

## บทที่ 6

### สรุปและข้อเสนอแนะ

รายงานการศึกษา เรื่อง นโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในประเทศไทย เป็นการศึกษาแนวทางการดำเนินการของรัฐ สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมช่วงระหว่าง พ.ศ.2475 – 2554 โดยศึกษาแนวทางการดำเนินการของรัฐจากรัฐธรรมนูญ คำแถลงนโยบาย กฎหมาย และแผนพัฒนาประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษานโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ตั้งแต่อดีต – ปัจจุบัน (พ.ศ.2475 – 2554)
2. เพื่อเปรียบเทียบนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ใน 3 ช่วง ได้แก่ ช่วง 2475 – 2539 ช่วงปี 2540 - 2549 และ ปี 2550 – 2554 และ
3. เพื่อเสนอแนะทิศทางนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาในเชิงคุณภาพทั้งในขั้นตอนของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นข้อมูลเอกสาร แบ่งเป็นเอกสารขั้นต้นและเอกสารขั้นรอง โดยข้อมูลจากเอกสารขั้นต้นเป็นข้อมูลคำแถลงนโยบาย รัฐธรรมนูญ กฎหมาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนข้อมูลจากเอกสารขั้นรองเป็นแนวคิด รายงานผลการศึกษา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งสืบค้นจากหนังสือ บทความ หนังสือพิมพ์ และเว็บไซต์ ข้อมูลดังกล่าวได้ถูกนำมาวิเคราะห์โดยการจำแนกข้อมูลตามความเหมาะสมของข้อมูลและการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาที่ได้ พบว่า พัฒนาการนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยนโยบายดังกล่าวในช่วง พ.ศ.2475 – 2539 มีลักษณะปิดโดยรัฐเป็นเจ้าของหลักในการบริหารจัดการทรัพยากร ต่อมาช่วง พ.ศ.2540 – 2549 นโยบายมีลักษณะเปิดโอกาสให้กับสิทธิชุมชนมากขึ้นแต่ยังขาดกลไกที่ชัดเจนในการขับเคลื่อน ขณะที่ช่วงปี พ.ศ.2550 – 2554 ประเด็นนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนได้รับการตอบสนองจากภาครัฐมากขึ้นโดยมีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ระบุในคำแถลงนโยบาย และกำลังมีการขับเคลื่อนกฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงนี้ด้วย สำหรับภาพรวมนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สรุปได้ดังตาราง 6.1

ตาราง 6.1 ภาพรวมนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ช่วงเวลา	ประเด็น		
	รัฐธรรมนูญ	คำแถลงนโยบาย	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
2475 – 2539	ภาพรวมรัฐธรรมนูญมีสาระเกี่ยวกับสิทธิ ชุมชน และฯลฯ โดยประเด็นด้านสิทธิในส่วนใหญ่มุ่งให้ความสำคัญกับสิทธิของบุคคลในความสัมพันธ์และบริการพื้นฐานของรัฐ ประเด็นชุมชนนั้น รัฐธรรมนูญฉบับเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลร้องทุกข์ได้ และประเด็นด้านทรัพยากรนั้นเริ่มมีการกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 พ.ศ.2517	คำแถลงนโยบายในช่วงนี้ มีแนวนโยบายได้แก่ การกระจายอำนาจ การลดความยากจน เศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่ง แวด ล้อม สรุ ป คื อ แนวนโยบายจากคำแถลงนโยบายในช่วงนี้เน้นด้านการกระจายอำนาจ ลดความยากจน ส่งเสริมอาชีพการเกษตรของชุมชน	กฎหมายที่สำรวจพบในช่วงนี้แบ่งตามประเภททรัพยากรได้เป็น ทรัพยากรป่าไม้ แหล่งน้ำ ที่ดิน แร่ และพลังงาน กฎหมายในช่วงนี้ไม่มีกรกล่าวถึงสิทธิชุมชน เพราะกฎหมายส่วนใหญ่กำหนดบทบาทรัฐในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่ง แวด ล้อม ชุมชนจึงเป็นผู้รับ การจัดสรรทรัพยากรจากรัฐ
2540 – 2549	มีการรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 พ.ศ.2540	ยังไม่มีแนวนโยบายชัดเจนเกี่ยวกับ สิทธิ ชุม ช น ใน การ จั ด ก า ร ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่ง แวด ล้อม รัฐเป็นผู้มีบทบาทหลักในการจัดการ ชุมชนเป็นผู้รับประโยชน์จากการจัดสรรของรัฐ	กฎหมายที่ออกในช่วงนี้มี 3 กลุ่ม ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครอง การจั ด สรร ทรัพยากรที่ดิน และมีองค์กรที่ ก่ ย ู ข้ อ ง กั บ สิ ท ธิ อ ย่ า ง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
2550 - 2554	รัฐธรรมนูญที่ใช้ในช่วงนี้มี 1 ฉบับ คือ ฉบับที่ 18 พ.ศ.2550 และมีฉบับแก้ไข 2 ฉบับแต่ สาระสำคัญไม่เกี่ยวกับสิทธิชุมชน ซึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ม.66-67 นี้มีสาระสำคัญรับรอง สิทธิ ชุม ช น เช่ น เดี ย ว กั บ รัฐธรรมนูญ 2540 แต่ไม่มีข้อความ “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”	มีแนวนโยบายสนับสนุนการพัฒนาชุมชนในเชิงเศรษฐกิจ มีความชัดเจนในการรับรองสิทธิชุมชน เห็นได้จากคำแถลงนโยบายรัฐบาล คณะที่ 60 (ปัจจุบัน) รัฐบาลจะมีการผลักดันกฎหมายรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร	กฎหมายส่วนใหญ่ในช่วงนี้อาจแบ่งได้ตามประเภททรัพยากร โดยช่วงนี้มีประเด็นทรัพยากรท่องเที่ยวและพลังงาน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชุมชนในฐานะที่ ชุมชนเป็นพื้นที่ตั้งของฐาน ทรัพยากรพลังงานและการท่องเที่ยว

สำหรับทิศทางนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษาวิเคราะห์ โดยใช้กรอบรูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ Ostrom (2009) ซึ่ง แบ่งเป็น 3 แนวทาง ได้แก่ การให้รัฐเป็นเจ้าของส่วนใหญ่ (Nationalizations) การแปรรูปวิสาหกิจ (Privatizations) และการให้ชุมชนร่วมจัดการทรัพย์สินส่วนรวม (Self – organized common property) ซึ่งในอนาคตแนวทางจัดการแบบรัฐเป็นเจ้าของส่วนใหญ่ยังคงมีอยู่ ส่วนการแปรรูปวิสาหกิจอาจมีแนวโน้มลดลงเพราะทรัพยากรได้ถูกนำไปใช้แล้วเป็นจำนวนมากและประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความตื่นตัวมากขึ้น ส่วนแนวทางการให้ชุมชนร่วมจัดการทรัพย์สินส่วนรมนั้น จะเป็นรูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รัฐจะให้ความสำคัญยิ่งขึ้นในอนาคต โดยมีเหตุผลด้านสภาพแวดล้อมทางนโยบาย กล่าวคือ สภาพแวดล้อมทางการเมืองมีแนวโน้มการรวมตัวเพื่อเรียกร้องต่อการกระทำของรัฐมากขึ้น ส่วนสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศก็จะเป็นปัจจัยเร่งให้ชุมชนได้ร่วมเป็นเจ้าของทรัพย์สินเพราะมีกติกาและข้อตกลงระหว่างประเทศเป็นปัจจัยผลักดัน

อย่างไรก็ดี สภาพแวดล้อมทางนโยบายของไทยในประเด็นอื่นที่น่าเป็นห่วงได้แก่ สภาพแวดล้อมทางสังคมและสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี เพราะสภาพแวดล้อมทางสังคมในแบบปัจจุบันจะทำให้สิทธิชุมชนเกิดการรวมตัวเป็นครั้งคราว และมีลักษณะรวมตัวเพื่อผลประโยชน์เฉพาะหน้า ส่วนสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีนั้นเป็นได้ทั้งอุปสรรคและปัจจัยเสริมต่อนโยบายสิทธิชุมชน เพราะในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการพัฒนาเทคโนโลยีเป็นไปอย่างรวดเร็วมาก ซึ่งเทคโนโลยีเหล่านี้อาจไม่เหมาะกับบริบทชุมชนไทย แต่หากประเทศไทยมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีที่เท่าทันและนำไปใช้ในชุมชนอย่างเหมาะสม ก็จะทำให้ชุมชนมีการพัฒนาทางวิทยาการต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเอง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้กรอบสภาพแวดล้อมทางนโยบายมาวิเคราะห์เพื่อเสนอทิศทางนโยบายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคต โดยเริ่มวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนตั้งแต่ 2475 – 2554 ตามสภาพแวดล้อม 5 ด้าน ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งจากผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในช่วงเวลาดังกล่าว พบว่า สภาพปัญหาโดยรวมเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ได้แก่ ความไม่เข้าใจของภาครัฐต่อสิทธิชุมชน ความไม่มีตัวตนของชุมชน การเอื้อประโยชน์ให้กับคนบางกลุ่ม กฎหมายมีความซ้ำซ้อนและขัดแย้งกัน ฯลฯ ซึ่งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการให้เป็นเป็นเจ้าของส่วนใหญ่และการแปรรูปวิสาหกิจจะเป็นแนวทางที่ได้รับการยอมรับน้อยลง และประการสำคัญ ทั้งสองแนวทางนั้นยังเป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องและรับรองต่อสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ วิธีที่เหมาะสมคือการให้ชุมชนร่วมจัดการทรัพย์สินส่วนรวม ซึ่งต้องใช้วิธีการผสมผสาน คือ การใช้กระบวนการทางประชาธิปไตย นโยบายและกฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถของชุมชน ดังข้อเสนอแนะต่อไปนี้

## 6.1 ข้อเสนอแนะทิศทางการนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### 6.1.1 ข้อเสนอแนะภาพรวม

สำหรับข้อเสนอแนะทิศทางการนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทางซึ่งสอดคล้องกับ 3 เครื่องมือหลักที่ Ostrom (2009) เสนอไว้ ได้แก่ ประชาธิปไตย (Deliberative) ซึ่งเป็นการริเริ่มกลไกทางสถาบันที่ภาคส่วนต่างๆในสังคมจัดการต่อปัญหาทรัพยากรโดยชุมชนมีกระบวนการทางสถาบัน นโยบายและกฎหมาย (Policy and law) เป็นการใช้มาตรการทางกฎหมาย ริเริ่มทบทวนกฎหมายหรือนโยบายอันเกิดจากข้อตกลงร่วมระหว่างภาครัฐที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชน และ การสร้างขีดความสามารถ (Capacity - building) ให้กับชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### ประชาธิปไตย

เครื่องมือทางประชาธิปไตยที่เสนอแนะในส่วนนี้ เป็นข้อเสนอแนะในเชิงสถาบัน ในที่นี้ได้แก่สภาองค์กรชุมชน ซึ่งในปัจจุบันได้มีการดำเนินการไปบ้างแล้วในส่วนการประสานงานและจัดทำแผนพัฒนาชุมชนร่วมกัน ดังนั้น รัฐควรมีการสนับสนุนบทบาทหน้าที่ขององค์กรชุมชนให้มากขึ้นได้แก่ การปรับบทบาทของสภาองค์กรชุมชนที่มีอยู่ให้ร่วมงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น โดยองค์กรชุมชนสามารถจัดการและร่วมทุนได้ ดังเช่นประเทศบอตสวานาซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรชุมชน (Community - Based Organization: CBO) โดยองค์กรชุมชนนี้มีสิทธิในการเช่าที่ดินจากคณะกรรมการที่ดินประจำเขตเป็นระยะเวลา 15 ปี เพื่อทำธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นอกจากนี้ รัฐควรสนับสนุนของค์กรชุมชนให้มีบทบาทในการสำรวจ รวบรวมข้อมูล หรือศึกษาเกี่ยวกับบรรทัดฐานจารีตประเพณี ประวัติศาสตร์ของชุมชนไทยในแต่ละภาคเพื่อเก็บเป็นฐานข้อมูลด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนตั้งแต่อดีต ซึ่งข้อมูลนี้อาจเป็นประโยชน์ต่อการเติมเต็มช่องว่างทางกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ดังกรณีของประเทศออสเตรเลียซึ่งมีการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งออกโดยรัฐสภาของรัฐ กับส่วนที่เป็นจารีตประเพณีซึ่งจะมีการพิจารณาในชั้นศาลเป็นรายกรณีไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองสิทธิชุมชนไว้แล้ว การพัฒนาต่อไปคือมุ่งเน้นการพัฒนาประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบโดยมีกลไกที่เปิดพื้นที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## นโยบายและกฎหมาย

รัฐควรมีการปรับปรุงกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2550 ในปัจจุบัน ตลอดจนมีการทบทวนความซ้ำซ้อนและขัดกันกับกฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น ร่างพระราชบัญญัติสิทธิชุมชน หรือร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรมีการเร่งรัดการตรากฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เพื่อให้มีการปฏิบัติขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 67 วรรคสองด้วย นอกจากนี้ รัฐควรจัดทำแผนงานหรือโครงการจัดการทรัพยากรร่วมกันกับชุมชนบางแห่งซึ่งมีความพร้อม เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับภาคประชาชนและยังเป็นการเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามระบอบประชาธิปไตย ดังตัวอย่างการดำเนินนโยบายจัดการป่าไม้ของประเทศอินเดียที่เรียกว่า Joint Forest Management ที่รัฐและชุมชนได้ทำข้อตกลงร่วมกันในการบริหารจัดการป่าไม้ ซึ่งผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกโครงการหรือไม่ได้ทำข้อตกลงร่วมกันจะไม่สามารถมีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ หรือตัวอย่างการกระจายอำนาจทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นฟิลิปปินส์ ทำให้หน่วยงานท้องถิ่น เช่นเทศบาล Cordova สามารถเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากผู้เข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่โดยแบ่งรายได้ให้กับรัฐบาลท้องถิ่นร้อยละ 70 ส่วนชุมชนได้รับรายได้ร้อยละ 30 ทั้งนี้ คนในชุมชนและองค์กรท้องถิ่นได้ร่วมมือกันวางแผน บังคับใช้กฎหมาย และคนในชุมชนเองก็มีความเชื่อมั่นในการจัดการทรัพยากรด้วยตนเองจึงทำให้การดำเนินการดังกล่าวประสบผลสำเร็จ

อย่างไรก็ดี การทบทวนกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นจำนวนมากอาจมีความล่าช้า ตลอดจนอาจต้องใช้กระบวนการหรือระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจและทบทวนร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งอาจเป็นผลให้กลไกทางปฏิบัติด้านสิทธิชุมชนเกิดขึ้นได้ไม่ทันกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป แนวทางด้านนโยบายและกฎหมายที่สามารถดำเนินการได้ทันทีและมีความเป็นไปได้ คือ การออกกฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชนโดยเฉพาะเพื่อให้มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติที่เอื้อต่อสิทธิชุมชนและมีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

## การสร้างขีดความสามารถ

ภาครัฐ ส่วนราชการ องค์กรพัฒนาเอกชนควรร่วมเสริมสร้างความเข้มแข็งทางวิชาการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชน โดยให้มีความสอดคล้องกับเอกลักษณ์และการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นดังเช่นประเทศบอตสวานา ที่ได้รับการช่วยเหลือโครงการด้านบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติฐานชุมชน หรือ CBNRM แต่การทำโครงการนี้ละเลยการมีส่วนร่วมจึงไม่ได้สะท้อนความเป็นชุมชนออกมา หรือกรณีของประเทศออสเตรเลียที่แม้รัฐบาลจะมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการน้ำแต่รัฐยังคงเป็นตัวแสดงหลัก เพราะถึงแม้ชุมชนจะมีความรู้และภูมิ

ปัญหาในการบริหารจัดการน้ำภายในชุมชนของตนเอง แต่ชุมชนยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องน้ำในภาพรวมซึ่งเป็นการบริหารจัดการน้ำในภาพกว้าง ทำให้เป็นไปได้ยากยิ่งที่ชุมชนจะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการว่าด้วยเรื่องน้ำของรัฐบาล ดังนั้น การเสริมสร้างความเข้มแข็งในเชิงความรู้และเทคนิคไม่เพียงแต่จะทำให้ชุมชนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนได้อย่างเข้มแข็ง แต่จะเป็นผลดีต่อศักยภาพในการตัดสินใจให้กับชุมชน ทำให้องค์กรชุมชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐได้อย่างเต็มภาคภูมิ

กรณีศึกษาต่างประเทศที่ได้นำเสนอไปแล้วในบทที่ 3 สามารถนำมาเป็นตัวแบบในการสร้างขีดความสามารถของชุมชนได้ ดังกรณีประเทศอินเดียที่รัฐบาลให้ความสำคัญอย่างมากกับการกระจายอำนาจสู่องค์กรท้องถิ่นและแบ่งการบริหารจัดการชุมชนเป็น 3 ระดับเพื่อให้บริหารจัดการทรัพยากรตามระดับขีดความสามารถขององค์กรท้องถิ่นในแต่ละระดับ โดยชุมชนระดับแรกจะมีขอบเขตหน้าที่ในการกำหนดสิทธิและการร้องเรียน ชุมชนระดับสูงขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบและจัดเตรียมร่างบันทึกสิทธิ และชุมชนระดับสูงที่สุดทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเรียกร้องและเตรียมบันทึกสิทธิ

กรณีการบริหารจัดการน้ำของประเทศออสเตรเลียมีความโดดเด่นที่มีการรับรองสิทธิชุมชนในการใช้น้ำอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งมีความพยายามให้ชุมชนเข้ามาร่วมวางแผนจัดการน้ำอย่างมีส่วนร่วม ดังกรณีการวางแผนจัดการอ่างเก็บน้ำแม่น้ำ Daly ในปี 2004 ซึ่งมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาเข้าร่วมในกระบวนการวางแผนซึ่งกลุ่มตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ถอนตัวออกไปเพราะกลุ่มตัวแทนชนพื้นเมืองที่ไม่เหมาะสมและกรอบระยะเวลาที่ไม่เพียงพอ อย่างไรก็ตาม ในภายหลังรัฐบาลทาง Northern Territory และคณะกรรมการที่ดินตอนเหนือได้แสดงให้เห็นถึงความจริงใจที่จะสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนพื้นเมือง โดยการสนับสนุนและให้ข้อมูลต่อชุมชนพื้นเมืองในการวางแผนจัดการน้ำและเป็นจุดเริ่มทำให้ชุมชนพื้นเมืองมีความคุ้นเคยกับกระบวนการมีส่วนร่วมและการวางแผนจัดการน้ำของชุมชนมากขึ้น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของ Rihoy & Maguranyanga (2010) ที่ว่ารัฐบาลควรมุ่งพัฒนาศักยภาพของชุมชนมากกว่ามุ่งจัดสรรทรัพยากรใหม่

การสร้างขีดความสามารถมีข้อควรคำนึงที่สำคัญ คือ ภาครัฐเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนไม่ควรเป็นผู้ชี้นำชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีความสามารถบนพื้นฐานอัตลักษณ์ของแต่ละชุมชนเอง

### 6.1.2 ข้อเสนอแนะตามประเภททรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นอกเหนือจากข้อเสนอแนะในภาพกว้างดังกล่าว ผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอแนะที่เฉพาะเจาะจงในแต่ละประเภททรัพยากร ได้แก่ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรชายฝั่ง และการจัดการ

สิ่งแวดล้อม โดยจะมีการเสนอบทวิเคราะห์สถานการณ์การจัดการทรัพยากรแต่ละประเภทตามกรอบสภาพแวดล้อมทางนโยบายโดยสรุป เพื่อยกตัวอย่างแนวทางการดำเนินนโยบายที่ชัดเจนมากขึ้นเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ละประเภท โดยใช้เครื่องมือด้านประชาธิปไตย นโยบายและกฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถ

### **แนวทางดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรน้ำ**

สถานการณ์การน้ำที่ผ่านมา ประเทศไทยนับว่าเป็นประเทศที่มีทรัพยากรน้ำในปริมาณที่เพียงพอแก่การอุปโภคบริโภค แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่พัฒนาและขยายตัวอย่างต่อเนื่องได้ทำให้ความต้องการใช้น้ำมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมของไทยมีการใช้น้ำในการเพาะปลูกปริมาณมากเพื่อตอบสนองต่อการบริโภคทั้งภายในและภายนอก ขณะเดียวกันการจัดการแหล่งน้ำทางเลือกอื่นๆ เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อกักเก็บน้ำ ก็เป็นสิ่งที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ เช่น ชุมชน หรือเจ้าของที่ดิน ปฏิเสธที่จะให้มีการดำเนินโครงการดังกล่าวในพื้นที่ของตน จึงทำให้สถานการณ์น้ำในปัจจุบันและอนาคตมีแนวโน้มเข้าขั้นวิกฤติ จึงจำเป็นต้องมีแนวทางในการบริหารจัดการที่ทำให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมและก่อผลกระทบในทางลบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้น้อยที่สุด (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551, หน้า 25 – 27 อ้างใน อธิวัฒน์ อังศุชวาล, 2555; มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ, 2544; สุจริต คุณธนกุลวงศ์, 2556 อ้างใน คมชัดลึกออนไลน์, 2556)

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป สิทธิชุมชนได้รับการยอมรับในฐานะผู้ผลิตระดับจุลภาพ แต่หากมองในมิติเศรษฐกิจระดับมหภาคแล้ว ความสำคัญของชุมชนจะไม่ได้ได้รับความสำคัญเท่าภาคอุตสาหกรรมหรือภาคการเกษตรขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำลังผลักดันร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ซึ่งในบทบัญญัติหนึ่งมีสาระสำคัญระบุถึงคณะกรรมการนโยบายน้ำแห่งชาติ (กนช.) ที่มีองค์ประกอบจากภาครัฐและคณะกรรมการลุ่มน้ำ โดยคณะกรรมการลุ่มน้ำนี้ ชุมชนอาจมีสิทธิได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม หนทางการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการลุ่มน้ำนี้ จะต้องมีการจดทะเบียนเป็นองค์กรผู้ใช้น้ำของพื้นที่ต่างๆ<sup>1</sup> ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อปัญหาในภายหลังสำหรับชุมชนที่

---

<sup>1</sup> สาระสำคัญเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. โดยกรมทรัพยากรน้ำนี้ สามารถศึกษารายละเอียดได้จาก เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. วันที่ 28 มีนาคม 2556 หรือเว็บไซต์กรมทรัพยากรน้ำ สำหรับการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการกรมทรัพยากรน้ำได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... อยู่ในแผนนิติบัญญัติ (พ.ศ. 2555 - 2558) โดยเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2554 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนการตรากฎหมายที่จำเป็น ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักเลขาธิการรัฐมนตรีเสนอให้หน่วยราชการที่

ไม่ได้มีการจดทะเบียนรับรองหรือชุมชนที่ไม่ได้รับรู้ข่าวสารจะถูกกีดกันจากการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

สภาพแวดล้อมทางสังคม สังคมมีแนวโน้มขยายตัวในเชิงปริมาณ และมีแนวโน้มที่ความหลากหลายจะมากขึ้นเนื่องจากการเปิดประชาคมอาเซียนและความเป็นเสรีทางการค้า ความหลากหลายยังส่งผลต่อเนื่องให้เกิดความหลากหลายของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม เช่น การเกิดประชาสังคมเกิดขึ้นในหลายกลุ่ม ซึ่งการเกิดประชาสังคมที่หลากหลายนี้อาจเป็นได้ทั้งผลดีและผลเสีย ต่อสิทธิชุมชน ผลดีคือ ชุมชนมีแบบอย่างในการเรียนรู้และเรียกร้องเพื่อใช้สิทธิบริหารจัดการน้ำ ผลเสียคือประชาสังคมบางกลุ่มอาจเข้ามายุ่งแย่งบทบาทในการแสดงสิทธิชุมชนหรือหวงสิทธิในการจัดการทรัพยากรน้ำเสียเองเนื่องจากมีความรู้และระบบบริหารจัดการที่ดีกว่าชุมชนที่มีความสัมพันธ์แบบหลวมๆและไม่เป็นทางการ และชุมชนที่เรียนรู้กระบวนการจนพัฒนาความเป็นชุมชนไปสู่การเป็นองค์กรประชาสังคมก็จะทำให้ไม่มีลักษณะของความเป็นชุมชนอีกต่อไป

สภาพแวดล้อมทางการเมือง สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่สำคัญ คือ องค์กรในการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย ก่อนการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ.2545 มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำกว่า 40 หน่วยงานใน 9 กระทรวง แม้หลังจากการปฏิรูประบบราชการแล้ว จนกระทั่งมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ประสานงานและเสนอแนะนโยบายให้แก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการน้ำ แต่การบริหารจัดการน้ำยังคงมีหลายหน่วยงานของรัฐต่างทำหน้าที่ของหน่วยงานตน กระจายไปตามกฎหมายที่หน่วยงานนั้นถืออยู่ แม้ล่าสุดได้มีความพยายามผลักดันให้เกิดการออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำโดย กรมทรัพยากรน้ำมอบหมายให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นที่ปรึกษาโครงการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและจัดทำร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมโดยการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนก่อนการร่างกฎหมาย และหลังจากร่างกฎหมายแล้ว เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเกิดการบูรณาการมากขึ้น แต่กฎหมายดังกล่าวก็ยังมีแนวโน้มให้อำนาจเด็ดขาดแก่รัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ตั้งแต่การพัฒนาแหล่งกักเก็บ การผันน้ำ และการทำลายสิ่งกีดขวางเมื่อเกิดน้ำท่วม เพิ่มภาระทางการเงินให้กับผู้ใช้ น้ำ และไม่ได้แก้ปัญหาการบริหารจัดการน้ำในภาพรวมเพราะเป็นเพียงการเพิ่มอำนาจให้กับกรมทรัพยากรน้ำ (ธีรพัฒน์ อังศุขवाल, 2555) นอกจากนี้ สถานการณ์การเมืองระดับประเทศของไทยยังมีลักษณะไม่เสถียรและแบ่งฝักแบ่งฝ่ายสูง ทำให้เมื่อการเมืองเปลี่ยนซักรักก็เกิดการเป็นผลให้กระทบต่อการบริหารราชการ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการซึ่งย่อมกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

---

เกี่ยวข้องเสนอแผนและกำหนดระยะเวลาที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... ต่อคณะรัฐมนตรีภายในปี 2556 กรมทรัพยากรน้ำจึงจัดให้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างฯฉบับดังกล่าว

จัดการทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารทรัพยากรน้ำที่ยึดโยงกับสิทธิชุมชนต้องอาศัยการยึดโยงและเข้าถึงพื้นที่สูง

สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี จากสถานการณ์การใช้น้ำในปัจจุบันของไทย ที่ว่าประเทศไทยมีแนวโน้มใช้น้ำมากขึ้นโดยแหล่งน้ำไม่ได้เพิ่มขึ้นตามปริมาณการใช้น้ำ ในภาคการผลิตโดยเฉพาะอย่างภาคการเกษตร อย่างเช่น การปลูกข้าวที่ต้องใช้ปริมาณน้ำมากทำให้เกษตรกรต้องใช้น้ำใต้ดินเป็นแหล่งสำรองในการปลูกข้าว (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ, 2544) สะท้อนให้เห็นว่าปัจจัยแวดล้อมทางเทคโนโลยีไม่ได้ตอบโจทย์เพื่อการจัดการน้ำเท่าที่ควรแต่ไปเป็นการเพื่อการผลิตให้ได้ปริมาณมากที่สุด

สภาพแวดล้อมภายนอก มีการศึกษาด้านการจัดการน้ำระหว่างประเทศ โดยมิ่งสรรพ ขาวสะอาด และคณะ (2544) ที่พบว่าการจัดการน้ำของประเทศเพื่อนบ้านลุ่มแม่น้ำโขงมีการใช้เครื่องมือทางกฎหมายและการบริหารความต้องการใช้น้ำ ขณะที่ประเทศไทยยังติดอยู่ในวังวนความขัดแย้งและการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศ ซึ่งหากไทยจะก้าวข้ามสู่เวทีการจัดการน้ำระหว่างประเทศได้ก็จะต้องแก้ไขปัญหภายในประเทศจนกระทั่งอยู่ในสภาวะที่บริหารจัดการได้เสียก่อนจึงจะสามารถทำให้เจรจาระหว่างประเทศได้อย่างมั่นคง

จากสภาพแวดล้อมทางนโยบายดังกล่าว แนวทางดำเนินงานนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการน้ำตามเครื่องมือกระบวนการประชาธิปไตย นโยบายและกฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถ ดังนี้

1. กระบวนการประชาธิปไตย มีข้อเสนอ 2 ประการหลัก ได้แก่ การจัดกระบวนการปรึกษาหารือ และการออกแบบคณะทำงานลุ่มน้ำของแต่ละพื้นที่ การจัดกระบวนการปรึกษาหารือเป็นการฝึกการสื่อสารและรับฟังเหตุผลในประเด็นปัญหาทรัพยากรน้ำร่วมกันระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ประชาชน เอกชน และประชาสังคม โดยการจัดกระบวนการนี้อาจมีการจัดให้เหมาะสมกับช่วงเวลาการใช้น้ำในแต่ละปี เช่น จัดกระบวนการปรึกษาหารือสัญจรทั่วประเทศช่วงก่อนฤดูแล้งและก่อนช่วงฤดูน้ำหลากในพื้นที่ที่ประสบปัญหา โดยการปรึกษาหารือนี้จะมีการนำเสนอข้อมูลทางสถิติที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐ และการดำเนินงานรับมือที่ผ่านมาของภาคส่วนต่างๆ ทุกภาคส่วนนำข้อมูลและประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนกัน แล้วร่วมตั้งคณะทำงานลุ่มน้ำชั่วคราวในแต่ละฤดูกาลสำหรับการออกแบบคณะทำงานลุ่มน้ำของแต่ละพื้นที่นี้ ขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันของผู้ที่เข้ามาสู่กระบวนการปรึกษาหารือเกี่ยวกับที่มา จำนวน หน้าที่ ช่วงเวลาทำงาน ฯลฯ

**ข้อดี** เป็นการเปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าสู่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนได้มีสิทธิเข้าไปรับรู้ข้อมูลการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ของตนเองและยังได้เสนอประสบการณ์จัดการน้ำของตนเอง ซึ่งช่วยเพิ่มคุณค่าให้กับชุมชน และทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ข้อมูลซึ่งเพิ่มพูนประสบการณ์ในการบริหารจัดการน้ำแก่ชุมชน และท้ายที่สุดชุมชนเห็นความสำคัญและเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการน้ำมากขึ้น

ข้อดี กระทบวงการทางประชาธิปไตยที่เป็นกระทบวงการปรึกษาหารือเป็นวิธีการทางเทคนิค ผู้ที่เข้ามาเป็นคนดำเนินการต้องมีความเป็นกลางที่ทุกภาคส่วนยอมรับได้ เพราะหากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ยอมรับก็จะไม่เข้าร่วมในกระทบวงการปรึกษาหารือตั้งแต่ต้น การดำเนินการใดๆขั้นตอนไปก็จะถูกต่อต้านและนำไปสู่ความขัดแย้ง และข้อควรคำนึงอีกประการหนึ่งคือการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ใช้น้ำเข้ามามีส่วนร่วมในกระทบวงการที่อาจไม่ครอบคลุมเพียงพอ ดังนั้น การระดมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้น้ำจำเป็นต้องมีผู้รู้และเข้าถึงพื้นที่ชุมชนจริงๆเป็นผู้ร่วมระดมด้วย

2. นโยบายและกฎหมาย ได้แก่ การดำเนินการประเมินกฎหมายและนโยบายการจัดการน้ำที่เป็นอยู่ทั้งระบบ เพื่อทำการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตัวอย่างสาระสำคัญของกฎหมายที่จะส่งเสริมต่อสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการน้ำ คือ มีการกำหนดให้รัฐดำเนินการกระทบวงการปรึกษาหารือในการจัดการน้ำของแต่ละพื้นที่ กำหนดให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่พัฒนาฐานข้อมูลทรัพยากรน้ำของประเทศอย่างชัดเจน กำหนดให้มีการพัฒนาระบบความคุ้มค่าในการใช้น้ำ กำหนดให้มีคณะกรรมการน้ำ กำหนดให้มีการพัฒนางานวิจัยเพื่อเป็นฐานข้อมูลการจัดการน้ำของประเทศ

ข้อดี การกำหนดในตัวบทกฎหมายเฉพาะ จะทำให้มีภาพรวมในการจัดการน้ำของประเทศว่า จะต้องพัฒนาระบบใดขึ้นมารองรับ และใช้กระทบวงการใดดำเนินการจึงจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักของประเทศโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องและชุมชนเองไม่สูญเสียวัฒนธรรม วิถีชีวิตที่ผูกพันอยู่กับการใช้น้ำ

ข้อดี การออกกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและเป็นที่ยอมรับได้นั้น จะต้องตกผลึกมาจากกระทบวงการปรึกษาหารือ และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการน้ำ เช่น กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล ฯ จะต้องมีความเข้าใจและยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง เพราะทรัพยากรน้ำหากแยกส่วนบริหารจัดการตามหน่วยงานต่างๆย่อมทำให้เกิดความคล่องตัวและการแก้ไขปัญหาไม่ทันท่วงที บางหน่วยงานอาจได้รับผลกระทบเช่นลดกำลังคน หรือเพิ่มภาระงาน ท้ายที่สุดแล้ว หากไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานที่มีอยู่เดิมได้ ฝ่ายการเมืองอาจตัดสินใจตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ซึ่งทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและการดำเนินงานล่าช้ามากขึ้นเพราะจะต้องมีการสถาปนาองค์กรใหม่ขึ้นมา

3. การสร้างขีดความสามารถ ได้แก่ การเรียนรู้ของชุมชนในรูปแบบคณะทำงาน และการประชาสัมพันธ์ข่าวสารอย่างต่อเนื่อง ข้อเสนอแนะด้านการสร้างขีดความสามารถในการจัดการน้ำนี้ ต้องเป็นการเรียนรู้จากการทำงานจริงทั้งเชิงเทคนิคและเชิงบริหารจัดการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ โดย

ชุมชนสามารถสร้างขีดความสามารถของตนเองได้ตั้งแต่การร่วมเป็นคณะทำงานลุ่มน้ำ และเมื่อทำงานกับคณะทำงานลุ่มน้ำแล้วก็จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายควบคู่ไปกับการเรียนรู้การบริหารจัดการน้ำและกฎหมายจากภาครัฐ ประชาสังคม และภาคเอกชน ทั้งนี้ ภาครัฐและคณะทำงานที่มาจากชุมชนจะต้องมีการสะท้อนข้อมูลกลับหรือประชาสัมพันธ์การดำเนินงานด้านการจัดการน้ำอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ชุมชนได้เห็นแบบอย่างที่เหมาะสมความสำเร็จและได้สร้างขีดความสามารถของตนเองโดยไม่จำเป็นต้องเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน แต่ก็มีความสามารถสนับสนุนหรือให้ข้อมูลแก่คณะทำงานได้

ข้อดี ชุมชนได้เรียนรู้การใช้สิทธิในการจัดการน้ำจากการปฏิบัติจริง ส่วนชุมชนที่ไม่ได้ร่วมเป็นคณะทำงานก็มีความวางใจและเปิดกว้างที่จะเรียนรู้จากชุมชนด้วยตนเอง เพราะมีความใกล้ชิดจากหน่วยงานรัฐ

ข้อด้อย ชุมชนในประเทศไทยมีหลายระดับตามระดับความสามารถ ทำให้ชุมชนใช้สิทธิได้แตกต่างกัน ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นตัวแปรหนึ่งที่ทำให้ชุมชนตัดสินใจที่จะเข้าหรือไม่เข้าร่วมในการเป็นคณะทำงาน กล่าวคือ ชุมชนบางชุมชนยอมให้ความสำคัญกับปัญหาปากท้องมากกว่าที่จะเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน

### **แนวทางดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้**

สถานการณ์ป่าไม้โดยทั่วไปที่มีการพูดถึงในวงกว้างส่วนใหญ่เป็นเรื่องของปริมาณหรือพื้นที่ของป่าไม้ในประเทศไทย ได้แก่ประเด็นพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยที่ลดลง พื้นที่ป่าที่ลดลงอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่ช่วง พ.ศ.2516 – 2536 นับเป็นระยะเวลา 20 ปี พื้นที่ป่าของไทยลดลงจากเดิม 134.7 ล้านไร่ เหลือเพียง 83 ล้านไร่ ซึ่งลดลงไปถึง 51 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 42 (กรมป่าไม้, 2010; มุลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2013) นับจากปี พ.ศ.2538 พื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 25.62 ต่อมาอีก 10 ปี พ.ศ.2547 เพิ่มเป็นร้อยละ 32.66 และล่าสุดในปี พ.ศ.2551 เพิ่มเป็นร้อยละ 33.44 ของพื้นที่ทั้งประเทศ (สำนักจัดการที่ดินป่าไม้, กรมป่าไม้, 2551 อังโน ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012) แสดงให้เห็นว่าในระยะหลังได้มีความพยายามเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยมากขึ้น

การลดลงและการพยายามทำให้เพิ่มพื้นที่ป่าไม้อยู่หมัดกระทบต่อสิทธิชุมชนทั้งที่อาศัยในป่าและดำรงชีวิตอยู่โดยพึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้ด้วย สถานการณ์ทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยนับว่าได้รับกระทบจากสภาพแวดล้อมทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ กล่าวคือ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจทำให้ป่าไม้ถูกมองเป็นแหล่งผลิตไม้เพื่อการค้า นำมาซึ่งการสัมปทานป่าไม้ที่ส่งผลให้เกิดการลดพื้นที่ป่าไม้อย่างรวดเร็ว จนกระทั่งมีการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ในปี พ.ศ.2532 (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012) การสัมปทานทำให้ชุมชนหมดสิทธิในการเข้าไปใช้

ประโยชน์จากป่าไม้เพราะป่าไม้ถูกโอนสิทธิให้กับเอกชนไปแล้ว ขณะเดียวกัน ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางสังคมเกิดการขยายประชากรจำนวนมาก ความต้องการทรัพยากรจึงมีอัตราสูงส่งผลต่อการรุกรานพื้นที่ป่าจากทั้งชุมชนเองและโดยรัฐ ซึ่งชุมชนบางชุมชนมีลักษณะเชื่อฟังรัฐทำให้ต้องยอมปฏิบัติและถูกละเมิดสิทธิ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมืองส่งผลต่อสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้หลายประการ ได้แก่ การให้เอกชนทำสัมปทานป่าไม้ การพยายามขยายพื้นที่ป่าโดยการประกาศพื้นที่ป่าทับซ้อนที่ทำกินของชุมชน การเลือกดำเนินการตามบทลงโทษตามกฎหมายเฉพาะคนเล็กคนน้อย นอกจากนี้การประกาศพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมยังเป็นการทำลายป่าไม้ที่มีสภาพดีให้กลายเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลตามประมวลกฎหมายที่ดิน (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012; มุลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2013) และโดยส่วนใหญ่แล้วประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนใกล้เคียงก็ไม่สามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวได้ เมื่อไม่มีที่ดินก็เกิดเป็นปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมตามมา (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012) ขณะที่สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยีส่งผลทางลบและทางบวกต่อสิทธิชุมชน โดยในอดีต เทคโนโลยีมีผลให้การตัดไม้ทำลายป่าเป็นไปอย่างรวดเร็วมากขึ้นซึ่งกระทบต่อพื้นที่และการดำรงอยู่ของชุมชนแต่เมื่อมีปัจจัยอื่นๆ เช่น กระแสการเรียกร้องเพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้ตลอดจนผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้ทำให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมใหม่สร้างสิ่งอื่นมาชดเชยการใช้ไม้จากป่า และมีความพยายามแสหารูปแบบการจัดการป่าไม้ที่เหมาะสมทั้งเชิงเทคนิคและเชิงสังคม ซึ่งการจัดการป่าไม้โดยชุมชนถือเป็นรูปแบบหนึ่งของเทคโนโลยีในความหมายกว้างๆ ซึ่งมักถูกเรียกในนามของภูมิปัญญา ส่วนสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ มีผลทั้งทางลบและทางบวกต่อสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น สภาพแวดล้อมทางการค้ามีผลทางอ้อมทั้งทางบวกและทางลบต่อสิทธิชุมชนเช่นกัน โดยผลทางลบส่วนใหญ่เป็นผลสืบเนื่องมาจากอดีตจนถึงปัจจุบันที่กระแสทุนนิยมได้ผลักดันให้เกิดความสำคัญกับทุนเอกชนต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศมากกว่าชุมชน กระแสเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวมีอิทธิพลต่อการออกนโยบายพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวซึ่งมีผลต่อการแผ้วถางพื้นที่ป่าเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยชาวบ้านและกลุ่มทุน ขณะเดียวกันกระแสเรียกร้องของกลุ่มอนุรักษ์ในนานาประเทศได้ส่งผลให้สิทธิชุมชนได้รับความสำคัญในบริบทการจัดการป่าไม้ เช่น สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR)

จากสภาพแวดล้อมทางนโยบายดังกล่าว แนวทางดำเนินงานนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการป่าไม้ตามเครื่องมือกระบวนการประชาธิปไตย นโยบายและกฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถ ดังนี้

1. กระบวนการประชาธิปไตย จัดให้มีกระบวนการปรึกษาหารือเกี่ยวกับขอบเขตการใช้พื้นที่ป่า ประเภทของป่า แนวทางการใช้พื้นที่ป่าอย่างยั่งยืนโดยกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในป่าแต่ละ

พื้นที่ หลังจากมีการจัดกระบวนการพูดคุยจนเกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันแล้ว การดำเนินการต่อไป เป็นการสร้างพันธะสัญญาร่วมกันระหว่างผู้เข้าร่วมกระบวนการ โดยตัวแทนแต่ละภาคส่วนต้องมีการ แจ้งข่าวสารแก่สมาชิกในกลุ่มตนให้รับทราบความคืบหน้าของกระบวนการพูดคุย ตลอดจนรับ ข้อตกลงนี้ชี้แจงเพื่อให้ถือเป็นแนวปฏิบัติไปในทางเดียวกัน หากกลุ่มชุมชนใดไม่มีการเข้าร่วม กระบวนการเท่ากับละเลยต่อสิทธิในการบริหารจัดการป่าไม้ จึงไม่มีสิทธิเต็มในการเข้าไปใช้ประโยชน์ หรือจัดการป่าไม้เหมือนเช่นชุมชนอื่นที่เข้ามามีส่วนร่วมตลอดกระบวนการ

ข้อดี เกิดแนวทางจัดการป่าไม้ที่ชุมชนได้เข้ามาใช้สิทธิร่วมกับภาคส่วนอื่นๆ

ข้อดี การจัดกระบวนการต้องมีความเป็นกลาง ส่วนการทำข้อตกลงนั้นควรจะมีการทบทวน ในแต่ละช่วงระยะเวลาที่เหมาะสมตามความเห็นพ้องต้องกันทุกฝ่าย ซึ่งกระบวนการพูดคุยเหล่านี้ต้อง ใช้ระยะเวลานานในการทำความเข้าใจและยอมรับร่วมกัน จนอาจทำให้บางชุมชนไม่มีความอดทน เพียงพอที่จะเข้าร่วมเพราะต้องประกอบอาชีพ

2. นโยบายและกฎหมาย มีกฎหมายกำหนดการห้ามใช้พื้นที่ป่าโดยเด็ดขาด กล่าวคือ ห้ามมีการตัดไม้หรือการแปรสภาพป่าให้เป็นเสื่อมโทรมแล้วที่ทำให้ท้ายที่สุดแล้วป่าเสื่อมโทรมก็ถูก นำไปสู่กระบวนการตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งที่ดินนั้นถูกทำให้กลายเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหรือนิติบุคคลในท้ายที่สุด ในขณะที่เดียวกันกฎหมายนี้กำหนดประเภทการใช้ทรัพยากรป่าไม้โดยไม่เป็นไป เพื่อเศรษฐกิจแต่เป็นไปเพื่อการดำรงชีพของชุมชน ซึ่งการกำหนดขอบเขตการใช้ทรัพยากรป่าไม้ของ ชุมชนอาจใช้กระบวนการประชาธิปไตยเป็นผู้กำหนดในรายละเอียดเพื่อให้สอดคล้องกับความแตกต่าง ในแต่ละพื้นที่ กฎหมายเพียงกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อป้องกันการฉวยประโยชน์เฉพาะตนหรือพวก พ้อง นอกจากนี้ ในนโยบายที่พยายามเพิ่มพื้นที่ป่าจะต้องมีกำหนดแนวทางของพื้นที่ที่จะประกาศเป็น พื้นที่ป่าอย่างเหมาะสม เช่น ระยะเวลาที่ถือครอง กรรมสิทธิ์ การเยียวยา เพื่อไม่ให้ทับซ้อนที่ดินของ ชุมชนที่มีอยู่เดิม ป่าที่มีสภาพเสื่อมโทรมอาจกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าของชุมชนโดยให้ชุมชนช่วยกัน พื้นฟูสภาพและมีการออกโฉนดเป็นลักษณะของโฉนดป่าชุมชนที่ไม่มีใครได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ แต่ ชุมชนจะช่วยกันดูแลรักษาและส่งเป็นมรดกสืบทอดให้ลูกหลานในชุมชนได้ใช้ประโยชน์และดูแลต่อไป รูปแบบการใช้ประโยชน์ของชุมชน เช่น การใช้พืชสมุนไพรเพื่อเป็นยารักษาโรค การนำมาเป็นอาหาร เป็นต้น ทั้งนี้ กำหนดประเภทกิจกรรมเพื่อป้องกันการใช้ทรัพยากรป่าไม้ในเชิงธุรกิจของคนใดคนหนึ่ง โดยขาดการดูแลป่า รวมทั้งห้ามการแผ้วถางป่าเพื่อการเกษตรกรรมหรืออื่นๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อ ระบบนิเวศของป่า นอกจากนี้ การจัดสรรทรัพยากรตามนโยบายกระจายการถือครองที่ดินควรออกเป็น โฉนดรวมที่ห้ามมีการซื้อขายแต่ให้ชุมชนใช้ที่ดินนั้นร่วมกัน

ข้อดี มีข้อกำหนดชัดเจนในการอนุรักษ์ป่าซึ่งเป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตชุมชน และมี แนวทางที่ทำให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติไม่ตกอยู่กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

ข้อดี การผลักดันกฎหมายดังกล่าวอาจเป็นไปได้ยากเพราะรัฐมีแนวโน้มไม่เชื่อถือว่าชุมชนจะสามารถจัดการทรัพยากรธรรมชาติด้วยตนเองได้ ดังเช่นกรณีการเสนอร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนที่เสนอโดยภาคประชาชนแต่ไม่สามารถผ่านกระบวนการนิติบัญญัติจนกระทั่งมีการประกาศใช้ได้เพราะเกิดแรงต้านจากหลายภาคส่วนและรัฐไม่ไว้วางใจ (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012)

3. การสร้างขีดความสามารถ มีหลายแนวทาง ได้แก่ การให้ความรู้และความตระหนักแก่ชุมชนในการมีส่วนร่วมดูแลรักษาป่าไม้ (มูลนิธิสืบนาคะเสถียร, 2013) เช่น การส่งเสริมประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้ในการจัดการป่าไม้ ให้มีการศึกษาดูงานการจัดการป่าไม้ทั้งในและต่างประเทศเพื่อเป็นแรงกระตุ้นหรือจูงใจในการตระหนักถึงสิทธิชุมชนในการจัดการป่าไม้และทำให้เรียนรู้จากประสบการณ์การต่อสู้และภูมิปัญญาการจัดการป่าไม้ของแต่ละที่ และการส่งเสริมให้ชุมชนกลุ่มที่ขับเคลื่อนด้านป่าไม้ได้มีบทบาทในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ชัยพงษ์ สำเนียง, 2012) เพราะองค์กรท้องถิ่นจะมีสภาท้องถิ่นซึ่งถือเป็นองค์กรการเมืองที่ใกล้ชิดกับชุมชน เมื่อเสียงของชุมชนมีความหมายในองค์กรท้องถิ่นก็จะทำให้การบริหารจัดการป่าไม้โดยชุมชนมีทิศทางและมีกลไกต่างๆรองรับ เช่น บุคลากร งบประมาณ เป็นต้น

ข้อดี เกิดการสร้างศักยภาพในระยะยาวของชุมชนให้สามารถบริหารจัดการป่าไม้ได้อย่างถูกต้องตามหลักการและสอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน

ข้อดี ใช้ระยะเวลานานในการสร้างความรู้ความเข้าใจและสร้างหนทางไปสู่อำนาจของชุมชนสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งอาจทำให้ชุมชนเบื่อหน่ายในการเข้าร่วมเพราะต้องประกอบอาชีพหาเลี้ยงครอบครัว

### **แนวทางดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง**

สำหรับสถานการณ์ทรัพยากรชายฝั่งได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศแตกต่างกันไป โดยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเป็นการเข้ามาของโรงงานอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคใต้และภาคตะวันออก ส่งผลให้ชุมชนชายฝั่งทะเลถูกเบียดออกจากพื้นที่ สภาพแวดล้อมทางสังคม อุตสาหกรรมความเป็นชุมชนดั้งเดิมหายไปจากพื้นที่ชายฝั่งบางพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญอย่างเกาะสมุยหรือภูเก็ต (ภาณุเบศร์ มหาเรือขวัญ, 2555) ซึ่งถูกส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยมีธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นกลุ่มผูกขาดในการประกอบการมากกว่าชุมชน ส่งผลให้ชุมชนมีสิทธิเพียงเล็กน้อยจากการท่องเที่ยวทั้งที่ทรัพยากรทางทะเลเป็นทรัพย์สินส่วนรวมที่ทุกคนในสังคมควรมีสิทธิเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ สภาพสังคมบางพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของเศรษฐกิจยังมีลักษณะขัดแย้งภายในชุมชน ดังเช่น ชุมชนมาบตาพุดที่มีความขัดแย้งกันระหว่างชุมชน

รอบโรงงานเองระหว่างกลุ่มที่สนับสนุนและคัดค้านการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม สภาพแวดล้อมทางการเมือง ได้แก่ การพยายามผลักดันร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการ ทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.... ฉบับคณะรัฐมนตรี โดยไม่รอร่างฉบับประชาชน (ประชาไท, 2013) การปล่อยให้ผู้มีอิทธิพลรุกพื้นที่ทางทะเลและชายฝั่ง ไม่มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายและปล่อยให้ชายหาดเป็นสมบัติส่วนบุคคล ในขณะที่เดียวกันรัฐกลับดำเนินการทางคดีกับ ประชาชนหรือชุมชนซึ่งไม่มีหลักเสมอหน้ากันต่อกฎหมาย (ภาณุเบศร์ มหาเรือนขวัญ, 2555) ปัจจัย เหล่านี้ได้มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการกีดกันชุมชนออกจากสิทธิในการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี เช่น เทคโนโลยีการขนส่ง ข่าวดสาร การก่อสร้าง และการอุตสาหกรรม ได้นำพาให้เกิดการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมหนักที่มีผลเสียต่อระบบนิเวศทางทะเลอย่างรุนแรง รวมทั้งข่าวสารและการขนส่งที่รวดเร็วยังได้ทำให้นักท่องเที่ยวพากันหลงใหลมายังพื้นที่ซึ่งเป็นแหล่ง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งเทคโนโลยีเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนในทรัพยากรชายฝั่ง ดังที่กล่าวไปแล้วในส่วนนของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ส่วนสภาพแวดล้อมระหว่าง ประเทศที่มีความสำคัญคือ กระแสโลกาภิวัตน์และการแข่งขันที่ทำให้ชุมชนเป็นเพียงผู้ผลิตในระดับ ล่างซึ่งสนับสนุนต่อนโยบายรัฐบาล เช่น การสนับสนุนครัวไทยสู่ครัวโลก เพื่อสร้างเอกลักษณ์ในการ แข่งขันของประเทศไทยจากการเป็นผู้ผลิตอาหาร ซึ่งการส่งออกนี้จำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีและทุน ซึ่งชุมชนยังไม่สามารถเข้าถึงได้เท่ากับนิติบุคคลต่างๆ

จากสภาพแวดล้อมทางนโยบายดังกล่าว แนวทางดำเนินงานนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนใน การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามเครื่องมือกระบวนการประชาธิปไตย นโยบายและ กฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถ ดังนี้

1. กระบวนการประชาธิปไตย เป็นกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วน เสียเพื่อนำไปสู่คณะกรรมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดและชุมชนชายฝั่ง ตามข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ประชาไท, 2013) โดยมีองค์ประกอบตัวแทนชุมชนใน สัดส่วนที่เหมาะสม และควรมีการสร้างกระบวนการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างรัฐ ชุมชน และ ธุรกิจเอกชนทั้งภาคอุตสาหกรรมโรงงานและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งกระบวนการนี้อาจนำไปสู่ การลงนามข้อตกลงร่วมกัน การสร้างความเข้าใจเพื่อให้ภาคธุรกิจเห็นความสำคัญของชุมชน และ ประกอบกิจการโดยคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรทะเลและชายฝั่งซึ่งส่งผลต่อเนื่องถึงวิถี ชีวิตชุมชน (สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ สำนักงานประเทศไทย, 2007)

**ข้อดี** ลดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มธุรกิจ รัฐบาล และชุมชน เพราะการ ประกอบกิจการหรือการดำเนินนโยบายของรัฐไม่ละเมิดต่อวิถีชีวิตการดำรงอยู่ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของ ชุมชน

ข้อดี การใช้กระบวนการพูดคุยที่จะนำไปสู่การทำข้อตกลงร่วมกันเป็นไปได้ยาก เนื่องจากแต่ละฝ่ายต่างมีจุดยืนเป็นของตนเองภาครัฐก็มุ่งเน้นการขับเคลื่อนนโยบายทางเศรษฐกิจ ธุรกิจเน้นผลกำไร ชุมชนเองก็เน้นความเป็นอยู่ที่ดีและไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการใดๆของรัฐหรือเอกชน ดังนั้น การหาจุดร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งจึงต้องมีคนกลางซึ่งไม่ใช่ตัวแทนทั้ง 3 ภาคส่วนเพื่อมีความเป็นกลางอย่างแท้จริง

2. นโยบายและกฎหมาย มีการกำหนดสัดส่วนคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ ควรกำหนดให้มีสัดส่วนตัวแทนจากองค์กรชุมชนประมงพื้นบ้าน องค์กรเอกชนที่ทำงานด้านทะเลและชายฝั่ง และตัวแทนประมงพาณิชย์ร่วมเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการฯ ในร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.... และกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดที่บทบาทหน้าที่เชื่อมโยงกับคณะกรรมการระดับชาติ และคณะกรรมการชุมชน นอกจากนี้ ควรกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในการบริหารจัดการ การอนุรักษ์และฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งอย่างยั่งยืน เพื่อกระจายอำนาจท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 290 ของรัฐธรรมนูญ (ประเทศไทย, 2013) ซึ่งท้องถิ่นมีความใกล้ชิดและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันกับชุมชน ก็จะทำให้การออกข้อบัญญัติใดๆในพื้นที่ชุมชนสอดคล้องต่อสิทธิชุมชนมากขึ้น

ข้อดี ชุมชนได้รับการยอมรับและมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เนื่องจากมีกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกับหน่วยงานรัฐทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ข้อดี การผลักดันทางกฎหมายที่เอื้อให้เกิดสิทธิชุมชนมากขึ้นค่อนข้างเป็นไปได้ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้มีตัวแทนองค์กรชุมชนในคณะกรรมการระดับชาติ ดังนั้น นอกจากชุมชนที่ร่วมกันผลักดันร่างกฎหมายจะต้องมีการติดตามอย่างเข้มแข็งและอดทนต่อกระบวนการนิติบัญญัติแล้ว ยังต้องสร้างพันธมิตรที่เป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองเพื่อให้ช่วยผลักดันร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรทางทะเลฯ ที่เสนอโดยประชาชน

3. การสร้างขีดความสามารถ ได้แก่ การสร้างเครือข่ายชุมชนโดยแลกเปลี่ยนกระบวนการต่อสู้ให้ได้มาซึ่งสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น การรณรงค์ของเครือข่ายภาคใต้เพื่อเคลื่อนไหวการต่อต้านนโยบายถมทะเลและแผนพัฒนาชายฝั่งและปฏิบัติการเพชรเกษม 41 เครือข่ายรักษ์อ่าวไทยตอนบน 7 จังหวัดซึ่งเป็นผลให้โครงการพัฒนาภาคใต้ที่อาจกระทบต่อฐานทรัพยากรและความเป็นครัวไทยสู่ครัวโลกชะงักลงเพราะชุมชนไม่สยบยอมต่ออำนาจทุนนิยม (ภานุเบศร์ มหาเรือนขวัญ, 2555) การเสริมความเชื่อมั่นของชุมชนด้วยการตั้งกลุ่มการประสานงานระหว่างภาครัฐและกลุ่มร่วมเป็นพันธมิตรกับภาคธุรกิจ เช่น การประสานงานด้านความ

ช่วยเหลือจากภาครัฐโดยการให้ทุนหรือเงินสนับสนุนให้เป็นลักษณะชุมชนขอการสนับสนุนขึ้นไป เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงและงบประมาณไม่สูญเปล่าและจัดกิจกรรมวันอนุรักษ์โดยเชิญตัวแทนโรงงานอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการโรงแรม ร้านอาหารเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน และดำเนินการผสมผสานทางวิชาการและเทคโนโลยีการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น โครงการฟื้นฟูและอนุรักษ์โดยทำสถานีวิจัยทรัพยากรชายฝั่งของจังหวัดระนอง ที่เปิดให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอน โดยให้ใช้ภูมิปัญญาที่ส่งสมมาพร้อมกับเทคโนโลยีเพื่อเลือกชนิดพันธุ์ไม้ ระยะเวลาการปลูกป่าชายเลน เพราะชุมชนเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีเกี่ยวกับ ระยะเวลาขึ้นน้ำลง (สหภาพสากลว่าด้วยการอนุรักษ์ประเทศไทย, 2007)

ข้อดี การสร้างเครือข่ายชุมชนทางทะเลจะทำให้ประเด็นการใช้สิทธิของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขยายใหญ่และเป็นผลให้สังคมในวงกว้างให้ความสำคัญ รวมทั้งทำให้ชุมชนในพื้นที่อื่นที่มีขวัญกำลังใจและเห็นว่าการใช้สิทธิเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลให้ ยั่งยืนนั้นเป็นไปได้ การมีการประสานงานระหว่างรัฐและธุรกิจอย่างสม่ำเสมอนอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกันแล้วยังทำให้ชุมชนได้ฝึกทักษะการประสานงานร่วมกับองค์กรอื่นที่ไม่ใช่ชุมชน และยังสามารถเรียนรู้เกี่ยวกับกิจกรรมขององค์กรที่มีความแตกต่างซึ่งนำไปสู่การเรียนรู้เพื่อต่อสู้และใช้สิทธิ ได้อย่างมีกลยุทธ์มากขึ้น นอกจากนี้ การผสมผสานภูมิปัญญาเกี่ยวกับเทคโนโลยีในการจัดการทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งยังทำให้ชุมชนได้ฝึกการพึ่งพาตนเองแทนที่จะรับการช่วยเหลือจากหน่วยงาน ภายนอกซึ่งเข้ามาได้เพียงครั้งคราวและชุมชนเองก็จะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเมื่อได้ใช้ภูมิปัญญาของ ตน

ข้อดี การสร้างขีดความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่งค่อนข้างเกิดขึ้นในชุมชนที่มีการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิในระดับที่สูงเพราะชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ภาค ตะวันออกและภาคใต้ค่อนข้างเป็นชุมชนที่มีการรวมเครือข่ายเหนียวแน่นและเรียนรู้การต่อสู้มาใน ระดับหนึ่งจึงทำให้ชุมชนอาจมองว่าการยอมรับหรือร่วมมือกับภาครัฐหรือภาคธุรกิจเป็นเรื่องไม่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐเองก็ไม่ยอมรับในศักยภาพของชุมชนจะยิ่งทำให้เกิดการต่อต้าน ก่อนการสร้างศักยภาพชุมชนจึงอาจต้องมีกระบวนการร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลและการ เรียนรู้ก่อนเพื่อจัดระบบการสร้างศักยภาพที่เหมาะสมที่ทำให้ท้ายที่สุดแล้วการส่งเสริมสิทธิชุมชน ชายฝั่งอาจอยู่ในรูปแบบของหุ้นส่วนการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

### **แนวทางดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม**

สำหรับสิทธิชุมชนกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ได้รับผลกระทบจาก 3 ปัจจัย หลักๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางการเมือง และสภาพแวดล้อมระหว่าง

ประเทศ ซึ่งในส่วนของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบต่อสิทธิชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยที่ก้าวหน้าไปมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงประมาณ พ.ศ.2535 – 2555 ซึ่งการพัฒนาเหล่านี้ทำให้เกิดการใช้สารเคมีที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเสีย อากาศเสียจากโรงไฟฟ้าและโรงงาน การแพร่กระจายของโลหะหนักในแหล่งน้ำและผิวดิน เป็นต้น (สำนักข่าวอิศรา, 2555) ซึ่งย่อมกระทบกับสิทธิชุมชนในพื้นที่ซึ่งมีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่

สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีต่อสิทธิชุมชนนั้น ถือเป็นสภาพแวดล้อมที่ก่อให้เกิดผลกระทบมากที่สุดทั้งในทางตรงและทางอ้อม ในทางตรงได้แก่การกำหนดพื้นที่ในการพัฒนาโดยขาดการพิจารณาความเหมาะสมและการมีส่วนร่วมจากชุมชน ส่วนทางอ้อมเป็นการกำหนดนโยบายพัฒนาที่เน้นเศรษฐกิจจนเกิดผลกระทบทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของชุมชน การดำเนินการโดยกลไกของรัฐแม้จะมีองค์กรหลายองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่ชุมชนยังคงถูกละเมิดสิทธิ โดยนับจากปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยมีการปรับปรุงกฎหมายและโครงสร้างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและจัดการมลพิษและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และการก่อตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงอย่างกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สำนักข่าวอิศรา, 2555)

นอกจากปัจจัยในเชิงบริหารจัดการแล้ว ปัจจัยในเชิงการเมืองโดยแท้ที่เห็นได้ชัดคือการต่อสู้ทางการเมืองของไทยเป็นไปเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งและนโยบายส่วนใหญ่ที่พรรคใช้หาเสียงไม่ใช่การทำให้ชุมชนมีสิทธิ วัสดุสิทธิ หรือใช้สิทธิในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยตัวชุมชน นอกจากนี้ นโยบายส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจโดยประชาชนเป็นผู้รับและไม่ได้แสดงบทบาทในฐานะพลเมือง สอดคล้องกับที่ ศรีสสุวรรณ จรรยา กล่าวว่า เมื่อถึงช่วงของการหาเสียงในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง แทบจะทุกพรรคการเมืองไม่ให้ความสำคัญว่า เมื่อเข้าไปทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารแล้วจะดำเนินนโยบายอะไรเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน (ศรีสสุวรรณ จรรยา, 2554 ใน ASTV ผู้จัดการออนไลน์, 2554) และเมื่อพิจารณานโยบายของแต่ละพรรค ก็ไม่ส่งเสริมต่อสิทธิชุมชนเท่าที่ควรและนโยบายของบางพรรคเองก็มีแนวโน้มละเมิดสิทธิชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยซ้ำ

ตัวอย่างนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของพรรคเพื่อไทยมีนโยบายถมทะเลจากปากอ่าวพร้อมสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันน้ำทะเลในแนวยาว เพื่อสร้างเมืองใหม่ที่เป็นศูนย์กลางทางการเงิน ศูนย์กลางทางไอที ฯลฯ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำกร่อย การทำการประมงชายฝั่ง การเลี้ยงหอย ในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสงคราม พรรคภูมิใจไทย มีนโยบายโครงการปลูก

ยางพารา 8 แสนไร่ซึ่งเป็นผลให้เกิดกระแสปลูกยางขึ้นทั่วประเทศ ทำให้มีการบุกรุกทำลายป่าไม้ โดยไม่มีมาตรการใดมารองรับผลเสียที่จะเกิดขึ้น พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน มีนโยบายการสร้างท่าเรือ น้ำลึก เช่น ท่าเรือปากบารา จังหวัดสตูล ซึ่งคนในจังหวัดสตูลก็ออกมาคัดค้าน พรรครักประเทศไทย มีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการตั้งนิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกในชนบท (ศรีสุพรรณ จรรยา, 2554 ใน ASTVผู้จัดการออนไลน์, 2554) แนวนโยบายของพรรคการเมืองดังที่ ยกตัวอย่างมานี้สะท้อนให้เห็นถึงการละเลยต่อความสำคัญของสิทธิชุมชนที่จะได้รับผลกระทบและความไม่เข้าใจสิทธิชุมชน เพราะต่างมองว่าการพัฒนาต้องใช้เศรษฐกิจเป็นตัวนำ

สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ปัจจุบันกระแสสิ่งแวดล้อมทั่วโลกได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและดำเนินนโยบายของรัฐ เช่น ปัญหาโลกร้อน พิบัติภัย (ศรีสุพรรณ จรรยา, 2554 ใน ASTV ผู้จัดการออนไลน์, 2554) รวมทั้ง การประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่หากไม่ใส่ใจสิ่งแวดล้อมอาจเป็นข้อด้อยให้คู่แข่งในต่างประเทศโจมตีสินค้าที่มาจากประเทศไทยว่าไม่ได้มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด อ่างใน สำนักงานปฏิรูป, 2554) การกดดันทางการค้าและสังคมระหว่างประเทศเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งช่วยให้ชุมชนอาจได้รับผลกระทบน้อยลงจากการประกอบกิจการของเอกชน อย่างไรก็ตาม การควบคุมและดูแลโดยหน่วยงานของรัฐควบคู่กันไปย่อมเป็นสิ่งที่สำคัญกว่า

จากสภาพแวดล้อมทางนโยบายดังกล่าว แนวทางดำเนินงานนโยบายเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามเครื่องมือกระบวนการประชาธิปไตย นโยบายและการปฏิรูปกฎหมาย และการสร้างขีดความสามารถ มีดังนี้

1. กระบวนการประชาธิปไตย ข้อเสนอด้านกระบวนการประชาธิปไตย คือ การจัดการกระบวนการปรึกษาหารือในประเด็นต่างๆ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ของชุมชนตนเอง เช่น การทำผังเมืองของชุมชนที่สอดคล้องกับผังเมืองจังหวัด โดยจัดทำข้อตกลงที่เด็ดขาดไม่ให้มีการตั้งสถานประกอบการแต่ละประเภทในพื้นที่ที่ชุมชนและภาคส่วนต่างๆตกลงร่วมกัน การเปิดเผยข้อมูลและจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้สัมปทานโดยร่วมกันกำหนดช่องทางให้ชุมชนเข้าร่วมตรวจสอบได้ การปรึกษาหารือเกี่ยวกับกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยเป็นระบบที่ชุมชนสามารถร่วมติดตามตรวจสอบการดำเนินการของโครงการตั้งแต่เริ่มต้น และในท้ายที่สุดการปรึกษาหารือจะนำไปสู่การจัดตั้งกองทุนในการเยียวยาความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่มีความรับผิดชอบต่อสิทธิชุมชน โดยให้ประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนในสัดส่วนที่เหมาะสมกับภาครัฐหรือภาคส่วนอื่นๆ ซึ่งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลการบริหารจัดการกองทุนต่อสาธารณะด้วย (สำนักข่าวอิศรา, 2555)

ข้อดี ชุมชนได้รับรู้เกี่ยวกับการดำเนินโครงการใดๆในพื้นที่ ทำให้สามารถร่วมตรวจสอบและจัดการสิ่งแวดล้อมได้

ข้อดี การสร้างกระบวนการปรึกษาหารือในประเด็นสิ่งแวดล้อมไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับภูมิปัญญาของชุมชนมากนักเพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิทยาการสมัยใหม่ เช่น องค์ความรู้เรื่องสารเคมี การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การทำผังเมือง ฯลฯ ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่ชุมชนจำเป็นต้องเรียนรู้ หากจะเข้าไปมีส่วนร่วมในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งในปัจจุบันชุมชนส่วนใหญ่ค่อนข้างขาดองค์ความรู้ในเชิงเทคนิคหรือข้อกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้ภาครัฐมีข้ออ้างในการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมแม้กระทั่งการเข้าไปสังเกตการณ์ก็ตาม และยังทำให้ชุมชนเองเกิดความเบื่อหน่ายเพราะจะมองว่าการใช้สิทธิในประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องยุ่งยาก

2. นโยบายและกฎหมาย ข้อเสนอด้านนโยบายและกฎหมายแบ่งเป็นการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญกับสิทธิชุมชน และการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศที่ครอบคลุมและเน้นความสำคัญกับมิติชุมชน เช่น การกำหนดตัวชี้วัดการพัฒนาที่มากกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศหรือตัวเลขทางเศรษฐกิจ ห้ามการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่เป็นแหล่งอาหารอย่างเด็ดขาดเพื่อคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ และรักษาความมั่นคงทางอาหาร

การกำหนดระเบียบหรือกฎหมายที่มีกลไกซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเคารพสิทธิชุมชน เช่น ประกาศเขตควบคุมมลพิษหรือเขตคุ้มครองความมั่นคงทางอาหาร การกำหนดระยะเวลาการถือครองที่ดินของชาวต่างชาติในนิคมอุตสาหกรรม ออกกฎระเบียบเพื่อให้มีการศึกษาศักยภาพการรองรับมลพิษของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรมเพื่อประกอบกระบวนการพิจารณาอนุญาตให้ตั้งอุตสาหกรรมเพิ่มเติมและมีบทลงโทษหากหน่วยงานที่อนุญาตละเลยหรือเพิกเฉยจนทำให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน เพื่อคุ้มครองและป้องกันการละเมิดสิทธิ นอกจากนี้ ภาครัฐควรจัดตั้งหรือจัดให้มีระบบองค์กรกลางด้านสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และยกเลิกระบบที่ให้เจ้าของโครงการเป็นผู้จัดจ้าง บริษัทที่ปรึกษาโดยตรงเพื่อป้องกันการขัดกันทางผลประโยชน์ในระบบเดียวกันนี้อาจทำในส่วนของ การเปิดเผยข้อมูลการปลดปล่อยของเสียและมลพิษจากอุตสาหกรรม รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้สารเคมีแต่ละประเภทโดยจัดทำเป็นชุดข้อมูลที่ชุมชนเข้าถึงและเข้าใจได้โดยง่าย (สำนักข่าวอิศรา, 2555)

ข้อดี ภาครัฐมีแนวนโยบายการพัฒนาที่ครอบคลุมมิติทางจิตวิญญาณและวิถีชีวิต ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับสิทธิชุมชน และยังมีกฎหมายหรือระเบียบที่เปิดกว้างต่อการใช้สิทธิชุมชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

ข้อดี กฎหมายที่มีลักษณะเปิดกว้างต่อสิทธิชุมชนมักขัดกับผลประโยชน์กับกลุ่มการเมือง และกลุ่มผู้มีอิทธิพล ซึ่งทำให้การผลักดันกฎหมายลักษณะดังกล่าวเป็นเรื่องยาก

3. การสร้างขีดความสามารถ ภาครัฐควรจัดอบรมอาสาสมัครชุมชนเพื่อเรียนรู้และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะทางเทคนิคได้ เช่น การจัดทำผังเมือง การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ การงบประมาณและการบริหารจัดการกองทุน พิชัยจากสารเคมีที่ใช้ในอุตสาหกรรม ฯลฯ การจัดอบรมนี้ควรดำเนินการควบคู่ไปกับการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางอื่นที่หลากหลาย เช่น แหล่งประชาสัมพันธ์ของชุมชน สถานศึกษา เคเบิลทีวีท้องถิ่น วิทยุชุมชน ฯลฯ

ข้อดี เป็นแนวทางสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนเพื่อสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมและใช้สิทธิในการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนได้อย่างมั่นใจ และหน่วยงานของรัฐเองก็จะมี การยอมรับชุมชนมากขึ้น

ข้อดี อาจมีข้อก้ำกัและข้อก้ำวลทั้งกับหน่วยงานภาครัฐและชุมชนเองเกี่ยวกับระดับของการเรียนรู้ที่เหมาะสม และชุมชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมระดับใด ซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือและสำรวจศักยภาพของชุมชนในเบื้องต้นรวมถึงระดับความต้องการและความจำเป็นในการใช้สิทธิของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเสียก่อนจึงจะสามารถทำการอบรมได้อย่างมีทิศทาง

## 6.2 ข้อเสนอแนะในงานวิจัยครั้งต่อไป

- ควรมีการศึกษาโดยใช้กระบวนการศึกษาอื่นๆเพิ่มเติม เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก การเก็บแบบสอบถาม การประชุมกลุ่ม ฯลฯ เพื่อให้ข้อค้นพบและผลการศึกษามีความหนักแน่นทางวิชาการมากขึ้น

- ควรมีการศึกษาข้อดีและข้อจำกัดของข้อเสนอแนะจากการศึกษาครั้งนี้ในเชิงลึก เพื่อให้มีข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน และทำให้ข้อเสนอแนะเหล่านั้นสนับสนุนต่อพัฒนาการทางนโยบายสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาเชิงลึกนี้ควรศึกษาโดยมีตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องด้วย

- ควรมีการศึกษาเชิงลึกในพื้นที่เฉพาะเกี่ยวกับการนำข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ไปปฏิบัติเพราะชุมชนแต่ละพื้นที่มีความซับซ้อน การดำเนินการตามข้อเสนออย่างหนึ่งอาจเป็นผลดีกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนหนึ่ง แต่อาจไม่ได้ผลกับชุมชนอื่น นอกเหนือจากการศึกษาเฉพาะพื้นที่แล้ว ควรมีการศึกษาในรายละเอียดลงลึกแต่ละประเภททรัพยากรที่มีความสอดคล้องกับแต่ละพื้นที่ โดยแต่ละพื้นที่ต้องทำการศึกษาทรัพยากรแต่ละประเภทควบคู่กันไปหากการจัดการทรัพยากรนั้นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน