

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องการจัดการทรัพยากรร่วมตามระบบสิทธิทรัพยากรมีส่วนร่วม กรณีศึกษาชุมชนบ้านห้วยหินดำ ม. 6 ต. วังยาว อ. ด่านช้าง จ. สุพรรณบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการจัดการทรัพยากรร่วมตามระบบสิทธิทรัพยากรมีส่วนร่วม มีสาระสำคัญประกอบไปด้วยกระบวนการจัดการทรัพยากร ข้อตกลงร่วม รวมทั้งบทบาทของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนห้วยหินดำ

เดิมชุมชนบ้านห้วยหินดำมีรูปแบบในการใช้ ดูแลรักษา พื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรด้วยตนเอง โดยใช้วัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อและความสัมพันธ์อันดีภายในชุมชนเป็นเครื่องมือในการควบคุมดูแลไม่ให้ธรรมชาติเสื่อมโทรม ปรากฏเป็นข้อห้ามต่าง ๆ เช่น ห้ามในการใช้พื้นที่สองห้วยมาบรรจบกัน ห้ามล่าสัตว์หายากเพราะจะทำให้เกิดอันตรายแก่คนในครอบครัว เป็นต้น ถือว่าเป็นการนำความเชื่อมาเป็นฐานในการสร้างกฎเกณฑ์ เรียกว่า “ภูมิปัญญาชาวบ้าน”

แต่หลังจากการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรโดยรัฐตั้งแต่การประกาศทำสัมปทานไม้ การให้เอกชนเช่าพื้นที่ปลูกป่าเศรษฐกิจ ชาวบ้านต้องสูญเสียสิทธิในการจัดการพื้นที่และทรัพยากรอันเป็นแหล่งอาหารหลักของชุมชน ทำให้ชาวบ้านประสบปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประกาศเขตอุทยานแห่งชาติห้วยทับทันพื้นที่ทำกินของชาวบ้าน ชุมชนบ้านห้วยหินดำจำเป็นต้องมีปรับแนวทางในการจัดการให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป

ดังนั้นชุมชนจึงแสวงหาแนวทางในการดูแลทรัพยากรให้เป็นที่ยอมรับจากรัฐ โดยใช้รูปแบบป่าชุมชนซึ่งกระบวนการในการจัดการทรัพยากรในชุมชนห้วยหินดำ ประกอบด้วยกระบวนการวิเคราะห์ปัญหาชุมชนโดยชุมชน กระบวนการสร้างจิตสำนึก กระบวนการสร้างการเรียนรู้ของชาวบ้าน ด้วยการศึกษาดูงานที่บ้านศิลาแลง ต. ศิลาแลง อ. บัว จ. น่าน โดยการ

สนับสนุนจากองค์กรภายนอก ทำให้เกิดการวางแผนในการจัดการรักษาป่าและมีการตั้งคณะกรรมการป่าชุมชน เป้าหมาย คือ การใช้ทรัพยากรอย่างอนุรักษ์ส่งผลให้เกิดความยั่งยืน

การกำหนดกิจกรรมการดูแลป่าของชุมชน ได้แก่ การจำแนกพื้นที่ในบริเวณป่าชุมชน ออกเป็น 4 ประเภทคือ พื้นที่ป่าต้นน้ำ พื้นที่ป่าใช้สอยทั่วไป พื้นที่ใช้สอยไม้ และพื้นที่ทำกิน ได้สร้างข้อตกลงร่วมภายในชุมชนในการใช้ทรัพยากรจากฐานคิดของชาวบ้านที่มีความเคารพต่อธรรมชาติ ทำให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เช่น การจำกัดเขตพื้นที่ทำไร่ที่ห้ามทำในที่ป่าต้นน้ำ การห้ามล่าสัตว์ในเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำ หรือการลาดตระเวนป่าเพื่อป้องกันพวกลักลอบตัดไม้ เป็นต้น นอกจากนี้ได้จัดองค์กรเพื่อให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลง โดยการควบคุมและประเมินผล คือ คณะกรรมการป่าชุมชน ที่ประกอบคนกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้านโดยมีการมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้ง การสำรวจป่า เดินป่า ที่ทำเป็นประจำในทุกวันที่ 25 ของทุกเดือน ซึ่งบางครั้งอาจเชิญเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องร่วมเดินสำรวจป่าด้วย

นอกจากนี้ยังมีการประเมินผลการดำเนินการด้วยการทำวิจัยร่วมกับชุมชนในการแสดงให้เห็นถึงการให้ประโยชน์จากป่า หรือ การประชุมประจำเดือนของคณะกรรมการป่าชุมชนที่มีการรายงานผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและหารือ เพื่อหาทางออกที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ของทุกฝ่ายในการจัดการทรัพยากรร่วม ถือว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมที่มีการประเมินผลที่จะสามารถนำไปปรับปรุงจนเกิดประสิทธิผลที่ดี

การจัดการทรัพยากรร่วมตามระบบสิทธิทรัพยากรมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านห้วยหินดามีกระบวนการจัดการดิน น้ำ ป่า ที่มีประสิทธิภาพ เห็นได้จากงานวิจัยเรื่องการให้ประโยชน์จากไฟของชุมชนที่ทำร่วมกับศูนย์อบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก พบว่าการใช้ไม้ของชุมชนบ้านห้วยหินด้าในแต่ละปีมีปริมาณไม่มาก และไม่ทำให้ดินไม้หรือความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเสื่อมสภาพไป

การจัดการทรัพยากรระหว่างชุมชนห้วยหินด้าและรัฐ

การจัดการทรัพยากรระหว่างชุมชนบ้านห้วยหินด้าและอุทยานฯ พุเตย เป็นขบวนการต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิของชุมชน ในการจัดการพื้นที่ดั้งเดิมของตน ทั้งนี้ชุมชนได้พยายามต่อรองให้ชุมชนสามารถจัดการพื้นที่ของตนเอง โดยผลักดันเกิดข้อตกลงในการใช้พื้นที่ เช่น มีการกำหนดแนวเขตในการใช้พื้นที่เข้าใช้ประโยชน์ การขอผ่อนผันเข้าใช้ที่ดินทำกินในเขตอุทยาน การทำแผนที่ป่าชุมชนโดยการจับจีพีเอส ที่มีศูนย์อบรมวนศาสตร์วนศาสตร์ชุมชนเป็นผู้ให้ความรู้ เป็นต้น ทั้งนี้ชุมชนได้วิธีการทำประชาคมร่วมกันระหว่างรัฐ ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ป่าไม้

จังหวัดสุพรรณบุรี สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 3 องค์การบริหารส่วนตำบลวังยาว และนักวิชาการป่าไม้ เป็นต้น เพื่อทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่หลากหลาย อีกทั้งยังเป็นการใช้พลังกลุ่มในการกดดันอุทยานให้ยอมรับข้อตกลงที่สร้างขึ้นอีกด้วย

ทั้งนี้การดำเนินงานของอุทยานภายใต้การบริหารของหัวหน้าอุทยานคนเก่าจะควบคุมดูแลไม่ให้ผู้ใดใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเขตพื้นที่อนุรักษ์ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเด็ดขาด โดยไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นนอกเวที จึงทำให้การปฏิบัติตามข้อตกลงไม่ประสบผลสำเร็จ ชาวบ้านบางส่วนยังถูกจับกุมจากการใช้พื้นที่ผืนผืนนั้น การจัดการร่วมจึงยังไม่เกิดขึ้น

เมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารอุทยานได้มีการปรับแนวทางการดำเนินต่อชุมชน คือ ทำทีในการจัดการทรัพยากรของเจ้าหน้าที่อุทยานได้เปลี่ยนไป จากการเป็นผู้ควบคุมอย่างเด็ดขาด มาเป็นการยอมรับในศักยภาพของชุมชนและเปิดโอกาสให้คนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจวางแผนรักษาการใช้ประโยชน์ และร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ดังจะเห็นได้จากข้อตกลงเรื่องการหาหน่อไม้ในปี 2548 โดยใช้วิธีการทำประชาคมเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหัวหน้าอุทยานมีความยืดหยุ่นในการทำงานสูง ซึ่งในการทำประชาคมมีองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาวทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและประสานงานในการจัดเวทีนั้น

ถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่จะนำไปสู่การจัดการทรัพยากรร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน แต่อย่างไรก็ตามชุมชนบ้านห้วยหินดำยังไม่สามารถจัดการทรัพยากรในพื้นที่ทำกินดั้งเดิมของตนเองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ชาวบ้านจึงไม่เกิดความมั่นคงในสิทธิการใช้ที่ดินของตน

อาจกล่าวได้ว่าการยอมรับในสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรด้วยตนเอง จะเกิดขึ้นหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับทัศนคติและท่าทีของผู้บริหารอุทยานแต่ละคน ซึ่งทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของชุมชน การที่จะพัฒนาให้เกิดการจัดการร่วมอย่างสมบูรณ์นั้น จึงเป็นไปได้ยาก หากไม่มีกฎหมายรองรับ

ปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง

องค์กรที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานป่าไม้ สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์จะทำหน้าที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนการจัดการป่า โดยให้ความรู้ในการจัดการป่า เช่น การทำแนวกันไฟ การรังวัดที่ดิน ทำให้ชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ทางด้านการจัดการป่าที่เหมาะสม ทั้งนี้การปฏิบัติงานส่วนใหญ่ ได้รับนโยบายมาจากหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก เมื่อสิ้นสุดนโยบายแล้วก็ไม่มีการทบทวนใดได้อีก เนื่องจากในระบบการทำงานของราชการจะไม่ก้าวข้ามหน้าที่การทำงาน

โรตารีสุพรรณบุรี ถึงแม้เงินจะไม่มีมากและไม่สำคัญมากนัก แต่ว่าก็สามารถทำให้กิจกรรมดำเนินการไปได้ด้วยดี

ลักษณะเด่นในการจัดการทรัพยากรชุมชนบ้านห้วยหินดำ ได้แก่ ความเข้มแข็งของชุมชน อันเกิดจากลักษณะเฉพาะของชุมชนชาวกะเหรี่ยงบ้านห้วยหินดำที่มีภูมิปัญญาและจารีตประเพณีที่ดี ยึดถือเป็นแนวทางในการใช้ประโยชน์จากป่า คือ การออกกฎระเบียบในการใช้ทรัพยากรด้วยการนำจารีตประเพณี หลักความเชื่อ เช่น การห้ามตัดต้นไม้หรือทำไร่ในที่สับห้วย (พื้นที่ที่ห้วยมาบรรจบกันสองสาย) เพราะจะทำให้เกิดเหตุการณ์เลวร้ายกับครอบครัว หรือห้ามตัดต้นไม้ในเขตป่าช้า เป็นต้น ทำให้คนในชุมชนปฏิบัติตามข้อห้ามที่ได้ตั้งขึ้นมา พื้นที่บริเวณป่าต้นน้ำจึงไม่ค่อยมีปัญหาการทำลายทรัพยากรมากนัก เป็นการสร้างข้อตกลงที่สอดคล้องกับวิถีปฏิบัติดั้งเดิมของชุมชน ส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมนี้ทำได้อย่างต่อเนื่องและประสิทธิภาพในการใช้ ไม่ที่จะเป็นการควบคุมดูแล หรือการลงโทษ ถือได้ว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับภูมิปัญญาชาวบ้านที่ชุมชนมีอยู่ นอกจากนี้แล้วชุมชนห้วยหินดำยังมีความเป็นชุมชนสูง คือ มีระบบความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชนที่สามารถดูแลกันได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นในการควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรจึงทำได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะพฤติกรรมของทุกคนจะอยู่ในสายตาของชุมชนตลอด นอกจากนี้แล้วระบบความสัมพันธ์อันนี้ยังส่งผลให้ผู้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านป่าชุมชนอยู่เสมอ

การสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชน อาทิ ศูนย์อบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และ โครงการพัฒนาระบบนิเวศเกษตรและอนุรักษ์พันธุ์พืช ที่ทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงให้กับชุมชน โดยการสนับสนุนทางด้านองค์ความรู้ในการจัดการป่า และส่งเสริมให้ชาวบ้านได้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ จนเกิดกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติ เป็นการเสริมสร้างพลังชุมชน จนส่งผลให้ชุมชนสามารถกำหนดแนวทางในการจัดการตนเองทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิต ซึ่งจะนำไปสู่การพึ่งตนเองในที่สุด

กระบวนการในการจัดการทรัพยากรร่วมตามระบบทรัพย์สินส่วนรวมของชุมชนบ้านห้วยหินดำ แสดงให้เห็นถึงการตื่นรับที่จะแก้ปัญหาการถูกสิทธิรอนสิทธิในที่ดินทำกินจากการประกาศเขตอุทยาน โดยเริ่มจากรากเหง้าของตนเอง ได้แก่ ระบบวัฒนธรรม ประเพณีของชุมชน จนเกิดกระบวนการเรียนรู้ มีการจัดระบบและสร้างความน่าเชื่อถือ เพื่อทำให้รัฐยอมรับศักยภาพของตนในการจัดการ โดยการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก กระบวนการจัดการนี้จึงเป็นเรื่องการเมืองระหว่างรัฐและชุมชน ที่กลายเป็นขบวนการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความถูกต้องของสิทธิชุมชนของชาวบ้านห้วยหินดำที่มีระยะเวลายาวนานนับ 10 ปี และจะยังคงดำเนินต่อไปอย่างไม่รู้

จุดสิ้นสุด ถ้าชุมชนไม่เข้มแข็งพอ ก็ไม่สามารถจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในอุดมการณ์นี้ได้ต่อไป

ดังนั้นกระบวนการที่เกิดขึ้นจึงเปรียบเสมือนขบวนการในการต่อสู้ของชุมชนเพื่อให้องค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะภาครัฐได้ตระหนักถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการทรัพยากร จนเกิดการยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรร่วมได้ด้วยตนเอง เพื่อที่จะนำไปสู่การผลักดันให้เกิดการจัดการร่วมระหว่างรัฐกับชาวบ้าน โดยมีองค์กรอื่น ๆ ทำหน้าที่สนับสนุนส่งผลให้ความยั่งยืนแก่ทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. ชุมชนบ้านห้วยหินดำและองค์กรพัฒนาเอกชนควรขยายเครือข่ายในการจัดการพื้นที่เพื่อให้ชุมชนรอบข้างเกิดการยอมรับแนวทางการจัดการป่าชุมชน อันจะทำให้ดูแลได้ทั่วพื้นที่และเกิดเป็นระบบการจัดการทรัพยากรที่เข้มแข็ง สามารถต่อรองกับภาครัฐได้ อีกทั้งยังสามารถแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ในการจัดการ และทรัพยากรต่าง ๆ อันเป็นการพัฒนาชุมชนต่อไป

2. อุทยานควรผ่อนปรนให้ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร เนื่องจากชุมชนมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ที่ถือว่าเป็นแหล่งอาหารเดียวของชุมชน โดยอุทยานควรดูแลในภาพรวม เพื่อไม่ให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติอัน ทั้งนี้อาจเสนอรัฐบาลให้กรณีศึกษานี้เป็นโครงการนำร่องก็ได้

ข้อเสนอแนะเชิงกฎหมายนโยบาย

1. การกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ รวมทั้งโครงการสาธารณะอื่น ๆ ของรัฐ ควรให้ชุมชนที่ส่วนเกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นและส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการและไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชน อีกทั้งจะทำให้เกิดการยอมรับในผลที่จะตามมาร่วมกันได้

2. การจัดการทรัพยากรร่วมนั้น จะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าชุมชนยังไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการใช้ดำรงชีวิต คือ การมีสิทธิชุมชนในการจัดการพื้นที่ดั้งเดิมของตน รัฐจึงควรยอมรับศักยภาพของชุมชน โดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร อีกทั้งรัฐยังต้องพยายามให้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เนื่องจากจัดการร่วมต้องตั้งอยู่บนฐานของความโปร่งใสในการทำงาน

3. รัฐและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรพิจารณาถึงข้อจำกัดที่เกิดจากกฎหมายต่าง ๆ ที่ทำให้ชุมชนท้องถิ่นต้องถูกรัฐลดรอนสิทธิ เพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมต่อไป และพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนฉบับประชาชน ให้เป็นกฎหมายที่สามารถรับรองสิทธิของชุมชนให้สามารถจัดการทรัพยากรภายในชุมชนตนเองได้

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ศึกษาการจัดการทรัพยากรร่วมอย่างมีส่วนร่วมในพื้นที่อื่น หรือศึกษาในกรณีของต่างประเทศ ทั้งในส่วนของกระบวนการและปัจจัยแวดล้อม เพื่อเกิดเป็นแนวทางในการปรับปรุงรูปแบบการจัดการทรัพยากรที่ประสบปัญหาในปัจจุบัน

2. ศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เอื้อต่อการจัดการทรัพยากรร่วม ทั้งในแง่ของสิทธิและวิธีการ เพื่อนำไปสู่การพิจารณาหาแนวทางแก้ไข หรือชดเชยค่าเสียหายให้แก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการต่าง ๆ ของรัฐ