสมบูรณ์ของดินอย่างรวดเร็ว ในแง่นี้จึงหมายความว่ากรมป่าไม้ได้บิดเบือนให้พื้นที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยว ที่ไร้ความหลากหลายและไร้การเติบโตอย่างต่อเนื่องตามความหมาย

ของป่าที่แท้จริง ให้เป็นพื้นที่ป่าของประเทศ นโยบายนี้ยังแสดงให้เห็นวิถีคิดที่ลึกลับขัดแย้งกันเองของ กรมป่าไม้ ที่ด้านหนึ่งกล่าวอ้างถึงการอนุรักษ์ แต่อีกด้านหนึ่งก็มุ่งหวังผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจาก พื้นที่ป่า ซึ่งย่อมทำให้เกิดความสับสนและไม่สามารถนำไปสู่การเพิ่มพื้นที่ป่าได้อย่างแท้จริง

ในทางปฏิบัติหลังจากได้กำหนดนโยบายป่าไม้ของชาติ ได้มีการแก้ไข พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในปีเดียวกัน โดยหลักใหญ่ใจความเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่อธิบดีกรมป่าไม้ ภายใต้ความเห็นชอบของรัฐมนตรี มีอำนาจในการอนุมัติการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าสงวนได้อย่างเป็นอิสระมากขึ้น ซึ่งได้เปิดทางให้แก่การอนุมัติการเช่าที่ทำสวนป่าแก่เอกชนด้วยความสะดวกยิ่งขึ้น และหลังจากมีความพยายามอยู่หลายปี ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิในการประกอบกิจการสวนป่าในที่ดินของรัฐให้แก่เอกชนผู้ทำสวนป่า (เสน่ห์ และ ยศ 2536 : 107-109) ผลจากนโยบายและการปรับปรุงกฎหมายในช่วงนี้ ได้ทำให้เกิดปรากฏการณ์ทางสังคม ที่แสดงให้เห็นการใช้อำนาจแบบเลือกปฏิบัติ โดยกีดกันการเข้าถึงพื้นที่ป่าของชาวบ้าน ในขณะที่กลับไปให้ผลประโยชน์แก่นายทุนรายใหญ่ กรณีข้อจลาจลที่สุดก็คือ ความขัดแย้งในโครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในภาคอีสาน (คจก.) ในปี 2534 เมื่อรัฐได้พิจารณาให้พื้นที่ป่าส่วนหนึ่งเป็น “พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม” และได้อพยพชาวบ้านที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่นั้นออกไป ไปจัดสรรที่ทำกินให้ใหม่ และในพื้นที่ส่วนใหญ่ได้ให้เอกชนเช่าปลูกยูคาลิปตัส แต่ด้วยความไม่เป็นธรรมโครงการนี้ได้รับการต่อต้านจากชาวบ้านอย่างรุนแรงจนต้องล้มเลิกไปในที่สุด

หลังจากนั้น เมื่อถูกวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมอย่างหนักว่ารัฐยังมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากป่า ในขณะที่พื้นที่ป่าก็ลดลงอย่างต่อเนื่อง กรมป่าไม้ได้ปรับนโยบายอีกครั้ง โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-39) ได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ และได้ลดพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจลงเหลือร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ แต่การปรับนโยบายครั้งนี้ก็เป็นการตอกย้ำปฏิบัติที่เป็นการกีดกันคนจน และให้ประโยชน์คนรวยอีกครั้งหนึ่ง โดยกรมป่าไม้ได้หันมาเร่งประกาศเขตอุทยานแห่งชาติเพิ่มขึ้น (ดังที่กล่าวมาแล้วว่านับแต่ปี พ.ศ. 2325 ได้มีอุทยานแห่งชาติที่อยู่ในขั้นเตรียมการประกาศ 40 แห่ง) พร้อมกับเร่งประกาศพื้นที่อนุรักษ์ที่จัดว่าเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 A และ 1 B) ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเขตภูเขาสูง ทำให้ส่งผล กระทบต่อการตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก ในขณะเดียวกันช่วงนี้กรมป่าไม้ได้มีนโยบายจัดสรรสิทธิในที่ทำกินชั่วคราวในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม (ส.ท.ก.) ให้ชาวบ้าน แม้ ส.ท.ก. จะระบุว่าห้ามขาย แต่การไร้ความสามารถในการผลิต ประกอบกับแรงจูงใจจากตลาดที่ดิน ก็มักทำให้ชาวบ้านขายสิทธิ และ ส.ท.ก. ก็มักตกไปอยู่ในมือคนรวย (ดูอานันท์ และ มิ่งสรรพ 2538 : 115-122) ในอีกด้านหนึ่ง ได้มีการริเริ่มโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมอีกครั้ง ที่เรียกว่าการออก ส.ป.ก. 4-01 โดยนำพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมมาจัดสรร ในครั้งนี้ก็มีการเปิดช่องว่างการนิยามคำว่า “เกษตรกร” จนเป็นเหตุให้

มีการออก ส.ป.ก. 4-01 ให้แก่คนรวยจำนวนมาก ดังที่เป็นข่าวอื้อฉาวที่จังหวัดภูเก็ต จนมีผลให้รัฐบาลของนายชวนต้องยุบสภาในปี พ.ศ. 2538

ประการที่สาม การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ มีเป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธารของประเทศ ซึ่งเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2525 โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้จัดลำดับคุณภาพลุ่มน้ำออกเป็น 5 ระดับชั้น และกำหนดให้พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เป็นพื้นที่หวงห้ามกิจกรรมของมนุษย์ และถูกควบคุมอย่างเข้มงวดในทำนองเดียวกับกับอุทยานแห่งชาติ

การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ เป็นกรณีตัวอย่างที่เด่นชัดของการใช้ “ความรู้ทางวิทยาศาสตร์” มาเป็นเครื่องมือในการควบคุมและจัดการทรัพยากร ซึ่งจะเห็นได้จากคำนิยามเกี่ยวกับลุ่มน้ำ และหลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณภาพลุ่มน้ำ โดยมีการกำหนดว่า พื้นที่ลุ่มน้ำหมายถึง “พื้นที่รองรับน้ำฝนทั้งหมดที่ตกลงมาในลุ่มน้ำเดียวกัน และพากันไหลไปออกที่จุดเดียวกัน ซึ่งพื้นที่ลุ่มน้ำแต่ละแห่งจะมีขนาดและลักษณะที่แตกต่างกันไป” ต้นน้ำลำธารหมายถึง “ลุ่มน้ำที่อยู่บนที่สูง ที่เป็นต้นกำเนิดของห้วยธารสายแรกๆ ส่วนใหญ่จะเป็นภูเขาสูงชันปกคลุมไปด้วยป่าและมีฝนตกชุก มีคุณสมบัติที่เหมาะสมจะรองรับน้ำฝน สามารถเก็บกักน้ำได้ปริมาณมากๆ ไว้เป็นน้ำใต้ดิน แล้วค่อยๆ ปลดปล่อยออกมาให้มีน้ำลำธารไหลตลอดปี” ส่วนเกณฑ์ที่นำมาใช้กำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำได้แก่ “สภาพภูมิประเทศ (landform) ความลาดชัน ความสูงจากระดับน้ำทะเล ลักษณะทางธรณีวิทยา ลักษณะทางปฐพีวิทยา และสภาพป่าไม้ที่ปกคลุมในขณะนั้น” ผลจากการจัดจำแนกชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ได้แบ่งพื้นที่ลุ่มน้ำออกเป็น 5 ลำดับชั้น ดังเช่น “พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 หมายถึงพื้นที่ลุ่มน้ำที่ต้องการสงวนไว้เป็นต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะเป็นพื้นที่ล่อแหลมที่ระบบนิเวศนั้นจะถูกทำลายได้ง่าย.... ถ้าพื้นที่ยังมีสภาพป่าอย่างสมบูรณ์ให้จัดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นหนึ่ง เอ ซึ่งต้องรักษาไว้อย่างเคร่งครัด แต่ถ้าพื้นที่ป่าส่วนใหญ่ถูกทำลายหรือได้ใช้ในรูปแบบอื่นไปแล้ว ก็จัดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นหนึ่งบี ซึ่งจะต้องมีมาตรการฟื้นฟูสภาพป่าและควบคุมรักษาการใช้ประโยชน์อย่างเคร่งครัดเป็นกรณีพิเศษ” (นิวัติ 2541 : 244-255)

จากคำนิยามและเกณฑ์ในการจำแนกชั้นคุณภาพลุ่มน้ำดังกล่าว แสดงเห็นถึงการใช้หลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์กายภาพเป็นความรู้ในการจัดจำแนกพื้นที่ ซึ่งน่าสังเกตว่าหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ไม่ได้คำนึงถึงมนุษย์ที่ดำรงชีวิตสัมพันธ์อยู่กับพื้นที่นั้นๆ การนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์อย่างเดียวนมาใช้ในบริบทที่ในพื้นที่ป่ามีชุมชนชาวบ้านพึ่งพาอาศัยอยู่ จึงเป็นการอ้างความศักดิ์สิทธิ์ตามหลักวิชาการ เพื่อปฏิเสธการมีชีวิตที่สัมพันธ์กับป่าของชาวบ้าน ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการกำหนดชั้นคุณภาพที่เกิดขึ้น ได้สร้างผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์ (ซึ่งมักเรียกกันว่า “ชาวเขา” ซึ่งมีนัยเชิงกีดกันว่าเป็นคนกลุ่มอื่นที่ไม่ใช่คนไทย) ที่มักอาศัยอยู่บนที่สูงในเขตภูเขา โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกอพยพโยกย้ายจากพื้นที่ที่ถูกจัดเป็นพื้นที่ต้นน้ำจำนวนมาก และอีกมากที่ได้รับความกดดันในการดำรงชีวิต

การนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการควบคุมและจัดการทรัพยากร เกิดขึ้นในบริบทที่สังคมมนุษย์มีความเชื่อว่า ความรู้ที่เกิดขึ้นบนพื้นฐานการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ เป็นความรู้ที่อยู่บนหลักเหตุผล มีแนวคิดทฤษฎีที่แน่นอน และเป็นความรู้ที่สามารถพิสูจน์ให้เห็นจริงได้เสมออย่างเป็นสากล ไม่ว่าในสถานที่ หรือเวลาใด รวมทั้งยังเป็นความรู้ที่ปลอดจากอคติของผู้ศึกษา เพราะเกิดจากการศึกษาที่ยึดหลักเหตุผล และเป็นการศึกษาที่เป็นวัตถุวิสัย (objective) ไม่ได้เอาอารมณ์ หรือความคาดหวังผู้ศึกษามากำหนดการศึกษา และด้วยความเชื่อดังกล่าว ที่ได้รับการต่อยอดผ่านระบบการศึกษาและหนทางอื่นๆ ก็ได้ทำให้สังคมมนุษย์มีความเชื่ออีกว่า ความรู้ที่เกิดจากการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์เท่านั้น คือความรู้ที่ถูกต้อง เป็นความจริง หรือเข้าใกล้ความจริงที่สุด จนกระทั่งทำให้คิดว่าความรู้แบบอื่นๆ ที่ไม่ได้เกิดจากการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ กลายเป็นความรู้ที่ไม่น่าเชื่อถือ ไม่เป็นกลาง ไม่มีเหตุผล หรือเป็นสิ่งมงาย ดังเช่น “ความรู้” ของชุมชนท้องถิ่นจำนวนหนึ่ง ได้กลายเป็นสิ่งที่เรียกว่า “ไสยศาสตร์” ซึ่งมีนัยของความมงาย ไม่มีเหตุผล

การนำความรู้แบบวิทยาศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการควบคุมและจัดการทรัพยากรในสังคมไทย ไม่ได้เกิดขึ้นเพียงข้ามวัน แต่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการมานาน หากพิจารณาจากการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ จะพบว่า การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำเป็นไปภายใต้หลักวิชานิเวศน์วิทยาประยุกต์ และวิชานี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของวิชานิเวศน์วิทยา (Ecology) ซึ่งถือว่าเป็นวิชาหลัก หรือวิชาแม่ของวิชาวนศาสตร์ ซึ่งวิชาวนศาสตร์ก็เป็นวิชาที่จัดเป็นหัวใจของการจัดการป่าไม้ที่ยึดถือกันอยู่ในวงการป่าไม้ไทยปัจจุบัน วิชาวนศาสตร์ เป็นวิชาที่มีการถ่ายทอดอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดตั้งคณะวนศาสตร์ขึ้นพร้อมกับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2486 ซึ่งบรรดาคณาจารย์ส่วนใหญ่ก็ได้รับการศึกษาวิชาวนศาสตร์ จากประเทศตะวันตก เมื่อกลับมา ก็ได้ผลิตบัณฑิต และบัณฑิตเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ได้เข้าเป็นบุคลากร ซึ่งเป็น “ผู้เชี่ยวชาญ” ของกรมป่าไม้ในด้านต่างๆ (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2537 : 162-170) ในกรมป่าไม้ก็ยังมี การจัดตั้งกรมกองที่ทำหน้าที่ต่างๆ เช่น กองจัดการป่าไม้ กองบำรุง กองอนุรักษ์ต้นน้ำ กองอนุรักษ์สัตว์ป่า กองวิจัยผลิตผลป่าไม้ กองอุทยานแห่งชาติ ฯลฯ เมื่อมีหลักวิชาการอันเป็นที่ยอมรับ มีผู้เชี่ยวชาญ มีหน่วยงานในการดำเนินงาน จึงทำให้การใช้ความรู้เป็นอำนาจในการควบคุมและจัดการทรัพยากรสามารถกระทำอย่างได้ผล

งานศึกษาของสันติตา (Santita 1996) เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นการใช้ความรู้แบบวิทยาศาสตร์ในการจัดจำแนกทรัพยากร ที่เป็นการเบียดขับ แทนที่ และทำให้ความรู้แบบชาวบ้านกลายเป็นสิ่ง ล้าสมัย มงาย ดังเช่นในการจัดจำแนกพื้นที่ป่า ที่ชาวบ้านมีการจัดจำแนกบนพื้นฐานของระบบนิเวศที่สัมพันธ์กับการใช้เพื่อการดำรงชีวิต ซึ่งพบว่าชาวบ้านมักจะแบ่งพื้นที่ป่าเป็นสามชนิด ชนิดแรกคือ ป่าต้นน้ำ ที่ถือว่าเป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำลำธาร เพื่อความอุดมสมบูรณ์ของการทำการเกษตร ในพื้นที่นี้ชาวบ้านจะรักษาไว้ไม่เข้าไปรบกวน ชนิดที่สองคือ ป่าพิธีกรรม ซึ่งผูกพันกับความเชื่อในการนับถือผี ถือเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์อีกชนิดหนึ่งที่ไม่เข้าไปรบกวน และชนิดที่สามคือ ป่าใช้สอยซึ่ง

เป็นพื้นที่ในการใช้ประโยชน์ ที่ชาวบ้านจะสร้างหลักเกณฑ์ขึ้นมาด้วยกันเพื่อกำหนดแนวการใช้ ในขณะที่การจัดจำแนกพื้นที่ป่าตามเกณฑ์วิทยาศาสตร์ของรัฐ จะใช้เกณฑ์ทางกายภาพของพื้นที่ และพรรณพืชพันธุ์สัตว์ที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดพื้นที่ป่าประเภทต่างๆ เช่น ป่าพรุ ป่าเต็งรัง ป่าเบญจพรรณ ป่าดิบชื้น ป่าดงดิบ เป็นต้น ในพื้นที่เหล่านี้จัดว่าเป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่แตกต่างกัน ที่จะต้องได้รับการออกแบบการควบคุมกิจกรรมต่างๆของมนุษย์ เพื่อไม่ให้เข้าไปแทรกแซงระบบนิเวศอันเปราะบางให้เสียหาย ในบางกรณียังพบอีกว่า การจัดจำแนกพื้นที่ที่ยังเกิดขึ้นบนเป้าหมายของการบริหาร เช่น การจัดจำแนกพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม พื้นที่ในการพัฒนาการเกษตร พื้นที่ในโครงการพัฒนาที่ดิน พื้นที่ภายใต้โครงการจัดสรรที่ดินทำกิน ซึ่งกฎเกณฑ์การบริหารจัดการที่ตามมาจากการจำแนกแล้วมีผลต่อ ความรู้และการใช้พื้นที่ป่าของชาวบ้านที่เคยมีอยู่มาก่อนทั้งสิ้น

การควบคุมและจัดการป่าตามแนวทางข้างต้น ได้แสดงให้เห็นการขยายอำนาจของรัฐในนามของการอนุรักษ์ นอกจากนั้นการขยายอำนาจของรัฐยังเกิดขึ้นจากเทคนิคอีกประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ แต่มีลักษณะเป็นการสร้างภาพด้านลบ หรือสร้างภาพของชาวบ้านว่าเป็นผู้ก่อปัญหา ทำให้ชาวบ้านตกเป็นจำเลยของสังคมในข้อหาผู้บุกรุกทำลายป่า และทำให้รัฐมีความชอบธรรมในการควบคุมและจัดการป่าอย่างเด็ดขาดมากขึ้น ดังกระบวนการที่ ปิ่นแก้ว (Pinkeaw 1998) เรียกว่า “การเมืองว่าด้วยการทำไร่เลื่อนลอย” (Politics of Shifting Cultivation)

ปิ่นแก้ว ได้แสดงให้เห็นว่า “การทำไร่” เป็นกิจกรรมการเกษตรแบบหนึ่งที่ปรากฏทั่วไปในสังคมไทย ในพื้นที่ที่เป็นที่ดอน หรือพื้นที่ที่ไม่ใช่ที่ลุ่มที่ไม่อาจทำนาได้ ในอดีต การทำไร่ ในสายตาชนชั้นนำ เป็นการเกษตรปกติประเภทหนึ่ง ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อพระองค์ได้เสด็จประพาสต่างจังหวัด ได้มีพระราชหัตถเลขาบรรยายถึงวิถีการทำกินของชาวไทยด้วยการทำไร่ และยังตรัสชมด้วยว่าชาวไร่มีรสอร่อย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในอดีตการทำไร่ของชาวบ้านไม่ได้เป็นปัญหาต่อสังคมไทยแต่อย่างใด การทำไร่เพียงจะกลายเป็นปัญหาเมื่อหลังสมัยสงครามโลกครั้งที่สองนี้เอง เมื่อรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้เริ่มมีการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัย (Modern Civilization) การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติครั้งนั้นได้รับความคิดจากที่ปรึกษาจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ใช้อุทยานแห่งชาติเยลโลว์สโตนในสหรัฐมาเป็นแม่แบบในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติของไทย จากบันทึกของที่ปรึกษาได้เขียนไว้ว่า อุปสรรคที่ขัดขวางการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติในไทยคือ “การทำไร่” (shifting cultivation) และการดำรงชีวิตของชาวบ้านบนที่สูง ซึ่งจะต้องขจัดอุปสรรคดังกล่าวนี้ การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติจึงจะประสบความสำเร็จ ปรากฏว่าหลังจากการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ก็ได้มีการจำกัดกิจกรรมการยังชีพของชาวบ้านในพื้นที่อนุรักษ์ ในยุคนี้เองได้เกิดการเปลี่ยนแปลงความหมายของการทำไร่ การทำไร่ จึงได้ถูกเรียกขานว่าเป็น “การทำไร่เลื่อนลอย” ซึ่งได้มีการให้ความหมายต่อมาว่าเป็นการทำไร่ที่ “เปลี่ยนที่ไปเรื่อยๆ” “ไม่มีการควบคุม” “ไม่มีทิศทาง” “ไม่มีระเบียบในการใช้พื้นที่” ฯลฯ ความหมายอย่างใหม่ของการทำไร่

ที่กลายเป็นไร้เดือนลอย ได้ถูกเผยแพร่ ถ่ายทอด และผลิตซ้ำในสังคมด้วยวิธีต่างๆ ว่าเป็นกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อไป

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะที่กระแสความตื่นตัวเรื่องสิ่งแวดล้อมสูงขึ้น การทำไร่ได้ถูกนำไปผูกโยงกับการลดลงของพื้นที่ป่าอย่างเด่นชัด ในขณะที่สื่อชนิดต่างๆ ทั้งโทรทัศน์ วิทยุ และสิ่งพิมพ์ ทั้งของรัฐและเอกชน ต่างก็มีส่วนอย่างมากในการตอกย้ำ “ภาพ” การทำไร่เลื่อนลอยกับการทำลายป่า ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อกล่าวถึงการลดลงของพื้นที่ป่า จะสังเกตเห็นว่าภาพของป่าที่ถูกทำลาย มักจะถูกนำเสนอจากภาพของการทำไร่ของชาวบ้านและกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง ที่ทำให้เกิดภูเขาหัวโล้นเป็นพื้นที่กว้างขวางอย่างน่าตกใจ ภาพเหล่านี้มักจะปรากฏซ้ำแล้วซ้ำเล่า และได้กลายเป็นคำอธิบายว่าการทำไร่เลื่อนลอยเป็นสาเหตุหลักของการลดลงของพื้นที่ป่า ซึ่งมีผลให้เกิดความคิดตามมาว่า ชาวบ้านที่ทำไร่เลื่อนลอยนั้น ก็คือตัวอันตรายต่อไปและการอนุรักษ์ ที่สมควรถูกควบคุมและจัดการให้อยู่ในวิถีทางที่เหมาะสม ภาพด้านลบของการทำไร่เหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดจากอคติ ทั้งๆ ที่งานวิชาการจำนวนมากได้พิสูจน์อย่างชัดเจนว่า การทำไร่แบบย้ายที่มีลักษณะอย่างหลากหลายทั้งมีการเคลื่อนไหวปรับตัวในการใช้ที่ดินได้อย่างยั่งยืน (ดู Kanok and Benjawan 1994, Kwanchewan 1996, เฉษฐา 2542)

นอกจากการสร้างภาพอันเลวร้ายของการทำไร่เลื่อนลอย ยังมีการนิยามปัญหาอีกสองประการที่มักถูกนำมากล่าวอ้างเสมอ คือปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า และปัญหาไฟป่า ว่าเป็นสาเหตุของการทำลายป่า ในปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า ทั้งที่เป็นปัญหาที่เกิดจากการร่วมมือของกลุ่มคนหลายระดับ โดยเฉพาะผู้มีอำนาจในวงราชการ วงการเมือง และบรรดาพ่อค้าคนนายทุนที่มีเส้นสายอิทธิพล แต่เมื่อเกิดปัญหาขึ้น ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นตัวการสำคัญกลับเป็นชาวบ้าน ที่เป็นเพียงลูกจ้างเข้าไปลักลอบตัดไม้เท่านั้น ภาพของชาวบ้านที่ถูกจับกุมในการลักลอบตัดไม้ ถูกเผยแพร่ทางสื่อต่างๆ ซ้ำแล้วซ้ำเล่า ปัญหาเรื่องไฟป่า ก็เช่นเดียวกันมักเป็นข่าวที่ถูกประโคมอย่างกว้างขวางในช่วงหน้าแล้ง โดยเฉพาะในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2539-2542) ไฟป่าได้ถูกอธิบายว่าเป็นสาเหตุสำคัญชนิดใหม่ของการลดลงของพื้นที่ป่า มีการแสดงภาพความยากลำบากของการดับไฟป่า การขาดแคลนเครื่องมือ เครื่องมือ และความเสี่ยงต่ออันตรายของเจ้าหน้าที่รัฐ และทั้งที่ไฟป่าเกิดจากสาเหตุหลายประการ กลับถูกอธิบายอย่างง่าย ๆ ว่า เกิดจากการเผาป่าในการทำไร่ของชาวบ้าน การเผาป่าเพื่อเข้าไปล่าสัตว์ หรือเพื่อจะให้เห็ดงอกงามเร็วขึ้นเพื่อจะเก็บมาขายได้มากๆ หรือเกิดจากความคึกคะนองใจอันเกิดจากการไร้ความสำนึกหวงแหนทรัพยากรอันมีค่าของชาติของชาวบ้าน ซึ่งนับเป็นพฤติกรรมที่จัดว่าไร้ความผิดชอบต่อส่วนรวมอย่างใหญ่หลวง

การสร้างภาพของชาวบ้านในฐานะผู้ทำไร่เลื่อนลอย ผู้ตัดไม้ทำลายป่า ผู้เผาป่าอย่างขาดจิตสำนึก ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่า ทั้งที่สาเหตุการลดลงของพื้นที่ป่ามีที่มาอันซับซ้อน ทั้งจากปัญหาในนโยบายการบริหารจัดการป่าของรัฐ ที่มีเป้าหมายในการแสวงหาผลประโยชน์

ทางเศรษฐกิจมาตั้งแต่ต้น นโยบายการพัฒนาของรัฐที่ผลักดันขัดแย้งและเป็นการส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์จากป่ามากขึ้น เช่นการส่งเสริมส่งออกพืชพาณิชย์ โดยไม่ประกันราคาทำให้ชาวบ้านต้องสร้างรายได้ด้วยการขยายพื้นที่เพาะปลูกเข้าไปในเขตป่า ความต้องการไม้และทรัพยากรจากป่าจากการขยายตัวของเมือง ที่ทำให้เกิดกระบวนการแสวงหาผลประโยชน์จากป่า การใช้พื้นที่ของรัฐในโครงการพัฒนาต่างๆ เช่นการสร้างเขื่อน สร้างถนน สร้างสถานที่ราชการ ฯลฯ การทำให้ที่ดินเป็นสินค้าทำให้เกิดการขยายตัวของการค้าที่ดิน ฯลฯ ดังนั้นการสร้างภาพของชาวบ้านในฐานะผู้บุกรุกทำลายป่า ในขณะที่การลดลงของพื้นที่ป่ามีสาเหตุที่ซับซ้อน จึงเท่ากับว่าการสร้างภาพนั้นเป็นเสมือนหนึ่งข้อกล่าวหา ทำให้ชาวบ้านตกเป็นจำเลยของสังคมในฐานะผู้ทำลายป่า หรือเท่ากับเป็นแพะรับบาปของความล้มเหลวของการบริหารประเทศของรัฐ เป็นกลุ่มคนที่สมควรถูกควบคุมและจัดการให้อยู่ในระเบียบที่เหมาะสม ในขณะเดียวกัน กรมป่าไม้ในฐานะผู้อนุรักษ์ป่า จะมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดมากขึ้น และมีความชอบธรรมที่จะได้รับการสนับสนุนทางงบประมาณ โดยเฉพาะการขยายกรมกองและเพิ่มเจ้าหน้าที่ เพื่อการอนุรักษ์ป่าให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

โดยสรุปแล้ว ในยุคที่รัฐและสังคมหันมาให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์มากขึ้น กรมป่าไม้ในฐานะตัวแทนของรัฐ ได้หันมาใช้การอนุรักษ์เป็นเครื่องมือหรือข้ออ้าง ในการเสริมสร้างอำนาจในการควบคุมและจัดการป่า โดยกรมป่าไม้ได้หันมาใช้กฎหมายและนโยบาย ที่มีเป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์มากขึ้น ซึ่งในที่นี้จะเห็นได้จาก การกำหนด พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ พร้อมกับเร่งประกาศอุทยานแห่งชาติ การกำหนดนโยบายเพิ่มพื้นที่ป่าในนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ที่แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัด ถึงการนำความรู้ในการจัดการป่าแบบวิทยาศาสตร์ มาเป็นอำนาจในการเบียดขับความรู้ของท้องถิ่นให้ถอยร่นหายไป ในนามของการอนุรักษ์ ประกอบกับกฎหมายและนโยบายการอนุรักษ์ ทำให้กรมป่าไม้มีอำนาจในการควบคุมป่าในรูปของการควบคุมพื้นที่ ซึ่งเป็นการควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับยุคที่ผ่านมา ในขณะเดียวกัน นอกจากสร้างภาพของการเป็นผู้อนุรักษ์แล้ว ยังมีกระบวนการสร้างภาพในเชิงลบแก่ชาวบ้าน ในฐานะผู้บุกรุกทำลายป่า ผู้เป็นสาเหตุหลักของการลดลงของพื้นที่ป่า ซึ่งยิ่งทำให้กรมป่าไม้มีความชอบธรรมมากขึ้นอีกในการใช้อำนาจควบคุมพื้นที่อย่างเด็ดขาด

แม้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นนี้จะอยู่ในระดับประเทศ แต่ก็มีผลกระทบต่อชุมชนในเขตป่าแห่งต่างๆ ขณะเดียวกันสถานการณ์นี้ก็เป็นที่บริบทของเหตุการณ์ในบ้านดง ซึ่งพบว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้เข้มงวดขึ้นในการควบคุมการใช้พื้นที่ป่าสูงขึ้น ภายใต้ความกดดันของการใช้พื้นที่ป่านี้เอง เป็นแรงกระตุ้นให้ชุมชนต้องลุกขึ้นมาต่อสู้และเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการจัดการป่า ดังจะกล่าวต่อไป

## 4.2 การแสดงศักยภาพของชุมชนในการอนุรักษ์ป่า

เมื่อรัฐได้ขยายอำนาจในการควบคุมและจัดการป่า โดยการอ้างถึงการอนุรักษ์ และได้สร้างข้อกล่าวหาว่าชาวบ้านเป็นผู้ทำลายป่า จนชุมชนได้รับความชอบธรรมในการดำรงชีพอยู่กับป่า จึงปรากฏว่า ในชุมชนได้เกิดปฏิกิริยาในการปรับตัวของการจัดการป่าชุมชน เพื่อรักษาอำนาจในการจัดการป่า และสามารถดำรงชีวิตอยู่กับป่าได้อย่างมีความชอบธรรมต่อไป ด้วยการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการเป็นผู้อนุรักษ์ป่า ดังปรากฏในกิจกรรมที่สำคัญ 2 ประการ คือ

### ประการที่หนึ่ง การจัดจำแนกพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์

ในช่วงก่อนการจัดจำแนกพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2535 มีแรงกดดันต่อการยังชีพในพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น ทั้งในการทำไร่ เก็บหาไม้ใช้สอย-อาหาร และการเลี้ยงสัตว์ สำหรับการทำไร่ หลังจากการประกาศเขตป่าสงวนฯ ชาวบ้านได้รับอนุญาตให้ทำไร่ในพื้นที่หน้าครุฑเท่านั้น แต่ในยุคของการแย่งชิงทรัพยากรที่เริ่มขึ้นนับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เจ้าหน้าที่ได้พยายามจำกัดการทำไร่ในพื้นที่นี้ให้น้อยลงอีก เจ้าหน้าที่ได้ห้ามชาวบ้านขยายพื้นที่ทำไร่จากที่กำลังทำกินอยู่ แม้ว่าพื้นที่ทำกินนั้นจะเป็นที่ไร่ที่ได้ทิ้งไว้เพื่อให้ดินคืนความสมบูรณ์ หรือได้ทิ้งร้างไว้เพราะมีความจำเป็นอย่างอื่น เจ้าหน้าที่ได้ห้ามไม่ให้บุกเบิกที่นั้นโดยอ้างว่า เมื่อต้นไม้เริ่มโต ก็แสดงว่าพื้นที่ได้กลายเป็นที่ป่าของรัฐ ชาวบ้านจึงไม่มีสิทธิเข้าทำกินอีก

ในการเก็บหาไม้ใช้สอยและอาหารก็มีความกดดันสูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยก่อนการประกาศเขตป่าสงวนฯ ชาวบ้านสามารถนำไม้ในป่ามาสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัยได้ เมื่อประกาศเขตป่าสงวนฯ ในระยะแรกๆ ก็ยังสามารถนำไม้จากพื้นที่หน้าครุฑมาใช้ได้ แต่เมื่อเจ้าหน้าที่หันมาให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ป่ามากขึ้น ชาวบ้านจึงไม่สามารถนำไม้มาสร้างบ้านได้อีก มีผลให้ครอบครัวที่ต้องการขยายที่อยู่อาศัยได้รับผลกระทบ เพราะการสร้างบ้านต้องไปกู้หนี้ยืมสินเพื่อซื้อวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างจากภายนอก ในด้านการใช้ไม้พื้น ซึ่งเป็นเชื้อเพลิงหุงต้มของชาวบ้านประมาณร้อยละ 90 ของหมู่บ้าน ก็ถูกเข้มงวดกวดขันมากขึ้น ในทำนองเดียวกันการเก็บหาอาหารจากป่าก็ถูกควบคุม ในบางครั้งมีชาวบ้านถูกปรับ จับกุม จากการเข้าไปหาอาหารในป่า ส่วนการเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะการเลี้ยงวัว ที่ชาวบ้านมีความต้องการเลี้ยงมากขึ้น และมีความจำเป็นต้องเลี้ยงในป่าเป็นบางช่วง เพราะเป็นทางเลือกหนึ่งในการหารายได้ที่ไม่ต้องใช้เงินทุนมาก แต่กลับถูกเจ้าหน้าที่กีดกันเพราะถือว่า วัวจะไปกินและเหยียบย่ำทำลายกล้าไม้อ่อนทำให้ป่าไม่สามารถฟื้นตัว

การเข้มงวดกวดขันในการใช้พื้นที่ป่า ยังเปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่สามารถใช้อำนาจในทางมิชอบ เช่นการริดไถชาวบ้าน เพื่อแลกกับสิทธิบางประการในการทำกินในพื้นที่ป่า โดยพื้นที่หน้าครุฑซึ่งถือว่าอยู่ในการดูแลของรัฐนั้น เจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้ตั้งกฎขึ้นว่า ห้ามไม่ให้ชาวบ้านนำเครื่องจักรกลการเกษตร ประเภทรถแทรกเตอร์ รถไถเดินตาม (ควายเหล็ก) หรือรถขุดตัก (รถแบ็กโฮ) ซึ่งใช้ในการขุดอ่าง

เก็บน้ำ) เข้าไปใช้ เพราะเกรงว่าจะมีการฉวยโอกาสใช้เครื่องจักรขยายพื้นที่ทำกินมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ถือว่าเป็นการจำกัดความสะดวกของการทำกินในพื้นที่ป่าของรัฐด้วย ไม่ว่าจะเป็นในการทำสวน (ในบ้างดงมีครอบครัววัยและปานกลาง ทำสวนผลไม้อยู่หลายราย) หรือเตรียมที่ไร่ (สำหรับครอบครัวปานกลางและยากจน การใช้ควายเหล็กทำให้เตรียมที่ไร่ได้ในเวลารวดเร็วขึ้น) ดังนั้นการตั้งกฎขึ้นมา ในขณะที่ชาวบ้านมีความจำเป็นจะต้องนำเครื่องจักรกลเข้าไปใช้ ได้ทำให้เกิดความตึงเครียด การพยายามลักลอบ และในที่สุดนำไปสู่การใช้อำนาจในทางมิชอบของเจ้าหน้าที่ คือได้เกิดการเรียกเก็บเงินเพื่อการที่จะนำเครื่องจักรกลเข้าไปใช้ โดยเจ้าหน้าที่จะทำเป็นไม่รู้ไม่เห็นไม่มาจับกุม สถานการณ์เช่นนี้ไม่เพียงเกิดขึ้นเฉพาะในบ้างดงเท่านั้น แต่ได้เกิดขึ้นทั่วไปในเขตอำเภอนี้ จนทำให้ชาวบ้านรู้สึกถึงความไม่เป็นธรรมอย่างมาก

ในสถานการณ์ที่ทั้งหมดหมู่บ้านได้รับความกดดันร่วมกันในการใช้พื้นที่ป่า ในปี พ.ศ. 2535 ชาวบ้านดงจึงได้พยายามปรับตัวในการจัดการป่าชุมชน ด้วยการจัดจำแนกพื้นที่ป่า ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้งานที่แตกต่างกัน โดยมีการแบ่งพื้นที่ออกเป็นสามส่วนได้แก่ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าพิธีกรรม และป่าใช้สอย ในส่วนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เป็นพื้นที่ที่ได้ประกาศเพิ่มเติมจากพื้นที่ป่าชุมชนเดิม จากที่มีอยู่ในบริเวณหน้าครุฑให้ครอบคลุมเข้าไปในพื้นที่หลังครุฑ ที่ชาวบ้านเคยใช้ทำกินมาก่อน พื้นที่ส่วนนี้มีเป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์ โดยมีการควบคุมกิจกรรมการใช้ประโยชน์อย่างเข้มงวด เช่นการอนุญาตให้เลี้ยงสัตว์และเก็บหาอาหารได้ แต่ห้ามทำไร่และตัดไม้เด็ดขาด พื้นที่นี้มีเนื้อที่รวมประมาณ 1,500 ไร่ ส่วนพื้นที่ป่าพิธีกรรม เป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ห้ามทำกิจกรรมทุกชนิด เพราะเป็นที่สถิตย์ของผีอารักษ์ประจำหมู่บ้าน พื้นที่นี้มีเนื้อที่ประมาณ 100 ไร่ สำหรับพื้นที่ป่าใช้สอย ชาวบ้านได้กำหนดให้เป็นที่ทำไร่ เก็บหาอาหาร เลี้ยงสัตว์ และเก็บหาไม้ฟืน ในกรณีที่จะใช้ไม้สร้างบ้าน หรือทำกิจกรรมอื่นให้ขออนุญาตจากกรรมการป่าชุมชน พื้นที่นี้มีเนื้อที่ประมาณ 1,500 ไร่

การจัดจำแนกพื้นที่ป่า แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในตัวเองว่า เป็นการให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือชาวบ้านได้แสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านเองคำนึงถึงการอนุรักษ์ว่าเป็นพื้นฐานของการใช้ป่า ดังนั้นเมื่อพิจารณาในบริบทที่ชาวบ้านได้รับความกดดันในการใช้พื้นที่ป่า จากนโยบายอนุรักษ์ของรัฐ การจัดจำแนกพื้นที่ป่าจึงเป็นการแสดงบทบาทในการเป็นผู้อนุรักษ์ และแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านก็มีความสามารถและมีกฎเกณฑ์ในการอนุรักษ์ป่าอย่างแน่ชัด การจัดจำแนกพื้นที่ป่าของชาวบ้านดงในบริบททางสังคมเช่นนี้จึงหมายถึง การเสริมสร้างอำนาจในการควบคุมและจัดการป่าของชุมชน ในนามของการอนุรักษ์ ทำนองเดียวกับที่รัฐกระทำมาก่อนทำมาก่อน

การจัดจำแนกพื้นที่ป่าและสถาปนาตัวเป็นผู้อนุรักษ์ ได้เกิดขึ้นในกระบวนการสร้างความชอบธรรมในการเป็นผู้อนุรักษ์ด้วย ซึ่งปรากฏในการอ้างประเพณีของการดำรงชีวิตกับป่าที่ทำให้เกิดการใช้ป่าอย่างยั่งยืน ประเด็นที่ถูกกล่าวอ้างและขยายความออกไปมากที่สุด คือความเชื่อเรื่องผีกับการอนุรักษ์ป่า ในฐานะที่ความเชื่อดังกล่าวเป็นเสมือนกฎเกณฑ์ในจารีตประเพณี ดังเช่นการอ้างถึงความ

คิดว่า ชาวบ้านจะไม่แสวงหาผลประโยชน์จากป่ามากเกินไปเพราะจะทำให้ผีโกรธ ในประเด็นนี้ก็จะมีการตีตัวอย่างมากมายของผู้มีอันเป็นไป เพราะการแสวงหาผลประโยชน์จากป่าเกินความจำเป็นเกี่ยวเนื่องกับเรื่องผีจะมีการแสดงให้เห็นกฎเกณฑ์ดั้งเดิมที่มีต่อการรักษาป่า เช่นชาวบ้านจะไม่เข้าไปรบกวนพื้นที่ต้นน้ำเป็นอันขาด เพราะถือว่าเป็นที่อยู่ของผีขุนน้ำอันศักดิ์สิทธิ์ การไม่ทำอะไรในที่ขอบดงริมห้วย ซึ่งถือว่าเป็นการผิดผีอย่างหนึ่ง ฯลฯ นอกจากนี้ชาวบ้านยังอ้างถึงความเชื่อดั้งเดิม ที่ปรากฏในคำขวัญที่ยึดถือกันมานาน เช่น “กินอยู่กับป่าต้องรักษาป่า กินอยู่กับน้ำต้องรักษาน้ำ” ฯลฯ เป็นต้น

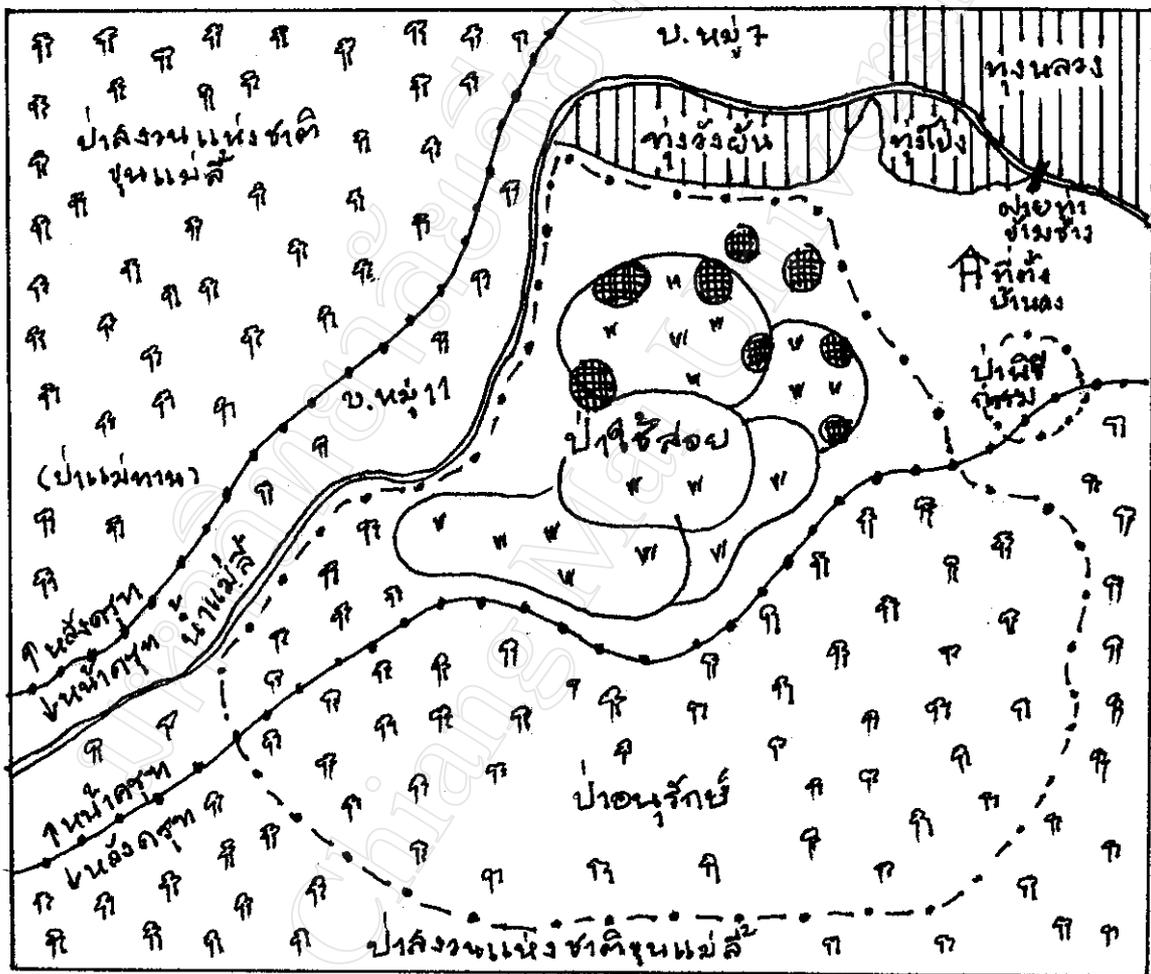
การอ้างประเพณีในการอนุรักษ์ป่า จะถูกอ้างและเผยแพร่ออกไปให้มากที่สุด เพื่อให้เป็นที่รับรู้ทั้งแก่หน่วยงานของรัฐและแก่สังคม การเผยแพร่ความคิดนี้ออกไปจะปรากฏในการใช้ “สื่อ” ของชาวบ้านเท่าที่กระทำได้ ซึ่งมีอยู่สองทาง ทางหนึ่งคือ “การจัดพิธีกรรม” ดังเช่นในการจัดจำแนกพื้นที่ป่าในครั้งนี้ ได้มีการประกาศให้แก่สาธารณชนรับรู้โดย “การจัดพิธีสืบชะตาป่า” ประจำปี การจัดพิธีมีการเชิญบุคคลภายนอกเข้าร่วม เหมือนเมื่อครั้งก่อตั้งป่าชุมชนครั้งแรกดังที่กล่าวในบทที่ผ่านมา อีกด้านหนึ่งคือ “การเล่าด้วยปากเปล่า” ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อมีบุคคลภายนอกเข้าไปหมู่บ้าน ไม่ว่าจะจะเป็นนักพัฒนา เจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคคลใดๆก็ตาม หากมีโอกาสชาวบ้านก็จะเล่าถึงประเพณีการรักษาป่าของชุมชนอยู่เสมอ นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีความกระตือรือร้นที่จะเผยแพร่ความคิดในเวทีสัมมนา หรือในสื่อต่างๆซึ่งในประการหลังนี้ต้องได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรหรือกลุ่มบุคคลภายนอก จึงกระทำได้

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การจัดจำแนกพื้นที่ป่าชุมชน เป็นการอ้างประเพณีการอนุรักษ์ และการแปรหลักการดังกล่าว ให้เป็นระเบียบปฏิบัติและเกิดพื้นที่ควบคุมในเชิงกายภาพที่แน่ชัด ซึ่งทั้งหมดนี้ได้แสดงให้เห็นที่มาของอำนาจอันชอบธรรมในการเป็นผู้อนุรักษ์ ขณะเดียวกันก็เป็นการแสดงให้เห็นเจตนาและศักยภาพในการอนุรักษ์ ดังนั้นปฏิบัติการนี้จึงเป็นการเสริมสร้างอำนาจควบคุมและจัดการป่าของชุมชน ในขณะเดียวกันเป็นการต่อรองกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ให้ชาวบ้านสามารถเข้าถึงชีพในพื้นที่ป่าได้ ภายใต้การดูแลและรับผิดชอบของชุมชน ซึ่งปรากฏว่าผลจากปฏิบัติการนี้ ทำให้ปัญหาเรื่องการถูกรีดไถได้เบาบางลง เจ้าหน้าที่ผ่อนปรนให้ขยายที่ทำไร่ในบริเวณที่หน้าครุฑได้ ชาวบ้านสามารถใช้ไม้ในเขตป่าสงวนฯได้โดยทำหนังสือราชการขออนุญาตเจ้าหน้าที่ป่าไม้ และชาวบ้านยังสามารถเข้าเก็บหาอาหารและเลี้ยงสัตว์ในเขตป่าได้อย่างอิสระจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้มากขึ้น

ในการจัดจำแนกพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์นี้ พบว่าชาวบ้านเกือบทั้งชุมชน ต่างให้ความร่วมมือกันเป็นอย่างดี โดยเฉพาะลุงยั้ง คำมา ผู้นำกลุ่มอำนาจชุมชน ในฐานะประธานกลุ่มป่าชุมชน และพ่อหลวงบ้านคนใหม่ ซึ่งได้มีบทบาทเป็นผู้ริเริ่มและผลักดัน พร้อมทั้งประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อขอคำปรึกษาและการสนับสนุนเงินทุนในการดำเนินกิจกรรม ในขณะที่ชาวบ้านที่เป็นกรรมการป่าชุมชน ซึ่งมีทั้งฐานะรวย ปานกลางและยากจน ก็ได้มีบทบาทอย่างสำคัญ รวมไปถึงชาวบ้านทั่วไปที่ไม่ได้เป็นกรรมการป่าชุมชน ต่างก็มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และร่วมกิจกรรมในลักษณะที่แตกต่างกันไปด้วย สำหรับลุงเบ็ง แก้วสุข ผู้นำกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น หลังจากถูกปลดออก

จากตำแหน่งพ่อดวงบ้าน ก็ได้ลดบทบาทในชุมชนของตนลง และสำหรับการจัดจำแนกพื้นที่ป่านี้ ลุงเบ็งก็ไม่ได้แสดงความเห็นคัดค้าน และในบางครั้งก็เข้าร่วมในฐานะชาวบ้านคนหนึ่ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ในสถานการณ์ที่รัฐขยายอำนาจการจัดการป่าสู่ชุมชนมากขึ้นนี้ ฝ่ายกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น ก็มีแนวโน้มที่จะสูญเสียผลประโยชน์ จึงหันมาให้การสนับสนุนกิจกรรมของฝ่ายอำนาจชุมชนด้วย

แผนที่ 4.1 ป่าชุมชนบ้านดงภายหลังการจัดจำแนกพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์



สัญลักษณ์

- |   |             |         |                       |
|---|-------------|---------|-----------------------|
| 🏠 | ที่ตั้งบ้าน | ▣       | ที่สงวน               |
| ▣ | ที่นา       | ≈       | แม่น้ำ                |
| ☐ | ที่ไร่      | —       | แนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ |
| ☐ | ที่ป่า      | - - - - | แนวเขตป่าชุมชน        |



### ประการที่สอง การสร้างปางวัว

หลังการจัดจำแนกพื้นที่ป่า แม้ว่าปัญหาการใช้พื้นที่ป่าเพื่อยังชีพได้เบาบางลงแล้ว แต่มี ปัญหาหนึ่งได้กลายเป็นประเด็นสำคัญ คือปัญหาการลักลอบตัดไม้ในเขตป่าชุมชนของบ้านดง ซึ่งเป็น ปัญหาที่จะพิสูจน์ความสามารถในการดูแลป่าของชาวบ้านดงว่าจะสามารถทำได้จริงหรือไม่ จากการ สืบสวน ติดตามปัญหาของคณะกรรมการป่าชุมชนพบว่า การลักลอบตัดไม้เกิดขึ้นจากความ ต้องการไม้ของ กิจกรรมสองประการ ประการแรกคือ การทำเครื่องเรือน ประเภทชุดรับแขก ชุดโต๊ะกิน ข้าว เตียงนอน ฯลฯ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีอยู่ในหลายๆหมู่บ้านในเขตอำเภอห้างฉัตรจังหวัดลำปาง และใน อำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน กิจกรรมนี้จะเป็นการประกอบการของชาวบ้านผู้มีฐานะดีและมีเส้นสาย กับเจ้าหน้าที่ โดยผู้ประกอบการจะจ้างชาวบ้านให้ไปลักลอบตัดไม้ต้นใหญ่ๆมาๆ แปรรูปเป็นแผ่น ออกมาจากป่า แล้วใช้ที่บ้านของผู้ประกอบการเป็นที่ประกอบเครื่องเรือน เมื่อทำเสร็จแล้วเครื่อง เรือนเหล่านี้จะถูกทยอยส่งไปยังลูกค้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนในเมือง ประการที่สองคือ การทำ เครื่องตกแต่งบ้าน เช่นตุ๊กตาไม้ เครื่องใช้จากไม้ ฯลฯ กิจกรรมนี้มีศูนย์กลางอยู่ที่บ้านถวาย อ.หางดง จ. เชียงใหม่ ที่เป็นแหล่งหัตถกรรมจากไม้ที่มีชื่อเสียง ความต้องการไม้ของกิจการทั้งสองนี้ได้ทำให้เกิด ลักลอบตัดไม้เกิดขึ้นในพื้นที่ป่าต่างๆ

คณะกรรมการป่าชุมชนบ้านดงยังมีความเห็นอีกว่า การลักลอบตัดไม้เกิดขึ้นได้จากการรู้เห็น เป็นใจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดังเช่นในการทำเครื่องเรือน ที่มีกิจการอยู่ในหมู่บ้านแห่งหนึ่งในตำบล บ้านหลวง ที่กระทำกันอย่างเปิดเผย และเป็นที่ยู่งกันว่ากิจการเหล่านี้ได้ไม้มาจากป่าในบริเวณป่า สงวนฯแทบทั้งสิ้น แต่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ก็ไม่เข้าไปกวดขันจับกุม ในทำนองเดียวกัน ในการขนส่งเครื่อง เรือนออกไปยังลูกค้า ก็มีการขนส่งใส่รถปิกอัพอย่างเปิดเผย โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ไม่กวดขันจับกุม ใน บางครั้งยังมีการขนส่งเครื่องเรือนเหล่านั้นใส่รถของราชการออกไปด้วย

ในความพยายามที่จะปัญหานี้ กรรมการป่าชุมชนป่าบ้านดง ได้มีการจัดตั้งเวรยามสำรวจป่า เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2537 ได้มีการสร้างสรรคกิจกรรมที่เป็นการนำ ประเพณีดั้งเดิมมารับใช้เป้าหมายใหม่ และสามารถแก้ปัญหาหลายๆด้านไปพร้อมๆกันคือ “การสร้าง ปางวัว” ซึ่งเป็นที่พักสำหรับคนเลี้ยงวัว ในอดีตเมื่อชาวบ้านต้องเข้าไปเลี้ยงวัวในป่าหลายวัน ชาวบ้าน มักจะสร้างโรงเรือนที่พัก ซึ่งจะเป็นทั้งที่พักของคนและวัว โรงเรือนที่พักจะเป็นของส่วนรวม หรือของ หน้าหมู่บ้านหนึ่งที่ใช้และดูแลรักษาาร่วมกัน ในปีนี้ชาวบ้านเห็นว่าเมื่อชาวบ้านได้หันมาเลี้ยงวัวเพิ่มขึ้น และปางวัวที่เคยมีมาก่อน ก็ถูกสั่งให้รื้อถอนทิ้งไปนานแล้ว จึงสมควรจะสร้างปางวัวขึ้นใหม่ ซึ่งชาว บ้านเห็นว่านอกจากจะใช้เป็นที่พักเมื่อเลี้ยงวัวแล้ว ยังสามารถเป็นที่พักหรือที่ตั้งของกลุ่มเวรยาม สำรวจป่า ให้มีความสะดวกและมีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น

การสร้างปางวัว ได้เกิดขึ้นอย่างเปิดเผย มีการระดมชาวบ้านเข้าไปช่วยงาน มีการจัดพิธีบวง สรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ตามประเพณี มีการบอกกล่าวชาวบ้านข้างเคียงมาช่วย มีการขอขมาประมาณ

สนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน ชาวบ้านยังได้ใช้ไม้จากป่ามาเป็นวัสดุก่อสร้าง ปางวั้ว ได้สร้างขึ้นในบริเวณที่เรียกกันว่า “มอนซีหามา” ซึ่งอยู่ในบริเวณที่หน้าครุฑที่อยู่ติดกับแนวเขตป่าสงวนฯ การสร้างปางวั้ว ในสายตาของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ นับเป็นการทำลายอำนาจ เพราะตามกฎหมายป่าไม้ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ในที่เขตป่าสงวนฯ ไม่อนุญาตให้มีการสร้างโรงเรือนใดๆทั้งสิ้น

การสร้างปางวั้ว ได้ทำให้ชาวบ้านมีที่พักในป่าทำให้การเลี้ยงวัวมีความสะดวกขึ้น หลังจากสร้างปางวั้วเสร็จ ก็ได้มีการจัดระบบเวรยามสำรวจป่ากันใหม่ ปางวั้วได้เป็นที่ตั้งและที่พักของเวรยามการสำรวจป่าอย่างใกล้ชิดและจริงจังทำให้อัตราการลักลอบตัดไม้ลดลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งเท่ากับว่าป่าชุมชนได้แสดงให้เห็นว่ามีความสามารถในการรักษาป่าอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ได้ผลในทางปฏิบัติดังนี้แล้ว ปางวั้วยังสร้างผลสะท้อนทางความคิดอีกหลายประการ นับจากที่ปางวั้วได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของการประยุกต์ประเพณีดั้งเดิมกลับมาใช้ใหม่ ปางวั้ว ยังเป็นสัญลักษณ์ของการดูแลรักษาป่าของชาวบ้าน ซึ่งเท่ากับเป็นการตอกย้ำอำนาจควบคุมและจัดการป่าของชุมชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

กลุ่มชาวบ้านที่มีบทบาทมากที่สุด ในการริเริ่มผลักดันการสร้างปางวั้ว ได้แก่ชาวบ้านที่มีฐานะยากจนและปานกลาง เพราะทั้งสองกลุ่มต่างก็มีแหล่งรายได้ที่สำคัญจากการเลี้ยงวัว และได้เข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการยังชีพอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรจากป่าในปริมาณสูง การสร้างปางวั้วในฐานะกิจกรรมหนึ่งของการจัดการป่าจึง ทำให้คนฐานะยากจนและปานกลาง มีบทบาททางสังคมในหมู่บ้านสูงขึ้น หรืออาจเรียกว่า มีความสามารถในการแสดงตัวตนในพื้นที่ทางสังคมสูงขึ้น

#### 4.3 การนิยามตนเองของชุมชนในฐานะผู้อนุรักษ์ป่า

ในขณะที่การสร้างภาพให้แก่ชาวบ้านว่าเป็นผู้ทำลายป่า เป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งของรัฐเพื่อทำลายความชอบธรรมในการดำรงชีวิตอยู่กับป่าของชุมชน ดังที่ปรากฏในการตอกย้ำว่าชาวบ้านเป็นผู้ทำไร่เลื่อนลอย ผู้ตัดไม้ทำลายป่า และเป็นสาเหตุของไฟป่า ให้ปรากฏต่อสาธารณชนอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้เกิดปฏิกิริยาจากชุมชน ในการแก้ไขภาพพจน์ด้านลบ โดยการนิยามตนเองเป็นผู้อนุรักษ์ป่า ต่อสาธารณชน เพื่อช่วงชิงความชอบธรรมในการดำรงชีวิตอยู่กับป่ากลับคืนมา ดังปรากฏในกิจกรรมที่สำคัญ 2 ประการคือ

##### ประการแรก การทำแนวป้องกันไฟป่า

นับจากปี พ.ศ. 2536 ซึ่งเกิดไฟไหม้ป่าครั้งใหญ่ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จนถึงปัจจุบัน “ไฟป่า” ได้เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐใช้เป็นข้ออ้างในการใช้อำนาจควบคุมป่าเข้มงวดมากขึ้น ทั้งนี้ในบ้านดง ก็ตกอยู่ในสถานการณ์เดียวกับชุมชนแห่งอื่นๆ เมื่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้เข้มงวดกวาดขันการใช้ป่ามากขึ้นอีก

งานศึกษาของ อัจฉรา (2542ข.) ได้แสดงให้เห็นประวัติศาสตร์ความคิดเกี่ยวกับไฟฟ้า พัฒนาการความคิดในการจัดการไฟฟ้าของประเทศไทย ตลอดจนการที่ไฟฟ้าได้กลายเป็นข้ออ้างในการจัดการป่าของรัฐ ในเชิงประวัติศาสตร์ หากมองย้อนหลังไปในมุกกว้าง จะพบว่าสังคมมนุษย์ต่างเรียนรู้การใช้ประโยชน์จากไฟมาเป็นเวลานาน ในสังคมชนพื้นเมืองทั่วโลก นอกจากจะใช้ไฟในการล่าสัตว์ หุงหาอาหาร ให้ความอบอุ่น ไฟยังเป็นเทคโนโลยีในการเกษตรในระบบไร่หมุนเวียน ซึ่งพบว่าชนพื้นเมืองในพื้นที่ต่างๆ ต่างมีความรู้ในการใช้และควบคุมไฟเพื่อประโยชน์ของการเพาะปลูกได้เป็นอย่างดี ในยุโรป โดยเฉพาะในเยอรมัน และอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศแม่แบบของการจัดการไฟฟ้าแบบใหม่ ก็เป็นสิ่งที่ใช้ประโยชน์จากไฟในด้านต่างๆ ที่ไม่แตกต่างจากสังคมของกลุ่มชนพื้นเมืองนัก การใช้ไฟในยุโรป โดยเฉพาะในอังกฤษ ได้เปลี่ยนแปลงไปในบริบทของปฏิวัติอุตสาหกรรม ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ที่ต้องระมัดระวังในการใช้ไฟไม่ให้ลุกลามไปสร้างความเสียหายแก่ สังคมเมืองที่ขยายตัวมากขึ้น ในขณะที่ได้มีการปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ๆ และการใช้ปุ๋ยเข้ามาแทนที่การเผาที่เตรียมดิน ทำให้การใช้ประโยชน์จากไฟเปลี่ยนเป็นการควบคุมและกำจัดขึ้นแทนที่

ในการขยายตัวของการทำไม้ของจักรวรรดิอังกฤษ สหอินเดียน และพม่า ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 นักการป่าไม้ชาวอังกฤษมองเห็นว่าไฟฟ้าเป็นอุปสรรคที่สำคัญของการทำไม้ เพราะทำให้ไม้ซึ่งเป็นสินค้าได้รับความเสียหาย และเป็นอุปสรรคต่อการฟื้นตัวของป่า นอกจากนั้นการมุ่งหวังประโยชน์สูงสุดจากไม้ ยังทำให้มองเห็นว่าชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่า เป็นผู้ทำให้เกิดไฟป่าจากกิจกรรมต่างๆ ในการดำรงชีวิต จึงเกิดแนวคิดในการควบคุมไฟฟ้า ควบคู่ไปกับควบคุมกิจกรรมชาวบ้านในเขตป่า หลังจากนั้น แนวคิดการจัดการป่าไม้ของอังกฤษในอินเดียน และพม่า ได้เข้าสู่ประเทศไทย โดยเจ้ากรม (หรืออธิบดี) กรมป่าไม้คนแรกของไทย ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญการจัดการไม้ชาวอังกฤษ คือมิสเตอร์สเลด (Mr. H.A. Slade) สำหรับการจัดการไฟฟ้าในประเทศไทย ได้ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนครั้งแรกพร้อมๆ กับการ ทำสวนป่าที่ อ. สูงเม่น จ. แพร่ ซึ่งการทำสวนป่าเป็นการปลูกไม้เชิงเดี่ยว ในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมจากการสัมปทานไม้ ซึ่งจะมีวัชพืชที่เกิดมาจำนวนมากพร้อมกับไม้ปลูกใหม่ จึงมีความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า และมีความจำเป็นจะต้องควบคุมไฟป่ามาก หลังจากนั้นการจัดการไฟฟ้า ก็ได้รับความสนใจจากกรมป่าไม้มากขึ้น ในฐานะเทคนิควิธีการอย่างหนึ่งในการจัดการป่า ในปี พ.ศ. 2513 รัฐบาลแคนาดาได้ส่งผู้เชี่ยวชาญเข้ามาศึกษาสภาพป่าในเมืองไทย และเสนอรายงานต่อรัฐบาลไทยว่า ไฟป่าเป็นสาเหตุสำคัญของการสูญเสียป่าทั้งทางตรงและทางอ้อม ในช่วงเดียวกันนี้องค์กรต่างประเทศในตะวันตก ที่ส่งเสริมการพัฒนาในประเทศโลกที่สาม (เช่น U.N. FAO.) หรือสถาบันวิทยาศาสตร์ในการจัดการป่าไม้ (เช่น International of Forest Reseach Organization) ได้มีอิทธิพลในการสนับสนุนทั้งทางนโยบายและงบประมาณ ในการจัดตั้งหน่วยงานจัดการไฟฟ้า ในขณะที่กรมป่าไม้ก็ได้เร่งส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมเกี่ยวกับการจัดการไฟฟ้าที่สหรัฐอเมริกา และแคนาดา จนในที่สุดในปี พ.ศ. 2519 ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานควบคุมไฟฟ้า สังกัดกองจัดการ กรมป่าไม้ หลังจากนั้นการจัดการไฟฟ้าก็ได้รับความ

สำคัญจากรัฐมากขึ้นไปอีก ล่าสุดในปี พ.ศ. 2536 ได้จัดตั้งเป็นส่วจัดการไฟฟ้าและภัยธรรมชาติ ขึ้นกับสำนักป้องกันและปราบปรามแห่งชาติ

ภายใต้แนวคิดการจัดการไฟฟ้าเช่นนี้ เหตุการณ์ไฟไหม้ป่าครั้งใหญ่ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ซึ่งได้รับการยกย่องเป็นมรดกโลก ได้เป็นสถานการณ์ที่จุดประเด็นปัญหาไฟฟ้าให้เป็นปัญหาหลักของการสูญเสียพื้นที่ป่า และเป็นประเด็นปัญหาหลักของชาติ หลังจากไฟฟ้าที่ห้วยขาแข้งในทุกฤดูแล้งสี่อมวลชนได้มีการติดตามข่าวการเกิดไฟไหม้ป่าในพื้นที่ต่างๆอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2540 เกิดไฟป่าครั้งใหญ่บนเกาะสุมาตราในอินโดนีเซีย ก่อให้เกิดหมอกควันพิษกระทบต่อหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียน ทำให้ปัญหาไฟป่ากลายเป็นปัญหาระดับโลก ในปี พ.ศ. 2541 ได้เกิดไฟป่าขึ้นในพื้นที่ป่าในทุกภูมิภาค ตั้งแต่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ จ. นครราชสีมา ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จ. อุทัยธานี ที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ จ. เชียงใหม่ และที่ป่าพรุโต๊ะแดง จ. นราธิวาส เมื่อมีปรากฏการณ์ไฟป่าสูงขึ้น พร้อมกับการหันมาให้ความสนใจต่อไฟฟ้าของสังคมมีสูงขึ้น กรมป่า ในฐานะผู้อนุรักษ์ป่า ก็มีบทบาทสูงขึ้น รัฐได้ให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณ เทคโนโลยี และกำลังคนมากขึ้น พร้อมกับฉันทานุมัติจากสังคมในการใช้อำนาจจัดการไฟฟ้าอย่างเด็ดขาดมากขึ้น

ในสถานการณ์เช่นนี้ ในปี พ.ศ. 2537 กลุ่มองค์กรเอกชนจำนวนหนึ่ง ที่มีความห่วงใยต่อการรักษาป่า ดังเช่น มูลนิธิสืบนาคะเสถียร ชมรมพิทักษ์สิ่งแวดล้อมอุทัยธานี กลุ่มอนุรักษ์ห้วยขาแข้ง ฯลฯ ได้ยื่นหนังสือให้มีการแก้ปัญหาไฟป่าระยะยาว ด้วยการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติระยะ 5 ก.ม. ที่ติดต่อกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งให้เป็นเขตกันชน ซึ่งเป็นแนวทางที่มีสมมุติฐานว่าชุมชนที่อยู่ในบริเวณป่าเป็นสาเหตุของไฟป่า และมีนโยบายของการสนับสนุนให้อพยพชาวบ้านในเขตป่าออกจากป่า จากข้อเสนอดังกล่าว เป็นความชอบธรรมที่นำไปสู่การขยายผลในการอพยพชาวบ้านที่อยู่ในเขตป่าออกจากป่า ในช่วงนี้รัฐได้หันไปอ้างนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 และ นโยบายป่าไม้ที่บรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ที่มีเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพื่ออพยพชาวบ้านเขตป่าเขาในภาคเหนือตอนบนออกจากป่า การพยายามในการอพยพชาวบ้าน ได้ก่อให้เกิดการรวมตัวเคลื่อนไหวคัดค้านครั้งใหญ่ ซึ่งจะได้กล่าวถึงประเด็นนี้โดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

ในสถานการณ์ที่ไฟป่าได้เป็นข้ออ้างของการอพยพชุมชนออกจากพื้นที่ป่า และแนวคิดการจัดการไฟฟ้าตามหลักวิชาการป่าไม้ของรัฐ ได้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกิจกรรมในพื้นที่ป่า ในฝ่ายชาวบ้าน ได้เกิดการปรับตัวเพื่อสร้างภาพพจน์ชุมชนผู้ช่วยป้องกันไฟ โดยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ชุมชนในเขตป่าภาคเหนือตอนบนหลายแห่งได้จัดกิจกรรม “การทำป้อมแนวกันไฟป่า” โดยชาวบ้านได้ร่วมกันทำแนวกันไฟ ซึ่งเป็นการถางป่าให้มีความกว้างประมาณ 3-5 เมตร เป็นแนวยาวรอบพื้นที่ป่าของชุมชน เก็บเศษใบไม้และกิ่งไม้แห้งออกจากแนวดังกล่าว เพื่อว่าเมื่อมีไฟป่าเกิดขึ้น ไฟจะได้ไม่ลุกลามเข้าสู่พื้นที่ป่าของชุมชน พร้อมทั้งจัดตั้งเวรยามตรวจตราป้องกันกาเกิดไฟป่าตลอดช่วงฤดูแล้ง รวมทั้ง

ในหมู่บ้านที่มีการทำไร่ เมื่อจะมีการเผาที่ไร่เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก ก็จะจัดระบบการป้องกันไฟอย่างรัดกุมไม่ให้ไฟลุกลามออกไปออกจากที่ทำกิน พร้อมกันนี้ชุมชนยังได้พยายามนำเสนอ ความรู้ในการจัดการไฟป่าที่สืบทอดมาแต่ประเพณีดั้งเดิม เพื่อให้สังคมทราบว่าชุมชนก็มีความรู้ความเข้าใจและมีความสามารถในการจัดการไฟป่ามานานแล้ว

การทำแนวป้องกันไฟป่า ได้เกิดขึ้นในหมู่บ้านป่าชุมชนแห่งต่างๆ โดยนอกจากการจัดกิจกรรมจะเป็นการระดมความร่วมมือของคนในชุมชนแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการประชาสัมพันธ์กิจกรรมให้เป็นที่รับรู้ต่อสาธารณชนวงกว้าง ดังในกรณีการทำแนวป้องกันไฟป่าในบ้านดง ซึ่งมีการจัดพิธีกรรมไหว้ผีป่า และสาธิตการทำแนวกันไฟป่า โดยได้เชิญชวนเจ้าหน้าที่ราชการ รวมทั้งผู้สนใจในสาขาอาชีพต่างๆจากภายนอกชุมชนเข้าร่วมงาน (ในทำนองเดียวกับการทำพิธีก่อตั้งป่าชุมชนที่ผ่านมา) นอกจากนั้นตัวแทนของชาวบ้านดง ยังได้เดินทางไปร่วมในกิจกรรมทำแนวป้องกันไฟป่าในหมู่บ้านแห่งอื่นๆ เพื่อเป้าหมายในการนิยามตนของขบวนการชาวบ้านผู้ป้องกันไฟป่า ให้ปรากฏเป็นข่าวสู่สาธารณะให้มากที่สุด

การทำแนวป้องกันไฟป่าของชาวบ้าน นอกจากเป็นตอบโต้กับการถูกสร้างภาพลบจากรัฐแล้ว ยังนับได้ว่าเป็นการนำเสนอแนวคิดในการจัดการไฟป่า เพื่อแข่งขันกับแนวคิดในการจัดการไฟป่าของรัฐ กล่าวคือ ในขณะที่แนวคิดในการจัดการไฟป่าของรัฐ มีลักษณะอิงอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์ และมีวิธีคิดอย่างแยกส่วน ทำให้มองไฟป่าเป็นสิ่งที่แปลกแยกต่อธรรมชาติ และเป็นสิ่งที่ทำลายป่าโดยสถานเดียว ซึ่งนำไปสู่การค้นหาเทคนิควิธีในการดับไฟ เริ่มจากการทำความเข้าใจไฟป่าในทางการภาพ มีการจำแนกไฟป่าตามระดับความสูงจากพื้นดินที่สัมพันธ์กับความรุนแรงได้แก่ ไฟใต้ดิน (ground fire) ไฟผิวดิน (surface fire) และไฟเรือนยอด (crown fire) การระบุถึงองค์ประกอบ 3 ประการที่ทำให้เกิดไฟ ได้แก่ เชื้อเพลิง (fuels) ก๊าซออกซิเจน (oxygen gas) และความร้อน (heat) ซึ่งเรียกว่า “สามเหลี่ยมแห่งไฟ” ตลอดจนการศึกษาพฤติกรรมของไฟเพื่อนำไปสู่การแยกแยะหัวไฟ หางไฟ และอัตราการลุกลาม เพื่อให้สามารถดับไฟได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด แนวคิดต่อไฟป่าของชาวบ้าน กลับมองว่า ไฟเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ในระบบนิเวศ ที่มีส่วนช่วยให้ดุลยภาพของระบบนิเวศดำรงอยู่ได้ ซึ่งทำให้ชาวบ้านได้เรียนรู้ในการแยกแยะลักษณะของไฟ เรียนรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากไฟบางประเภท และควบคุมไฟบางประเภท ดังเช่นในกรณีของชาวปกาเกอญอ (กะเหรี่ยง) ที่มีความนับถือไฟ และมีการบูชาไฟ ซึ่งมีความสัมพันธ์อยู่กับการใช้ไฟในการทำไร่หมุนเวียน เพื่อทำลายจุลินทรีย์บางชนิดในดิน และสร้างความสมบูรณ์ต่อที่เพาะปลูก ส่วนไฟที่ลุกในพื้นที่ป่า ในแต่ละชุมชนก็จะรู้กันว่าไฟในทีใดควรไปดับหรือไม่ต้องไปดับ ในกรณีชาวมัง ที่อยู่บนที่สูงในระบบนิเวศแบบป่าดิบเขา และป่าดิบชื้น มักไม่ค่อยมีไฟป่าเพราะมีความชุ่มชื้นสูง แต่เนื่องจากระบบการทำไร่ เป็นการทำไร่แบบทำในพื้นที่เดิมมานาน และทิ้งไว้นาน (long cultivation - long fallow) พื้นที่ที่ทิ้งไว้มักจะเกิดไฟป่าได้ ชาวบ้านจะคอยดูแลไฟป่าในที่ทำกินที่ทิ้งไว้เป็นครั้งคราวเพราะต้องการให้ป่าฟื้นตัวให้พื้นที่ดินความสมบูรณ์ ใน

กรณีคนเมืองพื้นราบซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใกล้ชิดกับระบบนิเวศน์แบบป่าเต็งรัง ชาวบ้านมีความรู้จักไฟในฐานะเครื่องมือที่ทำให้พืชบางชนิดงอกงามขึ้น เช่น เห็ด ผักหวาน หน่อไม้ ไฟทำให้พืชบางชนิดตาย แต่ก็มีส่วนช่วยให้เมล็ดพืชบางชนิดงอก การมีไฟป่าเป็นครั้งคราว ยังทำให้ไม่มีเชื้อเพลิงสะสมมากเกินไปจนเป็นอันตรายต่อไม้ใหญ่เมื่อเกิดไฟ ดังนั้นจึงเกิดการใช้และควบคุมไฟในเงื่อนไขและโอกาสต่างๆ กันไป (ฉัจฉรา 2542ข.)

### ประการที่สอง การบวชป่าชุมชน

ในบริบทของการถูกสร้างภาพว่าเป็นผู้ทำลายป่า ในปี พ.ศ. 2539 ชาวบ้านดงได้เข้าร่วมโครงการ “บวชป่าชุมชน 50 ล้านต้น เพื่อเฉลิมพระเกียรติ เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงครองราชย์ครบ 50 ปี” “การบวชป่า” คือการจัดพิธีกรรมเพื่อประกาศให้พื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ ที่ห้ามมิให้มีการรบกวนของมนุษย์ โครงการนี้ “เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ” (คกน.) (จะกล่าวถึง คกน. โดยละเอียดข้างหน้า) เป็นผู้ริเริ่มและเป็นแม่ข่ายในการจัดงาน โดยได้เชิญหน่วยงานรัฐและเอกชนจำนวนมากเข้าร่วมดำเนินงาน คณะกรรมการโครงการได้คัดเลือกป่าชุมชนในภาคเหนือตอนบนกว่า 100 แห่ง เป็นพื้นที่ประมาณ 1 ล้านไร่ จำนวนต้นไม้ประมาณ 50 ล้านต้น ประกอบพิธีบวชป่าเพื่อน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คณะกรรมการฯ ได้ทะยอยจัดพิธีบวชป่าในพื้นที่ป่าชุมชนที่มีความสามารถจัดการป่าได้ดีในอำเภอต่างๆ โดยใช้เวลาจัดพิธีในช่วงปี พ.ศ. 2539 เป็นเวลาประมาณ 1 ปี (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2539) ในปีนี้ป่าชุมชนบ้านดง ได้รับคัดเลือกให้เป็นพื้นที่จัดงานครั้งหนึ่ง โดยได้จัดพิธีขึ้นในวันที่ 22 สิงหาคม 2539 ที่ผ่านมา

การจัดโครงการบวชป่าชุมชน ในบริบทที่ชาวบ้านถูกสร้างภาพให้เป็นผู้บุกรุกทำลายป่า จึงนับได้ว่าเป็นปฏิบัติการของชาวบ้านในการสร้างความหมายทางสังคม หลายประการด้วยกัน

ประการแรกเป็นการแก้ภาพพจน์ด้านลบ และสร้างภาพพจน์ด้านบวกในการเป็นผู้อนุรักษ์ของชาวบ้าน ซึ่งเกิดขึ้นในการร่วมรำลึกในพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสมหามงคล ในทำนองเดียวกับที่หน่วยงานหรือหมู่คณะต่างๆ ได้ร่วมจัดกิจกรรมในรูปแบบต่างๆ ในโครงการบวชป่าชุมชนนี้ ยังมีการประชาสัมพันธ์งาน การนำเสนอข่าวสารอย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งมีการถ่ายทำสารคดีการบวชป่า เพื่อเผยแพร่ภาพพจน์ผู้อนุรักษ์ออกไปสู่สังคมวงกว้างให้มากที่สุดด้วยการสร้างความหมายในประการนี้ อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เป็นนิยามอัตตลักษณ์ (identity) การเป็นผู้รักษาป่า ให้เป็นที่รับรู้แก่สังคมในวงกว้าง

ประการที่สอง เป็นการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ให้เกิดความหมายทางสังคมว่าการจัดการป่าชุมชน ได้รับการยอมรับจากรัฐและสังคมในวงกว้าง ทำให้กรมป่าไม้ และเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ ลำบากใจในการคัดค้านหรือขัดขวางการจัดการป่าชุมชน ดังปรากฏว่าในการดำเนินงานมีการ

ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่สำคัญๆของรัฐ เช่น กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กรมป่าไม้ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งชาติ ศูนย์อบรมวนศาสตร์ชุมชนภาคพื้นเอเชียแปซิฟิก หน่วยงานเอกชนได้แก่ บริษัทบางจาก โครงการ THINK EARTH (ของบริษัทสยามมอเดอร์) บุคคลที่มีชื่อเสียงในสังคม เช่น ศ.นพ. ประเวศ วะสี นายไพฑูริย์ วัฒนศิริธรรม พระสงฆ์ที่เป็นที่เคารพระดับประเทศ เช่น พระธรรมดิลก รวมไปถึงนักวิชาการ และบุคคลสำคัญในวงการต่างๆ ในพิธีบวชป่าแต่ละครั้ง ยังพบว่ากรรมการจัดงานได้จัดให้เป็นพิธีอย่างเป็นทางการ และเชิญบุคคลสำคัญในระดับจังหวัดและอำเภอเข้าร่วมงาน ดังเช่นการจัดพิธีบวชป่าที่บ้านดง นับเป็นการจัดงานใหญ่ระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าท่านเป็นประธานในพิธี รวมทั้งรองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็มาร่วมเป็นเกียรติในงาน มีการนิมนต์พระสงฆ์ระดับเจ้าคณะจังหวัดมาเป็นประธานในพิธีสงฆ์ ผลจากการบวชป่าในบ้านดง ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้มีความยำเกรงในการใช้อำนาจจัดการป่ามากขึ้น ความหมายทางสังคมในประการนี้ นับเป็นการเผยแพร่การจัดการป่าแบบที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการ ให้เป็นที่รับรู้ในสังคม

ประการที่สาม การทำพิธีบวชป่าเป็นการตอกย้ำแนวคิดในการจัดการป่าของชุมชน ที่เกี่ยวเนื่องอยู่กับความเชื่อเรื่องผี ที่เป็นอำนาจศักดิ์สิทธิ์ในการรักษาป่า ดังจะเห็นได้ในการจัดพิธีกรรมที่มีการบวงสรวงผีป่า เพื่อขอบคุณและอัญเชิญให้ปกป้องรักษาป่าเพื่อความสงบร่มเย็นของลูกหลานต่อไป (ในรูปแบบที่คล้ายคลึงกับการจัดพิธีสืบชะตาป่าที่กล่าวมาในบทที่แล้ว) และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดก็จะเห็นถึงการผสมผสานความเชื่อ ที่ทำให้เกิดสัญลักษณ์ของพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ในรูปแบบใหม่ โดยในพิธีนอกจากมีการบวงสรวงผีป่าแล้ว ยังมีการสวดบูชาพระรัตนตรัยโดยคณะสงฆ์ เมื่อสวดมงคลเสร็จแล้วพระสงฆ์ได้นำผ้าเหลือง (จีวรพระ) ไปพันไว้รอบลำต้นต้นไม้ขนาดใหญ่ในบริเวณป่า ให้เป็นสัญลักษณ์แทนการบวชต้นไม้ทั้งป่า การกระทำดังนี้จึงเป็นการนำเอาความเชื่อเรื่องผี ที่เป็นคติความเชื่อดั้งเดิมของชาวล้านนา มาผสมกับคติความเชื่อในพุทธศาสนา ให้เกิดอาณาบริเวณศักดิ์สิทธิ์ในเขตผ้าเหลือง ภาพต้นไม้ที่มีผ้าเหลืองพันอยู่ได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของการรักษาป่าที่เป็นที่รู้จักและขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว ในการบวชป่าครั้งนี้ ยังมีการอัญเชิญตราสัญลักษณ์ เนื่องในวาระการครองราชย์ครบ 50 ปี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาติดไว้ที่ต้นไม้ควบคู่กับผ้าเหลืองด้วย การกระทำดังนี้เป็นการผสมผสานสิ่งศักดิ์สิทธิ์ชนิดที่สามเข้ามาในการรักษาป่า สัญลักษณ์ศักดิ์สิทธิ์เหล่านี้ เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลเหนือจิตใจชาวบ้าน ทำให้เกิดการยำเกรงและใช้ป่าด้วยความสำนึกมากยิ่งขึ้นไปอีก

ประการสุดท้าย สืบเนื่องจากข้อที่ผ่านมา การบวชป่าเป็นการขับเคลื่อนของแนวคิดในการจัดการป่าระหว่างชุมชนกับรัฐ ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบโครงการบวชป่า กับโครงการปลูกป่า 5 ล้านไร่ ๔ ของรัฐ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน โครงการปลูกป่าฯ มีชื่อเต็มๆว่า “โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสทรงครองราชย์ปีที่ 50” โครงการนี้รัฐบาล นายชวน

หลักภัย ได้จัดทำขึ้นโดยมีเป้าหมายจะปลูกป่าในพื้นที่จำนวน 5 ล้านไร่ ได้มีการเชิญชวนให้ภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการ โดยเป็นผู้สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการปลูกและบำรุงรักษาเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี โดยอาจเป็นผู้ดำเนินการเองโดยตรง หรือให้ทางกรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการให้ก็ได้ สำหรับพื้นที่ที่จะปลูกป่า กรมป่าไม้ไม่ได้คัดเลือกพื้นที่ที่เตรียมไว้เพื่อการอนุรักษ์ (โซน C) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เกิดจากการจัดจำแนกที่ดินในปี พ.ศ. 2535 โครงการนี้ได้เริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2537 โดยคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2539 (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2537)

การปลูกป่า กับ การบวชป่า มีความแตกต่างกันที่แนวคิดพื้นฐาน คือในขณะที่การปลูกป่า มีแนวคิดที่ “ป่า” เป็นสิ่งที่ “ปลูก” ได้ และผู้ที่ปลูกป่าก็คือ “มนุษย์” ส่วนในการบวชป่ามีแนวคิดที่ป่า เป็นสิ่งที่สามารถฟื้นตัวได้เองโดยธรรมชาติ เพียงแต่มนุษย์ไม่เข้าไปรบกวนมากเกินไป และในขณะเดียวกัน ป่า ก็เป็นสิ่งที่ไม่อาจปลูกได้ เพราะป่าจะเกิดขึ้นจากดุลยภาพทางธรรมชาติ หากไม่อยู่ในสภาพที่เหมาะสม เมื่อปลูกป่า ต้นไม้ก็จะตาย และในการฟื้นตัวของป่า ธรรมชาติจะมีการปรับตัวเป็นขั้นๆจนเกิดสภาพป่าเอง ความแตกต่างนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในแนวคิดพื้นฐาน ในขณะที่การปลูกป่าของรัฐ สะท้อนให้เห็นความเชื่อว่า มนุษย์เป็นนายเหนือธรรมชาติ มนุษย์เป็นผู้จัดการธรรมชาติ การบวชป่า กลับแสดงให้เห็นถึงความเชื่อว่าธรรมชาติ เป็นสิ่งที่มีจิตวิญญาณ เป็นสิ่งที่ยิ่งใหญ่เหนือชีวิตมนุษย์ และความแตกต่างกันท้ายที่สุด อยู่ที่การปลูกป่าของรัฐ แสดงให้เห็นแนวคิดในการแยกวิถีชีวิตของคนออกจากป่า การปลูกป่าของรัฐดำเนินการในพื้นที่ที่จำแนกว่าเป็น “พื้นที่อนุรักษ์” มีการจ้างเจ้าหน้าที่ หรือชาวบ้านเข้าไปปลูก เมื่อปลูกแล้วก็หมดหน้าที่ ต้องปล่อยให้พื้นที่เป็นที่หวงห้ามของรัฐต่อไป แต่การบวชป่าของชาวบ้าน เป็นการอนุรักษ์ที่ไม่แยกออกจากวิถีการชีวิต ชาวบ้านยังอยู่กับป่าในฐานะส่วนหนึ่งของดุลยภาพ ที่มีทั้งการใช้และดูแลรักษาควบคู่กันไป (จอห์น 2539 : 10-12) ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การบวชป่า เป็นการสร้างความหมายซึ่งแสดงให้เห็นว่า ป่าไม่ใช่พื้นที่ธรรมชาติที่บริสุทธิ์ โดยปราศจากการแทรกแซงของมนุษย์ (Wilderness) แต่ป่าเป็นพื้นที่ทางวัฒนธรรม (Cultural Landscape) อันเป็นพื้นที่แห่งความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ หรือคนกับป่า ที่ดำรงอยู่มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

การบวชป่าเป็นการนิยามตนเองเป็นผู้อนุรักษ์ให้ปรากฏสู่สังคมวงกว้าง เพื่อลบภาพการเป็นผู้ทำลายป่าซึ่งถูกสร้างและตอกย้ำโดยรัฐมาอย่างต่อเนื่อง นอกจากปฏิบัติการดังกล่าวนี้แล้ว ชุมชนยังมีปฏิบัติการเพื่อเสริมสร้างความชอบธรรมในการจัดการป่าชุมชนให้สูงขึ้นอีก

#### 4.4 การเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายเพื่อจัดการป่าชุมชน

เมื่อชุมชนได้สร้างความชอบธรรมในการมีอำนาจจัดการป่า ดังปรากฏในการแสดงศักยภาพในการอนุรักษ์ป่า และนิยามตนเองเป็นผู้อนุรักษ์ป่าให้ปรากฏต่อสาธารณะแล้ว ชุมชนยังได้เรียกร้องให้รัฐ

รับรองสิทธิตามกฎหมายในการจัดการป่าของชุมชน เพื่อให้มีความชอบธรรมในการจัดการป่าเพิ่มขึ้น  
อีก ดังปรากฏในการเคลื่อนไหวผลักดัน พระราชบัญญัติป่าชุมชน

นับตั้งแต่การจัดจำแนกพื้นที่ป่าป่าชุมชน ในปี พ.ศ. 2535 ชาวบ้านดงได้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่ง  
ของ “ขบวนการผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชน” ซึ่งเป็นการร่วมมือของกลุ่มคนหรือองค์กรหลาย  
ฝ่าย ที่โดยส่วนใหญ่อยู่นอกแวดวงอำนาจรัฐ ได้แก่ องค์กรชาวบ้านผู้รักษาป่า องค์กรพัฒนาเอกชน  
นักวิชาการ และนักกิจกรรมทางสังคม ขบวนการนี้ได้แสดงให้เห็นการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างอำนาจใน  
การจัดการป่าของชุมชนภาคเหนือ ขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นการช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่า  
ระหว่างชุมชนกับรัฐ อย่างเข้มข้นและซับซ้อน

การเคลื่อนไหวของขบวนการผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน อาจแบ่งได้เป็น 2 ช่วงตามลำดับเวลา  
ในช่วงแรก การเคลื่อนไหวมีกำเนิดจากขบวนการชาวบ้านผู้รักษาป่า ที่เกิดขึ้นภายใต้ความกดดันของ  
การแย่งชิงทรัพยากรภายใต้แนวทางการพัฒนาและการจัดการป่าของรัฐ ซึ่งทำให้เกิดการแย่งชิง  
ทรัพยากร ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐ หรือเกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับกลุ่มอิทธิพลภายนอก  
รวมไปถึงการเกิดปัญหาความแห้งแล้งเสื่อมโทรมของทรัพยากร จนมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้าน  
ในสถานการณ์เช่นนี้ ได้เกิดการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อรักษาป่าด้วยเหตุผลและรูปแบบที่แตกต่างกัน  
ดังเช่นที่ ป่าชุมชนบ้านหลวง กิ่งอำเภอบ้านหลวง จ.น่าน ที่เผชิญกับการให้สัมปทานไม้ และลักลอบตัด  
ไม้ของผู้มีอิทธิพล จนชาวบ้านหลวงได้เริ่มรวมตัวกันต่อสู้กับการสัมปทานไม้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 ที่  
ป่าชุมชนบ้านทุ่งยาว อ.ศรีบัวบาน จ.ลำพูน ซึ่งชุมชนสูญเสียพื้นที่ป่าไปจากการสัมปทานไม้หมอนรถ  
ไฟ และเกิดอาชีวะเผ่าถ่านติดตามมา จนต้องมีการกำหนดระเบียบการใช้ป่ากันขึ้นใหม่นับตั้งแต่ปี พ.ศ.  
2517 กรณีป่าชุมชนบ้านป่าสักงาม อ.เวียงชัย จ. เชียงราย ซึ่งเป็นหมู่บ้านอพยพของคนอีสาน ที่พบ  
กับปัญหาการขยายตัวของการทำไร่ข้าวโพด และการกว้านซื้อที่ดินของนายทุน จนต้องร่วมกันอนุรักษ์  
ป่า และก่อตั้งป่าชุมชนในปี พ.ศ. 2532 กรณีป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว ที่เกิดความขัดแย้งระหว่างชาว  
บ้านกับนายทุน เมื่อรัฐให้นักธุรกิจเช่าที่ปลูกสวนป่า ซึ่งชาวบ้านถือว่าเป็นที่ทำกิน จนนำไปสู่การก่อตั้ง  
ป่าชุมชนในปี พ.ศ. 2532 (ดู ชัชวาลย์ และ นันทา บก. 2536) ซึ่งนอกจากนี้ยังมีการตื่นตัวในการรักษา  
ป่าของชุมชนอีกจำนวนมากทั้งที่เป็นที่รู้จักและไม่รู้จักในสังคม

ในสถานการณ์ที่เกิดการตื่นตัวของหมู่บ้านป่าชุมชนขึ้นทั่วภาคเหนือ ได้เกิดการรวมตัวกันใน  
รูปเครือข่ายของหมู่บ้านป่าชุมชน ในนามว่า “เครือข่ายป่าชุมชนภาคเหนือ” การรวมตัวได้รับการ  
สนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ โดยได้มีการจัดสัมมนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่าง  
องค์กรป่าชุมชน จนนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายในการรักษาป่าร่วมกัน การรวมตัวกันครั้งนี้อาจกล่าว  
ได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของขบวนการผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน และอาจกล่าวได้ว่าเหตุการณ์ที่นับเป็นการ  
จุดประกายการเรียกร้องสิทธิในการจัดการทรัพยากรของชุมชน คือกรณีความขัดแย้งที่บ้านห้วยแก้ว อ.  
สันกำแพง จ.เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งเป็นกรณีที่เป็นข่าวครึกโครมในหน้าหนังสือพิมพ์ และจบลง

ด้วยการที่อธิบดีกรมป่าไม้ในยุคนั้น คือ นายไพโรจน์ สุวรรณกร ได้มีมติยอมรับให้ชาวบ้านช่วยแก้วิถีชีวิตในการจัดการป่าชุมชนของหมู่บ้าน และให้ยกเลิกการให้สัมปทานไม้แก่นายทุนผู้เข้าพื้นที่ปลูกป่าไป (อัจฉรา 2542ก. : 17-18)

ในระหว่างปี พ.ศ. 2534-35 นักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน ในนามสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาชนบท (กป.อพช.) สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้ร่วมกันจัดทำการศึกษาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา” การวิจัยในด้านหนึ่งเป็นการตรวจสอบและวิพากษ์วิจารณ์แนวทางการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรของรัฐอย่างเป็นระบบ ซึ่งแสดงให้เห็นความล้าหลังขัดแย้งของกฎหมายและนโยบาย และความไม่เป็นธรรมทางสังคม ที่ก่อให้เกิดปัญหาการสูญเสียพื้นที่ป่า และเกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรอย่างกว้างขวาง ในอีกด้านหนึ่งได้ทำการศึกษาประเพณีการดำรงชีวิตของชุมชนกับป่า ในหมู่บ้านกรณีศึกษาทั้งในภาคเหนือและอีสานหลายแห่ง ซึ่งนอกจากแสดงให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวของชุมชนในกระแสการพัฒนาของรัฐ ยังเป็นการยกระดับความรู้และประสบการณ์ของชาวบ้านในการจัดการป่า ให้เป็นองค์ความรู้ทางวิชาการ การศึกษานี้นอกจากเป็นการแสดงให้เห็น ศักยภาพ และเงื่อนไขของศักยภาพ ในการจัดการป่าของชุมชน ยังเป็นการต่อยอดแนวคิดด้วย “สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร” ผลจากการศึกษานี้ได้มีการจัดพิมพ์หนังสือเพื่อเผยแพร่ และมีการจัดประชุมสัมมนาอย่างกว้างขวาง (ดู เสน่ห์ และ ยศ 2536)

ในช่วงเดียวกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการนี้ ในระหว่างปี พ.ศ. 2534-36 ได้มีการสัมมนาร่วมกันระหว่าง ชาวบ้านในนามเครือข่ายป่าชุมชนภาคเหนือ นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชนหลายครั้ง และได้นำไปสู่การยกร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับประชาชน ซึ่งแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2536 โดยหลักใหญ่ใจความ พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับประชาชน เป็นกฎหมายที่ให้การรับรองสิทธิในการจัดการป่าของชุมชน โดยให้ชุมชนที่พิสูจน์ได้ว่าสามารถดูแลและใช้ประโยชน์จากป่าได้ดี มีสิทธิหรือมีอำนาจในการจัดการป่า โดยให้มีการรับรองอำนาจหน้าที่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ในขณะที่รัฐก็ต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่จากผู้มีอำนาจจัดการแต่ฝ่ายเดียว มาเป็นบทบาทในการสนับสนุน ติดตาม และประเมินผล เพื่อให้การดูแลและใช้ประโยชน์จากป่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ในขณะที่ฝ่ายประชาชนมีการเคลื่อนไหวอย่างคึกคัก ฝ่ายกรมป่าไม้ก็มีความเคลื่อนไหวที่คึกคักเช่นเดียวกัน ดังปรากฏในการส่งเสริมกิจกรรมป่าชุมชนในหมู่บ้านต่างๆ และการยกร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับกรมป่าไม้

การดำเนินงานป่าชุมชนของกรมป่าไม้ เป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญมากขึ้นนับจากปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ในหนังสือ “แนวทางปฏิบัติงานโครงการพัฒนาป่าชุมชน” โดยสวนป่าชุมชน สำนักส่งเสริมการปลูกสวนป่า กรมป่าไม้ (2537ข) ได้อธิบายว่า งานส่งเสริมป่าชุมชนได้เริ่มปรากฏมาตั้งแต่

ก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ที่กรมป่าไม้ส่งเสริมให้มีการปลูกต้นไม้ในสถานที่ต่างๆ ในวันสำคัญ ได้มีการกำหนดวันต้นไม้แห่งชาติขึ้น เพื่อรณรงค์ให้ราษฎรเห็นคุณค่าของต้นไม้ ร่วมกันปลูกและดูแลรักษาต้นไม้ หลังจากนั้นก็มีโครงการส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกป่าในที่รกร้างว่างเปล่าเสื่อมโทรม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้มีการส่งเสริมการปลูกป่าเพื่อเป็นไม้พื้นและไม้ใช้สอย จนกระทั่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-34) ได้มีโครงการปลูกไม้ใช้สอยของชุมชน มีการส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้าร่วมในโครงการอย่างจริงจัง ในช่วงนี้กรมป่าไม้ได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณ จากต่างประเทศหลายองค์กร ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานส่งเสริมการปลูกป่าชุมชน และมีการขยายพื้นที่ส่งเสริมป่าชุมชนออกไปอย่างกว้างขวาง จนกระทั่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-39) โครงการพัฒนาป่าชุมชน ได้ถูกกำหนดให้เป็นกิจกรรมหนึ่งในแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และมีการดำเนินการอย่างเข้มข้นมากขึ้นอีก

เมื่อพิจารณาพัฒนาการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ จะเห็นว่าป่าชุมชนของกรมป่าไม้แยกไม่ออกกับการ “ปลูกป่า” ซึ่งแสดงให้เห็นแนวคิดในการจัดการธรรมชาติ ดังที่กรมป่าไม้ได้ปฏิบัติมาก่อน ในการดำเนินงานป่าชุมชน ยังมีสมมุติฐานว่า ชาวบ้านขาดจิตสำนึกในการดูแลป่า ดังปรากฏว่าในแผนงานสนับสนุนป่าชุมชน จะเริ่มด้วยการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่า และกระตุ้นให้ชาวบ้านเข้าร่วมในการดูแลรักษาป่า (กรมป่าไม้ 2537 : 20-21) โดยรวมจึงหมายความว่าป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ยังเป็นแนวคิดในการจัดการป่า แบบวิทยาศาสตร์ที่มีลักษณะแยกส่วน ไม่มีการวิเคราะห์หาสาเหตุที่แท้จริงของการลดลงของพื้นที่ป่า การจัดการป่าของรัฐในด้านหนึ่งยังเป็นการแสวงหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากป่า ส่งเสริมการพัฒนาที่มีส่วนผลักดันให้ใช้พื้นที่ป่ามากขึ้น ในอีกด้านหนึ่งก็ส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกป่า การส่งเสริมเกิดขึ้นโดยไม่ทำความเข้าใจประวัติศาสตร์และจารีตประเพณีในการดำรงชีวิตกับป่า เมื่อชาวบ้านอยู่ในเงื่อนไขที่ไม่สามารถรักษาป่าได้ตามที่คาดหวัง ก็กลายเป็นความผิดของชาวบ้านที่ไม่มีจิตสำนึกไม่มีความตั้งใจจริงในการรักษาป่า

ประเด็นสำคัญที่สุด แม้ว่าป่าชุมชนของกรมป่าไม้ จะอ้างว่าเป็นโครงการที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านมีส่วนในการดูแลและรักษาป่าของชาติ แต่โครงการป่าชุมชน ก็ยังแสดงให้เห็นการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการป่าดังที่เคยเป็นมา ดังปรากฏว่าพื้นที่ให้ดำเนินการป่าชุมชนได้ คือพื้นที่บางประเภทที่กรมป่าไม้อนุญาต เช่น ที่หัวไร่ปลายนา ที่ป่าเสื่อมโทรม ที่ป่าสงวนที่รัฐอนุญาตให้เป็นพิเศษ ทั้งนี้ไม่อนุญาตดำเนินการป่าชุมชนในพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ได้แก่ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่ที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เมื่อพิจารณาในบริบทที่หมู่บ้านป่าชุมชนส่วนใหญ่ ที่ร่วมผลักดันพระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นหมู่บ้านป่าชุมชน ที่มีการจัดการป่าในพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ จะเห็นได้ว่าการนำเสนอแนวคิด ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ จึงเท่ากับเป็นการกลบเกลื่อน เบี่ยงเบนป่าชุมชนของชาวบ้าน และเป็นการช่วงชิงการสร้าง ความหมายของป่าชุมชนตามแบบของรัฐมาแทนที่ ซึ่งจะเห็นการต่อสู้ในประเด็นนี้ได้ชัดเจนขึ้นในกรณีการเสนอ พ.ร.บ. ป่าชุมชน ดังจะกล่าวต่อไป

ในระหว่างปี พ.ศ. 2534-36 กรมป่าไม้ได้ทำการยกร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับกรมป่าไม้ และได้นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในกระบวนการออกกฎหมายในปี พ.ศ. 2536 (ซึ่งเป็นช่วงเดียวกับที่มีการ ยกร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับประชาชน) กฎหมายฉบับนี้นับเป็นการพัฒนาในเชิงสถาบันของการจัดการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ และเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ก็ได้รับไว้ว่า เพื่อ “...ให้ราษฎรในชุมชนที่อยู่ใกล้กับป่าได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่า และได้รับประโยชน์จากพื้นที่ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เน้นถึงการปลูกและบำรุงรักษาป่า เพื่อให้สอยในครัวเรือน เพื่อใช้ในกิจการสาธารณะนอกเหนือจากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติด้วย ช่วยทำให้ราษฎรในชุมชนนั้นมีความรู้สึกเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้ อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการรักษาระบบธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการบุกรุกทำลายป่า อีกทั้งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎรในชุมชนให้ดีขึ้น” (เพ็ญอ้าง : 23) ซึ่งจะเห็นว่าโดยสาระสำคัญก็คือการกำหนดกฎหมายรับรองการจัดการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ผ่านมานั่นเอง อย่างไรก็ตามในระหว่างการผลิตต้น พ.ร.บ. ป่าชุมชน ของกรมป่าไม้ ก.ม. ป่าชุมชนฉบับนี้ได้ถูกคัดค้านและวิพากษ์วิจารณ์จากฝ่ายประชาชนอย่างหนัก จนต้องระงับการพิจารณาไว้ก่อน

เมื่อพิจารณา พ.ร.บ. ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ฉบับปี พ.ศ. 2536 โดยเปรียบเทียบกับ พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับประชาชนในปีเดียวกัน จะเห็นถึงการช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่า ที่ปรากฏในประเด็นทางกฎหมายหลายประการด้วยกัน (มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ 2542) ดังเช่น ในประเด็นหลักการและเหตุผล ป่าชุมชนฉบับประชาชน ถือว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นของปวงชน รัฐและชุมชนมีสิทธิและหน้าที่ร่วมกันในการใช้และดูแลรักษา ให้ยอมรับสิทธิในการจัดการป่าของชุมชนตามจารีตประเพณีที่มีมาแต่ดั้งเดิม ให้มีการกระจายอำนาจหน้าที่ การบริหารจัดการป่าให้แก่ชุมชน ในขณะที่รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน กำกับให้การจัดการเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่ชุมชนริเริ่ม ในขณะที่ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ เป็นการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการจัดการป่า เพื่อให้เกิดความรู้สึกว่ามีความเป็นเจ้าของทรัพยากรป่าไม้ เน้นการปลูกไม้ใช้สอยในครัวเรือน หรือกิจการสาธารณะ ส่งเสริมให้เกิดการร่วมมือในการรักษาธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการบุกรุกทำลายป่า

ในประเด็นพื้นที่ในการจัดการป่าชุมชน ป่าชุมชนฉบับประชาชน กำหนดให้สามารถดำเนินการป่าชุมชนได้ใน พื้นที่สาธารณะของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน พื้นที่ป่ากรังว่างเปล่าตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พื้นที่ป่าตามกฎหมายของรัฐ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ พื้นที่เขตน้ำลำธาร พื้นที่ป่าชายเลน และพื้นที่ชายฝั่ง ในขณะที่ป่าชุมชนของรัฐ อนุญาตให้ดำเนินการได้ในพื้นที่ สาธารณะ พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ยกเว้นในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตน้ำลำธาร

ในด้านโครงสร้างการจัดการป่าชุมชนและอำนาจหน้าที่ในการจัดการป่าชุมชน ป่าชุมชนฉบับประชาชน กำหนดให้มีคณะกรรมการป่าชุมชน ที่มาจากการเลือกตั้งของชุมชน ร่วมด้วยเจ้าหน้าที่ของ

รัฐจำนวนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดการป่าชุมชนให้บรรลุวัตถุประสงค์ คณะกรรมการป่าชุมชน ทำงานโดยประสานงานกับพนักงานเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ และประสานงานกับรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรฯ ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ กำหนดให้คณะกรรมการป่าชุมชน ที่มาจากสภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการกลุ่มป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนมีหน้าที่ในการดูแลป่า ร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ ภายใต้ระเบียบที่อธิบดีกำหนด คณะกรรมการป่าชุมชน บริหารงานโดย อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของอธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมป่าไม้ มีอำนาจสูงสุดในการกำหนด ระเบียบ วัตถุประสงค์ การดำเนินงานของป่าชุมชน รวมทั้งการสั่งเพิกถอนป่าชุมชน

ในด้านการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ป่าชุมชนฉบับประชาชนอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าชุมชนทั้งหมดเพื่อการยังชีพ หรืออาจเก็บทรัพยากรบางชนิดขายได้แต่ต้องไม่กระทบต่อระบบนิเวศของป่า และมีข้อห้ามในการทำไม้ เพื่อการค้าทุกชนิด รวมถึงห้ามนำพื้นที่ป่าชุมชน ไปขาย โอน จำนอง หรือให้เช่า แก่บุคคลที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในเขตป่าชุมชน ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ได้แบ่งพื้นที่ป่าชุมชนออกเป็นสองประเภท คือพื้นที่ที่เหมาะสมจะอนุรักษ์ไว้เป็นต้นน้ำลำธาร รักษาแหล่งพันธุกรรม หรือเพื่อความเชื่อถือนของท้องถิ่น ในพื้นที่นี้มีการควบคุมกิจกรรมไม่ให้กระทบต่อความดุลยภาพของป่า กับพื้นที่ป่าอีกประเภทหนึ่ง ที่เหมาะจะใช้ปลูกและบำรุงรักษาป่าเพื่อใช้สอยในครัวเรือน หรือใช้ในกิจการสาธารณะตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

หลังจากที่ได้มีการรวมตัวเพื่อผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน ของขบวนการภาคประชาชน และได้มีการช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่าระหว่างชุมชนกับรัฐอย่างเข้มข้น การผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน ได้เข้าสู่ช่วงที่สอง ซึ่งมีการปรับขบวนการต่อสู้ และมีการช่วงชิงอำนาจกันอย่างเข้มข้นมากขึ้นไปอีก

ใน พ.ศ. 2537 ในขณะที่แนวรบในด้านการผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับประชาชน กำลังอยู่ในสนามแห่งการขับเคี่ยวอย่างถึงพริกถึงขิง ในช่วงนี้ ภายใต้นโยบายป่าไม้ที่บรรจุในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2532-36) ที่มีเป้าหมายขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้มากขึ้น และหลังการจัดจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2535 กรมป่าไม้ได้หันมาประกาศเขตอุทยานแห่งชาติมากขึ้น พร้อมทั้งมีการควบคุมพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารเข้มงวดขึ้น ปฏิบัติการทั้งสองได้ทำให้ชุมชน ที่มีหลักแหล่งอยู่ในพื้นที่ที่ถูกประกาศให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตต้นน้ำลำธาร จะต้องถูกอพยพออก หรือไม่เช่นนั้นพื้นที่อนุรักษ์ก็ทับที่ทำกินของชุมชน ไม่สามารถไปทำกินในพื้นที่เดิมต่อไป และกลุ่มชนที่ได้รับผลกระทบจากปฏิบัติการนี้มากที่สุด ก็คือกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง ในช่วงนี้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ จึงได้รวมตัวกัน โดยร่วมกับเครือข่ายป่าชุมชนภาคเหนือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนพื้นราบ จัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่ในนาม “กลุ่มเครือข่ายเกษตรกรรมภาคเหนือ” (คนน.) เพื่อต่อสู้กับปัญหาเฉพาะหน้าในขณะนั้น คือการอพยพชุมชนออกจากพื้นที่อนุรักษ์ หรือกรณีที่ทำกินทับที่ทำกิน

ในปีนี้ท่ามกลางความกดดันจากการถูกอพยพ คนงาน ได้จัดการชุมนุมใหญ่ ที่ จ. เชียงใหม่ และมีการเดินทางด้วยเท้าเข้ากรุงเทพฯ เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ทบทวนนโยบายการขยายพื้นที่อนุรักษ์ การชุมนุมดำเนินไปได้ 7 วัน ชาวบ้านเดินเท้าไปถึงจังหวัดลำพูน รัฐบาลจึงได้ส่งนายประจวบ ไชยสาส์น รมต. กระทรวงเกษตรฯ ในเวลานั้นเดินทางมาเจรจากับชาวบ้าน ผลการเจรจาได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น และชะลอการอพยพชุมชนทั้งหมดไว้ก่อน แต่หลังจากนั้นไม่นาน ก็มีการเปลี่ยนรัฐบาลคณะกรรมการได้คอยหมดบทบาทไปโดยปริยาย

จากนั้น พ.ร.บ. ป่าชุมชน ในฐานะแนวทางในการแก้ไขปัญหาระยะยาวของชาวบ้าน ได้เป็นประเด็นเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันให้ออกเป็นกฎหมายอย่างคึกคักมากขึ้น แต่ท่ามกลางความผันผวนทางการเมือง และตัวแปรอื่นๆในสังคม ได้ทำให้ พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับประชาชน ยังอยู่ในสนามแห่งการชงชิงอำนาจการจัดการป่า อย่างต่อเนื่องจนกระทั่งปัจจุบัน (ฉัจฉรา 2542ก.)

ในปี พ.ศ. 2539 ภายใต้การเคลื่อนไหวกดดันของประชาชน รัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา ได้มีมติให้มีการยกร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนขึ้น โดยเป็นการยกกร่างร่วมกันระหว่างตัวแทนประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ร่วมกับ เจ้าหน้าที่ และผู้เชี่ยวชาญของรัฐ จนได้ พ.ร.บ. ป่าชุมชน ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทั้งสองฝ่าย โดยยังมีเนื้อหาส่วนใหญ่ ที่ยอมรับสิทธิตามประเพณีในการจัดการป่าของชุมชน การให้อำนาจในการจัดการตามกฎหมาย รวมทั้งให้จัดการป่าชุมชนได้ในพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ได้แก่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตต้นน้ำลำธาร พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับนี้ได้ชื่อว่า พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับ กนก. ตามชื่อคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนก.) ผู้เป็นองค์กรเจ้าภาพในการยกกร่างฯ

แม้ว่า พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับ กนก. จะเป็นที่ยอมรับร่วมกันจากหลายฝ่าย และ ครม. มีมติยอมรับเพื่อเข้าสู่กระบวนการออกกฎหมายต่อไป แต่ในช่วงนี้ได้เกิดตัวแปรทำให้ พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับประชาชน ไม่สามารถคลอดออกมาได้อีก เมื่อปรากฏว่ามีกลุ่มองค์กรอนุรักษ์ 4 องค์กร ได้แก่ มูลนิธิสืบนาคะเสถียร มูลนิธิโลกสีเขียว มูลนิธิธรรมนาถ และสมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม มีความเห็นว่าจะไม่ควรจะอนุญาตให้จัดทำป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยมองว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเปราะบาง ควรรักษาไว้ให้เป็นสภาพธรรมชาติที่ปลอดจากมนุษย์ และไม่ควรมิให้มนุษย์เข้าไปทำกิจกรรม หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรใดๆ นอกจากนั้นองค์กรอนุรักษ์ยังไม่เชื่อมั่นในการจัดการป่าชุมชน และไม่มั่นใจว่าคณะกรรมการป่าชุมชนที่ตั้งขึ้นมาจะมีประสิทธิภาพดีพอ (เพ็งอ้าง : 9) การคัดค้านขององค์กรอนุรักษ์ ได้นำไปสู่การเปิดประชาพิจารณ์ ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2540 ในสมัยรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ

หลังจากการประชาพิจารณ์ นายโกศล พลกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. ตามมติของการประชาพิจารณ์ แต่ยังมีทันจะมีการเปิดเผยต่อประชาชน นายโกศลได้นำร่างฯดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของ ครม. และ ครม. ก็ได้มีมติรับร่างดังกล่าว และทันทีที่

ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนถูกเปิดเผย ก็ได้รับการคัดค้านอย่างกว้างขวาง เนื่องจากได้บิดเบือนเจตนารมณ์  
ป่าชุมชน ของประชาชนไปอย่างสิ้นเชิง และยังเป็นความร่วมมืออำนาจการจัดการป่าไว้ที่รัฐดั้งเดิม  
หลังจากนั้นก็มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้ยุบสภาในเดือน กรกฎาคม  
พ.ศ. 2540

ล่วงมาถึงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ภายใต้การกดดันของภาคประชาชน ใน พ.ศ. 2541  
รัฐบาลได้มอบหมายให้ นางลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ไปปรับปรุง ร่าง พ.ร.บ. ป่า  
ชุมชน ฉบับนายโกศล อีกวาระหนึ่ง แต่ปรากฏว่า ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับนางลดาวัลย์ ก็ยังไม่เป็น  
ที่พอใจของฝ่ายประชาชน โดยเฉพาะในบทบัญญัติบางมาตรา ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐยังไม่ยอมรับ  
อำนาจวินิจฉัยในการจัดการและใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง จนกระทั่งปัจจุบันการเคลื่อนไหวช่วงชิง  
พ.ร.บ. ป่าชุมชน ระหว่างรัฐกับชุมชน ก็ยังคงดำเนินอยู่

ในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้อง พ.ร.บ. ป่าชุมชนในชาวบ้านดง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 มาจน  
ถึงปัจจุบัน ซึ่งนับว่ามีความเข้มข้นมากขึ้นเป็นลำดับ เพราะชาวบ้านดงมีปฏิกริยาและความคิดเห็น  
แตกต่างกันไป ในส่วนของลุงเบ็ง แก้วสุข ผู้นำกลุ่มสิทธิพลท้องถิ่น ไม่เห็นด้วยนักกับการเรียกร้อง  
พ.ร.บ. ป่าชุมชน เพราะคิดว่าแทนที่จะให้รัฐรับรองสิทธิการจัดการป่าแก่ส่วนรวม น่าจะเรียกร้องให้รัฐ  
รับรองสิทธิในที่ดินในระบบกรรมสิทธิ์เอกชน เพราะจะทำให้ผู้เป็นเจ้าของมีอำนาจจัดการผลประโยชน์  
จากที่ดินได้มีประสิทธิภาพกว่า แต่นอกเหนือจากแสดงความคิดเห็นส่วนตัวอยู่เจียบๆ ลุงเบ็งก็ไม่ได้แสด  
ดงปฏิกริยาในการคัดค้านมากนัก เนื่องจากขาดแรงสนับสนุนจากชาวบ้านเหมือนในอดีต ส่วนลุงยี่ง  
คำมา ผู้นำกลุ่มอำนาจชุมชน จากที่เคยมีบทบาทแข็งขันในการจัดการป่าชุมชน ในระยะหลังๆกลับมี  
บทบาทน้อยลง เพราะต้องการให้มีการออกเอกสารสิทธิตามระบบกรรมสิทธิ์เอกชน เพื่อนำไปสู่ความ  
มั่นคงในการถือครองที่ดินสำหรับการทำสวนลำไย อย่างไรก็ตามลุงยี่งก็แสดงบทบาทในการเรียกร้อง  
พ.ร.บ. ป่าชุมชนแบบแบ่งรับแบ่งสู้ เพราะอยู่ในฐานะผู้นำที่ไม่อาจปฏิเสธความต้องการของชาวบ้านได้  
สำหรับชาวบ้านโดยทั่วไป ที่มีฐานะยากจนและปานกลาง ได้ให้การสนับสนุนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียก  
ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนอย่างแข็งขัน และปรากฏว่ามีชาวบ้านยากจนและปานกลางหลายคน มีบทบาท  
โดดเด่นขึ้นมาแทนลุงยี่ง โดยการเป็นตัวแทนชุมชนออกไปร่วมงานสัมมนาเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน  
ในที่ต่างๆ และได้เป็นผู้ประสานความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชาวบ้านจากภาย  
นอกอย่างต่อเนื่อง

#### 4.5 สรุป

การศึกษาในบทนี้ได้แสดงให้เห็น การช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่าของชุมชน ในบริบทที่รัฐ  
ได้ขยายอำนาจในการจัดการป่าออกไปสู่ท้องถิ่นอย่างเข้มข้นมากขึ้น ซึ่งทำให้ชุมชนถูกปิดกั้นการเข้า

ถึงพื้นที่ป่าเพื่อการยังชีพ ก่อให้เกิดความเดือดร้อน จนกระทั่งชาวบ้านต้องร่วมกันปกป้องสิทธิในการจัดการป่าของชุมชน

การขยายอำนาจในการควบคุมและจัดการป่าของรัฐ เป็นปฏิบัติการที่สืบเนื่องมาจากในอดีต จนกระทั่งในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อพื้นที่ป่าของประเทศลดลงอยู่ในขั้นวิกฤต และสังคมไทยมีความตื่นตัวในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสูงขึ้น หน่วยงานรัฐ คือ กรมป่าไม้ ก็ได้หันมาใช้การอนุรักษ์เป็นเครื่องมือในการขยายอำนาจควบคุมและจัดการป่า ดังปรากฏในการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ที่นับเป็นการควบคุมพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์อย่างเข้มงวด การกำหนดนโยบายเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าของประเทศ และการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นการควบคุมพื้นที่ป่าบนพื้นฐานความสำคัญเชิงหน้าที่ในระบบนิเวศน์ พร้อมกันนั้นยังมีกระบวนการสร้างภาพลบให้แก่ชาวบ้านว่าเป็นผู้ทำลายป่า ทั้งหมดนี้ได้ส่งผลให้รัฐมีความชอบธรรมในการควบคุมและจัดการป่าสูงขึ้น

ในฝ่ายของชุมชน เมื่อรัฐขยายอำนาจโดยอ้างการอนุรักษ์ป่า และสร้างภาพเชิงลบแก่ชาวบ้าน ชุมชนก็มีปฏิบัติการเพื่อช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่า ซึ่งปรากฏในปฏิบัติการสามประการได้แก่ หนึ่ง การแสดงศักยภาพในการอนุรักษ์ป่าของชุมชน โดยการจัดจำแนกพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ และการสร้างป่างิ้ว สอง การนิยามตัวเองของชุมชนในฐานะผู้อนุรักษ์ป่าให้ปรากฏแก่สาธารณะ ดังปรากฏในกิจกรรมการทำแนวป้องกันไฟป่า และการบวชป่า และสาม การเรียกร้องสิทธิตามกฎหมายเพื่อจัดการป่าชุมชน ซึ่งเกิดขึ้นในการเคลื่อนไหวผลักดัน พ.ร.บ. ป่าชุมชน โดยปฏิบัติการทั้งสามประการนี้แสดงให้เห็นว่า เมื่อรัฐสร้างวาทกรรมการอนุรักษ์ เพื่อเสริมสร้างอำนาจในการจัดการป่า ชุมชนก็ใช้วิธีการสร้างวาทกรรมการอนุรักษ์ตามความหมายของชุมชน เพื่อโต้ตอบและช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่ามาสู่ชุมชน โดยการคิดค้นกิจกรรมที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์

ในการช่วงชิงอำนาจในการจัดการป่าของชุมชน ท่าทีของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น และกลุ่มอำนาจชุมชน ที่เคยขัดแย้งกันได้เปลี่ยนไป โดยเกิดการสลายตัวของคู่ขัดแย้ง เมื่อทั้งสองฝ่ายต่างไม่ต้องการให้รัฐขยายอำนาจการจัดการป่าสูงขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ชาวบ้านทั้งชุมชนได้ร่วมมือกันต่อต้านการขยายอำนาจของรัฐในการจัดการป่า อย่างไรก็ตาม พบว่าชาวบ้านมีความเห็นและการแสดงออกที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ในกรณีของลุงเบ็ง แก้วสุข ผู้นำกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น ไม่มีท่าทีคัดค้านการจัดการกิจกรรมของชาวบ้าน แต่ก็ไม่เห็นด้วยกับการเรียกร้อง พ.ร.บ. ป่าชุมชน สำหรับลุงยิง ผู้นำกลุ่มอำนาจชุมชน ในช่วงแรกๆมีบทบาทแข็งขันในการจัดกิจกรรม แต่ในช่วงหลังๆได้มีบทบาทน้อยลง เพราะต้องการให้รัฐออกเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคลในพื้นที่ป่า ในกรณีนี้ยังพบอีกว่า สำหรับชาวบ้านยากจนและปานกลาง ได้มีบทบาทสูงขึ้นในการจัดกิจกรรมต่างๆ จนกล่าวได้ว่าคนกลุ่มนี้มีพื้นที่ในการแสดงตัวตนสูงขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา

การวิเคราะห์ที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นการร่วมมือกันของชาวบ้าน เพื่อต่อสู้กับอำนาจจากภายนอก อย่างไรก็ตามภายใต้อำนาจจากภายนอกที่ไหลบ่าเข้ามาในชุมชนในรูปแบบต่างๆ ก็ได้ทำให้ชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาใหม่ๆในการจัดการป่าชุมชน ดังจะศึกษาในบทต่อไป

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Chiang Mai University