



## สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาป่าชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี

Community Rights and Sustainable Natural Resources  
Management: A Case Study of Community Forest in  
Ubon Ratchathani Province

กาญจนา คุ่มทรัพย์\*

Kanjana Kumsap

---

\* อาจารย์ประจำคณะบริหารศาสตร์ และนักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชาพัฒนบูรณาการศาสตร์  
คณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี , E-mail : [Kanjana.k@ubu.ac.th](mailto:Kanjana.k@ubu.ac.th)

## บทคัดย่อ

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายฉบับและมีหน่วยงานที่มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงหลายหน่วยงาน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในปัจจุบันต่างสนับสนุนหลักการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการป่า ป่าชุมชนในแง่อำนาจรัฐมีปัญหาทางด้านกฎหมายทับซ้อนกับกฎกติกาของชุมชน การต่อรองในเรื่องสิทธิได้นำไปสู่การสร้างกลไกที่เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลได้ กรณีป่าชุมชน คือตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยได้อย่างชัดเจน รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มองมิติการจัดการเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการ ในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการระหว่างทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวม ทำให้การกำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ ภาครัฐควรมีนโยบายและแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคมภายใต้กรอบของกฎหมายและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิชุมชน

**คำสำคัญ :** สิทธิชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ป่าชุมชน

## Abstract

Thailand has laws related to natural resource management and environmental issues and environmental agencies with the mission of the agency directly. Law on Forests currently supports the principles of centralization of forest management. Forest communities in the state has the legal authority overlaps with the rules of the community. The bargaining rights has led to the creation of a mechanism of checks and

balances in the community forest is an example that reflects the weakness inefficiencies in the management of natural resources and environment of Thailand clearly. Government has centralized power in the management of forest resources. Look dimensional spatial management and administration. In forestry over the management of the relationship between man and nature. The lack of integration between economic developments. The lack of integration between forest resources and other natural resources in the ecosystem as a whole. The lack of consistent policy and legal realities causing a conflict continued existence. The government should have policies and procedures in line with the realities of the society within the framework of law and the provisions of the Constitution of the Kingdom of Thailand BE 2550 on the subject of rights.

**Keywords :** Community Rights, Natural Resources Management, Community Forest

## บทนำ

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายฉบับและมีหน่วยงานที่มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อม แต่ปรากฏว่ากฎหมายต่างๆ ยังไม่สามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในปัจจุบันต่างสนับสนุนหลักการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการป่า ระบบกฎหมายไทยยังไม่เข้าใจและยอมรับสิทธิชุมชน ยังไม่มีกฎหมายรองรับการจัดการร่วมระหว่างประชาชนและภาครัฐในเขตป่าอนุรักษ์ ป่าชุมชนและการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2550) หากพิจารณาในกรณีของทรัพยากรป่าไม้ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ทำหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ซึ่งเป็นสมบัติส่วนรวมของประเทศ วัตถุประสงค์เพื่อสงวนรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์การใช้

ประโยชน์อย่างยั่งยืน แต่จากรายงานสถิติล่าสุดของกรมป่าไม้ ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้เพียงประมาณร้อยละ 32 ของพื้นที่ประเทศ

มาตรการที่รัฐบาลใช้เพื่อบริหารจัดการพื้นที่ป่าไม้คือการประกาศเพิ่มพื้นที่ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ การป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพิ่ม การบังคับใช้กฎหมายผ่านการควบคุมสั่งการ การส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการภายใต้โครงการป่าชุมชน แต่เมื่อพิจารณาจากการเรียกร้องให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชุมชนโดยตรง พบว่ากระบวนการดังกล่าวมีปัญหาในเชิงโครงสร้างและทัศนคติด้านการบริหารจัดการระหว่างภาครัฐกับองค์กรภาคประชาชน เป็นการเคลื่อนไหวในพื้นที่ของการต่อสู้ การช่วงชิงความหมายระหว่างป่าของรัฐกับป่าของชุมชนชาวบ้าน การต่อรองในเรื่องสิทธิได้นำไปสู่การสร้างกลไกที่เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลได้ ดังนั้นกรณีป่าชุมชน คือตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยได้อย่างชัดเจน (เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์, 2548)

นโยบายเรื่องสิทธิในทรัพยากรมีส่วนก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากร (สุชาวัลย์ เสถียรไทย, 2538) พบได้จากกรณีของการกำหนดให้พื้นที่ป่าไม้เป็นของรัฐ ขณะเดียวกันรัฐไม่สามารถดูแลรักษาและควบคุมการใช้ประโยชน์ได้ เป็นผลให้ป่าไม้ตกอยู่ในสภาพของทรัพยากรที่เปิด (open access) ปล่อยให้ผู้ใช้เข้ามาใช้ประโยชน์ได้อย่างเสรี และขาดการดูแลรักษา ทรัพยากรป่าไม้มีลักษณะเป็นทรัพยากรส่วนรวม (common pool resource) จึงทำให้เกิดปัญหาในด้านการจัดการดูแลสภาพของทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนพื้นที่ป่าไม้ที่เป็นของรัฐ พบว่ารัฐมีงบประมาณและกำลังเจ้าหน้าที่จำกัด การที่คนในชุมชนได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินส่วนตัวหรือเป็นของชุมชนร่วมกัน เช่น ป่าไม้ ทุ่งหญ้า หนองน้ำ ชายฝั่งทะเล ช่วยให้คนทั้งชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันและช่วยกันปกป้องดูแลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ได้ดีกว่าสภาพที่ประชาชนไม่รู้ว่าเป็นเจ้าของ กรรมสิทธิ์ของชุมชนในอดีตได้ผลดี เพราะเป็นชุมชนขนาดเล็ก มีประโยชน์ร่วมกัน สามารถที่จะดูแลกันแบบมีกติกาที่เหมาะสม ไม่ให้ใครเอาเปรียบมากเกินไปจนทรัพยากรส่วนรวมเสียหาย แต่เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ชุมชนขยายใหญ่ขึ้น รัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามาดำเนินการจัดการและนำทรัพยากรเหล่านี้ไปดูแลและรัฐเป็นเจ้าของ มีกฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐจากส่วนกลางดูแล ทำให้คนใน

ชุมชนขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของ จึงไม่สนใจปกป้องทรัพยากรเหล่านั้น เริ่มคิดในเชิงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง เพราะคิดว่าถ้าเราไม่ทำ คนอื่นก็จะทำ เจ้าหน้าที่รัฐดูแลไม่ทั่วถึง การที่รัฐบาลอ้างว่าเมื่อได้โอนป่ามาเป็นของส่วนรวมแล้ว ประชาชนควรช่วยกันดูแล จึงไม่ได้ผล โดยเฉพาะในยุคทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่สภาพการพัฒนาเศรษฐกิจบีบบังคับและครอบงำความคิดให้คนแต่ละคนต้องดิ้นรนทำงานเพื่อหาเงินให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (วิทยากร เชียงกุล, 2557)

การจัดการป่าชุมชน หากเปรียบเป็นลักษณะของสินค้าในทางเศรษฐศาสตร์พบว่า มีลักษณะที่เรียกว่า ทรัพยากรส่วนรวม (common pool resource) (Ostrom, 1990; สุธาวลัย เสถียรไทย, 2538; สมศักดิ์ สุขวงศ์, 2551) กล่าวคือการกีดกันการเข้าใช้ประโยชน์ของบุคคลกระทำได้ยาก และการใช้ประโยชน์ของบุคคลคนหนึ่งจะไปลดปริมาณทรัพยากรของคนต่อไปลง และในขณะเดียวกันการร่วมมือในการจัดการดูแลรักษาทรัพยากร เปรียบเสมือนสินค้าสาธารณะ (public goods) จะเผชิญปัญหาการเอาประโยชน์หรือเอาตัวรอดเฉพาะตนและขาดความร่วมมือ (free rider) เพราะเนื่องมาจากไม่ช่วยดูแลรักษาทรัพยากรแต่ก็ยังคงได้รับประโยชน์ (ชล บุนนาค, 2554) ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดกติกา หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านของการอนุรักษ์เพื่อฟื้นฟูสภาพของทรัพยากรและการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รูปแบบของการจัดการป่าชุมชนจึงเป็นเรื่องของพฤติกรรมทั้งในระดับปัจเจกและการกระทำร่วมกัน (collective action) ซึ่งก็คือการปรับปรุงกฎเกณฑ์กติกาหรือสถาบัน ให้ความสอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นชุมชน ทั้งสภาพของระบบนิเวศและระบบสังคม การเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกในการกำหนดกติกาจะทำให้เกิดการยอมรับและร่วมมือกันปฏิบัติ เพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนของการอยู่ร่วมกันระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติอย่างสันติสุข สถาบันหรือกฎเกณฑ์ที่ดี ต้องมีความเสมอภาค (equity) ในการเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นของส่วนรวม (สมศักดิ์ สุขวงศ์, 2550)

ศาสตราจารย์เอลินอร์ ออสโตรมและคณะ (1990) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องของการใช้ทรัพยากรส่วนรวมของชุมชน พบว่า ชุมชนที่บริหารจัดการทรัพยากรส่วนรวมได้อย่างยั่งยืน เป็นชุมชนที่มีอำนาจในการบริหารจัดการด้วยตนเอง ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลกลางมีเงื่อนไขที่สำคัญ 8 ข้อสำหรับการออกแบบกฎกติกา ดังนี้

1) มีการกำหนดขอบเขตอย่างชัดเจน ทั้งขอบเขตที่เกี่ยวกับผู้ใช้ทรัพยากรและขอบเขตของทรัพยากร

2) มีความสอดคล้องระหว่างกติกาว่าด้วยการเก็บเกี่ยวใช้ประโยชน์ การดูแลรักษากับสภาพของสังคมและสิ่งแวดล้อมของผู้ใช้ทรัพยากร

3) มีกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการตัดสินใจและการปรับปรุงกติกาในการจัดการทรัพยากร

4) มีการติดตามกำกับดูแลที่มีประสิทธิผลโดยผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ประกอบไปด้วย 2 ส่วนคือ การติดตามดูแลพฤติกรรมการใช้ประโยชน์และการดูแลรักษาระบบทรัพยากรว่าเป็นไปตามกติกาที่ร่วมกันกำหนดไว้หรือไม่ และการติดตามกำกับดูแลสภาพของทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ

5) การลงโทษต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนจากเบาไปหาหนัก กล่าวคือ หากพบว่ามีผู้กระทำความผิด การลงโทษในครั้งแรกจะค่อนข้างเบาแต่หากมีการกระทำความผิดซ้ำอีกก็จะมีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้นตามลำดับ ทั้งนี้ลักษณะของการลงโทษไม่ควรสร้างความแปลกแยกให้กับคนในชุมชน

6) มีกลไกในการจัดการความขัดแย้งที่มีต้นทุนต่ำและกระทำได้ง่าย

7) รัฐบาลรับรู้และยอมรับสิทธิของชุมชนในการวางกติกาการใช้ประโยชน์และการดูแลรักษาทรัพยากร

8) กติกาและการจัดการทรัพยากรมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า เนื่องจากระบบทรัพยากรและการจัดการทรัพยากรตั้งอยู่และมีความเชื่อมโยงกับระบบนิเวศน์ทางสังคม

การมีกฎกติกา ดูแลของที่เป็นทรัพยากรส่วนรวมให้อยู่เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน จึงเป็นคุณละเรื่องกับการปล่อยให้ทรัพยากรที่เป็นสาธารณะที่ใครจะใช้อย่างไรก็ได้โดยไม่มีกฎกติกา (วิทยากร เชียงกุล, 2557)

### วัตถุประสงค์การวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ศึกษาสภาพของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรส่วนรวม ที่มีการกำหนดในกฎกติกาของระบบสถาบันในประเทศไทย ภายใต้กรอบการวิเคราะห์ระดับของการกำหนดกติกา 3 ระดับ ภายใต้กรอบแนวคิดการวิเคราะห์เชิงสถาบัน (Institutional Analysis and Development : IAD)

## กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์

ได้ทำการศึกษาสภาพของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมที่มีการกำหนดในกฎกติกาของระบบสถาบันในประเทศไทย ภายใต้กรอบการวิเคราะห์ระดับของการกำหนดกติกา 3 ระดับ ภายใต้กรอบแนวคิดการวิเคราะห์เชิงสถาบัน (Institutional Analysis and Development : IAD) ที่พัฒนาโดยเอลินอร์ ออสโตรอม พิจารณาความสัมพันธ์ของเงื่อนไขหรือกติกาที่มีผลต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจของปัจเจกและกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งในสถานการณ์ที่เป็นจริง มีการแบ่งระดับกติกาออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่

1) ระดับกติการะดับรัฐธรรมนูญ (constitutional rules) เป็นกติกาที่กำหนดว่าใครบ้างที่มีสิทธิเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกติกากำกับทางเลือกร่วมบ้าง และกติกาที่ใช้ในการออกแบบและสร้างกติกากำกับทางเลือกร่วม

2) ระดับกติกากำกับทางเลือก (collective choice rules) เป็นกติกาที่ใช้โดยผู้ใช้ทรัพยากร ผู้มีอำนาจภายนอกหรือเจ้าหน้าที่ในการออกแบบนโยบายว่าทรัพยากรจะถูกบริหารจัดการอย่างไร กติการะดับนี้จะมีผลทางอ้อมต่อกติกาในระดับปฏิบัติการ

3) ระดับปฏิบัติการ (operational rules) คือกติกาที่ผู้ใช้ทรัพยากรจะต้องเผชิญทุกวัน เป็นกติกาที่กำหนดว่า ผู้ใช้ทรัพยากรสามารถใช้เครื่องมืออะไรในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ใช้ประโยชน์ได้เมื่อใด ในปริมาณเท่าใด เป็นต้น

เมื่อพิจารณาบริบทของความหมาย สิทธิ ในสังคมไทย พบว่า สิทธิ ความหมายตามพจนานุกรม (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556) แปลว่า อำนาจอันชอบธรรม อำนาจที่กฎหมายรองรับให้กระทำการใดๆ โดยสุจริตได้อย่างอิสระ แต่ต้องไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของคนอื่น ความสนใจศึกษาเรื่องสิทธิในสังคมไทยอาจเป็นไปตามความเคลื่อนไหวทางวิชาการของสังคมตะวันตก ที่ให้ความสำคัญสิทธิของปัจเจก อันเป็นฐานทางปรัชญาของระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยมและระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลอันเป็นหัวใจสำคัญของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม แต่ในบริบทสังคมไทยและสังคมตะวันออก ระบบสิทธิวางอยู่บนพื้นฐานของชีวิตรวมหมู่ของชุมชน มีการให้คุณค่าและเคารพใน ส่วนรวม และ กรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชนเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นระบบสิทธิในสังคมจึงถูกเรียกว่า สิทธิชุมชน (สนั่น ชูสกุล, 2552) สิทธิชุมชน เป็น

วาทกรรมที่เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ แต่แท้จริงแล้วสิทธิชุมชน เป็นอุดมการณ์ที่แนบแน่นกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชนมาอย่างยาวนาน (ชลธิรา สัตยวัฒน์, 2546) จากประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดคำถามถึงสถานภาพของ สิทธิชุมชน ในระบบสถาบันหรือการกำหนดกติกาเพื่อการจัดการทรัพยากรส่วนรวมของประเทศไทย ผ่านกรณีศึกษากระบวนการจัดการป่าชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงสถานภาพของสิทธิชุมชนที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายป่าไม้ และผลในทางปฏิบัติจากสถานภาพของสิทธิชุมชนที่มีอยู่ เพื่อนำไปสู่การจัดการทรัพยากรส่วนรวมอย่างยั่งยืน ผ่านกรณีศึกษาการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี จากรายงานสถิติของกรมป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2557 จังหวัดอุบลราชธานีเป็นหนึ่งใน 33 จังหวัด ที่มีปัญหาด้านวิกฤตทรัพยากรป่าไม้ที่รุนแรง ในขณะเดียวกันพบว่ามีการจัดตั้งป่าชุมชนจำนวนมากถึง 321 โครงการ มีหมู่บ้านที่เข้าร่วมโครงการ 319 หมู่บ้าน การศึกษาครั้งนี้ได้เลือกวิเคราะห์และถอดบทเรียนจากชุมชนบ้านดอนหมู โดยพิจารณาเลือกพื้นที่ที่มีระบบการบริหารจัดการป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จและได้รับการยอมรับจากสังคม เพื่อนำเสนอกระบวนการใช้สิทธิของชุมชนที่นำไปสู่ความยั่งยืน

### ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) แบบกรณีศึกษา ร่วมกับการวิจัยเอกสาร เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาในแต่ละประเด็น รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ผู้นำชุมชน ทั้งที่เป็นผู้นำทางการและผู้นำธรรมชาติ คณะกรรมการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในพื้นที่ สมาชิกในชุมชน ระยะเวลาเก็บรวบรวมข้อมูลในภาคสนาม ระหว่างเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2554 - เดือนเมษายน พ.ศ. 2556 ตลอดระยะเวลาของการเก็บรวบรวมข้อมูลในภาคสนามได้ทำการตรวจสอบความถูกต้องของการวิเคราะห์ข้อมูลกับผู้ที่เกี่ยวข้องจนกว่าจะได้ข้อสรุปที่ตรงกันต่อนั้นจึงนำมาวิเคราะห์สังเคราะห์โดยการอธิบายเชิงพรรณนาเชื่อมโยงความสัมพันธ์



## ขอบเขตของการนำเสนอ

บทความนี้นำเสนอสถานภาพของสิทธิชุมชนในมิติสถาบัน ในการกำหนดกฎเกณฑ์กติกาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการป่าชุมชน โดยวิเคราะห์ถึงสิทธิชุมชนที่ควรจะเป็นเพื่อนำไปสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับกฎกติกาในระดับชุมชนท้องถิ่นที่เป็นระดับปฏิบัติ

## ผลการวิจัย

ผลการศึกษาแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้คือ

### 1) สถานภาพของสิทธิชุมชนที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชุมชน

โดยพิจารณาตามลำดับขั้นของการกำหนดกติกาเพื่อจัดการทรัพยากรส่วนรวม พบว่ามีการกำหนดเรื่องของ สิทธิชุมชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ดังนี้

- ระดับสูงสุดของการกำหนดกติกา คือในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีการระบุเรื่องของ สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 เป็นฉบับแรกที่มีบทบัญญัติบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป่าชุมชน ได้แก่ มาตรา 46 56 69 และ 79 ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช 2540 มาตรา 46 ใช้คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” และท้ายมาตราระบุว่าทั้งนี้ภายใต้กฎหมายบัญญัติ ส่งผลให้เกิดการตีความว่า ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีความหมายครอบคลุมขอบเขตใดบ้างและหากไม่มีการบัญญัติกฎหมายรองรับ สิทธิชุมชนจะมีสภาพบังคับหรือไม่ กรมป่าไม้ในฐานะหน่วยงานภาครัฐ ได้ตอบสนองต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. 2540 มาตรา 79 ดังกล่าว และหลายส่วนในมาตราอื่นๆ ตามที่ได้กล่าวในข้างต้น โดยได้นำบทบัญญัติไปแปลงสู่การปฏิบัติเป็นแผนงานของกรมป่าไม้ในเรื่องการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่รัฐในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หรือที่เรียกว่า “การดำเนินงานป่าชุมชน” ดังนั้น ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา การดำเนินงานป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีหลักการและมีความชัดเจนในการยอมรับการใช้สิทธิของราษฎรในชุมชนและการอาศัยฐานอำนาจทางกฎหมายของภาครัฐใน

การดำเนินงาน โดยเริ่มจากการอ้างอิงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ต่อมาในรัฐธรรมนูญ ฉบับปีพุทธศักราช 2550 มาตรา 66 ได้เพิ่มคำว่า “ชุมชน” “ชุมชนท้องถิ่น” และ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” รวมทั้งประโยคท้ายมาตรา ที่ว่า “ทั้งนี้ภายใต้กฎหมายบัญญัติ” ได้มีการตัดออก เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของการบัญญัติในรัฐธรรมนูญจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ แสดงให้เห็นว่า “สิทธิชุมชน” มีสภาพบังคับ โดยไม่จำเป็นต้องรอให้มีกฎหมายระดับ พระราชบัญญัติ มารองรับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ที่ได้บัญญัติ เกี่ยวกับสิทธิชุมชน หน้าที่ของชนชาวไทยและแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้รับการบัญญัติไว้ใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทำให้การดำเนินงานป่าชุมชนสามารถ ดำเนินการต่อไปได้ จะมีก็แต่เรื่องของการใช้ประโยชน์ที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่ กฎหมายกำหนดต่อไป ได้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บางมาตราเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป่าชุมชน ได้แก่ มาตรา 66 67 73 และ 85

- ระดับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้มีการแบ่งแยกตามพันธกิจของแต่ละหน่วยงาน กระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยแยกเป็นราย ทรัพยากร เมื่อพิจารณาที่ทรัพยากรป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เป็นผู้รับผิดชอบในการกำหนดกฎกติกาและนโยบายเพื่อนำไปสู่ การปฏิบัติ พบว่า สถานภาพของสิทธิชุมชนขาดความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง มีการรวมศูนย์อำนาจการจัดการโดยแบ่งแยกตามลักษณะของพื้นที่ ภายใต้หลักการ จัดการตามหลักทฤษฎีที่แยกพิจารณา โดยขาดมิติความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับ ธรรมชาติ “ป่าชุมชน” ถูกลดรูปลงเหลือเพียงโครงการจัดการป่าแบบมีส่วนร่วม โดย ให้สำนักจัดการป่าชุมชน เป็นผู้รับผิดชอบดูแล ภายใต้พื้นที่ที่กรมป่าไม้ อนุญาตให้ ชุมชนร่วมบริหารจัดการ ภายใต้กฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง ดั่งนิยามของ “ป่าชุมชน” ที่กรมป่าไม้ ระบุไว้ว่า “ป่าชุมชน หมายความว่า ป่าหรือที่ดินอื่นใด ซึ่งเป็นพื้นที่ ดำเนินโครงการภายใต้โครงการป่าชุมชนที่กรมป่าไม้ได้อนุมัติให้ดำเนินการตาม แนวทางที่กำหนดไว้ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมจัดการพื้นที่ของชุมชน ภายใต้ บทบัญญัติของกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการอนุรักษ์และชุมชนได้รับประโยชน์ อย่างยั่งยืน” (สำนักจัดการป่าชุมชน, 2554) ดังนั้น แนวทางการจัดตั้งป่าชุมชนของ

กรมป่าไม้ ซึ่งเป็นการอ้างสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญและใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการของกระทรวงตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้น..”

กฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ถูกนำมาใช้ในรองรับสิทธิชุมชนสำหรับการบริหารจัดการป่าชุมชน ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 19 “เพื่อประโยชน์ในการควบคุม ดูแลรักษาหรือบำรุงป่าสงวนแห่งชาติ อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้” พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 17 ว่าด้วยการทำไม้หวงห้าม มาตรา 32 ว่าด้วยของป่าหวงห้าม ซึ่งให้ใช้บังคับกับการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ในการบำรุงป่า การค้นคว้าหรือการทดลองทางวิชาการ

- **ระดับปฏิบัติ** ที่ต้องปฏิบัติตามกรอบกติกาที่ถูกกำหนดมานั้น การใช้สิทธิชุมชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงอยู่ภายใต้กรอบกติกาของการจัดตั้งป่าชุมชน ตามที่ชุมชนได้มีการกำหนดไว้กับกรมป่าไม้ โดยการกำหนดกรอบกติกาเพื่อการใช้ประโยชน์และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาตินั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง ชุมชนมีการร่วมกันกำหนดกติกา โดยใช้กฎจารีตประเพณี วัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น ภูมิปัญญาเข้ามาปรับใช้ในการกำหนดกรอบกติกาให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต เป็นการกำหนดกติกาเพื่อการใช้ประโยชน์ให้สอดคล้องกับกติกาในรูปแบบของกฎหมาย จากการศึกษากรณีของการจัดการป่าชุมชน ในจังหวัดอุบลราชธานี พบว่าชุมชนมีกระบวนการใช้สิทธิของชุมชน ภายใต้กรอบกติกาของกฎหมายและมีแนวโน้มที่นำไปสู่การจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

จากการวิเคราะห์จะพบว่า การกำหนดกฎเกณฑ์หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้นั้น มีลักษณะของกฎเกณฑ์ในรูปแบบ เพราะเมื่อนำมาใช้จริงกับมีปัญหาเรื่องของการบังคับใช้และการติดตามตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐทำได้ไม่ทั่วถึงก่อให้เกิดปัญหา เป็นการผูกขาดอำนาจสิทธิในการดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้ความคิดในลักษณะของสิทธิความเป็นเจ้าของและสิทธิในการกีดกันเพียงอย่างเดียว โดยแบ่งระบบสิทธิออกเป็น 2 รูปแบบคือ สิทธิของรัฐ โดยใช้กลไกทางด้านกฎหมาย การควบคุม การสั่งการ ในการควบคุมพฤติกรรมการใช้และสิทธิของปัจเจกโดยใช้กลไกตลาดในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นธรรม แต่ด้วยธรรมชาติของลักษณะของทรัพยากรป่าไม้

ซึ่งเป็นทรัพยากรส่วนรวม ทั้งกลไกของรัฐและกลไกตลาด ไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพียงลำพังโดยกลไกใดกลไกหนึ่ง จึงมีการเสนอทางเลือกเพื่อการแก้ไขปัญหา โดยพิจารณาสิทธิอื่นๆ ที่ต่างออกไป คือ ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม ในลักษณะของการมอบสิทธิความเป็นเจ้าของร่วมกันของชุมชน โดยมีลักษณะของสิทธิเชิงซ้อน หมายความว่า ในพื้นที่หรือบริบทหนึ่งๆ ของการจัดการทรัพยากรส่วนรวม ไม่ได้มีเพียงแค่สิทธิของความเป็นเจ้าของ ที่จะกีดกันการใช้ประโยชน์เท่านั้น ยังมีสิทธิการใช้ประโยชน์ร่วมกัน สิทธิการจัดการ สิทธิในการตรวจสอบถ่วงดุล โดยให้ภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการใช้สิทธิของชุมชน เพื่อสร้างความไว้วางใจในสังคมสำหรับการจัดการทรัพยากรที่เป็นส่วนรวม มากกว่าที่จะยกสิทธิความเป็นเจ้าของให้กับรัฐหรือเอกชน ตามที่มีอยู่ในระบบกรรมสิทธิ์ของประเทศไทยในปัจจุบัน

## 2) กระบวนการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน กรณีศึกษาป่าชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี

บริบทของชุมชนบ้านดอนหมู หมู่ที่ 10 ตำบลขามเปี้ย อำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี เป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีอายุมากกว่าสองร้อยปี ก่อตั้งเป็นชุมชนเมื่อปี พ.ศ. 2334 เป็นชุมชนชนบทขนาดกลาง มีจำนวน 166 ครัวเรือน มีประชากรรวม 835 คน ด้วยสภาพความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นปัจจัยให้เกิดการตั้งถิ่นฐานและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ต่อมาเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น มีความต้องการใช้ประโยชน์เพิ่มมากขึ้นทั้งจากคนภายในและภายนอกชุมชน ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการประกาศพื้นที่ป่าสงวนป่าดงนาฮีและป่าชี้แลน ทำให้ชุมชนบ้านดอนหมูอยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้สำรวจและแจกเอกสาร สปก.4-01 ให้กับราษฎรส่วนใหญ่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร ทำนา พืชไร่ เลี้ยงสัตว์และเก็บหาของป่า พื้นที่หมู่บ้าน 3,540 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตร 2,903 ไร่หรือคิดเป็นร้อยละ 82 ของพื้นที่หมู่บ้าน

บริบทของการก่อตั้งป่าชุมชนบ้านดอนหมู เมื่อมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้มีการใช้มีการขยายพื้นที่ทำกินในพื้นที่ป่าไม้ เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรและชุมชนประสบปัญหาความแห้งแล้ง ในปี พ.ศ. 2528 ผู้นำชุมชนได้มีแนวคิดของการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ โดยได้เสียสละพื้นที่ทำกินของตนคืนเป็นพื้นที่ป่าให้กับชุมชน ทำให้มีสมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันคืนพื้นที่ป่าส่วนหนึ่งให้กับชุมชน สภาพ

ของป่าชุมชนของบ้านดอนหมูในปัจจุบัน เป็นป่าเต็งรัง นับเป็นป่ารุ่น 2 ที่พื้นตัว  
สถานภาพทางกฎหมายของป่าชุมชนอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐออกหนังสือ  
สำคัญสำหรับที่หลวง มีป่าชุมชนจำนวน 3 แปลง พื้นที่รวม 626 ไร่ ชุมชนบ้านดอนหมู  
มีกระบวนการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการป่าจนได้รับการยอมรับทั้งในระดับ  
ท้องถิ่นและระดับประเทศ จากการวิเคราะห์กระบวนการใช้สิทธิของชุมชน ผ่าน  
กรณีศึกษาการจัดการป่าชุมชนบ้านดอนหมู พบว่า ชุมชนร่วมกันต่อสู้ เพื่อปกป้อง  
สิทธิในการใช้ทรัพยากรของตน จากการรุกรานของบุคคลภายนอก ไม่ว่าจะเป็นของ  
นายทุนหรือจากโครงการของรัฐ ชุมชนมีกระบวนการเคลื่อนไหวและเรียกร้องสิทธิของ  
ตน กรณีของบ้านดอนหมูต่อต้านโครงการให้พื้นที่เพื่อปลูกไม้โตเร็ว ยุคาลิปตัส  
ชุมชนร่วมกันกำหนดกฎกติกา กำหนดเขต และตั้งคณะกรรมการเพื่อดูแลรักษาป่า  
มีกระบวนการต่อรองเพื่อให้รัฐยอมรับ สิทธิของชุมชนในการจัดการป่า โดยการผสม  
ผสานองค์ความรู้ของการจัดการตามหลักวิชาการวนศาสตร์กับภูมิปัญญาท้องถิ่น  
ประสานเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก ชุมชนมีกระบวนการคัดกรอง  
โครงการที่เข้ามา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมผ่านเวทีประชาคมหมู่บ้านรวมตัวกัน  
เป็นเครือข่ายป่าชุมชน ภายในจังหวัดและเชื่อมโยงในระดับประเทศ เกิดกระบวนการ  
แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและ  
เอกชน มีการบูรณาการเรื่องของการจัดการป่าชุมชนเข้ากับเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม  
และสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกในชุมชน บนพื้นฐานของ  
การพัฒนาคุณภาพชีวิต ใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ชุมชนมีการนำความเชื่อ ระบบ  
วัฒนธรรมชุมชน และทุนทางสังคมเข้ามาเพื่อใช้ในการกำหนดปฏิสัมพันธ์ระหว่าง  
สมาชิกในชุมชน ตลอดจนความสัมพันธ์กับระบบธรรมชาติ จารีตประเพณีของการใช้  
ทรัพยากรส่วนรวม นอกเหนือจากการนำกฎหมาย กฎระเบียบมาใช้ ชุมชนประยุกต์  
ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในแนวทางการพัฒนาแบบองค์รวม เศรษฐกิจ  
สังคมและสิ่งแวดล้อม และมีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง เพื่อถ่ายทอด  
องค์ความรู้ให้กับชุมชนอื่นๆ ชุมชนบ้านดอนหมู เป็นชุมชนที่ได้รางวัลชนะเลิศหมู่บ้าน  
เศรษฐกิจพอเพียงในระดับจังหวัด ได้รับการคัดเลือกจากธนาคารเพื่อการเกษตรและ  
สหกรณ์การเกษตร ให้เป็นแหล่งเรียนรู้และฝึกอบรมเกษตรกรด้านการประยุกต์ใช้  
ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ชุมชนบ้านดอนหมูมีการจัดฐานการเรียนรู้ด้าน  
การจัดการป่าชุมชนเป็นหนึ่งในเนื้อหาในการถ่ายทอดขยายผลไปสู่ชุมชนอื่นๆ

## สรุปและอภิปรายผล

ทรัพยากรป่าไม้เป็นทรัพยากรส่วนรวม ควรเพิ่มให้มีระบบกรรมสิทธิ์ร่วม และควรมีลักษณะของสิทธิเชิงซ้อน ที่มากกว่าสิทธิของความเป็นเจ้าของ สิทธิการใช้ประโยชน์ สิทธิในการจัดการและสิทธิในการตรวจสอบถ่วงดุล สิทธิเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเป็นของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากแต่เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม เนื่องจากทรัพยากรป่าไม้เป็นสมบัติของคนไทยทั่วประเทศ ดังนั้นไม่ควรผูกขาดระบบกรรมสิทธิ์ไว้เพียงรัฐหรือเอกชน ควรเพิ่มระบบกรรมสิทธิ์ร่วม เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของทรัพยากรป่าไม้และรองรับสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ ข้อเสนอแนะ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วม ป่าชุมชน เป็นเรื่องมีอในการพัฒนาชุมชน ร่วมกับแนวคิดการมีส่วนร่วมและแนวคิดการพัฒนาทางเลือกอื่นๆ ภายใต้ปรัชญาการพัฒนาทางเลือก เช่น ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เศรษฐศาสตร์สีเขียว บูรณาการอย่างรอบด้าน ทั้งในระดับปัจเจกและระดับกลุ่ม สังคม จึงจะเกิดความยั่งยืน การที่ชุมชนรวมตัวกันตั้งกติกากในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างได้ผลและมีความยั่งยืน ต้องอาศัยการทำงานที่สอดคล้องกันของกลไกทั้งสามระดับ จึงจะนำไปสู่การป้องกันความเสื่อมโทรมทรัพยากรธรรมชาติและ การใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน

สำหรับการศึกษาคั้งนี้ พบว่าควรมีมติของการกำหนดสิทธิชุมชนในลักษณะเชิงซ้อน ที่มีมากกว่าประเด็นของสิทธิความเป็นเจ้าของ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอสิทธิชุมชนสำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะกรณีของป่าชุมชนกับความเห็นของอานันท์ กาญจนพันธุ์ (2554) กล่าวคือสิทธิชุมชนควรมีลักษณะของสิทธิหลายลักษณะร่วมอยู่ด้วยกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์จากการมีสิทธิอื่นๆ เพื่อเป็นทางเลือกในการจัดการป่าชุมชน ความมองสิทธิที่มีความซ้อนทับอยู่ในพื้นที่เดียวกัน เป็นความรู้ที่นักวิชาการยังไม่คุ้นเคย เนื่องจากเป็นความรู้ที่ควบคู่กับการลงมือปฏิบัติ ที่ชาวบ้านได้นำเรื่องของความรู้เชิงซ้อนที่อยู่ในที่ต่างๆ นำไปปฏิบัติการเคลื่อนไหว ชาวบ้านพบความรู้นี้ก็นำมาใช้ต่อรอง เพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนเชิงสถาบันแบบใหม่ การสร้างสถาบันที่เรียกว่า “การจัดการป่าชุมชน” ควรเป็น การจัดการกลไกเชิงสถาบันแบบใหม่ที่มีสิทธิหลายๆ อย่างซ้อนกันอยู่และเป็นกลไกเชิงสถาบันประเภทหนึ่งที่จะทำให้เกิดการจัดการทรัพยากรที่เป็นธรรม ทำให้เกิดการพัฒนานในลักษณะที่ยั่งยืน สาเหตุที่ปัจจุบันยังเกิดขึ้นไม่ได้ เพราะว่า

มองจากมุมมองเชิงเดี่ยว แต่ในความเป็นจริงเป็นการจัดการเชิงซ้อน ที่ให้คนหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมจัดการ รวมทั้งใช้สิทธิหลายชนิดซ้อนทับกัน

กระบวนการใช้สิทธิของชุมชนที่จะนำไปสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน จากการศึกษาป่าชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี พบว่าชุมชนมีความเข้มแข็ง สมาชิกภายในชุมชนมีความไว้วางใจกันและกันสูง เป็นปัจจัยของการร่วมมือกันที่จะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของสังคม ชุมชนตระหนักถึงการร่วมมือกันและร่วมกันเสียสละประโยชน์ส่วนตนในระยะสั้นเพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวเพื่อคนรุ่นลูกรุ่นหลาน ชุมชนให้ความสำคัญกับการพึ่งพาตนเอง ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม และกระบวนการเรียนรู้ผ่านกระบวนการทำวิจัยชุมชน มีกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดองค์ความรู้ โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการภายในชุมชนและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภายนอกชุมชนได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนกับความต้องการของสมาชิกในชุมชน

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ระบบกรรมสิทธิ์สำหรับทรัพยากรส่วนรวม ปัจจุบันเป็นของรัฐ แต่สถานการณ์จริงและผลงานที่ผ่านมากลับพบว่า รัฐไม่สามารถที่จะคุ้มครองดูแลรักษาทรัพยากรที่เป็นของส่วนรวมได้ กรณีที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการเปิดพื้นที่ของการใช้ประโยชน์และความเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยกำหนดให้เป็น “สิทธิชุมชน” ที่แสดงความเป็นเจ้าของร่วมกัน ด้วยการกำหนดเงื่อนไขเพื่อป้องกันการเปลี่ยนมือจากกรรมสิทธิ์ร่วมเป็นกรรมสิทธิ์ของปัจเจก เพื่อการแสวงหาประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรที่เป็นสมบัติของส่วนรวม

ท่ามกลางการพัฒนาในยุคทุนนิยมอุตสาหกรรม ที่ให้ความสำคัญและกระตุ้นให้เกิดการบริโภคที่มากเกินไปจนเกิดความต้องการและจำเป็น ควรนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเข้ามาเป็นแนวทางในการพัฒนาควบคู่กันกับการให้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรส่วนรวม โดยต้องมีการพัฒนาทางด้านจิตใจควบคู่กันไป นอกเหนือจากการควบคุมพฤติกรรมด้วยการออกกฎหมาย กฎกติกา ควรนำเรื่องของคุณธรรม จริยธรรมเข้ามาใช้กำกับควบคู่กัน สิ่งเหล่านี้คือทางเลือกที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน บนทางสายกลาง มีปัญญากำกับ โดยปัญญาในที่นี้ หมายถึงการมองเห็น

ทุกอย่างตามความเป็นจริงและลงมือแก้ไขปัญหาด้วยความเข้าใจที่ถูกต้อง เพื่อก่อให้เกิด ความเข้าใจ ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและพัฒนาได้อย่างเป็นองค์รวม กระบวนการใช้สิทธิของชุมชนเพื่อความยั่งยืนของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรให้ความสำคัญกับด้านการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ควรคำนึงถึงความสอดคล้องของความแตกต่างและคงไว้ซึ่งความหลากหลายของแต่ละภูมิสังคม ดังนั้นการประยุกต์ใช้ จึงขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละพื้นที่ กระบวนการจัดการป่าชุมชน ที่เกิดขึ้นสำเร็จในพื้นที่หนึ่ง อาจนำไปใช้ประยุกต์ใช้ได้บ้างแต่ไม่ทั้งหมด

#### **ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยในอนาคต**

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เลือกพื้นที่ศึกษาป่าชุมชนที่ได้รับการรับรองสถานภาพทางกฎหมาย แต่ยังคงป่าของชุมชนในบริบทอื่นๆ เช่น ป่าชุมชนที่อยู่ในสำนักสงฆ์ ป่าชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ เพื่อให้การศึกษามีความครอบคลุม กระบวนการใช้สิทธิของชุมชนเพื่อนำไปสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

#### **เอกสารอ้างอิง**

- กอบกุล สามัคคี และคณะ. 2547. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- จรรยา แววุฒินันท์. 2544. รวมกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพร้อมที่ดินและแหล่งน้ำ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : บพิตรการพิมพ์.
- ชล บุนนาค. 2554. แนวคิดว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม : ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย. ชุดหนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย. นนทบุรี : สำนักงานปฏิรูป (สปร.).
- ชลธิธา สัตยาวัฒนา. 2546. พลวัตสิทธิชุมชน : กระบวนทัศน์ทางมานุษยวิทยา. กรุงเทพฯ : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์กรมมหาชน).
- ราชบัณฑิตยสถาน. 2556. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิต.
- วิทยากร เชียงกุล. 2557. เพื่อการปฏิรูปมนุษย์และสังคมอย่างลึกซึ้ง. กรุงเทพฯ : แสงดาว.



- สนั่น ชูสกุล. 2552. “สิทธิชุมชนอีสานยุคแห่งชิงทรัพย์ากร” ใน **คลังความรู้แห่ง...ทศวรรษใหม่วิจัยเพื่อสังคม**. เชียงใหม่ : วนิดาการพิมพ์.
- สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้. 2554. **คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้**. กรุงเทพฯ : กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2550. **แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. 2550. **การจัดการป่าชุมชน : เพื่อคนและเพื่อป่า**. กรุงเทพฯ : บริษัททวิทัศน์การพิมพ์.
- สุธาวัลย์ เสถียรไทย. 2538. **สิทธิและปัญหาทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้ร่วมกัน**. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2554. **พื้นที่ความรู้เชิงซ้อนระหว่างเมืองกับชนบท : มองผ่านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและมิติทางวัฒนธรรม**. ในชนบทกับเมืองสู่ความอยู่ดีมีสุข. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.
- Ostrom, Elinor . 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.