

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมนับได้ว่าเป็นความสำคัญต่อชีวิต และความเป็นอยู่ของมวลมนุษยชาติ มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ (Ecosystem) โดยมนุษย์และระบบนิเวศต่างอุดหนุนและเกื้อกูลซึ่งกันและกันตลอดมาทำให้เกิดความสมดุลทางธรรมชาติ (Balance of Nature) แต่ในสภาวะปัจจุบันจากสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทำให้จำนวนประชากรของโลกเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการพัฒนาโดยการนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการเพิ่มผลผลิตเพื่อให้เพียงพอต่อการบริโภคของประชากรของโลก ทำให้มนุษย์นำเอาทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ มาใช้ประโยชน์จำนวนมากจนเกินขอบเขตที่ระบบนิเวศจะรับได้ (Carrying Capacity) ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นผลทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น ทรัพยากรป่าไม้ถูกทำลาย สูญเสียความหลากหลาย ทั้งพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ป่า ทรัพยากรดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ทรัพยากรน้ำเกิดความขาดแคลนทั้งทางด้านปริมาณและคุณภาพ ผลผลิตไม่เพียงพอเกิดการขาดแคลนอาหารในบางภูมิภาคของโลก (มนัส สุวรรณ, 2539)

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญอย่างยิ่งของประเทศ นอกจากมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การใช้เนื้อไม้ และผลิตผลจากป่า เพื่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน ป่าไม้ยังมีประโยชน์ทางอ้อม ที่มีคุณค่าต่อสภาพแวดล้อม และระบบนิเวศ กล่าวคือ ป่าไม้ช่วยควบคุมภาวะอากาศไม่ให้ร้อนจัดจนเกินไป ช่วยให้ฝนตกตรงตามฤดูกาล ช่วยป้องกันลมพายุ ช่วยลดความรุนแรงของน้ำป่า ป้องกันการพังทลายของหน้าดินที่เกิดจากกระแสน้ำไหล นอกจากนี้ป่ายังช่วยทำให้เกิดความชุ่มชื้นของพื้นดิน และอากาศ ตลอดจนเป็นแหล่งสะสมของปุ๋ยธรรมชาติ ป่าไม้จึงเป็นระบบนิเวศ ที่สลับซับซ้อนกัน ประกอบด้วยต้นไม้ต่างๆ ซึ่งเป็นแนวคอยป้องกันจากผลกระทบโดยตรงจากดวงอาทิตย์ กระแสลม และฝน ใช้เป็นที่อยู่ของสัตว์ป่าและเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2524) ในปัจจุบันนักวิชาการป่าไม้และนักอนุรักษ์ต่างถือว่าประโยชน์ทางอ้อมของป่าไม้มีความสำคัญมากที่สุดอย่างหนึ่ง และอาจมีมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับโดยตรงจากป่าไม้เสียอีก (นิวัติ เรืองพานิช, 2537)

ในอดีตการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ รัฐบาลปล่อยให้ชุมชนในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้จัดการ ในด้านการใช้ประโยชน์ การจัดการและ

รักษาทรัพยากรธรรมชาติกันเอง ตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย(พ.ศ. 1800 - 1979) ดังปรากฏในหลักศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง “ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว” “จูงวัวไปค้า จัมนำไปขาย ใครใคร่ค้าช้างค้า ใครใคร่ค้าม้าค้า” อันแสดงถึงความเป็นอิสระในการใช้ทรัพยากร และรัฐก็ส่งเสริมให้ราษฎรในชุมชนบุกเบิกที่ดินทำกินเพื่อเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ทรัพยากร อันเป็นประโยชน์ต่อการเก็บส่วยอากรของรัฐ ดังคำในศิลาจารึกกล่าวไว้อีกว่า “ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้ จึงชมสร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลาบก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่มัน” และในสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1893 - 2310) แม้มีกฎหมายว่าที่ดินเป็นของมหากษัตริย์แต่ให้ราษฎรเข้าทำกินได้ และห้ามการซื้อขายที่ดินกัน แต่ก็มี การส่งเสริมให้ราษฎรบุกเบิกที่ป่าดง และที่รกร้างเพื่อทำกินเป็นที่นาที่สวน ดังปรากฏในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 54 กำหนดให้เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่หาคนเข้าทำกินในที่ป่าที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งถือเป็นความดีความชอบ ดังความในกฎหมายลักษณะขบดศึกบทที่ 63 ว่า “อนึ่งป่าดงทุ่งกว้างร้าง หาผู้อยู่ทำมาหากินมิได้และผู้ใดชักชวนราษฎรให้เข้าทำมาหากิน เอาช่วยสาอากรขึ้นพระคลัง บำนาญเป็นลหุ” (คณิต ธนธรรมเจริญ และ จิราภรณ์ มีวาสนา,2539) ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ซึ่งมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ราษฎรในชุมชนมีวิถีการดำรงชีวิตแบบสังคมเกษตรกรรมเพื่อการยังชีพ มีอิสระในการใช้ประโยชน์และเก็บหาผลิตผลจากป่า เพื่อการบริโภคและจัดส่งเป็นส่วยอากร โดยมีการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของตนเองตามจารีตประเพณีดั้งเดิม โดยที่รัฐมิได้ตรากฎหมายกำหนดให้ทรัพยากรป่าไม้หรือนาสวนเป็นของรัฐ และมีได้กำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากร เว้นแต่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยใน 3 กรณี (บวรศักดิ์ อุวรรณ โน,2536) กรณีแรก การเก็บภาษีจากการทำกินเป็นค่าอากร โดยรัฐจะยกเว้นค่าอากรในช่วงแรก เพื่อเป็นรางวัลในการบุกเบิก กรณีที่สอง ในการเกิดข้อพิพาท รัฐจะเข้าไปตัดสินระงับข้อพิพาทให้เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย และกรณีสุดท้าย ได้แก่ การบังคับเวนคืน เมื่อรัฐต้องการเอาที่ดินไปทำประโยชน์ เช่น ขุดคลองส่งน้ำ ด้วยเหตุนี้ ชุมชนท้องถิ่นในแต่ละแห่ง จึงมีวิวัฒนาการในการจัดการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในแต่ละชุมชนเอง จนเกิดเป็นจารีตประเพณี หรือที่เรียกว่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom) ที่แต่ละชุมชนปฏิบัติสืบทอดต่อกันมา

จากการเปิดประเทศไทยโดยสนธิสัญญาบาวริง (Bowring Treaty) และแรงกดดันจากประเทศมหาอำนาจตะวันตก (บวรศักดิ์ อุวรรณ โน, 2536) ยุคล่าอาณานิคมทำให้ประเทศไทยต้องปรับตัวขนานใหญ่ เพื่อไม่ให้ตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศมหาอำนาจทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จึงได้มีการปรับปรุง การปกครอง การบริหารเศรษฐกิจให้ทันสมัย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ ได้มีการจัดตั้งกรมป่าไม้ ขึ้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2439

มีการโอนอำนาจการจัดการป่าไม้จากเจ้าเมืองอนุญาต มาเป็นราชการส่วนกลางโดยกรมป่าไม้ เป็นผู้อนุญาตแทน แต่สิทธิของชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น ท้องถิ่นยังสามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้ทุกประการ รัฐพยายามคุกคามสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากร โดยค่อย ๆ ปฏิเสธจารีตประเพณีที่ชุมชนได้ปฏิบัติสืบต่อกันมา โดยการใช้อำนาจออกกฎหมายลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2481 มีการออกกฎหมายได้แก่ พระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 ให้มีการกำหนดเขตคุ้มครองและเขตป่าสงวน เป็นการเข้าควบคุมทั้งต้นไม้และพื้นที่ แต่กฎหมายฉบับนี้ ยังให้การยอมรับสิทธิชุมชน โดยก่อนที่จะประกาศเป็น เขตป่าสงวนหรือเขตป่าคุ้มครองนั้น จะต้องมีการดำเนินการสำรวจถ้าพบว่ามีราษฎรอาศัยอยู่ก็ให้ทางราชการชดเชยค่าเสียหายแก่ราษฎรแต่การดำเนินการเป็นไปอย่างล่าช้า

ในปี พ.ศ. 2484 รัฐได้ออก พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งมีผลมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายฉบับนี้ เพื่อโอนสิทธิเหนือทรัพยากรมาเป็นของรัฐ ซึ่งมีหลักการสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก โอนพื้นที่หรือที่ดินมาเป็นของส่วนกลาง ประการที่สอง ให้ถือว่าไม้ทุกชนิดเป็นของส่วนกลาง ซึ่งแต่เดิมหวงห้ามเฉพาะไม้มีค่า ต่อมาได้มีการออก พระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 เพื่อเข้า สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ในปีถัดมาได้ออกพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมและจัดการพื้นที่ป่า ตลอดจนการลงโทษที่รุนแรงกว่าพระราชบัญญัติป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2507 ได้ออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อให้การประกาศพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอย่างรวดเร็ว อันเป็นเจตจำนงของรัฐในการเข้าไปจัดการพื้นที่ป่าอย่างสมบูรณ์ จึงทำให้เกิดปัญหาภัยกับราษฎรที่อาศัย และทำกินอยู่ในเขตพื้นที่ ที่ทางราชการประกาศพระราชบัญญัติต่าง ๆ นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างรัฐและชุมชน ดังที่ทราบกันในปัจจุบัน

การจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐ โดยกรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการที่ผ่านมานั้น ถือได้ว่าประสบความสำเร็จเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือจากการที่ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ป่าไม้ ประมาณ 224.5 ล้านไร่หรือร้อยละ 70 ของพื้นที่ประเทศ ในปี พ.ศ. 2453 (กองประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) แต่ในปี พ.ศ. 2504 -ซึ่งเป็นปีที่เริ่มต้นใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยเหลือเพียง 171.03 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.33 ของพื้นที่ประเทศ (กรมป่าไม้, 2536) รัฐบาลมีนโยบายที่จะกันพื้นที่ป่าไว้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติในปี พ.ศ. 2507 และต่อมาในปี พ.ศ. 2516 ได้มีการสำรวจพื้นที่ป่าที่เหลือพบว่ามีพื้นที่ป่าเหลือเพียง 138 ล้านไร่หรือร้อยละ 43 ของพื้นที่ประเทศ อันแสดงถึงความล้มเหลวในการควบคุม

และจัดการพื้นที่ป่าของรัฐ เนื่องจากได้มีราษฎรเข้าไปบุกเบิกป่า ยึดเป็นพื้นที่ทำกิน ก่อนที่ทางราชการจะประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เหตุการณ์ดังกล่าวพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้มีกระแสพระบรมราโชวาท เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2516 มีข้อความตอนหนึ่งว่า “ในป่าสงวนซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่าเป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่ว่าเขาขีดเส้นไว้ ประชาชนก็อยู่ในนั้นแล้ว เราจะเอากฎหมายป่าสงวนไปบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวนแล้ว ฟังไปสงวนทีหลัง โดยขีดเส้นบนเศษกระดาษก็ชอบกลอยู่ แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้ว ประชาชนที่อยู่ในนั้นก็กลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไป ถ้าดูในทางกฎหมายเขาก็ผิด เพราะว่าตรามาเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ว่าถ้าตามธรรมชาติใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมาย ก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้นเขาอยู่ก่อน เขามีสิทธิในทางมนุษย์ หมายความว่าทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกบ้านเมือง” (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2536) การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่องในปี พ.ศ. 2526 พื้นที่ป่าเหลือเพียง 94 ล้านไร่ หรือ ร้อยละ 29.3 ของพื้นที่ประเทศ สาเหตุการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ นอกเหนือจากการให้สัมปทานป่าไม้แล้ว การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการสร้างทางทำให้เกิดการบุกรุกตามเส้นทางดังกล่าว (อภิชาติ พันธเสน, 2538) ส่งผลให้มีการปรับนโยบายป่าไม้แห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2528 กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แยกเป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ (กรมป่าไม้, 2536)

“รัฐ” ได้พยายามหามาตรการในการอนุรักษ์พื้นที่พุทธรักษาป่าไม้ โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดให้มีพื้นที่ป่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ โดยแบ่งออกเป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ร้อยละ 25 ทั้งที่พื้นที่ป่าของประเทศเหลืออยู่เพียง 82.18 ล้านไร่ หรือร้อยละ 25.62 ของพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ. 2538 (กรมป่าไม้, 2539) ทำให้รัฐบาลโดยกรมป่าไม้ ต้องเร่งขยายพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ตามนโยบายที่วางไว้ จึงทำให้เกิดการเผชิญกับปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรกับชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ทั้งชุมชนดั้งเดิมที่อยู่มาก่อนและชุมชนที่บุกรุกเข้าไปอยู่ใหม่ จากการสำรวจ (กรมป่าไม้ , 2536) พบว่ามีราษฎรอาศัยอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ประมาณ 300,000 คน หรือประมาณ 1.6 ล้านไร่ อันเป็นปัญหาท้าทายรัฐบาลทุกรัฐบาล ซึ่งยังไม่สามารถหามาตรการใด ๆ มาแก้ไขได้ในปัจจุบัน

ในสภาพเป็นจริงนับแต่อดีต ชุมชนมีการดูแลรักษาป่า ในฐานะที่เป็นปัจจัยการผลิตและแหล่งที่มาของปัจจัยสี่ อันเป็นพื้นฐานแห่งการดำรงชีพ แม้ความเปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาประเทศ ที่ผ่านมาก็ยังไม่สามารถทำลายรากฐานดั้งเดิมได้หมดสิ้น หลายชุมชนยังสืบทอดวิถีชีวิตวัฒนธรรมคนต้นน้ำ คูแล่น้ำ คูแล่น้ำเป็นความสัมพันธ์ของคน ชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ

เช่น ดิน น้ำ ป่า ที่เกิดถูกละเลยโดยตลอด ยิ่งเมื่อปัญหาสถานการณ์ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรต่างๆ ที่เริ่มเลวร้ายลงทุกที ผลกระทบที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ วิกฤตการณ์น้ำที่หนักหน่วงและชุมชนหลายหมู่บ้านเริ่มหันมาทบทวนที่มาของปัญหา หาสาเหตุที่ทำให้แห้งแล้ง เมื่อพบว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของปัญหา จึงได้พยายามรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มและแต่งตั้งคณะกรรมการออกกฎระเบียบ เพื่อควบคุมการใช้และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของตนเอง หลักการคิดสำคัญในการรักษาป่าของชาวบ้านคือ การรักษาผืนป่าธรรมชาติให้คงอยู่ให้ได้มากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าต้นน้ำลำธารที่ชุมชนได้อาศัยประโยชน์ มีการแบ่งประเภทป่าออกเป็น ป่าเพื่อใช้สอย ป่าต้นน้ำ ป่าหวงห้ามตามประเพณี เป็นต้น ป่าเหล่านี้ จะมีข้อกำหนดการเข้าไปใช้ประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไป ถ้ามีการละเมิดก็จะมีบทลงโทษตามกฎหมายที่ชุมชนนั้นกำหนดขึ้น นอกจากนี้ในหลายพื้นที่ เริ่มมีการกันเขตพื้นที่ไร้อ่างที่เป็นป่าเสื่อมโทรม ปล่อยให้ฟื้นคืนสภาพป่า ไม่ให้ใครเข้าไปรบกวน ด้วยหวังคืนความชุ่มชื้นแก่ผืนป่าในขอบเขตที่ชุมชนพอจะทำได้ ป่าต้นน้ำเป็นขุนน้ำที่สำคัญที่จะให้น้ำกินน้ำใช้ และน้ำทำการเกษตร ตลอดไปจนถึงพื้นที่ราบลุ่มในเขตเมือง ขณะเดียวกันหลายพื้นที่เริ่มเกิดความพยายามประสานความร่วมมือ ในระหว่างชุมชนที่ใช้ลำน้ำสายเดียวกัน ในการช่วยดูแลและกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ทรัพยากร ของแต่ละชุมชนในกลุ่มน้ำเดียวกัน เนื่องมาจากมองเห็นว่าลำพังการดูแลรักษาป่าเพียงชุมชนใดชุมชนหนึ่ง ขณะที่ชุมชนที่เหลือยังคงขาดความสำนึกอนุรักษ์ร่วมกัน ไม่เพียงพอที่จะรักษาผืนป่าต้นน้ำที่เป็นผืนใหญ่ติดต่อกันได้ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2539)

พื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน เป็นพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ “ ป่าน้ำยาว - น้ำสวด ” ก็เช่นเดียวกัน หลังจากประสบปัญหาวิกฤตในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการเสื่อมโทรมของป่าไม้ การพังทลายของดินในพื้นที่ที่มีระดับความสูงระหว่าง 400 - 1,000 เมตร เหนือระดับน้ำทะเล ปัญหาการแย่งชิงพื้นที่ป่าและพื้นที่ทำกินระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ คือ เข่า และ ไทลื้อ ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ทำกิน อันนำไปสู่การผลิตที่ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ทำให้เกิดความขัดแย้งของการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด ระหว่างชุมชนกับชุมชน และระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐ คือ หน่วยจัดการต้นน้ำ ที่มีนโยบายที่จะฟื้นฟูและปกป้องพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ผู้ศึกษามีความเชื่อมั่นว่า ในพื้นที่ป่าต้นน้ำที่มีชุมชนตั้งเดิมอาศัยอยู่ ถ้ารัฐดำเนิน นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนดำเนินงาน การตัดสินใจ การจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ได้แก่ ดิน น้ำ ป่าไม้ ในฐานะ

เจ้าของ เป็นผู้จัดการ เป็นผู้ได้รับประโยชน์และเป็นผู้ทะนุบำรุงรักษา โดยหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน เป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนตามความจำเป็น ปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ป่า อนุรักษ์ และความขัดแย้ง ในการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติระหว่างรัฐกับชุมชน หรือชุมชนกับ ชุมชน จะคลี่คลายและหมดสิ้นไปในที่สุด ตลอดจนสามารถนำเอารูปแบบการใช้ประโยชน์ และ การจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังกล่าวนำไปใช้ในพื้นที่อื่น ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำน่านต่อไป ผู้วิจัยจึงสนใจ ศึกษาว่า ชุมชนในลุ่มน้ำมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้อย่างไรบ้าง ชุมชนมีการจัดการใน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้อย่างไร และชุมชนในลุ่มน้ำคำนึงถึงความยั่งยืน ในการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้เพียงใด ตลอดจนแต่ละชุมชนได้เชื่อมโยงการจัดการทรัพยากรป่าไม้ อย่างไร เพื่อจะได้เป็นแนวทางในการนำรูปแบบของการจัดการที่ดีและได้ผล ไปใช้ประโยชน์ใน พื้นที่ลุ่มน้ำอื่น ทั้งยังสามารถลดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับชุมชน ชุมชนกับรัฐ และวางแผน การใช้ประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนรวมทั้งการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำให้เหมาะสมกับสภาพชุมชนนั้นๆ อันจะทำให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน (Sustainable)

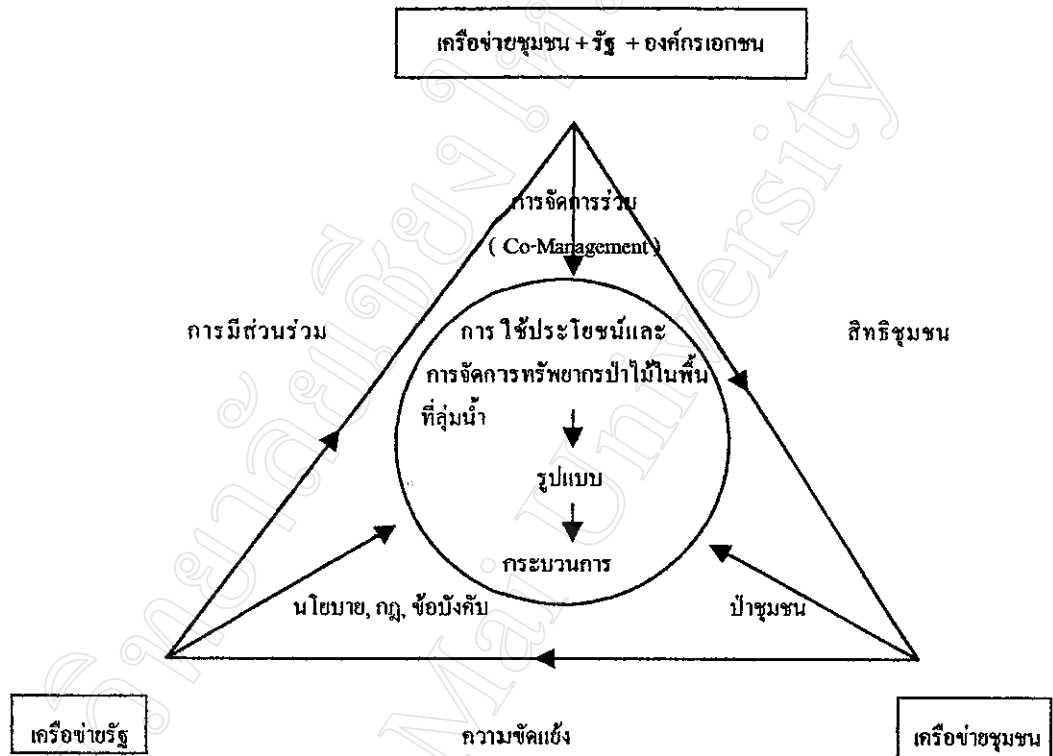
1.2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากปัญหาที่เรากำลังมีการนำเสนอข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

- 1.1 เพื่อศึกษาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน ในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด
- 1.2 เพื่อศึกษารูปแบบและกระบวนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของแต่ละชุมชน
- 1.3 เพื่อศึกษาเครือข่าย และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ระหว่างชุมชนบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำ ห้วยยอด

1.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา



จากการประมวลทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ อสรุปได้ว่า ในระบบนิเวศ (Ecosystem) มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ มนุษย์และธรรมชาติต่างอุดหนุนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความสมดุลตามธรรมชาติ ชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำ เดิมมีการใช้ประโยชน์ และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยอาศัยจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ผ่านกิจกรรมป่าชุมชน ซึ่งเป็นรูปแบบ และอาศัยกระบวนการที่ทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืน โดยรัฐเข้าไปควบคุมในการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ใช้นโยบาย กฎ และข้อบังคับต่างๆ ซึ่งมองข้ามสิทธิชุมชนที่ปฏิบัติกันมาแต่อดีต ทำให้เกิดความขัดแย้ง ระหว่างรัฐและชุมชน แนวทางในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ลุ่มน้ำ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน รัฐจะต้องยอมรับสิทธิชุมชน เปิดโอกาสให้ชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำ เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ อันเป็นการจัดการร่วมกัน (Co-Management) ระหว่างเครือข่ายชุมชน เครือข่ายรัฐและเครือข่ายองค์กรเอกชน (NGOs) อันเป็นรูปแบบและกระบวนการที่นำไปสู่การอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับป่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน (Sustainable)

1.4 ขอบเขตการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตของเนื้อหา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงสภาพปัจจุบันทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด โดยศึกษาถึง

1.4.1.1 การใช้ประโยชน์ของทรัพยากรป่าไม้

- แหล่งอาหาร
- สมุนไพร
- เครื่องใช้ไม้สอย
- เก็บหาของป่า
- สร้างบ้านเรือน ที่อยู่อาศัย
- แหล่งเชื้อเพลิง
- ทำการเกษตร
- แหล่งคั้นน้ำลำธาร
- ประกอบพิธีกรรมต่างๆ
- ป้องกันการชะล้าง และพังทลายของดิน
- ลดความรุนแรงของลม
- เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า
- เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

1.4.1.2 รูปแบบในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายในชุมชน

- จารีตประเพณี วัฒนธรรม และความเชื่อ
- ภูมิปัญญาท้องถิ่น

1.4.1.3 กระบวนการในการจัดการทรัพยากรป่าไม้

- กระบวนการใช้กฎหมายและข้อบังคับ
- กรรมสิทธิ์
- การระงับข้อพิพาท
- การกำหนดความรับผิดชอบ และการแบ่งผลประโยชน์

1.4.1.4 การจัดการทรัพยากรป่าไม้ร่วมกันระหว่างชุมชน

- ความสัมพันธ์ ทางสังคมและวัฒนธรรม ระหว่างชุมชน
- เครื่องมือ
- กำหนดกฎเกณฑ์ร่วม เกี่ยวกับ
 - บทบาทของแต่ละชุมชน
 - บทบาทขององค์กรเอกชน
 - บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ

1.4.2 ขอบเขตพื้นที่ศึกษาวิจัย

ขอบเขตพื้นที่ของการศึกษา ได้แก่ บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน โดยนำหมู่บ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอดทั้งหมด 4 หมู่บ้าน เป็นตัวแทนในการศึกษาเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ในการศึกษา คือ พื้นที่ที่แตกต่างกันด้านชาติพันธุ์ ได้แก่ คนไทลื้อและเย้า เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ศึกษาเพื่อที่จะได้เป็นแนวทางในการใช้ประโยชน์และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนอย่างยั่งยืน โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

รูปแบบในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง วิธีการที่ชุมชนท้องถิ่นนำมาใช้เพื่อแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น การป้องกันไฟป่า การทำการเกษตรเชิงอนุรักษ์ การปลูกป่าในพื้นที่ป่าต้นน้ำและป่าชุมชน

กระบวนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง การดำเนินการและขั้นตอนที่ชุมชนในท้องถิ่นนำไปใช้เพื่อแสดงให้เห็นศักยภาพของชุมชน ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น การแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินของชุมชน ในรูปของเขตป่าอนุรักษ์ ป่าใช้สอย ที่ทำกิน เป็นต้น

ชุมชน หมายถึง ชุมชนดั้งเดิมที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน

พื้นที่ลุ่มน้ำ หมายถึง พื้นที่ขนาดหนึ่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ ในที่นี้หมายถึงพื้นที่ลุ่มน้ำห้วยยอด

ความเกี่ยวโยงในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนแต่ละชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เช่น เครื่องมือลุ่มน้ำ กลุ่มอนุรักษ์ต่าง ๆ เป็นต้น

เครือข่าย หมายถึง รูปแบบหรือวิธีการที่อาศัยโครงสร้าง ความสัมพันธ์ ทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญในการเผยแพร่และสร้างกระบวนการเรียนรู้ ส่งต่อและขยายผลต่อไปยังกลุ่มบุคคลภายในชุมชน และระหว่างชุมชนเช่น เครือข่ายลุ่มน้ำ เครือข่ายองค์กรชาวบ้าน เครือข่ายป่าชุมชน เป็นต้น

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Chiang Mai University