

## บทที่ 4

### การอภิปรายผล

บทที่ 4 เป็นการวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยการใช้มุมมองเชิงทฤษฎีของการศึกษาการเคลื่อนไหวทางสังคม และมองปรากฏการณ์แบบองค์รวม (holistic) โดยใช้ทัศนคติการมองของผู้มีส่วนร่วม (participants' view) การวิเคราะห์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจะดำเนินการสองระดับ การศึกษาให้ความสนใจกับขบวนการเคลื่อนไหวทั้งในส่วนของการใช้กลยุทธ์ในการเคลื่อนไหวทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ และพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์ของการเคลื่อนไหวทั้งสองระดับ ส่วนแรกเป็นข้อมูลเบื้องต้นพอสังเขปของพื้นที่ที่ศึกษา ส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาของพื้นที่และพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่ภาคเหนือและภาคอีสาน ส่วนที่สาม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน: การเคลื่อนไหวของเครือข่ายระดับประเทศและการดำเนินการของรัฐบาล ส่วนที่สี่ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับพื้นที่ชุมชน ส่วนที่ห้า ยุทธวิธี องค์การเคลื่อนไหว และปัจจัยการระดมพลังของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมระดับพื้นที่ ส่วนที่หก ผลที่เกิดขึ้นตามมาของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ส่วนที่เจ็ด ข้อจำกัดและอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน

69

#### 4.1 ข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ที่ศึกษา

งานวิจัยนี้เลือกพื้นที่ศึกษาในสองภูมิภาค คือ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในภาคเหนือ เลือกศึกษาชุมชนในจังหวัดลำพูนและจังหวัดเชียงใหม่ และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เลือกศึกษาชุมชนในจังหวัดชัยภูมิและจังหวัดขอนแก่น

##### 4.1.1 พื้นที่ศึกษาในจังหวัดลำพูน: ชุมชนบ้านไร่แดง

บ้านไร่แดง ห่างจากตัวจังหวัดลำพูนไปทางทิศใต้ ประมาณ 49 กิโลเมตร ทิศใต้ติดกับอำเภอบ้านโฮ้ง ทิศเหนือติดกับอำเภอป่าซาง ทิศตะวันออกติดกับอำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน และทิศตะวันตกติดกับอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มติดลำน้ำปิง ในอดีต บริเวณบ้านไร่แดงเป็นที่รกร้างว่างเปล่าและเป็นป่าดงดิบใหญ่ เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่านานาชนิด ทางทิศ ตะวันตกเป็นที่ราบลุ่มมีไม้ไผ่ขึ้นหนาแน่น และมีหนองน้ำ และมีลำน้ำแม่ยาวไหลผ่านชุมชนสำคัญคือ เหมืองสันกอลุง เหมืองเจ้า และเหมืองกลาง ที่ดินบริเวณนี้จึงมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเพาะปลูก

ย้อนกลับไปในอดีต เจ้าผู้ครองเมืองลำพูนชื่อ เจ้าอินททยศ ฦ เชียงใหม่ ได้เสด็จประพาสป่า ล่า สัตว์และได้เห็นว่ามีพื้นที่บริเวณบ้านไร่ตรงมีความอุดมสมบูรณ์ และยังไม่มีผู้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าว เจ้าอินททยศจึงประกาศการครอบครองพื้นที่ดังกล่าวและได้มอบที่ดินดังกล่าวนี้ให้แก่ลูกชายคน สุดท้องคือเจ้า สัมพันธวงศ์ ฦ เชียงใหม่ ผู้ซึ่งได้เข้าพิธีสมรสกับเจ้าหญิงหล้า จากนั้นเจ้าสัมพันธวงศ์ได้ สร้างตำหนักสำหรับ พักแรมไว้ทางทิศตะวันตก ซึ่งปัจจุบันชาวบ้านเรียกว่า “สันตำหนัก” และต่อมา เจ้าสัมพันธวงศ์และเจ้าหญิงหล้าได้มอบที่ดินผืนนี้ให้กับเจ้าสุรกันทร ฦ เชียงใหม่ ลูกชายคนโตเป็นผู้ ครอบครองใน พ.ศ. 2476 ในช่วงปี พ.ศ. 2460 ในสมัยของเจ้าอินททยศ ได้มีชาวบ้านบางตระกูลคือ ตระกูลคำวังพฤกษ์ ตระกูลทิววรรณ ตระกูลขาใจ และตระกูลสุภักดิ์ธรรมคุณ ทือพยพโยกย้ายถิ่นฐาน มาจากบ้านปากล่อง บ้านท่าต้นจิว ตำบลปากบ่อ อำเภอป่าซาง จังหวัดลำพูน และเห็นว่าพื้นที่ ดังกล่าวเหมาะสมแก่การตั้งถิ่นฐาน จึงได้พากันจับจองที่ของเจ้าฯ โดยเจ้าฯ เองได้กำหนดเงื่อนไขว่า หากชาวบ้านครอบครองใดบุกเบิกที่ดินจะต้อง แบ่งในอัตราส่วน 1 ใน 3 กล่าวคือ ชาวบ้านจะได้ที่ดิน 1 ไร่ ขณะที่เจ้าจะได้ที่ดิน 2 ไร่ หากชาวบ้าน ต้องการที่ดินเพิ่มเติมจะต้องจ่ายเงินซื้อที่ดินจากเจ้าใน ราคา 10 แถบ (1 แถบเท่ากับ 80 สตาราง) ปัจจุบัน ที่ดินของเจ้าฯ ได้กลายมาเป็นที่นา และชาวบ้าน ในแถบนี้เรียกว่า “ทุ่งข้าวหลวง” (คำว่า “หลวง” หมายความว่าถึง “เจ้าหลวง”)

ในช่วงยุคต้น ชาวบ้านที่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวนี้ทำการเกษตรปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อการยังชีพ ชาว บ้านอาศัยการทำเกษตรกรรมเพื่อการยังชีพเป็นหลัก และเงินที่ได้จากการขายสินค้าเกษตร ถูกนำไปใช้ใน การซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค รวมทั้งถูกใช้เป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันและค่า เล่าเรียนของบุตร หลาน ฯลฯ พืชเศรษฐกิจหลักของชุมชนคือ ลำไย ซึ่งได้รับการส่งเสริมโดยรัฐเพื่อให้ ส่งออกไปขายยังต่าง ประเทศ ดังนั้นพ่อค้าและบริษัทเอกชนหลายแห่งได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับกลไกการ ซื้อขายผลผลิตลำไย แม้ว่า รัฐจะมีมาตรการรับประกันราคาโดยสร้างกลไกการรับจำนำผลผลิตลำไย แล้วก็ตาม แต่ผลประโยชน์สุดท้าย กลับไม่ตกถึงมือของเกษตรกรชาวสวนลำไยอย่างแท้จริง ราคา ผลผลิตของชาวสวนยังคงตกต่ำลงและต้อง เผชิญกับสภาวะขาดทุนอย่างต่อเนื่อง

ชาวบ้านต้องเผชิญกับสภาวะขาดทุน สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากจากการตกต่ำของราคา ผลผลิต แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากต้นทุนที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการผลิตที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอันเป็น ผลจากต้นทุน จากปุ๋ย ยาฆ่าแมลง การดูแลรักษา และค่าจ้างแรงงานที่เกิดขึ้นทุกขั้นตอนของการผลิต จนถึงขั้นตอนของ การเก็บเกี่ยว ดังนั้นเกษตรกรจึงต้องตกอยู่ในสภาพของการเป็นลูกหนี้ธนาคารเพื่อ การเกษตร (ธกส.) เป็น หนี้นอกระบบและหนี้กองทุนหมู่บ้าน ในลักษณะของการหมุนเวียนกู้เงินจาก ที่หนึ่งเพื่อมาใช้ดอกเบี้ยหรือ คินหนี้ที่หนึ่ง ชาวบ้านไม่สามารถปลดภาระหนี้สินของตนเองได้และ ต้องเลือกแก้ปัญหาหนี้สินล้นพ้นตัว โดยการขายที่ดินที่ตนมีอยู่เพื่อนำเงินที่ได้มาใช้หนี้

ก่อนหน้านี้ที่ชาวบ้านจะเข้าบุกเบิกพื้นที่ที่รกร้างจนกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่าง ชาวบ้านกับ นายทุนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ชาวบ้านในเขตพื้นที่ดังกล่าวเผชิญกับปัญหาการขาดที่ดิน

ทำกิน ในช่วง พ.ศ. 2543 ชาวบ้านไร่แดงจึงได้รวมกลุ่มกันเข้าปฏิรูปที่ดินโดยชุมชน เป็นเนื้อที่ประมาณ 426 ไร่ มี สมาชิกในกลุ่มจำนวน 282 คน ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินสาธารณะมาตั้งแต่ตั้งหมู่บ้าน ภายหลังที่ดินนี้ถูกนายทุนนำไปออกเอกสารสิทธิ์และอ้างสิทธิ์ในการครอบครองที่ดินผืนนี้ แต่ก็ปล่อยให้ที่ดินทิ้งร้างนานถึง 40-50 ปี โดยไม่มีการทำประโยชน์ใด ๆ เมื่อชาวบ้านเข้าไปทำการปฏิรูปที่ดิน เพื่อปรับพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกพืช ขณะที่ชาวบ้านกำลังดำเนินการกลางเพื่อปรับพื้นที่ ได้มี บุคคลจากครอบครัวนั้นทวงเข้ามาอ้างสิทธิ์ความเป็นเจ้าของที่ดินดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้มีการแสดง โฉนดที่ดินเพื่อเป็นหลักฐาน อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านบางส่วนถูกดำเนินคดีข้อหาบุกรุกที่ดินของผู้อื่น เป็นสาเหตุให้ชาวบ้านยื่นข้อเสนอกับทางหน่วยงานราชการเพื่อให้เข้ามาดำเนินการตรวจสอบเอกสาร สิทธิ์ในที่ดินของนายทุนที่อ้างสิทธิ์ หลังจากนั้นจึงได้มีการตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด ประกอบด้วย กรรมการที่เป็นตัวแทนของภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคประชาชน ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันเพื่อให้ ดำเนินการตรวจสอบการอ้างสิทธิ์ตามกฎหมายอย่างรอบคอบ และเพื่อให้มีการตัดสินอย่างยุติธรรม หน่วยงานได้ทำการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน และภายหลังจากการประชุมราว 7 ครั้งแล้วจึงมีมติ ว่า ที่ดินจำนวน 31 แปลง มีการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ชุมชนไร่แดงเป็นพื้นที่นำร่องในการจัดการที่ดินโดยชุมชนในรูปแบบโฉนดชุมชน โดยมีการ จัดสรร พื้นที่ให้แก่สมาชิกในชุมชน โดยชาวบ้านได้ที่ดิน 1 ไร่ 1 งาน ขณะที่คณะกรรมการในชุมชนได้ พื้นที่ 1 ไร่ 3 งาน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการทำเกษตรกรรมเลี้ยงชีพ และเป็นที่อยู่อาศัย คณะกรรมการประสานงาน เพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน ได้มีมติเห็นชอบให้ชุมชนดำเนินงานโฉนดชุมชน และอนุญาตให้ใช้ที่ดิน โดยชุมชน บ้านไร่แดง ในนามสหกรณ์การเกษตรโฉนดชุมชนป่าซางจำกัด เนื้อที่ 250-3-44 ไร่ และชุมชนบ้านแม่ลาว ในนามสหกรณ์การเกษตรโฉนดชุมชนป่าซางจำกัด เนื้อที่ 142-0-80 ไร่<sup>151</sup>

#### 4.1.2 พื้นที่ศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่: ชุมชนบ้านโป่ง

ชุมชนบ้านโป่ง ตำบลแม่แฝก เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดเชียงใหม่ เป็นชุมชน เก่าแก่ที่มีการตั้งชุมชนมากกว่า 200 ปี ชาวบ้านโป่งสืบเชื้อสายมาจากชาวลัวะที่ได้มาสร้างบ้านแปง เมืองเชียงใหม่ เดิมทีชาวบ้านเห็นว่าที่ตั้งหมู่บ้านในปัจจุบันเป็นป่ารกทึบที่มีความอุดมสมบูรณ์เหมาะ กับการทำเกษตรกรรม ดินบริเวณนั้นเป็นพื้นที่ที่วัวควายและสัตว์ป่าต่าง ๆ เข้าไปกินอาหารเนื่องจาก มีกรดเกลือหรือแร่ธาตุอยู่มาก ครอบครัวชาวบ้านที่อพยพหนีสงครามจากการสู้รบกับพม่าได้หนีเข้ามา และต่อมาญาติพี่น้องของครอบครัวเหล่านี้ได้อพยพเข้ามาสมทบ และมีชาวบ้านมากอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายเข้ามาอาศัยอยู่ด้วย ส่งผลให้ชุมชนมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นและมีการก่อสร้างวัดขึ้นใน

<sup>151</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 23 เมษายน 2560.

พ.ศ. 2421 ส่วนชื่อบ้านโป่งนั้นมาจากสาเหตุที่หมู่บ้านเคยมีโป่งหลวง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะชุ่มน้ำ และเป็นดินโป่งที่สัตว์สามารถกินได้ ชุมชนเดิมซึ่งมีอยู่ประมาณ 30 ครัวเรือน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออก เฉียงใต้ของหมู่บ้าน แต่เมื่อต้องเผชิญกับปัญหาอุทกภัย จึงได้มีการโยกย้ายชุมชนเข้ามาอยู่บนพื้นที่ ปัจจุบัน ซึ่งประกอบไปด้วยครัวเรือนทั้งสิ้น 329 ครัวเรือน และจำนวนประชากรรวม 1,198 คน โดยมีประชากรในกลุ่มปฏิรูปที่ดิน 79 ครอบครัว จำนวนทั้งสิ้น 412 คน

เมื่อเริ่มมีการตั้งถิ่นฐานชุมชน ชาวบ้านได้บุกเบิกที่นาเพื่อทำการปลูกข้าวเหนียว แต่ต้องเผชิญกับปัญหาข้อจำกัดด้านพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่รอบข้างของชุมชนถูกจับจองไว้หมดแล้ว ส่งผลให้ชาวบ้านต้องบุกเบิกป่าแพะ (ซึ่งปัจจุบันเป็นพื้นที่ปฏิรูป) เพื่อปลูกข้าวไว้ในบางปีที่ทำนาข้าวไม่ได้ ผลผลิตตามที่เคยได้ พร้อมกับการปลูกพืชผักสวนครัวอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ระบบการเกษตรแบบพอเพียงเริ่มเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงเมื่อมีการตั้งโรงงานผลิตน้ำตาลขึ้นใกล้หมู่บ้าน ซึ่งเป็นเหตุให้ชาวบ้านหันมาทำการปลูกอ้อยเพิ่มมากขึ้นเพื่อส่งขายให้กับโรงงานผลิตน้ำตาล ต่อมาเมื่อราคาอ้อยตกต่ำลง ชาวบ้านจึงได้หันมาปลูกถั่วเหลืองและงาเพื่อขายสู่ท้องตลาด ต่อมาใน พ.ศ. 2508 มีการตั้งโรงงานบ่มยาสูบของบริษัทเทพวงค์ ชาวบ้านจึงหันมาปลูกยาสูบเพื่อส่งให้กับโรงงานซึ่งกลายเป็นที่มาของรายได้หลักของครอบครัวในชุมชน ในช่วง พ.ศ. 2512 ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์สหทรายขึ้น ทำให้ชาวบ้านบ้านโป่งมีแหล่งเงินทุนสำหรับการกู้ยืมได้ง่ายขึ้น ชาวบ้านจึงได้กู้เงินจากสหกรณ์มาเพื่อลงทุนสำหรับการเพาะปลูกยาสูบและกระเทียม อย่างไรก็ตาม การหันไปสู่กระบวนการผลิตเชิงพาณิชย์ส่งผลให้เกษตรกรของชุมชนบ้านโป่งขาดความเป็นอิสระในการผลิตและการจัดการแรงงานของตนเอง รายได้ของชาวบ้านที่ได้จากการการผลิตในภาคการเกษตรไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย และกลายเป็นสาเหตุของการกู้ยืมเพิ่มขึ้น และส่งผลให้ภาระหนี้สินของชาวบ้านในชุมชนขยายตัวมากขึ้นจนทำให้ขาดความสามารถในการจ่ายชำระได้<sup>152</sup>

ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2527-2533 เป็นช่วงที่เศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีการขยายตัวเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของภาคอสังหาริมทรัพย์ส่งผลให้ราคาที่ดินขยับตัวสูงขึ้นจึงทำให้มีนายหน้าที่ดินเข้ามาเพื่อติดต่อซื้อที่ดินบริเวณป่าแพะ ชาวบ้านจำนวนมากจำเป็นต้องขายที่ดินให้กับนายทุนที่เข้ามากว้านซื้อที่ดินเพื่อนำเงินจากการขายที่ดินไปชำระหนี้สหกรณ์ ขณะที่ชาวบ้านบางส่วนต้องขายที่ให้กับนายทุนอย่างจำใจ เพราะนายทุนได้กว้านซื้อที่ดินปิดทางเข้า-ออกที่ดินของชาวบ้าน ส่งผลให้ที่ดินผืนใหญ่ของบริเวณป่าแพะตกอยู่ในมือของนายทุนทั้งหมด ใน พ.ศ. 2530 พื้นที่บริเวณป่าแพะจำนวน 458 ไร่ ได้ถูก

<sup>152</sup> ศราวุฒิ วงษ์ฉนิกร, “การจัดการกองทุนชุมชนและธนาคารที่ดิน กรณีบ้านโป่ง ต.แม่แฝก อ.สันทราย จ.

เชียงใหม่,” (2556), <http://www.codi.or.th/2015-08-04-10-17-08/8542-2013-06-16-07-30-55> (16 มีนาคม 2561).

เปลี่ยนเป็นโฉนดที่ดินอย่างรวดเร็ว และได้ถูกนำไปเป็นหลักทรัพย์เพื่อค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ มูลค่า 300 ล้านบาท ซึ่งถูกนำมาใช้เพื่อลงทุนสร้างรีสอร์ท ปรับพื้นที่และสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ แต่ในที่สุด โครงการก่อสร้างเหล่านี้ต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากผลกระทบจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540<sup>153</sup>

ในช่วง พ.ศ. 2545 ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของชาวบ้านได้ทวีความรุนแรงมากขึ้น ชาวบ้านที่ขาดแคลนที่ดินทำกินในหมู่บ้านจึงได้ประชุมกันและตกลงที่จะเข้ามาทำกินในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมซึ่งอยู่ทางตะวันออกของหมู่บ้าน พื้นที่บริเวณนี้เป็นที่ดินที่ถูกกว้านซื้อโดยกลุ่มนายทุนเพื่อใช้สำหรับการสร้างรีสอร์ทและปล่อยทิ้งร้างว่างเปล่ามานานหลายสิบปี ดังนั้นชาวบ้านประมาณ 100 ครอบครัวจึงเข้าครอบครองเพื่อใช้ประโยชน์ โดยทำการจัดสรรที่ดินคนละประมาณ 2 ไร่ 2 งาน และคัดเลือกสมาชิกเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดิน โดยเรียกตนเองว่ากลุ่มปฏิรูปที่ดิน โดยชุมชนบ้านโป่ง ภายในกลุ่มมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ การเร่งรัดการทำประโยชน์ในพื้นที่ โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็นพื้นที่สำหรับทำกิน พื้นที่สำหรับอยู่อาศัย รวม 79 แปลง และแปลงสาธารณะสำหรับการปลูกพืชและการเลี้ยงปลา เพื่อหารายได้เพื่อใช้สนับสนุนการเคลื่อนไหวเชิงนโยบายของกลุ่มและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง โดยมีการจัดทำโฉนดชุมชน การตั้งธนาคารที่ดิน และกลุ่มออมทรัพย์ของกลุ่มปฏิรูปที่ดิน<sup>154</sup>

#### 4.1.3 พื้นที่ศึกษาในจังหวัดชัยภูมิ: อำเภอกอนสาร

ปัญหาที่ดินในพื้นที่อำเภอกอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ประกอบไปด้วยพื้นที่ย่อยหลายพื้นที่ อาทิ พื้นที่ตำบลห้วยยาง ซึ่งได้รับผลกระทบจากการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนาม พื้นที่ตำบลทุ่งลุยลาย ซึ่งชาวบ้านมีปัญหากรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาม้าง และพื้นที่ตำบลทุ่งพระ (ชุมชนบ่อแก้ว) ซึ่งเผชิญหน้ากับปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร

พื้นที่ตำบลห้วยยาง ในอดีตเป็นพื้นที่ที่มีชาวบ้านเข้าถือครองที่ดินเพื่อทำประโยชน์ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีสภาพป่าที่อุดมสมบูรณ์ อุดมไปด้วยไม้ยาง ไม้มะค่า ไม้ประดู่ และสัตว์ป่าต่าง ๆ อาทิ กวาง เก้ง เสือ หมูป่า ช้าง ฯลฯ ต่อมาใน พ.ศ. 2505 รัฐได้อนุญาตให้เอกชนเข้าไปตั้งโรงเลื่อยภูเขาเยียว ทำสัมปทานตัดไม้ในเขตป่าโคกกกกะบก ป่าหนองตัว ภายหลังจากที่ไม้ขนาดใหญ่หมดลง เอกชนจึงได้ขยับออกจากพื้นที่เพื่อไปตัดไม้ในบริเวณอื่น ภายหลังจากสัมปทาน ชาวบ้านจึงได้เข้าไปทำประโยชน์

<sup>153</sup> ปฏิญญา วัฒนประพันธ์ และมณฑิกา ตีรณวัฒนากุล, “โฉนดชุมชนและวิถีวัฒนธรรมไร่มนเวียน,” ใน *โฉนดชุมชน จินตภาพที่จับต้องได้*, พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์, (บก.), (กรุงเทพฯ: กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน, 2556), น. 211-2; ศราวุฒิ วงษ์ณิก, “การจัดการกองทุนชุมชนและธนาคารที่ดิน กรณีบ้านโป่ง ต.แม่แฝก อ.สันทราย จ.เชียงใหม่.”

<sup>154</sup> ศราวุฒิ วงษ์ณิก, “การจัดการกองทุนชุมชนและธนาคารที่ดิน กรณีบ้านโป่ง ต.แม่แฝก อ.สันทราย จ.เชียงใหม่.”

โดยทำการเกษตรเพาะปลูกปอ มันสำปะหลัง ข้าวโพด พริก ยาสูบ และฝ้าย จนกระทั่งประมาณ พ.ศ. 2528 เจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้มาขับไล่ชาวบ้านออกจากที่ทำกิน โดยให้เหตุผลว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ และให้สัญญาว่าจะหาที่ดินทำกินใหม่ให้ โดยเจ้าหน้าที่ได้ทำการปลูกป่ายูคาลิปตัสบนพื้นที่ทำกินเดิมของชาวบ้าน

ขณะที่พื้นที่ในทุ่งลุยลายเป็นเขตพื้นที่ที่มีประวัติย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ พ.ศ. 2496 เมื่อมีชาวบ้านเข้าไปบุกเบิกพื้นที่ทำกินซึ่งมีความเป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ จนเมื่อมีชาวบ้านเพิ่มจำนวนมากขึ้น บ้านทุ่งลุยลายจึงได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็นหมู่บ้านตามกฎหมายครั้งแรกใน พ.ศ. 2508 ต่อมาช่วง พ.ศ. 2508-2512 รัฐได้อนุญาตให้เอกชน (โรงเรือยูกะเขียว) เข้าดำเนินการสัมปทานทำไม้ โดยมีการตัดเส้นทางลำเลียงไม้จากตัวอำเภอคอนสารเข้าไปยังเขตพื้นที่ทุ่งลุยลาย ซึ่งส่งผลให้เกิดการขยายตัวของพื้นที่ทำกินเพิ่มมากขึ้น ต่อมารัฐบาลได้ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียวตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 154 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งส่งผลให้เกิดการอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินที่ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ แต่ชาวบ้านที่ถูกอพยพไปยังที่ทำกินใหม่ในพื้นที่จัดสรรต้องเผชิญกับปัญหาเมื่อพบว่าพื้นที่ที่ได้รับจัดสรรมีการถือครองอยู่เดิมแล้ว ทำให้ผู้ที่อพยพไปจากพื้นที่เดิมกลายเป็นผู้ที่ไม่มิตินทำกิน ชาวบ้านจึงได้เข้าร้องเรียนกับจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ที่ทำเนียบรัฐบาลโดยเรียกร้องขอกลับเข้าไปอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินเดิม จนนำไปสู่การยกเลิกคำสั่งการอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ทุ่งลุยลาย อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ป่าไม้พยายามผลักดันให้ชาวบ้านอพยพออกจากพื้นที่อย่างต่อเนื่อง โดยใช้วิธีการปลูกป่า (ต้นยูคาลิปตัส) เพื่อไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ ต่อมาใน พ.ศ. 2538 กรมป่าไม้ได้เสนอโครงการเตรียมประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง เจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้เข้าทำการสำรวจพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนามโดยไม่เปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมแต่อย่างใด จนกระทั่ง พ.ศ. 2543 รัฐบาลได้ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลทุ่งพระ ตำบลทุ่งนาเลา ตำบลห้วยยาง และตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร กินพื้นที่ประมาณ 118,403 ไร่ โดยเป็นป่าผืนเดียวกันกับอุทยานน้ำหนาว และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียว การประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ส่งผลให้เกิดปัญหาการทับซ้อนของที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และที่สาธารณะของชาวบ้าน

พื้นที่ตำบลทุ่งพระซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนบ่อแก้ว เป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่บนลุ่มน้ำเขิน สภาพการตั้งถิ่นฐานอยู่ในเขตที่ราบเชิงเขา เป็นพื้นที่ที่มีดินที่เกิดจากตะกอนพัดพา จึงมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสมกับการทำเกษตรกรรม ชุมชนในเขตตำบลทุ่งพระมีการตั้งถิ่นฐานมายาวนานกว่า 200 ปี จนกระทั่งมีการขยายตัวเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ในช่วง พ.ศ. 2500-2520 ชาวบ้านในพื้นที่ได้ทำการบุกเบิกขยายพื้นที่เพื่อการพัฒนาการผลิตพืชเชิงเดี่ยวมากขึ้น ขณะเดียวกันการขยายตัวของการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ ถนน เขื่อน ส่งผลให้ชุมชนเปลี่ยนระบบการผลิตแบบเลี้ยงตนเองไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์เพื่อตอบสนองตลาดมากขึ้น ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2521 เมื่อองค์การ

อุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ได้เข้าไปดำเนินการปลูกสวนป่า กินเนื้อที่ 4,401 ไร่ ในเขตพื้นที่ทุ่งพระ โดยได้ทำการขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัย ซึ่งมีชาวบ้านทุ่งพระรวมอยู่ด้วย ในการดำเนินโครงการปลูกสวนป่า ออป. ได้ชักชวนชาวบ้านโดยให้แรงจูงใจเป็นสัญญาว่า ออป. จะทำการจัดสรรที่ดินให้กับชาวบ้านที่ยอมเข้าเป็นสมาชิกของโครงการหมู่บ้านป่าไม้ ขณะเดียวกัน กรณีของชาวบ้านที่ไม่ยอมรับข้อเสนองของ ออป. ก็มีการใช้อำนาจรัฐและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่เข้าข่มขู่คุกคามชาวบ้าน การดำเนินการของ ออป. ในกรณีสวนป่าคอนสารได้สร้างผลกระทบต่อโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรผู้เดือดร้อนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะระหว่างปี พ.ศ. 2525-2529 เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการอพยพขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ในพื้นที่หลักคือ เขตห้วยโป่ง บ้านพรมซัง หนองไร่ไก่ ผาผึ้ง และทุ่งพระ<sup>155</sup>

จนถึงปัจจุบัน กรณีสวนป่าคอนสารและปัญหาการทับซ้อนระหว่างพื้นที่ป่าไม้กับที่ทำกินของชาวบ้านยังคงไม่มีข้อยุติ และทำให้เกิดความขัดแย้งมาจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นตั้งแต่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา ชาวบ้านในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำเขินตอนต้นจึงได้รวมกลุ่มกันในนาม "เครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลุ่มน้ำเขิน" โดยประกอบไปด้วยชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำเขิน เขตอำเภอคอนสาร ภูผาม่าน น้ำหนาว และอำเภอหล่มสัก ชาวบ้านในเขตตำบลทุ่งพระซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาที่ดินดังกล่าว ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกด้วย เครือข่ายได้ทำการเคลื่อนไหวผลักดันให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหา โดยมีข้อเรียกร้องหลักคือการยกเลิกสวนป่าคอนสาร โดยเด็ดขาด และให้นำที่ดินมาจัดสรรให้แก่เกษตรกรผู้เดือดร้อนไร้อินทรีย์ และให้ชาวบ้านเข้าจัดการป่าชุมชนในเขตพื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์<sup>156</sup>

#### 4.1.4 พื้นที่ศึกษาในจังหวัดขอนแก่น: อุทยานภูผาม่าน

พื้นที่ในจังหวัดขอนแก่นที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากปัญหาเกี่ยวกับที่ดินอยู่ในพื้นที่อำเภอชุมแพและอำเภอภูผาม่าน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาการประกาศเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติภูผาม่านทับที่อยู่อาศัยของราษฎร ในความเป็นจริงแล้ว พื้นที่ในทั้งสองอำเภอเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีการตั้งถิ่นฐานมาก่อนการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ ชุมชนบ้านชำผักหนาม อำเภอชุมแพ มีประวัติของการตั้งถิ่นฐานย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ พ.ศ. 2493 เมื่อมีการอพยพของชาวอีสานจากหลายจังหวัดมารวมกันเพื่อตั้งถิ่นฐานภายใต้ชื่อ "บ้านชำแคน" ต่อมาใน พ.ศ. 2508 รัฐบาลของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดงลานและได้ออกคำสั่งอพยพชาวบ้านออก

<sup>155</sup> หนูเกณท์ จันทาศิ และวิชัย ประไพเมือง, "โฉนดชุมชนกับการทวงคืนผืนดินเดิม," ใน *โฉนดชุมชน จินตภาพที่จับต้องได้*, พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์, (บก.), (กรุงเทพฯ: กลุ่มปฏิบัติการท้องถิ่นไร้พรมแดน, 2556), น. 251

<sup>156</sup> หนูเกณท์ จันทาศิ และวิชัย ประไพเมือง, "โฉนดชุมชนกับการทวงคืนผืนดินเดิม," น. 251-254

จากพื้นที่ ดังนั้นชาวบ้านจำเป็นต้องอพยพออกจากพื้นที่ดังกล่าวและกระจายออกไปอาศัยตามหมู่บ้านที่อยู่รอบข้าง อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านบางส่วนได้ย้ายกลับมาตั้งถิ่นฐานในที่เดิม<sup>157</sup> ต่อมาใน พ.ศ. 2528-2529 หน่วยงานราชการโดยกองร้อยที่ 10 กรมทหารพรานที่ 25 ได้เข้าไปจัดระเบียบชุมชนใหม่ โดยรวมกลุ่มบ้านเรือนที่ตั้งกระจัดกระจายให้เข้ามาอยู่รวมกันเป็นชุมชนเดียวกัน ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณบ้านชำผักหนามในปัจจุบัน

ขณะที่ชุมชนตาดฟ้า-ดงสะคร่าม ตั้งอยู่ในเขตตำบลวังสวาบ อำเภอภูผาม่าน เป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีประวัติการตั้งถิ่นฐานย้อนกลับไปได้ตั้งแต่ พ.ศ. 2430 และต่อมาได้มีการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการใน พ.ศ. 2478 เช่นเดียวกับชุมชนบ้านชำผักหนาม ชุมชนตาดฟ้า-ดงสะคร่ามได้รับผลกระทบจากการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดงลาน ซึ่งทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชน ส่งผลให้ชาวบ้านในชุมชนถูกบังคับให้ต้องอพยพออกจากพื้นที่ แต่ก็มีชาวบ้านที่ย้ายกลับเข้ามาอาศัยในพื้นที่เดิมของตน ต่อมาใน พ.ศ. 2531 ชาวบ้านในพื้นที่เผชิญกับความเดือดร้อนจากโครงการพัฒนาป่าดงลานของกรมป่าไม้ ซึ่งนำต้นไม้ไปปลูกในเขตพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน ทำลายพื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน

แม้ว่าชุมชนในพื้นที่ป่าดงลานต้องเผชิญกับความขัดแย้งกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับปัญหาการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ทำกินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2508 เป็นต้นมา ปัญหาความขัดแย้งขยายตัวรุนแรงภายหลังการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) รัฐบาลของนายอานันท์ ปันยารชุน ได้ออกนโยบายโครงการจัดสรรที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) แม้ว่ารัฐบาลจะอ้างเหตุผลว่ามีเจตนาเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้โดยดำเนินการจัดสรรที่ดินทำกินให้ใหม่พร้อมกับออกเอกสารสิทธิ์ แต่โครงการดังกล่าวมีลักษณะของการ "ไล่คนออกจากป่า" เพราะสาระสำคัญของหลักการพื้นฐานมีลักษณะที่แฝงไว้ด้วยการเปิดพื้นที่สัมปทานการตัดป่า และเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนเพื่อเข้าพื้นที่เพื่อปลูกไม้เศรษฐกิจจำพวกยูคาลิปตัส ส่งผลให้เกิดการอพยพชาวบ้านจำนวนมากออกจากป่า เมื่อชาวบ้านปฏิเสธที่จะอพยพออกจากพื้นที่ทำกินและที่อาศัยเดิมของตนในเขตป่าตามนโยบายดังกล่าว รัฐใช้วิธีการบีบบังคับให้ชาวบ้านต้องอพยพ โดยชาวบ้านหลายรายถูกทหารใช้กำลังบีบบังคับให้ต้องอพยพออกจากพื้นที่<sup>158</sup> โครงการอพยพคนออกจากป่าก่อให้เกิดแรงกดดันที่นำไปสู่การรวมตัวของชุมชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกบังคับให้ต้องอพยพออกจากพื้นที่เดิม กลายเป็นเครือข่ายเกษตรกรรายย่อยภาค

<sup>157</sup> ศุภชัยสมิตธรรมชุมชนเพื่อคนกับป่า-ประเทศไทย, “ชุมชนบ้านชำผักหนาม,” (ม.ป.ป.), น. 2

<https://www.recoftc.org/publications/0000264?page=4&p=browse>.

<sup>158</sup> ศรายุทธ ฤทธิพิณ, “จาก คจก. ยุคเผด็จการ รสช. สู่มุขทวงคืนผืนป่าภาค 2 ภายใต้คำสั่ง คสช.,” *Prachatai*, (30 มิถุนายน 2558) <http://prachatai.com/journal/2015/06/60088> (1 มกราคม 2561).



อีสานที่เคลื่อนไหวในรูปของการเดินขบวนประท้วง ปิดถนน และเรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกโครงการ คจก. จังหวัดขอนแก่นเป็นพื้นที่ที่ขบวนการเคลื่อนไหวมีความเข้มแข็งและรุนแรงมากที่สุดพื้นที่หนึ่งในที่สุด รัฐบาลไม่สามารถทนแรงกดดันจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่คัดค้านได้ และต้องออกมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2535 ส่งผลให้ชาวบ้านสามารถกลับเข้าไปทำกินในพื้นที่ เดิมของตนเองได้ อย่างไรก็ตาม ในระหว่างนั้น พื้นที่บ้านซำผักหนามได้ถูกประกาศให้เป็นเขตอุทยาน แห่งชาติภูผาม่าน

#### 4.2 ลักษณะของปัญหาของพื้นที่และพัฒนาการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่ ภาคเหนือและภาคอีสาน

การศึกษานี้เน้นไปที่ชุมชนในภาคเหนือและภาคอีสาน ซึ่งจะพบว่ามึลักษณะของปัญหาที่ แตกต่างกัน ชุมชนที่ทำการศึกษาในภาคเหนือ ทั้งในจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำพูน เป็นชุมชนที่ ลักษณะของปัญหาร่วมกัน กล่าวคือ สมาชิกของทั้งสองชุมชนเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำ กินและที่อยู่อาศัย ดังนั้น สมาชิกของชุมชนจึงตัดสินใจเข้ายึดพื้นที่ของเอกชนที่ทิ้งร้างไม่ใช้ทำ ประโยชน์ โดยร่วมกันหักล้างวางพวงและนำพื้นที่มาจัดสรรให้แก่สมาชิก เพื่อใช้ทำประโยชน์เพาะปลูก ทางการเกษตร และเป็นที่อยู่อาศัย การเข้ายึดครองพื้นที่ทิ้งร้างทิ้งกรรมของชุมชนบ้านโป่ง จังหวัด เชียงใหม่ และชุมชนบ้านไร่แดง จังหวัดลำพูน ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่เข้ายึด ครองที่ดินกับเจ้าของที่ดินและนายทุนที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ของพื้นที่ทิ้งร้างเหล่านั้น ซึ่งนำไปสู่การ แข็งความดำเนินคดีทางกฎหมายต่อชาวบ้าน ขณะที่พื้นที่ศึกษาในภาคอีสาน ทั้งในจังหวัดชัยภูมิและ ขอนแก่น ปัญหาที่เกิดขึ้นมีคู่ขัดแย้งสำคัญคือชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยชาวบ้านได้รับ ผลกระทบจากการที่ภาครัฐได้ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติทับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และทำการอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยเดิมของตน รวมถึงการฟ้องร้อง ดำเนินคดีตามกฎหมายกับชาวบ้านในข้อหาบุกรุกเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ สิ่งที่เกิดขึ้นในภาคอีสาน นี้สะท้อนให้เห็นปัญหาการผูกขาดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยรัฐ ในความเป็นจริงแล้ว สภาพ ของปัญหาในทั้งสองพื้นที่เป็นภาพสะท้อนสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ในภูมิภาคอื่น เช่นเดียวกัน<sup>159</sup>

<sup>159</sup> การเคลื่อนไหวของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อคนจนภาคใต้สะท้อนให้เห็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่เกิดขึ้นในภาคเหนือ กล่าวคือ ชาวบ้านได้บุกเข้าไปทำการปฏิรูปที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่สวนปาล์มที่เอกชนอ้างสิทธิ์ ส่งผลให้เกิดการ ฟ้องร้องดำเนินคดีชาวบ้านโดยกลุ่มนายทุน ขณะที่การเคลื่อนไหวของเครือข่ายรักเทือกเขาบรรทัดสะท้อน ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่เป็นผลมาจากการประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทับพื้นที่อาศัยของชาวบ้าน ซึ่งเป็นปัญหา ที่มีลักษณะเช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในภาคอีสาน

ความแตกต่างของรูปแบบปัญหาของพื้นที่กรณีศึกษาในสองภูมิภาคส่งผลให้เกิดความแตกต่างของคู่ขัดแย้งหลัก ปัญหาของพื้นที่ในจังหวัดลำพูนและเชียงใหม่มีคู่ขัดแย้งหลักคือชาวบ้านกับกลุ่มนายทุนเจ้าของที่ดิน นายทุนเจ้าของที่ดินใช้กระบวนการฟ้องร้องดำเนินคดีกับกลุ่มชาวบ้านที่เข้าบุกรุกยึดครองพื้นที่ โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเพียงคู่ขัดแย้งรองกับกลุ่มชาวบ้าน ขณะที่ปัญหาในพื้นที่ภาคอีสาน เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่ขัดแย้งหลักกับกลุ่มชาวบ้าน ในกรณีหลังนี้มีผลกระทบอย่างมากต่อกระบวนการแก้ไขปัญหากับที่ดินดังที่จะได้เห็นต่อไปว่า การแก้ไขความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินของกรณีศึกษาในภาคอีสานมีความยากลำบากมากกว่ากรณีภาคเหนือ เนื่องจากกรณีของภาคเหนือ การแก้ปัญหาเรื่องที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนโดยหน่วยงานของรัฐ (ธนาคารที่ดิน) เป็นผู้ซื้อที่ดินของเอกชนเพื่อส่งมอบต่อให้ชาวบ้าน ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกรรมสิทธิ์ที่ดินของนายทุนเจ้าของที่ดิน ในทางกลับกัน ที่ดินเหล่านั้นส่วนหนึ่งเคยตกอยู่ในสภาพที่ดินที่หลุดจำนอง และไม่มีผู้ใดประมูลเมื่อธนาคารได้นำออกประมูล ดังนั้นเจ้าของที่ดินที่ทิ้งร้างเหล่านั้นจึงได้ประโยชน์จากการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนมากกว่าจะเป็นผู้เสียประโยชน์ ขณะที่กรณีของภาคอีสาน เมื่อคู่ขัดแย้งของชาวบ้านคือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ธรรมชาติของระบบราชการไทยที่มีลักษณะแตกกระจายส่งผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหากับที่ดิน นอกจากการดำเนินการแก้ปัญหากับที่ดินจะมีลักษณะกระจัดกระจายไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแล้ว จะพบว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ป่าเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของหน่วยงานตนเป็นหลัก ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ไม่ไปด้วยกันกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหากับที่ดิน (รูปแบบโฉนดชุมชน) และส่งผลกระทบต่อ การแก้ไขปัญหากับที่ดินโดยรวม

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับปัญหากับที่ดินในภาพรวมระดับประเทศ ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกรณีศึกษาในทั้งสองภูมิภาคสะท้อนให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับปัญหากับที่ดิน ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีภาคอีสานมีความเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออกกับการรวมศูนย์และผูกขาดอำนาจของรัฐในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การประกาศพื้นที่เขตป่าสงวนทับเขตพื้นที่ทำกินและอยู่อาศัยของชาวบ้านที่ตั้งรกรากบนพื้นที่ดังกล่าวมาก่อนหน้าการออกประกาศฯ สะท้อนให้เห็นการใช้อำนาจเบ็ดเสร็จของรัฐ โดยเฉพาะการใช้อำนาจของระบบราชการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และเมื่อทำการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ก็อาศัยอำนาจตามกฎหมายและกำลังของเจ้าหน้าที่ความมั่นคงผลักดันและอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่เดิมของตนและสัญญาว่าจะจัดสรรที่ดินทำกินใหม่ แต่หลายพื้นที่ที่มีการจัดสรรให้ใหม่เป็นพื้นที่ที่มีผู้จับจองใช้ประโยชน์ก่อนหน้าแล้ว ดังนั้นชาวบ้านที่ถูกอพยพไปพื้นที่ใหม่ต้องเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งกับชาวบ้านในพื้นที่ใหม่ ส่งผลให้ไม่สามารถตั้งถิ่นฐานในพื้นที่แห่งนั้นได้

และเมื่อถูกลอยแพ ชาวบ้านจำนวนหนึ่งต้องอพยพครอบครัวกลับไปยังพื้นที่เดิม<sup>160</sup> ดังกรณีที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ในภาคอีสาน รวมถึงชาวบ้านในพื้นที่อุทยานแห่งชาติภูผาม่านและวังสาวป แม้รัฐบาลจะมีมติคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้ชาวบ้านสามารถกลับมาอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ที่จัดทำให้ แต่ก็ไม่มี การออกเอกสารสิทธิ ส่งผลให้ชาวบ้านขาดความมั่นคงในที่ดิน<sup>161</sup> ในทางกลับกัน หน่วยงานของรัฐ อย่างกรมป่าไม้กลับให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้สัมปทานการทำไม้ในเขตป่าสงวน ซึ่งในทัศนะของ ชาวบ้านแล้ว ทำให้เกิดการทำลายป่า และขณะเดียวกัน ยังมีการตัดไม้นอกเขตสัมปทาน<sup>162</sup>

ปัญหาการบุกรุกเข้ายึดครองที่ดินร้างของเอกชนในกรณีของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัด ลำพูน (รวมถึงอีกหลายชุมชนทั่วประเทศ) สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เป็นผลจากการจัดการที่ดินโดย อาศัยกลไกทุนนิยมเสรี เมื่อรัฐไทยพยายามปรับใช้ระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชนเพื่อกระตุ้นให้เกิดการใช้ ประโยชน์ในที่ดิน ระบบกรรมสิทธิ์ทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าที่มีมูลค่า ซึ่งในด้านหนึ่งมีประโยชน์ เพราะช่วยให้เกษตรกรสามารถใช้ที่ดินเป็นสินทรัพย์ที่นำไปใช้ค้ำประกันเงินกู้ที่จะนำมาลงทุนทำ การเกษตร โดยเฉพาะเมื่อนโยบายส่งเสริมการผลิตของรัฐและการผลิตตามระบบทุนนิยมส่งผลให้ เกษตรกรส่วนใหญ่ปรับแบบแผนการผลิตจากการผลิตเพื่อยังชีพไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ การเปลี่ยน แบบแผนการผลิตส่งผลให้เกษตรกรจำเป็นต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกชุมชน อาทิ เมล็ด พันธุ์ ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่เพิ่มต้นทุนการผลิตอย่างมหาศาล เกษตรกร จำนวนมากใช้เงินกู้จากการจำนองที่ดินเพื่อการลงทุนในปัจจัยการผลิตเหล่านี้ โดยเชื่อว่าจะช่วยให้ พวกเขามีรายได้ที่เพิ่มขึ้น รวมถึงจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของเกษตรกรรายย่อยที่หันมาผลิตตามระบบการผลิตเชิงพาณิชย์ เป็นเรื่องยาก เพราะเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้จำเป็นต้องเผชิญกับปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำ ส่งผลให้ เกษตรกรที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวต้องประสบกับภาวะขาดทุนอย่างหนัก ขณะเดียวกัน ผลผลิต ของเกษตรกรยังได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง ส่งผลให้เกษตรกรต้องสูญเสีย ประโยชน์ที่ควรได้จากผลผลิตทางการเกษตรที่ได้ลงทุนปลูกไป ตลอดเวลาที่ผ่านมามีเกษตรกรรายย่อย จำเป็นต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้โดยแทบจะได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐค่อนข้าง น้อย เพราะนโยบายเกษตรของไทยเน้นให้การสนับสนุนธุรกิจเกษตรขนาดใหญ่เป็นหลัก ละเลยการ ดูแลและให้ความสำคัญกับเกษตรกรรายย่อย ขณะที่ความช่วยเหลือที่ภาครัฐให้แก่เกษตรกรรายย่อยมี ลักษณะเป็นไปเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง ภาวะการ ขาดทุนอย่างหนักส่งผลให้เกษตรกรไม่สามารถใช้หนี้ที่กู้มาเพื่อลงทุนได้ และเมื่อไม่สามารถแก้ปัญหา

<sup>160</sup> สัมภาษณ์ แถว องค์กรเทพ, 27-28 เมษายน 2560; สัมภาษณ์ บุญมี วิทยาโรจน์, 23 เมษายน 2560.

<sup>161</sup> สัมภาษณ์ เสนอ ชนะสงคราม, 27-28 เมษายน 2560.

<sup>162</sup> สัมภาษณ์ แถว องค์กรเทพ, 27-28 เมษายน 2560.

หนี้สินที่ยืดเยื้อได้ ทำยที่สุด เกษตรกรรายย่อยก็จำเป็นต้องแก้ปัญหาหนี้สินโดยการยอมขาย/สูญเสียที่ดินที่ใช้ทำนอง และหันไปประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรแทน แน่แน่นอนว่าแบบแผนของปัญหาเช่นว่านี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะกลุ่มเกษตรกรในภาคเหนือ แต่เป็นปัญหาที่เกษตรกรในภาคอีสานและภาคอื่น ๆ ต้องเผชิญเช่นเดียวกัน

ระบบกรรมสิทธิ์เอกชนทำให้การเปลี่ยนมือของที่ดินเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้น ที่ดินที่หลุดมือจากเกษตรกรรายย่อยถูกซื้อขายถ่ายโอนกรรมสิทธิ์ไปสู่มือของกลุ่มนายทุน การเร่งรัดทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าที่ซื้อขายได้คล่องตัวส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น และเมื่อเศรษฐกิจเติบโตขึ้นพร้อมกับการขยายตัวอย่างรวดเร็วของธุรกิจภาคอสังหาริมทรัพย์ ที่ดินกลายเป็นที่ต้องการของนายทุนที่ต้องการเก็บตุนที่ดินจำนวนมากไว้เพื่อเก็งกำไร<sup>163</sup> ซึ่งในระยะยาวแล้วส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของที่ดินที่ครองที่ดินจำนวนมากไว้ในมือของคนจำนวนน้อย การเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของธุรกิจการท่องเที่ยวในภาคเหนือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ดึงดูดให้นายทุนนอกพื้นที่เข้ามากว้านซื้อและกักตุนที่ดินผ่านนายหน้าในพื้นที่ ขณะที่พื้นที่บางส่วน นายทุนอาศัยการเข้ายึดครองโดยอ้างกรรมสิทธิ์ผ่านการออกโฉนดที่ดินแบบผิดกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีของบ้านไร่ดง จังหวัดลำพูน เมื่อมีการบุกรุกเพื่อปฏิรูปที่ดิน การตรวจสอบที่ดินของผู้ที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินเอกสารสิทธิ์ นส. 3 ก. ทั้งหมด 31 แปลง รวมพื้นที่ทั้งหมด 426 ไร่ พบว่า ที่ดินจำนวน 21 แปลง ถูกเพิกถอนเพราะมีการออกเอกสารสิทธิ์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>164</sup> กรณีดังกล่าวนี้มีลักษณะคล้ายกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในภาคใต้ที่บริษัทเอกชนได้รับสัมปทานพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมเพื่อใช้เป็นพื้นที่สวนปาล์มน้ำมันขนาดใหญ่และกลุ่มนายทุนได้สวมรอยครอบครองทำประโยชน์ต่อภายหลังครบสัญญาเช่าแล้ว<sup>165</sup>

ภาวะการกระจุกตัวของที่ดินเป็นปัจจัยที่ทำให้การใช้ที่ดินเกิดขึ้นอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เพราะการสะสมที่ดินจำนวนมากในมือของนายทุนเกิดจากวัตถุประสงค์เพื่อการเก็งกำไรแทนที่จะนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการผลิตอย่างแท้จริง ดังนั้นที่ดินจำนวนมากในมือของนายทุนจึงถูกทิ้งร้างไม่ใช้ทำประโยชน์ ขณะที่ประชาชนจำนวนมากไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง จำเป็นต้องยึดอาชีพรับจ้างหรือจำเป็นต้องเช่าที่ดินจากนายทุนเพื่อให้ตนเองมีที่ดินทำกิน<sup>166</sup> การดำรงอยู่ของภาวะการกระจุกตัวของที่ดินสะท้อนให้เห็นจุดยืนเชิงนโยบายของประเทศไทยต่อการจัดการที่ดิน กล่าวคือ รัฐให้ความสำคัญกับกรรมสิทธิ์เอกชนและสิทธิในการถือครองที่ดินมากกว่าสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เพราะในความเป็นจริงแล้ว ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้เพื่อให้มีการกระจายการถือ

<sup>163</sup> สัมภาษณ์ บุญมี วิทยาโรจน์, 23 เมษายน 2560.

<sup>164</sup> สัมภาษณ์ รังสรรค์ ศรีสองแคว, 25 เมษายน 2561.

<sup>165</sup> สมภพ ตอนดี, “พลวัตการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40,” น. 90.

<sup>166</sup> สัมภาษณ์ กาญจนา ปัญญาพรหม, 24 เมษายน 2560.

ครองที่ดิน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เคยบังคับใช้กฎหมายการเวนคืนที่ดินเลย และเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับนายทุนเจ้าของที่ดินเมื่อฝ่ายแรกได้รุกเข้าไปยึดครองที่ดินทิ้งร้างของฝ่ายหลังเพื่อใช้ประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงการยอมรับสิทธิการถือครองที่ดินของนายทุนและดำเนินการทางกฎหมายกับชาวบ้าน ปฏิเสธไม่ได้ว่า การละเลยบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวส่งผลให้รัฐถูกวิจารณ์ว่ามีพฤติกรรมการบังคับใช้กฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มนายทุนเป็นหลัก

จากที่อธิบายข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาเชิงโครงสร้างที่ประกอบด้วย การรวมศูนย์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ และระบบกรรมสิทธิ์เอกชนภายใต้ระบบทุนนิยม ก่อให้เกิดปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินทำกินในมือของนายทุนกลุ่มเล็ก ๆ ที่ครอบครองที่ดินจำนวนมหาศาลที่ไม่ถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางกลับกัน ชาวบ้านในพื้นที่ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและอยู่อาศัย แน่แน่นอนว่าปัญหาเกี่ยวกับที่ดินนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ ผลกระทบจากปัญหาเกี่ยวกับที่ดินทำกินที่หมักหมมต่อเนื่องนำไปสู่ความรู้สึกคับข้องใจ (grievance) และความไม่พอใจ (discontent) ของชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งเคยถูกแสดงออกในรูปของการเคลื่อนไหวเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม ดังที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 การเคลื่อนไหวเรียกร้องมีความสัมพันธ์อย่างมากกับบริบทและสภาพแวดล้อมทางการเมือง บริบททางการเมืองภายใต้ระบอบเผด็จการอำนาจนิยมของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร ไม่เปิดโอกาสให้กับการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องกดดันรัฐบาล ต่อมาเมื่อสภาพแวดล้อมทางการเมืองได้เปลี่ยนไปภายหลังการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างระบบการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยระหว่างปี พ.ศ. 2516-2519 ส่งผลให้กลุ่มเกษตรกรที่มีความตื่นตัวทางการเมืองสามารถเคลื่อนไหวเรียกร้องและกดดันรัฐบาลให้แก้ไขปัญหาคับข้องใจของเกษตรกร ซึ่งรวมถึงปัญหาเกี่ยวกับที่ดินด้วย แต่ท้ายที่สุด ขบวนการเคลื่อนไหวของชาวนาชาวไร่ต้องเผชิญกับการต่อต้านในรูปแบบของการใช้ความรุนแรงโดยฝ่ายอนุรักษ์นิยม ส่งผลให้ขบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าวต้องยุติลง

สภาพดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นความจริงที่สำคัญคือ แม้ว่าปัจจัยพื้นฐานของการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อเรียกร้องกดดันรัฐบาลจะมาจากความทุกข์ยากและความคับข้องใจ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจัยทางการเมือง โดยเฉพาะโอกาสทางการเมืองอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมืองจากระบอบเผด็จการอำนาจนิยมไปสู่ระบอบประชาธิปไตย เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ประชาชนที่เคยอยู่ชายขอบ (marginalized people) และไม่มีอำนาจต่อรองกับรัฐได้มีโอกาสและความมั่นใจในการออกมาร่วมเคลื่อนไหวเรียกร้อง ต่อรอง และต่อต้านอำนาจของรัฐ ในทางกลับกันเมื่อโอกาสทางการเมืองนี้ปิดลง กล่าวคือ เมื่อการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยถูกเปลี่ยนย้อนกลับไปสู่ระบอบเผด็จการอำนาจนิยมอีกครั้ง การใช้ความรุนแรงปราบปรามและลอบทำร้ายแกนนำทำให้การเคลื่อนไหวทางสังคมต้องยุติการดำเนินการลง

บรรยากาศทางการเมืองในช่วงกลางทศวรรษ 2520 ภายใต้กระบวนการเปิดเสรีทางการเมือง ซึ่งปรากฏในรูปแบบของการพัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไปของการเมืองที่มีการเลือกตั้งและมีพรรคการเมืองเป็นศูนย์กลางภายใต้ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ ส่งผลให้รัฐยอมรับการรวมตัวและการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยเริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวของชุมชนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโครงการของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในพื้นที่และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในพื้นที่ อย่างที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 จุดเปลี่ยนสำคัญที่นำไปสู่การขยายตัวของ การเคลื่อนไหวทางสังคมในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 2530 เป็นผลจากการดำเนินการโครงการจัดสรรที่ดินโดยการอพยพชาวบ้านออกจากเขตพื้นที่ป่าภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2534 ภายใต้ชื่อ "โครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม" (คจก.) ในเขตภาคอีสาน การเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านโครงการ คจก. เป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นการเกิดขึ้นของการเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับที่กว้างขึ้น เพราะนำไปสู่การสร้างเครือข่ายการเคลื่อนไหวระดับภูมิภาค ในด้านหนึ่ง ความสำเร็จของการเคลื่อนไหวอย่างเป็นรูปธรรมโดยการที่รัฐบาลประกาศยกเลิกโครงการ คจก. แสดงให้เห็นถึงพลังของการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายขนาดใหญ่ระดับภูมิภาคที่สามารถเป็นช่องทางที่ชาวบ้านใช้สะท้อนความเดือดร้อนและเรียกร้องการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ จากรัฐบาลได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า อีกด้านหนึ่ง ความสำเร็จนี้สะท้อนให้เห็นความสำคัญของโอกาสทางการเมืองที่เปิดกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะบรรยากาศทางการเมืองภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ กองทัพซึ่งมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการโครงการ คจก. ได้รับผลกระทบทางการเมืองจากปฏิบัติการที่ใช้ความรุนแรงในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ และถูกกดดันให้ต้องกลับเข้ากรม-กอง ขณะที่รัฐบาลอานันท์มีสถานะเป็นรัฐบาลรักษาการที่มีหน้าที่สำคัญคือการแก้ไขรัฐธรรมนูญและเตรียมจัดการเลือกตั้งใหม่ ดังนั้นความสำเร็จในการกดดันให้รัฐบาลยกเลิกโครงการดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก และเมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลพลเรือน ภายหลังการเลือกตั้งใหม่แล้ว การรวมพลังของประชาชนผ่านเครือข่ายเพื่อเรียกร้องกดดันต่อรัฐยิ่งปรากฏชัดมากยิ่งขึ้น

การเคลื่อนไหวต่อต้านโครงการ คจก. นอกจากจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ยุติโครงการลงแล้ว ยังเป็นเสมือนจุดเริ่มต้นสำคัญอีกครั้งหนึ่งของการเคลื่อนไหวทางสังคม เพราะแม้ว่ารัฐบาลอานันท์จะได้ประกาศยกเลิกโครงการ คจก. แล้วก็ตาม แต่ตัวแทนของผู้เดือดร้อนของแต่ละจังหวัดและองค์กรพันธมิตรได้ร่วมกันจัดตั้ง "สมัชชาชาวนาชาวไร่ภาคอีสาน" ขึ้น โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ที่ดินในเขตภาคอีสาน ขณะเดียวกัน กลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์สิ่งแวดล้อมและนิเวศลุ่มน้ำ และโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ของรัฐ ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำและเครือข่ายเขื่อน ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นักเคลื่อนไหวระดับภูมิภาคจำนวนมากได้รับการก่อตั้งขึ้น โดยมีเครือข่ายที่โดดเด่นที่สุดคือ "สมัชชาเกษตรกรรายย่อย" (สกย.) ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงปลายปี พ.ศ. 2535 เมื่อรัฐบาลของนายชวน หลีกภัยได้ผลักดันการจัดตั้งสภา

เกษตรกรแห่งชาติ สมัชชาเกษตรกรรายย่อยเป็นการรวมตัวเข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายของกลุ่มเกษตรกรที่คัดค้านระบบเกษตรแบบครบวงจร โดยมีทัศนคติว่าพระราชบัญญัติสภากรเกษตรแห่งชาติ มีเนื้อหาที่เอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทอุตสาหกรรมเกษตรเข้ามาควบคุมภาคเกษตรกรรมในประเทศไทย และจะส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยต้องล้มละลาย<sup>167</sup> ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนกระทั่งราว พ.ศ. 2538 สมัชชาเกษตรกรรายย่อยเป็นเครือข่ายที่มีวัตถุประสงค์ให้ครอบคลุมทั้งประเทศ โดยจัดแบ่งกลุ่มเกษตรกรรายย่อยตามประเด็นปัญหาทั้งสิ้น 9 ปัญหา 9 พื้นที่ แต่ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น "สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน" (สยกย.อ.) เนื่องจากกลุ่มได้จำกัดขอบเขตการเคลื่อนไหวเฉพาะเกษตรกรในภาคอีสานเป็นหลัก เครือข่ายเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการก่อตั้งเครือข่ายที่สำคัญในชื่อ "สมัชชาคนจน" ซึ่งเป็นเครือข่ายที่กว้างขวางที่สุดในทศวรรษ 2540 ที่สมาชิกถูกร้อยรวมเข้ากันด้วยปัญหาที่เกี่ยวกับทรัพยากร ดิน น้ำ และป่า<sup>168</sup>

ในภาคเหนือ การเคลื่อนไหวทางสังคมได้เริ่มย้อนกลับมาอีกใน พ.ศ. 2530 เมื่อมีความพยายามของชาวบ้านที่อำเภอละเมิง จังหวัดเชียงใหม่ ในการต่อต้านการสัมปทานทำไม้ โดยได้ประสานงานขอความช่วยเหลือจากนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รวมถึงได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในพื้นที่ ขบวนการเคลื่อนไหวประสบความสำเร็จเมื่อรัฐบาลมีพระราชกำหนดปิดสัมปทานการทำไม้ทั่วประเทศใน พ.ศ. 2532 แต่ความขัดแย้งในพื้นที่ระหว่างชาวบ้านกับนายทุนยังคงมีอยู่ต่อไป การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในพื้นที่ เช่น การต่อสู้และรณรงค์เรื่องป่าชุมชนของชาวบ้านตำบลแม่ทา อำเภอแม่ฮอน จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนในภาคเหนือที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็น "กลุ่มศึกษาปัญหาทรัพยากรภาคเหนือ" นอกเหนือจากปัญหาด้านการจัดการป่าไม้ องค์กรพัฒนาเอกชนภายใต้ชื่อ "โครงการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่" ประสานงานเพื่อให้เกิดการรวมกลุ่มเกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่ ได้รับผลกระทบจากปัญหาราคาพืชผลตกต่ำ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านเกษตรกรรม การเคลื่อนไหวนี้นำไปสู่การก่อตั้ง "เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ" (คกน.) ในเวลาต่อมา ภายหลังจากที่ได้จัดการชุมนุมเรียกร้องให้รัฐบาลพยุगरาคาพืชผลเกษตรกรเมื่อ พ.ศ. 2535 แล้ว โครงการพัฒนาศักยภาพเครือข่ายเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่ได้รวบรวมกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาเรื่องป่าไม้ ที่ดิน และราคาพืชผล เพื่อจัดตั้งเป็นเครือข่ายที่จะช่วยทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และสร้างให้เกิดพลังในการผลักดันแก้ไขปัญหา ความพยายามในการจัดตั้งเครือข่ายนำไปสู่การจัดเวทีเสวนาทิศทางเกษตรกรในช่วงต้นปี พ.ศ. 2537 โดยมีผู้เข้าร่วมเป็น

<sup>167</sup>เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, *การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย*, (กรุงเทพฯ: สำนัก พิมพ์อัมรินทร์, 2548), น. 170.

<sup>168</sup>ประภาส ปิ่นตบแต่ง, *การเมืองบนท้องถนน*, น. 57-58, 65.

ชาวบ้านและนักพัฒนาจากหลายจังหวัด การเสวนาได้จับลงพร้อมกับการมีมติร่วมกันของผู้เข้าร่วมให้มีการจัดตั้ง "องค์กรพัฒนาเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ" หรือ "หน่วยเหนือ" ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสร้างความเข้มแข็งและการประสานงานของเครือข่ายให้มีความเป็นหนึ่งเดียว โดยมุ่งไปที่การแก้ปัญหาการอนุรักษ์ ฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม และปัญหาราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ รวมถึงการพัฒนายุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวให้ชัดเจนโดยการพัฒนาแกนเครือข่ายและขณะเดียวกัน ก็เน้นการแสวงหาพันธมิตรที่นอกเหนือไปจากสมาชิกในองค์กรประชาชน อาทิ นักพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ<sup>169</sup>

หน่วยเหนือประกอบไปด้วยสมาชิก 2 กลุ่มหลักคือ กลุ่มปัญหาราคาพืชผล และกลุ่มปัญหาอนุรักษ์ทับที่ ต่อมากลุ่มปัญหาราคาพืชผลได้ถอนตัวออกมาด้วยเหตุผลจากความแตกต่างเชิงยุทธศาสตร์ของการต่อสู้ เนื่องจากกลุ่มปัญหาราคาพืชผลเรียกร้องการแสดงบทบาทของรัฐในการแก้ไขปัญหา ขณะที่กลุ่มปัญหาอนุรักษ์ทับที่ยึดหลักยุทธศาสตร์ที่ต้องการทำทลายกระบวนการพัฒนาของรัฐ และมองยุทธศาสตร์การเรียกร้องของกลุ่มแรกว่ามีลักษณะที่ยอมจำนนต่ออำนาจและบทบาทของหน่วยงานรัฐและอำนาจของตลาด แต่กลุ่มปัญหาอนุรักษ์ทับที่ต้องการท้าทายระบบการรวมศูนย์อำนาจของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงต้องการปรับเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์และท้าทายแนวคิดเชิงนิเวศวิทยากระแสหลักที่มุ่งอนุรักษ์พื้นที่ป่าผ่านการทำให้พื้นที่ป่าเป็นเขตปลอดมนุษย์<sup>170</sup> ภายหลังการถอนตัวของกลุ่มปัญหาราคาพืชผล สมาชิกของหน่วยเหนือจึงเหลืออยู่เฉพาะชาวบ้านที่มีปัญหาที่ดินกับรัฐ และบางส่วนมีปัญหาที่ดินและปัญหาเรื่องเชื้อชาติ หน่วยเหนือมีการจัดองค์กรอย่างเป็นทางการ มีกลไกการประสานงานระหว่างกลุ่มสมาชิก และร่วมกันดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งในรูปแบบของการรณรงค์เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและการสร้างความเข้าใจกับสาธารณะ มีโครงสร้างองค์กร กลไกการประสานงานหมู่บ้านสมาชิก และกิจกรรมที่มีการปรับเปลี่ยนอยู่เสมอเพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ภายหลังการประชุมใหญ่ครั้งแรกใน พ.ศ. 2538 องค์กรพัฒนาเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือได้เปลี่ยนชื่อเป็น

<sup>169</sup>ศยามล ไกยูรวงศ์, อัจฉรา รักยุติธรรม และกฤษฎา บุญชัย, "ขบวนการเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์," ใน *ลูกขึ้นสู่: ขบวนการประชาชนร่วมสมัย*, ปราณี ชิตยศ (บก.), (รายงานวิจัยสนับสนุน โดยกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ม.ป.ป.), น. 4/9-4/10.

<sup>170</sup>ศยามล ไกยูรวงศ์, อัจฉรา รักยุติธรรม และกฤษฎา บุญชัย, "ขบวนการเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์," น. 4/10.



"เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ" (คกน.) มีเป้าหมายหลักเพื่อผลักดันให้รัฐแก้ไขปัญหาป่าอนุรักษ์ทับที่และรับรองสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ<sup>171</sup>

นอกเหนือจากเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือแล้ว ในภาคเหนือยังมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มและเครือข่ายเพื่อเคลื่อนไหวกดดันให้รัฐแก้ไขปัญหของชาวบ้านและเกษตรกรอีกหลายกลุ่ม กลุ่มหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวเรื่องความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงที่ดินคือกลุ่ม "แนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ" (นกน.) กลุ่มนี้เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ภาคเหนือที่เคยมีประสบการณ์เข้าร่วมในกิจกรรมของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ภาคเหนือในอดีตจำนวนหนึ่ง หลังจากที่ดินกลุ่มนี้ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันหลายครั้งในช่วง พ.ศ. 2541 จึงมีความเห็นร่วมกันว่า ควรมีการจัดตั้งองค์กรเกษตรกรในระดับภาคขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานประสานในการระดมแนวคิดแก้ไขปัญหของเกษตรกรภาคเหนือที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ และร่วมกันผลักดันแก้ไขปัญหา การรวมตัวอย่างเป็นทางการของ นกน. เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2541<sup>172</sup> โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อการขับเคลื่อนการผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหของเกษตรกรรายย่อย ทั้งปัญหาที่ดิน ปัญหาหนี้สิน ปัญหาราคาพืชผล ฯลฯ โดยเฉพาะเรื่องปัญหาที่ดิน นกน. ได้เรียกร้องให้มีการนำเอาที่ดินของนายทุนเอกชนที่ถูกทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์มาจัดสรรให้แก่เกษตรกรไรที่ดินทำกิน โดยเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดิน การออกกฎหมายเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า การออกกฎหมายการจัดตั้งธนาคารที่ดิน และกฎหมายกองทุนฟื้นฟูชีวิตเกษตรกร<sup>173</sup> นกน. ได้เข้าร่วมเคลื่อนไหวกับสมัชชาคนจน<sup>174</sup> ซึ่งมีการรวมตัวเป็นเครือข่ายในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2538

<sup>171</sup>ศยามล ไกยูรวงศ์, อัจฉรา รักยุติธรรม และกฤษฎา บุญชัย, "ขบวนการเครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือเพื่อพิทักษ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการธำรงอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์," น. 4/12.

<sup>172</sup>"แนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ' ตั้งกองทุนเพื่อความยั่งยืนหวังสร้างความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้าน," *ประชาไท*, 12 มกราคม 2552, <https://prachatai.com/journal/2009/01/19668> (4 ตุลาคม 2561).

<sup>173</sup>สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 30 เมษายน 2560.

<sup>174</sup>ท่ามกลางการเกิดขึ้นของเครือข่ายต่างๆ เพื่อเคลื่อนไหวการแก้ไขปัญห ในช่วง พ.ศ. 2538 ได้ปรากฏความพยายามในการประสานงานเพื่อจัดให้มีเวทีสำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายระดับภาคต่างๆ และเพื่อสร้างเครือข่ายที่ครอบคลุมทุกภูมิภาค ก่อนที่จะมีการรวมตัวของเครือข่ายขึ้นอย่างเป็นทางการในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2538 โดยเรียกตัวเองว่า "สมัชชาคนจน" กำเนิดของสมัชชาคนจนเป็นการรวมตัวกันของเครือข่ายย่อยของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐ โดยเฉพาะโครงการเขื่อน เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายปัญหาสลัม ฯลฯ โดยมีการจัดโครงสร้างของเครือข่ายประกอบไปด้วยคณะกรรมการที่มาจากกลุ่มปัญหาที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา 16 กลุ่มๆ ละ 1 คน ตัวแทนภาคๆ ละ 1 คน กรรมการตัวแทนเครือข่ายต่างประเทศ 1 คน ด้านสิ่งแวดล้อม 2 เครือข่าย ต่อมาใน พ.ศ. 2539 จึงได้มีการปรับการจัดโครงสร้างในลักษณะเครือข่าย จำนวน 4 เครือข่าย 47 กรณีปัญหา และใน พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการจัดกิจกรรมการประชุมใหญ่ครั้งที่ 2 (ระหว่างวันที่ 25 มกราคม – 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2540) จึงได้ขยายเพิ่มเป็น 6 เครือข่าย 125

นอกจากการร่วมกันเป็นสมาชิกของสมัชชาคนจนแล้ว นกน. ยังได้ร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนอื่น ๆ อาทิ สมัชชาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือ (คนน.) เครือข่ายเหล่าพื้นบ้าน ฯลฯ รวม 9 เครือข่าย เพื่อจัดตั้งเป็น "สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ" (สกน.) ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังเวทีสัมมนาสรุปบทเรียนการต่อสู้และเคลื่อนไหวขององค์กรเกษตรกร ภายใต้ชื่อสัมมนา "ทิศทางองค์กรเกษตรกรภาคเหนือ" เมื่อวันที่ 21-22 ตุลาคม พ.ศ. 2542 การจัดตั้ง สกน. มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรประสานความร่วมมือ ผนึกกำลัง และสร้างความเป็นเอกภาพระหว่างองค์กรเกษตรกรในการรณรงค์ผลักดันการแก้ไขปัญหาทั้งในระดับชุมชนและระดับนโยบาย โดยมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาหลักอันเป็นปัญหาร่วมของเกษตรกร 5 ปัญหาคือ ปัญหาป่าไม้และที่ดินในเขตป่าไม้ ปัญหาที่ดิน ปัญหาการจัดการน้ำ ปัญหาราคาพืชผล และปัญหาหนี้สินของเกษตรกร<sup>175</sup> อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างรัฐบาลทักษิณกับพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการเสนอการใช้มาตรา 7 ในฐานะยุทธวิธีต่อสู้กับรัฐบาลทักษิณส่งผลกระทบต่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชน และนำไปสู่การประกาศยุติเป็นห้วงขบวนการเคลื่อนไหวในภาคเหนือของ สกน. ดังนั้นการเคลื่อนไหวด้านปัญหาที่ดินได้ย้ายไปเคลื่อนไหวภายใต้เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย<sup>176</sup>

#### 4.3 ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน: การเคลื่อนไหวของเครือข่ายระดับประเทศและการดำเนินการของรัฐบาล

การเคลื่อนไหวของกลุ่มเกษตรกรและชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม นโยบายและโครงการของรัฐเริ่มต้นก่อตัวในระดับภูมิภาคผ่านการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายที่สร้างความร่วมมือและรับการสนับสนุนเชิงวิชาการและข้อมูลต่าง ๆ จากกลุ่มนักวิชาการและนักปฏิบัติการ NGOs ประสบการณ์ของการเคลื่อนไหวในพื้นที่และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายต่าง ๆ ส่งผลให้เกิดเป็นความตระหนักถึงความจำเป็นในการรวมตัวเป็นเครือข่ายที่มีขนาดใหญ่และครอบคลุมระดับประเทศที่ปฏิบัติการเคลื่อนไหวผลักดันประเด็นปัญหาเฉพาะ การเคลื่อนไหวของ

---

กรณีปัญหา (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, *การเมืองบนท้องถนน*, น. 69.) ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ แม้ว่าสมัชชาคนจนจะประกอบไปด้วยเครือข่ายปัญหาจำนวนมากและครอบคลุมหลากหลายกรณีปัญหา แต่ข้อเรียกร้องของเครือข่ายปัญหาต่าง ๆ มีเป้าหมายหลักร่วมกันคือต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับรัฐ โปรดดู อนุสรณ์ อุณโณ, *ขบวนการสิทธิเหนือทรัพยากรส่วนรวมในสังคมไทย*, น. 224.

<sup>175</sup> มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, "การจัดการที่ดินโดยชุมชน ว่าด้วยหลักคิด." (ม.ป.ป.)

<http://www.landjustice4thai.org/article.php?id=2>. (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>176</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

เครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของเครือข่ายระดับประเทศได้เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2549 เมื่อเครือข่ายองค์กรประชาชนหลัก ๆ ประกอบไปด้วย (1) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคเหนือที่ทำหน้าที่ดูแลปัญหาที่ดินของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (2) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน ซึ่งส่วนหนึ่งเคยเป็นพื้นที่ของเครือข่ายสมัชชาชาวนาชาวไร่ภาคอีสาน (3) สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ (4) เครือข่ายสลัม 4 ภาค (5) เครือข่ายเกษตรกรกรรมทางเลือก (6) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อคนจนภาคใต้ (7) เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรในจังหวัดตรัง และ (8) สหกรณ์เช่าที่ดินคลองโยง ร่วมกันจัดตั้ง "เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย" (คปท.) ขึ้น<sup>177</sup> การเกิดขึ้นของ คปท. เป็นการรวมตัวเคลื่อนไหวที่มีลักษณะของความเป็นเนื้อเดียวกันมากขึ้น และสะท้อนภารกิจเฉพาะขององค์กรมากกว่าที่จะเป็นแค่การแก้ปัญหาแบบเฉพาะหน้า

จุดเริ่มต้นของ คปท. สามารถย้อนกลับไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 ภายหลังจากที่เครือข่ายภาคประชาชนในภาคเหนือต้องเผชิญหน้ากับการจับกุมดำเนินคดี ขณะที่เครือข่ายภาคประชาชนในภาคใต้ต้องเผชิญกับปัญหาการใช้ความรุนแรงเพื่อสลายการชุมนุม ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานภาคประชาชนและเกษตรกรกลุ่มต่าง ๆ จึงได้รวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์และแสวงหาแนวทางที่จะแก้ปัญหาการใช้ความรุนแรงโดยภาครัฐ การตรวจสอบนโยบายที่ดินของรัฐ และการนำเสนอกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน<sup>178</sup> เมื่อก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ คปท. จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ที่เน้นการดำเนินการตรวจสอบการทุจริตการเช่าที่ดินรัฐ การออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ รวมถึงการเปิดประเด็นปัญหาการถือครองที่ดิน โดยเฉพาะการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณะ คปท. ได้เริ่มพัฒนารูปแบบการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดการจัดการที่ดินรูปแบบใหม่ที่แตกต่างจากการจัดการที่ดินรูปแบบเดิม ๆ ในอดีต โดย คปท. เป็นองค์กรสำคัญในการขับเคลื่อนให้มีการดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชน สุมิตรชัย หัตถสาร ทนายความสิทธิมนุษยชนและผู้อำนวยการศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น อธิบายแนวคิดการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนดังนี้

"แนวทางในการปฏิรูปที่ดินในอดีตเน้นการจัดสรรที่ดินให้แบบปัจเจก เช่น การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน หรือที่เรียกว่า "สปก.4-01" หรือการจัดที่ดินในรูปแบบอื่น ๆ ก็จะเน้นวิธีการแจกแบบปัจเจกทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ ในรูปแบบ "สทก." ก็เช่นกัน หรือการจัดสรรที่ดินในรูปแบบ "นิคม" เช่น นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ ฯลฯ ล้วนใช้วิธีจัดสรรแบบปัจเจกทั้งสิ้น ซึ่งแนวคิดนี้ก็ยังเป็นแนวคิดหลักของ

<sup>177</sup> เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์, *การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน*, น. 82-83.

<sup>178</sup> สมภพ ดอนดี, *พลวัตการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40*, น. 140.

หน่วยงานรัฐในการออกนโยบายแก้ไขปัญหาคนจนไร้ที่ดิน ด้วยแนวคิดนี้จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การปฏิรูปที่ดินไม่ประสบความสำเร็จ เพราะเมื่อปัจเจกบุคคลไม่สามารถรักษาที่ดินเอาไว้ได้ ไม่ว่าจะจากปัญหาสภาพที่ดินไม่เหมาะสม ไม่มีเงินลงทุนในการทำการผลิตในที่ดิน หรือปัญหาจากหนี้สิน ในที่สุดที่ดินก็จะหลุดมือหรือเปลี่ยนมือไปอยู่ในมือของนายทุน แม้ว่ากฎหมายจะห้ามไม่ให้มีการซื้อขายก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการตรวจสอบตรวจตราก็ขาดประสิทธิภาพ ขาดบุคลากรที่เพียงพอ ปัญหาจึงวนเวียนอยู่ในวังวนจนถึงทุกวันนี้<sup>179</sup>

นอกจากนี้ คปท. ยังต้องการให้มีกฎหมายภาคประชาชนที่จะช่วยให้คนจนสามารถเข้าถึงที่ดิน และให้คนรวยปล่อยคืนที่ดินจำนวนมากที่กักตุนไว้ออกมา<sup>180</sup>

คปท. ได้เริ่มต้นชุมนุมเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยเน้นการชูแนวคิดเรื่องการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน รวมถึงการเสนอให้มีการจัดตั้งธนาคารที่ดิน การตรากฎหมายภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า และกองทุนยุติธรรม ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นครั้งแรกภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 คปท. ได้จัดการชุมนุมใหญ่ที่บริเวณลานคนเมืองหน้าศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร เครือข่ายได้เชิญพรรคการเมืองต่าง ๆ ให้มาร่วมรับฟังข้อเสนอการแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของเครือข่ายเพื่อนำไปบรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาลใหม่ภายหลังการเลือกตั้งเป็นที่น่าสนใจว่า ในช่วงเวลานั้นมีพรรคประชาธิปัตย์เพียงพรรคการเมืองเดียวที่แสดงจุดยืนยอมรับข้อเสนอ<sup>181</sup>

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในช่วงปลายปี พ.ศ. 2551 ได้เปิดโอกาสทางการเมืองให้กับพรรคเคลื่อนไหวเรื่องการปฏิรูปที่ดิน รัฐบาลใหม่ภายใต้การนำของอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้นำเอาแนวคิดเรื่องโฉนดชุมชนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล ซึ่งได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551 หลังจากนั้น คปท. ได้จัดชุมนุมระหว่างวันที่ 4-12 มีนาคม พ.ศ. 2552 เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่ทำเนียบรัฐบาล ในระหว่างที่มีการชุมนุมนี้เอง นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2552 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีนายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นรองประธาน มีข้าราชการระดับสูง และตัวแทนจาก คปท. 16 คนเข้าร่วมด้วย มีกรรมการรวมทั้งสิ้น 36 คน คณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย

<sup>179</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 30 เมษายน 2560.

<sup>180</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>181</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 30 เมษายน 2560.

แนวทางและงบประมาณในการดำเนินงานแก้ไขปัญหามาตามข้อเสนอของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย<sup>182</sup>

คณะกรรมการฯ ได้จัดประชุมครั้งที่ 1/2552 ในวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2552 โดยที่ประชุมได้พิจารณาปัญหาเร่งด่วน กรอบนโยบายการแก้ไขปัญหา และได้เสนอแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ ที่ประชุมยังมีมติเห็นชอบให้ผ่อนผันให้ประชาชนที่มีข้อพิพาทกับหน่วยงานภาครัฐทั้งที่อาศัยในเขตสวนป่า พื้นที่ป่าไม้ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตวนอุทยาน ป่าสงวนแห่งชาติ และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ยังสามารถอยู่อาศัยและทำกินในที่ดินดังกล่าวไปพลาง ๆ ก่อนเพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อน รวมถึงให้แจ้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่อาจเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อการดำรงชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ ที่ประชุมคณะกรรมการยังกำหนดให้คณะอนุกรรมการฯ ที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในพื้นที่และนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อคณะกรรมการฯ ต่อไป<sup>183</sup>

ต่อมาวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2552 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยที่ 1/2552 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จำนวน 6 คณะ โดยคณะอนุกรรมการฯ แต่ละชุดได้เริ่มดำเนินการเพื่อเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการฯ จากนั้นวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2552 คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติและที่ป่าไม้อื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน ได้มีการประชุมและมีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หลังจากนั้น คณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ได้มีการประชุมครั้งที่ 2/2552 เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 ในการประชุมครั้งนี้ ที่ประชุมมีมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และตัวแทนของ คปท. (นายปราโมทย์ ผลภิญโญ) ซึ่งทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการฯ และผู้ช่วยเลขานุการ ร่วมกันหารือการแก้ไขปัญหาที่อยู่ภายใต้การดำเนินการของคณะอนุกรรมการฯ ชุดปัญหาพื้นที่ป่าไม้ ภายใน 2 สัปดาห์<sup>184</sup>

<sup>182</sup> สมภพ ดอนดี, *พลวัตการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40*, น. 175.

<sup>183</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 6.

<sup>184</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 6-

ตลอดเวลาการดำเนินการของรัฐบาลในการแก้ปัญหาที่ดินภายใต้คณะกรรมการฯ และ คณะอนุกรรมการฯ ชุดต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นสถานะที่ไม่ไปด้วยกันของกระบวนการแก้ปัญหาของ ภาครัฐ ในด้านหนึ่ง ภาคการเมือง (จากพรรคประชาธิปัตย์) แสดงออกอย่างกระตือรือร้นใน กระบวนการแก้ไขปัญหาของ คปท. นายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งประธานคณะ กรรมการฯ และยังได้มอบหมายความรับผิดชอบให้แก่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งทั้งตัว รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รวมทั้งผู้ช่วยรัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรี ได้แสดงความ กระตือรือร้นลงไปรับฟังปัญหาจากชาวบ้านในพื้นที่เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา นอกเหนือจากฝ่ายการเมืองแล้ว ตัวแทนจากหน่วยราชการส่วนกลาง อาทิ กรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ และผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ยังได้ลงพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหาความเดือดร้อน โดยตรงจากชาวบ้าน แต่ในอีกด้านหนึ่ง การดำเนินงานของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับ ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้อื่น ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการประชุมหารือหลายครั้งกลับไม่มีความคืบหน้าแต่อย่างใด ขณะเดียวกัน หน่วยงานด้านป่าไม้และอุทยานในพื้นที่ยังคงใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการกับ กลุ่มชาวบ้านในเขตพื้นที่พิพาทที่กำลังอยู่ในกระบวนการแก้ไขปัญหาโดยคณะกรรมการฯ ที่แต่งตั้ง โดยรัฐบาล

เมื่อเวลาผ่านไปโดยที่ยังไม่มีความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม กลุ่มที่ได้รับความเดือดร้อนจาก ปัญหาที่ดินได้กลับมาเคลื่อนไหวอีกครั้งในชื่อ "ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม" หรือ P-move โดยปักหลักชุมนุมที่ลานพระบรมรูปทรงม้า วันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 เพื่อเรียกร้องให้ รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาของ P-move และได้เจรจากับนายกรัฐมนตรีถึงกรอบหลักแนว ทางการแก้ไขปัญหาของ P-move ในวันถัดไป การเจรจาระหว่างตัวแทนของ P-move และ นายกรัฐมนตรีนำไปสู่การออกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ที่เห็นชอบให้ ดำเนินการไต่สวนตามข้อเรียกร้องของ P-move โดยให้คุ้มครองพื้นที่ เร่งการดำเนินการของ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการส่งมอบพื้นที่ตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งปรับปรุง กฎระเบียบที่ขัดต่อการดำเนินการไต่สวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มี โฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ต่อมาในวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2554 ได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงความ ร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อดำเนินงานไต่สวนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้ มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ที่ทำเนียบรัฐบาลระหว่างหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ

มนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานคร<sup>185</sup>

รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ประกาศยุบสภาและกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 ในการเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคเพื่อไทยได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งและเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล เมื่อรัฐบาลภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้เข้าบริหารประเทศ P-move ได้กลับมาเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลพรรคเพื่อไทยยอมรับการดำเนินนโยบายการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ตัวแทนของกลุ่ม P-move ได้เดินทางเข้าไปยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร เพื่อผลักดันข้อเสนอของกลุ่ม P-move ให้บรรจุเป็นนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐบาลพรรคเพื่อไทยได้ส่งนายปลอดประสพ สุรัสวดี นายพร้อมพงศ์ นพฤทธิ์ และนายแพทย์ชลน่าน ศรีแก้ว เป็นตัวแทนรับหนังสือและร่วมประชุมเจรจากับตัวแทนของ P-move<sup>186</sup> ข้อเรียกร้องหลักของกลุ่ม P-move คือ การแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม โดยให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานเช่นเดียวกับในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ ตัวแทนของรัฐบาลที่ได้ประชุมร่วมกับตัวแทนของกลุ่ม P-move มีมติเห็นชอบให้มีการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รวมถึงรับปากว่าจะมีการสานต่อการดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชน พร้อมทั้งจะให้กระทรวงยุติธรรมให้ความช่วยเหลือต่อปัญหาที่ดินของสมาชิกของกลุ่ม P-move<sup>187</sup>

ต่อมาวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2554 ผู้แทนของ P-move ได้เข้าร่วมเจรจากับผู้แทนรัฐบาลซึ่งประกอบด้วย นางกฤษณา สีหลักษณ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และนายแพทย์ประสิทธิ์ชัยวิรัตน์ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาหารือ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และรัฐบาลรับจะดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชนต่อเนื่องจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ ในที่สุด วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2555 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 15/2555 แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายทำหน้าที่เป็นประธาน และมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นรองประธาน<sup>188</sup> จากนั้น

<sup>185</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 12.

<sup>186</sup> “สภาพปัญหาและความเป็นมาของกรณีสวนป่าโคกยาว ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา, ม.ป.ป.), น. 13.

<sup>187</sup> “ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผางผึ้ง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” น. 9.

<sup>188</sup> “สภาพปัญหาและความเป็นมาของกรณีสวนป่าโคกยาว ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” น. 13.

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมได้จัดการประชุมครั้งที่ 1/2555 วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2555 โดยมีรองประธานทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม โดยที่ประชุมมีมติให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้น 10 คณะ แยกตามประเด็นปัญหาโดยให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นประธาน ต่อมาวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ได้มีการออกคำสั่งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมที่ 1/2555 เพื่อแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่อาศัยที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน จากนั้นวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ. 2555 จึงมีการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมครั้งที่ 1/2555 โดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน<sup>189</sup>

หลังจากนั้น ตัวแทนของ P-move ได้เดินทางเข้ามาเพื่อยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรีอีก 2 ครั้งระหว่างวันที่ 1-2 ตุลาคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 24-25 ธันวาคม พ.ศ. 2555 เรียกร้องให้เปิดประชุมคณะกรรมการฯ โดยขอให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการฯ ต่อมาวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556 คณะกรรมการฯ ได้จัดประชุมครั้งที่ 1/2556 โดยมีร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง รองนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธาน ที่ประชุมมีมติให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อเนื่อง และให้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ ทั้ง 10 ชุดภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2556 อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของรัฐบาลไม่มีความคืบหน้าใด ๆ มากนักภายหลังการประชุมดังกล่าว P-move จึงได้จัดการชุมนุมที่หน้าทำเนียบรัฐบาลระหว่างวันที่ 6-23 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 เพื่อกดดันให้รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาของ P-move ดังนั้น ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง รวมถึงส่วนราชการต่าง ๆ เร่งแก้ไขปัญหาของ P-move อย่างรวดเร็ว ในระหว่างช่วงการชุมนุมประท้วงนี้เอง คณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนได้มีการประชุมครั้งที่ 1/2556 วันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 โดยที่ประชุมมีมติให้สำรวจตรวจสอบพื้นที่ใหม่อีกครั้งหนึ่งโดยคณะอนุกรรมการสำรวจและตรวจสอบพื้นที่ ภายหลังจากการชุมนุมของ P-move ยุติลง คณะกรรมการฯ ได้มีการประชุมอีกสองครั้งก่อนที่ถูกระงับไป ภายหลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 การประชุมครั้งแรก (ครั้งที่ 2/2556) เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 มีร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง ทำหน้าที่เป็นประธาน ที่ประชุมมีมติให้ดำเนินการตามที่คณะอนุกรรมการฯ ทุกชุดที่มีการประชุมแล้ว และเร่งรัดคณะอนุกรรมการฯ ที่ยังไม่ได้ข้อสรุปให้รีบดำเนินการเพื่อหาแนวทางข้อสรุปร่วมกัน ส่วนการประชุมครั้งที่สอง (ครั้งที่

<sup>189</sup>“ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผางาม ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,”



3/2556) เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2556 มีพลตำรวจเอกประชา พรหมนอก รองนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นประธาน ที่ประชุมมีมติเช่นเดียวกับการประชุมครั้งที่ผ่านมา แต่เร่งให้คณะอนุกรรมการฯ ที่ ยังไม่ได้ข้อสรุปปรับดำเนินการหาข้อสรุปและรายงานผลภายใน 15 วัน<sup>190</sup>

กระบวนการแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินผ่านรูปแบบโฉนดชุมชนของคณะกรรมการฯ ภายใต้อำนาจรัฐบาลยังลักษณะหยุดลงเมื่อเกิดการรัฐประหารในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) รัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แผนแม่บทป่าไม้ ฯลฯ การดำเนินการนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล คสช. โดยเฉพาะการจัดตั้ง คทช. และนโยบายการทวงคืนผืนป่า สะท้อนแบบแผนของหน่วยราชการไทยที่มักฉวยใช้โอกาสเมื่อเกิดภาวะสุญญากาศทางการเมือง/อำนาจในการดำเนินนโยบายหรือโครงการที่ริเริ่มและ/หรือดำเนินการได้ยากในช่วงการเมืองปกติภายใต้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และเป็นการดำเนินนโยบายเพื่อการปฏิรูปที่ดินที่วางอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดที่รัฐเป็นศูนย์กลางและอาศัยกลไกของรัฐในการบริหารจัดการเป็นหลัก การดำเนินการของรัฐภายใต้รัฐบาล คสช. ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนกลุ่มใหญ่ที่ต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับที่ดินมายาวนาน ในทัศนะของธนากร อัญญาประดิษฐ์ นักวิชาการอิสระที่ทำงานกับสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือแล้ว

“แม้กระทั่งนโยบายด้านที่ดินและทรัพยากรของรัฐบาลยุคปัจจุบัน อย่าง “คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) หรือ “แผนแม่บทป่าไม้” ก็ไม่ได้เป็นนโยบายเพื่อการปฏิรูปที่ดินแต่อย่างใดเนื่องจากว่ายังอยู่ภายใต้กรอบคิดของกลไกภาครัฐเป็นหลัก ไม่มีการปฏิรูปอำนาจสิทธิของประชาชนแต่อย่างใด ตัวอย่างเช่น นโยบายมอบที่ดินแปลงรวม ก็เป็นเพียงการอนุญาตให้บางกลุ่ม บางชุมชนใช้ประโยชน์ในที่ดินบางประเภทเท่านั้น หรือในกรณีแผนแม่บทป่าไม้ ก็ยังใช้กฎหมายที่ล้าหลังและมีกลไกปฏิบัติที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหามีอยู่ได้ หรือแม้กระทั่งภาษีที่ดินสิ่งปลูกสร้างก็ไม่ได้เป็นกลไกภาษีที่จะเข้าไปสร้างแรงกดดันให้กับการกระจุกตัวของที่ดินแต่อย่างใด”<sup>191</sup>

แม้ว่าในช่วงต้นหลังการรัฐประหาร ชุมชนในบางพื้นที่ในภาคเหนือมีความหวังว่ารัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารจะเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหเกี่ยวกับที่ดินได้ แต่ภายหลังก็เริ่มตระหนักว่าการคาดหวังการดำเนินการแก้ไขปัญหโดยรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารเป็นไปได้ยากกว่ารัฐบาลที่มาจากการ

<sup>190</sup>“ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” น. 14-16.

<sup>191</sup>สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 23 เมษายน 2560.

เลือกตั้ง เพราะรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารมีการออกกฎหมายพิเศษที่ทำให้ดำเนินการเคลื่อนไหวได้ยากขึ้น<sup>192</sup>

เช่นเดียวกับการดำเนินการโครงการ คจก. ที่เกิดขึ้นสมัยรัฐบาลอานันท์ หน่วยงานของกองทัพแสดงบทบาทหลักในนโยบายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินป่าไม้ในสมัยรัฐบาล คสช. ภายใต้นโยบายการทวงคืนผืนป่า กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดทำแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน และ กอ.รมน. ยังได้รับมอบหมายตามคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 64/2557 เรื่องการปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปราบปรามและจับกุมผู้บุกรุกหรือยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าอย่างจริงจังในทุกพื้นที่ ภายใต้คำสั่งฉบับนี้ กอ.รมน. มีอำนาจเต็มในการสั่งการ ควบคุม จัดระเบียบพื้นที่ใหม่ และรายงานผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาป่าไม้ต้องอยู่ภายใต้การติดตามรายงานผลการดำเนินการต่อ กอ.รมน. ที่มีนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้อำนวยการ กอ.รมน. การดำเนินการลักษณะเช่นนี้เป็นการรวมศูนย์อำนาจการจัดการป่าไม้เอาไว้ในมือของหน่วยงานทหาร และเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาป่าไม้โดยอาศัยมาตรการรุนแรง<sup>193</sup>

เมื่อพิจารณาประเด็นเรื่องบทบาทของหน่วยงานด้านความมั่นคงในปฏิบัติการตามนโยบายทวงคืนผืนป่า ธนากร อัญญ์ประดิษฐ์ ได้เคยรับผิดชอบวิเคราะห์ปฏิบัติการดังกล่าวและตั้งข้อสังเกตดังนี้

“มีข้อสังเกตว่า หน่วยงานที่เสนอเรื่องนโยบายทวงคืนผืนป่าคือ กอ.รมน. สังเกตได้จากโลโก้ที่ติดอยู่บนเอกสารแผนแม่บท ในอดีตมีความพยายามผลักดันเรื่องประเภทนี้ในรัฐบาลปกติ แต่ไม่ค่อยได้ผล กองทัพมองเรื่องทรัพยากรธรรมชาติเป็นเรื่องความมั่นคง จะเห็นได้ว่าปัญหาหมอกควันที่เชียงใหม่ กลายเป็นว่าทหารมีอำนาจพิเศษในการจัดการ ... กอ.รมน. เป็นหน่วยงานในแผน มีงบประมาณการทำงานที่ชัดเจน กอ.รมน. ระดับจังหวัดมีบทบาทหน้าฉากในสมัย คสช. จะเห็นได้จากการชุมนุมที่หน้าศาลากลางจังหวัด จะเห็นเจ้าหน้าที่ กอ.รมน. ขณะที่ในอดีต

<sup>192</sup>สัมภาษณ์ ธนากร อัญญ์ประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>193</sup>“เปิดรายงาน Land Watch ผลกระทบคำสั่ง คสช. 64/57, 66/57 และแผนแม่บทป่าไม้ฯ,” Thai Lawyer for Human Rights, [https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch\\_report/?fbclid=IwAR14Y9wIKz4RoLdp m9jg6m2WP4aU8fnj2cyoA3VihXqahPj7Uf\\_HXEMUnuM](https://tlhr2014.wordpress.com/2015/09/22/landwatch_report/?fbclid=IwAR14Y9wIKz4RoLdp m9jg6m2WP4aU8fnj2cyoA3VihXqahPj7Uf_HXEMUnuM) (18 มิถุนายน 2562)

เราจะไม่ค่อยเห็น ในพื้นที่ที่มีปฏิบัติการ จะมีการใช้ทุบทโพรแกรม อาทิ เฮลิคอปเตอร์ เข้าไปจับกุมชาวบ้าน 1-2 คน แต่มีการใช้ยุทธวิธีรุนแรงยิ่งใหญ่มากจากการวิเคราะห์ แผนแม่บท เราจะเห็นการใช้คำว่า AO1 AO2 ซึ่งเป็นศัพท์ทางการทหาร หมายถึง area of operation มีการแบ่งพื้นที่ ถ้าหากเป็นสนามรบ ก็จะแบ่งเป็นโซนว่าโซน ไหนจะใช้อาวุธประเภทใด เป็นการคิดจากฐานการทหาร แต่มองไม่เห็นคน มองว่า พื้นที่นี้เป็นพื้นที่ความมั่นคงทางทรัพยากรตามแผน ต้องดำเนินการ"<sup>194</sup>

เจ้าหน้าที่ในพื้นที่อ้างคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 64/2557 เข้าไปทำลายพืชผลและต้นไม้ที่เกษตรกร ได้เพาะปลูกไว้ ดำเนินคดีทางกฎหมาย รวมถึงใช้คำสั่งปกครองขับไล่ประชาชนออกจากพื้นที่พิพาท ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว พื้นที่หลายแห่งอยู่ในกระบวนการจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับ ประชาชนมาก่อน ในกรณีของพื้นที่พิพาทสวนป่าโคกยาว ตำบลทุ่งลุยลาย และสวนป่าคอนสาร (ชุมชนบ่อแก้ว) ตำบลทุ่งพระ อำเภอกอนสาร จังหวัดชัยภูมิ เจ้าหน้าที่รัฐในจังหวัดชัยภูมิได้เข้าไปใน พื้นที่พิพาทเมื่อวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2557 เพื่อปิดประกาศจังหวัดขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ โดย อาศัยอำนาจคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการตัดไม้ทำลายป่าจังหวัดชัยภูมิ และคำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 โดยระบุเวลาให้ออกจากพื้นที่และรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง และพืชผลต่างๆ ภายใน เวลา 15 วันในกรณีของสวนป่าโคกยาว และภายในระยะเวลา 30 วันในกรณีของชุมชนบ่อแก้ว นับตั้งแต่วันออกประกาศ ดังนั้น เครือข่ายของชาวบ้านชุมชนบ่อแก้วจึงได้ร่วมกับทีมงานของ สถานีโทรทัศน์ Thai PBS จัดการถ่ายทอดรายการเวทีสาธารณะ โดยได้ประสานงานกับหน่วยงาน ภาครัฐ ทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ นายอำเภอกอนสาร ผู้อำนวยการสำนักบริหารในพื้นที่อนุรักษ์ที่ 7 สำนักงานองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เพื่อร่วมในรายการ แต่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ภาครัฐในพื้นที่ ไม่เข้าร่วมในรายการเวทีสาธารณะนี้<sup>195</sup>

ภายหลังจากที่มีการนำเสนอรายการโดยสถานีโทรทัศน์ Thai PBS คสช. ได้ออกคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 66/2557 ซึ่งกำหนดมาตรการผ่อนปรนสำหรับผู้มีรายได้น้อยและไม่มีที่ดินทำกิน<sup>196</sup> โดยแบ่ง ออกเป็น 4 กลุ่มคือ (1) กลุ่มที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่าก่อนมติ ครม. 30 มิถุนายน พ.ศ. 2541 จะให้สิทธิ ทำกิน (ส.ท.ก.) (2) ราษฎรยากจนไม่มีที่ดินอยู่อาศัยทำกิน อนุญาตให้อยู่อาศัยทำกินต่อไปได้ โดยออก เอกสาร ส.ท.ก. ให้ (3) นายทุนจากพื้นที่อื่นบุกรุกป่า จะขอยึดคืนพื้นที่ หากฝ่าฝืนจะฟ้องร้อง ดำเนินคดี และ (4) บุคคลทั่วไปที่ฐานะไม่ได้ยากจนหากเข้าอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ป่า 1-10 ปี จะให้

<sup>194</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัฐประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>195</sup> ศรายุทธ ฤทธิพิณ, “ใกล้เส้นตายไล่รื้อชุมชนพิพาทที่ดินป่าไม้ ชาวบ้านชัยภูมิท้อ 'สุดท้ายคงได้แต่ยืนดู'”,

Prachatai Online, <https://prachatai.com/journal/2014/09/55419> (24 เมษายน 2561).

<sup>196</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 13.

ประชามติในพื้นที่ตัดสินชี้ขาดว่าจะให้อยู่ในพื้นที่ต่อหรือให้ออกจากพื้นที่บุกรุก<sup>197</sup> อย่างไรก็ตาม แม้มีคำสั่งที่เป็นมาตรการผ่อนปรน แต่ยังคงปรากฏว่ามีกรดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่โดยอ้างคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 64/2557 และ 66/2557 ในรูปแบบของการใช้กำลังเข้าจับกุมและทวงคืนพื้นที่จากชาวบ้านในหลายพื้นที่ ดังนั้น การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวนี้จึงส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่าและกำลังอยู่ในระหว่างกระบวนการแก้ไขปัญหาภัยกับภาครัฐ ประชาชนต้องเผชิญกับปฏิบัติการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในรูปขอข่มขู่คุกคาม ไล่อื้อสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่สาธารณประโยชน์ การไล่อื้อตัดฟันทำลายพืชผลในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยอาศัยคำสั่งศาลปกครอง รวมถึงการจับกุมดำเนินคดี<sup>198</sup> ในหนึ่งปีแรก มีกรณีของการข่มขู่คุกคาม ไล่อื้อ และดำเนินคดีในพื้นที่สาธารณะประโยชน์/พื้นที่สัญญาเช่า เกิดขึ้นทั้งสิ้น 226 กรณี มีกรณีของการไล่อื้อตัดฟันทำลายพืชผลอาสินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าโดยอาศัยคำสั่งทางปกครอง จำนวน 287 กรณี และมีการจับกุมดำเนินคดีจำนวน 168 กรณี<sup>199</sup> โดยทั่วไปแล้ว พื้นที่ที่เป็นเป้าหมายของปฏิบัติการคือพื้นที่นอกเครือข่าย P-move เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเลือกพื้นที่ที่ไม่มืองค์กรความร่วมมือภายในพื้นที่ และดังนั้นจึงขาดความสามารถในการต่อต้านปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ<sup>200</sup> กรณีทั้งหมดนี้เป็นการดำเนินการที่ไม่ได้พิจารณารายละเอียดว่าชาวบ้านเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของรัฐ และไม่เป็นไปตามคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 66/2557

ในส่วนของภาคประชาชน ประมาณสามเดือนภายหลังการรัฐประหาร P-move ได้กลับมาเคลื่อนไหวผ่านการยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2557 ต่อมาวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2557 ได้มีการประชุมหารือเพื่อแก้ปัญหของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยที่ประชุมได้มอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ส่งหนังสือประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาแก้ไขปัญหา เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน จากนั้น วันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ลงพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เพื่อประชุมหารือและติดตามการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของ สกน. ในการประชุมหารือดังกล่าว หม่อมหลวงปนัดดาได้แจ้งต่อ

<sup>197</sup> ชูสิทธิ์ บุตรโคตร, “ยุทธการทวงคืนผืนป่า” ปัญหาใกล้กับใจ ชาวบ้านรุกที่รัฐหรือรัฐทับที่ชาวบ้าน,” *TCU*, 29 ตุลาคม 2557, <https://www.tcijthai.com/news/2014/29/scoop/5043>. (21 กรกฎาคม 2562).

<sup>198</sup> “เปิดรายงาน Land Watch ผลกระทบคำสั่ง คสช. 64/57, 66/57 และแผนแม่บทป่าไม้ฯ.”

<sup>199</sup> “เปิดรายงาน Land Watch ผลกระทบคำสั่ง คสช. 64/57, 66/57 และแผนแม่บทป่าไม้ฯ.”

<sup>200</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

ตัวแทนของ สกน. ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะลงพื้นที่เพื่อพบกับภาคประชาชนวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557<sup>201</sup>

ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 พลเอกดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เดินทางไปร่วมประชุมกับตัวแทนของ สกน. ตัวแทนของ P-move และเครือข่ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายการจัดการที่ดินและป่าไม้ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ ในการประชุมครั้งนี้ มีวาระการประชุมเกี่ยวกับการพิจารณา ทบทวนแผนแม่บทในการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ทบทวนแผนแม่บทในการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ พลเอก ดาว์พงษ์ได้กล่าวยอมรับว่าปัญหาที่จังหวัดชัยภูมิที่ถูกนำเสนอข่าวโดยสถานีโทรทัศน์ Thai PBS เป็นสาเหตุของการออกคำสั่ง คสช. ที่ 66/2557 เพื่อลดผลกระทบต่อผู้มีรายได้น้อยและไม่มีที่ดินทำกิน ต่อมาวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม โดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 216/2557 เพื่อเป็นกลไกในการกำกับเร่งรัดและติดตามการแก้ไขปัญหาโดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ มีตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนจาก P-move ร่วมเป็นคณะกรรมการจำนวนทั้งสิ้น 25 คน คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ และงบประมาณสำหรับการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อเสนอของ P-move รวมถึงทำหน้าที่อำนวยความสะดวก เร่งรัดการดำเนินการ และติดตามผลการดำเนินการของส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานได้ตามความเหมาะสม เชิญผู้แทน ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐและบุคคลเข้าร่วมประชุมชี้แจงข้อเท็จจริง ให้ข้อมูล รวมทั้งจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแก้ไขปัญหาและปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย<sup>202</sup>

คณะกรรมการอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมได้มีการประชุมครั้งที่ 1/1558 วันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2558 ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบแนวทางการดำเนินการของคณะกรรมการฯ ประกอบด้วย<sup>203</sup>

<sup>201</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 17.

<sup>202</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 17-18.

<sup>203</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 18.

- (1) การพิจารณาให้ความช่วยเหลือประชาชน ควรคำนึงถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและข้อเท็จจริงเป็นที่ตั้ง
- (2) แนวทางการดำเนินการต้องไม่กระทบต่อวิถีชีวิตปกติของประชาชน ในระหว่างการแก้ไขปัญหา ขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่อาจเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้ง หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิตของประชาชน และให้สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามวิถีปกติไปพลางก่อน จนกว่ากระบวนการพิจารณาของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ตามแต่กรณีจะมีผลเป็นที่ยุติต่อไป
- (3) การดำเนินการหากติดขัดปัญหาเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบ กฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางแก้ไขปัญหามาแก่ประชาชนตามความเหมาะสม
- (4) การดำเนินการแก้ไขปัญหาสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล เช่น คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยเฉพาะเรื่องที่ดิน กล่าวคือ เร่งรัดการจัดสรรที่ดินให้แก่ผู้ยากไร้ในลักษณะสิทธิร่วมในการจัดการที่ดินชุมชน ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เป็นต้น
- (5) ขอให้คณะกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ คณะทำงานฯ ที่จะแต่งตั้งขึ้น นำผลการดำเนินการแก้ไขปัญหามาไปประกอบการพิจารณาด้วย

เช่นเดียวกับรัฐบาลที่ผ่านมา การดำเนินการของคณะกรรมการฯ ที่แต่งตั้งโดยรัฐบาลไม่มีความคืบหน้ามากนัก ดังนั้นกลุ่ม P-move และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) จึงได้จัดกิจกรรม "เดิน ก้าว แลก เพื่อการปฏิรูปที่ดินไทย" ขึ้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2558 บริเวณหน้าอนุสาวรีย์สามกษัตริย์ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อผลักดันให้รัฐบาลประยุทธ์ และ คสช. เดินหน้าการดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชนและธนาคารที่ดิน พร้อมทั้งยกเลิกการดำเนินการตามแผนแม่บทและทบทวนการประกาศอุทยานทับที่ชุมชน การเคลื่อนไหวของ P-move และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือถูกจับตาอย่างใกล้ชิดโดยเจ้าหน้าที่ทหารจากมณฑลทหารบกที่ 33 ซึ่งพยายามติดต่อผู้นำการเคลื่อนไหวให้เข้าไปพูดคุยเจรจากับผู้บังคับการมณฑลทหารบกที่ 33 การพบปะเจรจาระหว่างแกนนำของ P-move และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือกับผู้บังคับการมณฑลทหารบกที่ 33 และเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานป่าไม้จังหวัดและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จบลงด้วยข้อเสนอของผู้บังคับการมณฑลทหารบกที่ 33 ที่รับปากว่าจะนำข้อร้องเรียนของเครือข่ายเสนอต่อพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี จากนั้นเครือข่ายจึงยุติการเคลื่อนไหวการเดินก้าวแรกเพื่อรอดูท่าทีของรัฐบาลก่อนที่จะกำหนดท่าทีการเคลื่อนไหวอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ระหว่างการพูดคุยชี้แจงในเครือข่ายปรากฏว่ามีเจ้าหน้าที่ทหารทำการติดตามถ่ายรูปกิจกรรมโดยตลอด และมีการแจกเอกสาร

พระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะให้แก่ผู้ที่เข้าร่วมประชุมด้วย โดยเจ้าหน้าที่ได้แจ้งกับทางเครือข่ายว่า ไม่ต้องการให้ดำเนินการเคลื่อนไหวต่อไปเพราะสุ่มเสี่ยงต่อการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ<sup>204</sup>

ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2560 P-move ได้จัดกิจกรรมเคลื่อนไหวอีกครั้งโดยยื่นหนังสือผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดในหลายจังหวัดเพื่อส่งต่อถึงพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะ คสช. เพื่อขออนุญาตหมายหรือแนวทางการแก้ปัญหาและติดตามการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ก่อนหน้านั้น P-move เคยยื่นหนังสือเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแต่งตั้ง นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ให้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นกลไกร่วมระหว่างภาคประชาชนและรัฐบาลที่มีอยู่แต่เดิม อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมากomiteeกรรมการชุดนี้สามารถแก้ปัญหาได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ส่งผลให้ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับนายทุนเอกชน และความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐยังคงไม่ได้รับการแก้ไขและยังดำรงอยู่ในหลายพื้นที่ นอกจากนี้ P-move ยังเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินและที่อยู่อาศัยตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน (ปจช.) และแต่งตั้งประธานคณะกรรมการ ปจช.<sup>205</sup>

ตาราง 4.1 สรุปเหตุการณ์การเคลื่อนไหวของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-move)<sup>206</sup>

ช่วงเวลา	เหตุการณ์
พ.ศ. 2548	-17-19 พฤศจิกายน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ร่วมกับเครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคประชาชน และเครือข่ายองค์กรชุมชน 4 ภาค จัดงานมหกรรมปฏิรูปที่ดินโดยชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน ณ ศูนย์ปฏิรูปที่ดินชุมชนบ้านโป่ง ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่
พ.ศ. 2549	- 30 ตุลาคม กลุ่มภาคประชาชนตัวแทนเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย เครือข่ายปฏิรูปที่ดินเพื่อคนจนภาคใต้ เครือข่ายสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เครือข่ายสลัม 4 ภาค เครือข่ายป่าไม้ที่ดินภาคอีสาน และกลุ่มปัญหา

<sup>204</sup> “P-Move ยุติ 'เดิน ก้าว แลก' เพื่อการปฏิรูปที่ดินไทย' หลังทหารเชิญเข้าค่ายคุย,” *Prachatai Online*, 24 ธันวาคม 2558, <https://prachatai.com/kpurna/2015/12/63139> (24 เมษายน 2560).

<sup>205</sup> “‘พีมูฟ’ โหมโรงร้องผู้ว่าหลายจังหวัด นัดเข้ากรุงพบประยุทธ์ตามแก้ปัญหา 27 มี.ค. นี้,” *Prachatai Online*, 20 มีนาคม 2560, <https://prachatai.com/journal/2017/03/70664> (10 เมษายน 2561).

<sup>206</sup> รวบรวมมาจากเว็บไซต์ของสำนักข่าวประชาไท, กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, เมเนเจอร์ออนไลน์, แนวหน้า, ข่าวสด, สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, สำนักข่าว INN, โพสต์ทูเดย์ และคมชัดลึก ระหว่างปี พ.ศ. 2548-2560.

	<p>ที่ดินผู้ประสภภัยสึนามิภาคใต้ เกือบ 1 พันคน มารวมตัวกันบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อยื่นหนังสือถึงพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี เรียกร้องให้รัฐบาลเร่งแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์การถือที่ดิน จัดสรรที่ดินทำกินให้เกษตรกรและคนยากจน ตามหลักการปฏิรูปที่ดิน พร้อมขอให้นายกฯ เร่งสั่งการให้มีการเจรจาระหว่างรัฐบาล หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับตัวแทนของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย โดยจะติดตามผลความคืบหน้าภายใน 30 วัน นับเป็นครั้งแรกที่มีการชุมนุมเดินขบวนไปหน้าทำเนียบรัฐบาล หลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน และอยู่ภายใต้กฎอัยการศึกทั่วประเทศ</p>
พ.ศ. 2550	<p>- 19 พฤศจิกายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยกว่า 200 คน จัดเวทีปฏิรูปที่ดินบริเวณลานคนเมือง เรียกร้องรัฐแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเรื่องที่อยู่อาศัย พร้อมเชิญพรรคการเมืองมาร่วมชี้แจงนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหที่ดิน โดยมี 4 พรรคเข้าร่วม คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคความหวังใหม่ พรรคมหาชนชาติไทย และพรรคชาติไทย จากนั้นในช่วงบ่ายกลุ่มผู้ชุมนุมจะเดินเท้าไปยังบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย</p>
พ.ศ. 2551	<p>- 29 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ยื่นหนังสือผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ถึง นายกรัฐมนตรี เรียกร้องให้ทบวงมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 มิถุนายน ที่ให้เรียกคืนที่ราชพัสดุ 1 ล้านไร่ ให้กับเกษตรกรเช่าปลูกพืชอาหารและพลังงาน เพราะเกรงว่าจะล้มเหลวและที่ดินตกไปอยู่ในมือของนายทุนแทน</p> <p>- 19 ธันวาคม ผู้ชุมนุมเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย และเครือข่ายสลัม 4 ภาค มาดักกอบนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อร้องเรียนให้เร่งแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินให้กับประชาชน</p>
พ.ศ. 2552	<p>- 29 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์เรื่อง “นโยบายของรัฐบาลกรณีการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรที่ยากจนในรูปแบบของธนาคารที่ดินและโฉนดชุมชน”</p> <p>- 9 มิถุนายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์เรื่อง “ข้อเท็จจริงกรณีพื้นที่สัญญาเช่า อำเภอนอนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์”</p> <p>- 3 กรกฎาคม นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในการประชุมคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่ง</p>



	<p>ประเทศไทย ร่วมกับชาวบ้านเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เพื่อสรุปผลการทำงานต่อคณะกรรมการชุดใหญ่</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จัดเวทีสัมมนาเรื่อง “โฉนดชุมชนกับการแก้ไขปัญหาที่ดินในสังคมไทย” ณ ห้องประชุมสมาคมสัตวศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อทำความเข้าใจการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน</li><li>- 9 กรกฎาคม กลุ่มชาวบ้านสมาชิกเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน อ.โนนดินแดง จำนวนกว่า 120 คน เดินเท้าจากหมู่ที่ 10 อำเภอลำนางรอง มุ่งหน้าไปยังศาลากลางจังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการยกเลิกประกาศจังหวัดบุรีรัมย์ เรื่องห้ามไม่ให้ผู้ใดไปแผ้วถาง ก่อสร้าง เผาป่า หรือยึดครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติดงใหญ่ และหลังจากนั้นได้เดินเท้าไปยังหอประชุมอำเภอโนนดินแดง เพื่อขอเข้าพบนายอำเภอ</li><li>- 17 กรกฎาคม กลุ่มเกษตรกรเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ทำกิน ประมาณ 150 ครอบครัว ได้เข้าปักหลักชุมนุมในพื้นที่บริเวณสวนป่าคอนสาร ซึ่งอยู่ในการดูแลขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ เป็นเวลา 6 วัน โดยมีเป้าหมายคือ ได้ทำกินในพื้นที่เดิมของตนเอง</li><li>- 18 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “หยุดให้ร้ายป้ายสีชาวบ้าน สันติวิธีคือแนวทางการแก้ไขปัญหา” สืบเนื่องจากการเข้าตรวจสอบพื้นที่ของชาวบ้านผู้เดือดร้อนกรณีสวนป่าคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ตั้งแต่วันที่ 17 กรกฎาคม</li><li>- 18 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “ถึงเวลารัฐบาลต้องคืนพื้นที่สวนป่าคอนสาร ให้ชาวบ้านผู้เดือดร้อน” เพื่อให้รัฐเร่งรัดดำเนินการตัดสินใจยกเลิกสวนป่าคอนสาร แล้วนำที่ดินมาให้เกษตรกรผู้เดือดร้อนจัดการในรูปแบบ “โฉนดชุมชน”</li><li>- 22 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “โฉนดชุมชน ทางออกสังคมไทย” อันเนื่องมาจากการชุมนุมของกลุ่มชาวบ้านผู้เดือดร้อนจากปัญหาองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ จังหวัดชัยภูมิ ที่ปลูกสวนยูคาลิปตัสทับพื้นที่ทำกินชาวบ้าน</li></ul>
--	--

	<p>- 28 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องสนองนโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่ดิน”</p> <p>- 27 สิงหาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “ขอเชิญร่วมทำบุญผ้าป่า จัดตั้งกองทุนปฏิรูปที่ดินและพัฒนาระบบเกษตรกรรม” ระหว่างวันที่ 29-30 สิงหาคม</p> <p>- 2 กันยายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ร่วมกับสำนักนายกรัฐมนตรี จัดเวทีสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “การกระจายการถือครองที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน(เวทีภาคกลางและปริมณฑล)” ณ อาหารประชารัฐปภ-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p> <p>- 16 กันยายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “กรณีการเข้าครอบครองพื้นที่หมดสัญญาเช่าโนนดินแดง จ.บุรีรัมย์” ระบุข้อเรียกร้องให้รัฐบาลสั่งการไปยังเจ้าหน้าที่รัฐทุกฝ่าย ให้เคารพและปฏิบัติตามมติการประชุมคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และให้ถอนกำลังเจ้าหน้าที่ออกจากพื้นที่เพื่อคืนความสงบสุขให้ชุมชน</p> <p>- 23 กันยายน ฝ่ายรณรงค์เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ให้ข้อมูลว่า วันที่ 24 กันยายน นายนิพนธ์ บุญญฤทธิ์โร ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมตัวแทนเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จะเดินทางเข้าไปดูสภาพข้อเท็จจริงในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินบ้านลำนางรอง อ.โนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์</p> <p>- 7 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ร่วมกับเครือข่ายสลัม 4 ภาค จัดสัมมนา “หยุดไล่รื้อคนริมคลอง นำร่องออกโฉนดชุมชน บทพิสูจน์ผลงานผู้ว่าฯ สุขุมพันธุ์” ที่ห้องประชุมอนุสรณ์สถาน 14 ตุลา สีแยกคอกวัว</p> <p>- 14 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ร่วมกับ คณะทำงานศึกษามาตรการทางกระบวนการยุติธรรมเพื่อรองรับนโยบายสิทธิชุมชนและโฉนดชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ จัดสัมมนา เรื่อง “กระบวนการยุติธรรมกับคดีความสิทธิชุมชน” ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เพื่อประมวลข้อเสนอและนำรายงานต่อคณะอนุกรรมการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาคดีความของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินและรัฐบาล</p>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 24 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออก รายงาน 1 ปี การแก้ไขปัญหาที่ดิน ท่ามกลางวิกฤติความขัดแย้ง</li> <li>- 28 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เครือข่ายสลัม 4 ภาค และสมัชชาคนจน ร่วมกับโครงการติดตามการเมืองภาคประชาชน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดแถลงข่าว “คนจนประเมินผลงานรัฐบาลในรอบ 1 ปี” ภายหลังการแถลงนโยบายของนายอภิสิทธิ์ เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2553</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 13 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย มีกำหนดการนัดชุมนุมรวมตัวกันที่บริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า จากนั้นจะเคลื่อนตัวไปยังทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ 19 มกราคม เวลา 10.00 น. เป็นต้นไป</li> <li>- 18 มกราคม ตัวแทนชาวบ้าน 8 รายจากเครือข่ายองค์กรชุมชนรักเพื่ออกเขาบรรทัด ในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จากจังหวัดพัทลุง และ ตรัง ซึ่งถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งจากกระทรวงทรัพย์ฯ ฐานบุกรุกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน เข้าพบรองปลัดกระทรวงยุติธรรม อธิบดีกรมบังคับคดี และอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ เพื่อเรียกร้องให้ยุติการบังคับคดีกับชาวบ้าน</li> <li>- 19 มกราคม คนจนไร้ที่ดินเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จำนวนกว่า 700 คน รวมตัวกันบริเวณลานพระบรมรูปทรงม้าเพื่อเดินเท้าต่อไปยังทำเนียบรัฐบาล เรียกร้องความรับผิดชอบจากการนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ในกรณีที่มีสมาชิกเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยถูกยิงเสียชีวิต เมื่อวันที่ 11 มกราคม แต่กลับไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่รัฐในการแก้ไขปัญหา</li> <li>- 20 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยออกแถลงการณ์ “เร่งประกาศให้พื้นที่เขต ส.ป.ก. สุราษฎร์ธานี เป็นพื้นที่คุ้มครองพิเศษ”</li> <li>- 21 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย สลายการชุมนุม หลังนายกรัฐมนตรีรับปากว่าจะส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนไปคุ้มครองความปลอดภัยพื้นที่ตั้งของชุมชนของสมาชิกในเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายใน 7 วัน</li> <li>- 22 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์แสดงความอาลัยต่อ สมพร พัฒนภูมิ</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 กุมภาพันธ์ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เป็นประธานในการประชุมคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ครั้งแรกในรอบปี 2553 เพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินฯ โดยมีสมาชิกของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินฯ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม</li> <li>- 15 กุมภาพันธ์ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จังหวัดสุราษฎร์ธานี แดงยังถูกกลุ่มอิทธิพลเข้าคุกคาม แม้ตำรวจตระเวนชายแดนจะจัดชุดปฏิบัติการลงพื้นที่ดูแลความปลอดภัยตามคำสั่งนายกฯ แล้ว</li> <li>- 19 มิถุนายน มีคนร้ายไม่ทราบจำนวน ใช้อาวุธสงครามยิงถล่มด้านหน้าประตูทางเข้าชุมชนไทธรรมพัฒนาซึ่งเป็นชุมชนของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จนมีผู้ได้รับบาดเจ็บ 1 ราย</li> <li>- 24 มิถุนายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ได้ออกหนังสือสรุปภาพรวมการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย</li> <li>- 29 กรกฎาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย จัดสัมมนาวิชาการ “การคิดค่าเสียหายคดีความโลกร้อน: นัยทางวิชาการและกระบวนการยุติธรรม” ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อระดมความเห็นต่อสถานการณ์การฟ้องคดีข้อหาทำให้โลกร้อน</li> <li>- 18 สิงหาคม ชาวบ้านเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และเครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง ประมาณ 50 คน ได้เข้ายื่นหนังสือต่อนายสาธิต วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน เพื่อขอให้มีการเพิ่มสัดส่วนภาคประชาชนเข้าไปในคณะกรรมการ 2 ชุด</li> <li>- 9 พฤศจิกายน เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และสมาชิกเกษตรกรที่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีแพ่งในข้อหาโลกร้อนประมาณ 40 คน มีกำหนดการเข้าพบและให้ข้อมูลต่อกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ</li> <li>- 21 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และองค์กรเครือข่ายต่างๆ เผยแพร่จดหมายเปิดผนึก “กรณีเกษตรกรสุราษฎร์ 56 ราย ถูกนายทุนสวนปาล์มนำเอกสารสิทธิ์ที่ออกโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายมาฟ้องร้องคดีความส่งผลให้เกษตรกรเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีความกว่าล้านบาท”</li> </ul>
--	--

	<p>- 24 ธันวาคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกรายงาน “ผลการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินเกษตรกร และนโยบายกระจายการถือครองที่ดินในสังคมไทย ปี 2553”</p>
<p><b>พ.ศ. 2554</b></p>	<p>- 2 มกราคม เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน เตรียม “เดินทางเท้าไกล เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม จากคอนสาร ถึงกรุงเทพฯ” ตั้งแต่วันที่ 3 กุมภาพันธ์ เป็นต้นไป เพื่อเร่งรัดให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาตามผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงทั้งหมดที่ผ่านมา และยังสามารถออกแถลงการณ์ “ยกเลิกสวนป่าคอนสาร คืนสิทธิที่ดินให้กับประชาชน”</p> <p>- 4 กุมภาพันธ์ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ออกแถลงการณ์ “ยุติการคุกคามคนจน คืนความเป็นธรรมให้กับชุมชนบ่อแก้ว” เพื่อสนับสนุนการเคลื่อนไหวของชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน</p> <p>- 7 กุมภาพันธ์ ที่รัฐสภา กลุ่ม P-move ประกอบด้วย เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย เครือข่ายสลัม 4 ภาค เครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง และสมัชชาคนจน ยื่นหนังสือต่อนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เพื่อเร่งรัดแก้ไขปัญหาให้ขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม</p> <p>- 14 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ฉบับแรกรับวันวาเลนไทน์ “ทวงคืนสัญญาความเป็นธรรม การแก้ไขปัญหาที่ดิน และปัญหาของคนจน” ระบุรัฐบาลแม้แต่ตั้งคณะกรรมการ ไม่ยอมลงมือแก้ไข</p> <p>- 16 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move กับแนวร่วมกลุ่มอื่นๆ เดินทางจากจังหวัดต่างๆ เข้ากรุงเทพฯ เพื่อชุมนุมใหญ่ทวงความคืบหน้าการแก้ไขปัญหาจากรัฐบาล โดยปักหลักชุมนุมบริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า</p> <p>- 17 กุมภาพันธ์ ตัวแทนจาก P-move แถลงข่าวระบุข้อเรียกร้อง 7 ข้อ เพื่อให้รัฐบาลเร่งดำเนินการ ด้านรัฐบาลเปิดเวทีเจรจากับตัวแทนกลุ่มผู้เดือดร้อนจากนโยบายการพัฒนาของรัฐ ตามข้อเรียกร้องของกลุ่ม P-move โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานในการพูดคุย และมีรัฐมนตรีกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม</p> <p>- 18 กุมภาพันธ์ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน จัดเสวนา “บทบาทองค์กรอุตสาหกรรมป่าไม้กับบริบทสังคมไทยปัจจุบัน” ช่วงค่ำผู้ชุมนุมจัดกิจกรรมทำพิธีวันมาฆบูชาและมีการแสดงทางวัฒนธรรม</p>

	<p>- 20 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “แก้ไขปัญหาเขื่อนปากมูล ต้องก้าวข้ามพหุภาคีการเมืองและผลประโยชน์ สู่ความเป็นธรรมที่ยั่งยืน”</p> <p>- 21 กุมภาพันธ์ กลุ่มผู้ชุมนุม 1,000 คน เดินทางรณรงค์ไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อยื่นหนังสือถึงนายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีเจ้ากระทรวง เพื่อขอให้ทบทวนข้อเสนอของกลุ่ม P-move แต่รัฐมนตรีเดินทางออกไปก่อนหน้านี้แล้ว</p> <p>- 21 กุมภาพันธ์ ออกแถลงการณ์ “หยุดพฤติกรรม หลักฎ ของนายอิสระ สมชัย ใช้หลักการตามกระบวนการทางวิชาการแก้ไขปัญหาเขื่อนปากมูล”</p> <p>- 21 กุมภาพันธ์ เครือข่ายนักวิชาการเพื่อสังคมและองค์กรชุมชนภาคใต้ ออกจดหมายปิดผนึก หนุนข้อเรียกร้องของกลุ่ม P-move โดยแนบรายชื่อ นักวิชาการจำนวน 151 รายชื่อมาด้วย</p> <p>- 22 กุมภาพันธ์ กลุ่มมวลชนจำนวน 5,000 คน เดินทางจากสถานที่ชุมนุมไปยังทำเนียบรัฐบาล เพื่อติดตามการนำผลการเจรจากับนายกรัฐมนตรี เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี</p> <p>- 23 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “แก้ปัญหเขื่อนปากมูล ต้องแก้ด้วยข้อมูลวิชาการ และต้องยุติในรัฐบาลนี้”</p> <p>- 24 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “กระทรวงเกษตรฯ ต้องแสดงศักยภาพ อย่าแก้ปัญหาแบบพ่นน้ำลายไปวันๆ”</p> <p>- 25 กุมภาพันธ์ ผู้ถูกดำเนินคดีจากทั่วประเทศในนามกลุ่ม P-move จำนวน 200 คน เดินทางไปยังบริเวณสนามหลวง เพื่อสักการะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของบ้านเมือง และนั่งสมาธิเป็นเวลา 30.9 นาที เพื่อเป็นขวัญกำลังใจแก่คนจนที่ถูกจับกุมดำเนินคดีและถูกบังคับคดีภายใต้กระบวนการยุติธรรมไทย นอกจากนี้ยังได้ออกแถลงการณ์ “นายกรัฐมนตรี ต้องแสดงศักยภาพให้เห็นว่า นายกฯ มีอำนาจสูงสุดเหนือกระทรวงทรัพยากรฯ”</p> <p>- 27 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “กระทรวงทรัพยากรฯ ต้องทบทวนหลักคิดและแนวทางการดำเนินงานของตนเอง เร่งหามาตรการดำเนินการ 17 พื้นที่นำร่องโหนดชุมชน”</p> <p>- 28 กุมภาพันธ์ ตัวแทนกลุ่ม P-move จำนวน 500 คน เดินทางจากบริเวณลานพระบรมรูปทรงม้า ไปยังทำเนียบรัฐบาล โดยมีการเผาหุ่นนายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรฯ เพื่อแจ้งให้นายกฯ ทราบว่านายสุวิทย์</p>
--	---

	<p>หลักเสียงที่จะพบตัวแทนของกลุ่ม P-move พร้อมเรียกร้องพรรคประชาธิปัตย์ให้เลิกเกรงใจพรรคร่วม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 มีนาคม เครือข่ายนักกฎหมาย นักวิชาการและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน ออกแถลงการณ์สนับสนุนขบวนการประชาชนเพื่อสังคมเป็นธรรม และกลุ่ม P-move ได้ออกแถลงการณ์เรื่อง “14 วัน การชุมนุมคนจน การแก้ไขปัญหาไม่คืบหน้า ถึงเวลานายกฯ ต้องสั่งการ”</li> <li>- 2 มีนาคม กลุ่ม P-move ร้องขอความเป็นธรรมจากศาลฎีกา หลังสมาชิกในเครือข่ายถูกจับกุมดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกที่ดิน ที่หน้าศาลฎีกา บริเวณสนามหลวง</li> <li>- 3 มีนาคม ตัวแทนกลุ่ม P-move เดินทางไปยื่นหนังสือถึงประธานศาลฎีกา เรื่องการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมกรณีข้อพิพาทเรื่องที่ดินและความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรที่ชาวบ้านไม่ได้รับความเป็นธรรมและมีผู้ถูกดำเนินคดีจำนวนมาก</li> <li>- 6 มีนาคม กลุ่มผู้ชุมนุมกว่า 2,000 คน เดินทางขบวนรณรงค์ไปยังบริเวณอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เรียกร้องให้มีการเปิดการเจรจาอีกครั้งหลังจากไม่มีความคืบหน้าในการแก้ปัญหาจนมีชาวบ้านตรอมใจตาย พร้อมออกแถลงการณ์ “คนจนต้องมาก่อน ปัญหาคนจนต้องแก้ไขทันที รัฐบาลต้องจริงจัง เปิดการเจรจาเป็นทางการ 7 มีนาคม 2554”</li> <li>- 6 มีนาคม เครือข่ายนักวิชาการเพื่อสังคมและชุมชนภาคใต้ ออกจดหมายปิดผนึก เรียกร้องให้รัฐบาลแสดงเจตนาธรรมและมุ่งมั่นแก้ไขปัญหามาให้ประชาชน โดยเร่งแก้ไขปัญหามาตามข้อเสนอของกลุ่ม P-move</li> <li>- 7 มีนาคม กลุ่มมวลชน P-move ประมาณ 1,500 คน เดินทางไปยังทำเนียบรัฐบาลเพื่อเจรจาทักทายนายกรัฐมนตรี ผู้ชุมนุมได้ฝาด่านตำรวจปราบจลาจลประมาณ 400 นาย มีผู้ชุมนุมบาดเจ็บประมาณ 20 คน โดยหลังจากเข้าพบนายกรัฐมนตรีรับปากว่าจะนำข้อเรียกร้องของ P-move 10 เรื่องเข้า ครม.</li> <li>- 9 มีนาคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “ชาติคู่แท้รัฐบาล แก้ปัญหาโดยใช้หลักกู” พร้อมออกประกาศคนจน “เมื่อข้อตกลงถูกละเมิด ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข รัฐบาลทำได้แค่หักหลังชาวปากมูน” หลังมติ ครม. ไม่เปิดเขื่อนปากมูนสร้างศึกษาใหม่ ยอมเดินทางกลับต่างจังหวัดเพื่อหลีกเลี่ยงให้งานกาชาด พร้อมประกาศว่าจะกลับมาอีกครั้งหลังการเลือกตั้ง</li> </ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 26 เมษายน กลุ่ม P-move จำนวนหลายร้อยคนรวมตัวกันหน้าลานพระบรมรูปทรงม้า ก่อนเคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาลเพื่อฟังมติ ครม. ในการแก้ไขปัญหาเชื้อนปากมดลูก</li> <li>- 6 สิงหาคม กลุ่ม P-move และแนวร่วม ได้ตั้งขบวนจักรยานยนต์กว่าร้อยคันที่ลานศรบุชาติวิชัย ถ.ห้วยแก้ว มุ่งหน้าสู่ทำเนียบรัฐบาลเพื่อขอเข้าพบนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ว่าที่นายกรัฐมนตรี เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลบรรจุเรื่องธนาคารที่ดินและอัตราภาษีก้าวหน้าไว้ในนโยบายที่จะแถลงต่อรัฐสภา</li> <li>- 17 สิงหาคม กลุ่ม P-move เสนอ 19 นโยบาย เรียกร้องรัฐบาลยิ่งลักษณ์สร้างกลไก ‘กรม.สังคม’</li> <li>- 3 ตุลาคม กลุ่ม P-move และ สอช. กว่า 4,000 คน ชุมนุมบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาลเพื่อรอฟผลการหารือเรื่องการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับรัฐบาล พร้อมออกแถลงการณ์ “เปิดการเจรจา เร่งแก้ปัญหา ตามสัญญาประชาคม” เนื่องในวันที่อยู่อาศัยสากล</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2555</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20 เมษายน กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “ปฏิบัติยั้งพฤติกรรมการล่าหลังของระบบราชการไทย สร้างประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วม”</li> <li>- 1-2 พฤศจิกายน กลุ่ม P-move นับพันคน ปักหลักชุมนุมข้างทำเนียบรัฐบาลจนนางสาวยิ่งลักษณ์มาเป็นประธานรับฟังปัญหาด้วยตนเอง พร้อมรับปากเป็นประธานคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของ P-move</li> <li>- 13-16 พฤศจิกายน เครือข่าย P-move ร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนในประเทศกัมพูชาและประเทศในอาเซียน จัดเวที “สมัชชาประชาชนรากหญ้าอาเซียน” (Asian Grassroots People’s Assembly) ที่ประเทศกัมพูชา ก่อนการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน วันที่ 18-20 พฤศจิกายน</li> <li>- 24 ธันวาคม ตัวแทนเครือข่าย P-move และสหพันธ์เกษตรกรภาคใต้ เดินทางเข้าพบนายสุพร อัตถาวงศ์ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และพันตำรวจตรี เสงี่ยม สำนราญรัตน์ เพื่อเจรจาเรียกร้อง 1. กำหนดแนวทางชัดเจนในการเข้าพบนายกรัฐมนตรี 2. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของชาวบ้านในชุมชนคลองไทร 3. เงินชดเชยเยียวยาแก่ทายาทผู้เสียชีวิตทั้ง 2 ราย</li> <li>- 25 ธันวาคม กลุ่ม P-move และเครือข่ายจากทั่วประเทศ เคลื่อนขบวนไปหน้าประตูทำเนียบอีกครั้งเพื่อขอคำตอบและเวลาที่ชัดเจนในการเข้าพบนายกรัฐมนตรี จากนั้นเคลื่อนขบวนจากทำเนียบรัฐบาลไปยังศาลฎีกา บริเวณ</li> </ul>



	<p>ท้องสนามหลวง เพื่อเรียกร้องให้ยกเลิกการขอทุเลาบังคับคดีชั่วคราวคุ้มครองผลประโยชน์ของบริษัท จีวักง์จู้พัฒนา จำกัด ในพื้นที่ชุมชนคลองไทร หลังเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จนทำให้สมาชิกชุมชนเสียชีวิต 2 คน</p>
<p><b>พ.ศ. 2556</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 26 เมษายน กลุ่ม P-move เดินทางมายื่นหนังสือแจ้งถึงนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เรียกร้องความจริงจัง เร่งแก้ไขปัญหาของ P-move และประกาศจะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญนัดชุมนุมโดยสงบตั้งแต่วันที่ 6 พฤษภาคม เป็นต้นไป เพื่อเร่งรัดการแก้ไขปัญหา พร้อมออกแถลงการณ์ “รัฐบาลรับปากแล้วไม่ทำ เจริญดีแล้วแต่ไม่ดำเนินการ”</li> <li>- 2 พฤษภาคม ตัวแทนชาวบ้านสมัชชาคนจน กรณีเขื่อนปากมูล ประกาศเข้าร่วมชุมนุมกับกลุ่ม P-move ซึ่งจะมีขึ้นที่หน้าทำเนียบในวันที่ 6 พฤษภาคม พร้อมเคลื่อนขบวนวันที่ 5</li> <li>- 6 พฤษภาคม กลุ่ม P-move รวมตัวชุมนุมบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาล</li> <li>- 15 พฤษภาคม กลุ่มผู้ชุมนุมซึ่งปักหลักอยู่ข้างกระทรวงศึกษาธิการ ออกแถลงการณ์แสดงความผิดหวังอย่างรุนแรง หลังรัฐบาลไม่ดำเนินการตามที่รับปากว่าจะนำเรื่องความเดือดร้อนเข้าสู่การพิจารณาของ ครม.</li> <li>- 19 พฤษภาคม ตัวแทนกลุ่ม P-move ประกาศบนเวทีเสวนาถอดบทเรียน ว่าเตรียมล่ารายชื่อ 1 ล้านชื่อ เพื่อเสนอร่างกฎหมายฉบับประชาชน 3 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้า กฎหมายโอนดชุมชน และกฎหมายธนาคารที่ดิน</li> <li>- 20 พฤษภาคม กลุ่ม P-move เคลื่อนขบวนไปยังหน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อนำผลผลิตจากแปลงโอนดชุมชนซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสมบูรณ์และความมั่นคงทางอาหาร มอบให้แก่รัฐบาล พร้อมอ่านแถลงการณ์ “ทุกข์ของคนจน คือทุกข์ของรัฐบาล ขจัดทุกข์คนจนด้วยการเดินหน้าโอนดชุมชน และนำกรณีปัญหา ทั้ง 4 เรื่อง เข้า ครม.พฤษภาคมนี้”</li> <li>- 28 พฤษภาคม ในการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม หรือ P-move โดยมีนายเฉลิม อยู่บำรุง รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีผลการประชุมที่เห็นชอบแผนการนำร่องที่ดิน</li> <li>- 4 กันยายน ที่ปรึกษากลุ่ม P-move ออกหนังสือถึงนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้รัฐบาลเปิดเวทีเจรจาในวันที่ 9 กันยายน เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาตามบันทึกข้อตกลง โดยระบุว่ายังไม่ได้มีการแก้ไขปัญหาเขื่อนปากมูลตามข้อตกลง</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 18 กันยายน ตัวแทนกลุ่ม P-move ร่วมกับกลุ่ม FTA Watch และภาคประชาสังคม 28 องค์กร บริเวณประตูท่าแพ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อคัดค้านการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรี (FTA) ระหว่างไทยกับสหภาพยุโรป ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 16-20 กันยายน ที่โรงแรมในจังหวัดเชียงใหม่ พร้อมออกแถลงการณ์ระบุว่า การเจรจาดังกล่าวไม่โปร่งใสและไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ</li> <li>- 12 พฤศจิกายน กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์เรื่องปฏิรูปประเทศไทย เดินหน้าพัฒนาระบบประชาธิปไตยที่เป็นธรรม ยินดีที่ร่าง พ.ร.บ.นิรโทษกรรม ถูกคว่ำ พร้อมยืนยันว่าระบบประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งยังเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด</li> <li>- 16 ธันวาคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “ผ่าวิกฤติประเทศไทย เดินหน้าเลือกตั้ง ควบคุมการปฏิรูปประเทศไทย” แสดงจุดยืน สนับสนุนการเลือกตั้งวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ควบคู่ไปกับการสนับสนุนการปฏิรูปเชิงโครงสร้างซึ่งต้องใช้เวลา</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2557</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 มกราคม กลุ่ม P-move แถลงข่าวร่วมกับกลุ่ม “2 เอา 2 ไม่เอา” ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ นำเสนอจุดยืนคัดค้านการรัฐประหาร คัดค้านการใช้ความรุนแรงทุกรูปแบบ เคารพการใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ สนับสนุนการปฏิรูปบนวิถีทางประชาธิปไตย</li> <li>- 20 มกราคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์เรียกร้องให้ฝ่าย กปปส. และรัฐบาลเปิดการเจรจา เพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต และคัดค้านการรัฐประหารซึ่งเป็นวิธีการแก้ไขปัญหานอกระบบ</li> <li>- 23 มกราคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “คัดค้านใบเบิกทางการละเมิดสิทธิมนุษยชน ยกเลิกการใช้ พ.ร.ก.ฉุกเฉิน” ที่รัฐบาลประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 มกราคม</li> <li>- 24 มกราคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “ขอประณามความรุนแรง และให้รัฐบาล และ กปปส. เปิดการเจรจา”</li> <li>- 26 เมษายน กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ฉบับพิเศษ “ขอประณามการลอบสังหาร ไม้หนึ่ง ก.กุนที”</li> <li>- 30 เมษายน กลุ่ม P-move ร่วมกับกลุ่มเสรีนนทรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ รวมตัวกันบริเวณกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ถนนพหลโยธิน เพื่อยื่นหนังสือกดดัน เรียกร้องให้ย้าย นายชัยวัฒน์ ลิขิตอักษระ หัวหน้าอุทยาน</li> </ul>

	<p>แห่งชาติแก่ประธาน เพื่อการตรวจสอบที่โปร่งใส กรณีการหายไปของบิลลี่ แก่นนำชาวบ้านชาติพันธุ์กะเหรี่ยงบ้านบางกลอย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 23 พฤษภาคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “คัดค้านการรัฐประหาร”</li> <li>- 16 พฤศจิกายน กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “เร่งแก้ปัญหาปากท้องคนจน คืนเสรีภาพแก่ประชาชน ยกเลิกกฏอัยการศึก” เรียกร้อง คสช. และรัฐบาลให้เร่งรัดแก้ไขปัญหา และยุติการบังคับใช้กฎหมายคำสั่ง คสช. เรื่องการปราบปราม</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2558</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 23 มกราคม กลุ่ม P-move กว่า 100 คนได้รวมตัวกันบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อแสดงพลังทวงสัญญาจากรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หลังจากที่ได้มีการเข้าพูดคุยเจรจา เพื่อให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มเครือข่าย โดยได้มีการทำข้อตกลงร่วมกันไว้ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม 2557 แต่ยังไม่มีความคืบหน้าในการแก้ไขปัญหา</li> <li>- 13 กุมภาพันธ์ กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “ยุติการใช้ความรุนแรง เร่งเดินหน้าแก้ไขปัญหาคนจน”</li> <li>- 23 เมษายน กลุ่ม P-move รวมตัวกันบริเวณศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ เพื่อติดตามทวงถามการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล พร้อมอ่านแถลงการณ์ “รัฐบาลผิดสัญญา วิกฤตกรรมคนจนถึงขีดสุด”</li> <li>- 9 มิถุนายน กลุ่ม P-move เดินทางไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยื่นหนังสือต่อ พลเอกดาวพงษ์ รัตนสุวรรณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เพื่อให้มีการดำเนินการคุ้มครองชุมชนที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อขอโฉนดชุมชน โดยรัฐมนตรีลงมารับหนังสือ รับฟังข้อเสนอ แต่ไม่รับปากว่าจะคุ้มครองในลักษณะใด</li> <li>- 3 กรกฎาคม กลุ่ม P-move ยื่นหนังสือต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อคัดค้านร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ฉบับของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติ โดยเห็นว่าเป็นการจงใจแยกคนออกจากป่า ผูกขาดการบริหารจัดการ และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน</li> <li>- 24 ตุลาคม กลุ่ม P-move ออกแถลงการณ์ “หยุด!! สร้างเงื่อนไขเผชิญหน้าเร่งแก้ไขปัญหาตามข้อตกลง”</li> <li>- 3 พฤศจิกายน ตัวแทนกลุ่ม P-move เข้าร่วมประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ</li> </ul>

	<p>สิ่งแวดล้อม ร่วมกับภาครัฐ เพื่อร่วมหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิตตามปกติสุขของประชาชน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 ธันวาคม กลุ่ม P-move และกลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ กว่า 60 คน เข้ายื่นหนังสือต่อรัฐบาลที่ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อสอบถามความคืบหน้าการแก้ไขปัญหาที่ดิน โดยเฉพาะนโยบายการผลักดันให้เกิด ‘ธนาคารที่ดิน’ และการจัดการที่ดินในรูปแบบ ‘โฉนดชุมชน’ ซึ่งภาคประชาชนผลักดันมาเกือบ 10 ปีแล้ว</li> <li>- 18 ธันวาคม กลุ่ม P-move และกลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ ยื่นหนังสือต่อพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้า คสช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เร่งรัดแก้ไขปัญหาของคนจน ผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ และผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 33</li> <li>- 22 ธันวาคม กลุ่ม P-move และกลุ่มสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ จัดกิจกรรม ‘เดิน: ก้าว: แลก เพื่อการปฏิรูปที่ดินไทย’ บริเวณหน้าอนุสาวรีย์ 3 กษัตริย์ จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อผลักดันให้รัฐบาลและ คสช. เดินหน้าโฉนดชุมชนและธนาคารที่ดิน</li> <li>- 23 ธันวาคม ประกาศยุติกิจกรรม ‘เดิน: ก้าว: แลก เพื่อการปฏิรูปที่ดินไทย’ หลังถูกทหารเชิญเข้าไปพูดคุยเจรจาในค่ายทหาร พร้อมระบุว่าจะมีการกำหนดท่าทีการเคลื่อนไหวใหม่หลังช่วงปีใหม่</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2559</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 19 มกราคม ตัวแทนจากกลุ่ม P-move ยื่นหนังสือถึงนายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อคัดค้านการยุบเลิกสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน พร้อมขอให้มีการต่ออายุพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งออกไปอีก 5 ปี เนื่องจากกำลังจะหมดอายุในวันที่ 8 มิถุนายน</li> <li>- 21 มกราคม ตัวแทนกลุ่ม P-move ประมาณ 40 คนไปยื่นหนังสือที่ศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี ถึงพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เรียกร้องให้มีการสรรหาและตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลเมื่อปี 2554 โดยเกรงว่ารัฐบาลปัจจุบันจะถือโอกาสยุบธนาคารที่ดินทิ้ง</li> <li>- 26 มกราคม ตัวแทนกลุ่ม P-move พร้อมเครือข่าย 120 คน เดินทางเข้ายื่นหนังสือถึงพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้า คสช. ผ่านนางสุปราณี จันทร์ตวงค์ ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อ</li> </ul>

	<p>เรียกร้องให้นายกฯติดตามความคืบหน้าการดำเนินการเรื่องขอให้รัฐบาลสนับสนุนการต่ออายุการดำเนินงานสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ในการแก้ไขปัญหาที่ดินให้กับชุมชนที่อยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ และเปิดโอกาสให้คนจนได้เข้าถึงทรัพยากรที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 กุมภาพันธ์ ตัวแทนกลุ่ม P-move ยื่นหนังสือต่อสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ที่อาคารรัฐสภา เพื่อเร่งรัดการกระจายการถือครองที่ดินแบบแปลงรวมโดยผลักดัน พ.ร.บ.โฉนดชุมชน และสถาบันธนาคารที่ดิน เพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความขัดแย้งในสังคม</li> <li>- 8 มีนาคม กลุ่มสตรีในนาม P-move ได้รวมตัวเนื่องในวันสตรีสากล เพื่อยื่นหนังสือต่อนายกรัฐมนตรี และหัวหน้า คสช. ยื่นข้อเรียกร้อง 5 ข้อ โดยเฉพาะการยกเลิกการทวงคืนผืนป่าที่กระทบต่อคนจน และการตรวจสอบเอกสารสิทธิทับที่ชุมชน</li> <li>- 21 เมษายน ตัวแทนกลุ่ม P-move และสมาชิกสหพันธ์เกษตรกรภาคใต้ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ครั้งที่ 1/2559 ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยมี หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน โดยที่ประชุมรับปากว่าจะเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนคลองโทรพัฒนา และเตรียมเร่งรัดกระบวนการพิจารณาคดีลอบสังหารสมาชิกชุมชนทั้ง 5 คดี เป็นคดีพิเศษ</li> <li>- 20 กันยายน ตัวแทนสมัชชาคนจน และเครือข่ายสลัม 4 ภาคประกาศว่าในวันที่ 3 ตุลาคม จะร่วมกับกลุ่ม P-move จัดขบวนรณรงค์บริเวณหน้าองค์การสหประชาชาติ เพื่อยื่นหนังสือและแถลงต่อองค์การสหประชาชาติ เนื่องในวันที่อยู่อาศัยโลก หลังจากนั้นจะเคลื่อนตัวมายังทำเนียบรัฐบาลเพื่อยื่นข้อเรียกร้องและอ่านแถลงการณ์</li> </ul>
<p><b>พ.ศ. 2560</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20 มีนาคม ตัวแทนจากหลายจังหวัดของกลุ่ม P-move เช่น กระบี่ สุราษฎร์ธานี ประจวบคีรีขันธ์ ภูเก็ต ระนอง อุบลราชธานี ศรีสะเกษ เดินทางเข้ายื่นหนังสือผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อเรียนถึง พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้า คสช. เรื่อง ขอนัดหมายเพื่อหารือแนวทางการแก้ปัญหาและติดตามการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมเป็นธรรม พร้อมระบุจะเดินทางเข้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหา วันที่ 27 มีนาคม</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 30 มีนาคม รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จัดเวทีประชุมร่วมกับ P-move เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาของผู้ได้รับผลกระทบจากการทวงคืนผืนป่า และโครงการอื่นๆ ของรัฐบาล</li> <li>- 20-25 เมษายน สมาชิกสหพันธ์เกษตรกรภาคใต้และ P-move ในพื้นที่ชุมชนน้ำแดงพัฒนา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม 8 คน ด้วย 3 ข้อหา คือ บุกรุกเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่น ทำให้เสียทรัพย์ และความผิดฐานเป็นช่องโหว่</li> <li>- 25 เมษายน มีการยื่นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และประธานคณะกรรมการด้านสิทธิในที่ดินและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และประธานอนุกรรมการสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อให้ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยเร่งด่วนกรณีที่ชาวชุมชนถูกตำรวจจับกุมด้วย 3 ข้อหา</li> <li>- 11 มิถุนายน เจ้าหน้าที่ตำรวจจาก สน.วังทองหลาง เชิญตัวแทนของกลุ่ม P-move ร่วมพูดคุยทำความเข้าใจกรณีการจัดกิจกรรมแกล่งข้าวที่อาจส่งผลกระทบต่อรัฐบาล ซึ่งผลการเจรจาคืออนุญาตให้จัดเวทีสัมมนาถกปัญหา ‘2 กฎหมายป่าไม้’ ได้ แต่ไม่ให้แกล่งข้าว และจะมีเจ้าหน้าที่มาร่วมสังเกตการณ์ในเวทีสัมมนาทุกขั้นตอน</li> <li>- 11 กันยายน กลุ่ม P-move นัดรวมพลเดินทางไปยังสำนักงานพัฒนาระบบราชการ หรือ ก.พ.ร. เพื่อยื่นหนังสือข้อเรียกร้องต่อสำนักงานปลัดนายกรัฐมนตรี และเพื่อติดตามทวงถามการแก้ไขปัญหาที่ล่าช้า ซึ่งทำให้ประชาชนเดือดร้อนจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่</li> <li>- 25 กันยายน กลุ่ม P-move เคลื่อนขบวนไปยังสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. เพื่อมุ่งหน้าไปยังทำเนียบรัฐบาล เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาจากรัฐบาล และได้ออกแถลงการณ์เรียกร้องให้รัฐบาลและ คสช. ยุติการปฏิรูปที่เพิ่มอำนาจรัฐ เอื้อประโยชน์ทุน ลดอำนาจประชาชน ผลักคนจนให้เป็นศัตรูกับรัฐบาล</li> </ul>
--	---

การประชุมคณะกรรมการประสานงานเพื่อให้มีโฉนดชุมชนได้เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2561 โดยมีพลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นประธานในการประชุมร่วมกับตัวแทนจาก P-move และตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ "นโยบายและแผนงานการดำเนินการโฉนดชุมชนให้รวมกับการดำเนินงานโฉนดชุมชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติมไว้ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดิน

แห่งชาติ (คทช.) รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองชุมชนให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติ<sup>207</sup> จากมติดังกล่าวนี้อ ข้อมูลชุมชนที่อยู่ในกระบวนการยื่นขอโอนดชุมชนจำนวน 486 ชุมชน จากสำนักงานโอนดชุมชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จะถูกส่งมอบไปให้กับคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ โดยสำนักงานโอนดชุมชนจะดำเนินการเตรียมความพร้อมเข้าสู่การตรวจสอบและรับรองสิทธิ์ของชุมชน ขณะที่ฝ่าย P-move มีความเห็นว่า คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

"ต้องมีอำนาจในการบริหารจัดการและรองรับสิทธิ์ชุมชนและเสนอว่าต้องมีการจัดตั้งสำนักงานรับรองสิทธิ์และส่งเสริมชุมชนในการบริหารจัดการที่ดินขึ้นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมทั้งต้องมีมาตรการคุ้มครองพื้นที่ที่ยื่นขอโอนดชุมชนไปแล้วทั้ง 486 ชุมชน โดยต้องไม่มีการดำเนินการจับกุมหรือมีปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐที่ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้รัฐยังต้องมีนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ในพื้นที่ที่ยื่นขอโอนดชุมชนไปแล้วทั้ง 486 ชุมชน"<sup>208</sup>

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมระหว่างตัวแทนของรัฐบาลกับตัวแทนของ P-move ในครั้งนี้ ตัวแทนของ P-move มีทัศนะว่า รัฐบาลได้ตั้งธงที่จะยุบเลิกการจัดการที่ดินตามแนวทางโอนดชุมชน และใช้แนวทางการดำเนินการโดยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) แทน โดยฝ่ายรัฐบาลอ้างว่าไม่ต้องการให้เกิดความสับสนและซับซ้อนในการดำเนินนโยบายด้านที่ดิน ขณะที่ฝ่ายของ P-move ต้องการรักษาการจัดการที่ดินรูปแบบโอนดชุมชน เพราะ "เป็นรูปแบบที่ประชาชนผู้คิดค้นจากการปฏิบัติการจริงทางสังคมจนกลายเป็นนวัตกรรมทางนโยบาย เพื่อรักษาที่ดิน รักษาปัจจัยการผลิตของชุมชน"<sup>209</sup> ทัศนะดังกล่าวนี้ของ P-move เป็นข้อสังเกตที่ไม่ได้เกินเลยจากความเป็นจริงแต่อย่างใด เพราะในทางปฏิบัติ รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐพยายามสนับสนุนการจัดการที่ดินตามแนวทางคทช. แทนการจัดการที่ดินรูปแบบโอนดชุมชน ธนากร อัญญาประดิษฐ์ อธิบายว่า การจัดการที่ดินแนวทาง คทช. ภายใต้ชื่อ "การจัดการที่ดินให้ชุมชน"

"เป็น tactic ในการฆ่าโอนดชุมชน หัวใจของการจัดการที่ดินแนวทาง คทช. คือการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินผ่านกลไกระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในฐานะ คทช. จังหวัด ขณะที่หัวใจของการจัดการที่ดินรูปแบบโอนด

<sup>207</sup> "ประชุม คกก. โอนดชุมชนครั้งแรกในรอบ 5 ปี - ประวิตรนั่งหัวโต๊ะ," *Land Watch Thai*, 8 สิงหาคม 2561, <http://landwatchthai.org/1093> (5 มีนาคม 2562).

<sup>208</sup> "ประชุม คกก. โอนดชุมชนครั้งแรกในรอบ 5 ปี - ประวิตรนั่งหัวโต๊ะ."

<sup>209</sup> "ประชุม คกก. โอนดชุมชนครั้งแรกในรอบ 5 ปี - ประวิตรนั่งหัวโต๊ะ."

ชุมชนคือชุมชนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ร่วมกับภาครัฐ ดังนั้นอำนาจจึงเคลื่อนไปอยู่ที่กลไกใหม่อีกกลไกหนึ่งที่สามารถอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินก็ได้ อำนาจไม่ได้เคลื่อนมาอยู่ที่ชุมชน แต่มีการใช้คำว่า "แปลงรวม" ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักการของโฉนดชุมชน แต่หากไปดูเงื่อนไขของการจัดการที่ดินรูปแบบ คทช. จะพบว่ามีปัญหา<sup>210</sup>

จากการเคลื่อนไหวของเครือข่ายระดับประเทศและการดำเนินการของภาครัฐที่ผ่านมาทั้ง 3 รัฐบาลสะท้อนให้เห็นความสำคัญของบริบททางการเมือง การดำเนินนโยบายแก้ปัญหาที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์สะท้อนให้เห็นความสำคัญของปัจจัยการเมือง ซึ่งส่งผลต่อการเปิดขึ้นของหน้าต่างของโอกาสเมื่อพรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ส่วนหนึ่งเป็นเพราะพรรคประชาธิปัตย์เป็นพรรคการเมืองเดียวที่เคยแสดงจุดยืนยอมรับข้อเสนอของ คทช. เรื่องการแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนในช่วงการเสด็จเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 ขณะที่อีกส่วนหนึ่ง พรรคประชาธิปัตย์ได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลภายใต้เงื่อนไขทางการเมืองแบบไม่ปกติ ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องแสวงหาการสนับสนุนทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ปฏิเสธไม่ได้ว่าการที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของคณะกรรมการฯ ช่วยสร้างความมั่นใจต่อโอกาสของความสำเร็จของการดำเนินการของรัฐบาล เพราะนายกรัฐมนตรีในฐานะของผู้นำฝ่ายบริหารมีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายและมีอำนาจสั่งการหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา สิ่งนี้เองเป็นเหตุผลสำคัญของการยื่นหนังสือของตัวแทน P-move เรียกร้องให้นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการฯ เช่นเดียวกับคณะกรรมการฯ ภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์ แม้รัฐบาลจะมีการดำเนินการในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการและอนุกรรมการเช่นเดียวกับการดำเนินการสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ แต่ขอเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาไม่ได้รับการตอบสนองโดยนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์

มีการตั้งข้อสงสัยว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินผ่านการปฏิรูปรูปแบบโฉนดชุมชนมาก-น้อยเพียงใด เพราะในช่วงต้นของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ตัวแทนของกลุ่ม P-move พยายามเข้าพบและเจรจาโดยตรงกับนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร แต่ไม่ประสบความสำเร็จ โดยตัวแทนของกลุ่ม P-move มีโอกาสพบกับนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตรอย่างไม่เป็นทางการเพียงแค่ครั้งเดียวและใช้เวลาพูดคุยเจรจากรอบเพียงแค่ 5 นาที<sup>211</sup> ศราวุฒิ ปิ่นกันทา อธิบายว่า

<sup>210</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัฐประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>211</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.



“หลังจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ยุบสภา พรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้เป็นรัฐบาลต่อ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ก็ดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชนต่อ แต่มีการคุยนอกรอบว่ารัฐบาลยิ่งลักษณ์ลำบากใจในการใช้คำว่า "โฉนดชุมชน" เพราะเป็นของรัฐบาลอภิสิทธิ์ เครือข่ายพยายามอธิบายว่า โฉนดชุมชนไม่ใช่แนวคิดของรัฐบาลอภิสิทธิ์ แต่เป็นแนวคิดของชาวบ้านที่เสนอให้กับรัฐบาล แต่รัฐบาลยิ่งลักษณ์เสนอกลับมาว่าให้ใช้คำว่า "กรรมสิทธิ์ร่วม" ได้ไหม แต่สุดท้ายก็มีการดำเนินการต่อโดยการตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ตามกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ในการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่จังหวัดเชียงใหม่ นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ได้เดินทางมาร่วมประชุม และเครือข่ายได้มีการขอพูดคุยกับยิ่งลักษณ์ แต่ก็ไม่ได้พบและมีการปะทะกับเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยที่เชียงใหม่ แต่ในที่สุดก็มีการเชิญแกนนำ 2-3 คน ไปพบและคุยนอกรอบที่สนามบิน มีการประเมินกันว่าคุณยิ่งลักษณ์ไม่ใช่นักการเมืองโดยตรง ซึ่งต่างจากคุณอภิสิทธิ์ที่ทำงานการเมืองโดยตรง จะเห็นได้ว่าเวลาไปชุมนุมกันที่ลานพระบรมรูปทรงม้า อภิสิทธิ์ก็จะมาพบ ขณะที่ยิ่งลักษณ์ไม่ได้มาเจรจากับเครือข่ายเพราะถ้ามาก็อาจไม่สามารถตอบคำถามแกนนำและชาวบ้านได้ ก็เลยส่งตัวแทนมาแทน ... ท้ายที่สุด รองนายกรัฐมนตรีเฉลิม อยู่บำรุง ก็ลงนามมอบที่ดินให้ชุมชนบ้านไร่ตรง แม้ไม่ชอบนโยบาย แต่ก็ต้องรักษามวลชนไว้”<sup>212</sup>

117

ในที่สุดแล้ว P-move ประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ดำเนินนโยบายการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าความลึกลับใจของรัฐบาลสะท้อนให้เห็นปัญหาความต่อเนื่องของนโยบายเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล เพราะนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมามีไม่ได้รับการสานต่อจากรัฐบาลใหม่ที่เข้าบริหารประเทศต่อ รัฐบาลยิ่งลักษณ์แสดงสัญญาณว่าไม่ต้องการใช้คำว่า "โฉนดชุมชน" เพราะมีนัยยะของการเป็นผลงานของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ดังนั้นความสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบายโฉนดชุมชนอาจถูกมองว่าเป็นผลงานของรัฐบาลเดิมและเป็นการสร้างเครดิตทางการเมืองให้แก่รัฐบาลเดิมภายใต้การนำของพรรคการเมืองคู่แข่ง นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลยังส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ก็ส่งผลให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการเดิมต้องยุบเลิกไปและต้องรอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการชุดใหม่ขึ้นเพื่อดำเนินการต่อ แต่ท่ามกลางประเด็นปัญหาความต่อเนื่องและล่าช้า การตัดสินใจของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ดำเนินนโยบายนี้ต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ก็สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจำเป็นต้องยอมรับฟังเสียง

<sup>212</sup> สัมภาษณ์ ศราวดี ปินกันทา, 26 มีนาคม 2562.

เรียกร้องและความต้องการของประชาชน และระบบการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยให้พื้นที่กับประชาชนในการเจรจาต่อรองกับภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงสร้างทางการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยจะเปิดโอกาสให้กับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในแง่ของการเปิดช่องทางสำหรับการเรียกร้องกดดันและการเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มและเครือข่ายภาคประชาชนกับรัฐบาล แต่การขาดความคืบหน้าและผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการต่อสู้ที่ยาวนานของเครือข่ายภาคประชาชนในเรื่องปัญหาเกี่ยวกับที่ดินนำมาสู่ข้อสรุปโดยกลุ่มเครือข่ายเคลื่อนไหวว่านักการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งไม่ได้มีความจริงใจกับการแก้ไข ปัญหาของประชาชน ฤกษ์รบ อินทวงศ์ แสดงความเห็นว่

“อายุของรัฐบาลแต่ละชุดมีระยะเวลาสั้น ทำให้แก้ปัญหาให้ชาวบ้านได้ไม่ทันสำหรับนักการเมืองแล้ว ปัญหาของชาวบ้านเป็นปัญหาเล็ก เพราะพวกเขา มองความอยู่รอดของรัฐบาลเป็นเรื่องสำคัญ รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้ง ก็จะเอาปัญหาของตัวเองเป็นหลัก”<sup>213</sup>

สภาวะเช่นนี้ทำให้แกนนำบางส่วนมีทัศนะว่า รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนและรัฐบาลที่มาจาก การแต่งตั้งจากคณะรัฐประหารไม่ได้มีความแตกต่างกันในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน ในทางกลับกัน แกนนำบางคนมีทัศนะเชิงบวกต่อรัฐบาล คสช. เพราะมีความเห็นว่

“รัฐบาล คสช. ยังเข้าใจปัญหาที่ดินอยู่บ้าง เพราะ P-move เป็นมือเบเดียวที่เข้าใกล้ทำเนียบได้ และมีคณะกรรมการที่รัฐบาลแต่งตั้งให้”<sup>214</sup>

แน่นอนว่ ความเห็นข้างต้นนี้อาจเป็นการมองโลกในแง่ดีเกินไปหากพิจารณา นโยบายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ของ คสช. และปฏิบัติการของฝ่ายความมั่นคง ธนากร อัญญ์ประดิษฐ์ อธิบายว่

“ระยะแรก ชาวบ้านค่อนข้างมีความหวังว่รัฐบาลทหารต้องเข้ามาจัดการปัญหารวดเร็ว ชาวบ้านไปร่วมเคลื่อนไหวด้วยความหวัง แต่พอเวลาผ่านไป ชาวบ้านเริ่มเห็นแล้วว่ายากกว่ารัฐบาลพลเรือน เพราะกดดันรัฐบาลทหารไม่ค่อยได้ และยังมี การใช้กฎหมายพิเศษ มีการออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ มีการใช้เครื่องมือต่าง ๆ มาก ทำให้เครื่องมือชุมนุมกดดันของชาวบ้านใช้ไม่ได้ผล”<sup>215</sup>

<sup>213</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>214</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>215</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญ์ประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

การดำเนินนโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ของ คสช. ผ่านปฏิบัติการทวงคืนผืนป่าเกิดขึ้นภายใต้การประกาศ ฎอัยการศึก ฝ่ายความมั่นคงได้ขยายขอบเขตการบังคับใช้กฎอัยการศึกอย่างครอบคลุมกว้างขวาง และกระทบต่อการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน การบังคับใช้กฎอัยการศึกถูกขยายขอบเขตออกไป ครอบคลุมกิจกรรมการเคลื่อนไหวอื่น ๆ นอกเหนือจากการเคลื่อนไหวทางการเมือง (เพื่อต่อต้าน คสช.) สิ่งนี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการรวมตัวของประชาชนที่ได้รับผลกระทบเพื่อเคลื่อนไหวคัดค้าน นโยบายดังกล่าว<sup>216</sup> การเคลื่อนไหวในรูปแบบของการนอนค้างคืนเพื่อกดดันรัฐบาลอย่างที่เคยช่ย ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเคยดำเนินการเป็นประจำในอดีตภายใต้รัฐบาลที่มาจาก การเลือกตั้งเป็นสิ่งที่แทบจะเกิดขึ้นไม่ได้ โดยเฉพาะในปีแรก ๆ ภายหลังกการรัฐประหาร คำสั่งห้ามการ ดำเนินกิจกรรมและการชุมนุมทางการเมืองเกินกว่า 5 คนส่งผลกระทบต่อความเคลื่อนไหวทุก ประเภท รวมถึงการเคลื่อนไหวของเครือข่ายการเคลื่อนไหวปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน เครือข่ายไม่สามารถ ดำเนินกิจกรรมใด ๆ และแกนนำกลายเป็นเป้าของการจับตามองโดยเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง เมื่อมี ข่าวว่าจะมีการเคลื่อนไหวในพื้นที่ เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงก็จะเข้าดำเนินการรวบตัวแกนนำ หรือ เมื่อมีการเคลื่อนไหวเพื่อเดินทางไปพบและยื่นหนังสือถึงหน่วยราชการระดับจังหวัดเพื่อร้องเรียน เกี่ยวกับปัญหาพื้นที่ชุมชนและให้หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนการจัดการที่ดินและทรัพยากรโดยชุมชน ในรูปแบบโฉนดชุมชน กลุ่มที่เคลื่อนไหวก็จะเผชิญกับการสกัดกั้นโดยเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจใน พื้นที่<sup>217</sup> ดิเรก กองเงิน หนึ่งในแกนนำของ P-move ภาคเหนือ ตั้งข้อสังเกตว่าการสกัดกั้นการ เดินทางของ P-move โดยเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงในพื้นที่เป็นผลจากความหวาดกลัวว่าการ เคลื่อนไหวของกลุ่ม P-move จะเป็นการสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มเคลื่อนไหว ทางการเมืองอื่น ๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง<sup>218</sup>

แม้ว่าการเคลื่อนไหวทางสังคมจะถูกสกัดกั้นและควบคุมสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดและ เข้มงวด แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐบาล คสช. ยังเล็งเห็นความจำเป็นในการรับข้อเรียกร้องจากกลุ่ม P-move ที่เคลื่อนไหวร้องเรียนปัญหาความเดือดร้อน การรับข้อเรียกร้องและรูปแบบการดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาตามข้อเรียกร้องของรัฐบาล คสช. เป็นไปในลักษณะเดียวกับรัฐบาลอภิสิทธิ์และ รัฐบาลยิ่งลักษณ์ การดำเนินการอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อจัดประชุมระหว่าง ตัวแทนของรัฐบาล ตัวแทนของชาวบ้านที่เรียกร้อง และตัวแทนของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ใน ด้านหนึ่ง การรับเรื่องเรียกร้องและการดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยรัฐบาล

<sup>216</sup>“เปิดรายงาน Land Watch ผลกระทบคำสั่ง คสช. 64/57, 66/57 และแผนแม่บทป่าไม้ฯ.”

<sup>217</sup>“‘สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ’ ชี้รัฐเมินแก้ปัญหาคนจน เตรียมเคลื่อนไหว,” *Prachatai Online*, 19 ธันวาคม 2558, <https://prachatai.com/journal/2015/12/63068> (10 เมษายน 2561).

<sup>218</sup>สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

สะท้อนความสำเร็จของกลุ่ม P-move ในการกดดันให้รัฐบาลยอมรับประเด็นวาระ (agenda) ของกลุ่มเข้าสู่กระบวนการพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา โดยมีตัวแทนของกลุ่มเข้าร่วมในคณะกรรมการ แต่ในอีกด้านหนึ่ง การตอบสนองของรัฐบาลในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหา เป็นเสมือนการซื้อเวลาเพื่อลดแรงกดดันจากกลุ่มชาวบ้านที่เคลื่อนไหว เพราะแม้ว่าคณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็มีลักษณะเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจที่ต้องเผชิญกับปัญหาความไม่ต่อเนื่องเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล ขณะเดียวกัน การดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่แต่งตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์เป็นต้นมา แทบไม่มีผลการดำเนินการที่สามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะในส่วน of ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### 4.4 การเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับพื้นที่ชุมชน

การเคลื่อนไหวในพื้นที่ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนในภาคเหนือเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 2540 ภายหลังจากเกิดขึ้นของวิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 การปิดตัวของธุรกิจตั้งแต่ระดับเล็กไปจนถึงอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างงานจำนวนมาก แรงงานที่เคยออกจากพื้นที่เพื่อไปทำงานนอกภาคเกษตรกรรมในกรุงเทพฯ และเมืองขนาดใหญ่ ต้องตกงานและไม่สามารถหางานใหม่ทดแทนได้ ดังนั้นจำเป็นต้องเดินทางกลับถิ่นฐาน อย่างไรก็ตาม เมื่อคนกลุ่มนี้กลับสู่ภูมิลำเนาแล้ว ก็ต้องเผชิญกับปัญหาเดิมที่เคยเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้พวกเขาออกไปเป็นแรงงานนอกภาคเกษตรกรรม นั่นคือ การขาดแคลนที่ดินทำกินที่เพียงพอสำหรับการทำเกษตรกรรม ในขณะที่บริเวณพื้นที่ใกล้เคียงชุมชนกลับมีที่ดินทิ้งร้างไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์อยู่เป็นจำนวนมาก<sup>219</sup> การตระหนักเห็นสถานะขัดแย้งตรงข้ามระหว่างชาวบ้านที่ขาดแคลนที่ดินทำกินกับที่ดินของเอกชนที่ถูกทิ้งร้างจำนวนมากเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการเคลื่อนไหวระดับพื้นที่เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินของชาวบ้านในชุมชน และได้พัฒนาขึ้นเป็นขบวนการยึดที่ดินที่ถูกทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์ ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่ขาดแคลนที่ดินเพราะเผชิญกับปัญหาที่ดินหลุดมือจากความล้มเหลวในการทำเกษตรกรรมและไม่สามารถเข้าถึงที่ดินได้อันเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของราคาที่ดิน แต่ขณะเดียวกัน ชาวบ้านเห็นที่ดินของเอกชนจำนวนมากที่ถูกทิ้งร้างไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์<sup>220</sup> และไม่มีผู้ใดเข้ามาในพื้นที่เพื่อแสดงตนว่าเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินทิ้งร้างเหล่านี้<sup>221</sup> นอกจากนี้ ในบริเวณพื้นที่ชุมชนบ้านโป่ง จังหวัดเชียงใหม่ นายทุนได้ใช้พื้นที่ปล่อยทิ้งร้างทำเป็นพื้นที่

<sup>219</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

<sup>220</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>221</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

ทิ้งขยะจากชุมชนเมืองเชียงใหม่ และยังมีข่าวว่าจะมีแผนการสร้างเตาเผาขยะในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งตั้งอยู่บริเวณที่สูงเหนือพื้นที่ชลประทานแม่แฝก-แม่จัด ดังนั้นชาวบ้านจึงวิตกกังวลเป็นอย่างมากว่า เตาเผาขยะจะส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำของชุมชนทั้งหมดบริเวณอำเภอสันทรายและเขตตัวเมือง บางส่วน<sup>222</sup>

ชาวบ้านในพื้นที่จังหวัดลำพูนและเชียงใหม่ได้ใช้ยุทธวิธีการบุกยึดที่ดิน ซึ่งเป็นแนวทางการบุกยึดที่ดินของขบวนการแรงงานไร้ที่ดิน (Landless Rural Workers Movement: MST) ของประเทศบราซิลที่เคยประสบความสำเร็จมาก่อนในช่วงกลางทศวรรษ 1980 ก่อนการใช้ยุทธวิธีบุกยึดที่ดินในประเทศไทย สมาชิกขององค์กรพัฒนาเอกชนและแกนนำของการเคลื่อนไหวมีโอกาสไปศึกษา และเรียนรู้ประสบการณ์ที่ประเทศบราซิลเป็นเวลาหนึ่งเดือน ขบวนการ MST เกิดขึ้นในบราซิลเมื่อปี ค.ศ. 1984 จากการรวมกลุ่มของประชาชนไร้ที่ดินและบุกเข้าไปยึดพื้นที่รกร้างว่างเปล่าที่ไม่ใช่ประโยชน์ของเอกชน ซึ่งนำไปสู่การจัดสรรที่ดินให้กับเกษตรกรที่ยากจนไร้ที่ดินมากกว่า 221,571 ครอบครัว<sup>223</sup> แม้ว่าขบวนการ MST ต้องเผชิญกับการใช้ความรุนแรงจากทั้งจากรัฐและเอกชนนายทุน แต่สมาชิกของ MST ยังคงมีจำนวนมากเพราะประชาชนที่เข้าร่วมกับ MST ตระหนักว่าที่ดินเป็นปัจจัยหลักในการประกอบอาชีพ ดังนั้นจึงเห็นความจำเป็นของการต่อสู้ร่วมกับขบวนการแม้ว่าจะมีความเสี่ยงและอาจต้องแลกด้วยชีวิต ภายหลังจากที่บุกยึดและได้ที่ดินมาแล้ว ขบวนการแบ่งสรรที่ดินให้กับสมาชิกที่เข้าร่วม โดยสมาชิกจะต้องจัดสรรเวลาเพื่อเข้ามาทำงานให้กับขบวนการ และนำรายได้จากการทำงานส่วนรวมของสมาชิกเข้ามาเป็นกองทุนของขบวนการเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของขบวนการต่อไป<sup>224</sup> นอกจากนี้ ขบวนการเคลื่อนไหว MST ยังให้บทเรียนสำคัญที่เป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวในลักษณะเดียวกัน ประกอบด้วย (1) ขบวนการประชาชนต้องมีการพึ่งพิงตนเองและมีความเป็นอิสระจากการแทรกแซง (2) มีการนำแบบรวมหมู่ โดยมีการหมุนเวียนบุคคลขึ้นมาเป็นแกนนำตลอดเวลา (3) การไม่มีความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นแบบพึ่งพิงอุปถัมภ์ และ (4) ต้องมีเป้าหมายหรืออุดมการณ์ร่วมของขบวนการที่ชัดเจน<sup>225</sup>

<sup>222</sup> สัมภาษณ์ ศราวดี ปันกันทา, 23 เมษายน 2560; สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>223</sup> Vergara-Camus, "The Experience of Landless Workers Movement and the Lula Government," (2003), <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/viewFile/696/10776>, อ้างใน สกลฤทธิ จันทร์พุ่ม, *การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย*, น. 38.

<sup>224</sup> สกลฤทธิ จันทร์พุ่ม, *การสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย*, น. 38-39.

<sup>225</sup> สำราญ ไม้หอม, *การเคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคมในละตินอเมริกา ปีเตอร์ เอสเซท นักเคลื่อนไหวและนักกิจกรรมชาวเม็กซิโก*, มูลนิธิชีวิตไท, 23 พฤษภาคม 2553,

[http://landactionthai.org/land/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1260:าร](http://landactionthai.org/land/index.php?option=com_content&view=article&id=1260:าร)

การอาศัยยุทธวิธีการรวมกลุ่มเข้ายึดที่ดินว่างเปล่าทำให้การดำเนินการครั้งนี้แตกต่างไปจากครั้งที่ผ่านมามาในอดีต และส่งผลต่อภาพลักษณ์ของกลุ่มและเครือข่ายการเคลื่อนไหวเรื่องที่ดินที่บุกเข้ายึดพื้นที่รกร้างเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินอย่างแท้จริง<sup>226</sup> อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวเพื่อเข้ายึดที่ดินรกร้างเพื่อทำการปฏิรูปไม่ใช่สิ่งที่จะประสบความสำเร็จได้โดยง่าย สำหรับปฏิบัติการเข้ายึดพื้นที่รกร้างในภาคเหนือ ประสบการณ์ของขบวนการ MST แสดงให้เห็นว่าการเลือกใช้ยุทธวิธีรูปแบบขัดขวางทำลายการเมืองปกติ (disruptive) ทำให้ชาวบ้านต้องเผชิญกับความเสี่ยงจากการตกเป็นเป้าของการใช้ความรุนแรงที่เกิดจากรัฐและกลุ่มนายทุนเจ้าของที่ดิน ขณะเดียวกัน ชาวบ้านที่ร่วมในการเคลื่อนไหวเพื่อเข้าไปปฏิรูปที่ดินเองก็ตระหนักดีว่าการเข้ายึดที่ดินเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดี<sup>227</sup> แน่แน่นอนว่าชาวบ้านที่เข้าร่วมการปฏิรูปย่อมมีความหวาดกลัวต่อการถูกดำเนินคดีทางกฎหมาย แต่ก็สามารถก้าวข้ามความหวาดกลัวและเข้าร่วมในปฏิบัติการก็เพราะมีความเชื่อร่วมกันว่าการเข้ายึดที่ดินรกร้างเป็นเพียงวิธีการเดียวที่จะช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนที่ดินได้ และเห็นประสบการณ์ความสำเร็จของพื้นที่ใกล้เคียง ฤกษ์รบ อินทวงศ์ แกนนําของชุมชนบ้านไร่แดง อธิบายว่า

“ชาวบ้านเห็นตัวอย่างจากหมู่บ้านอื่น กรณีชุมชนบ้านศรีเตี้ย บ้านแพะใต้ และบ้านท่ากอม่วง ที่เกิดขึ้นก่อน ชาวบ้านเห็นว่าการดำเนินการนี้ น่าจะเป็นวิธีการเดียวที่จะสามารถเข้าพื้นที่ที่ชาวบ้านเห็นว่าถูกทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ และไม่แน่ใจด้วยว่าเป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์จริงหรือไม่ ดังนั้นจึงนัดกันว่าใครที่มีแนวคิดเดียวกัน ก็ขออนุญาตให้เข้าพื้นที่พร้อมกัน วันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2543”<sup>228</sup>

ความสำเร็จในพื้นที่ที่ชาวบ้านชุมชนต่าง ๆ ได้เข้าไปยึดและปฏิรูปที่ดินได้ส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์การขยายตัวของ การเข้ายึดที่ดินพร้อมกันครั้งใหญ่จำนวน 13 พื้นที่ในจังหวัดลำพูน เชียงใหม่ และพะเยา

ปฏิบัติการเข้ายึดที่ดินส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับนายทุนที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน ในกรณีของชุมชนบ้านไร่แดง หลังจากที่ชาวบ้านเข้าไปยึดที่ดินและทำการหักร้างถางพงเพื่อ

---

เคลื่อนไหวของขบวนการทางสังคมในละตินอเมริกา-ปีเตอร์รอสเซท-นักเคลื่อนไหวและนักกิจกรรมชาวเม็กซิโก&catid=87&Itemid=546. (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>226</sup> สัมภาษณ์ วิชญพงษ์ คำคุณ, 2 มิถุนายน 2560.

<sup>227</sup> “สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน,” *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552, <https://prachatai.com/journal/2009/11/26464> (8 กรกฎาคม 2561); สัมภาษณ์ สุริยันต์ หนูทองเอียด, 24 พฤษภาคม 2560.

<sup>228</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

ทำการปฏิรูปโดยวิธีการครอบครองทรัพย์สินได้เพียงครั้งวัน มีผู้เข้ามาในพื้นที่ยึดครองและอ้างว่าเป็นเจ้าของพื้นที่ถือครองเอกสารสิทธิ์ นส.3 แม้ว่าผู้ที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินจะไม่สามารถนำเอกสารสิทธิ์มาแสดงตามที่ชาวบ้านเรียกร้อง แต่ก็ได้แจ้งความกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อขับไล่ชาวบ้านออกจากที่ดินที่ถูกบุกรุก แคนนำหลายคนตกเป็นจำเลยและต้องต่อสู้คดียึดเยื่อหลายปี<sup>229</sup> หากพิจารณาในภาพรวมของพื้นที่ในจังหวัดลำพูน มีชาวบ้านถูกฟ้องร้องดำเนินคดีกว่า 100 คน เป็นคดีความกว่า 1,000 คดี ซึ่งชาวบ้านที่ถูกฟ้องร้องได้รับความช่วยเหลือจากสมาชิกวุฒิสภาและนักวิชาการจำนวนมากช่วยประกันตัวเพื่อต่อสู้คดีต่อไป<sup>230</sup>

ส่วนปฏิบัติการเข้ายึดและแผ้วถางที่ดินของชาวบ้านชุมชนบ้านโป่ง จังหวัดเชียงใหม่ เริ่มต้นขึ้นหลังจากที่เริ่มมีการจับกุมดำเนินคดีชาวบ้านที่เข้าปฏิบัติการในที่ดินจังหวัดลำพูน แน่นนอนว่าสถานะการจับกุมดำเนินคดีสร้างความวิตกกังวลให้แก่ขบวนการเคลื่อนไหวที่กำลังดำเนินการอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตาม ความตระหนักถึงความจำเป็นของปฏิบัติการเข้ายึดพื้นที่ช่วยทำให้กลุ่มผู้เคลื่อนไหวส่วนใหญ่ของชุมชนบ้านโป่งสามารถก้าวข้ามความกลัวที่อาจต้องถูกจับดำเนินคดี แม้ว่าในท้ายที่สุดแล้ว จะมีสมาชิกจำนวนหนึ่งที่ตัดสินใจถอนตัวออกจากการเคลื่อนไหว (ท้ายที่สุดสมาชิกที่ได้รับการจัดสรรที่ดินมีเหลืออยู่เพียง 79 ครอบครัวจาก 119 ครอบครัวในตอนเริ่มต้น) และเช่นเดียวกับชุมชนที่ลำพูน ชาวบ้านของชุมชนบ้านโป่ง จำนวน 10 คน ถูกออกหมายจับดำเนินคดี<sup>231</sup>

ในระยะเริ่มต้น การตอบสนองจากภาครัฐต่อการเข้าบุกยึดพื้นที่รกร้างในภาคเหนือมีไม่มากนัก จนกระทั่งเมื่อองค์กรภาคประชาชนภาคเหนือ 7 เครือข่าย 8 ประเด็นปัญหาได้จัดชุมนุมใหญ่ขึ้นในนามของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ บริเวณหน้าศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างเดือนมีนาคม-เมษายน พ.ศ. 2545 ภายใต้สโลแกน "ปลดปล่อยหนี้สิน คืนดินน้ำป่า ผลผลิตมีราคา หยุดการค้าเสรี" โดยมีผู้เข้าร่วมชุมนุมประมาณ 8,000-10,000 คน นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรได้เดินทางมาเข้าร่วมในงานพร้อมทั้งขึ้นเวทีทรงคันนี้ด้วย แต่หลังจากนั้นรัฐบาลทักษิณได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2545 ระบุให้ดำเนินการอย่างเข้มงวดกับผู้ชุมนุมทางการเมืองและชาวบ้านที่เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชน<sup>232</sup> มติคณะรัฐมนตรีนี้นำไปสู่การไล่จับกุมแคนนำที่เจ้าหน้าที่อ้างว่าเป็นผู้ยุยงปลุกระดมให้ชาวบ้านเข้ายึดที่ดิน จนส่งผลให้เครือข่ายภาคประชาชนและกลุ่มชาวบ้านต้องเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยุติการไล่ล่ากลุ่มผู้ชุมนุมในขณะนั้น<sup>233</sup>

<sup>229</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>230</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.

<sup>231</sup> "สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน," *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552, <https://prachatai.com/journal/2009/11/26464> (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>232</sup> สมภพ ตอนดี, "พลวัติการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40," น. 61.

<sup>233</sup> สัมภาษณ์ วิชณุพงษ์ คำคุณ, 2 มิถุนายน 2560; ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.

ในกรณีของชุมชนบ้านไร่แดง หลังจากการเข้ายึดพื้นที่ ชาวบ้านบ้านไร่แดงต้องเผชิญกับการแจ้งความดำเนินคดีโดยผู้ที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในช่วงเริ่มต้นของการปฏิรูป เจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่ได้ดำเนินการจับกุมดำเนินคดีกับชาวบ้านแต่อย่างใด แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลทักษิณได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2545 เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงได้เข้าจับกุมชาวบ้านในพื้นที่ดังกล่าว และนำไปสู่ความพยายามของกลุ่มชาวบ้านที่พยายามต่อรองและตรวจสอบความถูกต้องของการออกเอกสารสิทธิ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์ อธิบายสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับชุมชนบ้านไร่แดงในช่วงเวลาดังกล่าวไว้ว่า

“เจ้าหน้าที่เข้าจับกุมในพื้นที่รอบนอกชุมชน แต่พื้นที่ของชุมชนบ้านไร่แดงสร้างความเข้มแข็งได้แล้ว เจ้าหน้าที่จึงเข้ามาในพื้นที่ไม่ได้ ชาวบ้านใช้วิธีการบอกต่อและระดมเข้ามาในบริเวณพื้นที่ของชุมชนจำนวนมาก และชาวบ้านยังอาศัยวิธีการต่อรองกับเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า หากผู้ที่อ้างเป็นเจ้าของที่ดินมีเอกสารสิทธิ์ให้นำมาแสดงได้หรือไม่ รวมทั้งเรียกร้องให้มีการตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ว่าได้รับการออกที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ทั้งในพื้นที่ของบ้านไร่แดงและบ้านแม่อาว ที่มี นส.3 จำนวน 31 แปลง รวม 426 ไร่ มีการเสนอตั้งคณะทำงาน โดยมีตัวแทนฝ่ายชาวบ้านและฝ่ายราชการอย่างละครึ่งหนึ่ง และมีนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2 คน คณะทำงานนี้ได้มีการประชุมกันหลายครั้ง โดยมีการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ในสารบบ ซึ่งช่วยทำให้ตนเข้าใจวิธีการออก โจทย์ของการทำงานในส่วนของชาวบ้านคือทำอย่างไรก็ได้ที่จะจับผิดการออกเอกสารสิทธิ์ ซึ่งก็ตรวจสอบพบว่าการออกไม่ชอบด้วยกฎหมายจริง เพราะมีการตรวจพบ สค.บ.น ที่ถูกใช้ออกโฉนดไปแล้วที่อื่นแล้วถูกดึงมาใช้ออกโฉนดในพื้นที่นี้อีก ... ที่ดิน 31 แปลง ปัจจุบันถูกเพิกถอนไปแล้ว 15 แปลง อยู่ระหว่างการดำเนินการเพิกถอน 6 แปลง สรุปว่าออกชอบด้วยกฎหมาย 10 แปลง แต่จริง ๆ แล้ว 10 แปลงนี้ชาวบ้านไม่ต้องการตรวจสอบต่อเพราะจะกระทบต่อแกนนำ 2 คนที่ถูกดำเนินคดี และจะมีการตัดสินคดีของศาลฎีกา ซึ่งอาจมีคำพิพากษาว่ามีความผิด”<sup>234</sup>

ส่วนที่พื้นที่ชุมชนบ้านโป่ง ชาวบ้านเผชิญกับปัญหาการร้องเรียนของนายทุนเจ้าของที่ดินเช่นเดียวกันกับชาวบ้านชุมชนไร่แดง ชาวบ้านชุมชนบ้านโป่งใช้กลยุทธ์การตั้งรับและเผชิญหน้าเพื่อรับมือกับปฏิบัติการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านก็เรียนรู้ที่จะปรับกลยุทธ์ในการเผชิญหน้าเพื่อหลีกเลี่ยงความรุนแรง และขณะเดียวกันก็สร้างแรงกดดันให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้

<sup>234</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 26 มีนาคม 2562.



ต้องยอมประนีประนอม เมื่อเผชิญหน้ากับความพยายามของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะเข้าจับกุมชาวบ้านที่ถูกแจ้งความดำเนินคดีโดยเจ้าของที่ดิน ชาวบ้านจะส่งสัญญาณรวมพลสมาชิกของชุมชนเพื่อสกัดกั้นกลุ่มเจ้าของที่ดินและเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ให้เข้าไปในพื้นที่ปฏิรูปได้ ซึ่งการรวมตัวของชาวบ้านจำนวนมากส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่กล้าบุกเข้าไปในพื้นที่เพราะเสี่ยงต่อการปะทะกับกลุ่มชาวบ้านและเกิดความรุนแรงขึ้น<sup>235</sup> ดิเรก กองเงิน อธิบายสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจพยายามบุกเข้าไปในพื้นที่ของชุมชนบ้านโป่งว่า

“มีตำรวจมา 200 นาย ขณะที่ชาวบ้านมี 80 คน เราก็ต้องสู้ด้วยหลักการว่าชาวบ้านหยุดอยู่บริเวณสะพาน ไม่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาได้ ฟากหนึ่งเป็นตำรวจอีกฟากของสะพานเป็นกลุ่มชาวบ้านที่ปิดหัวสะพานไว้ หากตำรวจเข้ามา ชาวบ้านมีตัวเปล่า ตำรวจมีอาวุธไล่ กระบอง กระบองไฟฟ้า แต่ชาวบ้านไม่ถอย สุดท้ายเราก็ต้องยกหูโทรศัพท์ถึงที่ปรึกษาของ สวน. ที่ปรึกษาก็โทรหาที่ปรึกษาของอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (นิพนธ์ บุญญฤทธิ์) ซึ่งประสานมาที่ผู้ว่าราชการจังหวัด เนื่องจากเป็นนโยบายที่รัฐบาลกำลังดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดติดต่อมาที่นายอำเภอ ซึ่งติดต่อผู้กำกับตำรวจในพื้นที่ ผู้กำกับแจ้งว่าไม่ได้สั่งการ แต่เป็นตำรวจกองปราบปรามใหม่ที่ย้ายมาในพื้นที่ ที่ถูกยุโดยกลุ่มทุนให้สร้างผลงานโดยเอากลุ่มชาวบ้านออกจากพื้นที่ มีความพยายามดำเนินการจับกุมตัวผม แล้วถ้าผมถูกจับใครจะดูแลภรรยาและลูกผม และหมุ่หมากาไก่ของผม ถ้าผมถูกจับ ภรรยาและลูก คนในครอบครัวของของผมก็ต้องไปกับผม สัตว์ที่เลี้ยงไว้ก็ต้องเอาติดตัวไปด้วย ครอบครัวคนอื่นก็จะไปหมด อันนี้เป็นอำนาจในการต่อรอง”<sup>236</sup>

เมื่อประสบความล้มเหลวไม่สามารถเข้าพื้นที่ได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงใช้วิธีการออกหมายเรียกตัวชาวบ้านจำนวน 10 คน ซึ่งเป็นแกนนำให้ไปรายงานตัวที่สถานีตำรวจ สมาชิกของชุมชนตกลงร่วมกันว่าจะใช้วิธีการรับผิดชอบร่วมกัน หากมีการดำเนินการกับสมาชิกคนใดคนหนึ่งของชุมชน สมาชิกทั้งหมดจำนวน 79 คนจะยอมถูกดำเนินคดีร่วมกันไป และเมื่อสมาชิกทั้งหมดซึ่งเป็นหัวหน้าครอบครัวถูกดำเนินคดี สมาชิกที่เหลือของครอบครัวก็จะยอมถูกดำเนินคดีด้วยเช่นกัน ดังนั้นเมื่อมีการออกหมายเรียกแกนนำ 10 คน ชาวบ้านเกือบทั้งหมดบ้านราว 200-300 คนจึงได้บรรพบุรุษร่วมกันจำนวน 9 คน เพื่อไปรายงานตัวที่สถานีตำรวจ อย่างที่ดิเรก กองเงิน อธิบายไว้ข้างต้น การเลือกใช้ยุทธวิธีการรับมือกับปัญหาเช่นนี้สร้างแรงกดดันต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ต้องยอมรับการต่อรองการใช้

<sup>235</sup> สัมภาษณ์ เกษตรกรชุมชน บ้านโป่ง, 25 เมษายน 2561

<sup>236</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจำเป็นต้องระงับการดำเนินคดีชั่วคราวกับแกนนำ เพื่อให้ชาวบ้านทั้งหมดเดินทางกลับไป<sup>237</sup>

ขณะที่ในภาคอีสาน ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาเกี่ยวกับที่ดินเลือกใช้ยุทธวิธีตามช่องทางตามปกติ ก่อนที่จะมีการพัฒนาไปสู่ยุทธวิธีแบบขัดขวางทำทลายการเมืองแบบปกติ (disruptive tactic) ชาวบ้านในพื้นที่ทั้งที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสวนป่าคอนสาร และจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาม้าง เขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนาม และเขตอุทยานแห่งชาติภูผาม่าน ได้พยายามเรียกร้องให้ต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้รับทราบและดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินของชาวบ้านมาโดยตลอด ในกรณีของโครงการสวนป่าคอนสารซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวถูกกดดันให้ต้องเข้าร่วมโครงการของสวนป่าคอนสาร แต่ชาวบ้านที่ยอมรับข้อเสนอเข้าร่วมในโครงการก็ไม่เคยได้รับมอบที่ดินตามที่หน่วยงานได้สัญญาไว้ ชาวบ้านอาศัยการร้องเรียนผ่านกลไกปกติของทางราชการทั้งในรูปของการร้องเรียนผ่านนักการเมืองและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการชุมนุมกดดันให้ยกเลิกการปลูกสร้างสวนป่าและคืนที่ดินทำกินแก่ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนจากโครงการ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2547 ชาวบ้านจึงได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลุ่มน้ำเขิน และยื่นข้อเรียกร้องต่อนายอำเภอคอนสาร ประกอบไปด้วย (1) ให้ยกเลิกสวนป่าคอนสารโดยเด็ดขาด (2) ให้ออกเอกสารสิทธิ์แก่ราษฎรผู้เดือดร้อน และ (3) ให้สิทธิแก่ชุมชนท้องถิ่นจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์ที่ไม่มีการถือครองทำประโยชน์มาก่อนในรูปแบบป่าชุมชน แม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิจะตอบสนองต่อการชุมนุมของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลุ่มน้ำเขิน ซึ่งได้เคลื่อนไหวกว้างวันที่ 9-11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานพิเศษเพื่อพิจารณาปัญหากรณีที่ประชาชนอำเภอคอนสารชุมนุมเรียกร้อง แต่คณะทำงานขาดองค์ประกอบของชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนเข้าร่วมด้วย และการดำเนินงานของคณะทำงานก็เป็นไปอย่างล่าช้ามาก<sup>238</sup>

คณะทำงานพิเศษได้มีการประชุมครั้งที่ 1 ในวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2548 ที่ห้องประชุมอำเภอคอนสาร ที่ประชุมมีมติให้คณะทำงานลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน และออกแบบฟอร์มสำรวจ การสำรวจของคณะทำงานพบว่า มีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารจริง และมีผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจำนวน 277 ราย แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ (1) กลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน (2)

<sup>237</sup> สัมภาษณ์ เกษตรกรชุมชน บ้านโป่ง, 25 เมษายน 2561; “สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน,” *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552, <https://prachatai.com/journal/2009/11/26464> (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>238</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา: ม.ป.ป.), น. 2-3.

กลุ่มผู้เดือดร้อนจากกรณีการดำเนินการตามโครงการหมู่บ้านป่าไม้ และ (3) กลุ่มผู้เดือดร้อนจากครอบครัวขยาย ต่อมา ในการประชุมคณะทำงานพิเศษครั้งที่ 2 วันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ภายหลังจากนำเสนอข้อมูลจากการสำรวจและการอภิปรายอย่างกว้างขวาง กรรมการส่วนใหญ่ของที่ประชุมมีความเห็นว่าประชาชนที่ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจริง และมีมติให้ยกเลิกสวนป่าคอนสาร รวมถึงให้นำเอาพื้นที่ดังกล่าวมาจัดสรรให้ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน อย่างไรก็ตาม หัวหน้าสวนป่าคอนสารและเจ้าหน้าที่สวนป่าได้ขอสงวนสิทธิ์ในการออกเสียงครั้งนี้ ขณะที่ที่ประชุมของคณะทำงานมีความเห็นให้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาของคณะทำงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และให้ประธานคณะทำงานจังหวัดดำเนินการเสนอผลการดำเนินงานและแนวทางการแก้ไขปัญหาของคณะทำงานต่อผู้อำนวยการองค์การอุตสาหกรรมสวนป่าเพื่อดำเนินการอย่างเร่งด่วน<sup>239</sup>

หลังจากนั้น วันที่ 16-17 ตุลาคม พ.ศ. 2548 คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ลงพื้นที่เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียนของประชาชนอำเภอคอนสาร และได้เร่งรัดให้อำเภอคอนสารติดตามเอกสารรายงานผลการดำเนินการอย่างเร่งด่วน ต่อมาวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2549 คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้ร่วมประชุมกับผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิเกี่ยวกับปัญหาข้อร้องเรียนจากประชาชนจังหวัดชัยภูมิ ที่ประชุมมีมติเกี่ยวกับปัญหาสวนป่าคอนสารโดยกำหนดให้มีการตั้งคณะทำงานพิจารณาการแก้ไขปัญหาของกรณีสวนป่าคอนสารเพื่อผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหาของประชาชนต่อฝ่ายบริหารระดับนโยบายต่อไป การตรวจสอบและการประชุมหลายครั้งของคณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านการจัดการที่ดินและป่านำไปสู่การออกมติของคณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า ซึ่งได้มีการแจ้งผลต่อผู้แทนเครือข่ายองค์กรชาวบ้านอนุรักษ์ลุ่มน้ำเขินเป็นหนังสือที่ สม 0003/2034 ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2550 มีความเห็นว่าการกระทำของกรมป่าไม้และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ในการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน ไม่มีที่ดินทำกิน ทั้งที่ประชาชนผู้ร้องเรียนได้ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่มาก่อนการปลูกสร้างสวนป่าคอนสาร ดังนั้นการกระทำของกรมป่าไม้และองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิในที่ดินและทรัพย์สินของประชาชนผู้ร้อง ขณะที่ความล่าช้าของการแก้ปัญหาโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้ร้อง คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้กำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย (1) ให้รัฐบาลมีคำสั่งยกเลิกสวนป่าคอนสารตามมติคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงสวนป่าคอนสารเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ภายใน 60 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับรายงาน และ (2) ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสนับสนุนการพัฒนากระบวนการผลิตและการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืนให้แก่ประชาชนผู้ร้อง

<sup>239</sup> “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 3.

โดยสนับสนุนให้ชุมชนร่วมกับหน่วยงานของรัฐจัดทำแผนการจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งการจัดเป็นป่าชุมชน ภายใน 90 วันหลังจากวันที่ยกเลิกสวนป่าคอนสาร<sup>240</sup>

อีกหนึ่งกรณีที่น่าสนใจก็คือ กรณีของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งได้ทำการร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน การยื่นข้อร้องเรียนในปี พ.ศ. 2541 มีข้อเสนอสำคัญคือให้ผ่อนผันการจับกุมชาวบ้าน และให้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ชัดเจน แต่ข้อเรียกร้องของชาวบ้านต่อหน่วยงานของรัฐกลับไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการใด ๆ ในทางปฏิบัติ ต่อมา ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 ชาวบ้านได้ชุมนุมที่หน้าว่าการอำเภอคอนสาร เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาที่ได้ร้องเรียนก่อนหน้านี้ การเจรจาระหว่างชาวบ้านและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้ข้อสรุปร่วมกันคือ (1) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและป่าไม้ดำเนินการกันแนวเขตที่ดินให้ชัดเจนโดยเร่งด่วน (2) ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการปลูกป่าและรักษาสภาพแวดล้อมร่วมกันกับประชาชน โดยส่วนราชการมีหน้าที่หลักในการสนับสนุนงบประมาณ และให้ประชาชนดำเนินการปลูกป่าเศรษฐกิจพื้นบ้านด้วยตนเอง และ (3) ให้แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างราชการและตัวแทนประชาชน อย่างไรก็ตาม ไม่มีการดำเนินการใด ๆ ที่เป็นรูปธรรมจากข้อสรุปครั้งนี้<sup>241</sup>

การเรียกร้องของชาวบ้านนำมาสู่การประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2547 ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ จากนั้นตลอดปี พ.ศ. 2548 ได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการและประชาชนที่เดือดร้อน และมีการลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยคณะทำงาน แต่ขณะเดียวกันสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 7 ได้ดำเนินการเกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบ จัดทำแนวเขต และผังหลักเขตตามแผนปฏิบัติการประจำปี พ.ศ. 2548 ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง จังหวัดชัยภูมิ<sup>242</sup> จะเห็นได้ว่าขณะที่หน่วยงานปกครองในพื้นที่พยายามแสวงหาแนวทางแก้ปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานป่าไม้อย่างสำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 7 ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาเกี่ยวกับที่ดินและความขัดแย้งในพื้นที่ ยังคงเดินหน้าและให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของกรมอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหลัก

<sup>240</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 4-5.

<sup>241</sup>“ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา, ม.ป.ป.), น. 2-3.

<sup>242</sup>“ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาผึ้ง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” น. 3.

เช่นเดียวกับกรณีของปัญหาสวนป่าคอนสาร คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ลงพื้นที่ระหว่างวันที่ 16-17 ตุลาคม พ.ศ. 2548 เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาตามข้อร้องเรียน โดยมีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมาในวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2549 คณะอนุกรรมการสิทธิในการจัดการที่ดินและป่าได้มีการประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ในส่วนของกรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาม้าง ที่ประชุมได้มีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานเพิ่มเติมจากคณะทำงานชุดเดิมที่มีนายอำเภอเป็นประธาน ขณะที่ที่ประชุมคณะทำงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรอำเภอคอนสาร ที่ได้จัดประชุมในวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2560 มีมติที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาม้าง คือ (1) ให้ทุกหน่วยงานประสานงานและดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบ รั้ววัดพื้นที่รายแปลงในส่วนกลุ่มประชาชนที่ร้องเรียนส่วนราชการแก้ไขปัญหาต่อไป (2) ให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การรั้ววัดที่ดินเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกให้รั้ววัดแนวเขตรายแปลงตามที่ประชาชนผู้เดือดร้อนเป็นผู้ชี้ ส่วนที่สองให้รั้ววัดที่ดินที่ประชาชนอ้างว่าเคยทำประโยชน์ในที่ดินมาก่อน แต่ปัจจุบันเข้าทำกินไม่ได้ และให้ประชาชนเรียกร้องของสิทธิได้โดยการรั้ววัดให้ประชาชนผู้เดือดร้อนเป็นผู้ชี้ นำ และ (3) การดำเนินการเป็นโซนไป โดยเริ่มต้นจากที่ตำบลทุ่งลุยลายสรุปผลการดำเนินงานและจัดทำแผนที่ โดยรายงานต่อคณะทำงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอำเภอคอนสาร เพื่อจัดทำรายงานและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัด และระดับกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่อไป<sup>243</sup>

จากกรณีศึกษาในภาคเหนือและภาคอีสานจะเห็นได้ว่า การเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่มีการดำเนินการที่แตกต่างกัน ในพื้นที่ภาคเหนือ ชุมชนที่เป็นพื้นที่ศึกษาใช้ยุทธวิธีการขัดขวางทำลายทางการเมือง โดยการพร้อมใจกันเข้าไปยึดพื้นที่รกร้าง แต่หลังจากนั้นก็ตกอยู่ในสถานะของการตั้งรับจากปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อจับกุมดำเนินคดีและขับไล่ออกจากพื้นที่ตามที่เจ้าของที่ดินได้ฟ้องร้องดำเนินคดี ชาวบ้านพยายามต่อรองและมียุทธวิธีตั้งรับ ขณะที่พื้นที่ในภาคอีสาน การเคลื่อนไหวปรากฏในรูปแบบของการใช้ยุทธวิธีแบบช่องทางปกติที่ผสมผสานกับยุทธวิธีการขัดขวางทำลายทางการเมือง ขณะที่การเคลื่อนไหวระดับประเทศ คปท. และ P-move อาศัยยุทธวิธีการขัดขวางทำลายทางการเมืองซึ่งเป็นยุทธวิธีดั้งเดิมที่ถูกปรับใช้ตั้งแต่การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจน ผสมผสานกับยุทธวิธีแบบช่องทางปกติเมื่อข้อเสนอของเครือข่ายได้รับการยอมรับไปดำเนินการโดยรัฐบาล

<sup>243</sup>“ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าผาม้าง ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา, ม.ป.ป.), น. 3-4.

#### 4.5 กลยุทธ์ องค์กรเคลื่อนไหว และปัจจัยการระดมพลังของการเคลื่อนไหวทางสังคมระดับพื้นที่

ในการเคลื่อนไหวระดับพื้นที่ พลังของสมาชิกของเครือข่ายทั้งระดับพื้นที่และระดับประเทศ เป็นปัจจัยสำคัญของการเคลื่อนไหวทางสังคม อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากการใช้พลังของเครือข่าย/องค์กร การเคลื่อนไหวทางสังคมยังได้รับประโยชน์จากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการสรุปบทเรียนจากการเคลื่อนไหวที่เป็นกิจกรรมระหว่างผู้ที่ทำการเคลื่อนไหวกับกลุ่มนักพัฒนาชนบทและนักวิชาการ ซึ่งจัดเป็นสินทรัพย์ (asset) สำคัญขององค์กรการเคลื่อนไหวทางสังคม จากการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ผู้นำเครือข่าย นักพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และชาวบ้านได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อสรุปบทเรียนของการเคลื่อนไหวทางสังคมและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่ผ่านมาในอดีต แม้ว่าการเผชิญหน้าจะยังคงเป็นยุทธวิธีสำคัญของการเคลื่อนไหวและการชุมนุมประท้วงยังคงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้เพื่อต่อรองกดดันรัฐบาล แต่การใช้กลยุทธ์การเผชิญหน้าแต่เพียงอย่างเดียวไม่สามารถทำให้การเคลื่อนไหวประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นเครือข่ายของการเคลื่อนไหวซึ่งเน้นการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนจึงให้ความสำคัญกับการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหา นำปัญหาที่พบมาเป็นโจทย์เพื่อวิเคราะห์และแสวงหาแนวทางการแก้ปัญหา<sup>244</sup> โดยใช้การประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ จัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการร่วมกันก่อนนำไปสู่การปฏิบัติจริง จากการวิเคราะห์ประสบการณ์ในอดีตพบว่า การแก้ไขปัญหาโดยวิธีการจัดสรรที่ดินตามแนวทฤษฎีสหสิทธิ์แบบปัจเจกไม่ใช่ทางออกที่แท้จริงของปัญหาการไร้ที่ดินทำกินจากการสูญเสียที่ดิน เพราะท้ายที่สุดแล้วเกษตรกรรายย่อยจำนวนมากที่ได้รับการจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่ก็ไม่ประสบความสำเร็จภายใต้การผลิตระบบตลาด และต้องกลับเข้าสู่วงจรหนี้สินและเผชิญกับปัญหาที่ดินทำกินหลุดมือเหมือนเช่นเดิม

สมิตรชัย หัตถสาร ได้ถ่ายทอดประสบการณ์ที่ได้เข้าร่วมประชุมกับกลุ่มแกนนำซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนว่า กลุ่มแกนนำมีการวิเคราะห์ปัญหาผ่านการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน นำไปสู่การเสนอแนวคิดเรื่องการจัดการที่ดินโดยชุมชน โดยนำเอาแนวคิดเรื่องที่ดินหน้าหมู่บ้านซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้มาจากการทำงานกับกลุ่มชนเผ่ามาปรับใช้ในข้อเสนอเรื่องโฉนดชุมชน ขณะเดียวกันแนวคิดเรื่องการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนยังสะท้อนให้เห็นการเสนอทางออกของปัญหาผ่านการคิดเชิงกลยุทธ์เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน เพราะแนวคิดเรื่องโฉนดชุมชนไม่ได้เป็นการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินแก่บุคคล แต่เป็นการให้สิทธิการใช้ประโยชน์แก่ชุมชนช่วงระยะเวลาหนึ่ง และชุมชนต้องมอบคืนให้แก่รัฐหากชุมชนไม่ต้องการใช้ประโยชน์ต่อตามโครงการที่เคยยื่นเสนอเพื่อขอใช้ประโยชน์ ในกรณีของพื้นที่ที่ถูกยึดครองที่เป็นของเอกชน หน่วยงานของรัฐ (ธนาคารที่ดิน) จะเป็นผู้ดำเนินการเจรจาและจัดซื้อที่ดินเพื่อนำมาให้

<sup>244</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 26 มีนาคม 2562.

ชาวบ้านใช้ประโยชน์<sup>245</sup> ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเสนอแนวคิดเรื่องการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนก็ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงความคิดที่สำคัญมากในกลุ่มชาวบ้านที่เคลื่อนไหวเรื่องที่ดิน เพราะโดยปกติแล้ว ชาวบ้านเองก็จะคุ้นเคยและต้องการครอบครองที่ดินบนพื้นฐานของระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล เพราะ การมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเหนือที่ดินเปิดโอกาสให้ชาวบ้านสามารถใช้โฉนดที่ดินไปใช้ในการจำนอง กับสถาบันการเงินได้<sup>246</sup>

กลุ่มแกนนำที่ร่วมกันเสนอแนวคิดดังกล่าวนี้เชื่อว่า การเสนอแนวทางการแก้ปัญหาที่ดินโดย วิธีการนี้จะช่วยสร้างการยอมรับจากประชาชนทั่วไปในวงกว้าง โดยเฉพาะการยอมรับจากกลุ่มคนชั้น กลาง ซึ่งเชื่อในหลักการกรรมสิทธิ์เอกชนและมีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับการเข้ายึดครองพื้นที่ของ เอกชน การที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ซื้อที่ดินที่ถูกเข้าไปยึดครองจากเจ้าของที่ดินที่เป็นเอกชนและ นำมาให้ชาวบ้านที่เดือดร้อนเรื่องที่ดินใช้ประโยชน์ไม่ขัดแย้งกับการยึดมั่นต่อแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ เอกชนของคนชั้นกลางเท่าไรนัก เพราะเท่ากับไม่ใช้การยึดครองและพราคสิทธิ์ที่ดินของเอกชน แต่ เป็นการซื้อต่อกรรมสิทธิ์ที่ดินจากเอกชน รวมถึงไม่ใช้การแจกที่ดินให้เป็นกรรมสิทธิ์ของปัจเจก เพราะ ที่ดินยังคงเป็นของรัฐและมีการถือกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน<sup>247</sup> ขณะเดียวกัน ที่ผ่านมามีชาวบ้านที่บุก เข้าปฏิรูปที่ดินรกร้างมีภาพลักษณ์เชิงลบจากการให้ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับสื่อมวลชน การ เสนอแนวทางแก้ปัญหาที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนสะท้อนรูปแบบการปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนซึ่งช่วย ปรับแก้ภาพลักษณ์เชิงลบให้กับขบวนการเคลื่อนไหวเรื่องที่ดิน ดังที่วิชญ์พงษ์ คำคุณ อดีตผู้ปฏิบัติงาน ของศูนย์พิทักษ์และฟื้นฟูสิทธิชุมชนท้องถิ่น มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ อธิบายดังนี้

“การปฏิรูปที่ดินโดยชุมชน จึงเป็นวิธีที่สร้างขึ้นมาเพื่อสร้างความชอบธรรม ให้กับผู้บุกรุก จากคนที่เห็นแก่ตัว จากผู้ร้ายผู้กระทำ ให้เป็นผู้ถูกระงับจากรัฐ จาก การพัฒนาประเทศที่ผิดพลาดมาตั้งแต่อดีตที่ทำให้ชาวบ้านยากจนต้องสูญเสียที่ดิน จากนโยบายการจัดการที่ดินที่ล้มเหลวของรัฐบาล ทำให้ที่ดินตกอยู่ในมือคนรวย ไม่ มีการใช้ประโยชน์ที่แท้จริง จากการปฏิรูปที่ดินของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรมที่ล้มเหลว ชุมชนจึงต้องมีการปฏิรูปที่ดินเอง ทำให้เกิดคำว่า ปฏิรูป ที่ดินโดยชุมชน โฉนดชุมชนจึงเป็นเครื่องมือคู่ขนานกับโฉนดของรัฐที่ล้มเหลว”<sup>248</sup>

ดังนั้น ในด้านหนึ่งการเสนอแนวคิดเรื่องโฉนดชุมชนสะท้อนให้เห็นการเรียนรู้จากความผิดพลาดของ การแก้ไขปัญหาที่ดินในอดีตที่มุ่งเน้นการปฏิรูปที่ดินผ่านระบบกรรมสิทธิ์แบบปัจเจก ขณะที่อีกด้าน

<sup>245</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร 24 เมษายน 2561.

<sup>246</sup> สัมภาษณ์ รังสรรค์ ศรีสองแคว, 25 เมษายน 2561.

<sup>247</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร 24 เมษายน 2561.

<sup>248</sup> สัมภาษณ์ วิชญ์พงษ์ คำคุณ, 2 มิถุนายน 2560.

หนึ่ง ข้อเสนอเรื่องโฉนดชุมชนก็สะท้อนให้เห็นการเรียนรู้และเลือกใช้กลยุทธ์ที่มีลักษณะการ ประนีประนอมกับหลักการกรรมสิทธิ์เอกชนเพื่อสร้างการยอมรับจากกลุ่มคนชั้นกลางและทำให้คน กลุ่มนี้ไม่ต่อต้านข้อเสนอการแก้ปัญหาที่ดินผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน และก็ช่วย ปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของผู้เคลื่อนไหวไปในเวลาเดียวกัน

เมื่อได้ข้อเสนอการแก้ไขปัญหาที่ดินโดยวิธีการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนแล้ว แกนนำ ของเครือข่ายต้องนำข้อเสนอดังกล่าวไปสู่การเคลื่อนไหวเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาโดยรัฐบาล ผ่าน การเคลื่อนไหวทางสังคมด้านปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการเคลื่อนไหว เพื่อสร้างความร่วมมือจากภายใน ขั้นตอนการเคลื่อนไหวเพื่อแสวงหาการสนับสนุนจากภายนอก และ ขั้นตอนการเสนอนโยบายสู่สาธารณะ

**ขั้นตอนแรก** เป็นการสร้างความร่วมมือและการระดมการสนับสนุนจากสมาชิกภายในพื้นที่ เพื่อการปฏิบัติการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ การดำเนินการในขั้นตอนนี้ "เริ่มต้นตั้งแต่การสร้าง ความเข้าใจให้กับชาวบ้านในชุมชนให้เกิดความตระหนักถึงปัญหาร่วมกัน คิดค้นวิธีการแก้ไขปัญหา ออกแบบวิธีการแก้ไขปัญหา แล้วนำไปปฏิบัติ จนเกิดรูปธรรมในพื้นที่แล้ว ก็นำมาขยายผลต่อยอดให้ เกิดเป็นพลังร่วมในพื้นที่"<sup>249</sup> ขั้นตอนนี้เป็น "การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหรือการจัดตั้งความคิด ของสมาชิกในชุมชนให้เห็นความสำคัญของการปฏิรูปที่ดินเพื่อสร้างฐานการผลิตหล่อเลี้ยง ครอบครัว"<sup>250</sup> ก่อนการเคลื่อนไหวบุกเข้ายึดพื้นที่เพื่อการปฏิรูปในภาคเหนือ ชาวบ้านได้ประชุม ปรึกษาหารือร่วมกันก่อนเข้าปฏิบัติการในพื้นที่ และมีความเห็นร่วมกันว่าปฏิบัติการเข้ายึดพื้นที่และ ทำการปฏิรูปที่ดินครั้งนี้เป็นเพียงหนทางเดียวของการแก้ไขปัญหาที่ดิน และหลังปฏิบัติการเสร็จ ชาวบ้านก็อาศัยเครือข่ายความร่วมมือหลวม ๆ นี้สร้างเป็นองค์กรชุมชนที่ช่วยสร้างความเข้มแข็ง ให้กับชุมชนและความร่วมมือระหว่างสมาชิกของชุมชนเพื่อบรรลุเป้าหมายหลักของการแก้ไขปัญหา หลังจากนั้นองค์กรระดับพื้นที่ได้เข้าร่วมประชุมกับเครือข่ายระดับพื้นที่เพื่อแสวงหาแนวทางการ เคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาในระดับประเทศก่อนที่จะได้ผลลัพธ์ออกมาเป็นแนวทางการจัดการที่ดิน รูปแบบโฉนดชุมชน ซึ่งชุมชนในแต่ละพื้นที่นำเอาแนวทางดังกล่าวนี้เป็นวิธีการจัดการที่ดินในพื้นที่ ของตนเอง

**ขั้นตอนที่สอง** เป็นการสร้างการสนับสนุนจากภายนอกไปสู่การสื่อสารสาธารณะและการ ขับเคลื่อนเชิงนโยบาย เมื่อชุมชนทำการขับเคลื่อนการแก้ปัญหาผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนด ชุมชนก็ต้อง "มีชุมชนที่เป็นพื้นที่รูปธรรมที่สามารถนำมาอธิบายได้ว่า "โฉนดชุมชน" คืออะไร เพื่อให้

<sup>249</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร 30 เมษายน 2560.

<sup>250</sup> สัมภาษณ์ ศรารุณี ปิ่นกันทา 23 เมษายน 2560.



สาธารณะได้รับรู้และเข้าใจ"<sup>251</sup> โดย "การสื่อสารต่อสาธารณะทำได้หลายรูปแบบผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น สื่อสาธารณะ สื่อทางโซเชียลมีเดีย รวมทั้งการจัดกิจกรรม"<sup>252</sup> ขั้นตอนนี้มีความสำคัญมากเพราะ จะช่วยให้ประเด็นปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหานั้นถูกหยิบยกขึ้นมากลายเป็นระเบียบวาระสาธารณะ (public agenda) ซึ่งจะช่วยให้ประเด็นปัญหาจะได้รับการยอมรับจากรัฐบาลและหน่วยงาน ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายยอมรับเอาข้อเสนอนี้ไปสู่ขั้นตอนการสร้างเป็นนโยบายและการนำ นโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในกรณีของโหนดชุมชน กลุ่มที่เคลื่อนไหวพยายามผลักดันแนวทางการจัดการ ที่ดินรูปแบบโหนดชุมชนให้เป็นที่ยอมรับโดยสังคมในวงกว้าง โดยการสื่อสารผ่านสื่อมวลชนและการ เสวนาสาธารณะ ในช่วงต้นของการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันนโยบายโหนดชุมชน คปท. สามารถสร้าง พื้นที่ข่าวในสื่อต่าง ๆ ได้อย่างน้อย 26 กรณี<sup>253</sup> ตัวอย่างเช่น สถานีโทรทัศน์ Thai PBS ได้ออกอากาศ วงเสวนาที่ชุมชนบ่อแก้วเมื่อครั้งที่นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีของ รัฐบาลอภิสิทธิ์ได้ลงพื้นที่เพื่อรับฟังข้อมูลจากชาวบ้าน เป็นต้น<sup>254</sup>

**ขั้นตอนที่สาม** เป็นการผลักดันข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงใน วงกว้าง<sup>255</sup> การเคลื่อนไหวผลักดันก็เพื่อให้มีการรับรองสิทธิ์โดยรวมตัวกันเสนอแนวทางต่อรัฐบาลให้ เกิดกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง<sup>256</sup> เครือข่ายระดับชาติทั้ง คปท. และ P-move แสดงบทบาท สำคัญในการเรียกร้องและกดดันรัฐบาลให้ยอมรับข้อเรียกร้องเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาผ่านทั้ง ช่องทางการเมืองที่เป็นทางการและการระดมพลังเพื่อเคลื่อนไหวกดดัน และภายหลังจากที่รัฐบาล ยอมรับข้อเรียกร้องแล้ว เครือข่ายก็จะมีเคลื่อนไหวเพื่อติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการ แก้ไขปัญหา ซึ่งโดยปกติแล้วเครือข่ายระดับชาติจะเคลื่อนไหวติดตามความคืบหน้าจากรัฐบาลปีละ สองครั้ง

ในการเคลื่อนไหวทางสังคมเกี่ยวกับปัญหาที่ดิน เรามักคุ้นเคยกับการเคลื่อนไหวของเครือข่าย ระดับประเทศเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวระดับพื้นที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการ เคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน เพราะนอกจากจะเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อรับมือกับปัญหาที่ สมาชิกต้องเผชิญในพื้นที่แล้ว การเคลื่อนไหวในพื้นที่ยังเป็นพลังสำคัญของการเคลื่อนไหวของ

<sup>251</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร 30 เมษายน 2560.

<sup>252</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา 23 เมษายน 2560.

<sup>253</sup> วารุณี ณ นคร, *ยุทธศาสตร์การสร้างพลังผ่านพื้นที่สื่อของขบวนการทางสังคมในประเทศไทย*, (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554), น. 231-264 อ้างใน เข้มศักดิ์ จะรัมย์พันธ์, *การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโหนดชุมชน*, น. 86.

<sup>254</sup> สัมภาษณ์ นิต ต่อทุน, 29 มีนาคม 2562.

<sup>255</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร 30 เมษายน 2560.

<sup>256</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา 23 เมษายน 2560.

เครือข่ายระดับภูมิภาคและเครือข่ายระดับประเทศ การเคลื่อนไหวของเครือข่ายระดับภูมิภาคและระดับประเทศต้องอาศัยสมาชิกของเครือข่ายระดับชุมชนเป็นกำลังสำคัญร่วมในการชุมนุมเคลื่อนไหวเพื่อกดดันรัฐบาล แน่นนอนว่าการเข้าร่วมในการเคลื่อนไหวมีต้นทุนและความเสี่ยง เนื่องจากการเข้าร่วมในการเคลื่อนไหวแต่ละครั้งมีต้นทุนและสร้างภาระทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้เข้าร่วมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะสมาชิกเครือข่ายที่เข้าร่วมเป็นชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน และมีข้อจำกัดด้านฐานะทางเศรษฐกิจ การเดินทางเข้าร่วมการเคลื่อนไหวในกรุงเทพมหานครก่อให้เกิดต้นทุนที่สมาชิกเครือข่ายในชุมชนต้องแบกรับ ขณะเดียวกัน การเคลื่อนไหวยังเสี่ยงต่อการตอบโต้โดยภาครัฐด้วยกลยุทธ์ต่าง ๆ รวมถึงการใช้มาตรการทางกฎหมาย

ดังนั้นแรงกระตุ้นสำคัญที่ทำให้ผู้เข้าร่วมสามารถก้าวข้ามข้อจำกัดข้างต้นนี้ก็คือผลประโยชน์ที่สมาชิกเล็งเห็นร่วมกันว่าจะเกิดขึ้นจากการเคลื่อนไหว สมาชิกมีความตระหนักร่วมกันว่า "หากไม่รวมตัวกันหรือต่อสู้แบบปัจเจกบุคคล แทบจะไม่มีโอกาสสำเร็จเลย"<sup>257</sup> เพราะประสบการณ์การต่อสู้ในอดีตทำให้เกิดการเรียนรู้ว่า "หากต่อสู้เพียงลำพังทำให้การเรียกร้องเพื่อให้ภาครัฐช่วยแก้ปัญหาจะเป็นไปได้อย่างยาก หากต่อสู้เพียงลำพังทำให้ไม่มีอำนาจต่อรอง การเข้าถึงรัฐบาลเป็นไปได้อย่างลำบาก"<sup>258</sup> การรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นในชุมชนจึงเป็นกลยุทธ์พื้นฐานที่สำคัญสำหรับการต่อสู้เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน ขณะเดียวกัน การรวมตัวกันของชุมชนต่าง ๆ ที่ประกอบเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มปัญหาเพื่อสร้างเครือข่ายระดับภูมิภาคช่วยสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง เรียกร้อง และกดดันรัฐบาลภายใต้การสนับสนุนของเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการ

ขณะที่การเคลื่อนไหวในระดับประเทศ การประเมิณการต่อสู้ของขบวนการภาคประชาชนระหว่างปี พ.ศ. 2532-2542 ให้บทเรียนที่สำคัญว่าการแยกกันต่อสู้เฉพาะประเด็นย่อยเป็นอุปสรรคสำคัญของความสำเร็จ เพราะส่งผลให้องค์กรขาดความเป็นเอกภาพและไม่มีพลังเพียงพอในการเจรจาต่อรอง เพราะแม้ว่าการเคลื่อนไหวอาจประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาในบางกรณี แต่ก็ไม่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระดับโครงสร้างและนโยบายที่เป็นสาเหตุเบื้องต้นที่แท้จริงของปัญหาได้<sup>259</sup> แต่การเคลื่อนไหวผ่านเครือข่ายระดับประเทศสามารถระดมพลังของผู้ร่วมเคลื่อนไหวที่รวมตัวกันได้มากกว่าหมื่นคน เช่น การเคลื่อนไหวของสมัชชาคนจน ซึ่งสร้างพลังการต่อรองและกดดันได้มาก<sup>260</sup> ความเชื่อมโยงตั้งแต่ระดับชุมชน ภูมิภาค และประเทศจะช่วยเสริมพลังซึ่งกันและกัน และเป็นพื้นที่

<sup>257</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 2 พฤษภาคม 2560.

<sup>258</sup> สัมภาษณ์ สุริยันต์ ทองหนูเอียด, 24 พฤษภาคม 2560.

<sup>259</sup> สมภพ ดอนดี, *พลวัตการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40*, น. 44.

<sup>260</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

สำหรับการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนากลยุทธ์ใหม่ ๆ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผู้เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวในพื้นที่ (ชุมชน) ยอมรับในอุดมการณ์ของกลุ่มและเชื่อว่าอุดมการณ์นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ชาวบ้านที่เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวต่างมีความตระหนักว่าปัญหาเกี่ยวกับที่ดินสะท้อนความเหลื่อมล้ำของสังคมไทยที่นับวันจะยิ่งขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ขณะที่การเคลื่อนไหวของชาวบ้านเป็นการปกป้องสิทธิที่ดินมีเหนือที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยซึ่งมีก่อนที่จะถูกทางการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติทับที่หรือก่อนที่จะต้องสูญเสียที่ดินจากปัญหาความล้มเหลวในการผลิตเกษตรกรรมโดยไม่ได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากรัฐบาล กลุ่มชาวบ้านที่เคลื่อนไหวมีความเชื่อร่วมกันว่าที่ดินเป็นสิ่งสำคัญสำหรับชีวิตของชาวบ้าน ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่พวกเขาต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน หรือเพื่อปกป้องที่ดินของตนเอง เพราะสำหรับชาวบ้านแล้วคุณค่าของที่ดินไม่สามารถวัดโดยการตีค่าเป็นตัวเงินหรือพิจารณาในฐานะทุนเช่นเดียวกับแนวทางการให้คุณค่าโฉนดที่ดินตามแบบระบบราชการไทย ทักษะเช่นนี้เห็นได้จากคำสัมภาษณ์ของดิเรก กองเงิน ประธานกลุ่มปฏิรูปที่ดินโดยชุมชนบ้านโป่ง ที่กล่าวว่า โฉนดชุมชนของชาวบ้าน "จะเน้นคุณค่าของที่ดินเป็นตัวตั้ง เพราะผืนดินมันมีค่ายิ่งกว่าเงิน"<sup>261</sup>

ขณะเดียวกันกลุ่มชาวบ้านยังมีความเชื่อร่วมกันว่าทางออกของปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของเกษตรกรและผู้ไร้ที่ดินคือการเข้าไปปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ของเอกชนและรัฐที่ถูกทิ้งร้างไม่ถูกใช้ทำประโยชน์ สิ่งนี้เป็นเพียงคำตอบเดียวที่จะก่อให้เกิดการแพร่กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและเป็นวิธีการที่ช่วยให้คนจนที่มีจำนวนมากในประเทศนี้ได้มีที่ดินสำหรับการทำมาหากินและอยู่อาศัยเพียงพอ ชาวบ้านต้องดำเนินการโดยไม่ปล่อยให้รัฐและนายทุนเป็นผู้จัดการที่ดินแต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป<sup>262</sup> ก่อนการเข้าปฏิบัติการบุกยึดพื้นที่ แคนนำของบ้านไร่คงมีทักษะว่าปฏิบัติการดังกล่าวจะเป็นเพียงวิธีการเดียวที่จะเข้าถึงที่ดินทำกินได้ เพราะราคาที่ดินแพงมากเกินไปสำหรับคนจนทำให้ไม่สามารถเข้าถึงที่ดินได้<sup>263</sup> เช่นเดียวกันแคนนำของชุมชนบ้านโป่งอธิบายว่า ชาวบ้านที่เข้าไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าตนเองเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย แต่ขณะเดียวกันก็มองว่าตนเองไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่าการบุกเข้าไปยึดพื้นที่ทิ้งร้างเพื่อทำการปฏิรูป เพราะหากพวกเขาอมกลับไปสู่สถานะการเป็นผู้ไร้ที่ดินเหมือนในอดีต ก็มองไม่เห็นว่าจะตนเองและครอบครัวจะหลุดออกจากสภาพปัญหาแบบเดิม ๆ ได้อย่างไร<sup>264</sup> ความเชื่อและยึดมั่นร่วมกันที่มีต่อการแก้ปัญหาที่ดินผ่านการรุก

<sup>261</sup>“สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน,” *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552.

<https://prachatai.com/journal/2009/11/26464> (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>262</sup>“สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน,” *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552.

<sup>263</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>264</sup> “สัมภาษณ์: ดิเรก กองเงิน เพราะผืนดินมีค่ายิ่งกว่าเงิน,” *Prachatai*, 5 พฤศจิกายน 2552.

เข้าพื้นที่ทิ้งร้างเพื่อปฏิรูปที่ดินทำให้ชาวบ้านก้าวข้ามความหวาดกลัวได้ เห็นได้จากคำบอกเล่าของศรารุณี ปินกันทา

“ชาวบ้านไม่มีที่ดิน หรือบางคนมีแต่ก็ไม่เพียงพอ ขณะที่แกนนำบางส่วนมีความคิดก้าวหน้าก็มองเห็นว่ามีความเหลื่อมล้ำระหว่างชาวบ้านกับนายทุน เพราะที่ดินจำนวน 300-400 ไร่ไปกระจุกอยู่ในมือของคนเพียงแค่ตระกูลเดียว สมาชิกของชุมชนตระหนักถึงการไม่มีที่ดินทำกิน รู้สึกว่าตนเองเป็นผู้ถูกกระทำ การบุกเข้าไปในพื้นที่ส่งผลให้ชาวบ้านจำนวนหนึ่งถูกดำเนินคดี แต่หลังจากที่ชาวบ้านถูกดำเนินคดี แต่ชาวบ้านก็ยังยึดเหนี่ยวกันอยู่ไม่แตกกระจาย ก็เป็นเพราะชุมชนได้เกิดการเรียนรู้ว่า มีความไม่เป็นธรรมในสังคม”<sup>265</sup>

สมาชิกของชุมชนที่เคลื่อนไหวเชื่อว่าข้อเสนอเรื่องการจัดการที่ดินแนวทางโฉนดชุมชนเป็นแนวทางการปฏิรูปที่ดินที่จะช่วยแก้ไขปัญหาก็แก่ชาวบ้านได้จริง ชาวบ้านของชุมชนไร่ดงซึ่งเป็นหนึ่งในชุมชนนำร่องของโครงการโฉนดชุมชนมีความเชื่อมั่นว่า

“โฉนดชุมชนที่ชาวบ้านไร่ดงได้ทำกันอยู่นี้ จึงมีประสิทธิภาพ สอดคล้องและเหมาะสมกับคนในชุมชนมากที่สุด ไม่ว่าจะ เป็น กฎข้อบังคับ ระเบียบ การถือครอง การใช้ประโยชน์ แม้กระทั่งการออม ซึ่งนำไปสู่ระบบธนาคารที่ดินในอนาคต โดยผ่านคณะกรรมการและชุมชนเป็นผู้กำกับดูแล”<sup>266</sup>

ขณะเดียวกันการจัดการรูปแบบโฉนดชุมชนจะช่วยแก้ปัญหาการสูญเสียที่ดินของชาวบ้านเพราะเป็นการจัดการที่ให้ความสำคัญกับ

“เรื่องการห้ามซื้อขายให้กับคนนอก ซึ่งเราสามารถจัดการตรงนี้ได้ โดยที่รัฐจัดระบบไม่ได้ ถ้าเป็นรัฐ พอนาน ๆ ไป พวกนายทุนก็เข้ามากว้านซื้อทิ้งเปล่า ๆ ก็มี แต่เราไม่ยอมให้เป็นอย่างนี้ เรายังสามารถที่จะทำตรงนี้ได้”<sup>267</sup>

จะเห็นได้ว่าสมาชิกของชุมชนมีทัศนะว่าการบริหารจัดการโดยชุมชนจะช่วยแก้ไขปัญหการเปลี่ยนมือของที่ดินจากชาวบ้านไปสู่มือของนายทุนได้ เพราะการแก้ปัญหาแบบเดิม ๆ ของรัฐที่ผ่านมา เช่น การ

<sup>265</sup> สัมภาษณ์ ศรารุณี ปินกันทา, 26 มีนาคม 2562.

<sup>266</sup> มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, “บ้านไร่ดง: กำเนิดรูปธรรมของแนวคิด “โฉนดชุมชน”, (ม.ป.ป. ข), <http://www.landjustic4thai.org/article.php?id=5>. (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>267</sup> มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ, “บ้านไร่ดง: กำเนิดรูปธรรมของแนวคิด “โฉนดชุมชน”, (ม.ป.ป. ข).

ปฏิรูปที่ดินในรูปแบบของ สปก. ไม่สามารถป้องกันการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรได้<sup>268</sup> ดังนั้นสำหรับกลุ่มชาวบ้านที่เคลื่อนไหวก่อนแล้ว การจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนจึงเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่แท้จริงและยั่งยืน เพราะจะช่วยป้องกันมิให้ชาวบ้านต้องกลับไปสู่วงจรการสูญเสียที่ดินแบบที่เคยเกิดขึ้นในอดีต

ในการเคลื่อนไหวกองสังคมน้องการการเคลื่อนไหวก่อนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการเคลื่อนไหว เมื่อพิจารณาองค์ประกอบขององค์การการเคลื่อนไหวในระดับพื้นที่แล้ว การจัดการองค์กรเป็นรูปแบบที่ไม่มีความสลับซับซ้อน แขนงนำในภาคเหนืออธิบายว่า

"เป็นการรวมกลุ่ม รวมตัวกันอย่างง่าย ๆ ไม่ได้มีกฎเกณฑ์อะไรมาก ลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบหลวม ๆ มารวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาให้ตนเอง เรียกร้องให้รัฐบาลแก้ปัญหาให้กลุ่มตนเพื่อสร้างการต่อรองกับภาครัฐและกลุ่มนายทุน แต่เป็นรูปแบบการรวมตัวกันแบบง่าย ๆ"<sup>269</sup>

การรวมตัวของสมาชิกองค์กรระดับพื้นที่เปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถเข้าเป็นสมาชิกเพื่อร่วมกันต่อสู้และเรียกร้องให้เกิดการแก้ไขปัญหา สมาชิกที่เข้าร่วมกิจกรรมมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมและเสมอภาคกัน ในการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาการดำเนินกิจกรรม สมาชิกจะได้รับสิทธิ์ให้ร่วมเสนอแนวคิด ร่วมพิจารณา และตัดสินใจร่วมกันอย่างเท่าเทียม แต่แน่นอนว่า ในทางปฏิบัติคนที่เป็นแกนนำจะมีบทบาทและอิทธิพลในการชี้นำสูงกว่าสมาชิกที่เป็นชาวบ้านทั่วไป เพราะแกนนำมักเป็นบุคคลที่เป็นที่เคารพของชาวบ้านและมีความเป็นผู้นำ (leadership) สูง ขณะที่สมาชิกเองก็มีความเชื่อมั่นต่อแกนนำว่าเป็นบุคคลที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำให้การดำเนินการประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นโดยภาพรวมแล้ว สมาชิกเชื่อมั่นว่ายุทธวิธีที่กลุ่มใช้นี้มีโอกาสความสำเร็จสูง<sup>270</sup>

แม้ว่าการจัดการองค์กรระดับพื้นที่จะมีลักษณะการรวมตัวกันอย่างง่ายและมีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกแบบหลวม ๆ แต่องค์กรของแต่ละชุมชนให้ความสำคัญกับการสร้างกติการ่วมกันของชุมชน แต่ละชุมชนจะมีการสร้างกติการ่วมกันของกลุ่มและกำหนดให้สมาชิกของชุมชนต้องยึดถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเคร่งครัด ตัวอย่างของชุมชนบ้านโป่ง สมาชิกของชุมชนยึดถือกติกาซึ่งผ่านการคิดและตัดสินใจร่วมกันโดยมีโจทย์หลักที่สำคัญของการสร้างกติกาคือการสร้างแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเต็มที่ การสร้างความร่วมมือของชุมชน และการพึ่งพาตนเองในชุมชน ดิเรก กอง

<sup>268</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>269</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 2 พฤษภาคม 2560.

<sup>270</sup> สรุปลงจากคำสัมภาษณ์ของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด ซึ่งสะท้อนความเชื่อมั่นต่อความสามารถของแกนนำว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการเคลื่อนไหว

เงิน อธิบายว่าชุมชนบ้านโป่งได้กำหนดกติกาหลักของชุมชนที่สมาชิกของชุมชนต้องยึดถืออย่างเคร่งครัด ประกอบด้วย

“หนึ่ง เมื่อได้ที่ดินมาแล้วต้องใช้ทำประโยชน์ สอง ห้ามย้ายหลักหมุดแดน สาม ห้ามแลกเปลี่ยนที่ดินทำกินโดยไม่มีมติของกลุ่ม ห้ามซื้อขายโดยไม่ได้เสนอผ่านในกลุ่ม สี่ ต้องร่วมกิจกรรมของเครือข่ายองค์กรทุกครั้งที่มีการทำกิจกรรม ห้า สมาชิกต้องมีการออมการระดมทุนที่เป็นงานขับเคลื่อนต่อสู้เชิงนโยบาย ต้องมีการประชุมกันทุกเดือน มีการจัดกิจกรรมซึ่งสมาชิกต้องเข้าร่วม และต้องมีการออมเพื่อเป็นเงินกองกลางไว้สำหรับให้สมาชิกหยิบยืม เพราะหากสมาชิกไปยืมเงินจาก ธกส. หรือสหกรณ์อื่นภายนอก ต้องเสียดอกเบี้ยตามกำหนด แต่เงินออมกลางของกลุ่ม หากสมาชิกออมมาก ก็มีสิทธิ์กู้เงินได้มาก และหากอมน้อยก็มีสิทธิ์กู้ได้น้อย และใช้ที่ดินเป็นสิ่งรับประกันซึ่งสมาชิกได้สิทธิ์ไปใช้คนละ 3 ไร่ หากสมาชิกมีความสามารถในการผลิตและปลดหนี้ได้ ก็สามารถทำประโยชน์บนที่ดินต่อไป หากกู้แล้วไม่สามารถใช้หนี้ได้ที่ดินก็จะถูกยึด”<sup>271</sup>

นอกจากนี้กลุ่มของชุมชนบ้านโป่งยังให้ความสำคัญกับการกำหนดกติกาที่เกี่ยวข้องกับการขายสิทธิ์ที่ดินเพื่อสร้างแรงจูงใจในการรักษาที่ดินผ่านการกำหนดมูลค่าของสิทธิ์ไว้ที่อัตราที่ต่ำมาก กล่าวคือ กลุ่มได้กำหนดให้หนึ่งสิทธิ์การถือครองที่ดินซึ่งมีพื้นที่ 3 ไร่ มีมูลค่าเพียง 30,000 บาทเท่านั้น แม้ว่ามูลค่าที่แท้จริงของที่ดินในปัจจุบันต่อหนึ่งสิทธิ์จะสูงกว่ามูลค่าที่ถูกกำหนดนี้มากก็ตาม นอกจากนี้ผู้ขายสิทธิ์จะได้รับเงินเพียงแค่ 10,000 บาทต่อหนึ่งสิทธิ์ เพราะเงินส่วนที่เหลือจะถูกหักเข้ากลุ่ม ทางกลุ่มเชื่อว่าการออกแบบกติกาเช่นนี้จะสร้างแรงจูงใจให้สมาชิกเห็นความสำคัญของที่ดินซึ่งสามารถใช้ทำประโยชน์และสร้างรายได้ต่อเนื่อง และตัดแรงจูงใจการขายต่อสิทธิ์ของที่ดินซึ่งผู้ขายจะได้รับผลตอบแทนในรูปของตัวเงินน้อยมาก<sup>272</sup> จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของกติกาต่าง ๆ สะท้อนการยืนยันหลักการความสำคัญของการใช้ประโยชน์ของที่ดินทำกินโดยไม่ยอมให้มีการปล่อยทิ้งร้าง ขณะเดียวกันก็สะท้อนการประยุกต์ประสบการณ์และบทเรียนจากความสำเร็จของขบวนการเคลื่อนไหว MST ซึ่งเป็นขบวนการเคลื่อนไหวต้นแบบของการบุกเข้าพื้นที่เพื่อยึดที่ดินทำกินที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างเท่าเทียมที่มีต่อกิจกรรมส่วนรวม

ขณะที่ชุมชนอื่น ๆ ก็จะมีการสร้างกติการ่วมกันเช่นเดียวกัน โดยจะเน้นการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน โดยเฉพาะการเข้าร่วมการประชุมประจำเดือนของชุมชน การทำงานส่วนรวมของ

<sup>271</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>272</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

สมาชิกและการหารายได้ของชุมชนเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมการเคลื่อนไหว ตัวอย่างเช่น ชุมชนบ่อแก้ว จังหวัดชัยภูมิ มีการประชุมประชาคมประจำเดือน สมาชิกถูกกำหนดให้ต้องเข้าร่วมประชุมอย่างสม่ำเสมอ โดยแกนนำจะนำข้อมูลและความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเกี่ยวกับที่ดินที่เกี่ยวข้องกับชุมชนโดยตรงและที่เกี่ยวข้องกับภาพรวมของการเคลื่อนไหวระดับประเทศ ขณะที่ชุมชนบ่อแก้วจะมีความแตกต่างจากชุมชนบ้านโป่ง (และบ้านไร่แดง) ตรงที่ยังมีปัญหาระงืดที่ดินที่ยังไม่ได้รับการอนุมัติโฉนดชุมชน และสมาชิกส่วนใหญ่ยังคงมีปัญหาเรื่องของการหารายได้ แตกต่างจากชุมชนบ้านโป่งที่สมาชิกมีรายได้ค่อนข้างสูงจากการปลูกชะอมไร้หนามซึ่งทำให้สามารถออมเงินและจ่ายเงินให้ส่วนกลางเพื่อใช้เป็นเงินทุนสำหรับการเคลื่อนไหวทั้งระดับพื้นที่และระดับประเทศ แต่ชุมชนบ่อแก้วจะมีการกันพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่แปลงรวมเพื่อทำเกษตรอินทรีย์และใช้ผลผลิตที่ได้เปลี่ยนเป็นรายได้ส่วนกลางของชุมชน อย่างไรก็ตาม ในสถานะที่สมาชิกของชุมชนบ่อแก้วยังไม่มีที่ดินทำกินจากการดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชน ชุมชนได้จัดทำโครงการเงินออมวันละ 1 บาท โดยใช้สมาชิกของชุมชนรับผิดชอบจ่ายเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายส่วนกลางสำหรับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหว<sup>273</sup>

จากที่อธิบายข้างต้น การเคลื่อนไหวทางสังคมเปิดโอกาสให้กับการมีส่วนร่วมจากหลายฝ่าย และมีลักษณะของการร่วมคิดร่วมทำและเกิดการเรียนรู้ไปพร้อม ๆ กัน ขณะเดียวกันก็เป็นการเรียนรู้จากการปฏิบัติที่อาศัยเวลาในการตกผลึกเป็นความรู้ผ่านการลองถูกลองผิด จากการสังเกตการณ์การประชุมของชุมชนบ่อแก้วพบว่า ชาวบ้านที่เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวมีความตื่นตัวในการเข้าร่วมประชุมเพื่อติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด และรับฟังการวิเคราะห์สถานการณ์จากแกนนำชุมชน รวมทั้งเสนอข้อปัญหาแก่ชุมชน<sup>274</sup> การร่วมประชุมเป็นเสมือนเวทีที่ผู้ร่วมเครือข่ายสามารถใช้บทวนและสรุปบทเรียนจากการเคลื่อนไหวและความพยายามในการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาในอดีตเพื่อแสวงหากลยุทธ์การเคลื่อนไหวที่เหมาะสม ขณะเดียวกัน บางเครือข่ายของการเคลื่อนไหวของชาวบ้านยังพยายามยกระดับความคิดทางการเมืองของกลุ่มสมาชิก โดยการจัดการศึกษาในรูปแบบของโรงเรียนการเมือง ซึ่งเป็นการรับความคิดและรูปแบบของการจัดโรงเรียนชานาชาไวระของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในอดีตที่มุ่งให้การศึกษาเกี่ยวกับสังคม ประวัติศาสตร์ ประวัติการเคลื่อนไหวทางสังคม และทักษะเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว รวมถึงการผลิตที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน<sup>275</sup>

การดำเนินการของเครือข่ายการเคลื่อนไหวของชาวบ้านได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการ ซึ่งเข้าร่วมในฐานะผู้ปฏิบัติงานและพี่เลี้ยง แต่ละเครือข่ายระดับภูมิภาค

<sup>273</sup> สัมภาษณ์ นิต ต่อทูน, 29 มีนาคม 2562.

<sup>274</sup> จากการสังเกตการณ์ประชุมประชาคมของชุมชนบ่อแก้ว อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ วันที่ 29 มีนาคม 2562

<sup>275</sup> สัมภาษณ์ ปราโมทย์ ผลภิญโญ, 11 เมษายน 2561.

จะมีผู้ปฏิบัติงานองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้สนับสนุนการทำงานเคลื่อนไหวยุทธศาสตร์และให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านและสมาชิกในเครือข่าย ผู้ปฏิบัติงานองค์กรพัฒนาเอกชนของเครือข่ายระดับภูมิภาคถูกกำหนดให้รับหน้าที่ในกองเลขานุการของ คปท. ร่วมกับตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ โดยที่กองเลขานุการทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการขับเคลื่อนและดำเนินงานของ คปท.<sup>276</sup> ขณะนี้นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัย และทนายความประกอบกันเป็นเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการเคลื่อนไหว รวมถึงการสนับสนุนด้านวิชาการและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวและในแง่ของคติความ<sup>277</sup> คนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่มีข้อมูลและความรู้ทางวิชาการซึ่งจะช่วยเติมเต็มข้อจำกัดของชาวบ้านในพื้นที่ นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนให้การสนับสนุนด้านข้อมูลเพื่อการเจรจาต่อรองและประสานงานเครือข่ายทั้งด้านทรัพยากรมนุษย์และวิชาการ ฤกษ์รบ อินทวงศ์ อธิบายถึงการสนับสนุนของที่ปรึกษาจากองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการดังนี้

"การรวมกลุ่มช่วยสร้างความเข้มแข็งของปัญหาข้อเรียกร้องของกลุ่มได้ เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองให้ได้ และมีที่ปรึกษา มีอาจารย์จากมหาวิทยาลัยหลายแห่งที่ช่วยสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ เพื่อให้ปัญหาของชาวบ้านที่เกิดขึ้นมีน้ำหนักน่าเชื่อถือ มีหลักฐานอ้างอิง ไม่ใช่แค่คำพูดลอย ๆ เพราะการพูดลอย ๆ จะทำให้ภาครัฐไม่ฟังเสียงชาวบ้านเลย มีหลากหลายกลุ่มองค์กรให้ความช่วยเหลือ มีสหภาพความที่ช่วยเหลือเรื่องคดีฟ้องร้องที่ชาวบ้านบางส่วนต้องติดคุก เพราะโดนข้อหาบุกรุกที่ดิน"<sup>278</sup>

แน่นอนว่า ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการมีบทบาทสำคัญอย่างมากในช่วงเริ่มต้นของการต่อสู้เคลื่อนไหวของชาวบ้านซึ่งยังขาดประสบการณ์และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเคลื่อนไหว แต่เมื่อชาวบ้านมีประสบการณ์เกี่ยวกับการเคลื่อนไหวที่มากเพียงพอผสมผสานเข้ากับประสบการณ์เชิงปฏิบัติของการเคลื่อนไหวและเผชิญหน้ากับสถานการณ์จริงในพื้นที่สมาชิกของกลุ่มเคลื่อนไหวทางสังคมจึงได้เริ่มมีบทบาทและความเป็นอิสระจากผู้ปฏิบัติงานองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการเพิ่มมากขึ้นในการปฏิบัติการเคลื่อนไหว อย่างไรก็ตาม ระดับของการแสดงบทบาทของชาวบ้านและองค์กรพัฒนาเอกชนอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นักพัฒนาเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนมีส่วนร่วมอย่างมากและแสดงบทบาท

<sup>276</sup> เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์, *การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน*, น. 83.

<sup>277</sup> เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์, *การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน*, น. 83.

<sup>278</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 2 พฤษภาคม 2560.



หลักในการชี้้นำการดำเนินการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม<sup>279</sup> ขณะที่ในภาคเหนือ กลุ่มชาวบ้านแสดงบทบาทหน้าในการเคลื่อนไหวและการตัดสินใจเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหว ตัวอย่างกรณีของชุมชนบ้านโป่ง ในการประชุมหลายครั้ง ผู้ปฏิบัติงานจากองค์กรพัฒนาเอกชนจะถูกเชิญออกจากที่ประชุมเพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวได้ปรึกษาหารือกันเอง และทำการตัดสินใจเพื่อหามติร่วมกันของกลุ่ม<sup>280</sup>

การสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมทั้งในฐานะช่องทางของการสื่อสารระหว่างสมาชิกของขบวนการเคลื่อนไหว และการสื่อสารของขบวนการเคลื่อนไหวกับสาธารณะ การสื่อสารผ่านสื่อมวลชนเป็นเครื่องมือสำคัญที่แกนนำระดับภูมิภาคและระดับประเทศใช้เป็นช่องทางในการส่งข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งที่เครือข่ายการเคลื่อนไหวระดับภูมิภาคและระดับประเทศกำลังดำเนินการอยู่หรือได้ดำเนินการไปแล้วไปยังกลุ่มสมาชิกในพื้นที่ ในหลายเครือข่ายชุมชน แกนนำสนับสนุนให้ชาวบ้านที่เป็นสมาชิกเครือข่ายใช้โซเชียลมีเดีย ได้แก่ ไลน์ (Line) และเฟซบุ๊ก (Facebook) เพื่อเป็นเครื่องมือที่แกนนำใช้ส่งรูปภาพหรือการถ่ายทอดสดขณะดำเนินกิจกรรมการเรียกร้องที่กรุงเทพฯ ไปยังสมาชิกของเครือข่ายที่อยู่ในพื้นที่เพื่อให้สมาชิกสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของกิจกรรมได้ตลอดเวลา<sup>281</sup> นอกจากนี้ การสื่อสารยังเป็นเครื่องมือที่เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มผู้เคลื่อนไหวกับประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มคนชั้นกลาง และเป็นช่องทางสำหรับการนำเสนอกรอบโครงที่แสดงให้เห็นแง่มุมของปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน แนวทางการแก้ปัญหา และการสร้างแรงจูงใจที่จะนำไปสู่การระดมพลังสนับสนุนเพื่อให้เกิดการลงมือปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน การสื่อสารผ่านสื่อสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์สำคัญของการเคลื่อนไหวทางสังคม เพราะเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างพื้นที่สำหรับการรับรู้ของสาธารณะต่อปัญหาของชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่ดิน ดังนั้นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานการเคลื่อนไหวเรื่องปัญหาที่ดินจึงพยายามทำให้การเคลื่อนไหวทุกครั้งเป็นข่าวผ่านช่องทางสื่อมวลชน<sup>282</sup>

ในช่วงต้นของการเคลื่อนไหวผลักดันการแก้ไขปัญหาผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน คปท. ประสบความสำเร็จค่อนข้างมากผ่านการใช้พื้นที่สื่อมวลชนเพื่อสื่อสารกับสาธารณะ โดยเฉพาะความร่วมมือของสื่อสาธารณะอย่างสถานีโทรทัศน์ Thai PBS ซึ่งให้ความสนใจและจัดทำสื่อบทวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาที่ดิน และได้เข้าไปร่วมกับเครือข่ายปัญหาที่ดินจัดเวทีสาธารณะในหลายพื้นที่จากข้อมูลที่รวบรวมโดยสมภพ ดอนดี พบว่า คปท. สามารถนำเอาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินเข้าสู่

<sup>279</sup> สัมภาษณ์ ปราโมทย์ ผลภิญโญ, 11 เมษายน 2561.

<sup>280</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

<sup>281</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.

<sup>282</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.

การรับรู้ของพื้นที่สาธารณะได้มากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 และเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นปีที่มีการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลอภิสิทธิ์ ในปีนั้นเอง ได้ปรากฏข่าวในหนังสือพิมพ์มากถึง 55 คอลัมน์ และข่าวทั่วไปจำนวน 48 ข่าว ขณะที่ภาพรวมของข่าวในหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับ คปท. ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2551-2554 มีจำนวนข่าวทั้งสิ้น 143 ข่าว และมีปรากฏใน 90 คอลัมน์<sup>283</sup> ขณะเดียวกัน เครือข่ายการเคลื่อนไหวทางสังคมจำเป็นต้องสื่อสารกับประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบเชิงลบจากการเคลื่อนไหวของกลุ่ม โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดจากการชุมนุมประท้วง ดังนั้นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ต้องทำให้สังคมเข้าใจความจำเป็นของการเคลื่อนไหวผ่านการให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาของชาวบ้านผ่านทางสื่อสาธารณะ<sup>284</sup> มิฉะนั้นแล้วจะเป็นการยากที่การเคลื่อนไหวทางสังคมจะสามารถสร้างการสนับสนุนจากสาธารณะได้

อย่างไรก็ตาม บรรยากาศของการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างเข้มข้นระหว่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยและกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติลดทอนความสำคัญของข่าวการเคลื่อนไหวของ คปท. ลง เพราะข่าวเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางการเมืองเข้าครอบครองพื้นที่ของสื่อมวลชนทุกประเภท สื่อมวลชนกระแสหลักให้ความสนใจทำข่าวเกี่ยวกับประเด็นความเดือดร้อนของชาวบ้านที่เคลื่อนไหวเกี่ยวกับปัญหาที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างน้อยและไม่เพียงพอต่อการสร้างความเข้าใจต่อปัญหาในกลุ่มประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม แม้ว่าประเด็นเหล่านี้จะถูกนำเสนอผ่านสื่อมวลชนทางเลือก อาทิ สำนักข่าวประชาไท เป็นต้น แต่กลุ่มผู้บริโภคข่าวของสื่อมวลชนทางเลือกมีจำนวนจำกัด และมีแนวโน้มที่จะมีความเข้าใจต่อปัญหาเหล่านี้ค่อนข้างมากอยู่ก่อนแล้ว รวมถึงเป็นกลุ่มที่มีความเห็นอกเห็นใจต่อกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อน ความตระหนักถึงความจำเป็นของการขยายช่องทางสำหรับการสื่อสารนำไปสู่การจัดตั้งสำนักข่าวสารทางเลือกขึ้น เช่น การจัดตั้งสำนักข่าวประชาธรรม เพื่อเป็นสื่อกลางสำหรับการสื่อสารข้อมูลข่าวสารในภาคเหนือ (<http://www.pracha-tham.com>) และสำนักข่าวปฏิรูปที่ดินภาคอีสานในภาคอีสาน (<http://www.esaanlandreform-news.com>) รวมถึงการใช้ช่องทางการสื่อสารผ่านโซเชียลมีเดีย เช่น การใช้เฟซบุ๊คของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม เป็นต้น การทำเช่นนี้ส่งผลให้การเคลื่อนไหวทางสังคมมีช่องทางและรูปแบบของการแสดงออกความคิดเห็นที่หลากหลายช่องทางและรวดเร็วมากยิ่งขึ้น<sup>285</sup>

<sup>283</sup> ข้อมูลจากตารางที่ 12 ใน สมภพ ดอนดี, “พลวัตการเคลื่อนไหวเพื่อการปฏิรูปที่ดินหลังรัฐธรรมนูญ 40,” น.

163.

<sup>284</sup> สัมภาษณ์ ศราวดี ปิ่นกันทา 23 เมษายน 2560.

<sup>285</sup> สัมภาษณ์ ศราวดี ปิ่นกันทา 23 เมษายน 2560.

อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เกี่ยวข้องมีการประเมินเกี่ยวกับการสื่อสารของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกับสาธารณะทั้งเชิงบวกและเชิงลบ ในภาคเหนือ สุมิตรชัย หัตถสาร มีทัศนะว่าการสื่อสารกับสาธารณะเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการสื่อสารประเด็นปัญหาของชาวบ้านไปสู่คนชั้นกลางซึ่งสามารถดำเนินการผ่านการจัดตั้งสำนักข่าวประชาธรรมเพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักข่าวทางเลือกที่เสนอข่าวสารข้อมูลทางเลือกที่ไม่ได้รับความสนใจโดยสำนักข่าวกระแสหลัก แม้ว่าการสร้างความเข้าใจและความเห็นอกเห็นใจกับคนชั้นกลางผ่านการสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญ แต่ก็เห็นว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวก็ไม่ได้คาดหวังว่าคนชั้นกลางจะต้องเข้าใจและเห็นอกเห็นใจกับความเดือดร้อนของชาวบ้านทั้งหมด เพราะเป้าหมายสูงสุดของกลุ่มที่เคลื่อนไหวก็คือการทำให้คนชั้นกลางไม่มีจุดยืนที่เป็นฝ่ายตรงข้ามกับชาวบ้าน หรือบางส่วนอาจเข้าร่วมหรือเห็นด้วย แต่ไม่ได้คาดหวังว่าคนชั้นกลางจะต้องเข้าร่วมขบวนการด้วย อย่างไรก็ตาม สุมิตรชัยมีความเห็นว่า สถานการณ์ในภาคเหนือเป็นไปในทิศทางที่ค่อนข้างเป็นประโยชน์ต่อขบวนการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดิน ในบางการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน เช่น การเคลื่อนไหวกรณีป่าชุมชนในภาคเหนือ ปรากฏว่ามีคนชั้นกลางเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่เป็นประโยชน์ต่อการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน อาทิ การทำสื่อรูปแบบคลิปยูทูบเผยแพร่ผ่านทางโซเชียลมีเดีย หรือการร่วมบริจาคเงินเมื่อมีการรณรงค์เรียกรายเงินเพื่อนำไปใช้ประกันตัวผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมดำเนินคดีจากกรณีการเคลื่อนไหว ซึ่งสามารถรวบรวมเงินบริจาคได้ตามจำนวนที่ต้องการอย่างรวดเร็ว<sup>286</sup>

ขณะที่ ธนากร อัญญาประดิษฐ์ นักวิชาการอิสระที่ทำงานเกี่ยวกับที่ดินในภาคเหนือ ประเมินผลการสื่อสารในเชิงลบ โดยตั้งข้อสังเกตว่าการสื่อสารกับคนชั้นกลางเรื่องประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินดูเหมือนว่าจะไม่สามารถดึงดูดความรู้สึกเข้าใจหรือเห็นอกเห็นใจ (sympathy) จากคนชั้นกลางได้ แตกต่างจากการสื่อสารและรณรงค์กรณีเรื่องคดีฆ่าเสือดำหรือกรณีเรื่องเขื่อนแม่วังค์ ธนากรอธิบายประเด็นนี้อย่างน่าสนใจว่า

“กรณีที่ดินคดี เฉลิมลาก ประภาศคัดค้านเขื่อนแม่วังค์ ขัดแย้งกับภาพที่เราพยายามสื่อสารภาพว่าชาวบ้าน โดยเฉพาะในภาคอีสาน โดนกระทำอย่างไม่เป็นธรรมในกรณีของเขื่อน เวลาจะชาวบ้านจะเสนอกฎหมายกลับไม่เป็นกระแส หรือเมื่อเทียบกับกรณีของปู่คออี้ชัดเจนนมาก ข้อเท็จจริงที่ถูกนำเสนอเกี่ยวกับปู่คออี้ และภาพของการถูกกระทำ เมื่อเทียบกับกรณีเขื่อนแม่วังค์แล้ว การตอบสนองของคนชั้นกลางในเมืองแทบไม่มีความใกล้เคียงกันเลย แม้มีความพยายามในการอธิบาย

<sup>286</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

มีการเสนอภาพกรณีเชื่อมแก่กระงานที่ดูครามา แต่ก็ไม่สามารถเทียบกับเรื่องเสื่อ  
ดำและเชื่อนแม่วงก์<sup>287</sup>

ที่เป็นเช่นนี้ ธนากรมีความเห็นว่าส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกรณีเรื่องการอนุรักษ์ป่าจากภาครัฐที่ทำให้  
คนชั้นกลางเกิดความเข้าใจเรื่องการอนุรักษ์เป็นเรื่องของพื้นที่สีเขียว และการเสนอข่าวสารเกี่ยวกับการ  
การจับกุมชาวบ้านในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ส่งผลให้เมื่อชาวบ้านทำการณรงค์เรื่องสิทธิชุมชน ไม่ได้  
ได้รับความไว้วางใจจากคนชั้นกลางในเมือง<sup>288</sup>

ส่วนในภาคอีสาน ปราโมทย์ ผลภิญโญ ที่ปรึกษาเครือข่ายปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน และหนึ่งใน  
แกนนำคนสำคัญของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในภาคอีสานอธิบายว่า การสื่อสารกับสาธารณะ  
ผ่านสื่อมวลชนกระแสหลักมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะบรรณาธิการของสื่อมวลชน  
กระแสหลักต้องการประเด็นข่าวหลักที่มีลักษณะดึงดูดความสนใจจากผู้รับข่าว ดังนั้นหากประเด็น  
ปัญหาไม่ใช่กรณีที่มีความพิเศษก็จะไม่สามารถเรียกความสนใจจากสื่อกระแสหลักเพื่อให้เสนอ  
ข่าวได้ อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่าปัญหาของชาวบ้านเป็นปัญหาสังคมที่มีความเชื่อมโยงกับสาเหตุเชิง  
โครงสร้าง ดังนั้นเมื่อมีการจัดแถลงข่าว เครือข่ายหรือกลุ่มที่เคลื่อนไหวก็ไม่สามารถดึงดูดความสนใจ  
ของสื่อกระแสหลักให้มาทำข่าวได้มากนัก เพราะสื่อกระแสหลักคาดหวังเนื้อหาของข่าวของ  
กลุ่มเคลื่อนไหวได้ เพราะลักษณะของการวิเคราะห์ปัญหา การเสนอแนวทางแก้ปัญหา ชื่อเรียกร้อง  
ต่อรัฐบาลของเครือข่ายเคลื่อนไหวจะมีลักษณะเป็นรูปแบบที่ตายตัวและไม่มีความเปลี่ยนแปลงแปลก  
ใหม่ไปจากการแถลงข่าวการเคลื่อนไหวก่อนหน้านี้ ดังนั้นกลุ่มเครือข่ายเคลื่อนไหวในภาคอีสานจึง  
เล็งเห็นความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนากลไกทางด้านสื่อเพื่อส่งสารให้กับสังคม โดยเฉพาะการเน้นให้  
ข้อมูลข้อเท็จจริงด้านที่มีได้ถูกนำเสนอโดยสื่อกระแสหลัก<sup>289</sup>

144

#### 4.6 ผลที่เกิดขึ้นตามมาของการเคลื่อนไหวทางสังคม

การประเมินผลที่เกิดขึ้นตามมาของการเคลื่อนไหวเรื่องการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน  
โดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวสามารถแบ่งผลที่เกิดขึ้นออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ (1)  
ผลที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหว ได้แก่การกำหนดนโยบาย  
โฉนดชุมชนและการนำนโยบายโฉนดชุมชนไปสู่การปฏิบัติ และ (2) ผลที่เกิดขึ้นตามมาจากการ  
เคลื่อนไหวในรูปของกระบวนการเรียนรู้จากประสบการณ์ของการเคลื่อนไหวทางสังคม รวมถึงผลอื่น  
ๆ ที่เชื่อมโยงและมีประโยชน์ต่อการพัฒนาและการบริหารจัดการภายในชุมชน

<sup>287</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>288</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>289</sup> สัมภาษณ์ ปราโมทย์ ผลภิญโญ, 11 เมษายน 2561.

ในทัศนะของผู้มีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวกรณีโฉนดชุมชน การเคลื่อนไหวที่ต่อเนื่องยาวนานเรื่องที่ดินทำให้ประเด็นการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนกลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่ฝ่ายการเมืองให้การยอมรับความสำคัญและปรากฏเป็นรูปธรรมของความสำเร็จของการเคลื่อนไหว นั่นคือ การที่ประเด็นเรื่องโฉนดชุมชนถูกนำไปบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาลอภิสิทธิ์ที่แถลงต่อรัฐสภาตามจุดยืนที่พรรคประชาธิปัตย์เคยแสดงไว้ในช่วงก่อนการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 ว่า ยอมรับการแก้ไขปัญหามาผ่านการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนตามข้อเสนอของ คปท. และเมื่อพรรคเพื่อไทยเป็นแกนนำการจัดตั้งรัฐบาล คปท. ก็ประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ดำเนินนโยบายโฉนดชุมชนต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ จนนำไปสู่ความคืบหน้าของชุมชนพื้นที่นาร่องของโครงการโฉนดชุมชน แม้ว่าในความเป็นจริงแล้ว การตอบสนองในช่วงต้นของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ สะท้อนให้เห็นความลังเลใจในการดำเนินการนโยบายดังกล่าวต่อจากรัฐบาลอภิสิทธิ์ ความสำเร็จในการผลักดันให้รัฐบาลรับเอาข้อเสนอของ คปท. ไปดำเนินการในรูปของนโยบายของรัฐบาลและผ่านคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของ คปท. ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ และระหว่างชุมชนกับกลุ่มนายทุนเอกชน/เจ้าของที่ดินได้ระดับหนึ่ง

นอกเหนือจากความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในรูปของนโยบายของรัฐบาลที่ทำให้มีการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนแล้ว การเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมยังก่อให้เกิดผลลัพธ์สำคัญต่อชุมชน ทำให้สมาชิกของชุมชนเกิดความรู้สึกตื่นตัวและลุกขึ้นจัดการกับปัญหาต่าง ๆ การเคลื่อนไหวที่อยู่ในรูปของการกระทำรวมหมู่และการมีส่วนร่วมของสมาชิกทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความรู้และประสบการณ์ซึ่งช่วยให้สมาชิกมองเห็นปัญหาร่วมกันและตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่ารัฐขาดการแก้ไขปัญหามาอย่างจริงจัง การแก้ไขปัญหามาขาดแคลนที่ดินของชาวบ้านในอดีตโดยรัฐก็ละเลยการพิจารณาวิธีการแก้ไขปัญหายังเป็นระบบ จะเห็นได้ว่าความเข้าใจปัญหาเช่นนี้และประสบการณ์การต่อสู้ได้หล่อหลอมให้กลุ่มชาวบ้านเกิดความตระหนักถึงความจำเป็นของการพึ่งพาตนเองในการจัดการปัญหาของชุมชน แม้ว่าการเรียกร้องต่อรัฐยังเป็นสิ่งจำเป็น แต่รัฐไม่ใช่คำตอบทั้งหมดของการจัดการปัญหาของชุมชนอีกต่อไป ในทัศนะของแกนนำและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวแล้ว การเกิดความตระหนักและตื่นรู้ของชาวบ้านในการเข้าร่วมเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของตนเอง รวมถึงการดำรงรักษาเครือข่ายองค์กรและความต่อเนื่องในการดำเนินกิจกรรมเพื่อเรียกร้องกดดันภาครัฐได้รับการประเมินว่าเป็นหนึ่งในความสำเร็จของขบวนการ

เคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดิน<sup>290</sup> ซึ่งในทางกลับกัน การเข้าร่วมในการเคลื่อนไหวของชาวบ้านในชุมชนก็จะช่วยให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นด้วย<sup>291</sup>

นอกจากความสำเร็จในเชิงนโยบายแล้ว ชาวบ้านในทุกชุมชนที่เป็นกรณีศึกษามีทัศนะร่วมกันว่า การเข้ามามีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวให้ประสบการณ์ที่พวกเขาสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการภายในชุมชนของตนทั้งด้านกลยุทธ์การเคลื่อนไหว และการบริหารจัดการเพื่อสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่ม รวมทั้งยังช่วยให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืนและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ชุมชนบ้านโป่งเป็นตัวอย่งสำคัญของชุมชนที่สมาชิกลำประสบการณ์ที่เรียนรู้จากการเคลื่อนไหวมาใช้ในการบริหารจัดการชุมชน แม้ว่าชุมชนจะมีแกนนำที่ได้รับการนับถือจากคนในชุมชน แต่ชุมชนก็ให้ความสำคัญอย่างมากกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน และมีระบบการจัดประชุมร่วมกันของกลุ่มตัวแทนของสมาชิกในชุมชนภายใต้ทัศนะที่เชื่อว่าการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการรับรู้และร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชนเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นในช่วงเริ่มต้นของการดำเนินการของชุมชน กลุ่มแกนนำจึงได้ชักชวนให้สมาชิกลำเสนอความคิดเห็นของกลุ่มและให้มีการบังคับใช้กติกาที่มีลักษณะเป็นมาตรการเชิงบังคับกับสมาชิกอย่างเคร่งครัด กลุ่มจะกำหนดให้สมาชิกต้องเข้าร่วมในกิจกรรมการประชุมประจำเดือนของกลุ่ม โดยในการประชุมดังกล่าวจะมีการรับฟังความคิดเห็นและถกเถียงเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันของชุมชน ในชุมชนบ้านโป่ง สมาชิกต้องเข้าร่วมประจำเดือนเดือนละหนึ่งครั้ง โดยมติของที่ประชุมถือเป็นมติร่วมกันของสมาชิกของชุมชน และจะมีผลบังคับใช้ต่อสมาชิกทุกคนในชุมชน ส่วนสมาชิกที่ไม่เข้าร่วมประชุมจำต้องเสียค่าปรับเป็นเงิน 100 บาทต่อครั้ง<sup>292</sup>

นอกจากนี้ชุมชนบ้านโป่งยังสร้างระบบเงินกองกลางและระบบเงินหุ้นเพื่อการดำเนินงานภายในกลุ่ม สมาชิกต้องจ่ายเงินให้กับกลุ่มทุกวันที่ 20 ของเดือน กลุ่มมีการจัดตั้งกรรมการทำหน้าที่เก็บรวบรวมเงินและนำไปฝากกับสถาบันการเงิน เงินกองกลางนี้จะถูกนำไปใช้เป็นทางเลือกให้กับสมาชิกที่จำเป็นต้องใช้เงินเพื่อกู้ยืมแทนการกู้เงินจากสถาบันการเงิน การทำเช่นนี้จะช่วยลดปัญหาที่สมาชิกต้องเผชิญกับปัญหาดอกเบี้ยที่มีอัตราสูง เนื่องจากสมาชิกที่กู้เงินจากกองกลางจะเสียดอกเบี้ยเพียงอัตราร้อยละ 1 บาทเท่านั้น ภายใต้เงื่อนไขที่สมาชิกไม่สามารถใช้คืนเงินให้กับทางกลุ่ม ก็จะต้องถูกยึดโฉนดที่ดิน และสมาชิกคนดังกล่าวจะไม่มีสิทธิ์ในการเก็บผลผลิตชะอมไร้หนามในพื้นที่สวนของตนได้ การดำเนินการลักษณะเช่นนี้ช่วยให้กลุ่มมีเงินหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก โดยสมาชิกจะได้รับเงิน

<sup>290</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 23 เมษายน 2560; สัมภาษณ์ ปราโมทย์ ผลภิญโญ, 20 เมษายน 2560;

สัมภาษณ์ แถว องค์เทพ, 27, 28 เมษายน 2560; ดวงจันทร์ โพธิ, 16, 20 มกราคม 2560; เหมราช ลพหนองบัว, 20 เมษายน 2560; บุญมี วิทยาโรจน์, 21 เมษายน 2560; สุภาพ คำแท้, 21 เมษายน 2560.

<sup>291</sup> สัมภาษณ์ พรหมมินทร์ จินะจินดา, 16, 20 มกราคม 2560.

<sup>292</sup> สัมภาษณ์ กลุ่มเกษตรกรชุมชนบ้านโป่ง, 25 เมษายน 2561.

ปันผลหรืออาจได้รับเงินคืนเมื่อเสียชีวิต นอกจากนี้เงินกองกลางยังถูกนำไปใช้ลงทุนสาธารณูปโภคของชุมชน อาทิ การซื้อเครื่องสูบน้ำ การเจาะบ่อบาดาล เป็นต้น ส่วนการดำเนินการของสหกรณ์จะมีการระดมทุนของสมาชิกผ่านระบบเงินหุ้น หุ้นละ 10 บาท โดยสมาชิกจะหุ้นไม่ต่ำกว่า 10 หุ้นต่อคน เงินหุ้นจะถูกนำไปใช้ในการขับเคลื่อนกิจกรรมของสมาชิกของสหกรณ์ อาทิ การซื้อปุ๋ยให้กับสมาชิก การดำเนินการของสหกรณ์จะไม่ใช้ระบบสร้างหนี้ให้แก่สมาชิก<sup>293</sup>

พื้นที่ศึกษาในภาคเหนือทั้งสองชุมชนซึ่งจัดได้ว่าเป็นรูปธรรมของพื้นที่การปฏิรูปที่ดินโดยแนวคิดโฉนดชุมชน<sup>294</sup> แม้ว่าจะยังไม่ได้รับที่ดินครบทั้งหมด และยังมีปัญหาเรื่องราคาที่ดินในกรณีของชุมชนบ้านโป่ง แต่สมาชิกของทั้งสองชุมชนมีความตระหนักถึงความสำเร็จของขบวนการเคลื่อนไหวเรื่องที่ดินค่อนข้างสูงมาก และมองเห็นผลลัพธ์ของการเคลื่อนไหวที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม สมาชิกของชุมชนในภาคเหนือมีทัศนะว่าที่ดินที่ได้รับการจัดสรรตามแนวทางโฉนดชุมชนส่งผลดีและเป็นประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกและครอบครัวของสมาชิกในชุมชนเป็นอย่างมาก ชาวบ้านของชุมชนบ้านโป่งมีรายได้หลักจากการปลูกชะอมไร้หนามและลำไย การปลูกชะอมไร้หนามสามารถสร้างรายได้เฉลี่ยวันละ 400-500 บาทต่อครอบครัว ขณะที่ในช่วงที่ชะอมมีราคาสูง โดยเฉพาะช่วงฤดูแล้ง ชาวบ้านเคยมีรายได้จากการขายชะอมสูงถึงวันละ 10,000-15,000 บาทต่อครอบครัว ขณะที่ลำไยก็สร้างรายได้มากกว่า 100,000 บาทต่อปี ดังนั้นสำหรับชาวบ้านชุมชนบ้านโป่งแล้ว ที่ดินที่ได้รับการจัดสรรในรูปแบบโฉนดชุมชนจึงช่วยเปลี่ยนชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา ภายหลังจากที่ได้รับจัดสรรที่ดิน รายได้จากการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ช่วยปลดปล่อยหนี้สินที่มีอยู่แต่เดิมได้จนหมดสิ้นภายในระยะเวลาเพียง 4-5 ปี ดังนั้นชาวบ้านบ้านโป่งจึงมีความตระหนักถึงความสำคัญของที่ดินและพยายามปลูกฝังให้ลูกหลานเล็งเห็นความสำคัญของที่ดินและอาชีพเกษตรกรรมโดยการพาลูกหลานมาวิ่งเล่นในพื้นที่สวนในช่วงเวลาที่พักพวกเขาเข้ามาดูแลและเก็บชะอมในพื้นที่สวน<sup>295</sup>

ขณะที่พื้นที่ส่วนใหญ่ของชุมชนบ้านไร่แดงถูกนำไปใช้ปลูกลำไยซึ่งเป็นแหล่งรายได้หลักของชาวบ้าน สำหรับชุมชนบ้านไร่แดงแล้ว การได้รับโฉนดชุมชนทำให้สมาชิกของชุมชนมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจจากการปลูกลำไย อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาจากการขายลำไย เพราะเกษตรกรต้องเผชิญกับปัญหาการผูกขาดของนายทุนชาวจีนที่เข้ามาซื้อและลงทุนสร้างโรงอบลำไย ขณะเดียวกัน ลำไยซึ่งเคยเป็นผลไม้ที่ปลูกเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือ กลายเป็นผลไม้ที่มีการปลูกในพื้นที่ทั่วประเทศ ส่งผลให้ราคาลำไยตกต่ำลง อย่างไรก็ตาม ความกังวลใจสำคัญของแกนนำของชุมชนบ้านไร่แดงคืออนาคตของชุมชนเมื่อสมาชิกรุ่นที่ร่วมเคลื่อนไหวเริ่มแก่ตัวลง เพราะคนรุ่นถัดไปเลือก

<sup>293</sup> สัมภาษณ์ กลุ่มเกษตรกรชุมชนบ้านโป่ง, 25 เมษายน 2561.

<sup>294</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 23 เมษายน 2560.

<sup>295</sup> สัมภาษณ์ กลุ่มเกษตรกรชุมชนบ้านโป่ง, 25 เมษายน 2561.

ออกไปทำงานเป็นแรงงานในเมืองแทนการประกอบอาชีพเกษตรกรในที่ดินของครอบครัว ผลที่ตามมา ก็คือสถานะที่สมาชิกบางส่วนตัดสินใจขายที่ดินทำกินให้กับสมาชิกคนอื่นในชุมชน เพราะตนไม่มี เรี่ยวแรงเพียงพอที่จะทำเกษตรกรรมต่อไปและไม่มีทายาทที่จะสืบทอดการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ สถานะเช่นนี้ทำให้สมาชิกชุมชนที่เริ่มมีอายุมากขึ้นเริ่มกังวลใจต่ออนาคตของที่ดินของชุมชน เพราะ เล็งเห็นว่าคนรุ่นใหม่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของที่ดินเหมือนอย่างคนรุ่นตนที่รวมพลังกันเคลื่อนไหว ต่อสู้อย่างต่อเนื่องยาวนานในอดีต<sup>296</sup>

อย่างไรก็ตาม ชุมชนเกือบทั้งหมดที่ทำเรื่องขอโฉนดชุมชนยังต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ของการได้รับมอบสิทธิ์การใช้ที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน ชุมชนบ่อแก้วเป็นตัวอย่างหนึ่งของชุมชนที่ยัง ไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชนและถูกฟ้องขับไล่ออกจากพื้นที่ คำพิพากษาของ ศาลฎีกาในช่วงต้นปี พ.ศ. 2562 ตัดสินให้ชาวบ้านต้องย้ายออกจากพื้นที่ตามที่หน่วยงานของรัฐ ฟ้องร้องดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม สมาชิกของชุมชนยังคงยืนหยัดต่อสู้เพื่อการจัดการที่ดินรูปแบบ โฉนดชุมชนต่อไปท่ามกลางภาวะที่สมาชิกยังขาดความมั่นคงในการใช้ที่ดินและความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ เนื่องจากสมาชิกของชุมชนยังขาดแคลนที่ดินที่จะใช้ประโยชน์ทางการเกษตร และชุมชนมี เพียงที่ดินแปลงรวมเกษตรอินทรีย์เพื่อใช้เป็นแหล่งรายได้ส่วนรวมของชุมชนสำหรับนำไปใช้เป็นทุน ทรัพย์ใช้จ่ายเมื่อสมาชิกของกลุ่มต้องเข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายระดับภูมิภาคและระดับประเทศ โดยเฉพาะการเข้าร่วมกิจกรรมการเคลื่อนไหวของ P-move เช่นเดียวกับชุมชนบ้านโป่ง ชุมชนบ่อ แก้วให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกในกิจกรรมการประชุมของกลุ่มที่จัดขึ้นเป็นประจำทุก เดือน สมาชิกของชุมชนถูกกำหนดให้ต้องเข้าร่วมในการประชุมเพื่อรับทราบความคืบหน้าของการ แก้ไขปัญหา ร่วมคิดและถกเถียง โดยมีแกนนำเป็นผู้ถ่ายทอดข้อมูลและคอยกระตุ้นความกระตือรือร้น ของสมาชิกให้ยังคงมีพลังและกำลังใจในการต่อสู้เพื่ออนาคตที่ดีกว่าเดิม<sup>297</sup> เพราะสำหรับชาวบ้านที่นี้ แล้ว ที่ดินเป็นเสมือนทรัพยากรสำคัญที่จะช่วยหล่อเลี้ยงชีวิตของพวกเขาและคนรุ่นต่อไป<sup>298</sup>

แม้ว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจะประสบความสำเร็จในการกดดันให้รัฐบาลตอบสนอง ต่อข้อเรียกร้องในรูปแบบของการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน แต่ความล่าช้าของกระบวนการนำ นโยบายไปสู่การปฏิบัติสร้างผลกระทบเชิงลบต่อขบวนการเคลื่อนไหว เพราะเครือข่ายภาคประชาชน ที่รอคอยการแก้ไขปัญหาจากภาครัฐจะรวมตัวกันเคลื่อนไหวเพื่อทวงถามความคืบหน้าของการ ดำเนินการของภาครัฐเป็นประจำปีละสองครั้ง การเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้สร้างภาระทางเศรษฐกิจให้กับ

<sup>296</sup> สัมภาษณ์ รั้งสรรค์ แสนสองแคว, 25 เมษายน 2561.

<sup>297</sup> ข้อมูลจากการเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมประชาคมของชุมชนบ่อแก้ว อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ วันที่ 29 มีนาคม 2562 โดยผู้วิจัย.

<sup>298</sup> สัมภาษณ์ อรุณ ผล ภิญา, 11 เมษายน 2561.



ชาวบ้าน เพราะมีค่าใช้จ่ายสำหรับการเดินทางและอาหาร และการเคลื่อนไหวแต่ละครั้งก็ไม่สามารถคาดเดาได้ว่าจะใช้ระยะเวลายาวนานเท่าใด สิ่งนี้สร้างความยากลำบากแก่ชาวบ้านเป็นอย่างมาก การเผชิญกับภาวะเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของขบวนการเคลื่อนไหวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะชาวบ้านส่วนมากมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ มีความเหนื่อยล้ากับการต่อสู้ประเด็นการจัดการที่ดิน จะเห็นได้ว่าสมาชิกบางส่วนที่รู้สึกเหนื่อยล้ากับการต่อสู้ ยอมแพ้และตัดสินใจเดินออกจากขบวนการต่อสู้ไป<sup>299</sup>

ในอีกด้านหนึ่ง การต่อสู้ที่ยาวนานของการเคลื่อนไหวด้านปัญหาเกี่ยวกับที่ดินสร้างการเรียนรู้ที่นำไปสู่การปรับองค์กร รวมถึงรูปแบบและกลยุทธ์การเคลื่อนไหวที่ช่วยสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในองค์กรการเคลื่อนไหวและสามารถรักษาความต่อเนื่องของขบวนการเคลื่อนไหวได้ ในการประเมินความสำเร็จ/ล้มเหลวของยุทธวิธีของขบวนการเคลื่อนไหวด้านที่ดินในจังหวัดลำพูน ในช่วงเริ่มต้นโดย กิ่งกาญจน์ สำนวนเย็น แสดงให้เห็นว่า ความเร่งรีบในการเคลื่อนไหวเพื่อเข้ายึดพื้นที่ที่รกร้างเพื่อทำการปฏิรูปทำให้การเคลื่อนไหวดำเนินไปตามยุทธวิธีแบบขัดขวางทำลายการเมืองปกติ (disruptive tactic) เป็นหลัก ภายใต้การเคลื่อนไหวแบบ "ผู้นำเดี่ยว" (single leadership) นอกจากนี้ขบวนการเคลื่อนไหวยังขาดความพร้อมในการเคลื่อนไหวและขาดการสร้างความตระหนัก การรวมตัวเพื่อต่อสู้และไม่สามารถสร้างความตระหนักการประท้วงต่อต้านรัฐ ซึ่งเป็นสาเหตุจาก (1) การขาดการสร้างกิจกรรมในพื้นที่ (2) การมีส่วนร่วมอย่างจำกัดในการเคลื่อนไหว (3) การขาดหลักเกณฑ์ขององค์กรสำหรับควบคุมและคัดสรรสมาชิก ส่งผลให้ขาดความเป็นปึกแผ่นและความเป็นเอกภาพ (4) การขาดเครือข่ายพันธมิตรและการสร้างพันธมิตรที่ไม่สามารถต้านทานการปราบปรามของฝ่ายตรงข้ามได้ และ (5) การขาดการขยายเข้าสู่พื้นที่ประชาสังคมได้ จนเมื่อปี พ.ศ. 2545 จึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการตัดสินใจมาสู่รูปแบบ "ผู้นำรวมหมู่" (collective leadership) เมื่อการเคลื่อนไหวของชุมชนได้รับการสนับสนุนจากพันธมิตรนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน และเครือข่ายทนายความและนักการเมือง<sup>300</sup> อย่างไม่ได้อธิบายไว้ข้างต้น การนำแบบรวมหมู่เป็นบทเรียนสำคัญประการหนึ่งจากขบวนการเคลื่อนไหว MST และชุมชนต่าง ๆ ได้ประยุกต์มาใช้พร้อมกับสร้างกิจกรรมที่เรียกร้องให้สมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งช่วยสร้างความเป็นปึกแผ่นและความเป็นเอกภาพของสมาชิกภายในเครือข่าย และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ช่วยรักษาความต่อเนื่องของการดำเนินการเคลื่อนไหวของชุมชนไว้ได้

<sup>299</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 23 เมษายน 2560.

<sup>300</sup> กิ่งกาญจน์ สำนวนเย็น, "เงื่อนไขความสำเร็จ/ล้มเหลวของยุทธวิธีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม: ศึกษากรณีขบวนการต่อสู้เพื่อสิทธิที่ดิน จังหวัดลำพูน," ใน *รวมบทความที่ได้รับรางวัล วนิดา ต้นดิวิทยาลัยพิทักษ์ สำหรับวิทยานิพนธ์ดีเด่นเพื่อคนจน 10 ธันวาคม พ.ศ. 2551*, บุญเลิศ วิเศษปรีชา (บก.), (กรุงเทพฯ: สถาบันสัญญาธรรมศักดิ์ เพื่อประชาธิปไตย, 2552), น. 23-51.

## 4.7 ข้อจำกัดและอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน

### 4.7.1 ความล่าช้าของการจัดซื้อที่ดินโดยสถาบันบริหารจัดการที่ดิน

อย่างที่อธิบายไว้ข้างต้น ในพื้นที่ภาคเหนือ ชุมชนบ้านไร่แดงและชุมชนบ้านโป่งเป็นสองพื้นที่นำร่องที่มีความคืบหน้าของการดำเนินการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน โดยผ่านการอนุมัติและอยู่ในขั้นตอนของการจัดซื้อที่ดินโดยสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (บจธ.) ภายใต้รัฐบาล คสช. มีความคืบหน้าเกี่ยวกับ บจธ. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 ตั้งแต่สมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ แต่ไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการของ บจธ. ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการโครงการนำร่องการจัดตั้งธนาคารที่ดิน 5 แห่ง ในจังหวัดลำพูนและเชียงใหม่ ในที่สุด รัฐบาลประยุทธ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการ บจธ. ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2558 การแต่งตั้งคณะกรรมการ บจธ. ส่งผลให้ บจธ. สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการติดต่อเจรจาซื้อที่ดินจากนายทุนเอกชนเพื่อนำมาให้พื้นที่นำร่อง ในด้านหนึ่ง บจธ. ได้จัดซื้อที่ดินในพื้นที่โครงการนำร่อง 4 ใน 5 สหกรณ์ รวมถึงได้เตรียมการช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยที่เผชิญปัญหาการเข้าถึงที่ดินหรือที่กำลังเผชิญกับภาวะการสูญเสียที่ดินทำกิน

ภายหลังการแต่งตั้งคณะกรรมการ บจธ. ในด้านหนึ่ง บจธ. ก็เร่งดำเนินการเจรจาซื้อที่ดินจากนายทุนเอกชน เพราะความคืบหน้าของการดำเนินงานเป็นผลงานสำคัญของหน่วยงาน ขณะเดียวกัน ผู้อำนวยการของ บจธ. เคยมาร่วมแถลงในศาลฎีกาว่า บจธ. ยินดีที่จะซื้อที่ดินจากนายทุนที่เป็นผู้ฟ้องร้องคดีกับแกนนำของบ้านไร่แดงที่เป็นจำเลยถูกฟ้องร้องคดีบุกรุกที่ดิน ส่งผลให้แกนนำทั้งสองคนไม่ถูกพิพากษาลงโทษ แต่ในอีกด้านหนึ่ง การดำเนินการเจรจาซื้อที่ดินกับนายทุนสร้างปัญหาให้แก่ชาวบ้าน เนื่องจาก บจธ. รับซื้อที่ดินจากนายทุนในราคาที่สูงมาก ดังนั้น สหกรณ์ของชุมชนจึงยังไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการเช่าซื้อได้ เพราะยังติดขัดเงื่อนไขของ บจธ. และปัญหาราคาที่ดินที่ บจธ. ตกลงซื้อขายกับนายทุนเจ้าของที่ดินที่เป็นคู่พิพาทของชาวบ้านมีราคาสูงเกินไป

ข้อกำหนดของราคาที่ดินที่รับซื้อโดย บจธ. ต้องเป็นราคาประเมินหรือราคาที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าราคาประเมินไม่เกินร้อยละ 20 แต่กรณีของชุมชนบ้านโป่ง จังหวัดเชียงใหม่ บจธ. ได้รับซื้อที่ดินตามราคาเสนอขายโดยเจ้าของที่ดินแทนที่จะต่อรองเพื่อให้ได้ราคาตามราคาประเมิน และไม่ได้พิจารณาจากสภาพความเป็นจริงว่าราคาที่ดินที่นายทุนเจ้าของที่ดินเสนอขายเป็นราคาที่ถูกปั่นจากมูลค่าเดิมของที่ดินซึ่งมีมูลค่าต่ำมาก ในความเป็นจริงแล้ว ที่ดินเหล่านี้เคยถูกนำมาใช้เป็นที่ดินจำนองเพื่อการกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์ในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ ภายหลังจากที่ฟองสบู่แตก เจ้าของที่ดินไม่สามารถไถ่คืนที่ดินกลับไปได้ และโฉนดที่ดินเหล่านี้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสินทรัพย์สำหรับสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (non-performing loans: NPL) ในเวลาต่อมา ที่ดินเหล่านี้ถูกกรมบังคับคดีนำออกมาเพื่อประมูลขายกว่า 20 ครั้ง แต่ไม่มีผู้ประมูลซื้อ ส่งผลให้มูลค่าของที่ดินลดลงอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม เมื่อ บจธ. ได้เข้ามาดำเนินการซื้อที่ดินเพื่อนำไปให้ชาวบ้านชุมชนบ้านโป่งเช่าซื้อ กลับมีกลุ่มนายทุนเข้ามาซื้อคืนที่ดินเพื่อนำมาขายต่อให้กับ บจธ. ในราคาที่สูงกว่าราคาประเมินมาก การรับซื้อที่ดินของ บจธ. ถูกวิจารณ์ว่าเสมือนไม่ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชาวบ้านในการเจรจาต่อรองราคากับนายทุน ราคาที่ บจธ. รับซื้อจะส่งผลให้ชาวบ้านชุมชนบ้านโป่งต้องเสียค่าใช้จ่ายมากกว่า 1 ล้านบาทต่อครอบครัว ซึ่งเป็นราคาที่ชาวบ้านคำนวณแล้วว่าสูงเกินไป<sup>301</sup> สถานะเช่นนี้ส่งผลให้ บจธ. ถูกวิจารณ์ว่า "เป็นเหมือนนายหน้าขายที่ดิน"<sup>302</sup> และ "เป็นเหมือนลูกเนกร์คุณต่อชาวบ้านที่เป็นผู้ให้ปฏิสนธิแก่ บจธ. โดยเอากฎหมายมาเป็นตัวบังคับ ไม่ฟังชาวบ้าน"<sup>303</sup> ดังนั้น ชาวบ้านจึงได้เคลื่อนไหวเรียกร้องในนามของสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เพื่อยื่นหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ กรณีเร่งรัดการแก้ไขปัญหาในรูปแบบธนาคารที่ดิน โดยเรียกร้องความช่วยเหลือจากภาครัฐในรูปของการลดราคาผ่อนลงเหลือครึ่งหนึ่งของราคาที่ดิน และการลดอัตราดอกเบี้ยลงให้เหลือร้อยละ 0.5<sup>304</sup> เพื่อให้ราคาที่ดินทั้งหมดรวมกับอัตราดอกเบี้ยแล้ว ไม่สร้างภาระให้แก่ชาวบ้านจนไม่สามารถแบกรับได้ไหว

#### 4.7.2 รัฐราชการไทยกับการตอบโต้ต่อขบวนการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดิน

การสอบถามทัศนะของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวทางสังคมด้านที่ดินแสดงให้เห็นทัศนะสะท้อนการมองโลกในแง่ดีของความสำเร็จของการเคลื่อนไหว ในด้านที่เป็นรูปธรรมที่สุดของความสำเร็จก็คือการที่รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์ซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแสดงจุดยืนยอมรับเอาข้อเสนอของ คปท. และ P-move ไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายของรัฐบาล และมีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย และคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ซึ่งสิ่งนี้ถือเป็นเป้าหมายหลักของการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ต้องการเรียกร้องกดดันให้รัฐบาลยอมรับการมีอยู่ของปัญหาและดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหา ในอีกด้านหนึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวมองเห็นว่าความรู้ที่มาจากประสบการณ์และการเรียนรู้จากการเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องที่ยาวนานให้ชุดความรู้ที่สามารถนำไปต่อยอดเพื่อปรับกลยุทธ์เพื่อการเคลื่อนไหวทางสังคม และประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการภายในชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

<sup>301</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>302</sup> สัมภาษณ์ รังสรรค์ แสนสองแคว, 25 เมษายน 2561.

<sup>303</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>304</sup> “สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ” จี ‘บจธ.’ หยุดคำกำไรกับผู้ยากไร้ แก้ปัญหาธนาคารที่ดิน,” Voice TV, 7 มิถุนายน 2562, [https://www.voicetv.co.th/read/l64-\\_s9Ce?fbclid=IwAR1Fn9SnYVmY5JY7cPM3z-lgGxB-LIGy7TE4I8JOuTpxYnbXKcSg3pVDGk](https://www.voicetv.co.th/read/l64-_s9Ce?fbclid=IwAR1Fn9SnYVmY5JY7cPM3z-lgGxB-LIGy7TE4I8JOuTpxYnbXKcSg3pVDGk) (7 มิถุนายน 2562).

ความสำเร็จในข้อแรกอาจนำไปสู่ข้อสรุปว่าปัจจัยทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับโอกาสของความสำเร็จของการเคลื่อนไหว เพราะในกรณีของขบวนการเคลื่อนไหวเรื่องโฉนดชุมชน ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเมืองภายใต้ระบอบประชาธิปไตยเปิดโอกาสทางการเมืองให้กับเครือข่ายที่เคลื่อนไหวให้มีพื้นที่ที่สามารถเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลได้มากกว่าระบบการเมืองภายใต้ระบอบเผด็จการอำนาจนิยม สุมิตรชัย หัตถสาร อธิบายว่า

"การเคลื่อนไหวทางการเมืองจะไม่เกิดขึ้นหากไม่มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง เพราะไม่มีพื้นที่ให้เจรจาหรือขับเคี่ยว ประชาชนไม่สามารถส่งเสียงได้เหมือนช่วงก่อนหน้านี้"<sup>305</sup>

การดำเนินกิจกรรมของขบวนการเคลื่อนไหวของ คปท. และ P-move ภายใต้รัฐบาลอภิสิทธิ์และรัฐบาลยิ่งลักษณ์มีความแตกต่างกับการดำเนินการภายใต้รัฐบาลประยุทธ์ ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่แกนนำเครือข่ายทุกระดับอยู่ภายใต้การจับตามองและการคุกคามโดยเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง ตั้งแต่ช่วงหลังการรัฐประหาร เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงของแต่ละพื้นที่จะคอยสังเกตการณ์การเคลื่อนไหวของกลุ่มเครือข่ายในพื้นที่เพื่อเผื่อระวังไม่ให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมือง ศราวดี ปินกันทา อธิบายประเด็นนี้จากประสบการณ์ของตนว่า

"มีการมอนิเตอร์ตลอดเวลา ผมเคยคุยกับเพื่อนที่เป็นเจ้าหน้าที่ กอ.รมน. ในจังหวัดลำพูนแล้วทราบว่า แต่ละวันจะมีเจ้าหน้าที่จำนวนหนึ่งคอยติดตามแกนนำทางเฟซบุ๊ก ว่าในแต่ละวันมีการโพสต์หรือแชร์เรื่องอะไรบ้าง และมีใครที่เข้ามากดไลค์ให้บ้าง และเจ้าหน้าที่ก็จะไปตรวจสอบต่อว่าผู้ที่เข้ามากดไลค์เป็นใคร บางครั้งเมื่อได้ข้อมูลหรือข่าวมา ก็จะโทรกลับมาหาทันทีเพื่อเช็คข้อมูลว่าจริงหรือไม่"<sup>306</sup>

ขณะที่ในภาคอีสาน แกนนำคนสำคัญของ P-move ภาคอีสานอย่างอรนุช ผลภิญโญ และปราโมทย์ ผลภิญโญ ก็ถูกคุกคามโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ อรนุช ผลภิญโญ เล่าว่า มีอยู่วันหนึ่ง เจ้าหน้าที่ของรัฐบุกเข้าไปที่บ้านที่พักของตนซึ่งเป็นสำนักงานของ P-move ด้วย และทำการบันทึกภาพในบริเวณที่พัก

<sup>305</sup> สัมภาษณ์ สุมิตรชัย หัตถสาร, 24 เมษายน 2561.

<sup>306</sup> สัมภาษณ์ ศราวดี ปินกันทา, 26 มีนาคม 2562.

ทั้งหมด ปฏิบัติการครั้งนี้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนำไปสู่การติดตั้งกล้องวงจรปิดตลอดเส้นทางเข้าชุมชน โดยการสนับสนุนของหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ<sup>307</sup>

อย่างไรก็ตาม โอกาสทางการเมืองที่เปิดกว้างภายใต้ระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยมิได้รับประกันโอกาสของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินแต่อย่างใด เพราะแม้ว่า คปท. จะประสบความสำเร็จในการผลักดันให้ภาคการเมืองยอมรับประเด็นวาระ (agenda) และนำไปสู่การกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล แต่กระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคจำนวนมาก การขยายจำนวนของชุมชนที่ได้รับการอนุมัติและดำเนินการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนเป็นไปอย่างล่าช้า ในช่วงสามปีแรกของการเริ่มต้นนโยบาย (พ.ศ. 2553-2556) มีชุมชนที่ยื่นจดทะเบียนเพื่อขอโฉนดชุมชนจากคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนมีจำนวนมากถึง 435 ชุมชน แต่มีเพียง 2 ชุมชน คือ ชุมชนสหกรณ์คลองโยง เนื้อที่ 1,803 ไร่ และชุมชนสหกรณ์การเกษตรโฉนดชุมชนป่าซาง จังหวัดลำพูน เนื้อที่ 142 ไร่ ที่ได้รับการอนุมัติและได้รับการส่งมอบพื้นที่จากหน่วยราชการ ขณะที่อีก 52 ชุมชนที่ได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชนแล้ว แต่ยังไม่มีการส่งมอบ<sup>308</sup>

ส่วนหนึ่งของความล่าช้าเป็นผลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ สำนักงานโฉนดชุมชนเป็นหน่วยงานหลักที่ดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชนซึ่งดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีและคำสั่งคณะกรรมการประสานงานเพื่อจัดให้มีโฉนดชุมชน ดังนั้นหากรัฐบาลใหม่ไม่มีนโยบายในการดำเนินงานโฉนดชุมชน การปฏิบัติงานจะเกิดการชะงักงันและหยุดไป เพราะสำนักงานโฉนดชุมชนไม่ใช่หน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายปกครอง และไม่มีข้าราชการเป็นของหน่วยงาน เพราะมีสถานะเป็นเพียงหน่วยงานในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเทียบเท่ากองหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นหน่วยงานจึงขาดความเป็นสถาบันที่มีความมั่นคงและยังต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่สลับหมุนเวียนกันมาปฏิบัติงานอีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญที่ทำให้นโยบายโฉนดชุมชนถูกนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างจำกัดและล่าช้าก็คือ ปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมาย เพราะนโยบายโฉนดชุมชนมีอำนาจทางกฎหมายเป็นเพียงระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล อำนาจในการเปลี่ยนแปลงระเบียบหรือยกเลิกระเบียบสามารถกระทำได้ง่าย<sup>309</sup> ธนากร อัญญาประดิษฐ์ อธิบายว่า

<sup>307</sup> สัมภาษณ์ อรุณช ผลภิญโญ, 11 เมษายน 2561; ดูเพิ่มเติมกรณีของการคุกคามต่ออรุณช ผลภิญโญ จาก นันท ชนก วงษ์สมุทร, “อรุณช ผลภิญโญ นักต่อสู้หญิงเพื่อสิทธิที่ดินแห่งภาคอีสาน.” *BBC*, (2561), <http://www.bbc.com/thai/thailand-43322202> (8 กรกฎาคม 2561).

<sup>308</sup> กฤษฎา บุญชัย, “โฉนดชุมชน การจัดการที่ดินเพื่อความเป็นธรรมยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ,” ใน *โฉนดชุมชน จินตภาพที่จับต้องได้, พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ (บก.)*, (กรุงเทพฯ: กลุ่มปฏิบัติงานท้อง ถิ่นไร้พรมแดน, 2556), น. 294.

<sup>309</sup> ธันท์ทร โคตรสิงห์, *การนำนโยบายโฉนดชุมชนไปปฏิบัติ*.

“หน่วยงานอย่างสำนักงานโหนดชุมชนอยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเล็ก และอำนาจอยู่ภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ทำงานในสำนักงานก็มีงานหลักประจำอยู่แล้ว ตอนที่ไปดูพบว่า มีการพักการใช้ห้องปจช. และกลายเป็นห้องเก็บของ เมื่อนโยบายไม่มีการเคาะโดยรัฐบาล ก็ไม่มีการสานต่อ”<sup>310</sup>

โครงสร้างของระบบราชการไทยเป็นอีกหนึ่งอุปสรรคสำคัญของการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน รัฐบาลราชการไทยมีลักษณะพิเศษคือเป็นรัฐแบบรวมศูนย์อำนาจมาก (highly centralized) แต่ก็มีการบริหารและใช้อำนาจแบบแตกกระจาย (highly fragmented) วสันต์ เหลืองประภัสร์ อธิบายว่า ระบบบริหารราชการไทยมีการกระจุกตัวของอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายสำหรับภารกิจการดำเนินงานต่าง ๆ ไว้ที่ระบบบริหารราชการส่วนกลางในส่วนของกรม ขณะที่กรมในส่วนกลางไม่มีการแบ่งอำนาจไปยังระบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น<sup>311</sup> แต่จะรักษาฐานอำนาจหน้าที่และทรัพยากรรวมศูนย์ไว้ที่กรมและค่อย ๆ ขยายบทบาทและโครงสร้างทั้งในส่วนกลางและส่วนของสำนักงานระดับพื้นที่ (field service agencies) เพื่อให้ภารกิจที่เกี่ยวข้องทุกกระบวนการงานเสร็จสิ้นในระดับกรมของตนเอง ตั้งแต่ส่วนของงานเชิงนโยบายไปจนถึงส่วนงานบริการประชาชนในพื้นที่<sup>312</sup> สภาวะเช่นนี้ส่งผลให้หน่วยงานระดับพื้นที่ส่วนใหญ่ของกรมต่าง ๆ ไม่ได้ขึ้นตรงต่อการบริหารงานส่วนภูมิภาค

สภาวะการรวมศูนย์อำนาจไว้ระดับกรมหรือการบริหารแบบ "กรมอธิปไตย" (Departmentalism) ของระบบราชการไทยส่งผลกระทบต่อความพยายามในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลและเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่เขตป่าและเขตอุทยาน การแก้ไขปัญหาที่ดินกรณีของสวนป่าคอนสารเป็นตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ระดับกรม และความเป็นอิสระจากหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ แม้ว่ากระบวนการแก้ไขปัญหาจะได้รับการริเริ่มจากฝ่ายบริหารในรูปของนโยบายและการแต่งตั้งคณะกรรมการและอนุกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เสนอโดยเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย แต่เมื่อกระบวนการแก้ไขปัญหาได้เข้าสู่การปฏิบัติเพื่อหาข้อยุติของการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่กลับเกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานปฏิบัติที่

<sup>310</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>311</sup> วสันต์ เหลืองประภัสร์, “การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย: การทบทวนแนวคิด ข้อถกเถียง และข้อพิจารณาเพื่อการปฏิรูป,” *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 13, 1 (2558), น. 110.

<sup>312</sup> วสันต์ เหลืองประภัสร์, “การรวมศูนย์อำนาจและการกระจายอำนาจกับการบริหารราชการแผ่นดินไทย,” น. 101.

เกี่ยวข้องกับฝ่ายปกครอง (จังหวัดและอำเภอ) กับหน่วยงานปฏิบัติที่เชื่อมโยงกับกรมป่าไม้และกรมอุทยาน

หากพิจารณากรณีของปัญหาสวนป่าคอนสารซึ่งเป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของปัญหาการมาธิปไตยที่มีต่อการแก้ไขปัญหาก็เกี่ยวกับที่ดินจะพบว่า ในช่วงต้นเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2552 ตัวแทนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ) และตัวแทนของรัฐบาล (นายนิพนธ์ บุญญะโกศล ผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี) ลงพื้นที่พิพาทสวนป่าคอนสารเพื่อรับฟังปัญหา พร้อมทั้งร่วมประชุมกับตัวแทนหน่วยราชการในพื้นที่เพื่อกำหนดแนวทางแก้ปัญหา ซึ่งได้ข้อสรุปสำคัญคือการเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานตามนโยบายการกระจายการถือครองที่ดิน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบขอบเขตที่ดินเพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่นำร่องโฉนดชุมชน เนื้อที่ 1,500 ไร่ ตามมติประชาคมตำบลทุ่งพระ<sup>313</sup> แต่เมื่อถึงวันที่ 27 สิงหาคม พ.ศ. 2552 ออป. ได้ฟ้องขับไล่ชาวบ้านที่เดือดร้อนและที่ปรึกษาเครือข่าย รวม 31 คน ต่อศาลจังหวัดภูเขียว เพื่อให้มีคำสั่งให้ออกจากพื้นที่พิพาท รวมทั้งได้ขอให้ศาลให้การคุ้มครองชั่วคราว ห้ามมิให้มีการขยายเขตพื้นที่ครอบครองออกจากพื้นที่เดิม ห้ามนำวัสดุสร้างที่อยู่อาศัย ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น และห้ามขัดขวางเจ้าหน้าที่ของ ออป. ในการเข้าตรวจสอบ และบำรุงดูแลพื้นที่สวนป่าที่เป็นข้อพิพาท ศาลได้อนุมัติคำร้องขอคุ้มครองชั่วคราวของ ออป. ดังนั้นเจ้าหน้าที่จึงได้นำหมายห้ามชั่วคราวมาติดในพื้นที่พิพาทวันถัดไป<sup>314</sup>

ประเด็นเรื่องการฟ้องร้องถูกนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 1/2553 วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 ที่ประชุมมีมติให้ ออป. เจรจากับ คพท. เรื่องการถอนฟ้องคดีแพ่ง ภายหลังจากการประชุมครั้งดังกล่าวนี้ ตัวแทนของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ระดับสูง อาทิ พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง รองปลัดกระทรวงยุติธรรม และนายภูเบศ จันทนิมิ ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง และร่วมประชุมกับชาวบ้านและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อีกหลายครั้ง ซึ่งได้ข้อเสนอกล้ายคลึงกับข้อเสนอก่อนหน้านี้ กล่าวคือ การเสนอให้ ออป. ถอนฟ้องคดีกับชาวบ้าน การเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่จะเป็สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างที่ยังอยู่ในระหว่างกระบวนการพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินพิพาท การเสนอยกเลิกสวนป่าคอนสาร และการเสนอแต่งตั้งคณะทำงาน

<sup>313</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 7-8.

<sup>314</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” น. 8-9.

ร่วมระหว่าง คปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสำรวจขอบเขตที่ดินเนื้อที่ 1,500 ไร่ เพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่นำร่องโฉนดชุมชน<sup>315</sup>

แม้ว่าจะมีข้อเสนอจากคณะกรรมการอำนวยการเพื่อแก้ไขปัญหาของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ที่มอบหมายให้ ออป. เจริญกับ คปท. เพื่อยุติการฟ้องร้องคดี ต่อมาวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2553 ศาลจังหวัดภูเก็ตได้อ่านคำพิพากษาให้นายนิต ต่อทุนกับพวกรวม 31 คน ออกจากสวนป่าคอนสารซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติภูซำผักหนาม พร้อมกับให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ และสิ่งทีนำไปปลูกไว้ในพื้นที่พิพาท และปรับสภาพพื้นที่สวนป่าให้กลับคืนสู่สภาพเดิม และห้ามเข้าไปในพื้นที่สวนป่าคอนสารอีก รวมถึงให้จ่ายค่าทนายความแทนจำนวน 10,000 บาท แม้จะมีการยื่นขออุทธรณ์และคำร้องขอทุเลาการบังคับคดี แต่ท้ายที่สุดแล้ววันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ศาลได้มีคำสั่งไม่อนุญาตให้ทุเลาการบังคับคดี<sup>316</sup>

ต่อมาวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 กลุ่มผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาที่ดินจากปัญหาที่ดินที่กลับมาเคลื่อนไหวภายใต้เครือข่าย P-move ได้ปักหลักชุมนุมที่ลานพระบรมรูปทรงม้า เพื่อให้รัฐบาลเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาของ P-move รวมถึงได้เจรจากับนายกรัฐมนตรีถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาของ P-move ทั้งเรื่องของการบังคับคดีขององค์การอุตสาหกรรมสวนป่า และการสำรวจและตรวจสอบพื้นที่ภาคอีสานเพื่อดำเนินการจัดทำโฉนดชุมชน จำนวน 1,500 ไร่ หลังจากนั้นคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนตามข้อเรียกร้องของ P-move และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการเพื่อส่งมอบพื้นที่ตามกฎระเบียบของแต่ละหน่วยงาน พร้อมทั้งปรับปรุงกฎระเบียบที่ขัดต่อการดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดการให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ขณะที่การประชุมร่วมกันระหว่างประชาชนที่เดือดร้อนกรรมการปฏิรูป และรองผู้อำนวยการ ออป. มีข้อสรุปว่า ออป. จะไม่เร่งรัดการบังคับคดี และจะอนุญาตให้ชาวบ้านเข้าทำกินตามหลักการทำสวนป่าของ ออป. และจะมีการนัดหมายทั้งฝ่าย ออป.

<sup>315</sup>“กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา: ม.ป.ป.), น. 8-9.

<sup>316</sup>ปราโมทย์ ผลภิญโญ, “รายงาน: สวนป่าคอนสาร องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ และทางออกที่เป็นไปได้.”

*Prachatai*. 1 มิถุนายน 2552. <http://prachatai.com/journal/2009/11/266484> (8 กรกฎาคม 2561); หนูเกนที จันทาสี และวิชัย ประไพเมือง, “โฉนดชุมชนกับการทวงคืนผืนดินเดิม,” ใน *โฉนดชุมชน จินตภาพที่จับต้องได้*, พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์, (บก.).(กรุงเทพฯ: กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน, 2556), น. 260; “กรณีปัญหาการปลูกสร้างสวนป่าคอนสารทับที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ต.ทุ่งพระ อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา: ม.ป.ป.), น. 9-11.



และชาวบ้านเพื่อสำรวจพื้นที่ร่วมกันเพื่อให้ได้ขอบเขตพื้นที่ที่ชาวบ้านจะเข้าทำกินจำนวน 1,500 ไร่<sup>317</sup>

ต่อมาเจ้าหน้าที่ป่าไม้อาศัยช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านทางการเมืองขณะที่มีการเลือกตั้ง นำกำลังเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ฝ่ายปกครอง และตำรวจประมาณ 200 นาย เข้าควบคุมพื้นที่พิพาทสวนป่าคอนสาร และจับกุมชาวบ้านรวม 10 ราย และได้แยกฟ้องเป็น 4 คดี โดยการดำเนินการเข้าจับกุมเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 นี้มีการเตรียมการมาเป็นอย่างดี<sup>318</sup> นอกจากนี้ชาวบ้านจำนวนหนึ่งยังได้รับผลกระทบจากการบุกเข้าทำลายต้นยางที่ปลูกไว้ รวมทั้งบังคับให้ชาวบ้านรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและตัดต้นยางทิ้งทั้งหมด โดยอ้างว่าชาวบ้านทำความผิดตามกฎหมายและไม่สนใจว่ากำลังอยู่ในช่วงที่รัฐบาลออกนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา<sup>319</sup> ขณะที่ชาวบ้านที่อาศัยในชุมชนบ่อแก้ว ซึ่งได้ยื่นเรื่องเพื่อขอไฟฟ้ากับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเพื่อนำมาใช้กับระบบสูบน้ำเพื่อนำมาเก็บกักไว้ในที่ของชุมชนและเพื่อใช้ทำการเกษตร ก็ถูกเจ้าหน้าที่ของ ออป. ออกคำสั่งให้ชาวบ้านรื้อถอนมิเตอร์ไฟฟ้า รวมถึงขูให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่โดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ของเขตสวนป่าคอนสารในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภูซำผักหนาม และขูว่าชาวบ้านจะถูกดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติป่าไม้<sup>320</sup>

ภายใต้การบริหารงานรวมศูนย์ที่กรม เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่ถูกส่งไปประจำที่สำนักงานระดับพื้นที่ไม่ได้ทำงานภายใต้หน่วยงานฝ่ายปกครองระดับภูมิภาค แต่ทำงานขึ้นตรงต่อหน่วยงานระดับกรมที่ส่วนกลาง การทำงานของหน่วยงานในพื้นที่เหล่านี้จึงเป็นการทำงานตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นสำคัญ ขณะที่การดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลโดยการออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีสถานะที่ต่ำกว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและป่าไม้อื่น ๆ ที่มีลำดับชั้นของกฎหมายสูงกว่า (กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ) ทำให้การแก้ปัญหามีความคืบหน้าน้อยมาก นโยบายของรัฐบาลที่สั่งการโดยนายกรัฐมนตรี รวมถึงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไม่สามารถรับประกันความสำเร็จและความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านและการคุกคามโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและป่าไม้อาศัยอำนาจตาม

<sup>317</sup> “สภาพปัญหาและความเป็นมาของกรณีสวนป่าโคกยาว ตำบลทุ่งลุยลาย อำเภอคอนสาร จังหวัดชัยภูมิ,” (เอกสารอัดสำเนา, ม.ป.ป.), น. 12.

<sup>318</sup> สำนักข่าวลุ่มน้ำเขิน, “คุก 6 เดือน ชาวบ้านรุกที่สวนป่าโคกยาว เงินกองทุนยุติธรรม 2 แสนประกันตัวผู้คดี ต่อ,” 10 สิงหาคม 2555, <http://prachatai.com/journal/2012/08/41993> (7 กรกฎาคม 2561).

<sup>319</sup> สำนักข่าวลุ่มน้ำเขิน, “ชาวบ้านลุ่มน้ำเขินระดมถักป่าไม้ แก่ถูกกล่าวหาที่ 'ป่าผาง',” 5 สิงหาคม 2555, <http://www.tcijthai.com/news/2012/05/archived/960> (7 กรกฎาคม 2561).

<sup>320</sup> สำนักข่าวปฏิรูปที่ดินภาคอีสาน, “ความเข้มแข็งของชุมชน ด้วยการบริหารที่ดินโดยชุมชนเพื่อชุมชน,” <http://www.esaanlandreformnews.com/landwacht-01/26/ความเข้มแข็งของชุมชน-ด้วยการบริหารที่ดินโดยชุมชนเพื่อชุมชน.html> (10 เมษายน 2561).

กฎหมายที่มีสถานะสูงกว่าเข้าไปดำเนินการกับชาวบ้านในพื้นที่พิพาท และเมื่อชาวบ้านที่ถูกจับกุมดำเนินคดี ศาลก็จะตัดสินตามหลักฐานที่ปรากฏในสำนวนคดีและข้อบัญญัติของกฎหมายซึ่งมีผลบังคับใช้และมีสถานะทางกฎหมายสูงกว่าประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ส่งผลให้ศาลมีคำพิพากษาว่าชาวบ้านมีความผิดจริงและถูกตัดสินให้มีโทษจำคุก ต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่ และ/หรือต้องชดเชยค่าเสียหาย ตัวอย่างเช่น กรณีของนางสุภาพ คำแหง ซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีบุกรุกป่า เมื่อปี พ.ศ. 2554 ถูกศาลฎีกาพิพากษาตัดสินจำคุก 6 เดือน โดยไม่รอลงอาญา ข้อหาครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้รับการผ่อนผันหรืออนุญาต ขณะที่ตัวนางสุภาพเองอ้างว่าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ที่ตนได้ครอบครองต่อกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติภูซำผักหนาม ขณะที่สามีของนางสุภาพ คือ นายเด่น คำแหง ซึ่งเป็นแกนนำเคลื่อนไหวเรื่องที่ดินทำกินและตกเป็นจำเลยในคดีเดียวกัน หายตัวไปขณะที่เข้าไปหาของในป่าจนต่อมาได้มีการตรวจพบโครงกระดูกของนายเด่น โดยที่ตำรวจไม่สามารถระบุทั้งสาเหตุของการเสียชีวิตและผู้ต้องสงสัยที่เกี่ยวข้องกับการเสียชีวิตของนายเด่น<sup>321</sup>

นอกจากนี้ หน่วยงานราชการยังใช้เทคนิคทางกฎหมายเพื่อถ่วงเวลาการดำเนินการแก้ไขปัญหาตามข้อเสนอของคณะกรรมการชุดต่างๆ แม้รัฐบาลจะมีการยอมรับข้อเรียกร้องของเครือข่ายที่เคลื่อนไหวเกี่ยวกับที่ดิน แต่ขั้นตอนการดำเนินการกลับเต็มไปด้วยอุปสรรคและความล่าช้า โดยเฉพาะอุปสรรคจากขั้นตอนกระบวนการของระบบราชการที่กลายเป็นสาเหตุหลักของความล่าช้าและการขาดความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหา จากประสบการณ์ของดิเรก กองเงิน ในฐานะตัวแทนของเครือข่ายที่มีบทบาทเข้าไปเป็นอนุกรรมการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินหลายชุด อธิบายประสบการณ์ที่เข้าไปร่วมเป็นคณะกรรมการ และคณะอนุกรรมการภายใต้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่า

"เมื่อมติของคณะอนุกรรมการถูกส่งเข้าไปที่สำนักนายกรัฐมนตรี แต่ตอนที่นำเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ก็จะถูกยับยั้งว่าไม่ถูกต้องตามขั้นตอน ยังไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และคณะกรรมการนโยบายการเงินการคลังของรัฐ ดังนั้นจึงยังไม่สมบูรณ์ และต้องเอากลับมาพิจารณาใหม่ โดยไม่ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ดิฉันคนเดียวก็ต้องถอนออก มีปัญหาทางเทคนิคไม่สมบูรณ์ ก็เอากลับมาแก้ไขใหม่ แต่ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติที่เสนอโดยรัฐบาลเอามาปรับแก้เสนอเป็นร่างใหม่ ถูกติงว่ามีปัญหาใช้ไม่ได้ แต่กลับบอกว่าให้ใช้ไปก่อนแล้วค่อยมาแก้ทีหลัง แต่

<sup>321</sup> “4 ปีรัฐประหาร: ‘สุภาพ คำแหง’ ดิตคุงเพราะรุกที่ เสียสามีเพราะต่อสู้เรื่องสิทธิที่ดิน,” *ข่าวสด*, 19 พฤษภาคม 2561, [https://www.khaosod.co.th/bbd-thai/news\\_1101873](https://www.khaosod.co.th/bbd-thai/news_1101873) (18 กุมภาพันธ์ 2562).

ข้อเสนอของภาคประชาชนที่ครบ ถูกดีเพราะมีเรื่องการบริหารจัดการการเงินเข้ามาเกี่ยวข้อง ก็ถูกปิดทิ้งไป"<sup>322</sup>

เมื่อรวมเข้ากับเทคนิคการประวิงเวลาของหน่วยราชการโดยอาศัยการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและประชุม เราจึงแทบมองไม่เห็นความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินอย่างเป็นทางการโดยภาครัฐเลย ดังที่สะท้อนภาพปัญหาโดย ธนากร อัญญาประดิษฐ์ ดังนี้

“มีการสรุปบทเรียนจากประสบการณ์ 20 ปีของชาวบ้าน มันกลายเป็น tactic ของฝ่ายราชการที่อาศัยวิธีการตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบและประชุม โดยระยะการจัดประชุมก็คือหนึ่งเดือนหรือสองเดือนต่อครั้ง กว่าจะได้ข้อสรุประดับอำเภอเพื่อส่งต่อไปสู่ระดับจังหวัดใช้เวลานานมาก tactic การประวิงเวลานี้ ระบบราชการใช้ได้ผลตลอด เวลาไปกดดันก็จะใช้วิธีการรับหนังสือ ตั้งคณะกรรมการ พอ (ผู้บริหารระดับภูมิภาค) หมดยุค กระทบการทุกอย่างก็ยุติและเริ่มต้นใหม่ แต่สถานการณ์ในพื้นที่ไม่ได้หยุดตาม นายทุนอาศัยจังหวะนี้รุกต่อ ฟ้องต่อ”<sup>323</sup>

อย่างที่อธิบายข้างต้น เจ้าหน้าที่ของแต่ละกรมที่ทำงานในภูมิภาคปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของกรม และจะดำเนินการในลักษณะที่เน้นการปกป้องผลประโยชน์ของหน่วยงานเป็นหลัก สภาพเช่นนี้สร้างผลกระทบอย่างมากต่อการแก้ปัญหาในพื้นที่ ในกรณีของชุมชนบ้านไร่แดง เมื่อมีการตรวจสอบความถูกต้องของการออกโฉนดที่ดินที่มีการอ้างสิทธิ์โดยนายทุนแล้วพบว่า โฉนดที่ดินจำนวน 15 แปลงจากทั้งหมด 31 แปลง มีการออกโฉนดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยโฉนดที่ดินจำนวน 6 แปลง กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการเพิกถอน แต่สุดท้ายก็ไม่มีการดำเนินการต่อเพื่อเพิกถอนโฉนดที่ดินเหล่านั้น เพราะเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ไม่กล้าสรุปอย่างฟันธงว่าโฉนดที่ดินได้รับการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากวิตกว่าจะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของตน ถูกขู่รับ อินทรวงศ์ สะท้อนให้เห็นต่อกรณีเช่นนี้ว่า

“ข้าราชการไม่ยอมดำเนินการเพื่อไม่ให้มีผลกระทบหน่วยงานและคนของหน่วยงาน การประชุมของคณะทำงานมีมติว่า โฉนดที่ดินได้รับการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อเจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดเขียนบันทึกรายงานการประชุม ก็ระบุว่า

<sup>322</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>323</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

เห็นว่าน่าจะออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จะเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ดินจังหวัดไม่กล้า ยืนยัน"<sup>324</sup>

คำอธิบายของฤกษ์รบ อินทวงศ์ ได้รับการยืนยันด้วยข้อสังเกตของธนากร อัญญาประดิษฐ์ ที่อธิบายว่า

“ที่จังหวัดลำพูน คดีที่เรียกร้องการตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ เกี่ยวข้องกับกรมที่ดิน มีผลการสืบเสาะมาเป็น 10 ปีแล้ว มีการสรุปข้อเท็จจริง ระดับอำเภอและระดับจังหวัด ซึ่งมีมติให้กรมที่ดินเพิกถอนที่ดินที่มีการออกโฉนด โดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่สุดท้ายก็ไม่มีการเพิกถอน เพราะหากเพิกถอนก็เท่ากับ ยอมรับว่าองค์กรมีการทุจริต แต่พอไม่เพิกถอน ปัญหาก็ค้างอยู่อย่างนั้น โฉนดที่อยู่ใน คดี ศาลก็บอกว่ายังไม่ถูกเพิกถอน ก็ต้องถือว่าเป็นโฉนดที่ออกถูกต้องตาม กฎหมาย คดีก็มีการตัดสินตามสถานะของเอกสาร ... ระดับพื้นที่ทำอะไรไม่ได้ การ ประชุมในระดับอำเภอ เจ้าหน้าที่ที่ดินสาขาไม่กล้าสรุปว่าโฉนดที่ดินออกโดยมิชอบ ด้วยกฎหมาย ซึ่งเท่ากับยืนยันสถานะของโฉนดที่ดินว่าออกชอบด้วยกฎหมาย และ โยนไปให้ระดับที่เหนือกว่ารับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ไม่กล้าลงบันทึกว่าที่ประชุมมีมติ ว่ามีการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ภายหลังการเปลี่ยนอธิบดีใหม่ เมื่อ ชาวบ้านร้องเรียน ก็มีการส่งตรวจสอบใหม่ กรณีของภาคอีสานก็เช่นเดียวกัน ศาล ปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้อธิบดีกรมที่ดินไปเพิกถอน ก็ไม่เพิกถอน มีการ ตีความว่าคำสั่งศาลปกครองเป็นความเห็น แต่ไม่มีอำนาจชี้ขาด และเมื่อไม่เพิกถอน ก็ไม่มีโทษ ไม่มีการบังคับ"<sup>325</sup>

160

จะเห็นว่าการไม่ยอมดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายส่งผลกระทบต่อ ชาวบ้านที่อยู่ระหว่างการฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะเท่ากับว่าโฉนดที่ถูกใช้เป็นหลักฐานฟ้องร้องในศาล ยังถือเป็นเอกสารที่ออกชอบด้วยกฎหมาย และชาวบ้านกระทำความผิดจริงตามคำฟ้อง

นอกเหนือจากปัญหาจากการบริหารงานแบบกรมมาธิปไตยและข้อจำกัดจากเทคนิคทาง กฎหมายแล้ว หน่วยงานภาครัฐยังพยายามเสนอการจัดการที่ดินแนวทาง คทช. แทนการจัดการที่ดิน รูปแบบโฉนดชุมชน และพยายามผลักดันให้การจัดการที่ดินแนวทาง คทช. เป็นที่ยอมรับของชุมชน ต่าง ๆ ที่อยู่ในกระบวนการยื่นขอโฉนดชุมชน ชุมชนแรกที่ได้มีการมอบสิทธิ์ที่ดินทำกินตามแนวทาง คทช. คือชุมชนแม่ทา จังหวัดเชียงใหม่ โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เดินทางมา เป็นสักขีพยานในพิธีมอบหนังสือให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าขุนแม่ทา

<sup>324</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงศ์, 26 มีนาคม 2562.

<sup>325</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

ให้แก่ชาวบ้าน วันที่ 5 เมษายน พ.ศ. 2558 การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์นี้เป็นไปตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในช่วงเวลาของการจัดพิธีมอบสิทธิ์ที่ดินที่บ้านแม่ทา หน่วยงานด้านความมั่นคงได้ปิดพื้นที่และตรวจสอบอย่างเข้มงวดเป็นเวลา 3 วันเพื่อป้องกันมิให้มีการเคลื่อนไหวก่อ ใดๆ ในพื้นที่ดังกล่าว แน่ใจว่าการมอบหนังสือให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติแก่ชุมชนแม่ทาถือว่าการดำเนินการเชิงกลยุทธ์ของภาครัฐในการสกัดโอกาสของ ความคับหน้าของการจัดการที่ดินตามแนวทางโฉนดชุมชน เพราะรัฐบาลมีข้อมูลที่ใช้สำหรับ ดำเนินการโครงการจัดการที่ดินแนวทาง คทช. เป็นข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนที่ยื่นขอโฉนดชุมชนที่ นำมาจาก ปจช. หากพิจารณากรณีชุมชนแม่ทาแล้ว ชุมชนแม่ทาเป็นชุมชนที่ใช้แนวทางการจัดการ ที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนที่มีความเข้มแข็งภายในชุมชนสูงและมีความสามารถในการบริหารจัดการ ภายในที่ถือได้ว่าเป็นแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ของการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน<sup>326</sup>

อย่างไรก็ตาม การยอมรับการจัดการที่ดินตามแนวทาง คทช. ของชุมชนแม่ทาส่งผลทั้งในเชิง บวกและเชิงลบต่อการเคลื่อนไหวก่อการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน หากพิจารณาในเชิงบวก กรณี ของชุมชนแม่ทาแสดงให้เห็นข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติของชุมชนที่ยอมรับการจัดการที่ดิน แนวทาง คทช. เพราะแม้ว่าการยอมรับแนวทาง คทช. จะนำไปสู่การได้รับอนุญาตจากรัฐให้ใช้ ประโยชน์ในที่ดิน แต่ชุมชนต้องเผชิญกับข้อจำกัดการใช้ที่ดิน ธนากร อัญญาประดิษฐ์ อธิบายว่า

“แม้ว่ามีการใช้คำว่า “แปลงรวม” แต่เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขพบว่ามีปัญหา มาก พื้นที่แรกที่แม่ทา จังหวัดเชียงใหม่ มีทั้งพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่อุทยาน และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1, 2 เมื่อ คทช. ไปส่งมอบพื้นที่ให้ แต่พื้นที่ที่ใช้ได้จริงคือพื้นที่ป่าสงวนบางส่วนเท่านั้น ... พื้นที่ที่เข้าเกณฑ์ คทช. ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าสงวน ซึ่ง คทช. อนุญาตการใช้ประโยชน์ตาม พรบ. ป่าไม้ ถ้าไม่มี คทช. ก็เป็นหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ตามปกติตาม พรบ. ป่าไม้ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติและติดเงื่อนไขตามมติคณะรัฐมนตรีเรื่องคุณภาพลุ่มน้ำ ก็ใช้ประโยชน์พื้นที่นั้นไม่ได้”<sup>327</sup>

หากพิจารณาในเชิงลบ การยอมรับการจัดการที่ดินตามแนวทาง คทช. ของชุมชนแม่ทาซึ่งเป็นชุมชนต้นแบบที่ถือได้ว่าเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ดีของการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชน ก่อให้เกิด ปัญหาการถกเถียงกันภายในเครือข่ายการเคลื่อนไหวก่อ ธนากร อัญญาประดิษฐ์ อธิบายว่า

“ชุมชนที่มีพื้นที่ผ่านเกณฑ์ คทช. แค่ 10 เปอร์เซ็นต์ ชาวบ้านก็ไม่เอา เพราะถ้าเอาก็เท่ากับยอมรับเกณฑ์ คทช. ซึ่งจะสูญเสียพื้นที่ส่วนใหญ่ ... ส่วนชุมชนที่มีพื้นที่

<sup>326</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>327</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

เข้าเกณฑ์ 80-90 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่เดิมของชุมชนก็จะเอา เพราะก็สบายใจกว่า จะมาสู้ ทำให้การเคลื่อนไหวโดนดชุมชนเกิดความระส่ำระสาย แสบจะทะเลาะกัน ระหว่างสมาชิกในเครือข่ายที่เอากับแนวทาง คทช. กับเครือข่ายที่ไม่เอากับแนวทาง คทช.”<sup>328</sup>

การต่อสู้ที่ยาวนานและทำให้เกิดความเหนื่อยล้าของสมาชิกส่งผลให้กลุ่มที่ได้พื้นที่มากตามเกณฑ์ คทช. ต้องการยอมรับแนวทาง คทช. เพราะเห็นว่าการได้รับอนุญาตการใช้ประโยชน์ที่ดินจากรัฐตาม แนวทาง คทช. ย่อมดีกว่าการต่อสู้ที่ชาวบ้านไม่รู้ว่าผลลัพธ์ที่ออกมาในอนาคตจะเป็นอย่างไร ขณะเดียวกัน การยอมรับจะช่วยลดอุณหภูมิความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างชุมชนกับ เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ลง<sup>329</sup>

นอกเหนือจากการสร้างความระส่ำระสายภายในเครือข่ายที่เคลื่อนไหวเรื่องโฉนดชุมชนแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวยังมีความกังวลว่าการจัดการที่ดินแนวทาง คทช. ยังอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการลดทอนความน่าเชื่อถือ (discredit) ของเครือข่ายภาคประชาชนที่เคลื่อนไหว ดังที่ธนากร อัญญาประดิษฐ์ อธิบายว่า

“ในความเป็นจริงแล้ว การให้สิทธิการจัดการที่ดินตามแนวทาง คทช. แสบไม่มีผลกระทบต่อการจัดการที่ดินของแม่ทา เพราะเป็นพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการที่ดินรูปแบบโฉนดชุมชนมาก่อนหน้านี้ แต่มีผลต่อชุมชนอื่น ๆ และสาธารณะ เพราะเป็นสภาพที่ภาครัฐสามารถเอาชุมชนที่เป็นตัว Top ไปปรับนโยบาย ดังนั้น ภาครัฐสามารถเคลม (อ้าง) ได้อย่างเต็มที่ได้ช่วยแก้ปัญหาผ่านการจัดการที่ดินตามแนวทาง คทช. ซึ่งมีแนวทางที่เหมือนกับแนวทางโฉนดชุมชน”<sup>330</sup>

แม้ว่ารัฐบาล คสช. จะหมดอำนาจลงไป แต่ก็ได้ทิ้งมรดกต่าง ๆ ไว้จำนวนมากที่จะส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับที่ดินของภาคประชาชน ดังที่ธนากร อัญญาประดิษฐ์ ตั้งข้อสังเกตไว้ ดังนี้

“การผลักดันการจัดการที่ดินแนวทางโฉนดชุมชนอีกครั้งหลังรัฐบาล คสช. เป็นสิ่งที่ยากเพราะรัฐบาล คสช. ได้ทิ้งมรดกไว้จำนวนมาก เพราะแม้จะพ้นจากอำนาจของ คสช. แล้ แต่ คทช. ยังคงดำรงอยู่ ขณะที่กฎหมายต่าง ๆ ที่ถูกแก้ อาทิ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ก็จะไปมีผลต่อในอนาคต รวมถึงการที่หน่วยงาน

<sup>328</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>329</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>330</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

ราชการได้สถาปนาอำนาจ ต่าง ๆ เต็มไปหมด และถ้าผลักดันให้โฉมคนกลายเป็นพระราชบัญญัติได้ ก็ยังต้องต่อสู้พาดพิงกับกลไกต่าง ๆ เหล่านี้ ... เพราะหากมีพระราชบัญญัติโฉมคน ก็ต้องสู้กับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ เพราะกฎหมายทั้งสองฉบับมีหลักการทางกฎหมายต่างกัน ลองจินตนาการว่าในพื้นที่หนึ่งมีการบังคับใช้ทั้งกฎหมายอุทยาน กฎหมายป่าไม้ และกฎหมายโฉมคน จะมีความยุ่งยากอย่างมาก เพราะภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ชุมชนไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในเขตลุ่มน้ำชั้น 1 และ 2 ได้ แต่ภายใต้พระราชบัญญัติโฉมคน ชุมชนสามารถดูแลจัดการทรัพยากรได้ ความวุ่นวายจะเกิดขึ้นหากกฎหมายเดิมยังไม่ถูกปลดล็อก"<sup>331</sup>

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติได้รับการผลักดันโดยหน่วยงานของรัฐให้มีการแก้ไขเนื้อหาจนผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการกำหนดเพิ่มโทษการบุกรุกและใช้ประโยชน์ในพื้นที่อุทยานให้รุนแรงมากขึ้น ความขัดกันเชิงหลักการของกฎหมายเหล่านี้จะทำให้พระราชบัญญัติโฉมคน หากสามารถตราขึ้นได้จริง จะไม่สามารถแก้ปัญหาการใช้ที่ดินของชาวบ้านได้ในทางปฏิบัติ

นอกจากนี้ การต่อสู้โดยการอ้างสิทธิตามรัฐธรรมนูญอย่างที่เคยดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เพราะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนได้ถูกย้ายจากหมวดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไปอยู่ในหมวดหน้าที่ของรัฐ ที่ผ่านมานโยบายการจัดการที่ดินรูปแบบโฉมคนถูกออกแบบมาโดยการอ้างอิงกับบทบัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ และเมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงไป ก็จะทำให้การเคลื่อนไหวเรื่องโฉมคนขาดฐานการอ้างอิงความชอบธรรมลง ดังนั้นจึงไม่เป็นการกล่าวเกินจริงหากจะสรุปว่า รัฐบาลไทย โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้และอุทยาน มีการเรียนรู้ มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน และการใช้กลยุทธ์เพื่อตอบโต้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และอาศัยช่วงจังหวะและโอกาสทางการเมืองในการขับเคลือนกลยุทธ์และมาตรการทางกฎหมายเพื่อสกัดกั้นการดำเนินการตามข้อเรียกร้องของขบวนการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน และขณะเดียวกัน ก็รักษาผลประโยชน์ ขอบเขตอิทธิพลและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งชุดความเชื่อด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของหน่วยงานอย่างแข็งขัน<sup>332</sup>

<sup>331</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>332</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

### 4.7.3 ความแตกต่างของจุดยืนทางการเมืองกับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของ ขบวนการเคลื่อนไหว

ในช่วงปลายทศวรรษ 2540 ความขัดแย้งทางการเมืองภายใต้การเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลทักษิณส่งผลให้เกิดความขัดแย้งภายในเครือข่ายของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมทั้งระดับภูมิภาคและระดับประเทศ ในช่วงต้นของการเคลื่อนไหวของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) เครือข่ายภาคประชาชนและกลุ่มผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนมากได้เข้าร่วมในการเคลื่อนไหว ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความรู้สึกไม่ไว้วางใจของกลุ่มคนเหล่านี้ที่มีต่อทักษิณซึ่งเริ่มต้นชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ไล่ล่าแกนนำของกลุ่มผู้ชุมนุมในการชุมนุมเคลื่อนไหวของเครือข่ายภาคประชาชนที่จัดขึ้นในเดือนเมษายน พ.ศ. 2545 ที่จังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงทัศนคติและท่าทีของรัฐบาลทักษิณเชิงลบต่อองค์กรพัฒนาเอกชน ขณะที่นโยบายของรัฐบาลทักษิณ อาทิ นโยบายการขึ้นทะเบียนคนจน เป็นการก้าวข้ามการดำเนินการขององค์กรพัฒนาเอกชน ในช่วงต้นของการเคลื่อนไหวของ พธม. กลุ่มเครือข่ายชาวบ้านของพื้นที่ชุมชนบางแห่งได้เดินทางเข้ามาศึกษาดูงานการเคลื่อนไหวของ พธม. ที่กรุงเทพมหานคร<sup>333</sup> อย่างไรก็ตาม จุดเปลี่ยนสำคัญที่ส่งผลให้เกิดรอยร้าวและความขัดแย้งภายในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้าร่วมในการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลทักษิณคือข้อเสนอของแกนนำ พธม. เรื่องการใช้มาตรา 7 ในฐานะกลยุทธการต่อสู้กับรัฐบาลทักษิณ ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่เห็นด้วยกับกลยุทธ์ดังกล่าวถอนตัวออกจากขบวนการต่อต้านทักษิณ<sup>334</sup>

ช่องว่างระหว่างสองกลุ่มนี้ยิ่งขยายตัวกว้างมากขึ้น โดยที่ขบวนการต่อต้านทักษิณยังคงเคลื่อนไหวต่อเนื่องในทิศทางที่ต่อต้านรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง พร้อมกับการยอมรับแนวทางการแก้ปัญหาทางการเมืองที่ยอมรับวิธีการที่ไม่เป็นประชาธิปไตย โดยเฉพาะการยอมรับการรัฐประหาร ดังนั้นกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับแนวทางนี้จึงค่อย ๆ ถอยห่างออกจากการเคลื่อนไหว สภาวะเช่นนี้ส่งผลกระทบต่อความเข้มแข็งของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยภาพรวม ในภาคเหนือ ความขัดแย้งดังกล่าวนี้นำไปสู่การประกาศยุติการนำของ สกน. ในฐานะหัวขบวนของการเคลื่อนไหวในภาคเหนือ เพราะแกนนำบางส่วนไปเข้าร่วมกับการเคลื่อนไหวของ พธม. และเกิดความคิดเห็นที่แตกต่างกันภายใน การเคลื่อนไหวด้านปัญหาที่ดินจึงต้องย้ายไปเคลื่อนไหวภายใต้ คปท. ก่อนที่กลุ่มต่าง ๆ จะกลับมารวมตัวกันอีกครั้งหนึ่งในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์<sup>335</sup>

<sup>333</sup> สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.

<sup>334</sup> สัมภาษณ์ ปราโมทย์ ผลภิญโญ, 11 เมษายน 2561.

<sup>335</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562; สัมภาษณ์ ศราวุฒิ ปิ่นกันทา, 26 มีนาคม 2562.



แน่นอนว่าความแตกต่างของจุดยืนทางการเมืองภายใต้ความขัดแย้งเสื้อสีสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเป็นเอกภาพของเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม แต่แม้ว่าปัญหาความแตกต่างของจุดยืนทางการเมืองดังกล่าวจะหมดความสำคัญลงไป แต่คำถามต่อประเด็นเรื่องความเป็นเอกภาพของเครือข่ายขบวนการเคลื่อนไหวด้านที่ดินยังคงดำรงอยู่ และปรากฏให้เห็นภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 โดย คสช. ประเด็นสำคัญก็คือเรื่องจุดยืนที่แตกต่างกันของแกนนำการเคลื่อนไหวที่มีต่อเป้าหมายและวิธีการของขบวนการเคลื่อนไหว แกนนำกลุ่มหนึ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านในเครือข่ายเป็นหลัก กลุ่มนี้มีทัศนะว่าการเคลื่อนไหวของเครือข่ายเป็นการเคลื่อนไหวที่มีเป้าหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาของสมาชิกในเครือข่ายเป็นหลัก และมองว่าการเคลื่อนไหวของเครือข่ายไม่ใช่การเคลื่อนไหวที่มีเป้าหมายทางการเมือง ดังนั้นจึงเสนอให้แยกจุดยืนทางการเมืองจากการเคลื่อนไหว กล่าวคือ การเคลื่อนไหวควรมองที่เป้าหมายซึ่งได้แก่การแก้ปัญหาและความเดือดร้อนของชาวบ้านที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายเป็นหลัก ดังนั้นกลุ่มนี้จึงเสนอว่า P-move ควรต้องเสนอและผลักดันการแก้ไขปัญหาต่อรัฐบาลทุกรัฐบาล ไม่ว่าจะป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งหรือรัฐบาลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง<sup>336</sup> ทัศนะของกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับเป้าหมาย (ends) ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ขณะเดียวกัน ก็มีทัศนะว่า รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งที่ผ่าน ๆ มา ก็ไม่ได้ใส่ใจหรือกระตือรือร้นที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านได้มากเท่าไรนัก<sup>337</sup> ขณะที่แกนนำบางคนที่ได้รับผลกระทบจากการฟ้องร้องคดีและกำลังจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตัดสินคดีมีทัศนะว่า "รถไฟขบวนไหนก็ได้ ขอให้ไปส่งถึงจุดหมายได้" เพราะตนกำลังจะได้จะต้องคำพิพากษาของศาลให้ต้องถูกจำคุก<sup>338</sup> ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งให้ความสำคัญกับวิธีการ (means) และความชอบธรรมทางการเมือง ไม่ยอมรับอำนาจที่มาจากรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารในการสถาปนากฎหมายที่จะมาใช้ในการแก้ไขปัญหาของชาวบ้าน โดยแสดงความไม่เห็นด้วยกับ "การให้อำนาจที่มาจาก การรัฐประหารประกาศกฎหมายที่ชาวบ้านสู้กันมา"<sup>339</sup> ดังนั้นจึงเกิดสถานะที่แกนนำของบางเครือข่ายไม่ยอมเคลื่อนไหวภายใต้ช่วงเวลาของรัฐบาล คสช. เพราะไม่ต้องการทำงานร่วมกับรัฐบาลทหาร<sup>340</sup> ปฏิเสธไม่ได้ว่า สิ่งนี้เองส่งผลต่อความเป็นเอกภาพในการเคลื่อนไหวของเครือข่ายปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในภาพรวม

<sup>336</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.

<sup>337</sup> สัมภาษณ์ ฤกษ์รบ อินทวงค์, 26 มีนาคม 2562; สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>338</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>339</sup> สัมภาษณ์ ธนากร อัญญาประดิษฐ์, 27 มีนาคม 2562.

<sup>340</sup> สัมภาษณ์ ดิเรก กองเงิน, 25 มีนาคม 2562.