

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความสำคัญของปัญหาวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ได้เริ่มเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของโลกนับตั้งแต่พ.ศ. 2515 ที่องค์การสหประชาชาติ (United Nation) ได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน โดยได้ร้องขอให้ประเทศทั่วโลกได้มีการคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรบนโลกที่มีอยู่อย่างจำกัดและการใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เวลาต่อมาในปีพ.ศ. 2526 องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาขึ้น (World Commission on Environment and Development) หรือที่เรียกว่าสมัชชาบรันด์แลนด์ (Brundtland Commission) และได้มีการเรียกร้องให้พลเมืองของโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและข้อจำกัดของธรรมชาติ รวมทั้งยังได้นำเสนอต่อที่ประชุมแห่งสมัชชาว่ามนุษยชาติสามารถที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาได้

กระแสของการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อองค์การสหประชาชาติ (UN) จัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nation Conference on Environment and Development : UNCED) (Earth Summit) ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิลในปีพ.ศ. 2535 ผลของการประชุมทำให้ประเทศสมาชิกทั้ง 178 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ด้วย ซึ่งถือได้ว่าเป็นแผนแม่บทด้านการพัฒนาของโลก ที่ประเทศสมาชิกจะต้องมีความตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมและจะต้องให้ความสำคัญในการที่จะร่วมกันปกป้องและรักษาสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ส่วนประเทศไทยก็ได้รับเอาแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนมาร่วมดำเนินการเพื่อพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการจัดทำแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (2550-2554) ได้บรรจุแนวทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งไปสู่ความยั่งยืน โดยได้ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนขึ้นมาจนถึงระดับภูมิภาคและระดับประเทศ

การพัฒนาของประเทศไทยจากอดีตที่ผ่านมาที่ได้เริ่มมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504-2509) และใช้ต่อเนื่องมาจนกระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540-2544) ก่อให้เกิดการตั้งคำถามขึ้นมาว่ามีหน่วยงานใดบ้างที่คำนึงถึงผลของการพัฒนาประเทศว่ามีการพัฒนาอย่างสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมหรือไม่ มีความสอดคล้องกับทรัพยากรของชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดหรือไม่ และได้เกิดบทสรุปสุดท้ายว่าการพัฒนาที่ผ่านมามีความทันสมัยแต่ไม่พัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืน จนกระทั่งได้มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ฉบับที่ 9 (2545-2549) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้มีการ อัญเชิญแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economic Philosophy : SEP) ของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) มาเป็นปรัชญาชี้นำทาง เพื่อการพัฒนาประเทศ ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาให้มีแนวทางในการดำเนินงานไปในทางสายกลาง (Middle Path) และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีดุลยภาพมุ่งเน้นเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ที่มีความเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญา ที่ชี้ให้เห็นถึงแนวทางการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนของประชาชนในทุกๆระดับ ทั้งในการพัฒนาและ บริหารประเทศโดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อโลกยุคโลกาภิวัตน์

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงได้ถูกนำมาใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตั้งแต่ระดับ ฐานราก คือประชาชน ชุมชน องค์กรไปจนกระทั่งระดับบนสุดคือภาครัฐ ได้มีการขับเคลื่อนมาตั้งแต่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฉบับปัจจุบันคือฉบับที่ 12 (2560-2564) ผลจากการขับเคลื่อนปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ทำให้ชุมชนในหลายพื้นที่ประสบความสำเร็จและเกิดศูนย์การเรียนรู้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงขึ้น ได้รับการยอมรับว่าเป็นชุมชนต้นแบบเศรษฐกิจพอเพียง เกิดศูนย์การเรียนรู้กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ในหลาย ๆ พื้นที่ เช่น ภาคเหนือ ชุมชนบ้านบัว ตำบลบ้านต๋อน อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ภาคอีสาน ชุมชนบ้านเตย ตำบลกระเปื่องใหญ่ อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา ภาคกลาง ชุมชนบ้านเป็ดใน ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด และภาคใต้ ชุมชนบ้านน้ำทรัพย์ ตำบลแก่งกระเจาน อำเภอแก่งกระเจาน จังหวัดเพชรบุรี เป็นต้น

สิ่งสำคัญของการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ปฏิบัติก็คือ ความพอเพียง ในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้คนไทยสามารถพึ่งพาตนเองและดำเนินชีวิตต่อไปได้ อย่างมีศักดิ์ศรี ภายใต้อำนาจและความมีอิสระในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง มีความสามารถ ในการควบคุมและจัดการตนเอง เพื่อให้ตนเองได้รับการสนองต่อความต้องการด้านต่าง ๆ รวมทั้ง ความสามารถในการจัดการปัญหาต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง ซึ่งทั้งหมดนี้ถือว่าเป็นศักยภาพพื้นฐานที่คน ไทยและสังคมไทยเคยมีอยู่แต่เดิม อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาในที่สุด (มูลนิธิชัยพัฒนา, 2558 : 1) โดยคำว่าความพอเพียงนี้ หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็น ที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวดีพอสมควร เพื่อให้สามารถจัดการกับความเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอก และภายในได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งด้านวัตถุ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ดังนั้นการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้จำเป็นต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่าง ยาวนานและส่งต่อไปยังคนรุ่นอื่นต่อไป ทั้งนี้เพื่อยังคงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ

ความหลากหลายทางชีวภาพและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สามารถเป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจ และการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป

ปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศกำลังเสื่อมโทรมและกลายเป็นจุดอ่อนในการที่จะรักษาพื้นฐานของการผลิต การบริการและการใช้ชีวิตได้อย่างยั่งยืน มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมากเพื่อนำมาพัฒนาประเทศ ส่งผลให้เกิดการกร่อนสลายอย่างต่อเนื่อง ทรัพยากรป่าไม้ ดิน ทะเลได้ถูกทำลายลง ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศถูกคุกคาม ในขณะที่ความเสี่ยงต่อการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคในอนาคตเริ่มปรากฏให้เห็นชัดเจนมากขึ้น การจัดหาพื้นที่มีอยู่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างเพียงพอ เป็นต้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่สืบเนื่องมาจากการจัดสรรที่ไม่เป็นธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ ทั้งที่ดิน ป่าไม้ น้ำ ทรัพยากรชายฝั่งทะเล ทรัพยากรแร่ธาตุและอื่น ๆ ยังไม่ได้ถูกกระจายหรือจัดสรรให้แก่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างเท่าเทียมและยุติธรรม ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่เสมอภาคในสิทธิและอำนาจ การจัดการทรัพยากรจึงได้นำไปสู่ความขัดแย้งและก่อให้เกิดข้อพิพาทในระดับพื้นที่ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนและหลาย ๆ กรณีนำไปสู่การใช้ความรุนแรง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560 : 45) ปรากฏการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มจะเกิดบ่อยครั้งมากขึ้นและมีความรุนแรงมากขึ้น เช่น โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐและเอกชนจำนวนมากที่ไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชน ที่เห็นว่าโครงการดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทำลายศักยภาพของฐานทรัพยากรในท้องถิ่นและจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต สุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่วนสถานการณ์ในปัจจุบันประชากรโลกได้เพิ่มอัตราสูงขึ้นอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อความต้องการในการบริโภคมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นจึงทำให้เกิดการแข่งขันและแย่งชิงทรัพยากรกันมากยิ่งขึ้นอีกด้วย (วงศ์ตระกูล มาเกตู, 2558 : 2) ดังที่กล่าวมาจึงจำเป็นต้องมีกลไกสำหรับจัดการกับความขัดแย้งด้วยการสร้างธรรมาภิบาลและความเสมอภาคให้เท่าเทียมสำหรับการเข้าถึงการจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าว

จากข้อจำกัดและความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรโดยภาครัฐ จึงทำให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมกัน (Common-pool Resource Management : CPR) ได้รับความสนใจและถูกพัฒนาขึ้นมาและได้นำไปปรับประยุกต์ใช้ เพื่อการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรมากขึ้น เช่น ความร่วมมือระดับท้องถิ่นโดยรัฐและชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนท้องถิ่น การสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐในโครงการเครือข่ายด้านการอนุรักษ์ เป็นต้น ประเด็นสำคัญของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนก็คือการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชนและท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด เช่น การกำหนดกติการ่วมกัน การวางแผนและนโยบายการใช้ประโยชน์และการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับและสามารถนำไปปฏิบัติร่วมกันได้ ดังนั้นการจัดการทรัพยากรร่วมจึงเป็น

การลดปัญหาการแย่งชิงและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะ จึงกล่าวได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมเป็นแนวความคิดที่สำคัญในการลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชนลงได้ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ผ่านมาจะเป็นไปในลักษณะที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือรัฐเข้ามาแทรกแซงการจัดการของชุมชนและมีบทบาทเหนือชุมชนในการจัดการด้วยการใช้ระบบสิทธิแบบเด็ดขาด (Exclusive Right) และเป็นการจัดการในรูปแบบรวมศูนย์อำนาจเพื่อประโยชน์และความมั่นคงเป็นหลัก หน่วยงานรัฐผู้ที่มีอำนาจจะสามารถดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรให้มีผลผูกพันทางกฎหมายได้ ทั้งในแง่ของความสัมพันธ์กับทางเอกชนและความสัมพันธ์กับการใช้อำนาจในทางมหาชน ถือว่าเป็นการผูกขาดอำนาจในการจัดการทรัพยากรที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้นำภายใต้เครื่องมือและกลไกที่รัฐสร้างขึ้น โดยเชื่อว่าการจัดการทรัพยากรจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามลักษณะและความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ รวมไปถึงความแตกต่างของฐานทรัพยากรแล้วก็ตาม แต่ทว่าแนวทางและกลไกกลับไม่มีความไม่สม่ำเสมอ ก่อเกิดความแตกต่าง เหลื่อมล้ำและหลากหลายในกระบวนการผลจากการดำเนินงานการจัดการทรัพยากรที่ผ่านมามีทั้งประสบความสำเร็จ สามารถสงวนรักษาทรัพยากรไว้ใช้ประโยชน์ได้ และการจัดการที่ล้มเหลวโดยมีการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยทำลายล้างเกิดการร่อยหรือเสื่อมโทรมของทรัพยากรอย่างกว้างขวาง (อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์, 2557 : 1-2) แนวทางเดียวกันถ้าหากจะกล่าวถึงชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับทรัพยากรก็จะมีจัดการทรัพยากรกันเองตามจารีต ประเพณี มีองค์ความรู้ที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom) ในการดูแลรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรที่แม้จะมีได้มีอำนาจตามกฎหมายในการจัดการทรัพยากร แต่กลับพบว่ามีความสำเร็จในการสงวน รักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่อง

การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนเกิดขึ้นได้ภายใต้กระบวนการจัดการของคนภายในชุมชน ซึ่งเป็นวิถีปฏิบัติและเป็นการปรับตัวของการจัดการทรัพยากรภายในชุมชนเป็นการช่วยลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมของคนในชุมชนให้รอดพ้นจากการถูกแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่เป็นแนวทางหนึ่งในการรักษาพื้นที่ดิน น้ำ ป่าและความสมบูรณ์ของทรัพยากร อีกทั้งยังเป็นกลไกสำคัญที่เป็นช่องทางให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ การฟื้นฟูให้ทรัพยากรของชุมชนมีความสมบูรณ์เพิ่มขึ้นและมีการใช้ทรัพยากรและผลผลิตได้อย่างรู้คุณค่าเพื่อความมั่นคงแห่งชีวิตของคนในชุมชน เมื่อคนในชุมชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้นจึงไม่ใช่เหตุผลจำเป็นที่ชาวบ้านต้องอพยพย้ายถิ่นฐานอย่างไม่มีหลักแหล่ง ประเด็นที่สำคัญประการหนึ่งคือการเพิ่มขีดความสามารถให้กับมนุษยชาติได้เรียนรู้และตระหนักถึงการอยู่ร่วมกันอย่างสอดคล้องสมดุลกับธรรมชาติและสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีความสุข (พัชรินทร์ โชคศิริ, 2560 : 2) ซึ่งสอดคล้องกับการประชุมของสภาป่าไม้โลก (The World Forest Congress) ที่มีมุมมองว่าไม่มีใครมีความรู้เกี่ยวกับป่าได้ดีไปกว่าชนพื้นเมือง เนื่องจากชนพื้นเมืองเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในป่า ป่าจึงเป็นทุกสิ่งทุกอย่างสำหรับ

พวกเขา นับตั้งแต่เป็นแหล่งอาหาร เป็นบ้าน ที่อยู่ ที่พักผ่อน เป็นห้องสมุดขนาดใหญ่สำหรับการเรียนรู้ ฯลฯ วิถีชีวิตของพวกเขาจึงผูกพันกับป่าอย่างแยกไม่ออก ส่งผลให้ชาวพื้นเมืองโดยทั่วไปมีความรักและหวงแหนป่า รวมทั้งมีประเพณี วิธีการปฏิบัติที่สะท้อนถึงวิธีการอนุรักษ์ป่า แนวคิดดังกล่าวนี้ได้นำไปสู่การสนับสนุนให้ชนพื้นเมืองมีสิทธิเป็นผู้จัดการป่าหรือเรียกว่าการจัดการป่าไม้บนพื้นฐานของชุมชน (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2560 : 2)

แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมเป็นแนวคิดที่มีความน่าสนใจอย่างยิ่งในสังคมไทย ซึ่งจากการสำรวจแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมที่ผ่านมา พบว่ามีแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมอยู่ 2 แนวคิดที่ได้อธิบายถึงความเป็นไปได้ในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนให้ประสบความสำเร็จ คือ 1) แนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economic Philosophy : SEP) ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชบรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) ที่ทรงชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรไทยมาโดยตลอด พระองค์ได้ทรงเน้นย้ำถึงแนวทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรอดพ้นจากภัยพิบัติทั้งปวงและดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และสถานการณ์เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยหัวใจหลักสำคัญของแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ ทางสายกลางในลักษณะของสามห่วง (ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกัน) สองเงื่อนไข (ความรู้ คุณธรรม) และ 2) แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool Resources Management : CPR) ของเอลินอร์ ออสโตรม (Elinore Ostrom) ผู้ที่ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ในปี 2009 โดยเธอต้องการที่คัดค้านแนวคิดกระแสหลักที่มองว่า การจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องเป็นทรัพยากรของเอกชนหรือมีฉะนั้นก็เป็นของรัฐ เนื่องจากมีผู้รับผิดชอบชัดเจน ซึ่งตรงกันข้ามกับทรัพยากรร่วมที่ขาดผู้รับผิดชอบและผู้ใช้ต่างก็ตักตวงผลประโยชน์จนทำให้ทรัพยากรร่วมเสื่อมโทรมไม่ยั่งยืน ด้วยเหตุนี้แนวคิดกระแสหลักจึงไม่เห็นด้วยกับการที่จะปล่อยให้ทรัพยากรร่วมถูกทิ้งอยู่ในชุมชนโดยไม่มีเจ้าของที่จะรับผิดชอบอย่างชัดเจน ซึ่งเอลินอร์ ออสโตรมได้ยืนยันว่าทรัพยากรร่วมของชุมชนเป็นสิ่งที่ชุมชนสามารถจัดการได้ โดยได้กำหนดกติกาเอาไว้ 8 ประการ คือ ประการที่ 1 การกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน (Boundaries) จำแนกเป็น 2 ด้าน คือ 1) ขอบเขตของผู้ใช้ประโยชน์ (User Boundaries) และ 2) ขอบเขตของทรัพยากรร่วม (Resource Boundaries) ประการที่ 2 ความสอดคล้องของกฎระเบียบต่าง ๆ (Congruence) จำแนกเป็น 2 ด้าน คือ 1) ความสอดคล้องกับเงื่อนไขของท้องถิ่น (Congruence with Local Conditions) และ 2) ความสอดคล้องในการใช้ประโยชน์และการบำรุงรักษา (Appropriation and Provision) ประการที่ 3 การจัดให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกร่วมกัน (Collective Choice Arrangements) ประการที่ 4 การกำกับติดตามและสอดส่องดูแล (Monitoring) จำแนกเป็น 2 ด้าน คือ 1) การกำกับติดตามผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากร (Monitoring Users) และ 2) การสอดส่องดูแล

สภาพของทรัพยากร (Monitoring Resource) ประการที่ 5 การลงโทษผู้ละเมิดกฎระเบียบ (Graduated Sanctions) ประการที่ 6 ชุมชนจะต้องมีกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ (Conflict Resolution Mechanism) ประการที่ 7 สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนนั้น จะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐ (Minimal Recognition of Rights) ประการที่ 8 การเชื่อมโยงทรัพยากรร่วมสู่ระบบที่ใหญ่กว่าด้วยการจัดการภาคีเครือข่าย (Nested Enterprises)

จังหวัดตราดเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคตะวันออกของประเทศไทย มีพื้นที่ 2,836.85 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก มีทรัพยากรที่เป็นแผ่นดินและพื้นน้ำ ประกอบด้วย เทือกเขา ป่าไม้และที่ราบลุ่มที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูก มีลุ่มน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ และพื้นที่ราบชายฝั่งทะเลรวมถึงท้องทะเลอ่าวไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีทรัพยากรป่าไม้ชายเลนที่มีความอุดมสมบูรณ์มากเป็นอันดับสองของประเทศไทย หากพิจารณาข้อมูลป่าไม้ชายเลนในจังหวัดตราดจะมีเนื้อที่ป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี จำนวน 98,488.01 ไร่ มีเนื้อที่ป่าชายเลนคงสภาพจำนวน 59,708.55 ไร่ (คลังความรู้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2565) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) ที่พระองค์ทรงให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติและทรงห่วงใยเรื่องทรัพยากรป่าไม้ของประเทศมาโดยตลอด ดังพระราชดำรัสเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2534 ความว่า (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2563 : 1)

“ป่าชายเลนมีประโยชน์ต่อระบบนิเวศของพื้นที่ชายฝั่งทะเลและอ่าวไทย แต่ปัจจุบันป่าชายเลนของประเทศเรากำลังถูกบุกรุก และถูกทำลายลงโดยผู้แสวงประโยชน์ส่วนตัว จึงควรหาทางป้องกัน อนุรักษ์ และขยายพันธุ์เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะต้นโกงกาง เป็นไม้ป่าชายเลนที่แปลกและขยายพันธุ์ค่อนข้างยาก เพราะต้องอาศัยระบบน้ำขึ้นน้ำลงในการเติบโตด้วย จึงขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือ กรมป่าไม้ กรมประมง กรมชลประทาน และกรมอุทกศาสตร์ร่วมกันหารือพื้นที่และชุมชนที่เหมาะสมในการทดลองขยายพันธุ์โกงกางและปลูกป่าชายเลนกันต่อไป”

จากแนวพระราชดำริดังกล่าวจังหวัดตราดและหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในจังหวัดตราดจึงได้ริเริ่มโครงการพัฒนาและบำรุงป่าไม้จำนวนมาก

นอกจากนี้จังหวัดตราดยังอยู่บนเส้นทางการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridors : EEC) ซึ่งมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการขยายตัวด้านการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสูงในอนาคต เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาดังกล่าว จังหวัดตราดจึงได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด โดยมีเป้าหมายการพัฒนาจังหวัด คือตราดเมืองมั่งคั่ง ชุมชนมั่นคง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยั่งยืน โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเอาไว้ 3 ประเด็น คือ 1) การพัฒนาความมั่นคงทางเศรษฐกิจจากฐานการท่องเที่ยว การเกษตรครบวงจร การบริการ การค้าชายแดน เชื่อมโยงกับอาเซียนและนานาชาติที่เติบโตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม 2) การเสริมสร้างความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง ด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 3) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความอุดมสมบูรณ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (แผนพัฒนาจังหวัดตราด พ.ศ. 2561-2565 (ฉบับทบทวน) พ.ศ. 2563) ทำให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาในเชิงพื้นที่ (Area Based) ด้วยแนวทางเขตพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Development Zones : SEDZ) ในอดีตที่ผ่านมาพบว่ามีสาเหตุปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าชายเลนในจังหวัดตราดมาจากสาเหตุหลัก ๆ คือ 1) การเพิ่มขึ้นของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 2) การเพิ่มขึ้นของแหล่งท่องเที่ยวโฮมสเตย์ 3) การถือครองที่ดินผิดกฎหมาย 4) การขยายตัวและพัฒนาตัวเองของแหล่งชุมชน 5) การบุกรุกป่าชายเลนมาใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรม 6) การลักลอบตัดไม้ในป่าชายเลนมาใช้ประโยชน์ (สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน, 2565) ปัจจุบันจังหวัดตราดได้มีการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ชุมชน ด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เช่น มีการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนชัดเจน การอนุญาตใช้พื้นที่ป่าชายเลนป่าชุมชน การปลูกป่าตามนโยบายรัฐ การจัดทำเขตพิทักษ์ป่า โครงการรักษาสัตว์น้ำ เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้มีการเฝ้าระวังการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนโดยหน่วยงานรัฐและชุมชนอีกประการหนึ่ง

ปัจจุบันจังหวัดตราดเป็นจังหวัดหนึ่งที่ประสบความสำเร็จอย่างมากเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมโดยชุมชน ความสำเร็จดังกล่าวนี้ส่งผลกระทบต่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง มั่นคงและยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เช่น มีการทำประมงพื้นบ้านเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน มีการจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เชิงวัฒนธรรม โดยยึดหลักการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวบ้านอย่างยั่งยืน มีการจัดการวัฒนธรรมที่ผสมผสานระหว่างเชื้อชาติและศาสนาที่มีทั้งชาวพุทธ ชาวมุสลิม ชาวจีนที่สามารถดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขบนฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน โดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมที่มีกิจกรรมการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าไม้ชายเลนจนกระทั่งมีความสมบูรณ์มากที่สุดภายในภาคตะวันออก

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นจึงทำให้ผู้วิจัยมองเห็นประเด็นที่มีความน่าสนใจเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนในจังหวัดตราด จึงทำให้เกิดคำถามขึ้นว่าลักษณะการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนในจังหวัดตราดควรมีรูปแบบใด มีเงื่อนไขอะไรบ้างที่ทำได้จริง ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะเป็นคำถามการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าผลการวิจัยจะเป็นการเติมเต็มความรู้และสร้างองค์ความรู้ใหม่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปปรับประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนแห่งอื่น ๆ ให้เกิดประสิทธิผลอย่างยั่งยืนอีกด้วย

## 1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาลักษณะการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนในจังหวัดตราด
2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขสำคัญในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนในจังหวัดตราด
3. เพื่อนำเสนอรูปแบบในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของชุมชนในจังหวัดตราด

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

### 1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ของการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาลักษณะการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนในจังหวัดตราด โดยมีการกำหนดพื้นที่ในจังหวัดตราด จำนวน 3 ชุมชน ประกอบด้วย 1) ชุมชนบ้านเป็ดใน ตำบลห้วงน้ำขาว อำเภอเมืองตราด 2) ชุมชนบ้านท่าระแนะ ตำบลหนองคันทรัง อำเภอเมืองตราด และ 3) ชุมชนบ้านน้ำเชี่ยว ตำบลน้ำเชี่ยว อำเภอแหลมงอบ

### 1.3.2 ขอบเขตด้านช่วงเวลาของการวิจัย

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2563 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2566 ส่วนของเขตด้านช่วงเวลาของการวิจัยนั้นผู้วิจัยได้แบ่งช่วงออกเป็น 3 ช่วง คือ

ช่วงที่ 1 ก่อนพ.ศ. 2504 ช่วงระยะเวลาก่อนที่จะมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1

ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2504-2539 ช่วงระยะเวลาการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ถึงการสิ้นสุดการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7

ช่วงที่ 3 พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน ช่วงระยะเวลาตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จนถึงปัจจุบัน

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. คาดว่าจะได้องค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับรูปแบบการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนจากการสังเคราะห์ชุมชนตัวอย่างตามแนวคิดแบบสหวิทยาการ
2. คาดว่าจะทำให้เกิดความรู้และเข้าใจความเป็นจริงในบริบทของการพัฒนาทรัพยากรร่วมทั้งด้านความสำเร็จ ความท้าทายและเงื่อนไขที่สำคัญ เกิดการเรียนรู้ในรูปแบบที่สร้างขึ้น รวมถึงนำไปปรับประยุกต์ใช้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน ท้องถิ่น และสังคม



3. คาดว่ารูปแบบที่ได้จะนำไปใช้เป็นแนวทางของหน่วยงานรัฐ เพื่อสร้างนโยบายการพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้ศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นที่มีอยู่

### 1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

ทรัพยากรร่วม หมายถึง ทรัพยากรป่าไม้ชายเลนที่อยู่ในการดูแลของชุมชนในจังหวัดตราด คือ ชุมชนบ้านเปร็ดโน ตำบลห้วยน้ำขาว อำเภอเมืองตราด ชุมชนท่าระแนะ ตำบลหนองคันทรอง อำเภอเมืองตราด และชุมชนบ้านน้ำเชี่ยว ตำบลน้ำเชี่ยว อำเภอแหลมงอบ

การจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา ปกป้อง ฟื้นฟู อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชายเลนของชุมชนในจังหวัดตราด

CPR หมายถึง การจัดการทรัพยากรร่วมตามแนวคิดของเอลินอร์ ออสตรอม

SEP หมายถึง ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

การจัดการทรัพยากรร่วมตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (SEP) หมายถึง การใช้ ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร (รัชกาลที่ 9) มาประยุกต์ใช้ในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชน

เศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง วิธีการดำรงชีวิตของผู้คนที่อยู่ในชุมชน โดยมีระบบเศรษฐกิจ ที่ตั้งอยู่บนทางสายกลาง

ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียน ตนเองและผู้อื่น

ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจที่เป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัย ที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ อย่างรอบคอบ

ภูมิคุ้มกันที่ดี หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในชุมชนและสามารถป้องกันวิกฤติที่เกิดขึ้นได้ในอนาคต

ความรู้ หมายถึง ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ อย่างรอบด้านเพื่อประโยชน์สำหรับการนำไปปฏิบัติ โดยมีความรอบคอบและความระมัดระวังเป็นพื้นฐาน

คุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติตนด้วยการใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต เช่น มีความสุจริต มีความขยันหมั่นเพียร อดทน เสียสละ เป็นต้น

สมดุล หมายถึง โครงสร้างการผลิตที่มีความสมดุลมีการผลิตที่หลากหลายโดยใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งเป็นการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม

ยั่งยืน หมายถึง ความพอเพียงอย่างต่อเนื่องในทุกด้านโดยเฉพาะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นิเวศวิทยาทางจิต หมายถึง การมีแนวความคิดที่เน้นการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันกับสิ่งแวดล้อม ต้องการเห็นคนในชุมชนร่วมมือกันพัฒนาทรัพยากรร่วมโดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม

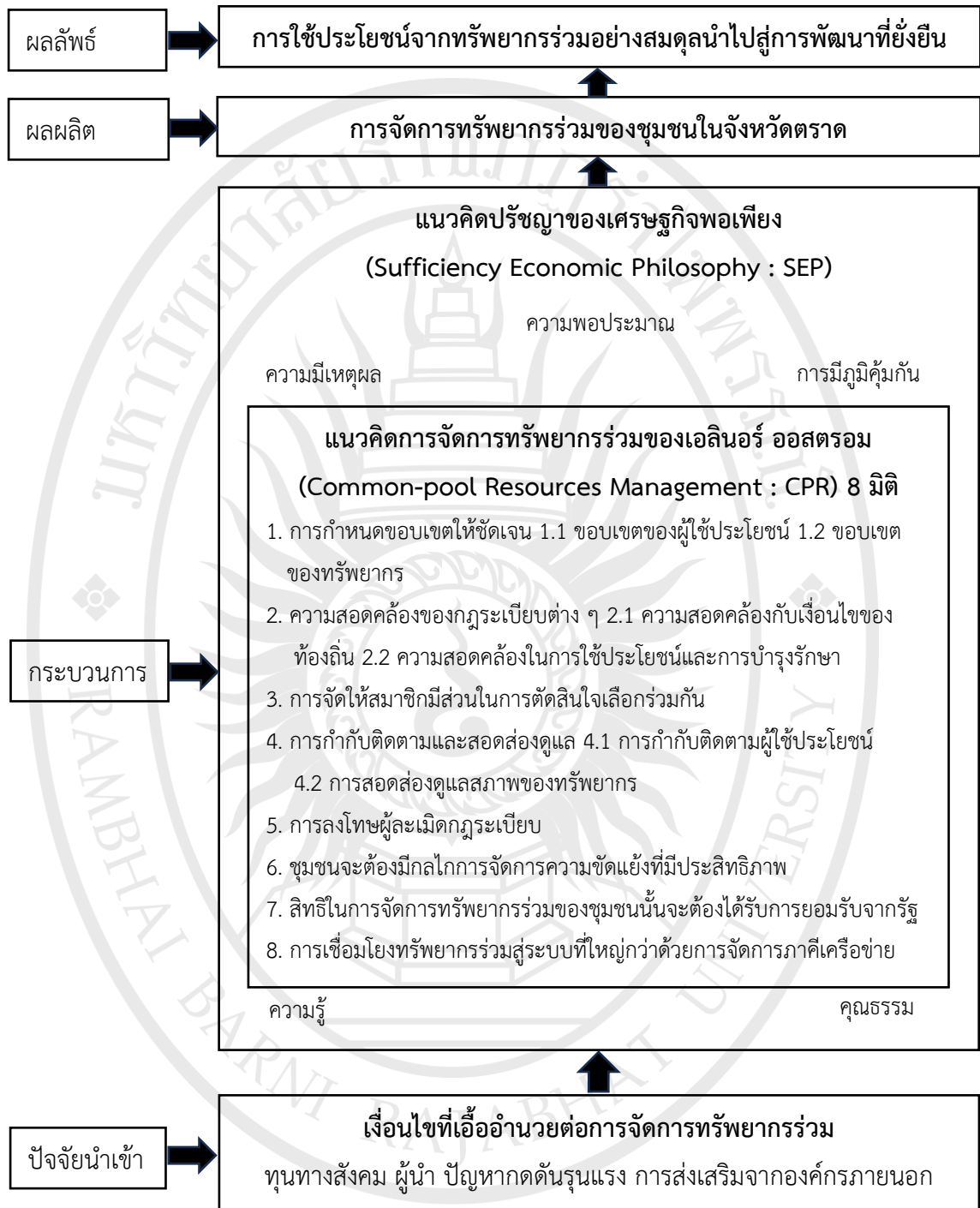
จิตสำนึกสาธารณะ หมายถึง การมีจิตใจและความรู้สึกที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความเข้าใจเห็นคุณค่าและมีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของทรัพยากรร่วม

ภาวะผู้นำ หมายถึง การมีอุดมการณ์สามารถเป็นผู้นำทางความคิดในการพัฒนา เป็นผู้นำที่มีคุณธรรมหรือมีหลักศานาควคุมจิตใจ เช่น การมีเมตตา มีความเสียสละ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เป็นต้น

การจัดการทรัพยากรร่วมตามแนวคิดของเอลินอร์ ออสโตรม (CPR) หมายถึง หลักการ 8 มิติในการจัดการทรัพยากรร่วม ประกอบด้วย 1) การกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ ขอบเขตของผู้ใช้ประโยชน์และขอบเขตของทรัพยากรร่วม 2) ความสอดคล้องของกฎระเบียบต่าง ๆ จำแนกเป็น 2 ด้าน คือ ความสอดคล้องกับเงื่อนไขของท้องถิ่นและความสอดคล้องในการใช้ประโยชน์ และการบำรุงรักษา 3) การจัดให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกร่วมกัน 4) การกำกับติดตามและสอดส่องดูแล แบ่งเป็น 2 ด้าน คือ การกำกับติดตามผู้ใช้ประโยชน์และการสอดส่องดูแลสภาพของทรัพยากร 5) การลงโทษผู้ละเมิดกฎระเบียบ 6) ชุมชนจะต้องมีกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ 7) สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนนั้นจะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐ และ 8) การเชื่อมโยงทรัพยากรร่วมสู่ระบบที่ใหญ่กว่าด้วยการจัดการภาคีเครือข่าย

## 1.6 ความคิดนำในการวิจัย

ผู้วิจัยได้สร้างกรอบความคิดนำในการวิจัย เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยได้นำแนวคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง คือ สามห่วง ประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกัน และสองเงื่อนไข คือ ความรู้ คุณธรรม มาใช้เปรียบเทียบกับแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมของเอลินอร์ ออสโตรม (Elinor Ostrom) ตามหลักการออกแบบกติกา 8 มิติ คือ การกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน ความสอดคล้องของกฎระเบียบต่าง ๆ การจัดให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกร่วมกัน การกำกับติดตามและสอดส่องดูแล การลงโทษผู้ละเมิดกฎระเบียบ ชุมชนจะต้องมีกลไกการจัดการความขัดแย้งที่มีประสิทธิภาพ สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนนั้นจะต้องได้รับการยอมรับจากรัฐ การเชื่อมโยงทรัพยากรร่วมสู่ระบบที่ใหญ่กว่าด้วยการจัดการภาคีเครือข่าย จากนั้นจึงทำการสังเคราะห์ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อนำเสนอรูปแบบในการจัดการทรัพยากรร่วมของชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในจังหวัดตราด สามารถแสดงความคิดนำในการวิจัยตามภาพที่ 1.1



ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี  
ภาพที่ 1.1 ความคิดนำ