

บทความวิจัย

## สิทธิชุมชน ในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### Community Rights in Management, Maintenance, and Utilization of Natural Resources and Environment

อรรถัย อินตะไชยวงศ์<sup>1</sup>

#### บทคัดย่อ

งานศึกษานี้จะศึกษาถึงสิทธิชุมชน ในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วัตถุประสงค์ของการ ศึกษา เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบ การจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืนในประเทศไทย และวิเคราะห์การนำแนวคิดของ Elinor Ostrom ในการจัดการทรัพยากร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาปรับใช้สิทธิชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ วิธีการ ศึกษาวิจัยโดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Documentary Research) ซึ่งจะ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสาร

ผลการศึกษา แนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของ ประเทศไทยในปัจจุบันซึ่งแยกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบ ที่การให้รัฐเข้าไปบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยตรง รูปแบบที่ 2 การที่รัฐ

<sup>1</sup> อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์

ให้เอกชนสัมปทาน ให้สิทธิแก่เอกชนบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และรูปแบบที่ 3 เป็นการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน แต่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 เป็นที่ประจักษ์ได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจุบันรูปแบบที่ 3 เป็นที่ยอมรับและมีการรับรองไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาการจัดการทรัพยากรร่วมตามแนวความคิดของ Elinor Ostrom สามารถใช้เป็นฐานแนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมของประเทศไทย ในการจัดการทรัพยากรร่วมมีลักษณะกติกา 3 ระดับ ได้แก่ 1) กติการะดับปฏิบัติการ (Operational Rules) ที่เกิดจากผู้จากใช้ประโยชน์จากทรัพยากรกำหนด 2) กติกากำกับทางเลือกร่วม (Collective Choice Rules) เป็นการให้ผู้ใช้ทรัพยากร ผู้มีอำนาจภายนอก หรือเจ้าหน้าที่ กำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากร 3) กติการะดับธรรมนูญ (Constitutional Rules) เป็นการให้ผู้มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกติกา โดยมีกรอบหรือหลักเกณฑ์ในการกำหนดกติกาในการจัดการทรัพยากรร่วม อยู่ 8 ประการ การที่ให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดกติกาย่อมทำให้เกิดกติกาที่กำหนดโดยชุมชนนั้นสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งนำไปสู่การจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

**คำสำคัญ :** สิทธิชุมชน, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### Abstract

This research studied about Community Rights in Management, Maintenance, and Utilization of Natural Resources and Environment according to the Constitution law of the Kingdom of Thailand 2017. The purposes of this research are to study and analyze the foundation rules about the communities, their uniqueness as well as their rights, in order to comprehend the

community rights as written in the Constitution Law of the Kingdom of Thailand.

This research also studied the community participation patterns along with the problem analysis to find the solution in Management, Maintenance and Utilization of Natural Resources and Environment in order to create the sustainable usage as stated in the Constitution Law and also harmonize with Thai culture.

The research method is Documentary Research. The study found that Thailand's Natural Resources Management pattern can be divided into 3. First pattern is Direct Government Management, second is Government Concession Management and third pattern is Community Management. However, Direct Government Management and Government Concession Management were proved inefficient whereas the Community Management has been well accepted and certified in the Constitution law of the Kingdom of Thailand 2017.

The Community Participation according to Eilnor Ostrom's methods have 3 levels in Natural Resource Management Participation which are 1) the Operational Rules which settled by the users, 2) the Collective Choice Rules which settled by users, persons in authority or officers, 3) the Constitution Rules which allowed the people who have rights to cooperate and settle the rules. There are 8 rules for the Natural Resource Management Participation and because all the rules are settled by the community, they should be consistent to the way of life and identity of the community.

**Keywords:** Community Rights, Natural Resource and Environment Management

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้สิทธิบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ และรัฐต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการอนุรักษ์คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟูบริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติรับรองคุ้มครองในมาตรา 43 บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติและเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติสิทธิของบุคคลและชุมชนที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ” และรัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ตามมาตรา 57 บัญญัติว่า “รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟูบริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นการยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนท้องถิ่น รวมทั้ง

กำหนดหน้าที่ของประชาชนกลุ่มต่างๆ ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และประชาชนทั่วไปสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น และสิทธิในการที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นอย่างสมดุลและอย่างยั่งยืน

ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุลและยั่งยืนนั้น การมีส่วนร่วมของชุมชนหรือบุคคลในชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งสำคัญ โดยต้องมีภายนอกเข้ามาร่วมสนับสนุนตั้งแต่ระดับท้องถิ่น และระดับรัฐ ซึ่งสิทธิชุมชนไม่ใช่สิทธิความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จสิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับผู้ที่ยั่งยืนดูแลทรัพยากรเพื่อความอยู่รอดสิทธิชุมชนวางอยู่บนหลักพื้นฐานว่า ด้วยความยั่งยืน และความเป็นธรรม เห็นได้จากการจัดการป่า การจัดการน้ำ ต้องการให้สมาชิกมีส่วนร่วมเข้าถึงทรัพยากร และได้รับการแบ่งปันทรัพยากรอย่างเป็นธรรม การที่ชุมชนจะอยู่รอดได้ก็ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรที่ยั่งยืนสิทธิชุมชนเป็นการต่อสู้ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยหรือสังคมที่เคารพความหลากหลาย หรือมีนโยบายให้แต่ละท้องถิ่นตลอดจนกลุ่มต่างๆ ในสังคมให้ได้มีเสรีภาพของตนเองในการกำหนดกติกาของวิถีชีวิต เศรษฐกิจ ทรัพยากรตามภูมินิเวศวัฒนธรรมของตน ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานความรับผิดชอบร่วมกันของสังคมด้วย รัฐต้องมีนโยบายสนับสนุนชุมชนให้มีเสรีภาพในการกำหนดกฎ กติกา ระบบสิทธิการจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ วิถีชีวิต วัฒนธรรมของตนเองและมีกลไกสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน ดังนั้นการให้สิทธิของชุมชนสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการคุ้มครองรักษา คุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนเกิดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ และร่วมมือกันรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม อันจะส่งเสริมให้เกิดสิทธิชุมชนเป็นธรรมอย่างแท้จริงอย่างยั่งยืน

ดังนั้น จากการที่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กฎหมายบังคับใช้อยู่ที่ให้อำนาจอธิปไตยในการ ร่วมบำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนสิทธิชุมชนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ มีสภาพบังคับให้เกิดผลได้จริงนั้น ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษาถึงฐานแนวความคิด ทฤษฎี ความเป็นมาของชุมชน ความเป็นตัวตนของชุมชน ความเป็นผู้ทรงสิทธิของชุมชน และสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วม การบำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยโดยศึกษาเปรียบเทียบกับแนวความคิดสิทธิชุมชนเข้ามามีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของต่างประเทศ เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ถึงฐานความคิด ความเข้าใจ สิทธิชุมชนในประเทศไทย เพื่อให้ได้สิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วม การบำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับบริบทสังคมวัฒนธรรมไทยอย่างแท้จริง ผู้ศึกษาจึงศึกษาหา รูปแบบของชุมชน ที่มีรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่ได้อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยการวิเคราะห์สภาพปัญหา และหลักเกณฑ์ฐานแนวความคิดของชุมชน ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งวิเคราะห์หาหลักเกณฑ์ และรูปแบบของชุมชนในการมีส่วนร่วม ในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืนเพื่อนำเสนอแนวทางในการมีส่วนร่วม ในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างชุมชนกับชุมชน ระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาครัฐ และระหว่างชุมชนกับภาคเอกชนหรือภาคส่วนอื่นได้อย่างสมดุลและยั่งยืน และให้มีผลบังคับใช้ได้จริงในทางปฏิบัติ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สอดคล้องเหมาะสมกับบริบทสังคมวัฒนธรรมไทยได้อย่างแท้จริง

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบ การจัดการ บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืนในประเทศไทย
2. เพื่อวิเคราะห์การนำแนวคิดของ Elinor Ostrom ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาปรับใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

## ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาสิทธิชุมชนในการจัดการ ร่วมบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาตำราเอกสารที่เกี่ยวข้องจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิชุมชน และเอกสาร ตำรา งานวิจัย ที่เกี่ยวข้อง

## วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Documentary Research) ซึ่งได้ดำเนินการวิจัยตามลักษณะของการเก็บรวบรวมข้อมูล ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาตำราเอกสารที่เกี่ยวข้องในแนวคิดสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิทธิชุมชน และเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## ผลการศึกษา

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ที่มีทรัพยากรธรรมชาติอย่างจำกัด ซึ่งทรัพยากรเป็นส่วนหนึ่งเกี่ยวกับชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะสังคมชนบท ที่อยู่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนดั้งเดิม ที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นดำรงวิถีชีวิตที่พึ่งพา

ทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรป่า ป่าไม้ ป่าชายเลน ที่ดินที่ทำกิน ทรัพยากรน้ำ เป็นต้น จึงถือว่าทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมมีส่วนสำคัญ และเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก มีผลต่อการดำรงวิถีชีวิตในเรื่องของการอยู่อาศัย กินดีของคนในประเทศ แต่ด้วยความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในสังคมไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างลึกซึ้งขึ้นในชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ทำให้เกิดความแตกต่างทางสถานะของคนแต่ละกลุ่มที่อยู่ในชุมชน จนเกิดการเปลี่ยนตำแหน่งแห่งที่ของคนกลุ่มต่างๆ ในความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชนท้องถิ่น และเปลี่ยนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นและทรัพยากรที่มาจากภายนอกด้วย

ด้วยแนวคิดดังกล่าวจึงทำให้รูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยเป็นแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ต้องมีผู้รับผิดชอบโดยตรงในการควบคุม กำกับดูแลทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อไม่ให้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ถูกใช้มากเกินไป นำมาซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่แบบสินค้าเอกชนหรือเป็นแบบสินค้าสาธารณะ ซึ่งการจัดการรูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ออกเป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบที่การให้รัฐเข้าไปบริหารจัดการ ควบคุมดูแล การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในฐานทรัพยากรธรรมชาติ รูปแบบที่ 2 เป็นรูปแบบการที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนเป็นผู้ควบคุมโดยตรงในการเข้าไปควบคุม ดูแล บริหารจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่เรียกว่าการให้เอกชนสัมปทานและรูปแบบที่ 3 ผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้กำหนดกติกาในการใช้และการดูแลทรัพยากร เช่น การจัดการป่า กรณีเป็นรูปแบบป่าชุมชน การจัดการที่ดินทำกิน ในรูปแบบโฉนดชุมชน การจัดการทรัพยากรน้ำระหว่างชุมชนที่ใช้แหล่งน้ำการเกษตรร่วมกันโดยรูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบที่การให้รัฐเข้าไปควบคุม ดูแล บริหารจัดการ การบำรุงรักษา การดูแล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยตรง โดยเชื่อว่า หากปล่อยให้

ปัจเจกชนใช้ทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่มีการควบคุม ทรัพยากรจะถูกใช้จนหมดสิ้น ดังนั้นรัฐจึงควรต้องมีบทบาทในการควบคุม ดูแล การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เพราะเป็นมีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์บังคับให้ประชาชนนั้นปฏิบัติตามได้ และจากแนวคิดที่ระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในฐานทรัพยากรธรรมชาติ ที่ให้รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มีให้สิทธิและอำนาจรัฐอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการควบคุมดูแล และจัดสรรการใช้ประโยชน์เหนือทรัพยากร ในขณะที่ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลให้สิทธิและอำนาจแก่ปัจเจกบุคคลในการครอบครองและใช้ประโยชน์เหนือทรัพยากรอย่างเสรี ซึ่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นอย่างกว้างเมื่อรัฐได้บัญญัติกฎหมายที่ให้กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลให้สิทธิและอำนาจแก่ปัจเจกบุคคลในการครอบครองและใช้ประโยชน์เหนือทรัพยากร รูปแบบที่ 2) เป็นรูปแบบการที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนเป็นผู้ควบคุมโดยตรงในการเข้าไปควบคุม ดูแล บริหารจัดการ การบำรุงรักษา การดูแล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่เรียกว่า การให้เอกชนสัมปทานนั้น เป็นการที่รัฐแก้ปัญหาจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วม ไม่สามารถทำให้เอกชนทุกคนใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างคุ้มค่า ไม่สามารถบริหารจัดการ ดูแล บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจึงทำให้ทรัพยากรร่วมกลายเป็นสินค้าเอกชนโดยการมอบสิทธิให้เอกชนไม่ว่าจะเป็นบุคคล นิติบุคคลเอกชนในรูปแบบบริษัทเอกชน ให้ทำการใช้ประโยชน์และดูแลรักษาไปเลย โดยเชื่อว่าเมื่อกลายเป็นสินค้าของเอกชนแล้วเอกชนจะมีแรงจูงใจในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นอย่างดีซึ่งเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Garrett Hardin ได้เสนอ แนวคิดของ Hardin เป็นที่สนใจและอ้างอิงกันอย่างกว้างขวาง ซึ่ง Hardin ได้เขียนบทความเรื่อง “The Tragedy of the Commons” ลงนิตยสาร SCIENCE ฉบับที่ 162 ในปี 1968 การแสดงออกเรื่อง “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม” กลายเป็นสัญลักษณ์ของความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมทุกครั้งที่มีใครจะใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน โศกนาฏกรรมของเสรีภาพในทรัพยากรร่วม ในกรณีการจัดสรรทรัพยากร

สาธารณสมบัติ Hardin ให้ลองนึกภาพว่า มีทุ่งหญ้ากว้างผืนหนึ่งที่เปิดให้ทุกคนมาใช้ คาดหมายได้ว่านักปศุสัตว์แต่ละคนจะต้องพยายามเลี้ยงวัวให้มากที่สุดบนพื้นที่สาธารณะ จะมีคนเลี้ยงวัวพยายามเข้ามาใช้ทุ่งหญ้าผืนนี้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การจัดการดังกล่าว อาจใช้ได้อาอย่างน่าพอใจพอสมควร ในการจัดการเป็นเวลาอันปศุสัตว์รุมๆ แบบของตนเองเนื่องจากสงครามระหว่างชนเผ่า การลักลอบเข้าไปบุกรุกล่าสัตว์ และโรคระบาดที่ทำให้จำนวนของประชากรและสัตว์มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนทรัพยากร ความสามารถในการรองรับของผืนดิน ที่ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของที่ดิน เมื่อมาถึงจุดที่แนวคิดดั้งเดิมคนเลี้ยงวัวพยายามจะเพิ่มผลกำไรให้ตัวเอง มีการคิดว่าเมื่อสัตว์เลี้ยงของเขากับ คนอื่นเข้ามาเกินหนาแน่นเกินไป คนต้อนสัตว์เลี้ยงแต่ละคนจึงเหมือนถูกบีบให้เพิ่มสัตว์เข้าไปมากขึ้นๆ เพราะจะได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากสัตว์เลี้ยงของตน แล้วถึงส่วนที่เหลือจากการกินหญ้ามากเกินไปเอาไว้อย่างนั้น แต่ท้ายที่สุดแล้วก็จะมาถึงวันที่เป้าหมายเพื่อสังคมที่มีเสถียรภาพที่รอคอยกลายเป็นความจริง คือ สมบัติสาธารณะจะก่อให้เกิดโคกนาฏกรรมขึ้นมา ยกตัวอย่างว่า สมมติว่า มีคนเลี้ยงสัตว์สองคน แต่ละคนมีฝูงสัตว์ของตน ทุ่งหญ้ามียุทธภาพในการรองรับฝูงสัตว์ได้  $L$  ตัว ฉะนั้นถ้าให้พอดี แต่ละคนควรเลี้ยงสัตว์  $L/2$  ตัว ได้ผลผลิตคนละ 10 หน่วย ก็จะทำให้สามารถใช้ทุ่งหญ้านี้เลี้ยงสัตว์ได้ต่อไปเรื่อยๆ แต่หากคนหนึ่งเลือกที่จะเลี้ยง  $L/2$  ตัว แต่อีกคนกลับเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ประโยชน์ก็จะตกอยู่กับคนนั้น สมมติว่า 11 หน่วย ในขณะที่คนที่เลี้ยง  $L/2$  ก็จะได้ประโยชน์ พร้อมทั้งเสียทุ่งหญ้าไปด้วย สมมติว่า  $-1$  หน่วย และท้ายที่สุดหากทั้งสองคนต่างเลือกที่จะเลี้ยงสัตว์มากที่สุดที่เป็นไปได้ ทั้งสองคนจะไม่ได้ผลผลิตอะไรเลย (0 หน่วย) หากคนเลี้ยงสัตว์ทั้งสองคนไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ ต่างคนต่างยอมเลี้ยงสัตว์ให้มากที่สุด เพราะไม่รู้ว่ายอีกฝ่ายจะหักหลังด้วยการเลี้ยงสัตว์เพิ่มมากขึ้นหรือไม่และเท่าใด สิ่งนี้ถือเป็นความขัดกันของความมีเหตุผล (Dilemma of rationality) คือ การกระทำอย่างมีเหตุผลในระดับปัจเจกกลายเป็นความไม่มีเหตุผลหากมองในระดับสังคมส่วนรวม ซึ่งทางเลือกที่มีเหตุผลได้แก่ แต่ละคนเลือกเลี้ยงสัตว์  $L/2$  ตัว ซึ่งเป็นการยกตัวอย่างกรณีที่มีการเปิด

กว้างให้ใช้ประโยชน์ แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรของส่วนรวม ที่เปิดกว้างให้ทุกคนเข้ามาใช้ได้ (Open access to all) คือ คนเลี้ยงสัตว์แต่ละคนจะได้ประโยชน์โดยตรงจากทุ่งหญ้า แต่จะต้องแบกรับต้นทุนจากการให้สัตว์เข้ามากินหญ้ามามากเกินไปในภายหลัง เพราะทุ่งหญ้าเสื่อมสภาพลงจากการถูกใช้ประโยชน์ ซึ่งคนเลี้ยงสัตว์ทุกคนต้องแบกรับต้นทุนดังกล่าวเท่าๆ กัน ฉะนั้นหากเราสมมติว่า คนเลี้ยงสัตว์มีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ ก็ย่อมนำสัตว์เข้ามากินหญ้าให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ก่อนที่จะทุ่งหญ้าจะเสื่อมโทรมลง ท้ายที่สุดทุ่งหญ้าก็ถูกใช้ประโยชน์เกินศักยภาพที่ทุ่งหญ้าจะรับไหว และเสื่อมสภาพลงอย่างรวดเร็วเกินควรจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของส่วนรวมนั้น ไม่มีการจัดการ ดูแล บำรุงรักษา เพราะทุกคนแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรแต่อย่างเดียว สุดท้ายก็เกิดโศกนาฏกรรมการจัดการ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของส่วนรวม<sup>2</sup> ซึ่งเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอยู่บนพื้นฐานที่มีความเชื่อว่า หากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐ หรือมีการมอบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรธรรมชาติให้แก่เอกชน ทรัพยากรธรรมชาติจะถูกใช้จนหมดสิ้น เพราะมีความคิดว่าตัวเองไม่ใช่เจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ จึงทำให้ไม่สนใจการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่อยู่อย่างจำกัด ให้เกิดความสมดุลระหว่างผู้ใช้กับธรรมชาติที่ยังคงเหลืออยู่ และให้เกิดความยั่งยืนถึงคนรุ่นต่อไป จึงเกิดเป็นโศกนาฏกรรมของการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ จึงทำให้การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ จึงการควบคุม และแทรกแซงจากภายนอก ผ่านกลไก 2 ประการ คือ 1) การควบคุมโดยตรงจากรัฐ และ 2) การที่รัฐให้สัมปทานกับเอกชน แนวคิด Garrett Hardin เป็นแนวความคิดหรือความรู้ดั้งเดิมเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรอยู่บนฐานความเชื่อที่ว่า หากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐ หรือมีการมอบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรนั้นให้แก่เอกชน ทรัพยากรธรรมชาตินั้นจะถูกใช้จนหมดสิ้น เพราะไม่มีใครสนใจดูแลรักษา และผู้ใช้แต่ละคนก็จะ

<sup>2</sup> Elinor Ostrom, "Governing the commons : The Evolution of Institutions for Collective Action", Cambridge, UK : Cambridge University Press, 1990, p. 2-8.

พยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ เพราะไม่รู้ว่าจะหาฝารอถึงอนาคตแล้ว วันข้างหน้าจะมีทรัพยากรนั้นให้ใช้ประโยชน์อีกหรือไม่ แนวคิดนี้เรียกสั้นๆ ว่า “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม” (The tragedy of the commons)<sup>3</sup>

แต่อย่างไรก็ตามจากแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2 ของประเทศไทยดังกล่าวนั้น เป็นที่ประจักษ์ว่าไม่สามารถทำให้ประเทศไทยแก้ปัญหาการบริหารจัดการ ดูแล บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จได้ ไม่ว่าจะเป็นการที่ให้รัฐเป็นผู้บริหารจัดการ ดูแล การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่ประสบผลสำเร็จด้วยที่รัฐออกกติกาบังคับใช้ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนซึ่งทำให้ภาครัฐไม่สามารถบังคับใช้กติกาได้จริง รวมถึงความจริงจังของการบังคับใช้กติกาของรัฐที่ต้องมีความต่อเนื่อง และการแนวคิดที่ให้สัมปทานแก่เอกชน โดยให้สิทธิแก่เอกชนในการควบคุม ดูแล และ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแทนรัฐกลับไม่ประสบความสำเร็จเพราะด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่น้อยและมีการใช้อย่างจำกัด เหล่านี้ซึ่งนำไปสู่การล่มสลายของชุมชนได้และได้สร้างปัญหาทางสังคมอื่นๆ ที่มีความซับซ้อนขึ้นเพื่อหาทางออกของสภาพปัญหานี้จึงเกิดแนวความคิดที่ปฏิเสธอำนาจผูกขาดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐด้วยการหันกลับไปหาระบบคุณค่าและระบบความสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันรูปแบบอื่นๆ ที่มีอยู่จริงในชุมชน ทั้งเกิดการผลักดันให้มีการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนขึ้นใหม่ จากเดิมที่มีอยู่เพียงปัจเจกชนที่เป็นเอกชนแต่ละคนเพียงลำพังนั้น อำนาจต่อรองในทางการเมืองกับรัฐอันเป็นอำนาจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมจัดสรรผลประโยชน์หรือจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจภายในรัฐไม่มีหรือมีน้อย ให้มีอีกสิ่งหนึ่งที่อยู่กึ่งกลางระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐ เป็นกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลที่เรียกว่า “ชุมชน” “ชุมชนท้องถิ่น” หรือ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ที่มีสถานะทางกฎหมายรองรับอันเป็นการเพิ่มอำนาจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมจัดสรรผลประโยชน์

<sup>3</sup> Garrett Hardin, “The Tragedy of the Commons”, Science New Series, Vol.162, No.3859, 1968, p. 1243–1248.

หรือจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจภายในรัฐของภาคประชาชนให้มากขึ้น

ซึ่งจะเห็นได้จากการเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองที่สำคัญของชาวบ้านที่เกิดขึ้นในชนบทในช่วงสิบปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนไหวในเชิงขบวนการของชาวบ้านในการเรียกร้องและคัดค้านโครงการต่างๆ ของรัฐ หรือการเข้าไปสู่ระบบอุปถัมภ์กับพรรคการเมืองใหญ่ ล้วนแล้วแต่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในตำแหน่งแห่งที่ของชาวบ้านในความสัมพันธ์เชิงอำนาจทั้งในชุมชนท้องถิ่นและระหว่างรัฐกับชุมชนท้องถิ่นทั้งสิ้นการเคลื่อนไหวทางสังคมการเมืองของชาวบ้านที่เกิดขึ้นทั้งสองรูปแบบนั้น เป็น “ปัญหา” ที่สังคมไทยโดยรวมกังวลอยู่ การเคลื่อนไหวของขบวนการของชาวบ้านในการคัดค้านและต่อต้านโครงการของรัฐที่เกิดขึ้นทุกห้วงแห่ง เช่น ต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้า ต่อต้านการสร้างท่อแก๊ส ต่อต้านการสร้างเขื่อน เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้พบว่าความขัดแย้งในการจัดการด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับชุมชนจึงเป็นผู้ได้รับผลกระทบในหลายลักษณะไม่ว่าจะเป็น 1) การสูญเสียพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย และทรัพยากรส่วนรวมซึ่งเป็นแหล่งยังชีพที่สำคัญ 2) ความขัดแย้งระหว่างรัฐหรือหน่วยงานของรัฐกับชุมชน ระหว่างชาติพันธุ์ รวมทั้งภายในชุมชนท้องถิ่นด้วยกันเอง 3) ความเสื่อมถอยของสถาบันและองค์การจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น รวมถึงความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมแม้จะได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิชุมชนในเรื่องการจัดการ และการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในระยะที่ผ่านมา พบว่าความขัดแย้งในการจัดการด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ อาทิ ชาวบ้านชุมชนแม่อมกิ อำเภอสองยาง จังหวัดตากซึ่งเป็นชาวปกาเกอญอได้ถูกจับกุมความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ข้อหาร่วมกันยึดถือ ครอบครองที่ดิน ตัด โคน ก่นสร้างแผ้วถางป่าทำประโยชน์ในที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติ พนังงานอัยการ

ฟ้องต่อศาลจังหวัดแม่สอดหลังจากที่หลายชุมชนต้องเผชิญกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้และป่าสงวนซึ่งเป็นภาพสะท้อนการจัดการทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรมมายาวนานชาวบ้านในชุมชนที่อยู่ในเขตป่าโดยเฉพาะภาคเหนือถูกจับกุมดำเนินคดีและถูกจำคุกเป็นจำนวนมากทั้งที่อยู่ระหว่างการประกาศนโยบายโฉนดชุมชนเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของชุมชนและพื้นที่บ้านแม่อมกิเป็นพื้นที่โครงการนำร่องตามนโยบายรัฐบาล<sup>4</sup>

จึงเห็นได้ว่า รูปแบบการบริหารจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านไม่ว่าการควบคุมในรูปแบบที่ 1 โดยตรงจากรัฐและรูปแบบที่ 2 การให้สัมปทานกับเอกชน ไม่สามารถจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ ไม่สามารถทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่นั้นเพิ่มมากขึ้นหรือคงเดิม หากแต่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นกลับลดน้อยลง ไม่เพียงพอและสมดุลกับการสภาพการณ์ปัจจุบันที่จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นแต่ทรัพยากรธรรมชาติลดน้อยลง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อคนรุ่นหลังในการไม่มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดียังคงเหลืออยู่ เสื่อมโทรมลง ซึ่งรูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบที่ 3 เกิดจากรูปแบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 ไม่ประสบความสำเร็จ จึงมีรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่ 3 ที่ประชาชนผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้เข้ามาบริหารจัดการ ดูแล การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นผู้กำหนดกติกาในการใช้และดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเอง จากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงมีผลให้เกิดการผลักดันของภาคประชาชนให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2560 รับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนและยังอาจมีส่วนร่วมกับภาครัฐและชุมชนในอันที่จะ

<sup>4</sup> เครือข่ายนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน, จาก <http://www.naksit.org/> เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มิถุนายน 2560.

อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือการให้สิทธิแก่บุคคลในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนเกิดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติและร่วมมือกันในการรักษาสิ่งแวดล้อมโดยรัฐจะให้การสนับสนุนและส่งเสริมในการให้ประชาชน ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมสามารถใช้สิทธิโดยชอบธรรมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังไม่ได้กำหนดแนวทางที่ชัดเจนในการใช้สิทธิชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรวมถึงการเข้าถึงการอนุรักษ์และฟื้นฟูในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่จะทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมทั้งนี้เพื่อเกิดความสมดุลและยั่งยืน ประกอบกับองค์กรของรัฐส่วนใหญ่ยังคงยึดถือกฎหมายต่างๆ ที่มีมาก่อนรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งยังไม่ได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิชุมชน ชุมชนดั้งเดิม ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงทำให้ในระยะที่ผ่านมา เกิดความขัดแย้งในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ

ดังนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่ใช่ให้รัฐหรือเอกชนเท่านั้นในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่รูปแบบที่สาม คือ เป็นการมองทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพยากรที่ไม่ใช่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เพียงอย่างเดียวหรือการให้สิทธิแก่เอกชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นผู้บริหารจัดการดูแล หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียว แต่เป็นการให้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทรัพยากรร่วมโดยชุมชนในฐานะเป็นผู้ใกล้ชิดกับทรัพยากร เป็นผู้ใช้ทรัพยากร ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับทรัพยากรในชุมชนของตนโดยตรง ซึ่งถือว่าเป็นผู้ทรงสิทธิในสิทธิชุมชนในการบริหารจัดการ ร่วมดูแล บำรุง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในอนาคตเมื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 เป็นที่ประจักษ์ได้ว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหา หรือบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่อย่างจำกัดนั้นประสบความสำเร็จ จึงเกิดรูปแบบที่ 3 ที่ชุมชนเป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับภาครัฐ แต่ความแตกต่างด้านแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วม จึงเป็นสาเหตุของความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรร่วมระหว่างรัฐกับประชาชน หรือกับชุมชน

ผู้วิจัยจึงนำเสนอองค์ความรู้ แนวความคิด ประสบการณ์ของต่างประเทศ เพื่อเป็นรูปแบบและแนวทางในการจัดการบริหารจัดการ แก้ไขปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งนี้ให้สอดคล้องกับบริบทและสังคมไทย โดยผู้ศึกษาจึงนำเสนอรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ของ Elinor Ostrom เป็นนักวิชาการในสาขาระบบการจัดการทางเศรษฐกิจ (Economic Governance) ประจำอยู่ที่ Indiana University และ Arizona State University ประเทศสหรัฐอเมริกา Ostrom เป็นแนวคิดที่เน้นการอธิบายพฤติกรรมความร่วมมือในการจัดการทรัพยากรร่วม ซึ่งเป็นการโต้แย้งแนวคิดแบบเดิมที่มองว่าการร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรร่วมของผู้ใช้ทรัพยากรนั้นเป็นไปได้ ซึ่งจะเป็นเกิดเป็นโศกนาฏกรรมของการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ซึ่งเธอได้ทำการศึกษาชุมชนที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติจากทั่วโลก โดยได้สรุปบทเรียนสำคัญจากการศึกษา การบริหารจัดการ การควบคุมดูแล การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งที่สำคัญที่สุดทำให้ทรัพยากรเป็นทรัพยากรร่วม โดยให้ผู้ใช้ทรัพยากรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ควบคุมดูแล ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นตามลักษณะสังคมวัฒนธรรม วิถีชีวิต บริบทของสังคมแต่ละชุมชน ฉะนั้นจึงให้ชุมชน ผู้ใช้ทรัพยากรเป็นผู้เข้ามาบริหารจัดการ ควบคุมดูแล จัดสรรทรัพยากรธรรมชาติให้สอดคล้องวิถีชีวิตของแต่ละชุมชน ซึ่ง Ostrom พบว่ากติกาในการจัดการทรัพยากรชุมชน มีอยู่อย่างน้อย 3 ระดับ กฎในการจัดการทรัพยากรร่วมได้การแบ่งระดับกฎออกเป็นสามระดับตามผล

กระทบที่จะส่งผลต่อการกระทำกับผลลัพธ์ที่จะได้ในการใช้ CPRs ด้วยดังนี้<sup>5</sup>

**1) กฎกติกาดำเนินการ** หรือ Operational rules ซึ่งเป็นกฎ กติกาในระดับชุมชนเป็นผู้กำหนดขึ้นมา เป็นกฎ กติกาที่ส่งผลกระทบกับการตัดสินใจแบบวันต่อวันของผู้จัดสรรในเรื่องที่เกี่ยวกับว่าจะเก็บเกี่ยวทรัพยากรได้ เมื่อไหร่ที่ไหน และอย่างไร ใครควรจะเป็นผู้ตรวจสอบการกระทำของคนอื่น และจะตรวจสอบอย่างไร ข้อมูลใดบ้างที่จะต้องเอาไปแลกเปลี่ยนกันหรือดึงออกมา และควรให้รางวัลหรือมีการลงโทษอย่างไรเพื่อจะให้ได้ผลที่แตกต่าง

**2) กฎกติการะดับทางเลือกร่วม** หรือ collective-choice rules ซึ่งเป็น กฎ กติกา ระดับพระราชบัญญัติ ระดับรองจากกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นกฎ กติกาที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อทางเลือกในการดำเนินการ ซึ่งอันนี้จะเป็นกฎกติกาที่ผู้จัดสรร เจ้าหน้าที่ของผู้จัดสรร หรือผู้ใช้ทรัพยากร หรือผู้มีอำนาจหน้าที่จากภายนอกในการสร้างนโยบายนำกฎอันนี้มาใช้

**3) กฎกติกาทางเลือกระดับรัฐธรรมนูญ** หรือ Constitutional-choice rules เป็นกฎ กติการะดับกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่มีผลต่อกิจกรรมการดำเนินการและผลของกติกา ระบ่ว่าใครเป็นคนที่สามารถทำได้ หรือระบุว่ากฎเฉพาะใดบ้างที่จะนำมาใช้ปรับแต่งชุดกฎทางเลือกร่วมที่ส่งผลกระทบต่อชุดกฎการดำเนินการ สามารถเชื่อมโยงกันระหว่างกฎเหล่านี้ และเชื่อมโยงระดับการวิเคราะห์ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกกระทำอะไรสักอย่างลงไป แล้วลงมือปฏิบัติตามที่เลือกนั้นๆ

สืบเนื่องจากการกำหนดกติกา Ostrom พบว่าสามารถจำแนกสิทธิในการจัดการทรัพยากร ออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้ 1) สิทธิในการเข้าใช้ทรัพยากร (Access) 2) สิทธิในการใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากร (Withdrawal) 3) สิทธิในการจัดการ (Management) คือ สิทธิที่อนุญาตให้ผู้มีสิทธิสามารถปรับเปลี่ยนสภาพของระบบทรัพยากรได้ รวมถึงกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรด้วย 4) สิทธิในการกีดกัน (Exclusion) คือ สิทธิที่กำหนดว่าใครสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากรได้หรือไม่ได้ และ 5) สิทธิในการขายหรือให้ยืมสิทธิทั้ง 4 ประเภทก่อนหน้านี้ ซึ่งสิทธิแต่ละประเภทนี้ผู้กำหนด

<sup>5</sup> Elinor Ostrom, *Ibid*, p. 47.

อาจไม่จำเป็นต้องเป็นกลุ่มเดียวกันก็ได้ เช่น สิทธิบางประเภทชุมชนอาจเป็นผู้กำหนด ในขณะที่สิทธิอีกประเภทอาจถูกกำหนดโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น และ Ostrom ได้คิดค้นกฎกติกาสากลบางประการจากกรณีศึกษาเพื่ออธิบายว่า เพราะเหตุใดการจัดการทรัพยากรของชุมชนผู้ใช้ทรัพยากรในพื้นที่ต่างๆ จึงประสบความสำเร็จ พบว่าการออกแบบกติกาในการจัดการทรัพยากรจะประสบความสำเร็จนั้น ในลักษณะคงทนถาวรและยั่งยืน ลักษณะร่วมที่ว่านี้ เรียกว่า หลักการออกแบบกติกา (Design Principle) กติกาในการจัดการทรัพยากรร่วม Ostrom ได้นำเสนอ “หลักการออกแบบกติกา” (Design Principle) เพื่อเป็นลักษณะร่วมในเชิงสถาบันของชุมชนผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการที่มีคุณลักษณะที่เหมือนกันหรือหลักการที่ส่งเสริมให้สถาบันจัดการทรัพยากรร่วม (CPRs) เหล่านี้อยู่ได้อย่างคงทนทรัพยากรให้ดำรงอยู่ได้ยั่งยืนจำแนกได้ดังนี้<sup>6</sup> หลักการออกแบบกติกาในการจัดการทรัพยากรร่วม ไว้ 8 ประการ ได้แก่ ประการแรก ความชัดเจนของขอบเขต (Boundaries) ขอบเขตในที่นี้มี 2 ส่วน คือ 1) ขอบเขตเกี่ยวกับผู้ใช้ คือ ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรสามารถแยกแยะกันเองในชุมชนได้ว่าใครคือคนที่มีสิทธิหรือไม่มีสิทธิในทรัพยากรนั้น และ 2) ขอบเขตของทรัพยากร คือ ทรัพยากรที่ถูกจัดการนั้นมีขอบเขตชัดเจน สามารถแยกแยะได้ระหว่างขอบเขตของระบบทรัพยากรที่ชุมชนดูแลกับระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่กว่านั้น ประการที่สอง ความสอดคล้อง (Congruence) มี 2 ส่วน เช่นกัน คือ 1) ความสอดคล้องระหว่างกติกาว่าด้วยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร การบำรุงรักษาระบบทรัพยากรกับเงื่อนไขทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ และ 2) ความสอดคล้องกันระหว่างประโยชน์ที่สมาชิกจะได้ต้องสอดคล้องกับต้นทุนที่ลงไปด้วย ประการที่สาม คนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลจากการจัดการทรัพยากรมีสิทธิร่วมตัดสินใจและปรับปรุงกฎกติกาในการจัดการทรัพยากร (Collective Choice Arrangements) ประการที่สี่ การสอดส่องดูแล (Monitoring) มี 2 ส่วน ดังนี้คือ 1) มีการสอดส่องดูแลพฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและ

<sup>6</sup> Ibid, p. 90.

การบำรุงรักษาระบบทรัพยากรของผู้ใช้ทรัพยากรว่าเป็นไปตามกติกาที่วางไว้หรือไม่<sup>2</sup>) มีการสอดส่องดูแลสภาพของทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ ประการที่ทำการลงโทษอย่างค่อยเป็นค่อยไป (Graduated Sanctions) คือ การสอดส่องดูแลแล้วพบผู้กระทำผิด การลงโทษในครั้งแรกๆ จะค่อนข้างเบามาก ในขณะที่การลงโทษผู้กระทำผิดละเมิดกฎซ้ำซากจะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ประการที่หก มีกลไกในการจัดการความขัดแย้ง (Conflict Resolution Mechanisms) ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรจะมีกลไกในการจัดการความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้นั่นเองหรือผู้ใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐที่รวดเร็วและมีต้นทุนต่ำ ประการที่เจ็ด รัฐบาลรับรู้และให้สิทธิแก่ผู้ใช้ทรัพยากรในการวางกติกากฎการใช้และการจัดการทรัพยากร (Minimal Recognition of Rights) และประการที่แปด กติกาและการจัดการทรัพยากรเชื่อมโยงและสอดคล้องกับระบบที่ใหญ่กว่า (Nested Enterprises) ทั้งนี้เนื่องจากระบบทรัพยากรและการจัดการทรัพยากรเองก็ตั้งอยู่และเชื่อมโยงกับระบบนิเวศเชิงสังคมที่ใหญ่กว่านั้น ระบบการจัดการและกติกาจึงจำเป็นต้องสอดคล้องกับระบบใหญ่กว่า<sup>7</sup>

## บทสรุป

แนวความคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยในปัจจุบันซึ่งแยกออกเป็น 3 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 เป็นรูปแบบที่การให้รัฐเข้าไปบริหารจัดการ ควบคุม ดูแล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในฐานทรัพยากรธรรมชาติ รูปแบบที่ 2 เป็นรูปแบบการที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนเป็นผู้ควบคุมโดยตรงในการเข้าไปควบคุม ดูแล บริหารจัดการ การบำรุงรักษา การดูแล และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ที่เรียกว่า การให้เอกชนสัมปทานและรูปแบบที่ 3 ผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นผู้กำหนดกติกาในการใช้และการดูแลทรัพยากร โดยเป็นการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน

<sup>7</sup> ชล บุญนาค, “แนวคิดว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม : ประสบการณ์จากต่างประเทศ และแนวคิดในประเทศไทย”, ชุดหนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย, นนทบุรี : สำนักงานปฏิรูป (สปร.), 2555, หน้า 38-43.

แต่อย่างไรก็ตามจากแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบที่ 1 และ รูปแบบที่ 2 ของประเทศไทยดังกล่าวนั้น เป็นที่ประจักษ์ว่าไม่สามารถทำให้ประเทศไทยแก้ปัญหาการบริหารจัดการ ดูแล บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จได้ หากแต่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นลดน้อยลง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อคนรุ่นหลังในการไม่มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดียังคงเหลืออยู่ เสื่อมโทรมลง ด้วยที่รัฐออกกติกาบังคับใช้ที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนซึ่งทำให้ภาครัฐไม่สามารถบังคับใช้กติกาได้จริง รวมถึงความจริงจึ่งของการบังคับใช้กติกาของรัฐที่ต้องมีความต่อเนื่องและการแนวคิดที่ให้สัมปทานแก่เอกชน โดยให้สิทธิแก่เอกชนในการควบคุมดูแล และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแทนรัฐกลับไม่ประสบความสำเร็จ เพราะด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่มีน้อยและมีการใช้อย่างจำกัดจึงทำให้กระแสชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยในรูปแบบที่ 3 เริ่มแผ่ขยายในวงกว้าง และมีการเรียกร้องสิทธิชุมชนอย่างมากในสถานการณ์ปัจจุบัน แต่ความแตกต่างด้านแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วม ซึ่งภาครัฐเองยังมีแนวความคิด ทศนคตีว่ารัฐยังเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรธรรมชาติอยู่ แต่กระแสดความคิดของประชาชนชุมชน และตามหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงทำให้ชุมชนออกมาเรียกร้องสิทธิชุมชนตามหลักรัฐธรรมนูญอย่างมาก จึงเป็นสาเหตุของความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรร่วม ระหว่างรัฐกับประชาชน หรือกับชุมชนเพื่อลดความขัดแย้งดังกล่าวจึงต้องให้สิทธิของชุมชนเป็นผู้อำหนดกติกาในการจัดการทรัพยากร ซึ่งแนวความคิดของ Ostrom สามารถใช้เป็นฐานแนวความคิดการจัดการทรัพยากรร่วมของประเทศไทยในการร่วมมือในการจัดการทรัพยากรร่วม เป็นการโต้แย้งแนวคิดแบบเดิมที่มองว่าการร่วมมือกันในการจัดการทรัพยากรร่วมของผู้ใช้ทรัพยากรนั้นเป็นโศกนาฏกรรมของการใช้

ทรัพยากรร่วมกันโดยให้ผู้ใช้ทรัพยากรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ควบคุมดูแล ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาตินั้นเป็นตามลักษณะสังคมวัฒนธรรมวิถีชีวิต บริบทของสังคมแต่ละชุมชน ฉะนั้นจึงให้ชุมชน ผู้ใช้ทรัพยากรเป็นผู้เข้ามาบริหารจัดการ ควบคุมดูแล จัดสรรทรัพยากรธรรมชาติให้สอดคล้องวิถีชีวิตของแต่ละชุมชน ออกแบบกติกาในการจัดการทรัพยากรจะประสบความสำเร็จนั้น ในลักษณะคงทนถาวรและยั่งยืน ลักษณะร่วมที่ว่านี้ เรียกว่า หลักการออกแบบกติกา (Design Principle)

ซึ่งการให้สิทธิของชุมชนในฐานะเป็นที่ใกล้ชิดกับทรัพยากรและเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการดำรงชีวิต เป็นผู้กำหนดคติกานั้นลักษณะระดับกติกา มี 3 ระดับ ได้แก่ 1) กติการะดับปฏิบัติการ (Operational Rules) ที่เกิดจากผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรกำหนด 2) กติกากำกับทางเลือกร่วม (Collective Choice Rules) เป็นการให้ผู้ใช้ทรัพยากร ผู้มีอำนาจภายนอก หรือเจ้าหน้าที่กำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากร 3) กติการะดับธรรมนูญ (Constitutional Rules) เป็นการให้ผู้มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกติกา โดยมีกรอบหรือหลักเกณฑ์ในการกำหนดกติกาในการจัดการทรัพยากรร่วม อยู่ 8 ประการ ดังกล่าว ซึ่ง การที่ให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดคติกาย่อมทำให้กติกาที่กำหนดโดยชุมชนนั้นสอดคล้องกับวิถีชีวิตอัตลักษณ์ของชุมชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งนำไปสู่การจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลและยั่งยืน ดังนั้น การที่ศึกษาถึงแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม ของ Ostrom สามารถใช้เป็นฐานแนวความคิดให้แก่รัฐในฐานะเป็นผู้กำหนดนโยบาย กำหนดกติการะดับธรรมนูญและชุมชน เพื่อเป็นแนวทางกำหนดรูปแบบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในรูปแบบการกำหนดกติกาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติระดับชาติ และระดับชุมชน ชุมชนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า แนวคิดการจัดการแนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในประเทศไทย มีแนวคิดระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชนเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนในชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อยู่ภายใต้การจัดการร่วมกัน

ของชุมชน ที่เข้ามาควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของชุมชน<sup>8</sup> และทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาในการจัดการทรัพยากรชุมชน และมีสิทธิที่สามารถจำแนกการจัดการทรัพยากรได้ที่มาจากฐานความคิด ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณีของชุมชนที่ได้หลอมรวมสังคมเป็นหนึ่งเดียวกันที่มีลักษณะร่วมที่ว่ำนี้นี้ เรียกว่า หลักการออกแบบกติกาและรูปแบบการมอบหมายสิทธิในการดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับ คือการมอบหมายให้ชุมชนจัดการ ด้วยรากฐานความคิดที่ว่าชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรสาธารณะสมบัติได้สำเร็จโดยปราศจากการควบคุมโดยอำนาจจากส่วนกลางหรือการทำให้ทรัพยากรสาธารณะสมบัติกลายเป็นทรัพย์สินเอกชน การทำให้ชุมชนเข้ามาดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันกับรัฐเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน ดังนั้นการนำการออกแบบกติกาการจัดการทรัพยากรร่วมของ Elinor Ostrom มาปรับใช้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ในการออกแบบกฎหมายเพื่อบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาใช้จึงสอดคล้องเหมาะสมกับประเทศไทย

แต่แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐ มีแนวคิดสอดคล้อง Garrett Hardin ที่มองว่า ทรัพยากรร่วม ทุกคนมีโอกาสเข้าถึงเข้าไปใช้ประโยชน์ท้ายที่สุดจะนำไปสู่การล่มสลายของทรัพยากรสามารถหลีกเลี่ยงได้ด้วยการแปรเปลี่ยนทรัพยากรร่วมไปเป็นทรัพยากรของรัฐ หรือการสัมปทาน หากปล่อยให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ไปโดยไม่มีการควบคุมจากรัฐ หรือมีการมอบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรนั้นให้แก่เอกชนทรัพยากรธรรมชาตินั้นจะถูกใช้จนหมดสิ้นเพราะไม่มีใครสนใจดูแลรักษาและผู้ใช้แต่ละคนก็จะพยายามใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไป และการที่สังคมมนุษย์มุ่งแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติซึ่งไม่มีใครเป็นเจ้าของที่แน่นอน รัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซง แปลงให้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิทธิของรัฐโดยกฎหมาย

<sup>8</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์, “มิติชุมชน วิถีคิดท้องถิ่น ว่าด้วย สิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร”, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544, หน้า 133.

และดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยยึดหรือแปรสภาพทรัพยากรธรรมชาติให้มาเป็นของรัฐ แล้วรัฐดูแลจัดการและบำรุงรักษาด้วยตัวเองหรือมอบสิทธิให้บุคคลอื่นจัดการ

### เอกสารอ้างอิง

- เครือข่ายนักกฎหมายสิทธิมนุษยชน. เข้าถึงได้จาก <http://www.naksit.org/>.  
 ชล บุญนาค. (2555). “แนวคิดว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม : ประสบการณ์จากต่างประเทศและแนวคิดในประเทศไทย” ชุดหนังสือการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย. นนทบุรี: สำนักงานปฏิรูป (สปร.).
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2544). “มติชุมชน วิธีคิดท้องถิ่น ว่าด้วย สิทธิ อำนาจ และการจัดการทรัพยากร” กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Elinor Ostrom. (1990). “Governing the commons: The Evolution of Institutions for Collective Action” Combridge, UK: Combridge University Press
- Garrett Hardin. (1968). “The Tragedy of the Commons,” Science New Series : Vol.162, No.3859.