



รายงานของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

วุฒิสภา

ส่วนที่ 3

พิจารณาศึกษา

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน
เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร





รายงานของคณะกรรมการธิการ

การเกษตรและสหกรณ์

วุฒิสภา

ส่วนที่ 3

พิจารณาศึกษา

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน

เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

สิงหนครบุรี

(ตำนาน)

ที่ สว 009/(ร41)

วุฒิสภา

ถนนอุทองใน กท 10300

26 สิงหาคม 2540

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ส่วนที่ 3

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา กระทำกิจการภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา (นายสมพล เกียรติไพบูลย์ เป็นผู้เสนอ) และได้มีมติมอบหมายให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา พิจารณาศึกษาเรื่อง นโยบายและมาตรการการผลิตและนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ แนวทางการพัฒนาเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ชนบท และการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ซึ่งคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------|--------------------------------------|
| 1. นายสมพล เกียรติไพบูลย์ | ประธานคณะกรรมการ |
| 2. นายสมาน โอภาสวงศ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| 3. นายนิวัฒน์ พันธุ์ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| 4. นายอดิเรก ศรีประทักษ์ | กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ |
| 5. นายวิบูลย์ เข้มเฉลิม | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| 6. นายทรง องค์กรชัยวัฒน์ | กรรมการและโฆษกคณะกรรมการ |
| 7. นายจรรย์ ตูลยานนท์ | กรรมการ |
| 8. นายเดลิน ชำรงนาวาสวัสดิ์ | กรรมการ |
| 9. นายทองดี นิครัมย์ย์ | กรรมการ |
| 10. นายบรม ต้นเถียร | กรรมการ |
| 11. นายประวิทย์ โรจนเพชรสถิตย์ | กรรมการ |
| 12. นายผจญ อุลปาทร | กรรมการ |
| 13. นายขงยุทธ เลอถก | กรรมการ |

- | | |
|-----------------------------|---------|
| 14. นายศิริชัย บุลกุล | กรรมการ |
| 15. นายสุจินต์ จินายน | กรรมการ |
| 16. นายสุลัยมัลย์ วงษ์พานิช | กรรมการ |
| 17. นายอบ ทองไข่มุกด์ | กรรมการ |

อนึ่ง คณะกรรมการได้แต่งตั้ง นายจิรัช ศวิตชาติ หัวหน้าฝ่ายประชุม 1 กองกรรมการ เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ 2538 ข้อ 76 วรรคสอง

จากการพิจารณาศึกษาญัตติดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการได้แบ่งประเด็นการพิจารณา ศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 เรื่อง นโยบายและมาตรการการผลิตและนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์

ส่วนที่ 2 เรื่อง แนวทางการพัฒนาเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ชนบท

ส่วนที่ 3 เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

สำหรับการพิจารณาศึกษาในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 เรื่อง นโยบายและมาตรการการผลิต และนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ และเรื่อง แนวทางการพัฒนาเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ชนบท คณะกรรมการได้พิจารณาเสร็จแล้ว โดยได้เสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภา ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการดังกล่าว

บัดนี้ คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้พิจารณาศึกษาญัตติในส่วนที่ 3 เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร ดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอรายงานของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ ต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

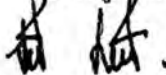
ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

สมพล เกียรติไพบูลย์

(นายสมพล เกียรติไพบูลย์)

ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

อำนาจถูกต้อง



(นายจิรัช ศวิตชาติ)

หัวหน้าฝ่ายประชุม 1

กองกรรมการ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

กองกรรมการ

โทร. 2441571, 2441735

โทรสาร 2441572-4

ประไพ พิมพ์

อนงค์/นพเก้า ทาน

สารบัญ

หน้า

รายงานของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา	(ก)
การดำเนินงานของคณะกรรมการ	(ข)
วิธีการพิจารณาศึกษา	(ค)
ผลการพิจารณาศึกษา	(ง)
ภาคหนึ่ง ข้อเท็จจริงของการจัดการทรัพยากรป่าไม้	
บทที่ 1 สถานการณ์	1
บทที่ 2 การวิเคราะห์สภาพปัญหาการป่าไม้	11
บทที่ 3 การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา	17
ภาคสอง ข้อสรุปจากการศึกษา การสัมมนาและดูงาน	
บทนำ	
บทที่ 1 แนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ ป่าต้นน้ำลำธาร	23
บทที่ 2 แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในภาพรวมของภาครัฐ	27
ภาคสาม ข้อเสนอแนะและข้อเสนอนโยบาย	
- เกี่ยวกับนโยบาย	29
- เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย	31
- เกี่ยวกับมาตรการด้านแผนงาน	33
- เกี่ยวกับมาตรการด้านงบประมาณ	35

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1

- รายงานกรณีศึกษาองค์กรชุมชนเครือข่ายเพื่อการจัดการทรัพยากร
ธรรมชาติ ในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เสลา ตำบลป่าแป๋ อำเภอ
แม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ และป่าชุมชน บ้านแพะ อำเภอสันกำแพง
จังหวัดเชียงใหม่ 37

ภาคผนวก 2

- สรุปแนวทางและวิธีปฏิบัติในการแก้ปัญหาตลอดจนเครื่องชี้วัดผล
สำเร็จในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนจากการศึกษา
เอกสารและดูงานในเขตพื้นที่ต่าง ๆ 47

ภาคผนวก 3

- ร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน พ.ศ. จัดทำโดย คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ
เร่งรัด พ.ร.บ. ป่าชุมชน และคณะอนุกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อม และความคิดเห็นของคณะกรรมการประชาสัมพันธ์กรณี
กฎหมายป่าชุมชน เมื่อวันที่ 15 22 และ 30 พฤษภาคม 2540 53

ภาคผนวก 4

- สรุปการสัมมนา เรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน
เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร เมื่อวันที่ 28 ก.พ. - 2 มี.ค.
2540 ณ โรงแรมเวสทิน เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 83

ภาคผนวก 5

- คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ 87

ภาคผนวก 6

- ประมวลภาพต่าง ๆ (1) - (22)

(ก)

รายงานผลการพิจารณาศึกษา

ของ

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

ส่วนที่ 3

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 7 (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ 24 พฤษภาคม 2539 ได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอให้วุฒิสภามอบหมายให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา กระทำกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ซึ่ง นายสมพล เกียรติไพบูลย์ เป็นผู้เสนอ และได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาศึกษาเรื่อง นโยบายและมาตรการการผลิตและนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ โดยมีกำหนดระยะเวลาพิจารณา ศึกษา 180 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย แนวทางการพัฒนาเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ชนบท โดยมีกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษา 270 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย การจัดการ ทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร โดยมีกำหนดระยะเวลาพิจารณาศึกษา 360 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติมอบหมาย เนื่องจากระยะเวลาการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดการ ทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ได้สิ้นสุดลงในวันอาทิตย์ที่ 18 พฤษภาคม 2540 ดังนั้น คณะกรรมการจึงได้ขอขยายเวลาการศึกษาเรื่องดังกล่าวออกไปอีก รวม 120 วัน ซึ่งที่ประธานวุฒิสภาพิจารณาแล้วได้กรุณาขยายเวลาให้ตามที่คณะกรรมการได้ขอขยาย เวลา ทั้งนี้ เพื่อให้รายงานการศึกษาของคณะกรรมการในเรื่องนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สำหรับการพิจารณาศึกษาในส่วนที่ 1 และส่วนที่ 2 เรื่อง นโยบายและมาตรการการผลิต และนำเข้าวัตถุดิบอาหารสัตว์ และเรื่อง แนวทางการพัฒนาเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ชนบท คณะ กรรมการได้พิจารณาเสร็จแล้ว โดยได้เสนอรายงานของคณะกรรมการในส่วนที่ 1 ต่อที่ ประชุมวุฒิสภาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 3 (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ 18 กรกฎาคม 2540 ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการ ส่วนรายงานของคณะ กรรมการในส่วนที่ 2 คณะกรรมการได้เสนอรายงานต่อที่ประชุมวุฒิสภาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 8 (สมัยสามัญ ครั้งที่สอง) วันศุกร์ที่ 22 สิงหาคม 2540 ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณา เห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการดังกล่าว

บัดนี้ การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการฯ ในส่วนที่ 3 เกี่ยวกับเรื่อง “การจัดการ ทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร” ได้เสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการจึงขอ เสนอรายงานการศึกษาต่อวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 มาตรา 158 และข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. 2538 ข้อ 84 ดังนี้

(ข)

การดำเนินงานของคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้แต่งตั้งบุคคลเป็นที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และ เลขานุการประจำคณะกรรมการ ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------------|----------------------------|
| 1. นายธำรงค์ ประกอบบุญ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 2. นายสุรพงษ์ ปราณศิลป์ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 3. นายสมพงษ์ ตรีสุขี | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 4. นายอรุณ อ้นประเสริฐพร | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 5. นายนิพนธ์ วงษ์ตระหง่าน | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 6. นายแสง สิงหะวาระ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 7. นายไพโรจน์ สุวรรณกร | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 8. นายกำจาย เอี่ยมสุรีย์ | ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการ |
| 9. นายอนันต์ ดาโลดม | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 10. นายสุขสันต์ สุทธิผลไพบูลย์ | ผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการ |
| 11. นายศิริพล ยอดเมืองเจริญ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 12. รองศาสตราจารย์ปัญญา หิรัญรัมย์ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 13. นายพิรุฬห์ โตศุภวรรณ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 14. นายพิบูลย์ เจียมอนุกุลกิจ | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 15. นายบุญเพ็ง สันติวัฒนธรรม | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 16. นายธนิต บุญรอด | นักวิชาการประจำคณะกรรมการ |
| 17. นายนิยม จิวจัน | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| 18. นายวิทยา ตันทสุทธิ์ | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |
| 19. นางสาวพรศรี เหล่ารุจิสวัสดิ์ | เลขานุการประจำคณะกรรมการ |

(ค)

วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้คือ

1. พิจารณาแต่งตั้งคณะทำงาน เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|---------------------------------|
| 1.1 นายเถลิง ชำรงนาวาสวัสดิ์ | เป็นประธานคณะทำงาน |
| 1.2 นายจรรย์ ตูลยานนท์ | เป็นรองประธานคณะทำงาน |
| 1.3 นายนิวัฒน์ พันธุ์ | เป็นคณะทำงาน |
| 1.4 นายทองดี นิครัมย์ย์ | เป็นคณะทำงาน |
| 1.5 นายวิบูลย์ เข้มเฉลิม | เป็นคณะทำงาน |
| 1.6 นายธำรงค์ ประกอบบุญ | เป็นคณะทำงาน |
| 1.7 นายบุญยงค์ วงศ์รักมิตร | เป็นคณะทำงาน |
| 1.8 นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์ | เป็นคณะทำงาน |
| 1.9 นายสถิตย์ สวินทร | เป็นคณะทำงาน |
| 1.10 นายไพโรจน์ สุวรรณกร | เป็นคณะทำงาน |
| 1.12 นายสมศักดิ์ เกี้ยวกิ่งแก้ว | เป็นคณะทำงาน |
| 1.13 นายประเสริฐ ชัยพิกุลิต | เป็นคณะทำงาน |
| 1.14 นายสมเทพ ลาขโรจน์ | เป็นคณะทำงาน |
| 1.15 นายปกรณ์ จริงสูงเนิน | เป็นคณะทำงานและเลขานุการ |
| 1.16 นายธงชัย จารุพัฒน์ | เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

เพื่อให้ความช่วยเหลือคณะกรรมการในการทำงานด้านวิชาการ รวบรวมข้อมูล เอกสารข้อเท็จจริง พร้อมทั้งวิเคราะห์วิจัย

2. จัดการศึกษาดูงาน ที่ ตำบลป่าแป๋ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

3. จัดสัมมนาระดมความคิดเห็นและดูงานในหัวข้อเรื่อง “การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร” เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ - 2 มีนาคม 2540 ที่โรงแรมเวสติน จังหวัดเชียงใหม่ และนำผู้เข้าร่วมสัมมนาไปดูงานป่าชุมชนบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยเชิญ คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา นักวิชาการจากสถาบันการศึกษา หน่วยงานการ องค์กรเอกชน ผู้นำชุมชน และคณะทำงาน

4. ศึกษาเอกสารและพิจารณารายงานผลการดำเนินงานของคณะทำงาน

(ง)

ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการขอเสนอรายงานผลการพิจารณา เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร โดยแบ่งการพิจารณาศึกษาเป็น 3 ภาค ดังนี้

ภาคหนึ่ง ข้อเท็จจริงของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เนื้อหาประกอบด้วย

บทที่ 1 สถานการณ์

บทที่ 2 การวิเคราะห์สภาพปัญหาการป่าไม้

บทที่ 3 การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

ภาคสอง ข้อเสนอจากการศึกษา การสัมมนาและดูงาน เนื้อหาประกอบด้วย

บทที่ 1 แนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

บทที่ 2 แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในภาพรวมของภาครัฐ

ภาคสาม ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ เนื้อหาประกอบด้วย

- เกี่ยวกับนโยบาย

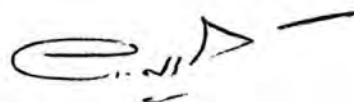
- เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย

- เกี่ยวกับมาตรการด้านแผนงาน

- เกี่ยวกับมาตรการด้านงบประมาณ

การพิจารณาศึกษาในเรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร ของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ภาค โดยภาคหนึ่ง จะเป็นข้อเท็จจริงของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่เกิดขึ้นจากสภาพปัญหาการขาดความรู้ ความคิดของระดับชุมชนที่เป็นสาเหตุหลักทำให้เกิดปัญหาและมีผลกระทบต่อทุกระบบในสังคม และภาคสอง ได้ชี้ให้เห็นภาพที่เกิดขึ้นเป็นผลสำเร็จจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน พร้อมทั้งผนวกแนวความคิด ดำเนินการในภาพรวมของภาครัฐไว้ด้วยเพื่อเปรียบเทียบกัน โดยสรุปจากการศึกษา สัมมนาและดูงาน ซึ่งการพิจารณาศึกษาข้อมูลทั้งสองส่วนได้นำเสนอเป็นข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไว้ในภาคสามเพื่อเป็น มาตรการสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาให้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา จึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร เพื่อให้วุฒิสภาได้โปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วยกับผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการแล้วได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนสืบไป



(นายอดิเรก ศรีประทักษ์)

เลขานุการคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์

ภาคหนึ่ง

ข้อเท็จจริงของการจัดการทรัพยากรป่าไม้

บทที่ 1

สถานการณ์

1. การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน

1.1 แนวคิดในอดีตที่ผ่านมา เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็น ที่ดิน น้ำ แร่ ธาตุ หรือป่าไม้ที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ถือว่าเป็นสมบัติของพระเจ้าแผ่นดินหรือของรัฐ ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ จึงอยู่ในอำนาจและเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการที่เป็นกลไกของภาครัฐ เป็นผู้ดำเนินการจัดการทรัพยากรในลักษณะตัวแทนที่มีอำนาจเต็มมาช้านาน

1.2 ปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้เกิดความเสียหายและลดลงอย่างมาก เนื่องจากประชากรเพิ่มมากขึ้นและมีการนำทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งพื้นที่ป่าไม้ถูกนำไปใช้เพื่อเพิ่มผลผลิต รายได้ และบรรเทาความยากจน ความขัดแย้งระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติ และประชาชนกับรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มสูงขึ้น กอปรกับรัฐหรือข้าราชการไม่อาจทำหน้าที่พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างทั่วถึงและยั่งยืน จึงเกิดมีแนวความคิดที่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชนและองค์กรในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งครอบคลุมถึงทรัพยากรป่าไม้ด้วย

1.3 ผลการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เป็นจำนวนมากอย่างต่อเนื่อง ไม่เพียงก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องภัยจากความแห้งแล้งและอุทกภัยจนเสียหายอย่างรุนแรงแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงพื้นที่ป่าและอาศัยปัจจัย 4 จากป่าโดยตรงเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากความยากจนอีกด้วย การฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ขนาดเล็กโดยวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ชุมชนและให้ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ จะทำให้ชุมชนได้เรียนรู้ เข้าใจ และสร้างสรรค์ฟื้นฟูป่าไม้ในชนบทอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน รวมทั้งหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติโดยการหันมาให้ความร่วมมือกับราชการป้องกันรักษาป่าต่าง ๆ โดยอัตโนมัติ ด้วย

1.4 จากการศึกษาพบว่า มีพื้นที่ป่าขนาดเล็กหลายแห่งที่ถูกฟื้นฟู อนุรักษ์ โดยชุมชน สืบทอดกันมาหลายชั่วคนอยู่มากมาย ป่าชุมชนเหล่านี้เน้นวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำ หรือที่ซับน้ำของหมู่บ้าน เพื่อเป็นปัจจัย 4 ตลอดจนเพื่อวัฒนธรรมประเพณีของชุมชนเอง เช่น ป่าวัด ป่าอภัยทาน ป่าดอนปู่ตา รวมทั้งป่าชายเลนเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เมื่อรวมกับป่าชุมชนที่รัฐไปช่วยส่งเสริมแล้วมีมากกว่า 20,000 แห่ง และมีพื้นที่ป่าชุมชนรวมกันมากกว่า 2,000,000 ไร่

1.5 นอกจากนี้โครงการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ต่าง ๆ ที่รัฐเข้าไปดำเนินการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร หรือเพื่อประโยชน์แก่ชุมชนในรูปปัจจัย 4 หรือเพื่อการพัฒนาชนบทยั่งยืนครบวงจรที่ใช้การป่าไม้เป็นกิจกรรมพัฒนาเริ่มต้นก็ตาม ปรากฏว่าสามารถประสบผลสำเร็จได้อย่างดีเป็นที่น่าพอใจ เช่นการดำเนินการในโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น ไทย-สหประชาชาติ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ โครงการวนศาสตร์ชุมชนบนพื้นที่สูง ซึ่งดำเนินการในเขตที่สูงภาคเหนือ โครงการปกป้องป่าไม้เมืองไทย เพื่อเร่งรัดฟื้นฟูต้นน้ำลำธาร (โครงการ ร.ฟ.ด.) ของกรมป่าไม้ที่ดำเนินการในบริเวณเขตต้นน้ำนอง วัง

ยม น่าน โครงการส่งเสริมป่าชุมชน หรือแม้แต่โครงการนำร่องปลูกป่าพัฒนาชุมชนของมูลนิธิวันพฤหัสบดี ที่ดำเนินการใน จังหวัดน่าน ภายใต้โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติร่วมฉลองครบรอบการครองสิริราชสมบัติ ปีที่ 50 ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งถือได้ว่ารูปแบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนมีส่วนร่วมกำลังได้รับการส่งเสริมและเกิดผลสำเร็จอย่างกว้างขวาง

1.6 ในขณะเดียวกัน ชุมชนในชนบทได้รับการสนับสนุนให้มีอำนาจในการจัดการบริหารด้านต่าง ๆ มากขึ้น ในรูปขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งรวมถึงอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติก็จะได้รับการส่งเสริมด้วย เนื่องจากเป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม อย่างยั่งยืนของชุมชนชนบทที่แท้จริง เมื่อรวมเข้ากับปัญหาของชุมชนอีกหลายแห่งที่ยังติดค้างอยู่ในเขตป่า โดยเฉพาะป่าอนุรักษ์ที่ประกาศขยายเพิ่มเติมจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 25 และกำลังมีการเรียกร้องให้ชุมชนมีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนจากภาครัฐด้วยแล้วก็จะเห็นว่า การให้ความสำคัญในการพิจารณารูปแบบการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ที่ทันกับเหตุการณ์ จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ อันเนื่องมาจากการแย่งชิงการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในอนาคตไม่ให้เกิดความรุนแรงได้

2. ชุมชนในเขตอนุรักษ์

2.1 เขตป่าอนุรักษ์ได้แก่ เขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และเขตพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เป็นเขตป่าอนุรักษ์

2.2 นโยบายเร่งด่วนในการประกาศเขตป่าอนุรักษ์ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5-6 ที่จะให้มีป่าอนุรักษ์ ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ ได้ทำให้ราษฎรและชุมชนที่อยู่อาศัยและทำกินมาก่อน กลายเป็นชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์โดยมิได้กันเขตชุมชนออก

2.3 เมื่อเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเขตป่าอนุรักษ์เพื่อดำเนินการกับชุมชนที่อยู่อาศัยและทำกินดังกล่าวนั้น ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งและมีการรวมตัวเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ของราษฎร

2.4 จากความขัดแย้งได้นำไปสู่ความพยายามแก้ไข้ปัญหา ซึ่งในระหว่างรอการแก้ไข้ปัญหา ชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ก็ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ทั้งจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในชุมชนเอง และการบุกรุกของราษฎรจากภายนอกเข้าไปในเขตป่าอนุรักษ์

2.5 นโยบายของรัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดให้ขยายเขตป่าอนุรักษ์เป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ ทำให้การประกาศขยายเขตป่าอนุรักษ์ได้รวมเอาพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมต่อการเป็นป่าอนุรักษ์เข้าไว้ด้วย พื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่ที่มีประชาชนอยู่อาศัยทำกินมาก่อน ทั้งนี้เพราะพยายามเร่งรัดการประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ได้ครบตามเป้าหมาย จึงขอประกาศคลุมไปก่อน แล้วจะดำเนินการกันออกในภายหลัง

2.6 สิ่งที่ยกข้อให้เห็นความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนจากกรณีชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ได้แก่ การรวมตัวกันของชุมชนจากภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศในรูป เครือข่ายเกษตรกร หรือสมัชชาต่าง ๆ เรียกร้องให้รัฐดำเนินการช่วยเหลือชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ โดยให้

จัดที่อยู่อาศัย

จัดที่ทำกิน

จัดป่าชุมชน

ผ่อนผันการจับกุมผู้ที่อยู่อาศัยในเขตป่าอนุรักษ์

2.7 ป่าไม้ในเขตอนุรักษ์ยังคงเสื่อมโทรมต่อเนื่อง จากไฟป่า การลักลอบตัดไม้ บุกรุกแผ้วถาง เนื่องจากเกิดความสับสนในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน

2.8 กรมป่าไม้กำลังดำเนินการปรับปรุงแนวเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งรวมทั้งแนวเขตป่าอนุรักษ์ที่ดำเนินการไปแล้ว และแนวเขตป่าอนุรักษ์ที่กำลังดำเนินการอยู่ โดยการกันเขตพื้นที่ซึ่งชุมชนอยู่อาศัยและทำกินออกไป

2.9 กรมป่าไม้กำลังดำเนินการปรับปรุงการใช้ประโยชน์พื้นที่ดิน ในเขตป่าอนุรักษ์ที่ประกาศไปแล้ว และกำลังประกาศ โดยร่วมกับเครือข่ายเกษตรภาคเหนือ สำรวจพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัยและพื้นที่ป่าชุมชน ของชุมชนต่างๆ ที่เรียกร้องขอให้กรมป่าไม้ดำเนินการ หรือโดยมี องค์กรพัฒนาเอกชนในภาคเหนือเป็นผู้ประสานงาน

2.10 กรมป่าไม้ได้ดำเนินการแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยกำหนดยุทธศาสตร์เฉพาะพื้นที่ขึ้นดำเนินการในรูปของป่ากันชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน และหน่วยงานต่าง ๆ

3. ชุมชนในเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธารภาคเหนือ

3.1 ลักษณะและความสำคัญ พื้นที่ต้นน้ำ คือ ส่วนที่เรียกว่า ลุ่มน้ำตอนบน (Upper watershed area) ซึ่งประกอบด้วยลุ่มน้ำขนาดย่อมจำนวนมาก ต้นน้ำของปิง วัง ยม น่าน อยู่ในเขตภาคเหนือเรียกว่า “พื้นที่สูง” (Highland) เป็นพื้นที่ภูเขาลาดชันสูงกว่า 600 เมตรจากระดับน้ำทะเล มีป่าปกคลุมหนาแน่นทำหน้าที่ซับน้ำฝนและปล่อยให้ไหลในฤดูแล้ง จากการวิจัยประมาณว่า ทุก ๆ 1 ตารางกิโลเมตรของพื้นที่ต้นน้ำที่มีป่าสมบูรณ์ จะผลิตน้ำในฤดูแล้งได้ถึง 300,000 ลูกบาศก์เมตรในช่วงระยะเวลา 6 เดือน พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารจึงมีความสำคัญในแง่ของการเก็บกักน้ำฝน ป้องกันน้ำท่วม สร้างน้ำบาดาลใต้ดิน สร้างความชื้นในอากาศจากการระเหยของใบไม้ในป่าทำให้ผลไม้ติดดอกออกผล และเป็นสมดุลงของดิน ฟ้า อากาศที่เหมาะสม สร้างความหลากหลายทางชีวภาพที่มีคุณค่าสูง ลักษณะภูมิประเทศที่สวยงามทำให้พื้นที่สูงเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวสร้างรายได้แก่ภาคเหนือ นอกจากนี้ยังเป็นเขตเกษตรกรรมไม้เมืองหนาวที่ทำรายได้ที่สำคัญ ความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศ คือ พื้นที่สูงเป็นที่อยู่อาศัยของประชากร 853,274 คน ที่เป็นชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และคนไทย พื้นที่เหล่านี้เป็นเขตติดชายแดน มีปัญหาด้านการแพร่ระบาดของยาเสพติด และปัญหาต่อการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมที่ถูกละเลย

3.2 ปัญหาในภาพรวมบนพื้นที่สูง มิได้จำกัดอยู่แค่เรื่องการจัดถิ่นฐานของชุมชนและป่าต้นน้ำถูกทำลาย แต่มีปัญหาด้านอื่น ๆ ที่มีความสำคัญ และสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน ถึงแม้ว่าจะทำการพัฒนาไประดับหนึ่งก็ยังมีปัญหาที่ค้างคาอยู่ ได้แก่ การเพิ่มของประชากร การผลิตและค้ายาเสพติด ความมั่นคงปลอดภัยตามชายแดน

3.3 การจัดตั้งถิ่นฐานและการปกครอง การประเมินผลปี 2537 พบว่า มีชุมชนพื้นที่สูงใน 20 จังหวัด จำนวน 3,655 หย่อมบ้าน ได้รับการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านที่ถูกต้องตาม พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองท้องที่ 1,165 หย่อมบ้าน (31.9%) ส่วนอีก 2,490 หย่อมบ้าน (68.1%) ยังไม่ได้จัดตั้งเป็นหมู่บ้านที่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ชุมชนส่วนใหญ่ ประมาณ 85.5% มีถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ป่าของทางราชการทำให้ขาดสถานะภาพตามกฎหมายที่การพัฒนานักิจกรรมไม่สามารถดำเนินการได้

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรชาวเขาทั่วประเทศ ปี 2538

จังหวัด	หมู่บ้าน	หลังคาเรือน	รวม (คน)
ภาคเหนือ			
1. เชียงใหม่	1,577	52,533	272,797
2. แม่ฮ่องสอน	603	19,408	102,465
3. เชียงราย	734	25,398	151,414
4. พะเยา	60	2,863	17,530
5. ลำพูน	64	5,447	24,709
6. ลำปาง	84	2,306	13,080
7. แพร่	22	2,134	10,540
8. น่าน	238	11,754	82,141
9. ตาก	474	17,950	97,789
10. กำแพงเพชร	30	1,254	8,613
11. เพชรบูรณ์	35	1,658	11,835
12. พิษณุโลก	11	799	5,533
13. สุโขทัย	12	320	2,024
14. อุทัยธานี	53	1,353	6,085
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			
1. เลย	2	127	758
ภาคกลาง			
1. สุพรรณบุรี	23	885	3,931
2. กาญจนบุรี	104	5,935	28,733
3. ราชบุรี	29	1,785	8,307
4. เพชรบุรี	14	651	3,659
5. ประจวบคีรีขันธ์	4	261	1,331
รวมทั่วประเทศ 20 จังหวัด	4,173	154,821	853,274

ที่มา : กองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

3.4 ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากนโยบายและมาตรการในการดำเนินการกับบุคคลที่บุกรุกพื้นที่ป่ายังไม่มีมาตรการชัดเจนและเด็ดขาด ตลอดจนการรักษาพื้นที่ป่ายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ป่าไม้บนพื้นที่สูงลดลงอย่างรวดเร็ว รายงานของกรมป่าไม้ ปี พ.ศ. 2537 ระบุว่าป่าไม้ 14 จังหวัดภาคเหนือ ลดลงจาก 76,218 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2532 เป็น 71,503 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2536 และนอกจากนี้การใช้ประโยชน์ที่ดินบนพื้นที่สูงอย่างไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดสภาวะเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่า ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนทั้งบนพื้นที่สูงและที่ราบอย่างมาก

3.5 ได้มีการแก้ไขปัญหาคความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับชาวเขาและการปลูกพืชเสพติดบนที่สูงโดยมีสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานรับผิดชอบอำนวยความสะดวก และประสานการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยดำเนินการตามแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2535 ปัจจุบันการพัฒนาที่สูงดำเนินการตามกรอบแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2540-2544 ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2540 โดยมีวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ประการที่สำคัญคือ

- เพื่อให้ชุมชนบนพื้นที่สูง โดยเฉพาะชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ที่ยังไม่ได้รับการลงสัญชาติไทย ให้ได้รับการลงรายการสัญชาติไทย และให้บุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติตามระเบียบของทางราชการในการลงสัญชาติไทยได้รับสถานะบุคคลที่เหมาะสม

- เพื่อให้ชุมชนบนพื้นที่สูงมีถิ่นฐานมั่นคงถาวรและจัดระเบียบการปกครองถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของราชการ โดยมุ่งกำหนดขอบเขตความชัดเจนของการใช้พื้นที่ป่าของทางราชการแก่ชุมชนบนพื้นที่สูง ตลอดจนกำหนดแนวทางการพัฒนา อนุรักษ์และฟื้นฟูการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยให้มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

- เพื่อให้ชุมชนบนพื้นที่สูงได้รับการพัฒนาตามศักยภาพ และโอกาสที่เหมาะสมตามประเภทของหมู่บ้าน เพื่อให้สามารถดำรงชีพและประกอบอาชีพได้อย่างยั่งยืน

- เพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารจัดการและกระบวนการดำเนินงานในทุกระดับให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ

- ส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาชุมชนบนพื้นที่สูง และมีจิตสำนึกด้านการรักษาสิ่งแวดล้อม

แผนแม่บทนี้ได้จำแนกชุมชนบนพื้นที่สูงเพื่อการพัฒนา เป็น 4 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 เป็นชุมชนที่จัดตั้งหมู่บ้านขึ้นถูกต้องตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 แล้ว

กลุ่มที่ 2 เป็นชุมชนที่จัดตั้งในเขตที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ แต่มี ศักยภาพที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านถาวร

กลุ่มที่ 3 เป็นชุมชนที่จัดตั้งในเขตที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการ และยังไม่
มีศักยภาพที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านถาวร

กลุ่มที่ 4 เป็นชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษตามนโยบายของทางราชการ

ตารางที่ 2 จำนวนกลุ่มบ้านของประเภทชุมชนบนพื้นที่สูงในพื้นที่เป้าหมาย 20 จังหวัด

ประเภทชุมชนบนพื้นที่สูง	จำนวนกลุ่มบ้าน
กลุ่มที่ 1	1,337
กลุ่มที่ 2	1,275
กลุ่มที่ 3	1,258
กลุ่มที่ 4	100
ไม่ได้จำแนก	327
รวมทั้งประเทศ 20 จังหวัด	4,297

ที่มา : การจำแนกโดยกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากการกำหนดเป้าหมายโดยการจำแนกประเภทชุมชนบนพื้นที่สูง ได้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มชุมชน
2,533 กลุ่มบ้าน (กลุ่มที่ 2 และกลุ่มที่ 3) มีสถานะที่รัฐจะต้องเร่งรัดดำเนินการโดยรีบด่วน

3.6 การแก้ไขปัญหาชุมชนชาวเขาบนเขตต้นน้ำลำธารในบางแห่ง ได้ทำให้เกิดความ
ขัดแย้งระหว่างกลุ่มอนุรักษ์ต่าง ๆ กับชาวเขา เช่น กรณีขอให้มีการทบทวนแนวทางและวิธีการแก้
ปัญหาที่ทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่า ที่อำเภอแม่แจ่ม และอำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่

4. นโยบาย ทิศทาง และมาตรการ

4.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มุ่งให้คนเป็นศูนย์กลางแห่งการ
พัฒนา โดยพัฒนาปัญญาของคน และให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการแก้ปัญหา โดยพัฒนาภูมิ
ปัญญาของชุมชน ใช้หลักการพัฒนาแบบองค์รวมอย่างบูรณาการ โดยมองภาพรวมของพื้นที่ มอง
ประเด็นของการพัฒนาที่หลากหลายซึ่งมีจุดมุ่งหมายให้สังคมมีภูมิปัญญา รู้เท่าทันปัญหาและปรับ
ตัวตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ มีความอบอุ่น เมตตา สงบสุข และยั่งยืน

4.2 ทิศทางของการป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มุ่ง
เน้นการเร่งฟื้นฟูพร้อมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและป้องกันสิ่งแวดล้อมในชนบทและในเมือง
ด้วยการสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการมากขึ้น
โดยกำหนดให้การส่งเสริมป่าชุมชนและการดูแลรักษาป่าชุมชน เพื่อการใช้ประโยชน์และรักษาสัน
แวดล้อมของชุมชนเป็นกิจกรรมหนึ่งของการพัฒนา

4.3 นโยบายกระจายอำนาจในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ใน
ส่วนของการบริหารจัดการการพัฒนาภูมิภาคและชนบท มีการปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้
สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศที่เน้นการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนใน
การกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเองมากขึ้น ซึ่งได้วางแนวทางให้มีการกระจายอำนาจการ

บริหารงาน บุคลากร และงบประมาณ และส่งเสริมบทบาทของทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนในกระบวนการบริหารจัดการพัฒนาให้มากขึ้น

4.4 แนวทางของกรมป่าไม้ได้กำหนดโครงสร้างของงานออกเป็น 3 ด้าน และมีงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนดังนี้

4.4.1 ด้านการป้องกันและอนุรักษ์ป่าไม้

ได้เน้นให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ต้นน้ำลำธาร การจัดการเขตพื้นที่ป่ากันชน และการป้องกันไฟป่า ตลอดจนการป้องกันป่าไม้โดยหน่วยอนุรักษ์ป่าไม้

4.4.2 ด้านการส่งเสริมการปลูกป่า

เน้นการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามาจัดการป่าไม้ในรูปป่าชุมชน และป่าเอกชน

4.4.3 ด้านการพัฒนาการบริหารงานและการศึกษาวิจัย

เน้นการศึกษาวิจัยด้านวนเกษตรสำหรับประชาชนและการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการป้องกันและอนุรักษ์ป่าไม้ของภาคต่าง ๆ

4.5 มาตรการด้านงบประมาณ ในปีงบประมาณ 2528 - 2539 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการตามโครงการปลูกไม้ใช้สอยชุมชน และโครงการพัฒนาป่าชุมชน และในปีงบประมาณ 2540 - 2544 ได้จัดสรรงบประมาณพัฒนาป่าชุมชน ในงบประมาณประจำปีด้วย

4.6 มาตรการด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน

4.6.1 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

ให้ปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น โดยให้มีการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้ รวมทั้งมีอำนาจบทบาท หน้าที่ สิทธิประโยชน์ ในการป้องกันรักษาและพัฒนาพื้นฟูสิ่งแวดล้อมด้วย

4.6.2 กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ ฉบับต่าง ๆ โดยได้มีการนำข้อกฎหมายป่าไม้ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยอาศัยอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มาปรับใช้ให้เหมาะสมซึ่งได้แก่

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

มาตรา 17 เกี่ยวกับการทำไม้หวงห้าม สามารถให้พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำเพื่อประโยชน์ในการบำรุงป่า การค้นคว้า หรือการทดลองในทางวิชาการ และผู้เก็บหาเศษไม้ ปลายไม้ตายแห้งที่ล้มขนอนนอนไพร อันมีลักษณะเป็นไม้พิน ซึ่งมีไซ้ไม้สักหรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ไปสำหรับใช้สอยในบ้านเรือนแห่งตนหรือประกอบกิจของตน สามารถกระทำได้

- พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

มาตรา 18 เกี่ยวกับการเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ

มาตรา 19 เกี่ยวกับการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ

- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

มาตรา 13 ทวิ เกี่ยวกับการขอใช้พื้นที่ของส่วนราชการหรือองค์การของรัฐ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 16 เกี่ยวกับการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 18 เกี่ยวกับการขออนุญาตใช้ประโยชน์ เรื่องการเข้าไป การผ่าน หรือการใช้ทางภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 19 เกี่ยวกับการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้

- พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

มาตรา 37 เกี่ยวกับการอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

มาตรา 38 เกี่ยวกับการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้

- พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535

4.6.3 กฎหมายป่าชุมชน

- รัฐบาลได้เร่งรัดให้มีการออกพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ..... โดยจัดให้กลุ่มบุคคล 3 ฝ่าย ได้แก่ นักวิชาการสาขาต่าง ๆ องค์กรพัฒนาเอกชน และข้าราชการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมหารือกัน เพื่อยกร่างขึ้นในระหว่างวันที่ 7-9 เมษายน 2539 ร่างกฎหมายฉบับนี้มีหลักการคือ

- 1) กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการอนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อมมิใช่เป็นการให้สิทธิในการเป็นเจ้าของที่ดิน
- 2) เป็นกรอบในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืนเพื่อรักษาระบบนิเวศของป่า
- 3) เพื่อรับรองและส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การใช้ และการพัฒนาทรัพยากรป่า
- 4) เสริมสร้างกระบวนการความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน เพื่อสนับสนุนกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย

และได้มีการทำประชาพิจารณ์กรณีร่างกฎหมายป่าชุมชน ระหว่างวันที่ 15 - 30 พฤษภาคม 2540 ในปัญหา สามประเด็น คือ

- พื้นที่ให้จัดตั้งป่าชุมชน
- กิจกรรมและที่อยู่อาศัยของผู้จัดการป่าชุมชน
- วิธีการควบคุม ดูแลให้การดำเนินการป่าชุมชนเป็นไปตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

5) ระเบียบและแนวทางปฏิบัติต่างๆ

กรมป่าไม้ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการจัดการป่าชุมชน ซึ่งเป็นการนำกฎหมายที่ประกาศใช้อยู่ในปัจจุบันมาสนับสนุนการดำเนินงานด้านการส่งเสริมป่าชุมชน ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เป็นแนวทางในการดำเนินงาน

6) มติ ค.ร.ม. 22 เมษายน 2540

เป็นนโยบายของรัฐบาลในอันที่จะแก้ไขปัญหาค้นที่อยู่ในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจำแนกเป็น 5 ประเภท ได้แก่

- ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี
- ป่าสงวนแห่งชาติ
- ป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี
- ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย
- พื้นที่อื่น ๆ เช่น สวนป่า

ทั้งนี้ โดยกำหนดหลักการในการแก้ไข 3 ประการตามลำดับ ดังนี้

- ผ่อนผันให้บุคคลนั้นอยู่ในพื้นที่โดยไม่บุกรุกทำลายเพิ่มเติม
- ดำเนินการพิสูจน์สิทธิตามกฎหมาย
- ให้สิทธิทำกินตามระดับของการพิสูจน์สิทธิ

โดยให้เร่งรัดดำเนินการโดยเร็ว ให้มีการร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และส่วนกลาง ให้จัดทำแผนการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในระดับพื้นที่ อีกทั้งแผนปฏิบัติการต่าง ๆ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น

หน้าว่าง

บทที่ 2

การวิเคราะห์สภาพปัญหาการป่าไม้

ได้พบว่าปัญหาการป่าไม้ที่สำคัญในปัจจุบันมีอยู่ 3 ปัญหาด้วยกันคือ

- การลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่องจนต่ำกว่าจุดวิกฤติที่กำหนดไว้ตามหลักวิชาการ
- ความขัดแย้งเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา
- ปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดประสิทธิภาพ

2.1 ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง

2.1.1 ปริมาณป่าไม้ของประเทศลดลงตลอดเวลา เห็นได้จากในปี พ.ศ. 2481 มีพื้นที่ป่าไม้ถึง 230.90 ล้านไร่ จากพื้นที่ประเทศไทย 320.69 ล้านไร่ หรือเท่ากับร้อยละ 72 พื้นที่ป่าไม้ลดลงตลอดมา ในปี พ.ศ. 2504-2528 อัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เฉลี่ยสูงถึงปีละ 3.2 ล้านไร่ โดยเฉพาะในช่วงปี พ.ศ. 2519-2521 อัตราการลดลงเฉลี่ยได้เพิ่มจากปีละ 4.9 ล้านไร่ ในช่วงปี พ.ศ.2516-2519 เป็นปีละ 7.2 ล้านไร่ จนข้อมูลล่าสุดปี พ.ศ. 2536 พื้นที่ป่าไม้ของไทยเหลือเพียง 83.45 ล้านไร่ หรือร้อยละ 26.02 ของพื้นที่ประเทศ (ตามตารางที่ 3) ซึ่งตามหลักวิชาการพื้นที่ป่าไม้ของประเทศควรมีไม่ต่ำกว่า 128 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จึงจะมีประสิทธิภาพควบคุมความสมดุลของธรรมชาติได้เพียงพอ

2.1.2 ประเทศไทยเป็นสังคมชนบท ประชาชนส่วนใหญ่อาศัยในชนบทประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปัจจุบันมีประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมประมาณร้อยละ 63 ประชาชนเหล่านี้อยู่ใกล้ชิดคลุกคลี และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ และพื้นที่ป่าไม้ตลอดเวลา การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ค่อนข้างจะสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของประชากร (ตามตารางที่ 3) แต่มีข้อน่าสังเกตว่าการลดลงของพื้นที่ป่าไม้มีความรุนแรงบางช่วง เช่นช่วงปี พ.ศ. 2497-2516 และช่วงปี พ.ศ. 2519-2521 และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 พื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายมีแนวโน้มลดลงทุกปี

2.1.3 หากพิจารณาถึงพื้นที่ป่าไม้ที่เหลืออยู่ในแต่ละภาค โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2536 พบว่าภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่มากที่สุดคือ 47 ล้านไร่ รองลงมาคือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง ซึ่งก็มีเพียง 13.4 ล้านไร่ และ 10.2 ล้านไร่ตามลำดับ ส่วนภาคใต้้นั้นยิ่งน้อยกว่าคือ 8 ล้านไร่ และภาคตะวันออกเหลืออยู่เพียง 4.7 ล้านไร่ (ตามตารางที่ 4)

2.1.4 หากพิจารณาพื้นที่ป่าไม้ของไทย โดยเปรียบเทียบกันในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1-6 จะพบว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ทุกภาคของประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้อยู่มากที่สุด จากนั้นพื้นที่ป่าไม้ได้ลดลงตลอดมาอย่างต่อเนื่องทุกช่วง จนกระทั่งถึงช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 พื้นที่ป่าไม้ในทุกภาคมีเหลืออยู่น้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงที่ผ่านมา (ตามตารางที่ 4)

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยกับจำนวนประชากรจำแนกตามปี

พ.ศ.	พื้นที่ป่าไม้ที่เหลือ (ล้านไร่)	คิดเป็นร้อยละ ของพื้นที่ประเทศ	อัตราการด (ล้านไร่/ปี)	ประชากร (ล้านคน)
2481	230.90	72.00	-	15.0
2490	224.49	70.00	0.7	18.0
2497	192.42	60.00	4.6	20.0
2504	171.03	53.33	3.1	30.0
2516	138.57	43.21	2.7	40.0
2519	124.01	38.67	4.9	45.0
2521	109.52	34.51	7.2	48.0
2525	97.88	30.25	2.9	50.0
2528	93.16	29.05	1.6	52.0
2532	89.64	27.95	2.1	56.0
2534	85.44	26.64	2.0	57.0
2535	84.38	26.31	1.1	57.8
2536	83.45	26.02	0.9	58.0

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พ.ศ.2529 และกรมป่าไม้ พ.ศ. 2537

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยในแต่ละภาค และรวมพื้นที่ทั้งประเทศ
จำแนกตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-7 (หน่วย: ล้านไร่)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ตะวันออก	กลาง	ใต้	รวมทั้ง ประเทศ
1 พ.ศ. 2504-2509	72.7	44.3	13.2	22.3	18.5	171.0
2 พ.ศ. 2510-2514	71.8	38.0	11.3	16.6	15.0	154.7
3 พ.ศ. 2515-2519	71.1	32.7	9.7	15.6	12.1	141.2
4 พ.ศ. 2520-2524	61.6	22.7	7.4	13.2	11.8	116.7
5 พ.ศ. 2525-2529	54.9	16.2	5.0	11.6	10.3	96.0
6 พ.ศ. 2530-2534	51.0	15.2	4.9	10.9	9.3	91.3
7 พ.ศ. 2535-2539	47.6	13.5	4.8	10.3	8.2	84.4

หมายเหตุ เนื้อที่ป่าหมายถึง พื้นที่ป่าชนิดต่าง ๆ ได้แก่ ป่าดงดิบ ป่าสน ป่าชายเลน ป่าเบญจพรรณ ป่าเต็งรัง ป่าเต็งรังแคระแกรน ป่าพรุ ป่าไผ่ และสวนป่า ไม่ว่าจะอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าโครงการสัมปทาน หรือพื้นที่ป่าแห่งอื่น ๆ แต่ไม่รวมพื้นที่สวนยางพารา และสวนผลไม้

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และกรมป่าไม้

2.1.5 หากพิจารณาถึงเป้าหมายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย ในระยะต่าง ๆ พบว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 และฉบับที่ 4 กำหนด “เป้าหมายการอนุรักษ์” พื้นที่ป่าไม้ไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 และร้อยละ 37 ของประเทศซึ่งแตกต่างกัน เมื่อถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ก็ได้เปลี่ยนเป้าหมายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เป็น ร้อยละ 40 โดยกำหนดแยกออกเป็น 2 ลักษณะคือให้มีป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 25 ตามนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528 และพอถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ก็ยังยืนยันการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 40 อยู่ แต่ปรับปรุงกำหนดแยกให้มีป่าอนุรักษ์เพิ่มจากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 25 และลดพื้นที่ป่าเศรษฐกิจจากร้อยละ 25 เหลือเพียงร้อยละ 15 (ดูตารางที่ 5) เหตุผลที่สำคัญในการปรับปรุงคือยังมีการตัดไม้ทำลายป่ามาก และมีการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศ

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบเป้าหมายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำแนกตาม แผนพัฒนาฉบับที่ 2,4,6,7 และนโยบายการป่าไม้แห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	เป้าหมายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้คิดเป็นร้อยละ	พื้นที่ป่าไม้ที่เหลือคิดเป็นร้อยละ
1 ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514)	50	48.23
2 ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)	37	36.38
3 ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534)	40	28.46
4 ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)	40	26.31
5 นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ	40	

2.2 ปัญหาความขัดแย้งเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่เพิ่มขึ้น

2.2.1 ข้อเท็จจริงในอดีตนั้น ผู้คนมักจะให้ความเคารพยำเกรงกฎหมายของรัฐ ดังนั้นในการแสวงหาผลประโยชน์จากป่า หรือกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ของชาวบ้านหรือผู้มีอิทธิพลอื่น ๆ จึงกระทำโดยลึกลับไม่เปิดเผยแจ้งชัด เมื่อถูกจับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย ก็จะยอมรับหรือต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาตามวิถีทางของกฎหมาย ไม่เผชิญหน้ากับเจ้าหน้าที่ป่าไม้หรือภาครัฐบาลโดยตรง

2.2.2 ดังนั้นการใช้กำลังเจ้าหน้าที่และอำนาจกฎหมายที่ป้องกันการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ จึงเป็นเครื่องมือหลักของรัฐบาลในการคุ้มครองรักษาป่าไม้ อุปสรรคสำคัญที่เป็นจุดเสี่ยงต่อความล้มเหลวในการรักษาป่าในอดีตจึงเป็นเรื่องของระบบการบริหารการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย นโยบายและมาตรการ การสนับสนุนด้านอัตราค่าจ้าง งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

2.2.3 ในช่วงของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) เป็นต้นมา ถึงแม้ว่ากฎหมายป่าไม้ที่มีอยู่ยังสามารถใช้ป้องกันการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้จากผู้มีอิทธิพลบางกลุ่ม เอกชน และประชาชนบางคนได้ผลพอสมควรก็ตาม แต่ก็ยากที่จะนำมาใช้กับชุมชนในพื้นที่ป่าให้ได้ผลอีก เนื่องจากชุมชนไม่ยอมรับสิทธิอำนาจของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่จะมาดำเนินคดีตามกฎหมายกับประชาชนในชุมชนผู้กระทำผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้และพากันรวมตัวต่อสู้โดยใช้กลยุทธ์แปรสภาพปัญหาจากลักษณะ “การกระทำผิดต่อกฎหมายป่าไม้” มาเป็น “ความเห็นขัดแย้งในเรื่องการจัดการทรัพยากร” ระหว่างชุมชนกับภาครัฐบาลแทน รวมทั้งได้นำเอาปัญหาการจัดการทรัพยากรไปผูกโยงกับปัญหาด้านการถูกรีดรอนสิทธิ ด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่ชุมชนขัดแย้งกับนโยบายของรัฐตลอดทั้งการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ด้วย โดยรวมตัวกันเป็นพลังชุมชนเข้าเรียกร้องต่อรองกับระดับนโยบายหรือผู้บริหารระดับสูงโดยตรง

2.2.4 ชุมชนระดับกลุ่มย่อย ซึ่งหมายถึงระดับหมู่บ้านที่มีปัญหาการบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่าไม้ การลักลอบตัดไม้ การถูกเวนคืนที่ดิน ฯลฯ เหล่านี้จะทวีเพิ่มมากขึ้น ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามใช้อำนาจตามกฎหมายเข้าดำเนินคดี ก็จะทำให้สภาพความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ยิ่งกว่านี้ในปัจจุบันชุมชนต่าง ๆ ได้มีการเชื่อมโยง จัดการเครือข่ายเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งในการต่อรองเรียกร้องให้ติดต่อกันไปเกือบทุกภาค และทุกหมู่บ้านที่มีเงื่อนไขความขัดแย้งนี้

2.2.5 สภาพปัญหาที่แปรรูปแบบจากการกระทำผิดกฎหมายของรัฐ ไปเป็นความขัดแย้งทางความคิดในการจัดการทรัพยากรของชุมชนนี้ก่อให้เกิดความสับสนต่อเจ้าหน้าที่ป่าไม้ระดับปฏิบัติที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขการบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่ากับชุมชน และถ้าไม่เข้าไปแก้ไข ป่าก็จะถูกบุกรุกอย่างต่อเนื่องรวมทั้งเจ้าหน้าที่ก็จะมีคามผิดต่อการละเลยไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ด้วย แต่ถ้าเข้าไปแก้ไขดำเนินการชุมชนก็จะรวมตัวกันเดินขบวนไปที่อำเภอ และสถานีตำรวจเพื่อบีบบังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปล่อยตัวผู้ต้องหาออกมา การเข้าไปตรวจติดตามผลในเขตพื้นที่ ก็ทำได้ยากเพราะไม่ได้รับความร่วมมือ หรืออาจถูกลอบทำร้าย การใช้ความเด็ดขาดของกำลังเจ้าหน้าที่ยังอาจทำให้มีการแปรรูปแบบสภาพปัญหาในเรื่อง “ความขัดแย้งทางความคิด” เปลี่ยนเป็นสภาพปัญหา “การใช้ความรุนแรงเกินเหตุเข้าแก้ปัญหาความขัดแย้ง” อีกด้วย นอกจากนี้การที่ชุมชนนำเอาสภาพปัญหาความขัดแย้งเรื่องการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ไปรวมกับปัญหาของชุมชนด้านอื่น ๆ ที่ชุมชนนำมาต่อรองกับภาครัฐเพื่อให้เกิดความซับซ้อนยิ่งขึ้นในการยื่นข้อเสนอกับระดับนโยบาย และผู้บริหารก็ได้นำไปสู่การสร้างควมสับสนต่อการกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นให้ชัดเจนด้วย

2.2.6 ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายในหมู่ประชาชนด้วยกัน เกิดจากการใช้พื้นที่ดินป่าไม้เพื่อการเกษตรกรรมของชุมชน ซึ่งมีความขัดแย้งที่สำคัญ 2 ประการ

- 1) เกิดจากการใช้พื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยการถางป่าต้นน้ำและใช้น้ำเพื่อการเกษตร เกิดผลกระทบน้ำแห้งและน้ำเสียจากสารเคมี ทำให้ชุมชนปลายน้ำไม่พอใจ
- 2) เกิดจากการแย่งพื้นที่ดินทำกินเพื่อการเกษตรกรรมของหมู่บ้านต่าง ๆ

2.2.7 ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับธรรมชาติ เป็นสิ่งที่มองเห็นเป็นรูปธรรมได้ยาก เนื่องจากความขัดแย้งดังกล่าวเป็นลักษณะของความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์เฉพาะเรื่อง และทำให้เกิดความเสียหายต่อธรรมชาติโดยรวม เช่น ความต้องการที่ดินป่าไม้เพื่อการเกษตร ทำให้ ป่าไม้ แหล่งน้ำ เสียหายและทำให้ดินเสื่อม เป็นต้น ซึ่งเกิดจากความไม่รู้ของชุมชนต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการผลิตอย่างผสมกลมกลืนเพื่อความยั่งยืน

2.3 ปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าไม้ขาดประสิทธิภาพ

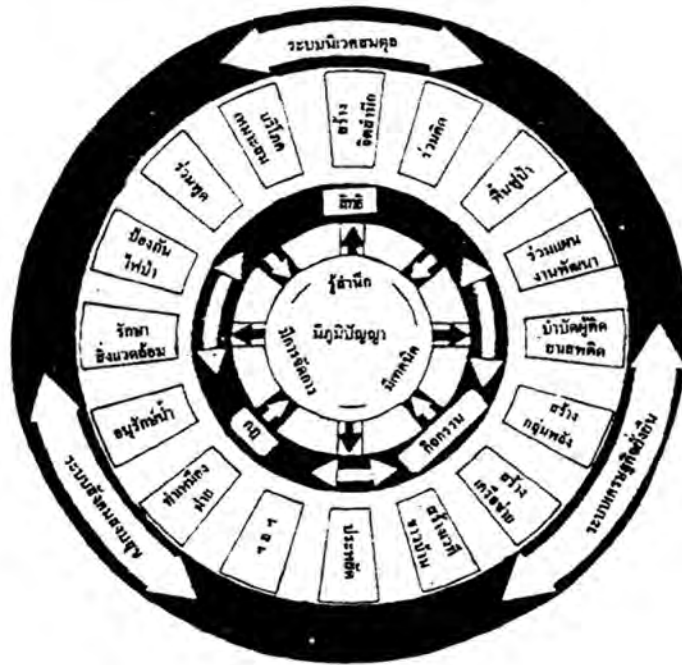
จากความจริงที่ว่าสภาพปัญหาพื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ท่ามกลางความขัดแย้งเรื่องการใช้พื้นที่ป่าไม้ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยไม่สามารถยุติลงได้ ในขณะที่รัฐต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ สูงขึ้นตลอดเวลา นอกจากนี้เมื่อวิเคราะห์ถึง การดำเนินการพัฒนาป่าไม้ในโครงการที่สำคัญหลาย ๆ โครงการ เช่น โครงการจัดที่ทำกินเพื่อเกษตรกรผู้ยากไร้ (ค.จ.ก) โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติ โครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่า ฯลฯ ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายเท่าที่ควร ทั้งที่เป็นโครงการเพื่อมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิต และเป็นประโยชน์ต่อความเป็นอยู่ของประชาชนโดยเฉพาะ แต่กลับไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหลายเหล่านี้กำลังเป็นสาเหตุให้หลายฝ่ายเพิ่งเล็งเห็นว่าจะมีสาเหตุเกิดขึ้นจากปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐขาดประสิทธิภาพด้วยเป็นส่วนหนึ่ง ซึ่งจำเป็นต้องปรับปรุงการบริหารจัดการเสียใหม่ให้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริง ในประเด็นสำคัญของ ทิศทาง โครงสร้าง และกระบวนการทั้งหมดที่เน้น การพัฒนาคนและทีม เพื่อการพัฒนางานให้เกิดประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ

หน้าว่าง

บทที่ 3

การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการป่าไม้ที่ถูกต้องนั้น จำเป็นต้องพิจารณาองค์รวมของปัจจัยสาเหตุทั้งหมดที่มาเกี่ยวข้องกันอย่างมีระบบ จากการศึกษาพบว่า ปัญหาการจัดการป่าไม้ก็เป็นเช่นเดียวกับสภาพปัญหาอื่น ๆ คือ มีสาเหตุที่หลากหลายซับซ้อนและต่างก็แสดงความเป็นทั้งปัจจัยเหตุและปัจจัยผลหนุนเนื่องซึ่งกันและกัน ทำให้การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาเพื่อกำหนดหาสาเหตุที่แท้จริงทำได้ยากยิ่ง แต่ก็พอสรุปสาเหตุของปัญหาออกเป็นกลุ่มปัจจัยได้ 4 ประการและมีความสัมพันธ์ของเหตุปัจจัย โดยแสดงเป็นแผนภูมิที่ 1 ซึ่งอธิบายได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1 แสดงลักษณะความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการลดลงของพื้นที่ป่าอย่างเป็นระบบในรูปของวงล้อธรรมจักร ที่ประกอบด้วยระบบความสัมพันธ์ของวงล้อซี่ล้อ และดุมล้อ โดยแสดงให้เห็นว่าปัญหาของ ระบบสิ่งแวดล้อมนอกสุด (กงล้อ) อันได้แก่ ปัญหาระบบนิเวศป่าไม้เขตร้อน ปัญหาระบบเศรษฐกิจ ปัญหาระบบสังคม มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากที่ระบบย่อยในตัวของมันเองต่างแสดงความสัมพันธ์เป็นทั้งตัวสาเหตุ และตัวปัญหาในเวลาเดียวกัน ซึ่งทั้งหมดต่างก็เป็นผลของ พฤติกรรม (ซี่ล้อ) ของ “คน” และ “ชุมชน” (ดุมล้อ) ที่ขาดภูมิปัญญาภายใต้อิทธิพลของกระแสสิ่งแวดล้อมครอบงำ โดยอธิบายเป็นรายละเอียดได้ดังนี้

3.1 สาเหตุเกิดจากแนวทางการพัฒนาระบบที่ขาดความสมดุล

โดยการพัฒนามุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ยิ่งกว่าการพัฒนาด้านสังคม และด้านระบบนิเวศป่าไม้เขตร้อนจนเป็นผลให้ชุมชนเป็นผู้ทำลายป่า โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

3.1.1 การพัฒนาระบบเศรษฐกิจ(การเกษตร) ที่มีได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบนิเวศป่าไม้ควบคู่กัน เป็นสาเหตุของปัญหาป่าไม้ถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะการพัฒนาด้วยการสร้างแรงจูงใจด้านคุณภาพชีวิตที่ขึ้นอยู่กับรายได้ ทำให้การบริโภคของชุมชนถูกกระตุ้นจนเกินความจำเป็นและขาดทิศทางที่ถูกต้อง นอกจากนี้การพัฒนา ซึ่งเน้นการยกระดับรายได้โดยปราศจากการควบคุมได้ทำให้ประชาชนให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของตนเองยิ่งกว่าการคุ้มครองและพัฒนาป่าไม้ เพื่อเพิ่มผลผลิตชุมชนจึงเข้าบุกรุกแผ้วถางป่าขยายเป็นพื้นที่เกษตรกรรม รวมทั้งการดำเนินการโครงการของรัฐบาลบางแห่ง ก็เป็นสาเหตุให้ป่าถูกทำลายด้วย

3.1.2 การพัฒนาระบบสังคมที่ไม่สมดุล เป็นสาเหตุของการทำลายป่าไม้กล่าวคือระบบการศึกษาที่ไม่พัฒนา ปัญญา ความรู้ ของคนให้สมดุล โดยมุ่งเน้นให้ความรู้ด้านการบริหาร การจัดการ และความรู้ด้านเทคโนโลยี แล้วละเลยการให้ความรู้ที่ปลูกจิตสำนึกของมนุษย์ขึ้นมาอย่างถูกต้อง รวมทั้งการจัดการที่ไม่สร้างโอกาสทางการศึกษาให้แก่ชนบทอย่างทั่วถึง ได้ทำให้ความรู้ของคนชนบทอ่อนแอลง นอกจากนี้การที่รัฐได้พัฒนาชนบทโดยวิธีการนำเอาปัญหาต่าง ๆ ของชนบทมาดำเนินการแก้ไขเสียเอง เช่น กิจกรรมการจัดการเหมืองฝาย แหล่งน้ำ การจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งชุมชนเคยเป็นผู้ดำเนินการและเรียนรู้ การจัดการปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันนั้น ได้ทำให้ความรู้และความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนอ่อนแอลงด้วย ความรู้สึกในความเป็นชุมชนที่เคยมีบทบาท หน้าที่และกฎกติกาควบคุม ก็ไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป ความเป็นชุมชนล่มสลายกลายเป็นตัวใครตัวมัน ขาดการเคารพกฎกติกาที่ชุมชนเคยกำหนด ขาดความรู้ที่เกิดจากการร่วมปฏิบัติแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างผสมผสาน เปลี่ยนเป็นถูกรอบงำให้คิดทีละเรื่องตามที่เจ้าหน้าที่แต่ละส่วนงานรับผิดชอบเข้ามาแนะนำโดยไม่สามารถมองภาพรวมทั้งระบบเหมือนเดิมได้ เมื่อรวมเข้ากับการควบคุมให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ จากเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ห่างไกลแล้วชุมชนที่อยู่อย่างตัวใครตัวมันก็พากันกอบโกยทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้ เพื่อเป็นรายได้ของตนเองทันที

3.1.3 การพัฒนาระบบนิเวศที่ขาดความรู้ ทั้งทางด้าน การสนับสนุน การบริหาร การจัดการ และขาดความรู้ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ เป็นสาเหตุให้ระบบนิเวศของป่าเขตร้อนล่มสลายด้วยปัจจัยที่เกิดขึ้นในระบบนิเวศนั่นเอง เช่น การขาดการอนุรักษ์และพัฒนาความอุดมสมบูรณ์ของหน้าดิน โดยปล่อยให้มีการกัดเซาะหน้าดิน การเกิดอุทกภัย การเกิดไฟป่าและการทำให้พื้นที่ดินเค็มขยายตัวเพิ่มขึ้น ทำให้สภาพป่าเสื่อมโทรม เสียหาย พื้นที่ตามธรรมชาติได้ยาก การขาดความเข้าใจในความรู้เพื่อการพัฒนาแบบนิเวศเหล่านี้จะทำให้ป่าไม้ถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง

3.2 สาเหตุเกิดจากพฤติกรรมของคนเป็นสาเหตุความเสียหายต่อระบบนิเวศป่าเขตร้อนโดยตรง

ที่สำคัญคือการลักลอบทำไม้โดยผิดกฎหมายเพื่อการค้า การลักลอบเผาถ่านที่ใช้ไม้จากป่าบกและป่าชายเลน การบุกรุกแผ้วถางพื้นที่สูงชันในเขตภูเขา ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารเพื่อทำไร่เลื่อนลอยการบุกรุกพื้นที่แผ้วถางพื้นที่ราบเชิงเขาเพื่อการเกษตรกรรม การเผาป่าธรรมชาติโดยขาดความสำนึกและรับผิดชอบ การแสวงหาที่ดินป่าไม้เพื่อการเก็งกำไรหรือประกอบธุรกิจอื่น ๆ ที่ต้องอาศัยที่ดินและพลังงานจากระบบนิเวศป่าไม้ เช่น สนามกอล์ฟ รีสอร์ท นาถุ้ง ฯลฯ

3.3 สาเหตุเกิดจากปัญญาของผู้นำชุมชนและภูมิปัญญาของชุมชนที่อ่อนแอ

เป็นสาเหตุรากเหง้าให้พื้นที่ป่าถูกทำลาย ความหมายของปัญญานั้นหมายถึง ความรู้ที่แท้จริงของบุคคลโดยเฉพาะบุคคลที่เป็นผู้นำชุมชน ปัญญาที่แท้ประกอบด้วยองค์ความรู้ 3 ประการ เป็นไตรสิกขา คือ ศีล สมาธิ ปัญญา รวมกันในลักษณะสมดุล ส่วนภูมิปัญญานั้นหมายถึง ความรู้ท้องถิ่นเป็นความรู้ของกลุ่มบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ถือเป็นภูมิปัญญาของชาติ ภูมิปัญญาประกอบด้วยองค์ความรู้ 3 ประการ คือ องค์ความรู้ด้านจิตสำนึกรับผิดชอบประการหนึ่ง องค์ความรู้ด้านบริหารการจัดการประการหนึ่ง และองค์ความรู้ด้านเทคนิควิธีอีกประการหนึ่ง การขาดภูมิปัญญาในความหมายที่แท้จริง คือ การขาดสมดุลขององค์ความรู้ทั้งสาม โดยเฉพาะการขาดองค์ความรู้ เรื่องศีล ของตัวบุคคลหรือการขาดองค์ความรู้ด้านความรับผิดชอบต่อ ของชุมชน ย่อมถือได้ว่าเป็นการขาดภูมิปัญญา แม้ว่าชุมชนนั้นจะมีความรู้ด้านเทคนิควิธีสูงสักเพียงใดก็ตาม

ลักษณะการขาดความรู้สำนึกรับผิดชอบต่อธรรมชาติและสังคมในชนบทปัจจุบัน เกิดขึ้นจากการขาดความรู้ความเข้าใจ เนื่องจากขาดกระบวนการเรียนรู้จากการเคยร่วมจัดการทรัพยากรของชุมชน ทั้งนี้เพราะในปัจจุบันนี้ รัฐได้ดึงเอาการจัดการแก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเคยเป็นหัวข้อการเรียนรู้และเครื่องมือการเรียนรู้ของชุมชนมาดำเนินการเสียเอง ชุมชนจึงไม่มีเหตุผลที่จะต้องรวมตัวกันแก้ไขปัญหาเรื่องใด ๆ อีกต่อไป ทำให้ชุมชนขาดการเรียนรู้เรื่องการบริหารจัดการและเรียนรู้วิธีการใช้เทคนิคที่เหมาะสมด้วยตัวเอง ซึ่งนำไปสู่การขาดความรู้สำนึกรับผิดชอบต่อ

การขาดองค์ความรู้ด้านจิตสำนึก จะทำให้ชุมชนปราศจากความรับผิดชอบต่อการทำของตนเองที่เป็นผลเสียหายต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม การมีความรู้ด้านจิตสำนึกที่จะทำให้ชุมชนไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมแต่ชุมชนก็ยังไม่สามารถป้องกันบุคคลอื่นมาทำลายได้ถ้าพวกเขาขาดความรู้ด้านบริหารการจัดการ และนอกจากนี้ชุมชนก็จะไม่สามารถฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมเสียหายให้กลับคืนมาได้ ถ้าปราศจากความรู้ด้านเทคนิควิธีต่าง ๆ

3.4 สาเหตุเกิดจากสภาพแวดล้อมที่เป็นกระแสของสังคม เศรษฐกิจ

เป็นปัจจัยสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งในฐานะเป็นเครื่องกระตุ้นให้คนและชุมชนที่ขาดปัญญาเป็นผู้ทำลายป่า ทั้งนี้เมื่อสังคมชนบทเปลี่ยนจากสังคมปิดเป็นสังคมเปิดด้วยระบบของเทคโนโลยีข่าวสาร ดังนี้

3.4.1 เศรษฐกิจที่สร้างแรงจูงใจใหม่ ๆ จะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจที่จะบริโภคให้ได้มากที่สุดด้วยการหารายได้เพิ่มขึ้นจากวิธีการต่าง ๆ จากทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ที่เป็นตัวอย่างรอบ ๆ ชุมชนซึ่งเมื่อชุมชนขาดจิตสำนึกความรู้สึกผิดชอบชั่วดี คนในชุมชนก็จะเห็นว่าการกระทำที่นำไปสู่ความมั่งคั่งด้วยวิธีใด ๆ ก็ตาม เป็นเรื่องชอบธรรมและเป็นเรื่องของตัวใครตัวมัน

3.4.2 สังคมที่มีการควบคุมอ่อนแอ การจัดการของชุมชนดั้งเดิมนั้นใช้การควบคุมพฤติกรรมผู้คนในชุมชนโดยอาศัยจารีตประเพณี กฎกติกาตามวัฒนธรรม ควบคุมไปกับการสร้างสำนึกรับผิดชอบด้วยการร่วมปฏิบัติ เมื่อสังคมหันมาใช้กฎหมายของรัฐควบคุมแทน ก็ทำให้เกิดช่องว่างการควบคุมพฤติกรรมชุมชนในชนบท เนื่องจากกฎหมายของรัฐไม่มีความเข้มแข็ง เพราะผู้รักษากฎหมายมีไม่เพียงพอและอยู่ไกลรวมทั้งผู้รักษากฎหมายก็กลับเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีเสียเอง เช่น การคอร์รัปชันต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องกระตุ้นความคิดให้คนที่ขาดปัญญาประพฤติปฏิบัติตามไปด้วย

3.4.3 การมีโอกาสมากกว่าผู้อื่น ผู้คนที่อาศัยอยู่ใกล้ป่าหรือทำงานเกี่ยวข้องกับป่าไม้ย่อมสามารถทำลายป่าไม้มากกว่าที่คนที่อยู่ไกลออกไป ดังนั้นชุมชนที่อยู่ในระบบนิเวศของป่าไม้แต่มีได้ตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศป่าไม้ จึงเป็นคนที่มีโอกาสกระทำผิดได้มากที่สุดเช่นเดียวกับบุคคลที่มีโอกาสกระทำผิดเนื่องจากอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งอำนาจเหมาะสม เมื่อมีแรงจูงใจและขาดการควบคุมก็จะแสดงพฤติกรรมตามแรงจูงใจดังกล่าวให้กระทำผิดได้ทันที จึงถือได้ว่า “โอกาส” เป็นแรงกระตุ้นในการกระทำผิดที่สำคัญ

โดยปกติการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในรูปแบบที่กล่าวนี้มีมานานแล้ว เพียงแต่มักจะวิเคราะห์กันที่ละด้านและเสนอแนวทางแก้ไขกันที่ละด้าน เช่น เมื่อเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ว่าการที่มีชุมชนอยู่ในป่าทำให้คนเหล่านี้ทำลายป่า สมควรย้ายชุมชนเหล่านี้ออกจากป่า ซึ่งความจริงก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง แต่กลับปฏิบัติแล้วไม่เกิดผลสำเร็จ หรือเมื่อวิเคราะห์ว่า การขาดการควบคุมป้องกันด้วยมาตรการที่เด็ดขาดเป็นสาเหตุหนึ่งของปัญหา ก็มีการเสนอเพิ่มมาตรการทางกฎหมาย และอัตราค่าลง งบประมาณให้มากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ก็ไม่เกิดผลสำเร็จเท่าที่ควร ยิ่งกว่านั้นมียุคหลายคนกล่าวหาว่า “ความยากจน” เป็นสาเหตุของการทำลายป่าและถ้าพัฒนาให้คน “มั่งคั่ง” แล้วจะไม่ทำลายป่า ก็ปรากฏว่าสมมุติฐานเช่นนี้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้แต่อย่างใด

วิธีถูกต้องที่สุด คือ แก้ไขสาเหตุของปัญหาทุก ๆ กลุ่มปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้ครบถ้วน โดยการเริ่มต้นในจุดที่เป็นแกนกลางสำคัญของโครงสร้างของปัญหา ซึ่งได้แก่การเน้นการแก้ไขที่การพัฒนาภูมิปัญญาชุมชนตามที่แสดงโครงสร้างไว้ในแผนภูมิที่ 1

3.5 สาเหตุเกิดจากแนวทางแก้ปัญหาของรัฐบาล

โดยมีกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการแก้ปัญหาป่าไม้ 3 ระดับ คือ

① **ระดับนโยบาย** ยังไม่สามารถกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากการรวบรวมข้อมูลข่าวสาร ความรู้ได้อย่างถูกต้อง

② **ระดับข้าราชการ** ซึ่งเป็นกลไกปฏิบัติ ไม่สามารถเสนอแนวทางต่อระดับนโยบาย เพื่อสร้างกรอบนโยบายและมาตรการได้อย่างชัดเจน

③ **ระดับผู้นำชุมชน** และบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการเข้าไปพัฒนาชุมชนบางแห่งได้แปรสภาพปัญหาการกระทำผิดกฎหมายป่าไม้เป็นความขัดแย้งทางความคิดของรัฐกับประชาชน และมุ่งเอาชนะความขัดแย้งโดยการรวมพลังต่อสู้ไม่สามารถควบคุมกำหนดขอบเขตของสภาพปัญหา และวิธีการต่อสู้ให้อยู่ในระดับที่ปราศจากความรุนแรงได้

3.5.1 แนวคิดในการแก้ปัญหาที่ไม่เข้าใจสภาพปัญหาและสาเหตุที่แท้จริงของสภาพปัญหา จะทำให้สภาพของปัญหาเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ จากสภาพปัญหาการกระทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้ เปลี่ยนเป็นสภาพปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรระหว่างภาครัฐและชุมชน และเปลี่ยนเป็นปัญหาการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง แล้วกลายเป็นปัญหาการจลาจลในระดับชุมชนที่ขยายตัวออกไปตามโครงสร้างเครือข่ายที่ไม่สามารถหยุดยั้งได้ในที่สุด

3.5.2 กรอบแนวคิดที่นำไปสู่ปัญหาวิกฤติการณ์การแก้ไขปัญหาป่าไม้ ทั้งของระดับนโยบายและระดับข้าราชการผู้ปฏิบัติมีสาเหตุรากฐานเกิดจากระบบการศึกษาที่สร้างคนเป็นนักวิชาการที่รู้เทคโนโลยีเฉพาะด้าน ขาดความรู้ด้านบริหารจัดการที่อยู่บนรากฐานขององค์ความรู้ด้านจิตสำนึกอย่างสมดุลและเกิดจากระบบการปฏิบัติราชการที่เน้นคำสั่ง แผนงานจากข้างบนระเบียบ กฎหมาย ยิ่งกว่ากระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดจากการขาดการติดตามรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ใหม่ ๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การสร้างกรอบแนวคิดใหม่ที่มีทิศทางและกระบวนการใหม่ แทนการยึดติดอยู่ในกรอบแนวคิดเก่าแบบเดิม ๆ จะมีลักษณะและทำให้เกิดผลดังนี้คือ

1) ลักษณะแนวคิดการมองปัญหามักจะเป็นการมองปัญหาของงานที่รับผิดชอบในเชิงกว้าง ขนาดใหญ่ทั่วประเทศ เช่นมองพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ เมื่อแบ่งแยกก็เป็นป่าไม้ผืนใหญ่ ๆ มองที่นา ที่สวน หรือไร่ในขนาดใหญ่โตเพื่อการจัดการ มองการแก้ไขปัญหาเรื่องแหล่งน้ำในรูปแบบของเขื่อนหรืออ่างขนาดใหญ่ เป็นต้น ทำให้ไม่คุ้นเคยในการจัดการเรื่องราวต่าง ๆ ขนาดเล็กได้

2) เนื่องจากการรับผิดชอบงานขนาดใหญ่จึงต้องมองงานเฉพาะเรื่องแบบแยกส่วนออกมารับผิดชอบ และดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยองค์ความรู้ที่เป็นด้านเทคโนโลยีของผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่องยิ่งกว่าการแก้ไขด้วยองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการองค์ประกอบของปัญหาต่าง ๆ อย่างผสมผสาน ไม่สามารถมองภาพแบบเป็นองค์รวม ไม่สามารถมองปัญหาหลาย ๆ อย่างผสมผสานในพื้นที่ขนาดย่อยได้ และไม่เชื่อว่าการแก้ไขปัญหাপ่าไม้จะแก้ไขได้โดยใช้วิธีการบริหารจัดการยิ่งกว่าการใช้เทคนิควิธีเฉพาะได้

3) กรอบแนวความคิดในการมองปัญหา สาเหตุของปัญหา และวิธีการแก้ไข ปัญหาในรูปแบบเดิมนั้นเป็นกรอบแนวความคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเน้นด้านกฎหมาย และเทคนิควิธีที่ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับสาขาวิชาความรู้ด้านอื่น ๆ เป็นการวิเคราะห์ปัญหา เฉพาะเรื่อง โดยมีได้วิเคราะห์จากภาพรวมที่เป็นระบบและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ไม่เจาะลึกรากเหง้าของปัญหา ปัจจัย องค์ประกอบของโครงสร้างปัญหา และกระบวนการที่เป็นสาเหตุอย่างแท้จริง มุ่งเน้นการแก้ไขโดยการใช้อำนาจทางกฎหมาย ยิ่งกว่าจะใช้ระบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มุ่งเอาชนะปัญหาความขัดแย้งแทนการคิดหายุทธศาสตร์การเปลี่ยนความขัดแย้งมาเป็นความร่วมมือดังนี้เป็นต้น

4) ความสับสนกับลักษณะของปัญหาที่เจ้าหน้าที่คุ้นเคยว่านี่คือ “การกระทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้” แต่ถูกชุมชนแปรสภาพเป็นปัญหา “ความขัดแย้งของการจัดการทรัพยากร” และถ้าเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยใช้มาตรการเด็ดขาดกับชุมชนที่รวมตัวกันเรียกร้องแล้ว ชุมชนก็จะใช้กลยุทธ์แปรสภาพปัญหาความขัดแย้งไปเป็นปัญหา “การใช้ความรุนแรงแก้ไขความขัดแย้ง” โดยอัตโนมัติซึ่งลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมองว่าเป็นเรื่องที่ระดับนโยบายจะต้องลงมาแก้ไข การแก้ปัญหাপ่าไม้ที่เกิดจากชุมชนจึงเกิดภาวะ “ชะงักงัน” ดังที่เป็นอยู่ และดำเนินการแก้ไขในลักษณะที่เป็น “เชิงรับ” จากการอาศัยรูปแบบการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาแนวทางแก้ไขที่ใช้ระเบียบกฎหมายเดิมๆ โดยไม่สามารถกำหนดนโยบาย “เชิงรุก” ที่นำไปสู่การกำหนดมาตรการใหม่ ๆ เพื่อแก้ปัญหอย่างมีประสิทธิภาพได้

5) ผลจากความคิดในการแก้ปัญหาก็ใช้กฎหมายบังคับอย่างเดียวในรูปแบบเดิมๆ ได้ทำให้มีการนำอำนาจไปใช้ในทางที่ผิด เลือกปฏิบัติ ขาดการทำความเข้าใจกับประชาชน เนื่องจากไม่เห็นความจำเป็น และทำให้แยกตัวเองออกมาจากกลุ่มกิจกรรมพัฒนาอื่น ๆ เนื่องจากคิดว่า การพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ป่าไม้ย่อมทำให้ป่าได้รับความเสียหายทั้งสิ้น

6) ผลจากการเน้นการปฏิบัติที่มุ่งเน้นกระบวนการทางด้านกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ป้องกัน และมุ่งเน้นการใช้เทคนิควิธีด้านป่าไม้เพื่อการฟื้นฟูป่า โดยละเลยกระบวนการบริหารงานพัฒนา และการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เจ้าหน้าที่ต่างขาดการให้ความสำคัญต่อแผนงานพัฒนาที่เน้นคน ทีมงาน และผลลัพธ์ และขาดกระบวนการดำเนินการที่เน้นการพัฒนาคน และทีมงานให้มีศักยภาพในการบริหารแผนจนเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพได้ กระบวนการปฏิบัติราชการจึงมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อแผนงานที่เป็นคำสั่งการให้ปฏิบัติยิ่งกว่าการหันกลับมาพัฒนาคนและทีมงานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้นำไปสู่การไม่เข้าใจที่จะพัฒนาคนและทีมงานที่เป็นองค์กรชุมชนในระดับล่างให้เข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาป่าไม้อย่างเป็นระบบด้วย

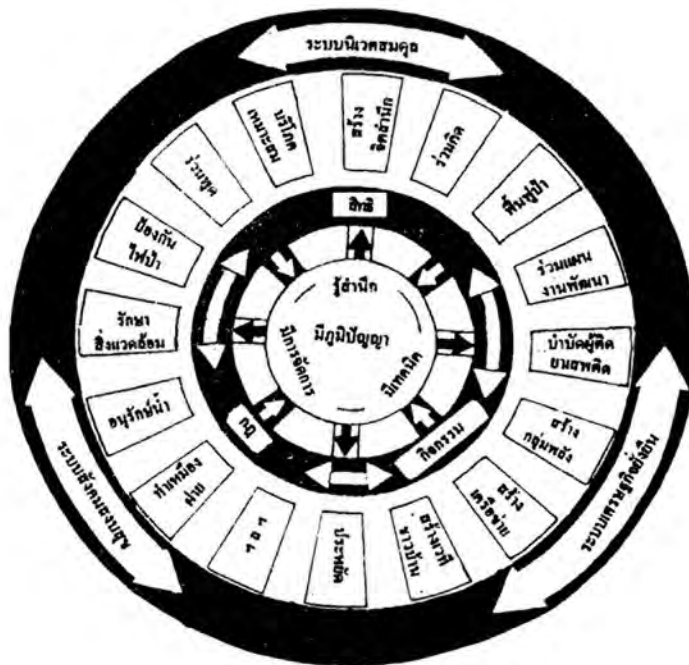
ภาคสอง

ข้อสรุปจากการศึกษา การสัมมนาและดูงาน

* บทนำ *

จากการที่คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้ศึกษาเอกสาร จัดสัมมนาระดมความคิดเห็น และดูงานในพื้นที่ซึ่งชุมชนมีกิจกรรมการจัดการป่าไม้ในท้องที่ภาคเหนือ พบว่า ชุมชนได้มีการจัดการทรัพยากรป่าไม้ เพื่ออนุรักษ์เป็นป่าต้นน้ำลำธาร เพื่อเป็นแหล่งปัจจัย 4 สำหรับชุมชน ทั้งนี้ความสำเร็จในการจัดการโดยชุมชนมิได้ปรากฏเพียงสภาพของป่าไม้ที่สมบูรณ์ แต่ยังสามารถแสดงให้เห็นทั้งความสมบูรณ์ของทรัพยากรอื่น และความเข้มแข็งของเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็น ภาพรวมของการพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน

ดังนั้น ถ้าปัญหาป่าไม้ลดลงและเสื่อมโทรมเกิดจากสาเหตุจากการขาดภูมิปัญญาของคน (เจ้าหน้าที่ ประชาชน) และทีม (หน่วยงาน องค์กรชุมชน) เป็นสาเหตุรากเหง้าสร้างพฤติกรรมเลวร้ายต่อระบบสิ่งแวดล้อมที่เป็นระบบนิเวศ เศรษฐกิจ สังคม ตามแผนภูมิรูปร่างล้อธรรมจักรแล้ว สภาพความสมบูรณ์ของป่าไม้ที่เป็นจุดมุ่งหมายก็ควรที่จะเกิดจากการมีภูมิปัญญาของคนและทีมต่าง ๆ เป็นเครื่องชี้วัดเบื้องต้น นำไปสู่เครื่องชี้วัดพฤติกรรมที่ดิงามต่อการสร้างสรรค์ระบบนิเวศ ระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจ อย่างสมดุลยั่งยืน โดยสัมพันธ์กับแผนภูมิรูปธรรมจักรดั่งแผนภูมิที่ 2 นี้



แผนภูมิที่ 2

แผนภูมิที่ 2 ชี้ให้เห็นว่าการแก้ปัญหาที่ถูกต้องคือการแก้ปัญหาตระกูลที่เป็นรากเหง้าด้วยการพัฒนา “ปัญหา” ของ “คน” ให้เกิดขึ้นอย่างสมดุลย์ เพื่อนำไปสู่การพัฒนา “ภูมิปัญหา” ของ “ทีม” (หน่วยงานของรัฐ , องค์กรชุมชน) จนกระทั่ง ทีมงานสามารถกำหนด “แผนงาน” หรือพฤติกรรมของชุมชนขึ้นใหม่ ด้วยการสร้างกฎกติกาชุมชนเพิ่มเติมอุดช่องโหว่ของกฎหมาย ผสมผสานเข้ากับการร่วมสร้างกิจกรรมและร่วมปฏิบัติแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนเสียหายในชุมชนนั้น รวมทั้งเปิด “โอกาส” ให้ทุกคนในชุมชนได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันทั้งหมดนี้จะนำไปสู่การสร้างสรรค์ระบบสังคมให้หนุนเนื่องระบบนิเวศป่าไม้โซนร้อน และหนุนเนื่องระบบเศรษฐกิจของชุมชนนั้นจนเกิดความสมดุล มั่นคง มีความกลมกลืนอย่างปราศจากความขัดแย้ง

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้ว จึงได้สรุปสาระสำคัญไว้เป็นแนวปฏิบัติ โดยส่วนหนึ่งได้นำเสนอไว้ในภาคผนวก 2 ซึ่งเป็นผลจากการสังเกตพบปัญหาต่าง ๆ ที่ปรากฏในพื้นที่ศึกษาดูงาน และได้สรุปแนวทางแก้ไขตลอดจนแนวทางสนับสนุนการดำเนินงานต่าง ๆ ไว้ อีกส่วนหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยได้นำเสนอไว้ 2 บท ดังนี้

บทที่ 1

แนวทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์

ปาดันน้ำลำธาร

จากข้อเท็จจริงที่ว่ามีองค์กรต่าง ๆ ทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน ที่แสดงความปรารถนาดีต่อการจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้ดำเนินกิจกรรมที่แปรเปลี่ยนเป็นความขัดแย้งและสวนทางกัน อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่ป่าไม้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างองค์กรภาครัฐและองค์กรชุมชน ทั้งนี้อาจเป็นด้วยองค์กรชุมชนในปัจจุบันไม่เข้าใจการดำเนินงานของรัฐโดยรับข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง เมื่อชุมชนถูกพัฒนาให้เข้มแข็งแต่มีความคิดรากฐานที่จะแก้ปัญหาโดยคิดเอาชนะโดยการสร้างพลังอำนาจพื้นฐาน จะทำให้เกิดโครงสร้างขององค์กรชุมชนในสายหนึ่งที่ไม่ประสานกับรัฐได้ และจะหักล้างกันในอนาคตโดยใช้ความรุนแรง ดังนั้นแนวทางที่น่าจะบังเกิดผลในทางปฏิบัติให้มีการรักษาสภาพป่าและลดความขัดแย้งไว้ได้คือจะต้องมีการร่วมมือร่วมใจจากทุกฝ่ายอย่างจริงจังและจริงใจ โดยเฉพาะประชาชนซึ่งมีอยู่กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปเสมือนเป็นหูเป็นตาให้กับรัฐ จึงมีความจำเป็นต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ซึ่งประกอบด้วยแนวทางดังนี้

1. เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเข้าไปทำความเข้าใจกับปัญหาและร่วมแก้ไขปัญหากับชุมชนโดยรวดเร็ว เพื่อทำความเข้าใจในการพัฒนากับชุมชนให้สอดคล้องกัน โดยใช้มาตรการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

2. สร้างสำนึกของชุมชน ซึ่งจะต้องดำเนินการสร้างปัญญาให้แก่ผู้นำและสร้างภูมิปัญญาให้แก่ชุมชนให้รู้จักคิดอย่างถูกต้อง เกิดความเข้าใจว่าทรัพยากรป่าไม้มีความสำคัญและสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของตน เป็นเสมือนเพื่อนที่มีคุณประโยชน์อันยิ่งใหญ่ เกิดความตระหนักและสนใจที่จะร่วมแก้ไขปัญหาและยอมรับในการประพฤติ ปฏิบัติ ตามระเบียบข้อกำหนดของรัฐ ตลอดจนมีความรู้ในเทคนิควิธี การบริหารจัดการที่ถูกต้องเหมาะสม สามารถวิเคราะห์สภาพปัญหา สาเหตุ และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ถูกต้อง โดยที่การแก้ไขปัญหาของชุมชนเองจะต้องไม่ก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม หรือเป็นปัญหาต่อชุมชนอื่น หรือเป็นสาเหตุของปัญหาอื่น ๆ อีกในอนาคต

3. สร้างองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เพื่อให้องค์กรมีความสามารถในการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ภายในชุมชนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนเอง ทั้งทางด้าน การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนสามารถเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมโดยการกระจายอำนาจ ภาระหน้าที่ การตัดสินใจ สิทธิ ตลอดจนรายได้ จากรัฐมาสู่ชุมชน

4. ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งเครือข่ายขององค์กรชุมชน เพื่อให้องค์กรชุมชนต่าง ๆ รวมตัวกันเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเรื่องของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ระหว่างชุมชนกับชุมชน อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้ชุมชนใดชุมชนหนึ่งละเมิดหรือดำเนินการบริหารการจัดการทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้อง

5. ให้การสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ แก่องค์กรชุมชนและองค์กรเครือข่ายของชุมชนอย่างเหมาะสมเพื่อให้องค์กรเหล่านั้นสามารถประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นในรูปของข้อมูล ข่าวสาร วัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ

6. ปรับบทบาทขององค์กรต่าง ๆ ให้ชัดเจน โดยองค์กรชุมชนเองจะเป็นผู้ตัดสินใจภายใต้กรอบ หรือระเบียบ หรือข้อกฎหมาย และนำไปปฏิบัติ ในส่วนของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนองค์กรอื่น ๆ ให้มีบทบาทเพียงแต่เป็นผู้ส่งเสริม สนับสนุน ให้คำแนะนำแก่ชุมชน

7. กำหนดมาตรการรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต กล่าวคือ ถึงแม้ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารจะมีความรู้สำนึก ความรับผิดชอบต่อทรัพยากรอย่างดีเยี่ยมเพียงใด แต่ในอนาคตหากชุมชนมีการขยายตัวมากขึ้นตามธรรมชาติจนเกินกำลังรองรับของพื้นที่ป่าเหล่านั้น มีการใช้พื้นที่เพื่อทำการเกษตรกรรมมากขึ้น มีขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลมากขึ้น ย่อมเกิดผลกระทบต่อพื้นที่ป่าเหล่านั้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น รัฐเองจำเป็นต้องจัดมาตรการรองรับการขยายตัวของชุมชนหรือพยายามป้องกันการขยายตัวของชุมชนในอนาคตต่อไป

7.1 พัฒนาเทคนิควิธีในการทำเกษตรกรรมของชุมชนในพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ให้สามารถให้สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นดินอย่างประณีต (Intensive) และมีผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น ทั้งนี้จะต้องไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

7.2 ส่งเสริมให้เยาวชนในพื้นที่ต้นน้ำลำธารมีการศึกษาที่สูงขึ้น ตลอดจนมีการพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน อันจะเป็นแรงจูงใจให้มีการอพยพโยกย้ายไปตั้งถิ่นฐานและประกอบอาชีพในพื้นที่นอกกลุ่มน้ำโดยสมัครใจ ซึ่งเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งและความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปอีกทางหนึ่ง

7.3 ส่งเสริมให้ชุมชนมีการจัดการพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารเพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Ecotourism) ซึ่งจะเป็นการสร้างธุรกิจชุมชนที่เหมาะสม เพิ่มรายได้ให้แก่ชุมชนโดยที่ไม่ต้องมีการทำลายป่าเพื่อใช้ประโยชน์จากที่ดิน แต่ในทางกลับกันก็จะเป็นการอนุรักษ์พื้นที่ให้เป็นธรรมชาติอยู่ตลอดไปเพื่อจูงใจนักท่องเที่ยวให้เข้ามาท่องเที่ยว อันจะก่อให้เกิดรายได้ต่อชุมชนอย่างมากมาย

ในช่วงเวลาหนึ่งในอนาคต ที่ชุมชนจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐพกฏกติกา และรับประโยชน์จากป่าไม้ได้อย่างยั่งยืนโดยไม่เกิดการทำลาย ไม่ยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าไม้แล้ว ก็ควรมอบภาระหน้าที่ดูแลรักษาป่าไม้ให้รัฐได้ดำเนินการต่อไป

หน้าว่าง

บทที่ 2

แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในภาพรวมของภาครัฐ

จะต้องเน้นทิศทาง โครงสร้าง และกระบวนการ ให้มีความถูกต้อง และชัดเจน อันจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางแก้ปัญหาได้อย่างเหมาะสม คือ

2.1 ทิศทาง

จะต้องมีลักษณะเป็นภาพรวมที่ผสมกลมกลืน ทิศทางการจัดการทรัพยากรป่าไม้ นอกจากจะมุ่งเพื่อการให้เกิดมีพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น ยังจะต้องมุ่งเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน ทั้งที่เป็นชุมชนและมหาชนอย่างสมดุล สอดคล้องกับความจริงที่ว่า ชุมชนมีปัญหาหลากหลายสัมพันธ์กันเป็นระบบในขอบเขตพื้นที่ขนาดเล็กซึ่งชุมชนดำรงอยู่ ขณะที่ภาคราชการมีหน้าที่รับผิดชอบ แก้ไข ในลักษณะแยกส่วนตามอำนาจหน้าที่ และกฎหมาย รวมทั้งต้องคิดในกรอบที่เป็นพื้นที่กว้างขวางใหญ่โต จึงยากจะเข้าใจและแก้ปัญหาที่หลากหลาย แต่มีขนาดและขอบเขตเป็นลักษณะย่อย ๆ ได้ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงควรเน้นการพัฒนา “คนที่เป็นผู้นำชุมชน” และ “สมาชิกชุมชน” ให้มี “ภูมิปัญญา” ความรู้ความเข้าใจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ด้วยวิธีการจัดกิจกรรมแก้ไขปัญหাপ่าไม้เข้าไปสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อการจัดการทรัพยากรอย่างสอดคล้องกับการจัดการเพื่อแก้ปัญหาอื่น ๆ ของชุมชน ซึ่ง “ภูมิปัญญา” ที่เกิดขึ้นในชุมชน จากกระบวนการเรียนรู้เรื่องป่าไม้จะเป็น “เครื่องมือ” นำไปสู่การเปลี่ยนความขัดแย้งให้เป็นความร่วมมือจัดการป่าไม้โดยสันติวิธี นำไปสู่ความเป็นสังคม และชุมชนที่อบอุ่น เมตตา เอื้อเฟื้อ ยั่งยืน สงบสุข ตามทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้อย่างถูกต้อง

2.2 โครงสร้าง

ซึ่งจะต้องพิจารณาโครงสร้างของระบบนิเวศ โครงสร้างการบริหารจัดการ โครงสร้างของแผนงาน และโครงสร้างของกฎหมาย

2.2.1 โครงสร้างของพื้นที่ซึ่งกำหนดเป็นขอบเขตและการแก้ปัญหา จะต้องเป็นพื้นที่ขนาดเล็กครอบคลุมปัญหาของชุมชนขนาดย่อยซึ่งอยู่ในอำนาจหรือขอบเขตการปกครองที่ศักยภาพชุมชนสามารถแก้ไขได้โดยไม่ใหญ่เกินไป รวมทั้งมีความสัมพันธ์ของระบบนิเวศร่วมกัน เช่นเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำเดียวกันหรือบริเวณผืนป่าชายเลนเดียวกัน หรือพื้นที่หมู่บ้านในตำบลเดียวกัน เชื่อมโยงกัน เป็นต้น โดยเหตุนี้แผนแม่บทของจังหวัด หรือลุ่มน้ำจึงควรแบ่งย่อยพื้นที่เพื่อการจัดการโดยชุมชนในขนาดที่เหมาะสม เช่น อาจแบ่งเป็นตำบล หรือลุ่มน้ำขนาดเล็ก

2.2.2 โครงสร้างของการบริหารจัดการ จะต้องกระจายอำนาจและมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างชัดเจนยิ่งกว่าที่จะมุ่งบริหารจัดการในระบบตัวแทนแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะระดับปฏิบัติ การแก้ปัญหาต่าง ๆ จะต้องให้ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางการแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยการพัฒนาภูมิปัญญาจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

2.2.3 โครงสร้างของแผนงานจะต้องมุ่งเน้นการใช้กิจกรรมการจัดการทรัพยากรป่าไม้เป็นหลักในการพัฒนาคน โดยการพัฒนาปัญญา และการพัฒนาชุมชนที่การพัฒนาภูมิปัญญาเพื่อนำไปสู่การสร้างกิจกรรมแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ของชุมชนที่หลากหลายในขอบเขตที่ชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบได้ รูปแบบจึงเป็นโครงสร้างของแผนงานพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน โดยอาศัยกิจกรรมป่าไม้

2.2.4 โครงสร้างของกฎหมายจะต้องมุ่งเน้นหน้าที่ของชุมชนที่พึงปฏิบัติตามสิทธิอำนาจการจัดการของชุมชน และสิทธิประโยชน์ของชุมชนที่ควรได้รับการจัดการ โดยให้มีลักษณะที่ยืดหยุ่นไปตามวัฒนธรรมของแต่ละชุมชนที่แตกต่างกัน

2.3 กระบวนการ

กระบวนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามทิศทาง และโครงสร้างดังกล่าวจะมุ่งเน้นกระบวนการพัฒนาคนยิ่งกว่าการพัฒนางานแต่ควบคุมคน มุ่งใช้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อสร้างความรู้ แก้ไขจัดการ ยิ่งกว่าที่จะใช้วิธีการฝึกอบรมและการถ่ายทอดความรู้ของเจ้าหน้าที่, มุ่งแก้ปัญหาที่หลากหลายในขอบเขตพื้นที่ขนาดย่อยยิ่งกว่าที่จะแก้ปัญหาป่าไม้อย่างเดียวในขอบเขตพื้นที่กว้างขวางขนาดใหญ่, มุ่งให้ประชาชนเป็นผู้ปฏิบัติและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้สนับสนุนกำกับดูแลยิ่งกว่าจะปฏิบัติเอง และมุ่งการใช้กฎหมายที่กระจายอำนาจให้ชุมชนมีสิทธิอำนาจในการจัดการทรัพยากรตามขอบเขตศักยภาพของชุมชนที่ปรากฏ ในขอบเขตพื้นที่ขนาดเล็กร่วมกับเจ้าหน้าที่ ยิ่งกว่าที่จะมอบอำนาจให้แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้จัดการทรัพยากรป่าไม้ในลักษณะตัวแทน

ภาคสาม

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ

❁ เกี่ยวกับนโยบาย ❁

นโยบายของชาติที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มีความชัดเจนในทิศทางที่มุ่งพัฒนาคนและองค์กร อย่างบูรณาการ ดังนั้นรัฐโดยหน่วยงานต่างๆ ของกรมป่าไม้ จะต้องเร่งทำความเข้าใจกับกลุ่มบุคคลต่างๆ ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ และองค์กรอื่นใดก็ตาม ให้เข้าใจในนโยบาย ทิศทาง และมาตรการของรัฐบาลอย่างแท้จริง สามารถผลักดันการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้มาตรการทางด้านแผนงานและงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมของชุมชน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ต้องพัฒนาวิธีการทำงานให้อยู่บนพื้นฐานของความเชื่อมั่นว่าชุมชนสามารถแก้ปัญหาของตนเอง และพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนได้โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน

นโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ควรได้รับการพิจารณาโดยเร่งด่วนได้แก่

❶ ให้มีนโยบายเรื่องคนกับป่าเพื่อแก้ปัญหาราษฎรที่อยู่ทำกินในเขตพื้นที่ป่าไม้ มิให้บุกรุกทำลายป่า และสร้างความขัดแย้งกับภาครัฐ เปลี่ยนเป็นมาให้ความร่วมมือในการฟื้นฟู และรักษาป่า ด้วยการกำหนดมาตรการเป็นแนวทางให้ราษฎรสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้ อย่างเหมาะสมตามสภาพพื้นที่ รวมทั้งกำหนดหน้าที่ และกำหนดสิทธิอันพึงได้รับในการอยู่อาศัยทำกินอย่างสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

❷ นโยบายให้มีการจัดการทรัพยากรตามโครงสร้างพื้นที่ระบบนิเวศลุ่มน้ำ โดยอาศัยลุ่มน้ำหลัก ทั้ง 25 ลุ่มน้ำเป็นสำคัญ เพื่อให้เกิดการจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า อย่างเป็นระบบตามหลักวิชาการ ทั้งนี้ภายใต้ลุ่มน้ำหลักทั้ง 25 ลุ่มน้ำ จะต้องให้มีการวางแผนการจัดการทรัพยากรตามเขตการปกครอง ซึ่งสอดคล้องกับลุ่มน้ำย่อยโดยมีรากฐานมาจากการวางแผนการจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ ป่าไม้ ของชุมชนในระดับตำบล ซึ่งจะเป็นแผนแม่บทพัฒนาตำบล ที่นำไปสู่แผนพัฒนาทรัพยากรในขอบเขตการปกครองและเขตลุ่มน้ำหลักได้ โดยกรมป่าไม้ควรเป็นหน่วยงานที่จะสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในระดับตำบลให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี

หน้าว่าง

❁ เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ❁

❶ ปัจจุบันแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนบนพื้นที่สูง ในเขตป่าต้นน้ำลำธารชั้น 1A 1 B และชั้น 2 ซึ่งถูกจำแนกเป็นชุมชนกลุ่มที่ 2 (1,275 กลุ่มบ้าน) และกลุ่มที่ 3 (1,258 กลุ่มบ้าน) ตามแผนแม่บทของการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง เป็นกลุ่มชุมชนที่รัฐจะต้องเร่งรัดดำเนินการโดยรีบด่วนด้วยการพัฒนากลุ่มที่ 2 (1,275 กลุ่มบ้าน) ให้มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านถาวรอย่างถูกต้องและดำเนินการจัดระเบียบพื้นที่ชุมชนใหม่ กลุ่มที่ 3 (1,258 กลุ่มบ้าน) ให้มาอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสมตามที่รัฐ และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจากพื้นที่อยู่อาศัยและทำกินให้ ทั้งนี้ เพื่อลดความเสี่ยงในบริเวณพื้นที่ล่อแหลมต่อการพังทลายของพื้นที่ต้นน้ำลำธาร

ถ้าไม่สามารถจัดระเบียบชุมชนในพื้นที่ใหม่ได้ เนื่องจากไม่มีพื้นที่รองรับหรือชุมชนไม่มีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยทำกิน ก็จะต้องให้มีการพัฒนาชุมชนให้เป็นเครือข่ายองค์กรชุมชนหันมาร่วมมือกับรัฐในการสำรวจและวางแผนการจัดการทรัพยากรที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรป่าไม้ ในขอบเขตลุ่มน้ำขนาดย่อย โดยเร่งด่วน ทั้งนี้ให้องค์กรชุมชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นผู้กำหนดจำแนกพื้นที่ที่ควรอนุญาตให้อยู่อาศัยและทำกินรวมทั้งกำหนดมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ อย่างยั่งยืนขึ้นร่วมกัน ตามแนวทางของโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น ซึ่งกรมป่าไม้ได้ดำเนินการสำเร็จแล้ว เพื่อลดผลกระทบอันจะเกิดความเสียหาย ดังเช่นที่เป็นอยู่ให้ได้ระดับหนึ่ง

❷ เนื่องจากรัฐบาลได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 22 เมษายน 2540 ซึ่งเป็นนโยบายเกี่ยวข้องกับคนอยู่กับป่า โดยให้ความเห็นชอบต่อมาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ ที่จำแนกเป็น 5 ประการ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ซึ่งเป็นมาตรการเริ่มต้นแก้ไขผู้คนที่ติดอยู่ในป่าทั้งประเทศอย่างเป็นธรรม โดยมีแนวทางให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม องค์กรการบริหารส่วนตำบล องค์กรชุมชน และองค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ เข้ามาร่วม จึงเห็นควรที่รัฐจะเร่งรีบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหากให้เป็นไปตามมาตรการที่เสนอทุกข้อโดยเร็วที่สุด รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

❸ ในปัจจุบันมีกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้หลายฉบับมากเกินไป ทำให้ดูเหมือนว่ากฎหมายเหล่านี้มีเพื่ออำนวยความสะดวกในการแบ่งหน้าที่การทำงานของข้าราชการ ผู้บังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่กลุ่มผู้รับประโยชน์จากกฎหมายแต่ละฉบับก็เป็นประชาชนไทยดั่งนั้น สมควรได้มีการประมวลกฎหมายป่าไม้ โดยให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการยกร่างให้แล้วเสร็จใน 1 ปี ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๔) สาระสำคัญส่วนใหญ่ของกฎหมายป่าไม้ มีทั้งเป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อประชาชนและเป็นข้อห้ามสำหรับประชาชน แต่ไม่พบว่ามีกฎหมายฉบับใดจูงใจให้คนปฏิบัติ ต่อทรัพยากรอย่างอนุรักษ์เพื่อประโยชน์ที่มั่นคงและยั่งยืน เนื่องจากไม่ได้ชี้ชัดถึงสิทธิประโยชน์ และสิทธิอำนาจของประชาชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงควรปรับปรุงกฎหมายป่าไม้ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจ ภาระหน้าที่ การตัดสินใจ ประโยชน์ของประชาชนกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ อันนำไปสู่ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนในการดำเนินงานจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

๕) ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ..... ซึ่งรัฐบาล ได้สั่งการให้มีการยกร่างใหม่ โดยให้ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายมีส่วนร่วม เมื่อวันที่ 7-9 เมษายน 2539 ณ จังหวัดเชียงใหม่ นั้น สามารถลดความขัดแย้งได้ระดับหนึ่ง ซึ่งจากการทำประชาพิจารณ์ โดยคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ที่รัฐบาลแต่งตั้งนั้นได้สรุปตรงกันประการหนึ่งว่า หลักการในพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีประโยชน์อย่างยิ่งในการจัดการทรัพยากรทั้งของชุมชน และรัฐบาล จึงสมควรที่รัฐบาลต้องเร่งรัดให้มีการออกพระราชบัญญัติป่าชุมชนมาใช้โดยเร็วต่อไป ทั้งนี้มีข้อสังเกต

๑) เมื่อกฎหมายป่าชุมชนมุ่งให้ชุมชนร่วมจัดการทรัพยากรป่าไม้ ดังนั้น วิธีการขอจัดการป่าชุมชน ควรพิจารณาให้เกิดความสะดวก ขั้นตอนไม่มากเกินไป ระยะเวลาขอจัดการจนถึงการอนุมัติให้ดำเนินการต้องไม่ยาวนานเกินไป

๒) ชุมชนแต่ละแห่งมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้มีประสิทธิภาพได้ไม่เท่าเทียมกัน แต่สิ่งที่น่าสนใจเหมือนกัน คือสำนักที่มุ่งรักษาและพัฒนาระบบนิเวศให้ยั่งยืน ดังนั้น เมื่อชุมชนใดขอจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้ควรได้เร่งรัดดำเนินการเตรียมความพร้อมชุมชนนั้น เพื่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชนให้เข้มแข็ง

๓) ไม่ใช่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นพื้นที่ป่าชุมชน ยกเว้นในกรณีที่มีชุมชนอาศัยอยู่ก่อนโดยพิสูจน์จากแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศ ในกรณีที่เป็นพื้นที่สมควรอนุรักษ์อย่างยั่งยืนเพื่อการรักษาระบบนิเวศดั้งเดิมให้มีการเจรจากับชุมชนเพื่อย้ายชุมชนไปอยู่สถานที่อื่นที่มีความเหมาะสมใกล้เคียงกัน (แก้ไขมาตรา 6 ตามร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชน)

๖) กฎหมายปัจจุบันนี้มีข้อดีคือ มุ่งให้เกิดความเป็นเอกภาพโดยการกำหนดให้ปฏิบัติอย่างเดียวกันทั่วประเทศ แต่มีข้อเสียคือ ทำให้เห็นถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชนที่กระจัดกระจายอยู่ ซึ่งมีกฎเกณฑ์และจารีตของชุมชนในการปฏิบัติแตกต่างกันไป ก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพในสังคม ดังนั้นเห็นควรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณา ปรับปรุงกฎหมายให้มีการยอมรับหรือรับรอง กฎ ระเบียบปฏิบัติ ของแต่ละภูมิภาคหรือท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน

❁ เกี่ยวกับมาตรการด้านแผนงาน ❁

❶ ให้กรมป่าไม้ถือเป็นนโยบายเร่งด่วน ที่จะขยายการดำเนินการป่าชุมชนให้ครอบคลุมหมู่บ้านชนบททั่วประเทศให้สำเร็จโดยเร็วโดยให้เน้นเป้าหมายที่ชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และจัดงบประมาณรองรับอย่างเหมาะสม

❷ ให้มีการจัดทำแผนงานรองรับมติ ค.ร.ม. 22 เมษายน 2540 อย่างเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องคนอยู่กับป่าและความขัดแย้งอันเนื่องมาจากคนติดอยู่ในพื้นที่ป่าต่าง ๆ นั้น

❸ เพื่อให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างแท้จริง ชุมชน จึงต้องมีการจัดทำแผนงาน โดยให้ปัญหาป่าไม้ของชุมชนเป็นหัวข้อกำหนดกิจกรรมการแก้ไขปัญหา และใช้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นแผนงานการพัฒนาแบบผสมผสานสำหรับการแก้ปัญหาของชุมชน จึงเห็นควรให้กรมป่าไม้อำนวยความสะดวกและแจ้งให้ทุกจังหวัดช่วยสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทพัฒนาป่าไม้ของทุกตำบลโดยเร่งด่วน ซึ่งรวมทั้งให้กรมป่าไม้ได้จัดทำแผนแม่บทการสนับสนุนชุมชนพัฒนาป่าไม้ในระดับจังหวัด ระดับอำเภอให้สอดคล้องกับแผนแม่บทระดับตำบลที่องค์กรชุมชนจัดทำขึ้น

❹ แผนงานในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องเน้นการพัฒนาคนที่การพัฒนาปัญญาและจิตใจ ให้ผู้นำชุมชนเป็นคนมีคุณธรรม ต้องให้ความสำคัญกับการสนับสนุนกิจกรรมของชุมชน การกำกับดูแล การติดตามประเมินผล การให้ความรู้ และสอดคล้องกับแผนงานของชุมชน ตลอดจนอยู่บนพื้นฐานข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ทันต่อเหตุการณ์ โดยเน้นการอบรมให้เจ้าหน้าที่ในทุกระดับทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และองค์การบริหารส่วนตำบล มีความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนงานเพื่อให้สามารถปรับปรุงแผนงานได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ที่อาจเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมและให้กรมป่าไม้ดำเนินการศึกษาและสรุปบทเรียนของโครงการต่าง ๆ ในการพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำลำธารที่มีทั้งที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จอย่างเป็นระบบแล้วนำมาจัดทำหลักสูตรและฝึกอบรม เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เสร็จภายใน 1 ปี

❺ ให้กรมป่าไม้เพิ่มความสำคัญต่อการปรับปรุงโครงการที่ดำเนินการในพื้นที่ต้นน้ำลำธาร เช่น โครงการวนศาสตร์ชุมชนที่สูง โครงการเร่งรัดฟื้นฟูต้นน้ำลำธาร โครงการป่ากันชน โครงการหลวงเพื่อพัฒนาป่าไม้ โครงการนำร่องลุ่มน้ำตัวอย่าง ในแนวทางของการให้องค์กรชุมชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาในเขตพื้นที่ต้นน้ำลำธาร โดยให้มีความชัดเจนที่มุ่งผลสำเร็จตามแบบโครงการนำร่องซึ่งกรมป่าไม้เคยดำเนินการประสบผลสำเร็จมาแล้ว และขยายการดำเนินงานให้ครอบคลุมพื้นที่ต้นน้ำลำธารที่สำคัญทั้ง 25 ลุ่มน้ำ

⑥ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เน้นการส่งเสริมการเกษตรที่ส่งเสริมความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ระบบเกษตรตามแนวพระราชดำริ ระบบเกษตรผสมผสาน วนเกษตร เพราะเงื่อนไขประการหนึ่งของเกษตรกรยั่งยืน คือ ปัจจัยที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ อากาศ แสงแดด พืช ป่าไม้ สัตว์ ฯลฯ) ต้องยั่งยืนด้วย โดยข้อเท็จจริงคือ ปัจจัยที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้หลายชนิดเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เกษตรกรจะเรียนรู้เข้าใจว่าการจัดทำเกษตรยั่งยืน จะต้องทำให้ปัจจัยการผลิตยั่งยืน และปัจจัยการผลิตจะยั่งยืนได้ต้องมีทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืนด้วย ดังนั้นเกษตรกรจึงจะหันมาอนุรักษ์ดิน น้ำ ป่าไม้ และภูมิปัญญาจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนด้วย

⑦ กรมป่าไม้และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนในเขตแนวกันชนและของพื้นที่อุทยานแห่งชาติในพื้นที่ต้นน้ำลำธารบางแห่งจัดกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ โดยการสนับสนุนดำเนินการด้านความรู้ การวางแผน การจัดการ ระเบียบกฎหมาย เทคโนโลยีและด้านงบประมาณ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

❁ เกี่ยวกับมาตรการด้านงบประมาณ ❁

❶ ให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดเงินอุดหนุนจากงบประมาณให้กรมป่าไม้ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามนโยบาย มาตรการ และแนวทางแก้ไขปัญหาคอนอยู่ร่วมกับป่าอย่างเป็นธรรมชาติ รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณเพื่อการจัดตั้งกองทุนพัฒนาป่าชุมชนในระดับตำบล หรือหมู่บ้านด้วย

❷ ให้ปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับการใช้เงินโดยให้องค์กรชุมชนสามารถเบิกใช้งบประมาณจากหน่วยงานของกรมป่าไม้ที่ตั้งไว้เพื่อเข้าร่วมกิจกรรมและแผนการพัฒนาป่าไม้ของชุมชนที่ได้รับอนุมัติจากกรมป่าไม้ด้วยเพื่อไปดำเนินกิจกรรมตามแผนที่ชุมชนกำหนดขึ้นด้วยตัวชุมชนเอง

❸ ให้กรมป่าไม้จัดเรียงลำดับความสำคัญของแผนงบประมาณอาศัยแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นเครื่องพิจารณาดังนี้

ลำดับที่ 1 ให้ความสำคัญต่อแผนงบประมาณที่เน้นการพัฒนาคน และที่มงานของชุมชนให้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ปกป้องกัน ฟื้นฟู และพัฒนาป่าไม้ โดยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจากกิจกรรมที่ปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา

ลำดับที่ 2 ให้ความสำคัญต่อแผนงบประมาณที่สนับสนุนกิจกรรมที่มงาน(องค์กรชุมชน)โดยตรง ซึ่งต้องเป็นแผนงานที่องค์กรชุมชนจัดทำขึ้นจากความต้องการของชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

ลำดับที่ 3 ให้ความสำคัญต่อแผนงบประมาณงานที่แสดงความสำเร็จของผลงานได้ชัดเจน ยิ่งกว่าแผนงานที่เน้นการปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์

ลำดับที่ 4 กำหนดลำดับความสำคัญให้กับแผนงานที่รัฐต้องดำเนินการเอง ตามความจำเป็นออกเป็นชั้น ๆ

แผนงานควรกำหนดการใช้งบประมาณโดยให้องค์กรชุมชนเป็นผู้ใช้งบประมาณ โดยผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้สนับสนุน และดูแลให้ใช้งบประมาณได้อย่างถูกต้องตามกฎระเบียบ

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1

รายงานกรณีศึกษา

**องค์กรชุมชนเครือข่ายเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่
ลุ่มน้ำ**

**(1) เขตพื้นที่องค์กรชุมชนเครือข่ายลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เลา ตำบลป่าแป๋
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่**

และ

(2) ป่าชุมชนบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

**(1) กรณีศึกษาขององค์กรชุมชนเครือข่ายเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่
ลุ่มน้ำ เขตพื้นที่องค์กรชุมชนเครือข่ายเครือข่ายลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เลา**

ประวัติและสภาพทั่วไปของหมู่บ้าน

เริ่มก่อตั้งหมู่บ้านมาเมื่อประมาณ 100 ปีมาแล้ว โดยมีชาวไทยใหญ่หรือเงี้ยว ได้อพยพเข้ามาตั้งรกรากเพื่อทำสวนเมี่ยง (ใบชา) ต่อมาจึงได้มีชาวพื้นเมืองอพยพเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เพื่อทำสวนเมี่ยงเป็นอาชีพหลัก ซึ่งระยะนั้นเมี่ยงเป็นที่นิยมของคนในยุคนั้นมาก

คำว่า แป้ ซึ่งตรงกับภาษาไทยกลางว่า ออกไก่ ซึ่งเป็นไม้ส่วนที่อยู่สูงสุดในส่วนของหลังคาบ้าน ชาวบ้านจึงนิยมเรียกว่า แป้ ด้วยเหตุที่ตำบลป่าแป้ มีพื้นที่อยู่บนภูเขาสูง มีต้นไม้มาก มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ จึงเรียกว่า ป่าแป้

สภาพภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเนินเขาและภูเขาสูง มีความลาดชันมากน้อยสลับอยู่ในลำห้วย และหุบเขา สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง ระหว่าง 700-2,000 เมตร

โดยรวมแล้วอากาศค่อนข้างเย็น มีอุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปี 18.7 °C อุณหภูมิสูงสุดโดยเฉลี่ย 26.8 °C อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย 9.8 °C มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยทั้งปี 1494.6 มิลลิเมตร โดยมีจำนวนวันฝนตกทั้งปี 124.1 วัน

สภาพทางภูมิศาสตร์

หน่วยจัดการต้นน้ำทุ่งจ้อ ตั้งอยู่ที่ตำแหน่งพิกัด 625175 ระวาง 4747 บ้านป่าแป้ อยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 19 องศา 00 ลิปดา ถึง 98 องศา 45 ลิปดาตะวันออก มีพื้นที่รับผิดชอบ 255.22 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของ ต.ป่าแป้ อ.แม่แตง จ.เชียงใหม่ และบางส่วนของ ต.โป่งสา อ.ป่าเย็บ จ.แม่ฮ่องสอน มีหมู่บ้านรับผิดชอบจำนวน 16 หมู่บ้าน โดยมี ทิศเหนือ จรด ดอยแม่ยะ ทิศใต้ จรด ดอยม่อนอ้งเกตุทิศตะวันออก จรด ถนนสายเชียงใหม่-ป่าเย็บ ทิศตะวันตก จรด ดอยเต๋อ

ประชากร

ประกอบด้วยกลุ่มชนหลายเผ่าด้วยกัน คือ คนเมือง ลีซอ กะเหรี่ยง ม้ง มูเซอ ประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยง

ลักษณะดิน

เป็นดินแดง ดินทราย ดินร่วนปนทราย มีความลาดชัน 8-50% การชะล้างพังทลายของดินอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจุบันได้มีโครงการอนุรักษ์ดิน โดยมีการปลูกพืชในระบบอนุรักษ์

สภาพป่าไม้

เป็นชนิดป่าดิบเขา ป่าสนธรรมชาติ และป่าเต็งรัง ป่าปลูกมีสนสามใบ นางพญาเสือโคร่ง แอปเปิ้ลป่า ก่อ ฯลฯ

เครือข่ายลุ่มน้ำ ประกอบด้วย 2 ลุ่มน้ำ คือ

1. ลุ่มน้ำสา พื้นที่ ต.โป่งสา อ.ป่าเย็บ จ.แม่ฮ่องสอน มีเนื้อที่ประมาณ 158.19 ตารางกิโลเมตร

2. ลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เลา พื้นที่ ด.ป่าแม่ อ.แม่แตง จ.เชียงใหม่ มีเนื้อที่ประมาณ 260.72 ตารางกิโลเมตร

โครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น ไทย/สหประชาชาติ

เป็นโครงการที่รัฐบาลไทยได้รับความช่วยเหลือและร่วมดำเนินงานกับกองทุนควบคุมการใช้จ่ายในทางที่ผิดแห่งสหประชาชาติ UNDACP (United Nation Drugo Abuse Controll Program) โดยมีสำนักงาน ปปส. เป็นหน่วยประสานงาน หน่วยราชการจากกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานพัฒนาภาคเอกชนต่าง ๆ เป็นหน่วยงานร่วม มีพื้นที่ดำเนินงานใน 7 หน่วยจัดการต้นน้ำ คือ หน่วยจัดการต้นน้ำทุ่งจ้อ หน่วยจัดการต้นน้ำห้วยน้ำดัง หน่วยจัดการต้นน้ำม่อนอ้งเกตุ หน่วยจัดการต้นน้ำแม่จอกหลวง หน่วยจัดการต้นน้ำห้วยน้ำรุ และหน่วยจัดการต้นน้ำแม่หาด หน่วยจัดการต้นน้ำขุนคอง มีพื้นที่ครอบคลุม 1,883.15 ตร.กม. อยู่ในเขตรอยต่อระหว่างจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในเขตพื้นที่บางส่วน ของอำเภอแม่แตง เชียงดาว สะเมิง และกิ่งอำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ประกอบด้วยจำนวน 60 หมู่บ้าน 2,288 ครัวเรือน และประชากรประมาณ 11,428 คน มีระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ระยะ คือ ระยะแรกตั้งแต่ปี 2530-2535 และระยะที่ 2 ตั้งแต่ 2536-2537 วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนบนพื้นที่สูง โดยการยกระดับพื้นฐานของทางด้านเศรษฐกิจ-สังคม ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานให้อยู่ในระดับที่สามารถดำรงชีวิตและช่วยเหลือตนเองได้ พร้อมทั้งมีการดำเนินวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับระบบการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนลดและเลิกการปลูกและเสพพืชเสพติดในเขตพื้นที่โครงการฯ จัดแบ่งงานหลักออกเป็น 4 แผนงาน คือ

- 1) แผนงานด้านการเมืองการปกครอง
- 2) แผนงานด้านเศรษฐกิจ-สังคม
- 3) แผนงานด้านสิ่งแวดล้อม
- 4) แผนงานด้านพืชเสพติด

วิธีการดำเนินงานของโครงการฯ

อาศัยหลักการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการพัฒนาชุมชนโดยวิธีการพัฒนาผู้นำที่การพัฒนาปัญญาและพัฒนาชุมชนที่การพัฒนาภูมิปัญญา เริ่มต้นจากการให้ผู้นำได้ตระหนักถึงปัญหาภัยแล้งจากการที่ป่าถูกทำลายจนแผ่นดินไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้อีก และใช้หัวข้อดังกล่าวเป็นหลักสูตรสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันภายในชุมชน สนับสนุนการจัดสร้างข้อมูลข่าวสารในรูปของแผนที่รูปจำลองสามมิติ เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ร่วมกับการใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันในเวทีชาวบ้าน นำไปสู่การวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุของปัญหาภัยแล้งและสังเคราะห์จุดมุ่งหมายการจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ต้นน้ำลำธารที่ชุมชนอาศัยอยู่ ตลอดจนสังเคราะห์วิธีการแก้ปัญหาภัยแล้งด้วยความรู้การบริหารจัดการองค์กรชุมชนผสมเข้ากับความรู้ด้านเทคนิควิธีของท้องถิ่นซึ่งอยู่บนพื้นฐานของความรู้สำนึกภูมิปัญญาภายในชุมชนที่ถูกปลุกกระตุ้นให้ตื่นขึ้นมาใหม่ กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันโดยอาศัยปัญหาร่วมกันเช่นนี้ทำให้เกิดการฟื้นฟูภูมิปัญญาชุมชนที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้อง

คล่องตัวพัฒนารวมการดำรงชีวิตด้านเศรษฐกิจสังคมของชุมชน รวมทั้งเกิดเป็นองค์กรเครือข่ายการ
จัดการลุ่มน้ำที่เชื่อมโยงกับเครือข่ายลุ่มน้ำอื่น ๆ จนมีศักยภาพและพลังเข้มแข็งในการป้องกัน
ทรัพยากรให้พ้นจากการบุกรุกของคนภายนอก นอกจากนี้องค์กรชุมชนยังใช้ภูมิปัญญาที่พื้นฟูขึ้น
ใหม่ เป็นเครื่องมือแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดที่ทำกินใหม่อย่างเหมาะสม การพัฒนา
วนเกษตร และเกษตรแบบผสมผสานการกำหนดการบริโภคอย่างเหมาะสมและการใช้ธรรมชาติของ
ป่าไม้อนุรักษ์ดินและน้ำ รวมทั้งแก้ปัญหาด้านสังคม เช่น การจัดเครือข่ายการเรียนรู้ร่วมกันเพื่อ
พัฒนาการศึกษาชุมชน การแก้ปัญหาเรื่องสาธารณสุขชุมชน การแก้ปัญหาเรื่องยาเสพติดทั้งในด้
การปลูกพืชเสพติดการค้ายาเสพติดในรูปแบบต่าง ๆ และการเสพยาเสพติดของคนในชุมชน ในรูปแบบ
ที่ชุมชนเป็นศูนย์กลางการแก้ปัญหาทั้งวิธีคิดและการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ
จะเป็นผู้ช่วยเหลือ สนับสนุน และกำกับดูแลให้สอดคล้องกับเป้าหมายของชุมชนและเป้าหมายการ
พัฒนาของรัฐอย่างผสมกลมกลืน รวมทั้งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ มาเป็นความร่วมมือในการแก้ปัญหาาร่วมกันที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งด้วย

ผลการดำเนินงานของโครงการฯ

ภาพรวมโดยสรุปพบว่าวิธีดำเนินงานที่ผ่านมาได้ทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของ
โครงการ มีภูมิปัญญาที่จะแก้ไขปัญหาภายในชุมชนแบบพึ่งตนเองได้ระดับหนึ่งที่น่าพอใจ ประชาชน
มีคุณภาพชีวิตและระดับฐานะความเป็นอยู่ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ดีขึ้นประมาณร้อยละ 80
สามารถดำเนินวิถีชีวิตอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างสงบสุขตามอัตตภาพ มีการจัดการและอนุรักษ์พื้นฟู
ทรัพยากรป่าไม้ ดิน น้ำ ในเขตลุ่มน้ำอย่างถูกวิธีจนสามารถทำให้พื้นที่ป่าไม้ฟื้นตัวขึ้นมา 30,000
ไร่ สามารถจัดสรรการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินได้อย่างถูกต้องเหมาะสมสอดคล้องกับ
นโยบายของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาลิงแวดล้อม มีการควบคุมและป้องปรามลดปัญหาพืช
เสพติดได้กว่า ร้อยละ 90 สร้างความมั่นคงภายในด้วยการสร้างความรู้สึกว่าชุมชนตนเองเป็นคน
ไทยที่อยู่ร่วมกับชุมชนคนไทยคนอื่น ๆ และสร้างความจงรักภักดีในชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์
ร่วมกันในเขตพื้นที่โครงการฯ และชุมชนพื้นที่อื่น ๆ ด้วย

วิธีการจัดการและดูแลรักษาป่าชุมชน

จากคำบอกเล่าของพ่อหลวงต่วน ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 เกี่ยวกับการก่อตั้งองค์กรเริ่มจากเกิด
ปัญหาน้ำในลำห้วยลำธารแห้งในหน้าแล้ง ไม่มีการควบคุมการตัดไม้ และอากาศเริ่มเปลี่ยนแปลง
จากในอดีตที่มีป่าไม้ สัตว์ป่า และแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันเมื่อมีคนมากขึ้น น้ำไม่เพียงพอ
สำหรับการทำสวนเมี่ยงสวนชา ถ้ายังปล่อยให้มีการทำลายป่าต่อไป ก็คงจะไม่มีป่าไม้เหลือให้
ลูกหลานได้ทำมาหากิน และอาจจะเหลือแต่ชื่อว่า แป๊ะ แต่ไม่มีป่า

การจัดตั้งองค์กร ได้ตัวอย่างจากการศึกษาดูงานที่โครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น กฏ
ระเบียบและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่แต่ละองค์กรได้จัดตั้งขึ้น เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ดิน
น้ำ ป่าไม้ มีดังนี้

1. มีการแบ่งเขตความรับผิดชอบตามแนวสันเขา ลำห้วย ในแต่ ละหมู่บ้าน
2. ห้ามตัดไม้ข้ามเขต ถ้าฝ่าฝืนจะมีการปรับนำเงินเข้ากองกลางของหมู่บ้าน

หลังจากนั้นจึงเกิดแนวคิด นักทฤษฎีปฏิบัติเหล่านั้นมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตน โดยการจัดเวทีชาวบ้านพูดคุยกันถึงปัญหาของแต่ละหมู่บ้าน ชี้แจงให้ที่ประชุมและชาวบ้านทราบ เพื่อให้มีความรับผิดชอบช่วยกันรักษาป่า ประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านรู้ถึงความเสียหายจากการเผาป่า ร่วมกันออกกฎระเบียบ โดยทุกหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการจากทุกองค์กร เช่น เจ้าหน้าที่โครงการสามหมื่น ตำรวจ สาธารณสุข หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทางโรงเรียนก็จะมีครูช่วยสอนเด็กให้มีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกในการร่วมกันดูแลรักษาป่า

ในเรื่องการจัดเวทีชาวบ้าน จากคำบอกเล่าของพ่อหลวงดี ชาวบ้านจะพูดคุยกันถึงปัญหาหยิบยกประเด็นขึ้นมาพูดคุยกัน เช่น ปัญหาเรื่องการตัดไม้ทำลายป่า ไฟป่า ความแห้งแล้ง ปัญหาการใช้สารเคมี และหาวิธีแก้ปัญหาตนเองโดยไม่มีเจ้าหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้อง มีการจัดตั้งคณะกรรมการ 7 คน เพื่อดูแลห้ามมีการตัดไม้ทำลายป่าในเขตต้นน้ำ ฝ้าฝืนปรับตันละ 500 บาท มีการนำเงินค่าปรับไปใช้ในการพัฒนาหมู่บ้าน จะมีการอนุโลมในกรณีที่น่าไม้ไปสร้างบ้าน ห้ามนำไปขาย ถ้าทราบจะยึดไม้เป็นของกลาง มีการป้องกันไฟป่าโดยชาวบ้าน ปัจจุบันพื้นที่ที่เคยเป็นไร่เลื่อนลอยกำลังฟื้นตัว

พ่อหลวงวิโรจน์ ซึ่งเป็นชนเผ่ามั่ว และเป็นผู้นำชุมชนของกลุ่มชาวเขา กะเหรี่ยง ลีซอ มูเซอ ซึ่งมีการตั้งหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่ต้นน้ำ ตั้งอยู่บนที่สูงจากระดับน้ำทะเล 1200 เมตร ได้พูดเล่าถึงปัญหาในการจัดการดูแลพื้นที่เขตต้นน้ำในระยะแรก ๆ คือ

- การจุดไฟเผาป่าเพื่อขยายพื้นที่ทำกิน
- การทำลายต้นไม้มิที่หน่วยจัดการต้นน้ำม่อนองเกิดปลูกไว้ เนื่องจากชาวบ้านกลัวว่าจะมาแย่งพื้นที่ เนื่องจากในขณะนั้นอยู่ในระหว่างการจับจองพื้นที่
- การขยายพื้นที่ทำไร่เลื่อนลอยเข้าไปในเขตต้นน้ำของหมู่บ้านอื่น

เนื่องจากการดำเนินงานที่ไม่สอดคล้องกัน กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ปลูกป่า ชาวบ้านทำลาย ไฟป่าเกิดขึ้นทุกปี ชาวบ้านได้รับความเสียหาย ในลำห้วยมีแต่ทรายและตะกอนทับถมทุกปี น้ำก็ขาดหายไป จากปัญหาต่าง ๆ ชาวบ้านจึงรวมตัวกันคิดที่จะแก้ไขโดยในช่วงแรก ได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ในการทำโมเดลการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีการจัดสรรพื้นที่ใหม่โดยการ ปลูกไม้ผลยืนต้น เลิกทำไร่เลื่อนลอย ทำนาขั้นบันได เลิกใช้สารเคมีในการเพิ่มผลผลิต เนื่องจากเป็นพิษต่อน้ำ สัตว์น้ำ และเป็นอันตรายต่อคน ทั้งต่อตนเอง และหมู่บ้านอื่นที่อยู่ด้านล่าง จึงหาทางป้องกันโดยการช่วยกันรักษาป่าต้นน้ำ นอกจากนี้ทุกหมู่บ้านจะมีกลุ่มแม่บ้าน ทำหน้าที่เป็นฝ่ายหารายได้ โดยเก็บเงินทุกบ้าน ๆ ละ 5 บาท เพื่อนำเงินมาทำกิจกรรมร่วมกับสภาตำบล ในตอนหน้าแล้งจะตัดกกมาทำไม้กวาดขายในหมู่บ้าน

กฎระเบียบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เลา ต.ป่าแป๋

อ.เมือง จ.เชียงใหม่

คณะกรรมการเครือข่ายตลอดจน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ได้มีการตกลงจัดสรรแบ่งเขตการรับผิดชอบในแต่ละหมู่บ้าน โดยใช้สันเขา ลำห้วย ถนน และทางเดิน เป็นตัวชี้แบ่งเขตกัน ในโมเดลที่ได้ร่วมกันสร้างขึ้น เพื่อชี้แจงให้รับทราบถึงเขตรับผิดชอบ และได้มีการร่วมกันออกกฎระเบียบเพิ่มเติม ดังนี้

กฎข้อที่ 1 ว่าด้วยการตัดไม้พินและไม้ไผ่ข้ามเขต

1.1 ไม้พินข้ามเขตห้ามตัดเด็ดขาด ถ้าฝ่าฝืนให้กรรมการเครือข่ายปรับแต่ละหมู่บ้าน

1.2 ไม้ไผ่ อนุญาตให้เฉพาะ ชาวบ้านหมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 4 แต่ต้องเสนอรายชื่อไปยังผู้ใหญ่บ้าน เพื่อเสนอคณะกรรมการเครือข่ายให้อนุมัติการใช้ โดยให้ชาวบ้านหมู่ที่ 5 หมู่ที่ 6 ไปตัดมาขาย ให้หาละ 30 บาท

1.3 ห้ามตัดไม้ก่อนเดือน พฤศจิกายน

กฎข้อที่ 2 ว่าด้วยการทำการเกษตรบนขุนน้ำ และบริเวณต้นน้ำโดยใช้สารเคมี

2.1 ไร่เดิม คือ ห้ามล้างวัสดุอุปกรณ์ลงในลำห้วย ภาชนะบรรจุสารพิษต้องฝังดิน หากทิ้งขว้างจะมีกรรมการขึ้นมาตรวจสอบ ถ้าพบภาชนะบรรจุสารพิษ หรือยาฆ่าแมลงจะปรับขวดละ 500 บาท

2.2 ผู้นำ ต้องทำแนวอนุรักษ์ เพื่อกรองสารเคมีในพื้นที่

2.3 สารเคมีที่ใช้ ได้ขอร้องให้ชาวเขา และชาวบ้านใช้สมุนไพรทดแทน

กฎข้อที่ 3 ว่าด้วยการล่าสัตว์ และจุดไฟเผาป่า

3.1 ประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านทราบถึงผลเสียของการจุดไฟเผาป่า

3.2 ห้ามไม่ให้มีการล่าสัตว์และจุดไฟเผาป่า หากผู้ใดพบเห็นให้แจ้งจับ และปรับรายละ

1,000 บาท

กฎข้อที่ 4 ว่าด้วยการถางไร่ข้ามเขต และการเผาไร่

4.1 ห้ามถางไร่ข้ามเขตหมู่บ้านอื่นเด็ดขาด

4.2 ถ้ามีการเผาไร่ ต้องมีการแจ้งให้คณะกรรมการหมู่บ้านทราบก่อนอย่างน้อย 2 วัน และต้องมีการทำแนวกันไฟ

4.3 ถ้าไฟลามเข้าเขตพื้นที่อื่น ผู้ที่เป็นเจ้าของต้องรับผิดชอบ และถูกปรับรายละ 1,000

บาท

4.4 ประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านเข้าใจถึงโทษของไฟป่า

กฎข้อที่ 5 ว่าด้วยการเลื่อยไม้สร้างบ้าน

5.1 ให้ผู้สร้างบ้านไปแจ้งต่อคณะกรรมการหมู่บ้าน

กฎข้อที่ 6 ว่าด้วยการปลูกป่าข้ามเขตของหน่วยงานป่าไม้

6.1 ให้ทางสภาตำบล และกรรมการเครือข่าย ไปประสานงานกับทางหน่วยงานต่อไป

กฎข้อที่ 7 ว่าด้วยการซื้ดปลาและเบือปลา

7.1 ผู้ใดพบเห็นให้แจ้งต่อกรรมการหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ดำเนินการจับกุม

กฎข้อที่ 8 ว่าด้วยโรงเพาะเห็ดกิ่งเศษขยะลงลำห้วย

8.1 ถ้าผู้ใดพบเห็น ให้แจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ให้รับทราบและดำเนินการ

(2) ป่าชุมชนบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

ประวัติและลักษณะป่าชุมชน

ชื่อหมู่บ้าน คำว่า แพะ ตั้งตามสภาพพื้นที่ซึ่งเป็นป่าเต็งรัง หรือป่าแพะ แรกเริ่มตั้งหมู่บ้าน ประมาณปี พ.ศ. 2476 มีบ้านอยู่ 3 หลังคาเรือน ซึ่งแยกครอบครัวมาจากบ้านวังธาร โดยอยู่ถัดมา เข้าไปสู่เนินเขาป่าบ้านแพะ ต่อมาประชากรเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่แยกขยายครอบครัวมาจาก บ้านวังธารทั้งสิ้น ปัจจุบันมี 96 หลังคาเรือน จำนวนประชากรทั้งสิ้น 378 คน

สภาพทางภูมิศาสตร์

บ้านแพะเป็นที่ราบเชิงเขาติดเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ฮอน อำเภอสันกำแพง จังหวัด เชียงใหม่ ลักษณะเป็นป่าเต็งรัง ซึ่งดินจะเป็นดินทรายผสมดินลูกรัง สูงจากระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ย ประมาณ 300 เมตร

สภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมของหมู่บ้าน

การทำกรเกษตรถือเป็นอาชีพหลักของชาวบ้านแพะ โดยการทำนา ทำไร่ยาสูบ ทำไร่อ้อย การขายแรงงานถือเป็นอาชีพรอง โดยรับจ้างตัดอ้อย เกี่ยวข้าว เก็บใบยาสูบ เก็บถั่วลิสง และรับจ้าง เก็บเกี่ยวพืชผล ได้รับเอกสารกรรมสิทธิ์ในที่ดิน คือ น.ส. 3 เมื่อปี พ.ศ. 2512 สำหรับเป็นที่ทำกิน และเป็นที่อยู่อาศัย และมีพื้นที่ปลูกพืชไร่บางส่วนอยู่ในเขตป่าแม่ฮอนตามโครงการจัดที่ดินในรูปแบบหมู่บ้านป่าไม้ ซึ่งดำเนินการโดยกรมป่าไม้ มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 1,000 ไร่ เป็นพื้นที่ทำนาประมาณ 253 ไร่ พื้นที่ปลูกยาสูบประมาณ 93 ไร่ พื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ 48 ไร่ และทำสวนผลไม้ ประมาณ 35 ไร่ เป็นที่อยู่อาศัยประมาณ 68 ไร่ และเป็นพื้นที่ป่าชุมชน 446 ไร่ ขนาดของพื้นที่ทำ กินโดยเฉลี่ย คือที่ทำกินมีน้อยกว่า 10 ไร่ มีประมาณ 63.5% พื้นที่ทำกินอยู่ระหว่าง 10-20 ไร่ มี ประมาณ 14.7% และที่ทำกินมากกว่า 20 ไร่ มีประมาณ 4% สำหรับราษฎรที่ไม่มีที่ทำกินเลยมี ประมาณ 16.0%

ความเชื่อและพิธีกรรม

บริเวณจุดที่เป็นตาน้ำชาวบ้านจะเรียกว่า ห้วยยวบ หรือ ห้วยน้ำรู ซึ่งเชื่อกันว่าพื้นที่บริเวณนี้ เคยเป็นที่ตั้งหมู่บ้านชื่อว่าห้วยยวบมาก่อน เคยมีคนมาขุดพบสิ่งของมากมายและได้นำของไปเก็บไว้ ที่บ้าน แต่ต้องมีอันเป็นไปต่าง ๆ นานา จนต้องนำของมีค่าเหล่านั้นกลับมาคืนที่เดิม และชาวบ้าน ยังมีความเชื่อถืออีกว่า การที่มีน้ำไหลออกมา เพราะว่าผีป่าคอยปกป้องรักษาอยู่ ดังนั้นในช่วง ระหว่างเดือนสิงหาคมของทุกปี ชาวบ้านจะนำเครื่องเซ่นไหว้ไปบูชา ได้แก่ ไก่ และหมู วัตถุ ประสงค์เพื่อเป็นการเลี้ยงผีป่า และวิงวอนขอให้ผีน้ำไหลตลอดไป รวมทั้งเป็นการขอให้ฝนตกอีก ด้วย

สภาพป่า

ป่าชุมชนบ้านแพะ อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่ฮอน อำเภอสันกำแพง จังหวัด เชียงใหม่ มีมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2518 ดังนั้นพื้นที่ป่าดังกล่าวจึงยังไม่มีการทำไม้แต่อย่างใด สภาพป่าจะปล่อยให้มีการขึ้นทดแทนเอง ตามธรรมชาติ อาจมีการปลูกไม้สักเสริมบ้างบางพื้นที่ สภาพป่าแบ่งได้เป็น 2 ชนิด คือ

1. ป่าเบญจพรรณ อยู่บริเวณลาดเขาตอนล่างความสูงจากระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ยประมาณ 500 เมตร ลักษณะดินเป็นดินร่วน ความอุดมสมบูรณ์ค่อนข้างสูง ประกอบด้วยไม้ขนาดใหญ่ ชนิดพันธุ์ไม้ที่พบมาก ได้แก่ ไม้สัก มะกอก มะม่วงป่า โมก มะแหน ทุ่ม ขะเจี๊ยะ เป็นต้น

2. ป่าเต็งรัง อยู่บริเวณสันเขา ความสูงจากระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ยประมาณ 600 เมตร ลักษณะดินลูกรังปนหิน มีหินโผล่อยู่ทั่วไป ประกอบด้วยไม้ขนาดกลางและขนาดใหญ่ ชนิดพันธุ์ไม้ที่พบได้แก่ ไม้เต็ง รัง เหียง ตึง ตีนนก โมกมัน เหมือด เป็นต้น

การใช้ประโยชน์จากป่า

1. แหล่งน้ำอุปโภคบริโภค ป่าชุมชนบ้านแพะเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารสำหรับหมู่บ้านใช้อุปโภคและบริโภค และบางส่วนจะนำไปเพื่อการเพาะปลูกในฤดูแล้ง โดยชุดเป็นคลองเล็ก ๆ นำน้ำเข้าหมู่บ้าน แยกเป็นกลุ่มบ้านและสลับกันปล่อยน้ำใช้อย่างทั่วถึงทุกครัวเรือน

2. แหล่งอาหารธรรมชาติ ส่วนใหญ่เป็นไม้พื้นล่างกินได้ ได้แก่ บุก หน่อไม้ ผักกูดน้ำ กรอยเห็ดต่าง ๆ เช่น เห็ดไข่เหลือง เห็ดไข่ห่าน เห็ดขาว เห็ดหอม เห็ดदान เห็ดแดง เป็นต้น ช่วงเวลาที่ชาวบ้านจะเข้าไปเก็บหาอาหารจากป่ามักเป็นช่วงฤดูฝน

3. แหล่งเชื้อเพลิง เนื่องจากเป็นป่าใกล้บ้าน ชาวบ้านจะเข้าไปเก็บหาเศษไม้ ปลายไม้ ที่แห้ง ๆ หรือไม้ที่ยืนต้นตาย ตลอดจนไม้ที่โคนล้มหรือหักลงมาจากแรงพายุ มาใช้เพื่อการหุงต้ม และการบ่มใบยาสูบ (กรณีนี้มีน้อยเพราะชาวบ้านหันไปใช้ถ่านลิกไนท์ทดแทนในการบ่มใบยาสูบ) และการศึกษาจะไปเก็บหาไม้พื้นต้องได้รับการอนุญาตจากคณะกรรมการหมู่บ้านก่อน

4. แหล่งสมุนไพร จากสภาพป่าที่สมบูรณ์จึงมีไม้พื้นล่างหลายชนิดที่ชาวบ้านใช้ต้มเป็นยาหม้อกินบำรุงกำลัง และรักษาโรคปวดเมื่อยต่าง ๆ เช่น เอื้องหมายนา ว่านนางคัม เหลือก่องกลบ จุงจาลิง กระชาย เคืองแข่งม้า ฮ่อสะพายควาย จันทร์เขียว หน้าดอกขาว มะเขือแจ้ กระทือ ขิง ข่า ป่า ขมิ้นป่า เป็นต้น

5. แหล่งปล่อยสัตว์เลี้ยง ในช่วงฤดูการทำนา และเก็บเกี่ยวข้าว ระหว่างเดือนกรกฎาคม-ธันวาคม ของทุก ๆ ปี ชาวบ้านจะนำสัตว์เลี้ยงพวกวัวควายไปปล่อยไว้เพื่อป้องกันไม่ให้สัตว์เลี้ยงไปเหยียบย่ำทำลายพืชผลหรือข้าวในนา

6. แหล่งนันทนาการ เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ เนื่องจากสภาพป่าหนาที่บึง จึงทำให้บรรยากาศค่อนข้างจะร่มรื่น และเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์จำพวกนก กระรอก ชาวบ้านแพะและหมู่บ้านใกล้เคียงมักจะเข้าไปพักผ่อนอยู่เสมอ

วิธีการจัดการ และดูแลรักษาป่าชุมชน

1. กลุ่มรับผิดชอบ

การจัดการและบริหารป่าชุมชนบ้านแพะ แบ่งระดับหน้าที่รับผิดชอบออกได้เป็น 3 ระดับ คือ

1) ระดับชาวบ้าน ชาวบ้านในหมู่บ้านแพะ ทุกคนมีหน้าที่ช่วยกันดูแลและสอดส่อง ผู้ที่จะเข้ามาขโมยตัดไม้ในป่าชุมชน แล้วรายงานให้คณะกรรมการหมู่บ้านไปดำเนินการจับกุม และถ้าไม่สามารถจับผู้กระทำผิดได้ ชาวบ้านทุกคนจะช่วยกันสืบหาผู้กระทำผิดนำมาให้คณะกรรมการพิจารณาและเสียค่าปรับต่อไป โดยได้รับเงินรางวัลนำจับรายละ 200 บาท

2) ระดับคณะกรรมการ มีหน้าที่ดูแลสอดส่องและจับกุมผู้ลักลอบขโมยตัดไม้ในป่าชุมชน พิจารณาเปรียบเทียบปรับเงินตามกฎหมาย และบทลงโทษที่กำหนดไว้ เก็บรักษาเงินและจัดการบริหารเงินค่าปรับ ไปใช้พัฒนาวัดและหมู่บ้าน แบ่งหน้าที่ในการตรวจเวรยามในเวลากลางคืน ๆ ละ 2 คน ตลอดจนชักชวนชาวบ้านที่กรรมการแต่ละคนรับผิดชอบไปพัฒนา หรือทำกิจกรรมร่วมกันในป่าชุมชน

3) ระดับหน่วยงานรัฐ อำเภอสนักำแพงได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการป้องกันป่าชุมชนของบ้านแพะโดยทางอ้อม กรณีที่ผู้ลักลอบขโมยไม้ไม่ยอมเสียค่าปรับตามที่ระบุไว้ในกติกาที่กำหนดขึ้นของหมู่บ้าน โดยจะเข้าช่วยเหลือด้านการฟ้องร้องดำเนินคดีความ แก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายให้ต่อไป

2. กิจกรรมร่วม

1) เวรยามดูแลป่า กลุ่มผู้นำคณะกรรมการหมู่บ้าน จะผลัดเปลี่ยนกันทำหน้าที่คอยดูแลการลักลอบตัดไม้ในเวลากลางคืน ๆ ละ 2 คน สำหรับในตอนกลางวันชาวบ้านทุกคนจะช่วยกันสอดส่องดูแลการลักลอบขโมยไม้ในพื้นที่ป่าดังกล่าว

2) การทำแนวกันไฟรอบพื้นที่ป่าชุมชน ช่วงก่อนถึงฤดูไฟป่าประมาณเดือน ธันวาคม หรือ มกราคม กรรมการหมู่บ้านแต่ละคนและลูกบ้านที่ตนเองรับผิดชอบจะไปช่วยกันทำแนวกันไฟรอบพื้นที่ป่าชุมชน

3) ทำความสะอาดพื้นที่บริเวณป่าชุมชน ซึ่งจะทำในช่วงเดือนเดียวกับการทำแนวกันไฟ เพื่อเป็นการลดเชื้อเพลิงในพื้นที่ป่า และมีการตัดแต่งกิ่งไม้ หรือไม้ที่ถูกภัยธรรมชาติทำลายล้มลงอยู่ นำไปใช้ประโยชน์ ถ้าเป็นเศษไม้หรือปลายไม้ ทางคณะกรรมการจะอนุญาตให้นำไปทำฟืนได้ แต่ถ้าเป็นไม้ใหญ่จะช่วยกันแปรรูปนำไปใช้ในการซ่อมแซมวัดและศาลากลางบ้านต่อไป

4) การร่วมกันดับไฟป่า ส่วนมากไฟป่าจะลุกลามมาจากภายนอก ถ้ามีปริมาณไม่มากนัก คณะกรรมการหมู่บ้านจะช่วยกันดับ แต่ถ้ามีปริมาณมากจะร้องขอชาวบ้านมาช่วยกันดับ

3. กฎเกณฑ์หมู่บ้านและการลงโทษ

ชาวบ้านได้ร่วมกันสร้างกฎเกณฑ์และบทลงโทษขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันรักษาป่าชุมชน ซึ่งกฎเกณฑ์ได้ถูกปรับเปลี่ยนให้มีบทลงโทษที่หนักขึ้น เด็ดขาดมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ผู้ใดลักลอบตัดไม้ในพื้นที่ป่าชุมชน ไม่ว่าจะเป็ไม้ชนิดใด ขนาดเท่าไร และจำนวนเท่าใดก็ตาม จะถูกปรับโดยคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้พิจารณาในอัตรา 100 บาท ต่ออัตราความยาวของไม้ 1 นิ้ว

2) ในกรณีที่ผู้ที่ถูกจับได้ไม่ยินยอมที่จะเสียเงินค่าปรับตามที่ตั้งเอาไว้ จะถูกนำตัวส่งสถานีตำรวจเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป

3) ถ้าไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ในขณะนั้น ชาวบ้านทุกคนมีหน้าที่ช่วยกันสืบหาผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้ โดยที่ผู้นำข่าวมาบอก หรือผู้ที่สืบหาผู้กระทำความผิดได้ถูกต้องจะได้รับเงินรางวัลนำจับ เป็นเงินรายละ 200 บาท

4) ประธานกรรมการหมู่บ้าน คือผู้ใหญ่บ้านจะทำหน้าที่เป็นผู้เก็บรักษาเงินค่าปรับส่วนนี้ไว้สำหรับใช้พัฒนาวัดและหมู่บ้าน เพื่อซื้อวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการหมู่บ้าน

มีการอนุญาตให้ชาวบ้านในหมู่บ้านอื่นเข้าเก็บหาของป่าได้ แต่ห้ามตัดไม้ทำลายป่าแม้แต่ไม้ที่ล้มตายเองโดยธรรมชาติก็ห้ามนำออกไป โดยปกติชาวบ้านจะร่วมกันทำการสำรวจไม้แห้งตายประมาณปีละ 1 ครั้ง ถ้าเห็นว่ามีจำนวนมากพอก็จะทำการเก็บมารวมกอง แล้วทำการประมูลราคาสำหรับการสร้างบ้านเรือน หรือทำฟืน ถ้าไม้มีขนาด กว้าง 3 เมตร ยาว 6 เมตร ก็จะนำไปใช้สร้างวัด ได้เงินปีละประมาณหนึ่งหมื่นบาท ก็จะนำเข้ากองกลางสำหรับมาตั้งเป็นรางวัลนำจับต่อไป

ภาคผนวก 2

สรุปแนวทางและวิธีปฏิบัติในการแก้ปัญหา
ตลอดจนเครื่องชี้วัดผลสำเร็จในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน
จากการศึกษาเอกสารและดูงานในเขตพื้นที่ต่าง ๆ

สรุปแนวทางระดับเจ้าหน้าที่และมาตรการด้านปฏิบัติในการแก้ปัญหาการจัดการป่าไม้

มีดังนี้คือ

(1) จัดให้มีการเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ด้วยการสัมมนาฝึกอบรม โดยหลักสูตรเข้มข้น เน้นความเข้าใจเรื่องการใช้ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ การจัดหาและจัดสร้างข้อมูล การสร้างและพัฒนาผู้นำชุมชน การพัฒนาศักยภาพองค์กรชุมชน กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน กระบวนการสร้างสรรค์พลังความคิดในระบบ AIC (Appreciate Influence Control) กระบวนการวางแผนร่วมกัน การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี การฝึกสถานการณ์จำลอง การเปลี่ยนความขัดแย้งมาเป็นความร่วมมือ

(2) ปรับโครงสร้างการบริหารจากระบบงานปกติบางส่วน เป็นการบริหารในรูปโครงการพิเศษเฉพาะพื้นที่ ซึ่งกำหนด เป้าหมายระยะเวลา วิธีการดำเนินการที่เน้นการมีส่วนร่วม การนิเทศงาน การติดตามผลงาน การประเมินผลงาน การบริหารงบประมาณ ในรูปแบบพิเศษที่เหมาะสมกับสถานะการณ์ปัญหา

(3) ปรับบทบาทของเจ้าหน้าที่จากผู้ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และผู้ปฏิบัติการพัฒนาป่าไม้ มาเป็นผู้สนับสนุนให้ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติ ด้วยการทำหน้าที่ เสริม สร้าง สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินกิจกรรมของชุมชนให้เป็นไปตามแผน

(4) จัดให้มีการเตรียมความพร้อม ข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ หลักสูตรการเรียนรู้โดยจัดหาและจัดสร้างระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ และระบบข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคมของชุมชนทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล ร่วมกับองค์กรชุมชนโดยจัดทำในรูปของข้อมูลข่าวสาร และในรูปของภาพถ่ายทางอากาศบริเวณพื้นที่ขนาดมาตราส่วน 1:4,000 หรือในรูปของรูปจำลองสามมิติขนาด 1:4,000 และในรูปของแผนที่ระวางขนาด 1:50,000 เพื่อการสื่อความเข้าใจร่วมกัน

(5) จัดให้มีระบบข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS: Geographic Information System) และระบบข้อมูลเครือข่ายซึ่งเชื่อมโยงข้อมูลของชุมชน ข้อมูลระดับจังหวัดและระดับหน่วยงานกลางเข้าด้วยกัน

(6) จัดให้มีการพัฒนาหลักสูตร เนื้อหาเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการใช้กิจกรรมการพัฒนาป่าไม้เพื่อการพัฒนาชนบทยั่งยืน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติระดับชุมชน การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันและการจัดการศึกษาชุมชนโดยองค์กรชุมชนเครือข่าย ตลอดจนเนื้อหาวิชาอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับสถานะการณ์

(7) จัดให้มีการเตรียมความพร้อมชุมชนโดยการพัฒนาผู้นำชุมชน และสร้างผู้นำชุมชนรุ่นใหม่ระดับต่าง ๆ ผู้นำกลุ่มเฉพาะกิจ อาศัยกิจกรรมแก้ไขปัญหาด้านป่าไม้ของชุมชนเป็นหัวข้อสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันจากเวทีชาวบ้านรวมทั้งสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรชุมชน ภายใต้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อบริหารงานแก้ปัญหาต่าง ๆ ภายในชุมชน

(8) สนับสนุนให้มีการจัดสร้างสำนักงานบริหารส่วนตำบล สำนักงานหมู่บ้าน และเวทีชาวบ้าน เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรชุมชนให้มีศักยภาพสูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(9) จัดให้มีการพัฒนาปัญญาผู้นำและสมาชิกชุมชน โดยการให้มีการจัดทำแผนแม่บท การแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในเวทีชาวบ้าน การจัดการดำเนินการแก้ไขปัญหายังมีส่วนร่วมและการพัฒนาระบบเครือข่ายการจัดการศึกษาโดยชุมชนเพื่อชุมชนให้เชื่อมโยงกว้างขวางยิ่งขึ้น

(10) ปรับปรุงระบบการบริหารส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการขององค์กรชุมชนระดับต่าง ๆ และการบริหารของกลุ่มเฉพาะกิจที่หลากหลาย ให้เปลี่ยนจากระบบการบริหารแบบตัวแทนมาเป็นระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมให้มากที่สุด

(11) ปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้และการจัดการทรัพยากรอื่น ๆ เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ ให้กระจายอำนาจรองรับสิทธิอำนาจและสิทธิประโยชน์จากการจัดการทรัพยากรขององค์กรชุมชนท้องถิ่นอย่างเหมาะสม สอดคล้องกับวัฒนธรรมและสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนจากการมีอำนาจปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

แนวทางการจัดการพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารโดยชุมชนเพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

ควรอยู่บนหลักการที่

- (1) การดำเนินงานการท่องเที่ยวจะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและวัฒนธรรมหรือต้องดำเนินการภายใต้ขีดความสามารถที่เหมาะสม
- (2) การท่องเที่ยวจะต้องเป็นการท่องเที่ยวในธรรมชาติ และเน้นให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในธรรมชาติและวัฒนธรรม
- (3) ชุมชนในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการจัดการ พัฒนา และอนุรักษ์
- (4) ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (ชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักท่องเที่ยว) ต้องมีความสำนึก มีวินัย และปฏิบัติตามกฎของการอนุรักษ์อย่างเคร่งครัด

แนวทางการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมจัดการท่องเที่ยว

(1) รัฐจะต้องดำเนินการ ปลุกจิตสำนึก ให้ชุมชนเข้าใจความสำคัญและความสัมพันธ์ของป่าไม้กับชุมชน อบรม เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แก่ชุมชนทั้งด้านการจัดที่พักนักท่องเที่ยว อาหาร ความปลอดภัย ขยะมูลฝอย การสื่อความหมายในธรรมชาติ การออกแบบวางแผนด้านภูมิทัศน์ ฯลฯ ทั้งนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐ เช่น

- กรมป่าไม้
- การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย
- คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้
- ฯลฯ

จะต้องร่วมมือกันสร้างหลักสูตรสำหรับ พัฒนาเจ้าหน้าที่และชุมชนที่เกี่ยวข้องให้สามารถร่วมจัดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร

หน้าว่าง

ภาคผนวก 3

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.

จัดทำโดย

**คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเร่งรัดพระราชบัญญัติป่าชุมชน
คณะอนุกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

7-9 เมษายน 2539

และ

**ความเห็นของคณะกรรมการประชาสัมพันธ์กรณีร่างกฎหมายป่าชุมชน
เมื่อวันที่ 15, 22 และ 30 พฤษภาคม 2540**

การประเมินความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน

เป็นการศึกษาการกำหนดเครื่องชี้วัดสภาพไร่ปัญหา การศึกษาโครงสร้างและความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เป็นเครื่องชี้วัด และศึกษาแนวคิดแนวทางแก้ปัญหาการจัดการทรัพยากรป่าไม้ดังนี้

(1) การกำหนดเครื่องชี้วัดสภาพไร่ปัญหาหรือจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการจัดการทรัพยากรป่าไม้นั้นได้พบว่า “ในสถานะการณ์ที่เป็นจริงเราไม่อาจวัดความสำเร็จที่สภาพของป่าไม้มีความสมบูรณ์ยั่งยืนเพียงด้านเดียวได้โดยปราศจากความสนใจต่อความวัดความเข้มแข็งยั่งยืนของทรัพยากรอื่น ๆ และความเข้มแข็งยั่งยืนของระบบเศรษฐกิจ สังคมที่เกี่ยวข้องด้วย” ดังนั้นการวัดความสำเร็จของการจัดการทรัพยากรที่แท้จริง จึงเป็นการวัด “ภาพรวมของการพัฒนาชนบทที่ยั่งยืน” ในหลายมิติ โดยมีปัญญาของผู้นำและภูมิปัญญาของชุมชนเป็นเครื่องชี้วัดที่สำคัญที่สุดร่วมกับเครื่องชี้วัดด้านอื่น ๆ เป็นองค์ประกอบดังนี้คือ

1) ปัญญาของผู้นำซึ่งประกอบด้วยองค์ความรู้ด้าน ศิล สมาธิ ปัญญา และภูมิปัญญาของชุมชนซึ่งประกอบด้วยองค์ความรู้ด้านสำนึก การบริหารจัดการ และเทคนิควิธี ถูกปลุกให้ตื่นและพัฒนาให้รู้จักวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนสามารถสังเคราะห์จุดมุ่งหมายอันเป็นสภาพไร่ปัญหา และสังเคราะห์วิธีการเข้าสู่จุดมุ่งหมายได้อย่างถูกต้อง โดยวิธีการแก้ปัญหาไม่เป็นสาเหตุของปัญหาอื่น ๆ อีกในอนาคต และนำไปสู่ความอบอุ่นด้วยความเมตตา เอื้อเฟื้อ ที่ยั่งยืนและสงบสุข

2) องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง มีความรู้ความสามารถในการปรับตัวและจัดการกำหนด กฎจารีต ประเพณีอย่างสอดคล้องกับวัฒนธรรมชุมชน เพื่อการจัดระเบียบชุมชนและการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ตลอดจนการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

3) ระบบเศรษฐกิจของชุมชนซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริโภค และการผลิตจากทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ มีความมั่นคงยั่งยืนบนพื้นฐานความเหมาะสมของการบริโภค การตลาด และการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

4) ระบบนิเวศของพื้นที่ชุมชน หรือระบบนิเวศลุ่มน้ำ มีความมั่นคงยั่งยืน เนื่องจากการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ของชุมชน

(2) เครื่องชี้วัดความสำเร็จของการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืนในภาพรวมร่วมกับเครื่องชี้วัดความสำเร็จด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ใช้การจัดการทรัพยากรเป็นกิจกรรมเริ่มต้นการพัฒนาชนบท

1) ด้านสังคม

1.1) ประชาชนเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มเฉพาะกิจต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มวนเกษตร ฯลฯ เพื่อช่วยบริหารและพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ภายใต้กรอบการบริหารขององค์กรส่วนท้องถิ่นที่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบลหรือคณะกรรมการหมู่บ้าน

1.2) ผู้นำชุมชนจำนวนไม่น้อยกว่า 80% ได้รับการสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรม สัมมนา หรือดูงานไม่น้อยกว่า 10 ครั้ง รวม 20 วันต่อปี

1.3) ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มองค์กรเฉพาะกิจต่าง ๆ และสมาชิกชุมชนมากกว่า 60% ได้มีโอกาสร่วมสัมมนาเพื่อแก้ปัญหาของชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรไม่น้อยกว่า 15 ครั้งต่อปี

1.4) ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ และคณะกรรมการส่วนใหญ่แสดงออกถึงการมีความรู้เท่าทันในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยพลังปัญญาที่ประกอบด้วยองค์ความรู้ด้านสำนักองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการและองค์ความรู้ด้านเทคนิควิธี รวมทั้งมีนิสัยแห่งการเรียนรู้และอยากเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

1.5) องค์กรชุมชนได้รับการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากรัฐและได้รับมอบอำนาจจากชุมชนให้เป็นตัวแทนการจัดการทรัพยากรอย่างมีส่วนร่วม โดยการกำหนดระเบียบ กฎ กติกา สิทธิอำนาจและสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสมในรูปของแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน

1.6) องค์กรชุมชนได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและภาคอื่น ๆ ในรูปของเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น

1.7) สมาชิกต่าง ๆ ภายในชุมชนได้รับการจัดระเบียบให้ปฏิบัติในกรอบของวัฒนธรรมชุมชนและกรอบของกฎหมายประเทศได้สอดคล้อง มีประสิทธิภาพภายใต้การบริหารขององค์กรชุมชนเอง

1.8) สมาชิกชุมชนมากกว่า 60% ได้รับการศึกษาเพิ่มเติมจากกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันซึ่งเกิดจากการจัดการศึกษาโดยองค์กรชุมชนเครือข่ายเพื่อการศึกษา

1.9) องค์กรชุมชนระดับตำบล เช่นองค์กรบริหารส่วนตำบลหรือองค์กรชุมชนเฉพาะกิจต่าง ๆ เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระดับอำเภอสู่ระดับจังหวัดและระดับภาค

2) ด้านทรัพยากรธรรมชาติ

2.1) ระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ ป่าไม้) ระดับตำบลได้รับการสนับสนุน จัดหาและจัดทำในรูปของเอกสาร แผนที่ รูปจำลองสามมิติ ภาพถ่ายทางอากาศขนาด 1:4,000 เพื่อเผยแพร่ให้สมาชิกชุมชนทราบทั่วกัน

2.2) ที่ดินในเขตความรับผิดชอบขององค์กรบริหารส่วนตำบลได้รับการจำแนกเพื่อกำหนดเขตรับผิดชอบดูแล และวางแผนเพื่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน

2.3) หมู่บ้าน อาคารสาธารณะ และสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้รับการวางแผนและควบคุมให้เป็นไปตามแผนผังโดยองค์กรชุมชน

2.4) พื้นที่ทำกินซึ่งไม่เหมาะสมได้รับการจัดระเบียบโดยการสำรวจเพื่อจำแนกจัดสรร และรับรองสิทธิ ตลอดจนมีการควบคุมเพื่อป้องกันการบุกรุกโดยองค์กรชุมชนอย่างสอดคล้องกับแนวทางที่รัฐกำหนด

2.5) เนื้อดินในเขตเกษตรกรรมของประชาชนได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาให้อุดมสมบูรณ์อย่างถูกวิธีโดยตัวเกษตรกรเอง

โครงสร้าง

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.

(ฉบับที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการ วันที่ 30 เมษายน 2539)

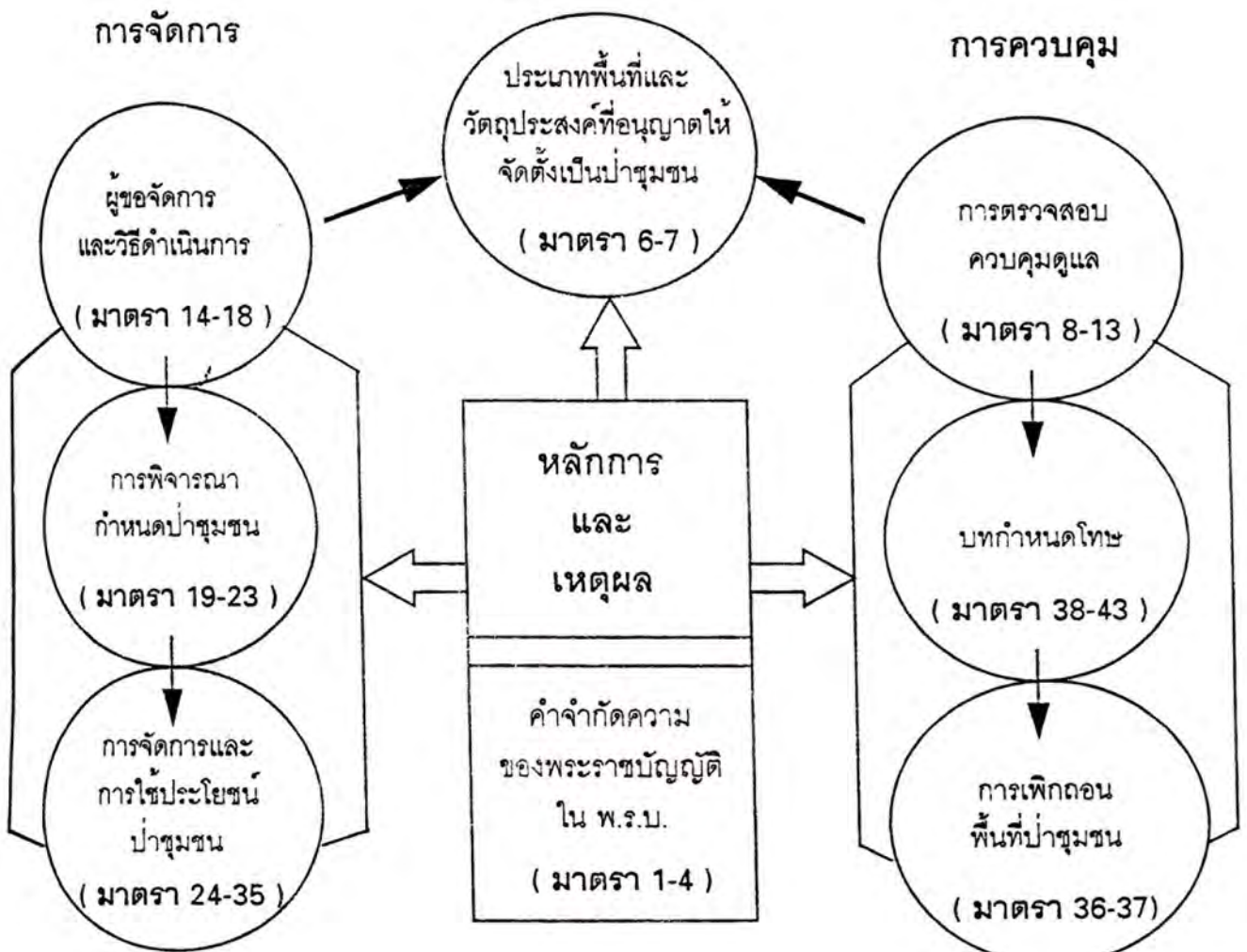
บทบัญญัติที่เป็นโครงสร้างของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ที่สำคัญมี 9 ส่วน ซึ่งแต่ละส่วนประกอบด้วยมาตราต่าง ๆ ดังนี้

1. หลักการและเหตุผล
 2. คำจำกัดความทั่วไป (มาตรา 1 - 4) และอำนาจรัฐ (มาตรา 5)
 3. บทบัญญัติว่าด้วยประเภทพื้นที่ป่าและวัตถุประสงค์ที่อนุญาตให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้ (มาตรา 6, 7)
 4. บทบัญญัติว่าด้วยการควบคุมดูแลให้ดำเนินการป่าชุมชนเป็นไปตามเป้าหมายอย่างแท้จริง (มาตรา 8 - 13)
 5. บทบัญญัติว่าด้วยผู้ขอจัดการและวิธีดำเนินการ (มาตรา 14 - 18)
 6. บทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณากำหนดป่าชุมชน (มาตรา 19 - 23)
 7. บทบัญญัติว่าด้วยการจัดการและการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน (มาตรา 24 - 35)
 8. บทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนป่าชุมชน (มาตรา 36 - 37)
 9. บทบัญญัติว่าด้วยบทกำหนดโทษ (มาตรา 38 - 43)
- ทั้งนี้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ได้บัญญัติบทเฉพาะกาลไว้ด้วยใน มาตรา 44

หน้าว่าง

โครงสร้าง
ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน
(ฉบับที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการ วันที่ 30 เม.ย. 39)

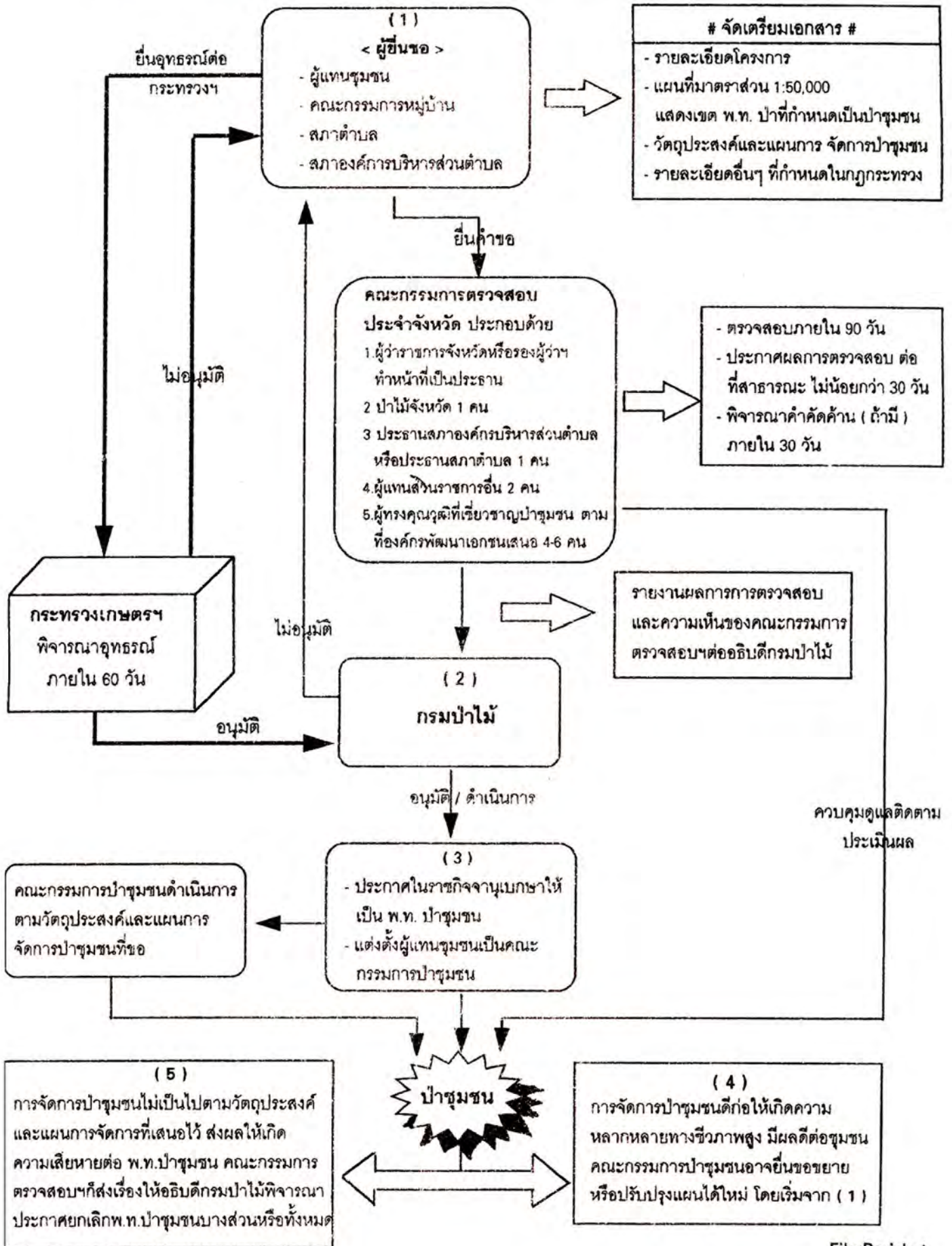
บัญญัติที่เป็นโครงสร้างของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ที่สำคัญมี
9 ส่วน ซึ่งแต่ละส่วนประกอบด้วยมาตราต่างๆ ดังนี้



แผนภูมิแสดงโครงสร้างของบทบัญญัติต่างๆ และความเชื่อมโยง

หน้าว่าง

วิธีดำเนินการเพื่อขอจัดการป่าชุมชน ตาม พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ.



หน้าว่าง

บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน

เหตุผล

โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ราษฎรในชุมชนที่มีวิถีชีวิตสัมพันธ์กับป่า ได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์และพัฒนาสภาวะแวดล้อม และเพื่อให้ราษฎรในชุมชนจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน แต่ไม่ประสงค์ที่จะส่งเสริมให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่บุกรุกทำลายป่าให้ได้รับสิทธิหรือประโยชน์ ทั้งนี้โดยรับรองประเพณีและวิธีการหลากหลาย ที่ราษฎรใช้ในการอนุรักษ์ ใช้ประโยชน์และพัฒนาทรัพยากรป่า ซึ่งจะทำให้ราษฎรในชุมชนมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการช่วยรักษา ระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลายป่า ดูแล ใช้ประโยชน์และเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า อีกทั้งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรในชุมชนให้ดีขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หน้าว่าง

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ป่าชุมชน

พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน

.....
.....
มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 บรรดาบทกฎหมาย กฎและข้อบังคับอื่นใดซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ชุมชน” หมายความว่า บุคคลที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกันเป็นหมู่บ้าน หรือตำบล

“ป่าชุมชน” หมายความว่า พื้นที่ที่ได้กำหนดไว้ให้เป็นเขตป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้

“ไม้” หมายความว่า ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น กอ หรือเถา ไม่ว่าจะยืนต้น หรือล้มลงและให้ความหมายรวมถึง ราก ปุ่ม ตอ หน่อ กิ่ง ตา หัว เหง้า เศษ ปลาย หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของไม้มิ่ว่าจะถูกตัด ฟัน เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือ กระทำโดยวิธีการอื่นใด

“ของป่า” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในป่า ได้แก่

- (1) ไม้ ฟืน ถ่าน เปลือกไม้ ใบไม้ ดอกไม้ เมล็ด ผลไม้ หน่อไม้ ชัน และยางไม้
- (2) หญ้า อ้อ พง แขม ปรีอ คา กก กระจุต กล้วยไม้ กูด เห็ด และพืชอื่น
- (3) ครั่ง รังผึ้ง น้ำผึ้ง ชีผึ้ง และมูลค้างคาว
- (4) ดิน หิน กรวด และทราย

“ความหลากหลายทางชีวภาพ” หมายความว่า ความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตทั้งมวล รวมทั้งความหลากหลายทางพันธุกรรม และระบบนิเวศ อันเป็นถิ่นกำเนิดของสิ่งมีชีวิตเหล่านั้น

“ทรัพยากรพันธุกรรม” หมายความว่า องค์ประกอบที่สำคัญที่กำหนดชนิดของสิ่งมีชีวิต

“การเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรม” หมายความว่า การกระทำด้วยวิธีการใดๆ เพื่อใช้ ประโยชน์จากพันธุกรรมตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้แทนชุมชน” หมายความว่า กลุ่มบุคคลซึ่งใช้ประโยชน์และดำเนินกิจกรรมสอดคล้อง กับวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกชุมชน ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วให้เป็นผู้แทนชุมชนในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

“คณะกรรมการหมู่บ้าน” หมายความว่า คณะกรรมการหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วย ลักษณะปกครองท้องที่

“สภาตำบล” หมายความว่า สภาตำบลตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ ส่วนตำบล

“สภาองค์การบริหารส่วนตำบล” หมายความว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบลตาม กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล

“คณะกรรมการป่าชุมชน” หมายความว่า คณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกและอธิบดี ได้แต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน” หมายความว่า ผู้ที่อธิบดีแต่งตั้งจากข้าราชการสังกัดกรมป่าไม้ หรือ บุคคลในชุมชนซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการป่าชุมชนให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป่าไม้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

บททั่วไป

มาตรา 6 พื้นที่ป่าที่อาจกำหนดให้เป็นเขตป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ คือ พื้นที่ป่า ตาม กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ได้แก่ พื้นที่ป่าที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือพื้นที่ป่าในเขตที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือ พื้นที่ป่าชาย เลนตามมติคณะรัฐมนตรีและพื้นที่ป่าที่ทางราชการสงวนหวงห้ามไว้ หรือพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยการป่าสงวนแห่งชาติ หรือพื้นที่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วย

อุทยานแห่งชาติ หรือพื้นที่ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือพื้นที่ป่า ในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือพื้นที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งชุมชนประสงค์ที่จะให้เป็นป่าชุมชน

พื้นที่ป่าที่มีการกำหนดเป็นป่าชุมชนแล้วให้คงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้อื่น กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าต่อไปแล้วแต่กรณี เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 7 การกำหนดพื้นที่ป่าบริเวณใดให้เป็นป่าชุมชน และการจัดการป่าชุมชนต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) การอนุรักษ์ พัฒนาสภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ
- (2) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน เพื่อรักษาระบบนิเวศของป่า
- (3) การรับรองและส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การใช้และการพัฒนาทรัพยากรป่า
- (4) การสร้างกระบวนการร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน

หมวด 2

คณะกรรมการตรวจสอบป่าชุมชนประจำจังหวัด

มาตรา 8 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการตรวจสอบป่าชุมชนประจำจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า คณะกรรมการตรวจสอบ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน ป่าไม้จังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือ ประธานสภาตำบลในจังหวัดหนึ่งคน และผู้แทนส่วนราชการอื่นอีกสองคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่น้อยกว่า สี่คน แต่ไม่เกินหกคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบเกี่ยวกับป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา 7 ที่องค์การเอกชนที่จดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอ

หลักเกณฑ์และวิธีการเสนอและแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 8 นี้ให้กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 9 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 10 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 9 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือ
- (4) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำ

โดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา 11 การประชุมคณะกรรมการตรวจสอบ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 12 คณะกรรมการตรวจสอบจะตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

มาตรา 13 คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาคำขอและตรวจสอบพื้นที่ป่าที่มีคำขอให้กำหนดเป็นป่าชุมชน
- (2) ประกาศคำขอให้กำหนดพื้นที่ป่าเป็นป่าชุมชน และพิจารณาคำคัดค้าน
- (3) เสนอให้อธิบดีประกาศกำหนดพื้นที่ป่าเป็นป่าชุมชนเพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน

เพิกถอนป่าชุมชน

- (4) เสนอแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการป่าชุมชน
- (5) ให้ความเห็นชอบในแผนจัดการป่าชุมชน ตลอดจนโครงการที่จะดำเนินการ

ในป่าชุมชน

(6) ควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินการของคณะกรรมการป่าชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย แผนการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 28 (2) และข้อบังคับที่คณะกรรมการป่าชุมชนออกตามมาตรา 26(5)

(7) ให้คำแนะนำปรึกษาต่อคณะกรรมการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชนเพื่อให้มีการอนุรักษ์ การพัฒนา และการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนให้ยั่งยืน

(8) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ

หมวด 3

การประกาศกำหนดป่าชุมชน

มาตรา 14 ผู้แทนชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลใดประสงค์จะจัดการป่าชุมชนอาจยื่นคำขอให้กำหนดพื้นที่ป่าเป็นป่าชุมชนได้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยื่นคำขอให้กำหนดในกฎกระทรวง ในการออกกฎกระทรวงตามวรรคสอง อย่างน้อยให้กำหนดรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) วัตถุประสงค์
- (2) เนื้อที่ป่าที่จะขอให้กำหนดเป็นเขตป่าชุมชน
- (3) อาณาเขต และเขตติดต่อ
- (4) คณะกรรมการหรือองค์กรหรือกลุ่มบุคคลที่ดูแลรักษาพื้นที่ป่าอยู่ก่อนที่จะกำหนดเป็นเขตป่าชุมชน
- (5) รายละเอียดเกี่ยวกับจารีตประเพณี หรือวิถีชีวิตของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ การอนุรักษ์ และการพัฒนาทรัพยากรในพื้นที่ป่ารวมทั้งกฎระเบียบของชุมชน
- (6) แผนที่แสดงเขตพื้นที่ป่าตาม (2)
- (7) แผนการจัดการตามมาตรา 19 (3)

มาตรา 15 เมื่อได้รับคำขอให้กำหนดพื้นที่ป่าเป็นป่าชุมชนแล้ว ให้คณะกรรมการตรวจสอบจัดให้มีการตรวจสอบสภาพป่าและพิจารณาคำขอให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 14 วรรคสอง แล้วรายงานผลการตรวจสอบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ

การตรวจสอบและรายงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดและให้เสนอความเห็นด้วยว่าสภาพป่าตามคำขอนั้นควรกำหนดเป็นป่าชุมชนหรือไม่เพียงใด

มาตรา 16 เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรา 15 ให้คณะกรรมการตรวจสอบประกาศคำขอและสรุปรายงานผลการตรวจสอบสภาพป่าไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการอำเภอ หรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการกำนันท้องที่ และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านพื้นที่นั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในใบประกาศนั้นด้วย

มาตรา 17 หากภายในกำหนดสามสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา 16 ผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดมีหนังสือถึงคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อคัดค้านหรือให้ความเห็นประกอบการกำหนดป่าชุมชนให้คณะกรรมการตรวจสอบพิจารณาคัดค้านหรือความเห็นนั้นภายในสามสิบวัน และให้รายงานให้อธิบดีทราบพร้อมความเห็นให้อธิบดีประกาศกำหนดป่าชุมชน

มาตรา 18 เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา 16 ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดมีหนังสือคัดค้านหรือให้ความเห็นหรือมีแต่คณะกรรมการตรวจสอบได้สั่งยกหนังสือคัดค้าน หรือได้พิจารณาความเห็นดังกล่าวแล้วให้ดำเนินการพิจารณากำหนดป่าชุมชนต่อไป

มาตรา 19 การพิจารณากำหนดป่าชุมชนให้ประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (1) การขอให้กำหนดเป็นเขตป่าชุมชนเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในมาตรา 7
- (2) มีผู้แทนชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งจะดูแลรักษาป่าบริเวณที่จะขอให้กำหนดเป็นเขตป่าชุมชน และ
- (3) มีแผนการจัดการและความสามารถที่จะจัดการป่าชุมชนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ชุมชนนั้นอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าจะต้องเข้าไปอยู่ก่อนวันที่ทำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาตราส่วนหนึ่งต่อสี่พัน ซึ่งจัดทำขึ้นในพุทธศักราชสองพันห้าร้อยสามสิบหกท้ายพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 20 เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบและความเห็นตามมาตรา 17 ถ้าอธิบดีเห็นสมควรกำหนดพื้นที่ป่าดังกล่าวเป็นป่าชุมชน ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยให้มีแผนที่แสดงแนวเขตป่าชุมชนแนบท้ายประกาศด้วย

ในกรณีที่อธิบดีเห็นว่าสมควรกำหนดพื้นที่ป่าดังกล่าวให้เป็นป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วนตามที่ขอ ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ขอทราบ และให้ผู้ขอมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง ให้รัฐมนตรีพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

หนังสือแจ้ง อุทธรณ์ และคำวินิจฉัย ต้องแสดงเหตุผลและรายละเอียดโดยชัดเจน

มาตรา 21 พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีหลักเขต ป้ายหรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าชุมชนไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตป่าชุมชนและให้ผู้แทนชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือคณะกรรมการป่าชุมชน แล้วแต่กรณี ให้ความร่วมมือในการนี้ด้วย

มาตรา 22 ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการป่าชุมชน อาจขอขยายหรือร่นเขตป่าชุมชนหรือปรับปรุงแผนการจัดการตามมาตรา 19(3) หรือเลิกจัดการป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วนได้ แต่ต้องแสดงเหตุผลและรายละเอียดโดยชัดเจนและให้นำมาตรา 14 มาตรา 15 มาตรา 16 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 21 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 23 ให้กรมป่าไม้มีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชนรวมทั้งการจัดการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่และสมาชิกชุมชนเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

หมวด 4

การจัดการป่าชุมชน

มาตรา 24 ในกรณีที่ผู้แทนชุมชนเป็นผู้ยื่นคำขอ เมื่อได้มีการประกาศกำหนดป่าชุมชนแล้ว ให้มีคณะกรรมการป่าชุมชนสำหรับป่าชุมชนนั้นคณะหนึ่งประกอบด้วยบุคคลซึ่งอธิบดีแต่งตั้งจากผู้ผ่านการคัดเลือกจากสมาชิกชุมชนที่ขอประกาศเป็นเขตป่าชุมชนโดยคำแนะนำของคณะกรรมการตรวจสอบป่าชุมชนประจำจังหวัด

ในกรณีที่ป่าชุมชนมีพื้นที่ครอบคลุมมากกว่าหนึ่งชุมชน กรรมการป่าชุมชนตามวรรคหนึ่งต้องมีผู้แทนจากสมาชิกของทุกชุมชนในพื้นที่ป่าชุมชนนั้น

ให้คณะกรรมการป่าชุมชนเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการ คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการคัดเลือกกรรมการป่าชุมชนให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 25 ในกรณีที่คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับอนุมัติจากอธิบดีให้เป็นผู้ดูแลรักษาป่าชุมชนตามมาตรา 20 ให้ คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 26 คณะกรรมการป่าชุมชนมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการคัดเลือกอีกก็ได้

มาตรา 27 ให้นำความในมาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 12 มาใช้กับคณะกรรมการป่าชุมชนโดยอนุโลม

มาตรา 28 คณะกรรมการป่าชุมชน มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินการใด ๆ ในป่าชุมชนให้เป็นไปตาม

วัตถุประสงค์ในมาตรา 7

(2) เสนอแผนจัดการป่าชุมชน ซึ่งจะต้องมีการจำแนกพื้นที่ป่าชุมชนออกเป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ ตลอดจนแผนงานและโครงการอื่น ที่กำหนดในกฎกระทรวง

(3) ควบคุมดูแล ป้องกัน และฟื้นฟูป่าชุมชน รวมทั้งดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ให้คงความสมดุลทางนิเวศ มีความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ตามแผนจัดการป่าชุมชนตาม (2)

(4) เสนอแต่งตั้งสมาชิกของชุมชนให้เป็นเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน

(5) ออกข้อบังคับในการบริหารจัดการป่าชุมชนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในมาตรา 7 โดยได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกข้างมากของชุมชนซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว

(6) ดำเนินการจัดการป่าชุมชนเพื่อประโยชน์แก่ชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับที่ออกตาม (5) ซึ่งรวมถึง การทำแนวกันไฟรอบป่าชุมชน การทำความสะอาดป่าชุมชนเพื่อป้องกันไฟ การทำไม้เพื่อใช้สอยตามมาตรา 31 การตัดแต่งกิ่งไม้ และการอื่นที่จำเป็น

(7) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชน หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าชุมชน ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อบังคับที่ออกตาม (5) หรือมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(8) โกล่เกลี่ยประนีประนอม เมื่อสมาชิกชุมชนเกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน

(9) ทำบันทึก รายงานการบริหารจัดการ และการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

(10) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน

(11) แต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณา หรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการป่าชุมชนมอบหมาย

(12) ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่นในกรณีที่มีการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(13) ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 29 เพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัย ตลอดจนเพื่อติดตามผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย เข้าไปในป่าชุมชนเพื่อดำเนินการดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แสดงบัตรประจำตัว และให้ผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายแสดงหนังสือมอบหมายต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวอำนวยความสะดวกตามสมควร

มาตรา 30 เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) แนะนำ ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการป่าชุมชน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) ตรวจสอบดูแลการดำเนินการและกิจการต่าง ๆ ในป่าชุมชน
- (3) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชน ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่ไม่อาจเรียกประชุมคณะกรรมการป่าชุมชนได้ทันที
- (4) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน
- (5) รายงานคณะกรรมการตรวจสอบเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน

มาตรา 31 ในป่าชุมชนห้ามบุคคลใดเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินกั้นสร้าง แฝวถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า เข้าถึงพันธุกรรมหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าชุมชน เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การกระทำของคณะกรรมการป่าชุมชนตามมาตรา 28
- (2) การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายตามมาตรา 29
- (3) การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนตามมาตรา 30
- (4) การเก็บหาของป่าและการกระทำของสมาชิกชุมชนตามมาตรา 32
- (5) การทำไม้ของสมาชิกชุมชนเพื่อใช้สอยในครัวเรือน หรือใช้ในกิจการสาธารณะตามมาตรา 33
- (6) การปลูกและบำรุงรักษาป่าของสมาชิกชุมชน

มาตรา 32 สมาชิกชุมชนที่มีป่าชุมชนอาจเก็บหาของป่า เลียงสัตว์ จับสัตว์ซึ่งไม่ใช่สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ ปลูกพืชควบหรือการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ในป่าชุมชนนั้นได้แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

มาตรา 33 ในป่าชุมชนที่กำหนดไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ตามมาตรา 28(2) สมาชิกชุมชนที่มีป่าชุมชนดังกล่าวอาจทำไม้เพื่อใช้สอยในครัวเรือนของสมาชิกชุมชนหรือ ใช้ในกิจการสาธารณะได้

การทำไม้ในป่าชุมชนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 34 บรรดาไม้หรือของป่าที่ได้จากป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ในการแปรรูปไม้ การมีไม้หรือของป่าไว้ในครอบครอง การนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านป่าไม้ การเสียค่าธรรมเนียมค่าภาคหลวง หรือค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 35 ในกรณีข้อบังคับของคณะกรรมการป่าชุมชนกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามต้องชดใช้ค่าเสียหาย หากผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามไม่ยอมชำระค่าเสียหายให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามชำระค่าเสียหายนั้น ถ้าผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามไม่ยอมชำระค่าเสียหายและคณะกรรมการป่าชุมชนประสงค์จะดำเนินคดีต่อไป คณะกรรมการป่าชุมชนอาจให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องและให้คณะกรรมการป่าชุมชนนั้นเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

เมื่อได้รับคำขอของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนตามวรรคสอง ให้พนักงานอัยการมีอำนาจเป็นโจทก์ฟ้องเพื่อให้มีการชำระค่าเสียหายให้แก่คณะกรรมการป่าชุมชน

หมวด 5

การเพิกถอนป่าชุมชน

มาตรา 36 อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือแต่บางส่วนเมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการตรวจสอบว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

(1) ป่าชุมชนได้รับความเสียหายมาก หรือคณะกรรมการป่าชุมชนถอดทิ้งไม่จัดการฟื้นฟู ป่าชุมชนนั้นต่อไป หรือ

(2) คณะกรรมการป่าชุมชนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือแผนการจัดการป่าชุมชนที่ขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจสอบอันจะเป็นเหตุให้ป่าชุมชนได้รับความเสียหาย

ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 20 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่มีใช้การเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลง ให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงแนบท้ายประกาศด้วย

มาตรา 37 ป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอนแล้วอาจขอกำหนดให้เป็นป่าชุมชนใหม่อีกก็ได้โดยปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวด 3

หมวด 6

บทกำหนดโทษ

มาตรา 38 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการตรวจสอบประจำจังหวัด กรรมการป่าชุมชน พนักงานเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 39 การจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา 40 ผู้ใดทำให้เสียหาย หรือทำลายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 41 ผู้ใดขัดขวางการจัดการป่าชุมชนของคณะกรรมการป่าชุมชนในการดำเนินการตามมาตรา 28 หรือการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายตามมาตรา 29 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 42 ผู้ใดขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่สั่งตามมาตรา 30(3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 43 ผู้ใดเข้ายึดถือ ครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า เข้าถึงพันธุกรรม หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าชุมชนโดยไม่มีเหตุซึ่งให้กระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 31 มาตรา 32 หรือมาตรา 33 ถ้าพื้นที่ป่าชุมชนนั้นเป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ ผู้นั้นต้องระวางโทษ ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทหรือสามแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าป่าชุมชนนั้นเป็นพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา 44 ให้มีการตรากฎกระทรวงภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ
ให้อธิบดีดำเนินการออกระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสองปี นับแต่วันที่
พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ความคิดเห็นของคณะกรรมการประชาพิจารณ์กรณีร่างกฎหมายป่าชุมชน

คณะกรรมการประชาพิจารณ์กรณีร่างกฎหมายป่าชุมชน ซึ่งมีนายมนตรี
รูปสุวรรณ เป็นประธาน ได้จัดให้มีการประชาพิจารณ์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ....ฉบับที่
คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) เป็นดำเนินการยกร่าง
และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการแล้ว เมื่อวันที่ 15 22 และ 30 พฤษภาคม 2540 ณ
ที่สันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล แล้วมีความเห็นโดยสรุปดังนี้

ประเด็นที่ 1

คณะกรรมการฯ มีความเห็นร่วมกันว่าไม่ควรอนุญาตให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในเขต
อุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ และในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่า
สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าชุมชนได้อยู่อาศัย
มาก่อนเวลาที่กำหนดไว้ สำหรับเวลาที่กำหนดไว้ คณะกรรมการส่วนใหญ่มีความเห็นว่าควรใช้เวลา
ที่มีการจัดทำแผนที่ภาพถ่ายดาวเทียมที่จัดทำขึ้นในปี พ.ศ. 2536 หรือเวลาที่มีการกำหนดพื้นที่ที่
ละเอียดชัดเจนมากกว่าก็ได้ เนื่องจากเวลาดังกล่าว สามารถใช้แผนที่ภาพถ่ายดาวเทียมจำแนกได้
ชัดเจนว่าชุมชนที่มาขออนุญาตจัดตั้งป่าชุมชนได้อยู่อาศัยในเขตดังกล่าวมาก่อนเวลาที่จัดทำแผนที่
ภาพถ่ายดาวเทียมหรือไม่ สำหรับกรรมการอีก 2 ท่าน ได้แก่ นายบุญวงศ์ ไทยอุตสาห์ และ
นายสุนทร มณีสวัสดิ์ มีความเห็นว่า

1. หลักการของกฎหมายป่าชุมชนต้องคำนึงถึงเกณฑ์ 2 ประการ คือ ประการแรก
จำเป็นต้องรักษาป่าที่เหลือไว้ให้ได้ ประการที่สอง ต้องสามารถแก้ปัญหาการที่คนเข้าไปอยู่ในป่าได้
ตามควรแก่กรณี กฎหมายนี้ต้องกำหนดดุลยภาพของเกณฑ์ทั้ง 2 ประการนี้ให้ได้ หากให้ความสำคัญ
สำคัญกับป่ามากเกินไป ก็จะต้องให้คนออกจากป่า ก็จะไม่สามารถแก้ปัญหาเรื่องคนที่อยู่ในป่ามา
นานได้ แต่ถ้าให้ความสำคัญกับคนโดยไม่มีข้อจำกัด ก็จะไม่สามารถรักษาป่าไว้ได้

2. สภาพความเป็นจริงปัจจุบันพื้นที่ป่าอาจแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ พื้นที่เขต
อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ส่วนหนึ่ง พื้นที่ป่าสงวนนอกจากพื้นที่
ดังกล่าวอีกส่วนหนึ่ง

3. เมื่อพิจารณาถึงพื้นที่ตามข้อ 2 ประกอบกับหลักการตามข้อ 1 แล้ว จึงเห็นว่า
ในพื้นที่ส่วนแรก คือ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตลุ่มน้ำชั้น 1 นั้นควรให้
นำนักการพิจารณามาที่การรักษา “ป่า” ก่อนข้างสูง ส่วนพื้นที่ในเขตป่าสงวนทั่วไปนั้นควรให้
นำนักการพิจารณามาที่ “คน” มากกว่า

4. ดังนั้นการจัดตั้งป่าชุมชนในเขตพื้นที่ป่าสงวนทั่วไปจึงควรอนุญาตให้ตั้งได้ตาม
เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในร่างกฎหมายฉบับที่ ครม. เห็นชอบในหลักการแล้ว แต่การจัดตั้งป่าชุมชนใน
เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตลุ่มน้ำชั้น 1 นั้น ถือเป็นข้อยกเว้นว่าจะให้จัด
ตั้งได้ก็ต่อเมื่อ “คน” ที่อยู่ในเขตนั้นได้อยู่ในพื้นที่และตั้งเป็นชุมชนมานาน จนเป็นไปตามที่อ้างว่า
ชีวิตความเป็นอยู่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับป่า มีความผสมกลมกลืนกับป่า มีวัฒนธรรมที่สอดคล้อง

กับการรักษาป่า นั่นก็คือต้องอยู่ในเขตนั้นมานาน อย่างน้อยก็หน้าจะต้องก่อนที่มีการประกาศพื้นที่
แห่งนั้นเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้วแต่กรณี

5. การกำหนดเอาวันประกาศพื้นที่เป็นเขตอุทยานในแต่ละแห่งน่าจะเป็นธรรมมากกว่าการกำหนดเอาปีใดปีหนึ่ง เพราะการประกาศเขตอุทยานแห่งชาตินั้น แต่ละแห่งประกาศไม่
พร้อมกัน สมมติว่ามีอุทยานแห่งชาติแห่งหนึ่งประกาศในปี 2538 แต่ประชาชนอยู่มาตั้งแต่ปี
2537 ถ้าถือเอาตามปี 2536 ประชาชนเหล่านี้ก็จะไม่มีสิทธิของอนุญาตให้กำหนดเป็นพื้นที่ป่า
ชุมชน แต่ถ้าถือตามการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่ง ถ้ามีการประกาศในปี 2538 และ
ประชาชนอยู่มาตั้งแต่ปี 2537 ก็มีสิทธิขอได้ และเป็นธรรมเพราะเขาอยู่มาก่อน

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ มีความเห็นร่วมกันว่า กฎหมายฉบับนี้ควรกำหนดให้มีการ
แต่งตั้งคณะกรรมการป่าชุมชนระดับชาติขึ้น โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็น
ประธาน และกรรมการอื่นประกอบด้วย ผู้แทนจากคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่ง
ชาติ ผู้แทนจากคณะกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ผู้แทนคณะกรรมการ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านวิชาการป่าไม้ด้านการ
คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอีกจำนวนหนึ่งตามความเหมาะสมโดยมีอธิบดี
กรมป่าไม้เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากำหนดนโยบายเกี่ยวกับป่า
ชุมชน โดยเฉพาะให้มีหน้าที่พิจารณารายงานผลการตรวจสอบและความเห็นของคณะกรรมการ
ตรวจสอบป่าชุมชนประจำจังหวัด กรณีที่อนุญาตกำหนดเขตป่าชุมชนในพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งได้แก่พื้นที่
ในเขตอุทยานแห่งชาติและในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า คำวินิจฉัยของคณะ
กรรมการป่าชุมชนระดับชาตินี้ให้เป็นที่สุด และให้อธิบดีกรมป่าไม้ดำเนินการประกาศเป็นพื้นที่ป่า
ชุมชนในราชกิจจานุเบกษาต่อไป นอกจากนี้ให้คณะกรรมการป่าชุมชนระดับชาตินี้เป็นผู้วินิจฉัย
อุทธรณ์การไม่อนุญาตให้จัดตั้งป่าชุมชนทั้งแปลงตามที่ขอหรือบางส่วน แทนรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้วย

ประเด็นที่ 2

คณะกรรมการฯ มีความเห็นพ้องกันว่า เมื่อได้มีการจำแนกประเภทป่าออกเป็น 2
ประเภท ตามประเด็นที่ 1 แล้ว การอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมของชุมชน ควรกำหนดให้แตกต่างกัน
โดยพื้นที่จัดตั้งป่าชุมชนทั่วไป สามารถผ่อนคลายเป็นให้สามารถดำเนินกิจกรรมได้หลายประเภท โดย
ไม่ทำให้สูญเสียสภาพความเป็นป่า สำหรับป่าชุมชนในเขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วย
อุทยานแห่งชาติ และป่าชุมชนในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตามกฎหมายว่าด้วย
การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ควรกำหนดให้ดำเนินกิจกรรมได้น้อยกว่าพื้นที่จัดตั้งป่าชุมชนทั่ว ๆ
ไป เช่น ห้ามล่าสัตว์ ห้ามตัดไม้เพื่อแปรรูป ตลอดจนห้ามเก็บของป่าที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ
ระบบนิเวศของป่า ทั้งนี้ เพื่อให้พื้นที่ดังกล่าวนี้สามารถคงสภาพความเป็นป่า มีความหลากหลาย
ทางชีวภาพ และมีระบบนิเวศที่ยั่งยืนต่อไป

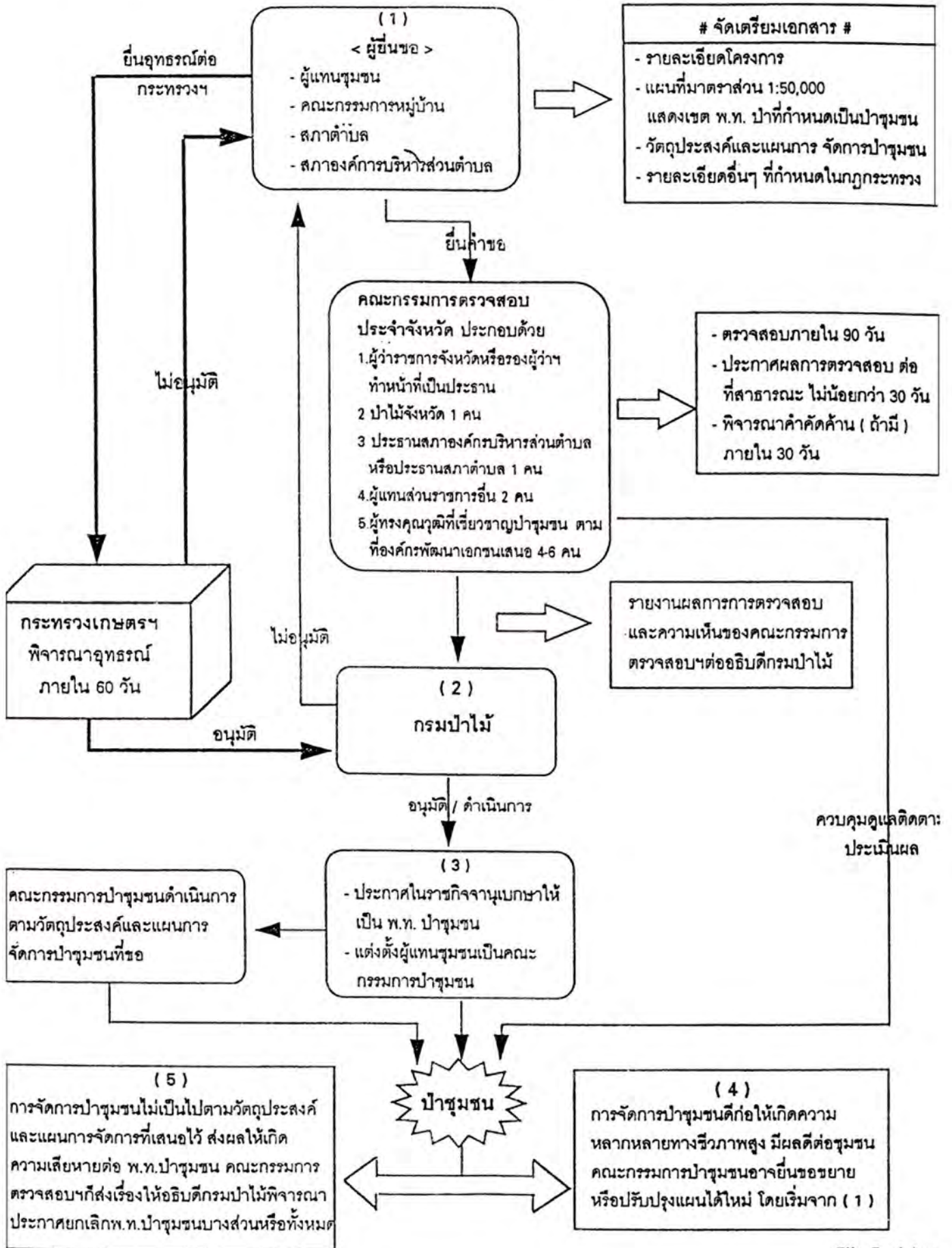
ประเด็นที่ 3

คณะกรรมการฯ มีความเห็นพ้องต้องกันว่า วิธีการควบคุมดูแลให้การดำเนินการป่าชุมชนเป็นไปตามเป้าหมาย ควรกำหนดให้แตกต่างกันทำนองเดียวกับประเด็นที่ 2 โดยป่าชุมชนที่จัดตั้งในพื้นที่ทั่วๆ ไป ให้กำหนดวิธีการควบคุมดูแลตามสมควร เพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของการจัดตั้ง สำหรับป่าชุมชนที่จัดตั้งในพื้นที่อนุรักษ์ อันได้แก่ ป่าชุมชนในเขตอุทยานแห่งชาติ ป่าชุมชนในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า จะต้องพิจารณากำหนดมาตรการควบคุมดูแลอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะให้การจัดการป่าชุมชนประเภทนี้จะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ทางอ้อมจากป่าเท่านั้น หากการจัดการเพื่อมุ่งหวังประโยชน์โดยตรงจากป่า จะต้องกำหนดมาตรการควบคุมดูแลเป็นพิเศษอย่างเข้มงวด

ฝ่ายเลขานุการ
กรกฎาคม 2540

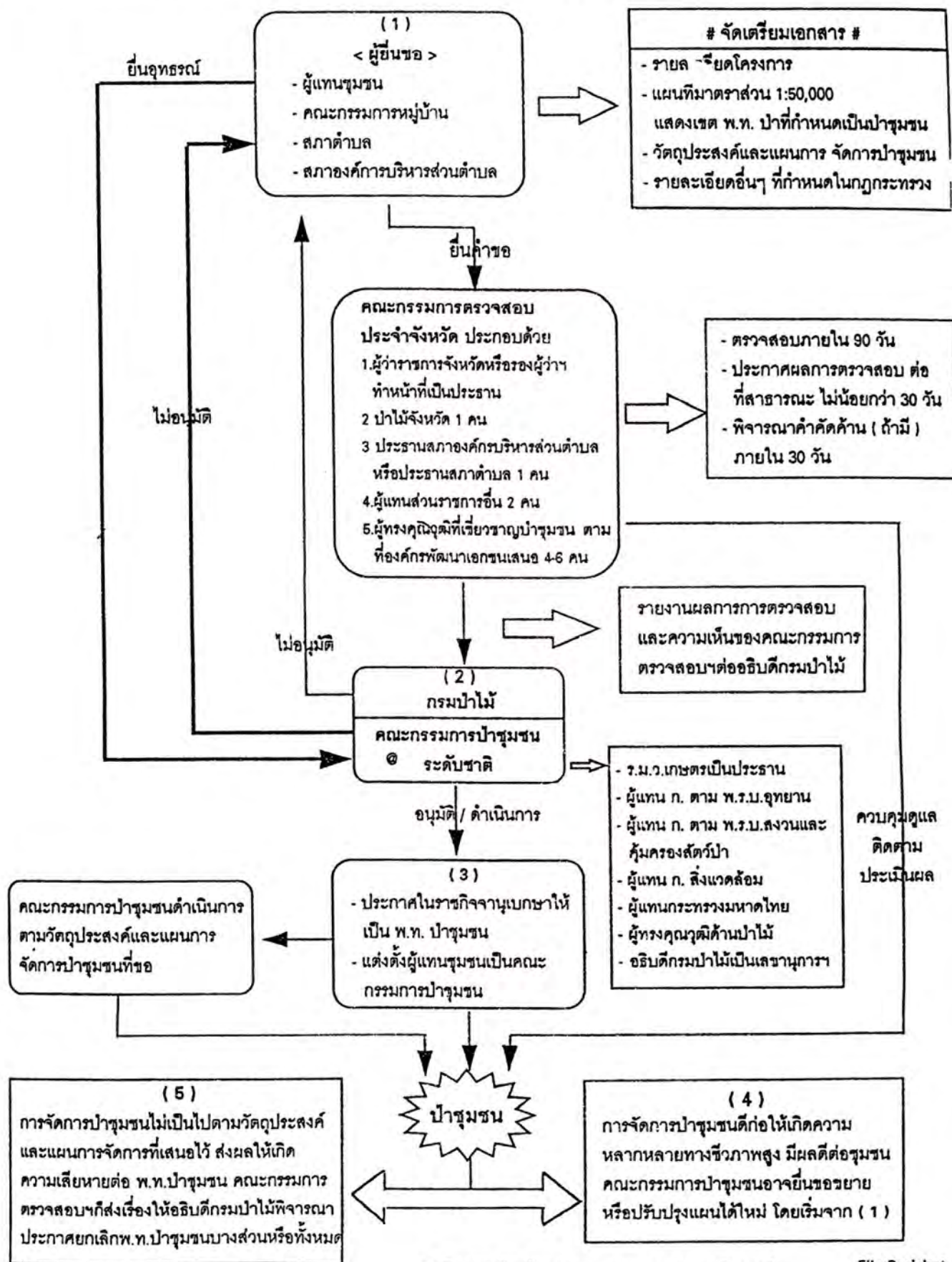
หน้าว่าง

วิธีดำเนินการเพื่อขอจัดการป่าชุมชน ตาม พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ.



หน้าว่าง

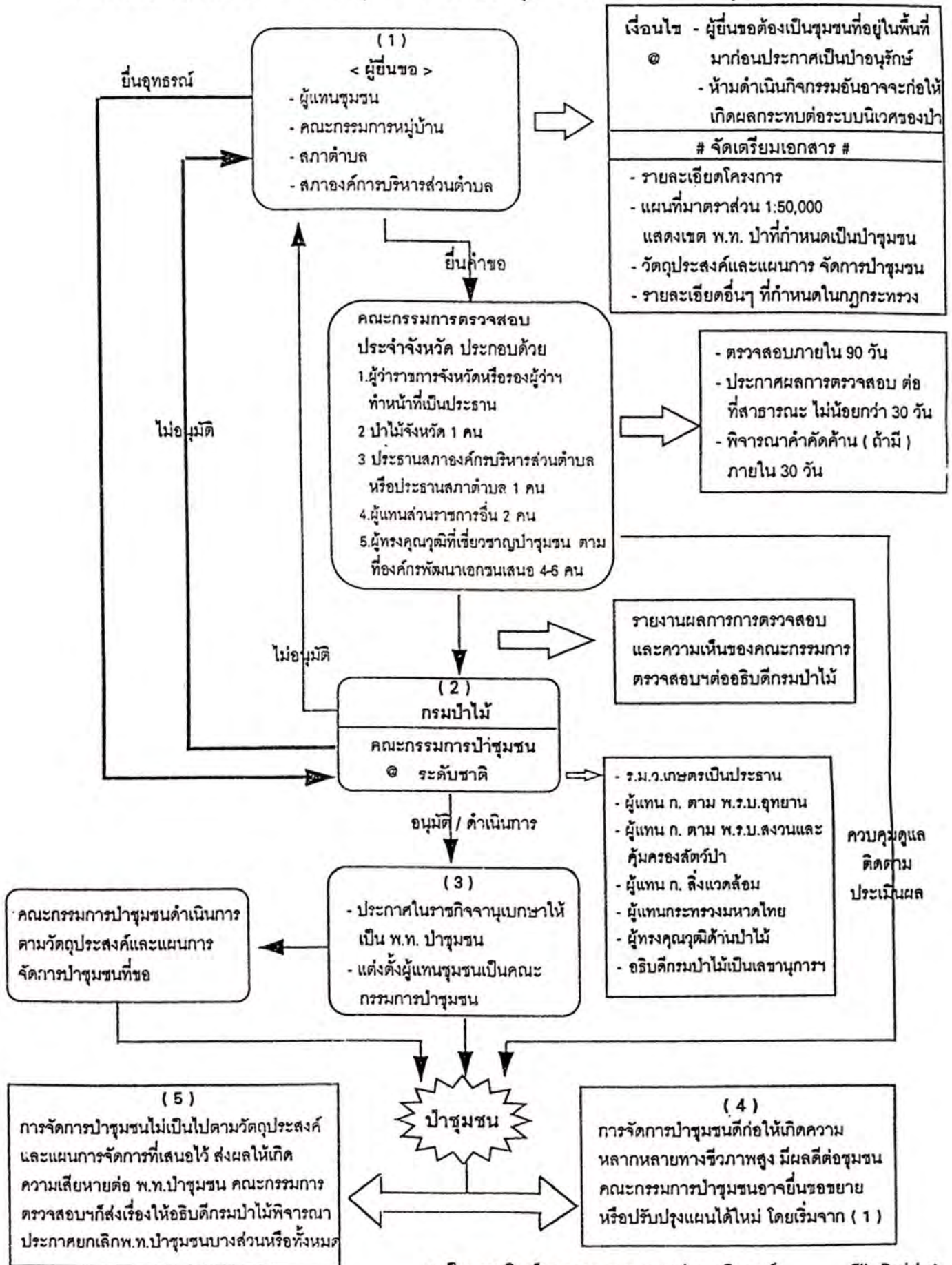
วิธีดำเนินการเพื่อขอจัดการป่าชุมชนในพื้นที่นอกเขตป่าอนุรักษ์ ตาม พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ.



© เป็นความคิดเห็นของคณะกรรมการประชาสัมพันธ์

หน้าว่าง

วิธีดำเนินการเพื่อขอจัดการป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ตาม พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ศ.



ภาคผนวก 4

สรุปการสัมมนา

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ - 2 มีนาคม 2540

ณ โรงแรมเวสตินเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

ดำเนินการโดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

สรุปการสัมมนา

เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร
ดำเนินการโดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

ประเด็นสำคัญ

1. การบรรยายพิเศษโดย นายสมพล เกียรติไพบูลย์ ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา และปลัดกระทรวงพาณิชย์ ได้เน้นถึงการพัฒนาชนบทที่ผ่านมา หลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 7 แล้ว ผลก็คือให้ “เศรษฐกิจดี สังคมยังมีปัญหา การพัฒนาไม่ยั่งยืน” รวมทั้งทำให้ป่าไม้ลดลงมาก และมีความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนในป่า ต้องมีกระบวนการแก้ปัญหา 4 ประการ ได้แก่ (1) สร้างจิตสำนึก, (2) เสริมสร้างความรู้, (3) มีเทคโนโลยีและงบประมาณ และ (4) ชุมชนรวมกันอย่างเหนียวแน่น เพื่อพัฒนาชุมชนของพวกเขาเอง

2. การนำเสนอประสบการณ์ โดยผู้นำชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชน 3 กรณี ได้แก่ (1) กำนันทองคำ สายสะอาด, ป่าดงใหญ่ อ.ห้วยตะพาน จ.อำนาจเจริญ, (2) นายเจริญ ดวงฤทธิ์ แพทย์ประจำตำบลป่าแม่ อ.แม่แตง จ.เชียงใหม่ กรรมการองค์กรเครือข่ายลุ่มน้ำแม่ราก-แม่เลา (3) นางวัฒนา วชิโรดม มูลนิธิธรรมนาถและในนามของชมรมอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร อ.จอมทอง เชียงใหม่ และชมรมเหมืองฝาย อ.จอมทอง จ.เชียงใหม่

ประเด็นหลักของการนำเสนอ มี 7 ประเด็น ดังนี้

2.1 ชาวบ้านที่อยู่ในหรือใกล้ป่า มีจิตสำนึกอยู่แล้ว เพียงแต่ต้องการการสนับสนุนจากรัฐ

2.2 ความเข้าใจอันแตกต่างกัน ระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานของรัฐ ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำลายบุกรุกป่า

2.3 ความเห็นแก่ตัวและอิทธิพลมืด ซ้ำเติมให้เหตุการณ์เลวร้ายยิ่งกว่าเดิม

2.4 การจัดการป่าชุมชนของชาวบ้าน มีการตั้งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในการดูแลและลงโทษ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกในหมู่บ้าน

2.5 ชาวบ้านต้องการให้มีการส่งเสริมอาชีพ เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ชาวบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่ยากจน

2.6 การฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารนั้นทำได้ 2 วิธี คือ การปลูกเสริมในพื้นที่ซึ่งถูกทำลายและการให้ป่าฟื้นฟูเองโดยป้องกันไฟป่าและป้องกันการบุกรุกของคน ชนิดพันธุ์ไม้ที่ควรปลูก คือ พันธุ์ไม้ท้องถิ่น

2.7 การฟื้นฟูป่า เพื่อรักษาสมดุลย์ทางธรรมชาติ เป็นการรักษาศิลปกรรม เนื่องจากป่าคือตัวรักษากฎของธรรมชาติ

3. การดูงาน ได้จัดให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาไปดูงาน ที่ ป่าบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้าน ข้าราชการป่าไม้และหน่วยงานอื่นๆ ให้การบรรยายสรุปและนำชมสภาพพื้นที่โดยรอบ มีการซักถามและตอบชี้แจงในประเด็นเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนและการสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนโดยองค์กรต่างๆ

4. การนำเสนอ ร่างรายงานของคณะทำงานพิจารณาญาติของคณะกรรมการการเกษตร และสหกรณ์ วุฒิสภา เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร โดย นายปกรณ์ จริงสูงเนิน เลขานุการคณะทำงานฯ และผู้อำนวยการส่วนป่าชุมชน กรมป่าไม้ สรุปโดยย่อคือ ป่าถูกทำลายโดยไม่มีที่สิ้นสุดและความขัดแย้งเพิ่มขึ้นในหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะระหว่างคนกับธรรมชาติ และคนกับเจ้าหน้าที่ ทั้งระบบสังคมนั้นขาดการควบคุมไม่เข้มแข็ง และแสวงหาผลประโยชน์ การแก้ปัญหาที่สาเหตุนั้น ต้องเริ่มจากพฤติกรรมและระบบ

ปัจจัยที่ต้องเตรียม มี 4 ประการ คือ

- 4.1 เตรียมความพร้อม เจ้าหน้าที่ทั้งระดับบุคคลและให้เป็นที่มงาน
- 4.2 เตรียมความพร้อม ข้อมูล
- 4.3 เตรียมความพร้อม ชุมชนและราษฎร
- 4.4 เตรียมความพร้อม ด้านกฎหมาย

โดยรัฐบาลต้องเปลี่ยนนโยบายให้ประชาชนและเอกชนเป็นผู้ปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้สนับสนุน ทั้งยังต้องจัดลำดับความสำคัญของแผนงานด้วย และเน้นกระจายงบประมาณสู่องค์กรท้องถิ่น

การแก้ปัญหา ต้องเป็นแบบสันติวิธี โดยมี สติ และการเตรียมด้านกฎหมายป่าชุมชน ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติป่าชุมชน ควรจะประกอบด้วย เครื่องมือรักษาป่า กรอบในการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน, รองรับและส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี อันหลากหลายของชุมชน และเสริมสร้างกระบวนการความร่วมมือของประชาชนและเจ้าหน้าที่

โครงสร้างหลักของร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ประกอบด้วย (1) การกำหนดพื้นที่ป่าชุมชน, (2) ผู้มีสิทธิในการจัดการป่าชุมชน, (3) การตรวจสอบ, (4) องค์กรรับผิดชอบการจัดการ, (5) แนวทางการใช้ประโยชน์, (6) การเพิกถอน และ (7) การกำหนดโทษ

5. การนำเสนอโดย นายวรวิทย์ เชื้อสุวรรณ ป่าไม้เขตเชียงใหม่ เกี่ยวข้องกับ มาตรา 6 ในร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ไม่ควรอนุญาตให้มีป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ได้แก่ เขตอุทยานแห่งชาติ, เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตป่าลุ่มน้ำชั้น 1A ส่วนป่าชุมชนนั้นควรส่งเสริมในพื้นที่ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (สปก.) นอกจากนั้นควรมีการย้ายชาวเขาลงมาอยู่ในพื้นที่ สปก.โดยทั่วไปรัฐส่งเสริมให้คนเข้าบุกรุกป่าโดยไม่รู้ตัว เพราะส่งเสริมให้สร้างถนน ไฟฟ้า ประปาภูเขา โรงเรียนและสถานอนามัยในพื้นที่ต้นน้ำ ซึ่งเป็นการขัดแย้งกับนโยบายที่ไม่ต้องการพัฒนาคนที่อยู่ในพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร

6. ข้อเสนอแนะ และข้อสังเกตของผู้ร่วมสัมมนา สรุปได้ดังนี้

6.1 ชาวบ้านต้องการกองทุนในการพัฒนาป่าชุมชน โดยคณะกรรมการดูแลซึ่งเลือกตั้งโดยชาวบ้านเอง

6.2 ต้องการให้จัดโซนของป่าต้นน้ำลำธารให้แน่นอน และจัดระเบียบของชุมชนบนป่าต้นน้ำลำธารด้วย ถ้าหากยังย้ายชุมชนเหล่านี้ออกไปไม่ได้

6.3 ป่าทุกแห่งไม่เหมือนกัน พื้นที่ป่าอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าและป่าต้นน้ำลำธารควรจะอนุรักษ์ไว้ เพราะเป็นหลังคาของประเทศ ต้องการให้รัฐ (ผ่านกรมป่าไม้) ดูแลรักษาป่าให้เต็มที่ และจัดป่าชุมชนในป่าเสื่อมโทรมจริง ๆ

6.4 “ป่าชุมชน” และ “ชุมชนในป่า” ต่างกัน ควรแยกให้ชัดเจน โดยที่กำหนด “ป่าชุมชนเพื่อเศรษฐกิจ” ในพื้นที่ราบ และ “ชุมชนในป่าเพื่ออนุรักษ์” ในพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร

6.5 ควรจัดการปัญหาชาวเขาให้เรียบร้อย โดยย้ายออกจากป่าต้นน้ำลำธารชั้น 1A เป็นกลุ่มใหญ่ ๆ และจัดระเบียบชุมชนในพื้นที่ใหม่ ให้สอดคล้องกับขนบธรรมเนียมวัฒนธรรมของแต่ละเผ่าและอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ถ้าหากบางแห่งยังย้ายไม่ได้ให้ใช้มาตรการชะลอไว้ก่อน โดยจำกัดและควบคุมพื้นที่ทำกิน ไม่ให้ชาวเขามุกรุกต่อไป

6.6 การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนนั้น ต้องการให้องค์กรเอกชนอื่น ๆ มีส่วนร่วมด้วย และให้องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีบทบาทมากที่สุดในการจัดการ, ดูแลรักษา และฟื้นฟูป่า

6.7 ข้อขัดแย้งเกี่ยวกับ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน โดยเฉพาะในเรื่องประกาศป่าชุมชนในพื้นที่ใด นั้น ขอให้แก้ไข มาตรา 6 ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึง มาตรา 4 ซึ่งจำเป็นต้องแก้ไข นิยามคำว่า “ป่าชุมชน” ที่ประชุมขอให้ตัดบางส่วนของมาตรา 6 ออก ทั้งนี้ คือ พื้นที่อนุรักษ์ ได้แก่ พื้นที่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า วนอุทยาน ป่าต้นน้ำชั้น 1A และป่าชายเลนตามมติคณะรัฐมนตรี

ส่วนการตรวจสอบและการใช้ประโยชน์ ควรระมัดระวัง เรื่อง การแทรกแซงจากผู้มีอิทธิพลซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหา

6.8 การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างชาวเขาและราษฎรพื้นราบ ควรตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ ที่มีกลยุทธ์หลักแหลมและเหมาะสมกับสถานการณ์

6.9 การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชน เพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารควรเป็นแบบไตรภาคี ประกอบด้วย รัฐ-ประชาชน (รวมองค์กรท้องถิ่น) - องค์กรเอกชน

6.10 ขอให้รัฐและประชาชนร่วมมือกันควบคุมไฟป่าอย่างจริงจัง เพราะเป็นอุปสรรคอันสำคัญ ในการฟื้นฟูป่าต้นน้ำลำธารและต้องมีกองทุนในการป้องกันและควบคุมไฟป่า

6.11 ปัญหาสำคัญอีกอย่าง ที่ควรแก้ไขโดยด่วน คือ การขาดเอกภาพในระหว่างหน่วยงานของรัฐ และขาดประสิทธิภาพในการประสานงาน

ภาคผนวก 5
คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ

สำเนา

คำสั่งคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

ที่ 7/ 2540

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาญัตติของคณะกรรมการเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลง
ในเรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

.....

ด้วยคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา ได้พิจารณาเห็นว่าในการพิจารณาญัตติของคณะกรรมการตามที่ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภา เรื่อง “การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร” สมควรเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะทำงาน เพื่อความเหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริง จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะทำงานคณะใหม่ซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

- | | |
|-------------------------------|---------------------------------|
| 1. นายเถลิง ชำรงนาวาสวัสดิ์ | เป็นประธานคณะทำงาน |
| 2. นายเจริญ ตูลยานนท์ | เป็นรองประธานคณะทำงาน |
| 3. นายนิวัฒน์ พันธุ์ | เป็นคณะทำงาน |
| 4. นายทองดี นิครัมย์ย์ | เป็นคณะทำงาน |
| 5. นายวิบูลย์ เข็มเฉลิม | เป็นคณะทำงาน |
| 6. นายชำนาญรงค์ ประกอบบุญ | เป็นคณะทำงาน |
| 7. นายบุญยงค์ วงศ์รักมิตร | เป็นคณะทำงาน |
| 8. นายขจิตภัย บุรุษพัฒน์ | เป็นคณะทำงาน |
| 9. นายสถิตย์ สวิรินทร์ | เป็นคณะทำงาน |
| 10. นายไพโรจน์ สุวรรณกร | เป็นคณะทำงาน |
| 11. นายสมศักดิ์ เกียวกิ่งแก้ว | เป็นคณะทำงาน |
| 12. นายประเสริฐ ชัยพิกุลิต | เป็นคณะทำงาน |
| 13. นายสมเทพ ลาขโรจน์ | เป็นคณะทำงาน |
| 14. นายปกรณ์ จริงสูงเนิน | เป็นคณะทำงานและเลขานุการ |
| 15. นายธงชัย จารุพพัฒน์ | เป็นคณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ |

ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 31 มกราคม 2540 เป็นต้นไป

สั่ง วันที่ 31 มกราคม 2540

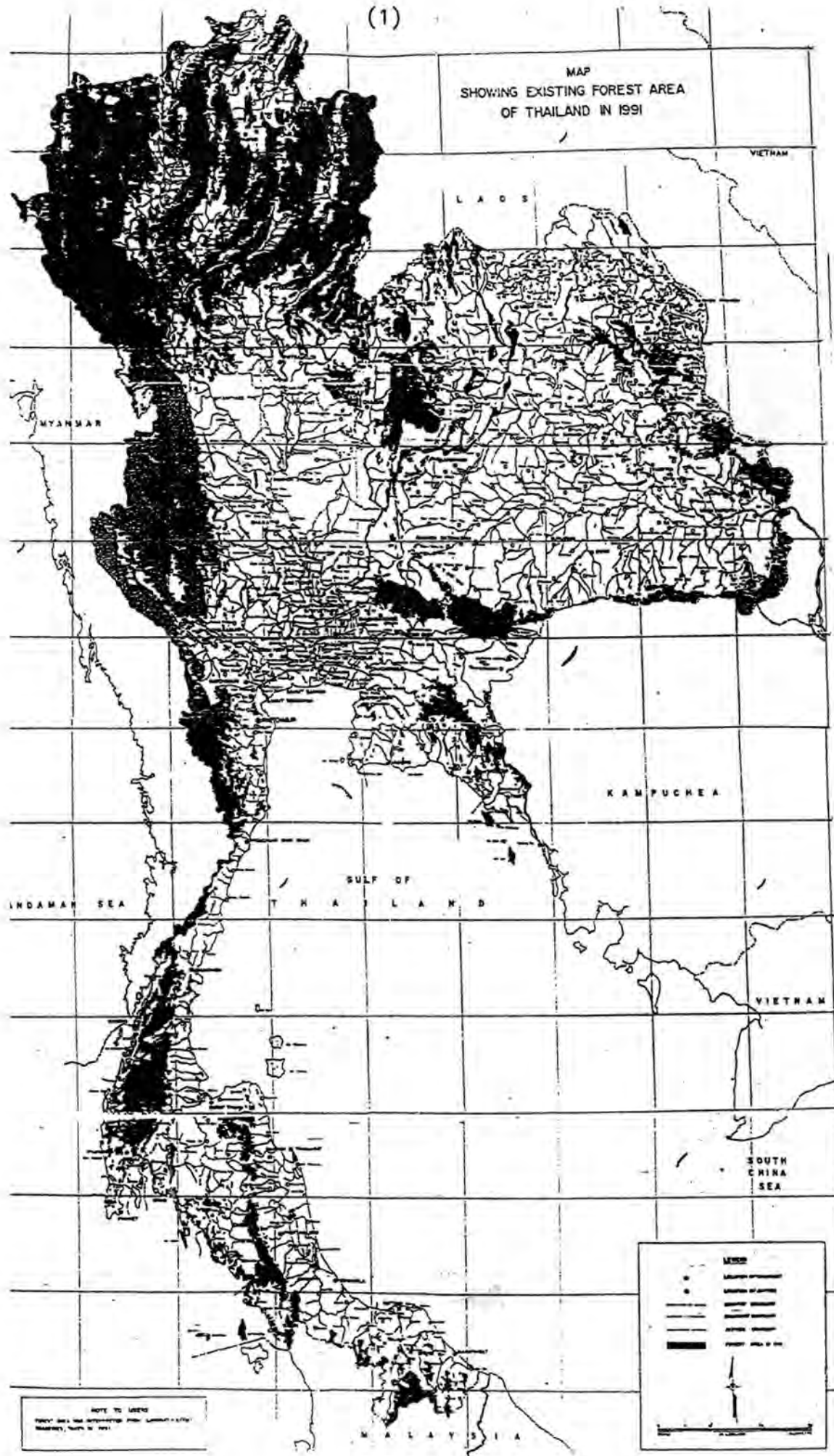
(ลงนาม) สมพล เกียรติไพบูลย์
(นายสมพล เกียรติไพบูลย์)

ประธานคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา

ภาคผนวก 6
ประมวลภาพต่าง ๆ

(1)

MAP
SHOWING EXISTING FOREST AREA
OF THAILAND IN 1991



NOTE TO USERS
THIS MAP WAS DERIVED FROM LANDSAT-1 TM
IMAGERY, YEAR 1991

LEGEND

- International Boundary
- National Boundary
- Provincial Boundary
- District Boundary
- Sub-District Boundary
- Village Tract Boundary
- Forest Area

Scale: 1:500,000

(2)

ปัญหาพื้นที่ป่าไม้ลดลงและเสียหาย



พื้นที่ป่าถูกทำลายเกิดความเสียหายและลดลงอย่างมากในเขตป่าต้นน้ำลำธาร

(3)

ปัญหาความขัดแย้งเพิ่มขึ้น



การรวมตัวกันของชุมชนเพื่อเรียกร้องต่อระดับนโยบายหรือผู้บริหารระดับสูง โดยตรงในการแก้ไขปัญหา

(4)

ความต้องการของชุมชน



สภาพพื้นที่ป่าที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธารอย่างอุดมสมบูรณ์



ป่าสมบูรณ์ทำให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพและเกิดประโยชน์ใช้สอยได้ในหลายด้าน

(5)

คณะเจ้าหน้าที่ป่าไม้ร่วมปรึกษาหารือกับคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อวางแผนดำเนินการฟื้นฟู
อนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้ในชุมชน



ชาวบ้านเล็งเห็นความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ เข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นร่วมกับ
เจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวาง

(6)

การร่วมมือกันของชุมชนเพื่อปลูกฟื้นฟูและบำรุงรักษาป่าให้มีสภาพดีขึ้น



(7)

ชุมชนร่วมกันดูแลรักษาป่าตามแผนงานที่กำหนดไว้



เจ้าหน้าที่ป่าไม้แนะนำการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างถูกวิธี



ชาวบ้านจัดเวรยามออกสำรวจตรวจตราผู้กระทำผิดในเขตบริเวณพื้นที่ป่าชุมชน

(8)

การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนร่วมกัน



ชาวบ้านได้เข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนในลักษณะการใช้สอยตามกฎกติกาของหมู่บ้านที่กำหนดไว้

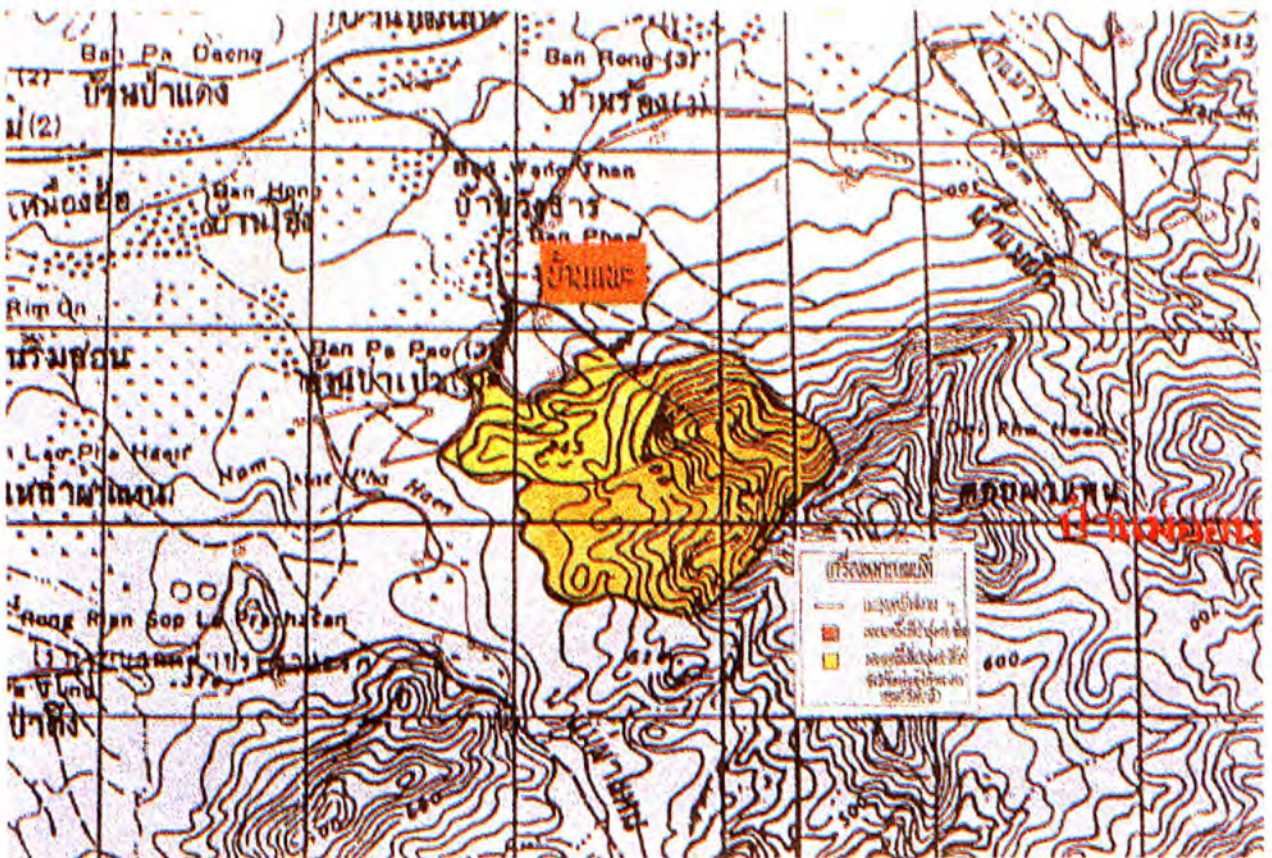
(9)

การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนในรูปแบบเป็นแหล่งน้ำใช้สอย



สภาพป่าที่ฟื้นตัวขึ้นมาช่วยเพิ่มอัตราการผลิตน้ำจากธรรมชาติให้ชุมชนได้ใช้สอยมากขึ้น

แผนที่ป่าชุมชนบ้านแพะ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่



ตัวอย่างของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จของป่าชุมชนบ้านแพะ ซึ่งได้ร่วมกันจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแสดงขอบเขตป่าชุมชนที่พวกเขาดูแลรักษา

(11)

การสัมมนาและดูงาน
เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนเพื่ออนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธาร

จัดโดย

คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา





ผู้เข้าร่วมสัมมนาอภิปรายและแสดงความคิดเห็น



ผู้ร่วมสัมมนาเดินทางไปดูงานป่าชุมชนบ้านแพะ
อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่

(14)

การประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...
ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล



ผู้เข้าร่วมประชุมพิจารณา



คณะเจ้าหน้าที่จัดบันทึกประเด็นสาระสำคัญ



ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น

รูปแบบป่าชุมชน

ป่าชุมชนแบบดั้งเดิม

ป่าชุมชนแบบดั้งเดิม เป็นป่าชุมชนที่ประชาชนได้รักษาพื้นที่ป่าธรรมชาติไว้ โดยมีรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

1. ป่าดอนปู่ตาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



ป่าชุมชนดั้งเดิมที่ประชาชนได้ดูแลรักษา มีการตั้งศาลปู่ตาเป็นที่อยู่ของวิญญาณบรรพบุรุษในแต่ละปีชาวบ้านจะจัดพิธีเซ่นไหว้ตามวัฒนธรรมและประเพณีของท้องถิ่น

2. ป่าช้าในภาคเหนือป่าชุมชนดั้งเดิมในเขตหมู่บ้านหรือวัดที่ใช้เป็นสถานที่เผาหรือฝังศพ



3. ป่าห้วยนา (Natural Forest Close to Paddy field) ป่าชุมชนแบบดั้งเดิม
ที่ชุมชนรักษาไว้เพื่อป้องกันการพังทลายของหน้าดินหรือกรวดทรายไหลลงไปในพื้นที่นาจะอยู่บริเวณ



ติดกับพื้นที่ทำนาหรือจะเป็น
ลักษณะ ป่าที่พักรอให้คืน
สภาพความอุดมสมบูรณ์ของ
พื้นที่หมู่บ้านหรือพื้นที่นา

4. ป่าซับน้ำ

(Watershed Forest)

ป่าชุมชนแบบดั้งเดิมที่ชาวบ้าน
ดูแลรักษาไว้เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำ
สำหรับอุปโภคและใช้ในการเกษตร
ของชุมชนแล้วไหลลงในแม่น้ำให้
ชาวเมืองได้มีน้ำใช้ตลอดไป



5. ป่าธรรมชาติในวัด

(Temple Forest) เป็นป่าชุมชน
แบบดั้งเดิม ได้เก็บรักษาไว้เพื่อ
ความร่มรื่นและใช้ปฏิบัติธรรม



(18)

6. ป่าอภัยทาน เป็นป่าชุมชนแบบดั้งเดิม เป็นป่าที่เก็บรักษาไว้เพื่อการห้ามล่าสัตว์ทุกประเภท ส่วนใหญ่ป่าอภัยทานจะอยู่ในความดูแลของวัด หรือมีการกำหนดเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่า



7. ป่าอนุรักษ์เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ โดยเน้นการรักษาสภาพป่าไว้ตามสภาพธรรมชาติ



ป่าเหล่านี้จะมีจุดสนใจ เช่น ถ้ำ น้ำตก ได้ถูกรักษาไว้เพื่อเป็นสาธารณะสมบัติให้ทุกคนใช้พักผ่อนหย่อนใจ

8. ป่าอนุรักษ์เพื่อเป็นแหล่งอาหาร
และใช้สอยอื่น ๆ โดยทั่วไปราษฎรจะรักษา
ป่าใกล้เคียงหมู่บ้านไว้เพื่อเก็บอาหาร เช่น
เห็ด หน่อไม้ ผลไม้ ยาสมุนไพร พื้นที่ป่า
ได้ถูกรักษาไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ดังกล่าว
ซึ่งบางครั้งเป็นแหล่งเสริมรายได้ให้กับ
ประชาชนในหมู่บ้านที่อยู่ใกล้เคียง



ป่าชุมชนแบบพัฒนา

ป่าชุมชนแบบพัฒนา เป็นผลอันเกิดขึ้นมาจากการส่งเสริมให้สร้างป่าชุมชนขึ้นใหม่ สำหรับหมู่บ้านเพื่อเป็นแหล่งทรัพยากรที่ชาวบ้านจะพึ่งพาอาศัยได้ เนื่องจากการขาดแคลนแหล่งป่าไม้หรือแหล่งป่าไม้เดิมที่มีอยู่ในสภาพเสื่อมโทรม ไม่สามารถที่จะอำนวยประโยชน์ให้ได้ ป่าชุมชนที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาใหม่จะมีรูปแบบต่าง ๆ

1. ป่าปลูกรอบอ่างเก็บน้ำ (Plantation around Reservoir) ป่าชุมชนแบบพัฒนาที่ปลูกในสาธารณะ บริเวณรอบอ่างเก็บน้ำ



2. ป่าปลูกสองข้างทาง (Roadside Forest) ป่าชุมชนแบบพัฒนาเป็นการปลูกต้นไม้ขึ้นบริเวณ 2 ข้างทาง



3. ป่าปลูกเป็นแปลงหรือเป็นหย่อม (Smallplot plantation) ป่าชุมชนแบบพัฒนา เนื่องมาจากสภาพการขาดแคลนไม้ใช้สอยชุมชน



หรือเพื่อใช้เป็นการรักษาระบบนิเวศน์สิ่งแวดล้อมที่ให้กับหมู่บ้าน ชาวบ้านจึงได้ร่วมมือปลูกต้นไม้ขึ้นมาเพื่อการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ในลักษณะต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

4. ป่าปลูกในโรงเรียน (School Forest) เป็นป่าชุมชนแบบพัฒนา เป็นป่าที่ปลูกขึ้นมาใหม่ในบริเวณโรงเรียนเพื่อให้ความร่มรื่นเป็นแหล่งศึกษาพันธุ์ไม้และใช้ประโยชน์ของโรงเรียน



5. ป่าปลูกในวัด (Temple Forest) เป็นป่าชุมชนพัฒนาที่ปลูกต้นไม้ขึ้นในบริเวณวัดเพื่อให้เกิดความร่มรื่นเหมาะแก่การปฏิบัติธรรม



