

สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน : ศึกษาความเหมาะสมของการใช้ทฤษฎีของ Elinor Ostrom ในประเทศไทย

อรรถัย อินตะไชยวงศ์¹ บรรเจิด สิงห์คะเนติ²

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน : ศึกษาความเหมาะสมของการใช้ทฤษฎีของ Elinor Ostrom ในประเทศไทย” มุ่งศึกษาถึงปัญหาการใช้และการตีความรับรองสถานะ “ชุมชน” มีลักษณะสภาพบุคคลในทางกฎหมายหรือไม่ รวมถึงการใช้และการตีความรับรองคุ้มครองสถานะ “สิทธิชุมชน” ในทางกฎหมายมีลักษณะอย่างไร และความขัดแย้งแนวคิดการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างรัฐกับประชาชนหรือชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนเป็นหน่วยทางสังคมโดยสภาพความเป็นจริง เป็นสิ่งที่มีความหมายตามข้อเท็จจริง จึงไม่จำเป็นต้องรับรองโดยกฎหมายเพราะมีฐานะตัวตนเป็นที่รับรู้ทั่วไป จึงย่อมมีสิทธิและหน้าที่ในความเป็นจริงไม่ว่าจะจัดตั้งขึ้นในรูปนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ตามทฤษฎี Otto von Guericke ทฤษฎีนิติบุคคลโดยสภาพและการใช้และการตีความทางกฎหมายรับรองสถานะ “สิทธิชุมชน” ในการจัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญรับรองมีสถานะเป็นทรัพย์สินทางรัฐธรรมนูญเหนือทรัพย์สินของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกัน ชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้ความสมดุลและยั่งยืน

คำสำคัญ: สิทธิชุมชน; การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม; ทฤษฎีของ Elinor Ostrom

¹ หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
118 หมู่ที่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: noy_lawercrc@hotmail.com

² ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Community Right the Management of Natural Resources and Environment Maintenance in a Balanced and Sustainable :Study the Appropriateness of Applying the Theory of Elinor Ostrom in Thailand

Orrathai Intachaiwong¹ Banjert Singhkanate²

Abstract

The study of “Community Rights in Sustainable and Balancing Natural Resources and Environmental Management: Study of the Suitability in Using Elinor Ostrom’s Theory in Thailand”, In the problem whether the use and interpretation of the law recognize the status of “community” as a legal person and also what the legal nature of the “community rights” is. As well as the conflicts of thought in the management and utilization of natural resources and the environment between the state and the people or the community.

The study indicated that When considering a community as a social unit that is acquired by reality, it is a physical fact. As such, it is not required to be legally recognized because of its identity is generally recognized, whether or not incorporated as a corporate entity. This idea corresponds to Otto Von Gierke’s Organic Theory, as well as the use and interpretation of the law to guarantee the status of “community rights” in the management and utilization of natural resources and the environment under the Constitution, which is a constitutional privilege over the property of the common citizens. The community has the right to manage and use the natural resources and environment under the balanced and sustainable conditions.

Keywords: Community rights; Management of natural resources and environment maintenance; The theory of Elinor Ostrom

¹ Doctor of Laws Program, National Institute of Development Administration
118 Moo 3, Seri Thai Road, Khlong Chan, Bang Kapi, Bangkok 10240, Thailand
E-mail: noy_lawercrc@hotmail.com

² Director of the LL.D. Program, National Institute of Development Administration

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนมีที่มาจากสิทธิตามธรรมชาติมีรากฐานมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติ และ “สิทธิมนุษยชน” ดังรับรองไว้ใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ซึ่งสิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่มีมาก่อนรัฐ ในแต่ละชุมชนมีจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ต่อมาสิทธิชุมชนได้รับรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญจึงมีสถานะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามกฎหมายมหาชนที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิชุมชนและมุ่งให้ประชาชนรวมตัวเป็นชุมชน ซึ่งทำให้รัฐหรือผู้ทรงอำนาจสาธารณะอื่นๆ ผูกพันในอันที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใดๆ เพื่อประโยชน์ของราษฎร (Saeng-Uthai, 2016, p.182)

หลังจากหลักการสิทธิชุมชนได้รับรองคุ้มครองไว้ชัดเจนครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ต่อเนื่องรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ซึ่งพัฒนาการรับรองคุ้มครองหลักการสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญมีความต่อเนื่องและรับรองสิทธิชุมชนให้เกิดผลบังคับใช้ได้ทันที สิทธิชุมชนจึงกลายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คงอยู่สืบเนื่องแต่อย่างไรก็ตามแม้สิทธิชุมชนจะมีการรับรองในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดอย่างต่อเนื่องแต่ในทางปฏิบัติและข้อเท็จจริงที่ปรากฏสิทธิชุมชนยังไม่สามารถยอมรับหรือตอบสนองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอและปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนยังที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง จึงทำให้สิทธิชุมชนจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองคุ้มครองสิทธิชุมชนให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้และการตีความรับรองคุ้มครองสถานะของชุมชนและสถานะสิทธิชุมชน ในทางกฎหมาย ขอบเขตแห่งสิทธิชุมชน การใช้สิทธิ การเข้าถึงสิทธิชุมชนการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

ที่ไม่ชัดเจน และปัญหาความขัดแย้งแนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างรัฐกับประชาชนหรือชุมชนจนกลายเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชนหรือชุมชนขึ้นสู่การพิจารณาของศาลหลายคดี

ดังนั้นการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์รับรองคุ้มครองให้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้เกิดผลในการปฏิบัติได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและสถานการณ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามทฤษฎีของ Garrett Hardin และ Elinor Ostrom
3. เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการนำทฤษฎีของ Ostrom มาปรับใช้ในแก้ไขปัญหาการรับรองสถานะสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
4. เพื่อนำเสนอแนวทางและหลักเกณฑ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทย

แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดสถานะทางกฎหมายของชุมชนคือชุมชนมีตัวตน มีจิตใจ และมีสภาพบุคคล หรือมีสิทธิและหน้าที่ในตัวของมันเอง และเป็นรากฐานสำคัญแห่งความมีตัวตนของหน่วยปกครองท้องถิ่นและรัฐด้วย สภาพบุคคลของชุมชนหรือคณะบุคคล ที่เข้ากันโดยมีจุดมุ่งหมายและแบบแผนหรือวิถีชีวิตที่มีแบบแผนร่วมกัน แน่นนอนย่อมเกิดขึ้นได้ตามข้อเท็จจริง เป็นสิ่งที่กฎหมายรับรองสภาพบุคคลตามที่เป็นอยู่จริงๆ ไม่ใช่กฎหมาย

สมมติหรือกำหนดให้มีขึ้นตามทฤษฎีนิติบุคคลโดยสภาพของ Otto von Gierke สถานะทางกฎหมายของสิทธิชุมชนสิทธิชุมชนเป็นสิทธิตามธรรมชาติมีรากฐานมาจากแนวความคิดกฎหมายธรรมชาติของ Hugo Grotius (Chua-Thai, 2015, pp.97-98) คือ กฎเกณฑ์ที่กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของมนุษย์อันมีเหตุผลที่ดำรงอยู่ตามธรรมชาติไม่ได้เกิดจากเจตจำนงของผู้หนึ่งผู้ใดนอกจากแนวคิดเรื่องสิทธิชุมชนอันมีที่มาจากสิทธิตามธรรมชาติแล้ว ยังถือว่าสิทธิชุมชนมีรากฐานมาจาก “สิทธิมนุษยชน” ด้วย ทั้งนี้ตามที่ได้รับรองไว้ใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Khosananan, 2002, p. 57) สิทธิชุมชนจึงมีลักษณะเป็นสิทธิตามกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองที่มีต่อรัฐ เช่น สิทธิชุมชน สิทธิในข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิในการรวมกลุ่ม สิทธิในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ สิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น (Chua-Thai, 2005, p. 139) แนวคิด Ostrom (1990, pp. 2-8) ชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรร่วมได้สำเร็จโดยปราศจากการควบคุมโดยอำนาจจากส่วนกลางหรือการทำให้ทรัพยากรร่วมกลายเป็นทรัพย์สินเอกชนมองว่าการจัดการทรัพยากรนั้นสามารถเป็นไปได้ และมีประสิทธิภาพดีกว่า หากการจัดการและกฎกติกาในการจัดการนั้นดำเนินการโดยผู้ใช้ทรัพยากรอย่างสมัครใจเอง ทั้งนี้เนื่องจากในความเป็นจริง คนสามารถร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมที่ดีสำหรับทุกฝ่ายได้หากมีโอกาสได้คุยกัน และเนื่องจากผู้ใช้ทรัพยากรมีความรู้ในเชิงพื้นที่ของระบบนิเวศ และรู้จักกับผู้ใช้ทรัพยากรคนอื่น ทำให้สามารถออกแบบกฎกติกาที่เป็นที่ยอมรับและเหมาะสมกับบริบทในพื้นที่ด้วย และการกระทำร่วมหรือการตัดสินใจร่วมจะช่วยให้ระบบจัดสรรทรัพยากรทำได้ดีกว่ายั่งยืนกว่า แนวคิดของ Garrett Hardin (Hardin, 1968, pp. 1243-1248) อยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า คนร่วมมือกันรักษาทรัพยากรไว้

ไม่ได้และทำให้ทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวมเสื่อมโทรมลง หากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐ หรือมีการมอภกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรนั้นให้แก่เอกชนทรัพยากรธรรมชาตินั้นจะถูกใช้จนหมดเพราะไม่มีใครสนใจดูแลรักษา และผู้ใช้แต่ละคนพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นให้มากที่สุด ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงหรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อแก้ปัญหาโดย 2 วิธีการ คือ 1) ให้รัฐควบคุม กำกับ จัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติเพียงฝ่ายเดียว หรือ 2) รัฐให้ออกชนมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิในการจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแต่เพียงผู้เดียว โดยผ่านการให้สัมปทานจากรัฐ

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาเป็นศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ แบ่งขอบเขตการศึกษา เป็น 2 ลักษณะ คือ 1. ขอบเขตเนื้อหา : ศึกษา แนวความคิดสิทธิชุมชน สถานะชุมชนและสถานะสิทธิชุมชนทางกฎหมาย สถานการณ์สิทธิชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติประเทศไทย และแนวคิดทฤษฎีจัดการทรัพยากรร่วมของ Elinor Ostrom และแนวคิด Garrett Hardin ศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวกับสิทธิชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2. ขอบเขตพื้นที่ : ศึกษาชุมชน 3 ชุมชน ได้แก่ 1) ชุมชนที่มีการจัดการป่าชุมชนโดยรัฐ คือ ชุมชนบ้านคลองห้วยหวาย อำเภอมะปิ่น จังหวัดนครสวรรค์ 2) ชุมชนที่มีการจัดการป่าชุมชนโดยอาศัยข้อบัญญัติท้องถิ่น คือ ชุมชนแม่ทา อำเภอมะปิ่น จังหวัดเชียงใหม่ 3) ชุมชนที่มีการจัดการป่าชุมชนโดยจารีตประเพณี วิถีชีวิตของชุมชน คือ ชุมชนบ้านหินลาดใน อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเป็นศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยแบ่งกลุ่มศึกษา กลุ่มประชากร คือ ประชาชน และผู้นำชุมชน ในเขตพื้นที่ชุมชนศึกษาการเลือกขนาดตัวอย่างแบบเจาะจง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนศึกษาได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน นายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ปราชญ์ชาวบ้าน ตัวแทนชาวบ้าน และกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แก่เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ เจ้าหน้าที่อุทยาน เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน เครื่องมือในการศึกษาได้แก่ 1.แบบสำรวจเพื่อสำรวจสภาพบริบทพื้นที่ของชุมชน 2.แบบสัมภาษณ์ เพื่อสัมภาษณ์แนวคิด รูปแบบการจัดการและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน 3. แบบบันทึก เพื่อใช้บันทึกการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งการวิเคราะห์จากเอกสาร หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความวารสาร สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ คำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง เอกสารที่ถูกรวบรวมจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมการวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้ศึกษาจำแนกตามหัวข้อที่กำหนดไว้ รวบรวมข้อมูลวิเคราะห์เป็นระยะโดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลของการวิจัย

หลักการสิทธิชุมชนรับรองเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2540 ต่อเนื่องรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 จนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 สิทธิชุมชนมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง แต่ปรากฏว่าอีกด้านหนึ่งพบว่า สิทธิชุมชนยังไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างแท้จริง รัฐยังคงเป็นผู้มีบทบาทหลักจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้ชุมชนลดบทบาทลงชุมชนจะมีส่วนร่วมได้เมื่อรัฐ

เปิดโอกาสให้ชุมชน เช่น การจัดการป่าชุมชน ชุมชนต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้ในการขึ้นทะเบียนเป็นป่าชุมชน ความขัดแย้งระหว่างรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กับประชาชน หรือชุมชนในประเด็นสิทธิชุมชน การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ดิน น้ำ ทรัพยากรชายฝั่ง ทะเล กำหนดให้รัฐมีอำนาจบังคับและควบคุมการใช้ และการจัดการเป็นหลักให้อำนาจหน่วยงานรัฐจัดการอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ตามหลักจัดการเชิงเดี่ยวซึ่งกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนและยังไม่เปิดกว้างอย่างเพียงพอในการยอมรับการจัดการเชิงซ้อนโดยไม่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยของชุมชนที่มีความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม จารีตประเพณี วิถีชีวิตในการตั้งถิ่นฐานใกล้ชิดกับทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ร่วมกัน (Ganjanapan et al., 2000, p.2)

จากการศึกษาการจัดการป่าชุมชนของชุมชนคลองห้วยหวาย อำเภอแม่เปิน จังหวัดนครสวรรค์ ชุมชนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ และชุมชนห้วยหินลาดใน อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ในการจัดการป่าชุมชนทั้งสามชุมชนมีแนวคิดที่ว่าทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ป่าชุมชนเป็นของส่วนรวม มีใช้ของบุคคลใดคนหนึ่งหรือของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น การจัดการป่าชุมชนโดยคณะกรรมการป่าชุมชนประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นประชาชนภายในชุมชน มีการกำหนดกติกาจัดการ และใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน โดยมีเงื่อนไขว่ากติกาจะต้องผ่านการประชุมพูดคุยแลกเปลี่ยนกันระหว่างชาวบ้านจนได้รับการยอมรับร่วมกันเสียก่อน จึงจะสามารถตั้งเป็นกฎกติกาป่าชุมชนขึ้นใช้บังคับได้ แต่อย่างไรก็ตาม การจัดการป่าชุมชน ทั้งสามชุมชนยังพบปัญหา คือ 1)ปัญหาด้านนโยบาย จากส่วนกลางมีการปรับเปลี่ยนบ่อยตามยุคของรัฐบาลที่เปลี่ยนไปจนทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายทำงานที่ยากมากขึ้น หาก

ชุมชนหรือประชาชนสับสนกับนโยบายของรัฐอาจนำไปสู่การขัดแย้ง อีกทั้งรัฐยังขาดแนวนโยบายการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้กับชุมชนในการให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ 2) ปัญหาคณะกรรมการป่าชุมชนไม่มีกฎหมายรองรับให้อำนาจหน้าที่จัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ 3) ปัญหาด้านกฎหมาย การจัดตั้งป่าชุมชนยังไม่มีกฎหมายเฉพาะรับรองในปัจจุบันอาศัยกฎหมายได้แก่ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507, พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 แล้วแต่กรณี ซึ่งมีข้อจำกัดในการดำเนินการหลายประการโดยกิจกรรมในป่าชุมชนส่วนใหญ่ประชาชนจะต้องขออนุญาตจากกรมป่าไม้ ทำให้ขาดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และยังมีข้อจำกัดในการส่งเสริมให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมกับรัฐอนุรักษ์ จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชุมชน 4) ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ กับคนในชุมชน กรณีป่าชุมชนอยู่ในเขตป่าสงวน ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายป่าไม้ เจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ขณะที่ชุมชนจัดการ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรจากป่าชุมชนตามวิถีชีวิตชุมชนที่ผูกพันกับทรัพยากรธรรมชาติมาแต่อดีต เจ้าหน้าที่มองว่าวิถีชีวิตของชุมชนขัดต่อกฎหมายป่าไม้ จึงทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งข้อขัดแย้งเกิดจากฐานแนวความคิดของชุมชนกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่แตกต่างกันเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการเข้าถึง การจัดการ การใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรธรรมชาติระหว่างรัฐ หน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ กับ ประชาชนโดยรัฐบาลซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบาย มีแนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอยู่บนฐานความเชื่อว่า หากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐ ทรัพยากรธรรมชาตินั้นจะถูกใช้จนหมดสิ้นเพราะไม่มีใครสนใจดูแลรักษา และผู้ใช้แต่ละคนก็จะพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ เพราะไม่รู้ว่

หากเผื่อถึงอนาคตแล้ววันข้างหน้าจะมีทรัพยากรให้ใช้ประโยชน์อีกหรือไม่ ซึ่งสอดคล้องตามแนวคิดของ Garrett Hardin เรียกว่า “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวม” (The tragedy of the commons) (Hardin, 1963, p. 3) จึงทำให้รัฐบาลผู้กำหนดนโยบายนำแนวคิดดังกล่าวจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาธารณะสมบัติส่วนรวม คือ การแทรกแซงและควบคุมจากภายนอก ผ่านกลไกอย่างน้อยสองประการ คือ 1) รัฐเป็นผู้จัดการทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวม 2) รัฐให้เอกชน สัมปทานหรือการแปรรูปเป็นรัฐวิสาหกิจในการจัดการทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวม แต่ขณะเดียวกันประชาชนหรือชุมชนมีแนวคิดที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาการจัดการทรัพยากรชุมชน และมีสิทธิชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวมได้ตนเองตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ ซึ่งสอดคล้องตามแนวคิดของ Elinor Ostrom ชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวมได้สำเร็จโดยปราศจากการควบคุมจากส่วนกลางหรือรัฐหรือการทำให้ทรัพยากรสาธารณะสมบัติส่วนรวมกลายเป็นทรัพย์สินเอกชนการกระทำร่วมกันมักจะเกิดขึ้นจากระบบการพึ่งพาอาศัยกัน และนำไปสู่การเกิดระบบการสร้างสถาบันร่วมกัน เพื่อกำหนดกฎ กติกาในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน (Ostrom, 1990, pp. 2-8) จากฐานความคิดที่แตกต่างกันของแต่ละฝ่ายสถานการณ์สิทธิชุมชนยังเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนจากรัฐยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้และการตีความกฎหมายรับรองคุ้มครองสถานะชุมชนและสถานะสิทธิชุมชน ขอบเขตแห่งสิทธิชุมชน การใช้สิทธิ การเข้าถึงสิทธิชุมชนจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมที่ไม่ชัดเจน จึงทำให้สิทธิชุมชนไม่มีสภาพบังคับใช้ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

การอภิปรายผล

ผลการศึกษาพบว่า การให้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองคุ้มครองให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงจึงต้องมีการใช้ การตีความ รับรองสถานะชุมชนในทางกฎหมาย และคุ้มครองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดขอบเขตแห่งสิทธิที่ชัดเจน และกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม โดยนำแนวความคิดทฤษฎีของ Elinor Ostrom มาปรับใช้กับประเทศไทย ภายใต้ความสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองดังนี้

1. การใช้และการตีความรับรองสถานะ “ชุมชน” ในทางกฎหมาย ควรกำหนดคำนิยามของ “ชุมชน” แต่ทั้งนี้ควรกำหนดความหมายที่กว้าง เป็นลักษณะเพียงตัวอย่างนิยาม โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดลงในกฎหมายทั้งหมดเนื่องจากจะทำให้การตีความคำว่า ชุมชน แคบจำกัดซึ่งในความเป็นจริงชุมชนมีความเป็นพลวัตตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ดังนั้น การกำหนดคำนิยาม “ชุมชน” โดยนำวัตถุประสงค์มาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 มาประกอบกำหนดคำนิยาม “ชุมชน” หมายถึง “กลุ่มบุคคลซึ่งดำเนินวิถีชีวิตร่วมกัน เกี่ยวกับ (1) อนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ (2) จัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน” และชุมชนเป็นหน่วยทางสังคมที่มีอยู่ตามข้อเท็จจริงและสามารถมีสิทธิหรือหน้าที่ได้เช่นเดียวกันกับเอกชนและรัฐ การรับรองสถานะชุมชนทางกฎหมาย จึงควรนำทฤษฎีนิติบุคคลโดยสภาพ ของ Otto von Gierke มาสนับสนุนการใช้ การตีความกฎหมายสถานะชุมชน ความมีตัวตนและการมีสิทธิในทรัพย์สินของชุมชน Prokati (2007, p. 5)

2. การใช้และการตีความรับรองคุ้มครองสถานะ “สิทธิชุมชน” ในทางกฎหมายในการจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นลักษณะทรัพย์สินสิทธิเหนือทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ ลักษณะการใช้สิทธิชุมชนเป็นสิทธิเหนือทรัพย์สิน สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 ไม่ว่าจะเป็นที่ชายตลิ่ง หาดทราย ชายทะเล แม่น้ำ ลำคลอง ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ เขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เขตพื้นที่อนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น การใช้สิทธิของบุคคลหรือสิทธิชุมชนไม่ได้เป็นการใช้สิทธิเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แต่เป็นการใช้สิทธิครอบครอง สิทธิการใช้สอย สิทธิในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการให้สิทธิทำนองเช่นเดียวกับ สิทธิการจำยอม สิทธิอาศัย หรือสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นการใช้สิทธิชุมชนซึ่งเป็นสิทธิที่ก่อตั้งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมีศักดิ์เหนือกว่ากฎหมายธรรมดา เป็นการให้สิทธิในลักษณะสิทธิประธาน ควบคู่กับหลักทรัพย์สินซึ่งมีลักษณะสิทธิอุปกรณ์ คือ สิทธิการจำยอม สิทธิอาศัย หรือสิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน หรือภาระติดพันในอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ภายใต้ความสมดุลและยั่งยืนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขัดเจตนารมณ์กฎหมายธรรมดาที่มีเจตนารมณ์การอนุรักษ์ พื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติ

3. การกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิชุมชน ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจนบนฐานสิทธิชุมชนในลักษณะทรัพย์สินสิทธิตามรัฐธรรมนูญเหนือทรัพย์สินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งจะทำให้การเข้าถึงสิทธิชุมชน

ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตามเจตนารมณ์ที่รับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ และสามารถเกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ได้แก่ 1) สิทธิในการกำหนดขอบเขตจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบุคคล หรือชุมชนที่จัดการ ดูแลบำรุงรักษา สามารถมีสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรควบคู่กับหน้าที่บำรุงรักษา ดูแลทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไรก็ตามสิทธิเข้าใช้ประโยชน์ไม่จำกัดสมาชิกในชุมชนเป็นบุคคลภายนอกชุมชนได้ แต่มีเงื่อนไขสิทธิใช้ประโยชน์ทรัพยากร เช่น การจำกัดปริมาณเก็บค่าธรรมเนียม เป็นต้น 2) สิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมบุคคลหรือชุมชนที่สามารถเข้าถึงระบบทรัพยากรธรรมชาติได้ เป็นสิทธิการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ดินเพื่อการผลิต หรือเก็บหาผลผลิตจากการเพาะปลูก หรือเก็บเกี่ยวจากทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากร เป็นสิทธิความมั่นคงในทางอาหารในความพอเพียง ผู้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรไม่สามารถผูกขาดสิทธินั้นไว้ได้ตลอดไปเพราะสิทธิจะหมดไปเมื่อหยุดการใช้ประโยชน์ สิทธิจะไม่ผูกติดกับกลุ่มคนหรือปัจเจกบุคคล เป็นการใชสิทธิอยู่บนพื้นฐานความยั่งยืนของระบบนิเวศ ไม่กระทบต่อระบบนิเวศน์ไม่ทำให้ทรัพยากรเสื่อมโทรมลง 3) สิทธิในการบริหาร จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สิทธิภายใน คือ สมาชิกในชุมชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในฐานทรัพยากรธรรมชาติย่อมมีสิทธิในการควบคุม การดำเนินการ วางแผน การจัดทำกิจกรรมเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น วางแผนการเพาะปลูก เก็บเกี่ยวผลผลิตจากป่าตามฤดูกาลตามจารีตประเพณีความเชื่อ เป็นต้น และการสอดส่องดูแลพฤติกรรมผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการมีระบบกลไกชุมชนแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน และสิทธิภายนอก คือ การอ้างสิทธิชุมชนใน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและดำเนินการปกป้องฐานทรัพยากรไม่ให้คนภายนอกเข้ามาทำลาย หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ทรัพยากรที่ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของชุมชน 4) สิทธิในการกีดกันควบคุม ดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ สิทธิที่กำหนดว่าใครสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากรได้หรือไม่ได้เป็นสิทธิที่ชุมชนปกป้องรักษาฐานทรัพยากรธรรมชาติมิให้คนภายนอกเข้ามา รุกล้ำ ทำลาย หรือปิดกั้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยการควบคุมตรวจสอบผู้จัดสรรหรือผู้จัดการทรัพยากรธรรมชาติมีประสิทธิภาพ ลงโทษผู้ละเมิดกติกาดูแลทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน 5) สิทธิจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนสิทธิในการตัดสินใจหรือกำหนดชะตากรรมของชุมชนที่เชื่อมโยงอนุรักษ์ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติผสมผสานวิถีการดำเนินชีวิตเข้ากับคุณค่าของจารีตประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนที่มีอยู่เดิม 6) สิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมกับชุมชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือรัฐ จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน 7) บุคคลและชุมชนมีสิทธิชุมชนการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติตามรัฐธรรมนูญต้องอยู่ภายใต้ขอบเขต “ความสมดุล” ทั้งมิติของการเติบโตทางเศรษฐกิจ มิติการปกป้องคุ้มครองระบบนิเวศน์ ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและมิติทางสังคม ขณะเดียวกันรัฐต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในสิทธิชุมชนการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเกิดดุลยภาพระหว่างประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชน ส่วน “ความยั่งยืน” คือ การรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปยังคนรุ่นต่อไปได้ในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพไม่น้อยกว่าปัจจุบัน ความยั่งยืน

สัมพันธ์กัน 3 ด้าน คือ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

4. แนวทางและหลักเกณฑ์สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนที่เหมาะสมกับบริบทสังคมไทยดังนี้

1) การกำหนดขอบเขตของสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน โดยแบ่งขอบเขตเป็น 2 ส่วน คือ การกำหนดขอบเขตผู้มีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ทรัพยากร และกำหนดขอบเขตของทรัพยากรต้องแยกแยะระหว่างทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนดูแลกันเอง เช่น การดูแลป่าชุมชน การดูแลน้ำระบบเหมืองฝาย ให้ชุมชนเป็นผู้จัดการ ดูแลบำรุงรักษา แต่ถ้าหากการจัดการ การดูแลในฐานทรัพยากรระบบใหญ่ของประเทศ ระบบนิเวศน์ที่เกี่ยวข้องกับคนส่วนใหญ่ในสังคม เช่น ในเขตป่าอุทยาน เขตป่าสงวน ชลประทาน เขื่อน ที่เป็นระบบนิเวศน์ใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณมาก องค์ความรู้ที่หลากหลาย ให้อำนาจรัฐในการจัดการ

2) สมาชิกส่วนใหญ่มีส่วนร่วมตัดสินใจ และปรับปรุงกฎกติกาและการสอดส่องดูแล ในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ การให้สมาชิกมีส่วนร่วมตัดสินใจเป็นการสร้างทางเลือกเอาไว้ให้คนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบหรือรู้สึกไม่สบายใจจากระเบียบการบริหารจัดการทรัพยากรที่บังคับใช้อยู่ ต้องให้ผู้ได้รับผลจากกฎ กติกาโดยตรงสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกา และการสอดส่องดูแล มี 2 ส่วน คือ 1) การสอดส่อง ดูแลพฤติกรรมของผู้ใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากร เป็นไปตามกติกาที่วางไว้หรือไม่ 2) สอดส่อง ดูแลสภาพของทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้สอดส่องดูแลพฤติกรรม การเก็บเกี่ยวทรัพยากรและการบำรุงรักษาระบบทรัพยากรของผู้ใช้ทรัพยากรตามกติกาที่วางไว้หรือไม่อย่างสม่ำเสมอ 3) การลงโทษต้องอย่างค่อยเป็นค่อยไป คือ หากสอดส่องดูแลแล้วพบผู้กระทำผิด การลงโทษใน

ครั้งแรกๆ จะค่อนข้างเบา ในขณะที่หากผู้กระทำ ผิดละเมิดกฎซ้ำซาก การลงโทษจะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น หากมีการละเมิดกติกา มีบทลงโทษที่เบาค่อยเป็นค่อยไป จากเบาไปหาหนัก เพราะการลงโทษควรเป็นไปเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชน มากกว่าเพื่อทำให้เกิดความแปลกแยกกับคนบางคนในชุมชน เพื่อลดความขัดแย้งในการบังคับใช้กติกาภายในชุมชน

4) กลไกจัดการความขัดแย้ง และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายและมีต้นทุนต่ำการนำแนวคิดการออกแบบกติกาจัดการทรัพยากรสาธารณสุขสมบัติส่วนรวม ของ Ostrom มาปรับใช้กลไกในการจัดการความขัดแย้ง ดังนี้ (ก) กลไกจัดการความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้ทรัพยากรกับเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถเข้าถึงการแก้ปัญหาความขัดแย้งได้ง่ายและมีต้นทุนต่ำระหว่างผู้ใช้กันเองโดยการสร้างพื้นที่เจรจาหรือการมีระบบไกล่เกลี่ย เจรจาช้อพิพาท ในรูปแบบคณะกรรมการ 3 ระดับ คือ ระดับแรก คณะกรรมการระดับพื้น แก่ไขปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชน โดยมีผู้อาวุโส ผู้นำพิธีกรรมผู้นำธรรมชาติผู้ใหญ่บ้านร่วมกัน ระดับที่สอง คณะกรรมการระดับเครือข่ายหรือจังหวัด แก่ไขความขัดแย้งระดับภายนอกชุมชนหรือระดับจังหวัด โดยมีตัวแทน ระดับชุมชน ตำบล อำเภอ จังหวัด องค์กรชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ระดับที่สาม คณะกรรมการนโยบายระดับชาติ (ข) เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายและมีต้นทุนต่ำ ระบบยุติธรรมมีต้นทุนในการเข้าถึงที่สูงจนกระทั่งทำให้คนยากจนไม่สามารถเข้าถึงระบบยุติธรรมได้ นับเป็นความยุติธรรมเชิงโครงสร้างรูปแบบหนึ่ง

5) กฎ กติกาและการจัดการทรัพยากรต้องเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า คือ การจัดการทรัพยากรระดับพื้นที่ต้องไม่เป็นการทำลายหรือส่งผลกระทบระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่ และกฎกติกาของชุมชนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต้องสอดคล้องระบบกฎหมายใหญ่การใช้และแสวงหาประโยชน์

ทรัพยากรโดยวิธีการที่เหมาะสมโดยคำนึงถึงการใช้ประโยชน์ไปจนถึงอนาคตสืบต่อไปยังคนรุ่นหลัง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน 6) สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยตนเองไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐและสิทธิในการจัดการทรัพยากรได้รับการยอมรับทั้งในระดับพื้นที่และระดับรัฐ เช่นรัฐรับรองให้ชุมชนจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นและข้อตกลงร่วมกันของชุมชนการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รัฐเพียงผู้กำกับดูแลไม่ให้ข้อบัญญัติท้องถิ่นและข้อตกลงร่วมกันของชุมชนขัดต่อกฎหมายหรือนโยบายหลักของรัฐ และกฎกติการะดับสากลระหว่างประเทศ และในกรณี หน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ที่เกี่ยวข้องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ พื้นที่ใดได้ทำข้อตกลงร่วมกับราษฎรหรือชุมชนในพื้นที่ในสิทธิเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ รัฐต้องรับรองคุ้มครองสถานภาพแห่งสิทธิของราษฎรให้มีความมั่นคงและแน่นอนและให้สิทธิกับราษฎรหรือชุมชน โดยทำให้สถานะสิทธิชุมชนมีผลผูกพันในทางกฎหมายข้อตกลงที่ชุมชนทำข้อตกลงร่วมกับรัฐ หน่วยงานรัฐให้มีผลผูกพันในทางกฎหมายในรูปแบบสัญญาปกครอง (Prokati, 2013, p. 9) 7) ระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน เป็นสิทธิเหนือทรัพยากรของชุมชนที่มีขอบข่ายกว้างทั้งดินน้ำป่าทรัพยากรพันธุกรรมหรือภูมิปัญญาท้องถิ่นแต่การมีสิทธิเหนือทรัพยากรดังกล่าวมิใช่ชุมชนหรือบุคคลจะยึดเอามาเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดทำนองเดียวกับการมีกรรมสิทธิ์ของเอกชนเหนือทรัพย์สิน 8) การนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการจัดการ ใช้

ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อคนในชุมชนมีความพอเพียงในการดำรงชีวิต ก็ส่งผลทำให้การเปิดเบียนทรัพยากรธรรมชาติน้อยลง

ข้อเสนอแนะ

1. ด้านกฎหมาย คือ แนวทางการใช้และการตีความ รับรองและคุ้มครองสถานะของ “ชุมชน” ในทางกฎหมาย และสถานะ “สิทธิชุมชน” ในทางกฎหมาย จะทำให้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เกิดผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ที่เหมาะสมกับบริบทสังคมในประเทศไทย

2. ด้านนโยบายเพื่อเกิดดุลยภาพระหว่างคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นสิทธิชุมชนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรนำแนวคิดของ Elinor Ostrom มาปรับใช้คุ้มครองรับรองสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ แต่ขณะเดียวกันรัฐต้องมีหน้าที่สงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติสาธารณสมบัติของแผ่นดินเพื่อประโยชน์ร่วมกันของประชาชนที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ ที่มีโอกาสเสียหายหรือสูญพันธุ์ของทรัพยากรได้โดยไม่สามารถทดแทนหวนกลับมาได้ จึงควรนำแนวคิดของ Garrett Hardin มาปรับใช้คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

Reference

- Chua-Thai, S. (2005). *Description of civil law-General jurisprudence* (11th ed.). Bangkok: Winyuchon. [In Thai]
- Chua –Thai, S. (2015). *Introduction to philosophy of law* (18th ed.). Bangkok: Winyuchon. [In Thai]
- Ganjanapan et al. (2000). *Community dynamics in Resource management Paradigm and Policy*. Bangkok: The Thailand Research Fund. [In Thai]
- Hardin, G. (1963). The Tragedy of the Commons. *Science New Series*, 162(3859), 1243-1248. [In Thai]
- Khosananan, C. (2002). *Human rights without frontiers: philosophy, law and social reality*. Bangkok: Nititham. [In Thai]
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge.UK: Cambridge University Press.
- Prokati, K. (2007). *Report of the research subject the rights of people Who are combined into the communities*. Bangkok: Office of the Constitutional Court. [In Thai]
- Prokati, K. (2013). *Meeting report of the Subcommittee of Community Right law reform No. 1/2556*. Office of the Legal Reform Commission Nonthaburi. [In Thai]
- Saeng-Uthai, Y. (2016). *Fundamental Knowledge of General law*. Improved By Somyot ChueThai (20th ed.). Bangkok: Thammasat Universit Press. [In Thai]