



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11
The 11th STOU National Research Conference

การต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ
ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

The Struggle of the Karen Ethnic Group for the Right to Land and Natural Resources
in Kaeng Krachan National Park

บัณฑิต หอมเกษ (Bandit Homket)¹ เบนจรัตน์ แซ่ฉั่ว (Bencharat Sae Chua)²

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาการต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ โดยเลือกศึกษาเชิงลึกชุมชนกะเหรี่ยง 2 แห่ง ได้แก่ ชุมชนบางกลอย/ใจแผ่นดิน ซึ่งเป็นชุมชนในเขตป่าและเป็นกะเหรี่ยงเผ่าปกาเกอญอ และชุมชนห้วยกะชู ซึ่งเป็นชุมชนรอบเขตป่าและเป็นกะเหรี่ยงเผ่าโพลว ผลการศึกษาพบว่า ชาวกะเหรี่ยงกลุ่มดังกล่าวใช้ยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งการต่อสู้ผ่านพื้นที่กายภาพ โดยการอารยะขัดขืนกลับไปยังพื้นที่เดิม การรื้อฟื้นไร่หมุนเวียนแบบแปลงรวมภายใต้แนวคิดสิทธิชุมชนขึ้นมาใหม่ พร้อม ๆ กับการช่วงชิงความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคม และการต่อสู้ผ่านพื้นที่ทางกฎหมาย ด้วยการอ้างอิงสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 รวมถึงมีการฉวยใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และเงื่อนไขที่รัฐบาลไทยผลักดันกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลก มาเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ผลักดันให้รัฐแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินและทรัพยากรที่พวกเขาเผชิญอยู่

คำสำคัญ ชาติพันธุ์กะเหรี่ยง อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน สิทธิชุมชน มรดกโลกทางธรรมชาติ

¹ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา) มหาวิทยาลัยมหิดล bandit.hom@gmail.com

² อาจารย์ประจำหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา) มหาวิทยาลัยมหิดล benonn@gmail.com



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

Abstract

This article focuses on the struggle of the Karen Ethnic Group for the right to land and natural resources in Kaeng Krachan national park. The research methodology comprises the literature review, the in-depth interview, and the observation. It was conducted in two communities, Bang Kloi/Jai Pan Din and Huay Ka Soo. The results showed that the Karen Ethnic Group has undertaken various struggling tactics covering the physical resistances with civil disobedience and returning to their original home community, the revitalization of collective rotational farming of community, the contestation of rights and legitimacy on social spaces, struggling through legal spaces with reclaiming of the constitutional community rights, the Cabinet Resolution on the date of 3rd August 2010, and the application of national park laws including conditions designed and made to and for a world heritage to be tools for negotiation with the government to make dispute and rights resettlement on land, and resources management of the Karen ethnic community in Kaeng Krachan national park.



Keywords: Karen ethnic group, Kaeng Krachan National Park, Community rights, Natural world heritage



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

บทนำ

อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานก่อตั้งขึ้นในปี 2524 เป็นพื้นที่คุ้มครองที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย เชื่อมต่อกับผืนป่าของสหภาพเมียนมา โดยมีเทือกเขาตะนาวศรีเป็นพรมแดนกัน หากข้ามเทือกเขาขึ้นไปทางตะวันตกจะเป็นรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยงในอาณาเขตของสหภาพเมียนมา ความเชื่อมโยงทางดินแดนเช่นนี้เองที่ทำให้พื้นที่ดังกล่าวมีชุมชนกะเหรี่ยงตั้งถิ่นฐานอยู่หลายแห่งตั้งแต่อดีต จากข้อมูลที่รวบรวมโดยเครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เขตงานตะนาวศรี พบว่ามีชุมชนกะเหรี่ยงอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมากกว่า 17 ชุมชน หากแบ่งตามกลุ่มย่อยจะมี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เรียกตนเองว่า โพล่วหรือ โปว์ กลุ่มนี้มักอาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำ และอีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “ปากเกะญอ” หรือ “สกอว์” หรือ “จกอร์” กะเหรี่ยงกลุ่มนี้มักตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ป่าลึก โดยเฉพาะบริเวณแนวชายแดนไทย-เมียนมา (เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เขตงานตะนาวศรี, 2561)

ในการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน รัฐไม่ได้มีการกันพื้นที่ของชุมชนออกจากพื้นที่ที่จะถูกประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ทำให้การประกาศอุทยานแห่งชาติทับลงไปในพื้นที่ชุมชนกะเหรี่ยงด้วย แต่ในช่วงแรกยังไม่ปรากฏว่ารัฐใช้อำนาจเข้าไปจัดการชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่มากนัก อย่างไรก็ตาม ในปี 2539 ปรากฏว่ารัฐเข้าไปอพยพชุมชนกะเหรี่ยงบางกลอยและบ้านใจแผ่นดิน (ต่อไปจะเรียกรวม ๆ ว่า บางกลอย/ใจแผ่นดิน) ซึ่งอาศัยบริเวณแนวชายแดนไทย-พม่า ให้ลงมาอยู่รวมกันในพื้นที่ตรงข้ามกับบ้านโป่งลึก ตำบลห้วยแม่เพรียง อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ด้วยเหตุผลว่าพื้นที่ดังกล่าวมีความเสี่ยงและอันตรายต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความมั่นคงทางการทหาร (สดานุ สุขเกษม, 2562, น. 2) อย่างไรก็ตาม การอพยพชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินครั้งนั้น เจ้าหน้าที่ใช้วิธีการเจรจาเป็นหลักเพื่อให้ชาวบ้านอพยพลงมาอยู่ในพื้นที่แห่งใหม่ด้วยความสมัครใจ โดยสัญญาว่าจะมอบที่ทำกินและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับชาวบ้านที่อพยพลงมา ซึ่งก็มีผู้ที่ยอมอพยพลงมาจำนวน 57 ครอบครัว รวม 391 คน ซึ่งผู้ที่อพยพลงมาชุดแรกส่วนใหญ่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินครอบครัวละประมาณ 7 ไร่ และที่อยู่อาศัยประมาณ 3 งาน แต่ที่ดินที่ได้รับจัดสรรส่วนใหญ่ไม่สามารถปลูกข้าวได้ ส่วนผู้ที่อพยพตามลงมาในภายหลังจะไม่ได้รับการจัดสรรที่ทำกินและที่อยู่อาศัย ส่งผลให้ชาวบ้านจำนวนมากประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิต บางส่วนจึงอพยพกลับไปยังพื้นที่ดั้งเดิมอีกครั้ง

ชาวกะเหรี่ยงบางส่วนที่อพยพกลับขึ้นไปอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิม ถูกอพยพลงมาอีกครั้งเมื่อปี 2554 ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐ นำโดยอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานได้เปิดปฏิบัติการที่เรียกสั้น ๆ ว่า “ยุทธการตะนาวศรี” ขึ้นไปทำการอพยพชาวกะเหรี่ยงที่กลับขึ้นไปยังพื้นที่ดั้งเดิมให้กลับลงมาอีกครั้ง การอพยพครั้งนี้เจ้าหน้าที่ได้ใช้มาตรการที่แข็งกร้าว มีการเผาทำลายบ้านและยุ้งฉางของชาวกะเหรี่ยงกว่า 98 หลัง โดยเหตุของการปฏิบัติการดังกล่าว เจ้าหน้าที่อ้างว่ามีกองกำลังชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ในพื้นที่ มีการบุกรุกแผ้วถางพื้นที่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อปลูกพืชผลทางการเกษตรเป็นเสบียงและส่งกำลังบำรุง ซึ่งเป็นการละเมิดอำนาจอธิปไตยของประเทศ ส่วนเหตุที่ต้องเผาทำลายสิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สิน เจ้าหน้าที่อ้างว่าเพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาอยู่ใหม่ ป้องกันไฟป่าอาจเกิดได้จากซากปรักหักพัง และสิ่งปลูกสร้างที่ถูกเผาเป็นเพลิงฟักชั่วคราวไม่ใช้บ้าน (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2557 และสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 3 (บ้านโป่ง), ม.ป.พ.)

เหตุการณ์ข้างต้น ได้เกิดการเรียกร้องความยุติธรรมให้กับชาวกะเหรี่ยงที่ถูกอพยพ และบุคคลที่เคลื่อนไหวอย่างโดดเด่นต่างถูกคุกคาม ดังเช่นกรณีนายทัศนกุล โอบอ้อม หรือที่ชาวบ้านเรียกว่าอาจารย์ปอด ที่ถูกลอบยิงเมื่อวันที่ 10 กันยายน 2554 หลังจากที่ได้พาผู้นำชุมชนกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดินร่วมงานเสวนาเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2554 ที่กรุงเทพมหานคร เพื่อตอบโต้ข้อกล่าวหาของรัฐที่มีต่อชาวกะเหรี่ยง โดยในขณะเสียชีวิตพบจดหมายในกระเป๋าเสื้อที่จะส่งถึง พล.อ.สุรยุทธ์



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

จุลานนท์ องคมนตรี เนื้อหาระบุถึงการจะเปิดโปงข้อมูลเกี่ยวกับยุทธการตะนาวศรี และเหตุการณ์เฮลิคอปเตอร์ตกจำนวน 3 ลำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการดังกล่าว (สำนักข่าวอิศรา, 2554) และอีกกรณีหนึ่งคือกรณีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ควบคุมตัวนายพอละจี รักจงเจริญ หรือบิลลี่ แก่นนำชาวกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดิน เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2557 หลังจาก บิลลี่ก็หายตัวไปและยังไม่สามารถคลี่คลายคดีได้

ความขัดแย้งรุนแรงที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ยุทธการตะนาวศรีปี 2554 เป็นต้นมา ยังเป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับที่รัฐบาลไทย ได้เสนอกลุ่มป่าแก่งกระจาน³ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ แม้จะไม่มีหลักฐานที่ชัดเจนว่าการเสนอดังกล่าวเป็น เหตุจำเป็นให้ต้องทำการบังคับอพยพชาวกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดินออกจากพื้นที่ดั้งเดิมหรือไม่ แต่ในสายตาของชาว กะเหรี่ยงในพื้นที่และผู้สนับสนุนจำนวนไม่น้อยเชื่อว่ามี ความเกี่ยวข้องกัน ดังนั้น นับแต่นั้นเป็นต้นมา ประเด็นการผลักดันให้ กลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ จึงกลายเป็นสมรภูมิการต่อสู้ที่สำคัญเกี่ยวกับสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงในที่ดิน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

บทความชิ้นนี้จึงสนใจที่จะศึกษาว่ากลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ได้รับผลกระทบจาก การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐดังกล่าว มีการต่อสู้ต่อรองเพื่อรื้อฟื้นสิทธิที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุทยานแห่งชาติอย่างไร โดยผู้เขียนเลือกศึกษาชุมชนกะเหรี่ยง 2 แห่ง คือ ชุมชนบางกลอยบน/ใจแผ่นดิน และชุมชนห้วยกะชู ซึ่งทั้งสองชุมชนมีสภาพที่ตั้งชุมชน ความเป็นผ่าย่อย รวมถึงลักษณะเฉพาะของชุมชนและประสบการณ์ การต่อสู้ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ชุมชนบางกลอยบน/ใจแผ่นดินนั้น เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในของอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน เป็นกะเหรี่ยงเผ่าที่เรียกตนเองว่า ปกาเกอญอ หรือจกอว์ หรือสกอว์ หรือที่รัฐหรือคนพื้นราบบางกลุ่มเรียกว่า “กะหรั่ง” ซึ่งเป็นคำเรียกเชิงเหยียดหยาม มินยของการไม่ได้เป็นคนไทย ชุมชนดังกล่าวอาศัยอยู่บริเวณพรหมแดนไทย-พม่า มาแล้วเป็น เวลานับร้อยปี ลักษณะของกะเหรี่ยงกลุ่มนี้คือรักความสันโดษ มีชีวิตที่เรียบง่าย และไม่ชอบการเผชิญหน้า (วุฒิ บุญเลิศ และ คณะ, 2546) แต่ก็เป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากนโยบายการจัดการทรัพยากรป่า คือเป็นกลุ่มที่ถูกอพยพออกจาก พื้นที่ดั้งเดิมครั้งใหญ่ ๆ มาแล้วอย่างน้อย 2 ครั้ง คือในปี 2539 และในปี 2554 ดังได้กล่าวไปแล้ว ปัจจุบันชาวกะเหรี่ยงกลุ่มนี้ อาศัยอยู่ในพื้นที่จัดสรรใหม่บริเวณตรงข้ามบ้านโป่งลึก หรือบ้านบางกลอย ตำบลห้วยแม่เพรียง อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี หรือที่คนทั่วไปเรียกว่าบางกลอยล่าง ส่วนชุมชนห้วยกะชู ตำบลยางน้ำก๊าดเหนือ อำเภอนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในขอบนอกของอุทยานแห่งชาติ เป็นกะเหรี่ยงกลุ่มที่เรียกตนเองว่า โฟลัว หรือ โปว์ เดิมกะเหรี่ยงกลุ่มนี้ อาศัยและทำกินอยู่พื้นที่บริเวณที่เรียกว่าห้วยหินเพ็ง (ปัจจุบันอยู่ในเขตท้องที่หมู่ที่ 3 บ้านลิ้นช้าง อำเภอนองหญ้าปล้อง จังหวัดเพชรบุรี) ชาวกะเหรี่ยงชุมชนห้วยกะชูจำนวนหนึ่งมีประสบการณ์เคยเข้าร่วมงานกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) เขตงานภาคกลางและตะวันตก ซึ่งเข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่บริเวณดังกล่าวตั้งแต่ปี 2506 เหตุที่พวกเขาเข้าร่วมกับ พคท. เพราะถูกเอารัดเอาเปรียบ รังแก และคุกคามจากเจ้าหน้าที่รัฐ แต่หลังจากรัฐบาลมีนโยบาย 66/23 เมื่อปี 2532 ชาว กะเหรี่ยงกลุ่มนี้ก็ได้อพยพออกจากป่า และได้กลับไปทำกินในพื้นที่บริเวณห้วยหินเพ็งอีกครั้ง จนถูกอพยพลงมาอยู่บริเวณพื้นที่ ห้วยกะชูเมื่อปี 2542 ด้วยความที่มีประสบการณ์การร่วมเคลื่อนไหวต่อสู้กับรัฐมาก่อน ทำให้ชาวกะเหรี่ยงห้วยกะชูกลายเป็น หนึ่งในกลุ่มหลักของขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อีกทั้งยัง

³ ประกอบไปด้วยพื้นที่อนุรักษ์ 4 แห่ง ได้แก่ อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อุทยานแห่งชาติกุยบุรี อุทยานแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติไทยประจัน และ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแม่น้ำภาชี



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

เป็นชุมชนกะเหรี่ยงแห่งเดียวในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ขับเคลื่อนเรื่อง “เขตวัฒนธรรมพิเศษ” เพื่อรื้อฟื้นวิถีชีวิตของชาวกะเหรี่ยงตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 อย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน
2. เพื่อแสวงหาข้อเสนอแนะในการเสริมพลังการต่อสู้และแก้ไขปัญหาด้านสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้มุ่งศึกษาการต่อสู้ของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานนับตั้งแต่ปรากฏเหตุการณ์การอพยพชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินครั้งแรกเมื่อปี 2539 ถึงเดือนธันวาคม 2563 โดยผู้เขียนตระหนักดีว่า ภายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานอันกว้างใหญ่ ซึ่งมีชุมชนกะเหรี่ยงตั้งอยู่ทั้งในเขตป่าและรอบเขตป่ามีชุมชนนั้น ชุมชนแต่ละแห่งที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายและนโยบายการจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ย่อมมีแนวทางและวิธีการต่อสู้แตกต่างกันไปตามเงื่อนไขของแต่ละชุมชน แต่ด้วยข้อจำกัดด้านเวลา ทำให้ผู้เขียนไม่สามารถที่จะศึกษาเชิงลึกและนำเสนอภาพการต่อสู้ของชุมชนกะเหรี่ยงเหล่านั้นได้ทั้งหมด ดังนั้น ผู้เขียนจึงเลือกศึกษาชุมชนกะเหรี่ยง 2 แห่ง ได้แก่ ชุมชนบางกลอย/ใจแผ่นดิน และชุมชนห้วยกะซู้ ซึ่งมีสภาพที่ตั้งของชุมชน ความเป็นเผ่าย่อย ลักษณะเฉพาะและประสบการณ์การต่อสู้ที่แตกต่างกันดังกล่าวไปแล้ว ด้วยหวังว่าจะช่วยฉายภาพแทนการต่อสู้ของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานได้ไม่มากนัก

บทความนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methods) โดยการศึกษาเอกสาร (Document Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 11 คน ได้แก่ ตัวแทนชุมชนบางกลอยบน/ใจแผ่นดิน จำนวน 2 คน และชุมชนห้วยกะซู้ จำนวน 2 คน ตัวแทนเครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เขตงานตะนาวศรี จำนวน 3 คน ผู้ปฏิบัติงานองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (IUCN) จำนวน 1 คน สื่อมวลชน จำนวน 1 คน นักพัฒนาเอกชน จำนวน 1 คน และนักกฎหมายที่เคยทำงานหรือทำงานกับพื้นที่ศึกษา จำนวน 1 คน ทั้งนี้ ผู้เขียนได้พยายามติดต่อขอสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานแล้ว แต่ไม่ได้รับการตอบรับ นอกจากนี้ ผู้เขียนได้ใช้การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือเสริมในรวบรวมข้อมูลเพื่อที่จะเข้าใจบริบทการต่อสู้ของชุมชนกะเหรี่ยงได้มากขึ้น ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลเกิดขึ้นระหว่างเดือนพฤษภาคม - ธันวาคม 2563

ผลการศึกษา

1. การต่อสู้ของชาวกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดิน

ชุมชน “ใจแผ่นดิน” และ “บางกลอย (บน)” (ในงานชิ้นนี้เรียกรวม ๆ ว่า บางกลอย/ใจแผ่นดิน) ตั้งอยู่ใกล้กับแนวชายแดนไทย-พม่า ทางทิศตะวันออกของจังหวัดเพชรบุรี ชุมชนเหล่านี้ได้รับการรับรองในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงปกากะญอในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน (ศาลปกครองสูงสุด,



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

2561) ชุมชนทั้งสองถูกอพยพลงมาจากพื้นที่ดั้งเดิมครั้งแรกเมื่อปี 2539 แต่การใช้ชีวิตในพื้นที่ใหม่เป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะชาวบ้านบางส่วนไม่ได้รับการจัดสรรที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มที่อพยพตามมาภายหลัง ส่วนผู้ที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ก็ไม่สามารถปลูกข้าวไร่ได้ เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นลูกรัง รวมถึงโครงการต่าง ๆ ที่เข้ามาพัฒนาคุณภาพชีวิต แม้จะมีความหวังดี แต่ส่วนใหญ่กลับล้มเหลว เพราะไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวกะเหรี่ยงที่คุ้นเคยอยู่กับการทำไร่หมุนเวียน (อภิสิทธิ์ นามสมมติ, สัมภาษณ์, 15 กุมภาพันธ์ 2564)

ปัจจุบันชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใหม่มีอยู่ประมาณร้อยครอบครัว หากแยกตามข้อเรียกร้องต่อการแก้ไขปัญหาแล้ว อาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มหลัก คือ กลุ่มที่ประสงค์จะอยู่ในพื้นที่ใหม่ แต่ต้องการให้รัฐเข้าดูแลเรื่องที่ดินและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ที่เกิดหรือเติบโตในพื้นที่ใหม่ และกลุ่มที่ต้องการกลับคืนไปอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนเก่าแก่ที่มีวิถีชีวิตแนบแน่นอยู่กับพื้นที่ดั้งเดิม เป็นผู้ประสบปัญหาที่ดิน ไม่เคยได้รับการจัดสรรที่ดิน และเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือต่าง ๆ กลุ่มนี้มีอยู่ราว 30 ครอบครัว (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 2564) ดังนั้น การกล่าวถึงการต่อสู้ต่อรองของชาวบางกลอย/ใจแผ่นดิน จึงหมายถึงกลุ่มที่ต้องการกลับคืนสู่พื้นที่ดั้งเดิมเป็นหลัก ซึ่งพบว่าการต่อสู้ของพวกเขาในรูปแบบดังนี้

การหลบเลี่ยงกลับพื้นที่ดั้งเดิม การต่อสู้ของชาวบางกลอย/ใจแผ่นดิน ไม่ได้มีการจัดตั้งในเชิงของขบวนการเคลื่อนไหวที่มีโครงสร้างและระบบที่ชัดเจน ไม่ปรากฏการลุกฮือเผชิญหน้า ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะลักษณะเฉพาะของชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินเองที่ขอบความสันโดษ เรียบง่าย ไม่ชอบการเผชิญหน้า ลักษณะดังกล่าวแสดงออกผ่านการตั้งถิ่นฐานอยู่ในป่าลึก ห่างไกลจากอำนาจรัฐและการพัฒนาสมัยใหม่ หรือแม้แต่มิการตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างกัน กระจัดกระจายกันเป็นกลุ่มบ้านเล็ก ๆ ไม่ใช่เป็นชุมชนที่มีบ้านติดกัน ซึ่งแสดงให้เห็นความชอบสันโดษของพวกเขา ประกอบกับที่ผ่านมามีบุคคลหรือองค์กรใดเข้าไปทำงานจัดตั้งพวกเขาอย่างจริงจังนัก ส่วนหนึ่งมาจากความลำบากในการเข้าถึงพื้นที่เองด้วย ดังนั้น การต่อสู้ของชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินจึงมักแสดงออกในรูปแบบการต่อสู้ท้าวทายในชีวิตประจำวัน ซึ่งการหลบเลี่ยงกลับไปยังพื้นที่ดั้งเดิมที่ต้องห้ามก็ถือเป็น การต่อสู้ในรูปแบบดังกล่าวด้วยเช่นกัน แม้ส่วนหนึ่งจะเกิดจากความจำเป็นและการต้องดิ้นรนเอาชีวิตรอด เนื่องจากพื้นที่ใหม่ไม่เอื้อต่อการมีชีวิตรอดอย่างมีศักดิ์ศรี แต่ในอีกแง่หนึ่งก็แสดงให้เห็นถึงการต่อต้านและการปฏิเสธไม่ยอมรับอำนาจรัฐที่ไม่ชอบธรรมที่กระทำต่อพวกเขา เพราะชุมชนของพวกเขาตั้งอยู่ก่อนการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ

การสร้างความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคม ในขณะที่รัฐใช้อำนาจทางกฎหมาย และข้อกล่าวหาเชิงลบต่อชาวบางกลอย/ใจแผ่นดิน เพื่อความชอบธรรมในการจัดการกับพวกเขา โดยเฉพาะในช่วงที่มีการบังคับอพยพพวกเขาออกจากพื้นที่ดั้งเดิมเมื่อปี 2554 ซึ่งรัฐกล่าวหาว่าพวกเขาเป็นผู้อพยพเข้ามาใหม่ ไม่ใช่คนดั้งเดิมในพื้นที่ สนับสนุนกองกำลังติดอาวุธกลุ่มน้อย ทำไร่เลื่อนลอย รวมถึงปลูกพืชยาเสพติด ผู้เขียนพบว่า ชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินกลุ่มเล็ก ๆ ได้เลือกที่จะตอบโต้กับอำนาจทางกฎหมายและข้อกล่าวหาเหล่านั้น ด้วยการจัดทำและนำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริง เพื่อสร้างพื้นที่ความรู้และความจริงของพวกเขาขึ้นมา พวกเขาทำงานข้อมูลอย่างละเอียด อาทิ การทำข้อมูลทางประวัติศาสตร์ชุมชน การทำแผนที่ดินที่แสดงพื้นที่ชุมชนดั้งเดิม ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างภาพแทนความจริงของชุมชนดั้งเดิมที่ถูกกลบหายไปหลังจากที่พวกเขาถูกอพยพลงมายังพื้นที่ใหม่ นอกจากนี้แล้ว พวกเขายังได้นำข้อมูลหลักฐานทางการอื่น ๆ อาทิ แผนที่ทางทหารปี 2455 ข้อมูลหลักฐานทะเบียน ทร.ชช. รวมถึงเหรียญชาวเขาที่ได้รับแจกจากรัฐไทยเมื่อราวปี 2512 มาประกอบการนำเสนอภาพความจริงของชุมชนกะเหรี่ยงดั้งเดิม เพื่อตอบโต้ข้อกล่าวหาว่าพวกเขาเป็นผู้อพยพเข้ามาใหม่และเปิดโปงการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมในการบังคับอพยพพวกเขาออกจากพื้นที่ดั้งเดิม รวมถึงใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อประกอบการเรียกร้องความยุติธรรมผ่านการฟ้องคดี



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ซึ่งจะได้กล่าวถึงในหัวข้อถัดไป อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ผู้นำเสนอข้อมูลหรือผู้เปิดโปงความจริงมีต้นทุนที่ต้องแบกรับ โดยเฉพาะการตกเป็นเป้าของการคุกคามและได้กลับจากฝ่ายผู้มีอำนาจ ดังเช่นกรณีของอาจารย์ปอดและบิลลี่ ซึ่งถูกคุกคามถึงชีวิตหลังจากที่มีบทบาทอย่างเด่นชัดในการนำเสนอข้อมูลและเปิดโปงความจริงเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของชาวกะเหรี่ยง

การใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สามารถกลับคืนสู่พื้นที่ดั้งเดิมได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ชาวกะเหรี่ยง 6 คน ได้ตัดสินใจใช้กลไกทางกฎหมายเพื่อผลักดันเป้าหมายของพวกเขาให้เป็นจริง แต่ด้วยพื้นที่ทางกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรมเป็นพื้นที่ที่ห่างไกลและไม่ใช้สิ่งที่คุ้นเคยสำหรับชาวกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดิน การใช้เครื่องมือทางกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิและเรียกร้องความยุติธรรมจึงดูเหมือนเป็นเรื่องที่ไกลตัว ประกอบกับลักษณะของชาวกะเหรี่ยงดังกล่าวที่ไม่ชอบการเผชิญหน้า และยังเป็นการฟ้องหน่วยงานรัฐด้วยแล้ว ก็ยังเป็นเรื่องยากที่จะทำให้พวกเขาออกมาร่วมฟ้องคดี ดังนั้น ทุนความจึงต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการทำความเข้าใจ สุดท้ายจึงได้ผู้ที่ยอมออกมาฟ้องคดี 6 คน จากผู้ได้รับผลกระทบหลายสิบคน การต่อสู้คดีดำเนินไปจนถึงศาลปกครองสูงสุด และศาลมีคำพิพากษาเมื่อเดือนมิถุนายน 2561 ซึ่งในแง่บวกของการต่อสู้คดีนั้น คือการทำให้บ้านบางกลอยบนและบ้านใจแผ่นดินถูกยอมรับในคำพิพากษาของศาลว่าเป็นชุมชนดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง ซึ่งอย่างน้อยก็แสดงให้เห็นถึงการมีอยู่ของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ดังกล่าว และโดยนัยย่อมหมายถึงพวกเขาไม่ใช่ผู้ที่อพยพเข้ามาใหม่ตามที่ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ คำพิพากษาศาลยังระบุด้วยว่าการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการรื้อถอน เผา ทำลายบ้านและทรัพย์สินของชาวกะเหรี่ยงกลุ่มดังกล่าว นั้น เป็นการใช้อำนาจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดต่อชาวกะเหรี่ยง เหตุนี้เองศาลจึงให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช รับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ชาวกะเหรี่ยงผู้ฟ้องคดีเฉลี่ยคนละประมาณ 50,000 บาท อย่างไรก็ตาม เป้าหมายสูงสุดของการต่อสู้คดีเพื่อกลับไปอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิมนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จ เพราะแม้ศาลจะยอมรับการเป็นชุมชนดั้งเดิม แต่ศาลกลับมองว่าเมื่อพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หากไม่มีหลักฐานที่แสดงการอนุญาตจากทางราชการมาแสดง ก็ย่อมไม่มีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว (ศาลปกครองสูงสุด, 2561)

“คำถามแรกหลังจากมีคำพิพากษาคือ พวกเขาได้กลับขึ้นไปอยู่ที่เดิมไหม พวกเขาไม่สนใจว่าจะได้เงินเท่าไร พวกเขาอยากขึ้นไปอยู่ข้างบน ปุ่ค้อ⁴ ถามว่าเขา (หมายถึงศาล) ไม่ให้เรายู่ข้างบนใช่ไหม ตอนนั้นเห็นได้ชัดว่าปุ่ค้อรู้สึกรับไม่ได้ เพราะนั่นคือบ้านของเขา ปุ่ค้อบอกว่าถ้ามีโอกาสก็จะขึ้นไปข้างบนอีก จะขึ้นไปทำอะไร จะไปปลูกข้าว จะไปอยู่ที่นั่นอย่างน้อยก็ขอให้ตายที่นั่น” (พร นามสมมติ, สัมภาษณ์ 15 มิถุนายน 2563)

ปัจจุบัน ความพยายามของชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินในการกลับไปยังพื้นที่ดั้งเดิมยังคงดำเนินต่อไป เมื่อต้นปี 2564 พวกเขาจำนวนมากกว่า 60 ชีวิต ได้เดินทางกลับไปยังพื้นที่ดั้งเดิมอีกครั้ง ส่วนหนึ่งมาจากการประสบกับความยากลำบากในการใช้ชีวิตในพื้นที่ใหม่ อันเนื่องมาจากปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้รับการแก้ไขมานานกว่า 20 ปี พวกเขาดำรงชีวิตด้วยการรับจ้างเป็นแรงงานราคาถูก และต้องตกงานหลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 การอพยพกลับขึ้นไปครั้งนั้น พวกเขาได้สัมผัสบรรยากาศข้างบนเพียงหนึ่งเดือน ก็ถูกเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน สนธิกำลังกับเจ้าหน้าที่อื่นขึ้นไปอพยพพวกเขาลงมาอีกครั้งในปฏิบัติการที่เรียกสั้น ๆ ว่า “ยุทธการพิทักษ์ต้นน้ำเพชร” ซึ่งการอพยพครั้งนี้มีการดำเนินคดีกับชาวกะเหรี่ยงกว่า 30 คนด้วย

⁴ ผู้อาวุโสที่ถูกยกย่องว่าเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของชาวกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดิน



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

2. การต่อสู้ของชาวกะเหรี่ยงห้วยกะซู

ชาวชุมชนห้วยกะซู เป็นกะเหรี่ยงกลุ่มที่เรียกตนเองว่า โพล่ว เดิมพวกเขาอาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่บริเวณห้วยหินเพิง (ปัจจุบันอยู่ในเขตท้องที่หมู่ที่ 3 บ้านลั่นช้าง อำเภอนองหงษ์ปล้อง จังหวัดเพชรบุรี) บริเวณดังกล่าวมีชาวกะเหรี่ยงโพล่วอาศัยอยู่มาเนิ่นนานปี อย่างน้อยก็นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2444 (วุฒิ บุญเลิศ, 2546) ชาวห้วยกะซูจำนวนหนึ่งเคยเข้าร่วมงานกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) เขตงานภาคกลางและตะวันตก ที่ได้เข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่ดังกล่าวราวปี พ.ศ. 2506 เนื่องจากพวกเขาถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกรังแก และถูกคุกคามจากเจ้าหน้าที่รัฐ พวกเขาออกจากป่าหลังจากรัฐบาลมีนโยบาย 66/23 จากนั้นก็มาอาศัยทำกินในพื้นที่ที่เรียกว่าห้วยหินเพิง ซึ่งเป็นพื้นที่ทำกินดั้งเดิมก่อนที่จะเข้าป่าร่วมกับ พคท. ก่อนที่หน่วยงานราชการ รวมถึงอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จะได้อพยพพวกเขาให้ลงมาอยู่บริเวณพื้นที่ห้วยกะซูเมื่อปี 2542 ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐจัดสรรให้อยู่อาศัยทำกินตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 (เพชร นามสมมติ, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2563) แนวทางการจัดการที่ดินตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีการรังวัดและกำหนดพื้นที่ทำกินให้แต่ละบุคคลอย่างชัดเจนและต้องทำกินต่อเนื่อง หากมีการทิ้งแปลงพักพื้นที่เหมือนกับการทำไร่หมุนเวียนแบบเดิม เมื่อมีต้นไม้เติบโตขึ้นพื้นที่ดังกล่าวก็อาจถูกยึดคืนไปเป็นพื้นที่ป่า แนวทางเช่นนี้ส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยงต้องทำไร่ในพื้นที่เดิมซ้ำ ๆ และเมื่อทำนานเข้าก็เริ่มปลูกข้าวและพืชพรรณอื่นไม่ได้ผล ทำให้ระบบการทำไร่หมุนเวียนลดลงและจำเป็นต้องเปลี่ยนไปทำไร่เชิงเดี่ยวในที่สุด

“เมื่อก่อนพวกเราทำไร่หมุนเวียนกัน หลังการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ ชีวิตก็เปลี่ยนไป จะไปทำไร่เหมือนเดิมไม่ได้แล้ว เพราะกฎหมายห้าม รัฐมีการกันแนวเขต หลายคนจึงเริ่มเปลี่ยนจากทำไร่มาปลูกพืชเชิงเดี่ยวบ้าง ผสมกันบ้าง ปัจจุบันส่วนใหญ่ก็กลายเป็นไร่เชิงเดี่ยวปลูกพืชเศรษฐกิจกันแทบหมดแล้ว” (รุ่ง นามสมมติ, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2563)

ท่ามกลางการเผชิญหน้ากับกฎหมายและนโยบายที่เบียดขับวิถีชีวิตดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง ผู้เขียนพบว่า ชาวห้วยกะซูกลุ่มหนึ่งได้พยายามต่อสู้เพื่อรื้อฟื้นวิถีชีวิตของตนให้กลับคืนมาใหม่ โดยเฉพาะวิถีการทำไร่หมุนเวียนที่กำลังจะสูญหายไป ซึ่งพวกเขามีการต่อสู้ในรูปแบบดังนี้

ปฏิบัติการรื้อฟื้นพื้นที่กายภาพ “ห้วยกะซูโมเดล” ไร่หมุนเวียนถูกอธิบายโดยชาวห้วยกะซูว่าเป็นวิถีชีวิตที่เคารพธรรมชาติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า มนุษย์ไม่สามารถเป็นเจ้าของธรรมชาติได้ เพราะสิ่งเหล่านี้มีสิ่งศักดิ์สิทธิ์คอยคุ้มครองดูแล ชาวกะเหรี่ยงแต่เดิมจึงไม่มีความคิดที่จะครอบครองเอาที่ดินและธรรมชาติมาเป็นกรรมสิทธิ์ส่วนตัว ทั้งยังใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างระมัดระวัง ความเชื่อนี้สะท้อนผ่านวิธีการจัดการพื้นที่ไร่หมุนเวียนที่สอดคล้องกับเงื่อนไขของระบบนิเวศ ไม่ว่าจะเป็นการทิ้งพื้นที่ไร่ให้พักฟื้นตามระยะเวลาที่เหมาะสม และมีกฎเกณฑ์ควบคุมการใช้ประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกพื้นที่ทำไร่ที่ต้องไม่อยู่ในพื้นที่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศ เช่น พื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่ตลิ่งลำห้วย หรือสูงชัน รวมถึงใช้วิธีการทำไร่ที่ลดผลกระทบที่มีต่อธรรมชาติด้วย ดังจะเห็นได้จากชาวกะเหรี่ยงใช้เสียมขนาดเล็กในการขุดดินเพื่อหยอดเมล็ดข้าวและพืชพันธุ์ต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดการชะล้างหน้าดินเกินจำเป็น การไม่ใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีในพื้นที่ไร่ เพื่อไม่ให้เกิดมลพิษต่อระบบนิเวศและแหล่งน้ำ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นไปเพื่อรักษาสสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรให้มีความยั่งยืน (วุฒิ นามสมมติ, สัมภาษณ์ 24 พฤษภาคม 2563)

ในสถานการณ์ที่ไร่หมุนเวียนตามวิถีดั้งเดิมแทบไม่เหลืออยู่แล้ว ชาวห้วยกะซูกลุ่มหนึ่งพยายามรื้อฟื้นวิถีไร่หมุนเวียนขึ้นมาใหม่ โดยเริ่มจากการรื้อฟื้นพิธีกรรมเกี่ยวกับข้าว ในแต่ละปีหลังฤดูการเก็บเกี่ยวข้าว พวกเขาจะจัดงานทำบุญข้าวใหม่ โดยจะนำข้าวที่ยังพอปลูกได้ในบางพื้นที่ (ไม่ใช่ข้าวที่ได้จากไร่หมุนเวียนแบบดั้งเดิม) มาใช้ประกอบพิธีกรรม พร้อมทั้งเชิญชวนชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงหน่วยงานราชการเข้าร่วมงานด้วย ซึ่งโดยนัยหนึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการ



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

สร้างพื้นที่ทางสังคมและวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยง ด้วยการใช้กิจกรรมเชิงสัญลักษณ์เพื่อสื่อสารว่าชาวกะเหรี่ยงต้องการวิถีการเพาะปลูกแบบไร่หมุนเวียนกลับมา

“การรื้อฟื้นพิธีกรรมเกี่ยวกับข้าวมีส่วนช่วยให้ชาวกะเหรี่ยงได้สร้างพื้นที่วัฒนธรรมของตนเองที่สูญหายไปพร้อมกับไร่หมุนเวียนขึ้นมาใหม่ และยังเป็นการสร้างพื้นที่การสื่อสารทางสังคมให้คนภายนอกรับรู้และเข้าใจวิถีการทำไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยงมากขึ้น โดยใช้ข้าวเป็นตัวอธิบายถึงวัฒนธรรม และเป็นเครื่องมือในการเรียกร้องพื้นที่ไร่หมุนเวียน เพราะหากไม่มีไร่หมุนเวียน ก็ไม่มีที่ปลูกข้าว เมื่อไม่มีข้าวก็ไม่มีพิธีกรรมและวัฒนธรรม” (วุฒิ นามสมมติ, สัมภาษณ์ 24 พฤษภาคม 2563)

ในปี 2558 ภายหลังจากที่ชาวห้วยกะซู่จำนวนหนึ่งได้เดินทางไปดูงานการจัดการพื้นที่ไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยงในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร ทำให้พวกเขาตระหนักร่วมกันว่าจะต้องฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงในชุมชนห้วยกะซู่ขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม จึงได้ร่วมกันเสนอการจัดการพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษของชาวกะเหรี่ยงตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 ในนาม “ห้วยกะซู่โมเดล”

“ห้วยกะซู่โมเดล ถูกเสนอขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาคนกับป่า โดยอ้างอิงอยู่กับหลักการสิทธิชุมชน โดยพยายามดึงเจ้าหน้าที่ทุกหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วม และเป็นระบบตามหลักการประชาธิปไตย เราทำในสิ่งที่ถูกต้องและสิ่งที่สังคมสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิชุมชนดั้งเดิมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งกฎหมายอุทยานพยายามลดทอนความสำคัญของสิทธินี้ไป เรามีการพูดคุยกันทำโมเดลให้เป็นระบบมากขึ้น ก็เลยจัดตั้งในรูปแบบของคณะกรรมการชุมชน ให้ชุมชนเป็นผู้ออกแบบดูแลกันและปกป้องทรัพยากร ก่อนที่จะให้รัฐมาช่วย” (รุ่ง นามสมมติ, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2563)

การจัดการแบบห้วยกะซู่โมเดลเป็นการนำพื้นที่ไร่ซากเก่าที่ชาวบ้านอ้างว่าเป็นพื้นที่ทำกินดั้งเดิมของชุมชน ซึ่งถูกผนวกเป็นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติ กลับมาบริหารจัดการพื้นที่ในรูปแบบแปลงรวม โดยแบ่งพื้นที่การบริหารจัดการออกเป็น 5 โซน ซึ่งสอดคล้องกับภูมิปัญญาและความเชื่อดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง แต่ละโซนจะมีกติกาเกี่ยวกับการจัดการและใช้ประโยชน์ โดยมีคณะกรรมการชุมชนที่รับผิดชอบแต่ละโซนเป็นผู้ควบคุมดูแล ได้แก่ 1) พื้นที่อยู่อาศัย เป็นพื้นที่อยู่อาศัยของคนในชุมชน ห้ามซื้อขายหรือทำให้เปลี่ยนมือ เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาท 2) พื้นที่ไร่หมุนเวียน เป็นพื้นที่รวมของชุมชน ไม่ใช่ของปัจเจก คนในชุมชนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เมื่อคนเก่าไม่ใช้ประโยชน์ต่อแล้ว คนใหม่ก็สามารถขอใช้ประโยชน์ต่อได้ จำนวนพื้นที่ในการทำไร่หมุนเวียนของแต่ละครอบครัวกำหนดไว้ไม่เกิน 5 ไร่ และมีข้อกำหนดการปล่อยพักพื้นที่อย่างน้อย 4 ปีขึ้นไป 3) พื้นที่ป่าใช้สอย หรือป่าชุมชน เป็นพื้นที่ป่าสำหรับใช้สอยหรือใช้ประโยชน์ร่วมกันของคนในชุมชน เช่น ใช้ไม้เพื่อสร้างหรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัย การเก็บหาของป่าเพื่อบริโภค การหาเห็ดเพื่อทำเชื้อเพลิง เป็นต้น ป่าใช้สอยยังมีวัตถุประสงค์เพื่อการรักษาระบบนิเวศของผืนป่า และเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ 4) พื้นที่ป่าพิธีกรรม เป็นพื้นที่ประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อ และตั้งสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ และ 5) พื้นที่สาธารณประโยชน์ เนื้อที่รวมประมาณ 12 ไร่ เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์สำหรับทำกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

การต่อสู้ผลักดันห้วยกะซู่โมเดลถือเป็นปฏิบัติการท้าทายซึ่งหน้า เพราะเป็นการเข้ายึดพื้นที่ที่ถูกอุทยานแห่งชาติแบ่งกระจายผนวกไปคืนกลับมาเป็นพื้นที่ที่จัดการโดยชุมชน โดยชาวห้วยกะซู่ได้อ้างอิงความชอบธรรมของความเป็นพื้นที่ดั้งเดิมเพื่อตอบโต้กับพื้นที่อนุรักษ์ที่อิงอาศัยความชอบธรรมทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2563 หลังการเปิดตัวอย่างเป็นทางการ พื้นที่ห้วยกะซู่โมเดลก็ถูกรัฐปฏิบัติการยึดคืนกลับไปเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ไม่



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

สามารถจับกุมดำเนินคดีกับชาวกะเหรี่ยงที่ดำเนินการ “ห้วยกะซูโมเดล” ได้ เพราะในพื้นที่ดังกล่าวขึ้นป่าระยะบุเพียงว่า “ไร่หมุนเวียนตามมติ ครม. 13 สิงหาคม 2553” ไม่มีการระบุชื่อผู้ครอบครอง เนื่องจากการครอบครองโดยชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความเป็นเจ้าของโดยชุมชน อาจถูกใช้ในฐานะยุทธวิธีสำหรับการต่อสู้เพื่ออำพรางตนจากการถูกจัดการโดยกฎหมายของรัฐได้ด้วย

การสร้างความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคม ชาวห้วยกะซูตระหนักดีว่าการอ้างความเป็นพื้นที่ดั้งเดิมอย่างเดียวย่อมไม่มีความชอบธรรมเพียงพอที่จะรื้อฟื้นไร่หมุนเวียนขึ้นมาได้ การจะผลักดันพื้นที่ห้วยกะซูโมเดลให้เกิดขึ้นจริงและได้รับการยอมรับ จะต้องสร้างความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคมเพื่อจูงใจให้รัฐและสาธารณชนยอมรับและสนับสนุนการดำเนินการของพวกเขา ผู้เขียนพบว่า ที่ผ่านมาชาวห้วยกะซูมีความพยายามในการสร้างความชอบธรรมต่อการดำเนินการของพวกเขาในหลายรูปแบบ แต่ที่เด่นชัดคือการพยายามสร้างกฎกติกาในการจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วมและเป็นหลักประกันว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่จะเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยกติกาดังกล่าวส่วนใหญ่ถูกกำหนดจากฐานของภูมิปัญญาและแนวปฏิบัติดั้งเดิมของชาติพันธุ์กะเหรี่ยง โดยเฉพาะการยึดถือหลักการของการไม่ครอบครองแบบปัจเจก และให้ความสำคัญกับการรักษาความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นกติกากในการเลือกพื้นที่ทำไร่หมุนเวียน ซึ่งกำหนดห้ามการทำไร่ในพื้นที่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศ รวมถึงการกำหนดข้อห้ามการกระทำอื่น ๆ ที่อาจมีส่งผลต่อระบบนิเวศ เช่น การห้ามใช้สารเคมีและเครื่องจักรกลหนักในการทำไร่ ห้ามปลูกพืชเชิงเดี่ยว ห้ามเผาไรโดยพลการ และจะต้องทำแนวกันไฟทุกครั้ง เป็นต้น ขณะเดียวกันก็มีการสร้างกลไกกำกับดูแลเพื่อประกันว่ากติกากที่กำหนดขึ้นจะได้รับการปฏิบัติตาม โดยจัดตั้งกลไกในรูปแบบของคณะกรรมการชุมชน และพยายามดึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม แต่ที่ผ่านมาฝ่ายรัฐยังไม่ตอบรับที่จะเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง

นอกจากนี้ พวกเขาได้พยายามสร้างคำอธิบายเพื่อความชอบธรรมต่อการรื้อฟื้นไร่หมุนเวียน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพื้นที่ 5 โซนของห้วยกะซูโมเดล พื้นที่ไร่หมุนเวียนใช้พื้นที่ที่มากที่สุด ทำให้เสี่ยงต่อการเป็นเป้าถูกโจมตีมากที่สุด ชาวกะเหรี่ยงห้วยกะซูจึงให้น้ำหนักกับการอธิบายถึงคุณค่าของไร่หมุนเวียน การดำรงอยู่อย่างเกื้อกูลของไร่หมุนเวียนและธรรมชาติ รวมถึงผลกระทบกลับหากใช้แนวทางการจัดการที่ดินที่ไม่ใช้วิถีไร่หมุนเวียน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมองว่า การสร้างคำอธิบายดังกล่าวมักจำกัดอยู่เพียงแค่วิถีที่มีการจัดขึ้นโดยเครือข่ายชาวกะเหรี่ยงเอง หรือการอธิบายผ่านหนังสือที่ชาวบ้านยื่นเป็นข้อเรียกร้องหรือข้อเสนอต่อรัฐ ยังขาดการสื่อสารสาธารณะอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยเฉพาะผ่านการใช้สื่อสังคมออนไลน์ต่าง ๆ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะข้อจำกัดด้านทักษะการใช้และเข้าถึงเทคโนโลยีและอินเทอร์เน็ตของชาวกะเหรี่ยงเอง ประกอบกับยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวหลักของชาวห้วยกะซูจะเน้นการจัดตั้งขบวนการชุมชนให้เข้มแข็งและเคลื่อนไหวสร้างรูปธรรมในพื้นที่เป็นหลัก การเคลื่อนไหวเพื่อสื่อสารต่อสาธารณะในวงกว้างจึงไม่ได้ถูกให้ความสำคัญมากนัก

การอ้างอิงและฉวยใช้พื้นที่ทางกฎหมาย ในขณะที่รัฐใช้กฎหมายอุทยานแห่งชาติและมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 เป็นเครื่องมือหลักในการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ชาวห้วยกะซูก็อ้างสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญและมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่อง นโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เพื่อตอบโต้กฎหมายของรัฐและเพื่อช่วงชิงความชอบธรรมในการจัดการพื้นที่ห้วยกะซูโมเดล โดยภายใต้แนวคิดสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ชาวห้วยกะซูนำเสนอ “ห้วยกะซูโมเดล” ในรูปแบบของการจัดการพื้นที่ร่วมกันในนามของชุมชน ไม่ครอบครองพื้นที่แบบปัจเจก ซึ่งแนวทางดังกล่าวนอกจากจะสอดคล้องกับแนวคิดสิทธิชุมชนแล้ว ยังสอดคล้องกับแก่นความเชื่อดั้งเดิมของชาติพันธุ์



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

กะเหรี่ยงเองที่เชื่อว่า มนุษย์ไม่อาจเป็นเจ้าของธรรมชาติได้ จึงไม่จำเป็นต้องมีการครอบครองแบบปัจเจก (เพชร นามสมมติ, สัมภาษณ์ 23 พฤษภาคม 2563)

ส่วนมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 ถือเป็นฐานอ้างอิงความชอบธรรมหลักในการสร้างพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษ “ห้วยกะซูโมเดล” โดยมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ได้กำหนดสาระสำคัญในส่วนของการจัดการทรัพยากรว่า ให้จัดตั้งคณะกรรมการหรือกลไกการทำงานเพื่อกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตตามวัฒนธรรม (เขตวัฒนธรรมพิเศษ) รวมถึงกำหนดให้มีการเพิกถอนพื้นที่ที่รัฐประกาศเป็นพื้นที่ป่าไม้อุรุกษ์ ซึ่งทับซ้อนกับที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่มีข้อเท็จจริงจากการพิสูจน์อย่างเป็นที่ประจักษ์แล้วว่าได้อยู่อาศัย ดำเนินชีวิต และใช้ประโยชน์ในที่ตั้งกล่าวมาเป็นเวลานาน หรือก่อนที่รัฐจะประกาศกฎหมาย หรือนโยบายทับซ้อนพื้นที่ดังกล่าว ส่งเสริมและยอมรับระบบไร่หมุนเวียน อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลากว่า 10 ปีหลังจากมีการออกมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มีการสถาปนา “เขตวัฒนธรรมพิเศษ” ไปเพียง 13 แห่ง และทั้งหมดเกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนและการจัดการของชุมชนเป็นหลัก เพราะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินการ แสดงให้เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ยังขาดเจตจำนงทางการเมืองที่จะแก้ไขปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์อย่างแท้จริง ทำให้นโยบายถูกแช่แข็งไว้ ไม่ให้มีผลบังคับในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ หลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งตามบทเฉพาะกาล มาตรา 64 ของกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้มีการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติภายใน 240 วัน นับแต่วันที่กฎหมายใช้บังคับ ซึ่งการสำรวจดังกล่าวเป็นขั้นตอนเริ่มต้นของการดำเนินโครงการที่เรียกสั้น ๆ ว่า “เขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์” ซึ่งในกรณีชาวบ้านที่ขับเคลื่อนห้วยกะซูโมเดลนี้ แม้ในช่วงแรกของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ พวกเขาจะปฏิเสธการเข้าร่วมกระบวนการตามกฎหมาย เพราะมองว่าแนวทางการดำเนินการของกฎหมายดังกล่าวไม่ได้แตกต่างจากมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 ซึ่งก่อผลกระทบต่อวิถีชีวิตการทำไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยง แต่ในระยะต่อมาหลังจากที่ชาวบ้านได้วิเคราะห์ร่วมกันแล้ว พวกเขาเห็นว่าการใช้ช่องทางและอ้างอิงกฎหมายที่เจ้าหน้าที่นำมาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติอยู่แล้วนั้น อาจจูงใจให้เจ้าหน้าที่ยอมรับข้อเสนอการจัดการพื้นที่ห้วยกะซูโมเดลได้ง่ายขึ้น พวกเขาจึงได้ใช้กฎหมายอุทยานแห่งชาติฉบับใหม่เป็นเครื่องมือในการยื่นข้อเสนอให้อุทยานแห่งชาติแก่กระงานทำการสำรวจและรับรองการจัดการที่ดินในรูปแบบแปลงรวมของชุมชน “ห้วยกะซูโมเดล” อย่างไรก็ตาม อุทยานแห่งชาติแก่กระงานไม่ได้ตอบสนองต่อข้อเสนอดังกล่าว แม้ชาวห้วยกะซูจะพยายามเชิญหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่กระงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมารับฟังข้อมูลและความเห็นในพื้นที่ รวมทั้งเดินทางไปยื่นหนังสือถึงที่สำนักงานอุทยานแห่งชาติแก่กระงานหลายครั้งก็ตาม

การเคลื่อนไหวโดยการอ้างอิงพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อเสนอให้อุทยานแห่งชาติแก่กระงานทำการสำรวจและรับรองสิทธิในการจัดการที่ดินแบบแปลงรวม ยังแสดงให้เห็นความพยายามในการต่อสู้แย่งชิงพื้นที่การตีความกฎหมายเพื่อขยายพื้นที่ทางกฎหมายของรัฐให้มารองรับการการจัดการที่ดินแบบแปลงรวมของชุมชน แทนที่จะจำกัดอยู่เฉพาะการสำรวจและรับรองสิทธิแบบปัจเจกเท่านั้น แม้การเคลื่อนไหวดังกล่าวจะไม่ประสบความสำเร็จในแง่ของการบรรลุเป้าหมายของข้อเสนอในการจัดการที่ดินแบบแปลงรวมได้ในช่วงที่ผู้เขียนเข้าไปศึกษา แต่ในวงวิเคราะหของชาวบ้านเอง พวกเขาเชื่อว่าแนวทางการต่อสู้เช่นนี้จะใช้เป็นข้อต่อสู้ทางกฎหมายในอนาคตว่าพวกเขาไม่ได้มีเจตนาที่จะละสิทธิการครอบครองที่ดิน เพราะพวกเขาได้พยายามเข้าสู่กระบวนการสำรวจและรับรองสิทธิตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดแล้ว



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

การต่อสู้เพื่อสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษ “ห้วยกะซูโมเดล” ส่วนหนึ่งชาวห้วยกะซูอาศัยต้นทุนของประสบการณ์จากการเคยร่วมเคลื่อนไหวกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ทำให้สามารถเชื่อมเครือข่ายอดีตสหยาบบางคน และยังสามารถเชื่อมโยงกับเครือข่ายนักกฎหมายและทนายความด้านสิทธิมนุษยชนให้เข้ามาหนุนเสริมการทำงานในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะการเข้ามาหนุนเสริมของทีมทนายความด้านสิทธิมนุษยชน ทำให้ชาวห้วยกะซูสามารถวิเคราะห์และหยิบฉวยเครื่องมือทางกฎหมายมาเป็นกรอบอ้างอิงความชอบธรรมและป้องกันตนเองได้

อย่างไรก็ดี การเคลื่อนไหวผลักดัน “ห้วยกะซูโมเดล” ยังไม่ประสบความสำเร็จในช่วงเวลาที่ผู้เขียนเข้าไปทำการศึกษา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าความไม่สำเร็จดังกล่าวนอกจากจะมีสาเหตุมาจากวิถีคิดของรัฐเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์ที่ยังไม่ได้เปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือ ยังคงให้ความสำคัญกับแนวคิดอนุรักษ์แบบปลอดคน ซึ่งสะท้อนผ่านกฎหมายและนโยบายการจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ยังไม่ยอมรับสิทธิชุมชน รวมถึงการไม่ยอมรับวิถีการเกษตรแบบไร้พรมแดนแล้ว ผู้เขียนยังพบว่า อีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้การเคลื่อนไหวของชาวห้วยกะซูขาดพลังคือ ความไม่เป็นเอกภาพของคนในชุมชนห้วยกะซูเอง เนื่องจากมีทั้งกลุ่มที่ต่อสู้และสนับสนุนการรื้อฟื้นไร้พรมแดนในนามห้วยกะซูโมเดล กลุ่มที่เห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหาของรัฐ และกลุ่มที่ไม่มีจุดยืนที่ชัดเจนว่าจะเลือกแนวทางใด สภาพของความแตกแยกทางความคิดเกี่ยวกับจุดยืนดังกล่าว ถือเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลักดัน “ห้วยกะซูโมเดล” แม้กลุ่มที่มีจุดยืนสนับสนุนแนวทางห้วยกะซูโมเดลจะเป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ในชุมชนก็ตาม แต่ตราบใดที่แนวทางการตีความคำว่า “ชุมชน” ยังยึดติดกับความเป็นชุมชนแบบหมู่บ้านที่ระเบียบวิธีการแสดงเจตนาของชุมชนในการใช้สิทธิชุมชน จะต้องอาศัยฉันทามติของคนในชุมชนทั้งหมดร่วมกันแล้ว การจะทำให้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติย่อมเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ความคิด ความเชื่อและผลประโยชน์ของคนในชุมชนขัดแย้งกันดังกล่าว

การต่อสู้ในสถานการณ์การผลักดันกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลก

รัฐบาลไทยได้เสนอกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกมาตั้งแต่ต้นปี 2554 มรดกโลกได้กลายเป็นสมรภูมิการต่อสู้สำคัญในเรื่องสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ซึ่งคณะกรรมการมรดกโลกในการประชุมพิจารณาการขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลก ได้หยิบยกประเด็นสิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและชนพื้นเมืองขึ้นมาพิจารณาแทบทุกครั้ง ล่าสุดคือในการประชุมสมัยสามัญครั้งที่ 43 เมื่อปี 2562 โดยคณะกรรมการได้เสนอให้รัฐบาลไทยกลับมาดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะสิทธิของชนพื้นเมืองให้เสร็จสิ้นเสียก่อน (UNESCO, 2019a) อย่างไรก็ดี ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 44 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2564 ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน คณะกรรมการได้เห็นชอบให้ขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ ท่ามกลางการถกเถียงว่ารัฐบาลไทยได้จัดการกับปัญหาสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงในผืนป่าแก่งกระจานเสร็จสิ้นแล้วหรือไม่

การเสนอกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ จะส่งผลให้พื้นที่อนุรักษ์ที่เคยเป็นเพียงสมบัติของรัฐบาลกลายเป็นสมบัติของโลก และอาจทำให้การบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์อาจเข้มข้นขึ้นตามไปด้วย ประเด็นนี้จึงกลายเป็นความกังวลสำหรับชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่อย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อการมีส่วนร่วมไม่ได้เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นและอย่างมีความหมาย และชาวบ้านบางส่วนมองว่าการบังคับอพยพชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินเมื่อปี 2554 ก็อาจจะเป็นผลมาจากความต้องการจัดระเบียบพื้นที่เพื่อรองรับการขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่จากการศึกษายังไม่พบหลักฐานที่ชี้ชัดถึงความเกี่ยวข้องในประเด็นนี้ อย่างไรก็ดี เหตุการณ์บังคับอพยพชุมชนบางกลอย/ใจแผ่นดิน รวมถึงเหตุการณ์ความรุนแรงอีกหลายเหตุการณ์ที่ตามมาอันเกี่ยวพันกับปฏิบัติการอพยพดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการลอบยิงนายทัศนกุล โอบอ้อม และการบังคับสูญหายนายพอละจี



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

รักจงเจริญ แก่นนำกะเหรี่ยงบางกลอย/ใจแผ่นดิน ซึ่งล้วนแต่มีหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันอพยพชาวกะเหรี่ยงในขณะนั้นตกเป็นผู้ถูกล่าวทา ได้กลายเป็นสมรภูมิการต่อสู้สำคัญท่ามกลางการผลักดันกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ และมีส่วนสำคัญที่ทำให้การประชุมพิจารณาการขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติต้องใช้การประชุมของคณะกรรมการมรดกโลกถึงสี่สมัย

แม้ประเด็นความขัดแย้งในการขึ้นทะเบียนมรดกโลกจะมาจากพื้นที่บางกลอย/ใจแผ่นดินเป็นหลัก แต่ในสถานการณ์ของการผลักดันมรดกโลกดังกล่าว ชุมชนห้วยกะซู่เองก็เป็นส่วนหนึ่งในการเคลื่อนไหวเช่นกัน โดยทั้งสองชุมชนอยู่ในฝ่ายที่แสดงท่าทีคัดค้านการขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่เป็นการคัดค้านแบบใช้มรดกโลกเป็นเงื่อนไขต่อรองเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและเพื่อให้รัฐยอมรับสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ของชาวกะเหรี่ยง

“พวกเราไม่ได้ปฏิเสธการเป็นมรดกโลก เพียงแต่เรื่องสิทธิชุมชน การฟื้นฟูวิถีวัฒนธรรม และการจัดการที่ดินทำกิน ยังไม่ได้รับการแก้ไข เมื่อเป็นมรดกโลกแล้วชีวิตพวกเขาจะดีขึ้นไหม ความกังวลของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่เป็นเรื่องของการให้ความหมายและการตีความค่านิยมของคำว่ามรดกโลก เพราะว่าความหมายของคำว่ามรดกโลก มุ่งเน้นความโดดเด่นของธรรมชาติ แต่คนกะเหรี่ยงก็เป็นสิ่งที่มีชีวิต เหมือนกับพืชกับสัตว์ แต่คนกะเหรี่ยงกลับไม่ได้ถูกอธิบายว่าเป็นส่วนหนึ่งกับธรรมชาติ” (วุฒิ นามสมมติ, สัมภาษณ์ 24 พฤษภาคม 2563)

ที่ผ่านมาชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง โดยมีเครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เขตงานตะนาวศรี ภาคประชาสังคม นักกฎหมาย/ทนายความ และภาควิชาการที่เข้าออกเข้าใจชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่เข้ามาหนุนเสริมการเคลื่อนไหว ทั้งยังมีองค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) และองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการสงวนทรัพยากรธรรมชาติ (IUCN) ในฐานะองค์กรที่ปรึกษาของคณะกรรมการมรดกโลก เข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำให้ข้อมูลด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนท้องถิ่นถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาในวาระพิจารณาขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลก นอกจากนี้ ด้วยปัจจัยสากลของมรดกโลกที่เอื้อต่อประเด็นสิทธิชุมชนท้องถิ่น/ชนพื้นเมือง โดยเฉพาะหลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับมรดกโลกที่เปิดรับมิติของสิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น/ชนพื้นเมืองในทุกขั้นตอนของการเสนอและจัดการแหล่งมรดกโลก ดังนั้น เมื่อการเคลื่อนไหวของชาวกะเหรี่ยงได้ชูประเด็นสิทธิของชนพื้นเมืองและชุมชน ประเด็นดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลักการสากลที่กำหนดไว้ ทำให้กลายเป็นปัจจัยเอื้อที่ช่วยเสริมพลังในการเคลื่อนไหวเรียกร้องดังกล่าว

แม้การต่อสู้ดังกล่าว จะประสบความสำเร็จในแง่ที่ทำให้การประชุมคณะกรรมการมรดกโลกเพื่อพิจารณาขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกกว่า 3 สมัย จะมีหยิบยกปัญหาสิทธิของชุมชนท้องถิ่น/ชนพื้นเมืองขึ้นมาให้รัฐบาลไทยแก้ไข โดยเฉพาะในการประชุมสมัยสามัญครั้งที่ 43 ที่คณะกรรมการขอให้รัฐบาลไทยแก้ไขข้อห่วงกังวลทั้งหมดผ่านการปรึกษาหารืออย่างเต็มที่ร่วมกับชุมชนท้องถิ่น กลุ่มชนพื้นเมือง ภาครัฐ เอ็นจีโอ ภาคเอกชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ และต้องแสดงให้เห็นการเสนอได้รับความยินยอมจากกลุ่มชนพื้นเมืองแล้ว นอกจากนี้ ยังต้องเปิดเผยกระบวนการเสนอข้อขึ้นทะเบียนมรดกโลกด้วยภาษาต่าง ๆ ที่เหมาะสม และจัดเวทีหารือหรือทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความเห็นด้วย” (UNESCO, 2019) แต่ในทางปฏิบัติในระดับพื้นที่ ปัญหาสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการมรดกโลกกำหนด โดยเฉพาะชุมชนบางกลอย/ใจแผ่นดิน

อย่างไรก็ดี ล่าสุดในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญครั้งที่ 44 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2564 คณะกรรมการมีมติเห็นชอบให้ขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลก ซึ่งก็แสดงให้เห็นว่าการใช้เงื่อนไขของมรดกโลก



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

เป็นเรื่องที่ไม่มีความแน่นอนและมีความเป็นการเมืองสูง เพราะกลไกชี้ขาดการขึ้นทะเบียนมรดกโลกคือคณะกรรมการมรดกโลก จำนวน 21 คนนั้น มาจากตัวแทนรัฐที่ได้รับการเลือกตั้งจากรัฐภาคีต่าง ๆ ดังนั้น การที่คณะกรรมการจะหยิบยกประเด็นสิทธิมนุษยชนขึ้นมาพิจารณาด้วยหรือไม่นั้น ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับการให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชนของประเทศผู้แทนที่เข้ามานั่งในคณะกรรมการในครั้งนั้น ๆ ด้วยหรือไม่ ซึ่งการพิจารณาในครั้งนี้มีเพียงผู้แทนจากนอร์เวย์เท่านั้นที่แสดงท่าทีชัดเจนในเรื่องสิทธิของชนพื้นเมือง⁵

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่ากลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงได้ต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานหลายรูปแบบ ทั้งการต่อสู้ผ่านปฏิบัติการแย่งชิงพื้นที่กายภาพ การสร้างพื้นที่ของความชอบธรรม (legitimacy) การอ้างอิงและฉวยใช้พื้นที่ของกฎหมาย (Legality) รวมถึงกลไกสากลที่มาพร้อมการผลักดันกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติเป็นเงื่อนไขในการต่อสู้ต่อรอง

การต่อสู้ต่อรองผ่านพื้นที่ทางกายภาพ จะเห็นได้ว่า การต่อสู้ของชาวกะเหรี่ยงทั้งสองชุมชนมีเป้าหมายคือการชิงพื้นที่ทางกายภาพอันเป็นพื้นที่ดั้งเดิมของชุมชนที่ถูกผนวกกรรมเป็นอุทยานแห่งชาติกลับคืนมา แต่แนวทางต่อสู้มีความแตกต่างกัน โดยชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินใช้วิธีการหลบเลี่ยงกลับไปในพื้นที่ดั้งเดิมที่ถูกห้าม ไร่การจัดตั้งและไม่หิวหว่า แต่มีนัยของการปฏิเสธไม่ยอมรับอำนาจรัฐเหนือพื้นที่ การต่อสู้ดังกล่าวสอดคล้องกับสิ่งที่เจมส์ ซี สก็อตต์ เรียกว่า การต่อต้านขัดขืนในชีวิตประจำวัน ซึ่งเป็นการต่อต้านแบบกระจัดกระจายไร้การจัดตั้ง (Scott 1985, อ้างใน กรพินธุ์ พัวพันสวัสดิ์, 2561) ส่วนชาวห้วยกะซุ่มมีแนวทางแตกต่างออกไป พวกเขามีการจัดตั้งเป็นขบวนการ มีปฏิบัติการยึดพื้นที่เพื่อสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษอย่างเปิดเผย มีลักษณะเป็นปฏิบัติการท้าทายซึ่งหน้า มีการนำเสนอคดีและการจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวเป็นผลมาจากลักษณะของชุมชน ประสบการณ์การต่อสู้ รวมถึงสภาพที่ตั้งชุมชนที่เปิดรับการสนับสนุนจากภายนอกได้มากน้อยต่างกัน กล่าวคือ ชาวปกาเกอะญอบางกลอย/ใจแผ่นดิน เป็นกลุ่มชนที่รักความสันโดษ มีที่ตั้งอยู่ห่างไกลโลกภายนอก และไม่เคยมีประสบการณ์เข้าร่วมการต่อสู้ ซึ่งแตกต่างจากชาวห้วยกะซุ่มที่มีที่ตั้งอยู่ใกล้เมืองมากกว่า เอื้อต่อการเข้าไปสนับสนุนจัดตั้งมากกว่า อีกทั้งยังมีประสบการณ์การเข้าร่วมงานกับ พคท. อีกด้วย อย่างไรก็ตาม การต่อสู้เพื่อยึดคืนพื้นที่ทางกายภาพทั้งสองชุมชนยังไม่ประสบความสำเร็จ และต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการถูกจัดการจากรัฐ กรณีบางกลอย/ใจแผ่นดินถูกบังคับอพยพลงมาซ้ำแล้วซ้ำเล่า และล่าสุดมีชาวบ้านหลายคนถูกดำเนินคดีด้วย ส่วนชาวห้วยกะซุ่ม ก็ถูกรัฐได้กลับด้วยปฏิบัติการยึดพื้นที่เช่นกัน เพียงแต่ด้วยความที่มีการจัดตั้งขบวนการต่อสู้ที่เป็นระบบ มียุทธวิธีการต่อสู้และมีนักกฎหมายทำงานร่วมอย่างใกล้ชิด ทำให้พวกเขาสามารถเอาตัวรอดจากการถูกดำเนินคดีได้

และเมื่อหันมาพิจารณาว่าการต่อสู้เพื่อสร้างความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่ทางกฎหมาย ก็ถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเช่นกัน กล่าวคือ การต่อสู้เพื่อแย่งชิงความชอบธรรมในพื้นที่ทางสังคม (legitimacy) นั้น แม้จะมีความน่าสนใจที่ชาวกะเหรี่ยงให้ความสำคัญกับการใช้ข้อมูลข้อเท็จจริงเพื่อตอบโต้และอธิบายให้หน่วยงานต่าง ๆ เข้าใจพวกเขามาก

⁵ สำนักข่าวชายขอบ, ผู้แทนชนเผ่าพื้นเมืองโลกจวกประชุม กก.มรดกโลกกลายเป็น “ล๊อค” การเมือง-ไม่เคารพสิทธิมนุษยชน หลังเห็นชอบขึ้นทะเบียนป่าแก่งกระจาน “ลูกท้อป” ปลื้มบอกเป็นของขวัญของไทย นักวิชาการทำรายงานฉบับประชาชนเสนอยูเนสโก, เข้าถึงที่ <https://transbordernews.in.th/home/?p=28136>



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

ขึ้น และในกรณีหวั่งกะชู่ ยังได้เห็นถึงความพยายามในการจัดทำข้อเสนอการจัดการพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงมีการเสนอ
กติกากาการจัดการเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน โดยการเปลี่ยนจารีตที่อยู่ในพื้นที่ความรู้สึกรู้สึกคิดให้มีสถานะเป็นกฎเกณฑ์ที่
ชัดเจน และเข้าถึงได้ง่าย ซึ่งสอดคล้องกับระบบการปกครองสมัยใหม่ พร้อมกับเสนอให้มีกลไกกำกับดูแลแบบมีส่วนร่วมเพื่อ
ทำให้มั่นใจว่ากติกากาที่กำหนดขึ้นจะถูกรับจากทุกฝ่าย ซึ่งก็แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของชาวกะเหรี่ยงและการพยายาม
ฉวยใช้คุณลักษณะของการปกครองรัฐสมัยใหม่ที่ยึดถือกฎเกณฑ์ลายลักษณ์อักษรเป็นสำคัญ มาใช้เป็นเครื่องมือต่อรองกับรัฐ
แต่จุดอ่อนของการต่อสู้คือ ชาวกะเหรี่ยงยังมีการสื่อสารในพื้นที่สาธารณะน้อยเกินไป ซึ่งเป็นเพราะทั้งสองชุมชนเน้นงานพื้นที่
ให้ความสำคัญกับการต่อรองกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรง อีกทั้งพวกเขายังมีข้อจำกัดเรื่องทักษะและการเข้าถึง
เทคโนโลยีและอินเทอร์เน็ตด้วย

ส่วนการต่อสู้ผ่านพื้นที่ทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (Legality) นั้น แม้จะค่อนข้างเป็นเรื่องที่น่าสนใจ
และไม่ค่อยพบได้มากนักที่กลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบจะถูกชักชวนมาใช้เครื่องมือทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมต่อสู้กับรัฐ
เพราะพื้นที่ทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นพื้นที่ที่ห่างไกลและเข้าถึงยาก ทั้งยังมักถูกรัฐใช้เป็นเครื่องมือในการ
จัดการกับกลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบด้วย อย่างไรก็ตาม การที่ชาวกะเหรี่ยงเลือกใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการต่อสู้ นั้น ไม่ได้เกิด
จากเจตจำนงเริ่มต้นของพวกเขาเองเสียทีเดียว แต่เป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกที่เข้าไปกระตุ้น โดยเฉพาะการเข้าไปทำงานใน
พื้นที่ของนักกฎหมายและทนายความด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งภายใต้การช่วยเหลือและหนุนเสริมของทีมทนายความ
ชาวกะเหรี่ยงได้อ้างอิงและฉวยใช้เครื่องมือทางกฎหมายที่สนับสนุนสิทธิของชาวกะเหรี่ยง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิ
ชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 เรื่อง แผนนโยบายใน
การฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เพื่อเป็นฐานอ้างอิงความชอบธรรมในการกลับไปอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิม (บางกลอย/ใจแผ่นดิน) และ
สถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษหวั่งกะชู่โมเดล (หวั่งกะชู่) นอกจากนี้ กรณีหวั่งกะชู่ นั้น ยังได้ฉวยใช้พระราชบัญญัติอุทยาน
แห่งชาติ พ.ศ. 2562 บทเฉพาะกาล มาตรา 64 เป็นเงื่อนไขในการผลักดันข้อเสนอการจัดการที่ดินแบบแปลงรวมด้วย ซึ่งเป็
นการต่อสู้แย่งชิงพื้นที่การตีความกฎหมายให้รองรับการจัดการที่ดินแบบแปลงรวม แทนที่จะจำกัดอยู่ที่การรับรองที่ดินแบบ
ปัจเจกเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การต่อสู้ในพื้นที่ทางกฎหมายของชาวกะเหรี่ยงถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และยังไม่มียลั
เพียงพอที่จะตอบโต้กับกฎหมาย นโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐได้ ซึ่งประเด็นนี้สะท้อนผ่านคำตัดสินของศาลปกครองสูงสุดใน
คดีที่ชาวบางกลอย/ใจแผ่นดินจำนวน 6 คนเป็นผู้ยื่นฟ้องกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช จากกรณีที่เขาหน้า
ที่ปฏิบัติการยุทธการตะนาวศรีเมื่อปี 2554 ซึ่งแม้คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดจะยอมรับความเป็นชุมชนดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยงผู้
ฟ้องคดี แต่ศาลก็ยังไม่ยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ บทสรุปของคดีนี้จึงเหมือนเป็นการตอกย้ำให้
เห็นปัญหากฎหมายบุกรุกคน ซึ่งมีการต่อสู้กันมาอย่างยาวนาน และแสดงให้เห็นว่าหลักการสิทธิชุมชนในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา จนถึง
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว ยังไม่มีผลบังคับใช้จริงในทางปฏิบัติ และยังไม่
สามารถเบียดแทรกเข้าไปในพื้นที่การตีความกฎหมายในข้อพิพาทระหว่างคนกับป่าได้

นอกจากนี้ หากจะวิเคราะห์ความไม่สำเร็จนั้น นอกจากจะเป็นผลมาจากโครงสร้างและวัฒนธรรมทางกฎหมายที่ไม่
ยอมรับสิทธิชุมชน ก็ดังที่กล่าวไปแล้วว่าส่วนหนึ่งมาจากตัวชุมชนเองที่ไม่มีความเป็นเอกภาพ คนในชุมชนกะเหรี่ยงมีการ
เปลี่ยนแปลงแนวคิดในการจัดการที่ดิน มีทั้งกลุ่มที่ยินยอมให้เรื่องการทำไร่หมุนเวียนแบบแปลงรวม และมีทั้งกลุ่มที่ต้องการสิทธิ



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

กรอบกรอบแบบปัจเจก สภาพของความแตกแยกทางความคิดเกี่ยวกับแนวทางการจัดการที่ดินดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการผลักดันการจัดการที่ดินในรูปแบบแปลงรวมของชุมชน เพราะแนวทางการตีความ “ชุมชน” ในปัจจุบัน ยังคงให้ความสำคัญกับชุมชนที่มีการจัดตั้งในรูปแบบหมู่บ้าน ซึ่งการแสดงเจตนาของชุมชนจะต้องอาศัยมติของคนในชุมชนหมู่บ้านนั้นทั้งหมดร่วมกัน

สำหรับเงื่อนไขการต่อสู้โดยใช้เงื่อนไขการผลักดันกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ ถือว่ามีความสำเร็จมากที่สุด หากเทียบกับแนวทางการต่อสู้อื่นดังที่กล่าวมา โดยเฉพาะการสามารถสร้างเงื่อนไขต่อรองเพื่อผลักดันให้รัฐแก้ไขปัญหาได้ อย่างน้อยก็ในระดับนโยบาย แม้ในทางปฏิบัติระดับพื้นที่ไม่ได้มีความก้าวหน้ามากนักก็ตาม เพราะแม้รัฐจะมีการแก้ไขปัญหาที่ดินในบางพื้นที่จริง โดยเฉพาะในกรณีบางกลอย/ใจแผ่นดิน แต่ก็ยังเป็นการแก้ไขปัญหาภายใต้แนวทางการจัดการที่ดินและทรัพยากรแบบเดิมที่ไม่ยอมรับสิทธิชุมชนและการทำไร่หมุนเวียน โดยส่วนตัวผู้เขียนมีความเห็นว่า แม้ปัจจุบันคณะกรรมการมรดกโลกจะเห็นชอบกับการขึ้นทะเบียนกลุ่มป่าแก่งกระจานเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติแล้ว แต่ก็ไม่ได้ทำให้เงื่อนไขการต่อสู้เรื่องสิทธิชุมชนท้องถิ่น/ชนพื้นเมืองหมดไป ชุมชนกะเหรี่ยงยังสามารถใช้เงื่อนไขมรดกโลกดังกล่าว เพื่อผลักดันให้รัฐยอมรับสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่มรดกโลกกลุ่มป่าแก่งกระจานต่อไปได้ เพราะแนวปฏิบัติ (The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention) ได้รับรองสิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น/ชนพื้นเมืองในการคุ้มครองและการจัดการแหล่งมรดกโลกไว้อย่างชัดเจน⁶

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนมองว่า การต่อสู้ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพยากร (สิทธิของรัฐ ของปัจเจก และของชุมชน) ซึ่งเป็นปัญหาระดับโครงสร้างและวัฒนธรรม/แนวคิด จึงไม่ใช่เรื่องง่ายที่การต่อสู้จะสำเร็จได้ในเร็ววัน เพราะรัฐซึ่งหมายถึงทั้งอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ยังคงเป็นแหล่งที่ทรงอำนาจในการตีความและบันทึกลงให้สิทธิเหล่านั้นเป็นจริงได้ ดังนั้น โจทย์ท้าทายในการต่อสู้เพื่อสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็คือ ประชาชนคนตัวเล็กตัวน้อยทั้งหลายจะสามารถสถาปนาแหล่งอำนาจแบบอื่นเพื่อเบียดแทรกเข้าไปแย่งชิงการตีความกฎหมายได้อย่างไร และหากมองว่าชุมชนเป็นแหล่งอำนาจหนึ่ง ประเด็นที่จะต้องขบคิดต่อไปคือจะทำให้ชุมชนมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าไปต่อสู้ในสนามดังกล่าวได้อย่างไร ยิ่งในสถานการณ์การพัฒนาสมัยใหม่ ชุมชนหลายแห่งเริ่มเปลี่ยนวิถีชีวิตและความเชื่อ ชุมชนกะเหรี่ยงเองก็เริ่มเปลี่ยนอัตลักษณ์และวิถีชีวิต บางส่วนเปลี่ยนวิถีเข้ากับความเป็นสมัยใหม่ เปลี่ยนไปทำเกษตรเชิงพาณิชย์ ทำให้คนในชุมชนไม่ได้มีมุมมองต่อการจัดการทรัพยากรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และกลายเป็นข้อจำกัดและลดทอนศักยภาพในการต่อสู้โดยอ้างอิงสิทธิชุมชน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อชุมชน

1.1 ระยะเวลาหน้า การต่อสู้ของชุมชนกะเหรี่ยง โดยเฉพาะสองชุมชนที่ผู้เขียนได้ศึกษา คือบางกลอย/ใจแผ่นดิน และห้วยกะซู้ อาจจะต้องเพิ่มความสำเร็จของการสื่อสารสาธารณะให้มากขึ้น ซึ่งประเด็นนี้ต้องอาศัยเครือข่ายภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญด้านการณรงค์และการสื่อสารเข้าไปหนุนเสริมหรือเสริมพลังให้กับชาวบ้าน

⁶ Article 111 and 117 , Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

1.2 การต่อสู้ในเชิงวัฒนธรรมและโครงสร้าง แม้จะเป็นสิ่งที่ยาก แต่เป็นสิ่งจำเป็น เพราะการแก้ไขปัญหาร่องสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ยังจำเป็นต้องผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางกฎหมาย รวมถึงวัฒนธรรม/แนวคิดของผู้บังคับใช้กฎหมายต่อไป อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนไม่ได้ปฏิเสธการต่อสู้ในชีวิตประจำวันของผู้คนในท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไร้การจัดตั้งและขาดแคลนทรัพยากร เพราะผู้เขียนยังเชื่อว่าการเคลื่อนไหวเล็กๆ น้อย ๆ ของคนธรรมดาสามัญที่สม่ำเสมอ ย่อมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้เช่นกัน

1.3 ชุมชนต้องไม่ละทิ้งและควรเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการแหล่งมรดกโลกกลุ่มป่าแก่งกระจาน และใช้เงื่อนไขมรดกโลกดังกล่าวผลักดันให้รัฐยอมรับสิทธิของชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ต่อไป

2. ข้อเสนอแนะต่อรัฐ

2.1 ระยะเวลาหน้า เพื่อให้การแก้ไขปัญหานั้นเป็นไปได้ สิ่งหนึ่งที่ผู้เขียนอยากเรียกร้องต่อรัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานอุทยานแห่งชาติคือ รัฐต้องเปิดใจและไว้วางใจใจชุมชนมากกว่าที่เป็นอยู่ โดยต้องไม่มองประชาชนหรือชุมชนในพื้นที่ป่าเป็นผู้ร้ายที่จ้องจะทำลายทรัพยากร การทดลองสร้างความไว้วางใจดังกล่าว สามารถทำได้เลยโดยการยอมรับบทบาทของชุมชนในการจัดการพื้นที่ป่าอย่างแท้จริง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปได้ภายใต้บทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 แต่ต้องปรับแนวคิดและการตีความกฎหมายเสียใหม่ให้สอดคล้องกับกรอบหลักการสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม 2553 โดยยอมให้ชุมชนมีบทบาทนำหรือบทบาทหลักในการกำหนดกติกาและกลไกในการจัดการและกำกับดูแลการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ และรัฐโดยร่วมกับชุมชนมีหน้าที่คอยติดตามประเมินผล เพื่อพิสูจน์ว่าการให้สิทธิชุมชนในการจัดการพื้นที่ จะทำให้การใช้ประโยชน์เป็นไปอย่างสมดุลหรือยั่งยืนหรือไม่ กติกาหรือกลไกที่ชุมชนกำหนดขึ้นสามารถกำกับดูแลกันได้จริงหรือไม่ โดยอาจทำเป็นโครงการทดลองและศึกษาเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่นที่ชุมชนไม่ได้มีบทบาทหลัก เมื่อการประเมินผลออกมาเป็นเช่นใดแล้ว จึงค่อยมาปรับปรุงกลไกและวิธีการใหม่ก็ยิ่งพอที่จะเป็นไปได้ และหากพบว่าการจัดการโดยชุมชนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่าการที่รัฐจัดการเป็นหลัก รัฐก็ควรถอยออกมาเป็นเพียงผู้สนับสนุนให้ชุมชนได้ใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต่อไป

2.1 ในระยะยาว ควรพิจารณาทบทวนแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบให้สอดคล้องกับหลักการสิทธิชุมชนมากขึ้น รวมถึงการกำหนดนิยามคำว่า “ชุมชน” ที่ต้องคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายและความเปลี่ยนแปลงของชุมชนตามยุคสมัย ซึ่ง “ชุมชน” ไม่ควรยึดชุมชนหมู่บ้าน แต่ควรรวมถึงกลุ่มบุคคลที่มีความเชื่อและผลประโยชน์ร่วมกันในชุมชนด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กรพินธุ์ พัวพันสวัสดิ์. (2561). ประวัติศาสตร์และการเมืองของ “พวกขี้แพ้”: การครอบงำ อำนาจ และการต่อต้านในทัศนะของเจมส์ซีซีกอตต์. วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 48 ฉบับที่ 2 (2561)
- คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2557). รายงานการตรวจสอบที่ 317/2557 เรื่อง สิทธิชุมชน และสิทธิในการจัดการที่ดิน กรณีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานผลักดันชาวกะเหรี่ยงดั้งเดิมออกจากบริเวณอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี
- เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมเขตงานตะนาวศรี และมูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม. (2561). รายงานสถานการณ์ปัญหาการใช้ที่ดินป่าไม้ของชุมชนกะเหรี่ยงกลุ่มป่าแก่งกระจาน



การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ครั้งที่ 11

The 11th STOU National Research Conference

- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2548). ความจริง วัฒนธรรม และความเชื่อ : การเมืองและการผลิตความรู้ป่าไม้ไทย ในหนังสือรวมงานวิจัยจากการประชุมประจำปีทางมานุษยวิทยาครั้งที่ 3 เรื่อง ความรู้กับการเมืองเรื่องทรัพยากร. ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)
- รัชนี้ โพธิ์แทน. (2555). การจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย: พัฒนาการ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วุฒิ บุญเลิศ และคณะ. (2546). เมื่อกะเหรี่ยงสวนผึ้งลุกขึ้นพูด : โครงการวิจัย ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นภาคกลาง. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ศาลปกครองสูงสุด. (2561). คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการอำนาจตามกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา) คดีหมายเลขดำที่ อส.77/2559 หมายเลขแดงที่ อส.4/2561
- ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน). (2564). เว็บไซต์ธารณะออนไลน์ "2 ทศวรรษปัญหากะเหรี่ยงบางกลอย ถึงแนวทางแก้ปัญหาชาติพันธุ์". (ONLINE). AVAILABLE: [HTTPS://WWW.YOUTUBE.COM/WATCH?V=IE8Q1-_HXBY](https://www.youtube.com/watch?v=IE8Q1-_HXBY)
- สดานุ สุขเกษม. (2562). เรียนรู้จากการซ่อมสร้างชุมชนกะเหรี่ยงบางกลอย. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 3 (บ้านโป่ง) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (ม.ป.พ.). สรุปผลการปฏิบัติงานยุทธการตะนาวศรี โครงการขยายผลการอพยพ ผลักดัน/จับกุม ชุมชนกลุ่มน้อยที่บุกรุกพื้นที่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ระหว่างวันที่ 23 – 26 มิถุนายน 2554
- Scott, James C. (1985). *Weapon of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
- UNESCO. (2019a). Decision : 43 COM 8B.5 Kaeng Krachan Forest Complex (Thailand). (Online). Available: <https://whc.unesco.org/en/decisions/7360>
- UNESCO. (2019b). The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. (Online). Available: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/>