

การจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง Common-pool resource management of the hill tribes*

รัฐศิรินทร์ วังกานนท์¹

Ratthasirin Wangkanond

ratthasirin@gmail.com

Received: 07/04/64 Revise: 10/04/64 Accepted: 10/04/64

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทรัพยากร การจัดการและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงและตัวแสดงต่างๆ โดยศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดง รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะที่เป็น ประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมาย โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัย เชิงคุณภาพเพื่อศึกษาจากกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงจำนวน 3 พื้นที่ ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ ศึกษาสองพื้นที่คือ ที่บ้านห้วยหินลาดโน อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัด เชียงราย และหมู่ 4 ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มชาติพันธุ์อาข่า ศึกษาที่บ้านป่าเกี๊ยะ อำเภอมะสรวย จังหวัดเชียงราย รวมทั้งศึกษาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนภาคประชาสังคม ด้วยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและ การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม

*งานวิจัยนี้ได้รับทุนวิจัยจากงบประมาณแผ่นดิน มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ผลการศึกษาที่สำคัญพบว่าภาครัฐควรใช้กลไกในการบัญญัติกฎหมายโดยคำนึงถึงศักยภาพของชุมชนในการมีส่วนร่วมบัญญัติกฎหมาย และเพื่อให้กฎหมายที่บัญญัติขึ้นให้อำนาจแก่ประชาชนในการจัดการกับทรัพยากรร่วมในชุมชน รวมทั้งควรทบทวนโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

คำสำคัญ: การจัดการทรัพยากรร่วม; กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง; การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

Abstract

This study aims to explore the resources, common-pool resource management and utilization of the hill tribe and relevant actors; to study the participations and interactions between the hill tribe and other actors; to propose the useful suggestions in policy formulation and law enactment. This research is a qualitative research which gathering data by documentary analysis, semi-structured interview, and non-participatory observation. The key informants were 1) the Karen Ethnic Group in Huay Hin laad Nai Village, Wiang Pa Pao District, Chiang Rai Province; and the Karen in Moo4, Baan Chan, Kalayaniwatana District, Chiang Mai Province 2) The Akha Ethnic Group in Pa Kia Village, Mae Suai District, Chiang Rai Province. The other research participants are the Civil Society Organizations and the specialists.

According to the study, it is found that the government should be aware of the competence of the community and engaging them to participate in the legislation process. The law that had been created with people participation should empower them to manage common-pool resources in the community. It is necessary to revise the structure and authority of the regulatory body in natural resource management.

Keywords: common pool resource management; hill tribe; participatory governance

บทนำ

“The Tragedy of the Commons” (โศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม) ของ Garrett Hardin ได้ตีพิมพ์ใน Science magazine เมื่อปี 1968 (Garrett 1968, pp. 1243-1248) ภายใต้ความเชื่อที่ว่าเมื่อมีการใช้ทรัพยากรร่วมกันโดยคนจำนวนมาก ย่อมจะนำมาซึ่งหายนะอันเกิดจากการค้ำึงถึงแต่ผลประโยชน์ส่วนตัวโดยละเลยผลประโยชน์ของส่วนรวมและผลกระทบที่จะตามมาในระยะยาว ดังนั้น ที่ผ่านมาจึงต้องอาศัยทั้งมาตรการและเครื่องมือจากรัฐเพื่อกำกับการใช้ทรัพยากรดังกล่าวหรือใช้วิธีการให้สัมปทานแก่เอกชน อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของ Elinor Ostrom ได้ชี้ให้เห็นว่าการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมไม่ได้นำไปสู่โศกนาฏกรรม ดังที่ Hardin เสนอเสมอไป

ทรัพยากรทางธรรมชาติในพื้นที่ภาคเหนือของไทยถือเป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญของประเทศ อันประกอบด้วยแหล่งต้นน้ำสำคัญ สภาพป่าไม้ที่มีความสมบูรณ์

ตามธรรมชาติและได้ถูกใช้ประโยชน์ทั้งเพื่อการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่นและเป็นทรัพยากรที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศในมิติต่างๆ โดยที่ผ่านมากลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้อาศัยและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติบนพื้นที่สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรน้ำและป่า โดยการใช้ประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นไปอย่างพอเพียงตามวิถีชีวิตและประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตามเมื่อสังคมได้ถูกพัฒนา กฎหมายและกติกาของสังคมบางส่วนได้ถูกพัฒนาให้มีความซับซ้อนขึ้น และเป็นไปโดยไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอันที่มีมาจากการประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของกลุ่มชาติพันธุ์หลายพื้นที่ในประเทศไทย นำมาซึ่งปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากเป็นที่กังวลว่าไม่ได้เป็นไปตามหลักการให้การคุ้มครองต่อสิทธิชุมชนอันได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้มีการวางหลักการเกี่ยวกับสิทธิชุมชนไว้ในมาตรา 57 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วม ในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุล และยั่งยืน และในมาตรา 77 ซึ่งได้วางหลักให้รัฐพิจารณาปรับปรุงกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์เพื่อไม่ให้กฎหมายเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน นอกจากนี้ยังได้มีปัญหอันเกิดจากความไม่สอดคล้องระหว่างนโยบายของรัฐกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (2560-2579) ที่ได้ให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ตามที่องค์การสหประชาชาติกำหนด และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในประเด็นของการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่การมีคคีความต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อาศัย

อยู่บนภูเขาสูง โดยคนกลุ่มนี้ได้รับผลโดยตรงจากทั้งการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร ดังจะเห็นได้จากจำนวนคดีการจับกุมกลุ่มชาติพันธุ์ที่ทำกินในพื้นที่ป่า ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องต่างๆ ของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น กรณีที่เครือข่ายชาวกะเหรี่ยงในนาม “ขบวนการกะเหรี่ยงเพื่อฟื้นฟูวิถีวัฒนธรรมและจิตวิญญาณ” ได้ยื่นหนังสือเรียกร้องต่อประธานคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ (กมธ.) เกี่ยวกับข้อเสนอการปฏิรูปเพื่อการแก้ไขปัญหากลุ่มชาติพันธุ์ชาวกะเหรี่ยง ให้มีสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการร่วมจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรด้วยการทำเกษตรกรรมในระบบไร่หมุนเวียน (ไทยรัฐ, 2558) ทั้งนี้ วิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีลักษณะของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ เช่น การทำไร่หมุนเวียนของชาวเผ่าปกากะญอ ซึ่งเป็นารหมุนเวียนทั้งพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกและหมุนเวียนชนิดของพืช อย่างไรก็ตามกฎหมายที่บังคับใช้ไม่ได้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ การจัดการทรัพยากรร่วมในรูปแบบที่จะสามารถสร้างความเข้าใจร่วมกันและนำไปสู่ความยั่งยืนจึงไม่ใช่การอาศัยแต่เพียงกฎหมายเป็นเครื่องมือเท่านั้น

ทรัพยากรร่วมมีลักษณะที่แตกต่างจากสินค้าเอกชน (private goods) และสินค้าสาธารณะ (public goods) เนื่องจากทรัพยากรร่วมมีลักษณะเป็น Common Goods ซึ่งไม่สามารถกีดกันการบริโภคได้ แต่มีการแย่งการบริโภค เนื่องจากทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด แต่ถูกใช้ประโยชน์ร่วมกันจากคนในชุมชนและสังคม จากการศึกษาของ Ostrom ซึ่งได้ศึกษาและพัฒนาตัวแบบ IAD (Institutional Analysis and Development) โดยอธิบายตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-Pool Resource) และกระบวนการนโยบาย อันประกอบด้วย ตัวแปรทางสังคม ตัวแปรสถาบัน และตัวแปรทางชีวภาพ ที่สามารถทำให้เกิดการจัดการทรัพยากรร่วม โดยได้โต้แย้ง Garrett Hardin แก่นของ IAD นั้นอยู่ที่สถานการณ์ของการกระทำ (action situation) คือ ตัวแสดงแต่ละตัวกระทำภายใต้ความสมเหตุสมผล

อย่างจำกัด (boundedly rational) (McGinnis and Ostrom, 2014) เพื่อให้การจัดการทรัพยากรร่วมเป็นการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืนและต้องไม่นำไปสู่ความขัดแย้ง เพราะเมื่อผู้ใช้ทรัพยากรได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจออกกฎระเบียบที่จะบังคับใช้ ก็ย่อมมีความน่าจะเป็นว่าจะทำให้ผู้ใช้ทรัพยากรเคารพกฎและยังจะช่วยสอดส่องพฤติกรรมของคนอื่นๆ ไม่ให้ละเมิดต่างกับการออกกฎและบังคับใช้เองของผู้มีอำนาจ (Ostrom and Nagendra as cited in Robson and others, 2014, p. 15) นอกจากนี้ Ostrom ยังได้พัฒนาตัวแบบ SES (Social-Ecological System) ซึ่งนำเสนอถึงผลลัพธ์ของนิเวศวิทยาเชิงสังคมเพื่อนำเสนอตัวแปรต่างๆ ที่กว้างกว่าตัวแปรที่อยู่ในตัวแบบ IAD ซึ่งได้แก่ ความยั่งยืนของระบบทรัพยากร ซึ่งเป็นหน้าที่ของปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ที่หลากหลายทางสังคมและนิเวศวิทยา (Ostrom อ้างถึงใน Vogt, Epstein, Mincey, Fischer, and McCord 2015, p. 55) โดยตัวแบบ SES ได้นำเสนอคุณลักษณะของระบบทรัพยากร หน่วยทรัพยากร ตัวแสดง และระบบการจัดการ ซึ่งนำไปสู่ผลลัพธ์ทางนิเวศวิทยาสังคม Pareto Optimum Outcome และในปี 2010 McGinner และ Ostrom ได้นำเสนอ PIASES (Program in Institutional Analysis of Social Ecological Systems) ซึ่งได้เพิ่มความเข้าใจต่อการไหลของข้อมูลข่าวสาร โดยการศึกษาได้กล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของประชาสังคมในการมีส่วนร่วมอนุรักษ์ทรัพยากร

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในภาคเหนือของไทย โดยการประยุกต์แนวคิด SES ซึ่งได้ถูกพัฒนาขึ้นโดย Ostrom ซึ่งแบ่งปัจจัยหลักที่สำคัญในการศึกษา ได้แก่ ระบบทรัพยากร (Resource Systems) ระบบการบริหาร (Governance System) หน่วยทรัพยากร (Resource Units) และ ตัวแสดง (Actors) เพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะอันจะนำไปสู่แนวทางการสร้างความยั่งยืนในการจัดการทรัพยากรร่วมกันของกลุ่มชาติพันธุ์ เนื่องจากที่ผ่านมาแนวนโยบายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของภาครัฐไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมและไม่ได้เป็นไปได้

โดยสอดคล้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต้องอาศัยฐานทรัพยากรในการดำเนินและหล่อเลี้ยงชีวิต ซึ่งความล้มเหลวในกระบวนการจัดการทรัพยากรมีรากฐานสำคัญมาจากการจัดสรรความเป็นเจ้าของหรือการกำหนดระบบกรรมสิทธิ์ในการใช้ร่วมกับการบริหารจัดการ และการแย่งชิงทรัพยากร

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์
- 2) เพื่อศึกษากลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงและตัวแสดงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากร
- 3) เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดงต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรร่วมกับท้องถิ่น
- 4) เพื่อให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประชากรในการศึกษา ได้แก่ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงซึ่งใช้รูปแบบของการจัดการทรัพยากรร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ ได้แก่ เป็นพื้นที่ที่สมาชิกในชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องในการจัดการทรัพยากรต่างๆ จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิตสอดคล้องกับแนวทางการจัดการทรัพยากรร่วมมากที่สุดและยังถือเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีมากที่สุดในประเทศไทย คือ กลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ คิดเป็นร้อยละ 47.93 จากกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งหมด (ชิสุวิ خان และพร้อมพล สัมพันธ์โน, 2555, หน้า 207) ผู้วิจัยจึงได้เลือกศึกษาจากกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ จำนวน 2 พื้นที่ สำหรับในอีกหนึ่งพื้นที่ ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ที่กลุ่มชาติ

พันธุ์อาซาซึ่งมีวิถีชีวิตอยู่ใกล้ขีดธรรมชาติและมีระบบการจัดการทรัพยากรเช่นเดียวกัน หลังจากนั้นผู้วิจัยจึงได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษา ดังนี้

พื้นที่แรก คือ บ้านห้วยหินลาดใน ถือเป็นพื้นที่ซึ่งชาวปกากะญอ (หรือชาว กะเหรี่ยง) ในพื้นที่ต่างๆ ในภาคเหนือได้ร่วมกันสถาปนาสิทธิชุมชนและประกาศ คุ่มครองเขตพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ “ชุมชนปกากะญอ” โดยเป็นพื้นที่แรกภายหลัง จากที่มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 ว่าด้วยการคุ้มครองวิถีชีวิต กะเหรี่ยง (ชาวกะเหรี่ยง 37 ชุมชน ร่วมกันสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษ แผนมติครม. ออกมา 3 ปีกลับไม่คืบ-ชาวบ้านเดินหน้าประกาศเอง 2013) พื้นที่ที่สอง ได้แก่ ตำบล บ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ในพื้นที่ซึ่งเป็นต้นน้ำแม่แจ่ม เป็น ชุมชนปกากะญอที่อยู่อาศัยกันหนาแน่นโดยประกอบด้วย 30 ชุมชน และเป็นพื้นที่ ป่าสนเขารธรรมชาติที่มีอาณาบริเวณกว้างที่สุดในประเทศไทยและมีความหลากหลาย ทางชีวภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (สิสุวิธาน และพร้อมพล สัมพันธ์โน, 2555, หน้า 5) และยังเป็นพื้นที่ที่มีโครงการหลวงบ้านจันทร์ตั้งอยู่ โดย ผู้วิจัยได้เลือกศึกษาที่หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบงและบ้านหนองเจ็ดหน่วย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้นำ ชุมชนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรของพื้นที่บ้านจันทร์

สำหรับพื้นที่สุดท้ายศึกษากลุ่มชาติพันธุ์อาซา ที่บ้านป่าเกี๊ยะ อำเภอมะสรวาย จังหวัดเชียงราย โดยพื้นที่นี้มีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาซา และยัง ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่อยู่อาศัยร่วมในพื้นที่เดียวกัน คือ ลาหู่และปกากะญอ โดยสมาชิกต่างสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในการทำกรเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางระบบในการจัดการทรัพยากร เช่น ร่วมกันดูแลรักษาแหล่ง น้ำ ด้วยการกำหนดกติกาชุมชนหรือการทำฝายร่วมกัน เพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ นอกจากนี้บ้านป่าเกี๊ยะเป็นพื้นที่ได้รับความสนใจเข้ามา ศึกษาเรียนรู้จากคนต่างพื้นที่และองค์กรภายนอก

ในการคัดเลือกเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักนั้นผู้วิจัยใช้วิธีเลือกตัวอย่างโดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในลักษณะของการสุ่มแบบโควตา (Quota sampling) ผสมผสานกับการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยผู้ให้ข้อมูลหลักในแต่ละพื้นที่ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน (พ่อหลวง) หมู่บ้านละ 1 คน รวม 4 คน เนื่องจากพื้นที่หมู่ 4 ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอถลางอำเภอถลาง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 2 หมู่บ้าน คือ หมู่บ้านห้วยบงและหมู่บ้านหนองเจ็ดหน่วย ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นตัวแทนในพื้นที่ พื้นที่ละ 1 คน รวม 3 คน สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในแต่ละพื้นที่ ชุมชนละ 3 คน รวม 9 คน ผู้นำองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่ จำนวน 3 คน นักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่ศึกษาวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 คน ซึ่งการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ขอรับการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคนจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมจากเอกสารต่างๆ ที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลหลักในระหว่างการเก็บข้อมูล เช่น รายงานจากการจัดทำประชาคมในพื้นที่ ร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล และกฎระเบียบชุมชน เป็นต้น การสัมภาษณ์เชิงลึก ด้วยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) โดยเป็นคำถามปลายเปิดเพื่อเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยผู้วิจัยเข้าเก็บข้อมูลในระหว่างเดือนมิถุนายน ถึง เดือนตุลาคม พ.ศ. 2562 ด้วยตนเองพร้อมกับผู้ช่วยวิจัยและผู้ประสานงานซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งทำงานในพื้นที่ ด้วยการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ ซึ่งหมายถึง การเฝ้าดูสิ่งที่เกิดขึ้นหรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างเอาใจใส่หรืออย่างใกล้ชิดและกำหนดไว้อย่างมีระเบียบวิธี เพื่อวิเคราะห์หรือหาความสัมพันธ์ของสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นกับสิ่งอื่น (จุมพล นิมิพานิช, 2551, หน้า 268)

วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

ภายหลังการถอดเทปการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้แยกคำตอบของหน่วยวิเคราะห์แต่ละพื้นที่ตามประเด็นที่ต้องการศึกษา ซึ่งในการวิจัยนี้ได้ใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการวิเคราะห์ชุมชน โครงสร้างทางสังคมภายในชุมชน และเปรียบเทียบรูปแบบการจัดการทรัพยากรระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ และระหว่างพื้นที่ โดยใช้โปรแกรม NVivo เพื่อจัดระเบียบข้อมูล แยกให้เห็นคำซ้ำ (word frequency) และใช้ word cloud ประกอบการวิเคราะห์และจัดกลุ่มของข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อการวิเคราะห์เนื้อหาดังที่ Holsti 1969 (อ้างถึงใน จุมพล หนิมพานิช, 2551, หน้า 438) เห็นว่าการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นการวิเคราะห์ที่มีลักษณะวัตถุวิสัย (Objectivity) และเป็นระบบ (Systematic) ขณะที่จุมพล หนิมพานิช (2551, หน้า 432) ก็ได้อธิบายว่าการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) มีใช้การพรรณนาเล่าเรื่องราวแต่เพียงอย่างเดียว โดยปราศจากการวิเคราะห์ แต่เป็นการพรรณนาที่มีการวิเคราะห์ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้ได้ข้อสรุปทั่วไป (generalization) เฉพาะกรณีของการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาตัวแบบ SES ของ Elinor Ostrom เพื่อนำมาใช้เป็นฐานการศึกษาในฐานะของกรอบแนวคิดเบื้องต้น โดยผู้วิจัยศึกษาถึงบริบทของพื้นที่ (ซึ่งได้รับผลจากสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เกี่ยวข้อง) ตัวแสดง ระบบทรัพยากร และหน่วยทรัพยากร โดยพิจารณาที่ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ที่ศึกษา

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

1. ทรัพยากรและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์

สภาพพื้นที่ที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาเป็นพื้นที่สูงในภาคเหนือ ซึ่งถือเป็นแหล่งต้นน้ำ และแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ การดูแลทรัพยากรป่าไม้ให้มีความสมบูรณ์จึงหมายถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรน้ำซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อวิถีชีวิตของประชาชนชาวไทยซึ่งมีอาชีพหลักคือการทำเกษตรกรรม

1) บ้านป่าเกี๊ยะ ตำบลท่าก้อ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย

พื้นที่บ้านป่าเกี๊ยะนั้นแต่เดิมมีความอุดมสมบูรณ์ทั้งต้นไม้และสัตว์ป่า แต่เดิมชาวป่าเกี๊ยะอาศัยอยู่ในพื้นที่แม่สายแต่เนื่องจากพื้นที่เดิมประชากรอยู่กันหนาแน่น ในพื้นที่ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์อาข่า ลาหู่ และปกากะญอ แม้ว่าสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าแต่แต่ละกลุ่มก็มีผู้นำของกลุ่มตนเอง โดยไม่มีปัญหาความขัดแย้งใดๆ

ในอดีตชาวอาข่าในพื้นที่เลี้ยงชีพด้วยการทำการเกษตรเป็นหลัก โดยช่วงแรกสมาชิกในชุมชนได้ปลูกพืชเชิงเดี่ยวด้วยการทำไร่ข้าวโพด จนกระทั่งสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (Inter Mountain Peoples Education and Culture in Thailand-IMPECT) ได้ร่วมกับพ่อหลวง (ผู้ใหญ่บ้าน) ส่งเสริมให้ปลูกกล้วยทดแทนข้าวโพด จนต่อมาจึงได้แปรรูปกล้วย และทำปุ๋ยหมัก และใช้ทำฮอร์โมนเพื่อใช้กับพืชและผสมในอาหารสัตว์ ซึ่งแม้ว่าในอดีตจะเป็นการเพาะปลูกเพื่อบริโภคในครอบครัว แต่ในปัจจุบันได้เปลี่ยนเป็นการทำเกษตรเพื่อจำหน่าย อย่างไรก็ตามการทำนาข้าวยังคงเป็นไปเพื่อการบริโภคในครอบครัว ขณะที่พืชผลอื่นๆ นั้น แต่เดิมปลูกเพียงข้าวโพด ขิง และถั่ว ปัจจุบันได้พัฒนาไปสู่การทำเกษตรผสมผสานปลูกพืชหลายชนิดในลักษณะของวนเกษตร โดยมีข้อกำหนดที่ตกลงร่วมกันคือจะผลิตผัก

ปลอดภัย แต่สมาชิกบางส่วนในชุมชนก็ยังไม่เข้าร่วมและเลือกที่จะใช้สารเคมี นอกจากนี้ยังมีอาชีพเสริมคืองานหัตถกรรมปักผ้าซึ่งเป็นงานฝีมือที่สร้างรายได้ให้

การจัดการพื้นที่ใช้การระบุขอบเขตจาก GPS ซึ่งแต่เดิมสมาชิกรุ่นก่อนได้เข้าจับจองกันโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2542 ได้เกิดกระแสเรื่องขอคืนพื้นที่ที่ชาวบ้านปลูกข้าวโพดรุกไปในเขตป่า อันสืบเนื่องมาจากแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ระดับพื้นที่ ของกรมป่าไม้ ซึ่งได้กำหนดให้มีการสำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ และจัดตั้งโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ขึ้นเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้อย่างเป็นระบบ โดยมีเป้าหมายเพื่อการควบคุมพื้นที่ป่าไม้ให้มีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม และลดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ด้วยการใช้แนวทางการดำเนินการตามมาตรา 16 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยการสนับสนุนของสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (IMPECT)

ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย

ด้วยวิถีชีวิตตามค่านิยมและสิ่งที่ถูกปลูกฝังมาตามวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์แตกต่างกันออกไป การประชุมพูดคุยเพื่อแสวงหาแนวทางในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่จึงเกิดจากการพูดคุยหาข้อสรุปร่วมกันของทุกคน ซึ่งจากการสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในระหว่างการจัดทำประชาคมในพื้นที่พบว่าภาษาที่ใช้ในการสื่อสารระหว่างสมาชิกต่างชาติพันธุ์คือภาษาไทยที่เป็นภาษาราชการ เนื่องจากสมาชิกต่างกลุ่มชาติพันธุ์กันจะใช้ภาษาที่ต่างกันในการสื่อสาร จึงได้เลือกใช้ภาษาไทยที่ทุกคนต่างมีความเข้าใจร่วมกัน ระบบทรัพยากรในพื้นที่แบ่งออกเป็นผืนป่าและแหล่งน้ำ โดยที่ผืนป่าประกอบด้วยป่าใช้สอย ป่าต้นน้ำ และป่าอนุรักษ์ สำหรับเขตป่าในปัจจุบันก็ยังคงมีการเข้าไปหาของป่าแต่กำหนดให้หาของป่าได้เฉพาะในเขตที่ระบุว่าเป็นป่าใช้สอยเนื่องจากมีกฎระเบียบบังคับ และระบุพิคตัวอย่างชัดเจนในการแบ่งเขตป่าว่าป่าใช้สอยมีเนื้อที่เพียงใด ป่าอนุรักษ์มีเนื้อที่เท่าใด ซึ่งเป็นการกำหนดโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน

ซึ่งคัดเลือกกันเองจากสมาชิกของหมู่บ้าน ทั้งนี้ การเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่า ได้กำหนดกฎข้อบังคับที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาการใช้ชีวิตแบบดั้งเดิม ถือคติ “ป่าอยู่ได้ คนก็อยู่ได้” เช่น ห้ามตัดไม้ที่ยังไม่โต สามารถเก็บไม้แห้งได้ โดยกติกาของชุมชนต่างจากกฎหมายของรัฐที่ไม่ยืดหยุ่นจนทำให้เกิดความขัดแย้ง เนื่องจากทรัพยากรจะต้องถูกใช้ร่วมกันโดยสมาชิกต่างชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ร่วมกัน โดยสมาชิกในหมู่บ้านได้มีการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ ได้แก่ กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มโฮมสเตย์ และกลุ่มเกษตรยั่งยืน หรือ กลุ่มเกษตรผสมผสาน เป็นต้น สำหรับในส่วนของงานอนุรักษ์ทรัพยากร ได้อาศัยวัฒนธรรมของชุมชนมีส่วนช่วยในการดูแลรักษาป่า เช่น บริเวณพื้นที่ทำพิธีกรรมจะถือว่าเป็นที่ศักดิ์สิทธิ์ชาวบ้านจะไม่เข้าไปยุ่งในบริเวณนั้น ต้นไม้ที่กินผลจะไม่นำมาสร้างบ้าน เพื่อรักษาไว้ให้สมาชิกในชุมชนได้ใช้ประโยชน์

กฎระเบียบของชุมชนได้จัดทำขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2544-2545 โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกในหมู่บ้าน และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่จากกรมป่าไม้เป็นพยาน นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย เครือข่ายจัดการสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง (คสส.) และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าก้อ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย โดยกฎระเบียบที่กำหนดจะระบุบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเพื่อให้มีสภาพบังคับในหมู่บ้าน นอกจากนี้ได้มีการออกกฎระเบียบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร อย่างไรก็ตามการบังคับสามารถยืดหยุ่นตามสถานการณ์ กติกาของชุมชนบ้านป่าเกี๊ยะประกอบด้วย สำหรับองค์กรเครือข่ายที่เข้าให้ความช่วยเหลือต่อการจัดการทรัพยากรร่วมและการจัดระบบทรัพยากร ได้แก่ 1) มูลนิธิแอ็ดเวนตีส์เพื่อการพัฒนาและบรรเทาทุกข์ (ประเทศไทย) หรือ Adventist Development and Relief Agency-ADRA ซึ่งได้มีส่วนสนับสนุนการเดินทางต่อประปา 2) สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขา หรือ Inter Mountain Peoples' Education and Culture in Thailand-IMPECT 3) สถาบันวิจัยบนพื้นที่สูง 4) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งให้

ความช่วยเหลือในด้านการส่งเสริมเมล็ดพันธุ์ ส่งเสริมการปลูกชา กาแฟ เซอร์รี่ อะโวคาโด 5) โครงการหลวงส่งเสริมการทำเกษตรกรรมแบบผสมผสาน ทั้งนี้ การสนับสนุนหลักจะมาจากองค์กรภาคประชาสังคม (NGO) โดยในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่าในพื้นที่ศึกษาได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งมีองค์กรภายนอกเข้าร่วม ได้แก่คณะกรรมการลุ่มน้ำ คณะกรรมการเครือข่าย โดยกรรมการจากภายนอก ประกอบด้วยทั้งตัวแทนจากภาครัฐและเอกชนเข้าร่วม เช่น กำนัน นายกององค์การบริหารส่วนตำบล และผู้แทนจากองค์กรต่างๆ ได้แก่ IMPECT หน่วยจัดการต้นน้ำ มูลนิธิไทยลาหู่ และ โครงการหลวง เป็นต้น เป้าหมายร่วมของเครือข่ายคือให้คนในพื้นที่สามารถอยู่ร่วมกับป่าได้

ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง

ในการจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างลาหู่ อาข่า รวมทั้งปกากะญอนั้น ได้มีการทำกิจกรรมร่วมกันอย่างดีไม่มีข้อขัดแย้ง เช่น การสร้างฝายชะลอน้ำ และแนวกันไฟ โดยมีพ่อหลวงเป็นผู้นำประกาศกระจายข่าวจากเสียงตามสายเพื่อให้สมาชิกมาประชุมร่วมกัน มีการร่วมกันตรวจตราเพื่อป้องกันมิให้มีการลักลอบตัดไม้ จากการจัดการทรัพยากรร่วมของสมาชิกในชุมชนส่งผลให้ชุมชนมีรายได้ดีขึ้น ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นตาม

2) หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบง และบ้านหนองเจ็ดหน่วย ตำบลบ้านจันทร์ อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่

เดิมตำบลบ้านจันทร์อยู่ในเขตอำเภอแม่แจ่ม แต่เมื่อมีการประกาศตั้งอำเภอกัลยาณิวัฒนา ตามพระราชกฤษฎีกาตั้งอำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2552 มีผลให้กัลยาณิวัฒนาเป็นอำเภอที่ 878 ส่วนพื้นที่บ้านจันทร์จึงได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอกัลยาณิวัฒนา โดยอำเภอที่ตั้งขึ้นใหม่นี้ประกอบด้วยทั้งหมด 7 หมู่บ้าน โดยผู้วิจัยได้เลือกศึกษาที่หมู่ที่ 4 บ้านห้วยบง และบ้านหนองเจ็ดหน่วย ตำบลบ้านจันทร์ แม้ว่าอำเภอกัลยาณิวัฒนาจะอยู่ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ แต่เป็นอำเภอเล็กๆ ซึ่งเพิ่งแยกตัวออกมาตั้งเป็นอำเภอ อยู่ในพื้นที่ห่างไกล มีร้านค้าเล็กๆ เพียงไม่กี่ร้าน ไม่

มีแหล่งบันเทิงหรือสิ่งอำนวยความสะดวกใดๆ แม้แต่ที่ทำการไปรษณีย์ยังต้องไปใช้บริการที่อำเภอปาย ซึ่งอยู่ห่างจากกัลยาณิวัฒนาไปประมาณ 54 กิโลเมตร เมื่อครั้งที่ยังคงอยู่ในอำเภอแม่แจ่ม กรมป่าไม้ในขณะนั้นได้อนุญาตให้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่สัมปทานทำป่า จนทำให้ผืนป่าหายไปกลายเป็นที่ว่าง ชาวป่าเกอะญอที่ตำบลบ้านจันทร์ดำเนินชีวิตด้วยการทำการเกษตร โดยในช่วงหนึ่งได้มีบริษัทเมล็ดพันธุ์เกษตรขนาดใหญ่เข้ามาส่งเสริมให้เกษตรกรในพื้นที่ปลูกข้าวโพดซึ่งต้องใช้ทั้งสารเคมี ทำให้มีต้นทุนในการผลิตสูง ขณะที่ผลผลิตราคาตกต่ำจนเกิดปัญหาหนี้สิน ส่วนพืชชนิดอื่นที่เพาะปลูกได้แก่ กาแฟ กะหล่ำ ถั่วลิสง ถั่วแดง และถั่วพุ่ม เป็นต้น นอกจากนี้มีการเพาะปลูกสตรอเบอร์รี่อยู่บ้างแต่ไม่มากนัก รวมทั้งปลูกข้าวนา ไม่นิยมทำข้าวไร่ เนื่องจากการทำไร่ใช้พื้นที่เยอะ ส่วนการทำพืชไร่ก็จะทำแบบไร่หมุนเวียน แต่ละครอบคร้วจะมีประมาณ 5-6 แปลง โดยใช้แรงงานของสมาชิกในครอบครัว สำหรับนอกฤดูทำนาก็นำที่แปลงดังกล่าวไปปลูกพริกและปลูกผัก ที่ไร่ใช้สำหรับปลูกข้าวไร่ หรือพืชไร่ต่างๆ เช่น ถั่ว พักทอง ผักชี ที่สวนใช้ปลูกผลไม้เพื่อนำส่งโครงการหลวงวัดจันทร์ ได้แก่ บัวย อโวคาโด พลับแลมอน ในขณะที่ที่อยู่อาศัยก็ยังสามารถแบ่งพื้นที่เพื่อการปลูกพืชผักสวนครัว

ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย

ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ประกอบไปด้วย ป่า นาข้าว และลำห้วย โดยป่าในพื้นที่ได้ถูกแบ่งออกเป็น ป่าสะตือ (ป่าเตปอ) ป่าช้า และ ป่าอนุรักษ์ที่ได้มีการทำพิธีบวงสรวงป่าโดยนำพิธีกรรมทางพุทธมาประยุกต์ ซึ่งการแบ่งพื้นที่ป่าในลักษณะนี้ยึดถือตามจารีตประเพณีดั้งเดิมของชาติพันธุ์ป่าเกอะญอ นอกจากนี้ยังมีป่าหวงห้ามและป่าต้นน้ำซึ่งถือว่าเป็นที่อยู่ของผี ซึ่งถือเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ต่อมาทางราชการได้จัดให้มีการทำพิกัดดาวเทียมเพื่อจัดระเบียบทำเอกสารสิทธิในพื้นที่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอกัลยาณิวัฒนา และอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้มีการจัดแบ่งพื้นที่อย่างชัดเจน นอกจากนั้นชุมชนได้มีการกำหนดกติการ่วมกัน ในลักษณะของกฎระเบียบหมู่บ้าน เช่น ห้ามไม่ให้ผู้ใดเข้าไปจับสัตว์น้ำในเขตหวงห้าม ทั้งหมดเป็นที่ศักดิ์สิทธิ์ มีผีอยู่ห้ามลบหลู่

การกำหนดสถานที่เขตหวงห้าม โดยกฎระเบียบข้อห้ามต่างๆ เหล่านี้ไม่ได้อยู่ในรูปของลายลักษณ์อักษร แต่สมาชิกทุกคนในชุมชนต่างรับรู้เพราะเป็นสิ่งที่สืบต่อมารุ่นต่อรุ่นจากบรรพบุรุษ สมาชิกในชุมชนยังคงยึดถือจารีตประเพณีดั้งเดิมอย่างหนักแน่นโดยแทรกซึมเข้าไปในวิถีชีวิต เพื่อให้มีความเกรงกลัวและเคารพต่อธรรมชาติ เพราะหากล่วงเกินธรรมชาติก็จะได้รับการลงโทษจากธรรมชาติ หรือที่เรียกว่าผี ซึ่งก็คือภัยธรรมชาติ สำหรับทรัพยากรน้ำถือเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำเกษตร จึงได้ร่วมกันสร้างฝายและแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการน้ำ รวมทั้งสมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันกำหนดแนวทางในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากร ด้วยการจัดให้มีปฏิทินการใช้ประโยชน์จากป่า เพื่อให้สมาชิกในชุมชนรับรู้ร่วมกันว่าช่วงเวลาใดสามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้ในลักษณะใดบ้าง ดังตัวอย่างการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อทำนาข้าว และข้าวไร่จะอยู่ในช่วงเดือน พฤษภาคม ถึง ธันวาคม ส่วนการปลูกถั่วลิสงจะอยู่ในช่วงเดือน พฤษภาคม ถึง กรกฎาคม

ในการแบ่งพื้นที่เพื่อทำเกษตรได้กำหนดโซนในการทำไร่หมุนเวียนซึ่งเป็นวิธีการทำการเกษตรหลักของชาวปกากะญอในพื้นที่หมู่ที่ 4 ต.บ้านจันทร์นั้นมีขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญคือการเผาเพื่อทำไร่หมุนเวียน โดยเป็นพิธีกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทพแห่งไฟ ซึ่งต้องมีการขออนุญาตและขอให้เทพแห่งไฟให้ความคุ้มครอง อย่างไรก็ตามปัญหาไฟป่าในปัจจุบันไม่ได้มีสาเหตุจากการเผาเพื่อทำไร่หมุนเวียน หากแต่เป็นผลจากการเผาเพื่อกระตุ้นให้เกิดเห็ดถอบซึ่งเป็นเห็ดที่มีราคาสูงมาก สามารถสร้างรายได้และความมั่งคั่งให้กับสมาชิกในชุมชน

สำหรับองค์การภาคประชาสังคมที่เข้ามามีส่วนร่วมขับเคลื่อนเพื่อการจัดการทรัพยากรประกอบด้วย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้ามาช่วยออกเอกสารการครอบครองสิทธิในที่ดิน สมาคมปกากะญอเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมซึ่งพัฒนามาจากโครงการพุทธธรรมบนพื้นที่สูงแม่แจ่มและสภายาวชนชาวไทยภูเขาแม่แจ่ม ภาคีเครือข่ายฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีของปกากะญอ มูลนิธิโครงการหลวงและ

มูลนิธิรักไทย นอกจากนี้ไม่ว่าจะเป็นผู้นำ ชาวบ้าน หรือแม้แต่เยาวชน ต่างก็ได้มีส่วนร่วมทำแนวกันไฟ ปลุกป่า ทำฝาย โดยการร่วมมือกับโรงเรียน ขณะที่หน่วยงานอื่นที่ได้เข้ามาร่วมส่งเสริมให้มีการปลุกป่า เช่น โครงการสร้างป่าสร้างรายได้ซึ่งส่งเสริมให้ปลูกไม้หลากหลายชนิดนอกจากพืชเชิงเดี่ยว ขณะที่เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนส่งเสริมการแปรรูปพืชผลทางการเกษตร นอกจากนี้ยังมีองค์การอื่นๆ อีกที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ได้แก่ ส่วนราชการต่างๆ ทั้งกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ อย่างไรก็ตามพบว่าหน่วยงานรัฐไม่ค่อยได้เข้ามาในพื้นที่ เนื่องจากข้อจำกัดในการเดินทาง ส่วนใหญ่ผู้ที่เข้ามามีบทบาทในพื้นที่จะเป็นองค์กรภาคประชาสังคมเสียมากกว่า

ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง ระบบ GPS ได้มีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ อย่างไรก็ตามผู้คนในยุคปัจจุบันมีวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป ทำให้การคำนึงถึงความเหมาะสมของช่วงเวลาจึงลดน้อยลงตาม นอกจากนี้คนในชุมชนเริ่มปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตไปหาความสะดวก เช่น การใช้ยาฆ่าหญ้า ซึ่งไม่เพียงแต่หญ้าเท่านั้นที่ถูกทำลาย แต่สัตว์ต่างๆ ทั้ง ปลา หอย เขียดในนาที่มีโรคและตายไปเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ภูมิปัญญาดั้งเดิมถูกลบเลือนโดยวิทยาการเทคโนโลยี อย่างไรก็ตามชาวปกากะญอส่วนใหญ่ยังคงความเชื่อในเรื่องสิ่งลี้ลับเหนือธรรมชาติซึ่งมีผลต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากร สมาชิกในชุมชนมีความเชื่อร่วมกันว่ากฎหมายที่ออกโดยรัฐต้องควบคู่ไปกับวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น จึงจะสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปรองดองสงบสุข หรืออาจสรุปได้ว่าความเชื่อของสมาชิกในชุมชนประกอบด้วย 3 มิติ ได้แก่ มิติของมนุษย์ต่อมนุษย์ มิติของมนุษย์ต่อธรรมชาติ และมิติของมนุษย์ต่อสิ่งเหนือธรรมชาติ

3) บ้านห้วยหินลาดใน ตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัด

เชียงราย

บ้านห้วยหินลาด อยู่ในตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 86 ครัวเรือน มีประชากรทั้งสิ้น 402 คน โดยบ้านห้วยหินลาดได้แบ่งออกเป็นบ้านห้วยหินลาดใน และบ้านห้วยหินลาดนอก สภาพพื้นที่ของบ้านหินลาดใน ตั้งอยู่ในอำเภอเวียงป่าเป้า หมู่บ้านอยู่สูง 1,300 เมตรจากระดับน้ำทะเล จัดเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 A ซึ่งหมายถึง พื้นที่ลุ่มน้ำที่ควรสงวนรักษาไว้ เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารโดยเฉพาะ เนื่องจากมีลักษณะและสมบัติที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง รวมทั้งยังมีสภาพป่าที่สมบูรณ์ จำเป็นต้องสงวนรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารและเป็นทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ สภาพของพื้นที่บ้านห้วยหินลาดในเป็นป่าเบญจพรรณกับป่าดิบเขา ซึ่งมีลักษณะเป็นป่าวนเกษตร มีพื้นที่ทั้งสิ้น 23,143 ไร่ เป็นผืนป่า 19,498 ไร่ ที่ทำกิน 3,547 ไร่ ที่อยู่อาศัย 98 ไร่ จากพื้นที่ทำกินทั้งหมดได้ถูกใช้เพื่อทำไร่มันเขียงประมาณ 1,200 ไร่ แต่เดิมพื้นที่หินลาดในเคยเป็นเขตสัมปทานป่าไม้ ทำให้เมื่อปี พ.ศ. 2529 เหลือไม้ใหญ่ในพื้นที่แค่เพียงแคร์ยอลละสิบของพื้นที่ทั้งหมด แต่ก็สามารถฟื้นกลับขึ้นได้

ระบบทรัพยากร ระบบบริหาร กติการ่วม และเครือข่าย

สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอที่บ้านห้วยหินลาดในประกอบอาชีพหลักด้วยการทำไร่มันเขียง ไม้นิยมปลูกพืชเชิงเดี่ยวแต่ทำเกษตรผสมผสาน เน้นปลูกพืชยืนต้นและปลูกพืชชนิดอื่นแซม เช่น ปลูกชาผสมผสานกับพืชชนิดอื่น สินค้าเกษตรอีกชนิดหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้คือกาแฟ แต่ละครอบครัวมีที่ดิน 7 แปลง และเวียนทำไร่ปีละหนึ่งแปลง เพื่อให้ที่ดินได้พักฟื้นตัวเองตามธรรมชาติ และมีอาชีพเสริมคือหาของป่า เช่น ขยายหน่อไม้ ผึ้งและน้ำผึ้ง นอกจากนี้ยังมีการแปรรูปผลิตพันธุ์จากน้ำผึ้ง รวมถึงการเก็บพืชป่า และมีงานฝีมือที่ถือเป็นผลิตภัณฑ์ชุมชน เช่น ผ้าทอ ส่วนการทำปุ๋ยสัตว์มีบ้างที่เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ทั้งเพื่อประกอบอาหารและเพื่อการจำหน่าย โดยใช้การเลี้ยงปล่อย สำหรับหมูดำจะเลี้ยงเพื่อขายให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ลีซอ

ชาวหินลาดในอยู่ร่วมกับป่าได้เพราะความเชื่อที่ว่าหากไม่รักษาป่า คนก็อยู่ไม่ได้เช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากสภาพที่เกิดขึ้นในพื้นที่บ้านห้วยหินลาดในนั้น มีสภาพธรรมชาติที่สมบูรณ์ การทำไร่ทำดั่วด้วยการปลุกต้นไม้แซมเข้าไปในป่าโดยไม่ต้องโค่นไม้ และเลี้ยงผึ้งในป่า ขณะที่ป่าต้นน้ำจะไม่มีใครเข้าไปรบกวน ในการร่วมกันดูแลอนุรักษ์และร่วมกันใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้น ชาวชุมชนห้วยหินลาดในได้มีส่วนร่วมกันหลายรูปแบบ โดยเยาวชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องอาศัยแรงงาน เช่น การทำแนวกันไฟ ร่วมกันดับไฟป่า ขณะที่สมาชิกเพศชายในชุมชนก็จะร่วมกันลาดตระเวนเฝ้าระวังการเกิดไฟป่า ที่ผ่านมาก่อนไม่ได้มีการแบ่งพื้นที่ทำกินชัดเจน การทำไร่ซาก็จะอยู่ในที่ส่วนบุคคล ส่วนพื้นที่ทำไร่หมุนเวียนนั้นเรียกว่าเป็นกรรมสิทธิ์หน้าหมู คือ เมื่อใช้พื้นที่นั้นเพาะปลูกแล้วปล่อยให้พื้นที่ฟื้นฟูปุ่ตัวเองจนครบรอบ 7 ปีก็จะกลับมาใช้พื้นที่นั้นใหม่ ไม่ได้ยึดติดการครอบครองแต่จะต้องมีการทำพิธีเสี่ยงทายก่อน จากผลการศึกษาพบว่า สมาชิกในชุมชนต่างยอมรับร่วมกันถึงแนวปฏิบัติในการจัดระบบทรัพยากร ทำให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยไม่มีความขัดแย้ง และยังใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิถีชีวิตปกากะญออยู่ร่วมกันในลักษณะพึ่งพาป่า มีการควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร และมีจารีตประเพณีดั้งเดิมที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ประเพณีการผูกสายสะดือของทารกกับต้นไม้เป็นกุศโลบายในการรักษาต้นไม้ ซึ่งเรียกกันว่า “เดปอทุ” (ต้นสะดือ) ชาวปกากะญอในบ้านห้วยหินลาดในยึดมั่นและนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์ โดยใช้คำเรียกว่า ผี ทำให้มีการกล่าวถึงผีมากมายในคำสอนต่างๆ เพื่อให้เด็กหวาดกลัวและไม่กล้าประพฤติดูผิด เช่น ผีน้ำ ผีบรรพบุรุษ เจ้าป่าเจ้าเขา ปัจจุบันมีส่งเสริมจากภายนอกให้ปลูกไม้ยืนต้นอื่นๆ เช่น อะโวคาโด พลับ มะนาว ส้มโอ ฝรั่ง รวมทั้งไม้ผลอีกหลายชนิด โดยการปลูกพลับได้รับการส่งเสริมจากโครงการหลวง

ในการจัดวางระบบการจัดการทรัพยากรร่วมนั้นได้กำหนดเขต 1 กิโลเมตรรอบๆ หมู่บ้านให้เป็นเขตหมู่บ้านสัตว์ป่าซึ่งเป็นเขตอนุรักษ์ ห้ามมิให้ล่าสัตว์ โดยมีอาณาเขตกว่า 30,000 ไร่ ด้วยการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแลสำรวจแนวเขตร่วมกัน ส่วนพื้นที่ที่เหลือเป็นป่าชุมชนที่สมาชิกในชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ โดยสมาชิกในชุมชนได้ร่วมกันกำหนดข้อห้ามและกฎระเบียบอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร

โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่างกฎระเบียบหรือที่เรียกอีกอย่างว่ากติกาชุมชน กฎระเบียบที่กำหนดไว้อ้างอิงจากวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมาแล้วนำมาเขียนแต่ก็ได้มีปรับแก้ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ สำหรับเครือข่ายที่เข้าร่วมจัดการทรัพยากร ประกอบด้วยโครงการพัฒนาออยเวียงซึ่งเข้ามาเพื่อฟื้นฟูพื้นที่สัมปทานเดิม ขณะที่โครงการหลวงเข้ามาส่งเสริมการปลูกพืชโดยแนะนำให้ปลูกพืชโดยใช้การเสียบยอด พลับกับต้นไม้ท้องถิ่น สำหรับเครือข่ายจากภาคเอกชนมีบทบาทในการกระจายผลิตภัณฑ์ชุมชนออกไปสู่ตลาด

ผลจากการจัดการทรัพยากร: ผลกระทบทางนิเวศ และความขัดแย้ง

นอกเหนือจากการออกกฎระเบียบเพื่อบังคับใช้กับสมาชิกในชุมชนแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่บ้านห้วยหินลาดในตั้งอยู่นั้น ได้มีเคยมีความพยายามเสนอร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโป่ง เรื่อง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ..... ซึ่งได้อาศัยการผลักดันของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งที่มีอีกบทบาทหนึ่งคือผู้นำชุมชนหินลาดใน โดยดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 แต่ในปัจจุบันยังคงไม่ประสบผลสำเร็จ อย่างไรก็ตามผลลัพธ์แห่งการร่วมกันปกป้องทรัพยากรทำให้ได้รับรางวัล Forest Hero จาก United Nations Forum on Forest ซึ่งเป็นรางวัลที่มอบให้แก่บุคคลที่มีส่วนต่อการปกป้องป่า โดยนายปรีชา ศิริ หรือพชาติปรีชา ได้เป็นตัวแทนของภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เนื่องจากสามารถจัดการและพัฒนาระบบนิเวศต้นแบบของหมู่บ้าน ประสบความสำเร็จในการปลูกพืชแบบขั้นบันได การปลูกพืชหมุนเวียน การทำฟาร์มผึ้ง การทำไร่ชาพื้นถิ่น และการทำป่าไผ่ นอกจากนี้ยังได้รับรางวัลการสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรมของชาติว่าด้วยไร่หมุนเวียน ผลลัพธ์จากการจัดการทรัพยากรร่วมกันได้ส่งผลให้ทรัพยากรมีเพียงพอต่อความต้องการและการใช้ประโยชน์ของสมาชิกในชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติสมบูรณ์ไม่ถูกทำลายจากไฟป่าเนื่องจากคนที่นี่อยู่อาศัยร่วมกันกับป่า เมื่อเกิดไฟป่าจึงช่วยกันดับได้ทัน ทำให้ความเสียหายมีไม่มาก

อย่างไรก็ตามสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ล้วนเชื่อว่าแม้จะมีการระบบการจัดการทรัพยากรร่วมโดยชุมชนก็ตามแต่สาเหตุที่พื้นที่ป่าลดลงไปส่วนหนึ่งเป็นเพราะ

นโยบายรัฐบาล เนื่องจากพื้นที่นี้เคยเป็นเขตสัมปทานป่าตามนโยบายของภาครัฐ ซึ่งภายหลังการปิดป่า ภาครัฐเคยมีแนวคิดที่จะกำหนดให้พื้นที่ห้วยหินลาดในเป็นเขตอุทยาน และจะให้อพยพชุมชนออกไป ชาวบ้านจึงได้เคยรวมตัวกันไปเรียกร้องที่ทำเนียบรัฐบาล ความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกันระหว่างสมาชิกในชุมชนกับเจ้าหน้าที่รัฐก็เป็นอีกหนึ่งปัญหา เพราะหน่วยงานภาครัฐมุ่งแต่จะบังคับใช้กฎหมายโดยไม่คำนึงถึงอัตลักษณ์ของชุมชน ต่างจากการบัญญัติกฎระเบียบหรือกติกาชุมชนนั้น ซึ่งอาศัยภูมิปัญญาดั้งเดิมของกลุ่มชาติพันธุ์มาเป็นฐานในการวางหลักการเพื่อเป็นแนวปฏิบัติและให้มีผลบังคับทางสังคม

2. กระบวนการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์กับตัวแสดงต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรร่วมกับท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่กับตัวแสดงต่างๆ ภายในพื้นที่ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมเพื่อจัดทำข้อกำหนดในลักษณะของกติกาชุมชนเพื่อบังคับใช้กับสมาชิกในชุมชน สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอแล้วได้อ้างอิงจากความเชื่อตามวิถีการดำเนินชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้รับการปลูกฝังต่อๆ กันมา ขณะที่พื้นที่ที่มีได้มีแค่เพียงกลุ่มชาติพันธุ์เดียวก็มีการประชุมตกลงกันเพื่อจัดทำกติกาชุมชนเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งกลุ่มในลักษณะขององค์กรชุมชนต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป เช่น กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางในการทำการเกษตร กลุ่มที่รวมตัวกันเพื่อดูแลทุนและสวัสดิการให้แก่สมาชิกในชุมชน และกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลทรัพยากร เป็นต้น ทั้งนี้ สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ไม่ได้ร่วมกันจัดทำกติกาชุมชนเท่านั้น หากแต่ยังร่วมสอดส่องติดตามไม่ให้มีการละเมิดกติกาดังกล่าว และร่วมกันลงแรงเพื่อดูแลปกป้องทรัพยากร

สำหรับการมีส่วนร่วมกับตัวแสดงจากภายนอกมักอยู่ในรูปของช่วยเหลือลักษณะต่างๆ ทั้งการสนับสนุนด้านงบประมาณอุปกรณ์ การสนับสนุนทางวิชาการ

รวมถึงการร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในลักษณะต่างๆ เช่น คณะกรรมการในการจัดการทรัพยากร นอกจากนี้สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในยุคสมัยปัจจุบันได้มีการนำสื่อสังคมออนไลน์ ทั้ง ไลน์ เฟซบุ๊ก รวมถึงการใช้โทรศัพท์ และใช้เสียงตามสาย เป็นต้น ขณะที่หน่วยงานราชการใช้รูปแบบการสื่อสารแบบเป็นทางการคือหนังสือราชการเป็นหลัก

3. ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์

จากการศึกษาพบว่าด้วยความเข้มแข็งของชุมชนอันมีที่มาจากความเชื่อตามวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิม ได้มีส่วนสำคัญในการสร้างระบบบริหาร เนื่องจากการจัดแบ่งพื้นที่ทำกินแยกออกจากพื้นที่อนุรักษ์มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการจัดการป่าในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ อย่างไรก็ตามด้วยการยึดกฎหมายเป็นแนวปฏิบัติอย่างเคร่งครัดและโดยตรงของหน่วยงานภาครัฐ จึงได้ทำให้เกิดปัญหาความเข้าใจระหว่างกัน ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงบริบททางวัฒนธรรมอันเป็นอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ และนำความเชื่อพื้นฐานเหล่านั้นมาประยุกต์ให้เกิดผลในทางปฏิบัติในฐานะกฎหมายที่มีสภาพบังคับ

จากหลักของการออกแบบกติกาของ Ostrom และได้รับการพัฒนาต่อจากนักวิชาการรุ่นหลัง ซึ่งได้แก่ 1) ความชัดเจนของขอบเขต (Boundaries) คือ ขอบเขตเกี่ยวกับผู้เชื่อว่าใครควรเป็นผู้ที่มีสิทธิ์ใช้ทรัพยากร และขอบเขตของทรัพยากรระหว่างทรัพยากรที่ชุมชนดูแลกับระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่กว่า 2) ความสอดคล้อง (Congruence) ระหว่างกติกาการใช้ประโยชน์และการบำรุงรักษา รวมทั้งความสอดคล้องระหว่างประโยชน์ที่สมาชิกจะได้ต้องสอดคล้องกับต้นทุนที่ลงไป 3) การมีสิทธิ์ร่วมตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกาในการจัดการทรัพยากร (Collective Choice Arrangements) 4) การสอดส่องดูแล (Monitoring) พฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและการบำรุงรักษาทรัพยากร 5) การลงโทษอย่างค่อยเป็นค่อยไป

(Graduated Sanctions) 6) กลไกการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Resolution Mechanism) 7) การรับรู้และให้สิทธิ์แก่ผู้ใช้ทรัพยากรในการวางกติกการใช้และการจัดการทรัพยากร (Minimal Recognition of Rights) และ 8) กติกาและการจัดการทรัพยากรเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า (Nested Enterprises) จะเห็นได้ว่ากติกาที่ถูกกำหนดขึ้นโดยกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูงเป็นกติกาที่มีความชัดเจนในขอบเขตของผู้ใช้เนื่องจากกำหนดการใช้ประโยชน์ว่าเฉพาะสมาชิกในชุมชนเท่านั้นที่สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้ โดยในปัจจุบันได้อาศัยระบบพิกัดแผนที่ทางภูมิศาสตร์ตามระบบกำหนดตำแหน่งโลก (Global Positioning System-GPS) เพื่อกำหนดขอบเขตของทรัพยากรทำให้สมาชิกในชุมชนไม่สามารถรุกล้ำป่าเพื่อขยายพื้นที่ในการทำการเกษตร อย่างไรก็ตามทรัพยากรกับระบบนิเวศที่ใหญ่กว่ามีความเชื่อมโยงกัน เช่น ปัญหาไฟป่าซึ่งแม้ว่าชุมชนจะมีระบบการป้องกันและจัดการไฟป่าที่ดี แต่หากขาดการประสานและร่วมมือกับชุมชนข้างเคียงก็จะทำให้ปัญหาไฟป่ายังคงอยู่ จึงจำเป็นที่ชุมชนต้องวางระบบป้องกันไฟป่าร่วมกันเพื่อไม่ให้ไฟป่าลุกลามจากพื้นที่ใกล้เคียง

จากการศึกษาพบว่าจำเป็นต้องวางระบบเพื่อให้กติกาของแต่ละชุมชนสามารถถูกบังคับใช้อย่างเหมาะสมโดยไม่ขัดต่อกฎหมายของรัฐ แนวทางหนึ่งคือการสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้ประชาชนและชุมชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนโดยการสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร เพื่อมิให้เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ถูกร่างโดยภาคประชาชนถูกทำลาย ดังตัวอย่างที่ผ่านมาที่พบว่าร่างกฎหมายฉบับที่ได้รับการสนับสนุนและผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภามักจะเป็นร่างกฎหมายฉบับที่เสนอโดยรัฐบาล ผลการศึกษามีแนวทางที่สอดคล้องกับ พนารัตน์ มาศฉมาดล (2560, หน้า 61-85) ซึ่งได้ศึกษาการถอดบทเรียนการพัฒนากติกาชุมชนเพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมเพื่อความยั่งยืน: ศึกษากรณีเครือข่ายโครงการรักษาป่าโคกหลวง องค์การบริหารส่วนตำบลสวนหม่อน อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น ซึ่งได้

เสนอให้ภาครัฐควรจัดทำมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของประเทศไทย ในรูปแบบกติการะดับประเทศ ซึ่งได้แก่ “พระราชบัญญัติการบริหารจัดการทรัพยากรร่วม พ.ศ....” และยังสอดคล้องกับที่ เอกกรินทร์ พึ่งประชา (2559, หน้า 57-85) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดการป่าต้นน้ำภูน้ำต้นเพื่อความยั่งยืนของฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน ในพื้นที่ป่าต้นน้ำภูน้ำต้น บ้านห้วยปลาฝา อำเภอด่านซ้าย จังหวัดเลย ซึ่งผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า แนวทางการจัดการของชุมชนมีลักษณะที่ยืดหยุ่น (resilience ways) และสามารถแก้ปัญหาของป่าต้นน้ำโดยใช้การจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วมซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน คือ 1) เครือข่ายทางสังคมที่เป็นพลังในการขับเคลื่อนการประเมินสถานการณ์และจัดการป่าต้นน้ำ ซึ่งประกอบด้วยทั้งคณะกรรมการหมู่บ้านและสมาชิกในชุมชน 2) กฎเกณฑ์และกฎระเบียบของชุมชนที่มีระดับความเข้มงวดการใช้บังคับในบริบทของสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นต่างๆ 3) ใช้ประเพณีความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์และพิธีกรรมเป็นเครื่องมือในการควบคุมคนในชุมชนในการใช้ฐานทรัพยากรต่างๆ จากป่า

นอกจากนั้นในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายเชิงสถาบัน (Institutional Diversity) ซึ่ง Ostrom ได้อธิบายว่ากฎกติกาในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมนั้นควรจะต้องมีความสอดคล้องกับบริบททางสังคมและระบบนิเวศท้องถิ่นจึงทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ และควรใช้วิธีการวินิจฉัย (Diagnostic Approach) บริบทเชิงสังคมนิเวศเพื่อทำความเข้าใจหรือออกแบบกฎกติกาที่สอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นมากกว่าแนวคิดที่ว่าจะมีมาตรการที่ดีที่สุดที่เป็นยาครอบจักรวาลมาเพื่อจัดการทรัพยากร รวมทั้งควรเป็นการจัดการที่มีการตัดสินใจแบบไม่รวมศูนย์ หากแต่มีหลายศูนย์การตัดสินใจ หากเรื่องใดเกี่ยวกับชุมชนและชุมชนจะตัดสินใจได้ดีก็ให้เป็นเรื่องของชุมชน เรื่องใดเป็นเรื่องระดับประเทศหรือระหว่างประเทศก็ควรจะให้กลไกระดับชาติและกลไกที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ตัดสินใจ (Ostrom, 2005; Ostrom 2007; Ostrom, Janssen, and Anderies 2007 และ Ostrom 2010 อ้างถึงใน ชล บุญนาค, หน้า 10-11) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาจากงานวิจัยนี้

ที่พบว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรจำเป็นต้องสอดคล้องกับบริบทของสังคม เนื่องจากวิถีชีวิตของคนในแต่ละพื้นที่มีอัตลักษณ์ที่แตกต่างกันทั้งตามความเชื่อและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ เพราะหากกฎหมายที่บัญญัติมาขัดหรือแย้งกับสิ่งที่ผู้คนในพื้นที่ยึดถือปฏิบัติก็จะทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวได้ หรือในอีกทางหนึ่งแม้ว่าอาจบังคับได้แต่ก็ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำให้กฎหมายสอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือออกกฎหมายเพื่อให้การรับรองต่อกติกาหรือกฎระเบียบของชุมชน

ในส่วนของการนำกฎหมายหรือนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น จำเป็นต้องนำหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมาใช้ ซึ่งประกอบด้วย การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรให้มีลักษณะแนวนอนมากขึ้น ปรับบทบาทและวิถีในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน จัดทำคู่มือการทำงานให้กับภาคประชาชน ผูกอบรวมบุคลากรให้มีทักษะการทำงานแบบเครือข่าย เรียนรู้เทคนิคการเจรจาต่อรอง การแก้ไขความขัดแย้ง การเป็นวิทยากร (พัชรี สิโรรส, 2557) ซึ่งจะช่วยลดความไม่เข้าใจกันระหว่างสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์กับเจ้าหน้าที่รัฐ ต้องพัฒนาให้กลไกของภาครัฐยอมรับและส่งเสริมบทบาทของพลเมืองและภาคประชาสังคมในพื้นที่สูงซึ่งส่วนใหญ่คือกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้มีบทบาทร่วมกับรัฐในการกำหนดนโยบายและจัดการกับทรัพยากร เพราะผลการศึกษาจากทั้งสามพื้นที่พบว่าสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ต่างเห็นตรงกันว่าปัญหาการลดลงของป่าไม้ในภาคเหนือเป็นผลที่เกิดจากกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งจากการประกาศให้มีการสัมปทานทำป่าไม้ในอดีตเพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงจากภัยคอมมิวนิสต์อันนำมาซึ่งการลดลงของป่าไม้ หรือจากการละเลยของหน่วยงานภาครัฐที่จะทำความเข้าใจต่อสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ถึงความสำคัญของการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายฉบับต่างๆ และในที่สุดความไม่เข้าใจกันนี้เองก็ได้ส่งผลต่อการลดลงของป่าไม้อีกครั้ง เนื่องจากประชาชนเกรงว่าหากพื้นที่ที่ครอบครองของตนเองมีความสมบูรณ์ของป่าไม้จะถูกยึดที่ดินจึงทำให้มีการตัดไม้และทำไร่เพื่อให้สภาพพื้นที่ไม่มีต้นไม้สูง

จากการศึกษาทำให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) ภาครัฐควรคำนึงถึงศักยภาพของชุมชนในการมีส่วนร่วมบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรร่วม พร้อมกันนั้นควรมีคณะกรรมการที่เข้าไปดูแลทรัพยากรร่วมโดยที่รัฐมีฐานะเป็นกรรมการเช่นเดียวกับตัวแทนจากภาคประชาชน เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจกดทับประชาชนที่ร่วมกันดูแลทรัพยากรตามวิถีของกลุ่มชาติพันธุ์ 2) ทบทวนโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชน ตระหนักถึงภูมิปัญหาท้องถิ่นและให้คุณค่ากับสิทธิชุมชนและสิทธิพลเมือง ข้อเสนอเชิงปฏิบัตินั้นประกอบด้วย 1) เร่งสร้างความเข้าใจอันดีร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ชุมชน และภาคประชาสังคม เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารทรัพยากรร่วมของชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยหน่วยงานภาครัฐต้องสื่อสารด้วยการรับฟังอย่างเข้าใจมากกว่าเน้นสั่งการแบบบนลงล่าง 2) ส่งเสริมให้สมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ได้รับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายและนโยบายอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้มีข้อมูลย้อนกลับเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาแนวทางในการจัดการทรัพยากรร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- จุฬพล หนิมพานิช. (2551). *การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชล บุนนาค. (มปป.) *แนวคิดที่ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม: ประสบการณ์ของต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย*. ชุดหนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สปร.
- ชีสุวิชาน และพร้อมพล สัมพันธ์โน. (2555). *วิธีน้ำ วิธีคนปกากะญอมือजेसे (ป่าสน วัดจันทร์): เรื่องราวภูมิปัญญาในการใช้และรักษาน้ำของคนปกากะญอ*. เชียงใหม่: สมาคมปกากะญอเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (ป.พล.).
- ไทยรัฐ. (2558). *ไทยรัฐกลุ่มชาติพันธุ์ชาวกะเหรี่ยง ร้อง กมธ. ให้สิทธิเข้าถึงทรัพย์สิน*. ค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.thairath.co.th/content/481803>
- ปัทมาวดี ชูชุกี และชล บุนนาค. (มปป.). *โครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. *Symposium*, 30. ค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.openbase.in.th/files/09.pdf>
- พนารัตน์ มาศมมาดล. (2560). *การถอดบทเรียนการพัฒนาการศึกษาชุมชนเพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมเพื่อความยั่งยืน: ศึกษากรณีเครือข่ายโครงการรักษ์ป่าโคกหลวง องค์การบริหารส่วนตำบลสวนหม่อน อำเภอแม่จุนจากรัฐ จังหวัดขอนแก่น*. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*. 15(3), 61-85.
- พัชรี สีโรรส. (2557). *พลวัตนโยบายสาธารณะ จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, เมษายน 6). *ราชกิจจานุเบกษา*, 134(40ก), 1-90.
- สำนักข่าวชายขอบ. (2013). *ชาวกะเหรี่ยง 37 ชุมชน ร่วมกันสถาปนาเขตวัฒนธรรมพิเศษ เผยมติกรม. ออกมา 3 ปีกลับไม่คืบ-ชาวบ้านเดินหน้าประกาศเอง*.

- สืบค้นเมื่อ 15 มกราคม 2563, จาก
<https://transbordernews.in.th/home/?p=2100>.
- เอกรินทร์ พึ่งประชา. (2559). การจัดการป่าต้นน้ำภูน้ำต้นเพื่อความยั่งยืนของฐานทรัพยากรอาหารของชุมชน. *ดำรงวิชาการ*. 16(1), 57-85.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons, *Science*.162(3859), 1243-1248. ค้นเมื่อ 5 พฤษภาคม 2561, จาก
<https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243>
- McGinnis, M. & Ostrom, E. (2014). Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges. *Ecology and Society*.19(2). ค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2562, จาก
<https://www.ecologyandsociety.org/vol19/iss2/art30/>.
- Robson, J. P. et. al. (2014). *Remembering Elinor Ostrom: Her Work and its Contributions to the Theory and Practice of Conservation and Sustainable Natural Resource Management*. CEESP and IUCN. Policy Matters. ค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2562, จาก
http://www.iucn.org/about/union/commissions/ceesp/ceesp_publications/pm/
- Vogt, J. M., G. B. Epstein, S. K. Mincey, B. C. Fischer, and P. McCord. (2015). Putting the "E" in SES: unpacking the ecology in the Ostrom social-ecological system framework. *Ecology and Society*. 20(1), 55. ค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2562, จาก
<http://dx.doi.org/10.5751/ES-07239-200155>