



เอกสารประกอบการพิจารณา

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาศึกษาการตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ

อ.พ. 8/2567 สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง



อ.พ. 8/2567
สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
โทร 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

ญัตติ

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ
(นายทรงยศ रामสูต เป็นผู้เสนอ)

คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณา (อ.พ.) นี้ จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด ญัตติ หรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศ ที่เข้าสู่การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ข้อเท็จจริง บทความทางวิชาการ และ/หรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ใช้ในการประกอบการพิจารณา ตลอดจนเป็นข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจทั่วไป

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้รับผิดชอบ

นายมานิช อินทิม

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

นางสาววิภารัตน์ ฌมยา

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 3

ผู้จัดทำและรับผิดชอบ

นางสาวณิชชา บุรณสิงห์

วิทยากรเชี่ยวชาญ

นางสุรัสวดี จันทร์บุญนะ

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางมัลลิกา สมบัติศิริ

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวเมษณีญา สอนทรัพย์

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวอชฌา ไตรมาลัย

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางเสาวภา วาสนา

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นายกันตภณ สุคันธพงษ์

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

มกราคม 2567

บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร

ทรัพยากรป่าไม้มีความสำคัญในการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม แต่หลายปีที่ผ่านมาพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลง (ปัจจุบันมีพื้นที่ป่าร้อยละ 31.60 ของพื้นที่ประเทศ) ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำซึ่งเป็นป่าธรรมชาติที่ปรากฏอยู่บริเวณพื้นที่ต้นน้ำที่ช่วยควบคุมระบบการดูดซับและกักเก็บน้ำฝนตามธรรมชาติ ลดแรงปะทะหน้าดิน ตลอดจนการควบคุมการพังทลายของดิน โดยเมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีเพียงภาคกลางที่มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้น ส่วนภูมิภาคอื่น ๆ มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ลดลง โดยภาคเหนือลดลงมากที่สุด รองลงมา คือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ ตามลำดับ ดังจะเห็นได้จากการเกิดไฟป่าในพื้นที่อุทยานแห่งชาติภูเรือ อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย พื้นที่ป่าไม้เสียหายกว่า 1,000 ไร่ และไฟไหม้ป่าพรุควนเคร็ง อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช พื้นที่เสียหายไม่ต่ำกว่า 1,000 ไร่ ทั้งนี้ ปัญหาด้านทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย ประกอบด้วย 1) สัดส่วนเนื้อที่ป่าไม้ไม่เหมาะสม มีแนวโน้มลดลง และข้อมูลป่าไม้ขาดเอกภาพ 2) การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ 3) ปัญหาไฟป่า 4) ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ 5) ปัญหาการเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ 6) ปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอ และ 7) ปัญหาการบริหารงบประมาณการดูแลรักษาป่า

การสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ต้องได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังเพื่อให้จำนวนพื้นที่ป่าไม้ลดลงซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มพื้นที่ป่าและการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ รวมถึงการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟู บำรุงรักษา และการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ โดยข้อมูลจากสำนักงบประมาณของรัฐสภาได้วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายการดำเนินงานของกรมป่าไม้ในการอนุรักษ์ บริหารจัดการ และฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ ประกอบด้วยพื้นที่ป่าไม้ได้รับการบริหารจัดการ ป้องกันรักษาป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียว บริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างเป็นระบบฯ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติฯ ประกอบด้วยค่าเช่าบริการ จำนวน 19.74 ล้านบาท ค่าจ้างเหมาพนักงาน จำนวน 237.55 ล้านบาท และค่าเบี้ยเลี้ยงค่าเช่าที่พักและค่าพาหนะ จำนวน 117.04 ล้านบาท และการส่งเสริมการปลูกป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวของกรมป่าไม้ตามโครงการกิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 สำนักส่งเสริมการปลูกป่า ได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 19,979,400 บาท เพื่อดำเนินกิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและกิจกรรมปลูกป่าทั่วไป โดยมีพื้นที่ดำเนินการ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแพร่ จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดชัยภูมิ มีแผนการใช้จ่ายเงินตามที่กำหนดไว้พื้นที่ป่าไม้ได้รับการฟื้นฟู จำนวน 4,970 ไร่ และได้ดำเนินการเสร็จสิ้นตามแผนงานแล้ว จากตัวอย่างงบประมาณดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การดำเนินการเพิ่มพื้นที่ป่ายังคงต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลรักษา การฟื้นฟูป่าอย่างต่อเนื่อง และควบคุมตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่เกี่ยวข้องโดยคำนึงถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ที่กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40

การตั้งกองทุนเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนด้านงบประมาณให้แก่ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อนำมาแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ ตลอดจนการส่งเสริมและอนุรักษ์พื้นที่ป่า การกระตุ้นให้หน่วยงานทุกภาคส่วนเกิดความตื่นตัว และตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรป่าไม้ ก่อให้เกิด

ความร่วมมือร่วมใจในการหาแนวทางป้องกัน และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้คงอยู่ โดยปัจจุบันแหล่งทุนด้านป่าไม้หลัก ๆ ของประเทศไทย ประกอบด้วย 1) งบประมาณจากรัฐบาลซึ่งกระทรวงหลักที่รับผิดชอบคือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) งบประมาณจากรัฐบาลผ่านทางกระทรวงอื่น ๆ 3) องค์กรภาคเอกชน และ 4) เงินบริจาค หรือเงินทุนทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการดำเนินงานของกองทุนที่มีประสิทธิภาพทั้งระบบ ควรเกิดจากความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ในการช่วยเสริมสร้างการบริหารจัดการกองทุนควบคู่กับการรักษาป่าไม้ของชุมชน อีกทั้งการจัดตั้งกองทุนต้องมีการออกแบบ หรือเกี่ยวกับโครงสร้างและการบริหารงานอย่างละเอียดระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและตรงเป้าหมายของการพัฒนาทางการเงินของกองทุน นอกจากนี้ การบริหารเงินทุนกองทุนด้านป่าไม้ควรดำเนินการเป็นอิสระและมีธรรมาภิบาล เงินทุนควรเพิ่มขึ้นด้วยกลไกที่ถูกพัฒนาขึ้นจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนตั้งแต่เริ่มต้น รวมถึงกระบวนการตัดสินใจในการใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนมีประสิทธิภาพ โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเสนอญัตติเรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ

เอกสารประกอบการพิจารณา

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้แทนราษฎร	ก
ส่วนที่ 1 สารสำคัญคดี เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ศึกษาการตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ (นายทรงยศ รามสูต เป็นผู้เสนอ)	1-1
ส่วนที่ 2 บทวิเคราะห์	2-1
ส่วนที่ 3 ข้อมูลประกอบการพิจารณา	3-1
1) สถานการณ์ป่าไม้ของประเทศไทย	3-1
2) ปัญหาทรัพยากรป่าไม้	3-4
3) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการดูแลรักษาป่า และจัดการไฟป่า	3-15
4) ตัวอย่างกองทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3-17
5) ข่าวก่อนที่เกี่ยวข้องกับไฟป่า	3-25

ส่วนที่ 1

สาระสำคัญ

ญัตติ เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษา
การตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ
(นายทรงยศ รามสูต เป็นผู้เสนอ)

หลักการ

ขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาการตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ

เหตุผล

ทรัพยากรป่าไม้ นับว่าเป็นทรัพยากรหนึ่งที่มีความสำคัญกับการดำรงชีวิตของมนุษย์ เนื่องจากเป็นแหล่งธรรมชาติที่สร้างอากาศบริสุทธิ์ เป็นแหล่งอาหาร เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า และเป็นแหล่งทำให้ระบบนิเวศมีความสมดุล เป็นต้น แต่ตลอดระยะเวลา 5 ปี ที่ผ่านมามาจนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาการลดลงของจำนวนป่าไม้อย่างต่อเนื่อง โดยจะเห็นได้จากสถิติเมื่อปี 2565 ที่ผ่านมามีพื้นที่ป่าไม้เหลือเพียงร้อยละ 31.57 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งลดลงจากปี 2564 ประมาณร้อยละ 0.02 สาเหตุสำคัญที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use Change) การเกิดไฟป่า (Forest Fire) และการบุกรุกทำลายป่า เป็นต้น ซึ่งนับวันปัญหาดังกล่าวจะยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นหากไม่ได้รับการป้องกันและแก้ไขอย่างจริงจัง และแนวทางหนึ่งที่จะสามารถนำมาใช้ในการแก้ปัญหานี้ได้คือ การจัดตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ โดยเป็นการจัดตั้งกองทุนเพื่อทำหน้าที่ในการผลักดัน กระตุ้น สนับสนุน และร่วมกับหน่วยงาน ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงชุมชนท้องถิ่น ในการทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น การอนุรักษ์ ดูแล รักษาและพัฒนาป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญของประเทศให้คงความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ และการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอีกด้วยซึ่งหากกองทุนดังกล่าวสามารถจัดตั้งและดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ย่อมจะส่งผลให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งแก่ประชาชนและประเทศชาติต่อไปอย่างแน่นอน

ส่วนที่ 2

บทวิเคราะห์

สถานการณ์ และปัญหาทรัพยากรป่าไม้

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญในการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม แต่หลายปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าไม้ของประเทศแนวโน้มลดลง จากข้อมูลของกรมป่าไม้ได้รายงานใน “ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ ปี พ.ศ. 2560-2579” ว่าเมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา จำนวนพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมีประมาณ 102.24 ล้านไร่ หรือร้อยละ 31.60 ของพื้นที่ประเทศ เมื่อเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในปี พ.ศ. 2564 กับปี พ.ศ. 2563 พบว่า มีเพียงภาคกลางที่มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.05 ส่วนภูมิภาคอื่น ๆ มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ลดลงโดยภาคเหนือลดลงมากที่สุด รองลงมา คือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ ตามลำดับ อีกทั้งกรมป่าไม้ยังกล่าวถึงปัญหาที่สำคัญของทรัพยากรป่าไม้¹ ดังนี้

1. สัดส่วนเนื้อที่ป่าไม้ไม่เหมาะสม มีแนวโน้มลดลง และข้อมูลป่าไม้ขาดเอกภาพ

ปัจจุบันประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้เหลือประมาณ 102.24 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 31.60 ของเนื้อที่ประเทศ โดยนโยบายป่าไม้แห่งชาติกำหนดเป้าหมายพื้นที่ป่าที่ควรมีเท่ากับร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งเมื่อเทียบกับข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ในปัจจุบัน พบว่า สัดส่วนเนื้อที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศยังไม่เหมาะสม เนื่องจากขนาดพื้นที่ป่าของประเทศไทยในปัจจุบันยังน้อยกว่าเป้าหมายที่ควรมีอยู่ประมาณ 26.06 ล้านไร่ หรือร้อยละ 8.05 ของพื้นที่ประเทศ นอกจากนี้ พื้นที่ป่าไม้ยังคงถูกบุกรุกทำลาย ส่งผลกระทบต่อความสมดุลของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยปี พ.ศ. 2516-2558 พื้นที่ป่าไม้มีอัตราการลดลงเฉลี่ยต่อปี เท่ากับ 844,788.21 ไร่ อีกทั้งพบว่า ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้มีข้อมูลที่ไม่ตรงกันและขาดการบูรณาการข้อมูลให้สอดคล้องกัน เช่น ข้อมูลพื้นที่ป่าของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พ.ศ. 2552 แสดงข้อมูลพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ 33.56 ของเนื้อที่ประเทศ ในขณะที่ข้อมูลพื้นที่ป่าของกรมพัฒนาที่ดินแสดงพื้นที่ป่าสมบูรณ์และป่ารอสภาพพื้นที่ป่าจำนวนร้อยละ 36.29 ของเนื้อที่ประเทศ เป็นต้น

2. การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้

เนื่องจากที่ดินมีอยู่อย่างจำกัดแต่จำนวนประชากรและความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินมีมากขึ้น ทำให้ปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ตรงตามศักยภาพของพื้นที่ อาทิ มีการใช้พื้นที่ป่าสำหรับกิจกรรมทางการเกษตร หรือการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม หรือมีการขยายตัวของพื้นที่เมืองและอุตสาหกรรมเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรม และมีการใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าอย่างไม่เหมาะสมตามสถานภาพของพื้นที่ ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งการใช้ที่ดินที่มีความรุนแรงมากขึ้น ดังข้อมูลแสดงคดีเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ในปี พ.ศ. 2552-2554 มีจำนวนคดีทั้งสิ้น 37,954 คดี รวมพื้นที่ที่ถูกบุกรุกจากการดำเนินคดีเท่ากับ 113,862 ไร่ คิดเป็นมูลค่า

¹ กรมป่าไม้. (2560). ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2560-2579. สืบค้น 18 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.forest.go.th/planning/wpcontent/uploads/sites/6/2017/09/ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้>

ความเสียหาย 6,195,120,969 บาท ส่วนข้อมูลในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2565 มีคดีบุกรุกพื้นที่ จำนวน 235 คดี และมีพื้นที่ที่ถูกบุกรุกประมาณ 1,112.69 ไร่

3. ปัญหาไฟป่า

สถานการณ์ไฟป่าของประเทศไทยมีจำนวนครั้งของการเกิดไฟป่า และพื้นที่ถูกไฟไหม้เพิ่มขึ้น โดยจากปี พ.ศ. 2560 เมื่อพิจารณาพื้นที่ที่มีการดับไฟป่าในแต่ละภูมิภาค พบว่า พื้นที่ภาคเหนือถูกไฟไหม้มากที่สุด รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ ตามลำดับ สาเหตุหลักของการเกิดไฟป่ามาจากการหาของป่า การล่าสัตว์ และการเผาไร่ ทั้งนี้ ในปัจจุบันถือว่าปัญหาไฟป่าเป็นสาเหตุสำคัญของการลดลงและความเสื่อมโทรมของพื้นที่ป่าไม้ ก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศในชุมชน และพื้นที่เศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และสภาพสิ่งแวดล้อมโดยรอบ จากข้อมูลสถานการณ์ไฟป่าปี พ.ศ. 2564 มีพื้นที่เกิดไฟป่าเสียหายประมาณ 238,199.4 ไร่ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบ คือ สำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า กรมป่าไม้ และสำนักป้องกันปราบปราม และควบคุมไฟป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่มีหน้าที่สำรวจและรวบรวมข้อมูลไฟป่า วิเคราะห์ ตรวจสอบติดตามพยากรณ์สภาพปัญหาไฟป่าและสถานการณ์ไฟป่า ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและควบคุมไฟป่า รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านวิชาการไฟป่า การศึกษา วิจัย และพัฒนางานด้านการควบคุมไฟป่า เนื่องจากหากทำการควบคุมและจัดการไฟป่าอย่างไม่เหมาะสมตามหลักวิชาการจะก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าและส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ตามธรรมชาติของป่าไม้และการเติบโตของพืชบางชนิด

4. ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารบางส่วนถูกบุกรุกและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่เหมาะสมส่งผลให้สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ ในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ประมาณร้อยละ 20 บนพื้นผิวโลกที่ปกคลุมด้วยพืชพันธุ์หลายชนิดกลายเป็นพื้นที่ป่าไม้เสื่อมโทรม ส่งผลต่อความหลากหลายทางชีวภาพของป่าไม้ สภาพของดิน รวมถึงความหลากหลายทางพันธุกรรมทั้งในพันธุ์พืชและสัตว์ป่าที่ถูกคุกคามอย่างต่อเนื่อง

5. ปัญหาการเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ

ประเด็นการใช้ประโยชน์ในที่ดินหรือพื้นที่ป่าไม้ของรัฐโดยมิชอบ มีหลายกรณีที่สร้างความเสียหายให้กับประเทศอย่างมาก อาทิ กรณีการเข้ามาแสวงสิทธิในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของกลุ่มนายทุนที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อสร้างโรงแรมและรีสอร์ท รวมถึงกรณีเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาแทรกแซงหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ ทั้งนี้ การทุจริตเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐโดยมิชอบถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่สร้างความสูญเสียให้กับประเทศ ซึ่งควรมีการศึกษาสาเหตุของปัญหา การกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริต การดำเนินการตรวจสอบ และการพิจารณาอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าอย่างเคร่งครัด เพื่อนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาการออกเอกสารสิทธิในที่ดินโดยมิชอบ และการเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือที่ป่าไม้ของรัฐ

6. ปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอ

จากการดำเนินการของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ ที่มีจำนวนข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน หน่วยงานจึงได้จ้างเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่า/พนักงานพิทักษ์ป่าเข้ามาช่วยดำเนินการตามภาระหน้าที่ ซึ่งพบว่าเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่า/พนักงานพิทักษ์ป่า

ไม่มีกรอบอัตรากำลังและรับเงินค่าตอบแทนเป็นครั้ง อีกทั้งการจ้างให้ดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงาน เป็นเพียงค่าตอบแทนชั่วคราว ไม่มีความมั่นคง และความก้าวหน้าต่ออาชีพ ทำให้ไม่เกิดแรงจูงใจให้มีความทุ่มเทและเสียสละในการปฏิบัติภารกิจ นอกจากนี้ ยังมีข้อมูลพบว่าเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่ามีภาระงานมากเกินไป ศักยภาพ โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีจำนวนเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่าประมาณ 20,000 คน รับผิดชอบดูแลพื้นที่โดยเฉลี่ยกว่า 51,000 ไร่ต่อคน ส่งผลให้ใน พ.ศ. 2565 มีเจ้าหน้าที่ผู้พิทักษ์ป่าเสียชีวิต จำนวน 8 คน และบาดเจ็บจากการปฏิบัติหน้าที่อีก 17 คน² สำหรับสวัสดิการมีเพียงบัตรทอง และกองทุนสวัสดิการกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการดูแลเจ้าหน้าที่ผู้บาดเจ็บและครอบครัวของผู้เสียชีวิตซึ่งอาจไม่เพียงพอกับความสูญเสียที่เกิดขึ้น ทำให้การดำเนินงานในการใช้งบประมาณในการปลูกป่า และดูแลป่าเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

7. ปัญหาการบริหารงบประมาณการฟื้นฟูรักษาป่า และการจัดการไฟป่า

การดำเนินงานด้านทรัพยากรป่าไม้ของหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากรายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักงานงบประมาณของรัฐบาล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวถึงการจัดสรรงบประมาณในการจ่ายจ้างเหมาบุคลากรว่ามีค่าใช้จ่ายสูง อีกทั้งการจ้างบุคคลให้ดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานเป็นเพียงค่าตอบแทนชั่วคราว ไม่มีความมั่นคง และความก้าวหน้าต่ออาชีพ ไม่เกิดการสร้างแรงจูงใจให้มีความทุ่มเทเสียสละในการปฏิบัติภารกิจ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยหน่วยงานในสังกัดต่าง ๆ จึงควรพิจารณาทบทวนโครงสร้างอัตรากำลังให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับภารกิจงาน ส่วนการเบิกจ่ายเงินในลักษณะงบดำเนินงาน (ค่าเบี้ยเลี้ยง ที่พัก พาหนะ ค่าจ้างเหมาบริการ และค่าจ้างเหมาพนักงาน) ซึ่งหน่วยงานดำเนินการในลักษณะที่มีความยืดหยุ่นสูงหรือแบบถัวจ่ายกันส่งผลให้อาจเกิดการรั่วไหลของงบประมาณในกระบวนการใช้จ่ายงบประมาณได้

นอกจากนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 6 (จังหวัดอุดรธานี) ได้รายงานการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงานการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 6 (อุดรธานี) โดยมีข้อตรวจพบ ดังนี้ **ข้อตรวจพบที่ 1** การเพิ่มพื้นที่ป่าไม้อาจไม่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด โดยมีสาเหตุเกิดจากการกำหนดเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้เกินศักยภาพของหน่วยงานที่จะสามารถดำเนินการได้ ขาดการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการดำเนินงานตามเป้าหมายที่กำหนด ไม่ได้จัดทำฐานข้อมูลเพื่อกำหนดแผนงาน และไม่มีแผนการติดตามผลการดำเนินงาน **ข้อตรวจพบที่ 2** การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ยังไม่มีประสิทธิภาพ สาเหตุเกิดจาก 1) ไม่มีเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ที่ชัดเจนจากกรมป่าไม้ และขาดการติดตามผล 2) การเพาะชำและแจกจ่ายกล้าไม้ยังไม่มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์ในการคำนวณพื้นที่ป่าไม้ 3) งบประมาณที่ได้รับจัดสรรกับบุคลากรยังไม่เพียงพอในการบริหารจัดการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ตามเป้าหมายของหน่วยงาน 4) การบริหารจัดการป่าชุมชนยังไม่มีประสิทธิภาพโดยประชาชนในพื้นที่ขาดจิตสำนึกรวมถึงยังมีการเผาป่า เพื่อล่าสัตว์ป่าและเก็บของป่า และ 5) ขาดแคลนอุปกรณ์ในการป้องกันจับกุมผู้กระทำความผิด

² งบประมาณ เลี้ยงภัยและกำลังใจที่ถดถอย เปิดข้อมูล “ผู้พิทักษ์ป่า” ในวันที่ถูกปรับลดลงทุกปี. (11 กันยายน 2565). [thematter](https://thematter.co/quick-bite/forest-ranger-thai-association/184475). สืบค้น 19 ธันวาคม 2566 จาก <https://thematter.co/quick-bite/forest-ranger-thai-association/184475>

และขาดอุปกรณ์ในการป้องกันและดับไฟป่า เช่น กล้องบันทึกวีดิโอ รถยนต์ และน้ำมันเชื้อเพลิง ในการออกลาดตระเวน เป็นต้น

จากปัญหาการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นเนื้อที่ป่าไม้ไม่เหมาะสม มีแนวโน้มลดลง และข้อมูลป่าไม้ขาดเอกภาพ การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ การเกิดไฟป่า การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ การเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ และการบริหารงบประมาณการดูแลรักษาป่า ซึ่งปัญหาทั้งหมดเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าไม้ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการเพื่อป้องกันรักษาป่าไม้ไม่ให้ลดลง รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนพื้นที่ป่าไม้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ ควรมีการดำเนินงานให้ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยอาจต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนางานที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้และการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ รวมถึงการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่เกี่ยวข้องทั้งการฟื้นฟูบำรุงรักษา และการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้

ทั้งนี้ เพื่อมิให้จำนวนพื้นที่ป่าลดลง การจัดตั้งกองทุนเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนด้านงบประมาณแก่ภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาทรัพยากรป่าไม้ การส่งเสริมและรักษาทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ โดยมีเป้าประสงค์ในการเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนและส่งเสริมให้ภาครัฐ ภาคประชาชน และหน่วยงานทุกภาคส่วนเกิดความตื่นตัว และตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรป่าไม้ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนเกิดความร่วมมือร่วมใจในการแสวงหาแนวทางป้องกัน และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ให้คงอยู่ พร้อมกับการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ในการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุน

แหล่งทุนด้านป่าไม้ของประเทศไทย³

แหล่งทุนด้านป่าไม้หลัก ๆ ของประเทศไทย ประกอบด้วย 1) งบประมาณจากรัฐบาลซึ่งกระทรวงหลักที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) งบประมาณจากรัฐบาลผ่านทางกระทรวงอื่น ๆ 3) องค์กรภาคเอกชน และ 4) เงินบริจาค หรือเงินทุนทั้งในระดับภูมิภาคและพหุภาคี สรุปได้ดังนี้

1. งบประมาณจากรัฐบาล ซึ่งกระทรวงหลักที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหน่วยงานภายในกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนมี 8 หน่วยงาน คือ 1) กรมป่าไม้ 2) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 3) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง 4) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ 5) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) องค์การสวนพฤกษศาสตร์ 7) องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) และ 8) สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)

2. งบประมาณจากรัฐบาลผ่านทางกระทรวงอื่น ๆ นโยบายส่วนนี้จัดสรรผ่านกระทรวงมหาดไทย แผนการพัฒนาจังหวัดและภูมิภาคเพื่อให้การสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีงบประมาณของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การ

³ กรมป่าไม้. (2563). ยุทธศาสตร์ทางการเงินสำหรับการป่าไม้ของประเทศไทย. สืบค้น 9 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.forest.go.th/wp-content/uploads/2021/09/National-Forest-Financing-Strategy-of-Thailand-THA.pdf>

บริหารส่วนจังหวัด และจังหวัด อย่างไรก็ดี เป็นเรื่องค่อนข้างยากที่จะประเมินงบประมาณที่ใช้ไปกับโครงการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เนื่องจากยังไม่มีฐานข้อมูลระดับชาติที่บันทึกข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับองค์กรและทุน

3. องค์กรภาคเอกชน เป็นภาคส่วนที่มีบทบาทและสนับสนุนโครงการและกิจกรรมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนภายในประเทศมากขึ้น ส่วนใหญ่แล้วดำเนินการผ่านโครงการและการริเริ่มความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม อาทิ การปลูกป่า การฟื้นฟูระบบนิเวศ การป้องกันไฟป่า การพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ในท้องถิ่น และการให้รางวัลแก่ป่าชุมชนที่มีผลงานยอดเยี่ยม องค์กรเอกชน เช่น บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด, บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน), บริษัท ราช กรุ๊ป จำกัด (มหาชน), เครือเจริญโภคภัณฑ์, ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) และธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

4. เงินบริจาคจากเครือข่ายทวีภาคีและพหุภาคีองค์กรหลัก ๆ เช่น กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก, องค์กรอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ, สหภาพยุโรป, กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ของธนาคารโลก, องค์กรความร่วมมือป่าไม้แห่งเอเชีย และองค์กรไม้เขตร้อนระหว่างประเทศ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะหน่วยงานเพื่อการดูแลรักษาป่าต้นน้ำ

จากการดำเนินการในการดูแลรักษาป่าต้นน้ำของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ได้ดำเนินงานในการกำหนดมาตรการแนวทางการอนุรักษ์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ต้นน้ำ ตลอดจนการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ป่าต้นน้ำให้พลิกฟื้นคืนสภาพโดยเร็ว จัดกิจกรรมปลูกป่าฟื้นฟูโครงสร้างระบบนิเวศต้นน้ำ การสร้างฝายชะลอน้ำ การปลูกป่าเพื่ออนุรักษ์ดินและน้ำ กิจกรรมด้านการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าต้นน้ำ ซึ่งภาพรวมการดำเนินงานด้านการดูแลป่าต้นน้ำดังกล่าวอาจยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ดังจะเห็นได้จากข้อมูลสถิติจำนวนพื้นที่ป่าไม้ในรอบสิบปีที่ผ่านมา ที่มีจำนวนพื้นที่ป่าไม้คงที่และมีแนวโน้มที่จะลดลง ซึ่งการไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ อาจเกิดสาเหตุ ได้แก่ 1) ขาดการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการดำเนินงานตามเป้าหมาย 2) ไม่ได้จัดทำฐานข้อมูลเพื่อกำหนดแผนงาน และไม่มีแผนการติดตามผลการดำเนินงาน 3) การเพาะชำและแจกจ่ายกล้าไม้ยังไม่มีแนวทางหรือหลักเกณฑ์ และ 4) ขาดแคลนอุปกรณ์ในการป้องกันจับกุมผู้กระทำความผิดและขาดอุปกรณ์ในการป้องกันและดับไฟป่า โดยมีข้อเสนอแนะหน่วยงานเพื่อการดูแลรักษาป่าต้นน้ำ ดังนี้

1. จากที่หลายหน่วยงานได้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงานการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกันเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณการฟื้นฟูรักษาป่า และการจัดการไฟป่า โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับจัดสรรงบประมาณปี พ.ศ. 2565 จำนวน 29,327.9315 ล้านบาท ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าจ้างเหมาบริการ และค่าจ้างเหมาบุคลากร รวมงบประมาณทั้งสิ้น 2,207.8628 ล้านบาท (เป็นค่าจ้างเหมาบุคลากรสูงถึง จำนวน 1,918.1081 ล้านบาท หรือสัดส่วนร้อยละ 86.88) โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีค่าใช้จ่ายจ้างเหมาบุคลากรสูงที่สุด จำนวน 1,616.8702 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังมีการใช้เงินนอกงบประมาณสมทบอีก จำนวน 348.7320 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นวงเงินที่ค่อนข้างสูง รวมถึงการเบิกจ่ายเงินในลักษณะงบดำเนินงานที่อาจเกิดการรั่วไหลของงบประมาณในกระบวนการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นไปในลักษณะแบบถัวจ่ายกันได้ เนื่องจาก

มีความยืดหยุ่นสูง⁴ ดังนั้น หน่วยงานที่ข้างต้นจึงควรพิจารณาทบทวนโครงสร้างอัตรากำลังให้สอดคล้องไม่ซ้ำซ้อน และเหมาะสมกับภารกิจงาน

2. การบริหารจัดการป่าชุมชนเพื่อการรักษาป่าต้นน้ำยังไม่มีประสิทธิภาพ โดยประชาชนในพื้นที่ขาดจิตสำนึกและยังมีการเผาป่า ภาครัฐจึงควรดำเนินการใน 2 ประเด็น คือ 1) การสร้างกลไกการจัดการป่าชุมชนที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของชุมชนเป็นหลัก โดยให้คนในชุมชนเป็นผู้วางแผนและควบคุมการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นส่วนรวม ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและการเชื่อมโยงกิจกรรมของป่าชุมชนในแต่ละพื้นที่เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ และ 2) ส่งเสริมให้เกิดการประชาสัมพันธ์ การประชุมเสวนา การสร้างกิจกรรมชุมชน ซึ่งต้องอาศัยทั้งความร่วมมือจากผู้นำที่เข้มแข็ง และหน่วยงานสนับสนุนที่มีความใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในพื้นที่เพื่อร่วมกันผลักดันการดำเนินกิจกรรมป่าชุมชนในการรักษาป่าต้นน้ำให้บรรลุความสำเร็จได้อย่างยั่งยืน

3. จากปัญหาจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งในระยะเร่งด่วนควรพิจารณาจ้างเจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่า/พนักงานพิทักษ์ป่า ในอัตราที่เหมาะสม มีการจัดทำประกันชีวิต และให้ได้รับสิทธิสวัสดิการไม่น้อยไปกว่าลูกจ้างตามกฎหมายประกันสังคม ส่วนในระยะยาวควรพิจารณาทบทวนโครงสร้างอัตรากำลังและกรอบความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตำแหน่งด้วยการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่พิทักษ์ป่า/พนักงานพิทักษ์ป่า มีระบบค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับเส้นทางการเติบโต (Career Path) เป็นพนักงานราชการ หรือข้าราชการ เพื่อให้มีสิทธิและสวัสดิการเลี้ยงชีพที่ดีขึ้น เนื่องจากเป็นบุคลากรมีหน้าที่ความจำเป็นอย่างมากในการปกป้องทรัพยากรป่าของประเทศที่ส่งผลให้เกิดประโยชน์ในหลายด้าน เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรและสัตว์ป่า ลดภัยคุกคามต่อผืนป่า เป็นต้น

4. พิจารณาดำเนินการในภารกิจพิทักษ์ป่าที่ก่อให้เกิดรายได้ อาทิ รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต หรือรายได้จากการท่องเที่ยว โดยกรณีของรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตควรนำแนวคิดการดำเนินการของภาคเอกชนมาปรับใช้ให้เหมาะสม อาทิ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่มุ่งมั่นสู่การปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (Net Zero Emissions) ภายใน พ.ศ. 2593 โดยบริษัทฯ ตั้งเป้าหมายปลูกป่าเพิ่ม 1 ล้านไร่ และความร่วมมือจากบริษัทฯ ในกลุ่มอีก 1 ล้านไร่ ภายในปี พ.ศ. 2573 และเมื่อรวมกับพื้นที่แปลงปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติฯ 1 ล้านไร่ คาดว่าพื้นที่แปลงปลูกป่าของกลุ่มบริษัทฯ กว่า 3 ล้านไร่ ซึ่งจะช่วยดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ประมาณร้อยละ 20 ของปริมาณการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกของบริษัทฯ นอกจากการปลูกป่าแล้วบริษัทฯ ยังได้มีแผนติดตามความคืบหน้าผลการดำเนินงานการปลูกป่าอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวอย่างเป็นระบบจะช่วยสร้างทุนทางสังคม และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับชุมชนคิดเป็นมูลค่าหลายล้านบาทต่อปี เนื่องจากก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ดูดซับได้สามารถนำไปซื้อขายในตลาดคาร์บอนเครดิตได้

⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

ข้อเสนอแนะเพื่อการตั้งกองทุนรักษาป่าต้นน้ำ

1. เงินทุนด้านการจัดการและรักษาป่าไม้ โดยการจัดตั้งกองทุนสามารถเป็นกลไกในการนำการเงินจากแหล่งต่าง ๆ มาได้ และมุ่งเป้าที่การจัดการและรักษาป่าไม้อย่างยั่งยืน ซึ่งถือเป็นอีกทางเลือกในการหาเงินทุนให้แก่การจัดการป่าไม้ในประเทศไทย
2. สามารถนำรูปแบบของกองทุนมาใช้เป็นพื้นฐานกลยุทธ์สำหรับความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ในการช่วยเสริมสร้างการบริหารจัดการและรักษาป่าไม้ของชุมชนเพื่อให้สามารถเข้าถึงการสนับสนุนทางการเงิน รวมทั้งช่วยสนับสนุนองค์กรให้สามารถพัฒนาเครื่องมือที่เป็นนวัตกรรม สำหรับใช้ในการบริหารจัดการและรักษาป่าไม้อย่างยั่งยืนทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ
3. การดำเนินการกองทุน ควรเน้นการต่อยอดในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เพื่อให้ภาครัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นของงบประมาณในฐานะที่เป็นกลไกทางการเงินรวมทั้งการนำเสนอโครงการ โดยแหล่งของเงินด้านการจัดการป่าไม้สามารถหาได้จากการระดมทุนภายในประเทศ หรือทุนจากการบริจาคของต่างประเทศ ภาคเอกชน และบุคคลทั่วไป
4. สำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่มีเป้าหมายในการสนับสนุนชุมชนเพื่อการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องมีการออกแบบและหาหรือถึงโครงสร้าง และการบริหารงานอย่างละเอียดรอบคอบระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเพื่อตอบสนองต่อความต้องการและเป้าหมายในภาพรวมของการพัฒนาทางการเงิน
5. การบริหารเงินทุนกองทุนด้านป่าไม้ควรเป็นอิสระและมีธรรมาภิบาล โครงสร้างการบริหารอาจอยู่ภายใต้องค์กรสาธารณะหรือสถาบันการเงิน เงินทุนควรเพิ่มขึ้นด้วยกลไกที่ถูกพัฒนาขึ้นจากการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนตั้งแต่ต้น รวมถึงกระบวนการตัดสินใจในการใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อให้การดำเนินการของกองทุนทั้งระบบมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

ส่วนที่ 3

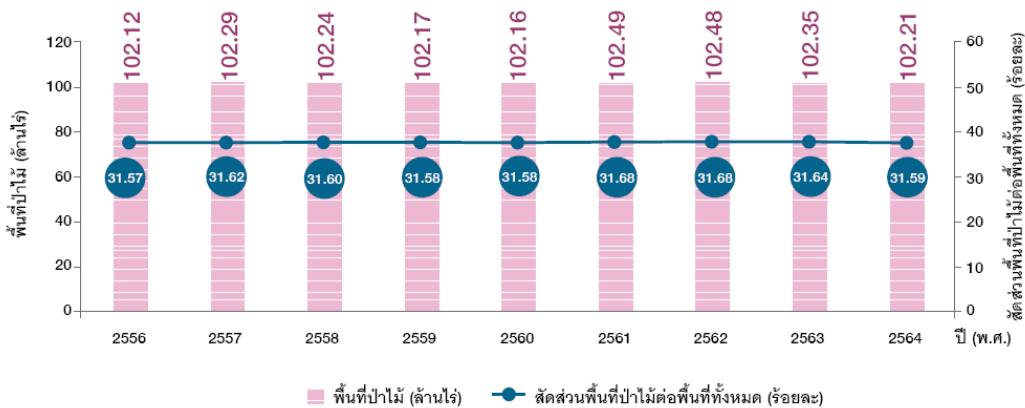
ข้อมูลประกอบการพิจารณาญาติ

ทรัพยากรป่าไม้มีความสำคัญในการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม แต่ระยะหลายปีที่ผ่านมาพื้นที่ป่าไม้ของประเทศมีอัตราการลดลง ย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ๆ เช่น เมื่อป่าไม้ถูกบุกรุกทำลายจะส่งผลต่อดินและแหล่งน้ำ เพราะเมื่อเกิดการเผาหรือถางป่าพื้นดินจะโล่งขาดพืชปกคลุม เมื่อฝนตกลงมา จะชะล้างหน้าดินและความอุดมสมบูรณ์ของดินไป นอกจากนี้ เมื่อขาดต้นไม้คอยดูดซับน้ำไว้ ทำให้น้ำไหลบ่าท่วมบ้านเรือนและพื้นที่ลุ่มในฤดูน้ำหลาก เมื่อถึงฤดูแล้งจะไม่มีน้ำซึมลงใต้ดินไว้หล่อเลี้ยงต้นน้ำลำธาร ทำให้มีปริมาณน้ำน้อยส่งผลกระทบต่อสัตว์ป่า หรือประชาชนที่ใช้น้ำในการเพาะปลูกและบริโภค รวมถึงอาศัยผลผลิตจากป่าเป็นรายได้เสริมนอกเหนือจากการทำเกษตรกรรม เป็นต้น

ดังนั้น การบริหารจัดการป่าไม้ต้องดำเนินการทั้งระบบเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์และก่อให้เกิดคุณภาพกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การมีมาตรการในการประสาน ติดตาม เฝ้าระวัง และสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติ รวมทั้งการหาแหล่งทุนทางการป่าไม้เพื่อลดการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ การทำให้ป่าเสื่อมโทรม เพิ่มบทบาทในการอนุรักษ์ป่าไม้ การสร้างความตระหนัก และการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ยั่งยืนของประเทศไทยต่อไป

สถานการณ์ป่าไม้ของประเทศไทย

พื้นที่ป่าไม้ที่ยังคงสภาพป่าของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2564 พบว่า มีจำนวน 102,212,434.37 ไร่ หรือร้อยละ 31.60 ของพื้นที่ประเทศ โดยปี พ.ศ. 2563 มีพื้นที่ป่าไม้ 102,353,484.76 ไร่ หรือร้อยละ 31.64 ของพื้นที่ประเทศ มีอัตราการเปลี่ยนแปลงลดลง คิดเป็นร้อยละ 0.138 ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยปี พ.ศ. 2556-2564

ที่มา: รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2565 (น.95), โดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2566, สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th/book/soe2565/>

สำหรับพื้นที่ป่าไม้แต่ละภูมิภาคของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2564 พบว่า ภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 63.66 ของพื้นที่ภาค รองลงมา คือ ภาคตะวันตก ภาคใต้ ภาคตะวันออก ภาคกลาง และ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในปี พ.ศ. 2564 กับปี พ.ศ. 2563 พบว่า มีเพียงภาคกลางที่มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้น ร้อยละ 0.05 ส่วนภูมิภาคอื่น ๆ มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ลดลง โดยภาคเหนือลดลงมากที่สุด รองลงมา คือ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ ตามลำดับ พื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงมีสาเหตุจากการบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อการเกษตร และสร้างที่พักรองรับนักท่องเที่ยว สร้างที่อยู่อาศัย ส่วนสาเหตุของพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมเกิดจากการลักลอบตัดไม้ รวมถึงการเกิดไฟป่า ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภูมิภาค พ.ศ. 2563-2564

ภาค	พื้นที่จังหวัด (ไร่)	พ.ศ. 2563		พ.ศ. 2564		การเปลี่ยนแปลง (+/-)	
		พื้นที่ป่าไม้ (ไร่)	ร้อยละ	พื้นที่ป่าไม้ (ไร่)	ร้อยละ	ไร่	ร้อยละ
เหนือ	60,048,349	38,332,115	63.84	38,228,700	63.66	-103,415	-0.27
กลาง	56,912,646	12,233,818	21.50	12,240,542	21.51	+6,724	+0.05
ตะวันออกเฉียงเหนือ	104,823,709	15,718,050	14.99	15,702,388	14.98	-15,662	-0.10
ตะวันออก	21,550,884	4,724,548	21.92	4,721,202	21.91	-3,346	-0.07
ตะวันตก	34,038,210	20,122,979	59.12	20,101,055	59.05	-21,924	-0.11
ใต้	46,154,901	11,221,975	24.31	11,218,546	24.31	-3,429	-0.03
รวมทั้งประเทศ	323,528,699	102,353,485	31.64	102,212,433	31.59	-141,052	-0.14

ที่มา: เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภูมิภาค พ.ศ. 2563-2564 (น.96), โดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2566. สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th/book/soe2565/>

การดำเนินการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักส่งเสริมการปลูกป่า กรมป่าไม้ ที่ได้มีการส่งเสริมการปลูกป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวของกรมป่าไม้ ตามโครงการกิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ซึ่งได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 19,979,400 บาท ในพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแพร่ จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดชัยภูมิ จำนวน 4,970 ไร่ เพื่อดำเนินกิจกรรมฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและกิจกรรมปลูกป่าทั่วไป และได้ดำเนินการเสร็จตามแผนงานแล้วก็ตาม แต่พื้นที่ป่าไม้ในภาพรวมของประเทศก็ไม่เพิ่มขึ้น ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลายด้าน อาทิ การเกิดไฟป่าตามธรรมชาติ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในพื้นที่ และอุปกรณ์ไม่เพียงพอ

สถานการณ์ของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ได้แก่ (1) พื้นที่อุทยานแห่งชาติ (2) วนอุทยาน (3) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (4) เขตห้ามล่าสัตว์ป่า (5) สวนพฤกษศาสตร์ และ (6) สวนรุกขชาติ โดยในปี พ.ศ. 2564 พบว่า มีจำนวนพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 440 แห่ง พื้นที่รวม 67,849,270 ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ 10 พฤษภาคม 2564) มีพื้นที่รวมลดลงเล็กน้อยจากปี พ.ศ. 2563 เมื่อพิจารณาในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา พบว่า พื้นที่ป่าอนุรักษ์มีจำนวนหลายแห่งเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับจำนวนรวมพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังตารางที่ 2 ส่วนพื้นที่ป่าสงวนยังคงที่ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 2 พื้นที่ป่าอนุรักษ์ พ.ศ. 2561-2564

ประเภทพื้นที่ป่าอนุรักษ์	พ.ศ. 2561		พ.ศ. 2562		พ.ศ. 2563		พ.ศ. 2564	
	แห่ง	พื้นที่ (ไร่)	แห่ง	พื้นที่ (ไร่)	แห่ง	พื้นที่ (ไร่)	แห่ง	พื้นที่ (ไร่)
อุทยานแห่งชาติ	132	39,497,605	133	39,707,805	133	39,707,805	133	39,707,805
วนอุทยาน	93	720,703	91	714,410	91	657,463	91	657,398
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	60	23,360,697	60	23,360,697	60	23,360,697	62	23,360,696
เขตห้ามล่าสัตว์ป่า	73	3,585,241	75	3,794,048	88	4,071,099	88	4,071,099
สวนพฤกษศาสตร์	18	30,900	18	30,900	16	30,791	16	30,759
สวนรุกขชาติ	53	25,417	53	25,417	52	21,467	50	21,513
รวม	429	67,220,563	430	67,633,277	440	67,849,322	440	67,849,270

ที่มา: เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภูมิภาค พ.ศ. 2563-2564 (น.96), โดย สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2566. สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th/book/soe2565/>

ตารางที่ 3 พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2559-2563

ภาค	2559		2560		2561		2562		2563	
	จำนวน พื้นที่ป่า (แห่ง)	ล้านไร่	จำนวน พื้นที่ป่า (แห่ง)	ล้านไร่	จำนวน พื้นที่ป่า (แห่ง)	ล้านไร่	จำนวน พื้นที่ป่า (แห่ง)	ล้านไร่	จำนวน พื้นที่ป่า (แห่ง)	ล้านไร่
เหนือ	257	69.92	257	69.92	257	69.92	257	69.92	257	69.92
ตะวันออกเฉียงเหนือ	353	34.58	353	34.58	353	34.58	353	34.58	353	34.58
กลางและตะวันออกเฉียงเหนือ	143	21.81	143	21.81	143	21.81	143	21.81	143	21.81
ใต้	468	17.61	468	17.61	468	17.61	468	17.61	468	17.61
รวม	1,221	143.93	1,221	143.93	1,221	143.93	1,221	143.93	1,221	143.93

ที่มา: พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2559-2563 (น.14), โดย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2566. สืบค้นจาก <https://drive.google.com/file/d/1i3JFX5cSIh3F6FBc3A-YC5UXwMfb5DA5/view>

ปัญหาทรัพยากรป่าไม้

1. การลักลอบตัดไม้

จากการดำเนินงานปราบปรามการบุกรุกพื้นที่ป่าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในปี พ.ศ. 2564 พบว่า สถิติการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีจำนวนคดีบุกรุก 1,839 คดี และมีพื้นที่ที่ถูกบุกรุก 18,489.99 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2563 ที่มีจำนวนคดีบุกรุก 1,446 คดี และพื้นที่ที่ถูกบุกรุก 9,124.18 ไร่ เมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า จำนวนคดีบุกรุกและพื้นที่ที่ถูกบุกรุกในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีแนวโน้มลดลง ภูมิภาคที่มีคดีการบุกรุกพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติมากที่สุด ได้แก่ ภาคเหนือ รองลงมา คือ ภาคใต้ ภาคตะวันตก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออก ตามลำดับ จากข้อมูลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2564-31 มกราคม 2565 มีการดำเนินการยึดคืนพื้นที่ป่า จำนวน 474 คดี จำนวนพื้นที่ 5,077.04 ไร่ การดำเนินคดีไม้ จำนวน 354 คดี จำนวนไม้ 9,812 ท่อน/แผ่น/เหลี่ยม ปริมาตร 869.75 ลูกบาศก์เมตร

สำหรับสถิติการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในเขตป่าอนุรักษ์ในปี พ.ศ. 2564 พบว่า มีคดีบุกรุก จำนวน 482 คดี และมีพื้นที่ที่ถูกบุกรุก จำนวน 2,047.37 ไร่ ลดลงจากปี พ.ศ. 2563 ที่มีคดีจำนวนบุกรุก 788 คดี มีพื้นที่ที่ถูกบุกรุก จำนวน 6,106.69 ไร่ และเมื่อพิจารณาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า จำนวนคดีบุกรุกและพื้นที่ที่ถูกบุกรุกในเขตป่าอนุรักษ์มีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ ข้อมูลสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2565 พบว่า มีคดีบุกรุกพื้นที่ จำนวน 235 คดี และมีพื้นที่ที่ถูกบุกรุก จำนวน 1,112.69 ไร่ คดีการทำไม้/ของป่า จำนวน 263 คดี มีการตรวจยึดไม้สักจำนวน 521 ท่อน/แผ่น/เหลี่ยม ปริมาตร 58.428 ลูกบาศก์เมตร ไม้กระยาเลย จำนวน 3,245 ท่อน/แผ่น/เหลี่ยม ปริมาตร 448.192 ลูกบาศก์เมตร ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 สถิติการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2565

รายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำผิด	ปีงบประมาณ พ.ศ.				
	2561	2562	2563	2564	2565
1. การกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ทั้งหมด (คดี)	3,337	2,634	2,623	1,846	731
1.1 ผู้กระทำความผิด ทั้งหมด (คน)	2,114	1,576	1,430	1,181	460
1.2 คดีรายเล็ก (คดี)	3,235	2,560	2,568	1,796	710
1.3 คดีรายใหญ่ (คดี)	102	74	55	50	21
2. คดีบุกรุกพื้นที่ (คดี)	1,544	1,074	788	482	235
2.1 ผู้กระทำความผิด (คน)	268	214	187	143	50
2.2 พื้นที่บุกรุกรวม (ไร่-งาน-ตรวา)	21,896-0-75.44	18,352-1-27.04	6,106-2-74.72	2,047-1-47.34	1,112-2-74.82
2.3 พื้นที่ถูกบุกรุก (จำนวนไร่)	21,896.19	18,352.32	6,106.69	2,047.37	1,112.69
3. คดีไฟป่า			485	141	2
3.1 ผู้กระทำความผิด (คน)			-	-	-
3.2 พื้นที่ที่ถูกไฟไหม้ (ไร่-งาน-ตรวา)			25,542-2-76.28	5,268-1-73.00	81-0-0.00
3.3 พื้นที่ที่ถูกไฟไหม้ป่า (จำนวนไร่)			25,542.69	5,268.43	81.00
4. คดีทำไม้/ของป่า (คดี)	1,224	837	587	652	263
4.1 ผู้กระทำความผิด (คน)	1,226	642	413	532	158
4.2 ตรวจยึดไม้สัก (ก่อน/ผ่าน/หลังต้ม)	9,873	1,164	1,241	987	521
- ปริมาณไม้สัก รวมทั้งหมด (ม ³)	87,351	60,497	165,508	83,829	58,428
4.3 ตรวจยึดไม้กระยาเลย (ก่อน/ผ่าน/หลังต้ม)	21,883	11,749	15,349	9,843	3,245
- ปริมาณไม้กระยาเลย รวมทั้งหมด (ม ³)	2,074,469	1,145,743	1,162,848	2,187,919	448,192
4.3.1 คดีไม้พยอม (คดี)	573	304	85	83	32
- ผู้กระทำความผิด (คน)	753	274	98	88	30
- ตรวจยึดไม้พยอม (ก่อน/ผ่าน/หลังต้ม)	9,427	3,439	8,708	577	247
- ปริมาณไม้พยอม รวมทั้งหมด (ม ³)	226,338	114,315	47,756	21,210	15,146
- มูลค่าไม้พยอม (500,000 บาท/ม ³)	113,169,150	57,157,600	23,878,100	10,604,925	7,722,950
5. คดีเกี่ยวกับสัตว์ป่า (คดี)	569	723	763	571	231
5.1 ผู้กระทำความผิด (คน)	620	720	830	606	252
5.2 ตรวจยึดสัตว์ป่าของกลาง (ตัว)	7,318	11,053	1,958	2,256	4,993
5.3 ตรวจยึดซากสัตว์ป่าของกลาง (ซาก)	1,509	2,424	1,172	1,075	931
5.4 ตรวจยึดซากสัตว์ป่าของกลาง (กิโลกรัม)	1,671.63	1,179.45	1,009.37	477.47	350.80

ที่มา: สถิติการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2565, โดย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2565. สืบค้นจาก <https://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=2b5ee1bb-dd76-49db-b24d-36dde2560b84>.

2. การเกิดไฟป่า

สำหรับสถานการณ์ไฟป่าของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2564 พบว่า มีการดับไฟป่า 12,033 ครั้ง พื้นที่ถูกไฟไหม้ 248,690.3 ไร่ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2563 ที่มีการดับไฟป่า 10,708 ครั้ง และมีพื้นที่ถูกไฟไหม้ 238,199.4 ไร่ เมื่อพิจารณาพื้นที่ที่มีการดับไฟป่าในแต่ละภูมิภาค พบว่า พื้นที่ภาคเหนือถูกไฟไหม้มากที่สุด รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ ตามลำดับ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาช่วง 5 ปีที่ผ่านมา พบว่า สถิติการดับไฟป่าและพื้นที่ถูกไฟไหม้ในพื้นที่ป่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจากการบันทึกสาเหตุหลักของการเกิดไฟป่านั้น มีสาเหตุมาจากการหาของป่า การล่าสัตว์ และการเผาไร่ โดยข้อมูลสถิติการดับไฟป่าทั่วประเทศ ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 สถิติการดับไฟป่าทั่วประเทศแยกรายภาค พ.ศ. 2560-2564

ภาค	พ.ศ. 2560		พ.ศ. 2561		พ.ศ. 2562		พ.ศ. 2563		พ.ศ. 2564	
	ครั้ง	ไร่	ครั้ง	ไร่	ครั้ง	ไร่	ครั้ง	ไร่	ครั้ง	ไร่
เหนือ	4,469	92,087.3	3,112	58,333.0	6,834	151,821.6	8,496	188,185.6	10,210	206,954.7
กลางและตะวันออก	299	5,102.0	179	2,071.0	667	11,162.5	802	23,370.3	633	16,577.5
ตะวันออกเฉียงเหนือ	986	15,276.7	951	11,816.1	1,224	30,138.3	1,362	25,524.9	1,170	24,468.6
ใต้	22	667.0	46	1,102.2	153	22,549.9	48	1,118.6	20	689.5
รวม	5,776	113,133.0	4,288	73,322.3	8,878	215,672.2	10,708	238,199.4	12,033	248,690.3

ที่มา: สถิติการดับไฟป่าทั่วประเทศแยกรายภาค พ.ศ. 2560-2564, โดย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2565. สืบค้นจาก <https://www.onep.go.th/book/soe2565/>

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าปี พ.ศ. 2566 อาทิ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าปี พ.ศ. 2566 เป็นไปตามนโยบายและแผนเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกพิษด้านฝุ่นละอองปี พ.ศ. 2566 ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานของอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ภายใต้กรอบความคิด “สื่อสารเชิงรุก ยกระดับปฏิบัติการ สร้างการมีส่วนร่วม” อีกทั้งให้สอดคล้องกับข้อมูลที่วิเคราะห์ปัจจัยการเกิดปัญหาไฟป่าที่ผ่านมา ได้แก่ สาเหตุการเกิดไฟป่า สถานการณ์การเกิดจุดความร้อนในอดีต การพยากรณ์อากาศ และปริมาณเชื้อเพลิงในพื้นที่ป่าผลัดใบเพื่อนำไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพของการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าในปี พ.ศ. 2566 ได้กำหนดให้มี “2 มาตรการ 3 ระยะเวลา 5 กิจกรรม” โดย 2 มาตรการ ประกอบด้วย 1) การป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า และ 2) การป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าในพื้นที่ป่าพรุและมีการดำเนินการตามแผนงาน 3 ระยะเวลา ได้แก่ 1) ระยะเตรียมการ 2) ระยะปฏิบัติการ และ 3) ระยะฟื้นฟูโดยมีการปฏิบัติการดังกล่าวทั้งหมด 5 กิจกรรมหลัก ได้แก่ 1) การรณรงค์ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ 2) การป้องกันไฟป่า 3) การจัดการเชื้อเพลิง 4) การมีส่วนร่วมบูรณาการกับทุกภาคส่วน และ 5) การดับไฟป่า

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประกอบไปด้วย 3 ระยะ คือ

ระยะเตรียมการ มีดังนี้

1. จัดประชุมเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงาน
2. สร้างเสริมความร่วมมือชุมชนหรือเครือข่าย และสร้างความต่อเนื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน/เครือข่าย ดังนี้

- (1) สนับสนุนเงินอุดหนุนแก่ชุมชนหรือเครือข่าย
- (2) สนับสนุนเครื่องมือดับไฟป่าแก่ชุมชนหรือเครือข่าย และหน่วยงานในพื้นที่
- (3) สร้างความต่อเนื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนหรือเครือข่าย

3. รมรณรงค์ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ในด้านการป้องกันไฟฟ้า
 - (1) กิจกรรมรณรงค์ประชาสัมพันธ์ ป้องกัน แก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน (Kick Off)
 - (2) ประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนไฟฟ้าทุกวัน โดยใช้ข้อมูลจากระบบพยากรณ์ความรุนแรงและอันตรายของไฟ (Fire Danger Rating System: FDRS) ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
 - (3) กิจกรรมวันรณรงค์ให้ปลอดภัยจากไฟป่า
4. การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ ความสามารถ แก่เจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานเครือข่ายอาสาสมัคร ผู้นำชุมชน และเยาวชนในพื้นที่
 - (1) โครงการเสวนาเครือข่ายการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันระดับจังหวัด
 - (2) โครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ฝึกซ้อมระดมพลดับไฟฟ้าและจัดทำแนวกันไฟ 2 แผ่นดิน
 - (3) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรพนักงานดับไฟฟ้าระดับพื้นฐาน
 - (4) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรเสริมสมรรถนะชุดปฏิบัติการพิเศษดับไฟฟ้า
 - (5) โครงการสัมมนาการควบคุมไฟฟ้า
 - (6) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรเยาวชนเพื่อการควบคุมไฟฟ้าและหมอกควัน
 - (7) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรพัฒนาการเป็นผู้นำเพื่อการปฏิบัติงานด้านการควบคุมไฟฟ้า
 - (8) โครงการฝึกอบรมหลักสูตร “จิตอาสา” ตามโครงการปลูกป่าเพื่ออนุรักษ์ ป่าฟูป่าต้นน้ำป่าชายเลน และป้องกันไฟฟ้า
 - (9) โครงการฝึกอบรมหลักสูตร พัฒนานวัตกรรมด้านการประชาสัมพันธ์และวิทยากรต้นแบบด้านการควบคุมไฟฟ้า
5. เตรียมความพร้อมกำลังพลบูรณาการทุกหน่วยงานในพื้นที่ป่าอนุรักษ์
6. เตรียมเครื่องมือและอุปกรณ์ดับไฟฟ้า นวัตกรรมและเทคโนโลยี สำรวจทางคมนาคม แหล่งน้ำ และสภาพเชื้อเพลิง
7. จัดทำแผนเผชิญเหตุระดับพื้นที่ ร่วมจัดทำประกาศจังหวัด และมาตรการระดับจังหวัดด้านการป้องกันแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน
8. การบริหารจัดการเชื้อเพลิงตามหลักวิชาการ
 - (1) ดำเนินการจัดทำแนวกันไฟ
 - (2) ใช้แอปพลิเคชัน “Burn Check” กำหนดพื้นที่ดำเนินการจัดการเชื้อเพลิง
 - (3) โครงการ “ชิงเก็บ ลดเผา”
9. ประสานและส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันข้ามพรมแดนผ่านกลไกอาเซียน

ระยะปฏิบัติการ มีดังนี้

1. ยกกระตือรือร้นประชาสัมพันธ์ป้องกันไฟฟ้าให้เข้มข้นยิ่งขึ้น
2. ดำเนินการป้องปรามการจุดไฟฟ้าเผาป่า จากการลาดตระเวนภาคพื้นดินตรวจหาไฟตลอด 24 ชั่วโมง โดยหน่วยงานภาคสนามในพื้นที่ทางอากาศยานโดยเฮลิคอปเตอร์และโดรน รวมไปถึงข้อมูลจากดาวเทียมสำรวจโลกที่มีเซ็นเซอร์ตรวจจับความร้อน
3. ให้นำหน่วยงานภาคสนามสังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่รับผิดชอบพื้นที่เกิดเหตุดำเนินการดับไฟฟ้าในเบื้องต้น
4. ให้ชุดปฏิบัติการพิเศษดับไฟฟ้า (เสือไฟ) เข้าสนับสนุนการดับไฟฟ้าในสถานการณ์ที่เกิดไฟป่ารุนแรงและวิกฤต
5. สนับสนุนเครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีด้านการควบคุมไฟฟ้าให้กับเครือข่ายและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการควบคุมไฟฟ้า
6. ตรวจสอบติดตามการเกิดจุดความร้อน (Hotspot) และแจ้งเตือนหน่วยงานผู้รับผิดชอบในพื้นที่เข้าดำเนินการดับไฟฟ้าโดยทันที
7. ปฏิบัติตามแผนระดมพลดับไฟฟ้า
8. จัดตั้งกองอำนวยการควบคุมไฟฟ้าในระดับพื้นที่ 16 แห่ง
9. จัดตั้งศูนย์สั่งการและติดตามสถานการณ์ไฟฟ้า (War Room) ณ สำนักป้องกัน ปรามปราม และควบคุมไฟฟ้า เพื่อกำกับ ดูแล การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟฟ้าของหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลทั่วประเทศอย่างเข้มงวด ติดตามผลการดำเนินการ และประเมินสถานการณ์เป็นระยะอย่างต่อเนื่อง
10. บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ป้องปรามผู้กระทำผิด และดำเนินการกับผู้กระทำผิดด้านการจุดไฟเผาป่า พร้อมทั้งจัดตั้งจุดสกัดควบคุมการเข้าออกพื้นที่ป่าอนุรักษ์
11. ให้สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์จัดตั้ง War Room ติดตามสถานการณ์และสั่งการสนธิกำลังในระดับพื้นที่ โดยเป็นส่วนหนึ่งของศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟฟ้า หมอกควัน และฝุ่นละอองขนาดเล็ก PM2.5 ระดับจังหวัด
12. ให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์สั่งการให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าหน่วยงานภาคสนามทุกหน่วยงานในสังกัดดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน
13. บูรณาการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและควบคุมไฟป่าร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดผลสำเร็จอย่างสูงสุด

ระยะฟื้นฟู ดำเนินการช่วงเวลาหลังปฏิบัติงานดับไฟฟ้า ดังนี้

1. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ดำเนินการสำรวจและประเมินความเสียหายพื้นที่เกิดไฟไหม้ และรายงานผู้บังคับบัญชาทราบ
2. ป้องกันพื้นที่ที่ถูกไฟไหม้มิให้มีการเข้าไปบุกรุกครอบครองทำประโยชน์ และเผ่าระวังมิให้เกิดไฟไหม้ซ้ำซาก

3. สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ดำเนินการจัดทำโครงการฟื้นฟูพื้นที่ป่าที่เกิดความเสียหายจากไฟป่า

4. ดำเนินการถอดบทเรียน (After Action Review: AAR) เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในปีถัดไป¹

3. ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ จากสาเหตุสำคัญ คือ การทำลายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของระบบนิเวศ เช่น การตัดไม้ทำลายป่าและการเผาป่า โดยพิจารณาในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558-2562) รวมถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2563) พบว่า ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2562 พื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ พื้นที่ที่ถูกไฟไหม้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ในส่วนพื้นที่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พบว่า ช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2562 พื้นที่ที่ถูกไฟไหม้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 (ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2563) พบว่า พื้นที่ที่ถูกไฟไหม้ในพื้นที่ของกรมป่าไม้เกือบทุกภาคลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ยกเว้นภาคเหนือ ซึ่งมีพื้นที่ถูกไฟไหม้มากถึง 57,575 ไร่ ซึ่งมากกว่าปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ทั้งปี เช่นเดียวกับพื้นที่ที่ถูกไฟไหม้ในพื้นที่ยุทยานฯ พบว่าเกือบทุกภาคเพิ่มขึ้นจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ทั้งปียกเว้นภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ โดยมีพื้นที่ถูกไฟไหม้ทั้งประเทศรวม 174,813 ไร่

4. ปัญหาการบริหารงบประมาณการดูแลรักษาป่า และจัดการไฟป่า

4.1 งบประมาณการป้องกันรักษาป่าและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ²

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับจัดสรรงบประมาณปี พ.ศ. 2565 จำนวน 29,327.9315 ล้านบาท จำแนกเป็นรายจ่ายประจำ 16,440.1556 ล้านบาท หรือร้อยละ 56.06 และรายจ่ายลงทุน 12,887.7759 ล้านบาท หรือร้อยละ 43.94 ทั้งนี้ ในส่วนของการจัดสรรงบประมาณเป็นค่าจ้างเหมาบริการ และค่าจ้างเหมาบุคลากร รวมงบประมาณทั้งสิ้น 2,207.8628 ล้านบาท เป็นค่าจ้างเหมา บุคลากร สูงถึง จำนวน 1,918.1081 ล้านบาท หรือสัดส่วนร้อยละ 86.88 โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีค่าใช้จ่ายจ้างเหมาบุคลากรสูงที่สุด จำนวน 1,616.8702 ล้านบาท นอกจากนี้ ยังใช้เงินนอกงบประมาณสมทบอีก จำนวน 348.7320 ล้านบาท ซึ่งถือเป็นวงเงินที่ค่อนข้างสูง

ทั้งนี้ การจ้างให้ดำเนินการตามภารกิจของหน่วยงานในลักษณะดังกล่าวเป็นเพียงค่าตอบแทนชั่วคราว ไม้มีความมั่นคง และความก้าวหน้าต่ออาชีพ ไม่เกิดการสร้างแรงจูงใจให้มีความทุ่มเทเสียสละในการปฏิบัติภารกิจ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยหน่วยงานในสังกัดต่าง ๆ ควรพิจารณาทบทวนโครงสร้างอัตราค่าจ้างให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับภารกิจงาน โดยงบประมาณ

¹ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. (2565). **มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า ปี 2566**. สืบค้น 17 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.mnre.go.th/nan/th/view/มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า%20ปี%202566&t=GTMgq2qxqS9cMUug>

² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). **รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันรักษาป่าและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีรายละเอียด ดังนี้

1) กรมป่าไม้ โดยปี พ.ศ. 2565 กรมฯ ได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 4,904.2018 ล้านบาท แบ่งเป็นรายจ่ายประจำ จำนวน 3,162.5597 ล้านบาท สัดส่วนร้อยละ 64.49 และรายจ่ายลงทุน จำนวน 1,741.6421 ล้านบาท สัดส่วนร้อยละ 35.51

ทั้งนี้ กรมป่าไม้มีรายจ่ายประจำเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน เป็นวงเงินค่อนข้างสูง อาทิ ค่าจ้างเหมาบริการ จำนวน 19.7447 ล้านบาท ค่าจ้างเหมาพนักงาน จำนวน 237.5585 ล้านบาท นอกจากนี้ มีค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าพาหนะ จำนวน 117.0445 ล้านบาท ดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกรมป่าไม้ปี พ.ศ. 2565

ผลผลิต / โครงการ	เหมา บริการ	ค่าจ้างเหมา พนักงาน	ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่า ที่พักและค่าพาหนะ
รวม	19.7447	237.5585	117.0445
พื้นที่ป่าไม้ได้รับการบริหารจัดการ	12.6523	168.5065	75.5165
ค.ป้องกันรักษาป่า พัฒนาและเพิ่มพื้นที่สีเขียว	3.5971	62.6400	25.9465
ค.บริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างเป็นระบบ ฯ	3.4953	0.6480	15.4687
ค.บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติฯ	0.0000	5.7640	0.1128

ที่มา: รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2566. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

2) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยปี พ.ศ. 2565 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 9,971.9672 ล้านบาท เป็นงบบุคลากร ประมาณ 5,214.8990 ล้านบาท (ร้อยละ 52.30) งบดำเนินงานประมาณ 2,207.0493 ล้านบาท (ร้อยละ 22.13) ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 งบรายจ่ายของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ปี พ.ศ. 2565

งบรายจ่าย	งบบุคลากร	งบดำเนินงาน	งบลงทุน	งบเงินอุดหนุน	งบรายจ่ายอื่น	รวม
งปม.	5,214.8990	2,207.0493	2,444.5207	60.7929	44.7053	9,971.9672
สัดส่วน	52.30	22.13	24.51	0.61	0.45	100

ที่มา: รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2566. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

จากตารางที่ 7 พบว่า งบบุคลากรที่ได้รับจัดสรร จำนวน 5,214.8990 ล้านบาท เป็นค่าตอบแทนพนักงานราชการ จำนวน 3,095.0224 ล้านบาท หรือสูงถึงร้อยละ 59.35 ของงบบุคลากรทั้งหมด งบดำเนินงาน ได้รับจัดสรร จำนวน 2,207.04936 ล้านบาท เป็นค่าเบี้ยเลี้ยง ที่พัก พาหนะ ค่าจ้างเหมาบริการ และค่าจ้างเหมาพนักงาน ภายใต้ผลผลิตและโครงการต่าง ๆ โดยประมาณ 1,741.9687 ล้านบาท สูงกว่าร้อยละ 78.93 ของงบดำเนินงาน ดังตารางที่ 8

ตารางที่ 8 งบดำเนินการภายใต้ผลผลิตและโครงการต่าง ๆ ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

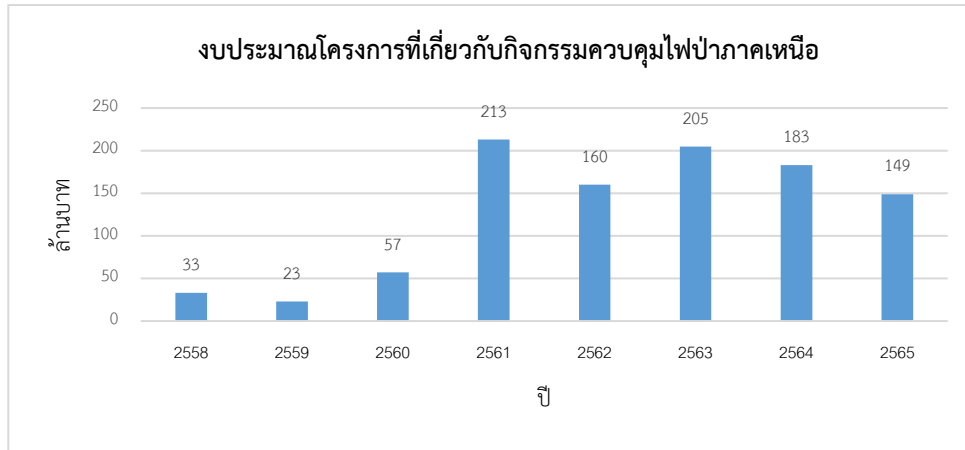
งบดำเนินงานภายใต้ผลผลิต / โครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ		เงินนอกงบประมาณ	
รวมทั้งสิ้น	1,741.9687 ล้านบาท	380.6106 ล้านบาท	
ค่าเบี้ยเลี้ยง ที่พัก พาหนะ	82.7493 ล้านบาท	31.8786	ล้านบาท
ค่าจ้างเหมาบริการ	42.3492 ล้านบาท		
ค่าจ้างเหมาพนักงาน	1,616.8702 ล้านบาท	348.732	ล้านบาท

ที่มา: รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โดย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2566. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

ภารกิจของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความสำคัญในการอนุรักษ์ คุ้มครอง และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จำเป็นต้องมีบุคลากรจำนวนมาก และมีความเสี่ยงต่อชีวิตและทรัพย์สิน เมื่อพิจารณาจากค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรข้างต้น ซึ่งมีจำนวนไม่น้อย ดังนั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ควรพิจารณาทบทวนโครงสร้างอัตราค่าจ้างให้สอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจ ทั้งนี้ การเบิกจ่ายเงินในลักษณะงบดำเนินงานอาจเกิดการรั่วไหลของงบประมาณในกระบวนการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นไปในลักษณะที่มีความยืดหยุ่นสูง (แบบถั่วจ่ายกันได้)

4.2 งบประมาณการบริหารจัดการไฟฟ้า³

งบประมาณที่ใช้สำหรับโครงการเกี่ยวกับกิจกรรมป้องกัน ควบคุม และดับไฟฟ้า ซึ่งส่วนใหญ่พบในพื้นที่ภาคเหนือมีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 งบประมาณโครงการเกี่ยวกับกิจกรรมควบคุมไฟฟ้า “ภาคเหนือ” พ.ศ. 2558-2565

ที่มา: งบประมาณโครงการเกี่ยวกับกิจกรรมควบคุมไฟฟ้า “ภาคเหนือ” พ.ศ. 2558-2565, โดย ไทยพีบีเอสออนไลน์, สืบค้นจาก <https://www.thaipbs.or.th/news/content/298682>

ทั้งนี้ สถานการณ์ไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2565 จากการปฏิบัติงานควบคุมไฟฟ้าของหน่วยงานควบคุมไฟฟ้าในสังกัดเกิดไฟฟ้าทั่วประเทศ จำนวน 2,371 ครั้ง พื้นที่ถูกไฟไหม้ 38,245.33 ไร่ และตรวจพบจุดความร้อน (Hotspot) จากดาวเทียม Suomi NPP ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศ จำนวน 8,939 จุด (ลดลงจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 24,291 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 73.10) ส่วนสถานการณ์หมอกควันไฟฟ้าในพื้นที่ 17 จังหวัดทางภาคเหนือ มีรายงานการเกิดไฟฟ้า จำนวน 1,634 ครั้ง พื้นที่ถูกไฟไหม้ 26,960.33 ไร่ และตรวจพบจุดความร้อนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จำนวน 6,516 จุด (ลดลงจากปี พ.ศ. 2564 จำนวน 19,583 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 75.04)

ทั้งนี้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่า ปี พ.ศ. 2565 ขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกัน ควบคุม และปฏิบัติงานด้านการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันที่เกิดขึ้นในรูปแบบ “3-4-5” โดยแบ่งเป็น 3 ห้วงระยะเวลา 4 มาตรการ และ 5 กิจกรรม โดยการดำเนินการจัดเตรียมกำลังพลดับไฟฟ้าและเครื่องมือดับไฟฟ้า ดังตารางที่ 9

³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2565). รายงานการวิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/download/article/article_20210813152606.pdf

ตารางที่ 9 การจัดเตรียมความพร้อมของกำลังพลดับไฟฟ้า การควบคุม และเครื่องมือดับไฟฟ้า

เตรียมความพร้อม	ทั่วประเทศ	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้
1. พื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ล้านไร่)	73.35	33.83	8.48	17.73	13.31
2. พื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ (ล้านไร่)	27.12	14.12	6.50	4.00	2.50
3. สถานีควบคุมไฟฟ้า (สถานี)	149	70	39	23	17
4. หมู่ดับไฟ (ชุด)	434	226	104	64	40
5. กำลังพล (คน)	6,510	3,390	1,560	960	600
6. ชุดปฏิบัติการพิเศษดับไฟฟ้า (ชุด/นาย)	15/225	6/90	4/60	2/30	3/45
7. หมู่บ้านเสี่ยงต่อการเกิดไฟฟ้า (หมู่บ้าน)	2,238	1,591	320	179	148
8. เครื่องช่วยการแก้ไขปัญหาไฟฟ้า (หมู่บ้าน)	1,667	994	330	188	155
9. เงินอุดหนุนสำหรับเครื่องช่วย (หมู่บ้าน)	925	642	137	76	70
10. จัดการเชื้อเพลิง (ไร่)	2,170,000	1,130,000	520,000	320,000	200,000
11. แนวกันไฟ (กิโลเมตร)	16,610	9,230	4,510	1,975	895
12. จุดจอดอากาศยาน (ฮ.) ชั่วคราว (จุด)	295	206	49	32	8
13. ที่ตั้งถังเก็บน้ำชั่วคราว (จุด)	121	66	16	31	8

ที่มา: รายงานประจำปี 2565 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, โดย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2566. สืบค้น จาก <https://portal.dnp.go.th/assets/files/annual%20report/2022/index.html>

จากข้อมูลของสำนักป้องกัน ปราบปราม และควบคุมไฟป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้รายงานแผนและผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี (ส่วนกลาง) ดังตารางที่ 10

ตารางที่ 10 รายงานผลการบริหารงบประมาณของสำนักป้องกัน ปราบปราม และควบคุมไฟป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

กิจกรรม / งาน / โครงการ	แผน	ผล	ร้อยละ	งบประมาณเหลือจ่าย		หมายเหตุ
				คืนคลัง	โอนเปลี่ยนแปลง / กันเหลือมล้า	
1. แผนงานพื้นฐานด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ผลผลิตที่ 1 : พื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้รับการบริหารจัดการ กิจกรรมอนุรักษ์ ป่า และพัฒนาต้นไม้						
1.1 กิจกรรมงาน ควบคุมไฟป่า - ส่วนกลาง - อส.สนับสนุน - หน่วยงานอื่นๆ	18,485,800	18,452,980.28	99.82	32,819.72		
2. แผนงานยุทธศาสตร์สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน อนุรักษ์ ป่า และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โครงการที่ 1 : โครงการรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ						
2.1 กิจกรรมเพิ่ม ประสิทธิภาพ การแก้ไขปัญหา ไฟป่า - ส่วนกลาง - อส.สนับสนุน - หน่วยงานอื่นๆ	58,637,900	58,626,836.33	99.98	11,063.67		

ที่มา: รายงานประจำปี 2564 สำนักป้องกัน ปราบปราม และควบคุมไฟป่า, โดย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2566. สืบค้น จาก https://www.dnp.go.th/forestfire/web/frame/2566/fire_report2564.pdf

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้ทำการตรวจสอบการทำแนวป้องกันไฟป่า ในปี พ.ศ. 2564 จากงบประมาณของกรมป่าไม้ งบประมาณจังหวัด และงบจากโควิด-19 จัดสรรลงมาจังหวัดแม่ฮ่องสอนเพื่อจัดทำแนวกันไฟแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันพิษ จำนวน 46 ล้านบาทเศษ พื้นที่ความยาวทำแนวกันไฟในทุกอำเภอรวม 2,408 กิโลเมตร ซึ่งจากการตรวจสอบ พบว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ระหว่างกระจายทำแนวกันไฟในทุกอำเภอ ในลักษณะการจ้างเหมาเสียส่วนใหญ่ แต่มีข้อสังเกตว่าการทำแนวกันไฟระบุเฉพาะเป็นอำเภอแต่ไม่ระบุวันที่ใด อย่างไร ซึ่งอาจทำให้มีโอกาสทับซ้อนกันได้ ทั้งนี้ การทำแนวกันไฟถ้าได้รับงบประมาณ

มาแล้วทำกันอย่างจริงจังจะสามารถป้องกันไฟฟ้าที่ลุกลามอย่างรุนแรงได้ โดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอนจึงได้เขียนแผนบูรณาการขึ้นมาเพื่อดูแลการป้องกันไฟฟ้าในระยะ 3 ปี ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกตรวจสอบทุกเดือน เป็นการตรวจป้องปรามให้มีการจัดซื้อจัดจ้างอย่างถูกต้องตามระเบียบราชการ ป้องกันการทับซ้อน และทันต่อการเกิดไฟฟ้าหรือไม่เพื่อให้ได้แนวกันไฟที่เป็นประโยชน์ และคุ้มค่างบประมาณแผ่นดิน และสามารถลดปัญหาไฟฟ้าและมลพิษให้แก่ประชาชนชาวแม่ฮ่องสอนได้อย่างแท้จริง โดยอดีตข้าราชการในแม่ฮ่องสอน ระบุว่างานทำแนวกันไฟเป็นการละลายงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ เหตุผล คือ การทำแนวกันไฟเมื่อทำเสร็จ ไปไม่ในป่าก็ร่วงหล่นลงมาทับแนวกันไฟที่ทำไว้ โดยไม่มีใครติดตามดูแลแนวกันไฟที่เคยทำไปในอดีต การทำแนวกันไฟ ได้มีการมอบงบประมาณให้กับผู้ใหญ่บ้านแต่ละหมู่บ้านไปดำเนินการทำแนวกันไฟกันเอง ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีการเข้าไปตรวจสอบ ทำบ้างไม่ทำบ้าง จึงทำให้ไม่ได้ผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่วางไว้และสื่อที่จะมีการทุจริตอย่างกว้างขวาง⁴

การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการดูแลรักษาป่า และจัดการไฟฟ้า

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน

1.1 การจัดการไฟฟ้าโดยชุมชน

จากรายงานถอดบทเรียนผลงานรางวัลลูกโลกสีเขียว ประเภทศิลปวัฒนธรรม เกตุทัต รางวัลแห่งความยั่งยืน เรื่อง การจัดการไฟฟ้า ชุมชนบ้านขอไต จังหวัดลำปาง สรุปได้ว่าการจัดการไฟฟ้าของชุมชนบ้านขอไตเป็นโมเดลการจัดการไฟฟ้าของชุมชนที่มีการจัดการแบบบูรณาการ หน่วยงานของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยจัดการไฟฟ้าของอุทยานแห่งชาติแจ้ซ้อนได้จัดอบรมให้ความรู้แก่ชุมชนและสนับสนุนอุปกรณ์การดับไฟ ทำให้ชุมชนมีความรู้เรื่องไฟฟ้าที่ส่งผลทางนิเวศวิทยา รู้จักจัดการไฟฟ้า คือ รู้วิธีป้องกันไฟ รู้วิธีดับไฟ มีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน สามารถประยุกต์ใช้เครื่องมือที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นอุปกรณ์ควบคุมและป้องกันไฟ ชุมชนได้เรียนรู้แลกเปลี่ยนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติรวมกับเครือข่ายภายนอก รวมถึงการแสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการและองค์กรปกครองท้องถิ่น บทเรียนจากการจัดการไฟฟ้าร่วมกับชุมชน คือ

1) การริเริ่มและสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานของภาครัฐ โดยบูรณาการประสบการณ์ ความรู้ ภูมิปัญญาการจัดการไฟฟ้าของชุมชนกับนโยบาย กฎหมาย และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันไฟ

2) การวิเคราะห์พื้นที่และจัดทำแนวเขตแสดงจุดเสี่ยงที่เกิดไฟ (Fire Zoning) เพื่อการป้องกันและการดับไฟ รวมถึงการกำหนดแนวทาง วิธีการ เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ และกำลังคนในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการไฟป่ามากขึ้น โดยเฉพาะการบ่งชี้จุดที่มีความเสี่ยงสูงต่อการเกิดไฟป่า

⁴ บพข.สอบงบไฟฟ้า. (24 กุมภาพันธ์ 2564). สยามรัฐออนไลน์. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก <https://siamrath.co.th/n/222555>

3) การประยุกต์ใช้หลักการดับไฟไหม้เหมาะสมกับพื้นที่ของชุมชน ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจนิเวศของไฟ ขนาด และลักษณะของไฟป่า รวมถึงสภาพทางภูมิศาสตร์และอากาศ ช่วยลดความรุนแรงและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากไฟป่าได้

4) การจัดการโดยยึดหลัก “เตรียมความพร้อมอยู่เสมอ” มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามแผนการจัดการไฟป่าตลอดทั้งปี ทั้งการป้องกันไฟและการดับไฟป่า ส่งผลถึงประสิทธิภาพและผลลัพธ์

5) แนวทางปลอดการเผา (Zero Burning) ที่ชุมชนนำมาใช้แล้วได้ผล คือ การใช้วิธีไถกลบตอซึ่งลงไปดินแทนการเผาหลังการเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่ใช้เรื่องจัดการอาหารพืช (Nutrient Management) ช่วยเพิ่มธาตุอาหารให้ดินและพืช เพื่อการเพาะปลูกในฤดูกาลถัดไป⁵

2. การมีส่วนร่วมโดยภาคเอกชน

2.1 การปลูก ดูแลป่าโดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (PEA)

เมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2564 เวลา 09.30 นาฬิกา นายมงคล ตรีกิจจานนท์ ผู้ช่วยผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต 2 (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) จังหวัดอุบลราชธานี เป็นประธานในพิธีเปิดและส่งมอบโครงการ PEA ปลูก ดูแล รักษาป่า ประจำปี พ.ศ. 2564 และมีนายอนุกุล คงสมโอษฐ์ ผู้จัดการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอกันทรลักษ์ กล่าวรายงาน ณ วัดป่าเพ็กน้อย อำเภอบึงจักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (PEA) ได้มีการปลูก ดูแล รักษาป่า เป็นการส่งเสริมและฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่า โดยความร่วมมือระหว่างการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอกันทรลักษ์ วัดป่าเพ็กน้อย และประชาชนในพื้นที่ดำเนินการปลูกต้นไม้ จำนวน 8,500 ต้น ได้แก่ ต้นยางนา และต้นตะเคียน ภายใต้งบประมาณโครงการรวม 100,000 บาท เพื่อลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ลดปัญหาภาวะโลกร้อน อีกทั้งสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างชุมชน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และหน่วยราชการในพื้นที่ให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่โดยรอบ⁶

⁵ สถาบันลูกโลกสีเขียว. (2564). รายงานถอดบทเรียนผลงานรางวัลลูกโลกสีเขียว ประเภทศิลปวัฒนธรรม เกตุทัต รางวัลแห่งความยั่งยืน เรื่อง การจัดการไฟป่า ชุมชนบ้านขอโต ขอเหนือ จ.ลำปาง. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.greenglobeinstitute.com/Frontend/Content.aspx?ContentID=07304ed6-1ec3-4f19-8c1ad380a50ce504>

⁶ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. (2564). PEA ปลูกป่า 8,500 ต้น ส่งต่อพื้นที่สีเขียว ให้จังหวัดศรีสะเกษ. สืบค้น 20 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.pea.co.th/ne2/ข่าวสารประกาศ/ข่าวประชาสัมพันธ์1/ArtMID/3140/ArticleID/145738/PEA-ปลูกป่า-8500-ต้น-ส่งต่อพื้นที่สีเขียว-ให้จังหวัดศรีสะเกษ>

ตัวอย่างกองทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1. กองทุนที่ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล

1.1 กองทุนสิ่งแวดล้อม⁷

1) การจัดตั้งกองทุน

กองทุนสิ่งแวดล้อม จัดตั้งขึ้นในกระทรวงการคลังตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายใต้กระบวนการความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย และระบบกำจัดของเสียสำหรับควบคุม บำบัดและขจัดมลพิษ รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อมดังกล่าว จะต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

กองทุนสิ่งแวดล้อม ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยมีเงินทุนในระยะเริ่มแรกที่รัฐบาลได้อนุมัติ 5,000 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยเงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิต จำนวน 500 ล้านบาท และเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จำนวน 4,500 ล้านบาท ทั้งนี้ หากเงินกองทุนมีไม่เพียงพอ รัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณเพื่อสมทบตามความจำเป็น ซึ่งในระยะที่ผ่านมา ได้มีการจัดสรรงบประมาณ พ.ศ. 2536-2539 เพิ่มอีก 1,250 ล้านบาท และได้กู้เงินจากธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) เมื่อปี พ.ศ. 2537 จำนวน 100 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 3,400 ล้านบาท (ณ อัตราแลกเปลี่ยนในขณะนั้น) ภายใต้โครงการกองทุนสิ่งแวดล้อม ระยะที่ 1 เพื่อนำมาสมทบกองทุนสิ่งแวดล้อม ใช้ในการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวม และระบบกำจัดขยะมูลฝอยรวม โดยใช้จ่ายเงินไป จำนวน 2,593.45 ล้านบาท

2) องค์ประกอบคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับกองทุนสิ่งแวดล้อม

2.1 คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

2.2 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

⁷ สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ. (2556). กองทุนสิ่งแวดล้อม. สืบค้น 9 ตุลาคม 2566 จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER38/DRAWER027/GENERAL/DATA0000/00000057.PDF>

คมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชน รวมอยู่ด้วยไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการ และเลขานุการ

3) การบริหารงานกองทุน

การบริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ จำนวน 2 ชุด คือ

- คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นกรรมการในระดับนโยบาย ที่มีหน้าที่กำกับการบริหารงานกองทุนสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม

- คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการระดับการบริหาร และจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ในการกำหนดระเบียบ ข้อกำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไข รวมทั้งเป็นผู้พิจารณาอนุมัติจัดสรรเงินและการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานของกองทุนสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ มีสำนักงานกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม และบริหารจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อมร่วมกับผู้จัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- กรมบัญชีกลาง ทำหน้าที่ในการเก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนสิ่งแวดล้อม และเป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนเงินอุดหนุนที่จัดสรรให้แก่โครงการของส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

- บมจ. ธนาคารกรุงไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนในส่วนเงินกู้ที่จัดสรรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และเอกชน

4) ประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

การบริหารงานกองทุนสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการภายใต้ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และระเบียบและประกาศของคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถสร้างแรงจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น อาทิ

- ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการขอจัดสรรและขอกู้ยืมเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2552

- ระเบียบคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้จัดการกองทุนการรับเงินและเบิกจ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2552

- ประกาศคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม เรื่อง อัตราดอกเบี้ย และระยะเวลาการปลอดการชำระคืนเงินต้น

5) หลักการของกองทุน

เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้กองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรการทางการเงินที่ให้การสนับสนุน ทั้งในลักษณะของเงินอุดหนุน และเงินกู้โดยคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดหลักการในการบริหารไว้ว่า “กองทุนสิ่งแวดล้อมควรมุ่งการใช้จ่ายในลักษณะที่สามารถมีเงินหมุนเวียนกลับเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อมในสัดส่วนที่เหมาะสม โดยการให้การสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเป็นอันดับแรก สำหรับการให้การสนับสนุนเงินอุดหนุนนั้น ควรจะให้ได้ในกรณีที่มีความจำเป็นและไม่สามารถแสวงหาเงินจากแหล่งอื่นได้เท่านั้น” ทั้งนี้ เพื่อให้กองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นกองทุนที่มีความยั่งยืนและมั่นคง แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารงานกองทุนสิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐด้วย

6) ขอบข่ายของกิจกรรมที่กองทุนสิ่งแวดล้อมจะให้การสนับสนุน

6.1 การจัดทำมีระบบบำบัดน้ำเสียรวมและระบบกำจัดของเสียรวม ของส่วนราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดซื้อที่ดิน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ที่จำเป็นในการดำเนินการและบำรุงรักษาระบบดังกล่าว

6.2 การจัดทำมีระบบบำบัดน้ำเสียหรืออากาศเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดสำหรับใช้เฉพาะในกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ

6.3 การจัดทำมีระบบบำบัดน้ำเสียหรืออากาศเสีย ระบบกำจัดของเสีย หรืออุปกรณ์อื่นใดเพื่อการควบคุม บำบัด หรือขจัดมลพิษ ที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการของเอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย

6.4 การดำเนินการของผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสีย และกำจัดของเสียตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

6.5 กิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมเห็นสมควร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

6.6 ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริหารและจัดการกองทุนสิ่งแวดล้อม

7) แหล่งเงินและแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม⁸

จากการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับกฎหมายที่รองรับที่มาของแหล่งเงิน และแหล่งทุนของกองทุนสิ่งแวดล้อม พบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พบว่า มาตรา 22 ได้ระบุถึงที่มาเงินและทรัพย์สินของกองทุนซึ่งเป็นกฎหมายที่รองรับที่มาของแหล่งเงินตามที่ได้ตั้งข้อสังเกตข้างต้น โดยกองทุนสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้

7.1 เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

⁸ ภัทร ศิริรินทร์. (2558). *งานศึกษากองทุนสิ่งแวดล้อม*. สืบค้น 9 ตุลาคม 2566 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=96

7.2 เงินที่โอนมาจากเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2535

7.3 เงินค่าบริการและค่าปรับที่จัดเก็บตามพระราชบัญญัตินี้

7.4 เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราว ๆ

7.5 เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

8) ขั้นตอนการขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนโครงการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

8.1 กรณีเงินอุดหนุน มีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ โดยนับแต่ได้รับข้อเสนอโครงการที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ครบถ้วน จนถึงการอนุมัติจัดสรรงบประมาณให้โครงการ รวม 60 วัน โดยมีองค์การรับผิดชอบ 3 องค์การ คือ

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ ทำหน้าที่พิจารณาและวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้น ตามระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ พิจารณาต่อไป

- คณะกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ ทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อไป

- คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่พิจารณาและอนุมัติการจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

8.2 กรณีเงินกู้ มีกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาโครงการ โดยนับแต่ได้รับข้อเสนอโครงการที่มีรายละเอียดสมบูรณ์ครบถ้วน จนถึงการอนุมัติจัดสรรงบประมาณให้โครงการ รวม 110 วัน โดยมีองค์การรับผิดชอบ 3 องค์การ คือ

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสาร/หลักฐานของโครงการในเบื้องต้นเพื่อนำเสนอผู้จัดการกองทุนพิจารณารายละเอียดตามขั้นตอนต่อไป

- ผู้จัดการกองทุน ทำหน้าที่วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งทางด้านเทคนิคและการเงิน เพื่อนำเสนอคณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อมต่อไป

- คณะกรรมการกองทุนสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่พิจารณาและอนุมัติการจัดสรรเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

9) แนวทางการใช้จ่ายเงินกองทุนสิ่งแวดล้อม

ได้มีการกำหนดองค์ประกอบเงินกองทุน 3 ส่วน ได้แก่ 1) เงินทุนส่วนที่ไม่อนุญาตให้ใช้เงินต้นแต่ดอกผลที่เกิดขึ้นสามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ 2) เงินทุนในส่วนที่สามารถนำไปใช้ได้ทั้งส่วนเงินต้นและดอกผลไปใช้ได้ในเวลาที่กำหนด เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในโครงการระยะยาว และ 3) เงินกองทุนหมุนเวียน ซึ่งมีแหล่งเงินที่มีการรับเข้ามาเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง อาทิ จากภาษีสิ่งแวดล้อม

2. กองทุนที่ได้เงินบริจาคจากเครือข่ายทวิภาคี และพหุภาคีองค์กรหลักซึ่งดำเนินการโดยภาครัฐ

2.1 กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF)⁹

1) การจัดตั้งกองทุน

กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ ได้เริ่มดำเนินการในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2552 ถือเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกที่ช่วยประเทศกำลังพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามกรอบงานเรดด์พลัส (REDD+: Reducing Emission from deforestation and forest degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries) หรือการดำเนินการเพื่อการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่า การทำให้ป่าเสื่อมโทรม และเพิ่มบทบาทในการอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และการเพิ่มการกักเก็บคาร์บอนในพื้นที่ป่าในประเทศกำลังพัฒนา กองทุน FCPF จะสนับสนุนการเงินให้ประเทศกำลังพัฒนาในเขตร้อนหรือเขตกึ่งร้อน ในการพัฒนาศักยภาพของคน องค์กร สถาบัน นโยบาย กฎหมาย แผน มาตรการ และยุทธศาสตร์ในการดำเนินการตามกรอบงานเรดด์พลัส เพื่อเตรียมการเข้าสู่ระยะการจ่ายค่าตอบแทนเมื่อเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยมีมาตรการสำคัญที่จะต้องจัดเตรียม คือ ยุทธศาสตร์เรดด์พลัสหรือแผนปฏิบัติการเรดด์พลัสของประเทศ ระดับการปล่อยอ้างอิงภาคป่าไม้/ระดับอ้างอิงภาคป่าไม้ ระบบการตรวจติดตาม การเปลี่ยนแปลงทรัพยากรป่าไม้/ระบบการตรวจวัด การรายงาน และการทวนสอบ และระบบข้อมูลระบบการปกป้องผลกระทบต่อสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) โครงสร้างและการบริหารจัดการกองทุนฯ

ธนาคารโลกเป็นองค์กรดูแลและจัดการกองทุนฯ ในส่วนของทุนเพื่อเตรียมความพร้อม (Readiness Fund) โดยมีคณะกรรมการกองทุน (Participant Committee: PC) เป็นคณะกรรมการในการพิจารณาให้การสนับสนุนแก่ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ที่เสนอโครงการเพื่อขอรับทุนดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการกองทุนมีองค์ประกอบจากประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกของกองทุนฯ จำนวน 14 คน และจากประเทศพัฒนาแล้วที่เป็นผู้สนับสนุนการเงินให้แก่กองทุนฯ จำนวน 14 คน รวมทั้งสิ้น 28 คน ในการประชุมคณะกรรมการกองทุนฯ ได้มีผู้สังเกตการณ์ จำนวน 6 คน ที่เป็นตัวแทนของชุมชนพื้นเมือง ชุมชนที่พึ่งพิงป่า องค์กรเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และธนาคารโลก ทั้งนี้ คณะกรรมการกองทุนฯ จะมีการประชุมปีละ 2 ครั้ง (ประมาณเดือนมีนาคม และเดือนกันยายนและตุลาคมของทุกปี) และมีการประชุมประเทศสมาชิกหลังการประชุมคณะกรรมการกองทุนในเดือนกันยายนหรือตุลาคม ปีละ 1 ครั้ง

3) สมาชิกกองทุน

กองทุน FCPF มีประเทศที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกแล้ว จำนวน 47 ประเทศ แบ่งเป็นประเทศจากทวีปแอฟริกา จำนวน 18 ประเทศ ประเทศละตินอเมริกาและแคริบเบียน จำนวน 18 ประเทศ ประเทศจากทวีปเอเชียและแปซิฟิก จำนวน 11 ประเทศ

4) แนวทางการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ

⁹ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. (ม.ป.ป). กองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility: FCPF). สืบค้น 9 ตุลาคม 2566 จาก http://reddplus.dnp.go.th/?page_id=3485

การขอรับการสนับสนุนงบประมาณของประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกของกองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ในระยะการเตรียมความพร้อม ต้องมีการดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.1 ประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นสมาชิกจะต้องจัดทำกรอบแนวคิดในการดำเนินการ ที่เรียกว่า R-PIN (Readiness Plan Idea Note) เสนอธนาคารโลก

4.2 ธนาคารโลกนำเสนอ R-PIN ให้แก่คณะกรรมการกองทุน (PC) พิจารณา หากเห็นชอบจะมีมติให้สนับสนุนงบประมาณ จำนวน 200,000 ดอลลาร์สหรัฐ ผ่านธนาคารโลกเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนานั้นจัดทำข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (Readiness Preparation Proposal: R-PP)

4.3 ธนาคารโลกจะมีการกำหนดแนวทางและแบบฟอร์มในการจัดทำข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับงบประมาณช่วยเหลือดังกล่าวใช้เป็นแนวทางในการจัดทำเอกสารดังกล่าว และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จให้ส่งข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัสไปยังธนาคารโลกเพื่อเสนอคณะกรรมการกองทุนฯ พิจารณา

4.4 ก่อนคณะกรรมการกองทุนฯ จะพิจารณาเอกสารข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) ธนาคารโลกจะส่งข้อเสนอดังกล่าวให้ผู้เชี่ยวชาญที่มาจากประเทศพัฒนาแล้วที่ใช้งบประมาณ จำนวน 1 คน และประเทศกำลังพัฒนา จำนวน 1 คน รวมถึงผู้แทนภาคประชาชนเพื่อพิจารณาให้ความคิดเห็น หากมีข้อคิดเห็นเพิ่มเติมประเทศเจ้าของโครงการฯ จะต้องพิจารณานำไปแก้ไขหรือหากไม่แก้ไขจะต้องมีการอธิบายเหตุผลเพิ่มเติมและเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ธนาคารโลกจะนำเสนอให้คณะกรรมการกองทุนฯ พิจารณา

4.5 การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการตามข้อเสนอโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) ในครั้งที่ 1 จะมีวงเงินกำหนดไว้ไม่เกิน 3.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และหากมีการดำเนินการไประยะหนึ่ง หรือมีการเบิกจ่ายและผูกพันงบประมาณได้ร้อยละ 50 ของงบประมาณที่ได้รับดังกล่าว และมีการรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาสามารถเสนอโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมได้อีกแต่ไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

4.6 เมื่อคณะกรรมการกองทุนฯ เห็นชอบสนับสนุนเงินให้ความช่วยเหลือแล้ว ธนาคารโลกจะตั้ง Task Team Leader ของธนาคารโลกและทีมของธนาคารโลกมาประเมินความเสี่ยงของการดำเนินโครงการฯ และจัดเตรียมเอกสารข้อตกลงการรับทุนร่วมกับประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งในเอกสารประกอบการรับทุนจะมีการจัดทำกิจกรรมการดำเนินการภายใต้งบประมาณ 3.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐตามความต้องการของประเทศและการแนะนำของผู้เชี่ยวชาญจากธนาคารโลก

4.7 ประเทศกำลังพัฒนาที่ได้รับทุนจะต้องดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติของแต่ละประเทศเพื่อลงนามในเอกสารข้อตกลงการรับทุนดังกล่าว

3) กองทุนที่ได้รับเงินจากองค์กรภาคเอกชน

3.1 กองทุนฟื้นฟูภูมิทัศน์ป่าและอาหารยั่งยืน (Forest Landscape Restoration Fund 349: FLR349)¹⁰

1) การจัดตั้งกองทุน

เป็นกองทุนที่น้อมนำศาสตร์พระราชารักษาการปลูกป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง และการสร้างห่วงโซ่คุณค่าซึ่งเป็นโมเดลให้กับเกษตรกรในพื้นที่ป่าต้นน้ำ กองทุนนี้จะเป็นเสมือนพี่เลี้ยงให้กับเกษตรกรในการปรับเปลี่ยนการวิถีการทำเกษตรจากการทำพืชเชิงเดี่ยวรุกป่าใช้เคมีสูง สู่อุทิศทำเกษตรกรรมแบบบูรณาการในรูปแบบการปลูกป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง จะนำมาซึ่งการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมจากการแผ้วถางทำลายหน้าดิน ผ่านการปลูกและดูแลไม้ป่าถาวร ปลูกไม้ผล และพืชผัก สมุนไพรนานาชนิดแบบผสมผสาน เกื้อกูลฟื้นฟูสร้างระบบนิเวศ และเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอน น้ำ และเอื้อต่อการผลิตอาหารที่หลากหลายและปลอดภัยต่อการผลิตและบริโภค เป็นการสร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรและชุมชนในการพึ่งพาตัวเอง ลดภาระค่าใช้จ่ายในการยังชีพและสุขภาพที่ฟื้นคืนกลับมา ซึ่งจะทำให้สามารถก้าวพ้นจากวงจรหนี้สินและการถูกเอาเปรียบเชิงโครงสร้างของระบบทุนนิยมในห่วงโซ่ผลิตอาหาร ถือได้ว่าเป็นทิศทางที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ Sustainable Development Goals (SDGs)

2) แหล่งเงินและแหล่งทุนของกองทุน

กองทุน FLR349 เป็นโมเดลสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน อาศัยเงินสนับสนุนจากผู้บริจาคจากภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปที่มีความต้องการสนับสนุนเงินสำหรับการดำเนินกิจกรรมเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงสามารถสนับสนุนผ่านการซื้อสินค้าของโครงการ ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนรูปแบบการบริโภคและผลิตที่ยั่งยืน (sustainable consumption and production patterns) มาใช้แก้ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวในพื้นที่ต้นน้ำ กองทุน FLR349 มีองค์กรจากภาคประชาสังคมและภาคเอกชนเป็นผู้ริเริ่มและจัดตั้ง ประกอบด้วยองค์การกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF) มูลนิธินวัตกรรมเกษตรอินทรีย์ไทย (TOF) บริษัท เชียงใหม่วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด (CSE) และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (BAAC) และมีองค์กรอื่น ๆ รวมเป็นภาคีสนับสนุน เช่น Agricultural and Food Marketing Association for Asia and the Pacific (AFMA) ที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ (inter-government non-profit organization) พร้อมกับภาคีที่ให้การสนับสนุนข้อมูลวิชาการด้านต่าง ๆ จากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา และศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFCT) และการสนับสนุนการให้ข้อมูลเชิงวิชาการผ่านโครงการวิจัย โดยเป็นผู้พัฒนาตัวชี้วัดและประเมินผลลัพธ์จากการดำเนินกองทุนในพื้นที่ อาทิ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ภายใต้โครงการ “ชุดโครงการงานวิจัยเชิงพื้นที่: การปล่อยก๊าซเรือนกระจก และความยั่งยืนของการทำเกษตรในพื้นที่ลาดชัน กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่” และมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ภายใต้โครงการ “การประเมิน

¹⁰ มูลนิธิดับเบิลยูดับเบิลยูเอฟ. (2561). FLR349 Fund: ศาสตร์พระราชา ไม้ป่าฟื้นคืน ไม้ป่ายั่งยืน ไม้ป่าปลอดภัย. สืบค้น 11 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.wwf.or.th/?335495/-FLR349---->

ผลตอบแทนทางสังคม (SROI) ของโครงการกองทุน FLR349” ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และรวมถึงยังมีการสร้างระบบติดตามตรวจสอบย้อนกลับ (traceability system) ที่จะถูกพัฒนาขึ้นเพื่อเชื่อมต่อระหว่างผู้ผลิตหรือเกษตรกรภายใต้โครงการและผู้บริโภคเข้าด้วยกัน ผู้บริโภค รวมถึงผู้บริโภคจะสามารถรู้แหล่งที่มาของอาหาร สามารถบริจาคเงินผ่านระบบเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนและติดตามความคืบหน้าการฟื้นฟูป่าภายในพื้นที่ดำเนินการกองทุนได้อีกด้วย

3) ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียหลัก (Key Stakeholders)

3.1 คณะกรรมการขับเคลื่อนระดมทุน ดำเนินงานภายใต้กองทุนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และติดตามตรวจสอบ ซึ่งจะมีผู้ริเริ่มกองทุนเป็นคณะกรรมการ อาทิ องค์กรกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF) มูลนิธินวัตกรรมเกษตรอินทรีย์ไทย (TOF) บริษัท เชียงใหม่วิสาหกิจเพื่อสังคม จำกัด (CSE) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (BAAC) และรวมถึงองค์กรภาคีสนับสนุน อาทิ Agricultural and Food Marketing Association for Asia and the Pacific (AFMA) ที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ (inter-government non-profit organization) และคณะกรรมการจะขยายเป็นตัวแทนจากผู้สนับสนุนหลักจากภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ที่ให้ความสนใจ

3.2 เกษตรกร ผู้เป็นกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับการสนับสนุนโดยตรงจากกองทุนทั้งด้านองค์ความรู้และเงินสนับสนุนตามกรอบการดำเนินการกองทุน โดยมีข้อกำหนดที่ต้องปฏิบัติตามกฎการทำเกษตรกรรมยั่งยืนตามแนวทางศาสตร์พระราชาป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง ดูแลการปลูกและดูแลพืชอาหารและปลูกป่าฟื้นฟูสภาพแวดล้อม โดยเกษตรกรจะสามารถขยายผลผลิตการเกษตรให้แก่วิสาหกิจชุมชน ซึ่งจะเป็นรายได้หลักให้กับเกษตรกร

3.3 วิสาหกิจเพื่อสังคม เป็นบริษัทหรือเป็นมูลนิธิที่อาจมีตัวแทนเกษตรกรหรือชุมชนเข้าร่วมซึ่งทำหน้าที่ดำเนินธุรกิจตัวกลางซื้อขายสินค้าผลิตภัณฑ์ที่ได้จากพื้นที่ในโครงการในราคาที่เป็นธรรมวางแผนการผลิตการตลาดร่วมกับกลุ่มเกษตรกร โดยผลกำไรที่ได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายจะถูกแบ่งกลับเข้าสู่กองทุน เพื่อเป็นการต่อทุนในการขับเคลื่อนขยายพื้นที่โครงการและดำเนินการกองทุน

3.4 ผู้สนับสนุนหรือผู้บริโภค เป็นกองทุนที่ทำประโยชน์สาธารณะ จึงต้องจัดหาเงินทุนสนับสนุนจากภาครัฐกิจและภาคประชาชนหรือผู้บริโภคในลักษณะเงินบริจาคเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนยังสามารถมาจากการซื้อผลผลิตทางการเกษตรและผลิตภัณฑ์แปรรูปจากโครงการ โดยกองทุนจะมีระบบติดตามตรวจสอบ ที่จะรับประกันได้ว่าเงินสนับสนุนสามารถแปลงเป็นผลตอบแทนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการกักเก็บคาร์บอนจากการเพิ่มพื้นที่สีเขียว แต่จะไม่เป็นการลงทุนเพื่อลักษณะหาผลกำไร

4) ตัวอย่างการดำเนินการของกองทุน

ตัวอย่างการดำเนินการในพื้นที่ที่ผ่านการบุกรุกทำเกษตรเชิงเดี่ยวและอยู่ในชั้นลุ่มน้ำ 1-2 ตามนโยบายคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) ร่วมกับเกษตรกรในหมู่บ้านเป้าหมาย บ้านกองแขกเหนือ บ้านอมเม็ง ตำบลกองแขก อำเภอแม่แจ่ม โดยได้ปลูกป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง จากการสนับสนุนงบประมาณโดยบริษัท อโกลดา เซอร์วิสเชส จำกัด จำนวน 60 ไร่ ระยะที่ 1 โดยแบ่งเป็นพื้นที่แปลงปลูกป่าจำนวน 37.5 ไร่ และพื้นที่ทำเกษตรอินทรีย์ จำนวน 22.5 ไร่ ระยะที่ 2 จำนวน 14 ไร่ 12 ครัวเรือน

และธนาคารฮ่องกงและเซี่ยงไฮ้แบงกิงคอร์ปอเรชัน จำกัด (HSBC) จำนวน 142 ไร่ 37 ครัวเรือน พร้อมการสนับสนุน การสร้างโรงเรือน smart farm จำนวน 2 โรงเรือน จากการสนับสนุนงบประมาณโดยบริษัท กลุ่มเซ็นทรัล จำกัด (Central Group) เพื่อการจัดการและพัฒนาศูนย์การเรียนรู้เกษตรอินทรีย์และป่า 3 อย่าง ประโยชน์ 4 อย่าง เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ของเกษตรกร และกิจกรรมดูแลรักษา ติดตามประเมินผล และวางแผนการผลิต พื้นที่ปลูกป่าและพื้นที่เกษตรอินทรีย์ในพื้นที่นิคมสหกรณ์แม่แจ่ม ตำบลกองแขก อำเภอแม่แจ่ม จำนวน 16 ครัวเรือน พื้นที่ จำนวน 115 ไร่ และพื้นที่ปลูกป่าและพื้นที่เกษตรอินทรีย์ในพื้นที่บ้านแม่ขี้มูก หมู่ที่ 1 ตำบลบ้านทับ อำเภอแม่แจ่ม จำนวน 9 ครัวเรือน พื้นที่ 98 ไร่¹¹ ในเบื้องต้นกองทุน FLR349 จะเริ่มดำเนินการในพื้นที่ นำร่องที่บ้านสองธาร (แม่ขี้มูก) หมู่ที่ 1 ตำบลบ้านทับ มีจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 26 ครัวเรือน กองทุนจะสนับสนุนเกษตรกรครัวเรือนละ 5 ไร่ สนับสนุนเงินจำนวน 2,000 บาทต่อไร่ต่อปี เป็นระยะเวลาต่อเนื่อง 5 ปี ในการปรับเปลี่ยนและสามารถพึ่งพาตัวเองได้ต่อไป หลังโครงการกองทุนตั้งเป้าหมายว่าจะดำเนินการขยายพื้นที่ ในระดับจังหวัดและประเทศ หรือสามารถนำไปเป็นโมเดลทางเลือก ในการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรม ทรัพยากรหรือการพัฒนาการทำเกษตรกรรมได้ในทุกพื้นที่

ข่าวที่เกี่ยวข้องกับไฟป่า

- วันที่ 5 มีนาคม 2566 เกิดเหตุไฟป่าในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติภูเรือ อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย พื้นที่ถูกไฟไหม้เสียหายกว่า 1,000 ไร่ ไฟป่าเผาไหม้ลุกลามเป็นบริเวณกว้างในพื้นที่ป่าภูสวรรค์ ติดกับ อำเภอภูเรือ สาเหตุการเกิดจากการจุดไฟล่าสัตว์ของชาวบ้านเพราะพื้นที่ดังกล่าวเป็นบริเวณพื้นที่ป่าที่อุดม สมบูรณ์ และประกอบกับมีใบไม้และเศษของต้นไม้ทำให้เกิดไฟลุกลามต่อเนื่องเป็นบริเวณกว้าง เจ้าหน้าที่เร่ง ดับไฟบริเวณริมถนนในพื้นที่ทั้ง 2 อำเภอ ซึ่งพื้นที่ถนนสาย 21 เส้นทางผ่านไปยังอำเภอภูเรือ ต้องเร่งกันช่วย ดับไฟ เนื่องจากอยู่ติดริมถนน และมีจุดชมวิว จุดท่องเที่ยว¹²

- วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2566 เกิดเหตุไฟป่าบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ บริเวณเขตรอยต่ออำเภอหางดง อำเภอเมืองเชียงใหม่ และอำเภอแม่ริม หลังจากที่ดำเนินการ ดับไฟป่าแล้วยังพบว่าช่วงวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2566 มีพื้นที่เฝ้าระวังที่อาจเกิดการลุกลาม 2 จุด ซึ่งเกิดขึ้นใหม่ ช่วงเช้าคือ โชนผาซ้องผากลอง และโชนกิโลเมตรที่ 17 โดยมีเจ้าหน้าที่อยู่ในพื้นที่ปฏิบัติการควบคุม และทำแนวกันไฟ และจากข้อมูลดาวเทียม Suomi NPP ของสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและ ภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) ชี้ให้เห็นพื้นที่เสียหายจากไฟป่าเป็นบริเวณกว้างในเขตอุทยานแห่งชาติ ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ รวมพื้นที่เสียหายกว่า 8,600 ไร่ ส่งผลให้หลายพื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่และ ใกล้เคียงถูกปกคลุมไปด้วยกลุ่มควันไฟที่เกิดขึ้นจากไฟป่า¹³

¹¹ มูลนิธิดับเบิลยูดับเบิลยูเอฟ. (2564). กิจกรรมการดำเนินงาน โครงการฟื้นฟูภูมิทัศน์ป่าและอาหารยั่งยืน FLR349 สิงหาคม 2563-สิงหาคม 2564 จังหวัดเชียงใหม่. สืบค้น 11 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.wwf.or.th/?370265/FLR349-update-Chiang-Mai-August-2020-August-2021>

¹² “เลย” ไฟไหม้ป่า 3 วัน ลามขึ้นถนนเลย-ภูเรือ เสียหาย กว่า 1000 ไร่. (5 มีนาคม 2566). TNN ONLINE. สืบค้น 19 มกราคม 2567 จาก <https://www.tnnthailand.com/news/earth/140433/>

¹³ ไฟป่า "ดอยสุเทพ" ลามหนังกวอดแล้วพันไร่-จัด จนท.ลุยเดินเท้าเข้าดับพร้อมเฮลิคอปเตอร์ขึ้นบินช่วยโปรยน้ำ. (31 มีนาคม 2565). ผู้จัดการออนไลน์. สืบค้น 21 ตุลาคม 2566 จาก <https://mgronline.com/local/detail/9660000030157>

- วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2566 เกิดเหตุไฟป่าบริเวณเขาชะพลู ตำบลพรหมณี อำเภอเมือง นครนายก จังหวัดนครนายก ลูกลมไปยังเขาแหลมซึ่งเป็นรอยต่อในพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ จนเกิดเป็นเพลิงไหม้และหมอกควันต่อเนื่องกัน จากข้อมูลกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระบุว่า สถานการณ์ไฟป่าในพื้นที่จังหวัดนครนายกได้ดับลงแล้วทั้งหมด โดยได้มีปฏิบัติการดับไฟป่าใช้ระยะเวลา 5 วัน จึงจะสามารถควบคุมและดับไฟป่าลงได้ทั้งหมดเป็นปฏิบัติการทางอากาศโดยการใช้เฮลิคอปเตอร์ 5 ลำ และเครื่องบินทหารแบบปีกติดลำตัว รวมเที่ยวบินสะสมทั้งสิ้น 516 เที่ยวบิน ใช้น้ำดับไฟป่าประมาณ 713,000 ลิตร รวมถึงมีการใช้โดรนของสมาคมตอบโต้ภัยพิบัติสำรวจและตรวจสอบผลการปฏิบัติการพื้นที่ทางอากาศ เพื่อนำมาวางแผนในการปฏิบัติงาน ส่วนการปฏิบัติการทางภาคพื้นดินมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ระดมเจ้าหน้าที่อาสาสมัคร รวมถึงรถดับเพลิง รถดับไฟป่า รถบรรทุกน้ำ เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ร่วมปฏิบัติการอีกทั้ง เดินเท้าเพื่อดับไฟ ทำแนวกันไฟ รวมทั้งจัดเวรยามเฝ้าระวังพื้นที่จุดเสี่ยงเพื่อความปลอดภัยของประชาชน ขณะที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รายงานว่าจากการใช้เฮลิคอปเตอร์บินสำรวจจุดไฟไหม้ บริเวณเขาชะพลู เขาแหลม เขาตะแบก จังหวัดนครนายก มีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายประมาณ 1,805 ไร่¹⁴

- วันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2566 เกิดเหตุไฟป่า 2 จุด บริเวณทิศตะวันตก บ้านแม่จา หมู่ที่ 4 ตำบลทุ่งข้าวพวง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ พื้นที่เสียหายประมาณ 30 ไร่ และบริเวณพื้นที่ อุทยานแห่งชาติผาแดง ทิศตะวันออกบ้านหนองแถม ตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ พื้นที่เสียหาย 11 ไร่ สาเหตุมาจากหาของป่าในเขตป่าเบญจพรรณ ส่งผลให้ในช่วงวันดังกล่าว อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่ที่มีค่าฝุ่นมากที่สุดในจังหวัดเชียงใหม่ โดยพบปริมาณฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอน (PM 2.5) มีค่า 234 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร¹⁵

- วันที่ 26 สิงหาคม 2566 เกิดเหตุไฟป่าในพื้นที่ป่าพรุควนเคร็ง อำเภอชะอวด จังหวัด นครศรีธรรมราช พื้นที่ป่าถูกไฟไหม้เสียแล้วไม่ต่ำกว่า 1,000 ไร่ ไฟลุกไหม้ป่ากระจุด และป่าเสม็ดขาว มี ทรัพยากรสัตว์น้ำ และสิ่งมีชีวิตจำนวนมากอยู่ในพื้นที่ สาเหตุเกิดจากสภาพพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง ขาดฝน ประกอบกับพืชป่าพรุที่ขึ้นอยู่อย่างหนาแน่น อาจเป็นเชื้อเพลิงอย่างดี ทำให้ควบคุมได้ยาก และชาวบ้านในพื้นที่ให้ข้อมูลว่าไฟไหม้ครั้งนี้อาจมาจากฝีมือของคนบางกลุ่มมีความพยายามลักลอบบุกรุกเข้าไปทำลายไม้ เสม็ด และจุดไฟเผาป่าพรุและป่ากระจุดเพื่อหวังยึดครองพื้นที่ เจ้าหน้าที่ภาคพื้นดินระดมกำลังเข้าดับไฟป่า ยังไม่สามารถควบคุมไฟให้อยู่ในวงจำกัดได้ เพราะการขนอุปกรณ์เป็นด้วยความยากลำบาก และยังมีอุปสรรค เรื่องกระแสลมที่พัดแรงทำให้เปลวไฟลามไปติดต้นไม้แห้งอย่างต่อเนื่อง

¹⁴ สรุปลไฟป่า เขาแหลม-นครนายก ปภ.แจ้งดับลงหมดแล้ว หลังใช้เวลา 5 วัน. (3 เมษายน 2566). National Geographic ออนไลน์. สืบค้น 21 ตุลาคม 2566 จาก <https://ngthai.com/environment/47905/khaolaem/>

¹⁵ เสร้าไฟป่าคลอกเต่า คลานหนีไม่ทันตายคากระดอง เชียงดาว PM 2.5 พุ่ง. (16 เมษายน 2566). ไทยรัฐออนไลน์. สืบค้น 21 ตุลาคม 2566 จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/north/2681245>



สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5730, 5740, 5750

Bureau of Academic Services

The Secretariat of the House of Representatives

Tel. 0 2242 5900 ext. 5730, 5740, 5750

พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร