

## สิทธิหลังยุคการพัฒนาให้ทันสมัย : การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนชายขอบและสิทธิชุมชน

หลังจากทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโลกที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งได้แก่ การเคลื่อนไหวเพื่ออิสรภาพและความเป็นอธิปไตยของชาติที่เคยตกเป็นอาณานิคม ชาติเกิดใหม่ทั้งหลายเหล่านี้ต้องรับผิดชอบต่อแผนการมากมายในการสร้างประเทศใหม่ของตน ไม่เพียงแต่ต้องรับมือกับปัญหาความยากจน สงครามกลางเมือง ชนกลุ่มน้อย การขาดทรัพยากรแรงงานที่มีคุณภาพภายในเท่านั้น แต่ยังต้องแสดงตัวตนและจุดยืนของตนในเวทีระหว่างประเทศในฐานะประเทศสมาชิกที่มีศักยภาพทางด้านการเมืองให้สังคมโลกได้รับรู้ด้วย ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้อาจมีการกล่าวถึงความหมายและมาตรการต่างๆ ในการป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชน ประเทศที่เพิ่งจะได้รับอธิปไตยใหม่จึงได้พยายามอธิบายและเน้นย้ำถึงความสำคัญของสิทธิมากมายที่ไม่เคยปรากฏหรือเป็นที่รับรู้เข้าใจของประชาคมโลกมาก่อน เช่น สิทธิในแง่ของกลุ่มคนไม่ใช่ของปัจเจกบุคคล (เช่น กลุ่มผู้นับถือศาสนา กลุ่มชาติพันธุ์) สิทธิในการพัฒนา (right to develop) สิทธิในการที่จะอยู่อย่างสงบ (right to peace) สิทธิในการเป็นเจ้าของรวมทั้งในการปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันของคนในชุมชน (right to ownership of the common heritage of mankind)<sup>1</sup>

นักศึกษาที่มองว่าประวัติศาสตร์สิทธิมนุษยชนมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องอาจเปรียบว่าสิทธิในยุคแรกได้แก่สิทธิทางการเมืองและสิทธิพลเมืองซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากการปฏิวัติเพื่อสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในตะวันตก เมื่อประมาณสองร้อยกว่าปีก่อนเป็นสิทธิหรือผลประโยชน์ในความหมายของประเทศที่พัฒนาแล้ว และจำเป็นอย่างยิ่งในฐานะรากฐานของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีทุนนิยม

ส่วนสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นสิทธิของที่เกิดจากการเรียกร้องของประเทศสังคมนิยมที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น ก็เป็นสิ่งจำเป็นไม่แพ้กันหากค่านึงว่า มนุษย์ที่มีศักดิ์ศรีทั้งหลายส่วนใหญ่แล้วก็คือแรงงานซึ่งถูกกดขี่ขูดรีด ถูกละเลยคุณค่าของความเป็นมนุษย์อยู่อย่างสม่ำเสมอ

สิทธิประการหลังสุดที่เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 20 ในช่วงเริ่มแรกก็อาจเป็นสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาหรือที่เรียกกันว่าประเทศโลกที่สาม เพื่อประกาศถึงอธิปไตยของชาติ การไม่ถูก

---

<sup>1</sup>Youcef Bouandel, *Human Rights and Comparative Politics* (Aldershot: Dartmouth, 1997), p.48,57.

ครอบครองหรือตกเป็นอาณานิคมทั้งทางด้านการเมืองหรือเศรษฐกิจ รวมถึงพยายามที่จะต่อสู้เพื่อที่จะมีจุดยืนหรือแสดงถึงความมีตัวตนที่แตกต่าง<sup>2</sup> สังเกตได้จากคำอธิบายเกี่ยวกับสิทธิของประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้ ที่เน้นให้ความหมายของสิทธิมนุษยชนมีความกว้างขวางครอบคลุมถึงความสามารถในการเลือกในสิ่งที่เหมาะสมที่สุดตามสภาวะแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมของตน (cultural relativism)<sup>3</sup>

การกระทำเช่นนี้แม้จะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม ได้โจมตีแก่นแท้ หรือสาระของสิทธิมนุษยชนในยุคแรกๆ ที่พยายามจะกล่าวถึง ความเป็นสากล (universalism) ให้กลายเป็นแค่ทฤษฎีหรือความคิด/ข้อเสนอของคนเพียงกลุ่มเดียว ไม่ใช่ความจริง หรือความถูกต้องสูงสุดที่จะสามารถเข้าถึงอำนาจผูกขาดเพียงหนึ่งเดียวได้อีกต่อไป ปรัชญาการณ์ที่ความเป็นสากลค่อยๆ ถูกแทนที่ด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม (cultural diversity) ถึงขั้นที่มีการชูคำขวัญว่า "Think global Act local" นั้น ได้กลายเป็นสัญลักษณ์และอุดมการณ์ที่สำคัญประการหนึ่งของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในปลายศตวรรษที่ 20 ซึ่งถือว่าเป็นตัวกระทำทางการเมือง (political agent) ที่มีบทบาทโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงระเบียบความรู้ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในปัจจุบันอย่างไม่อาจจะละเลยได้<sup>4</sup>

### 5.1 สิทธิในการพัฒนาและ สิทธิชนเผ่าและชาวพื้นเมือง

การกล่าวว่าสิทธิในยุคที่สามนี้ (Third generation of rights) เป็นสิทธิประเภทใหม่ ที่เกิดจากการประกาศและสนับสนุนโดยกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาอันมีเนื้อหามุ่งปลดปล่อยประชาชนในชาติออกจากกรตกเป็นอาณานิคมเพียงประการเดียวนั้น ดูจะเป็นการสรุปที่รวบรัดเกินไป เนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ทับซ้อนและการเคลื่อนไหวของอำนาจที่ไม่ได้มีเพียงแค่หนึ่งเดียว หรือรูปแบบเดียว แต่แตกกระจาย ไหลเลื่อน ไม่สามารถกำหนดทิศทางที่แน่นอนตายตัวได้ การสรุปว่าสิทธินั้นสามารถแบ่งออกเป็นยุคต่างๆ อย่างชัดเจนทำให้มองไม่เห็นชัดเจนว่าอุดมการณ์หรือวาทกรรมว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้นมีการปะทะ ประสาน คลี่คลายและก่อรูปความหมายใหม่ๆ อยู่ตลอด

หากกล่าวว่ามีมุมมองของสิทธิในแบบที่สามนี้มีประเด็นเกี่ยวข้องกับ สิทธิของกลุ่มบุคคล (group rights) ก็สมควรจะต้องให้ความสนใจกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนในประเทศตะวันตกไม่

<sup>2</sup>Jack Donnelly, "The social construction of international human rights," in *Human Rights in Global Politics*, ed. Tim Dunne and Nicholas J. Wheeler (Cambridge: Cambridge university Press, 1999), pp.96-97.

<sup>3</sup>Youcef Bouandel, *Human Rights and Comparative Politics*, p.63.

<sup>4</sup>Nederveen Pieterse, "Globalization and Emancipation: From Local Empowerment to Global Reform," in *New Political Economy* 2,1 (1997): 79.

น้อยไปกว่าขบวนการชาตินิยมทั้งหลายในประเทศด้อยพัฒนา เนื่องจากตั้งแต่ทศวรรษเจ็ดสิบ เป็นต้นมา(1970s) ปัญหาสำคัญของสิทธิมนุษยชนในตะวันตกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส รวมถึงประเทศที่ชาติตะวันตกเหล่านี้เคยครอบครองเป็นอาณานิคม เช่นประเทศใน แถบแอฟริกาใต้ ได้แก่ ปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหรือการเหยียดผิว (racial discrimination/apartheid) รวมไปถึงการเลือกปฏิบัติต่อสตรี (discrimination against women) ซึ่งสามารถระบุได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการถกเถียงในแวดวงผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับ สิทธิของกลุ่ม หรือของเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์หนึ่งๆ นอกเหนือไปจากสิทธิของปัจเจกชน/นายทุน และ สิทธิของผู้ใช้แรงงาน<sup>5</sup>

การเคลื่อนไหวของคนอเมริกันผิวดำเป็นตัวอย่งที่ชัดเจนที่สุดของกระแสการเรียกร้องเพื่อ สิทธิพลเมือง หรือเพื่อความเท่าเทียมกันที่จะไม่ถูกกดขี่ แบ่งแยกหรือเลือกปฏิบัติในขณะนั้น แท้จริง แล้วการเคลื่อนไหวของคนผิวดำดำเนินมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานตั้งแต่การต่อสู้เพื่อปลดปล่อยความ เป็นทาส หรือตั้งแต่เริ่มมีการตั้งประเทศใหม่ๆ แต่เพิ่งจะมาบรรลุผลเป็นรูปธรรมในปี 1964 เมื่อมี การรับรองกฎหมายว่าด้วยสิทธิของพลเมือง (Civil Rights Act) พร้อมกับกฎหมายลูกที่ตามมา หลังจากนั้นในปี 1970 และ 1971 เกี่ยวกับการกำหนดโควตาพิเศษ ( Preferential Quota Systems) หรือแผนการให้การอนุเคราะห์เป็นพิเศษชั่วคราว เพื่อคุ้มครองและปกป้องสิทธิของคนส่วนน้อย หรือผู้ที่เสียเปรียบ/ด้อยโอกาส\* การต่อสู้ดังกล่าวได้ทำให้เกิดการถกเถียงในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิ ของกลุ่ม โดยมีการตั้งคำถามว่าผู้ที่เข้าข่ายว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มที่มีคุณลักษณะบางอย่างอันแตกต่างออกไปจากคนกลุ่มใหญ่ของสังคม เช่น กลุ่มทางเผ่าพันธุ์ ( เช่น นิโกร ยิว) กลุ่มทางศาสนา หรือแม้แต่กลุ่มที่แบ่งตามเพศและสถานะ เช่น เด็กและสตรี ควรได้รับการคุ้มครองโดยการอนุญาต ให้ครอบครองสิทธิพิเศษบางอย่างนอกเหนือไปจากสิทธิในฐานะมนุษย์ที่เป็นปัจเจกชนหรือพลเมือง หรือไม่ และเป็นไปได้หรือไม่ที่การได้รับสิทธิพิเศษดังกล่าวของคนจำนวนน้อยเหล่านี้จะเป็นการ ละเมิดสิทธิของคนด้อยโอกาสอื่นๆ ซึ่งไม่เป็นที่รู้จัก-สนใจของคนส่วนใหญ่ในสังคม การศึกษาเพื่อ ตอบคำถามดังกล่าวข้างต้นได้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้คนในสังคมตะวันตก ยังคงให้ความสำคัญแก่สิทธิ ของปัจเจกบุคคลอย่างยิ่ง พร้อมกับความหวังลึกๆว่าสิทธิแบบปัจเจกชนน่าจะมีประสิทธิภาพ สำหรับแก้ไขประเด็นปัญหาใหม่ๆเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอยู่ เนื่องจากสิทธิในแบบดั้งเดิมนี (ในที่นี้

<sup>5</sup>Nathan Glazer, " Individual rights against group rights" in *Human Rights Ideas and Ideologies*, p.88.

\* การเพิ่มสัดส่วนการจ้างงานตามเป้าหมายที่กำหนดออกมาเป็นตัวเลขทางสถิติ เริ่มเป็นที่รู้จักและปฏิบัติโดยทั่วกันในสหรัฐอเมริกาในช่วงปีดังกล่าว *ibid.*, p.95.

หมายถึงสิทธิทางการเมืองและสิทธิของพลเมือง) ก็ยังคงให้ทางเลือกทางหนึ่งแก่คนส่วนน้อยเหล่านี้ นั่นก็คือ การเป็นตัวแทนทางการเมืองเพื่อเข้าไปสู่กระบวนการร่างกฎหมายและนโยบายต่างๆ ของประเทศ<sup>6</sup>

การต่อสู้ในตะวันตกเพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติและเหยียดผิวนั้นได้มีส่วนเบิกทางให้เกิดการศึกษาเกี่ยวกับ การดำรงชีวิต วัฒนธรรม และวิถีปฏิบัติของ ชนกลุ่มน้อยในภูมิภาคอื่นๆ ดังปรากฏให้เห็นในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาปี ค.ศ.1986\* ซึ่งระบุถึงการขจัดลัทธิอาณานิคม ลัทธิ การแบ่งแยกผิว และลัทธิการแบ่งเชื้อชาติ และสิทธิในการกำหนดชีวิตของตนเองไปพร้อมกัน ใน บทนำของปฏิญญากล่าวยืนยันว่า บรรดาประชาชนในแต่ละรัฐมีสิทธิในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง โดยเฉพาะในการกำหนดสถานะทางการเมืองของพวกเขาเอง และที่จะแสวงหาการพัฒนาทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของพวกเขาเอง

ส่วนในบทบัญญัติข้อแรก ระบุว่า สิทธิมนุษยชนในการพัฒนา หมายถึง สิทธิของบรรดา ประชาชนในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ซึ่งรวมถึงการใช้สิทธิที่ไม่อาจพรากไอนของพวกเขา อย่างมีอธิปไตยเต็มที่เหนือความมั่งคั่งและทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด

ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาไม่ได้ระบุว่าเจตนารมณ์ของการร่างปฏิญญาดังกล่าวไว้ อย่างชัดเจน ไม่มีการระบุถึงความจำเป็นหรือคุณสมบัติพิเศษอันใดนอกเหนือไปจากศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์อันจะนำมาซึ่งการได้ครอบครองสิทธิในการพัฒนา อารัมภบทของปฏิญญาเป็นเพียงการ เน้นย้ำและกล่าวอ้างอิงถึงสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้แล้ว เช่น

การระบุว่า การปฏิเสธสิทธิพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อันเป็นสิทธิ มนุษยชนขั้นพื้นฐาน คือสาเหตุอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดอุปสรรคร้ายแรงต่อการพัฒนาและต่อ การบรรลุชีวิตที่สมบูรณ์ของมวลมนุษย์และบรรดาประชาชน

โดยนัยนี้อาจตีความได้ว่าการกระทำดังกล่าวคือหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่จะปรับให้สิทธิในการ พัฒนานั้นมีลักษณะของการเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างชอบธรรม เช่นเดียวกับสิทธิทางการเมืองและ สิทธิพลเมือง

<sup>6</sup> *ibid.*, p. 99.

\* ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาที่ใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นสำนวนการแปล ของ จรัญ โฆษณานันท์, จรัญ โฆษณานันท์, *สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน ปรัชญา กฎหมายและ ความเป็นจริงทางสังคม* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), หน้า 552. ดูเพิ่มเติมที่ภาค ผนวก ง., หน้า 144.

ส่วนการระบุปัญหาเชิงยุทธศาสตร์หรือชี้แนะทิศทางการเมืองโลกที่ควรจะเป็นในขณะนั้น ไว้ในปฏิญญาเสมือนหนึ่งมีเนื้อหาเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกันกับสิทธิในการพัฒนา เช่น

ในบทบัญญัติข้อ 7 กล่าวว่า รัฐทั้งมวลควรส่งเสริมการสร้าง อารงรักษาและเสริมพลังให้มี สันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ และเพื่อการนั้นควรใช้ความพยายามอย่างยิ่งที่จะบรรลู่ การลดกำลังอาวุธอย่างทั่วไปและสมบูรณภายใต้การควบคุมระหว่างประเทศที่มีประสิทธิผล รวมทั้งที่จะให้ประกันว่าทรัพยากรที่เหลือจากมาตรการที่มีประสิทธิผลในการลดกำลังอาวุธจะถูกใช้ไป เพื่อการพัฒนาที่รอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา หรือในบทบัญญัติ ข้อ 3 ที่ กล่าวว่า รัฐทั้งมวล มีหน้าที่ร่วมมือกันเพื่อให้ประกันการพัฒนาและจัดอุปสรรคการพัฒนาดังนั้น รัฐทั้งมวล จึงควรตระหนักถึงสิทธิของทุกรัฐและปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตน ในลักษณะส่งเสริมระเบียบ เศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่บนพื้นฐานความเสมอภาคแห่งอธิปไตยนั้นก็อาจวิเคราะห์ได้ว่าใน เมื่อประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต้องการจะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้วเพื่อจัด การให้ประเทศของตนเจริญก้าวหน้า หรือปลอดจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง หรือปัญหา ความขัดสนทางเศรษฐกิจ ประเทศกำลังพัฒนาก็จำเป็นจะต้องรับข้อเสนอหรือเงื่อนไขบางประการ ของชาติพัฒนาแล้วด้วยเช่นกัน

อนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนาหลังจากนั้น นั่นคือการประกาศรับรองสิทธิของ ชนกลุ่มน้อย ชาวพื้นเมือง และผู้ด้อยโอกาสในการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในปี 1989 (ILO indigenous and tribal peoples convention)<sup>7</sup> ได้ก่อให้เกิดการศึกษาค้นคว้าสาเหตุ ของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศด้อยพัฒนามากยิ่งขึ้น อันนำมาสู่การศึกษา กระบวนการล่าอาณานิคม การก่อตั้งรัฐชาติและการพัฒนาในฐานะสาเหตุของปัญหา และการ ขยายขอบเขตความหมายของสิทธิมนุษยชนอย่างต่อเนื่อง

ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของชนกลุ่มน้อยและชาวพื้นเมืองระบุถึงลักษณะของประชากรที่ สมควรได้รับสิทธิดังกล่าวว่า ได้แก่

ประชากรที่ไม่สามารถครอบครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานได้เช่นเดียวกับประชากรส่วนที่ เหลือของรัฐ (กลุ่มคนที่) กฎเกณฑ์ คุณค่า ขนบธรรมเนียมปฏิบัติหรือความเชื่อของพวกเขา มักจะ ถูกทำลายภายใต้รัฐที่พวกเขาอยู่อาศัย<sup>8</sup>

<sup>7</sup> *Encyclopedia of Human Rights*, ed. Edward Lawson (Washington: Taylor and Francis Inc, 1991), p.809.

<sup>8</sup> *ibid.*, p.809 ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก., หน้า 127. Indi(1)

อนุสัญญาจึงเรียกร้องให้มีการ

ตระหนักถึงความต้องการสูงสุดของประชากรเหล่านี้ในการที่จะใช้อำนาจของตนดูแล ควบคุมสถาบัน วิธีการดำเนินชีวิต และการพัฒนาทางเศรษฐกิจ รวมถึงการคงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ ภาษา ศาสนาแห่งตน ภายใต้กรอบอำนาจของรัฐที่กลุ่มคนเหล่านี้อาศัยอยู่<sup>9</sup>

ส่งเสริม สนับสนุนคุณลักษณะที่แตกต่างออกไปของชนเผ่าและชาวพื้นเมือง ให้เกิดเป็น ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางสังคมและทางนิเวศวิทยา ของมวลมนุษยชาติ<sup>10</sup>

การบัญญัติคำศัพท์ใหม่ๆ ในแถลงการณ์ข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งแต่เดิมมุ่งแบ่งแยกขอบเขตแห่งอำนาจระหว่างรัฐกับปัจเจกชนเป็นหลัก แม้แต่ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบสังคมนิยมเองก็ตาม มาสู่การส่งเสริมความหลากหลายของวัฒนธรรม อัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคน ชุมชน รัฐและองค์กรทางธุรกิจกับสภาพแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ

ถึงกระนั้นกระแสของความหลากหลายและแตกกระจายของวัฒนธรรม ไม่ใช่ความรู้ชุดเดียวและ ไม่ใช่องค์ความรู้หลักที่จะกำหนดความหมายและขอบเขตของสิทธิมนุษยชนในทศวรรษใหม่ สังเกตได้จากความจริงที่ว่า การเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิมนุษยชนในยุคหลังทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา ไม่สามารถกำหนดทิศทางที่แน่นอนตายตัวได้ เพราะประกอบไปด้วย การเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนอย่างมากมายในแทบทุกประเด็น ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนตัวของปัจเจกชน หรือเพื่อการดำรงชีวิตที่สะดวกสบายมากยิ่งขึ้น เช่น สิทธิในการฆ่าตัวตาย สิทธิในการไม่ถูกรบกวนด้วยข่าวสาร เสี่ยง สิทธิในการอยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ดี<sup>11</sup> และการพยายามสร้างสำนึกร่วมหรือจิตสำนึกสาธารณะของชุมชน รวมถึงการเรียกร้องสิทธิให้กับสัตว์และสิ่งแวดล้อม ระเบียบหลักๆ ที่ทำการควบคุมความเป็นไปของโลกอย่างเช่น ระเบียบความรู้แบบโลกาภิวัตน์ และแบบแผนทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมก็มีส่วนต่อการก่อรูป/สร้างเงื่อนไขและความยอมรับในทิศทางที่ปะทะ ปิดล้อม หรือคู่ขนานไปกับองค์ความรู้ที่แตกต่างอื่นๆ ให้แก่แนวคิดสิทธิมนุษยชนด้วย ในฐานะผู้ศึกษาวาทกรรม จึงจำเป็นจะต้องสำรวจและตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับพลวัตดังกล่าวของสิทธิมนุษยชนอย่างถี่ถ้วน โดยเห็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะเริ่มแจกแจงให้เห็นถึงภาคปฏิบัติการของวาทกรรมตั้งแต่เริ่มแรกที่ปรากฏเป็นตัวบทหรือเนื้อหาในอนุสัญญาปี ค.ศ. 1989 ไปจนถึงที่กลาย

<sup>9</sup> *ibid.*, p.810. ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก., หน้า 128. Indi(2)

<sup>10</sup> *ibid.*, p.810. ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก., หน้า 128. Indi(3)

<sup>11</sup> Jack Donnelly, "The social construction of international human rights," in *Human rights in Global politics*, p.97.

เป็นเงื่อนไขก่อนกำเนินกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ พร้อมกับสอดคล้องหลักการอธิบาย/ตีความชุดของประวัติศาสตร์บางส่วนเสียใหม่ เพื่อทำให้เกิดความกระจ่างว่า แนวคิดสิทธิมนุษยชนคลี่คลายไปในทิศทางที่หลากหลาย ทับซ้อนกันระหว่างสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิส่วนรวมอย่างเช่นที่เป็นอยู่นี้ได้อย่างไรบ้าง ทั้งนี้ในกรณีที่มีการยกตัวอย่างประกอบผู้เขียนขอหยิบยกประเทศไทยเป็นกรณีตัวอย่างเพื่อสะท้อนภาพรวมของกระบวนการก่อร่างวาทกรรมสิทธิมนุษยชนในยุคหลังการพัฒนาให้ทันสมัย

## 5.2 สิทธิของคนชายขอบ

ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวของชนพื้นเมือง(indigenous people) ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ (ethnic groups) ต่างๆ ซึ่งได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในระดับระหว่างประเทศได้ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมากโดยเฉพาะในด้านมโนทัศน์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมีการเรียกร้องสิทธิในแบบใหม่ๆ มากมาย ทั้งในรูปของสิทธิของกลุ่ม สิทธิในการทำกินและการดำรงความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม การเคลื่อนไหวดังกล่าวมีผลให้สหประชาชาติหันมาให้ความสนใจกับความรู้สึกนึกคิดของชนพื้นเมืองหรือชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นมากขึ้น มีการตั้งคณะทำงานระหว่างประเทศในเรื่องปัญหาชนพื้นเมืองเดิมเพื่อทำการศึกษาปัญหาและสถานการณ์ชนพื้นเมืองในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก จนในที่สุดมีการประกาศรับรองสิทธิของบรรดาชนพื้นเมืองเดิม แม้ว่าการประกาศรับรองดังกล่าวจะดำเนินไปด้วยความล่าช้าเมื่อพิจารณาถึงความเร่งด่วนของสถานการณ์ นั่นคือจากจำนวนของชนพื้นเมืองผู้เสียชีวิตและกำลังจะเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการที่สภาพแวดล้อม วิถีชีวิต ประเพณีและความเชื่อของพวกเขาถูกทำลายลง<sup>12</sup>

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ระบุไว้ในเบื้องต้นของรายงานการศึกษา<sup>13</sup> ว่า การที่ชนเผ่าและชาวพื้นเมืองสมควรจะได้รับสิทธิ/สถานะพิเศษบางประการนั้น เนื่องจากวิถีชีวิตดั้งเดิมของพวกเขาที่ได้ครอบครองดินแดนและใช้พื้นที่แห่งนี้ในการทำมาหากินรวมถึงการที่ชุมชนของเขามีกฎเกณฑ์ทางการเมืองการปกครองและทางวัฒนธรรมเพื่อกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคน พื้นที่และทรัพยากรธรรมชาติภายในชุมชนเองนั้นมีมานาน ก่อนที่จะ

<sup>12</sup> สุริชัย หวันแก้ว, "การกลายเป็นชายขอบ(Marginalization)," *เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติ สาขาสังคมวิทยา* วันที่ 15-16 ธันวาคม 2543, หน้า 71.

<sup>13</sup> *Encyclopedia of human rights*, p.873.

ถูกโจมตี รุกราน พြากและแย่งชิงอย่างไร้ความยุติธรรมโดยประเทศมหาอำนาจที่เข้ามายึดครองดินแดนเหล่านั้นเป็นอาณานิคมหรือโดยกระบวนการก่อตั้งรัฐชาติ<sup>14</sup>

ในรายงานการศึกษายังได้กล่าวว่าการนิยามความหมายขอบเขต หรือบ่งบอกว่าคนกลุ่มใดเป็นชนเผ่า ชนกลุ่มน้อย หรือ ชาวพื้นเมืองหรือไม่ ควรต้องพิจารณาจากกฎเกณฑ์ที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเองเป็นสำคัญ โดยทั่วไปนั้นการรับคนเข้าเป็นสมาชิกของเผ่าใดเผ่าหนึ่ง ขึ้นอยู่กับการที่คนๆนั้นมีสำนึกในการเป็นคนของเผ่า(group consciousness) และอยู่ที่คนๆนั้นต้องได้รับการยอมรับจากสมาชิกคนอื่นๆของเผ่า (acceptance by the group)<sup>15</sup>

แต่การที่ดินแดนและอำนาจในการจัดการทรัพยากรของชนกลุ่มน้อยหรือชนพื้นเมืองถูกรวบให้อยู่ภายใต้การควบคุมของชาติมหาอำนาจหรือชนชั้นนำที่สถาปนาตนขึ้นเป็นศูนย์กลางของอำนาจ ทำให้กลุ่มชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆไม่สามารถดำรงอัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนของเผ่าตัวเองได้ ในกรณีของชาติที่ไม่ได้ตกเป็นอาณานิคม อย่างเช่นประเทศไทยการรวบรวมหัวเมืองต่างๆซึ่งยังมีสถานะทับซ้อนกันทางอำนาจระหว่างอาณาจักรต่างๆ ให้เข้ามาอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยเพียงหนึ่งเดียวคืออำนาจแห่งรัฐสยามหรือรัฐไทย โดยใช้แผนที่เข้ามาเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมนั้น<sup>16</sup> หนึ่งก็คือการสลาย และทำลายอัตลักษณ์ของคนกลุ่มพื้นเมืองต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ไทยลาว ไทยล้านนา ไทยภูเขา หรือไทยมุสลิมให้เข้ามารวมอยู่ในวัฒนธรรมเดียวคือ วัฒนธรรมไทยภาคกลางอันมีกรุงเทพฯเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจหลัก เป็นศูนย์รวมของความเป็นปึกแผ่นและความมั่นคงของรัฐ การผนวกพื้นที่ที่รอบนอกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักรสยาม มิได้หมายความว่า จะยอมรับกลุ่มคนที่อยู่ในพื้นที่นั้นๆ เข้าเป็นส่วนหนึ่งของตัวตนทางประวัติศาสตร์และสังคมวัฒนธรรมของสยามหรือไทย เป็นแต่เพียงการพยายามทำลายความหลากหลายทางวัฒนธรรม/ชาติพันธุ์เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งอาณาเขตแห่งอำนาจรัฐและป้องกันไม่ให้หัวเมืองหรือชายแดนดังกล่าวตกไปอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐข้างเคียง

ชาติมหาอำนาจหรือชนชั้นนำของรัฐไม่เพียงแต่ใช้กองกำลังในการข่มขู่ คุกคาม หรือทำร้ายให้หัวเมืองชายแดนยอมจำนน แต่ยังได้นำเอาเทคนิควิธีการเชิงอำนาจบางประการเข้ามาควบคุมและปราบปรามชนกลุ่มน้อยควบคู่ไปกับการสร้างรัฐชาติด้วย เช่นทำให้สถาบันของรัฐไม่ว่าจะเป็นระบบกฎหมาย สื่อมวลชน หรือการศึกษากลายเป็นผู้พูดที่ถูกต้องและเป็นบรรทัดฐานในการ ห้าม

<sup>14</sup> *ibid.*, p.874. ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก., หน้า 128. Indi(4)

<sup>15</sup> *ibid.*, p.874. ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ก., หน้า 128. Indi(5)

<sup>16</sup> ดู ธงชัย วินิจกุล, "ประวัติศาสตร์การสร้างตัวตน". ใน *อยู่เมืองไทย: รวบรวมบทความทางสังคมเพื่อเป็นเกียรติแก่ ศ. เสน่ห์ จามริก ในโอกาสอายุครบ 60ปี*. สมบัติ จันทรวงศ์, ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530)



ปราม ปิดล้อม (enclosure) (รัฐเข้าร่วมกับทุนหรือธุรกิจเอกชนยึดแย้งเอาทรัพยากรสาธารณะของชุมชนมาแสวงหาผลประโยชน์) ปิดเบือน วิพากษ์วิจารณ์ ประวัติศาสตร์และความรู้ของชนเผ่าให้หมดความน่าเชื่อถือลงไป \* หรือทำการแบ่งแยก จำแนกพวก(exclusion) ให้ชนเผ่ากลายเป็นคนอื่น(the others) เช่น การสร้างภาพให้ชนเผ่าหรือชาวพื้นเมืองเป็นพวกคนกลุ่มน้อยที่ไร้อารยธรรม ด้อยการศึกษา เป็นผู้ทำลายความเจริญก้าวหน้าหรือมั่นคงของรัฐ \*

---

\* ในกรณีของประเทศไทย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการกำหนดให้ภาษาไทยกลางเป็นภาษาไทยมาตรฐานหรือการเขียนประวัติศาสตร์ไทยให้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มชนหลากหลายเชื้อชาติที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ตามชายขอบหรือพรมแดนแห่งสยามประเทศ โดยให้ความสำคัญเฉพาะแต่อาณาจักรสุโขทัย อโยธยาและรัตนโกสินทร์ในแง่ที่พัฒนาเป็นเส้นตรงต่อกันมาเรื่อยๆ) สุริชัย หวันแก้ว, "การกลายเป็นชายขอบ(Marginalization)," *เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติ สาขาสังคมวิทยา*, หน้า 36.

\* ดังที่ชาวเขาในประเทศไทยมักจะถูกมองว่าเป็นพวกค้าของผิดกฎหมาย ยาเสพติด ตัดไม้ทำลายป่าเป็นต้น ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรีกล่าวไว้ว่า วาทกรรมชาวป่าสะท้อนให้เห็นถึงตำแหน่งแห่งที่ของความเป็นคนเถื่อนในช่วงเวลาแห่งการเปลี่ยนผ่านของสยาม คนเหล่านี้ถูกทำให้ดูแตกต่างโดยชนชั้นนำของประเทศจากงานเขียนทางชาติพันธุ์ได้มีส่วนในการสร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์อันใหม่ขึ้นมา โดยที่ "คนป่าในทัศนะชนชั้นปกครองในกรุงเทพฯ ไม่มีอะไรเหมือนคนไทยแม้แต่น้อย พวกนี้ถูกสร้างให้เป็นคนอื่น ชนเหล่านี้มีลักษณะแปลก สกปรก มีอารยธรรมที่ตรงข้ามกับคนไทย" ในยุคต่อมาเกิดวาทกรรม"ชาวเขา" เข้ามาแทนที่"คนป่า" คำๆนี้ถูกผูกโยงเข้ากับประเด็นทางการเมือง ภาพของชาวเขาที่ปรากฏตามสื่อต่างๆถูกสร้างขึ้นให้เป็น"ผู้ร้าย" หรือ "คนชั่วร้าย" ถูกมองว่าเป็นภัยคุกคามต่อประเทศไทยที่จำเป็นจะต้องถูกจัดการอย่างเร่งด่วน รัฐไทยถือว่าปัญหาชาวเขาเป็นปัญหาที่อันตรายมากที่สุดต่อความมั่นคงของชาติ อธิปไตย และนิเวศวิทยา ภาพของชาวเขาจึงเป็นภาพของผู้ร้ายที่ปลุกผีคน ทำไรเลื่อนลอย หรือแม้แต่สนับสนุนคอมมิวนิสต์ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, "องค์ความรู้นิเวศวิทยาของชุมชนเกษตรกรรมในเขตป่า: ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ภาควิชามานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539)

นอกจากนี้ยังการผูกขาดความรู้บางประการ เช่น ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา ระบบสิทธิการ  
จัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยอมรับแต่สิทธิเชิงเดี่ยวหรือสิทธิของรัฐและปัจเจกชน<sup>17</sup> หรือแม้แต่การ  
นิยามให้คำจำกัดความชนกลุ่มน้อยเองก็ตาม

ยุทธวิธีทั้งหมดทั้งมวลที่ทำการกดทับไม่ให้ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ออกมาบอกกล่าวเรื่องราว,  
สะท้อนปัญหาจากความคิดของพวกเขาเอง คือเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยหรือชนพื้นเมือง  
ต้องทำการเรียกร้องสิทธิในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการกำหนดเจตจำนง  
ด้วยตนเอง การรื้อถอนโครงสร้างที่ความหลากหลายทางวัฒนธรรม หรือสิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน  
ของชุมชนโดยนำเสนอผ่านองค์ความรู้ ประวัติศาสตร์ หรือระเบียบกฎหมายเกณฑ์ของท้องถิ่น ทั้งนี้กลุ่ม  
นักวิชาการ นักกิจกรรม นักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนจากหลายๆสาขาวิชาก็ได้เข้าไปมีบท  
บาทสำคัญในการก่อรูปและสร้างแบบแผนคำอธิบายจากคำบอกเล่าและเรื่องราวทางประวัติ  
ศาสตร์เหล่านั้น รวมทั้งมีส่วนช่วยเหลือในการวางแผนยุทธศาสตร์ในการต่อสู้พร้อมกับชนเผ่า  
และชาวพื้นเมืองอย่างแนบแน่น<sup>18</sup>

องค์ความรู้สำคัญที่ถูกพัฒนาขึ้นและถูกใช้เพื่อรองรับความชอบธรรมของสิทธิของชนพื้น  
เมืองในปัจจุบันนั้นมีอยู่หลายชุด และไม่สามารถระบุลงไปอย่างชัดเจนได้ว่าสังกัดในสาขาวิชาใด  
เนื่องจากการผสมผสานทางแนวความคิด ทั้งจากสาขาทางรัฐศาสตร์ สังคมวิทยา และเศรษฐ  
ศาสตร์การเมือง ในยุคที่ยังไม่ได้มีการปลดปล่อยอาณานิคม ทฤษฎีระบบโลกและทฤษฎีพึ่งพิง  
(Dependency Theory) รวมถึงแนวคิดจากสำนักสังคมนิยมมาร์กซิสต์มีอิทธิพลอย่างมากในการ  
อธิบายความเหลื่อมล้ำทางรายได้และมาตรฐานความเป็นอยู่ระหว่างประเทศแม่หรือประเทศที่เป็น  
ศูนย์กลางของอำนาจกับประเทศที่ตกเป็นอาณานิคมหรือประเทศชายขอบ (peripheral) โดยกล่าว  
ว่าสาเหตุของความไม่เท่าเทียมนั้นอยู่ที่โครงสร้างความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ผูกพันอยู่กับทุนนิยม  
โลกหรือเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มทุนในการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ส่วนเกิน

ในเวลาต่อมา กรอบในการศึกษากลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อยและชาวพื้นเมืองถูกรวบเอาไว้  
ภายใต้มโนทัศน์หลักที่เรียกว่า “ชนชายขอบ” (Marginal People) Anna Tsing ให้ความเห็นว่า

<sup>17</sup>ประภาส ปิ่นตบแต่ง และ กฤษณา บุญชัย *จากสิทธิมนุษยชนสู่สิทธิชุมชน : วิวาทะ  
เสรีนิยมกับชุมชนนิยมในสังคมไทย* ([www.midnightuniv.org](http://www.midnightuniv.org)) มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน: สม  
เกียรติ ตั้งนะโม บรรณาธิการ

<sup>18</sup>ดู Prudhisana Jumbala and Maneerat Mitprasat, “Non-governmental  
development organizations Empowerment and environment,” in *Political Change in  
Thailand democracy and Participation*. ed. Kevin Hewison (London: Routledge, 1997)

“..แนวคิดเรื่องคนชายขอบนี้ผุดขึ้นมา ณ จุดที่แวดวงทางวิชาการกำลังเผชิญกับการวิจารณ์ทางทฤษฎีอยู่....แนวคิดดังกล่าวเป็นการตอบโต้ต่อแนวทางมาร์กซิสต์ที่เน้นเรื่องชนชั้นโดยมิได้ใส่ใจต่อคติเรื่องสิทธิอาณานิคมกับคติเชื้อชาตินิยมเท่าที่ควร ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในเรื่องสิทธิอาณานิคมกับเชื้อชาตินิยมนั้นไม่เหมือนกับประเด็นเรื่องชนชั้น เพราะเราไม่อาจจะเข้าใจได้ในแง่ที่เป็นระบบวัฒนธรรมที่มีเนื้อเดียวกันแบบที่เคยเข้าใจกันมาโดยไม่ตั้งคำถามต่อความสัมพันธ์เชิงอำนาจแบบนี้ที่สร้างและผูกโยงระบบต่างๆ ของความแตกต่างทางวัฒนธรรม ข้อวิจารณ์ดังกล่าวนี้ ชี้ว่าภาวะชายขอบนั้นเป็นการส่งสัญญาณว่าการอภิปรายทางวิชาการกำลังก้าวพ้นไปจากทฤษฎีเดิมที่ครอบงำอยู่ไปสู่การแสวงหาเป้าหมายของการศึกษาในมิติใหม่”<sup>19</sup>

ผู้วิจัยเห็นว่าทฤษฎีเดิมที่กล่าวถึงนี้น่าจะรวมถึงแนวคิดเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยซึ่งถูกสร้างขึ้นโดยนักคิดตะวันตกบางสำนักด้วยโดยเฉพาะที่มองว่า กลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมย่อยของตนเองแตกต่างไปจากวัฒนธรรมหลักหรือวัฒนธรรมของคนส่วนใหญ่คือชนกลุ่มน้อยซึ่งมีการจัดระเบียบทางสังคมอยู่ในระดับต่ำ ไม่มีประสิทธิภาพในการกำหนดแบบแผนพฤติกรรมของบุคคลและความรู้สึกนึกคิดในชีวิตประจำวัน มีเพียงหวังความช่วยเหลือจากผู้อื่น<sup>20</sup>

แนวคิดคนชายขอบไม่ได้มองว่ากลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมย่อยเหล่านี้เป็นคนกลุ่มน้อยโดยธรรมชาติ หรือตามลักษณะเฉพาะตัว เช่น ชาตีกำเนิดหรือการนับถือศาสนา หรือโดยเปรียบเทียบกับสัดส่วนของคนส่วนใหญ่ แต่อาจถูกกำหนดให้มีอัตลักษณ์เช่นนั้นตามการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและบริบทความสัมพันธ์เชิงอำนาจ แท้จริงแล้วคนกลุ่มน้อยเหล่านี้อาจเป็นคนจำนวนมากที่สุดของสังคม ในขณะที่คนที่อ้างว่าเป็นคนกลุ่มใหญ่อาจเป็นเพียงชนชั้นนำไม่กี่กลุ่มดังเช่นที่คนผิวดำนั้นเป็นประชากรส่วนใหญ่ของอเมริกา แต่มักจะได้รับการเลือกปฏิบัติเสมือนคนนอก<sup>21</sup> แต่เป็นกลุ่มที่กุมอำนาจในการสร้างความหมายให้แก่สิ่งต่างๆหรือใช้ความรู้ที่สนับสนุนผลประโยชน์ของตนเป็นอำนาจในการครอบงำคนกลุ่มอื่นๆที่เหลือ

“คนชายขอบ” (marginal people) ในที่นี้หมายถึงรวมถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ห่างจากศูนย์กลางทางอำนาจทั้งในทางภูมิศาสตร์ และเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม คนกลุ่มนี้ขาดอำนาจในการต่อรอง ขาดการศึกษา ขาดเครื่องมือที่เข้าถึงอำนาจและถูกกีดกันออกนอกระบบการต่อรอง

<sup>19</sup> Anna Tsing, *In the Realm of the Diamond Queen : Marginal in an Out-of-the-way Place* (Princeton: Princeton University Press, 1993), p.14.

<sup>20</sup> สุริชัย หวันแก้ว, “การกลายเป็นชายขอบ(Marginalization),” *เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติ สาขาสังคมวิทยา*, หน้า 15.

<sup>21</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 15.

อำนาจและการจัดสรรทรัพยากร อำนาจและความมั่งคั่งในสังคม รวมทั้งยังถูกปิดกั้น ปฏิเสธ ห้ามปราม การนำเสนอความคิดที่แตกต่าง ชัดแจ้ง แตกแยกกับความจริงที่เถลิงอำนาจในสังคมขณะนั้น

ในด้านที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์วาทกรรมสิทธิมนุษยชน แนวคิดเกี่ยวกับคนชายขอบได้ทำลายมายาคติเกี่ยวกับ สิทธิของชนเผ่า หรือชนกลุ่มน้อย อย่างน้อยสองประการคือ

**ประการที่หนึ่ง** คือทำให้เขตแดนของความเป็นอื่น (the otherness) นั้นพร่าเลือน คลุมเครือ กล่าวคือ ไม่จำกัดเฉพาะชนเผ่า หรือชาวพื้นเมือง หรือผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงบริเวณตะเข็บชายแดนที่ห่างไกลแต่เพียงเท่านั้นที่มีโอกาสจะถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือถูกมองว่าเป็นพวกห่างไกล ความเจริญ ขาดทักษะและความรู้ แต่ทุกคนต่างมีโอกาสหรือมีความเสี่ยงที่จะเป็นคนชายขอบได้ทุกเมื่อ หากพิจารณาว่าคนชายขอบไม่ได้หมายถึงเฉพาะ ชายขอบของเขตแดนทางภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึง การเป็นคนชายขอบของประวัติศาสตร์หรือชายขอบของความรู้ด้วย

**ประการที่สอง** คือ เปิดเผยให้ทราบว่า การเป็นคนชายขอบนั้นไม่ได้เกิดขึ้นเองในสุญญากาศ ปัญหาการถูกพรากเอาปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะที่ดิน ป่า น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ของชนเผ่าและชาวพื้นเมืองไม่ได้เกิดขึ้นลอยๆ แต่เกิดจากกระบวนการเชิงอำนาจที่มาในรูปของความจริงและความรู้ (hegemony) เพื่อใช้ครอบงำและปกครอง (subject) ดังเช่น การก่อตั้งรัฐชาติ (State formation/nation-building) ดังที่ได้กล่าวในรายละเอียดไปแล้ว นอกจากนี้การผูกขาดความรู้ เช่น ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาตามแบบตะวันตก (Westernization) ระบบสิทธิการจัดการทรัพยากรที่รัฐให้การรับรองแต่สิทธิเชิงเดี่ยวหรือสิทธิของรัฐและปัจเจกชนว่าเป็นสิทธิเดียวที่มีผลบังคับตามกฎหมาย หรือ แม้แต่กระบวนการโลกาภิวัตน์ (globalization) ก็เป็นแบบแผนการอธิบาย(strategies) อีกอันหนึ่งซึ่งเข้ามาควบคุมความหมายและขอบเขตของสิทธิในมุมมองแบบที่สามนี้

ในส่วนต่อไปจะได้ขยายความถึงเทคนิควิธีการผลักสู่ชายขอบ(Marginalization) โดยใช้อำนาจของความรู้และความจริง ยุทธศาสตร์ที่จะได้หยิบยกมาเป็นตัวอย่างในตอนต่อไปนั้น ถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งในกระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบ ซึ่งมักจะถูกอธิบายในฐานะสาเหตุของความยากจน ความไม่เท่าเทียมกัน และการละเมิดสิทธิมนุษยชนควบคู่ไปกับกระบวนการก่อตั้งรัฐชาติเสมอ<sup>22</sup>

<sup>22</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์, "การเปลี่ยนแปลงสังคมกับศักยภาพของชุมชนไทย," ใน *วิพากษ์สังคมไทย* (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2544) หน้า 162.

### 5.3 ยุทธศาสตร์การสร้างความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาและโลกาภิวัตน์กับกระบวนการทำให้เป็นชายขอบ

การศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาในประเทศไทยนั้นในปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่ามีแนวโน้มที่จะเปิดเผยให้เห็นถึง ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับสังคมซึ่งทำการแย่งชิงพื้นที่ในการกำหนดความหมายในทัศน์ของกระบวนการดังกล่าวมากขึ้น \*ซึ่งก็ได้ทำให้เกิดการตีแผ่เทคนิคหรือกลไกเชิงอำนาจในรูปแบบต่างๆที่ต่างฝ่ายใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาความชอบธรรมให้กับมโนทัศน์การพัฒนาของตน นอกจากนี้ยังเป็นการตอกย้ำให้เห็นว่าประเด็นการพัฒนาที่ผ่านมานั้นไม่ใช่ความจริงหรือความรู้ที่ถูกต้อง แต่เป็นเพียงผลผลิตหรือประดิษฐกรรมทางอำนาจซึ่งดำรงสถานะความเป็นใหญ่ได้ด้วยการกีดกัน ห้ามปราม หรือควบคุมชุดความรู้อื่นให้หมดความถูกต้องหรือไม่สามารถอธิบายแถลงความหมายให้แก่แนวคิดการพัฒนาได้อย่างชอบธรรม

การสำรวจลักษณะและขอบเขตของอำนาจผ่านชุดความรู้เรื่องการพัฒนาในประเทศไทยได้นำไปสู่ข้อสรุปต่อไปนี้

ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาความหมายของการพัฒนารวมศูนย์หรือถูกกำหนดตามลักษณะผลประโยชน์ของชนชั้นนำในประเทศขณะนั้น เช่น แนวทางการพัฒนาในช่วง 2500-2524 ที่มุ่งสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเพื่อเร่งทดแทนการนำเข้า การลงทุนเพื่อขยายฐานการผลิตและรองรับการเติบโตของตลาดซึ่งครอบคลุมไปถึงการเร่งรัดให้มีการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างระบบชลประทาน ระบบคมนาคมขนส่ง เช่น ถนน ท่าเรือ สนามบิน นั้นส่วนหนึ่งเป็นการเปิดทางให้กลุ่มทุนซึ่งประสานผลประโยชน์กับชนชั้นนำในขณะนั้นอย่างแนบแน่นเข้ามาแสวงหากำไรจากการผูกขาดการลงทุน การร่วมทุนกับต่างชาติและการได้รับสัมปทานโดยอ้างถึงบริบทความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ การคุกคามของอุดมการณ์สังคมนิยมและความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก การสำคัญในการสร้างความชอบธรรม<sup>23</sup>

\* ดูงานศึกษาในลักษณะดังกล่าวจาก ศุภชัย เจริญวงศ์, *ถอดรหัสการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมือง, 2544) ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, *วาทกรรมการพัฒนา: อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณะและความเป็นอื่น* (กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2543) ชาตรี เพ็ญศรี, *วาทกรรมการพัฒนาของรัฐไทย : พ.ศ. 2504-2539*, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543)

<sup>23</sup> Prudhisan Jumbala, "Interest and Pressure Groups" in *Government and Politics of Thailand* (Singapore: Oxford University Press 1987), pp.116-123.

ในระยะเวลาต่อมาเมื่อแนวทางการพัฒนาในลักษณะดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า นำมาซึ่งช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท ความเหลื่อมล้ำของรายได้ ความยากจนและทรัพยากรสิ่งแวดล้อมถูกทำลายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบในการผลิตตามระบบอุตสาหกรรมทุนนิยมอย่างเข้มข้น นอกจากนี้ความขัดแย้งทางอุดมการณ์การปกครองระหว่างเมืองกับชนบทอันนำมาสู่การต่อสู้ระหว่างรัฐกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยซึ่งมีฐานที่ตั้งในชนบท ได้ทำให้ชนชั้นนำของประเทศหันมาให้ความสนใจกับ "การพัฒนาชนบท" มากขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนาซึ่งเน้นการกระจายรายได้สู่ชนบท การปรับปรุงคุณภาพชีวิต คุณภาพสิ่งแวดล้อมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมไปถึงการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองชุมชนของตนเองมากยิ่งขึ้นในขณะที่การเน้นการพัฒนาและความเจริญเติบโตหรือเสถียรภาพทางเศรษฐกิจยังคงดำเนินต่อไป ยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจเข้าสู่ท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นเพียงการทำให้ประชาชนรู้สึกถึงศักยภาพในอำนาจของตนทั้งที่ต้องเข้าไปอยู่ภายใต้โครงข่ายอำนาจรัฐ เป็นเพียงเทคนิควิธีการซึ่งรัฐใช้ในการสร้างความชอบธรรมสำหรับเข้าไปแสวงหาวัตถุดิบในชนบทและตลาดเพิ่มขึ้น<sup>24</sup> ไม่ต่างจากแบบแผนการพัฒนาตามแนวทางที่มีมาก่อนหน้า

ยุทธศาสตร์การขยายอำนาจของรัฐเข้าไปในชุมชนสอดคล้องกับการวิเคราะห์ของฟูโกต์ในเรื่องระเบียบการควบคุมของรัฐเสรีนิยมใหม่ ซึ่งยังคงเน้นการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เสรีภาพในการค้าและการลงทุน หรือการตอบสนองตามความต้องการของตลาด เพียงแต่มีการปรับเปลี่ยนวิธีการในการแสวงหาผลประโยชน์ให้มีความแยบยลมากยิ่งขึ้นโดยการหันไปชูแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม การช่วยเหลือตนเอง หรืออิสระในการจัดการตนเองของชุมชน (self-management /self-organized) ทั้งนี้เพื่อลดภาระรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นจากความผิดพลาดหรือความเสี่ยงของระบบตลาดแบบทุนนิยมเสรีให้ตกเป็นภาระในระดับชุมชนหรือท้องถิ่น<sup>25</sup>

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหา วัตถุประสงค์ เทคนิควิธีการและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่กล่าวมาข้างต้นทำให้อาจสรุปได้ว่ารัฐทุนนิยม ได้เข้ามายึดครองพื้นที่ในการสร้างแบบแผนคำอธิบายกำหนดเกณฑ์ซึ่งวัดว่าอะไรคือการพัฒนา และไม่พัฒนา นอกจากนี้รัฐทุนนิยมยังทำการกดปราบห้ามปรามชุดความรู้บางประเภท หรืออนุญาตให้เพียงวาทกรรมที่สนับสนุนฐานอำนาจของฝ่ายตนขึ้นเถลิงอำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคมักจะกลายเป็นพื้นที่ที่เกิดการปะทะกันทางความคิด หรือเป็นพื้นที่ที่สามารถมองเห็นภาคปฏิบัติการของวาทกรรมการพัฒนาได้อย่างชัดเจน เนื่องจากสิทธิก็คล้ายกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ และระบุว่าใคร

<sup>24</sup> ศุภชัย เจริญวงศ์, *ถอดรหัสการพัฒนา*, หน้า 58-59.

<sup>25</sup> See Michel Foucault, "Governmentality," *Michel Foucault Power : Essential work of Foucault, 1954-1984*, ed. James D. Faubion (New York: The New Press, 2000)

หรือองค์กรใดสามารถกระทำการใดได้บ้าง ภายใต้เงื่อนไขอะไรและขอบเขตแค่ไหน เช่น การที่รัฐทำการสถาปนาให้กฎหมายเป็นหลักการศักดิ์สิทธิ์เพียงประการเดียวในการรับรองว่าสิทธิชนิดใดมีความถูกต้องหรือจริงแท้ ได้ทำให้สิทธิอำนาจของรัฐและสิทธิของปัจเจกชนเป็นเพียงสิทธิชนิดเดียวที่สามารถเข้าถึงอำนาจหรือมีผลบังคับให้คนทั่วไปปฏิบัติตาม ตามเกณฑ์ดังกล่าวนี้รัฐจึงไม่อนุญาตให้ประชาชนเข้ามาทำกินหรือใช้สอยทรัพยากรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือเขตอุทยานแห่งชาติเนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ภายใต้กรรมสิทธิ์ครอบครองของรัฐ เช่นเดียวกับที่ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาแสวงหาประโยชน์ด้วยการกีดกันชาวบ้านออกจากป่าโดยอ้างสิทธิจากเอกสารสิทธิซึ่งอยู่บนฐานของกฎหมาย ทรัพย์สินและวิธีการดังกล่าวเป็นการกดปราบแนวทางการพัฒนาของชุมชนที่มีมโนทัศน์เกี่ยวกับสิทธิแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ไม่ได้ถือเอากฎหมายเป็นหลักเกณฑ์สำคัญมากเท่ากับจารีตประเพณีของชุมชน ซึ่งเน้นการจัดการหรือใช้สอยทรัพยากรร่วมกัน มากกว่าแบ่งแยกให้เป็นกรรมสิทธิ์อำนาจของแต่ละบุคคล<sup>26</sup>

แม้ว่ารัฐเสรีนิยมสมัยใหม่ซึ่งอยู่ภายใต้แนวทางการพัฒนาแบบระบบทุนนิยมเสรีจะได้รับการตอบโต้จากองค์ความรู้จากท้องถิ่นซึ่งเริ่มมีที่ทางในการแสดงตัวตน แต่รัฐทุนนิยมก็ได้พยายามทำการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ หรือใช้เทคโนโลยีเชิงอำนาจใหม่ๆ ขึ้นมารับมือกับความผันผวนและสภาวะที่สั่นคลอนของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือการผลิตความจริงเกี่ยวกับระเบียบแบบโลกาภิวัตน์ในฐานะแนวทางการพัฒนาของสังคมโลกปัจจุบัน

ความรู้เกี่ยวกับ “การปรับโครงสร้างการจัดการให้มีประสิทธิภาพ” (Structural Adjustment Programme:SAP)<sup>\*</sup> ไม่ว่าจะเป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การเปิดตลาดทางการค้าและการลงทุน

<sup>26</sup> ยศ สันตสมบัติ, *ป่าชุมชนในประเทศไทย :แนวทางการพัฒนา: รายงานวิจัย*, เล่มที่ ๑ จากริก, ยศ สันตสมบัติ, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2536)

<sup>\*</sup> แนวคิดการปรับโครงสร้างเห็นว่า จะไม่มีการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หยิบยื่นสิทธิพิเศษอย่างไม่มีเงื่อนไขอีกแก่ประเทศที่อ้างตนว่ามีความด้อยกว่าทางเทคโนโลยีอีกต่อไป เนื่องจากปัญหาที่ประเทศด้อยพัฒนาเหล่านั้นกำลังเผชิญอยู่ โดยเฉพาะปัญหานี้สินและการล่มสลายทางการเงินและทุนสำรองระหว่างประเทศ ยกเกินจะเยียวยาด้วยการให้เงินช่วยเหลือเพียงอย่างเดียว ปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นชาติมหาอำนาจกล่าวว่าจะไม่ใช่ความบกพร่องของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม แต่เป็นความผิดพลาดในการจัดการและระบบการบริหารภายในแต่ละรัฐ (mismanagement) เช่น ขาดการกระจายรายได้และการจัดดุลงบประมาณรายรับรายจ่ายที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากต้องการรับความช่วยเหลือเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจก็จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการจัดการให้มีประสิทธิภาพ (structural management program) ไม่ว่าจะเป็นการแปรรูป

และการลดบทบาทการแทรกแซงของรัฐในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจ กลายเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาความล้มละลายทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย และเป็นเนื้อหาหลักหรือถ้อยแถลงสำคัญของโครงการโลกาภิวัตน์<sup>27</sup> ซึ่งจะสังเกตได้ว่าไม่มีการกล่าวถึงความรู้หรือกฎเกณฑ์ในการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหรือการจัดการทรัพยากรทางด้านอื่นหรือจากแหล่งอื่นนอกเหนือไปจาก ระเบียบแบบแผนทางเศรษฐกิจทุนนิยม

รัฐวิสาหกิจ การเปิดตลาดทางการค้าการลงทุน และการลดบทบาทการแทรกแซงของรัฐในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจ ในประเทศแถบลาตินอเมริกาปัญหานี้สินได้ทำให้แนวทางการปรับโครงสร้างกลายเป็นโครงการที่ได้มีการบังคับใช้อย่างแพร่หลาย เช่นในชิลีช่วงรัฐบาลเผด็จการปิโนเชต์ และเผด็จการทหารในอาร์เจนตินา อุรุกวัย ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 1980 ก็มีการใช้กันในเม็กซิโก โบลิเวียตลอดจนประเทศในเอเชียที่มีหนี้สินมากมายอย่างอินเดีย ในช่วงทศวรรษ 1990 การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว ปรากฏในประเทศเปรู เวเนซุเอลา อาร์เจนตินาและบราซิลซึ่งเป็นประเทศที่รับเอาแนวทางเหล่านี้มาใช้อย่างเต็มตัว ภายใต้ต้นนโยบายนี้ทำให้รัฐต้องเข้ามาตรึงรัดเข็มขัดทางการเงิน ลดค่าเงิน สร้างความมั่นคงให้กับเศรษฐกิจมหภาค ส่งเสริมการส่งออก ทำให้ระบบตลาดเสรี ยกเลิกกฎหมายควบคุมกลไกการขยายตัวของเศรษฐกิจของทุน ลดขนาดของรัฐให้เล็กลง รัฐต้องลดการใช้จ่ายในภาคสาธารณสุขและอื่น ๆ การขายรัฐวิสาหกิจดำเนินไปอย่างกว้างขวางหากพิจารณาเนื้อหาของโครงการดังกล่าวจะพบว่า SAPเป็นการวางแผนให้ทุนถูกใช้อย่างคุ้มค่าสนองผลประโยชน์ให้แก่ภาคธุรกิจหรือตลาดได้อย่างเต็มที่ เป็นการประกันว่าเม็ดเงินทุกหน่วยจะไม่ถูกเบียดบังไปเพราะการคอร์รัปชันโดยองค์กรของรัฐ หรือ ถูกจัดสรรไปยังภาคสังคม/ประชาชนซึ่งมีแนวโน้มว่าผลประโยชน์จะไม่ออกเลย (เช่นการให้สวัสดิการแก่ผู้ใช้แรงงาน) เมื่อเทียบกับการปล่อยให้เม็ดเงินเหล่านั้นเข้ามาหมุนเวียนภายในตลาดโดยตรง นอกจากนี้ยังจะเป็นการเปิดโอกาสให้บรรษัทข้ามชาติหรือกลุ่มทุนทางการเงินเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างชอบธรรม

สำหรับ แนวคิดเรื่องการค้าเสรีซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งในการปรับโครงสร้าง(SAP) นั้นถือได้ว่า เป็นแนวคิดหลักที่ประเทศทุนนิยมเสรีใช้ในการสร้างความชอบธรรมให้แก่ระบบเศรษฐกิจที่ตนดำเนินการควบคุมมาโดยตลอด การใช้แนวคิดนี้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนกับประเทศอื่นนั้นได้กลายเป็นแบบแผน การปฏิบัติทางธุรกิจที่เริ่มได้ร่วมกันโดยทั่วไปโดยเฉพาะกับประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย. ธเนศ วงศ์ยานนาวา, "รัฐเสรีนิยมใหม่ ทรัพยากรมนุษย์และชุมชน" ใน *ฟ้าเดียวกัน* 2,4(ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 117.

<sup>27</sup> กมล กมลตระกูล, "กรอบคิดและการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม," ใน *วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน* 1,3 (กรกฎาคม-กันยายน, 2546): 78.



"Globalization" หรือที่เรียกกันว่าการทำให้เป็นแบบแผนเดียวกันทั่วโลก นั้นไม่ใช่ยุคของการพัฒนาทางการเมืองและเศรษฐกิจที่เพิ่งเกิดขึ้นหรือมีความต่อเนื่องจากกระบวนการพัฒนาให้ทันสมัยอย่างที่มีการกล่าวกัน โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาว่ากระบวนการดังกล่าวคือการปฏิบัติการข้ามพรมแดนหรือลัดพรมแดนระหว่างรัฐ โลกาภิวัตน์ก็อาจเกิดขึ้นมานานตั้งแต่สมัยที่มีการเรียกร้องให้เปิดเสรีทางการค้าระหว่างประเทศใหม่<sup>28</sup> แต่ความพยายามจะทำให้ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีความสำคัญขึ้นมาทั้งในแวดวงวิชาการ การเมืองและเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่าแนวคิดโลกาภิวัตน์สามารถอนุญาตหรือเอื้อให้กลไกตลาดแสวงหาผลประโยชน์ได้ และยังมีส่วนสำคัญต่อการสถาปนาให้ระเบียบแบบแผนทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นแบบแผนที่ต้องเพียงหนึ่งเดียวของโลก นอกจากนี้การทำให้ความรู้หรือความจริงเกี่ยวกับโลกาภิวัตน์ดูเสมือนของใหม่ยังจำเป็นในแง่ของการเข้ามาแทนที่องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาแบบเดิมนั้นก็คือแนวคิดการพัฒนาให้ทันสมัย (modernization) ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับอีกต่อไปและยังไม่สามารถอธิบายและสร้างความชอบธรรมให้กับความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ซับซ้อนมากขึ้นกว่าเดิม ดังที่มีการวิเคราะห์ว่า

โลกาภิวัตน์ในปัจจุบันเป็นเพียงการเร่งให้กระบวนการสะสมทุนในรูปแบบใหม่ หรือทุนทางการเงินสามารถขยายเงื้อมมือทางอำนาจเข้าไปทำกำไรหรือกำหนดนโยบายการพัฒนาและการบริหารประเทศได้มากขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากการลงทุนทางด้านภาคการผลิตที่แท้จริงนั้นในทุกวันนี้มีจำนวนน้อยลงทุกที บริษัททางธุรกิจซึ่งไม่ระบุสัญชาติหรือที่เรารู้จักกันในนามบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporations.) ทั้งหลายนั้นส่วนใหญ่มักจะเข้ามาครอบงำกิจการเดิมและลงทุนทางการเงินมากกว่าสร้างหรือขยายฐานการผลิตใหม่ เนื่องจากทุนการเงินนั้นเคลื่อนย้ายได้อย่างรวดเร็วและทำกำไรสูงกว่า ทั้งยังไม่ต้องแบกรับผลกระทบทางด้านสังคมหรือสิ่งแวดล้อม<sup>29</sup>

เมื่อพิจารณาว่าโลกาภิวัตน์นั้นเปรียบเสมือนการเร่งสะสมทุนที่มีความรุนแรงมากขึ้น ย่อมจะต้องส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ กฎเกณฑ์ในการปกครอง และจัดความสัมพันธ์ระหว่างคนและทรัพยากรภายในสังคม และแน่นอนว่ารวมถึงแนวคิดเกี่ยวกับ

<sup>28</sup>ดู วีระ สมบูรณ์, *ความไม่รู้ไร้พรมแดน : บางบทสำรวจในดินแดนความคิดทางสังคม* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2541)

<sup>29</sup>ผาสุก พงษ์ไพจิตร, *เศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์*, ([www.midnightuniv.org](http://www.midnightuniv.org)).  
มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน: สมเกียรติ ตั้งนะโม, บรรณาธิการ และ วอลเดน เบลโลและคณะผู้เขียน,  
*วิกฤติกระแสโลกาภิวัตน์: บทวิเคราะห์และสำรวจแม่แบบของการพัฒนา* (กรุงเทพฯ:  
เสมสิกขาลัย, 2542)

สิทธิมนุษยชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีกลไกตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนโดยที่ไม่มีกลไกทางสังคมคอยกำกับควบคุมไปด้วยกันนั้นทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร ปัญหาสภาพแวดล้อม รวมทั้งมลภาวะ ตลอดจนความเสี่ยงอันตรายด้านต่างๆ เช่น ภาวะความไม่แน่นอนของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสุขภาพ เป็นต้น ความไม่มั่นคงเหล่านี้ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น กลุ่มคนที่ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจหรืออำนาจในการจัดการไม่ว่าจะเป็นเด็ก สตรี คนพิการ คนสูงอายุ แรงงาน \* หรือชนเผ่าชาวพื้นเมืองต่างๆ ก็ย่อมมีโอกาสที่จะกลายเป็นกลุ่มคนชายขอบมากขึ้นตามไปด้วย<sup>30</sup>

ภาวะการณ์ดังกล่าวทำให้ประชาชนในแต่ละสังคมแตกแยกออกจากกันและถูกโคດเคี้ยวมากขึ้นทุกที ภายใต้สภาวะการทำงานที่เร่งรัด เครื่องเคียดและถูกคาดหวังให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจ ผู้คนแสวงหาทางออกด้วยการเรียกร้องให้มีการคำนึงถึงขอบเขตหรืออาณาบริเวณที่เป็นส่วนตัวมากยิ่งขึ้น รวมไปถึงการดูแลสุขภาพแวดล้อมในการทำงาน ความเป็นอยู่ให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ไม่ต่างกับขบวนการแรงงาน หรือขบวนการสังคมนิยมที่เรียกร้องสิทธิทางเศรษฐกิจในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา เพียงแต่ว่าขบวนการในยุคนี้กลับมีความหลากหลายและกระจัดกระจาย ไม่สามารถระบุดมการณ์ทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจที่แน่นอนได้ ในอีกด้านหนึ่งได้ทำให้ผู้ด้อยโอกาสหรือชนชายขอบทั้งหลายต้องรวมตัวกันอยู่อย่างเหนียวแน่นและเข้มแข็งมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

---

\* สำหรับสังคมโลกาภิวัตน์แรงงานราคาถูก หรือทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ไม่ใช่สิ่งสำคัญที่จำเป็นอย่างยิ่งอีกต่อไป ข้อมูลข่าวสารกลับกลายเป็นปัจจัยในการทำกำไรและสะสมทุนที่สำคัญที่สุด ดังนั้นแรงงานไร้ฝีมือจึงเริ่มถูกขจัดออกไปกลายเป็นชนชายขอบทางความรู้มากยิ่งขึ้น เนื่องจากทักษะความรู้ที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองต่อแบบแผนทางเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ได้ (ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ต้องการแรงงานที่มีทักษะความรู้ สามารถพูดอ่านเขียนได้อย่างน้อยสองภาษา หรือใช้เทคโนโลยีการจัดการกับระบบข้อมูลสมัยใหม่ได้อย่างคล่องแคล่ว) นอกจากนี้ แรงงานที่ไร้ฝีมือยังกลายเป็นชนชายขอบทางประวัติศาสตร์เนื่องจาก เมื่อถูกกีดกันออกไปจากระบบซึ่งประกอบไปด้วยแบบแผนใหม่ๆ การใช้กลไกเดิมในการแก้ปัญหาจึงไม่ประสบผล เช่น สหภาพแรงงานย่อมไม่สามารถแสดงบทบาททางการเมืองได้อย่างเข้มแข็ง หรือทำการเคลื่อนไหวเรียกร้องเพื่อสิทธิทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกต่อไป. ธเนศ วงศ์ยานนาวา, "รัฐเสรีนิยมใหม่ ทรัพยากรมนุษย์ และชุมชน" ใน *ฟ้าเดียวกัน* 2,4(ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 119.

<sup>30</sup> สุริชัย หวันแก้ว, "การกลายเป็นชายขอบ(Marginalization)," *เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการระดับชาติ สาขาสังคมวิทยา*, หน้า 67.

ปรากฏการณ์การรวมตัวของขบวนการเคลื่อนไหวดังกล่าวเริ่มแสดงออกให้เห็นอย่างต่อเนื่องและเป็นกระบวนการมากยิ่งขึ้นหลังค.ศ. 1990 เป็นต้นมา เครือข่ายที่ข้ามพรมแดนระหว่างประเทศประกอบไปด้วยชนชั้นกลางในเมือง แรงงานในโรงงาน กรรมกร ชาวนาชาวไร่และผู้ด้อยโอกาสอื่นๆจากแทบทุกภูมิภาคทั่วโลกซึ่งตระหนักและบางส่วนอาจเคยได้รับผลกระทบโดยตรงจากกระบวนการพัฒนาตามแนวทางทุนนิยมเสรีตั้งแต่ในทวีปแอฟริกา อเมริกาจนถึงเอเชีย\* ขบวนการดังกล่าวแม้จะมีเป้าหมายที่หลากหลาย ตั้งแต่ขบวนการเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ขบวนการเรียกร้องสิทธิสตรี เด็ก คนด้อยโอกาสคนยากจนและไร้ที่อยู่อาศัย แม้แต่สิทธิของสัตว์ ไปจนถึงกลุ่มที่มุ่งต่อต้านการทำสงคราม แม้ขบวนการทั้งหลายเหล่านี้จะมีความหลากหลายแต่ต่างก็เห็นตรงกันว่า ปัญหาความยากจน หนี้สิน ถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ หรือถูกพรากเอาปัจจัยในการดำรงชีวิต เช่น บ้าน ที่ดิน ป่า น้ำ รวมถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย-สภาวะโลกร้อน การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนและการที่ผู้คนถูกกีดกันออกจากกระบวนการกำหนดนโยบาย และปัญหาภัยสงคราม แม้แต่การก่อการร้ายล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจระดับโลก ไม่ใช่ปัญหาที่มีสาเหตุจากภายในรัฐแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น และโครงสร้างที่ว่าก็คือ โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เน้นการเปิดตลาดเสรี ซึ่งกำลังกลายเป็นระบอบความจริงระบอบเดียวที่ครอบงำทุกแขนงวิชาความรู้ ไม่ว่าจะเป็นทางศาสตร์ด้านสังคม-การเมือง เศรษฐศาสตร์ หรือทางด้านเทคโนโลยีวิทยาการต่างๆ ของโลกปัจจุบัน<sup>31</sup>

หนึ่งในเป้าหมายของเครือข่ายประชาชนที่เคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมนั้นได้แก่ การพยายามสร้างพลังอำนาจในการกำหนดขอบเขตความหมายของ“สิทธิมนุษยชน”เสียใหม่ การวิพากษ์วิจารณ์ว่าระบบทุนนิยมผูกขาดซึ่งมาในนามตลาดเสรีได้เข้ามาปล้นสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำให้ประชาชนมีสิทธิ์มีเสียงที่จะกำหนดชีวิตและสภาพแวดล้อมของตนน้อยลงเป็นเพียงส่วน

---

\* Jan Nederveen Pieterse, *Globalisation and Emancipation: From Local Empowerment to Global Reform*, p.82 ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนในยุคหลังการพัฒนา ขบวนการแรกๆซึ่งเป็นแรงบันดาลใจให้การต่อสู้ของกลุ่มคนชายขอบในเวลาต่อมาเช่น ขบวนการชาปาติस्ता ในเขตเชียปัสของประเทศเม็กซิโก ซึ่งได้ทำการต่อต้านระบอบการค้าเสรีรวมถึงองค์ระหว่างประเทศที่มีแนวทางการพัฒนาแบบทุนนิยมอย่าง NAFTA และ WTO

<sup>31</sup>“ชีวิตหลังระบบทุนนิยม Life after Capitalism,” แปลโดย เบญจรัตน์ แซ่ฉั่ว, จรูญ บุญรักษ์ และ ปิยะมิตร ลีลาธรรม, *ฟ้าเดียวกัน* 2,4(ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 96-207.

หนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าขบวนการประชาชนเหล่านั้นมีความเข้าใจต่อกลไกหรือเทคนิคอำนาจของรัฐเสรีนิยมสมัยใหม่ ซึ่งมาในรูปของความรู้และความจริง

ส่วนที่สำคัญยิ่งไปกว่าการต่อต้านหรือวิจารณ์วาทกรรมหลักนั้นก็คือการที่ขบวนการสิทธิมนุษยชนหลังยุคแห่งการพัฒนาให้ทันสมัยได้พยายามสร้างชุดคำอธิบายของตนเองขึ้นมาตอบได้กับชุดวาทกรรมกระแสหลัก (counter dominant discourse)

การแสวงหาพื้นที่เพื่อนำเสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับ "สิทธิ" หรือ "สิทธิมนุษยชน" ตามมุมมองที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ เช่น องค์ความรู้เรื่องสิทธิชุมชน แม้จะเป็นเพียงความรู้ชายขอบ ไม่ใช่ความรู้ที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเมื่อเทียบกับสิทธิทางเศรษฐกิจแบบปัจเจกชนนิยม แต่อย่างน้อยเครือข่ายดังกล่าวก็ได้พยายามต่อสู้ในเชิงสัญลักษณ์<sup>32</sup> เพื่อจัดวางความสัมพันธ์เชิงอำนาจเสียใหม่ เทคนิคของขบวนการได้แก่ การชูอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ความเป็นชนพื้นเมืองหรือคนในท้องถิ่นแต่ดั้งเดิม การกล่าวอ้างถึงทุนทางสังคมหรือทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาชาวบ้าน สิทธิในการกำหนดเจตจำนงด้วยตัวเอง สิทธิในการพัฒนาและการปกครองตัวเอง หรือสิทธิทางทรัพยากรที่มีรากฐานมาจากวัฒนธรรมที่ได้รับตกทอดจากบรรพบุรุษ<sup>33</sup> การต่อสู้โดยที่พยายามค้นหารากเหง้าเชิงประวัติศาสตร์เพื่อเข้าใจตัวเองและเพื่อกำหนดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ สิทธิ และหน้าที่เช่นนี้เองที่ทำให้ขบวนการสิทธิมนุษยชนหรือสิทธิชุมชนในปัจจุบัน แตกต่างจากการอ้างสิทธิของชนเผ่าและชาวพื้นเมืองในสองทศวรรษก่อนหน้า

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ได้ถูกสร้างขึ้นให้เป็นแนวคิดหลักในการต่อสู้และได้กลายมาเป็นการเปิดพื้นที่ทางความคิดเกี่ยวกับสิทธิ ไม่ให้คับแคบและตายตัวอยู่เพียงแคสิทธิของปัจเจกหรือของหน่วยงาน, องค์กรณีบุคคลองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ทั้งยังทำลายระบบความรู้เกี่ยวกับสิทธิที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนโซ่ทางสังคม วัฒนธรรมของชาติตะวันตกมาโดยตลอด ก็คือ แนวคิดสิทธิชุมชน ซึ่งไม่ได้เป็นแนวคิดที่ปรากฏในประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นปรากฏการณ์ที่แพร่หลายได้รับ

<sup>32</sup>ดู ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, *New Social Movements: ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่* (กรุงเทพฯ: วิชาษา, 2545)

<sup>33</sup>ยศ สันตสมบัติ, *สิทธิชุมชน พัฒนาการและการปรับกระบวนการทัศน์ทางมานุษยวิทยา*. เอกสารประกอบการประชุมประจำปีทางมานุษยวิทยา 27-29 มี.ค. (กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2545) และ อานันท์ กาญจนพันธุ์, *พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนการทัศน์และนโยบาย* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543)

ความสนใจในระดับระหว่างประเทศอีกด้วย\* ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้ยกตัวอย่างในกรณีของประเทศไทยเป็นหลัก โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การเปิดเผยให้เห็นถึงกระบวนการทางวาทกรรมของสิทธิชุมชน ว่าแนวคิดดังกล่าวถูกผลิตขึ้น ถูกตัดต่อร้อยเรียงภายใต้บริบทอะไรของความขัดแย้ง และชุดความรู้สิทธิชุมชนมีลักษณะแบบแผนในการอธิบายหรือยุทธศาสตร์ในการสร้างความชอบธรรมอย่างไร

#### 5.4 สิทธิชุมชน : แนวทางการพัฒนาภายใต้การจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจใหม่ ระหว่างรัฐทุนนิยม ชุมชน และปัจเจกชน

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนนั้นถือได้ว่าเป็นมิติใหม่ของการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับสิทธิ เนื่องจากไม่ใช่ "สิทธิ" ในความหมายที่เป็น ผลประโยชน์บางอย่างที่ได้รับการปกป้อง หยิบยื่นหรือกำหนดให้โดยรัฐ/ผู้นำประเทศซึ่งมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และก็ไม่ใช่อำนาจของชนเผ่าหรือชาวพื้นเมือง (indigenous peoples) ซึ่งแม้จะมีนัยของการส่งเสริมและให้อำนาจกับชุมชนในการจัดการทรัพยากรของตน แต่ก็ยังเป็นเพียงการตีความจากฝ่ายนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงผู้มีอำนาจในเวทีระดับโลก (อย่างเช่น สหประชาชาติ)

ดังที่ได้กล่าวไปข้างแล้วว่า "สิทธิชุมชน" นั้นเกิดจากการเคลื่อนไหวโดยประชาชนในระดับรากหญ้าที่จะตอบโต้/แสวงหาทางเลือกอื่นนอกเหนือไปจากการพัฒนาที่มีรากฐานของการครอบครองกรรมสิทธิ์เชิงเดี่ยว หรือการให้ความสำคัญกับสิทธิของรัฐและปัจเจกบุคคลเป็นสำคัญ เช่น การกำหนดเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือป่าอนุรักษ์/ป่าสงวนแห่งชาติ การกำหนดให้ผู้ที่มิอำนาจในการใช้ประโยชน์จากผืนป่า หรือที่ดินต้องมีเอกสารสิทธิ์รับรองอย่างเป็นทางการ เช่น โฉนดที่ดิน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นนโยบายที่แยกคนกับป่า ชุมชนกับสภาพแวดล้อมออกจากกันทั้งสิ้น

ขบวนการของประชาชนที่ยึดเอาแนวทางสิทธิชุมชนเป็นหัวอกในการต่อสู้แล้วแต่เป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบได้รับความเดือดร้อนจากวิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มุ่งใช้กฎเกณฑ์ความรู้เชิงสถาบัน หรือการใช้กฎหมาย นโยบายของรัฐเข้ามาจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในพื้นที่ของชุมชนเป็นหลักมาโดยตลอด ดังนั้นในการขจัดสาเหตุของปัญหาความเดือดร้อนทั้งหลายทั้ง

---

\* ดุกรณีศึกษาในอินเดียจาก ชานเจ กาทีย, "สิทธิใช้น้ำและการทำให้น้ำกลายเป็นสินค้าอย่างต่อเนือง". แปลโดย พรทิพย์ภา เคอร์ และเจ็จันท์ วงศ์พลกานันท์ ใน *วารสารวิชาการสิทธิมนุษยชน* 1,3: 51. ในอินโดนีเซียและมาเลเซียจาก Nancy Peluso and Peter Vandergeest, "Genealogies of the political forest and customary Rights in Indonesia, Malaysia, and Thailand," *Journal of Asian studies* (2001): 761-812.

ปวง โดยเฉพาะปัญหาความยากจนเนื่องจากไร้ที่ดินทำกิน สภาวะแวดล้อมถูกทำลาย การผลิตเชิงพาณิชย์ตามคำแนะนำจากภาครัฐ ซึ่งก่อให้เกิดหนี้สินมากกว่ารายได้ ขบวนการประชาชนจึงจำเป็นต้องจัดระบบความสัมพันธ์หรือสร้างกฎเกณฑ์ในการเข้าถึงทรัพยากรในแบบฉบับของตน โดยการอ้างอิงจารีต ธรรมเนียมปฏิบัติที่เคยปฏิบัติกันมานานในชุมชน เช่นป่าชุมชน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างคน ชุมชน กับทรัพยากรธรรมชาติ

ป่าชุมชนเป็นตัวอย่างกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนที่สุดในการจะเข้าใจแนวคิดเรื่องสิทธิร่วมหรือสิทธิชุมชน ภายใต้กฎเกณฑ์ที่เชื่อว่ามีสิ่งศักดิ์สิทธิ์สถิตในป่า ก่อให้เกิดประเพณีการใช้ป่าอย่างอ่อนน้อมยำเกรงและตระหนักในบุญคุณของป่า และได้กลายเป็นศีลธรรมที่ชุมชนใช้ในการกำหนดสิทธิตามประเพณีในการเข้าไปควบคุม ดูแลจัดการ ปกป้องและใช้ประโยชน์จากป่าของตน โดยอนุญาตให้เพียงเฉพาะสมาชิกของชุมชนเท่านั้น ที่จะมีสิทธิในการใช้และมีหน้าที่ในการดูแลป่าไปพร้อมกันตามหลักการที่ว่า ผู้ที่ปกป้องป่าเท่านั้นจึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์จากป่าที่ตนร่วมกันดูแลรักษา โดยนัยนี้สิทธิชุมชนจึงมิได้หมายถึง การยึดเอากรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรโดยเด็ดขาด หากแต่หมายถึง การจำกัดสิทธิการใช้ทรัพยากรซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมของชาวบ้านทุกคน ให้ขึ้นอยู่กับอำนาจของชุมชนในการวางกฎเกณฑ์เพื่อรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านั้น นอกจากนี้กฎเกณฑ์อีกประการหนึ่งที่กำหนดสิทธิในการใช้ป่า หรือทรัพยากรร่วมของชุมชนอื่น ๆ ได้แก่ การคำนึงถึงความยั่งยืนหรือ "ความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศ" ซึ่งเป็นหลักการสำคัญกำหนดให้สมาชิกใช้ประโยชน์จากป่าได้เฉพาะในอาณาบริเวณจำกัดและไม่เป็นอันตรายต่อความยั่งยืนของระบบ เช่น ไม่ตัดไม้ในเขตป่าต้นน้ำเป็นต้น ความหมายที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นความหมายของสิทธิชุมชนในเชิงเศรษฐกิจและสังคม หากจะมองในเชิงวัฒนธรรมนั้น สิทธิชุมชนก็อาจหมายถึง สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ศักยภาพในการจัดการชีวิตของตน และสิทธิในการปฏิเสธการรุกรานจากภายนอก บนฐานของจิตสำนึกร่วมของชุมชน<sup>34</sup>

การก่อตัวของแนวคิดป่าชุมชนข้างต้นควรต้องขยายความให้เห็นเพิ่มเติมอีกว่าเกิดขึ้นภายใต้บริบทการต่อสู้เพื่อแย่งชิงการกำหนดความหมายและการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ระหว่างฝ่ายนักวิชาการภาครัฐและภาคชุมชน ในช่วงปี 2530 จากงานศึกษากระบวนการของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนของไพลิน ภูจินาพันธุ์<sup>35</sup> พบว่าความแตกต่างทางด้านความคิดเกี่ยวกับระบบการ

<sup>34</sup> ยศ สันตสมบัติ, "รัฐ ชุมชนและนโยบายการจัดการทรัพยากร : บทสำรวจองค์ความรู้" ใน *พลวัตรของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย*, หน้า 101-102.

<sup>35</sup> ไพลิน ภูจินาพันธุ์, "ปัญหาการเมืองนโยบายป่าชุมชนในประเทศไทย ศึกษากรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ...", (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543)

จัดการป่ารวมถึงความหมายของป่าชุมชน แท้จริงแล้วมีสาเหตุส่วนหนึ่งจากการตีความความหมายของสิทธิเป็นสำคัญ นักวิชาการฝ่ายรัฐแม้จะสนับสนุนแนวคิดป่าชุมชนและอนุญาตให้ประชาชนใช้ประโยชน์จากป่าตามความต้องการของชุมชน แต่ก็ยินยอมให้การอ้างสิทธิชุมชนหรือการร่วมกันดูแลป่าโดยชุมชนเป็นเพียงแค่รูปแบบหนึ่งในการจัดการป่าซึ่งไม่ใช่รูปแบบที่พิสูจน์ได้ว่ามีประสิทธิภาพสูงสุดในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยให้เหตุผลว่าแม้แต่ระบบการจัดการป่าของรัฐเองซึ่งมีเครื่องมือกลไกหรือบทลงโทษอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมตามกฎหมายเองก็ยังไม่สามารถส่งผลให้การอนุรักษ์ป่าเป็นไปตามเป้าหมายได้ ดังนั้นหากอนุญาตให้มีป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ อันได้แก่ พื้นที่ป่าอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่ลุ่มน้ำตามมติรัฐมนตรี ก็จะต้องเป็นการเพิ่มอัตราเสี่ยงในการทำลายป่ามากขึ้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมอบหมายให้ชุมชนใดชุมชนหนึ่งเข้ามาจัดการดูแลรักษาป่านั้นเป็นการเสี่ยงอย่างยิ่งเพราะถ้าหากความอุดมสมบูรณ์ในเขตอนุรักษ์เหล่านี้หมดสภาพไป ไม่เพียงแต่ชุมชนต้นน้ำเท่านั้นที่จะได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ สังคมส่วนรวมของประเทศย่อมได้รับผลกระทบที่พอกพูนเพิ่มขึ้นด้วย ฝ่ายรัฐยังระบุอีกว่าร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนมีประโยชน์กับคนไม่เกิน 2 ล้านคนที่อยู่ใกล้ป่า และเป็นตัวจักรสำคัญในการทำลายป่า มิได้เป็นพระราชบัญญัติที่มีผลกับคนทั้งประเทศ เป็นเพียงมาตรการให้คนส่วนน้อยเหล่านั้นสามารถเข้ามาดักตวงทรัพยากรส่วนรวมโดยถูกต้องตามกฎหมายมากกว่าคนกลุ่มอื่นที่เป็นส่วนใหญ่ของประเทศและเป็นกำลังสำคัญในการเสียภาษีให้รัฐ

แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในที่สุดแล้วจะไม่ผ่านความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ก็อาจกล่าวได้ว่าฝ่ายประชาชนนั้นประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งที่สามารถสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดสิทธิชุมชนให้สามารถแสดงตัวตนให้เป็นที่รู้จัก สามารถก่อให้เกิดการถกเถียงในเวทีสาธารณะ อันจะมีผลต่อการปรับเปลี่ยนนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้นในอนาคต

ในขณะเดียวกัน ผู้ศึกษาประวัติศาสตร์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนต้องตระหนักด้วยว่า สิทธิชุมชน ไม่ใช่การค้นพบความจริงที่มีอยู่แต่เดิม แต่เป็นเพียง"วาทกรรม" หรือ ชุดความรู้ชุดหนึ่งที่ถูกร่างขึ้นโดยความพยายามที่จะปรับจารีตหรือประเพณีปฏิบัติที่มีอยู่แล้วภายในชุมชน ให้กลายเป็นสิทธิอำนาจที่ได้รับการเคารพและยอมรับ<sup>36</sup> ทั้งนี้การสร้างองค์ความรู้เพื่อที่จะครอบครองหรือได้มาซึ่งสิทธิอำนาจดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาจากบริบทของความขัดแย้งภายในชุมชนนั้นด้วย ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนที่ใช้ยุทธศาสตร์สิทธิชุมชนเหมือนกันอาจมีเป้าหมายในการเรียกร้องต่างกันก็ได้ เช่น ในชุมชนเมืองที่ประสบปัญหาการไล่ที่จากรัฐหรือเอกชนอาจอ้างถึงสิทธิชุมชนเพื่อ

<sup>36</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์, *พลวัตชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย*, หน้า 54.

การอยู่อาศัยและดำรงชีวิตในแบบวิถีคนเมือง ในขณะที่ชุมชนชนบทอ้างถึงสิทธิชุมชนเพื่อที่จะเรียกร้องอำนาจในจัดสรรการใช้ทรัพยากรธรรมชาติกับรัฐ เมื่อพิจารณาตามนัยของความขัดแย้งที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ทำให้ได้ข้อสรุปที่สำคัญอีกประการหนึ่งว่า สิทธิชุมชนนั้นไม่จำกัดอยู่แค่เพียงการจัดการทรัพยากรป่าหรือที่ดินเท่านั้น แต่ยังอาจหมายถึงรวมถึง การวางระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ด้วยกัน (ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายใดก็ตาม สังคม ชุมชน รัฐ หรือเอกชน) กับธรรมชาติ หรือทรัพยากร/ปัจจัยทั้งหลายทั้งปวงที่มนุษย์สามารถเข้าไปดักตวง สร้างขึ้น หรือ ใช้ประโยชน์จากมัน เพื่อให้เห็นความชัดเจนมากยิ่งขึ้นจะขอยกตัวอย่างกรณีการต่อสู้ของประชาชนที่ใช้สิทธิชุมชนเป็นยุทธศาสตร์เพื่อที่จะได้มาซึ่งอำนาจในการจัดการทรัพยากร ทั้งนี้เป็นทรัพยากรในลักษณะที่แตกต่างออกไปจากกรณี ป่าชุมชน หรือแหล่งต้นน้ำ และยังเกิดขึ้นในบริบทของสังคมเมืองไม่ใช่สังคมชนบท นั่นคือ ทรัพยากรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย เพื่อแสดงให้เห็นถึงการต่อสู้ระหว่างฝ่ายต่างๆที่ต้องการกำหนดความหมายหรือตีความคำว่า "สิทธิชุมชน" และเพื่อแสดงให้เห็นถึงความลึกลับขององค์ความรู้สิทธิชุมชนเองที่ยังเป็นปัญหาอยู่ อันอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้กลุ่มผู้สนับสนุนสิทธิชุมชนเสียเปรียบฝ่ายรัฐและถูกมองว่าเป็นคนกลุ่มน้อยของสังคมอย่างสม่ำเสมอ

### 5.5 กรณีศึกษาสิทธิชุมชนเมือง การต่อสู้ของประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬ

ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนหนึ่งในอีกหลายชุมชนในกรุงเทพมหานครที่กำลังต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ตนเองได้อยู่รอดจากโครงการพัฒนา"เกาะรัตนโกสินทร์"เพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวของรัฐบาล โดยมีมติสำนักนายกรัฐมนตรีลงวันที่ 18 เมษายน 2545 ได้มอบหมายให้กรมศิลปากร และกรุงเทพมหานครร่วมกันพิจารณาจัดทำโครงการปรับปรุงป้อมมหากาฬให้เป็นสวนสาธารณะ เพื่อวัตถุประสงค์อนุรักษ์ประวัติศาสตร์ป้อมมหากาฬและแนวกำแพงเมืองและเพื่อปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์โดยรอบบริเวณให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำหรับให้ชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ พักผ่อนหย่อนใจ เป็นเหตุให้จำเป็นต้องรื้อย้ายชุมชนที่อยู่บริเวณหลังแนวกำแพงป้อมมหากาฬออกทั้งหมด

โครงการดังกล่าวเป็นผลสืบเนื่องมาจากโครงการปรับปรุงพื้นที่บริเวณป้อมมหากาฬเพื่อจัดทำเป็นสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานของชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 แต่จนกระทั่งปัจจุบันโครงการดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากมีความขัดแย้งทางความคิดกับชาวบ้านภายในชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการนี้ จึงทำให้โครงการเกิดความชะงักงันไม่คืบหน้าเท่าที่ควร

ชาวบ้านในชุมชนได้คัดค้านการรื้อย้ายชุมชนออกไปและได้เสนอทางออกที่จะประนีประนอมกับทางกรุงเทพมหานคร โดยเสนอขอใช้พื้นที่ร่วมกับโครงการเป็นจำนวน 1 ไร่ จากพื้นที่ทั้งหมด 4 ไร่เศษ (Land sharing) เพื่อใช้พักอาศัย โดยที่ชาวบ้านได้เสนอว่าจะอนุรักษ์รักษารักษาบ้านเรือนโบราณที่มีคุณค่าภายในพื้นที่ ตลอดจนรักษาวิถีชีวิตชุมชนไปพร้อมๆกับการเข้าไปดูแล



รักษาสวนสาธารณะที่ทางกรุงเทพมหานครจะจัดสร้างขึ้นด้วย ชาวบ้านยังตกใจกับเจ้าหน้าที่ของ กรุงเทพฯอีกว่าชุมชนป้อมมหากาฬไม่ใช่ชุมชนแออัดหรือสลัมอย่างที่คนส่วนใหญ่เข้าใจ ผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นต่างสืบเชื้อสายข้าราชการของราชสำนักตั้งแต่รัชกาลที่สาม ทั้งการประกอบอาชีพ เช่น การทำหัวโขน การหลอมทอง ก็เป็นอาชีพโบราณดั้งเดิมที่ทำรายได้เลี้ยงชีพต่อกันมาหลายรุ่น แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนอง เหตุผลประการสำคัญจากฝ่ายรับผิดชอบคือ พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ของกรุงรัตนโกสินทร์ที่ต้องอนุรักษ์ไว้ ดังนั้นจึงไม่อาจยินยอมให้มีชุมชนอยู่ในพื้นที่ได้ และการอยู่ในพื้นที่ของชาวบ้านโดยเฉพาะคนจนเมืองอาจเป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงบริเวณสถานที่และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้เต็มที่นัก นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังได้อำนาจกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่สามารถจะสั่งการให้คนที่อยู่บริเวณนั้นย้ายออกไปได้ตามกฎหมาย ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องเจรจาต่อรองกับชาวบ้านเพราะกรุงเทพมหานครมีสถานะที่มีอำนาจเหนือกว่าอยู่แล้วความขัดแย้งระหว่างรัฐกับกับชาวบ้านที่อยู่อาศัยในป้อมมหากาฬเป็นปัญหาความขัดแย้งที่บานปลายจนไม่สามารถที่จะตกลงกันได้

วิถีคิดของกรุงเทพมหานครคือเน้นภาพกว้างของการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณเกาะรัตนโกสินทร์ทั่วทั้งบริเวณ ซึ่งแต่ละส่วนจะต้องมีลักษณะที่สอดคล้องและสอดคล้องกันในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่ไปในทางเดียวกันในที่นี่คือการจัดระเบียบของเมืองให้มีความเรียบร้อย และสะอาดซึ่งเกี่ยวพันไปถึงการวางผังเมืองทั้งระบบที่มีอาจจะแก้ไขได้เฉพาะจุดได้ เป้าหมายก็เพื่อที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของคนกรุงเทพฯมีสถานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อีกทั้งเป็นแรงดึงดูดให้กับนักท่องเที่ยวที่ผู้บริหารประเทศถือว่าเป็นแหล่งรายได้สำคัญที่เป็นผลประโยชน์ที่จับต้องได้ที่จะเข้ามาแต่ละปีที่มีมูลค่ามหาศาล ซึ่งเมื่อเทียบกับการแลกเปลี่ยนที่เรียกว่า "ประชาธิปไตย" หรือ "สิทธิชุมชน" ดังที่นักวิชาการกล่าวอ้างนั้นซึ่งเป็นเรื่องนามธรรมจับต้องไม่ได้ จึงไม่คุ้มค่านักกับการแลกกับสิ่งเหล่านั้น<sup>37</sup> กระนั้นก็ตามการอ้างสิทธิชุมชนของชุมชนป้อมมหากาฬได้ก่อให้เกิดมิติใหม่ในการอ้าง กล่าวคือ การอ้างสิทธิชุมชนไม่ได้จำกัดอยู่ในกรอบคิดที่ว่าต้องเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งด้านการจัดการทรัพยากรในชนบทเท่านั้นหรือชุมชนที่จะใช้สิทธิอันนี้ได้ต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางด้านวัฒนธรรม หรือมีประเพณีท้องถิ่นดั้งเดิมของตนเอง เพราะในความเป็นจริง วัฒนธรรมจารีตไม่ว่าจะดั้งเดิมหรือโบราณมากแค่ไหน ไม่ได้มีความสำคัญเท่ากับการที่จารีตประเพณีเหล่านั้นได้ถูกใช้ไปเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนหรือเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน ดังนั้นแม้แต่ในชุมชนเมืองที่มีความหลากหลายทางด้านวัฒนธรรมที่ยังไม่ได้ฝังรากลึกก็อาจจะนำสิทธิชุมชนมาใช้เพื่อ

<sup>37</sup> วิษณุ บุญมาร์ติน, "ชุมชนป้อมมหากาฬ". (<http://www.wiszanu.com/>) วิษณุ บุญมาร์ติน ,บรรณาธิการ.

สร้างความปลอดภัยได้ ถ้าหากว่ามีกฎเกณฑ์บางประการที่ใช้จัดการภายในชุมชนของตนเองและกฎเกณฑ์เหล่านั้นเอื้อประโยชน์ให้ต่อการดำรงชีวิตของคนในชุมชน

ปัญหาเรื่องการอ้างสิทธิของชุมชนป้อมมหากาฬ แม้จะมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งเรื่อง การจัดการทรัพยากรไม่ต่างกันกับที่เกิดขึ้นในสังคมชนบท แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาแล้วกลับมีความ สลับซับซ้อนมากกว่า ไม่ใช่แค่เพราะว่าชุมชนป้อมมหากาฬอยู่ในเขตเมืองทำให้ลักษณะของ ทรัพยากรที่ชุมชนเข้าไปเกี่ยวข้องด้วยไม่ใช่พื้นที่แบบเดียวกับป่าในชนบท แต่ยังเป็นเพราะพื้นที่ของ ชุมชนดังกล่าวถูกให้ความหมายแตกต่างกันออกไปอย่างน้อยสองมุมมอง ภาพลักษณ์ของชุมชนที่ ปรากฏต่อสายตาของคนภายนอกจึงมีความเหลื่อมซ้อนกันระหว่าง ความเป็นชุมชนดั้งเดิมและ สลัม การที่ชุมชนป้อมมหากาฬชูประเด็นสิทธิชุมชนขึ้นมาเป็นยุทธศาสตร์หลัก แม้ว่าจะทำให้ ขอบเขตการใช้สิทธิดังกล่าวขยายกว้างขึ้นครอบคลุมชุมชนเมือง แต่ในขณะเดียวกันความหมาย ของสิทธิชุมชนกลับถูกทำให้คลุมเครือมากขึ้นด้วย เพราะทำให้เกิดคำถามตามมาว่าการนำสิทธิชุม ชนเข้ามาใช้ในการต่อสู้ของชุมชนป้อมครั้งนี้อยู่บนฐานความเข้าใจอันเดียวกันกับที่เคยใช้ในชุมชน อื่นก่อนหน้านี้อหรือไม่ หรือได้สร้างบรรทัดฐานอันใหม่ในการใช้สิทธิชุมชนขึ้นมา และแท้ที่จริงแล้วจำ เป็นจะต้องอ้างถึงสิทธิชุมชนหรือไม่ เพราะสิทธิชุมชนอาจไม่ใช่คำตอบสำเร็จรูปให้กับทุกกรณีก็ได้ การพิจารณาขอบเขตความหมายของสิทธิชุมชนอาจจะช่วยชี้แจงให้เห็นความลักลั่นของแนวคิดดัง กล่าว โดยในที่นี้จะแยกพิจารณาออกเป็นสามแง่มุมคือ

1. ในแง่มุมที่ว่า "อะไรคือความดั้งเดิมหรือไม่ดั้งเดิมของชุมชน"
2. พิจารณาเงื่อนไขที่บ่งบอกถึงความเป็นชุมชน และขอบเขตของการกระทำที่ชุมชนต้อง กระทำหรือสามารถกระทำได้
3. สาระของสิทธิชุมชนในความหมายของสำนึกร่วม

#### 1. "อะไรคือความดั้งเดิม หรือไม่ดั้งเดิมของชุมชน"

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ว่า (มาตรา 46) บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

ปัญหาในการตีความมาตราที่ 46 ก็คือ กฎหมายให้การคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคลที่จะ รวมตัวกันเป็นชุมชน ไม่ใช่การรับรองสิทธิของชุมชนโดยตรง แต่นักวิชาการฝ่ายชุมชนและนัก

พัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชนได้พยายามสะท้อนให้เห็นผ่านการต่อสู้อันยาวนานและหลากหลาย แล้วว่า บุคคลนั้นไม่ใช่ตัวกระทำหรือพลัง (agent) ที่สำคัญที่สุดหากปราศจากการรวมตัว ชาวบ้าน จึงถือเอาหน่วย “ชุมชน” ว่าเป็นผู้ถือสิทธิตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง เมื่อเป็นเช่นนี้ฝ่ายที่ต้องการอ้าง ความชอบธรรมจากการอ้างสิทธิชุมชนจึงตีความว่า

ชุมชนดั้งเดิมเท่านั้นที่จะมีสิทธิในการที่จะอนุรักษ์หรือฟื้นฟูวัฒนธรรมอันดั้งเดิม รวมถึงมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐและ ต้องการเรียกร้องความยุติธรรมต้องพยายามขุดคุ้ยหาข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่กล่าวถึงรากฐาน ความเป็นมาของชุมชน แม้แต่ความรู้ ภูมิปัญญา จารีตประเพณีที่ชุมชนมีอยู่ก็ถูกทำให้ดูเสมือน หนึ่งว่าได้อยู่คู่กับชุมชนมาเป็นเวลาช้านาน ทั้งนี้เพื่ออ้างได้ว่าชุมชนของตนนั้นมีความเป็นชุมชน ดั้งเดิมและมีสิทธิอย่างเต็มที่ในการกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ไม่ว่าจะชุมชนใน ชนบทที่ต้องการสิทธิในการจัดการทรัพยากรป่าอย่างขบวนการป่าชุมชน\*

หรือชุมชนในเมืองที่ต้องการอยู่อาศัยในพื้นที่เดิมอย่างชุมชนบ้านครัว\* แม้แต่ชุมชนป้อมมหากาฬ เองก็ตาม ความดั้งเดิมในที่นี้จึงเกี่ยวข้องกับคำว่า วัฒนธรรม ประเพณี และบริบทของกาลเวลา อย่างเหนียวแน่น ดังนั้นถ้ากล่าวถึงชุมชนดั้งเดิม ชุมชนนั้นน่าจะต้องมีขนบธรรมเนียมประเพณีที่ เก่าแก่ โบราณ สมควรแก่การอนุรักษ์ การสร้างกรอบคิดดังกล่าวข้างต้นได้ละเลยความจริงที่สำคัญ ประการหนึ่งไปนั่นก็คือ จารีตประเพณีโบราณไม่ได้สำคัญในตัวของมันเองมากเท่ากับว่า มันได้ถูก ใช้ไปเพื่อส่งเสริม เกื้อกูลวิถีชีวิตของคนในชุมชนมากนักน้อยเพียงใด ถ้าหากว่าความเก่าแก่ โบราณ

---

\* เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กระบวนการต่อสู้ ขบวนการป่าชุมชนได้อ้างถึงกฎเกณฑ์ จารีตประเพณี และภูมิปัญญาที่ชุมชนใช้ควบคุมจัดการ ปกป้องดูแลรักษาป่าของตน เช่น กฎ เกณฑ์เรื่องป่าหน้าหมู่บ้าน ความเชื่อเรื่องผี เพื่อชี้ให้เห็นว่าชุมชนก็เคยมีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากร ก่อนหน้าที่รัฐจะพรากเอาอำนาจดังกล่าวของชุมชนไปด้วยการใช้ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเข้ามาใช้

\* ชุมชนบ้านครัวอ้างถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมาของชุมชนตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 ซึ่งบรรพบุรุษผู้ตั้งรกรากเดิมเป็นแขกจามที่อาสาช่วยรบกับพม่าและได้รับพระราชทานที่ดินให้เป็นที่ทำกิน มี สถานที่ศักดิ์สิทธิ์ทางศาสนาอย่างสุเหร่าและมัสยิด เรือนไทยโบราณสร้างขึ้นกระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งถ้า หากเรือถอนชุมชนก็จะทำให้ชุมชนล่มสลายทางประวัติศาสตร์และศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น เรื่องศักดิ์ ตำริเลิศ, *ประวัติศาสตร์บ้านครัวและการต่อต้านทางวัฒนธรรมของชาวชุมชน* (กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์, 2545), หน้า 143-150.

ของชุมชนไม่ได้สอดคล้องกับวิถีชีวิตปัจจุบันของคนอยู่อาศัยแล้ว ความเป็นชุมชนดั้งเดิมก็คงไม่ใช่ข้ออ้างที่จะทำให้ชุมชนมีชัยชนะเหนืออำนาจรัฐได้

ถ้าเปรียบเทียบกับขบวนการป่าชุมชนซึ่งกฎเกณฑ์ จารีตประเพณีมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับวิถีชีวิตประจำวันแล้ว การอ้างถึงสิทธิชุมชนของชาวชุมชนป้อมมหากาฬก็อาจไม่ได้รับความสนใจและไม่ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวใดๆจากภาครัฐ เพราะไปเน้นเรื่อง ความเก่าแก่โบราณของสถานที่เพียงอย่างเดียว แต่ไม่ได้ฉายให้เห็นภาพชัดเจนว่า “มีอะไรเกิดขึ้นหลังกำแพงเก่าแก่อันนั้น” จริงอยู่ที่ชุมชนกล่าวถึงอาชีพหรือวิถีชีวิตบางอย่าง เช่น การหลอมทอง การเลี้ยงไก่ชน การทำกรงนก หรือการปั้นหัวฤๅษี แต่ในขณะเดียวกันก็มีอีกหลายอาชีพที่ไม่ค่อยได้รับการกล่าวถึงมากนัก เช่น เ็นรถขายกระเพาะปลา หรือ ขายอาหารโดยใช้บ้าน หรือ พื้นที่ในชุมชนบางส่วนเป็นสถานประกอบการ ซึ่งแม้จะไม่ใช่อาชีพที่ไม่มีความโดดเด่น หรือ น่าอนุรักษ์ แต่เป็นวิถีชีวิตทั่วไปของคนส่วนใหญ่ในชุมชน สิ่งนี้แสดงให้เห็นว่าชาวป้อมฯยังคงติดยึดอยู่กับ ภาพที่ว่าชุมชนของตนเองนั้นเป็นชุมชนดั้งเดิม ทั้งที่จริงแล้วภาพลักษณ์ของชุมชนยังมีความเหลื่อมซ้อนคาบเกี่ยวกันระหว่าง “ความเป็นชุมชนดั้งเดิม” กับ “ชุมชนคนจนเมือง หรือชุมชนแออัด (สลัม) ตามความเข้าใจของรัฐและคนภายนอก นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตเพิ่มเติมอีกว่า

1. กทม.ไม่ได้ต้องการถียงเรื่อง ความโบราณ หรือเก่าแก่ดั้งเดิมอะไรกับชาวป้อมฯ เลย ตรงกันข้ามน่าจะเห็นด้วยกับชาวป้อมฯว่าพื้นที่แห่งนี้มีประวัติศาสตร์อันควรแก่การอนุรักษ์ ไม่เช่นนั้นคงจะไม่เกิดโครงการเกาะรัตนโกสินทร์ขึ้น

2. ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่าชุมชนดั้งเดิมเป็นสิ่งที่อยู่จริงหรือไม่ วิถีชีวิตแบบหมู่บ้านไทยโบราณอันเป็นรากฐานของการสร้างแนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมชุมชนเป็นเพียงมายาคติ (myth) เพราะแท้จริงแล้วชุมชนดั้งเดิมต่างก็มีการเปลี่ยนแปลง ไม่ได้หลงเหลือสภาพที่สมบูรณ์ หยุคหนึ่งอย่างทีกล่าวอ้าง<sup>38</sup> ดังนั้นการพูดถึงชุมชนดั้งเดิมจึงเป็นแต่เพียงการพยายามหาหลักฐานทางประวัติศาสตร์เพื่อปรับ “จารีต” ให้กลายเป็น “สิทธิ” ซึ่งจะทำให้การต่อสู้ของชุมชนมีความชอบธรรมมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้ต้องพิจารณาเงื่อนไขความขัดแย้งทางทรัพยากรของแต่ละชุมชนด้วย \*

<sup>38</sup>ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, *รัฐศาสตร์ การบริหารรัฐกิจ ทฤษฎี: หนึ่งทศวรรษรัฐศาสตร์แนววิพากษ์*. (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรามหาวิทยาลัยเกริก), หน้า 184-186.

\* ในงานของอานันท์ ได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้อย่างชัดเจนว่า สิทธิชุมชนไม่ใช่ความจริงที่มีอยู่เดิม แต่เป็นสำนึกที่สร้างขึ้นมาจากพื้นฐานของประเพณีเดิม และภายใต้เงื่อนไขของความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกับรัฐ ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ดังนั้น สิทธิชุมชนในเชิงอุดมการณ์

ในกรณีป้อมมหากาฬ ชาวป้อมฯ ตระหนักดีอยู่แล้วว่าจุดประสงค์ของการต่อสู้เป็นเวลาสิบๆปีนั้นคือ การได้อยู่อาศัยในผืนแผ่นดินเดิมที่ถึงแม้จะไม่ได้ครอบครองเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง แต่ก็ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำมาหากินมาเป็นเวลานาน ดังนั้นสิ่งที่ชุมชนควรจะต้องให้ความสำคัญมากกว่า ประวัติศาสตร์อันเก่าแก่ของชุมชน คือการบอกกล่าวให้รัฐและคนภายนอกทราบว่า “บ้าน” หรือที่อยู่อาศัยในปัจจุบันนี้ คือ วิถีชีวิต เป็นทุนทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และทางวัฒนธรรม การที่ชาวป้อมฯได้อยู่อาศัย ทำมาหากินบนผืนดินแห่งนี้ได้อย่างสะดวกสบาย คือความมั่นคงในการดำรงชีวิตอันเป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะยากดีมีจนทั้งมี นอกจากนี้หากมองในระดับมหภาค ชาวป้อมฯที่ประกอบอาชีพหาบเร่แผงลอย เจ็นรถขายของ หรือรับจ้างทั่วไป ได้ทำประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจโดยภาพรวมด้วยการหล่อเลี้ยงชีวิตแรงงานราคาถูกอื่นๆให้สามารถดำรงอยู่เพื่อขายแรงงานให้แก่ภาคการผลิตสมัยใหม่ที่เป็นทางการในสังคมเมืองได้ และที่สำคัญอาชีพดังกล่าวก็เป็น การสร้างงานให้แก่คนในชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของชีวิตที่ไม่มีใครเข้ามาช่วยเหลือในอีกทางหนึ่งด้วย<sup>39</sup> สิทธิในการอยู่อาศัยซึ่งเน้นเรื่องความมั่นคงในการดำรงชีวิตเป็นสำคัญจึงเป็นประเด็นที่ชุมชนป้อมฯต้องเน้นย้ำอย่างต่อเนื่อง มากกว่าการอ้างถึงสิทธิชุมชนซึ่งยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความ โดยเฉพาะในมุมมองของความดั้งเดิมหรือไม่ดั้งเดิมของชุมชน

## 2. พิจารณาเงื่อนไขที่บ่งบอกถึงความเป็นชุมชน และขอบเขตของการกระทำที่ชุมชนต้องกระทำหรือสามารถกระทำได้ ( หรือในแง่มุมมองของสิทธิและหน้าที่ : right and duty)

ความจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงความหมายของคำว่า “ชุมชน” ก็เพื่อต้องการชี้ให้เห็นว่า รัฐ (ในที่นี้ก็คือกทม.) นั้นไม่ได้เข้าใจว่า กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ภายในป้อมฯนั้นเป็น “ชุมชน” มากเท่ากับ “ชุมชน” ซึ่งหากประเมินกันทางด้านศักยภาพของผู้อยู่อาศัย หรือ ประสิทธิภาพในการร่วมกิจกรรม และแก้ปัญหาของตนเองแล้ว ชุมชนย่อมต้องมีระดับเหนือกว่าอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่ชุมชนนั้นตรงกันข้าม เพราะสื่อให้เห็นถึงความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย ทั้งยังเป็นแหล่งมั่วสุม ก่อปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด หรือ ปัญหาสังคมอื่นๆ การเป็นชุมชน หรือ ชุมชน ในสายตาของกทม.จึง

---

แท้ที่จริงแล้วจึงไม่จำเป็นต้องผูกติดอยู่กับความเป็นชุมชนดั้งเดิมเสมอไป อานันท์ กาญจนพันธุ์, *พลวัตชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย*, หน้า 54.

<sup>39</sup> อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, *ชุมชนแออัด: องค์ความรู้กับความเป็นจริง กรณีศึกษาเมืองเชียงใหม่* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543), หน้า 81 และสมพงษ์ พัดปุย, *สภาพสิทธิของสลัม* (ชุดการศึกษาวิจัยพัฒนาสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย) (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2527), หน้า 38.

เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องหยิบมาพิจารณา เพราะมันเป็นคำตอบหนึ่งต่อคำถามที่ว่าทำไมรัฐถึงหลีกเลี่ยง ไม่ยอมรับฟังข้อเสนอของชุมชนที่พยายามหาทางประนีประนอมต่อรองมาโดยตลอด

ความหมายของชุมชนเท่าที่เข้าใจกันโดยทั่วไปมักจะใช้ ความสัมพันธ์ส่วนตัว และวัฒนธรรมแบบเครือญาติเข้ามาเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน และถ้าเป็นชุมชนดั้งเดิมก็อาจจะมีเรื่องของอุดมการณ์ความเชื่อ พิธีกรรม ภูมิปัญญาดั้งเดิมเป็นจุดเน้น การให้ความหมายของชุมชนในลักษณะนี้ทำให้นึกไปว่าชุมชนมีลักษณะหยุดนิ่ง คงสภาพเดิมอยู่อย่างนั้นไม่เปลี่ยนแปลง<sup>40</sup> ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วชุมชนแต่ละแห่งต่างก็มีพลวัตของตนเอง มีการเคลื่อนไหวปรับเปลี่ยนโครงสร้างความสัมพันธ์ไปตามสถานการณ์ที่เข้ามากระทบ ชุมชนบางแห่งมีการต่อสู้เพื่อเรียกร้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือ ความเป็นธรรมในลักษณะต่างๆ ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากความหมายเดิมก็คงไม่สามารถเข้าใจความซับซ้อนของการชุมชนในโลกแห่งความเป็นจริงปัจจุบันได้ ไม่ว่าจะเป็ชุมชนในบริบทของสังคมชนบท หรือสังคมเมืองก็ตาม

เพื่อให้เห็นภาพของชุมชนที่มีพลวัตจำเป็นต้องพิจารณาความหมายของชุมชนโดยคำนึงถึงบริบทของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ นั่นก็คือ พิจารณาว่ากฎเกณฑ์ที่กลุ่มคนหนึ่งสร้างขึ้นเพื่อเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพลังทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองอื่นเป็นอย่างไร เช่น มีการนำเสนอสถิติของกลุ่มเมื่อเกิดการเผชิญหน้ากับชนกลุ่มอื่นๆ หรือเกิดความพยายามในการที่จะปรับตัวและต่อสู้กับพลังภายนอกที่เข้ามากระทำ<sup>41</sup> ซึ่งถ้าหากใช้เกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นมาวัดระดับความเป็นชุมชนของชาวป้อมฯก็อาจจะกล่าวได้ว่า กลุ่มคนที่อาศัยบริเวณหลังป้อมฯมีความเป็นชุมชนอย่างสูง และการสร้างสำนึกทางประวัติศาสตร์ ผ่านการตีความ การลำเลิกอดีตในรูปของชีวประวัติของวีรบุรุษก็เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งเพราะนอกจากจะช่วยสร้างความเชื่อมโยงระหว่างอดีตมาสู่ปัจจุบัน ยังเป็นการสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนให้ชัดเจนขึ้นด้วย อย่างไรก็ตามต้องคำนึงว่า ประวัติศาสตร์ที่ชุมชนอ้างถึงนั้นไม่ใช่ความจริงที่ถูกต้องพบหรือเป็นเรื่องราวที่มีความต่อเนื่องในตัวของมันเอง ชุมชนปฏิเสธไม่ได้ว่าได้ทำการปะติดปะต่อเรียงร้อยข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ที่อาจตกหล่น ขาดหายในห้วงเวลาที่ผ่านไปให้กลายเป็นเรื่องราวของชุมชนเอง ซึ่งผู้เขียนอยากจะขอเรียกว่าเป็นการสร้างประวัติศาสตร์เฉพาะเพื่อเป้าหมายบางประการ (ในที่นี้ก็คือ การสร้างความชอบธรรมให้แก่การอยู่อาศัยต่อไปในพื้นที่เดิม) แต่การสร้างประวัติศาสตร์เฉพาะ หรือ ลำเลิกอดีตนั้นมีจุดอ่อนอยู่ที่ ชุมชนจะต้องหาจุดเชื่อมโยงอดีตกับปัจจุบันให้เห็นอย่างชัดเจนโดยไม่มีข้อขัดแย้ง ไม่เช่นนั้นหลักฐานและความเป็นเหตุเป็นผลที่สร้างมาก็จะกลายเป็นข้อสนับสนุนที่ไม่มีน้ำหนักเพียงพอ ความจริงข้อนี้พิสูจน์ได้อย่าง

<sup>40</sup> ยศ สันตสมบัติ, *พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนการทัศน์และนโยบาย*, หน้า102-103.

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 106.

ชัดเจนในกรณีชุมชนป้อมฯที่อยู่อาศัยภายในป้อมฯปัจจุบัน ส่วนใหญ่ไม่ใช่คนที่สืบเชื้อสายมาจากข้าราชการเก่าแก่ในสมัยรัชกาลที่3 การอ้างประวัติศาสตร์ ความเก่าแก่โบราณของชุมชน หรือความเป็นเชื้อสายเดิมจึงไม่มีความชอบธรรมเพียงพอ

เมื่อหันกลับมาพิจารณาความเป็นชุมชนตามหลักกฎหมาย จะพบว่า มีการรับรองความเป็นชุมชนในรูปขององค์กรปกครองส่วน ตำบล หมู่บ้าน เป็นส่วนใหญ่ ที่นอกเหนือจากนั้นกฎหมายจะให้การรับรองเป็นเรื่องๆ ไป เช่น หากมีการใช้ประโยชน์จากที่ดินก็อาจสร้างชุมชนของตนขึ้นมาได้ในรูปของนิคมต่างๆ<sup>42</sup> อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญอยู่ที่ กลุ่มหรือชุมชนใดจะมีอำนาจหรือเป็นผู้ทรงสิทธิต่างๆในทางกฎหมายได้หรือไม่ นั่น ขึ้นอยู่กับ “เงื่อนไขที่รัฐจะเป็นผู้กำหนดขึ้นมา” เช่น กำหนดให้ชุมชนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งมีกฎหมายยอมรับให้ทำกิจกรรมในด้านต่างๆ ทั้งด้านการค้า การศึกษา หรือ สาธารณะประโยชน์ ดังเช่น มูลนิธิ สมาคม วัดต่างๆ มีสิทธิกระทำอยู่ในปัจจุบัน เป็นต้น เงื่อนไขที่กำหนดอำนาจของชุมชนตามที่กฎหมายกำหนดจึงยังไม่ครอบคลุมถึงลักษณะของชุมชนตามความหมายที่กล่าวกันไว้ในตอนแรก หรือถ้ามองในทางกลับกัน ชุมชนในความหมายของนักวิชาการ และชาวบ้านนั้นไม่มีลักษณะเป็นองค์กรที่มีกฎระเบียบในการปฏิบัติงานตามที่รัฐกำหนด จึงไม่มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจเหมือนกับนิติบุคคลต่างๆ เมื่อรัฐไม่เข้าใจว่ารูปแบบของชุมชนนั้นมีลักษณะเป็นพลวัต ไม่ได้จำกัดรูปแบบเพียงแค่องค์กรปกครองที่ค่อนข้างตายตัว ก็เห็นจะไร้ประโยชน์หากจะกล่าวไปไกลถึง “สิทธิ” ที่ชุมชน(อ้างเอาเองว่า)สามารถกระทำได้ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดวิถีชีวิตอนาคตของตนเองหรือกำหนดทิศทางในการพัฒนา การต่อต้านนโยบายที่ไม่เป็นธรรมของรัฐ หรือการต่อสู้เพื่อดำรงรักษาศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ เพราะ ถ้าหากไม่มีความเป็นชุมชนก็คงจะมีสิทธิขึ้นมาไม่ได้ ทั้งรัฐก็ไม่ได้ให้การยอมรับสิทธินั้นตามกฎหมาย อีกประเด็นหนึ่งที่ต้องตั้งข้อสังเกตไว้ก็คือ เมื่ออ้างว่า “สิทธิ” เป็นของฝ่ายชุมชนแล้ว ผู้ที่มี “หน้าที่” ที่จะต้องเคารพสิทธินั้นก็คงหนีไม่พ้น “รัฐ” (ในที่นี้ก็คือ กทม.) การอ้างสิทธิของฝ่ายชุมชนจึงเป็นการจำกัด-ลดทอนอำนาจของรัฐไปโดยอัตโนมัติ (ในขณะที่เดียวกันกทม. หยิบยกเอากรรมสิทธิ์ในที่ดินมาอ้างซึ่งก็บ่งบอกในทำนองเดียวกันว่าเป็นหน้าที่ของชุมชนที่จะต้องปฏิบัติตาม ความขัดแย้งระหว่างทั้งสองฝ่ายในกรณีป้อมมหาภาพนี้นัยหนึ่งจึงเป็นการต่อสู้เชิงวาทกรรมระหว่างกรรมสิทธิ์ของปัจเจกชน และสิทธิของชุมชน )

แม้แต่สิทธิที่ชุมชนพอจะอ้างถึงได้เพราะรัฐธรรมนูญกำหนดอย่างการอนุรักษ์พื้นที่ฟูจาริต ประเพณี ภูมิปัญญา ฯ ก็มีปัญหา เพราะการรับรู้ของนักกฎหมายเกี่ยวกับคำว่า “จาริตประเพณี แห่งท้องถิ่น” ที่ผ่านมามีหลักการเข้ามาประกอบการพิจารณาอีก เช่น จะต้องเป็นวิถีปฏิบัติของท้องถิ่นซึ่งถือปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นเวลายาวนาน แม้จะสืบทอดต่อกันมานานถึง 10 ปี ก็ยังไม่เพียงพอ

<sup>42</sup>เรื่องเดียวกัน หน้า 330.

พอที่จะถือเป็นจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นได้<sup>43</sup> พิธีกรรมต่างๆที่ชุมชนจัดขึ้นจึงอาจเป็นแค่กิจกรรมซึ่งช่วยเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างคนภายในชุมชน มากกว่าจะกล่าวอ้างว่าเป็นจารีตประเพณีดั้งเดิม และไม่สามารถทอดยาวไปถึงการใช้สิทธิชุมชนได้อย่างเต็มที่

### 3. สำเนียงร่วม : อุดมการณ์ที่อยู่เบื้องหลังสิทธิชุมชน

เมื่อพิจารณาว่าความดั้งเดิมและความหมายของชุมชนนั้นยังคงเป็นปัญหาในการตีความทั้งในทางกฎหมายและในการเมืองการปกครอง จนทำให้ขบวนการประชาชนที่อ้างถึงสิทธิชุมชนไม่สามารถบรรลุตามข้อเรียกร้องของตนเองได้ อาจทำให้สรุปว่าสิทธิชุมชนนั้นไม่ได้นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใดๆที่เป็นรูปธรรม แต่เมื่อการถกเถียงและการต่อสู้กลายเป็นประเด็นสาธารณะผู้วิจัยกลับเห็นว่า สิทธิชุมชนได้ปรับเปลี่ยนและก่อร่างขอบเขตความหมายของตัวเองใหม่ขึ้นมาอีกกล่าวคือ ไม่ใช่เพียงการร่วมมือกันระหว่างคนในชุมชน คนที่พึ่งพาหรือใช้ทรัพยากร (ดิน น้ำ ป่า) เท่านั้นที่จะเป็นผู้ดูแลหรือออกกฎในการควบคุมทรัพยากร เพราะถ้าเป็นไปตามแนวทางที่ว่า แนวคิดสิทธิชุมชนก็ไม่ต่างจากแนวคิดสิทธิเชิงเดี่ยวของรัฐที่ทำการกีดกันบุคคลอื่นออกจากผลประโยชน์ และรัฐกลับเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่อ้างกันว่าเป็นของส่วนรวมนี้มากที่สุด ทั้งในรูปของการร่วมทุนหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับเอกชนบางพวก

สิทธิชุมชนจำเป็นจะต้องครอบคลุมถึงสำเนียงร่วม ในการใช้ทรัพยากรไม่ว่าจะเป็น ดิน ไม้ ป่า น้ำ หรือ ที่ดิน โฉนดไม่มีการแบ่งแยก กันเขตแดนอย่างเด็ดขาดว่าทรัพยากรนั้นเป็นของใคร รัฐ หรือ ชุมชน แต่ทุกฝ่ายจะต้องเข้ามากำหนดกฎเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรดังกล่าวร่วมกัน และต้องให้ความเคารพและยอมรับกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมาด้วยกัน

พื้นที่ของชุมชนป่าอมฯ ลักษณะของทรัพยากรที่ชาวบ้านเข้าไปเกี่ยวข้องนั้นมีความแตกต่างออกไป คือไม่ใช่ ผืนดิน ผืนป่า หรือแหล่งน้ำซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตตามความหมายธรรมดาทั่วไป แต่กลับมี ความสำคัญในเชิงสัญลักษณ์อย่างยิ่งยวด กล่าวคือ เป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์กรุงเทพฯ (เกาะรัตนโกสินทร์) ที่ทางกทม. จะต้องเข้าไปจัดการและทำให้อยู่ในแบบแผนที่วางเอาไว้ การอ้างกรรมสิทธิ์ร่วมเหนือผืนดินที่มีความสำคัญเชิงประวัติศาสตร์เช่นนี้จึงจำเป็นต้อง

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน หน้า 336.



รวมเอาทุกฝ่ายทั้งรัฐ ชาวบ้าน และกลุ่มชุมชนอื่นๆในฐานะผู้ตรวจสอบเข้ามาเป็นผู้ถือสิทธิ์ดังกล่าว\*

ส่วนกฎเกณฑ์ของชุมชนที่อยู่ในรูปของ การดูแลความปลอดภัย และความสะอาดของชุมชน ซึ่งถือได้ว่าเป็น จิตสำนึกสาธารณะในการดูแลทรัพยากร (ทรัพยากรในที่นี้คือบ้านที่ให้อยู่อาศัยรวมถึงตัวป้อมและแนวกำแพงป้อมฯด้วย) และมีผลต่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชน ก็อาจพัฒนาเป็นสิทธิชุมชนในอนาคตได้ แต่ต้องอาศัยกระบวนการต่อสู้ที่เข้มแข็งและต่อเนื่อง ประกอบกับปัจจัยอีกหลายประการ เช่น การสื่อสารกับรัฐ ความช่วยเหลือจากสื่อมวลชน และการรวมตัวกับเครือข่ายเพื่อที่อยู่อาศัยอื่นๆ

การอ้างถึงสิทธิชุมชนของชุมชนเมืองในกรณีป้อมมหากาฬนั้นยังคงอยู่ในกรอบของแนวคิดสิทธิชุมชนดั้งเดิมซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการต่อสู้เพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรในชนบท ที่เป็นเช่นนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเนื้อหาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงทำให้บรรทัดฐานของการอ้างถึงสิทธิชุมชนถูกกำหนดให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันโดยที่ไม่มีการคำนึงถึงเงื่อนไขเฉพาะของแต่ละชุมชน

แต่ในอีกส่วนหนึ่งก็น่าคิดว่าการกำหนดเส้นแบ่งระหว่างเมืองกับชนบทนั้นยังไม่มี ความชัดเจน กล่าวคือ เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ในความเป็นชุมชนเมืองนั้นไม่มีวัฒนธรรมของความเป็นชุมชนดั้งเดิมเหลืออยู่ และในขณะเดียวกันเชื่อว่าชุมชนชนบทนั้นจะยังคงความดั้งเดิมโดยไม่ได้รับอิทธิพลหรือผลกระทบใดๆจากสังคมเมืองเลย ตรงกันข้ามเกิดการเลื่อนไหลทั้งด้านทุน แรงงาน วัฒนธรรมระหว่างกันจนไม่อาจแยกทั้งสองส่วนออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่า น้ำ หรือ ที่ดิน หรือสถานที่ใดๆที่อาจแปลงเป็นทุนได้ ซึ่งไม่ใช่ปัญหาของชุมชนชนบทเท่านั้น แต่ยังเป็นปัญหาที่กำลังขยายตัวในชุมชนเมืองด้วย เพียงแต่อาจจะปรากฏในรูปแบบของนโยบายที่แตกต่างกัน เช่น ในชนบทอาจปรากฏในรูปของการกำหนดเขตพื้นที่ป่าสงวนหรือวนอุทยาน แต่ในเมืองอาจจะมาในรูปของนโยบายการท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างด้านสาธารณูปโภค เป็นต้น

---

\*ข้อสังเกต ลำพังเพียงแค่พื้นที่ที่ชาวบ้านอาศัยอยู่ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นผืนดินสาธารณะที่อาศัยสำนึกร่วมเป็นกฎเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากร เพราะที่ดินที่ใช้สร้างบ้านของแต่ละคนถูกแบ่งสรรปันส่วนตามสิทธิที่แต่ละคนพึงมี (สิทธิดังกล่าว เป็นไปตามพันธสัญญาตามกฎหมาย กล่าวคือ ใครได้อยู่บริเวณไหนขึ้นอยู่กับว่าทำสัญญาเช่ากับใครและ ในราคาเท่าไร ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ชุมชนป้อมฯปฏิบัติตามหลักการกรรมสิทธิ์ของปัจเจกชนไม่ใช่กรรมสิทธิ์ของชุมชน)

ดังนั้นความแตกต่างในการอ้างสิทธิชุมชนไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่ามีลักษณะเป็นชุมชนเมืองหรือชนบท แต่น่าจะอยู่ที่ชนิด คุณลักษณะ และผลประโยชน์ของทรัพยากรที่รัฐ เอกชน หรือชุมชน ต่างเข้าไปอ้างสิทธิในการจัดการมากกว่า ทั้งนี้การอ้างถึงสิทธิชุมชนจะต้องคำนึงถึงความจำเป็น และประสิทธิภาพสูงสุดเป็นประการสำคัญ ดังที่เกริ่นนำในตอนแรกแล้วว่า สิทธิชุมชนอาจจะไม่ใช่เครื่องมือเดียวที่จะทำให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ต้องการแม้ว่าผลประโยชน์นั้นจะเป็นของชุมชนก็ตาม และก็ไม่ใช่ทุกการเคลื่อนไหวที่จะอ้างถึงสิทธิชุมชนได้ เนื่องจากสิทธิชุมชนยังมีปัญหาด้านการตีความในเชิงกฎหมาย และการถกเถียงต่อสู้กันในเชิงวาทกรรมนั้นก็ยังไม่ยุติ การอ้างถึงสิทธิดังกล่าวจึงอาจต้องยอมรับในบางครั้งว่าโค่นฝ่ายตรงข้ามไม่ลงเพราะอ้างอยู่ฝ่ายเดียว โดยที่ไม่มีกฎหมายมารองรับ หรือถึงแม้จะมีกฎหมายมารองรับก็เชื่อว่าชุมชนจะสามารถบรรลุตามเป้าหมายได้ ต้องขึ้นอยู่กับการตีความและบรรทัดฐานที่เคยมีมาในการตัดสินกรณีความขัดแย้งในเรื่องของการใช้สิทธิชุมชน (ซึ่งคาดว่ายังมีอยู่น้อยมาก กรณีความขัดแย้งที่ใหญ่ที่สุด และน่าจะเป็นบรรทัดฐานให้แก่กรณีต่อไปก็ถูกตัดสินไปแล้วว่า ยังไม่ได้รับการยอมรับในหลักการอย่างกว้างขวางเพียงพอ นั่นก็คือ พรบ.ป่าชุมชน ) แนวคิดสิทธิชุมชนเป็นเพียงความพยายามเบื้องต้นของการปลดปล่อยความรู้ชายขอบ ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงสิทธิของประชาชนในการกำหนดแนวทางในการพัฒนา และสิทธิของประชาชนในการกำหนดเจตจำนงของตนเองอย่างเป็นทางการที่สุดประการหนึ่ง ทั้งยังเป็นการเปิดเผยให้เห็นอีกด้านหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งไม่ใช่คุณสมบัติของปัจเจกบุคคลคนใดคนหนึ่งเพียงเท่านั้นอีกต่อไป แต่เป็นการแสดงให้เห็นถึงพลังการร่วมมือ การพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมของบุคคลในฐานะกลุ่มหรือชุมชน กระนั้นแนวคิดสิทธิชุมชนก็ยังเผชิญกับปัญหาความลึกลับและมายาคติในตัวเอง ในฐานะวาทกรรมสิทธิชุมชนก็ยังคงทำการกีดกันกลุ่มคนบางคน บางพวกออกจากกัน โดยเฉพาะกีดกันรัฐออกจากกระบวนการจัดการทรัพยากรปะทะกันระหว่างแนวคิด และการต่อสู้ในความเป็นจริงดังที่ได้ยกตัวอย่างชุมชนป้อมมหากาฬ อาจทำให้สรุปได้ประการหนึ่งว่า สิทธิชุมชนยังจะต้องปรับเปลี่ยนขอบเขตความหมายและยุทธศาสตร์การต่อสู้ไปตามบริบทของความขัดแย้ง และขบวนการประชาชนอาจต้องมุ่งแสวงหาความร่วมมือ ห้ามตีข้อตกลงอย่างสมานฉันท์จากกลุ่มอำนาจ ชนชั้นนำต่างๆของสังคม มากกว่าจะทำหน้าที่เป็นแค่เพียงผู้วิพากษ์วิจารณ์อย่างที่ผ่านมา

ในบทนี้เราได้เห็นว่ากฎเกณฑ์สำคัญที่เข้ามาก่อรูปความหมายของสิทธิมนุษยชนในยุคที่สามหรือยุคหลังสมัยใหม่ก็คือ ระเบียบความรู้ว่าด้วยการพัฒนาให้ทันสมัย และแบบแผนโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีภาคปฏิบัติการทางวาทกรรมอยู่ที่กระบวนการผลักดันหรือทำให้ประชาชนในระดับรากหญ้ากลายเป็นคนชายขอบ ทฤษฎีการพัฒนาไม่ว่าจะในยุคสมัยก่อนการล่มสลายของระบอบ

คอมมิวนิสต์หรือในยุคที่เรียกกันว่ายุคโลกาภิวัตน์ต่างไม่ใช่ความรู้ที่บริสุทธิ์ หรือเป็นความจริงที่ไม่มีข้อขัดแย้ง ข้อบกพร่อง แต่เป็นเทคโนโลยีเชิงอำนาจที่มีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างความชอบธรรมให้กับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและกดปราบ ห้ามปรามองค์ความรู้ในการจัดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมอื่นๆ โดยมีรัฐซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกันกับตลาดเป็นผูุ้ดและผู้สร้างสถาบัน เครื่องมือและกลไกเชิงอำนาจ ผลพวงของการพัฒนาตามแนวทางที่เน้นแต่เพียงการขยายตัวทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ และในที่สุดได้ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวขบวนการทางสังคมใหม่ซึ่งพยายามจะเรียกร้องความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ขบวนการดังกล่าวพยายามใช้พื้นที่ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในการโต้ตอบกับวาทกรรมการพัฒนากระแสหลักที่เถลิงอำนาจอยู่ โดยการสร้างขอบเขตและเงื่อนไขที่กำหนดความหมายของสิทธิมนุษยชนให้มีลักษณะสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของชุมชนและท้องถิ่นมากขึ้น สิทธิในการพัฒนา สิทธิในการจัดสรรและใช้สอยทรัพยากร สิทธิในการดำรงอยู่ตามวิถีชีวิตและกฎเกณฑ์ดั้งเดิม รวมไปถึงสิทธิในการจะดำรงความแตกต่างหลากหลาย ล้วนแล้วแต่เป็นผลผลิตเชิงวาทกรรมทั้งสิ้น โดยเฉพาะในคำอธิบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ขบวนการประชาชนได้พยายามที่จะปลดปล่อยความรู้ในระดับล่าง หรือความรู้ชายขอบ ซึ่งไม่เคยมีอำนาจในการแสดงความหมายเกี่ยวกับการพัฒนามานับหลายทศวรรษให้สามารถมีที่ทางและดำรงสถานะเป็นทางเลือกหนึ่งในการพัฒนา แนวคิดสิทธิชุมชนสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการแก้ต่อสู้อันเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งระหว่างรัฐ เอกชน บัณฑิตชนกับชุมชนในมุมมองที่แตกต่างออกไปจากเดิม นั่นคือเน้นไปที่การช่วงชิงความหมาย กำหนดคุณค่า หรือมาตรฐานบางประการของสังคม เช่น ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ความหมายของสิทธิมนุษยชน เพื่อที่จะสามารถกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของตนซึ่งอาจไม่เคยถูกสังคมรับรู้ว่ามีอยู่ และสามารถเข้าถึงอำนาจหรือมีส่วนร่วมโดยตรงในกระบวนการกำหนดนโยบาย

การต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจในพื้นที่ของความรู้และความจริงนั้นเป็นเรื่องราวที่ยังคงดำเนินต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด เปรียบเหมือนประวัติศาสตร์ที่ยากจะหาจุดเริ่มต้นที่แน่ชัดหรือการทำนายจุดจบที่ถูกต้องแม่นยำได้ ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงและการเคลื่อนไหวของข้อมูลและความรู้ซึ่งมีความรวดเร็วและเสี่ยงต่อการถูกกลืนหาย กลบเกลื่อน ลบล้างไปอย่างไร้การจดจำบันทึก ไม่มีฝ่ายใดที่จะสามารถยึดครองอำนาจแห่งความรู้ชนิดใดชนิดหนึ่งไว้ได้นานตลอดไป ความเชื่อเช่นนี้มีผลต่อยุทธศาสตร์ของฝ่ายรัฐเสรีนิยมสมัยใหม่ซึ่งได้พยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบการครอบงำและเถลิงอำนาจผูกขาดทางความรู้ ด้วยการลบเลือนขอบเขตอาณาบริเวณระหว่างรัฐกับสังคมหรือชุมชน วาทกรรมอันใดที่ชุมชนสร้างขึ้น รัฐได้พยายามจะใช้คำๆ เดียวกันนั้นเพื่อสื่อสารและทำความเข้าใจกับประชาชน นโยบายที่เน้นการมีส่วนร่วม ส่งเสริมการปกครองตนเอง หรือการให้อิสระในการ

จัดการ การส่งเสริมสนับสนุนประชาสังคมหรือความเข้มแข็งของชุมชน ล้วนแล้วแต่เป็นการสวมรอยวาทกรรมจากภาคประชาชนโดยรัฐ เพื่อที่จะทำให้ปัญหาหรือความผิดพลาดต่างๆ เป็นเรื่องของความเสี่ยงหรือความไม่มั่นคงในชีวิตของปัจเจกชนเอง โดยที่รัฐ (หรือตลาด) เข้าไปรับผิดชอบให้น้อยที่สุด<sup>44</sup> ในแง่ของการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน การสนับสนุนภูมิปัญญาชาวบ้าน หรือการมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นแน่นอนว่าได้รับการตอบรับจากรัฐในบางกรณีเท่านั้น เช่น เพื่อรองรับแรงงานไร้ฝีมือ หรือคนตกงานจากภาคเศรษฐกิจเมือง หรือเพื่อทำกำไรจากสินค้าราคาถูกที่ผลิตในชุมชน แต่ในแง่ของการจัดระเบียบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ อย่างเช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีอำนาจในการตรวจสอบ หรือกำหนดนโยบายนั้น ยังคงเป็นความคลุมเครือและยากจะทำการเปลี่ยนแปลงได้ ความรู้เรื่องสิทธิชุมชนเป็นตัวอย่างที่ดี เมื่อรัฐได้ใช้ข้อจำกัดด้านกระบวนการทางกฎหมายไม่อนุญาตให้กฎเกณฑ์/องค์ความรู้ดังกล่าวของชุมชนได้กลายเป็น “พระราชบัญญัติป่าชุมชน” ซึ่งเป็นสถาบันที่มีอำนาจบังคับใช้ได้อย่างชอบธรรมเทียบเท่ากับสิทธิหรือกรรมสิทธิ์ของปัจเจก นี่เป็นการสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้ที่ยังคงได้เปรียบในการแข่งขันพื้นที่เพื่อสร้างความหมายและบอกแก่คนจำนวนมากในสังคมว่าอะไรคือ ความรู้และความจริง อะไรคือสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม อะไรคือบรรทัดฐานของสังคมที่ควรยึดถือและปฏิบัติ นั่นคือใคร



<sup>44</sup> ธเนศ วงศ์ยานนาวา, "รัฐเสรีนิยมใหม่ ทรัพยากรมนุษย์และชุมชน". *ฟ้าเดียวกัน*, หน้า