

**การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด:
กรณีศึกษาการจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศ
ในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่**

นางสาวระพีพรรณ เมยศ

**วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต
สาขาวิชาภูมิศาสตร์และภูมิสารสนเทศศาสตร์**

**บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
พฤศจิกายน 2560**

การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด:
กรณีศึกษาการจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศ
ในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าเป๋
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

นางสาวระพีพรรณ เมยศ

วิทยานิพนธ์นี้เสนอต่อมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาภูมิศาสตร์และภูมิสารสนเทศศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
พฤศจิกายน 2560

การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด:
กรณีศึกษาการจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศ
ในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ระพีพรรณ เมายศ

วิทยานิพนธ์นี้ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้นับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาภูมิศาสตร์และภูมิสารสนเทศศาสตร์

คณะกรรมการสอบ

อาจารย์ที่ปรึกษา

..... ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร. วาสนา ละอองปลิว)

.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูศักดิ์ วิทยาภัก)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูศักดิ์ วิทยาภัก)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร. สันธิตา กาญจนพันธุ์)

22 พฤศจิกายน 2560

© ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลงได้ด้วยความอนุเคราะห์ของบุคคลหลายท่าน ซึ่งอาจจะกล่าวได้ไม่หมดจึงต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชูศักดิ์ วิทยาทัก อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้ความรู้ และคำแนะนำงานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลงได้ และขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่าน นำโดย อาจารย์ ดร. สันจิตา กาญจนพันธุ์ และอาจารย์ ดร. วาสนา ละอองปลิว ที่กรุณาให้คำแนะนำ ผู้วิจัยตระหนักถึงความจริงใจ และความทุ่มเทของอาจารย์ จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ยิ่งไปกว่านั้น ต้องขอขอบพระคุณ คุณเสมอ ลืมชวงส์ ที่ปรึกษาสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน), คุณกิตติพงษ์ อัดถวิบูลย์กุล หัวหน้างานผลิต การประชาสัมพันธ์ภาคสาขาเชียงใหม่ (ชั้นพิเศษ), ผู้ใหญ่บ้านบุญทรัพย์ เชื้ออินทร์ ผู้ใหญ่บ้านแม่เลา และคณะกรรมการหมู่บ้านหัวเลาทุกท่าน นำโดยคุณพร ใจมา, คุณบุญ แสงแก้ว, คุณชัชวาลย์ จ้อยละ และชาวบ้านหัวเลาทุกท่านที่กรุณาให้ข้อมูล และอำนวยความสะดวกให้กับผู้วิจัย จนงานวิจัยสำเร็จลงได้

นอกจากนี้ ต้องขอบพระคุณบิดา และมารดา ญาติมิตร และเพื่อนๆ ที่รักทุกท่าน ที่เป็นกำลังใจ และให้คำแนะนำ จนงานวิจัยนี้สำเร็จ

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ The Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund (Sylff) จาก The Tokyo Foundation โครงการ New Directions in Environmental Governance (NDEG) และ The Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC) ซึ่งเป็นองค์กรที่สนับสนุนทุนการศึกษาและทุนสำหรับทำการวิจัยซึ่งเป็นปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลงได้

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยชิ้นนี้คงเป็นประโยชน์กับผู้อ่านไม่มากนักน้อย และผู้วิจัยยินดีรับฟังคำติ ชม เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยต่อไป

ระพีพรรณ เมาศ

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด: กรณีศึกษาการจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศ ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอมะแมง จังหวัดเชียงใหม่
ผู้เขียน	นางสาวระพีพรรณ เมายศ
ปริญญา	วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (ภูมิศาสตร์และภูมิสารสนเทศศาสตร์)
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูศักดิ์ วิทยาก็ค

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์รูปแบบการปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด โดยเลือกเอาโครงการนำร่องในการนำเอากลไกการตอบแทนคุณแก่ผู้ที่ดูแลระบบนิเวศ (PES) ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ ในเขตบ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอมะแมง จังหวัดเชียงใหม่มาเป็นกรณีศึกษา ปฏิบัติการของโครงการมีสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (สพภ.) เป็นหน่วยงานกลางในการติดต่อระหว่างผู้จัดหาบริการระบบนิเวศหรือผู้ขายกับผู้ได้รับประโยชน์จากบริการระบบนิเวศหรือผู้ซื้อวัตถุประสงค์ของงานวิจัย คือ เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ รวมทั้งความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม และการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้และที่ดินซึ่งเป็นผลจากการนำกลไก PES มาใช้ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ประกอบด้วย 2 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ กลุ่มชาวบ้านหัวเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอ และกลุ่มที่สอง คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ตัวแทนจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) และกลุ่มผู้นำชุมชนบ้านหัวเลา

ผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านหัวเลามีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมาตั้งแต่ในอดีต โดยมีการตั้งกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรผ่านความรู้ ความเชื่อ วัฒนธรรม และประเพณีของหมู่บ้าน

เมื่อมีการอนุรักษ์โดยนำเอาระบบตลาดเข้ามา ทรัพยากรธรรมชาติที่ชาวบ้านเชื่อว่ามีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ เป็นเจ้าของถูกทำให้คลายความเคารพนับถือลง เพราะชาวบ้านถูกทำให้เชื่อว่าธรรมชาติสามารถเป็น ทรัพย์สินที่สามารถซื้อขายได้ อีกทั้งวิธีการอนุรักษ์แบบใหม่ที่หน่วยงานภายนอกนำเข้ามาแม้ว่า เป้าหมายเดียวกัน คือ การอนุรักษ์ป่าไม้และระบบนิเวศ แต่กลับมีวิธีการที่แตกต่างกับการอนุรักษ์ แบบเดิมที่ชาวบ้านเคยทำก่อนหน้านี้ ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านห้วยเลาเชื่อว่าป่าไม้สามารถฟื้นฟูได้เองตาม ธรรมชาติ แต่โครงการเห็นว่าควรปลูกต้นไม้ รวมทั้งโครงการ PES ยังสร้างความไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างชาวบ้าน จากการจ้างงานที่ไม่ทั่วถึงทั้งหมดบ้าน ยิ่งไปกว่านั้น การที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจ เหนือกว่าชาวบ้าน ทำให้การซื้อขายบริการของระบบนิเวศไม่ได้เป็นระบบตลาดอย่างแท้จริง เพราะ ชาวบ้านไม่สามารถต่อรองราคาที่ควรได้รับจากการอนุรักษ์ได้ นอกจากนี้ กฎระเบียบ PES ในการ จ่ายเงินสำหรับการอนุรักษ์ ยังทำให้สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ของคนในท้องถิ่นถูกจำกัดลง ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้พบว่ามีลักษณะเช่นเดียวกันกับกรณีศึกษาอื่นๆ ในประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะ อย่างยิ่งแนวโน้มของการเกิดความไม่เท่าเทียมกันภายในชุมชน ดังนั้น การนำแนวคิดและมาตรการทาง เศรษฐกิจมาใช้ในการปกครองสิ่งแวดล้อมต้องคำนึงถึงบริบททางสังคม วัฒนธรรม และประเพณีดั้งเดิม รวมถึงความต้องการของชุมชนเพื่อให้การอนุรักษ์เป็นไปอย่างยั่งยืน

Thesis Title	Non-State Market-Driven System of Environmental Governance: A Case Study of Payment for Ecosystem Services (PES) in Thung Jaw Upper Watershed, Ban Hua Lao, Tambon Pa Pae, Amphoe Mae Taeng, Changwat Chiang Mai
Author	Ms. Rapipun Maoyot
Degree	Master of Science (Geography and Geoinformatics)
Advisor	Assistant Professor Dr. Chusak Wittayapak

ABSTRACT

This research project was set to analyze the Non- State Market- Driven (NSMD) System of Environmental Governance through the pilot project of Payment for Ecosystem Services (PES) in Thung Jaw Upper Watershed, Ban Hua Lao, Tambon Pa Pae, Amphoe Mae Taeng, Changwat Chiang Mai as a case study. Operation of the project was initiated by the [Biodiversity- Based Economy Development Office \(BEDO\)](#) who acted as a mediator between the providers of ecosystem services or the sellers and the beneficiary or the buyers. The research aimed to examine investigate the changing access and distribution of water and forest in Thung Jaw Upper Watershed including a changing relation between villagers and environment in terms of use and conservation of water and forest in the area; territorialization of forest and land as a result of the inducement of the PES mechanism. Samples of research were divided into 2 different groups including Hua Lao Karen villagers and key informants who are BEDO representatives and the village leaders.

It was found that Hua Lao villagers have traditionally conserved natural resources under the resource access control rules based on knowledge, belief, culture and norm. After market system was implemented, the natural resources believed to be owned by the supernatural tended to become a commodity for sale. Although the villagers shared the common goal of conservation of forest

ecosystem with the new form of conservation introduced from outside, the new method was totally different from the traditional practice. For instance, Hua Lao villagers viewed that forests have grown naturally while the PES project insisted on tree planting. The PES operation also caused concern over an inequality among the villagers, especially when it selectively employed a certain group of local villagers in the operation of project activities. Moreover, dominant power relation of the state actors over local people has prohibited the free market transaction in negotiation of payment for ecosystem services. Rules of PES also constrained the local rights of villagers in access to forest resources. This problem has widely emerged in many cases of PES practice in developing countries, particularly the tendency of widening inequality. Thus, inducement of economic concept and measure needs to take into account the social, cultural and traditional contexts including the needs of local community in order to achieve sustainable conservation.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ค
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
ABSTRACT	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
รายการอักษรย่อ	ท
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามการวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์	5
1.4 นิยามศัพท์	5
1.5 ขอบเขตการวิจัย	6
1.6 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	9
1.7 การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	25
1.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา	29
1.9 ระเบียบวิธีวิจัย	31
1.10 สรุป	34
บทที่ 2 ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ในการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำของบ้านหัวเตา	35
2.1 ลักษณะทั่วไปของหมู่บ้านหัวเตา	35
2.2 พัฒนาการของการจัดการทรัพยากรป่าของหมู่บ้านหัวเตา	44
2.3 กฎระเบียบของชุมชนบ้านหัวเตา	50
2.4 การจัดการเหมืองฝาย	51
2.5 สรุป	53

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า	
บทที่ 3	โครงการ PES และปฏิบัติการของโครงการ PES ในบ้านหัวเลา	54
3.1	การตอบแทนคุณผู้ดูแลระบบนิเวศ (PES: Payment for Ecosystem Services)	55
3.2	สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (BEDO)	62
3.3	โครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา	63
3.4	สรุป	75
บทที่ 4	ผลการดำเนินการของโครงการ PES และผลที่เกิดขึ้นกับระบบการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำ	76
4.1	ผลการดำเนินการของโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา	76
4.2	ผลที่ตามมาจากโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา	80
4.3	การเข้าถึงทรัพยากรและขอบเขตของการอนุรักษ์	91
4.4	ทักษะเกี่ยวกับโครงการ PES จากการประชาสัมพันธ์ภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่	96
4.5	ทักษะเกี่ยวกับโครงการ PES จาก BEDO	98
4.6	ความยั่งยืนกับการอนุรักษ์แบบ PES	99
4.7	สรุป	105
บทที่ 5	สรุปและอภิปรายผล	107
5.1	สรุปผลการวิจัย	107
5.2	อภิปรายผล	114
5.3	ข้อเสนอแนะ	120
5.4	ประโยชน์ที่ได้รับ	121
บรรณานุกรม		122
ภาคผนวก		
ภาคผนวก ก	แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 1 สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและหัวหน้ากลุ่มสมาชิกสิ่งแวดล้อมบ้านหัวเลา	131

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า	
ภาคผนวก ข	แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 2 สัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (BEDO และการประสานงานภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่)	136
ภาคผนวก ค	แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 3 สัมภาษณ์ชาวบ้านบ้านหัวเสา	138
ภาคผนวก ง	ภาพพื้นที่ศึกษา	142
ภาคผนวก จ	ข้อมูลเพิ่มเติม	147
ประวัติผู้เขียน		153

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ประเภทการใช้ที่ดินในพื้นที่บ้านหัวเลา	36
ตารางที่ 3.1 ชนิดของบริการของระบบนิเวศ	57
ตารางที่ 3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย	60
ตารางที่ 3.3 สรุปการให้บริการระบบนิเวศในพื้นที่บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่	74
ตารางที่ 4.1 ความแตกต่างระหว่างการอนุรักษ์แบบเดิมของชาวบ้านกับการอนุรักษ์ โดยใช้แนวคิด PES	96

สารบัญภาพ

	หน้า	
ภาพที่ 1.1	ขอบเขตพื้นที่ศึกษา	7
ภาพที่ 1.2	ขอบเขตด้านเวลา	9
ภาพที่ 1.3	วิธีการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ในปัจจุบัน	12
ภาพที่ 1.4	รูปแบบการยอมรับซึ่งความชอบธรรมในอำนาจการปกครองสิ่งแวดล้อมของ NSMD	15
ภาพที่ 1.5	กรอบแนวคิดในการศึกษา	30
ภาพที่ 2.1	ประเภทการใช้ที่ดินในพื้นที่บ้านหัวเลา	37
ภาพที่ 2.2	เสื่อผู้ชายชาวปกากะญอ	38
ภาพที่ 2.3	ชุด “เซ้ซู่” หรือ “เซ โม่ ซู่” ชุดประจำเผ่าของหญิงชาวปกากะญอที่แต่งงานแล้ว	38
ภาพที่ 2.4	ชุด “เซ้ว้า” หรือ “เซ ควา” และชุด “เซ้ซู่” หรือ “เซโม่ซู่”	39
ภาพที่ 2.5	การเลี้ยงกระบือของชาวบ้านหัวเลา	40
ภาพที่ 2.6	การเลี้ยงหมูของชาวบ้านหัวเลา	40
ภาพที่ 2.7	ตัวอย่างรอบหมุนเวียนแต่ละปีของการใช้และพักพื้นที่	41
ภาพที่ 2.8	การทำนาขั้นบันไดของชาวบ้านหัวเลา	41
ภาพที่ 2.9	แผนผังแสดงลำดับเหตุการณ์การอนุรักษ์ป่าไม้ในบ้านหัวเลา	50
ภาพที่ 2.10	ที่เก็บน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภคในบ้านหัวเลา	52
ภาพที่ 3.1	โมเดลการจ่ายค่าตอบแทนผู้ดูแลระบบนิเวศจากแหล่งต่างๆ	62
ภาพที่ 3.2	แผนผังการเข้ามาในพื้นที่บ้านหัวเลาของโครงการ PES	72
ภาพที่ 3.3	การทำแนวกันไฟของหมู่บ้านหัวเลา	73
ภาพที่ 3.4	สรุปการให้บริการของระบบนิเวศ ในพื้นที่บ้านหัวเลา	74
ภาพที่ 4.1	การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่และ BEDO สร้างฝายชะลอน้ำในพื้นที่บ้านหัวเลา	79
ภาพที่ 4.2	ภาพฝายชะลอน้ำที่สร้างสำเร็จแล้ว	79
ภาพที่ 4.3	การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มอบเงินให้กับชาวบ้าน	80

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า	
ภาพที่ 4.4	ขอบเขตของหมู่บ้าน ที่นา พื้นที่ป่าใช้สอยและป่าอนุรักษ์ของชาวบ้านหัวเล	93
ภาพที่ 4.5	แผนที่ที่ทาง BEDO ทำให้กับชาวบ้าน	93
ภาพที่ 4.6	ถนนที่ชาวบ้านใช้สัญจรได้รับความเสียหายจากอุทกภัย	102
ภาพที่ 4.7	ฝายที่ BEDO เข้าไปสร้างได้รับความเสียหายจากอุทกภัย	102

รายการอักษรย่อ

กขคจ.	โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน
กอ.รমন.	กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร
กรม.	คณะรัฐมนตรี
คสช.	คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
ทส.	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ศ.ว.ท.	สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย
ส.ข.	สมาชิกสภาเขต
ส.ค. 1	หลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน
BEDO	Biodiversity-Based Economy Development Office (Public Organization)
CATSPA	Catalysing Sustainability for Thailand's Protected Area System
CBFCM	Integrated Community-based Forest and Catchment Management through an Ecosystem Service Approach
CBNRM	Community-Based Natural Resource Management
CMLN	Co-Management Learning Network
CPF	Charoen Pokphand Food
CSR	Corporate Social Responsibility
ES	Environmental Service
FSC	Forest Stewardship Council
GEF	Global Environment Facility
IMPECT	Inter Mountain Peoples' Education and Culture in Thailand Association
MA	The Millennium Ecosystem Assessment
NESDP	National Economic and Social Development Plan
NSMD	Non-State Market-Driven
PES	Payment for Ecosystem Services
REDD+	Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation

รายการอักษรย่อ (ต่อ)

UNDP United Nations Development Program

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

พื้นที่ป่าต้นน้ำเป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่เอื้อประโยชน์ให้แก่มนุษย์ และสัตว์ป่า อีกทั้งยังมีความสำคัญต่อระบบนิเวศ ที่ทำให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่อาศัยของสัตว์ป่า รวมทั้งเป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอน เป็นต้น (Davies *et al.*, 2013) แต่เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรมนุษย์ ทำให้มีการบุกรุก เผ้วถาง และเข้าทำลายพื้นที่ป่าจำนวนมาก (Chakravarty *et al.*, 2012) การเข้าบุกรุกและเข้าทำลายป่านั้นทำให้ป่าไม้ในแถบเอเชียแปซิฟิกลดจำนวนลงจาก 16.3 ล้านเฮกเตอร์ในปี พ.ศ. 2533 เหลือเพียง 3.3 ล้านเฮกเตอร์ในปี พ.ศ. 2538 ทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในระยะเวลา 15 ปีที่ผ่านมาพบการเข้าทำลายป่าถึงร้อยละ 14.5 ซึ่งเกิดความเสียหายต่อพื้นที่ป่าดั้งเดิม (primary forest) ถึงร้อยละ 50 (Chakravarty *et al.*, 2012)

ประเทศไทยซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่เขตร้อนมีความหลากหลายของพืชและสัตว์จำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่ทางตอนเหนือของประเทศไทย ที่พบความหลากหลายของพืชพันธุ์ไม้เฉพาะถิ่น สัตว์ป่า และสัตว์เฉพาะถิ่นจำนวนมาก (ธวัชชัย สันติสุข, 2550) แต่เนื่องจากการบุกรุกเข้าทำลายป่าทำให้ขนาดพื้นที่ป่าในประเทศลดลง จากร้อยละ 43.21 ในปี พ.ศ. 2516 เหลือเพียง ร้อยละ 31.62 ในปี พ.ศ. 2557 (ข้อมูลสารสนเทศกรมป่าไม้, 2558) รวมทั้งพื้นที่ป่าในภาคเหนือพบว่า ลดลงถึงร้อยละ 14.36 ของพื้นที่ป่าทั้งหมดในประเทศ

การบุกรุกทำลายป่าทำให้เกิดผลกระทบมากมาย อาทิการเกิดอุทกภัย อันเนื่องมาจากขาดต้นไม้ และพืชคลุมดิน ที่ช่วยยึดเกาะหน้าดิน และดูดซับน้ำฝน เมื่อถึงฤดูฝน ปริมาณน้ำฝนที่สูงทำให้น้ำไหลบ่า และกัดเซาะบริเวณหน้าดิน (สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532) อีกทั้งทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง อันเนื่องมาจากป่าต้นน้ำถูกทำลาย เป็นต้น (हरररररर นิธิบุญยกร, 2552)

จากปัญหาข้างต้น จึงนำมาสู่การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ทําเพื่อแก้ปัญหาคัดไม้ทำลายป่า โดยมีการดำเนินการโดยภาครัฐ และการจัดการป่าชุมชน โดยในส่วนของการดำเนินการโดยภาครัฐนั้นได้มีการใช้มาตรการต่างๆ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดนโยบาย หรือกฎเกณฑ์เพื่อการอนุรักษ์

และแก้ไขปัญหา อาทิ การประกาศเขตพื้นที่ต้นน้ำและการอนุรักษ์ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นการแบ่งเขตพื้นที่ลุ่มน้ำตามลักษณะทางกายภาพและศักยภาพทางอุทกวิทยา และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพในลุ่มน้ำนั้นๆ เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำที่ควรสงวนไว้เป็นต้นน้ำลำธาร โดยที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าไม้เป็นรูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาดทุกกรณี ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำลำธารที่ยังมีสภาพป่าสมบูรณ์ เป็นต้น (สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้, 2557) และ กองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2559) อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดนโยบาย หรือกฎเกณฑ์เพื่อการอนุรักษ์และแก้ไขปัญหานี้ได้ส่งผลกระทบต่อตามมา เช่น ทำให้หมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในเขตป่าก่อนการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ และเขตลุ่มน้ำชั้นที่หนึ่งนั้นถูกจำกัดสิทธิในการใช้ทรัพยากร และต้องอพยพออกจากพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ตัวอย่างประเด็นขัดแย้ง เช่น กรณีการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ทับพื้นที่ชุมชนในจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดน่าน ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ทั่วไป กรณีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยผาช้าง จังหวัดพะเยา พ้องชาวบ้านจังหวัดน่าน จำนวน 3 คน ขอให้บุกกรุกทำลายป่าในพื้นที่ป่าไม้ทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง (เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์, 2556) กรณีชาวบ้านอำเภออุ้มผางจังหวัดตาก รวมตัวกันเพื่อขับไล่หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอุ้มผาง เนื่องจากไม่อนุญาตให้ชาวบ้านใช้พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในการเดินทางและไม่อนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าเพื่อหาของป่าและเลี้ยงสัตว์ รวมทั้งยังมีการจับกุมชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านเกิดความไม่พอใจ เป็นต้น (ผู้จัดการออนไลน์, 2560) ซึ่งมาตรการอนุรักษ์ป่าไม้ดังกล่าว เป็นการนำแนวคิดมาจากโลกตะวันตก โดยเฉพาะจากนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่แบบอเมริกัน ซึ่งเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้างขวาง รวมทั้งลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมแตกต่างกันกับโลกตะวันออกมาก การอนุรักษ์ที่มุ่งจะอนุรักษ์เฉพาะป่าและพื้นที่ธรรมชาติเหมาะสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น แต่เมื่อนำมาใช้กับโลกตะวันออกจึงเกิดปัญหา เนื่องจากโลกตะวันออกซึ่งเป็นประเทศโลกเก่า มีคนอยู่อย่างหนาแน่น ทำเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ผู้คนอาศัยอยู่กับป่า การนำนโยบายนี้มาใช้ในประเทศจึงเป็นการทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวบ้าน (สัจจิตา กาญจนพันธุ์, 2554) ซึ่งเห็นได้ว่าวิธีการข้างต้นนอกจากไม่สามารถแก้ปัญหาการบุกรุกป่าได้แล้ว ยังสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นอีกด้วย

นอกจากแนวทางการอนุรักษ์ของภาครัฐแล้ว การอนุรักษ์ป่าอีกหนึ่งวิธี คือ การอนุรักษ์ป่าโดยชุมชน (Community-Based Natural Resource Management – CBNRM) โดยวิธีการอนุรักษ์ป่าของชุมชนจะอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจ (voluntarism) เช่น มีการตั้งป่าชุมชน (community forest) ซึ่งหัวใจของแนวคิดป่าชุมชนจะอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน รวมถึงคนกับป่าไม้ และการอนุรักษ์ที่

เป็นไปพร้อมกับการเพิ่มผลผลิตด้านเกษตรกรรม ที่เกิดจากคนหลายกลุ่มมีส่วนร่วมกันจัดตั้ง ทั้งความร่วมมือจากภาคประชาชน และองค์กรชุมชน ตามความเชื่อและวัฒนธรรมท้องถิ่นของแต่ละชุมชน กฎระเบียบของชุมชนเอง ซึ่งบริเวณป่าอจรรอบคลุมหลายชุมชน จนมีระบบเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนต่างๆ (เสนห์ จามริก และคณะ, 2536) โดยเป็นวิถีปฏิบัติของคนในชุมชน เพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม อันเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรของคนในชุมชนกับรัฐ เพื่อการพัฒนาประเทศ อีกทั้งยังเป็นการรักษาป่าและระบบนิเวศของป่าเพื่อความสมดุลของระบบนิเวศอีกทางหนึ่งด้วย (สมหญิง สุนทรวงษ์, 2557) อย่างไรก็ตาม การอนุรักษ์ป่าโดยชุมชนนั้น ก็มีได้กระทำกันในทุกชุมชน ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ และความเข้มแข็งของแต่ละชุมชนด้วย การอนุรักษ์จึงเป็นไปเพียงแค่บางชุมชนหรือบางกลุ่มเท่านั้น

อย่างไรก็ตามแนวทางการแก้ปัญหาการอนุรักษ์ป่าดังกล่าวข้างต้นยังมีข้อจำกัด จึงได้มีแนวทางหรือวิธีการที่เป็นทางเลือกใหม่ถูกนำมาใช้ เพื่อให้เกิดเป็นกลไกหรือมาตรการเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้เกิดความตระหนักถึงคุณค่า และมูลค่าของระบบนิเวศที่แท้จริง มีการใช้กลไกทางการตลาด และแรงจูงใจทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ เพื่อการลงทุนในทรัพยากรธรรมชาติ และคิดคำนวณมูลค่าจากการอนุรักษ์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554) ซึ่งกลไกทางเศรษฐกิจที่จะใช้ในการอนุรักษ์นั้นมีเครื่องมือเชิงนโยบาย (policy tool) ประเภทหนึ่งที่เรียกว่า การตอบแทนคุณค่าผู้ที่ดูแลระบบนิเวศ (PES: Payment for Ecosystem Services) เป็นวิธีที่ส่งเสริมให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากบริการของระบบนิเวศ ตอบแทนคุณค่าผู้ดูแลระบบนิเวศหรือผู้ที่จัดหาบริการของระบบนิเวศ (provider) เพื่อช่วยส่งเสริมให้เกิดการรักษา และฟื้นฟูผืนป่าให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน กล่าวได้ว่าเป็นการอนุรักษ์ทางเลือกใหม่ โดยใช้วิธีการอนุรักษ์ระบบนิเวศที่อาศัยกลไกทางการตลาดเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งองค์ประกอบพื้นฐานของกลไกนี้นั้นจะต้องมีการระบุให้ชัดเจนว่าใครคือผู้ซื้อและผู้ขาย

องค์ประกอบที่สำคัญของ PES อย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศหรือผู้ขาย (service providers or sellers) ได้แก่ ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศ หรือประชาชนในพื้นที่ที่เป็นผู้ดูแลสิ่งแวดล้อม และช่วยฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (2) ผู้ที่ได้ประโยชน์และบริการทางสิ่งแวดล้อม หรือผู้ซื้อ (buyers) เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศมีความเต็มใจที่จะจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลระบบนิเวศตามความเหมาะสม หรือตามที่ได้ทำข้อตกลงกันไว้ก่อนหน้า (3) บริการของระบบนิเวศ (ecosystem services) คือ ประโยชน์ที่ได้รับจากระบบนิเวศ ซึ่งจะแตกต่างกันตามลักษณะของสภาพพื้นที่ และประเภทของบริการทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นประโยชน์จากระบบนิเวศ

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) หรือเรียกโดยย่อว่า “สพภ.” (BEDO: Biodiversity-Based Economy Development Office (Public Organization)) เป็นหน่วยงานที่ได้ นำเอาแนวคิดและหลักการของ PES มาดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนได้ช่วยเหลือภาครัฐในการอนุรักษ์และฟื้นฟู ระบบนิเวศ ประการที่สอง เพื่อประโยชน์ของบริการระบบนิเวศ เช่น การเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร การป้องกันน้ำป่าไหลหลาก การเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำ และการเป็นแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น ประการสุดท้าย เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศจะได้รับบริการ จากระบบนิเวศที่ยั่งยืน รวมถึงเพื่อเป็นการสร้างงานและสร้างรายได้แก่ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศนั้นด้วย โดยริเริ่มให้มีการทำโครงการนำร่องในประเทศไทย เรียกว่า โครงการ “นับหนึ่งให้ถึง PES” มีการ นำหลักการ PES มาทดลองใช้รวมถึงปรับให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งในระยะแรกมี ผู้ประกอบการจำนวน 7 ราย ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการตอบแทนคุณระบบนิเวศ คอบ ตกลงเข้าร่วมโครงการฯ อันได้แก่ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 เชียงใหม่ บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ โปรวด์ส์ จำกัด บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร จำกัด (มหาชน) บริษัท ชาระมิงค์ จำกัด บริษัท ทิปโก้ ฟูดส์ จำกัด (มหาชน) โรงแรมอัยแลนดา วิลเลจ รีสอร์ท กลุ่มผู้ประกอบการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวใน พื้นที่ตำบลคลองประสงค์ จังหวัดกระบี่ และบริษัท อายิโนะทาการะ จำกัด

โครงการวิจัยนี้มุ่งความสนใจไปยังพื้นที่ต้นน้ำห้วยทุ่งจ้อ ในพื้นที่เขตบ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอมะแตง จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากพื้นที่นี้เป็นพื้นที่นำร่องในโมเดลต้นแบบ ‘ต้นน้ำทุ่งจ้อ’ ของสพภ. (BEDO) มีการเริ่มการดำเนินงานในพื้นที่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ซึ่งในส่วนของผู้ดูแลระบบ นิเวศ คือ ชาติพันธุ์ปกาศะภูอบ้านหัวเลา และผู้จ่ายค่าตอบแทนบริการระบบนิเวศ คือ การ ประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ (ปิยพร เป็กขัด และปิยะทิพย์ เอี้ยวพานิช, 2555)

แต่เนื่องจาก PES เป็นแนวทางที่ค่อนข้างใหม่ จากการสำรวจงานวิจัยในพื้นที่ต่างๆ ที่ได้มีการนำ แนวคิดและหลักการ PES ไปประยุกต์ใช้นั้น ก็ล้วนแล้วแต่เกิดผลที่แตกต่างกันออกไป เช่น โครงการ PES ที่ถูกนำไปใช้ในประเทศเวียดนามเป็นโครงการที่ถูกคาดหวังว่าควรจะเป็นประโยชน์ต่อการ อนุรักษ์ป่าในประเทศ แต่กลับเป็นการเพิ่มความรุนแรงของปัญหาความไม่เท่าเทียมที่เคยมีให้ขยาย กว้างมากขึ้น (To Xuan Phuc *et al*, 2012) และ PES ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้อย่างที่คาดหวัง ไว้ เช่น ความไม่แน่นอนในการครอบครองที่ดินและการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น (McElwee, 2012) รวมถึงความไม่เสมอภาคกันในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และอาจมีปัญหายั่งยืนถ้า ระบบสิทธิในบางพื้นที่ไม่ชัดเจน (Milne & Adams, 2012) จากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในหลาย พื้นที่นั้นทำให้เกิดประเด็นที่นำไปสู่ข้อถกเถียงของการวิจัย คือ เมื่อมีการนำ PES มาใช้นั้น ก่อให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้าน และทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้และที่ดินอย่างไร

1.2 คำถามการวิจัย

- 1.2.1 การเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ในอดีตมีพัฒนาการมาอย่างไรก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้
- 1.2.2 การนำเอากลไก PES มาใช้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าอย่างไร
- 1.2.3 กลไก PES ทำให้การกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้และที่ดิน รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์

- 1.3.1 เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้
- 1.3.2 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผลจากการนำกลไก PES มาใช้
- 1.3.3 เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้และที่ดิน รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในหมู่บ้านพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อันเนื่องมาจากการนำหลักการ PES มาใช้

1.4 นิยามศัพท์

- 1.4.1 บ้านหัวเลา หมายถึง กลุ่มบ้านซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหมู่บ้านแม่เลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งอยู่บริเวณต้นน้ำแม่เลาในพื้นที่ต้นน้ำห้วยห้วยจ้อ ซึ่งชาวบ้านหัวเลาเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ และมีการดำเนินการ โครงการ PES ในพื้นที่
- 1.4.2 โครงการ PES หมายถึง แนวคิดการตอบแทนคุณค่าผู้ที่ดูแลระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Services) ในพื้นที่บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
- 1.4.3 พื้นที่ต้นน้ำห้วยห้วยจ้อ เป็นพื้นที่ที่มีพื้นที่ครอบคลุมบริเวณลุ่มน้ำย่อยห้วยราก ห้วยนอนแม่เลา ห้วยโป่ง ปางตอง ห้วยเคื้อ และห้วยแม่เมืองหลวง ในลุ่มน้ำสาขาน้ำแม่แตง จังหวัด

เชียงใหม่ และน้ำปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยงานวิจัยนี้จะเน้นศึกษาบริเวณลุ่มน้ำแม่เลา ในพื้นที่บ้านหัวเลาที่ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ต้นน้ำแม่เลา

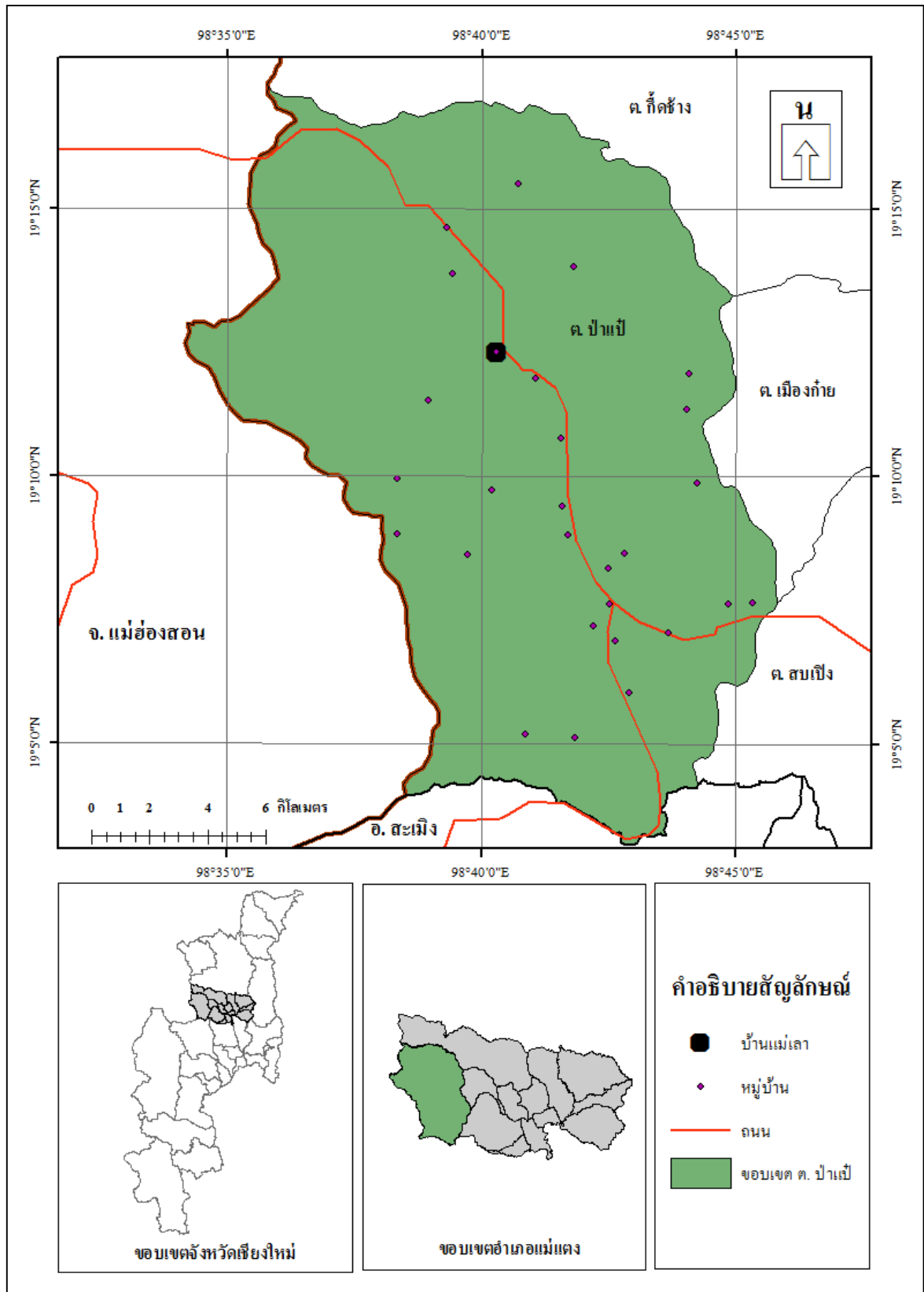
1.5 ขอบเขตการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตพื้นที่

พื้นที่ศึกษาบ้านหัวเลา เป็นส่วนหนึ่งของหมู่บ้านแม่เลา หมู่ที่ 5 ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งอยู่ละติจูดที่ 19 องศา 12 ลิปดาเหนือ ลองจิจูดที่ 98 องศา 41 ลิปดา ตะวันออก หมู่บ้านหัวเลาอยู่ห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่ ประมาณ 67 กิโลเมตร

มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ต่างๆ (ภาพที่ 1.1) ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	บ้านแม่สะ หมู่ที่ 8 ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลเมืองเก่า อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
ทิศใต้	ติดต่อกับ	บ้านปางตัน หมู่ที่ 6 ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	จังหวัดแม่ฮ่องสอน



ภาพที่ 1.1 ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

ที่มา: ดัดแปลงจากศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศภาคเหนือ

1.5.2 ขอบเขตเนื้อหา

ในส่วนเนื้อหาของงานวิจัยชิ้นนี้ ได้ทำการศึกษาภาพรวมด้านสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนบ้านหัวเลา ทั้งลักษณะทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงประวัติความเป็นมาของพื้นที่ศึกษา และการอนุรักษ์ป่าในอดีตก่อนที่จะมีการนำหลักการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งภาพรวมของลักษณะทางพื้นที่และวัฒนธรรม ซึ่งนำไปสู่การทำความเข้าใจบริบทเชิงพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้น

นอกจากนั้นเนื้อหาของงานวิจัยยังประกอบไปด้วยภาพรวมของแนวคิด PES และการดำเนินการ PES ในประเทศไทย รวมถึงการดำเนินการ PES ในหมู่บ้านหัวเลา ทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างแนวทางอนุรักษ์ป่าแบบใช้กลไกทางเศรษฐกิจ กลไกการอนุรักษ์ของชุมชน และกลไกของรัฐ รวมไปถึงขอบเขตพื้นที่ป่า พื้นที่ทำกิน และพื้นที่หมู่บ้านในอดีตจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งความสามารถของชาวบ้านในการเข้าไปใช้พื้นที่ป่าของชาวบ้านทั้งก่อนและหลังการนำหลักการ PES เข้ามาใช้

1.5.3 ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาถูกแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

- 1) กลุ่มแรก คือ กลุ่มชาวบ้านหัวเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอ โดยมีชื่อกลุ่มว่า “สมาชิกกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหัวเลา”
- 2) กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ตัวแทนจากหน่วยงานของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ (การประปาฯ) ตัวแทนจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) และกลุ่มผู้นำชุมชนบ้านหัวเลา

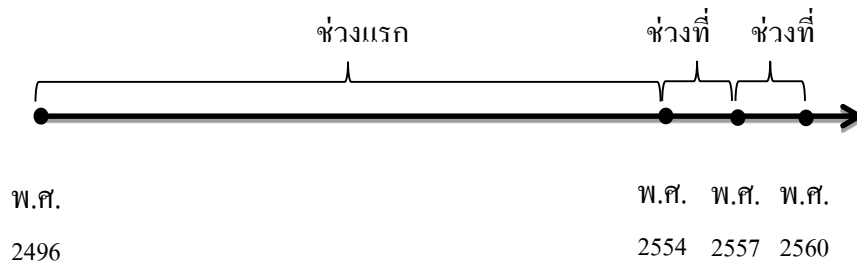
1.5.4 ขอบเขตด้านเวลา

ช่วงเวลาศึกษาตั้งแต่มีการก่อตั้งหมู่บ้านเมื่อปี พ.ศ. 2496 ที่มีการตั้งถิ่นฐานของชาวปกากะญอบ้านหัวเลา (Rajah, 2008) ถึง ปี พ.ศ. 2560 ทำให้ได้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงจากการอนุรักษ์ที่ทำร่วมกันในหมู่บ้าน มาเป็นการอนุรักษ์ที่ใช้กลไกทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้อง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงการกำหนดเขตการใช้พื้นที่ป่าภายในหมู่บ้านอีกด้วย โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง ดังนี้

ช่วงที่ 1 เริ่มตั้งแต่มีการก่อตั้งหมู่บ้าน พ.ศ. 2496 ถึง พ.ศ. 2554

ช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่เริ่มนำหลักการ PES เข้ามาใช้ พ.ศ. 2554 ถึง พ.ศ. 2557 โดยดำเนินการตามหลักการ PES ผ่านรูปแบบของการจ้างชาวบ้านสร้างฝายชะลอน้ำ แนวกันไฟ และลาดตระเวนป้องกันไฟป่า

ช่วงที่ 3 เป็นช่วงหลังจากที่หลักการ PES ถูกใช้ในพื้นที่บ้านห้วยเลา พ.ศ. 2557 ถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2560 (ภาพที่ 1.2)



ภาพที่ 1.2 ขอบเขตด้านเวลา

1.6 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.6.1 การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด (NSMD: Non-State Market-Driven)

แนวคิดการปกครองสิ่งแวดล้อมในรูปแบบใหม่ที่ไม่ใช่อำนาจรัฐแต่อาศัยพลังอำนาจของระบบตลาดที่ถูกพัฒนาขึ้นในประเทศพัฒนาแล้ว ที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า Non-State Market-Driven หรือเรียกสั้นๆ ว่า NSMD เป็นที่มาของแนวคิดเรื่อง การตอบแทนคุณแก่ผู้ที่ดูแลระบบนิเวศ (PES) และเป็นแนวคิดพื้นฐานของมาตรการการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า (REDD: Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation) รวมทั้งการอนุรักษ์ป่าและปลูกป่า เพื่อเป็นแหล่งเก็บก๊าซเรือนกระจกที่ต่อมาพัฒนาเป็น REDD+ (ชูศักดิ์ วิทยากัด, 2558)

แนวคิดการปกครองสิ่งแวดล้อมแบบ NSMD นี้เริ่มจากปัญหาของภาครัฐหรือนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น โดยรัฐที่พยายามจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ รวมถึงข้อตกลงที่ทำโดยองค์กรเหนือรัฐต่างๆ ไม่ให้ผลคืบหน้าเท่าที่ควร ยิ่งไปกว่านั้น ภาคประชาสังคม มีความต้องการในการอนุรักษ์ และปกป้องสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ปัญหาดังกล่าวได้นำไปสู่การริเริ่มถ่ายโอนการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมไปสู่ภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ เกิดแนวโน้มที่มุ่งเน้นไปทางนโยบายด้านการใช้กลไกของตลาด

ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของบทบาทขององค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อม รวมตลอดถึงผู้กระทำการอื่นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อม (Cashore *et al*, 2007)

ในกรณีของทรัพยากรป่าไม้นั้นเริ่มต้นจากองค์กร Forest Stewardship Council - FSC ซึ่งเป็นองค์กรที่บุกเบิกรูปแบบการปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐ ได้มีการนำเสนอมาตรการการออกใบรับรองมาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมป่าไม้ (forest certification) ในอเมริกาเหนือ โดยมีประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดาที่มีอุตสาหกรรมป่าไม้ในเชิงพาณิชย์ให้หันมาเน้นด้านการใช้มาตรการทางการตลาด ด้วยการสร้างเกณฑ์มาตรฐานเพื่อรับรองการทำไม้เชิงพาณิชย์โดยเจ้าของที่ดินและบริษัททำไม้ให้เข้าร่วมในช่วงระยะเริ่มแรกมีการสร้างแรงจูงใจให้เกิดพฤติกรรมการยอมรับโดยใช้ทั้งไม้แข็งและไม้ نرم (Cashore, 2002) การใช้ระบบเกณฑ์มาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการออกใบรับรอง ที่ริเริ่มโดย FSC ถือว่าเป็นมาตรการพื้นฐานของแนวคิดการขับเคลื่อนของตลาดโดยตัวแทนที่เป็นภาคเอกชน (NSMD) มีการรณรงค์ให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายให้การยอมรับและเข้าร่วม ตั้งแต่ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อ รวมทั้งผู้คนทั่วไปในสังคมที่เริ่มตระหนักและเห็นความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากอุตสาหกรรมป่าไม้ มาตรการดังกล่าวเริ่มมีอิทธิพลแพร่หลายไปทั่วโลก รวมถึงการสร้างมาตรฐานภายในประเทศให้เพิ่มขึ้นด้วย เป็นแนวคิดที่วาดภาพไปถึงโครงสร้างเชิงนโยบายใหม่ในเรื่องการปกครองเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ รวมถึงสิ่งแวดล้อมที่ถูกพัฒนาขึ้น (Cashore *et al*, 2007)

จุดประสงค์ของ NSMD คือ การพัฒนาและดำเนินการบริหารและจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการตอบสนองต่อสังคม ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจคืออำนาจที่เพิ่มขึ้นของภาคประชาชนในเรื่องธุรกิจ สิ่งแวดล้อม และการจัดการอื่นๆ และการเพิ่มการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายที่มุ่งเน้นเรื่องพลังของตลาดกับภาคประชาสังคม ในระบอบการปกครองสิ่งแวดล้อมแบบ NSMD ระบบตลาดได้อำนาจความชอบธรรมในการกำกับควบคุมสิ่งแวดล้อมมาจากสังคมภายนอกในขณะที่ระบบอำนาจรัฐแบบเดิมอำนาจความชอบธรรมอยู่ที่การใช้กฎหมายและความชอบธรรมในการบังคับใช้ที่มาจากระบบสิทธิอำนาจตามแนวคิดของเวเบอร์ (Weberian Power)

ระบบการกำกับดูแลในภาคเอกชนแบบข้ามชาติ จะเน้นความต้องการของผู้ซื้อเป็นหลัก ทั้งเรื่องของการค้าผลิตภัณฑ์ไม้ อาหารทะเล กาแฟ และสินค้าอื่นๆ องค์กรที่ไม่ใช่รัฐได้พัฒนาโครงสร้างสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าและการ

บริการ เงื่อนไขสำคัญของ NSMD คือ บทบาทของตลาด ซึ่งผู้บริโภคนเป็นผู้กำหนดผ่านห่วงโซ่อุปทาน (global supply chain) โดยที่รัฐไม่ใช่อำนาจอธิปไตยในการบังคับให้ปฏิบัติตาม แต่ที่มาของอำนาจที่ได้รับนั้นมาจากการประเมินของผู้คนภายนอกและสังคมทั่วไป

ระบบ NSMD ริเริ่มโดยองค์กรสิ่งแวดล้อม ที่พยายามชักจูงและแรงจูงใจให้อุตสาหกรรมป่าไม้ยอมรับมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในการทำไม้เชิงพาณิชย์ เมื่อผู้ซื้อยอมรับและเรียกร้องผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานจากผู้ผลิต ผู้ผลิตจึงต้องทำตามเกณฑ์มาตรฐาน และผู้จำหน่ายก็ต้องปฏิบัติตาม ผลก็คือทำให้มีการทำไม้อย่างถูกต้องรวมทั้งมีการปลูกป่าทดแทน เพื่อที่จะได้รับฉลากหรือใบรับรองมาตรฐานเพื่อทำให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคยอมรับ NSMD ใช้วิธีสร้างแรงจูงใจที่แตกต่าง โดยใช้กลไกทางตลาดเข้ามา เป็นการให้อำนาจกับคนภายนอกได้เข้ามามีส่วนในการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อม NSMD เริ่มใช้อย่างเป็นทางการกับการสร้างกฎเกณฑ์มาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมในอุตสาหกรรมป่าไม้ในแคนาดาและสหรัฐอเมริกา โดยมีการออกใบรับรองมาตรฐานในการทำไม้ ริเริ่มโดยองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อม ที่พยายามหาทางในการควบคุมการทำไม้ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยมี FSC เป็นองค์หลักในการผลักดันให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้บริโภค และภาคประชาสังคมให้ยอมรับระบบการกำกับควบคุมที่ดำเนินการผ่านการตรวจสอบคุณภาพและการออกใบรับรอง ว่าไม้ที่ถูกตัดได้ดำเนินการอย่างถูกต้องตามเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับกันในผู้กระทำการในห่วงโซ่อุปทาน เมื่อบริษัทใหญ่ๆ ได้ตัดสินใจเข้าร่วม ผลที่เกิดขึ้นคือไม้ที่รับซื้อและจำหน่ายจะเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้รับใบรับรอง หากไม่ผ่านเกณฑ์ก็ไม่สามารถจำหน่ายได้ หรือไม่สามารถเข้าถึงตลาดได้

อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายนั้นเป้าหมายอาจแตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมีใช้เพื่อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์โดยตรง และมีใช้การนำทรัพยากรมาใช้ในการบริโภค แต่เป็นบริการ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อดำรงไว้ซึ่งหน้าที่ของระบบนิเวศในการให้บริการทางนิเวศวิทยา เนื่องจาก ปัญหาการทำลายป่าและการหามาตรการในการอนุรักษ์ป่า รวมทั้งความพยายามในการดำรงไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้ที่มีความสำคัญในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการป้องกันการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าในบริบทของปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกอันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ระบบการปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐแต่ใช้กลไกตลาดจึงได้ถูกนำมาใช้ในการกำกับควบคุมสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายอยู่ที่บริการของระบบนิเวศ (ecosystem services) ที่มาจากทรัพยากรป่าไม้ อันได้แก่

ความหลากหลายทางชีวภาพ การรักษาเสถียรภาพของดิน การควบคุมการไหลของน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การเก็บกักคาร์บอน และความสุนทรีย์ภาพ เป็นต้น

ดังนั้น มาตรการที่มาจากหลักการ NSMD ที่ใช้กลไกของตลาดจึงอยู่ในรูปแบบของการตอบแทนคุณแก่ผู้ถือและระบบนิเวศ (PES) ส่วนมาตรการในการลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จึงอยู่ในรูปแบบของ REDD ทั้ง PES กับ REDD เป็นโครงการที่ทำให้คนเปลี่ยนพฤติกรรมให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานทางสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การสร้างการบริการทางระบบนิเวศก็เท่ากับเป็นการใช้กลไกตลาดเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้คนให้เกิดการอนุรักษ์ป่าไม้และสิ่งแวดล้อม โดยมีแรงจูงใจอยู่ที่ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจเป็นในรูปของเงินสดหรือผลตอบแทนในรูปแบบอื่นเช่น ทางเลือกในการทำมาหากิน การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ รวมถึงสิทธิในทรัพยากร เป็นต้น

อย่างไรก็ตามปัญหาที่พบในประเทศไทยไม่ได้เกี่ยวข้องกับ การขายไม้ในแบบอุตสาหกรรมป่าไม้ขนาดใหญ่ แต่เกี่ยวข้องกับการบริการของระบบนิเวศ (ecosystem services) ซึ่งเป็นประโยชน์ที่ธรรมชาติส่งต่อให้กับมนุษย์ (มูลนิธิโลกสีเขียว, 2556) เพื่ออนุรักษ์แหล่งต้นน้ำ ป่า คาร์บอนไดออกไซด์ ความหลากหลายทางชีวภาพ จึงนำมาสู่การใช้กลไกตลาดเพื่อสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์คุณค่าระบบนิเวศ (ภาพที่ 1.3)



ภาพที่ 1.3 วิธีการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ในปัจจุบัน

การนำระบบฉลากหรือสัญลักษณ์แสดงการรับรองคุณภาพ มาใช้ เช่น บริษัทผลิตน้ำบริจาคน้ำเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้บริโภค โดยผู้บริโภคจะได้รับผลประโยชน์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางอ้อม อย่างไรก็ตาม วิธีนี้ใช้ได้ผลในกรณีผู้บริโภคที่มีความรู้ในเรื่องเหล่านี้ ดังจะเห็นได้จากบริษัทขนาดใหญ่เริ่มมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR: Corporate Social Responsibility) ซึ่งหลักการและมาตรการนี้สามารถปรับเปลี่ยนมาดำเนินการผ่านหลักการของ PES ได้

นอกจากนี้ NSMD อาจนำมาใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมที่ไม่คำนึงสิ่งแวดล้อม หลายประเทศมีการแข่งขันกันที่เรียกว่า เป็นการแข่งกันลงเหว (race to the bottom) ด้วยการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนไปลงทุนประเทศกำลังพัฒนาจะสร้างแรงจูงใจให้บริษัทข้ามชาติ เช่น กดค่าแรง ผ่อนคลายกฎหมายสิ่งแวดล้อม ลดมาตรฐาน ทำให้คุณภาพชีวิตตกต่ำ คุณภาพสิ่งแวดล้อมย่ำแย่ (Graham, 1998) แนวคิดเรื่องการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ เช่น แนวคิด PES อาจสร้างการแข่งขันที่ทำให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อม (race to the top) โดยถ้าตลาดโลกต้องการสร้างสินค้าที่มีคุณภาพ ไม่มีสารเคมี ผู้ขายก็แข่งกันพัฒนาให้ดีกว่าที่ผู้บริโภคต้องการ เช่น ไม่มีการเอาเปรียบแรงงาน ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ทำให้คนสนับสนุนสิ่งแวดล้อมก็สร้างกลไกที่ไม่ใช้รัฐมาใช้ในเชิงบวก ถ้าผู้ซื้อ หรือผู้บริโภคมีความต้องการบริโภคสินค้าที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ผู้ผลิตอยากขายสินค้าก็ต้องผลิตแบบไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม รวมถึงต้องมีการตรวจสอบกระบวนการผลิตของตน ผู้บริโภคจึงจะซื้อสินค้านั้น ส่งผลต่อระบบห่วงโซ่อุปทานถึงผู้ผลิตขั้นต้น

1.6.2 แนวคิดเกี่ยวกับการได้มาซึ่งความชอบธรรมในอำนาจการปกครองสิ่งแวดล้อมของ NSMD

ไม่ว่าอำนาจรัฐหรืออำนาจของระบบตลาดต่างก็ควรมีความชอบธรรมมารองรับ รวมตลอดถึงต้องมีกลไกของสถาบันต่างๆ มาเกี่ยวข้อง เพื่อให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจเปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งแวดล้อมเป็นสินค้าส่วนรวม มาตรการใดที่จะทำให้อันที่นำสิ่งแวดล้อมมาใช้คำนึงถึงในกระบวนการตัดสินใจทางด้านเศรษฐกิจ หรือกล่าวได้ว่าเป็นอำนาจในรูปแบบใหม่ NSMD จึงเป็นรูปแบบหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ใช้อำนาจผ่านระบบตลาด ซึ่งเริ่มได้รับการยอมรับหรืออีกนัยหนึ่งคือเริ่มได้รับความชอบธรรมจากผู้บริโภค ตลอดจนสมาชิกของสังคมในวงกว้าง

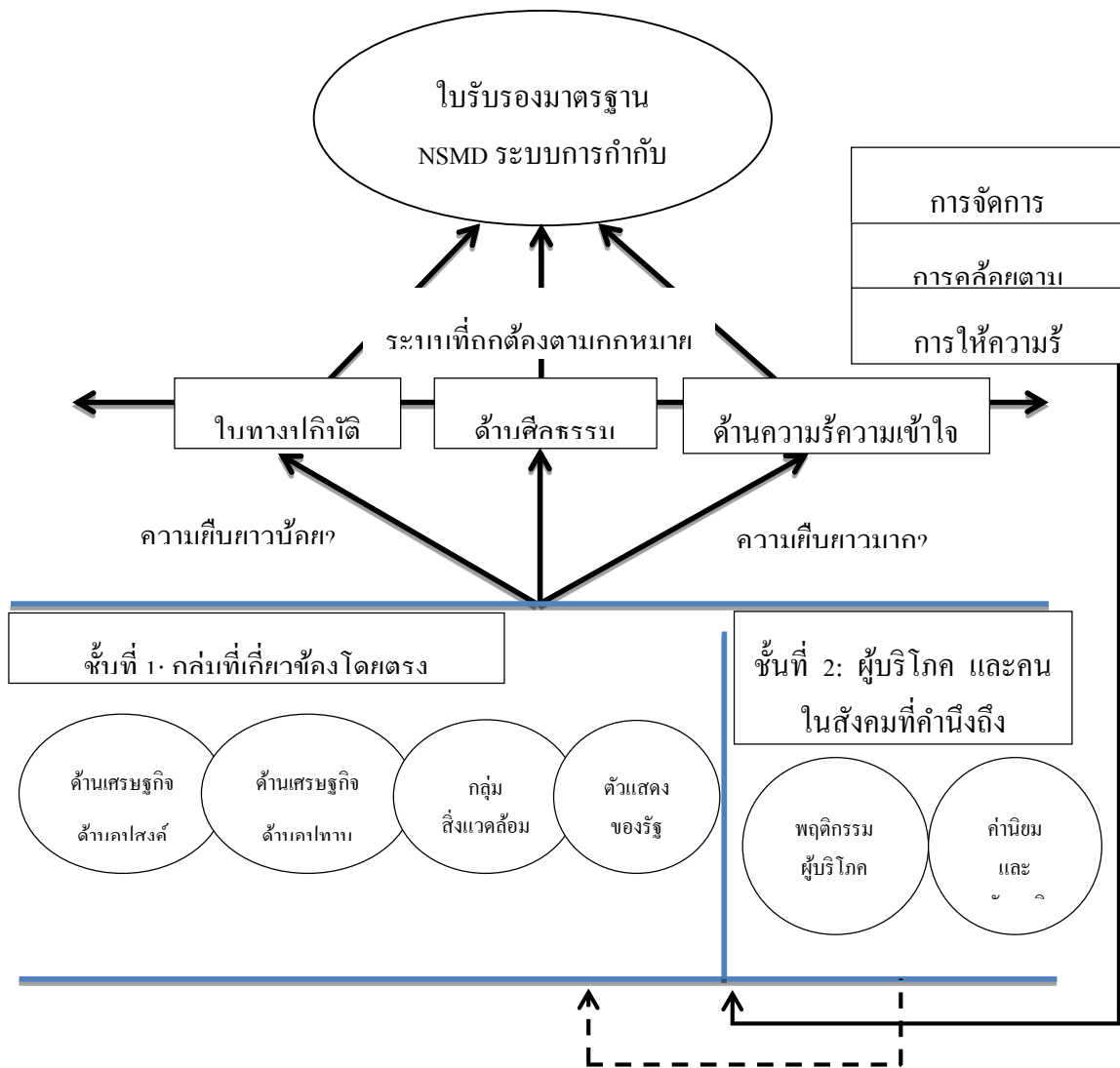
การได้รับอำนาจ สิทธิ หรือความชอบธรรมในการกำกับควบคุมสิ่งแวดล้อมของระบบ NSMD จำแนกความชอบธรรมออกเป็น 3 ประเภทคือ (1) ความชอบธรรมในทางปฏิบัติบนพื้นฐานของผลประโยชน์ตอบแทน (interested-based pragmatic legitimacy) (2) ความชอบธรรมในเชิงศีลธรรมที่มาจากระบบคุณค่าสังคม (value-oriented moral legitimacy) (3) ความชอบธรรมที่เป็นที่ยอมรับและเข้าใจกันในเชิงสังคม-วัฒนธรรม (culturally-focused cognitive legitimacy) ซึ่งการทำให้ผู้คนตระหนักถึงศีลธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อม ให้ฝังอยู่ในจิตสำนึกและสามัญสำนึกของประชาชน จะส่งผลต่อกลไกการ

อนุรักษ์อย่างยั่งยืน จากภาพที่ 1.4 แสดงให้เห็นว่าการได้รับความชอบธรรมหรือได้รับการยอมรับอาจเริ่มจากผู้คนที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงก่อน (immediate audience) เช่น ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้ซื้อ ถ้าหากมีการให้ความรู้ความเข้าใจ ก็จะทำให้เขาเป็นพลเมืองที่ดี ให้เขาตระหนักเรื่องสิ่งแวดล้อม ถ้าหากคิดแต่เรื่องเงินหรือเรื่องค่าตอบแทนเฉพาะหน้า ก็ไม่อาจเป็นการอนุรักษ์ที่ยั่งยืนได้ หรือกล่าวอย่างง่าย ๆ ว่าเป็นการเปลี่ยนคนเห็นแก่ตัว ให้เป็นคนที่มีทัศนคติด้านสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นกลไกในการบังคับผ่านพลังอำนาจของตลาด เปลี่ยนความคิดในการสร้างความชอบธรรมในระดับความคิด กลไกเหล่านี้มีข้อจำกัดของมันเอง เหมือนกลไกอื่นๆ การใช้อำนาจต้องควบคุมทีละขั้นตอน ถ้าพัฒนา กลไกที่ไม่ใช่รัฐให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ มีอำนาจให้คนทำตาม สร้างกฎเกณฑ์ ผลักดันความต้องการในการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐาน (Cashore, 2002)

ในกรณีของระบบ NSMD ที่เริ่มดำเนินการกับทรัพยากรป่าไม้ นั่น องค์การที่เกี่ยวข้องมีกระบวนการทำงานเพื่อนำไปสู่การยอมรับเกณฑ์มาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมในการทำไม้ เพื่อให้ระบบการปกครองแบบใหม่นี้ได้รับการยอมรับ ขั้นแรก คือ การทำให้คนซื้อ ไม้ และผู้ผลิตทำตามก่อน แล้วสังคมส่วนใหญ่เห็นด้วย เริ่มจากผู้ซื้อหรือผู้บริโภคสินค้าเห็นว่าถ้าไม่ได้ใบรับรองก็จะไม่ซื้อสินค้า แล้วหันไปซื้อกับบริษัทที่ได้ใบรับรองมาตรฐานการผลิตแทน เมื่อระยะเวลาผ่านไปก็จะทำให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายรายอื่นเข้ามาร่วมกับระบบนี้ เพราะทำให้ขายสินค้าได้ หรือเป็นการเข้าถึงตลาดนั่นเอง ในระยะแรกนี้ การตัดสินใจของผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้บริโภคก็อาจจะอยู่บนฐานคิดของผลประโยชน์เฉพาะหน้าที่ได้รับเป็นสำคัญ (pragmatism) ขั้นที่สอง เป็นการทำให้ผู้คนที่เกี่ยวข้องนั้นหันมาให้การยอมรับเนื่องจากเห็นว่าสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ถูกต้องในเชิงศีลธรรม เช่น เป็นการกระทำที่ถูกต้องทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งก็จะทำให้การยอมรับให้ความชอบธรรมมีความยืนยาวกว่าการเห็นแก่ประโยชน์ที่ได้รับเพียงเท่านั้น ขั้นสุดท้าย เป็นระดับของการทำให้ผู้คนในสังคมกว้างทั้งหลายเกิดความรู้ความเข้าใจ เกิดความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม จนมีความรู้สึกว่ามีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านี้แล้ว ซึ่งก็จะทำให้เกิดการกระทำที่เป็นเรื่องปรกติที่จะต้องปฏิบัติตาม (Cashore, 2002)

แนวความคิดการใช้อำนาจ สิทธิ ความชอบธรรมในการกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรผ่านระบบ NSMD ที่กล่าวมาข้างต้น จะถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการวิจัยนี้ โดยงานวิจัยสนใจศึกษาประเด็นของการที่จะทำให้ชาวบ้านเปลี่ยนความคิด เปลี่ยนพฤติกรรม เมื่อนากลไกการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศมาปฏิบัติ แล้วส่งผลต่อปฏิกริยาของชาวบ้านในพื้นที่วิจัยในการตัดสินใจทำการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ

แนวคิดและการปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำที่ทำอยู่นั้น ทำไปเพราะมีแรงจูงใจจากการได้รับเงินค่าตอบแทน หรือทำไปเพราะเห็นคุณค่าของการอนุรักษ์ป่า เพื่อสร้างคุณประโยชน์ที่ยิ่งใหญ่ให้กับคนอื่นๆ หรือต่อสังคม ผ่านแนวคิดการขับเคลื่อนของตลาดโดยตัวแทนที่ไม่ใช่รัฐ หรือ NSMD กระบวนการในการดำเนินการของโครงการ PES มีการให้ความรู้และความเข้าใจกับชาวบ้านอย่างไร



ภาพที่ 1.4 รูปแบบการยอมรับซึ่งความชอบธรรมในอำนาจการปกครองสิ่งแวดล้อมของ NSMD
ที่มา: ดัดแปลงจาก Cashore (2002)

ระบบการปกครองสิ่งแวดล้อมแบบ NSMD นี้เป็นรูปแบบหนึ่งของการใช้อำนาจในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ใช่อำนาจตามกฎหมาย (force) อย่างที่เคยปฏิบัติกันมา และก็ไม่ใช่ว่าความสมัครใจเพราะเห็นคุณค่าของการอนุรักษ์ (altruism) ดังที่ชุมชนทำการ

บริหารจัดการป่าไม้ในรูปของป่าชุมชน อำนาจรูปแบบใหม่นี้มาจากทุน (capital) ผ่านกลไกของตลาดภายใต้ห่วงโซ่อุปทานของบริการทางนิเวศวิทยา มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมด้านสิ่งแวดล้อม ประเด็นข้อถกเถียงจึงอยู่ที่ว่ารูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันแสดงออกมาในลักษณะของการใช้อำนาจและความชอบธรรมที่ได้รับเป็นแบบใด เช่น อำนาจการใช้กำลังบังคับอย่างเดียว อำนาจทุน รวมทั้งอำนาจของความรู้ เพราะการปกครองสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด โดยมีการสอดแทรกความรู้แก่ชาวบ้านเรื่องของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เช่น ประโยชน์ของป่าไม้ ต่อภาวะโลกร้อน เป็นต้น การปรับเปลี่ยนความเชื่อเชื่อ ทศนคติ พฤติกรรม โดยใช้อำนาจของความรู้เป็นกลไกการควบคุมจากระยะไกล

1.6.3 แนวคิดและหลักการของการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศ (PES: Payment for Ecosystem Services)

Wunder (2005) กล่าวถึง PES ว่าเป็นวิธีการอนุรักษ์ที่แตกต่างจากการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแนวอื่นๆ โดยใช้วิธีการได้อย่างเสียอย่าง (trade-offs) ในภูมิทัศน์กับการเพิ่มขึ้นของแรงกดดันในการใช้ที่ดิน และการประนีประนอมความขัดแย้งที่ได้ประโยชน์ผ่านการแข่งขันกันในระบบตลาด โดย PES หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศนั้น เป็นวิธีที่ใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการประเมินมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของระบบนิเวศ (McElwee, 2016) อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ผู้ให้บริการหรือได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศจ่ายค่าตอบแทนให้ผู้ดูแลระบบนิเวศ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ทำหน้าที่ดูแลรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูระบบนิเวศนั้นๆ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ, ม.ป.ป. และหนังสือพิมพ์แนวหน้า, 2555) PES เป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยต้องการให้มีการตอบแทนกับผู้ดูแลระบบนิเวศอย่างเป็นรูปธรรม เกิดจากความคิดทางเศรษฐกิจด้วยภาษาชาวบ้านที่ว่า “โลกนี้ไม่มีของฟรี” โดยใช้กลไกของระบบตลาดในการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจกับผู้ที่มีบทบาทในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ผู้ที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความเชื่อตามดัชนีสวัสดิการทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนของ Daly and Cobb ว่าระบบนิเวศที่เสื่อมลง จะทำให้มนุษย์ได้รับประโยชน์น้อยลงและย่อมส่งผลให้ต้นทุนทางสังคมเพิ่มขึ้น (สุภาสิณี ตันติศรีสุข, 2555)

สำหรับความหมายของ PES นั้นมีดังนี้

ตัวอักษร “P” ในคำว่า PES คือ การจ่ายเงิน (payments) มูลค่าทางการตลาด (markets) รางวัลตอบแทน (rewards) หรือค่าชดเชยความสูญเสีย (compensations) (ชูศักดิ์ วิทยาก็ค, 2556) ซึ่งเป็นกลไกเพื่อใช้บรรลู่การทำงานร่วมกันในการแข่งขันระหว่างตลาด รางวัลในการให้บริการ หรือชดเชยสำหรับค่าใช้จ่ายที่ผู้ให้บริการได้รับความเดือดร้อนหรือสูญเสียไป

ตัวอักษร “E” ในคำว่า PES สามารถเป็นได้ทั้ง environment และ ecosystem ซึ่งเป็นรูปแบบข้อสมมุติของธรรมชาติ และการบริการของระบบนิเวศที่ไม่สามารถแยกกันได้นั้นทั้งสองคำจึงมีความคล้ายคลึงกัน

ตัวอักษร “S” ในคำว่า PES หมายถึง การบริการ (services) ในเชิงของการที่ไม่ใช่วัตถุ แต่เป็นการติดต่อซื้อขาย ES หรือ การบริการของระบบนิเวศ ซึ่งรวมมูลค่าของผลิตภัณฑ์เหล่านี้ไปด้วย (Wunder, 2005)

PES นับว่าเป็นกลไกหนึ่งของรูปแบบการปกครองสิ่งแวดล้อมแบบ NSMD แนวคิดนี้อาจพิจารณาได้จากบริบทของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบันอย่างน้อยสองประการ คือ กระแสหรือแนวโน้มของการมีอำนาจของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่เชื่อมั่นในระบบการปกครองโลกด้วยระบบตลาด ประการที่สองคือ บริบทของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กำลังคุกคามโลก นั่นคือปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศของโลกอันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สู่บรรยากาศ การตัดไม้ทำลายป่าที่นำไปสู่การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

1.6.4 แนวคิดการกำหนดอาณาบริเวณ (Territorialization)

การกำหนดอาณาบริเวณ หรือการกำหนดเขตแดน (Territorialization) เป็นกระบวนการเบื้องต้นในการปกครองสิ่งแวดล้อม โดยมากจะมีการประกาศเขตก่อนเริ่มโครงการ กระบวนการดังกล่าวนี้มีรากฐานมาจากแนวคิดการใช้พื้นที่เป็นเครื่องมือของอำนาจในการเข้าไปควบคุม (territoriality) ทั้งกลไกของรัฐ กลไกทางการตลาด และการจัดการทรัพยากรของชุมชนต่างก็นำมาใช้เพื่อเป็นเครื่องมือของใช้อำนาจในการควบคุม ซึ่งถือว่าเป็นกลไกพื้นฐานในการควบคุมสิ่งแวดล้อม ดังเป็นที่เข้าใจร่วมกันในหมู่นักภูมิศาสตร์มนุษย์สายทฤษฎีเชิงวิพากษ์ว่าการกำหนดเขตแดนเป็นการใช้อำนาจขั้นพื้นฐานที่สุด (Sack, 1983)

การกำหนดอาณาบริเวณ เป็นรากฐานทางสังคม และภูมิศาสตร์ โดยอาจเป็นการกำหนดโดยส่วนบุคคล หรือกลุ่มคน ในการบังคับหรือควบคุมผ่านพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ การขยายอำนาจรัฐเหนือพื้นที่ ('State' territorialization) ได้นำมาซึ่งการสร้างแผนที่ของขอบเขตพื้นที่ของประเทศและภายในประเทศ (internal territorialization) รวมถึงกรณีที่เป็นการใช้สิทธิของภาคเอกชน (private actors) และการสร้างระบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน (Vandergeest & Peluso, 1995)

ประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงและข้อกังวลของประเทศกำลังพัฒนา ที่มีต่อรูปแบบการปกครองสิ่งแวดลอมที่ใช้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือคือ การเปิดโอกาสให้นักทุนข้ามชาติเข้ามามีอิทธิพลในการบงการการบริหารจัดการสิ่งแวดลอม โดยเปรียบเทียบกับเป็นเสมือนกับการสูญเสียอำนาจอธิปไตยในการจัดการปัญหาสิ่งแวดลอม เช่นเดียวกับการมอบสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extraterritoriality) ให้กับอำนาจภายนอกดังเช่นที่ประเทศไทยเคยเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้กับมหาอำนาจอาณานิคมมาแล้วครั้งหนึ่ง กรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้เมื่อทุนภายนอกหรือจากองค์กรเหนือรัฐในระดับนานาชาติเป็นผู้ให้เงินมาดำเนินการผ่านรูปแบบการปกครองแบบ NSMD ผ่านการดำเนินการในโครงการ REDD+ และ PES เปรียบดังเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยในการควบคุมสิ่งแวดลอม ทุนข้ามชาติเหล่านี้อาจกำหนดนโยบายและกฎเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ ให้เป็นไปตามที่ตนเองต้องการ ระบบเสรีนิยมใหม่ มีแนวโน้มที่คนต่างชาติจะเข้ามามีอิทธิพลหรือครอบงำเหนืออำนาจอธิปไตยของประเทศกำลังพัฒนา การใช้อำนาจของทุนผ่านนโยบายเสรีนิยมใหม่ ในรูปของการพัฒนาเศรษฐกิจและการลงทุน ทำให้เกิดการสร้างพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ (SEZ: Special Economic Zone) เช่น พื้นที่เขตชายแดนแม่สอดเป็นพื้นที่ที่แรงงานเข้ามาทำงานได้โดยไม่ต้องใช้หนังสือเดินทาง ซึ่งเป็นการทำให้ระบบตลาดทำงานได้ อีกตัวอย่างกรณีของประเทศจีน ที่ตอนเริ่มพัฒนาเศรษฐกิจใหม่ มีการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษใช้ระบบตลาด ซึ่งต่างจากระบบแบบเดิมของจีนที่เป็นประเทศสังคมนิยม เป็นการสร้างกำไร เพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างพื้นที่ยกเว้นเพื่อหากำไร การดำเนินการทำนองเดียวกันนี้อาจถูกนำมาใช้ในการบริหารและจัดการสิ่งแวดลอม (Vandergeest & Peluso, 1995)

จากการทบทวนงานศึกษาในประเด็นดังกล่าวนี้ ทำให้พบว่าการอนุรักษ์สิ่งแวดลอมก็สามารถใช้มาตรการนี้ได้เช่นกัน ประเทศมหาอำนาจใช้กลไกเดียวกันทำให้ประเทศที่ด้อยอำนาจกว่าต้องสูญเสียอำนาจอธิปไตยบางอย่างไป แลกกับผลประโยชน์ด้านเงินทุนสนับสนุน เช่น การออกใบรับรองเรื่องอาหาร เสมือนเป็นการนำอำนาจจากภายนอกเข้า

มาใช้ในพื้นที่ของประเทศอื่น เป็นการสูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของไทย นอกเหนือจากสนธิสัญญาเบาริ่ง ซึ่งทำให้ประเทศไทยหรือสยามในสมัยนั้น เสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต เช่น การเปิดการค้าเสรีกับต่างประเทศในสยาม มีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบการค้าระหว่างประเทศ โดยการสร้างระบบการนำเข้าและส่งออกใหม่ รวมถึงคนในบังคับอังกฤษจะอยู่ภายใต้อำนาจและการควบคุมของกงสุลอังกฤษ หากมีการทำผิดเกิดขึ้นต้องขึ้นศาลอังกฤษเท่านั้น สยามไม่สามารถทำอะไรได้ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่สยามมอบสิทธิสภาพนอกอาณาเขตแก่ประชากรต่างชาติ (Vandergest & Umno, 2012)

แนวคิดเรื่องอธิปไตย ความชอบธรรมที่ใช้อำนาจภายนอกเข้ามา โดยให้เหตุผลเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับตนเอง เช่น รัฐไร้ประสิทธิภาพ มีการทุจริตคอร์รัปชัน จึงมีอำนาจความชอบธรรมในการเข้ามาจัดการ ตัวอย่างของอาณานิคมในอดีต ประเทศเจ้าอาณานิคมสร้างความชอบธรรมในการควบคุมประเทศอื่น โดยมองว่า ประเทศกำลังพัฒนาไม่เจริญ จึงต้องการที่จะนำความเจริญรุ่งเรืองมาให้ โดยนำเอาศาสนาคริสต์เข้ามา และมองระบบกฎหมายไทยที่ใช้วิธีการลงโทษแบบตัดคอว่าป่าเถื่อนไร้อารยธรรม จึงไม่ขออยู่ใต้อำนาจ ในกรณีของปัญหาสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน ถ้าให้ประเทศเหล่านี้ใช้กลไกของตนเอง สิ่งแวดล้อมก็จะถูกทำลาย ทุนข้ามชาติและองค์กรสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเหล่านี้สามารถสร้างความชอบธรรมว่า ประเทศไทยมีกฎหมายที่ล้มเหลวในการเข้ามาจัดการ ในเรื่องของการออกไปรับรองในการทำงาน กุ้ง เกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งมาหากประเทศผู้ส่งออกไม่ปฏิบัติตามหรือไม่ผ่านเกณฑ์ที่ประเทศปลายทางตั้งไว้ ก็ไม่สามารถส่งออกได้ ในเรื่องป่าไม้ การอนุรักษ์ คือ ตัวสินค้า หรือ บริการของระบบนิเวศ (ecosystem services) กลไกตลาดที่ถูกนำมาใช้ คือ การจ่ายค่าตอบแทน (การซื้อบริการทางนิเวศ) เงินมาจากผู้ซื้อที่มีกำลังเงิน และเป็นบริษัทใหญ่เพื่อสนับสนุนแลกกับการสร้างภาพลักษณ์ ความชอบธรรมที่กลไกแบบที่ไม่ใช่รัฐสามารถเข้ามาจัดการสิ่งแวดล้อมได้ สร้างกลไกแบบที่คนทำถูกลงโทษ หรือคนสร้างได้รับรางวัล โดยใช้กลไกทางการเงินการคลังมา (Corson, 2011)

1.6.5 กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และระบบกรรมสิทธิ์ในนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ (Property Rights and Property Regimes in Natural Resource Policy)

Bromley (1991) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ (public policy) เป็นสิ่งที่ถูกนำมาพิจารณาในการปรับเปลี่ยนและการจัดการเชิงนโยบายด้วยการบริหารจัดการองค์กรซึ่งนำโดยบุคคลที่มีลักษณะของการเป็นตัวแทนทางเศรษฐศาสตร์ (economic agent) ในระบบ

โครงสร้างเศรษฐกิจใหญ่ นโยบายสาธารณะจะถูกคิดหรือเปลี่ยนแปลงตามผู้รับผิดชอบ ซึ่งส่งผลต่อการใช้ทรัพยากร ถ้าหากตัวแทนซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างๆ นึกถึงเฉพาะด้านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนโยบายก็จะถูกกำหนดในเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม หากตัวแทนนึกถึงด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก นโยบายก็จะออกมาในเชิงบวกต่อสิ่งแวดล้อม เช่น นโยบายเพื่อการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดังนั้น นโยบายต่างๆ ในแต่ละพื้นที่จึงขึ้นอยู่กับบริบทของสถาบันที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายเป็นผู้ให้คำนิยาม รวมถึงจะเลือกกำหนดนโยบายให้กับพื้นที่นั้น เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายมีสิทธิอย่างชอบธรรมที่จะเลือกแนวทางในด้านการเอาใจใส่สิ่งแวดล้อม หรือเลือกที่จะให้สิทธิอย่างอิสระในการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นอันตราย และมลพิษทางอากาศอื่นๆ

นโยบายสาธารณะ (public policy) เป็นแนวทางกิจกรรม การกระทำ หรือการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อชี้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆ เกิดขึ้น และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่อง

1) แนวคิดของกรรมสิทธิ์และความสัมพันธ์ตามหน้าที่ (The concept of rights and correlated duties)

กรรมสิทธิ์ (rights) คือ อำนาจในการเรียกร้องเพื่ออ้างสิทธิในผลประโยชน์ ฉะนั้น หากบุคคลมีกรรมสิทธิ์ในสถานที่หนึ่ง หมายความว่าบุคคลนั้นสามารถอ้างสิทธิที่จะปกป้องสถานที่นั้นได้ สิทธิ หรือ กรรมสิทธิ์ (right) ไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นเจ้าของกับทรัพย์สิน แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นเจ้าของกับบุคคลอื่นๆ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น ดังนั้น ระบบกรรมสิทธิ์จึงเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีสามเส้า (triadic social relation) ได้แก่

ทรัพย์สิน หมายถึง กระแสผลประโยชน์ ไม่ใช่ตัววัตถุสิ่งของ

เจ้าของ หมายถึง ผู้มีสิทธิถือครอง

บุคคลอื่น หมายถึง ผู้มีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามและเคารพสิทธิของผู้
เป็นเจ้าของ

ทรัพย์สิน (property) คือ กระแสของผลประโยชน์ (a benefit stream) และ
นิยามกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินว่า เป็น “ความสามารถที่จะกีดกันไม่ให้คน
อื่นได้รับผลประโยชน์หรือทรัพย์สินนั้น” Bromley (1991)

นโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับระบบกรรมสิทธิ์และหน้าที่
รวมถึงเกี่ยวกับกระแสของผลประโยชน์ที่ถูกแทนที่ด้วยทรัพย์สิน เช่น การ
ผลิตกระแสไฟฟ้าที่ปล่อยก๊าซ Sulfur Dioxide โดยคำถาม คือ 1. ใครที่แบกรับ
ค่าใช้จ่ายที่ไม่พึงประสงค์ 2. อะไรเป็นสิ่งที่แลกเปลี่ยนกับโครงสร้างของ
กรรมสิทธิ์ ที่อนุญาตให้ดำเนินการอยู่ 3. ใครต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการ
ทำธุรกรรมที่จะแก้ไขสถานการณ์นี้ และ 4. ใครได้และเสียผลประโยชน์
จากปัญหานี้ Bromley (1991)

มุมมองทั้งสี่นี้ (Hohfeld, 1917) ได้มีการตั้งสมมติฐานจำนวน 4 คู่เพื่อ
พิจารณาความสัมพันธ์ของกฎหมายและลักษณะส่วนบุคคลในสังคม โดย
2 คู่แรก เป็นความสัมพันธ์แบบคงที่ (static correlates) และ 2 คู่หลังเป็น
ความสัมพันธ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง (dynamic correlates)

- 1.1) สิทธิและหน้าที่ (right and duty) เป็นคู่แรก สิทธินี้เกิดขึ้นเมื่อบุคคล
หนึ่งสามารถให้บุคคลหนึ่งกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด
อย่างหนึ่งได้ เป็นการอ้างสิทธิเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง ดังนั้น สิทธินี้จึงเกิด
ขึ้นมาพร้อมกับหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตาม เช่น ก.คาดหวังว่า ข.จะไม่
เด็ดดอกไม้ในสวนของเขา เพราะ ก. เป็นผู้ครอบครองพื้นที่สวนนี้
อยู่ ดังนั้น ข. มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม
- 1.2) สิทธิพิเศษกับการไม่มีสิทธิ (privilege and no right) บุคคลที่มีอิสระ
ในการกระทำด้วยความเอาใจใส่ต่ออีกบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มคนอื่น
เช่น ถ้า ก. มีสิทธิอย่างอิสระที่จะผลิตกระแสไฟฟ้าโดยไม่ใส่ใจ
ทรัพยากรธรรมชาติ หรือคนที่อาศัยอยู่โดยรอบ ข. ก็ไม่มีสิทธิใน
การขัดขวางในกรณีนี้ โดย ข. จะไม่ขอความช่วยเหลือ ถ้าพฤติกรรม
ของ ก. เอาใจใส่ต่อสิ่งแวดล้อมและตัว ข. ที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นที่นั้น

- 1.3) อำนาจ และความรับผิดชอบ (power and liability) อำนาจเป็นสิทธิ ตามกฎหมาย เช่น ก. มีสิทธิออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อ ข. ดังนั้น ก. มีความสามารถที่จะบังคับให้ ข. ทำตามได้ และ ข. ก็มีเสรีภาพที่จะทำสิ่งต่างๆ ได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ ก. ตั้งขึ้น
- 1.4) การคุ้มกัน และการไม่มีอำนาจ (immunity and no power) เช่น ข. พยายามออกกฎหมาย แต่ไม่สามารถครอบงำ ก. ได้ เพราะ ข. มี อำนาจไม่เพียงพอ
- 2) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและระบบการบริหารจัดการทรัพยากร (property rights and resource management regimes)

Bromley (1991) กล่าวถึง ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร (resource management regimes) เป็น โครงสร้างของความสัมพันธ์ด้านสิทธิและหน้าที่ของบุคคลกับทรัพยากรธรรมชาติ การบริหารจัดการองค์กรถูกก่อตั้ง และนิยามใหม่โดยกำหนดขอบเขตและกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเหนือ ทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบด้วย 4 ระบบ ได้แก่

2.1) ระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ (state-property regimes)

ทรัพย์สินของรัฐซึ่งรัฐเป็นเจ้าของและควบคุมการใช้ทรัพย์สิน โดย รัฐอาจให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดูแลทรัพย์สินนั้น หรือให้เอกชน เช่าทำประโยชน์ในระยะเวลาที่กำหนด เช่น สวนสาธารณะ วน อุทยาน ป่าอนุรักษ์ เหมือนแร่ เป็นต้น เช่นในปี ค.ศ. 1957 เนปาล จัดการเปลี่ยนแปลงการเป็นเจ้าของป่าไม้จากระบบกรรมสิทธิ์ร่วม เป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ

2.2) ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property regimes)

ทรัพย์สินส่วนบุคคล ซึ่งเอกชน บุคคล หรือนิติบุคคลเป็นเจ้าของ เช่น ที่ดิน ป่าเชิงพาณิชย์ ภูเขาบางลูก ชายหาดบางแห่งที่จังหวัดภูเก็ตหรือพัทยา เป็นต้น

2.3) ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (common-property regimes)

ทรัพย์สินร่วม หรือ ทรัพย์สินของชุมชน โดยที่ชุมชนหรือกลุ่มคน เป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมกันและมีส่วนในการจัดการในทรัพย์สิน

ร่วมกัน เช่น ป่าชุมชน เขมืองฝาย หนองบึงและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้านที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกันและมีกฎเกณฑ์ร่วมกันที่ชัดเจนในการจัดการปฏิบัติ (แต่อาจไม่ใช่กฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ เช่น จาริต ประเพณีปฏิบัติ หรือ เป็นทางการ คือ มีกฎหมายรองรับ) ในปัจจุบัน มีทรัพย์สินร่วมของประชาคมโลก (global commons) เช่น ทะเล มหาสมุทร ชั้นบรรยากาศโอโซน ที่ประเทศต่างๆ ในโลก มาตกลงร่วมกันในการจัดการ หรือ บ่อก๊าซเจดีเอในอ่าวไทย เป็นทรัพย์สินร่วมระหว่าง ไทย-มาเลเซีย จากข้อตกลงการแบ่งเขต 200 ไมล์ทะเล เป็นต้น

2.4) ระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้าง (open access หรือ res nullius regimes)

เป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของควบคุมดูแล มักจะมีลักษณะสำคัญคือไม่สามารถแบ่งแยกการใช้ได้อย่างชัดเจน จนทำให้ยากที่จะคิดกันไม่ให้คนอื่นมาใช้ ไม่มีความจำเพาะของความเป็นเจ้าของ ไม่ว่าใครก็สามารถใช้ได้ เช่น บรรยากาศ น้ำในแม่น้ำลำคลอง ปลาในมหาสมุทร รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพในป่า

ประเด็นที่สำคัญคือ ทรัพยากรชนิดหนึ่งอาจอยู่ภายใต้รูปแบบกรรมสิทธิ์รูปแบบต่างๆ กัน เช่น ป่าไม้ อาจมีทั้งป่าที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ป่าชุมชน ป่าของรัฐ หรือแม้แต่ป่าที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้ทรัพยากร ปัญหาของแต่ละพื้นที่ และกลไกในการบังคับใช้สิทธิ์ ในอดีตชั้นบรรยากาศและมหาสมุทรอาจเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ แต่เมื่อเกิดปัญหาทรัพยากรเสื่อมโทรม ทำให้ประชาคมโลกหันมาตกลงร่วมมือกันในการแก้ปัญหา ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของจึงกลายเป็นทรัพย์สินร่วม หรือป่าของรัฐในบางพื้นที่ที่รัฐไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงก็อาจมีสภาพเสมือนหนึ่งทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ เป็นต้น

3) กรรมสิทธิ์และการจัดการทรัพยากร (property and resource management)

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ก่อปัญหามากที่สุดในการใช้ทรัพยากร คือ ระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้าง และระบบกรรมสิทธิ์ที่ทรัพย์สินมีเจ้าของแต่ไม่

สามารถบังคับใช้ได้จนเสมือนหนึ่งว่าเป็นระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้าง ระบบกรรมสิทธิ์ดังกล่าว ก่อปัญหาที่เรียกว่า “the tragedy of the commons” (Hardin, 1968) กล่าวคือ เนื่องจากใครก็สามารถใช้ทรัพยากรนั้นได้ ทุกคนก็จะแย่งกันใช้ในลักษณะมือใครยาวสาวได้สาวเอาเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

ตัวอย่างปัญหาโศกนาฏกรรมของทรัพยากรที่ไม่มีเจ้าของ เช่น การทำประมงในทะเล ผลที่เกิดขึ้นคือ ปลาถูกจับไปมากเกินไปจนกว่าที่จะวางไข่ ออกลูกออกหลานได้ทัน อัตราการจับสูงกว่าอัตราการเติบโตของฝูงปลา ผลสุดท้าย ปลาก็จะหมดไปจากทะเลแห่งนั้น ดังนั้น ระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้างจะก่อให้เกิดปัญหาที่เศรษฐศาสตร์ เรียกว่า overexploitation หรือ การที่ทรัพยากรถูกใช้ไปเกินกว่าระดับที่เหมาะสม จะมีการแย่งชิงค่าเช่า หรือผลประโยชน์สุทธิจากการใช้ทรัพยากรจนกระทั่งทรัพยากรหน่วยสุดท้ายมีค่าเช่าเป็นศูนย์ (rent dissipation)

นอกจากนี้ระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้างและระบบกรรมสิทธิ์ที่บกพร่อง ยังเปิดโอกาสให้ก่อผลกระทบภายนอก (externality) ได้โดยง่าย เช่น มีการทิ้งขยะในแม่น้ำลำคลอง หรือในพื้นที่ว่างเปล่าที่ไม่มีคนดูแล แต่ไม่ทิ้งขยะในร้วบ้านที่มีเจ้าของอยู่อาศัย

สำหรับระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ อาจมีปัญหาเรื่องประสิทธิภาพ และความยั่งยืนของการใช้ทรัพยากรหากรัฐไม่สามารถควบคุมบังคับได้จริง เช่น ขาดกำลังเจ้าหน้าที่หรืองบประมาณ และที่สำคัญคือ เจ้าหน้าที่อาจมีแรงจูงใจส่วนบุคคลที่จะใช้อำนาจปฏิบัติหรือกำหนดกฎเกณฑ์ บังคับใช้ที่ขัดกับผลประโยชน์ของส่วนรวม ที่เรียกว่า การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ และก่อให้เกิดความล้มเหลวของรัฐ

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ชุมชนเป็นเจ้าของอาจมีข้อบกพร่องในกลไกการบังคับใช้ได้เฉยเช่นกัน เปิดโอกาสให้สมาชิกบางคนอาจแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลมากกว่าคำนึงถึงประโยชน์ของกลุ่ม สาเหตุสำคัญคือ กลไกการบังคับใช้ที่มีอยู่ (โดยเฉพาะกลไกที่ไม่เป็นทางการ เช่น จารีตประเพณี) ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ชุมชนไม่สามารถปรับกฎเกณฑ์ใหม่ได้ทัน มีสาเหตุหลายประการที่อาจทำให้กลไกการบังคับใช้บกพร่อง ได้แก่ การขยายตัวของประชากรในชุมชนในขณะที่ทรัพยากรมี

จำกัด การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี การเข้ามาของบุคคลภายนอกที่อาจมี แนวความคิดวิธีปฏิบัติที่แตกต่างจากสมาชิกเดิมในชุมชน รวมถึงการได้รับ ข้อมูลข่าวสารใหม่ๆ จากภายนอก ประเด็นที่น่าสนใจคือ กลไกการบังคับ ใช้นี้ที่เป็นทางการ ได้แก่ กฎหมาย กฎระเบียบที่ออกโดยรัฐ อาจจะขัดกับ กลไกบังคับใช้ดั้งเดิมของชุมชนทำให้เกิดปัญหา นอกจากนี้ กฎหมาย ต่างๆ จะออกมาเพื่อปกป้องสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล แต่ละเลยที่จะ ปกป้องสิทธิในทรัพย์สินของชุมชน

ทรัพย์สินส่วนบุคคลจะมีลักษณะของกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนมักจะมีการบังคับ ใช้นิติที่มีกฎหมายรองรับ และบุคคลมีแนวโน้มที่จะสนใจรักษา ผลประโยชน์ของตน มุ่งใช้ทรัพยากรหรือทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพ สูงสุด ในด้านหนึ่ง การรักษาผลประโยชน์ของตนจะทำให้มีการปกป้อง ไม่ให้ผู้อื่นก่อผลกระทบภายนอกแก่ตน เช่น เมื่อโรงงานปล่อยน้ำเสียลงสู่ พื้นที่เกษตรกรรม เกษตรกรเจ้าของที่ดินก็อาจร้องเรียนเรียกร้องค่าเสียหาย ทำให้โรงงานระมัดระวังไม่ปล่อยของเสียลงแม่น้ำ แต่ในอีกด้านหนึ่ง หาก เกษตรกรผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ปลูกต้นไม้ (ถ้าไม่มีกฎหมายห้าม) โดยไม่สนใจว่า สินค้าที่ตนปลูกนั้นจะก่อผลกระทบภายนอกต่อสังคมอย่างไร หรือโรงงาน อาจทิ้งขยะในพื้นที่ว่างเปล่าแปลงหนึ่งของตน โดยไม่สนใจว่า ขยะดังกล่าว จะก่อให้เกิดผลกระทบภายนอกต่อชุมชนโดยรอบ ดังนั้น ระบบทรัพย์สินส่วนบุคคลอาจก่อให้เกิดการใช้และจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพได้ หากเจ้าของสิทธิ์นั้นไม่ก่อผลกระทบภายนอก (Coase, 1960)

1.7 การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ถึงแม้ว่ารูปแบบการปกครองสิ่งแวดล้อมแบบ NSMD จะเป็นเรื่องใหม่ในประเทศกำลังพัฒนาแต่ การพยายามนำเอาแนวคิดกลไกตลาดมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง PES และ REDD+ ที่องค์ระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อมให้การสนับสนุนในการดำเนินการในฐานะ ที่เป็นส่วนหนึ่งของการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก นั่นคือปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ อันเนื่องมาจากการปล่อยก๊าซคาร์บอน ไดออกไซด์

งานวิจัยของ McElwee (2012) พบว่า ประเทศเวียดนามซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสังคมนิยม เป็นประเทศแรกของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีกฎหมายระดับชาติเกี่ยวกับเรื่อง PES หลังจาก มีการทดลองนำไปใช้ในรูปของโครงการนำร่อง การประเมินเกี่ยวกับการดำเนินการตามแนวคิดและ

หลักการ PES ในเวียดนามนั้น ได้บ่งชี้ว่าผลของโครงการไม่ได้เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ในตอนแรกว่าเป็นกระบวนการเสรีนิยมใหม่ทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยกลไกของตลาด บทความนี้ได้โต้แย้งว่า PES ไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ เนื่องจากความไม่ชอบมาพากลในการปฏิบัติในพื้นที่ปัญหาสิทธิ ในการครอบครองที่ดิน และการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ในกรณีของประเทศกัมพูชา Milne & Adams (2012) ได้เขียนบทความที่เผยให้เห็นว่า เบื้องหลังของการใช้กลไกของตลาดในการดำเนินการเพื่อลดการทำลายป่า โดยการประยุกต์ใช้หลักการ PES ในระดับชุมชนนั้น ในความเป็นจริงแล้วมันไม่ได้สวยหรูเหมือนอย่างที่แนวคิดระบุไว้ เพราะมีปัญหาขัดแย้งกันในระดับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสิทธิในที่ดิน รวมถึงความไม่เท่าเทียมกันในความสัมพันธ์เชิงชาติพันธุ์

Cashore, Bernstein & McDermott (2007) ได้เขียนบทความเรื่อง “ตัวแทนที่ไม่ใช่รัฐสามารถขับเคลื่อนวงล้อของมาตรฐานสิ่งแวดล้อมได้ บทเรียนจากภาคทรัพยากรป่าไม้” งานเขียนชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่าความล้มเหลวของนานาชาติภายหลังการประชุมสุดยอดทางสิ่งแวดล้อมโลกในปี 1992 ที่ Rio Earth Summit นำไปสู่การเกิดขึ้นของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่หันมาสนับสนุนการใช้กลไกตลาดในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมาตรการการอนุรักษ์ต่างๆ เช่น ฉลากสิ่งแวดล้อม (eco-labelling) หรือ ฉลากเขียว (green label) ซึ่งเป็นเครื่องมือทางการตลาดที่ใช้ส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และแสดงให้ผู้ซื้อเห็นว่าผลิตภัณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าเมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์อื่นที่ไม่มีฉลาก (สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ, ม.ป.ป.) เป็นกิจกรรมในรูปกิจกรรมอาสาสมัครเพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของผู้บริโภคให้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภคและสร้างความกดดันต่อผู้ผลิตในการปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการในด้านเทคโนโลยี โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ อีกทั้งเป็นวิธีการที่ให้ผู้บริโภคเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเองว่าต้องการมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมเพียงใด ข้อดีของการมีฉลากเขียวติดอยู่บนผลิตภัณฑ์ คือ ใช้เป็นเครื่องหมายให้กับผู้บริโภคทราบว่าผลิตภัณฑ์นั้นเน้นคุณค่าทางสิ่งแวดล้อม ผู้บริโภคจะได้เลือกซื้อถูกต้องตามวัตถุประสงค์ ในส่วนผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายจะได้รับผลประโยชน์ในแง่ของกำไร เนื่องจากมีการบริโภคผลิตภัณฑ์เหล่านั้นมากขึ้นผลักดันให้ผู้ผลิตรายอื่นๆ ต้องแข่งขันกันปรับปรุงคุณภาพของสินค้าหรือบริการของตนในด้านเทคโนโลยีโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับของประชาชน และส่งผลตอบแทนทางเศรษฐกิจให้แก่ผู้ผลิตเองในระยะยาว ฉลากเขียวจึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ช่วยป้องกันรักษาธรรมชาติผ่านการผลิตและการบริโภคของประชาชน หรือมาตรการการออกใบรับรองป่าไม้ (forest certification) ที่มีวิธีการทำไม้ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ผู้บริโภคจะเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ไม้ที่มีใบรับรอง และเป็นการกีดกันไม้ที่ทำแบบผิดกฎหมาย ถ้าผู้บริโภคตระหนักเรื่องนี้ บริษัทค้าไม้รับรองว่าไม่ตัดไม้แบบที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ซื้อก็จะตระหนัก และมีแนวโน้มที่จะซื้อผลิตภัณฑ์ประเภทนี้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการประยุกต์ใช้แนวคิดการปกครองสิ่งแวดล้อมในระบบ NSMD ก็คือ ทำอย่างไรให้กลไกของตลาดนำไปสู่การสร้างการแข่งขันเพื่อให้สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น สร้างผลตามมาที่ดีขึ้น และในขณะเดียวกันก็ไม่สร้างผลกระทบที่ตามมาในทางลบ เช่น คนจน และคนด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าร่วมได้ ทำให้เสียโอกาสและไม่มีสิทธิ์ในการเข้าถึงตลาด สร้างความลำบากให้กับกลุ่มคนเหล่านี้

ปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้มีหลักฐานที่พบเห็นจากกรณีของประเทศเวียดนาม ในบทความของ To, Dressler, Mahanty, Thu Thuy & Zingerli (2012) ที่กล่าวถึง การที่โครงการ PES ถูกคาดหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์ป่าในประเทศ ปรับปรุงวิถีชีวิตของคนยากจนในชนบท สร้างความยั่งยืนในการอนุรักษ์ป่า และเพิ่มพื้นที่ป่าให้กับประเทศ แต่กลับกลายเป็นว่า สิ่งปรากฏออกมา กลายเป็นการครอบครองที่ดินที่ไม่มั่นคง นำไปสู่ความเสียหายทั้งแก่ผู้ซื้อและผู้ขาย ต้นทุนแฝงที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าสูงขึ้น (transaction costs) และ ต้นทุนค่าเสียโอกาสสูงขึ้น (opportunity cost) สามารถบ่อนทำลายประโยชน์ในระยะยาวของโครงการ PES ได้สำหรับผู้ประกอบการท้องถิ่น ด้วยเหตุนี้จึงอาจเป็นภัยคุกคามศักยภาพในการดำรงชีวิต อีกทั้งรายได้ของ PES ไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจน เนื่องจาก ข้อจำกัดด้านการเมืองและเศรษฐกิจ การกักขังคนในท้องถิ่นจากประโยชน์ของ PES ผ่านการผูกขาดของการเข้าถึงทรัพยากรป่า เช่นเดียวกับกรณีศึกษาของ Subardiman *et al.* (2013) ที่ศึกษาโครงการ PES ในจังหวัด Lam Dong และจังหวัด Son La ในประเทศเวียดนาม งานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการจัดการ และไม่มีโครงสร้างการแข่งขันทางการตลาดและกฎระเบียบที่เหมาะสมรัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงการ PES เพื่อทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหลักในการเสริมสร้างการควบคุมทรัพยากรของรัฐ การดำเนินการของ PES นั้นกลับเป็นการเพิ่มความรุนแรงของความไม่เท่าเทียมที่เคยมีให้มากขึ้น โดยมีการผูกขาดรายได้จากชนชั้นผู้นำ หน่วยงานเกี่ยวกับป่าของรัฐส่วนใหญ่เป็นผู้ควบคุมพื้นที่ป่า เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงการ PES การควบคุมและปัญหาของการกำกับดูแลในเรื่องของความเสมอภาคในการต่อสู้เพื่อเข้าถึง การถือครองที่ดินตามจารีตของชาวบ้านก็ยังคงไม่เป็นที่รับรู้โดยหน่วยงานของรัฐ คราวเรือนเหล่านี้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากข้อตกลงของ PES ได้ จนถึงปัจจุบันนี้ ก็ยังคงไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่า PES จะเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพสำหรับรัฐในการปกป้องป่า หรือทำให้ความเป็นอยู่ของชาวบ้านดีขึ้น หรือสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน (Dressler *et al.*, 2012)

ในกรณีของประเทศไทย ชูศักดิ์ วิทยากค์ (2558) ได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนลุ่มน้ำน่าน โดยการสร้างแรงจูงใจในเชิงเศรษฐกิจและแนวคิดการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศ (PES) เพื่อสนับสนุนกองทุนเพื่อสร้างอนุรักษ์ป่าต้นน้ำอย่างยั่งยืน และจากการที่จังหวัดน่าน มีแนวคิดการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมาก่อนหน้านี้แล้วกว่า 10 ปี จนปรากฏเป็นโครงการหลาย

โครงการ อาทิ การบวชป่า ขบวนการป่าชุมชน และยังมีสถาบันต่างๆ เพื่อการอนุรักษ์ เช่น มูลนิธิอภัยเมืองน่าน ประชาคมจังหวัดน่าน มีการเกิดเป็นเครือข่ายที่ทำงานร่วมกัน รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนข่าวสารกัน

การที่ไร่ข้าวโพดขยายพื้นที่อย่างต่อเนื่อง มีการบุกรุกป่าซึ่งเป็นป่าต้นน้ำ สาเหตุนี้มาจากหลายปัจจัย อาทิ การที่รัฐบาล สนับสนุนการปลูกข้าวโพด ด้วยการประกันราคาพืชไร่ รวมถึงการสนับสนุนการปลูกพืชเชิงเดี่ยว การที่สหกรณ์การเกษตรในแต่ละอำเภอและ ธกส. ให้การสนับสนุนเงินทุนรวมถึงอุปกรณ์การเกษตร ก็เป็นปัจจัยหนึ่งในการขยายพื้นที่ปลูกเช่นกัน ซึ่งปัจจัยของการขยายพื้นที่นั้น เชื่อมโยงกันเป็นสายโซ่ของการผลิตพืชพาณิชย์

ซึ่งความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนลุ่มน้ำน่าน จากมุมมองของกลุ่มต่างๆ เห็นว่าการที่ให้ผลตอบแทนเป็นเงินกับชาวบ้านนั้น ทำให้เกิดความกังวลเกี่ยวกับการทุจริต และมองว่าการใช้เงินนั้น อาจทำให้ไม่เกิดการพัฒนาหรือการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน และสิ่งที่ชาวบ้านต้องการที่สุดนั้น คือ ความมั่นคงในชีวิต เพราะฉะนั้น เงิน ไม่ใช่ส่วนสำคัญที่สุด รวมถึงเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ไม่ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาหากมีการจ่ายเงินจริงเพื่อตอบแทนให้กับชาวบ้าน

จะเห็นว่า การจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศนั้น ส่วนใหญ่ชาวบ้าน หรือกลุ่มต่างๆ เช่น ภาคประชาสังคม องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานราชการ รวมถึงพระนักพัฒนาและอนุรักษ์ ต่างเห็นว่าการตอบแทนด้วยตัวเงินไม่ได้ช่วยให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างจริงจังในการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ และหากใช้เงินเป็นตัวตั้งอาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจระหว่างกัน และอาจเกิดความขัดแย้งเกิดขึ้นได้

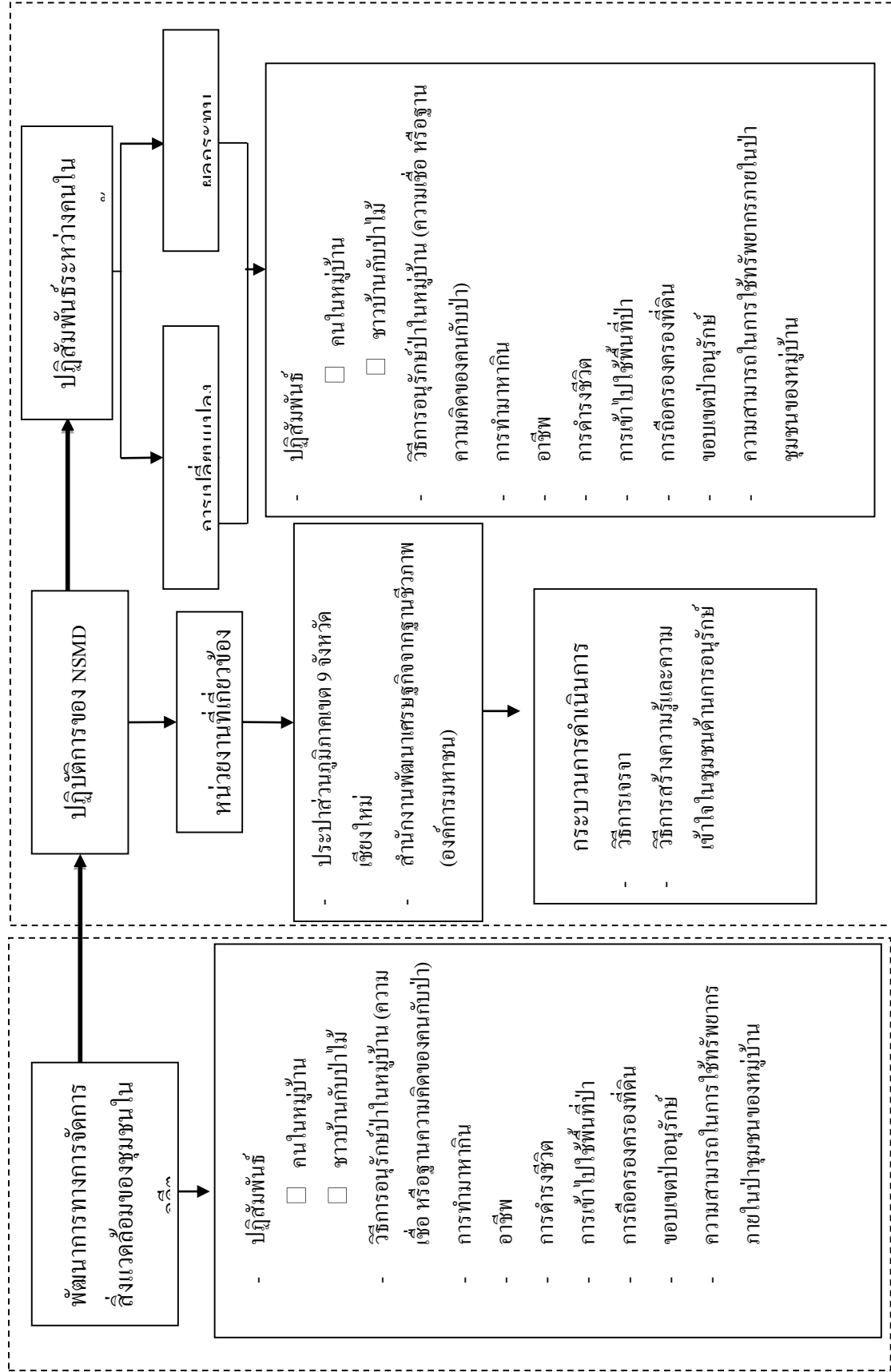
งานศึกษาในเชิงนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์ใช้แนวคิดของ PES ที่น่าสนใจคืองานของ Nabangchang (2014) ในบทความเกี่ยวกับการทบทวนกรอบทางกฎหมายและนโยบายสำหรับ PES ในประเทศไทย งานชิ้นนี้ ได้กล่าวถึงโครงการ PES หรือโครงการเสมือน PES (PES-like) ในประเทศไทย รวมถึงกรอบความชอบด้วยกฎหมายในการนำแนวคิด PES มาใช้และการดำเนินงาน รวมถึงการประเมินโดยภาพรวมของประสบการณ์ PES ในประเทศไทยที่วิเคราะห์โครงสร้างสถาบัน และประเมินแนวคิดของ PES ที่สามารถสนับสนุนการขยายความยากจน และการสร้างกลไกการสนับสนุนผ่านระบบตลาดสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น การรักษาพื้นที่ป่าต้นน้ำ 30,000 ไร่ ใน 3 หมู่บ้าน คือ หมู่บ้านแม่กลางหลวง หมู่บ้านผาหมอน และหมู่บ้านขุนกลาง ในพื้นที่ป่าคุ้มครองอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ อุทยานแห่งชาติคลองลาน และเขตพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เป็นการอนุรักษ์และให้ที่อยู่อาศัยกับสัตว์ป่า เป็นต้น

1.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้แนวการศึกษาในเชิงนิเวศวิทยาการเมือง แนวคิดการปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐ โดยใช้กลไกของตลาด (NSMD) แนวคิดการได้มาซึ่งความชอบธรรมในอำนาจการปกครองสิ่งแวดล้อมของ NSMD แนวคิดและหลักการของการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศ (PES) แนวคิดการกำหนดอาณาบริเวณ (territorialization) รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ ที่ทำให้ผู้วิจัยสามารถมองภาพทั้งในเชิงโครงสร้างในระดับมหภาคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่ง NSMD เป็นการปกครองสิ่งแวดล้อมโดยใช้กลไกของตลาด แนวคิดนี้เป็นที่มาของหลักการ PES ซึ่งเป็นการจ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลระบบนิเวศ

กรอบแนวคิดในการศึกษา (ภาพที่ 1.5) นั้น ผู้วิจัยได้แบ่งการศึกษาดังกล่าวออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นการตอบคำถามวิจัยข้อแรก คือ การเข้าถึงและการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเล ตำบลป่าเป๋ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตมีพัฒนาการมาอย่างไรก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้ โดยใช้แนวคิดการกำหนดอาณาบริเวณ ร่วมในการวิเคราะห์ด้วย โดยข้อมูลที่ใช้เพื่อการวิเคราะห์ ได้แก่ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในหมู่บ้าน และระหว่างคนในหมู่บ้านกับป่าไม้ วิธีการอนุรักษ์ป่าในหมู่บ้าน ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงประวัติศาสตร์ของหมู่บ้านหัวเล

ส่วนที่สอง เป็นการตอบคำถามวิจัยข้อที่ 2 และ 3 คือ การนำเอากลไก PES มาใช้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าอย่างไร และกลไก PES ทำให้การกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดิน รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรน้ำ และป่าไม้ในหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิด NSMD PES แนวคิดการกำหนดอาณาบริเวณ และแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์



ภาพที่ 1.5 กรอบแนวคิดในการศึกษา

1.9 ระเบียบวิธีวิจัย

หลังจากที่ได้มาซึ่งคำถามการวิจัย และวัตถุประสงค์ของการวิจัยแล้ว ผู้วิจัยก็ได้มีการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง โดยกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาถูกแบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ กลุ่มชาวบ้านหัวเลาที่เป็นกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสำรวจในระดับครัวเรือน ซึ่งเป็นชาวปกากะญอ โดยมีชื่อกลุ่มว่า “สมาชิกกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหัวเลา” ที่เข้าร่วมกิจกรรม PES ซึ่งเป็นผู้ผลิตบริการของระบบนิเวศ มีจำนวน 68 ครัวเรือน แบ่งเป็นชาย จำนวน 112 คน และหญิง จำนวน 115 คน โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวน 38 ราย โดยมีช่วงอายุอยู่ในช่วงวัยกลางคน ถึง วัยชรา ตั้งแต่ 30-80 ปี ทำให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการการอนุรักษ์ป่าของบ้านหัวเลา โดยวิธีการ คือ ทำการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์รายบุคคลและใช้แบบนําสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลด้านสังคม เศรษฐกิจ ทั้งรายได้และอาชีพของชาวบ้านส่วนใหญ่ และระบบสาธารณูปโภค รวมถึงข้อมูลการจ้างแรงงานชาวบ้านจากโครงการ PES นอกจากนั้น ยังได้มาซึ่งความเข้าใจโดยภาพรวมของโครงการ PES ในหมู่บ้านจากชาวบ้านส่วนใหญ่อีกด้วย

ในส่วนของกลุ่มที่สอง คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ใช้เกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและใช้แบบนําสัมภาษณ์ ข้อมูลที่ได้นั้น ได้จากทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล รวมถึงการสนทนากลุ่มจากหัวหน้าของกลุ่มผู้นำชุมชนที่เป็นคณะกรรมการโครงการ PES ในชุมชน กลุ่มผู้นำศาสนา ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน การสนทนากลุ่มกับทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา ได้แก่ การประสานงานภาค 9 จังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ประกอบด้วย

- 1) ตัวแทนจากหน่วยงานของการประสานงานภาค 9 จังหวัดเชียงใหม่ คือ คุณกิตติพงษ์ อัครวิบูลย์กุล ตำแหน่งหัวหน้างานผลิต การประสานงานภาคสาขาเชียงใหม่ (ชั้นพิเศษ)
- 2) ตัวแทนจากสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) คือ คุณเสมอ ลีมชวงค์ ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)
- 3) กลุ่มผู้นำชุมชน ได้แก่ กลุ่มคณะกรรมการโครงการ PES ในหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำศาสนา

นอกจากข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังมีข้อมูลทุติยภูมิซึ่งได้แก่ ข้อมูลแสดงจำนวนประชากร และการถือครองที่ดินของชาวบ้านในหมู่บ้าน รวมถึงข้อมูล

ภาพถ่ายทางอากาศในบริเวณพื้นที่ศึกษา รวมถึงแผนที่ L7018 จำนวน 2 ราวซึ่งครอบคลุมพื้นที่ศึกษา ได้แก่ ราวที่ 4747iii และ 4747iv

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น ผู้วิจัยได้ลงไปสังเกตการณ์ในพื้นที่และได้รับข้อมูลต่างๆ จากชาวบ้านในพื้นที่ โดยใช้แบบนำสัมภาษณ์ที่แตกต่างกัน 3 ชุด (อยู่ในภาคผนวก ก.) ชุดแรก เป็นชุดแบบนำสัมภาษณ์เพื่อสัมภาษณ์ชาวบ้านหัวเลา ซึ่งอยู่ในกลุ่มอนุรักษ์บ้านหัวเลา ชุดที่ 2 เป็นชุดแบบนำสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน และชุดที่ 3 เป็นชุดแบบนำสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทั้งจาก BEDO และการประปาฯ

ขั้นตอนเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลนั้น ได้แก่

เริ่มแรก ผู้วิจัยไปที่หน่วยงานของ BEDO เพื่อพูดคุยกับคุณเสมอ ลิมชวงค์ ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) นอกจากนี้ได้มีการค้นหาข้อมูลขององค์กรนี้ทั้งจากอินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ขององค์กร และแหล่งอื่นๆ แล้วนั้นยังได้มีการเข้าไปในสำนักงานซึ่งตั้งอยู่ที่ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 กรุงเทพฯ โดยเป็นการสอบถามภาพรวมของหน่วยงาน รวมถึงข้อมูลโดยทั่วไปของหมู่บ้านหัวเลาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลโดยกว้าง เพื่อใช้ในการศึกษาในขั้นต่อไป

หลังจากนั้น จึงเข้าไปในหมู่บ้าน ในการเข้าไปครั้งแรก เป็นการเข้าไปเพื่อแนะนำตนเอง และสร้างความคุ้นเคยให้เกิดขึ้นระหว่างผู้วิจัยและชาวบ้าน โดยการขออนุญาตผ่านทางผู้ใหญ่บ้าน และผู้นำชุมชนบ้านหัวเลา ซึ่งผู้วิจัยได้มีหนังสือจากทางมหาวิทยาลัยเพื่อขออนุญาตเข้าไปศึกษาในพื้นที่ ให้กับทางผู้นำชุมชนด้วย หลังจากนั้นก็มีการนัดกับทางชาวบ้าน และนัดหมายกับทางผู้ใหญ่สัมภาษณ์ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก นอกจากการสัมภาษณ์แล้ว ยังได้มีการเข้าไปร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่ทางชาวบ้านทำ เช่น การช่วยทำแนวกันไฟรอบพื้นที่ป่าของหมู่บ้าน การเข้ามาสังเกตการณ์ระหว่างที่มีการจัดกิจกรรม PES และได้พบกับ BEDO และการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ จึงได้สัมภาษณ์คุณเสมอ ลิมชวงค์ อีกครั้งหลังจากที่ได้พบกับคุณเสมอครั้งแรกเมื่อได้ไปที่หน่วยงานของ BEDO ซึ่งตั้งอยู่ที่ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 กรุงเทพฯ

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้โดยการสังเกต การจดบันทึก และการบันทึกเสียงสัมภาษณ์จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ของหัวหน้ากลุ่มผู้นำชุมชนทั้งคณะกรรมการ โครงการ PES ในชุมชนกลุ่มผู้นำศาสนา ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน โดยข้อมูลที่ได้นั้น ได้แก่

- 1) ประวัติของชุมชน
- 2) พัฒนาการของการอนุรักษ์ป่าในพื้นที่
- 3) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในหมู่บ้านด้วยกันเองตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน

- 4) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในหมู่บ้านกับทรัพยากรป่าตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
- 5) วิธีการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ได้รับการถ่ายทอดจากกลุ่มเจ้าหน้าที่จากภายนอกให้กับคนในชุมชน
- 6) การวางแผนเกี่ยวกับโครงการในการอนุรักษ์ป่า
- 7) ความเห็นของกลุ่มผู้นำชุมชนเกี่ยวกับโครงการ PES ในพื้นที่
- 8) กฎเกณฑ์ที่ใช้ระหว่างคนในชุมชนกับทรัพยากรป่าและน้ำ

ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจครัวเรือนของสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมหัวเลา ได้แก่

- 1) ข้อมูลส่วนตัวของผู้ถูกสัมภาษณ์
- 2) รายได้ และอาชีพ
- 3) การเข้าถึงและการกระจายทรัพยากรน้ำ และป่าในพื้นที่จากอดีตถึงปัจจุบัน
- 4) ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในหมู่บ้านหรือภายนอกหมู่บ้าน
- 5) ข้อมูลการถือครองที่ดินของชาวบ้านในอดีตจนถึงปัจจุบัน
- 6) ข้อดี – ข้อเสีย ของการอนุรักษ์ทรัพยากรแบบ PES

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบกลุ่มกับทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ โครงการ PES ในหมู่บ้านหัวเลา คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ได้แก่

- 1) กระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้าน
- 2) ข้อดี – ข้อเสีย ของการอนุรักษ์ทรัพยากรแบบ PES
- 3) แนวโน้มของความยั่งยืนของการปกครองสิ่งแวดล้อมแนวนี้
- 4) กฎกติกาที่ตั้งไว้ให้กับชาวบ้านได้ปฏิบัติ

ข้อมูลต่างๆ ที่ได้นั้น ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีขั้นตอน ดังนี้

- 1) นำข้อมูลที่ได้ทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสำรวจครัวเรือน และการสัมภาษณ์แบบกลุ่มมาตรวจสอบข้อมูลให้ครบถ้วน รวมถึงการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึก และการอัดเทป รวมถึงการสังเกตการณ์
- 2) นำข้อมูลที่ตรวจสอบได้มาจัดบันทึกข้อมูลใหม่ จัดหมวดหมู่ และกำจัดข้อมูลที่ไม่จำเป็น
 - 2.1) ข้อมูลที่ได้จากการจดบันทึก และการอัดเทป นำมาถอดความ
 - 2.2) ข้อมูลที่ได้จากการถอดความนำมารวมกลุ่ม และจัดหมวดหมู่ ทำดัชนีข้อมูลของแต่ละกลุ่มของประชากรที่ศึกษา

- 2.3) ทำข้อสรุปชั่วคราวของข้อมูลและกำจัดข้อมูลที่ไม่จำเป็น
- 3) นำข้อมูลมาสร้างบทสรุป ดีความ รวมถึงผนวกกับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปหาข้อสรุปในวัตถุประสงค์ในงานวิจัยต่อไป การนำเสนอข้อมูลจะนำเสนอทั้งรูปแบบเชิงพรรณนา รูปภาพ และตาราง ข้อมูลในการวิเคราะห์

1.10 สรุป

จากปัญหาการลดลงของป่าไม้ในประเทศ และการมีแนวคิดใหม่ คือ PES ที่เชื่อว่าจะช่วยให้ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นทุเลาลงนั้น บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นหนึ่งในพื้นที่นำร่องของโครงการ ซึ่งทาง BEDO ได้เข้าไปและผลักดันให้โครงการ PES นี้เกิดขึ้นในพื้นที่ ร่วมกับการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้เกิดคำถามวิจัยขึ้น ได้แก่ (1) พัฒนากฎในการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้เป็นอย่างไร (2) การนำเอาหลักการ PES มาใช้ทำให้เกิดความไม่เสมอภาค หรือเกิดความแตกต่างในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร และ (3) กลไก PES ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้และที่ดิน รวมถึงการเข้าถึงทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร จึงทำให้เกิดงานวิจัยชิ้นนี้ขึ้นมา

ในส่วนภาพรวมของงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 บท ตั้งแต่บทที่ 1 - 5 ในบทที่ 1 ซึ่งเป็นบทนำนั้น สิ่งที่ได้อ่านถึงไปแล้วก่อนหน้านี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับที่มาของงานวิจัย รวมถึงวัตถุประสงค์ของงานชิ้นนี้ และขั้นตอนของการได้มาซึ่งข้อมูลต่างๆ แล้ว ในบทต่อไป ยังจะได้กล่าวถึงส่วนของเนื้อหา ซึ่งจะเป็นการตอบวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วย โดยในบทที่ 2 เป็นเรื่องเกี่ยวกับภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และการจัดการทรัพยากรป่าของพื้นที่บ้านหัวเลา เป็นการกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของหมู่บ้าน โดยภาพรวม รวมไปถึงวิวัฒนาการการอนุรักษ์ป่าของหมู่บ้าน เพื่อเป็นการตอบคำถามวิจัยข้อที่ 1 ในส่วนของบทที่ 3 เป็นการกล่าวถึงโครงการ PES โดยสังเขป และหน่วยงาน BEDO รวมไปถึงโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลาว่ามีความเป็นมา และเข้ามาในหมู่บ้านได้อย่างไร เพื่อเป็นการตอบคำถามวิจัยข้อที่ 2 ในบทที่ 4 เป็นการกล่าวถึง ผลที่ได้จากโครงการ PES ในหมู่บ้านตามที่โครงการได้ตั้งไว้ รวมไปถึงผลที่ได้อื่นๆ ที่มาจากตัวโครงการ และด้านขอบเขตของการอนุรักษ์และแนวโน้มน้ำความยั่งยืนในการอนุรักษ์ เพื่อเป็นการตอบคำถามวิจัยข้อที่ 2 เพิ่มเติม และข้อที่ 3 และในบทสุดท้าย บทที่ 5 เป็นการสรุปและอภิปรายผลการศึกษา

บทที่ 2

ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ในการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำของบ้านหัวเลา

2.1 ลักษณะทั่วไปของบ้านหัวเลา

2.1.1 ที่ตั้งและลักษณะทั่วไป

บ้านหัวเลา เป็นหนึ่งในจำนวน 8 หย่อมบ้านของบ้านแม่เลา ตั้งอยู่ในหมู่ที่ 5 ตำบลป่าเป็ อำเภอมะเแตง จังหวัดเชียงใหม่ ภายในหย่อมบ้านมีระบบการปกครองแบบปกครองกันเองโดยมีผู้นำชุมชน รวมถึงคณะกรรมการของชุมชนทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องทั่วไปต่างๆ ในหย่อมบ้าน

การปกครองกันเองในบ้านหัวเลานั้น เกิดจากลักษณะทางภูมิประเทศ และลักษณะทางสังคมที่มีความคล้ายคลึงกัน ทั้งด้านการแต่งกาย ภาษา และความเป็นชาติพันธุ์ เนื่องจากบ้านหัวเลา เป็นหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแม่เลา-แม่สะระ ที่ถูกประกาศเมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 โดยหมู่บ้านแยกออกมาจากบ้านแม่เลา มีเพียงถนนสายเล็กๆ ตัดผ่าน ซึ่งต้องใช้เวลาประมาณ 20 นาทีจากบ้านแม่เลามาถึงบ้านหัวเลา ระยะทางประมาณ 4 กิโลเมตร โดยถนนที่ตัดผ่านเป็นถนนลาดยาง และถนนลูกรัง นอกจากนี้บ้านหัวเลายังใช้ภาษาพูด คือ ภาษาปกากะญอ และมีการแต่งกายในชุมชนที่ยังคงเอกลักษณ์การเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอ แตกต่างจากบ้านแม่เลาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ราบติดกับถนนสายแม่มาลัย-ปาย (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1095) ซึ่งชาวบ้านในหมู่บ้านเป็นคนพื้นเมือง ใช้ภาษาเหนือ (คำเมือง) ในการสื่อสาร ความแตกต่างทั้งทางพื้นที่ และสังคมเหล่านี้เองส่งผลให้เกิดการปกครองกันเองในหย่อมบ้าน

อย่างไรก็ตามหากเกิดปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขกันภายในหย่อมบ้าน ผู้นำหมู่บ้านของทั้งสองหย่อมบ้านจำเป็นต้องติดต่อและปรึกษากัน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น กรณีของยาเสพติด หรือภัยธรรมชาติ เป็นต้น

บ้านหัวเลามีพื้นที่เขตติดต่อ ได้แก่ ทิศเหนือติดต่อกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของชุมชนภูผาฟ้า น้ำ ทิศใต้ติดต่อกับห้วยนอง ทิศตะวันออกติดต่อกับป่าของบ้านทุ่งจ้อ และทิศตะวันตก

ติดต่อกับคอกยแม่ยะ (ภาพที่ 1.1) มีพื้นที่ชุมชนทั้งหมด จำนวน 10,222 ไร่ 1 งาน 44 ตารางวา ซึ่งในจำนวนนี้ พื้นที่ส่วนใหญ่ของหมู่บ้านเป็นป่า ทั้งป่าใช้สอยที่เป็นป่าสงวนของรัฐและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของชุมชน โดยคิดเป็นร้อยละ 88 ของพื้นที่ทั้งหมด ที่เหลือเป็นส่วนของที่อยู่อาศัย และพื้นที่เกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 12 ของพื้นที่ทั้งหมด (ตารางที่ 2.1 และภาพที่ 2.1)

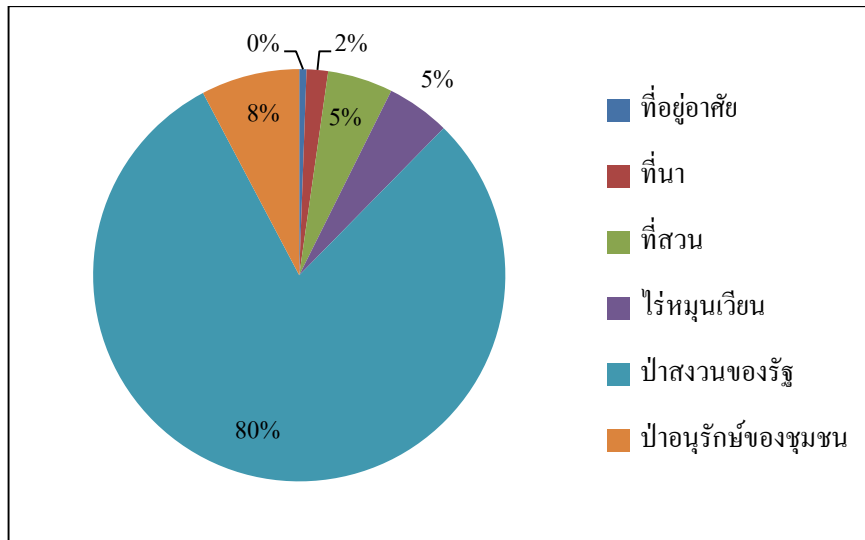
ตารางที่ 2.1 ประเภทการใช้ที่ดินในพื้นที่บ้านหัวเลา

ประเภทการใช้ที่ดิน	จำนวน (ไร่)	จำนวน (งาน)	จำนวน (ตารางวา)	คิดเป็นร้อยละ
ที่อยู่อาศัย	57	3	84	0.57
ที่นา	172	1	16	1.68
ที่สวน	523	0	80	5.12
ไร่หมุนเวียน	510	2	20	4.99
ป่าสงวนของรัฐ	8,168	2	3	79.91
ป่าอนุรักษ์ของชุมชน	789	3	41	7.73
รวม	10,219	11	244	100

ที่มา: ดัดแปลงจาก สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย

(IMPECT Association) เครือข่ายการเรียนรู้การจัดการร่วม (CMLN)

เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม (KNCE) (2558)



ภาพที่ 2.1 ประเภทการใช้ที่ดินในพื้นที่บ้านหัวเลา

ที่มา: คัดแปลงจาก สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (IMPECT Association) เครือข่ายการเรียนรู้การจัดการร่วม (CMLN) เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม (KNCE) (2558)

2.1.2 ลักษณะทางด้านชาติพันธุ์

1) ลักษณะทางประชากรบ้านหัวเลา

บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ มีทั้งหมด 68 ครัวเรือน มีจำนวนประชากรทั้งหมด 227 คน แบ่งเป็นชาย จำนวน 112 คน และหญิง จำนวน 115 คน จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า ชาวบ้านร้อยละ 56 ไม่ได้เรียนหนังสือ ร้อยละ 32 เรียนจบชั้นประถมศึกษา ร้อยละ 9 เรียนจบชั้นมัธยมศึกษา และชาวบ้านร้อยละ 3 เรียนสูงกว่าชั้นมัธยมศึกษา โดยพบว่ามีผู้นับถือศาสนาพุทธและศาสนาคริสต์ร้อยละ 71 และ 29 ตามลำดับ

2) การแต่งกายของชาวบ้านหัวเลา

การแต่งกายของชาวบ้านหัวเลา ผู้ชายส่วนใหญ่นิยมแต่งกายด้วยชุดธรรมดาเหมือนชาวพื้นราบทั่วไป และจะใส่ชุดประจำเผ่า คือ เสื้อสีแดงทรงกระบอกคอเสื้อเป็นรูปตัววี ชายเสื้อมีพู่ห้อยลงมา เมื่อถึงโอกาสสำคัญ (ภาพที่ 2.2 และภาพที่ 2.4) ผู้หญิงที่ยังไม่ได้เข้าพิธีแต่งงานจะใส่ชุดทอด้วยมือทรงกระสอบสีขาวกรอมเท้า เรียกว่า ชุด “เซ้ว้า” หรือบางตำราเรียก “เซ ควา” ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของความบริสุทธิ์ (ภาพที่ 2.4) หลังเข้าพิธีแต่งงานผู้หญิงจะสวมเสื้อที่มี

ลักษณะเป็นทรงกระสอบ ตัวเสื้อสั้นเลยเอว คอเป็นรูปตัววี แขนในตัว สั้นเลยใหญ่ เสื้อลักษณะนี้ เรียกว่า “เซ้ซุ” บางตำราเรียก “เซ โม ซู” และสวมผ้าจั้น ในส่วนของเสื้อจะมีการประดับด้วยลูกเดือยและฝ้ายสี โดยลวดลายและการใช้สีสัสนั้น เกิดจากการสังเกตสิ่งรอบตัว เสื้อของหญิงที่แต่งงานแล้วจำเป็นต้องมีลายปัก เพื่อให้มีลูก หากไม่ปักลวดลายบนเสื้อหญิงชาวบ้านจะไม่สามารถมีลูกได้ (ภาพที่ 2.3 และภาพที่ 2.4) (สุริยา รัตนกุล และสมทรง บุรุษพัฒน์, 2538)



ภาพที่ 2.2 เสื้อผู้ชายชาวปกากะญอ



ภาพที่ 2.3 ชุด “เซ้ซุ” หรือ “เซ โม ซู” ชุดประจำเผ่าของหญิงชาวปกากะญอที่แต่งงานแล้ว



ภาพที่ 2.4 ชุด “เซ่วว้า” หรือ “เซ ควา” และชุด “เซ่ซุ” หรือ “เซโม่ซุ”

ที่มา: ตะลอนไคอารี (2556)

2.1.3 ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม พืชหลัก คือ ข้าว จะปลูกเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลัก หากเหลือหรือได้ผลผลิตเยอะเกินความจำเป็นก็จะนำออกมาจำหน่าย ข้าวนิยมปลูกปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้ได้ผลผลิตไว้บริโภคตลอดทั้งปี พืชเศรษฐกิจของหมู่บ้าน ได้แก่ เมียง ชา กล้วย และส้มโอ นอกจากการเพาะปลูกพืชแล้ว ชาวบ้านยังนิยมเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ หมู ไก่ และกระบือ เพื่อจำหน่าย (ภาพที่ 2.5 และภาพที่ 2.6) นอกจากนี้ ชาวบ้านยังรับจ้างทั่วไป อาทิ ก่อสร้าง และรับจ้างถางหญ้าในสวน รวมถึงมีการหาของป่าเพื่อนำมาประกอบอาหารอีกด้วย

จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านหัวเลา พบว่า รายได้ของชาวบ้านต่อครัวเรือนโดยเฉลี่ยประมาณเดือนละ 3,764 บาท การสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเรื่องภาระหนี้สินของชาวบ้าน พบว่า ชาวบ้านร้อยละ 69 ไม่มีหนี้สิน และชาวบ้านร้อยละ 22 มีหนี้สิน ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการกู้เงินจากโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) การกู้เงินเพื่อส่งเสียบุตรให้ได้รับการศึกษา การกู้เงินซื้อบ้าน และการซื้อข้าวของเครื่องใช้ในครัวเรือน เช่น อุปกรณ์ไฟฟ้า และซีรยยนต์ เป็นต้น



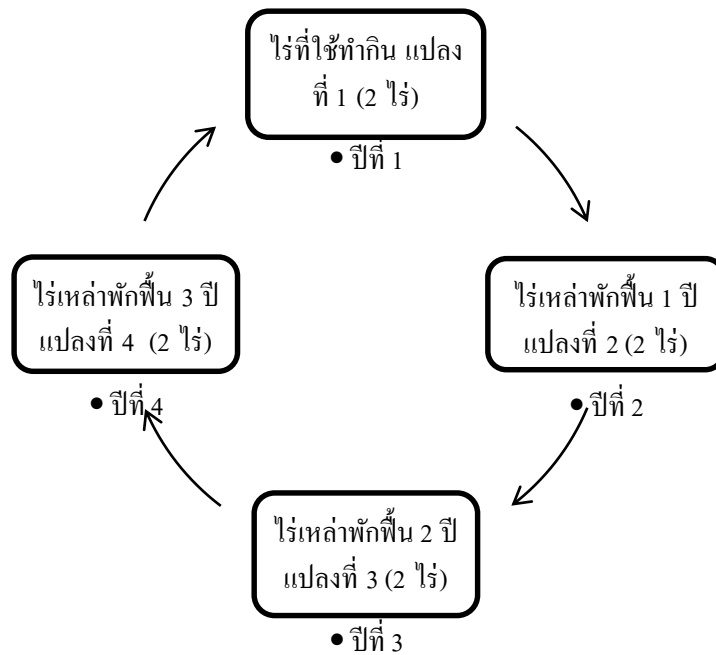
ภาพที่ 2.5 การเลี้ยงกระบือของชาวบ้านหัวเลา



ภาพที่ 2.6 การเลี้ยงหมูของชาวบ้านหัวเลา

การเกษตรของชาวบ้านหัวเลา ประกอบไปด้วย การทำไร่หมุนเวียน และการทำนา
ขั้นบันได พื้นที่ของการทำไร่หมุนเวียนพบว่า ชาวบ้านนิยมปลูกข้าว เนื่องจากชาวบ้าน
บางรายไม่มีที่ดินสำหรับการเพาะปลูกข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักจึงต้องอาศัยการทำไร่
หมุนเวียน ระบบไร่หมุนเวียน คือ ทำการเกษตรในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เมื่อได้ผลผลิตแล้ว
ก็จะย้ายไปในพื้นที่อื่นเพื่อเพาะปลูกต่อไป ขณะเดียวกันก็จะปล่อยพื้นที่เดิมให้รกร้าง
แล้ววนกลับมาทำในพื้นที่เดิมอีกครั้ง โดยทิ้งพื้นที่ไว้เป็นระยะเวลาประมาณ 3-4 ปี
การเกษตรแบบไร่หมุนเวียนเป็นระบบเกษตรแบบผสมผสานการใช้พื้นที่ป่าและพื้นที่
เกษตรเข้าด้วยกัน การเผาขึ้นก็เพื่อที่จะเพิ่มธาตุอาหารให้กับดิน ปลูกพืช และพักดินให้
พื้นที่กลับเป็นป่า ก่อนเริ่มวงจรทำไร่อีกครั้ง (ประเสริฐ ตระการศุภกรและคณะ, 2553)
ตัวอย่างการทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่บ้านหัวเลา เช่น หากเจ้าของมีไร่หมุนเวียนอยู่ 8 ไร่
แบ่งเป็น 4 แปลง ทำครั้งละ 2 ไร่ต่อปี และทิ้งที่ดินที่เหลือเพื่อให้เกิดการฟื้นฟูดิน 4 ปีจะ

วนกลับมาทำที่เดิมหนึ่งครั้ง (ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารระหว่างบุคคล, 4 มิถุนายน 2559) (ภาพที่ 2.7)



ภาพที่ 2.7 ตัวอย่างรอบหมุนเวียนแต่ละปีของการใช้และพักฟื้น

ที่มา: ดัดแปลงจาก ประเสริฐ ตระการศุภกร และคนอื่นๆ (2553)

การทำงานขั้นบันไดนั้น เป็นการทำนาบนพื้นที่สูง เพื่อให้ได้ผลผลิตข้าวไว้บริโภค เริ่มทำในฤดูฝน โดยปรับสภาพพื้นที่ให้เหมือนขั้นบันได และน้ำที่ใช้ในการทำเกษตรกรรมมาจากฝายของหมู่บ้าน (ภาพที่ 2.8)



ภาพที่ 2.8 การทำนาขั้นบันไดของชาวบ้านหัวเลา

2.1.4 ประวัติชุมชนบ้านหัวเลาและโครงการปกครองหมู่บ้าน

บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นชาติพันธุ์ปกากะญอ กลุ่มสะกอ (Sgaw Karen) ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีประชากรจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย มีชื่อตามภาษาชนเผ่าปกากะญอว่า “ปะลอคี้” มีชื่อเรียกอื่นว่า ยางขาว ยางกะเลอ ยางป่า หรือยางเปียง ชาติพันธุ์ปกากะญอกลุ่มสะกอ จะเรียกตัวเองว่า “ปากะญอ” หรือ “ปกากะญอ” แปลว่า คน หรือมนุษย์ โดยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในจังหวัดตาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย กาญจนบุรี และราชบุรี เป็นต้น (สุริยารัตนกุล และสมทรง บุษย์พัฒน์, 2538)

คำว่า คี (Khi) ในภาษาปกากะญอแปลว่า พื้นที่ต้นน้ำ ส่วนคำว่า ปะลอ มาจากคำว่า ปางหลวง (Pang Luang) เป็นชื่อบ้านปางหลวง ซึ่งเป็นหมู่บ้านขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่บ้านหัวเลาไว้อีกทอดหนึ่ง แต่เนื่องจากภาษาพูดของชาติพันธุ์ปกากะญอกลุ่มสะกอนั้นไม่ออกเสียงพยัญชนะท้าย และคำควบกล้ำ ดังนั้น คำว่า ปางหลวง จึงกลายเป็นคำว่า ปะลอ (Pa Lau) แทน นั่นเป็นที่มาของคำว่า “ปะลอคี้” (PaLauKhi) ซึ่งเป็นชื่อของหมู่บ้าน (Rajah, 2008)

ก่อนที่จะตั้งเป็นหมู่บ้านหัวเลานั้นที่ดินบริเวณนี้เคยเป็นที่อยู่ของชาวละว้า (ลัวะ) โดยปรากฏหลักฐานเป็นวัดร้างที่สร้างด้วยอิฐ รวมถึงบ่อน้ำและร่องรอยของหมู่บ้านและที่ทำกิน เช่น คันชา หรือ ต้นเมียง อย่างไรก็ตาม สามารถบอกได้ว่าพวกเขาอพยพโยกย้ายไปอยู่ที่ไหน เมื่อไหร่ และอพยพไปด้วยสาเหตุใด แต่เชื่อได้ว่ามีอารยธรรมสูงในแถบนี้มาก่อน จากหลักฐานเป็นซากปรักหักพังที่ยังเหลืออยู่ หลังจากนั้นชาติพันธุ์ปกากะญอได้เข้ามาแทนที่ต่อจากชาติพันธุ์ละว้า ซึ่งการสืบค้นประวัติศาสตร์จากผู้อาวุโสในพื้นที่หมู่บ้าน เช่น นายมาหล่า วอเชอลอย ทราบว่า พ่อแม่ของเขาอยู่บ้านหัวทรายเหลืองและตัวเขาเป็นคนที่ย้ายมาอยู่ร่วมกับคนหัวเลาเป็นกลุ่มสุดท้าย ส่วนนางดิโม แม่ของนายบุญแสงแก้ว นั้นเป็นคนดั้งเดิมที่นี่ พ่อของนายบุญแสงแก้ว ชื่อ นายตุล่ง ปู่ชื่อนายจอตู ได้เกิดและตายที่เตอะเหล่คี (บ้านโปงตอง ปัจจุบัน) ส่วนนางบีคะและนายเนะดา ซึ่งเป็นคนอีกตระกูลหนึ่งที่ได้เป็นฮีโร่ หรือผู้นำศาสนา สืบทอดมายังหัวเลา ปัจจุบันนั้น นางบีคะให้ข้อมูลว่าทวดของเขาคือ นายหล่อมุแฮ หรือปู่เลอโม เป็นคนที่มาจากฝั่งตะวันตกของแม่น้ำสาละวิน อพยพย้ายเข้ามาพร้อมกับบรรพบุรุษของนายบุญแสงแก้ว ที่บ้านโปงตองและเสียชีวิตลงที่นั่น หลังสงครามโลกครั้งที่สองเกิดไข้ทรพิษระบาดมีคนล้มตายมากมาย หลังจากที่เกิดสงครามโลกครั้งที่สองจบไป 3 ปี (สงครามโลกครั้งที่สอง พ.ศ.

2482 – 2488) ประมาณปี พ.ศ. 2491 ลูกชายของปู่เลอโม คือ นายริเชอ และนายริวา จึงได้ย้ายมาตั้งหมู่บ้านอยู่ที่บริเวณที่นาปัจจุบันของนายจะณะ พะบอ แล้วนายริเชอก็ได้เป็นฮีโร่ที่นั่น พอนายริเชอเสียชีวิตลง ไม่มีลูกชายคนไหนต้องการสืบทอดฮีโร่ต่อจากพ่อ ตามวิธีปฏิบัติของชาติพันธุ์ปกากะญอ หากบิดาซึ่งเป็นฮีโร่ตายลง ลูกชายคนโตต้องสืบทอดตำแหน่งต่อ หากไม่ยอมรับก็จะมอบให้น้องชายคนรองๆ ลงมารับต่อ หรือถ้าไม่มีใครรับเลยก็ต้องหาคนที่เป็ญญาตีที่มีความใกล้ชิดที่สุดรับช่วงต่อ ดังนั้นนายต่ามู ซึ่งเป็นลูกชายของนายริวา จึงรับตำแหน่งฮีโร่แทนนายริเชอผู้เป็นลุง ต่อมาเมื่อนายต่ามูเสียชีวิตลง นายจะณะก็รับช่วงต่อจากพ่อของเขาจนถึงปัจจุบันนี้

สาเหตุที่ชาติพันธุ์ปกากะญอที่บ้านหัวเลาในอดีตเลือกพื้นที่นี้เป็นที่ตั้งถิ่นฐานเนื่องจาก ประการแรก คือ เงื่อนไขทางด้านนิเวศวิทยา เนื่องจากพื้นที่นี้มีขนาดที่กว้างขวางพอสำหรับการทำการเกษตรกรรมแบบไร่หมุนเวียน และประการที่สอง คือ พื้นที่ตั้งของหมู่บ้านแห่งนี้เป็นที่สูง เหมาะแก่การกักน้ำขึ้นบันไดแบบที่ชาติพันธุ์ม้งทำเนื่องจาก เป็นแนวคิดการทำการเกษตรที่ใช้แรงงานไม่มากนัก จึงได้ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณนี้ กล่าวคือ เหตุผลที่ชาวบ้านหัวเลา เข้ายึดครองหรือเลือกที่จะมาตั้งถิ่นฐานบริเวณหัวทุ่งจ้อนี้ คือปัจจัยด้านนิเวศวิทยา และประชากรศาสตร์ ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขที่มีอยู่ทั่วไปในพื้นที่สูงในภาคเหนือของประเทศไทย (Rajah, 2008)

จากอดีตผ่านมาถึงปัจจุบัน พบว่า ตั้งแต่สมัยของนายเหล่มุแฮ หรือปู่เลอโม จนมาถึงปัจจุบัน หากนับจากอายุของคนในหมู่บ้านโดยเฉลี่ยแล้วอาจกล่าวได้ว่า หมู่บ้านหัวเลาตั้งขึ้นมาประมาณ 6 ชั่วอายุคน เริ่มจากนายเหล่มุแฮ หรือปู่เลอโม เป็นคนรุ่นที่ 1 ต่อมา นายริเชอ และนายริวาเป็นรุ่นที่ 2 เมื่อนายริเชอตาย ลงนายต่ามูก็เข้ามาเป็นรุ่นที่ 3 แล้วนายจะณะก็รับช่วงต่อเป็นรุ่นที่ 4 มาถึงรุ่นลูกของนายจะณะคำ เป็นรุ่นที่ 5 และปัจจุบันนี้คือ หลานของนายจะณะคำเป็นคนรุ่นที่ 6

คนในหมู่บ้านให้ข้อมูลเกี่ยวกับชื่อหมู่บ้านว่า ในส่วนของชื่อเรียก “บ้านหัวเลา” นั้น ในสมัยก่อนบริเวณที่ตั้งหมู่บ้านนั้นเต็มไปด้วยต้นเลา มีดอกเลาขึ้นทั่วไปมากมายบริเวณพื้นที่ จึงได้นำชื่อต้นเลามาตั้งเป็นชื่อหมู่บ้านว่าบ้านหัวเลา รวมทั้งชื่อแม่น้ำแม่เลาด้วย (ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 เมษายน 2559)

2.1.5 ลักษณะการตั้งถิ่นฐาน

การตั้งถิ่นฐานของหมู่บ้านหัวเลาเป็นการตั้งถิ่นฐานแบบกลุ่ม (clustered settlement) (นำวัลย์ กิจรัชกุล, 2528) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบแรก เป็นการตั้งถิ่นฐานแบบดั้งเดิมของชาติพันธุ์ปกากะญอที่นี่ ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบกลุ่มที่กระจุกตัวบริเวณเนินเขา โดยรอบของหมู่บ้านเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และรูปแบบที่ 2 เป็นการตั้งถิ่นฐานแบบกลุ่มบริเวณแนวถนน ซึ่งจากการที่ประชากรของหมู่บ้านเพิ่มขึ้น จึงได้มีการขยายพื้นที่หมู่บ้านลงมาสร้างบ้านตามแนวถนนในบริเวณที่ต่ำกว่าการตั้งถิ่นฐานบริเวณดั้งเดิม

ในส่วนการอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณนี้นั้น ผู้ให้ข้อมูลหลักท่านหนึ่งให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า ในอดีตก่อนที่ชาวพื้นราบบ้านแม่เลาจะเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณนี้ได้มีกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอหัวเลาตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อนแล้ว ในขณะนั้นชาวพื้นราบบ้านแม่เลามีจำนวนครัวเรือนไม่มากนัก จนกระทั่งปี พ.ศ. 2495 จำนวนครัวเรือนที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานที่นี่ก็ได้เพิ่มขึ้น การตั้งถิ่นฐานของชาวพื้นราบบ้านแม่เลาเข้ามาพร้อมกับการเกิดขึ้นของเส้นทางคมนาคม ในอดีตสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ทหารญี่ปุ่น ได้ผ่านเข้ามาบริเวณนี้ และได้ตัดถนนเพื่อความสะดวกในการเดินทาง หลังจากนั้นจึงมีคนเมืองมาจากที่อื่นๆ ทั้งอำเภอแมริม อำเภอแม่แตง เข้ามาตั้งถิ่นฐานตามเส้นทางถนน และประกอบอาชีพปลูกเมือง ผู้ให้ข้อมูลเล่าเพิ่มเติมว่า

“...บิดาและมารดาของผมเล่าให้ฟังเนื่องจากได้เข้ามาเป็นลูกหาบให้กับทหารญี่ปุ่นในช่วงนั้น พื้นที่แถบนี้เป็นของญี่ปุ่นทั้งหมด ทหารญี่ปุ่นมาตั้งที่พัก หลังจากนั้นเมื่อเวลาผ่านไป สงครามก็ยังไม่สงบ จึงได้สร้างบ้านสร้างเพิงพัก อยู่บริเวณนี้ อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาติของที่นี่สมบูรณ์ ห้วยหนอง คลองบึง ภูเขา ภูเขาปลาก้าง สัตว์ป่าต่างๆ ก็มีทุกอย่าง จึงได้ตัดสินใจตั้งถิ่นฐานที่บริเวณนี้...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

2.2 พัฒนาการของการจัดการทรัพยากรป่าของหมู่บ้านหัวเลา

วิวัฒนาการการอนุรักษ์ป่าของหมู่บ้านหัวเลาในระยะแรกไม่มีการเอาใจใส่ ดูแล หรือสนใจเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่ามากเท่าที่ควรนัก ชาวบ้านมีวิถีชีวิตแบบพึ่งพาตนเอง ใช้ชีวิตแบบต่างคนต่างอยู่ อย่างไรก็ตามหากพูดถึงการอนุรักษ์ป่าในระยะแรกนั้น เป็นการอนุรักษ์แบบทำการเกษตรควบคู่กันไปกับการอนุรักษ์ด้วย โดยชาวบ้านทำแนวกันไฟบริเวณโดยรอบพื้นที่ของหมู่บ้านและพื้นที่เกษตรกรรม

ซึ่งการทำแนวกันไฟนั้นนอกจากป้องกันไม่ให้ไฟป่าลุกลามเข้ามายังเขตป่าของชาวบ้านแล้ว สำคัญที่สุดคือกันไม่ให้ไฟป่าลุกลามเข้ามายังพื้นที่เกษตรกรรม รวมถึงตัวหมู่บ้าน เนื่องจากหมู่บ้านตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ค่อนข้างเสี่ยงต่อภัยจากไฟป่า ในฤดูแล้ง ช่วงเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคมของทุกปีจะมีปัญหาเรื่องไฟป่า ดังนั้น การทำแนวกันไฟจึงเป็นภูมิปัญญาของคนที่อาศัยอยู่บนที่สูง เพื่อที่จะอยู่ และรับมือกับไฟป่าให้ได้

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา ที่หน่วยจัดการต้นน้ำทุ่งจ้อ ได้เข้าสนับสนุนให้ชุมชนช่วยกันดับไฟป่า รวมถึงช่วยเหลือและสนับสนุนเกี่ยวกับการรักษาทรัพยากรของหมู่บ้าน จนถึงปี พ.ศ. 2546 จากคำบอกเล่าของชาวบ้าน กล่าวว่า

“ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เริ่มทำการจัดการทรัพยากรชุมชน โดยสิ่งที่คนในชุมชนทำ คือ การทำแนวกันไฟ เหตุผลหลักของการเริ่มต้นการจัดการทรัพยากรป่าไม้นั้น ทำเพื่อปากท้องของคนในชุมชนเอง เนื่องจากหากป่าไม้ หรือทรัพยากรเสื่อมโทรมลง ชาวบ้านหัวเลาที่จะขาดรายได้จากการหาของป่า และชาวบ้านจะทำไร่หมุนเวียนบ้าง ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ป่าไม้ เพราะหากไม่ทำไร่หมุนเวียนก็จะมีข้าวไว้บริโภคในแต่ละปี เนื่องจากชาวบ้านบางรายไม่มีที่ดินเพื่อปลูกข้าวหรือทำเกษตรกรรม ต้องอาศัยการทำไร่หมุนเวียนเพื่อเลี้ยงชีพ”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ในปี พ.ศ. 2536 ได้เริ่มมีการเข้าติดต่อขอความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ เพื่อให้สามารถใช้ต่อรองกับหมู่บ้านอื่นได้ ซึ่งหมู่บ้านหัวเลาตั้งอยู่ติดกับหมู่ที่ 13 บ้านทุ่งจ้อ ในอดีตก่อนที่จะมีการติดต่อกับหน่วยงานราชการนั้น ระหว่าง 2 หมู่บ้านจะมีปัญหาเรื่องเขตแดน และการบุกรุกพื้นที่ป่าเข้ามายังอาณาเขตของบ้านหัวเลา เมื่อเกิดปัญหากันระหว่างหมู่บ้านในอดีตจะปล่อยเลยตามเลย แต่หลังจากปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา มีการประชุมระหว่างชาวบ้านเป็นประจำทุกปีเพื่อแก้ปัญหา และหาข้อตกลงระหว่างสองหมู่บ้าน

“...หากมีปัญหา แล้วไม่มีการพูดคุยกัน เขตป่าของหมู่บ้านหัวเลาที่เรารักษาอยู่ก็จะถูกบุกรุกจากหมู่บ้านอื่น ปัญหาการบุกรุกจากหมู่บ้านอื่นๆ มีมากกว่ายี่สิบปีแล้ว...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ชาวบ้านหัวเลากล่าวถึงปัญหา และการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าซึ่งหมู่บ้านหัวเลาดูแลอยู่จากหมู่บ้านหรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ชาวบ้านหัวเลาเห็นว่าสาเหตุที่มีการบุกรุกเข้ามายังพื้นที่อนุรักษ์ของ

บ้านหัวเลานั้น เกิดจากในอดีตประชากรยังมีไม่มาก อีกฝั่งหนึ่งของป่าเป็นพื้นที่ของชาติพันธุ์ลีซู (Lisu) (ชาวบ้านหัวเลเรียกว่า พี่น้องลีซู) ข้อมูลจากชาวบ้านหัวเลพบว่า เมื่อชาติพันธุ์ลีซูมีประชากรเพิ่มขึ้น จึงเริ่มมีการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของหมู่บ้านหัวเล การแก้ไขปัญหาในช่วงแรกใช้วิธีการขับไล่ให้ออกจากพื้นที่ป่า หลังจากนั้นชาวบ้านหัวเลจึงตัดสินใจว่าน่าจะเป็นทางออกที่ดีกว่าหากทั้ง 2 หมู่บ้านหันหน้าเข้ามาพูดคุยกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าจะเกิดข้อพิพาทระหว่างกัน ชาวบ้านหัวเลก็ยังคงเรียกชาติพันธุ์ลีซู ว่า “พี่น้องลีซู” อาจเนื่องมาจากเป็นชนกลุ่มน้อยเหมือนกัน จึงนับถือกันแบบพี่น้อง ชาวบ้านท่านหนึ่งกล่าวเสริมว่า

“...มีการพูดคุยและทำข้อตกลงระหว่างสองหมู่บ้าน เราขอเฉพาะพื้นที่ต้นน้ำของหมู่บ้านเรา พี่น้องลีซอก็ตกลง แต่หากเราผลอ ไม่ระวัง พวกเขาก็เข้ามา เราจึงไม่สามารถพึ่งพาข้อตกลงนี้ได้คืนัก พวกเราจึงจำเป็นต้องหันไปพึ่งพาหน่วยงานราชการ เช่น อบต. บ้าง สภอบต. บ้าง ในอดีตจนถึงยุคของผม ประมาณสองปีที่ผ่านมา ผมนำเรื่องนี้เสนอให้กับทางอำเภอด้วย ปัญหาจึงค่อนข้างเบาบางลง...”

(ชาวบ้านหัวเล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

จากคำบอกเล่าของชาวบ้าน พบว่า ในอดีตความสัมพันธ์ระหว่างสองหมู่บ้านนี้ไม่ค่อยดีนัก ฝั่งพื้นที่บ้านหัวเลพึ่งพาหน่วยงานเข้ามาช่วยเหลือและปกป้องพื้นที่ป่าเพื่อสร้างความแข็งแรง และสร้างอำนาจในการเข้าถึงและปกป้องทรัพยากรให้กับหมู่บ้านและขอบเขตป่าที่ถูกอนุรักษ์โดยชาวบ้าน รวมทั้ง เพื่อให้คนในพื้นที่อื่นที่ต้องการเข้ามาบุกรุกเกรงกลัวต่ออำนาจของรัฐและหน่วยงานที่เข้ามาผ่านการเจรจากับหน่วยงานที่มีอำนาจในการควบคุมทรัพยากรป่านั้น (Ribot & Peluso, 2003) ปัจจุบันหมู่บ้านอื่นก็ยังคงบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เข้ามาบ้าง แต่ก็มีจำนวนน้อยลงแล้วเมื่อเทียบกับในอดีต ส่วนมากเกิดขึ้นเฉพาะจุดที่ดูแลไม่ทั่วถึง หากมีชาวบ้านพบการบุกรุกเข้ามาก็จะมีการแจ้งกรรมการหมู่บ้าน รวมถึงชาวบ้านจะรวมกลุ่มกันเพื่อเข้าไปสอดส่อง และสำรวจ เพื่อพูดคุยและให้คนเหล่านั้นออกจากพื้นที่ ความเห็นของผู้นำชุมชนท่านหนึ่งเกี่ยวกับปัญหานี้ กล่าวว่า

“...ปัญหานี้ยังจะเกิดเพิ่มขึ้นแน่นอน หากพวกเราไม่ประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เข้ามาช่วยเหลือ เข้ามาร่วมเสริมกับทางชาวบ้าน จะให้ชาวบ้านจัดการกันเองมันก็ยาก เนื่องจากเราก็จะสร้างศัตรู และจะกลายเป็นศัตรูกันเพราะเราไม่สามารถจัดการคุยกันได้แล้ว เราจึงควรเอากฎหมายเข้ามาเสริมด้วย...”

(ชาวบ้านหัวเล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

และในปี พ.ศ. 2536 นั้นกรมป่าไม้ได้เรียกเขตพื้นที่ป่าบ้านห้วยเลาว่า เขตห้ามล่าสัตว์ จากนั้นจึงเปลี่ยนเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า มีการเปลี่ยนชื่อเรียกมาเรื่อยๆ ซึ่งกรมป่าไม้เข้ามาดูแลเขตป่าอนุรักษ์อยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านมีความเห็นว่ากลุ่มของชาวบ้านช่วยกันดูแลทรัพยากรของหมู่บ้านได้ดีกว่าเนื่องจากรู้จักพื้นที่เป็นอย่างดี ในส่วนของกรมป่าไม้เองก็มีหน้าที่ที่ต้องดูแลรักษาป่า แต่ก็ไม่ได้รู้จักพื้นที่ดีเท่าชาวบ้านที่อยู่ตั้งรกรากที่นี่มานาน

การทำแนวกันไฟเกิดขึ้นก่อนการแบ่งแยกพื้นที่ทำกินกับที่อยู่อาศัย โดยในช่วงปี พ.ศ. 2542 นั้น ได้มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้ามาคัดค้านชาวบ้าน เกี่ยวกับการจำกัดขอบเขตพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่า แต่เนื่องจากแนวกันไฟ และพื้นที่เกษตรกรรมได้มีการทำอยู่ก่อนแล้วในหมู่บ้าน ที่ดินจึงถูกทำเป็น “หลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1)” (สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน, ม.ป.ป.) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 โดยได้ลงมติรับทราบและเห็นชอบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในสมัยนั้น คือ พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ประธานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนเสนอผลการเจรจาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรภาคเหนือ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ คือ กลุ่มปัญหาป่าไม้ โดยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น คือ นายเนวิน ชิดชอบ เป็นประธานการเจรจาเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2542 (สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ, ม.ป.ป.) ผลการเจรจา คือ ที่ดินนั้นสามารถใช้ทำการเกษตรได้ แต่ชาวบ้านไม่ได้เป็นเจ้าของ การแบ่งแยกพื้นที่ทำกิน กับที่อยู่อาศัยทำให้ชาวบ้านไม่สามารถทำอะไรหมุนเวียนอย่างที่เคยทำได้ โดยพื้นที่ไร้หมุนเวียนเดิมยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ตามเดิม แต่ไม่สามารถขยายพื้นที่ทำการเกษตรให้มากกว่าเดิมได้อีก อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านยังคงไม่มั่นใจมากนักกับใบตอบรับการแจ้งการครอบครองที่ดิน เพราะที่ดินที่ได้มาทำกินยังเป็นของรัฐไม่ใช่ของตนเองโดยตรง อีกทั้งหากทำการเกษตรนอกเขตที่กำหนดก็จะต้องถูกจับดำเนินคดี ในหมู่บ้านห้วยเลาเคยมีกรณีที่ดินโดนจับเพราะความไม่รู้ขอบเขตที่กำหนด ผู้นำชุมชนท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ผมก็ไปใกล้เกลี่ยให้ ทางการเขาก็รับฟัง...”

(ชาวบ้านห้วยเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ในส่วนของระบบกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่หลังจากที่มีการจำกัดขอบเขตที่ดินทำกินนั้น แม้ว่าชาวบ้านจะมีสิทธิ์ในการอนุรักษ์ แต่เป็นระบบที่รัฐเป็นเจ้าของ ชาวบ้านจึงเกิดความรู้สึกถึงความไม่มั่นคงของสิทธิในสินทรัพย์ คือ ที่ดิน และชาวบ้านไม่มีสิทธิ์ขายที่ดินเหล่านั้น สิทธิประโยชน์ที่ชาวบ้านได้รับคือสิทธิประโยชน์ในการเพาะปลูกและอยู่อาศัยเท่านั้น นอกจากนั้น การอนุรักษ์ป่าด้วยการใช้ตัวกฎหมายเข้ามาบังคับอาจไม่ก่อให้เกิดผลดีเสมอไป ภาครัฐควรให้สิทธิกับชาวบ้านที่อาศัยอยู่กับป่ามานาน ได้มีส่วนช่วยในการอนุรักษ์ เนื่องจาก ชาวบ้านอยู่กับป่าและมีความผูกพันกับป่า อีกทั้ง

ควรสนับสนุนเพื่อเป็นการสร้างกำลังใจให้เกิดประสิทธิภาพในการอนุรักษ์ เมื่อชาวบ้านเห็นวาทนาการสนับสนุน ก็จะมีกำลังใจในการช่วยกันและร่วมแรงร่วมใจกันในการอนุรักษ์ทรัพยากรให้ถูกหลาน และอนุรักษ์ต่อไปอย่างยั่งยืน

ชาวบ้านท่านหนึ่งให้ความเห็นเกี่ยวกับการแบ่งเขตที่ดินทำกินว่า

“...ในความคิดของผม การแบ่งเขตที่ดินทำกินนั้น ทำให้ชาวบ้านเดือดร้อน เพราะชาวบ้านรักษา และอนุรักษ์ป่ามากกว่าร้อยกว่าปีแล้ว เราต้องกิน ต้องอยู่ หากไม่รักษาที่อยู่ไม่ได้ ไม่ว่าป่าไหนทั้งนั้น อยู่ที่ไหนก็ต้องกินที่นั่น...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ปี พ.ศ. 2552 สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (ศ.ว.ท.) หรือ Inter Mountain Peoples' Education and Culture in Thailand Association (IMPECT) เข้ามาร่วมดำเนินการในหมู่บ้านหัวเลา ชาวบ้านจึงได้ร่วมกันจัดแบ่งขอบเขตประเภทป่าในชุมชน โดยมีการสำรวจขอบเขตชุมชนและจัดทำแนวกันไฟขึ้นรอบหมู่บ้านขึ้น เป็นระยะทั้งหมด 36 กิโลเมตร กินเนื้อที่ป่าทั้งหมด 9,929 ไร่ ที่ชุมชนต้องการให้พื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่สีเขียวปลอดจากไฟป่า มีหน่วยงานของ NGOs เข้ามาในหมู่บ้าน เพื่อมาช่วยสนับสนุนการรักษาทรัพยากรชุมชน สนับสนุนการทำแผนที่เอกสาร และเครื่องมือต่างๆ เฉพาะชาวบ้านเองก็ไม่ได้มีงบประมาณและความรู้ในเรื่องเหล่านี้มากนักที่จะทำด้วยตนเองได้ ปัจจุบันโครงการนี้ก็ได้ยุติการดำเนินงานในหมู่บ้าน แต่ทางสมาคมเข้ามาให้ความรู้กับชาวบ้าน เมื่อชาวบ้านมีความรู้พอที่จะสามารถจัดการกันเองได้ ทางสมาคมก็ปล่อยให้มีการจัดการกันเองในหมู่บ้าน ชาวบ้านให้ความเห็นว่า

“...ผมคิดว่า เป็นสิ่งที่ดี เป็นการรักษาทรัพยากรของชาวปกากะญอ เพราะชาวปกากะญอไม่ว่าจะอยู่ที่ไหน ปากก็จะสมบูรณ์ที่นั่น บางครั้งหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เข้าใจในประเด็นนี้ กล่าวหาว่าชาวบ้านไม่รักษา แล้วไปตัดไม้ทำลายป่า ผมคิดว่า การจัดการทรัพยากรป่าไม้จะทำแบบไม่สนใจหน่วยงานต่างๆ ไม่ได้ครับ ทุกอย่างต้องเป็นการจัดการร่วม ลำพังเฉพาะเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ต้องอาศัยชาวบ้านร่วมมือกัน ตอนที่ผมเป็นตัวแทนหมู่บ้าน และเข้าร่วมกับกลุ่มต่างๆ จากภายนอก มีชาวบ้านบางกลุ่มไม่พอใจ มีทั้งคนสนับสนุนและไม่สนับสนุน เนื่องจากกลุ่มที่ไม่สนับสนุนนั้น เขากลัวว่า ผมจะไปจัดการทรัพยากร ไปถางป่า เพื่อขายให้พวกนายทุน...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

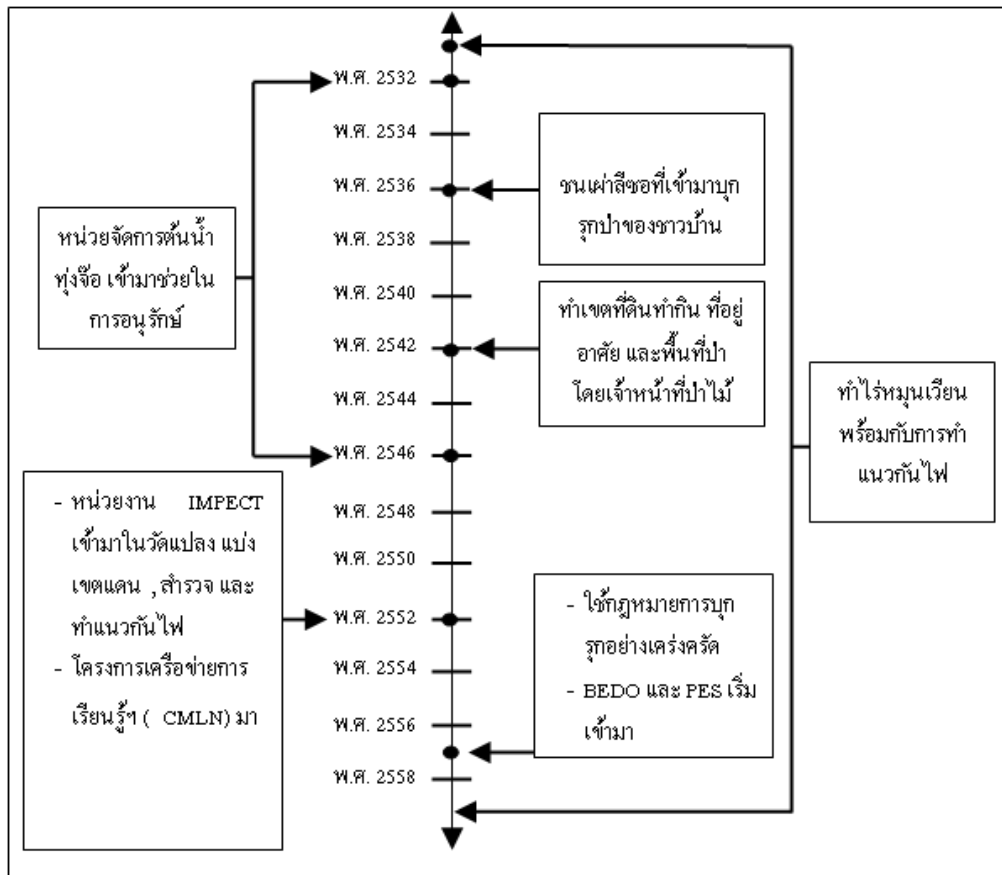
ปี พ.ศ. 2552 ด้วยเช่นกัน ที่ได้มีการติดต่อโครงการเครือข่ายการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม (CMLN: Co-management Learning Network) ให้มาแนะนำ “การจัดการร่วม” โครงการจึงเข้ามาแนะนำการจัดการร่วมและกิจกรรมที่ชุมชนต้องจัดการพิสูจน์ตัวเอง ด้วยการจัดการฟื้นฟู และวางแผนที่จะอยู่กับป่าได้อย่างยั่งยืน เมื่อชาวบ้านสามารถทำได้ดีแล้วในระดับหนึ่ง หน่วยงานจึงจะประสานกับส่วนราชการให้เพื่อเข้ามำกันเขตป่าออกไปจากที่ทำกิน จับจุดพิกัด ผังหลักหมุดและทำแผนที่ที่ทำกินและเขตป่าที่ชัดเจน รวมทั้งร่วมกันพิจารณาถูกระเบียบ โดยมีการเดินสำรวจพื้นที่โดยแบ่งคนออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อเดินสำรวจขอบเขตชุมชนที่จะทำแนวกันไฟ ที่ชุมชนคิดว่าจะร่วมกันดูแลได้ แล้วติดต่อให้โครงการมาช่วยกำหนดพิกัดโดยใช้เครื่องระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) ให้กับชาวบ้านรวมระยะทางรอบหมู่บ้านได้ 36 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 9,929 ไร่

กิจกรรมที่โครงการเครือข่ายการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วมได้จัดให้กับชาวบ้าน มีหลากหลายกิจกรรม เช่น การทำแนวกันไฟ การสนับสนุนให้ชาวบ้านจัดการกับป่าของตนเองได้ เป็นต้น (ฝ่ายเอกสารข้อมูลของคณะกรรมการกลุ่มสิ่งแวดล้อมบ้านหัวเลา และโครงการเครือข่ายการเรียนรู้การจัดการอย่างมีส่วนร่วมภายใต้สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย, 2553)

ปี พ.ศ. 2557 โครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน นำโดยหน่วยงาน BEDO ซึ่งเป็นการอนุรักษ์ที่ต่างจากโครงการอื่นที่เข้ามา คือ โครงการนี้ มีการนำเงินเข้ามำใช้เพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งจะได้กล่าวอย่างละเอียดในบทต่อไป

สำหรับการใช้กฎหมายจากภาครัฐที่จริงจังกของนโยบายทวงคืนผืนป่า เริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2557 หรือประมาณ 2 ปีที่แล้วจากแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ถูกจัดทำขึ้นโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการมอบหมายจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยเป็นยุทธศาสตร์การพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยมีวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งที่ว่า เพื่อหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าและทวงคืนผืนป่าจากผู้บุกรุกครอบครอง (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2557, 2557) ผลปรากฏว่านโยบายนี้ส่งผลให้การรุกป่าพื้นที่ป่าลดลง เนื่องจากชาวบ้านยังคงเกรงกลัวกฎหมายอยู่ ชาวบ้านหัวเลารักษาพื้นที่ป่าของพวกเขาอย่างจริงจัง ไม่ให้ใครเข้ามาบุกรุก จนบางครั้งอาจจะมี ความรุนแรงไปบ้าง ที่เป็นเช่นนั้นในส่วนความเห็นของชาวบ้านหัวเลา เนื่องจาก ชาวบ้านมองว่าหากไม่ทำ พวกเขาจะอยู่ไม่ได้ แล้วลูกหลานของพวกเขาในอนาคตก็จะอยู่

ไม่ได้เช่นกัน หากไม่มีใคร หรือหน่วยงานไหนช่วยเหลืออย่างจริงจัง ชาวบ้านก็จะทำไปเรื่อยๆ เช่นนี้ ตามกำลังที่พวกเขามี ภาพที่ 2.9 แผนผังแสดงลำดับเหตุการณ์การอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านหัวเล



ภาพที่ 2.9 แผนผังแสดงลำดับเหตุการณ์การอนุรักษ์ป่าไม้ในบ้านหัวเล

2.3 กฎระเบียบของชุมชนบ้านหัวเล

มนุษย์เป็นสัตว์สังคม เมื่อคนหลายๆ คนอยู่รวมกันเป็นกลุ่มย่อมต้องมีกฎระเบียบเพื่อให้สังคมดำเนินไปอย่างปกติสุข หมู่บ้านหัวเลาก็มีการกำหนดกฎต่างๆ เช่นกัน ทั้งกฎระเบียบในเรื่องทั่วไป กฎการใช้ทรัพยากร กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า กฎระเบียบพื้นที่ทำกิน นอกจากกฎระเบียบดังกล่าวแล้ว ยังมีบทลงโทษ ซึ่งประกอบด้วย การตัดเดือน ปรับเงิน และยุติความช่วยเหลือ กฎระเบียบของชุมชนบ้านหัวเลานั้นให้ความสำคัญในเรื่องทรัพยากรเป็นอย่างมาก เช่น การร่วมกันทำแนวกันไฟ ร่วมกันดับไฟป่า การขออนุญาตก่อนนำไม้ออกมาใช้โดยไม่ขายไม้ให้กับคนภายนอก เช่นเดียวกับของป่า รวมถึงการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูป่า และการห้ามใช้สารเคมีในการทำการเกษตร ซึ่งจะเห็นได้ว่าชาวบ้านหัวเลานั้นเชื่อมั่นในวิถีชีวิตแบบพึ่งพาธรรมชาติ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว สังเกตได้จากการทำการเกษตรแบบไม่ใช้สารเคมีในพื้นที่ไร่หมุนเวียน และพยายามที่จะไม่ใช้ หรือใช้ให้น้อยลงในพื้นที่การเกษตรภายในหมู่บ้าน เนื่องจากชาวบ้าน

ตระหนักว่าตนเองเป็นกลุ่มคนที่อยู่บริเวณต้นน้ำ หากมีการใช้สารเคมี หรือตัดต้นไม้ อาจส่งผลเสียต่อผู้คนที่อาศัยอยู่บริเวณปลายน้ำได้

สำหรับกฎระเบียบของหมู่บ้าน ประกอบด้วย กฎระเบียบทั่วไปของหมู่บ้าน เป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎการเข้าไปภายในหมู่บ้านจากคนภายนอกเพื่อทำกระทำการใดๆ เช่น คั่นคว่ำหาข้อมูลในเขตชุมชน การประชุมประจำเดือน และกฎเกี่ยวกับเรื่องยาเสพติด การทะเลาะวิวาท การพนัน และเรื่องอาชญากรรมอื่นๆ เป็นต้น กฎระเบียบทั่วไปเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น เรื่องการทำแนวกันไฟ การดับไฟป่า การทำแนวเขตป่า กฎการห้ามจุดไฟเผ่าสิ่งต่างๆ โดยพลการ รวมทั้งกฎการนำไม้ในป่าออกมาใช้สอย หรือซื้อขายไม้ เป็นต้น กฎระเบียบเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า เช่น เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ห้ามเผาป่าล่าสัตว์ป่า หรือทำการเกษตรใดๆ ในพื้นที่ แต่อนุญาตให้ผลิตภัณฑ์จากป่าบางอย่างใช้ในครัวเรือนได้ เช่น ไม้แก้ว ไม้เหียง ไม้ไผ่ ยาสมุนไพร ใบตองมุงหลังคา ผลไม้ป่า พืชป่าที่เป็นอาหารต่างๆ เห็ดและหน่อไม้ไผ่ ฯลฯ โดยวิธีการที่ยั่งยืน และห้ามเอามาเพื่อเป็นสินค้าเด็ดขาด กฎห้ามล่าสัตว์ และจับสัตว์น้ำ รวมทั้งห้ามบุคคลภายนอกเข้าไปในเขตป่าอนุรักษ์อีกด้วย และกฎระเบียบพื้นที่ทำกิน เช่น ห้ามขาย หรือให้เช่าที่ดินแก่บุคคลภายนอกอย่างเด็ดขาด ห้ามใช้สารเคมีในไร่นาชุมชน อย่างไรก็ตาม ก็ยังอนุโลมเรื่องการใช้สารเคมีในพื้นที่ทำกินอื่นๆ คือ อนุญาตให้ใช้ได้ ในปริมาณที่เหมาะสมภายใต้การควบคุมของชุมชน ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และรูปแบบการผลิตในไร่นาชุมชน รวมทั้งกฎห้ามขยายพื้นที่ทำกินเข้าเขตป่าเด็ดขาด เช่น ต้องกันพื้นที่รอบๆ พื้นที่ทำกินระยะ 20 เมตรไว้ใช้ในการทำรั้วป้องกันสัตว์ ในกรณีที่ดินทำกินติดต่อกันเป็นผืนใหญ่ต้องกันพื้นที่ด้านที่อยู่ติดกับป่าไว้ใช้ไม้ทำรั้วป้องกันสัตว์ได้ แต่ไม่มีสิทธิ์ขยายพื้นที่ทำกินเข้าไปในบริเวณนี้เด็ดขาด หากฝ่าฝืนจะมีการยึดพื้นที่ที่ขยายกินเป็นของชุมชน และในอนาคตถ้าผู้ใดมีปัญหาพื้นที่ทำกินไม่พอเพียงต่อการยังชีพ สามารถแจ้งความประสงค์ต่อคณะกรรมการชุมชนเพื่อพิจารณาพื้นที่เหมาะสมให้ และหากผู้ใดขยายพื้นที่ทำกินโดยพลการต้องยึดพื้นที่เป็นของชุมชนทันที

ดูเหมือนว่า ข้อห้ามในเรื่องทรัพยากร และขอบเขตพื้นที่ป่าและที่ดินทำกิน เป็นเรื่องที่ชาวบ้านให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การกระทำการใดๆ ในเขตป่า จึงจำเป็นต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการหมู่บ้านและคนในหมู่บ้านก่อนเสมอ

2.4 การจัดการเหมืองฝาย

บ้านหัวเลามีลำเหมืองเพื่อใช้สำหรับการทำเกษตรกรรมในหมู่บ้าน รวมถึงเป็นแหล่งน้ำสำหรับอุปโภคและบริโภค สำหรับระบบเหมืองฝายในบ้านหัวเลานั้น มีการจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อดูแล โดยมีการระดมชาวบ้านเพื่อขุดลอกลำเหมือง และบำรุงรักษาลำเหมืองช่วงก่อนการเพาะปลูกข้าวในทุกๆ ปี

เส้นทางน้ำของหมู่บ้าน ประกอบไปด้วย 3 ส่วน ส่วนแรกเป็นลำเหมืองสาธารณะที่ใช้เพื่อการเกษตร และการเพาะปลูกต่างๆ ส่วนที่ 2 เป็นฝายแม้วที่สร้างขึ้นเพื่อให้ความชุ่มชื้นกับป่า และส่วนสุดท้าย เป็นประปาภูเขา โดยมีการต่อท่อส่งน้ำเข้าไปยังระบบประปาของชุมชนเพื่อการอุปโภคและบริโภค ภายในชุมชน (ภาพที่ 2.10)

ชุมชนมีการจัดการทรัพยากรน้ำและระบบเหมืองฝายทั้งเพื่ออุปโภคและบริโภค รวมถึงมีการอนุรักษ์ป่า เป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบ CBNRM (Community-Based Natural Resource Management) หรือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีชุมชนเป็นพื้นฐาน ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาชุมชนควบคู่กัน โดยที่สามารถจัดการทรัพยากรเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพผ่านรูปแบบการเข้าถึงในท้องถิ่นหรือแบบดั้งเดิม (Brosius, Tsing & Zerner, 2008) สำหรับบ้านหัวเลมีการรวมกลุ่มเพื่อจัดการทั้งการอนุรักษ์ป่าไม้ และการจัดการน้ำ มีการวางแผนการใช้น้ำเพื่อการเกษตร มีการสร้างแท่งค้ำน้ำเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ และมีระบบประปาภายในหมู่บ้านเพื่อการอุปโภคและบริโภค มีการตั้งกฎเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกัน มีการร่วมมือกันเพื่อขุดลอกและบำรุงลำเหมือง รวมถึงมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อดูแล โดยภายในหมู่บ้าน มีการแบ่งเส้นทางน้ำออกเป็น 3 ส่วน คือ ลำเหมืองสาธารณะ ฝายแม้ว และประปาภูเขา ซึ่งชาวบ้านมีความเชื่อว่าป่าไม้ และแหล่งน้ำมีสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นเจ้าของ และคุ้มครองอยู่ อีกทั้งยังเชื่อว่า “ป่าไม้” คือ “ชีวิต” ดังนั้น เมื่อมีป่า และมีการอนุรักษ์ป่า สิ่งศักดิ์สิทธิ์ก็จะบันดาลให้มีน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคและบริโภคที่อุดมสมบูรณ์ และผลที่ได้้นอกจากชาวบ้านไม่ต้องเดือดร้อนเรื่องปัญหาภัยแล้งแล้ว ยังส่งผลไปถึงผู้คนในสังคมที่อยู่บริเวณปลายน้ำให้มีน้ำใช้โดยไม่ขาดแคลนอีกด้วย



ภาพที่ 2.10 ที่เก็บน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภคในบ้านหัวเล

2.5 สรุป

บ้านหัวเลา คือหนึ่งในจำนวน 8 หย่อมบ้านของบ้านแม่เลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ มีการก่อตั้งหมู่บ้านยาวนานประมาณ 6 ชั่วอายุคน โดยมีหลักฐานว่า ชื่อบ้านหัวเลา มาจากชื่อพืช คือ ต้นเลา ที่ขึ้นบริเวณหมู่บ้านจำนวนมากในอดีต ชาวบ้านส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนาเพื่อบริโภค และปลูกพืชเศรษฐกิจต่างๆ รวมทั้งรับจ้างทั่วไป โดยภายในหมู่บ้านมีการแบ่งพื้นที่ออกเป็นพื้นที่ทำกิน พื้นที่ไร่หมุนเวียน ที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่า อย่างเป็นสัดส่วนชัดเจน มีการปกครองตนเองภายในหย่อมบ้าน อันเนื่องจากลักษณะทางภูมิประเทศ และลักษณะทางสังคมที่แตกต่างกัน ระหว่างหย่อมบ้านหัวเลา และบ้านแม่เลา เช่น ภาษาพูด การแต่งกาย และลักษณะภูมิประเทศ เป็นต้น

สำหรับวิวัฒนาการการอนุรักษ์ป่าของหมู่บ้านหัวเลานั้น ในระยะแรกเป็นการอนุรักษ์แบบทำการเกษตรควบคู่ไปกับการทำแนวกันไฟ เพื่อป้องกันพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่หมู่บ้านจากไฟป่า หลังจากนั้นปี พ.ศ. 2532 – 2546 หน่วยจัดการต้นน้ำทุ่งจ้อเข้ามาสนับสนุนให้ชุมชนช่วยกันดับไฟป่า และการรักษาทรัพยากรในหมู่บ้าน จากนั้นปี พ.ศ. 2536 ได้เริ่มมีปัญหาเกี่ยวกับเขตแดนกับหมู่บ้านใกล้เคียง จึงได้มีการติดต่อขอความร่วมมือกับหน่วยงานราชการต่างๆ โดยหวังว่าจะส่งผลให้หมู่บ้านอื่นเกิดความเกรงใจและไม่กล้าบุกรุกเข้ามายังเขตป่าของบ้านหัวเลาอีก บ้านหัวเลาพึ่งพาหน่วยงานเข้ามาช่วยดูแลและปกป้องป่าเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับหมู่บ้านและขอบเขตป่าที่ถูกอนุรักษ์โดยชาวบ้าน ในช่วงปี พ.ศ. 2542 นั้น ได้มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้ามาคัดค้านชาวบ้าน เกี่ยวการจำกัดขอบเขตพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่า แต่เนื่องจากแนวกันไฟ และพื้นที่เกษตรกรรมได้มีการทำอยู่ก่อนแล้วในหมู่บ้าน การใช้พื้นที่จึงถูกทำเป็น “ส.ค. 1” ซึ่งเป็นเอกสารที่แสดงว่าที่ดินนั้นสามารถใช้ทำการเกษตรได้ แต่ชาวบ้านมิได้เป็นเจ้าของ การแบ่งแยกพื้นที่ทำกิน กับที่อยู่อาศัยทำให้ชาวบ้านไม่สามารถทำไร่หมุนเวียนอย่างที่เคยทำได้ ปี พ.ศ. 2552 ศ.ว.ท. เข้ามาร่วมดำเนินการในหมู่บ้านหัวเลา เพื่อจัดแบ่งขอบเขตประเภทป่าในชุมชน โดยมีการลงไปสำรวจขอบเขตชุมชนและจัดทำแนวกันไฟขึ้นรอบหมู่บ้านขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยสนับสนุนการรักษาทรัพยากรชุมชน สนับสนุนการทำแผนที่ เอกสาร และเครื่องมือต่างๆ เนื่องจากชาวบ้านเองไม่มีงบประมาณและความรู้เรื่องนี้มากนักที่จะทำได้ ปี พ.ศ. 2552 ด้วยเช่นกันที่ได้มีการติดต่อโครงการ CMLN ให้มาแนะนำ “การจัดการร่วม” โดยที่ชุมชนต้องจัดการพิสูจน์ตัวเอง ด้วยการจัดการฟื้นฟู และวางแผนที่จะอยู่กับป่าได้อย่างยั่งยืน และปี พ.ศ. 2557 โครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน นำโดยหน่วยงาน BEDO ในบทต่อไป จะได้นำท่านผู้อ่านไปรู้จักกับโครงการ PES ในประเทศไทย และหน่วยงาน BEDO ที่เป็นตัวกลางที่นำ PES กับชาวบ้านมาพบกัน รวมถึงโครงการ PES ในหมู่บ้านหัวเลาว่า มีการเข้ามาในพื้นที่ การตอบรับ และผลจากโครงการเป็นอย่างไร

บทที่ 3

โครงการ PES และปฏิบัติการของโครงการ PES ในบ้านหัวเลา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการใช้ทรัพยากรอย่างไม่รู้จักคุณค่าของมนุษย์ รวมถึงการขยายตัวของเศรษฐกิจที่ไม่ได้คำนึงถึงขีดจำกัดทางสิ่งแวดล้อม จนเมื่อเวลาผ่านไปความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมค่อยๆ ปรากฏออกมา ทำให้มีการปฏิบัติทางสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น และพัฒนาจนมาเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีความยั่งยืน และมีประสิทธิภาพนั้น หลักเศรษฐศาสตร์ ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือสำคัญของการแก้ไขปัญหา และหนึ่งในหลักการสำคัญของวิธีการนี้ คือ จะต้องมีการตั้งราคาให้สะท้อนถึง ต้นทุนทางสังคมอย่างเต็มที่ ได้แก่ หลักการ polluter-pays principle และ หลักการ the user pays for resource use (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2541) โครงการตอบแทนคุณค่าผู้ดูแลระบบนิเวศ (PES) เป็นโครงการหนึ่งที่เกิดขึ้นจากหลักการนี้ เป็นการนำเอาอำนาจแบบใหม่มาใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม หรือเรียกว่า แนวคิดการใช้กลไกของตลาด (NSMD) ที่ใช้อำนาจของตลาดและห่วงโซ่อุปทานมาเป็นส่วนหนึ่งในกลไกการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึงส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนช่วยในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ซึ่งการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมแนวนี้เป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่ในประเทศไทย (ชูศักดิ์ วิทยากัด, 2558)

ในบทนี้จึงขอกล่าวถึงความหมายของแนวคิด PES ในภาพรวม และโครงการ PES ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยทั้งในเรื่องของการที่ไม่มีกฎหมายรองรับที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับ PES และการเริ่มของกระบวนการ รวมถึงการนำโครงการเข้าสู่พื้นที่บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยใช้กระบวนการและความเชื่อแบบดั้งเดิมของชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเลาที่นับถือทรัพยากรธรรมชาติ และทำการอนุรักษ์ทรัพยากรด้วยความสมัครใจก่อนที่หน่วยงานภายนอก ได้แก่ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และ BEDO จะได้นำโครงการที่อนุรักษ์โดยกลไกทางการตลาดเข้ามาใช้ในพื้นที่

3.1 การตอบแทนคุณค่าและระบบนิเวศ (PES: Payment for Ecosystem Services)

3.1.1 ความหมายของ PES

ประโยชน์ที่ธรรมชาติมอบให้แก่มนุษย์ เรียกว่า บริการของระบบนิเวศ (ES: Ecosystem Services) ซึ่งแนวคิดนี้เกิดขึ้นเมื่อปลายคริสต์ทศวรรษ 1970 หรือราวๆ พ.ศ. 2513 และได้รับความสนใจในวงกว้างมากขึ้นในด้านความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้เมื่อคริสต์ทศวรรษ 1990 หรือราวๆ พ.ศ. 2533 มีกระแสของวรรณกรรมและงานเขียนหลายเล่มที่เกี่ยวข้องกับบริการของระบบนิเวศ และมีการให้ความสนใจเพิ่มมากขึ้นเกี่ยวกับวิธีการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจ การประเมินระบบนิเวศแห่งสหประชาชาติ (MA: The Millennium Ecosystem Assessment) มีส่วนอย่างยิ่งในการทำให้เกิดการวางนโยบายในเรื่องเกี่ยวกับบริการของระบบนิเวศ และเมื่อมีงานวรรณกรรมและงานเขียนมากขึ้นเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในเรื่องของบริการของระบบนิเวศจึงเติบโต และเป็นที่รู้จักมากขึ้นตามไปด้วย ในปัจจุบันเครื่องมือทางการตลาด (market-based instruments) ได้เข้ามาสนับสนุนในการอนุรักษ์อย่างกว้างขวาง เช่น ตลาดบริการของระบบนิเวศ และถูกเรียกว่า โครงการตอบแทนคุณค่าและระบบนิเวศ (PES) (Gómez-Baggethun *et al.*, 2010) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแบบที่มีผู้ซื้อ ผู้ขาย และบริการของระบบนิเวศ การอนุรักษ์แนวนี้ทั้งฝ่ายผู้ซื้อและผู้ขายจะให้ประโยชน์ซึ่งกันและกัน ซึ่ง PES เกี่ยวข้องโดยตรงกับทฤษฎี NSMD หรือการปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยอาศัยกลไกทางการตลาดเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับมนุษย์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ในส่วนของประเภทของบริการทางระบบนิเวศนั้นให้บริการที่หลากหลายแก่มนุษย์ ทั้งจากการไหลของน้ำสะอาด ที่เป็นประโยชน์ต่อดิน และการเก็บกักคาร์บอน ซึ่งมนุษย์ทั้งหลายล้วนแล้วแต่ต้องพึ่งพาอาศัยระบบนิเวศนี้สำหรับเป็นปัจจัยการผลิตวัตถุดิบ กระบวนการผลิต และความมั่นคงของสภาพอากาศ ตารางที่ 3.1 แสดงให้เห็นชนิดของบริการของระบบนิเวศ ซึ่งได้แก่ สินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (environmental goods) ซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงที่ได้จากระบบนิเวศ เช่น อาหาร น้ำ เชื้อเพลิง และเส้นใย การควบคุมกลไกของระบบ (regulating services) เป็นบริการหรือประโยชน์ที่ได้จากการทำหน้าที่ของระบบนิเวศ บริการที่สนับสนุน (supporting services) เป็นบริการที่สนับสนุนก่อให้เกิดการหมุนเวียนของธาตุอาหาร และการก่อดิน รวมถึงการผลิตขึ้น

ปฐมภูมิ และชนิดสุดท้าย คือ การบริการด้านวัฒนธรรม (cultural services) เช่น การพักผ่อนหย่อนใจ สุนทรียภาพ การท่องเที่ยว คุณค่าทางจิตใจ และจิตวิญญาณ เป็นต้น ตัวอย่างบริการของระบบนิเวศ เช่น น้ำและอากาศที่บริสุทธิ์ การควบคุมการไหลของน้ำ การชะล้างสารพิษ และการสลายตัวของของเสีย รวมทั้งการฟื้นฟู การต่ออายุและความอุดมสมบูรณ์ของดิน การถ่ายละอองเรณูและการผสมเกสรของพืช การควบคุมศัตรูพืชทางการเกษตร การแพร่กระจายของเมล็ดพันธุ์และการโยกย้ายของสารอาหาร การรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การรักษาเสถียรภาพของภูมิอากาศ การควบคุมอุณหภูมิแบบสุดขีด สิ่งกำบังลม (windbreaks) การสนับสนุนวัฒนธรรมของมนุษย์ที่มีความหลากหลาย และการเพิ่มปริมาณของภูมิทัศน์ และความงาม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม PES ไม่ได้เป็นเพียงเรื่องการเงินเพื่อบำรุงรักษาระบบนิเวศเท่านั้น แต่ความสำคัญอยู่ที่ การจ่ายเงินที่ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อระบบนิเวศและผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศ เป็นการบริการที่เพิ่มเติมการดำเนินธุรกิจตามปกติไปด้วย ซึ่งจะทำการซื้อขายด้วยความสมัครใจ จากสิ่งที่กำหนดไว้โดยบริการด้านสิ่งแวดล้อม (ES) หรือรูปแบบการใช้ที่ดินที่รักษาไว้เพื่อการบริการ ถูกซื้อโดยผู้ซื้อ และผู้ให้บริการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างน้อย 1 ราย จากผู้ให้บริการอย่างต่อเนื่องในการจัดหาเงินค่าบริการ (Forest Trends, the Katoomba Group & UNEP, 2008)

ตารางที่ 3.1 ชนิดของบริการของระบบนิเวศ

บริการของระบบนิเวศ	ป่าไม้	ทะเล	ที่ดินเพื่อการเกษตรและการเพาะปลูก
สินค้าด้านสิ่งแวดล้อม (environmental goods)	<ul style="list-style-type: none"> - อาหาร - น้ำสะอาด - เชื้อเพลิง - เส้นใย 	<ul style="list-style-type: none"> - อาหาร 	<ul style="list-style-type: none"> - อาหาร - เชื้อเพลิง - เส้นใย
การควบคุมกลไกของระบบ (regulating services)	<ul style="list-style-type: none"> - การควบคุมสภาพอากาศ - การควบคุมด้านอาหาร - การควบคุมเรื่องโรค - การทำน้ำให้บริสุทธิ์ 	<ul style="list-style-type: none"> - การควบคุมสภาพอากาศ - การควบคุมเรื่องโรค 	<ul style="list-style-type: none"> - การควบคุมสภาพอากาศ - การทำน้ำให้บริสุทธิ์
บริการการที่สนับสนุน (supporting services)	<ul style="list-style-type: none"> - การหมุนเวียนของธาตุอาหาร - การก่อดิน 	<ul style="list-style-type: none"> - การหมุนเวียนของธาตุอาหาร - การผลิตขั้นปฐมภูมิ 	<ul style="list-style-type: none"> - การหมุนเวียนของธาตุอาหาร - กระบวนการสร้างดิน
บริการทางวัฒนธรรม (cultural services)	<ul style="list-style-type: none"> - สุนทรียภาพ - ด้านจิตวิญญาณ - ด้านการศึกษา - ด้านนันทนาการ 	<ul style="list-style-type: none"> - สุนทรียภาพ - ด้านจิตวิญญาณ - ด้านการศึกษา - ด้านนันทนาการ 	<ul style="list-style-type: none"> - สุนทรียภาพ - ด้านการศึกษา

ที่มา: ดัดแปลงจาก Forest Trends, the Katoomba Group & UNEP (2008)

3.1.2 โครงการ PES ในประเทศไทย

สำหรับโครงการ PES ในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงสำหรับ PES ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายบางฉบับที่ถูกนำมาใช้ในพื้นที่ที่ PES ดำเนินการอยู่ก็ตาม ซึ่ง PES เกือบทั้งหมดนั้นถูกดำเนินการในพื้นที่สาธารณะที่ครอบคลุมด้วยระดับกฎหมายในการคุ้มครองที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2535) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2535) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ตารางที่ 3.2) (Jarungrattanapong, *et al*, 2016)

ปัจจุบัน PES ในประเทศไทยยังคงอยู่ในขั้นของการทดลองในพื้นที่นำร่อง และยังไม่ได้มีสถานภาพเป็นนโยบายระดับชาติอย่างเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศเวียดนาม ที่รัฐบาลมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการจัดการกองทุน PES (Suhardiman *et al.*, 2013) ในส่วนของหน่วยงานนำร่องโครงการหลายแห่ง ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เริ่มโครงการในบริเวณพื้นที่ดงพญาเย็น-เขาใหญ่ ถูกสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศหลายแห่ง โครงการ CATSPA (Catalysing Sustainability for Thailand's Protected Area System) ได้รับการสนับสนุนจาก UNDP และ GEF โดยมีพื้นที่นำร่อง จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ คอยอินทนนท์ คลองลาน ห้วยขาแข้ง เขาชะเมา และอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) จัดทำโครงการธนาคารต้นไม้ ในชุมชน 84 แห่ง โครงการนำร่อง Developing Payment Mechanism for Watershed Protection Services and Improved Livelihood of Rural Poor ดำเนินการศึกษาที่ประเทศลาว และ BEDO ที่ดำเนินการในพื้นที่นำร่องที่คลองประสังข์ จังหวัดกระบี่ รวมถึงพื้นที่ศึกษา คือ พื้นที่ต้นน้ำห้วยทุ่งจ้อ ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ (ชูศักดิ์ วิทยากัก, 2558)

แม้ว่าประเทศไทยจะยังไม่มีกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับ PES แต่แนวคิดนี้ได้รับการอนุญาตให้ใช้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (NESDP: National Economic and Social Development Plan) ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ถูกใช้ในช่วงปี พ.ศ. 2555 – 2559 ในแผนนี้ PES เป็นเครื่องมือในการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในประเทศไทยนั้น ประกอบด้วย 3 โครงการนำร่อง ภายใต้กรอบโครงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และลุ่มน้ำแบบบูรณาการบนฐานชุมชนด้วยการประยุกต์ใช้กลไกการชดเชยตอบแทนคุณค่าของระบบนิเวศ (CBFCM: Integrated

Community-based Forest and Catchment Management through an Ecosystem Service Approach) โดยเริ่มต้นจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) ได้ร่วมกับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP: United Nations Development Program) ลงนามความร่วมมือภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF: Global Environment Facility) เป็นโครงการการสร้างความกลไกการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายด้านการส่งเสริมการจัดการทรัพยากรป่าไม้ น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ของประเทศ โดยคำนึงถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศเชิงลุ่มน้ำอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน (ซีพีเอฟซีเอ็ม, 2559) และ PES ที่ถูกสนับสนุนโดย BEDO ถูกออกแบบมาเพื่อสร้างประสบการณ์และบทเรียนในกรณีของการฟื้นฟูระบบนิเวศและการอนุรักษ์สัตว์ป่า (Jarungrattanapong, *et al*, 2016)

ในงานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยขอเน้นที่หน่วยงาน BEDO ที่เป็นเสมือนตัวกลางในการเชื่อมระหว่าง PES กับชาวบ้านหัวเลา อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในทางกฎหมายยังไม่มีในเรื่องเกี่ยวกับ PES แต่ก็มีกำหนดกลยุทธให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ โดยกำหนดยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับประเทศ โดยมีการส่งเสริมในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการและพื้นที่เป้าหมาย เป็นเสมือนสื่อกลางเพื่อกำหนดข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งทาง BEDO ส่งเสริมให้มีผลงานมากขึ้น โดยการผลักดันในระดับนโยบายได้ และมีการเสนอเข้าคณะรัฐมนตรี (ครม.) ร่วมกับสมาชิกสภาเขต (ส.ข.) สำนักงานจะเสนอแนะนโยบาย เรื่องการส่งเสริมธุรกิจชีวภาพและการอนุรักษ์ชีวภาพให้ ครม. อย่างไรก็ตาม หน้าที่บางประการที่เสนอเป็นของ ส.ข. ดังนั้นจึงไม่สามารถพุ่งเป้าไปได้เต็มที่ ในระยะหลังจึงทำร่วมกับ ส.ข. แทน

หน่วยงาน BEDO ทำตามความสมัครใจของคนเป็นพื้นฐาน โดยส่งเสริมแรงจูงใจให้ผู้คนทั่วไปอยากเข้าร่วมสนับสนุน เช่น สามารถลดภาษีได้ ผลักดันเรื่องมูลนิธิ ทำกลไกให้เกิดความเชื่อมั่น และสนใจในการบริจาคเงิน รวมถึงการนำเงินส่งไปตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค อย่างไรก็ตาม BEDO ไม่สามารถทำตามแบบประเทศเวียดนามซึ่งใช้ PES เป็นกฎหมายได้ เนื่องจากทาง BEDO ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ออกกฎหมาย ผู้วิจัยขอกล่าวถึง BEDO ในหัวข้อต่อไป

ตารางที่ 3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย

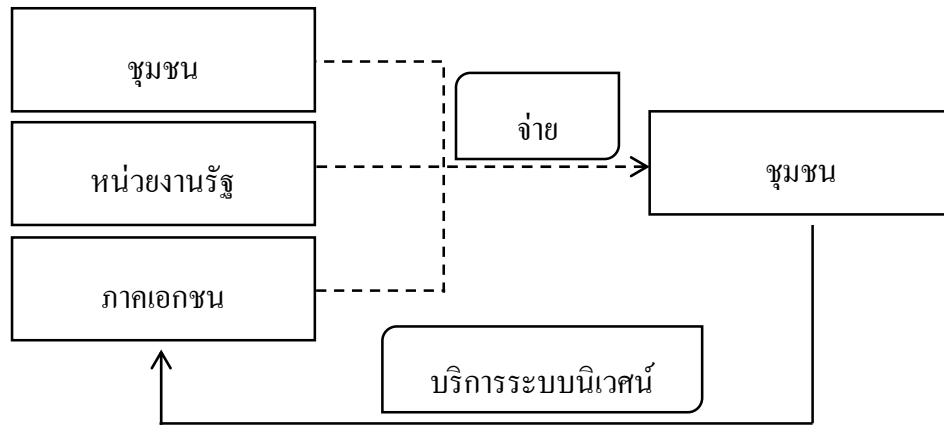
กฎหมาย	หลักการสำคัญ
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	อนุญาตให้มีการเข้าพักบนพื้นดินของผู้มาเยือน แต่ห้ามใช้รูปแบบอื่นๆ เช่น เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย การล่าสัตว์ การทำเหมืองแร่ หรือการปศุสัตว์ภายในเขตอุทยาน เป็นต้น
พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2535)	พระราชบัญญัตินี้มีขึ้นในปี พ.ศ. 2503 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการอนุรักษ์และปกป้องสัตว์ป่า การขยายพันธุ์สัตว์ป่า และการสร้างความมั่นใจว่าการคุ้มครองและการอนุรักษ์สัตว์ป่าเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศ พระราชบัญญัตินี้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการล่าสัตว์ และการค้าสัตว์ป่า รวมทั้งระบุชนิดที่ได้รับการคุ้มครอง พระราชบัญญัติได้รับการแก้ไขในปี พ.ศ. 2535 เพื่อกำหนดสถานที่ตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจศาลของกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เช่นเดียวกับในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ไม่อนุญาตให้มีการฟันักหรือการใช้สายพันธุ์ภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ยกเว้นสำหรับวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาและการวิจัยเท่านั้นและต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ให้ทราบ
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2535)	วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติคือการปกป้องสถานะของป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติภายในป่าโดยการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติและอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์เฉพาะในพื้นที่นอกเขตสงวนเหล่านี้ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ในปี พ.ศ. 2535 ได้จัดหมวดหมู่ป่าสงวนแห่งชาติขึ้นเป็น 3 เขต ได้แก่ ป่าอนุรักษ์ ป่าเศรษฐกิจ และป่าใช้ประโยชน์ทางการเกษตร ตามคำนิยามป่าสงวนคุ้มครองพื้นที่คุ้มครองและพื้นที่ที่มีความสำคัญทางระบบนิเวศน์ เช่น แหล่งต้นน้ำชั้นที่ 1 การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ได้รับอนุญาตสำหรับป่าเศรษฐกิจซึ่งโดยทั่วไปมักใช้สำหรับการทำป่าไม้เพื่อการค้า
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	รัฐธรรมนูญกำหนดสิทธิและสิทธิของบุคคลที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสามารถนำมาใช้อ้างอิงเพื่อปรับบทบาทของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ให้บริการ (กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย, 2560)

ที่มา: คัดแปลงจาก Jarungrattanapong, *et al* (2016)

โครงการ PES ในประเทศไทย ประกอบด้วย 3 โมเดล ได้แก่ (ภาพที่ 3.1)

- 1) ชุมชนจ่ายให้กับชุมชน โดยชุมชนหนึ่งได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศ อาทิ การท่องเที่ยว จ่ายเงินให้กับชุมชนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นผู้ดูแลระบบนิเวศ ยกตัวอย่างเช่น การดูแลระบบนิเวศป่าชายเลน ตำบลคลองประสงค์ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ ชาวบ้านทำเรื่องการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับป่าชายเลน กลุ่มที่ได้ประโยชน์ เช่น ผู้ประกอบอาชีพขับมอเตอร์ไซค์รับจ้างในพื้นที่ ชาวบ้านที่ทำโฮมสเตย์ (home stay) บริการเรือหัวโทง ทำเรือ ชาวบ้านที่ทำธุรกิจ OTOP ฯลฯ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีรายได้จากการท่องเที่ยว โดยเชิญกลุ่มคนเหล่านี้เข้าร่วมกลุ่มเพื่อจ่ายเงินเป็นกองทุนบริจาค และจ่ายให้กับชุมชนที่ดูแลสิ่งแวดล้อม
- 2) รัฐจ่ายให้กับชุมชน เช่น รัฐวิสาหกิจ คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ จ่ายให้หมู่บ้านแม่เตา (กลุ่มชาติพันธุ์ปกากะญอ) ประมาณ 170,000 บาท ให้ชุมชนทำฝายถาวร ฝายชั่วคราว และฝายกั้นถาวร จำนวน 6 ตัว ในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำเหนือหมู่บ้าน โดยการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ใช้ในลักษณะแบบบรรษัทภิบาล (CSR: Corporate Social Responsibility) แต่รูปแบบ CSR หน่วยงานรัฐยังไม่มีนโยบาย จึงทำให้มีอุปสรรคในระเบียบการใช้จ่ายที่ต้องจ่ายให้กับชาวบ้าน จึงจำเป็นต้องจ่ายในรูปแบบเป็นวัสดุ อุปกรณ์แล้วไปทำร่วมกับชุมชน หน่วยงานเหล่านี้มีข้อจำกัดที่ระเบียบการใช้จ่าย อย่างไรก็ตาม หากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายก็สามารถทำได้
- 3) เอกชนจ่ายให้กับชุมชน เช่น ป่าชายเลน ตำบลชุมโค อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร ที่บริษัทเจริญโภคภัณฑ์อาหาร (CPF: Charoen Pokphand Food) ดำเนินการ มีกิจกรรมในชุมชนในเรื่องการดูแลรักษาป่าชายเลน ช่วงแรกได้ทำเป็นแบบ CSR แต่ภายหลังได้พยายามทำความเข้าใจแนวคิด PES ทาง CPF จ่ายให้กับกิจกรรมปลูกป่าชายเลนได้ โดยมีการตั้งกองทุนโดยให้ชาวบ้านดูแล อย่างไรก็ตาม เงินก้อนใหญ่ที่ต้องจ่ายค่าระบบนิเวศโดยตรงนั้น ทางบริษัทไม่สามารถจ่ายให้โดยตรงได้ บริษัทก็จะเลือกการจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งที่สร้างประโยชน์ต่อระบบนิเวศ คือ การเก็บกักคาร์บอน คือจะประเมินการเก็บกักคาร์บอนในพื้นที่เป้าหมายและประเมินการเก็บกักคาร์บอนว่ามีปริมาณมากเพียงใด จากนั้นบริษัทจะ

สมทบทุนเท่าปริมาณการเก็บกักคาร์บอนที่ชาวบ้านดูแลได้ แล้วชาวบ้านจะ
ใช้งบประมาณนั้นเพื่อดูแลสิ่งแวดล้อมอีกทอดหนึ่ง (คุณเสมอ ลิ่มชูวงศ์,
การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 มีนาคม 2558)



ภาพที่ 3.1 โมเดลการจ่ายค่าตอบแทนผู้ดูแลระบบนิเวศจากแหล่งต่างๆ

3.2 สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (BEDO)

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ชื่อย่อ “สพภ.” (BEDO: Biodiversity-Based Economy Development Office (Public Organization)) เป็นองค์กรที่เป็นตัวกลางในการจัดการ และดำเนินการโครงการ PES ในพื้นที่บ้านห้วยเลา ตำบลป่าเป๋ อำเภอมะเข่ จังหวัดเชียงใหม่ ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 เพื่อเป็นองค์กรรองรับการขับเคลื่อนภารกิจ การพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากร ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการ การนำทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ อย่างยั่งยืน ตั้งแต่ระดับชุมชน ขึ้นมาจนถึงระดับประเทศ

วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ตาม มาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 คือเพื่อเป็นการสนับสนุน และดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ การอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น เก็บรวบรวมและจัดทำบัญชี รายการพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ที่มีแหล่งกำเนิดหรือพบได้ในประเทศ รวมถึงภูมิปัญญาของชุมชน และท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการเป็นฐานข้อมูลและดูแลการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากความ หลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อ

พัฒนาต่อยอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่นไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ โดยมียุทธศาสตร์และเป้าหมาย (พ.ศ. 2556 - 2560) คือ การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนจากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมให้ภาคประชาสังคมตระหนักและมีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำเอาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเน้นไปที่พัฒนาเศรษฐกิจจากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นหลัก

3.3 โครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเล

การให้บริการระบบนิเวศในพื้นที่บ้านหัวเล ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วยผู้ขายบริการของระบบนิเวศ คือ ชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเล ผู้ซื้อบริการ คือ การประปาส่วนภูมิภาค เขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ โดยมี BEDO เป็นผู้ประสานงาน และบริการของระบบนิเวศที่ได้รับ คือ ทรัพยากรน้ำที่เพียงพอและมีคุณภาพ (ตารางที่ 3.3 และภาพที่ 3.4)

3.3.1 การเริ่มต้นโครงการ โดย BEDO

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (BEDO) ได้เข้าร่วมกับ PES โดยในระยะแรกที่เริ่มตั้งสำนักงานในปี พ.ศ. 2550 โดยศึกษาเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจชีวภาพ โดยมอบหมายให้ รศ. ดร. อรพรรณ ณ บางช้าง จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ศึกษาทางด้านเศรษฐกิจ และเรื่องเศรษฐกิจชีวภาพ (Bio economy) หลายเรื่อง ทั้งเรื่อง PES ชีววิทยา และผลิตภัณฑ์สมุนไพร โดยทาง BEDO นำโดย คุณปิณฑิศา พึ่งบุญ ณ อยุธยา ซึ่งดำรงตำแหน่งประธาน BEDO ณ ขณะนั้น สนใจเรื่อง PES และเป็นบุคคลแรกที่ได้นำโครงการ PES เข้ามา

หน่วยงาน BEDO เริ่มต้นจากธุรกิจจากฐานชีวภาพ และ PES เข้ามาโดยการใช้ประโยชน์โดยตรง คือ การทำผลิตภัณฑ์เพื่อจำหน่าย และนำรายได้มาพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากร และประโยชน์โดยอ้อม เป็นการทำการอนุรักษ์ด้วยโดยที่ทรัพยากรธรรมชาติยังคงสภาพเดิม โดยการตั้งวิสาหกิจชุมชน เมื่อมีการใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิตแล้วรายได้จากการจำหน่ายจึงต้องนำมาพัฒนาทรัพยากรต่อไป โดยมีเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่

- 1) ต้องเป็นทรัพยากรของชุมชน เอามาจากที่อื่นไม่ได้
- 2) ต้องมีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- 3) ต้องนำรายได้ส่วนหนึ่งเข้ามาฟื้นฟูระบบนิเวศ

เหตุผลหลักของการนำแนวคิด PES มาใช้ เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ อีกทั้งประชาชนที่สนใจสามารถร่วมมือทำกิจกรรมได้ ซึ่งเป็นการลดงบประมาณของภาครัฐลงอีกทางหนึ่งด้วย และสำคัญที่สุด คือ เป็นเรื่องที่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนอย่างแท้จริง ทาง BEDO จึงเริ่มสนใจ PES ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา ซึ่งบทบาทหน้าที่ของ BEDO นั้น ได้กระทำอยู่ 2 เรื่อง ได้แก่ การพัฒนาธุรกิจจากความหลากหลายทางชีวภาพ และการส่งเสริมการอนุรักษ์ โดยธุรกิจที่ถูกส่งเสริมจะถูกนำไปสู่การอนุรักษ์ในที่สุด ดังนั้น ทาง BEDO เห็นว่า PES เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่สามารถสร้างรายได้ให้กับผู้ดูแลระบบนิเวศ

จากนั้นได้มีการศึกษารวบรวมข้อมูลต่างๆ ซึ่งระยะแรกได้ศึกษาหลักการและการนำเสนอจากต่างประเทศ ทั้งนี้ BEDO ได้ศึกษาเกี่ยวกับ PES ในประเทศไทยเพิ่มเติม โดยได้ประชุมร่วมกับ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP: United Nations in Thailand) กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช รวมทั้งกรมป่าไม้ เพื่อหารือและหารูปแบบในการทำ PES ในประเทศไทยให้ประสบผลสำเร็จ หากเป็นต้นแบบจากต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จะมีการออกเป็นกฎหมายเพื่อให้บังคับใช้ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของประเทศไทยนั้นเราไม่สามารถทำได้ จึงมีการขีดเส้นใต้ให้เป็นการทำโดยอาศัยการสมัครใจ (voluntary) จากภาคส่วนต่างๆ แทน

การนิยามความหมายของ PES ในภาษาไทยนั้น คำว่า “จ่ายค่าบริการระบบนิเวศ” หากเขียนด้วยคำว่า “จ่าย” ในบริบทนี้ หน่วยงานที่ได้ประโยชน์จากระบบนิเวศ เช่น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือ การประปาส่วนภูมิภาคสาขาต่างๆ นั้นปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมือ เนื่องจาก ในความรู้สึกของหน่วยงานเหล่านั้น เสมือนใช้คำว่า “จ่าย” ทำให้ผู้ที่ต้องจ่ายมีความผิด หรือถูกลงโทษ ระยะหลังจึงมีข้อตกลง และได้ข้อสรุปว่าควรใช้คำว่า “การตอบแทนคุณระบบนิเวศ” (แต่ในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยขออนุญาตใช้คำว่า “การตอบแทนคุณผู้ดูแลระบบนิเวศ” แทน เนื่องจากให้คำจำกัดความ และความหมายได้ชัดเจนซึ่งเหมาะสมสำหรับงานวิจัย) การใช้คำว่า “การตอบแทนคุณ” แทนที่คำว่า “จ่าย” เป็นการดึงดูด และเปิดกว้างให้หน่วยงาน องค์กร รวมไปถึงคนในสังคมที่ได้รับประโยชน์

สามารถเข้าร่วมโครงการได้ เนื่องจากทุกคนต่างก็ใช้บริการของระบบนิเวศร่วมกัน จึงเป็นการสร้างแรงจูงใจให้เกิดการตอบสนองระบบนิเวศร่วมกัน

โดยปกติหากมองเรื่องการบริการทางระบบนิเวศ เช่น อากาศ หรือน้ำ ไม่ว่าจะในทางตรงหรือทางอ้อม หมายความว่าทุกคนสามารถเข้าร่วมโครงการได้ตามหลักการของ PES อย่างไรก็ตาม PES ในช่วงแรกผู้ที่ได้ประโยชน์โดยตรงเท่านั้นถึงสามารถเข้าร่วมได้ แต่สำหรับประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องเปิดกว้าง เนื่องจาก BEDO ใช้คำว่า “การสมัครใจ (voluntary)” มีการประชุมเพื่อปรับแนวคิดให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย ซึ่งการผลักดันให้เกิดความร่วมมือ หรือความเข้าใจเรื่อง PES นั้นไม่ใช่ง่ายนักในระยะเริ่มต้น

ทาง BEDO ได้ทำโครงการ PES ในพื้นที่นำร่อง คือ

- 1) พื้นที่คั้นน้ำทุ้งจ้อ ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
- 2) พื้นที่ตำบลคลองประสงค์ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่
- 3) พื้นที่ตำบลชุมโค อำเภอประทิว จังหวัดชุมพร

โครงการที่ BEDO เข้าไปดำเนินงานตามหลักการ PES คือ บุคคลหรือกลุ่มคนที่ได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศ ควรจะต้องตอบแทนคุณระบบนิเวศ โดยตอบแทนไปยังบุคคล หรือกลุ่มคนที่ดูแลรักษาระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการให้บริการของระบบนิเวศ โดยมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

- 1) จับคู่ผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากรับบริการระบบนิเวศ กับ ผู้ดูแลระบบนิเวศ เพื่อดำเนินกิจกรรม PES ในพื้นที่ต่างๆ มีการพูดคุยกับทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย ให้มีความเข้าใจในแนวทางเดียวกัน
- 2) จัดกิจกรรมส่งเสริมการดำเนินงาน เช่น การทำสื่อประชาสัมพันธ์ ได้แก่ ชูฉัตรรศการ ป้ายประชาสัมพันธ์ การศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจัดประชุมนำเสนอผลงาน และการฝึกอบรมเสริมศักยภาพการดำเนินงาน

คุณเสมอ ลิ่มชวงค์ ที่ปรึกษาสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) กล่าวถึงวิธีการดำเนินการ PES ว่า

“ในช่วงแรกที่มีการเข้าไปพูดคุยจนองค์กรได้มีความเข้าใจในแนวคิดของ PES และได้เข้าร่วม ในส่วนของการอธิบาย ไม่ใช่เรื่องง่าย ต้องใช้เวลานาน เป็นปี เพื่อที่จะอธิบายให้แต่ละฝ่ายเข้าใจ จนกระทั่งการประสานส่วนภูมิภาค เขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เข้าใจ และอยากทำโครงการนี้ แต่การประกอบ เอง ก็ยังติดขัดกับกฎระเบียบ เพราะมันไม่เอื้อที่จะง่าย แต่ก็ลองทำ การประกอบ ๗ ได้พยายามใช้ระเบียบของเขามืออยู่เพื่อให้เกิดช่องทางในการที่จะเข้าร่วมโครงการให้ได้ องค์กรประกอบได้ตามที่กำหนด อย่างแรก การประสาน ส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ได้ประโยชน์จากการขายนํ้า ซึ่งเป็นน้ำ ที่ไปจากหัวน้ำตรงไหนก็ได้ในเขตของจังหวัดเชียงใหม่ เพราะน้ำจากป่าที่ เก็บกักน้ำ จะทำให้การประสานส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ได้นํ้า นั้นไปจำหน่ายต่อไป นั่นคือผู้ที่ได้รับประโยชน์ชัดเจนโดยตรง เมื่อการ ประสานส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่เข้าร่วมพอมาร่วม BEDO ก็เชิญ การประสานส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่กับชาวบ้านมาร่วมกันเพื่อ หาหรือสิ่งที่ชาวบ้านต้องการและหน่วยงานสามารถช่วยเหลือได้ จึงทำฝ่าย ชะลอนํ้า ปีแรก 6 ตัว การประกอบฯ ก็สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ และค่าแรง บางส่วน แต่ชาวบ้านก็เอาเงินค่าแรงมาจัดสรรบางส่วน ก็เป็นรายได้ตาม หลักการ PES ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่หลักการอย่างเต็มรูปแบบ แต่ก็อยู่ในส่วน ของหลักการและขั้นตอนของ PES การเริ่มทำงานนี้ ช่วงแรกทาง BEDO ได้กำหนดพื้นที่ก่อน แล้วค่อยเข้ามาทำกับชาวบ้านแต่ไม่มีคนสนใจ ระยะเวลา หลัง เรากำหนดพื้นที่เช่นเดียวกัน แล้วไปหารือกับชาวบ้านก่อน กับคนที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เขาก็สนใจมากขึ้น”

(คุณเสมอ ลิมชวงส์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2559)

ผู้นำชุมชนหัวเลาท่านหนึ่งกล่าวถึงการให้ความรู้เกี่ยวกับ PES ด้วยการพูดคุยและให้ ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์แนวใหม่ที่ไม่ใช่เพียงแค่การทำแนวกันไฟ หรือการบวชป่า เท่านั้น แต่ยังพาไปศึกษาดูงานในพื้นที่อื่นๆ ที่มีการทำโครงการ รวมถึงให้ความรู้กับ ชาวบ้านเกี่ยวกับภาวะโลกร้อน ซึ่งเป็นแนวคิดแบบวิทยาศาสตร์อีกด้วย โดยผู้นำชุมชน ท่านนี้กล่าวถึงการเข้ามาให้ความรู้จากหน่วยงานภายนอกว่า

“...โครงการ PES เข้ามา มีการจัดการอบรมเป็นบางครั้ง พาไปดูงานก็มีบ้าง ปีสองปี ไปที่จังหวัดกระบี่ หมู่บ้านชาวเล ไปดูการจัดการทรัพยากร ทางทะเล แต่ชุมชนของเราเป็นของการประปาฯ กับ BEDO การอบรมของ

โครงการนี้จะเป็นแนวการทำความเข้าใจ แนววิทยาศาสตร์ เกี่ยวกับโลก
ร้อน เน้นเรื่องการรักษาเพื่อให้ได้มีกิน มีใช้ในชีวิตประจำวัน...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

การสร้างความชอบธรรมของ BEDO ในการอนุรักษ์ตามแนวคิด PES คือมีการจัดการ
ให้ความรู้เพื่อให้ชาวบ้านได้ตระหนักและคล้อยตามในการอนุรักษ์แบบใหม่นี้ โดยมี
การประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้าน หน่วยงานต่างๆ รวมถึงประชาชน ได้เข้าใจในเรื่องการ
อนุรักษ์ เพื่อสร้างรูปแบบในการได้มาซึ่งอำนาจความชอบธรรม

3.3.2 การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เข้าร่วมกับ BEDO

การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เข้าร่วมกับโครงการ PES เริ่มแรกเมื่อปี
พ.ศ. 2555 โดยหน่วยงาน BEDO เข้ามาติดต่อที่หน่วยการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9
จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งขณะนั้นได้ติดต่อท่านผู้อำนวยการมงคล วัลยะเสวี ซึ่งดำรงตำแหน่ง
เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ณ ขณะนั้น
ปัจจุบันท่านได้ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประปาส่วนภูมิภาคเขต 5 จังหวัด
สงขลา โดย BEDO เล็งเห็นว่า การประปาส่วนภูมิภาคทุกสาขาในประเทศ เป็นผู้ใช้
ประโยชน์จากน้ำเพื่อการผลิต จึงเข้ามาพูดคุยถึงแนวทางโครงการตอบแทนคุณผู้ดูแล
ระบบนิเวศ และเชิญชวนให้เข้าร่วมกับ BEDO มีการปรึกษาหารือกันเพื่อหาพื้นที่ที่
เหมาะสมที่สุด คือบ้านหัวเลา (คุณกิตติพงษ์ อัดถวิบูลย์กุล, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 4
มิถุนายน 2559)

สาเหตุที่การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ตัดสินใจร่วมโครงการกับ BEDO
เนื่องจากแต่เดิมการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มีเพียงการทำ CSR ซึ่ง
เป็นความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมขององค์กร โดยดำเนินกิจการภายใต้หลัก
จริยธรรมและการจัดการที่ดี รับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับใกล้และไกล
อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานพัฒนาระบบราชการ,
2552) อย่างไรก็ตาม ไม่ได้มีโครงการในการตอบแทนคุณผู้ดูแลระบบนิเวศ แบบกินกำไร
ให้สังคมแต่อย่างใด ซึ่งการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มองว่า PES เป็น
โครงการที่สร้างประโยชน์ต่อระบบนิเวศ เนื่องจากหากไม่รักษาระบบนิเวศ ก็จะส่งผล
ทำให้เกิดสภาวะภัยแล้งหรือน้ำท่วมส่งผลกระทบต่อสภาพของน้ำดิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ
คุณภาพน้ำดิบ ทำให้น้ำดิบมีความขุ่นสูง หากเกิดเหตุการณ์เช่นนั้น ต้องใช้สารเคมีใน

การผลิตจำนวนมากขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้ได้น้ำประปาที่มีคุณภาพ ทำให้เกิดความ
สิ้นเปลืองเพิ่มขึ้น โครงการนี้จึงเป็นโครงการที่ส่งผลดีกับการประปาส่วนภูมิภาคการ
ประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่เขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ หลายด้านในฐานะ
ผู้ใช้ระบบนิเวศ ถึงกระนั้น โครงการ PES ก็ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ CSR
เนื่องจากมีแนวคิดที่แตกต่างกัน อีกทั้ง การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่
ไม่ได้มีงบประมาณในส่วนของการดำเนินโครงการ PES นี้แต่อย่างใด ส่วนใหญ่ CSR
ของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ จะทำเป็นโครงการเพื่อเข้าไปพบปะ
ชุมชน ดูแล ซ่อมท่อส่งน้ำ วัดคุณภาพน้ำ บริจาคน้ำดื่มหากชุมชนขอสนับสนุน ส่งเสริม
โครงการน้ำประปาดื่มได้ ที่ผลิตเองเพื่อใช้ในชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ในส่วนของ
งบประมาณในการใช้จ่ายในโครงการ PES นั้นดูเหมือนยังไม่เป็นรูปธรรมนัก เนื่องจาก
ทางการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ยังต้องใช้งบประมาณจากการทำ CSR
เข้ามาช่วยในการดำเนินโครงการอยู่

“...ยังต้องอาศัยงบประมาณจากโครงการ CSR มาใช้ส่วนหนึ่งก่อน แต่การ
แยกส่วนงบประมาณในอนาคตนั้น กำลังอยู่ในขั้นตอนของการหารือกัน...”

(คุณกิตติพงษ์ อัดถวิบูลย์กุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

เนื่องจาก PES นั้น ยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางในประเทศไทย แม้กระทั่งใน
หน่วยงานของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่เอง การนำเอาหลักการ PES
มาใช้และทำให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมนั้น ยังไม่แพร่หลายมากนัก จึงต้องมีการให้
ความรู้เรื่องการอนุรักษ์กับชาวบ้าน

“...การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่เข้าร่วมกับ BEDO โดย
ทางชุมชนนั้นมีภูมิปัญญาเรื่องการอนุรักษ์ การดูแลรักษาป่าไม้อยู่แล้ว แต่
หน่วยงานเพียงเข้าไปเพิ่มความรู้อีกกับชาวบ้านและเข้าไปสร้างขวัญและ
กำลังใจให้ในฐานะผู้ที่ดูแลระบบนิเวศ ไม่อย่างนั้นชาวบ้านที่ดูแลระบบ
นิเวศจะไม่รู้ว่าพวกเขาเหล่านั้นมีความสำคัญ อีกทั้งยังมีการอธิบายให้ชาวบ้าน
ฟังว่าส่วนที่เขาทำอยู่มีความสำคัญอย่างไรให้กับระบบนิเวศและคนใน
เมือง และเสริมกิจกรรมให้กับชาวบ้าน อย่างเช่น การสร้างฝาย การปลูกป่า
ในส่วนของเงินงบประมาณที่ลงไป ก็เป็นส่วนจูงใจให้เขาทำกิจกรรมอย่าง
ต่อเนื่อง และให้เขามีกำลังใจ...”

(คุณกิตติพงษ์ อรรถวิบูลย์กุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

การเข้าไปในชุมชนของหน่วยงานต่างๆ นั้น เป็นการแสดงออกให้เห็นว่า ชาวบ้านที่อนุรักษ์ป่าไม้ได้อนุรักษ์เพียงลำพัง ยังมีหน่วยงาน และกลุ่มคนอื่นๆ ที่ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ และการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เองก็ขยายเครือข่ายการอนุรักษ์ให้กว้างมากขึ้น ทั้งการประปาส่วนภูมิภาคสาขาเชียงใหม่ รวมถึงการประปาสาขาอื่นๆ เช่น สาขาแม่ริม สาขาแม่แตง และสาขาสันกำแพง ที่ใช้ประโยชน์จากน้ำทั้งหมดนี้เข้าร่วมด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการแต่งตั้งฝ่ายที่จะมาดูแลและรับผิดชอบในส่วน of โครงการ PES แต่อย่างใด แต่หากมีการติดต่อจะติดต่อผ่านฝ่ายลูกค้าสัมพันธ์ของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่

3.3.3 บ้านหัวเลาหมู่บ้านนาร่องที่ถูกเลือก

เหตุผลที่ทาง BEDO เลือกพื้นที่บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่นาร่องนั้น เนื่องจากพื้นที่นี้มีองค์ประกอบครบ 3 ประการ ที่จะสามารถดำเนินงานโครงการ PES ได้แก่

- 1) องค์ประกอบแรก คือ บริการของระบบนิเวศ ซึ่งในพื้นที่นี้ มีระบบนิเวศป่าต้นน้ำ
- 2) องค์ประกอบที่สอง ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศ โดยในหมู่บ้านได้จัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยมีชาวบ้านประมาณ 60 ครอบครัว เป็นสมาชิก โดยทั่วไปชาวบ้านมีวิถีชีวิตโดยการพึ่งพาน้ำ เพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตรกรรม โดยเฉพาะที่นา และที่สวน ชาวบ้านหัวเลาจึงจำเป็นต้องมีกิจกรรมในการรักษาต้นน้ำ รวมถึงมีกลุ่มหรือองค์กรที่เข้มแข็งเพื่อบริหารจัดการเองภายใน โดยชาวบ้านได้เข้าพื้นที่ และมีการเตรียมอาหาร เพื่อแบ่งปันกัน ระหว่างการเข้าไปอนุรักษ์ ซึ่งเห็นว่าการจัดการนี้ยังคงขาดศักยภาพในการดูแลสวัสดิการขั้นพื้นฐานของชาวบ้าน
- 3) องค์ประกอบที่สาม คือ ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากบริการของระบบนิเวศ ก็คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผู้ผลิตน้ำสำหรับใช้ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และพื้นที่ใกล้เคียง โดยมีการใช้น้ำในลำน้ำแม่แตง และแม่ปิง เป็นวัตถุดิบในการผลิตน้ำประปา

3.3.4 การดำเนินงานโครงการ PES ในหมู่บ้านหัวเล

โครงการ PES และ BEDO เข้ามาในหมู่บ้านเมื่อปี พ.ศ. 2557 การเข้ามาของโครงการเริ่มแรก มาจากเครือข่ายของหน่วยงานกับบุคคลที่รู้จักกับคนภายในหมู่บ้านก่อน โดยติดต่อผ่านทางคุณบุญ แสงแก้ว ซึ่งในขณะที่ BEDO ติดต่อมานั้น คุณบุญดำรงตำแหน่ง อบต. และคณะกรรมการหมู่บ้าน ทาง BEDO รู้จักคุณบุญผ่านหน่วยต้นน้ำทุ่งจ้อ การติดต่อระหว่างหมู่บ้าน กับ BEDO นั้น จะมีการติดต่อผ่านทางผู้ใหญ่บ้านแม่เลาก่อน และทางผู้ใหญ่บ้านจะส่งข่าวมาให้กับทางบ้านหัวเลอีกทอดหนึ่ง คุณบุญ แสงแก้ว อดีต อบต. และคณะกรรมการหมู่บ้าน เล่าเกี่ยวกับการเข้ามาของโครงการ PES ว่า

“...เขามาหาผมเป็นคนแรก เข้ามาในหมู่บ้านนี้ได้เนื่องจากทางเจ้าหน้าที่หน่วยต้นน้ำทุ่งจ้อ ได้รู้จักกับคุณจูน (คุณรุจิรา พงศ์พลทอง) เจ้าหน้าที่พัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ หน่วยงานเขามาศึกษาหลายหมู่บ้าน แต่ที่เลือกหมู่บ้านนี้ เนื่องจาก คนในพื้นที่สามัคคีกัน และมีการอนุรักษ์กันมาก่อนอย่างจริงจัง หน่วยงานจึงสนใจเอาโครงการมาทำที่นี่ ชุมชนเราก็เข้มแข็งกว่าบ้านอื่นด้วย...”

(คุณบุญ แสงแก้ว, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

หลังจากที่หน่วยงานและโครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน ในมุมมองของการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มองว่า เป็นโครงการที่ดี ที่นอกจากการสร้างฝายแล้ว ให้กับชาวบ้านแล้ว ยังมีการสร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนอีกด้วย คือ ชาวบ้านได้ค่าแรง และเมื่อมีงานทำในพื้นที่ ส่งผลต่อการอนุรักษ์ที่ยาวนาน และยั่งยืน ไม่ทิ้งถิ่นฐานบ้านเกิดของตนเอง อยู่ในหมู่บ้าน และอนุรักษ์ป่าต่อไป คุณมงคล วัลยเสวี กล่าวถึงการสร้างฝายโดยการจ้างแรงงานจากชุมชนว่า

“...เงินที่ใช้ในการสร้างฝายในปีแรก หรือใช้ในโครงการ PES ส่วนที่เหลือก็จะเอาไปเข้าชุมชน ฝายก็จะได้ประโยชน์ด้วย คือ มีน้ำให้ใช้ทั้งปี ในปีที่ 2 ก็มาทำต่อ เป็นการปลูกไม้ยืนต้น ส่วนที่ได้ค่าแรงงานแล้วเหลือก็จะเก็บเข้ากองทุน เราอยากให้ชาวบ้านดูแลเอง พื้นที่เขาเอง แล้วถ้าเขายังขาดสนอยู่ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้ เขาก็จะทิ้งถิ่นของเขาลงไปอยู่ข้างล่าง นายทุนก็จะกลับมาอยู่ ก็มีการทำลายป่าเป็นวัฏจักรป่าก็จะถูกทำลาย...”

(คุณมงคล วัลยเสวี, วิดีโอไฟล์ (BEDO THAILAND, 2015))

ในโครงการ PES ที่เข้ามาในหมู่บ้านนั้น ได้มีการให้งบประมาณแก่ชาวบ้านเพื่อให้โครงการดำเนินไป ชาวบ้านกล่าวถึงงบประมาณที่ได้รับว่าถูกนำมาใช้ในการอนุรักษ์ อาทิ ปลุกต้นไม้ ทำแนวกันไฟ (ภาพที่ 3.3) สร้างฝาย และงบประมาณบางส่วนยังถูกจัดสรรให้ใช้เป็นงบประมาณด้านอาหารเมื่อเข้าไปอนุรักษ์ในแต่ละครั้งอีกด้วย เนื่องจากชาวบ้านในพื้นที่นั้นก่อนหน้านี้ได้มีการทำแนวกันไฟ และทำด้วยความสมัครใจ แม้ว่าจะมีกฎของชุมชนบางข้อกล่าวถึงบทลงโทษหากไม่ได้เข้าร่วมทำแนวกันไฟร่วมกับคนในหมู่บ้าน แต่ชาวบ้านที่นี้สังเกตเห็นถึงผลที่จะได้รับ ว่าหากไม่มีแนวกันไฟ หมู่บ้านอาจจะต้องเผชิญกับปัญหาไฟป่าเข้ามายังตัวหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ค่อนข้างเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า ในส่วนของงบประมาณ หนึ่งในคณะกรรมการหมู่บ้าน กล่าวถึงงบประมาณที่ได้รับว่า

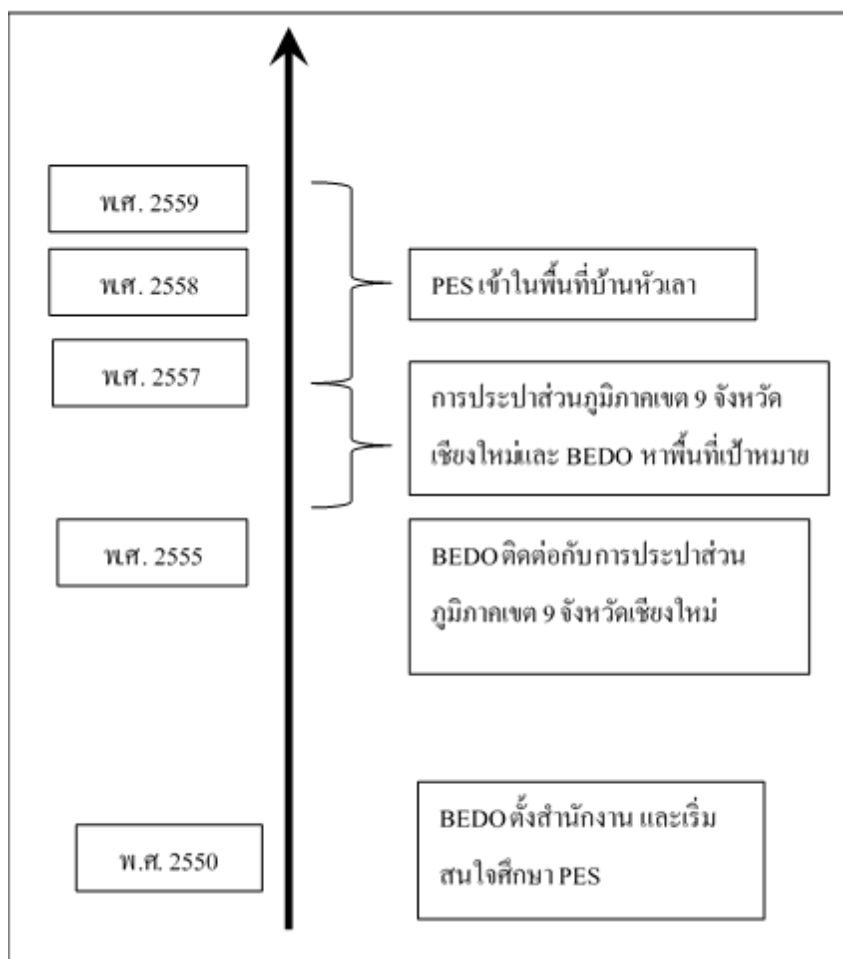
“...เป็นงบประมาณการใช้จ่าย มาปลุกต้นไม้ ทำฝายแล้ว รักษาระบบนิเวศ ทำแนวกันไฟ เวลาไฟไหม้ เข้าไปดับ แล้วก็ใช้บางส่วนนั้น เพื่อซื้ออาหาร...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2559)

ในส่วนของจัดการเงินงบประมาณที่ได้รับนั้น การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และ BEDO ได้ให้ชาวบ้านจัดการกันเอง โดยทาง BEDO ได้ประสานงานกับชาวบ้านต่อไป การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ให้งบประมาณและเข้าร่วมกับชาวบ้านในบางโครงการ โดยชาวบ้านหัวเลาพยายามบริหารเงินที่ได้อย่างโปร่งใส กล่าวคือ ไม่นำเอาไปใช้ประโยชน์กับกลุ่มคนเฉพาะกลุ่ม แต่จะนำมาใช้ในส่วนรวม หากมีการใช้จ่ายต่างๆ ทางคณะกรรมการหมู่บ้านจะแจ้งให้กับคณะกรรมการด้วยกันรับทราบก่อนเพื่อปรึกษา พูดคุย จากนั้นก็จะมาตรวจสอบ และรายงานงบประมาณรายได้และรายจ่าย เมื่อมีการประชุมภายในหมู่บ้านให้สมาชิกในหมู่บ้านรับทราบ ภาพที่ 3.2 แผนผังการเข้ามาในพื้นที่บ้านหัวเลาของโครงการ PES

3.3.5 การจัดตั้งคณะกรรมการของหมู่บ้าน

การจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อดูแลโครงการนั้น ได้ใช้คณะกรรมการของหมู่บ้าน ที่มีอยู่แล้ว โดยคณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าวได้มาโดยการเลือกกันเองภายในหมู่บ้าน จำนวน 7 คน ได้แก่ 1. นายพร ใจมา (อบต.) 2. นายยุทธศิลป์ เผือกคำ (ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน) 3. นายบุญ แสงแก้ว (อดีต อบต.) 4. นายสิงห์คำ พงษ์พนาเจริญ 5. นายชัชวาลย์ จุ้ยละ 6. นายเสาร์คำ เงินหน่อหล้า และ 7. นายณะคำ ปู่เลอโม ซึ่งคณะกรรมการทั้ง 7 คน แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อมีหน้าที่ปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับโครงการ รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ภายในหมู่บ้าน โดยไม่ได้แจกแจงงานแบบเป็นฝ่ายๆ อย่างชัดเจน แต่เป็นการระดมสมองช่วยกัน หากมีปัญหาเกิดขึ้นในห่อมบ้านหัวเลา ก็จะมีการประชุมหารือกันเอง ภายในหมู่บ้าน แก้ไขปัญหาตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาผู้ใหญ่บ้านจากบ้านแม่เลา นอกเสียจาก ปัญหาอาชญากรรม หรือกฎหมายด้านอื่นๆ



ภาพที่ 3.2 แผนผังการเข้ามาในพื้นที่บ้านหัวเลาของ โครงการ PES



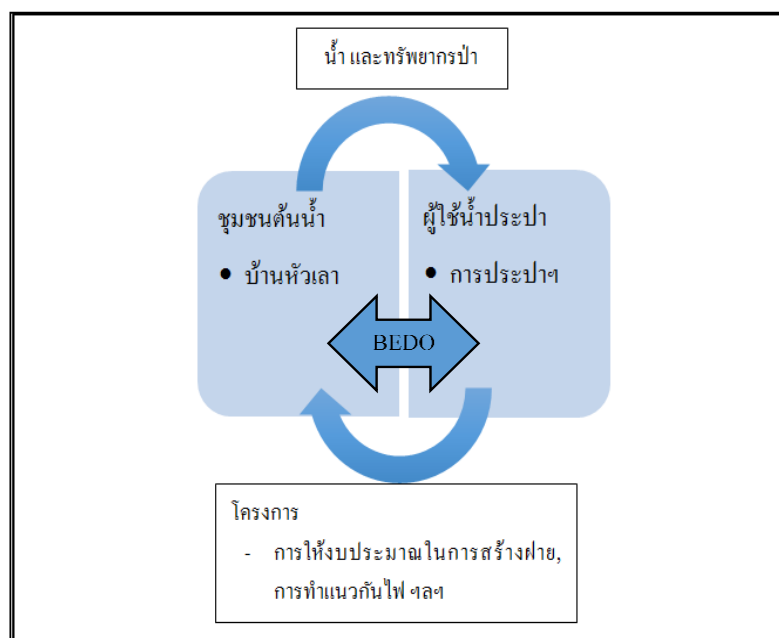
ภาพที่ 3.3 การทำแนวกันไฟของหมู่บ้านหัวเลา

3.3.5 การจัดตั้งคณะกรรมการของหมู่บ้าน

การจัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน เพื่อดูแลโครงการนั้น ได้ใช้คณะกรรมการของหมู่บ้าน ที่มีอยู่แล้ว โดยคณะกรรมการหมู่บ้านดังกล่าวได้มาโดยการเลือกกันเองภายในหมู่บ้าน จำนวน 7 คน ได้แก่ 1. นายพร ใจมา (อบต.) 2. นายยุทธศิลป์ เผือกคำ (ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน) 3. นายบุญ แสงแก้ว (อดีต อบต.) 4. นายสิงห์คำ พงษ์พนาเจริญ 5. นายชัชวาลย์ จุ้ยละ 6. นายเสาร์คำ เงินหน่อหล้า และ 7. นายณะคำ ปู่เลอโม ซึ่งคณะกรรมการทั้ง 7 คน แต่งตั้งขึ้นมาเพื่อมีหน้าที่ปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับ โครงการ รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกิดขึ้น ภายในหมู่บ้าน โดยไม่ได้แจกแจงงานแบบเป็นฝ่ายๆ อย่างชัดเจน แต่เป็นการระดมสมองช่วยกัน หากมีปัญหาเกิดขึ้นในห่อมบ้านหัวเลา ก็จะมีการประชุมหารือกันเอง ภายในหมู่บ้าน แก้ไขปัญหาตนเอง ไม่ต้องพึ่งพาผู้ใหญ่บ้านจากบ้านแม่เลา นอกเสียจาก ปัญหาอาชญากรรม หรือกฎหมายด้านอื่นๆ

ตารางที่ 3.3 สรุปการให้บริการระบบนิเวศในพื้นที่บ้านหัวเล ตำบลป่าเป็ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่

การให้บริการระบบนิเวศ (น้ำ) (ecosystem services)	ผู้ดูแลหรือผู้ขาย (service providers or sellers)	ผู้ซื้อ (buyers)	เครื่องมือ	ผลกับป่าไม้	การจ่าย
น้ำใต้ดินที่เพิ่มขึ้นเพื่อใช้เป็นน้ำดิบในการผลิตน้ำประปาเพื่อขายให้ประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ได้ใช้ในการอุปโภคและบริโภค	ชาวบ้านหัวเล ตำบลป่าเป็ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่	การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่	การจ่ายเงิน โดยการให้งบประมาณและจ้างแรงงานในการทำฝายชะลอน้ำ และการทำแนวกันไฟ เพื่อป้องกันไฟป่า	การเพิ่มความชุ่มชื้นให้กับป่า	ปีแรก คือ พ.ศ. 2557 จ่ายเงินเพื่อสร้างฝายชะลอน้ำจำนวน 6 ตัว ปีที่ 2 คือ พ.ศ. 2558 จ่ายเงิน 20,000 บาท ปีที่ 3 คือ พ.ศ. 2559 จ่ายเงิน 20,000 บาท



ภาพที่ 3.4 สรุปการให้บริการของระบบนิเวศ ในพื้นที่บ้านหัวเล
ที่มา: ดัดแปลงจาก Brink, P. T. (2017)

3.4 สรุป

ในบทนี้ เป็นการกล่าวถึงโครงการ PES ในกรอบกว้างๆ และ PES ในประเทศไทย อีกทั้งเป็นการกล่าวถึง BEDO ซึ่งเป็นตัวกลางที่นำ PES เข้ามาในหมู่บ้านหัวเลา รวมถึงการเข้ามาของโครงการ PES ในพื้นที่ ซึ่ง PES เป็นการจ่ายค่าตอบแทน เพื่อการซื้อค่าบริการของระบบนิเวศ โดย PES ในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกฎหมายรองรับอย่างเป็นทางการ แต่ก็มีหน่วยงานที่นำ PES เข้ามาดำเนินการ เช่น BEDO ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เป็นตัวกลางในการติดต่อประสานงานกับการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และ หมู่บ้านหัวเลา เพื่อริเริ่มโครงการ PES ในหมู่บ้าน โดยผ่านทางผู้ใหญ่บ้าน และ ผู้นำหมู่บ้าน เมื่อทุกฝ่ายเห็นชอบ PES จึงได้เริ่มโครงการขึ้น

การเริ่มโครงการนั้น เมื่อ BEDO ได้มีการศึกษาถึงโครงการ PES จึงได้ติดต่อเชิญชวนให้การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เข้าร่วมและสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน หลังจากการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ตกลงเข้าร่วมโครงการแล้ว ก็มีการหาพื้นที่เป้าหมาย และมีการเข้าไปติดต่อยังหัวหน้าหมู่บ้านโดยองค์ประกอบของ PES นั้น ต้องมีบริการของระบบนิเวศ ในที่นี้คือ น้ำดิบ และทรัพยากรป่าไม้ โดยมีผู้ซื้อบริการของระบบนิเวศ คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และผู้ขายบริการ คือ ชาวบ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในบทต่อไปจะได้อธิบายถึงผลการดำเนินการของโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา ทั้งผลโดยตรง และผลที่ตามมาจากตัวโครงการเอง

บทที่ 4

ผลการดำเนินการของโครงการ PES และผลที่เกิดขึ้น กับระบบการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำ

โครงการ PES ถือว่าเป็นแนวคิดที่ค่อนข้างใหม่ในประเทศไทย อีกทั้งยังไม่เป็นที่รู้จักแพร่หลายนักในภาคประชาชนและหน่วยงานต่างๆ อีกทั้ง PES เป็นแนวคิดที่รับมาจากต่างประเทศ เมื่อนำมาปรับใช้กับบริบททางด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจในประเทศไทย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเรียนรู้ถึงผลกระทบต่างๆ รวมถึงในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสังคม หรือชุมชนนั้นๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและต่อยอดให้เป็นที่รู้จัก และปรับปรุงให้ดีขึ้นเพื่อขยายผลในพื้นที่อื่นๆ ต่อไป ในบทนี้ขอกล่าวถึงผลการดำเนินโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา ทั้งผลที่เกิดขึ้นและผลที่ตามมาจากการทำโครงการในพื้นที่ รวมถึงความคิดเห็นของชาวบ้านที่มีต่อโครงการนี้และแนวทางการสร้างความยั่งยืนในการอนุรักษ์ในพื้นที่

4.1 ผลการดำเนินการของโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา

จากรายงานผลการดำเนินงานของโครงการ PES ในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ จาก BEDO สรุปการรายงานโดย คุณรุจิรา พงศ์พลทอง เจ้าหน้าที่ของ BEDO นั้น ได้ผลการดำเนินงาน ดังนี้

4.1.1 การดำเนินงานปี พ.ศ. 2554 – 2555

ช่วงนี้เป็นช่วงเตรียมการดำเนินงาน มีการดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจ การหาพื้นที่ดำเนินงาน การหาผู้ประกอบการเข้าร่วมการดำเนินงาน และการประเมินมูลค่าบริการระบบนิเวศ ได้ผลการดำเนินการ ดังนี้

- 1) การจับคู่ระหว่างผู้ดูแลระบบนิเวศ คือ ชาวบ้านหัวเลา และผู้ได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศ คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่
- 2) ปี พ.ศ. 2555 มีการประเมินมูลค่าบริการระบบนิเวศป่าต้นน้ำพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ คิดเป็นมูลค่า 171,585 บาทต่อไร่ต่อปี ประกอบด้วย

- 2.1) มูลค่าเนื้อไม้ 119,280 บาทต่อไร่ต่อปี
- 2.2) ช่วยลดอุณหภูมิ 38,967 บาทต่อไร่ต่อปี
- 2.3) ดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 6,353 บาทต่อไร่ต่อปี
- 2.4) การป้องกันหน้าดิน 1,800 บาทต่อไร่ต่อปี
- 2.5) บริการน้ำ 4,987 บาทต่อไร่ต่อปี
- 2.6) การป้องกันสูญเสียธาตุอาหารในดิน 198 บาทต่อไร่ต่อปี

4.1.2 การดำเนินงานปี พ.ศ. 2556

การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ดำเนินการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเสา ในระยะเวลา 12 เดือน งบประมาณ 170,000 บาท ประกอบด้วย

- 1) การสร้างฝายชะลอน้ำจำนวน 6 ตัว ประกอบด้วย ฝายถาวร จำนวน 1 ตัว ฝายกึ่งถาวร จำนวน 2 ตัว และฝายแก้ว จำนวน 3 ตัว
- 2) การดูแลรักษาฝาย
- 3) การทำแนวกันไฟ
- 4) การลาดตระเวนป้องกันไฟป่า

ซึ่งการดำเนินการได้ผล ดังนี้

- 1) ผลด้านเศรษฐกิจ ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรม PES จำนวน 75 คน ได้รับรายได้จากการเข้าร่วมโครงการ โดยเฉลี่ย 1,350 บาท หรือคิดเป็น 112.50 บาทต่อคนต่อเดือน (เดิมมีรายได้เฉลี่ย 1,210 บาทต่อคนต่อเดือน รายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 9.3)
- 2) ผลด้านสิ่งแวดล้อม ฝายถาวร 1 ตัว สร้างบริเวณตาน้ำใช้ของหมู่บ้าน จากเดิมจะมีปัญหาขาดน้ำในช่วงฤดูแล้ง สามารถเก็บกักน้ำให้มีใช้ตลอดปี ส่วนฝายกึ่งถาวร 2 ตัว สามารถเก็บกักน้ำได้นานเพิ่มขึ้น จากเดิม 1-2 เดือน ถึงเดือน ม.ค. – ก.พ. และไม่เกิดไฟป่าในพื้นที่ที่ชาวบ้านดูแลอยู่

4.1.3 ผลการดำเนินงานปี พ.ศ. 2557

มีการนำบทเรียนการดำเนินการปี พ.ศ. 2556 มาปรับปรุง โดยเน้นไปที่การสร้างศักยภาพการดำเนินการ PES ให้กับชาวบ้านหัวเลา และการทดลองนำร่องศึกษาความเป็นไปได้ในการจ้างชาวบ้านปลูกและดูแลต้นไม้ โดยการลดขนาดกิจกรรมและจำนวนเงินลง เพื่อให้ชาวบ้านได้ฝึกการบริหารจัดการด้านการเงินด้วยบุคคลที่เป็นแกนนำ การดำเนินงาน PES ที่ BEDO สร้างขึ้น โครงการนี้พยายามที่จะให้ชาวบ้านดำเนินการเอง โดยสร้างแกนนำขึ้นมา ให้งบประมาณในการดำเนินการจำนวน 20,000 บาท ขนาดกิจกรรมที่ลดลงจากปี พ.ศ. 2556 โดยทำเพียงปลูกต้นไม้ และดูแลรักษา ในงบประมาณที่มีจำกัด สำหรับผลที่ได้ มีดังนี้

- 1) การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ จ้างชาวบ้านหัวเลาปลูกและดูแลต้นไม้ จำนวน 100 ต้น ระยะเวลา 1 ปี ด้วยงบประมาณ 20,000 บาท ชาวบ้านเข้าร่วมดำเนินงาน 10 คน รายได้เฉลี่ย คนละ 2,000 บาทต่อปี
- 2) มีการปลูกต้นไม้ในพื้นที่ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2557 โดยการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ จัดกิจกรรม CSR มาร่วมดำเนินงาน

เงื่อนไขการดำเนินงาน คือ ชาวบ้านต้องดูแลต้นไม้ให้เจริญเติบโตและปลูกทดแทนเมื่อต้นไม้ตาย โดยเป็นผู้ดูแลเงินค่าตอบแทนที่รับจากการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเงินถูกแบ่งจ่ายเป็น 2 งวด งวดแรกจ่ายวันปลูก งวดที่ 2 จ่ายเมื่อปลูกและดูแลครบ 6 เดือน

จากการติดตามผล ปรากฏว่ามีต้นไม้รอดตาย ในวันที่ 21 ธันวาคม 2557 ประมาณ 70 เปอร์เซ็นต์ ชาวบ้านได้เตรียมกล้าไม้เพื่อปลูกทดแทนส่วนที่ตายในฤดูฝน

4.1.4 การดำเนินการปี พ.ศ. 2558

ได้รับงบประมาณ 20,000 บาท ทางหมู่บ้านจึงนำไปสร้างสะพาน แนวนกัณไฟ และพัฒนาเส้นทางคมนาคมในหมู่บ้าน เงินที่ได้จากโครงการส่วนหนึ่งก็นำเป็นงบประมาณเพื่อซื้ออาหาร ระหว่างการขึ้นไปสร้างแนวกัณไฟ เพราะในอดีตชาวบ้านต้องเตรียมอาหาร และน้ำของตนเองเพื่อนำขึ้นไปปรับประทานระหว่างการทำแนวกัณไฟ หลังจากที่ได้งบประมาณมาชาวบ้านจึงใช้เป็นงบประมาณด้านอาหาร

จากกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวพบว่า รูปแบบของกิจกรรมยังคงเป็นรูปแบบ CSR โดยเปลี่ยนจาก CSR ที่ทำโครงการพบปะชุมชน และให้ความรู้เรื่องน้ำประปา และอื่นๆ มาเป็นการให้เงินชาวบ้านในเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแทน และหมู่บ้านก็มีการอนุรักษ์ป่าอยู่แล้ว การให้เงินแก่ชาวบ้านเพิ่มเติมเข้าไปเพื่อใช้ในการอนุรักษ์ วิธีนี้กระทำได้โดยง่ายกว่า CSR รูปแบบอื่นๆ อีกทั้งยังสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรว่าได้ทำการสนับสนุนงบประมาณเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และพื้นที่ป่าจำนวนหลายร้อยไร่ร่วมกับชาวบ้าน



ภาพที่ 4.1 การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และ BEDO
สร้างฝายชะลอน้ำในพื้นที่บ้านหัวเลา



ภาพที่ 4.2 ภาพฝายชะลอน้ำที่สร้างสำเร็จแล้ว



ภาพ 4.3 การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มอบเงินให้กับชาวบ้าน

4.2 ผลที่ตามมาจกโครงการ PES ในพื้นที่บ้านหัวเลา

จากที่กล่าวมา พื้นที่บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ได้ถูกสนับสนุนโดยโครงการ PES ทั้งเรื่องของการทำฝายชะลอน้ำโดยการจ้างแรงงานชาวบ้านในชุมชน รวมถึงสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการสร้างฝาย และสนับสนุนกล้าไม้ เพื่อปลูกในพื้นที่ รวมทั้งการทำแนวกันไฟ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากบริบทด้านพื้นที่และวัฒนธรรมของชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเลาที่รักษาป่า ซึ่งในอดีตนั้นการอนุรักษ์ยังเป็นแบบสมัครใจ หลังจากที่มีเงินเข้ามาจึงส่งผลกระทบต่ออนุรักษ์ และปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านในหมู่บ้าน รวมถึงชาวบ้านกับทรัพยากร ดังต่อไปนี้

4.2.1 แนวทางการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมและโครงการ PES

ชาวบ้านหัวเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอนั้นมีความรู้ในเรื่องการอนุรักษ์อยู่ก่อนแล้ว เป็นความรู้ดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาตั้งแต่อดีต เมื่อมีการอนุรักษ์แบบใหม่ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นความรู้เรื่องใหม่สำหรับชาวบ้านที่มีการใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์และความรู้แบบวิทยาศาสตร์เข้ามา เช่น การอบรมให้ความรู้แนววิทยาศาสตร์กับชาวบ้าน และส่งเสริมให้ชาวบ้านศึกษาดูงานในที่ต่างๆ ที่มีการอนุรักษ์ป่า อีกทั้งให้ความรู้เกี่ยวกับการทำฝายชะลอน้ำเพื่อเพิ่มความชุ่มชื้นให้กับป่า การปลูกป่า การให้ความรู้เรื่องภาวะโลกร้อน เป็นต้น หากมองในบริบทของการอนุรักษ์นั้นสามารถเข้ากันได้ดี ในแง่ของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป้าหมายหลักของแต่ละฝายทั้งชาวบ้านและเจ้าหน้าที่จากโครงการ PES เองคือการอนุรักษ์ป่า นั้นส่งผลให้ถึงแม้จะมีความรู้

และแนวทางที่แตกต่างในแนวการอนุรักษ์แบบเดิมที่ชาวบ้านเคยมี แต่ชาวบ้านกลับเห็นว่าหากความรู้แบบวิทยาศาสตร์นี้จะส่งผลไปในทางบวกต่อการอนุรักษ์ก็ยินดีสนับสนุนเพื่อพัฒนาศักยภาพในการอนุรักษ์ให้ดีขึ้นกว่าเดิม แม้ว่าแนวคิดดั้งเดิมของชาวบ้านหัวเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอนั้นมีความเชื่อเกี่ยวเรื่องผี และสิ่งที่มองไม่เห็นก็ตาม ความเห็นของชาวบ้านท่านหนึ่ง ได้กล่าวถึงการอนุรักษ์แนวใหม่กับการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมที่มีอยู่ว่า

“...เรื่องการอนุรักษ์แบบนี้กับของชาวบ้าน คล้ายๆ กัน เขาพูดไปแนวเดียวกัน เราอนุรักษ์กันแบบนี้ เขาพูดก็ถูกตามความคิดเขา เขาจึงอยู่ได้ เพราะเป็นความจริง และเป็นไปในแนวเดียวกัน...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

อย่างไรก็ตาม หากมองในแง่ของ “วิธีการ” หรือ “แนวทาง” ในการอนุรักษ์นั้น กลับให้ผลที่ไม่ค่อยสอดคล้องกัน ในส่วนของมุมมองการอนุรักษ์จากหน่วยงานที่เข้ามามองว่า การอนุรักษ์ต้องประกอบไปด้วยการปลูกป่า การทำแนวกันไฟ และการสร้างฝายชะลอน้ำ ซึ่งเชื่อว่าเป็นวิธีการที่จะส่งผลทำให้ป่าชุ่มชื้น โดยเป็นแนวทางการอนุรักษ์ที่มีพื้นที่อื่นทำอยู่ก่อนแล้ว และหน่วยงานเห็นว่าเป็นแนวทางที่สามารถใช้กับทุกพื้นที่หากต้องการอนุรักษ์ป่า แต่ในทางกลับกันสำหรับแนวคิดนี้ชาวบ้านหัวเลากลับเห็นต่างออกไป ชาวบ้านมองว่า การอนุรักษ์แบบไม่ทำลายป่า ปล่อยให้ผืนป่าฟื้นฟู ปล่อยให้ต้นไม้ขึ้นเองตามธรรมชาติ และป้องกันไฟป่าด้วยการทำแนวกันไฟที่ชาวบ้านทำอยู่นั้นเพียงพอแล้วกับการรักษาป่าและน้ำ ซึ่งเป็นสิ่งที่พวกเขาได้ทำมาแล้วอย่างยาวนานในอดีต

1) การอนุรักษ์ป่าของชุมชนบ้านหัวเลาจากความเชื่อท้องถิ่น

ความเชื่อของชาวบ้านหัวเลาเกี่ยวกับเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์และสิ่งที่มองไม่เห็น ซึ่งเป็นความเชื่อที่มีตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ประการหนึ่งที่ยังคงมีให้เห็นและยังคงอยู่ คือความเชื่อของชาวบ้านที่ว่า “ทุกพื้นที่ ทุกตารางนิ้วนั้นล้วนแล้วแต่มีเจ้าของที่ดินอยู่ทั้งสิ้น” ทั้งผีป่า ผีเขา รวมถึงวิญญาณบรรพบุรุษ ซึ่งคอยคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่อาศัย และพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้น ชาวบ้านในหมู่บ้านจึงมีความเคารพยำเกรงและสำนึกอยู่เสมอว่า พื้นที่แต่ละแห่งไม่ใช่ของพวกเขา แต่เป็นของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ จะกระทำการใดๆ ในพื้นที่โดยพลการไม่ได้ ต้องขออนุญาต หรือบอกกล่าวให้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่รับรู้เสียก่อน เช่น การทำการเกษตรภายในพื้นที่แต่ละ

ครั้ง ชาวบ้านต้องมีการบวงสรวงเพื่อบอกกล่าว และแสดงความเคารพต่อสิ่งที่มีมองไม่เห็น สืบเนื่องจากหากต้องมีการทำนา ทำไร่ จะมีการบูชาผี หรือเทวดาที่เป็นเจ้าของพื้นที่เพื่อบอกกล่าวและขอพรให้พืชผลอุดมสมบูรณ์อยู่เสมอ

2) กิจกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของบ้านหัวเลา

ในอดีตชาวบ้านจะนับถือพิธีเดิม (เอาะแคะ) คือ เชื่อในจิตวิญญาณของบรรพบุรุษ และจิตที่อยู่ในธรรมชาติ รวมทั้งจิตที่เป็นแหล่งกำเนิดของชีวิตอย่างเหนียวแน่น ชาวบ้านเชื่อว่าสรรพสิ่งและทุกแห่งหนบน โลกนี้มีจิตอยู่ ซึ่งจิตเหล่านี้มีทั้งจิตที่ดี ที่จะช่วยอวยพร ค้ำครองมนุษย์ และจิตที่ชั่วร้ายคอยทำร้ายมนุษย์ ดังนั้น ความเชื่อนี้จึงส่งผลให้การใช้ชีวิตของชาวบ้านนิยมความเรียบง่าย สร้างบ้านด้วยไม้ไผ่ รวมทั้งทำไร่หมุนเวียนเป็นหลัก และทำแนวกันไฟรอบๆ พื้นที่ไร่ก่อนการเผา รวมถึงเคารพยำเกรงต่อจิตที่อยู่ในธรรมชาติมาก ดังนั้น ชาวบ้านจึงประกอบ พิธีกรรมมากมายที่เชื่อมสัมพันธ์กับธรรมชาติ เพื่อขอโทษ ขอบคุณ ขอพร หรือ ขอความคุ้มครอง โดยมีข้อห้ามซึ่งเป็นการเชื่อของชาวบ้านต่อธรรมชาติ เช่น ต้นไม้ชนิดใดเป็นของผี ชนิดใดเป็นของคน ต้นไม้ชนิดใดตัดได้หรือตัดไม่ได้ สัตว์ประเภทใดที่ล่าได้หรือไม่ได้ เป็นต้น วิถีชีวิตและความเชื่อดังกล่าวคือการ พึ่งพา และการอยู่อย่างกลมกลืนกับธรรมชาติ นอกจากนั้นยังเป็นการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ขณะเดียวกันในยุคก่อนนั้น ชุมชนไม่มีโอกาส เกี่ยวข้องหรือติดต่อกับคนภายนอกมากนัก จะอยู่กันเองอย่างสันโดษ ทางราชการ หรือกฎหมายไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยว ชาวบ้านในสมัยนั้นอยู่กันเองโดยมีฮีโร่ เป็นผู้นำ และมีกฎจารีตประเพณีที่ทุกคนต่างเคารพนับถือและปฏิบัติ (ฝ่ายเอกสารข้อมูล ของคณะกรรมการกลุ่มสิ่งแวดล้อมบ้านหัวเลา และโครงการเครือข่ายการเรียนรู้ การจัดการอย่างมีส่วนร่วมภายใต้สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของ ชาวไทยภูเขาในประเทศไทย, 2553)

ตัวอย่างการบูชาผีของชาวบ้านที่แสดงให้เห็นถึงการเคารพในทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ การบวงสรวง โดยใช้ไก่ เรียกว่า “ตะลือเม่” คำว่า “ตะลือ” แปลว่าเลี้ยง หรือ บูชา ส่วนคำว่า “เม่” แปลว่า ไฟ ดังนั้น คำว่า “ตะลือเม่” จึงหมายความว่าได้ว่าเป็น การเลี้ยงหรือบูชาไฟ โดยการบูชาไฟนั้นจะมีการฆ่าไก่เพื่อบวงสรวงไฟ ผู้นำ หมู่บ้านกล่าวว่า ชาติพันธุ์ปกากะญอนั้นนับถือดิน น้ำ ลม ไฟ ดังนั้น หากจะทำการเกษตร ก่อนทำต้องทำพิธีบูชาไฟ เพราะก่อนการเพาะปลูก ต้องมีการเผา

วิชพืชด้วยไฟ “ไฟ” จึงเป็นสิ่งที่ชาติพันธุ์ปกากะญอนับถือว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ยิ่งใหญ่ที่สุด จึงต้องบวงสรวง หากไม่ทำเชื่อจะส่งผลร้ายต่อผลผลิตทางการเกษตรและครอบครัว หลังจากการเก็บเกี่ยวผลผลิตจะมีพิธีบวงสรวงบูชาไฟของแต่ละครอบครัวอีกครั้ง ในอดีตการทำไร่หมุนเวียนนั้นก่อนข้างมีการประกอบพิธีกรรมมากกว่าปัจจุบันที่ถูกจำกัดพื้นที่ในการทำไร่หมุนเวียน

นอกจากตะลือแม่แล้ว ยังมีพิธี “บัวจี” เป็นพิธีบวงสรวงเพื่อขอบคุณข้าว และพิธี “ตะแสะจี” เป็นพิธีไล่สิ่งไม่ดี เช่น แมลง และศัตรูพืชที่มารบกวน ชาวบ้านเชื่อว่าหากประกอบพิธีนี้จะทำให้ศัตรูพืชที่รบกวนพื้นที่เกษตรกรรมหายไป และผลผลิตข้าวก็จะดีและเจริญงอกงามเร็ว

สำหรับพิธีตะแสะจี ปัจจุบันยังทำอยู่ โดยวิธีการ คือ ใช้ข้าวและยาสูบอย่างละพอประมาณเพื่อบวงสรวง แล้วทำพิธีตามความเชื่อส่วนบุคคล แต่จะถือสังจะวาจาในพิธี ไม่ให้ใครรู้ จึงต้องลักลอบทำ เนื่องจากชาวบ้านเชื่อว่าหากมีคนรู้พิธีตะแสะจีจะไม่ศักดิ์สิทธิ์และไม่สัมฤทธิ์ผล

พิธีตะลือแม่ที่ต้องฆ่าไก่เพื่อบูชาไฟ พบว่าเมื่อมีการเปลี่ยนจากการนับถือผี มาเป็นนับถือศาสนาพุทธและคริสต์นั้น ศาสนาสอนให้ชาวบ้านได้ตระหนักถึงผลของการทำบาป ชาวบ้านที่นับถือศาสนาพุทธท่านหนึ่ง กล่าวถึงความเชื่อที่เปลี่ยนแปลงไปจากการนับถือผีมาเป็นนับถือศาสนาพุทธว่า

“...ชาวปกากะญอ ในอดีตที่อยู่แบบนับถือผี ปัจจุบันเปลี่ยนศาสนาเป็นพุทธ และคริสต์ จึงตัดออกไป ไม่มีอีกแล้ว ถ้าถือจะไม่ดีต่อชาวบ้าน เพราะมีการฆ่าสัตว์ตัดชีวิต โดยนำไก่มาเชือดคอกเพื่อบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ แต่ตอนนี้พิธีใดที่ทำแล้วจะส่งผลกระทบต่อสัตว์ก็ตัดออกไป แต่เรื่องอื่นๆ ที่ไม่ทรมาณสัตว์ ยังมีอยู่...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ในส่วนของศาสนาคริสต์มีแนวคิดที่ไม่ได้สอนให้ทำลายสิ่งแวดล้อม จากการสัมภาษณ์ผู้นำศาสนาคริสต์ในหมู่บ้าน ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับศาสนาคริสต์กับสิ่งแวดล้อมว่า

“...สิ่งแวดล้อมเป็นของภายนอก ส่วนศาสนาเป็นของภายใน เป็นจิตวิญญาณ ศาสนาคริสต์ไม่ได้สอนให้ทำลาย...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤษภาคม 2559)

นอกจากความเชื่อเรื่องการบูชาแล้ว ยังมีเรื่องสิ่งลี้ลับที่สิงสถิตอยู่ในต้นไม้ โดยชาวบ้านเชื่อว่า ต้นไม้บางชนิดไม่สมควรตัด เช่น ต้นไทร หรือต้นไม้ที่มีขนาดใหญ่ เพราะเชื่อว่าเป็นที่อยู่ของผี เรียกว่า “ผีสองนาง” ซึ่งปกปักคุ้มครองพื้นที่เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นชาวบ้านหัวเลาช่วงที่มีการทำนา ก่อนที่จะมีการผันน้ำจากลำเหมืองเข้าที่นาของตนเองนั้น จะมีการบนบานศาลกล่าวผีฝ่าย ซึ่งเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่คอยปกปักรักษาฝ่าย และดูแลแหล่งน้ำ หลังจากนั้นพอทำนาเสร็จก็จะมีการเลี้ยงผีฝ่ายเพื่อเป็นการขอบคุณ

ดังนั้น การอนุรักษ์ป่าของชาติพันธุ์ปกปักกะญอที่นี่ ล้วนแล้วแต่มีเรื่องความเชื่อเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยทั้งสิ้น การที่มีความเชื่อเรื่องผี และสิ่งศักดิ์สิทธิ์นั้นส่งผลต่อการอนุรักษ์ ซึ่งจากความเชื่อว่ามีอยู่จริง ทำให้เกิดการเคารพยำเกรง การที่ชาวบ้านเชื่อว่า ทุกอย่าง ทุกพื้นที่ มีสิ่งที่มีมองไม่เห็นปกครองอยู่ พื้นที่ต่างๆ ล้วนมีเจ้าของ ที่พวกเขาไม่เห็นว่าไม่เห็น ความเชื่อและความศรัทธาทำให้เกิดความเกรงกลัวและเกรงใจ หากจะทำอะไรๆ ในพื้นที่แต่ละอย่าง ก็ล้วนต้องมีการขออนุญาตสิ่งศักดิ์สิทธิ์ก่อนทั้งสิ้น ดังนั้น จึงส่งผลให้ก่อนที่ชาวบ้านจะกระทำการสิ่งใดจึงไม่กระทำการโดยพลการ แต่ก่อนจะกระทำต้องผ่านการตริตรองว่าสิ่งที่จะทำจะส่งผลอย่างไร เช่น การตัดต้นไม้หนึ่งต้น ต้องคำนึงถึงว่าต้นไม้ที่ตัดเป็นชนิดพืชแบบไหน สามารถตัดได้หรือตัดไม่ได้ หรือมีวิธีการตัดอย่างไรจึงจะไม่ทำให้ต้นไม้ตาย เป็นต้น

นอกเหนือจากความเชื่อดังกล่าว ทุกปีชาวบ้านจะประกอบพิธีบวชป่า จากข้อมูลเอกสารบันทึกในวันที่ 23 ตุลาคม 2551 ของชาวบ้านแม่เลา พบว่า มีการบันทึกเกี่ยวกับการบวชป่า และสัตว์น้ำ ของหมู่บ้านไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อทำพิธีถวายคืนพื้นที่ป่า เขตอนุรักษ์ จิตวิญญาณ เพื่อให้จิตวิญญาณดูแลเขตอนุรักษ์ ป้องกันการเกิดไฟไหม้ป่า เพื่อให้คนที่บุกรุก ทำลาย มุ่งร้ายต่อพื้นที่ป่านั้นให้มีอันเป็นไป และเพื่อตอกย้ำและสานต่อสิ่งที่ชาวบ้านทำมาในแต่ละปี รวมถึงเพื่อให้คนในสังคม ชุมชน อบต. ฝ่ายปกครอง กรมอุทยานฯ เขตห้ามล่า และชุมชนโดยรอบได้รับรู้และให้ความร่วมมือ พื้นที่ที่ประกอบพิธีบวชป่า คือ พื้นที่ป่าบริเวณวัดหัวเลา ในขั้นแรกจะทำพิธีบูชาผีก่อน โดยให้ผู้ที่มีความรู้เรื่องขั้นตอนในการบูชาผีเป็นผู้ดำเนินการ โดยใช้ไก่เป็น 1 คู่ เหล้า 1 ขวด ในการทำ

พิธี และมีการทำดาเหลว หรือตำเหลว (ชื่อในภาษากลางคือ เฉลว) ซึ่งชาวบ้านเชื่อว่าเป็นสัญลักษณ์ศักดิ์สิทธิ์ที่ใช้บงกษเขตหวงห้าม ป้องกันสิ่งชั่วร้าย ดัดไว้ตามต้นไม้ที่จะบวชด้วย จากพิธีกรรมดังกล่าว ไม่ได้เป็นเพียงความเชื่อในศาสนาพุทธเท่านั้น แต่มีความเชื่อเรื่องสิ่งศักดิ์สิทธิ์อยู่ในพิธีกรรมเหล่านี้ รวมถึงพิธีกรรมนี้ยังเป็นการแสดงให้เห็นหน่วยงานและชุมชนอื่นเห็นว่าชาวบ้านที่นี่มีวิธีการอนุรักษ์ป่าอย่างไร และเป็นนัยยะในการสร้างภาพลักษณ์ให้ชุมชน โดยการแสดงให้เห็นหน่วยงาน และหมู่บ้านอื่นเห็นว่า ชาวบ้านที่นี่ การอนุรักษ์ทรัพยากร ไม่ทำลาย และสามารถอยู่กับป่าได้ เป็นต้น

4.2.2 การสูญเสียแนวทางการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมหลังจากโครงการ PES เข้ามา

เมื่อชุมชนดั้งเดิมมีกฎเกณฑ์การใช้ทรัพยากรอย่างเคร่งครัด โดยการใช้ประเพณี และวัฒนธรรมเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ผ่านพิธีกรรม และความเชื่อต่างๆ จนกระทั่งมีแนวคิดแบบทุนนิยม ที่เน้นระบบตลาดผ่านแนวคิด PES เข้ามาในพื้นที่ ส่งผลต่อวัฒนธรรมการช่วยเหลือกันในการอนุรักษ์ที่ถูกทำให้ลดน้อยลง มีการแบ่งพังกแบ่งพวกกัน เพราะทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนจากสิ่งที่ต้องเคารพ กลายเป็นสินค้าความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้เกิดการแบ่งแยกมนุษย์ออกจากสิ่งแวดล้อม (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2548) สำหรับความเปลี่ยนแปลงหลังจากที่แนวคิด PES เข้ามาในหมู่บ้าน สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประการ ดังนี้

1) การแบ่งฝ่ายระหว่างชาวบ้านภายในหมู่บ้าน

โครงการ PES ทำให้เกิดการจ้างแรงงานภายในหมู่บ้านเพื่อสร้างฝาย และทำแนวกันไฟ โดยการจ้างแรงงานจะมีการกำหนดจำนวนคนที่เข้าไปสร้างฝายในพื้นที่ ประมาณ 10 คนต่อวัน ซึ่งมีทั้งชาวบ้านที่เต็มใจเข้าร่วมกับการสร้างฝาย โดยจะได้รับค่าแรงวันละ 200 บาท และชาวบ้านที่ไม่เข้าร่วม เนื่องจากไปรับจ้างที่อื่นได้เงินมากกว่า การจ้างงานที่ไม่ทั่วถึงทั้งหมู่บ้านนั้น ทำให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย เพราะการจ้างแรงงานชาวบ้านเพื่อไปทำฝาย ไม่ได้ขอความร่วมมือให้กับคนทั้งหมู่บ้าน ไปช่วยกัน แต่เป็นการจ้างเป็นรายบุคคล ทำให้เกิดการแบ่งกลุ่มระหว่างชาวบ้านด้วยตนเอง เกิดเป็นกลุ่มที่เข้าร่วมกับโครงการนี้ กับกลุ่มที่ไม่ได้มีส่วนร่วมกับโครงการ ฝายที่ทำเสร็จแล้ว ชาวบ้านจึงเรียกว่า ฝายของ BEDO ไม่ใช่ฝายของหมู่บ้าน

2) ความไว้วางใจระหว่างชาวบ้านภายในหมู่บ้าน

การรับงบประมาณผ่านการอนุรักษ์แบบ PES ที่แตกต่างจากการอนุรักษ์ในอดีตของหมู่บ้านหัวเลา ในตัวของงบประมาณที่ได้ สร้างความไม่เท่าเทียมกันให้เกิดขึ้น ทำให้เกิดการแบ่งกลุ่มระหว่างชาวบ้านในหมู่บ้าน ความคับแค้นสงสัย และส่งผลให้เกิดความแตกแยกภายในกลุ่ม ซึ่งส่งผลต่อความไว้วางใจระหว่างชาวบ้านในหมู่บ้าน

การส่งต่องบประมาณที่นำมาดำเนินการนั้น มีการส่งต่องบประมาณเป็นทอดๆ ชาวบ้านมีความเห็นว่า หากได้รับงบประมาณโดยตรง ไม่ต้องผ่านหน่วยงานหรือบุคคลใด จะเป็นการดีกว่า เนื่องจากการจ่ายเงินที่ต้องส่งผ่านหลายทอดสามารถสร้างความกังวล หรือทำให้เกิดความคับแค้นสงสัยให้กับชาวบ้านได้ ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับ และการจัดสรรงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการอีกด้วย ชาวบ้านเห็นว่า การบริหารจัดการไม่ดีพอก็สามารถสร้างปัญหาขึ้นได้ โครงการนี้หากผู้บริหารโปร่งใส ซื่อสัตย์ ก็จะทำให้ชาวบ้านเชื่อถือ และร่วมมือ โดยเฉพาะคณะกรรมการหมู่บ้าน ถ้าคณะกรรมการไม่มีการบริหารจัดการเงินด้วยความโปร่งใส หรือไม่มีความรับผิดชอบ อาจสร้างปัญหาให้ชาวบ้านได้

4.2.3 มิติทางอำนาจระหว่างชาวบ้านหัวเลา BEDO และการประสานส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่

- 1) ความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ที่ส่งผลต่อการซื้อขายบริการของระบบนิเวศ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการประสานส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงาน BEDO ที่เข้ามาในหมู่บ้านหัวเลานั้น พบว่า ชาวบ้านมีความใกล้ชิดกับป่ามากกว่าหน่วยงานที่เข้ามา เป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งเท่านั้นในความคิดของชาวบ้าน อย่างไรก็ตาม เป็นกรณีที่มีเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ เข้ามาให้ความรู้ในการอนุรักษ์ ชาวบ้านเห็นว่า การเข้ามาของหน่วยงานต่างๆ นั้นจะยิ่งเป็นการส่งเสริมให้การอนุรักษ์ป่าของพวกเขาดีมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม และเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนจากกลุ่มคนที่คิดจะเข้ามาบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ของชาวบ้านหัวเลา เช่น จากชาติพันธุ์อื่นซึ่งมีพื้นที่ดินทำกินติดกับเขตป่าอนุรักษ์ของชาวบ้านหัวเลา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการอนุรักษ์โดยใช้ระบบตลาดนั้น อาจกล่าวได้ว่าการ
ประกาศส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงาน BEDO กับชาวบ้าน มี
ความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ชาวบ้านไม่สามารถระบุได้ว่า
ต้องการงบประมาณในการอนุรักษ์เป็นจำนวนเงินเท่าใด หรือไม่สามารถแจ้ง
ให้กับหน่วยงานที่เข้ามาว่าเงินที่ได้เพียงพอหรือไม่ต่อการอนุรักษ์ หรือไม่
สามารถออกความเห็นในเรื่องแนวทางการอนุรักษ์ได้อย่างเต็มที่ เช่น ชาวบ้าน
ท่านหนึ่งกล่าวว่า เคยอยากให้องค์กรมาช่วยในการอนุรักษ์ป่า โดยใช้วิธีลงทุน
ด้วยงบประมาณของหมู่บ้านเองที่มีน้อยนิด เป็นจำนวนเงิน 2,000 บาท เพื่อซื้อ
เนื้อหมูมาทำอาหารเพื่อเปิดงานทำแนวกันไฟในหมู่บ้าน และทำหนังสือเชิญให้
หน่วยงานต่างๆ มาร่วมงาน วัตถุประสงค์หลักของชาวบ้าน คือ อยากให้มีการ
พบปะ พูดคุย และหวังว่าจะได้งบประมาณในการสนับสนุนเพื่ออนุรักษ์ป่า แต่
กลับได้เงินบริจาคเพียง 500 บาท ซึ่งชาวบ้านถือว่าขาดทุน และไม่เพียงพอ จึงเกิด
ความน้อยเนื้อต่ำใจ แต่พูดเพื่อของบประมาณเพิ่มเติมก็ไม่ได้ ในทางกลับกัน
เจ้าหน้าที่ที่เชิญมากลับได้สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กร เนื่องจากมีการถ่ายรูป
เพื่อเก็บภาพ เป็นต้น (ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 21 พฤศจิกายน
2559) การเจรจาเรื่องการตลาดระหว่างชาวบ้าน กับการประกาศส่วนภูมิภาคเขต 9
จังหวัดเชียงใหม่ จึงไม่ได้เป็นการเจรจาต่อรองแบบเต็มรูปแบบ ชาวบ้านไม่
สามารถต่อรองเรื่องราคาที่เราควรจะได้รับจากการอนุรักษ์ จึงไม่ได้เป็นการ
อนุรักษ์ที่ใช้ระบบตลาดอย่างที่ควรเป็นตามแนวคิด PES อันเกิดจากอำนาจที่ไม่
เท่าเทียมกันของภาครัฐ และประชาชน อีกทั้งบริบทของประเทศไทยมี
ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (patron client ties) ที่ค่อนข้างเข้มแข็ง (Scott, 1972)
อำนาจการตัดสินใจที่สำคัญอยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพล ก่อให้เกิดการ
สร้างความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ ที่อาศัยแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและ
กัน (ชูศักดิ์ วิทยากุล, 2549) โดยหน่วยงานรัฐอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ ให้การ
คุ้มครองชาวบ้านที่อยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกอุปถัมภ์ ทำให้ชาวบ้านมีความเกรงใจ และ
เคารพต่อหน่วยงานของภาครัฐที่มีอำนาจมากกว่าจึงค่อนข้างไม่กล้าที่จะเห็นแย้ง
ในเรื่องที่เกิด ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในเรื่องการซื้อขายแลกเปลี่ยนบริการ
ทางระบบนิเวศ

2) ลักษณะความต้องการของชาวบ้านกับ โครงการ PES ที่แตกต่างกันในเชิงการอนุรักษ์

แนวทางในการอนุรักษ์ ของชาวบ้านและของหน่วยงานที่เข้ามา ถึงแม้ว่าจะมีเป้าหมายเดียวกัน คือ เพื่อให้ป่าไม้อุดมสมบูรณ์ แต่แนวทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายนั้นมีความแตกต่างกันระหว่างแนวคิดของหน่วยงานและของชาวบ้าน ความต้องการของโครงการ PES ที่ถูกเสนอมาให้ทำกับความต้องการของชาวบ้านในพื้นที่บางประการไม่สอดคล้องกัน เมื่อ PES เสนอว่าต้องการทำโครงการในแนวทางนี้ แต่ชาวบ้านมีความต้องการแบบอื่น ทำให้บางครั้งความเห็นไม่สอดคล้องกัน จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปความเห็นที่แตกต่างกันได้ ดังนี้

- 2.1) ความแตกต่างทางความคิดเรื่องการทำแนวกันไฟ ชาวบ้านส่วนหนึ่งกล่าวว่า อย่างไรเสียในส่วนของการทำแนวกันไฟนั้นก็ทำได้กันเป็นประจำทุกปี อยู่แล้ว จึงต้องการขอใช้งบประมาณที่ได้มาเป็นทุนในการสร้างสะพานแทนเพื่อให้การสัญจรไปมาสะดวกมากยิ่งขึ้น
- 2.2) ความแตกต่างทางความคิดการสนับสนุนให้มีการปลูกต้นไม้ โดยโครงการ PES นอกจากให้เป็นงบประมาณด้านการเงินมาแล้ว ยังสนับสนุนให้ปลูกต้นนางพญาเสือโคร่งในหมู่บ้านอีกด้วย แต่ชาวบ้านกล่าวว่า ปัญหาที่พบคือ ดินไม้ชนิดนี้ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ อีกทั้งยังจะต้องดูแลรักษา รดน้ำซึ่งบางช่วงขาดแคลนน้ำ อีกทั้งต้นไม้ที่ปลูกไม่มีรากแก้ว จึงไม่แข็งแรง และไม่ทนทานต่อสภาพอากาศในพื้นที่เหมือนต้นไม้ที่ขึ้นเองตามธรรมชาติ ชาวบ้านเห็นว่าหากเทียบกันแล้ว การทำแนวกันไฟดูเหมือนจะให้ผลที่ดีกว่า เนื่องจากการนำต้นไม้มาปลูก หากปลูกแล้วไม่ทำแนวกันไฟต้นไม้ก็ตาย จึงไม่มีประโยชน์ที่จะเอามาปลูก หากจะปลูกต้องปลูกในช่วงเดือนกันยายน ซึ่งเป็นฤดูฝนถึงจะได้ผล อีกทั้งการที่เอากล้าไม้ที่ไม่มีรากแก้วมาปลูกนั้นมีความแตกต่างจากพันธุ์ไม้ที่ขึ้นเองตามธรรมชาติ ด้วยเมล็ดพันธุ์ของมันเอง

“...ผมคิดว่าถ้าอย่างนั้น ทำแนวกันไฟดีกว่า เพราะว่าต้นไม้ในป่า เช่น ต้นมะขามป้อม ในแต่ละปีขึ้นเป็นแสนๆ ต้น ต้นหนึ่งได้เมล็ดเยอะมาก ผมไปประชุมแล้วจึงบอกว่าทำแนวกันไฟดีกว่า แล้วให้ป่าฟื้นฟูตามธรรมชาติ ปีหนึ่งฝนตก งอกต้นใหม่เต็มป่า ไม่ต้องปลูก ช่วยกันดูแลไฟป่า ได้ผลกว่าแน่นอน...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ชาวบ้านหัวเลากล่าวเพิ่มเติมเรื่องวิธีการอนุรักษ์ของหมู่บ้านว่า

“...ซึ่งนอกจากการทำแนวกันไฟแล้ว เราได้มีที่ดินในการทำไร่หมุนเวียนแล้ว มีพื้นที่นา และมีพื้นที่สวนเป็นของตนเอง แยกออกจากป่าซึ่งมีมากกว่าหมื่นไร่ เราจึงได้แบ่งเป็นโซนรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ผมทำร้อยละ 10 ตอนนี้อาจจะขยายเพิ่มอีกเป็นพันไร่ ถ้าสัตว์เข้าไปอยู่บริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เราจะไม่อนุญาตให้ล่า แต่หากจะล่านอกพื้นที่เพื่อบริโภคนั้นสามารถทำได้ นอกจากนั้น ยังมีเขตรักษาพันธุ์สัตว์น้ำ ทำประมาณ 1 กิโลเมตร อีกทั้งยังมีการบวชป่า เริ่มทำตั้งแต่ผมเป็นอบต. ปี พ.ศ. 2548 โดยประมาณ แล้วก็ทำมาทุกปี การบวชป่าเท่าที่ทำมาได้ผลหลายอย่าง กลายเป็นความศักดิ์สิทธิ์ คนภายนอกเห็นก็กลัว ไม่มีใครกล้าเข้าไปล่า เป็นกุศโลบาย เราสัญญาว่าสิ่งศักดิ์สิทธิ์ไว้ว่าจะทำทุกปี มีน้อยก็ทำน้อย จะทำช่วงเดือนมีนาคม...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ความเห็นเรื่องแผนการอนุรักษ์ในอนาคตของผู้นำหมู่บ้านท่านหนึ่งนั้น เห็นว่าการสร้างพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของหมู่บ้านเป็นพื้นที่ศึกษาธรรมชาตินั้น จะเป็นการส่งเสริมให้คนภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป่ามากยิ่งขึ้น

“...ตอนนี้แผนในอนาคตคือการทำพื้นที่ศึกษาธรรมชาติ แต่ที่จริงจะเอาเข้าทางข้างใน เพราะเป็นน้ำตก สวยงาม เมษาเข้าไปยังหนาวเลย แต่ต้องใช้เวลา คือ 1 ในความฝันของผมนะ ที่จะทำให้เส้นทางศึกษาธรรมชาติ จะได้จัดการพวกมั้งด้วย เขาจะ

ได้เกรงใจ เพราะถ้าไม่ทำเป็นพื้นที่ศึกษาธรรมชาติ ก็จะไม่
ใครเข้ามา อันนี้ก็เส้นทางอ้อมด้วย สู้ไปมา ทะเลาะกันเอง แต่
จะหาวิธีในแนวไหนว่าจะปกป้องผืนป่านี้ให้ได้ ที่จะเปิดให้
ไปเที่ยว หรือวิจัย เขาจะได้เกรงเราบ้างเพราะหน่วยงานเข้า
มาแล้วเนาะ การล่าสัตว์ป่าด้วย เป็นบ้านอื่นเป็นเขตติดต่อ
แม่ฮ่องสอนกับเชียงใหม่ ปัญหาคือ เขตอำเภอป่า เขาเอา
สัตว์มาล่าสัตว์ด้วย ก็คิดว่าจะทำอะไรดี จะปกป้อง เขาจะ
ได้เกรงเรา ว่าเขานุรักษ์อย่างจริงจังแล้วนะ มีหน่วยงานเข้า
มาอย่างจริงจัง แต่ถ้าเราอยู่แบบทุกวันนี้ก็แค่นั้น มีแต่จะ
เสียหายเรื่อยๆ ตอนนี้เป็นห่วงอยู่ สัตว์น้ำบางชนิดก็ใกล้สูญ
พันธุ์ อย่างเช่น เต่าบุดู เต่ามีหาง เขามหาขายกัน...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 พฤศจิกายน 2559)

- 2.3) ความแตกต่างทางความคิดเกี่ยวกับการสร้างฝายชะลอน้ำ ชาวบ้านเห็นว่าเป็นการเปล่าประโยชน์ที่จะนำงบประมาณที่ได้ทั้งหมดเพื่อทุ่มให้กับการสร้างฝายชะลอน้ำ ชาวบ้านอยากได้สาธารณูปโภคที่ดีเพื่อจะได้มีกำลังใจในการอนุรักษ์ โดยไม่ต้องกังวลว่าจะต้องสร้างถนน หรือหาทุนจากภาคส่วนอื่นเพื่อซื้อท่อประปาเพิ่มเติมอีก ชาวบ้านท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...ผมอยากเสริมท่อประปาให้มีขนาดใหญ่อีกชนิดหนึ่ง เนื่องจากท่อปัจจุบันมันเป็นท่อเล็ก ไม่สามารถแจกจ่ายให้ทั่วถึงทั้งหมดบ้านได้ หลังจากเขาติดต่อมาอีกครั้ง ก็เป็นเรื่องอื่น กลายเป็นเรื่องฝาย ถ้า PES สนับสนุนถนนหนทางสาธารณูปโภค ให้ดีขึ้น ชาวบ้านก็จะได้เข้าไปดูแลป่าได้สะดวกขึ้น และไม่ต้องเป็นห่วงหรือกังวลกับงานพวกนี้แล้ว หากไม่ได้ทำ ปีปีหนึ่งชาวบ้านก็ต้องช่วยกันหางบประมาณไปซ่อมแซมอยู่เรื่อยๆ เป็นภาระให้กับชาวบ้าน ทำงานดูแลป่า ดูแลชุมชนได้ไม่เต็มที่ จึงคิดว่าน่าจะมีกองกลางไว้เราอยู่ที่นี้ อยากทำอะไรจะได้ทำเลย...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

จากการศึกษานั้น การที่ PES เข้ามาทำโครงการ ชาวบ้านที่นี้ส่วนใหญ่ก็เห็นว่าโครงการที่ได้เข้ามาทำภายในหมู่บ้านนั้นก็ เป็นโครงการที่ดี แต่กระนั้นก็ไม่ค่อยตรงกับสิ่งที่ชาวบ้านอยากได้ ชาวบ้านอยากได้สาธารณูปโภคที่ดีขึ้น ที่ทำให้การเข้าถึงการดูแลป่า ทำได้ดีกว่าเดิม พวกเขาจะได้เอเวลามาทุ่มเทกับการรักษาป่า และการจัดการกับไฟป่าอย่างเต็มที่แทน

4.3 การเข้าถึงทรัพยากรและขอบเขตของการอนุรักษ์

4.3.1 การเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ในหมู่บ้าน

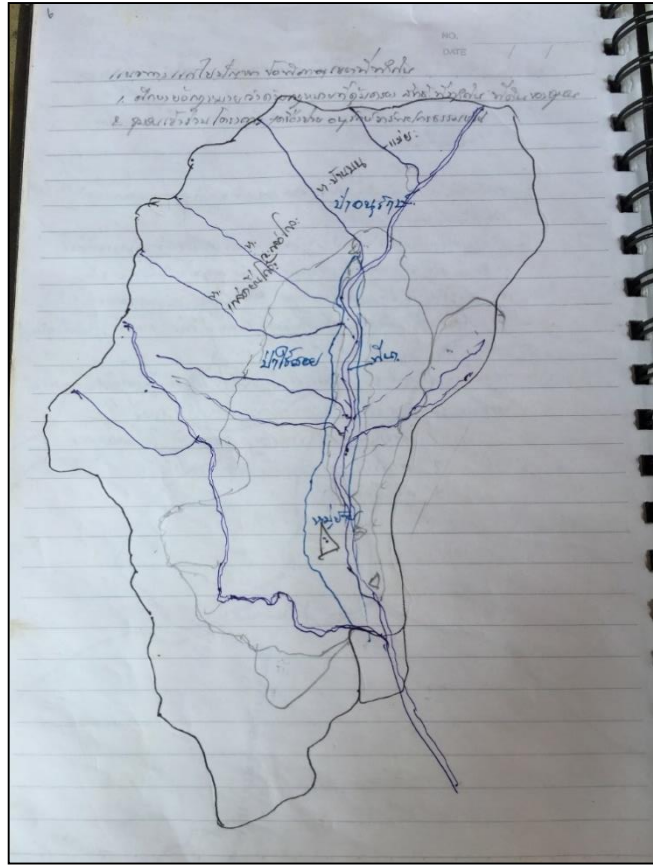
แม้ว่าการแสดงอาณาบริเวณในพื้นที่ทำกิน พื้นที่ป่า และพื้นที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน เช่น การทำแนวกันไฟรอบเขตป่าของหมู่บ้าน การบวชป่า อีกทั้งการที่หน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยเหลือจัดการเรื่องการทำขอบเขตของพื้นที่ที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 จะแสดงให้เห็นว่าชาวบ้านมีอำนาจ และศักยภาพในการจัดการป่า นำไปสู่การให้สิทธิในที่ทำกินกับชาวบ้านแม้จะไม่ได้เป็นเจ้าของพื้นที่ ขณะเดียวกันการเข้าถึงการใช้พื้นที่ป่า และทรัพยากรที่ได้จากป่าก็ถูกจำกัดหรือลดทอนลงไปด้วย เช่น ชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปตัดต้นไม้ในป่าเหมือนเดิมได้อีก แต่ยังสามารถเก็บกิ่งไม้แห้ง พืชสมุนไพรในป่าได้ แต่ในส่วนของสิทธิในการตัดไม้ที่เคยทำได้ในอดีต ปัจจุบันหากต้องการสามารถตัดไม้บางชนิดได้แต่ต้องขออนุญาตคณะกรรมการของชุมชนก่อนหากได้รับอนุญาตจึงจะสามารถตัดได้ เป็นการผ่อนปรนให้ชาวบ้านยังมีสิทธิในทรัพยากรป่า อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านมีสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรน้อยลงกว่าในอดีตมาก เนื่องจากต้องดูแลต้นไม้ที่หน่วยงานนำมาเพื่อให้ชาวบ้านปลูก ทำให้เกิดปัญหา เช่น ชาวบ้านที่มีอาชีพเลี้ยงวัว ไม่ได้มีอิสระในการปล่อยวัวให้เดินหาอาหารในป่าเหมือนอย่างที่เคยทำ เพราะชาวบ้านเกรงว่าวัวจะไปเหยียบย่ำ หรือกินกล้าไม้ที่ปลูกในพื้นที่ ทำให้ต้องมีการล้อมรั้วไว้กับต้นไม้เหล่านั้น และเจ้าของวัวต้องควบคุมดูแลวัวของตนเองเพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อมีโครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน ชาวบ้านต้องเข้าร่วมกับหน่วยงานเพื่อทำโครงการหลายโครงการ ต้องมีการดูแลป่าไม้มากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานต้องเข้ามามีการตรวจสอบทำให้ต้องคุมเข้มเรื่องการใช้ทรัพยากร มิเช่นนั้นชาวบ้านก็จะไม่ได้เงินในการอนุรักษ์ตามสัญญาที่ได้ตกลงกันเอาไว้กับโครงการ PES ที่แบ่งจ่ายงบประมาณให้กับชาวบ้านเป็น 2 งวด ซึ่งเป็นเงื่อนไขการดำเนินงาน คือ ชาวบ้านต้องดูแลต้นไม้ให้เจริญเติบโตและปลูกทดแทนเมื่อต้นไม้ตาย โดยทาง BEDO เป็นผู้ดูแลเงินค่าตอบแทนที่รับจากการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการแบ่งจ่ายเป็น

2 งวด ประกอบด้วย งวดแรกจ่ายวันที่ปลูก และงวดที่ 2 จ่ายเมื่อปลูกและดูแลครบ 6 เดือน

4.3.2 ขอบเขตการถือครองที่ดิน

ในส่วนของการถือครองที่ดินนั้น ก่อนที่โครงการ PES จะเข้ามาในพื้นที่ ได้มีการถกเถียงกันเรื่องการถือครองที่ดิน ก่อนที่จะมีการแบ่งขอบเขตป่าและพื้นที่ทำกินอย่างในปัจจุบัน เนื่องจากในอดีตนั้นชาวบ้านทำไร่หมุนเวียน แต่หลังจากที่มีการกำหนดขอบเขตป่านั้น ทำให้ชาวบ้านไม่อาจขยายพื้นที่ทำกินได้ จึงมีการตกลงกันในเรื่องดังกล่าว

ในส่วนของการแบ่งขอบเขตป่าอนุรักษ์กับขอบเขตพื้นที่ทำกินนั้น ในอดีตไม่มีการทำขอบเขตใดๆ แต่ชาวบ้านสามารถรู้ขอบเขตที่ดินของตนเองว่ามีขนาดพื้นที่เท่าใดอย่างไรก็ตาม หลังจากมีหน่วยงานอื่นๆ จากภายนอกเข้ามาช่วยในการทำขอบเขตพื้นที่ให้กับชาวบ้าน โดยมีการเดินสำรวจแนวกันไฟโดยใช้เครื่องระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) เพื่อให้มีแนวเขตชัดเจน อีกทั้งยังมีประเพณีการบวชป่า ที่นอกจากจะเป็นกุศโลบายเพื่อการยับยั้งการตัดไม้ทำลายป่า โดยเป็นการพันผ้าสีเหลืองให้กับต้นไม้แล้ว ยังเพื่อให้รู้ขอบเขตป่ารอบหมู่บ้านอีกด้วย จึงทำให้มีขอบเขตที่ชัดเจน และโครงการ PES ก็ได้ใช้ขอบเขตนั้น ในการดำเนินโครงการ ภาพที่ 4.4 ขอบเขตของหมู่บ้าน ที่นำ พื้นที่ป่าใช้สอยและป่าอนุรักษ์ของชาวบ้านหัวเลาที่ชาวบ้านวาดขึ้นเอง และภาพที่ 4.5 แผนที่ที่ทาง BEDO ทำให้กับชาวบ้าน โดยขอบเขตที่ใช้ในการทำโครงการเป็นขอบเขตป่าที่ได้มีอยู่แล้วในหมู่บ้าน จากภาพ 4.5 แสดงขอบเขตพื้นที่ใช้สอยและขอบเขตป่าของหมู่บ้าน โดยพื้นที่สีเหลือง คือ ที่นา พื้นที่สีแดง คือ ไร่ถาวร พื้นที่สีขาวจุดภายในสีดำ เป็นพื้นที่ไร่หมุนเวียน และพื้นที่สีเขียว ทั้งโทนอ่อนและโทนเข้ม เป็นพื้นที่ป่า ทั้งป่าอนุรักษ์และป่าใช้สอย รวมถึงจุดที่ทำฝายให้กับชาวบ้านอีกด้วย



ภาพที่ 4.4 ขอบเขตของหมู่บ้าน ที่นา พื้นที่ป่าใช้สอยและป่าอนุรักษ์ของชาวบ้านหัวเลา



ภาพที่ 4.5 แผนที่ที่ทาง BEDO ทำให้กับชาวบ้าน

4.3.3 ปัญหาการทำขอบเขตพื้นที่

การที่มีอาณาบริเวณหรือขอบเขตของพื้นที่ที่แน่นอนส่งผลดีต่อการดูแลต้นไม้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Sack, 1986) การทำขอบเขตพื้นที่รอบหมู่บ้านเกิดจากการที่มีอำนาจรัฐเข้ามากำหนดอาณาบริเวณในพื้นที่ป่า เพื่อกำหนดเขตแดนในส่วนที่เป็นป่าและส่วนที่เป็นหมู่บ้าน ซึ่งการกำหนดเขตแดนนั้น เพื่อที่รัฐจะได้วางกฎเกณฑ์การใช้พื้นที่ และควบคุมการบุกรุกพื้นที่ได้ง่ายขึ้น และเพื่อวางมาตรการในการอนุรักษ์ต่อไป ผู้นำชุมชนท่านหนึ่งกล่าวถึงปัญหาการทำขอบเขตพื้นที่ว่า

“... ในระยะแรกนั้น เมื่อสิบกว่าปีที่ผ่านมาก็มีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้บ้าง เมื่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้ามา เขาก็ปักเขตแดนของเขา และทำแผนที่มาตอนหลัง พอลึกเข้าไปก็มีปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ แต่ตอนหลังมีชาวบ้านรู้แล้วว่าปัญหามี บางคนเคยมีที่ทำกินก่อน แต่ป่าไม้เขาเข้ามาขีดเส้นทับของเรา มันก็จะเกิดปัญหาที่ไม่ลงรอยกันอยู่ตลอด เราก็ต้องถอยร่นที่ทำกิน จากบางคนทำกินบนคอย ก็ถือว่าเป็นเขตป่า ก็ไม่ยุ่งเกี่ยวละ เอาขอบในหมู่บ้านนี้แหละทำกิน แล้วส่วนหนึ่งก็เลิกไปเลยนะครับ เลิกปล่อยให้ไปเป็นป่าไปเลยก็เยอะอยู่ ยกตัวอย่างเช่นฝั่งซ้ายที่เป็นป่าตรงนี้ ที่เข้าวัด เมื่อก่อนเป็นที่ทำกิน ชาวบ้านหมด ยาวเข้าไปหลายกิโล กว้างเข้าไปเป็นสวนเมี่ยง เราปล่อยให้ปล่อยควายกัน พอทำกินลำบาก ต้องเดินต้องอะไร บางคนเขาก็ขาย ให้นายทุนไป นายทุนเมื่อก่อนมีพ่อเลี้ยงเมี่ยงที่เอาเงินมาให้ชาวบ้านแล้วเอาเมี่ยงส่งให้ บางคนเป็นหนี้ไม่มีเงินใช้ก็ยกสวนให้ บางคนเขาก็ตายไปแล้ว นายทุนพวกนั้น ตอนหลังระยะสิบปีมานี้ เขาก็เข้ามาจะเอาที่ดินเหมือนกันที่ตรงนั้น แต่พ่อหลวงจะไม่ให้ จะไม่ยอมให้เขา ว่าที่คุณอยู่ไหน เขาก็ไม่ได้รู้ซัดว่าตรงไหน คือสมัยก่อนเขารู้แล้วเขาไม่มาติดตามเลย แล้วมันก็รกไป พ่อหลวงก็เลยว่าคุณไม่มีสิทธิ์ที่จะเข้ามา ก็เลยปล่อยให้มันเป็นป่าไปหมด ที่ประมาณหลายร้อยไร่ สามร้อยไร่ ได้ ก็ยกเป็นป่าไป...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 23 เมษายน 2559)

ชาวบ้านในอดีตที่ทำไร่หมุนเวียนในป่า พร้อมกับการอนุรักษ์ป่าด้วย เมื่อทางราชการได้เข้ามาและมีการจัดแจงทำเป็นป่าอนุรักษ์แล้วนั้น ทำให้ชาวบ้านที่นี้หลายรายเดือดร้อน ไม่มีที่ดินทำกิน เพราะไม่สามารถจะบุกรุกเข้าไปในเขตที่ทางการหวงห้ามได้อีก โดยที่ทางราชการนั้นมีหลักฐานเป็นแผนที่ เมื่อนำมาเทียบกันจึงกลับกลายเป็นว่าพื้นที่ที่

ชาวบ้านใช้ทำกินมาโดยตลอดนั้น เป็นของทางการ เกิดปัญหาในเรื่องที่ดินที่ไม่ลงรอยกัน โดยผู้นำชุมชนกล่าวต่อว่า

“...คือ ถ้าเขาเอาแผนที่มาเทียบ เขาว่าที่ของเขา คือ การทำแผนที่ของป่าไม้ ก็มีปัญหา ซुकก่อนๆ ที่เขามาอยู่ เขาเคยให้ชาวบ้านนำชี้ แล้วทำแผนที่ เขาก็ไปปักเขตอีกที พอตอนหลัง เอาแผนที่เก่ามาเปิดดู บอกว่าไม่ใช่ที่เดิม เล่นไปกินพื้นที่ของชาวบ้าน จึงมีปัญหากัน เราก็จำเป็นต้องอยู่กัน ไปอย่างนี้ แม้กระนั้นขณะนี้ปัญหาก็ยังไม่คลี่คลายอย่างชัดเจน ทุกวันนี้ ที่ดินทำกินของชาวบ้าน อย่างที่ของผู้ใหญ่บ้านเองก็ไม่มีเอกสารสิทธิ์อะไร ไม่มีเราจะไปทำเอกสารสิทธิ์ ที่ผ่านมารัฐบาลก็ให้เฉพาะที่มีสค. 1 ยืนยัน แล้วออกโฉนดได้ พอปี พ.ศ. 2542 สมัยนายกทักษิณ ชินวัตร ก็ได้ขึ้นทะเบียน ไปชี้แนวเขตกัน ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา จริงๆ แล้วที่นี้เป็นที่ของเขตป่าสงวน ถึงแม้จะเป็นที่เขตรักษาพรรณสัตว์ป่าแล้วก็จริง แต่ในด้านกฎหมายแล้ว ตำบลป่าแป๋ทั้งตำบลยังถือว่าเป็นเขตป่าสงวน ผมเคยขอถวายฎีกาทำเขื่อนทำฝายกั้นน้ำใหญ่กว่านี้ในที่ดินเก่าที่นายทุนทิ้งไป หลังจากนั้นกรมป่าไม้จากกรุงเทพเขามาตรวจ เขาไม่ให้ เพราะว่าเขาอยู่เขตป่าสงวน เพราะฉะนั้น ที่ดินเขตป่าสงวนไม่สามารถทำอะไรได้...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 23 เมษายน 2559)

ตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นความแตกต่างระหว่างการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมที่มีวัฒนธรรม ประเพณี ในหมู่บ้านประกอบกับการอนุรักษ์ และการดำเนินการอนุรักษ์โดยใช้แนวคิด PES เข้ามาในหมู่บ้าน ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในประเด็นระบบความสัมพันธ์ของแนวทางการอนุรักษ์ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม แนวคิดการอนุรักษ์ การเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน รวมทั้งรายได้จากการอนุรักษ์ ในประเด็นของระบบความสัมพันธ์ของแนวทางการอนุรักษ์นั้น ก่อนการเข้ามาของโครงการ PES การอนุรักษ์เป็นความสัมพันธ์แบบสังคม มีการร่วมมือกันของชาวบ้าน หลังจากที่มีการดำเนินการอนุรักษ์โดยใช้แนวคิด PES นั้น ความสัมพันธ์แบบสังคมได้เปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์แบบตลาดที่มีการซื้อขายแทน ส่งผลถึงประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม เปลี่ยนมุมมองจากสิ่งแวดล้อมต้องมีการเคารพยำเกรง เป็นสิ่งแวดล้อมเป็นสินค้า สามารถซื้อขายได้ อีกทั้งส่งผลต่อแนวคิดการอนุรักษ์จากการมุมมองการอนุรักษ์แบบวัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อ เป็นแบบวิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ ในประเด็นการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้เมื่อมีการทำสัญญาระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานว่าต้องดูแลสิ่งแวดล้อมจึงจะได้รับเงินค่าตอบแทน ทำให้การเข้าถึงในทรัพยากรของชาวบ้านถูกลดทอนลง พร้อมกับการเพิ่มกฎที่เข้มงวดในการเข้าไปใช้ทรัพยากร

มากขึ้น ในส่วนของประเด็นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน พบว่า ลคน้อยลง อย่างไรก็ตาม ประเด็นของรายได้ในการอนุรักษ์นั้น พบว่า ชาวบ้านที่เข้าร่วมกับ PES ได้รับค่าแรงในการอนุรักษ์

ตารางที่ 4.1 ความแตกต่างระหว่างการอนุรักษ์แบบเดิมของชาวบ้านกับการอนุรักษ์โดยใช้แนวคิด PES

ประเด็น	ก่อนการเข้ามาของโครงการ PES	การดำเนินการอนุรักษ์โดยใช้แนวคิด PES
ระบบความสัมพันธ์ของแนวทางการอนุรักษ์	สังคม	ตลาด
ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม	ใกล้ชิดกัน สิ่งแวดล้อมเท่ากับสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ขอการพำเรง	แยกออกจากกัน สิ่งแวดล้อมเท่ากับสินค้าสามารถซื้อขายแลกเปลี่ยนได้
แนวคิดการอนุรักษ์	วัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อ	วิทยาศาสตร์และเศรษฐศาสตร์
การเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้	มีกฎในการเข้าถึงทรัพยากร แต่สามารถผ่อนผันได้	มีกฎในการเข้าถึงทรัพยากรที่ค่อนข้างเคร่งครัด เนื่องจากมีการตกลงกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย
การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน	ช่วยเหลือกันทั้งชุมชน	เฉพาะกลุ่มที่สมัครใจจะเข้าร่วม
รายได้จากการอนุรักษ์	ไม่มี	มี

4.4 ทศนะเกี่ยวกับโครงการ PES จากการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่

ในส่วนของความเห็นเกี่ยวกับเรื่อง PES จากการประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ให้ความเห็น ว่า PES มีผลในเชิงอนุรักษ์หลายข้อ เช่น

- 4.4.1 ทำให้ชุมชนที่ดูแลระบบนิเวศ ได้มีกำลังใจ ในการดูแลพื้นที่ป่าต้นน้ำ ให้ยั่งยืน สร้างขวัญกำลังใจให้ผู้ดูแลระบบนิเวศ
- 4.4.2 สร้างความยั่งยืนให้กับระบบนิเวศ เป็นแรงจูงใจให้คนในชุมชนนั้นทำการอนุรักษ์อย่างต่อเนื่อง

ความเห็นของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับการใช้เงินเป็นตัวกลางในการจ้างให้เกิดการอนุรักษ์นั้น คุณกิตติพงษ์ อรรถวิบูลย์กุล กล่าวว่า เงินที่ให้หมู่บ้านไปนั้น จะทำให้หมู่บ้านพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว และชาวบ้านก็จะได้มีรายได้เข้าไปในชุมชนมากขึ้น

“...ถ้าเป็นแนวคิดผมนะ โครงการนี้เราก็อยากให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ และท่องเที่ยวด้วย พอทำมันก็จะมีนักท่องเที่ยวเข้าไปร่วมกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ ในอนาคตพอต้นไม้ที่ปลูกเติบโตขึ้น ก็จะมีนักท่องเที่ยวเข้าไป ยกตัวอย่างที่หมู่บ้านแม่กำปอง ตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ฮอน จังหวัดเชียงใหม่ ชาวบ้านก็จะเริ่มมีรายได้เข้าไปในชุมชน และอีกประการหนึ่ง คือ ส่งเสริมที่จะนำผลิตภัณฑ์การเกษตรของบ้านห้วยเลา ทำการตลาด ให้ชาวบ้าน เพราะชาวบ้านปลูกข้าวไรซ์เบอร์รี่ (rice berry) ข้าวที่มีประโยชน์หลายประการ และเป็นที่ยอมรับกับคนยุคปัจจุบันที่เน้นเรื่องสุขภาพอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งเสื้อผ้าทอ ออกมาแนะนำให้ตลาดรู้จักมากขึ้น ชาวบ้านก็จะเริ่มมีรายได้เสริมขึ้นมา เหมือนกับเราดูแลเขา ทำให้เป็นรายได้อย่างถาวร และยั่งยืนต่อไป...”

(คุณกิตติพงษ์ อรรถวิบูลย์กุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

ในส่วนของ การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ PES นั้น การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เห็นว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับความไม่ต่อเนื่องของงบประมาณที่นำไปให้กับหมู่บ้าน ในช่วงแรกของการให้เงินงบประมาณ หลังจากที่โครงการถูกยุติการทำในพื้นที่ ชาวบ้านก็จะไม่มีเงิน การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ พยายามทำให้เกิดความต่อเนื่อง โดยกล่าวถึงประเด็นนี้ว่า

“การให้เงิน ไม่ได้ให้ตลอดไป ให้แค่ช่วงแรกที่จะให้โครงการมันต่อเนื่อง ให้เดินไปได้ด้วยตนเอง ชุมชนมีความเข้มแข็ง อาจจะมีรายได้อื่นๆ เสริม เพื่อให้เริ่มมีรายได้ด้วยตนเอง”

(คุณกิตติพงษ์ อรรถวิบูลย์กุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

อย่างไรก็ตาม ทาง การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ก็ยอมรับว่าเป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างยาก และจำเป็นต้องใช้เวลา ดังนั้น แนวโน้มความยั่งยืนของ PES ในพื้นที่ก็ต้องขึ้นอยู่กับทั้งตัวหมู่บ้านเอง และหน่วยงาน หรือกลุ่มที่นำโครงการไปให้หมู่บ้านด้วย

4.5 ทักษะเกี่ยวกับโครงการ PES จาก BEDO

BEDO เห็นว่า โครงการ PES นั้น ทำให้มีการกระจายผู้ที่มีส่วนที่ต้องอนุรักษ์ป่าให้ขยายวงกว้างมากขึ้น โดยที่ไม่ใช่แค่รัฐบาล แต่องค์กรอื่นๆ ก็สามารถเข้าร่วมในการอนุรักษ์ได้ โดยเฉพาะเอกชนที่ได้รายได้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ต้องมีส่วนในการช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเช่นเดียวกัน BEDO ให้เกี่ยวกับความคิดเห็นกับการอนุรักษ์แนวนี้ ว่า

“...มันน่าจะเป็นไปได้ดี เนื่องจาก ความเป็นจริงแล้วเราจะใช้งบของรัฐในการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา แต่คนได้รับประโยชน์คือคนทั่วประเทศ โดยเฉพาะภาคเอกชนที่มีทุนเยอะ เอกชนควรจะจ่ายเข้ามา ทำกิจกรรมโครงการลักษณะแบบนี้เพิ่มขึ้น และเขาสามารถที่จะจัดสรรงบประมาณแบบนี้ให้กับชาวบ้าน ได้โดยตรง ความเชื่อมั่นของชาวบ้านน่าจะดีกว่า ภาพพจน์ขององค์กรก็จะดีขึ้น และที่สำคัญ ถ้าทำในพื้นที่ป่า ที่มีหน่วยงานไหนเป็นเจ้าของตามกฎหมายก็ควรที่จะเชิญหน่วยงานนั้นเข้ามาร่วมเป็นผู้รับผิดชอบ โครงการร่วมด้วย...”

(คุณเสมอ ลิ้มชูวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

การเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ PES นั้น ทาง BEDO เห็นว่า หากชุมชนถ้าไม่เข้มแข็งการให้งบประมาณก็อาจทำให้ชุมชนนั้นแตกแยกได้

“...ผมระมัดระวังมาก ให้นโยบายกับเจ้าหน้าที่ อย่าให้เงินมาทำให้ชุมชนเขาแตก ชุมชนเองก็ต้องมีความมั่นใจว่าเขาสามารถที่จะบริหารเงินที่ได้จากกิจกรรมนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีคณะกรรมการเข้ามา ต้องโปร่งใสว่าง่ายๆ ก็ต้องถามชาวบ้าน...”

(คุณเสมอ ลิ้มชูวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

ในส่วนของ PES ในพื้นที่นั้น ถือว่าบรรลุเป้าหมายที่ทาง BEDO ได้ตั้งไว้ ถึงแม้ว่าจะดำเนินการในพื้นที่ที่ไม่ใหญ่มาก แต่ก็ถือว่าได้รับผลที่ค่อนข้างดี คือ ฝายที่ทำให้ผลลัพธ์ที่ดีในทัศนะของทาง BEDO และได้ต้นไม้ที่ในอนาคตจะให้ประโยชน์ต่อชาวบ้าน และต่อผู้ใช้น้ำคนอื่นๆ ด้วย โดย BEDO ได้กล่าวว่า

“...เท่าที่ดำเนินมา ไม่ใช่พื้นที่ใหญ่นัก ถามว่าตรงตามเป้าหมายไหม ก็ตอบว่าเราได้ผลลัพธ์ที่ดีมากๆ คือมันอาจไม่มากนัก แต่สิ่งที่ได้รับคือน้ำเพียงพอ ในอดีตหน้าแล้งเขามีน้ำใช้ไม่กี่เดือน แต่ผลที่ได้มา เขาขาดน้ำไปสองสามเดือน หลังจากมีฝาย เขาได้ใช้น้ำตลอดหน้าแล้ง หน้าฝนยังมีน้ำเหลือ อันที่สอง เขามีการปลูกต้นไม้รอบๆ แหล่งน้ำ

เพื่อให้พื้นที่ป่าไม่มีศักยภาพในการดูดซับน้ำที่ดีในอนาคต ระบบนิเวศดีขึ้นแน่นอน อัน ต่อมาคือว่า เขามีรายได้ แม้ว่าไม่มาก สมมติได้มาร้อย มีคนมาลืบคน เขาก็แบ่งเท่าๆ กัน คนมาทำงานเท่านั้นที่ได้ คนไม่ทำงานไม่ได้ อุปสรรคที่สำคัญก็คือ เราต้องใช้เวลาทำความเข้าใจกับชาวบ้านมากขึ้นๆ และข้อสำคัญคือเราไม่ได้ให้ความรู้แค่การทำฝาย แต่ เราเหมือนเข้ามาเรียนรู้กับเขา และให้เขาเข้าใจในทุกมิติ และเขาสามารถเชื่อมต่อกับ หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานภาครัฐอื่นที่สนใจได้ การที่ชาวบ้านไม่ค่อยเข้าใจใน หลายๆ เรื่องเราต้องมาหมั่นทำความเข้าใจ แผนการต่อไปเขาก็จะมีพื้นที่จำเป็นต้องทำ มี อีกเยอะ ประปะฯ เขาจะสนับสนุนต่อ และขยายไปที่แม่ะไรนะ เขื่อนแม่กวง คอย สะเก็ดนะ เขาสนใจอยากให้ไป ไปพื้นที่อื่น ไปคุยมาแล้ว...”

(คุณเสมอ ลิมชวงค์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 มิถุนายน 2559)

ในเรื่องของผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากตัวโครงการ PES ต่อการอนุรักษ์นั้น โครงการ PES การทำงาน อาจเป็นการจ่ายงบประมาณ และการให้การช่วยเหลือกับชาวบ้านในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม บางอย่างอาจไม่ตรงตามที่ชาวบ้านต้องการ เช่น ชาวบ้านต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกให้การ อนุรักษ์เป็นไปได้อย่างราบรื่น เนื่องจากชาวบ้านได้อุรักษ์พื้นที่ป่าอยู่เป็นปกติ ในความเห็นของ ชาวบ้านนั้น แม้จะมีหน่วยงาน หรือไม่มีหน่วยงานเข้ามาช่วยก็ตาม แต่พวกเขาก็มีการอนุรักษ์อยู่แล้ว แม้ว่าประสิทธิภาพในการอนุรักษ์จะไม่มาก แต่ก็ทำไปเท่าที่จะทำได้ เพราะป่า คือชีวิต ไม่มีป่าไม้ คนก็อยู่ไม่ได้ เพราะชาวบ้านที่นี่ใช้ประโยชน์จากป่า

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่นำงบประมาณเพื่อหวังจะช่วยเหลือชาวบ้าน โดยหวังว่าจะเกิดการจ้าง งานในหมู่บ้าน หรือการนำเอาต้นไม้ หรือกล้าไม้ไปให้ชาวบ้านปลูกในพื้นที่ กลับเป็นการสร้าง ภาระในการดูแลรักษาให้กับชาวบ้าน (อาจเป็นความเห็นที่ไม่ตรงกันในเรื่องทัศนคติในการอนุรักษ์) อีกทั้ง การให้เงินในการอนุรักษ์ และหมู่บ้าน หากไม่เข้มแข็งพอ หรือไม่สร้างความเข้าใจให้กับคน ภายในพื้นที่ ก็จะทำให้เกิดความขัดแย้งกัน ทั้งในเรื่องการทำให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายขึ้นได้ในพื้นที่ เพราะเงินหากไม่กระจาย จ่ายให้เฉพาะคนบางกลุ่ม อาจไปทำลายความสามัคคีที่เคยมี รวมถึงจิตอาสา ที่คนในชุมชนเคยทำ และร่วมมือกันมาโดยตลอด เพราะครั้งต่อไป หากไม่มีตัวเงินเข้ามาแล้ว คนใน ชุมชนที่ไม่ได้รับเงินก็จะไม่สนใจที่จะเข้าไปช่วยงาน

4.6 ความยั่งยืนกับการอนุรักษ์แบบ PES

การจัดการที่มีประสิทธิภาพของโครงการ PES จำเป็นต้องประกอบด้วยข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับการ กระจายตัวของตัวชีวิตต่างๆ ของคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ตลอดจนศักยภาพ รวมทั้งศักยภาพใน

การทำกำไรจากกิจกรรมอื่นๆ เช่น การเกษตรเป็นหลัก (Bulte, Lipper *et al.*, 2008) ในส่วนของพื้นที่ศึกษาความยั่งยืนที่มีการใช้เงินเข้ามามีส่วนในการอนุรักษ์นั้น ชาวบ้านให้ความเห็นว่า หากการเข้ามาของโครงการนั้นกระทำแบบต่อเนื่อง มีการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกับชาวบ้านทั้งหมด หมู่บ้าน ไม่ใช่เพียงเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่เป็นชาวบ้านทั้งหมด และมีการประชาสัมพันธ์ให้กับหมู่บ้านอื่นๆ ได้เข้าร่วม และรับรู้ถึงแผนการอนุรักษ์เหล่านี้ จะมีประโยชน์ และยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

ในส่วนของ การสร้างความร่วมมือ นั้น การทำเฉพาะกับคนเพียงกลุ่มเดียว ไม่เน้นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้านทั้งหมด อาจส่งผลถึงความไม่โปร่งใส และอาจเกิดความแตกแยกกันภายในหมู่บ้าน และทำให้เกิดความไม่เสมอภาคขึ้น เพราะชาวบ้านที่เข้าร่วม เป็นชาวบ้านเพียงกลุ่มเดียว การจ้างแรงงานชาวบ้านเพื่อเข้าร่วม โครงการนั้น ก็ไม่ได้มีการหมุนเวียนกันเพื่อให้ชาวบ้านได้เข้าร่วมทุกคน แต่ใช้การสมัครใจของชาวบ้าน ซึ่งเป็นเพียงชาวบ้านบางกลุ่มเท่านั้น ส่งผลให้ชาวบ้านบางส่วนยังไม่แน่ใจในเรื่องความยั่งยืน ว่าตัวโครงการหากเข้ามาแล้ว จะทำให้เกิดความยั่งยืนได้มากน้อยเพียงใด

ความเห็นของผู้นำชุมชน คือ

“โครงการนี้ ถ้าจริงใจต่อชาวบ้านจริงๆ ก็จะดี แต่ถ้ามาเพื่อธุรกิจของตัวเอง คงไม่ค่อยยั่งยืนเท่าไร ถ้ามาแล้วผมอยากให้ชัดเจนกว่านี้ มาบ้างไม่มาบ้าง ไม่ต่อเนื่อง คล้ายๆ ว่าไม่ค่อยชัดเจน ไม่ให้ความสำคัญกับชาวบ้าน เท่าไร เวลาจะมา ก็นัดแค่คณะกรรมการคนสองคน เอากับข้าวมากิน แล้วสักวัน ถ้าคณะกรรมการไม่ให้ความโปร่งใส หรือไม่มีความรับผิดชอบ มันจะสร้างปัญหาให้ชาวบ้านได้ ในมุมมองผมนะ เปรียบเทียบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 การบริหารจัดการ ชาวบ้านไม่ค่อยพอใจเท่าไร อย่างเขาเอาเงินมาก่อนหนึ่ง จ้างชาวบ้านไม่กี่คน ผมอยู่ตำแหน่งอบต. ถ้าคิดว่าหากพึ่งพา PES จริงๆ จะไม่ใช่สิ่งนี้เกิดขึ้น ถ้าได้เงินมา ผมจะเอามาสร้างประโยชน์กับชาวบ้าน มากที่สุด ตามจริงนะครับ เวลาเขาเอาเงินมา หมั้นห้าสมมติ ระบุว่าจ้างชาวบ้าน 10 คน เขากำหนดให้ ปัญหา คือ ในเมื่อเขาเป็นผู้กำหนดมันจึง ไม่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน ถ้าปลูกป่า น่าจะปลูกที่ใดที่หนึ่ง การบริหารจัดการดูแลง่าย นี่เน้นมาเลย จ้าง 10 คน แล้วอีกส่วนหนึ่งละมองอย่างไร เกิดความไม่เสมอภาคกัน นั่นจึงมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการ ระยะแรกมีการจ้าง ผมคุยกันเอง ถ้าไม่ทำอย่างนี้ ชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือกับผม ง่ายๆ ว่าเชิงธุรกิจ การทุจริตจะมากขึ้น ถ้าเขามาอยู่กับเราห้าปีสิบปี ถ้าวันไหนคณะกรรมการไม่ซื่อสัตย์ ปัญหาจะเกิดเยอะ ตั้งแต่ผมรับเรื่อง บัญชีที่ให้ดู ผมทำปีที่แล้ว สมัยอบต. สมัยแรก ชาวบ้านบางส่วนยังไม่เข้าใจ เช่น สร้างสะพาน ผมดึงชาวบ้านได้ เมื่อก่อน การ

สร้างฝายแล้ว ชาวบ้านต้องการจุดหนึ่ง คนรับเงินเอาไปจุดหนึ่ง หน่วยงานควรจะมีการ
ประสานกับชาวบ้านในพื้นที่ว่าความต้องการของชาวบ้านเป็นอย่างไร”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

ชาวบ้านให้ความเห็นเกี่ยวกับการสร้างฝายที่ได้จากโครงการ PES ว่าหากในอนาคตฝายที่สร้างขึ้น
สามารถบรรลุดัตุประสงค์ของการสร้าง นั่นคือ การสร้างความชุ่มชื้นให้กับป่า อาจทำให้การอนุรักษ์
แบบ PES สร้างความยั่งยืนในการอนุรักษ์ได้เช่นกัน แต่ความต่อเนื่องของโครงการก็เป็นส่วนหนึ่ง
ที่จะสร้างความยั่งยืนได้เช่นกัน การเข้ามาในหมู่บ้านของหน่วยงาน จึงส่งผลต่อความยั่งยืนของ
โครงการในความเห็นของชาวบ้าน

“...มันตอบยากนะ คือ มันไม่ต่อเนื่อง ถ้าจะให้ดีก็ต้องทำปีละครั้งหรือสองครั้ง แต่อย่าง
นี้มาแค่สองครั้ง ซึ่งผ่านเวลามาหลายปี มันไม่ได้ต่อเนื่อง อีกทั้งการจัดการอาจไม่ตรงใจ
กับที่ชาวบ้านอยากได้ ตอนแรกที่จะเข้ามา จะเอาโครงการมา จะทำประปาให้หมู่บ้านเรา
แต่ก็หายเงียบไป...ก็อาจจะมีส่วนสร้างความยั่งยืนได้ เพราะในอนาคตการสร้างฝายนี้
อาจจะทำให้ป่าชุ่มชื้นมากขึ้น...”

(ชาวบ้านหัวเลา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 เมษายน 2559)

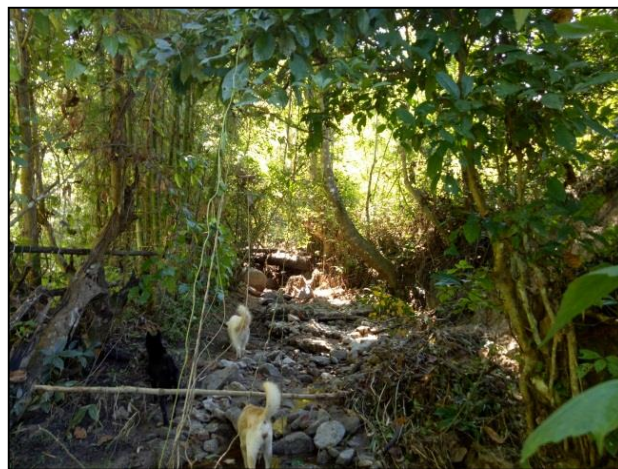
นอกจากในเรื่องความยั่งยืนในระยะยาวแล้ว ความทนทานของฝายที่สร้างและจำนวนฝาย รวมถึงจุดที่
สร้างก็มีส่วนในความสำเร็จในการอนุรักษ์ด้วย โดยจากการเข้าไปศึกษาในพื้นที่ศึกษานี้ พบว่า การ
ทำฝายแล้ว หรือฝายชะลอน้ำ โดยได้งบประมาณจาก PES ในตอนแรกนั้น การสร้างฝายดูเหมือนจะ
เป็นไปด้วยดี แต่ในปี พ.ศ. 2559 นั้น ได้เกิดน้ำป่าไหลหลาก เข้าท่วมที่นาของหมู่บ้าน เสียหายมาก ทั้ง
ข้าวที่ปลูก อุปกรณ์ทางการเกษตร และฝายที่เคยทำมา ทำให้ได้ตระหนักว่า การสร้างฝายเพียง 1 ตัว
กั้นแม่น้ำสายเล็ก ทำให้หากเกิดน้ำป่าไหลหลาก เนื่องจากฝายไม่สามารถทนแรงกระแทกของน้ำได้
ทำให้ฝายเสียหายมาก เหลือเพียงไม่กี่ตัวที่ยังสามารถใช้งานได้ การจะทำให้การสร้างฝายได้รับ
ประโยชน์นั้น ทางชาวบ้านเห็นว่า ควรจะสร้างฝายเล็กๆ เป็นจำนวนหลายๆ แห่งในแม่น้ำแต่ละสาย
เพื่อให้ประสิทธิภาพที่ดีในการชะลอน้ำ และเพิ่มความชุ่มชื้นให้กับป่า อีกทั้งยังสามารถรับแรง
กระแทกได้ดีกว่าอีกด้วย

ในปี พ.ศ. 2559 นอกจากน้ำป่าไหลหลากแล้ว ยังเกิดดินถล่ม ปิดทางเข้าของหมู่บ้านอีกด้วย ทำให้การ
สัญจรเป็นไปอย่างยากลำบาก ผลผลิตเสียหาย จากกระแสน้ำที่พัดพาไป และชาวบ้านได้รับความ
เดือดร้อนหลายราย ทางผู้นำหมู่บ้าน นำโดยผู้ใหญ่บ้านบุญทรัพย์ และ อบต. พร ใจมา ได้มีการส่ง
หนังสือถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลป่าแป๋ โดยมีใจความกล่าวว่า ในวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.

2559 นั้น ได้มีฝนตกหนักตลอดทั้งวัน จึงทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลากเข้าท่วมพื้นที่ และบ้านเรือนของชาวบ้าน รวมถึงที่ทำกินได้รับผลกระทบ โดยชาวบ้านหลายคนที่ได้รับผลกระทบที่วันนั้น นอกจากจะมีพื้นที่เกษตรกรรมที่ถูกน้ำป่าพัดเอาข้าวที่ปลูกแล้ว ยังมีอุปสรรคทางการเกษตรของชาวบ้าน เช่น รถไถนา ท่อน้ำ ได้รับความเสียหายอีกด้วย (ภาพที่ 4.6 และ ภาพที่ 4.7)



ภาพที่ 4.6 ถนนที่ชาวบ้านใช้สัญจรได้รับความเสียหายจากอุทกภัย



ภาพที่ 4.7 ฝ่ายที่ BEDO เข้าไปสร้างได้รับความเสียหายจากอุทกภัย

4.6.1 ความเห็นของชาวบ้านหัวเลาเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในอนาคตหากหน่วยงานภายนอกไม่ได้ให้งบประมาณในการอนุรักษ์

ชาวบ้านให้ความเห็นในหลายด้านเกี่ยวกับเรื่องนี้ ชาวบ้านบางส่วนให้ความเห็นว่าจะทำการอนุรักษ์ต่อ บางส่วนให้ความเห็นว่าจะไม่ทำต่อ ในส่วนของความเห็นว่าหากไม่มีงบประมาณแล้วจะไม่ทำต่อนั้น จากการสัมภาษณ์ ชาวบ้านร้อยละ 50 เห็นว่าจะไม่ทำ

ต่อเนื่องจากการสร้างฝายต้องใช้งบประมาณสูง หากไม่มีเงินชาวบ้านเห็นว่าคงเป็นไปได้ยากที่จะสร้างฝายต่อไป ตัวอย่างความเห็นของชาวบ้านที่ไม่ทำต่อ หากไม่มีเงินนั้น เช่น

“ไม่ เพราะเมื่อก่อนตอนไม่มีงบจากคุณจุนเข้ามาก็ไม่ได้มีการสร้างฝายแล้ว”

“ไม่ ถ้าทำฝายก็อยากได้เงิน เอาไว้ซื้อปูน และอาหาร”

“ถ้าไม่มีเงินก็ไม่ทำ เพราะเราหาเงินเองไม่ได้”

“เงินจำเป็น เพื่อไว้จ้างคนทำฝาย”

“เงินจำเป็น เพื่อใช้ปูนซื้ออุปกรณ์”

“ถ้าไม่มีเงินมาสนับสนุนก็ไม่เกิดโครงการขึ้น”

ชาวบ้านร้อยละ 30 เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องใช้เงินในการอนุรักษ์ เนื่องจากพวกเขาเห็นว่า พวกเขาทำการอนุรักษ์อยู่แล้ว การมีเงินหรือไม่มีเงินไม่ได้ส่งผลกระทบต่ออนุรักษ์ของพวกเขามากนัก ตัวอย่างความเห็นของชาวบ้าน เช่น

“ทำอยู่แล้วไม่ว่าได้เงินหรือไม่”

“ทำอยู่ รักษาบ้าน ป่าคือบ้าน”

“จริงๆ ก็ไม่เกี่ยวนัก รักษาต้นไม้อยู่แล้วรักษาไม่ตัด”

“ทำ ทำมาก่อนแล้ว และจะทำไปเรื่อยๆ ฝายจะได้ไม่ลุดล้มมาตัดไม้”

ที่เหลือร้อยละ 20 จะตอบว่าไม่ทราบ อาจเป็นเพราะการทำงานตามโครงการ ไม่ได้ให้ชาวบ้านทั้งหมดไปช่วย แต่เลือกเพียงเฉพาะบุคคลเท่านั้น ชาวบ้านบางส่วนที่ไม่ได้ไปร่วมจึงไม่สามารถออกความเห็นเรื่องนี้ได้

ชาวบ้านเห็นว่าการสร้างฝายแล้ว หรือฝายชะลอน้ำนั้นในพื้นที่ป่าของหมู่บ้าน หากไม่มีงบประมาณจากภาคส่วนอื่นๆ เข้ามานั้น อาจไม่ได้ทำต่อ แต่อีกส่วนหนึ่งกล่าวว่า การอนุรักษ์ป่านั้น ยังจะทำอยู่ต่อไป แม้ว่าจะไม่มีเงิน หรืองบประมาณ หรือหน่วยงานมาสนับสนุนก็ตาม

4.6.2 ความเห็นของชาวบ้านหัวเลาเกี่ยวกับการใช้เงินเป็นองค์ประกอบในการอนุรักษ์

การสอบถามชาวบ้านว่าจำเป็นหรือไม่ที่ต้องมีเงินเป็นองค์ประกอบในการอนุรักษ์ ผลปรากฏว่า ชาวบ้านร้อยละ 48 เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีเงินเป็นองค์ประกอบในการอนุรักษ์

ชาวบ้านร้อยละ 40 นั้น เห็นว่า การอนุรักษ์จำเป็นต้องใช้เงินเป็นองค์ประกอบ ที่เหลือ ร้อยละ 12 ไม่ทราบ ตัวอย่างความเห็นของชาวบ้านที่คิดว่าเงินเป็นองค์ประกอบในการอนุรักษ์ เช่น

“ใช้เงิน เช่น การทำฝายแม้ก็ต้องใช้เงิน”

“ต้องมีเงินมาช่วย ทำฟรีเป็นไม่ได้”

“น่าจะมี ถ้าไม่มีโครงการก็ขับเคลื่อนไม่ได้”

ร้อยละ 48 เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องใช้เงินเป็นองค์ประกอบ ตัวอย่างความเห็น เช่น

“ไม่จำเป็น ไม่มีเงินก็ทำได้ ทำตามกำลัง”

“ถึงไม่มีเงินก็ทำอยู่ตามหน้าที่ที่ต้องทำ”

“ต้องใช้เงินช่วยเล็กๆ น้อยๆ แต่ไม่ใช้เงินก็ได้ เพราะเมื่อก่อนตอนโครงการยังไม่เข้า ก็ทำกันเอง ชาวบ้านช่วยกันเอง”

ชาวบ้านส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า หากการอนุรักษ์นั้น จำเป็นต้องมีเงินเป็นองค์ประกอบ เพื่อนำมาซื้ออุปกรณ์ในการสร้างฝาย ซื้ออุปกรณ์การอนุรักษ์ต่างๆ รวมถึงอาหารและค่าแรงในบางส่วนอีกด้วย

4.6.3 ความเห็นของชาวบ้านหัวเลาเกี่ยวกับความชอบธรรมในการจัดการกับสิ่งแวดล้อม

ในความคิดเห็นของชาวบ้านหัวเลานั้น ส่วนใหญ่ ร้อยละ 76.92 เห็นว่า ทุกคนในชุมชน รวมถึงภาคส่วนต่างๆ เป็นผู้มีความชอบธรรมในการจัดการกับสิ่งแวดล้อม ร้อยละ 15.38 เห็นว่าคนในชุมชนเป็นผู้มีความชอบธรรม และร้อยละ 7.7 เห็นว่า หน่วยงานของรัฐเป็นผู้มีความชอบธรรม มีความเห็น ดังนี้

“ชุมชน สำคัญ เข้มแข็ง”

“คนในหมู่บ้าน ผู้นำ หมู่บ้าน ร่วมกันหลายๆ ส่วน รัฐก็จำเป็น”

“ป่าไม้มาอนุรักษ์ช่วยดูแล ร่วมกับชาวบ้าน เฉพาะอยู่กับไฟฟ้า ไม้ไผ่ ชาวบ้านต้องช่วย”

จากความเห็นของชาวบ้านทั้งหมด สรุปได้ว่า เงินเป็นตัวประกอบในการอนุรักษ์หากมีการทำฝายแม้ไม่ใช่การอนุรักษ์แบบที่ชาวบ้านเคยทำเมื่ออดีต ในอดีตที่ยังไม่มีเงินเข้ามา ชาวบ้านก็อนุรักษ์กันเองได้

แต่เมื่อมีฝายแม้วเข้ามา กลับกลายเป็นว่า หากจะทำการอนุรักษ์ก็ต้องมีการสร้างฝาย ชาวบ้านจึงเห็นว่าไม่มีเงิน ก็ไม่สามารถทำได้ และส่วนหนึ่งเห็นว่า ดีหากมีเงินเข้ามา เนื่องจากทำให้ประหยัดงบประมาณในด้านอาหารที่ต้องเตรียมเมื่อมีการทำแนวกันไฟ หรือเข้าป่าเพื่ออนุรักษ์อื่นๆ ดังนั้น การอนุรักษ์แบบ PES ที่ใช้เงินเป็นแรงจูงใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมนั้น อาจไม่สามารถใช้ได้กับชาวบ้านที่นี่ เนื่องจากพวกเขามีการอนุรักษ์มาก่อนอยู่แล้ว เช่น การทำแนวกันไฟ ความเชื่อเรื่องป่าที่ทำให้เกิดการอนุรักษ์ แต่การใช้เงินเข้ามา เป็นเสมือนการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับชาวบ้าน เป็นการให้ความรู้ และประหยัดงบประมาณอื่นๆ ที่ชาวบ้านต้องใช้ และเป็นการสร้างศักยภาพในการอนุรักษ์ให้กับชาวบ้าน

4.7 สรุป

จากการดำเนินการ PES ในพื้นที่นั้น ผลการดำเนินการของโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 ที่โครงการได้เริ่มขึ้น จนถึงปี พ.ศ. 2556 ที่โครงการเข้ามาในหมู่บ้าน และต่อออกมาจนถึงปัจจุบันนั้น มีการสร้างฝายชะลอน้ำ ทั้งฝายถาวร ฝายกึ่งถาวร และฝายแม้ว รวมทั้งหมด 6 ตัว ในแม่น้ำแม่เลา ซึ่งไหลผ่านหมู่บ้าน รวมถึงได้งบประมาณในการดูแลรักษาฝาย การทำแนวกันไฟ และการลาดตระเวนป้องกันไฟป่า รวมถึงการจ้างแรงงานในการดูแลและปลูกต้นไม้ในพื้นที่อีกด้วย ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับชาวบ้าน

สำหรับผลที่ตามมาจากตัวโครงการที่ส่งผลต่อพื้นที่บ้านหัวเลา ซึ่งมีแนวทางการอนุรักษ์ในแบบของชาติพันธุ์ปกากะญอว่าทุกพื้นที่ที่มีเจ้าของ และมีสิ่งที่มองไม่เห็นคุ้มครองอยู่ เข้ามาเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ เช่น การบุชไฟ การบุชชาติฝาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเคารพยำเกรงต่อธรรมชาติ อีกทั้งมีการทำแนวกันไฟ และการบวชป่า เป็นต้น หลังจากที่มีโครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน ทำให้เกิดการสูญเสียแนวทางการอนุรักษ์แบบดั้งเดิม เช่น เกิดการแบ่งกลุ่มของชาวบ้านในหมู่บ้าน ระหว่างกลุ่มที่เข้าร่วมกับโครงการ PES และกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วม เนื่องจากการใช้เงินในการจ้างแรงงานเพื่อทำฝายไม่ได้ส่งเสริมให้ชาวบ้านทั้งหมู่บ้านเข้ามาช่วยกันทำ แต่มีการจ้างงานชาวบ้านเป็นรายบุคคลด้วยความสมัครใจ จึงไม่ได้สร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมถึงตัวเงินของโครงการส่งผลต่อความไว้วางใจกันระหว่างคนในหมู่บ้านเองอีกด้วย ในส่วนของมิติทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างหน่วยงานที่เข้ามา และชาวบ้านหัวเลาเอง ส่งผลให้ชาวบ้านไม่สามารถต่อรองในเรื่องต่างๆ ได้ ทำให้การซื้อขายที่ควรจะเป็นระบบตลาดที่มีผู้ซื้อและผู้ขายนั้นทำได้ไม่สมบูรณ์เพราะชาวบ้านมีอำนาจต่อรองกับหน่วยงานไม่มากพอ เป็นต้น จิราภรณ์ คชเสนี (2553) กล่าวว่า การพัฒนาจะยั่งยืนได้ก็ในบทของวัฒนธรรมเท่านั้น ไม่ว่าจะพัฒนานั้นจะสมเหตุสมผลในทางนิเวศวิทยา และความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจเพียงใดก็ตาม แต่หากไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและบริบททางพื้นที่ ก็ยากที่จะประสบความสำเร็จได้ การทำโครงการในพื้นที่บ้านหัวเลาก็เช่นเดียวกัน หากทำโครงการโดยไม่

คำนึงถึงระบบวัฒนธรรมของชาวบ้าน หรือแม้แต่กระทั่งความคิดเห็นของชาวบ้านในพื้นที่แต่ใช้เพียงมุมมองตะวันตกมากกว่ามุมมองของชาวบ้าน ก็ยากที่โครงการจะยั่งยืน และประสบความสำเร็จได้ รวมถึงการลดความต้องการการใช้ทรัพยากรลง หรือใช้ให้คุ้มค่าที่สุด รวมถึงสนับสนุนให้คนในสังคมคำนึงถึงข้อนี้ ก็จะทำให้การพัฒนาและการอนุรักษ์นำไปสู่การอนุรักษ์แบบยั่งยืนได้

บทที่ 5

สรุปและอภิปรายผล

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์การวิจัย ผู้วิจัยได้สรุปประเด็นในแต่ละหัวข้อ ดังต่อไปนี้

5.1.1 พัฒนาการและกฎของการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ศึกษา ในอดีตก่อนการนำเองโครงการ PES มาใช้

พัฒนาการการอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านหัวเลานั้น เริ่มจากการอนุรักษ์โดยการทำแนวกันไฟ ควบคู่ไปกับการทำไร่หมุนเวียน หลังจากการเข้ามาของหน่วยงานต่างๆ จึงได้เริ่มมีการจัดการทรัพยากรชุมชน โดยมักมีปัญหาจากการปรากฏตัวของชาติพันธุ์อื่นในพื้นที่ใกล้เคียงที่เข้ามาบุกรุกป่าของชาวบ้านหัวเล ซึ่งเป็นมาตั้งแต่ในอดีต เนื่องจากชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเลได้มีการอนุรักษ์ป่า และมีการแบ่งแนวเขตป่าอนุรักษ์ของตนเองผ่านการทำแนวกันไฟ แต่จากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน พบว่า มีการเข้าบุกรุกเขตป่าอนุรักษ์จากชาติพันธุ์ลีซูเพื่อขยายพื้นที่ทำกิน จึงมีการกระทบกระทั่งกันบ้างระหว่างชาวบ้านทั้ง 2 กลุ่ม จนกระทั่งมีหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมป่าไม้ และหน่วยงานของภาคเอกชนเข้ามาช่วยเหลือในเรื่องนี้ รวมไปถึงมีการพูดคุย และทำข้อตกลงกันเพื่อทำขอบเขตที่ดิน แต่ปัญหายังคงมีอยู่บ้างไม่ได้หมดไปเสียทีเดียว การเข้ามาของเจ้าหน้าที่รัฐนั่นเองที่ทำให้ความสัมพันธ์ของชาติพันธุ์ปกากะญอและเจ้าหน้าที่ป่าไม้มีการปรับปรุงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น จากการได้เข้าติดต่อพูดคุยเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ ซึ่งการแก้ไขปัญหานั้นได้รับความช่วยเหลืออย่างดีจากหน่วยงานรัฐที่ยื่นมือเข้ามาช่วย

ใน พ.ศ. 2542 ได้มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้ามาคัดค้านชาวบ้าน เกี่ยวกับการจำกัดขอบเขตพื้นที่ทำกินที่อยู่อาศัย และพื้นที่ป่า แต่เนื่องจากการทำแนวกันไฟ และพื้นที่การเกษตรได้ทำมาก่อนแล้วในหมู่บ้าน การใช้พื้นที่จึงถูกทำเป็น “หลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน (ส.ค. 1)” ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ซึ่งไม่ใช่เอกสารสิทธิ์เพื่อให้ชาวบ้านเป็นเจ้าของ พื้นที่ดังกล่าวยังเป็นของรัฐและชาวบ้านสามารถใช้พื้นที่ได้ แต่ไม่สามารถขยายขอบเขตที่ดินทำกิน รวมถึงขยายหมู่บ้านเพิ่มขึ้นได้อีก

หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2552 มีสมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (ศ.ว.ท.) หรือ Inter Mountain Peoples' Education and Culture in Thailand Association (IMPECT) เข้ามาร่วมดำเนินการในหมู่บ้านห้วยเลาช่วยสนับสนุนการรักษาทรัพยากรในหมู่บ้าน รวมทั้งโครงการเครือข่ายการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม (CMLN: Co-management Learning Network) เข้ามาแนะนำการจัดการร่วมและกิจกรรมที่ชุมชนต้องจัดการพิสูจน์ตัวเอง ด้วยการจัดการฟื้นฟู และวางแผนที่จะอยู่กับป่าอย่างยั่งยืน มีการเดินสำรวจพื้นที่ขอบเขตชุมชนที่จะทำแนวกันไฟ โดยใช้เครื่องระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (GPS) รวมระยะทางรอบหมู่บ้านได้ 36 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 9,929 ไร่ และในปี พ.ศ. 2557 โครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน นำโดยหน่วยงาน BEDO

เหตุการณ์ก่อนที่ปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินจะเกิดขึ้น ชาวบ้านมีการดูแลป่าอยู่ก่อนแล้ว อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการขีดเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างพื้นที่ป่ากับหมู่บ้าน แสดงให้เห็นว่า ภาครัฐในระยะแรกมีอำนาจที่เหนือกว่ารวมถึงมีเครื่องมือที่ดีกว่าในการวางขอบเขตทางพื้นที่เพื่อสร้างความชอบธรรมในการอนุรักษ์และแสดงสิทธิ์ความเป็นเจ้าของพื้นที่ แต่เมื่อชาวบ้านมีการรวมตัวกัน และมีการวางแผนเขตของตนเอง มีการสร้างแนวกันไฟที่แสดงให้เห็นว่าพวกเขาอาจจริงจังในการอนุรักษ์ มีการใช้เครื่องมือทางภูมิศาสตร์ โดยการช่วยเหลือของ NGOs จึงทำให้ชาวบ้านยังได้สิทธิ์ในการเข้าถึงพื้นที่ป่า แม้ว่าสิทธิในการครอบครองไม่ได้เป็นของตนเองอย่างเต็มที่ แต่ยังมีเอกสารแสดงว่าพวกเขายังมีสิทธิในการเข้าไปใช้พื้นที่นี้อยู่ ดังนั้น การกำหนดเขตแดนของชาวบ้านจึงเป็นเหมือนการสร้างความเข้มแข็งให้กับการอนุรักษ์และชาวบ้าน อีกทั้งเพิ่มอำนาจความชอบธรรมให้กับชาวบ้านที่นี้ด้วย

5.1.2 การเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ ซึ่งเป็นผลจากการนำกลไก PES มาใช้

การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าและน้ำ โดยชาติพันธุ์ปกเกอะญอบ้านห้วยเลา จากในอดีตที่ใช้ความรู้แบบดั้งเดิม ทั้งความเชื่อ ประเพณี และวัฒนธรรมในการอนุรักษ์ จนถึงปัจจุบันที่ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และระบบตลาดโดยมีเงินเข้ามาเป็นตัวแปร ได้เข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม ดังนี้ ความสัมพันธ์ในสังคมก่อนการอนุรักษ์โดยใช้ระบบตลาดนั้น การอนุรักษ์แบบดั้งเดิมของชุมชนบ้านห้วยเลาที่ทำมาตั้งแต่อดีตมีเกณฑ์การควบคุมการใช้ทรัพยากรซึ่งถูกควบคุมผ่านผู้นำชุมชน วัฒนธรรม ความเชื่อ และประเพณีของหมู่บ้าน เป็นพลังสำคัญที่

ก่อให้เกิดการอนุรักษ์ธรรมชาติ แต่เมื่อระบบตลาดปรากฏขึ้นมา ทรัพยากรธรรมชาติที่ชาวบ้านเชื่อว่าไม่มีมนุษย์คนใดเป็นเจ้าของ แต่เป็นของวิญญานของบรรพบุรุษ ผีป่า ผีเขานั้นแปรเปลี่ยนไป ทรัพยากรป่า และน้ำ กลายเป็นสินค้าสำหรับการซื้อขายแทน นั่นอาจทำให้วัฒนธรรมการอนุรักษ์ รวมถึงความเชื่อต่างๆ ของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไป จากในเดิมที่ชาวบ้านกับธรรมชาติ มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน กลับทำให้มนุษย์ถูกแยกออกจากธรรมชาติ ธรรมชาติกลายเป็นสินค้าในระบบตลาดที่ ถูกใช้เงินในการซื้อขายแลกเปลี่ยน (ปริชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2541)

สาเหตุที่หมู่บ้านห้วยเลาเป็นหมู่บ้านที่ถูกเลือกให้โครงการ PES เข้ามาทำโครงการ เนื่องจาก ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของหมู่บ้านห้วยเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอที่นี้อยู่บริเวณต้นน้ำ ทำให้หน่วยงาน BEDO และการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ เห็นว่าพื้นที่นี้เหมาะสมที่จะนำ PES มาดำเนินการ อีกทั้งพื้นที่บ้านห้วยเลามีองค์ประกอบครบ 3 ประการ ที่สามารถดำเนินงานโครงการ PES ได้แก่ องค์ประกอบแรก คือ บริการของระบบนิเวศ ซึ่งในพื้นที่นี้มีระบบนิเวศป่าต้นน้ำ องค์ประกอบที่สอง ผู้ดูแลรักษาระบบนิเวศหรือผู้ขายบริการของระบบนิเวศ ซึ่งในหมู่บ้านมีการตั้งกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของหมู่บ้านอยู่ก่อนแล้ว และองค์ประกอบที่สาม คือ ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากบริการของระบบนิเวศหรือผู้ซื้อบริการของระบบนิเวศ คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่

ผลการดำเนินงานโครงการ PES ในพื้นที่ศึกษานั้น แบ่งออกเป็น ช่วงการดำเนินงานปี พ.ศ. 2554 - 2555 เป็นช่วงเตรียมงานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้าน หลังจากนั้นช่วงการดำเนินงานปี พ.ศ. 2556 ได้มีการสร้างฝายในพื้นที่บ้านห้วยเลาใช้งบประมาณ 170,000 บาท ทั้งการจ้างแรงงานชาวบ้านและการซื้ออุปกรณ์ต่างๆ และผลการดำเนินงานปี พ.ศ. 2557 และ พ.ศ. 2558 การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้งบประมาณแก่ชาวบ้าน จำนวน 20,000 บาทต่อปี เพื่อการปลูกและดูแลรักษาต้นไม้ ซึ่งโครงการ PES ในพื้นที่บ้านห้วยเลานี้ ได้ถูกดำเนินงานภายใต้โครงการ CSR ของการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ผลที่ได้รับจากโครงการ เช่น ฝายชะลอน้ำ จำนวนต้นไม้ที่เพิ่มขึ้น และชาวบ้านมีรายได้จากการดูแลรักษาป่า โดยการจ้างแรงงานชาวบ้านในการช่วยสร้างฝาย ปลูกต้นไม้ และทำแนวกันไฟ เป็นต้น ผลที่ตามมา นอกเหนือจากตัวโครงการซึ่งเกิดจากการนำ PES ที่เป็นการอนุรักษ์แบบระบบตลาดโดย ใช้เงินเป็นองค์ประกอบ เมื่อนำเข้ามาในพื้นที่ที่มีการอนุรักษ์อยู่แล้ว ได้ส่งผลต่างๆ ดังนี้

1) แนวทางการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมและโครงการ PES

การที่ชาวบ้านหัวเลา มีแนวคิดที่ต้องการอนุรักษ์ป่าเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว โดยใช้ความเชื่อ และพิธีกรรมต่างๆ เพื่อให้คนอยู่แบบเคารพยำเกรงธรรมชาติ เพราะแนวคิดที่ว่า ทุกพื้นที่ไม่ได้เป็นของพวกเขาอย่างแท้จริง แต่มีสิ่งลึกลับที่มองไม่เห็นเป็นเจ้าของพื้นที่อยู่ ดังนั้น ก่อนการใช้พื้นที่แต่ละครั้งจึงต้องมีการทำพิธีบวงสรวงต่างๆ เพื่อเป็นการบอกกล่าว และขออนุญาตทำกิจกรรมในพื้นที่ เช่น พิธีกรรมบวชี เป็นการบวงสรวงขอขอบคุณข้าว พิธีกรรมตะลือเม่ เป็นการบูชาไฟ ก่อนจะมีการเพาะปลูกในแต่ละปี เป็นต้น หลังจากที่มีการอนุรักษ์แบบ PES ได้เข้ามาในพื้นที่ พบว่า ความรู้ดั้งเดิมในการอนุรักษ์ของชาวบ้าน กับความรู้ใหม่แบบตลาดและวิทยาศาสตร์ที่เข้ามานั้น เป้าหมายหลักของแต่ละฝ่ายคือการอนุรักษ์ป่า นั่นทำให้ถึงแม้จะมีความรู้หลากหลายที่ต่างจากความรู้เดิมที่ชาวบ้านเคยมีเข้ามาก็ตาม ชาวบ้านกลับเห็นว่าหากความรู้แบบวิทยาศาสตร์นี้จะทำให้เกิดผลดีต่อการอนุรักษ์ก็ยินดีสนับสนุนเพื่อพัฒนาศักยภาพในการอนุรักษ์ให้ดีขึ้นกว่าเดิม เนื่องจากชาวบ้านและ PES ล้วนมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ การอนุรักษ์ทรัพยากร และยังเป็นส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้าน เจ้าหน้าที่รัฐและบุคคลภายนอก ทำให้ชุมชนเข้มแข็งมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากมองในแง่ของวิธีการในการอนุรักษ์นั้น กลับมีความเห็นในแนวทางที่แตกต่างกัน โดยหน่วยงานที่เข้ามามองว่า การอนุรักษ์ต้องมีการปลูกป่า การทำแนวกันไฟ และการสร้างฝายชะลอน้ำ ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้ป่าชุ่มชื้น เป็นแนวทางการอนุรักษ์ที่มีพื้นที่อื่นทำอยู่ก่อนแล้ว และหน่วยงานคิดว่าเป็นแนวทางที่ใช้ได้กับทุกพื้นที่หากต้องการอนุรักษ์ป่า แต่แนวคิดนี้ชาวบ้านหัวเลากลับคิดเห็นต่างออกไป ชาวบ้านมองว่าการอนุรักษ์แบบไม่ทำลายป่า และป้องกันไฟป่าด้วยการทำแนวกันไฟนั้นเพียงพอแล้วกับการรักษาป่าและน้ำ ซึ่งเป็นสิ่งที่พวกเขาได้ทำมาแล้วยาวนานในอดีต

2) การสูญเสียแนวทางการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมหลังจากที่โครงการ PES เข้ามา

เมื่อชุมชนดั้งเดิมมีกฎเกณฑ์การใช้ทรัพยากรอย่างเคร่งครัด โดยการใช้ประเพณีและวัฒนธรรมเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ผ่านพิธีกรรม และความเชื่อต่างๆ จนกระทั่งมีแนวคิดแบบทุนนิยม ที่เน้นระบบตลาดผ่านแนวคิด PES เข้ามาในพื้นที่ ซึ่งส่งผลต่อวัฒนธรรมการช่วยเหลือกันในการอนุรักษ์ที่ถูกทำให้ลดน้อยลง มีการแบ่งพังกแบ่งพวกกัน เพราะทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนจากสิ่งที่ต้องการพกกลายเป็นสินค้า ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และมนุษย์กับ

ทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้เกิดการแบ่งแยกมนุษย์ออกจากสิ่งแวดล้อม การแบ่งกลุ่มระหว่างชาวบ้านภายในหมู่บ้าน อันเนื่องมาจากการจ้างแรงงานชาวบ้านที่ไม่ทั่วถึง และการรับงบประมาณจากหน่วยงานเข้ามาในหมู่บ้าน ส่งผลให้ชาวบ้านเกิดความคับแค้นสงสัยในส่วนของ การส่งต่อและการใช้งบประมาณที่ได้รับมา ซึ่งส่งผลต่อความไว้วางใจระหว่างชาวบ้านในหมู่บ้านด้วยกันเอง

3) มิติทางอำนาจระหว่างชาวบ้านหัวเลา BEDO และการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่

3.1) ความไม่เท่าเทียมกันในสังคม ที่ส่งผลต่อการซื้อขายบริการของระบบนิเวศ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงาน BEDO กับชาวบ้าน มีความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ชาวบ้านเห็นว่ารัฐหรือหน่วยงานของรัฐมีอำนาจเหนือกว่าชาวบ้าน โดยมีความถูกต้องชอบธรรมของอำนาจของผู้ปกครอง อันเกิดจากอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันของภาครัฐ และประชาชน ทำให้ผู้น้อยอย่างชาวบ้าน ต้องพึ่งพาผู้ใหญ่อย่างภาครัฐ ดังนั้น ชาวบ้านจึงไม่สามารถระบุได้ว่าต้องการงบประมาณในการอนุรักษ์เป็นจำนวนเงินเท่าใด หรือไม่สามารถแจ้งให้กับหน่วยงานที่เข้ามาว่าเงินที่ได้เพียงพอหรือไม่สำหรับการอนุรักษ์ ความไม่เท่าเทียมในสังคมที่ส่งผลต่อการซื้อขายบริการของระบบนิเวศ อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ทำให้การเจรจาเรื่องการตลาดเพื่อซื้อขายบริการของระบบนิเวศ ไม่ได้เป็นการเจรจาแบบเต็มรูปแบบ ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้ขายบริการของระบบนิเวศไม่สามารถต่อรองในเรื่องราคาที่เขาควรจะได้รับจากการอนุรักษ์ทรัพยากรป่า หากเป็นการต่อรองทางการตลาดอย่างแท้จริง ชาวบ้านควรมีส่วนต่อรองในเรื่องของราคา หรือเรียกร้องสิ่งที่เขาควรจะได้รับในการอนุรักษ์ป่า แต่จากการเข้าไปศึกษาในพื้นที่นั้น พบว่าชาวบ้านไม่มีสิทธิ์ในการเรียกร้องทั้งเรื่องบริเวณที่ควรสร้างฝายชะลอน้ำ รวมถึง ค่าแรงที่เขาควรได้รับ เป็นต้น

3.2) ลักษณะความต้องการของชาวบ้านกับ โครงการ PES ที่แตกต่างกันในเชิงการอนุรักษ์

ประการแรก ความต้องการที่ต่างกันของชาวบ้านในพื้นที่กับแนวทางของหน่วยงานที่นำการอนุรักษ์แบบ PES เข้ามา ได้แก่ ชาวบ้านอยากได้รับการช่วยเหลือในเรื่องของสาธารณูปโภคต่างๆ ที่ดีกว่าเดิม แต่โครงการที่เข้ามา มีการส่งเสริมให้ชาวบ้านปลูกป่า ซึ่งในข้อนี้ชาวบ้านเห็นว่า อาจไม่มีประโยชน์ เพราะชาวบ้านเห็นว่าการที่ต้นไม้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาตินั้น ดีกว่าการปลูกป่า และกล้าไม้ที่นำมาปลูกนั้น ไม่ใช่ชนิดพันธุ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จึงต้องมีการบำรุงรักษา อีกทั้งเรื่องการทำฝายนั้น ทำเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ปลายน้ำ ทำให้เมื่อถึงฤดูน้ำหลาก ฝายที่สร้างชำรุดเสียหาย เนื่องจากปริมาณน้ำที่มาก แต่จำนวนฝายมีน้อย และไม่ได้สร้างในพื้นที่ต้นน้ำ แต่กลับสร้างเฉพาะบริเวณที่เข้าถึงง่าย

ประการที่สอง ความไม่เท่าเทียมและความไม่โปร่งใสที่เกิดในใจของคนในหมู่บ้านเอง อันเนื่องมาจากเงินที่ได้รับ หากมีการบริหารที่ไม่เป็นธรรม ไม่โปร่งใส อาจส่งผลต่อความไม่เสมอภาค และสร้างความเคลือบแคลงใจให้กับคนในหมู่บ้านได้อีกด้วย ซึ่งการยอมรับให้โครงการ PES เข้ามาและการดำเนินงานของ PES ได้รับการตอบรับอย่างดีจากชาวบ้านเพราะกิจกรรมที่ให้ผลโดยตรงกับความต้องการของชาวบ้านในแง่ของการบริการรวมทั้งคู่มือ ป่าไม้ และการอนุรักษ์ดิน แต่กระนั้นพวกเขายังมีความกังวลต่อความยั่งยืนของโครงการและการบริหารจัดการเงิน ชาวบ้านระมัดระวังเกี่ยวกับแรงจูงใจทางการเงินที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและการทำลายของความร่วมมือร่วมใจกันแบบดั้งเดิมของชาวบ้าน ในแง่ของการจ้างงานที่ไม่ทั่วถึงก็เช่นเดียวกัน ทำให้เกิดการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายระหว่างกลุ่มที่ทำร่วมกับ PES และกลุ่มที่กระทำการด้วยความสมัครใจ

5.1.3 การเปลี่ยนแปลงในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดินทำกินของชาวบ้านในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อันเนื่องมาจากการนำหลักการ PES มาใช้

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน การกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดินทำกินของชาวบ้านในพื้นที่นั้น ผลการศึกษาพบว่า PES ไม่ได้เป็นโครงการในระดับใหญ่ที่จะสามารถส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องขอบเขตการใช้ที่ดิน แต่การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญนั้น เกิดจากนโยบายของภาครัฐในการพยายามเพิ่มพื้นที่ป่าให้กับประเทศ จึงได้มีการทำขอบเขต

พื้นที่ระหว่างหมู่บ้านกับพื้นที่ป่า ซึ่งเมื่อทราบขอบเขตทางพื้นที่ส่งผลให้การดูแลและอนุรักษ์ทรัพยากรนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง โครงการ PES และโครงการอื่นๆ ที่เข้ามาในหมู่บ้าน ส่งผลให้เกิดการวางขอบเขตป่าของหมู่บ้านที่ชัดเจน ชาวบ้านมีอำนาจ และศักยภาพในการจัดการป่า นำไปสู่การให้สิทธิในที่ทำกินกับชาวบ้าน อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงการใช้พื้นที่ป่า และทรัพยากรที่ได้จากป่าก็ถูกจำกัดลงไปด้วย ยิ่งไปกว่านั้นเมื่อ โครงการ PES เข้ามาชาวบ้านต้องเข้าร่วมทำโครงการหลายโครงการ ต้องมีการดูแลป่ามากขึ้น รวมถึงชาวบ้านที่มีอาชีพเลี้ยงสัตว์ เช่น วัว ไม่ได้มีอิสระอย่างเต็มที่ในการปล่อยสัตว์ให้เดินหาอาหารในป่าเหมือนอย่างที่เคยทำ เพราะสัตว์ที่เลี้ยงไว้อาจทำให้ต้นไม้ที่ปลูกเสียหาย หากไม่ทำเช่นนั้นชาวบ้านจะไม่ได้รับเงินจากการอนุรักษ์ตามสัญญาที่ได้ตกลงกันเอาไว้กับโครงการ PES

ชาวบ้านหัวเลาได้มีการสร้างอำนาจและความชอบธรรมในการอนุรักษ์พื้นที่ ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงบ้างในเรื่องการทำขอบเขตพื้นที่ป่ากับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน เช่น ในอดีตชาวบ้านที่นี่ทำการเกษตรแบบไร่หมุนเวียน โดยมีการแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตร และปล่อยพื้นที่ให้รกร้าง ซึ่งในปัจจุบันไม่สามารถทำเช่นนั้นได้ เนื่องจากกฎหมายที่ไม่อนุญาตให้มีการบุกรุกเขตป่า อย่างไรก็ตาม จากการที่พวกเขาได้มีการอนุรักษ์อย่างเข้มแข็งและมีพื้นที่อนุรักษ์อย่างชัดเจนจากการทำแนวกันไฟ ทำให้หน่วยงานรัฐยังคงอนุญาตให้ทำการเกษตรในพื้นที่อยู่ แต่ไม่อนุญาตให้มีการขยายพื้นที่มากกว่าเดิมได้อีก เป็นต้น

การที่ภาครัฐจำกัดขอบเขตทางพื้นที่โดยใช้นโยบายของรัฐบาลเพื่อกำหนดขอบเขตป่าอนุรักษ์นั้น การสร้างแนวเขตทางพื้นที่เท่ากับเป็นการสร้างอำนาจเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งในการกำหนดเขตพื้นที่เป็นกลยุทธ์ทางภูมิศาสตร์ที่มีอำนาจ ที่จะสามารถควบคุมมนุษย์และสิ่งต่างๆ โดยการควบคุมทางพื้นที่ (Sack, 1983) แม้ว่ากรณีที่มิอาจหาบริเวณที่แน่นอนจนส่งผลดีต่อการดูแลต้นไม้ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่การที่รัฐจำกัดขอบเขตพื้นที่ทำให้ชาวบ้านมีสิทธิ์น้อยลงในการใช้ทรัพยากร ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อโครงการ PES เข้ามาดำเนินการในพื้นที่โดยใช้พื้นที่เขตป่าอนุรักษ์ที่ชาวบ้านได้ร่วมอนุรักษ์ตั้งแต่อดีต ทำให้การเข้าไปใช้ทรัพยากรของชาวบ้านนั้นถูกจำกัด ถึงแม้ว่าจะมีกฎเกณฑ์ต่างๆ ของหมู่บ้านเกี่ยวกับกฎข้อห้ามในการใช้ทรัพยากรป่าไม้มาก่อนหน้านี้แล้วก็ตาม แต่การที่มีโครงการเข้ามา และมีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปใช้พื้นที่ได้เหมือนที่เคยเป็น อีกทั้งเมื่อโครงการนี้เข้ามาตรวจสอบ และตรวจตราผลที่ได้รับนั้น ทำให้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่แล้ว ยิ่งรัดกุมเพิ่มขึ้น และอำนาจที่มาจาก

การซื้อขายบริการทางสิ่งแวดล้อมนี้เองทำให้การอนุรักษ์ตกเป็นเครื่องมือของอำนาจเงินจากการที่ในอดีตการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมสามารถเข้าไปใช้ทรัพยากรและอนุรักษ์ได้ในเวลาเดียวกัน แต่การที่มีอำนาจเงินเข้ามาเป็นตัวแปรในการอนุรักษ์ ทำให้ชาวบ้านหัวเลาเกรงว่าหากดูแลไม่ดีเท่าที่ควรก็จะไม่ได้รับเงินจากการอนุรักษ์ จึงทำให้การเข้าไปใช้ทรัพยากรถูกจำกัดมากขึ้น และการที่ทรัพยากรถูกจำกัดนี้ ส่งผลให้การเข้าไปเก็บของป่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า ไม่อาจทำได้เหมือนเช่นในอดีต

5.2 อภิปรายผล

5.2.1 การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐ โดยใช้กลไกของตลาด (NSMD)

จากการศึกษาแนวคิด NSMD กับงานวิจัยชิ้นนี้ พบว่า NSMD เป็นการใช้กลไกแบบตลาดในการอนุรักษ์โดยที่ภาครัฐไม่มีอำนาจ แต่ในพื้นที่ศึกษานั้น พบว่า หน่วยงานที่เข้ามาริเริ่มโครงการ PES ในพื้นที่ซึ่งก็คือ BEDO นั้น เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่เป็นแบบองค์การมหาชน โดยยังคงรับนโยบายต่างๆ จากรัฐบาลอยู่ และหน่วยงานที่เป็นผู้ซื้อบริการ คือ การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ก็เป็นรัฐวิสาหกิจหนึ่งในกระทรวงมหาดไทย

ในงานวิจัยชิ้นนี้ PES ที่เป็นส่วนหนึ่งของแนวคิด NSMD โดยสร้างแรงจูงใจให้อุรักษ์สิ่งแวดล้อม อยู่ในรูปของเงินที่ได้รับ ทั้งจากการทำแนวกันไฟ การสร้างฝาย และเงินค่าแรงในการทำกิจกรรมต่างๆ ของชาวบ้าน อย่างไรก็ตาม เมื่อทำการศึกษา พบว่าชาวบ้านเองมีการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมาก่อนที่โครงการ PES จะเข้ามาในหมู่บ้าน แต่เป็นการอนุรักษ์แบบไม่จำเป็นต้องใช้งบประมาณมากนัก เช่น การทำแนวกันไฟ ซึ่งโดยปกติแล้วที่ชาวบ้านต้องเตรียม คือ ข้าวห่อเพื่อรับประทานเมื่อต้องเดินทางขึ้นไปทำแนวกันไฟเท่านั้น จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า PES เข้ามาสร้างแรงจูงใจให้ชาวบ้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม แต่อาจกล่าวได้ว่า PES มาเพื่อเพิ่มศักยภาพการอนุรักษ์ให้มีมากขึ้น โดยการนำงบประมาณเข้ามาช่วย

องค์กรที่เข้าร่วมกับโครงการ PES นั้น ได้ประโยชน์จากโครงการนี้ที่นอกเหนือไปจากการได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแล้ว ยังได้ประโยชน์ในทางอ้อม คือ ทำให้สังคมเห็นว่ามีส่วนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ผู้ที่เข้าร่วมโครงการได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชนที่ต้องการมีส่วนช่วยในการอนุรักษ์ หันมาซื้อสินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคเป็นห่วงโซ่อุปทานต่อไป โดยในพื้นที่ศึกษานี้ พบว่า การประปาส่วนภูมิภาคเขต

9 จังหวัดเชียงใหม่เอง ก็ได้สร้างผลงาน และได้รับกระแสตอบรับที่ดีมาจากสังคม เนื่องด้วยรายได้ที่การประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ได้จากการขายน้ำ ส่วนหนึ่งได้นำมาช่วยเหลือให้ชุมชนเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดแบบ NSMD โดยทั่วไปทำให้ทั้งผู้บริโภค ผู้ผลิต และผู้อนุรักษ์ทรัพยากร มีแรงจูงใจในการอนุรักษ์ ในงานวิจัยชิ้นนี้ อย่างที่กล่าวมาแล้วว่าเป็นการใช้แนวคิด NSMD ผ่าน โครงการ PES ซึ่งในสถานการณ์ของพื้นที่ศึกษานั้นที่โครงการ PES ก็ไม่เชิงว่าเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับผู้อนุรักษ์ เนื่องจากชาวบ้าน มีการอนุรักษ์ป่าไม้มาก่อนที่โครงการจะเข้ามาเป็นระยะเวลาาน ดังนั้น การนำเงินเข้าไปในพื้นที่ในกรณีนี้จึงอาจไม่ได้ใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจ แต่อาจใช้คำว่าเป็นการ “สนับสนุน” หรือ “ช่วยเหลือ” ให้ผู้ที่ได้อนุรักษ์พื้นที่ มีกำลังใจในการอนุรักษ์ต่อไป และในแง่ของการสนับสนุนช่วยเหลือแทนการสร้างแรงจูงใจในการอนุรักษ์นี้ ทำให้โครงการ PES ในพื้นที่ที่เป็นการใช้กลไกของตลาดนั้น ไม่อาจทำให้เป็นระบบตลาดได้อย่างแท้จริง เนื่องจากการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ กับชาวบ้านมีความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งส่งผลให้ชาวบ้านไม่ได้มีอำนาจอย่างเต็มที่ในการต่อรองราคากับหน่วยงานหรือองค์กรที่เข้ามา และไม่มีอำนาจในการต่อรองกับองค์กรภายนอกเหล่านั้นว่าต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนเท่าใด ในทางกลับกัน ชาวบ้านต้องยอมรับถึงโครงการที่เข้ามาในหมู่บ้านแม้ว่าบางส่วนอาจไม่เห็นด้วยมากนักในตัวโครงการก็ตาม

5.2.2 การได้มาซึ่งความชอบธรรมในอำนาจการปกครองสิ่งแวดล้อมของ NSMD

แนวคิดประเภทใดก็ตามต่างก็ต้องการความชอบธรรมรองรับ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับต่อสังคมในวงกว้างได้ ซึ่ง Cashore (2002) ได้แบ่งความชอบธรรมออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) ความชอบธรรมในทางปฏิบัติบนพื้นฐานของผลประโยชน์ตอบแทน (2) ความชอบธรรมในเชิงศีลธรรมที่มาจากระบบคุณค่าสังคม และ (3) ความชอบธรรมที่เป็นที่ยอมรับและเข้าใจกันในเชิงสังคม-วัฒนธรรมนั้น หากมองในแง่ของกรณีศึกษาในเรื่อง PES ของบ้านหัวเลา สามารถจัดให้อยู่ในข้อที่ 1 ได้ นั่นคือ ความชอบธรรมในทางปฏิบัติบนพื้นฐานของผลประโยชน์ตอบแทน ในที่นี้ ผลตอบแทนที่ได้จากคนอนุรักษ์ คือ เงินและความอุดมสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อม คือ ชาวบ้านมีน้ำใช้ ป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ไฟป่าลดลง รวมทั้งการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ได้ทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพไว้เพื่อขายต่อไป

รูปแบบการได้มาซึ่งความชอบธรรมในการปกครองสิ่งแวดล้อม หากชาวบ้านมีเฉพาะการปฏิบัติ ย่อมทำให้ความยั่งยืนเกิดขึ้นค่อนข้างน้อยต่อการอนุรักษ์ในอนาคต แต่หากมีเรื่องของศีลธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ทำให้ความยั่งยืนมีอยู่ในระดับกลาง อย่างไรก็ตาม หากจะทำให้การอนุรักษ์เป็นไปอย่างยั่งยืนนั้นต้องสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้าน ซึ่งจะทำให้คนภายนอกไม่ต้องเข้าไปควบคุม เป็นการสร้างพฤติกรรมและค่านิยม รวมถึงทัศนคติให้กับทั้งผู้ผลิตและผู้ซื้อบริการด้วย

จากการที่ได้ลงพื้นที่ สัมภาษณ์ชาวบ้านหัวเลาซึ่งเป็นชาติพันธุ์ปกากะญอที่อนุรักษ์ป่า และถูกปลูกฝังมาจากบรรพบุรุษถึงความสำคัญของป่า ว่าป่านั้นมีคุณค่า “หากปราศจากป่าคนก็จะอยู่ไม่ได้” ชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเลาจึงมีความรู้เรื่องการอนุรักษ์ป่ามาอย่างยาวนาน สืบต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น อย่างไรก็ตาม หากพูดถึงในทางปฏิบัติแล้ว ชาวบ้านที่นี้ปฏิบัติกันมาอย่างยาวนาน และด้านศีลธรรม ชาวบ้านที่นี้ตระหนักว่า หากไม่อนุรักษ์ หรือไม่ทำให้ป่าไม้สมบูรณ์ และปลูกพืชเศรษฐกิจที่ใช้สารฆ่าแมลงซึ่งเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม และทำให้คนที่อาศัยอยู่พื้นราบได้รับสารเคมีไปด้วย โดยชาวบ้านหัวเลาตระหนักอยู่เสมอว่าพวกเขาอยู่บริเวณป่าต้นน้ำ ดังนั้น หากทำการสิ่งใดถึงแม้ว่าพวกเขาจะไม่ได้รับผลกระทบจากการกระทำนั้น แม้ว่าหากมีการปลูกพืชเพื่อขายจะทำให้พวกเขามีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นก็ตาม ดังนั้น ชาวบ้านที่นี้จะมีการอนุรักษ์ทรัพยากรต่อไป ถึงแม้ว่าโครงการ PES จะไม่ได้ทำในพื้นที่แล้วก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการอนุรักษ์แบบดั้งเดิมกับแนวคิดแบบระบบตลาดพบว่า แนวคิดของชาวบ้านในอดีตนั้นมีความชอบธรรมในเชิงศีลธรรมที่มาจากระบบคุณค่าสังคม รวมถึงเป็นที่ยอมรับและเข้าใจกันในเชิงสังคม-วัฒนธรรม ซึ่งยั่งยืนกว่าความชอบธรรมในทางปฏิบัติบนพื้นฐานของผลประโยชน์ตอบแทนที่มาจากระบบตลาด

5.2.3 การกำหนดอาณาบริเวณ (Territorialization) และระบบกรรมสิทธิ์ในนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ (Property Rights and Property Regimes in Natural Resource Policy)

การสร้างอาณาเขตของมนุษย์เป็นการควบคุมทางพื้นที่ (Sack, 1986) โครงการ PES ทำโครงการโดยใช้เขตอนุรักษ์ธรรมชาติของชาวบ้าน ที่ทางกรมอุทยานฯ และกรมป่าไม้ได้ทำขอบเขตไว้ ในส่วนของการแบ่งขอบเขตป่าอนุรักษ์กับขอบเขตพื้นที่ทำกินนั้น ในอดีตไม่มีการทำขอบเขตที่แน่นอนระหว่างหมู่บ้านกับหมู่บ้าน และหมู่บ้านกับพื้นที่ป่า แต่ชาวบ้านทราบขอบเขตที่ดินทำกินของตนเองว่ามีขนาดพื้นที่เท่าใด อย่างไรก็ตาม หลังจาก

มีหน่วยงานจากภายนอกอื่นๆ เข้ามาช่วยในการทำขอบเขตพื้นที่ให้กับชาวบ้าน โดยช่วยทำให้ให้มีแนวเขตชัดเจน อีกทั้งยังมีประเพณีบวชป่า ที่นอกจากจะเป็นกุศโลบายเพื่อยับยั้งการตัดไม้ทำลายป่า โดยเป็นการพันผ้าสีเหลืองให้กับต้นไม้แล้ว ยังเพื่อให้รัฐขอบเขตป่ารอบหมู่บ้านอีกด้วย จึงทำให้มีขอบเขตที่แน่ชัด และ โครงการ PES ก็ได้ใช้ขอบเขตนั้นในการดำเนินโครงการต่อไป

การสร้างอาณาเขตพื้นที่ป่า รวมทั้งที่ดินทำกินในหมู่บ้าน อย่างที่แนวคิดกำหนดอาณาบริเวณกล่าวไว้ ทำเพื่อเป็นการสร้างอำนาจในพื้นที่ ซึ่งจากการวิจัย พบว่า การสร้างอาณาบริเวณมีส่วนอย่างมากในการแสดงถึงอำนาจในพื้นที่ทั้งสิทธิในการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ และการดูแลพื้นที่ และเป็นสิทธิ์ที่ลดหลั่นกันไปตามอำนาจของผู้ที่มีสิทธิ์ที่สามารถควบคุมพื้นที่ได้ สำหรับพื้นที่ป่าแห่งนี้ ก่อนหน้านี้เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของหมู่บ้าน ซึ่งชาวบ้านมีสิทธิ์ในการเข้าไปใช้พื้นที่ และจำกัดไม่ให้คนภายนอกเข้าใช้พื้นที่ โดยสร้างกฎเกณฑ์กับหมู่บ้านข้างเคียงในเรื่องอาณาเขตของหมู่บ้าน แต่เมื่อหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองพื้นที่ เนื่องจากส่วนของสถาบันกับอำนาจที่ทำและกฎหมายที่ดำเนินการมีอิทธิพลอย่างมากต่อผู้ที่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากร เมื่อหน่วยงานออกกฎหมายรวมทั้งกำหนดอาณาเขตพื้นที่ป่า ทำให้สิทธิการเข้าถึงบางประการที่เคยทำได้ของชาวบ้านถูกลดทอนลง ไปเช่น การขยายพื้นที่ไร่หมุนเวียน จากที่เคยทำได้ถูกจำกัดบริเวณลง และขยายเพิ่มเติมไม่ได้อีก เป็นต้น สำหรับชาวบ้านเองระบบกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่หลังจากที่ถูกจำกัดขอบเขตที่ดินทำกินซึ่งในอดีตเป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านใช้ประโยชน์ได้ แม้ว่าชาวบ้านจะมีสิทธิ์ในการอนุรักษ์ แต่เป็นระบบที่รัฐเป็นเจ้าของ ชาวบ้านจึงเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงต่อสิทธิในสินทรัพย์ คือที่ดิน และชาวบ้านไม่มีสิทธิ์ขายที่ดินเหล่านั้น สิทธิประโยชน์ที่ชาวบ้านได้รับคือสิทธิประโยชน์ในการเพาะปลูกและอยู่อาศัยเท่านั้น สำหรับขอบเขตของป่านั้น ชาวบ้านมีอำนาจ และศักยภาพในการจัดการป่า นำไปสู่การให้สิทธิในที่ทำกินกับชาวบ้าน แต่ขณะเดียวกันการเข้าถึงการใช้พื้นที่ป่า และทรัพยากรที่ได้จากป่าก็ถูกจำกัดหรือลดทอนลงไปด้วย นอกจากการถูกจำกัดสิทธิผ่านทางกฎหมายจากภาครัฐแล้ว ยังพบว่า เมื่อมีโครงการ PES เข้ามาในหมู่บ้าน ชาวบ้านต้องเข้าร่วมทำกิจกรรมของโครงการ ต้องมีการดูแลป่าไม้มากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานต้องเข้ามาตรวจสอบทำให้ต้องคุมเข้มเรื่องการใช้ทรัพยากร สิทธิในการเข้าถึงพื้นที่ป่า และทรัพยากรจึงถูกลดทอนลงมากขึ้นด้วย จากสัญญาณที่โครงการมีต่อชาวบ้าน จึงแสดงให้เห็นว่า มิใช่เพียงกฎเกณฑ์ที่มีขึ้นเท่านั้นที่สามารถจำกัดการเข้าถึงในทรัพยากรของชาวบ้าน แต่การร่วมโครงการผ่านการจูงใจด้วยงบประมาณ ก็จำกัดการเข้าถึงทรัพยากรของชาวบ้านเช่นกัน

5.2.4 บทอภิปรายและสนทนากับงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการ PES ในหมู่บ้านหัวเลาที่ใช้เงินในการจ้างแรงงานชาวบ้านในหมู่บ้านเพื่อสร้างฝายชะลอน้ำ ทำแนวกันไฟ และการปลูกและดูแลต้นไม้ จากการศึกษาในพื้นที่พบว่าเป็นการจ้างเฉพาะแรงงานชาวบ้านบางกลุ่มเท่านั้น ไม่ได้เป็นการร่วมมือของคนจากทั้งชุมชน จากการสัมภาษณ์ชาวบ้าน มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีความเข้าใจในเรื่องของแนวคิดและหลักการนี้ ยิ่งไปกว่านั้น ฝายที่เกิดจากการจ้างแรงงานภายในชุมชนนั้น ไม่ใช่ฝายของคนในชุมชน หากแต่ถูกเรียกว่าฝายของ BEDO นั้นทำให้เห็นว่า การจ้างแรงงานที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับคนทั้งชุมชน แต่เลือกจ้างเพียงคนบางกลุ่ม หรือเฉพาะผู้นำชุมชนเท่านั้น ทำให้ชุมชนขาดการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ งานวิจัยของ McElwee (2012) เกี่ยวกับ PES ในประเทศเวียดนาม ก็พบว่าเกิดปัญหาเกี่ยวกับการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่นเช่นเดียวกัน อีกทั้งเมื่อเงินเข้ามาเป็นตัวแปรในการอนุรักษ์ในพื้นที่ ยังทำให้คนที่เคยอนุรักษ์แบบสมัครใจบางคนคิดว่าหากไม่มีเงินเข้ามาก็ไม่ต้องการเข้าร่วม เพราะไม่ได้ค่าแรง อีกทั้งปัญหาในการบริหารจัดการเงินในหมู่บ้าน ที่ต้องโปร่งใส เพราะคนในหมู่บ้านหลายรายยังมีข้อข้องใจเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินจำนวนนี้ และการจัดการเกี่ยวกับเงินที่ได้รับ อีกทั้ง PES ในหมู่บ้าน อาจไม่ได้สร้างความยั่งยืนในการอนุรักษ์ให้เกิดขึ้น ผู้วิจัยไม่ได้บอกວ່າวิธีการของ PES ดีหรือไม่ดี แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาจากการนำมาใช้งาน เพราะโครงการที่ลงไปนั้น ไม่ได้เกิดจากการมีส่วนร่วมของคนทั้งชุมชน เป็นเฉพาะคนบางกลุ่มที่เป็นผู้นำชุมชนเท่านั้น

นอกจากนั้น การนำโครงการเข้ามา แม้ว่าต้องผ่านผู้นำชุมชน แต่ก็ไม่ได้เป็นไปตามที่ผู้นำชุมชนต้องการเสียทีเดียว สังเกตได้จากการสร้างฝาย ซึ่งความเห็นส่วนหนึ่งของชาวบ้านก็เห็นว่าดี เป็นการทำให้ป่าชุ่มชื้น และดูดซับน้ำได้มากขึ้น แต่ชาวบ้านบางส่วนกลับเห็นว่าการที่มีฝายส่งผลให้เกิดปัญหาการไหลของทรายจากภูเขา อย่างไรก็ตาม ฝายก็ควรสร้างไม่ใช่เพียงฝายเดี่ยวที่บริเวณปลายน้ำ แต่ต้องมีการสำรวจลักษณะทางพื้นที่และกำหนดความห่างระหว่างฝายแต่ละตัว และตั้งอยู่บริเวณภูมิประเทศที่สามารถเป็นแหล่งเก็บกักน้ำได้ (ศุทธิณี คนตรี และคณะ, ม.ป.ป.) แม้จะไม่ใช่ฝายถาวร หรือกึ่งถาวร ที่ต้องใช้งบประมาณที่สูง แต่เป็นฝายธรรมชาติ ใช้วัสดุธรรมชาติ และมีการกระจายหลายๆ ฝายในลำน้ำสายที่จะไหลลงมาสู่ลำน้ำสายหลัก จะเป็นการดีกว่า เพราะทำให้เกิดความชุ่มชื้นได้มากกว่า และในปี พ.ศ. 2559 ในช่วงฤดูฝน ฝายที่สร้างพังเนื่องจากน้ำป่าไหลหลากคงเหลือเพียง 2 ฝายที่ยังคงใช้งานอยู่ได้ นั้นทำให้เกิดคำถามตามมาว่า การสร้างฝายที่ปลายน้ำอย่างเดียว ทำเพื่อให้หน่วยงานได้ส่งผลงานออกสู่สื่อและสายตาประชาชนหมู่บ้าน

มาก ไม่ได้ต้องการที่จะช่วยเหลือชาวบ้านอย่างแท้จริงหรือไม่ เพราะเลือกพื้นที่เข้าถึงง่าย และอีกทั้งยังให้ความสนใจในความคิดเห็นของชาวบ้านไม่มากเท่าที่ควรนัก

อีกทั้ง โครงการ PES ส่งผลต่อการเพิ่มความไม่เท่าเทียมกันให้มากขึ้น และความเสมอภาคในการเข้าถึงเงินที่เป็นรายได้ที่มีการจ่ายอย่างไม่ทั่วถึง และไม่ได้คำนึงถึงการมีความร่วมมือกันของคนในชุมชน (To Xuan Phuc, Dressler, Mahanty, Thu Thuy & Zingerli, 2012) ยิ่งไปกว่านั้น การตอบแทนด้วยตัวเงินไม่ได้ช่วยให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง และอาจทำให้เกิดความขัดแย้งให้เกิดขึ้นได้ เนื่องจากทำให้เกิดการบ่อนทำลายความร่วมมือร่วมใจที่เคยมีในหมู่บ้านให้เหลือน้อยลงได้ อีกทั้งยังเงินยังสามารถสร้างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เมื่อการจ้างงานที่เกิดขึ้นไม่ได้ทั่วถึงให้กับทุกคนในหมู่บ้าน ทำให้มีคนที่ได้ และมีคนที่ไม่ได้ ส่งผลให้เกิดการแบ่งพักแบ่งพวกตามมา (ชูศักดิ์ วิทยภัค, 2558) รวมทั้งงานของ Suhardiman *et al* (2013) กล่าวถึง โครงการ PES ที่ถูกใช้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเวียดนาม โดยวิธีที่รัฐบาลมองเห็นแนวคิดเรื่องสิ่งแวดล้อมในตลาด PES เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดเป้าหมายและมาตรการในการป้องกันป่า ทำให้การดำเนินโครงการ PES ในเวียดนามไม่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของรูปแบบโครงการ PES อีกทั้งในประเทศเวียดนามรัฐบาลมีอำนาจเต็มที่ในการจัดการกองทุน PES ตามเป้าหมายและความคิดเห็นในการคุ้มครองป่าไม้ รวมทั้งการจัดการลุ่มน้ำเนื่องจากการชำระเงินเป็นส่วนหนึ่งของระบบรายได้ของรัฐบาล รัฐบาลกำหนดการจัดเก็บเงินโดยรวมเก็บรวบรวมและจัดการกองทุนสำหรับโครงการ PES ผ่านกองทุนคุ้มครองและพัฒนาป่าไม้ ดังนั้น กรณีที่ไม่มีโครงสร้างการแข่งขันทางการตลาดและกฎระเบียบที่เหมาะสมรัฐบาลสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงการ PES เพื่อทำหน้าที่เป็นเครื่องมือหลักในการเสริมสร้างการควบคุมทรัพยากรของรัฐ โดยในแง่ของโครงสร้างการแข่งขันทางการตลาดนี้ ให้ผลที่สอดคล้องกับพื้นที่บ้านหัวเลา แต่แตกต่างกันในแง่ของการที่ PES ไม่ได้ถูกใช้เป็นกฎหมายอย่างเช่นที่ประเทศเวียดนาม แต่ถูกใช้ผ่านหน่วยงานรัฐที่อยู่ในฐานะเป็นผู้อุปถัมภ์ ช่วยเหลือ ดูแล และกำหนดกฎหมาย ส่งผลให้การต่อรองเจรจา หรือแสดงความต้องการของกลุ่มชาวบ้านค่อนข้างน้อย ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในเรื่องการซื้อขายแลกเปลี่ยนบริการทางระบบนิเวศ

งานวิจัยนี้ให้ผลที่ค่อนข้างแตกต่างจากงานของ Nabangchang (2014) ที่กล่าวว่า PES สนับสนุนการขยายความยากจนและสร้างกลไกการสนับสนุนผ่านระบบตลาดสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากโครงการ PES ในพื้นที่ไม่ได้เป็นระบบตลาดอย่างแท้จริง แต่เป็นเพียงการให้เงินสนับสนุนหรือจ้างงานให้ชาวบ้านเพียง

บางส่วน และสำหรับชาวบ้านแล้ว การต่อรองแบบระบบตลาดที่ผู้ซื้อและผู้ขายสามารถพูดคุยกันเพื่อต่อรองการซื้อขายสินค้าชาวบ้านไม่มีอำนาจในการต่อรองแบบระบบตลาดดังกล่าวอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ และชาวบ้าน ชาวบ้านจึงทำได้เพียงยอมรับหากจะมีการนำเงินเข้ามาเพียงเท่านั้น ไม่สามารถระบุจำนวนได้ว่าหากอนุรักษ์เท่านั้น สมควรจะได้เงินหรืองบประมาณหรือรายได้จำนวนเท่าใด เป็นต้น

5.3 ข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาวิจัยชิ้นนี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย และหัวข้อที่น่าสนใจที่สามารถต่อยอดเพื่อศึกษาต่อไป สำหรับข้อเสนอแนะมีดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการศึกษาเพิ่มเติม

- 1) การสัมภาษณ์กลุ่มชาติพันธุ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลนั้น นอกจากการจดบันทึกถ้อยคำสำคัญแล้ว ยังอาจต้องขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ในการอัดเสียงสัมภาษณ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วน อีกทั้งการสัมภาษณ์หากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่กล้าตอบคำถามที่ถูกถาม หรือฟังไม่เข้าใจมากนัก อาจใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกลุ่มแทน เพื่อให้ชาวบ้านกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น และกล้าตอบคำถามมากขึ้น
 - 2) ความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ปกากะญอ และลีซู ซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกัน เกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ และการตัดไม้ทำลายป่า ประเด็นนี้มีความน่าสนใจในบริบทของพื้นที่ บริบทด้านวัฒนธรรม บริบทด้านเศรษฐกิจ และด้านประชากร รวมไปถึงความเชื่อที่แตกต่างกันของสองชาติพันธุ์ที่ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน
 - 3) สาเหตุเหตุที่ทำให้ชาติพันธุ์ปกากะญอบ้านหัวเลา มีแนวคิดไปในการที่ต้องการใช้ชีวิตอย่างพอเพียง อยู่เพื่อการดูแล ใช้ทรัพยากรควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ น่าสนใจคือพวกเขาไม่ต้องการความรู้ร่ำรวยด้วยการปลูกพืชเศรษฐกิจเพื่อจำหน่าย แต่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมการใช้สารเคมี เมื่อมีการทำการเกษตร ไม่ให้มากเกินไปจนความจำเป็น เนื่องจากพวกเขาตระหนักว่า หากมีการใช้สารเคมีมากเกินไป และพวกเขาอยู่ปลายน้ำ อาจส่งผลต่อคนปลายน้ำที่จะได้รับสารเคมีนั้นด้วย
- ประเด็นที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ การเกษตรแบบไร้หมุนเวียนของชาวบ้านหัวเลาที่ทำอยู่ถูกจำกัดขอบเขตที่ดิน ส่งผลให้พื้นที่ในการทำไร่

หมุนเวียนถูกจำกัด และรอบของการเวียนกลับมาทำยังพื้นที่เดิมเร็วขึ้น ส่งผลต่อ ประเด็นของการใช้สารเคมีที่เพิ่มขึ้น หรือผลผลิตที่ลดลงของเกษตรกรหรือไม่ หรือพวกเขามีวิธีการแก้ไขปัญหานี้อย่างไร

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1) หน่วยงานที่เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนให้กับผู้ดูแลบริการของระบบนิเวศ ควรสร้างความเชื่อมโยงให้เกิดขึ้นระหว่างผู้จ่ายกับทรัพยากรที่ใช้ที่สูญเสียบไป เช่น การประชาสัมพันธ์ภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ควรสร้างสำนึก และสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้ผู้ใช้น้ำเห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างผู้ที่อนุรักษ์เอง และประมาณทรัพยากรที่ถูกใช้ไป
- 2) ภาครัฐหรือภาคเอกชน ควรให้การสนับสนุนชาวบ้านที่มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างน้อยก็เพื่อจะทำให้พวกเขาเห็นว่าพวกเขาไม่ได้อนุรักษ์ทรัพยากรเพียงลำพัง แต่มีอีกหลายหน่วยงานและหลายภาคส่วนที่พร้อมที่จะให้การสนับสนุนพวกเขา เพื่อให้พวกเขาได้มีกำลังใจในการอนุรักษ์ต่อไป และนั่นจะส่งผลให้การอนุรักษ์เป็นไปอย่างยั่งยืน

5.4 ประโยชน์ที่ได้รับ

จากการศึกษาเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศในพื้นที่ต้นน้ำทุ่งจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ทำให้ทราบเกี่ยวกับพัฒนาการอนุรักษ์ป่าของชาวบ้านหัวเลาที่ได้ทำตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยมีการอนุรักษ์ที่ใช้ความรู้แบบดั้งเดิม ที่เคยทำมา เช่น การทำพิธีกรรมต่างๆ การบวชป่า หลังจากการมาของกลุ่มคนภายนอกที่นำการอนุรักษ์โดยใช้กลไกของระบบตลาดเข้ามา ซึ่งการที่ใช้เงินในการอนุรักษ์เพียงอย่างเดียวไม่อาจทำให้การอนุรักษ์นั้นยั่งยืนได้ ต้องอาศัยการพูดคุยระหว่างชาวบ้านเอง และชาวบ้านกับหน่วยงานของรัฐ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและผลกระทบในด้านต่างๆ ระหว่างการทำโครงการหรือเมื่อโครงการสิ้นสุดลง

นอกจากนั้น ยังได้รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านเกี่ยวกับเรื่องของการอนุรักษ์ และสิ่ง que พวกเขาอยากได้ให้เกิดขึ้นในหมู่บ้านในอนาคต ว่าพวกเขาต้องการให้หน่วยงานภายนอกรับรู้ว่าเขาได้ทำการอนุรักษ์พื้นที่ป่าเหล่านี้ และยังอนุรักษ์ต่อไป รวมถึงต้องการให้หน่วยงานอื่นๆ ภายนอกได้รับรู้และหากสามารถช่วยเหลือ และเพิ่มศักยภาพในการอนุรักษ์ป่าไม้ให้กับชาวบ้าน ชาวบ้านก็ยินดีที่จะรับความช่วยเหลือเหล่านั้น

บรรณานุกรม

- กฤษฎา บุญชัย. 2556. *สังเคราะห์จากมุมมอง “นิเวศการเมือง” และวัฒนธรรม*. <http://social-agenda.org/article/4573> 30 พฤษภาคม 2558
- กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย. 2560. *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.
- กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานพัฒนาระบบราชการ. 2552. *ความรับผิดชอบต่อสังคม CSR: Corporate Social Responsibility*. <http://www.dla.go.th/work/kpinow/7ebook/pdf/2554/CSR.pdf> 1 สิงหาคม 2560
- กองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2559. *การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำของประเทศไทย*. <http://www.onep.go.th/land/83-องค์ความรู้/186-การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ> 11 สิงหาคม 2560
- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2557. 2557. *แผนแม่บท แก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้, การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน*. http://banpong.dnp.go.th/banpong/data/data_046.pdf 22 ธันวาคม 2559
- ข้อมูลสารสนเทศกรมป่าไม้. 2558. *เนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2516 - 2557*. <http://forestinfo.forest.go.th/content.aspx?id=10160> 3 พฤษภาคม 2558
- จิราภรณ์ คชเสนี. 2553. *มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูศักดิ์ วิทยาภัก. 2549. *ภูมิศาสตร์การพัฒนา*. เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชูศักดิ์ วิทยาภัก. 2558. *การปกครองสิ่งแวดล้อมรูปแบบใหม่ กระบวนการเสรีนิยมใหม่ทางด้านสิ่งแวดล้อม การจ่ายค่าตอบแทนสำหรับบริการของระบบนิเวศ*. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- ชีเปีเอฟซีเอ็ม. 2559. โครงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และลุ่มน้ำแบบบูรณาการบนฐานชุมชน ด้วยการประยุกต์ใช้กลไกการชดเชยตอบแทนคุณค่าของระบบนิเวศ: *Integrated Community-based Forest and Catchment Management Through an Ecosystem Service Approach (CBFCM project)*. <http://www.cbfc.com.reo12ubon.go.th/> 20 มีนาคม 2560
- ซีเอสอาร์คอตคอม. ม.ป.ป. ความหมายของ CSR. <http://www.csrcom.com/csr.php> 18 ตุลาคม 2559
- ตะลอนไดอารี. 2556. ชูธรรมชาติ พิธีกรรมอนุรักษ์ป่า. http://talontody.blogspot.com/2013/04/blog-post_13.html 20 สิงหาคม 2560
- ธวัชชัย สันติสุข. 2550. *ป่าของประเทศไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: สำนักงานหอพรรณไม้ สำนักวิจัยอนุรักษ์ป่าไม้ และพรรณพืช กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพรรณพืช.
- นำพวัลย์ กิจรักษ์กุล. 2528. *ภูมิศาสตร์การตั้งถิ่นฐาน (settlement geography)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์.
- ประเสริฐ ตระการศุภกร, ถาวร กัมพลกุล, ทรงพลศักดิ์ รัตนวิไลลักษณ์ และจิราพร ตระการศุภกร. 2553. *การเกษตรแบบไร้หมุนเวียน: องค์ความรู้และปฏิบัติการของกลุ่มชาติพันธุ์ ปกาเกอญอ ในภาคเหนือของประเทศไทย*. เชียงใหม่: เครือข่ายภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมืองบนที่สูงในภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IKAP).
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. 2548. จาก “นิเวศเศรษฐศาสตร์” สู่ “นิเวศวิทยาการเมือง”. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยพร เป็กนัด และปิยะทิพย์ เอี้ยวพานิช. 2555. *เศรษฐศาสตร์ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ (The Economics of Ecosystems and Biodiversity)*. <http://www.teeb-sea.info/download/ECO-BEST%20for%20DNP%20GMS-BCI%2025%20May%202012.pdf> 20 เมษายน 2558
- ผู้จัดการออนไลน์. 2560. *คนอุ้มผางไล่ หน.เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฯ อ้างไม่เห็นใจชาวบ้านเดินผ่านป่า*. <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=96000000760771index.php?name=page&file=page&op=history> 11 สิงหาคม 2560

ฝ่ายเอกสารข้อมูลของคณะกรรมการกลุ่มสิ่งแวดล้อมบ้านห้วยเลา และโครงการเครือข่ายการเรียนรู้ การจัดการอย่างมีส่วนร่วมภายใต้สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขา ในประเทศไทย. 2553. รายงานกิจกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของหมู่บ้านห้วยเลา หมู่ ที่ 5 ต. ป่าเป็ อ.แม่แตง จ.เชียงใหม่.

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์. 2556. *สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. <http://www.ihrp.mahidol.ac.th/ihrpGreen/index.php/activities/75-management-environment> 20 เมษายน 2558

มนัส สุวรรณ. 2549. *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมและมนุษยศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โอ. เอส. พริ้นติ้ง เฮ้าส์.

มูลนิธิกระเจกเา. ม.ป.ป. *ประวัติความเป็นมาของชนเผ่ากะเหรี่ยง*. <http://karen.hilltribe.org/thai/> 5 ธันวาคม 2559

มูลนิธิโลกสีเขียว. 2556. *นิเวศบริการ*. <https://www.facebook.com/baimaigroup/photos/a.188433527924897.30373.188321121269471/411427395625508/?type=1&theater> 26 มิถุนายน 2558

มูลนิธิโลกสีเขียว. 2558. *Ecosystem services*. <http://www.greenworld.or.th/library/d/> 18 ตุลาคม 2559

ศิริพร พึ่งเพ็ชร, พรชัย ผาคไชสง, สาคร พรหมโคตร และสัญญาสรณ์ สวัสดิ์ไชสง. ม.ป.ป. *ระบบอุปถัมภ์และระบอบประชาธิปไตย The Patronage System and Democracy*. <http://ge.vru.ac.th/userfiles/test/test2.pdf> 15 ตุลาคม 2560

สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ. ม.ป.ป. *ฉลากสิ่งแวดล้อม (eco-labeling)*. http://www.thaitextile.org/index.php/blog/2016/05/ebook_Envo_04 18 พฤษภาคม 2558

สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2532. *สิ่งแวดล้อมน่ารู้: กรณีป่าไม้*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมมานน สินธุเวชชัย. ม.ป.ป. *ความรู้เรื่อง ส.ค.1 ส.ค.2 ส.ค.3. (กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย)*. http://nam.dol.go.th/landdoc/DocLib53/sk_1__sk2__sk3.pdf 25 ตุลาคม 2559

สมหญิง สุนทรวงษ์. 2557. *ป่าชุมชนกับสังคมไทย*. <https://www.recoftc.org/country/thailand/basic-page/%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2> 20 เมษายน 2558

สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (IMPACT Association) เครือข่ายการเรียนรู้การจัดการร่วม (CMLN) เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม (KNCE). (2558). *ร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความยั่งยืนและสมดุลระหว่างคนกับป่า*. เชียงใหม่: AIPP Printing Press Co., Ltd.

สัณฐิตา กาญจนพันธุ์. 2554. *ความคิดสีเขียว วาทกรรม และความเคลื่อนไหว*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม และคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2554. *การจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการของระบบนิเวศ Payment for Ecosystem Service: PES*. รายงานสรุปการประชุม The 3rd South-East Asia Workshop on Payment for Ecosystem Service (PES) - Investment in Natural Capital for Green Growth 12-15 มิถุนายน 2554 ณ เมืองบันดา.

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). 2557. *โครงการตอบแทนคุณระบบนิเวศตามหลักการ PES*. http://chm-thai.onep.go.th/chm/Meeting/2014/mar31/doc/20140331_003.pdf 9 มิถุนายน 2558

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). ม.ป.ป. *PES (Payment for Ecosystem Services) การตอบแทนคุณระบบนิเวศ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน).

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). ม.ป.ป. *โครงการตอบแทนคุณระบบนิเวศตามหลักการ PES (Payment for Ecosystem Services)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน).

สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). ม.ป.ป. *สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน).

- สำนักงานเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). ม.ป.ป. *เกี่ยวกับ BEDO*. <http://eweb.bedo.or.th/> 25 ตุลาคม 2559
- สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้. 2557. *คู่มือการปฏิบัติงานสำนักจัดการที่ดินป่าไม้ ปี พ.ศ. 2554*. http://www.forest.go.th/fl_mgt/index.php?option=com_content&view=article&id=383%3A54&catid=53%3Aknowlage&Itemid=499&lang=th 11 สิงหาคม 2560
- สำนักมาตรฐานการทะเบียนที่ดิน กรมที่ดิน. ม.ป.ป. *สาระน่ารู้เกี่ยวกับ ส.ค. 1 และทะเบียนครอบครองที่ดิน*. <http://www.dol.go.th/lo/smt/article/may/sk01.htm> 9 มกราคม 2561
- สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ. ม.ป.ป. *มติกรม. ว่าด้วยการจัดการลุ่มน้ำ*. <http://www.dnp.go.th/watershed/gov2.htm> 3 พฤษภาคม 2559
- สุภาสินี ดันติศรีสุข. 2555. การพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน. *วารสารเศรษฐศาสตร์สุโขทัย ธรรมมาชิราช*, 6(2).
- สุริยา รัตนกุล และสมทรง บุรุษพัฒน์. 2538. *สารานุกรมกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงสะกอ*. http://www.sac.or.th/databases/ethnicredb/research_detail.php?id=915 20 สิงหาคม 2560
- เสน่ห์ จามริก, ยศ สันตสมบัติ, บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เจริญ คัมภีรภาพ และไพสิฐ พาณิชย์กุล. 2536. *ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา เล่ม 1 ป่าฝนเขตร้อนกับภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ศุทธิณี ดนตรี, วิเชียร ปีดาววงศ์ และสมคิด อินไชย. ม.ป.ป. *องค์ความรู้และคู่มือการสร้างฝายต้นน้ำลำธาร. เอกสารโครงการวิจัยการสร้างกระบวนการเรียนรู้และถอดบทเรียนจากการจัดการไฟป่าเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควัน โดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ใน ตำบลสบต๋อง แม่สอย และบ้านเปะ อำเภोजอมทอง จังหวัดเชียงใหม่*.
- หนังสือพิมพ์แนวหน้า. 2555. *เจาะแนวคิด PES “การตอบแทนคุณระบบนิเวศ”*. <http://www.naewna.com/scoop/30735> 19 พฤษภาคม 2558
- หนังสือพิมพ์บ้านเมือง. 2555. *วันนี้คุณตอบแทนคุณระบบนิเวศแล้วหรือยัง*. <http://www.banmuang.co.th/oldweb/2012/11/วันนี้คุณตอบแทนระบบ> 7 กรกฎาคม 2558

- หรรษา นิธิบุญชากร. 2552. วิกฤต “ป่าต้นน้ำ” ถูกทำลาย ปี 2553 เตรียมรับภัยพิบัติใหญ่.
<https://www.gotoknow.org/posts/324550> 6 กรกฎาคม 2558
- องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแป๋. ม.ป.ป. ประวัติความเป็นมา องค์การบริหารส่วนตำบลป่าแป๋.
<http://www.phapae.com/history.html> 28 มีนาคม 2560
- อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (บรรณาธิการ). 2539. ระบบอุปถัมภ์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อำพัน ถนอมงาม. 2555. ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย. <http://amphuntha.blogspot.com/> 15 ตุลาคม
2560
- BEDO THAILAND. 2558. ตอนที่ 2 โครงการตอนแทนคุณระบบนิเวศตามหลักการ PES อ. แม่แตง
จ. เชียงใหม่ 13 ก พ 58. https://www.youtube.com/watch?v=fgELHBJqX0c&index=2&list=PL4XPk-61S_Th9jAbevN26mqRnYc30pBDo
- Brink, P. T. 2017. Payment for Ecosystem Services (PES). Retrieved March 20, 2017, from
<http://oppla.eu/product/1902>
- Bromley, D. W. 1991. *Environment and Economy: Property Rights and Public Policy*.
Massachusetts: Basil Blackwell.
- Brosius, P. J., Tsing, A. L., & Zerner, C. 2008. Representing communities: Histories and politics of
community-based natural resource management. *Society & Natural Resources*, 11(2), 157-
168.
- Bulte, E. H., Lipper, L., Stringer, R., & Zilberman, D. 2008. Payments for ecosystem services and
poverty reduction: concepts, issues, and empirical perspectives. *Environment and
Development Economics*, 13, 245-254.
- Cashore, B. 2002. Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance How Non-State
Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule Making Authority. *Governance*,
15(4), 503-529.

- Cashore, B., Auld, G., Bernstein, S., & McDermott, C. 2007. Can Non-State Governance 'Ratchet Up' Global Environmental Standards? Lessons from the Forest Sector. *Review of European Community & International Environmental Law*, 16(2), 158-172.
- Chakravarty, S., Ghosh, S. K., Suresh, C. P., Dey, A. N. & Shukla, G., “Deforestation: causes, effects and control strategies”, 2012, In: Global Perspectives on Sustainable Forest Management, Dr. Clement A. Okia (Ed.), ISBN: 978-953-51-0569-5, InTech, online publication at: <http://www.intechopen.com/books/globalperspectives-on-sustainable-forest-management/deforestation-causes-effects-and-control-strategies>, downloaded on 10 June 2017.
- Coase, R. 1960. The Problem of Social Cost. *The Journal of Law and Economics*, 3, 1-44.
- Corson, C. 2011. Territorialization, enclosure and neoliberalism: non-state influence in struggles over Madagascar's forests. *Journal of Peasant Studies*, 38(4), 703-726.
- Davies, C., Howard, S., Leclerc, M. & Salinas, A. 2013. *Forest resources*. UNEP: United Nations Environment Programme.
- Forest Trends, the Katoomba Group, and UNEP. 2008. Payments for Ecosystem Services Getting Started: A Primer. Retrieved October 25, 2016, from http://www.unep.org/pdf/PaymentsForEcosystemServices_en.pdf
- Gómez-Baggethun, E., Grootb, R., Lomas P.L. & Montes, C. 2010. The history of ecosystem services in economic theory and practice: From early notions to markets and payment schemes *Ecological Economics*. Special Section - Payments for Environmental Services: Reconciling Theory and Practice, 69(6), 1209–1218. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecolecon.2009.11.007>
- Graham, M. 1998. Environmental Protection & the States: “Race to the Bottom” or “Race to the Bottom Line”? Retrieved August 15, 2017, from <https://www.brookings.edu/articles/environmental-protection-the-states-race-to-the-bottom-or-race-to-the-bottom-line/>

- Hardin, G. 1968. The Tragedy of Commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248.
- Hohfeld, W. N. 1917. Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. Faculty Scholarship Series. Paper 4378. http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/4378
- Jarungrattanapong, R., Mahasuweerachai, P., & Nabangchang, O. 2016. Payment for Ecosystem Services in Thailand and Lao PDR. EEPSEA 2016-SRG3. Retrieved March 14, 2017, from <http://www.eepseapartners.org/payment-for-ecosystem-services-in-thailand-and-lao-pdr/>
- McElwee, P. D. 2012. Payments for environmental services as neoliberal market-based forest conservation in Vietnam: Panacea or problem? *Geoforum*, 43(3), 412-426.
- McElwee, P. D. 2016. *Forests Are Gold: trees, people, and environmental rule in Vietnam*. Seattle: University of Washington Press.
- Milne, S., & Adams, W. M. 2012. Market Masquerades: Uncovering the Politics of Community-level Payments for Environmental Services in Cambodia. *Development and Change*, 43(2), 622-622.
- Nabangchang, O. 2014. *A review of the legal and policy framework for payments for ecosystem services (PES) in Thailand*. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR).
- Neumann, R. P. 2005. *Making Political Ecology*. London: Hodder Arnold.
- Rajah, A. 2008. Remaining Karen: A study of cultural reproduction and the maintenance of identity. ANU E Press.
- Ribot, J. C. & Peluso, N. C. 2003. A Theory of Access. *Rural Sociology*, 68(2), 153-181.
- Robbins, P. 2004. *Political Ecology*: Oxford, Blackwell.
- Sack, R. D. 1983. Human Territoriality: A Theory. *Annals of the Association of American Geographers*, 73(1), 55-74.

- Scott, J. C. 1972. Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *The American Political Science Review*, 66(1), 91-113
- Suhardiman, D., Wichelns, D., Lestrelin, G., & Hoanh, C. T. 2013. Payments for ecosystem services in Vietnam: Market-based incentives or state control of resources?. *Ecosystem Services*, 5, e94-e101.
- To, P. X., Dressler, W. H., Mahanty, S., Thu Thuy, P., & Zingerli, C. 2012. The Prospects for Payment for Ecosystem Services (PES) in Vietnam: A Look at Three Payment Schemes. *Human Ecology*, 40(2), 237-249.
- Vandergeest, P., & Peluso, N. L. 1995. Territorialization and state power in Thailand. *Theory and society*, 24(3), 385-426.
- Vandergeest, P., & Unno, A. 2012. A new extraterritoriality? Aquaculture certification, sovereignty, and empire. *Political Geography*, 31(6), 358-367.
- Wunder, S. 2005. Payments for environmental services: some nuts and bolts. [Electronic version]. CIFOR Occasional Paper No. 42.

ภาคผนวก ก

แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 1 สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและหัวหน้ากลุ่มสมาชิก สิ่งแวดล้อมบ้านห้วยเลา

หัวข้องานวิจัย: การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด: กรณีศึกษา

การจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านห้วยเลา

ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

แบบนำสัมภาษณ์นี้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาภูมิศาสตร์และ

ภูมิสารสนเทศศาสตร์ แผนกการจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วันที่สอบถาม.....ชื่อผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลาในการสัมภาษณ์..... นาที

คำเตือน: ควรแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ว่าข้อมูลที่ได้จะเป็นความลับและนำไปใช้ในงานทางวิชาการเท่านั้น จึงไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล จึงใคร่ขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามตามความจริง เพื่อจะได้ผลการศึกษาที่ถูกต้องและตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านห้วยเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้
- 2) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาค หรือเกิดความแตกต่างในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านห้วยเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผลจากการนำหลักการ PES มาใช้
- 3) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดินทำกินของชาวบ้านในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านห้วยเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อันเนื่องมาจากการนำหลักการ PES มาใช้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป (เบื้องหลังของสภาพเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่ (history geography))

- 1) ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....
- 2) อายุ..... เพศ.....
- 3) สถานภาพ โสด สมรส หย่าร้าง หม้าย
- 4) ที่อยู่ บ้านเลขที่.....
- 5) เบอร์โทรศัพท์ที่ติดต่อได้.....
- 6) ระดับการศึกษา
 - ไม่ได้ศึกษา ประถมศึกษา ปีที่..... มัธยมศึกษา ปีที่.....
 - ปริญญาตรี ชื่อสถานศึกษา..... อื่นๆ โปรตระบุญ.....
- 7) สถานภาพทางสังคม
 - 7.1 ตำแหน่งของตนเองภายในหมู่บ้าน (เช่น กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, ส.ส., ส.ว. ฯลฯ)
 - มีตำแหน่ง (โปตระบุญ)
 - ไม่มีตำแหน่ง
- 8) อาชีพ
 - ไม่ได้ทำงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ รับราชการ
 - ลูกจ้างเอกชน ค้าขาย ขับรถรับจ้าง
 - เกษตรกรรม (ทำนา/ ทำสวน/ ทำไร่/ ประมง) โปตระบุญ
 - อื่นๆ โปตระบุญ.....
 - 8.1 อาชีพครองในปัจจุบัน โปตระบุญ.....
 - 8.2 มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพหรือไม่จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ถ้ามีเพราะสาเหตุใด
.....
.....
 - 8.3 ถ้าทำการเกษตร ระบบการเกษตรในพื้นที่เป็นอย่างไร (มีการเพาะปลูกอะไรบ้างในแต่ละปี)

9) รายได้ต่อเดือน.....บาท

(ถามโดยอ้อมให้ได้มาซึ่งรายได้ที่แท้จริง เช่น หากทำการเกษตรมีที่นาที่ไร่ ปลูกข้าวได้กี่ครั้งต่อปี ขายได้ปีละกี่บาท มีหอมแดง กระเทียมหรือไม่ หรือปลูกพืชอย่างอื่นใหม่ ขายในกิโลกรัมละกี่บาท ภายใน 1 ปี ปลูกกี่ครั้ง เป็นต้น)

10) มีหนี้สินหรือไม่ (ถ้ามี) เกิดจากสาเหตุใด.....

11) จำนวนสมาชิกในครัวเรือนทั้งหมด.....คน ชาย.....คน หญิง.....คน
ประกอบด้วย.....

12) ศาสนาที่นับถือ.....

ส่วนที่ 2 พัฒนาการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนในอดีต

1) ความเป็นมาในการก่อตั้งหมู่บ้านในอดีต (ประวัติของหมู่บ้าน)

1.1 อพยพมาจากที่ไหน ทำไมจึงเลือกที่นี่เพื่อลงหลักปักฐาน

2) ชาวบ้านใช้ทรัพยากรป่าไม้และน้ำอย่างไร

2.1 มีการใช้ระบบเหมืองฝายในการเกษตรไหม

2.2 มีการจัดการกับระบบเหมืองฝายในหมู่บ้าน หรือระบบน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค
อย่างไร

3) วิธีการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าช่วงตั้งแต่เริ่มก่อตั้งหมู่บ้าน มีวิวัฒนาการการอนุรักษ์ป่าอย่างไร?

3.1 การอนุรักษ์ป่าไม้ในอดีตเริ่มขึ้นเมื่อใด

3.2 เหตุใดจึงมีการริเริ่มอนุรักษ์ป่าในพื้นที่

3.3 มีการตั้งกฎการอนุรักษ์หรือไม่ ในอดีต อย่างไร

4) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในหมู่บ้านด้วยกันในอดีตเป็นอย่างไร

4.1 ความเชื่อและแนวคิดเรื่องป่า สอดรับหรือขัดแย้งกันในตอนแรกเริ่มที่มีการอนุรักษ์
ป่าชุมชน

4.2 คนในหมู่บ้านมีแนวคิดสอดรับกันหรือไม่ในตอนแรกๆที่เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการ
อนุรักษ์ป่า

5) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในหมู่บ้านกับป่าไม้ และน้ำเป็นอย่างไร ในอดีต

5.1 เช่น ความเชื่อ แนวคิด เรื่องป่า ว่าชาวบ้านมีความเชื่อเรื่องป่าไม้อะไรบ้าง มีการทำพิธีเกี่ยวกับป่าบ้างไหมในอดีต แล้วถึงตอนนี้มีป่าไหม ใครเป็นหัวหน้าหรือเป็นผู้นำในการทำการอนุรักษ์ป่า

6) ใทม์ไลน์การอนุรักษ์เป็นอย่างไร

ส่วนที่ 3 ความรู้เรื่อง PES ในชุมชน และความเห็นของชาวบ้าน

1) โครงการ PES เข้ามาได้อย่างไรในหมู่บ้าน ใครเป็นผู้นำเข้ามา สาเหตุอะไรที่โครงการนี้ถูกนำเข้ามา (ป่าชุมชนจัดการได้ไม่ดีพอ หรืออย่างไร ถึงต้องมีการนำโครงการนี้เข้ามาใช้ในหมู่บ้าน)

2) โครงการ PES มีผลต่อความสัมพันธ์กับคนในชุมชนอย่างไร

2.1 ปกติช่วยกันอนุรักษ์แต่พอ PES เข้ามา ยังมีการช่วยกันอนุรักษ์หรือไม่

2.2 เข้าใจและมีความรู้เรื่องนี้อย่างไร

3) ความรู้ทางสิ่งแวดล้อม น้ำ ป่า สัมพันธ์กันอย่างไร มองเป็นความรู้ทางสิ่งแวดล้อมของคนท้องถิ่นเอง

4) หลังจาก PES เข้ามา นำเอาการอนุรักษ์แบบวิทยาศาสตร์เข้ามา เช่นเรื่องคาร์บอนไดออกไซด์ น้ำ ป่า ดิน ความรู้ของชาวบ้านที่เคยมีกับความรู้แบบวิทยาศาสตร์เข้ากันหรือขัดกันหรือไม่อย่างไร

4.1 ก่อนการเกิดของการอนุรักษ์แบบ PES การเข้าไปใช้ทรัพยากรป่าไม้และน้ำเป็นอย่างไร มีการห้ามปรามไม่ให้เอาไม้หรือพืชพรรณชนิดใหม่ออกจากป่าหรือไม่ มีการตั้งกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการใช้ป่าใหม่ (ถ้ามี) มีการตั้งเวรยามในการควบคุมดูแลหรือเปล่า

4.2 หลังจาก PES เข้ามาได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เดิมหรือไม่ หรือมีการเพิ่มกฎเกณฑ์ในการใช้พื้นที่ป่าหรือไม่อย่างไร ข้อไหนที่เหมือนเดิม ข้อไหนที่แตกต่างจากเดิม เช่น สิ่งที่เขาออกจากป่ามีการห้ามปรามเพิ่มเติมหรือไม่

4.3 หากมีการตั้งกฎเกณฑ์การใช้ทรัพยากรป่าไม้ในหมู่บ้าน ทำให้เกิดความขัดแย้งเกิดขึ้นหรือไม่ระหว่างคนที่เคยใช้ป่ามาโดยตลอด กับกฎเกณฑ์ที่มีการจัดตั้งขึ้น

4.4 และคนกลุ่มไหนที่ได้รับประโยชน์จากกฎเกณฑ์ที่มี และมีคนกลุ่มไหนบ้างที่ไม่ได้รับประโยชน์ และมีคนกลุ่มไหนที่เสียประโยชน์จากกฎเกณฑ์ดังกล่าว เช่น เคยมีรายได้จากการใช้ประโยชน์จากป่า แต่หลังจากโครงการกลับทำไม่ได้ เป็นต้น

- 5) มีการจัดตั้งผู้ดูแลโครงการที่เข้ามาอย่างไร คัดเลือกผู้นำการอนุรักษ์ แบบไหน (เอารายชื่อคณะกรรมการที่เป็นคนทำการอนุรักษ์) มีการติดต่อประสานงานการทำงานอย่างไร ทั้งกับคนในหมู่บ้านเอง นัดประชุมอย่างไร เงินที่ได้รับมาจัดสรรอย่างไร และกับสพก. ที่เข้ามาช่วยในการอนุรักษ์ ว่าได้มีการประสานงานกับชาวบ้านอย่างไร

ส่วนที่ 4 กระบวนการหรือขั้นตอน

- 1) ก่อนโครงการนี้เข้ามา การถือครองที่ดินของชาวบ้านเป็นอย่างไร มีการวางขอบเขตพื้นที่ทำกินกับพื้นที่ป่าหรือไม่ อย่างไร ในการถือครองที่ดินมีเอกสารสิทธิ์หรือไม่ ถ้ามีเป็นเอกสารแบบใด (โฉนด หรือ ใบเอกสารสิทธิ์แบบใด)
- 2) ขอบเขตของพื้นที่อนุรักษ์เป็นอย่างไร ในอดีต และมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร (อาจจะมีการเตรียมแผนที่ป่า และแผนที่ภูมิประเทศ เข้าไปในพื้นที่ด้วย เพื่อคุยกับผู้ดูแลและทำการตีกรอบเขต อาจจะแบ่งเป็น อย่างน้อย 3 ช่วง คือตั้งแต่มีการตั้งหมู่บ้าน จนถึงก่อนมีการเอาโครงการนี้เข้ามา และหลังจากการมีโครงการนี้เข้ามา ขอบเขตของพื้นที่อนุรักษ์เป็นแบบใด)
- 3) คิดว่าเหตุใดถึงได้เลือกพื้นที่ศึกษานี้
- 4) กระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้าน ทำในรูปแบบใด มีการทำร่วมมือกันกับฝ่ายอื่นๆ หรือไม่ (เช่น การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ทำงานกับบีได้) ถ้ามีการร่วมมือกัน ใช้วิธีใดในการสร้างความร่วมมือกัน
- 5) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงมหาดไทย (การประชาสัมพันธ์ภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่) และหน่วยงานบีได้ กับชาวบ้าน เป็นอย่างไร
- 6) คิดว่าชาวบ้านมีความคิดอย่างไรในการตัดสินใจของชุมชนที่จะให้โครงการที่มาจากฐานความคิด การให้เหตุผล ตลอดจนการยอมรับอำนาจความชอบธรรมแบบใหม่เข้ามา
- 7) คิดว่าโครงการ PES ในพื้นที่มีข้อดีข้อเสียอย่างไร ท่านมีความคิดอย่างไรในการอนุรักษ์แนวนี้
- 8) คิดว่าโครงการ PES นี้มีความยั่งยืนต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้หรือไม่ อย่างไร
 - 8.1 การอนุรักษ์แนวนี้คิดว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร และหากมีข้อเสีย มีแนวทางที่จะศึกษาและแก้ไขข้อเสียเหล่านี้ เพื่อปรับใช้ทั้งในพื้นที่นี้ และพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างไรบ้าง
 - 8.2 คิดว่า แนวโน้มและความยั่งยืนของระบบการปกครองสิ่งแวดล้อมแนวนี้มีมากน้อยเพียงใด อย่างไร

ภาคผนวก ข

แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 2 สัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

(BEDO และการประปาส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่)

หัวข้องานวิจัย: การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด: กรณีศึกษา

การจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา

ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

แบบนำสัมภาษณ์นี้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาภูมิศาสตร์และ

ภูมิสารสนเทศศาสตร์ แผนกการจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วันที่สอบถาม.....ชื่อผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลาในการสัมภาษณ์..... นาที

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้
- 2) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาค หรือเกิดความแตกต่างในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผลจากการนำหลักการ PES มาใช้
- 3) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดินทำกินของชาวบ้านในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อันเนื่องมาจากการนำหลักการ PES มาใช้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

- 1) ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....
- 2) ตำแหน่งงาน.....
- 3) ตำแหน่งภายในชุมชน..... สังกัดหน่วยงาน.....
- 4) ตำแหน่งงานโครงการ PES
- 5) อายุ..... เพศ.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลทั่วไป

- 1) หน่วยงานนี้ได้เข้าร่วมกับโครงการ PES ได้อย่างไร
- 2) กรณีของการประกาศส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ มีการจ่ายเงินแบบไหนให้กับพื้นที่
- 3) มีวิธีการกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับชาวบ้านในรูปแบบใด เกี่ยวกับโครงการ PES ในพื้นที่
 - 3.1 มีการจัดตั้งผู้ดูแลโครงการที่เข้ามาอย่างไร คัดเลือกผู้นำการอนุรักษ์ แบบไหน (เอารายชื่อคณะกรรมการที่เป็นคนทำการอนุรักษ์) มีการติดต่อประสานงานการทำงานอย่างไร ทั้งกับคนในหมู่บ้านเอง นัดประชุมอย่างไร เงินที่ได้รับมาจัดสรรอย่างไร และกับสพท. ที่เข้ามาช่วยในการอนุรักษ์ ว่าได้มีการประสานงานกับชาวบ้านอย่างไร
- 4) ท่านมีความคิดอย่างไรในการอนุรักษ์แนวนี้
- 5) การอนุรักษ์แนวนี้คิดว่ามีข้อดีข้อเสียอย่างไร และหากมีข้อเสีย มีแนวทางที่จะศึกษาและแก้ไขข้อเสียเหล่านี้ เพื่อปรับใช้ทั้งในพื้นที่นี้ และพื้นที่อื่นๆ ได้อย่างไรบ้าง
- 6) คิดว่า แนวโน้มและความยั่งยืนของระบบการปกครองสิ่งแวดล้อมแนวนี้มีมากน้อยเพียงใดอย่างไร

ภาคผนวก ก

แบบนำสัมภาษณ์ชุดที่ 3 สัมภาษณ์ชาวบ้านบ้านหัวเลา

หัวข้องานวิจัย: การปกครองสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่รัฐโดยใช้กลไกของตลาด: กรณีศึกษา

การจ่ายค่าตอบแทนบริการของระบบนิเวศในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา

ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

แบบนำสัมภาษณ์นี้ใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชาภูมิศาสตร์และ

ภูมิสารสนเทศศาสตร์ แผนกการจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ

วันที่สอบถาม.....ชื่อผู้สัมภาษณ์.....ใช้เวลาในการสัมภาษณ์..... นาที

คำเตือน: ควรแจ้งผู้ให้สัมภาษณ์ว่าข้อมูลที่ได้จะเป็นความลับและนำไปใช้ในงานทางวิชาการเท่านั้น จึงไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล จึงใคร่ขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามตามความจริง เพื่อจะได้ผลการศึกษาที่ถูกต้องและตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของกฎการเข้าถึง และการกระจายทรัพยากรน้ำและป่าไม้ในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในอดีตก่อนการนำเอากลไก PES มาใช้
- 2) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงความไม่เสมอภาค หรือเกิดความแตกต่างในความสัมพันธ์ของชาวบ้านและสิ่งแวดล้อมในการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและป่าในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นผลจากการนำหลักการ PES มาใช้
- 3) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าไม้ และที่ดินทำกินของชาวบ้านในพื้นที่ต้นน้ำห้วยจ้อ บ้านหัวเลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อันเนื่องมาจากการนำหลักการ PES มาใช้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป และเบื้องหลังของสภาพเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่ (history geography)

- 1) ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์.....
- 2) อายุ..... เพศ.....
- 3) สถานภาพ โสด สมรส หย่าร้าง หม้าย
- 4) ที่อยู่ บ้านเลขที่.....
- 5) เบอร์โทรศัพท์ที่ติดต่อได้.....
- 6) ระดับการศึกษา
 - ไม่ได้ศึกษา ประถมศึกษา ปีที่..... มัธยมศึกษา ปีที่.....
 - ปริญญาตรี ชื่อสถานศึกษา..... อื่นๆ โปรตระบุญ.....
- 7) สถานภาพทางสังคม
 - 7.1 ตำแหน่งของตนเองภายในหมู่บ้าน (เช่น กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, ส.ส., ส.ว. ฯลฯ)
 - มีตำแหน่ง (โปตระบุญ)
 - ไม่มีตำแหน่ง
- 8) อาชีพ
 - 8.1 อาชีพหลักในปัจจุบัน ทำนา หรือทำไร่หรือไม่
 - 8.1.1 ถ้าทำ ระบบการเกษตรในพื้นที่เป็นอย่างไร (มีการเพาะปลูกอะไรบ้างในแต่ละปี)
 - ไม่ได้ทำงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ รับราชการ
 - ลูกจ้างเอกชน ค้าขาย ขับรถรับจ้าง
 - เกษตรกรรม (ทำนา/ ทำสวน/ ทำไร่/ ประมง) โปตระบุญ
 - อื่นๆ โปตระบุญ.....
 - 8.2 อาชีพรองในปัจจุบัน โปตระบุญ.....
 - 8.3 มีการเปลี่ยนแปลงอาชีพหรือไม่จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ถ้ามีเพราะสาเหตุใด
.....
.....

- 9) รายได้ต่อเดือน.....บาท (ถามโดยอ้อมให้ได้มาซึ่งรายได้ที่แท้จริง เช่น หากทำการเกษตรมีที่นากี่ไร่ ปลูกข้าวได้กี่ครั้งต่อปี ขายได้ปีละกี่บาท มีหอมแดง กระเทียมหรือไม่ หรือปลูกพืชอย่างอื่นไหม ขายในกิโลกรัมละกี่บาท ภายใน 1 ปี ปลูกกี่ครั้ง เป็นต้น)
- 10) มีหนี้สินหรือไม่ (ถ้ามี) เกิดจากสาเหตุใด.....
- 11) จำนวนสมาชิกในครัวเรือนทั้งหมด.....คน ชาย.....คน หญิง.....คน
ประกอบด้วย.....
- 12) ศาสนาที่นับถือ.....

ส่วนที่ 2 ความรู้ ความเข้าใจเรื่อง PES ในพื้นที่

- 1) ทำไมการประกาศส่วนภูมิภาคเขต 9 จังหวัดเชียงใหม่ ถึงได้ยอมนำเงินมาลงทุนให้ชาวบ้านทำ
เรามีความสัมพันธ์กับเขาในส่วนไหน เกิดประโยชน์หรือไม่กับตัวท่านเอง อย่างไร
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
- 2) เข้าใจเรื่อง CSR หรือไม่ (การสร้างภาพลักษณ์ให้บริษัทเอกชน)
.....
.....
.....
.....
- 3) ถ้าไม่มีเงินคิดว่าจะทำต่อหรือไม่ เพราะเหตุใด
.....
.....
.....

4) คิดว่าการทำให้มีการอนุรักษ์จำเป็นต้องมีเงิน เป็นองค์ประกอบหรือไม่ (การอนุรักษ์ต้องจ้าง (ของฟรีไม่มีในโลก) หรือจำเป็นต้องทำ) คิดอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5) การอนุรักษ์ในอดีต (ภายใต้กรมป่าไม้, อุทยาน หรือป่าชุมชน) กับ PES แบบไหนดีกว่ากัน หรือแบบไหนคิดว่ามีประสิทธิภาพมากกว่า

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6) ใครควรมีความชอบธรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อม (ท้องถิ่น, การตกลงร่วมกัน, ระบบตลาด, รัฐ)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ภาคผนวก ง

ภาพพื้นที่ศึกษา



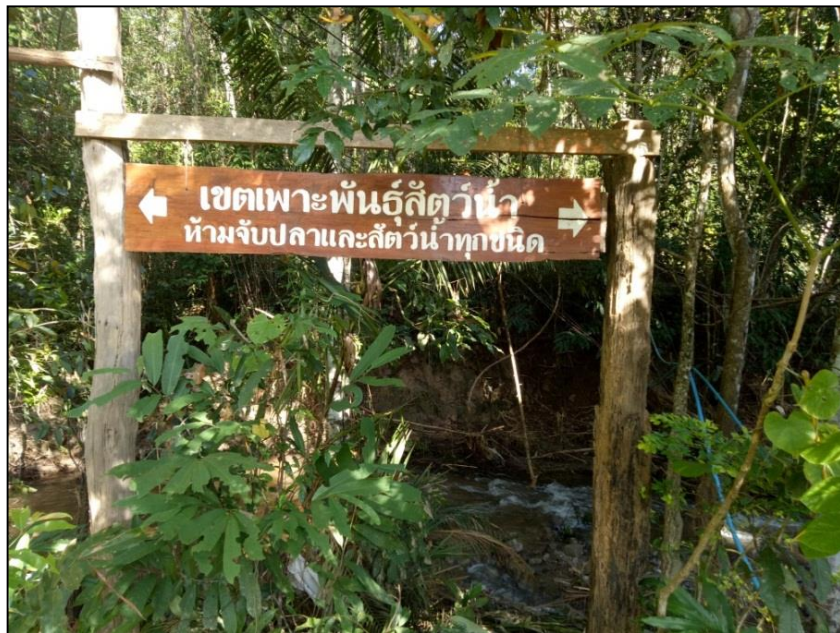
ภาพที่ 1 อุปกรณ์ดับไฟป่าของชาวบ้านหัวเลา



ภาพที่ 2 การชิงเผาเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2559



ภาพที่ 3 โรงสีข้าวชุมชนของบ้านหัวเลา



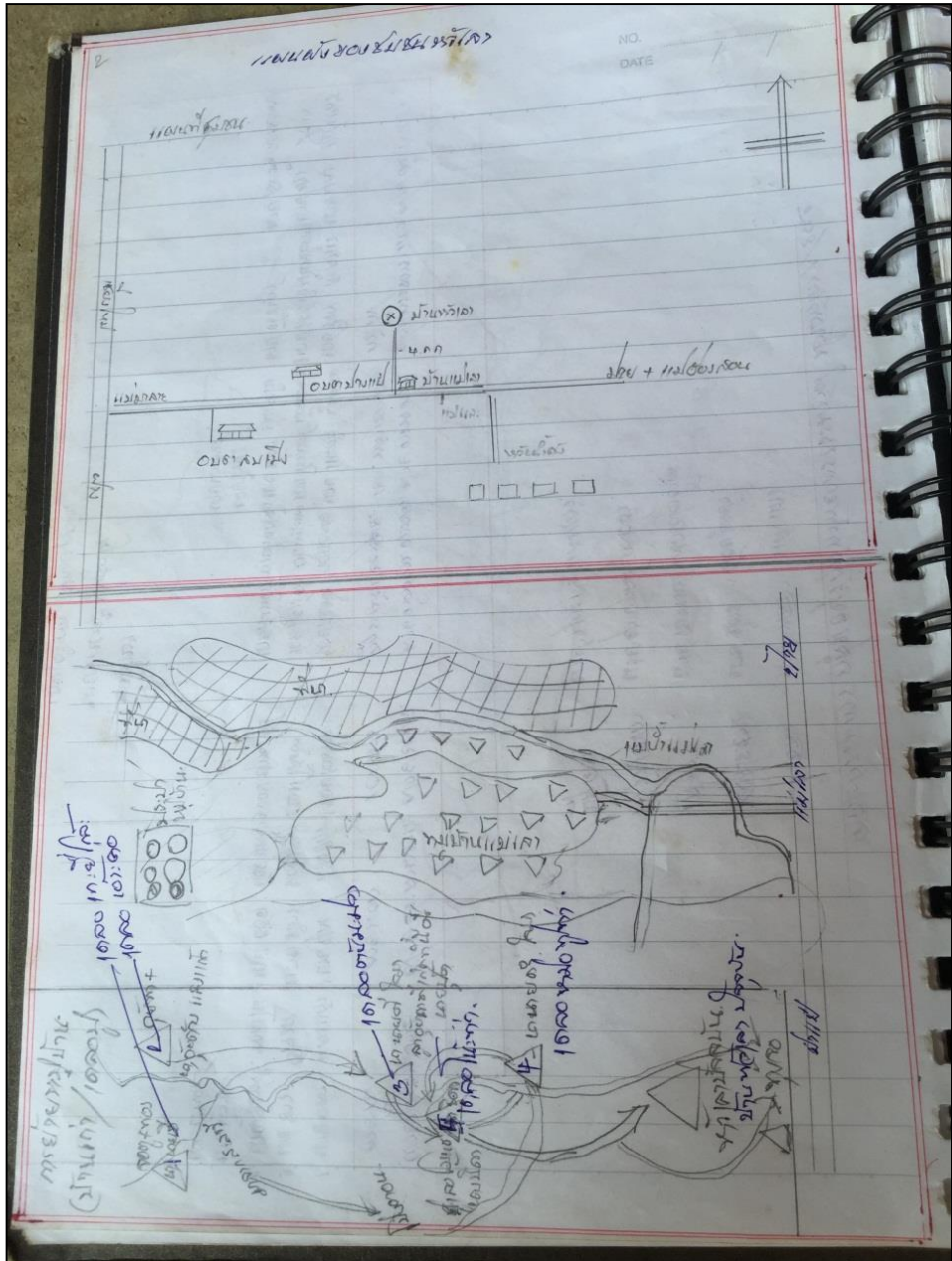
ภาพที่ 4 เขตเพาะพันธุ์สัตว์น้ำของบ้านหัวเลา



ภาพที่ 5 วัดป่าหัวเลา



ภาพที่ 6 ภาพถ่ายหมู่บ้านหัวเลา



ภาพที่ 7 แผนผังชุมชนบ้านหัวเลา



พระราชกฤษฎีกา

กำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่แดง ในท้องที่ตำบลเมืองเก่า ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ และบริเวณที่ดินป่าแม่ปายฝั่งซ้ายตอนบน ในท้องที่ตำบลแม่ธิ ตำบลเมืองแปง ตำบลโป่งสา อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

พ.ศ. ๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๕

เป็นปีที่ ๕๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่แดง ในท้องที่ตำบลเมืองเก่า ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ และบริเวณที่ดินป่าแม่ปายฝั่งซ้ายตอนบน ในท้องที่ตำบลแม่ธิ ตำบลเมืองแปง ตำบลโป่งสา อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๔ และมาตรา ๓๓ วรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชกฤษฎีกานี้เรียกว่า "พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่แดง ในท้องที่ตำบลเมืองเก่า ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ และบริเวณที่ดินป่าแม่ปายฝั่งซ้ายตอนบน ในท้องที่ตำบลแม่ธิ ตำบลเมืองแปง ตำบลโป่งสา อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕"

ภาพที่ 8 พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าแม่แดง

ภาคผนวก จ

ข้อมูลเพิ่มเติม

1. ความหมายของสัญลักษณ์ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (ภาพที่ 9)
 - 1) ลักษณะตราครึ่งวงกลม 2 วงเหลื่อมกันมีอักษรและชื่อของ หน่วยงาน องค์ประกอบของสัญลักษณ์ ตัวอักษรย่อ สพภ. และ BEDO เป็นชื่อเรียกโดยย่อของ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานฯ
 - 2) สีน้ำเงินเข้มของคำว่า สพภ. และ BEDO หมายถึง ความมั่นคง หนักแน่น
 - 3) สีเหลือง หมายถึง ความสว่าง นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ
 - 4) ผีเสื้อ ต้นพืช จุลินทรีย์ หมายถึง ทรัพยากรชีวภาพ



ภาพที่ 9 สัญลักษณ์ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)
ที่มา: ดัดแปลงจาก สำนักงานเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) (ม.ป.ป.)

2. วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) ตามมาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2550 ระบุว่าให้สำนักงานฯ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้
 - 1) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ
 - 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น
 - 3) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินข้อมูล รวมทั้งความต้องการด้านการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ เพื่อเสนอแนะนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพต่อคณะรัฐมนตรี

- 4) เก็บรวบรวมและจัดทำบัญชีรายการพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ที่มีแหล่งกำเนิดหรือพบได้ในประเทศรวมทั้ง ภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการเป็นฐานข้อมูล และดูแลการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น
- 5) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น ไปสู่การใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์
- 6) ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ
- 7) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการเผยแพร่องค์ความรู้และการให้บริการ ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น
- 8) ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการเพื่อให้มีการจดทะเบียนคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพและ ภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่นตามกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิด สิทธิประโยชน์ของประเทศในเรื่องดังกล่าว
- 9) เป็นศูนย์กลางติดตามและประสานการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ในการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพให้มีความเชื่อมโยงกันและสอดคล้องกับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- 10) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพมอบหมาย

3. ยุทธศาสตร์และเป้าหมาย (พ.ศ. 2556 - 2560)

1) ยุทธศาสตร์ที่ 1: การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

เป้าหมาย: ให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการจัดทำฐานข้อมูลชุมชนและนำมาใช้ในการวางแผนโครงการและดำเนินการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เชื่อมโยงกับความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ให้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการเป็นแหล่งวัตถุดิบและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของชุมชน

2) ยุทธศาสตร์ที่ 2: การส่งเสริมธุรกิจจากฐานชีวภาพ

เป้าหมาย: ให้มีการประกอบธุรกิจที่ใช้ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นฐานการผลิตและการให้บริการ ที่เป็นการต่อยอดการพัฒนาพร้อมกับผู้ประกอบการหรือองค์กรเป้าหมาย และมีผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ได้มาตรฐานและการรับรอง

3) ยุทธศาสตร์ที่ 3: การจัดการองค์ความรู้และพัฒนาระบบฐานข้อมูล

เป้าหมาย: ให้มีฐานข้อมูลและองค์ความรู้ที่ถูกต้องทันสมัย ที่เกี่ยวข้องกับ ความหลากหลายทางชีวภาพ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ข้อมูลทางเศรษฐกิจ ข้อมูลด้านกฎหมาย และความรู้ทางวิทยาศาสตร์ ที่เป็นข้อมูลฐานในการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์ และสร้างความร่วมมือ ตลอดจนมีแหล่งเรียนรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

4) ยุทธศาสตร์ที่ 4: การสร้างการมีส่วนร่วม

เป้าหมาย: ให้ภาคประชาสังคมตระหนักและมีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำเอาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

5) ยุทธศาสตร์ที่ 5: การขับเคลื่อนนโยบาย

เป้าหมาย: ให้มีกลไกและมาตรการ ในการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจจากความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงการพัฒนาทักษะ สมรรถนะ และความเข้มแข็งขององค์กรในการดำเนินงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

4. กฎระเบียบของชุมชนบ้านหัวเลา

4.1 กฎระเบียบทั่วไปของหมู่บ้าน

- 1) ผู้ใดเข้าไปเก็บหา คั้นคว่ำ ศึกษาข้อมูลในหมู่บ้านหรือในอาณาเขตของชุมชน ต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการหรือผู้นำหมู่บ้าน ผู้ใดฝ่าฝืนจะสั่งให้ยุติการดำเนินการต่างๆ ทันทันทีและยึดของกลางเป็นของชุมชน
- 2) ทุกครอบครัวต้องเข้าประชุมประจำเดือนและเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาทุกครั้ง หากฝ่าฝืน มีบทลงโทษ คือ ครั้งที่หนึ่งตัดเดือน ครั้งที่สองปรับเงิน จำนวน 50 บาท ครั้งที่สาม ปรับเงิน จำนวน 100 บาท และ หากฝ่าฝืน ครั้งที่ 4 ตัดความช่วยเหลือ

- 3) ห้ามนำยาเสพติดให้โทษทุกชนิดเข้ามาเสพ จำหน่ายในหมู่บ้าน ฝ่าฝืนจัดส่งดำเนินคดีตามกฎหมาย
- 4) ห้ามก่อการทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกายผู้อื่นให้ได้รับบาดเจ็บ ฝ่าฝืนปรับ 500 บาท และแล้วแต่เจ้าทุกข์จะดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป
- 5) ห้ามยิงปืนภายในหมู่บ้าน ฝ่าฝืนปรับ 500 บาท และยึดอาวุธปืนเป็นของกลาง ยกเว้นเหตุจำเป็นเพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน
- 6) ห้ามก่อกวนสง่เสียงดังทำให้เกิดความรำคาญ-เดือดร้อน แก่ผู้อื่นตั้งแต่เวลา 22.00 น. เป็นต้นไป ยกเว้นมีเทศกาลตามประเพณี
- 7) ห้ามเล่นการพนันทุกชนิดในชุมชน ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 500 บาท
- 8) กฎระเบียบนี้สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์แต่ต้องได้รับการเห็นชอบจากประชาคมหมู่บ้าน มากกว่าครึ่งหนึ่งของชุมชน

4.2 กฎระเบียบทั่วไปเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ

- 1) ทุกครอบครัวต้องร่วมกันทำกิจกรรมทำแนวกันไฟทุกปี (ยกเว้นคนป่วยและคนที่ไม่อยู่บ้าน) ฝ่าฝืนปรับครั้งละ 200 บาท
- 2) เมื่อเกิดไฟป่า ต้องช่วยกันดับอย่างน้อยครอบครัวละ 1 คน ฝ่าฝืนปรับครั้งละ 200 บาท
- 3) ต้องทำแนวเขตป่ารอบชุมชน ให้ชัดเจน พร้อมติดป้ายกำกับตามแนวเขตและทำแนวกันไฟทุกปี
- 4) ผู้ใดจุดไฟ หรือทำให้เกิดไฟไหม้โดยเจตนา หรือประมาท ปรับ 1,000 – 5,000 บาท กรณีเผาไร่ต้องให้คนในหมู่บ้านไปร่วม 10 คนขึ้นไป และต้องทำแนวกันไฟมีความกว้าง 4-8 เมตร
- 5) ภายในขอบเขตของชุมชนบ้านหัวเลา ชาวบ้านสามารถนำไม้มาใช้สอยเพื่อประโยชน์ภายในครัวเรือนได้ ผู้ใดต้องการต้นไม้ใหญ่มาใช้ในการสร้างที่อยู่อาศัย จะต้องขออนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้าน และลงบันทึกความเห็นชอบเป็นลายลักษณ์อักษร ผู้ใดฝ่าฝืนทำตามขั้นตอน ปรับ 1,000 บาท และยึดไม้คืนเป็นส่วนรวม

- 6) ห้ามขายไม้ให้แก่คนภายนอก ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 2 เท่าของราคาไม้และยึดไม้เป็นของกลางเพื่อประโยชน์ส่วนรวม
- 7) ชุมชนต้องเข้าไปรักษา-ฟื้นฟู และปลูกพืชป่าที่เป็นอาหารและต้นไม้อื่นที่ใช้ประโยชน์ได้ และสามารถเก็บ-ใช้จำหน่ายได้ตามวิธีการอย่างยั่งยืน

4.3 กฎระเบียบเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า

- 1) เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ห้ามเผาป่า ล่าสัตว์ป่า หรือทำการเกษตรใดๆ ในพื้นที่นี้ แต่อนุญาตให้หาผลิตภัณฑ์จากป่าบางอย่างใช้ในครัวเรือนได้ เช่น ไม้แก้ว ไม้แห้ง ไม้ไผ่ ยาสมุนไพร ใบตองมุงหลังคา ผลไม้ป่า พืชป่าที่เป็นอาหารต่างๆ เห็ดและหน่อไม้ไผ่ ฯลฯ โดยวิธีการยั่งยืน และห้ามเอามาเพื่อเป็นสินค้าเด็ดขาด
- 2) ผู้ใดฝ่าฝืนล่าสัตว์และจับสัตว์น้ำทุกชนิด ปรับ 500 บาทและยึดสิ่งของที่ติดตัวเป็นของกลาง
- 3) ห้ามบุคคลภายนอกเข้าไปในเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าก่อนได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการชุมชน ฝ่าฝืนปรับ 500 บาท

4.4 กฎระเบียบพื้นที่ทำกิน

- 1) จำนวนแปลงและขนาดของพื้นที่ทำกินของแต่ละครอบครัว จะต้องแสดงต่อสาธารณะห้ามขาย หรือให้เช่าที่ดินแก่บุคคลภายนอกอย่างเด็ดขาด ผู้ใดฝ่าฝืนปรับ 500 บาท และยึดพื้นที่คืนให้ชุมชนจัดการทันที
- 2) งดเว้นการใช้สารเคมีในไร่หมุนเวียน ในกรณีพื้นที่ทำกินอื่นๆ ให้หลีกเลี่ยงหรือใช้ในปริมาณที่เหมาะสมภายใต้การควบคุมตรวจสอบของชุมชน
- 3) ห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและรูปแบบการผลิตในไร่หมุนเวียนเด็ดขาด
- 4) การทำการเกษตรในพื้นที่ไร่หมุนเวียน ให้เน้นพันธุ์พืชพื้นบ้านเป็นหลัก
- 5) พื้นที่ไร่เหล่า (ไร่ซาก) สามารถใช้ประโยชน์ได้เมื่อครบรอบหมุนเวียนและให้ใช้เพียง 1 ปี ต่อรอบ
- 6) พื้นที่ไร่หมุนเวียนที่ผ่านการรังวัดและเห็นชอบแล้ว ชุมชนจะเข้าไปใช้ประโยชน์หรือปล่อยให้หลายรอบก็แล้วแต่ แต่สิทธิการใช้ยังเป็นของชุมชนเหมือนเดิม

- 7) ต้นไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ทำกินย่อมถือว่าเป็นของเจ้าของพื้นที่ หรือของชุมชน เจ้าของหรือชุมชนมีสิทธิจะใช้ประโยชน์ได้ ตามความจำเป็น
- 8) ต้องกันพื้นที่รอบๆ พื้นที่ทำกินระยะ 20 เมตรไว้ใช้ในการทำรั้วป้องกันสัตว์ กระจกณี ที่ทำกินติดต่อกันเป็นผืนใหญ่ต้องกันพื้นที่ด้านที่อยู่ติดกับป่าไว้ใช้ไม้ทำรั้วป้องกันสัตว์ได้ แต่ไม่มีสิทธิขยายพื้นที่ทำกินเข้าไปในบริเวณนี้เด็ดขาด ฝ่าผืนยึดพื้นที่ที่ขยายคินเป็นของชุมชน
- 9) ในอนาคตถ้าผู้ใดมีปัญหาพื้นที่ทำกินไม่พอเพียงต่อการยังชีพ ให้แจ้งความประสงค์ต่อคณะกรรมการชุมชนเพื่อพิจารณาพื้นที่เหมาะสมให้ ผู้ใดขยายพื้นที่ทำกินโดยพลการต้องยึดพื้นที่เป็นของชุมชนทันที

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวระพีพรรณ เมาศ
วัน เดือน ปีเกิด	12 มิถุนายน 2534
สถานที่เกิด	จังหวัดเชียงใหม่
การศึกษา	ปีการศึกษา 2549 สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนธีรกานท์บ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน
	ปีการศึกษา 2552 สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย โรงเรียนธีรกานท์บ้านโฮ่ง จังหวัดลำพูน
	ปีการศึกษา 2556 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาวิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ทุนการศึกษา	พ.ศ. 2557 – 2558 The Ryoichi Sasakawa Young Leaders Fellowship Fund (Sylff) จาก The Tokyo Foundation
ทุนการวิจัย	พ.ศ. 2559 New Directions in Environmental Governance (NDEG) และ The Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC)

