

สรุปเวทีภูมิภาค สิ่งแวดล้อม' 48

สู่เวทีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ

ว่าด้วย

"**ความอยู่เย็นเป็นสุข**"

**ภาคอีสาน**



โดย เครือข่ายเวทีสิ่งแวดล้อม' 48

เสนอ สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ



b.3390



# ภาคอีสาน

WA 541.JT3 ค751ต 2548



\*RS0000000070\*

สรุปเวทีภูมิภาค สิ่งแวดล้อม-48...

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

## คำนำ

รายงานสรุปโครงการ “เวทีภูมิภาค สิ่งแวดล้อม’48” สู่วิถีสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ 2548 ว่าด้วยความอยู่เย็นเป็นสุข “ภาคอีสาน” เป็น 1 ใน 7 ฉบับที่คณะกรรมการเวทีภูมิภาค สิ่งแวดล้อม’48 ได้จัดทำขึ้นเพื่อเสนอต่อ สำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ

เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติ ภาคอีสาน ได้นำเสนอ 3 ประเด็นปัญหาของภาคอีสาน หากแบ่งตามฐานทรัพยากร จะประกอบด้วย การจัดการทรัพยากรน้ำ : จากโขง ชี มูล สู่น้ำระบบท่อ : ความล้มเหลวซ้ำซาก ป่าไม้ : สถานการณ์ป่าไม้ในภาคอีสาน และ ดินเค็ม : การจัดการทรัพยากรเกลือในภาคอีสาน

นอกจากข้อเสนอเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมแล้ว การรวมตัวกันของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจะเกิดเป็นเครือข่ายในอนาคตนั้น เป็นอีกความสำเร็จหนึ่งที่สำคัญยิ่งในงานครั้งนี้ ทั้งนี้ การดำเนินงานครั้งนี้คงจะเสร็จสมบูรณ์ไปไม่ได้ หากไม่มีเจ้าหน้าที่ สปรส.คอยทำหน้าที่ประสานงานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานทั้งหมด และทำให้งานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ด้วยความเคารพ

คณะกรรมการเวทีภูมิภาค สิ่งแวดล้อม’48

## โครงการสัมมนา : วิเคราะห์นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### หลักการและเหตุผล

จากทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นความจำเป็นเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจ แปรเปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นระยะเวลาอย่างเข้าเกือบ 50 ปี ซึ่งอยู่ในช่วงชีวิตของคนคนหนึ่ง หากได้สร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อมอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ ความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างคนรวยและคนจนถึบตัวห่างออกเรื่อยๆ สะท้อนโครงสร้างอันยุติธรรมของสังคมที่นโยบายและกฎหมายต่างๆ ออกมาเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนที่หนุนหลังรัฐบาล หรือกลุ่มทุนที่เข้าไปใช้อำนาจรัฐเสียเอง รูปการณ์ปัญหาแสดงออกมาผ่านความขัดแย้งในการเข้าถึงทรัพยากร ได้เกิดสงครามในการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างภาครัฐ ภาคทุน และชุมชนท้องถิ่น

เนื่องจากฐานทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งดิน น้ำ ป่า และแร่ธาตุ ในสายตาของภาคทุนและธุรกิจถูกมองเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตทางวัตถุหรือเป็นสินทรัพย์ที่แปรเป็นราคาทำไรเท่านั้น ซึ่งกลับกันในภาคของชุมชนได้ให้คุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติรอบตัวเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ขณะที่ฝ่ายภาครัฐซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่เป็นกลไกในการจัดวางและมีบทบาททางอำนาจในการจัดสรรทรัพยากร ได้มองทรัพยากรเป็นฐานในการรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการลงทุน

และในระยะหลังภาครัฐจะมีคำขวัญ ในเรื่องการอนุรักษ์การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืนและการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่จากปรากฏการณ์ทางสังคมที่เห็นเป็นสิ่งบ่งบอกว่า นั้นเป็นเพียงคำขวัญทางการเมืองเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับรัฐในการดำเนินการโครงการต่างๆเท่านั้น

ในบริบทพื้นที่การต่อสู้เพื่อแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางอำนาจในการจัดการทรัพยากรและผลิตอุดมการณ์ในการมองและการจัดการทรัพยากร รัฐธรรมนูญเป็นตัวอย่างหนึ่งซึ่งเป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้าของภาคชุมชนในการสถาปนารื้อฟื้นอำนาจของท้องถิ่น เห็นได้ว่ามีหลายมาตราที่บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคล สิทธิของชุมชน และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร และได้สร้างพื้นที่ทางอุดมการณ์ในการใช้ทรัพยากร ว่าต้องเป็นไปอย่างสมดุลงและยั่งยืน ซึ่งน่าจะถือได้ว่าเป็นหลักประกันทางสังคมที่ดีที่ได้มีกฎหมายสูงสุดของประเทศบัญญัติเรื่องเหล่านี้ไว้โดยตรง แต่น่าเสียดายที่นักคิดความทางกฎหมายฉกฉวยตีความเพื่อรับใช้ผู้มีอำนาจที่ครองเมืองอยู่ ก็เป็นเรื่องที่ทำทลายและชวนให้บรรดานักกฎหมายฝ่ายประชาชนและกลุ่มนักพัฒนาที่ติดตามผลักดันเรื่องนี้อยู่หรือกลุ่มผู้สนใจทั้งหลายได้ทบทวนและคิดค้นกันต่อไป

และภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวมา ทางเครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน ซึ่งเป็นการรวมตัวขององค์กรพัฒนาเอกชนหน่วยงานต่างๆและเครือข่ายองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับด้านทรัพยากรธรรมชาติ ได้จัดให้มีการสมัชชาประจำปี 2547 ขึ้นเมื่อระหว่างวันที่ 28 - 30 พฤศจิกายน 2547 ซึ่งได้สรุปปัญหาอุปสรรคและกำหนดพันธกิจในการทำงานในระยะต่อไป และงานด้านหนึ่งที่เวทีสมัชชาเห็นความสำคัญตรงกัน คือ การพัฒนาคณะทำงานรุ่นใหม่และการสร้างกระบวนการ

เรียนรู้และการทำงานร่วมกันระหว่างคนทำงานรุ่นต่างๆ จึงได้จัดให้มีการสัมมนาวิเคราะห์นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## เป้าหมาย

เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและพัฒนาความสามารถในการวิเคราะห์นโยบายในการจัดการทรัพยากรของรัฐ

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการค้นคว้า ศึกษา และการเรียนรู้นโยบายในการจัดการทรัพยากรของรัฐ
2. เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจและพัฒนาความสามารถในการวิเคราะห์นโยบายในการจัดการทรัพยากรของรัฐ
3. เพื่อสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และความสนใจข้ามประเด็นเฉพาะอย่างต่อเนื่องเป็นการสร้างทัศนคติการทำงานรวมหมู่
4. เพื่อเป็นเวทีในการระดมมุมมองในการวิเคราะห์นโยบายรัฐและวางทิศทางการทำงานต่อไป

## ระยะเวลาในการจัดงาน

วันที่ 8-9 มิถุนายน 2548

## สถานที่จัดงาน

ห้องประชุมอาศรมไทบ้านดอนแดง บ้านดอนแดง ตำบลศรีสุข อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม  
รายละเอียดงบประมาณ

1. ค่าอาหาร (4 มื้อ X 70 บาท X 40คน)	= 11,200	บาท
2. ค่าสถานที่ 2 วัน X 1,000 บาท	= 2,000	บาท
3. ค่าอุปกรณ์	= 1,000	บาท
4. ค่าเอกสารประกอบงาน 40 ชุด	= 3,000	บาท
5. ค่าเดินทาง (ค่าน้ำมัน 40 คน X คนละ 250บาท)	= 10,000	บาท
6. ค่าประสานงาน (สมทบค่าโทรศัพท์)	= 1,000	บาท
7. ค่าตอบแทนวิทยากร 3 คน X 2,000	= 6,000	บาท
รวมค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น	34,200	บาท

## ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. คนทำงานเกิดความตื่นตัวในการศึกษาค้นคว้าเพื่อเพิ่มความชัดเจนในความเข้าใจเรื่องนโยบายการจัดการทรัพยากร
2. เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้ามประเด็นขยายเฉพาะที่ทำงานนำไปสู่การสร้างทรนนะที่ติดต่อกการทำงานเชิงขบวน
3. เกิดการเชื่อมร้อยความสัมพันธ์และความคิดในหมู่คนทำงาน
4. แนวทางจังหวะก้าวสั้นๆในการทำงานร่วมกัน

## กำหนดการ

เวทีวิเคราะห์นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

8 - 9 มิถุนายน 2548

ณ อาคารไต้หวันดอนแดง ต.ศรีสุข อ.กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม

### วันที่ 8 มิถุนายน 2548

- 9.00 - 9.30 น. - ลงทะเบียน
- 9.30 - 10.00 น. - แจ้งวัตถุประสงค์/แนะนำตัว ทำความรู้จักคนและงาน
- 10.00 - 12.00 น. - วิเคราะห์สถานการณ์และทิศทางประเทศไทยภายใต้เงารัฐบาลทักษิณ  
โดย คุณนิกร จันพรม ศูนย์ข่าวเครือข่ายเนชั่น ภาคอีสาน
- 12.00 - 13.00 น. - พักรับประทานอาหาร
- 13.00 - 14.00 น. - นำเสนอข้อมูลนโยบายน้ำ
- 14.00 - 14.45 น. - แลกเปลี่ยน เพิ่มเติมข้อมูล อภิปราย
- 14.45 - 15.00 น. - พักรับประทานอาหาร
- 15.00 - 16.00 น. - นำเสนอข้อมูลนโยบายป่า
- 16.00 - 17.00 น. - แลกเปลี่ยน เพิ่มเติมข้อมูล อภิปราย
- 17.00 - 18.30 น. - พักรับประทานอาหาร
- 18.30 - 19.30 น. - พักรับประทานอาหาร
- 19.30 - - พักรับประทานอาหาร

### วันที่ 9 มิถุนายน 2548

- 7.00 - 8.00 น. - พักรับประทานอาหาร
- 8.00 - 8.30 น. - ทบทวนเรื่องเดิม
- 8.30 - 9.30 น. - นำเสนอข้อมูลนโยบายการจัดการที่ดิน
- 9.30 - 10.15 น. - แลกเปลี่ยน เพิ่มเติมข้อมูล อภิปราย
- 10.15 - 11.15 น. - นำเสนอข้อมูลนโยบายการเกษตร
- 11.15 - 12.00 น. - แลกเปลี่ยน เพิ่มเติมข้อมูล อภิปราย
- 12.00 - 13.00 น. - พักรับประทานอาหาร
- 13.00 - 15.00 น. - ประมวลสรุปภาพรวมนโยบายการจัดการทรัพยากรฯ  
โดย คุณสศไส สร้างไทรก  
ผู้ประสานงานเครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคอีสาน

**สรุปเวทีวิเคราะห์นโยบาย**  
**การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน**  
**8 - 9 มิถุนายน 2548**  
**ณ อาคารมไทบ้านดอนแดง อ.กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม**

**ความเป็นมาของโครงการ**

โดยกองเลขาธิการเครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภาคอีสาน

สืบเนื่องจากการทำงานของคนทำงานเครือข่ายทรัพยากรอีสานระยะที่ผ่านมา มีการสรุป ทบทวนบทเรียนการทำงาน ภายใต้สถานการณ์นโยบายที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุค ปัจจุบันที่มีนโยบายวันต่อวัน และมีการแถลงนโยบายใหม่ๆ ออกมาเสมอ จึงความจำเป็นอย่างยิ่งที่ คนทำงานในพื้นที่ซึ่งมีความใกล้ชิดชุมชนต้องเท่าทันสถานการณ์ และรับรู้ความเคลื่อนไหวนโยบายที่ เกี่ยวข้อง และเวทีครั้งนี้เป็นความเห็นร่วมกันสืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาเครือข่ายทรัพยากรว่าการ ทำงานของคนทำงานรุ่นใหม่ต้องมีการเรียนรู้ร่วมกันและการสร้างกระบวนการเรียนรู้ข้ามประเด็นงานถือ เป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่สำคัญ จึงกำหนดให้จัดเวทีครั้งนี้ขึ้นมา

**ช่วงที่ 1**

วิเคราะห์สถานการณ์และทิศทางประเทศไทยภายใต้เงารัฐบาลทักษิณ

โดย คุณนิกร จันทรม ศูนย์ข่าวเครือข่ายเนชั่น ภาคอีสาน

ภาพรวมการดำเนินนโยบายภายใต้รัฐบาลทุนนิยมที่ช่วงชิงพื้นที่พรรคประชาธิปัตย์ ด้วย นโยบายประชานิยม กุมเสียงข้างมากในสภาได้ รัฐบาลจึงมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการ การ ปรับเปลี่ยนมีรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการสร้างภาพกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน แก่ปัญหาเสถียรภาพของรัฐบาล พยายามลดแรงกดดันของพรรคการเมือง โดยควบคุมเสียงข้างมากไว้

นโยบายการพัฒนาประเทศที่ส่อการทุจริต คอร์รัปชัน ทั้งเรื่องการชุกหุ้น การเข้าไปแทรกแซง วุฒิสภา แทรกแซงองค์กรอิสระ และกรณีทุจริตพันธุโยียง CTX ลำไย

ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้รัฐบาลคงอยู่หรือไม่นั้นมี 2 ปัจจัย คือ 1. อำนาจ เผด็จการ และการ คอร์รัปชัน 2. ผลกระทบจากภายนอกกรณีซีนามิ ปัญหา 3 จังหวัดชายแดน น้ำมันแพง

ในพื้นที่ภาคอีสานมีการแย่งชิงพื้นที่ข้างล่างเป็นอันมากเพื่อเป็นฐานนำไปสู่อำนาจ การแย่งชิง มวลชนมีมากขึ้น ขณะเดียวกัน ส.ส.ในพื้นที่มีอำนาจต่อรองค่อนข้างมาก



## ช่วงที่ 2

### นโยบายน้ำ

โดยคุณหวาร คุณอุบล บุญมาก คุณอุษณีย์ คະบุตร

ภาพรวมนโยบายน้ำแห่งชาติ การออกนโยบายน้ำของภาครัฐ มีทิศทางการดำเนินงาน 3

รูปแบบ คือ

1. จัดการให้น้ำทั้งหมดเป็นของรัฐ ซึ่งรัฐมีอำนาจสิทธิขาดในการจัดการ
2. จัดทำให้น้ำเป็นสินค้า เพื่อตอบสนองต่อภาคธุรกิจ
3. มีการแปรรูปเพื่อให้เงินทุนเข้ามาดำเนินการ

แนวทางการจัดการน้ำของภาครัฐ

1. การจัดการให้เป็นโครงการขนาดใหญ่
2. จัดการทรัพยากรแบบแยกส่วน (ดิน น้ำ ป่า คน ชุมชน)
3. การจัดการน้ำเน้นการพัฒนาเพื่อเศรษฐกิจชาติ(มหภาค)
4. การจัดการน้ำทำโดยรัฐ ทุน

วิธีการ

1. การออกพ.ร.บ. น้ำ
2. การจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำ
3. การจัดทำแผนรวมการจัดการน้ำ
4. จัดทำโครงการสร้างแหล่งน้ำเช่นโครงการระบบท่อ โครงการโขง ชี มูล เขื่อน ฝาย
5. แปรรูปน้ำขายให้เอกชน

ภาคประชาชนมีข้อเสนอ วิสัยทัศน์การจัดการน้ำภาคประชาชน ดังนี้

1. การจัดการดิน น้ำป่า รักษาระบบนิเวศเพื่อเศรษฐกิจชุมชน พอเพียงโดยชุมชน
2. ประหยัดงบประมาณ
3. หนุนเสริมการเกษตรและอุตสาหกรรม
4. จัดทำโดยภูมิปัญญาท้องถิ่น
5. มีการจัดการอย่างยั่งยืน

แนวคิดแนวทางในการจัดการ

1. คำนึงถึงทรัพยากรทุกอย่างแบบองค์รวม
2. กระจายอำนาจ สิทธิชุมชนรับรอง
3. ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมชุมชนในการจัดการ

## ข้อเสนอทางเลือก ต่อโครงการ

1. ส่งเสริมการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา และการทำเกษตรอินทรีย์
2. สร้างแหล่งอนุรักษ์พันธุ์ปลา
3. ส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน แหล่งน้ำชุมชน
4. ส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสมกับระบบนิเวศน์ เช่นการเลี้ยงวัว ควาย การแปรรูป หัตถกรรม
5. ส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือ การจัดเวทีระดับเครือข่ายลุ่มน้ำ ต้นน้ำ/ปลายน้ำ กลางน้ำ
6. ให้มีการทบทวน ประเมินผลโครงการเก่าและแก้ไขผลกระทบ ชดเชยค่าเสียหาย
7. ศึกษาวิจัยทางเลือกที่เหมาะสม หลากหลาย (สนับสนุนให้ประชาชนทำวิจัย)

## ข้อสังเกตต่อร่างพรบ.น้ำ

1. เป็นการปล้นสิทธิของชาวบ้านที่มีอยู่เดิมเป็นการประกาศกรรมสิทธิเหนือทรัพยากรน้ำ 21 อำเภออยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรฯ สามารถใช้อำนาจโดยไม่ต้องออกกฎกระทรวง ยังการรวมศูนย์การจัดการน้ำ
2. เปิดโอกาสให้ทางราชการดำเนินการภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป้าหมายและภารกิจของหน่วยงาน
3. ละเลยการกล่าวถึงสิทธิชุมชน สิทธิในการจัดการทรัพยากร
4. พรบ.ฉบับนี้เป็นกลไกส่วนหนึ่งในนโยบายการจัดการน้ำเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบทุนนิยม มุ่งเน้นการตอบสนองทางความต้องการทางธุรกิจ โดยไม่ได้คำนึงถึงความเชื่อมโยงของทรัพยากรดิน น้ำ ป่า

วิทยาการแลกเปลี่ยน

## ช่วงที่ 3

### นโยบายป่าไม้

โดย คุณสมชาย อนุรัตน์

#### ความเป็นมาและพัฒนาการปัญหาป่าไม้ ที่ดินในภาคอีสาน

ภาคอีสานเป็นภูมิภาคที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ โดยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 170,218 ตารางกิโลเมตร (105,533,962 ไร่) หรือประมาณ 1 ใน 3 ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ มีเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินทั้งหมดประมาณ 107,556 ครอบครัว หรือร้อยละ 4.76 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดของภาคอีสาน หรือร้อยละ 23.65 ของจำนวนเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกินทั่วประเทศซึ่งมีอยู่ประมาณ 454,819 ครอบครัว (มูลนิธิสถาบันที่ดิน ,2544. ) และปัญหาที่ดินยังประกอบด้วยปัญหาความขัดแย้งในเรื่องสิทธิในที่ดินระหว่างฝ่ายต่างๆไม่ว่าจะเป็น รัฐ เอกชน และคนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การจัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ผ่านมานั้นรัฐเป็นฝ่ายรวบอำนาจในการจัดการไว้ทั้งหมดซึ่งสามารถจำแนกการใช้ประโยชน์ของรัฐได้เป็นที่ดินที่มีการประกาศ

เป็นป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ประเภทที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ดินในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมและที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ

**การถือครองที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**

ลักษณะการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถจำแนกเป็นพื้นที่ป่าไม้จำนวน 15,222,115 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 14.35 ของพื้นที่ภาค พื้นที่ทำการเกษตรจำนวน 53,270,087 ไร่ หรือร้อยละ 50.48 ของพื้นที่ภาค โดยจำแนกการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ได้ทั้งหมด 8 ประเภท ดังนี้

1.) ประเภทที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย และที่ตั้งชุมชน	จำนวน 949,615 ไร่
2.) ประเภทที่นา	จำนวน 36,579,123 ไร่
3.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกพืชไร่	จำนวน 11,447,205 ไร่
4.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกไม้ผลและไม้ยืนต้น	จำนวน 614,643 ไร่
5.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกพืชผักและไม้ดอก	จำนวน 91,004 ไร่
6.) ประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า	จำนวน 2,400,781 ไร่
7.) ประเภทที่ดินที่ใช้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	จำนวน 438,507 ไร่
8.) ประเภทที่ดินอื่นๆ	จำนวน 722,209 ไร่

ข้อมูลจากการสำรวจทรัพยากรป่าไม้เมื่อปี พ.ศ. 2541 ด้วยภาพถ่ายดาวเทียมของกรมป่าไม้พบว่าทั้งประเทศพบพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่ 81,076,428 ไร่ หรือร้อยละ 25.28 ของเนื้อที่ประเทศ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียง 13,114,948 ไร่หรือร้อยละ 12.43 ของพื้นที่ภาค ซึ่งมีปริมาณน้อยกว่าภาคอื่น ๆ

สถานการณ์ด้านทรัพยากรป่าไม้ของภาคอีสาน กล่าวได้ว่าได้เข้าสู่ภาวะวิกฤติรุนแรง ดังจะเห็นได้จากอัตราการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรป่าไม้ในแต่ละช่วงเวลา โดยในปี พ.ศ. 2504 มีพื้นที่ป่าไม้ทั้งสิ้น 44,315,000 ไร่ หรือร้อยละ 41.94 ของพื้นที่ภาค ลดลงเหลือเพียงประมาณ 13.11 ล้านไร่ หรือร้อยละ 12.43 ของพื้นที่ภาค ในปี พ.ศ. 2541

รัฐได้กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ภาคอีสาน จำนวน 353 ป่า และในพื้นที่ป่าสงวนดังกล่าว รัฐได้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 10 แห่ง รวมเนื้อที่ 3,140,137 ไร่ อุทยานแห่งชาติ 24 แห่ง รวมเนื้อที่ 6,339,866 ไร่ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า 10 แห่ง รวมเนื้อที่ 382,838 ไร่ จากการสำรวจการถือครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ของศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. 2544 พบว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งสิ้น 66,326 ครัวเรือน รวมเนื้อที่ 1,583,510 ไร่ เฉลี่ยเนื้อที่ถือครอง 23.87 ไร่ ต่อ 1 ครอบครัวนอกจากนี้ ในอนาคตจะมีแนวโน้มเกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ภาคอีสานเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากการเตรียมประกาศเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายป่าไม้ในพื้นที่ต่างๆเพิ่มขึ้น ซึ่งจะนำมาสู่ปัญหาการทับซ้อนสิทธิกับที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และสิทธิการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชุมชนโดยรอบพื้นที่ป่านั้นๆ ในที่สุด

สำหรับสถานการณ์ปัญหาป่าไม้ที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาจกล่าวได้ว่าได้เกิดขึ้นคู่ขนานมากับนโยบายการพัฒนาประเทศที่มุ่งส่งเสริมเศรษฐกิจแบบทุนนิยม โดยเฉพาะภายหลังปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ที่รัฐได้มุ่งนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ รัฐได้จำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์เป็นป่าอนุรักษ์ ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 25 ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 ที่มีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ นโยบายดังกล่าวมีเจตนาเพื่อให้เอกชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการปลูกไม้เศรษฐกิจจำพวกยูคาลิปตัสเพื่อเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ โดยการเช่าที่ป่าสงวนแห่งชาติในราคาถูก ( อัตราไร่ละ 10 บาทต่อปี ระยะเวลา 30 ปี ) ตัวชี้วัดสำคัญในการส่งเสริมภาคเอกชนปลูกไม้โตเร็วของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนตามคำสั่งกรมป่าไม้ที่ 301 / 2529 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2529 กลุ่มทุนในประเทศไทยได้ก่อตั้งบริษัทปลูกสร้างสวนป่าและอุตสาหกรรมไม้ไทย - ญี่ปุ่นขึ้น เพื่อส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสในพื้นที่ 9 จังหวัดของประเทศไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำแผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตร ( ด้านป่าไม้ ) หรือที่เรียกว่าโครงการสี่ประสาน เป็นต้น

ในช่วงดังกล่าวรัฐบาล เอกชน และรัฐวิสาหกิจ ได้เข้าดำเนินการปลูกสร้างสวนป่ายูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหลายแห่ง กระทั่งเกิดการลุกขึ้นต่อสู้เรียกร้องสิทธิของชาวบ้านในหลายจังหวัด เช่น กรณีป่าโนนใหญ่ จ.ศรีสะเกษ ป่าดงใหญ่ จ.บุรีรัมย์ ป่าดงน้ำคำ จ.ร้อยเอ็ด เป็นต้น แต่รัฐยังคงยืนยันและส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็วอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การผลักดันของกลุ่มทุนผลิตเยื่อกระดาษ กระทั่งนำมาสู่การดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ( คจก.) โดยคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2534

โครงการดังกล่าวได้กำหนดแผนแม่บทให้เริ่มดำเนินการในพื้นที่ภาคอีสานก่อน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 64 หน่วยงาน โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) และกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานหลัก แผนแม่บทดังกล่าวจะดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของภาคอีสาน จำนวน 352 ป่า ในปีงบประมาณ 2534 ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายจำนวน 21 ป่า 17 จังหวัด เนื้อที่ 458,250 ไร่ โดยมีแผนงานหลัก ได้แก่ การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การสำรวจการถือครองที่ดิน การจำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์จากที่ดินป่าไม้ ซึ่งนำมาสู่การอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยเดิมไปทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนอื่น และเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรง แล้วนำพื้นที่ที่ย้ายชาวบ้านออกจำนวน 2 ใน 3 ส่วน ไปให้เอกชนปลูกยูคาลิปตัส ซึ่งทำให้เกิดกระแสการคัดค้านของชาวบ้านภาคอีสานอย่างกว้างขวางในเวลาต่อมา กระทั่งยกเลิกโครงการไปในที่สุดเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2535

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระแสคัดค้านการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจโตเร็ว การติดตามการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกรณีปัญหาพื้นที่ป่าไม้ รวมทั้งการรณรงค์ผลักดันมาตรการเกี่ยวกับทางเลือกในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เช่น กรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ขององค์กรชาวบ้านจะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง แต่ตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา นโยบายรัฐมุ่งเน้นนโยบายอนุรักษ์ป่าและการปลูกเศรษฐกิจโดยการควบคุมของรัฐ ดังจะเห็นได้จากการออกมาตรการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ เช่น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ที่เป็นการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 และ 29 เมษายน

2540 ของสมัชชาคนจนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ การคัดค้านการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในกรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน การจัดหาที่ดินเพื่อปลูกไม้ยูคาลิปตัส และก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 1 และ 15 กุมภาพันธ์ 2543 เป็นต้น ซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นที่ป่าไม้ไม่มีความก้าวหน้าในทุกๆระดับ ขณะเดียวกัน กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนก็ยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องมาตลอด เช่น ข้อพิพาทกรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่ดินทหาร พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชน เป็นต้น ซึ่งเครือข่ายองค์กรชาวบ้านได้มีการรวมกลุ่มเพื่อติดตามปัญหาของตัวเองในรูปแบบการยื่นหนังสือร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐ การชุมนุมเรียกร้อง การพัฒนารูปแบบการจัดการที่ดินของชุมชนในระดับพื้นที่ กระทั่งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการติดตามปัญหา และทางเลือกการพัฒนาต่างๆขององค์กรเครือข่าย

### สถานภาพปัญหาและความขัดแย้งเรื่องที่ดินภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการวิจัยเชิงสำรวจโครงการศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย ระยะที่ 1 : ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยปราโมทย์ ผลภิญโญ พบว่ามีกรณีพิพาทเรื่องที่ดินทั้งสิ้น 1,934 เรื่อง กระจายตัวอยู่ทั่วไปในพื้นที่ 19 จังหวัดของภาคอีสาน โดยมีกรณีพิพาทเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์มากที่สุด จำนวน 1,568 เรื่อง งานวิจัยชิ้นเดียวกันได้ทำการศึกษาเชิงสำรวจจำนวนทั้งสิ้น 141 กรณี ในพื้นที่ 440 หมู่บ้าน 126 ตำบล 118 อำเภอ 19 จังหวัด พบว่า มีลักษณะและประเภทปัญหาทั้งสิ้น 9 ประเภท จำแนกเป็น ปัญหาการประกาศเขตป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย การปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน การให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ปัญหาการจัดสรรที่ดินของรัฐ การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ การใช้ประโยชน์ในที่ดินทหาร การใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชน และการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

#### ลักษณะและประเภทของปัญหาที่ดินภาคอีสาน

(1.) การประกาศเขตพื้นที่ป่าไม้ทับซ้อนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ได้แก่ การประกาศพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร จำแนกเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายจำนวน 13 กรณี ( อุทยานแห่งชาติ 10 กรณี, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 3 กรณี ) ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 7 กรณี ป่าสงวนแห่งชาติ 18 กรณี ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือพื้นที่ป่าจำแนกตามมติคณะรัฐมนตรี 3 กรณี รวมทั้งสิ้นจำนวน 41 กรณี

(2.) การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กรณีการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบเป็นการสมรู้ร่วมคิดกันระหว่างรัฐกับนายทุนเอกชนเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่สาธารณะของชุมชน และที่ที่มีการครอบครองทำประโยชน์ของชาวบ้าน ตลอดทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกินผืนดินเดียวกันแต่มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ต่างประเภท หรือการซ้อนทับกับผู้ร้องทุกข์ครอบครองอยู่

ซึ่งบางที่ชาวบ้านขอให้มีการดำเนินการเพิกถอนและดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง มีจำนวนทั้งสิ้น 6 กรณี

(3.) การไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ของประชาชน กรณีปัญหาที่มีการร้องขอเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน และส่วนมากเป็นการเรียกร้องเอกสารสิทธิ์ประเภท สปก. 4-01 ของชาวบ้าน และพื้นที่ตกสำรวจจากการรังวัดออกโฉนดที่ดินทั้งในพื้นที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย จำนวนทั้งสิ้น 9 กรณี

(4.) การอนุญาตให้เอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ รัฐได้มีนโยบายส่งเสริมภาคเอกชนในการปลูกพืชเศรษฐกิจโตเร็วจำพวกยูคาลิปตัส โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2528 ที่ประกาศใช้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ กำหนดให้มีพื้นที่ป่าเพื่อการเศรษฐกิจร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าทั้งหมด ได้มีการส่งเสริมให้บริษัทเอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่ในการปลูกสวนป่ายูคาลิปตัสตามมาตรา 16 และ 20 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งบางพื้นที่การปลูกสวนป่ายูคาลิปตัสทับพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน ตลอดทั้งการใช้สารเคมีอย่างเข้มข้นส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และสภาพดินเสื่อมโทรมจำนวนทั้งสิ้น 3 กรณี

(5.) การอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจการเหมืองแร่ กรณีที่บริษัทหรือเอกชนเข้าทำประโยชน์ และการประกอบกิจการใดๆ ในพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน อาทิ มลพิษทางเสียง สภาพดินเพื่อการเกษตร หรือระบบนิเวศวิทยาของชุมชน เช่น การอนุญาตประกอบกิจการโรงงานต้มเกลือและสูบน้ำ การสัมปทานเหมืองแร่ก่อปัญหาเสียงดังจากการระเบิดหินทำให้ชุมชนที่อยู่ล้อมรอบเดือดร้อน ทั้งเรื่องฝุ่น ความปลอดภัยชีวิต ทรัพย์สิน เป็นต้น ซึ่งในแง่ผลประโยชน์มีการใช้อิทธิพล ช่มชู้ คุกคามชาวบ้านให้ออกจากพื้นที่ จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(6.) การใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐและรัฐวิสาหกิจ เป็นการอ้างถึงการใช้สิทธิ์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งเป็นของรัฐเอง โดยที่พื้นที่นั้นจะมีการใช้ประโยชน์ของชาวบ้านที่อาศัยอยู่เดิมหรือไม่ก็ตาม และการส่งเสริมการใช้ประโยชน์โดยรัฐวิสาหกิจ ซึ่งบางพื้นที่มีการซ้อนทับพื้นที่หรือบุกรุกที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของราษฎร นำมาสู่ข้อพิพาทในระดับพื้นที่ระหว่างรัฐกับชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 1 กรณี

(7.) การใช้ประโยชน์ที่ดินทหาร ในกรณีที่หน่วยงานราชการทหารสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้เป็นสนามฝึกรบในเขตป่าตาม มท.บ. หน่วยต่างๆ ทับที่ดินทำกินของราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(8.) การใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีลักษณะและประเภทของปัญหาที่แตกต่างกัน ดังรายละเอียดดังนี้การใช้ประโยชน์โดยรัฐ ประกาศเขตพื้นที่สาธารณะประโยชน์ทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนโดยรัฐ มีนโยบายในการส่งเสริมเพื่อเป็นสถานที่ท่องเที่ยวและสนามกีฬา การลักลอบออกเอกสารสิทธิ์ให้กับนายทุน เช่น การประกาศที่สาธารณะประโยชน์ประเภททำเลเลี้ยงสัตว์ทับที่ทำกิน การตั้งศูนย์ราชการของรัฐ เป็นต้น โดยมีการดำเนินการขับไล่ราษฎรออกจากพื้นที่ การใช้ประโยชน์โดยเอกชน ซึ่งชุมชนให้มีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้บุกรุกพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชน เนื่องจากชาวบ้านต้องการให้เป็นี่สาธารณะฯ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน การใช้ประโยชน์โดยชุมชน เกิดกรณีข้อพิพาทระหว่างชุมชนกับรัฐ ซึ่งมีการใช้ประโยชน์โดยราษฎรเอง เดิมที่เป็นที่กร้างว่างเปล่า จำนวนทั้งสิ้น 36 กรณี

(9.) การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ การคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งเดิมเป็นที่ดินมือเปล่า และมีการซื้อขายเพื่อเป็นทรัพย์สินของหน่วยงาน หรือการอ้างว่าเป็นที่ดินของหน่วยงาน โดยพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(10.) สิทธิชุมชนในการจัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อรัฐได้สงวนหวงห้ามที่ดินเพื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่างๆ พร้อมกับมีมาตรการจัดการใช้ประโยชน์โดยผูกขาดรวมศูนย์ไว้ที่หน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในการจัดการทรัพยากรของชุมชน กรณีปัญหาพื้นที่ป่าไม้ที่รัฐสงวนหวงห้ามไว้ประเภทต่างๆ ได้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการปิดกั้นสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรของชุมชน หรือการใช้ประโยชน์ด้วยวิธีการใดๆ โดยชุมชน ทำให้องค์กรชาวบ้านได้รวมตัวเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบป่าชุมชน โดยมีการจัดรูปองค์กรในการจัดการ การพัฒนา กฎระเบียบ การวางแผนการจัดการ พื้นฟู ดูแล และการจำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร เป็นต้น

### สถานการณ์ปัญหา

นโยบายการประกาศเขตพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ประเภทต่างๆ ทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่เคยถือครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่ามีหลักฐานการถือครองทำประโยชน์ อาทิ สค.1 นส.3 นส.3 ก ใบเสียบาญีป่ารุงท้องที่(ภบท.) หรือไม่มีเอกสารหลักฐานแต่มีสภาพการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

พื้นที่ที่ประกาศเป็นพื้นที่ป่าไม้หากพิจารณาตามกฎหมายถือว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐที่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย ซึ่งหากเป็นพื้นที่อนุรักษ์จะมีความเข้มข้นในการบังคับใช้มากกว่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี จึงก่อให้เกิดกรณีการจับกุมดำเนินคดีชาวบ้าน การอพยพ โยกย้าย ไล่หรือชาวบ้านออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งการทำลายพืชผลทางการเกษตร และหวงกั้นการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เป็นต้น ดังเช่นกรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูสีฐาน จ.มุกดาหาร มีการอพยพโยกย้ายชาวบ้านออกจากที่ทำกินและที่อยู่อาศัย หรือกรณีพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติภูผาเหล็ก จ.สกลนคร มีการหวงกั้นการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ ที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น ส่วนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีจะมีปัญหาการไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกินของราษฎรเป็นหลัก

### กระบวนการแก้ไขปัญหขององค์กรประชาชน

การดำเนินการแก้ไขปัญหของชาวบ้านที่เดือดร้อนจากนโยบายการประกาศเขตป่าทับซ้อนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยได้เกิดขึ้นคู่ขนานมากับการดำเนินการตามนโยบายในพื้นที่ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถแบ่งช่วงยุคการติดตามแก้ไขปัญหของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1.) ช่วงการคัดค้านโครงการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัส ปี พ.ศ. 2528 – 2533 ชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานหลายพื้นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัส ซึ่งทับซ้อนทับที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย และที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน ทำให้มีการลุกขึ้นคัดค้านของชาวบ้าน เช่น กรณีป่าดงใหญ่ จ.บุรีรัมย์ ป่าโนนลาน จ.ศรีสะเกษ ป่าดงนาฮี - ดิแลน ป่าดงชุมคำ จ.อุบลราชธานี ป่าหนองเยาะ จ.สุรินทร์ เป็นต้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้การสนับสนุนในเรื่องข้อมูลทางนโยบาย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างพื้นที่ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลปัญหา ผลกระทบ และการวางแผนการแก้ไขปัญหา และการจัดการทรัพยากรในระดับพื้นที่ เช่น โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม สมาคมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยดำเนินการในนาม “คณะกรรมการศึกษาปัญหาป่าไม้ภาคอีสาน” และพัฒนามาเป็นโครงการป่าชุมชน ในช่วงปี พ.ศ. 2531 ขณะเดียวกันองค์กรชาวบ้านในพื้นที่ต่างๆ ที่ประสบความเดือดร้อนก็มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายในนาม “คณะกรรมการชาวบ้านอนุรักษ์ป่าภาคอีสาน” จำนวน 9 พื้นที่ 6 จังหวัด โดยการต่อสู้ในช่วงดังกล่าวมีข้อเรียกร้องสำคัญ คือการยกเลิกการปลูกสร้างสวนป่าในพื้นที่ต่างๆโดยเด็ดขาด

2.) ช่วงการต่อต้านโครงการ คจก. ปี พ.ศ. 2534 – 2535 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ทำการปฏิวัติรัฐประหาร ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2534 ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแต่งตั้ง นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ 352 ป่า เขตภาคอีสาน ซึ่งรายละเอียดดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โครงการดังกล่าวได้นำมาสู่การลุกขึ้นต่อต้านของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานอย่างกว้างขวาง ในนาม “คณะกรรมการชาวบ้านแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน 36 ป่าภาคอีสาน” กระทั่งโครงการถูกยกเลิกในที่สุดเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2535 จากนั้นเครือข่ายชาวบ้านได้ร่วมกันก่อตั้ง “สมัชชาชาวนาชาวไร่ อีสาน เพื่อรับรองสิทธิที่ดินทำกินและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (สดท.)” ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการติดตามการคืนถิ่นของแต่ละพื้นที่

3.) ช่วงติดตามการคืนถิ่น ปี พ.ศ. 2536 – 2539 ภายหลังจากยกเลิกโครงการ คจก. สมัชชาชาวนาชาวไร่ฯ อีสาน ได้มีการจัดกลไกในการติดตามปัญหาร่วมกับรัฐในแต่ละจังหวัด และระดับพื้นที่ ซึ่งผลการดำเนินงานโดยส่วนมากไม่มีความก้าวหน้า เป็นเพียงการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อน เช่น การผ่อนผันให้มีการทำประโยชน์และอยู่อาศัยในที่ดินเดิมได้เท่านั้น กระทั่งมีการชุมนุมและเจรจาร่วมกับตัวแทนรัฐบาลหลายครั้ง ในอีกด้านหนึ่งรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2536 เรื่องการยกเลิกให้เอกชนเช่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติปลูกยูคาลิปตัส และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 กันยายน 2536 เรื่องการแก้ไขพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 โดยให้มีการปลูกป่าที่สามารถครอบคลุมไปถึงไม้โตเร็วได้ ซึ่งถือเป็นการกลับมาอีกครั้งของการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัส ภายหลังจากการต่อต้านอย่างหนักของประชาชนและพันธมิตร นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ในส่วนขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ ได้ร่วมกันยกทวงพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้น ในปี พ.ศ. 2536 พร้อม ๆ กับการรณรงค์เรื่องป่าชุมชนในพื้นที่ต่างๆทั่วภาคอีสาน โดยการจัดตั้งกองทุนป่าชุมชนอีสานขึ้นเพื่อสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวขึ้น กระทั่ง ปี พ.ศ. 2539 สมัชชาชาวนาชาวไร่ฯ อีสาน ได้เข้าร่วมกับสมัชชา



คนจน และมีการรณรงค์ติดตามปัญหาในช่วงต้นปี พ.ศ. 2539 ช่วงรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยการรณรงค์ครั้งนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 เมษายน 2539 เป็นกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน 47 กรณี

4.) ช่วงหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ปี พ.ศ. 2540 – 2544 สมัชชาคนจนได้จัดรณรงค์เพื่อทวงสัญญาจากรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในเดือนกุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2540 ตัวแทนรัฐบาลได้เปิดเวทีเจรจาและมีมติคณะรัฐมนตรีรับรองทุกกรณี ในส่วนกลุ่มปัญหาพื้นที่ป่าไม้จำนวน 52 กรณี ได้มีกลไกการแก้ไขปัญหาร่วมกับรัฐบาลแต่ปัญหาไม่มีข้อยุติ กระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และในปี พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เห็นชอบข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ โดยยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีที่ขัดแย้งกับมตินี้ ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน วันที่ 17 และ 29 เมษายน 2540 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 เมษายน 2540 ( มติวังน้ำเขียว ) ซึ่งมติดังกล่าว สมัชชาคนจนได้คัดค้านและเสนอต่อรัฐบาลให้มีการยกเลิก เนื่องจากมีเจตนารมณ์เพื่อจัดการกับชาวบ้านที่ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้อย่างไม่เป็นธรรม และในทางปฏิบัติการระดับพื้นที่ได้เกิดกรณีการจับกุม ไล่อ้อ ทำลายพื้นที่การเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสาน เช่น กรณีชาวบ้านแก้งกะอาม อ.สมเด็จ จ.กาฬสินธุ์ กรณีการอพยพชาวบ้านโนนป่าก่อ อ.ดงหลวง จ.มุกดาหาร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ในช่วงดังกล่าวกระบวนการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ได้พลิกกลับไปอยู่ในอำนาจการจัดการของหน่วยงานราชการทั้งหมด ภายใต้กรอบแนวทางการทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ซึ่งก่อนหน้านั้นเครือข่ายองค์กรชาวบ้านได้เข้าไปเป็นองค์ประกอบร่วมกับรัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ตามที่มีการเจรจาและมีมติคณะรัฐมนตรีรับรองทุกกรณี

5.) ช่วงรัฐบาลเอื้ออาทร ปี พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2544 สมัชชาคนจนได้เปิดเวทีนำเสนอปัญหาต่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบแนวทางการแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจน เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 พร้อมกับจัดกลไกการแก้ไขปัญหในแต่ละกลุ่มปัญหา โดยกลุ่มปัญหาพื้นที่ป่าไม้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีนายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ เป็นประธาน การดำเนินการในช่วงดังกล่าวมีบทเรียนสำคัญคือ ภาวะความขัดแย้งในการบังคับใช้มติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาระหว่างมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 กับมติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน ทำให้การดำเนินงานไม่มีข้อยุติ และไม่สามารถดำเนินการได้กระทั่งปัจจุบัน ซึ่งสมัชชาคนจนได้เสนอต่อรัฐบาลให้ดำเนินการตัดสินใจทางนโยบายเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวแต่ไม่มีผลปฏิบัติแต่อย่างใด

## ปัญหาการปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน

### สถานการณ์ปัญหา

จากการศึกษากรณีปัญหาการปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 42 กรณี โดยจำแนกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการได้เป็น 3 ส่วน คือ การดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าโดยหน่วยงานราชการ จำนวน 35 กรณี การดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ จำนวน 4 กรณี และการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของเอกชน จำนวน 3 กรณี โดยดำเนินการปลูกสร้างในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน การปลูกสร้างสวนป่ายุคอาณานิคม ได้ส่งผลกระทบต่อชุมชน 2 ลักษณะ คือ ในด้านการถูกละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินของประชาชน และสิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ ลักษณะการดำเนินการปลูกสร้างสวนป่ายุคอาณานิคมมี 3 ส่วนดังนี้

1. พื้นที่สวนป่าของกรมป่าไม้ มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การปลูกสร้างสวนป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมตามเงื่อนไขการสัมปทานทำไม้ และการปลูกสร้างสวนป่าในรูปแบบโครงการเฉพาะ ได้แก่ โครงการพัฒนาป่าไม้หุบถุลาร่องไห้ ซึ่งปลูกในที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน

2. พื้นที่สวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ( ออป.) การดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ( ออป. ) เป็นการปลูกตามเงื่อนไขการสัมปทานตัดไม้ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม โดยปลูกในรูปแบบของ “โครงการหมู่บ้านป่าไม้”

3. พื้นที่สวนป่าที่เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 และ 20 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งส่วนมากเป็นการปลูกสร้างสวนป่ายุคอาณานิคมของบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ เช่น กรณีการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดงใหญ่ อ.โนนดินแดง จ.บุรีรัมย์ เป็นต้น

### ปัญหาในทางนโยบายและกฎหมาย

นโยบายการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของรัฐถูกพิจารณาภายใต้เงื่อนไข 2 ประการหลักๆ คือ การปลูกเพื่อทดแทนการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ และการส่งเสริมอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ โดยเฉพาะตั้งแต่แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา รัฐบาลนายธารินทร์ ทรัพย์วิเชียร มีนโยบายส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสเพื่อทดแทนการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ปีละ 100,000 ไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและพื้นที่สาธารณประโยชน์ รูปแบบของการดำเนินการคือ การร่วมมือกับเอกชน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลขาดกำลังคน และงบประมาณที่ไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ( พ.ศ. 2525 – 2529 ) รัฐบาลได้ประกาศใช้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 ที่มีเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จำแนกเป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 กรมป่าไม้ได้สนองนโยบายดังกล่าวโดยการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนขึ้นในปี พ.ศ. 2529 โดยในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้กำหนดเขตส่งเสริมการปลูกป่าเป็น 2 เขต คือ เขตส่งเสริมจังหวัดสุรินทร์

ประกอบด้วย 6 จังหวัด ได้แก่ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร บุรีรัมย์ และนครราชสีมา และเขตส่งเสริมจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย 11 จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด อุตรธานี เลย มหาสารคาม ชัยภูมิ กาฬสินธุ์ สกลนคร นครพนม และเพชรบูรณ์ ทั้งนี้พื้นที่เป้าหมายในการปลูกป่าเศรษฐกิจดังกล่าวให้กรมป่าไม้ดำเนินการ และให้เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม ในอัตราไร่ละ 10 บาท / ปี เป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 ปี

ต่อมารัฐได้ตราพระราชบัญญัติสวนป่าพ.ศ. 2535 เพื่อส่งเสริม การปลูกไม้หวงห้าม โดยไม่สนับสนุนการปลูกสร้างสวนป่ายูคาลิปตัส พร้อมกันนี้รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2535 ให้ยกเลิกการให้อนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมเพื่อปลูกยูคาลิปตัสโดยเด็ดขาด ยกเว้นเกษตรกรเช่าได้รายละเอียด 50 ไร่ สำหรับปลูกไม้หวงห้ามเท่านั้น อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 14 กันยายน 2536 เพื่อยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2535 เรื่องการยกเลิกให้เอกชนเช่าพื้นที่ป่า และวันที่ 21 กันยายน 2536 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้แก้ไขพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เพื่อให้มีการปลูกป่าที่ครอบคลุมไปถึงไม้โตเร็วด้วย

การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายดังกล่าวถือได้ว่ารัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อสนองความต้องการของนายทุนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอของรัฐมนตรีที่ดูแลด้านนโยบายเศรษฐกิจในการสนับสนุนการลงทุนเพื่อการปลูกป่าและอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษระหว่างไทย-จีน มูลค่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 และมีมติรับทราบผลการดำเนินการจัดหาที่ดินเพื่อปลูกยูคาลิปตัสเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษส่งประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยกลุ่มบริษัทเกษตรรุ่งเรืองพืชผล จำกัด ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2543 ซึ่งบริษัทร่วมทุนฝ่ายไทยจะเป็นผู้เสนอขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม จำนวน 200,000 - 250,000 ไร่ สำหรับปลูกยูคาลิปตัส และตั้งโรงงานเยื่อกระดาษ โดยบริษัทจะประชาสัมพันธ์ให้กับราษฎรที่ครอบครองที่ดินอยู่ใกล้เคียงให้ยินยอมในการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่และบริษัทจะรับเป็นภาระในกรณีราษฎรร้องขอค่าชดเชยต่างๆ นอกจากนี้บริษัทยังขอใช้พื้นที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน 500,000 ไร่

หากพิจารณานัยทางกฎหมาย นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุน ส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมา จะพบว่ารัฐบาลมีการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย การจัดกลไกในการส่งเสริม และการจัดเตรียมหาพื้นที่ในการปลูกยูคาลิปตัสเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของประชาชนอย่างสำคัญ

## กระบวนการแก้ไขปัญหขององค์กรประชาชน

จากการศึกษาในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทและความขัดแย้งเรื่องการปลูกสร้างสวนป่า พบว่าพัฒนาการและกระบวนการแก้ไขปัญหของชาวบ้าน สามารถจำแนกช่วงยุคในการต่อสู้ได้ 2 ส่วน คือ

1.) การคัดค้านในช่วงเริ่มโครงการปลูกสวนป่า ชาวบ้านในหลายพื้นที่ได้มีการคัดค้านการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัสในช่วงเริ่มต้นการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบปลูกสร้างสวนป่านั้นๆ ซึ่งจะอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 - 6 ( พ.ศ. 2520 - 2534 ) ทั้งนี้ พื้นที่ดำเนินการจะทับซ้อนกับพื้นที่ที่ราษฎรถือครองทำประโยชน์อยู่แล้ว หรือเป็นที่สาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การคัดค้านของชาวบ้านจะเป็นไปเพื่อให้ยุติโครงการปลูกสร้างสวนป่าโดยเด็ดขาดหรือห้ามให้มีการขยายพื้นที่ปลูกสร้างสวนป่าออกไปอีก ผลปรากฏว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะสามารถปลูกสร้างสวนป่าได้ส่วนหนึ่ง แต่ไม่เต็มพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ในโครงการ พื้นที่ลักษณะดังกล่าวเช่น ป่าหนองเยาะ จ.สุรินทร์ ป่าดงนาฮี - คีแลน ป่าดงขุมคำ จ.อุบลราชธานี ป่าดงเค็ง จ.ร้อยเอ็ด สวนป่าคอนสาร จ.ชัยภูมิ เป็นต้น วิธีการต่อสู้ของชาวบ้านจะเป็นการคัดค้านในพื้นที่เป็นหลัก เช่น การรวมกลุ่มขัดขวางการปลูกสวนป่า การยื่นหนังสือหรือเข้าพบตัวแทนรัฐบาล การบุกหรือถอนต้นยุคาลิปตัส หรือแม้กระทั่งการบุกทำลายเรือนเพาะชำกล้าไม้ สำนักงานสวนป่า เป็นต้น

2.) การคัดค้านภายหลังจากโครงการปลูกป่าได้ดำเนินการแล้ว จะสืบเนื่องมาจากการต่อสู้คัดค้านในช่วงแรกที่ไม่สามารถยุติโครงการได้ทั้งหมด ทำให้มีพื้นที่สวนป่าคงเหลืออยู่ ชาวบ้านจะเข้าร่วมติดตามปัญหาเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการยกเลิกสวนป่า แล้วนำที่ดินมาจัดสรรให้กับประชาชนที่เคยครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการปลูกสร้างสวนป่า การรวมกลุ่มของชาวบ้านในช่วงนี้จะเริ่มในปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา และส่วนใหญ่เข้าร่วมกับสมัชชาคนจนในปี พ.ศ. 2539 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีหลายกรณีชาวบ้านสามารถยกเลิกสวนป่าและเข้าทำประโยชน์ในที่ทำกินเดิมได้ เช่น ป่าดงมะไฟ จ.ยโสธร สวนป่าโพธิ์ชัย จ.ร้อยเอ็ด เป็นต้น

จากพัฒนาการและกระบวนการแก้ไขปัญหของชาวบ้าน กรณีการปลูกสร้างสวนป่าข้างต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการต่อสู้ของชาวบ้านได้เกิดขึ้นคู่ขนานกับนโยบาย และมาตรการของหน่วยงานรัฐ เอกชน และรัฐวิสาหกิจที่เข้ามาดำเนินการในพื้นที่ นอกจากนี้ ในหลายกรณีชาวบ้านได้จัดสรรพื้นที่บางส่วนที่สามารถยับยั้งการขยายพื้นที่ปลูกยุคาลิปตัสมาจัดการในรูปแบบ "ป่าชุมชน" ซึ่งถือเป็นรูปธรรมที่ตอบโต้วิถีคิดการจัดการพื้นที่ฟูทรีพยากรป่าไม้ของประเทศไทยอย่างสำคัญ ทั้งในเชิงการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ฟูทรีพยากร ที่มุ่งส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนรายใหญ่เป็นด้านหลัก และวิธีการปลูกสร้างที่มุ่งเน้นเฉพาะไม้โตเร็ว ภายใต้รูปแบบการปลูกสร้างสวนป่าขนาดใหญ่ ( Plantation ) โดยไม่ให้ความสำคัญกับพันธุ์ไม้ท้องถิ่น

## กรณีศึกษาปัญหานโยบายปลูกยางพาราและนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

โดยคุณน้ำอ้อย ทองคำสุก

### สถานการณ์ปัญหา

นโยบายแปลงทรัพย์สินเป็นทุน ได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 โดยให้แปลงสินทรัพย์ในส่วนที่มีเกี่ยวข้องกับป่าไม้และที่ดินได้แก่ ที่ดินในความรับผิดชอบของสปก. โดยเร่งจัดทำข้อมูล ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ได้สปก.ไปแล้ว 21.89 ล้านไร่โดยเร่งออกสปก. เพิ่ม 20.96 ล้านไร่ และที่ดินในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรมอุทยาน , และออป.เพื่อการปลูกป่าเศรษฐกิจ โดยใช้พื้นที่ป่าตามพรบ.ป่าไม้ 2484 ที่อยู่นอกเขตป่าถาวร 3.9 ล้านไร่ พื้นที่ป่าถาวร 10.5 ล้านไร่ และพื้นที่ปลูกสร้างสวนป่าของออป. 800,000 ไร่ เริ่มบังคับใช้วันที่ 1 มกราคม 2547

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 ได้ให้ความเห็นชอบการขยายพื้นที่ปลูกยางพาราและอนุมัติโครงการปลูกยางพาราเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในแหล่งปลูกยางใหม่ ระยะที่ 1 (ปี 2547-2549) เป้าหมาย 1,000,000 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 700,000 ไร่และภาคเหนือ 300,000 ไร่

คุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการ จะต้องเป็นที่ดินของตนเอง ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ ที่ดินเช่าจากรัฐ และมีหลักฐานแสดงการครอบครองหรือแสดงกรรมสิทธิ์ โดยรัฐจะสนับสนุนด้านยารไร่ละ 90 ดันต่อไร่ ผ่านสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ยาง และเกษตรกรมีสิทธิกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธ.ก.ส.) ภายใต้นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในวงเงินกู้ไม่เกิน 5,360 บาทต่อไร่ โดยแบ่งจ่ายเป็นงวด ๆ ในระยะเวลา 6 ปี

## กรณีศึกษาผลกระทบการปลูกยางพาราและนโยบายแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน

### ป่าดงชุมคำ จ.อุบลราชธานี

ในช่วง ปี 2536 ป่าดงชุมคำได้ประกาศเป็นป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ทับซ้อนเข้ากับพื้นที่ซึ่งมีสภาพเป็นที่ดินทำกิน ที่ตั้งชุมชน ป่าหัวไร่ปลายนา ป่าครอบครัว ป่าชุมชน และพื้นที่ป่าธรรมชาติ มีการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน 2 ตำบล 10 หมู่บ้านโดยมีพื้นที่ป่าชุมชนทั้งสิ้น 13 แห่ง เนื้อที่กว่า 4,000 ไร่ ผลจากการต่อสู้อย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐบาลมีมติรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาป่าดงชุมคำ โดยให้เพิกถอนเขตป่าอนุรักษ์ออกจากที่ทำกิน และดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์แก่ราษฎร จนกระทั่ง พ.ศ.2542 ชาวบ้านจึงได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน

ป่าดงชุมคำมีเนื้อที่ทั้งหมด 30,477 ไร่ ซึ่งแบ่งเป็นพื้นที่ป่าชุมชน ที่ตั้งชุมชน และพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนา สภาพป่าดงชุมคำมีลักษณะเป็นป่าโคกผสมกับป่าเบญจพรรณ ดังนั้นความสมบูรณ์ทางธรรมชาติจึงมีสูง พรรณไม้นานาชนิด เช่น ไม้เต็ง ไม้แดง ไม้จิก ไม้ยาง ตลอดจนผักป่านานาชนิด เห็ดต่าง ๆ สัตว์ป่ารวมทั้งสมุนไพร ความหลากหลายทางชีวภาพเหล่านี้ได้หล่อเลี้ยงคนทั้งภายในและภายนอกป่าดงชุมคำมาเป็นเวลานาน ถึงแม้ป่าดงชุมคำจะมีพื้นที่ 30,477 ไร่ แต่ถ้ายกประเภทของการใช้ประโยชน์ ป่าหัวไร่ปลายนาหรือป่าครอบครัว มีเนื้อที่มากกว่า 10,000 ไร่ และยังเป็นพื้นที่ที่มีความ

อุดมสมบูรณ์มากที่สุด ไม่ต่างจากบริเวณป่าชุมชน ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นป่าพื้นดั้งเดิมกว่า 20 ปี

ปัจจุบันพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนานาในเขตป่าดงชุมคำมีเอกสารสิทธิ สปก. นส.3 สค.1

สถานภาพยางพาราในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อปี พ.ศ.2544 มีพื้นที่ปลูกลายพาราทั้งสิ้น 27,344 ไร่ โดยการส่งเสริมของมูลนิธิไทย - เยอรมันในนามกลุ่มเกษตรกรก้าวหน้าและการส่งเสริมของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ยาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี พ.ศ. 2532-2544 ผลผลิตยางพารา ในปี พ.ศ.2547 มีปริมาณ 4,713 ตัน

หลังจากคณะรัฐมนตรีอนุมัติโครงการปลูกลายพารา 1 ล้านไร่ จังหวัดอุบลราชธานี มีผู้ยื่นความจำนงค์เพื่อเข้าร่วมโครงการจำนวน 10,926 ราย พื้นที่ 167,723 ไร่ ผ่านการอนุมัติให้เข้าโครงการ 10,911 ราย จำนวน 71,603 ไร่

บริเวณป่าดงชุมคำซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าหัวไร่ปลายนานา หลังการรับรองสิทธิ ส.ป.ก.เมื่อปี พ.ศ.2541-2542 ที่ดินป่าหัวไร่ปลายนานาบางส่วนถูกขายขณะยังไม่มีเอกสารสิทธิรับรองและเมื่อมีเอกสารสิทธิรับรองป่าหัวไร่ปลายนาก็ถูกขายต่อในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นในราคาไร่ละประมาณ 500-3,000 บาท ต่อไร่

เมื่อมีการส่งเสริมการปลูกลายพาราพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนานาทิ้งพื้นที่ที่ถูกขายต่อให้นายทุนน้อย ข้าราชการในพื้นที่และพื้นบางส่วนเป็นเจ้าของเดิม ต่างนำที่ของตนเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน กุ้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส. ไร่ละ 5,360 บาท ระยะเวลาส่งคืน 6 ปี ส่วนพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิก็ขายหรือลงทุนปลูกลายพาราเองเพราะไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ ป่าหัวไร่ปลายนานาถูกเครื่องจักรกลทำลายลงจนราบคาบ ซึ่งนอกจากกลุ่มนายทุนน้อย ข้าราชการในพื้นที่แล้ว ปัจจุบันป่าหัวไร่ปลายนานาบริเวณป่าดงชุมคำยังถูกกว้านซื้อเพื่อปลูกลายพารา โดยบริษัท พัฒนายอนด์ ชลบุรีจำกัด มีเนื้อกว่า 360 ไร่ โดยมีฝ่ายปกครองในพื้นที่เป็นตัวแทนในการจัดซื้อที่ดิน ป่าหัวไร่ปลายนานาที่ถูกทำลายเพื่อปลูกลายพาราปัจจุบันกว่า 10,000 ไร่แล้วหรือเรียกได้ว่าเกือบทั้งหมดของพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนานา

### ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายการปลูกลายพารา

1.ระบบนิเวศน์ ป่าหัวไร่ปลายนานาเป็นป่าใช้สอยของครอบครัวและชุมชน มีความหลากหลายทางชีวภาพ สัตว์ป่า เห็ด พืชสมุนไพร ต่างอาศัยเกื้อกูลกัน ถูกแผ้วถางภายในระยะเวลาไม่ถึง 2 ปี กว่า 10,000 ไร่ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าดงชุมคำ

2.ภาวะหนี้สิน การปลูกลายพาราใช้ต้นทุนสูง เฉพาะค่าบุกเบิกโดยใช้เครื่องจักร ไร่ละ 1,500 ขึ้นไปตามสภาพความหนาแน่นของดินไม้และสภาพพื้นที่ โดยผู้ไม่มีทุนแต่เป็นที่ที่มีเอกสารสิทธิก็สามารถกู้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส.ได้ไร่ละ 5,360 บาท หากไม่มีเอกสารสิทธิก็กู้ยืมจากแหล่งอื่น ผู้ที่เข้าร่วมโครงการสกลย.จะแจกกล้าพันธุ์ยางไร่ละ 90 ต้นโดยปี 2547 แจกไม่เกินรายละ 10 ไร่ แต่ปี 2548 แจกไม่เกินรายละ 4 ไร่ หากไม่ได้เข้าร่วมโครงการ(ผู้ไม่ได้เข้าร่วมโครงการมีจำนวนมากว่าผู้ที่เข้าโครงการ) ก็ต้องซื้อกล้าพันธุ์เอง ราคาต้นละ 14-18 บาท ไร่ละ 70-90 ต้น ใช้ต้นทุนค่ากล้าพันธุ์ 980 -1,620 บาทต่อไร่

ค่าดูแลรักษา ใส่ปุ๋ย ทำหญ้าประมาณปีละ 1,000 บาทต่อไร่(ค่าดูแลรักษาจะเพิ่มขึ้นตามขนาดของต้นยางพารา)ส่วนใหญ่เป็นค่าปุ๋ยเคมี

โดยใน 3 ปีแรก สามารถปลูกพืชระยะสั้นผสมได้ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นไม่นับรวมค่าจ้างแรงงานคนกรณีมีแรงงานไม่เพียงพอ การปลูกยางพาราจะทำให้เกิดภาวะหนี้สินสะสมเป็นจำนวนมาก ซึ่งกว่ายางจะกรีดได้ใช้เวลาปกติ 5-7 ปี แต่จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ปลูกยางพาราในภาคอีสานทำให้เห็นว่าสภาพอากาศที่แล้งยาวกว่าภาคใต้หรือภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำให้ยางโตช้ากว่าปกติ ฉะนั้นการปลูกยางในภาคอีสานจะกินเวลากว่าที่จะได้ผลผลิตสมบูรณ์เกินกว่า 7 ปี ซึ่งหากยางพาราราคาไม่ดี จะทำให้เกษตรกรหนี้สินล้นตัวและสุดท้ายที่ดินก็จะหลุดมือไปในที่สุด

3.วิถีชีวิต ปลูกยางพาราในพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาซึ่งถือว่าเป็นแหล่งอาหาร ที่สร้างความมั่นคงให้เกษตรกรต้องสูญหายไป จากวิถีหาอยู่หากิน เปลี่ยนเป็นซื้ออยู่ซื้อกิน เพราะพื้นที่แหล่งอาหารไม่เพียงพอต่อจำนวนคนในชุมชนเสียแล้ว นอกจากนั้นจากการเก็บข้อมูลผู้ที่ปลูกยางพาราจากโครงการเกษตรกรก้าวหน้าซึ่งสนับสนุนโดยมูลนิธิไทย - เยอรมันเริ่มปลูกเมื่อปี 2540 ขณะนี้ยางเริ่มกรีดได้บ้างแล้ว ทำให้เห็นว่า การเลี้ยงสัตว์ประเภทวัว-ควายไม่สามารถเลี้ยงในแปลงยางพาราได้ เพราะจะทำให้ดินแน่น ยางพาราโตช้ากว่าปกติ นอกจากนั้นการปลูกพืชผสมผสานในแปลงยางพาราก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากยางพาราเป็นไม้ต่างถิ่นไม่สามารถแย่งอาหารกับพืชท้องถิ่นที่ปลูกแซมได้จะทำให้ยางพาราโตช้ามาก

ผู้ปลูกยางพาราที่เริ่มกรีดได้แล้วบางรายต้องเลิกเลี้ยงวัวเพราะไม่มีที่เลี้ยงและไม่มีเวลาในการดูแล ต้องตื่นตอนดึกเพื่อกรีดยาง ตอนเช้าต้องนำยางที่ได้ ไปทำยางแผ่น ช่วงบ่ายนอนพักผ่อน วิถีชีวิตเปลี่ยนไป ค่าใช้จ่ายในการซื้ออยู่ ซื้อกินมากขึ้น

4.ความเสี่ยงในการปลูกยางพารา เริ่มตั้งแต่กล้าพันธุ์ ซึ่งกล้าพันธุ์ที่ใช้ปลูกในภาคใต้และภาคอีสานต่างกัน กรมวิชาการเกษตรแนะนำพันธุ์ยาง กล้ายางที่สามารถปลูกในภาคใต้ไว้กว่า 24 ชนิด ในขณะที่ภาคอีสานมีพันธุ์ยางที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่เพียง 7 ชนิด เกษตรกรไม่สามารถรู้ได้เลยว่ากล้าพันธุ์ ยางที่ได้มาปลูกหรือซื้อมาปลูกพันธุ์อะไร เพราะหลังจากที่รัฐประกาศนโยบายปลูกยาง 1 ล้านไร่ มีแหล่งข่าวระบุว่า บริษัทยักษ์ใหญ่ด้านการเกษตรและพ่อค้ารายย่อยในภาคอีสานต่างไปกวาดซื้อกล้ายางพารา โดยไม่สนใจคุณภาพและสายพันธุ์ยางเพื่อให้ทันกับความต้องการกล้ายางพารา ฉะนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่มีชาวกล้ายางตายเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งต้นที่รอดก็ยังไม่สามารถแน่ใจได้ว่าเป็นพันธุ์ที่ปลูกแล้วกรีดได้น้ำยางหรือไม่ เพียงใด

ราคายางพาราขึ้นอยู่กับตลาดโลก ศศ.ดร.พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 8 พฤษภาคม 2546 วิเคราะห์เรื่องราคายางพาราอย่างน่าสนใจว่าเมื่อต้นปี 2545 มีการจัดตั้ง บริษัทร่วมทุนยางพารา 3 ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศผลิดยางพาราใหญ่ในเอเชียรวมหัวกันเป็นกลุ่มผูกขาด เพื่อโก่งราคายางพาราในตลาดโลกให้สูงขึ้น แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ประการแรก มาเลเซียไม่ให้ความร่วมมือแม้ว่ามาเลเซียจะเป็นผู้ผลิดยางพารารายใหญ่ แต่ก็ไม่ใช่ผู้ส่งออกรายใหญ่ ในระยะ 20 ปีมานี้ มาเลเซียได้พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ที่ใช้ยางพาราเป็นวัตถุดิบ ทำให้ส่งออกยางพาราน้อยลง กระทั่งต้องหันมาซื้อยางพาราจากประเทศไทย

ฉะนั้น การรวมกันผูกขาดเพื่อบีบราคายางพาราในตลาดโลก จะทำให้มาเลเซียเสียประโยชน์ ประการที่สอง ยางพาราเป็นสินค้าขั้นปฐม ที่มีสินค้าอื่นทดแทนได้ค่อนข้างดี คือ ยางสังเคราะห์ ซึ่งมีอยู่มากมายหลายชนิด และหลายเกรด หากราคายางพาราขึ้นสูงมาก ผู้ซื้อบางส่วนจะหันไปใช้วัสดุทดแทนอื่นได้ทันที

ประการที่สาม การบีบราคาในตลาดโลกให้สูงขึ้น ต้องเป็นผลมาจากการที่ผู้ผลิต ร่วมมือกันลดปริมาณการผลิตซึ่งตกลงกันว่าจะลดพื้นที่ปลูกยางร้อยละ 4 ต่อปี แต่ปัญหาคือ ราคายางพาราที่สูงมาก กลับเป็นแรงจูงใจให้ผู้ผลิตขยายพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งทำให้การรวมหัวผูกขาด ล้มเหลวในที่สุด

ยางพาราราคาสูงขึ้นในช่วง 2-3 ปีนี้เพราะความต้องการยางพาราในตลาดโลกได้เพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ จีนซึ่งนำเข้ายางพาราปีละกว่าหนึ่งล้านตัน เพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว ไม่ใช่เพราะเราสามารถต่อรองกับตลาดโลกได้

การที่ราคายางพาราขึ้นสูงติดต่อกันมาสองปี ทำให้กระทรวงเกษตร และสหกรณ์เกิดอาการย่ำใจ เร่งนโยบายส่งเสริม ให้เกษตรกรขยายพื้นที่ปลูกยางพารา โดยเน้นภาคอีสาน ให้ขยายจากเพียง 2 แสนไร่ในปัจจุบัน เป็น 1.8 ล้านไร่ภายใน 5 ปี ซึ่งจะทำให้ผลผลิตยางพารา เพิ่มจากปีละ 2 ล้านตัน เป็น 2.4 ล้านตัน โดยคิดว่า จะมีรายได้จากการส่งออกยางพาราเพิ่มขึ้นอีกถึง 5.5 แสนล้านบาท

หากทั้งไทยและอินโดนีเซีย ยังคงเร่งขยายพื้นที่เพาะปลูก ดังที่ทำกันอยู่ในขณะนี้ สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอีก 5 ปีข้างหน้าคือ ผลผลิตยางพาราล้นตลาดโลก และราคาคงต่ำเป็นประวัติการณ์ ซึ่งบริษัทร่วมทุน ไทย-อินโดนีเซีย จะไม่มีประโยชน์อันใดทั้งสิ้น ฉะนั้นการปลูกยางพาราจึงอยู่ในภาวะเสี่ยงในด้านการตลาดอย่างยิ่ง

นโยบายการส่งเสริมการปลูกยางพาราเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในระยะที่ 1 (2547-2549) 1 ล้านไร่ ทั่วประเทศมีผู้ยื่นความจำนงค์เพื่อเข้าร่วมโครงการ 2,052,276 ไร่ ซึ่งเกินกว่าพื้นที่เป้าหมายของโครงการ โดยผู้ที่ไม่ผ่านการอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่จะใช้ทุนตนเองในปลูก โดยนำเอกสารสิทธิที่ดินไปแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน นอกจากนั้นมีเกษตรกรรายย่อยบางส่วนที่ไม่เข้าร่วมโครงการแต่ลงทุนปลูกเองเป็นแปลงขนาดเล็ก เพราะกลัวว่าเมื่อเข้าโครงการจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายกรณีที่เกิดภัยตาย

พื้นที่ปลูกยางพารานอกจากจะปลูกในพื้นที่ไร่เดิมแล้ว ยังกระจายไปสู่การปลูกในป่าหัวไร่ปลายนาคือเป็นจำนวนมาก เพราะพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาคือไม่ได้ทำเกษตร เป็นพื้นที่ป่าหาอยู่หากิน เกษตรกรหรือนายทุนท้องถิ่น ข้าราชการ จงหันมาแผ้วถางเพื่อใช้ปลูกยางพารา นอกจากนั้น พื้นที่จับจองที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ป่าสาธารณะ ป่าเสื่อมโทรมอีกจำนวนมากที่ถูกบุกโดยนายทุน เพื่อปลูกยางพารา โดยกลุ่มนายทุนใช้เงื่อนไขของการปลูกยางพาราเข้ายึดครองพื้นที่โดยหวังว่าหน่วยงานรัฐจะออกเอกสารสิทธิรับรองให้ภายหลัง เช่น ป่าสงวนเสื่อมโทรม ๙ โคกมน บำบ่อแก้ว ด.สร้างค้อ อ.ภูพาน จ.สกลนคร มีนายทุน นักการเมืองร่วมกันบุกรุกพื้นที่ป่ากว่า 300 ไร่เพื่อปลูกยางพารา



การปลูกยางพาราในภาคอีสานจึงเป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ลดพื้นที่ป่าธรรมชาติลง อย่างไรก็ตาม การปลูกยางพารา หากปลูกในพื้นที่ไร่ สวนที่เป็นพื้นที่เกษตรเดิมจะเป็นประโยชน์ต่อระบบนิเวศน้อยอย่างมาก

### สถานการณ์ป่าชุมชนในภาคอีสาน

นำเสนอโดย คุณสาธิต ปรวงค์เพชร และคุณกวางบัณฑิต โพธิ์ศรี

ป่าชุมชนใน 15 จังหวัดในภาคอีสานได้แก่ ขอนแก่น หนองบัวลำภู เลย ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ อุบลราชธานี มหาสารคาม สุรินทร์ มุกดาหาร สกลนคร ร้อยเอ็ด ยโสธร นครพนม หนองคายและ เพชรบูรณ์ ภายใต้"โครงการศึกษาและจัดหาระบบฐานข้อมูลการจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" พบว่ามีทั้งป่าชุมชนที่ริเริ่มจัดตั้งโดยชุมชน จัดตั้งโดยหน่วยงานรัฐและที่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและชุมชน

การติดตามความเคลื่อนไหว พบ.ป่าชุมชน ตั้งแต่อดีตจนปัจจุบันยังไม่มีควมคืบหน้า อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาร่วม กระบวนการมีทั้งการจัดทำพื้นที่รูปธรรมเพื่อเป็นต้นแบบการจัดการป่าชุมชนและการสร้างพื้นที่ปฏิบัติการยืนยันกับรัฐว่าชุมชนเองมีภูมิปัญญาในการจัดการและสามารถจัดการป่าเพื่อชุมชนได้

ความเคลื่อนไหวปัจจุบันอยู่ที่การผลักดันให้เป็น พบ.ฉบับแรกของประชาชน มีการเปิด WEBSITE เพื่อให้ประชาชนที่สนใจเข้าไปลงชื่อสนับสนุนโดยใช้ชื่อว่า Pachumchon.com

### แนวโน้มสถานการณ์ทางนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อกรณีป่าไม้ที่ดิน

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9  
กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ คือ 160.25 ล้านไร่ (พื้นที่ประเทศไทยมี 320.5 ล้านไร่) โดยแบ่งออกเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 คือ 96.15 ล้านไร่ และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 20 คือ 64.1 ล้านไร่
2. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน  
วันที่ 21 เมษายน 2548 ประชุมรัฐสภามีมติรับหลักการ พ.ร.บ.ป่าชุมชน และตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณารายละเอียด โดยมีประเด็นสาระสำคัญในการพิจารณาคือ มาตรา 18 การจัดตั้งป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์
3. โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่  
เริ่มดำเนินโครงการในปี 2548-2551 มีพื้นที่เป้าหมาย 10,866 หมู่บ้าน ใน 70 จังหวัดทั่วประเทศ พื้นที่เป้าหมายส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาข้อพิพาทอยู่เดิมและยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ในปัจจุบัน มีขั้นตอนการตรวจพิสูจน์การครอบครองโดยให้ยึดตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 (อิงหลักฐานทางราชการ คือภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่าย

ทางดาวเทียม) ซึ่งหากพบว่าราษฎรอยู่อาศัยทำกินมาก่อนวันสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย ครั้งแรกให้ดำเนินการให้สิทธิ แต่หากราษฎรเข้าอยู่อาศัยและทำกินหลังวันสงวนหวงห้ามให้พิจารณา ดำเนินการไม่ให้ขยายหมู่บ้าน โดยจำกัดพื้นที่อยู่อาศัยและทำกินตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ เท่านั้น

แม้ราษฎรจะอยู่ก่อนหรือหลังวันสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย หากพบว่าพื้นที่อาศัย และทำกินจะคุกคามต่อระบบนิเวศน์ หรือมีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องมีการ เคลื่อนย้ายรวมกลุ่มหมู่บ้านหรืออพยพผู้พื้นที่รองรับ โดยพื้นที่ที่ราษฎรย้ายออกไปแล้วให้ทำการปลูก พื้นฟูสภาพป่าต่อไป

โดยการรับรองสิทธินั้นจะไม่นำพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและป่าอนุรักษ์ตามมติ คณะรัฐมนตรีไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยเด็ดขาด ภายใต้หมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่จะดำเนินการรับรอง สิทธิอยู่อาศัยและทำกินเป็นรูปแบบแปลงรวม โดยขออนุญาตเข้าทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่า สงวนแห่งชาติ สิทธิในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 ทวิและ 16 ดรี แห่ง พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ โดยการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมอนุญาตไม่เกิน 20 ไร่ ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ไม่เกิน 30 ปี แต่ถ้าขออนุญาตซึ่งเป็นรายใหญ่ ให้อนุญาตในจำนวนตาม ความจำเป็นและเหมาะสมกับกิจการ ทั้งนี้พื้นที่ที่ขออนุญาตต้องไม่เป็นพื้นที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าทาง วิชาการป่าไม้ ไม่อยู่ในเขตต้นน้ำลำธารชั้น 1 เอ

ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรและที่ดินของประชาชน ถือเป็น การอพยพ ขยับไล่เกษตรกรออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของตนเอง ส่วนผู้ที่อนุญาตให้อยู่ได้ก็เสมือน การเช่าที่ดินเองโดยไม่มีหลักประกันใด ๆ

พื้นที่เป้าหมายในปี 2548 จำนวน 100 หมู่บ้าน ขณะนี้เริ่มดำเนินโครงการแล้ว บ้านห้วยกลทา หมู่ 6 ต.ปากช่อง อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ เป็นหนึ่งในพื้นที่ เป้าหมายในปีนี้ ปัจจุบันหมู่บ้านแห่งนี้กลายเป็นหมู่บ้านรอกการอพยพตามโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผน ใหม่

#### 4. เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้ให้อำนาจรัฐบาลในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ พิเศษขึ้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ทั้งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ ฯ รวมทั้งการจัดให้เป็นเขตประกอบการเสรี คนในท้องถิ่นจะหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากร คนต่างด้าวมีสิทธิพิเศษในการถือครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง โดยเช่าที่ดินได้ 50 -99 ปี ทั้งเขตป่าสงวน เขตอุทยาน ธรณีสงฆ์ ฯ การเข้ามาและอยู่อาศัย การนำเงินหรือส่งออกเงิน เสียภาษี อากาศและธรรม นิยมในอัตราพิเศษ ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องขึ้นอยู่กับข้อยกเว้นของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่อยู่ใน เขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ว่าจะคนไทยหรือต่างด้าวต่างก็อยู่นอกเขตบังคับกฎหมายไทย เป็นเขต "สิทธิ สภาพนอกอาณาเขต" โดยอำนาจในการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารและ ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งมีอำนาจเช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐ

## 5. การส่งเสริมปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว

นโยบายการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม และพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาทั้งยุคาลิปดัส ยางพาราและการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไข กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) พิธีสารเกียวโต กรมอุทยานจะเสนอแผนการปลูกป่าเพื่อรองรับและเก็บกักก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์โดยร่วมกับประเทศอุตสาหกรรมที่ปล่อยก๊าซคาร์บอน ๕ ในปริมาณมาก ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติในเดือนมิถุนายน 2548

สรุป สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสภาพปัญหา 2 ลักษณะหลักๆ คือ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนมีความเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก รวมทั้งมีปัญหาคือสาเหตุที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรของรัฐอีกด้วย ดังนั้น การพิจารณามาตรการแนวทางการแก้ไขปัญหาคงควรมุ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาในระดับกฎหมาย นโยบาย และการจัดกลไกการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

วิทยาการแลกเปลี่ยน คุณกฤษฎา บุญชัย การปฏิบัติตามมติกรม. 30 มิ.ย. 41 หมายถึงการพิสูจน์สิทธิด้วยภาพถ่ายทางอากาศ ซึ่งถ้าเข้าไปทำประโยชน์ที่หลังก็จะดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งทิศทางต่อไปรัฐมีแนวโน้มที่จะดำเนินการแบบนี้เพราะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมด้วยภาพถ่ายและปัจจุบันมีการจัดทำเป็นจังหวัดนาร่อง โดยการเก็บข้อมูลอย่างละเอียด

รัฐอ้างความชอบธรรม โดยใช้เงื่อนไข

1. การอนุรักษ์ทางนิเวศวิทยา
2. อ้างผลประโยชน์ของชาติ ความอยู่รอด ความมั่นคง ความมั่งคั่ง ความภูมิใจ
3. อ้างความยากจน

ฉะนั้นเราต้องเอามิติที่จะนำมาสลายความชอบธรรม เช่น การดูแลป่าช่วยแก้จนได้อย่างไร เพิ่มความชอบธรรมให้กับตัวเอง

ข้อสังเกต 1. รัฐสร้างมาตรฐานการรังวัดที่ดินให้เป็นระบบเดียวกัน ใช้ GPS เพื่อการจัดสรรที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. เปลี่ยนเอกสารสิทธิทุกชนิดมาเป็นโฉนด
3. การจัดสรรที่ดินของรัฐให้ประชาชนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สสำรวจพื้นที่เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

4. องค์กรจัดสรรที่ดินทั้งระบบเพื่อลดทอนปัญหาความยากจน

5. วิธีการส่งเสริมเศรษฐกิจของรัฐ รัฐใช้กลไกทางการตลาดบังคับผ่านการผลิตบนที่ดินเพื่อตอบสนองเศรษฐกิจของรัฐ เช่นประเทศแอฟริกา ที่ดินส่วนใหญ่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของทุน

เป็นที่ดินแปลงใหญ่ปลูกเพื่อส่งออกไม่ตอบสนองความมั่นคงทางอาหารของประเทศ

ข้อเสนอต่อวิธีการวิเคราะห์นโยบาย (ใช้มุมมองหลายมิติ)

1. มองนโยบายว่ามีเป้าหมายอย่างไรทั้งทางตรง เบื้องหลัง ประเมินสถานการณ์ให้รอบด้าน นโยบาย ดำรงอยู่ในสถานการณ์นโยบายแบบไหน ระบบเศรษฐกิจใด
2. ขอบเขตของนโยบาย นโยบายบางประเภทเน้นพื้นที่เป็นหลัก จุดเน้นของนโยบายมีหลายขอบเขต สร้างนโยบายหลายระดับ
3. วิเคราะห์ฐานคิดของรัฐ ว่าเป็นระบบไหน ระบบรวมศูนย์(เสริมสร้างอำนาจรัฐให้เป็นทุน)หรือระบบ เสรีนิยมเช่นการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน
4. กลุ่มที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ จำแนกออกดูหน่วยผลักดัน กลุ่มผลประโยชน์ ที่เข้ามาเกี่ยวข้อง
5. ดูว่ารัฐอ้างความชอบธรรมแบบไหน อ้างความชอบธรรมจากเรื่องอะไร(ประเพณี ชาติ ฯลฯ)

ข้อนำพิจารณา ในความชอบธรรมของกฎหมายมีการละเมิดสิทธิชุมชน ดูว่ารัฐอ้างความชอบธรรมแบบ ไหน เราต้องมีกระบวนการสร้างความชอบธรรมว่าอยู่บนความชอบธรรมไหน การมองเรื่อง มองจาก ฐานคิด วิเคราะห์ผลได้ ผลเสียให้มีความละเอียด การวิพากษ์ต้องวิพากษ์บนความหลากหลายของคน ชุมชน ในแง่มุมของคนหลายแบบ

**ช่วงที่ 4**

**นำเสนอนโยบายการเกษตร**

โดยคุณสุเมธ ปานจำลอง คุณเรืองเดช โพธิ์ศรี

นโยบายทางด้านกิจการเกษตรที่สำคัญ เสนอมาภายใต้นโยบายที่รัฐถูกกำหนดโดยตลาด นโยบายสำคัญ ๆ ที่ถูกเสนอขึ้นมาตอบสนองต่อระบบทุน บริษัททุนระดับชาติ เช่นนโยบาย ครัวโลก ที่เน้นการผลิตตอบสนองตลาดโลก มะละกอGMO ที่ผลิตเพื่อสนองตลาดการผลิตเครื่องสำอางค์

ของ ช มุต สุนักระบบท่อ : ความล้มเหลวซาก



## จากโขง-ชี-มูลสู่ระบบท่อ : ความล้มเหลวซ้ำซาก

ด้วยแนวคิดต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหรัฐฯ ได้ให้กำเนิดแผนพัฒนากลุ่มน้ำโขงขึ้นในอีสาน ต่อเนื่องด้วยนโยบายในการเอาชนะคอมมิวนิสต์จึงเป็น “โครงการอีสานเขียว” เมื่อสงครามลัทธิ-สงครามประชาชนซาบลง แล้วถึงยุคของกลุ่มทุนอุตสาหกรรมที่มีนายกฯ “โน ทือบเบลม” เป็นหัวหน้าวงก็เปลี่ยนแปลงมาบรรจบให้เป็นสนามการค้าอุตสาหกรรมนิรันดร์กาล “โครงการโขง-ชี-มูล”

อีสานจึงถูกระงับโดยตลอด ชะตากรรมและความเป็นไปของอีสานจึงขึ้นอยู่กับคนนอก มีคนคิดแทน-ทำแทน คนอีสานจึงเป็นเหมือนมดเหมือนปลวก เหมือนผีตายซากที่ไร้วิญญาณ แล้วแต่เขาจะจับซ้ายหันขวาหัน ภูมิปัญญาในการจัดการน้ำ อันเป็นมรดกและคุณค่าของบรรพบุรุษถูกเขี่ยหยันด้วยโครงการสร้างเขื่อนกระจายทั่วแผ่นดิน

### จุดริเริ่ม

แผนพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขง คือกุญแจสำคัญดอกหนึ่งที่เปลี่ยนหน้าประวัติศาสตร์ของอีสานให้เป็นอีสานอย่างที่เป็นอยู่

สหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญแก่อีสาน ทั้งทุ่มเทและเอาใจใส่ผ่านทางแผนพัฒนากลุ่มน้ำโขง มูลเหตุจูงใจมาจากการแทรกซึมของลัทธิคอมมิวนิสต์ในดินแดนที่เคยเป็นอินโดจีนของฝรั่งเศส ได้แก่ ลาว เวียดนามและกัมพูชา จึงทำให้ภาคอีสานของประเทศไทย ซึ่งตั้งอยู่ติดกับอินโดจีนกลายเป็นดินแดนที่มีความประปราย อ่อนไหวและสำคัญยิ่งทางยุทธศาสตร์การทหารของสหรัฐฯ

นับตั้งแต่กลางปี ๒๕๐๑ เป็นต้นมา ภาคอีสานได้กลายเป็นเขตซึมซับของลัทธิคอมมิวนิสต์จากประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นพื้นที่แอบแฝงแทรกซึมของพลังปฏิริยาต่อรัฐบาลไทยและสหรัฐฯ ดินแดนส่วนนี้จึงกลายเป็น “พื้นที่ปัญหา” สหรัฐฯ ได้ให้ความช่วยเหลือทั้งด้านสวัสดิภาพและเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวอีสานและประชาชนในประเทศภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนล่าง เพื่อให้มีความเจริญและมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เพื่อที่จะลดและสกัดพลังปฏิริยาที่เกิดจากลัทธิคอมมิวนิสต์ในประเทศไทยและเพื่อนบ้าน

อันที่จริง การสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงและตามลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงในประเทศกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขงนั้น ได้มีการวางรากฐานงานสำรวจ และเก็บสถิติมูลฐานของแหล่งพลังงานน้ำในแม่น้ำสายต่างๆ ตั้งแต่ปี ๒๔๕๗ แล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อจะใช้ในการวางแผนจัดตั้งโครงการพัฒนาพลังงานไฟฟ้าพลังน้ำในประเทศเหล่านี้

เนื่องจากมีสถานการณ์สู้รบในสงครามของสหรัฐฯ กับ ๓ ประเทศอินโดจีน การสร้างเขื่อนจึงมีขึ้นที่ฝั่งไทยมากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน โครงการเหล่านี้ได้แก่ โครงการเขื่อนห้วยโงง ห้วยหลวงตอนบน น้ำอุ้น น้ำพุง อุบลรัตน์ (น้ำพอง) ลำปาว จุฬารักษ์ (น้ำพรม) ลำตะคอง ลำพระเพลิง สิรินคร (ลำโคมน้อย) ห่งสัมฤทธิ์ (ลำพิมาย) มูลบน ลำแะ ลำนางรอง น้ำก่ำและปากมูล เป็นต้น

นี่คือจุดริเริ่มแรกของแนวคิดการจัดการน้ำขนาดใหญ่บนผืนแผ่นดินอีสาน

## อีสานเขียว

โครงการพัฒนาอีสานเขียวเป็นนโยบายแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม ต่อเนื่องจากคำสั่ง นายกรัฐมนตรีที่ ๖๖/๒๕๒๓ หรือ “คำสั่ง ๖๖/๒๓” หรือ “นโยบายการต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์” ซึ่งเป็นนโยบายที่ใช้การเมืองนำการทหาร โดยใช้กองทัพเข้าไปแทรกแซงการเมือง และใช้มาตรการทางทหาร สนับสนุน เริ่มต้นด้วยการใช้วิธีการล้อมปราบและจับกุมอย่างรุนแรงอย่างต่อเนื่อง เปิดฉากการรุกทางทหารหวังพิชิตศึกครั้งสุดท้าย เพื่อเปิดโอกาสให้แนวทางการแก้ปัญหาของชาติโดยวิธีสันติให้ได้เริ่มก้าวแรก

วิธีการนี้มุ่งแก้ไขที่ต้นตอของปัญหา อันเป็นสาเหตุและเป็นเงื่อนไขของสงครามอย่างแท้จริง นั่นคือ ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมภายในชาติที่มีผู้นำประเทศเผด็จการและคอร์รัปชัน อันเป็นชนวนเหตุก่อให้เกิดความขัดแย้งทางลัทธิการเมืองการปกครอง ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ในเขตป่าเขา

ผลการดำเนินนโยบายดังกล่าว ทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมขบวนการกับ พคท. คินสู่มาตุภูมิ ขณะเดียวกันความตึงเครียดบนแผ่นดินอีสานก็คลี่คลายลง แล้ว “โครงการพัฒนาอีสานเขียว” ก็ตามมา ซึ่งเป็นความต่อเนื่องกับผลจากการวิเคราะห์ปัญหาเงื่อนไขของสงครามระหว่างอำนาจรัฐกับประชาชน โดยหวังว่าโครงการนี้จะช่วยแก้ปัญหาเรื่องปากท้องและให้คนอีสานรอดพ้นจากความยากจน ด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรในภาคอีสาน เพื่อเพิ่มการจ้างงานและเพิ่มรายได้ของประชาชน

การกำหนดยุทธศาสตร์การจัดหาน้ำให้เพียงพอต่อการทำเกษตรกรรมได้ตลอดปีจึงตามมา สามารถผลิตพืชผลเกษตรเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมเกษตรอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยเสนอให้มีมีการผันน้ำโขงมาใช้ในการพัฒนาภาคอีสาน เพื่อเพิ่มพื้นที่เกษตรชลประทาน และเสริมพื้นที่ชลประทานเดิมให้ได้รับประโยชน์มากขึ้น

### ข้อเสนอการผันน้ำโขงกลายเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการโขง-ชี-มูล

หลังจากหมดยุคของผู้นำทางการเมืองและการทหาร พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ที่มี ผู้บัญชาการทหารบก คือ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ซึ่งกำกับดูแล ควบคุมและบริหารคำสั่ง ๖๖/๒๓ และโครงการพัฒนาอีสานเขียว การสานต่อแนวความคิดเรื่องการผันน้ำโขงเข้ามาใช้ในอีสานก็ได้เชื่อมโยงมาสู่ “นโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

บทเริ่มต้นของนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า คือ การรื้อฟื้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านขึ้นใหม่ ภายหลังจากที่ภาวะความขัดแย้งทางลัทธิการเมืองการปกครองสงบลงแล้ว ข้อตกลงและความร่วมมือในการพัฒนาภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ถูกปิดฝุ่นเพื่อรื้อฟื้น โครงการพัฒนาต่างๆขึ้นอีกครั้ง เชื่อนผามองและเขื่อนเชียงคานบน เป็นโครงการอันดับต้นๆ ที่ได้รับความสนใจจากคณะกรรมการแม่น้ำโขงและรัฐบาลไทย

โครงการ โขง-ชี-มูลก็ถือกำเนิดขึ้นเพื่อรองรับเขื่อนยักษ์สองตัวนี้ โดยจะทำการผันน้ำโขงที่ได้จากการกั้นเขื่อนผามองและเขื่อนเชียงคาบนบนเข้ามาในผืนดินอีสานเพื่อทำการขยายพื้นที่ชลประทาน แต่โครงการเขื่อนผามองได้ถูกต่อต้านอย่างหนักในเรื่องผลกระทบต่อประชาชนทั้งฝั่งลาวและไทยเป็นเรือนแสนอาจต้องอพยพหากมีการสร้างเขื่อน ในที่สุดโครงการเขื่อนผามองก็ถูกชะลอการก่อสร้าง แต่โครงการ โขง-ชี-มูลกลับไม่พับโครงการตามไปด้วย ได้มีการปรับโครงการให้สามารถสูบน้ำโขงเข้ามาแทนการสร้างเขื่อนผามอง ด้วยเครื่องสูบน้ำด้วยไฟฟ้าขนาดใหญ่แทน

### ความบกพร่องของโขงชีมูล

โครงการโขง-ชี-มูลมีองค์ประกอบของโครงการเป็นตัวยึด ผาย สถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้าและคลองส่งน้ำ และมีโครงการย่อยอีกหลายโครงการครอบคลุมพื้นที่ ๑๕ จังหวัดภาคอีสาน ยกเว้น นครพนม มุกดาหาร สกลนคร และหนองบัวลำภู เพื่อจะพัฒนาพื้นที่ชลประทานในกลุ่มน้ำมูลและชี และกลุ่มน้ำสาขาของกลุ่มแม่น้ำโขงบางส่วน โดยการผันน้ำโขงข้ามลุ่มน้ำเข้ามายังลุ่มน้ำชีและมูล

โดยสรุป โครงการโขง-ชี-มูลเป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมาในภาคอีสานและประเทศไทย เพราะได้วางแผนที่จะส่งน้ำให้แก่พื้นที่การเกษตรถึง ๔.๘๘ ล้านไร่ในพื้นที่ ๑๕ จังหวัด กำหนดแผนพัฒนาโครงการเป็น ๓ ระยะ รวม ๔๒ ปี (ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๗๖) ใช้งบประมาณทั้งสิ้น ๒๒๘,๐๐๐ ล้านบาท (ตัวเลขเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕)

โดยส่วนประกอบของโครงการทั้ง ๓ ระยะจะใช้น้ำภายในประเทศเพียง ๗๓๔,๕๔๐ ไร่ (รวมการปรับปรุงระบบชลประทานเดิมของเขื่อนลำปาว ๓๐๕,๐๐๐ ไร่ด้วย) ที่เหลือจะใช้น้ำโขงถึง ๔,๒๗๒,๐๕๐ ไร่ แต่เนื่องจากขนาดอันกว้างใหญ่ของพื้นที่การเกษตร ระยะเวลาในการพัฒนาโครงการ จำนวนงบประมาณที่ใช้ และการที่ต้องพึ่งพาน้ำจากแม่น้ำโขงถึงร้อยละ ๘๕ ทำให้โครงการ โขง-ชี-มูลเต็มรูปแบบมีอุปสรรค

๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖ การประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สวล.ชาติ) ได้เห็นชอบกับรายงานการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโครงการโขง-ชี-มูล โดยมีเงื่อนไขให้ชะลอโครงการในส่วนที่ต้องสูบน้ำจากแม่น้ำโขงเพราะเกรงผลกระทบจากการผันน้ำจะสร้างปัญหาการแพร่กระจายดินเค็ม และยังได้มีข้อเสนอให้ทำการศึกษาข้อมูลด้านผลกระทบที่เกิดจากการแพร่กระจายดินเค็มและน้ำขังเพิ่มเติม พร้อมทั้งศึกษาหาวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลในทางปฏิบัติเสียก่อน จึงกลับมาพิจารณาโครงการโขง-ชี-มูลในส่วนการใช้น้ำโขงอีกในอนาคต

จนเมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๓๗ มติคณะรัฐมนตรี (มติ ครม.) ก็ออกช้าและคล้อยตามความคิดเห็นของ สวล. ชาติโดยให้ความเห็นชอบโครงการโขง-ชี-มูลตามแผนพัฒนาระยะที่ ๑ เฉพาะขั้นที่ ๒ คือ ให้มีการใช้น้ำภายในประเทศเท่านั้น ประกอบด้วยการก่อสร้างเขื่อนหรืออาคารบังคับน้ำและระบบชลประทานในกลุ่มน้ำมูลและชี รวม ๑๓ โครงการย่อย วงเงิน ๘,๘๘๖ ล้านบาท และโครงการระบบชลประทานรอบอ่างเก็บน้ำห้วยหลวง ๓๕๐ ล้านบาท รวมเป็น ๑๔ โครงการย่อย รวมเป็นวงเงินทั้งสิ้น ๑๐,๓๔๖ ล้านบาท ซึ่งสามารถจะส่งน้ำให้แก่พื้นที่เพาะปลูกได้ ๕๒๕,๕๘๒ ไร่ ในระยะเวลา ๘ ปี ตั้งแต่ ปี ๒๕๓๕-๒๕๔๓



สำหรับการพัฒนาตามแผนพัฒนาระยะที่ ๑ ที่เหลือ คือ ขั้นที่ ๑ และขั้นที่ ๓ ซึ่งเป็นการนำน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามาเพื่อพัฒนาพื้นที่ชลประทานเพิ่มเติมจากส่วนที่เหลืออีก ๑.๘๑๓ ล้านไร่ นั้น กรมฯ ได้มีมติให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (พพ.)<sup>1</sup> ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการศึกษารายละเอียดและติดตามผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ดำเนินการไปแล้ว ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแผนงานป้องกันและแก้ไขปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อ กรมฯ เพื่อพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง

เขื่อนราษีไศลก็เป็น ๑ ใน ๑๔ โครงการย่อยที่ได้รับการอนุมัติจากมติ กรมฯ ดังกล่าวด้วยเช่นกัน อันเป็นผลมาจากการคัดค้านโครงการเขื่อนราษีไศลของประชาชน<sup>2</sup> ทำให้โครงการโขงชีมูลเกิดอาการรวนระควงและล่าช้าไปกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งข้อเรียกร้องของชาวบ้านกระทบต่อโครงการโขง-ชี-มูลโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะ พพ. เกรงว่าถ้ายอมทำตามข้อเรียกร้องของชาวราษีไศลในเรื่องค่าชดเชยและไม่ให้ปิดประตูเขื่อนเพราะน้ำจะท่วมป่าทาม ที่ทำกินและที่อยู่อาศัยนั้น อาจส่งผลให้ชาวบ้านจากเขื่อนและฝายในโครงการย่อยอื่นๆ ของโขง-ชี-มูลเอาเป็นแบบอย่างได้

ด้วยความต้องการของฝ่ายการเมือง และความล่าช้าที่เกิดขึ้น ทำให้ พพ. ต้องคิดหารูปแบบการชลประทานอื่นๆ เพื่อกลบเกลื่อนความล้มเหลว อันเป็นผลมาจากการประท้วงโครงการโขง-ชี-มูล

#### “เติมน้ำเติมชีวิต”: โครงการเดิมๆ

โครงการเพิ่มประสิทธิภาพแหล่งน้ำและการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพด้วยระบบท่อส่งน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือ โครงการ ‘เติมน้ำเติมชีวิต’ ซึ่งเป็นชื่อที่ตั้งโดยนักการเมืองที่ผลักดัน พพ. เป็นโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้แก่อ่างเก็บน้ำที่สร้างไว้แล้ว ซึ่งมีกระจายอยู่ทั่วไปในภาคอีสานแต่มีน้ำไม่เต็มอ่าง เช่น เขื่อนอุบลรัตน์ เขื่อนสิรินธรและเขื่อนขนาดกลางและขนาดเล็กอื่นๆ โดยสูบน้ำขึ้นไปเก็บไว้ในช่วงปลายฤดูฝนจากแม่น้ำชี แม่น้ำมูล และลำน้ำสาขาย่อยต่างๆ รวมทั้งแม่น้ำโขงด้วย หลังจากนั้นก็จะส่ง

<sup>1</sup> กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (พพ.) เดิมชื่อว่า การพลังงานแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นเมื่อ ๑ มกราคม ๒๕๓๖ - ๒๕๓๘, เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานพลังงานแห่งชาติ เมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๘ - ๒๕๓๙, ต่อมาได้เปลี่ยนเป็น กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (พพ.) เมื่อ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ - ๒๕๔๕ สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, และได้มีการปรับเปลี่ยนอันเนื่องมาจากการปฏิรูประบบราชการ โดย พรบ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่งผลให้ พพ. เดิมปรับเปลี่ยนชื่อเป็น กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) นับตั้งแต่ปี ๒ ตุลาคม ๒๕๔๕ (ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖) - ปัจจุบัน ภายใต้สังกัดกระทรวงที่จัดตั้งขึ้นใหม่ คือ กระทรวงพลังงาน มีบทบาทหน้าที่เฉพาะในการวางแผนนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับการสนับสนุนและคิดค้นการใช้พลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ส่วนแผนงานที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ก่อสร้างและบำรุงรักษาแหล่งน้ำ ซึ่งรวมโครงการโขงชีมูลด้วยนั้น ได้ย้ายไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

<sup>2</sup> โดยสรุปประเด็นสำคัญที่ชาวบ้านราษีไศลเรียกร้องและคัดค้านโครงการ ก็คือ เขื่อนราษีไศลจะทำให้ป่าทุ่ง-ทามที่มีอาณาบริเวณกว้างขวาง ที่เคยเป็นแหล่งหาอยู่หากินของคนแถบนั้นจมหายไปจากการปิดประตูเขื่อนราษีไศลอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 80,000 ไร่ ซึ่งส่งผลสำคัญให้วิถีชีวิตของผู้คนแถบนั้นเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ไม่สามารถพึ่งพาอาศัยธรรมชาติที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงในป่าทาม เป็นฐานการดำรงชีวิตอยู่ได้อีกต่อไป

น้ำไปยังพื้นที่ขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง ครอบคลุมพื้นที่เป้าหมายทั้ง ๑๕ จังหวัด ได้แผนพัฒนาพื้นที่เพาะปลูก เบื้องต้น ๑,๕๐๐,๐๐๐ ไร่

ช่วงปี ๒๕๔๒ พพ. ได้เสนอของบประมาณจาก “โครงการเงินกู้มีชาชาวา” เพื่อทำการศึกษารายละเอียดโครงการ และได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากคณะกรรมการวิสามัญติดตามการใช้จ่ายงบประมาณโครงการเงินกู้จากต่างประเทศ ภายใต้มาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ หรือ “เงินกู้มีชาชาวา” ประจำสภาผู้แทนราษฎรว่า การใช้จ่ายงบประมาณของ พพ. ผิดวัตถุประสงค์และเงื่อนไข เพราะการว่าจ้างกลุ่มบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาที่ตกลงงานจำนวน ๒๐๐ กว่าคน ให้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการในวงเงิน ๓๕๘ กว่าล้านบาทนั้น เป็นการว่าจ้างที่ไม่ตอบสนองต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจการจ้างงานในท้องถิ่น

คณะกรรมการวิสามัญฯ วิจารณ์ว่า ในฐานะที่ พพ. ทำโครงการโขง-ชี-มูลในภาคอีสานมากกว่า ๑๐ ปีแล้ว น่าจะทราบดีว่าภาคอีสานนั้น มีลักษณะภูมิประเทศไม่สม่ำเสมอ แหล่งน้ำแต่ละแห่งอยู่ต่างระดับกัน จึงควรจะมีข้อมูลว่าพื้นที่ใดจะเป็นอุปสรรคในการวางท่อ ต้องลงทุนสูงในการก่อสร้างท่อน้ำและค่าไฟฟ้าในการสูบน้ำมากน้อยเพียงใด แต่ละแห่งจะให้ผลคุ้มค่าต่างกันเพียงใด ซึ่งโอกาสการคุ้มทุนต้องคำนวณต้นทุนการนำน้ำจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่งรวมเข้าไปด้วย

และยังต้องคำนวณด้วยว่าจะเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในเขตแหล่งน้ำใหม่เป็นมูลค่าเท่าใด ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าพื้นที่การเกษตรนั้นๆ จะปลูกพืชชนิดใด สภาพะทางการตลาดเป็นเช่นไร จะขายผลผลิตได้คุ้มกับเงินลงทุนหรือไม่

และคณะกรรมการฯ เห็นว่าการใช้เงินไปเพื่อวิจัยโครงการไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การใช้ “เงินมีชาชาวา” เพราะไม่ได้ก่อให้เกิดการจ้างงานอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ การผลัดภาระต้นทุนค่าสูบน้ำผ่านระบบท่อไปให้ชาวบ้านรับผิดชอบจะทำได้หรือไม่ เพราะแม้แต่โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าของ พพ. ที่ดำเนินการอยู่ ซึ่งคิดค่าใช้จ่ายกับเกษตรกรในอัตราไม่มากนัก ในบางพื้นที่ก็ยังมีปัญหา เพราะชาวบ้านไม่สามารถจ่ายเงินค่าไฟฟ้าสมทบกับทางราชการได้

หากพิจารณาจากรายละเอียดของร่างโครงการจะเห็นว่า ถ้าโครงการนี้เกิดขึ้นจะต้องใช้เงินไม่น้อยกว่าแสนล้านบาทหรือมากกว่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นการลงทุนที่สูงอย่างยิ่ง เพราะต้องใช้จ่ายในการวางท่อ การติดตั้งระบบสูบน้ำ และยังมีภาระต้นทุนค่าไฟฟ้าในการสูบน้ำจากที่ต่ำขึ้นไปบนอ่างเก็บน้ำที่อยู่บนที่สูง ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายตลอดชีพ

เขื่อนหลายเขื่อนในโครงการโขง-ชี-มูล ยังถูกกำหนดให้อยู่ใน “โครงการเติมน้ำเดิมชีวิต” เพื่อเป็นพื้นที่รับน้ำจากเขื่อนอุบลรัตน์ในช่วงหน้าแล้ง ซึ่งกรณีนี้ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและสะท้อนการทำงานของ พพ. ว่าทำงานเพื่อสนองฝ่ายการเมืองมากกว่าจะใช้หลักวิชาการและคำนึงถึงความคุ้มค่า

เขื่อนอุบลรัตน์นั้นปล่อยน้ำลงสู่ลำน้ำพอง แล้วไหลมายังลุ่มน้ำชีในพื้นที่การเกษตรของเขื่อนอุบลฯ<sup>3</sup> ซึ่งการสร้างเขื่อนอุบลฯ เขื่อนนี้ก็มีความหมายเพื่อการเก็บกักน้ำไว้ให้พอใช้ในฤดูแล้งอยู่แล้วจึงเป็นการ

<sup>3</sup> เป็นเขื่อน 1 ใน 14 โครงการย่อย ของโครงการ โขงชีมูลที่ได้รับอนุมัติจาก ครม. เมื่อ 11 มกราคม 2537

ซ้ำซ้อน และการที่ พพ. จะทำระบบผันน้ำเข้ามาเสริม ก็เท่ากับยอมรับว่าเขื่อนคุยเชือกที่สร้างตามโครงการ โขง-ชี-มูลประสบความสำเร็จแล้ว และยังสูญเสียงบประมาณ โดยเปล่าประโยชน์

ในเรื่องนี้มีข้อสังเกตอยู่ ๒ ประการ คือ

๑. ในช่วงที่มีการผลักดัน “โครงการเติมน้ำเดิมชีวิต” ซึ่งฝ่ายผลักดันเป็นข้าราชการและนักการเมือง นั้น “มูลนิธิรักษาและคุณภาพชีวิต” ซึ่งก่อตั้งโดยกลุ่มบุคคลที่มีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองในภาคอีสาน และหลายคนในมูลนิธิคืออดีตข้าราชการในหน่วยงานด้านแหล่งน้ำ ได้เสนอโครงการผันน้ำโขงลงน้ำพอง หรือในชื่อที่เรียกเสียเพราะหวังว่า “ธนาคารน้ำแห่งอีสาน” ที่มีแนวคิดที่จะผันน้ำเช่นเดียวกันกับ “โครงการเติมน้ำเดิมชีวิต” คนกลุ่มนี้ได้จัดงานเปิดตัว “ธนาคารน้ำแห่งอีสาน” ขึ้นอย่างเอิกเกริกที่หน้าศาลากลางจังหวัดขอนแก่น โดยมีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็น “สปอนเซอร์” ครั้งนั้นมีการยื่นหนังสือถึงมือ นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย (ในขณะนั้น) โดยตรง ซึ่งต่างจากชาวบ้านรายีโสลที่พยายามยื่นหนังสือคัดค้านโครงการเขื่อนรายีโสลให้ถึงมือนายกรัฐมนตรี แต่... ไม่เคยทำสำเร็จแม้แต่ครั้งเดียว

แนวคิดของ “โครงการเติมน้ำเดิมชีวิต” และ “ธนาคารน้ำแห่งอีสาน” มีวิธีการส่งน้ำที่ขัดแย้งกับโครงการโขง-ชี-มูล เพราะเป็นแนวทางที่ปฏิเสธการผันน้ำห้วยหลวง-หนองหาน-ลำปาว-แม่น้ำชี-แม่น้ำมูลของโครงการโขง-ชี-มูล ตามความประสงค์ของนักการเมืองใหญ่ของอุดรธานี ในอันจะผันน้ำผ่านเขตเลือกตั้งของตัวเองและได้ใช้โครงการนี้หาเสียงมาตลอด แต่แนวผันน้ำตามแนวนี้อาจไม่สามารถส่งน้ำตามแรงโน้มถ่วงของโลกได้ เพราะจุดรับน้ำ คือ หนองหานกุมภวาปีอยู่สูงกว่าจุดส่งน้ำที่ห้วยหลวง ซึ่งจะทำให้สูญเสียค่าไฟฟ้าในการสูบน้ำโดยใช่เหตุ

ส่วนแนวผันน้ำแม่น้ำเลข-เขื่อนอุบลรัตน์ ซึ่งเป็นแนวทางของโครงการทั้งสอง สามารถกระจายน้ำไปตามกลุ่มแม่น้ำชีและมูลโดยอาศัยแรงโน้มถ่วงของโลกได้ เพราะจุดรับน้ำอยู่ต่ำกว่าจุดส่งน้ำถึง ๒๐ เมตร

## น้าระบบท่อสานต่อโขง-ชี-มูล

### ที่สุด VS สูดยอด

ในที่สุด “โครงการเติมน้ำเดิมชีวิต” และ “ธนาคารน้ำแห่งอีสาน” ก็เปิดเผยตัวตนว่าแท้จริงแล้วก็เป็นเพียงโครงการขั้วตาทัพ ใช้ต้นเวลาในช่วงที่กระแสโขง-ชี-มูลกำลังซบเซาไร้ทางออก เนื่องจากถูกมติ ครม. ห้ามไม่ให้คิดหรือออกแบบในส่วนที่จะนำน้ำโขงมาใช้ เป็นเพียงโครงการรักษากระแสการใช้น้ำโขงเพื่อ “โชว์” นักการเมือง

จนมาถึงยุครัฐบาล “คิดเร็วทำเร็ว” ในปัจจุบัน อภิมหาโครงการเท่าที่มีอยู่ ตั้งแต่การกีดกันน้ำในโครงการอีสานเขียว มาถึงโขง-ชี-มูล โครงการเติมน้ำเดิมชีวิตและธนาคารน้ำแห่งอีสานก็ถูกผนวกเป็น “โครงการชลประทานระบบท่อ”

โครงการชลประทานระบบท่อเป็นชื่อเรียกของหลายโครงการ ตามที่มีหน่วยงานต่างๆ ได้เสนอเอาไว้

๑. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.หรือสภาพัฒน์) ได้เสนอยุทธศาสตร์การจัดการน้ำเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขันของภาคอีสาน โดยเสนอโครงการชลประทานระบบท่อเชื่อมต่อบริเวณชลประทานในโครงการ โขง-ชี-มูล ด้วยงบประมาณ ๔ พันล้านบาท ระยะเวลา ๓ ปี

๒. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย รมต. สมศักดิ์ เทพสุทิน (ในขณะนั้น) เสนอโครงการพัฒนาโครงการขายน้ำและการพัฒนาเกษตรกรรมแบบบูรณาการ หรือที่เรียกว่า “โครงการน้ำแก่งจน” พื้นที่เป้าหมายของโครงการ คือพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ ๑๓๑ ล้านไร่ (จะเพิ่มพื้นที่ชลประทานจาก ๒๒ ล้านไร่ เป็น ๓๓ ล้านไร่ พื้นที่ชลประทานตามทฤษฎีใหม่อีก ๒๖ ล้านไร่ และมีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและทำการเกษตรยังชีพอีก ๑๒ ล้านไร่) และกำหนดเป้าหมายให้เกษตรกร ๕.๗๕ ล้านครัวเรือนให้มีรายได้เพิ่มเป็น ๑.๒ แสนบาทต่อครัวเรือนต่อปี หรือมากกว่าพื้นที่เกษตรกรรมที่ไม่มีน้ำชลประทานประมาณ๓เท่า

โครงการนี้จะดำเนินการพัฒนาโครงการขายน้ำระบบคลองและท่อน้ำ กับการเกษตรกรรมแบบบูรณาการ โดยเชื่อว่าหากเพิ่มพื้นที่ชลประทานมากขึ้นจะทำให้ผลผลิตของเกษตรกรสูงขึ้นและมีรายได้เพิ่มขึ้น ด้วยงบประมาณ ๔ แสนล้านบาท .

๓. คณะกรรมการนโยบายน้ำแห่งชาติเสนอแผนปฏิบัติการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จะเน้นการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ และการผันน้ำระหว่างลุ่มน้ำภายในประเทศและการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้มีน้ำใช้ครอบคลุมพื้นที่ชลประทาน ๑๐๓ ล้านไร่ โดยกำหนดให้เสร็จสิ้นภายในปี ๒๕๕๑ โดยมีข้อเสนอการพัฒนาโครงการต่างๆ อาทิ โครงการผันน้ำกก อิง น่าน โครงการผันน้ำห้วยหลวง-ลำปาว-ชีตอนล่าง โครงการผันน้ำเชียงคาน-ฝายชนบท-ชี-มูล โครงการผันน้ำปากคาด-น้ำสงคราม โครงการผันน้ำเมฆ-ขอมสู่เขื่อนภูมิพล โครงการผันน้ำน้ำจิม-ห้วยหลวง โครงการผันน้ำเข้างิเยง-เขบาย-เขบถ โครงการผันน้ำเข้างิไฟ-มุกดาหาร โครงการผันน้ำสตรึงนัม-ตราด-จันทบุรี-ระยอง ฯลฯ นอกจากนี้จะพัฒนาชลประทานระบบท่อและเครือข่ายคลองส่งน้ำ โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๕ ปี คือ สำรองและออกแบบทั้งระบบภายในปี ๒๕๔๗ และดำเนินการก่อสร้างปี ๒๕๔๗-๒๕๕๑

ปัจจุบันกำลังอยู่ในขั้นทำให้โครงการทั้งหมดผสมผสานกันเป็นโครงการชลประทานระบบท่อ ใน การควบคุมดูแลของ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แท้จริงแล้วโครงการชลประทานระบบท่อไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นภาคต่อของโขงชีมูล เพื่ออุดช่องโหว่ให้กับระบบกระจายน้ำแบบโขงชีมูลที่ไปไม่ค่อถึงไร่นาให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสถาบันเกษตรอุตสาหกรรมตั้งแต่ยุคอีสานเขียว โดยการทำการเกษตรกรรมแบบบูรณาการที่ระดมสรรพกำลังจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาวางแผนเกษตรอุตสาหกรรมแบบครบวงจร โดยทำการกำหนดแหล่งเพาะปลูกพืช ประมง ปศุสัตว์และปริมาณผลผลิต ส่งเสริมการจัดทำมาตรฐานสินค้าเกษตร การประกันราคาผลผลิต การขนถ่ายผลผลิต การเพิ่มมูลค่าผลผลิต การแปรรูป การตลาด การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นรูปธรรม

จุดมุ่งหมายที่สำคัญของโครงการชลประทานระบบท่อคือการเชื่อมต่อโขงชีโครงขายน้ำด้วยความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น เพื่อค้ำน้ำมาทดแทนกันได้ตลอดเวลา จากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งที่กำลัง

มีความต้องการน้ำมากกว่า การเชื่อมต่อโยงใยดังกล่าวจำเป็นต้องให้น้ำผ่านท่อ เพราะถ้าเปิดโล่งเป็นคลองส่งน้ำก็จะไม่สามารถดำเนินการได้

โจง-ซี-มูลเป็นตัวแบบโครงข่ายน้ำในยุคเริ่มต้นที่เป็นระบบคลองส่งน้ำ มีแหล่งน้ำขนาดใหญ่ คือแม่น้ำโจงเพื่อป้อนน้ำให้กับระบบย่อย ซึ่งก็คือเขื่อน/สายที่กั้นแม่น้ำซี มูนและแม่น้ำสาขาต่างๆ เป็นช่วงๆ ต่อจากนั้นก็ส่งน้ำเข้าไปในระบบกระจายน้ำสู่คลองหลัก คลองซอย คลองย่อย คลองไส้ไก่ ฯลฯ ก่อนเข้าสู่ไร่นา ซึ่งเป็นโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า ซึ่งการส่งน้ำด้วยวิธีการดังกล่าวมีประสิทธิภาพต่ำ เนื่องจากน้ำจะสูญเสียระหว่างทาง ส่วนโครงการชลประทานระบบท่อมมีโครงข่ายน้ำ (Water Grid) ซับซ้อนกว่าโจง-ซี-มูลมาก นับว่าเป็นการช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของแหล่งน้ำต้นทุน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการชลประทานในพื้นที่เกษตรกรรมให้สูงขึ้น มีการปรับปรุงทั้งวิธีการทำเกษตรกรรมและวิธีการส่งน้ำในพื้นที่อย่างทั่วถึงสม่ำเสมอ และประหยัดน้ำ โดยส่งผ่านท่อเพื่อลดอัตราการสูญเสียน้ำและการใช้น้ำเกินความจำเป็น ไม่มีการรั่วซึมเหมือนคลองส่งน้ำของโจง-ซี-มูล

แต่การผลักดันโครงการชลประทานระบบท่อมเป็นไปอย่างเร่งรีบ เพื่อให้สนองตอบวาระแห่งชาติในการแก้ไขปัญหาความยากจนและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกตามกลาของรัฐบาล พ.ศ.ท. ทักษิณ ชินวัตร สนองแนวคิดที่จะส่งเสริมผลผลิตการเกษตรให้เป็นครัวของโลก ซึ่งจะทำให้เกษตรกรหลุดพ้นความยากจน ตามนโยบาย “ขจัดความยากจนให้หมดไปใน ๖ ปี” เป้าหมายอยู่ที่การเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ส่งออกให้เป็น ๑.๒ ล้านล้านบาทต่อปี ภายในปี ๒๕๕๑ และประชาชนยากจนที่มีรายได้น้อยจำนวนกว่า ๓๕ ล้านคนให้มีรายได้ไม่น้อยกว่า ๑๒๐,๐๐๐ บาทต่อครัวเรือนต่อปี

โครงการนี้ขึ้นต้นก็คล้ายๆ กับโครงการโจง-ซี-มูลในยุค “รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ” มีแต่ความสะดวกไปเสียทุกทาง ... ขึ้นต้นเป็นลำไม้ไผ่ แต่พอเหลาลงไป... พอเริ่มลงมือทำไปเรื่อยๆ ก็คิดขัดอย่างนั้นอย่างนี้ ... แล้วที่สุดก็ไม่บรรลุเป้าหมาย

การนำเอาโครงการผูกติดกับเงื่อนไข “ขจัดความยากจน” ทำให้ต้องเร่งรัดพัฒนาโครงการกันอย่างเร่งรีบภายใน ๕ ปี ซึ่งเป็นคำสั่งเด็ดขาดของผู้นำรัฐบาล

โครงการโจง-ซี-มูลตามแผนการ ๓ ระยะ จะใช้เวลา ๔๒ ปี ถือว่าเป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่มหัพวารที่สุดเท่าที่ประเทศไทยเคยมี เป็นโครงการจัดหาแหล่งน้ำต้นทุน (supply side) ที่มหาศาล เกินความต้องการของเกษตรกร แต่ด้วยระยะเวลาที่ยาวนานนั้น ความต้องการน้ำที่แท้จริงของเกษตรกร (demand side) อาจไล่ตามจนทันกันได้

แต่โครงการชลประทานระบบท่อมที่ถือว่าเป็นการจัดการจัดหาแหล่งน้ำต้นทุนที่ย่นเวลาได้พิสดารที่สุดในประวัติศาสตร์การจัดหาน้ำของประเทศไทยและความพิสดารนี้อาจเป็นที่ ๑ ของโลกด้วยซ้ำไป เพราะเพียงช่วงเวลา ๕ ปี จะต้องทำให้มีพื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นถึง ๑๐๐ กว่าล้านไร่

โครงการชลประทานระบบท่อมมีจุดเด่นตรงที่การใช้ท่อส่งน้ำ ซึ่งแน่นอนว่าจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ดังนั้น เกษตรกรจะไม่สามารถปลูกข้าวด้วยน้ำจากปลายท่ออย่างแน่นอน เพราะไม่คุ้มทุน จึงต้องเปลี่ยนไปปลูกพืชที่ประหยัดน้ำและขายได้ เป็นการตีวงล้อมให้เกษตรกรต้องผลิตเพื่อสนองตอบการตลาด

ซึ่งการตลาดคือจุดค้อยที่สุดของเกษตรกร แล้วสถานการณ์ที่ประเทศไทยได้เข้าสู่เงื่อนไขเขตการค้าเสรีของโลก คำถามจึงมีว่า ... แล้วเราจะนำผลผลิตไปขายให้ใคร มีพักต้องพุดถึงเงินที่สามารถปลูกพืชได้เกือบทุกชนิด เช่นเดียวกับเกษตรกรไทย แถมราคาก็ถูกแสนถูก

ตัวอย่างที่เห็นกันอยู่หลักๆ โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าของ พพ. ก็เป็นการหามาให้เกษตรกร แต่ก็ไม่สามารถส่งเสริมการปลูกพืช อันเป็น “การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิต” และการพัฒนาเกษตรกร อุตสาหกรรมยังเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในอีกหลายด้าน การพัฒนาที่ยั่งยืน การทำเกษตรแบบผสมผสานเพื่อ ตั้งฐานและความมั่นคง เป็นเรื่องที่ต้องตระหนัก เพราะกว่า ๔๐ ปีของนโยบายการเกษตรของไทยที่วิ่งตาม ตลาด เกษตรกรไทยจึงย่อยยับหายหน้า มีหนี้สินล้นพ้นตัว และหากจะให้เกษตรกรอุตสาหกรรมเป็นธงนำของประเทศ และทำให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจะต้องถึงขนาดต้องเปลี่ยน โครงสร้างของประเทศนี้ บรรดา บริษัทเกษตรอุตสาหกรรมที่เป็นทุนสนับสนุนพรรคการเมืองทุกพรรค เกาะกุมอยู่กับกระทรวงเกษตรฯ ครอบงำการศึกษาด้านเกษตรของไทยและที่รายล้อมอยู่รอบตัวรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะต้องถึงกาลอวสาน ... แล้วจะเป็นไปได้ได้อย่างไร

การพัฒนาให้เกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรอุตสาหกรรม คือการไล่ต้อนให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงาน ของบริษัทเกษตร โดยบริษัทไม่ต้องจ่ายเงินเดือนและสวัสดิการ ในทางตรงข้าม เกษตรกรจะถูกล่ามอยู่กับ ที่ดินของตัวเองเพื่อให้ทำงานให้บริษัทตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยมี “คอกเบี้ย” ในธนาคารเป็นเหมือนแกลที่โบย เกษตรกรให้ทำงานเยี่ยงทาส (อ่าน.... เกษตรแบบพันธสัญญา หรือ Contract Farming ประกอบ)

ในโลกแห่งความเป็นจริง ... ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ชลประทานทั่วทั้งประเทศประมาณ ๒๒ ล้านไร่ จากพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด ๑๑๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๑๗ และในพื้นที่ชลประทาน ๒๒ ล้านไร่ มีน้ำเข้าถึงแปลงเกษตรจริง ... หรือที่เกษตรกรต้องการน้ำจริง ... หรือเกษตรกรได้ใช้น้ำจริง ... จำนวนเท่าใด

ความจริงที่เห็นกันตลอด ๑๕ ปีที่ผ่านมา พพ. สามารถกระตุ้นให้เกษตรกรใช้พื้นที่ทำนาปรังในเขต โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าของภาคอีสานเพียงร้อยละ ๑๔ หรือประมาณ ๒๑๑,๒๐๔ ไร่เท่านั้น ซึ่งพื้นที่ส่งน้ำ ทั้งหมดมีถึง ๑,๕๒๒,๘๘๔ ไร่

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าโครงการ โขง-ชี-มูล หรือ โครงการน้ำระบบท่อ ล้วนมีวิธีคิดอย่างเดียวกัน คือ คิด แต่จะหาน้ำให้พื้นที่เกษตรกรรม เพราะมายาคติที่ได้จากการอบรมสั่งสอนจากร่วมมหาวิทยาลัยได้พร่ำสอน ว่า ... พื้นที่เกษตรกรรมใดที่ไม่มีระบบชลประทานพื้นที่นั้นเป็นเกษตรกรรมล้าหลัง ... สิ่งที่ไม่เคยคิดและไม่ เข้าใจ ก็คือ เกษตรกรต้องการได้น้ำไปทำอะไร และเพื่ออะไร เมื่อรอบความคิดเป็นเช่นนี้ก็เหลือช่องทาง เดียวให้เกษตรกรเดิน คือ ในเมื่อรัฐอุดหนุนน้ำให้แล้วก็ต้องเลือกปลูกพืชชนิดที่คุ้มค่ากับที่รัฐลงทุน

ยุทธศาสตร์ “พื้นที่ชลประทานคือพื้นที่ปลอดความยากจน” ของรัฐบาลชุดนี้ จึงควรที่สาธารณชน ต้องจับตาอย่างใกล้ชิด เพื่อที่จะได้ไม่เกิดการแก้ตัวเหมือนประวัติศาสตร์การจัดการน้ำของรัฐบาลไทย ที่เมื่อ ความล้มเหลวเกิดขึ้นก็มักมีการ “ปิดสวิตช์ให้พ้นหน้าบ้าน” ของนักการเมืองและข้าราชการประจำเสมอมา

## เอกสารอ้างอิง

๑. โฆง-ซิง-มูนกับความล้มเหลว. เอกสารประกอบการสัมมนา "บทเรียนการจัดการแหล่งน้ำในภาคอีสาน:กรณีศึกษาโครงการโขง ชี มูล", ๑๔-๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ณ อาคาร ดอนแดง หมู่ ๒ ตำบลศรีสุข อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม, จัดโดย เครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอีสาน ภายใต้คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคอีสาน.
๒. ทบทวนโครงการโขงชีมูลผลกระทบและความไม่คุ้มค่าที่เกิดขึ้น. เอกสารประกอบการสัมมนา "ภาคประชาสังคมกับการจัดการน้ำในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง", ๕-๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี อ.วารินชำราบ จ. อุบลราชธานี, จัดโดยโครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ โครงการฟื้นฟูนิเวศน์วิทยาในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี Australian Mekong Resource Center (AMRC) Oxfam America/Oxfam Mekong Initiative โครงการพะเยาเพื่อการพัฒนา มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยฯ โครงการพัฒนาและฟื้นฟูระบบนิเวศน์ลำน้ำพอง โครงการทามมูล เครือข่ายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน เครือข่ายองค์กรชุมชนลุ่มน้ำมูน โครงการศึกษาชุมชนศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำชี-มูน และประชาคมจังหวัดน่าน.
๓. หนังสือที่ กษ ๐๒๐๔/๐๓๕๑๗. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการพัฒนาโครงการขายน้ำและการพัฒนาเกษตรกรรมแบบบูรณาการ
๔. หนังสือที่ ทศ ๐๖๐๑/๐๒๖๕. คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๗ เรื่องโครงการพัฒนาโครงการขายน้ำและการพัฒนาเกษตรกรรมแบบบูรณาการ

ทศ ๐๖๐๑/๑๔๕. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการพัฒนาโครงการขำน้ำ  
เกษตรกรรมแบบบูรณาการ

นร ๑๑๐๕/๑๕๐. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการ  
ขำน้ำและการพัฒนาเกษตรกรรมแบบบูรณาการ

นร ๐๗๐๕/๑๓๔. สำนักงานประมาณ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๖ เรื่องโครงการพัฒนาโครงการขำน้ำและการพัฒนาเกษตรกรรมแบบ

นักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๒.

จัดทำแผนบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน. เอกสารประกอบเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณจากงบ  
๕๑ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ



# เจ้าเขื่อนราษีไศล



# เขื่อนราษีไศล

## บทสะท้อนความล้มเหลวและความอัปจนของโครงการโขงซีมูล

สนั่น ชูสกุล

โครงการทามมูล / เมษายน ๒๕๔๘

เขื่อนราษีไศล ถือเป็นกรณีตัวอย่างที่สามารถสะท้อนการดำเนินงานของ โครงการโขงซีมูล ได้อย่างชัดเจนที่สุด ทั้งด้านกระบวนการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการก่อสร้าง การทำความเข้าใจกับชุมชน การให้ข้อมูลต่อสาธารณะ ผลประโยชน์และผลกระทบที่เกิดขึ้น เขื่อนที่ขึ้นป้ายว่าเป็น “ฝาย” ตัวนี้ ยังสะท้อนให้เห็นวัฒนธรรมที่แสนเชื่องของระบบราชการไทยอย่างครบเครื่อง และยังเป็นตัวชี้วัดระดับของการละเมิดสิทธิในสังคมไทยได้อย่างดี

แรกเมื่อรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประกาศโครงการโขงซีมูล ในปี ๒๕๓๒ และหนึ่งในนั้น มี “ฝายยางราษีไศล” ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูนต่างขานรับด้วยความยินดี ด้วยหวังว่าจะมีการเก็บกักน้ำไว้ให้เต็มตลิ่งไว้ใช้ในหน้าแล้ง แต่เมื่อมีการก่อสร้างจริงกลับกลายเป็นเขื่อนคอนกรีตขนาดใหญ่กั้นขวางแม่น้ำมูน เกิดเป็นอ่างเก็บน้ำท่วมพื้นที่ที่บุ่งทามอันเป็นแหล่งที่ทำกินหลายหมื่นไร่ และเกิดผลกระทบที่ตามมาห้าปีการ นับจากปี ๒๕๓๖ ที่มีการเก็บกักน้ำเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ชุมชนชาวราษีไศลจึงไม่ได้ได้อยู่อย่างมีความสุข ต้องคอยติดตาม ผลักดันให้รัฐบาลแก้ปัญหาผลกระทบมาอย่างยืดเยื้อยาวนาน

ถึงวันนี้ผ่านมาแล้ว ๘ รัฐบาล แทนที่จะเกิด ดินดำน้ำชุ่ม ชุมชนผาสุก ตามที่โครงการพัฒนาหนึ่ง ๆ พึงมอบให้แก่ชุมชน กลับกลายเป็นการสร้างความขัดแย้งระหว่างคนในชุมชน และระหว่างชุมชนกับรัฐหนักข้อขึ้น และมองไม่เห็นว่าจะสิ้นสุดลงแบบไหน ขณะที่เขื่อนราษีไศล กลายเป็นสิ่งก่อสร้างราคาแพง มีเพียงแต่ไร่ประโยชน์ แต่เป็นตัวทำลายธรรมชาติ และชีวิตชุมชนลุ่มน้ำมูนลงอย่างยับเยิน

## ข้อมูลเกี่ยวกับเขื่อนราษีไศล

กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งรับผิดชอบ โครงการโขงซีมูล ในขณะนั้น ได้ศึกษาความเหมาะสมทางด้านเทคนิคของเขื่อนราษีไศล พบว่าภูมิประเทศบริเวณนี้มีปริมาณน้ำไหลผ่านในฤดูน้ำหลากเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมขังเป็นประจำทุกปี ภูมิประเทศทั่วไปใกล้ลำน้ำมูนมีหนอง กุด และแอ่งน้ำธรรมชาติ ซึ่งในฤดูแล้งแหล่งน้ำเหล่านี้จะแห้ง เพราะไม่มีปริมาณน้ำมาเพิ่ม หากมีการพัฒนาโดยการก่อสร้างฝายหรืออาคารบังคับน้ำขึ้น ก็จะสามารถเก็บกักน้ำไว้ได้เป็นจำนวนมาก เพื่อตอบสนองความต้องการทั้งทางด้านเกษตรกรรม อุปโภคและบริโภคในฤดูแล้งได้เป็นอย่างดี เพราะจังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดใกล้เคียงมีที่ราบที่เหมาะสมที่จะทำการเกษตรกรรม แต่ขาดแคลนน้ำ

เขื่อนราษีไศล เริ่มดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๓๕ แล้วเสร็จและทำการเก็บกักน้ำตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๓๖ ลักษณะโครงการเป็นเขื่อนคอนกรีตขนาดความสูง ๘ เมตร ปิดเปิดด้วยบานประตูเหล็ก ๗ บาน ควบคุมด้วยระบบไฮดรอลิค สร้างปิดกั้นลำน้ำมูนที่บ้านปากห้วย อำเภอรามราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ และมีการก่อสร้างคันดินกันน้ำ (dike) ระดับความสูง ๑๒๐ เมตร เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง (ม.รทก.) เพื่อกันพื้นที่น้ำหลากท่วมสองฝั่งแม่น้ำ เป็นระยะทาง ๔๕.๘ กิโลเมตร ระดับการเก็บกักน้ำสูงสุด ๑๑๙ ม.รทก. ขณะที่พื้นที่ท้องน้ำเท่ากับ ๑๑๐ ม.รทก. จะช่วยยกระดับน้ำในลำน้ำมูนเป็นระยะทาง ๑๒๐ กิโลเมตร และลำสาขา คือห้วยทับทัน ๒๖ กิโลเมตร ลำน้ำเสียว ๑๕ กิโลเมตร ห้วยน้ำเค็ม ๕ กิโลเมตร และลำพลับพลา ๗ กิโลเมตร พื้นที่อ่างเก็บน้ำ ๒๐ ตารางกิโลเมตร (๑๒,๕๐๐ ไร่) สามารถเก็บกักน้ำได้ ๗๔.๔๓ ล้านลูกบาศก์เมตร

พื้นที่ชลประทานตามแผนในระยะแรก ๓๔,๔๒๐ ไร่ และในอนาคตเมื่อมีการผันน้ำมาจากแม่น้ำโขง จะได้พื้นที่ชลประทานจำนวน ๑๔๓,๒๖๐ ไร่ มีศักยภาพในการพัฒนาพื้นที่ชลประทานทั้งหมด ๒๒๔,๐๐๐ ไร่

โครงการมีแผนการก่อสร้างเป็นเวลา ๖ ปี นับตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๓๕ - ๒๕๔๑ ใช้งบประมาณในการก่อสร้างทั้งสิ้น ๘๗๑.๘ ล้านบาท

ทั้งหมดนี้ เป็นข้อมูลของโครงการที่เปิดเผยในเดือนกรกฎาคม ปี ๒๕๓๗ หลังจากการก่อสร้างแล้วเสร็จและมีการเก็บกักน้ำแล้ว ก่อนหน้านั้น และหลังจากนี้ เราจะพบข้อมูลที่ต่างออกไป ทั้งด้านโครงสร้างของเขื่อน พื้นที่อ่างเก็บน้ำ รวมทั้งพื้นที่ชลประทาน ซึ่งบทความนี้จะนำเสนอและวิเคราะห์อย่างละเอียดต่อไป

## กระบวนการดำเนินงานของเขื่อนราษีไศล

### ๑. การศึกษาก่อนการก่อสร้าง

หลังจากได้รับการอนุมัติโครงการในคราวการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร (๘ เมษายน ๒๕๓๒) แล้ว โครงการโขงซิมูล ก็ได้เริ่มการก่อสร้างเขื่อนต่างๆ ตามแผนที่วางไว้ตามผลการศึกษาความเป็นไปได้ทางเทคนิค และโดยที่เป็นผลงานการผลักดันของนักการเมือง (นายประจวบ ไชยสาส์น รมว.กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ในสมัยนั้น) จึงมีการกำกับใหม่ตัวอย่างชัดเจนว่า "ให้ดำเนินการให้เห็นผลภายในสามปี" ในวงเงินงบประมาณ ๑๘,๐๐๐ ล้านบาท เขื่อนราษีไศลก็อยู่ในแผนระยะดังกล่าวนี้ด้วย

ก่อนการก่อสร้าง ได้มีการศึกษาความเหมาะสมการวางโครงการและการกำหนดที่ตั้งเขื่อน (ปี ๒๕๓๕) ซึ่งเป็นการศึกษาทางเทคนิค แล้วลงมือก่อสร้างเลยในเดือนมีนาคม ๒๕๓๕ นั้นเอง (เห็นได้ว่า ก่อนการก่อสร้าง มีเพียงการศึกษาคือความเป็นไปได้ทางเทคนิค เท่านั้น)

ต่อมาเมื่อมีการก่อสร้างเสร็จและมีการเก็บกักน้ำในเดือนตุลาคม ๒๕๓๖ แล้ว จึงมีการศึกษาความเหมาะสมเพื่อนำเสนอแผนเพื่อเลือกของระบบชลประทานของโครงการและการวางระบบคลองส่งน้ำ ซึ่งศึกษาโดย บริษัท ธีรอสส์ เอนจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด เสร็จเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๗

การก่อสร้างเขื่อนราษีไศล เป็นไปขณะที่โครงการโขงซิมูล ทั้งโครงการกำลัง "สร้างไปศึกษาไป"

อนึ่ง ในปี ๒๕๓๕ มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขงซิมูล ทั้งระบบ ตามข้อบัญญัติของ พ.ร.บ. รักษาและคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม ๒๕๓๕ และมีการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านแหล่งน้ำ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามลำดับในระหว่างปี ๒๕๓๕ - ๒๕๓๗ โดยผู้ศึกษาคือ บริษัท เนชั่นแนล เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด และคณะ มีสาระที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะผลกระทบด้านดินเค็ม รายงานระบุว่า การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำที่ลึกเข้าไปในแอ่งโคราช อาจจะทำให้เกิดปัญหาการละลายของชั้นหินเกลือใต้ในบางบริเวณ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วกับโครงการชลประทานขนาดเล็กบางแห่ง และให้ระวังไว้ว่าหากมีการสร้างอ่างเก็บน้ำขึ้นในพื้นที่กักขังน้ำใต้ดิน (water logging) ที่มีดินเค็มจัดแล้ว น้ำที่เก็บกักจะมีความเค็มมากขึ้นไปด้วย

ในกรณีเขื่อนราษีไศล การศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาพื้นฐานที่โครงการเป็น "ฝายยาง" สูง ๔.๕ เมตร (มีเขื่อนคอนกรีตสูง ๘ เมตรที่สร้างจริง) รายงานนี้ระบุว่า การเก็บกักน้ำ, เมื่อฝนตกลงมา, เมื่อโครงการโขงซิมูลส่งน้ำ (จากน้ำโขง) ให้เขื่อนราษีไศลมากขึ้น เหตุเหล่านี้จะทำให้ความเค็มเจือจางลง และในฤดูน้ำหลาก เมื่อฝายยางยุบตัวลง น้ำที่ไหลบ่าออกไปจะทำให้ความเค็มของน้ำในอ่างเจือจางลงเช่นกัน

อย่างไรก็ดี ทั้งข้อสรุปภาพกว้างและข้อเสนอเฉพาะจุดดังกล่าวก็ไม่มีผลอะไรเลยต่อการดำเนินการของเขื่อนราษีไศล

ประการหนึ่ง เพราะผลการศึกษาได้รับการเห็นชอบในปี ๒๕๓๗ ขณะนั้น เขื่อนราษีไศลก่อสร้างเสร็จและเก็บกักน้ำไปเรียบร้อยแล้ว

อีกประการหนึ่ง เพราะสิ่งก่อสร้างที่ราชสีไศลไม่ใช่ฝายยางสูง ๔.๕ เมตร ตามที่ระบุในรายงาน แต่เป็นเขื่อนคอนกรีตสูง ๙ เมตร

ดังนั้น การตัดสินใจสร้างเขื่อนราชสีไศล จึงเกิดขึ้นบนข้อมูลความรู้ทางเทคนิคส่วน ๑ รู้เพียงแต่ว่าเมื่อสร้างเขื่อนกันแม่น้ำมูนที่บ้านปากห้วย อำเภอราชสีไศล แล้วจะได้ปริมาณน้ำ ๗๔.๔๓ ล้านลูกบาศก์เมตร ส่วนพื้นที่ที่จะใช้น้ำชลประทานอยู่ที่ไหน พื้นที่เท่าไร มีการว่าจ้าง บริษัท ริชชอสส์ เอนจิเนียริง ศึกษาในภายหลัง (๒๕๓๗) ประเด็นที่ว่าเอาน้ำไปปลูกพืชอะไรนั้น กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เจ้าของโครงการ ประกาศตัวชัดเจนทุกครั้งว่ามีใช้ภารกิจของหน่วยงานของเขา

จึงเท่ากับว่า เขื่อนราชสีไศล ดำเนินการโดยไม่ได้ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการก่อสร้างนั่นเอง ทั้งยังไม่คิดถึงไว้แต่แรกว่าผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นคืออะไรบ้าง เป็นประโยชน์กับใคร

และนี่เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในภายหลัง ไม่มีฐานข้อมูลใด ๆ ในการแก้ ก่อให้เกิดความขัดแย้งต่างๆ ตามมามากมาย

## ๒. การกำหนดขอบเขตพื้นที่ของโครงการ

โครงการได้ใช้แผนที่ ๑ : ๕๐,๐๐๐ เป็นเครื่องมือในการกำหนดขอบเขตพื้นที่ของโครงการ เมื่อกำหนดระดับการการเก็บ กักน้ำที่ ๑๑๙ ม.รทก. จึงได้พื้นที่อ่างเก็บน้ำ ๒๐ ตารางกิโลเมตร (๑๒,๕๐๐ ไร่ ) แต่เมื่อเก็บกักน้ำจริงในปลายปี ๒๕๓๖ ปรากฏว่า น้ำท่วมเหนือเขื่อนเป็นพื้นที่กว้างขวาง นายช่างหัวหน้าเขื่อนอธิบายการเก็บกักน้ำในระยะนั้นว่า “เก็บกักเพื่ออุลผลกระทบ”

ต่อมา หลังการเก็บกักน้ำ มีการเคลื่อนไหวของชาวบ้านที่ประสบความเดือดร้อน โครงการยังยืนยันตัวเลขพื้นที่เดิมตลอด แต่เมื่อข้อมูลผลกระทบที่เกิดขึ้นแพร่กระจายออกไปมากขึ้น ในปี ๒๕๔๐ ทางโครงการชี้แจงว่า พื้นที่อ่างเก็บน้ำจริงเท่ากับ ๓๘,๗๘๑ ไร่ และโครงการก็ใช้ตัวเลขนี้อธิบายต่อสังคมเรื่อยมา แต่ต่อมาปี ๒๕๔๖ หลังจากมีการปฏิรูประบบราชการ ได้มีการโอนความรับผิดชอบโครงการให้แก่กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรฯ กรมชลประทานได้ทำการปักขอบเขตพื้นที่อ่างเก็บน้ำในระดับ ๑๑๙ ม.รทก. ปรากฏว่าคำนวณพื้นที่อ่างเก็บน้ำได้ ๘๓,๐๐๐ ไร่

นั่นแสดงได้อย่างชัดเจนว่า การดำเนินการวางแผนของโครงการเขื่อนราชสีไศลเป็นไปอย่างหละหลวมยิ่ง และกระบวนการอย่างนี้เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งขึ้นอย่างรุนแรงและแก้ยากมากในเวลาต่อมา

ในบรรดาเขื่อนทุกตัวของโครงการโขงชีมูล ล้วนก่อสร้างในบริเวณตอนกลางของลำน้ำ เมื่อถึงฤดูน้ำหลากท่วมย่อมเจอกับภาวะอัดเอ่อของน้ำเหนือเขื่อน เช่นนี้ ทำให้เกิดภาวะน้ำท่วมสูงกว่าระดับเก็บกักปกติ เรียกภาวะนี้ว่า back water effect คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านแหล่งน้ำ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ได้ตั้งข้อสังเกตต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขงชีมูล ในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๖ ว่า ไม่มีข้อมูล back water effect แต่นับจนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้

บริเวณเหนือเขื่อนราชสีไศล ซึ่งมีระดับเก็บกักน้ำ ๑๑๙ ม.รทก. ในฤดูน้ำหลาก พื้นที่เหนือเขื่อนขึ้นไป ๒๐ กิโลเมตร ระดับน้ำจะสูงขึ้นเป็น ๑๒๐ ม.รทก. และจะสูงขึ้น ๑ เมตร ทุก ๆ ระยะ ๒๐ กิโลเมตร (ตามผลการศึกษาของ รศ. ประสิทธิ์ คุนุรัตน์ แห่งมหาวิทยาลัยขอนแก่น) แต่การปักระดับขอบเขตอ่างเก็บน้ำของโครงการก็ยังคงที่ ๑๑๙ ม.รทก. ตลอด ๘๐-๑๐๐ กิโลเมตรเหนือเขื่อน

เรื่องนี้เมื่อผลต่อการคิดเรื่องผลกระทบจริงเป็นอันมากในเวลาต่อมา

อนึ่ง ในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขงชีมูล ได้อ้างอิงถึงผลกระทบของเขื่อนลำปาว จ.กาฬสินธุ์ ในอดีตว่า ระดับเก็บกักน้ำของเขื่อนเท่ากับ ๑๖๒ ม.รทก. แต่เขื่อนลำปาวจ่ายค่าชดเชยให้แก่ราษฎรที่มี

ที่ดินจนถึงระดับ ๑๖๖ ม.รทก. เพราะพื้นที่ที่สูงขึ้นไปจากระดับเก็บกักถึง ๔ เมตรนั้นก็เสี่ยงต่อภาวะน้ำท่วมในลักษณะ back water effect นั้นเอง แต่โครงการโขงชีมูล มิได้นำวิธีคิดเรื่องนี้มาใช้ในโครงการแม้แต่น้อย บรรดาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเวลาต่อมา ก็ไม่มีการอธิบายเรื่องนี้ ผู้ที่คับข้องใจที่สุดก็คือชาวบ้านเหนือเขื่อนที่ได้รับผลกระทบ เมื่อพวกเขาร้องเรียนว่าเขื่อนรื้อนั้นก็กลับได้รับการกล่าวหาว่าพูดเท็จและเรียกร้องเกินจริง เพราะมีพื้นที่อยู่สูงกว่าระดับการเก็บกักน้ำ (๑๑๙ ม.รทก.)

ส่วนด้านการกำหนดพื้นที่รับน้ำชลประทาน นับเป็นตัวเลขที่สับสนอย่างที่สุด

ก่อนการก่อสร้าง ทางโครงการให้ข้อมูลต่อสภาตำบลต่าง ๆ ในพื้นที่ว่า เขื่อนราษีไศล มีความสามารถในการให้พื้นที่ชลประทาน ๒๘๘,๐๐๐ ไร่

ในเอกสารเพื่อประชาสัมพันธ์ซึ่งออกเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๓๒ ระบุพื้นที่ชลประทานตลอดปี ๒๔,๕๐๐ ไร่ และในระยะฝนทิ้งช่วง ๔๐,๘๖๖ ไร่

ต่อมา ในเอกสารเผยแพร่ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ ระบุพื้นที่ชลประทาน ๖๔,๐๐๐ ไร่ และในหนังสือเพื่อประชาสัมพันธ์ เดือนกันยายน ๒๕๔๓ ระบุพื้นที่ชลประทาน ๓๔,๔๒๐ ไร่

และในเอกสารรายงานวิเคราะห์ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน ซึ่งออกเมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๓ ระบุพื้นที่ชลประทานในฤดูฝน ๗๙,๑๒๐ ไร่ และฤดูแล้ง ๒๘,๔๒๕ ไร่

จะเห็นได้ว่าการกำหนดพื้นที่ชลประทานของโครงการ เปลี่ยนไปตามการ "ก่อสร้างไปศึกษาไป" นั้นเอง

แต่ทั้งนี้และทั้งนั้น ตัวเลขดังกล่าวก็ยังเป็นตัวเลขความเป็นไปได้ในหน้ากระดาษเท่านั้น เพราะเงื่อนไขอีกชั้นหนึ่งที่จะได้พื้นที่ชลประทานจริงคือการยินยอมของชาวบ้านในพื้นที่ให้ตัดคลองส่งน้ำผ่านพื้นที่หรือไม่ ปัจจุบันโครงการไม่สามารถตัดคลองส่งน้ำได้ลุล่วงและครบถ้วนตามเป้าหมายก็เพราะชาวบ้าน ทั้งที่ อ.บึงบูรพ์ จ.ศรีสะเกษ และที่ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์ เขาไม่ยินยอมให้ตัดคลองส่งน้ำผ่านที่นา เพราะไม่เชื่อว่าจะได้ประโยชน์อะไรจากโครงการนี้ อีกสาเหตุหนึ่งก็คือ โครงการตั้งราคาเวนคืนที่ดินในการก่อสร้างคลองส่งน้ำไว้ที่ไร่ละ ๓๑,๐๐๐ บาท (ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์) ขณะที่ราคาที่ดินตามมีการซื้อขายจริงในท้องถิ่น มีราคา ๔๐,๐๐๐-๕๐,๐๐๐ บาทต่อไร่

### ๓. การให้ข้อมูลต่อชุมชนและสาธารณะ

จนถึงปัจจุบัน ชาวชุมชนลุ่มน้ำมูลในบริเวณอื่น ๆ ยังถามกันว่า "ฝ่ายยางราษีไศลสร้างเสร็จ เปิดใช้ให้ทำนาสองครั้งกันหรือยัง" โครงการโขงชีมูล ได้ให้ข้อมูลต่อสาธารณะและชุมชนในพื้นที่ตั้งแต่ต้นว่าจะสร้างฝ่ายยางกันลุ่มน้ำมูล ยกระดับน้ำในลุ่มน้ำมูลให้อยู่ในระดับลิ่ง ในระยะนั้น มีการกล่าวขวัญต่าง ๆ นานาถึงความเหมาะสมของฝ่ายยางซึ่งเป็นเทคโนโลยีจากจีนแดง สามารถพองและแฟบได้ตามความประสงค์ การสร้างฝ่ายยาง นอกจากจะช่วยเก็บกักน้ำไว้ใช้แล้ว จะได้เป็นการช่วยชาวสวนยางให้ขายยางพาราได้ราคาดีอีกด้วย

เอกสารประชาสัมพันธ์ในเดือน กรกฎาคม ๒๕๓๒ ระบุจะสร้างเป็นฝายยาง สูง ๔.๕ เมตร แต่เมื่อมีการก่อสร้างจริง กลับกลายเป็นเขื่อนคอนกรีตสูง ๙ เมตร โครงการซึ่งแจ้งในเวลาต่อมาว่ามีการตัดสินใจเปลี่ยนแปลง เพราะฝายยางมีปัญหาการจัดการหลายอย่าง โดยเฉพาะปัญหาตะกอนดินและทรายถมทับหน้าฝาย การตัดสินใจดังกล่าว กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เจ้าของโครงการไม่มีการชี้แจงต่อใคร

ต่อมา ในปี ๒๕๔๓ เอกสารสรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาผลกระทบฯ จึงระบุเหตุผลดังกล่าวว่า จากการศึกษาความเหมาะสม (๒๕๓๒-๒๕๓๕) มีการศึกษาเปรียบเทียบฝายประตูเหล็กแบบบานโค้งทำให้โครงการได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่ดีที่สุด จึงได้เปลี่ยนการก่อสร้างเป็นเขื่อนคอนกรีตสูง ๙ เมตร ดังกล่าว

ในช่วงหลังการอนุมัติโครงการเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๓๒ รัฐมนตรีประจวบ ไชยสาส์น ได้เดินสายจัดเวทีปราศรัยพบปะประชาชนไปทั่วลุ่มน้ำมูล น้ำโขง น้ำชี ไปพร้อมกับคณะหมอลำชื่อดัง พิมพา พรศิริ รัฐบาลออกเอกสารหลายฉบับ ปกหนังสือพิมพ์รูปห้องนาแห้งแล้งดินแตกระแหง เบื้องบนเป็นรูปรัฐมนตรีลอยมาตุ้มกำลังมี

เทพมาโปรดชาวอีสาน การประชาสัมพันธ์โครงการอย่างเอิกเกริกนี้หยุดลงแล้วเงียบไป ท่ามกลางความสงสัยของสังคม ว่าโครงการนี้จะมีการดำเนินการจริงหรือเปล่า

ความจริงคือ โครงการโขงชีมูลกำลังดำเนินการก่อสร้างไปอย่างต่อเนื่อง ที่ข่าวสารเงียบหายไปจากสื่อ เพราะรัฐบาลต้องการปิด ไม่ให้ข่าวเล็ดลอดไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งอาจเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำโขง และอีกเหตุผลหนึ่ง คือ ไม่อยากให้มีปัญหามวลชนเหมือนเขื่อนปากมูลที่กำลังมีการเคลื่อนไหวมวลชนอยู่ในขณะนั้น นายช่างผู้คุมงานก่อสร้างเขื่อนราษีไศลอยู่ในขณะนั้นกล่าวแก่ผู้สื่อข่าวว่า โครงการของเราไม่เน้นการประชาสัมพันธ์ แต่เน้นการปฏิบัติจริงในพื้นที่

ถึงกลางปี ๒๕๓๖ ประมาณสามสี่เดือนก่อนการปิดเขื่อนเก็บกักน้ำ ชาวบ้านส่วนใหญ่ในพื้นที่อำเภอราษีไศลยังไม่เชื่อว่าน้ำจะท่วมนาท่วมไร่ ท่วมท่าเลเลี้ยงสัตว์และป่าทามผืนใหญ่อันเป็นแหล่งดำรงชีวิตที่สำคัญของพวกเขา ต่อเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๓๖ พวกเขาจึงได้ตระหนักชัดว่าถูกหลอก – เช่นเดียวกับคนไทยทั่วประเทศ

อนึ่ง พึงเข้าใจว่า ช่วงที่มีการเตรียมการและเริ่มก่อสร้างเขื่อนราษีไศลนั้น (มีนาคม ๒๕๓๕) เป็นช่วงที่บรรยากาศทางการเมืองเป็นเผด็จการอยู่ในยุค รสช. การแสดงความคิดเห็นหรือการวิพากษ์วิจารณ์ ติดตามตรวจสอบโครงการของรัฐเป็นไปได้น่าบ่ากยิ่ง โครงการโขงชีมูล ในช่วงเวลานี้ในการดำเนินการระดับพื้นที่ไปอย่างรุดหน้า

ต่อมา เมื่อเกิดความขัดแย้ง ทั้งหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงานได้ตรวจสอบเขื่อนราษีไศล เกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้น และการเคลื่อนไหวขององค์กรชาวบ้านและองค์กรประชาธิปไตย จนมีการนำความขัดแย้งกรณีราษีไศลมาเป็นเครื่องมือทางการเมือง และโครงการโขงชีมูล ถูกโจมตีอย่างหนัก กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานจึงเริ่มเอาจริงเอาจัง ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ แต่เรื่องราวหลักอยู่ที่การกล่าวหาว่าการเรียกร้องค่าชดเชยของชาวราษีไศลไม่มีความชอบธรรม มีการทุจริต

มีการว่าจ้าง ดร.เสรี วงศ์มณฑา ในนามบริษัท เบตเตอร์ อิมแพค คอมมิวนิเคชั่น ตามสัญญาว่าจ้างเลขที่ ๓๑/๔๒ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๒ ราคาว่าจ้าง ๔,๗๖๒,๖๖๓.๖๓ บาท โดยการจัดรายการ “จับต้นชนปลาย” ออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ ไอทีวี ทุกเช้าวันศุกร์ รายการวิทยุชื่อเดียวกัน ออกอากาศทางสถานี อสมท.ทั่วประเทศ ทุกเช้าวันอาทิตย์ มี ดร.เสรี เป็นผู้ดำเนินรายการด้วยตนเอง ทั้งมีการจัดสัมมนาเพื่อชี้แจงโครงการ และมีการโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ต่อเนื่องอีก ๓ ฉบับ ทั้งหมดออกต่อเนื่องประมาณ ๓ เดือน ในระยะต่อมามีรายการแบบเดียวกันต่อเนื่องมาอีกหลายรายการเพื่อโฆษณาโครงการในลักษณะเดียวกัน

#### ๔. การชดเชยทรัพย์สินของราษฎร

กระบวนการในการสร้างเขื่อนหรือโครงการอื่นๆ ของรัฐ ก่อนการก่อสร้างจะต้องมีการศึกษา ตรวจสอบทรัพย์สินของราษฎรในพื้นที่ก่อสร้างเพื่อการเวนคืนหรือการจ่ายค่าชดเชย ค่าทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้น ปัญหาในอดีตหลายกรณีคือราษฎรที่ครอบครองที่ดินในบริเวณก่อสร้างเขื่อนจำนวนมากที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ เพราะอยู่ในพื้นที่ห่างไกล พื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่ลุ่มน้ำ พื้นที่ป่าสงวน พื้นที่สาธารณะที่ทางราชการไม่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ให้ได้ เหล่านี้ สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นเกือบทุกพื้นที่ ในปี ๒๕๓๒ กรมชลประทานจึงเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และได้รับมติเห็นชอบในคราวการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๓๒ ให้ทางราชการสามารถจ่ายค่าชดเชยที่ดินที่ราษฎรครอบครองและทำประโยชน์มาก่อนหน้ามีการสร้างเขื่อนได้ หลังจากนั้นโครงการชลประทานต่าง ๆ จึงใช้หลักเกณฑ์นี้เรื่อยมา

ในกรณีเขื่อนราษีไศล ซึ่งเริ่มก่อสร้างเมื่อต้นปี ๒๕๓๕ ไม่มีแผนการที่จะชดเชยที่ดินและทรัพย์สินใด ๆ ในพื้นที่ก่อสร้าง โดยโครงการอ้างว่าได้ตรวจสอบจากเอกสารทางราชการแล้วพบว่าพื้นที่อ่างเก็บน้ำทั้งหมด (ตามข้อมูลโครงการปี ๒๕๓๒ เท่ากับ ๑๒,๕๐๐ ไร่ แต่ปัจจุบันพบว่ามียพื้นที่ ๔๓,๐๐๐ ไร่) ตามเอกสารของราชการเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ประชาชนใช้ร่วมกัน เป็นพื้นที่ที่มีน้ำท่วมถึงในฤดูฝนเป็นปกติ ในฤดูแล้งสามารถทำกินได้ ราษฎรอาศัยทำกินเฉพาะที่ของตลิ่งแม่น้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ เป็นพื้นที่เสี่ยงไม่สามารถทำกินได้ทุกปี โครงการจึง

ขออนุมัติจากสภาตำบล ๘ ตำบลในพื้นที่เพื่อใช้ในการสร้างอ่างเก็บน้ำ และมีราษฎร ๕๓๕ ราย ได้ทำหนังสือยินยอมและ ยืนยันไม่รับค่าทดแทนใดๆ ทั้งสิ้น (จากเอกสารประชาสัมพันธ์ กันยายน ๒๕๔๓ และเอกสารกรมการติดตาม นโยบายและการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี สภาผู้แทนราษฎร ๒๕๔๐)

ในความจริงที่ทราบในภายหลังคือ พื้นที่ดังกล่าวคือพื้นที่บึงทาม ที่ราษฎรทำกินอยู่เกือบเต็มพื้นที่โดยถือครอง และสืบทอดกันมาตามจารีตประเพณีหลายชั่วอายุคน และยังเป็นพื้นที่สำหรับเลี้ยงวัวควาย เป็นแหล่งประมง แหล่งเก็บ ผลผลิตจากป่าในการยังชีพของชุมชน บางแห่งชาวบ้านร่วมกันอนุรักษ์ไว้เป็นป่าชุมชนเพื่อการใช้สอย รวมชุมชนที่ได้รับ ผลกระทบทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า ๑๕๐ หมู่บ้าน รอบอ่างเก็บน้ำ

สำหรับราษฎร ๕๓๕ ราย ที่โครงการอ้างว่าได้ทำหนังสือยินยอมและยืนยันไม่รับค่าทดแทนใดๆ นั้น ราษฎร หลายหมู่บ้านให้การว่า ผู้ใหญ่บ้านประกาศเรียกให้ชาวบ้านมาเซ็นชื่อ เพื่อรับค่าชดเชย ชาวบ้านก็พากันเซ็นโดยไม่เห็น เอกสารปะหน้าอื่นใด และเข้าใจว่าเซ็นไปแล้วก็รอให้ผู้ใหญ่บ้านนำเอาค่าชดเชยมาให้

ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๕ โครงการได้ดำเนินการก่อสร้างคันดินกั้นน้ำ ผ่านที่นาของชาวบ้าน ขณะนั้นอยู่ ในช่วงการเก็บเกี่ยวผลผลิต ผู้รับเหมาได้ใช้รถเกรดไถที่นาโดยไม่ฟังคำทัดทานของชาวบ้านที่ขอร้องให้ได้เก็บเกี่ยว ข้าวเสียก่อน

อย่างที่กล่าวแล้ว ชาวราษฎร์ไม่คิดว่าน้ำจะท่วมนาและป่าบุงป่าทามอย่างกว้างขวาง จึงยังคงเจียบอยู่ จน เมื่อมีการเก็บกักน้ำเมื่อตุลาคม ๒๕๓๖ ก็พบความจริงด้วยตัวเอง พวกเขาจึงพากันรวมตัวทวงถาม แต่ก็เหมือนน้ำ ท่วมปาก เพราะน้ำท่วมทุกสิ่งทุกอย่างไปหมดแล้ว หลักฐานจริงในพื้นที่ที่แสดงการครอบครองและทำประโยชน์ถูก ทำลายไปหมดแล้ว ต่อมาเมื่อรัฐบาลอนุมัติหลักการให้โครงการจ่ายค่าชดเชยที่ดินทำกิน (เมษายน ๒๕๓๙ รัฐบาล บรรหาร ศิลปอาชา) จึงสร้างความยุ่งยากในการตรวจสอบเป็นอย่างมาก เกิดความขัดแย้ง แยกแยกอย่างวุ่นวายจนถึง ปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี จากการเคลื่อนไหวออกมาเรียกร้องขององค์กรชาวบ้าน รัฐบาลยอมจ่ายค่าชดเชยให้ผู้ได้รับ ผลกระทบ ๒ ครั้งแล้วคือ รอบแรก เมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๐ ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ๖ มติ ระหว่างปี ๒๕๓๙ - ๒๕๔๐ จ่ายให้ชาวบ้านกลุ่ม "คณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูน" หรือกลุ่มสมัชชาคนจน จำนวน ๑,๑๕๔ ราย เป็นเงิน ๓๖๓,๔๘๔,๐๐๐ บาท

ต่อมา มีกลุ่มเรียกร้องเพิ่มเติมจำนวนมาก เป็นกลุ่มที่ทางราชการเคยจัดตั้งขึ้นมาต่อต้านการเคลื่อนไหว เรียกร้องของคณะกรรมการร่วมอนุรักษ์ป่าทามแม่น้ำมูน แต่เมื่อคัดค้านไม่ไหวก็หันกลับมาเรียกร้องด้วย แต่ด้วยเหตุ นานาประการ กลุ่มนี้ได้แตกตัวกันออกไปเรื่อยๆ จนปัจจุบัน นับรวมกลุ่มแรกด้วยก็ครบ "๑๒ ราชินี" พอดี รัฐบาลได้ ตรวจสอบและมีการจ่ายค่าชดเชยอีกครั้ง ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ จำนวน ๗๗๕ ราย เป็น เงิน ๕๗,๔๔๑,๓๔๔ บาท

ปัจจุบันกลุ่มที่ยังไม่ได้รับการชดเชยมีการเคลื่อนไหวเรียกร้องอย่างต่อเนื่อง และหลังจากมีการโอนภารกิจมาอยู่ใน กรมชลประทานในเดือนตุลาคม ๒๕๔๕ กรมชลประทานได้ตรวจสอบการดำเนินการที่ผ่านมาของโครงการโขงชีมูล และ กล่าวตำหนิกระบวนการที่ผ่านมาว่าไม่ถูกต้อง กรมชลประทานจึงเริ่มต้นใหม่โดยการ ปักขอบเขตอ่างเก็บน้ำ แล้วให้ผู้ เดือดร้อนทุกคนมาลงทะเบียนใหม่ ซึ่งมีผู้มาลงทะเบียนมากถึง ๑๙,๙๓๗ ราย

จากแผนโครงการที่ไม่มีการจ่ายค่าชดเชยใดๆ ปัจจุบัน ต้องจ่ายค่าชดเชยแล้วถึง ๔๒๐,๙๒๕,๓๔๔ บาท ผล การตรวจสอบรอบใหม่ต้องจ่ายค่าชดเชยอีกเป็นพื้นที่ประมาณ ๕๒,๐๐๐ ไร่ ในราคาเดิมที่เคยจ่ายคือไร่ละ ๓๒,๐๐๐ บาท ก็จะต้องจ่ายเพิ่มอีก ๑,๖๖๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท

เช่นนี้ ในอนาคต รัฐบาลจะคิดอย่างไร ระหว่างการลงทุนถึง ๓ พันล้านกับการได้รับพื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้น ไม่กี่ไร่ และไม่รู้จะมีการใช้ประโยชน์จริงหรือไม่ ทั้งยังก่อให้เกิดผลกระทบอื่นอีกมากมาย

## ๕. การติดตาม ศึกษาผลกระทบหลังการก่อสร้าง

ในระยะก่อนการเก็บกักน้ำของเขื่อนราษีไศล มีความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจคือ มีการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโขงชีมูล โดยคณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก่อนที่คณะรัฐมนตรี จะอนุมัติโครงการโขงชีมูลระยะที่ ๑ อย่างมีเงื่อนไข ในวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๓๗ ในเงื่อนไขดังกล่าว กำหนดให้โครงการต้องศึกษาติดตามผลกระทบภายหลังการก่อสร้างเพื่อหามาตรการแก้ไข และลดผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยเร่งด่วน, ให้กรมพัฒนาที่ดินศึกษาติดตามผลกระทบด้านดินเค็ม, กรมชลประทานศึกษาพิจารณาความซ้ำซ้อนของโครงการ, การก่อสร้างระบบชลประทานของโขงชีมูล ต้องสร้างระบบส่งน้ำควบคู่ไปกับระบบการระบายน้ำด้วย (ระบายน้ำออกจากพื้นที่ที่ใช้น้ำชลประทานเพื่อแก้ปัญหาความเค็มสะสมในที่ดินทำกิน), ให้อำนาจสถาบันศึกษาจัดทำแบบจำลองทางธรณีวิทยาของการแพร่กระจายดินเค็มจากการละลายเกลือ การเพิ่มระดับน้ำใต้ดิน

จะเห็นได้ว่า การเกิดขึ้นของเขื่อนราษีไศลอยู่บนเงื่อนไขของความเสถียรภาพการตั้งแต่ต้น แต่ด้วยประเพณีของระบบราชการไทยที่ไม่เคยเปิดโอกาสให้ผู้ตรวจสอบและการติดตามประเมินผล ความคิดเห็นและเงื่อนไขที่ใช้หลักวิชาการในการพิจารณาดังกล่าว จึงถูกเมินเฉย แม้มีการกระทำตามก็เพียงเพื่ออ้างได้ว่าได้ทำแล้ว แต่ผลที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไรเป็นอีกเรื่องหนึ่ง

หลังการก่อสร้าง เขื่อนราษีไศลแล้ว มีการศึกษาผลกระทบต่าง ๆ หลายรายการ ดังนี้

๕.๑ การศึกษาเพื่อตรวจสอบสถานภาพผลกระทบและมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการฝายราษีไศล มีการว่าจ้างคณะทรัพยากรศาสตร์และสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล ในวงเงิน ๙,๖๒๖๔๐๐ บาท เช่นสัญญาเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๓๘ สัญญาการศึกษา ๑ ปี จนถึง กันยายน ๒๕๔๒

คณะผู้ศึกษาได้นำเสนอมาตรการในการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีทั้งแผนการป้องกันแก้ไข เช่น โครงการปรับปรุงแก้ไขหลังเกิดอุทกภัย การปรับปรุงคันดินกันน้ำ โครงการฟื้นฟูป่าทาม กำจัดหอย ควบคุมพยาธิใบไม้ในตับ ควบคุมพยาธิใบไม้ในเลือด เป็นต้น แผนเฝ้าระวัง เช่น การตรวจสอบคุณภาพน้ำ การกำจัดยุง ป้องกันโรคมาเลเรีย ฟิลาเรีย ไข่สมองอักเสบและไข่เลือดออก แผนการรณรงค์สร้างจิตสำนึกในท้องถิ่น และที่สำคัญคือมีการเสนอแผนการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม เช่น การศึกษาสำรวจเพื่อลดผลกระทบจากเกลือ การศึกษาหามาตรการป้องกันการแพร่กระจายของดินเค็มในพื้นที่ข้างเคียงเขื่อนราษีไศล โครงการพยากรณ์และเตือนภัยน้ำท่วม โครงการวางแผนพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มน้ำ โครงการศึกษาเพื่อกำหนดเขตการใช้ประโยชน์พื้นที่ โครงการกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ การส่งเสริมการท่องเที่ยวและนันทนาการ การส่งเสริมสุขภาพ อนามัยและสิ่งแวดล้อม

๕.๒ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรฯ ได้สำรวจผลกระทบของเขื่อนราษีไศล เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๓๘ และได้รายงานต่อสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมว่า เขื่อนราษีไศล ก่อให้เกิดมีเกลือสะสมในพื้นที่มากขึ้น ไม่สามารถระบายออกไปกับ การไหลของสายน้ำตามปกติได้

๕.๓ กรมพัฒนาที่ดิน ศึกษาผลกระทบดินเค็มน้ำเค็ม จากการศึกษาเขื่อนราษีไศล ตามเงื่อนไขการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ๑๑ มกราคม ๒๕๓๗

๕.๔ การศึกษาสร้างแบบจำลองทางธรณีวิทยาของการแพร่กระจายดินเค็มจากการละลายของเกลือในทุกพื้นที่ ของโครงการโขงชีมูล ว่าจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๐ วงเงิน ๖๔ ล้านบาท ใช้เวลา ๓๐ เดือน ถึงปัจจุบัน เวลาผ่านมา ๗ ปีแล้วก็ยังไม่แล้วเสร็จ

๕.๕ การศึกษาผลกระทบทางสังคมและการแก้ไขผลกระทบอย่างยั่งยืน โครงการได้ว่าจ้าง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี ๒๕๔๑ วงเงิน ๕.๒ ล้านบาท ใช้เวลา ๒๐ เดือน การศึกษานี้เกิดจากการเรียกร้องของชาวบ้านกลุ่มสมัชชาคนจนตั้งแต่ต้น เพื่อหาข้อยุติเรื่องผลกระทบทางสังคม ซึ่งชาวบ้านได้เรียกร้องให้โครงการจ่ายค่าเสียโอกาสที่จะเสียไปจากการเปลี่ยนแปลงสภาพของทรัพยากรธรรมชาติ ในมติ ครม. ๒๙ เมษายน ๒๕๔๐ ได้รับรองผลการ



เจรจาระหว่างรัฐบาลกับสมัชชาคนจน ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาผลกระทบทางสังคม ต่อมาคณะกรรมการได้  
มีมติว่าจ้างสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นผู้ศึกษา ปัจจุบันอยู่ในขั้นการจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

๕.๖ การศึกษาผลกระทบน้ำท่วมที่นานอย่างเก็บน้ำ ตั้งขึ้นตามข้อเรียกร้องของชาวบ้าน และกรม.มีมติ  
๒๙ เมษายน ๒๕๔๐ เช่นเดียวกัน ให้ตั้งคณะกรรมการศึกษา จึงต่อมามีคำสั่งกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ที่ ๙๖/๒๕๔๐ ลง  
วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ตั้งนายวิรัชศักดิ์ พรพิบูลย์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ เป็นประธาน (ไม่มีงบประมาณ  
ดำเนินงาน) คณะกรรมการประชุม ๒ ครั้ง และลงพื้นที่ระหว่างวันที่ ๖-๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๐ ได้ข้อสรุปสำคัญว่า คันดิน  
กันน้ำ (Dike) ของเขื่อนราษีไศลปิดกั้นน้ำจากที่สูงไม่ให้ไหลลงแม่น้ำมูลได้ดั้งเดิม ส่งผลให้น้ำท่วมนาบริเวณนอกอ่าง  
เก็บน้ำ คณะกรรมการจึงมีมติให้แก้โดยการติดตั้งเครื่องสูบน้ำถาวรบนคันดิน ๗ จุด ซ่อมและเสริมคันดินอีก ๑  
และ ๒ จุดตามลำดับ และตั้งอาสาสมัครชาวบ้านเพื่อเฝ้าระวังปัญหาที่เกิดขึ้นทุกปี แต่หลังจากนั้นก็ไม่มี  
ดำเนินการใด ๆ ตามผลการศึกษา

นอกจากนั้น ถ้านับเอาคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบผลกระทบและตรวจสอบความเสียหายในที่ดินทำ  
กินทุกชุดเป็นการศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างเขื่อนราษีไศลด้วย จะมีการศึกษาจำนวนมาก แต่ไม่ขอ  
กล่าวในที่นี้

จะเห็นได้ว่า การสร้างเขื่อนราษีไศล โดยการไม่ได้มีการศึกษาให้ถี่ถ้วนก่อนสร้าง ทำให้เกิดปัญหาที่ไม่คาดคิด  
มาก่อนมากมาย และก่อให้เกิดความเสียหายนันทนาการ ซึ่งชุมชนท้องถิ่นคือผู้แบกรับภาระในการเผชิญหน้ากับสิ่ง  
เหล่านี้โดยตรง

ข้อเสนอมาตรการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ย่อมทำให้โครงการโขงชีมูล มีปัญหาต้องแก้ไขไม่มีที่สิ้นสุด และจะเป็น  
การสร้างงานให้กับบริษัทที่ปรึกษาและสถาบันวิชาการอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นต่อ  
ชาวบ้านกลับเป็นเรื่องที่ล่องลอย ไร้ความหวัง

## ผลกระทบจากเขื่อนราษีไศล

### ๑. การสูญเสียที่ดินทำกินของราษฎร

พื้นที่ที่ใช้ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำเขื่อนราษีไศล โครงการโขงชีมูลซึ่งแจ้งต่อสังคมว่าเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์  
ประชาชนใช้ร่วมกัน เป็นพื้นที่ที่มีน้ำท่วมถึงในฤดูฝนเป็นปกติ ในฤดูแล้งสามารถทำกินได้ ราษฎรอาศัยทำกินเฉพาะที่  
ของตลิ่งแม่น้ำและแหล่งน้ำธรรมชาติ เป็นพื้นที่เสี่ยงไม่สามารถทำกินได้ทุกปี

แท้จริงแล้ว พื้นที่ดังกล่าวคือพื้นที่บึงทามอันอุดมสมบูรณ์ที่สุดของภาคอีสาน เป็นที่ราบลุ่มอันกว้างใหญ่สองฝั่ง  
แม่น้ำ ซึ่งมีน้ำท่วมถึงในฤดูน้ำหลาก ลักษณะทั่วไปจะเป็นที่ราบลุ่ม มีหนองน้ำ ร่องน้ำ และกุดซึ่งเป็นร่องรอยลำน้ำที่  
เปลี่ยนทางเดินไปแล้วมากมาย ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ส่งผลให้เกิดสังคมพืชสัตว์อย่างหลากหลาย ทั้งนี้  
ชุมชนสองฝั่งแม่น้ำมูลได้เข้ามาอาศัยทำประโยชน์ในพื้นที่บึงทามและตั้งชุมชนในบริเวณที่สูงขึ้นไป ปลอดภัยจาก  
ภาวะน้ำท่วมมาตั้งแต่ ๑๐๐-๒๕๐ ปีที่แล้ว(ประสิทธิ์ คุนรุรัตน์, ๒๕๓๕) การทำประโยชน์ของชุมชน มีทั้งการทำ  
ประมง การทำนาปลูกพืชไร่และพืชสวนครัว การเลี้ยงวัวควายและการเก็บเกี่ยวผลผลิต จากป่า เช่น พิน เห็ด หน่อไม้  
ไม้ไผ่สอย พืชสมุนไพร ฯลฯ

จากการศึกษาของ รศ.ประสิทธิ์ คุนรุรัตน์ แห่งมหาวิทยาลัยขอนแก่นพบว่าในการทำนาในพื้นที่ทามนั้นเป็น  
เศรษฐกิจสำคัญของชุมชน มีครัวเรือนร้อยละ ๘๘.๖ ที่มีนาทาม โดยมีที่ทำกินในนาทามเฉลี่ย ๑๑.๐ ไร่/ครัวเรือน โดย  
การถือครองส่วนใหญ่ได้มาโดยการเข้าไปบุกเบิกครอบครองของบรรพบุรุษและมีการตกทอดเป็นมรดกต่อกันมา และ  
ร้อยละ ๖๖.๒ ไม่เคยมีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน แต่ถือสิทธิ์ที่ยอมรับกันภายในชุมชนตามจารีตประเพณี นาทามได้

ผลผลิตค่อนข้างสูง คือ ๖๘๔.๖ กิโลกรัมต่อไร่ ทั้งนี้เพราะมีความอุดมสมบูรณ์ของตะกอนแม่น้ำนั่นเอง (ค่าเฉลี่ยผลผลิตข้าวในนาทั่วไปในภาคอีสานประมาณ ๓๕๐ กิโลกรัมต่อไร่)

การทำนาในพื้นที่ทามนั้น ถือว่าเป็นการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการปรับตัวให้สอดคล้องกับภาวะธรรมชาติอย่างแท้จริง กล่าวคือ มีการทำนา ๓ แบบ ใน ๓ ลักษณะพื้นที่ ทำ "นาข้าวไร่ทาม" ในที่ดอน เริ่มในเดือนกุมภาพันธ์ เก็บเกี่ยวในเดือนกรกฎาคมหรือสิงหาคม พื้นที่เดียวกันนี้จะถูกจัดการแบบไร่มุมนเวียนในภาคเหนือ ทำ "นาหนองหรือนาปี" ในบริเวณหนองที่มีน้ำแช่ขังหลังฝนแรกในเดือนเมษายน แล้วเก็บเกี่ยวในเดือนกันยายน และทำ "นาแซง" ในหนองบวก บึง กุด ร่องน้ำที่มีน้ำแช่ขังตลอดปีแต่ไม่ลึกนัก ตกกล้าในเดือนมกราคม บักดำเดือนกุมภาพันธ์แล้วเก็บเกี่ยวในเดือนเมษายน ความสำคัญของนาทามคือการปลูกข้าวไว้บริโภคในครัวเรือน เกือบทุกครัวเรือนจะต้องมีการทำนาทุ่งนบ้านเพื่อการขาย

เป็นความผิดพลาดมหาดศาลของโครงการโขงชีมูล ที่ไม่มีแผนใดๆในการชดเชยความเสียหายต่อผู้ได้รับผลกระทบ ไม่มีแม้ความใส่ใจว่าราษฎรในพื้นที่ทำมาหากินและมีความเป็นอยู่อย่างไร ข้อมูลดังกล่าวจึงไม่มีการศึกษาหรือถูกกล่าวถึงในทางที่เกี่ยวข้องกับโครงการมาก่อน

ต่อมา หลังจากมีการเก็บกักน้ำในปี ๒๕๓๖ และมีการเรียกร้องของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ ในปี ๒๕๔๒ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ทำการศึกษาพบว่า ในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำราชสีไศล มีครัวเรือนที่นาทามสูญเสียราว ๗,๘๕๖ ครัวเรือน พื้นที่นาทามที่ถูกน้ำท่วมราว ๔๖,๘๓๗ ไร่ ผลผลิตข้าวนาทามเปรียบเทียบระหว่างปี ๒๕๓๕ (ก่อนเก็บกักน้ำ) กับปี ๒๕๔๒ (หลังเก็บกักน้ำ) ลดลงประมาณปีละ ๑๗,๐๐๐ ตัน ซึ่งถ้าคิดราคาข้าวเหนียวนาทามสักกิโลกรัมละ ๖ บาท ผลประโยชน์ที่ชุมชนต้องสูญเสียจากการทำนาทามมีมากถึงปีละ ๑๐๒ ล้านบาท

ด้วยก่อนการก่อสร้างไม่มีการศึกษาใด ๆ มาก่อน เมื่อมีการร้องเรียนจากราษฎรให้รัฐบาลจ่ายค่าชดเชยที่ดินทำกินในปี ๒๕๓๗-๒๕๓๘ จึงไม่มีฐานข้อมูลใดๆ ในการแก้ปัญหา วิธีที่รัฐบาลขณะนั้นเลือกใช้ก็คือการสอบสวนสิทธิ์ผู้เรียกร้องโดยใช้แผนที่และการสอบปากคำผู้เกี่ยวข้อง ไม่ได้ตรวจสอบรังวัดพื้นที่จริงเพราะมีการเก็บกักน้ำแล้ว รัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา และ รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ อนุมัติจ่ายค่าชดเชยให้ราษฎร ๑,๑๕๔ ราย ต่อมา มีการคัดค้านจากพรรคการเมืองฝ่ายค้านและกลุ่มมวลชน ที่ฝ่ายราชการตั้งขึ้น จนกลายเป็นเรื่องใหญ่ และปัจจุบันกลุ่มมวลชนดังกล่าวก็หันมาเรียกร้องต่อรัฐบาลให้จ่ายค่าชดเชยแก่กลุ่มตนด้วย

เศรษฐกิจสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ชุมชนต้องสูญเสียอย่างหนักหลังการมาของเขื่อนราชสีไศล คืออาชีพการเลี้ยงวัวควาย ครัวเรือนร้อยละ ๘๐ เลี้ยงวัวควาย ครัวเรือนละตั้งแต่ ๑๐-๓๐ ตัว พื้นที่ทุ่งทามเป็นทำเลที่กว้างขวาง มีพืชอาหารสัตว์หลากหลายและเพียงพอ มีแหล่งน้ำและที่พักสัตว์ ชุมชนแถบนี้มีแบบแผนการเลี้ยงแบบเฉพาะตัวและมีภูมิปัญญาที่สั่งสมมายาวนาน เมื่อมีการเก็บกักน้ำ ปริมาณการเลี้ยงวัวควายลดลง ชาวบ้านต้องขายไปเพราะไม่มีที่เลี้ยง ส่วนที่เหลือต้องหาที่เลี้ยงใหม่ ทั้งในทุ่งนา ป่าโคก และเลี้ยงที่บ้าน ข้อมูลของสถาบันวิจัยสังคมระบุว่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างก่อนและหลังการสร้างเขื่อน มีการเลี้ยงวัวในพื้นที่ทุ่งทามลดลงร้อยละ ๗๕.๔ เปลี่ยนมาเลี้ยงที่บ้านเพิ่มขึ้นร้อยละ ๔๔.๖.๗ ผู้เลี้ยงวัวลดลง ร้อยละ ๑๔.๘ และผู้เลี้ยงควายลดลงร้อยละ ๗๗.๖ ปริมาณวัวลดลงร้อยละ ๓๓.๗ และปริมาณควายลดลงร้อยละ ๘๕.๓

การหาอยู่หากินจากการเก็บผลผลิตจากป่าซึ่งเป็นฐานการยังชีพที่มั่นคงของชุมชนรอบพื้นที่ทุ่งทามก็สูญเสียไปพร้อมกับการมาของเขื่อน นับตั้งแต่ การเก็บพิน เผาถ่าน การหาไม้ใช้สอย ไม้ก่อสร้าง การเก็บเห็ด หนองไม้ ผลไม้ป่า ผักป่าผักน้ำ พืชสมุนไพร ไข่มดแดง การหาปลา กบ เขียด หอย ผึ้ง มิม ฯลฯ

## ๒. ปัญหาพื้นที่เสี่ยงต่อการถูกน้ำท่วม-นานอกอ่างเก็บน้ำ

คันดินกันน้ำ (Dike) ของเขื่อนราชสีไศลซึ่งก่อสร้างขนานสองฝั่งแม่น้ำมูนรวมทั้งสองฝั่งเป็นความยาวทั้งสิ้น ๔๕.๘ กิโลเมตร ได้ข้อสรุปแล้วจากคณะกรรมการศึกษาที่รัฐบาลตั้งขึ้นเมื่อปี ๒๕๔๐ ว่าคันดินดังกล่าวปิดกั้นน้ำจากที่สูงไม่ให้ไหลลงแม่น้ำมูนได้ดังเดิม ส่งผลให้น้ำท่วมนาริเวณนอกอ่างเก็บน้ำเกือบทุกพื้นที่ ราษฎรซึ่งมีที่นาอยู่ใน

บริเวณดังกล่าวต้องประสบความเดือดร้อนมาทุกปี คณะกรรมการจึงมีมติให้แก้ไขโดยการติดตั้งเครื่องสูบน้ำถาวรบนคันดิน ๗ จุด ซ่อมและเสริมคันดินอีก ๑ และ ๒ จุดตามลำดับ และตั้งอาสาสมัครชาวบ้านเพื่อเฝ้าระวังปัญหาที่เกิดขึ้นทุกปี แต่หลังจากนั้นก็ไม่มี การดำเนินการใด ๆ จนถึงปัจจุบัน

นั่น คือปัญหาในบริเวณที่มีการก่อสร้างคันดินกันน้ำเป็นขอบเขตชัดเจน ซึ่งก่อสร้างในพื้นที่เหนือเขื่อนชั้นระยะทางได้ประมาณ ๒๐ กิโลเมตรเท่านั้น เหนือชั้นขึ้นไปเป็นระยะทาง ๗๐-๘๐ กิโลเมตร เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการเก็บกักน้ำของเขื่อนเช่นกัน อะไรเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว?

ในบางพื้นที่ เช่น ตำบลยางคำ อ.โพธาราม จ.ร้อยเอ็ด ซึ่งเขื่อนราษีไศลกำหนดเอาฝั่งแม่น้ำมูลเป็นขอบเขตอ่างเก็บน้ำ ทุ่งนาไกลฝั่งออกไปมีระดับความสูงที่ ๑๑๗ ม.รทก. ต่ำกว่าระดับเก็บกักน้ำของเขื่อนเสียอีก (๑๑๙ ม.รทก.) จึงประสบกับน้ำท่วมมาทุกปีเช่นกัน

พื้นที่ที่อยู่สูงขึ้นไปเกือบสิบตำบล ในฤดูน้ำหลากก็ได้รับผลกระทบจากเขื่อนเช่นกัน สมัยก่อนการสร้างเขื่อนการทำนาในพื้นที่ทามและในนาทุ่งที่สูงขึ้นไปมักต้องถูกน้ำท่วม แต่เป็นการท่วมในระยะ ๑-๒ สัปดาห์ เท่านั้น ต้นข้าวในนายังไม่ตาย และสามารถฟื้นคืนได้ แต่หลังการก่อสร้างเขื่อน แรงอัดเอ่อของน้ำทำให้เกิดการท่วมยาวนานถึง ๑-๓ เดือน การศึกษาของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์ฯ ได้สำรวจผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำนาดังไ้กล่าวแล้ว

ผลกระทบดังกล่าว ทางโครงการไม่ได้แสดงความรับผิดชอบใด ๆ เหตุผลหนึ่งที่หยิบยกมาอ้างก็คือ ผลกระทบดังกล่าวมีเหตุมาจากน้ำที่ไหลบ่ามาจากที่สูง ไม่ใช่มาจากเขื่อน และพื้นที่ดังกล่าวอยู่นอกขอบเขตความสูง ๑๑๙ ม.รทก. ทั้งนี้ถ้ามีการถามว่ามีการศึกษาเกี่ยวกับการอัดเอ่อของน้ำในลักษณะ back water effect ตามที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการฯ ได้ให้ความเห็นไว้หรือไม่ ก็จะได้รับคำตอบทำนองว่า ลักษณะของเขื่อนราษีไศลจะไม่เกิดผลกระทบดังกล่าวเพราะก่อสร้างอยู่ตอนกลางของแม่น้ำและไม่มีการเก็บกักน้ำแบบถาวรเหมือนเขื่อนอื่นๆ

ความจริงประการหนึ่งที่เข้าใจได้ไม่ยากคือ เดิมเมื่อถึงฤดูน้ำหลาก ความกว้างของทางเดินน้ำบริเวณก่อสร้างเขื่อนคือบึงทามกว้างประมาณ ๖ กิโลเมตร เมื่อมีการสร้างเขื่อนมีการสร้างเขื่อนดินเป็นถนนฝั่งซ้ายยาว ๕ กิโลเมตร ฝั่งขวายาว ๑ กิโลเมตร โดยไม่มีช่องระบายน้ำใด ๆ เลย มีแต่ประตูระบายน้ำที่หัวงานเขื่อนเพียง ๗ บาน กว้างบานละ ๑๒.๕ เมตร รวมเป็น ๘๗.๕ เมตร น้ำที่เคยมีทางระบาย กว้าง ๖,๐๐๐ เมตร กลับเหลือช่องไหลเพียง ๘๗.๕ เมตร ในฤดูน้ำหลากน้ำจึงไหลไม่ทันและก่อผลกระทบอย่างมหัศจรรย์ต่อพื้นที่เหนือเขื่อนขึ้นไปนับ ๑๐๐ กิโลเมตร

เรื่องที่สร้างความคับแค้นใจให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบที่กำลังมีการตรวจสอบพื้นที่ทำกินอยู่ในปัจจุบันอีกเรื่องหนึ่งคือ การยอมรับระดับผลกระทบที่ความสูง ๑๑๙ ม.รทก. จึงมีการตรวจสอบและรังวัดพื้นที่เฉพาะที่ต่ำจากระดับดังกล่าว ส่วนพื้นที่สูงที่เป็นเกาะอยู่กลางอ่างเก็บน้ำซึ่งเป็นที่มหาศาล เพราะในพื้นที่บึงทามมีพื้นที่สูงต่ำสลับกันไปดังที่กล่าวแล้ว ที่ดินดังกล่าวถูกจำแนกเป็นพื้นที่ "นอกอ่าง" โดยความจริง คือ พื้นที่ดังกล่าวถูกน้ำท่วมจริงดังไ้กล่าวแล้ว ถึงแม้หากไม่ท่วมก็กลายเป็นเกาะ ไม่สามารถมีใครไปทำกินได้ต่อไป

### ๓. การสูญเสียป่าบึงป่าทามแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ

พื้นที่บึงทามถือได้ว่าเป็นระบบนิเวศที่สำคัญของภาคอีสาน ของประเทศและของโลก มีภูมิลักษณะที่หลากหลายนันเกิดจากอิทธิพลของสายน้ำ เช่น บึง ทาม วัง สองหรือร่องน้ำ คูย วัง เวิน มาบ เลิง ดูน ซ้ำ คำ หนองบวก ปาก กุด แก้ง ฯลฯ ส่งผลให้มีความหลากหลายของพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ในแต่ละบริเวณ และมีวงจรห่วงโซ่อาหารอันละเอียดซับซ้อน สัมพันธ์กับฤดูกาลที่เปลี่ยนไป ในฤดูแล้งพื้นดินมีโอกาสได้ตากแห้ง วัชพืชน้ำตายลง ถูกแผดเผาโดยแสงแดดจนแห้งกรอบเปื่อยเป็นอาหารพืชสัตว์ จะเป็นที่ยอาศัย หากินและแพร่พันธุ์ของสัตว์บก มดปลวก แมลง และเป็นที่ยึดของกบเขียดและหอย เมื่อถึงฤดูน้ำหลากของ สัตว์เล็ก แมลงและผลไม้ เมล็ดพืชต่าง ๆ เป็นอาหารอันโอชะของปลาที่ว่ายทวนน้ำขึ้นมาหากินและวางไข่ในพุ่มไม้อย่างปลอดภัย เหตุนี้จึงมีการเรียกพื้นที่นี้ว่า "มดลูกของแม่น้ำ"

ตามสารบบทางวิชาการนับได้ว่าป่าบุงป่าทามเป็น “พื้นที่ชุ่มน้ำ” (wetland) ประเภทหนึ่งซึ่งมีคุณค่ามากมาย ตั้งแต่การเป็นแหล่งเพาะพักสัตว์น้ำ การเป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ รักษาระดับน้ำใต้ดินและความชื้นในบรรยากาศ การป้องกันการพังทลายของตลิ่งแม่น้ำ การกรองสารพิษในน้ำ การชะลอภาว่น้ำท่วมเฉียบพลัน และที่สำคัญถือเป็นการเป็นแหล่งปัจจัยสี่ของมนุษย์

ผลจากการพัฒนาในยุคที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่บุงป่าทามไปมากมาย ด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ และโดยการพัฒนาที่ถูกชี้นำด้วยความโลภ ตามลุ่มน้ำต่าง ๆ ในภาคอีสานในอดีตเคยมีพื้นที่บุงป่าทามไม่น้อยกว่า ๔ ล้านไร่ ปัจจุบันเหลืออยู่น้อยมาก ขณะที่เรายังมีความรู้เกี่ยวกับพื้นที่อันสำคัญนี้อย่างจำกัด

บุงป่าทามที่กว้างใหญ่ที่สุดของประเทศซึ่งเหลืออยู่ ก็คือบุงป่าทามที่กำลังกลายเป็นอ่างเก็บน้ำราชสีไศลนี้เอง

ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำอาณาเขตเกือบแสนไร่แห่งนี้ มีสภาพนิเวศน์แบบต่าง ๆ หลากหลายสลับกันไป โดยเฉพาะแหล่งน้ำธรรมชาติจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ แหล่ง ในพื้นที่นี้ป่า ๓ ประเภทสลับกันไปตามลักษณะสูงต่ำและความชื้นของแต่ละพื้นที่ คือ ป่าบุงป่าทาม ซึ่งพันธุ์พืชหลักเป็นไม้พุ่มและพืชทนน้ำ พื้นที่ที่เป็นโนนสูงเป็น ป่าโคก ซึ่งมีต้นเหียง ทราย เป็นพืชหลัก ส่วนพื้นที่ริมกุดซึ่งมีความชื้นตลอดปีเป็นพื้นที่ป่าดิบแล้ง มีต้นตะเคียน ยาง เป็นพืชเด่น

จากการศึกษาวิจัยของเครือข่ายชาวบ้านร่วมอนุรักษ์แม่น้ำมูล ๓ จังหวัด พบว่า มีพันธุ์พืชในพื้นที่บุงป่าทามจำนวน ๒๕๐ ชนิด แยกเป็น ไม้ยืนต้น ๖๗ ชนิด ไม้พุ่ม ๓๓ ชนิด ไม้เลื้อย ๕๑ ชนิด ประเภทเป็นกอ ๔๓ ชนิด พืชน้ำ ๒๔ ชนิด เห็ด ๓๒ ชนิด (งานวิจัยไ้บ้านราชสีไศล, ๒๕๔๗)

สัตว์ป่า จากการศึกษารวบรวมของ รศ.ประสิทธิ์ คุณรัตน์ พบสัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก ๑๐ ชนิด ใน ๔ วงศ์ สัตว์เลื้อยคลาน ๒๑ ชนิด ใน ๔ วงศ์ สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม ๑๓ ชนิด ใน ๖ วงศ์ และนก ๕๓ ชนิด ใน ๓๑ วงศ์

ด้านพันธุ์ปลา ซึ่งจากงานวิจัยไ้บ้าน พบว่า ในลำน้ำมูลและบริเวณบุงป่าทาม มีปลาที่พบ ๑๑๒ ชนิด ในช่วงที่มีการเก็บกักน้ำ พบพันธุ์ปลา ๑๐๐ ชนิด แต่ปลาหลายชนิดลดจำนวนลงจนหายากมาก จนมีคำพูดว่า “มีเหมือนไม่มี” ปลาที่สูญพันธุ์และปลาหายากเป็นปลาอพยพและล้วนเป็นปลาที่สร้างเศรษฐกิจรายได้แก่ชุมชน เช่น ปลาแซ่เหลือง ปลาเค็งดำ ปลาจอก ปลาจอกขาว ปลาจอกดำ ปลาชวยหางแดง ปลาเผียะขาว ปลาสุดหางขาว ปลาหมากผาง ปลาสบ เมื่อมีการเปิดบานประตูเขื่อนตามมติคณะรัฐมนตรี ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ปรากฏว่าปลาเหล่านี้กลับคืนมา ยกเว้นปลาขบ ปลาแซ่เหลือง ปลาชวยหางแดง และปลาเผียะขาว

อนึ่ง หลังมีการเก็บกักน้ำใหม่ ๆ ในปี ๒๕๓๗ สงกรานต์ มิงาม โครงการตามมูลได้ศึกษาพบว่าปลา ๓๗ ชนิด ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว แต่จำพวกปลาชะโด ปลาปักเป้า เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน และปลาที่จับได้รสชาติเปลี่ยนไป มีกลิ่นคาวจัด เนื้อเหลว เน่างาย และมีเห็บปลาระบาด บางแห่งจะพบปลาขาวสร้อยลอยตายเป็นแพเพราะขาดออกซิเจน

ระบบนิเวศน์รอบต่อระหว่างผืนดินกับผ่นน้ำอันมีความละเอียดซับซ้อนแห่งนี้มีวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิตหลายระดับมาอย่างต่อเนื่องและมีลักษณะเฉพาะตัว ในอดีตมีความเปลี่ยนแปลงที่ค่อยเป็นค่อยไป สิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่ในช่วงไซ้ก็ค่อย ๆ ปรับตัว แต่การมาของเขื่อนราชสีไศล เป็นการทำลายทุกช่วงไซ้ลงพร้อม ๆ กัน ขณะที่เรายังมีองค์ความรู้เกี่ยวกับพื้นที่บุงป่าทามน้อยมาก

#### ๔. การแพร่กระจายของดินเค็ม น้ำเค็ม

ปรากฏการณ์เค็มของพื้นที่แห่งนี้ก่อนการสร้างเขื่อนราชสีไศลมีกิตติศัพท์เรื่องความเค็มมาก่อนแล้ว เป็นที่รู้กันอยู่ทั่วไปว่าน้ำในแม่น้ำมูลนั้นมีความเค็มปนเปื้อนอยู่สูง ในฤดูแล้งจะไม่สามารถนำมาบริโภคหรือใช้ในการเกษตรได้ พื้นที่ราชสีไศลเป็นพื้นที่ตอนล่างซึ่งเป็นแอ่งรับน้ำเค็มจากห้วยก้าวก ลำน้ำเสียว ทุ่งกุลาร้องไห้ และความเค็มจากการทำนาเกลือจากพืมา-โนนไทย ในฤดูน้ำหลาก เกลือที่ปนเปื้อนอยู่ในน้ำจะถูกน้ำนำพาไปสู่ปลายน้ำ ไม่มีผลกระทบใด ๆ เมื่อถึงฤดูแล้งจะมีสาเกลือตกค้างอยู่บนผืนดินทามทั่วไป ชาวบ้านใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับต้มเกลือจนชุมชนแถบนี้สามารถพึ่งพิงตนเองได้ในเรื่องเกลือ มีแบบแผนการต้มเกลือสืบทอดกันมาจนถึงขนาดเกิดความเชื่อและพิธีกรรมเกี่ยวกับ

การต้มเกลือที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ในบริเวณขอบเขตบึงทามที่จะกลายเป็นอ่างเก็บน้ำราชสีไศลมี “บ่อเกลือ” นับได้ประมาณ ๑๕๐ บ่อ แต่ละแห่งมีพื้นที่กว้างตั้งแต่ ๑๐ ไร่ ถึง ๑๐๐ ไร่ (งานวิจัยไต้หวัน)

เมื่อพื้นที่บึงทามกลายเป็นอ่างเก็บน้ำ ปริมาณความเค็มจากเกลือก็ถูกสะสมอยู่ในอ่างเก็บน้ำนั่นเอง ในปี ๒๕๓๘ กรมพัฒนาที่ดินได้สำรวจผลกระทบแล้วสรุปว่า หลังการเก็บกักน้ำของเขื่อนราชสีไศล เกลือถูกสะสมในพื้นที่เหนือเขื่อนมากขึ้นเพราะไม่สามารถระบายออกจากระบบได้ ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถใช้น้ำในการเพาะปลูกตามปกติได้ ทั้งนี้ มีผลการวิเคราะห์ทั้งในบริเวณเขื่อนในช่วงแล้งมีความเค็มระดับสูง นำน้ำไปใช้ทำการเกษตรไม่ได้

ในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำที่ชาวบ้านเคยสูบน้ำขึ้นมาทำนาปรังและปลูกพืชผักในฤดูแล้ง หลังมีการเก็บกักน้ำในปี ๒๕๓๖ ปรากฏว่า พืชผักที่รดน้ำพำกันเขียวเฉาตายทั้งแปลงเพราะผลจากน้ำเค็ม ในพื้นที่การทำนาปรังมีความเค็มปนเปื้อนจนต้นข้าวตาย และเมื่อน้ำในแปลงนาแห้งลงก็ปรากฏสาเกลือตกค้างอยู่ในนา ต้นไม้ธรรมชาติในแปลงนาก็ตายลงจำนวนมาก

ลักษณะการเกิดการแพร่กระจายของดินเค็มน้ำเค็มในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำนี้ เกิดจากการนำน้ำที่เค็มอยู่ก่อนแล้วขึ้นมาใช้ในแปลงเกษตรจนเป็นอันตรายต่อต้นพืช

โดยปกติ หนึ่งในสามของแผ่นดินในภาคอีสานมีปัญหาการแพร่กระจายของดินเค็มน้ำเค็มอยู่แล้ว และมีชั้นหินเกลือใต้ผิวดินหนอนหนึ่งสงบอยู่เหมือนยักษ์หลับ กิจกรรมของมนุษย์ที่เสี่ยงอย่างยิ่งต่อการดึงเกลือเหล่านั้นขึ้นมายังผิวดินก็คือ การทำลายป่า การทำเหมืองเกลือและการสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ โดยน้ำในอ่างเก็บน้ำจะเพิ่มแรงกดดันและลงไปละลายเอาเกลือใต้ดินขึ้นมาแพร่กระจายที่ผิวดิน

จากการศึกษาแผนที่การกระจายดินเค็มเฉพาะจังหวัดศรีสะเกษ ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่า ในขอบเขตอ่างเก็บน้ำราชสีไศลมีชั้นหินเกลือรองรับอยู่ข้างใต้เป็นพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๑๐ ตารางกิโลเมตร มีความเป็นไปได้ที่ชั้นเกลือดังกล่าวจะถูกรบกวนจนเกิดปัญหาที่มนุษย์สุดจะแก้ไขในอนาคต

ในด้านหนึ่ง เขื่อนราชสีไศลนำพาน้ำและดินเค็มมาสู่ไร่นาของชาวบ้าน ในอีกด้านหนึ่ง เขื่อนราชสีไศล ก็ได้ทำลายอาชีพและวัฒนธรรมการต้มเกลือของชาวบ้านไปอย่างอำมหิต ชาวบ้านต้องหันไปพึ่งเกลือดิบจากตลาดมาบริโภค และมีอาการแพ้ คันตามเนื้อตัว เอามาทำปลาแดกก็เก็บไว้ได้ไม่นาน หมดยุคของการต้มเกลือ

## ๕. ปัญหาน้ำเน่า น้ำเสียและปัญหาสุขภาพ

เมื่อมีการเก็บกักน้ำ ป่าทามทั้งผืนจมอยู่ใต้น้ำ เกิดการเน่าเปื่อยของต้นไม้ใบไม้ ส่งผลให้น้ำเน่าเสีย น้ำมีสีดำ ยิ่งน้ำนิ่งไม่มีการถ่ายเทยิ่งเพิ่มความรุนแรง เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของยุง

แหล่งน้ำที่หลายชุมชนใช้ผลิตน้ำประปา(กุด)เกิดสกปรกเพราะมีเศษซากวัชพืชเน่าเปื่อยหมักหมม เกิดผลกระทบต่อบ่อน้ำดื่มทั่วไปที่ชาวบ้านใช้บริโภค หลังการสร้างเขื่อน ระดับน้ำใต้ดินยกระดับสูงขึ้น น้ำบ่อในชุมชนจำนวนมากเริ่มมีสนิมปนเปื้อน บางบ่อน้ำกลายเป็นน้ำกร่อย น้ำเค็มและเป็นสนิม

เกิดการระบาดของวัชพืชน้ำจำพวกจอกแหนและหอยคัน เมื่อชาวบ้านลงน้ำไปหาปลาก็เกิดอาการคันตามเนื้อตัวอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน ชาวประมงไม่เอากลงน้ำ ถ้าถูกหอยคันเข้าแล้ว ต้องเกาจนเกิดแผลเรื้อรังหลายเดือนกว่าจะหาย จนชาวบ้านพากันเรียกหอยคันว่า “กรมการจัดหางาน” บางคนน้ำเหลืองเสียก็กลายเป็นแผลลุกลามจนเสียการเสีงาน

ผลที่ตามมาอีกอย่างหนึ่งก็คือการระบาดของหอยเชอรี่ พร้อมกับการสูญพันธุ์ของหอยโข่งซึ่งต้องวางไข่ในดินในฤดูแล้ง หอยเชอรี่ระบาดไปยังทุ่งนาทุกพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำราชสีไศล โดยเฉพาะพื้นที่ที่สูบน้ำไปทำการเกษตร

ผลกระทบด้านสุขภาพ จากการศึกษาของสถาบันวิจัยสังคม พบว่า หลังการสร้างเขื่อนชาวบ้านเกิดเจ็บป่วยด้วยโรคที่ไม่เคยเป็นมาก่อนถึงร้อยละ ๑๙.๐ โรคที่พบมากที่สุด คือ โรคผิวหนังผื่นคันร้อยละ ๔๐ ของโรคที่พบ นอกนั้นก็โรคท้องร่วง ตาแดง หัวใจเรื้อรัง ภูมิแพ้และพยาธิต่าง ๆ ทั้งยังมีอาการป่วยจากการกินปลาปักเป้า แพทย์โรงพยาบาลราชสีไศลลงความเห็นว่าเป็นจากพิษปลาปักเป้า (fish poisoning, tetrodo toxin intoxication) มีอาการชา

รอบริมฝีปาก แขนขาและปลายมือปลายเท้า กล้ามเนื้ออ่อนเพลีย ไม่มีแรง หายใจขัด ในอดีต ปลาปากเป่าเป็นปลาที่ชาวบ้านสามารถบริโภคได้ไม่เคยมีอาการแพ้พิษ

และโรคที่มาพร้อมกับโรคอื่นๆ ก็คือโรคเครียด วิตกกังวล เกิดจากการสูญเสียที่ทำกินอย่างไม่เป็นธรรม เมื่อมีการรวมกลุ่มเพื่อผลักดันให้มีการแก้ปัญหา ซึ่งมีความยากลำบากเพราะมีการต่อสู้ยึดเยื้อเผชิญหน้ากับรัฐอย่างตึงเครียด และเป็นกิจกรรมที่ต้องลงทุนลงแรงพอสมควร บางครอบครัวถึงขั้นนำโฉนดที่ดินไปจำนองเพื่อนำเงินมาใช้ในการต่อสู้หลายคนเกิดอาการเครียดถึงขนาดไปหาหมอ และมีไม่น้อยกว่า ๑๐ คนที่เสียชีวิตขณะชุมนุม

## ๖. ผลกระทบต่อแหล่งน้ำชลประทานเดิม

ในพื้นที่อ่างเก็บน้ำของเขื่อนราษีไศลนั้น เดิมเคยมีโครงการชลประทานขนาดเล็กระดับชุมชนและมีการใช้ประโยชน์ร่วมกันในท้องถิ่นอยู่แล้ว เป็นโครงการของกรมชลประทาน กรมการปกครอง กรมโยธาธิการ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท(รพช.) กรมทรัพยากรธรณี ส่วนมากจะเป็นสระน้ำขนาดใหญ่ ฝายน้ำล้น ทำนบกั้นน้ำ บ่อน้ำตื้น แหล่งน้ำเหล่านี้ เมื่อก่อสร้างเสร็จหน่วยงานรัฐก็จะมอบให้องค์กรท้องถิ่นหรือชุมชนเป็นผู้จัดการดูแล เฉพาะในพื้นที่อำเภอราษีไศลและอำเภอบึงบูรพ์ พบว่า มีโครงการชลประทานดังกล่าว จำนวน ๑๒ โครงการ คือ อ่างห้วยน้ำเค็ม ฝายบ้านหนองบัวแดง ฝายกุดก้อม ฝายน้ำล้นกุดปลาเขียม ฝายน้ำล้นห้วยน้ำเค็ม ฝายหนองโโดน ฝายน้ำล้นหนองตาหวด ทำนบของหวาย อ่างเก็บน้ำร่องไผ่ ฝายน้ำล้นอ่างร่องไผ่ ฝายหนองหล่ม (กั้นห้วยทับทัน) อ่างเก็บน้ำร่องจิกปุด อ่างเก็บน้ำบ้านโนนลาน รวมงบประมาณในการก่อสร้างทั้งสิ้นประมาณ ๔๐ ล้านบาท

ในโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว ราษฎรได้ใช้ประโยชน์ในการใช้น้ำอุปโภคบริโภค การปลูกผักสวนครัว เลี้ยงสัตว์ บางแห่งสามารถใช้เป็นแหล่งน้ำในการทำนาปรังในฤดูแล้ง

เขื่อนราษีไศลได้สร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ทับซ้อนลงไปในพื้นที่ดังกล่าว ท่วมทั้งพื้นที่เก็บน้ำและท่วมทั้งพื้นที่ทำกินที่ใช้ประโยชน์รอบอ่างเก็บน้ำเดิม ถือเป็นการทำโครงการที่ซ้ำซ้อน และที่สำคัญคือเสียแบบแผนการใช้ประโยชน์เดิมที่ชุมชนได้ใช้ประโยชน์อยู่แล้ว

อนึ่ง ก่อนการก่อสร้างไม่มีงานศึกษาใดๆ เกี่ยวกับโครงการชลประทานเดิมในพื้นที่ ทั้งที่มีรายงานความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม คราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๓๖ วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๓๖ ระบุว่า บางส่วนของโครงการโขงชีมูล ซ้ำซ้อนกับโครงการชลประทานที่ได้สร้างเสร็จแล้ว กำลังก่อสร้าง หรือวางแผนไว้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงการของกรมชลประทานและยังเป็นการสูญเสียงบประมาณของประเทศ

## ๗. ปัญหาความขัดแย้งแตกแยกในชุมชนท้องถิ่นและสังคม

เขื่อนราษีไศล ถือเป็นโครงการรัฐที่ก่อความขัดแย้งให้เกิดขึ้นมากที่สุดโครงการหนึ่ง ทั้งระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ทั้งความขัดแย้งแตกแยกระหว่างชุมชนกับรัฐ ระหว่างผู้ได้รับผลกระทบและผู้คาดว่าจะได้ประโยชน์ ๑๒ ปีที่ผ่านมา นับแต่มีการเก็บกักน้ำ ชาวชุมชนราษีไศลมีแต่ข่าวขัดแย้ง ทะเลาะเบาะแว้ง การต่อสู้ชิงไหวชิงพริบบรรยากาศแห่งความไม่เชื่อถือนำไปไว้วางใจครอบคลุมไปทั่ว

เริ่มจากการเรียกร้องของชาวบ้านให้ทบทวนระดับการเก็บกักน้ำ และการขอมีส่วนร่วมในการจัดการเขื่อนเมื่อปี ๒๕๓๗ มีการรวมตัวเคลื่อนไหวด้วยการร้องเรียนในทุกระดับ แต่ไม่มีการตอบสนองใด ๆ จากทางโครงการ ๆ กลับร่วมมือกับฝ่ายปกครองระดับอำเภอในการติดตาม ชูปรามก่นำชาวบ้าน เมื่อมีการเคลื่อนไหวถึงขั้นชุมนุมก็มีการจัดตั้ง "กลุ่มผู้อยากได้น้ำ" ขึ้นมาจัด "มีอบชนมีอบ" หลายครั้งต่อมากลุ่มเรียกร้องแปรชื่อเรียกร้องเป็นการเรียกร้องค่าชดเชยและให้มีการศึกษาผลกระทบเพื่อมีมาตรการในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม กลุ่มชาวบ้านที่ทางราชการจัดตั้งขึ้นก็ติดตามขัดขวางและคัดค้านเกือบทุกขั้นตอน กระทั่งในวันรับค่าชดเชย จนภาพที่ออกมาคือประชาชนขัดแย้งและแตกแยกกันเอง

หลังการรับคำชดเชยของผู้เรียกร้องกลุ่มแรก(สมัชชาคนจน) มีการพยายามของหน่วยงานราชการร่วมกับนักการเมืองในการสร้างภาพของการทุจริตให้เกิดขึ้นเพื่อโจมตีฝ่ายตรงกันข้าม โดยเฉพาะช่วงที่จะมีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลหรือช่วงที่ประชาชนมีแผนการชุมนุมทางการเมือง ด้วยการให้สัมภาษณ์ทางวิทยุ โทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ สร้างความโกลาหลทางการเมืองอย่างมาก และขณะเดียวกันก็สร้างความคับแค้นใจให้แก่ชาวบ้านผู้รับคำชดเชยจนต้องออกมาเคลื่อนไหวชี้แจงอย่างต่อเนื่อง นำพาให้ภาคประชาสังคม องค์กรประชาธิปไตยออกมาเคลื่อนไหวสนับสนุนการต่อสู้ของชาวบ้าน เกิดเป็นคติความขึ้นมามากมาย

ตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ ถึงเดือนมิถุนายน ๒๕๔๓ เกิดมีเจ้าหน้าที่รัฐฟ้องร้องฝ่ายประชาชนจำนวน ๑๐ คดี มีผู้ตกเป็นผู้ต้องหาจำนวน ๒๖ คน นับตั้งแต่ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา รองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ แกนนำชาวบ้าน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน นายกษัตราทนายความ หนังสือพิมพ์ ๒ ฉบับ กระทั่งหมอผีประจำที่ชุมนุม เป็นคดีข้อกล่าวหาตั้งแต่การทุจริต บุกรุกสถานที่ราชการ หมิ่นประมาท

หลังจากนั้น กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน เจ้าของโครงการได้ยื่นฟ้องร้องทางแพ่งต่อชาวบ้านผู้รับคำชดเชยไปแล้ว จำนวน ๔๔๕ ราย ในข้อหารับลากที่ไม่ควรได้โดยการรับคำชดเชยเมื่อปี ๒๕๔๐ เป็นไปโดยการตรวจสอบไม่เรียบร้อย ผิดระเบียบราชการ

อาจไม่มีกรณีขัดแย้งในโครงการรัฐใดในประเทศไทยที่มีคดีและผู้ตกเป็นผู้ต้องหามากมายเท่ากรณีราษีไศลอีกแล้ว

หลังจากการจ่ายคำชดเชยเมื่อปี ๒๕๔๐ แล้ว กลุ่มชาวบ้านที่ราชการจัดตั้งขึ้นเพื่อต่อต้านกลุ่มผู้เรียกร้องได้เกิดการเรียนรู้อันที่แท้พวกเขาถูกหลอก และโดยแท้จริงแล้ว พวกเขาเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบเช่นกัน แต่ที่ผ่านมาก็ไม่เคยเชื่อว่าตนเองมีสิทธิ์ที่จะได้รับการชดเชยใด ๆ เพราะไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน พวกเขาจึงพากันละจากกลุ่มจัดตั้งเดิม แล้วจัดตั้งกลุ่มเพื่อเรียกร้องคำชดเชยที่ดินทำกินตามที่กลุ่มสมัชชาคนจนได้บุกเบิกสร้างบรรทัดฐานไว้แล้วบ้างจัดตั้งกลุ่มของตัวเองขึ้นมาใหม่ บ้างเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมัชชาต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวปัญหาประชาชนในภาคอีสานอยู่ จึงล่าสุด มีกลุ่มเรียกร้องหลัก ๆ คือ สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน ต่อมาแยกตัวออกมาตั้งองค์กรเองชื่อ สมาพันธ์เกษตรกรภาคอีสาน (สพอ.), สมัชชาเกษตรกรอีสาน (สกอ.), กลุ่มเกษตรกรฝ่ายราษีไศล (กรษ.), สมัชชาลุ่มน้ำมูล (สลม.), สมาพันธ์เกษตรกรแห่งประเทศไทย (สทท.), กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน, กลุ่มอิสระ, สมัชชาคนจน (เรียกร้องการฟื้นฟูชุมชน สิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วม) ต่อมามีการแตกกลุ่มใหม่ๆ เรื่อยๆ จนเรียกกันว่า “๑๒ ราศี”

เมื่อเกิดเป็นหลายกลุ่มเช่นนี้ การเคลื่อนไหวเรียกร้องเกิดขึ้นคนละคราว ได้สร้างข้อตกลงกับหน่วยงานรัฐในการแก้ปัญหาคนละแบบ ยิ่งเป็นอุปสรรคต่อการแก้ปัญหามากขึ้น และดูเหมือนหน่วยงานรัฐใช้เงื่อนไขในการ “แบ่งแยกแล้วปกครอง” อย่างได้ผล หลายกลุ่มหันมาทะเลาะกันเอง ด้วยวิธีการแก้ปัญหาที่ตกลงไว้กับหน่วยงานรัฐไม่เหมือนกัน

ความขัดแย้งบาดหมางกันระหว่างคนในชุมชนเดียวกัน ญาติพี่น้องกัน แม้กระทั่งในครอบครัวเดียวกันได้สร้างบาดแผลฉกรรจ์ให้กับชุมชนที่เคยอยู่ร่วมกันมาอย่างกลมเกลียว สงบสันติมาแต่โบราณ

ปัจจุบัน หลังการปฏิรูประบบราชการเมื่อเดือนตุลาคม ๒๕๔๕ กรมชลประทานได้เข้ามารับผิดชอบโครงการได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาราษีไศลเป็นชุดเดียวกัน ให้ราษฎรผู้เดือดร้อนไปลงทะเบียนกับกรมชลประทานโดยตรง ไม่ขึ้นอยู่กับกลุ่มจัดตั้งเดิม กลายเป็นว่ามีการแยกย่อยกันอยู่เป็นกลุ่มเล็กบ้างใหญ่บ้าง จำนวน ๒๓ กลุ่ม (มกราคม ๒๕๔๘)

เหตุสำคัญของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นก็เพราะ ขาดการศึกษาถึงวิถีวัฒนธรรมและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ขาดการสำรวจพื้นที่อย่างถี่ถ้วนก่อนลงมือก่อสร้าง เมื่อผลกระทบเกิดขึ้นจริงตอนเก็บกักน้ำแล้วก็ไม่มีฐานข้อมูลใดๆ ในการแก้ปัญหา ท่ามกลางความขัดแย้งก็ไม่กล้าใคร่ที่จะนำพาในการหาข้อยุติได้ นับเป็นจุดอ่อนสำคัญของระบบราชการ ขณะที่วัฒนธรรมอำนาจที่ฝังฝังมาอย่างยาวนานในสังคมไทยก็แสดงออกอย่างเต็มที่ที่นี้

## ผลประโยชน์ของเขื่อนราษีไศล

ในเอกสารสรุปผลการวิเคราะห์ปัญหาผลกระทบและแนวทางแก้ไขปัญหาการจ่ายค่าชดเชยที่ดิน  
โครงการฝายราษฎร์ไศล ของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ได้สรุปวัตถุประสงค์ของ  
โครงการหลังจากเปลี่ยนจากการสร้างฝายขวางมาเป็นเขื่อนคอนกรีตว่า...

เขื่อนราษฎร์ไศลจะทำหน้าที่สกัดและเก็บกักน้ำที่มีอยู่ในลุ่มน้ำเดิมและน้ำที่ผันมาจากลุ่มน้ำโขงไว้ในบริเวณลำนํ้ามูน  
และลำนํ้าสาขา แล้วผันเข้าสู่พื้นที่สองฝั่งทั้งด้านเหนือน้ำและท้ายน้ำด้วยระบบ gravity (ใช้แรงดึงดูดของโลก) ให้มาก  
ที่สุดเท่าที่สภาพพื้นที่จะอำนวย รวมทั้งการผันน้ำจากลุ่มน้ำมูนไปยังลุ่มน้ำชี เพื่อลดสถานะน้ำท่วมในฤดูฝน พื้นที่บาง  
แห่งอาจเสริมด้วยระบบสูบน้ำเพื่อให้โครงการนี้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด

เขื่อนจะเก็บกักน้ำไว้ได้ ๗๔.๔๓ ล้านลูกบาศก์เมตร ได้พื้นที่ชลประทานในฤดูฝน ๗๔,๑๒๐ ไร่ในฤดูแล้ง ๒๘,  
๕๒๕ ไร่ และถ้ามีการสูบน้ำโขงเข้ามาจะได้พื้นที่ชลประทานในฤดูฝน ๒๘๘,๐๐๐ ไร่ ฤดูแล้ง ๖๔,๑๐๐ ไร่

เอกสารดังกล่าวสรุปผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นว่า ด้านอุปโภคบริโภค ราษฎร ๘๘ หมู่บ้าน ๔๘,๐๐๐  
คนได้ประโยชน์ และราษฎรในเขตเทศบาลท่าตูม เทศบาลราษฎร์ไศล เทศบาลกันทรารมย์ อีก ๒๔,๐๐๐ คน ได้ใช้น้ำ  
๓ ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี ด้านการชลประทาน ระหว่างปี ๒๕๓๖-๒๕๔๓ โครงการสูบน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าเดิม  
๒๐ สถานี ได้ใช้น้ำในฤดูฝน ๔๑,๗๖๐ ไร่ ฤดูแล้ง ๓,๖๗๑ ไร่

ผลประโยชน์ด้านการประมง ราษฎรทำการประมงหน้าเขื่อนมีรายได้เฉลี่ยปีละ ๔.๒ ล้านบาท

ผลประโยชน์ด้านการเพิ่มและกระจายรายได้ ในเขตชลประทานของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน  
ราษฎรมีรายได้ ๒๑,๕๙๔ บาทต่อครัวเรือนต่อปี ในเขตรับประโยชน์จากเขื่อน ๑๙,๕๐๐ บาทต่อครัวเรือนต่อปี และ  
เขตที่ได้รับผลกระทบ ๑๐,๕๕๐ บาทต่อครัวเรือนต่อปี

จากความจริงที่เกิดขึ้นดังที่ได้อธิบายแล้ว เรามีข้อพิจารณาต่อเขื่อนราษฎร์ไศล คือ

### (๑) ผลประโยชน์จากการใช้น้ำของเขื่อนราษฎร์ไศลยังไม่เกิดขึ้นจริง

ผลประโยชน์จริงของเขื่อนราษฎร์ไศลจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีการใช้น้ำชลประทานเพิ่มขึ้นจากเดิม แต่ความจริงก็คือ  
สถานีสูบน้ำที่สร้างใหม่ ๒ สถานี ที่อำเภอรัตนบุรีและอำเภอบึงบูรพ์ซึ่งจะเพิ่มพื้นที่ชลประทาน ๓๗,๓๖๐ ไร่ (เอกสาร  
เผยแพร่ว่า ๓๔,๔๒๐ ไร่) นั้น ยังสร้างไม่เสร็จ และมีการทดลองสูบน้ำสำหรับทำนาปรังในพื้นที่ตำบลดอนแรด อ.รัตนบุรี  
เพียงครั้งเดียว เมื่อปี ๒๕๔๕ ประมาณ ๑๐๐ ไร่เท่านั้น

สำหรับตัวเลขพื้นที่ชลประทาน ๔๑,๗๖๐ ไร่ในฤดูแล้งและ ๓,๖๗๑ ไร่ ตามรายงานดังกล่าวเป็นตัวเลข  
ตามโครงการเดิม ๒๐ สถานีสูบน้ำทั้งเหนือเขื่อนและท้ายเขื่อน เป็นตัวเลขเต็มตามวัตถุประสงค์ที่โครงการวางไว้ ไม่ใช่  
ตัวเลขการใช้ประโยชน์จริง

และ ๑๑ ใน ๒๐ สถานีดังกล่าว เป็นพื้นที่ที่ไม่ได้รับประโยชน์จากเขื่อนราษฎร์ไศล เพราะอยู่ใต้เขื่อน แต่เป็นพื้นที่  
ชลประทานของเขื่อนหัวนา (อีก ๑ เขื่อนในโครงการโขงชีมูลเช่นกัน)

ตัวเลขในรายงานดังกล่าวจึงเป็นตัวเลขที่ฉวยโอกาสแอบอ้างเท่านั้น!

ผลการศึกษาของสถาบันวิจัยสังคมในช่วงระยะเวลาเดียวกัน จากคำถามเกี่ยวกับการได้รับผลประโยชน์จากการมี  
เขื่อนราษฎร์ไศลของครอบครัวทั้งในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์ พบว่าโดยรวมมีครัวเรือนถึง  
ร้อยละ ๖๒.๓ ตอบว่าไม่ได้รับประโยชน์อะไรจากการมีเขื่อนราษฎร์ไศล

โดยเฉพาะในชุมชนที่โครงการเขื่อนราษฎร์ไศลอ้างว่าจะเป็นที่รับประโยชน์ กลุ่มตัวอย่างถึงร้อยละ ๖๗.๒  
ตอบว่าไม่ได้รับประโยชน์อะไรเลย ส่วนพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ มีผู้ตอบว่าไม่ได้รับประโยชน์อะไรร้อยละ ๖๐.๗  
(สถาบันวิจัยสังคม, ๒๕๔๗)

ส่วนการอ้างถึงผลประโยชน์ทางการอุปโภคบริโภคใน ๓ เทศบาลนั้นก็ไม่เป็นความจริง เพราะการประปา  
เทศบาลตำบลท่าตูม จ.สุรินทร์ ไม่ได้ใช้น้ำจากแม่น้ำมูนทำน้ำประปา เทศบาลกันทรารมย์นั้น อยู่ใต้เขื่อนราษฎร์ไศลลง  
ไปประมาณ ๘๐ กิโลเมตร(อยู่เหนือเขื่อนหัวนาประมาณ ๑๐กิโลเมตร) ส่วนเทศบาลเมืองคง อ.ราษฎร์ไศล ซึ่งอยู่ใต้เขื่อน



ราษีไศลลงไป ๕ กิโลเมตรก็ไม่จำเป็นต้องใช้น้ำจากเขื่อนราษีไศลเช่นกัน การเก็บกักน้ำของเขื่อนราษีไศลเสียอีกที่จะทำให้เทศบาลแห่งนี้ขาดแคลนน้ำทำน้ำประปา

ด้านการประมงที่มีตัวเลขผลประโชชน์ที่ได้รับปีละ ๔.๒ ล้านบาท นั้น อาจเปรียบเทียบไม่ได้เลยกับผลที่เสียไปตามที่เราราบเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วว่า ปลาเศรษฐกิจหายไป กบและหอยหลายชนิดหายไป เครื่องมือประมงพื้นบ้านซึ่งมี ๓๑ ชนิด ส่วนใหญ่ไม่สามารถใช้ในการหาปลาในน้ำลึกได้อีกต่อไป แล้วยังมีวัชพืชและหอยคันระบาคเป็นอุปสรรคต่อการหาปลา ปลาที่จับได้รสจืด เน่าเร็ว

จากการศึกษาของโครงการทามมูล เมื่อปี ๒๕๓๘ ศึกษากลุ่มตัวอย่าง ๓๖๖ ครอบครัว ใน ๑๑ หมู่บ้านพบว่ารายได้จากการประมง (หาปลา หอย กบเขียด ) มีรายได้รวมปีละ ๓,๘๖๕,๐๔๙ บาท เฉลี่ยครอบครัวละ ๑๐,๕๖๐ บาท พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนราษีไศล ๑๔๑ หมู่บ้าน ถ้าประมาณว่า ก่อนการสร้างเขื่อน มีคนทำการประมงสัก ๕,๐๐๐ คน ก็จะมีรายได้รวม ๕๒.๘ ล้านบาท ตัวเลขผลประโชชน์ทางด้านการประมงที่โครงการอ้างถึงจึงเป็นผลโทษมากกว่า

ส่วนตัวเลขผลต่างทางรายได้ตามรายงานดังกล่าวก็เป็นตัวบอกได้ชัดเจนในตัวเองแล้ว เขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนมีระดับรายได้ต่ำกว่าอีก ๒ เขตถึงหนึ่งเท่าตัว เพราะได้รับผลกระทบจากเขื่อนราษีไศล นั่นเอง

**(๒) สถานีสูบน้ำเดิมทำงานได้โดยไม่ต้องมีเขื่อนราษีไศลและใช้น้ำชลประทานน้อยมาก**

จากการสำรวจภาคสนาม สถานีสูบน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าต่าง ๆ ดังกล่าวมีการใช้ประโชชน์น้อยมาก เพราะปัญหาการทำนาปรังต้องลงทุนสูง มีโรคแมลงรบกวนและมีปัญหาด้านการผลิตไม่คุ้มทุนกับการที่จะต้อง "ซื้อน้ำ" และปัญหาสำคัญที่สุดก็คือ น้ำในแม่น้ำมูนมีความเค็มสูงจนข้าวตายและมีเกลือตกค้างในที่นาจนเกิดผลกระทบในการทำนาปี

ปัญหานี้ ทางโครงการเคยอธิบายว่า ชาวบ้านอาจไม่ใช้น้ำในการทำนาปรัง แต่ได้ใช้ในการทำนาปี โดยเฉพาะปีที่ฝนทิ้งช่วง ความจริงก็คือ ในฤดูที่ฝน "ทิ้งช่วง" ระหว่างการทำนาปีนั้น ในลำน้ำมูนจะมีน้ำอยู่แล้วจากฝนต้นปี สถานีสูบน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าเกือบทุกสถานีสามารถสูบน้ำใช้ได้ โดยไม่ต้องพึ่งการเก็บน้ำของเขื่อนเลย

มีข้ออ้างอีกว่า สถานีสูบน้ำไม่สามารถสูบน้ำเพราะน้ำแห้งจนท่อสูบน้ำไม่ถึง นี่เป็นการพูดโกหก เพราะสถานีสูบน้ำเดิมทุกสถานีออกแบบเป็นแพลอย ไม่ว่าจะระดับน้ำจะขึ้นลงอย่างไรก็สามารถสูบน้ำได้ตามปกติ บางสถานีอาจเกิดปัญหาจริงที่มีทรายไหลไปทับถมวังน้ำที่เคยสูบน้ำ ชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถแก้โดยการขุดลอก หรือใช้กระสอบทรายกั้นยกระดับน้ำด้านล่าง ซึ่งทำกันได้อยู่ทั่วไป

สรุปได้ว่าสถานีสูบน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าเดิม ถ้ามีความต้องการใช้น้ำจริงก็สามารถสูบน้ำจากแม่น้ำมูนได้ตามปกติโดยไม่ต้องมีการเก็บกักน้ำโดยเขื่อนราษีไศล ปัญหาสำคัญก็คือ มีการปล่อยให้สถานีสูบน้ำดังกล่าวทิ้งร้างไร้ประโยชน์ให้เนิ่นอยู่มากมาย การใช้ประโยชน์จริงตามวัตถุประสงค์อาจมีเพียง ๑๐ เปอร์เซ็นต์เท่านั้น

( อนึ่ง จากรายงานของกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเอง ปรากฏว่าการปลูกพืชฤดูแล้งในเขตโครงการสูบน้ำด้วยพลังไฟฟ้าในภาคอีสานมีอัตราที่ต่ำมาก เช่นปี ๒๕๔๑/๒๕๔๒ มีพื้นที่เพาะปลูกเพียง ร้อยละ ๑๐ ของพื้นที่โครงการเท่านั้น)

**(๓) การผันหรือกระจายน้ำตามระบบ gravity หรือตามหลักการใช้แรงดึงดูดของโลกที่จะปล่อยน้ำจากเขื่อน ให้ไหลไปสู่ทุ่งนานั้นทำไม่ได้**

เพราะพื้นที่เก็บกักน้ำตอนกลางของลำน้ำที่มีฝั่งสูงเช่นแม่น้ำทั่วไปในภาคอีสานนั้นต้องใช้วิธีสูบน้ำตั้งอย่างเดียวเท่านั้น ซึ่งเป็นวิธีที่สถานีสูบน้ำทั่วไปใช้อยู่ นั่นแปลว่าต้นทุนในการใช้น้ำชลประทานต้องรวมค่าสูบน้ำไปด้วยเสมอ และเป็นเหตุสำคัญประการหนึ่งของความล้มเหลวของการชลประทานระบบสูบน้ำทั่วไป

## (๔) การจัดหาพื้นที่ชลประทานของเขื่อนราษีไศลอาจแพงถึงไร่ละ ๘๕๔,๐๔๐ บาท

ค่าก่อสร้างเขื่อนราษีไศลตามโครงการ ๘๗๑ ล้านบาท ในการจัดหาพื้นที่ชลประทาน ๓๔,๔๒๐ ไร่ นั้น คิดง่าย ๆ ว่าไร่หนึ่งต้องลงทุน ๒๕,๓๐๕ บาท เบื้องต้นนี้ก็แพงยับแล้ว สมมุติว่าเกษตรกรรายหนึ่งมีที่นา ๑๐ ไร่ มีเงิน ๒๕๓,๐๔๐ บาท ให้เขาได้ขุดสระเก็บน้ำเองได้คุ้มเกินคุ้ม

ในความจริง เขื่อนราษีไศลได้จ่ายค่าชดเชยไปแล้ว ๒ ครั้ง จำนวน ๔๒๐,๘๒๕,๓๔๔ บาท และต้องจ่ายอีกสำหรับผู้เดือดร้อนที่เหลืออยู่ ถ้าต้องจ่ายอีก ๕๒,๐๐๐ ไร่ (ตัวเลขการตรวจสอบพื้นที่ทำกินล่าสุด มีนาคม ๒๕๔๘) ไร่ละ ๓๒,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑,๖๖๔,๐๐๐,๐๐๐ รวมค่าก่อสร้างและการจ่ายค่าชดเชยทั้งหมดเป็นเงิน ๒,๘๕๖,๘๒๕,๓๔๔ บาท โดยยังไม่คิดค่าดูแล ซ่อมแซมตลอดอายุเขื่อน ค่าศึกษาผลกระทบ ออกแบบ วางแผนแก้ผลกระทบ และงบประมาณประชาสัมพันธุ์

นั่นจะเท่ากับว่าเขื่อนราษีไศลต้องจ่าย ๘๕,๘๐๔ บาท เพื่อจัดหาพื้นที่ชลประทาน ๑ ไร่

และนั่นคือราคาที่ประสิทธิภาพ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ถ้าประสิทธิภาพจริงมีแค่ ๑๐ เปอร์เซ็นต์เช่นเดียวกับค่าเฉลี่ยที่กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงานเคยรายงานไว้ ก็แปลว่าโครงการรัฐแห่งนี้จัดหาพื้นที่ชลประทาน ๑ ไร่ด้วยงบประมาณ ๘๕๘,๐๔๐ บาท ที่เดียว

## (๕) ผู้ได้รับประโยชน์ที่แท้จริงจากเขื่อนราษีไศล คือ....

ชาวมุขชนท้องถิ่นรอบเขื่อนราษีไศล ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการในปัจจุบันก็คือ ทำคูตทราย ๕ แห่ง ซึ่งต้องการให้มีการเก็บกักน้ำเพื่อสามารถลดยืดคูตทรายในแม่น้ำมูลได้อย่างสะดวก อีกกลุ่มหนึ่งคือ ผู้เลี้ยงปลาในกระชังที่บ้านดงแดง จำนวนประมาณ ๑๐ กว่าราย ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังการมีเขื่อนรวมทั้งนักตกปลาที่ใช้เบ็ดรอกตกปลาที่บริเวณห้วยงาน วันละ ๑- ๑๐ คน และนักท่องเที่ยวอีกจำนวนหนึ่ง และพ่อค้าแม่ค้าบริเวณทางเข้าห้วยงานเขื่อน

แต่ถ้าจะนับถอยหลัง จะเห็นผู้ที่ได้รับประโยชน์ไปแล้ว ๑๓ กลุ่ม คือ ๑)บริษัทที่ปรึกษาที่รับศึกษาความเป็นไปได้ สำรวจ ออกแบบ ๒)บริษัทรับเหมาก่อสร้าง ๓)บริษัทคุมก่อสร้าง ๔)บริษัทขายปูน ๕)บริษัทขายหิน ๖)บริษัทขายทราย ๗)บริษัทขายเหล็ก ๘)บริษัทขายบานประตูเขื่อนแบบไฮโดรลิก (บานละ ๑๐ ล้านบาท จากประเทศญี่ปุ่น) ๙) บริษัทศึกษาผลกระทบ ๑๐)บริษัทศึกษาออกแบบระบบชลประทาน ๑๑)บริษัทโฆษณาประชาสัมพันธุ์ความดีของเขื่อน ๑๒)คนงานก่อสร้าง คนงานในห้วยงานเขื่อน ๑๓)หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ

ทั้ง ๑๓ กลุ่มดังกล่าวได้รับผลประโยชน์ "จริงๆ" ไปแล้ว พวกมันกลับไปแล้ว ทั้งให้ชาวบ้านแห่งลุ่มน้ำมูลอยู่กับผลประโยชน์ลวง ๆ และผลกระทบเต็มๆ

## บทสรุป

เขื่อนราษีไศล และโครงการโขงชีมูล ทั้งโครงการเกิดขึ้นจากผลผลิตการคิดคำนวณทางเทคนิคของวิศวกร เมื่อประกอบกับการตัดสินใจที่ชี้หน้าด้วยผลประโยชน์ของนักการเมืองและวัฒนธรรมอำนาจ

ของระบบราชการไทย ทำให้ได้โครงการที่หละหลวม นอกจากจะก่อผลกระทบต่อธรรมชาติอย่างมิโหฬาร ก็ยังส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นอย่างรุนแรง

ความเป็นไปได้ทางเทคนิคที่โครงการใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจ เป็นวิธีคิดที่อันตรายก่อความเสียหายต่อธรรมชาติอย่างใหญ่หลวง อย่างที่กรณีราชินีไศลเป็นตัวอย่างได้ดีที่สุด เป็นความคิดแยกส่วน โดยไม่คำนึงว่าสรรพสิ่งหรือทรัพยากรทุกอย่างล้วนดำรงอยู่อย่างพึ่งพิงอิงกันอยู่ และมนุษย์ก็ไม่สามารถแยกตัวเองออกมาจากระบบดังกล่าวได้เลย

วิถีคิดของนักเลือกตั้ง ก็เพื่อสร้างผลงานเพื่อการหาเสียงให้ทันในสมัยเลือกตั้งเท่านั้น จะเห็นได้จากการอนุมัติโครงการเมื่อ ๘ เมษายน ๒๕๓๒ กำกับด้วยเงื่อนไขที่ว่า ให้ดำเนินการให้เห็นผลในระยะเวลา ๓ ปี แต่เมื่อตกอยู่ในมือของหน่วยงานรัฐที่ผูกผลประโยชน์อยู่กับงานโครงการขนาดใหญ่และผูกพันงบประมาณระยะยาว โครงการจึงถูกออกแบบให้ใช้เวลา ๔๒ ปี ใช้งบประมาณ ๒๒๘,๐๐๐ ล้านบาท

และทั้งนี้ทั้งนั้น เป็นที่รู้กันดี ว่านักการเมืองกับกลุ่มผู้รับเหมาก็ก้าวหน้าเป็นพวกเดียวกัน ทุกกรมกองล้วนมี "บริษัท" ต่าง ๆ หากินคู่กันอยู่

โครงการต่าง ๆ จึงมีกระบวนการออกแบบและตัดสินใจไว้ก่อน แล้วค่อยหาวัตถุประสงค์ภายหลัง กรณีราชินีไศลยิ่งชัดเจนว่า มีการก่อสร้างเขื่อนจนเสร็จ แล้วค่อยจ้างบริษัทที่ปรึกษาทำการศึกษาคำปรึกษาการใช้ประโยชน์จากเขื่อน กระบวนการในการดำเนินการจึงเต็มไปด้วยการปกปิดบิดเบือนข้อมูลข่าวสาร การรวบรัดไม่ให้มีการตรวจสอบหรือมีส่วนร่วมใดๆ จากทุกฝ่าย

แล้ว จึงนำมาซึ่งความวิบัติของธรรมชาติและชุมชน

อย่างที่เห็นได้อย่างหมดจดจากกรณีเขื่อนราชินีไศล

สังคมไทยเติบโตพอแล้ว

ที่จะไม่ควรอนุญาตให้โครงการเช่นนี้เกิดขึ้นอีก

สังคมไทยต้องเพิ่มศักยภาพในการหาทางเลือกทางออกในการจัดการน้ำที่เหมาะสม ยังยืนยันว่าการสร้างเขื่อน ซึ่งในความจริง เรามีภูมิปัญญาของท้องถิ่นอยู่มากมายที่จะจัดหา จัดการและจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร ไม่ว่าจะเป็นการจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับไร่นา หรือตามแนวทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทั้งยังมีรูปแบบฝาย ทำนบกั้นน้ำในห้วยหนองคลองบึง รูปแบบเหล่านี้ประชาชนคนเล็ก ๆ ในชุมชนท้องถิ่นสามารถเข้าถึง ใช้ประโยชน์ได้จริง ไม่เกิดผลกระทบ ไม่สร้างความขัดแย้ง ช่อมแซมเองได้ และจัดสรรอย่างเป็นธรรม

หรือโครงการเหล่านี้ราคาถูกและกระจัดกระจายเป็นเบี้ยหัวแตก

ไม่เหมาะสมกับการแสวงผลประโยชน์จากโครงการ ?

.....



# การจัดการทรัพยากร เกลือในภาคอีสาน

## การจัดการทรัพยากรเกลือในภาคอีสาน

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์

กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมศึกษา

### 1. พัฒนาการการผลิตเกลือ 4 ชั้น ในภาคอีสาน

#### ชั้นที่ 1 การผลิตและการบริโภคเกลือของชาวอีสาน : การต้มเกลือจากดินเอี้ยด

ชาวอีสานมีการทำเกลือและบริโภคเกลือที่นับเนื่องกับวิถีชีวิตท้องถิ่นมาเป็นเวลานาน โดยการทำเกลือ ในภาคอีสานแต่เดิมนั้นเป็นการ **ต้มเกลือ** โดยการขุดเอาดินเอี้ยดหรือคราบเกลือบนผิวดินมาเกละกับน้ำแล้วกรองเอาน้ำเกลือออกมาต้ม มิได้เป็นการทำเกลือตาก เช่นการทำนาเกลือในภาคกลาง ซึ่งระบอบเข้ามาในภาคอีสานในระยะหลัง

งานศึกษาของศรีศักร วัลลิโภดม (2546) ได้ชี้ให้เห็นว่า แหล่งทำเกลือสินเธาว์ขนาดใหญ่ในภาคอีสานที่รู้จักกันดี คือบริเวณลำน้ำเสียว ในเขตอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ที่เรียกว่า บ่อพันขัน นอกจากนี้ยังพบแหล่งทำเกลือในพื้นที่ชายขอบทุ่งกุลาร้องไห้ทางทิศเหนือ ซึ่งมีลำน้ำเสียวไหลผ่าน โดยลำน้ำเสียวนี้มีต้นน้ำในเขตอำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ไหลผ่านที่ราบลุ่มชั้นกระจัดต่ำลงมายังเขตจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งมีแหล่งทำเกลืออยู่เป็นระยะ ๆ และยังมีแหล่งเกลือสำคัญในเขตอำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ อันเป็นบริเวณที่สัมพันธ์กับลำน้ำเสียวที่ไหลมาจากจังหวัดร้อยเอ็ด เช่น ที่บ้านดอนเกลือ เป็นต้น แหล่งเกลือที่ชาวบ้านยังคงทำเกลือกันมาจนถึงปัจจุบัน เช่น แหล่งเกลือบ่อน้อย ในเขตบ้านหนองคูม ไกลลำน้ำเสียว สภาพพื้นที่เป็นที่ลุ่มหนองน้ำ ในฤดูแล้งดินและน้ำในหนองเค็มจัดชาวบ้านจะขุดดินเกลือตามผิวดินรอบ ๆ หนองแล้วนำน้ำในหนองมาผสม กรองเป็นน้ำเกลือเพื่อนำไปต้มเป็นเกลืออีกทีหนึ่ง

ส่วนที่บ่อพันขันนั้น ไม่มีการทำเกลือแล้วในปัจจุบัน เนื่องจากการทำเขื่อนกันเป็นพื้นที่อ่างเก็บน้ำ อย่างไรก็ตาม มีงานศึกษาถึงการทำเกลือที่บ่อพันขันในอดีต ซึ่งชี้ให้เห็นถึง วิธีการทำเกลือของชาวบ้าน ที่เกี่ยวเนื่องกับการเปลี่ยนแปลงฤดูกาล การบริโภคและการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือทรัพยากรแต่ละท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ดังนี้ (พจน์ เกื้อกุล, 2518 อ้างถึงใน ศรีศักร วัลลิโภดม, 2546)



ภาพที่ 1 บ่อพันธัน (ที่มา : นิตยสารเมืองโบราณ)

“...บ่อเกลือนี้นับว่าเป็นแหล่งผลิตเกลือที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่วนล่าง ปัจจุบันมีความสำคัญต่อประชากรในเขตน้นมาก ชาวบ้านใช้เป็นแหล่งเคี้ยวเกลือ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่เดือนมกราคมจนกระทั่งถึงต้นฤดูฝนราวปลายเดือนพฤษภาคมทุก ๆ ปี ฤดูฝนน้ำจะท่วมเต็มฝั่ง และดูเว้งว่างคล้ายทะเลสาบ ชาวบ้านในถิ่นนั้นได้จัดพิธี แข่งเรือ ซึ่งถือเป็นงานประจำปี ...เมื่อเสร็จจากงานนี้ก็เป็นที่ระบะหาปลา บ่อพันธันในฤดูฝนนับว่าเป็นแหล่งที่มีปลาน้ำจืดชุกชุม ได้แก่ ปลาดุก ปลาช่อน และปลาหลด ฯลฯ ชาวบ้านบริเวณใกล้เคียงได้นำเอาไปทำปลาร้าและปลาแห้งเพื่อเป็นสินค้าแลกเปลี่ยนกับเครื่องปั้นดินเผาและเกลือสินเธาว์

เมื่อใกล้สิ้นฤดูฝน น้ำในบ่อพันธันจะเริ่มงวดลง พร้อมกับเป็นเวลาที่ปลาน้ำจืดเริ่มปลิกตัวออกจากบ่อเกลือลงสู่ลำน้ำเสียว...เมื่อน้ำงวดเต็มที่ราวปลายเดือนธันวาคม จะมีชาวบ้านจากบ้านดุกอิ่ง ในเขตอำเภอพนมไพรเริ่มเข้ามาตั้งถิ่นฐานชั่วคราวเพื่อหาแหล่งเคี้ยวเกลือสินเธาว์ ต่อจากนั้นชุมชนที่ว่างจากการเก็บเกี่ยวข้าวก็เริ่มทยอยเข้ามายังบริเวณบ่อพันธันเพื่อหาแหล่งเคี้ยวเกลือ.

ก่อนชาวบ้านจะทำการเคี้ยวเกลือที่บ่อพันธัน จะมีการประกอบพิธีกรรมและจัดงานเลี้ยงเจ้าปู่พาน ซึ่งชาวบ้านถือกันว่าเป็นเจ้าของบ่อพันธัน บริเวณสถานที่จัดพิธีดังกล่าวนี้อยู่ริมฝั่งด้านทิศ

ตะวันออกของบ่อเกลือ ที่นั้นชาวบ้านได้สร้างศาลไว้เพื่อเป็นที่สิงสถิตวิญญาณของเจ้าปู่พาน และศาลเล็กอีกหนึ่งแห่งสำหรับเป็นที่จัดเครื่องเซ่น ได้แก่ อาหารและสุรบาณ พิธีแรกเริ่มขึ้นในวันพุธแรกของเดือนสามหรือเดือนกุมภาพันธ์ทุก ๆ ปี ก่อนจะถึงพิธีกรรมหนึ่งวัน ชาวบ้านได้พร้อมใจกันทำความสะอาดบริเวณศาลและซ่อมแซมขึ้นใหม่ ชาวบ้านตั้งกล่าวนี้มาจากหลาย ๆ หมู่บ้านในเขตตำบลบ่อพันขัน ซึ่งจะเริ่มเข้ามาตั้งถิ่นฐานชั่วคราวรอบ ๆ บ่อพันขันยามแล้งเพื่อหาแหล่งต้มเกลือ . . .

...การเคียวเกลือสินเธาว์ยามแล้ง นับว่าเป็นอาชีพหลักอย่างหนึ่งของชนในถิ่นนั้น เมื่อน้ำในบ่อพันขันงวดลงแล้ว จะเริ่มเค็มจัดทุกระยะ บางแห่งก็ถูกแดดเผาตกผลึกเกลือ แลเห็นชาวโพลนอยู่โดยรอบเริ่มแรกที่เดียวชาวบ้านจะวิดน้ำรวมไว้ในแหล่งเดียวกันในบ่อเล็ก ๆ ซึ่งได้เตรียมขุดไว้ขังน้ำเกลือเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ เพื่อนำตากตะกอนและเค็มจัดยิ่งขึ้น

บ่อเล็กที่ขุดไว้เพื่อใช้เป็นที่เก็บน้ำเกลือมีพื้นที่ขนาด 1x2 เมตร ลึกประมาณ 1 เมตร ผสมดินเหนียวและทรายละเอียด บางครั้งชาวบ้านที่ต้องการเกลือสินเธาว์ที่มีความขาวสะอาดก็จะใช้วิธีเจาะรูเล็ก ๆ ใต้พื้นราง ในรางใส่ทรายละเอียดพอประมาณ แล้วใส่น้ำเกลือให้เต็มราง ใช้ไม้ไผ่รองทำรางรองรับน้ำเกลือที่กลั่นเก็บไว้ในบ่อเล็กที่เตรียมไว้ดังกล่าว บางครั้งชาวบ้านก็จะเก็บเอาเกลือที่ตกผลึกแล้วมาผสมกับน้ำเกลือในบ่อ เพื่อให้ความเค็มจัดขึ้น

จากนี้ก็เป็ระยะเคียวเกลือ โดยใช้น้ำในบ่อเล็กที่เตรียมไว้ซึ่งทิ้งไว้ให้ตกตะกอน 2-3 วัน น้ำที่ใช้เคียวเกลือนี้เป็นน้ำที่ใสสะอาดจริง ๆ เพราะทำการกลั่นแล้ว ...ระยะที่ชาวบ้านเคียวเกลืออยู่ที่นี่ จะมีชาวบ้านจากหมู่บ้านต่าง ๆ นำเอาสินค้าที่ตนมียูมาแลกเปลี่ยน เช่น เครื่องปั้นดินเผาและสิ่งอื่น ๆ รวมทั้งพ่อค้าคนกลางที่ซื้อทีละมาก ๆ ด้วย...บ่อพันขันระยะนี้จะคึกคักไปด้วยผู้คนจากถิ่นต่าง ๆ..."

นอกเหนือจากแหล่งผลิตเกลือในลุ่มน้ำเสียวแล้ว ยังมีอาณาบริเวณที่มีการทำเกลือกันอย่างกว้างขวางในเขตลุ่มน้ำมูลตอนบน ซึ่งกระจายอยู่ในเขตจังหวัดนครราชสีมา นับตั้งแต่อำเภอด่านขุนทด อำเภอโนนไทย อำเภอโนนสูง อำเภอพิมายเรื่อยไปจนถึงอำเภอบัวใหญ่และอำเภอประทาย โดยหลายพื้นที่มีการทำเกลือตั้งแต่อดีตที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ทำให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติเปลี่ยนแปลง เช่น บนสองฝั่งถนนมิตรภาพ จากจังหวัดนครราชสีมาผ่านสี่แยกจอหอไปยังอำเภอโนนสูง พิมายและบัวใหญ่จะแลเห็นพื้นที่โล่งเตียนเต็มไปหมด บางแห่งเป็นหนองน้ำแห้ง ๆ บางแห่งมีโคกเนินกระจายอยู่ทั่วไป มีต้นไม้เล็ก ๆ และหนามพุงตอขึ้นปกคลุม ซึ่งเป็นสภาพที่เป็นผลมาจากการทำเกลือทั้งสิ้น (ศรีศักร วัลลิโภดม, 2546)

ส่วนในเขตลุ่มน้ำสงคราม มีแหล่งทำเกลือที่สำคัญ คือ บ่อเกลือหัวแฮด ซึ่งอยู่ที่บ้านท่าสะอาด ตำบลท่าสะอาด อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย โดยบ่อหัวแฮดเป็นบ่อน้ำเค็มอยู่บนเกาะกลางแม่น้ำ

สงคราม ห่างจากบ้านท่าสะอาดราว 1 - 2 กิโลเมตร ชาวบ้านมีการผลิตเกลือเป็นอาชีพมาตั้งแต่เริ่มสร้างหมู่บ้าน

ชาวบ้านท่าสะอาดซึ่งเดิม ชื่อบ้านเดิมเป็อย เป็นกลุ่มคนจากที่ต่าง ๆ ที่เป็นพ่อค้าเกลือ เดินทางมาต้มเกลือ เมื่อได้เกลือแล้วก็นำออกไปขายโดยทางเรือ ล่องตามแม่น้ำสงครามไปออกแม่น้ำโขงหรือไม่ เมื่อได้เกลือแล้วก็กลับบ้านเดิม เกลือหมดก็กลับมาอีก จนกระทั่งตัดสินใจอพยพมาตั้งบ้านเรือนและกลายเป็นชุมชนใหญ่ในเวลาต่อมา (สุวิทย์ ธีรศาสน์และคณะ, 2546)

ชาวบ้านท่าสะอาดจะทำเกลือในหน้าแล้ง เมื่อน้ำในแม่น้ำลด เดิมชาวบ้านจะลงไปต้มเกลือบนเกาะกลางแม่น้ำและนำเกลือกลับมาเก็บไว้ที่โรงเกลือบ้านท่าสะอาด แต่ปัจจุบันชาวบ้านใช้วิธีสูบน้ำเกลือขึ้นมาพักไว้ที่บ่อพักในโรงต้มเกลือ ซึ่งตั้งเรียงรายอยู่ริมฝั่งแม่น้ำ ก่อนจะต้มเป็นผลึกเกลือต่อไป

ส่วนการค้าเกลือที่บ้านท่าสะอาดนั้น ชาวบ้านเล่าว่า มีพ่อค้ามาจากศรีสงคราม ไชยบุรี นครพนม มุกดาหาร ใช้เรือฉลอมหรือเรือกระแชงต่อไปตามลำน้ำสงคราม ขายสินค้าที่นำมาด้วย เมื่อมาถึงบ่อเกลือหัวแฮดก็ทำการต้มเกลือหรือซื้อเกลือจากชาวบ้านแล้วจึงกลับ อีกกลุ่มหนึ่งเป็นพ่อค้าที่มาค้าเกลือโดยเฉพาะ เป็นพวกมาจากปากยาม ท่าอุเทน และนครพนม ซึ่งจะต่อเรือมาตามแม่น้ำสงครามในฤดูน้ำหรือใช้เรือกลไฟลากมา เมื่อซื้อเกลือเต็มลำก็ล่องลงไปขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้า บริเวณสองฟากแม่น้ำสงครามและแม่น้ำโขง (สุวิทย์ ธีรศาสน์และคณะ, 2536)



ภาพที่ 2 สภาพบ่อหัวแฮด กลางลำน้ำสงคราม บ้านท่าสะอาด ต.ท่าสะอาด อ.เซกา จ.หนองคาย



จะเห็นได้ว่าเกลือมีความสำคัญต่อชาวอีสาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปรุงอาหาร การทำปลา ร้าปลาแตก ทั้งยังเป็นสินค้าที่ใช้แลกเปลี่ยนกับสินค้าอื่น ๆ ในแต่ละท้องถิ่น การผลิตเกลือในอดีต ยังเป็นการผลิตเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง แล้วจึงเก็บกักเกลือไว้ขายหรือแลกเปลี่ยนสินค้าในฤดูที่ว่างจากการ ทำเกลือ ซึ่งการผลิตเกลือโดยการต้มเกลือจากดินเอียดนั้น ปัจจุบันยังสามารถพบเห็นได้ในบางพื้นที่ ในช่วงฤดูแล้ง แม้ว่าการทำเกลือในอีสานส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนแปลงเข้าสู่การทำเกลือต้มและเกลือตากเพื่อ การค้าและอุตสาหกรรมซึ่งกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอย่างกว้างขวาง ดังจะกล่าวถึงต่อไป



ภาพที่ 3 ดินเอียดบ่อเกลือบ้านขางัว ต.พังงู อ.หนองหาน อ.อุดรธานี



ภาพที่ 4 การนำดินเอียดมากรอง



ภาพที่ 5 การกรองเอาน้ำเกลือออกจากดินเอียด



ภาพที่ 6 - 7 การตักน้ำเกลือสินเธาว์จากดินเยือก บ่อเกลือบ้านอุ่มจาน ต.อุ่มจาน อ.กุมภวาปี จ.อุดรธานี



ภาพที่ 8 การตักเกลือพื้นบ้าน บ่อหัวแฮด บ.ท่าสะอาด อ.เซกา จ.หนองคาย

## ขั้นที่ 2 การต้มและตากเกลือจากน้ำเกลือใต้ดิน

ในปี พ.ศ.2514 ได้เกิดวิกฤตการณ์เกลือทะเลแพง เนื่องจากเกิดน้ำท่วมใหญ่ในภาคกลางเมื่อปลายปี พ.ศ. 2513 ส่งผลให้โกดังเก็บเกลือในกรุงเทพฯ ถูกน้ำกวาดเสียหายไปหมด เกลือทะเลจึงมีราคาแพงขึ้นทันที จากตันละ 100 บาท ไปเป็นตันละประมาณ 900 - 1,000 บาท สถานการณ์ดังกล่าวได้พลิกโฉมหน้าการผลิตเกลือในภาคอีสาน เนื่องจากเป็นแรงกระตุ้นสำคัญให้เกิดการย้ายฐานการผลิตเกลือทะเลจากอ่าวไทยมาเป็นการผลิตเกลือใต้ดินในภาคอีสาน เพื่อทดแทนเกลือทะเลที่มีราคาแพง

โดยจุดแรกสุดที่มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาของนายทุนเกลือจากอ่าวไทย คือ การผลิตเกลือที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่จากกรมทรัพยากรธรณี ได้ทำการสำรวจขุดเจาะหาน้ำบาดาลเพื่อนำน้ำมาให้ชาวบ้านใช้ในการอุปโภคบริโภค แต่ปรากฏว่าการขุดเจาะในบางหลุมกลับได้น้ำเกลือขึ้นมาแทน โดยน้ำเกลือดังกล่าวเค็มมาก โดยเฉพาะในเขตต้นลำน้ำเสียว อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม จึงมีการนำน้ำเกลือที่ได้จากการขุดเจาะน้ำบาดาลมาทดลองต้มดูพบว่าได้เกลือคุณภาพดี จึงเริ่มมีการขุดเจาะเอาน้ำเกลือมาต้มกันอย่างแพร่หลายตั้งแต่นั้นมา

เงื่อนไขที่ทำให้มีการริเริ่มทำเกลือตากแบบภาคกลางขึ้นในภาคอีสานนั้น เริ่มมาจากช่วงปลายปี พ.ศ. 2516 ซึ่งอากาศร้อนผิดปกติ เกลือทะเลกลับมามีผลผลิตได้จำนวนมาก ราคาเกลือจึงตกมาเหลือตันละ 100 บาท ทำให้เกลือที่ผลิตในลุ่มน้ำเสียวไม่คุ้มค่าที่จะส่งขายกรุงเทพฯ เพราะค่าขนส่งแพงมาก (ค่าขนส่งเกลือจากอำเภอบรบือมากรุงเทพฯ ประมาณตันละ 100 บาท) แม้เกลือจากลำน้ำเสียวจะมีคุณภาพดีกว่า แต่พ่อค้าเกลือที่กรุงเทพฯ ก็เลือกที่จะซื้อเกลือทะเล เนื่องจากราคาต่ำกว่าเกลือน้ำเสียวมาก

ด้วยเหตุนี้ หน่วยงานราชการและพ่อค้าซื้อขายเกลือจึงคิดหาช่องทางลดต้นทุนการผลิตเกลือจากภาคอีสานลง เพราะยังให้ความสนใจกับความบริสุทธิ์ของเกลืออีสานอยู่ มีความบริสุทธิ์ร้อยละ 90 ขึ้นไปเหมาะสมในการใช้เพื่อผลประโยชน์อุตสาหกรรมมากกว่าเกลือทะเลที่มีเปอร์เซ็นต์ความบริสุทธิ์อยู่ในช่วงร้อยละ 80 - 85 ซึ่งต่ำกว่ามาก และทำให้ยุ่งยากในการขจัดสิ่งเจือปนออกไปเสียก่อนที่จะนำมาใช้ จึงมีการส่งเสริมการทำเกลือตากเหมือนกับการทำนาเกลือทะเลบริเวณอ่าวไทยขึ้นในภาคอีสาน เพราะต้นทุนการผลิตต่ำมาก

โดยรายงานการสำรวจเศรษฐกิจการผลิต และตลาดเกลือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ<sup>1</sup> ได้ทำการประเมินต้นทุนการผลิตเกลือต้มและเกลือตากในภาคอีสาน ปรากฏว่าต้นทุนการผลิตเกลือต้ม

<sup>1</sup> รายงานการสำรวจเศรษฐกิจการผลิต และการตลาดเกลือในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ผู้สำรวจ นายปราณีต โชติศิริเวช นายประกอบ หาเรือนศรี หน่วยวิชาการธนาคารแห่งประเทศไทย สาขาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ธันวาคม 2512 : 59 หน้า

เฉลี่ยทั้งภาค ประมาณกิโลกรัมละ 0.26 บาท เทียบกับต้นทุนการผลิตเกลือตากเฉลี่ยทั้งภาคประมาณ กิโลกรัมละ 0.05 บาท นับว่าต้นทุนการผลิตเกลือต้มสูงกว่าการผลิตเกลือตากถึงกิโลกรัมละ 0.21 บาท หรือสูงกว่าถึง 5 เท่าตัวทีเดียว

ภายหลังการส่งเสริมการทำเกลือตากขึ้นในภาคอีสาน ทำให้เกลือจากลำน้ำเสียว สามารถ กลับมาแข่งขันกับเกลือทะเลได้อีก การสูบน้ำเกลือขึ้นมาตากในนาเกลือเริ่มระบาดขึ้นในภาคอีสานนับ แต่่นั้นเป็นต้นมา

### ผลกระทบจากการต้มและตากเกลือ

ตลอดระยะเวลา 10 ปี นับจากปี พ.ศ.2514 เป็นต้นมา หลังจากเริ่มย้ายฐานการผลิตเกลือทะเล จากอ่าวไทยมาผลิตเกลือทะเลที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม เป็นนายทุนนอกพื้นที่ที่เคยทำเกลือ ทะเลจากอ่าวไทย สภาพแวดล้อมรอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อที่เป็นเขตต้นน้ำเสียว ตลอดลงไปจนถึงปลาย น้ำเสียวต่อแม่น้ำมูล ได้สะสมภาวะวิกฤตจนเกิดความเสื่อมโทรมมากขึ้นเรื่อย ๆ กระทั่งเมื่อมีผู้ผลิตนับ พันรายอยู่บริเวณหนองบ่อ ได้ทำให้เกิดปัญหาน้ำเค็มและดินเค็มตลอดลำน้ำเสียวใหญ่ โดยสัตว์น้ำตา ยลงเป็นอันมากและความอุดมสมบูรณ์ที่เคยมีก็กลับลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด

ผลกระทบจากการทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ ได้ทำให้ชาวบ้านตลอดลำน้ำเสียวได้ ออกมาเรียกร้อง คัดค้านการทำนาเกลือจนเป็นผลให้รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีคำสั่งปิดกิจการ ผลิตเกลือสินเธาว์ในเขตลุ่มน้ำเสียวใหญ่ทั้งหมด ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2523 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม คำสั่งดังกล่าวได้ทำให้การทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่อหยุดชะงักไปเพียง ชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ในปี พ.ศ.2526 เริ่มมีการลักลอบทำนาเกลือบริเวณอ่างเก็บน้ำหนองบ่ออีกครั้ง โดยเริ่มจากการทำในช่วงฤดูแล้งอย่างลับๆ กระทั่งเริ่มขยายตัวอย่างหนักในปี พ.ศ.2529 เนื่องจาก มีการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งต้องการเกลือสินเธาว์ไปเป็นวัตถุดิบเป็นจำนวนมาก โดย การลักลอบทำเกลือในครั้งนี้ นอกจากจะมีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการสูบน้ำเกลือและวาง ระบบใต้ดินแล้ว ยังมีการบรรทุกน้ำเกลือที่สูบขึ้นมาไปส่งขายตามจุดต่างๆ เพื่อตากหรือต้ม ขณะเดียวกัน ก็มีการขยายตัวของพื้นที่ทำนาเกลือในภาคอีสานไปยังแหล่งอื่นๆ เช่น ที่อำเภอกันทรวิชัย จังหวัด มหาสารคาม อำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ อำเภอบ้านดุง จังหวัดอุดรธานี อำเภอบ้านม่วงและอำเภอ วานรนิวาส จังหวัดสกลนคร อำเภอโซ่พิสัยและอำเภอโพนพิสัย จังหวัดหนองคาย

การกลับมาลักลอบผลิตเกลือครั้งนี้ ได้ทำให้สภาพแวดล้อมรอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อ และพื้นที่ตลอด ลำน้ำเสียวไปจนถึงพื้นที่น้ำเสียวต่อแม่น้ำมูลที่อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ ความยาวกว่า 240

กิโลเมตร เกิดวิกฤตเสื่อมโทรมอย่างหนัก น้ำในหนองบ่อและลำน้ำเสียวมีความเค็มมากกว่าน้ำทะเลใน  
อ่าวไทยถึง 2 เท่า พบซากกุ้งหอยปูปลาและสัตว์น้ำตายอยู่ทั่วไป วัวควายล้มตายเพราะขาดน้ำ นาข้าว  
สองฝั่งลำน้ำเสียวก็ได้รับความเสียหายเนื่องจากน้ำเค็มจากลำน้ำเสียวไหลทะลักเข้าพื้นที่นา ตลอดจน  
ป่าไม้ก็ถูกทำลายจากการนำไม้ใหญ่มาเป็นเชื้อเพลิงในการต้มเกลือจนหมด ชาวบ้านที่ได้รับความ  
เดือดร้อนไม่สามารถทนต่อสภาวะปัญหาที่เกิดขึ้นได้จึงรวมกลุ่มกันอีกครั้งเพื่อต่อต้านการทำนาเกลือ มี  
กระแสเรียกร้องให้มีการยุติการทำนาเกลือและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมลำน้ำเสียวใหญ่ให้คืนสภาพเดิม  
โดยเร็วที่สุด



ภาพที่ 9 แหล่งน้ำในลุ่มน้ำเสียวกลายเป็นเกลือ ภาพโดยสนิทสุดา เอกชัย



ภาพที่ 10 การชุมนุมของชาวบ้านเพื่อให้ยุติการทำเกลือในลุ่มน้ำเสียว ภาพโดย สนิทสุตา เอกชัย



ภาพที่ 11 สภาพความเสื่อมโทรมของน้ำเสียวจากอุตสาหกรรมเกลือปี 2532 ภาพโดย สนิทสุตา เอกชัย

แม้ว่ารัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 3/2532 ห้ามมิให้ผู้ใด ประกอบกิจการทำนาเกลือ หรือผลิตเกลือสินเธาว์โดยวิธีสูบน้ำหรือนำน้ำจากใต้ดินขึ้นมาต้มหรือตากในพื้นที่อำเภอบรบือ อำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม อำเภอปทุมรัตน์ อำเภอเกษตรวิสัย อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ หรือนำน้ำเกลือใต้ดินในพื้นที่ดังกล่าวไปจำหน่ายหรือใช้ประโยชน์ใดๆ ตั้งแต่วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2532 หากแต่ยังคงมีการลักลอบทำนาเกลือในพื้นที่อ่างเก็บน้ำหนองบ่ออยู่ ชาวบ้านต้องออกมาเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งเดือนเมษายน ปี พ.ศ.2533 ชาวบ้านลุ่มน้ำเสียว 3 จังหวัด (จังหวัดมหาสารคาม ร้อยเอ็ด และศรีสะเกษ) ประมาณ 2,000 คน ได้ชุมนุมยึดเยื่อ ณ ที่ว่าการอำเภอวาปีปทุม จ.มหาสารคาม เรียกร้องให้ทางราชการดำเนินการกับผู้ทำผิดกฎหมาย และให้บังคับใช้คำสั่งนายกรัฐมนตรีให้มีผลในทางปฏิบัติ แต่จนกระทั่งวันที่ 5 ของการชุมนุมเรียกร้องก็ไม่มีคำตอบที่ชัดเจนจากตัวแทนรัฐบาล ที่ชุมนุมจึงใช้มาตรการปิดถนนเพื่อเรียกร้องความเห็นใจจากรัฐบาลจนถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ และข้าราชการใช้กำลังตีสลายการชุมนุมและจับกุมผู้นำการชุมนุมและนักศึกษารวม 45 คน ด้วยข้อหาถึง 6 ข้อหา เช่น รวมตัวกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ก่อความวุ่นวาย กีดขวางการจราจร แต่ถึงที่สุดอัยการได้มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้นำการชุมนุมและนักศึกษาจำนวน 45 คน ที่ถูกตำรวจสลายการชุมนุมและจับกุม<sup>2</sup> และจากเหตุการณ์ครั้งนี้ก็มีผลให้การลักลอบทำนาเกลือในพื้นที่รอบอ่างเก็บน้ำหนองบ่อหยุดไป

แม้การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวบ้านในพื้นที่ลุ่มน้ำเสียวจะสามารถยุติการทำนาเกลือในพื้นที่ลุ่มน้ำเสียวได้ แต่กลุ่มนายทุนได้เคลื่อนย้ายฐานการผลิตไปยังพื้นที่อื่นๆ ทั่วภาคอีสาน และมีการสูบน้ำเกลือขึ้นมาต้มและตากในปริมาณที่มากกว่าการผลิตเกลือในลุ่มน้ำเสียว อันเนื่องมาจากรัฐบาลในยุคนั้นมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้มีการทำนาเกลือโดยการสูบน้ำเกลือใต้ดินขึ้นมาต้มและตากในภาคอีสาน เป็นไปอย่างถูกกฎหมาย โดยกระทรวงอุตสาหกรรม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้การขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินอยู่ภายใต้บังคับ พ.ร.บ.แร่ พ.ศ.2510 แม้ว่าชาวบ้านในพื้นที่ต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการทำนาเกลือ<sup>3</sup> จะรวมตัวกันเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ยุติการทำเกลือทั้งวิธีต้มและตากในทุก

<sup>2</sup> เหตุการณ์ตีสลายการชุมนุมของชาวบ้านในครั้งนี้ ถูกส่งสัยว่ารัฐมนตรีอุตสาหกรรมในขณะนั้นอยู่เบื้องหลังเหตุการณ์ เนื่องจากเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่อยู่ในบริษัท สยามอ็อกซิเจนทอล อิเล็กโตรเคมีคอล จำกัด เป็นบริษัทอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ที่ผลิตโซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีน เหลว และโซเดียมไฮโปคลอไรต์ โดยใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิต และบริษัทดังกล่าวมีโรงงานผลิตเกลือสินเธาว์เป็นของตัวเองตั้งอยู่ที่อำเภอโนนสูง จ.นครราชสีมา

<sup>3</sup> ประชาชนในท้องถิ่นจากทุกจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากการทำนาเกลือ ได้แสดงการคัดค้านการทำเกลืออย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดกลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือหลายกลุ่ม คือ กลุ่มชาวบ้านแก๊ซปัญหาสาเลียวเค็ม 3 จังหวัด กลุ่มจัตุรัสรักบึงละหาน อ.จัตุรัส จ.ชัยภูมิ กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.นาคูน จ.มหาสารคาม กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.ด่านขุนทด โนนสูงและโนนไทย จ.นครราชสีมา กลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี และกลุ่มชาวบ้านคัดค้านการทำเกลือ อ.กุมภวาปี จ.อุดรธานี ได้

จังหวัด แต่ก็ไม่เป็นผล กระทั่งพระราชบัญญัติแร่ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ.2534 ภายใต้รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศในยุค รสช. โดยกฎหมายดังกล่าวได้ส่งเจตนาบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับเหมืองเกลือหินเกือบทุกพื้นที่ที่ที่ทำการอยู่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย ด้วยการเปิดโอกาสให้ขอใบอนุญาตได้ง่าย ๆ และมีมาตรการควบคุมที่ไม่เคร่งครัดรัดกุม จนถึงปัจจุบันการทำเกลือโดยการสูบน้ำเกลือขึ้นมาต้มและตากในลักษณะนาเกลือได้ระบอบอยู่ในหลายพื้นที่ทั่วภาคอีสาน ทั้งในเขตจังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ อุตรธานี สกลนครและมหาสารคาม ซึ่งมีพื้นที่รวมกันประมาณ 15,000 ไร่ กำลังการผลิตอยู่ในช่วง 4 - 5 แสนตันต่อปี แบ่งเป็นเกลือต้มใช้ในครัวเรือนประมาณร้อยละ 20 - 30 อีกร้อยละ 70 - 80 เป็นเกลือตากใช้ในอุตสาหกรรมทั้งหมด



รวมตัวกันก่อตั้งเป็น "คณะกรรมการชาวบ้านแก้ปัญหาหินเค็มภาคอีสาน" เมื่อปี 2533 เพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลให้ปราบปรามการค้าเกลือในภาคอีสาน และคัดค้านการแก้ไข พ.ร.บ.แร่





ภาพที่ 12 - 13 การทำนาเกลือที่ อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี



ภาพที่ 14 การกระจายของน้ำเค็มสู่ธรรมชาติจากนาเกลือ อ.บ้านดุง จ.อุดรธานี



ภาพที่ 15 แผ่นดินทรุดจากการสูบน้ำใต้ดินมาทำนาเกลือ บ.โนนสะแบง ต.หนองกว้าง อ.วานรนิวาส จ.สกลนคร

### ขั้นที่ 3 เหมืองละลายเกลือ (Solution Mining)

โครงการผลิตเกลือของเหมืองเกลือพิมายหรือเหมืองเกลืออาซาฮี ของบริษัท ไทยอาซาฮี โซดาไฟ จำกัด ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรม ตั้งแต่ปี 2507 และเริ่มเปิดดำเนินการผลิตโซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีน และผลิตภัณฑ์เคมีอื่น ๆ โดยเครื่องแยกน้ำเกลือด้วยไฟฟ้ามาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2509

วัตถุประสงค์สำคัญที่ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์เคมีของบริษัทคือ เกลือ แต่เดิมบริษัทได้ซื้อเกลือทะเลจากแหล่งผลิตเกลือหลายแห่งในจังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร และสมุทรสงคราม โดยขนส่งมายังโรงงานทางเรือ ซึ่งทางบริษัทมีความต้องการใช้เกลือในขณะนั้นประมาณเดือนละ 1,000 ตัน เป็นอย่างน้อย

เมื่อปลายปี 2515 บริษัทได้เริ่มผลิตเกลือสินเธาว์ขึ้นมาใช้เอง โดยขอรับอนุญาตจากกรมทรัพยากรธรณี เพื่อทำเหมืองละลายเกลือในนาม 'เหมืองเกลือพิมาย' ขึ้นที่ตำบลตลาดแค อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา โดยตั้งเป้าหมายการผลิตเกลือไว้ปีละ 40,000 ตัน ในเนื้อที่ 400 ไร่ มีเงินลงทุนทั้งสิ้นประมาณ 20 ล้านบาท

การผลิตเกลือของบริษัทในขณะนั้นใช้กรรมวิธีการผลิตแบบเหมืองละลายเกลือ โดยทำการเจาะชั้นดินลงไปจนถึงแหล่งเกลือหิน วางท่อ 2 ชั้น เพื่ออัดฉีดน้ำลงไปใต้ดินเพื่อละลายเกลือหินที่อยู่ใต้ดิน แล้วใช้แรงอัดในท่อแรกอัดน้ำที่ละลายเกลือซึ่งเป็นน้ำเกลือที่เข้มข้นให้ไหลขึ้นตามท่อชั้นนอก นำน้ำเกลือที่ได้มาตากในนาซึ่งเตรียมพื้นที่ไว้ เหมือนการทำนาเกลือทั่ว ๆ ไป ทิ้งไว้จนแห้งหรือได้เกลือหนาประมาณ 2 เซนติเมตรแล้ว จะใช้ไม้หรือพลั่วเหล็กกรูนแผ่นเกลือขึ้นมาและทำให้แตก เอามารวมเป็นแถว เป็นกอง เพื่อสะดวกต่อการลำเลียงไปเก็บไว้ใน โรงเก็บเพื่อรอการจัดส่งเข้าไปยังโรงงานในกรุงเทพฯต่อไป

ในขณะที่บริษัทมีความต้องการใช้เกลือเป็นวัตถุดิบในการผลิตผลิตภัณฑ์เคมีอย่างต่ำปีละ 30,000 - 40,000 ตัน จึงทำให้ทางบริษัทยังต้องสั่งซื้อเกลือเพิ่มเติมอีกประมาณปีละ 10,000 ถึง 20,000 ตัน จากแหล่งผลิตเกลือสินเธาว์ในท้องที่อำเภอบรบือ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นแหล่งผลิตเกลือแหล่งใหญ่ของภาคอีสานในขณะนั้น (ในปี 2521 มีกำลังการผลิตอยู่ระหว่าง 20,000 ถึง 30,000 ตันต่อปี) ซึ่งเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์สูง และมีคุณสมบัติอย่างอื่นดีกว่าเกลือทะเล

ด้วยข้อจำกัดของฤดูกาล ทำให้บริษัทสามารถทำนาเกลือจากเหมืองละลายได้เต็มที่เพียง 6 เดือนต่อปี ระยะเวลาการผลิตจะอยู่ในช่วงฤดูแล้ง คือระหว่างเดือนธันวาคม - พฤษภาคม ผลิตเกลือได้ประมาณปีละ 18,000 - 20,000 ตันเท่านั้น น้อยกว่ากำลังการผลิตที่ตั้งเป้าหมายไว้ที่ 40,000 ตันถึงกึ่งหนึ่ง ซึ่งไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ในแต่ละปี จึงได้คิดหาวิธีทางเพิ่มกำลังการผลิตขึ้นอีก โดยทำการซื้อที่ดินเพิ่มเติมอีก รวมทั้งหมด 975 ไร่ (ราคาที่ดินในสมัยนั้นตกอยู่ไร่ละ 1,500 - 2,000 บาท) และปรับปรุงระบบการผลิตของโรงงาน เพื่อให้สามารถผลิตเกลือให้ได้ตามเป้าหมายประมาณปีละ 40,000 ตัน รวมทั้งยังได้ทำการทดลองวิธีตากเกลือด้วยการทำลานปูนตากอีกด้วย เพราะคาดว่าจะป็นวิธีซึ่งทำให้เกลือที่ผลิตได้ขาวสะอาดดีและมีความบริสุทธิ์สูงยิ่งขึ้นไปอีก เพราะความบริสุทธิ์ของเกลือมีความสำคัญต่อการใช้เป็นวัตถุดิบอุตสาหกรรมเคมีเป็นอย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2523 ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวมาที่ไม่สามารถเพิ่มกำลังการผลิตได้มากไปกว่านี้อีกแล้ว ประกอบกับการคาดการณ์ความต้องการใช้เกลือในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ที่นับวันจะโตขึ้นเรื่อย ๆ จึงได้คิดหาวิธีการขจัดอุปสรรคดังกล่าวออกไปด้วยการลงทุนซื้อเทคโนโลยีทำเหมืองละลายเกลือมาจากยุโรป โดยบริษัทเริ่มศึกษาโครงการการผลิตเกลือบริสุทธิ์จากเกลือหิน โดยใช้เทคโนโลยีที่สะอาดและทันสมัยที่สุดจากยุโรป เพื่อพัฒนาการทำเหมืองเกลือหินภาคใต้ดิน และการเคี้ยวน้ำเกลือบนภาคพื้นดิน คือการทำเหมืองละลาย (Solution Mining) ซึ่งใช้เงินลงทุนหลายร้อยล้านบาท

โดยมีวิธีการอัดน้ำจืดลงไปเพื่อละลายเกลือหินในชั้นเกลือที่ลึกลงไปในระดับ 200 – 270 เมตร น้ำเกลือดิบที่ได้จากการละลายจะถูกแรงดันย้อนขึ้นมาถึงปากบ่อ และสิ่งเจือปนที่ติดมา เช่น แคลเซียม แมกนีเซียม ซัลเฟต จะถูกกำจัดออกด้วยการเติมสารเคมีในถังทำปฏิกิริยา และตกตะกอนสิ่งเจือปนออกมา น้ำเกลือที่ได้จะเป็นน้ำเกลือบริสุทธิ์จะถูกส่งไปยังหม้อเคี้ยวต่อไป โดยทำให้เดือดและระเหยไอน้ำในหม้อเคี้ยวออกมา ทำให้น้ำเกลือมีความเข้มข้นมากขึ้นเกิดผลึกเป็นเม็ดเกลือไหลลงสู่ด้านล่างหม้อเคี้ยว ผ่านไปสู่เครื่องสะบัดแห้ง และจะได้อเกลือไหลลงสู่สายพานลำเลียงเกลือสู่โรงเก็บเกลือ เพื่อรอการขนส่งไปยังผู้ใช้งานต่อไป



ภาพที่ 16 ท่อสูบน้ำจากสำน้ำมูลเพื่อนำไปใช้ละลายเกลือหินใต้ดินของเหมืองเกลือพิมาย

โดยสรุปในขั้นนี้ก็คือ กำลังการผลิตที่ได้จากพัฒนาการผลิตเกลือขั้นที่ 2 นั้น ไม่เพียงพอต่อความต้องการเกลือในภาคอุตสาหกรรม และไม่สามารถขยายพื้นที่ทำการผลิตของขั้นที่ 2 ให้เพียงพอ กับความต้องการได้ เนื่องจากอุปสรรคของผลกระทบที่แพร่กระจายรุนแรงลงไปในนาข้าวและแหล่งน้ำ ผิวดินและใต้ดิน จึงได้มีการพัฒนาการผลิตเกลือเป็นแบบการทำเหมืองละลายเกลือแบบขั้นที่ 3 ซึ่งพัฒนาการผลิตเกลือขั้นที่ 3 นี้ มีกำลังผลิตได้ถึง 1.1 ล้านตัน เป็นการทำเกลือในระบบปิดใน

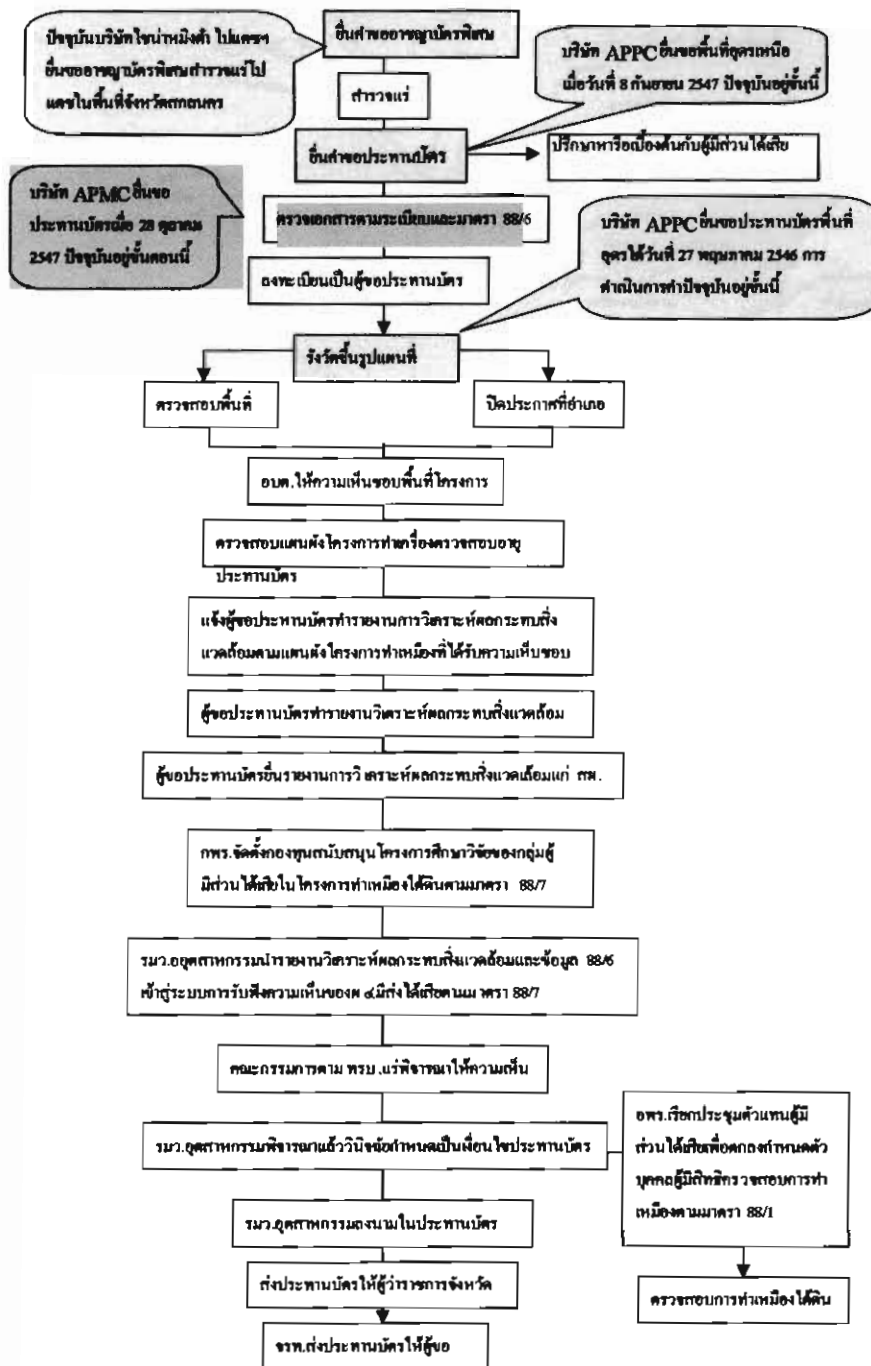
อุโมงค์ใต้ดินไม่เปิดพื้นที่หน้าดินรบกวนนาข้าวและแหล่งน้ำบนผิวดิน เกลือที่ได้จากเหมืองเกลือพิมายหรือเหมืองเกลืออาซาฮิมีความบริสุทธิ์ถึงร้อยละ 99.9 ที่เดียว โดยจะแบ่งเป็นเกลือเพื่อนำไปใช้ในอุตสาหกรรมร้อยละ 90 (แผนภาพต้นไม้ของอุตสาหกรรมโซดาไฟ - คลอรีน อยู่ท้ายบทความนี้) คือการผลิตโซดาไฟ เพื่อใช้ในอุตสาหกรรมแก้ว เส้นใยในล่อน ใยสังเคราะห์ พลาสติก สบู่ ผงซักฟอก และใช้ในการกลั่นน้ำมัน การผลิตคลอรีน เพื่อใช้ในการทำสารโพลิเมอร์ การทำสารพลาสติก ใยสังเคราะห์และยางสังเคราะห์ ยาฆ่าแมลง น้ำยาฆ่าเชื้อโรค ผลิตภัณฑ์ประปา และปรับสภาพน้ำเสีย การผลิตกรดเกลือ เพื่อใช้ในการทำยางสังเคราะห์ ทำความสะอาดแก้ว บ่อน้ำมัน อุตสาหกรรมเหล็กและรถยนต์ เป็นต้น และที่เหลือนำไปใช้เป็นเกลือบริโภคเติมไอโอดีน ทั้งในระดับอุตสาหกรรมอาหาร ในรูปแบบของการปรุงรส ถนอมอาหารและเพิ่มธาตุอาหาร และระดับครัวเรือน

ปัจจุบันเมื่อรวมกำลังผลิตจากขั้นที่ 2 และ 3 จะได้กำลังผลิตประมาณ 1.4 - 1.5 ล้านตันต่อปี รวมเกลือทะเลอีกประมาณ 2 - 3 แสนตัน ก็จะได้กำลังผลิตทั้งหมดประมาณ 1.7 ล้านตันต่อปี ซึ่งเป็นกำลังผลิตพอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศไทย

#### ขั้นที่ 4 เหมืองแร่โปแตชและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

การขยายตัวของการผลิตเกลือในภาคอีสาน เป็นไปอย่างสอดคล้องกับเงื่อนไขในการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบ ปัจจุบันการผลิตและใช้เกลือภายในประเทศอยู่ในระดับสมดุล คือ มีอัตราเฉลี่ยประมาณ 1.7 ล้านตันปี ประกอบด้วยเกลือสมุทรประมาณ 0.2 - 0.3 ล้านตัน เกลือสินเธาว์จากผู้ผลิตรายย่อยในภาคอีสานประมาณ 0.4 - 0.5 ล้านตัน และเกลือจากการทำเหมืองละลายแร่เกลือหินของบริษัท เกลือพิมาย จำกัด ประมาณ 1 ล้านตัน ได้พบการบริโภคเกลือที่น่าสนใจ คือ คนไทยประมาณ 63 ล้านคนในปัจจุบัน บริโภคเกลือประมาณ 27 กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยแบ่งเป็นการบริโภคในครัวเรือนและอุตสาหกรรมอาหาร (รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ด้วย) ประมาณ 7.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี หรือประมาณร้อยละ 28 อีก 19.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี เป็นการบริโภคผ่านกระบวนการอุตสาหกรรม (ประมาณร้อยละ 65) คือ อุตสาหกรรมผลิตคลอไรด์-อัลคาไลน์ (Chlor-Alkaline) และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น หอ้งเยิน ฟอกย้อม โซดาไฟ ฟอกหนัง ฯลฯ และใช้ในด้านอื่น ๆ อีกประมาณร้อยละ 7 - 10 ส่วนในสังคมอเมริกันใช้เกลือสูงถึง 214 กิโลกรัมต่อคนต่อปี จะเห็นได้ว่าย่างสังคมบริโภคมาก ความต้องการใช้เกลือยิ่งมาก ดังนั้น เกลือหินใต้ดินในภาคอีสานซึ่งเป็นเกลือที่มีโซเดียมสูงกว่าเกลือทะเล มีความบริสุทธิ์ร้อยละ 90 ขึ้นไป จึงมีความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ

ภาพที่ 17 แผนผังความคืบหน้าการขอประทานบัตรทำเหมืองใต้ดิน ทั้ง 3 โครงการ

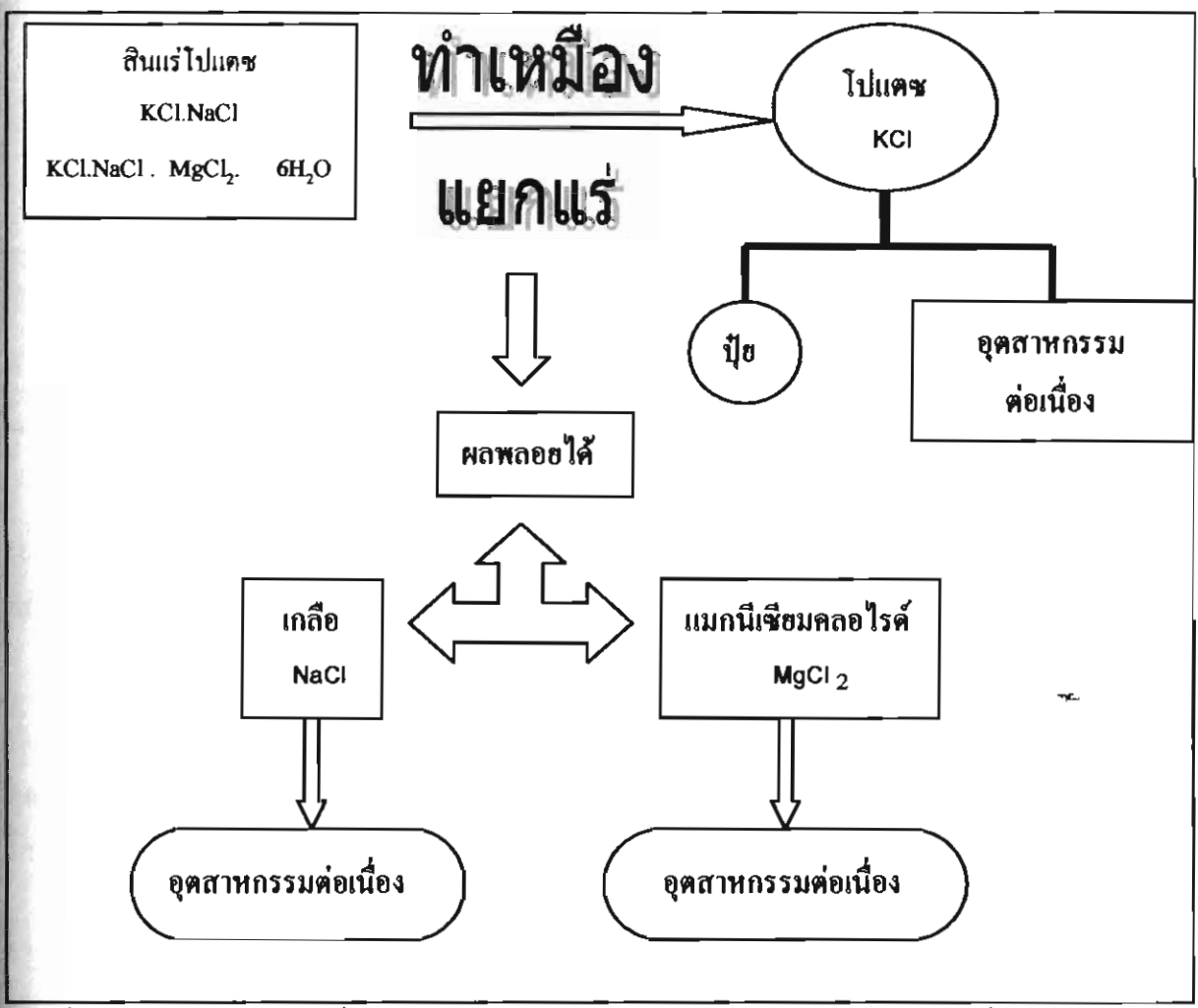




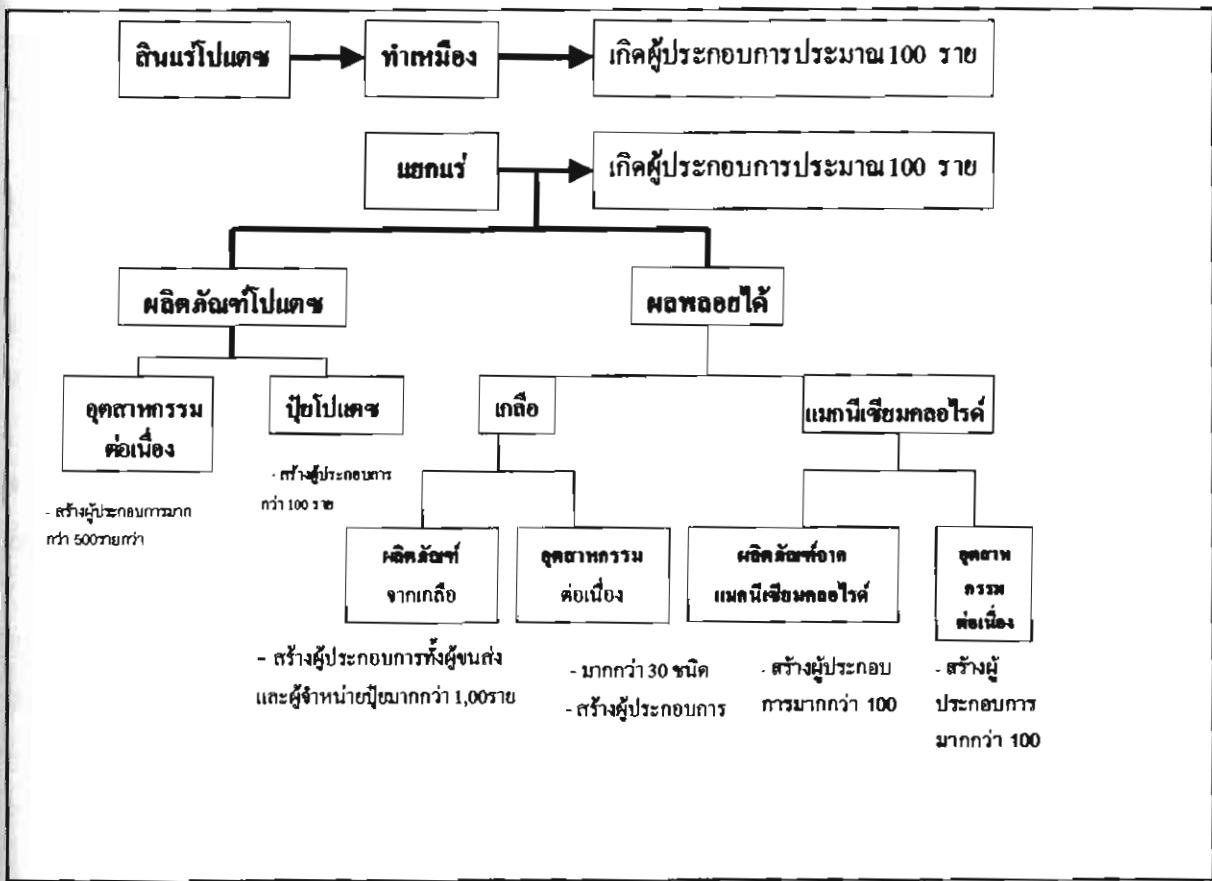


ซึ่งนโยบาย แผนงาน และโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเกลือของประเทศไทยเราก็กำลังมุ่งเน้นดำเนินรอยตามแนวทางดังกล่าว ก็เพราะว่านักการเมือง ข้าราชการ หน่วยงานวางแผนนโยบาย นายทุนเหมืองแร่รายใหญ่จากต่างชาติ นายทุนเกลือภายในประเทศของเรา เป็นส่วนผสมที่มีอำนาจครอบงำทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเกลือตลอดมา โดยได้ร่วมกันวางแผนการทำเหมืองแร่ไปแต่ขขึ้นในภาคอีสาน อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 5 จังหวัด คือ ชัยภูมิ อุรธานี สกลนคร ขอนแก่น และมหาสารคาม มาตั้งแต่ 20 ปีที่ผ่านมาแล้ว

ในปัจจุบัน รัฐบาลไทยโดยกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ได้เขียนแผนแม่บท 'ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง' เอาไว้เมื่อเดือนกันยายน 2547



ภาพที่ 19 แผนผังแสดงการเพิ่มมูลค่าแร่เกลือหินจากอุตสาหกรรมแร่โปแตช (ที่มา : ยุทธศาสตร์ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กันยายน 2547)



ภาพที่ 20 แผนผังแสดงการสร้างผู้ประกอบการจากผลผลิตแร่เกลือหินของอุตสาหกรรมแร่โปแตช (ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กันยายน 2547)

เพื่อสร้างความเชื่อมโยงจากอุตสาหกรรมต้นน้ำ กลางน้ำและปลายน้ำ ในการแก้ปัญหาการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาต่ออุตสาหกรรมปลายน้ำเป็นหลัก กลุ่มอุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ (โปแตชและเกลือหิน) เป็น 1 ใน 6 กลุ่มอุตสาหกรรม<sup>4</sup> โดยตั้งเป้าผลักดันโครงการเหมืองแร่โปแตชอย่างน้อย 3 แห่ง คือ โครงการเหมืองแร่โปแตชจังหวัดอุดรธานี ของบริษัท

<sup>4</sup> ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ประกอบด้วย 6 กลุ่มอุตสาหกรรม คือ 1. อุตสาหกรรมก่อสร้าง 2. อุตสาหกรรมเซรามิก แก้วและกระจก 3. อุตสาหกรรมปุ๋ยและเคมีภัณฑ์ 4. อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ 5. อุตสาหกรรมโลหการ 6. อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ (ที่มา : ยุทธศาสตร์อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่, กันยายน 2547.)

เอเชีย แปซิฟิก ไปตช คอร์ปอเรชั่น จำกัด<sup>5</sup> ของบริษัทจากประเทศแคนาดา โครงการเหมืองแร่ไปตช ปาห์เนัจฉณรงค์ จังหวัดชัยภูมิ ของบริษัท เหมืองแร่

ไปตชอาเซียน จำกัด ของอาเซียน<sup>6</sup> และโครงการเหมืองแร่ไปตชจังหวัดสกลนคร ของบริษัท ไซน่า หมิงตำ ไปตช คอร์ปอเรชั่น (ประเทศไทย) จำกัด ของบริษัทจากประเทศจีน ให้มีการออก ประทานบัตรและมีเหมืองแร่ไปตชเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการให้ได้ภายในเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2548 - 2550) เพื่อรองรับยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยจะให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและจำหน่ายปุ๋ยไปตชและ เกลือในภูมิภาคอาเซียน และส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้เกลือที่ได้จากเหมืองละลายแร่ (ของบริษัท เกลือพิมาย จำกัด) และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่ไปตชทั้ง 3 แห่งในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่ง หากมีการลงทุนและพัฒนาโครงการทั้ง 3 โครงการ จะทำให้มีกำลังการผลิตเกลือจากแร่เกลือหินอย่าง น้อยประมาณ 7 - 10 ล้านตันต่อปี

สาเหตุอันแท้จริงที่หน่วยงานรัฐต้องการผลักดันเหมืองแร่ไปตชให้เกิดขึ้น ไม่ใช่เพียงเพราะ ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากแร่ไปตชแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่มีสิ่งแอบแฝงสำคัญคือการผลักดัน ให้มีการผลิตและใช้เกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่ไปตชทั้ง 3 แห่ง โดยได้วางกลยุทธ์เอาไว้ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 - เพื่อสนับสนุนให้มีการเพิ่มมูลค่าของเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่ไปตช ให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายในเวลา 4 ปี (2548 - 2551)

<sup>5</sup> โครงการเหมืองแร่ไปตช จังหวัดอุดรธานี เป็นโครงการทำเหมืองแร่ใต้ดินขนาดใหญ่มี 2 แห่ง คือ แหล่งอุดรใต้ครอบคลุมพื้นที่ 36 ตาราง กิโลเมตร หรือ 22,500 ไร่ ใน 4 ตำบล คือ ตำบลโนนสูง ตำบลหนองไผ่ในเขตอำเภอเมือง และตำบลห้วยสามพาด ตำบลนาม่วง ในเขตกิ่ง อำเภอประจักษ์ศิลปาคม และแหล่งอุดรเหนือครอบคลุมพื้นที่ 83.2 ตารางกิโลเมตร หรือ 52,000 ไร่ ใน 6 ตำบล คือ ตำบลหนองขอนกว้าง ตำบลหนองนาคำ ตำบลโนนสูง ตำบลหนองไผ่ ในเขตอำเภอเมือง ตำบลโพธิ์งาม ในเขตอำเภอหนองหาน และตำบลนาม่วง ในเขตกิ่งอำเภอ ประจักษ์ศิลปาคม โดยประกอบด้วยเหมืองใต้ดินที่ระดับความลึกประมาณ 300-350 เมตร และส่วนของโรงแยกแอมโมเนียมไนโตรที่ประมาณ 1,250 ไร่ ในเขตบ้านหนองตะไก้ ตำบลหนองไผ่ โดยที่บริษัทเอทีพีซีมีเป้าหมายพัฒนาแร่ไปตชแหล่งอุดรใต้ก่อน ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการ ทั้งสิ้น 25 ปี ตามอายุของประทานบัตรซึ่งกำหนดโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยจะผลิตแร่ไปตชถึง 2 ล้านตันต่อปี แล้วจึง ค่อยพัฒนาแร่ไปตชแหล่งอุดรเหนือต่อเนื่องจากนั้น

<sup>6</sup> จากการประชุมสุดยอดของผู้นำรัฐบาลอาเซียน เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2519 ณ เมืองบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ผู้นำรัฐบาลอาเซียน ได้ลงนามในปฏิญญาสมานฉันท์อาเซียน (Declaration of ASEAN Concord) โดยเห็นพ้องกันว่าประเทศสมาชิกควรจะร่วมมือจัดตั้ง โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของอาเซียน ประเทศละ 1 โครงการ โดยใช้วัตถุดิบที่มีอยู่ในประเทศสมาชิก เพื่อสนองความต้องการ ผลิตภัณฑ์ที่สำคัญทางอุตสาหกรรมของภูมิภาคนี้ และเป็นการเพิ่มรายได้และประหยัดเงินตราต่างประเทศ รวมทั้งการสร้างงานให้กับคน ในชาติด้วย ปัจจุบันประเทศอินโดนีเซียและมาเลเซีย มีโครงการผลิตปุ๋ยยูเรียประเทศละ 1 โครงการ ประเทศฟิลิปปินส์มีโครงการแปรรูป ทองแดง ประเทศไทยในคอนแรกได้เสนอโครงการผลิตเกลือหินและโซดาแอช เมื่อปี 2519 แต่มีเหตุให้ต้องล้มเลิกไป แล้วจึงได้เปลี่ยนมา เป็นโครงการเหมืองแร่ไปตชปาห์เนัจฉณรงค์ เมื่อปี 2532

กลยุทธ์ที่ 2 - เพื่อสนับสนุนให้มีการส่งออกเกลือบริโภคและเกลืออุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดการระบายเกลือจากระบบสู่ตลาดต่างประเทศภายในเวลา 4 ปี (2548 - 2551)

กลยุทธ์ที่ 3 - เพื่อให้ประชาชนและผู้บริโภคต่าง ๆ มีความเข้าใจ ยอมรับและนิยมบริโภคเกลือเสริมไอโอดีนภายใน 4 ปี (2548 - 2551)

กลยุทธ์ที่ 4 - เพื่อให้มีการแบ่งส่วนตลาดระหว่างเกลือจากเหมืองละลายแร่และเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากเหมืองแร่โปแตชเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถดำเนินการผลิตร่วมกันต่อไปได้อย่างมีคุณภาพภายในเวลา 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 5 - เพื่อให้ผู้ประกอบการเกลือสินเธาว์และเกลือทะเลมีประสบการณ์ ความรู้และเทคโนโลยีในการเพิ่มมูลค่าของเกลือให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาดภายใน 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 6 - เพื่อให้บุคลากรภาครัฐและเอกชนมีประสบการณ์และความรู้ความสามารถในการเพิ่มมูลค่าเกลือให้เป็นเกลืออุตสาหกรรมภายใน 4 ปี

กลยุทธ์ที่ 7 - เพื่อควบคุมไม่ให้มีผลผลิตเกลือจากเหมืองละลายแร่ให้มีสัดส่วนไม่เพิ่มขึ้นและลดลงในตลาด ภายใน 4 ปี

กล่าวให้ตรงประเด็นก็คือ

หนึ่ง - ต้องการการจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ 2 ให้หมดสิ้นไป เนื่องจากว่าพัฒนาการการผลิตเกลือแบบ ขั้นที่ 2 นั้น เป็นการใช้เทคโนโลยีราคาถูก ไม่รับผิดชอบกับสิ่งแวดล้อมและสังคมใด ๆ ยิ่งนับวันจะส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมและธรรมชาติให้เกิดความเสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ สภาวะการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งรบกวนกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่<sup>7</sup> มาตลอด ซึ่งต้องประสบกับความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ ของชาวบ้าน เกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำนาเกลือเป็นประจำไม่จบสิ้น เช่น น้ำเกลือระบาทไหลลงนาข้าวของชาวบ้าน ดินทรูต ความเค็มจากเกลือไหลปนเปื้อนแหล่งน้ำกินน้ำใช้ชาวบ้าน ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำบาดาลและในแม่น้ำหนองบึง จนเกิดดินและน้ำเค็มแพร่กระจายไปทั่วบริเวณที่อยู่อาศัยและแหล่งทำมาหากิน แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งได้ เป็นไปในลักษณะควบคุมยาก บ้างก็ปล่อยปละละเลยเมินเฉย ทำให้เงื่อนไขและมาตรการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่วางไว้อ่อนแอ เนื่องจากว่า ต้องการให้แหล่งผลิตเกลือนี้ค่อยพยุหรือสำรองความต้องการของอุตสาหกรรมเคมีในยามขาดแคลนเกลือจากเหมืองเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือ

<sup>7</sup> เดิมชื่อกรมทรัพยากรธรณี ต่อมาภายหลังการปฏิรูประบบราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 กรมทรัพยากรธรณีได้ย้ายไปสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ในการสำรวจทรัพยากรแร่และธรณีวิทยา เพื่อให้ความรู้และการศึกษากับประชาชน ส่วนบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องเกลือถูกโอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ (กพร.) กระทรวงอุตสาหกรรม

ทันกับความต้องการ เพราะหากจะจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ 2 ให้หมดไปในขณะนี้ ก็จะส่งผลให้ประเทศไทยเกิดการขาดแคลนเกลือสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมอย่างแน่นอน

แต่ถ้าหากเหมืองแร่โปแตชเกิดขึ้น ก็จะเป็นการกำจัดการผลิตเกลือแบบขั้นที่ 2 ให้หมดสิ้นไปเองในทางอ้อม โดยไม่ต้องใช้มาตรการบีบบังคับใด ๆ เนื่องจากว่าเกลือที่ได้จากการทำเหมืองโปแตช และเกลือที่ได้จากการผลิตแบบขั้นที่ 2 เป็นเกลือที่มีคุณภาพระดับเดียวกัน จึงเป็นเกลือในตลาดเดียวกัน ซึ่งผู้ผลิตรายย่อย เช่นผู้ทำนาเกลือสินเธาว์ในท้องที่หลายจังหวัดของภาคอีสานไม่สามารถต่อสู้แข่งขันเอาชนะทางธุรกิจกับผู้ผลิตรายใหญ่เจ้าของเหมืองแร่โปแตชได้อย่างแน่นอน

สอง - เกลือที่ได้จากการทำเหมืองแร่โปแตชนั้น มีปริมาณล้นเกินความต้องการใช้ภายในประเทศถึง 3 - 5 เท่าตัว การแบ่งขายเพื่อทดแทนเกลือที่ได้จากการผลิตแบบขั้นที่สอง ก็เพียงแค่วันละ 4 - 5 แสนตันเท่านั้น ดังนั้น แผนการขายเกลือออกสู่ต่างประเทศและพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่องโดยใช้เกลือและโปแตชจากเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่ง จึงถูกกำหนดขึ้น เช่นที่เหมืองแร่โปแตชอาเซียนกระทรวงอุตสาหกรรมได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมเคมีโดยใช้เกลือและโปแตชขึ้นไว้แล้ว (แผนภาพ Chemical Complex อยู่ท้ายบทความนี้)<sup>8</sup>

ส่วนแหล่งอุตสาหกรรมเคมีโดยใช้แร่โปแตชและเกลือเป็นวัตถุดิบถูกผลักดันโดยนักธุรกิจเอกชนที่ร่วมหุ้นกันจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโนนสูง ซึ่งอยู่ติดกับแหล่งที่ตั้งโรงงานสกัดแร่โปแตชแหล่งอุดรใต้ ทั้งนี้ ก็เพื่อสร้างมูลค่าของเกลือและโปแตชขึ้นมา โดยวางแผนก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมเคมี ณ แหล่งวัตถุดิบ เพราะไม่ต้องสิ้นเปลืองค่าขนส่งวัตถุดิบไปสู่นิคมอุตสาหกรรมทางชายฝั่งทะเลตะวันออกของไทย และเป็นแผนผลักดันการแผ่ขยายการเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมใน

<sup>8</sup> จากข้อมูลกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม ได้คาดการณ์ว่าโครงการเหมืองแร่โปแตชที่อำเภอเมืองจังหวัดชัยภูมิ ของอาเซียน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่กว่า 100 ตารางกิโลเมตร (62,500ไร่) จะมีผลผลิตได้ที่เป็นเกลือโซเดียมคลอไรด์ (NaCl) และแมกนีเซียมคลอไรด์ (MgCl<sub>2</sub>) โดยเกลือที่ได้จะเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์ เทียบกับเกลือสินเธาว์ที่ผลิตในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและสามารถใช้ในอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้ โดยปริมาณเกลือที่ได้จากขั้นตอนการเตรียมทำเหมืองและจากการผลิตปุ๋ยโปแตช มีดังต่อไปนี้

1. เกลือ ที่ได้จากการก่อสร้างอุโมงค์เข้าชั้นแร่และการดำเนินงานทำเหมืองโปแตชขั้นแรก ได้เริ่มผลิตเมื่อเดือนธันวาคม 2539 เป็นผลผลิตผลพลอยได้ของโครงการประมาณ 100,000 ตัน ซึ่งเป็นเกลือที่มีความบริสุทธิ์สามารถใช้ในอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้
2. ในช่วงการก่อสร้างโรงงานผลิตปุ๋ยโปแตชในระหว่างปี พ.ศ.2543 - 2546 หากมีความต้องการใช้เกลือ โครงการสามารถผลิตเกลือในขั้นแร่เกลือหินได้ชั้นแร่โปแตช เพื่อรองรับอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ได้ในอัตราประมาณ 300,000 ตันต่อปี
3. ในช่วงการผลิตนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นเวลา 30 ปี โครงการจะมีเกลือที่ได้จากการทำเหมืองแร่โปแตชประมาณ 2,310,000 ตันต่อปี โดยจะเป็นเกลือจากการเตรียมการทำเหมืองประมาณปีละ 110,000 ตัน และเกลือที่ได้จากการผลิตปุ๋ยโปแตช เป็นเกลือที่คงเหลือจากกรรมวิธีการสกัดแร่โปแตชมีปริมาณปีละ 2.2 ล้านตัน มีความสมบูรณ์ของเกลือเทียบกับเกลือที่ผลิตในภาคตะวันออกเฉียงเหนือสามารถจำหน่ายได้ทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งผู้ถือหุ้นโครงการฯ จากประเทศอินโดนีเซียได้แจ้งความจำนงจะซื้อเกลือจากโครงการ 900,000 ตันต่อปี

ภาคอีสานให้เชื่อมต่อเข้าไปในประเทศลุ่มแม่น้ำโขง โดยในอนาคตจะมีเส้นทางขนส่งสายใหม่ตามแผนพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง โดยจะสร้างถนนเชื่อมต่อตะวันออก - ตะวันตก (East - West Economic Corridor) จากเมืองดานัง ชายทะเลของประเทศเวียดนาม ตัดผ่านประเทศไทยสู่เมืองเมาะลำโขงของประเทศพม่า ซึ่งเป็นเส้นทางที่สามารถเชื่อมต่อกับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่จังหวัดพิษณุโลกเข้าสู่เมืองเชียงใหม่ เชียงราย และเข้าสู่ประเทศจีนเป็นประเทศปลายทางของความต้องการสินค้าได้

## 2. ทิศทางและแนวโน้มข้างหน้าของอุตสาหกรรมเกลืออีสาน

นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มการปฏิวัติอุตสาหกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ. 2504 - 2509) เป็นต้นมา การใช้เกลือทะเลและเกลืออีสานพื้นบ้านเพื่อบริโภคได้ลดความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ เนื่องจากความต้องการเกลือขาวบริสุทธิ์ของภาคอุตสาหกรรมเคมี ที่นำทั้งเกลือทะเลและเกลือสินเธาว์ไปผ่านกระบวนการฟอกขาวกำจัดแร่ธาตุอื่น ๆ ที่มีประโยชน์ต่อร่างกายทิ้งไป ให้เหลือเฉพาะสารโซเดียมและคลอไรด์ที่มีประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมเคมีเท่านั้น กระบวนการดังกล่าวเป็นตัวการสำคัญให้เกิดทัศนคติต่อการบริโภคเกลือของประชาชนไทยเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากว่าเกลือสำหรับบริโภคและเกลือสำหรับใช้ในอุตสาหกรรมเคมีต่างเคลื่อนไหวอยู่ในตลาดเดียวกัน บริษัท เกลือพิมาย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทขนาดใหญ่และใช้เทคโนโลยีผลิตเกลือทันสมัยที่สุดในภูมิภาคเอเชีย ทำการผลิตเกลือหินที่ อ.พิมาย จ.นครราชสีมา ปริมาณ 1.1 ล้านตันต่อปีนั้น ผลิตทั้งเกลือใช้ในอุตสาหกรรมเคมีและเกลือบริโภค โดยเฉพาะเกลือบริโภคนั้นบริษัทแห่งนี้ได้ผลิตเกลือขาวบริสุทธิ์เติมไอโอดีน และมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคเกลือของคนไทยในระดับนโยบายของรัฐที่เดียว โดยมีการใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค (มอก.) เริ่มตั้งแต่ มอก.91/2517 เป็นมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภคฉบับแรกของประเทศไทย และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 153 (พ.ศ. 2537) และประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 84 (พ.ศ. 2527)<sup>9</sup> มากำกับควบคุม

ถึงแม้ว่าจะมีการแยกมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค เป็น 2 มาตรฐาน คือ มอก.2085/2544 มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภค และ มอก.2086/2544

<sup>9</sup> หากเป็นเกลือแกงที่ใช้ปรุงหรือแต่งรสอาหารและบรรจุในภาชนะพร้อมจำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภค จะจัดเป็นเกลือบริโภคตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 153 (พ.ศ. 2537) ซึ่งต้องมีไอโอดีนไม่น้อยกว่า 30 มิลลิกรัมต่อ 1 กิโลกรัม และต้องแสดงฉลากให้ถูกต้องตามกำหนดในประกาศกระทรวงฯ แต่ถ้าเป็นเกลือมีวัตถุประสงค์ที่จะนำไปใช้ในทางอุตสาหกรรมอาหารจะจัดเป็นอาหารควบคุมเฉพาะประเภทวัตถุเจือปนอาหาร ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับที่ 84 (พ.ศ. 2527) ต้องมีไอโอดีนไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.006 และไม่เกินร้อยละ 0.010 ของโพแทสเซียมไอโอไดด์ สำหรับเกลือไอโอไดด์

มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกลือบริโภคบริสุทธิ์ เพื่อกำหนดคุณภาพเกลือที่เหมาะสมสำหรับการบริโภค และครอบคลุมเกลือบริโภคที่มีระดับคุณภาพต่าง ๆ กัน เพื่อให้สอดคล้องกับแหล่งกำเนิด วัตถุประสงค์ และกรรมวิธีการผลิต เพื่อให้ความช่วยเหลือภาวะชบเซาของเกลือทะเลให้กลับฟื้นคืนมาได้ แต่ในความเป็นจริง มาตรฐานดังกล่าวเป็นเพียงแค่การยอมรับว่าเกลือทะเลสามารถบริโภคได้ แต่ไม่ได้เป็นมาตรฐานบังคับให้ประชาชนต้องกินเกลือทะเลแทนเกลือบริโภคผสมไอโอดีนจากบริษัทเกลือพิมาย หรือไม่ได้เป็นการบังคับให้บริษัทเกลือพิมายเลิกขายเกลือบริโภค ดังนั้น จึงไม่เกิดความเปลี่ยนแปลงในด้านการบริโภคเกลือทะเลเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด มีแต่จะลดความสำคัญลงไปเรื่อย ๆ ทัศนคติการบริโภคเกลือขาวบริสุทธิ์ของสังคมไทยเช่นนี้ดูไปแล้วก็คล้าย ๆ กับทัศนคติในการบริโภค 'ข้าวสารขาว' นั่นเอง ที่ไม่ต้องมีมาตรการหรือกฎหมายบังคับควบคุมแต่อย่างใด แต่เป็นทัศนคติฝังลึกที่ได้ทำการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคภายในจิตใจไปแล้ว

ส่วนการทำเกลือสินเธาว์โดยวิธีการต้มและตากของผู้ประกอบการรายย่อยในภาคอีสาน ที่มีกำลังการผลิต 4 - 5 แสนตันต่อปี มีพื้นที่การผลิตรวมประมาณ 15,000 ไร่ แบ่งเป็นเกลือต้มร้อยละ 30 ใช้เพื่อการบริโภค และเกลือตากร้อยละ 70 ใช้ในภาคอุตสาหกรรมเคมี นั้นมีความไม่มั่นคงทางการตลาดสูง เนื่องจากว่าเป็นตลาดเกลือที่ถูกวางบทบาทเอาไว้คอยพุงหรือสำรองความต้องการของอุตสาหกรรมเคมีในยามขาดแคลนเกลือจากบริษัทเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ ผู้ที่ทำอาชีพนี้ถูกประเมินจากหน่วยงานแหล่งเงินกู้ของรัฐและเอกชนว่าเป็นอาชีพไม่แน่นอน ส่วนใหญ่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และเป็นกิจการที่จัดอยู่ในประเภทที่ไม่ใช้เงินลงทุนสูง ไม่สามารถให้เงินกู้ทำกิจการได้ เกลือที่ผลิตได้ก็ไม่มีมาตรการประกันราคาเหมือนอย่างพืชเศรษฐกิจ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง เป็นต้น

ส่วนเกลือจากบริษัทเกลือพิมาย (แผนภาพ แสดงเส้นทางตลาดเกลืออีสาน อยู่ท้ายบทความนี้) มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปถึงภาคธุรกิจปิโตรเคมีขนาดใหญ่ โดยบริษัท วินิไทย จำกัด<sup>10</sup> ซึ่งเป็นบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในกลุ่มของบริษัท โซลเวย์ จำกัด

<sup>10</sup> ในปีพ.ศ. 2532 วินิไทย ได้รับการส่งเสริมการลงทุนภายใต้โครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ระยะที่สอง จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือบีโอไอ ในการดำเนินการผลิตพีวีซี วิซีเอ็ม คลอรีน และผลิตภัณฑ์พลอยได้อื่น ๆ เช่น โซดาไฟ เป็นต้น โดยมีโรงงานตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บนชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของจังหวัดระยอง

วินิไทย เป็นบริษัทร่วมลงทุนระหว่างกลุ่มเครือเจริญโภคภัณฑ์ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ชาวไทย และกลุ่มโซลเวย์ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ชาวเบลเยียม และนอกจากนี้เป็นผู้ถือหุ้นรายย่อยอื่น ๆ

(ประเทศเบลเยียม) กับเครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซี.พี.) ได้เข้าถือหุ้นในบริษัทเกลือพิมายร่วมกับ บริษัทไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด และบริษัทไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด<sup>11</sup> ซึ่งเป็นบริษัท อุตสาหกรรมเคมีในกลุ่มของบริษัทอาซาฮิกลาส จำกัด (ประเทศญี่ปุ่น) ถือหุ้นอยู่ในบริษัทไทย พลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทในกลุ่มของบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด ทั้งนี้ ก็เพื่อ หลีกเลี่ยงความมั่นคงของวัตถุดิบในการผลิตอุตสาหกรรมเคมี ส่วนบริษัทอุตสาหกรรมเคมี อื่น ๆ ก็จะได้รับซื้อเกลือจากเหมืองเกลือ พิมาย และเกลือต้มและตากในภาคอีสานที่มักมีปัญหา เกี่ยวกับสิ่งเจือปนในเกลือที่ได้จากการตากอยู่เป็นประจำ โดยจะเป็นแหล่งวัตถุดิบที่มีสถานะ คอยพยุงหรือสำรองความต้องการเกลือของภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในยามขาดแคลนเกลือ จากบริษัทเกลือพิมาย ที่ผลิตไม่เพียงพอหรือทันกับความต้องการ เช่น บริษัท เคมีเม็ก อุตสาหกรรม จำกัด บริษัท สยามพีวีเอส เคมีคอลส์ จำกัด บริษัท ไทย ออแกนิค เคมีคัลส์ จำกัด เป็นต้น และบางบริษัทก็มีแหล่งผลิตเกลือสินเธาว์เป็นของตัวเองด้วย คือ บริษัท สยามอ็อกซิ เดนทอล อิเลคโตรเคมีคอล จำกัด<sup>12</sup> อยู่ที่ อ.โนนสูง จ.นครราชสีมา

บริษัท วินิไทย จำกัด (มหาชน) ผลิตและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้ โดยจำหน่ายทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งในช่วงเริ่มต้น การผลิต เมื่อปี 2535 โรงงานได้ดำเนินการผลิตผงพลาสติกพีวีซี 2 ชนิด คือ พีวีซีชนิดซัสเพนชันและชนิดอิมัลชัน และในปี พ.ศ. 2539 ได้ ขยายโรงงาน โดยการสร้างโรงงานผลิตไวนิลคลอไรด์-โมโนเมอร์ โรงงานผลิตเอทิลีนไดคลอไรด์ และโรงงานผลิตคลอรีนหรืออีกชื่อหนึ่งว่า คลอร์-อัลคาไล

โรงงานสามโรงที่สร้างขึ้นภายหลังทำให้กระบวนการผลิตของบริษัทฯ เป็นการผลิตแบบครบวงจร โดยพึ่งพาวัตถุดิบและสาธารณูปโภคที่ จัดหาได้ในประเทศทั้งหมด บริษัทฯ ซื้อเอทิลีนจากบริษัทไทยโอเลฟินส์ จำกัด ซื้อเกลือจากบริษัท เกลือพิมาย จำกัด และซื้อ กระแสไฟฟ้าจากบริษัทเคอะโคเจเนอเรชัน จำกัด (มหาชน) อนึ่ง เพื่อความมั่นคงในด้านการจัดหาวัตถุดิบ บริษัท วินิไทย จำกัด (มหาชน) ได้ถือหุ้นบางส่วนในบริษัท ไทยโอเลฟินส์ จำกัด และบริษัท เกลือพิมาย จำกัด ด้วย

<sup>11</sup> บริษัทนี้จดทะเบียนครั้งแรกชื่อ บริษัท ไทยโทมิเต็นโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2507 ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ไทยอาซาฮีโซดาไฟ จำกัด เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2508 ต่อมาเปลี่ยนเป็น บริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2531 และในปี 2537 เหมืองเกลือพิมายแห่งนี้เปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท เกลือพิมาย จำกัด โดยมีการถือหุ้นร่วมกันของบริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด บริษัท วินิไทย จำกัด(มหาชน) และบริษัท อุตสาหกรรมเกลือบริสุทธิ์ จำกัด หรือ Thai Refined Salt Co.,Ltd. โดยมีเป้าหมายเพิ่ม กำลังผลิตเป็น 1.1 ล้านตันต่อปี เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายโซดาไฟรายใหญ่ที่สุดในประเทศไทยโดยจำหน่ายทั้งในรูปของสารละลายชนิดเม็ด และเกลือตามความต้องการของตลาด รวมกันทั้งหมดประมาณ 213,000 ตันต่อปี มีรายชื่อผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2548 ดังนี้ 1. นาย เศษ บุญหลง 2. บริษัท อาซาฮิกลาส จำกัด ประเทศญี่ปุ่น 3. นายโชคดี บุญหลง 4. นายสัญญา บุญหลง 5. นายทองเปา บุญหลง 6. นาย อาชวยุกี ทาเคจิ ประเทศญี่ปุ่น 7. นายโทชิโอะ ทสึจิ รวมเป็นหุ้นคนไทย 4 คน จำนวน 42,876 หุ้น และหุ้นต่างด้าว 3 คน จำนวน 27,957,124 หุ้น รวมทั้งสิ้น 28,000,000 หุ้น

<sup>12</sup> ในบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2544 พบว่ามีนายบรรหาร ศิลปอาชา อดีตนายกรัฐมนตรี และครอบครัว เป็นผู้ถือหุ้นราย ใหญ่ จำนวน 2,975,924 หุ้น จากจำนวนหุ้นทั้งหมด 7,220,000 หุ้น



ตาราง โรงงานผลิตโซดาไฟและคลอรีน (ข้อมูลล่าสุดเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2548)

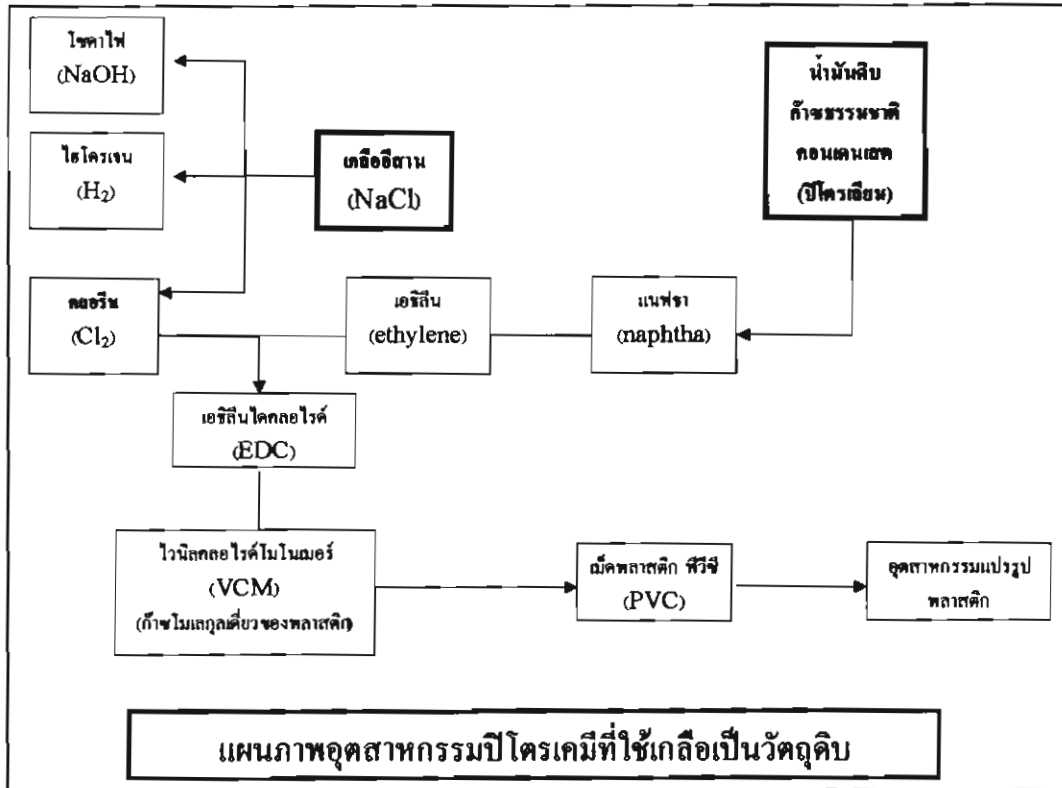
ชื่อโรงงาน / ทะเบียน โรงงาน	สถานที่ตั้ง / โทรศัพท์	ประกอบกิจการ
บริษัท เคมีภัณฑ์อุตสาหกรรม จำกัด 3-42(1)-1/37สก ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	85 ม. 1 ถ.พระรามที่ 2 ต.บางไทรต อ.เมือง จ. สมุทรสาคร 74000 โทร. 4838862	ผลิตโซเดียมไฮดรอกไซด์ (โซดาไฟ) คลอรีนเหลว กรดเกลือ โซเดียมไฮโป คลอไรท์ เครื่องจักร 7,583.50 HP เงินทุน 212,000,000 บาท คนงาน 112 คน
บริษัท จักรवालเคมี จำกัด น.42(1)-7/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	376 ม.4 ถ.สุขุมวิท ต.นพพักษา อ.เมือง จ. สมุทรปราการ 10280 โทร. 0 2324 0473	เคมีภัณฑ์(สังกะสีคลอไรด์,สังกะสี ซัลเฟต,สังกะสีคาร์บอเนต,คาลาไมน์ บีพีเกรด, ฟลักซ์โซดาไฟ และ TITANIUM ANODE & HEAT EXCHANGER) เครื่องจักร 5,025.50 HP เงินทุน 143,450,000 บาท คนงาน 140 คน
บริษัท ไทยพลาสติกและ เคมีภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) น.42(1)-19/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	8 ถ.I-1 ต.มาบตาพุด อ.เมือง จ.ระยอง 21000 โทร. 0 3868 3900	ผลิต PVC 340,000 ตันปี,VCM 440,000 ตันปี และโซดาไฟความเข้ม ขุ่น 50% เป็นผลพลอยได้ 52,000 ตัน ปี เครื่องจักร 43,329.74 HP เงินทุน 12,923,218,000 บาท คนงาน 314 คน
บริษัท ไทยออยแก๊สเคมี คัลส์ จำกัด น.42(1)-5/40 ประเภทโรงงาน 42(1)	3 ซ.G-2 ถ.ปภกรณ์สงครามราษฎร์ ต.หัวไผ่ อ.เมือง จ.ระยอง 21000	ผลิตภัณฑ์เคมี (EPICHLOROHYDRIN,ก๊าซคลอรีน, โซดาไฟและกรดเกลือ) เครื่องจักร 41,689.63 HP

ISIC 2411 TSIC 24110	โทร. 0 3868 5073	เงินทุน 2,115,000,000 บาท คนงาน 166 คน
บริษัท ไทยอาซาฮีเคมีภัณฑ์ จำกัด 3-42(1)-2/15สป ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	202 ม. 1 ถ.สุขสวัสดิ์ ต.ปากคลองบาง ปลากรด อ.พระสมุทรเจดีย์ จ. สมุทรปราการ 10290 โทร. 4626341	ผลิตโซดาไฟน้ำ กรดไฮโดรคลอริก คลอรีนเหลว น้ำยาฟอกขาว ผงปูน คลอรีน น้ำยาไฮคลออร์ โซดาไฟเกิด จากโซดา น้ำ และไวตาไฟน้ำด้วย กรรมวิธี Ion Exchange Membrane เครื่องจักร 43,451.79 HP เงินทุน 405,000,000 บาท คนงาน 205 คน
บริษัท ราชาชูรส จำกัด ศ3-42(1)-1/37รบ ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	15 ม. 17 ถ.แสงชูโต ต.ท่าผา อ.บ้านโป่ง จ. ราชบุรี 70110 โทร. 211331	ผลิตโซดาไฟและกรดเกลือ เครื่องจักร 4,584.00 HP เงินทุน 110,000,000 บาท คนงาน 17 คน
บริษัท สยาม พีวีเอส เคมี คอลล์ จำกัด นป.42(1)-1/2544 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC TSIC	23 ถ.วิสุทธิกษัตริย์ ต.บางขุน พรหม อ.พระนคร จ. กรุงเทพมหานคร 10200	ผลิตเคมีภัณฑ์ โซดาไฟ กรดเกลือ คลอรีนเหลว และโซเดียมไฮโปคลอ ไรต์ เครื่องจักร .00 HP เงินทุน บาท คนงาน คน
บริษัท สยามอ็อกซิเจนทอล อิเล็กโตรเคมีคอล จำกัด น.42(1)-20/35 ประเภทโรงงาน 42(1) ISIC 2411 TSIC 24110	403 ม.4 ถ.สุขุมวิท ต.แพรกษา อ.เมือง จ. สมุทรปราการ 10280 โทร. 0 2323 9980-1	เคมีภัณฑ์ (โซดาไฟ,กรดเกลือ,คลอรีน เหลว) เครื่องจักร 1,712.00 HP เงินทุน 1,000,000,000 บาท คนงาน 206 คน
บริษัท วินิ ไทย จำกัด (มหาชน)	183 นิคมขมาบตาพุด ถ.สุขุมวิท ต.มาบตาพุด	ผลิตไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ โพลีไว นิลคลอไรด์ คลอรีน และโซดาไฟ

น.รย.42(1)-4/35	อ.เมือง จ.ระยอง 21000	เครื่องจักร .00 HP
ประเภทโรงงาน 42(1)		เงินทุน บาท
ISIC 2411 TSIC 24110		คนงาน 414 คน

ที่มา : ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม สืบค้นจาก <http://www.diw.go.th>  
 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2548

ปัจจุบันเรามีโรงงานขนาดใหญ่ผลิตโซดาไฟและคลอรีน 10 โรง ซึ่งใช้ในอุตสาหกรรมเคมีประเภทต่าง ๆ ส่วนสารคลอรีนนั้น หลังจากเริ่มโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ที่ได้รับการบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้ถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเกือบทั้งหมด (ดูแผนภาพ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใช้เกลือเป็นวัตถุดิบ) อาจจะสามารถได้ว่า ความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมเกลืออีสานได้ถูกผูกโยงอยู่กับความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีด้วย เนื่องจากว่าต้องใช้สารคลอรีนที่ได้จากการย่อยสลายเกลือด้วยไฟฟ้าเป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิตเม็ดพลาสติกชั้นกลางของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ชั้นกลาง เช่น เอธิลีนไดคลอไรด์ (Ethylene Dichloride - EDC) และไวนิลคลอไรด์โมโนเมอร์ (Vinyl Chloride Monomer - VCM) และต่อจากนั้นจะนำเม็ดพลาสติกชั้นกลางหรือผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นกลางที่ได้ ไปเป็นส่วนประกอบผลิตเม็ดพลาสติกและเรซินในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชั้นปลายต่อไป เช่น โพลีเอธิลีน (Polyethylene 3 PE) โพลีโพรไพลีน (Polypropylene - PP) โพลีไวนิลคลอไรด์ (Polyvinylchloride - PVC) โพลีเอสเทอร์ (Polyester) ฯลฯ และจะนำไปสู่อุตสาหกรรมแปรรูปพลาสติกต่อไป แนวโน้มของอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีจะมีความเติบโตมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากวัสดุจำพวกพลาสติกสามารถนำมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ในชีวิตประจำวัน ทดแทนวัสดุธรรมชาติที่อยู่ในสภาวะเสื่อมโทรมและขาดแคลนได้เป็นอย่างดี

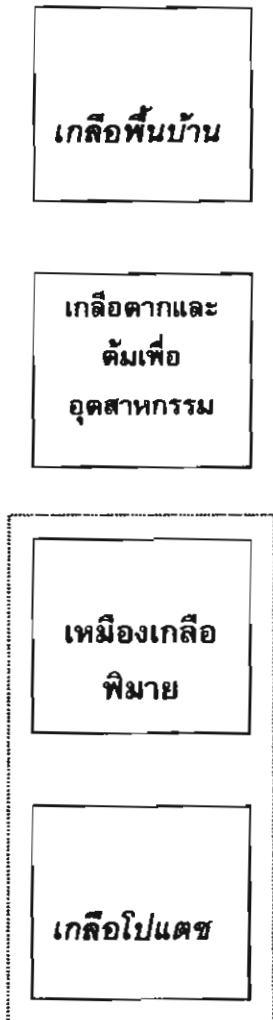


เช่นในปี 2549 บริษัท วีนิไทย จำกัด(มหาชน) จะเพิ่มกำลังการผลิตไวนิลคลอไรด์ โมโนเมอร์ (VCM) เอธิลีนไดคลอไรด์ (EDC) และคลอรีน เป็น 4 แสนตัน 3.2 แสนตัน และ 2.4 แสนตัน ต่อปี ตามลำดับ วงเงินลงทุน 4,600 ล้านบาท โดยจะได้โซดาไฟเป็นผลพลอยได้เพิ่มขึ้นเป็น 2.66 แสนตันต่อปี และจะต้องผลิตเกลือสินเธาว์ที่เหมืองเกลือพิมาย เป็นวัตถุดิบเพิ่มอีก 2.5 แสนตันต่อปี และบริษัท ไทย ออร์แกนิกส์ เคมีคอล จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทอุตสาหกรรมเคมีในกลุ่มของบริษัท Aditya Birla Group(อินเดีย) กับบริษัท ไทยเรยอน จำกัด จะขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นอีก ร้อยละ 30 นำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตโซดาไฟ (NaOH - Caustic Soda) คลอรีน กรดเกลือ (Hydrochloric acid) เอพิคลอโรไฮดริน (Epichlorohydrin - ECH) อัลลิลคลอไรด์ (Allylchloride - ALC) และโซเดียมไฮโปคลอไรต์ (Sodium Hypochlorite)

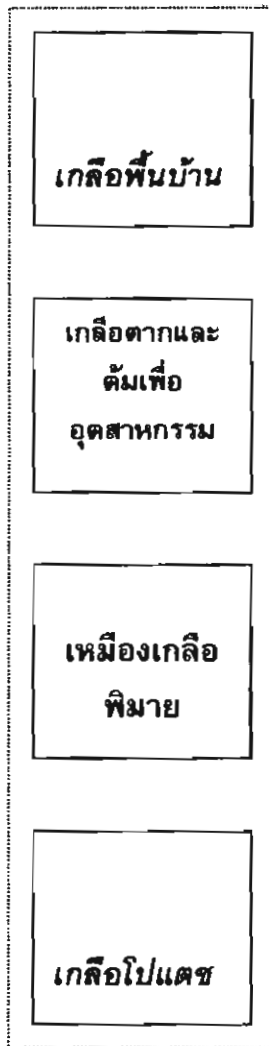
การเจริญเติบโตดังกล่าว ต้องใช้สารคลอรีนที่ผลิตจากเกลือมากขึ้นไปด้วย ภาวะเช่นนี้จะนำมาซึ่งการเพิ่มผลผลิตเกลือในภาคอีสานยิ่งขึ้นไปอีก และจะเป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอยากได้เกลือหินจากการผลิตแร่โปแตชในภาคอีสานภายในระยะเวลาอันใกล้

### 3. ข้อเสนอแนะทางแก้ไขปัญหา

ปัจจุบันการผลิตและใช้เกลือภายในประเทศอยู่ในระดับสมดุล คือ มีอัตราเฉลี่ยประมาณ 1.7 ล้านตันปี ประกอบด้วยเกลือสมุทรประมาณ 0.2 - 0.3 ล้านตัน เกลือสินเธาว์จากผู้ผลิตรายย่อยในภาคอีสานประมาณ 0.4 - 0.5 ล้านตัน และเกลือจากการทำเหมืองละลายแร่เกลือหินของบริษัท เกลือพิมาย จำกัด ประมาณ 1 ล้านตัน ได้พบการบริโภคเกลือที่น่าสนใจ คือ คนไทยประมาณ 63 ล้านคนในปัจจุบันบริโภคเกลือประมาณ 27 กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยแบ่งเป็นการบริโภคในครัวเรือนและอุตสาหกรรมอาหาร (รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ด้วย) ประมาณ 7.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี หรือประมาณร้อยละ 28 อีก 19.5 กิโลกรัมต่อคนต่อปี เป็นการบริโภคผ่านกระบวนการอุตสาหกรรม (ประมาณร้อยละ 65) คือ อุตสาหกรรมผลิตคลอไรด์-อัลคาไลน์ (Chlor-Alkaline) และอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น ห้างเย็น ฟอกย้อม โซดาไฟ ฟอกหนัง ฯลฯ และใช้ในด้านอื่น ๆ อีกประมาณร้อยละ 7 - 10 ส่วนในสังคมอเมริกันใช้เกลือสูงถึง 214 กิโลกรัมต่อคนต่อปี จะเห็นได้ว่ายังสังคมบริโภคมาก ความต้องการใช้เกลืออย่างมาก ดังนั้น เกลือหินใต้ดินในภาคอีสานซึ่งเป็นเกลือที่มีโซเดียมสูงกว่าเกลือทะเล มีความบริสุทธิ์ร้อยละ 90 ขึ้นไป จึงมีความต้องการใช้ในอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ



ภาพที่ 1 นโยบายรัฐ



ภาพที่ 2 นโยบายสาธารณะ

จะเห็นได้ว่าการผลิตเกลือสินเธาว์ในภาคอีสานถูกผลักดันด้วยความจำเป็นทางอุตสาหกรรม ต่อเนื่องมากกว่าสิ่งอื่นใด และโครงการเหมืองแร่โปแตชทั้ง 3 แห่ง ก็เช่นกัน เพราะไม่ใช่แค่ความจำเป็นของแร่โปแตชที่จะนำไปทำปุ๋ยเคมีเท่านั้น แต่ดูเหมือนว่าเกลือหินที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมืองแร่โปแตชจะมีความสำคัญเท่า ๆ กับแร่โปแตชไปเสียแล้ว โดยเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่นับวันยังมีการเจริญเติบโตมากขึ้นเรื่อย ๆ แผนนโยบายของรัฐได้มุ่งเน้นที่จะโอบอุ้มการทำเกลือจากเหมืองเกลือพิมายและเกลือที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมืองโปแตช โดยจงใจละทิ้งการทำเกลือทะเล การทำเกลือชุมชน และการทำเกลือตากและต้มของผู้ประกอบการรายย่อยในภาคอีสาน โดยไม่มีมาตรการรองรับและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจในท้องถิ่นแต่อย่างใด (ตามแผนภาพที่ 1 นโยบายรัฐ) โดยไม่สนใจว่าเกลือที่ล้นเกินจากการทำเหมืองแร่โปแตชจะมีวิธีการแก้ไขปัญหายังไร ซึ่งคำถามสำคัญของบทความนี้ ก็คือ เราจะกำจัดปริมาณเกลือที่ล้นเกินความต้องการใช้ภายในประเทศได้หรือไม่ หรือกำจัดได้ส่วนหนึ่งที่เหลือกองไว้ในที่โล่งแจ้งหรือไม่ หรือรัฐบาลได้ตัดสินใจแล้วว่าจะไม่มีการวางนโยบายที่รัดกุมใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เนื่องจากว่า การวางนโยบายควบคุมและจำกัดปริมาณเกลือล้นเกินจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินโครงการเหมืองแร่โปแตช เพราะหากควบคุมปริมาณเกลือล้นเกินที่ได้จากการสกัดแร่โปแตชก็เท่ากับว่าควบคุมปริมาณแร่โปแตชที่จะขุดในแต่ละวันให้ได้ในปริมาณที่น้อยลงด้วย ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงไม่คิดหาทางออกหรือแก้ไขปัญหากับเรื่องนี้ จึงขอเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานี้เอาไว้ดังนี้

ก. ที่ผ่านมาสังคมไทยผลิตและใช้เกลือในจุดสมดุล ในอัตราเฉลี่ยปีละประมาณ 1.7 ล้านตัน โดยได้จากเกลือทะเล เกลือดินเคี้ยว เกลือที่ได้จากการต้มและตากในภาคอีสาน และจากเหมืองเกลือพิมาย ซึ่งเป็นปริมาณเกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศ ส่วนการพัฒนาการผลิตเกลือในขั้นที่ 4 คือการทำเหมืองแร่โปแตช นั้น จะทำให้สังคมไทยก้าวกระโดดจนเกินไป เพราะว่าจะมีปริมาณเกลือที่ได้ออกมามากถึง 7 - 10 ล้านตัน มากกว่าความต้องการใช้ภายในประเทศ 3 - 5 เท่า ปัญหาใหญ่ของการนำเกลือออกมามากจนล้นเกินความต้องการก็คือ ความตึงเครียดของสภาวะสิ่งแวดล้อมที่ต้องแบกรับความเสื่อมโทรมและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการแพร่กระจายของเกลือ ดังนั้น จึงขอเสนอให้ยึดถือแผนนโยบายการใช้เกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศเป็นหลัก

ข. ลำดับต่อมา โดยที่ยังยึดถือแผนนโยบายการใช้เกลือที่พอดีกับความต้องการใช้ภายในประเทศเป็นหลัก แต่ขอให้กลับไปแก้ไขปัญหาละเข้มงวดกวดขันกับการผลิตเกลือสินเธาว์ของผู้ประกอบการรายย่อยโดยวิธีการต้มและตาก ให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนที่นำเกลือเข้าไปรุกร้าแพร่กระจายความเค็มลงไปในนาข้าวและแหล่งน้ำ เพื่อให้การผลิตเกลือประเภทนี้เป็นมิตรกับชุมชนท้องถิ่นและสภาวะสิ่งแวดล้อมให้ได้

ค. ส่งเสริมให้มีการผลิตเกลือขนาดเล็กระดับหมู่บ้าน เช่นการผลิตพื้นบ้านหรือเกลือชุมชนที่พบเห็นอยู่ทั่วไปในฤดูแล้งกลางท้องไร่ท้องนาในภาคอีสาน ทั้งนี้ เพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

ง. ปรับเปลี่ยนทัศนคติการกิน 'เกลือขาว' ผสมไอโอดีน เพื่อสุขภาพที่ดีของประชาชน

ข้อเสนอดังกล่าวถือเป็นข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่กระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะขึ้นมาเพื่อดูการผลิตและใช้เกลือทั้งระบบ (ตามแผนภาพที่ 2 นโยบายสาธารณะ) ทั้งนี้ เพื่อหวังให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม จนเกิดความเข้าใจและเห็นคุณค่า แผลขยายในวงกว้างทุกกลุ่มคน สร้างการมีส่วนร่วมเพื่อเสนอประเด็นต่าง ๆ ของนโยบายจากทุก ๆ ฝ่าย มีเวทีคิดร่วมกันว่าจะจัดการผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างไร หรือตั้งประเด็นคิดและศึกษาวิจัยร่วมกันว่าระหว่างการนำเกลือขึ้นมาให้พอดีกับความต้องการกับนำขึ้นมาจนเกินความต้องการอย่างไรไหนจะดีกว่ากัน เพื่อเป็นการสร้างนโยบายสาธารณะที่แท้จริงเข้าไปกำหนดชี้้นำการเมืองและภาคราชการให้ได้ หากไม่ร่วมกันคิดเรื่องนี้ร่วมกันตั้งแต่เดี๋ยวนี้ ผืนดินอีสานจะถูกทำให้เสื่อมโทรมโดยเกลือที่อยู่ใต้ดินยิ่งกว่านั้นอย่างแน่นอน



## เอกสารอ้างอิง

ศรีศักร วัลลิโภดม. "เกลือบ่ออีสาน" ทุ่งกุลา อาณาจักรเกลือบ่อ 2500 ปี. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ศิลปวัฒนธรรม, 2546.

สมพันธ์ เตชะอธิก. ดินเค็มกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม. เอกสารประกอบการสัมมนา(อัครา) วันที่ 15-16 ธันวาคม 2532.

สุวิทย์ วีระสวัตต์และคณะ. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในชุมชนลุ่มน้ำสงครามตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2535.

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์. แนวโน้มความเสื่อมโทรมจากอุตสาหกรรมเกลือบ่ออีสาน. กลุ่มนิเวศวัฒนธรรมศึกษา, 2547. อัครา

กรมพัฒนาที่ดิน. เอกสารคู่มือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เรื่อง ดินเค็ม. กลุ่มปรับปรุงดินเค็ม กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2540

รัชช จาปะเกษตร. การสำรวจแร่เกลือบ่อหินและโพแทชภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. เอกสารประกอบการประชุม ธรณีวิทยาและการพัฒนาทรัพยากรธรณี ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ณ ภาควิชาเทคโนโลยีธรณี มหาวิทยาลัยขอนแก่น. หน้า 135 – 148, 2528

ปกรณ สุวานิช. การศึกษาและเลือกสรรพื้นที่เป็นไปได้ในการทำเหมืองแร่โพแทชชนิดซิลิเกต. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการเทคโนโลยีกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ณ โรงแรมโฆษะ จ.ขอนแก่น. หน้า 253 – 287, 2537

เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์. เกลือบ่อและโพแทช ของคู่กันที่จะทำให้ดินเค็มแพร่กระจายไปทั่วอีสาน. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาคอีสาน. ระหว่างวันที่ 1 – 2 กันยายน 2546 ณ โรงพยาบาลเวชประสิทธิ์ จังหวัดขอนแก่น. หน้า 38 – 42, 2546

คณะกรรมการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร. สรุปผลการสัมมนาปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการทำนาเกลือบ่อในภาคอีสาน, 2533. อัครา

สมชัย วงศ์สวัสดิ์. ดินเค็มกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : กรมพัฒนาที่ดิน, มปป.

สันติภาพ ศิริวัฒน์ไพบุลย์. "ผลกระทบทางสังคมจากโครงการเหมืองแร่โปแตช จังหวัดอุดรธานี". เอกสารประกอบการสัมมนา โครงการเหมืองแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี ปัญหาและแนว

ทางแก้ไข ณ ห้องประชุม อาคารสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่  
29 มีนาคม 2546



สถานการณ์ป่าไม้  
ในภาคอีสาน

## บทที่ 1

### ความเป็นมาและพัฒนาการปัญหาป่าไม้ ที่ดินในภาคอีสาน

ภาคอีสานเป็นภูมิภาคที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ โดยมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 170,218 ตารางกิโลเมตร (105,533,962 ไร่) หรือประมาณ 1 ใน 3 ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ มีเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินทั้งหมดประมาณ 107,556 ครอบครัว หรือร้อยละ 4.76 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดของภาคอีสาน หรือร้อยละ 23.65 ของจำนวนเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกินทั่วประเทศซึ่งมีอยู่ประมาณ 454,819 ครอบครัว (มูลนิธิสถาบันที่ดิน, 2544.) และปัญหาที่ดินยังประกอบด้วยปัญหาความขัดแย้งในเรื่องสิทธิในที่ดินระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น รัฐ เอกชน และคนในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การจัดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน โดยรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ผ่านมานั้นรัฐเป็นฝ่ายรวบอำนาจในการจัดการไว้ทั้งหมดซึ่งสามารถจำแนกการใช้ประโยชน์ของรัฐได้เป็น ที่ดินที่มีการประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ประเภทที่ดินสาธารณประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรมและที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ

### การถือครองที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ลักษณะการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถจำแนกเป็นพื้นที่ป่าไม้จำนวน 15,222,115 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 14.35 ของพื้นที่ภาค พื้นที่ทำการเกษตรจำนวน 53,270,087 ไร่ หรือร้อยละ 50.48 ของพื้นที่ภาค โดยจำแนกการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินประเภทต่าง ๆ ได้ทั้งหมด 8 ประเภท ดังนี้

1.) ประเภทที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัย และที่ตั้งชุมชน	จำนวน 949,615 ไร่
2.) ประเภทที่นา	จำนวน 36,579,123 ไร่
3.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกพืชไร่	จำนวน 11,447,205 ไร่
4.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกไม้ผลและไม้ยืนต้น	จำนวน 614,643 ไร่
5.) ประเภทที่ดินที่ใช้เพาะปลูกพืชผักและไม้ดอก	จำนวน 91,004 ไร่
6.) ประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า	จำนวน 2,400,781 ไร่
7.) ประเภทที่ดินที่ใช้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	จำนวน 438,507 ไร่
8.) ประเภทที่ดินอื่นๆ	จำนวน 722,209 ไร่

ข้อมูลจากการสำรวจทรัพยากรป่าไม้เมื่อปี พ.ศ. 2541 ด้วยภาพถ่ายดาวเทียมของกรมป่าไม้พบว่าทั้งประเทศพบพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่ 81,076,428 ไร่ หรือร้อยละ 25.28 ของเนื้อที่ประเทศ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียง 13,114,948 ไร่หรือร้อยละ 12.43 ของพื้นที่ภาค ซึ่งมีปริมาณน้อยกว่าภาคอื่น ๆ

สถานการณ์ด้านทรัพยากรป่าไม้ของภาคอีสาน กล่าวได้ว่าได้เข้าสู่ภาวะวิกฤตรุนแรง ดังจะเห็นได้จากอัตราการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรป่าไม้ในแต่ละช่วงเวลา โดยในปี พ.ศ. 2504 มีพื้นที่ป่าไม้ทั้งสิ้น 44,315,000 ไร่ หรือร้อยละ 41.94 ของพื้นที่ภาค ลดลงเหลือเพียงประมาณ 13.11 ล้านไร่ หรือร้อยละ 12.43 ของพื้นที่ภาค ในปี พ.ศ. 2541

เนื้อที่ป่าไม้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำแนกตามรายจังหวัดระหว่างปี 2536 - 2541

จังหวัด / ภาค	เนื้อที่ทั้งหมด	เนื้อที่ป่าสงวน แห่งชาติ	เนื้อที่ป่าไม้					
			พ.ศ. 2536		พ.ศ. 2538		พ.ศ. 2541	
			ตร.กม.	%	ตร.กม.	%	ตร.กม.	%
1. กาฬสินธุ์	6946.75	1831.32	596	8.58	594	8.55	591	8.51
2. ขอนแก่น	10885.99	2716.03	833	7.65	815	7.49	812	7.46
3. ชัยภูมิ	12778.29	3303.74	3078	24.09	3058	23.93	3011	23.56
4. หนองคาย	7332.28	3338.84	484	6.6	470	6.41	463	6.31
5. นครพนม	5512.67	2935.04	571	10.36	566	10.27	563	10.21
6. มุกดาหาร	4339.83	1072.71	1347	-	1342	30.92	1331	30.67
7. มหาสารคาม	5291.68	406.9	35	0.66	34	0.64	33	0.62
8. อุดรธานี	11730.3	7219.79	1881	16.04	1873	15.97	1847	15.75
9. หนองบัวลำภู	3859.09	1,521.4	300	7.77	299	7.75	293	7.59
10. นครราชสีมา	20493.96	7782.78	2294	11.19	2258	11.02	2223	10.85
11. บุรีรัมย์	10321.88	2800.11	530	5.13	527	5.11	524	5.08
12. ร้อยเอ็ด	8299.45	766.89	191	2.3	189	2.28	187	2.25
13. เลย	11424.61	6963.37	2924	25.59	2912	25.49	2889	25.29
14. สุรินทร์	8124.06	1784.45	278	3.42	275	3.39	270	3.32
15. ศรีสะเกษ	8839.98	2038.9	726	8.21	722	8.17	706	7.99
16. สกลนคร	9605.76	2723.44	1417	14.75	1393	14.5	1361	14.17
17. อุบลราชธานี	15744.84	3,757.1	2510	15.94	2495	15.85	2477	15.73
18. อำนาจเจริญ	3161.26	6508.57	1093	34.57	1065	33.69	1034	32.71
19. ยโสธร	4161.66	1140.52	385	9.25	378	9.08	369	8.87
<b>รวมทั้งภาค</b>	<b>168854.34</b>	<b>55333.4</b>	<b>21473</b>	<b>12.72</b>	<b>21265</b>	<b>12.59</b>	<b>20984</b>	<b>12.43</b>

ที่มา : ดัดแปลงจากกรมป่าไม้, 2546.

( <http://www.thaiforest.org/articles/Royal%20forest/nationalX> )

จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุดตามลำดับในภาคอีสาน ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี ชัยภูมิ เลย นครราชสีมา อุดรธานี สกลนคร มุกดาหาร และขอนแก่น แต่จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่มากที่สุดคือ

จังหวัดมุกดาหาร ร้อยละ 31.17 ของพื้นที่จังหวัด รองลงมาได้แก่ จังหวัดเลย ชัยภูมิ และอุบลราชธานี จังหวัดที่มีพื้นที่ป่าไม้น้อยที่สุด คือ มหาสารคาม เพียงร้อยละ 0.72 ของพื้นที่จังหวัด

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงวิกฤติการณ์ของทรัพยากรป่าไม้ แต่ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงสาเหตุที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง และผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นที่ทราบดีว่าป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญเพราะนอกจากจะให้ปัจจัยสี่แก่มนุษย์แล้ว ป่าไม้เป็นโครงสร้างหลักสำคัญของการสร้างดุลยภาพให้กับธรรมชาติ แต่การให้สัมปทานไม้ นโยบายส่งเสริมพืชพาณิชย์เพื่อการส่งออก ทำให้ป่าถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว ที่สำคัญที่สุด คือ นโยบายการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งเน้นการส่งออกถือเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างสำคัญ

ข้อมูลจากกรมป่าไม้ระบุว่า รัฐได้กำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติในพื้นที่ภาคอีสาน จำนวน 353 ป่า และในพื้นที่ป่าสงวนดังกล่าว รัฐได้กำหนดเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 10 แห่ง รวมเนื้อที่ 3,140,137 ไร่ อุทยานแห่งชาติ 24 แห่ง รวมเนื้อที่ 6,339,866 ไร่ เขตห้ามล่าสัตว์ป่า 10 แห่ง รวมเนื้อที่ 382,838 ไร่ จากการสำรวจการถือครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ของศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. 2544 พบว่ามีการครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งสิ้น 66,326 ครัวเรือน รวมเนื้อที่ 1,583,510 ไร่ เฉลี่ยเนื้อที่ถือครอง 23.87 ไร่ ต่อ 1 ครอบครัวยุค นอกจากนี้ ในอนาคตจะมีแนวโน้มเกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ภาคอีสานเพิ่มขึ้นอีก เนื่องจากการเตรียมประกาศเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายป่าไม้ในพื้นที่ต่างๆเพิ่มขึ้น ซึ่งจะนำมาสู่ปัญหาการทับซ้อนสิทธิกับที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และสิทธิการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชุมชนโดยรอบพื้นที่ป่านั้นๆ ในที่สุด

สำหรับสถานการณ์ปัญหาป่าไม้ที่ดินในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาจกล่าวได้ว่าได้เกิดขึ้นคู่ขนานมากับนโยบายการพัฒนาประเทศที่มุ่งส่งเสริมเศรษฐกิจแบบทุนนิยม โดยเฉพาะภายหลังปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ที่รัฐได้มุ่งนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้ รัฐได้จำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์เป็นป่าอนุรักษ์ ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 25 ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 ที่มีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ นายยะดังกล่าวมีเจตนาเพื่อให้เอกชนสามารถเข้าถึงสิทธิในการปลูกไม้เศรษฐกิจจำพวกยูคาลิปตัสเพื่อเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ โดยการเช่าที่ป่าสงวนแห่งชาติในราคาถูก ( อัตราไร่ละ 10 บาทต่อปี ระยะเวลา 30 ปี ) ตัวชี้วัดสำคัญในการส่งเสริมภาคเอกชนปลูกไม้โตเร็วของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนตามคำสั่งกรมป่าไม้ที่ 301 / 2529 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2529 กลุ่มทุนในประเทศไทยได้ก่อตั้งบริษัทปลูกสร้างสวนป่าและอุตสาหกรรมไม้ไทย - ญี่ปุ่นขึ้น เพื่อส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสในพื้นที่ 9 จังหวัดของประเทศไทย และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำแผนประสานความร่วมมือสี่ภาคเพื่อพัฒนาการเกษตร ( ด้านป่าไม้ ) หรือที่เรียกว่าโครงการสี่ประสาน เป็นต้น

ในช่วงดังกล่าวรัฐบาล เอกชน และรัฐวิสาหกิจ ได้เข้าดำเนินการปลูกสร้างสวนป่ายูคาลิปตัสในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหลายแห่ง กระทั่งเกิดการลุกขึ้นต่อสู้เรียกร้องสิทธิของชาวบ้านในหลายจังหวัด เช่น กรณีป่าโนนใหญ่ จ.ศรีสะเกษ ป่าดงใหญ่ จ.บุรีรัมย์ ป่าดงน้ำคำ จ.ร้อยเอ็ด เป็นต้น แต่รัฐยังคงยืนยันและส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็วอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การผลักดันของกลุ่มทุนผลิตเยื่อกระดาษ

กระทรวงนำสู่การดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรม (คจก.) โดยคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในวันที่ 27 สิงหาคม 2534

โครงการดังกล่าวได้กำหนดแผนแม่บทให้เริ่มดำเนินการในพื้นที่ภาคอีสานก่อน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 64 หน่วยงาน โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) และกรมป่าไม้ เป็นหน่วยงานหลัก แผนแม่บทดังกล่าวจะดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของภาคอีสาน จำนวน 352 ป่า ในปีงบประมาณ 2534 ได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายจำนวน 21 ป่า 17 จังหวัด เนื้อที่ 458,250 ไร่ โดยมีแผนงานหลัก ได้แก่ การจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การสำรวจการถือครองที่ดิน การจำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์จากที่ดินป่าไม้ ซึ่งนำมาสู่การอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยเดิมไปทับซ้อนกับพื้นที่ชุมชนอื่น และเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรง แล้วนำพื้นที่ที่ย้ายชาวบ้านออก จำนวน 2 ใน 3 ส่วน ไปให้เอกชนปลูกยูคาลิปตัส ซึ่งทำให้เกิดกระแสการคัดค้านของชาวบ้านภาคอีสานอย่างกว้างขวางในเวลาต่อมา กระทรวงยกเลิกโครงการไปในที่สุดเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2535

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากระแสคัดค้านการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจโตเร็ว การติดตามการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งกรณีปัญหาพื้นที่ป่าไม้ รวมทั้งการรณรงค์ผลักดันมาตรการเกี่ยวกับทางเลือกในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เช่น กรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ขององค์กรชาวบ้านจะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง แต่ตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมานโยบายรัฐมุ่งเน้นนโยบายอนุรักษ์ป่าและการปลูกเศรษฐกิจโดยการควบคุมของรัฐ ดังจะเห็นได้จากการออกมาตรการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ เช่น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ที่เป็นการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 และ 29 เมษายน 2540 ของสมัชชาคนจนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ การคัดค้านการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในกรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน การจัดหาที่ดินเพื่อปลูกไม้ยูคาลิปตัส และก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 1 และ 15 กุมภาพันธ์ 2543 เป็นต้น ซึ่งทำให้การแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ไม่มีความก้าวหน้าในทุกระดับ ขณะเดียวกัน กรณีความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชนก็ยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องมาตลอด เช่น ข้อพิพาทกรณีที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่ดินทหาร พื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน และปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินเอกชน เป็นต้น ซึ่งเครือข่ายองค์กรชาวบ้านได้มีการรวมกลุ่มเพื่อติดตามปัญหาของตัวเองในรูปแบบการยื่นหนังสือข้อร้องเรียนต่อหน่วยงานรัฐ การชุมนุมเรียกร้อง การพัฒนารูปแบบการจัดการที่ดินของชุมชนในระดับพื้นที่ กระทรวงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการติดตามปัญหา และทางเลือกการพัฒนา ด้านต่างๆขององค์กรเครือข่าย

## สภาพปัญหาและความขัดแย้งเรื่องที่ดินภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จากการวิจัยเชิงสำรวจโครงการศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย ระยะเวลาที่ 1 : ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยปราโมทย์ ผลภิญโญ พบว่ามีกรณีพิพาทเรื่องที่ดินทั้งสิ้น 1,934 เรื่อง กระจายตัวอยู่ทั่วไปในพื้นที่ 19 จังหวัดของภาคอีสาน โดยมีกรณีพิพาทเรื่องการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์มากที่สุด จำนวน 1,568 เรื่อง งานวิจัยชิ้นเดียวกันได้ทำการศึกษาเชิงสำรวจจำนวนทั้งสิ้น 141 กรณี ในพื้นที่ 440 หมู่บ้าน 126 ตำบล 118 อำเภอ 19 จังหวัด พบว่า มีลักษณะและประเภทปัญหาทั้งสิ้น 9 ประเภท จำแนกเป็น ปัญหาการประกาศเขตป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย การปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน การให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ ปัญหาการจัดสรรที่ดินของรัฐ การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ การใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ การให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ การใช้ประโยชน์ในที่ดินทหาร การใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชน และการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

ตารางที่ 2.4 : แสดงพื้นที่พิพาทและจำนวนผู้เดือดร้อน 141 กรณี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำแนกตามประเภทและลักษณะของปัญหา

ลำดับ	กรณีปัญหา/ ประเด็นปัญหา	จำนวนขอบเขตที่ตั้ง พื้นที่พิพาท				พื้นที่รวม (ไร่-งาน- ตร.ว)	จำนวนผู้ เดือดร้อน	หมายเหตุ
		จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน			
1.	<u>การประกาศเขตป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย</u> จำแนกได้ 4 ส่วน คือ 1.1) การประกาศป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี (7 กรณี)	5 จังหวัด - ชัยภูมิ - มุกดาหาร - อุบลราชธานี - ร้อยเอ็ด - นครพนม	7	12	44	963,393 ไร่	3,442 ราย	
	1.2) พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย	10 จังหวัด - สกลนคร - ขอนแก่น	21	28	81	472,343 ไร่ 91 ตาราง	1,429 ราย	



	( 13 กรณี )	- เลย - กภาพสินธุ์ - มุกดาหาร - อุบลราชธานี - หนองคาย - หนองบัวลำภู - ศรีสะเกษ - อุตรธานี				วา		
	1.3) พื้นที่ป่า สงวนแห่งชาติ ( 18 กรณี )	10 จังหวัด - อำนาจเจริญ - สุรินทร์ - สกลนคร - หนองคาย - มุกดาหาร - ขอนแก่น - อุบลราชธานี - นครพนม - มหาสารคาม - บุรีรัมย์	13	16	91	270,562 ไร่ 1 งาน 32 ตารางวา	9,858 ราย	
	1.4) ป่าไม้ถาวร ด ำ ม ม ตี คณะรัฐมนตรี ( 3 กรณี )	3 จังหวัด - สุรินทร์ - มหาสารคาม - นครราชสีมา	5	10	*	83,986 ไร่	*	ไม่ระบุ ข้อมูล หมู่บ้าน พิพาทและ จำนวนผู้ เดือดร้อน
2	<u>การปลูกป่าและ</u> <u>ทำสวนป่าที่</u> <u>ส่งผลกระทบต่อ</u> <u>ประชาชน</u> จำแนกได้ 2 ส่วน คือ 2.1) การปลูก	7 จังหวัด - ยโสธร - สุรินทร์ - ขอนแก่น - ร้อยเอ็ด - สกลนคร -	17	26	69	137,130 ไร่	1,073 ราย	

	สร้างสวนป่ายุค กาลิปต์สโดย หน่วยงานรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ( 39 กรณี )	อุบลราชธานี - กาฬสินธุ์						
	2.2) การ อนุญาตให้ เอกชนเข้าใช้ ประโยชน์เขต พื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติ ( 3 กรณี )	3 จังหวัด - อุบลราชธานี - ศรีสะเกษ - บุรีรัมย์	3	6	23	30,746 ไร่	*	ข้อมูล ไม่ ระบุจำนวน ผู้เดือดร้อน
3	ก า ร ไ ช้ ประโยชน์ใน ที่ดิน สาธารณประโยชน์ ( 36 กรณี )	13 จังหวัด - ร้อยเอ็ด - ขอนแก่น - อุดรธานี - อำนาจเจริญ - กาฬสินธุ์ - บุรีรัมย์ - ชัยภูมิ - มหาสารคาม - มุกดาหาร - หนองคาย - อุบลราชธานี - สกลนคร - นครพนม	26	34	88	49,737 ไร่ 2 งาน - ตาราง วา	2,795 ราย	
4	ก า ร ไ ช้ ประโยชน์ใน ที่ ราชพัสดุ ( 2 กรณี )	2 จังหวัด - สกลนคร - บุรีรัมย์	2	2	2	2,265 ไร่	14 ราย 2 หมู่บ้าน	
5	การให้สัมปทาน ทำประโยชน์ใน ที่ดินของรัฐและ	2 จังหวัด - มหาสารคาม - ชัยภูมิ	2	2	17	228 ไร่ 2 งาน 33	*	

	เอกชน ( 2 กรณี )					ตารางวา		
6	การให้เช่า ประโยชน์ใน ที่ดินทหาร ( 2 กรณี )	2 จังหวัด - หนองบัวลำภู - อุบลราชธานี	2	5	8	44,388 ไร่	1,164 ราย	กรณี จังหวัด อุบลราชธานี ไม่ระบุ หมู่บ้านที่ เดือดร้อน
7	การออกเอกสาร สิทธิ์โดยมิชอบ ตามกฎหมาย ( 6 กรณี )	จังหวัด - นครราชสีมา - อุตรธานี - สุรินทร์	6	*	*	*	*	1.การออก เอกสาร ช้อนทับ 2. การใช้ ประโยชน์ ของรัฐใน รูปแบบ เฉพาะ 3. ความ ต้องการ จัดการการใช้ ประโยชน์ ในที่ดิน
8	การให้เช่า ประโยชน์ใน ที่ดินของเอกชน ( 9 กรณี )	7 จังหวัด - มุกดาหาร - อุบลราชธานี - อำนาจเจริญ - บุรีรัมย์ - หนองคาย - สุรินทร์ - สกลนคร	10	11	10	*	*	- กรณี อ.ชุมพลบุรี จ.สุรินทร์ ไม่ระบุ จำนวน หมู่บ้าน

9	การจัดสรรที่ดิน ของรัฐ ( 1 กรณี )	1 จังหวัด - ขอนแก่น	1	1	2	3,200 ไร่	178 ราย	-
รวม	141	19	118	126	440	1,188,09 9 ไร่ 3 งาน 37.7ตา ราวา	19,950 ราย	-

ที่มา : โครงการศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินในประเทศไทย ระยะที่ 1 : ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยปราโมทย์ ผลบุญญู

(1) ลักษณะและประเภทของปัญหาที่ดินภาคอีสาน จาก 141 กรณี

(1.) การประกาศเขตพื้นที่ป่าไม้ทับซ้อนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ได้แก่ การประกาศพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร จำแนกเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายจำนวน 13 กรณี ( อุทยานแห่งชาติ 10 กรณี, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 3 กรณี ) ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 7 กรณี ป่าสงวนแห่งชาติ 18 กรณี ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือพื้นที่ป่าจำแนกตามมติคณะรัฐมนตรี 3 กรณี รวมทั้งสิ้นจำนวน 41 กรณี

(2.) การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กรณีการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบเป็นการสมรู้ร่วมคิดกันระหว่างรัฐกับนายทุนเอกชนเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่สาธารณะของชุมชน และที่ที่มีการครอบครองทำประโยชน์ของชาวบ้าน ตลอดทั้งการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกินผืนดินเดียวกันแต่มีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ต่างประเภทหรือการซ้อนทับกับผู้ร้องทุกข์ครอบครองอยู่ ซึ่งบางที่ชาวบ้านขอให้มีการดำเนินการเพิกถอนและดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง มีจำนวนทั้งสิ้น 6 กรณี

(3.) การไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ของประชาชน กรณีปัญหาที่มีการร้องขอเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน และส่วนมากเป็นการเรียกร้องเอกสารสิทธิ์ประเภท สปก. 4-01 ของชาวบ้าน และพื้นที่ดงสำรวจจากการรังวัดออกโฉนดที่ดินทั้งในพื้นที่ทำกิน และที่อยู่อาศัย จำนวนทั้งสิ้น 9 กรณี

(4.) การอนุญาตให้เอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ รัฐได้มีนโยบายส่งเสริมภาคเอกชนในการปลูกพืชเศรษฐกิจโตเร็วจำพวกยูคาลิปตัส โดยเฉพาะปี พ.ศ. 2528 ที่ประกาศใช้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ กำหนดให้มีพื้นที่ป่าเพื่อการเศรษฐกิจร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าทั้งหมด ได้มีการส่งเสริมให้บริษัทเอกชนเข้าใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่ในการปลูกสวนป่ายูคาลิปตัสตามมาตรา 16 และ 20 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งบางพื้นที่การปลูกสวนป่ายูคาลิปตัสทับพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน ตลอดทั้งการใช้สารเคมีอย่างเข้มข้นส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และสภาพดินเสื่อมโทรมจำนวนทั้งสิ้น 3 กรณี

(5.) การอนุญาตให้เอกชนประกอบกิจการเหมืองแร่ กรณีที่บริษัทหรือเอกชนเข้าทำประโยชน์และการประกอบกิจการใดๆ ในพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน อาทิ มลพิษทางเสียง สภาพดินเพื่อการเกษตร หรือระบบนิเวศวิทยาของชุมชน เช่น การอนุญาตประกอบกิจการโรงงานต้มเกลือและสูบน้ำ การสัมปทานเหมืองแร่ก่อปัญหาเสียงดังจากการระเบิดหินทำให้ชุมชนที่อยู่ล้อมรอบเดือดร้อน ทั้งเรื่องฝุ่น ความปลอดภัยชีวิต ทรัพย์สิน เป็นต้น ซึ่งในแง่ผลประโยชน์มีการใช้อิทธิพล ช่มชู้ คุกคามชาวบ้านให้ออกจากพื้นที่ จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(6.) การใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐและรัฐวิสาหกิจ เป็นการอ้างถึงการใช้สิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งเป็นของรัฐเอง โดยที่พื้นที่นั้นจะมีการใช้ประโยชน์ของชาวบ้านที่อาศัยอยู่เดิมหรือไม่ก็ตาม และการส่งเสริมการใช้ประโยชน์โดยรัฐวิสาหกิจ ซึ่งบางพื้นที่มีการซ้อนทับพื้นที่หรือบุกรุกที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของราษฎร นำมาสู่ข้อพิพาทในระดับพื้นที่ระหว่างรัฐกับชุมชน จำนวนทั้งสิ้น 1 กรณี

(7.) การใช้ประโยชน์ในที่ดินทหาร ในกรณีที่หน่วยงานราชการทหารสงวนหวงห้ามที่ดินไว้ใช้เป็นสนามฝึกรบในเขตป่าตาม มท.บ. หน่วยต่างๆ ทับที่ดินทำกินของราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(8.) การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะประโยชน์ มีลักษณะและประเภทของปัญหาที่แตกต่างกัน ดังรายละเอียดดังนี้การใช้ประโยชน์โดยรัฐ ประกาศเขตพื้นที่สาธารณะประโยชน์ทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนโดยรัฐ มีนโยบายในการส่งเสริมเพื่อเป็นสถานที่ท่องเที่ยวและสนามกีฬา การลักลอบออกเอกสารสิทธิ์ให้กับนายทุน เช่น การประกาศที่สาธารณะประโยชน์ประเภททำเลเลี้ยงสัตว์ทับที่ทำกิน การตั้งศูนย์ราชการของรัฐ เป็นต้น โดยมีการดำเนินการขับไล่ราษฎรออกจากพื้นที่ การใช้ประโยชน์โดยเอกชน ซึ่งชุมชนให้มีการจับกุมและดำเนินคดีกับผู้บุกรุกพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชน เนื่องจากชาวบ้านต้องการให้เป็นที่ยสาธารณะฯ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน การใช้ประโยชน์โดยชุมชน เกิดกรณีข้อพิพาทระหว่างชุมชนกับรัฐ ซึ่งมีการใช้ประโยชน์โดยราษฎรเอง เดิมทีเป็นที่รกร้างว่างเปล่า จำนวนทั้งสิ้น 36 กรณี

(9.) การใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ การคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งเดิมเป็นที่ดินมือเปล่า และมีการซื้อขายเพื่อเป็นทรัพย์สินของหน่วยงาน หรือการอ้างว่าเป็นที่ดินของหน่วยงาน โดยพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน จำนวนทั้งสิ้น 2 กรณี

(10.) สิทธิชุมชนในการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน เมื่อรัฐได้สงวนหวงห้ามที่ดินเพื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทต่างๆ พร้อมกับมีมาตรการจัดการใช้ประโยชน์โดยผูกขาดรวมศูนย์ไว้ที่หน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในการจัดการทรัพยากรของชุมชน กรณีปัญหาพื้นที่ป่าไม้ที่รัฐสงวนหวงห้ามไว้ประเภทต่างๆ ได้เป็นเงื่อนไขสำคัญในการปิดกั้นสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรของชุมชน หรือการใช้ประโยชน์ด้วยวิธีการใดๆ โดยชุมชน ทำให้องค์กรชาวบ้านได้รวมตัวเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบป่าชุมชน โดยมีการจัดรูปองค์กรในการจัดการ การพัฒนากฎระเบียบ การวางแผนการจัดการ พื้นฟู ดูแล และการจำแนกพื้นที่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร เป็นต้น

## บทที่ 2

### สถานการณ์ป่าไม้ที่ดินภาคอีสาน

#### 1. การประกาศเขตป่าทับซ้อนพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย

##### สถานการณ์ปัญหา

นโยบายการประกาศเขตพื้นที่ป่าตามกฎหมายป่าไม้ประเภทต่างๆ ทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่เคยถือครองทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่ามีหลักฐานการถือครองทำประโยชน์ อาทิ สค.1 นส.3 นส.3 ก ใบเสียภาษีบำรุงท้องที่(ภบท.) หรือไม่มีเอกสารหลักฐานแต่มีสภาพการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว

พื้นที่ที่ประกาศเป็นพื้นที่ป่าไม้หากพิจารณาตามกฎหมายถือว่าบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐที่มีสภาพบังคับตามกฎหมาย ซึ่งหากเป็นพื้นที่อนุรักษ์จะมีความเข้มข้นในการบังคับใช้มากกว่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี จึงก่อให้เกิดกรณีการจับกุมดำเนินคดีชาวบ้าน การอพยพ โยกย้าย ไล่อ้อชาวบ้านออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย รวมทั้งการทำลายพืชผลทางการเกษตร และห่วงกั้นการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ เป็นต้น ดังเช่นกรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูสีฐาน จ.มุกดาหาร มีการอพยพโยกย้ายชาวบ้านออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย หรือกรณีพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติภูผาเหล็ก จ.สกลนคร มีการห่วงกั้นการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆ ที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น ส่วนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีจะมีปัญหาการไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกินของราษฎรเป็นหลัก

##### กระบวนการแก้ไขปัญหาขององค์กรประชาชน

การดำเนินการแก้ไขปัญหาของชาวบ้านที่เดือดร้อนจากนโยบายการประกาศเขตป่าทับซ้อนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยได้เกิดขึ้นคู่ขนานมากับการดำเนินการตามนโยบายในพื้นที่ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถแบ่งช่วงยุคการติดตามแก้ไขปัญหของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1.) ช่วงการคัดค้านโครงการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัส ปี พ.ศ. 2528 – 2533 ชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานหลายพื้นที่ได้รับผลกระทบจากโครงการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัส ซึ่งทับซ้อนกับที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย และที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน ทำให้มีการลุกขึ้นคัดค้านของชาวบ้าน เช่น กรณีป่าดงใหญ่ จ.บุรีรัมย์ ป่าโนนลาน จ.ศรีสะเกษ ป่าดงนาฮี - ดิแลน ป่าดงชุมคำ จ.อุบลราชธานี ป่าหนองเยาะ จ.สุรินทร์ เป็นต้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้การสนับสนุนในเรื่องข้อมูลทางนโยบาย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างพื้นที่ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลปัญหา ผลกระทบ และการวางแผนการแก้ไขปัญหา และการจัดการทรัพยากรในระดับพื้นที่ เช่น โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคม สมาคมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยดำเนินการในนาม “คณะทำงานศึกษาปัญหาป่าไม้ภาคอีสาน” และพัฒนามาเป็นโครงการป่าชุมชน ในช่วงปี พ.ศ. 2531 ขณะเดียวกันองค์กรชาวบ้านในพื้นที่ต่างๆ ที่ประสบความเดือดร้อนก็มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายในนาม “คณะกรรมการ

ชาวบ้านอนุรักษ์ป่าภาคอีสาน" จำนวน 9 พื้นที่ 6 จังหวัด โดยการต่อสู้ในช่วงดังกล่าวมีข้อเรียกร้องสำคัญ คือการยกเลิกการปลูกสร้างสวนป่าในพื้นที่ต่างๆโดยเด็ดขาด

2.) ช่วงการต่อต้านโครงการ คจก. ปี พ.ศ. 2534 – 2535 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ทำการปฏิวัติรัฐประหาร ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2534 ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และแต่งตั้ง นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินโครงการจัดสรรที่ดินทำกินแก่ราษฎรผู้ยากไร้ในเขตป่าสงวนเสื่อมโทรม (คจก.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ 352 ป่า เขตภาคอีสาน ซึ่งรายละเอียดดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โครงการดังกล่าวได้นำมาสู่การลุกขึ้นต่อต้านของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสานอย่างกว้างขวาง ในนาม "คณะกรรมการชาวบ้านแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน 36 ป่าภาคอีสาน" กระทั่งโครงการถูกยกเลิกในที่สุดเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2535 จากนั้นเครือข่ายชาวบ้านได้ร่วมกันก่อตั้ง "สมัชชาชาวนาชาวไร่ อีสาน เพื่อรับรองสิทธิที่ดินทำกินและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ( สคท.)" ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการติดตามการคืนถิ่นของแต่ละพื้นที่

3.) ช่วงติดตามการคืนถิ่น ปี พ.ศ. 2536 – 2539 ภายหลังจากยกเลิกโครงการ คจก. สมัชชาชาวนาชาวไร่ฯ อีสาน ได้มีการจัดกลไกในการติดตามปัญหาร่วมกับรัฐในแต่ละจังหวัด และระดับพื้นที่ ซึ่งผลการดำเนินงานโดยส่วนมากไม่มีความก้าวหน้า เป็นเพียงการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อน เช่น การผ่อนผันให้มีการทำประโยชน์และอยู่อาศัยในที่ดินเดิมได้เท่านั้น กระทั่งมีการชุมนุมและเจรจาร่วมกับตัวแทนรัฐบาลหลายครั้ง ในอีกด้านหนึ่งรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2538 ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2536 เรื่องการยกเลิกให้เอกชนเช่าพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติปลูกยูคาลิปตัส และมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 กันยายน 2536 เรื่องการแก้ไขพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 โดยให้มีการปลูกป่าที่สามารถครอบคลุมไปถึงไม้โตเร็วได้ ซึ่งถือเป็นการกลับมาอีกครั้งของการส่งเสริมการปลูกสร้างสวนป่ายูคาลิปตัส ภายหลังจากการต่อต้านอย่างหนักของประชาชนและพันธมิตร นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ในส่วนขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการ ได้ร่วมกันยกร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้น ในปี พ.ศ. 2536 พร้อมๆกับการรณรงค์เรื่องป่าชุมชนในพื้นที่ต่างๆทั่วภาคอีสาน โดยการจัดตั้งกองทุนป่าชุมชนอีสานขึ้นเพื่อสนับสนุนกิจกรรมดังกล่าวขึ้น กระทั่ง ปี พ.ศ. 2539 สมัชชาชาวนาชาวไร่ฯ อีสาน ได้เข้าร่วมกับสมัชชาคนจน และมีการรณรงค์ติดตามปัญหาในช่วงต้นปี พ.ศ. 2539 ช่วงรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยการรณรงค์ครั้งนั้นได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 เมษายน 2539 เป็นกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน 47 กรณี

4.) ช่วงหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ปี พ.ศ. 2540 – 2544 สมัชชาคนจนได้จัดรณรงค์เพื่อทวงสัญญากับรัฐบาล พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ในเดือนกุมภาพันธ์ – พฤษภาคม 2540 ตัวแทนรัฐบาลได้เปิดเวทีเจรจาและมีมติคณะรัฐมนตรีรับรองทุกกรณี ในส่วนกลุ่มปัญหาพื้นที่ป่าไม้จำนวน 52 กรณี ได้มีกลไกการแก้ไขปัญหาร่วมกับรัฐบาลแต่ปัญหาไม่มีข้อยุติ กระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และในปี พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เห็นชอบข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ โดยยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีที่ขัดแย้งกับมตินี้ ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหของสมัชชาคนจน วันที่ 17 และ 29 เมษายน 2540 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 22 เมษายน 2540 ( มติวังน้ำเขียว ) ซึ่งมติดังกล่าว สมัชชาคนจนได้คัดค้านและเสนอต่อรัฐบาลให้มีการยกเลิก เนื่องจากมีเจตนารมณ์เพื่อจัดการกับชาวบ้าน

ที่ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้อย่างไม่เป็นธรรม และในทางปฏิบัติการระดับพื้นที่ได้เกิดกรณี การจับกุม ไล่อ้อ ทำลายพื้นที่การเกษตรของชาวบ้านในพื้นที่ภาคอีสาน เช่น กรณีชาวบ้านแก้งกะอาม อ. สมเด็จ จ.กาฬสินธุ์ กรณีการอพยพชาวบ้านโนนป่าก่อ อ.ดงหลวง จ.มุกดาหาร เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ในช่วงดังกล่าวกระบวนการแก้ไขปัญหาพื้นที่ป่าไม้ได้พลิกกลับไปอยู่ในอำนาจการ จัดการของหน่วยงานราชการทั้งหมด ภายใต้กรอบแนวทางการทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ซึ่งก่อนหน้านั้นเครือข่ายองค์กรชาวบ้านได้เข้าไปเป็นองค์ประกอบร่วมกับรัฐในการแก้ไข ปัญหา ตามที่มีการเจรจาและมีมติคณะรัฐมนตรีรับรองทุกกรณี

5.) ช่วงรัฐบาลเอื้ออาทร ปี พ.ศ. 2544 – ปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2544 สมัชชาคนจนได้เปิดเวที นำเสนอปัญหาต่อรัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร และคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบ แนวทางการแก้ไขปัญหาสมัชชาคนจน เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2544 พร้อมกับจัดกลไกการแก้ไขปัญหาใน แต่ละกลุ่มปัญหา โดยกลุ่มปัญหาพื้นที่ป่าไม้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีนายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ เป็นประธาน การดำเนินการในช่วงดังกล่าวมีบทเรียนสำคัญคือ ภาวะความขัดแย้งในการบังคับใช้มติ คณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหา ระหว่างมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 30 มิถุนายน 2541 กับมติเกี่ยวกับการ แก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจน ทำให้การดำเนินงานไม่มีข้อยุติ และไม่สามารถดำเนินการได้กระทั่ง ปัจจุบัน ซึ่งสมัชชาคนจนได้เสนอต่อรัฐบาลให้ดำเนินการตัดสินใจทางนโยบายเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวแต่ ไม่มีผลปฏิบัติแต่อย่างใด

## 2. ปัญหาการออกเอกสารสิทธิที่ดินไม่ชอบด้วยกฎหมาย

### สถานการณ์ปัญหา

กรณีปัญหาการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เกิดจากความบกพร่องของการใช้ อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานในระดับท้องถิ่นเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกับนายทุนเอกชน และ ข้าราชการในท้องถิ่น เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารสิทธิในที่ดิน ทั้งในกรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ของชุมชน และทับซ้อนที่ดินของเกษตรกรที่มีการครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อน รวมถึงการออกเอกสารสิทธิใน ที่ดินที่มีเอกสารการครอบครองประเภท สค.1 แต่ออกจริงเกินเนื้อที่ครอบครองเดิมหรือมีการออกเอกสาร สิทธิประเภทอื่น เช่น นส.3, นส.3 ก ทับซ้อนกับที่ดินของเกษตรกรรายอื่นๆ เป็นต้น

## 3. ปัญหาการให้สัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐ

### สถานการณ์ปัญหา

จากการศึกษากรณีพิพาทปัญหาการให้เอกชนสัมปทานทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐจำนวน 2 กรณี ได้แก่ กรณีการประกอบการอุตสาหกรรมเหมืองหินชนิดอุตสาหกรรมหินปูนเพื่อการก่อสร้าง (โรงโม่หินศักดิ์ชัย) ต.ทุ่งนาเลา อ.คอนสาร จ.ชัยภูมิ และการประกอบกิจการทำเกลือสินเธาว์ ต.โคกพระ อ.กันทรวิชัย จ.มหาสารคาม ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนและเกษตรกรโดยมีระดับความเดือดร้อนตั้งแต่ ความตื่นตกใจ สร้างความรำคาญ การแตกร้างผู้ร่อนของบ้านเรือน เกิดผลต่อสุขภาพทั้งจากฝุ่น มลพิษ ต่างๆ รวมถึงส่งผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรของเกษตรกร นอกจากนี้ การอนุญาตให้เอกชน สัมปทานทำประโยชน์ในกิจการเหมืองแร่ชนิดต่างๆ ส่วนใหญ่มักเกี่ยวพันกับกลุ่มอิทธิพล กระทั่งเกิดการ



ข่มขู่ คุกคามชาวบ้านทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อชีวิต และทรัพย์สิน ซึ่งการดูแล ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องไร้ประสิทธิภาพ มีการปล่อยปละ ละเลย เพิกเฉย ไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านได้ ดังนั้น ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการอนุญาตให้เอกชนทำประโยชน์ในกิจการเหมืองแร่ นอกจากจะเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การสร้างผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรมและระบบนิเวศโดยรวมของชุมชนท้องถิ่นที่ยากแก่การฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพเดิมแล้ว ยังเกิดปัญหาการคุกคามชีวิตทรัพย์สินของชาวบ้านที่คัดค้านโครงการดังกล่าวด้วย

#### 4. ปัญหาการจัดสรรที่ดินของรัฐ

##### สถานการณ์ปัญหา

เกิดจากความต้องการของหน่วยงานรัฐ และรัฐวิสาหกิจในการนำพื้นที่ทำกินของประชาชนไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ เช่น การก่อสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น โดยการเวนคืนที่ดินในพื้นที่ทำกินเดิมของชาวบ้าน หรือการจัดสรรพื้นที่รองรับแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในรูปแบบของนิคม เช่น นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งในทางปฏิบัติกลับเกิดปัญหาการทับซ้อนสิทธิในที่ดินทำกินในพื้นที่รองรับ หรือปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงของพนักงานเจ้าหน้าที่ ทำให้ชาวบ้านเสียสิทธิที่ควรจะได้รับ นอกจากนี้ในบางกรณีประชาชนไม่ได้รับสิทธิในที่ดินทำกิน หรือพื้นที่รองรับไม่สามารถทำประโยชน์ได้ เนื่องจากไม่เหมาะสมต่อการผลิตทางการเกษตรทำให้เกิดปัญหาเรื้อรังกระทั่งปัจจุบัน

กรณีข้อพิพาทผลกระทบจากการก่อสร้างเขื่อนอุบลรัตน์ อ.อุบลรัตน์ จ.ขอนแก่น ซึ่งโครงการศึกษาและสำรวจข้อพิพาทและความขัดแย้งปัญหาที่ดินแห่งประเทศไทย ระยะที่ 1 ได้ทำการศึกษาพบว่าพื้นที่ดังกล่าวการไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้สงวนที่ดิน เนื้อที่ 3,200 ไร่ บริเวณเขตห้วยงานเขื่อนอุบลรัตน์ไว้ในปี พ.ศ. 2510 ภายหลังการก่อสร้างเขื่อนอุบลรัตน์ปี พ.ศ. 2506 และประกาศเป็นกฤษฎีกานิคมสงเคราะห์ปี พ.ศ. 2528 ต่อมาราษฎรบ้านพระบาท และบ้านบ่อนกเขา อ.อุบลรัตน์ ได้ร้องขอออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินโดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ทำกินเดิมก่อนการก่อสร้างเขื่อนและมีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน เช่น สค.1 และ นส.3 รวมทั้งพื้นที่ที่ กฟผ.สงวนไว้ครอบคลุมถึงพื้นที่หมู่บ้านซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่ มีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคมากมาย เช่น วัด โรงเรียน สถานที่ราชการ ร้านค้า เป็นต้น

กรณีการก่อสร้างเขื่อนอุบลรัตน์ มีความเกี่ยวข้องพันกับการก่อตั้งนิคมสร้างตนเองในลักษณะการช่วยเหลืออพยพราษฎรจากเขื่อนน้ำท่วม ซึ่งเป็นการจัดตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 8 ตุลาคม 2506 เกี่ยวกับความช่วยเหลือที่ควรจะให้แก่ราษฎรที่ต้องถูกน้ำท่วม ในกรณีการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าหรือเขื่อนชลประทาน ทั้งนี้ตามเงื่อนไขราษฎรในเขื่อนน้ำท่วมจะได้รับการจัดที่ดินประกอบอาชีพได้ในจังหวัดเดิมหรือจังหวัดใกล้เคียงที่ราษฎรที่มีภูมิลำเนาอยู่นอกเหนือจากการชดเชยค่าที่ดิน ในภายหลังแล้วนิคมประเภทนี้มีข้อจำกัด คือ กรมประชาสงเคราะห์จะไม่มีการรับผิดชอบแต่โยกความรับผิดชอบให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการสร้างเขื่อนเป็นผู้ดำเนินการต่อ ประกอบกับการจำแนกนิคมสร้างตนเองของกรมประชาสงเคราะห์มีการแบ่งตามวัตถุประสงค์ของประเภทของนิคมไว้ ทั้งนี้ประเภทของนิคมตามวัตถุประสงค์จะมีลักษณะเฉพาะเจาะจงส่งผลให้เกิดปัญหาในการดำเนินงานนิคมที่แตกต่างกัน ดังนั้นผล

ที่ได้จากการดำเนินการจึงไม่เท่าเทียมกันขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก (นโยบายที่ดินของประเทศไทย:สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, พฤศจิกายน 2529.)

ถึงแม้รัฐจะมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ตามพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการครองชีพซึ่งบัญญัติไว้เพื่อให้ความช่วยเหลือราษฎร กรณีของการก่อสร้างเขื่อนอุบลรัตน์นั้นปัญหาความทับซ้อนทางด้านกฎหมาย นโยบายที่ใช้บังคับในพื้นที่และของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบส่งผลทำให้กระบวนการแก้ไขทำงานมีความล่าช้า อีกทั้งขั้นตอนการทำงานต้องผ่านการพิจารณาหลายหน่วยงานและเจ้าพนักงานฝ่ายเบี่ยงปลัดการะรับผิดชอบ ดังกรณีปัญหาเขื่อนอุบลรัตน์ที่สถานภาพทางกฎหมายของพื้นที่เป็นทั้งที่ดินสาธารณประโยชน์ พื้นที่นิคมสงเคราะห์ และพื้นที่อยู่อาศัย ที่ทำกินที่ชุมชนมีหลักฐานการครอบครองทำประโยชน์มาก่อน

### 5. ปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์

#### สถานการณ์ปัญหา

ปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ในภาคอีสาน สามารถจำแนกประเภทของปัญหาที่แตกต่างกันได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. การใช้ประโยชน์โดยรัฐ โดยวิธีการประกาศเขตพื้นที่สาธารณประโยชน์ ทับซ้อนพื้นที่ครอบครองทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชน การออกนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวและการพัฒนาพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ เช่น กรณีที่สาธารณประโยชน์ดอนช้างเกลือ อ.เสลภูมิ จ.ร้อยเอ็ด การลักลอบออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินให้กับนายทุนของเจ้าพนักงานที่ดินในระดับท้องถิ่น รวมถึงการขยายและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของรัฐ อาทิ การตั้งศูนย์ราชการ การสร้างสถานอนามัย การตั้งสำนักงาน อบต. ส่งผลให้มีการดำเนินมาตรการกับชาวบ้านที่ครอบครองทำประโยชน์อยู่เดิมและขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่

2. การเข้าใช้ประโยชน์ของนายทุนเอกชน เป็นกรณีที่เจ้าพนักงานที่ดินในระดับท้องถิ่นสมคบกับนายทุนเอกชน ในการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินสาธารณประโยชน์ของชุมชน อาทิ กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ดอนหนองโอง-หนองกลาง อ.ปทุมรัตน์ จ.ร้อยเอ็ด

3. การใช้ประโยชน์ของชุมชน เกิดกรณีข้อพิพาทระหว่างชุมชนกับรัฐ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐเข้าทำประโยชน์ในที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ก่อน เช่น กรณีที่ดินสาธารณประโยชน์ทุ่งเลิงแก อ.ปทุมรัตน์ จ.ร้อยเอ็ด ซึ่งเป็นปัญหาของชุมชนในการเข้าถึงสิทธิในที่ดิน

จากอดีตที่ผ่านมาตั้งแต่มีการออกประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ที่ผ่านมา รัฐโดยกรมที่ดินได้ปล่อยปละละเลยไม่มีมาตรการในการดูแลป้องกันที่ดินรกร้างว่างเปล่าอย่างจริงจังส่งผลให้ในหลายพื้นที่มีการบุกรุกเข้ายึดครองที่ดินของนายทุนเอกชน โดยขัดกับกฎหมายที่ดิน มาตรา 9 แต่ไม่มีการ

ดำเนินการและทำให้การจัดสรรที่ดินเพื่อประชาชนที่ยากจนอย่างแท้จริงไม่เกิดขึ้น และก่อให้เกิดการ  
ลักลอบออกเอกสารสิทธิ์

## 6.ปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ

### สถานการณ์ปัญหา

เกิดจากความต้องการในการนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์ของทางราชการ เช่น การสร้างศูนย์ราชการ  
สถานศึกษา สถานือนามัย เป็นต้น ซึ่งนำมาสู่ผลกระทบ และความขัดแย้งกับประชาชนที่ครอบครองทำ  
ประโยชน์ในพื้นที่มาก่อน เช่น ที่ราชพัสดุกุดแฮด อ.กุดบาก จ.สกลนคร และการสร้างศูนย์ราชการทุ่ง  
ดอนแก้ว อ.นางรอง จ.บุรีรัมย์ พบว่าพื้นที่ดังกล่าวมีการครอบครองทำประโยชน์ของราษฎรมาก่อนและมี  
เอกสารสิทธิ์ ได้แก่ สค. 1 นส.3 ก ซึ่งทับซ้อนกับพื้นที่สาธารณะที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีการ  
ขึ้นทะเบียนไว้เป็นที่สาธารณะประโยชน์ ต่อมาราชการมีความต้องการนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์ จึงใช้  
มาตรการประกาศให้ผู้บุกรุกออกจากที่สาธารณะและขับไล่ออกจากพื้นที่ รวมทั้งมีการฟ้องร้องดำเนินคดี  
กับราษฎร อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตจากทั้ง 2 กรณี คือ การประกาศพื้นที่สาธารณะประโยชน์ และพื้นที่ที่  
ราชการต้องการนำไปใช้ประโยชน์ รวมทั้งกระบวนการออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน มีความไม่ชอบมาพากล  
และมีการเลือกปฏิบัติของเจ้าพนักงาน เช่น กันพื้นที่ที่นายทุน หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นออกจากพื้นที่  
สาธารณะประโยชน์ และพื้นที่ที่ราชการต้องการนำไปใช้ประโยชน์ แล้วดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์แก่  
นายทุน ผู้มีอิทธิพลเหล่านั้น ขณะที่ราษฎรที่ครอบครองในลักษณะเดียวกันกลับไม่มีการรับรองสิทธิใน  
ที่ดิน และถูกฟ้องขับไล่ออกจากพื้นที่

### ปัญหาอุปสรรค

การเลือกปฏิบัติในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน เพื่อนำพื้นที่ไปใช้ประโยชน์ของทาง  
ราชการ โดยยกเว้นให้กับที่ดินของเอกชน นายทุนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ การเมือง และอิทธิพลใน  
ท้องถิ่น รวมทั้งมีการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินให้กับกลุ่มคนดังกล่าว นอกจากนี้ในบางพื้นที่รัฐยังได้สำรวจ  
และนำขึ้นทะเบียนที่ราชพัสดุในลักษณะที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อน เช่น กรณีที่ราชพัสดุกุดแฮด อ.กุดบาก  
จ.สกลนคร เป็นต้น

## 7.ปัญหาการใช้ประโยชน์ในที่ดินของทหาร

### สถานการณ์ปัญหา

สภาพปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หวงกันไว้ใช้ในราชการทหาร พบว่าเป็นการสงวนหวงห้าม  
ที่ดินไว้ใช้ประโยชน์ในราชการทหาร อาทิ เป็นสนามฝึกรบทางยุทธวิธี สนามยิงปืนและปืนใหญ่และเพื่อ  
ใช้ดำเนินการพัฒนาตามโครงการต่าง ๆ ของกองทัพ หรือการอนุญาตให้หน่วยงานราชการอื่น ๆ ใช้  
ประโยชน์ในพื้นที่ เช่น ทบวงมหาวิทยาลัย ใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
กระทรวงมหาดไทยใช้เป็นสถานที่สร้างศาลากลางจังหวัดเดชอุดม ซึ่งในการประกาศสงวนหวงห้ามนั้น  
ได้ประกาศครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างและทับซ้อนที่ดินของราษฎรซึ่งมีพื้นที่หวงห้ามทั้งหมด  
44,388 ไร่ โดยอ้างว่าเป็นพื้นที่ของทหารและมีคำสั่งให้อพยพราษฎรออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งนำ  
เครื่องจักรกล รถไถ เข้าทำลายพื้นที่ทำการเกษตรของราษฎร ซึ่งส่วนราชการทหารไม่มีพื้นที่รองรับ  
สำหรับราษฎรที่ถูกอพยพโยกย้ายทั้งหมดจำนวน 1,164 ราย

## 8. ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินของเอกชน

### สถานการณ์ปัญหา

สภาพปัญหาสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ลักษณะหลักๆ คือ

1.) การไม่ได้รับสิทธิในที่ดินของประชาชน โดยเป็นที่ดินที่มีการครอบครองทำประโยชน์ของประชาชน แต่รัฐไม่ดำเนินการออกเอกสารสิทธิให้ เนื่องจากการตรวจสอบ รังวัดเพื่อออกโฉนดที่ดินของทางราชการ

2.) การคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ์ระหว่างนายทุนกับประชาชน โดยนายทุน ผู้มีอิทธิพล ได้ยื่นคัดค้านการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินให้กับประชาชน ทำให้หน่วยงานรัฐ เช่น สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ( สปก. ) ไม่สามารถดำเนินการรังวัด สอบสวนสิทธิเพื่อออกเอกสารสิทธิให้กับราษฎรได้

3.) การทับซ้อนสิทธิในที่ดินของรัฐกับประชาชน สืบเนื่องจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานภาพของที่ดินที่ราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ ต่อมาเมื่อมีการยื่นคำร้องขอให้มีการรังวัดเพื่อออกเอกสารสิทธิ หน่วยงานรัฐได้มีการตรวจสอบพื้นที่ และเกิดการคัดค้านจากผู้นำท้องถิ่นว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐ เช่น ที่สาธารณประโยชน์ ป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น ทำให้ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิได้

4.) การร้องเรียนให้หน่วยงานรัฐจัดหาที่ดินทำกินให้กับราษฎร เกิดจากปัญหาประชาชนไม่มีที่ดินทำกิน จึงร้องเรียนให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ( สปก. ) ดำเนินการจัดหาที่ดินทำกินให้กับชาวบ้านผู้เดือดร้อน

## 9. ปัญหาการปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน

### สถานการณ์ปัญหา

จากการศึกษากรณีปัญหาการปลูกป่าและทำสวนป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 42 กรณี โดยจำแนกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการได้เป็น 3 ส่วน คือ การดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าโดยหน่วยงานราชการ จำนวน 35 กรณี การดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ จำนวน 4 กรณี และการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของเอกชน จำนวน 3 กรณี โดยดำเนินการปลูกสร้างในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน การปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัสได้ส่งผลกระทบต่อชุมชน 2 ลักษณะ คือ ในด้านการถูกละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินของประชาชน และสิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ ลักษณะการดำเนินการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปตัสมี 3 ส่วนดังนี้

1. พื้นที่สวนป่าของกรมป่าไม้ มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การปลูกสร้างสวนป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมตามเงื่อนไขการสัมปทานทำไม้ และการปลูกสร้างสวนป่าในรูปแบบโครงการเฉพาะ ได้แก่ โครงการพัฒนาป่าไม้ทุ่งกุลาร้องไห้ ซึ่งปลูกในที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน

2. พื้นที่สวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ( ออป.) การดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าของ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ( ออป. ) เป็นการปลูกตามเงื่อนไขการสัมปทานตัดไม้ ในพื้นที่ป่าสงวน แห่งชาติเสื่อมโทรม โดยปลูกในรูปแบบของ “โครงการหมู่บ้านป่าไม้”

3. พื้นที่สวนป่าที่เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นการขออนุญาตเข้า ทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 และ 20 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งส่วนมากเป็นการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปัตสของบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม เยื่อกระดาษ เช่น กรณีการขออนุญาตใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดงใหญ่ อ.โนนดินแดง จ. บุรีรัมย์ เป็นต้น

### ปัญหาในทางนโยบายและกฎหมาย

นโยบายการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจของรัฐถูกพิจารณาภายใต้เงื่อนไข 2 ประการหลัก ๆ คือ การปลูกเพื่อทดแทนการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ และการส่งเสริมอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ โดยเฉพาะ ตั้งแต่แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา รัฐบาลนายชารินทร์ กรีวิเชียร มีนโยบายส่งเสริมการปลูกยุคาลิปัตสเพื่อทดแทนการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ปีละ 100,000 ไร่ ในพื้นที่ป่า สงวนแห่งชาติและพื้นที่สาธารณประโยชน์ รูปแบบของการดำเนินการคือ การร่วมมือกับเอกชน ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลขาดกำลังคน และงบประมาณที่ไม่สามารถดำเนินการได้ ต่อมาในช่วงแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ( พ.ศ. 2525 – 2529 ) รัฐบาลได้ประกาศนโยบายป่าไม้ แห่งชาติ ปี พ.ศ. 2528 ที่มีเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จำแนกเป็น ป่าเพื่อการอนุรักษ์ ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 กรมป่าไม้ได้สนองนโยบายดังกล่าวโดยการ จัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนขึ้นในปี พ.ศ. 2529 โดยในพื้นที่ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือได้กำหนดเขตส่งเสริมการปลูกป่าเป็น 2 เขต คือ เขตส่งเสริมจังหวัดสุรินทร์ ประกอบด้วย 6 จังหวัด ได้แก่ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร บุรีรัมย์ และนครราชสีมา และ เขตส่งเสริมจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย 11 จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด อุดรธานี เลย มหาสารคาม ชัยภูมิ กาฬสินธุ์ สกลนคร นครพนม และเพชรบูรณ์ ทั้งนี้พื้นที่เป้าหมายในการปลูกป่า เศรษฐกิจดังกล่าวให้กรมป่าไม้ดำเนินการ และให้เอกชนขออนุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เสื่อมโทรม ในอัตราไร่ละ 10 บาท / ปี เป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 ปี

ต่อมารัฐได้ตราพระราชบัญญัติสวนป่าพ.ศ. 2535 เพื่อส่งเสริม การปลูกไม้หวงห้าม โดยไม่ สนับสนุนการปลูกสร้างสวนป่ายุคาลิปัตส พร้อมกันนี้รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีมติ คณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2535 ให้ยกเลิกการให้อุญาตใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อม โทรมเพื่อปลูกยุคาลิปัตสโดยเด็ดขาด ยกเว้นเกษตรกรเช่าได้รายละ 50 ไร่ สำหรับปลูกไม้หวงห้าม เท่านั้น อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 14 กันยายน 2536 เพื่อยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กันยายน 2535 เรื่องการยกเลิกให้เอกชนเช่าพื้นที่ป่า และวันที่ 21 กันยายน 2536 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้แก้ไขพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เพื่อให้มีการ ปลูกป่าที่ครอบคลุมไปถึงไม้โตเร็วด้วย

การเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายดังกล่าวถือได้ว่ารัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อสนองความต้องการของ นายทุนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ

เห็นชอบข้อเสนอของรัฐมนตรีที่ดูแลด้านนโยบายเศรษฐกิจในการสนับสนุนการลงทุนเพื่อการปลูกป่าและอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษระหว่างไทย-จีน มูลค่า 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2543 และมีมติรับทราบผลการดำเนินการจัดหาที่ดินเพื่อปลูกยูคาลิปตัสเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษส่งประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน โดยกลุ่มบริษัทเกษตรรุ่งเรืองพืชผล จำกัด ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2543 ซึ่งบริษัทร่วมทุนฝ่ายไทยจะเป็นผู้เสนอขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสียมโถม จำนวน 200,000 - 250,000 ไร่ สำหรับปลูกยูคาลิปตัสและตั้งโรงงานเยื่อกระดาษ โดยบริษัทจะประชาสัมพันธ์ให้กับราษฎรที่ครอบครองที่ดินอยู่ก่อนให้ความยินยอมในการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่และบริษัทจะรับเป็นภาระในกรณีราษฎรร้องขอค่าชดเชยต่าง ๆ นอกจากนี้บริษัทยังขอใช้พื้นที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำนวน 500,000 ไร่

หากพิจารณานัยทางกฎหมาย นโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุน ส่งเสริมการปลูกยูคาลิปตัสในช่วง 20 ปี ที่ผ่านมา จะพบว่ารัฐบาลมีการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย การจัดกลไกในการส่งเสริม และการจัดเตรียมหาพื้นที่ในการปลูกยูคาลิปตัสเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิทธิในที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของประชาชนอย่างสำคัญ

### กระบวนการแก้ไขปัญหาขององค์กรประชาชน

จากการศึกษาในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทและความขัดแย้งเรื่องการปลูกสร้างสวนป่า พบว่าพัฒนาการและกระบวนการแก้ไขปัญหาของชาวบ้าน สามารถจำแนกช่วงยุคในการต่อสู้ได้ 2 ส่วน คือ

1.) การคัดค้านในช่วงเริ่มโครงการปลูกสวนป่า ชาวบ้านในหลายพื้นที่ได้มีการคัดค้านการปลูกสร้างสวนป่ายูคาลิปตัสในช่วงเริ่มต้นการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบปลูกสร้างสวนป่านั้นๆ ซึ่งจะอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 - 6 ( พ.ศ. 2520 - 2534 ) ทั้งนี้ พื้นที่ดำเนินการจะทับซ้อนกับพื้นที่ที่ราษฎรถือครองทำประโยชน์อยู่แล้ว หรือเป็นที่สาธารณะที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การคัดค้านของชาวบ้านจะเป็นไปเพื่อให้ยุติโครงการปลูกสร้างสวนป่าโดยเด็ดขาด หรือห้ามให้มีการขยายพื้นที่ปลูกสร้างสวนป่าออกไปอีก ผลปรากฏว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะสามารถปลูกสร้างสวนป่าได้ส่วนหนึ่ง แต่ไม่เต็มพื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ในโครงการ พื้นที่ลักษณะดังกล่าวเช่น ป่าหนองเยาะ จ.สุรินทร์ ป่าดงนาฮี - คีแลน ป่าดงชุมคำ จ.อุบลราชธานี ป่าดงเค็ง จ.ร้อยเอ็ด สวนป่าคอนสาร จ.ชัยภูมิ เป็นต้น วิธีการต่อสู้ของชาวบ้านจะเป็นการคัดค้านในพื้นที่เป็นหลัก เช่น การรวมกลุ่มขัดขวางการปลูกสวนป่า การยื่นหนังสือหรือเข้าพบตัวแทนรัฐบาล การบุกหรือถอนต้นยูคาลิปตัส หรือแม้กระทั่งการบุกทำลายเรือนเพาะชำกล้าไม้ สำนักงานสวนป่า เป็นต้น

2.) การคัดค้านภายหลังจากโครงการปลูกป่าได้ดำเนินการแล้ว จะสืบเนื่องมาจากการต่อสู้คัดค้านในช่วงแรกที่ไม่สามารถยุติโครงการได้ทั้งหมด ทำให้มีพื้นที่สวนป่าคงเหลืออยู่ ชาวบ้านจะเข้าร่วมติดตามปัญหาเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการยกเลิกสวนป่า แล้วนำที่ดินมาจัดสรรให้กับประชาชนที่เคยครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการปลูกสร้างสวนป่า การรวมกลุ่มของชาวบ้านในช่วงนี้จะเริ่มในปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา และส่วนใหญ่เข้าร่วมกับสมัชชาคนจนในปี พ.ศ. 2539 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งมีหลายกรณีชาวบ้านสามารถยกเลิกสวนป่าและเข้าทำประโยชน์ในที่ทำกินเดิมได้ เช่น ป่าดงมะไฟ จ.ยโสธร สวนป่าโพธิ์ชัย จ.ร้อยเอ็ด เป็นต้น

จากพัฒนาการและกระบวนการแก้ไขปัญหามาของชาวบ้าน กรณีการปลูกสร้างสวนป่าข้างต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการต่อสู้ของชาวบ้านได้เกิดขึ้นคู่ขนานกับนโยบาย และมาตรการของหน่วยงานรัฐ เอกชน และรัฐวิสาหกิจที่เข้ามาดำเนินการในพื้นที่ นอกจากนี้ ในหลายกรณีชาวบ้านได้จัดสรรพื้นที่ บางส่วนที่สามารถยับยั้งการขยายพื้นที่ปลูกยูคาลิปตัสมาจัดการในรูปแบบ "ป่าชุมชน" ซึ่งถือเป็น รูปแบบที่ตอบโต้วิถีคิดการจัดการพื้นที่ฟุททรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยอย่างสำคัญ ทั้งในเชิงการกำหนด ยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ฟุททรัพยากร ที่มุ่งส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนรายใหญ่เป็นด้านหลัก และวิธีการ ปลูกสร้างที่มุ่งเน้นเฉพาะไม้โตเร็ว ภายใต้รูปแบบการปลูกสร้างสวนป่าขนาดใหญ่ ( Plantation ) โดย ไม่ให้ความสำคัญกับพันธุ์ไม้ท้องถิ่น

## 10. ปัญหานโยบายปลูกยางพาราและนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

### สถานการณ์ปัญหา

นโยบายแปลงทรัพย์สินเป็นทุน ได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 โดยให้แปลงสินทรัพย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้และที่ดินได้แก่ ที่ดินในความรับผิดชอบของสปก. โดยเร่งจัดทำข้อมูล ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ได้สปก.ไปแล้ว 21.89 ล้านไร่โดยเร่งออกสปก. เพิ่ม 20.96 ล้านไร่ และที่ดินในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ กรมอุทยาน , และออป.เพื่อการปลูกป่า เศรษฐกิจ โดยใช้พื้นที่ป่าตามพรบ.ป่าไม้ 2484 ที่อยู่นอกเขตป่าถาวร 3.9 ล้านไร่ พื้นที่ป่าถาวร 10.5 ล้านไร่ และพื้นที่ปลูกสร้างสวนป่าของออป. 800,000 ไร่ เริ่มบังคับใช้วันที่ 1 มกราคม 2547

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 ได้ให้ความเห็นชอบการขยายพื้นที่ปลูก ยางพาราและอนุมัติโครงการปลูกยางพาราเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในแหล่ง ปลูกยางใหม่ ระยะที่ 1 (ปี 2547-2549) เป้าหมาย 1,000,000 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 700,000 ไร่และภาคเหนือ 300,000 ไร่

คุณสมบัติผู้เข้าร่วมโครงการ จะต้องมที่ดินของตนเอง ที่ดินที่รัฐจัดสรรให้ ที่ดินเช่าจากรัฐ และมี หลักฐานแสดงการครอบครองหรือแสดงกรรมสิทธิ์ โดยรัฐจะสนับสนุนต้นยางไร่ละ 90 ต้นต่อไร่ ผ่าน สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ยาง และเกษตรกรมีสิทธิกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์(ธ. ก.ส.) ภายใต้นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในวงเงินกู้ไม่เกิน 5,360 บาทต่อไร่ โดยแบ่งจ่ายเป็นงวด ๆ ในระยะเวลา 6 ปี

### กรณีศึกษาผลกระทบการปลูกยางพาราและนโยบายแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน ป่าดงชุม

#### คำ จ.อุบลราชธานี

ในช่วง ปี 2536 ป่าดงชุมคำได้ประกาศเป็นป่าอนุรักษ์เพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ทับซ้อนเข้ากับพื้นที่ซึ่งมีสภาพเป็นที่ดินทำกิน ที่ตั้งชุมชน ป่าหัวไร่ปลายนา ป่า ครอบครัว ป่าชุมชน และพื้นที่ป่าธรรมชาติ มีการเคลื่อนไหวของชาวบ้าน 2 ตำบล 10 หมู่บ้านโดยมี พื้นที่ป่าชุมชนทั้งสิ้น 13 แห่ง เนื้อที่กว่า 4,000 ไร่ ผลจากการต่อสู้อย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐบาลมีมติรัฐมนตรี เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาล่าดงชุมคำ โดยให้เพิกถอนเขตป่าอนุรักษ์ออกจากที่ทำกิน และดำเนินการออก เอกสารสิทธิ์แก่ราษฎร จนกระทั่ง พ.ศ.2542 ชาวบ้านจึงได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน

ป่าดงขุ่มคำมีเนื้อที่ทั้งหมด 30,477 ไร่ ซึ่งแบ่งเป็นพื้นที่ป่าชุมชน ที่ตั้งชุมชน และพื้นที่ป่าหัวไร่ ปลายนา สภาพป่าดงขุ่มคำมีลักษณะเป็นป่าโคกผสมกับป่าเบญจพรรณ ดังนั้นความสมบูรณ์ทาง ธรรมชาติจึงมีสูง พรรณไม้นานาชนิด เช่น ไม้เต็ง ไม้แดง ไม้จิก ไม้ยาง ตลอดจนผักป่านานาชนิด เห็ด ต่าง ๆ สัตว์ป่ารวมทั้งสมุนไพรรวมความหลากหลายทางชีวภาพเหล่านี้ได้หล่อเลี้ยงคนทั้งภายในและ ภายนอกป่าดงขุ่มคำมาเป็นเวลานาน ถึงแม้ป่าดงขุ่มคำจะมีพื้นที่ 30,477 ไร่ แต่ถ้าแยกประเภทของการ ใช้ประโยชน์ ป่าหัวไร่ปลายนาหรือป่าครอบครัว มีเนื้อที่มากกว่า 10,000 ไร่ และยังเป็นพื้นที่ที่มีความ อุดมสมบูรณ์มากที่สุด ไม่ต่างจากบริเวณป่าชุมชน ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นป่าพื้นด้วมกว่า 20 ปี

ปัจจุบันพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาในเขตป่าดงขุ่มคำมีเอกสารสิทธิ สปก. นส.3 สค.1

สถานภาพยางพาราในพื้นที่จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อปี พ.ศ.2544 มีพื้นที่ปลูกยางพาราทั้งสิ้น 27,344 ไร่ โดยการส่งเสริมของมูลนิธิไทย - เยอรมันในนามกลุ่มเกษตรกรก้าวหน้าและการส่งเสริมของ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ยาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี พ.ศ. 2532-2544 ผลผลิตยางพารา ในปี พ.ศ.2547 มีปริมาณ 4,713 ตัน

หลังจากคณะรัฐมนตรีอนุมัติโครงการปลูกยางพารา 1 ล้านไร่ จังหวัดอุบลราชธานี มีผู้ยื่นความ จ้างงค์เพื่อเข้าร่วมโครงการจำนวน 10,926 ราย พื้นที่ 167,723 ไร่ ผ่านการอนุมัติให้เข้าโครงการ 10,911 ราย จำนวน 71,603 ไร่

บริเวณป่าดงขุ่มคำซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าหัวไร่ปลายนา หลังการรับรองสิทธิ ส.ป.ก.เมื่อปี พ.ศ. 2541-2542 ที่ดินป่าหัวไร่ปลายนาบางส่วนถูกขายขณะยังไม่มีเอกสารสิทธิรับรองและเมื่อมีเอกสารสิทธิ รับรองป่าหัวไร่ปลายนาที่ถูกขายต่อในจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นในราคาไร่ละประมาณ 500-3,000 บาทต่อไร่

เมื่อมีการส่งเสริมการปลูกยางพาราพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาทั้งพื้นที่ที่ถูกขายต่อให้นายทุนน้อย ข้าราชการในพื้นที่และพื้นบางส่วนเป็นเจ้าของเดิม ต่างนำที่ของตนเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์ให้ เป็นทุน กุ้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส. ไร่ละ 5,360 บาท ระยะเวลาส่งคืน 6 ปี ส่วนพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิก็ขาย หรือลงทุนปลูกยางพาราเองเพราะไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ ป่าหัวไร่ปลายนาถูกเครื่องจักรกล ทำลายลงจนราบคาบ ซึ่งนอกจากกลุ่มนายทุนน้อย ข้าราชการในพื้นที่แล้ว ปัจจุบันป่าหัวไร่ปลายนา บริเวณป่าดงขุ่มคำยังถูกกว้านซื้อเพื่อปลูกยางพารา โดยบริษัท พัฒนายอนด์ ชลบุรีจำกัด มีเนื้อกว่า 360 ไร่ โดยมีฝ่ายปกครองในพื้นที่เป็นตัวแทนในการจัดซื้อที่ดิน ป่าหัวไร่ปลายนาที่ถูกทำลายเพื่อปลูก ยางพาราปัจจุบันกว่า 10,000 ไร่แล้วหรือเรียกได้ว่าเกือบทั้งหมดของพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนา

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายการปลูกยางพารา



1.ระบบนิเวศน์ ป่าหัวไร่ปลายนาเป็นป่าใช้สอยของครอบครัวและชุมชน มีความหลากหลายทางชีวภาพ สัตว์ป่า เห็ด พรรณไม้ สมุนไพร ต่างอาศัยเกื้อกูลกัน ถูกแผ้วถางภายในระยะเวลาไม่ถึง 2 ปีกว่า 10,000 ไร่ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าดงชุมค่า

2.ภาวะหนี้สิน การปลูกยางพาราใช้ต้นทุนสูง เฉพาะค่าบุกเบิกโดยใช้เครื่องจักร ไร่ละ 1,500 ขึ้นไปตามสภาพความหนาแน่นของต้นไม้และสภาพพื้นที่ โดยผู้ไม่มีทุนแต่เป็นที่มีเอกสารสิทธิก็สามารถกู้ยืมเงินจาก ธ.ก.ส.ได้ไร่ละ 5,360 บาท หากไม่มีเอกสารสิทธิก็กู้ยืมจากแหล่งอื่น ผู้ที่เข้าร่วมโครงการสกย.จะแจกกล้าพันธุ์ยางไร่ละ 90 ต้นโดยปี 2547 แจกไม่เกินรายละ 10 ไร่ แต่ปี 2548 แจกไม่เกินรายละ 4 ไร่ หากไม่ได้เข้าร่วมโครงการ(ผู้ไม่ได้เข้าร่วมโครงการมีจำนวนมากกว่าผู้ที่เข้าโครงการ) ก็ต้องซื้อกล้าพันธุ์เอง ราคาต้นละ 14-18 บาท ไร่ละ 70-90 ต้น ใช้ต้นทุนค่ากล้าพันธุ์ 980 -1,620 บาทต่อไร่ ค่าดูแลรักษา ใส่ปุ๋ย ทำหญ้าประมาณปีละ 1,000 บาทต่อไร่(ค่าดูแลรักษาจะเพิ่มขึ้นตามขนาดของต้นยางพารา)ส่วนใหญ่เป็นค่าปุ๋ยเคมี

โดยใน 3 ปีแรก สามารถปลูกพืชระยะสั้นผสมได้ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นไม่นับรวมค่าจ้างแรงงานคนกรณีมีแรงงานไม่เพียงพอ การปลูกยางพาราจะทำให้เกิดภาวะหนี้สินสะสมเป็นจำนวนมาก ซึ่งกว่าจะงอกกรีดได้ใช้เวลาปกติ 5-7 ปี แต่จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ปลูกยางพาราในภาคอีสานทำให้เห็นว่า สภาพอากาศที่แล้งยาวกว่าภาคใต้หรือภาคตะวันออกทำให้ยางโตช้ากว่าปกติ ฉะนั้นการปลูกยางในภาคอีสานจะกินเวลากว่าจะได้ผลผลิตสมบูรณ์เกินกว่า 7 ปี ซึ่งหากยางพาราราคาไม่ดี จะทำให้เกษตรกรหนี้สินล้นพ้นและสุดท้ายที่ดินก็จะหลุดมือไปในที่สุด

3.วิถีชีวิต ปลูกยางพาราในพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาซึ่งถือว่าเป็นแหล่งอาหาร ที่สร้างความมั่นคงให้เกษตรกรต้องสูญหายไป จากวิถีหาอยู่หากิน เปลี่ยนเป็นซื้ออยู่ซื้อกิน เพราะพื้นที่แหล่งอาหารไม่เพียงพอต่อจำนวนคนในชุมชนเสียแล้ว นอกจากนั้นจากการเก็บข้อมูลผู้ที่ปลูกยางพาราจากโครงการเกษตรกรก้าวหน้าซึ่งสนับสนุนโดยมูลนิธิไทย - เยอรมันเริ่มปลูกเมื่อปี 2540 ขณะนี้ยางเริ่มกรีดได้บ้างแล้ว ทำให้เห็นว่า การเลี้ยงสัตว์ประเภทวัว-ควายไม่สามารถเลี้ยงในแปลงยางพาราได้ เพราะจะทำให้ดินแน่น ยางพาราโตช้ากว่าปกติ นอกจากนั้นการปลูกพืชผสมผสานในแปลงยางพาราก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากยางพาราเป็นไม้ต่างถิ่นไม่สามารถแย่งอาหารกับพืชท้องถิ่นที่ปลูกแซมได้จะทำให้ยางพาราโตช้ามาก

ผู้ปลูกยางพาราที่เริ่มกรีดได้แล้วบางรายต้องเลิกเลี้ยงวัวเพราะไม่มีที่เลี้ยงและไม่มีเวลาในการดูแล ต้องตื่นตอนดึกเพื่อกรีดยาง ตอนเช้าต้องนำยางที่ได้ ไปทำยางแผ่น ช่วงบ่ายนอนพักผ่อน วิถีชีวิตเปลี่ยนไป ค่าใช้จ่ายในการซื้ออยู่ ซื้อกินมากขึ้น

4.ความเสี่ยงในการปลูกยางพารา เริ่มตั้งแต่กล้าพันธุ์ ซึ่งกล้าพันธุ์ที่ใช้ปลูกในภาคใต้และภาคอีสานต่างกัน กรมวิชาการเกษตรแนะนำพันธุ์ยาง กล้ายางที่สามารถปลูกในภาคใต้ไว้กว่า 24 ชนิด ในขณะที่ภาคอีสานมีพันธุ์ยางที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่เพียง 7 ชนิด เกษตรกรไม่สามารถรู้ได้เลยว่ากล้าพันธุ์ ยางที่ได้มาปลูกหรือซื้อมาปลูกพันธุ์อะไร เพราะหลังจากที่รัฐประกาศนโยบายปลูกยาง 1 ล้านไร่ มีแหล่งข่าวระบุว่า บริษัทยักษ์ใหญ่ด้านการเกษตรและพ่อค้ารายย่อยในภาคอีสานต่างไปกวาดซื้อกล้ายางพารา โดยไม่สนใจคุณภาพและสายพันธุ์ยางเพื่อให้ทันกับความต้องการกล้ายางพารา ฉะนั้นจึงไม่น่าแปลกใจที่มีข่าวกล้ายางตายเป็นจำนวนมาก แม้กระทั่งต้นที่รอดก็ยังไม่สามารถแน่ใจได้ว่าเป็นพันธุ์ที่ปลูกแล้วกรีดได้น้ำยางหรือไม่ เพียงใด

ราคายางพาราขึ้นอยู่กับตลาดโลก ผศ.ดร.พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ กรุงเทพธุรกิจ วันที่ 8 พฤษภาคม 2546 วิเคราะห์เรื่องราคายางพาราอย่างน่าสนใจว่าเมื่อต้นปี 2545 มีการจัดตั้ง บริษัทร่วมทุนยางพารา 3 ประเทศ คือ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นประเทศผลิดยางพาราใหญ่ในเอเชียรวมหัวกันเป็นกลุ่มผูกขาด เพื่อโง่งราคายางพาราในตลาดโลกให้สูงขึ้น แต่มีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ ประการแรก มาเลเซียไม่ให้ความร่วมมือแม้ว่ามาเลเซียจะเป็นผู้ผลิดยางพารารายใหญ่ แต่ก็ไม่ใช่ผู้ส่งออกรายใหญ่ ในระยะ 20 ปีมานี้ มาเลเซียได้พัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ที่ใช้ยางพาราเป็นวัตถุดิบ ทำให้ส่งออกยางพาราน้อยลง กระทั่งต้องหันมาซื้อยางพาราจากประเทศไทย

ฉะนั้น การรวมกันผูกขาดเพื่อบีบราคายางพาราในตลาดโลก จะทำให้มาเลเซียเสียประโยชน์ ประการที่สอง ยางพาราเป็นสินค้าขั้นปฐม ที่มีสินค้าอื่นทดแทนได้ค่อนข้างดี คือ ยางสังเคราะห์ ซึ่งมีอยู่มากมายหลายชนิด และหลายเกรด หากราคายางพาราขึ้นสูงมาก ผู้ซื้อบางส่วนจะหันไปใช้วัสดุทดแทนอื่นได้ทันที

ประการที่สาม การบีบราคาในตลาดโลกให้สูงขึ้น ต้องเป็นผลมาจากการที่ผู้ผลิต ร่วมมือกันลดปริมาณการผลิตซึ่งตกลงกันว่าลดพื้นที่ปลูกลงร้อยละ 4 ต่อปี แต่ปัญหาคือ ราคายางพาราที่สูงมาก กลับเป็นแรงจูงใจให้ผู้ผลิตขยายพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งทำให้การรวมหัวผูกขาด ล้มเหลวในที่สุด

ยางพาราราคาสูงขึ้นในช่วง 2-3 ปีนี้เพราะความต้องการยางพาราในตลาดโลกได้เพิ่มขึ้นมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ จีนซึ่งนำเข้ายางพาราปีละกว่าหนึ่งล้านตัน เพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว ไม่ใช่เพราะเราสามารถต่อรองกับตลาดโลกได้

การที่ราคายางพาราขึ้นสูงติดต่อกันมาสองปี ทำให้กระทรวงเกษตร และสหกรณ์เกิดอาการย่ำใจ เร่งนโยบายส่งเสริม ให้เกษตรกรขยายพื้นที่ปลูกยางพารา โดยเน้นภาคอีสาน ให้ขยายจากเพียง 2 แสนไร่ในปัจจุบัน เป็น 1.8 ล้านไร่ภายใน 5 ปี ซึ่งจะทำให้ผลผลิตยางพารา เพิ่มจากปีละ 2 ล้านตัน เป็น 2.4 ล้านตัน โดยคิดว่า จะมีรายได้จากการส่งออกยางพาราเพิ่มขึ้นอีกถึง 5.5 แสนล้านบาท

หากทั้งไทยและอินโดนีเซีย ยังคงเร่งขยายพื้นที่เพาะปลูก ดังที่ทำกันอยู่ในขณะนี้ สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอีก 5 ปีข้างหน้าคือ ผลผลิตยางพาราล้นตลาดโลก และราคาคงต่ำเป็นประวัติการณ์ ซึ่งบริษัทร่วมทุนไทย-อินโดนีเซีย จะไม่มีประโยชน์อันใดทั้งสิ้น ฉะนั้นการปลูกยางพาราจึงอยู่ในภาวะเสี่ยงในด้าน การตลาดอย่างยิ่ง

นโยบายการส่งเสริมการปลูกยางพาราเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในระยะที่ 1 (2547-2549) 1 ล้านไร่ ทั่วประเทศมีผู้ยื่นความจำนงค์เพื่อเข้าร่วมโครงการ 2,052,276 ไร่ ซึ่งเกินกว่าพื้นที่เป้าหมายของโครงการ โดยผู้ที่ไม่ผ่านการอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่จะใช้ทุนตนเองในปลูก โดยนำเอกสารสิทธิ์ที่ดินไปแปลงสิทธิให้เป็นทุน นอกจากนั้นก็มีเกษตรกรรายย่อย บางส่วนที่ไม่เข้าร่วมโครงการแต่ลงทุนปลูกเองเป็นแปลงขนาดเล็ก เพราะกลัวว่าเมื่อเข้าโครงการจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายกรณีที่กล้วยตาย

พื้นที่ปลูกยางพารานอกจากจะปลูกในพื้นที่ไร่เดิมแล้ว ยังกระจายไปสู่การปลูกในป่าหัวไร่ปลายนาเป็นจำนวนมาก เพราะพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาไม่ได้ทำเกษตร เป็นพื้นที่ป่าหาอยู่หากิน เกษตรกรหรือนายทุนท้องถิ่น ข้าราชการ จงหันมาแผ้วถางเพื่อใช้ปลูกยางพารา นอกจากนั้น พื้นที่จับจองที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ป่าสาธารณะ ป่าเสื่อมโทรมอีกจำนวนมากที่ถูกบุกโดยนายทุน เพื่อปลูกยางพารา โดยกลุ่มนายทุนใช้เงื่อนไขของการปลูกยางพาราเข้ายึดครองพื้นที่โดยหวังว่าหน่วยงานรัฐจะออกเอกสารสิทธิรับรองให้ภายหลัง เช่น ป่าสงวนเสื่อมโทรม ๙ โคกมน บำปอแก้ว ด.สร้างค้อ อ.ภูพาน จ.สกลนคร มีนายทุน นักการเมืองร่วมกันบุกรุกพื้นที่ป่ากว่า 300 ไร่เพื่อปลูกยางพารา

การปลูกยางพาราในภาคอีสานจึงเป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ลดพื้นที่ป่าธรรมชาติลง อย่างไรก็ตาม การปลูกยางพาราหากปลูกในพื้นที่ไร่ สวนที่เป็นพื้นที่เกษตรเดิมจะเป็นประโยชน์ต่อระบบนิเวศน้อยอย่างมาก

### บทที่ 3

#### ป่าชุมชนภาคอีสาน

##### นิเวศน์วัฒนธรรมป่าชุมชนอีสาน

สภาพป่าอีสานมีสองประเภท คือ ป่าหลวง ซึ่งเป็นป่าขนาดใหญ่ มีอาณาเขตกว้างขวางมีลักษณะเป็นดงดิบ มักอยู่ห่างไกลชุมชน อุดมสมบูรณ์ไปด้วยพืชพันธุ์ และสัตว์ป่าหลากหลายชนิด และป่าวัฒนธรรม อันเป็นป่าส่วนรวมของชุมชนซึ่งชุมชนได้ร่วมกันกำหนดขอบเขตบริเวณขึ้นตามความจำเป็นในการดำรงชีพ ตามกรอบจารีตประเพณีอีสาน ป่าวัฒนธรรมจึงเป็นป่าที่มีบริเวณอยู่รอบชุมชน มีพื้นที่ไม่มากนักแต่ชาวบ้านจะพึงพาได้ และมีชื่อเรียกต่างกันไปตามลักษณะสภาพที่เป็นจริงหรือตามประโยชน์ใช้สอย เช่น ป่าปู่ตา ป่าช้า ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์ ป่าวัดป่า เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่า ป่าไม่ว่าจะเป็นประเภทใดก็ตามจัดเป็นระบบนิเวศวิทยาที่ธรรมชาติได้จัดสรรไว้อย่างกลมกลืน สอดคล้องและสมดุลไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์หรือมนุษย์ ต่างก็ได้พึ่งพาอาศัย เอื้อเพื่อเกื้อกูลกันเสมอ ไม่น้อยนัก ไม่เลื้อย รวมไปถึงผลิตผลป่าด้านอื่น ๆ มีเห็นชนิดต่าง ๆ ทั้งเห็ดปลวก เห็ดผึ้ง เห็ดระโงก เห็ดเผาะ เห็ดไค เห็ดขอน เห็ดขาวหรืออาหารพืชพันธุ์ผักประเภทผักหวาน ผักกูด ผักเม็ก ผักกระโดน สะเดา กะบก ผักติ้ว ดอกกระเจียว ยอดหวาย หน่อไม้ ก็มีให้เก็บเกี่ยวได้อย่างไม่ขาดมือ ดอกไม้ ผลไม้ป่า ก็มักจะดกเต็มต้นแข่งกันประดับป่าได้อย่างเหมาะเจาะ ทั้งเงาะป่า มะม่วง มะเฟือง มะไฟ หลับ ตะโก ตะคร้อ หว่า มะหาด สมอ มะขามป้อมเป็นต้น แผลงจำพวกกูดจี แผลงแครง แผลงดับเต่า จักจั่น ดักแตน แผลงกีซอน แผลงมัน ผึ้งต่อ แแตน ต่างดำเนินชีวิตไปตามเพศพันธุ์ได้อาศัยพึ่งพา แมกไม้ทั้งดอก ผล ใบ ยอดตามฤดูกาลแห่งพืชพันธุ์ทั้งปวง

อีสานเป็นชุมชนเกษตรกรรมที่สืบทอดมรดกจากบรรพชนมา อย่างต่อเนื่องยาวนานโดยผูกพันกับธรรมชาติป่า วัฒนธรรมชุมชนอย่างแน่นแฟ้น ได้รับการสั่งสมแนวคิด ภูมิปัญญา ปลูกศรัทธา คติความเชื่อ จนเป็นแบบแผนการดำรงชีวิตที่มีคุณค่า ในการเริ่มแรกการตั้งชุมชนของชาวอีสานนั้น มักจะมีครอบครัวเครือญาติเพียงไม่กี่ครอบครัวเข้ามาบุกเบิกสร้างถางพง ปลูกสร้างบ้านเรือนและยกพื้นที่ทำไร่ นา สิ่งสำคัญที่ทุกชุมชนไม่ลืมจะเป็นเรื่องการกำหนดพื้นที่ป่าที่บอออกเป็นสามส่วน ส่วนหนึ่งให้เป็นพื้นที่พักอาศัยของผีบรรพชน “ผีปู่ตา” โดยสร้างเรือน โรงหรือศาล(ดู่)ให้หนึ่งหรือสองหลัง อยู่ในทิศทางที่ต่างกันตามความเหมาะสม โดยทั่วไปมักนิยมให้อยู่ทางด้านทิศตะวันออกของชุมชน จะกำหนดให้ทิศตะวันตกของชุมชนเป็นป่าฝั่งผีหรือเผ่าผี เรียกว่า “ป่าช้า” และบริเวณสุดท้ายมักจะกำหนดให้อยู่ทิศเหนือ หรือทิศใต้ชุมชน เป็นป่าสำหรับเลี้ยงสัตว์จำพวกวัว ควาย หรือสัตว์ใช้งานอื่น ซึ่งเรียกว่า “ป่าทำเลเลี้ยงสัตว์”

ป่าปู่ตาจะเลือกพื้นที่เป็นเนินสูง โนนโคกหรือดอน ซึ่งน้ำท่วมไม่ถึง มีสภาพเป็นป่าหนาที่บ ร่มครึ้ม มีสัตว์ป่าชุกชุมหลากหลายพันธุ์ โดยมีลักษณะการใช้ประโยชน์ 2 ประเภทคือ 1. ใช้เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรม ซึ่งโดยปกติป่าดอนปู่ตาเป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ อันเป็นที่เคารพยำเกรงของชาวบ้าน ชาวบ้านจะใช้เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ เช่น พิธีกรรมเลี้ยงประจำปี ในเดือนสามและเดือนหก เป็นการเลี้ยงเมื่อเสร็จสิ้นการเก็บเกี่ยว และเป็นการเลี้ยงเมื่อจะเริ่มฤดูกาลปักดำ 2.เป็นสถานที่ใช้ประโยชน์ของชุมชน เช่น เลี้ยงสัตว์ ชุมชนอาจตกลงกันให้เป็นพื้นที่หาอยู่หากินร่วมกันของชาวบ้าน

## สถานการณ์ป่าชุมชนในภาคอีสาน

ป่าชุมชนใน 15 จังหวัดในภาคอีสานได้แก่ ขอนแก่น หนองบัวลำภู เลย ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ อุบลราชธานี มหาสารคาม สุรินทร์ มุกดาหาร สกลนคร ร้อยเอ็ด ยโสธร นครพนม หนองคายและ เพชรบูรณ์ ภายใต้"โครงการศึกษาและจัดทำระบบฐานข้อมูลการจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" พบว่ามีทั้งป่าชุมชนที่ริเริ่มจัดตั้งโดยชุมชน จัดตั้งโดยหน่วยงานรัฐและที่เกิดจากความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและชุมชน

### จำนวนพื้นที่ป่าชุมชนภาคอีสานที่อยู่ในทะเบียนรายชื่อป่าชุมชนของรัฐ

จากพื้นที่ 15 จังหวัด กรมป่าไม้ให้การรับรองและขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชน รวมทั้งให้การสนับสนุนตั้งแต่ปี 2530-2547 พบว่าจังหวัดที่มีพื้นที่ป่าชุมชนมากที่สุดคือ จังหวัดมุกดาหาร คิดเป็นพื้นที่ทั้งหมด 44,093 ไร่ สำหรับจังหวัดที่มีพื้นที่ป่าชุมชนน้อยที่สุดคือจังหวัดร้อยเอ็ด คิดเป็น 7,151 ไร่ ขณะที่จังหวัดหนองคายมีป่าชุมชนอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์มากที่สุดคือ 5,250 ไร่ และจากข้อมูลทั้งหมดจะเห็นว่าในพื้นที่เป้าหมายมีจำนวนหมู่บ้านที่รัฐบาลริเริ่มให้มีการจัดการป่าชุมชนทั้งสิ้น 3,432 หมู่บ้าน และเป็นไปตามแบบการจัดการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ จำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งทำการสำรวจโดยส่วนส่งเสริมและจัดการป่าชุมชน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2530-2547 พบว่ามีจำนวนหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์เพียง 18 หมู่บ้านใน 5 จังหวัด คือ ขอนแก่น ยโสธร หนองคาย อำนาจเจริญและอุบลราชธานี คิดเป็นพื้นที่ 7,579 ไร่

### จำนวนป่าชุมชนที่ไม่ได้อยู่ในทะเบียนรายชื่อป่าชุมชนของรัฐ

ป่าชุมชนที่ริเริ่มจัดตั้งและกำหนดกฎระเบียบโดยชุมชนแต่ไม่อยู่ในทะเบียนรายชื่อป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ป่าชุมชนเหล่านี้ส่วนมากมีพัฒนาการและประวัติยาวนานในการรักษาพื้นที่ป่าไม้ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นแหล่งทรัพยากรป่าไม้ที่สามารถเอื้อประโยชน์ให้แก่ชุมชนในท้องถิ่นของตนเองในลักษณะต่าง ๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันของแต่ละชุมชน ซึ่งผลการรวบรวมป่าชุมชนในพื้นที่ 15 จังหวัด พบว่าจำนวนหมู่บ้านที่มีการจัดการป่าชุมชน โดยการริเริ่มของชุมชนมีทั้งสิ้น 547 หมู่บ้าน ครอบคลุมพื้นที่ 226,691 ไร่ โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าที่ไม่ใช่พื้นที่ป่าตามกฎหมายของกรมป่าไม้ ได้แก่ ป่าหัวไร่ปลายนาน ป่าดอนปู่ตา ป่าช้า ที่สาธารณประโยชน์ ที่ธรณีสงฆ์ เป็นต้น จังหวัดสุรินทร์มีจำนวนหมู่บ้านที่จัดการป่าชุมชนมากที่สุดคือ 220 หมู่บ้าน ครอบคลุมพื้นที่ 75,871 ไร่ ขณะที่มุกดาหารมีการจัดการป่าชุมชนโดยองค์กรชุมชนเพียง 1 หมู่บ้าน ครอบคลุมพื้นที่ 986 ไร่

จังหวัดขอนแก่น นครพนม มหาสารคาม หนองบัวลำภู อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ ยโสธร อำนาจเจริญ เพชรบูรณ์ มีพื้นที่ป่าชุมชนที่ชาวบ้านเป็นผู้ริเริ่มอยู่ในพื้นที่ซ้ำซ้อนกับพื้นที่ที่ได้รับการรับรองจากกรมป่าไม้ แสดงให้เห็นว่าป่าชุมชนของชาวบ้านในบางพื้นที่กรมป่าไม้ยอมรับในด้านการจัดการป่าชุมชนขององค์กรชาวบ้าน แต่ขณะเดียวกันในบางพื้นที่ที่มีการจัดการป่าชุมชนแต่หน่วยงานของรัฐไม่จัดเป็นป่าชุมชนของจังหวัด

#### บทที่ 4

### แนวใหม่ ทิศทางการจัดการป่าไม้ที่ภาคอีสานและข้อเสนอแนะ

#### แนวใหม่ ทิศทางและความเป็นไปได้ในการจัดการที่ดินของชาวบ้าน

มูลเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหามาจากอำนาจการบริหารจัดการที่ดินที่ผูกขาดรวมศูนย์โดยรัฐ โดยผ่านมาตรการบังคับใช้ทางด้านกฎหมาย นโยบาย ระเบียบ คำสั่งของทางราชการ และส่งผลกระทบต่อระดับบุคคลและชุมชนในเวลาต่อมา นอกจากนี้ การให้อำนาจกับเจ้าพนักงานในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจดำเนินการบางอย่างในระดับปฏิบัติการ มีความเสี่ยงต่อการเอื้อประโยชน์กับกลุ่มคนบางกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ เพื่อเข้าถึงการจัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างสำคัญ ดังจะเห็นได้จากข้อพิพาทเกี่ยวกับการให้เอกชนสัมปทานในที่ดินของรัฐ การขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หรือแม้กระทั่งการออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบ เป็นต้น

ในอีกด้านหนึ่ง กระบวนการติดตามเรียกร้องสิทธิของประชาชนในช่วงที่ผ่านมา กล่าวได้ว่าเป็นไปอย่างยืดเยื้อ ใช้เวลายาวนาน และไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากถึงที่สุดแล้วต้องมีการตัดสินใจเชิงนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขข้อพิพาทนั้นๆ ทางออกจึงเป็นเพียงการบรรเทาปัญหาในระยะเฉพาะหน้าเท่านั้น ซึ่งถือเป็นการลดภาวะความกดดันทางการเมืองของหน่วยงานรัฐอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น บทเรียนที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้น ในหลายพื้นที่ได้ดำเนินการพิจารณาทางเลือกเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรโดยชุมชน ประชาชน เพื่อพิสูจน์ความเป็นไปได้ในการสร้างระบบการจัดการที่ดินของชุมชน รวมทั้งเป็นข้อเสนอให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง นโยบายเพื่อคุ้มครองสิทธิชุมชน ประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน พร้อมๆ ไปกับการติดตามปัญหาร่วมกับหน่วยงานรัฐ เช่น กรณีการจัดตั้งกองทุนที่ดินเพื่อเกษตรกรจังหวัดร้อยเอ็ด การพัฒนาใบรับรองสิทธิชุมชนของชาวบ้าน กรณีพิพาทเรื่องที่ดินสาธารณประโยชน์โนนหนองลาด จ.ขอนแก่น การจัดการป่าชุมชนของเครือข่ายองค์กรชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ภูผาเหล็ก จ.สกลนคร จ.กาฬสินธุ์ และจ.อุดรธานี และเครือข่ายป่าชุมชนดงสงยางของชาวบ้านสงยาง อ.ปทุมราชวงศา จ.อำนาจเจริญ เป็นต้น

ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวมีข้อพิจารณาหลักเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการจัดการที่ดินของชุมชน ได้แก่ เงื่อนไขความพร้อมขององค์กรชาวบ้าน ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือและความเข้าใจของสถาบันในระดับท้องถิ่น การประสานเครือข่ายในทุกกระดับ องค์กรความรู้และฐานทรัพยากรของชุมชน เป็นต้น หากองค์ประกอบดังกล่าวข้างต้นเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการจัดการที่ดินของประชาชน ชุมชน การดำเนินการจะสามารถเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป สถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีสภาพปัญหา 2 ลักษณะหลักๆ คือ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนมีความเกี่ยวพันกันอย่างแยกไม่ออก รวมทั้งมีปัญหาคาเหตุที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจการจัดการทรัพยากรของรัฐอีกด้วย ดังนั้น การพิจารณามาตรการ แนวทางการ

แก้ไขปัญหาคงหวังให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาในระดับกฎหมาย นโยบาย และการจัดกลไก การแก้ไขปัญหาที่ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง

ในอีกด้านหนึ่ง ทิศทางนโยบายการพัฒนาประเทศของภาครัฐในช่วงที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่า สำคัญโดยส่วนใหญ่มีเป้าหมายหลักเพื่อผลักดันประเทศไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้รัฐบาลปัจจุบัน ได้จัดกลไกการบริหารจัดการประเทศแบบ CEO ( CHIEF EXECUTIVE OFFICER ) ซึ่งหลายฝ่ายมองว่านอกจากจะไม่เป็นการกระจายอำนาจแล้ว ยังมีลักษณะ รวมศูนย์อำนาจแบบเบ็ดเสร็จ ทั้งนี้เพื่อมุ่งไปสู่ประเทศทุนนิยมที่ร่ำรวย โดยการดำเนินนโยบายกระตุ้น การบริโภค และเร่งแปลงทรัพยากรของประเทศให้เกิดการหมุนเวียนในระบบตลาด และจะเกิดการ เพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติอย่างมีนัยสำคัญในที่สุด ซึ่งรูปธรรมของการกำหนดนโยบายดังกล่าว ช่างต้นจะเห็นได้จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2546 ที่มีมติเห็นชอบให้ผู้ว่าราชการทุก จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ใช้การบริหารแบบบูรณาการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 รวมทั้งมีมติเห็นชอบการบริหารงานแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ในกลุ่มจังหวัด เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 และให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดทั้ง 19 กลุ่มภายใน 2 เดือน ซึ่งในกรณี พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ภาคอีสานตอนบน มี 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 จังหวัดอุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย และเลย กลุ่มที่ 2 มุกดาหาร สกลนคร นครพนม กาฬสินธุ์ และ กลุ่มที่ 3 ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ส่วนภาคอีสานตอนล่าง มี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 ชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ และสุรินทร์ กลุ่มที่ 2 ได้แก่ ยโสธร อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี โดย เป้าหมายในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของภาคอีสานจะเป็นไปเพื่อยกระดับโครงสร้างพื้นฐานการ ท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มศักยภาพการค้าชายแดน การพัฒนาทางการค้าและการ ลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางการค้า การ ลงทุนในภูมิภาคนี้ต่อไป ดังนั้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดจึงตอบสนองต่อนโยบาย การค้าการลงทุนระหว่างประเทศและภายในประเทศเป็นด้านหลัก ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับความ ต้องการพื้นฐานของประชาชนในภาคจะพบว่าแผนดังกล่าวไม่ได้สะท้อนสาระสำคัญส่วนนี้ไว้แต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนชนที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรของสังคม และเกิดปัญหาข้อพิพาทและความ ขัดแย้งอยู่ในปัจจุบัน (ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด: สู่การพัฒนาหรือทำลาย ,วรลักษณ์ ศรีโย บรรณาธิการ,พฤษภาคม 2547.)

## แนวให้มัสถานการณ์ทางนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อกรณีป่าไม้ที่ดิน

### 1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ คือ 160.25 ล้านไร่ (พื้นที่ประเทศไทยมี 320.5 ล้านไร่) โดยแบ่งออกเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 คือ 96.15 ล้านไร่ และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 20 คือ 64.1 ล้านไร่

### 2. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน

วันที่ 21 เมษายน 2548 ประชุมรัฐสภาที่มีมติรับหลักการ พ.ร.บ.ป่าชุมชน และตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาพิจารณารายละเอียด โดยมีประเด็นสาระสำคัญในการพิจารณาคือ มาตรา 18 การจัดตั้งป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์

### 3. โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่

เริ่มดำเนินโครงการในปี 2548-2551 มีพื้นที่เป้าหมาย 10,866 หมู่บ้าน ใน 70 จังหวัดทั่วประเทศ พื้นที่เป้าหมายส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาข้อพิพาทอยู่เดิมและยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ในปัจจุบัน มีขั้นตอนการตรวจพิสูจน์การครอบครองโดยให้ยึดตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 30 มิถุนายน 2541 (อิงหลักฐานทางราชการ คือภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่ายทางดาวเทียม) ซึ่งหากพบว่าราษฎรอยู่อาศัยทำกินมาก่อนวันสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรกให้ดำเนินการให้สิทธิ แต่หากราษฎรเข้าอยู่อาศัยและทำกินหลังวันสงวนหวงห้ามให้พิจารณาดำเนินการไม่ให้ขยายหมู่บ้าน โดยจำกัดพื้นที่ที่อยู่อาศัยและทำกินตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพเท่านั้น

แม้ราษฎรจะอยู่ก่อนหรือหลังวันสงวนหวงห้ามพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย หากพบว่าพื้นที่อาศัยและทำกินจะคุกคามต่อระบบนิเวศน์ หรือมีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต้องมีการเคลื่อนย้ายรวมกลุ่มหมู่บ้านหรืออพยพสู่พื้นที่รองรับ โดยพื้นที่ที่ราษฎรย้ายออกไปแล้วให้ทำการปลูกฟื้นฟูสภาพป่าต่อไป

โดยการรับรองสิทธินั้นจะไม่นำพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยเด็ดขาด ภายใต้หมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่จะดำเนินการรับรองสิทธิอยู่อาศัยและทำกินเป็นรูปแบบแปลงรวม โดยขออนุญาตเข้าทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ สิทธิในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามมาตรา 16 ทวิและ 16 ดรี แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ โดยการอยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมอนุญาตไม่เกิน 20 ไร่ ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ไม่เกิน 30 ปี แต่ถ้าขออนุญาตซึ่งเป็นรายใหญ่ ให้อนุญาตในจำนวนตามความจำเป็นและเหมาะสมกับกิจการ ทั้งนี้พื้นที่ที่ขออนุญาตต้องไม่เป็นพื้นที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าทางวิชาการป่าไม้ ไม่อยู่ในเขตต้นน้ำลำธารชั้น 1 เอ

ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรและที่ดินของประชาชน ถือเป็น การอพยพ ขยับไล่เกษตรกรออกจากที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของตนเอง ส่วนผู้ที่อนุญาตให้อยู่ได้ก็เสมือน การเช่าที่ดินเองโดยไม่มีหลักประกันใด ๆ



พื้นที่เป้าหมายในปี 2548 จำนวน 100 หมู่บ้าน ขณะนี้เริ่มดำเนินโครงการแล้ว บ้านห้วยกลทา หมู่ 6 ต.ปากช่อง อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูผาแดง อ.หล่มสัก จ.เพชรบูรณ์ เป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายในปีนี้ ปัจจุบันหมู่บ้านแห่งนี้กลายเป็นหมู่บ้านรอกการอพยพตามโครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่

#### 4. เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้ให้อำนาจรัฐบาลในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ทั้งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ ฯ รวมทั้งการจัดให้เป็นเขตประกอบการเสรี คนในท้องถิ่นจะหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากร คนต่างด้าวมีสิทธิพิเศษในการถือครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง โดยเช่าที่ดินได้ 50 –99 ปี ทั้งเขตป่าสงวน เขตอุทยาน ธรณีสงฆ์ ฯ การเข้ามาและอยู่อาศัย การนำเงินหรือส่งออกเงิน เสียภาษี อากรและธรรมเนียมในอัตราพิเศษ ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องขึ้นอยู่กับข้อบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ว่าจะคนไทยหรือต่างด้าวต่างก็อยู่นอกเขตบังคับกฎหมายไทย เป็นเขต "สิทธิสภาพนอกอาณาเขต" โดยอำนาจในการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งมีอำนาจเช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐ

#### 5. การส่งเสริมปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว

นโยบายการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม และพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนาทันยุคลปิดส ยางพาราและการปลูกป่าภายใต้เงื่อนไข กลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) พิธีสารเกียวโด กรมอุทยานจะเสนอแผนการปลูกป่าเพื่อรองรับและเก็บกักก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์โดยร่วมทุนกับประเทศอุตสาหกรรมที่ปล่อยก๊าซคาร์บอน ฯ ในปริมาณมาก ให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติในเดือนมิถุนายน 2548

#### ข้อเสนอ

##### 1.) ข้อเสนอต่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าระดับพื้นที่

1.1) หน่วยงานรัฐ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทเรื่องที่ดิน โดยกระบวนการดำเนินงานต้องให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาทุกขั้นตอน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

1.2) รัฐต้องให้สิทธิชุมชนในการกำหนดแผนงานและวางมาตรการในการจัดการที่ดิน โดยชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม

1.3) การคุ้มครองชีวิต ทรัพย์สิน และความปลอดภัยของชาวบ้านที่คัดค้านโครงการที่ก่อผลกระทบต่อชุมชน ถือเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครอง และปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวม โดยมีได้ละเว้น หรือเลือกปฏิบัติ

1.4) องค์กรท้องถิ่นร่วมกับประชาชนต้องมีการพิจารณากำหนดข้อตกลง หรือบทบัญญัติของท้องถิ่นในการคุ้มครองทรัพยากร หรือฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เช่น การกำหนดเขต

คุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณที่ทำกินที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบการเกลือสินเธาว์ จ. มหาสารคาม การสร้างข้อกำหนดของท้องถิ่นเกี่ยวกับการรักษาทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ป่าหัวไร่ปลายนา พื้นที่ป่าดงชุมคำ จ.อุบลราชธานี การกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนภูเก้าแกลบ บริเวณพื้นที่พิพาทโรงโม่หินศักดิ์ชัย จ.ชัยภูมิ เป็นต้น

## 2.) ข้อเสนอต่อนโยบายการจัดการที่ดินของรัฐ

2.1) รัฐบาลต้องดำเนินการเพิกถอนหรือยกเลิกกฎหมายและนโยบาย มติ คำสั่ง ระเบียบข้อบังคับ ที่มีผลกระทบ และปิดกั้นสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากร และการเข้าถึงสิทธิในที่ดินของประชาชน

2.2) รัฐต้องมีมาตรการทางด้านนโยบายในการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม และยั่งยืนโดยชุมชน ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 การกำหนดอัตราภาษีที่ดินแบบก้าวหน้า การกำหนดเขตคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม การรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน ท้องถิ่น การปฏิรูปที่ดินโดยประชาชน เป็นต้น

2.3) รัฐต้องดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการในรูปองค์กรอิสระเพื่อดำเนินการในการตรวจสอบการถือครองและทำประโยชน์ที่ดินของบุคคลที่ถือครองที่ดินขนาดใหญ่ และเจ้าพนักงานที่มีพฤติกรรมไม่เป็นกลางตามที่มีการร้องเรียนของชาวบ้าน

## 3.) ข้อเสนอต่อแนวทางมาตรการจัดการที่ดินโดยประชาชน

3.1) การกำหนดมาตรการในการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างยั่งยืน โดยการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม การวางแผนการจัดการ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ในรูปแบบการจัดตั้งธนาคารที่ดิน การสร้างธรรมนูญที่ดินของชุมชน เป็นต้น

3.2) การพัฒนากลไก ความร่วมมือในการทำงานขององค์กรชาวบ้าน และเครือข่ายในทุกระดับ

3.3) สร้างมาตรการเพื่อการพัฒนาขีดความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา และการวางแผนการทำงานของผู้นำ และองค์กรชาวบ้าน

3.4) การพัฒนาพื้นที่ต้นแบบในการจัดการที่ดินโดยองค์กรชุมชน