

## บทที่ 6

### การจัดระเบียบเชิงสถาบัน

ในบทนี้จะเป็นการกล่าวถึงส่วนสำคัญอีกส่วนหนึ่งตามกรอบแนวคิดการศึกษา ซึ่งก็คือ การจัดระเบียบเชิงสถาบัน (institutional arrangements) โดยในที่นี้ คำว่า “สถาบัน” จะหมายถึง กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งที่ชุมชนได้จัดตั้งขึ้นเองและกฎระเบียบต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์การที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์เหล่านี้ด้วย ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ตามกรอบการศึกษาซึ่งได้กล่าวถึงไปแล้วในบทที่ 3 ดังนี้

#### 6.1 กฎเกณฑ์ในระดับการใช้ (operational rules)

กฎเกณฑ์ในระดับการใช้นี้เป็นกฎเกณฑ์ในระดับที่ชาวบ้านเป็นผู้กำหนดขึ้นเองและเป็นข้อตกลงกันเองภายในชุมชน จะเป็นกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ภายในป่าชุมชน กฎเหล่านี้จะแตกต่างกันออกไปในแต่ละชุมชนขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางด้านกายภาพและชีวภาพของป่าชุมชนและลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ชุมชนนั้น ๆ เผชิญอยู่ ซึ่งกฎเกณฑ์ในระดับนี้นั้น อาจจะสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดกฎหมายของราชการที่ครอบคลุมอยู่ก็ได้ หรืออาจจะเป็นแม่กระทั่งตรงข้ามกับกฎหมายในบางกรณี (Ostrom, 1990)

##### 6.1.1 กฎระเบียบป่าชุมชนของชุมชนศึกษา

###### ก. ชุมชนบ้านแม่แฮ

ชุมชนบ้านแม่แฮมีการรักษาป่าของหมู่บ้านเอาไว้ โดยจะใช้กฎเกณฑ์ของชุมชนมาเป็นกลไกควบคุมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างสมาชิกของชุมชน จัดตั้งองค์กรของชุมชนขึ้น เพื่อร่างกฎเกณฑ์ และแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ให้สมาชิกชุมชนทราบ ตลอดจนมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎระเบียบของชุมชน สาระของกฎเกณฑ์มีดังนี้

1. ห้ามตัดไม้ในเขตป่าอนุรักษ์ โดยมีระเบียบคือ ครั้งแรกจะมีการว่ากล่าวตักเตือน คาดโทษไม่ให้กระทำผิดอีก ครั้งที่ 2 ปรับตามคณะกรรมการป่าชุมชนจะพิจารณาตามความผิด ครั้งต่อไปจะจับกุมส่งเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมาย

2. ห้ามจุดไฟเผาป่าในเขตป่าอนุรักษ์ และป่าใช้สอยโดยมีระเบียบให้ปรับตามความผิด พิจารณาความผิดโดยคณะกรรมการป่าชุมชน
3. ห้ามทำไร่ในเขตป่าทุกประเภท
4. ห้ามตัดไม้ บุกรุกแผ้วถางป่า เก็บหาของป่า และล่าสัตว์ในเขตป่าอนุรักษ์ ผู้ใดฝ่าฝืน จะยึดของกลางและปรับตามความผิด พิจารณาความผิดโดยคณะกรรมการป่าชุมชน
5. ชาวบ้านสามารถเก็บหาของป่า อาหาร สมุนไพร ฟืน ในเขตป่าอนุรักษ์ได้ และสามารถนำไม้มาซ่อมแซมและก่อสร้างบ้านเรือนจากเขตป่าใช้สอยได้ หรือเพื่อใช้สอยตามความจำเป็นในครอบครัว
6. ห้ามบุคคลทั้งภายในและภายนอกหมู่บ้านตัดไม้ และเก็บหาของป่าในเขตป่าชุมชนเพื่อการค้า
7. เงินค่าปรับที่ได้จะนำไปเข้ากองทุนรักษาป่าของชุมชนบ้านแม่แฮ เพื่อนำไปดำเนินการในการรักษาป่าของชุมชนต่อไป

ในกรณีของชุมชนบ้านแม่แฮนั้น กฎระเบียบในระดับการใช้สำหรับการจัดการป่าชุมชน นั้นมีรากฐานมาจากขนบธรรมเนียมประเพณีซึ่งสืบทอดมาหลายชั่วอายุคน โดยผ่านความสัมพันธ์แบบเครือญาติเพราะว่าชุมชนบ้านแม่แฮนี้เป็นชุมชนที่ขยายขนาดของชุมชนจากครอบครัวเดียวกัน ตั้งแต่การตั้งถิ่นฐานในยุคแรก ๆ ขนบธรรมเนียมและประเพณีเป็นกลไกสำคัญในการควบคุม สังคมและรูปแบบของการใช้ทรัพยากรป่าไม้มาช้านาน ดังจะพบได้ตามชุมชนหลาย ๆ แห่งในภาคเหนือของประเทศไทยซึ่งมีป่าศักดิ์สิทธิ์หรือป่าที่เป็นที่อยู่ของผีขุนน้ำ ซึ่งคงอยู่ได้ด้วยความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ของชาวบ้านมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานมาแล้ว (อานันท์, 2535) จากนั้นได้ถูกคัดแปลงให้เหมาะสมจนกลายเป็นกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน และได้มีการบันทึกให้เป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นมาเพื่อให้ชาวบ้านในชุมชนมีความเข้าใจในกฎระเบียบต่าง ๆ ไปในทิศทางเดียวกันโดยคณะกรรมการป่าชุมชน

นอกจากนี้ ชุมชนแห่งนี้ยังอยู่ภายใต้การจัดการดูแลโดยองค์กรที่สูงขึ้นไปอีกระดับหนึ่งคือ องค์กร 14 หมู่บ้าน โดยเรียกตัวเองว่า กลุ่มเครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรลุ่มน้ำแม่แฮ ก่อตั้งขึ้นโดยหน่วยงานป่าไม้ในพื้นที่และโครงการหลวงแม่แฮ ในปี พ.ศ.2537 โดยจะเป็นเวทีที่ตัวแทนจาก 14 หมู่บ้านที่อยู่ในความดูแลของศูนย์โครงการหลวงแม่แฮร่วมกันปรึกษาหารือและแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหมู่บ้านในเรื่องของการจัดการและดูแลทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ ซึ่งจะมีกฎระเบียบ และข้อตกลงระหว่าง 14 หมู่บ้านดังนี้

กฎระเบียบข้อบังคับของหมู่บ้านในการป้องกัน อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
(1 มีนาคม 2541)

กฎข้อที่ 1 ห้ามตัดไม้อนุรักษ์ของหมู่บ้านในเขตรับผิดชอบ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับและยึด ตั้งแต่ 500-1,000 บาทหรือดำเนินตามกฎหมาย

กฎข้อที่ 2 ห้ามบุกรุกพื้นที่ในเขตรับผิดชอบของหมู่บ้าน ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับอัตราไร่ละ 2,000 บาท และพื้นที่ที่ถูกบุกรุกต้องมีการปลูกป่าเสริมลงไปโดยผู้กระทำความผิด หรือดำเนินการตามกฎหมาย

กฎข้อที่ 3 ห้ามนำเลื่อยยนต์เข้ามาเลื่อยไม้ก่อนได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยเด็ดขาด ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 500-1,000 บาท

กฎข้อที่ 4 ห้ามนำไม้แปรรูปผ่านในเขตหมู่บ้านก่อนได้รับอนุญาตเป็นอันขาด เพราะทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงของหมู่บ้าน โดยจะถูกยึดไม้ของกลางเข้าเป็นของหมู่บ้านหรือดำเนินการตามกฎหมาย

กฎข้อที่ 5 ผู้ใดลักลอบไปเผาป่า ต้องระวางโทษปรับอัตราครั้งละ 3,000 บาท และมีการปลูกป่าเสริมป่าหรือดำเนินการตามกฎหมาย

5.1 ขออนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้านนั้นก่อนที่จะเผาไร่ของตนเอง

5.2 ทำแนวกันไฟ กว้าง 10 เมตร

กฎข้อที่ 6 ห้ามล่าสัตว์ในเขตอนุรักษ์สัตว์ของหมู่บ้านตนเอง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 500-2000 บาท

กฎข้อที่ 7 ห้ามจับสัตว์น้ำโดยใช้ยาเบื่อ ระเบิด หรือไฟฟ้าช็อตปลาในเขตหวงห้ามเป็นอันขาด ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 2,000 บาท ขึ้นไป หรือดำเนินการตามกฎหมาย

กฎข้อที่ 8 ห้ามบุกรุกพื้นที่ทำกินของหมู่บ้านอื่นก่อนได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้านนั้น หรือทำลายป่าของหมู่บ้านอื่นโดยเด็ดขาด ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 5,000-10,000 บาท

กฎข้อที่ 9 ห้ามราษฎรในเครือข่ายอนุรักษ์ขายที่ทำกินแก่บุคคลภายนอก ถ้าขายให้ขายให้แก่บุคคลในพื้นที่ 14 หมู่บ้านเท่านั้น ผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องถูกยึดพื้นที่ทำกินดังกล่าวเป็นของหมู่บ้าน

กฎข้อที่ 10 ห้ามไม่ให้มีการลักเล็กขโมยน้อยเป็นอันขาด ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป และยึดของกลางหรือดำเนินการตามกฎหมาย

กฎข้อที่ 11 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของหมู่บ้าน จะต้องให้คณะกรรมการจัดส่งรายชื่อกับทางราชการหรือถูกตัดชื่อออกจากสมาชิกในหมู่บ้าน และคณะกรรมการจะไม่รับผิดชอบต่อการครบถ้วน ไม่ว่าจะป็นกรณีใดก็ตาม

#### ข. ชุมชนบ้านห้วยแก้ว

กฎเกณฑ์ในการจัดการป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว ได้พัฒนามาจากประสบการณ์การต่อสู้ของชาวบ้านในการแย่งชิงทรัพยากรป่าไม้จากนายทุนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐบาล และถูกเขียนขึ้นครั้งแรกโดยชาวบ้านของชุมชนแห่งนี้เพื่อเป็นสิ่งยืนยันว่าพวกตนสามารถดูแลป่าแห่งนี้ได้ จากนั้นได้พัฒนากฎระเบียบและบทลงโทษต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ซึ่งมีเนื้อหา ดังนี้

1. ห้ามมิให้มีการนำไม้ในป่าไปขายแต่สามารถเก็บไม้ขอนนอนไพรมาเป็นฟืนและเชื้อเพลิงได้
2. ในระยะเวลา 5 ปี นับตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นไปห้ามมิให้ตัดไม้ยืนต้นบริเวณป่าชุมชนเพื่อให้ป่าฟื้นคืนสภาพ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนระดับท้องถิ่น กรณีจำเป็น คือ สร้างบ้านใหม่เนื่องจากไฟไหม้บ้าน แยกครอบครัวใหม่ บ้านที่อยู่มีสภาพไม่มั่นคงถาวร
3. ห้ามคนต่างตำบลมาเก็บหน่อไม้ ไม้ไผ่ทุกชนิดบริเวณป่าชุมชน ยกเว้นมาซื้อจากชาวบ้าน และต้องเสียค่าธรรมเนียมเข้ากองทุนหมู่บ้านที่ขยละ 30 บาทสำหรับรถยนต์ และ เสียขยละ 5 บาทสำหรับรถจักรยานยนต์
4. สำหรับบุคคลภายในตำบลการเอาหน่อไม้ขายและการเก็บของป่าขายจะต้องเสียค่าธรรมเนียมเข้ากองทุนหมู่บ้าน ร้อยละ 2 บาท หน่อไม้ให้เอาไปได้คนละไม่เกิน 50 กิโลกรัมต่อวัน
5. การใช้ไม้ไผ่บริเวณป่าชุมชน ไม้ไผ่ขางไม่เกินครอบครัวละ 50 เล่ม / ปี ไผ่ขง 100 เล่ม / ปี และไม้ไผ่ไร่ 50 เล่ม / ปี
6. ห้ามจุดไฟเผาป่า
7. ห้ามการ ฟืนหรือถากเปลือกไม้หรืออื่น ๆ ทำให้ต้นไม้ตาย
8. ห้ามเผาถ่านและทำไม้ฟืนจากป่าชุมชน
9. ห้ามล่าสัตว์ทุกชนิดในป่าชุมชน
10. ห้ามระเบิดปลาและซื้อปลาในแม่น้ำลำห้วย

### บทลงโทษ

1. ผู้ที่กระทำความผิดด้วยการตัดต้นไม้ให้ลงโทษ ดังนี้คือ กระทำผิดครั้งแรก ให้ปรับไหมตามเส้นผ่านศูนย์กลางของต้นไม้ที่ตัดโดยไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการป่าชุมชนระดับท้องถิ่น อัตราค่าปรับนี้วละ 100 บาท และยึดของกลางเข้ากองทุน กระทำผิดครั้งที่ 2 ให้ปรับเหมือนครั้งแรก ยึดของกลางและนำตัวส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. บุคคลต่างตำบลมาเอาหน่อไม้ ตัดไม้ไฟ เก็บของป่าปรับครั้งละ 1,000 บาท พร้อมยึดของกลาง
3. บุคคลภายในตำบลที่ตัดไม้ไฟ และเอาหน่อไม้เกินที่กำหนดไว้ให้ปรับครั้งละไม่เกิน 500 บาท
4. บุคคลที่เผาป่าปรับครั้งละ 2,000 บาท นำตัวส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ
5. บุคคลที่ล่าสัตว์ในป่าชุมชนจะถูกปรับตามขนาดของสัตว์ สัตว์ใหญ่ตัวละ 500 บาท ของกลางขายนำเงินเข้ากองทุน สัตว์เล็กตัวละ 100 บาท ของกลางขายนำเงินเข้ากองทุน บุคคลที่ระเบิดหรือซื้อตปลา ปรับครั้งละ 2,000 บาท และนำตัวส่งเจ้าหน้าที่รัฐ

จากประสบการณ์ที่ได้รับจากครั้งอดีตซึ่งมาจากถูกแย่งชิงทรัพยากรไป ทำให้ชาวบ้านของชุมชนแห่งนี้ไม่สามารถเข้าไปหาประโยชน์จากการเก็บของป่าและผลผลิตจากป่าได้ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในด้านเศรษฐกิจของครัวเรือน โดยเฉพาะการเข้าไปเก็บเห็ดและหน่อไม้ในป่า ที่จะออกเพียงไม่กี่เดือนในแต่ละปี ทำให้ชาวบ้านได้พัฒนากฎเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวเป็นพิเศษ รวมถึงการพยายามรักษาป่าไม้ให้ฟื้นฟูตัวเองขึ้นมาจากการทำสัมปทานของนายทุน เพื่อให้พวกตนได้มีแหล่งน้ำไว้ใช้ตลอดทั้งปี

ตลอดระยะเวลาหลายปีที่ชาวบ้านบ้านห้วยแก้วได้ร่วมมือร่วมใจกันอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยใช้กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับของชุมชนในการควบคุม จนสามารถทำให้ป่าฟื้นฟูสภาพอุดมสมบูรณ์อีกครั้ง แต่ก็ยังพบการกระทำผิดบ้างเล็กน้อยจากบุคคลภายนอก เช่น การเก็บหาของป่าในพื้นที่หวงห้าม การลักลอบตัดไม้ เมื่อพบว่ามี การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในเขตกำหนดจะทำการยึดของกลางไว้เป็นสมบัติส่วนรวม หรือปรับเงิน ส่วนผู้กระทำความผิดนั้น ชาวบ้านมักใช้วิธีการว่ากล่าวตักเตือน แต่หากตกลงกันไม่ได้ หรือมีการฝ่าฝืนซ้ำอีก ก็จะส่งตัวให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ ตามแต่คณะกรรมการป่าชุมชนจะเห็นสมควร

จากกฎเกณฑ์ในระดับการใช้ในชุมชนศึกษาทั้งสองนั้น จะสะท้อนให้เห็นถึงเงื่อนไขทางกายภาพและชีวภาพของป่าไม้และอิทธิพลของลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละชุมชน เช่น ในชุมชนบ้านห้วยแก้วชาวบ้านจะมีการนำของป่าไปขายเพื่อเป็นรายได้ในครัวเรือนจึงมีกฎระเบียบ

ในส่วนนี้เพื่อให้สมาชิกผู้ใช้ทรัพยากรได้ผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกันซึ่งต่างจากในชุมชนบ้านแม่แฮ ซึ่งไม่ได้กำหนดสัดส่วนในการเก็บของป่าเอาไว้เนื่องจากส่วนใหญ่ชาวบ้านจะเก็บมาเพื่อบริโภค เท่านั้นไม่ได้นำไปขายเพื่อรายได้แต่อย่างใด

### 6.1.2 กระบวนการการตัดสินใจ

ในการจัดระเบียบเชิงสถาบันนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ สถาบันหรือองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารและกระทำการตัดสินใจ ในการจัดระเบียบเชิงสถาบันของกฎเกณฑ์ระดับการใช้เนื้อที่เช่นกัน จะต้องมีผู้ที่ทำการตัดสินใจ ซึ่งผู้ทำการตัดสินใจในกระบวนการตัดสินใจนี้ จะหมายถึงบุคคลผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับการสร้างกฎระเบียบ การบังคับใช้ และการทำการตัดสินใจอื่น ๆ ที่มุ่งในประโยชน์ของสมาชิกผู้ใช้ทรัพยากรป่าชุมชน ซึ่งกระบวนการตัดสินใจและจำนวนของผู้ทำการตัดสินใจนั้น จะแตกต่างกันออกไปในแต่ละชุมชนขึ้นอยู่กับกฎระเบียบในระดับการใช้ที่มีอยู่นั้น

#### ก. ชุมชนบ้านแม่แฮ

ในกรณีของชุมชนบ้านแม่แฮ การทำการตัดสินใจจะมีคณะกรรมการป่าชุมชนซึ่งจะประกอบไปด้วย ผู้ใหญ่บ้านและผู้อาวุโสและผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชนเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันภายในชุมชนเป็นขั้นแรก ซึ่งการตัดสินใจระดับนี้จะมีผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสิ้น 12 คน ที่ล้วนเป็นคนในชุมชนของหมู่บ้านแม่แฮและหมู่บ้านแม่แฮน้อยที่สมัครใจและเสียสละที่จะทำหน้าที่ดังกล่าว และเป็นผู้ดำเนินการและตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการดูแลป่าชุมชนทั้งหมด โดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานและบุคคลที่เหลือจะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการ คณะกรรมการป่าชุมชนของชุมชนบ้านแม่แฮนั้น จะช่วยในการควบคุมและจัดการการเข้าใช้และบำรุงรักษาทรัพยากรป่าชุมชนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงการป้องกันทรัพยากรจากการฝ่าฝืนกฎระเบียบทั้งจากบุคคลภายในชุมชนและภายนอกชุมชน

นอกจากนี้ ชุมชนแม่แฮยังมีองค์กรในระดับที่สูงขึ้นไปกว่าองค์กรในระดับหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้อีกองค์กรหนึ่งซึ่ง เรียกว่า องค์กร 14 หมู่บ้าน องค์กรดังกล่าว ก่อตั้งขึ้นจากการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ คือ ศูนย์โครงการหลวงแม่แฮและเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ เพื่อให้ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่พัฒนาของโครงการหลวง ซึ่งประกอบไปด้วยหมู่บ้านในความดูแล 14 หมู่บ้าน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงและเผ่าม้ง ได้มีเวทีที่จะบริหารและจัดการสภาพพื้นที่ป่าภายในพื้นที่ดูแลของโครงการหลวงร่วมกัน รวมถึงเป็นกลไกใน

การแก้ไขความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ระหว่างหมู่บ้านอีกด้วย องค์กรดังกล่าวจะประกอบไปด้วยตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คนจาก 14 หมู่บ้าน และคณะที่ปรึกษาซึ่งประกอบไปด้วย เจ้าหน้าที่จากโครงการหลวงและเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ อีก 4 คน โดยการบริหารและดำเนินงานนั้นจะเป็นหน้าที่ของตัวแทนชาวบ้านแทบทั้งสิ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นที่ปรึกษาและคอยให้คำแนะนำเมื่อเกิดปัญหาหรือทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นพี่เลี้ยงเท่านั้น โดยองค์กรนี้จะมีการประชุมปรึกษาหารือกันทุก ๆ วันที่ 6 ของทุกเดือน เพื่อปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่รวมถึงกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ป่าอีกด้วย ซึ่งตัวแทนจากแต่ละหมู่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นจะได้คำตอบแทนจากการเข้าร่วมประชุมหารือนี้จากศูนย์โครงการหลวงแม่แฮ คนละ 600 บาท/ครั้ง รวมถึงให้การสนับสนุนต้นทุนในการบริหารจัดการอื่น ๆ ที่จำเป็นด้วย

#### ข. ชุมชนบ้านห้วยแก้ว

ในกรณีของชุมชนบ้านห้วยแก้ว องค์กรที่ทำการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดการดูแลป่าชุมชนก็คือ คณะกรรมการป่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว โดยก่อตั้งขึ้นหลังจากเหตุการณ์การต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรจากคนภายนอกในอดีต คณะกรรมการป่าชุมชนนั้นส่วนใหญ่มาจากชาวบ้านที่เป็นแกนนำในการต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรป่าไม้ในอดีตแทบทั้งสิ้น ประกอบไปด้วย ชาวบ้านจากหมู่บ้านแม่เตาหินและหมู่บ้านห้วยแก้วจำนวนทั้งสิ้น 7 คน โดยมีประธาน เลขานุการและคณะกรรมการ ทำหน้าที่บริหารและดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าชุมชน การประชุมหารือนั้นปัจจุบันไม่ได้ทำเป็นรูปแบบที่ชัดเจนแล้ว ส่วนมากจะเป็นการปรึกษาหารือกันนอกรอบระหว่างกลุ่มคณะกรรมการเสียเป็นส่วนใหญ่ จากการสอบถามกลุ่มคณะกรรมการป่าชุมชนให้เหตุผลว่า ไม่มีงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ป่าเนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐเท่าที่ควร ประกอบกับในปัจจุบันป่าชุมชนแห่งนี้เป็นที่รู้จักของบุคคลภายนอกเป็นอย่างดี ทำให้การบุกรุกจากบุคคลภายนอกนั้นแทบไม่มีให้เห็นอีกต่อไป เนื่องจากรับรู้ถึงความเข้มแข็งและการต่อสู้ของชาวบ้านกลุ่มนี้ ส่วนกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ภายในชุมชนนั้นก็ไม่ได้กระทำอย่างเป็นประจำอย่างเมื่อก่อนแล้ว แต่แม้ว่าจะไม่มีการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างชัดเจนนักในปัจจุบัน โดยกลุ่มคณะกรรมการเหล่านี้ให้เหตุผลว่าไม่มีงบประมาณมาสนับสนุนมากนัก และกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะทำล้วนแต่มีต้นทุนทั้งนั้น ประกอบกับชาวบ้านส่วนใหญ่มีวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปคือหันไปทำงานในเมืองกันมากขึ้น ทำให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ มีลดน้อยลง เพราะแต่ละคนต้องทำมาหากิน

ข้อค้นพบที่สำคัญประการหนึ่ง ผู้ศึกษาพบว่า ในกระบวนการการตัดสินใจนั้นแทบจะทั้งหมดของผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจไม่ว่าจะเป็นระดับใดก็ตามของทั้งสองชุมชนที่ทำการศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการป่าชุมชนในหมู่บ้านหรือคณะกรรมการระดับต่างๆ จะเป็นผู้ชายทั้งสิ้น ทั้ง ๆ ที่การเก็บเกี่ยวผลผลิตและการใช้ประโยชน์จากป่า เช่น การเก็บหน่อไม้ เห็ด ฟืน พบว่า เป็นบทบาทของผู้หญิงในครัวเรือน จะเห็นได้ว่า ผู้หญิงเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับสิทธิการเข้าใช้ประโยชน์และเกี่ยวข้องกับเก็บเกี่ยวผลประโยชน์มากกว่าผู้ชาย แต่กลับไม่มีส่วนมากนักในกระบวนการการตัดสินใจในเรื่องของสิทธิและการจัดการทรัพยากรที่พวกเขาเข้าไปใช้อย่างที่ควรจะเป็น

### 6.1.3 การแบ่งปันผลประโยชน์

#### ก. ชุมชนบ้านแม่แฮ

ในชุมชนบ้านแม่แฮ การจำแนกพื้นที่ป่าของหมู่บ้านแบ่งออกเป็นประเภทต่าง ๆ อย่างชัดเจนทำให้ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์ได้ทุกประเภท ไม่ว่าจะทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ป่าอนุรักษ์ ป่าเขตหมู่บ้านสัตว์ป่า ป่ารักษาต้นน้ำระบบนิเวศของป่าให้สมดุล เพื่อให้มีแหล่งน้ำเกิดความชุ่มชื้นบรรเทาอุทกภัย ฝนตกต้องตามฤดูกาล ป่าใช้สอย ป่าหากิน ทุกคนในหมู่บ้านสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเสมอภาคกัน ต้องใช้แต่พอเพียงแก่การยังชีพของครัวเรือน สังกัดได้จากกฎเกณฑ์ของหมู่บ้านที่กำหนดไว้ว่า ให้ทำไร่ในเขตที่ทำกินจำนวนเท่าเดิมที่มีอยู่ห้ามขยายออกไปอีก การห้ามตัดไม้เพื่อการค้าแต่อนุญาตสำหรับการซ่อมแซมและการก่อสร้างบ้าน ซึ่งต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการป่าชุมชนหมู่บ้านก่อนเสมอ

#### ข. ชุมชนบ้านห้วยแก้ว

ในชุมชนบ้านห้วยแก้ว การจัดการทรัพยากรป่าชุมชนของชุมชนบ้านห้วยแก้ว เป็นการอนุรักษ์ป่าที่มีพื้นฐานเบื้องต้นมาจากการมีผลประโยชน์ร่วมกันในการใช้ทรัพยากรดิน น้ำ ป่า เพื่อการเกษตรและการใช้ผลผลิตจากป่าในชีวิตประจำวัน เช่น เป็นแหล่งอาหาร ยารักษาโรค ไม้สำหรับก่อสร้างบ้านเรือน เป็นเชื้อเพลิง รวมทั้งการเก็บหาของป่า ในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากป่า ชาวบ้านมีสิทธิที่จะใช้แรงงานของตนเองในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน แต่ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบด้วย เช่น กฎเกณฑ์การหาของป่าซึ่งในกฎระเบียบป่าชุมชน ได้ระบุไว้ชัดเจนถึงจำนวนที่แต่ละครัวเรือนจะสามารถใช้ประโยชน์ได้



#### 6.1.4 สิทธิและกรรมสิทธิ์

ทั้งชุมชนบ้านห้วยแก้วและชุมชนบ้านแม่แฮนั้น ชาวบ้านถือว่าทรัพยากรป่าไม้เป็นส่วนรวม เป็นสิทธิอำนาจของชุมชน ซึ่งชาวบ้านจะต้องร่วมกันดูแลรักษาและมีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ตามกฎเกณฑ์และประเพณีของชุมชนที่ได้ตกลงร่วมกัน ซึ่งจะเป็นหลักของประโยชน์ส่วนรวม และความเป็นธรรมทางสังคม โดยชาวบ้านได้มีส่วนร่วมค้นหาปัญหา สาเหตุ วิเคราะห์ กำหนดกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติร่วมกัน จนก่อเกิดองค์กระบวนการป่าชุมชนในการที่จะดูแลรักษาป่า ซึ่งถือเป็นสิทธิของชาวบ้านในการมีส่วนร่วมในการรักษาทรัพยากรป่าไม้ ชาวบ้านมีสิทธิที่จะใช้ประโยชน์ตามธรรมชาติจากทรัพยากรป่าไม้ที่ตนดูแลอยู่ ทั้งนี้ด้วยความผูกพันในการดำรงชีวิตและวิถีชีวิตของชาวบ้าน ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับป่าในลักษณะพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ชาวบ้านทุกคนมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรป่าไม้จากป่าชุมชน ที่ชุมชนได้กำหนดขึ้น แต่สิทธิการใช้ยังถูกกำหนดด้วยความยั่งยืนต่อระบบนิเวศ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่กำหนดให้ชาวบ้านจะได้ใช้ประโยชน์จากป่าไม้แต่เฉพาะในอาณาเขตบริเวณจำกัด และไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งจะเป็นตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ชุมชนแต่ละแห่งตั้งขึ้นนั่นเอง เช่น ห้ามตัดไม้ในเขตป่าอนุรักษ์ ห้ามทำไร่ในเขตป่าทุกประเภท

แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น พื้นที่ป่าไม้ของชุมชนทั้งสองก็ยังคงอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ ทำให้สิทธิตามกฎหมาย (de jure) ยังคงเป็นของรัฐอยู่ ชาวบ้านมีเพียงสิทธิโดยพฤตินัย (de facto) โดยชาวบ้านของชุมชนทั้งสองนี้ มีความต้องการที่จะมีสิทธิในการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ที่พวกเขาดูแลรักษา รวมถึงการที่จะสามารถดำเนินการอนุรักษ์ป่าไม้ในพื้นที่นี้ได้เต็มที่ทั้งโดยพฤตินัยและนิตินัย เพื่อความถูกต้องและมั่นคงในการใช้ประโยชน์จากป่าต่อไป

#### 6.1.5 การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

##### ก. ชุมชนบ้านแม่แฮ

ในชุมชนบ้านแม่แฮ เมื่อเกิดความขัดแย้งกันขึ้น ชาวบ้านสามารถใช้กลไกของกฎเกณฑ์ตามประเพณีและอาศัยหลักของการประนีประนอมกับบุคคลภายนอกในการแก้ไข มากกว่าส่งให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการ สำหรับความขัดแย้งภายในชุมชนนั้น จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้ที่ป่าหรือการลักลอบตัดไม้ในป่าอนุรักษ์ ส่วนใหญ่จะใช้การเจรจาต่อรองอย่างไม่เป็นทางการ เมื่อพบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็จะอาศัยกฎเกณฑ์ของชุมชนเป็นเครื่องตัดสิน ด้วยความเป็นเครือญาติพี่น้อง ก็สามารถลดระดับความขัดแย้งระหว่างกันมาเป็นความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม

ของชุมชน โดยจะเป็นการรอมชอมกันเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งจะไม่พยายามใช้กฎหมายมาเป็นเครื่องตัดสิน เพราะเป็นการแสดงถึงชุมชนไม่มีศักยภาพในการจัดการ และเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มชาวบ้านเดียวกัน จึงไม่พยายามที่จะสร้างความแตกแยกให้เกิดขึ้น เพื่อยุติปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในอนาคต ชาวบ้านจะอาศัยการเจรจาหรือการพูดคุยเพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างกัน โดยผ่านทางผู้นำและคณะกรรมการป่าชุมชนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ลักษณะการกระทำดังกล่าวจะมีความยืดหยุ่นและมักจะไม่พบความรุนแรงที่เกิดขึ้น ความขัดแย้งระหว่างชุมชนใกล้เคียงนั้น ส่วนใหญ่ถ้าเป็นการกระทำผิดเล็กน้อย น้อย ๆ นั้น เมื่อชาวบ้านตรวจพบก็จะบอกกล่าว ตักเตือนห้าม หรือปรับผู้ละเมิดตามแนวทางกฎเกณฑ์ของคณะกรรมการป่าชุมชน แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ใหญ่โต เช่น การเผาป่า การตัดไม้ หรือเป็นเรื่องที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยคณะกรรมการป่าชุมชนระดับหมู่บ้านแล้ว ชาวบ้านก็จะนำเรื่องดังกล่าวขึ้นไปยังที่ประชุมขององค์กร 14 หมู่บ้านเพื่อร่วมกันปรึกษาหารือ และหาทางแก้ไขร่วมกัน โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐในระดับท้องถิ่นร่วมให้คำปรึกษาดูจะเห็นได้ว่า การจัดการกับความขัดแย้งนั้นชาวบ้านของชุมชนแห่งนี้มีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและมีกระบวนการตัดสินใจที่มีลำดับขั้นตอน ในส่วนของความขัดแย้งกับรัฐนั้นแทบไม่มีให้เห็น เนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่กับชาวบ้านในชุมชนแห่งนี้มีการร่วมมือกันในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ เจ้าหน้าที่รัฐนั้นมีความเข้าใจในการจัดการดูแลป่าชุมชนของชาวบ้านและให้การยอมรับรวมถึงให้การสนับสนุนอีกด้วย ทำให้เกิดความเข้าใจอันดีแก่ทั้งสองฝ่าย

#### ข. ชุมชนบ้านห้วยแก้ว

ในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้นประสบปัญหาความขัดแย้งในหลาย ๆ รูปแบบ กล่าวคือ มีทั้งความขัดแย้งภายในชุมชน ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับชุมชนใกล้เคียง ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ สำหรับปัญหาความขัดแย้งภายในชุมชนนั้นชาวบ้านจะใช้การประชุมชาวบ้านเป็นผู้ไกล่เกลี่ยความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยมีคณะกรรมการป่าชุมชนเป็นผู้ดำเนินการประชุม ส่วนความขัดแย้งกับชุมชนใกล้เคียงนั้น ชาวบ้านจะใช้การพูดคุยเพื่อประนีประนอมกับชาวบ้านใกล้เคียงและอธิบายให้เข้าใจถึงการจัดการป่าชุมชนของพวกเขา ปัจจุบันไม่พบว่ามีปัญหาดังกล่าว เนื่องจากชุมชนใกล้เคียงมีความเข้าใจ และต่างก็มีการจัดตั้งป่าชุมชนของแต่ละชุมชนขึ้นมาเองแล้ว ในส่วนของความขัดแย้งกับทางรัฐนั้น พบว่า ความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติงานในพื้นที่นั้นปรากฏว่ามีน้อยมาก สืบเนื่องจากคดีหรือการจับกุมการกระทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้ในชุมชนซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยป้องกันรักษาต้นน้ำ ได้เข้ามาเดินตรวจตรา ดูแล ลาดตระเวนในพื้นที่ป่าบ้านห้วยแก้วอยู่เสมอ โดยเจ้าหน้าที่ยอมรับและมีความเข้าใจในการจัดการป่าของชาวบ้านที่มีความมุ่งมั่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ แต่ในปัจจุบัน ตามนโยบายของรัฐโดยกรมป่าไม้ เตรียม

ที่จะประกาศพื้นที่บางส่วนของป่าชุมชนของพวกเขาให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติแม่ตะไคร้ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้านในอนาคต หากยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เหมาะสมและถูกต้อง ในแนวทางการแก้ไขปัญหาที่ชาวบ้านได้แสวงหาเครือข่ายเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล อย่างเช่น กลุ่มเกษตรกรภาคเหนือที่มีกิจกรรมหรือได้รับผลกระทบในเรื่องเดียวกัน เพื่อสนับสนุนด้านความรู้ วิชาการ กฎหมายต่าง ๆ อีกทั้งการรวมตัวประท้วง เพื่อหาแนวทางในการต่อรองกับนโยบายของรัฐอยู่ในขณะนี้

#### 6.1.6 การกำหนดความรับผิดชอบของชุมชน

คณะกรรมการป่าชุมชนของทั้งสองชุมชนศึกษา ได้กำหนดกิจกรรมและความรับผิดชอบในการจัดการและดูแลรักษาป่าชุมชนไว้ดังนี้

##### ก. กิจกรรมการทำแนวกันไฟและดับไฟป่า

ผู้ใหญ่และหนุ่มสาววัยทำงานได้ร่วมมือกันทำแนวกันไฟในช่วงหน้าแล้งเพื่อป้องกันไม่ให้ไฟไหม้ป่า โดยทำแนวกันไฟรอบพื้นที่ป่าชุมชน ป่าอนุรักษ์ และรอบ ๆ บริเวณพื้นที่ทำกินของชาวบ้านที่จะมีการเผา เพื่อป้องกันไม่ให้ไฟลุกลามออกไปนอกบริเวณพื้นที่ทำกินนั้น ๆ ไฟป่าจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้งประมาณเดือนมกราคมถึงเดือนพฤษภาคมของทุกปี การดับไฟป่าของชาวบ้านจะใช้แรงงานของชาวบ้านทุกคนช่วยกันดับไฟ สำหรับอุปกรณ์การดับไฟจะใช้ไม้ไผ่สดมาสับแล้วแผ่ให้ปลายแผ่ออกใช้แทนที่ดับไฟและใช้กิ่งไม้สดดับไฟให้ดับ บางครั้งถ้าไฟไม่รุนแรงนักก็ได้ผล แต่ใช้ไม่ได้กับไฟที่มีความรุนแรงมาก การดับไฟป่านั้นใช้เวลานานหลายชั่วโมง เนื่องจากสภาพพื้นที่ในป่าค่อนข้างทำงานลำบาก ไฟป่าส่วนมากจะเกิดจากบุคคลภายนอกเข้ามาตัดไม้ ถากไม้ ล่าสัตว์ หรือหมู่บ้านใกล้เคียงจุดไฟแล้วลามเข้าไปในเขตป่าของชุมชน เมื่อเกิดไฟป่าขึ้นชาวบ้านที่เป็นยามระวังไฟก็จะมาบอกคณะกรรมการป่าชุมชนให้จัดเตรียมชาวบ้าน อุปกรณ์การดับไฟแล้วเดินขึ้นไปยังจุดที่เกิดไฟไหม้ ทำการดับตั้งแต่ข้างล่างเดินขึ้นไปเรื่อย ๆ ถ้าไฟไหม้หลายจุดก็จะแบ่งเป็นสาย โดยนำน้ำจากลำห้วยที่ใกล้จุดที่เกิดไฟไหม้ การดับไฟป่าของชาวบ้านไม่ค่อยจะได้ผลมากนัก เนื่องจากขาดอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ ขาดกำลังคน และอีกประการหนึ่งคือ มีความยากลำบากในการนำน้ำมาดับไฟ เนื่องจากความลาดชันของภูมิประเทศ

### ข. กิจกรรมการออกเดินตรวจตราพื้นที่ป่า

ในชุมชนบ้านแม่แฮ คณะกรรมการป่าชุมชนในชุมชนบ้านแม่แฮ จะจัดชาวบ้านออกตรวจป่าอย่างน้อยเดือนละครั้ง อุปกรณ์ที่นำติดตัวไป เช่น มีด ขวาน ปืน เดินสำรวจพื้นที่ในบริเวณป่าที่ชาวบ้านได้อนุรักษ์ไว้จากประสบการณ์ในการตรวจป่าของชาวบ้าน ส่วนมากตรวจพบการลักลอบตัดไม้จากบุคคลภายนอกหมู่บ้าน เมื่อชาวบ้านตรวจพบก็จะใช้วิธีบอกกล่าวตักเตือน หรือถ้าเป็นการกระทำผิด เช่น มีเครื่องเลื่อยยนต์ก็จะบอกกันและยกขบวนไปทั้งหมดหมู่บ้าน โดยยึดอุปกรณ์การกระทำผิดมา ส่วนไม้ จะนำไปใช้ในกิจกรรมสาธารณะประโยชน์หรือขายในหมู่บ้านแล้วนำเงินเข้ากองทุนรักษาป่าของชุมชนต่อไป

ส่วนของชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้น ในอดีตการเดินตรวจตราในพื้นที่ป่าชุมชนของชุมชนแห่งนี้เคยมีการดำเนินการอย่างเข้มแข็งในช่วงที่เกิดการแย่งชิงทรัพยากรในอดีตเท่านั้น โดยจะทำการแบ่งกะชาวบ้านในแต่ละครัวเรือน จำนวน 2-3 คนเพื่อทำการเดินตรวจตราทั้งในเวลากลางวันและกลางคืน เมื่อเจอผู้กระทำผิดก็จะแจ้งให้คณะกรรมการป่าชุมชนทราบและดำเนินการต่อไป แต่ในปัจจุบันการเดินตรวจตราพื้นที่ป่าอย่างเป็นทางการนั้นไม่มีดำเนินการอีกแล้ว จากการสอบถามกลุ่มคณะกรรมการป่าชุมชน ได้ให้ความเห็นว่า ในปัจจุบันทุกคนแม้แต่คนภายนอกก็รู้จักการต่อสู้ของชาวบ้านชุมชนห้วยแก้วนี้แล้ว การฝ่าฝืนหรือบุกรุกจากคนภายนอกไม่ค่อยจะมีให้เห็นแล้ว และมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ และส่วนใหญ่ชาวบ้านจะต้องทำมาหากินจึงไม่ได้ดำเนินการกิจกรรมนี้แล้วในปัจจุบัน มีเพียงสอดส่องตรวจตราโดยชาวบ้านที่เข้าไปเก็บของป่าเท่านั้น

### ค. กิจกรรมการบำรุงรักษาพื้นที่ป่า

#### การปลูกป่า

กิจกรรมการปลูกป่านี้นับเป็นสิ่งที่ดีที่ชาวบ้านในชุมชนศึกษาทั้งสองได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ป่าอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและมีทรัพยากรป่าไม้ให้ใช้ไปชั่วลูกชั่วหลาน โดยในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้นได้ทำการปลูกป่าครั้งสุดท้ายเมื่อปี 2542 ซึ่งนำกล้าพันธุ์ไม้มาจากการสนับสนุนของศูนย์โครงการหลวงห้วยฮ่องไคร้ โดยไม้ที่นำมาปลูกนั้นจะเป็นไม้ยืนต้นโตเร็วเพื่อทดแทนไม้ในพื้นที่ที่เสื่อมโทรมจากการแผ้วถางในอดีต ส่วนในชุมชนแม่แฮนั้น ได้มีกิจกรรมนี้ทุกปีโดยได้รับการสนับสนุนจากทางศูนย์โครงการหลวงแม่แฮ เพื่อสร้างจิตสำนึกให้คนในชุมชนมีความรักป่าและร่วมมือร่วมใจกันดูแลรักษาป่าร่วมกัน

### การบวชป่า

ในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้น พบว่า มีกิจกรรมการบวชป่าเมื่อปี 2540 ซึ่งถือเป็นความพยายามของชาวบ้านอีกประการหนึ่งในอันที่จะประสานเชื่อมโยงความเชื่อทางศาสนา และวัฒนธรรมท้องถิ่นมาประยุกต์กับคุณลักษณะของชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการใช้ป่า กับแนวทางกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไม่ให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างคนกับป่าให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น ซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงรูปแบบหรือพิธีกรรมทางพุทธศาสนาเท่านั้น แต่กิจกรรมบวชป่า ยังรวมถึงการฟื้นฟูวัฒนธรรมความเชื่อที่มีความหลากหลายในชุมชน การดูแลรักษาป่าโดยองค์การคณะกรรมการป่าชุมชนแห่งนี้ในระยะที่ผ่านมาแม้ว่าจะสามารถรักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ได้ระดับหนึ่ง แต่ชาวบ้านและองค์กรชุมชนตระหนักดีว่า ลำพังชาวบ้านหรือรัฐเพียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง คงไม่สามารถคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ให้มีความยั่งยืนได้ หากขาดแรงสนับสนุนจากกลุ่มบุคคลทุกระดับในสังคม กลุ่มองค์กรเครือข่ายเกษตรภาคเหนือ (กจน.) ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายชาวบ้านรักษาป่าในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัด จึงได้มีโครงการบวชป่าชุมชน 50 ล้านต้นขึ้นมา และได้คัดเลือกพื้นที่ป่าชุมชน จำนวนกว่า 100 แห่ง พื้นที่ประมาณ 1 ล้านไร่ จำนวนต้นไม้ 50 ล้านต้น เพื่อประกอบพิธีในโครงการบวชป่า 50 ล้านต้น เพื่อน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พื้นที่ป่าชุมชนแห่งนี้ได้รับการยอมรับจากภาครัฐในการจัดการป่าก่อให้เกิดความชอบธรรมในการดูแลป่าในหมู่บ้านตนเอง

### ง. ต้นทุนและผลประโยชน์ในกิจกรรมต่าง ๆ

ในทางทฤษฎีนั้น บุคคลแต่ละคนมักจะตัดสินใจเลือกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจากการเปรียบเทียบต้นทุน (cost) และผลประโยชน์ (benefit) จากทางเลือกนั้นในสถานการณ์หนึ่ง ๆ ต้นทุนจึงเป็นสิ่งที่คิดว่าเป็นอุปสรรค (obstacle) ในการเลือกที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในขณะที่ผลประโยชน์เป็นแรงจูงใจ (inducement) ในการกระทำนั้น ๆ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอนำเสนอต้นทุนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายใต้รูปแบบของป่าชุมชนและผลประโยชน์ที่สมาชิกในชุมชนได้รับจากการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ที่อยู่ภายใต้การจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปของป่าชุมชน

#### ต้นทุนในการดำเนินการ

ในทางทฤษฎีสถาบันที่มีต้นทุนในการดำเนินการ (transaction cost) ที่ต่ำกว่าจะมีประสิทธิภาพมากกว่าสถาบันที่มีต้นทุนในการดำเนินการดำเนินการสูง ในการที่จะเข้าใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนและการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือต่างๆ ภายใต้การจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปของป่าชุมชนนั้น ก็จะต้องมีต้นทุนในการเข้าใช้และการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งจะมีผลต่อการตัดสินใจที่จะเลือกกระทำพฤติกรรมต่าง ๆ และการให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย ต้นทุนในการเข้าใช้ประโยชน์และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้แสดงในตาราง 6.1

ตาราง 6.1 ต้นทุนของการจัดการและดูแลการใช้ทรัพยากร

รายการ	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
<u>ในระดับกิจกรรมครัวเรือน (บาท/ครัวเรือน/ปี)</u>		
- การเข้าเป็นสมาชิกของป่าชุมชน	-	-
- การเข้าใช้ประโยชน์	86.20	95.40
- การเข้าร่วมประชุม	36.20	30.50
- การทำหน้าที่สอดส่องตรวจตรา	44.20	20.20
- การบำรุงรักษาป่าชุมชน		
เข้าร่วมทำแนวกันไฟ	51.60	53.60
เข้าร่วมในการปลูกป่า	30.50	40.80
เข้าร่วมในการบวชป่า	-	25.20
<u>ต้นทุนเฉลี่ยต่อครัวเรือน (บาท/ครัวเรือน/ปี)</u>	248.70	265.70
<u>ต้นทุนรวมระดับครัวเรือน (บาท/ปี) (1)</u>	31,584.90	65,893.60
<u>ในระดับกิจกรรมชุมชน</u>		
กิจกรรมการบำรุงรักษา		
* งบประมาณป้องกันไฟป่า	10,000	18,000
* งบประมาณในการปลูกป่า	20,000	5,000
* งบประมาณในการบวชป่า	-	10,000
กิจกรรมการประชุม	12,000	6,000
<u>ต้นทุนในระดับชุมชน (2)</u>	42,000	39,000
<u>ต้นทุนโดยรวมทั้งชุมชน (1)+(2)</u>	73,584.90	104,893.60

ที่มา : จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม, 2545

จากตารางที่ 6.1 แสดงให้เห็นว่า ต้นทุนในระดับครัวเรือน ในชุมชนบ้านแม่แฮนั้น ต้นทุนรวมที่แต่ละครัวเรือนได้รับนั้นจะเฉลี่ยประมาณ 248.70 บาท/ครัวเรือน/ปี ส่วนในชุมชนบ้านห้วยแก้วต้นทุนรวมที่ครัวเรือนต้องเสียไปในการเข้าดำเนินกิจกรรมความร่วมมือต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนของพวกเขานั้นจะเฉลี่ยประมาณ 265.70 บาท/ครัวเรือน/ปี โดยทั้งนี้ต้นทุนในการเข้าเป็นสมาชิกของชุมชนทั้งสองนั้น พบว่า ไม่มีการเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้แต่อย่างใด เนื่องจากการ

เป็นสมาชิกผู้ใช้ของชุมชนทั้งสองนั้นใช้สถานภาพของสมาชิกในหมู่บ้านเป็นเกณฑ์ ดังนั้นจึงไม่มีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ และพบว่าชุมชนบ้านแม่แฮและชุมชนบ้านห้วยแก้วเสียต้นทุนในการเข้าใช้ประโยชน์มากกว่าส่วนอื่นๆ คือ 86.20 และ 95.40 บาท/ครัวเรือน/ปี ตามลำดับ

ในต้นทุนโดยรวมระดับชุมชน พบว่า ในชุมชนบ้านแม่แฮมีต้นทุนโดยรวมประมาณ 73,584.90 บาท/ปี งบประมาณที่ได้จะรับมาจากหน่วยงาน โครงการหลวงและหน่วยราชการในพื้นที่ให้การสนับสนุน ส่วนในชุมชนบ้านห้วยแก้วมีต้นทุนโดยรวมประมาณ 104,893.60 บาท/ปี โดยงบประมาณการป้องกันไฟฟ้าได้มาจากอบต.ห้วยแก้วช่วยสนับสนุน ในโครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ งบประมาณในการปลูกป่านั้นได้มาจากศูนย์โครงการหลวงห้วยฮ่องไคร้ ส่วนงบประมาณการบวชป่านั้นได้รับงบมาจากการเรียไรสมาชิกในชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนช่วยสนับสนุน (หมายเหตุ : ในชุมชนบ้านห้วยแก้ว ข้อมูลที่ได้นำเสนอในหัวข้อต้นทุนนี้เป็นการสอบถามย้อนหลังไปใน 2-3 ปีก่อน เนื่องจากว่าในปีที่ทำการศึกษาชุมชนแห่งนี้แทบจะไม่มีกิจกรรมใด ๆ ที่กล่าวถึงในตารางเลข ต้นทุนที่เกิดขึ้นต่าง ๆ จึงเป็นการสอบถามย้อนหลังไปประมาณ 2-3 ปี)

จะเห็นได้ว่าต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งหมดนั้นเป็นเพียงงบประมาณหรือต้นทุนเพียงเล็กน้อย แต่สามารถที่จะทำให้การจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปของป่าชุมชนนี้สามารถดำรงอยู่ได้ และต้นทุนจากการจัดการและดูแลทรัพยากรป่าไม้ภายใต้กรรมสิทธิ์ร่วมนี้ หรือว่าต้นทุนในการดำเนินการ (transaction cost) ของสถาบันในชุมชนหมู่บ้านทั้งสองนี้ น่าจะถูกกว่าการจัดการและดูแลภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ของรัฐ

### ผลประโยชน์

ทรัพยากรป่าไม้มีคุณค่าและความสำคัญอย่างยิ่ง เป็นแหล่งรวมหรืออาณาจักรของสรรพสิ่งทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ได้ใช้เป็นที่ดำเนินกิจกรรมร่วมกันเพื่อการดำรงชีพหรืออาจจะกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ทรัพยากรป่าไม้เป็นแหล่งผลิตปัจจัย 4 ให้กับสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์

จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม ในประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ชาวบ้านในแต่ละชุมชนได้รับจากการเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าสามารถแบ่งแยกการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรป่าชุมชนในแต่ละพื้นที่ ออกเป็น 2 แบบ คือ ผลประโยชน์ทางตรงและผลประโยชน์ทางอ้อม



ประโยชน์ทางตรง

ผลประโยชน์ที่แต่ละชุมชนได้รับ โดยตรงจากทรัพยากรแต่ละชนิดในป่าชุมชนภายใต้การจัดการและดูแลทรัพยากรในรูปของป่าชุมชนในแต่ละชุมชนได้แสดงให้เห็นดังตารางที่ 6.2

ตาราง 6.2 มูลค่าผลประโยชน์จากป่าที่ชุมชนได้รับภายใต้การจัดการทรัพยากรป่าชุมชน

(บาท/ครัวเรือน/ปี)

ชนิดทรัพยากร	ชุมชนบ้านแม่แฮ		ชุมชนบ้านห้วยแก้ว	
	จำนวน ทรัพยากร	มูลค่ารวมของ ครัวเรือนตัว อย่าง	จำนวน ทรัพยากร	มูลค่ารวมของ ครัวเรือนตัว อย่าง
1. ไม้ท่อน (ท่อน)	2,425	121,250	135	10,125
2. ฟืน (มัด / กว๊าย)	11,750	235,000	13,360	33,400
3. ที่ดินเพาะปลูก (ไร่)	-	-	36	2,880,000
4. ผลผลิตจากป่า				
- หน่อไม้ (กก.)	616	4,312	22,275	334,125
- เห็ด (กก.)	395	3,950	3,429	42,863
- ผักป่า (กก.)	535	2,675	785	3,925
- ลำไผ่ (ลำ)	732	14,640	565	1,130
- สัตว์ป่า (ตัว)	98	1,046	42	575
- สมุนไพร(กก.)	96	960	65	1300
มูลค่าผลประโยชน์ รวมของครัวเรือนตัว อย่าง	-	383,833	-	3,307,443
มูลค่าโดยเฉลี่ยของผล ประโยชน์ต่อครัวเรือน	-	5,117	-	47,249
มูลค่าผลประโยชน์ รวมของชุมชน	-	649,957	-	11,717,797

ที่มา : จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม, 2545

จากตาราง 6.2 แสดงให้เห็นว่า ในชุมชนบ้านแม่แฮ ชาวบ้านจะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรชนิดต่าง ๆ ภายในป่าชุมชน โดยจะใช้ประโยชน์จากไม้พื้เพื่อเป็นแหล่งเชื้อเพลิงเป็นส่วนใหญ่ คือ ประมาณ 11,750 กววย/ปี กววย ในที่นี้หมายถึง ตะกร้าทรงกระบอกที่สานจากดอก มีขนาดเส้นผ่านศูนย์กลางประมาณ 30-40 เซนติเมตรและสูงประมาณ 50-60 เซนติเมตร สามารถบรรจุไม้พื้ที่ผ่าเป็นท่อนๆ ได้ประมาณ 20-30 ท่อน ส่วนไม้ท่อนนั้นพบว่า มีการซื้อขายที่ 2,425 ท่อน/ปี เป็นการซื้อเพื่อซ่อมแซมบ้านพักอาศัยหรือนำมาสร้างรั้วบ้านเท่านั้น และพบว่า ในส่วนผลผลิตจากป่านั้น เนื่องจากว่า ชุมชนมีกฎระเบียบห้ามเก็บผลผลิตจากป่าหรือของป่าเพื่อนำมาจำหน่าย ชาวบ้านจึงเก็บมาเพื่อนำมาใช้และบริโภคในครัวเรือนเท่านั้น ในส่วนของที่ดินเพาะปลูกนั้น เนื่องจาก ชุมชนแห่งนี้ไม่อนุญาตให้มีการทำไร่ในเขตป่าทุกชนิด ทำให้ไม่มีชาวบ้านคนใดใช้ที่ดินในป่าชุมชนในการทำไร่เลย นอกจากนี้ ชุมชนแห่งนี้มีมูลค่าโดยเฉลี่ยของผลประโยชน์ที่ครัวเรือนได้รับประมาณ 5,117 บาท/ครัวเรือน/ปี และมูลค่าผลประโยชน์รวมของชุมชนประมาณ 11,717,797 บาท/ปี

ในชุมชนบ้านห้วยแก้วชาวบ้านได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นพวกผลผลิตจากป่าโดยเฉพาะหน่อไม้ นั้นนับว่าเป็นสิ่งที่สร้างรายได้ให้กับชาวบ้านของชุมชนแห่งนี้ในฤดูฝนที่หน่อไม้เริ่มออกชาวบ้านส่วนใหญ่จะเข้าไปเก็บหน่อไม้เพื่อนำมาขายในหมู่บ้านเอง โดยจะมีพ่อค้ามารับซื้อถึงที่หรืออาจจะนำไปขายในตัวอำเภอสันกำแพงด้วยตัวเอง โดยเฉลี่ยหน่อไม้ที่เก็บได้จากป่าชุมชนแห่งนี้จะตกราว ๆ 22,275 กิโลกรัม/ปีเลยทีเดียวซึ่งจะซื้อขายกันในราคาประมาณ 5-20 บาท/กิโลกรัมลดหลั่นกันไปตามแต่นชนิดของหน่อไม้และช่วงเวลา นอกจากหน่อไม้แล้วก็มีเห็ดชนิดต่าง ๆ ที่ชาวบ้านเก็บมาขายเพื่อสร้างรายได้ให้แก่ครอบครัวอีกทางหนึ่ง โดยเห็ดที่เก็บได้จะอยู่ที่ 3,429 กิโลกรัม/ปี ส่วนผลผลิตจากป่าอื่น ๆ คือ ผักป่า ลำไผ่ และสมุนไพรนั้น ชาวบ้านจะเก็บมาเพื่อใช้ประโยชน์ในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ สัตว์ป่าที่หาได้ก็จะเป็นพวกสัตว์เล็ก เช่น นก หนู กบ ปลา เป็นต้น ในส่วนของการใช้ประโยชน์จากไม้พื้พบว่า ชาวบ้านในชุมชนแห่งนี้จะใช้ไม้ท่อน ในปริมาณ 135 ท่อน/ปี เท่านั้น เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะชุมชนมีกฎระเบียบไม่ให้ตัดไม้ในป่าแต่สามารถนำมาใช้ได้กรณีที่สร้างบ้านหรือซ่อมแซมบ้านเรือนเท่านั้น นอกจากนี้ชาวบ้านยังได้ประโยชน์จากไม้พื้ ซึ่งเป็นแหล่งเชื้อเพลิงในการหุงหาอาหารต่าง ๆ ประมาณ 13,360 มัด/ปี โดยในหนึ่งมัดนั้นจะมีเศษไม้หรือไม้ขอนนอนไพรที่นำมาผ่าเป็นส่วน ๆ ประมาณ 3-4 ท่อนต่อมัด ในส่วนของที่ดินเพื่อการเพาะปลูกนั้น พบว่า จะมีเพียงชาวบ้านในบางครัวเรือนในชุมชนเท่านั้นที่ใช้พื้นที่ในป่าชุมชนทำการเพาะปลูกพืช ซึ่งเป็นครัวเรือนที่ยากจนและไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง แต่ระบบการใช้ที่ดินนั้นคณะกรรมการป่าชุมชนได้กำหนดให้เป็นการใช้ที่ดินเพียงเท่าเดิมห้ามขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไปมากกว่านี้ จะเห็นได้ว่า ชุมชนแห่งนี้ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรชนิด

ต่างๆ ภายในป่าชุมชนทั้งด้านที่นำไปใช้ในครัวเรือนเองและนำมาใช้เพื่อเป็นแหล่งรายได้ครัวเรือน อีกด้วย มูลค่าโดยเฉลี่ยของผลประโยชน์ที่ครัวเรือนได้รับประมาณ 47,249 บาท/ครัวเรือน/ปี และมูลค่าผลประโยชน์รวมของชุมชนประมาณ 11,717,797 บาท/ปี

### ประโยชน์ทางอ้อม

นอกจากประโยชน์ทางตรงแล้ว ชาวบ้านทั้งสองชุมชนยังได้รับประโยชน์ทางอ้อมอีกด้วย โดยประโยชน์ทางอ้อม มีดังนี้

#### 1. ป่าไม้เป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำลำธาร

ต้นไม้ในป่าจะทำให้น้ำฝนที่ตกลงมาชะลอความเร็วของน้ำ แล้วค่อย ๆ ซึมซับลงในดิน กลายเป็นน้ำใต้ดินซึ่งจะไหลซึมมาหล่อเลี้ยงให้แม่น้ำลำธารมีน้ำไหลอยู่ตลอดปี ช่วยลดอุทกภัย และการขาดแคลนน้ำ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่ชุมชนทั้งสองให้ความสำคัญอย่างยิ่ง โดยจะเห็นได้จาก ทั้งสองชุมชนนั้นมีแรงจูงใจสำคัญในการจัดการและดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ในรูปของป่าชุมชน นั่น ก็เพื่อที่จะได้มีแหล่งน้ำไว้ใช้อุปโภคและบริโภคในชุมชนตลอดปี

#### 2. ป่าไม้ช่วยควบคุมสภาพภูมิอากาศ

ป่าไม้ช่วยทำให้เกิดความชุ่มชื้นแก่บรรยากาศ ต้นไม้ดูดซึมน้ำจากดินสู่ลำต้นและใบ น้ำที่ ใบและลำต้นจะค่อย ๆ ระเหยกลายเป็นไอน้ำในอากาศ บริเวณพื้นที่ป่าไม้จะมีน้ำระเหยจากใบและ ลำต้นกลายเป็นไอน้ำในอากาศจำนวนมาก อากาศเหนือป่าไม้มีความชื้นมาก เมื่ออุณหภูมิของ อากาศลดลง ไอน้ำจะกลั่นตัวเป็นหยดน้ำ เกิดเป็นเมฆจำนวนมากบริเวณเหนือป่าไม้จึงมีฝนตกมาก ในบริเวณป่าไม้หนาแน่น แต่ในทางตรงกันข้าม บริเวณที่ไม่มีป่าไม้จะมีไอน้ำในอากาศน้อยฝนตก น้อยและแห้งแล้ง จากการสอบถามข้อมูลภาคสนาม พบว่า ชุมชนห้วยแก้วในยุคที่มีการตัดไม้ขาย นั้น ชาวบ้านบอกว่าอากาศร้อนและแห้งแล้งมาก ฝนตกน้อย น้ำในลำธารก็แห้งลง แต่พอมาในยุค ของการมีการจัดการป่าชุมชนนี้แล้วทำให้สภาพป่าเริ่มฟื้นตัว อากาศเย็นสบายมากขึ้น น้ำในลำ ห้วยลำธารก็เริ่มมีเพิ่มมากขึ้น ทำให้พวกเขาไม่เดือดร้อนมากนักในการทำเกษตร

#### 3. ป่าไม้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ (Recreation)

ป่าไม้ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการพักผ่อนหย่อนใจ ธรรมชาติของป่าจะเต็มไปด้วย ความเขียวชอุ่มสบายตาเมื่อมองเห็น ความร่มเย็นเมื่อเข้าไปอยู่ในเขตป่า ความสวยงามสดชื่นจาก ดอกไม้ ความชุ่มชื้นจากน้ำในลำธารที่ใสสะอาด ความเงียบสงบปราศจากเสียงรบกวนของชุมชน และความน่าชมและน่ารักของสัตว์ป่า ธรรมชาติเหล่านี้ทำให้พื้นที่ป่าเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ

อย่างหนึ่ง ในชุมชนบ้านห้วยแก้ว พบว่า ชาวบ้านชอบเข้าไปในป่าในฤดูร้อนเนื่องจากมีอากาศเย็นสบาย และภายในป่าชุมชนของชุมชนบ้านห้วยแก้วยังมีลำห้วยลำธารและน้ำตกซึ่งเหมาะแก่การพักผ่อนหย่อนใจเป็นอย่างยิ่ง

โดยสรุป ทรัพยากรป่าชุมชนของชุมชนทั้งสองนั้นได้เอื้อประโยชน์ให้แก่สมาชิกในชุมชนทั้งสองเป็นอย่างมาก เป็นแหล่งที่ให้ทั้งประโยชน์ทางตรงและประโยชน์ทางอ้อม จากประโยชน์อันมากมายของทรัพยากรป่าไม้นี้ แทนที่ชุมชนทั้งสองจะตัดดวงหรือใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่จากทรัพยากรเหล่านี้ พวกเขากลับสร้างกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อควบคุมการใช้เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ไปได้จนชั่วลูกชั่วหลาน แสดงให้เห็นว่า ชุมชนทั้งสองมุ่งที่จะทำการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไว้ไม่เพียงแค่ประโยชน์ในระยะสั้นเท่านั้นแต่ยังมองถึงประโยชน์ในระยะยาวในอนาคตอีกด้วย

## 6.2 การวิเคราะห์กฎเกณฑ์ระดับการใช้ในครัวเรือนตัวอย่าง

การวิเคราะห์กฎเกณฑ์ระดับการใช้ในครัวเรือนนี้ จะเป็นการมุ่งเน้นความเข้าใจของชาวบ้านในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรส่วนรวมในแต่ละชุมชน จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่าครัวเรือนส่วนใหญ่ของทั้งสองชุมชนมีความเข้าใจกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรป่าชุมชนเป็นของชาวบ้านเองดังตาราง 6.3

ตาราง 6.3 ร้อยละของครัวเรือนตัวอย่างในเรื่องความเข้าใจเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในทรัพยากร

ความเข้าใจ	ชุมชนแม่แฮ	ชุมชนห้วยแก้ว
กรรมสิทธิ์ส่วนรวม (common property)	98.7	72.9
กรรมสิทธิ์ของรัฐ (state property)	1.3	12.9
ไม่มีใครเป็นเจ้าของ (open access)	0	14.2
รวม	100	100

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม, 2545

จากตาราง 6.3 พบว่าในชุมชนบ้านแม่แฮ ครึ่งเรือนส่วนใหญ่ร้อยละ 98.7 มีความเข้าใจว่าทรัพยากรป่าชุมชนของพวกเขาเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของคนในหมู่บ้านมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้าใช้และดูแลรักษา ร้อยละ 1.3 มีความเข้าใจว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐซึ่งรัฐเป็นเจ้าของ และทรัพยากรที่มีอยู่ไม่มีใครเป็นเจ้าของนั้นไม่มีอยู่เลย เนื่องจากเป็นหมู่บ้านที่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างชาวบ้านและมีการสนับสนุนจากทางภาครัฐภายในพื้นที่อย่างเต็มที่ ช่วยสร้างความมั่นใจให้ชาวบ้านว่าสิ่งที่พวกเขาทำอยู่คือการอนุรักษ์และดูแลทรัพยากรของพวกเขาเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ส่วนชุมชนบ้านห้วยแก้ว พบว่าร้อยละ 72.9 มีความเข้าใจว่าทรัพยากรป่าชุมชนของพวกเขาเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของคนในหมู่บ้าน มีสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกันในการเข้าใช้และดูแลรักษา ร้อยละ 12.9 มีความเข้าใจว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐซึ่งรัฐเป็นเจ้าของ และมีเพียงร้อยละ 14.2 ที่เข้าใจว่าป่าชุมชนเป็นทรัพยากรที่เปิดเสรี ใครก็สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ จะเห็นได้ว่าทั้งสองชุมชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพยากรป่าชุมชนเป็นของชาวบ้านเอง

นอกจากนี้ จากการสำรวจภาคสนาม ยังพบว่า ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ นั้น ชาวบ้านในชุมชนทั้งสองมีความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ อยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ ดังแสดงในตาราง 6.4

ตาราง 6.4 ร้อยละของครัวเรือนตัวอย่างเกี่ยวกับความรู้ในเรื่องของกฎระเบียบ

ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับ กฎระเบียบ	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
ไม่ทราบ	41.3	18.6
ทราบ	58.7	81.4
รวม	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.4 จะเห็นได้ว่าในชุมชนบ้านแม่แฮนั้น มีครัวเรือนที่ทราบกฎระเบียบอยู่ ร้อยละ 58.7 ส่วนในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้นมีถึงร้อยละ 81.4 ชุมชนบ้านแม่แฮนั้นชาวบ้านส่วนใหญ่ทราบว่ามีการกฎระเบียบอยู่แต่ไม่สามารถให้รายละเอียดต่าง ๆ ได้ แต่ในส่วนชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้นพบว่า ชาวบ้านส่วนใหญ่สามารถให้รายละเอียดต่าง ๆ ได้ เนื่องจากก่อนที่จะเข้าไปในพื้นที่ป่าชุมชน

ชนจะมีป้ายซึ่งระบุกฎระเบียบและบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน ทำให้เมื่อชาวบ้านผ่านไปมาก็จะสามารถจดจำกฎระเบียบต่าง ๆ ได้จากป้ายเหล่านั้น ซึ่งความเข้าใจในรายละเอียดที่แตกต่างกันนี้จึงทำให้มีการตอบสนองต่อกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่แตกต่างกันด้วย ซึ่งจะได้อกล่าวถึงในบทต่อไป

ข้อค้นพบอีกประการหนึ่ง คือ แม้ว่าชาวบ้านส่วนมากจะทราบถึงการมีอยู่ของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าชาวบ้านเหล่านั้นจะให้การยอมรับในกฎเกณฑ์เหล่านั้นด้วยความสมัครใจ ดังตาราง 6.5

ตาราง 6.5 ร้อยละของครัวเรือนตัวอย่างในแต่ละชุมชนเกี่ยวกับการยอมรับในกฎเกณฑ์ระดับการใช้

การยอมรับ	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
โดยสมัครใจ	94.7	95.7
ไม่เต็มใจ	5.3	4.3
รวม	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.5 พบว่า มีชาวบ้านบางส่วนในชุมชนบ้านแม่แฮ คือ ร้อยละ 5.3 และบางส่วนของชุมชนบ้านห้วยแก้ว คือ ร้อยละ 4.3 ไม่เต็มใจยอมรับต่อกฎเกณฑ์เหล่านั้นแต่ต้องปฏิบัติตามคนหมู่มาก บุคคลเหล่านี้ส่วนมากจะเป็นบุคคลที่มีวิถีชีวิตที่อยู่กับป่ามาก ๆ ฟังฟังป่ามาก ๆ พอมีกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ก็กระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตของพวกเขา ซึ่งถือว่าเป็นคนส่วนน้อยและไม่มีบทบาทอำนาจอะไรมากมายในชุมชน

คนอีกกลุ่มหนึ่งที่พบว่าได้รับผลกระทบจากการที่มีกฎเกณฑ์ของป่าชุมชนขึ้นมา คือ กลุ่มคนที่เคยประกอบอาชีพตัดไม้ คนกลุ่มนี้จะพบในชุมชนบ้านห้วยแก้วซึ่งในช่วงหนึ่งก่อนที่จะมีป่าชุมชนได้มีผู้ประกอบการอาชีพตัดไม้ขายมากพอสมควร เนื่องจากได้เงินในจำนวนที่มากและง่าย แต่ด้วยจากประสบการณ์ของชาวบ้านที่ได้รับจากการตัดไม้ทำลายป่าของพวกเขาเองและจากนายทุนรวมถึงการจัดตั้งป่าชุมชนขึ้นมาทำให้คนกลุ่มนี้ได้ปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตไป โดยยอมละทิ้งอาชีพตัดไม้ขายโดยสิ้นเชิง และพบว่าในปัจจุบันไม่มีบุคคลในชุมชนบ้านห้วยแก้วที่ประกอบอาชีพตัดไม้ขายอีกเลย ส่วนใหญ่ได้หันไปประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตรและรับจ้างนอกหมู่บ้าน

แทน คนเหล่านี้เลือกที่จะทำตามกฎเกณฑ์ที่ชุมชนจัดตั้งขึ้น แม้ว่าจะกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตก็ตามแต่ก็ต้องปฏิบัติตามเพื่อให้ทรัพยากรดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

การมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งสำคัญสิ่งหนึ่งที่จะเป็นตัวกำหนดความรู้และความเข้าใจต่อกฎเกณฑ์เหล่านั้นรวมถึงเป็นสิ่งที่ชาวบ้านจะสามารถแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่และร่วมกันจัดการเชิงสถาบันได้อย่างเหมาะสมกับสภาพทางกายภาพและลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละชุมชนนั้น ๆ ดังตาราง 6.6

ตาราง 6.6 ร้อยละของครัวเรือนตัวอย่างในแต่ละชุมชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ในระดับการใช้

การมีส่วนร่วม	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
มี	44.3	70.7
ไม่มี	55.7	29.3
รวม	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.6 พบว่าในชุมชนบ้านแม่แฮนั้นมีครัวเรือนตัวอย่างที่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ร้อยละ 44.3 ในขณะที่ในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้นมีถึงร้อยละ 70.7 สาเหตุเนื่องมาจากว่า ในชุมชนแม่แฮนั้นในการร่างกฎระเบียบต่าง ๆ จะมีเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาทิ โครงการหลวงและกรมป่าไม้มาทำหน้าที่เสมือนคอยเป็นพี่เลี้ยงให้ และใช้ตัวแทนคือ ผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านร่วมปรึกษาหารือในการร่างกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้น โดยอยู่ในรูปขององค์กร 14 หมู่บ้าน มีชาวบ้านทำหน้าที่ทั้งเป็นประธานและคณะกรรมการ ส่วนภาครัฐนั้นจะเป็นเพียงผู้ให้คำปรึกษาเท่านั้น การตัดสินใจต่าง ๆ จะเป็นหน้าที่ของตัวแทนหมู่บ้านทั้งสิ้น ส่วนในชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้น การก่อตั้งป่าชุมชนนั้นมาจากการต่อสู้ของชาวบ้านเองกับนายทุน ทำให้กฎระเบียบต่างๆ ได้ริเริ่มมาจากตัวชาวบ้านเองเสียเป็นส่วนใหญ่ โดยร่วมกันปรึกษาหารือกันให้ออกมาเป็นกฎระเบียบเพื่อให้รัฐยอมรับการก่อตั้งป่าชุมชนของพวกเขา ฉะนั้นชาวบ้านส่วนใหญ่จึงมีส่วนร่วมในการสร้างกฎและระเบียบต่าง ๆ โดยผ่านการริเริ่มและก่อตั้งจากชาวบ้านโดยตรง

ความสอดคล้องของกฎเกณฑ์ในระดับการใช้กับสภาพทางกายภาพของป่าและลักษณะทางเศรษฐกิจและชุมชนนั้นเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยในการรักษาการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ดำเนินไปได้ด้วยดี โดยพบว่าทั้งสองชุมชนมีผู้เห็นว่ากฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ สอดคล้องกับสภาพทางกายภาพของป่าและลักษณะชุมชนดีแล้ว ดังตาราง 6.7

ตาราง 6.7 ร้อยละของครัวเรือนตัวอย่างในแต่ละชุมชนที่เห็นว่ามีความสอดคล้องกันของกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ กับสภาพทางกายภาพของป่าและลักษณะชุมชน

ความสอดคล้อง	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
สอดคล้อง	96.0	94.3
ไม่สอดคล้อง	4.0	5.7
รวม	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.7 จะเห็นได้ว่า ในส่วนของชุมชนบ้านแม่แฮ ชาวบ้านส่วนมากเห็นว่ากฎระเบียบต่าง ๆ สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นดีแล้ว มีเพียงร้อยละ 4 เท่านั้นที่เห็นว่าไม่สอดคล้อง เช่นเดียวกับในชุมชนห้วยแก้วที่มีเพียง ร้อยละ 5.7 เท่านั้นที่เห็นว่าไม่สอดคล้อง โดยชาวบ้านส่วนนี้เห็นว่าควรจะมีเพิ่มกฎระเบียบให้เข้มแข็งขึ้นกว่านี้ และควรจะมีอัตราค่าปรับต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพความจริงในปัจจุบัน เช่น ในชุมชนบ้านห้วยแก้วชาวบ้านบางคนบอกว่าคนต่างตำบลน่าจะเสียค่าธรรมเนียมในการเข้ามาเก็บหน่อไม้ให้สูงกว่านี้ เพราะในปัจจุบันค่าธรรมเนียมขนาดนี้เป็นเงินที่น้อยมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่คนต่างตำบลได้รับไป

### 6.3 การประเมินสถานภาพการจัดการเชิงสถาบันในชุมชนศึกษา

ระบบการจัดการทรัพยากรส่วนรวมในลักษณะของการถือกรรมสิทธิ์ร่วมกัน จะสามารถดำรงอยู่ได้ก็ต่อเมื่อมีการจัดการสถาบันที่เข้มแข็ง การที่จะประเมินสถานภาพสถาบันการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนของชุมชนว่า ทำหน้าที่ได้ดีมีประสิทธิภาพนั้น Ostrom (1990) ได้เสนอหลักการที่พึงประสงค์ (design principle) ของสถาบันในการจัดการทรัพยากรส่วนรวมไว้ 8 ประการ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาใช้ในการประเมินสถานภาพของสถาบันในชุมชนที่ศึกษาดังนี้คือ



1. การกำหนดขอบเขตให้แน่ชัด (clearly defined boundaries) ขอบเขตในที่นี้มีสองประการคือ ประการแรกหมายถึงขอบเขตทางกายภาพของพื้นที่ป่าชุมชน ประการที่สองหมายถึงขอบเขตจำกัดของผู้ใช้ทรัพยากรหรือสมาชิกภาพของชุมชนนั่นเอง ซึ่งต้องกำหนดให้แน่ชัดว่าใครเป็นผู้มีสิทธิใช้ทรัพยากร

หลักการข้อนี้จะเป็นเครื่องชี้ความแตกต่างระหว่างทรัพยากรส่วนรวมของชุมชนกับทรัพยากรเปิดเสรี ในหลักการข้อแรกนี้ พบว่า ทั้งสองชุมชนที่ใช้ทำการศึกษานั้นมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนทั้งทางกายภาพและขอบเขตของผู้ใช้ทรัพยากรที่ชัดเจน ซึ่งรายละเอียดของขอบเขตต่าง ๆ ได้กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 5

2. กฎ ระเบียบเกี่ยวกับการใช้และดูแลรักษาทรัพยากรมีความเหมาะสม (congruence) กับสภาพของท้องถิ่น สถาบันการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำลำธารต้องสะท้อนสภาพทางชีวภาพของระบบทรัพยากร และมีความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชน

ในข้อนี้ จากตาราง 6.6 ชาวบ้านส่วนใหญ่ของทั้งสองหมู่บ้านเห็นว่ากฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่นั้น มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสภาพทางกายภาพของทรัพยากรอยู่แล้ว

3. การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในการจัดการเกี่ยวกับสถาบัน (collective-choice arrangement) สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในการออกกฎ ระเบียบ หรือปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ

ในชุมชนบ้านแม่แฮนั้น สมาชิกในชุมชนนั้นจะใช้ระบบตัวแทนซึ่งมีหน้าที่เข้าร่วมประชุมร่วมกับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ ได้แก่ โครงการหลวง กรมป่าไม้ โดยอาศัยเวทีองค์กร 14 หมู่บ้าน ในการปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบต่าง ๆ ภายในชุมชน ดังนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงมีส่วนร่วมน้อยในการจัดการเกี่ยวกับสถาบัน แต่จะรับรู้และส่งผ่านความคิดเห็นไปกับตัวแทนของพวกตน ในส่วนของชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมอย่างมาก เริ่มจากการก่อตั้งป่าชุมชน ก็มาจากชาวบ้านเอง กฎระเบียบต่าง ๆ ก็ร่วมกันร่างขึ้น รวมทั้งเมื่อมีการปรับปรุงแก้ไขก็จะทำการประชุมกันทั้งชุมชนเพื่อให้รับรู้และช่วยกันแสดงความคิดเห็น

4. มีการสอดส่องติดตามผล (monitoring) โดยหลักการแล้ว สมาชิกทุกคนในชุมชนมีหน้าที่ในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรของคนในชุมชนอยู่แล้ว บางชุมชนอาจมีการตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบการละเมิดกฎ ระเบียบ โดยทั่วไปแล้วชุมชนที่มีการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนมักจะมีวิถีชีวิตประจำวันเกี่ยวข้องกับป่าอยู่แล้ว เช่น การเก็บของป่า การเลี้ยงสัตว์ ดังนั้น จึงเป็นการดูแลสอดส่องการบุกรุกและฝ่าฝืนกฎระเบียบไปด้วย

ในชุมชนบ้านแม่แฮ มีการสอดส่องติดตามผลอย่างชัดเจน มีการจัดเวรยามป้องกันไฟป่า มีการเดินตรวจสภาพป่าไม้อย่างสม่ำเสมอ โดยคณะกรรมการป่าชุมชน รวมถึงยังคงมีวิถีชีวิตที่ยัง

เกี่ยวข้องกับป่าอย่างแนบแน่น ซึ่งในปัจจุบันก็ยังมี การดำเนินการเช่นนี้อยู่ ผิดกับในชุมชนบ้านห้วยแก้ว ในอดีตสมัยที่ก่อตั้งเป็นป่าชุมชน ช่วงแรกๆ มีการจัดเวรยามและตรวจตราป่าอย่างจริงจัง แต่ในปัจจุบัน พบว่า ไม่มีการดำเนินการดังที่ได้กล่าวแต่อย่างใด จะมีเพียงการสอดส่องโดยผู้ที่เข้าไปเก็บของป่าหรือเลี้ยงสัตว์เท่านั้น ซึ่งพบว่า มีชาวบ้านเข้าไปเก็บของป่าน้อยลงกว่าแต่ก่อน จะมีก็เพียงหน้าหนองไม้เท่านั้นที่ชาวบ้านจะเข้าป่าอย่างสม่ำเสมอเพื่อเก็บหนองไม้มาขาย

5. การลงโทษแบบค่อยเป็นค่อยไป (graduated sanction) การลงโทษบุคคลที่ทำผิดกฎระเบียบอาจจะมีทั้งอย่างเบา ไปจนถึงโทษหนักขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำผิด ถ้าทำผิดกฎด้วยความจำเป็นในการดำรงชีพ หรือโดยไม่ตั้งใจ การลงโทษก็อาจจะเบา แต่ถ้าเจตนาทำผิดซ้ำแล้วซ้ำอีก ในลักษณะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวคนก็อาจได้รับโทษหนัก

ทั้งชุมชนบ้านแม่แฮและชุมชนบ้านห้วยแก้ว มีการพิจารณาความผิดอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามความหนักเบาของความผิดและเจตนา

6. มีกลไกการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (conflict resolution mechanism) ตามประเพณีแล้วผู้นำท้องถิ่นมักจะทำหน้าที่เสมือนลูกขุนหรือคนกลางในการไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งในหมู่บ้าน โดยปกติเมื่อมีปัญหาความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากร ชุมชนหมู่บ้านมักจะพยายามแก้ไขโดยใช้เวทีระดับชุมชนหมู่บ้าน ถ้าไม่สำเร็จอาจจะต้องอาศัยบุคคลที่สาม (third party) หรืออำนาจภายนอกที่เหนือกว่า เช่น เจ้าหน้าที่ปกครองหรือใช้มาตรการทางกฎหมาย

ในชุมชนบ้านแม่แฮ ถ้าเป็นความขัดแย้งระหว่างคนในชุมชนก็จะให้คณะกรรมการป่าชุมชนและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้พิจารณาความผิด แต่ถ้าเป็นความผิดจากคนภายนอกหรือต่างหมู่บ้าน ก็จะใช้เวทีขององค์กร 14 หมู่บ้านเป็นที่พิจารณาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ถ้าความขัดแย้งนั้นไม่สามารถแก้ไขได้ก็จะทำการปรึกษาเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น เช่น โครงการหลวง หรือกรมป่าไม้ ให้ช่วยพิจารณา ในชุมชนบ้านห้วยแก้วก็เช่นกัน มีการพิจารณาเป็นลำดับขั้น โดยในขั้นแรกคณะกรรมการป่าชุมชนจะเป็นผู้แก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ถ้าแก้ไขไม่ได้ก็จะเข้าไปประชุมชาวบ้านเพื่อให้ชาวบ้านร่วมพิจารณา จากนั้นถ้ายังแก้ไขปัญหาไม่ได้ก็จะส่งให้เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานในท้องถิ่นมาช่วยแก้ไขและพิจารณาต่อไป สรุปได้ว่า ทั้งสองชุมชนมีกลไกการแก้ไขความขัดแย้งอย่างเป็นขั้นเป็นตอน

7. มีการแทรกแซงสิทธิของชุมชนน้อยที่สุด (minimal intervention) หมายถึงว่าสิทธิของชุมชนในการบัญญัติกฎ ระเบียบและก่อตั้งองค์กรในการจัดการทรัพยากร ไม่มีการแทรกแซงจากอำนาจภายนอกชุมชน หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐให้การยอมรับสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น

ในข้อนี้พบว่าในชุมชนบ้านแม่แฮนั้น จัดได้ว่าเป็นชุมชนซึ่งมีการจัดการทรัพยากรร่วมกัน ระหว่างชาวบ้านและรัฐอย่างแนบแน่นเห็นได้จากกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐในท้องที่ ไม่ว่าจะเป็นโครงการหลวงแม่แฮหรือกรมป่าไม้ในพื้นที่ได้ทำหน้าที่คอยเป็นพี่เลี้ยงให้กับชาวบ้านในการดูแลทรัพยากรป่าไม้โดยพวกเขาเอง มีการก่อตั้งองค์กร 14 หมู่บ้าน ให้ชาวบ้านบริหารจัดการทรัพยากรของพวกเขาเอง เจ้าหน้าที่รัฐเป็นแต่เพียงผู้ให้คำปรึกษาแนะนำและสนับสนุนงบประมาณต่าง ๆ เท่านั้น แสดงให้เห็นว่า ไม่เพียงแต่ไม่มีการแทรกแซงอำนาจเท่านั้นแต่ยังให้การสนับสนุนอีกต่างหาก ซึ่งต่างจากชุมชนบ้านห้วยแก้ว คือ ถึงแม้ว่าจะได้รับการยอมรับว่าเป็นป่าชุมชนแห่งแรกในประเทศไทย แต่ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากทางภาครัฐอย่างต่อเนื่องเท่าที่ควร อีกทั้งในปัจจุบันยังจะประกาศพื้นที่แห่งนี้ให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติอีกด้วย แสดงให้เห็นว่า รัฐยอมรับแต่เพียงสิทธิตามพหุนิยมเท่านั้น แต่ไม่ได้ยอมรับในสิทธิโดยนิติบัญญัติอย่างชัดเจน

8. สถาบันท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของ โครงสร้างระบบการตัดสินใจที่ใหญ่กว่า (nested enterprises) สถาบันการจัดการทรัพยากรระดับชุมชนอยู่ภายใต้โครงสร้างของเวทีการตัดสินใจที่ใหญ่กว่า เช่น ระดับภูมิภาค และระดับชาติ เพราะการออกกฎระเบียบหรือจัดตั้งองค์กรระดับท้องถิ่น โดยไม่อยู่ภายใต้โครงสร้างสถาบันหรือไม่มีเวทีที่ใหญ่กว่าคอยคุ้มกันมักจะขาดเสถียรภาพในระยะยาว

ในข้อนี้ถือได้ว่าเป็นข้อสำคัญที่สุดและยังไม่มีอยู่ในระบบการจัดการทรัพยากรป่าชุมชน ความเป็นส่วนหนึ่งของ โครงสร้างระบบการตัดสินใจที่ใหญ่กว่า จะทำให้สถาบันการจัดการทรัพยากรระดับชุมชนสามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากถ้ากฎระเบียบที่จัดตั้งขึ้นนั้นไม่ได้รับการรับรองหรือยอมรับใน โครงสร้างเชิงสถาบันที่ใหญ่กว่าก็ไม่มีสิ่งใดจะมารับประกันได้ว่าสถาบันการจัดการในระดับชุมชนนั้นจะมีเสถียรภาพในระยะยาว ดังจะเห็นได้ว่าการเรียกร้องให้มีพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้นมาเพื่อรับรองสถาบันการจัดการทรัพยากรในระดับท้องถิ่นอย่างมากมาย แต่ก็ยังไม่ได้รับการตอบสนองจากรัฐเท่าไรนัก

จากหลักการที่พึงประสงค์เหล่านี้ ผู้ศึกษาได้สรุปให้เห็นดังในตาราง 6.8 เพื่อให้เห็นข้อแตกต่างของชุมชนที่ศึกษาอย่างชัดเจน และเพื่อแบ่งแยกให้เห็นความเข้มแข็งและเปราะบางตามหลักการที่พึงประสงค์ดังกล่าว

ตาราง 6.8 สรุปการประเมินสถานภาพการจัดการเชิงสถาบันในชุมชนศึกษา

หลักการที่พึงประสงค์	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว
1. การกำหนดขอบเขตให้แน่ชัด	ชัดเจน	ชัดเจน
2. กฎ ระเบียบเกี่ยวกับการใช้และดูแลรักษาทรัพยากร มีความเหมาะสม	เหมาะสม	เหมาะสม
3. การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในการจัดการ เกี่ยวกับสถาบัน	มีน้อย	มีส่วนร่วม
4. มีการสอดส่องติดตามผล	มี	มีน้อย
5. การลงโทษแบบค่อยเป็นค่อยไป	มี	มี
6. มีกลไกการแก้ปัญหาความขัดแย้ง	มี	มี
7. มีการแทรกแซงสิทธิของชุมชนน้อยที่สุด	ไม่มี	ไม่มี
สถานภาพ	เข้มแข็งกว่า	เข้มแข็ง

จากตาราง 6.8 จะเห็นได้ว่า ชุมชนบ้านแม่แฮนั้นมีสถานภาพที่เข้มแข็งกว่าชุมชนบ้านห้วยแก้ว เนื่องจากมีข้อได้เปรียบที่สำคัญตามหลักการที่พึงประสงค์อยู่บางประการ กล่าวคือ ในการสอดส่องติดตามผลนั้นในชุมชนบ้านแม่แฮมีการสอดส่องติดตามที่ดีกว่า ต่างจากในชุมชนบ้านห้วยแก้ว ปัจจุบันการตรวจตราสอดส่องดูแลแทบจะไม่มีให้เห็นแล้ว จะอาศัยเพียงการเข้าไปหาของป่าของชาวบ้านเท่านั้นที่จะเป็นการสอดส่องติดตามผลทางอ้อม แต่ในปัจจุบันการเข้าไปหาของป่าของชาวบ้านก็น้อยลงมาก ยกเว้น ในช่วงฤดูเก็บหน่อไม้เท่านั้น และในส่วนของ การแทรกแซงสิทธิชุมชนในชุมชนบ้านแม่แฮและชุมชนบ้านห้วยแก้วนั้น ไม่แสดงว่ามีการแทรกแซงอย่างชัดเจนเหมือนกัน แต่ในชุมชนบ้านแม่แฮรัฐกลับให้การสนับสนุนอีกต่างหาก ผิดกับในชุมชนบ้านห้วยแก้วซึ่งไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ เลย แม้ว่าจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นป่าชุมชนแห่งแรกของประเทศไทยก็ตาม

นอกจากหลักการที่พึงประสงค์ที่กล่าวถึงทั้ง 7 ประการแล้ว ยังสามารถประเมินได้จากความคิดเห็นของครัวเรือนตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่เป็นอันตรายหรือทำให้ความคงอยู่ของสถาบันการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนของพวกเขาอ่อนแอลง ดังตาราง 6.9

ตาราง 6.9 ร้อยละของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่สร้างความอ่อนแอให้กับสถาบันการ  
จัดการทรัพยากรป่าชุมชนในแต่ละชุมชนศึกษา

ปัจจัยที่สร้างความอ่อนแอ ให้กับสถาบัน	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว	ครัวเรือนตัวอย่าง ทั้งหมด
สมาชิกฝ่าฝืนกฎ	54.7	57.1	56.0
การแทรกแซงจากรัฐบาล	25.3	30.0	27.0
การคุกคามจากภายนอก	17.3	7.1	12.0
อื่น ๆ	2.7	5.7	5.0
รวม	100	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.9 พบว่ามีร้อยละ 56 ของครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด คิดว่าปัจจัยที่สำคัญที่จะ  
ทำให้ความเข้มแข็งของสถาบันลดน้อยลงคือ สมาชิกทำการฝ่าฝืนกฎมากขึ้น ที่คิดว่ามาจากปัจจัย  
การคุกคามจากบุคคลภายนอกมีร้อยละ 12 และคิดว่ามาจากการแทรกแซงจากรัฐบาลมีร้อยละ 27  
และจากปัจจัยอื่น ๆ เช่น ความอ่อนแอของผู้เฒ่า มีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

ในชุมชนบ้านแม่แฮและชุมชนบ้านห้วยแก้วแสดงความคิดเห็นที่เหมือนกันคือ ส่วนใหญ่มาก  
กว่าร้อยละ 50 จะคิดว่า สาเหตุที่ทำให้ความเป็นสถาบันอ่อนแอลงมาจากปัจจัยที่สมาชิกผู้ใช้  
ทรัพยากรฝ่าฝืนกฎ ซึ่งตรงกับทางทฤษฎีว่า สิ่งที่จะทำให้การจัดการทรัพยากรส่วนรวมนั้นคงอยู่  
ได้ ก็คือ การที่สมาชิกให้ความร่วมมือ (cooperate) ที่จะทำตามกฎระเบียบร่วมกัน แสดงให้เห็นว่า  
ชาวบ้านจากชุมชนทั้งสองรับรู้และตระหนักดีว่า ถ้าขาดซึ่งความร่วมมือซึ่งกันและกันแล้วการจัด  
ระเบียบเชิงสถาบันในการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนของพวกเขา ก็ไม่สามารถจะดำรงอยู่ได้

นอกจากนี้ ในชุมชนทั้ง 2 แห่งยังพบว่า ชาวบ้านทั้ง 2 ชุมชนส่วนหนึ่งคือประมาณ ร้อย  
ละ 27 ให้ความสำคัญกับปัจจัยของการแทรกแซงจากรัฐบาล ในกรณีของชุมชนบ้านแม่แฮชาว  
บ้านในส่วนนี้ให้ความเห็นว่าแม้ว่าจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐในระดับท้องถิ่นก็ตามที แต่ใน  
ความเป็นจริงแล้วพื้นที่ป่าที่พวกเขาดูแลอยู่ก็ยังคงเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ ชาวบ้านไม่สามารถ  
คาดเดาได้เลยว่านโยบายของรัฐในอนาคตจะเป็นเช่นไร เช่นเดียวกับในกรณีของชุมชนบ้านห้วย

แก้วชาวบ้านส่วนนี้เห็นว่า ถึงแม้พวกเขาจะได้รับการยอมรับจากรัฐและคนภายนอกว่าเป็นชุมชนที่มีการดูแลป่าในรูปแบบของป่าชุมชนเป็นแห่งแรกก็ตามแต่ ในปัจจุบันพื้นที่บางส่วนของป่าชุมชนที่พวกเขาดูแลอยู่จะถูกระบุประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งสร้างความสับสนให้ชาวบ้านในชุมชนนี้เป็นอย่างมาก จากนโยบายของรัฐที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในเรื่องของสิทธิความเป็นเจ้าของ ซึ่งสิ่งนี้ชาวบ้านเห็นว่าจะนำมาซึ่งความสั่นคลอนในการจัดการเชิงสถาบันที่มีอยู่

เมื่อถามถึงความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะว่าจะทำอย่างไรที่จะพัฒนาปรับปรุงระบบการจัดการดูแลป่าชุมชนของพวกเขาให้ดีขึ้นได้ คราวเรือนตัวอย่างได้ให้ความคิดเห็นดังตาราง 6.10

ตาราง 6.10 ร้อยละของข้อเสนอแนะที่จะทำให้สถาบันการจัดการทรัพยากรป่าชุมชนในแต่ละชุมชนศึกษาดำรงอยู่ได้

ข้อเสนอแนะ	ชุมชนบ้านแม่แฮ	ชุมชนบ้านห้วยแก้ว	ครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด
เพิ่มความร่วมมือ	76.0	39.0	58.0
รัฐสนับสนุน	17.0	57.0	36.0
บทลงโทษที่รุนแรงขึ้น	27.0	4.0	16.0
รวม	100	100	100

ที่มา : จากการสำรวจภาคสนาม , 2545

จากตาราง 6.10 จะพบว่ามีย้อยละ 58 ของครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมดมีความเห็นว่าระบบการจัดการดูแลป่าชุมชนของพวกเขาจะอยู่ได้ ก็ต่อเมื่อสมาชิกผู้ใช้ทุกคนให้ความร่วมมือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่มีอยู่ ร้อยละ 36 เห็นว่ารัฐบาลควรจะช่วยเหลือและสนับสนุนไม่ว่าจะเป็นในด้านวิชาการและงบประมาณ ถ้ารัฐเข้ามาสนับสนุนในส่วนนี้ก็จะทำให้ชาวบ้านมีความมั่นใจในระดับหนึ่งว่า รัฐให้การยอมรับและเห็นความสำคัญในการจัดการดูแลรักษาป่าชุมชนของพวกเขา ก่อให้เกิดความหวงแหนและมั่นใจในความเป็นเจ้าของในทรัพยากรของพวกเขา และมีร้อยละ 16 เห็นว่าการมีบทลงโทษรุนแรงขึ้นน่าจะช่วยป้องกันการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์จากบุคคลทั้งในและนอกชุมชนได้

จะเห็นได้ว่าข้อเสนอแนะต่าง ๆ เหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในกิจกรรมความร่วมมือกันในปัจจุบัน จะเห็นได้จากชาวบ้านต้องการเพิ่มกิจกรรมความร่วมมือให้มากขึ้นและ

บทลงโทษที่รุนแรงขึ้น ในส่วนของความต้องการที่จะเพิ่มความร่วมมือนั้น ในชุมชนบ้านห้วยแก้ว จากการสอบถามคณะกรรมการป่าชุมชน พบว่า ในปัจจุบันกิจกรรมความร่วมมือต่าง ๆ นั้นลดน้อยลงอย่างมาก เนื่องจากชาวบ้านต้องทำมาหากินและมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้พอสมควร ฉะนั้นกิจกรรมต่าง ๆ นั้นจึงไม่มากนัก จากสาเหตุดังกล่าวจึงพบว่าในชุมชนบ้านห้วยแก้วชาวบ้านร้อยละ 57 ต้องการให้รัฐบาลเข้ามาสนับสนุนให้มากขึ้นในเรื่องของงบประมาณ ในส่วนของชุมชนบ้านแม่แฮได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับท้องถิ่นอยู่แล้ว ชาวบ้านร้อยละ 27 จึงเห็นว่าควรปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความเข้มแข็งขึ้น โดยให้เหตุผลว่าถ้ามีกฎที่เข้มแข็งขึ้นชาวบ้านที่คิดจะฝ่าฝืนกฎระเบียบก็จะเกรงกลัวและไม่กล้าฝ่าฝืนและให้ความร่วมมือที่จะปฏิบัติตามกฎหมายมากขึ้น

โดยสรุป ในการประเมินศักยภาพของสถาบันในการจัดการดูแลรักษาป่าชุมชนในชุมชนที่ทำการศึกษา นั้น ความเข้มแข็งและประเภะนั้น ไม่ได้เป็นสิ่งที่รับประกันได้ว่าสถาบันนั้นจะดำรงอยู่ในสถานะนั้นได้ตลอดไป โดยสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามการเปลี่ยนแปลงของชุมชน สถาบันที่ประเภอาจกลับมาเข้มแข็งในอนาคตถ้าเขาทั้งหลายช่วยกันพัฒนาให้มีความเข้มแข็งขึ้น ในขณะที่เดียวกันสถาบันที่เข้มแข็งก็อาจจะลดความเข้มแข็งลงอย่างรวดเร็วถ้าผู้ใช้ละทิ้งข้อตกลงที่ทำได้ร่วมกัน การปรับปรุงกฎระเบียบให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพทางกายภาพของป่าและลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมของชุมชนก็เป็นอีกส่วนหนึ่งที่จะต้องคำนึงถึง