

โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในการจัดทำร่างแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เอกสารทางวิชาการ หมายเลข 37

การจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โดยสันติวิธี

ดร.เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์

ได้รับการสนับสนุนจาก
โครงการนโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี
ดำเนินการโดย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.)
สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มิถุนายน 2549

สารบัญ

บทนำ	1
1. ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	2
1.1. สถานการณ์ปัญหาความขัดแย้ง.....	2
2. การวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา.....	13
2.1. ลักษณะปัญหา.....	13
2.2. สาเหตุแห่งความขัดแย้ง.....	14
2.3. การแก้ปัญหาที่ผ่านมา.....	15
2.4. คิดใหม่ทำใหม่ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง.....	16
3. การจัดการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี	17
3.1. แนวคิดและระบบจัดการความขัดแย้ง.....	17
3.2. หลักการและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง.....	20
3.3. กระบวนการและวิธีการ.....	24
4. สรุป	26
เอกสารอ้างอิง.....	27
ภาคผนวก.....	28

เอกสารทางวิชาการ เรื่อง

การจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสันติวิธี¹

เสนอต่อ

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดทำโดย

ดร.เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์

บทนำ

สังคมปัจจุบันไม่ว่าจะอยู่ในประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศกำลังพัฒนา ล้วนเจริญเติบโตท่ามกลางความขัดแย้งไม่มากนักน้อยด้วยกันทั้งสิ้น จนมีคำกล่าวที่ว่าความขัดแย้งสามารถทำลายล้างได้ทั้งทางร่างกายและทางอารมณ์หรืออาจจะนำไปสู่ความเจริญและผลิตผลสำหรับทุกฝ่ายได้ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจะจัดการแก้ไขความขัดแย้งไปในแนวทางใด ความขัดแย้งจึงมีทั้งแง่ลบและแง่บวกและเป็นเรื่องปกติที่ทุกคนทุกกลุ่มองค์กรหรือสังคมใด ๆ ต้องเผชิญไม่วันใดก็วันหนึ่ง สังคมที่จัดการปัญหาความขัดแย้งได้ ก็จะเติบโตไปสู่สังคมคุณภาพใหม่ต่อไปเรื่อยๆ สังคมที่จัดการความขัดแย้งไม่ได้ก็จะแตกแยกล่มสลายไป ความขัดแย้งรุนแรงจนถึงระดับชุมชนล่มสลายในอดีตก็มีให้เห็นไม่ใช่น้อย

ความขัดแย้งในทางทฤษฎีเกิดจากความแตกต่างทางความเชื่อ ความคิด การปฏิบัติ และพยายามทำให้ความแตกต่างนั้นลงตัวหรือยอมรับร่วมกันได้บางส่วนหรือทั้งหมดแต่ปฐมเหตุซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงแล้วอยู่ที่ไหนมีข้อสันนิษฐานบางประการว่าอยู่ที่ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสิ่งแวดล้อมจนวิกฤติ ซึ่งหมายถึงมีจำกัดไม่เพียงพอสำหรับทุกคน เมื่อการแบ่งปันส่วนไปใช้ประโยชน์ไม่ยุติธรรมหรือไม่เท่าเทียมกัน ผู้ที่ไม่ได้เลยหรือผู้ที่ได้รับส่วนแบ่งน้อยไม่พอใช้ก็ยอมไม่พอใจเป็นธรรมดา ซึ่งต่างจากในอดีตซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า สัตว์ป่ายังสมบูรณ์ และการใช้ทรัพยากรจำกัดอยู่ในระดับยังชีพ ความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจึงไม่เกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นก็ไม่มากเพราะผู้ที่ไม่ได้รับส่วนแบ่งที่เป็นธรรมก็ไปหาแหล่งทรัพยากรใหม่ได้ แต่บางกรณีที่ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ก็เกิดความ

¹ รายงานการศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างแผนทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยมูลนิธิสืบนาคะเสถียรแห่งชาติ และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ขัดแย้งได้ถ้าผู้ที่เกี่ยวข้องมีความโลภมากเสียจนจัดสรรผลประโยชน์ไม่ลงตัว การจัดการความขัดแย้งเพื่อทำให้เกิดการยอมรับร่วมกันจึงมีความจำเป็นโดยหลักการแล้วเป็นการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ซึ่งอาจไม่เหมือนเดิมแต่สมประโยชน์กันทุกฝ่าย แต่จะจัดการความขัดแย้งอย่างไรจึงจะสมประโยชน์กันทุกฝ่าย สังคมไทยมีสันติวิธีในการจัดการความขัดแย้งใหม่เป็นคำถามใหญ่ที่ต้องช่วยกันค้นหาคำตอบ

เอกสารฉบับนี้มีจุดประสงค์เพื่อต้องการทบทวนสถานการณ์ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยวิเคราะห์ถึงประเภท ความรุนแรง สาเหตุของความขัดแย้ง และการแก้ปัญหาจากกรณีศึกษาต่างๆ และสรุปกระบวนการและวิธีการในการจัดการแก้ไขความขัดแย้งอย่างสันติวิธี และหวังว่าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้อ่านตามสมควร ผู้เขียนต้องขออภัยที่มีเวลาค้นหาข้อมูลและเตรียมต้นฉบับที่จำกัด อาจทำให้ข้อมูลและเนื้อหาในเอกสารชิ้นนี้ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ไปบ้าง ขอให้ผู้อ่านโปรดกรุณาให้คำแนะนำด้วย จักขอบคุณยิ่ง

1. ความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในตอนนี้จะอธิบายให้เห็นภาพรวมด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยว่ามีปัญหาความขัดแย้งในเรื่องอะไร ประเด็นอะไร เกิดที่ไหน อย่างไร เกิดผลกระทบกับใคร มีความรุนแรงหรือแนวโน้มความรุนแรงมากน้อยเพียงใด เพื่อความเข้าใจในภาพกว้างก่อนที่จะไปสร้างกระบวนการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในขั้นต่อไป

1.1. สถานการณ์ปัญหาความขัดแย้ง

เอกสารฉบับนี้ได้ทบทวนสถานการณ์ความขัดแย้งในระดับปรากฏการณ์ หรือความขัดแย้งที่สามารถเห็นและเข้าใจได้ด้วยการสังเกตปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยจะนำเสนอในเชิงพื้นที่เพื่อให้เห็นภาพรวมความขัดแย้งที่เป็นผลพวงจากปัญหาทุกเรื่องในพื้นที่นั้นๆ แลความขัดแย้งเชิงประเด็นที่เด่นๆ เช่นเรื่องที่ดิน น้ำ มานำเสนอด้วย โดยใช้ข้อมูลจากรายงานสถานการณ์ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม รายงานปัญหาข้อขัดแย้งขององค์กรภาคประชาชนต่างๆ ได้แก่ สมิชชาคน สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายป่าชุมชน รวมทั้งเอกสารทางราชการที่ใช้ในระหว่างการเจรจาแก้ไขปัญหาความขัดแย้งซึ่งผู้เขียนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอยู่ด้วย

ฐานคิดในการนำเสนอข้อมูลพื้นที่ ใช้ฐานเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองและระบบนิเวศและวัฒนธรรม โดยแบ่งออกเป็นโซนต่างๆ ได้แก่ ภาคเหนือตอนบน ภาคเหนือตอนล่าง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน ตอนกลาง ตอนล่าง ภาคกลางที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ภาคกลางด้านตะวันตก ภาคกลางด้านตะวันออก ภาคใต้ตอนบน และภาคใต้ตอนล่าง

ภาคเหนือตอนบน บริเวณจังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา น่าน แพร่ ลำปาง สภาพพื้นที่ภูมิประเทศโดยรวมกว้างร้อยละ ๗๐ เป็นพื้นที่สูงและเทือกเขาสลับซับซ้อน ได้แก่ เทือกเขาถนนธงชัย เทือกเขาผีปันน้ำ เทือกเขาเชียงดาว ธรรมชาติในการตั้งถิ่นฐานของพลเมืองเหนือ กลุ่มคนเมืองอยู่อาศัยบริเวณที่ราบหุบเขาเพื่อทำการเกษตรและเลี้ยงสัตว์บริเวณชายเขา กลุ่มชนเผ่าอีก ส่วนหนึ่งอยู่ที่สูงบนภูเขา ทำการเกษตร ไร่หมุนเวียน และหาอยู่หากินกับป่าตามจารีตประเพณีท้องถิ่น นับตั้งแต่รัฐบาลกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติและป่าอนุรักษ์ ตั้งแต่ในราวปีพ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้นมา รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ซึ่งออกในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๒๘ - ๒๕๓๕ เป็นผลให้ หมู่บ้านในเขตป่ามากกว่า ๒,๗๐๐ หมู่บ้านซึ่งตั้งถิ่นฐานอาศัยทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าและ เขตลุ่มน้ำชั้นหนึ่ง ถูกจัดให้เป็นหมู่บ้านที่ขาดศักยภาพการพัฒนา รอคารอพยพ และถูกจำกัดสิทธิ การใช้ทรัพยากร ภาคเหนือตอนบนจึงมีความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดิน การจัดสรรน้ำ การใช้ประโยชน์จากป่าในเขตป่าไม้ในพื้นที่สูงมาก ตัวอย่างประเด็นขัดแย้งที่สำคัญเช่น

กรณีการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ทับที่ชุมชน การประกาศอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหลายแห่งในเขตภาคเหนือ เช่นในจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดน่านซึ่งรัฐประกาศเขต พื้นที่ป่าอนุรักษ์ไปแล้วถึงร้อยละ ๙๐ และ ๘๐ ของพื้นที่จังหวัดทั้งหมดตามลำดับ และยังมีแผน ประกาศเพิ่มเติมอีก เช่นประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอแต่ไม่เข้าไปดำเนินการ เช่นอำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินทั้งอำเภอตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ และอำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถูกประกาศเขตปฏิรูปที่ดินและต่อมายังถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติทั้งอำเภอ สุดท้าย ประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตอุทยานแห่งชาติ ข้อมูลเชิงประจักษ์สะท้อนให้เห็นว่าหาก นโยบายรัฐยังเป็นแบบเดิม ความขัดแย้งก็จะต้องเกิดและรุนแรงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

มีบางกรณีเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติฯ ให้ราษฎรหรือถอนบ้านเรือนที่พักอาศัยและสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่มีฉะนั้นจะดำเนินการตามกฎหมาย เช่น

- อุทยานแห่งชาติออบหลวง ประกาศทับที่อาศัยทำกินของราษฎรบ้านสัมป่อย หมู่ ๙ ต. หางดง อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่
- อุทยานฯ สุเทพ-ปุย ทับที่อาศัยชุมชนบ้านช่างเคียน ต.ช่างเผือก อ.เมืองเชียงใหม่
- กรณีที่ชาวบ้านถูกดำเนินคดีแพ่งและอาญา เช่น
- กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยผาช้าง พะเยา ฟ้องชาวบ้านหมู่ ๒ ตำบลสันติสุข จังหวัดน่าน จำนวน ๓ คน ชื้อหาบุกรุกทำลายป่าในพื้นที่ป่าไม้ทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง เรียกร้อยค่าเสียหายตั้งแต่ ๘๐,๐๐๐ - ๒๔๐,๐๐๐ บาท

กรณีปลูกป่าทับที่ทำกินชาวบ้าน

- กรณีแม่โถซึ่งเป็นชุมชนลัวะเก่าแก่ แต่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑ ที่ทำกินของชุมชนหลายแห่งในเขตตำบลแม่โถถูกหน่วยงานป่าไม้ขอมาทำโครงการทดลองปลูกป่าสนเพื่ออุตสาหกรรมผลิตเยื่อกระดาษโดยมีข้อเสนอให้ชาวบ้านเป็นคนงานเพาะกล้าไม้และปลูกไม้สนและเมื่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมแต่สุดท้ายไม่ได้ตั้งโรงงาน โครงการปลูกป่ายกเลิกเปลี่ยนเป็นโครงการทดลองวิจัยตามปกติ สุดท้ายประกาศเป็นสวนรุกชาติ ถูกกำหนดเป็นเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ และเตรียมการประกาศเป็นอุทยานอุทยานแห่งชาติแม่โถ ชาวบ้านกลับเข้าไปทำกินในที่ดินเดิมก็ถูกจับกุมดำเนินคดีข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐและศาลพิพากษาให้แพ็คดีไม่ติดคุกแต่ต้องเสียค่าปรับ
- สวนป่าแม่พริก-แม่สะเลียม บ้านแม่แก่ง ตำบลแม่ถอด อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ชัดแย้งระหว่างองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) กับชาวบ้านแม่แก่งซึ่งถูกบริษัทสัมปทานทำไม้ปลูกป่าทดแทนการตัดไม้ทับที่ทำกินมาตั้งแต่สี่สิบกว่าปีก่อน ต่อมาสวนป่าถูกโอนความรับผิดชอบมาให้หน่วยงานป่าไม้และย้ายสุดมาตกอยู่กับออป. เป็นผู้ดูแล ในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำชาวบ้านหางานทำข้างนอกไม่ได้ก็กลับเข้ามาหาอาชีพเกษตรดั้งเดิม แต่ทำมาหากินไม่พอยังชีพจึงต้องการที่ดินคืนโดยต้องการตัดไม้ออกเพื่อนำที่ดินซึ่งปัจจุบันเป็นสวนป่าของ ออป. กลับไปทำกินดังเดิม ออป. ไม่ยอม จึงเกิดความขัดแย้งกัน

ความขัดแย้งเรื่องที่ดินป่าไม้หลายกรณีมีทางออก ด้วยการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐทั้งเจ้าหน้าที่ป่าไม้ อำเภอ อบต. กับชาวบ้านเพื่อพื้นที่ซึ่งมีการสำรวจรังวัดแนวเขตพื้นที่ถือครองแล้ว เช่น

- พื้นที่เตรียมการประกาศอุทยานแห่งชาติถ้ำผาไท อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง (บ้านกลาง ต.บ้านดง)
- พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติขุนวังแปลง ๒ แปลง ๓ และอุทยานแห่งชาติดอยหลวง และเขตป่าไม้ถาวรอำเภอวังเหนือ จังหวัดลำปาง (๑๓ หมู่บ้าน)
- พื้นที่อุทยานแห่งชาติแจ้ซ้อน อ.เมืองปาน จังหวัดลำปาง (บ้านแม่หมี-แม่ต๋อม ต.หัวเมือง)
- พื้นที่เตรียมการประกาศอุทยานฯ แม่ตะไคร้ อ.ดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ (ต.ป่าเมี่ยง)

แต่ผลการสำรวจรังวัดซึ่งเป็นมติร่วมจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในท้องถิ่นไม่ได้รับการยอมรับจากผู้บริหารนโยบายระดับสูงของรัฐ ปัญหาจึงไม่ได้รับการแก้ไข

กรณีนายทุนแย่งที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน กรณีชาวบ้านขัดแย้งกับนายทุนที่เข้าไปกว้านซื้อที่ดินทำกินที่สาธารณประโยชน์ที่ป่าชุมชนและที่สปก. ไปออกโฉนด แล้วนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้สถาบันการเงิน โดยปล่อยให้ที่ดินให้กร้างว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ ต่อมาถูกธนาคารฟ้องยึดที่ดินขายทอดตลาด กรณีนี้เกิดขึ้นทั่วไปกับที่ดินชุมชนที่ตั้งอยู่ใกล้เขตป่าและที่ที่

รัฐประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน เฉพาะในเขตกิ่งอ.เวียงหนองล่อง อ.บ้านโฮ้ง อ.ป่าซาง มีถึง ๑๕ หมู่บ้าน สถานการณ์ความขัดแย้งในปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล ยังไม่สิ้นสุด และมีแนวโน้มที่จะขยายความขัดแย้งออกไปในพื้นที่อื่นๆอีกด้วย

ปัญหา ตามจารีตประเพณีและวัฒนธรรมเดิมของภาคเหนือมายาวนานกว่า ๗๐๐ ปีจวบจนปัจจุบัน กำหนดให้น้ำเป็นของส่วนรวมทุกคนมีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ตามความจำเป็น การจัดการน้ำของชุมชนท้องถิ่นโดยทั่วไปเป็นการจัดการในระบบเหมืองฝาย ซึ่งไม่เพียงแค่จัดการน้ำ แต่ต้องดูแลป่าต้นน้ำด้วย

แต่นโยบายการพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทานของรัฐสมัยใหม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและระบบการจัดการน้ำของชุมชนเพื่อรองรับการขยายตัวของระบบเกษตรกรรมอุตสาหกรรมและบริการ ชุมชนไม่สามารถจัดการปัญหาการใช้น้ำที่เพิ่มและซับซ้อนมากขึ้นได้ ชุมชนหลายแห่งต้องพึ่งกลไกรัฐในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากกลไกรัฐเป็นแบบรวมศูนย์จึงมักสร้างความไม่เสมอภาคและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้น้ำจนเกิดปัญหาความขัดแย้ง

โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีเงื่อนไขกำหนดให้รัฐต้องปรับโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นรูปธรรม การปรับบทบาทของกรมชลประทานให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาทำหน้าที่แทนในงานด้านการจัดหาน้ำ การจัดส่งน้ำและการบำรุงรักษาระบบชลประทานควบคู่ไปกับการออกกฎหมายทรัพยากรน้ำ ซึ่งเกิดผลกระทบทำให้เกษตรกรส่วนหนึ่งเข้าไม่ถึงทรัพยากรน้ำ ส่วนที่ยังไม่ได้รับผลกระทบก็เกิดความกังวลและต่อต้าน

ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนส่วนใหญ่เป็นความขัดแย้งภายใต้การบริหารจัดการโครงการขนาดใหญ่ เช่น

- โครงการผันน้ำกก-อิง-น่าน มีข้อขัดแย้งประเด็นความเป็นธรรมในการใช้น้ำและผลกระทบต่อชุมชนและระบบนิเวศ
- โครงการปรับปรุงระบบชลประทานแม่ลาว จังหวัดเชียงราย มีข้อขัดแย้งประเด็นค่าคืนทุนเพิ่มเติมต้นทุนการผลิตของเกษตรกร เกษตรกรรับภาระไม่ไหว
- โครงการเพิ่มปริมาณน้ำอ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กวงอุดมธารา มีข้อขัดแย้งเรื่องการผันน้ำจากแม่แตงแม่จัต ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนไม่เห็นด้วย

นอกจากนี้ยังมีความขัดแย้งการใช้น้ำซึ่งนับวันจะเพิ่มและรุนแรงมากขึ้น ตัวอย่างความขัดแย้งบนพื้นที่สูงระหว่างประชาชนในเขตต้นน้ำกลางน้ำและปลายน้ำ และความขัดแย้งบนพื้นที่ราบระหว่างภาคชุมชน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และภาคบริการ เช่นกรณีน้ำและป่าต้นน้ำที่อำเภอเชียงกลางจังหวัดน่านเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างชุมชนม้งและคนเมืองบนพื้นที่ต้นน้ำกับชุมชนพื้นที่ราบ ทำให้เกิดการทำลายทรัพยากรสิ้นและการเข้าไปปลูกป่าทับสวนผลไม้ของชาวบ้าน และกรณีลุ่มน้ำแม่ตาช้างอำเภอหางดงจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งมีรีสอร์ทขนาดใหญ่กว่า ๕๐ แห่งดำเนินกิจการอยู่กลางพื้นที่ลุ่มน้ำ แต่ด้วยเหตุที่มีกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการนำผู้ที่เกี่ยวข้องมาพูดคุย

กันทำให้เกิดกลไกการแก้ไขปัญหา แม้ปัญหายังคงมีอยู่แต่ก็อยู่ในระดับที่มีการจัดการกันเองโดยชุมชน ซึ่งยกมาเป็นกรณีศึกษาท้ายเอกสารนี้ด้วย

สิ่งแวดล้อม ปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาคเหนือเริ่มรุนแรงขึ้นพร้อมกับนโยบายส่งเสริมขยายพื้นที่ปลูกพืชไร่เพื่อการค้าซึ่งเร่งให้เกิดการถางป่าอย่างกว้างขวางบนพื้นที่ภูเขาสูง ทำให้พื้นที่ส่วนรวมที่ชุมชนจัดการร่วมกันถูกนำไปใช้ในการผลิตเพื่อประโยชน์ส่วนตัวจึงเกิดความขัดแย้งเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินและปัญหาความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศประจำถิ่น ได้มีการส่งเสริมชุมชนที่สูงปลูกไม้ผลและพืชผักเมืองหนาวในช่วงต้นของแผนพัฒนาหรือราวสามสิบปีเศษ อีกทั้งในช่วงสิบกว่าปีมานี้ได้มีการขยายพื้นที่ปลูกส้มเขียวหวานเชิงเดี่ยวขนาดใหญ่เป็นพันไร่ขึ้นไป ทำให้มีการขยายพื้นที่และใช้สารเคมีมากขึ้น เกิดสารเคมีตกค้างในดินและน้ำมากจนเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมกรณีสวนส้ม อำเภอฝาง อ.ไชยปราการ ยังโยงไปถึงการทำลายป่าและการกว้านซื้อที่ดินจากชาวบ้านและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พระสุพจน์ สุวโจ พระสงฆ์ผู้นำอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งอำเภอฝางจังหวัดเชียงใหม่ถูกทำร้ายถึงมรณภาพ

กรณีโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินแม่เมาะจังหวัดลำปางผลิตกระแสไฟฟ้าและปล่อยก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ก็มีปัญหาคัดแย้งที่รุนแรง ชาวบ้านได้รับผลมลพิษจากฝุ่นละออง กลิ่นเหม็น และก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ทั้งผลกระทบต่อเฉียบพลันคืออาการระคายเคืองและติดเชื้อมตามเยื่อต่างๆ และผลกระทบต่อเรื้อรัง มีผู้เจ็บป่วยเกือบ ๑๐๐ คนและเสียชีวิตด้วย รวมทั้งพืชผลการเกษตรและสัตว์เลี้ยงได้รับความเสียหาย ชาวบ้านเรียกร้องให้แก้ปัญหาหลายครั้งให้ฟื้นฟูสภาพชีวิตชาวบ้านศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมชุมชนและสังคมรวมทั้งตั้งกองทุนแก้ไขผลกระทบต่อชนมีข้อตกลงครั้งแรกในปี ๒๕๓๗ แต่จนปัจจุบันปัญหาก็ยังไม่ได้รับการแก้ไข และเมื่อโรงไฟฟ้าต้องก่อสร้างโรงงานเพิ่มจึงเกิดประเด็นการโยกย้ายราษฎรจำนวนมากออกจากพื้นที่แต่มีปัญหาพื้นที่รองรับผู้อพยพปัญหาที่แม่เมาะลูกกลมมาที่เวียงแหงซึ่งรัฐให้สัมปทานทำเหมืองแร่ลิเทียม มีแนวโน้มจะเกิดปัญหาความขัดแย้งรุนแรงยิ่งขึ้น

กรณีกระแสไฟฟ้าขึ้นดอยหลวง อ.เชียงดาว ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่หน่วยงานของรัฐกับประชาชนในท้องถิ่นขัดแย้งกัน ชาวบ้านส่วนใหญ่คัดค้าน ด้วยเหตุผลด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ (พ่อหลวงคำแดง) จนในที่สุดฝ่ายรัฐต้องระงับแผนการสร้างกระแสไฟฟ้าแต่ในอนาคตอาจนำกลับมาพิจารณาใหม่อีกก็ได้

ภาคเหนือตอนล่าง เขตจังหวัด ตาก พิษณุโลก สุโขทัย พิจิตร อุตรดิตถ์ แม้พื้นที่เหล่านี้จะไม่ได้รับความกดดันจากการพัฒนาเศรษฐกิจมากเท่ากับภาคเหนือตอนบน และประชากรท้องถิ่นไม่หนาแน่นมากนัก แต่ก็ยังมีปัญหาเรื่องแนวเขตที่ดินป่าไม้ การระเบิดและย่อยหิน การสร้างเขื่อนและอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ปัญหาการแย่งชิงน้ำ ปัญหาหนี้เสีย ที่นับวันจะขยายตัวรุนแรงมากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุปประเด็นปัญหาความขัดแย้งในภาคเหนือที่สำคัญได้แก่ปัญหาที่ดินในเขตป่า ปัญหาหนี้ และปัญหามลภาวะจากโรงงานไฟฟ้า

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือแต่เดิมสัมพันธ์กับทรัพยากรในระบบหาอยู่หากินเป็นหลัก อย่างไรก็ตามนับแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นต้นมา รัฐบาลได้สร้างโครงสร้างพื้นฐานมากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนและแหล่งน้ำขนาดใหญ่ และส่งเสริมการขยายพื้นที่ปลูกพืชไร่เชิงพาณิชย์เช่นปอ ข้าวโพด มันสำปะหลัง อ้อย อย่างกว้างขวาง ทำให้ป่าถูกทำลายจนเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ทรัพยากรธรรมชาติทั้งดินน้ำป่าที่เหลือก็ถูกแก่งแย่งใช้ประโยชน์ทั้งภาคเมือง เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและการบริหาร อุตสาหกรรมใหม่ๆเช่น โรงงานกระดาษ โรงงานขึ้นไม้สับ โรงงานน้ำตาล เหมืองแร่โปแตส โรงต้มกลั่นสุรา ขยายจำนวนโรงงานและขนาดการผลิตเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการใช้ที่ดินในการผลิตวัตถุดิบและการใช้น้ำเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบกับความอ่อนแอในการบังคับใช้กฎหมายจึงทำให้เกิดมลภาวะแก่สิ่งแวดล้อมเช่นน้ำเสีย เกิดฝุ่นละอองทำให้อากาศเป็นพิษอยู่เสมอ แต่เนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความแตกต่างกันในทางระบบนิเวศและวัฒนธรรมมาก จึงได้พื้นที่แบ่งเป็นสามโซน

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน แถบจังหวัดเลย อุตรดิตถ์ สกลนคร นครพนม มุกดาหาร พื้นที่โซนนี้ดินดำน้ำชุ่ม อยู่ติดแม่น้ำโขงได้รับอิทธิพลมรสุมจากทะเลอ่าวตังเกี๋ยจึงมีฝนตกชุกมากกว่าโซนอื่น ตั้งแต่เปิดพรมแดนการค้าไทยลาวเวียดนาม สร้างสะพานเชื่อมไทยลาว และการตัดถนนเชื่อมลาวกับเวียดนาม ทำให้ภาคธุรกิจมีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรกันมาก ภาคอุตสาหกรรมโดยทุนข้ามชาติยังได้กว้านซื้อที่ดินแถบจังหวัดหนองคาย นครพนม สำหรับการปลูกต้นยูคาลิปตัสเชิงเดี่ยวในพื้นที่ขนาดใหญ่ผลิตวัตถุดิบป้อนโรงงานขึ้นไม้สับและโรงงานกระดาษ ทำให้ที่ดินในเขตป่าและที่สาธารณะประโยชน์ถูกอิทธิพลเข้าครอบครองออกเอกสารสิทธิและเปลี่ยนมือไปเป็นของนายทุนรายใหญ่ จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินระหว่างชาวบ้านด้วยกันและชาวบ้านกับกลุ่มทุน นอกจากนี้ยังมีโครงการขนาดใหญ่ของรัฐเข้าไปปรับปรุงแหล่งน้ำธรรมชาติที่ชุมชนหาอยู่หากินทำให้เกิดผลกระทบ จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับรัฐ นอกจากนี้ยังมีเหมืองแร่โปแตสซึ่งครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ในหลายจังหวัด และการระเบิดย่อยหินทำให้เกิดผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดฝุ่นละออง น้ำและดินเค็ม กรณีการระเบิดหินที่จังหวัดเลยกลายเป็นปัญหาขัดแย้งรุนแรงทำให้แกนนำผู้คัดค้านถูกอิทธิพลท้องถิ่นทำร้ายเสียชีวิต

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือกลาง แถบจังหวัดขอนแก่น ชัยภูมิ กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด ยโสธร มหาสารคาม เป็นเขตพื้นที่ที่ค่อนข้างแห้งแล้ง และมีชั้นเกลืออยู่ใต้ดิน มีปัญหาแนวเขตที่ดินป่าไม้ในแถบชัยภูมิ ขอนแก่น ปัญหาการถางป่าปลูกต้นยูคาลิปตัสเชิงเดี่ยวและปัจจุบันยังมีการขยายปลูกต้นยางพาราในพื้นที่ป่าของชุมชน พื้นที่ป่าสงวนและพื้นที่สาธารณะประโยชน์ น้ำเค็มจากการต้มเกลือและผลกระทบจากโครงการโขง-ชี-มูล ที่กั้นแม่น้ำมูลและแม่น้ำชี

ความขัดแย้งในพื้นที่นี้ในอดีต เป็นเรื่องเล็กๆน้อยๆระหว่างชาวบ้านด้วยกันเช่นแย่งน้ำกัน ทำนา ปัญหาน้ำเสียจากการแช่ปอ ปัญหากลิ่นเหม็นและน้ำเสียจากโรงงานมันสำปะหลัง แต่ในช่วงสามสิบปีมานี้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นและปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำเช่นแม่น้ำพอง ปัญหาน้ำเสียจากโรงงานเยื่อกระดาษพีนิคส์ โรงงานน้ำตาล โรงต้มกลั่นสุรา ปัญหาการดูดทรายเช่นที่ร้อยเอ็ด และยโสธร กรณีน้ำพองแกนนำชาวบ้านถูกยิงถึงแก่ชีวิต

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเขื่อนเก็บกักน้ำขนาดเล็กถึงขนาดใหญ่เช่นเขื่อนลำคันทน์ อ.บำเหน็จณรงค์ ชัยภูมิ สร้างด้วยเหตุผลว่าชาวบ้านร้องขอให้สร้างเพื่อแก้ปัญหาขาดน้ำใช้สอยและทำการเกษตรตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ ทำให้น้ำท่วมป่าสมบูรณ์ที่ชาวบ้านหากินอยู่ถึง ๖๐๐๐ ไร่ และชาวบ้านไม่ได้ใช้น้ำเพราะส่งไปโรงงานอุตสาหกรรม

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ตั้งแต่ต้นน้ำมูลในเขตจังหวัดนครราชสีมา เรื่อยมาที่บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ จนถึงปากน้ำมูลที่จังหวัดอุบลราชธานี ก็มีปัญหาขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมาก โดยเฉพาะปัญหาที่ดินป่าไม้และการสร้างเขื่อน แยกบุรีรัมย์มีปัญหาขัดแย้งเรื่องที่ดินป่าไม้ สวนป่า การเช่าที่ป่าปลูกไม้ยูคาลิปตัส ส่วนปัญหาชุมชนสองฝั่งแม่น้ำมูล ตั้งแต่สุรินทร์ ศรีสะเกษจนถึงอุบลราชธานี ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อนอ่างเก็บน้ำตามโครงการโขง-ชี-มูล เช่นเขื่อนห้วยน้ำ เชื่อนราษีไศลและเขื่อนปากมูล มีปัญหาขัดแย้งในเรื่องที่ดินทำกิน แหล่งทำมาหากินของชาวบ้านเช่นป่าบุงป่าทาม ป่าโคก แหล่งดินปั้นหม้อ ฯลฯ ถูกน้ำท่วม และปัญหาน้ำท่วมขัง

- กรณีเขื่อนปากมูล อ.โขงเจียม อุบลราชธานี ประเด็นเรียกร้องเรื่องการเปิดประตูน้ำให้ปลาจากแม่น้ำโขงขึ้นมาวางไข่
- กรณีเขื่อนสิรินธร อ.สิรินธร อุบลราชธานี ชาวบ้านสองฝั่งน้ำที่ถูกอพยพจากการสร้างเขื่อนไปอยู่นิคมลำโดมน้อยไม่สามารถฟื้นฟูชีวิตในที่ทำกินที่รัฐจัดสรรให้เนื่องจากที่ดินลาดชันเป็นลูกรัง ทรายจัดและหินดาน ไม่มีลำน้ำให้หากิน
- เขื่อนห้วยละห้า กิ่ง อ.นาตาล อุบลราชธานี เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กสร้างในปี ๒๕๒๐ ท่วมที่ดินชาวบ้าน ๒๑ ครอบครัวยพื้นที่กว่า ๔๐๐ ไร่ซึ่งรวมที่ดินของยายไฮ ชันจันทา แกนนำชาวบ้านที่ร้องเรียนและเป็นผู้นำทูปเขื่อนจันรัฐต้องปล่อยน้ำออกหลังจากต่อสู้เรียกร้องมากกว่า ๒๕ ปี
- เขื่อนราษีไศล อ.ราษีไศล ศรีสะเกษ สร้างในปี ๒๕๓๒ โดยกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เดิมอนุมัติให้สร้างฝายสูง ๔.๕ เมตรกักเก็บน้ำไม่เกินตลิ่ง แต่สร้างจริงเป็นคอนกรีตสูง ๙ เมตร น้ำท่วมโดยไม่ได้ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันยังสร้างระบบคลองส่งน้ำไม่เสร็จจึงไม่เกิดประโยชน์ในทางชลประทาน เกิดผลกระทบน้ำท่วมป่าบุงป่าทาม ปัญหาดินเค็ม ค้นดินทำให้เกิดน้ำท่วมขัง

- เชื้อนหัวนา อ.กันทรารมณี ศรีสะเกษ สร้างเมื่อปี ๒๕๓๒ ปัญหาคล้ายเชื้อนราศีไศล คือเดิมอนุมัติเป็นฝายยาง แต่สร้างจริงเป็นฝายคอนกรีตขนาดใหญ่โดยไม่ได้ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และน้ำท่วม ที่ดินอยู่อาศัยทำกิน และท่วมป่าเต็งรังและป่าบุ่งป่าทามที่สมบูรณ์และแหล่งโบราณคดี ริมแม่น้ำมูล

สำหรับปัญหาความขัดแย้งกรณีที่ดินป่าไม้ที่ขยายไปทุกโซน เกิดขึ้นในทำนองเดียวกับภาคอื่นๆคือ มีสาเหตุมาจากนโยบายรัฐบาลส่วนกลางที่ออกกฎหมายประกาศให้ดินน้ำป่าและทรัพยากรในเขตป่าเป็นของรัฐและนำโครงการแผนงานต่างๆเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เช่นสัมปทานป่าไม้ สัมปทานเหมืองแร่ ประทานบัตรขุดระเบิดและย่อยหิน ตลอดจนการอนุญาตให้เอกชนเช่าทำประโยชน์ในเขตป่าและที่ดินของรัฐอื่นๆ ช่วงเวลาของสัมปทานทำไม้ของรัฐกว่า ๖๐ ปี ทำให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกต่อต้านอำนาจรัฐที่ไม่เป็นธรรม ช่วงการเคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยยังย้ำความเกลียดชังเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เข้ามากดขี่ข่มเหงเอาไรต์เอาเปรียบชาวบ้าน และยังมีโครงการจัดที่ดินเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (คจก.) ในปี ๒๕๓๔ ซึ่งจะต้องอพยพโยกย้ายชุมชนในเขตป่าหลายร้อยชุมชนและได้ทำไปบ้างแล้วทำให้ราษฎรเดือดร้อน โครงการนี้จึงต้องยุติลงในปีถัดมาเนื่องจากราษฎรต่อต้านคัดค้านอย่างรุนแรง

ปัญหาที่ดินป่าไม้ที่สำคัญและเป็นข่าวในสื่อมวลชนอยู่เสมอได้แก่

- การเช่าที่ดินป่าไม้ที่ดงใหญ่ จังหวัดบุรีรัมย์ กรณีขัดแย้งที่ยาวนานกว่าสิบปีที่ป่าดงใหญ่ เมื่อรัฐนำที่ดินป่าสงวนที่เสื่อมโทรมแปลงใหญ่กว่าพันไร่ที่ชาวบ้านทำกิน ไปให้บริษัทเอกชนเช่าปลูกต้นยูคาลิปตัส เกิดความขัดแย้งกับที่ทำกินของชาวบ้าน
- กรณีชำผักหนาม และตาดฟ้าดงสะคร่าน จังหวัดขอนแก่น ทั้งสองแห่งเป็นหมู่บ้านกลางป่าภูผาม่าน ต่อมาถูกประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ ชาวบ้านถูกอพยพออกจากพื้นที่ในช่วงโครงการ คจก. แต่เมื่อโครงการคจก.สิ้นสุดลงได้ย้ายกลับคืนถิ่น แต่ก็ขัดแย้งในเรื่องแนวเขตที่ดินและการใช้ประโยชน์ป่ากับเจ้าหน้าที่อุทยานฯ และปัญหาลักษณะนี้ยังเกิดกับพื้นที่อื่นๆอีกเช่นที่บ้านแก้งกระอาม จังหวัดกาฬสินธุ์และบ้านโนนป่าก่อ จังหวัดมุกดาหาร
- ความขัดแย้งใหม่ๆ เช่นกรณีบ้านห้วยคนทา แนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดงในเขตอำเภอหล่มสักจังหวัดเพชรบูรณ์
- สวนป่ายูคาลิปตัสทับที่ดินทำกินชุมชน กรณีเกิดขึ้นหลายแห่งเช่นที่ชุมชนบ้านหนองเยาะจังหวัดสุรินทร์ ชุมชนป่าดงมะไฟ และชุมชนรอบป่าดงเค็งจังหวัดร้อยเอ็ด

ภาคกลาง ครอบคลุมพื้นที่ในกลุ่มเจ้าพระยาและภาคกลางตอนบน

ภาคกลางตอนบนและแถบที่ราบลุ่มน้ำเจ้าพระยา ในอดีตรัฐให้สัมปทานป่าไม้ทำให้เกิดการตัดไม้ทำลายป่าอย่างกว้างขวาง การขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่เศรษฐกิจเช่นมันสำปะหลัง อ้อย ข้าวโพด และเมื่อล้มเหลวที่ดินถูกเปลี่ยนมือมาอยู่ในมือของนายทุนอุตสาหกรรมขนาดใหญ่เพื่อปลูกไม้เศรษฐกิจทำให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ที่ดินและการเกษตรของเกษตรกรรายย่อย ยังมีปัญหาเมืองและอุตสาหกรรมขยายตัวรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหามลพิษและน้ำเน่าเสียในแม่น้ำสายต่างๆ ที่ดินการเกษตร และปัญหามลภาวะทางอากาศจากโรงงานระเบิดย่อยหิน

แถบลุ่มน้ำเจ้าพระยา ได้แก่กรุงเทพฯ จังหวัดปริมณฑลและจังหวัดในตอนบนได้แก่อยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท นครสวรรค์ ภาคกลางของประเทศส่วนใหญ่ทำนา ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตที่ใช้ปุ๋ยและสารเคมีเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรแต่เกษตรกรขายพืชผลไม่ได้ราคา เกษตรกรชาวนาชาวยุโรปเป็นหนี้สิน สูญเสียที่ดิน มีปัญหาสุขภาพจากสารเคมีทางการเกษตรตกค้างในร่างกายและการบริโภคอาหารปนเปื้อนสารพิษ

กรุงเทพฯและปริมณฑล มีปัญหาขัดแย้งมากในเรื่องสิ่งแวดล้อม ทั้งจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งกระจุกกระจายอยู่ในชุมชนทำให้เกิดมลภาวะฝุ่นละออง เสียงดัง กลิ่นเหม็นและน้ำเสีย นอกจากนี้ยังมีความขัดแย้งเรื่องที่ดินซึ่งชุมชนแออัดอาศัยอยู่ เช่นชุมชนป้อมมหากาฬ ชุมชน ส่วนชุมชนที่ราบลุ่มน้ำแม่กลอง ท่าจีน มีการปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินไปเป็นโรงงานอุตสาหกรรม การเลี้ยงสุกร และการเกษตรที่ใช้สารเคมีมากขึ้น ทำให้เกิดน้ำเน่าเสีย

ภาคตะวันตก แถบจังหวัดกาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี แม่น้ำสายหลักของภาคนี้ โดยเฉพาะในซีกตะวันตกยังถูกกั้นด้วยเขื่อนขนาดใหญ่ทั้งสิ้น และชายฝั่งทะเลซึ่งเดิมเป็นป่าชายเลนที่สมบูรณ์กลายเป็นฟาร์มกุ้ง ปลา และโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งทำให้เกิดมลพิษในทะเล และยังมีปัญหาการรุกของน้ำเค็ม ดึงกรณีแพรงหนามแดงที่อธิบายไว้ในภาคผนวก

ไกลออกไปแถบแนวชายแดนพื้นที่ส่วนใหญ่ปกคลุมด้วยป่า พื้นที่ด้านตะวันตกจนชิดแนวชายแดนมีกลุ่มชนเผ่ากระเหรี่ยงตั้งถิ่นฐานมานาน การประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ถึง ๑๒.๔ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๓๔ ของพื้นที่ซีกตะวันตก ได้ทับซ้อนชุมชนของกลุ่มชาติพันธุ์กระเหรี่ยงเกือบทั้งหมด หลายชุมชนต้องถูกอพยพโยกย้าย ในส่วนที่เป็นพื้นที่ราบส่วนใหญ่ปลูกพืชไร่ไว้บริเวณปากแม่น้ำทำสวนหย่อม ความขัดแย้งเรื่องใหญ่ๆในอดีตเกิดในเขตป่าเป็นเรื่องการสร้างเขื่อนต่างๆ การผันน้ำแม่กลองและสร้างท่อก๊าซไทย-พม่าผ่านป่า และความขัดแย้งเรื่องสิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินในเขตพื้นที่อนุรักษ์ และมลภาวะทางน้ำจากเหมืองแร่ซึ่งมีไม่มากนักแต่ส่งผลกระทบต่อชุมชนเป็นข่าวทั่วโลก เช่นสารพิษตกค้างจากเหมืองแร่ตะกั่วที่หมู่บ้านคลิตี้ จังหวัดกาญจนบุรี

ภาคตะวันออก ปัญหาความขัดแย้งในภาคตะวันออกเริ่มจากเรื่องป่าไม้และที่ดินในเขตป่ารอยต่อห้าจังหวัดภาคตะวันออก ต่อมาขยายตัวเป็นประเด็นสิ่งแวดล้อม ช่วงการก่อสร้างและขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรม มีความขัดแย้งในเรื่องน้ำและสิ่งแวดล้อมเช่นอากาศเสียนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมกบินทร์บุรี นิคมอุตสาหกรรม ๓๐๔ นิคมอุตสาหกรรมที่จะเชิงเทรา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาการแปรรูประบบการจัดการน้ำเพื่อกิจการประปาในเขตภาคตะวันออก ซึ่งเชื่อมโยงกับการผันแม่น้ำบางปะกงมายังนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองและชลบุรี การผันน้ำจากแม่น้ำประแสร์มายังนิคมมาบตาพุด

โซนชายเขา แถบจังหวัดนครนายก ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา สระแก้วส่วนใหญ่ มีพื้นที่ติดป่ามีปัญหาขัดแย้งเรื่องที่ดินป่าไม้กับรัฐ การสร้างอ่างเก็บน้ำใสน้อยใสใหญ่ และอ่างเก็บน้ำห้วยโสมง และการบุกรุกที่ดินสาธารณประโยชน์ เขตเกษตรในที่ราบลุ่มแม่น้ำปราจีน นครนายก และแม่น้ำบางปะกง เกษตรกรส่วนใหญ่ทำนา และสองฝั่งแม่น้ำมีการเลี้ยงปลากระชัง และกุ้งกุลาดำ มีปัญหาความขัดแย้งเรื่องการแย่งน้ำ และน้ำเสียทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรรมและชุมชน เช่นกรณีคลองสารภี กรณีโรงงานต้มกลั่นสุราและโรงงานกระดาษที่ทำตมปราจีนบุรี และโรงงานแบตเตอรี่ที่แม่น้ำนครนายก รวมทั้งการสร้างเขื่อนบางปะกง **โซนชายฝั่งทะเล** มีปัญหารุนแรงในเรื่องน้ำ และปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่นกรณีขยะโรงงานเจนโก้ การปลูกไม้ยูคาลิปตัสเชิงเดี่ยวในพื้นที่ขนาดใหญ่ในพื้นที่เกษตรกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องเช่นโรงงานผลิตชิ้นไม้สับ โรงงานกระดาษ ทำให้เกิดมลภาวะทางน้ำและอากาศ และการกวนน้ำขี้ที่ดินเกษตรกรายย่อย ทำให้เกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน

ภาคใต้ ภูมิภาคนี้เป็นคาบสมุทรที่มีภูเขาตอนกลางและที่ราบริมฝั่งทะเล ในอดีตพื้นที่ที่ราบและภูเขาประชาชนทำการเกษตรผสมผสานระบบเศรษฐกิจพอเพียง ชายฝั่งทะเลเกษตรกรทำการประมงด้วยภูมิปัญญาและเครื่องมือพื้นบ้าน ตั้งแต่ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีเข้ามามีอิทธิพล ป่ายางและสวนสมรมถูกเปลี่ยนเป็นสวนยาง สวนปาล์ม สวนไม้ผลที่ใช้สารเคมีจำนวนมาก เขตชายฝั่งทะเลโรงงานอุตสาหกรรมเขตอ่าวไทยตอนบนทำให้เกิดมลภาวะทางน้ำ ยังมีการให้สัมปทานป่าชายเลนทำการค้าเผาถ่าน ใช้เรืออวนรุน อวนลาก อวนล้อมปั่นไฟจับปลากระตัก ทำให้ทรัพยากรทางทะเลถูกทำลายและเสื่อมสภาพอย่างรวดเร็ว การสร้างท่อก๊าซไทย-มาเลเซียทั้งในทะเลและบนบก ตลอดจนนโยบายการแปลงสินทรัพย์ทางทะเลเป็นทุน (Sea food bank) ที่ให้เอกสารสิทธิการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่ประชาชนบางกลุ่มในปัจจุบัน จะทำให้เกิดการละเมิดสิทธิและความขัดแย้งในหมู่เกษตรกรที่ทำการประมงอย่างรุนแรง

โซนภาคใต้ตอนบน แถบจังหวัดชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ภูมิภาคส่วนใหญ่เป็นภูเขามีย่านป่าปกคลุมเป็นแหล่งต้นน้ำไหลลงสู่ทะเล ความขัดแย้งส่วนใหญ่ในเขตป่าต้นน้ำหลังสวน ต้นน้ำตาปีและเขตเทือกเขานครศรีธรรมราชเกี่ยวกับการประกาศป่าอนุรักษ์ทับที่ชุมชน พื้นที่ชุมพรมีปัญหาการสร้างเขื่อนท่าแซะ ปัจจุบันมีความขัดแย้งกันค่อนข้างรุนแรง ชาวบ้านคัดค้านไม่ต้องการให้สร้างเขื่อน แกนนำชาวบ้านส่วนหนึ่งถูกออกหมายจับ

พื้นที่ปากพ่อง เดิมเป็นระบบสามน้ำ น้ำจืด น้ำเค็ม น้ำกร่อย เมื่อมีการสร้างเขื่อนกันแม่น้ำ สร้างคลองส่งน้ำ แยกพื้นที่เป็นน้ำจืดและน้ำเค็ม ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับชาวประมงพื้นบ้าน ประเด็นปัญหานานาชาติกับนาถุกก็ยังไม่หมดไปเพราะพื้นที่นาถุกน้ำเค็มรุก การกำหนดโซนน้ำจืดน้ำเค็มทำให้อุตสาหกรรมจำนวนมากต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำมาหากิน เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐ

โซนภาคใต้ตอนล่าง บริเวณเขาพระ ชาวบ้านจัดการป่าและจัดการน้ำเป็นแหล่งน้ำประปาให้กับชุมชนทั้งตำบล แต่ปัจจุบันป่าต้นน้ำอยู่ในเขตป่าสงวนโซนซีซึ่งเตรียมการประกาศเป็นเขตอนุรักษ์และรัฐยังมีแผนสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดกลางเพื่อส่งน้ำไปใช้ในเมือง แต่ชาวบ้านคัดค้าน จึงขัดแย้งกัน

พื้นที่ทะเลสาบสงขลา สภาพปัญหาคล้ายปากพ่อง คือสร้างประตูน้ำกันน้ำทะเลที่ปากกระวะ และการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสงขลาและอื่นๆอีก ทำให้น้ำทะเลไม่หมุนเวียน เกิดปัญหาน้ำเน่าเสีย ปลาหายไปชาวบ้านสูญเสียอาชีพ กรณีคลองอู่ตะเภา บริเวณป่าต้นน้ำเป็นความขัดแย้งวิธีการรักษาป่าระหว่างชาวบ้านบนเขากับชุมชนพื้นราบ ส่วนบริเวณเทือกเขาบรรทัด รอยต่อนครศรีธรรมราช ตรัง พัทลุง บ้านไร่เหนือ เป็นพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นที่ตั้งถิ่นฐานมานานก่อนประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ ปัจจุบันถูกประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาบรรทัดและอุทยานแห่งชาติเขาปู่เขาเย่า และมีแผนจะอพยพชุมชนออกจากป่าทำให้เกิดความขัดแย้งกัน

นอกจากนั้นในบริเวณชายฝั่งและเกาะต่างๆ เช่นเกาะไผ่ เกาะลิบง เกาะพีพี เกาะหลีเป๊ะ ชาวประมงพื้นบ้านใช้เป็นที่จอดเรือหลบลมพายุ ต่อมาถูกประกาศเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เจ้าหน้าที่รัฐหรือกระท่อมหลบฝนของชาวบ้านไม่ให้จอดเรือพักหลบพายุทำให้ชาวประมงเดือดร้อน

แถบสามจังหวัดภาคใต้ มีปัญหาขัดแย้งเรื่องการประมงผิดกฎหมายเช่นอวนรุนอวนลากในทะเล ประกาศป่าทับที่ชุมชน การขุดลอกคลองและพรวนน้ำจืด รวมทั้งสวนยางเก่าที่หมดอายุให้น้ำยางอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ไม่สามารถตัดฟันและปลูกใหม่ได้

กล่าวโดยสรุป ปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีประเด็นที่เกี่ยวข้องหลากหลาย ทั้งที่เป็นผลกระทบโดยตรงเช่นปัญหาการใช้ที่ดิน การจัดสรรน้ำ การจัดการป่า การจัดการทรัพยากรทางทะเล การจัดการทรัพยากรแร่ และเป็นปัญหาทางอ้อมต่อคุณภาพชีวิต เช่นปัญหาด้านพลังงาน คุณภาพอากาศ สารพิษ และคุณภาพชีวิต ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติ ซึ่งจะได้อธิบายวิเคราะห์ลักษณะและสาเหตุของปัญหาต่อไป

2. การวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหา

2.1. ลักษณะปัญหา

เมื่อพิจารณาภาพรวมของสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งที่เสนอมาเกือบ ๑๐๐ กรณีแล้ว อาจสรุปได้ว่าปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมีลักษณะใหญ่ๆ ๒ ประการ คือ ปัญหาในเชิงโครงสร้าง และปัญหาในเชิงเทคนิค

ปัญหาในเชิงโครงสร้าง โครงสร้างในที่นี้หมายความรวมถึงโครงสร้างทางความคิดและการนำความคิดมาแปลงเป็นนโยบาย กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ตลอดจนงบประมาณและองค์การที่เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่า หรือปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของการสร้างเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างด้วยกันทั้งสิ้น เพราะต้นเหตุปัญหาเกิดจากความคิดของผู้เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายรัฐและตัวนโยบายกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เช่นการประกาศอุทยานแห่งชาติเมื่อยี่สิบปีที่แล้วทับที่ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานมายาวนานหลายชั่วคน ทำให้การอยู่อาศัยทำกินและใช้ประโยชน์จากป่าของชุมชนผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเปลี่ยนหัวหน้าอุทยานฯ หลายหนจนได้คนที่เข้าใจชาวบ้านมาทำหน้าที่ก็แก้ปัญหาก็ไม่ได้ ที่ทำได้ดีที่สุดก็แค่ทำเป็นวางเฉยไม่รู้ไม่เห็นหรือทำข้อตกลงกับชุมชนแบบไม่เป็นทางการ แต่เมื่อเปลี่ยนหัวหน้าคนใหม่ ก็อาจจะไม่ยอมรับข้อตกลงเดิมจึงเกิดความขัดแย้งขึ้นได้อีก ปัญหาจึงวนเวียนอยู่อย่างนี้ไม่อาจแก้ไขให้สำเร็จลงได้

สิ่งที่ควรจะกล่าวไว้ด้วยคือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาโครงสร้างมักเป็นกลุ่มคนจนคนด้อยโอกาสที่ไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านอกจากต้องต่อสู้เพื่อให้อยู่รอด และเมื่อเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็มักแพ้คดี เนื่องจากการตีความตามตัวบทกฎหมายของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมักเป็นฝ่ายถูก ทั้งๆที่ในข้อเท็จจริงหลายกรณีชุมชนมีหลักฐานทางปฏิบัติที่สืบทอดตามจารีตประเพณีซึ่งยืนยันสิทธิในฐานะทรัพยากรของชุมชนดั้งเดิม แม้แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้แสดงเจตนารมณ์ที่ต้องการคุ้มครองสิทธิชุมชนในการดูแลและใช้ประโยชน์ฐานทรัพยากรเพื่อการยังชีพ ในยะหลังๆ ชาวบ้านถูกฟ้องดำเนินคดีทางแพ่งให้ต้องชดใช้ค่าเสียหายอีกด้วย

ปัญหาในเชิงเทคนิค เป็นปัญหาเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติซึ่งเป็นเรื่องรายละเอียด ปัญหานี้มีความเชื่อมโยงสืบเนื่องมาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง กล่าวคือเมื่อเกิดปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่นการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ การสร้างเขื่อน การจัดการน้ำระบบท่อ ทำให้ทรัพยากรที่มีอยู่เหลือน้อยลง เช่นเมื่อสร้างอ่างเก็บน้ำแล้วต่อท่อน้ำไปยังโรงงานอุตสาหกรรมทำให้น้ำเหลือน้อยไม่พอให้ชาวบ้านใช้ หากการจัดสรรน้ำให้กับผู้ใช้น้ำในพื้นที่ไม่เป็นธรรมก็จะเกิดปัญหาขัดแย้งกัน

ปัญหาในเชิงเทคนิคที่เกิดขึ้นมากคือเรื่องแนวเขตที่ดิน การจัดสรรน้ำ การสร้างมลภาวะ ด้านสิ่งแวดล้อมจากโรงงานอุตสาหกรรม การแก้ปัญหาเหล่านี้ต้องใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะเรื่อง บางกรณีต้องใช้ข้อมูลเชิงลึกจึงต้องการเครื่องมืออุปกรณ์ทันสมัยช่วย เช่นเครื่องมือตรวจวัดมลภาวะทางน้ำ อากาศ ทำให้ต้องพึ่งพาหน่วยงานราชการ แต่หน่วยงานราชการก็มีขีดจำกัดในการทำงานป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเชิงรุก แต่มักทำงานเชิงแก้ไขไล่ตามปัญหาซึ่งเกิดผลกระทบจนขัดแย้งกันแล้ว ถ้าราษฎรไม่ร้องเรียนก็จะไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบเข้าไปดูแล

2.2. สาเหตุแห่งความขัดแย้ง

ความขัดแย้งที่เกิดจากความสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสาร หรืออารมณ์ความรู้สึก บางทีก็สามารถคลี่คลายไปเองตามธรรมชาติ แต่ปัญหาที่ยังไม่คลี่คลายและเป็นความขัดแย้งอยู่ในปัจจุบัน เกิดจากสาเหตุที่สำคัญดังต่อไปนี้

๑) **ความต้องการใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้น** การใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้นมีหลายสาเหตุ ประการที่หนึ่งจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรระดับยังชีพเพิ่มขึ้น ประการที่สองการพัฒนาเทคโนโลยีก้าวหน้าสูงขึ้นทำให้การนำทรัพยากรมาใช้ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น และประการที่สามความต้องการทางการค้าทำให้เกิดการนำเอาทรัพยากรมาใช้มากขึ้น เมื่อปัจจัยทั้งสามมาผสมผสานกันก็จะทำให้การใช้ทรัพยากรยิ่งเพิ่มมากขึ้น และเมื่อใช้เกินขีดความสามารถในการทดแทนตามธรรมชาติ ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมก็จะเสื่อมโทรมหรือสูญไป

๒) **วิกฤติของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเอง** แม้จะมีกฎกติกาที่ดี แต่ทรัพยากรหมดหรือเหลือน้อยลง ทั้งที่เกิดจากธรรมชาติหรือมนุษย์ทำขึ้น ทำให้ความกดดันต่อทรัพยากรมีมากขึ้น หากจัดการไม่ดี ไม่เป็นธรรม ก็ขัดแย้งได้ แต่ปฐมเหตุซึ่งเป็นที่มาของความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ อยู่ที่ความสูญเสียและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจนวิกฤติซึ่งหมายถึงมีจำกัดไม่เพียงพอสำหรับทุกคน เมื่อการแบ่งปันปันส่วนไปใช้ประโยชน์ไม่ยุติธรรมหรือไม่เท่าเทียมกันคนไม่ได้เลยหรือคนได้น้อยไม่พอใช้ก็ยอมไม่พอใจเป็นธรรมดา ซึ่งต่างจากในอดีตซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า สัตว์ป่ายังสมบูรณ์ และการใช้ทรัพยากรจำกัดอยู่ในระดับยังชีพความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมจึงไม่เกิดขึ้นหรือเกิดขึ้นก็ไม่มากเพราะผู้ที่ไม่ได้รับส่วนแบ่งที่เป็นธรรมก็ไปหาแหล่งทรัพยากรใหม่ได้

๓) **วิธีการแก้ปัญหาทำให้เกิดความขัดแย้งเอง** ในอดีตการตัดสินปัญหาจะเป็นการชี้ขาดจากผู้มีอำนาจที่มีคนในท้องถิ่นเคารพนับถือเช่นพระสงฆ์ ผู้อาวุโส และผู้มีอำนาจตามกฎหมายเช่นผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือกระบวนการทางศาล ซึ่งการตัดสินดังกล่าวโดยเฉพาะการตัดสินด้วยอำนาจตามกฎหมายและกระบวนการทางศาลส่วนใหญ่มักมีผู้แพ้ผู้ชนะ แม้ไม่แพ้ชนะกันเด็ดขาดแต่จะมีผู้รู้สึกว่าไม่ยุติธรรมในการตัดสินดังกล่าว เพราะกระบวนการตัดสินใจเกิดจากผู้มีอำนาจเป็นผู้ชี้ว่าใครผิดใครถูก ใครควรได้ไม่ควรได้ การตัดสินใจดังกล่าวหากมีกฎกติกาชุมชนหรือกฎหมายรองรับก็อาจเป็นผลดี แต่หากไม่มีกฎกติกาหรือกฎหมาย

รองรับ หรือบางกรณีกฎกติกายังไม่ชัดเจน การตัดสินใจอาจทำให้มีปัญหาได้ (วันชัย วัฒนศัพท์ ๒๕๔๓)

2.3. การแก้ปัญหาที่ผ่านมา

หากพิจารณาในเชิงหลักการที่ว่าจัดการปัญหาที่ดีจะต้องแก้ที่สาเหตุรากเหง้าของปัญหาก็หมายความว่าถ้าแก้ที่ตัวปัญหาโครงสร้างคือปรับความคิด นโยบายและกฎหมายได้ปัญหาทุกอย่างก็จบ แต่ในทางปฏิบัติทำได้ง่ายเช่นนั้น เพราะปัญหาทางโครงสร้างเชื่อมโยงกับความเชื่อ ค่านิยม และแบบแผนปฏิบัติของสังคมซึ่งปัจจุบันได้รับอิทธิพลสูงจากโลกาภิวัตน์ ซึ่งทำให้ฐานคิดแยกเป็น ๒ กลุ่ม ฐานคิดหนึ่งแยกมนุษย์ออกจากทรัพยากรสิ่งแวดล้อม มองมนุษย์เป็นตัวบริโภคนำทำลาย มองทรัพยากรแต่ละประเภทแยกเป็นส่วนและจัดการด้วยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและเชื่อมั่นอำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดการแบบรวมศูนย์ว่ามีพลัง กับอีกฐานคิดหนึ่งที่มองทรัพยากรแบบองค์รวม มองมนุษย์เป็นหัวใจสำคัญของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และเชื่อมั่นในแนวทางวิธีการแบบมีส่วนร่วมว่ามีความสมดุลและยั่งยืน สองมุมมองเดินคู่ขนานกันมาโดยตลอดทำให้การปรับแก้ปัญหาเชิงโครงสร้างเป็นไปได้ยากไม่ว่าจะริเริ่มโดยฝ่ายไหนก็ตาม และยิ่งไปกว่านั้นคือการที่รัฐขาดนโยบายและกลไกในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่ชัดเจนเป็นธรรมและเกิดรูปธรรมทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาไม่ได้รับความเป็นธรรม ปัญหาหลายเรื่องซึ่งเกิดจากจุดเล็กๆ ควรยุติได้ แต่ด้วยความที่ไม่มีการพูดคุยทำความเข้าใจกันจึงได้ขยายผลรุนแรงขึ้นเช่นกรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน กรณีท่อก๊าซไทย-มาเลเซียจนทำให้สังคมแตกแยก หลายกรณีมีการทำร้ายกันจนสูญเสียทั้งทรัพย์สินและชีวิต

การแก้ปัญหาคความขัดแย้งที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะไปเน้นที่ปลายเหตุ แบบหาแพะรับบาป ดังตัวอย่างเมื่อพบเห็นเหตุการณ์ที่เชื่อมโยงกับปรากฏการณ์วิกฤติด้านสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำท่วม ดินถล่ม ก็ด่วนสรุปโทษชาวเขาทำลายป่าและมักตามด้วยการใช้มาตรการรุนแรงจับกุมชาวบ้านที่ทำกินอยู่ในเขตป่า ล่าสวดน้ำท่วมอย่างรวดเร็วที่แม่น้ำปิงฝั่งเหนือซึ่งเกิดจากฝนตกหนักที่อำเภอเชียงดาวก็ไปโทษฝ่ายกันน้ำทำให้น้ำระบายไม่ทันทั้งที่ฝ่ายสร้างมาหลายร้อยปีแล้ว และยิ่งไปโทษชาวบ้านตัดไม้ทำลายป่าทั้ง ๆ ที่อำเภอเชียงดาวมีป่าสมบูรณ์มากที่สุดแห่งหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอำเภออื่นๆ ของประเทศไทย

ปัญหาคความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงไม่ค่อยได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง บางปัญหาเกี่ยวกับที่ดินใช้เวลาแก้ไขมายาวนานหลายชั่วคนก็ยังไม่สำเร็จคนรุ่นปัจจุบันก็ต้องหาทางแก้ไขกันต่อไป ปัญหาใหม่ๆ ก็ยิ่งเกิดเพิ่มมากขึ้นอีก

ที่เป็นเช่นนี้เพราะมีปัญหาอุปสรรคที่สำคัญหลายประการคือ

- ๑) **ประเด็นความขัดแย้งมีความซับซ้อน** ยากแก่การทำความเข้าใจได้ด้วยวิธีง่าย
- ๒) **ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียหลายฝ่ายและมีจำนวนมาก** เช่นการประกาศป่าสงวนแห่งชาติครอบอำเภอยางเชียงใหม่ อำเภอน้ำหนาวทั้งอำเภอยางเชียงใหม่ การประกาศพื้นที่อนุรักษ์ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนถึงร้อยละ ๙๐ ของพื้นที่จังหวัด เป็นต้น
- ๓) **ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีอำนาจการต่อรองแตกต่างกัน** หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจตามกฎหมายมีเทคโนโลยีทันสมัยที่สามารถแสวงหาข้อมูลหรือความรู้จากแหล่งต่างๆ ภาคเอกชนมีอำนาจทางเศรษฐกิจ ส่วนภาคประชาชนไม่มีอำนาจอะไรการใช้วิธีเจรจาต่อรองจึงมักไม่ค่อยได้ผล
- ๔) **ไม่มีหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดมีอำนาจเต็มในการตัดสินใจ** ตัวอย่างเช่นการจัดการน้ำในลำน้ำหนึ่งสาย มีหน่วยงานราชการเกี่ยวข้องมากมาย ถึงกฎหมายคนละหลายฉบับ จึงไม่มีหน่วยงานใดสามารถตัดสินใจได้ทุกปัญหา จึงยากแก่การประสานให้ทุกหน่วยงานลงมาร่วมกันตัดสินใจ
- ๕) **ไม่มีเจ้าภาพหรือผู้ประสานที่มีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย** ปัญหาความขัดแย้งมีมากหากรัฐบาลไม่สนใจจริงจังก็จะมีเจ้าภาพดูแล ประสพการณ์ภาคประชาชนตั้งแต่ยุคสมัยชาคนจนเป็นต้นมาบ่งชี้ว่าปัญหาจะมีเจ้าภาพแก้ไขประชาชนจะต้องรวมตัวกันมากๆ และแสดงตัวเรียกร้องออกมาดังๆ แต่การรวมตัวเรียกร้องของประชาชนมิได้เกิดขึ้นได้ง่ายๆ ปัญหาจึงไม่ค่อยมีหน่วยงานสนใจเป็นเจ้าภาพมาดูแล
- ๖) **มักประสบกับความล้มเหลวซ้ำซากจนผู้เกี่ยวข้องเบื่อหน่ายไม่อยากยุ่งด้วย** หลายกรณีต้องเผชิญกับอิทธิพลเดือนแต่ไม่สามารถจัดการได้ก็ต้องเลิกยุ่งเกี่ยว หรือกรณีเสนอร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนที่ใช้เวลายาวนานกว่าสิบปี จัดรับฟังความเห็นและประชาพิจารณ์หลายครั้ง จนผู้ที่เกี่ยวข้องเบื่อหน่ายไม่อยากยุ่งด้วย

2.4. คิดใหม่ทำใหม่ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

เมื่อพิจารณาถึงจำนวน ขนาดและความรุนแรงของปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว คงเห็นตรงกันว่าวิธีคิดและวิธีการเดิมๆ ไม่สามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ทันกับวิกฤตสิ่งแวดล้อมและปัญหาความต้องการของประชาชนที่ได้รับผลกระทบได้

การเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมืออุปกรณ์ งบประมาณ อีกทั้งการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความสามารถในการใช้ต่อสู้ด้วยอาวุธดังที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาเป็นการพิสูจน์แล้วว่าไม่มีประสิทธิภาพ เพราะป่ายังถูกทำลายและความขัดแย้งยังไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง การนำนักวิชาการมาถกเถียงกันตามสื่อมวลชนต่างๆ ก็ไม่ช่วยแก้ปัญหา เพราะประชาชนตัวจริงที่จัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีส่วนร่วม การจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในยุคต่อไปควรจะต้องอยู่บนฐานความรู้ ความเข้าใจ ความตั้งใจ และความสามารถบนฐานการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอย่างแท้จริง

ความเข้าใจถึงลักษณะ มูลเหตุ และการจัดการปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่อธิบายไว้ข้างต้นเหล่านี้ จะช่วยให้เกิดความคิด มุมมองใหม่ๆ ในการพัฒนาแนวทาง กลไกและกระบวนการในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทั้งจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งเอง และจากบุคคลภายนอกที่มีความสนใจและมีความรู้ความสามารถในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง โดยจะได้นำเสนอกระบวนการและวิธีการจัดการแก้ไขความขัดแย้งในตอนต่อไป

3. การจัดการแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี

3.1. แนวคิดและระบบจัดการความขัดแย้ง

โดยทั่วไปความขัดแย้งมีที่มาจากความแตกต่างทางค่านิยม ข้อมูลข่าวสาร โครงสร้างและแบบแผนความสัมพันธ์ของคนในสังคม บุคลิกภาพและลักษณะนิสัยส่วนตัว และผลประโยชน์ (วิฑูรย์ ๒๕๔๘; เกรตัน ๒๕๔๓; แมคคอนแนล ๒๕๓๘) ซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงจากความขัดแย้งแตกต่างกันไป

ความขัดแย้งมีระดับความรุนแรงได้หลายระดับ ตั้งแต่ความไม่เข้าใจกันจนกระทั่งถึงการทำสงครามฆ่าฟันกัน ความขัดแย้งในด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่ผู้เขียนบรรยายไว้ในตอนแรก จำแนกความขัดแย้งได้ ๓ ระดับ

๑) **ความขัดแย้งระดับต้น** เป็นความไม่เข้าใจกันระดับพื้นผิว มีการโต้แย้ง การไม่เห็นด้วย การตั้งคำถามถึงความถูกต้องเป็นความขัดแย้งระดับการรับรู้ คู่ขัดแย้งมีความสนใจร่วมกันมีอารมณ์แห่งความหวัง เชื่อว่าจะช่วยกันแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกได้

ความขัดแย้งในระดับต้นที่เกิดจากความไม่เข้าใจกัน มักมีสาเหตุจากการรับรู้ข้อมูล ข้อเท็จจริงไม่ตรงกัน เมื่อได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ตรงกันความขัดแย้งก็จะหายไป เช่นการรับรู้กฎ กติกาท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์ทรัพยากร แต่ถ้ายังรับรู้ข้อมูลข่าวสารคนละด้าน ความขัดแย้ง อาจจะลุกลามไปเป็นความขัดแย้งระดับกลางและระดับสูงได้

ตัวอย่างการใช้ทรัพยากรของคนกลุ่มต่างๆ ในที่สาธารณะผืนเดียวกัน เช่นกลุ่มคนเลี้ยงสัตว์ กลุ่มคนเก็บหาเห็ดหาหน่อไม้ กลุ่มคนเก็บหาเห็ด หรือการใช้น้ำของคนชุมชน เกษตรกรและโรงงานอุตสาหกรรมจากแหล่งน้ำเดียวกัน トラบาโตที่คนแต่ละกลุ่มยังสามารถทำตามสิ่งที่แต่ละฝ่ายคิดและต้องการและสมประโยชน์กันได้ทุกฝ่ายก็จะไม่ทะเลาะกัน เพราะต่างคนต่างอยู่ต่างคนต่างทำต่างคนต่างได้ประโยชน์ตามที่ต้องการ แต่เมื่อการใช้ประโยชน์ของแต่ละกลุ่มมีผลกระทบต่อกลุ่มอื่นไปบ้าง ยังอะลุ่มอล่วยกันได้ก็ยังไม่ทะเลาะกัน แต่ทำให้คู่ขัดแย้งเย็นชาต่อกัน ไม่ร่วมมือกัน แม้จะทำงานอยู่ด้วยกันหรือทำงานในเรื่องเดียวกัน จึงมีผลให้ผลงานที่ทำไม่มีพลัง เพราะขาดมุมมองหรือคนร่วมคิดร่วมทำที่หลากหลาย ความขัดแย้งระดับต้นนี้สามารถยุติได้ไม่ยากหากคู่ขัดแย้งได้รับข้อมูลข่าวสารที่ตรงกันหรือฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นฝ่ายยินยอม อาจใช้ความสัมพันธ์ของกลุ่มเช่นกลุ่มเพื่อนกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มเครือญาติทำให้ทั้งสองฝ่ายได้คุยปรับข้อมูลความเข้าใจกัน ความขัดแย้งก็ยุติลง

๒) **ความขัดแย้งระดับกลาง** เป็นความไม่พอใจกัน เป็นระดับความขัดแย้งที่พัฒนาขึ้นมา จากความขัดแย้งระดับต้นจนกลายเป็นข้อพิพาท มีอารมณ์เช่นความโกรธ ความเจ็บปวด เข้ามา เกี่ยวข้องหรือเป็นตัวเร่งข้อพิพาท โดยมีสาเหตุของปัญหาที่ใหญ่หรือซับซ้อนมากกว่าเดิม

ความขัดแย้งระดับกลาง มักเริ่มจากความขัดแย้งขั้นต้น แล้วลุกลามขยายตัวจนเกิดเป็น ความไม่พอใจ เช่นในช่วงแล้งน้ำ เมื่อน้ำมีไม่พอสำหรับทุกๆคนในสวนที่เคยได้ใช้ ก็ต้องมีการจัดการ ถ้าฝ่ายหนึ่งได้น้ำพอใช้ฝ่ายหนึ่งได้น้ำไม่พอใช้ตามความจำเป็นและจะต้องใช้อย่างจำกัดมากๆ ฝ่ายที่ สูญเสียประโยชน์ก็จะไม่พอใจ หรือกรณีการใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำในทะเลแบบทำลายเช่นใช้อวนตาถี่หรือ จับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ทำให้ปริมาณสัตว์น้ำลดลง ชาวประมงทั่วไปต้องเดือดร้อนเพราะจับปลาได้ไม่ พอยังชีพ สาเหตุสำคัญของความขัดแย้งระดับกลางจึงเกิดจากการแบ่งสรรอำนาจและผลประโยชน์ ไม่ลงตัว ทำให้ผลประโยชน์ที่ได้รับไม่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย ฝ่ายที่เสียประโยชน์ก็จะไม่พอใจและ หาทางต่อสู้เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม

๓) **ความขัดแย้งระดับสูง** เป็นความขัดแย้งระดับรากฐานที่ยังรู้สึกเหนือระดับอารมณ์ ความรู้สึกของตัวตนตามปกติ ซึ่งมักจะเปิดเผยและยาวนานจึงมักจะมี ความรุนแรงถึงขั้นทำลาย หรือทำร้ายกัน ความขัดแย้งระดับสูง มีพัฒนาการขึ้นมาเป็นลำดับจากความไม่เข้าใจเป็นความไม่ พพอใจและเมื่อขัดแย้งถึงระดับที่ตกลงกันไม่ได้และมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสียประโยชน์ถึงขั้นเดือดร้อน เช่น สูญเสียแหล่งทรัพยากรที่เคยหาอยู่หากิน ถูกบังคับให้ต้องอพยพย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยหากิน หรือไม่ ได้รับการจัดสรรน้ำเลย หรือน้ำเสียจนใช้ไม่ได้ ก็จะเกิดความไม่พอใจอย่างรุนแรงถึงขั้นต้องเอาชนะด้วย วิธีการที่ทำให้เกิดการสูญเสียแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่ายเช่นการทำลายหรือการทำร้ายกัน

ในระยะสุดท้ายของความขัดแย้งที่เพิ่มความรุนแรงเข้ามา การรับรู้สิ่งที่ไม่ดีของฝ่ายตรงข้าม ขยายตัวมากขึ้นจนเกิดความรู้สึกว่าจะต้องทำอะไรกับคู่กรณีสักอย่างก็เป็นสิ่งเหมาะสม ทำให้เกิด การต่อสู้กัน สิ่งที่ปรกติจะยับยั้งความประพฤตินี้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่านิยม ทัศนคติและศาสนา จะถูกพักไว้ ก่อน การทำลายคู่ต่อสู้กลายเป็นเป้าหมายสำคัญ

การจัดการปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี จึงเป็นกระบวนการที่ช่วยให้ความขัดแย้งไม่ ขยายตัวลุกลามไปมากกว่าเดิม และสร้างกระบวนการพัฒนาความร่วมมือจากคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่าย การที่มีบุคคลภายนอกเข้าไปเกี่ยวข้องกับจัดการปัญหาความขัดแย้งจึงถือเป็นการแทรกแซง ความขัดแย้ง

การแทรกแซงความขัดแย้ง ทำได้หลายแบบ เช่นใช้ชุมชนจัดการกันเอง การวินิจฉัยด้วย กฎหมาย การไกล่เกลี่ยด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้งการตัดสินโดยอนุญาโตตุลาการ สำหรับการจัดการ ความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน แบ่งได้เป็น ๓ ระบบหลัก คือ

๑) **ระบบดั้งเดิม** เป็นระบบภายในชุมชนซึ่งโดยทั่วไปมีการจัดการความขัดแย้งหลายวิธีคือการเจรจา การไกล่เกลี่ย และการตัดสินโดยบุคคลที่สาม นอกจากนี้ยังใช้มาตรการทางสังคมกดดัน ระบบดั้งเดิมจึงยังใช้ได้ดีในการจัดการความขัดแย้งภายในชุมชนหรือกลุ่มคนขนาดเล็กที่มีผู้เกี่ยวข้องไม่มากนัก และกลุ่มคนมีความสัมพันธ์หรือความใกล้ชิดทางสังคมสูงเช่นการจัดการระบบเหมืองฝาย การจัดการป่าชุมชนดั้งเดิม หรือการจัดการไร่มุมนเวียน ระบบเหล่านี้มีทั้งข้อดีและข้อด้อย ข้อดีของระบบนี้คือเน้นความร่วมมือกันในชุมชน มีความยืดหยุ่นสูงและเป็นการเคารพประเพณีท้องถิ่น ส่วนข้อเสียคืออาจไม่ได้รับการรับรองทางกฎหมาย อาจเป็นไปได้สำหรับทุกคนและอาจใช้ไม่ได้กรณีขัดแย้งกับรัฐ

๒) **ระบบกฎหมาย** ระบบกฎหมายที่ใช้ในการจัดการทรัพยากรจะมีฐานมาจากนโยบายของรัฐและกระบวนการนิติบัญญัติ การชี้ขาดด้วยข้อกฎหมายเป็นวิธีการหลักในการจัดการความขัดแย้ง แต่วิธีนี้ผู้ขัดแย้งมักเตรียมข้อโต้แย้งเพื่อเอาชนะกัน ต้องเผชิญหน้ากัน ผู้ตัดสินใจสนใจความผิดถูกของพฤติกรรมในอดีตโดยพิจารณาจากกฎหมายที่มีอยู่ ยิ่งกว่าที่จะหาข้อตกลงสำหรับอนาคต ข้อดีของระบบนี้คือกระบวนการมีความชัดเจนตรวจสอบได้ และการตัดสินมีข้อผูกพันทางกฎหมาย ส่วนข้อด้อยคือเป็นการตัดสินจากคนนอกชุมชน คนจนไม่ค่อยมีส่วนร่วมและข้อเท็จจริงด้านความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและความต้องการของชุมชนมักถูกมองข้ามจากนักกฎหมาย

๓) **ระบบทางเลือก** มีทั้งวิธีการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางและวิธีการใช้อุญาโตตุลาการ การไกล่เกลี่ยโดยคนกลางใช้คนที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและมีความชอบธรรมในการช่วยเหลือคู่กรณีในการเจรจาและไกล่เกลี่ยเพื่อบรรลุข้อตกลงโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตัดสินใจร่วมกัน การไกล่เกลี่ยมีจุดเน้นอยู่ที่การค้นหาความสัมพันธ์ที่สร้างสรรค์หรือสร้างบรรยากาศแห่งความร่วมมือเพื่อการบรรลุข้อตกลงอันจะเป็นประโยชน์สำหรับอนาคต ข้อดีของระบบนี้คือมีความยืดหยุ่นในการสร้างความร่วมมือในการหาทางออกและนำข้อตกลงไปปฏิบัติ ส่วนข้อด้อยคืออาจไม่สามารถแก้ปัญหาความไม่สมดุลในอำนาจต่อรองและไม่มี การรับรองโดยกฎหมาย และในกรณีที่ปัญหามานปลายถึงขั้นรุนแรงแล้วมักไม่ค่อยได้ผลหรือหากคนกลางทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้ยาก และระบบราชการในปัจจุบันก็ไม่สนับสนุนให้สรรหาคคนกลางระดับมืออาชีพมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยอย่างจริงจังได้

ส่วนการตัดสินโดยอุญาโตตุลาการ เป็นระบบทางเลือกแบบหนึ่งที่ทำให้บุคคลหรือคณะบุคคลที่ทุกฝ่ายยอมรับหรือเลือกสรรเองมาระงับเหตุการณ์และยอมรับล่วงหน้าที่จะทำตามข้อตัดสินด้วยความเชื่อว่าการตัดสินจะเป็นไปอย่างยุติธรรม การหาข้อยุติและอำนาจการตัดสินใจจึงอยู่ที่อุญาโตตุลาการ ในกรณีขัดแย้งเรื่องท่อแก๊สขานาตาม่านป่าอนุรักษ์ในเขตจังหวัดกาญจนบุรีหรือกรณีร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรเช่น ร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน ร่าง พ.ร.บ.น้ำ ก็ใช้วิธีนี้ รวมทั้งการเข้าไปไกล่เกลี่ยโดยองค์กรอิสระเช่นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งให้บรรลุผลได้

ด้วยความซับซ้อนของปัญหาและระบบสังคมตลอดจนความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจการต่อรอง ทำให้ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงต้องการเรียกร้องขอความเป็นธรรมและมุ่งเป้าหมายยังผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจคือนายกรัฐมนตรีแม้จะเป็นเรื่องเล็กน้อยก็ตาม ตั้งแต่ตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขึ้นมา ในช่วง ๔ ปีแรกมีเรื่องร้องเรียนเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชนมากถึง ๒๐๐๐ กว่าเรื่อง ช่วงที่การจัดการแก้ไขความขัดแย้งในระยะหลัง ๆ จึงไม่ค่อยเป็นระบบ และปัญหาส่วนใหญ่ของการตัดสินใจที่รัฐบาลส่วนกลาง และรัฐบาลก็ไม่สามารถตัดสินใจได้ หรือไม่สามารถหาคนกลางที่เป็นที่ยอมรับมาไกล่เกลี่ยได้

ประสบการณ์ผู้เขียนที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับจัดการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมลุ่มลึกกว่าปีมานี้ พบว่าในทางปฏิบัติจะต้องใช้หลายระบบหลายวิธีการผสมผสานกันไป การแก้ไขความขัดแย้งในระบบดั้งเดิมใช้แก้ไขความขัดแย้งกันเองในระดับชุมชน ส่วนความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับภายนอกหรือกับอำนาจรัฐที่มีลักษณะรุนแรงและยืดเยื้อยังไม่สามารถแก้ไขได้ แม้จะมีการแก้ไขด้วยระบบกฎหมายซึ่งจัดการโดยหน่วยงานของรัฐและกระบวนการยุติธรรมแต่คนจนมักไม่ได้รับความเป็นธรรม ทำให้ความขัดแย้งมีลักษณะแอบแฝงซ่อนเร้นอยู่ ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างแท้จริง การออกแบบฐานคิดวิธีการและกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งจึงมีความสำคัญมาก

3.2. หลักการและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง

การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติวิธี จำเป็นจะต้องมีหลักการที่สำคัญที่ทุกฝ่ายจะต้องเห็นพ้องต้องกัน ๓ ประการคือ

๑) **ปราศจากความรุนแรง** การแก้ไขข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีเป็นกระบวนการที่ปราศจากความรุนแรงทั้งทางกายภาพและทางจิตวิญญาณ เน้นการพึ่งตนเอง การสร้างความร่วมมือและแรงสนับสนุนทั้งจากภายในและภายนอกเพื่อเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งให้เป็นไปในทางสร้างสรรค์ ตัวอย่างการแก้ไขความขัดแย้งการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่อ่าวปัตตานีต่อไปนี้จะเห็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้ได้

กรณีตัวอย่างการแก้ไขความขัดแย้งการทำประมงผิดกฎหมายที่อ่าวปัตตานี

อ่าวปัตตานีอยู่ในเขตอ่าวไทย มีพื้นที่ผิวน้ำ ๗๔ ตร.กม. ชายฝั่งทะเลยาวถึง ๑๑๖ กม. มีแม่น้ำปัตตานีและแม่น้ำยะหริ่งไหลลงสู่อ่าว เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญมากมีป่าชายเลนที่สมบูรณ์และยังเป็นแหล่งทำมาหากินของชุมชนประมงพื้นบ้านถึง ๑๑๔ หมู่บ้าน ชาวประมงพื้นบ้านหรือประมงขนาดเล็กหากินตามชายฝั่งทะเลใช้เครื่องมือประมงแบบพื้นบ้านที่เรียบง่ายและเลือกจับสัตว์น้ำได้เฉพาะชนิดเช่นอวนลอยปลา อวนลอยกุ้ง อวนจมปู แห เบ็ด ลอบ ไซ ที่ไม่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำวัยอ่อน ทะเลจึงสมบูรณ์

ตั้งแต่ช่วงปี ๒๕๓๐ เป็นต้นมา มีการขยายตัวของเมือง โรงงานอุตสาหกรรมริมฝั่งแม่น้ำและริมน้ำ การขยายตัวของนาทุ่งในป่าชายเลน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๓๖ มีการใช้เครื่องมืออวนรุนจับสัตว์น้ำในทะเล ทำให้ระบบนิเวศและทรัพยากรชายฝั่งอ่าวปัตตานีเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วจนวิกฤติ ส่งผลให้ชาวประมงต้องสูญเสียอาชีพ ว่างาน เป็นหนี้ เกิดปัญหายาเสพติด ต้องอพยพไปหางานทำนอกชุมชนทำให้เกิดปัญหาครอบครัว

แกนนำชุมชนได้รวมตัวกันวิเคราะห์ปัญหาและพบว่าอวนรุนอวนลากเป็นตัวปัญหาหลักที่จะต้องแก้ไขรีบด่วน จึงประสานกับผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ประมงแต่ไม่เป็นผล หูดหวัดจะปะทะกันด้วยอาวุธหลายครั้ง ต่อมาจึงเข้าร่วมกับโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนสำหรับเกษตรกรรายย่อย สร้างกลุ่มและเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านอ่าวปัตตานี ได้รับทุนซื้อเรือตรวจการเพื่อตรวจจับการประมงผิดกฎหมาย ผลักดันให้ออกกฎหมายคุ้มครองการประมงที่ผิดกฎหมาย และประสานงานกับเจ้าหน้าที่ประมงอย่างใกล้ชิดเพื่อร่วมกันตรวจจับการประมงผิดกฎหมายจนสามารถจัดการปัญหาการใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมายได้ ความสมบูรณ์ของท้องทะเลกลับคืนมา ชาวบ้านมีอาชีพและรายได้ ปัญหาได้รับการแก้ไขด้วยความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐโดยปรับเปลี่ยนจากวิถีการใช้ความรุนแรงมาเป็นสันติวิธี (ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารภาคผนวกที่ ๑)

ที่มา : มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน ๒๕๔๖

๒) **ให้ความสนใจในความคิดและจิตใจของผู้ขัดแย้ง** ในเชิงหลักการด้านลึก จุดกำเนิดและจุดสิ้นสุดแห่งความขัดแย้ง อยู่ที่ความคิดและจิตใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง การสร้างสันติที่แท้จริงจึงต้องเริ่มต้นที่ความคิดและจิตใจของผู้ขัดแย้ง ทำอย่างไรจึงจะสร้างแรงบันดาลใจให้ทั้งสองฝ่ายได้พูดความจริงและอยากหาทางออกจากความขัดแย้ง ความขัดแย้งเริ่มด้วยการมองเห็นหรือคาดการณ์ถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และจุดสิ้นสุดมักจะอยู่ที่ผู้ขัดแย้งเข้าใจและยอมรับการตัดสินใจร่วมกันด้วยความพอใจ แต่หนทางแห่งการบรรลุข้อตกลงบางเรื่องอยู่ค่อนข้างยาวไกลโดยเฉพาะทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมซึ่งมีกฎหมายเก่าแก่ควบคุมอยู่หลายฉบับ จึงมีความจำเป็นต้องมีความเข้าใจร่วมกันถึงเส้นทางไปสู่ข้อยุติของปัญหาความขัดแย้งรวมทั้งการเยียวยาชีวิตจิตใจของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาด้วย กรณีลุ่มน้ำแม่ตาช้างเป็นกรณีหนึ่งที่ทำให้คนต้นน้ำกลางน้ำและปลายน้ำไม่จงเกลียดจงชังเหมือนครั้งในอดีตและหันมาร่วมมือกันแก้ปัญหาหน้างานประสบในระดับที่น่าพอใจด้วยกันทุกฝ่าย

กรณีตัวอย่างการแก้ไขความขัดแย้งการใช้น้ำต้นน้ำกลางน้ำและปลายน้ำลุ่มน้ำแม่ตาช้าง

แม่ตาช้างเป็นลุ่มน้ำขนาดเล็กพื้นที่ประมาณ ๑๒๗ ตร.กม มีต้นน้ำอยู่ในเขตดอยสุเทพ-ปุยผ่านทางดงไผ่ลงอยู่แม่น้ำปิง ตลอดความยาวของลำน้ำ ๒๖ กิโลเมตร มีชุมชนใช้ประโยชน์ ๓ อำเภอ ๖ ตำบล ๒๔ หมู่บ้าน โดยมีบ้านม้งตำบลช่างเคี่ยนอยู่ในเขตต้นน้ำ กลางน้ำเป็นตำบลบ้านปงซึ่งเป็นกลุ่มคนพื้นราบซึ่งปัจจุบันชายที่دينส่วนใหญ่ให้กลุ่มธุรกิจทำรีสอร์ทกว่า ๕๐ แห่ง ส่วนปลายน้ำเป็นชาวบ้านพื้นราบ ๕ ตำบล ประกอบอาชีพการเกษตรได้แก่การทำนา สวนลำไยและปลูกพืชไร่หอมกระเทียมในฤดูแล้ง

ปัญหาแม่ตาข้างเริ่มขึ้นหลังจากมีริ้วสอร์ทเกิดขึ้นกว่า ๕๐ แห่ง ซึ่งได้สร้างฝายและอ่างเก็บน้ำขวางลำน้ำแล้วต่อท่อเข้าพื้นที่ทำให้ปริมาณน้ำที่ไหลลงพื้นที่ตอนล่างน้อยลงและไม่พอใช้ในฤดูแล้ง ปี ๒๕๔๑ เกิดปัญหาวิกฤติน้ำแล้ง ชาวบ้านข้างล่างไม่มีน้ำใช้ และเชื่อว่ามีสาเหตุมาจากสวนลื่นจี๋ของมังคุดยอยซึ่งต้องใช้น้ำมาก ชาวบ้านทั้งตอนบนตอนกลางและตอนล่างจึงเกิดความขัดแย้งกันเรื่องการจัดสรรน้ำและเริ่มใช้มาตรการรุนแรงโดยรวมตัวกันไปฟันต้นลื่นจี๋ของมังคุดได้รับความเสียหายส่วนหนึ่งและเริ่มที่จะรื้อทำลายฝายที่ขวางกั้นลำน้ำของผู้ประกอบการริ้วสอร์ท

องค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้าไปจัดเวทีพูดคุยชาวบ้านที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแต่ไม่สามารถหาข้อยุติที่เป็นที่พอใจของทุกฝ่ายได้จึงตั้งคณะกรรมการจากทุกพื้นที่มาแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ ต่อมาได้รับการสนับสนุนให้ทำวิจัยเชิงปฏิบัติการ ชาวบ้านทุกกลุ่มจึงมีส่วนร่วมในการศึกษาหาข้อมูลที่มาของน้ำและการใช้น้ำรวมทั้งการวิเคราะห์ปัญหาสาเหตุของปัญหาการขาดแคลนน้ำ ชาวบ้านทั้งที่อยู่ตอนบนตอนกลางและตอนล่างเข้าใจกันมากขึ้นส่งผลให้ความตึงเครียดผ่อนคลายลง และเมื่อได้ข้อมูลมากขึ้นก็ร่วมกันร่างกฎกติกาการใช้น้ำให้มีผลบังคับใช้กับคนทุกกลุ่ม แม้ในช่วงแรกกลุ่มผู้ประกอบการจะไม่เข้าร่วมแต่สุดท้ายทนแรงกดดันจากประชาคมไม่ไหวก็ต้องเข้าร่วมและยอมรับในกติกาของประชาคมกลุ่มน้ำ ทำให้ปัญหาความขัดแย้งการใช้น้ำซึ่งวิกฤติจนเกือบจะถึงขั้นฆ่าฟันกันได้ผ่อนคลายลงไป (ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารภาคผนวกที่ ๒)

ที่มา : อนุสรณ์ ไชยมงคล ๒๕๔๘

๓) **การมีส่วนร่วม** เป็นหลักการสำคัญที่สะท้อนให้เห็นว่ารัฐหรือชาวบ้านแต่เพียงฝ่ายเดียวอาจไม่มีข้อมูลที่ดีที่สุดหรือมีความคิดที่ดีที่สุดเสมอไป คนอื่นๆที่เกี่ยวข้องอาจจะมีข้อมูลและความคิดที่ดีกว่า การมีส่วนร่วมจึงเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการสำคัญที่จะทำให้ข้อเสนอการแก้ปัญหาความขัดแย้งเป็นที่ยอมรับและพอใจของทุกฝ่าย การมีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพและเท่าเทียมกันจะทำให้ทำให้ปัญหาแอบแฝงซ่อนเร้นต่างๆได้รับการพูดคุยและแก้ไขอย่างแท้จริง การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรจากประตูกั้นน้ำจืดและน้ำเค็มที่ตำบลแพรทนามแดงเป็นตัวอย่างที่ดีถึงการใช้นานวิจัยท้องถิ่นสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทำให้แก้ไขปัญหาลงมือสำเร็จ

กรณีตัวอย่างการแก้ไขความขัดแย้งประตูกั้นน้ำจืดน้ำเค็มแพรทนามแดง

แพรทนามแดงเป็นตำบลหนึ่งในอำเภออัมพวาจังหวัดสมุทรสงครามซึ่งเป็นเขตพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง ในเขตตำบลมีลำคลองเชื่อมกันมากถึง ๓๖ สายมีระบบการไหลเวียนของน้ำขึ้นลงตลอดปี ประชาชนส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพเกษตรทำนาปลูกผักจับสัตว์น้ำเลี้ยงปลาเลี้ยงกุ้งที่สัมพันธ์กับสายน้ำเป็นหลัก ลำน้ำแม่กลองและคลองย่อยเมื่อน้ำทะเลขึ้นจะดึงน้ำจืดจากคลองย่อยกลับไป ในช่วงหัวน้ำขึ้นจึงเป็นน้ำจืด ต่อมาน้ำจึงเริ่มกร่อย ในระยะเวลาประมาณ ๕-๖ ชั่วโมง แม่กลองจึงมีสภาพเป็น ๓ น้ำคือน้ำจืด น้ำกร่อยและน้ำเค็มในลำน้ำสายเดียวกัน

ต่อมาได้มีการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์และเขื่อนอีกหลายแห่งกั้นลำน้ำ และสร้างถนนทำประตูแบ่งน้ำจืดน้ำเค็มและประตูน้ำตามคลองต่างๆกว่า ๑๐๐ แห่ง โดยเฉพาะในเขตแพรทนามแดงมี ๑๕ ประตู ทำให้แบ่งตำบลแพรทนามแดงออกเป็น ๒ โซนคือน้ำจืดและน้ำเค็ม จึงส่งผลกระทบต่อระบบน้ำกร่อยหายไป พื้นที่แม่น้ำในช่วงน้ำขึ้นหายไปถึงสองในสาม และกระทบต่อการเกษตรการประมงที่สัมพันธ์กับระบบน้ำต้องสูญเสียไป

ชาวบ้านต้องเปลี่ยนแปลงอาชีพ ในโซนน้ำเค็มเลี้ยงกุ้งแซบวัย ส่วนในโซนน้ำจืดส่วนใหญ่ทำนาและเลี้ยงปลาในบ่อระบบธรรมชาติ

ประเด็นที่ ๑๕ ประเด็นที่มาจากความขัดแย้ง เพราะทุกครั้งที่ฝนตกหนักหรือชลประทานปล่อยน้ำจากเขื่อน น้ำจะท่วมนาข้าว บ่อปลา สวนผัก ชาวบ้านโซนน้ำจืดจึงต้องเปิดประตูระบายน้ำตามแนวคันกันน้ำเค็มขณะที่โซนพื้นที่น้ำเค็มก็จำเป็นต้องใช้น้ำจากลำคลองเพื่อนำลูกกุ้งและอาหารจากน้ำทะเลเข้าบ่อ แต่การเปิดประตูระบายน้ำซึ่งเปิดจากด้านล่างขึ้นบนได้ระบายเอาเลนลงคลองและน้ำเสียจากโรงงานและฟาร์มหมูทำให้สัตว์น้ำและห่วงโซ่อาหารธรรมชาติตายหมด ชาวบ้านสองฝั่งเกิดความขัดแย้ง ความขัดแย้งขยายตัวเป็นวงกว้างไปยังกลุ่มประชาคมคนรักแม่กลอง กลุ่มหอการค้าจังหวัด กลุ่ม กรอ.จังหวัด ฯลฯ ต่อมาทีมงานวิจัยท้องถิ่นเข้าไปช่วยให้เกิดกระบวนการแก้ไขความขัดแย้ง ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายให้ความสนใจและมีส่วนร่วมทำวิจัยนำชาวบ้านทั้งฝั่งน้ำจืดน้ำเค็มมาคุยกันจนทราบต้นตอของปัญหา ค้นพบภูมิปัญญาดั้งเดิมที่ใช้จัดการปัญหาน้ำจืดน้ำเค็มและนำมาปรับปรุงออกแบบระบบปิดเปิดประตูน้ำเสียใหม่ให้จากเดิมที่เปิดจากข้างล่างเป็นเปิดจากข้างบนทำให้น้ำไหลผ่านประตูน้ำโดยอัตโนมัติและปิดเองด้วยแรงดันน้ำตามธรรมชาติ ไม่ปล่อยของเสียลงลำคลองหลักจึงช่วยให้อุณหภูมิน้ำดีขึ้น ทำให้ความขัดแย้งของชาวบ้านคลี่คลายไปในทางที่ดี (ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารภาคผนวกที่ ๓)

ที่มา : คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๒๕๔๗

๔) **ความเป็นธรรม** ในที่นี้ความเป็นธรรมหมายถึงความยุติธรรม ความมีเมตตาธรรม และการประพฤติปฏิบัติต่อผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยความเคารพในสิทธิเกียรติและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ บนฐานความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน กรณีความขัดแย้งเรื่องป่าชุมชนที่อธิบายต่อไปนี้อาจไม่ใช่ตัวอย่างความสำเร็จในการแก้ไขความขัดแย้ง แต่อยากจะสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวนี้มาอย่างยาวนานและก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ

ตัวอย่างการแก้ไขความขัดแย้งกรณีป่าชุมชน

ความขัดแย้งในเรื่องป่ามีประวัติยาวนานสืบเนื่องได้กว่าร้อยปี แต่ความขัดแย้งในกรณีป่าชุมชนเป็นประเด็นขัดแย้งเรื่องสิทธิและอำนาจของชุมชนในการจัดการและใช้ประโยชน์ป่า แต่เดิมที่ยังมีพื้นที่ป่ามาก ชุมชนจะดูแลป่าใกล้ๆชุมชนไว้เป็นแหล่งใช้สอยและรักษาสภาพแวดล้อม เมื่อรัฐรวมศูนย์อำนาจจัดการทรัพยากรไว้ที่ส่วนกลางและให้สัมปทานป่ากับเอกชน ทำให้ต้นไม้ใหญ่หายในป่าที่ชุมชนรักษาถูกตัดโค่นลงไปมากแต่ชาวบ้านยังรักษาพื้นที่ไว้ได้ จนเมื่อปี ๒๕๓๑ รัฐบาลอนุญาตให้เอกชนเช่าป่าเสื่อมโทรมทำธุรกิจ บริษัทเอกชนจึงเข้ามาไถป่าเพื่อปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่เกษตรจึงมีผลกระทบต่อชุมชน ผู้นำชุมชนหลายแห่งถูกทำร้าย จึงเกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนรักษาป่ากับเอกชนเจ้าของธุรกิจผู้ได้รับอนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติตามนโยบายรัฐบาล

องค์กรเอกชนและแกนนำชุมชนรวมทั้งนักวิชาการที่ทำงานกับประชาชนฐานรากได้รวมตัวกันเป็นองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน ทำการวิจัยและเสนอร่างกฎหมายป่าชุมชนให้รัฐบาลพิจารณาตั้งแต่ปี ๒๕๓๔ แต่ไม่สำเร็จเพราะฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐไม่เห็นด้วย เมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เปิดโอกาสให้ประชาชนทำหนังสือเสนอกฎหมายได้ เครือข่ายองค์กรประชาชนก็เสนอกฎหมายเข้าสู่สภา

การพิจารณาร่างกฎหมายป่าชุมชนในสภาเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ ผ่านความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ กลุ่มแกนนำชาวบ้านและเอ็นจีโอที่ไม่เห็นด้วยกับการมีป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์คัดค้าน ต่อมาวุฒิสภาได้ลงมติในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มิให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในเขตพื้นที่อนุรักษ์ ทำให้ชาวบ้านที่จัดการป่าไม่เห็นด้วยและคัดค้าน เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของกรรมาธิการร่วมของทั้งสองสภาได้ลงมติให้รัฐกันเขตพื้นที่อนุรักษ์ไว้ก่อนประกาศให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนได้ และเมื่อเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของสภาในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรชุดที่สอง เป็นผลให้เกิดความขัดแย้งแยกขั้วระหว่างกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งชาวบ้าน นักวิชาการ นักการเมืองและนักพัฒนา มีกลุ่มคนทั้งสนับสนุนและต่อต้านมาร่วมชุมนุมจนเกือบปะทะกัน ประเด็นสิทธิและความเป็นธรรมที่ชุมชนควรจะได้รับตามจารีตประเพณีและตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องใหญ่ในการเรียกร้องของเครือข่ายป่าชุมชนและต้องใช้เวลายาวนานมากในการแก้ไข แม้แต่ความขัดแย้งในเรื่องร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชนซึ่งยาวนานมาสิบกว่าปียังไม่ มีทางออกที่พอใจกันทุกฝ่าย (ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจากเอกสารภาคผนวกที่ ๔)

ที่มา เพิ่มศักดิ์ มกรมภิรมย์, ๒๕๔๘

3.3. กระบวนการและวิธีการ

โดยทั่วไปการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธีมีขอบเขตความหมายที่กว้างซึ่งครอบคลุมการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆ เพื่อให้คู่กรณีปฏิบัติตามต้องการโดยไม่ใช้กำลัง บังคับทั้งทางกายและทางใจ และมีวิธีการที่รวมไปถึงการไม่ยอมรับ ต้อแพง หรือไม่ยอมรับเชื้อพึงประชาคมเพื่อจะให้คู่กรณียอมรับด้วย

ในเอกสารฉบับนี้เน้นระบบการแก้ไขความขัดแย้งทางเลือกโดยการไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง ซึ่งคู่ขัดแย้งทั้งสองฝ่ายต่างมีบทบาทอย่างเต็มที่ในการเจรจาต่อรอง และในการตัดสินใจที่จะยอมรับข้อยุติ การไกล่เกลี่ยโดยอาศัยความเชื่อใจกัน คู่ขัดแย้งมีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยเพราะต่างเห็นประโยชน์ และผู้ไกล่เกลี่ยเป็นเพียงผู้นำเอาความตั้งใจดีมาทำให้สถานการณ์คลี่คลายในทางสันติ

กระบวนการจัดการความขัดแย้งมีลักษณะเป็นวงจรหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงและยกระดับการเรียรู้แบบค่อยเป็นค่อยไป คือทำไปสร้างสรรค้ไปเรียรู้ไปเรื่อยๆจนคู่ขัดแย้งเข้าใจและร่วมมือกัน แต่เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่ซับซ้อนและมีผลกระทบกับผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย การสร้างกระบวนการเรียรู้ให้คนเข้าใจและร่วมมือกัน ต้องกระทำเป็นขั้นเป็นตอนอย่างต่อเนื่องและอย่างมีส่วนร่วมซึ่งแบ่งได้เป็น ๔ ขั้นตอน

๑) การหาเจ้าภาพและผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ความขัดแย้งจำนวนมากน่าจะยุติลงได้ในระดับการทำความเข้าใจหากมีบุคคลหรือกลุ่มองค์กรเป็นเจ้าภาพช่วยให้คู่ขัดแย้งได้คุยกันตั้งแต่แรก ปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนจำนวนมากขาดเจ้าภาพจัดการ ขั้นตอนแรกที่แนะนำคือต้องหาเจ้าภาพ และกรณีที่ต้องการคนกลางก็ต้องหาผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคู่ขัดแย้งด้วย

๒) **การวิเคราะห์ความขัดแย้ง** ผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการสนับสนุนจากเจ้าภาพและการยอมรับจากผู้ขัดแย้งต้องวิเคราะห์ให้เข้าใจภาพรวมสาเหตุรากเหง้าของความขัดแย้ง ระดับและแนวโน้มความขัดแย้ง รวมทั้งจำแนกแยกแยะผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และเลือกแนวทางวิธีการอย่างกว้างสำหรับให้ผู้ขัดแย้งได้รับทราบ

๓) **การสร้างการยอมรับข้อเสนอเพื่อหาทางออกร่วมกัน** เริ่มต้นพูดคุยถึงความสนใจพื้นฐานหรือจุดมุ่งหมายที่อาจจะมีส่วนร่วมได้ การยอมรับข้อเสนอที่จะหาทางออกร่วมกัน ไม่ว่าจะในรูปแบบใดๆ เช่นการเจรจาหรือให้มีการไกล่เกลี่ย ก็เท่ากับเป็นการเริ่มต้นที่จะให้ความร่วมมือแล้ว

๔) **การตกลงในกระบวนการ** กระบวนการที่มีความยุติธรรมเสมอภาคสำหรับทุกคนที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมในปัญหาความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ผู้ขัดแย้งต้องการ จึงจำเป็นต้องทำให้ทุกฝ่ายเห็นชอบร่วมกันในการทำงาน และจัดเวลาให้กับการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งอย่างเพียงพอ

๕) **การกำหนดเกณฑ์สำหรับทางออกที่ยอมรับได้** การนำเอาความสนใจหรือผลประโยชน์ของผู้ขัดแย้งมาทำให้เป็นเกณฑ์ที่วัดผลได้เฉพาะเจาะจงลงไปว่าสิ่งเหล่านั้นจะได้รับการตอบสนองหรือไม่อย่างไร การกำหนดเกณฑ์นี้อยู่บนสมมุติฐานว่าถ้าเงื่อนไขได้รับการตอบสนองแล้วทางออกของปัญหาก็จะเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย

๖) **การสร้างและพัฒนาทางเลือก** การพิจารณาทางเลือกที่เป็นทางออกต้องพิจารณาร่วมกัน เพราะกระบวนการนี้ได้สร้างความรู้สึกที่ทุกคนอยู่ในกระบวนการแก้ปัญหาาร่วมกัน เมื่อได้ร่วมกันมองปัญหาก็ต้องร่วมกันมองถึงทางออกด้วย

๗) **การยอมรับข้อตกลงหรือทางเลือกไปปฏิบัติ** เมื่อได้ข้อตกลงหรือทางเลือกที่เป็นทางออกและยอมรับร่วมกันได้แล้ว แต่ฝ่ายก็ต้องนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลที่ต้องการ อย่างไรก็ตามการตัดสินใจอย่างรวดเร็วโดยการลงมติเสียงข้างมาก อาจไม่สามารถนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติได้ การยอมรับข้อตกลงจึงต้องเป็นไปด้วยความพอใจของทุกฝ่าย

๘) **การเยียวยาผลกระทบจากความขัดแย้ง** ปัญหาความขัดแย้งหลายกรณีส่งผลกระทบรุนแรงและต่อเนื่อง เช่นกรณีมลภาวะจากอุตสาหกรรมซึ่งต้องการการดูแลเยียวยาสุขภาพทางกายและทางจิตใจระยะยาว หรือการอพยพโยกย้ายชุมชนออกจากเขตป่าไปอยู่ที่ใหม่ซึ่งไม่เหมาะกับการอยู่อาศัยทำกินแม้จะได้รับเงินทุนช่วยเหลือระยะสั้นแต่ระยะยาวเมื่อไม่สามารถทำมาหากินได้พอยังชีพได้ก็ต้องแยกย้ายออกไปหางานทำทำให้ครอบครัวและชุมชนล่มสลาย

๙) การติดตามประเมินการปฏิบัติตามข้อตกลง ขั้นตอนนี้จะพิสูจน์ว่าแต่ละฝ่ายที่ยอมรับข้อตกลงร่วมกันจริงหรือไม่ และในการปฏิบัติจริงมีปัญหาอุปสรรคอะไร การติดตามประเมินการปฏิบัติยังช่วยให้เกิดการเรียนรู้และยกระดับความรู้ความเข้าใจในคู่ขัดแย้งมากยิ่งขึ้น ความก้าวหน้สในการปฏิบัติแม้เพียงเล็กน้อยแต่สามารถนำไปสู่การบรรลุข้อตกลงเบื้องต้นบางเรื่องได้ย่อมดีกว่าการขัดแย้งกันโดยไม่ได้อะไรเลย

ในกระบวนการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเล็กๆเกิดขยายตัวรุนแรงไปกว่าเดิมหรือเมื่อเกิดเป็นปัญหาใหญ่แล้วก็ต้องหาทางแก้ไขหรือเมื่อส่งผลกระทบต่อรุนแรงก็ต้องหาทางเยียวยาไปด้วย กระบวนการเหล่านี้ต้องใช้ผู้ที่มีความสนใจตั้งใจจริง มีความรู้ความสามารถมาสร้างบรรยากาศการเจรจาให้ดี มาช่วยหาช่องทางและริเริ่มการเจรจาสื่อสารกัน ยังต้องช่วยเอื้อให้กระบวนการเดินต่อไปอย่างต่อเนื่องโดยคอยดูแลรักษากฎกติกาไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดละเมิด ช่วยสร้างข้อตกลง และจัดการสนับสนุนช่วยเหลือคู่กรณีเพื่อให้การแก้ปัญหาความขัดแย้งดำเนินไปอย่างราบรื่นด้วย และไม่ว่าจะเลือกแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีใดก็ตาม ถ้าหากขาดบุคลากรกลางช่วยไกลเกลี่ยสร้างกระบวนการหาข้อมูลความรู้ใหม่ๆมาพูดคุยเจรจาต่อรองเพื่อให้ร่วมมือกันปัญหาก็ยากที่จะได้รับการแก้ไขและยิ่งปล่อยไว้นานปัญหาก็ยิ่งสะสมจนเกิดวิกฤติและยากแก่การแก้ไข

4. สรุป

ปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนและสะสมมานานโดยไม่มีกลไกกระบวนการแก้ไขอย่างจริงจัง ยิ่งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมวิกฤติปัญหาขัดแย้งก็ยิ่งรุนแรงมากขึ้น คนส่วนใหญ่ใจร้อน อยากให้ปัญหาลิ้นสุดโดยเร็วทั้งๆที่หลายกรณีเกิดปัญหาสะสมมายาวนาน การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธีจึงไม่มีทางลัดด้วยการใช้อำนาจใดๆ แต่จะต้องใช้ความใจเย็นอดทนในการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงความคิดและจิตใจของคู่ขัดแย้งด้วยข้อมูลความรู้ใหม่ๆ หรือวิธีการใหม่ๆที่สามารถบันดาลใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอยากหาทางออกร่วมกัน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นของส่วนรวม การจัดการสิ่งที่เป็นของส่วนรวมจึงต้องการทั้งความรู้ความเข้าใจในเชิงวิชาการและควมมีจิตสาธารณะเพื่อมุ่งถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ปัญหาความขัดแย้งและการจัดการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องของทุกคนที่จะต้องให้ความสนใจและมีส่วนร่วมในการสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- คู่มือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชน เจมส์ แอล เครตัน แต่ง ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ แปล และเรียบเรียง สถาบันพระปกเกล้า และมูลนิธิเอเชีย
- เพิ่มศักดิ์ มกราริรมย์. ๒๕๔๘. การเมืองเรื่องป่าชุมชนบนเส้นทางสมานฉันท์. เอกสารประกอบการสัมมนาประจำปี สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย). ๒๕๔๗. รายงานการติดตามผล โครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อย
- วงศา คงดี และ สุวิทย์ เลหาศิริวงศ์. ๒๕๓๙. การสังเคราะห์ประสบการณ์และงานเอกสารการวิจัย การจัดการความขัดแย้งในประเทศไทย สถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ๗๘ หน้า
- วิฑูรย์ วิริยะสกุลธรณ์. ๒๕๔๘. การจัดการความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เอกสารประกอบ และคู่มือการฝึกอบรม หลักสูตร การป้องกันและไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยสันติวิธี สนับสนุนโดยมูลนิธิเอเชีย ประเทศไทย
- วันชัย วัฒนศัพท์ สุวิทย์ เลหาศิริวงศ์ วงศา คงดี. ๒๕๔๒. แปลจาก คริสโตเฟอร์ มัวร์ กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง ยุทธศาสตร์การนำไปใช้เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้ง
- จอห์น แมคคอนแนล ศาสตราจารย์และคณบดีแห่งการระงับความขัดแย้ง. ๒๕๓๘. คู่มือสำหรับชาวพุทธผู้รักสันติ เขียนโดยจอห์น แมคคอนแนล แปลโดยพระไพศาล วิสาโล วิไลรัตน์ โสฬสจินดา สุภาพร พงศ์พุกข อวยพร เชื้อนแก้ว พิมพ์โดยสถาบันพุทธศาสตร์ มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย เสมลิขาลัย อาคารมงคลสันติ มูลนิธิเสถียรโกเศศ-นาคะประทีป โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก และมูลนิธิเด็ก
- สถาบันนโยบายศึกษา การไต่สวนสาธารณะ : มาตรการยุติข้อขัดแย้งในงานจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม เอกสารสำหรับคณะกรรมการของรัฐสภา กรกฎาคม ๒๕๓๖
- อนุสรณ์ ไชยมงคล การจัดการความขัดแย้งในการใช้น้ำของชุมชนในลุ่มน้ำแม่ตาช้าง วิทยานิพนธ์ ศิลปะศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ๑๓๔ หน้า

John Burton and Frank Dukes (Editors) 1990. Conflict : Readings in Management & Resolution. Center for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University, Virginia, USA

ภาคผนวก

ภาคผนวกที่ ๑ กรณีศึกษาอ่าวปัตตานี

อ่าวปัตตานี อยู่ด้านตะวันออกของภาคใต้ในเขตอ่าวไทย มีพื้นที่ผิวน้ำประมาณ ๗๔ ตร.กม. พื้นที่บนฝั่งรอบอ่าวประมาณ ๗๐,๐๐๐ ไร่ ความยาวชายฝั่งทะเล ๑๑๖ กิโลเมตร เป็นความยาวชายฝั่งทะเลด้านนอก ๘๕ กิโลเมตร และชายฝั่งด้านในอ่าวปัตตานี ๓๑ กิโลเมตร มีแม่น้ำปัตตานี และแม่น้ำยะหริ่งนำน้ำจืดและแร่ธาตุเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ให้กับพืชและสัตว์น้ำในอ่าวปัตตานี

ประชากรจังหวัดปัตตานีประมาณ ๖ แสนคน ส่วนใหญ่ทำสวนยางพารา ทำนาและประมงในทะเล ในอ่าวปัตตานีมีหมู่บ้านชาวประมงถึงร้อยละ ๑๘ หรือ ๑๑๔ หมู่บ้านจากหมู่บ้านทั้งหมด ๖๒๙ หมู่บ้าน โดยมีครัวเรือนประมงทั้งสิ้น ๓๕,๘๑๐ ครัวเรือน มีมูลค่าผลผลิตรวมด้านประมงคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของผลผลิตรวมภาคเกษตรกรรมในจังหวัด รายได้ที่มาจากผลิตภัณฑ์ประมงในจังหวัด ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มีมูลค่าประมาณ ๕๑๕,๗๘๘,๗๐๕ บาท จากนั้นมูลค่าสูงขึ้นถึงสองถึงสามพันล้านในปีหลังๆ เช่นในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ มีมูลค่าสินค้าสัตว์น้ำของท่าเทียบเรือปัตตานี เท่ากับ ๒,๗๕๑,๔๒๘,๗๕๔ บาท จุดสูงสุดของรายได้และปริมาณผลิตภัณฑ์ประมงของจังหวัดปัตตานีคือ ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ และ ๒๕๓๙ โดยในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ปริมาณการจับสัตว์น้ำสูงถึง ๒๐๕,๑๘๙ ตัน มูลค่า ๓,๙๗๖,๔๖๓,๗๘๙ บาท และในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ปริมาณสัตว์น้ำเท่ากับ ๑๙๕,๖๑๗ ตัน คิดเป็นมูลค่าสัตว์น้ำเท่ากับ ๔,๑๑๗,๑๗๓,๗๘๑ บาท แต่หลังจากปีดังกล่าว ปริมาณและมูลค่าสัตว์น้ำปัตตานีมีแนวโน้มลดลงมาโดยตลอด จากการลดลงของมูลค่าและปริมาณสัตว์น้ำที่ทำเทียบเรือปัตตานีได้สะท้อนให้เห็นว่ามีการเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและทรัพยากรชายฝั่งของปัตตานี ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำลายทรัพยากร อันเนื่องมาจากการขยายตัวของชุมชนเมือง การขยายตัวของอุตสาหกรรมบนฝั่งแม่น้ำและบริเวณอ่าวปัตตานี การขยายตัวของพื้นที่ทำนาถุ้ง และที่สำคัญคือการทำประมงโดยใช้เครื่องมือทำลายล้างทรัพยากร

อ่าวปัตตานีเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญมากแห่งหนึ่งของประเทศไทย ป่าชายเลนในเขตอำเภอยะหริ่งยังได้ชื่อเป็นป่าชายเลนที่มีความอุดมสมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งบนฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย เดิมชุมชนอ่าวปัตตานีสามารถรักษาสภาพธรรมชาติ พืชพรรณสัตว์น้ำและคุณภาพน้ำไว้ได้อย่างดี มีการประมงที่รบกวนธรรมชาติน้อยที่สุดแห่งหนึ่ง อ่าวปัตตานีจึงเป็นแหล่งอาหาร แหล่งอาชีพทำรายได้หลักให้กับชุมชนประมงพื้นบ้านรอบอ่าวในเขตอำเภอเมือง อำเภอยะหริ่งและอำเภอหนองจิก ชาวประมงพื้นบ้านหรือประมงขนาดเล็ก มีทั้งที่ใช้เรือและไม่ใช้เรือหากินตามแนวชายฝั่งทะเล หากใช้เรือก็จะใช้เรือหางยาวหรือเรือท้ายตัดซึ่งภาษาถิ่นเรียกว่าเรือกอและ ตั้งแต่ไม่มีเครื่องยนต์จนถึงมีเครื่องยนต์ขนาด ๑-๗ แรงม้า และใช้เครื่องมือประมงแบบพื้นบ้านที่มีลักษณะเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน สามารถเลือกจับสัตว์น้ำได้เฉพาะชนิด เช่นอวนลอยปลา อวนลอยกุ้ง อวนจมปู แห เบ็ด ลอบ ไซ

ตั้งแต่ปี ๒๕๓๐ เป็นต้นมา ระบบนิเวศและทรัพยากรสัตว์น้ำชายฝั่งในบริเวณรอบอ่าวปัตตานีได้ถูกทำลายจนเสื่อมโทรมลงจนตกอยู่ในภาวะวิกฤติอย่างรวดเร็ว สาเหตุเกิดจากการขยายตัวของเมืองและโรงงานอุตสาหกรรมริมฝั่งแม่น้ำและริมน้ำ ตลอดจนการขยายตัวของนาุ้ง การสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลน และสาเหตุสำคัญที่สุดคือการทำลายแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำและพื้นที่สำหรับโดยเรืออวนรุน ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านต้องสูญเสียแหล่งผลิตอาหารเพื่อยังชีพ และประสบปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมายเช่น ปัญหาหนี้สิน ปัญหาคนว่างงาน ปัญหายาเสพติด ปัญหาครอบครัว ปัญหาคุณภาพชีวิต ปัญหาการศึกษา และปัญหาสิ่งแวดล้อม

แกนนำชุมชนได้รวมตัวกันวิเคราะห์ปัญหาและพบว่าอวนรุนเป็นตัวปัญหาหลักที่จะต้องแก้ไขรีบด่วน ชุมชนเริ่มฝึกอบรมอาสาสมัครชาวบ้าน ประสานกับผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ประมงแต่ไม่เป็นผล หูดหวิดจะปะทะกันด้วยอาวุธหลายครั้ง ปัญหาอวนรุนในระยะแรก ๆ ได้คุกคามชุมชนทั้งทางตรงและทางอ้อม กล่าวคือเครื่องมือประมงถูกทำลายมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนชาวบ้านวางอวนไม่ได้ ชาวประมงมีปัญหาติดต่อบรรยากาศกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ เนื่องจากพูดภาษาไทยไม่ได้หรือได้ไม่ดีเท่าที่ควร ประกอบกับความเจ็บแค้นที่เครื่องมือประมงถูกทำลาย การแก้ปัญหาเรืออวนรุนในระยะแรกจึงใช้วิธีการที่รุนแรง เพราะต้องการให้เรืออวนรุนเกรงกลัวไม่กล้าเข้ามาอีก เช่น การออกไปไล่ยิงเรืออวนรุนตามแนวชายฝั่ง การใช้ลูกระเบิดไปทิ้งใส่เรืออวนรุน เพื่อให้ถูงอวนขาดเสียหาย วิธีการเหล่านี้ใช้ได้ผลในระยะสั้น ต่อมาชาวบ้านเองก็เกิดความเกรงกลัว รู้ว่าผิดกฎหมาย และเกรงกลัวผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น จึงเริ่มสร้างเครือข่ายของการเรียนรู้เพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและระบบนิเวศชายฝั่งร่วมกับภาครัฐบาลและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ชาวบ้านเริ่มประทับใจในการทำงานแบบความร่วมมือระหว่างปี ๒๕๒๙-๒๕๓๑ เพราะ ชาวบ้านร่วมประมงอำเภอหนองจิกสามารถตรวจจับเรืออวนรุนได้ และยังสามารถร่วมกันปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ(กุ้ง) ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ ชาวบ้านยังร่วมมือกับทางราชการตรวจจับเรืออวนรุนอย่างเข้มแข็งและจริงจัง ผู้ว่าราชการจังหวัดปัตตานีในขณะนั้นมีความเข้าใจและยอมรับในภูมิปัญญาชาวประมงพื้นบ้าน ทำให้ชาวบ้านมีกำลังใจ ชุมชนสรุปจากประสบการณ์ว่าการแก้ไขปัญหาวนรุนจะเป็นจริงได้ ต้องอาศัยความร่วมมือจากชาวประมงพื้นบ้านในหลาย ๆ หมู่บ้านมาช่วยกัน ชาวประมงพื้นบ้านจึงต้องแสวงหาเพื่อน สร้างพันธมิตร ขยายเครือข่ายไปพร้อม ๆ กับการทำงานด้านข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหา สภาพชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับภูมิปัญญาของชาวประมงพื้นบ้านในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำและระบบนิเวศน์ชายฝั่ง เพราะการจัดการด้านการประมงนั้นเป็นการจัดการเกี่ยวกับคนไม่ใช่ปลาจึงต้องให้ความสำคัญกับมิติทางด้านเศรษฐกิจสังคม และต้องให้ความสำคัญกับชาวประมงพื้นบ้านซึ่งมีความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศน์ การทำประมงต้องมีพื้นฐานมาจากประสบการณ์จริง

ต่อมาชุมชนจึงเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนสำหรับเกษตรกรรายย่อย ซึ่งสนับสนุนโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อต้องการที่จะให้ชุมชนประมงพื้นบ้าน มีส่วนร่วมในการจัดการรักษาชายฝั่ง โดยจัดให้มีเรือตรวจการณ์ชายฝั่งของชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน ตลอดจนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการการใช้เรือ การจัดชุดเฉพาะกิจเพื่อเฝ้าระวังและฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง ชุมชนได้สร้างกลุ่มและเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านอ่าวปัตตานี ได้รับทุนซื้อเรือตรวจการณ์เพื่อตรวจจับการประมงผิดกฎหมาย ผลักดันให้ออกกฎหมายป้องกันการประมงที่ผิดกฎหมาย และประสานงานกับเจ้าหน้าที่ประมงอย่างใกล้ชิดเพื่อร่วมกันตรวจจับการประมงผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน ตลอดจนสื่อมวลชนให้เข้ามาสนับสนุนและเผยแพร่ผลงานของชาวบ้าน และยังสามารถดึงงานวิจัยเข้ามาสนับสนุนขบวนการชาวบ้านอีกด้วย

เครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านอ่าวปัตตานีใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน รัฐและองค์กรเอกชนในการสร้างความตระหนักในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ พัฒนาความร่วมมือคุ้มครองทรัพยากรทางทะเล เครือข่ายฯ ประสบความสำเร็จในการลดอวนรุนด้วยการตรวจจับ (เรืออวนรุนขนาดใหญ่) และการปรับเปลี่ยนเครื่องมือ (เรืออวนรุนขนาดเล็ก) ได้เกือบทั้งหมด กิจกรรมนี้ได้ผลเพราะส่วนหนึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนจากโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนสำหรับเกษตรกรรายย่อยจำนวน ๒๖ ล้านบาท และได้รับการคุ้มครองด้วยกฎหมายซึ่งผลักดันให้ออกมาก่อนหน้านี้เช่น ประกาศกฎกระทรวงเกษตรห้ามการใช้เครื่องมืออวนรุนในเขตท้องที่จังหวัดปัตตานี ในปี ๒๕๔๑ และกฎหมายอื่นๆ และยังสามารถขยายผลความร่วมมือไปยังชุมชนชาวประมงอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก

ทะเลอ่าวปัตตานีมีความสมบูรณ์มากขึ้น ชาวประมงจับปลาได้มากขึ้น ชุมชนเข้มแข็งกว่าเดิม มีความสามารถในการประสานงานกับรัฐได้ และมีชุมชนเป็นสมาชิกชมรมประมงพื้นบ้านปัตตานีเพิ่มขึ้นอีกหลายหมู่บ้าน กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งของเครือข่ายประมงพื้นบ้านปัตตานีด้วยความร่วมมือระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับรัฐช่วยให้ชาวบ้านมีอาชีพและรายได้และอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติวิธี

ภาคผนวกที่ ๒ กรณีศึกษากลุ่มน้ำแม่ตาช้าง

กลุ่มน้ำแม่ตาช้าง เป็นกลุ่มน้ำขนาดเล็ก มีต้นกำเนิดอยู่ที่เทือกเขาดอยสุเทพ-ปุย ตำบลสุเทพ และดอยผาคำในเขตอุทยานแห่งชาติดอยปุย ตำบลโป่งแยง อำเภอแม่ริม ไหลผ่านหุบเขาลงสู่พื้นที่ราบอำเภอหางดง และไหลลงสู่แม่น้ำปิง แม่ตาช้างจึงเป็นต้นน้ำลำธารของแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งเป็นสายน้ำหลักของประเทศด้วย

สายน้ำแม่ตาช้างมีพื้นที่ประมาณ ๑๗๙ ตร.กม. ความยาวลำน้ำ ๒๖.๑๔ กม. มีลำน้ำย่อยถึง ๖๔ สาย ในอดีตให้น้ำหล่อเลี้ยงชุมชนจำนวน ๓ อำเภอ ๑๒ ตำบล ๑๒๔ หมู่บ้านของจังหวัดเชียงใหม่ ปัจจุบันมีพื้นที่ลุ่มน้ำเพียง ๑๒๗ ตร.กม. ความยาวลำน้ำ ๒๐ กม. ชุมชนที่ใช้ประโยชน์โดยตรงเหลือเพียง ๓ อำเภอ ๖ ตำบล ๒๔ หมู่บ้าน เนื่องจากในปี ๒๕๐๙-๒๕๑๖ กรมชลประทานได้สร้างโครงการชลประทานแม่แตงโดยได้ตัดผ่านสายน้ำแม่ตาช้างในเขตพื้นที่ตำบลหนองควาย ตำบลน้ำแพร่ ตำบลบ้านแหวน และตำบลที่เหลื่อของอำเภอหางดง ทำให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งในเขตตำบลเหล่านี้มีทางเลือกใช้น้ำจากโครงการชลประทานแม่แตงแทนน้ำจากกลุ่มน้ำแม่ตาช้าง

พื้นที่ตอนบนของกลุ่มน้ำเดิมไม่มีใครอยู่อาศัย ปี พ.ศ. ๒๔๙๗ มีเพียงชาวไทยภูเขาเผ่าม้งไม่กี่ครอบครัวเข้าไปอยู่อาศัย ทำการเกษตรโดยปลูกพืชไร่และพืชผลพื้นเมือง ต่อมาในปี ๒๕๐๙ โครงการหลวงพัฒนาที่สูง เข้าไปส่งเสริมชาวม้งให้ปลูกถั่วลิสงแทนพืชไร่ คนม้งเริ่มอพยพเข้ามาอยู่เพิ่มขึ้นเป็นหลายหมู่บ้าน เช่นบ้านแม่สาใหม่ ผานกกกและบ้านดอยปุยซึ่งสามารถใช้น้ำในกลุ่มน้ำแม่ตาช้างได้ตลอดทั้งปี ในปี ๒๕๑๕ เป็นช่วงที่มีการปลูกถั่วลิสงกันอย่างกว้างขวาง

ในส่วนพื้นที่ตอนกลางของกลุ่มน้ำเป็นที่ลาดชันและภูเขาสูงมีป่าไม้ปกคลุมเป็นส่วนใหญ่ ที่ราบมีน้อย ชาวบ้านตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณที่ลาดเชิงเขาและที่ราบ ตั้งแต่ถนนวงแหวนของ ร.พ.ช. สายหางดง-สะเมิงสร้างเสร็จไปบรรจบกับถนนสายแม่ริม-สะเมิง ในปีพ.ศ. ๒๕๒๕ ทำให้การคมนาคมสะดวกยิ่งขึ้น ทำให้คนต่างถิ่นอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานมากขึ้น ในปี ๒๕๒๘ เริ่มมีสถานประกอบการแห่งแรกในพื้นที่กลางน้ำคือกฤษฎาดอยริสอร์ท ในช่วงปี ๒๕๓๑-๒๕๓๔ ยุคเศรษฐกิจรุ่งเรืองราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ชาวบ้านพากันขายที่ดินให้แก่นายทุนที่เข้ามากว้านซื้อที่ดินไว้เก็งกำไรจำนวนมาก ที่ดินการเกษตรจึงเปลี่ยนมือไปอยู่กับนายทุน และนายทุนชายที่ดิ้นให้หนักธุรกิจเข้ามาสร้างรีสอร์ท โรงแรม โรงเรียนนานาชาติ บ้านพักตากอากาศ รวมทั้งสวนเกษตรขนาดใหญ่เต็มพื้นที่โซนกลางน้ำ อีกห้าหกปีถัดมาเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี ๒๕๔๐ บ้านจัดสรรกลายเป็นบ้านร้าง ที่ดินเก็งกำไรเป็นที่ดินเป็นเอนพีแอลติดจำนองอยู่กับธนาคาร ชาวบ้านซึ่งเคยเป็นเจ้าของที่ดินหลายรายต้องกลับไปเช่าที่ทำกินในที่ดินเดิมของตนเอง

ในส่วนพื้นที่ปลายน้ำซึ่งมีคนเมืองอาศัยอยู่ทั้งหมด ส่วนใหญ่ทำการเกษตร ในปี ๒๕๒๘ เกิดการขาดแคลนน้ำ น้ำในลำเหมืองมีไม่พอทำการเกษตรปลูกถั่วลิสงถั่วเหลืองในช่วงฤดูแล้งส่งผลให้ชาวบ้านจำนวนหนึ่งลดพื้นที่เกษตรกรรมลง ชาวบ้านบางรายขายที่ดินเปลี่ยนไปเป็นอาชีพรับจ้าง จนกระทั่งปี ๒๕๓๔-๒๕๓๕ เกิดวิกฤติน้ำแล้งอีกครั้ง ชาวบ้านจึงขายที่ดินไปเป็นส่วนใหญ่ บางหมู่บ้านขายที่ดินไปกว่าร้อยละ ๙๐ แล้วเช่าที่ดินเดิมที่เป็นของตนเองทำกิน พื้นที่ปลายน้ำส่วนหนึ่งจึงกลายเป็นบ้านจัดสรรและโรงงานอุตสาหกรรม

สถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่ตาช้างเกิดขึ้นกับคนทุกกลุ่ม ระหว่างคนที่สูงกับคนพื้นราบ ระหว่างคนพื้นราบกับสถานประกอบการ และระหว่างคนพื้นราบด้วยตัวเอง และมักใช้วิธีการที่รุนแรง ดังเช่น

- ในปี ๒๕๓๕ เกิดความขัดแย้งรุนแรงโดยชาวบ้านตำบลบ้านปงยกพวกไปตัดต้นลิ้นจี่บางส่วนหรือทำลายท่อส่งน้ำของมังบนที่สูง เพราะเชื่อว่าการปลูกลิ้นจี่ใช้น้ำมากทำให้น้ำลำห้วยแห้ง

- ปี ๒๕๓๘ ชาวบ้านกลางน้ำเขตตำบลบ้านปง รวมตัวกันไปทุบฝายที่กั้นลำน้ำในเขตพื้นที่สถานประกอบการกฤษดาออยและสวนบัววีรสิทธิ์

- เมื่อ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ ชาวบ้านหมู่ ๑ ตำบลบ้านปง ยกพวกไปรื้อทำลายฝายของชาวบ้านหมู่ ๒ และหมู่ ๔ ตำบลเดียวกันอ้างว่ากั้นน้ำไว้ทำให้น้ำข้างล่างไม่พอใช้

ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ในลุ่มน้ำมีอยู่เสมอ และจะรุนแรงทุกครั้งที่เกิดวิกฤติฝนแล้ง โดยเฉพาะกลุ่มกลางน้ำที่มีสถานประกอบการมากกว่า ๕๐ แห่ง ซึ่งชาวบ้านมองว่าเป็นกลุ่มที่ไม่เอื้ออาทรต่อผู้ใช้น้ำในลุ่มน้ำเดียวกัน ใช้น้ำมากและใช้เกินความจำเป็น สถานประกอบการบางแห่งสร้างฝายคอนกรีตหลายแห่งกั้นลำน้ำ สร้างอ่างเก็บน้ำทำให้มีน้ำใช้ตลอดปีขณะที่ชาวบ้านข้างล่างมีน้ำไม่พอใช้ไม่พอทำการเกษตร ปฏิกริยาของชาวบ้านต่อสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมีหลากหลาย เช่นมีการเจรจาต่อรองให้เปิดฝายและอ่างเก็บน้ำ ใช้กำลังทุบฝาย หรือเพิกเฉยหลีกเลี่ยงความขัดแย้งต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

หลังเหตุการณ์รุนแรง ชาวบ้านเริ่มปรับตัว กลุ่มมังบนที่สูงเริ่มตั้งกลุ่มอนุรักษ์ต้นน้ำ พยายามทำกิจกรรมให้คนกลางน้ำและคนพื้นราบเห็นถึงการดูแลรักษาต้นน้ำ เช่นดูแลไม่ให้ชาวบ้านเข้าไปตัดกล้วยป่า ดูแลระบบน้ำท่อไม่ให้ไหลทิ้งหรือใช้มากเกินความจำเป็น ส่วนกลุ่มสถานประกอบการกลางน้ำ ก็พยายามสร้างบ่อพักน้ำ และเมื่อถึงฤดูแล้งก็จะจัดรอบเวรยามแบ่งน้ำใช้ตามวันเวลาที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามก็ดี กลุ่มธุรกิจสถานประกอบการยังมีการเติบโตต่อไปทำให้การใช้น้ำเพิ่มมากขึ้น ส่วนตอนล่างการขาดแคลนน้ำของชาวบ้านพื้นราบเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งที่เกิดจากการน้ำในลำเหมืองแห้งและจากการสร้างอาคารบ้านเรือนขวางกั้นลำน้ำ ทำให้น้ำไหลไม่ถึงขั้นบันและแคบ ตลอดจนมีการทิ้งขยะทำให้น้ำเน่าเสีย และการที่ไม่มีการติดตามควบคุม ไม่มีแก่เหมืองแก่ฝายควบคุมดูแลจัดสรรน้ำ ทำให้ความเดือดร้อนจากการขาดแคลนน้ำของชาวบ้านพื้นราบเพิ่มรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ แม้จะมีความพยายามแก้ไขปัญหามาจากหน่วยงานหลายฝ่าย ทั้งองค์กรท้องถิ่น กำนันผู้ใหญ่บ้าน หน่วยงานรัฐ แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ

ในช่วงปี ๒๕๔๑ ซึ่งเกิดวิกฤติน้ำแล้ง องค์การพัฒนาเอกชนในพื้นที่ได้จัดประชุมชาวบ้าน กลุ่มต้นน้ำกลางน้ำและปลายน้ำขึ้นที่วัดบ้านพอนตำบลหนองควาย มีการถกเถียงกล่าวโทษกัน อย่างดุเดือด ท้ายสุดได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศึกษาและฟื้นฟูลุ่มน้ำแม่ตาข้างขึ้น กรรมการกลาง ประกอบด้วยตัวแทนชาวบ้านหมู่บ้านละ ๕ คนรวม ๒๕๐ คนและตัวแทนกลุ่มรีสอร์ท แห่งละ ๑ คน จำนวน ๑๐ แห่ง รวม ๒๕๐ คน และกรรมการดำเนินการ ๑๘ คน ประกอบด้วยตัวแทนตำบล ๗ ละ ๒ คน ตัวแทนรีสอร์ท ๒ คน แต่การประชุมไม่ค่อยได้ผล ไม่คล่องตัว ต่อมาวันที่ 26 พ.ค. 44 ได้มีการปรับเปลี่ยนคณะกรรมการโดยคณะกรรมการชุดใหม่ประกอบด้วยคณะกรรมการ 2 ชุด คือ คณะกรรมการดำเนินการ 18 คน คงเดิมจาก 18 ตำบลและกลุ่มรีสอร์ท และคณะอนุกรรมการ ตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คน เป็น 17 คนจาก 35 หมู่บ้านที่ยังคงใช้น้ำแม่ตาข้างอยู่ แต่กลุ่มรีสอร์ทไม่มีใครมาร่วม มีแต่การพูดคุ้ยเจรจาตกลงกันในหมู่กรรมการกลุ่มต้นน้ำและปลายน้ำแต่ก็ช่วยผ่อน คลายสถานการณ์ความขัดแย้งลงได้มาก เริ่มร่างข้อตกลงและกติกาการใช้น้ำร่วมกัน มีการต่อรอง การใช้น้ำในช่วงแล้ง เช่นกลุ่มชาวม้งจะปล่อยน้ำลงมาตามกำหนดเวลาที่ตกลงกัน เช่นครั้งละ ๓ ถึง ๕ วัน ถ้าไม่พอใช้ก็มาตกลงกันใหม่

การทำงานร่วมกันระหว่างคนต้นน้ำกับคนปลายน้ำระยะหนึ่งทำให้พบว่ากลุ่มสถาน ประกอบการซึ่งเป็นผู้ใช้น้ำรายใหม่เป็นผู้ใช้น้ำมาก จึงเริ่มมีการตรวจสอบการใช้น้ำอย่างละเอียดว่า แต่ละแห่งมีที่พักกี่ห้อง มีคนพักเท่าไร ใช้น้ำครั้งละเท่าไร วันละเท่าไร ทำให้ความคิดที่ว่าชาวม้งตัดไม้ทำลายป่าทำให้น้ำลำห้วยแม่ตาข้างแห้งได้เปลี่ยนไป

แต่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับกลุ่มรีสอร์ทกลับทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ช่วงน้ำแล้ง ชาวบ้านกลุ่มปลายน้ำได้รวมตัวกันไปเจรจาขอแบ่งน้ำจากกลุ่มรีสอร์ท แต่ได้รับความร่วมมือเฉพาะ บางแห่งหรือบางเวลาเมื่อชาวบ้านกลับไปก็กั้นน้ำเหมือนเดิม ชาวบ้านต้องขึ้นมาตามน้ำวันละ หลายๆครั้งสร้างความไม่พอใจให้กับชาวบ้าน กล่าวหากกลุ่มรีสอร์ทว่าไม่มีความเอื้ออาทรต่อผู้ใช้น้ำ ในลุ่มเดียวกัน ไม่จริงใจช่วยแก้ไขปัญหาวงบ้าน รีสอร์ทก็ชี้แจงว่าการใช้น้ำมากก็ต้องเสียค่าไฟฟ้า มากเพราะต้องสูบน้ำไปเก็บไว้ในบ่อพักแต่ไม่ได้ใช้ฟุ่มเฟือย

อย่างไรก็ดีคณะกรรมการแม่ตาข้างได้ประชุมปรึกษากันบ่อยครั้ง มีการเก็บข้อมูลมา นำเสนอให้เห็นปัญหาข้อเท็จจริง รวมทั้งการกดดันกลุ่มรีสอร์ท จนในปี ๒๕๔๕ กลุ่มรีสอร์ทก็เข้า มาร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาวงชุมชน คณะกรรมการฯ ได้ร่วมกันร่างกฎกติกาในการบริการ จัดการน้ำระดับลุ่มน้ำบนฐานการจัดสรรและแบ่งปันน้ำอย่างยุติธรรมระหว่างคนใช้น้ำกลุ่มต่างๆ ปี ๒๕๔๗ กลุ่มรีสอร์ทส่งตัวแทนเข้ามาเป็นกรรมการร่วมบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำ ความขัดแย้ง ระหว่างกลุ่มชาวบ้านต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำก็คลี่คลายลงไป แม้ปัญหายังไม่หมดแต่ชุมชนก็มี กลไกและกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งที่ทุกฝ่ายตัดสินใจร่วมกัน

ภาคผนวกที่ ๓ กรณีศึกษาชุมชนแพรกหมามแดง

ลุ่มน้ำแม่กลอง เป็นพื้นที่รับน้ำฝนมาจากเทือกเขาตะนาวศรี ไหลลงมาตามลำน้ำธรรมชาติ ลุ่มน้ำแม่กลอง และลำน้ำย่อย ด้านทิศตะวันตก รับน้ำฝนจากเทือกเขาตะนาวศรี เขตอำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี ด้านทิศใต้ รับน้ำทะเลจากอ่าวบางตะบูน เข้ามาทางคลองขุดยี่สาร และจากปากอ่าวแม่กลองเข้ามาปากแม่น้ำสู่คลองย่อยต่างๆ ทำให้แม่กลองเป็นเมือง ๓ น้ำ คือ โชนน้ำจืด บริเวณอำเภอบางคนที น้ำกร่อยบริเวณอำเภออัมพวา ส่วนโชนน้ำเค็มเขตอำเภอเมืองตอกลองและล่าง ซึ่งเป็นจุดรวมแล้วไหลออกสู่ทะเล แต่ระบบน้ำจืดและน้ำเค็มจะไม่แห้งแน่นอน จะมีการไหลเวียนขึ้นลง ตามอิทธิพลจากดวงจันทร์ และไหลเวียนจากเทือกเขาสูงลงสู่ที่ต่ำ

แม่กลองจึงเป็นเมืองในที่ลาดต่ำ เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ประกอบด้วยแม่น้ำลำคลองจำนวนมากถึง ๓๕๖ คลอง ลำน้ำมีลักษณะต่างๆ เช่น แพรก ลำราง ลำกระโดง และคลองที่ไหลเข้าสู่สวน แยกออกสู่ป่าชายเลน อีกนับพันสาย เป็นเครือข่ายสายน้ำที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน คลองขุดต่างๆ สร้างไว้เพื่อรองรับเป็นพื้นที่แผ่หน้า ในช่วงเวลาน้ำขึ้น เพื่อป้องกันน้ำท่วม และใช้เพื่อหล่อเลี้ยงการเกษตร ซึ่งมีทั้งสวนผลไม้ สวนมะพร้าว รวมทั้งการทำนาเกลือ นากุ้ง ปลูกป่าโกงกางเผาถ่าน และการประมงในทะเล การออกแบบแผนการทำมาหากินของชาวบ้านจึงต้องวางแผนให้สัมพันธ์กับระบบน้ำ และลม ลำน้ำแม่กลองและคลองย่อย ทุกคลองที่แยกจากแม่น้ำ เมื่อน้ำทะเลขึ้น จะดึงน้ำจืดจากคลองย่อยกลับคืนไป ในช่วงหัวน้ำขึ้น จึงเป็นน้ำจืด ต่อมาน้ำจึงเริ่มกร่อย ในระยะเวลาประมาณ ๕-๖ ชั่วโมง ดังนั้นแม่น้ำแม่กลองจึงมีสภาพเป็น 3 ระบบน้ำในลำน้ำสายเดียวกัน

ประมาณปีพ.ศ. ๒๕๒๐ เชื่อนครินทร์ซึ่งสร้างขึ้นกันลำน้ำแม่กลอง และในปีนั้นเกิดภาวะฝนแล้ง จังหวัดสมุทรสาครทั้งจังหวัดประสบปัญหาน้ำเค็มหนุนสูง ๒-๓ ปีติดต่อกัน ทำให้พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายเป็นบริเวณกว้าง ต่อมามีการสร้างเขื่อนขึ้นอีกหลายแห่ง ได้แก่ เขื่อนท่าทุ่งนา ปี ๒๕๒๕ เขื่อนเขาแหลม ปี ๒๕๒๘ ซึ่งในช่วงเก็บกักน้ำจืด มีผลต่อการปล่อยน้ำจืดออกมาผลักดันน้ำเค็ม ต่อมาชลประทานได้ทำโครงการแม่กลองใหญ่ เพื่อป้องกันน้ำเค็มอย่างถาวรให้กับพื้นที่ในเขตจังหวัดสมุทรสงครามและจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบไปด้วยคันกันแม่น้ำแม่กลองเลาะริมฝั่ง เริ่มตั้งแต่ปากคลองแคว อ้อมลงมาตามทางหลวงปากท่อสายเก่า จนถึงทางหลวงธนบุรี-ปากท่อ จากคลองตรงไปจนถึงคลองผีหลอก ต.แพรกหมามแดง แล้วสร้างถนนทำประตูแบ่งน้ำจืดน้ำเค็ม ถึงสถานีรถไฟบางเค็ม และประตูน้ำตามคลองต่างๆ รวม ๘๘ แห่ง (คณะกรรมการลุ่มน้ำชุมชนแห่งชาติ, ๒๕๔๗) สำหรับฝั่งแม่น้ำแม่กลองตะวันออกเริ่มจากประตูน้ำบางนกแขวก ไปจนถึงเขตจังหวัดที่คลองพรหมแดง มีประตูปิดคลองต่างๆ ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำ อีกจำนวน ๑๐๓ แห่ง รวมทั้งหมดมีประตูปิดคลองต่างๆ จำนวน ๑๙๑ ประตู ซึ่งขณะนี้ดำเนินการไปแล้วประมาณ ๘๐ เปอร์เซนต์ ซึ่งประตูน้ำเหล่านี้ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง คือ ระบบน้ำกร่อยหายไป พื้นที่แผ่หน้าในช่วงน้ำขึ้นหายไปถึง ๒ ใน ๓ และการเกษตร การประมงที่สัมพันธ์กับระบบน้ำต้องสูญเสียสมดุลไป ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอาชีพ เปลี่ยนแปลงความรู้ความชำนาญที่ใช้ในการประกอบอาชีพ

ชุมชนในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง จะประสบผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวนี้ เนื่องจากช่วงฤดูฝน ถ้าปริมาณน้ำมาก ประตูน้ำเหล่านี้จะระบายน้ำไม่ทัน เมื่อปิดประตูกั้นน้ำเค็มไม่ให้รุกเข้า ก็จะเกิดน้ำแช่ขัง ส่งผลให้ไม้ผล มะพร้าว เสียหายเป็นอย่างมาก โครงการป้องกันน้ำเค็มทำให้ระบบน้ำไม่ไหลเวียน ประตูน้ำต่าง ๆ มีลักษณะการก่อสร้างไม่สัมพันธ์กับระบบน้ำขึ้น น้ำลง ทำให้เป็นอุปสรรคต่อระบบการจัดการน้ำ

ตำบลแพรกกานามแดง เป็นตำบลหนึ่งในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่กลอง ตั้งอยู่อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม ประกอบด้วย ๖ หมู่บ้าน มีประชากรประมาณ ๔,๕๐๐ คน ในเขตตำบลมีลำคลองเชื่อมโยงกันมากถึง ๓๖ สาย มีระบบการไหลเวียนของน้ำขึ้นลงตลอดทั้งปี ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงตั้งบ้านเรือนอยู่ริมสองฝั่งคลอง และประกอบอาชีพที่สัมพันธ์กับสายน้ำเป็นหลัก ประตูน้ำที่สร้างกันคลองตลอดเหนือจรดใต้ จำนวน ๑๕ ประตู แต่เปิดใช้งานได้เพียง ๑๐ ประตู ที่เหลือใช้งานไม่ได้เนื่องจากไม่มีน้ำไหลผ่าน ซึ่งประตูน้ำเหล่านี้ ทำให้แบ่งตำบลแพรกกานามแดงเป็นสองโซน คือน้ำจืดและน้ำเค็ม ชาวบ้านโซนน้ำเค็ม จะเลี้ยงกุ้งแชบ๊วย ที่ต้องใช้ระยะเวลาเพาะเลี้ยงกว่าครึ่งเดือนจนได้กุ้งที่โตพอจะขายได้ ส่วนในโซนพื้นที่น้ำจืด ชาวบ้านส่วนใหญ่ทำนา เลี้ยงปลาสลิดในระบบบ่อธรรมชาติ

ประตูกั้นน้ำ ทั้ง ๑๕ ประตู เป็นที่มาของความขัดแย้ง เพราะทุกครั้งที่ฝนตกหนัก หรือชลประทานปล่อยน้ำจากเขื่อน น้ำก็จะท่วมนาข้าว บ่อปลา และสวนผัก ชาวบ้านโซนน้ำจืดจึงต้องเปิดประตูระบายน้ำตามแนวคันกั้นน้ำเค็ม เพื่อไม่ให้ น้ำท่วมพื้นที่ของตนเอง แต่ขณะเดียวกัน โซนพื้นที่น้ำเค็มก็จำเป็นต้องใช้น้ำจากลำคลองธรรมชาตินี้ เพื่อนำลูกกุ้งและอาหารจากน้ำทะเลเข้าพื้นที่ การเปิดประตูระบายน้ำ ซึ่งเปิดจากด้านล่างขึ้นบน แล้วระบายเอาเลน ซึ่งมีแอมโมเนีย และก๊าซไข่เน่าสะสมอยู่ท้องน้ำฟุ้ง ลงคลองฝั่งน้ำเค็ม ทำให้กุ้ง หอย ปู ปลา และห่วงโซ่อาหารตามธรรมชาติตายหมด

นอกจากนั้น น้ำเสียจากฝั่งน้ำจืด ซึ่งเกิดจาก การระบายน้ำเสียของโรงงานอุตสาหกรรม และน้ำเสียจากฟาร์มเลี้ยงหมู ในเขตจังหวัดราชบุรี จนชาวบ้านต้องขอให้ชลประทานเปิดประตูเพื่อระบายน้ำออกสู่ฝั่งน้ำเค็ม ซึ่งก็ทำให้พื้นที่ฝั่งน้ำเค็มได้รับความเสียหายจากน้ำเสียนี้ด้วย จึงทำให้ชาวบ้านทั้งสองฝั่งเกิดความขัดแย้งกัน ชาวบ้านฝั่งน้ำจืดกล่าวหาชาวบ้านฝั่งน้ำเค็มว่าเห็นแก่ตัวที่ไม่ให้เปิดประตูน้ำ ชาวบ้านฝั่งน้ำเค็มก็กล่าวหาว่าฝั่งน้ำจืดเห็นแก่ตัวเช่นกันที่ไม่ยอมให้จับกุ้งก่อนจนถึงขึ้นพกอาวุธมาเจรจากัน

ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านในเขตน้ำจืดและน้ำเค็ม เริ่มขยายตัวออกไปมากขึ้น เนื่องจากน้ำเสียที่ปล่อยทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งเพิ่มปริมาณขึ้นทุกวัน กลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบก็ขยายออกกว้างเช่นกัน เช่น กลุ่มประชาคมคนรักแม่กลอง กลุ่มหอการค้าจังหวัด กลุ่มคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจจังหวัดสมุทรสงคราม(กรอ.)

กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งเริ่มขึ้นจากงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ที่สำนักงานสนับสนุนการวิจัยได้เข้าไปสนับสนุน กลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เริ่มให้ความสนใจกับปัญหานี้ และเชื่อว่าการทำวิจัยน่าจะเป็นอีกหนทางหนึ่งที่ช่วยแก้ปัญหาคความขัดแย้งของคนในชุมชนได้ โดยได้ตั้งประเด็นวิจัยเพื่อหารูปแบบการจัดการน้ำของตำบลแพรกกหนามแดง ที่มวิจัยประกอบไปด้วยตัวแทนชาวบ้านทั้งในเขตน้ำจืดและน้ำเค็ม เริ่มต้นด้วยการเปิดเวทียุทธศาสตร์ลุ่มน้ำ เชิญคนทั้งหกหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการท้องถิ่น กำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) กว่า ๑๐๐ คน แต่ปรากฏว่า การประชุมครั้งแรกมีคนเข้าร่วมไม่ถึงครึ่ง ที่มวิจัยจึงปรับกลยุทธ์สร้างความเข้าใจด้วยการเปิดเวทีเล็กๆ สัณจรตามหมู่บ้าน เพื่อหาข้อมูล เหตุปัจจัยของปัญหาคความขัดแย้ง ที่เกิดการประตุน้ำเหล่านี้ ที่มวิจัยลงพื้นที่พูดคุยหลายครั้ง อย่างต่อเนื่องประมาณ ชาวบ้านจึงเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือกันมากขึ้น

การประชุมหลายครั้ง โดยการชักชวนชาวบ้านฝั่งน้ำเค็มให้มาคุยกับฝั่งน้ำจืด บางครั้งก็ให้ฝั่งน้ำจืดไปคุยกับฝั่งน้ำเค็ม จนทำให้ชาวบ้านทั้งสองฝั่งร่วมรับรู้ปัญหา และเข้าใจปัญหามากขึ้น และมีการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาคที่ละเล็กทีละน้อยอย่างไม่รู้ตัว จากความรู้สึกเป็นปรปักษ์กัน ก็เปลี่ยนความรู้เป็นมิตร และในการประชุมก็มีการใช้ข้อมูลตามข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการพูดคุยกันมากขึ้น จนเกิดชุดข้อมูลและความร่วมมือกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ผลจากการศึกษาข้อมูล และพูดคุยกันอย่างต่อเนื่อง ทำให้ทราบต้นเหตุของปัญหา คือประตุน้ำของกรมชลประทาน ที่ทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านเปลี่ยนไป ต่อมาที่มวิจัยจึงลงไปคุยกับผู้เฒ่าผู้แก่ ล้อมวงคุยกันเพื่อเจาะลึกถึงวิถีชีวิตและความรู้ภูมิปัญญาที่สอดคล้องกับระบบน้ำในอดีต และพบว่าในอดีตชาวบ้านมีวิถีชีวิตอยู่กับนา และสร้างทำนบไว้หลายแห่งเพื่อกันน้ำไม่ให้เข้านา มีการจัดระบบเวรยามเฝ้าทำนบเพื่อดูแลการเปิด-ปิด และซ่อมแซมส่วนที่ชำรุด ช่วงน้ำหลากทุกคนจะช่วยกันรื้อทำนบดินเพื่อเปิดทางให้น้ำไหลลงสู่ทะเล และจะสร้างทำนบใหม่อีกครั้งเมื่อน้ำทะเลหนุนสูง

การระบายน้ำจืดน้ำเค็มในสมัยก่อน ยังพบอีกว่า ใช้วิธีการสร้างท่อเชื่อมระหว่างทางน้ำ เมื่อน้ำไหล ฝาท่อจะเปิด-ปิดเอง บางกรณีชาวบ้านก็ทำประตุน้ำโดยใช้ไม้แผ่นวางขวางคลอง ทีละแผ่น จากกันคลอง เมื่อต้องการระบายน้ำ ก็จะเปิดแผ่นไม้ทีละแผ่น ชุดความรู้เหล่านี้ ทำให้ที่มวิจัยได้ข้อค้นพบว่า ต้องมีการออกแบบประตุน้ำใหม่ โดยอาศัยหลักการทำประตูของชุมชน ซึ่งชาวบ้านในปัจจุบันยังนำมาประยุกต์ใช้ในบ่อกัก คือ ประตุน้ำด้านล่างจะเป็นแผ่นที่บีบมีความสูงพอที่จะกักเก็บน้ำจืดให้เพียงพอการใช้

และยังช่วยกันเล่นไม้ให้ไหลสู่คลองน้ำเค็ม ส่วนด้านบนจะเป็นแผ่นสวิงสำหรับระบายน้ำเมื่อปริมาณน้ำเกินความต้องการ ชาวบ้านเขตน้ำเค็มก็จะได้น้ำจืดมาผสมน้ำเค็มเป็นน้ำกร่อย และน้ำเค็มไม่เน่าเสียจากเลนและของเสียอีก การไหลของน้ำผ่านประตุน้ำนี้ น้ำจะไหลออกโดยอัตโนมัติ และปิดเองด้วยแรงดันน้ำตามธรรมชาติ

แต่ข้อเสนอของทีมีวิจัยนี้ ไม่สามารถทำให้กรมชลประทาน เปลี่ยนแปลงประตูน้ำได้ในทันที เพราะไม่เชื่อว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ และไม่ใช้งบประมาณ ทีมีวิจัยชาวบ้านจึงได้เสนอแบบประตูน้ำไปที่หอการค้าจังหวัด และผลักดันเรื่องนี้ผ่านทางกรอ.จังหวัด และอบต. ซึ่งทางอบต. อนุมัติงบประมาณให้ก่อสร้างประตูน้ำจำนวน ๑ ประตู เพราะแบบที่ชาวบ้านร่างไม่มีลายเซ็นวิศวกร ลงนาม ชาวบ้านจึงเสนอแนวคิดนี้ไปยังหน่วยงานต่างๆ เพื่อช่วยต่อรองกับกรมชลประทาน จนประสบความสำเร็จ ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติงบประมาณผ่านทางอบต. สร้างประตูน้ำอีก ๒ ประตู ที่ หมู่ ๖ และ ๘ โดยทีมีวิจัยชาวบ้านแบ่งหน้าที่กันตรวจสอบคุณภาพน้ำ บริเวณเหนือน้ำและใต้ น้ำ ทุก ๑๕ วัน เพื่อวัดปริมาณออกซิเจน ความเป็นกรด-ด่าง ค่าแอมโมเนีย ความเค็ม ด้วยเครื่องมือที่ จัดซื้อกันเอง โดยมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขช่วยแนะนำการใช้เครื่องมือ และการบันทึกข้อมูลทาง ชีวภาพ ผลปรากฏว่าคุณภาพน้ำดีขึ้น ทำให้ความขัดแย้งของชาวบ้านคลี่คลายลงไปด้วยดี

ภาคผนวกที่ ๔ กรณีศึกษาร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน

ความขัดแย้งในการจัดการป่าระหว่างรัฐกับชุมชนมีมานานตั้งแต่ยุคสัมปทานป่าไม้ แต่ ความขัดแย้งเริ่มรุนแรงขึ้นจนเป็นปัญหาในช่วงประกาศใช้แผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ. ๒๕๐๔) ด้วย ๓ นโยบายหลักของรัฐคือสัมปทานป่าไม้ การให้เอกชนเช่าป่า และการประกาศเขตป่า อนุรักษ์ ทับป่าที่ชุมชนดูแลรักษาและใช้ประโยชน์

เหตุการณ์ขัดแย้งรุนแรงเกิดขึ้นปี ๒๕๓๒ เมื่อป่าของชุมชนห้วยแก้ว จังหวัดเชียงใหม่ ถูกรัฐ นำไปให้เอกชนเช่าทำประโยชน์ทางการเกษตร เอกชนนำแทรกเตอร์ไปไถป่าทำให้ป่าที่ชุมชนรักษา เสียหาย ชาวบ้านห้วยแก้วรวมพลังคัดค้าน ผู้นำชุมชนถูกลอบทำร้ายเสียชีวิต ชาวบ้านเรียกร้องให้ รัฐออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิชุมชนในการจัดการป่า ความขัดแย้งเรื่องสิทธิชุมชนจัดการป่าเป็น ประเด็นระดับชาติ กรมป่าไม้ร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนขึ้นในปี ๒๕๓๒ แต่องค์กรประชาชนไม่เห็นด้วย เพราะอิงกฎหมายป่าไม้เดิมซึ่งไม่ให้อำนาจประชาชนจัดการป่า แต่ต้องทำในนามพนักงานเจ้าหน้าที่

ปี ๒๕๓๔-๓๖ นักวิชาการ ชาวบ้าน และนักพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมกันทำวิจัยการ รักษาป่าของชุมชนเรื่องป่าชุมชนทั่วประเทศ และเสนอร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน แต่ไม่ได้รับการพิจารณา จากรัฐ ในปี ๒๕๔๗ ชาวบ้านเริ่มรณรงค์ให้รัฐบาลนำร่างกฎหมายป่าชุมชนฉบับประชาชนเข้าสู่การ พิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร แต่เรื่องไม่ไปถึงสภา ค้างการพิจารณาอยู่ที่หน่วยราชการอยู่หลายปี

รัฐบาลสมัยนายบรรหาร ศิลปอาชาได้สัมมนาร่างกฎหมายป่าชุมชน เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๘ เพื่อคลี่คลายความเห็นที่ไม่ตรงกันระหว่างฝ่ายต่างๆ โดยมี นพ.ประเวศ วะสี เป็นประธาน ในที่สุดได้ร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนที่คนส่วนใหญ่พอใจ เว้นองค์กรเอกชนบางองค์กร คัดค้านกรณีทำป่า ชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ต่อมามีการประชาพิจารณ์ป่าชุมชนทั่วประเทศ และปี ๒๕๔๑ นายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ได้แต่งตั้งนางลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์ เป็นประธานในการปรับปรุงร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน ให้สอดคล้อง กับผลประชาพิจารณ์ แต่ร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชนไม่ได้รับการเสนอสู่สภา

ปี ๒๕๔๒ เครือข่ายป่าชุมชนฯ ผลักดันร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชนฉบับที่ผ่านความเห็นชอบของ กนภ. และเรียกร่างพ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวว่า ร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน ฉบับประชาชน แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ตัวแทนเครือข่ายป่าชุมชนทั่วประเทศ โดยใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๕๐,๖๑๘ รายชื่อเสนอกฎหมายป่าชุมชนต่อประธานรัฐสภา และในเดือนมีนาคม - กรกฎาคม ๒๕๔๓ มีการเจรจาต่อรองกับฝ่ายการเมืองเพื่อให้รัฐบาลนำ พ.ร.บ.ป่าชุมชนฉบับประชาชน เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา

การพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนในสภาผู้แทนฯ ในวันที่ ๕ ก.ค. ๒๕๔๓ ลงมติรับหลักการร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชนทั้ง ๖ ฉบับ (ฉบับประชาชน ฉบับรัฐบาล และฉบับพรรคการเมืองต่างๆ ๔ ฉบับ) ในวาระที่ ๑ พร้อมแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน สิงหาคม-กันยายน ๒๕๔๓ ตัวแทนประชาชนผู้เสนอกฎหมาย และตัวแทนองค์กรอนุรักษ์บางกลุ่มร่วมเป็นที่ปรึกษากรรมาธิการ แต่การพิจารณาใช้ร่างกฎหมายของหน่วยราชการเป็นหลัก มีการอภิปรายอย่างละเอียดทุกมาตราแต่ได้รับการคัดค้านการจัดตั้งป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์จากตัวแทนหน่วยราชการในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๓ มีการยุบสภา ร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนจึงตกไป

คณะรัฐมนตรีใหม่ของรัฐบาลทักษิณชุตที่ ๑ มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ยืนยันสนับสนุนร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนให้พิจารณาต่อ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม รัฐสภาเห็นชอบให้มีการพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนต่อ และแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน มีผู้แทนจากร่างกฎหมายฉบับประชาชน ๑๓ คน จากกรรมาธิการทั้งหมด ๓๕ คน เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนฯจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นประชาชนต่อร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน ทั้ง ๔ ภาค และพ.ร.บ.ป่าชุมชน ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ ๗ พฤศจิกายน ด้วยเสียงโหวต ๓๔๑ เสียง งดลงคะแนน ๒ เสียง และส่งให้วุฒิสภาไปพิจารณา

สาระสำคัญของร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนที่ผ่านสภาราษฎรดังนี้

เจตนารมณ์ของกฎหมาย มี ๔ ประการคือ ๑) คือการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ๒) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน ๓) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า ๔) การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนในการจัดการป่าชุมชน

การขอจัดตั้งป่าชุมชน ชุมชนสามารถขอจัดตั้งป่าชุมชนขึ้นได้ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย ป่าสงวนแห่งชาติ ที่สาธารณประโยชน์ และป่าชุมชนในพื้นที่ป่าไม้ ให้อยู่ภายใต้ควบคุมของกฎหมายเดิม ผู้มีสิทธิขอจัดตั้งป่าชุมชน ได้แก่ชาวบ้านซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชน อายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี รวมตัวกันไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ คน ยื่นคำขอ และการขอจัดตั้งป่าชุมชน ต้องมีป่า มีการรวมกลุ่ม มีความสามารถและพิสูจน์ได้ ยื่นคำขอ หากยื่นขอในพื้นที่อนุรักษ์ตามกฎหมายต้องเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และรักษาป่ามาอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า ๕ ปี ก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

หากรักษาป่ายังไม่ถึง ๕ ปี ให้ยื่นคำร้องเพื่อตรวจสอบขึ้นทะเบียนและให้รักษาป่าให้ครบ ๕ ปี จึงมีสิทธิยื่นคำขอจัดตั้ง การตรวจสอบและอนุมัติจัดตั้งป่าชุมชน ดำเนินการผ่านคณะกรรมการป่าชุมชน ประจำจังหวัด ไปยังคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนผ่านทางกรมป่าไม้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนถือเป็นที่สุด

การจัดการป่าชุมชน ผู้มีสิทธิจัดการป่าชุมชนได้แก่สมาชิกชุมชนทุกคน โดยเลือกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมาทำหน้าที่ในการจัดการป่าชุมชน และกำหนดแนวทางจัดการป่าชุมชน ตามแผนจัดการป่าชุมชนซึ่งสมาชิกป่าชุมชนเป็นผู้กำหนดและอนุมัติโดยคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด การใช้ประโยชน์ไม้ให้ใช้ได้เพื่อการใช้สอยในครัวเรือนและกิจการสาธารณะในเขตป่าใช้สอย ส่วนบริเวณเพื่อการอนุรักษ์ห้ามมิให้ทำไม้ แต่ให้เก็บหาของป่าได้โดยจะต้องปฏิบัติตามแผนจัดการป่าชุมชนและระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน และกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง หากทำให้ป่าชุมชนเสียหายอธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนได้ ป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอน อาจขอจัดตั้งใหม่ได้ เว้นป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์

การพิจารณาป่าชุมชนของวุฒิสภา พุทธศักราช ๒๕๔๔ วุฒิสภาลงมติรับร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน และตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน กรรมาธิการฯ ลงพื้นที่ภาคเหนือ บ้านทุ่งยาว แม่ทา แม่ชะปูล และเดือนมกราคม ๒๕๔๕ ลงพื้นที่ดูงานป่าชุมชนภาคอีสาน สมาชิกวุฒิสภาเข้าใจการทำป่าชุมชนของชาวบ้านมากขึ้น แต่กรรมาธิการที่ค้ำหนักยังค้ำนอยู่เหมือนเดิม

๑๕ มีนาคม วุฒิสภาพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน มีมติแก้ไขหลักการสำคัญของร่างกฎหมายคือ **มิให้ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์สามารถจัดตั้งป่าชุมชนได้** ในวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชนของวุฒิสภา จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมจำนวน ๑๒ คน เพื่อพิจารณาในประเด็นที่ยังเป็นข้อถกเถียงกัน โดยเฉพาะประเด็นการขอจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์

พุทธศักราช - ธันวาคม ๒๕๔๗ คณะกรรมาธิการร่วมพิจารณา๓ ประเด็นขัดแย้งที่สำคัญคือพื้นที่ทำป่าชุมชน การขอจัดตั้งป่าชุมชน และการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน เจ้าหน้าที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติถูกประกาศเป็นป่าอนุรักษ์เกือบหมดแล้ว รัฐยังมีแผนประกาศป่าอนุรักษ์เพิ่มอีกไม่ต่ำกว่า 10 ล้านไร่ จึงได้ข้อสรุปว่าไม่เหลือป่าสงวนให้ขอทำป่าชุมชนอีกแล้ว มีความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์ได้ แต่ควรกำหนดมาตรฐานให้สูงกว่าการทำป่าชุมชนในพื้นที่ทั่วไป แต่การประชุมของคณะกรรมการร่วมไม่ทันแล้วเสร็จก็ต้องยุติเพราะหมดวาระของผู้แทนราษฎร

ปี ๒๕๔๘ เดือนกุมภาพันธ์ เลือกตั้งครั้งใหม่ทั่วประเทศ รัฐบาลภายใต้การนำของพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกอีกครั้ง วันที่ ๒๔ มีนาคม คณะกรรมการป่าชุมชนเข้าพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ร.บ.ป่าชุมชน และประธานรัฐสภา เพื่อให้เร่งนำร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนกลับมาพิจารณาให้แล้วเสร็จตามเจตนารมณ์ของประชาชน และยืนยันในประเด็นการขอจัดตั้งป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ที่ยังเป็นปัญหาข้อขัดแย้งอยู่ วันที่ ๑๒ เมษายน มีการเสนอเรื่องการพิจารณาร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน ที่ยังคงค้างสภาในรัฐบาลชุดก่อนแก่คณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีรับทราบและเสนอเรื่องให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อ

วันที่ ๒๒ เมษายน สภาผู้แทนราษฎรรับรองเรื่องพิจารณาร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน และวันที่ ๒๗ เมษายน มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมพิจารณาร่างพ.ร.บ.ป่าชุมชน และวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๘ วุฒิสภามีมติแต่งตั้งกรรมาธิการร่วมพิจารณา พ.ร.บ.ป่าชุมชน

มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงปัจจุบัน คณะกรรมาธิการร่วมสองสภา มีความเห็นให้เขียนบทเฉพาะกาลให้มีการกันเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารพิเศษออกก่อนภายใน ๒ ปีนับแต่วันออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่กรรมาธิการหลายท่านและเครือข่ายป่าชุมชนไม่เห็นด้วยโดยให้เหตุผลว่ากระบวนการจัดตั้งป่าชุมชนต้องตรวจสอบพิจารณาพื้นที่ล่อแหลมทางสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว การเขียนในกฎหมายหลักจึงเป็นการซ้ำซ้อนและจะเป็นเงื่อนไขให้การจัดตั้งป่าชุมชนอยู่ในอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนั้นก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าหากมีการกำหนดพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารพิเศษแล้ว ใครจะเป็นผู้ดูแลรักษาและดูแลรักษาอย่างไรจึงจะไม่ให้ต้นน้ำลำธารถูกทำลาย เพราะปัจจุบันรัฐดูแลป่าต้นน้ำลำธารทั้งหมดแต่ป่าต้นน้ำถูกทำลายลงทุกวัน

๒๕ สิงหาคม เครือข่ายป่าชุมชนได้ยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภา และวันที่ ๒๖ สิงหาคม ได้จัดประชุมสัมมนาทบทวนสถานการณ์ป่าไม้และพ.ร.บ.ป่าชุมชน และได้ยื่นหนังสือต่อ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านเพื่อขอให้เร่งรัดออกพระราชบัญญัติป่าชุมชนตามเจตนารมณ์ของประชาชน ช่วงเดือนกันยายน ๒๕๔๘ กฎหมายรอพิจารณาอยู่ในสภาจนกระทั่งหมดวาระรัฐบาลทักษิณ ๑ เลือกตั้งใหม่รัฐบาลทักษิณ ๒ ไม่ได้นำร่างกฎหมายป่าชุมชนเข้าพิจารณาจนยุบสภาเมื่อ ๒ ก.พ.๒๕๔๙

กระบวนการป่าชุมชนที่ผ่านมากกว่าสิบปีจึงเต็มไปด้วยความขัดแย้ง โดยเฉพาะในหมู่ชนชั้นกลางจนแยกขั้วกันชัดเจน แม้จะมีการประชาสัมพันธ์ระดับชาติ มีการรับฟังความเห็นทุกภูมิภาคหลายครั้งแต่ก็ไม่สามารถนำข้อสรุปไปสู่การตัดสินใจที่เป็นที่พอใจและยอมรับของทุกฝ่ายได้ อย่างไรก็ตามก็ดีที่ชุมชนก็ยังดูแลรักษาป่าอยู่เหมือนเดิม และยังมีการพัฒนาภูมิปัญญาออกมาควบคุมสมาชิกในชุมชนมากขึ้น แต่การใช้ไม้ก็ยังไม่มีการพัฒนารองรับ ต้องขึ้นกับดุลพินิจของข้าราชการซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่