

นโยบายและข้อเสนอ
ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้
ศึกษาจากประสบการณ์ของโครงการ คจก.



นโยบายและข้อเสนอ
ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้
ศึกษาจากประสบการณ์ของโครงการ คจก.

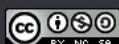
The Policy Implication of
The Project for Land Allocation for the
Poor in the Over-exploited Reserve Forest
(Kor. Chor. Gor.)

รวบรวมโดย
อภิชัย พันธเสน
APICHAJ PUNTASEN

ChangeFusion



เครือข่ายจิตอาสา
Volunteer Spirit Network



เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike
BY NC SA 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อ
การค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

สมุดปกขาว ฉบับที่ 6

นโยบายและข้อเสนอในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้
ศึกษาจากประสบการณ์ของโครงการ คจก.

ประมวลโดย : อภิชัย พันธเสน

ส่วนหนึ่งของชุดเอกสารสำหรับคณะกรรมการธิการสามัญของรัฐสภา

จัดพิมพ์เผยแพร่โดย : สถาบันนโยบายศึกษา
สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

ได้รับการสนับสนุนจาก : มูลนิธิคอนราด อเดนาวร์
พฤศจิกายน 2535

พิมพ์ที่ บริษัท พี. เพรส จำกัด

WHITE PAPER No. 6

THE POLICY IMPLICATION OF THE PROJECT FOR LAND
ALLOCATION FOR THE POORS IN THE OVEREXPLOITED
RESERVE FOREST (KOR. CHOR. GOR)

compiled by : APICHAJ PUNTASEN

A Part of Documents for House Standing Committees

published by : INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES
THE SOCIAL SCIENCE ASSOCIATION OF
THAILAND

with support from : KONRAD ADENAUER FOUNDATION
November 1992

The White Paper Series is a part of the Documents for the House Standing Committees which are publications of the Data & Information Center, a Center under the auspices of Institute of Public Policy Studies, the Social Science Association of Thailand with support from the Konrad Adenauer Foundation, Federal Republic of Germany. Its objective is to promote the views, knowledge and experiences of those who know and are responsible for putting policies into practice, and relating these to those who make policies and those who have to work with them.

The White Paper Series selects issues or subjects which are of interest to the MPs, House Standing Committees and House Extraordinary Committees. It aims to provide information, not to influence their views or decisions on the subjects. Opinion, if any, in the White Paper Series is strictly of the researcher or the compiler alone and not of the Social Science Association of Thailand.

Chai-Anan Samudavanija
Director, Institute of Public Policy Studies
The Social Science Association of Thailand.

เอกสาร “สมุดปกขาว” เป็นส่วนหนึ่งของชุดเอกสารสำหรับคณะกรรมการธิการสามัญของรัฐสภา ซึ่งสถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิคอนราดอเดนาวร์ สถาบันนโยบายศึกษาจัดทำชุดเอกสารสำหรับคณะกรรมการธิการสามัญของรัฐสภา เพื่อส่งเสริมทัศนอันกว้างไกลความรู้และประสบการณ์ของผู้ซึ่งมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย และผู้ที่มีส่วนในการนำนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ รวมตลอดถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะทุกขั้นตอน

เอกสาร “สมุดปกขาว” เป็นเอกสารประมวลเรื่องราวที่น่าสนใจสำหรับสมาชิกรัฐสภาคณะกรรมการธิการสามัญและคณะกรรมการธิการวิสามัญ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเสนอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวนั้น ๆ ไม่ได้มุ่งหวังที่จะมีอิทธิพลต่อทัศนหรือการตัดสินใจของบุคคลดังกล่าวแต่ประการใด ความเห็นซึ่งอาจจะมีปรากฏอยู่ใน “สมุดปกขาว” เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้วิจัยหรือผู้รวบรวม ไม่ใช่ความเห็นของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยแต่อย่างใด

ชัยอนันต์ สมุทวณิช
ผู้อำนวยการ สถาบันนโยบายศึกษา
สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

คณะกรรมการบริหาร สถาบันนโยบายศึกษา

นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	ผู้อำนวยการ
นางสาวปาริชาติ โชติยะ	รองผู้อำนวยการ
นายสมศักดิ์ ชูโต	ผู้อำนวยการโครงการศึกษานโยบายสาธารณะทางวิทยุ
นายภูวดล ทรงประเสริฐ	ผู้อำนวยการโครงการรัฐสภาสัญจร
นางสาวคณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม	ผู้อำนวยการฝ่ายเอกสารและข้อมูลทางวิชาการ
นายเอียรชัย ณ นคร	ผู้อำนวยการฝ่ายสัมมนาและฝึกอบรม
นายธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์	บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ผู้แทนราษฎร

INSTITUTE OF PUBLIC POLICY STUDIES

Professor Chai-Anan Samudavanija	Director
Ms.Parichart Chotiya	Deputy Director
Professor Somsakdi Xuto	Director, Radio Program
Dr.Phuwadol Songprasert	Director, MP Dialogue
Ms.Kanongnij Sribua-Iam	Director, Data & Information
Mr.Thienchai Na Nakorn	Director, Seminars & Training
Dr.Thirapat Serirangsan	Editor, Parliament Newspaper

สารบัญ

Abstract	
บทคัดย่อ	
นโยบายและข้อเสนอ ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้	
ศึกษาจากประสบการณ์ของโครงการ คจก.	1
ประวัติความเป็นมา	2
การปฏิบัติการของกองทัพบกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	5
แผนงานของโครงการ คจก.	10
ผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงตามโครงการ คจก.	14
เหตุผลของความล้มเหลวจากการปฏิบัติการที่เป็นจริง	18
การแก้ปัญหาในด้านเดียว	20
ผลกระทบของโครงการ คจก. ที่มีต่อประชาชน	22
กรณีศึกษาของป่าดงลาน	25
กรณีศึกษาของป่าดงใหญ่	30
ปฐมเหตุของความล้มเหลวของโครงการ	33
ข้อเสนอสำหรับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ในกรณีที่ไม่ยุติโครงการ	35
ปัญหาของโครงการ คจก.	
อันเนื่องจากการมองปัญหาด้านเดียว	39
ข้อเสนอเพื่อการแก้ปัญหาในระยะปานกลาง	40
ข้อเสนอสำหรับการแก้ปัญหาในระยะยาว	43
บทสรุป	45

Abstract

National resources like forestry, soil water, and tropical biological resources are very important and vital to national ecology and environment. Most of the problems of agriculture, resettlement, culture and livelihood of the villagers are aggravated by inefficient implementation basing on ambiguous and uncertain national resource conservation policy. The Settlement of Deteriorated Forest for the Poorest in the Northeast (SDF-PIN) Project is therefore devised, from the view point and experience of Forestry Department in coping with predecessor projects of "The Villagers' Right to Possession of the Agrarian Land" and "The Forestry Villagers" and run under the cooperation of Ministry of Interior and the Army through the Internal Security Operation Command (ISOC), for their effective implementation and national security policy. The objectives of SDF-PIN project are intended to realize an agrarian reform (the resettlement Scheme).

The problems of implementation arise from bureaucratic approach of the local government and military officers, and their hidden agenda in acceleration of the project. Which have an adverse effect to the target villages, in stead of solving resettlement problems according to its objective.

To solve the implementation problems and to set a long term strategy for resettlement scheme, the project should mobilize the initiative and participatory effort of the potential villagers to implement SDF-PIN project mostly by themselves with the only academic and financial supports from the government, including legal and taxation as supplementary measures, under the conception of agrarian reform and conservation of national resource for the interest of the local communities.

บทคัดย่อ

ปัญหาทรัพยากรป่าไม้เป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เพราะมีผลกระทบต่อทรัพยากรที่สำคัญอื่นๆ ของชาติ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรชีวภาพในเขตป่าเมืองร้อน ทรัพยากรน้ำ และดิน ล้วนมีความสำคัญต่อระบบนิเวศวิทยาทั้งหมด อีกทั้งมีผลกระทบสำคัญต่อการประกอบอาชีพการเกษตรซึ่งยังมีความสำคัญอย่างมากต่อการตั้งถิ่นฐานและวัฒนธรรมตลอดจนการดำรงชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ โครงการจัดสรรที่ทำกินให้แก่ราษฎรผู้ยากไร้ในป่าสงวนที่เสื่อมโทรม (คจก) นั้น เป็นความพยายามแก้ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จากมุมมองของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ โดยศึกษาจากบทเรียนของความล้มเหลวก่อนหน้านี้ของโครงการสิทธิที่ทำกินและโครงการหมู่บ้านป่าไม้ โดยออกแบบให้โครงการ คจก. มีลักษณะที่เรียกว่าการปฏิรูปการเกษตรในความหมายที่แท้จริง และเพื่อให้การปฏิบัติงานได้ผลอย่างรวดเร็วรวมทั้งเหตุผลในแง่ของความมั่นคง ได้มีการร่วมมือกับหน่วยงานของทหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองรบ. เป็นผู้ประสานงานพร้อมทั้งได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกระทรวงมหาดไทย

ปัญหาโครงการนี้ เกิดจากข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามระบบราชการ รวมทั้งการปฏิบัติการแบบทหาร ประกอบกับการปฏิบัติการในลักษณะที่อาจจะมิผลประโยชน์แอบแฝงในหมู่บ้านข้าราชการระดับพื้นที่ รวมทั้งวิธีการคิดแก้ปัญหาจากมุมมองของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ที่ไม่มีความเข้าใจปัญหาโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาคตลอดจนการทำงานของกลไกราคา มีผลทำให้ในหลายกรณีก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎร ทั้งหมู่บ้านที่ถูกอพยพออกมา และชาวบ้านที่อยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่รองรับแทนที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

การแก้ปัญหานี้ในทางที่ถูกที่ควร ในลักษณะที่เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและระยะปานกลางนั้นควรจะให้ราษฎรที่เกี่ยวข้องที่มีศักยภาพ จัดทำโครงการ คจก. ของตนเอง โดยได้รับการสนับสนุนทางวิชาการและเงินจากรัฐ แต่ถ้าหากจะแก้ปัญหานี้อย่างจริงจังก็ควรจะใช้มาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางภาษีประกอบกับมาตรการอื่นๆ เพื่อที่จะให้ที่ดินทำกินที่เป็นปัจจัยการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว มิใช่เป็นสินค้าเพื่อการเก็งกำไร เพราะสาเหตุสำคัญของการทำลายป่าให้หมดไปอย่างรวดเร็วนั้นเกิดจากการใช้ที่ดินเพื่อการเก็งกำไร อันเป็นผลจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบในอำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองโดยคนกลุ่มน้อย โดยที่คนส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลพวงจากการพัฒนาเท่าที่ควร การเริ่มต้นในการแก้ปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้กระจ่างแก่ผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของรัฐแทนที่จะให้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการที่มีมุมมองของปัญหาที่คับแคบเป็นผู้กำหนดนโยบายและดำเนินการแก้ปัญหา ดังกล่าว

นโยบายและข้อเสนอ ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ศึกษาจากประสิทธิภาพของโครงการ คจก.

การศึกษาเพื่อหามาตรการเชิงนโยบายในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ซึ่งจะมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติ ดิน และน้ำ ทรัพยากรเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญของการรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศและวิถีชีวิตเกษตรกรรม ซึ่งหล่อเลี้ยงพลเมืองทั้งหมดของประเทศและแผ่ออกไปยังประชากรโลก โดยที่การทำการเกษตรกรรมของไทยนั้นมิได้มีแต่สภาพเป็นการผลิตอาหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตส่วนใหญ่ของผู้คนในประเทศที่ยังมีความสงบและเอื้ออาทรต่อกัน เป็นเสน่ห์แก่ชาวต่างประเทศที่ไม่คุ้นเคยกับวัฒนธรรมประเพณีดังกล่าว อันเป็นผลลการมีชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างกลมกลืนระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ การศึกษานโยบายอนุรักษ์ทรัพยากรโครงการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรที่ยากจนในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) จากทัศนะและความเข้าใจของผู้เขียนที่ได้มีโอกาสสัมผัสกับโครงการ คจก. ในแง่มุมต่างๆ ทั้งทางด้านราษฎรที่ได้รับผลกระทบ จากฝ่ายข้าราชการเองและจากการวิจัยของนักศึกษา จากงานวิจัยของสถาบันวิจัยและหน่วยงานพัฒนาเอกชน ข้อมูลทั้งหมดได้ใช้เป็นแนวทางเพื่อวิเคราะห์นโยบาย ตลอดจนการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และหาข้อสรุปที่ดีกว่าในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว การวิเคราะห์และข้อสรุปเป็นความคิดเห็นของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งอาจจะแตกต่างจากมุมมองของฝ่ายที่ต่อต้านโครงการนี้ และมุมมองของทางราชการ

ข้อเขียนนี้ตั้งใจจะเป็นประเด็นสำหรับผู้สนใจทำการศึกษาค้นคว้าหาคำตอบ หาข้อยุติเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งมีผลกระทบสำคัญต่อทรัพยากรดินและน้ำ ขณะเดียวกันขบวนการในการแก้ปัญหาดังกล่าวจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายนแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มบุคคลที่ยากจนที่สุดของประเทศ โครงการ คจก. เป็นตัวอย่างที่ดีของความขัดแย้งดังกล่าว เป็นความขัดแย้งที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกที เพราะเป็นปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด และในที่สุดประชาชนที่ยากจนในชนบทมักจะเป็นฝ่ายสูญเสียมาโดยตลอด ปัญหาในลักษณะดังกล่าว ถ้าหากไม่มีหนทางแก้ไขที่จะเป็นผลดีต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและต่อชีวิตความเป็นอยู่ของความยากไร้ส่วนใหญ่ในประเทศจะเป็นปัญหาที่นำมาสู่ความแตกแยกอย่างรุนแรงในสังคมไทยในที่สุด โดยจะมีปัญหาในลักษณะเดียวกันนี้ติดตามมาอีกมากมาย

ประวัติความเป็นมา

โครงการ คจก. จะเริ่มปรากฏเป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ ตั้งแต่ปี 2534 เป็นต้นมา ก่อนหน้าโครงการนี้ ได้มีความพยายามที่จะแก้ปัญหาในลักษณะนี้มาก่อน ในรูปของโครงการสิทธิที่ทำกินของราษฎร เพื่อหาทางแก้ไขปัญหา “การบุกรุก” ของราษฎรเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยมีการเสนอให้มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่เรียกว่า สิทธิทำกินหรือ สทก. ให้แก่ราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินของตัวเองและเข้าไป “บุกรุก” ที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม แต่ละครอบครัวจะได้รับเอกสารสิทธิ์ที่เรียกว่า สิทธิทำกิน หรือ สทก.1 โดยที่โครงการที่เริ่มดำเนินการเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2522 โครงการดังกล่าวอนุญาตให้ครอบครัวของราษฎรเข้าไปอาศัยประกอบอาชีพทำกินได้ภายในระยะเวลา 5 ปี โดยมีเงื่อนไขต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินดังกล่าวจะต้องไม่มีการจำหน่ายจ่ายโอน หรือให้ผู้ที่ไม่มีการมสิทธิ์เช่า ยกเว้นแต่การโอนให้ทายาท

(2) ถ้าหากไม่มีการทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นระยะเวลาต่อเนื่องกัน 2 ปี สิทธิดังกล่าวก็จะถูกถอดถอนคืนโดยทางราชการ

โครงการนี้เริ่มตั้งแต่ปี 2525-2533 ได้มีการนำป่าทั้งหมด 666 ป่า ครอบคลุมพื้นที่ 61 จังหวัดในประเทศไทยมาจัดสรรตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยมีราษฎรที่ได้รับการจัดสรรที่ทำ



อุทยานทับลาน



อุทยานห้วยน้ำตก เพื่อปรับพื้นที่ทำกิน

กินตามเงื่อนไขดังกล่าวทั้งสิ้น 709,395 ครอบครัวยังมีพื้นที่ที่ได้จัดสรรเพื่อการนี้ทั้งสิ้น 7,243,195 ไร่ ในพื้นที่ป่าทั้งหมด 666 ป่าภายใต้โครงการนี้ มีพื้นที่ 1,216 แห่ง ที่ระบุว่าเป็นป่าสงวน โดยที่ป่าสงวนเหล่านี้ทราบกันดีว่าเป็น “ป่าสงวนเสื่อมโทรม”

ถึงแม้โครงการดังกล่าวจะได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะช่วยให้ราษฎรผู้ยากไร้มีสิทธิทำกินในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม แต่โครงการดังกล่าวก็ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การอนุรักษ์ที่เหลืออยู่มีเพียงไม่ถึงร้อยละ 50 ของผู้ที่ได้รับ สทก.1 ยังคงทำกินอยู่ในที่เดิม ส่วนใหญ่จะขายกรรมสิทธิ์ในการทำกินให้กับผู้อื่นๆ โดยมีได้โอนกันผ่านทางเอกสาร แต่เป็นวิธีซื้อขายที่ยอมรับกันเองในชุมชน ซึ่งก็เพียงแต่ผู้ซื้อก็เข้ามาทำกินในพื้นที่ดังกล่าวแทนเจ้าของกรรมสิทธิ์เดิม ส่วนเจ้าของเดิมหลังจากขายที่ดินแล้วก็ไปหาที่บุกเบิกในป่าแห่งใหม่ต่อไป ดังนั้นการออกเอกสารสิทธิ สทก.1 จึงไม่ช่วยให้มีการหยุดยั้งการบุกเบิก พื้นที่ทำกินจากป่าแห่งใหม่ต่อไป

ในทางตรงกันข้ามโครงการดังกล่าวยิ่งส่งเสริมให้มีการเร่งทำลายพื้นที่ป่ารวดเร็วยิ่งขึ้น การที่มีการออกเอกสาร สทก.1 ทำให้สามารถจำหน่ายจ่ายโอนที่ดินในความครอบครองของราษฎรได้ง่ายยิ่งขึ้น ถ้าหากไม่มีเอกสารใดๆ ผู้ซื้ออาจจะไม่ต้องการจะซื้อ เพราะเป็นการใช้ที่ดินที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหลังจากขายที่ดินแล้วเจ้าของที่ดินเดิมก็จะมีเงินติดตัวอยู่จำนวนหนึ่ง ที่พอจะช่วยจุนเจือให้ครอบครัวพอประทังชีวิตอยู่ได้ในระหว่างบุกเบิกที่ทำกินใหม่และยังไม่มีผลผลิตออกสู่ตลาด

นอกจากจะมีผลเร่งให้มีการทำลายป่าแล้ว โครงการสิทธิที่ทำกินก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ใด ในการสนับสนุนให้มีการปลูกป่าใหม่ ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์หลักนั้นเพียงแต่ต้องการที่จะส่งเสริมให้ประชาชนมีที่ทำกินและตั้งถิ่นฐานที่แน่นอน เพื่อที่จะได้บุกเบิกต่อไป ซึ่งแม้ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวก็ประสบผลความล้มเหลว

พร้อมกับโครงการสิทธิที่ทำกิน กรมป่าไม้ก็ได้มีโครงการ “หมู่บ้านป่าไม้” เพื่อรักษาป่าอนุรักษ์เอาไว้พร้อมกับเป็นการสนับสนุนให้มีการปลูกป่าขึ้นมาใหม่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับโครงการดังกล่าวเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2518 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในป่าอนุรักษ์ เช่น วนอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร จะต้องอพยพโยกย้ายออกมาจากพื้นที่ดังกล่าวลงมาอยู่ในพื้นที่รองรับซึ่งเป็นพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรม โดยที่แต่ละครอบครัวจะได้รับจัดสรรพื้นที่ให้ครอบครัวละ 15 ไร่ นอกจากนั้นทุก ๆ ครอบครัวยังได้รับการส่งเสริมให้ปลูกป่ายืนต้นลงในพื้นที่ที่จัดสรรให้ด้วยเนื่องจากการเข้าไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น ถือว่าเป็นการเข้าไปอยู่อย่างถูกกฎหมาย ดังนั้นผู้อพยพเหล่านั้นจึงไม่ได้รับเงินทดแทนจากการขนย้ายแต่อย่างใด เป็นผลให้ครอบครัวผู้อพยพเหล่านั้น เริ่มต้นชีวิตใหม่ด้วยการเป็นหนี้สินตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว

จากการที่ชาวนาชาวไร่เหล่านี้ต่างประกอบอาชีพด้วยการปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดเดียวในพื้นที่ที่มีขนาดจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการหมู่บ้านป่าไม้พื้นที่ที่ยังจำกัดมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่ส่วนหนึ่งจะต้องถูกใช้ไปในการปลูกไม้ยืนต้น เป็นผลให้ครอบครัวหมู่บ้านป่าไม้ส่วนใหญ่จะต้องขายที่ทำกินที่ทางการได้จัดสรรให้ในที่สุด เพื่อที่จะนำเงินมาซื้อที่ดินพื้นที่ใหญ่กว่าในพื้นที่ป่าสงวนสืบต่อไป หรือเข้าไปบุกเบิกพื้นที่ป่าแห่งใหม่เพื่อใช้เป็นพื้นที่ทำกินให้ได้มากขึ้น ผลที่เกิดขึ้นจากโครงการหมู่บ้านป่าไม้ดังกล่าวทำให้ชีวิตความเป็นอยู่โดยรวมของชาวบ้านที่อยู่ภายใต้โครงการดังกล่าวมีสภาพเลวลง ถึงแม้กรมป่าไม้จะได้พื้นที่ป่าอนุรักษ์บางส่วนกลับคืนมา ป่าไม้แห่งใหม่อีกหลายแห่งก็ถูกทำลายลง โครงการดังกล่าวจึงประสบความล้มเหลวอีกเช่นกันในแง่ของความพยายามที่จะปลูกป่าเพิ่มเติมโดยกรมป่าไม้ เช่นเดียวกับความล้มเหลวที่เกิดจากโครงการสิทธิที่ทำกิน

โครงการ คจก. นั้นเริ่มมีเสนอขึ้นมา ในปี 2533 ในฐานะที่เป็นโครงการต่อเนื่องจากโครงการหมู่บ้านป่าไม้ โดยที่ได้มีการวิเคราะห์สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการหมู่บ้านป่าไม่ว่า เกิดจากการที่โครงการดังกล่าวไม่ได้รับงบประมาณอย่างเพียงพอ นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการประกอบด้วยข้าราชการจากกรมป่าไม้เท่านั้นซึ่งมีความสามารถพิเศษเฉพาะในเรื่องการปลูกป่า เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้น่าจะไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ ในการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานกับหมู่บ้านที่อพยพความรู้อย่างถูกต้องได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับการเกษตรแผนใหม่ การปลูกพืชเศรษฐกิจ การเลี้ยงสัตว์ และการประกอบอาชีพเสริมอื่น ๆ รวมทั้งการตลาดสำหรับผลผลิต กิจกรรมเหล่านี้ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญจากเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงาน ดังนั้นเมื่อโครงการ

คจก. ได้เริ่มดำเนินการในปี 2533 จึงได้มีการรวมหน่วยงานของทางราชการทั้งหมด 46 หน่วยงาน เพื่อการปฏิบัติงานในครั้ง นี้ งบประมาณที่ใช้ในแต่ละหมู่บ้านยังมิได้มีการประมาณออกมาอย่างเป็นทางการ แต่เป็นที่แน่นอนว่าโครงการดังกล่าวมีงบประมาณมากกว่าโครงการหมู่บ้านป่าไม้เป็นจำนวนมาก

การปฏิบัติการของกองทัพบกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าเป็นปัญหาในระดับชาติ ดังนั้นจึงมิใช่เป็นปัญหาเฉพาะของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การตัดไม้ทำลายป่านี้เป็นผลสืบเนื่องโดยตรงจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ดำเนินการอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ในปีที่มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติแผนที่ 1 นั้น จากการศึกษาภาพถ่ายดาวเทียมพบว่าประเทศไทยมีพื้นที่ป่าทั้งสิ้น ร้อยละ 57 ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี 2533 พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ยอมรับว่า เนื้อที่ป่าไม้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 19 ของพื้นที่ทั้งหมด หมายความว่า สองในสามลงพื้นที่ป่าทั้งหมดหมดไปในระยะเวลาเพียง 30 ปีเท่านั้น โดยที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะโทษว่าการที่ป่าไม้ของชาติหมดไปอย่างรวดเร็วนี้เป็นเพราะ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของประชากรของประเทศ การปฏิเสธคำอธิบายดังกล่าวสามารถทำได้ง่ายโดยเพียงแต่ศึกษาตัวเลขทางสถิติอย่างหยาบ ๆ เท่านั้น กล่าวคือ ในปี 2504 ประเทศไทยมีประชากร 27 ล้านคน และเพิ่มขึ้นเป็น 56 ล้านคนในปี 2534 เป็นการเพิ่มขึ้นเท่าตัวเท่านั้น ในขณะที่พื้นที่ป่าลดลงถึงสองในสามตัวเลขของการถือครองพื้นที่ต่อคน โดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นและตัวเลขผลผลิตต่อไร่ลดลงตลอดเวลา



อุทยานห้วยน้ำตกที่ท่ากั้น



อุทยานห้วยลานถูกจัดที่ทำกิน

เป็นคำอธิบายได้ดีว่าเหตุใดป่าไม้จึงหมดไปอย่างรวดเร็ว แทนคำอธิบายที่ว่าป่าไม้หมดไปเพราะประชากรเพิ่มมากขึ้น

ผู้ร้ายตัวจริงในกรณีนี้ก็คือ นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ นโยบายดังกล่าวต้องการจะเปลี่ยนแปลงประเทศจากที่เคยเป็นประเทศเกษตรกรรมให้ก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งในความหมายปัจจุบันก็คือ “อุตสาหกรรมใหม่” นั่นเอง โดยที่มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่โดยอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และต่อมาได้พัฒนาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ตามที่ทราบกันดีอยู่แล้ว การปรับเปลี่ยนดังกล่าวได้กระทำโดยวิธีการกดราคาคาผลผลิตทางการเกษตรในประเทศให้อยู่ในระดับต่ำอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการต้องตัดไม้ทำลายป่า ทั้งนี้เพราะชาวไร่ ชาวนาของไทยถูกกดให้ต้องตกอยู่ในสถานะภาพที่ยากจนตลอดช่วงระยะเวลาของการส่งเสริมอุตสาหกรรม ดังนั้นชาวไร่ชาวนาจึงไม่มีรายได้สูงพอที่จะมีโอกาสสวมทรัพย์ เพื่อเป็นการสะสมทุนในการที่ปรับปรุงเทคนิคในการผลิต เป็นผลทำให้ผลผลิตต่อไร่มีแนวโน้มที่ลดลงตลอดเวลาซึ่งก็เท่ากับเป็นการผลักดันให้ชาวไร่ชาวนาต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในสองลักษณะนี้คือ ขายที่ดินแล้วอพยพมาเป็นกรรมกรรับจ้างในเมือง หรือไปบุกเบิกที่ทำกินใหม่ในป่าที่ยังสมบูรณ์ต่อไป

สถานการณ์ป่าไม้ของไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ไม่แตกต่างไปจากภาพรวมของประเทศ เท่าใดนักต่างกันก็แต่เพียงระดับความรุนแรงของการทำลายป่าเท่านั้น

ตารางที่ 1

พื้นที่ป่า และอัตราการลดลงของพื้นที่ป่า ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2504 - 2531

ปี	พื้นที่ป่า (1,000 ไร่)	พื้นที่ลดลง โดยเฉลี่ย ต่อปี (1,000 ไร่)	อัตราการลดลง ของพื้นที่ป่า (ร้อยละ)	ร้อยละของพื้นที่ป่า เปรียบเทียบกับ พื้นที่ทั้งหมด (ร้อยละ)
2504	44,315	-	-	43.9
2516	31,681	1,143	2.9	30.0
2519	25,934	2,572	9.9	24.5
2521	19,513	3,211	17.5	18.5
2528	15,987	504	26.0	15.2
2531	14,808	393	2.5	14.0

หมายเหตุ : พื้นที่ทั้งหมดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีประมาณ 105.5 ล้านไร่
(168,854.34 ตารางกิโลเมตร)

ที่มา : Prayong Nettayarak and Bantorn Ondam, History of Forest Land Occupation for Cultivation in Northeast Thailand "Study of Conservation Forest Area Occupy in Thailand, MIDAS Agronomies Company Limited, Bangkok, Thailand, 1991.

นับตั้งแต่ปี 2504 พื้นที่ป่าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ลดลงจาก 44.3 ล้านไร่ หรือพื้นที่ทั้งหมด ร้อยละ 14.0 ในปี 2531 พื้นที่ป่าได้ลดลงไปสองในสามของพื้นที่ป่าทั้งหมดในระยะเวลาเพียง 28 ปี แนวโน้มดังกล่าวใกล้เคียงกับตัวเลขแนวโน้มทั้งหมดของประเทศ แต่มีระดับความรุนแรงมากกว่า เนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ชื่อว่าเป็นภาคที่ยากจนที่สุดในประเทศ ดังนั้นเมื่อคิดจะทำโครงการ คจก.ขึ้นมา จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะเริ่มโครงการดังกล่าวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นอกจากนั้น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังได้ชื่อว่าเป็นแหล่งที่มีเกลือสินเธาว์ใต้ดินอยู่เป็นจำนวนมากในบริเวณพื้นที่กว้างขวางสองแห่งคือ แอ่งโคราช และแอ่งสกลนคร เนื่องจากหลายล้านปีมาแล้ว พื้นที่ทั้งสองแห่งจมอยู่ใต้ทะเล ในอดีตป่าไม้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผลอย่างสำคัญในการป้องกันมิให้เกลือใต้ดินละลายน้ำขึ้นสู่ผิวดิน การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีส่วนสำคัญทำให้มีการละลายเกลือ และทำให้เกลือขยายตัวไปบนผิวดินเพิ่มขึ้น การทำลายมีผลสำคัญต่อการทำให้หน้าดินโล่งเตียนลง และทำให้ระดับน้ำธรรมชาติใต้ดินลดลง ปัจจัยทั้งสองประการส่งผลทำให้เกลือจากใต้ดินผุดขึ้นมาสู่ผิวดินได้ง่ายขึ้น

ที่ร้ายแรงกว่านั้นการทำนาเกลือโดยไม่ถูกวิธีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว การขยายตัวดังกล่าวเกิดจากความต้องการเกลือในฐานะที่เป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมเคมีเกือบทุกชนิด ประกอบกับพื้นที่ที่เคยใช้ทำนาเกลือบริเวณชายทะเลในพื้นที่อ่าวไทยในอดีตได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นนาุ้ง ซึ่งให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า การที่พื้นที่ดินเค็มขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว มีผลทำให้การปลูกป่าเพิ่มเติมเป็นสิ่งที่ไม้อาจจะหลีกเลี่ยงได้อีกต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากปัจจัยดังกล่าวมานี้ทำให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ชื่อว่าเป็นภาคที่ยากจนที่สุดในของประเทศ ในทัศนะของรัฐบาลไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งของกองทัพบก พื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีลักษณะเปราะบางต่อการแทรกแซงจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มประเทศอินโดจีน ดังนั้นในทัศนะของกองทัพบก จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องลดเงื่อนไขดังกล่าว ข้อนี้อาจจะใช้อธิบายได้ว่าเพราะเหตุใด กองทัพบกจึงเข้ามามีบทบาทโดยตรงในโครงการ คจก. โดยที่ทางราชการทหารได้อ้างความสำเร็จมากมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพิสูจน์กันภายหลัง อย่างไรก็ตามในบรรดาข้ออ้างของความสำเร็จเหล่านั้นก็คือ การปลูกป่าเพิ่มขึ้นมากในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม นอกจากนั้นกองทัพบกยังได้อ้างว่าได้ช่วยประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกเป็นจำนวนมาก โดยการขุดสระลอกแหล่งน้ำที่มีอยู่เดิม สร้างเขื่อนฝายทำนบกั้นน้ำรวมทั้งการก่อสร้างระบบชลประทานขนาดย่อม หลังจากกองทัพบกได้ประกาศความสำเร็จของโครงการอีสานเขียวแล้ว ก็ได้ตัดสินใจยุติโครงการตั้งแต่ปี 2533 เป็นต้นมา สาเหตุการยกเลิก

โครงการดังกล่าว มีผู้สนับสนุนว่าอาจจะเป็นเพราะความขัดแย้งทางการเมืองของผู้นำทางทหาร ในขณะนั้น กับอดีตผู้นำทางทหารที่ได้หันมาเอาดีทางการเมือง โดยการตั้งพรรคการเมืองเพื่อรับสมัครเลือกตั้ง อันอาจจะมีส่วนในการลดอำนาจของผู้นำทหารในยุคนี 2535 ถ้าหากพรรคดังกล่าวประสบความสำเร็จจากการเลือกตั้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยใช้โครงการอีสานเขียวเป็นเครื่องมือในการหาเสียง ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นแต่เพียงข้อสงสัย และยังไม่มียุทธศาสตร์ทางวิชาการไปในทางใดทางหนึ่งที่จะทำให้เชื่อหรือไม่เชื่อ เช่นนั้น

อย่างไรก็ตามในฐานะของบุคคลนอกวงการทหาร อาจจะพิจารณาได้ว่าโครงการ คจก. ที่ดำเนินการโดยกองทัพบก ในฐานะเป็นผู้ประสานงานเป็นการดำเนินงานที่สืบเนื่องจากโครงการอีสานเขียวภายหลังจากที่ยุติโครงการดังกล่าวแล้ว ในขณะที่โครงการอีสานเขียวมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการที่จะทำให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือกลายเป็นอีสานเขียว โดยการปลูกป่าและหาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกโครงการ คจก. มีแผนการที่จะจัดทำกินให้ราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่แล้วหรือเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อให้ราษฎรที่ยากจนเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่ในพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรม การปฏิบัติการดังกล่าวจึงไม่แตกต่างไปจาก โครงการหมู่บ้านป่าไม้มากนัก แต่ในกรณีของโครงการ คจก. นั้น มีมาตรการที่เพิ่มเติมมากมายกว่าโครงการหมู่บ้านป่าไม้ และมีการร่วมมืออย่างใกล้ชิดในหน่วยงานหลักของรัฐสามหน่วยงาน คือ กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กรอมน.) กระทรวงกลาโหม และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และยังประกอบด้วยหน่วยงานในสังกัดอื่น ๆ เกี่ยวข้องอีก 43 หน่วยงาน ดังกล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตามถึงแม้จะได้มีการพยายามปรับแก้ข้อบกพร่องและปัญหาต่าง ๆ ที่ประสบโดยโครงการหมู่บ้านป่าไม้ โครงการ คจก. ยังประสบปัญหาอีกมากมายดังที่จะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

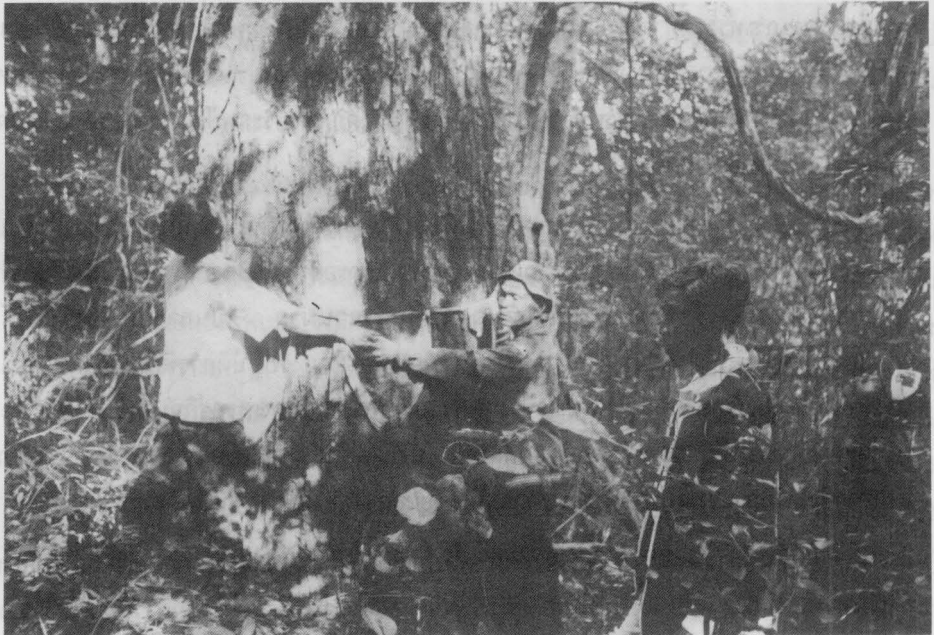
นอกจากการอพยพผู้คนออกจากพื้นที่แล้ว ในการจัดที่ทำกินให้กับผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมนั้นก็ก่อให้เกิดปัญหากับราษฎรได้มากเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ทำกินเดิมนั้นจะต้องลดพื้นที่ที่ทำกินเดิมลงมาเป็นจำนวนมาก เป็นการปองปรามไม่ให้มีการขยายตัวของพื้นที่ที่ทำกินเข้าไปสู่ป่าอนุรักษ์ในอนาคต ในการปฏิบัติการที่เป็นจริงมีผลทำให้ชาวบ้านที่ต้องสูญเสียทำกินเหล่านั้นต้องประสบความเดือดร้อนในทางเศรษฐกิจมากขึ้น เนื่องจากมีผลโดยตรงที่จะทำให้บุคคลเหล่านั้นมีรายได้ลดลง ทั้งที่แต่เดิมก็มีรายได้ไม่มากอยู่แล้ว โครงการดังกล่าวจึงได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการดังกล่าว

เป็นที่น่าสังเกตว่าโครงการ คจก. นั้นได้เริ่มปฏิบัติการอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากการรัฐประหารของคณะ รสช. เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 การรัฐประหารดังกล่าวมีผลให้ พลเอก อีสระพงษ์ หนูนนท์ รองผู้บัญชาการทหารบก ในขณะนั้นมีฐานะที่สำคัญอีกตำแหน่งหนึ่งที่มี

ความหมายต่อโครงการ คจก. คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่ดูแลผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศไทย โดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเหล่านั้นคือหัวหน้าโครงการ คจก. ในแต่ละจังหวัด ขณะเดียวกันก็มี พลโท วิมล วิวัฒวานิช นายทหารประจำ กรม เป็นเลขาธิการของโครงการดังกล่าว พลโท วิมล วิวัฒวานิช นั้นมิได้สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า เช่นทหารในกองทัพทั่วไป แต่สำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ซึ่งมีความสัมพันธ์พิเศษกับข้าราชการในกรมป่าไม้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นนิสิตรุ่นน้องของ พลโท วิมล ดังนั้นการประสานงานระหว่างกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงเกษตร สำหรับโครงการ คจก. จึงเป็นไปในลักษณะค่อนข้างมีเอกภาพสูงภายหลังจากรัฐประหารของ รสช. ดังกล่าว ทำให้ผู้บริหารในระดับสูงของ โครงการ คจก. มีความมั่นใจว่าจะนำโครงการ คจก. ไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ให้จงได้ ทั้งนี้ ด้วยความเชื่อมั่นในเอกภาพของการทำงานและผลกำลังทางทหารที่มีอยู่ในมือขณะนั้น

แผนงานของโครงการ คจก.

หลักการสำคัญของโครงการ คจก. คือ จะต้องทำให้ทุกคนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม โดยมีคำขวัญที่สำคัญว่า “รู้ได้ป่าประชาได้ทำกิน” โครงการนี้มีลักษณะที่แตกต่าง



คณะกรรมการชาวบ้านสำรวจป่า บ้านตาตรินทอง จ.ชัยภูมิ ป่าภูหลวง

จากโครงการปฏิรูปที่ดินที่ดำเนินการโดยสำนักงานปฏิรูปที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โครงการปฏิรูปที่ดินดังกล่าวก็ไม่เคยประสบความสำเร็จเลยเช่นกัน โครงการ คจก. สัญญาที่จะให้ประชาชนมีมากกว่าพื้นที่ทำกิน โดยมีโครงการเสริมอื่น ๆ อีกมากมายที่มีเป้าหมายที่จะช่วยให้ประชาชนในโครงการมีชีวิตความเป็นอยู่ดีกว่าเดิม

มาตรการดังกล่าวประกอบด้วยการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรที่ยากไร้ การจัดระเบียบชุมชนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งการพัฒนาอาชีพ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านเกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพที่ได้วางไว้ในแผนงาน ประชาชนจะได้รับการสนับสนุนให้ปลูกไม้ยืนต้นและอนุรักษ์ป่า นอกจากนั้นยังได้รับการสนับสนุนให้ปลูก “ไม้เศรษฐกิจ” โดยที่กรมป่าไม้จะไม่เป็นผู้จัดหากล้าไม้ให้ ประชาชนจะได้รับการฝึกอบรมให้เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าทางการเกษตร หัตถกรรม และอุตสาหกรรมในครัวเรือน รวมทั้งการค้าขาย การสะสมทุน และการจัดการที่เกี่ยวกับการตลาด

ในการทำเกษตร ประชาชนจะได้รับการสนับสนุนให้มีการปลูกพืชหมุนเวียน ส่งเสริมการปศุสัตว์ และเลี้ยงปลา ตลอดจนการสาธิต การทำเกษตรแบบผสมผสาน และการใช้ที่ดินให้เหมาะสมในด้านอุตสาหกรรม ประชาชนจะได้รับการสนับสนุนให้มีรายได้เพิ่มจากการผลิตการเกษตร โดยสนับสนุนให้มีการประกอบอุตสาหกรรมขนาดย่อม โดยการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรและวัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่น ประชาชนจะได้รับการฝึกอบรมในด้านหัตถกรรมเพื่อเป็นการสร้างรายได้เสริมทางด้านเงินทุนและการตลาด ประชาชนจะได้รับการส่งเสริมให้ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ จัดตั้งสหกรณ์เพื่อจำหน่ายสินค้าที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีพของสมาชิกขณะเดียวกันก็เป็นที่รับซื้อผลผลิตการเกษตรจากสมาชิก ในราคาสูงกว่าท้องตลาด โครงการ คจก. จะช่วยจัดหาสินเชื่อจากธุรกิจเอกชนและจากทางการราชการ เพื่อสนับสนุนกิจกรรมในการประกอบอาชีพของประชาชน

ถ้าหากโครงการคจก. สามารถดำเนินการจนบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้วางเอาไว้ก็จะเป็นการปฏิวัติชีวิตความเป็นอยู่ที่สำคัญของชาวไร่ชาวนาที่ยากจน ทั้งนี้เพราะลักษณะของโครงการดังกล่าวอยู่ในลักษณะของการปฏิรูปการเกษตรในความหมายที่แท้จริง ในทางปฏิบัติความพยายามดังกล่าวมีความสำเร็จเกิดขึ้นจริงน้อยมาก ถ้าหากจะศึกษาจากประสบการณ์ที่ประเทศต่าง ๆ ได้เคยใช้ความพยายามมาแล้วทั่วโลก ไม่มีเหตุผลใดเป็นพิเศษที่จะนำมาอ้างเป็นข้อยกเว้นได้ว่า ความล้มเหลวส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นทั่วโลกจะไม่มีเกิดขึ้นในประเทศไทย

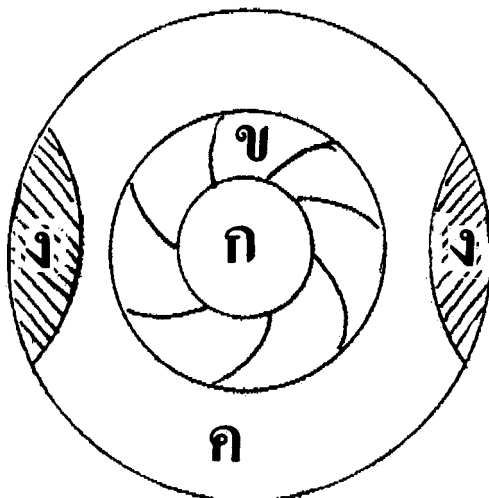
อย่างไรก็ตามอาจจะกล่าวได้ว่าโครงการคจก. นั้นมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญสองประการ

1. ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อยู่ภายใต้โครงการดังกล่าว
2. อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม

สำหรับพื้นที่ปฏิบัติงานภายใต้โครงการ คจก.อาจจะจำแนกได้ดังต่อไปนี้

1. พื้นที่ (ก) คือพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งประกอบด้วยวนอุทยานแห่งชาติ, เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าและบริเวณต้นน้ำลำธารพื้นที่ (ก) ประกอบด้วยเนื้อที่ทั้งหมด 14.8 ล้านไร่ ชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ก.จะต้องถูกโยกย้ายออกจากพื้นที่ทั้งหมด
2. พื้นที่กันชน หรือป่าเศรษฐกิจ หรือพื้นที่ (ข) ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมที่ติดต่อกับพื้นที่ (ก) ถ้าหากมีความจำเป็นแต่ละครอบครัวจะได้รับอนุญาตให้เข้าไปใช้พื้นที่เหล่านั้นปลูกไม้ยืนต้นได้ไม่เกินครอบครัวละ 15 ไร่ โดยจะต้องปลูกไม้โตเร็วไม่ต่ำกว่า 50 ต้นต่อพื้นที่ 1 ไร่ ในบริเวณดังกล่าว ที่ดินดังกล่าวยังคงอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ ครอบครัวที่ดูแลจะไม่มีการมสิทธิในพื้นที่นั้น ๆ นอกจากจะอนุญาตให้ใช้ทำประโยชน์แล้วสิทธิดังกล่าวยังสามารถโอนต่อไปให้ทายาทได้
3. พื้นที่ (ค) เป็นพื้นที่ที่อนุญาตให้ตั้งถิ่นฐานได้หรือให้ผู้อพยพมาจากพื้นที่ (ก) ตั้งถิ่นฐานได้ ประชาชนจะได้รับการอนุญาตให้ปลูกพืชเศรษฐกิจและไม้ยืนต้น ส่วนเงื่อนไขอื่น ๆ นั้นเหมือนกับเงื่อนไขในข้อ (2) พื้นที่จัดสรรสำหรับพื้นที่ (ข และ ค) มีทั้งสิ้น 14.875 ล้านไร่
4. พื้นที่ที่เหลืออีก 9 ล้านไร่ในบริเวณพื้นที่ (ง) นั้นสงวนไว้ให้เอกชนเช่าปลูกป่า

ภาพที่ปรากฏอยู่ในเอกสารของทางราชการ



การจำแนกประเภทที่ดินของโครงการ คจก. ในลักษณะดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนพื้นที่ (ง) เป็นชนวนให้เกิดปัญหามากที่สุด ได้มีการสงสัยพฤติกรรมของทหารและเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ และกรมการปกครอง โดยประชาชนและสื่อมวลชนทั่วไปว่า เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะมีเจตนาแอบแฝงในการแย่งที่ดินมาจากคนจน เพื่อเอาไปให้นายทุนได้ปลูกป่า ตรงนี้เองเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่งของความขัดแย้ง ทั้งนี้เพราะได้มีการระบุการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมดังกล่าวอย่างชัดเจน ในเอกสารของทางราชการที่เป็นส่วนของ แผนงานของโครงการ คจก.

ในทางตรงกันข้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พยายามที่จะแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว โดยชี้ให้เห็นว่าในความเป็นจริงก็ไม่สามารถจะจัดสรรที่ทำกินให้แก่ราษฎรทุกครอบครัวตามโครงการคจก.ได้อยู่แล้ว ทั้งนี้ เพราะพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมเกือบทั้งหมดถูกราษฎรจับจองไปหมดแล้ว ดังนั้นจึงเป็นไปไม่ได้ที่จะไปยึดเอาที่ดินคืนมาจากผู้ยากไร้แล้วเอามาให้ธุรกิจเอกชนเช่าปลูกป่า แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยากที่จะแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว เพราะได้มีการระบุไว้อย่างแน่ชัดในเอกสารโครงการ คจก. ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้จัดทำขึ้นว่าจะมีการดำเนินการเช่นนั้น นอกจากนี้ได้มีการกล่าวไว้อย่างชัดเจนว่าถ้าหากชาวบ้านจะใช้พื้นที่ (ข) ในการปลูกป่าจะมีสิทธิใช้ได้ไม่เกินครอบครัวละ 15 ไร่ ขณะที่ธุรกิจเอกชนสามารถเช่าที่ดินของรัฐได้ในอัตราไร่ละ 10 บาทต่อปี ทำการปลูกป่าโดยไม่จำกัดจำนวน



อุทยานแห่งชาติ อ.เลิงสาบ ไคราช ถูกทำลาย ตัดไม้ ขนไม้กันตลอดเวลา โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

อีกประการหนึ่งในกรณีของหมู่บ้านหนองใหญ่ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ภายหลังจากที่ชาวบ้านถูกอพยพออกมาจากที่ทำกินเดิมทั้งหมู่บ้าน เมื่อนักข่าวได้ไปขอสัมภาษณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในสมัยนั้น คือ ดร.อาณัติ อาภาภิรมย์ ว่าจะใช้ที่ดิน ที่ ย้ายราษฎรออกไปทำอะไร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรดังกล่าวได้ตอบว่าจะใช้ที่ดินดังกล่าวปลูกยูคาลิปตัส การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกมาให้สัมภาษณ์เช่นนั้น ยังเป็นการตอกย้ำความเชื่อที่มีอยู่เดิมว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องการแย่งที่ดินจากชาวบ้านที่ยากจน เพื่อเอาไปให้นายทุนปลูกป่า

ในที่สุดโครงการ คจก. ก็ได้รับการอนุมัติโดยคณะรัฐมนตรีให้เริ่มดำเนินการได้ เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2534 เป็นระยะเวลาเพียงหนึ่งเดือนก่อนหน้าที่จะมีการรัฐประหารยึดอำนาจ โดยคณะ รสช.โครงการดังกล่าวมีระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2534-38 โดยที่ได้มีการจัดสรรงบประมาณระยะยาวเอาไว้ จำนวนทั้งสิ้น 12,080,685 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายค่อนข้างสูงของรัฐบาล

ผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงตามโครงการ คจก.

ในการปฏิบัติงานตามโครงการ คจก. นั้นมีขั้นตอนในการปฏิบัติงานอยู่หลายขั้นตอน โดยที่ในการปฏิบัตินั้นมีความคลาดเคลื่อนอย่างมาก ระหว่างการปฏิบัติที่ควรเกิดขึ้นจริง ๆ กับการปฏิบัติที่เป็นจริงในแต่ละพื้นที่ ขั้นตอนของการปฏิบัติงานที่ควรเกิดขึ้นตามแผนปฏิบัติงานมีดังต่อไปนี้

1. หน่วยประชาสัมพันธ์จะถูกส่งเข้าไปในพื้นที่เป้าหมาย เพื่ออธิบายให้ประชาชนทราบถึงวัตถุประสงค์โครงการ และสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่เหล่านั้นในอนาคต ตลอดจนผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการที่เข้าร่วมโครงการ
2. หลังจากที่ประชาชนเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการและพร้อมที่จะเข้าร่วมโครงการแล้วก็จะขอมลงนามเพื่ออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาสำรวจพื้นที่ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาจัดสรรที่ทำกินให้ประชาชนตามโครงการต่อไป
3. หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำการตรวจสอบจำแนกผู้ที่จะมีสิทธิได้รับ จัดสรรที่ทำกินออกจากผู้ที่ไม่มีความเหมาะสมที่จะได้รับจัดสรรดังกล่าว ผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรจะต้องเป็นผู้ที่มีถิ่นฐานถาวรในพื้นที่ดังกล่าวและไม่มีที่ทำกินที่อื่นก่อนหน้านี้แล้ว ผู้ที่อพยพมาอยู่ชั่วคราวจะต้องกลับไปยังถิ่นเดิม โดยที่เจ้าหน้าที่จะจัดการขนส่งให้ถึงที่

4. ในกรณีที่พื้นที่ในหมู่บ้านเป้าหมายทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โครงการ คจก. จะจัดเตรียมพื้นที่รองรับให้พร้อมก่อนที่จะมีการอพยพครอบครัวของประชาชนออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ดังกล่าว

5. นอกจากจะมีการกำหนดบริเวณที่อยู่อาศัย ศูนย์กลางของชุมชน รวมทั้งที่ทำกินแล้วโครงการ คจก. จะต้องจัดสรรโครงสร้างพื้นฐานให้เรียบร้อยก่อนที่จะมีการเคลื่อนย้ายจริงเกิดขึ้น โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวก็ได้แก่ โรงเรียน, สถานีอนามัย, ถนนในหมู่บ้าน, แหล่งน้ำกินน้ำใช้ ล้วน และไฟฟ้า อย่างน้อยที่สุด โรงเรียน และถนนในหมู่บ้านตลอดจนน้ำกินน้ำใช้ จะต้องพร้อมก่อนที่จะมีการอพยพดังกล่าว

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเข้าไปช่วยจัดการรื้อถอนบ้านเรือนให้ราษฎรและขนย้ายตลอดจนปลูกสร้างให้ใหม่ในบริเวณพื้นที่รองรับ

7. จะต้องมีการจัดเตรียมที่ทำกินให้ราษฎร พร้อมทั้งจะให้ราษฎรเข้าไปทำกินในที่ดินจัดสรรใหม่ทันฤดูกาลเพาะปลูกที่จะมาถึง

8. หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการฝึกฝนอาชีพ จะต้องเข้าไปดำเนินการฝึกฝนอาชีพให้กับผู้ที่อพยพ เพื่อที่จะช่วยให้บุคคลเหล่านั้นมีรายได้ที่ดีขึ้นกว่าเดิม

9. ในที่สุดจะต้องมีเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปช่วยประชาชนจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้นว่า กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารข้าว ศูนย์สาธิตการตลาด หรือสหกรณ์ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งการตั้งกองทุนเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในการพัฒนาหมู่บ้าน วัตถุประสงค์หลักก็เพื่อที่จะช่วยให้ชุมชนใหม่มีองค์กรประชาชนของตนเองในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานอย่างเพียงพอ เพื่อที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถดูแลตัวเองได้ในระยะยาว

สิ่งที่ได้เกิดขึ้นจริงค่อนข้างจะเป็นภาพที่ตรงกันข้าม จากขั้นตอนทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว หน่วยประชาสัมพันธ์นั้น แท้ที่จริงก็ประกอบด้วยหน่วยปฏิบัติการจิตวิทยาของฝ่ายทหาร ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการทำสงครามจิตวิทยาต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในอดีต หน่วยดังกล่าวไม่ให้ทำหน้าที่เข้าไปประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านเข้าใจว่าจะอะไรจะเกิดขึ้นจริง แต่จะเข้าไปกระทำการในลักษณะการ “โฆษณาชวนเชื่อ” ที่ ปรากฏอยู่ในหลักการของโครงการ คจก. ซึ่งไม่สามารถจะปฏิบัติได้ตามนั้นเป็นส่วนใหญ่ และพื้นที่ที่ประชาชนเกิดความแคลงใจ ลังเล หรือสงสัย หรือได้เรียนรู้จากประสบการณ์ที่เป็นจริงที่เกิดขึ้นกับหมู่บ้านอื่น โดยมีข้อเท็จจริงแตกต่างไปจากที่หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาอธิบายชี้แจง และไม่อาจให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับโครงการได้ ผู้ที่อาจจะจัดอยู่ในประเภทไม่ “อ่านนอนสอนง่าย” เหล่านี้ ต้องเตรียมตัวที่จะได้รับ “บทเรียน” จากเจ้าหน้าที่ในโครงการ คจก. ในที่สุด ทั้งนี้เพราะกลุ่มปฏิบัติการดังกล่าว จะเริ่มต้นแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดย

มาตรการ “แบ่งแยกแล้วปกครอง” มีความพยายามแบ่งแยกประชาชนให้เป็นกลุ่มเป็นพวก ในบางกลุ่มอาจจะไม่ได้รับข้อมูลที่แท้จริง หรือแม้กระทั่งมีการโกหกหลอกลวงประชาชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

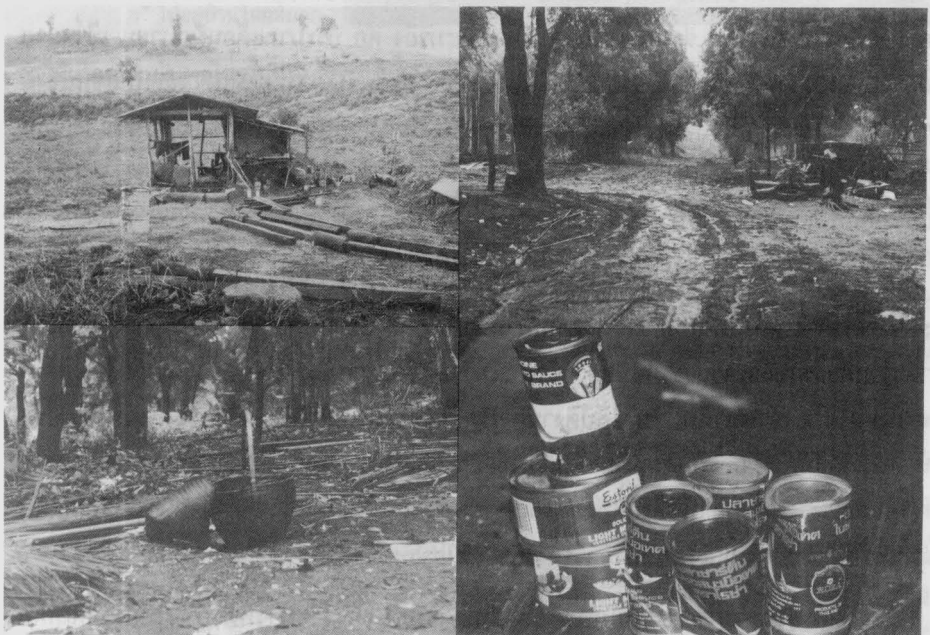
ถ้าหากมาตรการเหล่านี้ยังประสพความล้มเหลว ที่จะหว่านล้อมให้ประชาชนยินยอมเซ็นชื่อ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจพื้นที่ได้ ก็อาจจะมีการใช้วิธีการข่มขู่ให้เกรงกลัว อาจจะมีการนำกองกำลังทหารเข้ามาตั้งมั่นอยู่ในหมู่บ้าน กลุ่มที่คัดค้านโครงการ คจก. อาจจะถูกพุดจา ช่มชู้จนกระทั่งอาจถูกทำร้ายร่างกาย ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ได้ และในที่สุดจะมีการกำหนดวันสุดท้ายที่จะต้องมีการขนย้าย ประชาชนทั้งหมดออกจากหมู่บ้าน ถึงขั้นนี้ถ้าหากยังมีกลุ่มผู้ที่ขัดขืนก็จะมีการใช้กำลังบังคับ ในหลายกรณีการรื้อถอนบ้านเรือนกลายเป็นการพังทำลายบ้านเรือนจนไม่เหลือชิ้นดี

ในหลายกรณีในช่วงที่มีการคัดเลือกผู้มีสิทธิที่จะได้รับการจัดสรรที่ทำกิน พวกที่จัดอยู่ในประเภท “หัวอ่อน” ก็อาจจะได้รับการปฏิบัติเป็นพิเศษจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในบางกรณีถ้ามีการจ่ายเงินใดใด เพื่อให้ญาติพี่น้องที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านอื่น ได้รับการพิจารณาเพื่อรับสิทธิในการจัดสรรที่ดินตามโครงการ คจก. การกระทำในลักษณะดังกล่าว ในหลายกรณีมีผลทำให้ที่ดินที่จัดเตรียมไว้ มีไม่เพียงพอสำหรับผู้อพยพทั้งหมด การกระทำในลักษณะดังกล่าวมีผลทำให้ชาวบ้านเคยอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ได้เกิดความขัดแย้งและการเผชิญหน้ากัน ผลที่สุดพื้นที่ที่เตรียมไว้สำหรับรองรับก็มิเพียงพอสำหรับทุกคน เมื่อเป็นเช่นนั้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์บางส่วน อาจจะต้องถูกนำมาจัดสรรด้วย ในที่สุดพื้นที่ที่ถูกกันเอาไว้เป็นป่าอนุรักษ์กลับมีจำนวนลดลง

ในหลายกรณีการบังคับให้ย้ายออกจากพื้นที่เดิม กระทำกันอย่างกะทันหันก่อนที่จะมีการเตรียมพื้นที่ให้แก่ผู้อพยพอย่างดีพอ โดยที่ทหารต้องเข้าไปปรับทางที่ทำกินให้ราษฎรที่ถูกอพยพออกมาอย่างรีบเร่ง พืชผลที่ยังไม่ทันได้รับการเก็บเกี่ยวของชาวบ้านในพื้นที่รองรับถูกทำลายให้ได้รับความเสียหาย ทั้งนี้เพราะต้องการใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ตั้งชุมชนของผู้ที่จะอพยพเข้าไปอยู่ใหม่ การกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความรู้สึกบาดหมางระหว่างผู้ที่อยู่ในพื้นที่รองรับเดิม และผู้ที่อพยพเข้าไปอยู่ใหม่ ในหลายกรณีพื้นที่ทำกินที่ได้จัดสรรให้สำหรับผู้เข้าไปอยู่ใหม่นั้น เจ้าของเดิมในพื้นที่รองรับก็มิยินดีที่จะให้ผู้อพยพเข้าไปใช้ทำกิน บ่อยครั้งที่ผู้อพยพเข้ามาใหม่จะถูกข่มขู่ หากเข้าไปทำกินในพื้นที่ที่ทางการจัดให้ ทำให้ผู้อพยพประสบความลำบากใจใน การที่จะเข้าไปปลูกพืชผลในพื้นที่ดังกล่าว และในหลายกรณี เนื่องจากการอพยพขนย้ายกระทำไปอย่างรีบเร่ง โดยไม่ได้มีการเตรียมพื้นที่รองรับให้มีความพร้อมอย่างเพียงพอ ทำให้ผู้อพยพได้รับความลำบากในการที่จะต้องเข้าไปอาศัยอยู่ในกระท่อมพักเป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาที่นานพอสมควร ในขณะที่บ้านที่เคยอยู่อาศัยถูกรื้อมาเป็นกองไม้ ชาวบ้านหลายคนไม่สามารถจะทำอะไรกับสถานะ-

การณดังกล่าวได้ก็แต่นั่งร้องไห้ สำหรับผู้ชายก็ไม่สามารถทำอะไรได้ นอกจากดื่มสุราจนเมามายเหมือนคนเสียสติ

สำหรับการชดเชยการขนย้ายชาวบ้าน แต่ละครอบครัวจะได้รับเงินสดเป็นการชดเชยจำนวนไม่มากนัก พร้อมด้วยข้าวสารหนึ่งกระสอบและปลากระป๋องอีกจำนวนหนึ่ง ปลากระป๋องที่นำมาแจกนั้นมีจำนวนหนึ่งที่หมดอายุไปนานแล้วไม่สามารถนำมารับประทานได้ สำหรับสิ่งที่ได้รับชดเชยจำนวนไม่มากนักชาวบ้าน ภายใต้โครงการ คจก. ถูกคาดหวังว่า จะต้องดำรงชีวิตอยู่ให้ได้ต่อไปจนถึงฤดูเก็บเกี่ยวใหม่ ในขณะที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หากชาวบ้านเหล่านั้นได้รับการจัดสรรที่ทำกิน เพื่อให้เข้าไปทำการเพาะปลูกได้ทันกับฤดูกาลที่จะมาถึง ก็นับว่าเป็นโชคดียิ่งที่สุดแล้ว จนกระทั่งปัจจุบันนี้ความขัดแย้งปะทุขึ้นถึงขั้นที่ประชาชนเดิน ขบวนให้ยกเลิกโครงการ คจก. โดยสิ้นเชิง เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ยังไม่สามารถปฏิบัติการถึงขั้นตอนขั้นที่ (8) และ (9) ตามที่กำหนดไว้ในแผนแต่อย่างใด นั่นก็คือ การจัดการอบรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาชีพเสริม และการจัดตั้งองค์กรประชาชน ด้วยเหตุนี้จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจแต่อย่างใด เมื่อโครงการ คจก. ได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้นว่า นักศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ สื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์ ส่วนสื่อมวลชนที่เป็นวิทยุและโทรทัศน์นั้น ในอดีตจะออกข่าวในลักษณะที่เป็นการโฆษณาชวนเชื่อ เพราะเป็นสื่อที่ถูกควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ



สภาพผดสะคร่าน ก่อนโดนย้ายลงที่บ้านโสกสั๊กบ, ปลากระป๋องที่ทางทหารแจกให้ชาวบ้าน 27-30 ธ.ค. 34

เหตุผลของความล้มเหลวจากปฏิบัติการที่เป็นจริง

ความล้มเหลวในการปฏิบัติการของโครงการ คจก. สืบเนื่องมาจากปัจจัยร่วมกันหลายประการ เริ่มจากลักษณะของการปฏิบัติการที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติการทางทหาร การทุจริต และกฎระเบียบ ที่ไม่มีความคล่องตัวของระบบราชการ รวมทั้งความไม่ยืดหยุ่นและคล่องตัวในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ ตามระเบียบวิธีการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งความอ่อนด้อยในสติปัญญาของข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้วยการปฏิบัติทางทหาร จะปฏิบัติการตามภาระกิจที่ได้รับมอบหมายเป้าหมายของภาระกิจหรือศัตรูจะถูกกำหนดไว้อย่างแน่ชัด และเป้าหมายการโจมตีศัตรู รวมทั้งวันเวลาเข้าโจมตีจะถูกกำหนดไว้แน่นอน ในการปฏิบัติการผู้ปฏิบัติงานอาจจะใช้ยุทธการหรือกลเม็ดใด ๆ ก็ได้โดยไม่มีข้อจำกัด เพื่อสามารถปฏิบัติภาระกิจให้ลุล่วงไปตามเป้าหมายที่วางไว้ รวมทั้งการปฏิบัติการที่อาจจะไม่ถูกทำนองคลองธรรมในสายตาของบุคคลทั่วไป ก็เป็นเรื่องปกติสำหรับการปฏิบัติการทางทหารในการสู้รบ

ในกรณีของ คจก. ภาระกิจก็คือ การอพยพราษฎรจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ภายในระยะเวลาที่กำหนดแน่นอน เวลาเป้าหมายนั้นถูกกำหนดโดยปัจจัยที่สำคัญสามประการ คือ ความจำกัดของเวลาในการใช้งบประมาณให้เสร็จสิ้นภายในปีงบประมาณ เพราะถ้าหากไม่สามารถใช้งบประมาณได้ทัน จะต้องนำเงินไปคืนเข้าคลัง ขณะเดียวกันการย้ายออกจะต้องกระทำภายหลังฤดูการเก็บเกี่ยว คือ ภายในเดือนธันวาคม ส่วนการตั้งถิ่นฐานใหม่ที่จะมาถึง คือ ประมาณเดือนมิถุนายน เป้าหมายคือการอพยพทุกคนที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ออกให้หมดภายในวันเวลาที่กำหนด เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน โดยถือเอาวันที่ 28 ธันวาคม เป็นวันสุดท้ายของยุทธการ (อพยพชาวบ้าน) ในหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมาย ชาวบ้านทุกคนที่อยู่ในหมู่บ้านซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมาย จะต้องได้รับการอพยพออกจากพื้นที่ก่อนวันปิดแผนยุทธการโดยไม่มีข้อยกเว้น

ดังนั้นเพื่อให้บังเกิดผลตามแผนยุทธการที่ได้วางไว้ หน่วยงานที่รับแผนงานไปปฏิบัติ จะใช้มาตรการใดก็ได้เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงวิธีการแม้กระทั่งมาตรฐานศีลธรรมและจริยธรรมที่มีอยู่ ลักษณะการปฏิบัติการทางทหารดังกล่าวทำให้อธิบายได้ว่า เพราะเหตุใด เจ้าหน้าที่ทหารผู้ปฏิบัติงานจึงเริ่มตั้งแต่ใช้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการจิตวิทยาเข้าไปทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์ และถ้าหากไม่บรรลุผลก็ใช้อุบายหลอกลวง รวมทั้งวิธีการแบ่งแยกแล้วปกครอง และเมื่อไม่ประสบความสำเร็จก็อาจจะดำเนินการข่มขู่ ทำให้หวาดกลัวนำกำลังทหารเข้าไปกดดันในพื้นที่ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว รวมทั้งมีการกระทำที่เป็นการทุจริตด้วย

ตัวอย่างของความล้มเหลวที่เกิดจากการมีกฎหมายของราชการที่ตายตัวไม่ยืดหยุ่นก็คือ การที่กำหนดให้แต่ละครอบครัวสามารถมีที่ทำกินได้ไม่เกินครอบครัวละ 15 ไร่ กฎเกณฑ์ดังกล่าว



เส้นทางขึ้นบ้านดงสะคร่าน



รถทหารขน-ย้ายบ้าน
จาก ดงสะคร่าน-ตาดฟ้า
ไปอยู่บ้านโสกส้มกก

ก่อให้เกิดความไม่พอใจเป็นอันมากแก่ผู้ที่เคยมีที่ทำกินอยู่เดิมมากกว่าจำนวนนี้ นอกจากนั้นการถือครองที่ดินเพียง 15 ไร่ ในที่ดินที่ไม่มีความอุดมสมบูรณ์ ประกอบกับการทำการเกษตรแบบที่กระทำกันโดยทั่วไปคือ การปลูกพืชเดี่ยวเพื่อตลาดนั้น ย่อมไม่สามารถทำให้ครอบครัวขนาด 5 คนมีรายได้เพียงพอที่จะเลี้ยงครอบครัวทั้งหมดได้ เป็นการยากยิ่งที่จะทำให้ครอบครัวเหล่านั้นยังชีพอยู่ได้ โดยที่ไม่มีความสามารถหารายได้เสริมให้แก่ครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีการอพยพถิ่นที่อยู่ ผู้ที่อยู่ในเกณฑ์อพยพส่วนใหญ่จะมีที่ทำกินอยู่เดิมมากกว่า 10 ไร่ ต่อครอบครัว เมื่อได้รับการจัดสรรที่ทำกินให้ใหม่ในที่ไม่เกิน 15 ไร่ ในที่ที่คุณภาพดินเลวกว่าเดิม จึงมองไม่เห็นอนาคตข้างหน้าว่าจะเป็นอย่างไร

ประการสุดท้าย ความเบาปัญญาของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่ไม่พยายามเข้าใจความสลับซับซ้อนของวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน รวมทั้งความสลับซับซ้อนเกี่ยวกับวิธีการทำการเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ ตลอดจนปัญหาด้านการตลาดผลผลิต และระบบอุปถัมภ์ซึ่งยังอิทธิพลค่อนข้างสูงในชุมชนระดับหมู่บ้าน ทำให้แผนการปฏิบัติงานหลายอย่างดูไม่ค่อยเหมาะสมหรือไม่สมเหตุผล ปัจจัยประกอบต่าง ๆ เหล่านี้ล้วน แต่มีผลสำคัญต่อความล้มเหลวในการปฏิบัติการโครงการ คจก.

การแก้ปัญหาด้านเดียว

วัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง จากวัตถุประสงค์หลักสองประการของโครงการ คจก. ก็คือ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่าทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในขณะนี้อยู่ในภาวะวิกฤติ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังแต่บัดนี้ มิฉะนั้นทรัพยากรและสภาพแวดล้อมต่างๆ จะยิ่งเสื่อมโทรมไปจนไม่มี โอกาสช่วยให้พื้นที่กลับคืนมาดังเดิมได้ ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดทางด้านงบประมาณที่มีอยู่ อย่างไรก็ตามเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าปัญหาทั้งหมดนี้ มิได้มีสาเหตุจากราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว สาเหตุที่แท้จริงเกิดจากความล้มเหลวในนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทย

นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และต่อมาก็ได้มีการปรับตัวเป็นนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก การปรับตัวมาสู่นโยบายดังกล่าวมีผลเป็นการเร่งการใช้ทรัพยากรภายในประเทศมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากอุตสาหกรรมส่งออกของไทยเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรในประเทศเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างจะสูง ประกอบกับนโยบายรัฐบาลที่ผ่านมา 30 ปีนั้น โน้มเอียงไปในทางทำให้กลุ่มนักธุรกิจและอุตสาหกรรมในเมืองได้ประโยชน์ จึงก่อให้เกิดผลการพัฒนาที่ไม่มีดุลยภาพ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่แล้วยังได้รับผลพวงจากการพัฒนาเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น ส่วนผู้ที่มีฐานะยากจนอยู่เดิมก็จะต้องจนลง ทำให้ช่องว่างของความยากจนสัมพัทธ์สูงขึ้น และเมื่อมีทั้งอำนาจทางเศรษฐกิจและอำนาจในการการเมือง ก็ยังทำให้กลุ่มที่มีอิทธิพลในเมืองมีอำนาจที่จะใช้ทรัพยากรได้อย่างฟุ่มเฟือยตามความพึงพอใจของตน ดังนั้นคนมีฐานะดีจึงอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นผู้ทำลายทรัพยากรในอัตราเร่งกว่าปกติ จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่ง ที่จะต้องให้ผู้ที่มีฐานะในทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า เข้ามามีส่วนสำคัญในการรับผิดชอบแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น

ในทางตรงกันข้าม การแก้ไขปัญหที่จัดทำโดยโครงการ คจก. นั้น เป็นการบังคับให้คนจนมา เป็นผู้รับภาระในการแก้ไขปัญหา จากที่ได้อธิบายมาแล้ว ผลการปฏิบัติงานตามโครงการ คจก. คนยากจนเป็นฝ่ายที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงทั้ง ๆ ที่วัตถุประสงค์เดิมของโครงการ คจก. ก็เพื่อจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของคนเหล่านั้น อาจจะมีคำถามว่า ถ้าหากการปฏิบัติงานของโครงการ คจก. ก่อให้เกิดปัญหา ทั้งที่มีเจตนาดีทำไมจึงไม่มีใครคิดที่จะปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้ดีกว่าสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คำตอบก็คือการปรับวิธีปฏิบัติงานนั้นเป็นข้อเสนอที่ดีสมควรจะกระทำและเป็นสิ่งจำเป็น แต่การกระทำเพียงเท่านั้นยังไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหา ที่เกิดจากนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในลักษณะดังกล่าว

ในความเป็นจริงการที่จะปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของโครงการ คจก. ในสภาพปัจจุบัน ก็มิใช่เป็นเรื่องง่าย เนื่องจากปัญหาในการปฏิบัติงานทั้งหลายส่วนสำคัญนั้นเกิดจากวิธีการทำงาน ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายแบบทหาร รวมทั้งกฎระเบียบที่ไม่มีความคล่องตัวของระบบราชการ ตราบใดที่ทหารยังคงเกี่ยวข้องอยู่กับโครงการนี้ รวมทั้งวิธีการทำงานที่ไม่เปลี่ยนแปลง กฎระเบียบ ในทางราชการที่ขาดความยืดหยุ่น สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้าว่าการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติงาน ในโครงการ คจก. จะทำได้มากนักซึ่งก็หมายความว่า การแก้ไขวิธีการปฏิบัติงานใน โครงสร้างการทำงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถจะกระทำได้เลย

ถ้าหากจะมีการปรับปรุงการปฏิบัติงานตามโครงการนี้อย่างจริงจัง รวมทั้งถ้าหาก รัฐบาลมีความตั้งใจทางการเมืองที่จะแก้ปัญหาย่างแท้จริง ก็น่าที่จะให้องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจน ราษฎรที่ถูกผลกระทบ โดยตรงจากโครงการเข้ามามีส่วนร่วมในการออกความเห็นให้มีการแก้ไข ปัญหา เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในทางที่จะเป็นผลประโยชน์แก่ราษฎร เหล่านั้นเองด้วย ราษฎรควรจะได้รับ การสนับสนุนให้จัดทำโครงการ คจก. ของตนเอง โดยได้รับ การสนับสนุนทางการเงินและทางวิชาการเท่าเทียมกันกับที่รัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือแก่ทางราชการ ในทางตรงกันข้ามกองทัพบกจะต้องถอนตัวออกจากโครงการโดยเด็ดขาด

แต่เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติในระบบราชการที่ผ่านมาในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบ ที่เกี่ยวกับการจัดการจัดสรรงบประมาณ ยังไม่เคยปรากฏในกรณีใดเลย ที่กระทรวงการคลัง และ สำนักงบประมาณจะยินยอมให้หน่วยงานของรัฐบาลหน่วยใด จัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กร พัฒนาเอกชน หรือองค์กรของประชาชนโดยตรง และถ้าหากไม่มีสถานะการณ์เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น อย่างรุนแรง ในกรณีของการลุกขึ้นสู้เพื่อประชาธิปไตยในเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา ก็เป็นที่เชื่อได้ว่า กองทัพบกจะไม่ยอมถอนตัวจากโครงการนี้อย่างแน่นอน ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า ไม่มีทางที่จะ ปรับปรุงแก้ไขวิธีการทำงานของโครงการ คจก. จากโครงสร้างของระบบราชการที่มีอยู่ นอกจากจะ มีการยกเลิกโครงการนี้เสีย

ดังที่กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า สาเหตุที่แท้จริงของการที่ทรัพยากรธรรมชาติและ สภาพแวดล้อมถูกทำลายลงไปอย่างรวดเร็ว นั้น ก็เป็นเพราะอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจ ไป ตกอยู่กับผู้ที่มั่งคั่งซึ่งมีจำนวนน้อย เพื่อที่จะสร้างความเป็นธรรมให้แก่คนยากจนเพิ่มขึ้น ผู้ที่มั่งคั่ง เหล่านี้สมควรที่จะต้องมีความรับผิดชอบที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย ปัญหาสำคัญที่ทำให้ป่าไม้ หมดไปอย่างรวดเร็วระหว่างปี 2530-33 นั้นก็เพราะที่ดินถูกใช้ไปเพื่อการเก็งกำไรเป็นส่วนใหญ่ ราคาที่ดินในประเทศหลายแห่งเพิ่มขึ้นกว่า 10 เท่าตัว ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว พื้นที่ผืนใหญ่ถูก นายทุนนำที่ดินไป “พัฒนา” เพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัย สโมสรนอกเมือง สนามกอล์ฟ และที่พักตากอากาศ การใช้ที่ดินเป็นจำนวนมากเพื่อกิจการดังกล่าว รวมทั้งการเตรียมที่ดินขนาดใหญ่

สำหรับนิคมอุตสาหกรรม ส่งผลทำให้ที่ดินทั่วประเทศมีราคาสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นผลทำให้คนยากจนจำเป็นต้องขายที่ดิน และต้องบุกเบิกที่ทำกินใหม่ในพื้นที่ป่าทำให้พื้นที่ป่าลดลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อที่จะแก้ปัญหาให้ตรงจุด โดยไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อคนยากจนมากนัก จำเป็นจะต้องมีมาตรการในการจำกัดให้ที่ดินทำกินที่เป็นเพียงปัจจัยในการผลิตเท่านั้น ไม่ใช่ทำหน้าที่เป็นสินค้าเพื่อการเก็งกำไรซึ่งจะได้มีการนำเสนอวิธีการโดยละเอียดต่อไป

ผลกระทบของโครงการ คจก.ที่มีต่อประชาชน

ประชาชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในบริเวณพื้นที่ภายใต้โครงการ คจก. นั้นจะได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวแตกต่างกันไป ตามสถานะสภาพทางเศรษฐกิจ และลักษณะการดำเนินงานของโครงการในแต่ละพื้นที่ โดยทั่วไปผู้ที่ถูกผลกระทบจากโครงการอย่างมาก ก็คือ ผู้ที่จะต้องอพยพย้ายถิ่นที่อยู่จากเดิมไปอยู่ในพื้นที่รองรับ รวมทั้งผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่รองรับที่มีที่ทำกินอยู่เดิมค่อนข้างมาก โดยที่ดินจำนวนหนึ่งจะถูกโครงการ คจก. เอาคืนมา เพื่อที่จะนำมาแบ่งให้แก่ผู้ที่ถูกอพยพเข้าไปในพื้นที่รองรับ ในกรณีที่ไม่มีการอพยพโยกย้ายถิ่นแต่ประการใดก็จะมีผลกระทบมากนัก เว้นแต่ในกรณีที่บุคคลเหล่านั้นมีพื้นที่อยู่เดิมมากกว่า 15 ไร่ ซึ่งจะต้องถูกลดจำนวนพื้นที่ถือครองลงจากเดิม ก็จะได้รับผลจากโครงการ คจก. ดังกล่าว

เพื่อให้ความเป็นธรรมกับโครงการ คจก. ผู้ที่ยากจนที่สุดจริง ๆ จะไม่ได้รับผลกระทบในทางลบจากโครงการแต่อย่างใด ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการย้ายออกจากที่ทำกินเดิม ผู้ที่ยากจนจริง ๆ อาจจะประสบความเดือดร้อน เนื่องจากจะต้องถูกอพยพออกจากถิ่นที่เคยอาศัยอยู่เดิม เมื่อย้ายไปที่อยู่ใหม่อาจจะมิสภาพชีวิตดีกว่าเดิม ในบางครั้งอาจจะได้รับการจัดสรรที่ทำกินให้มากกว่าเดิม และในเกือบทุกกรณีสิ่งที่ได้รับเพิ่มขึ้นคือ ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน และไฟฟ้าเป็นหลัก ในกรณีที่ไม่มีมีการโยกย้ายหมู่บ้านแต่เป็นการจัดระเบียบชุมชนใหม่ในที่ดั้งเดิม ผู้ที่ได้รับผลเสียจากโครงการคือ ผู้ที่จะได้รับพื้นที่ทำกินลดลง แต่คนที่ยากจนที่สุดในกลุ่มนี้จะไม่ได้รับผลกระทบในทางลบเลย นอกจากนั้นยังได้รับประโยชน์จากการที่มีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในหมู่บ้านให้ดีขึ้น ดังนั้นจึงอาจจะสรุปได้ว่าในเกือบทุกกรณี คนที่จนที่สุดของบรรดาผู้ที่ยากจนภายใต้โครงการ คจก. จะไม่ได้รับผลกระทบในทางลบแต่อย่างใด

อาจจะกล่าวโดยทั่วไปว่าสำหรับผู้ที่ต้องอพยพออกจากหมู่บ้านเดิม จะได้รับผลกระทบทันทีในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ในประการแรก การอพยพโยกย้ายย่อมสร้างปัญหาให้แก่ผู้ถูกอพยพแน่นอนและปัญหานี้จะยิ่งรุนแรงมากขึ้นถ้าหากมีการต่อต้านหรือขัดขืนการโยกย้ายดังกล่าว เพราะอาจจะได้รับการกลั่นแกล้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไทยฐานที่เป็นพวก “หัวแข็ง” ประการต่อมา

ที่ดินที่ได้รับการจัดสรรใหม่ในพื้นที่รองรับ โดยปกติจะมีความอุดมสมบูรณ์น้อยกว่าพื้นที่ที่เคยอยู่เดิม การที่ได้รับการจัดสรรที่ทำกินเท่าเดิมหรือน้อยกว่าจะมีผลลบทางเศรษฐกิจแก่ผู้ที่ถูกอพยพอย่างน้อยก็ในระยะเวลาสั้นที่ยังไม่มีการช่วยเหลือในเรื่องการปรับปรุงเทคนิคในการเพิ่มผลผลิตประการที่สาม ในหมู่บ้านเดิมที่ก่อนจะอพยพออกมามักจะเป็นหมู่บ้านที่ติดอยู่กับป่า ทำให้ชาวบ้านได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการหาสิ่งของที่เป็นต่อการดำรงชีวิตจากป่า โดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีรายได้เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น

ในหมู่บ้านรองรับผู้ที่อพยพออกมา ผู้อพยพจะสูญเสียประโยชน์ที่เคยได้จากการมีป่าเป็นแหล่งพึ่งพิงดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ครอบครัวจะต้องพยายามหารายได้ที่เป็นตัวเงินเพิ่มมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องหารายได้เพิ่มขึ้นมีผลในการบีบรัดให้ผู้ที่อยู่ในวัยฉกรรจ์และวัยรุ่น จำเป็นต้องชวนขวายเป็นงานทำในที่ห่างไกลออกไปจากถิ่นที่อยู่ ทั้งให้เด็กและคนชราอยู่เบื้องหลังที่จะดูแลกันเองตามยถากรรม ในหลายกรณีผู้สูงอายุ จะเป็นผู้ที่ประสบเคราะห์กรรมมากที่สุด ทั้งนี้เพราะปกติบุคคลเหล่านี้ก็ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้เต็มที่อยู่แล้ว และยังคงต้องมีการเลี้ยงดูหลานที่ยังเล็ก ๆ อยู่ อีกด้วย ภาพเหล่านี้จึงเป็นภาพชีวิตที่ชวนให้เกิดความสังเวชเป็นอย่างยิ่ง ในขณะที่เดียวกันเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีได้ยื่นมือเข้ามาให้การช่วยเหลือในกรณีเหล่านี้ เนื่องจากไม่มีการตั้งงบประมาณเอาไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ

ผู้ที่รับผลกระทบจากโครงการ คจก. ในทางลบเหล่านี้ มีเป็นจำนวนมากกว่ากรณีผู้ที่ยากจนที่สุด ตามที่ได้กล่าวมาแล้วหลายเท่า บุคคลที่มีฐานะเศรษฐกิจเดิมในเกณฑ์ดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นที่อยู่อันเนื่องมาจากโครงการ คจก. ประเด็นต่าง ๆ ที่ได้อภิปรายมาแล้วทั้งหมดไม่ได้รวมถึงกรณีที่มีปัญหาอันเกิดจากเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมโดยฉับพลัน ผู้สูงอายุที่ส่วนใหญ่เคยมีถิ่นฐานอยู่ในหมู่บ้านเดิมเป็นระยะเวลานานก่อนที่จะถูกทางการอพยพโยกย้ายออกมา ในหลายกรณีได้มีการตั้งรกรากถิ่นฐานในหมู่บ้านดังกล่าวมาอย่างน้อยสามชั่วคนแล้ว ไม่ว่าฐานะทางเศรษฐกิจเดิมจะเป็นเช่นใด ผู้สูงอายุเหล่านี้จะประสบปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมโดยฉับพลันทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ประชาชนมีประเพณีนับถือผีมาช้านาน ผีปู่ย่าตายายจะถูกทิ้งไว้ข้างหลังโดยไม่มีผู้ใดดูแล ผู้เฒ่าหลายคนได้คร่ำครวญว่าจะต้องพยายามหาโอกาสกลับไปอยู่ถิ่นเดิมให้ได้ เพื่อที่จะได้มีโอกาสดูแลผีปู่ย่าตายาย ไม่ว่าการเดินทางกลับไปนั้นจะลำบากยากแค้นสำหรับพ่อเฒ่าแม่เฒ่าเหล่านั้นเพียงใด

สำหรับหมู่บ้านที่ได้มีการโยกย้ายแต่ประการใด แต่มีการจัดระเบียบชุมชนใหม่ และมีที่ทำกินอยู่เดิมไม่เกิน 15 ไร่ก็จะไม่ได้รับผลกระทบจากโครงการคจก. บุคคลเหล่านี้ก็จะได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่ดำเนินโครงการโดยโครงการ คจก. แต่



สำหรับผู้ที่มีที่ทำกินเดิมเกินกว่า 15 ไร่ ก็ย่อมจะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจในทางลบอย่างแน่นอน

ในปัจจุบันยังไม่มีมีการประเมินออกมาอย่างแน่ชัดว่า มีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากโครงการ คจก. ดังกล่าว อย่างน้อยในระยะสั้นมากน้อยเพียงใด แต่ถ้าหากจะประเมินจากคลื่นและขนาดของการต่อต้าน ตลอดจนเหตุผลประกอบอื่นๆ ดังที่ได้อธิบายมาแล้ว อาจจะสรุปได้ว่าราษฎรที่อยู่ภายใต้โครงการ คจก. ส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบในทางลบมากกว่าผู้ที่ได้รับผลดีจากโครงการ คจก. ซึ่งคงจะมีจำนวนไม่มากนักอย่างไรก็ตามถ้าหากจะพิจารณาถึงสภาพความรู้สึกนึกคิดจินตนาการ ตลอดจนผลกระทบทางวัฒนธรรมและจิตใจ รวมทั้งผลกระทบในทางเศรษฐกิจย่อมไม่อาจจะนำมาคำนวณรวมกัน แล้วประเมินออกมาว่า เป็นผลดีหรือผลเสียสุทธิเท่าใด ทางถูกต้องนั้นควรจะปฏิบัติตามหลักการของโครงการ คจก. อย่างเคร่งครัด นั่นก็คือ “ทุก ๆ คนภายใต้โครงการ คจก. จะต้องมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม” ซึ่งอาจจะเพิ่มลงไปอีกประโยคหนึ่งว่า “โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ” จากลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดอาจจะสรุปได้ว่า โครงการ คจก. ประสิทธิภาพล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง ในการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างน้อยก็ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาของโครงการอันได้รับการพิสูจน์โดยสาธารณะชนอย่างชัดเจนแล้ว

กรณีศึกษาของป่าดงลาน

หลังจากที่ได้พิจารณากรณีทั่วไปแล้วจะได้นำกรณีศึกษาที่เป็นกรณีเฉพาะเจาะจง เพื่อประกอบกับ ภาพรวมที่ได้กล่าวมาแล้ว กรณีศึกษากฎหมายแรกที่จะนำมาพิจารณาคือ กรณีป่าดงลาน ในกรณีดังกล่าวเป็นการ รายงานจากงานวิจัยสนามของ นายวิวัฒน์ชัย พิมพ์หิน นักวิจัยภายใต้โครงการวิจัยที่สนับสนุนโดยสถาบันท้องถิ่นพัฒนา และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในหัวข้อเรื่อง “ผลกระทบของโครงการ คจก. ต่อชุมชนหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” โครงการศึกษาดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ป่าห้วยแห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่ดังต่อไปนี้ (1) ฝั่งซ้ายของป่าดงบังอี อำเภอนาแก จังหวัดนครพนม (2) ป่ายางนาถัด อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร (3) ป่าบ้านกรวดและป่าดงใหญ่ อำเภอบ้านกรวดและอำเภอบึงสามพัน จังหวัดบุรีรัมย์ (4) ป่าโคกลอยนากลาง อำเภอนากลาง จังหวัดอุดรธานี (5) ป่าดงลาน อำเภอกุมภวาปี จังหวัดขอนแก่น

ในกรณีของป่าดงลาน ได้มีการศึกษาผลกระทบของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่รองรับและพื้นที่อพยพ พื้นที่รองรับในกรณีป่าดงลานคือ หมู่บ้านโสกส้มกบ ในหมู่บ้านโสกส้มกบราษฎรที่อยู่เดิมไม่ต้องอพยพโยกย้ายไปที่ใด แต่จะถูกจำกัดพื้นที่ทำกินให้ได้ลดน้อยลงกว่าเดิม ผลกระทบที่จะพิจารณาในกรณีนี้ จะพิจารณาจากด้านเศรษฐกิจ จิตวิทยา สังคม และสภาพแวดล้อม สำหรับที่

อยู่ในหมู่บ้านโลกสัมกบ ผลกระทบโดยตรงก็คือ ที่ทำกินที่มีอยู่เดิมจะต้องมีจำนวนลดลง ตัวเลขในตารางข้างล่างนี้เป็นตัวอย่างที่สำรวจมาจาก 15 หมู่บ้าน

ตารางที่ 2
เนื้อที่ถือครองก่อนและหลังการดำเนินงานตามโครงการ คจก.

ลำดับที่	ขนาดของ ครอบครัว (คน)	จำนวนที่ถือครอง ก่อนโครงการ คจก. (ไร่)	จำนวนที่ถือครองภาย หลังโครงการ คจก. (ไร่)
1	8	30	7
2	9	(เช่า 5 ไร่)	-
3	12	56	7
3	12	56	7
4	7	58	7
5	2	34	14
6	5	60	7
7	6	-	-
8	5	42	7
9	6	33	14
10	9	18	7
11	5	35	7
12	10	36	14
13	6	50	7
14	3	85	14
15	6	20	7

ที่มา : จากรายงานของคุณวิวัฒน์ชัย พิมพ์หิน

ผลกระทบในทางเศรษฐกิจเกิดจากการที่ดินทำกินที่ได้รับการจัดสรรใหม่ ก็คือไม่สามารถทำให้ชาวบ้านผลิตข้าวพอเพียงกับการบริโภคภายในครัวเรือน เนื่องจากพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนใหญ่ผลิตข้าวโดยเฉลี่ยได้เพียง 15 ถึงต่อหนึ่งไร่ ดังนั้นพื้นที่ 7 ไร่ จึงผลิตข้าวได้เพียง 105 ถึงต่อปี และถ้ามีพื้นที่ 14 ไร่ ก็จะมีผลผลิตข้าวได้ 210 ถึงต่อปี การบริโภคต่อหัวของชาวอีสานจะตกอยู่ประมาณ 40 ถึงต่อปี ดังนั้นถ้ามีพื้นที่ 14 ไร่ จะปลูกข้าวสำหรับการบริโภคไม่ถึงสามคน ส่วนพื้นที่ 14 ไร่จะปลูกข้าวสำหรับการบริโภคได้ไม่เกินหกคน ดังนั้นตัวเลขในตารางที่ 2 จะแสดงให้เห็นว่ามีเพียงสองครอบครัวในจำนวนทั้งหมด 15 ครอบครัว ที่ยังผลิข้าวพอบริโภคในครัวเรือน หลังจากที่มีการจัดสรรที่ทำกินให้ใหม่โดยโครงการ คจก.

ในทางตรงข้ามทางราชการมีข้อสมมติฐานที่ว่า คนเหล่านี้จำเป็นจะต้องทำการเกษตรสมัยใหม่ นั่นก็คือ มีการปรับปรุงวิธีการผลิตโดยการใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงเพิ่มมากขึ้น จากกรณีศึกษาดังกล่าว ผลปรากฏว่ามีเพียงสามครอบครัวเท่านั้นที่ไม่มีสภาพหนี้สิน ที่เหลืออีก 12 ครอบครัวต่างมีหนี้สินทั้งสิ้น ทั้งนี้เนื่องจากครอบครัวเหล่านี้จะต้องหาเงินมาซื้อหาอาหารเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการซื้อข้าวและซื้อปุ๋ย ในจำนวน 12 ครอบครัว มีเพียงห้าครอบครัวที่เป็นหนี้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ซึ่งเรียกเก็บดอกเบี้ยร้อยละ 12.5 ต่อปี ที่เหลือกู้ยืมเงินจากชาวบ้านด้วยตนเองในอัตราร้อยละ 60 ต่อปี ย่อมเป็นการพิสูจน์ได้ชัดเจนว่าโครงการ คจก. มีผลในการผลักดันให้ราษฎรในพื้นที่รองรับต้องตกอยู่ในสภาพเป็นหนี้สินเพิ่มขึ้น และในขณะที่ทำการศึกษารื่องนี้เจ้าหน้าที่ของทางราชการก็ได้มีมาตรการพิเศษแต่ประการใด ที่จะช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ให้ปลอดจากสภาพหนี้สินดังกล่าว

ในแง่ผลทางจิตวิทยานั้น การที่ราษฎรได้สูญเสียพื้นที่ทำกินไปเป็นจำนวนมาก ทำให้มองเห็นแต่อนาคตที่มืดมน ได้มีรายงานการฆ่าตัวตายอันเป็นผลจากโครงการ คจก. สองราย ในกรณีแรกเป็นกรณีของนายจัน ซึ่งเคยมีที่ดินอยู่เดิมในพื้นที่นอกโครงการ คจก. 50 ไร่ แต่ที่ดินดังกล่าวถูกเวนคืนเพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำสาธารณะ การถูกเวนคืนในครั้งแรกมีผลให้นายจันมีสุขภาพทรุดโทรมลง จนกระทั่งได้รับเงินทดแทนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงทำให้สุขภาพของนายจันกระด้างขึ้น เงินที่ได้รับจึงถูกนำมาใช้ในการซื้อที่ทำกินใหม่ และต่อมาที่ทำกินผืนใหม่นี้ ถูกโครงการ คจก. นำไปจัดสรรอีก สุขภาพของนายจันก็เริ่มดีขึ้นก็ทรุดลง และถึงแก่ความตายในที่สุด อีกกรณีหนึ่งเป็นเด็กหนุ่มวัย 20 ปี ได้ผูกคอตายโดยเขียนข้อความระบายถึงความทุกข์ยากที่ครอบครัวได้รับอันเป็นผลกระทบจากโครงการ คจก.

ในด้านผลกระทบทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กในวัยอนุบาล และประถมศึกษา เนื่องจากมีเด็กเป็นจำนวนมากที่อพยพมาจากหมู่บ้านอื่น มาสมทบในโรงเรียนบ้านโสกส้มกบ มีผลทำให้อัตราเฉลี่ยครูต่อนักเรียนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 1 : 17 มาเป็น 1 : 26 การที่มีจำนวน

เด็กในความดูแลของครูเพิ่มขึ้น อย่างรวดเร็วเช่นนี้ มีผลทำให้คุณภาพการศึกษาลดลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากครูไม่สามารถดูแลเด็กนักเรียน ได้อย่างทั่วถึง มีผลทำให้มีเด็กขาดเรียนจำนวนเพิ่มมากขึ้น และเด็กมีพฤติกรรมก้าวร้าวมากขึ้นกว่าแต่เดิม เนื่องจากทั้งผู้ปกครองและครูไม่มีเวลาที่จะเอาใจใส่ดูแลเด็กอย่างดีพอ

การที่ที่ทำกินถูกลดลงเป็นจำนวนมากทำให้หัวหน้าครอบครัว และคนหนุ่มสาวจะต้องอพยพไปหางานทำต่างถิ่นมากยิ่งขึ้น ทั้งผู้สูงอายุและเด็กเล็กไว้เบื้องหลัง ผู้ถูกทอดทิ้งอยู่เบื้องหลังก็จะต้องหาทางเอาชีวิตรอดด้วยตนเอง

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชีวิตความเป็นอยู่ก็เลวลงเช่นกัน ในอดีตชาวบ้านหมู่บ้านโสกลัมบสามารถหาอาหารเพิ่มเติมได้จากป่าที่อยู่ไม่ไกลนัก พื้นที่ป่าดังกล่าวถูกปรับให้เป็นพื้นที่ทำกินของผู้ที่ถูกอพยพมาใหม่ ทำให้ชาวบ้านโสกลัมบหมดโอกาสที่จะหาอาหารตามธรรมชาติ ดังนั้นจึงเป็นการถูกบังคับทางอ้อมให้ต้องพยายามออกไปหางานทำต่างถิ่น มีผลทำให้ครอบครัวแตกสลาย

จากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน 124 ครอบครัว จากบ้านตาตฟ้าและดงสระน่าน หมู่บ้านถูกอพยพมาอยู่ที่บ้านโสกลัมบ ผู้ที่ถูกอพยพมาเหล่านี้ประสบปัญหาเศรษฐกิจดังต่อไปนี้ ผู้อพยพทั้งหมดจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเป็นค่าอาหารและที่อยู่อาศัย หลังจากอาหารที่ทางการให้ไว้หมดลงชาวบ้านจะต้องช่วยตัวเองในการหาอาหารเพื่อชีวิตรอดไปจนกว่าจะถึงฤดูเก็บเกี่ยวใหม่ แต่ละครอบครัวจะต้องจ่ายเงินซื้อข้าวสารและอาหารอื่น ๆ ประมาณเดือนละ 1,600 บาท ต่อครอบครัวที่มีสมาชิกโดยเฉลี่ยประมาณ 6 คน ระหว่างที่รอผลผลิตซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลารอคอยไม่น้อยกว่า 6 เดือน ถึงแม้ว่ารัฐจะจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นค่าขนย้ายครอบครัวละ 3,400 บาท แต่ชาวบ้านก็ยังคงต้องจ่ายเงินค่าซ่อมแซมเองอีก โดยเฉลี่ยหลังละ 5,000 บาท เนื่องจากความเสียหายอันเกิดจากการรื้อถอน

นอกจากนี้ผู้ที่อพยพยังสูญเสียรายได้จากการปลูกข้าวโพด และถั่วแดง ซึ่งมีฤดูกาลเพาะปลูก ในช่วงเดือนกันยายนถึงตุลาคม และเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม ตามลำดับ พืชเหล่านี้จะเก็บเกี่ยวได้ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ และพฤศจิกายนถึงธันวาคม ตามลำดับ ที่เป็นเช่นนี้เพราะชาวบ้านถูกอพยพมาก่อนฤดูกาลเก็บเกี่ยว รายได้ที่สูญเสียไปนี้มีมูลค่าระหว่าง 10,000-30,000 บาทต่อครอบครัว ขนาดพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูก เงินจำนวนดังกล่าว ปกติจะนำไปใช้หนี้เงินกู้ ธกส. เมื่อราษฎรไม่ได้รับอนุญาตให้ปลูกพืชรุ่นที่สอง เนื่องจากมีการอพยพโยกย้ายลงมาอย่างรวดเร็วทำให้ชาวบ้านต้องรับภาระหนี้สินจาก ธกส. โดยตรง ที่ขณะที่ทำการศึกษาเรื่องนี้ทุกครอบครัวเป็นหนี้ ธกส. ระหว่าง 8,000 ถึง 13,000 บาทต่อครอบครัว ทำให้ครอบครัวที่ถูกอพยพมาประสบความเดือดร้อนเพิ่มขึ้น

ปกติชาวบ้านตาดฟ้าและดงสะคร่าน จะปลูกพืชหมุนเวียนตลอดปี โดยปลูกข้าวโพดสองครั้งต่อปี ถั่วแดง ข้าวไร่ มันสำปะหลัง ฝ้าย เม็ดละหุ่ง ด้วยวิธีการทำการเกษตรดังกล่าว ทำให้ทุกครอบครัวมีงานทำตลอดปี ในพื้นที่ร่องหมู่บ้านโสกลัมกบ ชาวบ้านเหล่านี้จะต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตมาเป็นการทำนาดำเพื่อปลูกข้าวเพียงปีละครั้ง การเปลี่ยนแปลงอย่างกระทันหันดังกล่าว มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้พหุเป็นอันมาก เนื่องจากแต่เดิมเคยปลูกเฉพาะข้าวไร่ และพืชไร่ โดยไม่มีประสบการณ์ในการทำนามาก่อนในช่วงชีวิต จึงทำให้เกิดความหวั่นวิตกว่าจะไม่สามารถทำได้ นอกจากนี้พื้นที่ที่ผู้พหุได้รับการจัดสรรโดยทางการก็ไม่ได้รับการยอมรับจากเจ้าของเดิมอย่างแน่ชัด ทำให้มีการหวั่นเกรงว่าจะถูกทำร้ายเมื่อเข้าไปเพาะปลูกในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรให้ใหม่ ขณะเดียวกันความอุดมสมบูรณ์ในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรใหม่น้อยกว่าพื้นที่ที่เคยมีอยู่เดิม

ในทางจิตวิทยาผู้พหุมีความรู้สึกโดดเดี่ยวและเจ็บเหงา เนื่องจากในอดีตที่อยู่อาศัย และพื้นที่ทำกินเป็นของเครือญาติอยู่ในบริเวณเดียวกัน ทุกคนต่างมองไม่เห็นอนาคต เนื่องจากคาดได้อย่างแน่นอนว่า รายได้จะต้องลดลงขณะที่หนี้สินจะเพิ่มมากขึ้น

ผู้พหุทั้งหมดประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงเฉียบพลันทางวัฒนธรรม โดยจะต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตจากชาวไร่เป็นชาวนา จากที่เคยหาอาหารได้ตามธรรมชาติต้องมาซื้ออาหารทุกชนิดด้วยเงิน และที่สำคัญกว่านั้นอาหารที่เคยหาได้จากป่านักก็ไม่มีขายในตลาด จึงมีผลทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนโภชนาการตามไปด้วยในชุมชนเดิมที่เคยอาศัยอยู่ เวลาเดินทางไปไหนมาไหนก็อาศัยการเดินทางด้วยเท้าเป็นสำคัญ โดยไม่มีความจำเป็นต้องรีบเร่ง ต่อไปนี้ชีวิตจะต้องแข่งกับเวลา เพื่อทำงานหาเงินมาให้พอกับการยังชีพ การเดินทางก็ไม่สามารถเดินทางไปไหนมาไหนด้วยเท้าเปล่าอย่างเคย เนื่องจากต้องเดินบนถนนดินลูกรังภายใต้แสงแดดอันร้อนแรง เพราะไม่มีร่มไม้ห้ายที่สุดชาวบ้านตาดฟ้าและดงสะคร่าน จะต้องได้รับผลกระทบจากสภาพชีวิตความเป็น อยู่ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว หมู่บ้านเดิมทั้งสองตั้งอยู่บนธารน้ำไหลสีธาร ซึ่งมีน้ำไหลรินตลอดทั้งปี บัดนี้ จะต้องพึ่งน้ำใช้จากอ่างเก็บน้ำสองแห่งที่อยู่ไกลไปจากหมู่บ้านโสกลัมกบ เป็นระยะทาง 4 - 10 กิโลเมตร ตามลำดับ ชาวบ้านทั้งสองหมู่บ้านเคยหาอาหารได้จากป่า มาบัดนี้มีแต่เพียงป่ายูคาลิปตัสที่ปลูกโดยกรมป่าไม้ และป่าสวนที่เสื่อมโทรม ชาวบ้านเคยหาอาหารได้ตามธรรมชาติตลอดปี มาบัดนี้นอกจากปลาที่อาจจะได้จากอ่างเก็บน้ำทั้งสองแห่งแล้วอาหารที่เหลือจะต้องหาซื้อมาทั้งหมด

จะเห็นได้ว่าจากกรณีศึกษาดังกล่าว ได้สะท้อนภาพชีวิตที่ต่ำทรามลงของชาวบ้าน ทั้งผู้ที่เคยอาศัยอยู่ในหมู่บ้านรองรับและผู้ที่อยู่พหุ เป็นที่ประจักษ์ชัดว่ากองทัพบก ผู้ซึ่งประสานงานโครงการดังกล่าวมาได้คิดถึงประเด็นปัญหาเหล่านี้ที่ชาวบ้านประสบเพื่อหาทางป้องกันมิให้ปัญหาเกิดขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีปรากฏที่ใดเลยในแผนงานที่กล่าวมาแล้ว ในการที่จะป้องกันหรือบรรเทาปัญหาที่

จะเกิดขึ้นกับชาวบ้านเหล่านี้เป็นการล่วงหน้า และก็ไม่มีแว้วว่าเจ้าของโครงการ และผู้ปฏิบัติงาน ในโครงการดังกล่าว จะเผชิญหน้ากับปัญหาอย่างตรงไปตรงมา ลักษณะดังกล่าวช่วยอธิบายให้เห็น ได้ดีว่าทำไมโครงการ คจก. จึงไม่ได้รับการต้อนรับจากประชาชนที่อยู่ภายใต้โครงการตามที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐเคยคาดหวังไว้

กรณีศึกษาของป่าดงใหญ่

ข้อมูลที่ใช้ในการเป็นกรณีศึกษานี้ได้จากงานวิจัยของ คุณจิระนะ ขุนรักษ์พะเนาว์ ภายใต้โครงการวิจัย “ผลกระทบโครงการ คจก. ต่อชุมชน หมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ประกอบกับข้อมูลที่ผู้เขียนได้เข้าไปศึกษาจากชาวบ้านและสำนักปฏิบัติธรรม ของพระประจักษ์ คุตตจิตโต ด้วยตนเอง

ป่าดงใหญ่ถูกประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตั้งแต่ ปี 2502 มีพื้นที่ทั้งหมด 631,250 ไร่ โดยเหลือเนื้อที่ป่าที่อุดมสมบูรณ์ 212,500 ไร่ พื้นที่ดังกล่าวเคยเป็นพื้นที่เคลื่อนไหวกองกำลังติดอาวุธของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ในปี 2509 รัฐบาลได้อพยพประชาชนเข้าไปอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว เพื่อลดอิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ป่าดงใหญ่นี้ได้ถูกใช้ไปเพื่อการตั้งถิ่นฐานของราษฎรดังกล่าว โดยใช้พื้นที่ทั้งสิ้น ประมาณ 40,000 ไร่ สำหรับการตั้งบ้านเรือนทั้งสิ้น 24 หมู่บ้าน

ลักษณะเด่นของชาวบ้านในบริเวณนี้ก็คือ ชาวบ้านได้ตระหนักถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีป่าไม้ที่สมบูรณ์ เพื่อการมีน้ำใช้ที่บริบูรณ์ และระบบนิเวศที่จะช่วยสนับสนุนการครองชีพของชาวบ้าน รวมทั้งผลิตภัณฑจากป่า จึงได้มีการจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ป่าไม้ขึ้น การจัดตั้งกลุ่มดังกล่าวเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2535 ประกอบด้วยชาวบ้านจากสามตำบล คือ โคกมะม่วง หนองบัว และหูก่านบ มีสมาชิกทั้งสิ้นจำนวน 30 คน ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มอนุรักษ์นำโดย พระประจักษ์ คุตตจิตโต ซึ่งประกอบด้วยพระและเณร 25 รูป รวมทั้งชาวบ้านโดยทั่วไปอีก 254 คน จาก 12 หมู่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์ดังกล่าวได้ปฏิบัติงานอนุรักษ์ด้วยความเข้มแข็ง มีหลักฐานปรากฏชัดว่าบริเวณพื้นที่ป่า 20,000 ไร่ บริเวณจุดสูงสถานของพระประจักษ์ได้รับการดูแลรักษาเป็นอย่างดี สภาพป่ายังอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ นอกบริเวณดังกล่าวมีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่ไม่ถึงร้อยละ 30 พื้นที่ดังกล่าวถูกประกาศให้เป็นพื้นที่ภายใต้โครงการ คจก. โดยผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2534 และมีแผนการเคลื่อนย้ายชุมชนทั้งหมดออกจากบริเวณป่าอนุรักษ์ดงใหญ่ ให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 5 กันยายน 2534

ระหว่างวันที่ 3 - 5 กันยายน 2534 กองทหารประมาณ 200 คนได้เคลื่อนตัวเข้าไปยังบ้านสระตะเคียน ซึ่งได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่รองรับชาวบ้านที่จะถูกอพยพออกมาจากบ้านหนองใหญ่ โดยทางการอ้างว่าอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ กองทหารถูกส่งให้ไปเตรียมพื้นที่ซึ่งขณะนั้นเป็นที่ใช้ปลูกมันสำปะหลังของชาวบ้านสระตะเคียนจำนวน 57 ครอบครัวย พื้นที่ทั้งหมดที่ได้จากการถางไร่มันชาวบ้านจำนวน 360 ไร่ เพื่อเตรียมรองรับชาวบ้านจำนวน 400 ครอบครัวย จากบ้านหนองใหญ่ ชาวบ้านประมาณ 300 ครอบครัวยจากบ้านหนองใหญ่ถูกย้ายมายังพื้นที่ใหม่ที่เตรียมเอาไว้อีก 105 ครอบครัวย ตัดสินใจไม่ยอมย้ายออกมาโดยขออยู่ในหมู่บ้านเดิม ชาวบ้านสระตะเคียนที่ถูกทหารไปถางถางไร่มัน ได้รับความเสียหายโดยไม่ได้รับเงินทดแทนจากทางราชการ

วันที่ 4 กันยายน พระประจักษ์ได้นำพระและชาวบ้านมาสังเกตเหตุการณ์ และขอร้องทหารมิให้กระทำการรุนแรงกับชาวบ้าน ทหารกลับตอบโต้โดยการทำร้ายร่างกายพระประจักษ์ และได้จับพระประจักษ์ไปในฐานะผู้ต้องหา ชาวบ้านเป็นจำนวนมากถูกทำร้ายได้รับบาดเจ็บสาหัส มีจำนวน 10 คนถูกจับไป ผลที่ตามมาทำให้ทางการได้รับการประท้วงอย่างหนักจากสาธารณะชน ในที่สุดพระประจักษ์ได้รับการประกันตัวออกมา ต่อมาเมื่อวันที่ 6 กันยายน ราษฎรกลุ่มหนึ่งถูกหลอกโดยทหาร และได้รับค่าจ้างคนละ 50 บาท โดยอ้างว่าจะชวนไปทำบุญกับพระประจักษ์ เมื่อไปถึงกลุ่มผู้นำซึ่งมีอาการมึนเมา มา มีการกล่าวประณามพระประจักษ์ด้วยถ้อยคำหยาบคาย ทำให้ราษฎรที่เหลือเกิดความสับสนต่างแยกย้ายกันกลับคืนวันที่ 9 กันยายน มีกลุ่มคนได้มีความพยายามจะเข้าไปทำลายโบสถ์ในจุดศูนย์กลางของพระประจักษ์ โดยมีวัตถุประสงค์จะสร้างความหวาดกลัวมากกว่าที่จะทำลายโบสถ์อย่างแท้จริง

ระหว่างวันที่ 16 - 13 กันยายน 2534 ชาวบ้าน 66 ครอบครัวยที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงกับจุดศูนย์กลางของพระประจักษ์ ถูกย้ายให้ออกไปอยู่ที่หมู่บ้านดงใหญ่ ส่วนที่เหลืออีกน้อยกว่า ครอบครัวยที่บ้านหนองใหญ่ ที่ไม่ยอมให้มีการรื้อถอนบ้านเรือนของตนตั้งแต่ต้น ถูกใช้กำลังบังคับให้ออกไปในที่สุด หนึ่งเดือนต่อมาชาวบ้านกลุ่มนี้ถูกปฏิเสธที่จะให้มีสิทธิเข้าไปมีที่ทำการร่วมกับผู้ถูกอพยพออกมารุ่นแรก ผู้อพยพเหล่านี้จึงต้องไปอาศัยอยู่ที่ศาลาวัดสระตะเคียน และเขียนป้ายติดไว้ว่า “ศูนย์อพยพคนไทยในประเทศไทย”

ปัจจุบันยังไม่มีคำอธิบายที่ชัดเจนว่าทำไมการขนย้ายจึงต้องกระทำอย่างรีบเร่ง และทำไมพระประจักษ์จึงเป็นเป้าหมายการโจมตีของทหาร ได้มีการตั้งข้อสมมติฐานต่าง ๆ มากมาย เพื่อพยายามตอบคำถามเหล่านี้ อย่างไรก็ตามเป็นที่ประจักษ์ชัดสำหรับทหารว่า พระประจักษ์ได้รับความเคารพนับถือจากราษฎรเป็นจำนวนมาก และได้รับการสนับสนุนจากราษฎรในวงกว้าง และบ่อยครั้งพระประจักษ์ได้คัดค้านการกระทำของทหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการโดยไม่

เหตุผลที่สมควร การขจัดพระประจักษ์ให้พ้นออกไปจากพื้นที่ จะทำให้ทั้งทหารและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จัดการกับประชาชนได้อย่างรวบรัด โดยไม่ได้รับการต่อต้านหรือขัดขืน ดังนั้นเป้าหมายหลักของ ฝ่ายทหารจึงพยายามที่จะย้ายจุดตั้งสถานของพระประจักษ์ออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว

จากคำอธิบายของพระประจักษ์เอง ป่าดงใหญ่ที่มีเนื้อที่ติดต่อกันระหว่างอำเภอปะคำ จังหวัดบุรีรัมย์ และอำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดนครราชสีมา เป็นป่าแห่งสุดท้ายที่ยังมีเนื้อที่ป่าอุดมสมบูรณ์ 25,000 ไร่ เนื้อที่ป่าดังกล่าวเป็นที่หมายตาของนายทุนโรงเลื่อยผู้ทรงอิทธิพลในจังหวัดบุรีรัมย์ ไม่ไกลจากพื้นที่ดังกล่าวมากนักมีอ่างเก็บน้ำ ชื่ออ่างห้วยเตย ได้มีการตัดไม้บริเวณเหนืออ่างเก็บน้ำดังกล่าว จำนวน 2,500 ต้น ไปจนหมดแล้ว คาดว่ามีการลักลอบตัดไม้โดยผิดกฎหมาย จากป่าที่อุดมสมบูรณ์ต่อไป โดยอ้างว่าเป็นไม้ที่นำมาจากบริเวณอ่างเก็บน้ำดังกล่าว กิจกรรมดังกล่าวได้ดำเนินการโดยต่อเนื่องตลอดปี 2533 โดยที่หน่วยปราบปรามพิเศษของพลตำรวจเอก ประทีป สันติภพ ได้รับการแจ้งความให้เข้ามาดำเนินการจับกุมในพื้นที่ดังกล่าวถึงสองครั้ง ถ้าหากพระประจักษ์ และชาวบ้านอนุรักษ์ยังอาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวการลักลอบตัดไม้จะ เป็นไปด้วยความลำบากอย่างยิ่ง

นอกจากนั้น กรมป่าไม้ยังมีแผนการณ์ที่จะใช้พื้นที่บริเวณที่อพยพชาวบ้านออกมาจากบ้านหนองใหญ่ และบริเวณจุดตั้งสถานของพระประจักษ์ให้เอกชนเช่าปลูกยูคาลิปตัส เพื่อใช้ทำเยื่อกระดาษ โครงการดังกล่าวจะสามารถนำมาใช้ได้อย่างดีกับสถานะการณ์เช่นว่านี้ ในแง่หนึ่งการย้ายชาวบ้านออกจากบ้านหนองใหญ่จะเป็นการลดบทบาทของพระประจักษ์ และชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ป่าจากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดทางให้กับขบวนการทำไม้ผิดกฎหมาย และส่งเสริมให้เอกชนปลูกยูคาลิปตัส เพื่อสนองความต้องการของอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษไปพร้อมกัน

ถ้าหากข้อสมมติฐานดังกล่าวถูกต้อง โครงการ คจก. ที่ลงไปในพื้นที่ดังกล่าว ถูกใช้ให้เป็นเครื่องมือในการสนองผลประโยชน์ของกลุ่มข้าราชการและนักธุรกิจท้องถิ่น ไม่ว่าการนำโครงการ คจก. เข้าไปในพื้นที่ดังกล่าวจะมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงอย่างไรก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นในขั้นสุดท้าย ก็คือ ทำให้กลุ่มอนุรักษ์เดิมที่มีความเข้มแข็งไม่สามารถดำเนินการด้านอนุรักษ์ได้อีกต่อไป ถึงแม้จะไม่เป็นการทำลายกลุ่มทั้งหมดโดยตรงก็ตาม และเมื่อไม่นานนี้ก็เกิดเป็นข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์อีกว่า พื้นที่ป่าอนุรักษ์ดงลานที่ยังอุดมสมบูรณ์ถูกทำลายลง เพื่อใช้เป็นที่จัดสรรที่ทำกินให้แก่ชาวบ้านที่เหลือนอยู่ที่วัดสระตะเคียนในตอนต้น ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตกเป็นข่าวในแง่ลบของการปฏิบัติการ ในลักษณะที่ไม่มีมนุษยธรรมต่อชาวบ้านเหล่านั้นอย่างต่อเนื่องเป็นเวลายาวนานพอสมควร

บทเรียนที่ได้รับจากการดำเนินงานที่ผิดพลาดของโครงการ คจก. ในกรณีของป่าดงใหญ่ นอกจากบทเรียนที่ปวดร้าวสำหรับชาวบ้าน ทั้งในหมู่บ้านที่อพยพและหมู่บ้านรองรับเช่นเดียว กับกรณีของป่าดงลาน ที่ได้กล่าวมาแล้ว ผลที่เกิดขึ้นอีกประการหนึ่งก็คือ โครงการ คจก. ไม่สามารถ

รักษาวัตถุประสงค์เดิมเอาไว้ได้คือ การอนุรักษ์ป่า ในกรณีของป่าดงใหญ่นั้นได้แสดงให้เห็นถึงตัวอย่างของความล้มเหลวอย่างชัดเจน ถ้าหากชาวบ้านได้รับการยินยอมให้ตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่เดิมตั้งแต่แรก และพระประจักษ์ได้รับการสนับสนุนให้ทำหน้าที่อนุรักษ์ป่า โดยไม่มีการนำโครงการ คจก. เข้าไปในพื้นที่ ความระทมทุกข์ที่ชาวบ้านทั้งหมดต้องประสบมาแล้วก็จะไม่เกิดขึ้น และป่าทั้งหมดก็จะได้รับการอนุรักษ์ให้อยู่ในสภาพเดิมหรืออาจจะดีกว่าเดิมด้วยซ้ำไป

ยังมีการณคล้ายกันนี้เกิดขึ้นเนื่องจากโครงการ คจก. ในกรณีป่าดงลาน แต่ความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับราษฎรนั้นยังน้อยกว่ากรณีศึกษาที่รายงานไว้ในที่นี้ กรณีป่าดงใหญ่ได้แสดงให้เห็นถึงสภาพเฉพาะตัวของพื้นที่ที่พระและชาวบ้านมีความพร้อมในการอนุรักษ์ป่าอยู่แล้ว แต่ทหารกลับมาใช้ปฏิบัติการทางทหารในการแก้ไขปัญหา การดำเนินการที่ผิดพลาดของโครงการ คจก. ในกรณีป่าดงใหญ่ มีผลทำให้เกิดการต่อต้านโครงการ คจก. อย่างรุนแรงเป็นผลทำให้มีคำสั่งระงับการดำเนินการของโครงการ คจก. ในขณะนี้ ความขัดแย้งในกรณีนี้ตั้งแต่ต้น ทำให้ผู้เขียนเกิดความสนใจที่จะศึกษาปัญหาอันเกิดจากโครงการ คจก. อย่างจริงจัง และพยายามหาข้อเสนอเพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายตามที่ใ้วางไว้ โดยที่ขณะเดียวกันก็ไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อประชาชนภายใต้โครงการดังกล่าว

ปฐมเหตุความล้มเหลวของโครงการ

นอกจากความล้มเหลวในการปฏิบัติการของโครงการ คจก. ที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมี ความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างการวิเคราะห์ปัญหาจากแง่มุมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจากชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีแนวคิดที่ชัดเจนซึ่งอยู่บนรากฐานทางทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตามทฤษฎีดังกล่าวมีแนวคิดที่ หนทางเดียวที่จะรักษาป่าให้คงอยู่ในสภาพเดิมเพื่อรักษาสมดุลตามธรรมชาติ มนุษย์จะต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือหยุดยั้งขบวนการตามธรรมชาติ ซึ่งก็หมายความว่าชุมชนของมนุษย์จะเข้าไปตั้งถิ่นฐานในพื้นที่บริเวณดังกล่าวไม่ได้ พื้นที่ที่จัดไว้เป็นป่าอนุรักษ์ซึ่งได้แก่แหล่งต้นน้ำลำธาร วนอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

แต่ถ้าหากจะพิจารณาจากมุมมองของสิทธิในการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ประชาชนไทยควรจะมีสิทธิในการตั้งถิ่นฐานที่ใดก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนที่จะมีการประกาศเขตเป็นป่าสงวนแห่งชาติในแต่ละพื้นที่ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวเริ่มประกาศใช้ครั้งแรกในปี 2507 แต่ควบคุมเพียงบางพื้นที่เท่านั้นในตอนต้น ดังนั้นผู้ที่ตั้งถิ่นฐานในบริเวณดังกล่าวก่อนปี 2507 หรือ ก่อนที่จะมีประกาศเป็นป่าสงวนในแต่ละพื้นที่ภายหลังปี 2507 ประชาชนเหล่านั้นย่อมมีสิทธิที่จะตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ดังกล่าวเป็นการถาวร นอกจากนั้นถ้าหากยังมีความศรัทธาในความเป็นมนุษย์

และยอมรับถึงความปรารถนาของมนุษย์ที่จะอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้ในลักษณะการดำรงอยู่อย่างยั่งยืน ป่าและมนุษย์ควรจะอยู่ควบคู่หรือเคียงข้างกันได้ ในขณะที่มนุษย์มีขีดความสามารถในการทำลายป่า มนุษย์ก็มีศักยภาพในการสร้างสรรค์ที่จะอนุรักษ์และฟื้นฟูป่า เพื่อการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชีวิตมนุษย์เองให้ดีขึ้น

ถ้าหากคำอธิบายอย่างหลังเป็นเรื่องที่ยอมรับกันได้ มนุษย์กับป่าถึงแม้จะเป็นป่าอนุรักษ์ก็น่าจะอยู่ร่วมกันได้ ในกรณีดังกล่าวโครงการ คจก. ก็ไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด และถ้าหากจะให้ดีกว่านั้น โครงการ คจก. จะยังมีผลในการสร้างสรรค์ ถ้าดำเนินการในลักษณะที่ส่งเสริมให้ชาวบ้านจัดทำโครงการ “คจก.” ของตนเองขึ้นมา โดยที่โครงการดังกล่าวควรจะได้รับ การสนับสนุนทางการเงินและทางวิชาการ เช่นเดียวกับที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาลไทย

ข้อเรียกร้องดังกล่าวก็ได้หมายความว่าข้อสมมุติฐานว่าชาวบ้านทุกคนที่อาศัยอยู่ในป่าสงวน ภายใต้โครงการ คจก. ควรจะได้รับอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่เดิมต่อไปเพื่อการอนุรักษ์ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องที่จะตั้งข้อสมมุติฐานว่าชาวบ้านไม่สามารถดูแลรักษาป่าได้เลย ในกรณีของพระประจักษ์ และชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ อำเภอบางบาล จังหวัดบุรีรัมย์ และอำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ย่อมเป็นตัวอย่างอันดี ของการมีขีดความสามารถของพระและชาวบ้านในการอนุรักษ์ป่า ถ้าหากยอมรับคำอธิบายดังกล่าว สิ่งที่จะเกิดขึ้นมาก็คือ ควรจะมีโครงการ “คจก.” ในภาคประชาชน ในลักษณะที่เป็นการทดลองกระทำต่อกลุ่มบุคคลหรือชุมชน ที่ได้รับการเลือกสรรแล้วว่ามีความสามารถและศักยภาพสูงที่จะทำเช่นนั้นได้ โดยดูจากผลการดำเนินงานของบุคคลเหล่านั้นจากประสบการณ์ที่ผ่านมาในอดีต กรณีที่ทดลองเป็นอย่างยิ่งก็ได้แก่กรณีของพระประจักษ์และกลุ่มอนุรักษ์ของชาวบ้านดังกล่าว ถ้าหากโครงการ คจก. มีความศรัทธาและเชื่อมั่นในความสามารถอนุรักษ์ป่าของพระและชาวบ้านกลุ่มดังกล่าว ความทุกข์ระทมและความรุนแรงที่ชาวบ้านและพระได้รับจากโครงการนี้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้โดยสิ้นเชิง พื้นที่ป่าดงใหญ่มากกว่าในปัจจุบันจะได้รับการดูแลอนุรักษ์ ทั้งพระและชาวบ้านจะชื่นชมกับวิถีการปฏิบัติของราชการ ถ้าเป็นกรณีเช่นนี้ กรณีดังกล่าวจะเป็นตัวอย่างอันดีให้กลุ่มอนุรักษ์อื่น ๆ เกิดขึ้นและนำไปเป็นตัวอย่าง

ปัญหาหลักอีกประการหนึ่งในทางปฏิบัติของโครงการ คจก. ก็คือ การที่ไม่สามารถกำหนดเส้นแบ่งอย่างชัดเจนระหว่างป่าสงวนและพื้นที่ที่อนุญาตให้ราษฎรเข้าทำกินได้ จนกระทั่งปัจจุบันถึงแม้ว่ากรมป่าไม้ได้พยายามดำเนินการปักหมุดแบ่งเขตป่าสงวนให้ชัดเจนไปในพื้นที่ป่าเป็นจำนวนมากแล้ว ก็ยังไม่แน่ใจว่ากรมป่าไม้สำรวจและจำแนกพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดแล้วหรือยัง ในหลายกรณีประชาชนเป็นฝ่ายถูกต้องที่อ้างว่าได้ซื้อที่ดิน จากผู้ที่เข้ามาบุกเบิกในพื้นที่ก่อนหน้านี้แล้ว เพราะหาไม่เห็นมีหลักเขตที่ไหนจะบอกว่าพื้นที่แห่งใดเป็นป่าสงวน เมื่อการแบ่งพื้นที่ยังไม่เป็นการ

ชัดเจน การอพยพครอบครัวของจากชุมชนทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วนย่อมได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากผู้ที่จะต้องถูกอพยพออกมาเป็นธรรมดา

ข้อเสนอสำหรับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ในกรณีที่ไม่ยุติโครงการ

ในระหว่างที่เกิดมีการปะทุของปัญหาน้อย่างรุนแรง ตั้งแต่ปลายปี 2534 เป็นต้นมา ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้าไปศึกษาปัญหาในหลายพื้นที่พร้อมกับพลโทวิมลวิวัฒน์วานิชเลขาธิการโครงการ คจก. ในขณะนั้น จึงได้จัดทำข้อเสนอดังต่อไปนี้เพื่อยุติปัญหาเฉพาะหน้าทั้งหมด ก่อนที่รัฐบาลอานันท์จะสั่งหยุดการดำเนินการตามโครงการ คจก. ชั่วคราว เพื่อศึกษาถึงผลดีผลเสียอย่างรอบด้าน ในบรรดาข้อเสนอทั้งหมดมีบางข้อได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมจากข้อเสนอเดิม อันเป็นแนวทางสำหรับการดำเนินโครงการในลักษณะดังกล่าวในอนาคต เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยที่จะไม่มีผลกระทบต่อประชาชนมากนัก อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวมิใช่การแก้ปัญหาทรัพยากรป่าไม้และปัญหาที่ทำกินของราษฎรอย่างแท้จริง เป็นแต่เพียงมาตรการเฉพาะหน้าและระยะสั้น (5-10 ปี) เท่านั้น ข้อเสนอดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ก่อนที่จะมีการโยกย้ายประชาชนออกจากถิ่นฐานเดิม ควรที่จะมีการศึกษาโดยละเอียดถึงการตั้งถิ่นฐานของชุมชน โดยนักวิชาการและนักพัฒนาขององค์การเอกชน จากแง่มุมเชิงประวัติศาสตร์และมนุษยวิทยา และควรจะมีการยอมรับสิทธิในการตั้งถิ่นฐานของประชาชน ในฐานะที่เป็นสิทธิตามธรรมชาติถ้าหากไม่มีความจำเป็นอย่างชัดเจนไม่ควรจะมีการอพยพชุมชนออกจากถิ่นฐานเดิม ในทางตรงกันข้ามควรจะมีมาตรการในการส่งเสริมให้ชุมชนที่ตั้งอยู่ ได้ทำหน้าที่อนุรักษ์ป่ารวมทั้งการใช้ประโยชน์จากป่าเท่าที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตเพื่อเป็นการตอบแทนแก่ชุมชนในการดูแลรักษาป่ากรณีนี้มีตัวอย่างที่เป็นจริงแล้วในกรณีชาวบ้านกิ่งอำเภอบ้านหลวง จังหวัดน่าน

2. ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องอพยพประชาชนออกจากที่ตั้งเดิม จะต้องดำเนินการตามหลักการของ คจก. อย่างเคร่งครัด กล่าวคือ การอพยพออกจากพื้นที่เดิมจะต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ และผู้ที่ถูกย้ายออกมาจะต้องมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ถ้าหากหลักการดังกล่าวได้รับการปฏิบัติอย่างเคร่งครัดก็ไม่ควรจะมีการย้ายประชาชนออกจากพื้นที่อย่างรีบเร่ง อย่างเช่นกรณีของบ้านตาตงฟ้าตงสะคร่าน และหนองใหญ่ได้ประสบมา การอพยพควรจะดำเนินไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยกำหนดระยะเวลาให้นานพอสมควร ทั้งนี้จะต้องมีแผนการที่แน่ชัดและได้รับการยอมรับโดยประชาชนผู้เกี่ยวข้อง โครงการจะต้องพิสูจน์ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ผู้ที่ถูกอพยพโยกย้ายออกไปมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าเดิม หากทำตามขั้นตอนดังกล่าวการบังคับให้มีการอพยพด้วยกำลังคงจะไม่เกิดขึ้น

3. แผนการจัดระเบียบชุมชนที่ดำเนินการโดยโครงการ คจก. นั้น อยู่บนหลักการที่จะพยายามทำให้ต้นทุนด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานต่ำสุด วิธีการดังกล่าวไม่ได้มีการคำนึงถึงประเพณีวัฒนธรรม และความสัมพันธ์ลักษณะเครือญาติของสมาชิกชุมชนที่ถูกให้อพยพออกจากพื้นที่เดิม ทำให้มีการจัดรูปชุมชนตามความเห็นว่าจะเหมาะสมของเจ้าหน้าที่ มากกว่าการสะท้อนความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง มีการจัดรูปแบบแรกคือเป็นรูปวงกลม โดยที่ตั่งบ้านเรือนนั้นอยู่บริเวณรอบนอก ส่วนศูนย์บริการชุมชนต่าง ๆ อยู่ภายใน อีกแบบหนึ่งคือรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้า โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็นตารางสี่เหลี่ยมผืนผ้าแปลงละครึ่งไร่ลักษณะคล้าย ๆ กับที่อยู่อาศัยแบบบ้านจัดสรรของชุมชนชานเมือง การจัดสรรที่อยู่อาศัยกระทำโดยการจับฉลาก แบบที่สามเป็นการตั่งบ้านเรือนสองข้างทางไปตามทางยาวของถนนที่ตัดผ่ากลางหมู่บ้าน เป็นที่น่าสังเกตว่าในสังคมชนบทระบบเครือญาติ และครอบครัวขยายเป็นสิ่งสำคัญมากสำหรับชาวบ้าน เนื่องจากต่างฝ่ายต่างต้องการ ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันในฤดูกาลเพาะปลูก และฤดูกาลเก็บเกี่ยว คนต่างสายตระกูลกันอาจจะมีความขัดแย้งกัน การที่จัดแปลงที่อยู่อาศัยและที่ทำกินโดยวิธีการจับฉลากนั้นเหมาะสมกับชาวเมืองที่อาศัยอยู่ตามชานเมือง ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีความสัมพันธ์อันใดกับเพื่อนบ้านในชุมชนหมู่บ้านอย่างน้อยชาวบ้านควร จะมีสิทธิที่จะเลือกอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม โดยที่ทั้งกลุ่มควร จะได้รับการจัดสรรที่ดินติดกันเป็นผืนใหญ่ ซึ่งจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยและแปลงเพาะปลูกได้พร้อมกันไป ส่วนการแบ่งสรรกันเองในระหว่างชาวบ้านนั้น ควรจะให้ชาวบ้านในกลุ่มได้ตัดสินใจเลือกกันเอง

4. การกำหนดให้แต่ละครอบครัวมีที่ดินได้ไม่เกิน 15 ไร่ โดยที่การผลิตยังเป็นแบบที่เคยทำกันมา คือการเพาะปลูกพืชเดี่ยวเพื่อจำหน่ายในตลาดนั้น ได้แสดงให้เห็นแล้วจากตารางที่ 2 ว่าในพื้นที่ขนาด ดังกล่าวครอบครัวที่มีสมาชิก 6 คน ไม่สามารถประกอบอาชีพพอเลี้ยงชีพโดยไม่มีหนี้สินเรื่องได้ ในขณะเดียวกันถ้าหากจะจัดสรรให้มากกว่าครอบครัวละ 15 ไร่ ในที่สุดก็อาจจะไม่มีที่ดินพอสำหรับทุกคนหรือมีป่าเหลือเพื่อการอนุรักษ์ ทางออกที่เหมาะสมในเรื่องนี้ก็คือ รัฐบาลจะต้องทำการศึกษาให้รอบคอบ ถึงรูปแบบต่าง ๆ ของการเกษตรเพื่อการพึ่งตนเอง อย่างถ่วงน้ำหนักตัวอย่างของการทำเกษตรแบบนี้คือ ไร่นาสวนผสม เกษตรผสมผสาน วนเกษตร และเกษตรธรรมชาติ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องสามารถสาธิตให้ ชาวบ้านเห็นอย่างชัดเจนว่า การเกษตรในรูปแบบดังกล่าวสามารถทำให้ประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง โดยการสนับสนุนให้ชาวบ้านจำนวนหนึ่งที่มีความพร้อมที่จะทดลองทำการเกษตรในรูปแบบเช่นว่านี้ ได้ประจักษ์ด้วยตนเองว่าสามารถพึ่งตัวเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว ถ้าหากเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถสาธิตได้ดังกล่าว ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าชาวบ้านที่เหลือทั้งหมดก็จะพร้อมที่จะทำตามโดยไม่จำเป็นต้องใช้กำลังบังคับแต่ประการใด การทำเกษตรแบบพึ่งตัวเองเหล่านี้จะต้องเป็นการผลิตเพื่อการบริโภคมากกว่าการผลิตเพื่อตลาด ในขณะเดียวกันก็มีความจำเป็นที่ชาวบ้านเหล่านี้ จะต้องมีเงินสดอีกจำนวนหนึ่งเพื่อการใช้จ่ายอย่างอื่นที่จำเป็น เงินสดเหล่านี้จะได้จากการประกอบอาชีพเสริมอื่น ๆ

5. ปัญหาความขัดแย้งอีกประการหนึ่ง เกิดจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการโดยขาดความยืดหยุ่นในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเผชิญปัญหาที่มีรูปแบบที่หลากหลาย ลักษณะของการปฏิบัติการแบบทหารรวมทั้งการประพตปฏิบัติมีขอบมีการใช้อำนาจข่มขู่หรือบังคับ ล้วนแต่เป็นปัจจัยสำคัญของความขัดแย้งทั้งสิ้น ในหลายกรณีที่เจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบในระดับสูง แทนที่จะขอโทษประชาชนจากพฤติกรรมปฏิบัติการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และว่ากล่าวตักเตือนหรือลงโทษบุคคลเหล่านั้น ผู้ใต้บังคับบัญชากลับได้รับการปกป้อง จากผู้บังคับบัญชา รวมทั้งได้รับกำลังใจให้ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบต่อไป ทางที่ถูกเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการในพื้นที่ ควรจะได้รับการอบรมให้ปฏิบัติต่อชาวบ้านโดยละมุนละม่อม ถ้าเกิดความผิดพลาดผู้บังคับบัญชาจะต้องออกมาแสดงความรับผิดชอบโดยตรง สำหรับผู้ที่พบว่ามีการปฏิบัติการโดยไม่สุจริต หรือใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ไม่ถูกต้อง ควรจะได้รับการลงโทษอย่างรุนแรง

6. ความพยายามใด ๆ ที่จะผลักดันให้พระสงฆ์ออกจากจุดศูนย์กลางในป่า โดยอ้างว่าพระสงฆ์ไม่มีหน้าที่อนุรักษ์ป่านั้นมีผลกระทบต่องานจิตของพุทธศาสนิกชนอย่างรุนแรง ความพยายามผลักดันพระให้ออกจากป่าโดยเจ้าหน้าที่ทหารนั้น เป็นการขัดแย้งกับคำสั่งสอนในพุทธศาสนาเป็นอย่างยิ่ง โดยที่สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าจะสนับสนุนให้สาวกของพระองค์ค้นหาความจริงในชีวิตและธรรมชาติ ด้วยการเพ่งให้ลึกลงไปในตนเอง ท่ามกลางความสงบของป่าตามธรรมชาติ ความพยายามที่จะไม่ให้พระสงฆ์เข้าไปปฏิบัติธรรมในป่า แสดงให้เห็นถึงความตื่นเขินทางปัญญา ตลอดจนความเข้าใจในพระพุทธรศาสนาในบรรดาทหารระดับสูงของกองทัพ เพื่อที่ส่งเสริมมิติทางด้านจิตวิญญาณในพระพุทธรศาสนาและอนุรักษ์ป่าไปพร้อมกัน พระสงฆ์ควรจะได้รับนิมนต์ให้ไปปฏิบัติธรรมและตั้งจุดศูนย์กลางได้ในป่าทุกแห่งของประเทศไทย ถึงแม้จะเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็ตาม แต่ในกรณีที่พื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อผลในทางปฏิบัติที่ถูกต้องจะต้องไม่ยอมให้ชุมชนติดตามสำนักสงฆ์เข้าไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันพื้นที่โดยรอบสำนักสงฆ์หรือจุดศูนย์กลาง จะต้องประกาศให้เป็นเขตอุทยาน หรือเขตอนุรักษ์อย่างเข้มงวด

7. เพื่อที่จะให้หลักประกันแก่ชาวบ้านภายใต้โครงการ คจก. และกลุ่มอนุรักษ์ป่า ว่าพื้นที่ทางราชการเวนคืนไปจากชาวบ้านจะไม่ถูกนำมาให้เอกชนปลุกยู่คาลิปัตส์หรือไม้โตเร็วอื่น ๆ เพื่อป้อนอุตสาหกรรมป่าไม้ และเพื่อจะเป็นการทดสอบข้อสมมติฐานว่า ชาวบ้านสามารถดูแลรักษาป่าของตนเองได้ โครงการ คจก. จะต้องอนุญาตให้ชุมชนดูแลรักษาป่าของตนเองได้ และจะต้องอนุญาตให้ชุมชนดูแลพื้นที่ที่เรียกว่า “ป่าเศรษฐกิจ” หรือป่า “กันชน” นอกเหนือจาก “ป่าชุมชน” ที่โครงการ คจก. ได้จัดสรรไว้แล้วสำหรับชุมชน เพื่อมีไม้ไว้ใช้สอยสำหรับชุมชนนั้น ๆ “ป่ากันชน” หรือป่าเศรษฐกิจเหล่านี้เป็นพื้นที่รอยต่อระหว่างป่าอนุรักษ์กับพื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน โดยปกติจะมีระยะห่างจากป่าอนุรักษ์ในรัศมีหนึ่งกิโลเมตร ป่าในลักษณะดังกล่าวควรจัดให้เป็น “ป่าชุมชน”

อีกประเภทหนึ่ง โดยอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือสภาตำบล ผลผลิตจากป่า บางชนิดควรจะได้ใช้เป็นประโยชน์สำหรับชุมชนทั้งหมดป่าทั้งหมดยังอยู่ภายใต้ความดูแลของกรมป่าไม้ โดยที่กรมป่าไม้จะเป็นผู้จัดหากำลังรวมทั้งให้คำแนะนำทางด้านวิชาการที่จะให้ชาวบ้าน

สามารถดูแลป่าที่ปลูกขึ้นอย่างถูกต้อง และอาจจะคัดเลือกชาวบ้านจากกลุ่มอนุรักษ์ เพื่อแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในหมู่บ้าน โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ทุกประการ กรมป่าไม้จะต้องให้หลักประกันแก่ชาวบ้านว่า จะไม่มีการอนุญาตให้เอกชนทำสัมปทาน จากป่าที่ชาวบ้านช่วยกันปลูกและบำรุงรักษาเป็นอันขาด ต้องให้หลักประกันว่าจะไม่มีการส่งเสริม ให้ปลูกไม้โตเร็ว เช่น ยูคาลิปตัสหรือไม่ เพื่อสนองความต้องการของอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ เนื่องจากไม้โตเร็วเหล่านี้ได้รับการพิสูจน์แล้วว่า ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความสมบูรณ์ของดินและ พื้นที่ป่าไม้ในระยะยาว

8. เพื่อที่จะให้การปฏิบัติงานตามโครงการ คจก. เป็นไปอย่างเป็นประชาธิปไตย และลดความ ขัดแย้งต่าง ๆ ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและชาวบ้าน โครงการ คจก. ควรจะแต่งตั้งตัวแทนของชาวบ้านที่ ได้รับการเลือกโดยตรงจากชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ให้เข้าร่วมเป็นกรรมการ ดำเนินงานในระดับพื้นที่ ตัวแทนเหล่านี้จะต้องไม่ใช่กลุ่มเดียวกับตัวแทนทางการอันได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านและกำนันซึ่งเปรียบเหมือนเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ ภายใต้โครงการสายบังคับบัญชาของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เนื่องจากไม่มีหลักประกันว่า บุคคลเหล่านี้ จะเป็นตัวแทน ผลประโยชน์ของชาวบ้านที่ถูกกระทบโดย โครงการ คจก. ได้อย่างแท้จริง

9. เพื่อจะให้การปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปด้วยความเรียบร้อยไม่เกิดมีปัญหารัฐบาล ควรจะสนับสนุนให้ตัวแทนขององค์กรนักศึกษา นักวิชาการและกลุ่มอนุรักษ์ ให้ติดตามการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้อย่างใกล้ชิด เพื่อความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน หน้าที่ของบุคคลเหล่านี้คือการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีที่มีปัญหาการปฏิบัติงานในพื้นที่ อันเนื่องจากความไม่เข้าใจกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผลประโยชน์ทั้งหลาย ในที่สุดจะตกอยู่กับประชาชนภายใต้โครงการดังกล่าวอย่างเป็นธรรม

10. ในระดับนโยบาย คณะกรรมการนโยบายควรจะประกอบด้วยบุคคลนอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ซึ่งปกติประกอบด้วยตัวแทนจากกองทัพบก กรมป่าไม้ และกรมการปกครองรวมทั้งเจ้าหน้าที่ ในหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนราษฎร นักวิชาการ ตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชน และกลุ่มอนุรักษ์ อดีตผู้พิพากษาศาลฎีกา และพระภิกษุควรจะได้รับเชิญให้เข้าร่วมอยู่ในกรรมการนโยบายดังกล่าว เพื่อให้แน่ใจได้ว่าโครงการนี้จะเป็นผลประโยชน์กับประชาชนภายใต้โครงการ คจก. อย่างแท้จริง

ภายหลังจากได้มีการเสนอความเห็นดังกล่าวไปแล้ว กองทัพบกซึ่งทำหน้าที่ในการประสานงาน โครงการดังกล่าวก็มิได้ปฏิบัติงานตามข้อเสนออย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสามข้อสุดท้าย (8, 9 และ 10) ซึ่งมีความสำคัญมากต่อความโปร่งใสในการปฏิบัติงานตามโครงการ ก็ไม่ได้รับความสนใจที่จะให้มีการแก้ไขแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะค่อนข้างที่จะเป็นเรื่องที่จะชัดเจนแล้วว่า ในช่วงเวลาที่มีการเสนอความเห็นดังกล่าว เป็นเวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องการเสียระดับการควบคุมการทำงานของโครงการ คจก. จึงเห็นได้ชัดในที่สุดว่าทางออกในการแก้ปัญหาของโครงการ คจก. ไม่อาจจะทำได้บนพื้นฐานของหลักการและเหตุผล แต่จะต้องใช้การกดดันทางการเมือง เพื่อให้ผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อโครงการและต่อเหตุการณ์ อันเนื่องจากไม่สามารถยังทราบถึงผลกระทบในทางที่ไม่ปรารถนาที่ตามมาได้ ถ้าหากจะให้ทางราชการดำเนินโครงการนี้ต่อไป จำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีการปรับคณะกรรมการระดับนโยบาย มีการปรับแผนงานและแผนปฏิบัติการ รวมทั้งการปฏิบัติการที่เป็นจริงในพื้นที่ด้วย รวมทั้งมีเหตุผลอันสมควรที่จะจัดให้มี โครงการ “คจก.” ที่จัดการและดำเนินการโดยราษฎรเอง ลักษณะที่เป็นการทดลองในกรณีที่ได้ พิสูจน์มาแล้วว่ามีศักยภาพที่จะทำเช่นนั้นได้จริง

ปัญหาของโครงการ คจก.

อันเนื่องจากการมองปัญหาด้านเดียว

เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันในบรรดานักคิดชั้นนำของประเทศว่า การที่ป่าหมดไปอย่างรวดเร็วนั้น ไม่ใช่เกิดจากปัญหาที่ประชากรของชาติเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หากเกิดจากการพัฒนาที่ไม่ได้ดุลยภาพ โดยการจงใจของรัฐบาลไทย ตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา ราคามลผลิตการเกษตรถูกกดให้ต่ำต่อเนื่องมาโดยตลอด ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดแรงงานราคาถูกเป็นจำนวนมากสนองความต้องการในการขยายตัวอุตสาหกรรมทดแทน การนำเข้าและได้พัฒนามาสู่อุตสาหกรรมส่งออกในที่สุด นโยบายดังกล่าวมีผลทำให้ชาวชนบทยากจนลง ในขณะที่นโยบายนี้ส่งผลให้นายทุนและนักอุตสาหกรรมในเมืองได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง คนจนในชนบทจึงมีทางเลือกเหลืออยู่ทางเพียงสองทางคือ การบุกเบิกที่ทำกินใหม่ในป่าสงวนหรือป่าอนุรักษ์ หรืออพยพเข้ามาอยู่ในเมืองกลายเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูก คนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีอยู่แล้วมีฐานะทางเศรษฐกิจและอิทธิพลทางการเมืองสูงขึ้น สามารถสะสมทรัพย์สินเพิ่มขึ้นและใช้ที่ดินเป็นสินค้าเพื่อการเก็งกำไร พื้นที่ขนาดใหญ่มีการซื้อขายเพื่อนำไปใช้เพื่อสนองความต้องการที่ไม่มีวันจะสิ้นสุดของผู้ที่มีฐานะดี ในกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่คนส่วนใหญ่ แต่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของผู้ที่มีทรัพย์สิน เช่น การจัดทำสโมสรนอกเมือง สนามกอล์ฟ และสภาพที่พักผ่อนตากอากาศ

ในระหว่างปี 2530-33 ซึ่งเศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวเป็นเลขสองหลักเป็นครั้งแรก ของประวัติการพัฒนาเศรษฐกิจ มีผลทำให้ต้นทุนเพื่อทำการเกษตรของเกษตรกรขนาดเล็กสูงเกินไปไม่คุ้มกับราคาดผลผลิตที่ขายได้ ประกอบกับภาระหนี้สินที่เพิ่มขึ้น เกษตรกรเหล่านั้นจึงไม่มีทางเลือกอย่างอื่นนอกจากการขายที่ดินและบุกเบิกลึกเข้าไปในป่าเพื่อใช้เป็นที่ทำกินแห่งใหม่ ลักษณะดังกล่าวอธิบายถึงสาเหตุของการหมด ไปของพื้นที่ป่าในประเทศไทยอย่างรวดเร็วระหว่างปี 2528-2533

เห็นได้ชัดว่าความพยายามของโครงการ คจก. ในการที่จะหยุดยั้งการทำลายป่า เนื่องจากการบุกเบิกพื้นที่ทำกินใหม่โดยราษฎรนั้น เป็นความพยายามแก้ปัญหาเอาจากคนจนเท่านั้น ตราบใดที่ยังมีผู้ที่ยากจน ในชนบทอีกเป็นจำนวนมาก (และจำเป็นจะต้องมีชีวิตอยู่) การนำโครงการ คจก. เข้าไปสู่กลุ่มบุคคลดังกล่าวในลักษณะที่เป็นอยู่ จะยังเพิ่มความทุกข์ยากให้ราษฎรเหล่านั้น โดยไม่ได้แก้ปัญหาจากสาเหตุที่แท้จริงแต่อย่างใด ผลกระทบอย่างรุนแรงดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จากตัวอย่างกรณีศึกษาป่าดงลาน และป่าดงใหญ่ เป็นเครื่องพิสูจน์ที่ชัดเจนแล้วว่า การที่จะแก้ปัญหา ดังกล่าวให้หมดไปอย่างแท้จริง นั่นก็คือ จะต้องจำกัดหน้าที่ของที่ดินให้ทำหน้าที่ตามธรรมชาติเท่านั้น คือการเป็นปัจจัยการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว มิใช่ทำหน้าที่เป็นสินค้าเพื่อการเก็งกำไร

ข้อเสนอเพื่อการแก้ปัญหาในระยะปานกลาง

เพื่อที่จะรักษาหรือเพิ่มพื้นที่ป่าในประเทศไทย ในขณะที่คนจนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทไม่ต้องได้รับผลกระทบโดยการย้ายออกจากป่านุรักษ์ นั่นก็คือ การส่งเสริมให้ชุมชนดูแล “ป่าชุมชน” ของตัวเอง พ.ร.บ. ส่วนป่าที่ออกมาเป็นกฎหมายไม่นานนี้อ่อนญาติให้เอกชนและธุรกิจเอกชนปลูกป่า เพื่อการใช้สอยไม้และปลูกป่าเชิงพาณิชย์ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าเมื่อกฎหมายนี้ออกมาบังคับใช้ก็เป็นกฎหมายที่ล้าหลังไปเสียแล้ว ทั้งนี้ถ้าหากพิจารณาถึงจำนวนประชาชนผู้ที่ยากจนที่อาศัยอยู่ในชนบทของไทย เปรียบเทียบกับพื้นที่ที่เหลือเพื่อการปลูกป่าเชิงพาณิชย์ ก็เท่ากับเป็นการขับไล่คนจนในชนบทให้ไม่มีที่พอพยต่อไปอีก นอกจากจะอพยพเข้าเมืองหรือบุกเบิกต่อไปในเขตป่านุรักษ์ ทั้งนี้เนื่องจากคนเหล่านั้นจะถูกรุกโดยอิทธิพลทางเศรษฐกิจของป่าเศรษฐกิจที่ดำเนินการโดยธุรกิจเอกชน ทางออกที่เป็นจริงในเรื่องนี้น่าจะกำหนดพื้นที่ถือครองขั้นสูงสุดสำหรับแต่ละคน และสำหรับชุมชนเพื่อ ปลูก “ป่าชุมชน”

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้มีกฎหมายว่าด้วย “ป่าชุมชน” ชุมชนยังไม่มีสถานะภาพเป็นนิติบุคคล ดังนั้นชุมชนจึงไม่อาจจะเป็นเจ้าของ หรือดูแล “ป่าชุมชน” ได้ตาม พ.ร.บ. ส่วนป่าที่มีอยู่นอกเหนือจากการอนุญาตให้เอกชนสามารถปลูกป่าเพื่อการใช้สอยได้เองหรือการปลูกเชิงพาณิชย์ กฎหมายนี้เกือบจะไม่มีประโยชน์อันใดในทัศนะใหม่ของ “ป่าชุมชน” ถ้าหากวัตถุประสงค์หลัก

ของกฎหมายนี้จะเปิดโอกาสให้ธุรกิจเอกชนปลูกป่าได้มากขึ้น ผลลัพธ์ในขั้นสุดท้าย ก็คือ จะทำให้พื้นที่ป่าธรรมชาติหมดไปรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คนจำนวนมากจะถูกผลักดันให้เข้าไปบุกเบิกพื้นที่ในป่าอนุรักษ์เพิ่มขึ้น ในขณะที่พื้นที่ป่าที่ปลูกขึ้นใหม่จะไม่สามารถรักษาคุณภาพทางนิเวศวิทยาได้ เช่นเดียวกับป่าธรรมชาติ ดังนั้นทางออกในระยะปานกลางจึงมีอยู่เพียงทางเดียว คือ การส่งเสริมให้ชุมชนได้รับการฝึกฝน ปลูก และดูแลรักษาป่าของตนเอง ขณะเดียวกันก็จะต้องมีการออก พ.ร.บ. ป่าชุมชนเพื่อรองรับกิจกรรมดังกล่าว ให้เป็นกิจกรรมที่ถูกต้องตามกฎหมาย

มาตรการประการต่อไปก็คือ การส่งเสริมให้มีการทำเกษตรแบบพึ่งตัวเองให้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น เป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่า ชาวไร่ ชาวนาขนาดย่อมที่มีพื้นที่ทำกินครอบครัวละไม่เกิน 20 ไร่ จะไม่สามารถยังชีพอยู่ได้ด้วยการปลูกพืชเดียว เพราะมีผลเพียงประการเดียวคือ ทำให้ชาวไร่ชาวนาเป็นหนี้สินเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากไม่สามารถควบคุมราคาสินค้าของตนเองได้ ในขณะที่ต้นทุนเป็นค่าปุ๋ยและยาฆ่าแมลงเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ทำให้ชาวไร่ ชาวนา รายย่อยเหล่านี้ ตกอยู่ในภาวะหนี้สินตลอดเวลา ซึ่งในที่สุดก็จะต้องขายที่ดินและบุกเบิกที่ทำกินใหม่ในป่าอนุรักษ์ การเกษตรเพื่อการพึ่งตนเองเป็นวิธีการทำการเกษตรที่ไม่หวังพึ่งตลาด แต่เพื่อการบริโภคในครัวเรือน ไร่ นา สวนผสม เกษตรผสมผสาน วนเกษตร และเกษตรธรรมชาติ เป็นตัวอย่างของวิธีการทำการเกษตรเพื่อพึ่งตัวเองเหล่านี้ รัฐบาลจำเป็นต้องให้ความสำคัญในลำดับสูง ในการวิจัยและพัฒนา ที่เกี่ยวกับวิธีการผลิตต่าง ๆ ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาถึงเงื่อนไขที่จำเป็นต่าง ๆ ที่จะเตรียม ชาวไร่ชาวนาขนาดย่อมให้พร้อมที่จะยอมรับวิธีการผลิตแบบใหม่ ตลอดจนหาวิธีการที่จะกระตุ้นให้ตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ ได้ขยายผลออกไปอย่างรวดเร็วในกลุ่มเป้าหมายเป็น มาตรการที่จำเป็น และควรจะได้รับ การสนับสนุนให้มีการลงมือปฏิบัติกรอย่างรีบด่วน

มาตรการที่สมควรอีกประการหนึ่งคือ การเก็บภาษีการใช้ที่ดินในอัตราที่ก้าวหน้า การเกษตรที่ใช้ที่ดินจำนวนมาก สโมสรนอกเมือง สนามกอล์ฟ และสถานที่พักตากอากาศ เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการใช้ที่ดินอย่างไม่มีประสิทธิภาพของผู้ที่มีฐานะดีจำนวนน้อย ควรพยายามที่จะนำระบบภาษีจากการใช้ที่ดินโดยยึดหลักการจ้างงานต่อพื้นที่มาเป็นเครื่องมือ เพื่อการใช้ที่ดินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ที่ดินที่ไม่ได้ใช้ทำประโยชน์ควรจะถูกเก็บภาษีในอัตราที่สูง ที่ดินที่มีการจ้างแรงงานต่ำต่อพื้นที่ควรจะถูกเก็บภาษีแพงกว่าที่ดินที่มีการจ้างงานต่อพื้นที่สูงกว่า ตัวอย่างเช่น ตามตัวเลขของโครงการ คจก. ครอบครัวที่มีสมาชิกหกคนอาศัยอยู่บนพื้นที่ 15 ไร่ ควรจะต้องเสียภาษีดังกล่าว อย่างไรก็ตามควรลดมาตรฐานนี้ลงเพื่อลดภาระภาษีที่จะตกแก่คนยากคนจน ตัวอย่างเช่น โดยเฉลี่ยบุคคลหนึ่งคนควรจะทำงานในพื้นที่ 5 ไร่ โดยไม่ต้องเสียภาษีในตัวอย่างนี้ ครอบครัวโดยเฉลี่ยควรจะประกอบการเกษตรบนเนื้อที่ 25 ไร่ โดยไม่ต้องเสียภาษีการใช้ที่ดินดังกล่าว นอกจากนั้นการคำนวณภาษีถ้าจะให้ เป็นธรรมมากขึ้นจะต้องพิจารณาคุณภาพ

ของดินประกอบด้วย ถ้าพื้นที่ดินไม่อุดมสมบูรณ์อาจจะให้สิทธิในการใช้มากกว่าสัดส่วนดังกล่าวได้ ภาระภาษีดังกล่าวควรจะต้องเพิ่มขึ้น เมื่อมีจำนวนจ้างงานต่อพื้นที่ลดลง

เพื่อที่จะเป็นการลดแรงกดดันในการเก็บค่าไถ่จากราคาที่ดิน ควรจะมีมาตรการที่จะจำกัดการถือครองที่ดินขั้นสูง ในปี 2499 สมัยรัฐบาล จอมพลแปลก พิบูลสงคราม ได้มีการกำหนดให้เอกชนจะถือที่ดินเกิน 50 ไร่ไม่ได้ แต่ภายหลังจากการรัฐประหารยึดอำนาจโดย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในปีต่อมา พ.ร.บ. ดังกล่าวก็ถูกยกเลิก จอมพล สฤษดิ์และบรรดานายพลทั้งหลายต่างเข้าจับจองที่ดินนับพันนับหมื่นไร่ บริเวณสองฟากทางของถนนมิตรภาพที่ตัดใหม่โดยการสนับสนุนของรัฐบาลสหรัฐ เพื่อเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดสระบุรีและนครราชสีมา ตัวอย่างการกระทำของจอมพล สฤษดิ์และพรรคพวก เป็นการเริ่มต้นศักราชใหม่ของการใช้ที่ดินในฐานะที่เป็นสินค้าเพื่อการเก็งกำไร

การถือครองที่ดินเพื่อการเก็งกำไรในปัจจุบันได้เป็นสาเหตุที่แท้จริงในการทำลายป่า ดังนั้นการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องนี้ จึงจะต้องจำกัดการถือครองที่ดินอย่างสูงต่อคน อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัจจุบันมีผู้มีอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ได้ถือครองที่ดินในลักษณะดังกล่าว การออกกฎหมายลักษณะนี้ในสถานการณ์ปัจจุบันจึงไม่สามารถหลีกเลี่ยงการคัดค้านอย่างรุนแรงได้ ทางออกที่เป็นการประนีประนอม ก็คือ กำหนดเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ตัวอย่างเช่น กฎหมายใหม่นี้ ไม่จำเป็นจะต้องสนใจว่าในปัจจุบันบุคคลจะถือครองที่ดินอยู่เป็นจำนวนเท่าใด แต่ภายในระยะเวลา 15 ปีข้างหน้าจะต้องถือครองที่ดินไม่เกินคนละ 200 ไร่ และ 10 ปีต่อมาจะต้องถือครองที่ดินได้อย่างสูงไม่เกิน 50 ไร่ต่อหนึ่งคน

ด้วยลักษณะของกฎหมายที่จะมีผลในการจำกัดการถือครองที่ดินในอนาคต ประกอบกับภาษีจากการใช้ที่ดินจะมีผลต่อการลดการเก็งกำไรที่ดินลงเป็นอย่างมากผลที่จะได้รับตามมาก็คือ การลดลงของแรงกดดันที่จะทำให้ที่ดินมีราคาสูงขึ้น ต้นทุนของค่าเช่าในนามเมื่อเทียบกับราคาผลผลิตทางการเกษตรลดลงอย่างมาก มีผลทำให้แรงกดดันต่อชาวนา ชาวไร่รายย่อยที่ต้องขายที่ดินเพื่อจะมองหาที่ใหม่ในป่านุรักษ์ลดลงจากมาตรการที่ได้กล่าวมาแล้ว ป่าธรรมชาติจะได้รับการอนุรักษ์ไว้โดยกลไกราคา ผลลัพธ์ที่มีต่อการอนุรักษ์ป่าโดยวิธีการดังกล่าว จะมีผลดียิ่งกว่าการส่งกำลังเจ้าหน้าที่ไปรักษาป่า ป้องกันไม่ให้ชาวบ้านที่ไม่มีที่ทำกินของตัวเองบุกเบิกเข้าไปในป่าอนุรักษ์อีก

เพื่อสนับสนุนมาตรการที่กล่าวมาทั้งหมดแล้ว ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจำเป็นต้องมีมาตรการเสริมดังต่อไปนี้ เพื่อให้แน่ใจได้ว่าเกษตรกรรายย่อยสามารถที่ประกอบอาชีพได้ยั่งยืน

(ก) ปัญหาประเด็นหลัก ๆ ที่เกษตรกรรายย่อยประสบอยู่ในขณะนี้จะต้องได้รับการแก้ไขให้หมดสิ้นไป ประการแรกคือปัญหานี้สิน ราคาพืชผลทางการเกษตรที่ตกต่ำ การมีเทคโนโลยี

ในการผลิต และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเหมาะสม ที่ไม่มีผลเสียต่อสภาพแวดล้อมในระยะยาว

(ข) จะต้องมิตราการในการเพิ่มขีดความสามารถ ในการพึ่งตัวเองของชุมชนในชนบท องค์กรประชาชน รวมทั้งองค์กรที่เป็นทางการในรูปแบบต่างๆ ในท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(ค) มาตรการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เป็นต้นว่า การสร้างฐานข้อมูลและความรู้ รวมทั้งการพัฒนางานวิจัยและพัฒนาในระดับชุมชน เพิ่มขีดความสามารถที่จะช่วยให้ราษฎรในชนบทได้มีความรู้เท่าทันการพัฒนาของโลกภายนอก เพื่อจะได้มีการปรับปรุงเทคนิคในการผลิตและการตลาดอย่างเหมาะสม เพื่อความมั่นคงของอาชีพในระยะยาว

(ง) มาตรการทางกฎหมายทุกชนิด ที่จะมืผลโดยตรงต่อประชาชนในระดับพื้นฐาน จะต้องพิจารณาถึงเจตจำนงค์และมาตรฐานทางศีลธรรมในการป้องกันผลประโยชน์ของผู้ด้อยโอกาส

ถ้าหากรัฐบาลไทยมีเจตจำนงค์ทางการเมืองที่แน่วแน่ ในการแก้ปัญหาให้แก่ชาวบ้านที่ยากไร้ในชนบท พร้อมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติ โดยใช้มาตรการในระยะปานกลาง ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว การมีโครงการ คจก. ก็ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปแต่ประการใด มาตรการดังกล่าวมาแล้วถึงจะมีต้นทุนสำหรับผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจบ้างแต่ก็ไม่ใช่เป็นปัญหามากนัก เพราะบุคคลเหล่านี้จะไม่สูญเสียอะไรเลย นอกจากรายได้ในอนาคตอันอาจจะเกิดขึ้นจากการเก็งกำไรที่ดิน มาตรการทั้งหมดที่กล่าวมานี้จะมีผลตัวอย่างแท้จริงในการที่จะช่วยให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวชนบทดีขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่เดียวกันก็สามารถอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ของชาติไปพร้อมกันด้วย ดีกว่าการมีโครงการ คจก. ที่สร้างแต่ปัญหาให้ในอดีต

ข้อเสนอสำหรับการแก้ปัญหาในระยะยาว

ในระยะยาว หนทางเดียวที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เอาไว้ ก็คือ การยอมรับว่าที่ดินเป็นปัจจัยสำหรับใช้เพื่อการผลิตแต่เพียงอย่างเดียว มาตรการทั้งสองที่ได้กล่าวมาแล้วในระยะปานกลางคือ ภาษีการใช้ที่ดิน และการจำกัดการถือครองที่ดินในอนาคต จะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยประกันให้ที่ดินถูกใช้เพื่อการผลิต แต่เพียงอย่างเดียว

แต่ถ้าหากจะใช้ให้ได้ผลดียิ่งขึ้นไป อาจจะต้องมีการเก็บภาษี “มูลค่าเพิ่ม” บนที่ดิน ร้อยละร้อยละ โดยเก็บภาษีต่อเมื่อมีการเปลี่ยนมือในที่ดิน วัตถุประสงค์ในการเสนอมาตรการดังกล่าว ก็เพื่อที่จะไม่ให้มีช่องว่างสำหรับการเก็งกำไรเหลืออยู่เลย หรือยอมให้ที่ดินมีราคาเพิ่มขึ้นเพียงเท่ากับมูลค่าปัจจุบัน เพื่อที่จะรักษามูลค่าเดิมของที่ดินบวกกับค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพิ่มบนที่ดินเท่านั้น โดยจะต้องเริ่มจากการกำหนดปีฐานเพื่อจะประเมินราคาที่ดิน โดยที่ราคาที่ดินควรจะผูกติด

กับราคาสินค้ามาตรฐาน เป็นต้นว่าทองคำในปฏฐานะ หรือถ้าจะให้ดีกว่านั้นควรจะผูกราคาให้ติดกับประสิทธิภาพในการผลิตของที่ดิน ในกรณีของไต้หวัน ในช่วงที่มีการปฏิรูปที่ดิน รัฐบาลไต้หวันตั้งราคาซื้อขายที่ดินจากเจ้าของที่ดินเท่ากับผลผลิตเฉลี่ยห้าปีของที่ดินผืนดังกล่าว ตัวอย่างเช่น หากที่ดินหนึ่งไร่สามารถผลิตข้าวได้ 30 ถัง ราคาที่ดินในปฏฐานะจะเท่ากับราคาข้าวในปฏฐานะ คูณกับจำนวนข้าว 150 ถัง เมื่อมีการคำนวณราคาที่ดินในปฏฐานะแล้ว ก็อาจจะเพิ่มราคาที่ดินโดยคิดอัตราเงินเฟ้อ เพื่อรักษาค่าที่ดินให้คงเดิม รวมทั้งค่าใช้จ่ายลงทุนที่เพิ่มขึ้นในการปรับปรุงที่ดิน

ตราบไต้ที่ยังไม่มีการจำหน่ายจ่ายโอนที่ดินหรือถ้าจะมีก็เพียงเป็นการให้มรดกแก่ทายาท ก็จะไม่มีการเก็บภาษี “มูลค่าเพิ่ม” บนที่ดินนั้น ทันทที่มีการซื้อขายกันจริง ส่วนต่างของราคาที่มีการซื้อขายกันจริง เทียบกับราคาในปฏฐานะปรับตัวอัตราเงินเฟ้อและค่าใช้จ่ายลงทุนเพิ่มในที่ดิน ส่วนต่างของราคาดังกล่าวจะถูกเก็บเป็นภาษี “มูลค่าเพิ่ม” ทั้งหมด ในระยะปานกลาง อัตราภาษีอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องตั้งไว้สูงถึงร้อยละร้อย แต่อาจจะเก็บเพียงร้อยละห้าสิบในระยะเริ่มต้น โดยที่มีอัตราเพิ่มขึ้น หลังจากประชาชนเริ่มคุ้นเคยกับระบบภาษีดังกล่าวดีพอแล้ว อาจจะพยากรณ์ได้ว่าในระยะยาวว่า ราคาที่ดินจะไม่เพิ่มมากกว่ามูลค่าของประสิทธิภาพของที่ดินปรับราคาโดยเงินเฟ้อและการลงทุนเพิ่มในที่ดิน ทั้งนี้เพราะทุกคนทราบดีถึงราคาที่ดินล่วงหน้าว่าควรจะมีราคาเท่าใด

มาตรการต่อไปในระยะยาวก็คือ รูปแบบผสมของการถือครองที่ดิน รูปแบบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะลดผลที่ไม่พึงปรารถนาจากรูปแบบการถือครองโดยรัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ และรูปแบบในทางตรงกันข้ามที่ปล่อยให้เอกชนถือครองที่ดินได้อิสระตามใจชอบ ซึ่งก่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ไม่เท่าเทียมกันตามสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในระบบใหม่นี้ยอมให้เอกชนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้ ที่ดินสามารถจะเปลี่ยนมือได้ โดยการยกให้เป็นมรดก แต่จะไม่สามารถมีการซื้อขายที่ดินกันได้โดยตรงระหว่างบุคคลสองคน พื้นที่ขนาดใหญ่ควรจะเป็นกรรมสิทธิ์ของชุมชนหรือสหกรณ์ จุดประสงค์ก็คือควรให้นิติบุคคลที่ไม่หวังกำไรมีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินขนาดใหญ่ สมาชิกสหกรณ์ หรือสมาชิกชุมชนสามารถซื้อขายที่ดินได้โดยชุมชน หรือสหกรณ์ ผู้ซื้ออาจจะได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากสถาบันเงินทุนที่ตั้งไว้เพื่อการนี้โดยเฉพาะ ในรูปของธนาคารเพื่อการซื้อขายที่ดิน ซึ่งเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราต่ำ และเรียกเงินต้นคืนในอัตราที่สามารถผ่อนส่งได้ไม่ยากนัก เมื่อราคาที่ดินถูกกดให้ต่ำลงโดยระบบภาษี “มูลค่าเพิ่ม” จะทำให้ไม่เป็นการยากเกินไปที่ใครก็ตามที่จะมีสิทธิเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รูปแบบการถือครองดังกล่าวจะลดกระแสกดดันที่จะทำให้เอกชนพยายามสะสมที่ดิน เพื่อใช้เป็นหลักประกันของทรัพย์สินที่มีความมั่นคง หรือมีฉันทน์ก็เพื่อการเก็งกำไร สำหรับระบบเศรษฐกิจโดยรวม ทุนที่เคยใช้ในการเก็งกำไรที่ดินจะถูกใช้ไปในสินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดผลผลิต เช่น ทุนสามัญ และ ทุนกู้ เป็นต้น

มาตรการทั้งสองในระยะยาว เพื่อทำให้ที่ดินทำหน้าที่เป็นแต่เพียงปัจจัยการผลิต แต่อย่างเดียวนั้น รวมทั้งมาตรการในระยะปานกลางอื่นๆ จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการกระจายการถือครองที่ดินรวมทั้งการอนุรักษ์ป่าไม้เอาไว้ด้วย ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ข้อเสนอที่จะใช้โครงการ คจก. เข้ามาแก้ปัญหา ถึงแม้จะเป็นเพียงแนวคิดก็ตามก็ไม่มี ความจำเป็นแต่อย่างใด

บทสรุป

การเสนอการแก้ปัญหาที่ทำกินของราษฎร และการอนุรักษ์ป่าตามแนวของโครงการ คจก. มีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดจากความล้มเหลวของโครงการสิทธิที่ทำกิน และโครงการหมู่บ้านป่าไม้ที่เคยมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันมาก่อน การที่กระทำกันในลักษณะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ก็คือ พยายามลดข้ออ่อนของโครงการก่อนๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเสนอแนวการปฏิรูปการเกษตร ซึ่งไม่มีในโครงการสิทธิที่ทำกิน และการไม่มีงบประมาณจำนวนมากซึ่งเป็นข้อจำกัดของโครงการหมู่บ้านป่าไม้ โดยหวังว่าจะแก้ปัญหาความล้มเหลวของทั้งสองโครงการก่อนหน้านี้ได้ แต่ปัญหาของโครงการในรูปแบบที่เป็นความพยายามแก้ปัญหาเฉพาะหน้านั้นเอง ทำให้ไม่สนใจศึกษารากเหง้าของปัญหาและพยายามแก้ปัญหาที่สาเหตุ ในที่สุดการแก้ปัญหาจึงหันมาหาทางออกให้กับผู้ที่ยากจน ซึ่งถูกระบบเศรษฐกิจผลักดันออกไปจนเกือบจะไม่มีที่ยืนอยู่ได้ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าได้รับการวิเคราะห์จากมุมมองของข้าราชการ กรมป่าไม้ ถ้าหากเจ้าหน้าที่เหล่านี้สามารถเข้าใจได้ว่า ปัญหาที่แท้จริงนั้นเกิดจากที่ดินถูกใช้ไปในฐานะสินค้าเพื่อการเก็งกำไรแนวทางการแก้ปัญหาจะแตกต่างไปจากข้อเสนอในโครงการ คจก. มาก ตัวอย่างของข้อเสนอดังกล่าว คือ ข้อเสนอในระยะปานกลาง และข้อเสนอในระยะยาวดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

เนื่องจากการปฏิบัติการแบบทหารที่มีการตั้งเป้าหมายการโจมตีเอาไว้ แผนการปฏิบัติการ และขั้นตอนในการปฏิบัติการในลักษณะการกิจทางทหารอย่างชัดเจน ผลจากการปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าว อธิบายได้ดีว่าเพราะเหตุใด คนยากจนที่อยู่ภายใต้โครงการจะต้องรับผลกระทบจากการปฏิบัติงานในลักษณะดังกล่าวทั้ง ๆ ที่โครงการก็มีวัตถุประสงค์ที่ดีทั้งนี้ยังไม่นับความผิดพลาดและช่องโหว่ต่าง ๆ ในช่วงระยะ การปฏิบัติงาน

ข้อเสนอเฉพาะหน้าสำหรับโครงการ คจก. ที่ได้เสนอมานี้แล้วในตอนต้น ผลที่ดีที่สุดที่คาดว่าจะเกิดขึ้นก็เพียงแต่ระดับผลเสียทั้งปวงที่ประชาชนได้รับจากการปฏิบัติงานตามโครงการดังกล่าว แต่จะไม่สามารถแก้ปัญหาพื้นฐานอันเกิดจากแรงกดดันของราคาที่ดินอันเนื่องจากการเก็งกำไรตราบดที่แรงกดดันดังกล่าวไม่ได้รับการขจัดให้หมดไป ปัญหาการทำลายป่า จะคงดำเนินต่อไปหลังจากหยุดโครงการ คจก. หรือ โครงการ คจก. สิ้นสุดลงหรือจะมีโครงการใหม่ในลักษณะที่ใกล้เคียงกันนี้ก็ตาม ข้อเสนอสำหรับแก้ปัญหา เฉพาะหน้าจึงตั้งเป้าไว้แค่เพียงเพื่อยุติความรุนแรงและ

ความทรมานโหดร้ายที่ประชาชนอาจจะได้รับจากโครงการก่อนหน้านี้ สิ่งที่ดีกว่านี้ คือการยุติโครงการคจก. โดยสิ้นเชิง และเริ่มต้นมาตรการในระยะปานกลางที่ได้อธิบายไว้แล้ว ในมาตรการดังกล่าวไม่จำเป็นที่จะต้องมีการขังกุม ป่าไม้ และกรมการปกครอง ให้มามีส่วนในการแก้ปัญหา ถ้าหากจะมีความต้องการจะใช้บริการของหน่วยงานเหล่านี้ ก็คงจะมีบ้างไม่มากนัก หน่วยงานที่น่าจะมีบทบาทมากในเรื่องนี้คือ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมที่ดิน และหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และจัดเก็บภาษีที่เกี่ยวกับที่ดินตามข้อเสนอที่ได้เสนอไปแล้ว บทเรียนจากโครงการคจก. ชี้ให้เห็นว่า การใช้โครงการ คจก. เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยที่ปัญหาที่แท้จริงมีรากเหง้าลึกกว่านั้นมาก ผลที่คาดหวังได้อย่างดีที่สุดก็คือการสูญเสีย และถ้าในทางที่เลวที่สุดก็คือ ก่อให้เกิดความเสียหาย ต่าง ๆ มากมายตามที่ได้กล่าวมาแล้ว



10 มี.ค. 35 ขอนแก่น
ขบวนการ คจก. อีสาน



วัดป่าหาวัน บ้านตาตริณฑา ภูหลวง



ชาวบ้านหนองใหญ่คืนถิ่น ประวัติศาสตร์การต่อสู้เริ่ม 13 มิ.ย. 35



เจอด่านกักไม่ยอมให้เข้า



สันติสุข มีการจัดตั้งชาวบ้านมาสกัดกั้นการกลับคืนถิ่น 13 มิ.ย. 35



นศ. กป.นอ. ปาร์ค คจก. ที่ย่าโม 17 มิ.ย. 35



ศูนย์อพยพคนไทย บ้านสระตะเคียน อพยพมาอยู่หน้าศาลากลาง
จ.โคราช 19 มิ.ย. 35



ผู้เดือดร้อนจาก คจก. โกงหัวประท้วง ถอดเสื้อตากแดดทรมานตัวเองที่หน้าศาลากลาง จ.โคราช 23 มิ.ย. 35



เดินทางไกล โคราช-ปากช่อง 25 มิ.ย. - 3 ก.ค. 35

ชุมนุมโคราชที่บริเวณศาลากลาง เก็บข้าวของเพื่อเดินทาง

25 มิ.ย. 35



ปิดถนน ปากช่อง 1 ก.ค. - 3 ก.ค. 35

ชุมนุมชาวบ้าน อ.สีชมพู เพื่อกลับเข้าที่ทำกินเดิม ป่าดงลาน



ชาวบ้านหนองใหญ่คืนถิ่น หลังการต่อสู้เจรจากับที่ดินเดิม 14 ก.ค. 35



ผู้ตรวจสำนักนายกรัฐมนตรี กำลังชี้แจงกับชาวบ้าน
ในวันอพยพคืนถิ่นที่ทำกินเดิม 14 ก.ค. 35



กลับคืนถิ่น บ้านดงสะพาน จ.ขอนแก่น 1 ส.ค. 35

คุยเจรจากับทางเจ้าหน้าที่อุทยานภูพาน บ้านดงสะพาน 1 ส.ค. 35

- เอกสารนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นบริการทางวิชาการ ความเห็นที่ปรากฏในเอกสารเป็นของผู้เขียน มิใช่ของสมาคมสังคมนาสตร์แห่งประเทศไทย
- เอกสารนี้มิได้มุ่งหวังที่จะผลักดันหรือกีดขวางข้อเสนอและการตัดสินใจของรัฐบาลและคณะกรรมการฯ ของรัฐบาลแต่อย่างใด