

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าต้นน้ำ

Laws related to Public Participation in Watershed Forest Management

กรกฎ ทองชะโชค, กฤษฎา อภินวถาวรกุล และธีรพร ทองชะโชค
Korakod Tongkachok, Krisda Apinawatawornkul and Teeraporn Tongkachok
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ (วิทยาเขตสงขลา)
Faculty of Law, Taksin University (Songkla Campus)

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยเพื่อทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าต้นน้ำ และเพื่อเสนอแนะให้มีการรองรับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำ วิธีการศึกษาโดยการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ และกฎหมายเกี่ยวกับชุมชน ผลการศึกษาในการจัดการป่าต้นน้ำ ในปัจจุบันเน้นวิธีการปราบปรามผู้บุกรุกมากกว่าการป้องกัน ซึ่งการป้องกันเป็นแนวทางสำคัญของการปฏิรูปการทำงานเพื่อให้การดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ของไทยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยวิธีการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอันเนื่องมาจากกฎหมายในการจัดการป่าต้นน้ำในปัจจุบันเน้นการปราบปรามมากกว่าจึงควรออกกฎหมายเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ และการส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการใช้ประโยชน์ส่งเสริมการปลูกไม้ป่าไม้ยืนต้นในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ในแต่ละชุมชนโดยการสร้างกติกาชุมชนและพัฒนาเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น

คำสำคัญ: กฎหมาย, การมีส่วนร่วมของประชาชน, การจัดการป่าต้นน้ำ

Abstract

This study aims to review Watershed Forest Management Laws related to public participation and to suggest how to support the community participation process in watershed forest management. This research methodology employed documentary analysis of secondary data about Watershed Forest Management Laws and Community Laws. It could be found that the recent implementation of forest management is based on “solving strategies” rather than “protection strategies”. To explain, the “protection strategy” approach, it is important to reconstruct guideline in order to establish effective implementation for forest management and conservation in Thailand. This “protection strategy” can be implemented by encouraging stakeholder participation according to the Watershed Forest Management Laws. To date, however, only the “solving strategy” is implemented as the main application. Then, it is important to make legislative support for public participation in forest management. In addition, it is also important to encourage local wisdom to support and promote perennial planting in community areas with land ownership. It is vital to establish community agreements in order to potentially develop local legislation in the future.

Keywords: law, public participation, watershed forest management



บทนำ

ในอดีตประเทศไทยเคยอุดมสมบูรณ์ไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพไม่ว่าจะเป็นพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ซึ่งส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่เรียกว่า “ป่า” พื้นที่ป่าของไทยที่เคยสำรวจอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ ประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 321 ล้านไร่ นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อยร้อยละ 40 ของประเทศ หรือประมาณ 128.3 ล้านไร่ เพื่อการอนุรักษ์ ดิน น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จากข้อมูลสถิติพื้นที่ป่าไม้ ในปี พุทธศักราช 2504 ประเทศไทย มีพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศ หรือประมาณ 171 ล้านไร่ และปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้คงเหลือเพียง 102.1 ล้านไร่ คิดเป็น ร้อยละ 31.57 ของประเทศ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2016) ซึ่งการที่พื้นที่ป่าลดลงเป็นอย่างมากอันเนื่องมาจากการบุกรุกพื้นที่ป่ามีมากขึ้นในทุก ๆ ปีและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมส่งผลให้ป่าเสื่อมโทรมและลดลงอย่างรวดเร็ว ทางภาครัฐเองก็ได้มีมาตรการทางนโยบายและกฎหมายที่ควบคุมเพื่อรักษาพื้นที่ป่า เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายป่าไม้แห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวน เป็นต้น

คณะผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญของสภาพปัญหาการบุกรุกป่าไม้และการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอันน้ำผาذاโดยชุมชน รวมทั้งศึกษาถึงกฎหมายในการรองรับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากร เพื่อให้ชุมชนจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำผาذاได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้ชุมชนตระหนักในการรักษาป่าอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศ

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาวิจัยถึงกฎหมายในการรองรับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าต้นน้ำ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนเป็นแนวคิดที่จัดการโดยชุมชนโดยอาศัยแบบแผนที่เป็นมาตรฐานในสังคมนั้น แต่ไม่ใช่แนวคิดเชิงชุมชนนิยม (communitarianism) ซึ่งเป็นแนวคิดที่แบ่งแยกขั้วระหว่างชุมชนกับรัฐ อย่างเด่นชัดทำให้ละเลยการจัดการร่วมกัน (co-management) ระหว่างชุมชนกับรัฐ

แนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวคิดการสร้างพลังชุมชนในพุทธปรัชญา ซึ่งรวมถึงการสร้างพลังทางความคิดและพลังทางการกระทำ นอกจากนั้น Avner (2000) ยังกล่าวถึงแนวคิดที่เรียกว่า “ชุมชนแห่งการร่วมกันคิด” (the community of thinking together) ที่ประกอบไปด้วย (1) การแสดงออกทางความคิดหรือกระบวนการคิดหาเหตุผล (reflection) (2) ความมีเหตุผล (rationality) และ (3) กระบวนการสร้างความเป็นหนึ่ง (collectivity) ซึ่งตัวแบบชุมชนแห่งความคิดนี้รวมไปถึงการยอมรับการเปลี่ยนแปลงอัตลักษณ์และบุคลิกภาพของสมาชิกในชุมชนนั้นหรือกล่าวอย่างสั้น คือชุมชนจะเป็นตัวสร้างกรอบการคิดหาเหตุผลในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่องิิชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่รัฐ” ส่วนทางองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า

“Participation can be understood as contribution, as organization and as empowerment” หมายความว่า การมีส่วนร่วม คือ การสนับสนุน ช่วยเหลือ ความเป็นองค์กร และการให้อำนาจ (Mathbor, 2008)

สมมติฐานการวิจัย

หมู่บ้านหรือชุมชนที่อยู่ในเขตอนุรักษ์หรือป่าสงวนแห่งชาติที่ได้รับการผ่อนผันโดยมติคณะรัฐมนตรีและเป็นประชาชนบ้านที่ยากไร้จริง ๆ กฎหมายที่บังคับ

อยู่ยังไม่สามารถจัดการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ได้อย่างแท้จริง

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นวิธีการที่ใช้ในการรวบรวมและวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องที่เป็นงานวิจัยบทความ ตำรากฎหมาย และเอกสารสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- 3) พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484
- 4) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504
- 5) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- 6) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535
- 7) พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535
- 8) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- 9) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- 10) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535
- 11) พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551
- 12) พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548
- 13) พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547
- 14) คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 64/2557 เรื่อง การปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

15) คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 66/2557 เรื่องเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ใช้กระบวนการวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประกอบไปด้วยการวิจัยเอกสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาใช้ในการกระบวนการสร้างพื้นฐานขององค์ความรู้อย่างบูรณาการในทางวิชาการเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าต้นน้ำ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ต้นน้ำ

ผลการวิจัย

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของรัฐเกี่ยวกับการบริหารและจัดการทรัพยากรป่าไม้สามารถแบ่งได้เป็น 4 ช่วง กล่าวคือ

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 – 3 ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐโดยให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาป่าไม้โดยการนำทรัพยากรป่าไม้มานำใช้ในทางเศรษฐกิจการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาประเทศ

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 - 5 ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐโดยเน้นประสิทธิภาพและคุณภาพของการใช้ทรัพยากรป่าไม้ โดยมุ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการบุกรุกทำลายป่าภายหลังจากที่มีการนำทรัพยากรป่าไม้มานำใช้ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้นจนทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงเป็นอย่างมาก

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 - 7 ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐ โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ภายหลังจากการดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่ประสบความสำเร็จ และเนื่องจากเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขึ้นหลายครั้ง รัฐจึงหันมาอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มากขึ้น โดยการประกาศยกเลิกสัมปทานการทำไม้ทั่วประเทศ

4. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 - 11 ได้กำหนดแนวทางการบริหารทรัพยากรป่าไม้ของรัฐ โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ เนื่องจากพื้นที่ป่าไม้ถูกทำลายลงเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังกล่าวนี้รัฐฝ่ายเดียวที่กำหนดแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ โดยไม่ได้ให้ชุมชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้แต่อย่างใด

การเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

นอกจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 จะกำหนดถึงมาตรการในการคุ้มครองพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยการห้ามทำกิจกรรมใดๆ ตามที่กำหนดแล้วในขณะเดียวกันกฎหมายก็มิได้สงวนพื้นที่ป่าไม้อย่างเดียว แต่ยังได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดดังนี้

1. การให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16

การอนุญาตให้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรานี้เป็นการอนุญาตให้แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งการขออนุญาตและการอนุญาตจะต้องเป็นไปตามระเบียบกรมป่าไม้วาดำเนินการให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวน พ.ศ. 2548 ซึ่งมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตดังนี้

1.1 บุคคลที่อาจขอเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้จะต้องเป็นบุคคลซึ่งมีความจำเป็นและประสงค์จะขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยยื่นคำขอต่อจังหวัดท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ หรือหน่วยงานที่

กรมป่าไม้กำหนด¹

1.2 พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่อาจมีการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยได้ จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์หลายประการกล่าวคือจะต้องไม่ขัดกับมาตรการการใช้ที่ดินในพื้นที่ลุ่มน้ำ และมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติไว้แล้ว หรือผู้ขออนุญาตจะต้องปฏิบัติตามมาตรการที่คณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ ไม่เป็นบริเวณที่มีวัตถุอันตรายอันควรรักษาไว้ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงและต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่²

1.3 นอกจากหลักเกณฑ์การอนุญาตแล้ว หากผู้อนุญาตเห็นสมควรจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้อนุญาตปฏิบัติอย่างไรเพิ่มเติมอีกก็ได้ ทั้งนี้ให้ระบุไว้ในเงื่อนไขแนบท้ายหนังสืออนุญาต³

การอนุญาตของอธิบดีเพื่อให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 ได้นั้น มีผลทำให้บุคคลผู้ได้รับอนุญาตสามารถเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ โดยไม่มีความผิดตามมาตรา 14 และมาตรา 31 ซึ่งผู้ได้รับอนุญาตจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเสมือนสิทธิอย่างหนึ่ง แต่มิใช่เป็นการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติแต่อย่างใด

2. การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 ทวิ⁴

การอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 ทวิ นั้น มีหลักเกณฑ์การพิจารณาดังต่อไปนี้

¹ระเบียบกรมป่าไม้วาดำเนินการให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2548 ข้อ 5

²ระเบียบกรมป่าไม้วาดำเนินการให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ข้อ 8

³ระเบียบกรมป่าไม้วาดำเนินการให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ข้อ 18

⁴มาตรา 16 ทวิ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

2.1 ป่าสงวนที่จะสามารถจัดให้ประชาชนเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 ทวิ ได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วน มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม ซึ่งป่าเสื่อมโทรมคือป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเป็นป่าไร้รังเก่า หรือทุ่งหญ้าหรือเป็นป่าที่ไม่มีมีค่าอยู่เลย หรือไม่มีค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นส่วนน้อยและป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนตามธรรมชาติ หากทางราชการจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรม สามารถกระทำได้โดยให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติและอาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด บำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม่ขึ้นต้นได้ เว้นแต่ป่าที่อยู่ในพื้นที่คุณภาพชั้นลุ่มน้ำชั้น 1 เอ ชั้น 1 บี และชั้น 2 เท่านั้นที่ห้ามมิให้กำหนดเป็นป่าเสื่อมโทรม

2.2 บุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติได้ จะต้องเป็นบุคคลซึ่งได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวแล้วก่อน วันที่ 1 มกราคม 2525 และยังคงทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยต่อเนื่องจนถึงวันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ป่าเสื่อมโทรมเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ⁵

2.3 บริเวณที่จะอนุญาตให้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติได้ ต้องเป็นบริเวณที่ประชาชนได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยแล้ว และมีได้อยู่ในพื้นที่ป่าที่มีสภาพเป็นต้นน้ำลำธาร ตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำตามมติคณะรัฐมนตรี⁶

2.4 การอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว โดยมีกำหนดเวลาสำหรับการอนุญาตคราวละห้าปีและเมื่อผู้ได้รับ

อนุญาตได้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในที่ดินนั้น โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหนังสืออนุญาตแล้ว ในการอนุญาตคราวต่อไป ๆ ให้พิจารณาอนุญาตมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 30 ปี⁷

2.5 การอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติคราวแรกให้ใช้หนังสือแบบ สทก.1ก. ส่วนการอนุญาตคราวต่อไป ให้ใช้หนังสืออนุญาตตามแบบ สทก.2ก.⁸

2.6 ผู้ได้รับอนุญาตขออนุญาตปลูกป่า หรือไม่ขึ้นต้นในพื้นที่ที่ตนเคยทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้ว โดยพิสูจน์ให้เห็นว่า ตนมีความสามารถและมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่าหรือไม่ขึ้นต้นในพื้นที่อนุญาตได้ ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะพิจารณาอนุญาตให้ทำการปลูกป่าหรือไม่ขึ้นต้นในพื้นที่ที่อนุญาตได้รายละเอียดไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่งครอบครัวมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปีแต่ไม่เกิน 30 ปี โดยผู้ได้รับอนุญาตจะต้องทำการปลูกป่าหรือไม่ขึ้นต้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตตามแนวทางและวิธีการที่กรมป่าไม้กำหนด⁹

2.7 การได้รับอนุญาตดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน¹⁰

⁵ระเบียบกรมป่าไม้วัดด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 6

⁶ระเบียบกรมป่าไม้วัดด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 7

⁷พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิวรรคสาม (1) ประกอบ ระเบียบกรมป่าไม้วัดด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตและให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 9.1

⁸พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 มาตรา 16 ทวิวรรคสาม (1) ประกอบ ระเบียบกรมป่าไม้วัดด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 9.2

⁹พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิวรรคสาม (2) ประกอบ ระเบียบกรมป่าไม้วัดด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2530 ข้อ 10 และข้อ 11

¹⁰พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิวรรคสี่

2.8 กรณีผู้ได้รับอนุญาตให้บุคคลอื่น นอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ละทิ้ง การทำประโยชน์หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินติดต่อกันเกิน 2 ปี¹¹ ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดหรือไม่ประสงค์จะทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยต่อไปในที่ดิน ที่ได้รับอนุญาต ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพิกถอนหนังสือ อนุญาต

จะเห็นได้ว่ากรณีที่ประชาชนผู้ได้รับความช่วยเหลือให้สามารถเข้าประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น ได้ถูกเพิกถอนหนังสืออนุญาตจะทำให้ไม่สามารถอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ได้อีกต่อไป หากไม่ยอมออกจากพื้นที่กฎหมายมีความผิดตามพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 มาตรา 14¹² และมาตรา 31¹³ โดยถือว่าเป็นผู้บุกรุกป่าสงวนแห่งชาติ

การจัดการพื้นที่ป่าต้นน้ำในลุ่มน้ำมีทะเลสาบ หรือแม่น้ำเป็นลุ่มน้ำหลัก ลุ่มน้ำที่มีความสำคัญสุด เมื่อ เป็นพื้นที่แบบนี้ของลุ่มน้ำก็มีอุทยานแห่งชาติบ้าง มีเขต รักษาพันธุ์สัตว์ป่าบ้าง มีเขตห้ามล่าสัตว์ป่าบ้าง มีพื้นที่ การเกษตรที่มีเอกสารควบคุมการครอบครองตามประมวล กฎหมายที่ดินบ้าง ก็มีพื้นที่ต่างๆ และที่สำคัญอย่างหน่วย ต้นน้ำจัดการในพื้นที่ต้นน้ำตามหลักวิชาการจัดการลุ่มน้ำ

พื้นที่ต้นน้ำ หมายถึงว่า พื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ แบ่งเป็นทั้งหมด 5 ชั้น พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 กับ ชั้น 2 ตาม หลักวิชาการจัดการลุ่มน้ำเฉพาะชั้น 1 กับชั้น 2 เท่านั้น ที่เป็นพื้นที่ต้นน้ำ ชั้น 1 หมายถึงว่าพื้นที่ที่มีเปอร์เซ็นต์ ความลาดชันสูงและเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตต่างๆ เช่น ดิน โคลนถล่ม เสี่ยงต่อการถูกบุกรุก ซึ่งกำหนดโดยมติคณะ รัฐมนตรี หน่วยจัดการต้นน้ำคลองอู่ตะเภามีเป้าหมายใน การจัดตั้ง ก็เหมือนกับอุทยานที่มีวัตถุประสงค์ในการจัด

ตั้ง คือ คงไว้สภาพเดิมหรือปลูกป่า เป็นแหล่งศึกษา ค้นคว้าวิจัย ใช้นันทนาการ สำนักงานหน่วยจัดการต้นน้ำ คลองอู่ตะเภาเป็นสำนักงานชั่วคราว เป็นแนวคิดที่ทันสมัย เนื่องจากว่าไม่ต้องไปเสียเงินสร้างสำนักงานถาวร แต่ของหน่วยจัดการต้นน้ำเมื่อเสร็จก็ย้ายไปที่อื่น ทำให้สามารถโยกย้ายไปที่อื่นได้ โดยเข้าไปรณรงค์ ส่งเสริม สร้างจิตสำนึกให้กับชาวบ้าน นี่คือวิธีการจัดการของหน่วย จัดการต้นน้ำ แต่ในพื้นที่เหล่านี้หัวใจของการจัดการลุ่มน้ำ น้ำก็ตามที่ในหลวงให้แนวคำริไว้ว่า “ให้เก็บน้ำไว้กับดิน เก็บดินไว้กับที่” นี่คือหัวใจของการจัดการลุ่มน้ำ เมื่อดิน อยู่กับที่ได้น้ำก็ติดอยู่กับดิน ทำอย่างไรให้เป็นไปตาม แนวคิดนี้ ก็มีวิธีการมาจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ให้น้ำไหล สู่มแม่น้ำ ลำคลอง อย่างมีคุณภาพและมีปริมาณที่เพียงพอ เหมาะสม มีกิจกรรมต่างๆ เช่น ฟื้นฟูป่า ทำฝาย ปลูกต้นไม้ ปลูกหญ้าแฝก ในขอบเขตลุ่มน้ำที่ว่า ระยะทางในการไหล ลงสู่คลองอู่ตะเภาประมาณ 120 กิโลเมตร วิสัยทัศน์คือ ฟื้นฟูป่าที่เสื่อมโทรมให้กลับอุดมสมบูรณ์ หน่วยจัดการ ต้นน้ำคลองอู่ตะเภา มีการปลูกจิตสำนึกและส่งเสริมเพื่อ ฟื้นฟู มีการทำฝาย ปลูกต้นไม้ ชุมชนก็เข้ามามีส่วนร่วม และมีนักศึกษาเข้ามาหาความรู้ ไม้ป่าให้ประโยชน์ทั้งทาง ตรงและทางอ้อม ให้ออกซิเจน ที่สำคัญเราเก็บเมล็ดไว้ ไปเพาะ การปลูกป่าจริงๆมันมีหลักการย่อยหลายๆอย่าง เช่น มีแปลงที่ถูกบุกรุกอยู่ประมาณ 50 ไร่ หน่วยจัดการ ต้นน้ำก็เข้าไปทำแปลงตัวอย่างว่ามีไม้อะไรบ้าง แล้วก็ เอาพันธุ์ไม้ไปเก็บเมล็ดไว้มาเพาะ คือทำป่าให้เป็นป่า ไม่ใช่แค่ไปปลูกป่า

การอภิปรายผล

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องด้วยการบริหารจัดการของภาครัฐ นั้นไม่สามารถที่จะบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้ ประสบความสำเร็จได้จึงได้บัญญัติมุ่งเน้นให้ประชาชนผู้ อยู่อาศัยใช้ประโยชน์และใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติ มากที่สุดได้มีส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยอาศัยภูมิปัญญาที่มาจากประสบการณ์ หรือการเรียนรู้ มายาวนาน พร้อมๆ กับการใช้ประโยชน์ซึ่งประชาชนเหล่านี้นี้จะสามารถจะบริหารจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติ

¹¹พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิวรรคหก ประกอบ ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยใน เขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2530 ข้อ 15

¹²มาตรา 14 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

¹³มาตรา 31 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507

ได้ศึกษาภาครัฐ และด้วยแนวคิดที่ว่า ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นสมบัติของประชาชนทุกคน ไม่ใช่เป็นของภาครัฐ ดังนั้นประชาชนจึงมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งมีสิทธิในการคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้คนสามารถที่จะดำรงอยู่ได้ในสภาพ สิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นพิษเป็นภัยแก่คน

ต่อมาเมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2550 เป็นการที่รัฐยอมรับถึงสิทธิของ ชุมชน ไม่ว่าชุมชนดั้งเดิม ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนเมือง ในการที่จะเข้ามามีบทบาท มีสิทธิ มีหน้าที่ไม่ว่าทั้งโดย ส่วนของตนหรือร่วมกับภาครัฐมีส่วนร่วมในการจัดการ บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดย การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น จารีตประเพณีของชุมชนเหล่านั้ น ซึ่งเป็นจุดแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กับทั้ง บุคคลได้รับความคุ้มครองสิทธิจากรัฐในการดำรงอยู่ใน สภาพสิ่งแวดล้อมที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อการดำรงชีพ

กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้หากพิจารณากฎหมายที่ บังคับในเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พุทธศักราช 2504 จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองและ ดูแลรักษาอุทยานกฎหมายซึ่งการกำหนดเป็นเขตอุทยาน นั้น ห้ามมิให้ประชาชนเข้าไปเกี่ยวข้องหรือจะกระทำการ ใดในเขตอุทยานโดยเด็ดขาด เพื่อเป็นการรักษาสภาพ ธรรมชาติเดิมไว้ และเพื่อเป็นการสงวนธรรมชาติไว้ให้ เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน การ จัดการเขตอุทยานแห่งชาตินั้นเป็นอำนาจของภาครัฐฝ่าย เดียวของฝ่ายบริหารและคณะกรรมการตามที่รัฐมนตรี เห็นชอบ แต่งตั้งขึ้น พระราชบัญญัตินี้ไม่มีบทบัญญัติให้ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการดูแลรักษาเข้าใช้ ทำประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติ

ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยเจตนารมณ์ของ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2484 ได้ ตราขึ้นเพื่อพิทักษ์รักษาและควบคุมการทำไม้และเก็บ ของป่าในเขตพื้นที่ป่า การนำไม้และของป่าเคลื่อนที่ วาง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตราประทับไม้ควบคุมกิจการแปรรูป ไม้ และการแผ้วถางป่า พระราชบัญญัตินี้ไม่มีได้มี บทบัญญัติได้รับรองสิทธิของชุมชนในมีส่วนการจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ป่าไม้ โดยได้กำหนดถึง มาตรการในการคุ้มครองพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยการห้ามทำกิจกรรมใดๆในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่ง ชาติในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ได้สงวน พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไว้อย่างเดียว แต่ยังได้เปิดโอกาส ให้ประชาชนการให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขต ป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 และการเข้าทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา 16 ทวิหรือการเข้าทำศึกษาวิจัยตามมาตรา 17 ภายใต้ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนด ซึ่ง ณ จุดนี้ ถือได้ว่าเป็นจุดแตกต่างกับ พื้นที่อุทยานที่ได้ กำหนดห้ามไว้ โดยไม่เปิดช่องให้มีการเข้าทำการใด ๆ ในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ พระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้มี บทบัญญัติได้รับรองสิทธิของชุมชนในมีส่วนการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองและป้องกันสัตว์ป่า ที่มีคุณค่าบางประเภทไม่ให้ถูกทำลาย กรณีการกำหนด เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่านั้นถือได้ว่า เป็นเขตพื้นที่บริเวณที่ห้ามมิให้กระทำการใด ๆ กับสัตว์ ป่าโดยตรงไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมทั้งห้ามกระทำการใดๆอันในเขตพื้นที่บริเวณนั้น ซึ่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้มีบทบัญญัติที่ให้ชุมชนเข้ามา มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ รักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. 2537 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหาร ส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วน ตำบล คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลอาจออก ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อใช้ บังคับในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วน

ตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์ จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นของตนเอง ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษา ป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติสงวนฉบับนี้ได้ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นถือว่า เป็นองค์กรทางปกครองที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด นอกจากนี้สามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของชุมชนในท้องถิ่นได้ดีกว่าหน่วยงานอื่นของภาครัฐ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตราข้อบัญญัติท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนได้ พระราชบัญญัติสงวนฉบับนี้ถือได้ว่า ได้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าต้นน้ำโดยมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชนได้

กฎหมายเกี่ยวกับชุมชน

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการรับรองสิทธิของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีสิทธิในการมีส่วนร่วมทั้งโดยส่วนตัวหรือร่วมกับชุมชนท้องถิ่น หรือการรวมกลุ่มเป็นองค์กรเอกชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งต้องการให้ประชาชนที่มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลจากการฝ่าฝืนกฎหมายได้มีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมาย จึงให้บุคคลมีสิทธิร้องเรียนหรือกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใด ๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งให้สิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลและให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 วิชากิจชุมชน คือ กิจการของชุมชนเกี่ยวกับการผลิต

สินค้าการให้บริการหรือการอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีวิถีชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจการดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลในรูปแบบใดหรือไม่เป็นนิติบุคคลเพื่อสร้างรายได้ และเพื่อการพึ่งพาตนเองของครอบครัวและชุมชนตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้ชุมชนสามารถจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน กิจการของชุมชนเกี่ยวกับการผลิตสินค้าการให้บริการหรือการอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีวิถีชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจการดังกล่าวเพื่อสร้างรายได้และเพื่อการพึ่งพาตนเองของครอบครัวและชุมชนตามมาตรา 3 ซึ่ง กิจการ วิสาหกิจชุมชนสามารถจัดตั้งเพื่อ เป็นแหล่งการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หรือจัดตั้งในรูปแบบของการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้ โดยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนมีหน้าที่ส่งเสริมบทบาทชุมชนในการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนให้บรรลุผล ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือได้ว่า ได้ให้ชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าต้นน้ำได้

พระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองด้วยการให้ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคตและจัดการหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ชุมชนสามารถใช้ให้เกิดประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้ หากชุมชนใดมีกองทุนหมู่บ้านในชุมชน โดยสามารถพิจารณาดำเนินการใด ๆ เพื่อสวัสดิภาพ สวัสดิการ หรือประโยชน์ส่วนรวมอื่นใดของสมาชิกและหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ได้ให้อำนาจคณะกรรมการกองทุนสามารถจัดสรรกำไรสุทธิเพื่อใช้เป็นทุนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ได้ ตามพระราชบัญญัติถือได้ว่าให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าต้นน้ำ

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 64/2557 เรื่องการปราบปรามและการหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้คำสั่งฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยรวม โดยการให้หน่วย

งานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างจริงจัง

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้ง การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงาน เป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน คำสั่งฉบับนี้มี วัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการและการประสานงาน ในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลาย ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิด ความเสียหายต่อ ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของประเทศ โดยรวม ทั้งนี้โดยหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการนั้นจะต้องคำนึงถึง ประชาชนผู้ยากไร้ หรือไม่มีที่ทำกิน แต่ต้องปราบปรามพื้นที่ที่มีการบุกรุกใหม่ และป้องกันการบุกรุกเพิ่มเติม คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับมุ่งเน้นใช้มาตรการ การจับกุม ปราบปรามชุมชน ที่อยู่ในเขตพื้นที่ป่าโดยหากชุมชนใดไม่มีเอกสารแสดง สิทธิในที่ดิน ชุมชนนั้นจำต้องออกจากพื้นที่ป่าไม้ โดย รัฐถือว่าชุมชนดังกล่าวเป็นฝ่ายบุกรุก ทำลายทรัพยากร ป่าไม้ โดยมีได้คำนึงถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ชุมชนได้ อยู่อาศัยในพื้นที่มาเป็นเวลายาวนาน จะเห็นได้ว่าคำสั่งทั้งสองฉบับไม่ได้ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติป่าต้นน้ำ

ปัจจุบันหน่วยงานรัฐซึ่งควบคุมดูแลป่าไม้ในเขต อนุรักษ์แบ่งออกเป็น 3 กรม กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และบางส่วนของไปเป็นสำนักปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เท่า เดิมแต่ในพื้นที่หนึ่งกลายเป็นว่าเกิดพื้นที่ปฏิบัติงานที่ทับ ซ้อนและยากในการปฏิบัติงาน การจัดการเมื่อแยกพื้นที่ แด่แบ่งหน้าที่กัน และไม่เป็นเอกภาพ ถ้าเป็นเขตป่าสงวน อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ หากพื้นที่อนุรักษ์ เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยาน เป็นของกรมอุทยาน แห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช หากเป็นเขตป่าสงวนที่ป่า ชายเลนเป็นของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แยก เจ้าหน้าที่ออกเป็น 3กรม เมื่อแยกก็มีปัญหาเรื่องบุคลากร บุคลากรของกรมป่าไม้บุคลากรน้อย ทำให้ไม่สามารถดูแลได้ทั่วถึง เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เพราะพื้นที่รับผิดชอบมีมาก ขาดแคลนเครื่องมือ อุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน

เจ้าหน้าที่ขาดความรู้

การปฏิบัติงานในพื้นที่ต้องยอมรับว่า ยังมีการ บุกรุก แล้วปัจจัยสำคัญในการดูแลรักษาป่าอยู่ที่หัวหน้า หน่วยงานหน้าต้องมีความจริงจังและความจริงใจต่อกันทุก ส่วนราชการ ชาวบ้านที่ดูแลต้องมีความจริงใจต่อกัน เมื่อ มีหน่วยงานรัฐเกิดขึ้นใหม่ก็ไม่ได้สร้างวัดใหม่จึงมีปัญหากับ ราษฎรที่ใช้ประโยชน์ในพื้นที่

ส่วนที่อยู่ในเงื่อนไขตามมติคณะรัฐมนตรี 30 มิถุนายน 2541 ได้ผ่อนผันให้คนอยู่กับป่าได้ ส่วนที่มีการ บุกรุกภายหลัง 30 มิถุนายน 2541 จะจับกุมทั้งหมด บาง กรณียกเว้นเข้าอยู่ตั้งแต่สมัยโบราณ แต่หากพิจารณาจาก ร่องรอยต้องไปดูจากทรัพย์สิน ทุกแปลงที่อยู่ในนี้จะไม่ มีเอกสารทั้งหมด ถ้าคนอยู่ใหม่ก็ดูพืชที่ปลูกว่าที่ปลูกมาที่ปี ถ้าโค่นต้นไม้ที่ปลูกเก่านั้นก็ไม่สามารถทำได้เพราะผิด กฎหมายเพราะไม่ให้เอาไม้ออกจากเขตป่าสงวน ชาวบ้าน ก็ทำกินกันอยู่ปกติ เพื่อให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งนี้

สร้างกติกาชุมชนที่มีความชัดเจนกำหนดพื้นที่ ครอบครองของแต่ละครัวเรือน โดยกำหนดเงื่อนไขใน การอนุรักษ์ให้กับชุมชน อาทิ การปลูกต้นไม้ร่วมและให้ ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบไม่ให้มีการบุกรุกในพื้นที่ ติดต่อกับพื้นที่ของตน

จัดตั้งองค์กรตามพระราชบัญญัติสภาองค์กร ชุมชน พ.ศ. 2551 เมื่อชุมชนมีการจัดตั้งป่าองค์กรชุมชน ขึ้น ทำให้สามารถรับรองกติกาชาวบ้านได้อย่างเป็นรูป ธรรมขึ้นและสามารถมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมขึ้นตามกฎหมาย

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำข้อบัญญัติ ท้องถิ่นในส่วนของการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน มี ส่วนร่วมในการรักษา ดูแลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง สภาตำบล พ.ศ. 2537

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ศึกษาพื้นที่ชุมชนที่อยู่ในเขตอนุรักษ์หรือเขต

สงวนแต่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีให้อยู่ได้
เพื่อสร้างกติการ่วมกันของชุมชน



References

Avner De-Shalit. (2000). *The environment: between theory and practice*. New York: Oxford.

Mathbor, G. M. (2008). *Effective community participation in coastal development*. Chicago: Lyceum Books.

Ministry of Natural Resources and Environment. (2016). *Forest area in Thailand*. Retrieved from
<http://www.mnre.go.th/main.php?filename=index> (in Thai).

