

บทที่ 5

การมีส่วนร่วมและการปรับตัวของอำนาจท้องถิ่น

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2530-2538 ชุมชนบ้านแม่หารนับว่าประสบความสำเร็จในการจัดการป่าชุมชน ในรูปแบบของทรัพยากรส่วนรวม ซึ่งอาศัยจารีตประเพณี ความเชื่อเรื่องผี และกฎเกณฑ์ที่สร้างขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ การจัดการดังกล่าวนี้อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐและระบบตลาดที่ส่งผลในเชิงบวกต่อการจัดการของชาวบ้าน กล่าวคือ ระบบตลาดที่เข้ามาพร้อมกับความทันสมัย ทำให้ชาวบ้านแม่หารส่วนหนึ่งอพยพไปเป็นแรงงานรับจ้างนอกชุมชน ช่วยลดแรงบีบในความต้องการใช้ทรัพยากรของชาวบ้าน ขณะเดียวกันการผลิตพืชเพื่อการพาณิชย์ก็ยังมีไม่มากนัก เนื่องจากในอดีตที่นี้เคยเป็นพื้นที่เคลื่อนไหวของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย จึงทำให้มีความขัดแย้งกับรัฐสูง เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์ในหมู่บ้านได้ ส่งผลให้ชาวนารวยในหมู่บ้านแบ่งปันที่นาให้ชาวนาจนซึ่งเป็นกลุ่มคนไร้ที่ดินทำกิน รวมทั้งการทำนาฝ้ายก็ระหว่างชาวนารวยกับชาวนาจนก็ยังมีมาก ทำให้แรงกดดันในการทำไร่ในป่าต้นน้ำลดลง ในส่วนของอำนาจรัฐก็ยังไม่ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการจัดการป่าของชาวบ้าน

ภายใต้บริบทดังที่กล่าวไปทำให้การจัดการป่าชุมชนประสบความสำเร็จสูง ทว่าในปัจจุบันบริบทและเงื่อนไขเหล่านั้นได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ชาวบ้านต้องปรับตัวกับแรงกดดันต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงการจัดการป่าชุมชนที่ไม่หยุดนิ่ง แต่คงมีความเคลื่อนไหวและมีความพยายามปรับตัวเพื่อการดำรง ในบทนี้จะได้อธิบายถึง 5.1 ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมกับช่องว่างทางอำนาจ 5.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ความขัดแย้ง 5.3 การตีความอำนาจท้องถิ่นในสถานการณ์ปัจจุบัน 5.4 สรุปท้ายบท

5.1 ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมกับช่องว่างทางอำนาจ

ในปัจจุบัน (ช่วงเวลาระหว่างปี พ.ศ.2539-2542) การจัดการทรัพยากรส่วนรวมของชุมชนนั้นอยู่ภายใต้บริบทที่สำคัญคือ การขยายอำนาจของรัฐ และระบบตลาด ในส่วนของอำนาจรัฐนั้นคือ การขยายบนพื้นฐานของพื้นที่ ซึ่งรัฐเข้ามาจัดการพื้นที่ป่าโดยรอบพื้นที่ป่าของบ้านแม่หาร ในด้านหนึ่งโดยการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติสาละวิน กรณีนี้แม้ว่าจะไม่เป็นการแย่งชิงพื้นที่ป่าของชาวบ้านโดยตรง แต่ก็ส่งผลกระทบอย่างสำคัญคือ การทำให้ชาวบ้านรู้สึกถึงความไม่มั่นคงในการจัดการป่าชุมชนอีกต่อไป ขณะเดียวกันเมื่อมีปัญหานายทุนเข้าไปตัดไม้ในบริเวณป่าอุทยานแห่งชาติ ได้ทำให้รัฐเพิ่มความเข้มข้นในการจับกุมการลักลอบตัดไม้ของกลุ่มนายทุน ซึ่งการจับกุมดังกล่าวก็ได้ขยายผลเข้ามาในพื้นที่ป่าของชุมชนด้วย ส่วนอีกด้านหนึ่งรัฐได้เข้ามา

ส่งเสริมการจัดการป่าชุมชนซึ่งกระทำผ่านผู้นำทางการโดยมีกิจกรรมในหลายรูปแบบ เช่น การส่งเสริมการปลูกต้นไม้ การทำแนวกันไฟ ฯลฯ แต่ปฏิบัติการที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านมากที่สุดคือความร่วมมือระหว่างรัฐกับผู้นำทางการในการออกระเบียบกฎเกณฑ์การจัดการป่า และการจัดจำแนกพื้นที่ป่าของหมู่บ้านใหม่ ซึ่งทำให้เกิดการทับซ้อนกันของกฎเกณฑ์เดิมที่ผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนได้ใช้ควบคุมจัดการป่า ปฏิบัติการดังกล่าวเป็นการลดทอนสิทธิของผู้นำฝ่ายค้านในชุมชน ซึ่งถือเป็นอำนาจท้องถิ่นที่ควบคุมจัดการป่าชุมชนให้หมดความสำคัญลงไป

ในส่วนของอำนาจตลาดนั้น ด้านหนึ่งได้ส่งผลให้ชาวบ้านผลิตเพื่อขายมากขึ้น รวมทั้งยังดึงดูดวงทรัพยากรธรรมชาติมาขาย ส่งผลให้ชาวบ้านเปลี่ยนค่านิยมในเรื่องของการให้ความสำคัญกับเงินตรา ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นความล้มเหลวของระบบตลาด ที่เกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้ชาวบ้านที่เคยอพยพออกไปทำงานนอกชุมชนต้องกลับสู่ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง เนื่องจากงานและเงินหายากมากขึ้น ผลจากอำนาจตลาดเป็นเงื่อนไขให้ชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ ได้เข้าไปใช้ทรัพยากรของส่วนรวมเพิ่มมากขึ้น โดยมีเป้าหมายแตกต่างกันออกไป ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งถกเถียงในหลักการจัดการทรัพยากรของคนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของรัฐและระบบตลาดก็ได้ส่งผลในพื้นที่ป่าเก็บตอง และพื้นที่ป่าต้นน้ำแตกต่างกันไป ขณะเดียวกันก็มีความเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก เพราะชาวบ้านถือว่าป่าเก็บตองและป่าต้นน้ำต่างก็เป็นป่าชุมชนที่จัดการโดยชุมชน ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นในป่าเก็บตองจึงเกี่ยวข้องกับป่าต้นน้ำด้วย

ปัญหาความขัดแย้งในการยึดพื้นที่ป่าเก็บตองเป็นของปัจเจกบุคคล เกิดจากอิทธิพลของรัฐที่เข้ามาประกาศเขตอุทยานแห่งชาติสาละวิน ซึ่งทำให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงและนำไปสู่ความต้องการเอกสารสิทธิในรูปของกรรมสิทธิ์เอกชน ขณะเดียวกันอิทธิพลของระบบตลาดในด้านของการผลิตเพื่อขาย และค่านิยมด้านเงินตราก็เป็นเงื่อนไขสำคัญ กล่าวคือ สำหรับชาวนารายนั้นได้ใช้อำนาจทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่า เช่น การตีความว่าตนสามารถยึดพื้นที่ป่าโดยอ้างประเพณีการใช้พื้นที่หัวไร่ปลายนา เข้าไปยึดพื้นที่ป่าเก็บตองก่อนชาวบ้านกลุ่มอื่น จึงทำให้ได้พื้นที่ที่มีคุณภาพดี ขณะที่ชาวนากลางและชาวนาจนยึดพื้นที่ได้น้อยกว่าและมีคุณภาพด้อยลงมาตามลำดับ ดังนั้น เมื่อยึดพื้นที่ป่าได้ในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ชาวนารายและชาวนากลางจะนำมาปลูกพืชเพื่อการพาณิชย์ ขณะที่ชาวนาจนจะใช้ผลิตเพื่อการบริโภค ส่วนพื้นที่ป่าเก็บตองบริเวณติดถนน หรือบริเวณที่ดอน ชาวนาทุกกลุ่มได้จับจองเป็นเจ้าของโดยไม่ใช้ประโยชน์อะไร พื้นที่นี้ชาวบ้านต้องการจะจับจองเพื่อนำพื้นที่ป่าไปขาย

เมื่อพื้นที่ป่าเก็บตองบริเวณที่ลุ่มและที่ดอนถูกยึดไปเป็นของปัจเจกบุคคลหมดแล้ว เมื่อเกิดความล้มเหลวของระบบตลาด ทำให้ชาวนาทุกกลุ่มต้องอพยพกลับสู่ชุมชน โดยชาวนา

รวยและชาวนากลางจะอพยพกลับมาทำนาของตนเอง ส่วนชาวนาจนจะขึ้นไปทำไร่และตัดไม้ในป่าต้นน้ำ ทั้งนี้เพราะพื้นที่ป่าเก็บตองซึ่งสามารถเข้าไปทำกินได้ ได้ถูกยึดไปก่อนหน้านี้แล้ว อีกทั้งผลของอิทธิพลจากระบบตลาดทำให้ชาวนารวยผลิตข้าวเพื่อขายได้มากขึ้น ทั้งยังลดการทำนาฝ้างกับชาวนาจน เพราะการทำนาฝ้างให้ผลผลิตน้อยกว่าการผลิตเอง เมื่อชาวนาจนไม่สามารถหานาฝ้างทำได้ จึงขึ้นไปทำไร่และตัดต้นไม้ ในขณะที่เดียวกันชาวนาจนในหมู่บ้านที่ขาดพื้นที่ทำกินก็ได้พึ่งพาการทำไร่และตัดต้นไม้อยู่แล้ว สำหรับชาวนากลางและชาวนารวยซึ่งได้สะสมความมั่งคั่งมาจากการขยายตัว และเงินที่สมาชิกในครอบครัวได้ ก็ได้รับผลกระทบจากกระแสบริโภคนิยมและการเปลี่ยนแปลง จึงต้องการตัดไม้ในป่าต้นน้ำและซื้อไม้จากชาวนาจนมาสร้างบ้านเรือน อย่างไรก็ตาม การขยายอำนาจรัฐที่เข้ามาจัดการป่าอุทยานแห่งชาติและการส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน รวมทั้งการเข้ามาจับกุมชาวบ้าน ได้ทำให้ชาวบ้านรู้สึกไม่มั่นคงว่าจะสามารถเข้าไปใช้ป่าต้นน้ำได้อีกต่อไป จึงรีบเร่งตัดไม้มาสะสมไว้หรือปลูกสร้างบ้านกันมากขึ้น ขณะเดียวกัน ชาวนารวยอีกกลุ่มหนึ่งก็ต้องการผลิตเพื่อขาย ได้ขึ้นไปทำไร่โดยมีเป้าหมายของความต้องการใช้ป่าต้นน้ำมากขึ้น ดังนั้น ผลกระทบจากการขยายอิทธิพลของรัฐและตลาด จึงทำให้ชาวบ้านมีความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น และส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรของส่วนรวมว่าจะจัดการอย่างไร

ในอีกด้านหนึ่ง รัฐก็ได้ขยายอำนาจมาควบคุมการจัดการทรัพยากรส่วนรวมของชาวบ้าน โดยเข้ามาสนับสนุนการจัดการป่าชุมชน ซึ่งการกระทำผ่านผู้นำทางการซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่เคยมีบทบาทในการจัดการป่าชุมชนมาก่อน บทบาทในการจัดการป่าชุมชนที่แต่เดิมนั้นอยู่ที่ผู้นำฝ่ายค้านในชุมชน จึงเป็นการลดรอนอำนาจท้องถิ่นที่มีอยู่ในหมู่บ้านให้เสื่อมลง ขณะเดียวกันรัฐก็ไม่ได้ให้อำนาจกับผู้นำทางการอย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดสถานการณ์ช่องว่างทางอำนาจ ซึ่งหมายถึง สถานการณ์ที่อำนาจในการควบคุมจัดการพื้นที่ป่าทุกอำนาจไม่สามารถบังคับใช้ได้เต็มที่ สถานการณ์ดังกล่าวนี้ได้นำมาซึ่งความขัดแย้งที่ ชุมชนชนบทไม่ได้มีอำนาจในการจัดการควบคุมพื้นที่ป่าเพียงอย่างเดียว ในทางตรงกันข้ามกลับมีอำนาจอย่างหลากหลาย ซึ่งทับซ้อนกัน ในขณะที่เดียวกันก็มีทั้งขัดกันและส่งเสริมกัน

สำหรับอำนาจการจัดการทรัพยากรของบ้านแม่หารนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทและเงื่อนไขที่ชุมชนต้องเผชิญ เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่าในช่วงปี พ.ศ.2530-2538 นั้น ในชุมชนยังไม่มีการผลิตพืชพาณิชย์ไม่มากนัก ขณะเดียวกันการอพยพแรงงานออกจากชุมชนก็ยังสามารถทำได้ ส่วนการขยายอำนาจรัฐก็ยังคงมีไม่มากนัก ดังนั้นองค์กรชุมชนจึงสามารถจัดการป่าชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อวิเคราะห์อำนาจในช่วงดังกล่าวนั้น พบว่ามีหลายอำนาจประกอบกันอยู่คือ อำนาจตามจารีตประเพณี ซึ่งเป็นไปในลักษณะไม่มีองค์กรควบคุมจัดการ แต่ได้อาศัยความเชื่อเรื่องผีเป็นตัวควบคุมจัดการ ในขณะนี้จารีตประเพณียังคงมีอำนาจเข้มแข็ง สามารถจัดการป่าได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เป็นเพราะแรงกดดันในการใช้ทรัพยากรจากป่ามีไม่มากนัก ขณะเดียวกันอำนาจขององค์กรชุมชนก็ยังไม่ถูกลิดรอนจากอำนาจรัฐมากจึงสามารถจัดการป่าได้อย่างเต็มที่ องค์กรชุมชนได้อาศัยอำนาจจารีตประเพณี และกฎเกณฑ์ที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรมาใช้ในการควบคุมจัดการป่าพื้นที่ป่า ทั้งนี้เป็นเพราะในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ซึ่งได้ทำการเคลื่อนไหวในพื้นที่มาก่อนหน้านี้ ได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถเข้าไปส่งเสริมการปลูกพืชเพื่อการพาณิชย์ได้ อำนาจของตลาดจึงยังไม่ขยายตัว รวมทั้งยังส่งผลให้รัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการป่าของชุมชนได้อย่างเต็มที่ด้วย

แต่ในปัจจุบันพบว่าองค์ประกอบของอำนาจในการจัดการป่าชุมชนได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากชุมชนต้องเผชิญกับอิทธิพลของรัฐ และตลาดมากขึ้น กล่าวคือ อำนาจของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยได้สลายตัวไป เนื่องจากนโยบายกวาดล้างของรัฐบาล ซึ่งได้ส่งผลให้หมู่บ้านที่มีลักษณะค่อนข้างปิดตัวกับสังคมภายนอกกลับมีลักษณะเปิดกับสังคมภายนอกมากขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถเข้าไปทำงานได้มากกว่าเดิม

สำหรับอำนาจตามจารีตประเพณีนั้นพบว่ายังคงมีอำนาจอยู่ ซึ่งเห็นได้จากการที่ชาวบ้านแม้จะเข้าไปยึดพื้นที่ป่าเก็บตอเป็นของปัจเจกบุคคล แต่ยังคงไม่บุกรุกพื้นที่ป่าพิธีกรรมที่อยู่ในบริเวณเดียวกัน รวมทั้งยังคงไม่เข้าไปใช้ทรัพยากร คือการทำไร่ และตัดไม้ในบริเวณป่าที่สิงสถิตของผีขุนน้ำ สิ่งเหล่านี้ได้แสดงให้เห็นว่าจารีตประเพณียังคงมีอำนาจในการควบคุมจัดการป่าได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามปัญหาของอำนาจตามจารีตประเพณีก็คืออำนาจนี้ที่ตั้งอยู่บนความเชื่อและไม่มีองค์กรจัดการ ซึ่งแต่เดิมได้อาศัยองค์กรป่าชุมชนบังคับใช้อำนาจแทน แต่ในปัจจุบันองค์กรชุมชนก็ถูกลิดรอนอำนาจโดยรัฐ อำนาจตามประเพณีจึงสามารถบังคับใช้ได้น้อยลง รวมทั้งเมื่ออำนาจตลาดคือ ความต้องการสิทธิปัจเจกเข้ามามีอิทธิพลสูงขึ้นก็ได้ขัดกันกับอำนาจประเพณี เช่นในอดีตชาวบ้านยอมรับประเพณีการใช้พื้นที่หัวไร่ปลายนา แต่ในปัจจุบันเมื่อชาวนาวยมีความต้องการเอกสารสิทธิ์มากขึ้น จึงได้อ้างสิทธิตามประเพณีดังกล่าวตีความว่ากลุ่มตนมีสิทธิเข้าไปจับจองเป็นเจ้าของพื้นที่ป่าบริเวณหัวไร่ปลายนา ในลักษณะกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เป็นต้น

ส่วนองค์กรชุมชนเดิมที่มีอำนาจในการจัดการป่าชุมชนนั้น เมื่อรัฐได้ขยายอำนาจเข้ามาจัดการป่าชุมชนเข้ามาในหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้เลือกสนับสนุนผู้นำทางการทำให้ผู้นำ

องค์กรชุมชนเดิมกลายมาเป็นผู้นำฝ่ายค้านที่ไม่มีอำนาจของรัฐรับรอง ทำให้ถูกลดความชอบธรรมในการจัดการป่าชุมชนลงไป ส่งผลให้การใช้อำนาจจารีตประเพณีที่เคยมีบทบาทในการควบคุมจัดการลดลงไปด้วย เพราะอำนาจนี้อิงอยู่กับองค์กรชุมชน อำนาจขององค์กรชุมชนได้ขัดกับอำนาจรัฐและอำนาจตลาด เพราะได้ใช้ฐานความคิดในการจัดการทรัพยากรแตกต่างกัน กล่าวคือ องค์กรชุมชนได้เน้น สิทธิชุมชน ซึ่งมีหลักคิดว่าเมื่อชุมชนเป็นผู้ดูแลรักษาป่า ชุมชนย่อมมีสิทธิที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าได้ตามสมควร รวมทั้งยังเน้นถึงสิทธิการใช้ซึ่งไม่เป็นการกีดกันสิทธิของผู้อื่นที่จะเข้าถึงพื้นที่ป่า หากแต่เป็นการจัดการที่ทำให้คนในชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้อย่างหลากหลายวิธีการ ส่วนอำนาจรัฐที่ได้เข้ามาในหมู่บ้านได้เน้นถึงสิทธิของรัฐในฐานะเป็นเจ้าของทรัพยากร ส่วนอำนาจตลาดนั้นได้เน้นสิทธิการยึดครองเป็นเจ้าของโดยปัจเจกชน

การขัดแย้งของอำนาจฝ่ายค้าน อำนาจรัฐ และอำนาจตลาดก็เช่น ในพื้นที่ป่าเก็บตองที่ผู้นำฝ่ายค้านเคยจัดการโดยหลักสิทธิการใช้อย่างซับซ้อน ด้วยการให้พื้นที่ป่าเป็นทรัพย์สินร่วมกันของชุมชน ส่วนในตองตึงที่อยู่ในป่าให้สิทธิการใช้กับสมาชิกในชุมชน และหมู่บ้านใกล้เคียงเก็บไปใช้ประโยชน์ได้ สำหรับเห็ดหรือผักต่าง ๆ ได้ใช้การจัดการแบบเปิด แต่อำนาจรัฐท้องถิ่นกลับยอมรับว่าพื้นที่นี้เป็นที่ดินทำกิน หรือเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคลเช่นเดียวกับอำนาจตลาด

สำหรับอำนาจรัฐนั้นได้เข้ามาจัดการป่าในสามลักษณะคือ ประการแรก เข้ามาส่งเสริมการจัดการป่าผ่านองค์กรผู้นำทางการ โดยการรับรองกฎเกณฑ์ป่าชุมชน และการจำแนกพื้นที่ป่าของผู้นำทางการ แต่ก็ไม่ได้ให้อำนาจในการจัดการป่าชุมชนอย่างแท้จริง ซึ่งทำให้กลุ่มผู้นำทางการไม่มีความชอบธรรมในการจัดการความขัดแย้ง ดังเช่นเมื่อกลุ่มชาวนารวยได้บุกรุกพื้นที่ป่าเก็บตองเป็นของปัจเจกบุคคล กลุ่มผู้นำทางการได้เข้าไปรับรองสิทธิโดยจัดจำแนกพื้นที่ป่าเก็บตองให้เป็นที่ทำกิน ซึ่งอำนาจรัฐท้องถิ่นก็ได้ให้การยอมรับ แต่เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงพื้นที่ป่าเก็บตอง เจ้าหน้าที่รัฐกลับไม่เข้ามาแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งดังกล่าว เนื่องจากเกรงว่าจะไม่ได้รับความร่วมมือในโครงการสนับสนุนป่าชุมชนจากชาวบ้าน

อำนาจของผู้นำทางการนี้ได้ขัดแย้งกับอำนาจตามจารีตประเพณี และอำนาจของกลุ่มผู้นำฝ่ายค้าน เช่น กฎเกณฑ์การใช้ป่าชุมชนของกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านได้อนุญาตให้ตัดต้นไม้ในบริเวณป่าต้นน้ำบริเวณใกล้บ้านเท่านั้นมาใช้เพื่อปลูกสร้างบ้านเรือน และห้ามมีการตัดต้นไม้มาขายภายในหมู่บ้าน แต่กฎเกณฑ์ของผู้นำทางการได้อนุญาตให้มีการตัดไม้ในบริเวณป่าต้นน้ำที่จำแนกเป็นป่าใช้สอย ซึ่งเป็นการกันพื้นที่ป่าออกมากกว่าครึ่งหนึ่ง ขณะเดียวกันก็ยอมรับให้มีการตัดไม้ขายภายในหมู่บ้านได้

ประการที่สอง อำนาจอรัฐที่เข้ามาในลักษณะของการจับกุมการตัดต้นไม้ของชาวบ้าน โดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งนี้เป็นกลุ่มเดียวกันกับเจ้าหน้าที่ที่เข้ามาสนับสนุนป่าชุมชน จึงยอมรับ กฎเกณฑ์ป่าชุมชน และการจัดจำแนกพื้นที่ป่าที่ผู้นำทางการได้สร้างขึ้น กลุ่มผู้นำทางการจึง สามารถต่อรองผลประโยชน์ให้กับชาวบ้านได้บางระดับ เช่นเมื่อชาวบ้านตัดต้นไม้มา 15 ต้น แต่ได้ ขออนุญาตไปเพียง 8 ต้น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นจะยึดไป 6 ต้น

ประการที่สาม อำนาจอรัฐที่เข้ามาในลักษณะของการจับกุมการตัดต้นไม้ของชาวบ้าน โดยเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คือเจ้าหน้าที่ทหาร ตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งจะเข้ามาจับกุม ชาวบ้านเป็นระยะ ๆ เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางนี้ชาวบ้านจะไม่สามารถต่อรองได้ รวมทั้งมีความ ขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เนื่องจากไม่ยอมรับกฎเกณฑ์ที่ผู้นำทางการได้ทำไว้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ดังนั้นแม้ชาวบ้านที่ตัดต้นไม้ในป่าต้นน้ำจะได้อนุญาตจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ ส่วนกลางก็ยังจับกุมและเข้ายึดไม้ของชาวบ้าน

สำหรับอำนาจตลาดนั้นได้เข้ามาทำให้ความต้องการสิทธิปัจเจกบุคคลสูงขึ้น เช่น การ เข้าไปยึดพื้นที่ป่าเก็บตอเป็นของส่วนตัว การเข้าไปตัดไม้ในป่าต้นน้ำเพื่อขาย เป็นต้น อำนาจ ตลาดนี้มีความขัดแย้งกับอำนาจของผู้เฒ่าฝ่ายค้าน ที่ยังคงหลักการทรัพยากรเป็นของส่วนรวม และ เน้นสิทธิการใช้มากกว่าระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ขณะเดียวกันก็ขัดแย้งกับอำนาจอรัฐที่ยึดหลัก การว่าพื้นที่ป่าเป็นทรัพย์สินของรัฐ เช่นพื้นที่ป่าเก็บตอที่ชาวบ้านต้องการยึดเป็นของปัจเจก บุคคล แต่ตามกฎหมายแล้วพื้นที่นี้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งไม่สามารถจะเข้าไปยึดครองได้

จากการแยกแยะอำนาจดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าการจัดการพื้นที่ป่า ไม่ได้มีเพียง อำนาจเดียว แต่ยังประกอบไปด้วยอำนาจตามจารีตประเพณี อำนาจท้องถิ่น อำนาจอรัฐ และ อำนาจตลาด ซึ่งแต่ละชนิดก็มีการขัดกันทำให้ไม่มีอำนาจใดสามารถเข้าไปจัดการควบคุมป่าได้ อย่างเต็มที่ จึงเกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้นำไปสู่การเข้าจัดการแบบ เปิดมากขึ้นด้วย

5.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ความขัดแย้ง

ผลจากสภาวะช่องว่างทางอำนาจที่เกิดขึ้น เนื่องจากรัฐได้ทำลายอำนาจท้องถิ่นลงไป และอำนาจตลาดได้เข้ามามากขึ้น ในด้านหนึ่งทำให้เกิดความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรจน นำไปสู่การจัดการแบบเปิด เพราะทั้งอำนาจตามจารีตประเพณี และอำนาจตามกฎหมายต่างก็ไม่สามารถทำงานได้ แต่อีกด้านหนึ่งก็ได้เปิดให้คนกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนได้เข้าร่วมในการตีความ กฎเกณฑ์ ซึ่งชาวบ้านต่างก็อ้างสิทธิหรือหลักการอื่น ๆ มาใช้เพื่อยืนยันความชอบธรรมของตน โดยไม่ได้ปล่อยให้ผู้นำชุมชนเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป จึงเกิดความขัดแย้ง

ในการตีความกฎเกณฑ์การจัดการป่าขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของคนกลุ่มต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดการป่า ทั้งนี้เพื่อสร้างหลักการจัดการแบบใหม่ให้เหมาะสมกับบริบท และเงื่อนไขที่ชาวบ้านต้องเผชิญ

ส่วนพื้นที่ป่าเก็บตอง ผู้นำทางเห็นว่าเป็นพื้นที่ทำกินของหมู่บ้าน และให้มีการเข้าถึงแบบอิสระไม่มีการควบคุม โดยใช้หลักสิทธิปัจเจกบุคคลในการเข้าไปถือครอง ขณะเดียวกันก็ยอมรับการเข้าถึงโดยอ้างประเพณีการใช้พื้นที่หัวไร่ปลายนาและตีความใหม่จากแต่เดิมที่อยู่บนหลักสิทธิการเข้ามาสู่หลักการเป็นเจ้าของ สอดคล้องกับชาวนารวยที่เลือกตีความจากกฎป่าชุมชนที่ผู้นำทางสร้างขึ้น จึงเห็นว่าพื้นที่ป่าเก็บตองเป็นพื้นที่ทำกิน ตนในฐานะสมาชิกของชุมชนควรมีสิทธิในการถือครอง โดยอ้างสิทธิการจับจอง สิทธิของปัจเจกบุคคล และใช้หลักกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ขณะเดียวกันก็เห็นว่า ควรจัดการการเข้าถึงแบบอิสระ ไม่มีการควบคุมว่าเป็นหลักการเข้าถึงที่เหมาะสมกับพื้นที่นี้ รวมทั้งยังมีการตีความประเพณีการใช้พื้นที่หัวไร่ปลายนามาอ้างสิทธิในการถือครองพื้นที่ป่า

แตกต่างจากชาวนากลางนั้นตีความว่า พื้นที่ป่าเก็บตองเป็นสิทธิชุมชน ดังนั้นชุมชนควรเป็นผู้จัดการการเข้าถึง โดยเข้ามาทำหน้าที่กระจายพื้นที่ป่าให้ทุกครัวเรือนอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ผลจากการขยายอำนาจในการจัดการป่าของรัฐทำให้ชาวนากลางรู้สึกไม่มั่นคง จึงเห็นว่า ควรให้สิทธิปัจเจกบุคคลถือครอง ในรูปแบบกรรมสิทธิ์มากกว่าจะเลือกหลักสิทธิการใช้ ซึ่งเป็นการตีความดังกล่าวเป็นหลักสิทธิเชิงซ้อนคือ มีทั้งสิทธิชุมชน ซึ่งมีชุมชนเป็นผู้จัดการการเข้าถึง ส่วนการถือครองใช้ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล

การตีความของชาวนากลางนั้นคล้ายคลึงกับชาวนาจนอยู่บางประการ ชาวนาจนนั้นได้ตีความว่า ป่าเก็บตองเป็นสิทธิชุมชน ดังนั้นการจัดการเข้าถึงจึงควรเป็นหน้าที่ของชุมชนที่จะจัดสรรแบ่งปัน ส่วนการถือครองนั้นเห็นเช่นเดียวกับกลุ่มชาวนากลาง และชาวนารวยว่า ควรใช้หลักกรรมสิทธิ์เอกชน เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในสถานการณ์ที่ชุมชนต้องเผชิญหน้ากับรัฐมากขึ้น จากความเห็นดังกล่าว ชาวนาจนจึงเห็นว่าควรใช้หลักสิทธิเชิงซ้อน นั่นคือ การจัดการโดยสิทธิชุมชน ส่วนการถือครองให้เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล นอกจากนั้นชาวนาจนยังอ้างความชอบธรรมจากหลักสิทธิเพื่อการยังชีพและหลักสิทธิคนจน โดยตีความว่า เป็นการยุติธรรมที่ชาวนารวยจะต้องเอื้อเพื่อชาวนาจน เพราะเป็นกลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม นอกจากนี้ยังเห็นว่า กลุ่มตนควรที่จะได้รับการจัดสรรแบ่งปันที่ดินบริเวณที่ลุ่ม ซึ่งมีคุณภาพดีเหมาะสมสำหรับทำการเกษตรก่อนชาวนากลุ่มอื่น โดยอ้างประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านเมื่อครั้งที่กลุ่มผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนเคยตกลงจะจัดสรรแบ่งปันที่ดินให้กับกลุ่มตน และอ้างถึงผลกระทบของการจัดการป่าชุมชนของหมู่บ้าน

บ้านครั้งเมื่อกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนเคยตกลงจะจัดสรรแบ่งปันที่ดินให้กับกลุ่มตน และอ้างถึงผลกระทบของการจัดการป่าชุมชนของหมู่บ้านว่า ได้ละเมิดสิทธิในการทำไร่ในการตัดไม้ของตน

ความเห็นดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนบางประการ ผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนตีความว่า ป่าเก็บตองเป็นสิทธิชุมชน ดังนั้นจึงเห็นว่า ควรให้มีการจัดการการเข้าถึงโดยจัดสรรแบ่งปันพื้นที่ที่มีคุณภาพดี เหมาะสมสำหรับทำการเกษตรให้ชาวนาจนก่อนกลุ่มอื่นโดยใช้หลักสิทธิการใช้ ส่วนพื้นที่ที่ไม่สามารถทำการเกษตรได้ให้คงสภาพเป็นพื้นที่ป่าเก็บตอง โดยให้สมาชิกในชุมชนและชาวบ้านใกล้เคียงเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าได้ อย่างไรก็ตาม กลุ่มผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนคัดค้านหลักการถือครองโดยระบบกรรมสิทธิ์เอกชน จากการตีความดังกล่าว ผู้นำฝ่ายค้านจึงเห็นควรให้มีการใช้สิทธิเชิงซ้อน โดยในพื้นที่หนึ่งมีการซ้อนทับของสิทธิชุมชน สิทธิการใช้ในลักษณะพื้นที่ทำกินและสิทธิการใช้ในลักษณะการใช้ประโยชน์จากป่า

การที่ป่าเก็บตองนั้น ชาวบ้านทุกกลุ่มเห็นว่า ควรใช้หลักการถือครองโดยกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ทั้งนี้สาเหตุมาจากการขยายอำนาจของรัฐทำให้ชาวบ้านรู้สึกมีความไม่มั่นคงในการถือครอง จึงเห็นว่า การใช้หลักสิทธิปัจเจกบุคคลจะสร้างความมั่นคงในการถือครอง อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า เมื่อชาวบ้านถือครองที่ดินโดยหลักกรรมสิทธิ์ รัฐซึ่งได้ยอมรับหลักการสิทธิปัจเจกบุคคล โดยการรับรองการจัดจำแนกพื้นที่ป่าเก็บตองเป็นพื้นที่ทำกิน แต่ยังไม่สามารถรับรองสิทธิปัจเจกบุคคลให้มั่นคงโดยการออกเอกสารสิทธิได้ เพราะพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าสงวน ดังนั้นในภาวะการณ์ที่เกิดช่องว่างทางอำนาจขึ้น ความมั่นคงในการถือครองของชาวบ้านก็ยิ่งลดน้อยลง เพราะทั้งอำนาจรัฐและอำนาจท้องถิ่นก็ไม่สามารถรองรับความมั่นคงได้

สำหรับพื้นที่ป่าต้นน้ำนั้น ชาวบ้านทุกกลุ่มต่างเห็นร่วมกันว่า เป็นสิทธิชุมชนควรใช้หลักสิทธิการใช้ ซึ่งแตกต่างจากพื้นที่ป่าเก็บตองที่ชาวบ้านเห็นว่าควรใช้หลักกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะยึดหลักสิทธิชุมชน และหลักสิทธิการใช้ แต่ก็มี ความขัดแย้งในหลักการจัดการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรจากป่าต้นน้ำ ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นด้านสิทธิ ชาวนาจนตีความว่า กลุ่มของตนมีสิทธิในการทำไร่และตัดไม้ขายภายในชุมชนโดยอ้างหลักสิทธิชุมชน ซึ่งหมายความว่า ตนเองเป็นผู้ดูแลรักษาป่าต้นน้ำ ย่อมมีสิทธิในการใช้ป่าต้นน้ำ นอกจากนั้น ยังอ้างสิทธิการใช้แรงงาน โดยตีความว่า การตัดไม้หรือการทำไร่เป็นผลผลิตมาจากการใช้แรงงานของตนเอง ขณะเดียวกันก็อ้างสิทธิเพื่อการยังชีพ โดยตีความว่า การทำไร่หรือการตัดไม้ของกลุ่มตนนั้นเป็นไปเพราะ ความจำเป็นในการดำรงชีวิตเท่านั้น นอกจากนี้ยังอ้างสิทธิตามจารีตประเพณีของชาวปกาเกอญอ และอ้างสิทธิตามกฎหมายที่ป่าชุมชนที่ผู้นำทางการสร้างขึ้น สำหรับชาวนาจนกลางตีความว่า กลุ่มของตนมีสิทธิในการตัดไม้

ขาย ตัดไม้มาปลูกสร้างบ้านเรือนโดยอ้างหลักสิทธิชุมชน สิทธิเพื่อพอยังชีพและสิทธิการใช้แรงงาน นอกจากนี้ ชาวชนากลางที่ตัดไม้มาปลูกสร้างบ้านเรือน ยังอ้างสิทธิจากกฎเกณฑ์ที่ผู้นำทางการสร้างขึ้น ส่วนชาวนาจนตีความว่า กลุ่มของตนมีสิทธิในการตัดไม้มาปลูกสร้างบ้าน และมีสิทธิขึ้นไปทำไร่ในป่าต้นน้ำ โดยอ้างสิทธิตามกฎหมายที่ผู้นำทางการสร้างขึ้น

ขณะที่ผู้นำทางการตีความสอดคล้องกับชาวนาทุกกลุ่มที่ขึ้นไปทำไร่ และตัดไม้ในป่าต้นน้ำ สำหรับชาวนาจนและชาวชนากลางนั้นผู้นำทางการตีความว่า คนกลุ่มนี้มีสิทธิขึ้นไปทำไร่ และตัดต้นไม้ในป่าโดยอ้างสิทธิชุมชน สิทธิเพื่อการยังชีพ สิทธิจากการใช้แรงงาน และสิทธิตามกฎหมายที่ป่าชุมชนที่กลุ่มของตนสร้างขึ้น ขณะที่ผู้นำฝ่ายค้านนั้นเห็นแตกต่างไปจากชาวนาทุกกลุ่ม รวมทั้งผู้นำทางการตีความว่า ชาวนาทุกกลุ่มไม่มีสิทธิขึ้นไปทำไร่ในป่าต้นน้ำและตัดไม้ขาย โดยอ้างสิทธิตามกฎหมายที่ผู้นำฝ่ายค้านกำหนดขึ้น ขณะเดียวกันก็ตีความว่า ชาวนาทุกกลุ่มมีสิทธิตัดไม้มาปลูกสร้างบ้าน โดยมีการกำหนดปริมาณ และขนาดต้นไม้ที่จะนำมาใช้ โดยตีความตามกฎหมายที่ผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนสร้างขึ้น

สำหรับประเด็นความยุติธรรม ชาวนาจนได้ใช้ประเด็นนี้อ้างสิทธิของตนเพื่อขึ้นไปทำไร่และตัดไม้ในป่าต้นน้ำขาย โดยเห็นว่าเป็นความยุติธรรมเพราะกลุ่มของตนเป็นชาวนาไร่ที่ดิ้นและทำไปเพื่อการยังชีพเท่านั้น ความเห็นดังกล่าวนี้สอดคล้องกับกลุ่มผู้นำทางการ และชาวชนากลาง แต่ขัดแย้งกับกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านและชาวนารวย ที่เห็นว่ามีความจำเป็นที่ต้องอนุรักษ์ป่าต้นน้ำไว้ เพื่อเป็นต้นน้ำลำธารสำหรับสมาชิกทุกคนในชุมชน และเห็นว่าทางออกสำหรับแก้ไขปัญหการผลิตเพื่อยังชีพของชาวนาจนคือ การยึดพื้นที่ป่าเก็บตองของชาวนารวยมาจัดสรรแบ่งปันให้กับชาวนาจน ส่วนชาวนารวยนั้นแม้จะเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ไม่ควรให้มีการทำไร่ในป่าต้นน้ำ แต่ก็ไม่เห็นด้วยที่จะคืนพื้นที่ป่าเก็บตองที่ได้ยึดเป็นของปัจเจกบุคคลให้กับผู้นำฝ่ายค้านในชุมชนนำไปจัดสรรให้กับคนรวย

อย่างไรก็ตามแม้ว่าชาวนาทุกกลุ่มต่าง ๆ จะมีความแตกต่างกันทั้งด้านสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร ความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ความมั่นคงหรือความยั่งยืนในการจัดการทรัพยากร แต่ก็มีความเห็นเหมือนกันประการหนึ่งคือ การยอมรับอำนาจท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้จากการที่ชาวบ้านทุกกลุ่มต่างก็ต่อต้านรัฐที่เข้ามาควบคุมการจัดการป่าโดยการประท้วง หรือการที่ชาวนาทุกกลุ่มต่างไม่พอใจต่อกรณีที่ชาวนาจนบางคนจะขายไม้ออกนอกชุมชน

สำหรับประเด็นอำนาจท้องถิ่นนั้นจะเห็นได้จากกรณีของการเข้าไปยึดป่าเก็บตองเป็นของปัจเจกบุคคลนั้น แม้ว่าชาวนาจน ชาวชนากลาง ชาวนารวย จะต้องการหลักกรรมสิทธิ์เอกชน แต่ก็อยู่ภายใต้บริบทที่รัฐได้ขยายอำนาจ ซึ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการถือครอง อย่างไรก็ตาม

ชาวบ้านทุกกลุ่มก็ได้ตีความในการเข้าถึงพื้นที่ป่าจากหลักสิทธิชุมชน สิทธิเพื่อการยังชีพ สิทธิในการจับจองสิทธิในการใช้พื้นที่หัวไร่ปลายนา รวมถึงการอ้างสิทธิจากกฎเกณฑ์ป่าชุมชน หลักสิทธิเหล่านี้ล้วนเป็นหลักการจัดการโดยอำนาจท้องถิ่นทั้งสิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านยังยืนยันหลักการจัดการโดยอำนาจท้องถิ่น

ในกรณีของป่าต้นน้ำนั้น ชาวบ้านต้องเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เข้ามาควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่า ดังเช่น การเข้ามาจับกุมและยึดไม้ที่ชาวบ้านตัดจากป่าต้นน้ำ ชาวบ้านได้เลือกใช้อำนาจผู้นำทางการให้ทำหน้าที่เข้าไปต่อรอง โดยพยายามปรับกฎเกณฑ์ที่ใช้ในชุมชนให้มีความเป็นทางการ เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้มากขึ้น แต่ต่อมาชาวบ้านสามารถสรุปบทเรียนได้ว่า วิธีการดังกล่าวไม่ได้ผล เนื่องจากกฎเกณฑ์ที่สร้างขึ้นร่วมกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ผู้นำทางการและชาวบ้านจึงได้ใช้หลักอำนาจท้องถิ่นต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้วิธีการเจรจาประนีประนอมบนหลักการสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นการยืนยันว่า ชาวบ้านในฐานะของผู้รักษาป่าย่อมมีสิทธิที่จะใช้ต้นไม้จากป่าต้นน้ำ อ้างสิทธิเพื่อการยังชีพโดยยืนยันว่า ตนเองเข้าไปตัดไม้หรือทำไร่ก็เพียงเพื่อเป้าหมายเพื่อหาเงินมาซื้อข้าวเพื่อบริโภค การพึ่งพาป่าที่ชาวบ้านกระทำไปเพราะมีความจำเป็นเพื่อเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง การเจรจาต่อรองดังกล่าวได้ตอกย้ำว่า ชาวบ้านได้ปฏิเสธอำนาจของรัฐที่เข้ามาควบคุมจัดการป่า โดยให้หลักสิทธิตามจารีตประเพณีและสิทธิตามกฎหมายเกณฑ์ป่าชุมชน ล้วนแต่เป็นสิทธิบนพื้นฐานการยอมรับอำนาจท้องถิ่นทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังได้ปฏิเสธอำนาจของรัฐที่เข้ามาจับกุมการตัดไม้ของชาวบ้าน โดยวิธีการประท้วงต่อต้านอำนาจรัฐ และยืนยันความชอบธรรมของอำนาจท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้จากกรณีที่ชาวบ้านรวมตัวกันขัดขวางการจับกุมและยึดไม้ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร ที่แม้ว่าผู้นำฝ่ายค้าน ผู้นำทางการ และชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ อาจไม่เห็นลงรอยกันในการตัดไม้ของกลุ่มชาวนาจน และชาวนากลางเพื่อมาขายในหมู่บ้าน แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้เข้าจับกุมและยึดของกลาง ชาวบ้านทุกกลุ่มต่างก็รวมตัวกันเพื่อประท้วง โดยให้หลักการอำนาจท้องถิ่นเป็นสิ่งยืนยันความชอบธรรมของตน ชาวบ้านตีความตามหลักสิทธิชุมชนว่า รัฐในฐานะที่เป็นอำนาจนอกชุมชน และไม่ได้ทำหน้าที่ดูแลรักษาป่า ย่อมไม่มีความชอบธรรมที่จะเข้ามาจับกุมชาวบ้านหรือยึดไม้ออกไปจากชุมชนได้

จากกรณีดังกล่าว ชาวบ้านยังได้อ้างประวัติศาสตร์ความล้มเหลวในช่วงที่รัฐได้เข้ามาให้สัมปทานในหมู่บ้าน จนชาวบ้านต้องเข้าไปจัดการป่าชุมชนเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ คัดค้านการให้สัมปทานไม้ของรัฐที่ทำให้หมู่บ้านเกิดความแห้งแล้ง จนมีน้ำไม่เพียงพอในการทำนาได้ ซึ่งหมาย

ความว่า ในอดีตชาวบ้านเคยยินยอมให้รัฐเข้ามาจัดการป่าของชุมชน แต่การจัดการโดยรัฐนั้นล้มเหลว ซึ่งทำให้ชาวบ้านได้รับผลกระทบจากการจัดการดังกล่าว จนต้องทำการคัดค้านการให้สัมปทานป่าไม้ของรัฐ และเข้าไปจัดการป่าไม้ด้วยตนเอง เมื่อป่าฟื้นสภาพจากการทำลายของรัฐแล้ว รัฐกลับต้องการเข้ามาควบคุมจัดการป่าไม้ จึงเป็นการไม่ชอบธรรมที่จะยินยอมให้รัฐเข้ามาจัดการป่าชุมชนในหมู่บ้านอีกครั้งหนึ่ง

นอกจากนี้ชาวบ้านยังสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจท้องถิ่น โดยการเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดการระหว่างป่าที่จัดการโดยชุมชนและป่าอุทยานแห่งชาติสาละวิน ซึ่งควบคุมโดยรัฐ โดยยืนยันว่าป่าชุมชนที่ชาวบ้านรักษา มีความอุดมสมบูรณ์มากกว่า และถูกนายทุนบุกรุกทำลายน้อยกว่าป่าอุทยาน ดังนั้น รัฐซึ่งมีความสามารถในการจัดการป่าน้อยกว่าชาวบ้านจึงไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการจัดการป่าชุมชน การเปรียบเทียบดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นการปฏิเสธการจัดการโดยรัฐและอำนาจรัฐโดยสิ้นเชิง

การปฏิเสธอำนาจรัฐยังเห็นได้จากเมื่อมีกรณีที่บุคคลภายนอกเข้ามาตัดไม้ในป่าของชุมชน ผู้นำชุมชนทั้งกลุ่มผู้นำทางกร และกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านต่างร่วมมือกันเข้าไปจับกุมโดยไม่ยอมแจ้งให้กับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เข้ามาควบคุมจัดการป่าไม้ของชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านเลือกที่จะจัดการปัญหาภายในชุมชนด้วยอำนาจท้องถิ่นมากกว่าอำนาจรัฐ

กรณีดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกรณีที่ชาวนาจน ชาวนากลาง ชาวนารวย และกลุ่มผู้นำชุมชนต่างเห็นความขัดแย้งและตีความการใช้ประโยชน์จากป่าต้นน้ำแตกต่างกันไป แต่กลับมีความเห็นตรงกันว่า ไม่สมควรให้มีการขายไม้ออกนอกชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านยืนยันในอำนาจท้องถิ่นซึ่งมีขอบเขตอยู่เพียงภายในชุมชน การขายไม้ออกนอกชุมชนจะทำให้ไม่สามารถเข้าไปควบคุมจัดการได้

ในสถานการณ์ที่เกิดช่องว่างทางอำนาจ ในด้านหนึ่งทำให้ความชอบธรรมของอำนาจท้องถิ่นมีลดน้อยลงไป ขณะที่อำนาจรัฐ และอำนาจตลาดก็ไม่สามารถเข้ามาจัดการได้เต็มที่ จนด้านหนึ่งนั้นได้เปิดช่องว่างให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างหลักการจัดการป่าชุมชน ซึ่งคนในกลุ่มต่าง ๆ ได้อ้างความชอบธรรมจากหลักการที่ต่างกันจนเกิดความขัดแย้งขึ้นมานั้น อย่างไรก็ตาม หลักการที่ขัดแย้งกันนั้นก็ตั้งอยู่บนฐานอำนาจท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ได้มีการปฏิเสธอำนาจรัฐที่จะเข้ามาควบคุมจัดการ ดังนั้นแม้ในสถานการณ์ปัจจุบันที่อำนาจท้องถิ่นถูกลิตรอนลงไปแล้วไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ แต่ชาวบ้านเห็นร่วมกันว่าปัญหาภายในของชุมชนจะต้องใช้อำนาจท้องถิ่นมาจัดการเท่านั้น

แม้ว่าการตีความของชาวนาจน ชาวนากลาง ชาวนารวย จะเป็นไปเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มเป็นหลัก แต่ชาวนาก็ไม่สามารถจะแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดให้กลุ่มของตน ซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งที่แตกหักได้ ทั้งนี้เพราะมีการคานกันระหว่างอำนาจที่มีอยู่อย่างหลากหลายภายในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่เกิดมาจากการเปลี่ยนแปลงภายนอกคือ อำนาจอรัฐ และอำนาจตลาด กับอำนาจท้องถิ่นซึ่งชาวนาทุกกลุ่มต่างยอมรับร่วมกัน เช่นชาวนาจนบางคนแม้ต้องการจะขายไม้ออกไปนอกชุมชน แต่ก็ไม่สามารถทำได้เพราะมีอำนาจท้องถิ่นกำกับอยู่ อย่างไรก็ตามหากมีการลักลอบขายไม้ออกข้างนอกก็อาจถูกเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ส่วนกลางจับกุมได้

การคานอำนาจกันนี้ยังเห็นได้จากกรณีการยึดพื้นที่ป่าเก็บตอเป็นของปัจเจกบุคคล ที่แม้ว่าชาวนารวย หรือชาวนากลางจะได้ยึดพื้นที่ป่าไว้เป็นจำนวนมาก แต่ก็ไม่สามารถขายที่ดินที่ยึดไว้นั้นให้กับคนนอกได้ เพราะอำนาจท้องถิ่นเข้าไปกำกับอำนาจตลาด หรือความต้องการสิทธิปัจเจกบุคคลไว้ อย่างไรก็ตามอำนาจอรัฐก็เข้ามาคานด้วยเช่นกัน เพราะที่ดินในป่าเก็บตอเป็นพื้นที่ของรัฐ ชาวนาที่เข้าไปยึดพื้นที่ที่ไม่สามารถนำไปขายได้ หรือกรณีของการตัดไม้เพื่อปลูกสร้างบ้านของชาวนากลาง และชาวนารวย ชาวนากลุ่มนี้แม้ต้องการจะตัดไม้จากป่าต้นน้ำมาปริมาณมาก เพราะต้องการปลูกบ้านหลังใหญ่ แต่อำนาจจารีตประเพณีก็ได้เข้ามากำกับคือ ห้ามคนโสดปลูกสร้างบ้านเรือน ขณะเดียวกันก็ห้ามนำไม้สักที่ไม่ได้ตัดแต่เป็นเสา ที่ชาวบ้านเรียกว่าการถากเสา มาใช้เป็นเสاب้าน ส่วนอำนาจอรัฐก็เข้ามากำกับโดยการจำกัดปริมาณไม้ที่ชาวบ้านขอไปไม่ให้มากเกินไปเกินความจำเป็น ดังนั้นชาวนาทุกกลุ่มจึงไม่สามารถจะแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดจนนำไปสู่ความขัดแย้งที่แตกหักได้

นอกจากนี้ความขัดแย้งดังกล่าว ยังไม่ได้เป็นความขัดแย้งระหว่างชนชั้น ซึ่งจะนำไปสู่ความแตกหัก ทั้งนี้เพราะชาวนาแต่ละกลุ่มมีการผสมผสานกัน เช่นกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านได้สนับสนุนชาวนาจน และชาวนากลาง ทั้ง ๆ ที่กลุ่มผู้นำฝ่ายนี้เป็นชาวนารวย หรือชาวนารวยที่ทำไร่ ก็ถูกต่อต้านจากชาวนาทุกกลุ่ม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปเพื่อแสวงหาแนวทางการจัดการป่าที่เหมาะสมกับชาวนาทุกกลุ่ม มากกว่าจะเป็นการแสวงหาผลประโยชน์สูงสุดของคนแต่ละชนชั้น

การตีความของชาวนาจน ชาวนากลาง ชาวนารวย ผู้นำทางการ และผู้นำฝ่ายค้านนั้น ได้แสดงถึงการถ่วงดุลอำนาจการจัดการป่าชุมชนอย่างชัดเจน ซึ่งหมายความว่าไม่มีชาวนากลุ่มใดหรือผู้นำชุมชนกลุ่มใดจะสามารถจัดการป่าชุมชนไปในทิศทางที่ตนต้องการเพียงฝ่ายเดียว เพราะในชุมชนมีกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลาย และต่างก็ใช้เหตุผลหรือหลักการถกเถียงที่แตกต่างกันจึงเกิดการตรวจสอบซึ่งกันและกันอยู่เสมอ ดังนั้นความขัดแย้งในการตีความกฎเกณฑ์ของคนกลุ่มต่าง ๆ

ในชุมชน ไม่ได้แสดงนัยว่าการจัดการป่าของชุมชนจะล้มเหลว ในทางตรงกันข้ามได้แสดงให้เห็นถึงความพยายามสร้างหลักการป่าชุมชนขึ้นมาใหม่ ให้เหมาะสมกับบริบทและเงื่อนไขที่ชาวบ้านต้องเผชิญอยู่ตามความเป็นจริง

5.3 การปรับตัวของอำนาจท้องถิ่นใหม่ในสถานการณ์ปัจจุบัน

ในสถานการณ์ปัจจุบันบ้านแม่หารต้องเผชิญกับอำนาจรัฐ และอำนาจตลาดมากขึ้น การจัดการป่าชุมชนที่มีอำนาจท้องถิ่นเป็นหลักในการจัดการก็ได้มีการปรับตัว และการต่อรองกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น แต่การปรับตัวดังกล่าวยังอยู่บนหลักการเดิม กล่าวคือการไม่ยอมรับอำนาจรัฐ และการไม่ยอมรับอำนาจปัจเจกบุคคล

สำหรับการไม่ยอมรับอำนาจรัฐ จะเห็นได้จากกรณีของการเข้าไปยึดป่าเก็บตอเป็นของปัจเจกบุคคลนั้น แม้ว่าชาวบ้าน ชาวากลาง ชาวบวญ จะต้องการหลักกรรมสิทธิ์เอกชน แต่ก็อยู่ภายใต้บริบทที่รัฐได้ขยายอำนาจ ซึ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการถือครอง อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านทุกกลุ่มก็ได้ตีความในการเข้าถึงพื้นที่ป่าจากหลักสิทธิชุมชน สิทธิเพื่อการยังชีพ สิทธิในการจับจอง สิทธิในการใช้พื้นที่ทั่วไปลายนา รวมถึงการอ้างสิทธิจากกฎเกณฑ์ป่าชุมชน หลักสิทธิเหล่านี้ล้วนเป็นหลักการจัดการโดยอำนาจท้องถิ่นทั้งสิ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านยังยืนยันหลักการจัดการโดยอำนาจท้องถิ่น

ในกรณีของป่าต้นน้ำนั้น ชาวบ้านต้องเผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เข้ามาควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่า ดังเช่น การเข้ามาจับกุมและยึดไม้ที่ชาวบ้านตัดจากป่าต้นน้ำ ชาวบ้านได้เลือกใช้อำนาจผู้นำทางการให้ทำหน้าที่เข้าไปต่อรอง โดยพยายามปรับกฎเกณฑ์ที่ใช้ในชุมชนให้มีความเป็นทางการ เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้มากขึ้น แต่ต่อมาชาวบ้านสามารถสรุปบทเรียนได้ว่า วิธีการดังกล่าวไม่ได้ผล เนื่องจากกฎเกณฑ์ที่สร้างขึ้นร่วมกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง ผู้นำทางการและชาวบ้านจึงได้ใช้หลักอำนาจท้องถิ่นต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยใช้วิธีการเจรจาประนีประนอมบนหลักการสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นการยืนยันว่า ชาวบ้านในฐานะของผู้รักษาป่าย่อมมีสิทธิที่จะใช้ต้นไม้จากป่าต้นน้ำ อ้างสิทธิเพื่อการยังชีพโดยยืนยันว่า ตนเองเข้าไปตัดไม้หรือทำไร่ก็เพียงเพื่อเป้าหมายเพื่อหาเงินมาซื้อข้าวเพื่อบริโภค การพึ่งพาป่าที่ชาวบ้านกระทำไปเพราะมีความจำเป็นเพื่อเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง การเจรจาต่อรองดังกล่าวได้ตอกย้ำว่า ชาวบ้านได้ปฏิเสธอำนาจของรัฐที่เข้ามาควบคุมจัดการป่า โดยให้หลักสิทธิตามจารีตประเพณี และสิทธิตามกฎหมายป่าชุมชน ล้วนแต่เป็นสิทธิบนพื้นฐานการยอมรับอำนาจท้องถิ่นทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังได้ปฏิเสธอำนาจของรัฐที่เข้ามาจับกุมการตัดไม้ของชาวบ้าน โดยวิธีการประท้วงต่อต้านอำนาจรัฐ และยืนยันความชอบธรรมของอำนาจท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้จาก กรณีที่ชาวบ้านรวมตัวกันขัดขวางการจับกุมและยึดไม้ของเจ้าหน้าที่ตำรวจและทหาร ที่แม้ว่าผู้นำฝ่ายค้าน ผู้นำทางการ และชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ อาจไม่ได้เห็นลงรอยกันในการตัดไม้ของกลุ่มชาวนาจน และชาวนากลางเพื่อมาขายในหมู่บ้าน แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ได้เข้าจับกุมและยึดของกลาง ชาวบ้านทุกกลุ่มต่างก็รวมตัวกันเพื่อประท้วง โดยใช้หลักการอำนาจท้องถิ่นเป็นที่ยืนยันความชอบธรรมของตน ชาวบ้านตีความตามหลักสิทธิชุมชนว่า รัฐในฐานะที่เป็นอำนาจนอกชุมชน และไม่ได้ทำหน้าที่ดูแลรักษาป่า ย่อมไม่มีความชอบธรรมที่จะเข้ามาจับกุมชาวบ้านหรือยึดไม้ออกไปจากชุมชนได้

จากกรณีดังกล่าว ชาวบ้านยังได้อ้างประวัติศาสตร์ความล้มเหลวในช่วงที่รัฐได้เข้ามาให้สัมปทานของหมู่บ้าน จนชาวบ้านต้องเข้าไปจัดการป่าชุมชนเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ คัดค้านการให้สัมปทานไม้ของรัฐที่ทำให้หมู่บ้านเกิดความแห้งแล้ง จนมีน้ำไม่เพียงพอในการทำนาดำ ซึ่งหมายความว่า ในอดีตชาวบ้านเคยยินยอมให้รัฐเข้ามาจัดการป่าของชุมชน แต่การจัดการโดยรัฐนั้นล้มเหลว ซึ่งทำให้ชาวบ้านได้รับผลกระทบจากการจัดการดังกล่าว จนต้องทำการคัดค้านการให้สัมปทานป่าไม้ของรัฐ และเข้าไปจัดการป่าไม้ด้วยตนเอง เมื่อป่าฟื้นฟูสภาพจากการทำลายของรัฐแล้ว รัฐกลับต้องการเข้ามาควบคุมจัดการป่าไม้ จึงเป็นการไม่ชอบธรรมที่จะยินยอมให้รัฐเข้ามาจัดการป่าชุมชนในหมู่บ้านอีกครั้งหนึ่ง

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจท้องถิ่น โดยการเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดการระหว่างป่าที่จัดการโดยชุมชนและป่าอุทยานแห่งชาติสาละวิน ซึ่งควบคุมโดยรัฐ โดยยืนยันว่า ป่าชุมชนที่ชาวบ้านรักษา มีความอุดมสมบูรณ์มากกว่า และถูกนายทุนบุกรุกทำลายน้อยกว่าป่าอุทยาน ดังนั้น รัฐซึ่งมีความสามารถในการจัดการป่าน้อยกว่าชาวบ้านจึงไม่ควรเข้ามาแทรกแซงการจัดการป่าชุมชน การเปรียบเทียบดังกล่าวนี้นี้ถือว่าเป็นการปฏิเสธการจัดการโดยรัฐและอำนาจรัฐโดยสิ้นเชิง

การปฏิเสธอำนาจรัฐยังเห็นได้จาก เมื่อมีกรณีที่บุคคลภายนอกเข้ามาตัดไม้ในป่าของชุมชน ผู้นำชุมชนทั้งกลุ่มผู้นำทางการ และกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านต่างร่วมมือกันเข้าไปจับกุมโดยไม่ยอมแจ้งให้กับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่เข้ามาควบคุมจัดการป่าไม้ของชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งแสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านเลือกที่จะจัดการปัญหาภายในชุมชนด้วยอำนาจท้องถิ่นมากกว่าอำนาจรัฐ

กรณีดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับกรณีที่ชาวนาจน ชาวนากลาง ชาวนารวย และกลุ่มผู้นำชุมชนต่างเห็นความขัดแย้งและตีความการใช้ประโยชน์จากป่าต้นน้ำแตกต่างกันไป

แต่กลับมีความเห็นตรงกันว่า ไม่สมควรให้มีการขายไม้ออกนอกชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ชาวบ้าน ยืนยันในอำนาจท้องถิ่นซึ่งมีขอบเขตอยู่เพียงภายในชุมชน การขายไม้ออกนอกชุมชนจะทำให้ไม่สามารถเข้าไปควบคุมจัดการได้

ในสถานการณ์ที่เกิดช่องว่างทางอำนาจ ในด้านหนึ่งทำให้ความชอบธรรมของอำนาจท้องถิ่นมีลดน้อยลงไป ขณะที่อำนาจรัฐ และอำนาจตลาดก็ไม่สามารถเข้ามาจัดการได้เต็มที่ จนด้านหนึ่งนั้นได้เปิดช่องว่างให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างหลักการจัดการป่าชุมชน ซึ่งคนในกลุ่มต่าง ๆ ได้อ้างความชอบธรรมจากหลักการที่ต่างกันจนเกิดความขัดแย้งขึ้นมานั้น อย่างไรก็ตาม หลักการที่ขัดแย้งกันนั้นก็ตั้งอยู่บนฐานอำนาจท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ได้มีการปฏิเสธอำนาจรัฐที่จะเข้ามาควบคุมจัดการ ดังนั้นแม้ในสถานการณ์ปัจจุบันที่อำนาจท้องถิ่นถูกลดรอนลงไปจนไม่สามารถจัดการความขัดแย้งได้ แต่ชาวบ้านเห็นร่วมกันว่าปัญหาภายในของชุมชน จะต้องใช้อำนาจท้องถิ่นมาจัดการเท่านั้น

นอกจากอำนาจท้องถิ่นจะไม่ยอมรับในอำนาจรัฐแล้ว ยังคงปรับตัวให้รัฐยอมรับอำนาจท้องถิ่นมากขึ้น โดยการปรับกฎเกณฑ์ให้มีลักษณะเป็นทางการมากขึ้น เช่นแต่เดิมอำนาจท้องถิ่นไม่ยินยอมให้ชาวบ้านทำไร่ และตัดไม้ในป่าต้นน้ำ แต่เมื่อเกิดความจำเป็นเพราะชาวบ้านไม่สามารถหาทางออกได้ในภาวะที่ต้องอพยพกลับชุมชน อำนาจท้องถิ่นได้ผ่อนผันให้ชาวบ้านกลุ่มนี้ทำไร่ในบริเวณป่าต้นน้ำที่กำหนด ส่วนการตัดไม้ได้อนุญาตให้ตัดขายได้เฉพาะในหมู่บ้าน โดยนำกฎเกณฑ์ที่ปรับเปลี่ยนไปจากเดิมมาให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นรับรอง

สำหรับการทำไร่ นั้น เห็นได้ชัดเจนว่าอำนาจท้องถิ่นพยายามปรับให้รัฐยอมรับ โดยเพิ่มกฎเกณฑ์ในการทำแนวกันไฟ ซึ่งเป็นแนวทางที่รัฐต้องการ อย่างไรก็ตามชาวบ้านก็พยายามโต้เถียงว่าการทำแนวกันไฟดังกล่าว นั้น เป็นประเพณีของชาวปกากะญอที่ได้กำหนดไว้แล้ว โดยไม่ได้อธิบายว่าเป็นความต้องการของรัฐ

ในสถานการณ์ที่อำนาจท้องถิ่นต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ทำให้เห็นว่า จะให้อำนาจท้องถิ่นเพียงอย่างเดียวเข้าไปจัดการป่าชุมชนก็ไม่อาจประสบความสำเร็จได้ เนื่องจากอิทธิพลจากตลาดได้เข้ามาอย่างรุนแรง ทำให้ปัจเจกบุคคลปฏิเสธอำนาจท้องถิ่น เช่นการที่กลุ่มชาวนารวย เข้าไปยึดพื้นที่ป่าเก็บตอที่เคยเป็นทรัพย์สินร่วมกันของชุมชน ไปเป็นของส่วนตัว ลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเพราะอำนาจท้องถิ่นขาดความชอบธรรมตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตามอำนาจท้องถิ่นจะสามารถจัดการป่าชุมชนได้ก็ต่อเมื่อ รัฐยอมรับอำนาจท้องถิ่นตามกฎหมาย เช่นในกรณีที่ชาวนารวย เข้ายึดพื้นที่ป่าเก็บตอ หรือขึ้นไปทำไร่ในป่าต้นน้ำ อำนาจท้องถิ่นโดยกลุ่มผู้นำฝ่ายค้านต้องการเข้าไปแก้ไขปัญหาก็ได้รับการสนับสนุนจาก

ชาวนาจนและชาวนากลาง โดยการเข้าร่วมตีความอย่างกว้างขวาง แต่ก็ไม่สามารถจะเข้าไปจัดสรรพื้นที่ป่าให้กับชาวนาจน และชาวนากลาง ซึ่งมีความจำเป็นที่ต้องใช้พื้นที่นี้ทำกิน เพราะขาดแคลนพื้นที่ทำกินได้ ส่วนชาวนารวยนั้นแม้ว่าอำนาจท้องถิ่นจะไม่พึงพอใจให้ขึ้นไปทำไร่ แต่ก็ไม่สามารถเข้าไปห้ามปรามได้ เพราะการทำไร่ในป่าต้นน้ำของชาวนารวยได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แต่หากมีการสนับสนุนอำนาจท้องถิ่น โดยให้กฎหมายยอมรับความชอบธรรม จะทำให้อำนาจท้องถิ่นสามารถบังคับใช้กฎเกณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อำนาจท้องถิ่นจะสามารถเข้าไปจัดสรรพื้นที่ป่าเก็บตอให้กับชาวนาจน ขณะเดียวกันก็สามารถลงโทษชาวนารวยที่ขึ้นไปทำไร่ในป่าต้นน้ำได้ ซึ่งจะทำให้ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างคนกลุ่มต่าง ๆ มีน้อยลง

ในบริบทที่มีการขยายตัวของอำนาจรัฐ และอิทธิพลจากตลาด อำนาจท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งได้ เนื่องจากขาดการความชอบธรรม เพราะไม่ได้รับสนับสนุนจากอำนาจรัฐอย่างเต็มที่ ดังนั้นถึงแม้ว่าคนกลุ่มต่าง ๆ จะได้เข้าร่วมในการตีความกฎเกณฑ์การจัดการป่าอย่างกว้างขวาง แต่ก็ไม่สามารถสร้างหลักการจัดการป่าชุมชนใหม่ ซึ่งจะเป็ที่ยอมรับของชาวบ้านในกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมาได้

5.4 สรุปท้ายบท

การจัดการป่าชุมชนนั้นมีลักษณะเป็นพลวัต มีความเคลื่อนไหว ไม่ได้หยุดนิ่งในลักษณะของจารีตประเพณี แต่ได้ถูกชาวบ้านตีความ ปรับเปลี่ยน หลักการจัดการให้เหมาะสมกับบริบทและเงื่อนไขในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ในอดีต (ช่วงปี พ.ศ. 2531-2537) เป็นช่วงที่ตลาดยังสามารถรองรับการอพยพแรงงานจากชุมชน ขณะที่อำนาจรัฐก็ยังไม่ขยายตัวเข้ามาสร้างความไม่มั่นคงในการถือครองที่ดิน และไม่เข้ามาจัดการป่าอย่างเข้มข้น ในบริบทและเงื่อนไขดังกล่าว ทำให้การจัดการป่าชุมชนมีประสิทธิภาพ เพราะอำนาจท้องถิ่นยังคงควบคุมจัดการได้อย่างเต็มที่

ในปัจจุบัน เมื่อบริบทและเงื่อนไขของหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไป มีการขยายตัวของตลาดมากขึ้น ขณะเดียวกันความล้มเหลวของตลาดได้ส่งผลให้มีการอพยพแรงงานกลับสู่ชุมชนมากขึ้น พร้อมกันนั้น รัฐได้ขยายอำนาจเข้ามาจัดการป่าชุมชนอย่างเข้มข้น อำนาจท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมเริ่มอ่อนแอลงไป ขณะเดียวกันก็ไม่ได้สถาปนาอำนาจใหม่ขึ้นมาแทนที่ สถานการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดช่องว่างทางอำนาจในการจัดการป่าชุมชน เมื่อผนวกเข้ากับแรงกดดันที่ชาวบ้านเผชิญอยู่ได้ทำให้เกิดความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้น

สภาวะดังกล่าวก็ได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในการตีความหลักการจัดการป่าชุมชน แต่แม้ว่าชาวบ้านจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตีความอย่างกว้างขวางก็ไม่สามารถที่จะสร้างหลักการที่เหมาะสมขึ้นมาใหม่ได้ ทั้งนี้เพราะ อำนาจท้องถิ่นได้ถูกลดทอนความ

ชอบธรรมลงไป อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนยังคงสนับสนุนและเห็นร่วมกันที่จะใช้อำนาจท้องถิ่นในการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ดังนั้นในสภาวะที่เกิดช่องว่างทางอำนาจขึ้นนี้ รัฐจำเป็นต้องสร้าง หรือสนับสนุนอำนาจท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความชอบธรรม ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างกฎเกณฑ์การจัดการป่าชุมชน ที่เหมาะสมกับบริบท และเงื่อนไขของชุมชนตามความเป็นจริงต่อไป