

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562
ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย
อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

นางสาวเกศกนก ทูลพัฒน์



การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2562

**Legal Problems Related to The Community Forest Act B.E. 2562
Enforcement: A Case Study of the Baan Klang Community, M. 6,
T. Bang Toei, A. Muang, Phang Nga**

Miss Gadganok Tunnapad

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement for
the Degree of Master of Laws in Criminal in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2019

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเคศ อำเภอมือง จังหวัดพังงา

ชื่อและนามสกุล นางสาวเกศกนก ทูณพัฒน์

วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรเดช มโนลีหกุล

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2563

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

ธีรเดช มโนลีหกุล

ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรเดช มโนลีหกุล)

ศิริกานต์ อยู่เรือง

กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริกานต์ อยู่เรือง)

รุ่งโรจน์ เทพทอง

(รองศาสตราจารย์รุ่งโรจน์ เทพทอง)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562
ศึกษาระดับพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา
ผู้ศึกษา นางสาวเกศกนก ทูณพัฒน์ **รหัสนักศึกษา** 2584004846 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีรเดช มโนลีหกุล **ปีการศึกษา** 2562

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษาระดับพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ของการบริหารจัดการป่าชุมชนและหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย (2) เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย (3) เพื่อเปรียบเทียบปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย และ (4) เพื่อสรุปและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพ

การศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าและรวบรวมหนังสือ ตำราเอกสาร พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 บทความทางวิชาการที่เกี่ยวกับป่าชุมชน ทั้งในส่วนปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย

ผลการศึกษาพบว่า ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ เป็นเพียงการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งต่างจากการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมลักษณะของการเป็นผู้ได้รับประโยชน์ ผ่านทางระบบกระจายอำนาจ ซึ่งกำหนดรูปแบบการทำงานร่วมกันด้านป่าไม้ เป็นพระราชบัญญัติหรือนโยบาย แตกต่างไปตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ ลักษณะการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของประชาชน และลักษณะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ได้มุ่งหมายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปลูกต้นไม้และรักษาต้นไม้ โดยรัฐอาจกำหนดกฎระเบียบสำหรับการควบคุมการจัดการป่าชุมชน ดังนั้นป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา จึงควรมีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 พร้อมทั้งขอความยินยอมจากกรมทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งวิธีนี้ทำให้มีกฎหมายเฉพาะรองรับมีหลักเกณฑ์การปฏิบัติและบทลงโทษที่ชัดเจน มีการบริหารจัดการรูปแบบคณะกรรมการ ที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชน สอดคล้องกับความต้องการพื้นฐานของประชาชน ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน ส่งผลให้ป่าชุมชนสามารถดำเนินต่อไปได้

คำสำคัญ ปัญหาทางกฎหมาย ป่าชุมชน

Independent Study title: Legal Problems Related to The Community Forest Act B.E. 2562 Enforcement: A Case Study of the Baan Klang Community, M. 6, T. Bang Toei, A. Muang, Phang Nga

Author: Ms. Gadganok Tunnapad; **ID:** 2584004846; **Degree:** Master of Law; **Independent Study advisor:** Dr. Teeradech Manoleehakul, Associate Pofessor; **Academic year:** 2019

Abstract

The objectives of the research on the legal problems related to the Community Forest Act B.E. 2562 enforcement: a case study of the Baan Klang Community, M. 6, T. Bang Toei, A. Muang, Phangnga were: 1) to study the concepts and theories of community forest management and principles of law regarding the community forest management in Thailand, 2) to examine the legal problems and the enforcement of community forest management in Thailand, 3) to compare the legal problems and the enforcement of community forest management in Thailand, China, Philippines, Japan, and India, 4) to summarize and propose the solution to legal problems concerning with the enforcement of Community Forest Act B.E. 2562 so the community cooperated with the state to manage the natural resources in the community forest efficiently.

This qualitative research applied the documentary research approach by studying and compiling books, textbooks, and documents related to Community Forest Act B.E. 2562, the academic journal concerned with the community forest in terms of legal problems and the enforcement of community forest management in Thailand and foreign countries including China, Philippines, Japan, and India.

The research results showed that the community forest at M. 6, T. Bang Toei, A. Muang, Phangnga, established following the community forest project by Royal Forest Department, was the assembly of the local people, different from the community forest management in China, Philippines, Japan, and India. People took part as the beneficiary via a decentralization system. The acts or policies about forestry were legislated differently depending on the economy's geography, utilization, and state. It aimed to invite people to participate in planting and fostering trees. The state might set the regulations to control the community forest management. Therefore, Baan Klang community forest at M. 6, T. Bang Toei, A. Muang, Phangnga should be submitted for the establishment of a community forest according to the Community Forest Act B.E. 2562 as well as the approval by the Department of Marine and Coastal Resources. As a result, the specific law would be legislated, the practice, punishment, and the committee's management were set distinctly. Importantly, the Community Forest Committee must cooperate with the community members to manage the community forest to achieve its objectives and correspond with the basic need of people that was consistent with their way of life to maintain the community forest.

Keywords: Legal problems, Community forest

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงลงด้วยดี เพราะได้รับความอนุเคราะห์ ความช่วยเหลือ การสนับสนุน และการให้ความร่วมมือจาก กลุ่มผู้นำท้องถิ่น คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) ผู้นำท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป

ขอกราบขอบพระคุณ คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในสาขานิติศาสตร์ทุกท่าน ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ได้ให้ความอนุเคราะห์ให้คำแนะนำช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรเดช มโนลีหกุล อาจารย์ที่ปรึกษางานศึกษาค้นคว้าอิสระ ที่ให้ข้อคิด คำแนะนำ คำชี้แนะ ให้กำลังใจ วิพากษ์วิจารณ์ ปรับปรุงแก้ไขงานวิจัยนี้มาโดยตลอด ระยะเวลาการศึกษาวิจัยจนเสร็จสมบูรณ์ และขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิริกานต์ อยู่เรือง และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์ ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่ากรุณาร่วมเป็น กรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระในครั้งนี้ ทำให้งานศึกษาค้นคว้าฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อการเกิด องค์ความรู้ใหม่ ในการบริหารจัดการป่าชุมชนโดยพลังของชุมชนท้องถิ่น เพื่อความอยู่ดีมีสุขของ ประชาชนในพื้นที่ต่อไป

เกศกนก ทูณพัฒน์

ธันวาคม 2563

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการค้นคว้าอิสระ	3
ขอบเขตการค้นคว้าอิสระ	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
ระเบียบวิธีของการค้นคว้าอิสระ	4
สมมติฐาน	5
บทที่ 2 ความเป็นมาและความสำคัญ	6
ความหมายของป่าชุมชน	6
คำหลักที่เป็นองค์ประกอบของป่าชุมชน	10
องค์ประกอบของป่าชุมชน	12
เงื่อนไขในการเกิดป่าชุมชน	13
ลักษณะที่สำคัญของป่าชุมชน	15
แนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับป่าชุมชน	17
บทที่ 3 สภาพปัญหาทางกฎหมายของการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย	31
การจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวน แห่งชาติ พ.ศ.2507	31
ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.	32
พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562	37
การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา	55

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 การเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน.....	91
การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศประชาชนจีน.....	91
การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์.....	98
การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศญี่ปุ่น.....	109
การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศอินเดีย.....	116
บทที่ 5 การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน.....	123
การวิเคราะห์ปัญหาหากกฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย และต่างประเทศ.....	123
การวิเคราะห์ปัญหาความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย และต่างประเทศ.....	128
การวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ในประเทศไทยและต่างประเทศ.....	132
บทที่ 6 สรุป และข้อเสนอแนะ.....	138
สรุป.....	138
ข้อเสนอแนะ.....	143
บรรณานุกรม.....	147
ประวัติผู้ศึกษา.....	156

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาเรื่องป่าชุมชนมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาที่มั่นคงและยั่งยืนของประเทศชาติ ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชบรมนาถบพิตร ที่ทรงพระราชทานแนวพระราชดำริเกี่ยวกับป่าชุมชน เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2516 ไว้ดังนี้

ข้าพเจ้าเคยยกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองที่ดินของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งพวกเราไม่สามารถนำกฎหมายไปบังคับได้ ซึ่งผู้มีอำนาจก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่มีความผิดเพราะปกครองไม่ถึงผู้ที่อยู่ห่างไกล และพวกเขาก็มิได้รู้กฎหมายเช่นกัน ความบกพร่องก็อยู่ที่ฝ่ายที่มีอำนาจบังคับมากกว่าฝ่ายที่ถูกบังคับข้อนี้ควรเป็นหลักเช่นกัน ดังนั้นควรหาวิธีที่จะปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้องตามหลักธรรมชาติ นั่นคือกฎหมายพิเศษที่ข้าพเจ้าเคยค้นเจอ กล่าวคือ กฎหมายพิเศษนั้นจะมีส่วนที่เหมือนกัน ซึ่งจะต้องมีความสัมพันธ์กันเพราะมันอาจนำไปสู่ความยุ่งยากขึ้น ซึ่งจะนำไปใช้ในเรื่องการครอบครองที่ดินของผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล การกำหนดและร่างกฎหมายเกี่ยวกับป่าสงวนทำโดยผู้มีอำนาจ ซึ่งมันดูเหมือนว่าแปลกสำหรับพวกเราที่จะใช้กฎหมายป่าสงวนไปบังคับพวกเขา ซึ่งอยู่ในป่าที่ได้สงวนแล้วเพิ่งไปสงวนทีหลัง โดยขีดเส้นลงบนเศษกระดาษ ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อเราได้ขีดเส้นแล้ว ประชาชนที่อยู่在那นั้นก็กลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย จากมุมมองของกฎหมายมันเป็นการละเมิดกฎหมาย เพราะกฎหมายได้ถูกตรามาว่าเป็นกฎหมายที่ชอบธรรม แต่หากว่าด้วยหลักธรรมชาติ ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายก็คือผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะคนที่อยู่ในป่านั้น เขาได้อยู่มาก่อนแล้ว เขาจึงมีสิทธิความเป็นมนุษย์ ซึ่งหมายถึง ผู้ที่มีอำนาจมีการละเมิดและรุกรานสิทธิส่วนบุคคลและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน¹

“ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ ได้แก่ ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือเขตพื้นที่อื่นใดที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือคุณค่าอื่น

¹ พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชบรมนาถบพิตร วันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2516

อันควรแก่การอนุรักษ์หรือรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือพื้นที่อื่นของรัฐ นอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน²

ปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2562 เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันจะส่งผลให้ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ มีความสมบูรณ์ และยั่งยืน³ โดยมีความแตกต่างจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าไม้แต่เดิม ที่ต่างมุ่ง สนับสนุนหลักการรวมศูนย์อำนาจ โดยได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเหตุผลและความจำเป็นให้เข้าใจ และยอมรับสิทธิของชุมชน ทั้งนี้เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับสถิติจำนวนคดีที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ จะเห็นได้ว่า ถึงแม้จะมีแนวโน้มที่ลดลงก็ตาม แต่การกระทำความผิดเกี่ยวกับการบุกรุกป่าไม้กลับ ยังคงมีจำนวนคดีที่มากอยู่⁴ และนอกจากนี้ป่าชุมชนนั้นเป็นกรณีอีกตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการ บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ขาดประสิทธิภาพในส่วนการ ดำเนินการจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 ย่อมยากต่อการนำบทบัญญัติมา ปรับใช้ในทางปฏิบัติเพราะยังเป็นกฎหมายใหม่ ทำให้การบริหารจัดการป่าชุมชนก็ยังประสบ ปัญหายุ่งไม่ใช่น้อย ทั้งการกระทำด้วยประการใดๆอันส่งผลก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน และฝ่าฝืนกฎระเบียบของป่าชุมชน⁵

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา โดยการนำพระราชบัญญัติป่าชุมชนพ.ศ. 2562 มาวิเคราะห์และหาแนวทางเพื่อแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันเพื่อสามารถนำไป ประยุกต์ใช้ให้แต่ละชุมชนที่ต้องการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องถิ่นของตนถือปฏิบัติตามอันเป็น

² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562

⁴ ศูนย์สารสนเทศ สำนักแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้, “คดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่า ไม้”, ค้นคืน 5 มีนาคม 2563, จาก <http://forestinfo.forest.go.th/Content.aspx?id=88>

⁵ วิภาวรรณ มะลิวรรณ อภิชาติ ใจอารีย์และประสงค์ ต้นพิชัย, “แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการ จัดการป่าชุมชนเขาลุง ตำบลเขาลุง อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี”, *Veridian E-Journal*, 10, 1(มกราคม – เมษายน 2560): 649-708 หน้า 697

มาตรฐานเดียวกันทุกท้องถิ่นที่จะส่งผลให้การจัดการบริหารจัดการป่าชุมชนเกิดผลสัมฤทธิ์ ประชาชนชาวไทยได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ซึ่งเหตุผลในการเลือกชุมชนดังกล่าวเนื่องจากโครงสร้างของชุมชนดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็น โครงสร้างในทางสังคมที่มีระบบความสัมพันธ์ภายในชุมชนแบบเครือญาติ ทั้งยังมีความสัมพันธ์ กับชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงมีการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนตั้งแต่อดีต โดยมีผู้นำชุมชนและคณะกรรมการหมู่บ้านเข้ามามีส่วนช่วยในการจัดการดูแล โดยอาศัยประเพณี และขนบธรรมเนียมของชุมชนเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน เพื่อดึงเอาสมาชิกในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนร่วมกันนำไปสู่การจัดการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าชุมชนได้อย่างเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพ⁶

โดยการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างรูปแบบปัญหาทางกฎหมายและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย

2. วัตถุประสงค์ของการค้นคว้าอิสระ

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ของการบริหารจัดการป่าชุมชน และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย

2.3 เพื่อเปรียบเทียบปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย

2.4 เพื่อสรุปและเสนอแนะ

⁶ อุดม กุมา, “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของผู้นำชุมชนกับประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองในตำบลพระบาท อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง”, วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง, 1, 1(เมษายน-กันยายน 2555): 87-98, หน้า 87

3. ขอบเขตการค้นคว้าอิสระ

เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 และแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับป่าชุมชน รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

4.1 ทราบแนวคิด ทฤษฎี ของการบริหารจัดการป่าชุมชน และหลักกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย

4.2 ทราบปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย

4.3 ทราบปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดีย

4.4 สามารถสรุปและเสนอแนะ

5. ระเบียบวิธีการค้นคว้าอิสระ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นการวิจัยทางนิติศาสตร์ (Legal Research) โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) จากหนังสือ บทความที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว และปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยการสัมภาษณ์ (Interview) แบบแนวหัวข้อการสัมภาษณ์ (Interview guide)

6. สมมติฐาน

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้การบริหารจัดการป่าชุมชนพ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ยังมีปัญหาทั้งด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ด้านความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนและด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน



บทที่ 2

ความเป็นมาและความสำคัญ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในบทนี้จะกล่าวถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน ซึ่งประกอบด้วย 1) ความหมายของป่าชุมชน 2) คำหลักที่เป็นองค์ประกอบของป่าชุมชน 3) องค์ประกอบของป่าชุมชน 4) เงื่อนไขการเกิดป่าชุมชน 5) ลักษณะสำคัญของป่าชุมชน และ 6) แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับป่าชุมชน ตามลำดับดังนี้

กรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติและสัตว์ป่าและพันธุ์พืชมีการบริหารจัดการเพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ แต่เมื่อกฎหมายป่าไม้มีความล้าหลัง ทำให้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่กับชุมชน และมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนและทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ จึงเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับป่าชุมชน อันเป็นทางเลือกในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการปลูก จัดการ ป้องกัน และเก็บหาผลประโยชน์จากป่าไม้ภายใต้ระบบการจัดการที่ยั่งยืน⁷

1. ความหมายของป่าชุมชน

1.1 ความหมายของคำว่า “ป่า”

ความหมายของคำว่า “ป่า” มีการกำหนดขอบเขตของการให้ความหมายที่แตกต่างกันไปตามเหตุผลและความจำเป็นเพื่อการดูแลรักษา โดยพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “ป่า” ว่า ที่ดินที่ไม่มีบุคคลใดสามารถเป็นเจ้าของได้ตามกฎหมายที่ดิน⁸ ส่วนพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ได้มีการขยายความนอกจากเป็นที่ดินแล้ว

⁷ สมหญิง สุนทรวงศ์, “ป่าชุมชนกับสังคมไทย”, ค้นคืน 6 กรกฎาคม 2561, จาก <https://www.recoftc.org/en/thailand/stories/%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2>

⁸ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ (1) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน”

ยังรวมตลอดถึงสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ที่ยังมีได้มีบุคคลใดเป็นเจ้าของตามกฎหมาย⁹ หรือเพื่อกำหนดลักษณะพื้นที่ ได้กำหนดความหมายว่า ที่ที่มีต้นไม้ขึ้นมา โดยมีชื่อเรียกประเภทของป่าตามชนิดของต้นไม้ที่ขึ้นในพื้นที่ของป่านั้น¹⁰ แต่ถึงอย่างไรก็ดี ความหมายของ คำว่า “ป่า” มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้ใช้จากผู้มีสิทธิ ที่อยู่นอกพื้นที่ป่าไม้¹¹ เช่น ที่ดินสาธารณะประโยชน์¹² ที่ดินซึ่งรัฐได้มอบสิทธิในที่ดิน ที่ดินของวัด โรงเรียน สองข้างทาง หรือที่ดินของส่วนราชการต่างๆ เป็นต้น ต้นไม้ และสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ

1.2 ความหมายของคำว่า “ชุมชน”

ความหมายของคำว่า “ชุมชน” มีการกำหนดขอบเขตของการให้ความหมายที่มุ่งเน้นการรวมกลุ่มของบุคคลเป็นสำคัญ โดยราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายว่า กลุ่มบุคคลที่อาศัยในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน¹³ นอกจากนี้มีขอบเขตการปกครองตามกฎหมายกำหนดไว้แน่ชัด¹⁴ มีการร่วมทำกิจกรรมด้วยกัน อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายอย่างเดียวกัน¹⁵

1.3 ความหมายของคำว่า “ป่าชุมชน”

ความหมายของคำว่า “ป่าชุมชน” แต่ละหน่วยงานได้มีการกำหนดขอบเขตของการให้ความหมายไว้แตกต่างกัน โดยกรมป่าไม้ได้ใช้ขนาดพื้นที่ ในการกำหนดความหมายให้ป่าที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและรวมถึงป่าไม้จากการร่วมกันปลูก ดูแลรักษาของชุมชนและเพื่อใช้สอย

⁹ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ ป่า หมายถึง ที่ดินรวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย”

¹⁰ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, “ป่า”, ค้นคืน 6 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>

¹¹ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, “ป่าชุมชน”, *กรมป่าไม้*, ค้นคืน 12 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.forest.go.th/plant_forest/meaning1.html

¹² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติไว้ว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน”

¹³ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, “ชุมชน”, ค้นคืน 6 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.royin.go.th/dictionary/index.php>

¹⁴ กรมป่าไม้, แนวทางปฏิบัติงาน โครงการพัฒนาชุมชน

¹⁵ “เรื่องเดียวกัน”

ร่วมกันของชุมชน¹⁶ เช่นเดียวกับคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ได้กำหนดให้ป่าที่มีพื้นที่เหลืออยู่ไม่เกิน 500 ไร่ และป่าดังกล่าวต้องไม่ติดกับป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรืออยู่ในพื้นที่ป่าโครงการที่ได้สัมปทานทำไม้ไว้¹⁷ หรือการใช้หลักการบริหารจัดการเป็นตัวกำหนดความหมาย โดยนำพื้นที่ป่าไม้ซึ่งรัฐกำหนดเพื่อประโยชน์แก่ชุมชน¹⁸ โดยประชาชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการดูแลผ่านการรวมกลุ่มภายในชุมชน และรับประโยชน์จากป่าชุมชนนั้นๆ¹⁹ และนำความต้องการของประชาชนทั่วไปและประชาชนผู้ได้รับประโยชน์มาเป็นรูปแบบการจัดการป่าไม้ เพื่อให้มีส่วนร่วม ในการดูแลรักษาป่าและพัฒนาป่า ตามความเชื่อและวัฒนธรรมของชุมชน²⁰ โดยประชาชนเป็นผู้กำหนดแผนการจัดการรวมทั้งควบคุมการดำเนินงาน มีอำนาจในการควบคุมจัดการและมีสิทธิในการใช้ประโยชน์²¹ ดังนั้นป่าชุมชนจึงเป็นของประชาชนดำเนินการโดยประชาชน เพื่อผลประโยชน์ของชุมชน²² แต่ยังคง อยู่ภายใต้กรอบของนโยบายและกฎหมายวิธีปฏิบัติรวมถึงกรอบของวัฒนธรรมและประเพณีในแต่ละภูมิภาค ทำให้คำที่กำหนดขึ้นที่มีความหมายถึงป่าชุมชนนั้นมีความแตกต่างไปตามรูปแบบวิธีการการจัดการป่า แต่ท้ายที่สุดแล้วต่างก็เป็นการจัดการป่าไม้โดยชุมชนเพื่อประโยชน์ของชุมชน

ความหมายของคำว่า “ป่าชุมชน” ดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ป่าชุมชนโดยมีขนาดของผืนป่าเท่าใดก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกว่าที่ชุมชนนั้นดำเนินการจัดการดูแลให้เป็นไปตามต้องการของประชาชนในชุมชนนั้นได้ ทั้งนี้ไม่รวมถึงพื้นที่ที่อยู่อาศัยและไม่มีลักษณะเป็นการบุกรุกทำลายป่า นอกจากเป็นการทำเกษตรตามธรรมชาติซึ่งทำให้ประชาชนในชุมชนได้รับประโยชน์ในลักษณะ

¹⁶ กรมป่าไม้, แนวทางปฏิบัติงาน โครงการพัฒนาชุมชน

¹⁷ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁸ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹ ประชาไท, “ความเข้าใจพื้นฐานเรื่องป่าชุมชน”, ค้นคืน 5 กรกฎาคม 2560, จาก <https://prachatai.com/journal/2005/11/6266>

²⁰ ชัชวาล สุทธิศรีศิลป์, “เอกสารบรรยายผู้เข้าฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ จังหวัดแพร่”, *หลักสูตรการจัดการป่าชุมชน*, 2537

²¹ สมศักดิ์ สุขวงศ์, “ป่าชุมชน” ใน *ทางเลือกในการฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ*, กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท., 2537

²² วุฒิเทพ อินทปัญญาและคณะ, *รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาเรื่องป่าชุมชนในประเทศไทย*, สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร: ป.ป.ท., 2534

พึ่งพาตนเอง อีกทั้งยังช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปกป้องรักษาป่า เป็นการแบ่งเบาภาระของเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวนไม่เพียงพอในการดูแลรักษาป่าอีกด้วย²³

ปัจจุบันพระราชบัญญัติ ป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้กำหนด ความหมายของ คำว่า “ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ ได้แก่ ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมาย ว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือเขตพื้นที่อื่นใดที่มีคุณค่าทางธรรมชาติ หรือคุณค่าอื่นอันควรแก่การอนุรักษ์หรือรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ ความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน²⁴ จะเห็นได้ว่า ความหมายของป่าชุมชนดังที่กล่าวมานั้น มีการกำหนดความหมายทางกฎหมาย กล่าวคือ ได้กำหนดถึงแนวเขตป่าของชุมชนสมควรมีแค่ไหน อย่างไร ลักษณะของป่าชุมชนควรมีลักษณะของป่าไม้อะไร พื้นที่ของป่าชุมชนจะรวมไปถึงพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนหรือชุมชนนั้นๆด้วยหรือไม่ และสถานะของป่าอย่างไรถึงจะเรียกว่าป่าชุมชน เป็นต้น อันเป็นแนวทางหนึ่งที่จะสามารถบริหารจัดการป่าชุมชน ที่จำต้องจำกัดความของคำว่าป่าชุมชนอย่างชัดเจน²⁵ โดยป่าชุมชนที่เกิดขึ้นต้องผ่านกระบวนการการจัดตั้งตามกฎหมายป่าชุมชนเท่านั้น ป่าชุมชนอื่นๆแม้จะ ได้เกิดขึ้นตามกฎหมายป่าไม้หรือเกิดขึ้นโดยชุมชนใดๆก็ตาม ก็ถือว่ามิใช่ป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้²⁶

²³ รตยา จันทรเทียร, “พ.ร.บ. ป่าชุมชน”, *มูลนิธิสืบนาคะเสถียร*, ค้นคืน 12 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.seub.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3:rataya&catid=1:2009-10-07-09-26-02&Itemid=2

²⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

²⁵ กรกฎ ทองชะ โสภ และนางสาวชिरพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหม อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*, ศึกษานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, ม.ม.ท., 2550.

²⁶ “เรื่องเดียวกัน”

2. คำหลักที่เป็นองค์ประกอบของป่าชุมชน ดังนี้

2.1 ที่ดิน หมายถึงที่ดินซึ่งได้รับอนุญาตให้ใช้จากผู้มีสิทธิที่อยู่นอกพื้นที่ป่าไม้²⁷ เช่น

2.1.1 ที่ดินสาธารณะประโยชน์²⁸

2.1.2 ที่ดินเอกชนหมายความว่า ที่ดินซึ่งรัฐได้มอบสิทธิในที่ดิน²⁹

2.1.3 ที่ดินของวัด โรงเรียน สองข้างทาง

2.1.4 ที่ดินของส่วนราชการต่างๆ ฯลฯ

2.2 ที่ดินป่าไม้ หมายถึงที่ดินในเขตป่าต้องได้รับอนุญาตในเขตป่าไม้ เขตป่าสงวนแห่งชาติ³⁰

2.2.1 ที่ดินตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484³¹

2.2.2 ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ³²

2.3 ชุมชน หมายถึงชุมชนที่มีประชาชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการ ดูแลกระทำผ่านสถาบัน หรือองค์กรในชุมชน และรับประโยชน์จากป่าชุมชนนั้นๆ³³

2.4 การอนุญาตตามกฎหมาย หมายถึงมีการขอจัดตั้งป่าชุมชนตามแนวทางและได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ตามกฎหมาย ระเบียบ ที่กำกับดูแลพื้นที่นั้นๆ³⁴

²⁷ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, “ป่าชุมชน”

²⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304 บัญญัติไว้ว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้น รวมทั้งทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน”

²⁹ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 1 บัญญัติว่า “ในประมวลกฎหมายนี้ สิทธิในที่ดิน หมายความว่า กรรมสิทธิ์และให้หมายความรวมถึงสิทธิครอบครองด้วย”

³⁰ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, “ป่าชุมชน”

³¹ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 4

³² พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 4

³³ ประชาไท, “ความเข้าใจพื้นฐานเรื่องป่าชุมชน”

³⁴ ส่วนจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 10 (ราชบุรี), “คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้”, ค้นคืน 12 กรกฎาคม 2560, จาก <http://new.forest.go.th/wp-content/uploads/sites/73/2015/03/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%95%E0>

2.5 การดำเนินการร่วมกัน หมายถึงราษฎรในชุมชน องค์กรต่างๆ และหน่วยงานของรัฐเป็นต้น ร่วมกันบริหารจัดการป่าไม้ในรูปแบบการมีส่วนร่วม³⁵

2.6 การจัดการกิจการงานด้านป่าไม้ หมายถึงการควบคุม ดูแลรักษา บำรุงป่า รวมถึงการป้องกันและปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้นด้วย³⁶

2.7 ความต่อเนื่อง หมายถึงการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ สม่ำเสมอ ระยะเวลาไม่ขาดตอน³⁷

2.8 การใช้ประโยชน์โดยชุมชน หมายถึงราษฎรในชุมชนใช้ประโยชน์ตามระเบียบข้อบังคับที่ชุมชนร่วมกันกำหนด ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องด้วย³⁸

2.9 ความยั่งยืน หมายถึงป่าไม้นั้นๆ ยังคงเป็นป่าไม้และสามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับราษฎรในชุมชนได้อย่างต่อเนื่องเต็มประสิทธิภาพต่อไป โดยไม่เสียหายหรือถูกเปลี่ยนเป็นอย่างอื่น³⁹

ซึ่งคำหลักที่ได้กล่าวมานี้จะเป็นตัวชี้วัดให้ทราบว่าพื้นที่นั้นๆ เป็นป่าชุมชนหรือไม่ ดังนั้นที่ดินหรือป่าไม้ ที่ใดจะเข้าลักษณะสารจัดเป็นป่าชุมชนได้ ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ที่เป็นส่วนราชการที่มีอำนาจในการดำเนินการด้านป่าไม้ของประเทศตามกฎหมาย และกรมป่าไม้อนุญาตโครงการป่าชุมชนแล้ว จึงสามารถเรียกที่ดินหรือที่ดินป่าไม้นั้นว่า “ป่าชุมชน” ได้⁴⁰

%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%97%E0%B8%B3%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99.pdf

³⁵ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, “ป่าชุมชน”

³⁶ “เรื่องเดียวกัน”

³⁷ “เรื่องเดียวกัน”

³⁸ ประชาไท, “ความเข้าใจพื้นฐานเรื่องป่าชุมชน”

³⁹ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, ป่าชุมชน

⁴⁰ “เรื่องเดียวกัน”

3. องค์ประกอบของป่าชุมชน

ป่าชุมชนเป็นการป่าไม้ที่มุ่งตอบสนองความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นที่ใดท้องถิ่นหนึ่ง ความต้องการของประชาชนต่อประโยชน์จากป่าไม้จะเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่าไม้ จึงทำให้การจัดการป่าชุมชนแตกต่างออกไปตามลักษณะขององค์ประกอบทางภูมิศาสตร์ การประกอบกิจกรรมด้านเกษตรกรรม สิทธิการใช้ประโยชน์จากไม้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ดังนั้น การจัดประเภทป่าชุมชนจึงจำต้องเข้าใจถึงองค์ประกอบของป่าชุมชน ดังนี้

3.1 องค์ประกอบด้านชุมชน

ประกอบด้วย หน่วยงานของชุมชน โดยจะมีความแตกต่างทางลักษณะความต้องการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่า ได้แก่ บุคคลเดี่ยว ครอบครัว กลุ่ม ชุมชน เป็นต้น⁴¹

3.2 องค์ประกอบด้านป่าไม้

เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นว่าชุมชนได้มีการใช้ประโยชน์จากป่าไม้น้อยเพียงใด เพราะป่าไม้มีระเบียบและกฎหมายกำหนดการใช้ประโยชน์ในระดับต่างๆกัน ได้แก่ ป่าส่วนตัว ป่าชุมชน เป็นพื้นที่ซึ่งชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ภายใต้กติกาที่กำหนดไว้ มีกฎระเบียบมีการควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์ให้เป็นไปตามความต้องการ บุคคลใดจะใช้ประโยชน์จากป่าเกินกติกาจะต้องเป็นไปตามวิธีการที่ชุมชนกำหนด การจัดการชุมชนอาจเกิดจากประเพณีที่ปฏิบัติของท้องถิ่น หรือถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ภายใต้แผนนโยบายการสนับสนุนการดำเนินงานจากหน่วยงานภายนอก ชุมชน และป่าของรัฐเป็นป่าที่รักษาไว้เพื่อประโยชน์ของทุกคนในประเทศ ในรูปแบบต่างๆ เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานแห่งชาติ เขตต้นน้ำลำธาร และป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งมีระเบียบและสิทธิการใช้ประโยชน์ของชุมชนแตกต่างกัน ชุมชนที่จะใช้ประโยชน์จะต้องปฏิบัติตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบและกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติต่อป่านั้นๆ ป่าของรัฐอาจถูกเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นตามความจำเป็นของประเทศ เช่น การสร้างอ่างเก็บน้ำเพื่อการเกษตร หรือการสร้างถนนผ่านพื้นที่ป่าไม้ เป็นต้น⁴²

3.3 องค์ประกอบด้านการเกษตร

เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของชุมชนที่มีต่อป่าไม้ องค์ประกอบด้านนี้สามารถแบ่งออกเป็นองค์ประกอบย่อยๆ ได้แก่ ขนาดของการประกอบอาชีพ สิทธิการถือครองที่ดิน และระบบการจัดการ⁴³ องค์ประกอบทางด้านเกษตรอาจเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ซึ่งเกิดจากการที่

⁴¹ โกมล แพรกทอง, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับป่าไม้ชุมชน”

⁴² “เรื่องเดียวกัน”

⁴³ “เรื่องเดียวกัน”

ผู้ประกอบการได้เปลี่ยนแปลงไปอยู่ในภาคอาชีพอื่น จึงทำให้มีโอกาสเกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นที่อยู่อาศัย เนื่องจากการขยายเขตเมืองหรือปลูกป่าขึ้นแทนในพื้นที่ซึ่งเคยใช้ประกอบการเกษตร เนื่องจากผู้ประกอบการได้เปลี่ยนแปลงอาชีพ ซึ่งเป็นผลให้การประกอบการเกษตรลดลงหรือเพิ่มการพึ่งพิงการใช้ประโยชน์จากป่าไม้⁴⁴

4. เงื่อนไขในการเกิดป่าชุมชน

ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของป่าชุมชน ทั้งด้านชุมชน ด้านป่าไม้และด้านการเกษตร ก่อให้เกิดกิจกรรมของป่าชุมชนที่แตกต่างตามเงื่อนไขและขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาในด้านต่างๆ ดังนี้

4.1 การพัฒนาด้านการป่าไม้

เป็นการพัฒนาด้านการใช้ประโยชน์จากป่าของมนุษย์ เริ่มต้นจากระยะเพื่อการใช้สอย เป็นการใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากป่า การใช้ไม้เพื่อการใช้สอย อาหาร ยารักษาโรค และน้ำเพื่อการเกษตร พัฒนามาสู่ระยะเพื่อการค้า เมื่อชุมชนได้ขยายตัวมากขึ้น ทำให้ความต้องการใช้ประโยชน์จากป่ามีมากขึ้น ทำให้การป่าไม้มีการขยายตัวเป็นการผลิต และการจำหน่ายส่งผลให้ระยะการขยายการผลิต เมื่อตลาดมีความจำเป็นในการใช้ไม้มากขึ้น แต่แหล่งป่าไม้ที่มีอยู่กลับไม่เพียงพอ ในระยะนี้ได้มีการปรับปรุงการผลิต เพื่อให้มีผลผลิตอย่างสม่ำเสมอที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน สู่ระยะอุตสาหกรรม มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตเพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตป่าไม้ เป็นผลให้มีระบบอุตสาหกรรมขึ้นมารองรับการพัฒนาทางด้านป่าไม้ ในท้องที่ต่างๆจะมีความแตกต่างในระดับการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องที่ที่มีความแตกต่างกันตามความเหมาะสมของอุตสาหกรรมป่าไม้ประเภทต่างๆ กิจกรรมทางด้านป่าไม้ชุมชนในพื้นที่ต่างๆขึ้นอยู่กับการพัฒนาป่าไม้ในท้องที่นั้นๆ และระยะป่าไม้สิ่งแวดล้อม เมื่อมีความเจริญเข้ามาสู่พื้นที่มากขึ้น มีการโยกย้ายถิ่นฐานจากภาคเกษตรมาเป็นภาคบริการมากขึ้น มีการใช้ป่าไม้เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากต้นไม้ในลักษณะใหม่ คือ การใช้ต้นไม้เพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อมที่เป็นมลภาวะและปรับปรุงสิ่งแวดล้อม เป็นการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์จากป่าไม้โดยตรงมาเป็นโดยอ้อม ทำให้พัฒนาการทางป่าไม้มีความแตกต่างในแต่ละท้องที่⁴⁵

⁴⁴ “เรื่องเดียวกัน”

⁴⁵ โกมล แพรกทอง, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับป่าไม้ชุมชน”

4.2 ระดับการพัฒนาด้านการเกษตร

ระดับการพัฒนาทางด้านนี้จะทำให้เห็นถึงความแตกต่างของระดับความจำเป็นที่เกษตรกรจะพึ่งพิงไม้ เริ่มจากระยะพึ่งพิงตนเอง เป็นการเกษตรที่เป็นการผลิตเพื่อการบริโภคมีการพึ่งพิงปัจจัยการผลิตทั้งทางตรงและทางอ้อมจากพื้นที่ป่าไม่มาก เช่น การรักษาพื้นที่ป่าเพื่อแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร หรือเพื่อป้องกันการกัดเซาะดินลงสู่พื้นที่การเกษตร เมื่อประชากรขยายความต้องการพื้นที่ป่าไม่เพื่อใช้ในการเกษตรมากขึ้น ได้พัฒนามาสู่ระยะระบบการเกษตรเพื่อการค้า และระยะขยายตัวด้านการเกษตร มีระบบการจัดการที่ดิน เช่น การปฏิรูปที่ดินในลักษณะต่างๆ เป็นต้น ต่อมาได้มีการปรับปรุงระบบการผลิตเพื่อการเกษตร การใช้ระบบชลประทานเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งส่งผลให้เกิดผลผลิตเกินความต้องการ จึงแก้ปัญหาอันเป็นการควบคุมการผลิตด้วยการจัดระบบแบ่งเขตการผลิตที่มีผลต่อราคาสินค้า รวมทั้งการกำหนดโควตาสำหรับสินค้าที่ผลิตขึ้นตลาด เพื่อจำกัดผลผลิตให้เหมาะสมกับตลาด แต่เมื่อมีการพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ เช่น ด้านอุตสาหกรรม ภาคการบริหาร เกิดระยะการขาดแรงงานในการพัฒนาด้านการเกษตร ทำให้มีการเคลื่อนย้ายประชาชนจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการขาดแรงงานทางด้านภาคเกษตร⁴⁶

4.3 ระดับการพัฒนาชนบท

เป็นการเปลี่ยนแปลงจากการพึ่งพิงตนเองมาเป็นการพึ่งพิงเมืองมากขึ้น เริ่มจากระยะการพึ่งพิงตนเอง ชุมชนในชนบทจะมีการพึ่งพิงป่าไม้เพื่อการพึ่งพิงตนเองโดยอาศัยป่าไม้เป็นแหล่งอาหาร และของป่าเพื่อการใช้สอย ต่อมาเมื่อชุมชนได้มีการเริ่มติดต่อกับชุมชนภายนอก เกิดระยะการพึ่งพิงภายนอก มีการรวมกลุ่มของเกษตรกรเพื่อรองรับการบริการต่างๆ มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจเพื่อการซื้อ การจำหน่ายสินค้า และการบริโภค ต่อมาเมื่อ การเปลี่ยนแปลงทางคมนาคม จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆมาสู่ชนบท เกิดระยะการปรับปรุงโครงสร้างทางกายภาพ เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการเกษตรจากดั้งเดิมมาสู่ระบบการเกษตรที่อาศัยน้ำชลประทานเพื่อเพิ่มผลผลิตเพื่อลดการใช้พื้นที่ป่าไม้ลง และมีการการพัฒนาเมืองสู่ระยะการสัมพันธ์กับเขตเมือง เพื่อประโยชน์สำหรับศูนย์กลางของชนบท จึงทำให้ระบบของชนบทเปลี่ยนมาเป็นระบบแหล่งผลิตขนาดเล็ก ส่วนในเมืองเป็นแหล่งผลิตขนาดใหญ่ การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ป่าไม้จะเน้นเพื่อการพักผ่อนละเพื่อการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมมากขึ้น⁴⁷

⁴⁶ โกมล แพรกทอง, “ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับป่าไม้ชุมชน”

⁴⁷ “เรื่องเดียวกัน”

4.4 ระดับความร่วมมือทางด้านป่าไม้ของชุมชน

ซึ่งการร่วมมือทางด้านนี้จะขึ้นอยู่กับการพึงพิงประโยชน์จากแหล่งป่าไม้ชุมชน และโอกาสของชุมชนที่จะพึงพิง ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจะให้ความร่วมมือทางด้านการป่าไม้ของชุมชน โดยระดับบุคคลเดียวและระดับครอบครัวจะให้ความสนใจต่อแหล่งป่าไม้ของตนเอง หรือที่มีประโยชน์ต่อตนเองโดยตรง ความร่วมมือมีขึ้นเพื่อให้เกิดประโยชน์จากแหล่งป่าไม้ของตนเอง ส่วนการร่วมมือทางด้านป่าไม้ในแหล่งป่าไม้ส่วนรวม เช่น ป่าชุมชน ซึ่งความร่วมมือเป็นของกลุ่มและระดับชุมชนหรือหน่วยงานของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องโดยเข้ามามีบทบาทในการควบคุมแหล่งป่าไม้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ทั้งนี้การร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนและป่าไม้ของชาติ เป็นไปตามกติกากลุ่ม⁴⁸

5. ลักษณะที่สำคัญของป่าชุมชน

5.1 เป็นการจัดการทรัพยากรแบบองค์รวม

พระบรมราชาบาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราชบรมนาถบพิตร ทรงพระราชทานแนวพระราชดำรินโยบายการพัฒนาฟื้นฟูป่าไม้ว่า “การปลูกป่าทดแทนจะต้องทำอย่างมีแผน โดยการดำเนินการไปพร้อมกับการพัฒนาชาวเขาใน การนี้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ชลประทาน และฝ่ายเกษตรจะต้องร่วมมือกันสำรวจต้นน้ำในบริเวณพื้นที่ รับผิดชอบเพื่อวางแผนปรับปรุงต้นน้ำและพัฒนาอาชีพได้อย่างถูกต้อง”⁴⁹ เป็นการมองทรัพยากร ต่างๆ ในชุมชนล้วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน แม้จะให้ความสำคัญกับป่าแต่ไม่แยกส่วนกับการจัดการ ทรัพยากรทั้งหมด หรือกล่าวได้ว่าเป็นการจัดการเชิงระบบนิเวศป่าไม้⁵⁰ เพื่อให้ชุมชนหันมาอนุรักษ์ ป่าโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐกับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ซึ่งชาวบ้านมีศักยภาพในการ ดูแลจัดการทรัพยากรของชุมชนอยู่ในระดับหนึ่งอยู่แล้ว และภาครัฐเพียงส่งเสริมศักยภาพที่มีอยู่ เท่านั้น⁵¹ ซึ่งการจัดการและการวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต้องคำนึงถึงภาพรวม

⁴⁸ “เรื่องเดียวกัน”

⁴⁹ มูลนิธิชัยพัฒนา, “ทฤษฎีการพัฒนาฟื้นฟูป่าไม้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ”, คั่นคืน 12 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.chaipat.or.th/site_content/68-4/254-theory-developed-forest-restoration.html

⁵⁰ สมหญิง สุนทรวงษ์, “ป่าชุมชนกับสังคมไทย”, *The center for people and forests*

⁵¹ สันติฐิตา กาญจนพันธุ์, “ศักยภาพของชุมชนในการอนุรักษ์ป่า : กรณีศึกษาภาคเหนือตอนบน”, *การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การวางแผนพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในทศวรรษนี้ 2531-2540 ณ โรงแรมเวียงอินทร์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย วันที่ 23-26 ตุลาคม 2534, ม.ม.ท., 2534*

เนื่องจากทรัพยากรทุกชนิดมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด⁵² โดยการจัดการทรัพยากรของชุมชนในท้องถิ่น ต้องอยู่บนหลักพื้นฐาน 4 ประการ ประกอบด้วย ประการแรก จัดการทรัพยากรโดยอาศัยจารีตประเพณีประกอบกับสิทธิของชุมชน ประการที่สอง คำนึงถึงความเป็นธรรมและประโยชน์ร่วมกันในชุมชน ประการที่สาม ความสมดุลของระบบนิเวศ ประการที่สี่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้นๆ⁵³

5.2 ป่าที่ชุมชนใช้ประโยชน์ไม่ได้ ไม่ใช่ป่าชุมชน

เนื่องจากชุมชนได้รับประโยชน์ จากการรักษาป่าเป็นการทดแทนเพราะชุมชนได้เลือกที่จะดูแลรักษาป่าแทนการทำลายป่า⁵⁴

5.3 ต้องมีขอบเขตของพื้นที่ได้ชัดเจน

ไม่ว่าจะเป็นผืนป่าจะมีขนาดเท่าใดก็ตาม อาจมีการจัดการร่วมกันหลายชุมชนก็ได้ และอาจกำหนดขอบเขตอาจจะกระทำร่วมกันระหว่างชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ก็ได้⁵⁵

5.4 ชุมชนมีอำนาจในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างอิสระ

สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการร่วมรับผิชอบและตัดสินใจ จุดประสงค์และเป้าหมายของการจัดการป่าชุมชนต้องสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในชุมชน⁵⁶ โดยประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนในชนบท มีอำนาจในการตัดสินใจกำหนดความมุ่งหมายของตนในการใช้ทรัพยากร⁵⁷ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการ

⁵² สหทัย พิเศษ และ นิคม บุญเสริม, การจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชน, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2547

⁵³ ยศ สันตสมบัติ, “การจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพลุ่มแม่น้ำ”, การประชุมสัมมนา นานาชาติ 23-25 มีนาคม 2544, เชียงใหม่: สถาบันวิชาการนานาชาติ

⁵⁴ สมหญิง สุนทรวงษ์, “ป่าชุมชนกับสังคมไทย”

⁵⁵ “เรื่องเดียวกัน”

⁵⁶ “เรื่องเดียวกัน”

⁵⁷ เมตตา สินขบตร, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านหรือชุมชน (SML): ศึกษากรณีหมู่บ้านที่ 4 ตำบลบ้านร่ม อำเภอกำแพง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร์ สาขานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2548

เสริมสร้างความสามัคคีในสังคม⁵⁸ โดยปราศจากการถูกควบคุมและแทรกแซงในเรื่องการรวบรวมทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีพตามความจำเป็นในฐานะสมาชิกของชุมชนนั้นๆ เป็นการพัฒนาระบบการเรียนรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนอย่างเชื่อมั่นเพื่อเป้าหมายแห่งการพึ่งตนเองได้ในที่สุด⁵⁹ โดยเป็นการกระทำตามความมุ่งหมายขององค์กรตลอดจนร่วมพิจารณากำหนดปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงไป⁶⁰ โดยมีจิตสำนึกในตนเองโดยถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ตนเองอยู่⁶¹

การกำหนดกฎเกณฑ์ การวางแผนจัดการป่าชุมชน และการจัดตั้งกลไกเพื่อจัดการป่าชุมชนของชาวบ้าน หรือคนในชุมชนนั้นเกิดขึ้นมาได้ด้วยการวางแผนร่วมกันของคนในชุมชนที่ต้องมีส่วนร่วมของสมาชิกอย่างแท้จริง นอกจากนี้การวางแผนจัดการของชุมชน ยังต้องเป็นที่รับรู้และยอมรับของชุมชนรอบข้างด้วย มิเช่นนั้นก็จะเกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนขึ้นได้ ดังนั้นการจัดการป่าชุมชนที่จะประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนควรมีการทำงานร่วมกันในรูปเครือข่าย เช่น เครือข่ายลุ่มน้ำ เครือข่าย ป่าชุมชน เป็นต้น⁶²

6. แนวความคิดเกี่ยวกับป่าชุมชน

6.1 แนวความคิดการจัดการป่าชุมชน

“การจัดการป่าชุมชน”หมายความว่า กิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่การปลูก บำรุงป่า การป้องกันรักษาป่าและการใช้ประโยชน์จากป่า ซึ่งการใช้ประโยชน์จากป่า หมายถึง การเก็บหาผลผลิต

⁵⁸ อนุรักษ์ นิยมเวช, บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน, กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2554

⁵⁹ เสน่ห์ จามริก, นโยบายกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชุมชน, กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาวิจัยและเผยแพร่, 2527

⁶⁰ มาลี เบ็ญจะมโน, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีการบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, 2546

⁶¹ อรทัย ก๊กผล, คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น, กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2554

⁶² สมหญิง สุนทรวงษ์, ป่าชุมชนกับสังคมไทย

จากป่าอย่างยั่งยืนและการแบ่งปันผลประโยชน์⁶³ โดยมีประชาชนท้องถิ่นได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับป่าไม้ เพื่อตอบสนองให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น อันเป็นกิจกรรมที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างป่าไม้และชุมชน⁶⁴ โดยป่าชุมชนเกิดจากแนวความคิดพื้นฐาน 4 ประการเป็นแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจออกจากการรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐไปสู่การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรภาคประชาชน ให้ประชาชนเป็นมีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดการป่าชุมชนของตนเอง⁶⁵ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชนภายในท้องถิ่นนั้นๆ ดังนี้

6.1.1 แนวคิดทางด้านนิเวศวิทยา

เป็นการแสดงความสัมพันธ์ในระบบระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสิ่งไม่มีชีวิตโดยอยู่ภายใต้ระบบนิเวศที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างสมดุล โดยมีมนุษย์เป็นองค์ประกอบที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อความสมดุลของระบบนิเวศ ที่มีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพิงอาศัยอยู่ในระบบนิเวศ โดยต้องไม่เกิดการทำลายต่อความสมดุลของระบบนิเวศเหล่านั้น⁶⁶

6.1.2 แนวคิดทางการพัฒนาชนบท

การพัฒนาของชุมชนขึ้นอยู่กับกิจกรรมทางด้านป่าไม้⁶⁷

6.1.3 แนวคิดในการกระจายอำนาจ

เป็นแนวคิดในการกระจายถึงอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าของภาครัฐ เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมดูแลป่า นอกจากนี้ยังเน้นการกระจายงานให้หน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาคเพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ตรงความต้องการมากขึ้น⁶⁸

6.1.4 แนวคิดด้านการใช้ประโยชน์

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม จะทำให้สามารถได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสูงสุด⁶⁹

⁶³ สมศักดิ์ สุขวงศ์, ป่าชุมชนศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก, กรุงเทพมหานคร, 2528

⁶⁴ ฉลาดชาย รมิตานนท์, ป่าไม้สัมพันธ์กับการพัฒนาชนบท, กรุงเทพมหานคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2528

⁶⁵ โกมล แพรกทอง, ป่าชุมชนในประเทศไทย, กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาป่าชุมชน กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้, 2533

⁶⁶ โกมล แพรกทอง, ป่าชุมชนในประเทศไทย

⁶⁷ “เรื่องเดียวกัน”

⁶⁸ “เรื่องเดียวกัน”

⁶⁹ “เรื่องเดียวกัน”

6.1.5 เงื่อนไขการจัดตั้งและความสำเร็จของป่าชุมชน

ป่าชุมชน ต้องเป็นทรัพยากรที่มีความอุดมสมบูรณ์ และเพียงพอต่อการผลิตในภาคเกษตรและสามารถนำมาใช้ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ต้องมีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างสมาชิกของชุมชน มีอุดมการณ์ พิธีกรรมที่ยึดถือและร่วมกันปฏิบัติ ผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง สามารถนำภูมิปัญญาและจารีตประเพณีท้องถิ่นมาปรับใช้เพื่อให้เข้ากับสถานการณ์การเมืองเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง ทั้งสามารถควบคุมดูแลชุมชนให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่กำหนด และชุมชน มีการจัดตั้งองค์กรภาคประชาชน มีการยอมรับในจารีตประเพณีและสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร มีการคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกและความเป็นธรรมทางสังคม มีความยั่งยืนของระบบการผลิตและความสมดุลของระบบนิเวศ และการมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งหมดของชุมชน ทั้งนี้ การจัดการโดยการการจำแนกประเภทของป่า มีการร่างกฎเกณฑ์และแนวทางการใช้ประโยชน์ให้สมาชิกชุมชนทราบ และมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างสมาชิกของชุมชนเป็นครั้งคราวเพื่อทบทวนกฎเกณฑ์และกติกาของชุมชนและมีการจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อทำหน้าที่ดูแล⁷⁰

จากคำนิยามที่กล่าวมาแล้วนั้นพบว่าความหมายของป่าชุมชนเน้นทรัพยากรซึ่งในที่นี้คือ ป่าไม้ ผลผลิตจากป่า ที่ดิน มีการจัดการในรูปแบบต่างๆของประชาชนในท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการจัดการป่าส่วนการนิยามที่เจาะจงนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของการใช้ประโยชน์จากป่า การจัดการดูแลรักษาป่า สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการและดูแลป่า เงื่อนไขของการเกิดป่าชุมชนว่าเกิดขึ้นเองหรือจัดตั้งภายนอก⁷¹

จากแนวคิดในเรื่องป่าชุมชนอาจสรุปได้ว่าการจัดการป่าต้องมีรูปแบบที่ต้องยึดตามความต้องการ ในการพึงพิงของชุมชนท้องถิ่นเป็นหลักโดยให้ชุมชนเป็นผู้วางแผนและควบคุมการดำเนินงานตามที่ชุมชนต้องการ โดยอาศัยกฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นผลมาจากขนบธรรมเนียมประเพณีความเชื่อต่างๆของชุมชนบนพื้นฐานจากภูมิปัญญาท้องถิ่นพิธีกรรมศาสนาวัฒนธรรมที่เกิดจากประสบการณ์ที่ได้สั่งสมมาเป็นเวลานานและทำให้สามารถนำมากำหนดขอบเขตด้านเนื้อหาการนิยามศัพท์คำว่าจัดการป่าชุมชน

6.2 แนวความคิดมนุษย์นิเวศ

ในการดำรงชีพของมนุษย์ มีความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพ

⁷⁰ เสน่ห์ จามริก และคณะ, ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา

⁷¹ ชิติ ศรีใหญ่, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดสุรินทร์, หลักสูตร ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2557

ธรรมชาติในภาพรวมโดยที่กระบวนการปรับตัวดังกล่าวมีลักษณะเป็นพฤติกรรมร่วมระหว่างสิ่งมีชีวิตหลาย ๆ สิ่งในสภาพแวดล้อมเหล่านั้น หรือเป็นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ในชุมชน แนวคิดที่สามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับระบบนิเวศได้ดีที่สุดคือ แนวคิดเกี่ยวกับมนุษย์นิเวศหรือนิเวศวิทยามนุษย์ (Human Ecology)⁷²

ความคิดทางนิเวศวิทยายอมรับว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศซึ่งมีความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างสิ่งมีชีวิตได้แก่มนุษย์ ป่าไม้ สัตว์ป่าและสิ่งไม่มีชีวิตต่างๆซึ่งประกอบเป็นระบบนิเวศอยู่ภายใต้การโยงโยยของระบบเชื่อมโยงต่างๆที่สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในระบบนิเวศมนุษย์จึงมีความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยอยู่ในระบบนิเวศอย่างไรก็ตามพฤติกรรมของมนุษย์อันเกิดจากระบบสังคมที่มีองค์ประกอบสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสมดุลของระบบนิเวศการจัดการที่มุ่งหวังให้เกิดความสมดุลจึงมุ่งถึงการที่จะให้มนุษย์สามารถอาศัยอยู่และพึ่งพิงกับระบบนิเวศโดยไม่มีการทำลาย⁷³

ความหมายของนิเวศวิทยา ได้มีนักนิเวศวิทยาและผู้รู้หลายท่านได้ให้ความหมายของนิเวศวิทยาในเชิงวิชาการ ไว้ว่า เป็นการสร้างสังคมใหม่ของมนุษย์ที่จะต้องยึดถือกฎเกณฑ์ของนิเวศวิทยา (Ecology) ซึ่งมีคำที่มาจากภาษากรีกคือ คำว่า oikos หมายถึง บ้าน หรือที่อยู่อาศัยกับคำว่า logos อันเป็นวิชาที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับถิ่นที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม⁷⁴ หรือเป็นการศึกษารูปร่างลักษณะ คุณสมบัติและความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงอย่างมีปฏิสัมพันธ์พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของสิ่งไม่มีชีวิต หรือสภาพแวดล้อมกับสิ่งมีชีวิตบนพื้นที่ หรือสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง ณ เวลานั้นสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่และส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของพืชและสัตว์ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ปัจจัยที่เป็นสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ หรือสิ่งไม่มีชีวิต (Physical Factor) เช่น ดิน น้ำ อุณหภูมิ อากาศ แสงแดด ความชื้น ปัจจัยที่เป็นสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ (Biological Factor) ได้แก่ สิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่รอบๆ และมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งที่เรากำลังศึกษาวิเคราะห์อยู่ เช่น พืช สัตว์

⁷² สรรเสริญ ทองสำนึก, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน บ้านทรายทองอำเภอเมืองจังหวัดลำพูน, เชียงใหม่*, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542

⁷³ วิเศษ รุ่งสะอาด, *การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าต้นน้ำแม่ลาว จังหวัดเชียงราย, เชียงราย: สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 15 กรมอุทยานแห่งชาติฯ*, 2548

⁷⁴ พจน์ บุญเรือง, *แนวโน้มนการส่งเสริมการเกษตรในอนาคต, กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ชวนพิมพ์*, 2538

และปัจจัยที่เป็นสิ่งแวดล้อมทางระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองที่มีอิทธิพลต่อรูปร่างลักษณะขององค์ประกอบ คุณสมบัติและผลผลิตของสิ่งมีชีวิตที่ศึกษาเป็นต้น⁷⁵

จากความหมายที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า นิเวศวิทยา คือการศึกษาถึงระบบสังคมกับระบบนิเวศระหว่างสิ่งแวดล้อมที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต โดยระบบสังคมเรียนรู้ที่จะดำรงชีวิตอยู่ในลักษณะที่ยั่งยืนถาวรภายในระบบนิเวศธรรมชาติหลายระบบ หากระบบใดระบบหนึ่งมีการเปลี่ยนแปลง ย่อมส่งผลกระทบต่ออีกระบบหนึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย เช่น ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็น ป่าไม้ แหล่งน้ำ หรือที่ดิน เป็นผลมาจากระบบสังคมที่มีการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศ ในระดับที่รุนแรง เกินขีดความสามารถของระบบที่จะปรับตัวเข้าสู่ภาวะความสมดุลด้วยตัวเองได้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมควรมีการปรับปรุงระบบภายในสังคมก่อนสิ่งอื่นใด⁷⁶

6.3 แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน

บ่อยครั้งที่สิทธิชุมชนเป็นประเด็นที่มักถูกนำมาอ้างอิง เมื่อเกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรระหว่างรัฐกับชุมชน นายทุนกับชุมชน ชุมชนกับชุมชนและทั้งระหว่างรัฐ นายทุน และชุมชน ซึ่งสิทธิชุมชนเป็นสิทธิร่วมเหนือทรัพย์สินของชุมชนสมาชิกของชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น จึงมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์ สิทธิชุมชนให้ความสำคัญของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้นแม้ว่าโดยทฤษฎีแล้วสมาชิกของชุมชนทุกคนจะมีสิทธิตามธรรมชาติในการใช้ทรัพยากรร่วมกันแต่ชุมชนก็สามารถใช้อำนาจออกกฎเกณฑ์ โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมและความเป็นธรรมต่อระบบนิเวศเป็นสำคัญ⁷⁷ โดยหลักการสำคัญของสิทธิชุมชนมีดังนี้

6.3.1 สิทธิชุมชน ข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคม

เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคมและอื่นๆ กลุ่มคนดังกล่าว มีความสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกัน เป็นเครือข่ายทางสังคมของผู้คนที่มีวัฒนธรรมร่วมกัน อยู่ในระบบนิเวศเดียวกัน ซึ่งอาจจะมีขอบเขตชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรือหลายชุมชนหลายกลุ่มชาติพันธุ์ หรืออาจเป็นชุมชนในจินตนาการที่ผู้คนสัมพันธ์ผ่านสื่อ หรือนิยามว่าเป็นพวกเดียวกัน ด้วยความจำเป็นที่ต้องจัดการร่วมกัน ชุมชนได้สร้างข้อตกลง หรือกติการ่วมกัน ในการ

⁷⁵ ประสิทธิ์ ประครองศรี, ระบบนิเวศเกษตร, ขอนแก่น : คณะเกษตรศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543

⁷⁶ เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์, *ข่าวสารป่าชุมชน*, 4, 2540, 8(กันยายน 2540)

⁷⁷ ยศ สันตสมบัติ, ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน, พิมพ์ครั้งที่ 2, เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์ หน้า 48, 2542

จัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ สังคม ข้อตกลงอาจเป็นลายลักษณ์อักษร หรือกฎจารีตประเพณี ที่อยู่ในจิตสำนึกการได้มาซึ่งข้อตกลงเป็นเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ การต่อสู้ ต่อรอง ทั้งภายในระหว่างชุมชนหรือกับภายนอกชุมชน ข้อตกลงร่วมจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ดังนั้นชุมชนจึงพัฒนารูปแบบสิทธิขึ้นมาใหม่จะจงกับบริบทของสังคมนั้นๆ สิทธิชุมชนจึงมีขอบเขตที่กว้าง ยืดหยุ่น ปรับเปลี่ยนได้⁷⁸

6.3.2 สิทธิชุมชนเป็นรูปแบบสิทธิเชิงซ้อน

หมายถึง ภายใต้อัตลักษณ์จัดการร่วมกันของชุมชน จะมีสิทธิหลายประเภท แต่สัมพันธ์กัน เช่น สิทธิการครอบครอง สิทธิการใช้ สิทธิการจัดการซึ่งสิทธิแต่ละประเภทมีการปรับสร้างใหม่อยู่เสมอและการซ้อนของสิทธิก็มีหลายระดับ ทั้งรูปแบบสิทธิและเจ้าของสิทธิ เช่น บางเงื่อนไขสิทธิความเป็นเจ้าของทรัพยากรบางประเภทอาจเป็นของรัฐหรือปัจเจกบุคคลในชุมชน แต่ชุมชนมีสิทธิในการใช้และสิทธิจัดการ⁷⁹

6.3.4 สิทธิชุมชนมีลักษณะเน้นการมีส่วนร่วม

เป็นการดึงภายนอกเข้ามาร่วมจัดการ หมายถึงมิได้กีดกันการมีส่วนร่วมจากภายนอก แต่ต้องการให้ภายนอกเข้ามาร่วมสนับสนุน ถ่วงดุลในทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น สาธารณะและรัฐ สิทธิชุมชนไม่มีสิทธิความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จ เช่น สิทธิรัฐหรือปัจเจก⁸⁰

6.3.5 อุดมการณ์ของสิทธิชุมชนวางอยู่บนหลักพื้นฐานว่าด้วยความยั่งยืนและความเป็นธรรม

โดยเห็นได้จากการจัดการป่า การจัดการน้ำ ล้วนต้องการให้สมาชิกมีส่วนร่วมเข้าถึงทรัพยากรและได้รับการแบ่งปันทรัพยากรอย่างเป็นธรรม การที่ชุมชนจะอยู่รอดได้ก็ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรที่ยั่งยืน การบริโภคให้หมดไปเป็นการทำลายทุนชีวิตของชุมชนโดยตรงซึ่งอุดมการณ์สิทธิชุมชนดังกล่าว มีความแตกต่างจากสิทธิปัจเจกที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพสูงสุดจากการใช้ทรัพยากร⁸¹

⁷⁸ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, แนวคิดและทิศทางการจัดการทรัพยากรในกลุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน, เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัดปิเอสการพิมพ์, 2543

⁷⁹ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, แนวคิดและทิศทางการจัดการทรัพยากรในกลุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

⁸⁰ “เรื่องเดียวกัน”

⁸¹ “เรื่องเดียวกัน”

6.3.6 สิทธิชุมชนบนเนื้อหาที่หลากหลาย

โครงสร้างอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนมิได้มีแต่มีทรัพยากร ชุมชนจำนวนมากได้อาศัยทุนทางสังคมของคนสร้างระบบ สถาบันการจัดการของตนเอง เพื่อปรับสัมพันธภาพทางอำนาจในหลายรูปแบบ เช่น สิทธิการจัดการทรัพยากร สิทธิในที่อยู่อาศัย สิทธิสตรี เศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น⁸²

6.3.7 สิทธิชุมชนเป็นขบวนการเคลื่อนไหวประชาธิปไตยจากรากหญ้า

สิทธิชุมชนเป็นการต่อสู้เพื่อปรับสัมพันธภาพทางอำนาจ สร้างตำแหน่งให้กับชุมชน โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อไปสู่ความเป็นพลุ้ลัทธิประชาธิปไตย หรือสังคมที่เคารพความหลากหลาย หรือมีนโยบายให้แต่ละท้องถิ่น ตลอดจนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมให้ได้มีเสรีภาพของตนเองในการกำหนดกติกาของวิถีชีวิต เศรษฐกิจ ทรัพยากรตามภูมินิเวศวัฒนธรรมของตน ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานความรับผิดชอบร่วมกันของสังคมด้วย รัฐต้องมีนโยบายสนับสนุนชุมชนให้มีเสรีภาพในการกำหนดกฎกติกากระบวนการจัดการทรัพยากร เศรษฐกิจ วิถีชีวิตวัฒนธรรมของตนเองและมีกลไกสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน⁸³

6.4 แนวความคิดวัฒนธรรมชุมชนกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน

วัฒนธรรมชุมชน คือ รากฐานของวัฒนธรรมแห่งชาติ เพราะประชาชนประเทศไทยทุกภาคได้ถือว่า ความเป็นพี่น้อง ครอบคลุมและความเป็นชุมชน เป็นคุณค่าที่สำคัญอย่างมาก เป็นปัจจัยที่เกื้อกูลการดำรงอยู่ทางเศรษฐกิจของประชาชน เป็นลักษณะที่แสดงความเป็นอิสระของสมาชิกขณะเดียวกันก็มีน้ำใจเป็นจิตวิญญาณของชาวไทย การพัฒนาที่มาจากใจของประชาชนชาวไทยจึงควรเน้นแนวทางที่ให้ความสำคัญเต็มที่กับความเป็นชุมชน วัฒนธรรม ทำให้เรารู้จักตัวเองภาคภูมิใจในตัวเอง มีศักดิ์ศรี มีความงาม มีระบบคุณค่ามีจิตวิญญาณ รู้จักครอบครัวของเราร่วมบ้านท้องถิ่นและที่สำคัญคือ ประเทศชาติของเราทุกคน⁸⁴ แนวคิดสำคัญ กล่าวได้ดังนี้

6.4.1 วัฒนธรรมชุมชนกับการอนุรักษ์ป่า

เป็นความเชื่อมโยงของวัฒนธรรมในแต่ละด้านว่าเป็นวิถีทางและแบบฉบับในการดำเนินชีวิตของชุมชนที่ได้สั่งสมรวมทั้งความคิดต่าง ๆ ที่คนได้กระทำ สร้าง ถ่ายทอด สะสมและรักษาไว้จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของความรู้ การปฏิบัติ

⁸² “เรื่องเดียวกัน”

⁸³ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, แนวคิดและทิศทางการจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

⁸⁴ แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน, คั่นคืน 14 กรกฎาคม 2560, จาก http://library.senate.go.th/document/Ext7981/7981431_0007.PDF

ความเชื่อ ตลอดจนวัตถุดิบของอันเกิดจากการคิดและการกระทำของมนุษย์ตั้งนั้น วัฒนธรรม คือ ความรู้และการปฏิบัติของมนุษย์เอง โดยจะต้องมีระบบคุณธรรมและจริยธรรมเป็นตัวกำกับตัว ความรู้และการกระทำของมนุษย์ในแต่ละสังคม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสงบสุขในการดำรงชีวิต⁸⁵ หากมีการพัฒนาวัฒนธรรมชุมชนที่อิสระจากอำนาจรัฐ อันเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ทำให้ชุมชน สามารถสร้างสังคมขึ้นมาตามแนวความคิด ความเชื่อของตน วิถีชีวิต ประเพณี พิธีกรรมต่าง ๆ เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับวิถีชีวิตแบบสังคมชานา ที่ต้องอาศัยพึ่งพาธรรมชาติและเพื่อนบ้านร่วมชุมชน รวมทั้งชุมชนหมู่บ้านใกล้เคียง ดังนั้น อุดมการณ์ของสังคมหมู่บ้านจึงนิยมความเรียบง่าย สงบสุข ช่วยเหลือแบ่งปันไม่เอาไร้อาเปรียบ เนื่องจากอุดมการณ์นี้ชาวบ้านสร้างขึ้นเองพวกเขาจึงมี ศักยภาพสูงในการสืบทอดและในการปรับรูปแบบให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก แต่คงสาระอุดมการณ์ไว้⁸⁶ โดยชุมชนก็จะมีการปรับ หรือสร้างใหม่ทางอุดมการณ์อยู่เสมอ ซึ่งการ ปรับหรือสร้างใหม่นี้ อาจออกมาในรูปแบบของการปรับทั้งหมด หรือปรับเพียงบางส่วนที่ต่อต้าน หรือปฏิเสธและรับแต่รูปแบบแต่ไม่รับเนื้อหา⁸⁷

6.4.2 การเรียนรู้ด้านวัฒนธรรม

วัฒนธรรมเป็นวิถีการดำเนินชีวิตที่กลุ่มคนในสังคมต่าง ๆ ยึดถือและยอมรับเป็นแนวปฏิบัติ วัฒนธรรมเป็นผลมาจากกระบวนการทางสังคมที่ทำให้เกิดแบบแผนของ ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มประชากร ระหว่างกลุ่มประชากรกับกลุ่มประชากรและระหว่างประชากร กับสิ่งแวดล้อมที่เขาอาศัยอยู่ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวมีอิทธิพลซึ่งกันและกันและยังเป็นตัวกำหนด แบบแผนวิถีการดำรงชีวิตในด้านต่าง ๆ ของมนุษย์ด้วยกัน ได้แก่ วิถีชีวิตด้านเศรษฐกิจการใช้ ทรัพยากร การเมืองการปกครอง การบริหารและกฎหมาย ศาสนาและความเชื่อ เป็นต้น⁸⁸ วัฒนธรรม เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้มนุษย์อยู่ร่วมกันอย่างสันติและสามารถตอบสนองความต้องการในการ ดำรงชีวิตภายใต้ข้อจำกัดของธรรมชาติได้ วัฒนธรรมเป็นผลผลิตของมนุษย์ที่สร้างขึ้น ถ่ายทอด สะสมและรักษาไว้จากคนรุ่นหนึ่งไปสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง วัฒนธรรมอาจปรากฏในรูปของความรู้ ความ เชื่อ การปฏิบัติ ระบบคุณธรรม จริยธรรม ตลอดจนวัตถุดิบของและสัญลักษณ์อันเกิดจากการคิด

⁸⁵ “เรื่องเดียวกัน”

⁸⁶ ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและพรพิไล เลิศวิชา, วัฒนธรรมไทยกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ลักษณะพิเศษสังคมไทยภูมิคุ้มกันและสายใยพัฒนา, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537

⁸⁷ บุญเทียน ทองประสาน, แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนในงานพัฒนา, กรุงเทพมหานคร: สภาคทอคลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา, 2531

⁸⁸ จลาตชาย รมิตานนท์, ป่าชุมชนภาคเหนือ ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา เล่ม 2, พิมพ์ครั้งที่ 2, เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2536

และการประดิษฐ์ของมนุษย์⁸⁹ องค์ความรู้ของคนในชุมชนเกิดจากการหล่อหลอมรวมสิ่งแวดลอม และธรรมชาติรอบ ๆ ตัวคน เข้าเป็นหนึ่งเดียวกันแล้วพัฒนากลับกรองออกมาเป็นแนวคิดและอุดมการณ์ของสังคมเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติและการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติ เพื่อให้เกิดความสมดุลโดยมุ่งนำความรู้ที่สั่งสมมาใช้ในการแก้ปัญหา เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตไปตามครรลองได้อย่างสงบสุข 3 ประการ คือ⁹⁰ ระบบการผลิตหรือระบบการทำมาหากินระบบการอยู่ร่วมสัมพันธ์กัน และระบบความเชื่อ⁹¹

6.5 แนวความคิดภูมิปัญญาท้องถิ่น

ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือภูมิปัญญาชาวบ้าน หมายถึง การถ่ายทอดประสบการณ์จากการเรียนรู้อย่างยาวนานของผู้คนในท้องถิ่น เกี่ยวกับการจะใช้ชีวิตร่วมกันภายในชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ภูมิปัญญาท้องถิ่นจึงมิได้เป็นเพียงทฤษฎี แต่ครอบคลุมไปถึงรูปแบบของการดำเนินชีวิต เช่น แบบแผนของการใช้ทรัพยากร การทำนา ทำไร่ ทำการเกษตรทำประมง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นแบบแผนการใช้ทรัพยากรดังกล่าวจะต้องมีกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันและรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมดุลและยั่งยืน⁹²แนวคิดดังกล่าวมิได้มุ่งเน้นเฉพาะถึงเรื่องการเรียนรู้ของจากประสบการณ์ผ่านประวัติศาสตร์ของประชาชนโดยตรงเท่านั้น แต่ยังมีกรณีให้เห็นถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นในเรื่องของการอยู่ร่วมกันของชุมชนอย่างยั่งยืนด้วย⁹³

ถ้าสามารถเข้าใจถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง จะทำให้ทราบถึงกระบวนการเรียนรู้ในการปรับตัวและการผสมผสานแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ทำให้คนในชุมชนเกิดความรู้ถึงการมีส่วนร่วม สามารถที่จะอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทภายนอกมากนัก ชาวบ้านจะมีการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นในลักษณะการมองในเชิงกระบวนการการปรับเปลี่ยนตลอดเวลา มีผลต่อการพัฒนาเป็นอย่างมากโดยอาศัยกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จะรู้สึกรู้ว่าพวกเขามีสิทธิ มีตัวตน มีบทบาทและมีส่วนร่วม กล่าวคือการดูแลป่าแล้วได้ประโยชน์เป็นรายได้จากการดูแล ซึ่งเป็นกระ

⁸⁹ ชันทอง วัฒนะประดิษฐ์, “ชุมชนสันติสุขในพุทธศตวรรษที่ 26: ถอดบทเรียนชุมชนสันติสุขในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง”, *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 6, ฉบับพิเศษ, 2559

⁹⁰ สุระเชษฐ์ เวชพิทักษ์, *รากฐานแห่งชีวิต วัฒนธรรมชนบทกับการพัฒนา*, กรุงเทพมหานคร: หมู่บ้าน, 2533

⁹¹ สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, “ศาสนาและความเชื่อ”, คั่นคืน 14 กรกฎาคม 2560, จาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=20&chap=1&page=t20-1-infodetail01.html>

⁹² ฉลาดชาย รมิตานนท์, *ป่าชุมชนภาคเหนือ ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา*

⁹³ วชิรวัชร งามละม่อม, “แนวคิดเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom Approach)”, คั่นคืน 14 กรกฎาคม 2560, จาก <http://learningofpublic.blogspot.com/2015/09/local-wisdom-approach.html>

บวนการภูมิปัญญาท้องถิ่นนำเข้าไปสู่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ประเด็นหรือความคิดที่จะเชื่อมภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการพัฒนาให้มีความเข้าใจได้เป็นอย่างดี คือ ความคิดเรื่องอำนาจ ซึ่งสามารถจำลองขึ้นมาได้ ตามแผนภูมิของการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจ⁹⁴

6.6 แนวความคิดป่าชุมชน

เมื่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมประเพณีส่วนใหญ่ของประชาชนชาวไทย รวมตลอดถึงนโยบายของทางราชการ ส่งเสริมให้วิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นและป่า ดำเนินการควบคู่กันด้วยการพึ่งพาอาศัยกัน และเมื่อชุมชนท้องถิ่นและพื้นที่การทำเกษตรดำเนินเกิดขึ้นมาจากการบุกเบิกป่า ดังนั้น จึงย่อมมีการสั่งสมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ในลักษณะที่ประชาชนท้องถิ่นและป่าสามารถดำเนินร่วมกันและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยทั้งหมดนี้เป็นพื้นฐานสังคมวัฒนธรรมที่เรียกว่า “อุดมการณ์ป่าชุมชน” อันเป็นการรักษามรดกพื้นฐานความเชื่อบางประการ⁹⁵

แต่เมื่อในสภาพปัจจุบัน ได้เกิดปัญหาวิกฤติในด้านต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่น เช่น ปัญหาความยากจน การไร้ที่ดินทำกิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นสำคัญจึงมีอยู่ว่าชุมชนท้องถิ่นที่มีองค์กรซึ่งเคยทำหน้าที่บริหารจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนจะคงทำหน้าที่ได้อีกหรือไม่⁹⁶ ดังนั้นแนวความคิดป่าชุมชนประกอบด้วยแนวความคิดหลักดังต่อไปนี้

6.6.1 แนวคิดการพัฒนา

การที่รัฐเข้ามาผู้ขาดการจัดการทรัพยากร โดยมุ่งเน้นความเจริญเติบโตของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมเพียงด้านเดียวอาจส่งผลเป็นการทำลายภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรและการผลิตเพื่อยังชีพ ส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศภายในท้องถิ่น เพราะท้องถิ่นขาดอำนาจในการจัดการทรัพยากรและไม่สามารถพัฒนาศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง แต่หากการมองป่าชุมชนในรูปแบบการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง และระบบนิเวศ ลักษณะนี้ป่าชุมชนเป็นการปรับตัวของการจัดการทรัพยากรภายในป่าชุมชน สามารถเชื่อมโยง

⁹⁴ “เรื่องเดียวกัน”

⁹⁵ กรกฎ ทองชะ โขค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

⁹⁶ “เรื่องเดียวกัน”

ความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับปัจจัยภายนอก ทำให้การพัฒนาประเทศมีผลต่อวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่น⁹⁷

6.6.2 การมองป่าชุมชนทางด้านวัฒนธรรม

เป็นการมองความสัมพันธ์ระหว่างชีวิตมนุษย์กับธรรมชาติแบบองค์รวม การมองป่าชุมชนในด้านนี้เป็นการเน้นการทำความเข้าใจกับวิถีคิดของชุมชนที่มีวิถีชีวิตความสัมพันธ์กับป่าอย่างหลากหลาย และซับซ้อน ซึ่งทำให้ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้มีการพัฒนาอย่างช้านานอย่างเป็นระบบ มีวิถีคิด มีหลักเหตุผล และผ่านการตรวจสอบ⁹⁸

6.6.3 การมองป่าชุมชนในฐานะเป็นขบวนการทางสังคม

ซึ่งอาจเป็นการสืบทอดวิธีปฏิบัติหรือจารีตประเพณีในการรักษาป่าชุมชน หรือเป็นการรวมตัวของชาวบ้านเพื่อต่อต้านการแทรกแซงจากภายนอก ทั้งนี้ก็เพื่อรักษาป่าชุมชน⁹⁹

6.7 แนวความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในการจัดการที่ดินและทรัพยากรในเขตป่า

6.7.1 แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ

ระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินของรัฐเรียกว่า สาธารณสมบัติของแผ่นดิน¹⁰⁰ และตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 วางหลักไว้ว่า ที่ดินทุกประเภทที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด¹⁰¹ โดยแนวความคิดนี้มีการพัฒนาตามการเปลี่ยนแปลงของระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมืองแต่ละยุค แบ่งเป็น 4 แนวความคิดดังนี้

1) แนวความคิดในการปกครอง

แนวความคิดดั้งเดิมกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์ และมีอำนาจเด็ดขาดในการจัดการที่ดิน โดยให้กลุ่มชนต่างๆ สวามิภักดิ์ต่อรัฐไทย เนื่องจากต้องการภาษีที่ดิน เพื่อเป็นรายได้แก่พระมหากษัตริย์¹⁰²

⁹⁷ เสน่ห์ จามริก และยศ สันติสมบัติ, ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวคิดพัฒนาเล่ม ๑, กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, ๒๕๓๘, หน้า ๑๕๗ - ๑๖๒

⁹⁸ เสน่ห์ จามริก และยศ สันติสมบัติ, ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวคิดพัฒนาเล่ม ๑

⁹⁹ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁰⁰ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1304

¹⁰¹ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 2 บัญญัติว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ”

¹⁰² ศยามล ไกยูรวงศ์, ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘, หน้า ๒๔ - ๒๖

2) แนวความคิดในการพัฒนาเพื่อขยายผลทางเศรษฐกิจไปสู่ความเจริญทาง
วัตถุ

เป็นการนำรายได้เข้าประเทศให้มากที่สุดควบคู่กับการรักษาความมั่นคง
รัฐจึงหวงห้ามที่ดินไว้สำหรับใช้ประโยชน์ของทหารหรือของหน่วยงานราชการ โดยได้มีการจัด
ที่ดินให้แก่ประชาชน¹⁰³

3) แนวความคิดการหวงกั้นทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์

โดยมีกฎหมายเฉพาะออกมารองรับสิทธิความเป็นเจ้าของของรัฐ ทำให้
รัฐได้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งหมด อันแสดงให้เห็นถึงแนวคิดของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ในการนำ
ทรัพยากรในเขตป่ามาใช้ประโยชน์ให้มากกว่าการวางแผนอนุรักษ์ทรัพยากร¹⁰⁴

4) แนวความคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

การปกป้องธรรมชาติให้สมบูรณ์ต้องไม่มีมนุษย์เข้าไปอยู่อาศัย จาก
แนวความคิดของประเทศสหรัฐอเมริกา ดกทอดมายังประเทศไทย ได้มีการประกาศพื้นที่ให้เป็น
อุทยานแห่งชาติให้มากที่สุด แต่ปัจจุบันกลับกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งเนื่องจากได้มีการประกาศ
เขตอนุรักษ์เพิ่มขึ้นจนทับที่ดินของประชาชนซึ่งอาศัยในพื้นที่นั้นๆ มาก่อน¹⁰⁵

6.7.2 แนวความคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชน

ระยะแรกการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐในที่ดินของเอกชน ใช้อำนาจ
ในการบริหารจัดการ โดยการรับรองสิทธิในที่ดินของเอกชน โดยการออกโฉนดเป็นหลักฐานทาง
ทะเบียนที่แน่นอน เพื่อสะดวกต่อการจัดเก็บภาษี¹⁰⁶

6.8 แนวความคิดในทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน

6.8.1 แนวความคิดของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร

ในยุคแรกจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามการจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ
ประชาชนในรัฐนั้นๆ และเพื่อประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ในเรื่องนั้น เพื่อใคร และอย่างไร
โดยวิธีการจัดการเป็นเรื่องของแต่ละหน่วยงานในการดำเนินการ ส่วนในยุคหลังการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติได้มองแบบองค์รวม ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์
ที่ว่าด้วยเรื่องการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เมื่อรัฐเห็นว่าทรัพยากรชนิดนั้นๆ มี

¹⁰³ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁰⁴ ศยามล ไกยูรวงศ์, ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินใน
เขตป่า

¹⁰⁵ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁰⁶ “เรื่องเดียวกัน”

ประโยชน์ต่อรัฐ หรือเห็นถึงความขัดแย้งในสังคมอันมีต้นเหตุมาจากทรัพยากรชนิดนั้น รัฐจะเข้ามาบริหารจัดการซึ่งอาจอยู่ในรูปของนโยบายหรืออยู่ในรูปของกฎหมาย¹⁰⁷

6.8.2 แนวความคิดในทางกฎหมายเกี่ยวกับจารีตประเพณี

ถึงแม้ปัจจุบันกฎหมายเฉพาะเรื่องได้กล่าวถึงจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ก่อนข้างน้อยก็ตาม แต่ทัศนะของนักกฎหมายที่มีต่อจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น จะนำมาปรับแก้คดีตามที่กฎหมายเปิดโอกาสเอาไว้ต้องมีหลักการ คือ เป็นประเพณีที่ยอมรับกันในท้องถิ่นและต้องเป็นประเพณีของคนท้องถิ่นด้วย¹⁰⁸

6.9 แนวความคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มนั้น ต้องเกิดขึ้นในสามระดับคือ ระดับแรกเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วยการให้ข้อคิดเห็น ระดับที่สองคือ การเริ่มรวมตัวเป็นกลุ่มเพื่อทำงานร่วมกันและระดับสูงสุด คือ การที่ประชาชนตระหนักแน่ชัดว่าเขาต้องเป็นผู้ควบคุมสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา¹⁰⁹

การเริ่มต้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดจากการกำหนดตามความต้องการภายในของประชาชน มิใช่เกิดจากความต้องการภายนอก โดยที่ประชาชนมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าร่วมในการดำเนินการ มีความพร้อมและความสมัครใจที่จะเข้าร่วมและอำนาจในการตัดสินใจภายนอกเป็นเพียงผู้คอยสนับสนุนและช่วยชี้แนะเท่านั้น การที่ประชาชนได้เข้าร่วมในกิจกรรมตั้งแต่ขั้นแรกคือ การค้นหาสาเหตุของปัญหา เมื่อพบสาเหตุของปัญหานั้น ๆ แล้ว ก็ร่วมในการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมในการลงทุนและปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นกองทุนด้วยเงิน หรือแรงงาน หรือวัสดุอุปกรณ์และต้องร่วมติดตามและประเมินผลที่ได้ปฏิบัติไปแล้วด้วย¹¹⁰

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ป่าชุมชนนั้น เป็นการพัฒนาทางด้านการป่าไม้ได้เปลี่ยนแปลงตามการพัฒนาประเทศที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจมาเป็นการพัฒนาทางด้านคุณภาพชีวิตของคนในชนบท ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทาง

¹⁰⁷ กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

¹⁰⁸ กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

¹⁰⁹ ชีรวงศ์ คงทอง, *การถือครองที่ดินกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: กรณีศึกษาประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติคอกยสุเทพ-ปุย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่*, การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2543

¹¹⁰ วชิรวัชร งามละม่อม, “ทฤษฎีการมีส่วนร่วม”, ค้นคืน 14 กรกฎาคม 2560, จาก [http:// learningofpublic .blogspot.com/2016/02/blog-post_79.html](http://learningofpublic.blogspot.com/2016/02/blog-post_79.html)

กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา โดยได้ศึกษารูปแบบ ปัญหาทางกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย ของการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย โดยนำพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ในเรื่องปัญหาทางกฎหมาย และและปัญหาการบังคับใช้ มาวิเคราะห์ประกอบ ทั้งนี้ ปัญหาการบังคับใช้ ได้นำกรณีศึกษาชุมชนบ้านกลางฯ เป็นส่วนหนึ่งของการวิเคราะห์และเสนอแนะ โดยจะกล่าวต่อไปใน บทที่ 3 สภาพปัญหาทางกฎหมายของการบริหารจัดการป่าชุมชน ในประเทศไทย



บทที่ 3

สภาพปัญหาทางกฎหมายของการบริหารจัดการป่าชุมชน ในประเทศไทย

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในบทนี้จะกล่าวถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนในประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย 1) การจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 2) ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... 3) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 และ 4) การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลางหมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ตามลำดับดังนี้

1. การจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

เป็นกฎหมายที่มีลักษณะให้ประชาชนเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เท่านั้น ดังนั้นจึงยังมีข้อจำกัดในการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชน ในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ และการดำเนินการต่างๆยังมีข้อจำกัดเพราะไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับจึงส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่และสิทธิของบุคคลและชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู การบริหารจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ป่าชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม ด้าน โครงการป่าชุมชนในกรณีการอนุมัติโครงการป่าชุมชน เพราะการอนุมัติดังกล่าวอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติโดยผู้รับผิดชอบโครงการ คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนคณะกรรมการป่าชุมชนเป็นเพียงผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจบริหารจัดการป่าชุมชน และกรณีการต่ออายุโครงการป่าชุมชน โดยมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด 10 ปี อันเป็นการเพิ่มภาระให้กับชุมชนและเจ้าหน้าที่ และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนกับภาครัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาทรัพยากรป่าไม้

ในท้องถิ่น การใช้ประโยชน์จากผลผลิตป่าไม้ เพราะยังมีข้อจำกัด ทั้งยังไม่มีระเบียบและกฎหมายรองรับในการได้รับประโยชน์จากป่าไม้¹¹¹

2. ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.

การร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนซึ่งถือเป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญของรัฐในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติ เพื่อให้สอดคล้องและเป็นตามสถานการณ์ปัจจุบัน โดยการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ดังนั้นกรมป่าไม้ที่เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่โดยตรงในการส่งเสริมดูแลป่าชุมชนต่างๆ ที่เกิดขึ้น จึงได้ดำเนินการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้น¹¹²

2.1 สาระสำคัญเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับต่างๆ

2.1.1 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับกรมป่าไม้

เจตนารมณ์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับกรมป่าไม้ เพื่อวางแผนอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้จากการถูกทำลายและสมควรให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากป่าชุมชน โดยการส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมการจัดการป่าชุมชน มุ่งเน้นการปลูกและบำรุงรักษาป่ารวมตลอดถึงการได้รับประโยชน์ร่วมกันจากป่าชุมชน โดยการใช้สอยในครัวเรือน และสาธารณะประโยชน์ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการรักษาธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและลดการทำลายป่า¹¹³

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับกรมป่าไม้ มีสาระสำคัญในการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชน ได้เฉพาะตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยต้องไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งได้มีการแบ่งประเภทป่าชุมชนออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่เหมาะสมกับการอนุรักษ์และประเภทที่เหมาะสมกับการปลูกป่า โดยการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนได้มีการคำนึงถึงสภาพป่าและสภาพแวดล้อมเป็นหลัก มากกว่า

¹¹¹ สมหญิง สุนทรวงศ์, “ป่าชุมชนกับสังคมไทย”

¹¹² กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน คำแปลกฎหมาย อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

¹¹³ iLaw, “ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...” ค้นคืน 26 มีนาคม 2562, จาก <https://ilaw.or.th/sites/default/files/attachment3.pdf>

คำนึงถึงชุมชนและประชาชนที่อยู่ในชุมชน ทำให้ยังก่อให้เกิดความขัดแย้งในกรณีชุมชนที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ ซึ่งเป็นผู้ดูแลรักษาป่าแต่กลับไม่ได้ใช้ประโยชน์จากป่า¹¹⁴

2.1.2 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับประชาชน (องค์กรพัฒนาเอกชน)

เจตนารมณ์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับประชาชน (องค์กรพัฒนาเอกชน) ให้ความสำคัญกับสิทธิของชุมชนเป็นหลัก มีการรับรองสิทธิของชุมชนในการบริหารจัดการ โดยมองว่าชุมชนมีศักยภาพในการจัดการป่าชุมชนมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและได้รับประโยชน์จากป่าชุมชน¹¹⁵

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับประชาชน ได้มีการให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นหลัก โดยชุมชนจะมีการขอจัดตั้งพื้นที่ป่าชุมชนได้ทุกพื้นที่ ไม่ว่าจะเขตอนุรักษ์ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน เนื่องจากเห็นว่าชุมชนมีความสามารถในการดูแลป่าชุมชนได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ เมื่อมีการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ใดแล้วให้มีการเพิกถอนพื้นที่ป่าตามกฎหมายอื่นในเขตพื้นที่ของป่าชุมชนนั้น เมื่อพิจารณาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้เปิดกว้างมากโดยให้ความสำคัญกับชุมชนมากกว่าการรักษาป่า โดยเกรงว่าหากให้มีการก่อตั้งป่าชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนดังกล่าวแล้ว จะทำให้พื้นที่ป่าในเขตอนุรักษ์เสื่อมโทรมหรือไม่¹¹⁶

2.1.3 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคความหวังใหม่

เจตนารมณ์ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคความหวังใหม่ ให้ความสำคัญกับทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติได้มีการถูกทำลายลงเป็นจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ดังนั้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงสมควรให้มีการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่า¹¹⁷

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคความหวังใหม่ มีสาระสำคัญในการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนได้เฉพาะตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยต้องไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า โดยการกำหนดพื้นที่ป่า

¹¹⁴ “เรื่องเดียวกัน”

¹¹⁵ iLaw, “ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...”

¹¹⁶ กรกฎ ทองชะ โโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหมู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา

¹¹⁷ มาโนชน บุษยานันต์, การวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.... กรณีศึกษาความเห็นของชุมชนบนพื้นที่สูง จังหวัดกาญจนบุรี, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2542

ชุมชนได้มีการคำนึงถึงสภาพป่าและสภาพแวดล้อมเป็นหลัก มีเนื้อหาสาระสำคัญโดยทั่วไป ลักษณะคล้ายคลึงกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับกรมป่าไม้ ประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมโดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านหรือตำบลควบคุม หรือออกกฎระเบียบ ภายใต้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่เป็นข้าราชการสังกัดกรมป่าไม้

2.1.4 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคประชาธิปัตย์

เจตนารมณ์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคประชาธิปัตย์ นอกจากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการมุ่งเน้นการปลูกและบำรุงรักษาป่าเพื่อการใช้สอยในครัวเรือน หรือกิจการสาธารณประโยชน์¹¹⁸

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับพรรคประชาธิปัตย์ มีสาระสำคัญในการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนได้เฉพาะตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยต้องไม่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า โดยการกำหนดพื้นที่ป่าชุมชนได้มีการคำนึงถึงสภาพป่าและสภาพแวดล้อม มีเนื้อหาสาระสำคัญโดยทั่วไปลักษณะคล้ายคลึงกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับกรมป่าไม้ แต่ให้อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าชุมชนและบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว

2.1.5 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.)

หลักการและเหตुर่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึงการจัดการและการนำมาใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนอย่างยั่งยืน โดยมีการรองรับประเพณีและวิถีการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์¹¹⁹

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนภ.) ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้เป็นการผสมระหว่างร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับกรมป่าไม้กับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชน โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มองว่าชุมชนมีความสามารถในการดูแลรักษาป่าไม้ โดยป่าชุมชนสามารถจัดตั้งได้ทุกพื้นที่แต่พื้นที่ดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายอื่นที่

¹¹⁸ มาโนชน บุษยานันต์, การวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... กรณีศึกษาความเห็นของชุมชนบนพื้นที่สูง จังหวัดกาญจนบุรี

¹¹⁹ “เรื่องเดียวกัน”

เกี่ยวข้อง การกำหนดให้ชุมชนมีสิทธิและอำนาจในการจัดการป่าชุมชนและมีการใช้ประโยชน์จากป่า อันเป็นการสร้างแรงจูงใจในการรักษาป่า¹²⁰

2.1.6 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการ และผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา¹²¹

หลักการและเหตุผล ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการและผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีการร่วมกันดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนของตนอย่างยั่งยืน

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการ และผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงมาจากร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนท.) เพื่อต้องการอนุรักษ์ป่าในเขตอนุรักษ์ มีการกำหนดหลักเกณฑ์การขอจัดตั้งชุมชนในเขตป่าอนุรักษ์ ต้องมีลักษณะเป็นป่าชุมชนมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แต่ไม่ได้กำหนดจำนวนผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชน โดยพื้นที่ที่จัดตั้งเป็นป่าชุมชนยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอื่นที่บังคับพื้นที่นั้นต่อไป เป็นการช่วงลดความขัดแย้งระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนบางส่วนที่สนับสนุนชุมชนที่อยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ และกลุ่มอนุรักษ์ป่าไม้ที่ต้องการให้คนอยู่ในป่าอนุรักษ์ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทางหนึ่ง ทั้งนี้ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจอนุญาตให้สมาชิกป่าชุมชนและบุคคลในครอบครัวสามารถอยู่อาศัยในเขตป่าชุมชนได้¹²²

2.1.7 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนพ.ศ....ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยมี นางลดาวัลลิ์ วงศ์ศรีวงศ์ เป็นประธานกรรมการ

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนพ.ศ. ... ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยมี นางลดาวัลลิ์ วงศ์ศรีวงศ์ เป็นประธานกรรมการ ได้มีการใช้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน

¹²⁰ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา

¹²¹ “เรื่องเดียวกัน”

¹²² กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา

พ.ศ. ... ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการและผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นหลักในการปรับปรุง¹²³

2.1.8 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ...ฉบับผ่านสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ

มีลักษณะเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับอื่นๆ ที่มุ่งเน้นส่งเสริมให้ราษฎรมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาป่าชุมชน โดยการรวมตัวกันของราษฎร ในการจัดการ ดูแลรักษา และใช้ทรัพยากรในป่าชุมชนของตนเอง อันเป็นการส่งเสริมในการก่อให้เกิดการร่วมมือในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลาย และฟื้นฟูสภาพของป่าชุมชน แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สามารถประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ เนื่องจากมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัตินี้เรื่องการจัดตั้งป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์ ที่ต้องมีการดำเนินการดูแลรักษาเป็นป่าชุมชนมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา 25 และการทำไม้ในเขตป่าอนุรักษ์ ตามมาตรา 34 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เรื่องสิทธิชุมชน¹²⁴

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับผ่านสมาชิกสภาิติบัญญัติแห่งชาติ โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญที่คล้ายคลึงกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ โดยมีนางลดาวัลดี วงศ์ศรีวงศ์ เป็นประธานกรรมการ และฉบับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการและผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และคณะกรรมการป่าชุมชน มีการขอจัดตั้งป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์และในเขตอนุรักษ์ แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สามารถประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อบังคับใช้เป็นกฎหมายได้ เนื่องจากมีการส่งเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าร่างขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... คราขึ้นโดยไม่ถูกต้องและเป็นอันตกไป¹²⁵

โดยความเป็นมาที่สำคัญของการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงฉบับฉบับผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) วาระที่ 1 จะเห็นได้ว่าการร่างพระราชบัญญัติ ป่าชุมชนฉบับแรกเริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2534 ต่อมาหลังจากนั้นได้มีการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนเรื่อยมาเป็นระยะเวลาหลายปี อีกหลายฉบับ และจากหลากหลาย

¹²³ “เรื่องเดียวกัน”

¹²⁴ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหมู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

¹²⁵ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

องค์กร จนกระทั่งเมื่อ พ.ศ. 2550 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ได้มีการผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ก็ยังไม่สามารถประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ และต่อมาได้มีการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนเรื่อยมา จนกระทั่ง พ.ศ. 2561 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ ป่าชุมชน พ.ศ. ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะส่งเสริมสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้รัฐต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ... ฉบับนี้ มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลบางประการ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้อยู่ในภาวะเหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้¹²⁶ เป็นร่างที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ และผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) วาระที่ 1 ซึ่งได้มีการรับฟังความคิดเห็นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และกำลังดำเนินการในส่วนอื่นๆต่อไป เพื่อตราเป็นพระราชบัญญัติป่าชุมชน¹²⁷

3. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2561 เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2561 อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ โดยร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ได้ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) วาระที่ 1 โดยมีการแก้ไขในประเด็นสาระสำคัญ 2 ประเด็น คือ กำหนดมิให้นำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติมาบังคับใช้กับพื้นที่ป่าที่มีการจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเพิกถอนป่าชุมชน (ร่างมาตรา 7) และกำหนดให้การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา (ร่างมาตรา 41) เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตาม

¹²⁶ กรมป่าไม้, “การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.” คั่นคืน 3 มกราคม 2562, จาก <https://new.forest.go.th/community/community-forest-bill/>

¹²⁷ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.” คั่นคืน 3 มกราคม 2562, จาก http://web.senate.go.th/bill/bk_date/474-1.pdf

บทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2561 กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงนำร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ฉบับผ่าน
คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) วาระที่ 1 รับฟังความคิดเห็นกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีกครั้ง¹²⁸
และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ในคราวการประชุมครั้งที่ 13/2562 เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์
2562 ได้มีมติเห็นชอบ (ร่าง) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.¹²⁹ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติวาระ
3 เห็นสมควรประกาศใช้ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนเป็นกฎหมาย¹³⁰

3.1 เหตุผลและเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติป่าชุมชน

โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ
บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ
อย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชนและได้
ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความ
หลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ
นี้¹³¹

3.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย มุ่งหมายให้บุคคลและชุมชนได้ประโยชน์จากป่าชุมชน
เกิดเจตคติในการดูแลรักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ เพื่อป้องกันการตัดไม้โดยผิดกฎหมาย
และการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า เพื่อรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความ

¹²⁸ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น
ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹²⁹ THE CENTER FOR PEOPLE AND THE FORESTS, “สรุปหลักการและสาระสำคัญของ (ร่าง)
พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (สภานิติบัญญัติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว)”, คืบคลัน 11 พฤศจิกายน 2562, จาก
<https://www.recofct.org/thailand/projects/cf-net/stories/%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%9B%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%9E%E0%B8%A8>

¹³⁰ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

¹³¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

หลากหลายทางชีวภาพในป่าให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และคงอยู่เป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศและของมนุษยชาติสืบไป และมุ่งหมายเพื่อกำหนดสาระแห่งสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติรับรอง¹³²

3.3 โครงสร้างการบริหารและดำเนินงานป่าชุมชน มีคณะกรรมการ 3 ระดับ

3.3.1 คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน¹³³ มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- 1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง
 - 2) ให้ความเห็นชอบบัญชีรายชื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
 - 3) เสนอแนะในการตราพระราชกฤษฎีกาและออกกฎกระทรวง
 - 4) กำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
 - 5) พิจารณาอุทธรณ์เรื่องที่เกี่ยวข้อง¹³⁴
 - 6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใด
- แทน¹³⁵

¹³² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 3

¹³³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 9 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน” ประกอบด้วย

(๑) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ
 (๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการ
 (๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมธนารักษ์ อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินแปดคน ซึ่งประธานกรรมการแต่งตั้งจากผู้ที่ได้รับการสรรหาจากกลุ่มผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือนุุษยศาสตร์หรือสังคมศาสตร์ จำนวนไม่เกินสองคน กลุ่มผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม จำนวนไม่เกินสองคน และกลุ่มผู้แทนประชาชนเครือข่ายป่าชุมชนระดับจังหวัด จำนวนไม่เกินสี่คน

ให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมป่าไม้เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการนโยบายได้ตามความจำเป็น”

¹³⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 16

3.3.2 คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด¹³⁶ มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) พิจารณาคำขอการจัดตั้งป่าชุมชน ขยายเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน
- 2) อนุมัติแผนจัดการป่าชุมชน เห็นชอบหรือควบคุมดูแลข้อบังคับป่าชุมชน รวมทั้งติดตามประเมินผลการจัดการป่าชุมชนของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- 3) ถอดถอนกรรมการจัดการป่าชุมชน
- 4) แต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน
- 5) พิจารณาอุทธรณ์มติการให้พ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน
- 6) ให้คำแนะนำปรึกษาต่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน¹³⁷

¹³⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 21 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการนโยบายมอบหมายได้ ให้นำความในมาตรา ๑๕ และมาตรา ๒๐ มาใช้บังคับแก่คณะอนุกรรมการโดยอนุโลม”

¹³⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 23 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ในจังหวัดที่มีคำขอจัดตั้งป่าชุมชนหรือมีการจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ แห่งท้องที่ อัยการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ปลัดจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๓) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่ป่าชุมชนตั้งอยู่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนหนึ่งคน และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่จัดตั้งป่าชุมชนซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดนั้นซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนสองคนเป็นกรรมการ

(๔) ประธานเครือข่ายป่าชุมชนระดับจังหวัด เป็นกรรมการ

(๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจำนวนไม่เกินเจ็ดคน

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการของกรมป่าไม้เป็นเลขานุการตามที่อธิบดีเสนอ และแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการอีกไม่เกินสองคน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการตาม (๑) หรือ (๔) ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่”

¹³⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 26

3.3.3 คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นตามมาตรา 49
- 2) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบาย
- 3) ดูแลรักษาป่าชุมชน บำรุงและฟื้นฟูป่าชุมชน ส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้ และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ป่าชุมชน
- 4) ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน รวมทั้งจัดทำบัญชีทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด และรายงานให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบทุกปี
- 5) ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้
- 6) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับตาม (๒) ออกจากป่าชุมชน หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตาม (2) หรือพระราชบัญญัตินี้
- 7) ใกล้เคียงหรือประนีประนอมเมื่อเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน
- 8) ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- 9) มีมติรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน หรือมีมติด้วยคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน
- 10) ดำเนินการตามความเห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน¹³⁸
- 11) ผู้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีคำขอจัดตั้งป่าชุมชน ตามมาตรา 33(3)¹³⁹ เป็นคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน¹⁴⁰

¹³⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 44

¹³⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 33(3) บัญญัติว่า “รายชื่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ซึ่งเลือกตั้งจากผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนตาม (๒) โดยมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นกรรมการจัดการป่าชุมชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง”

คณะกรรมการทั้งสามคณะ ทำหน้าที่ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการในการดำเนินการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชน ที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ จนถึงระดับนโยบายเพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้งสามคณะ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันและมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการทั้งสามคณะอีกด้วย เป็นการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละพื้นที่¹⁴¹

3.4 การจัดตั้งป่าชุมชน

3.4.1 ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามพระราชบัญญัตินี้¹⁴²

3.4.2 ป่าชุมชนที่จัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- 1) การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ
- 2) การฟื้นฟูพื้นที่ป่าในเขตป่าชุมชนโดยการปลูกป่าทดแทน
- 3) การเสริมสร้างความร่วมมือทุกภาคส่วนในการจัดการป่าชุมชน
- 4) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน
- 5) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน¹⁴³

3.4.3 การจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าหรือพื้นที่อื่นของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนพื้นที่ป่า หรือเปลี่ยนแปลงสถานะหรือตอนสภาพพื้นที่

¹⁴⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 42 บัญญัติว่า “เมื่อได้ประกาศการจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ให้ผู้ซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีตามมาตรา ๓๓ (๒) เป็นสมาชิกป่าชุมชน และ (๓) เป็นคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

ประเภท คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของสมาชิกป่าชุมชนและกรรมการจัดการป่าชุมชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสมาชิกป่าชุมชน การเลือกตั้งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน องค์ประกอบและจำนวนกรรมการวาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การดำรงตำแหน่งแทนกรรมการจัดการป่าชุมชนที่พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด”

¹⁴¹ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

¹⁴² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

¹⁴³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 6

อื่นของรัฐที่นำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน และมีให้นำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ มาใช้บังคับเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้ใช้ระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามมาตรา 17 แทน เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น¹⁴⁴

3.4.4 ชุมชนท้องถิ่นที่อยู่ในอำเภอเดียวกันกับพื้นที่ป่าซึ่งอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ หากประสงค์จะนำพื้นที่ป่านั้นมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้บุคคลดังกล่าว ต้องมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีขึ้นไป และมีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่อันเป็นที่ตั้งของพื้นที่ป่าที่ขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันที่ยื่นคำขอในกรณีที่เป็นกรณำพื้นที่ป่ามาขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน มิให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติมาใช้บังคับ และในกรณีที่เป็นกรณำพื้นที่ป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นป่าชายเลนมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอจัดตั้งป่าชุมชนและการอนุมัติให้จัดตั้งป่าชุมชนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด¹⁴⁵

3.4.5 คำขอจัดตั้งป่าชุมชนและเอกสารหรือหลักฐานประกอบคำขออย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- 1) วัตถุประสงค์ของป่าชุมชน
- 2) รายชื่อและประวัติโดยสังเขปของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชน ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นสมาชิกป่าชุมชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามมาตรา 42 วรรคสอง
- 3) รายชื่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนซึ่งเลือกตั้งจากผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนตาม (2) โดยมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามการเป็นกรรมการจัดการป่าชุมชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามมาตรา 42 วรรคสอง
- 4) ความเป็นมาของชุมชนโดยสังเขป สภาพพื้นที่ที่ขอจัดตั้งป่าชุมชน และแผนที่สังเขปแสดงอาณาเขตและเขตติดต่อ

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 7

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 32

5) แผนจัดการป่าชุมชนซึ่งต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน มีการกำหนดบริเวณเพื่อการอนุรักษ์และบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ หรือบริเวณเพื่อการอนุรักษ์เพียงอย่างเดียวให้สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน รวมทั้งแสดงให้เห็นถึงแผนและวิธีดำเนินการอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา หรือควบคุมดูแลสภาวะแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างยั่งยืน โดยต้องไม่ทำให้เกิดการสูญเสียสภาพความเป็นป่าทั้งในบริเวณ เพื่อการอนุรักษ์ และบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์

6) รายการอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด¹⁴⁶

3.4.6 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ยื่นขอจัดตั้งป่าชุมชน

สมาชิกป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการป่าชุมชน การควบคุมดูแลป่าชุมชน และการเบิกถอนป่าชุมชน ในพื้นที่อื่นของรัฐ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และให้นำความในหมวด ๘ บทกำหนดโทษ ไปใช้บังคับแก่ป่าชุมชนในพื้นที่อื่นของรัฐด้วย¹⁴⁷

3.5 หน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชน

สมาชิกป่าชุมชนมีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าชุมชน¹⁴⁸ ดังนี้

3.5.1 ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบาย ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชน

3.5.2 ร่วมมือกับทางราชการในการดูแลรักษาป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน

3.5.3 ร่วมมือกับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่อาจมีมติให้สมาชิกป่าชุมชน ผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชนได้¹⁴⁹

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 33

¹⁴⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 41

¹⁴⁸ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹⁴⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 45

3.6 ลิขสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน

3.6.1 สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิเข้าป่าชุมชนเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ และมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชน

- 1) การเก็บหาของป่าในป่าชุมชน
- 2) การใช้ประโยชน์จากไม้ให้ทำได้ในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ โดยต้องไม่ใช้ประโยชน์จากไม้ทรงคุณค่าที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและให้ทำได้ตามความจำเป็นเพียงเฉพาะเพื่อใช้สอยในครัวเรือนของสมาชิกป่าชุมชน หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น
- 3) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอื่นในเขตป่าชุมชนให้ทำได้ตามความจำเป็นต่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนของสมาชิกป่าชุมชน หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น¹⁵⁰

การใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน ไม่ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ หรือส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน และให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยระเบียบดังกล่าวจะกำหนดข้อห้ามการใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนชนิดหรือประเภทใด หรือกำหนดให้การใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนชนิดใด ประเภทใด หรือกรณีใด ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดด้วยก็ได้¹⁵¹

3.6.2 คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกป่าชุมชนอาจใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน เพื่อส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชนได้¹⁵²

3.6.3 ในกรณีที่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนหรือสมาชิกป่าชุมชนมีความจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากไม้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในป่าชุมชนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากประสบเหตุภัยพิบัติสาธารณะหรือมีเหตุจำเป็นเพื่อช่วยเหลือราษฎรเป็นกรณีพิเศษ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด หลักเกณฑ์ วิธีการ

¹⁵⁰ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹⁵¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 50

¹⁵² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 51

และเงื่อนไขการขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด¹⁵³

3.6.4 บุคคลซึ่งมิใช่สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิเข้าป่าชุมชนเพื่อการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือพักผ่อนหย่อนใจ และเก็บหาของป่าได้เฉพาะเท่าที่กำหนดในข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนตามมาตรา 44 (2)¹⁵⁴

3.7 เงินรายได้/ทรัพย์สินส่วนกลาง

3.7.1 ทรัพย์สินส่วนกลาง หมายความว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อใช้ในการจัดการป่าชุมชนไม่ว่าสมาชิกป่าชุมชนร่วมกันปลูกในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ หรือทรัพย์สินที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันจัดทำในการจัดการป่าชุมชน¹⁵⁵

3.7.2 เงินค่าปรับที่ได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ อันเกิดจากการกระทำความผิดในป่าชุมชนแห่งใดให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดการป่าชุมชนนั้นเป็นจำนวนร้อยละ 50 ของเงินค่าปรับดังกล่าว ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด¹⁵⁶

3.7.3 เงินรายได้ ค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าบริการ จากบุคคลที่มีใช้สมาชิกป่าชุมชนเนื่องในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน เงินค่าปรับตามมาตรา ๕๕ เงินที่มีผู้บริจาคเงินสนับสนุนจากรัฐบาล และเงินรายได้อื่นๆ ให้ตกเป็นของทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและเก็บรักษาไว้ใช้จ่ายในการจัดการป่าชุมชนหรือตามวัตถุประสงค์ของผู้บริจาค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด¹⁵⁷

3.8 การควบคุมดูแลป่าชุมชน¹⁵⁸

3.8.1 ภายในป่าชุมชน ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการดังต่อไปนี้

- 1) ยึดถือครอบครองหรือใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกิน

¹⁵³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 52

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 53

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

¹⁵⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 55

¹⁵⁷ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁵⁸ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

2) ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือ สัตว์ป่าอื่นใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

3) ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง เว้นแต่เป็นการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา ๔๔ (๓) เช่น การสร้าง หอคูไฟฟ้า ฝ่ายชลอ่น้ำ ที่พักลาดตระเวน หรือศาลาเรียนรู้อ โดยสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวต้องมีลักษณะกลมกลืนกับสภาพแวดล้อม ไม่เป็นการทำลายสภาพธรรมชาติเดิม และต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน¹⁵⁹

3.8.2 เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแต่งตั้งตามมาตรา 27 มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ตรวจสอบพื้นที่และตรวจตราดูแลการดำเนินการใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนของสมาชิกป่าชุมชนและบุคคลที่มีใช้สมาชิกป่าชุมชน และการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในป่าชุมชน

2) แนะนำให้ความรู้ และสร้างจิตสำนึกแก่บุคคลในชุมชนและบุคคลที่อยู่รอบพื้นที่ป่าชุมชนในการดูแลรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน รวมทั้งรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณีในท้องถิ่น

3) ป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน

4) สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

5) รายงานคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน¹⁶⁰

3.8.3 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้¹⁶¹

1) เข้าไปในป่าชุมชนเพื่อตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินการเกี่ยวกับป่าชุมชนและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และในกรณี que พบว่าคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รายงานผลต่ออธิบดีโดยมิชักช้า

¹⁵⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 63

¹⁶⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 64

¹⁶¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 67

2) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชน หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชน ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

3) กั้นบุคคลหรือยานพาหนะ ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อว่ามีกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

4) ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ใช้หรือได้มาจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและดำเนินคดี

5) พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าชุมชนบริเวณเพื่อการอนุรักษ์ และบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ไว้โดยรอบ เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตป่าชุมชน รวมทั้งต้องจัดให้มีการซ่อมแซมหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นที่ชำรุด เสียหาย หรือสูญหายด้วย และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกป่าชุมชนต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการนี้ด้วย¹⁶²

3.9 การเพิกถอนป่าชุมชน

3.9.1 อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือแต่บางส่วนได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

1) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนขอให้เพิกถอนป่าชุมชนตามมาตรา 48

2) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทอดทิ้งไม่จัดการฟื้นฟูป่าชุมชนนั้นต่อไป

3) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ อันจะเป็นเหตุให้ป่าชุมชนได้รับความเสียหายหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจให้จัดการป่าชุมชนต่อไป

4) เมื่อมีเหตุผลความจำเป็นทางด้านกิจการเพื่อความมั่นคงของประเทศ โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี¹⁶³

3.9.2 ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอน ถ้าเป็นไม้หรืออสังหาริมทรัพย์ ให้ตกเป็นของแผ่นดินและให้กรมป่าไม้จัดการตามระเบียบที่กรมป่าไม้กำหนดต่อไป¹⁶⁴

¹⁶² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 49

¹⁶³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 78

¹⁶⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 80

3.9.3 ป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอนตามมาตรา 78 อาจมีการนำพื้นที่ดังกล่าวมาขอจัดตั้งป่าชุมชนใหม่อีกก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และให้นำความในหมวด 4 การจัดตั้งป่าชุมชนมาใช้บังคับโดยอนุโลม¹⁶⁵

3.10 บทลงโทษ

3.10.1 โทษทางปกครอง

1) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายตามมาตรา ๑7 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁶⁶

2) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายตามมาตรา ๑8 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท และปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกินสามพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁶⁷

3) ผู้ใดไม่มาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารตามคำสั่งของคณะกรรมการนโยบายหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 22 โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท¹⁶⁸

4) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 44 (2) ต้องระวางโทษปรับทางปกครองวันละไม่เกินห้าพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁶⁹

5) ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา 49 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหกหมื่นบาท¹⁷⁰

6) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 หรือมาตรา 66 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท¹⁷¹

7) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 66 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสามแสนบาท ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการนำทรัพยากรชีวภาพ

¹⁶⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 81

¹⁶⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 82

¹⁶⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 83

¹⁶⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 84

¹⁶⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 85

¹⁷⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 86

¹⁷¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 87

ไปใช้ศึกษาวิจัยเพื่อหาผลประโยชน์ทางการค้าด้วย ผู้กระทำได้ระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกิน หกแสนบาท¹⁷²

8) ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวกแก่กรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๘ ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่นบาท¹⁷³

9) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองแสนบาท¹⁷⁴

10) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด ในการกำหนดอัตราโทษปรับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น ตลอดจนความหนักเบาของโทษที่จะใช้กับผู้ถูกลงโทษ¹⁷⁵

11) การกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายหลายบทซึ่งที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น ให้ลงโทษปรับทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ¹⁷⁶

12) ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ชำระค่าปรับทางปกครอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาเพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง ในกรณี ถ้าศาลพิพากษาให้ชำระค่าปรับทางปกครอง หากผู้นั้นไม่ชำระค่าปรับทางปกครองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ให้ยึดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชดใช้แทนค่าปรับทางปกครอง แต่มิให้นำมาตรการกักขังแทนค่าปรับมาใช้แก่ผู้นั้น และในกรณีที่ผู้นั้นไม่มีทรัพย์สินให้ยึดหรือทรัพย์สินที่ยึดไม่เพียงพอแก่ค่าปรับทางปกครอง ให้ศาลกำหนดมาตรการให้ผู้นั้นบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะหรือมาตรการอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร¹⁷⁷

¹⁷² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 88

¹⁷³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 89

¹⁷⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 90

¹⁷⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 91

¹⁷⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 92

¹⁷⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 93

3.10.2 โทษทางอาญา

1) ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือปรับจำนวนห้าเท่าของมูลค่าที่ดินนั้น แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่า หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁷⁸

2) บรรดาไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะมิโทษทางปกครองหรือทางอาญา ให้รับเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมิผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่¹⁷⁹

3.11 บทเฉพาะกาล

3.11.1 ในวาระเริ่มแรก บรรดาใบอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยแร่หรือสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้ว และมีผลอยู่ในเขตป่าชุมชนอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้ได้ต่อไปเพียงเท่ากำหนดอายุใบอนุญาต อาชญาบัตรและประทานบัตร หรือสัมปทานนั้น ๆ¹⁸⁰

3.11.2 ป่าชุมชนที่ได้จัดตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้หรือกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติแล้วแต่กรณี และยังมีอายุโครงการอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าได้รับอนุมัติจัดตั้งเป็นป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้ถือว่าการดำเนินการเกี่ยวกับป่าชุมชนตามโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามแผนจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการจัดทำแผนจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 102¹⁸¹

3.11.3 ป่าชุมชนที่ได้จัดตั้งโดยการสนับสนุนของกรมป่าไม้และอยู่ในพื้นที่อื่นของรัฐ และยังมีอายุโครงการอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าได้รับอนุมัติจัดตั้งเป็นป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ให้ถือว่าการดำเนินการเกี่ยวกับป่าชุมชนตามโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามแผนจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการจัดทำแผนจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 102¹⁸²

¹⁷⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 94

¹⁷⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 95

¹⁸⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 98

¹⁸¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 99

¹⁸² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 100

3.11.4 การดำเนินการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ¹⁸³

3.12 ผลกระทบ

3.12.1 ผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย

1) ผู้มีหน้าที่ตามร่างกฎหมายหรือที่จะได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น
โดยตรง

- (1) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
- (2) คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน
- (3) คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
- (4) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- (5) พนักงานเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน¹⁸⁴

2) ผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากกฎหมาย คือ ชุมชนโดยรอบป่าชุมชน¹⁸⁵

3.12.2 ผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่บุคคลดังกล่าว

1) ด้านเศรษฐกิจ

การดำเนินการส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน ก่อให้เกิดการเรียนรู้ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น ทำให้ชุมชนสามารถที่จะจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม อันเป็นการลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มรายได้ให้กับชุมชน โดยป่าชุมชนเป็นแหล่งเก็บหาผลผลิตจากป่าทั้งอาหาร และสมุนไพร ไม้ใช้สอยในครัวเรือนและสร้างรายได้จากการเป็นแหล่งการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน เป็นต้น ซึ่งสิทธิประโยชน์และบริการภายในป่าชุมชนในด้านต่าง ๆ ส่งผลให้เศรษฐกิจในชุมชนนั้นมีความมั่นคง คุณภาพชีวิตดีขึ้น ทำให้ชุมชนสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งก่อให้เกิดผลดีในด้านเศรษฐกิจของประเทศ โดยผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก คือ หน่วยงานของรัฐและประชาชนทุกภาคส่วน และผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 นี้ เป็นการส่งเสริมให้ชุมชน

¹⁸³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 104

¹⁸⁴ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹⁸⁵ “เรื่องเดียวกัน”

ได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรภายในป่าชุมชน รวมทั้งมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชนได้¹⁸⁶

2) ด้านสังคม

พระราชบัญญัตินี้เป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อม เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในชุมชน เป็นการลดความขัดแย้ง ชุมชนมีความเข้มแข็ง แรงงานคืนถิ่น ครอบครัวมีความสุข สำนึกรักบ้านเกิด และก่อให้เกิดความสามัคคีในชุมชน โดยผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก คือ หน่วยงานของรัฐและประชาชนทุกภาคส่วน และผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี¹⁸⁷

3) ด้านสิ่งแวดล้อม

การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน จะช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และช่วยฟื้นฟูสภาพป่าให้ดีขึ้น ทำให้พื้นที่ป่าชุมชนได้รับการดูแล บำรุงรักษาป่ามีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งต้นน้ำ ลำธาร รักษาสมดุลของระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและสภาวะแวดล้อมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยผู้ได้รับผลกระทบเชิงบวก คือ หน่วยงานของรัฐและประชาชนทุกภาคส่วน และผู้ได้รับผลกระทบเชิงลบ ไม่มี เพราะวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชนเป็นไปเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมถึงการฟื้นฟูพื้นที่ป่าในเขตป่าชุมชน โดยการปลูกป่าทดแทน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีความสมบูรณ์ขึ้น¹⁸⁸

3.12.3 สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดบ้างที่ต้องถูกจำกัด

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน โดยมีลักษณะของการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้น ในการจัดตั้งป่าชุมชน การดำเนินการต่าง ๆ ก็จะต้องดำเนินการภายใต้ของเขตของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ โดยกำหนดให้สมาชิกป่าชุมชน

¹⁸⁶ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹⁸⁷ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁸⁸ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

ต้องปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชน ทั้งนี้ การจำกัดนั้นเป็นการจำกัดเท่าที่จำเป็น เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศน์และทรัพยากรป่าไม้¹⁸⁹

3.12.4 ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายจะทำให้เกิดความชัดเจนในการที่ประชาชนและสังคมโดยรวมจะได้รับประโยชน์จากป่า การเก็บหาของป่า ฟืน รวมไปถึงรายได้จากการบริการด้านการเป็นแหล่งการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน เป็นการลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ ซึ่งจะขยายผลไปสู่วิสาหกิจชุมชนต่อไป การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ในการเข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ในด้านการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งการเข้าไปทำการศึกษาวิจัยในพื้นที่ป่าชุมชนอีกด้วย¹⁹⁰

1) *เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน* พระราชบัญญัตินี้เป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดูแลป่าชุมชน เพราะให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน อีกทั้งจะช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และช่วยฟื้นฟูสภาพป่าให้ดียิ่งขึ้น ทำให้พื้นที่ป่าชุมชนได้รับการดูแล บำรุงรักษาป่ามีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งต้นน้ำ ลำธาร รักษาสมดุลของระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและสถานะแวดล้อมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน¹⁹¹

2) *สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้* ป่าชุมชนนั้นเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ชุมชนได้ร่วมกันปลูกและดูแลรักษาป่า อีกทั้งช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการป้องกันการบุกรุก และการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รวมถึงการป้องกันไฟป่า โดยจะทำให้รัฐสามารถลดเงินงบประมาณในการส่งเจ้าหน้าที่มาอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้¹⁹²

¹⁸⁹ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹⁰ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹¹ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

¹⁹² “เรื่องเดียวกัน”

3.12.5 ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายออกใหม่ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้ความรู้และทำความเข้าใจต่อเจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่อให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์และกระบวนการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้¹⁹³

3.12.6 ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้

ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ¹⁹⁴

4. การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลางหมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

การจัดตั้งองค์กรอนุรักษ์ป่าชายเลน มีความเป็นมาหรือจุดเริ่มต้นในการจัดตั้งองค์กรดูแลรักษาป่าตลอดจนองค์กรอื่นๆ แต่เดิมสภาพป่าชายเลนในเขตพื้นที่บ้านกลาง หมู่ที่ 6 มีความอุดมสมบูรณ์มาก แต่เมื่อมีการสัมปทานทำไม้และประทุนบัตรเหมืองแร่ดีบุกในอดีต มาจนถึงการทำนาถ้างในปัจจุบัน ทำให้สภาพป่าชายเลนเกิดการเปลี่ยนแปลง เสื่อมโทรมลง ก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ เช่น การขาดแคลนน้ำจืดได้ดิน ดินกลายเป็นดินเค็ม ขาดแคลนไม้ใช้สอย สัตว์น้ำลดจำนวนลง การประมงชายฝั่งไม่ได้ผล ด้วยเหตุนี้ราษฎรในพื้นที่จึงมีแนวความคิดที่จะอนุรักษ์ป่าชายเลนส่วนที่เหลือ และฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่เสื่อมโทรมให้มีสภาพสมบูรณ์ขึ้น โดยรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของหมู่บ้านขึ้นกันเอง ประกอบด้วย ชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน, อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยมีคณะกรรมการดำเนินงาน¹⁹⁵

4.1 กิจกรรมในการดูแลรักษาป่า

4.1.1 ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า

4.1.2 จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

4.1.3 ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่าง ๆ

¹⁹³ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹⁴ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹⁵ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารวมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารวมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, ม.ม.ท, ม.ม.ป.

4.1.4 อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน

4.1.5 ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียง¹⁹⁶

4.2 กฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดเพื่อรักษาป่า

การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักการเบื้องต้นของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน เพื่อการป้องกันไฟระว่างป่า และฟื้นฟู จะเป็นการพัฒนาเสริมศักยภาพ ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาภารกิจต่างๆขึ้น เพื่อให้ราษฎรปฏิบัติตามกฎเพื่อรักษาป่า

4.2.1 ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พบงอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี

4.2.2 ห้ามให้ทุกคนตัดไม้หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆแก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้

4.2.3 ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพป่าชายเลน

4.2.4 สมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้¹⁹⁷

4.3 กฎหมายป่าไม้ที่ใช้บังคับในกรณีมีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

แต่เดิมประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายฉบับและมีหน่วยงานที่มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงหลายหน่วยงาน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในปัจจุบันต่างสนับสนุนหลักการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการป่า ป่าชุมชนในแก่อำนาจรัฐ มีปัญหาทางด้านกฎหมายทับซ้อนกับกฎกติกาของชุมชน การต่อรองในเรื่องสิทธิได้นำไปสู่การสร้างกลไกที่เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลได้ กรณีป่าชุมชน คือตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยได้อย่างชัดเจน รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มองมิติการจัดการเชิงพื้นที่และ

¹⁹⁶ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁹⁷ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษาธรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษาธรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, ม.ม.ท, ม.ม.ป.

การบริหารจัดการ ในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการ ระหว่างทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวม ทำให้การ กำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง ยังคงดำรงอยู่ ภาครัฐควรมีนโยบายและแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคม ภายใต้กรอบของกฎหมายและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ว่าด้วยเรื่อง ของสิทธิชุมชน¹⁹⁸

ปัจจุบันได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 โดยป่าชุมชน ตาม มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่า “ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐ นอกเขต ป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทาง ชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามพระราชบัญญัตินี้”¹⁹⁹

แต่ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้เกิดขึ้นจากการ รวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของหมู่บ้านขึ้นกันเอง ประกอบด้วย ชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัคร พิทักษ์ป่า (อพป.) โดยมีคณะกรรมการดำเนินงาน และเมื่อป่าชุมชนดังกล่าวมีลักษณะเป็นพื้นที่ ป่าชายเลน และยังไม่ได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ดังนั้นจึงไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้บังคับเพื่อรองรับ การบริหารจัดการป่าชุมชน หรือในกรณีที่มี ข้อพิพาทเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว จึงยังคงนำกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ดังต่อไปนี้ มาปรับใช้ ควบคู่ กับกฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดขึ้นเพื่อรักษาป่าชุมชนดังกล่าว

4.3.1 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการห้าม กระทำด้วยประการใดอันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น²⁰⁰

4.3.2 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 ได้วางหลักไว้ เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ²⁰¹

¹⁹⁸ กาญจนา คุ้มทรัพย์, “สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาป่าชุมชนใน จังหวัดอุบลราชธานี”, *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์*, 4, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2558): บทคัดย่อ.

¹⁹⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 4

²⁰⁰ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54

²⁰¹ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 บัญญัติว่า “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตาม

มาตรา 14 ได้วางหลักเกี่ยวกับ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ²⁰² และมาตรา 16 ได้วางหลักเกี่ยวกับ กรณีอธิบดีสามารถอนุมัติรัฐให้มนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้²⁰³

4.3.3 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ป่าชายเลนทั้งหมดที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จะถูกคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้ การกระทำใดๆที่ส่งผลกระทบต่อสัตว์และทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติถือเป็นความผิดตามมาตราที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้

4.3.4 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับ ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า²⁰⁴ มาตรา 38 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใดๆอันเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า²⁰⁵

พระราชบัญญัตินี้ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอันใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

²⁰² พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 17 บัญญัติว่า “ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตรี กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20

(2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้”

²⁰³ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16

²⁰⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่า ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

²⁰⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 38 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน แผ้วถาง เฝ้า หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า

พื้นที่ของชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบล บางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ยังไม่ได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 จึงยังไม่เป็นป่าชุมชนที่ชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ พื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน ที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เมื่อชุมชนบ้านกลางประกอบไปด้วยพื้นที่ป่าชายเลนเป็นส่วนใหญ่ จึงทำให้ป่าชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวประกอบไปด้วยพื้นที่ของป่าชายเลน โดยได้มีการบริหารจัดการป่าชุมชนในรูปแบบการจัดตั้งองค์กรอนุรักษ์ป่าชายเลน ซึ่งองค์กรดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มบุคคลในพื้นที่ที่ร่วมมือกันลักษณะของเฝ้าระวัง บำรุงรักษาพื้นที่ป่าชุมชนเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจในการบริหารจัดการพื้นที่ป่าชุมชนดังกล่าว มีการกำหนดกฎเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อบังคับใช้ภายในเขตพื้นที่ ใช้ควบคู่กับกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้องเท่าที่ตามความเหมาะสมเท่านั้น จึงทำให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายดังกล่าวยังคงเข้ามากระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชนบ้านกลาง

4.4 การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลางหมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาการบริหารจัดการป่าชุมชน โดยให้ความสำคัญกับข้อมูลกลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไปเป็นกลุ่มศึกษา เพื่อนำผลการศึกษามาประกอบเชื่อมโยงให้เห็นถึงการบังคับใช้กฎหมาย การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักผ่อนหย่อนใจ หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช*หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

4.4.1 การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

1) การรับรู้ถึงการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้อยู่หลายฉบับที่บัญญัติเป็นฐานในการรับรองสถานะและบทกำหนดโทษในกรณีที่ทำผิด แต่การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่ขาดประสิทธิภาพ แม้ว่าปัจจุบันรัฐได้เริ่มเปลี่ยนแนวคิดให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีบทบาทในรูปแบบการบริหารจัดการป่าชุมชน ซึ่งเป็นเขตที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน โดยการจัดการป่าชุมชน ประชาชนเห็นว่าควรต้องมีการวางแผนการจัดการที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชุมชน

การบริหารจัดการป่าประชาชนเข้าใจว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนในหมู่บ้านเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแลและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า²⁰⁶ ซึ่งเป็นการตรงกับการจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มุ่งหมายให้บุคคลและชุมชนได้ประโยชน์จากป่าชุมชน เกิดเจตคติในการดูแลรักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ เพื่อป้องกันการตัดไม้โดยผิดกฎหมายและการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า เพื่อรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์และคงอยู่เป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศและของมนุษยชาติสืบไป และมุ่งหมายเพื่อกำหนดสาระแห่งสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง²⁰⁷

ซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้ป่าชุมชนจะต้องเป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยจัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

²⁰⁶ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

²⁰⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 3

สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ป่าในเขตป่าชุมชนโดยการปลูกป่าทดแทน การเสริมสร้างความร่วมมือทุกภาคส่วนในการจัดการป่าชุมชน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน หากเป็นการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าหรือพื้นที่อื่นของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนพื้นที่ป่า หรือเปลี่ยนแปลงสถานะหรือถอนสภาพพื้นที่อื่นของรัฐที่นำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน และมีให้นำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ มาใช้บังคับเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้ใช้ระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแทน เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น แต่หากเป็นชุมชนท้องถิ่นใดที่อยู่ในอำเภอเดียวกันกับพื้นที่ป่าซึ่งอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ หากประสงค์จะนำพื้นที่ป่านั้นมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้²⁰⁸

ในกรณีที่เป็นการนำพื้นที่ป่ามาขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน มิให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติมาใช้บังคับ และในกรณีที่เป็นการนำพื้นที่ป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นป่าชายเลนมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วย²⁰⁹ โดยป่าชุมชนในพื้นที่บ้านกลาง เป็นป่าชุมชนที่ประชาชนบางส่วนในชุมชนรวมกลุ่มกันขึ้น ได้แก่ ชุมชนป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยมีได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เป็นเพียงการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชม ทักษะศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชาย

²⁰⁸ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

²⁰⁹ “เรื่องเดียวกัน”

เลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²¹⁰ จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการป่าชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีความประสงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ ให้มีความอุดมสมบูรณ์เกิดประโยชน์ต่อชุมชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม²¹¹ มีความประสงค์ให้ประชาชนในชุมชนดูแลรักษา ฟื้นฟู เพื่อให้มีความอุดมสมบูรณ์ เกิดประโยชน์แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้²¹² โดยมีการจัดตั้งกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่เพื่อบริหารจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ โดยมีปราชญ์ชาวบ้านและการใช้คำแนะนำความรู้แก่ผู้ศึกษาดูงาน มีการบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศน์ ป่าชายเลนให้กับผู้สนใจ และนักศึกษาที่เข้ามาศึกษาดูงาน มีการเพาะพันธุ์ไม้เพื่อให้มีการปลูกและขยายพันธุ์ไม้²¹³

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้อ่อนนุ่มให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์²¹⁴ โดยการบริหารจัดการป่าชุมชน ยังคงมีแนวความคิดที่ว่า ป่าเป็นของรัฐ ทำให้รัฐมีอำนาจฝ่ายเดียวในการบริหารกิจการป่าไม้ หากประชาชนต้องการดำเนินการใด อันเกี่ยวกับป่าไม้จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกฎหมายป่าไม้แต่ละฉบับที่นำมาใช้บังคับในการดำเนินการตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 การทำไม้ หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2584 ไม้ที่มิใช่ไม้หวงห้าม สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือดูแล จะเห็นได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในประเทศไทย ออกมาเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ แต่การบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพ รวมถึงไม่สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติ

²¹⁰ ไชยภูมิ สิทธิวิง, คู่มือศึกษารัฐธรรมนูญป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารัฐธรรมนูญป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

²¹¹ นายนที โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า, 20/5 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 8 พฤษภาคม 2562

²¹² นายสุวรรณ บุญโคย, รองนายกเทศบาลตำบลบางเตย, เทศบาลตำบลบางเตย, 8 พฤษภาคม 2562

²¹³ นายสุพัฒน์ ศรีพุทธสุข, ปลัดเทศบาลตำบลบางเตย, เทศบาลตำบลบางเตย, 9 พฤษภาคม 2562

²¹⁴ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยั่งยืนได้ ส่วนกรณีป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของดำเนินการจัดการป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการก็ตาม แต่จะต้องเน้นการในนามของเจ้าหน้าที่

2) การรับรู้ถึงกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเคย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

เดิมประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายฉบับและมีหน่วยงานที่มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงหลายหน่วยงาน กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในปัจจุบันต่างสนับสนุนหลักการรวมศูนย์อำนาจในการจัดการป่าชุมชน ในแง่อำนาจรัฐมีปัญหาทางด้านกฎหมายทับซ้อนกับกฎกติกาของชุมชน การต่อรองในเรื่องสิทธิได้นำไปสู่การสร้างกลไกที่เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลได้ กรณีป่าชุมชน คือตัวอย่างที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยได้อย่างชัดเจน รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มองมิติการจัดการเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการ ในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการระหว่างทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวม ทำให้การกำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ ภาครัฐควรมีนโยบายและแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคม ภายใต้กรอบของกฎหมายและบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ว่าด้วยเรื่องของสิทธิชุมชน

ปัจจุบันได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 โดยป่าชุมชนตามมาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่า “ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐ นอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ พื้นฟูจัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืนตามพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ได้แก่ การดำเนินงานป่าชุมชน, การจัดตั้งป่าชุมชน, หน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชน, สิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน, เงินรายได้หรือทรัพย์สินส่วนกลาง, การควบคุมดูแลป่าชุมชน, การเพิกถอนป่าชุมชน และบทลงโทษ โดยมีความมุ่งหมายให้บุคคลและชุมชนได้ประโยชน์จากป่าชุมชน เกิดเจตคติในการดูแลรักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ เพื่อป้องกันการตัดไม้โดยผิดกฎหมายและการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่า เพื่อรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์

และคงอยู่เป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศและของมนุษยชาติสืบไป และมุ่งหมายเพื่อกำหนดสาระแห่งสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง²¹⁵

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา ถึงแม้จะเป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่าได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐ โดยได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน, อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยจัดตั้งขึ้นตามโครงการ ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ โดยมีคณะกรรมการดำเนินงาน และเมื่อป่าชุมชนดังกล่าวมีลักษณะเป็นพื้นที่ป่าชายเลน และยังไม่ได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ดังนั้นการบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 และไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้บังคับเพื่อรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชนหรือในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว จึงยังคงนำกฎหมายเกี่ยวข้องกับป่าไม้ดังต่อไปนี้ มาปรับใช้ ควบคู่กับกฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดขึ้นเพื่อรักษาป่าชุมชน เพื่อเกิดความร่วมมือในรูปแบบประชารัฐ มีการรักษาป่าและปลูกป่าฟื้นฟูอย่างมีส่วนร่วม ป่าชุมชนมีการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ใช้ประโยชน์จากป่าได้เพื่อใช้สอยในครัวเรือน ชุมชนจะเป็นกำลังสำคัญช่วยเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังรักษาป่า มีข้อจำกัดเรื่องสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าและกิจกรรมอื่นๆ ที่ต่อเนื่อง เช่น สิทธิการใช้น้ำ ไม้ที่ปลูกเองมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์เวลาตัดต้องขออนุญาต ผลผลิตจากป่าการใช้ประโยชน์เพื่อการค้า ยังไม่มีความชัดเจน

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการห้ามกระทำด้วยประการใดอันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น²¹⁶

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507²¹⁷ กับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

²¹⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 3

²¹⁶ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54

²¹⁷ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 บัญญัติว่า “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

มาตรา 14 ได้วางหลักเกี่ยวกับ ห้ามมิให้บุคคลใดขีดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ²¹⁸ และมาตรา 16 ได้วางหลักเกี่ยวกับ กรณีอธิบดีสามารถอนุมัติรัฐให้มนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้²¹⁹

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ป่าชายเลนทั้งหมดที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จะถูกคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้ การกระทำใดๆที่ส่งผลกระทบต่อสัตว์และทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติถือเป็นความผิดตามมาตราที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับ ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า²²⁰ มาตรา 38 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า²²¹

²¹⁸ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 17 บัญญัติว่า “ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดขีดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตริ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20 (2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้”

²¹⁹ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16

²²⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่า ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

²²¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 38 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดขีดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน แผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักผ่อน หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงาน

แต่เมื่อมีการสัมภาษณ์ถึงการรับรู้ถึงกฎหมายบัญญัติเป็นฐานในการรองรับสถานะป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่, คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.), กลุ่มผู้นำท้องถื่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น, กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป โดยส่วนใหญ่จะรับรู้เพียงข้อบังคับที่ชุมชนร่วมกันกำหนดในการดูแลป่าชุมชนเท่านั้น²²² หรือรับรู้เพียงเล็กน้อย เนื่องจากป่าชุมชนนี้มีลักษณะเป็นป่าชายเลน ดังนั้นทำให้การบริหารจัดการยังคงมีความขัดกันระหว่างหน่วยงานกรมป่าไม้กับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง²²³ เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า การรับรู้ถึงกฎหมายบัญญัติเป็นฐานในการรองรับสถานะป่าชุมชนของกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวข้างต้น จะเป็นการรับรู้เพียงข้อบังคับของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวจัดตั้งป่าชุมชนตามโครงการของกรมป่าไม้กำหนดขึ้นเท่านั้น ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวเป็นเพียงข้อบังคับที่มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ของป่าชุมชนในพื้นที่ดังกล่าว

3) การรับรู้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความร่วมมือ การประสานงานและความรับผิดชอบ การพัฒนาท้องถิ่นให้ตรงกับความต้องการของตนเอง โดยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามสมควร²²⁴ เป็นกระบวนการที่สมาชิกมีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการป่า²²⁵ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการป่าไม้ชุมชน ได้รับการยอมรับว่า

เจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช*หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

²²² นางวนิดา ทิพย์รักษา, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน, 22/3 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 6 พฤษภาคม 2562

²²³ นายสมาน หันยุกัก, รองประธานอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.), 12 หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 5 พฤษภาคม 2562

²²⁴ คุสิต เวชกิจ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนและการระดมทรัพยากรเพื่อการป่าไม้ชุมชน”, ใน เอกสารการสนทนาคณะวิชาการป่าไม้ชุมชน, หน่วยที่ 5, เล่มที่ 1, นนทบุรี: สาขาวิชาการส่งเสริมเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2535

²²⁵ สุวิภา ไพรีพิณาศ, การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน, ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2548

เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนาชนบท และการป่าไม้ชุมชนนับว่าเป็นงานพัฒนาชนบทด้านหนึ่ง โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ถึงแม้ยังไม่บรรลุเป้าหมายเพื่อป่าชุมชนก็ตาม ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการมองข้ามความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่เป็นการสร้างแนวทางการป่าไม้ชุมชนที่ถูกต้อง เนื่องจากที่ผ่านมารัฐได้มีการกำหนดแผนงานรูปแบบเบ็ดเสร็จให้ประชาชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐมีการดำเนินการเองทั้งหมด มิได้มีการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากการป่าไม้ชุมชนของท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องอาศัยประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง การประสานงาน ร่วมรับผิดชอบ ในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เพื่อการดำเนินการของป่าไม้ชุมชนตรงตามความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ นอกจากนี้มีหน่วยงานรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือหรือสนับสนุนในส่วนที่เกินขีดความสามารถของประชาชน เช่น การให้คำแนะนำในทางด้านการวิชาการป่าไม้ และงบประมาณ เป็นต้น นอกจากนี้ยังต้องสร้างความเข้าใจอันดีของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทศนคต และความเชื่อเกี่ยวกับการป่าไม้ เนื่องจากที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่รัฐมองว่าประชาชนในชนบทไม่มีศักยภาพเพียงพอต่อการดำเนินการป่าไม้ชุมชน ดังนั้นต้องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐช่วยเหลือและสนับสนุนในการดำเนินการป่าไม้ชุมชน ส่วนประชาชนมักมองว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้และอำนาจหน้าที่ จนบางครั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติมิชอบโดยใช้หน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ แม้เป็นเพียงส่วนน้อย แต่กลับทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือจนขาดความเชื่อมั่นต่อการป่าชุมชน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงนโยบายเดิมของรัฐ เห็นว่า มุ่งให้ประชาชนมีความรู้ลึกเป็นฝ่ายรับผลประโยชน์เพียงอย่างเดียว และปฏิบัติตามคำสั่งตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น จึงทำให้การป่าไม้ชุมชนไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะได้มีการมองข้ามความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น การสร้างพื้นฐานความสำเร็จของการป่าไม้ชุมชน จำต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก ความต้องการพื้นฐานของประชาชน ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้การป่าไม้ชุมชนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองตามความต้องการที่แท้จริง ประการที่สอง การมีส่วนร่วม และประการที่สาม ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งหากขาดด้านใดด้านหนึ่งแล้ว ส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนไม่สามารถดำเนินต่อไปได้²²⁶

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน, อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) จัดตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือ กับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า, จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไป

²²⁶ ดุสิต เวชกิจ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนและการระดมทรัพยากรเพื่อการป่าไม้ชุมชน”

ปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น, ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ, อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²²⁷

เมื่อสมาชิกป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ที่ได้รับอนุมัติให้จัดทำโครงการป่าชุมชนตามแนวทางของกรมป่าไม้ จากการสัมภาษณ์ถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนกรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น, กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน นอกจากเพียงควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในป่าชุมชนดังกล่าวแล้ว ยังคอยประสานงานมีกิจกรรมการปลูกป่าในชุมชน²²⁸ เป็นส่วนหนึ่งในการปลูกป่าชุมชน ทุกครั้งที่มีกิจกรรมดูแลป่าชุมชน ปลูกป่าชุมชน²²⁹ เป็นตัวแทนชุมชนในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้²³⁰ อนุรักษ์ฟื้นฟู ให้ความรู้แก่เด็กๆ ร่วมประชุม แสดงความคิดเห็นในการประชุมต่างๆ²³¹ ได้ร่วมรณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ ช่วยกันดูแล รักษาป่าชุมชนให้มีความสมบูรณ์ตลอดไป²³² และประสานงานในเรื่องการจัดการป่าชุมชน กับหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายอนุรักษ์ชุมชนอื่นๆที่เกี่ยวข้อง²³³ อันเป็นการรวมตัวเพื่อประโยชน์ของประชาชน และเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

²²⁷ ไชยภูมิ สิทธิวิง, คู่มือศึกษารรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

²²⁸ นายทวิ โบบทอง, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน, 2/9 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 5 พฤษภาคม 2562

²²⁹ นายทวิ โบบทอง, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

²³⁰ นายสมาน ทันยุภัค, รองประธานอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²³¹ นางสาวณิชา โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.), 19 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 6 พฤษภาคม 2562

²³² นายทวิ โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²³³ นางสาวทัศนียา ทันยุภัค, 61/1 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 15 พฤษภาคม 2562

4) การรับรู้ถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน
กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

เมื่อชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ที่ได้รับอนุมัติให้จัดทำโครงการป่าชุมชนตามแนวทางของกรมป่าไม้ อำนาจในการบริหารจัดการป่า ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์²³⁴ โดยการบริหารจัดการป่าชุมชน ยังคงมีแนวความคิดที่ว่า ป่าเป็นของรัฐ ทำให้รัฐมีอำนาจฝ่ายเดียวในการ บริหารกิจการป่าไม้ หากประชาชนต้องการดำเนินการใด อันเกี่ยวกับป่าไม้จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจาก พนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกฎหมายป่าไม้แต่ละฉบับที่นำมาใช้บังคับในการดำเนินการตาม โครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการป่าไม้ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 การทำไม้ หรือการเก็บหาของป่า ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติป่า ไม้ พ.ศ. 2584 ไม้ที่มีใช้ไม้หวงห้าม สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้อง เสียค่าธรรมเนียม ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการ บริหารจัดการหรือดูแล จะเห็นได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในประเทศไทย ออกมาเพื่ออนุรักษ์ป่า ไม้ แต่การบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพ รวมถึงไม่สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติ มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยั่งยืนได้ ส่วนกรณีป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของการ ดำเนินการ จัดการป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการก็ตาม โดย การรวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) ก็ตามก็มีอำนาจเพียง ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในการดูแล รักษา ป้องกัน ป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า กรมป่าไม้เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการดูแลป่าชุมชนดังกล่าว เจ้าหน้าที่ป่าไม้จึงมีอำนาจหน้าที่ใน การดูแลรักษาป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มจัดตั้ง ป่าชุมชนตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ เพื่อร่วมกันรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของชุมชน แสดง ให้เห็นถึงป่าไม้เป็นของชุมชน แต่เมื่อสัมภาษณ์การรับรู้ถึงบทบาทกำหนดโทษ ของการบริหารจัดการ ป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของกลุ่ม ตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษารั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถื่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป นั้น กลุ่มตัวอย่างจะทราบเพียงข้อบังคับที่ทางกลุ่มร่วมจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ดูแล

²³⁴ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

รักษา และป้องกันป่าชุมชนในพื้นที่เท่านั้น²³⁵ ซึ่งกฎระเบียบในการรักษาป่าชุมชนนั้น ได้แก่ ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พบงอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี ห้ามให้ทุกคนตัดไม้หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้ ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพป่าชายเลน และสมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเท่านั้น เมื่อป่าชุมชนดังกล่าวจัดตั้งขึ้นตามโครงการของกรมป่าไม้ ไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับในการบริหารจัดการ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีมีการกระทำผิดต่อประชุมชน จึงได้นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ และใช้บังคับโดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ดังนี้

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการห้ามกระทำด้วยประการใดๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น²³⁶

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ²³⁷ มาตรา 14 ได้วางหลักเกี่ยวกับ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ²³⁸ และมาตรา 16 ได้วางหลักเกี่ยวกับ กรณีอธิบดีสามารถอนุมัติรัฐให้

²³⁵ นายศ้อชัย โบบทอง, ผู้ใหญ่บ้าน, 8/2 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 5 พฤษภาคม 2562

²³⁶ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54

²³⁷ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 บัญญัติว่า “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

²³⁸ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 17 บัญญัติว่า “ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ศรี กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20

(2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้”

มนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ
ได้²³⁹

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ป่าชายเลนทั้งหมดที่อยู่ในเขต
อุทยานแห่งชาติ จะถูกคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้ การกระทำใดๆที่ส่ง
ผลกระทบต่อสัตว์และทรัพยากรธรรมชาติใน

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้วาง
หลักไว้เกี่ยวกับ ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า²⁴⁰ มาตรา 38 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับ
ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำความผิดใดๆอันเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า²⁴¹

4.1.2 ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

1) ปัญหาและอุปสรรคการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชน
บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

รูปแบบการบริหารจัดการป่าชุมชน ซึ่งเป็นเขตที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลได้มา
ตามกฎหมายที่ดิน ซึ่งรูปแบบในการจัดการป่า ประชาชนเห็นว่าควรต้องมีการวางแผนการจัดการที่
ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ซึ่งถือเป็นรูปแบบการให้ชุมชนยอมรับการดำเนินการใด

²³⁹ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16

²⁴⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์
ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่า ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รัง
ของสัตว์ป่า เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีโดยความ
เห็นชอบของคณะกรรมการ”

²⁴¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 38 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์
ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน แผลถาก เผลา หรือ
ทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือ
เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อ
สัตว์ป่า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์
สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพัก
อาศัย หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช*หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการ
อย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของ
คณะกรรมการ”

ในป่าชุมชน โดยทุกรูปแบบของการจัดการจึงต้องมีการวางแผนในการดำเนินการ²⁴² ซึ่งการที่ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้อ่อนุมัติให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์²⁴³ โดยการบริหารจัดการไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้บังคับเพื่อรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชนหรือในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว จึงยังคงนำกฎหมายเกี่ยวข้องกับป่าไม้มุ่งต่อไปนี้ มาปรับใช้ควบคู่กับกฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดขึ้นเพื่อรักษาป่าชุมชน

พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการห้ามกระทำด้วยประการใดอันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น²⁴⁴

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507²⁴⁵ กับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มาตรา 14 ได้วางหลักเกี่ยวกับ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ²⁴⁶ และมาตรา 16 ได้วางหลักเกี่ยวกับ กรณีอธิบดีสามารถอนุญาตให้

²⁴² กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

²⁴³ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

²⁴⁴ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มาตรา 54

²⁴⁵ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 6 บัญญัติว่า “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

²⁴⁶ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 17 บัญญัติว่า “ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตริ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20 (2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้”

มนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้²⁴⁷

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ป่าชายเลนทั้งหมดที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ จะถูกคุ้มครองโดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฉบับนี้ การกระทำใดๆที่ส่งผลกระทบต่อสัตว์และทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติถือเป็นความผิดตามมาตราที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับ ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า²⁴⁸ มาตรา 38 ได้วางหลักไว้เกี่ยวกับ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำความผิดใดๆอันเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า²⁴⁹ ทำให้การจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ก็ยังประสบปัญหาอยู่ไม่ใช่น้อยทั้งการกระทำด้วยประการใดๆอันส่งผลก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน และฝ่าฝืนกฎระเบียบของป่าชุมชน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ปัญหา อุปสรรค การบริหารจัดการป่าชุมชนกรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษารุ่นนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องถิ่น คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า มีการลักลอบตัดไม้ใช้สอย โดยไม่ได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ ผู้รับผิดชอบในหมู่บ้านทราบ²⁵⁰ ปัญหาความ

²⁴⁷ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16

²⁴⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 36 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่า ไม่ว่าจะเป็สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

²⁴⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 38 ได้บัญญัติว่า “ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โคน เผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมทัน เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษาหรือการพักผ่อน หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช*หรือกรมประมง แล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ ตาม ระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

²⁵⁰ นายทวี โบบทอง, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

ไม่เข้าใจกันของเจ้าหน้าที่กับชาวบ้าน²⁵¹ ไม่ได้กำหนดเป็นป่าชุมชนให้ชัดเจนเท่าที่ควร ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการดูแล และฟื้นฟูน้อยมาก²⁵² และไม่ได้กำหนดแผนป่าชุมชนให้ชัดเจน ประชาชนในพื้นที่ให้ความสำคัญและให้ความร่วมมือน้อยมาก²⁵³ เนื่องจากรัฐยังคงมีการบริหารที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เป็นรูปแบบการจัดการเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการในเชิงความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนที่อาศัยในพื้นที่กับป่าไม้ทำให้ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการระหว่างทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวมทำให้การกำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ภาครัฐควรมีนโยบายและแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสังคม เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า ปัญหาอุปสรรคการบริหารจัดการป่าชุมชนเกิดขึ้นจาก ประการแรก การบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมืองจังหวัดพังงา ไม่ได้ใช้กฎหมายเฉพาะเกี่ยวข้องกับป่าชุมชนเพื่อมาเป็นบรรทัดฐานเป็นบรรทัดฐานในการบริหารจัดการป่าชุมชน ที่จะใช้ควบคู่กับข้อบังคับที่แตกต่างกันออกไปโดยสมาชิกป่าชุมชนในแต่ละพื้นที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมของเขตพื้นที่ป่าชุมชนนั้น ประการที่สอง สมาชิกป่าชุมชนในพื้นที่ป่าชุมชนดังกล่าวไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าวอย่างแท้จริง มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เผ่าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ มีกิจกรรมในการดูแลป่าในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²⁵⁴ ประกอบกับ กฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดเพื่อรักษาป่า ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พบบอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี ห้ามให้ทุกคนตัดไม้หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้ ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิด

²⁵¹ นางสาวณิชา โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²⁵² นายสุวรรณ บุญโคย, รองนายกเทศบาลตำบลบางเตย

²⁵³ นายรอชาติ จาปริง, 10 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 17 พฤษภาคม 2562

²⁵⁴ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารวมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารวมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

อันตรายต่อสภาพป่าชายเลน สมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้²⁵⁵ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของสมาชิก ที่ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และบทลงโทษอย่างชัดเจน ดังนั้นการไม่ได้ใช้กฎหมายเฉพาะบังคับใช้กับป่าชุมชน และการมีข้อบังคับที่สมาชิกป่าชุมชน กำหนดขึ้นอย่างไม่ชัดเจน เป็นเหตุผลที่ทำให้การบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ยังประสบปัญหาอยู่

2) ปัญหาและอุปสรรค กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน พื้นที่ชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวน พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484²⁵⁶ ทำให้เกิดความร่วมมือในรูปแบบประชารัฐ มีการรักษาป่าและปลูกป่าฟื้นฟูอย่างมีส่วนร่วม ป่าชุมชนมีการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ใช้ประโยชน์จากป่าได้เพื่อใช้สอยในครัวเรือน ชุมชนจะเป็นกำลังสำคัญช่วยเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังรักษาป่า มีข้อจำกัดเรื่องสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าและกิจกรรมอื่น ๆ ที่ต่อเนื่อง เช่น สิทธิการใช้น้ำ ไม้ที่ปลูกเองมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์เวลาตัดต้องขออนุญาต ผลผลิตจากป่าการใช้ประโยชน์เพื่อการค้า ยังไม่มีความชัดเจน ผู้ได้รับอนุญาตคือ พนักงานเจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการป่าชุมชนไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการดูแลป่า

ส่วนป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีกฎหมายเฉพาะทำให้คล่องตัวในการจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่ป่า คณะกรรมการป่าชุมชนสามารถดูแลป่าชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ เพิ่มรายได้ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย²⁵⁷

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้อนุมัติให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์ จึงยังคงเป็นป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวน พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือดูแล

²⁵⁵ “เรื่องเดียวกัน”

²⁵⁶ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

²⁵⁷ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

ป่าชุมชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งจากการสัมภาษณ์ปัญหา อุปสรรค กฎหมายบัญญัติเป็นฐานในการรองรับสถานะป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ²⁵⁸ และเกือบทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่างยังไม่เข้าใจเรื่องกฎหมาย²⁵⁹ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าปัญหา อุปสรรค กฎหมายบัญญัติเป็นฐานในการรองรับสถานะป่าชุมชน ประการแรกอาจมาจากป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นในลักษณะ โครงการที่รัฐกำหนดขึ้น จึงไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเพื่อรองรับสถานะของป่าชุมชนดังกล่าว ถึงแม้ประชาชน ได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มเพื่อ ควบคุม ดูแล ฝักระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ก็ตาม ก็เป็นเพียง ควบคุม ดูแล ฝักระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในเชิงพื้นที่เท่านั้น โดยการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ประชาชนไม่มีอำนาจกระทำการใดๆที่กฎหมายรองรับให้สามารถกระทำการบริหารจัดการป่าชุมชนได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ประชาชนไม่ได้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนตามกฎหมายที่นำมาปรับใช้ ประการที่สอง เมื่อพื้นที่ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้น เมื่อไม่ได้นำกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้ทำให้อำนาจในการบริหารจัดการอาจมีการทับซ้อนระหว่างกรมป่าไม้กับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ประชาชนในพื้นที่อาจเกิดความสับสนในการนำกฎหมายมาบังคับใช้กับพื้นที่ป่าชุมชนดังกล่าว

3) ปัญหาและอุปสรรค การบังคับใช้กฎหมายของป่าชุมชน พื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

กฎหมายรัฐธรรมนูญได้ยอมรับรูปแบบการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในรูปสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วม ทั้งการมีส่วนร่วมในการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือมีสิทธิมีส่วนร่วมบำรุงรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เห็นว่าสิทธิการมีส่วนร่วม ใช้ประโยชน์หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม แตกต่างจากสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนเป็นเสรีภาพที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยไม่ถูกอำนาจรัฐจำกัด หรือเป็นสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ลักษณะสำคัญของสิทธิการมีส่วนร่วม ในการจัดการใช้ประโยชน์หรือได้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

²⁵⁸ นายสุวัฒน์ ศรีพุทธสุข, ปลัดเทศบาลตำบลบางเตย

²⁵⁹ นางสาวทัศนียา ทันยุคักดิ์, 61/1 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 15 พฤษภาคม 2562

โดยทั่วไป มักจะถูกมองว่าเป็นสิทธิที่ขัดขวางหวงห้ามมิให้รัฐกระทำหรือตรากฎหมายในการเป็นลักษณะเป็นการล่วงล้ำแดนอิสระของเอกชนหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยปราศจากเหตุอันสมควร แต่ในทางกลับกันรัฐมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาสิ่งแวดล้อม และบังคับใช้กฎหมายนั้น ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนที่เรียกร้องให้รัฐกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ประชาชนต้องการ เว้นแต่กรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหายโดยตรง จึงเป็นเหตุให้เข้าใจกันว่าประชาชนไม่มีสิทธิเรียกร้องให้รัฐกระทำการใด เว้นแต่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้หน้าที่คุ้มครองประชาชนนั้น ดังนั้นเมื่อบุคคลที่รวมตัวกันเป็นป่าชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุง รักษา และใช้ประโยชน์เพื่อดำรงชีพ²⁶⁰ เมื่อนำมาพิจารณาประกอบ ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านี้ได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน, อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) จัดตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือ กับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าใน โอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²⁶¹ และจากการสัมภาษณ์ปัญหา อุปสรรค การเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน พื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า มีปัญหาเนื่องจากชาวบ้านยังไม่มีความรู้เรื่องป่าชุมชน และยังไม่ค่อยให้ความสนใจ²⁶² การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่น้อยมาก หน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนยังไม่ให้การสนับสนุนเท่าที่ควร²⁶³ ยังขาดความร่วมมือของ

²⁶⁰ กรกฎ ทองชะ โชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

²⁶¹ ไชยภูมิ สิทธิวัง, *คู่มือศึกษารรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา*

²⁶² นายต่อชัย โบบทอง, *ผู้ใหญ่บ้าน*

²⁶³ นายสุวรรณ บุญโกย, *รองนายกเทศบาลตำบลบางเตย*

กฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ขาดบุคลากรในการดูแลพื้นที่ป่า ขาดหน่วยเฝ้าระวังพื้นที่หากมีการบุกรุก²⁶⁴ และในการร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ส่วนใหญ่เป็นบุคคลเดิมๆ เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น หรือรับฟังปัญหาชาวบ้านในพื้นที่ ดังนั้นจึงควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมในการรับฟังความคิดเห็น และช่วยตัดสินใจในการบริหารจัดการป่าชุมชน²⁶⁵ เมื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า ปัญหาการมีส่วนร่วมของรัฐที่ยังคงดำรงอยู่นั้นอาจเนื่องมาจาก รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มุ่งมติดิการจัดการเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการ ในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมขาดการบูรณาการระหว่างทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติ อื่นๆในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวม ทำให้การกำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ ทำให้ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างแท้จริง

4) ปัญหาและอุปสรรค ความรับผิดชอบของการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษา พื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

กฎหมายเป็นเครื่องมือของรัฐในการใช้เพื่อควบคุมความประพฤติหรือการปฏิบัติของคนในสังคมที่จะก่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความยุติธรรม และกฎหมายคือตัวกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิหน้าที่และเสรีภาพในสังคมตลอดถึงการป้องกันสิทธิผลประโยชน์ของประชาชนนั้น กฎหมายจึงเสมือนเครื่องมือในการหล่อหลอมกล่อมเกลาคความประพฤติการปฏิบัติของประชาชนในสังคมไปตามความต้องการของรัฐ กฎหมายจึงมีความสำคัญโดยเป็นเครื่องมือในการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศชาติ ก่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความสงบสุข ความยุติธรรมในประเทศ ก่อให้เกิดสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ของประชาชนในประเทศ เป็นหลักที่จะให้รัฐบาลยึดถือเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ และเป็นกรอบแห่งความประพฤติปฏิบัติของคนในสังคม ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายเป็นกฎเกณฑ์หรือกติกาที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมพฤติกรรมของบุคคล องค์กร หน่วยงาน และสถาบันต่างๆ ที่มีอยู่ภายในรัฐ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะได้รับโทษตามที่บัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมายนั้น ๆ อันมีลักษณะ ได้แก่ กฎหมายเป็นคำสั่ง ข้อห้าม หรือข้อบังคับของรัฐ กฎหมายเป็นบทกำหนดความประพฤติและการงดเว้นการกระทำ กฎหมายเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับที่ใช้ทั่วไปกับทุกคน ทุกหน่วยงาน ทุกองค์กร กฎหมายจะตราขึ้นโดยหน่วยอำนาจทางนิติบัญญัติ กฎหมายทุก

²⁶⁴ นายสุวัฒน์ ศรีพุทธสุข, ปลัดเทศบาลตำบลบางเตย

²⁶⁵ นายนริศ กะเตื่องงาน, ปลัดอำเภอ

ฉบับมีผลใช้บังคับได้อย่างสมบูรณ์หลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กฎหมายเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับที่ใช้ควบคุมเสมอเหมือนกันหมดทุกคน ทุกหน่วยงานและทุกองค์การ กฎหมายเป็นคำสั่งหรือข้อบังคับที่ทำให้คนในสังคมมีความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเกิดความยุติธรรม กฎหมายเป็นเครื่องมือบริหารรัฐ และที่สำคัญกฎหมายมีบทลงโทษแก่ผู้กระทำผิด²⁶⁶ ซึ่งการลงโทษควรมีไว้เพื่อป้องกัน เพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยเฉพาะหรือป้องกัน โดยเฉพาะ มิให้กระทำความผิดซ้ำ หรือการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไปหรือป้องกันโดยทั่วไป อันเป็นการลงโทษเพื่อเป็นตัวอย่าง ทำให้สังคมเกิดความเกรงกลัวโทษจากการกระทำผิด และไม่คิดจะกระทำความผิดขึ้น ซึ่งการลงโทษนั้นมิได้คำนึงถึงประโยชน์แต่เฉพาะการลงโทษเพื่อการยับยั้งตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ได้มีการคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนและสังคมโดยรวมด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์ของการลงโทษ คือการป้องกันผู้กระทำความผิดไม่ให้กระทำความผิดขึ้นอีก โดยมีมุ่งหมายให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษไปแล้วเกิดความหยาบช้า เกรงกลัวโทษที่ได้รับจนไม่กล้ากระทำความผิด และขณะเดียวกันผลของการลงโทษผู้กระทำความผิดคนหนึ่ง จะมีผลเป็นการยับยั้ง ป้องปราม บุคคลอื่นมิให้กระทำความผิด อันเป็นการป้องกันการกระทำความผิด²⁶⁷

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตามโครงการของกรมป่าไม้ และไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับในการบริหารจัดการ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีมีการกระทำผิดต่อประชุมชน จึงทำให้ต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แล้ว ยังกฎระเบียบในการรักษาป่าชุมชนนั้น ได้แก่ ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พงอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี ห้ามให้ทุกคนตัดไม้หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆแก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้ ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพป่าชายเลน และสมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเท่านั้น เห็นว่า เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ เพื่อป้องกันป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อป่าชุมชน อีกทั้งเนื่องจากเป็นกฎหมายที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับแต่ละประเภทของป่าชุมชน ทำให้การ

²⁶⁶ บ้านจอมยุทธ, “กฎหมาย”, ค้นคืน 15 พฤศจิกายน 2562, จาก https://www.baanjommyut.com/library_4/politics/05_2.html

²⁶⁷ ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน, “ทฤษฎีการลงโทษ”, ใน *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายอาญา*, นนทบุรี: นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช, 2555

ใช้กฎหมายกับป่าชุมชนไม่มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน อาจทำให้มีบุคคลที่อาศัยปัญหาของการปรับใช้กฎหมาย เพื่อเข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน

4.4.3 เสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไข การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษา พื้นที่ชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

1) ข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษา พื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้้อนุมัติให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์²⁶⁸ โดยการบริหารจัดการป่าชุมชน ยังคงมีแนวความคิดที่ว่า ป่าเป็นของรัฐ ทำให้รัฐมีอำนาจฝ่ายเดียวในการบริหารกิจการป่าไม้ หากประชาชนต้องการดำเนินการใด อันเกี่ยวกับป่าไม้จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกฎหมายป่าไม้แต่ละฉบับที่นำมาใช้บังคับในการดำเนินการตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 การทำไม้ หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2584 ไม้ที่มีใช้ไม้หวงห้าม สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือดูแล จะเห็นได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในประเทศไทย ออกมาเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ แต่การบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพ รวมถึงไม่สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยั่งยืนได้ ส่วนกรณีป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของดำเนินการจัดการป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการก็ตาม แต่จะต้องเน้นการในนามของเจ้าหน้าที่

เมื่อพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่า ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐโดยได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรม ป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยจัดตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้

²⁶⁸ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²⁶⁹ โดยอำนาจหน้าที่ของประชาชนที่รวมกลุ่มดังกล่าวข้างต้น อีกทั้งจากการสัมภาษณ์ข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า อยากให้ชาวบ้านในชุมชนมีอำนาจจัดการป่าชุมชนบ้านกลางเองโดยเจ้าหน้าที่เป็นเพียงผู้ดูแลให้ปฏิบัติตามกฎหมาย²⁷⁰ อยากให้ชุมชนมีอำนาจเต็มในการบริหารจัดการ²⁷¹ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ควรให้ความสำคัญและให้การสนับสนุนมากกว่านี้ พร้อมทั้งร่วมดำเนินการให้ทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น เกิดความอุดมสมบูรณ์ และเกิดประโยชน์กับชุมชนอย่างยั่งยืน²⁷² และส่งเสริมให้ประชาชน ภาคราชการ เอกชน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล และยั่งยืน²⁷³ ซึ่งตรงตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 คือ เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ป่าในเขตป่าชุมชนโดยการปลูกป่าทดแทน การเสริมสร้างความร่วมมือทุกภาคส่วนในการจัดการป่าชุมชน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน²⁷⁴ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน

²⁶⁹ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารวมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารวมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

²⁷⁰ นายศ้อชัย โบบทอง, ผู้ใหญ่บ้าน

²⁷¹ นายสันต์ สุภรต, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.), 27/2 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 8 พฤษภาคม 2562

²⁷² นายสุวรรณ บุญไทย, รองนายกเทศบาลตำบลบางเตย

²⁷³ นายนิศ กะเตื่องงาน, ปลัดอำเภอ, ที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 10 พฤษภาคม 2562

²⁷⁴ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

พ.ศ. 2562 ได้ ดังนั้นหากชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีความประสงค์จัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้²⁷⁵ แต่เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้นการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนนอกจากจะต้องมีการยื่นคำขอดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วย²⁷⁶ ซึ่งเป็นการขจัดปัญหา อุปสรรค การบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของการไม่ได้ใช้กฎหมายเฉพาะบังคับใช้กับป่าชุมชน มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติและบทลงโทษที่ชัดเจน และนอกจากนี้มีการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการอันประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว

2) ข้อเสนอแนะแนวทาง กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชน พื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่า นั้นได้ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้และได้มีการยื่นคำขอ พร้อมทั้งได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เนื่องจากพื้นที่มีลักษณะเป็นป่าชายเลนแล้ว อีกทั้งจากการสัมภาษณ์ข้อเสนอแนะแนวทาง กฎหมายบัญญัติเป็นฐานในการรองรับสถานะป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่, คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า อยากให้กฎหมายเฉพาะของป่าชุมชนรองรับในการจัดการป่าชุมชน²⁷⁷ ควรกำหนดให้เป็นกฎระเบียบและทำความเข้าใจกับผู้นำชุมชน และ

²⁷⁵ “เรื่องเดียวกัน”

²⁷⁶ “เรื่องเดียวกัน”

²⁷⁷ นายต่อเฮ็บ โบบทอง, ผู้ใหญ่บ้าน

ประชาชนในพื้นที่²⁷⁸ และควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับรู้ รับผิดชอบต่ออย่างทั่วถึงในการประชุมหรือทำประชามติในแต่ละครั้ง²⁷⁹ จะทำให้มีกฎหมายเฉพาะรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว ในรูปแบบคณะกรรมการอันประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ ตลอดทั้งมีหน้าที่และอำนาจ²⁸⁰ ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น²⁸¹ ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบาย คูแลร์รักษาป่าชุมชน บำรุงและฟื้นฟูป่าชุมชน ส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ป่าชุมชน คูแลร์รักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน รวมทั้งจัดทำบัญชีทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด และรายงานให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบทุกปี คูแลร์ให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้, สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน ออกจากป่าชุมชน หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับหรือพระราชบัญญัตินี้ โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมเมื่อเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีมติรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน หรือมีมติด้วยคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน และดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน จะเห็นได้ว่า นอกจากประชาชนจะมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และป้องกันป่าชุมชนแล้ว ยังสามารถมีคำสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการเกี่ยวข้องกับข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน และการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นการประนีประนอมกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น รวมถึงการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ

²⁷⁸ นายสุวัฒน์ ศรีพุทธสุข, ปลัดเทศบาลตำบลบางเดย

²⁷⁹ นายรอชาติ จาปริง

²⁸⁰ THE CENTER FOR PEOPLE AND THE FORESTS, “สรุปหลักการและสาระสำคัญของ (ร่าง) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (สภานิติบัญญัติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว)”

²⁸¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 49

นี้ ทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจไว้ ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า ป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ทำให้มีกฎหมายเฉพาะทำให้ค้ำจุนตัวในการจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มมากขึ้นนำไปสู่ป่าคณะกรรมการป่าชุมชนสามารถดูแลป่าชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ เพิ่มรายได้ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย²⁸²

3) ข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) จัดตั้งขึ้นตาม โครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือ กับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น²⁸³

ประชาชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ที่ได้รับอนุมัติให้จัดทำโครงการป่าชุมชนตามแนวทางของกรมป่าไม้เป็นสมาชิกในการบริหารจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่การทั่วไป จากการสัมภาษณ์ถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงาของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่นกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป เห็นว่า การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนนอกจากเพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในป่าชุมชนดังกล่าวข้างต้น

²⁸² กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

²⁸³ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

แล้ว ยังคงประสานงานมีกิจกรรมการปลูกป่าในชุมชน²⁸⁴ เป็นส่วนหนึ่งในการปลูกป่าชุมชนทุกครั้งที่มีการกิจกรรมดูแลป่าชุมชน ปลูกป่าชุมชน²⁸⁵ เป็นตัวแทนชุมชนในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้²⁸⁶ อนุรักษ์ ฟื้นฟู ให้ความรู้แก่เด็กๆ ร่วมประชุม แสดงความคิดเห็นในการประชุมต่างๆ²⁸⁷ ได้ร่วมรณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ ช่วยกันดูแล รักษาป่าชุมชนให้มีความสมบูรณ์ตลอดไป²⁸⁸ และประสานงานในเรื่องการจัดการป่าชุมชน กับหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายอนุรักษ์ชุมชนอื่นๆที่เกี่ยวข้อง²⁸⁹ อันเป็นการรวมตัวเพื่อประโยชน์ของประชาชน และเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน และกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนกรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ว่า อยากให้เจ้าหน้าที่เข้ามาให้ความรู้กับชาวบ้าน เพื่อให้ชาวบ้านหันมาให้ความสำคัญกับป่าชุมชน²⁹⁰ ประชาชนเป็นคนในพื้นที่ ยอมรับดีในเรื่องต่างๆ รับควรเข้าใจประชาชนให้มากกว่านี้ คนกับป่าสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างพึ่งพาและพึ่งพิง²⁹¹ จัดตั้งระบบคณะกรรมการ โดยมีการคัดเลือกในหมู่บ้าน และผู้นำชุมชน²⁹² ให้ความรู้ความเข้าใจบทบาท หน้าที่ ตลอดจนกิจกรรมด้านการจัดการของประชาชนขอบเขตงาน ให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้าใจ²⁹³ และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้าร่วมในการรับฟังความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจในการบริหารจัดการป่าชุมชน²⁹⁴ ซึ่งหากนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ที่ส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการ

²⁸⁴ นายทวิ โบบทอง, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน, 2/9 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 5 พฤษภาคม 2562

²⁸⁵ นายทวิ โบบทอง, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

²⁸⁶ นายสมาน ทันยุภัก, รองประธานอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²⁸⁷ นางสาวณิชา โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.), 19 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 6 พฤษภาคม 2562

²⁸⁸ นายทวิ โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²⁸⁹ นางสาวทัศนียา ทันยุภักดี, 61/1 หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา, 15 พฤษภาคม 2562

²⁹⁰ นายดื้อเข็บ โบบทอง, ผู้ใหญ่บ้าน

²⁹¹ นางสาวณิชา โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²⁹² นายสุพัฒน์ ศรีพุทธสุข, ปลัดเทศบาลตำบลบางเตย

²⁹³ นายทวิ โบบทอง, กรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)

²⁹⁴ นายนิศ กะเตื่องงาน, ปลัดอำเภอ

ป่าชุมชนและได้ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน²⁹⁵ เห็นว่าการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่ที่ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือ เพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้²⁹⁶ และเมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้นการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนนอกจากจะต้องมีการยื่นคำขอดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ก่อนด้วย²⁹⁷ เห็นว่ากฎหมายป่าชุมชนมิได้กำหนดอาชีพสมาชิกแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่ามีได้กำหนดเพื่อให้กลุ่มบุคคลมาแสวงหาประโยชน์เพื่อสร้างรายได้หลักให้กับครอบครัวจากป่าชุมชน โดยมีเจตนารมณ์เพียงต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ และประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน²⁹⁸ นอกจากนี้การบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นรูปแบบคณะกรรมการประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว เมื่อไม่ได้มีการมองข้ามความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตป่าชุมชนแล้ว ส่งผลให้การบริหารจัดการป่าชุมชนเกิดองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก ความต้องการพื้นฐานของประชาชน ที่มีความเกี่ยวข้องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้การป่าไม้ชุมชนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองตามความต้องการที่แท้จริง ประการที่สอง การมีส่วนร่วม และ ประการที่สาม ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งทั้งสามองค์ประกอบจะส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนสามารถดำเนินต่อไปได้²⁹⁹

²⁹⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

²⁹⁶ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

²⁹⁷ “เรื่องเดียวกัน”

²⁹⁸ กรกฎ ทองชะ โชค และนางสาวฉิรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

²⁹⁹ ดุสิต เวชกิจ, “การมีส่วนร่วมของประชาชนและการระดมทรัพยากรเพื่อการป่าไม้ชุมชน”

4) ข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับความรับผิดชอบ การบริหารจัดการป่าชุมชน
กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตาม โครงการของกรมป่าไม้ และไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับในการบริหารจัดการ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีมีการกระทำผิดต่อประชุมชน จึงทำให้ต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แล้ว ยังถูกระเบียบในการรักษาป่าชุมชนนั้น ได้แก่ ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พงอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี ห้ามให้ทุกคนตัดไม้ หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆแก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้ ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพป่าชายเลน และสมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเท่านั้น เห็นว่า เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ เพื่อป้องกันป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำผิดต่อป่าชุมชน อีกทั้งเนื่องจากเป็นกฎหมายที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับแต่ละประเภทของป่าชุมชน ทำให้การใช้กฎหมายกับป่าชุมชนไม่มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน อาจทำให้มีบุคคลที่อาศัยปัญหาของการปรับใช้กฎหมาย เพื่อเข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับการสัมภาษณ์ถึงข้อเสนอแนะแนวทาง เกี่ยวกับบทกำหนดโทษ การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้นำท้องที่ คณะกรรมการอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) กลุ่มผู้นำท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มประชาชนทั่วไป เห็นว่า อยากให้ชุมชนสามารถดำเนินการลงโทษกับคนฝ่าฝืนข้อกำหนดโดยชุมชนเอง เพื่อลดภาระแก่เจ้าหน้าที่³⁰⁰ เมื่อนำเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้มีการกำหนดบทลงโทษ ดังนี้

1. โทษทางปกครอง

- ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายตาม มาตรา ๑7 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกินหนึ่งพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง³⁰¹

³⁰⁰ นายต่อเฮ็บ โบบทอง, ผู้ใหญ่บ้าน

³⁰¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 82

- ผู้ไต่ฝ่าฝีนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายตาม มาตรา ๑8 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท และปรับทางปกครองอีก วันละไม่เกินสามพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง³⁰²
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนหรือผู้ไต่ฝ่าฝีนที่แจ้งข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารตามคำสั่งของคณะกรรมการ นโยบายหรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา 22 โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับทาง ปกครอง ไม่เกินสองหมื่นบาท³⁰³
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่า ชุมชนเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 44 (2) ต้องระวางโทษปรับทางปกครองวันละไม่เกิน ห้าพันบาทจนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง³⁰⁴
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนทำให้เสียหาย ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมาย อื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา 49 ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหกหมื่นบาท³⁰⁵
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 หรือมาตรา 66 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินหนึ่งแสนบาท³⁰⁶
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๖ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับ ทางปกครองไม่เกินสามแสนบาท ในกรณีความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการนำทรัพยากรชีวภาพ ไปใช้ศึกษาวิจัยเพื่อหาผลประโยชน์ทางการค้าด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวาง โทษปรับทางปกครองไม่เกิน หกแสนบาท³⁰⁷
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนไม่อำนวยความสะดวกแก่กรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่า ชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๘ ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองหมื่น บาท³⁰⁸
- ผู้ไต่ฝ่าฝีนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตาม มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับทางปกครองไม่เกินสองแสนบาท³⁰⁹

³⁰² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 83

³⁰³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 84

³⁰⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 85

³⁰⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 86

³⁰⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 87

³⁰⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 88

³⁰⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 89

³⁰⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 90

- ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด ในการกำหนดอัตราโทษปรับทางปกครองตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น ตลอดจนความหนักเบาของโทษที่จะใช้กับผู้ถูกลงโทษ³¹⁰

- การกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายหลายบททั้งที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น ให้ลงโทษปรับทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ³¹¹

- ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปรับทางปกครองไม่ชำระค่าปรับทางปกครอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาเพื่อบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง ในการนี้ ถ้าศาลพิพากษาให้ชำระค่าปรับทางปกครอง หากผู้นั้นไม่ชำระค่าปรับทางปกครองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา ให้ยึดทรัพย์สินของผู้นั้นเพื่อชดใช้แทนค่าปรับทางปกครอง แต่มิให้นำมาตรการกักขังแทนค่าปรับมาใช้แก่ผู้นั้น และในกรณีที่ผู้นั้นไม่มีทรัพย์สินให้ยึดหรือทรัพย์สินที่ยึดไม่เพียงพอแก่ค่าปรับทางปกครอง ให้ศาลกำหนดมาตรการให้ผู้นั้นบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะหรือมาตรการอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร³¹²

2. โทษทางอาญา

- ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 63 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือปรับจำนวนห้าเท่าของมูลค่าที่ดินนั้น แล้วแต่ว่าจำนวนใดจะสูงกว่า หรือทั้งจำทั้งปรับ³¹³

- บรรดาไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำผิด หรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่ามีโทษทางปกครองหรือทางอาญา ให้รับเสียทั้งสิ้น ไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่³¹⁴

ดังนั้น การมีอำนาจของสมาชิกป่าชุมชนในการให้บุคคลใดกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดในป่าชุมชน หรือลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของป่าชุมชน ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิก

³¹⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 91

³¹¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 92

³¹² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 93

³¹³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 94

³¹⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 95

ป่าชุมชนทำให้เกิดความหวงแหนพื้นที่ป่า และยังเป็นการลดภาระของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน นำไปสู่การบริหารจัดการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนได้

จากเอกสารที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่าการบริหารจัดการป่าชุมชนนั้นเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นการทั่วไป เพื่อแต่ละชุมชนที่สนใจในการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องถิ่นของตนนำไปประยุกต์ใช้เท่านั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าอิสระปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัด พังงา โดยการนำพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาวิเคราะห์ประกอบ เพื่อให้แต่ละชุมชนที่ต้องการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องถิ่นของตนแต่ละท้องถิ่นถือปฏิบัติการบริหารจัดการป่าชุมชน ที่จะส่งผลให้การจัดการบริหารป่าไม้เกิดบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน เกิดผลสัมฤทธิ์ ประชาชนในเขตพื้นที่ป่าชุมชนนั้นๆ ได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และนำไปเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ประเทศจีน ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอินเดียต่อไป ในบทที่ 4 การเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน



บทที่ 4

การเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในบทนี้จะกล่าวถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ซึ่งประกอบด้วย 1) ประเทศจีน 2) ประเทศฟิลิปปินส์ 3) ประเทศญี่ปุ่น และ 4) ประเทศอินเดีย ตามลำดับดังนี้

1. การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศจีน

ประเทศจีนเป็นประเทศเกษตรกรรมขนาดใหญ่ แต่ลักษณะของพื้นที่เป็นภูเขาทำให้พื้นที่สำหรับการเพาะปลูกของประชาชนมีจำนวนน้อย ทำให้ประชาชนบางส่วนในประเทศจีนยังต้องเผชิญกับความยากจนเช่นเดียวกับประเทศที่กำลังพัฒนา และยังขาดความมั่นคงทางด้านอาหาร รวมถึงยังคงมีปัญหาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³¹⁵ ปัจจุบันภายใต้นโยบายของการปฏิรูปและการพัฒนาป่าชุมชน ซึ่งได้รับการสนใจจากรัฐบาล และได้รับการยอมรับของเกษตรกรจำนวนมาก แต่เมื่อที่ดินทำกินค่อนข้างมีลักษณะส่วนใหญ่เป็นภูเขา ทำให้มีพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกน้อย หากใช้ที่ดินโดยไม่มีการจัดการจะทำให้สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศเสื่อมโทรมลง³¹⁶ นอกจากนี้ลักษณะของการผลิตและมาตรฐานการครองชีพในชนบทยังมีค่อนข้างต่ำ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบเศรษฐกิจในชนบท ซึ่งรูปแบบของวนศาสตร์ชุมชนสามารถปรับให้เข้ากับโครงสร้างของสังคมชนบท เป็นประโยชน์ในการพัฒนาผลผลิตทางสังคม³¹⁷ รัฐควรเปลี่ยนการจัดการในรูปแบบการปกครอง โดยหันมามุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของเกษตรกรและบทบาทของ

³¹⁵ Li Weichang, "COMMUNITY FORESTRY IN CHINA: CURRENT STATUS AND PERSPECTIVES", Retrieved November 20, 2019 from <http://www.fao.org/3/XII/0004-C1.htm>

³¹⁶ Xu Guozhen, Community Forestry Should Be Important Organization for China's Development Strategy, Forestry and Society, 1994

³¹⁷ Paris Declaration, Corpus of Tenth World Forestry Conference, Chinese Forestry Press, 1992.

องค์กรพัฒนาเอกชนในชนบท³¹⁸ การมุมมองของการพัฒนาที่ยั่งยืนภารกิจหลักของป่าไม้คือ มีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาทางสังคมชนบทอย่างยั่งยืน และประสานทางนิเวศป่าไม้พร้อมผลผลิตป่าไม้อย่างยั่งยืน เมื่อการพัฒนาป่าไม้อย่างยั่งยืน มีผลต่อการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน แต่การพัฒนาป่าไม้ที่ยั่งยืนก็ย่อมขึ้นอยู่กับการพัฒนาชนบทด้วย³¹⁹

ป่าชุมชนของประเทศจีนมีรูปแบบหลากหลาย แตกต่างไปตามสภาพของธรรมชาติ ตั้งแต่ระดับลุ่มและระดับเศรษฐกิจที่เป็นตัวกำหนดการพัฒนาชนบท จึงทำให้มีรูปแบบของวนศาสตร์ชุมชนที่หลากหลาย เช่น ป่าชุมชนในมณฑลยูนนาน เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายทางวัฒนธรรม มีชนกลุ่มน้อยที่ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ป่า มณฑลยูนนานควรได้รับการปฏิบัติในฐานะชุมชนป่าไม้ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ปฏิเสธคำว่า ป่าชุมชน หรือเห็นว่ามี ความหมายเหมือนกันกับการป่าไม้ทางสังคม แต่ในทางกลับกันนักวิชาการส่วนใหญ่และองค์กรพัฒนาเอกชน เห็นว่า ป่าชุมชนเป็นสิ่งที่ค่อนข้างแตกต่างจากแนวทางของรัฐบาลต่อการป่าไม้ จึงไม่มีลักษณะการครอบครองพื้นที่ป่าอย่างเต็มรูปแบบ การตัดต้นไม้ทั้งหมดต้องได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้และสำนักงานในป่าชุมชน แต่ที่ดินเป็นของชุมชน ดังนั้นประชาชนในท้องถิ่นควรเป็นผู้จัดการป่าและมีสิทธิ์ที่ชัดเจนในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และมีสิทธิ์ที่ชัดเจนในการปกป้องที่ดิน นอกจากนี้ป่าชุมชนควรหมายถึงการตรวจสอบความถูกต้องและการรวมรูปแบบการจัดการป่าตามธรรมเนียมของยูนนาน ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ของกลุ่มทางสังคมที่มีวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม การป่าไม้ชุมชนตามกฎหมายจารีตประเพณี³²⁰ แต่เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลมีแตกต่างกันมากจากบรรดาเกษตรกร ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลกำลังส่งเสริมหน้าที่ทางนิเวศวิทยาของป่าไม้ในขณะที่เกษตรกรต้องการผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ³²¹

ป่าชุมชนในมณฑลยูนนานช่วงปีแรกๆ ของการปฏิวัติคอมมิวนิสต์ มีการปฏิรูปไร่นาของประเทศจีนได้แผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง เจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ถูกยึดครองที่ดินและแจกจ่ายให้แก่คนยากจนและไร้ที่ดิน³²² ที่ดินทั้งหมดถูกยึดครองโดยรัฐและจัดสรรให้กับกลุ่ม

³¹⁸ Xu Guozhen, Building Community Forestry with China's Feature, Forestry and Society, 1997

³¹⁹ Li Weichang, "COMMUNITY FORESTRY IN CHINA: CURRENT STATUS AND PERSPECTIVES"

³²⁰ Yin Shaoting, "People and Forests: Yunnan Swidden Agriculture in Human-Ecological Perspective", Yunnan Education Publishing House, Kunming, 1999

³²¹ Li Weichang, "COMMUNITY FORESTRY IN CHINA: CURRENT STATUS AND PERSPECTIVES"

³²² Selden, Mark with Aiguo Lu, "The Reform of Land Ownership and the Political Economy of Contemporary China", 1993

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติในขณะที่กลุ่มต่างๆมีสิทธิ์ความเป็นเจ้าของอย่างเป็นทางการ แต่รัฐควบคุมสิทธิ์การถ่ายโอนอย่างเข้มงวดรวมถึงการขายเช่าหรือแลกเปลี่ยนที่ดิน พื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมดรวบรวมและอยู่ภายใต้การควบคุมของสหกรณ์หมู่บ้าน ต่อมานโยบายป่าไม้ในประเทศจีนในปี 1980 มีการปรับปรุงให้การผลิตทางการเกษตรและส่งเสริมอุตสาหกรรมในชนบทนำมาใช้สำหรับป่าด้วย³²³ เขตแดนของป่ามีการอนุญาตให้มีการจัดสรรพื้นที่ป่าใหม่อย่างเท่ากันระหว่างป่าไม้ของรัฐป่าไม้ส่วนรวมกับป่าไม้ในครัวเรือน เป็นการดำเนินงานด้านป่าไม้ทางสังคม ซึ่งยังคงอยู่ภายใต้ใบอนุญาตและระเบียบที่ซับซ้อนและการตัดไม้ทั้งหมดขึ้นอยู่กับโควตาที่เข้มงวดซึ่งยังคงได้รับจากรัฐบาลกลางและจะแบ่งออกเป็นส่วนตัวต่าง ๆ ตามจังหวัด เขตเมืองและหมู่บ้าน โดยรัฐบาลใช้แนวความคิดที่ว่า ผู้ที่ปลูกต้นไม้เป็นเจ้าของต้นไม้ แต่ในความเป็นจริงเพียงแค่อธิปไตยเพื่อตัดก็เป็นเรื่องยากและยังมีการค่าใช้จ่ายในส่วนอื่นๆทำให้ผลตอบแทนของเกษตรกรต่ำมาก อีกทั้งยังถูกควบคุมโดยรัฐบาลด้วย จึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าระบบการป่าไม้ทางสังคมนี้มีความล้มเหลวในการบรรลุเป้าหมาย ขาดความรู้สึกมั่นคงในการครอบครองของชุมชนและครัวเรือนของเกษตรกรล้มเหลวในการลงทุนด้านแรงงาน ขาดความคิดริเริ่มและเงินทุนในการสร้างศักยภาพป่าไม้และสวนป่าหรือในการจัดการป่าธรรมชาติ ต่อมา มีแนวความคิดวณศาสตร์ชุมชน รัฐบาลปรับเปลี่ยนการจัดการในรูปแบบการปกครอง โดยหันมามุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของเกษตรกรและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในชนบท การมูมมองของการพัฒนาที่ยั่งยืนภารกิจหลักของป่าไม้คือ มีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาทางสังคมชนบทอย่างยั่งยืน และประสานความสัมพันธ์ระหว่างผลประโยชน์ทางนิเวศป่าไม้พร้อมผลผลิตป่าไม้อย่างยั่งยืน เมื่อการพัฒนาป่าไม้อย่างยั่งยืนมีผลต่อการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน แต่การพัฒนาป่าไม้ที่ยั่งยืนก็ขึ้นอยู่กับการพัฒนาชนบทด้วย ซึ่งเป็นการปฏิรูประบบเศรษฐกิจในชนบท³²⁴

ปัจจุบันประเทศจีนได้เน้นเรื่องการปลูกป่าของประชาชน โดยส่งเสริมการปลูกป่าแก่ทุกหน่วยงานและให้สิทธิประชาชนในการใช้สอยป่าที่ปลูกด้วย³²⁵ ซึ่งการจัดการพื้นที่ป่าของชุมชน

³²³ YASS, "Study of Compensated Transfer of Use Right over Collective Wasteland in Banliu Administrative Village", Yao'An County, Yunnan Province, the People's Republic of China. Institute of Rural Economics, Yunnan Academy of Sciences, Kunming, 1999

³²⁴ Li Weichang, "COMMUNITY FORESTRY IN CHINA: CURRENT STATUS AND PERSPECTIVES"

³²⁵ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

แบ่งเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 เน้นการปลูกป่าไม้ชุมชนแบบผสมผสานเพื่อเกษตรกร ส่วนที่ 2 พื้นที่ภูเขา ส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น ส่วนที่ 3 พื้นที่ราบ ส่งเสริมการปลูกต้นไม้รูปแบบต่างๆ³²⁶

การพัฒนาป่าชุมชนของประเทศจีนเป็นผลมาจากนโยบาย เนื่องจากประชากรของประเทศมีจำนวนมาก ทำให้เกิดการขาดแคลนที่ดินทำกิน รัฐจึงส่งเสริมงานป่าไม้บนภูเขา โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานป่าไม้หลายรูปแบบ เช่น นโยบายด้านการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งเป็นโอกาสให้ประชาชนดูแลและใช้ประโยชน์ป่าไม้ ดังนั้น การประชุมสมัชชาแห่งชาติของประเทศจีนครั้งที่ 3 ได้ออกกฎหมายส่งเสริมการป่าไม้และวางระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าไม้และตั้งกองทุนประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนสี่ปียวขึ้น³²⁷

1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศจีน

ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน กำหนดให้ป่าไม้เป็นสมบัติสาธารณะ ซึ่งรัฐหรือกลุ่มที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชนในพื้นที่ในการดำเนินการป่าชุมชนเกษตรเป็นเจ้าของ³²⁸ รัฐบาลได้มีวางหลักกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญของประเทศจีน ว่า “รัฐต้องร่วมกับประชาชนและกระตุ้นให้ประชาชนทำการปลูกและรักษาต้นไม้”³²⁹ โดยหลักการดังกล่าวนี้ได้นำไปบัญญัติและบังคับใช้ในกฎหมายป่าไม้ปี 1998 ในเรื่องของการแก้ไขปัญหา คุ้มครอง และรักษาป่าไม้³³⁰ เพื่อการป้องกัน บำรุง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม รวมถึงการตอบสนองความต้องการการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของชุมชน³³¹ กฎหมายนี้ใช้บังคับกับการดำเนินการปลูกป่า การตัดไม้และการใช้ประโยชน์ รวมถึงในการดำเนินงานและการจัดการป่าไม้³³²

รัฐบาลได้ออกกฎหมายนี้มา โดยกำหนดเขตการเป็นเจ้าของของรัฐบาลในเขตป่าไม้ไว้ อย่างชัดเจน มีการให้อำนาจรัฐ จังหวัด และรัฐบาลของมณฑลเป็นผู้มีหน้าที่ในการออกเอกสารรับรองการเป็นเจ้าของ เพื่อที่ดินสำหรับส่วนบุคคลจะได้ถูกจัดสรรให้แก่เกษตรกรทุกคน โดยตามกฎหมายป่าไม้กำหนดให้ปลูกต้นไม้ในที่ดินของตนเองหรือของกลุ่ม แต่หากปลูกในที่ดิน

³²⁶ โคมล แพรกทอง และจินตนา อมรสวนสิน, “การป่าไม้ชุมชนในระบบป่าชุมชน”

³²⁷ อำนาจ คอวนิช, วนศาสตร์ชุมชน

³²⁸ Zhang Lei and Dishang, Police and Legislation in Community Forestry, Ford Foundation, Winnock International and Australian International Development Assistance, 1993, pp. 82-83

³²⁹ “เรื่องเดียวกัน”

³³⁰ กรกฎ ทองชะ โโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

³³¹ section 1, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³³² section 2, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

ที่อยู่ห่างไกลที่มีลักษณะเป็นภูเขาและรัฐบาลหรือของกลุ่มเป็นเจ้าของแล้ว ต้นไม้ที่ปลูกลงบนที่ดินดังกล่าว จะเป็นสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของเจ้าของ ซึ่งได้รับการคุ้มครองจากการบุกรุก³³³ ได้มีการกำหนดว่า ทรัพยากรป่าไม้จะตกเป็นของรัฐ เว้นแต่ กฎหมายกำหนดให้เป็นของส่วนรวม สำหรับป่าไม้ที่รัฐเป็นเจ้าของ และป่าไม้ที่เป็นของเอกชน รัฐบาลมอบให้เจ้าหน้าที่ ป่าไม้มีอำนาจรับลงทะเบียนและออกใบรับรอง เพื่อยืนยันความเป็นเจ้าของและสิทธิในการใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ยังบันทึกป่าไม้ในเขตป่าสำคัญ และแจ้งให้คนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบถึงสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของเจ้าของและผู้ใช้ป่าต้นไม้อื่นๆ และป่าไม้ถึงการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย โดยจะไม่มีองค์กรและบุคคลใดละเมิดสิทธิ³³⁴ นอกจากนี้รัฐปกป้องสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมายและผลประโยชน์ของกลุ่มและบุคคลที่ทำสัญญาการปลูกป่า ไม่มีหน่วยงานหรือบุคคลใดที่จะละเมิดกรรมสิทธิ์ในป่าและสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์อื่น ๆ ที่กลุ่มและประชาชนภายใต้สัญญาเพื่อปลูกป่า³³⁵ โดยประเภทป่าที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้ แบ่งออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ ป่าคุ้มครอง มุ่งเป้าไปที่การป้องกันรวมถึงอนุรักษ์ ป่าที่ใช้ไม้ในการผลิต รวมถึงสวนไฟ ป่าเศรษฐกิจ ต้นไม้ส่วนใหญ่มุ่งเป้าไปที่การผลิตผลไม้น้ำมันที่บริโภคได้ วัตถุประสงค์อุตสาหกรรม และวัสดุยา ป่าไม้พืชน ต้นไม้ส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การผลิตเชื้อเพลิง และป่าไม้สำหรับการใช้งานพิเศษ ป่าไม้และต้นไม้ส่วนใหญ่มุ่งเป้าไปที่ด้านสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์อันสวยงามต้นไม้สำหรับสถานที่ทางประวัติศาสตร์ การป้องกันและการทดลองทางวิทยาศาสตร์ รวมถึงป่าสงวนแห่งชาติ³³⁶ ทำให้ป่าชุมชนในประเทศจีนได้รับผลสำเร็จอย่างมาก เกิดประโยชน์ต่อการปรับปรุงเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบท โดยการเพิ่มอัตราการใช้ประโยชน์และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพิ่มทรัพยากรป่าไม้ เพิ่มโอกาสในการจ้างงานแก่เกษตรกรและเพิ่มรายได้³³⁷

นอกจากนี้รัฐใช้มาตรการป้องกันทรัพยากรป่าไม้ ดังนี้ กำหนดโควตาการตัดป่าและส่งเสริมการปลูกป่าเพื่อขยายพื้นที่ของป่าคุ้มครอง ให้การสนับสนุนทางเศรษฐกิจหรือเงินกู้ยืมระยะยาวแก่การปลูกป่าและป่าไม้แบบกลุ่มและรายบุคคลตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากไม้อย่างครบถ้วนและประหยัดการใช้ไม้ ส่งเสริม

³³³ กรกฎ ทองชะ โชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

³³⁴ section 3, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³³⁵ section 7, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³³⁶ section 4, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³³⁷ กรกฎ ทองชะ โชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

การพัฒนาและการใช้ประโยชน์ทดแทนไม้ รวบรวมป่าปลูกของครัวเรือนซึ่งจะใช้เฉพาะสำหรับการวางแผนป่าและมีวัตถุประสงค์ในการเพาะปลูก เพื่อให้แน่ใจว่าภาคถ่านหินและกระดาษจะต้องแบ่งออกจากการส่งออกของถ่านหิน และจัดตั้งระบบกองทุนป่าไม้ รัฐได้จัดตั้งกองทุนเงินชดเชยผลประโยชน์ทางนิเวศวิทยาป่าไม้สำหรับการจัดหาป่าที่เป็นประโยชน์ต่อระบบนิเวศน์และป่าไม้ที่มีวัตถุประสงค์พิเศษสำหรับทรัพยากรป่าไม้การอนุรักษ์และการจัดการ กองทุนชดเชยผลประโยชน์ระบบนิเวศ ป่าไม้จะต้องได้รับการจัดสรรเพื่อวัตถุประสงค์พิเศษและจะต้องไม่นำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น มาตรการเฉพาะที่กำหนดโดยสภาแห่งรัฐ³³⁸ ทั้งนี้สำหรับการตัดไม้จะต้องมีการยื่นคำขออนุญาต แต่ไม่ครอบคลุมการตัดไม้ในพื้นที่ที่ประชาชนในชนบทเป็นเจ้าของ หรือการตัดไม้เพื่อสร้างสาธารณูปโภคและในเมือง เจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบและออกใบอนุญาตในการตัดไม้³³⁹

1.2 ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศจีน

กฎหมายป่าไม้ของประเทศจีน ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมายไว้หลายประการ เช่น กรณีที่เอกสารไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตตัดไม้ เอกสารการขนส่งไม้ ใบรับรองการนำเข้าและส่งออก หากมีการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ในกรณีการซื้อไม้ที่ผิดกฎหมาย กรณีที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้มีการละเลยต่อหน้าที่ ในกรณีการตัดไม้โดยผิดกฎหมาย³⁴⁰ หรือกรณีตัดไม้เกินโควตา

³³⁸ section 8, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³³⁹ section 32, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

³⁴⁰ section 39, The Forest Law of the People's Republic of China (1998) In case of unlawful cutting of forests or other trees, compensation in damages shall be paid according to the law; the competent forestry authorities shall order the reseedling of trees tens of times the number of trees unlawfully cut, confiscate the unlawfully cut trees or income generated from selling unlawfully cut trees, and impose a fine amounting to between three times and 10 times the value of the unlawfully cut trees.

In case of wanton cutting of forests or other trees, the competent forestry authorities shall order the reseedling of trees five times the number of trees wantonly cut and impose a fine amounting to between two times and five times the value of the wantonly cut trees.

In case of refusal to re-seed trees or tree reseedling not in line with the relevant stipulations of the State, the competent forestry authorities shall do the reseedling on behalf of the law-breakers who shall pay for all the necessary expenses therein.

Should the unlawful or wanton cutting of forests or other trees constitute a criminal offense, the legal responsibilities shall be investigated and dealt with.

การตัดประจำปีที่ได้รับอนุญาต³⁴¹ โดยบางกรณีเป็นการกระทำความผิดทางอาญาและให้خذใช้ค่าเสียหาย เป็นต้น

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า กฎหมายป่าไม้ของประเทศไทย กำหนดขึ้นเพื่อปกป้องปลูกฝังและใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างมีเหตุผลในประเทศไทย ป่าไม้ในประเทศไทยนั้นเป็นของประชาชนหรือเป็นกลุ่มหรือเป็นเจ้าของต้นไม้และที่ดิน กรมป่าไม้ในระดับมณฑลและที่สูงกว่าจะรับผิดชอบงานป่าไม้ในพื้นที่ของตน รัฐบาลจะต้องใช้มาตรการเพื่อปกป้องทรัพยากรป่าไม้ เช่น โควต้าจะถูกตัด โคนต้นไม้ จะมีการจัดตั้งระบบเงินทุนป่าไม้ การดำเนินการตัดต้นไม้ใดๆ จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของใบอนุญาตตัด แต่ต้องมีพื้นที่ปลูกป่าและจำนวนต้นไม้ที่จะปลูกต้องมีขนาดใหญ่กว่าพื้นที่ตัดและจำนวนต้นไม้

ประเทศไทยได้มีการพยายามแก้ไขปัญหาล่าช้า โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมายนี้มากำหนดเขตการเป็นเจ้าของในเขตป่าไม้ว้อย่างชัดเจน มีการให้อำนาจรัฐ จังหวัด และรัฐบาลของมณฑลเป็นผู้มีหน้าที่ในการออกเอกสารรับรองการเป็นเจ้าของ เพื่อที่ดินสำหรับส่วนบุคคลจะได้ถูกจัดสรรให้แก่เกษตรกรทุกคน โดยตามกฎหมายป่าไม้กำหนดให้ปลูกต้นไม้ในที่ดินของตนเองหรือของกลุ่ม แต่หากปลูกในที่ดินที่อยู่ห่างไกลที่มีลักษณะเป็นภูเขาและรัฐบาลหรือของกลุ่มเป็นเจ้าของแล้ว ต้นไม้ที่ปลูกลงบนที่ดินดังกล่าว จะเป็นสิทธิตามกฎหมายและผลประโยชน์ของเจ้าของ ซึ่งได้รับการคุ้มครองจากการบุกรุก นอกจากนี้ยังกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำป่าไม้ โดยมีการอนุญาตให้ภาคเอกชนได้รับอิสระจัดการป่าไม้เพื่อทำกำไร และยังมีโครงการเพื่อขยายทรัพยากรป่าไม้โดยมีเป้าหมายเพื่อการปกป้องและเพิ่มประโยชน์สูงสุดด้านสิ่งแวดล้อมของป่าไม้ ทั้งนี้มีกำหนดบทลงโทษ เพื่อควบคุมดูแล ป้องกันการก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าไม้และการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

1.3 การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทย

การปฏิรูปในประเทศไทยได้กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำป่าไม้ การอนุญาตให้ภาคเอกชนได้รับอิสระจัดการป่าไม้เพื่อทำกำไร ให้ประโยชน์แก่ประชาชนโดยขึ้นอยู่กับ

³⁴¹ section 41, The Forest Law of the People's Republic of China (1998) In case that the approved annual cutting quota is exceeded in the issuance of the tree cutting licenses or the authorization is exceeded in the issuance of the tree cutting licenses, tree transport documentation, export approval documentation and import and export permit certificates in violation of the provisions of this law, the competent forestry authorities of the people's government at a higher level shall order corrective action and give administrative punishments to those directly responsible executives and employees. If the relevant competent forestry authorities of the people's government have not ordered corrective action, the competent forestry authorities under the State Council may directly handle the case; if a criminal offense is found to exist, the legal responsibilities shall be investigated and dealt with.

ปัจจัยพื้นฐานสามประการ คือ ช่องทางที่เหมาะสมในการมีส่วนร่วม กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างมีเหตุผลและการจัดการที่ดินและต้นไม้ที่เหมาะสม รัฐต้องให้ความสำคัญกับสิ่งจูงใจ เพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งเสริมการจัดการป่าอย่างยั่งยืนและเพิ่มผลกำไร ของป่าไม้³⁴²

แผนระดับชาติในประเทศจีนที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้มากที่สุด ได้แก่ แผนสิ่งแวดล้อมปี 1998 และแผนปฏิบัติการป่าไม้สำหรับวาระที่ 21 ของจีน³⁴³ แผนเหล่านี้ได้นำแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้โดยรวมถึงวัตถุประสงค์ เช่น การพัฒนากลไกการเฝ้าระวังแบบมีส่วนร่วมเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเพิ่มระดับของประชาธิปไตยในการตัดสินใจและการจัดการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามแผนเหล่านี้ยังไม่ชัดเจนว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนควรนำไปปฏิบัติอย่างไร แต่เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ จึงจำเป็นสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหรือเกษตรกรรายย่อยมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูปกป้องและจัดการที่ดินที่เสื่อมโทรม เช่น มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลหรือกลุ่มส่วนตัวใด ๆ ที่ปลูกที่ดินที่แห้งแล้งสามารถได้รับสิทธิในการใช้ที่ดินในระยะยาว เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีโครงการเพื่อขยายทรัพยากรป่าไม้ประเทศจีน โดยมีเป้าหมายเพื่อการปกป้องและเพิ่มประโยชน์สูงสุดด้านสิ่งแวดล้อมของป่าไม้ เช่น การป้องกันต้นน้ำ การควบคุมการพังทลายของดินและความหลากหลายทางชีวภาพ³⁴⁴

2. การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์

การจัดการป่าไม้ของประเทศฟิลิปปินส์ ตามแผนพัฒนาแห่งชาตินั้น เกิดจากการประชุมใน ริโอเดอจาเนโรที่จัดขึ้นในปี 1992 เป็นแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุมทั่วโลกในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น โดยองค์กรของระบบสหประชาชาติรัฐบาลและกลุ่มหลักในทุกพื้นที่ที่มนุษย์มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตามวาระที่ 21 ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา และแถลงการณ์หลักการการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนที่ได้รับการรับรองจากรัฐบาลกว่า 178 แห่งในการ

³⁴² Liu, J.L., Farmer's decision is best – at least second best, Participatory development in China: review and prospects. Forests, Trees and People Newsletter, 38: 13-20., 1999

³⁴³ State Forestry Administration, Forestry Action Plan for China's Agenda 21. Beijing, China. (In Chinese), 1995

³⁴⁴ J.L. Liu, "Support to private and community farm forestry in China", Retived November 17, 2019 from <http://www.fao.org/3/y4744e/y4744e15.htm#TopOfPage>

ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNCED)³⁴⁵ โดยประเทศฟิลิปปินส์ได้มีการกำหนดระเบียบวาระที่ 21 ข้อบังคับหมายเลขที่ 288 ที่ออกโดยประธานาธิบดีฟีเดล วี รามอสของประเทศฟิลิปปินส์³⁴⁶ เพื่อแสดงให้เห็นถึงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับชาวฟิลิปปินส์ทุกคนและปฏิบัติตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากการขยายพื้นที่ชายขอบที่เสื่อมโทรมและไม่อุดมสมบูรณ์ ความสามารถที่อ่อนแอของรัฐในการจัดการป่าและความต้องการสำหรับการปฏิรูปนโยบาย โดยหนึ่งในกลยุทธ์หลักที่ระบุไว้เพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้คือ การดำเนินการผสมผสานของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนในการพัฒนาโดยรวมของประเทศและยุทธศาสตร์ ในระดับระบบนิเวศ ได้แก่ ป่าไม้ พื้นที่สูง ระบบนิเวศชายฝั่งทะเล ระบบนิเวศน้ำจืด ที่ราบลุ่ม และเกษตรกรรมระบบนิเวศ นอกจากนี้แล้วยังรวมถึงทรัพยากรที่สำคัญ เช่น แร่ธาตุและความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการขยายและเสริมสร้างความเข้มแข็งของป่าชุมชน³⁴⁷

แผนพัฒนาแห่งชาติปี 2004 - 2010 การพัฒนาฟิลิปปินส์ในระยะกลาง ระบุว่าสาเหตุสำคัญของความยากจนคือ การไม่สามารถใช้ประโยชน์จากป่าไม้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีความอุดมสมบูรณ์และเป็นการยากในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ แผนดังกล่าวจึงเน้นถึงความเร่งด่วนเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมและปกป้องสิ่งแวดล้อม ผลักดันให้เกิดข้อตกลงการจัดการป่าชุมชน อย่างยั่งยืนและการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพของทรัพยากรธรรมชาติเพื่อส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ป่าถาวร³⁴⁸

ในทางกลับกันแผนแม่บทการป่าไม้ที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข แสดงให้เห็นถึงการจัดการอย่างยั่งยืนของกลุ่มน้ำและป่าไม้อย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะในป่าอุตสาหกรรมที่ได้มีการจัดตั้งสวนป่าและการใช้ประโยชน์ป่าไม้ มีการกำหนดเป้าหมายเชิงกลยุทธ์โดยมีวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อจัดการกลุ่มน้ำหรือป่าไม้อย่างยั่งยืนโดยองค์กรที่มีความสามารถ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งดำเนินชีวิตสอดคล้องกับธรรมชาติ เพื่ออุตสาหกรรมป่าไม้ที่มีแหล่งวัตถุดิบที่ยั่งยืนการผลิตที่มีการแข่งขันในตลาดและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของแรงงานและผู้คนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้การศึกษาและการฝึกอบรมด้านป่าไม้ เพื่อป้องกันและความหลากหลายทาง

³⁴⁵ Sustainabledevelopment, “Agenda 21”, Retrieved November 20, 2019 from <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>

³⁴⁶ Officialgazette, “Memorandum Order No. 288, s. 1995”, Retrieved November 20, 2019 from <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/05/memorandum-order-no-288-s-1995/>

³⁴⁷ Juan M. Pulhin, Ph.D., “COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES”, *Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific (RECOFTC)*

³⁴⁸ “เรื่องเดียวกัน”

ชีวภาพของป่าไม้ เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชนบนที่สูงที่เข้าร่วมการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพความสามารถของสถาบันป่าไม้ในการการบริหารการอนุรักษ์และการจัดการ ป้องกันป่าไม้ การวิจัยด้านป่าไม้และการขยายป่าไม้ และเพื่อปรับปรุงสถานการณ์นโยบายที่จะ พยายามจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมไปสู่การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เป็นต้น ถึงแม้จะมีวิสัยทัศน์ ที่และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนแม่บท แต่ไม่มีกรอบกฎหมายที่จะทำให้มั่นใจในการจัดการ ระยะยาว ทำให้ภาคป่าไม้และนโยบายมีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลง³⁴⁹

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์

ปัจจุบันหลักการจัดการป่าชุมชนของฟิลิปปินส์เป็นกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ของทรัพยากรป่าไม้และสังคมของประเทศ วัตถุประสงค์ของนโยบายและการปฏิบัติในการจัดการป่า ไม้อาจถูกรวบรวมจากนโยบายและโครงการหลักของรัฐบาล ต่อมาหลักการจัดการป่าชุมชน กลายเป็นวิธีการที่สำคัญในการจัดสรรป่าไม้และผืนป่าสู่ชุมชนและชนพื้นเมือง³⁵⁰ พร้อมการออก ข้อบังคับหมายเลข 263 ในปี 1995 การนำการจัดการป่าตามชุมชนเป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติเพื่อให้ แน่ใจว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ของประเทศและการจัดหาตลาดสำหรับการ ดำเนินงานของกระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติผ่านสำนักงานชุมชนในพื้นที่โดย ประสานงานกับหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลท้องถิ่น จะต้อง คำนึงถึงความต้องการของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมีการดำรงชีวิตขึ้นอยู่กับผืนป่า ชุมชนที่เข้าร่วมอาจ ได้รับอนุญาตให้เข้าถึงทรัพยากรป่าไม้ภายใต้ข้อตกลงการเช่าระยะยาว โดยวิธีการเก็บเกี่ยวจะถูก กล่าวถึงภายใต้แผนการจัดการเฉพาะพื้นที่ของชุมชนแต่ละแห่งและได้รับการอนุมัติรัฐบาล ท้องถิ่น³⁵¹ ทั้งนี้เพื่อการปกป้องและความก้าวหน้าของสิทธิคนฟิลิปปินส์กับสภาพแวดล้อมที่ดีต่อ สุขภาพ ปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมผ่านการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคมและการ เข้าถึงอย่างเป็นธรรมและยั่งยืนการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ และเคารพสิทธิของชนพื้นเมือง โดย คำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีและความเชื่อในการกำหนดกฎหมายและนโยบาย แม้จะมี นโยบายและการออกข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น แต่ก็ยังไม่มีนโยบายด้านกฎหมายที่ทำให้กรอบทาง กฎหมายที่มีเสถียรภาพมากขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างราบรื่น อย่างไรก็ตาม กระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกับภาคเอกชนและสมาชิกบางส่วนของภาค

³⁴⁹ Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

³⁵⁰ "เรื่องเดียวกัน"

³⁵¹ Officialgazette, "Executive Order No. 263, s. 1995", Retrieved November 20, 2019 from

ประชาสังคมเพื่อออกกฎหมายเสนอพระราชบัญญัติการจัดการป่าอย่างยั่งยืนซึ่งรวมการจัดการป่าชุมชนเป็นหลักแนวทางการจัดการเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมนโยบายป่าไม้ที่มีเสถียรภาพมากขึ้น³⁵²

นอกข้อบังคับดังกล่าวข้างต้นแล้ว นโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชุมชน เช่นพระราชบัญญัติสาธารณสุขฉบับที่ 7160 เป็นการกำหนดระบบและกำหนดอำนาจ โครงสร้าง รัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองผ่านระบบการกระจายอำนาจ โดยหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบทางทรัพยากรมากขึ้น นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นในการออกมาตรการภาษีท้องถิ่นรวมถึงภาษีอสังหาริมทรัพย์ รัฐบาลมีส่วนร่วมในรายได้ภายในของประเทศรวมถึงการส่งเสริมการเกษตรและการวิจัยในพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐาน บริการด้านสุขภาพและโรงพยาบาล บริการสวัสดิการสังคม โครงการวนศาสตร์ชุมชนและบริการสนับสนุนการลงทุนอื่น ๆ ทั้งนี้ยังเพิ่มเติมอำนาจของเมืองหรือท้องถิ่นเพื่อให้อนุญาตการจัดประเภทที่ดินใหม่ หน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในการรักษาสมดุลของระบบนิเวศ ความสัมพันธ์กับประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน การยุติข้อพิพาทในขอบเขต การจัดการทรัพย์สินในหน่วยราชการท้องถิ่นและบทลงโทษ เป็นต้น โดยมีนโยบายว่าดินแดนและเขตการปกครองเป็นของท้องถิ่นแท้จริงเพื่อการพัฒนาอย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนพึ่งพาตนเองและทำให้ชุมชนมีประสิทธิภาพมากขึ้นมีโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดำเนินการผ่านระบบของการกระจายอำนาจจากรัฐบาลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับอำนาจ ความรับผิดชอบและทรัพยากร นอกจากนี้ยังเป็นนโยบายของรัฐในการรับรองความรับผิดชอบของหน่วยงานท้องถิ่นผ่านการลงประชามติ³⁵³

ส่วนนโยบายเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติ ปี 1992 โดยมีนโยบายรู้ทันถึงผลกระทบของกิจกรรมของมนุษย์ที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบของการเพิ่มจำนวนประชากร การใช้ทรัพยากรและความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและตระหนักถึงความสำคัญของการปกป้องและบำรุงรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ คุณสมบัติทางชีวภาพ จึงได้ประกาศนโยบายของรัฐที่จะรักษาการดำรงอยู่ของพืชและสัตว์พื้นเมืองทุกชนิดของระบบที่ครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครองแบบบูรณาการภายในการจำแนกประเภทของอุทยานแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าพื้นที่เหล่านี้แม้จะมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน การบริหารที่มีประสิทธิภาพของพื้นที่นี้ผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งชาติ รัฐบาลท้องถิ่นและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง การใช้ประโยชน์ของ

³⁵² Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

³⁵³ Food and Agriculture of the United Nations, "Local Government Code of 1991 (Republic Act No. 7160).", Retrieved November 21, 2019 from <http://www.fao.org/faole/x/results/details/en/c/LEX-FAOC093246>

พื้นที่คุ้มครองเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับหลักการของความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยเหตุนี้จึงมีการจัดตั้งระบบป้องกันพื้นที่รวมแห่งชาติ (NIPAS) ซึ่งจะครอบคลุมพื้นที่ที่โคดเค้นและพื้นที่สาธารณะทางชีวภาพที่สำคัญซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ที่หายากและใกล้สูญพันธุ์ เขตชีวภาพและระบบนิเวศที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ชุ่มน้ำหรือทะเลซึ่งทั้งหมดจะถูกกำหนดให้เป็น "พื้นที่คุ้มครอง"³⁵⁴

และพระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมืองปี 1997 โดยมีนโยบายว่า รัฐจะรับรู้และส่งเสริมสิทธิทั้งหมดของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองที่ระบุในนี้กรอบของรัฐธรรมนูญ ภายในกรอบความสามัคคีและการพัฒนา ความเป็นอยู่ทางสังคมและวัฒนธรรมและจะต้องตระหนักถึงการบังคับใช้กฎหมายจารีตประเพณีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินสิทธิหรือความสัมพันธ์ ความเท่าเทียมกันของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพโดยไม่มี ความแตกต่างหรือการเลือกปฏิบัติ รัฐจะใช้มาตรการโดยมีส่วนร่วมของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองเพื่อปกป้องสิทธิและรับประกันการเคารพต่อความถูกต้องทางวัฒนธรรมและเพื่อให้แน่ใจว่าจะได้รับประโยชน์บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันจากสิทธิและโอกาสที่กฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศมอบให้และรัฐตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการตอบสนองต่อการแสดงออกอย่างเข้มแข็งของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง ความสมบูรณ์ทางวัฒนธรรมโดยการรับรองการมีส่วนร่วมสูงสุดของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองในทิศทางของการศึกษาสุขภาพและบริการอื่นๆ เพื่อให้บริการดังกล่าวตอบสนองต่อความต้องการและความต้องการได้มากขึ้นชุมชนเหล่านี้ทั้งนี้รัฐจะจัดตั้งและกำหนดกลไกที่จำเป็นในการบังคับใช้และรับประกันการตระหนักถึงสิทธิเหล่านี้โดยคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีค่านิยมความเชื่อผลประโยชน์และสถาบันและเพื่อนำมาใช้และใช้มาตรการเพื่อปกป้องสิทธิชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง³⁵⁵

นโยบายที่ได้กล่าวถึงข้างต้นได้รับการพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบของรัฐในการริเริ่มจัดการป่าของฟิลิปปินส์³⁵⁶ ทางพระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 7160 เป็นการกำหนดระบบและกำหนดอำนาจ โครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองผ่านระบบการกระจายอำนาจ

³⁵⁴ The Lawphil project, "REPUBLIC ACT NO. 7586", Retrieved November 21, 2019 from https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1992/ra_7586_1992.html

³⁵⁵ Food and Agriculture of the United Nations, "Indigenous Peoples Rights Act 1997 (Republic Act No. 8371 of 1997).", Retrieved November 21, 2019 from <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC013930>

³⁵⁶ Pulhin, J.M., "Devolution of Forest Management in the Philippines, *Devolution: Contributing to Participatory Forestry in Asia-Pacific?*, 2004

โดยหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและทรัพยากรมากขึ้น โดยมีนโยบายว่าดินแดนและเขตการปกครองเป็นของท้องถิ่นแท้จริงเพื่อการพัฒนาอย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนพึ่งพาตนเองและทำให้ชุมชนมีประสิทธิภาพมากขึ้นมีโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดำเนินการผ่านระบบของการกระจายอำนาจจากรัฐบาล ยังมีนโยบายเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง ได้แก่ พระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติ ปี 1992 โดยมีนโยบายรู้ทันถึงผลกระทบของกิจกรรมของมนุษย์ที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ รักษาการดำรงอยู่ของพืชและสัตว์พื้นเมืองทุกชนิดของระบบที่ครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครองแบบบูรณาการ มีการจัดตั้งระบบป้องกันพื้นที่รวมแห่งชาติให้เป็น "พื้นที่คุ้มครอง" และพระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมือง ปี 1997 รัฐจะรับรู้และส่งเสริมสิทธิทั้งหมดของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง

2.2 ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์

2.2.1 พระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 7160

เนื่องจากเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเป็นการกำหนดระบบและกำหนดอำนาจ โครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองผ่านระบบการกระจายอำนาจ โดยหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและทรัพยากรมากขึ้นเพื่อการพัฒนาอย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนพึ่งพาตนเองและทำให้ชุมชน มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัตินี้เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจของท้องถิ่น บทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องจึงการลงโทษทางวินัย ถูกกระจับหรือถูกออกจากตำแหน่งของผู้บริหารหรือสมาชิกของท้องถิ่นได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้³⁵⁷

³⁵⁷ REPUBLIC ACT NO. 7160, section 60 Grounds for Disciplinary Actions. – An elective local official may be disciplined, suspended, or removed from office on any of the following grounds:

- (a) Disloyalty to the Republic of the Philippines;
- (b) Culpable violation of the Constitution;
- (c) Dishonesty, oppression, misconduct in office, gross negligence, or dereliction of duty;
- (d) Commission of any offense involving moral turpitude or an offense punishable by at least prison mayor;
- (e) Abuse of authority;
- (f) Unauthorized absence for fifteen (15) consecutive working days, except in the case of members of the sangguniang panlalawigan, sangguniang panlungsod, sangguniang bayan, and sangguniang barangay;
- (g) Application for, or acquisition of, foreign citizenship or residence or the status of an immigrant of another country; and
- (h) Such other grounds as may be provided in this Code and other laws.

โดยได้มีการกำหนดรูปแบบการร้องเรียนทางด้านการบริหารดังกล่าว³⁵⁸ รวมถึงการดำเนินการการ เพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นจริง³⁵⁹ โดยมีการกำหนดการระงับเพื่อป้องกันเมื่อมีกรณีดังกล่าวขึ้นอีก ด้วย³⁶⁰

An elective local official may be removed from office on the grounds enumerated above by order of the proper court.

³⁵⁸ REPUBLIC ACT NO. 7160, section 61 Form and Filing of Administrative Complaints. – A verified complaint against any erring local elective official shall be prepared as follows:

(a) A complaint against any elective official of a province, a highly urbanized city, an independent component city or component city shall be filed before the office of the President;

(b) A complaint against any elective official of a municipality shall be filed before the sangguniang panlalawigan whose decision may be appealed to the office of the President; and

(c) A complaint against any elective barangay official shall be filed before the sangguniang panlungsod or sangguniang bayan concerned whose decision shall be final and executory

³⁵⁹ REPUBLIC ACT NO. 7160, section 62 Notice of Hearing. – (a) Within seven (7) days after the administrative complaint is filed, the Office of the President or the sanggunian concerned, as the case may be, shall require the respondent to submit his verified answer within fifteen (15) days from receipt thereof, and commence the investigation of the case within ten (10) days after receipt of such answer of the respondent.

(b) When the respondent is an elective official of a province or highly urbanized city, such hearing and investigation shall be conducted in the place where he renders or holds office. For all other local elective officials, the venue shall be the place where the sanggunian concerned is located.

(c) However, no investigation shall be held within ninety (90) days immediately prior to any local election, and no preventive suspension shall be imposed within the said period. If preventive suspension has been imposed prior to the 90-day period immediately preceding local election, it shall be deemed automatically lifted upon the start of aforesaid period.

³⁶⁰ REPUBLIC ACT NO. 7160, section 63 – (a) Preventive suspension may be imposed:

(1) By the President, if the respondent is an elective official of a province, a highly urbanized or an independent component city;

(2) By the governor, if the respondent is an elective official of a component city or municipality; or

(3) By the mayor, if the respondent is an elective official of the barangay.

(b) Preventive suspension may be imposed at any time after the issues are joined, when the evidence of guilt is strong, and given the gravity of the offense, there is great probability that the continuance in office of the respondent could influence the witnesses or pose a threat to the safety and integrity of the records and other evidence: Provided, That, any single preventive suspension of local elective officials shall not extend beyond

2.2.2 พระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติ ปี 1992

เป็นรักษาการดำรงอยู่ของพืชและสัตว์พื้นเมืองทุกชนิดของระบบที่ครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครองแบบบูรณาการภายในการจำแนกประเภทของอุทยานแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าพื้นที่เหล่านี้แม้จะมีคุณสมบัติที่แตกต่างกัน การบริหารที่มีประสิทธิภาพของพื้นที่นี้ผ่านความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งชาติ รัฐบาลท้องถิ่นและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง การใช้ประโยชน์ของพื้นที่คุ้มครองเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับหลักการของความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้ามกระทำการในพื้นที่คุ้มครองของพระราชบัญญัตินี้ เช่น การล่าสัตว์ การรบกวนหรือการครอบครองพืชหรือสัตว์หรือผลิตภัณฑ์ใดๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต การทิ้งของเสียใดๆ เป็นอันตรายต่อพื้นที่คุ้มครองหรือกับพืชและสัตว์หรือผู้อยู่อาศัยในนั้น การใช้อุปกรณ์ที่ใช้เครื่องยนต์ใด ๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต การทำให้เสียหายการทำลายวัตถุที่มีความงามตามธรรมชาติหรือวัตถุที่น่าสนใจให้กับชุมชนทางวัฒนธรรม การดำเนินธุรกิจใด ๆ โดยไม่ได้รับอนุญาต และแก้ไขลบหรือทำลายเครื่องหมายหรือเครื่องหมายเขตแดน เป็นต้น³⁶¹ โดยมีบทลงโทษถูกปรับ และหากพื้นที่นั้นต้องการการฟื้นฟู จะต้องมีการชดเชยความเสียหายและศาลจะสั่งจับไล่ผู้กระทำความผิดออกจากที่ดิน รวมถึงริบวัตถุที่ใช้ในการกระทำความผิดและได้มาจากการกระทำความผิด³⁶²

sixty (60) days: Provided, further, That in the event that several administrative cases are filed against an elective official, he cannot be preventively suspended for more than ninety (90) days within a single year on the same ground or grounds existing and known at the time of the first suspension.

(c) Upon expiration of the preventive suspension, the suspended elective official shall be deemed reinstated in office without prejudice to the continuation of the proceedings against him, which shall be terminated within one hundred twenty (120) days from the time he was formally notified of the case against him. However, if the delay in the proceedings of the case is due to his fault, neglect, or request, other than the appeal duly filed, the duration of such delay shall not be counted in computing the time of termination of the case.

(d) Any abuse of the exercise of the power of preventive suspension shall be penalized as abuse of authority.

³⁶¹ REPUBLIC ACT NO. 7586, section 20

³⁶² REPUBLIC ACT NO. 7586, section 21 Penalties. – Whoever violates this Act or any rules and regulations issued by the Department pursuant to this Act or whoever is found guilty by a competent court of justice of any of the offenses in the preceding section shall be fined in the amount of not less than Five thousand pesos (P5,000) nor more than Five hundred thousand pesos (P500,000), exclusive of the value of the thing

2.2.3 พระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมืองปี 1997

รัฐจะรับรู้และส่งเสริมสิทธิทั้งหมดของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองที่ระบุในนี้กรอบของรัฐธรรมนูญ รัฐจะใช้มาตรการโดยมีส่วนร่วมของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองเพื่อปกป้องสิทธิและรับประกันการเคารพต่อความถูกต้องทางวัฒนธรรม และเพื่อให้แน่ใจว่าจะได้รับประโยชน์บนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันจากสิทธิและโอกาสที่กฎหมายและระเบียบข้อบังคับของประเทศมอบให้และรัฐตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการตอบสนองต่อการแสดงออกอย่างเข้มแข็งของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดถึงสิทธิ อำนาจ หน้าที่ของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง ดังนั้นบทลงโทษแก่บุคคลที่ได้มีการละเมิดต่อพระราชบัญญัตินี้จึงถูกลงโทษตามกฎหมายจารีตประเพณีของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีการเรียกเก็บค่าปรับ และโทษจำคุกซึ่งโทษทั้งสองเป็นดุลยพินิจของศาล นอกจากนี้หากมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง บุคคลที่กระทำละเมิดและก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องมีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองอีกด้วย³⁶³

damaged or imprisonment for not less than one (1) year but not more than six (6) years, or both, as determined by the court: Provided, that, if the area requires rehabilitation or restoration as determined by the court, the offender shall be required to restore or compensate for the restoration to the damages: Provided, further, that court shall order the eviction of the offender from the land and the forfeiture in favor of the Government of all minerals, timber or any species collected or removed including all equipment, devices and firearms used in connection therewith, and any construction or improvement made thereon by the offender. If the offender is an association or corporation, the president or manager shall be directly responsible for the act of his employees and laborers: Provided, finally, that the DENR may impose administrative fines and penalties consistent with this Act.

³⁶³ Republic Act No. 8371, section 72 Punishable Acts and Applicable Penalties. — Any person who commits violation of any of the provisions of this Act, such as, but not limited to, unauthorized and/or unlawful intrusion upon any ancestral lands or domains as stated in Sec. 10, Chapter III, or shall commit any of the prohibited acts mentioned in Sections 21 and 24, Chapter V, Section 33, Chapter VI hereof, shall be punished in accordance with the customary laws of the ICCs/IPs concerned: Provided, That no such penalty shall be cruel, degrading or inhuman punishment: Provided, further, That neither shall the death penalty or excessive fines be imposed. This provision shall be without prejudice to the right of any ICCs/IPs to avail of the protection of existing laws. In which case, any person who violates any provision of this Act shall, upon conviction, be punished by imprisonment of not less than nine (9) months but not more than twelve (12) years or a fine of not less than One hundred thousand pesos (P100,000) nor more than Five hundred thousand pesos (P500,000) or both such

2.3 การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์

2.3.1 ผู้มีบทบาทสำคัญและผู้มีอำนาจตัดสินใจมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย

นโยบายป่าไม้ของฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากการเมือง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย เช่น ผู้บัญญัติกฎหมายในสภาองเกรสฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์กรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ หน่วยการปกครองท้องถิ่น (LGUs) ภาคเอกชน (อุตสาหกรรมไม้) นักวิชาการและอื่น ๆ สถาบันการวิจัย ประชาสังคม และสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เป็นต้น³⁶⁴

1) รัฐสภาฟิลิปปินส์

เป็นองค์กรนิติบัญญัติแห่งชาติที่รับผิดชอบในการออกกฎหมายป่าไม้ กฎหมายประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายที่สำคัญซึ่งสนับสนุนแนวคิดการจัดการป่าชุมชน เช่น พระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติปี 1992 และพระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมืองปี 1997 อย่างไรก็ตามก่อนหน้านี้สภาองเกรสยังไม่ได้ประกาศใช้กฎหมายฉบับครอบคลุมฉบับใดฉบับหนึ่งการปฏิบัติของการจัดการป่าชุมชน ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาการนำเสนอกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ที่ยั่งยืน การจัดการที่สะท้อนหลักการและกลยุทธ์ของการจัดการป่าชุมชนในระดับชาติ แต่ยังไม่ได้รับการแก้ไขตราเป็นกฎหมาย³⁶⁵

2) ประธานาธิบดีแห่งฟิลิปปินส์

ปัจจุบันของรัฐบาลฟิลิปปินส์อนุญาตให้ประธานาธิบดีแห่งฟิลิปปินส์จะออกคำสั่งผู้บริหารเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการของทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ซึ่งประธานาธิบดีฟีเดล วี รามอส ได้มีการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนโดยการนำข้อบังคับข้อบังคับหมายเลข 263 ในปี 1995 ออกมาเป็นนโยบายหลักโดยใช้การจัดการป่าชุมชน เป็นยุทธศาสตร์ระดับชาติเพื่อสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ของประเทศและการจัดหากลไกสำหรับการนำไปปฏิบัติ คำสั่งนี้ยังคงเป็นหนึ่งในฐานที่สำคัญสำหรับการกำหนดกฎระเบียบป่าไม้³⁶⁶

fine and imprisonment upon the discretion of the court. In addition, he shall be obliged to pay to the ICCs/IPs concerned whatever damage may have been suffered by the latter as a consequence of the unlawful act.

³⁶⁴ Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

³⁶⁵ "เรื่องเดียวกัน"

³⁶⁶ Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

3) *กรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ*

เป็นสถาบันที่สภาองค์กรสมอบอำนาจในการดำเนินงานนโยบายการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐตามกฎหมายป่าไม้³⁶⁷

4) *หน่วยการปกครองท้องถิ่น*

ด้วยการออกกฎหมายพระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 7160 เพื่อบังคับใช้กฎหมายป่าไม้และมีส่วนร่วมในชุมชนป่าไม้และสังคมสนับสนุนการจัดการป่าชุมชน³⁶⁸

5) *ภาคเอกชน*

บทบาทของภาคเอกชนในการป่าไม้ได้รับการจำกัด โดยการพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปป่าไม้และป่าไม้เพื่อสร้างงานและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากไม้ เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนา อย่างไรก็ตามต่อมาอุตสาหกรรมไม้มีส่วนร่วมมากขึ้นในการส่งเสริมและการสนับสนุนนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อผลประโยชน์ของอุตสาหกรรม ในช่วงเริ่มต้นของความคิดป่าชุมชนในอุตสาหกรรมไม้มีความต่อต้านอย่างมากในการอนุญาตให้ชุมชนท้องถิ่นประโยชน์จากไม้ในเชิงพาณิชย์ พร้อมกับการเสริมสร้างการสนับสนุนจากรัฐบาลสำหรับการจัดการป่าชุมชน สมาชิกของภาคเอกชนจึงมีการรองรับแนวทางการจัดการป่าชุมชน ภายในยุทธศาสตร์ของประเทศ การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน³⁶⁹

6) *นักวิชาการและสถาบันการวิจัยอื่นๆ*

มีส่วนร่วมทั้งโดยตรงและทางอ้อมกับการกำหนดนโยบายป่าไม้ซึ่งสนับสนุนการจัดการแบบมีส่วนร่วม มีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่มุ่งเน้นผู้คนและนโยบายแทนที่รูปแบบการบริหารในอดีต โดยทิศทางใหม่ในของนโยบายป่าไม้ได้มีการรับเอาความยุติธรรมและการกระจายความยุติธรรมทางสังคมมาใช้เป็นหลักในการกำหนดวาระนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดสรรทรัพยากร ส่งผลให้เกิดความสมดุลเพื่อชุมชน การจัดการป่าไม้ นโยบายป่าไม้ที่ตามมาได้นำเอาหลักการของความเท่าเทียมกันทางสังคมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าไม้กับนักวิชาการและนักวิจัยมีส่วนร่วมเป็นแผนแม่บทการพัฒนาป่าไม้ ด้วยความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาความรู้และการปฏิบัติต่อป่าชุมชน³⁷⁰

³⁶⁷ “เรื่องเดียวกัน”

³⁶⁸ “เรื่องเดียวกัน”

³⁶⁹ “เรื่องเดียวกัน”

³⁷⁰ Juan M. Pulhin, Ph.D., “COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES”

7) ประชาสังคม

ถือเป็นองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐและประชาชน เป็นองค์กร ซึ่งดำเนินงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ที่มีความสามารถตั้งแต่การจัดหาเงินทุนการสนับสนุนนโยบาย การจัดหากฎหมาย ความช่วยเหลือแก่ชนพื้นเมือง การดำเนินการติดตามและประเมินผล โครงการ ดำเนินการระดับชุมชนและอื่น ๆ³⁷¹

8) สถาบันเงินทุน

การจัดหาเงินทุนและการสนับสนุนด้านงบประมาณและด้านเทคนิค ของสถาบันการระดมทุนหลายแห่ง³⁷²

3. การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าอย่างร้ายแรงเมื่อ 300 ปีที่แล้วเป็นผลมาจากการใช้ป่าอย่างไม่ยั่งยืนซึ่งสร้างมาเป็นเวลานาน³⁷³ ชาวบ้านทั่วประเทศญี่ปุ่นพึ่งพาอาศัยป่าไม้กันมานาน เช่น การชลประทานในนาข้าวและการใช้และหญ้าจากป่ายังเป็นแหล่งอาหารสัตว์อีกด้วย เป็นต้น ยุคสมัยที่ประชาชนชาวญี่ปุ่นยังมีจำนวนน้อย การใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการใช้งานในบางครั้งเป็นความต้องการใช้ไม้ของผู้ปกครองที่นำไปสู่การตัดไม้ทำลายป่าอย่างรุนแรง แต่ก็สามารถเปลี่ยนการตัดไม้สู่พื้นที่ใหม่ด้วยป่าเก่าที่เป็นผลดีกับชาวบ้านเพราะได้มีการเปิดเป็นที่ดินเพื่อการเกษตร นอกจากนี้ยังสร้างป่ารองซึ่งมีพืชสำหรับการให้ปุ๋ยอินทรีย์ เชื้อเพลิง อาหารสัตว์และผลิตภัณฑ์ป่าไม้อื่น ๆ เพื่อการยังชีพต่อมาสถานการณ์เริ่มเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งทางทหารในช่วงปี 1500 จึงมีความจำเป็นต้องใช้ไม้จำนวนมากในกองทัพ ประมาณปี 1570 เมื่อจำนวนประชากรของประเทศญี่ปุ่นเพิ่มขึ้นและความต้องการของชาวบ้านในการดำรงชีวิตต่อผลิตภัณฑ์จากป่ายังคงเพิ่มขึ้นตามลำดับ นอกจากนี้ ตามด้วยการเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองและโครงการก่อสร้างอนุสาวรีย์ ปราสาทและศาลเจ้าในช่วงปี 1600 ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและผู้ปกครองเกี่ยวกับการใช้ที่ดินป่าไม้ ระหว่างผลิตภัณฑ์เพื่อการยังชีพสำหรับชาวบ้านกับไม้ซุงสำหรับผู้ปกครอง และในปี 1670 ป่าไม้และผลิตภัณฑ์จากป่าอื่น ๆ กำลังจะหมดลง การพังทลาย

³⁷¹ “เรื่องเดียวกัน”

³⁷² “เรื่องเดียวกัน”

³⁷³ Totman, Conrad, The Green Archipelago: Forestry in Pre-Industrial Japan, University of California Press, Berkeley, 1989.

ของดินน้ำท่วมดินถล่มและดินแดนที่แห้งแล้ง ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมุ่งหน้าสู่ภัยพิบัติทางระบบนิเวศ³⁷⁴

ประเทศญี่ปุ่นได้แก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนี้ด้วยการใช้ป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งเริ่มต้นขึ้นในปี 1670³⁷⁵ บทบาทสำคัญมีการดำเนินการของชุมชนท้องถิ่น ก่อนหน้านั้นความร่วมมือในหมู่บ้านไม่ได้ขยายไปถึงการจัดการป่าไม้ แต่หมู่บ้านต่างๆเริ่มตอบสนองต่อวิกฤตป่าไม้โดยการปรับการจัดการป่าไม้สำหรับความต้องการเพื่อการยังชีพ ป่าไม้ที่ได้รับการจัดการยังคงพัฒนาและขยายออกไปอย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการเสริมในการปรับปรุงวนศาสตร์ สถาบันทางสังคมสำหรับการใช้ที่ดินป่าไม้และสถาบันการตลาดไม้ที่เริ่มต้นด้วยการขยายความร่วมมือของหมู่บ้านในการจัดการพื้นที่ป่าไม้ ได้กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงร่วมกันซึ่งทำให้การตัดไม้ทำลายป่าช้าลงและในที่สุดก็นำไปสู่การปลูกป่าในญี่ปุ่น³⁷⁶

เรื่องราวป่าไม้ของญี่ปุ่นนั้นยังคงเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่นั้นมามีการตัดไม้ทำลายป่ามากมายในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง อันเป็นผลมาจากความพยายามในการฟื้นฟูประเทศครั้งใหญ่และมีการปลูกต้นสนเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามเนื่องจากการแข่งขันที่เพิ่มขึ้นจากไม้ต่างประเทศและความต้องการโดยรวมที่ลดลง แม้ว่ารัฐบาลญี่ปุ่นจะดำเนินการมาตรการสนับสนุนป่าไม้ ในปัจจุบันอุตสาหกรรมป่าไม้ในประเทศขึ้นอยู่กับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพราะปริมาณและวัตถุประสงค์ในการใช้งานนั้นถูกจำกัด ด้วยนโยบายการจัดการขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของประเทศเป็นเรื่องยากที่จะสร้างการจัดการวางแผนจากมุมมองระยะยาว ดังนั้นการจัดการป่าไม้จึงเน้นที่ผลกำไรทันทีและไม่ได้ให้ความสนใจเพียงพอต่อการจัดการที่ยั่งยืน³⁷⁷ เรื่องราวของการป่าไม้ในญี่ปุ่นนี้มีวิวัฒนาการความซับซ้อน ประเด็นหลักคือญี่ปุ่นปรับตัวให้เข้ากับวิกฤตการตัดไม้ทำลายป่าโดยเปลี่ยนจากการแสวงหาประโยชน์จากป่าที่ไม่ยั่งยืนไปสู่การจัดการและการป่าไม้ที่ยั่งยืน การปรับตัวเป็นจุดเปลี่ยนที่จากภัยพิบัติทางนิเวศวิทยาสู่ระบบนิเวศฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติ

³⁷⁴ Author: Gerry Marten, “Japan - How Japan Saved its Forests: The Birth of Silviculture and Community Forest Management”, Retrieved November 20, 2019 from [http:// www.ecotip pingpoints.org/our-stories/indepth/japan-community-forest-management-silviculture.html](http://www.ecotip pingpoints.org/our-stories/indepth/japan-community-forest-management-silviculture.html)

³⁷⁵ Totman, Conrad, The Green Archipelago: Forestry in Pre-Industrial Japan

³⁷⁶ Totman, Conrad, Early Modern Japan. University of California Press, Berkeley, 1993

³⁷⁷ Yukari Fuchigami, Keishiro Hara, Michinori Uwasu and Shuji Kurimoto, “Analysis of the Mechanism Hindering Sustainable Forestry Operations: A Case Study of Japanese Forest Management”, Retrieved November 20, 2019 from <https://www.mdpi.com/1999-4907/7/8 /182/htm>

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศญี่ปุ่น

ตามกฎหมายป่าไม้ ได้กำหนดแผนป่าไม้ มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง เพื่อการจัดการป่าไม้ที่เหมาะสมสอดคล้องเป็นไปตามความมุ่งหมายของนโยบายป่าไม้และงานด้านการป่าไม้ของรัฐ รวมถึงเพื่อให้มีผลผลิตจากป่าไม้เพียงพอต่อความต้องการ โดยวัตถุประสงค์ของแนวทางการจัดการป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งได้ตามประโยชน์ของป่าไม้แต่ละประเภท สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท³⁷⁸ ได้แก่ ป่าสำหรับการอนุรักษ์น้ำและดิน ป่าเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและการใช้พื้นที่ และป่าเพื่อการผลิตไม้อย่างยั่งยืน

ป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งไปตามการมีกรรมสิทธิ์ในป่าไม้ได้เป็น 3 ประเภท คือ³⁷⁹

ป่าเอกชน มีพื้นที่รวม 14.6 ล้านเฮกตาร์ มีการจัดตั้งสมาคมผู้เป็นเจ้าของป่าไม้ขึ้นจากผู้ถือครองพื้นที่น้อยกว่า 5 เฮกตาร์ สมาคมนี้นอกจากได้มีการปฏิบัติงานทางด้านป่าไม้โดยความเห็นชอบจากสมาคมแล้ว ยังมีการแนะนำการจัดการป่าไม้ การซื้อขายผลผลิตไม้ในหมู่สมาชิก การค้าวัสดุค้ำและอุปกรณ์ในงานด้านป่าไม้ บทบาทของสมาคมยังครอบคลุมถึงกรณีป่าไม้ที่ไม่มีผู้ถือครอง ในกรณีเจ้าของเดิมย้ายออกหรือตายลงและไม่มีผู้สืบทอดทางมรดกด้วย

ป่าสาธารณะ อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าที่ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความสำคัญในการใช้ประโยชน์แก่สาธารณชนร่วมกับป่าของรัฐ มีพื้นที่รวม 2.7 ล้านเฮกตาร์

และป่าของรัฐ รัฐเจ้าของกรรมสิทธิ์การบริหารจัดการอยู่ในอำนาจของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรป่าไม้และประมง มีพื้นที่ 7.6 ล้านเฮกตาร์ มีบทบาททางด้านการผลิตไม้ให้เป็นประโยชน์แก่สาธารณชน เช่น การอนุรักษ์ที่ดินและต้นน้ำ และการรักษาสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ โดยรัฐได้มีการจำแนกป่าออกตามการใช้ประโยชน์ 4 ประเภท ดังนี้ ป่าเพื่อการอนุรักษ์ที่ดิน ป่าเพื่อการคุ้มครองสภาพธรรมชาติ ป่าเพื่อการใช้แบบเอนกประสงค์ และป่าเพื่อการผลิต

ปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าไม้และพระราชบัญญัติป่าไม้ขึ้นพื้นฐาน เป็นพระราชบัญญัติหลักที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ในประเทศญี่ปุ่น เมื่อป่าไม้ได้รับความเสียหายในหลายภูมิภาค จากความต้องการไม้ที่เกิดจากความก้าวหน้าของการปฏิวัติอุตสาหกรรม จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติป่าไม้ขึ้นครั้งแรกในปี 1897 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องป่าจากการถูกทำลายและเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้แห่งชาติ มีการจัดตั้งหน่วยงานควบคุมและระบบป้องกันป่าไม้ ต่อมาระบบทุน

³⁷⁸ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

³⁷⁹ ฉันทพศ รุ่งเรือง , *ป่าไม้และการป่าไม้ในประเทศญี่ปุ่น*, กรุงเทพมหานคร: องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติประเทศญี่ปุ่น, 2544, หน้า 5

นิยมได้รับการพัฒนาผ่านสงครามระหว่างญี่ปุ่นกับจีนและสงครามญี่ปุ่นกับรัสเซีย ทำให้ความต้องการด้านอุตสาหกรรมป่าไม้ก็เพิ่มสูงขึ้นและมีความต้องการให้พระราชบัญญัติป่าไม้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมป่าไม้ ต่อมาในปี 1907 ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 2 ได้มีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการใช้และการควบคุมที่ดินและการจัดตั้งสหกรณ์เจ้าของป่าหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองของการฟื้นฟูดินแดนที่ถูกทำลายในช่วงสงคราม และพระราชบัญญัติป่าไม้ ฉบับที่ 3 เป็นฉบับปัจจุบันประกาศใช้ในปี 1951 มีวัตถุประสงค์เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืนของป่าและการปรับปรุงผลผลิตของป่า เพื่อสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้แห่งชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในพระราชบัญญัติป่าไม้ที่ฉบับนี้ได้มีการนำระบบการวางแผนป่าไม้มาใช้ใหม่ มีการส่งเสริมและบำรุงรักษาป่าไม้โดยท้องถิ่น จะต้องวางแผนสำหรับป่าเอกชนที่เป็นเป้าหมายของแผนป่าท้องถิ่นในพื้นที่ ทุก ๆ 5 ปี และต้องมีการวางแผนการปรับปรุงป่าท้องถิ่นในระยะเวลา 10 ปี แผนต้องสอดคล้องกับแผนป่าในระดับภูมิภาคและมีเป้าหมายที่จะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ดินแดนแห่งชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการส่งเสริมการปลูกป่าอย่างยั่งยืน³⁸⁰

ส่วนพระราชบัญญัติการป่าไม้ขั้นพื้นฐาน เกิดขึ้นจากความเสียหายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองและความต้องการไม้อย่างมากสำหรับสงครามเกาหลี ส่งผลให้ไม้ในประเทศญี่ปุ่นมีราคาเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ญี่ปุ่นเข้าสู่ช่วงเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตในปี 1960 ทำให้มีความต้องการไม้เกิดขึ้นอย่างมาก พระราชบัญญัติป่าไม้ขั้นพื้นฐานได้มีการประกาศใช้ในปี 1964 มีบทบัญญัติว่า "รัฐบาลจะต้องจัดทำแผนขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้และการคาดการณ์ระยะยาวเกี่ยวกับอุปสงค์และอุปทานของผลิตภัณฑ์ป่าไม้ที่สำคัญและเผยแพร่สิ่งเหล่านี้" ในการตอบสนองต่อสิ่งนี้พระราชบัญญัติป่าไม้ได้รับการแก้ไขให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป่าไม้ขั้นพื้นฐาน โดยแผนป่าทั่วประเทศควรได้รับการจัดทำในทุกๆ 5 ปีตามรอบระยะเวลา 15 ปี มีการจัดตั้งระบบวางแผนป่าไม้ตามแผนขั้นพื้นฐานและการคาดการณ์ในระยะยาว ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการป่าไม้ขั้นพื้นฐาน เป็นผลให้ระบบป่าไม้ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามแผนป่าไม้ทั่วประเทศที่กำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและป่าไม้ แผนป่าไม้ระดับภูมิภาคกำหนดไว้โดยผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับป่าไม้เอกชนและสาธารณะและแผนการจัดการขั้นพื้นฐานสำหรับป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยอธิบดีกรมป่าไม้ และในปี 2001 พระราชบัญญัติการทำป่าไม้ขั้นพื้นฐานได้รับการแก้ไข เป็นระยะเวลายาวนานแล้วสำหรับการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในญี่ปุ่นมีอันเป็นผลมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและความก้าวหน้าอย่างมากในเวลาเดียวกันก็มีการ

³⁸⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC, JAPAN FORESTRY OUTLOOK STUDY, Bangkok, 2010

เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมจากความต้องการของผู้คนที่มีความหลากหลาย ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนนโยบายป่าไม้ที่ผ่านมาโดยมุ่งเน้นที่การผลิตไม้เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของป่าไม้และการพัฒนาอย่างยั่งยืนและมั่นคงของป่าไม้³⁸¹ ตามพระราชบัญญัติการป่าไม้ขั้นพื้นฐาน ฉบับที่ 161 ปี 1959 เพื่อรักษาเสถียรภาพและปรับปรุงชีวิตของประชาชนและเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผ่านการดำเนินการที่ครอบคลุมและเป็นระบบของนโยบายด้านป่าไม้โดยการกำหนดหลักการพื้นฐานโดยรัฐบาลแห่งชาติมีหน้าที่กำหนดและดำเนินการนโยบายที่ครอบคลุมสำหรับป่าไม้และตามหลักการพื้นฐานสำหรับป่าไม้³⁸² และรัฐบาลท้องถิ่นมีความรับผิดชอบตามหลักการพื้นฐานที่รัฐบาลแห่งชาติกำหนดและดำเนินการตามนโยบายสำหรับป่าไม้ที่เหมาะสมกับธรรมชาติและลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่³⁸³ โดยรัฐบาลจะต้องจัดทำแผนพื้นฐานสำหรับป่าไม้ เรียกว่า "แผนพื้นฐาน" สำหรับการส่งเสริมที่ครอบคลุมและการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับป่าไม้³⁸⁴ นอกจากนี้รัฐจะใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมให้มีความเพียงพอต่อการพัฒนาป่าไม้ เช่น การส่งเสริมการปลูกป่าอย่างเป็นระบบ การพัฒนาป่าที่จำเป็นสำหรับการจัดการป่าไม้ที่มีประสิทธิภาพและการรักษาความปลอดภัย เป็นต้น จะต้องคำนึงถึงความสำคัญของป่าที่เป็นระบบและบูรณาการแนวทางการจัดการโดยเจ้าของป่าให้การสนับสนุนกับการตรวจสอบป่าไม้ที่สำหรับการปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติและกิจกรรมอื่นๆ ในภูมิภาค³⁸⁵ มีการใช้มาตรการที่จำเป็นเพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้ ส่งเสริมการควบคุมที่จำเป็นสำหรับการป้องกันผลกระทบของกิจกรรม เช่น การเปลี่ยนแปลงลักษณะของที่ดินที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญการอนุรักษ์ป่า การป้องกันแผ่นดินถล่มที่เกิดจากภัยพิบัติ เป็นต้น³⁸⁶ ทั้งนี้จะต้องให้ข้อมูลและดำเนินมาตรการที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาและอนุรักษ์ป่าไม้รวมถึงความสมัครใจในกิจกรรมปลูกต้นไม้โดยประชาชน ผู้ประกอบการและองค์กรเอกชน³⁸⁷

³⁸¹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC, JAPAN FORESTRY OUTLOOK STUDY

³⁸² Forest and Forestry Basic Act, section 4

³⁸³ Forest and Forestry Basic Act, section 6

³⁸⁴ Forest and Forestry Basic Act, section 11

³⁸⁵ Forest and Forestry Basic Act, section 12

³⁸⁶ Forest and Forestry Basic Act, section 13

³⁸⁷ Forest and Forestry Basic Act, section 16

3.2 ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศญี่ปุ่น

พระราชบัญญัติป่าไม้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดเงื่อนไขพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนป่าการอนุรักษ์ป่าไม้และป่าไม้อื่นๆ และมีเป้าหมายที่จะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พื้นที่และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการส่งเสริมการปลูกป่าอย่างยั่งยืน โดยมีการวางแผนป่าไม้ได้แก่ การวางแผนป่าสงวนแห่งชาติ เป็นป่าที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ มุ่งเน้นการบำรุงรักษาและการอนุรักษ์ การวางแผนป่าในภูมิภาค โดยมีความมุ่งหมายและการดำเนินงานตามแผนเช่นเดียวกับการวางแผนป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่ปฏิบัติงาน การดำเนินงานภายในพื้นที่ป่าไม้และวิธีการปฏิบัติงานจำแนกตามหน้าที่สาธารณะประโยชน์ และแผนการบำรุงรักษาป่าโดยท้องถิ่น การบำรุงรักษาพื้นที่ป่าในการป้องกันความเสียหายของสัตว์ป่า การควบคุมและป้องกันศัตรูพืช การป้องกันไฟไหม้และการป้องกันป่าอื่น ๆ และยังมีภารกิจบูรณาการและการรักษาความปลอดภัยของบุคคลที่มีส่วนร่วมในการป่าไม้ การนำเสนอเครื่องจักรที่จำเป็นสำหรับการปรับปรุงการปฏิบัติการป่าไม้ และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นสำหรับการใช้งานของผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ เป็นต้น ทั้งนี้ แผนการบำรุงรักษาป่าโดยท้องถิ่นจะต้องมีความสอดคล้องกับการวางแผนป่าในภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีเจ้าของป่า คือบุคคลที่สามารถเป็นเจ้าของและบำรุงรักษาไม้บนที่ดินป่า โดยจะดำเนินการและได้รับการคุ้มครองป่าตามแผนการบำรุงรักษาป่าของท้องถิ่น หากป่าเอกชนที่อยู่ภายใต้การวางแผนป่าในภูมิภาคผู้ที่พึงเป็นเจ้าของที่ดินป่าจะต้องแจ้งให้หัวหน้าท้องถิ่นทราบตามขั้นตอนที่กำหนดโดยคำสั่งของกระทรวงเกษตรป่าไม้และการประมง และการประมง และหากเจ้าของป่าดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อตัดต้นไม้ยืน โดยการกำหนดพื้นที่ที่จะตัดวิธีการตัด อายุการตัดและอื่นๆ จะถูกกำหนดเบื้องต้น โดยคำสั่งของกระทรวงเกษตรป่าไม้และการประมงด้วย ซึ่งหากมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นในป่า บทกำหนดโทษมีทั้งการจำคุกและปรับซึ่งแตกต่างกันออกไปแล้วแต่กรณี เช่น การลักผลผลิตในป่าหรือการรับผลผลิตที่ได้มาจากการลักดังกล่าว การเผาป่า รวมถึงการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัตินี้ เป็นต้น³⁸⁸

3.3 การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศญี่ปุ่น

รัฐได้มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนการทำงานด้านป่าไม้เพิ่มมากขึ้น ทั้งในรูปแบบของการร่วมทำงานด้านป่าไม้ หรือเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุนดังนี้

3.3.1 การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ โดยการร่วมหุ้นส่วน ปันผลกำไรในการเป็นเจ้าของป่า

³⁸⁸ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC, JAPAN FORESTRY OUTLOOK STUDY

3.3.2 การสนับสนุนที่แก่ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการป่าไม้³⁸⁹

โดยการกำหนดมาตรการเพื่อป่าไม้ รัฐบาลแห่งชาติและท้องถิ่นจะต้องมุ่งที่จะให้การสนับสนุนแก่ประชาชนที่สมัครใจเข้ามาส่วนร่วมในการป่าไม้ องค์กรที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไม้และอื่น ๆ มีส่วนร่วมในการจัดจำหน่ายและครอบคลุมถึงผลิตภัณฑ์ป่าไม้ที่ เรียกว่า "อุตสาหกรรมไม้"

3.1.3 จัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือให้กับการดำเนินงานปลูกสร้างสวนป่า เช่น เงินทุนป่าไม้เพื่อพื้นที่สีเขียวและการอนุรักษ์ต้นน้ำ

3.1.4 การมีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครในงานด้านป่าไม้

รัฐจะต้องให้ข้อมูลและดำเนินมาตรการที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาและอนุรักษ์ป่าไม้รวมถึงความสมัครใจของประชาชนผู้ประกอบการและองค์กรเอกชนในกิจกรรมปลูกต้นไม้³⁹⁰

3.1.5 การมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องทางป่าไม้ เช่น วันอภิปรายเกี่ยวกับต้นไม้และธรรมชาติ

3.1.6 การส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานในหมู่บ้านบนภูเขา³⁹¹

รัฐจะพิจารณาถึงความสำคัญของเจ้าของป่าที่จะอาศัยอยู่ในหมู่บ้านบนภูเขา โดยใช้มาตรการที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานของคนในหมู่บ้านบนภูเขา เช่น การเพิ่มโอกาสในการทำงานโดยการส่งเสริมอุตสาหกรรมผ่านการผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์พิเศษในท้องถิ่นและปรับปรุงสภาพแวดล้อม³⁹²

3.1.7 การแลกเปลี่ยนระหว่างเขตเมืองกับหมู่บ้านบนภูเขา

รัฐจะใช้มาตรการที่จำเป็น เช่น การส่งเสริมการแลกเปลี่ยนระหว่างหมู่บ้านในเมืองและภูเขาและการส่งเสริมสุขภาพของประชาชนหรือการใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการศึกษา เพื่อเพิ่มความเข้าใจของประชาชนและความตระหนักในป่าและป่าไม้และเพื่อช่วยให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น³⁹³

³⁸⁹ กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

³⁹⁰ Forest and Forestry Basic Act, section 16

³⁹¹ Forest and Forestry Basic Act, section 8

³⁹² Forest and Forestry Basic Act, section 15

³⁹³ Forest and Forestry Basic Act, section 17

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นเกินกว่าครึ่งหนึ่งเป็นของเอกชน เช่น สหกรณ์ป่าไม้ องค์การเอกชน วัด และเอกชนรายย่อย ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้งสมาคมป่าไม้ขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในด้านต่างๆเกี่ยวกับป่าไม้ ได้มีการนำรูปแบบการจัดการป่าชุมชนมาดำเนินการในพื้นที่ป่าของรัฐด้วย แต่ชุมชนนั้นๆมิใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในป่าไม้แต่อย่างใด³⁹⁴

4. การบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศอินเดีย

ประเทศอินเดีย มีพื้นที่ป่าไม้ที่สมบูรณ์ 36 ล้านเฮกตาร์ แต่สภาพความแห้งแล้ง สภาพป่าเสื่อมโทรม ดินเสื่อมคุณภาพ ส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ ขาดแคลนไม้ใช้สอย³⁹⁵ ปี 1988 ประเทศอินเดียได้มีการประกาศนโยบายป่าไม้แห่งชาติ สนับสนุนการปลูกป่า การใช้พื้นที่ว่างเปล่าเพื่อการปลูกป่า โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย³⁹⁶

ประเทศอินเดียมีการปลูกป่าหลายรูปแบบ แตกต่างไปตามพื้นที่และเชื้อชาติ เช่น บางรัฐในแถบตะวันตก มีการปลูกต้นไม้ประจำหมู่บ้านในพื้นที่สาธารณะ และในพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมเพื่อการใช้สอยและทำฟืน ส่วนบางรัฐในตอนกลางของประเทศ มีการรักษาป่าธรรมชาติเพื่อให้เป็นแหล่งไม้ฟืน ไม้ใช้สอย และแหล่งอาหารป่า รวมทั้งผลผลิตจากป่า นอกจากนี้ประเทศอินเดียได้มีการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับหมู่บ้าน โดยจัดตั้งรูปแบบคณะกรรมการป้องกันป่า เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการรักษาป่าด้วย³⁹⁷

เมื่อประเทศอินเดียถูกประเทศอังกฤษเข้ามาครอบครอง ทำให้พื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจากเดิมประชาชน ได้ประโยชน์จากการใช้ไม้และเลี้ยงสัตว์ กลับถูกประกาศเป็นพื้นที่ป่าของรัฐเกือบทั้งหมด และกรมป่าไม้ของประเทศอินเดียได้ใช้สอยไม้เพื่อการผลิตไม้ซุงสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม การรถไฟ และเป็นสินค้าส่งออก ซึ่งมีการว่าจ้างแรงงานจากประชาชน ต่อมากลุ่มแรงงานเหล่านี้ได้มีการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ป่า รวมตัวเป็นชุมชนอาศัยของป่าเลี้ยงชีพ และเป็นรายได้ของชุมชน ได้มีการใช้สอยประโยชน์ที่ได้รับจากพื้นที่ป่าอย่างฟุ่มเฟือย ไม่มีการบำรุงรักษาพื้นที่ป่า ส่งผลให้เสื่อมโทรมเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้รัฐบาลหันมาให้ความสนใจในการปรับปรุงป่าที่เสื่อม

³⁹⁴ กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

³⁹⁵ “เรื่องเดียวกัน”

³⁹⁶ วุฒิเทพ อินทปัญญาและคณะ, *รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาเรื่องป่าชุมชนในประเทศไทย*

³⁹⁷ กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

โทรม จึงได้มีการดำเนินการปลูกป่าในพื้นที่ของเอกชนและนอกเขตป่าไม้ มีการบริหารจัดการป่าไม้ในรูปแบบให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้³⁹⁸ ซึ่งเป็นแนวคิดในการร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนในหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาป่าไม้ที่ล้อมโทรม โดยกรมป่าไม้ยินยอมให้ประชาชนหารายได้จากการเก็บของป่า และการทำไม้ซุงขาย ร้อยละ 25 เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนช่วยเหลือในการดูแลรักษาป่าไม้ ต่อมาได้มีการขยายโครงการจนครอบคลุมพื้นที่ 152,000 เฮกตาร์ สามารถสร้างรายได้ให้ประชาชนตลอดทั้งปี แต่แนวคิดดังกล่าวนี้ยังมีข้อบกพร่องทางด้านกฎหมาย กฎเกณฑ์เงื่อนไขของประชาชนที่ต้องปฏิบัติในบรรทัดฐานเดียวกันระหว่างหมู่บ้านต่างๆที่ได้รับประโยชน์จากพื้นที่ป่าไม้ และสถานะทางกฎหมายของชุมชน หมู่บ้านถึงแม้รัฐบาลได้ให้คำแนะนำการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มในรูปคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่เมื่อคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับ ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในการบริหารจัดการป่าไม้ในระยะยาวอีกด้วย³⁹⁹

เมื่อการปกครองของอังกฤษลดลง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของป่าในท้องถิ่นการแยกออกจากระบบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ใด ๆ ของชุมชน ป่าท้องถิ่นถูกทำเครื่องหมายสงวน มีการจัดตั้งกรมป่าไม้และร่างกฎหมายของป่าไม้ ในการทำหน้าที่และเป็นกฎระเบียบ โดยไม้และการวางแนวทางรายได้เป็นเป้าหมายหลักของการจัดการป่าไม้ซึ่งยังคงดำเนินต่อไป อินเดียร่างกฎหมายป่าไม้เป็นครั้งแรก ในการจัดการป่าในรูปแบบของใบอนุญาต ใช้ประโยชน์จากป่าไม้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสูงสุดของรายได้จากป่าไม้ แต่มีการรวมศูนย์ของการบริหารป่า การจัดการป่าไม้ไม่ตรงกันระหว่างความต้องการที่เพิ่มขึ้นของชุมชน ทำให้ป่ายังคงความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผลกระทบทางนิเวศวิทยาของป่าเสื่อมโทรมดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ ผู้คนเริ่มเดินทางไปยังพื้นที่ป่าห่างไกลเพื่อแสวงหาประโยชน์ตามความต้องการ และเกิดขัดแย้งกับชุมชนอื่นอยู่บ่อยครั้งและถูกคุกคามโดยกรมป่าไม้ ในการดังกล่าวสถานการณ์หลายชุมชนค่อยๆหันไปใช้ป่าเสื่อมโทรมและมาตรการป้องกันที่ริเริ่มขึ้นในการฟื้นฟูป่าและท้องถิ่นวิถีชีวิต ความพยายามในท้องถิ่นดังกล่าวได้ริเริ่มเป็นปัจจัยสำหรับการจัดการป่าชุมชนในประเทศชุมชนร่วมมือกันในการนำป่าภายใต้การควบคุมของพวกเขาโดยพฤตินัย มาจัดการป่าไม้ได้พัฒนาเป็นสถาบันการจัดการป่าไม้ที่เหมาะสมและกำหนดสมาชิก กฎและข้อบังคับการจัดการป้องกันป่า

³⁹⁸ N.C.Sexena and Mincesh Gulati, "Forest Management and Recent Policy Changes in India", in Policy and Legislation in community Forestry: Proceeding of a Workshop Held in Bangkok, Bangkok, 1993, pp. 121

³⁹⁹ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

ระหว่างหมู่บ้านได้มีการเจรจากับชุมชนอื่นๆ เพื่อกำหนดขอบเขตป่าไม้ นอกจากนี้ชุมชนทั้งหลายขออนุญาตสำหรับการเริ่มต้นกิจกรรมการป้องกันพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมต่อกรมป่าไม้ในท้องถิ่น แต่เจ้าหน้าที่ได้ปฏิเสธตามคำขอ โดยอธิบายว่าป่าเป็นของกรมป่าไม้เท่านั้นและผู้คนไม่มีสิทธิ์ใดๆ ที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ แต่อย่างไรก็ดียังมีการสร้างสถาบันของการป้องกันและการจัดการป่าไม้และค่อยๆควบคุมความเสื่อมโทรมดังกล่าว ป่าที่ถูกควบคุมภายใต้การควบคุมของท้องถิ่นเหล่านี้และประสบความสำเร็จสามารถรับประโยชน์ป่าไม้ในแง่ของไม้ฟืน ไม้สำหรับใช้ในการเกษตร เครื่องมือซ่อมแซมบ้านและวัสดุก่อสร้างอาหารป่าและอื่น ๆ ผลผลิตทั้งหมดที่ไม่ใช่ไม้รวมถึงผลไม้และใบไม้ กลุ่มป่าชุมชนได้ตระหนักว่าเพื่อรักษาป่าไม้และระบบการจัดการป่าไม้เป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องทำลายสิทธิเฉพาะเกี่ยวกับป่าไม้และการครอบครอง ต่อมากลุ่มป่าไม้ในอินเดียเริ่มเรียกร้องสิทธิดังกล่าว⁴⁰⁰

4.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทย

4.1.1 พระราชบัญญัติป่าอินเดียปี 1927

เพื่อปกป้องพื้นที่ป่าและสร้างความมั่นใจว่าผลผลิตของป่าไม้จะได้รับการแจกจ่ายให้กับผู้ถือสิทธิ์อย่างเท่าเทียมกัน โดยได้มีการกำหนดให้การจัดตั้งหมู่บ้านป่าชุมชน โดยรัฐบาลอาจมอบหมายให้หมู่บ้านชุมชนใดๆ ดินแดนใด ๆ แต่ที่เคยเป็นป่าสงวนอาจยกเลิกการมอบหมายดังกล่าว⁴⁰¹ นอกจากนี้รัฐบาลของรัฐอาจกำหนดกฎระเบียบสำหรับการควบคุมการจัดการป่าหมู่บ้าน กำหนดเงื่อนไขภายใต้ชุมชนที่มีการมอบหมายดังกล่าว ให้กับไม้หรือผลผลิตหรือทุ่งหญ้าป่าอื่นๆ และหน้าที่สำหรับการป้องกันและการปรับปรุงป่าดังกล่าว⁴⁰² โดยหน้าที่ของกลุ่มจัดการป่า ได้แก่ พัฒนาและปกป้องป่าโดยการป้องกันการตัดโค่นต้นไม้และไม้ล้มเฉพาะที่ถูกทำเครื่องหมายโดยกรมป่าไม้ ไม่มีการบุกรุกที่ดินและไม่มีการละเมิดกฎใดๆ ที่ถูกตราขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับที่ดินของปี 1948 และไม่ควรมีการบุกรุกที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตล่วงหน้าสำหรับการทำการเกษตร เพื่อดำเนินการตามคำสั่งของผู้พิพากษาศาลแขวงในการพัฒนาและ

⁴⁰⁰ Prateep K. Nayak, "COMMUNITY-BASED FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE ISSUE OF TENURIAL SIGNIFICANCE", 9th *Biennial Conference of the IASCP (International Association for the Study of Common Property)*

⁴⁰¹ "THE INDIAN FOREST ACT, 1927", Retrieved November 19, 2019 from http://extwprf.egs1.fao.org/docs/pdf/ind_3171.pdf

⁴⁰² section 28, THE INDIAN FOREST ACT, 1927

ปกป้องป่าไม้ เพื่อแจกจ่ายผลผลิตของตนในหมู่ผู้ถือสิทธิ์อย่างเท่าเทียมกัน และร้อยละ 20 ของพื้นที่ป่าต้องปิดเพื่อทุ่งปศุสัตว์ทุกปี⁴⁰³

4.1.2 พระราชบัญญัติอนุรักษ์ป่าไม้ปี 1980

พระราชบัญญัตินี้กำหนดจัดให้มีการจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยกเลิกสถานะของป่าเป็นป่าสงวนและห้ามมิให้มีการใช้ที่ดินป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์ที่มีใช้ป่าหมายถึงการทำลายหรือล้างพื้นที่ป่าหรือส่วนใด ๆ ของป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดนอกเหนือจากการปลูกป่าใหม่⁴⁰⁴ ให้สิทธิแก่รัฐบาลกลางในการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการอนุรักษ์ป่าไม้และให้อำนาจในการควบคุมของรัฐบาลกลางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้⁴⁰⁵

4.2 ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศอินเดีย

พระราชบัญญัติป่าอินเดีย ปี 1927 บทกำหนดโทษได้กำหนดทั้งในส่วนของบุคคลเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีบุคคลกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ บทกำหนดโทษได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้หรืออาจร่วมกับตำรวจในการยึด เช่น เมื่อมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าความผิดป่าไม้เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลิตผล

⁴⁰³ Pampa Mukherjee, "COMMUNITY FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE VAN PANCHAYATS OF UTTRANCHAL", Retrieved November 19, 2019 from <http://www.fao.org/3/XII/0108-C1.htm>

⁴⁰⁴ THE FOREST (CONSERVATION) ACT, 1980 Section 2, Notwithstanding anything contained in any other law for the time being in force in a State, no State Government or other authority shall make, except with the prior approval of the Central Government, any order directing--

(i) that any reserved forest (within the meaning of the expression "reserved forest" in any law for the time being in force in that State) or any portion thereof, shall cease to be reserved;

(ii) that any forest land or any portion thereof may be used for any "non-forest purpose".

⁴⁰⁵ THE FOREST (CONSERVATION) ACT, 1980 Section 3, The Central Government may constitute a Committee consisting of such number of persons as it may deem fit to advise that Government with regard to-

(i) the grant of approval under section 2; and

(ii) any other matter connected with the conservation of forests which may be referred to it by the Central Government.

ของป่า⁴⁰⁶ เครื่องมือในการกระทำความผิด⁴⁰⁷ เป็นต้น ในส่วนบทกำหนดโทษของเจ้าหน้าที่ได้ กำหนดในกรณีซัดทรัพย์ที่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้⁴⁰⁸ การปลอมแปลงหรือการทำ เครื่องหมายบนต้นไม้⁴⁰⁹ และการจับกุมโดยไม่มีหมายจับ⁴¹⁰

⁴⁰⁶ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 52 Seizure of property liable to confiscation.- (1)

When there is reason to believe that a forest-offence has been committed in respect of any forest-produce, such produce together with all tools, boats, carts or cattle used in committing any such offence, may be seized by any Forest-officer or Police-officer.

(2) Every officer seizing any property under this section shall place on such property a mark indicating that the same has been so seized, and shall, as soon as may be, make a report of such seizure to the Magistrate having jurisdiction to try the offence on account of which the seizure has been made: Provided that, when the forest-produce with respect to which such offence is believed to have been committed is the property of Government, and the offender is unknown, it shall be sufficient if the officer makes, as soon as may be, a report of the circumstances to his official superior.

⁴⁰⁷ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 55 Forest-produce, tools, etc., when liable to confiscation. (1) All timber or forest produce which is not the property of Government and in respect of which a forest-offence has been committed, and all tools, boats, carts and cattle used in committing any forest offence, shall be liable to confiscation.

(2) Such confiscation may be in addition to any other punishment prescribed for such offence.

⁴⁰⁸ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 62 Punishment for wrongful seizure.- Any Forest-officer or Police-officer who vexatiously and unnecessarily seizes any property on pretence of seizing property liable to confiscation under this Act shall be punishable with imprisonment for a term which extends to six months, or with fine which may extend to five hundred rupees, or with both

⁴⁰⁹ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 63 Penalty for counterfeiting or defacing marks on trees and timber and for altering boundary marks.- Whoever, with intent to cause damage or injury to the public or to any person, or to cause wrongful gain as defined in the Indian Penal Code-

(a) knowingly counterfeits upon any timber or standing tree a mark used by Forest-officers to indicate that such timber or tree is the property of Government or of some person, or that it may lawfully be cut or removed by some person; or

(b) alters, defaces or obliterates any such mark placed on a tree or on timber by or under the authority of a Forest-officer; or

(c) alters, moves, destroys or defaces any boundary-mark of any forest or waste land to which the provisions of this Act are applied,

4.3 การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศอินเดีย

รัฐได้มีนโยบายการปฏิวัติป่า ได้แก่ นโยบายป่าไม้แห่งชาติปี 1988 เปลี่ยนการจัดการป่าไม้และรายได้ เป็นเพื่อความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมการบำรุงรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และตอบสนองความต้องการในการยังชีพของคนในท้องถิ่น โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับป่า นโยบายระบุว่า มีการป้องกันสิทธิและประโยชน์ของชนเผ่าและชาวบ้านอื่นๆ ภายในป่าและใกล้ป่าโดยรอบมีข้อกำหนดสำหรับไม้พื้น อาหารสัตว์ ผลผลิตจากป่า และไม้สำหรับงานก่อสร้างควรเป็นสิ่งแรกที่ต้องคำนึงถึงในการผลิต สนับสนุนการเชื่อมโยงที่แข็งแกร่งระหว่างผู้คนและป่าไม้ ซึ่งนโยบายได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ทางชีวภาพระหว่างประชาชนกับป่าซึ่งเป็นงานหลักของทุกหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการป่ารวมถึงการพัฒนาป่าไม้ ควรจะเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดในการป้องกันการฟันฟูและการพัฒนาป่าไม้รวมถึงการจัดหางานที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้มีการพัฒนาพื้นที่แบบบูรณาการเพื่อตอบสนองความต้องการของเศรษฐกิจรวมถึงจัดหาแหล่งพลังงานทางเลือกภายในประเทศบนพื้นฐานของเงินอุดหนุนเพื่อลดแรงกดดันต่อพื้นที่ป่าไม้ที่มีอยู่ให้แก่ชนเผ่าและชาวบ้านอื่น ๆ ที่อาศัยในป่าและใกล้ป่าโดยรอบด้วย นอกจากนี้รัฐยังมีการจัดการป่าร่วมกันซึ่งเป็นแนวทางเพิ่มเติมในการสร้างเคลื่อนไหวกองประชาชนปกป้องทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ⁴¹¹

เมื่อพิจารณาจะเห็นได้ว่า นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี 1988 แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาป่า ข้อกำหนดของไม้พื้นอาหารสัตว์และไม้ขนาดเล็ก เช่น การสร้างบ้านวัสดุของชนเผ่าและชาวบ้านอื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ในและใกล้ป่าจะได้รับการปฏิบัติ

shall be punishable with imprisonment for a term which may extend to two years, or fine, or with both.

⁴¹⁰ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 64 Power to arrest without warrant.--(1) Any Forest-officer or Police-officer without orders from a Magistrate and without a warrant, arrest any person against whom a reasonable suspicion exists of his having been concerned in any forest-offence punishable with imprisonment for one month or upwards.

(2) Every officer making an arrest under this section shall, without unnecessary delay and subject to the provisions of this Act as to release on bond, take or send the person arrested before the Magistrate having jurisdiction in the case, or to the officer in charge of the nearest police station.

(3) Nothing in this section shall be deemed to authorise such arrest for any act which is an offence under Chapter IV unless such act has been prohibited under clause (c) of section 30.

⁴¹¹ Prateep K. Nayak, "COMMUNITY-BASED FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE ISSUE OF TENURIAL SIGNIFICANCE"

เช่นเดียวกับค่าธรรมเนียมแรกในการผลิตป่า เป็นหนึ่งในสิ่งจำเป็นของการจัดการป่าไม้ที่ชุมชนป่าไม้ควรได้รับแรงจูงใจในการระบุดูแลตัวเองด้วยการพัฒนาและปกป้องป่าไม้ที่พวกเขาได้รับประโยชน์ ซึ่งนโยบายดังกล่าวส่งผลให้มีการเข้าถึงพื้นที่ป่าไม้และสิทธิประโยชน์ในการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะมอบให้กับชาวบ้านที่จัดตั้งเป็นสมาคมหมู่บ้าน โดยผู้รับประโยชน์จะได้รับสิทธิเก็บกินภายในป่าที่ไม่ใช่ไม้ รวมถึงต้นไม้ที่มีเชื้อเพลิง เช่น หนุ่ยลอป กิ่งไม้ หรืออาหารสัตว์ ได้รับส่วนของรายได้จากการขายต้นไม้, ไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการเช่าเหนือผืนป่ารวมถึงการกำหนดพื้นที่ป่าจะถูกมอบให้กับผู้รับผลประโยชน์ ในกรณีที่มีผลในการปกป้องพื้นที่ที่สามารถเพิกถอนได้ ทำให้นโยบายเหล่านี้สนับสนุนประเภทของธรรมชาติความคิดริเริ่มการจัดการป่าชุมชนขึ้นอยู่กับประเพณีหรือความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่ อันเป็นการพัฒนาความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพกับชุมชนหมู่บ้านในการจัดการป่า⁴¹²

จากเอกสารที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่าการบริหารจัดการป่าชุมชนของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันออกไปตามปัจจัยที่แตกต่างกัน เช่น ลักษณะการปกครอง ภูมิศาสตร์ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าอิสระปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัด พังงา เพื่อให้แต่ละชุมชนที่ต้องการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องถิ่นของตนแต่ละท้องถิ่นถือปฏิบัติการบริหารจัดการป่าชุมชน ที่จะส่งผลให้การจัดการบริหารป่าไม้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน เกิดผลสัมฤทธิ์ประชาชนในเขตพื้นที่ป่าชุมชนนั้นๆ ได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยการนำสภาพปัญหาทางกฎหมายของการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย มาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ต่อไป ในบทที่ 5 การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

⁴¹² Prateep K. Nayak, "COMMUNITY-BASED FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE ISSUE OF TENURIAL SIGNIFICANCE"

บทที่ 5

การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ในบทนี้จะกล่าวถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายและปัญหาการบังคับใช้กฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชน ซึ่งประกอบด้วย 1) ประเทศไทย 2) ประเทศจีน 3) ประเทศฟิลิปปินส์ 4) ประเทศญี่ปุ่น และ 5) ประเทศอินเดีย ตามลำดับดังนี้

1. การวิเคราะห์ปัญหากฎหมายการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทยและต่างประเทศ

1.1 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

เพื่อให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชนและได้ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน⁴¹³ ป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติ ป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีกฎหมายเฉพาะทำให้คล่องตัวในการจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการป่าชุมชนสามารถดูแลป่าชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ เพิ่มรายได้ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย⁴¹⁴

⁴¹³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

⁴¹⁴ กรกฎ ทองชะ โขก และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหนู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

1.2 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ถึงแม้จะเป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐโดยได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยจัดตั้งขึ้นตามโครงการ ป่าชุมชนของกรมป่าไม้ โดยมีคณะกรรมการดำเนินงานและเมื่อป่าชุมชนดังกล่าวมีลักษณะเป็นพื้นที่ป่าชายเลน และยังไม่ได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชน ตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562⁴¹⁵ ดังนั้นการบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 และไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้บังคับเพื่อรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชนหรือในกรณีที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว จึงยังคงนำกฎหมายเกี่ยวข้องกับป่าไม้ดังต่อไปนี้ มาปรับใช้ควบคู่กับกฎระเบียบที่ราษฎรกำหนดขึ้นเพื่อรักษาป่าชุมชน เพื่อเกิดความร่วมมือในรูปแบบประชารัฐ มีการรักษาป่าและปลูกป่าฟื้นฟูอย่างมีส่วนร่วม ป่าชุมชนมีการใช้ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน ใช้ประโยชน์จากป่าได้เพื่อใช้สอยในครัวเรือน ชุมชนจะเป็นกำลังสำคัญช่วยเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังรักษาป่า⁴¹⁶ มีข้อจำกัดเรื่องสิทธิชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าและกิจกรรมอื่นๆที่ต่อเนื่อง เช่น สิทธิการใช้น้ำ ไม้ที่ปลูกเองมีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์เวลาตัดต้องขออนุญาต ผลผลิตจากป่าการใช้ประโยชน์เพื่อการค้า⁴¹⁷ ยังไม่มีความชัดเจน

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา และตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้⁴¹⁸ และได้มีการยื่นคำขอ พร้อมทั้งได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เนื่องจากพื้นที่มีลักษณะเป็นป่าชายเลนแล้ว จะทำให้มีกฎหมายเฉพาะรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าวในรูปแบบคณะกรรมการอันประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่า

⁴¹⁵ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

⁴¹⁶ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

⁴¹⁷ “เรื่องเดียวกัน”

⁴¹⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 4

ชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ⁴¹⁹ ตลอดทั้งมีหน้าที่และอำนาจ ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้ายหรือเครื่องหมายอื่น ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบาย ดูแลรักษาป่าชุมชน บำรุงและฟื้นฟูป่าชุมชน ส่งเสริมการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ป่าชุมชน ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน รวมทั้งจัดทำบัญชีทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด และรายงานให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบทุกปี ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ สั่งให้ผู้นั้นผู้ใดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน ออกจากป่าชุมชน หรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับหรือพระราชบัญญัตินี้ โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมเมื่อเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีมติรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน หรือมีมติด้วยคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน และดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน⁴²⁰ จะเห็นได้ว่า นอกจากประชาชนจะมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และป้องกันป่าชุมชนแล้ว ยังสามารถมีคำสั่งให้ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน ให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการเกี่ยวข้องกับข้อบังคับการจัดการป่าชุมชน และการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นการประนีประนอมกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น รวมตลอดถึงการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจไว้

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ทำให้มีกฎหมายเฉพาะทำให้อำนาจในการจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มขึ้น นำไปสู่ป่าชุมชนสามารถดูแลป่าชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ เพิ่มรายได้

⁴¹⁹ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

⁴²⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 44

ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิ์ในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย⁴²¹

1.3 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของประเทศจีน

ตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐประชาชนจีน การบัญญัติว่า “รัฐต้องร่วมกับประชาชนและกระตุ้นให้ประชาชนทำการปลูกและรักษาต้นไม้”⁴²² โดยหลักการดังกล่าวนี้ได้นำไปบัญญัติและบังคับใช้ในกฎหมายป่าไม้ปี 1998 ในเรื่องของการแก้ไขปัญหา คุ้มครอง และรักษาป่าไม้เพื่อการป้องกัน บำรุง และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และการปรับปรุงสภาพแวดล้อม⁴²³ รวมถึงการตอบสนองความต้องการการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของชุมชน⁴²⁴ กฎหมายนี้ใช้บังคับกับการดำเนินการปลูกป่า การตัดไม้และการใช้ประโยชน์ รวมถึงในการดำเนินงานและการจัดการป่าไม้ โดยกำหนดเขตการเป็นเจ้าของของรัฐบาลในเขตป่าไม้ไว้อย่างชัดเจน มีการให้อำนาจรัฐจังหวัด และรัฐบาลของมณฑลเป็นผู้มีหน้าที่ในการออกเอกสารรับรองการเป็นเจ้าของ เพื่อที่ดินสำหรับส่วนบุคคลจะได้ถูกจัดสรรให้แก่เกษตรกรทุกคน โดยตามกฎหมายป่าไม้กำหนดให้ปลูกต้นไม้ในที่ดินของตนเองหรือของกลุ่ม แต่หากปลูกในที่ดินที่อยู่ห่างไกลที่มีลักษณะเป็นภูเขาและรัฐบาลหรือของกลุ่มเป็นเจ้าของแล้ว ต้นไม้ที่ปลูกลงบนที่ดินดังกล่าว จะเป็นสิทธิ์ตามกฎหมายและผลประโยชน์ของเจ้าของ ซึ่งได้รับการคุ้มครองจากการบุกรุก

1.4 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์

พระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 7160 เป็นการกำหนดระบบและกำหนดอำนาจโครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองผ่านระบบการกระจายอำนาจโดยหน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและทรัพยากรมากขึ้น โดยมีนโยบายว่าดินแดนและเขตการปกครองเป็นของท้องถิ่นแท้จริงเพื่อการพัฒนาอย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนพึ่งพาตนเองและทำให้ชุมชนมีประสิทธิภาพมากขึ้นมีโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดำเนินการผ่านระบบของการกระจายอำนาจจากรัฐบาล⁴²⁵ ยังมีนโยบายเกี่ยวกับพื้นที่คุ้มครอง ได้แก่พระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติปี 1992 โดยมีนโยบายรู้ทันถึงผลกระทบของกิจกรรมของมนุษย์ที่มีต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ รักษาการดำรงอยู่ของพืชและสัตว์พื้นเมือง

⁴²¹ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

⁴²² Zhang Lei and Dishang, Police and Legislation in Community Forestry

⁴²³ section 1, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

⁴²⁴ section 2, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

⁴²⁵ Food and Agriculture of the United Nations, “Local Government Code of 1991 (Republic Act No. 7160).”

ทุกชนิดของระบบที่ครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครองแบบบูรณาการ มีการจัดตั้งระบบป้องกันพื้นที่รวมแห่งชาติให้เป็น "พื้นที่คุ้มครอง"⁴²⁶ และพระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมืองปี 1997 รัฐจะรับรู้และส่งเสริมสิทธิทั้งหมดของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมือง⁴²⁷

1.5 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของของประเทศญี่ปุ่น

ปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าไม้เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืนของป่าและการปรับปรุงผลผลิต ของป่า เพื่อสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้แห่งชาติและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ในพระราชบัญญัติป่าไม้นี้ได้มีการนำระบบการวางแผนป่าไม้มาใช้ใหม่ มีการส่งเสริมและบำรุงรักษาป่าไม้โดยท้องถิ่น⁴²⁸ และพระราชบัญญัติป่าไม้ขั้นพื้นฐาน เพื่อรักษาเสถียรภาพและปรับปรุงชีวิตของประชาชนและเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศผ่านการดำเนินการที่ครอบคลุมและเป็นระบบของนโยบายด้านป่าไม้โดยการกำหนดหลักการพื้นฐาน โดยรัฐบาลแห่งชาติมีหน้าที่กำหนดและดำเนินการนโยบายที่ครอบคลุมสำหรับป่าไม้⁴²⁹ และตามหลักการพื้นฐานสำหรับป่าไม้ และรัฐบาลท้องถิ่นมีความรับผิดชอบตามหลักการพื้นฐานที่รัฐบาลแห่งชาติกำหนดและดำเนินการตามนโยบายสำหรับป่าไม้ที่เหมาะสมกับธรรมชาติและลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ โดยพระราชบัญญัติทั้งสองเป็นพระราชบัญญัติหลักที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ในประเทศญี่ปุ่น⁴³⁰

1.6 การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายของของประเทศอินเดีย

อินเดียร่างกฎหมายป่าไม้เป็นครั้งแรก ในการจัดการป่าในรูปแบบของใบอนุญาตใช้ประโยชน์จากป่าไม้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพสูงสุดของรายได้จากป่าไม้ แต่มีการรวมศูนย์ของการบริหารป่า โดยปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าอินเดียปี 1927 เพื่อปกป้องพื้นที่ป่าและสร้างความมั่นใจว่าผลผลิตของป่าไม้จะได้รับการแจกจ่ายให้กับผู้ถือสิทธิอย่างเท่าเทียมกัน โดยได้มีการกำหนดให้การจัดตั้งหมู่บ้านป่าชุมชน⁴³¹ นอกจากนี้รัฐบาลของรัฐอาจกำหนดกฎระเบียบสำหรับการควบคุมการจัดการป่าหมู่บ้าน กำหนดเงื่อนไขภายใต้ชุมชนที่มีการมอบหมายดังกล่าว ให้กับไม้หรือผลผลิตหรือทุ่งหญ้าป่าอื่นๆ และหน้าที่สำหรับการป้องกันและการปรับปรุงป่าดังกล่าว และพระราชบัญญัติ

⁴²⁶ The Lawphil project, "REPUBLIC ACT NO. 7586",

⁴²⁷ Food and Agriculture of the United Nations, "Indigenous Peoples Rights Act 1997 (Republic Act No. 8371 of 1997)."

⁴²⁸ Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

⁴²⁹ Totman, Conrad, The Green Archipelago: Forestry in Pre-Industrial Japan

⁴³⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC, JAPAN FORESTRY OUTLOOK STUDY, Bangkok, 2010

⁴³¹ Pampa Mukherjee, "COMMUNITY FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE VAN PANCHAYATS OF UTTRANCHAL",

อนุรักษ์ป่าไม้ปี 1980 กำหนดจัดให้มีการจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการยกเลิกสถานะของป่าเป็นป่าสงวนและห้ามมิให้มีการใช้ที่ดินป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์ที่มีไร่ป่า หมายถึงการทำลายหรือล้างพื้นที่ป่าหรือส่วนใด ๆ ของป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดนอกเหนือจากการปลูกป่าใหม่⁴³²

ผู้ศึกษาวิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านกฎหมายดังกล่าวข้างต้น เป็นการกำหนดการบริหารจัดการป่าชุมชนโดยให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมผ่านทางระบบกระจายอำนาจ ซึ่งได้กำหนดเป็นพระราชบัญญัติหรือทางนโยบาย โดยหลักแล้วการบริหารจัดการป่าชุมชนในแต่ละท้องถิ่นจะมีการกำหนดไปตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่มีการเจริญเติบโตของต้นไม้ ลักษณะการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของประชาชน และลักษณะทางเศรษฐกิจ ซึ่งต่างก็มีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปลูกต้นไม้และรักษาต้นไม้ โดยรัฐอาจกำหนดกฎระเบียบสำหรับการควบคุมการจัดการป่าชุมชน

2. การวิเคราะห์ปัญหาความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทยและต่างประเทศ

2.1 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

ได้มีการระวางโทษปรับทางปกครอง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด⁴³³ ในการกำหนดอัตราโทษปรับทางปกครอง ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น ตลอดจนความหนักเบาของโทษที่จะใช้กับผู้ถูกลงโทษ และโทษทางอาญา การระวางโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴³⁴ ทั้งนี้บรรดาไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่บุคคลได้มา หรือได้ใช้ในการกระทำผิด หรือมิใช่เพื่อใช้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่ามีโทษทางปกครองหรือทางอาญา ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่⁴³⁵

2.2 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนของชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

กรณีป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการก็ตาม โดยการรวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่า

⁴³² THE FOREST (CONSERVATION) ACT, 1980 Section 3

⁴³³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 91

⁴³⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 91

⁴³⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 95

ชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) ก็ตามก็มีอำนาจเพียงช่วยเหลือเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในการดูแล รักษา ป้องกัน ป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า กรมป่าไม้เป็นผู้มีอำนาจในการจัดการดูแลป่าชุมชนดังกล่าว เจ้าหน้าที่ป่าไม้จึงมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรวมกลุ่มจัดตั้งป่าชุมชนตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ เพื่อร่วมกันรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของชุมชน แสดงให้เห็นถึงป่าไม้เป็นของชุมชนอำนาจในการบริหารจัดการป่าภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ โดยเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในการ ดูแล รักษา หรือ บำรุงป่าเท่านั้น⁴³⁶

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา และตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตามโครงการของกรมป่าไม้ และไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับในการบริหารจัดการ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีมีการกระทำผิดต่อประชุมชน จึงทำให้ต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้แล้ว ยังกฎระเบียบในการรักษาป่าชุมชนนั้น ได้แก่ ให้ทุกคนช่วยกันดูแล บำรุงรักษาต้นไม้ที่ปลูกขึ้นหรือที่พงอกขึ้นเองตามธรรมชาติให้เป็นอย่างดี ห้ามให้ทุกคนตัดไม้หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่สภาพป่าชายเลนที่ได้กำหนดขอบเขตหวงห้ามไว้ ราษฎรสามารถเข้าทำประมงจับสัตว์น้ำได้ โดยต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อกฎหมายและไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาพป่าชายเลน และสมาชิกอาสาสมัครพิทักษ์ป่าของหมู่บ้านทุกคนต้องเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ปรึกษาให้แก่ราษฎรในการดูแล ป้องกันรักษาป่า และอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่สมาชิกป่าชุมชนเท่านั้น⁴³⁷ เห็นว่า เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ เพื่อป้องกันป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อป่าชุมชน อีกทั้งเนื่องจากเป็นกฎหมายที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับแต่ละประเภทของป่าชุมชน ทำให้การใช้กฎหมายกับป่าชุมชนไม่มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน อาจทำให้มีบุคคลที่อาศัยปัญหาของการปรับใช้กฎหมาย เข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน เมื่อนำเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบทั้งบทกำหนดโทษทางปกครองและบทกำหนดโทษทางอาญา แล้วยังมีการให้อำนาจของสมาชิกป่า

⁴³⁶ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษารรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

⁴³⁷ การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย, “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (เปิดรับฟังความคิดเห็น ตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561)”

ชุมชนในการให้บุคคลใดกระทำการหรือเว้นกระทำการอย่างใดในป่าชุมชน หรือลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับของป่าชุมชน ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชน ทำให้เกิดความหวงแหนพื้นที่ป่า และยังเป็นการลดภาระของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน นำไปสู่การบริหารจัดการที่บรรลุวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนได้

2.3 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศจีน

กฎหมายป่าไม้ของสาธารณรัฐประชาชนจีน ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบตามกฎหมายไว้หลายประการ เช่น กรณีที่เอกสารไม่ว่าจะเป็นใบอนุญาตตัดไม้ เอกสารการขนส่งไม้ ใบรับรองการนำเข้าและส่งออก หากมีการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ในกรณีการซื้อไม้ที่ผิดกฎหมาย, กรณีที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้มีการละเลยต่อหน้าที่ ในกรณีการตัดไม้โดยผิดกฎหมาย⁴³⁸ หรือกรณีตัดไม้เกินโควตาการตัดประจำปีที่ได้รับการอนุมัติ⁴³⁹ โดยบางกรณีเป็นการกระทำความผิดทางอาญาและให้ชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น

2.4 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศฟิลิปปินส์

ตามพระราชบัญญัติสาธารณรัฐฉบับที่ 7160 เป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเป็นการกำหนดระบบและกำหนดอำนาจ โครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นที่ตอบสนองผ่านระบบการกระจายอำนาจ ดังนั้นบทกำหนดโทษจึงเกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัย ถูกระงับ หรือถูกออกจากตำแหน่งของผู้บริหารหรือสมาชิกของท้องถิ่นได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ นอกโดยได้มีการกำหนดรูปแบบการร้องเรียนทางด้านการบริหารดังกล่าว รวมถึงการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นจริง โดยมีการกำหนดการระงับเพื่อป้องกันเมื่อมีกรณีดังกล่าวขึ้นอีกด้วย⁴⁴⁰ ส่วนพระราชบัญญัติระบบการคุ้มครองพื้นที่รวมแห่งชาติ ปี 1992 เป็นรักษาการดำรงอยู่ของพืชและสัตว์พื้นเมืองทุกชนิดของระบบที่ครอบคลุมของพื้นที่คุ้มครองแบบบูรณาการ การใช้ประโยชน์ของพื้นที่คุ้มครองเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกับหลักการของความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อห้ามกระทำการในพื้นที่คุ้มครองของพระราชบัญญัตินี้ โดยมีบทลงโทษถูกรับ และหากพื้นที่นั้นต้องการการฟื้นฟู จะต้องมีการชดเชยความเสียหายและศาลจะสั่งจับไล่ผู้กระทำความผิดออกจากที่ดิน รวมถึงริบวัตฤทธิ์ใช้ใน

⁴³⁸ section 39, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

⁴³⁹ section 41, The Forest Law of the People's Republic of China (1998)

⁴⁴⁰ Food and Agriculture of the United Nations, “Local Government Code of 1991 (Republic Act No. 7160).”

การกระทำความผิดและได้มาจากการกระทำความผิด⁴⁴¹ และพระราชบัญญัติสิทธิของชนพื้นเมืองปี 1997 รัฐจะใช้มาตรการโดยมีส่วนร่วมของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองเพื่อปกป้องสิทธิและรับประกันการเคารพต่อความถูกต้องทางวัฒนธรรม บทลงโทษแก่บุคคลที่ได้มีการละเมิดต่อพระราชบัญญัตินี้จึงถูกลงโทษตามกฎหมายจารีตประเพณีของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีการเรียกเก็บค่าปรับ และโทษจำคุกซึ่งโทษทั้งสองเป็นดุลยพินิจของศาล นอกจากนี้หากมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองบุคคลที่กระทำความผิดและก่อให้เกิดความเสียหายจะต้องมีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองอีกด้วย⁴⁴²

2.5 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศญี่ปุ่น

พระราชบัญญัติป่าไม้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดเงื่อนไขพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนป่าการอนุรักษ์ป่าไม้และป่าไม้อื่นๆ และมีเป้าหมายที่จะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พื้นที่และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการส่งเสริมการปลูกป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นในป่า บทกำหนดโทษมีทั้งการจำคุกและปรับซึ่งแตกต่างกันออกไปแล้วแต่กรณี เช่น การลักผลผลิตในป่าหรือการรับผลผลิตที่ได้มาจากการลักดังกล่าว, การเผาป่า รวมถึงการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัตินี้เป็นต้น⁴⁴³

2.6 ความรับผิดชอบการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทย

พระราชบัญญัติป่าอินเดีย ปี 1927 บทกำหนดโทษได้กำหนดทั้งในส่วนของบุคคลเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีบุคคลกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ บทกำหนดโทษได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้หรืออาจร่วมกับตำรวจในการยึด เช่น เมื่อมีเหตุผลที่จะเชื่อว่าความผิดป่าไม้เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลผลิตของป่า เครื่องมือในการกระทำความผิด เป็นต้น ในส่วนบทกำหนดโทษของเจ้าหน้าที่ได้กำหนดในกรณียึดทรัพย์ที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ การปลอมแปลงหรือการทำเครื่องหมายบนต้นไม้ และการจับกุมโดยไม่มีหมายจับ⁴⁴⁴

⁴⁴¹ The Lawphil project, “REPUBLIC ACT NO. 7586”

⁴⁴² Food and Agriculture of the United Nations, “Indigenous Peoples Rights Act 1997 (Republic Act No. 8371 of 1997).”

⁴⁴³ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC

⁴⁴⁴ THE INDIAN FOREST ACT, 1927 section 55

ผู้ศึกษาวิเคราะห์แล้วเห็นว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านด้านบทกำหนดโทษของประเทศดังกล่าว ต่างมีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนบทกฎหมายที่กำหนด ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายและบุคคลอื่นที่กระทำการฝ่าฝืนต่อบทกฎหมาย โดยบทกำหนดโทษมีทั้งการระวางโทษจำคุกและปรับแตกต่างกันไปตามแต่ละกรณี นอกจากนี้ในประเทศอินเดียได้นำกฎหมายจารีตประเพณีของชุมชนวัฒนธรรมพื้นบ้านและชนพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ในกรณีที่บุคคลกระทำความผิดต่อกฎหมายรองรับสิทธิของชุมชนพื้นเมือง

3. การวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทยและต่างประเทศ

3.1 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

ส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชนและได้ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน⁴⁴⁵ เห็นว่าการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่ที่บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้ นอกจากนี้การบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นรูปแบบคณะกรรมการประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติอันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว⁴⁴⁶ เมื่อไม่ได้มีการมองข้ามความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตป่าชุมชนแล้ว ส่งผลให้การบริหารจัดการป่าชุมชนเกิดองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก

⁴⁴⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

⁴⁴⁶ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

ความต้องการพื้นฐานของประชาชน ที่มีความเกี่ยวเนื่องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้การป่าไม้ชุมชนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองตามความต้องการที่แท้จริง ประการที่สอง การมีส่วนร่วม และประการที่สาม ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งทั้งสามองค์ประกอบจะส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนไม่สามารถดำเนินต่อไปได้

3.2 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ป่าชุมชนในพื้นที่บ้านกลาง เป็นป่าชุมชนที่ประชาชนบางส่วนในชุมชนรวมกลุ่มกันขึ้น ได้แก่ ชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.)⁴⁴⁷ โดยมีได้มีการยื่นคำขอจัดตั้งตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เป็นเพียงการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชม ทักษศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น⁴⁴⁸ จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการป่าชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีความประสงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ ให้มีความอุดมสมบูรณ์เกิดประโยชน์ต่อชุมชนทั้งทางตรงและทางอ้อม มีความประสงค์ให้ประชาชนในชุมชนดูแลรักษา ฟื้นฟู เพื่อให้มีความอุดมสมบูรณ์เกิดประโยชน์แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติตาม โครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ โดยมีการจัดตั้งกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่เพื่อบริหารจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ โดยมีปราชญ์ชาวบ้านและการใช้คำแนะนำความรู้แก่ผู้ศึกษาดูงาน มีการบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศน์ ป่าชายเลนให้กับผู้สนใจ และนักศึกษาที่เข้ามาศึกษาดูงาน มีการเพาะพันธุ์ไม้เพื่อให้มีการปลูกและขยายพันธุ์ไม้

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนของป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตยอำเภอเมือง จังหวัดพังงา และตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถ

⁴⁴⁷ ไชยภูมิ สิทธิวงษ์, คู่มือศึกษาธรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษาธรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

⁴⁴⁸ “เรื่องเดียวกัน”

คุณแลรักษาป่านั้นได้ ที่ได้รับอนุมัติให้จัดทำโครงการป่าชุมชนตามแนวทางของกรมป่าไม้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) จัดตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือ กับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียง⁴⁴⁹ ซึ่งมีหน้าที่เพียง ควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่การทั่วไป อันเป็นการรวมตัวเพื่อประโยชน์ของประชาชน และเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชนตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน ซึ่งหากนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ที่ส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชนและได้ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนคุณแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน เห็นว่าการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้ และเมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้นการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนนอกจากจะต้องมีการยื่นคำขอดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วย เห็นว่ากฎหมายป่าชุมชนมิได้กำหนดอาชีพสมาชิกแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่ามีได้กำหนดเพื่อให้กลุ่มบุคคลมาแสวงหาประโยชน์เพื่อสร้างรายได้หลักให้กับครอบครัวจากป่าชุมชน โดยมีเจตนารมณ์เพียงต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ และประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน นอกจากนี้การบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นรูปแบบคณะกรรมการประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการ

⁴⁴⁹ ไชยภูมิ สิทธิวัจ, คู่มือศึกษารัฐธรรมนูญป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษารัฐธรรมนูญป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

ป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว เมื่อไม่ได้มีการมองข้ามความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตป่าชุมชนแล้ว ส่งผลให้การบริหารจัดการป่าชุมชนเกิดองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก ความต้องการพื้นฐานของประชาชน ที่มีความเกี่ยวข้องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้การป่าไม้ชุมชนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองตามความต้องการที่แท้จริง ประการที่สอง การมีส่วนร่วม และประการที่สาม ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งทั้งสามองค์ประกอบจะส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนสามารถดำเนินต่อไปได้

3.3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทย

การปฏิรูปในประเทศไทยได้กระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำป่าไม้ การอนุญาตให้ภาคเอกชนได้รับอิสระจัดการป่าไม้เพื่อทำกำไร ให้ประโยชน์แก่ประชาชนโดยขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานสามประการ คือ ช่องทางที่เหมาะสมในการมีส่วนร่วม กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างมีเหตุผลและการจัดการที่ดินและต้นไม้ที่เหมาะสม⁴⁵⁰ โดยแผนสิ่งแวดล้อมปี 1998 และแผนปฏิบัติการป่าไม้สำหรับวาระที่ 21 ของจีน แผนเหล่านี้ได้นำแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้โดยรวมถึงวัตถุประสงค์ เช่น การพัฒนากลไกการเฝ้าระวังแบบมีส่วนร่วมเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเพิ่มระดับของประชาธิปไตยในการตัดสินใจและการจัดการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม⁴⁵¹

3.4 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของฟิลิปปินส์

หลักการจัดการป่าชุมชนของฟิลิปปินส์เป็นกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้และสังคมของประเทศ วิวัฒนาการของนโยบายและการปฏิบัติในการจัดการป่าไม้ อาจถูกรวบรวมจากนโยบายและโครงการหลักของรัฐบาล ต่อมาหลักการจัดการป่าชุมชนกลายเป็นวิธีการที่สำคัญในการจัดสรรป่าไม้และผืนป่าสู่ชุมชนและชนพื้นเมือง นโยบายป่าไม้ของฟิลิปปินส์ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากการเมือง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย เช่น ผู้บัญญัติกฎหมายในสภาองเกรสฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ กรมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ หน่วยงานปกครองท้องถิ่น (LGUs) ภาคเอกชน (อุตสาหกรรมไม้) นักวิชาการและอื่น ๆ สถาบันการวิจัยประชาสังคม และสถาบันการเงินระหว่างประเทศ⁴⁵²

⁴⁵⁰ Liu, J.L., Farmer's decision is best – at least second best

⁴⁵¹ State Forestry Administration, Forestry Action Plan for China's Agenda 21

⁴⁵² Juan M. Pulhin, Ph.D., "COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES"

3.5 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศญี่ปุ่น

รัฐได้มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนการทำงานด้านป่าไม้เพิ่มมากขึ้น ทั้งในรูปแบบของการร่วมทำงานด้านป่าไม้ โดยการร่วมหุ้นส่วน ปันผลกำไรในการเป็นเจ้าของป่า โดยการกำหนดมาตรการเพื่อป่าไม้ รัฐบาลแห่งชาติและท้องถิ่นจะต้องมุ่งที่จะให้การสนับสนุนแก่ประชาชนที่สมัครใจเข้ามาส่วนร่วมในการป่าไม้ หรือเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน จัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือให้กับการดำเนินงานปลูกสร้างสวนป่า เช่น เงินทุนป่าไม้เพื่อพื้นที่สีเขียวและการอนุรักษ์ต้นน้ำ⁴⁵³ พื้นที่ป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นเกินกว่าครึ่งหนึ่งเป็นของเอกชน เช่น สหกรณ์ป่าไม้ องค์กรเอกชน วัด และเอกชนรายย่อย ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้งสมาคมป่าไม้ขึ้น เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในด้านต่างๆเกี่ยวกับป่าไม้ ได้มีการนำรูปแบบการจัดการป่าชุมชนมาดำเนินการในพื้นที่ป่าของรัฐด้วย แต่ชุมชนนั้นๆมิใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ในป่าไม้แต่อย่างใด⁴⁵⁴

3.6 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศอินเดีย

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี 1988 แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาป่า ข้อกำหนดของไม้พื้นอาหารสัตว์และไม้ขนาดเล็ก เป็นหนึ่งในสิ่งจำเป็นของการจัดการป่าไม้ที่ชุมชนป่าไม้ควรได้รับแรงจูงใจในการพัฒนาและปกป้องป่าไม้ที่พวกเขาได้รับประโยชน์ซึ่งนโยบายดังกล่าวส่งผลให้มีการเข้าถึงพื้นที่ป่าไม้และสิทธิประโยชน์ในการใช้ประโยชน์ที่ดินจะมอบให้กับชาวบ้านที่จัดตั้งเป็นสมาคมหมู่บ้าน โดยผู้รับประโยชน์จะได้รับสิทธิเก็บกินภายในป่าที่ไม่ใช่ไม้ รวมถึงต้นไม้ที่มีเชื้อเพลิง ได้รับส่วนของรายได้จากการขายต้นไม้ ไม่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิการเช่าเหนือผืนป่ารวมถึงการกำหนดพื้นที่ป่าจะถูกรวมให้กับผู้รับผลประโยชน์ ในกรณีที่ล้มเหลวในการปกป้องพื้นที่ที่สามารถเพิกถอนได้ ทำให้นโยบายเหล่านี้สนับสนุนประเภทของธรรมชาติความคิดริเริ่มการจัดการป่าชุมชนขึ้นอยู่กับประเพณีหรือความต้องการที่เกิดขึ้นใหม่ อันเป็นการพัฒนาความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพกับชุมชนหมู่บ้านในการจัดการป่า⁴⁵⁵

วิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การบริหารจัดการป่าชุมชนด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนของประเทศดังกล่าว สามารถแบ่งรูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการ

⁴⁵³ กรกฎ ทองชะ โชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหมู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*

⁴⁵⁴ Forest and Forestry Basic Act, section 8

⁴⁵⁵ Prateep K. Nayak, "COMMUNITY-BASED FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE ISSUE OF TENURIAL SIGNIFICANCE"

บริหารจัดการป่าชุมชน ได้ดังนี้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นผู้ได้รับประโยชน์ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย รูปแบบการทำงานร่วมด้านป่าไม้ เป็นต้น ซึ่งการบริหารจัดการป่าชุมชนด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะมีความแตกต่างไปตามวัตถุประสงค์และการดำเนินการของการบริหารจัดการป่าชุมชนในแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ประชาชนก็ต่างได้รับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

จากที่กล่าวมาดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นได้ว่าการจัดการบริหารจัดการป่าชุมชนของแต่ละประเทศนั้นแตกต่างกันออกไปตามปัจจัยที่แตกต่างกัน เช่น ลักษณะการปกครอง ภูมิศาสตร์ วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการศึกษาค้นคว้าอิสระปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัด พังงา เพื่อให้แต่ละชุมชนที่ต้องการจัดตั้งป่าชุมชนในท้องถิ่นของตนแต่ละท้องถิ่นถือปฏิบัติการบริหารจัดการป่าชุมชน ที่จะส่งผลให้การจัดการบริหารป่าไม้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน เกิดผลสัมฤทธิ์ ประชาชนในเขตพื้นที่ป่าชุมชนนั้นๆ ได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยการนำสภาพปัญหาทางกฎหมายของการบริหารจัดการป่าชุมชนในประเทศไทย มาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน นำมาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน สรุปและเสนอแนะ ต่อไป在本ที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ



บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีพื้นที่ชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ทำให้เข้าใจถึงแนวคิดในการบริหารจัดการป่าชุมชนของประเทศไทยและต่างประเทศ สามารถนำมาวิเคราะห์ปรับใช้เพื่อการบริหารจัดการป่าชุมชนตามกฎหมายป่าชุมชน เกี่ยวกับสภาพพื้นที่ป่าไม้ แผนงานป่าไม้ และการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินที่เป็นที่ดินนอกในเขตอนุรักษ์ ซึ่งการบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ของชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา พบว่ายังมีปัญหาทั้งด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ด้านความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชนและด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

1. บทสรุป

ประเทศไทยมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ซึ่งได้บัญญัติไว้เป็นฐานในการรับรองสถานะและบทกำหนดโทษในกรณีที่ทำผิด แต่ประเทศไทยกลับขาดประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าปัจจุบันรัฐได้เริ่มเปลี่ยนแนวคิดโดยเพิ่มบทบาทให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะการบริหารจัดการป่าชุมชน ซึ่งเป็นเขตที่ดินที่ยังไม่มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน โดยการจัดการป่าชุมชนต้องมีการวางแผน เพื่อให้การจัดการมีรูปแบบที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชุมชน

ในการบริหารจัดการป่าชุมชนนั้น ประชาชนเข้าใจว่าเป็นการบริหารจัดการป่าชุมชนในหมู่บ้าน เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน⁴⁵⁶ การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแลและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า ซึ่งเป็นการตรงกับการจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์ให้บุคคลและชุมชนได้ประโยชน์จากป่าชุมชน เกิดความคิดในการดูแล

⁴⁵⁶ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

รักษาและจัดการป่าชุมชนร่วมกับรัฐ เพื่อป้องกันการตัดไม้โดยผิดกฎหมายและการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าและเพื่อรักษาพันธุ์พืชหายากธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าให้อุณหภูมิและคงยั่งยืนเป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศและของมนุษยชาติสืบไปและเพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ในส่วนของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ พื้นที่ป่า จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง⁴⁵⁷

ซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้ป่าชุมชนจะต้องเป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชนโดยชุมชน⁴⁵⁸ มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ พื้นที่ป่า จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน อย่างสมดุลและยั่งยืน⁴⁵⁹ โดยการจัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อการฟื้นฟูพื้นที่ป่าในเขตป่าชุมชน โดยการปลูกป่าทดแทน การเสริมสร้างการบูรณาการให้ทุกภาคส่วนร่วมกันในการจัดการป่าชุมชน การส่งเสริมวัฒนธรรม ประเพณีชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน⁴⁶⁰ หากเป็นการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าหรือพื้นที่อื่นของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงเขตหรือเพิกถอนพื้นที่ป่าหรือเปลี่ยนแปลงสถานะหรือตอนสภาพพื้นที่อื่นของรัฐที่นำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน และมีให้นำกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ มาใช้บังคับเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้ใช้ระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแทน เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น⁴⁶¹ แต่หากเป็นชุมชนท้องถิ่นใดที่อยู่ในอำเภอเดียวกัน กับพื้นที่ป่าซึ่งอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์ และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ หากประสงค์จะนำพื้นที่ป่านั้นมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้ ในกรณีที่เป็นการนำพื้นที่ป่ามาขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน มิให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า

⁴⁵⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 3

⁴⁵⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

⁴⁵⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

⁴⁶⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 6

⁴⁶¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 7

ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติมาใช้บังคับ และในกรณีที่เป็น การนำพื้นที่ป่าหรือป่าสงวนแห่งชาติที่เป็นป่าชายเลนมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วย⁴⁶²

โดยป่าชุมชนในพื้นที่บ้านกลาง เป็นป่าชุมชนที่ประชาชนบางส่วนในชุมชนรวมกลุ่มกันขึ้น ได้แก่ ชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) โดยมีได้ดำเนินการยื่นคำขอจัดตั้งตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 เป็นเพียงการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่⁴⁶³ มีอำนาจหน้าที่เพียงควบคุม ดูแล เฝ้าระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่า จัดเก็บเมล็ดพันธุ์ไม้ทำเป็นต้นกล้าไว้สำหรับนำไปปลูกบริเวณป่าเสื่อมโทรม และปลูกเสริมป่าให้มีความอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ร่วมปลูกป่าและบำรุงป่าในโอกาสต่างๆ อำนวยความสะดวกให้แก่หน่วยงาน สถาบัน องค์กร โรงเรียน และชมรมต่างๆ ที่เข้ามาเยี่ยมชมทัศนศึกษากิจกรรมของหมู่บ้านเกี่ยวกับการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน และการอนุรักษ์ป่าชายเลน และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนแก่ราษฎรภายในหมู่บ้านและหมู่บ้านใกล้เคียงเท่านั้น⁴⁶⁴ จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการป่าชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีความประสงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ ให้มีความอุดมสมบูรณ์ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยั่งยืน มีความประสงค์ให้ประชาชนในชุมชนดูแลรักษาพื้นที่ป่า เพื่อให้มีความอุดมสมบูรณ์เกิดประโยชน์แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ โดยได้ดำเนินการจัดตั้งกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่เพื่อบริหารจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ โดยมีราษฎรชาวบ้านและการใช้คำแนะนำความรู้แก่ผู้ศึกษาดูงาน มีการบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศน์ป่าชายเลนให้กับผู้สนใจ และนักศึกษาที่เข้ามาศึกษาดูงาน มีการเพาะพันธุ์ไม้เพื่อให้มีการปลูกและขยายพันธุ์ไม้⁴⁶⁵

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้อนุมัติให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง⁴⁶⁶ โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ในการ

⁴⁶² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 32

⁴⁶³ ไชยภูมิ สิทธิวัง, คู่มือศึกษาธรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษาธรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

⁴⁶⁴ “เรื่องเดียวกัน”

⁴⁶⁵ “เรื่องเดียวกัน”

⁴⁶⁶ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้, คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

ควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์ โดยการบริหารจัดการป่าชุมชน ยังคงมีทัศนคติที่ว่า ป่าเป็นของรัฐ ทำให้รัฐมีอำนาจฝ่ายเดียวในการบริหารจัดการป่าไม้ หากประชาชนต้องการดำเนินการใด อันเกี่ยวกับป่าไม้จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกฎหมายป่าไม้แต่ละฉบับที่นำมาบังคับใช้ในการดำเนินการตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 การทำไม้หรือการเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2584 ไม้ที่มีใช้ไม้หวงห้าม สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องขออนุญาต แต่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ซึ่งกฎหมายดังกล่าว ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือดูแล⁴⁶⁷ จะเห็นได้ว่า กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในประเทศไทยออกมาเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ แต่การบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพ รวมถึงไม่สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างยั่งยืนได้ ส่วนกรณีป่าชุมชนเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการป่าไม้ ถึงแม้จะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการก็ตาม แต่จะต้องดำเนินการในนามของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การบริหารจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาพื้นที่ของชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัด พังงา พบว่ายังมีปัญหาทั้งด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ด้านความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชนและด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ดังนี้

1.1 ปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้นุมัติให้เป็นโครงการป่าชุมชนตามแนวทางกรมป่าไม้ ภายใต้กฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ในการควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า เพื่อให้ป่าเกิดความยั่งยืน ชุมชนได้รับประโยชน์ จึงยังคงเป็นป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวน พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือดูแลป่าชุมชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายเฉพาะและเกือบทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่างยังไม่เข้าใจเรื่องกฎหมาย เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าที่มาของปัญหาดังกล่าว ประการแรกอาจมาจากป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ก่อตั้งขึ้นในลักษณะ โครงการที่รัฐกำหนดขึ้น จึงไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดเพื่อรองรับสถานะของป่าชุมชนดังกล่าว ถึงแม้ประชาชนได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มเพื่อ ควบคุม ดูแล ฝักระวัง และ

⁴⁶⁷ “เรื่องเดียวกัน”

ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ก็ตาม ก็เป็นเพียง ควบคุม ดูแล ใฝ่ระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในเชิงพื้นที่เท่านั้น โดยการบังคับใช้กฎหมายในการบริหารจัดการยังคงเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ประชาชนไม่มีอำนาจกระทำการใดๆที่กฎหมายรองรับให้สามารถกระทำการบริหารจัดการป่าชุมชนได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ประชาชนไม่ได้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนตามกฎหมายที่นำมาปรับใช้ ประการที่สอง เมื่อพื้นที่ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้น เมื่อไม่ได้นำกฎหมายเฉพาะมาบังคับใช้ ทำให้อำนาจในการบริหารจัดการอาจมีการทับซ้อนระหว่างกรมป่าไม้กับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ประชาชนในพื้นที่อาจเกิดความสับสนในการนำกฎหมายมาบังคับใช้กับพื้นที่ป่าชุมชนดังกล่าว

1.2 ปัญหาด้านความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตามโครงการของกรมป่าไม้ และไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับในการบริหารจัดการ รวมถึงบทกำหนดโทษในกรณีมีการกระทำผิดต่อป่าชุมชน จึงทำให้ต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้อีกทั้งกฎระเบียบในการรักษาป่าชุมชนนั้นเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อป้องกันป่าชุมชนเป็นการทั่วไป ไม่ได้มีบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่กระทำความผิดต่อป่าชุมชน อีกทั้งเนื่องจากเป็นกฎหมายที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับแต่ละประเภทของป่าชุมชน ทำให้การใช้กฎหมายกับป่าชุมชนไม่มีมาตรฐานอย่างเดียวกัน อาจทำให้มีบุคคลที่อาศัยปัญหาของการปรับใช้กฎหมาย เพื่อเข้ามาก่อให้เกิดความเสียหายต่อป่าชุมชน

1.3 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่าชุมชนนอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ โดยชุมชนมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มชมรมป่าชุมชนหมู่บ้าน อาสาสมัครพิทักษ์ป่า (อพป.) จัดตั้งขึ้นตามโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่เพียงควบคุม ดูแล ใฝ่ระวัง และให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการป้องกันรักษาป่าเป็นการทั่วไปจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า มีปัญหาเนื่องจากชาวบ้านยังไม่มีความรู้เรื่องป่าชุมชน และยังไม่ค่อยให้ความสนใจหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนยังไม่ได้เข้ามาสนับสนุนเท่าที่ควร และยังขาดความร่วมมือของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสาเหตุปัญหาการมีส่วนร่วมของรัฐที่ยังคงดำรงอยู่นั้นอาจเนื่องมาจาก รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ มองมิติการจัดการเชิงพื้นที่และการบริหารจัดการในเชิงวิชาการป่าไม้มากกว่าการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ขาดการบูรณาการระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ขาดการบูรณาการระหว่าง

ทรัพยากรป่าไม้กับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆในเชิงระบบนิเวศที่เป็นองค์รวม ทำให้การกำหนดนโยบายและกฎหมายขาดความสอดคล้องกับความเป็นจริงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งยังคงดำรงอยู่ ทำให้ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชนอย่างแท้จริง

2. ข้อเสนอแนะ

เมื่อปัจจุบันได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชนพ.ศ. 2562 เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนในรูปแบบของป่าชุมชนเพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการป่าชุมชนและได้ประโยชน์จากป่าชุมชน อันจะส่งผลให้ชุมชนดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้มีความสมบูรณ์และยั่งยืน⁴⁶⁸ ทำให้มีกฎหมายเฉพาะทำให้คล่องตัวในการจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการป่าชุมชน⁴⁶⁹สามารถดูแลป่าชุมชน โดยมีกฎหมายรองรับเพิ่มรายได้ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย เห็นว่าตามกฎหมายดังกล่าวมีการบริหารจัดการป่าชุมชนที่เป็นสากล ด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน ด้านความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชนและด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน⁴⁷⁰

ข้อเสนอแนะที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการป่าชุมชนกรณีศึกษาพื้นที่ของชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา

2.1 ด้านกฎหมายเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นป่านอกเขตป่าอนุรักษ์หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์และมีความสามารถดูแลรักษาป่านั้นได้ ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่สามารถยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562⁴⁷¹ จึงควรมีการยื่นคำขอ พร้อมทั้งได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง⁴⁷² เนื่องจากพื้นที่มีลักษณะเป็นป่าชายเลน จะทำให้มีกฎหมายเฉพาะรองรับการบริหารจัดการป่าชุมชน คล่องตัวใน

⁴⁶⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 หมายเหตุ

⁴⁶⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 9

⁴⁷⁰ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 16

⁴⁷¹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 4

⁴⁷² พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 32

การจัดการป่าชุมชน สามารถขยายการจัดตั้งป่าชุมชนเพิ่มมากขึ้น คณะกรรมการป่าชุมชนสามารถดูแลป่าชุมชนโดยมีกฎหมายรองรับ เพิ่มรายได้ครัวเรือนทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น และประชาชนที่ดูแลป่าได้รับสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่าตามกฎหมาย

2.2 ด้านความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

สืบเนื่องจากการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามกฎหมายดังกล่าว ทำให้ป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา นำบทกำหนดโทษตามกฎหมายมาปรับใช้ ทั้งการระวางโทษปรับทางปกครอง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งลงโทษปรับทางปกครองตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดอัตราโทษปรับทางปกครอง⁴⁷³ ต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำ ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำนั้น ตลอดจนความหนักเบาของโทษที่จะใช้กับผู้ถูกลงโทษและโทษทางอาญา การระวางโทษจำคุกหรือปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้บรรดาไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่บุคคลได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำผิดหรือมีไว้เพื่อใช้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีโทษทางปกครองหรือทางอาญาให้รับเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่⁴⁷⁴

2.3 ด้านการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการป่าชุมชน

สืบเนื่องจากการมีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามกฎหมายดังกล่าว โดยข้อกำหนดการยื่นคำขอจัดตั้งมิได้กำหนดอาชีพสมาชิกแต่อย่างใด⁴⁷⁵ แสดงให้เห็นว่ามีได้กำหนดเพื่อให้กลุ่มบุคคลมาแสวงหาประโยชน์เพื่อสร้างรายได้อันมีลักษณะเป็นรายได้หลักให้จากป่าชุมชน แต่มีเจตนารมณ์เพียงต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาพแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ และประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน นอกจากนี้การบริหารจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นรูปแบบคณะกรรมการประกอบด้วยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว⁴⁷⁶ เมื่อไม่ได้ มีการมองข้ามความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตป่าชุมชนแล้ว ส่งผลให้การ

⁴⁷³ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 91

⁴⁷⁴ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 95

⁴⁷⁵ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 41

⁴⁷⁶ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

บริหารจัดการป่าชุมชนเกิดองค์ประกอบที่สำคัญสามประการ ได้แก่ ประการแรก ความต้องการพื้นฐานของประชาชนที่มีความเกี่ยวเนื่องกับวิถีความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้การป่าไม้ชุมชนเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเองตามความต้องการที่แท้จริง ประการที่สอง การมีส่วนร่วม และประการที่สาม ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ซึ่งทั้งสามองค์ประกอบจะส่งผลให้การป่าไม้ชุมชนสามารถดำเนินต่อไปได้⁴⁷⁷

ดังนั้นเมื่อชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา มีความประสงค์จัดตั้งป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้บุคคลจำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปร่วมกันตั้งตัวแทนเป็นหนังสือเพื่อยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่บ้านนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมอบหมายได้⁴⁷⁸ แต่เมื่อป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา เป็นพื้นที่ป่าชายเลน ดังนั้นการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนนอกจากจะต้องมีการยื่นคำขอดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อนด้วย⁴⁷⁹ ซึ่งเป็นการขจัดปัญหา อุปสรรค การบริหารจัดการป่าชุมชนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา ของการไม่ได้ใช้กฎหมายเฉพาะบังคับใช้กับป่าชุมชน มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติและบทลงโทษที่ชัดเจน และนอกจากนี้มีการบริหารจัดการในรูปแบบคณะกรรมการอันประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และที่สำคัญคือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน มีหน้าที่ร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ อันเป็นการขจัดปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของสมาชิกป่าชุมชนในการบริหารจัดการป่าชุมชนดังกล่าว⁴⁸⁰

และหากมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมตามที่ได้ศึกษา จะส่งผลดีต่อการการบริหารจัดการป่าชุมชน บ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา กล่าวคือ ผลที่เกิดขึ้นด้านเศรษฐกิจ การดำเนินการส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน ก่อให้เกิดการเรียนรู้ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น ทำให้ชุมชนสามารถที่จะจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม อันเป็นการลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มรายได้ให้กับชุมชน โดยป่าชุมชนเป็นแหล่งเก็บหาผลผลิตจากป่าทั้งอาหาร และสมุนไพร ไม้ใช้สอยในครัวเรือนและสร้างรายได้จากการเป็นแหล่งการศึกษาเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

⁴⁷⁷ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 50

⁴⁷⁸ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 41

⁴⁷⁹ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 มาตรา 32

⁴⁸⁰ กรมป่าไม้, “สร้างความเข้าใจเบื้องต้น กฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน”

ในป่าชุมชน เป็นต้น ซึ่งสิทธิประโยชน์และบริการภายในป่าชุมชนในด้านต่างๆ ส่งผลให้เศรษฐกิจในชุมชนนั้น มีความมั่นคง คุณภาพชีวิตดีขึ้น ทำให้ชุมชนสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งก่อให้เกิดผลดีในด้านเศรษฐกิจของประเทศ ด้านสังคม พระราชบัญญัตินี้เป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อม เกิดความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนในชุมชน เป็นการลดความขัดแย้ง ชุมชนมีความเข้มแข็ง แรงงานกินถิ่น ครอบครัวมีความสุข สำนึกรักบ้านเกิด และก่อให้เกิดความสามัคคีในชุมชน ด้านสิ่งแวดล้อม การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าชุมชน จะช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและช่วยฟื้นฟูสภาพป่าให้ดียิ่งขึ้น ทำให้พื้นที่ป่าชุมชนได้รับการดูแล บำรุงรักษาป่ามีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งต้นน้ำ ลำธาร รักษาสมดุลของระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและสภาวะแวดล้อมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน เป็นต้น โดยประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ คือ เศรษฐกิจหรือสังคมมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน พระราชบัญญัตินี้เป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการดูแลป่าชุมชน เพราะให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน อีกทั้งจะช่วยลดการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้อการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และช่วยฟื้นฟูสภาพป่าให้ดียิ่งขึ้น ทำให้พื้นที่ป่าชุมชนได้รับการดูแล บำรุงรักษาป่ามีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งต้นน้ำ ลำธาร รักษาสมดุลของระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพและสภาวะแวดล้อมของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน สามารถลดงบประมาณแผ่นดินได้ ป่าชุมชนนั้นเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เพื่อให้ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ชุมชน ได้ร่วมกันปลูกและดูแลรักษาป่า อีกทั้งช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการป้องกันการบุกรุกและการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รวมถึงการป้องกันไฟป่า โดยจะทำให้รัฐสามารถลดเงินงบประมาณในการส่งเจ้าหน้าที่มาอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ เป็นต้น แต่ทว่าความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมายเนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นกฎหมายออกใหม่ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้ความรู้และทำความเข้าใจต่อเจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่อให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์และกระบวนการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรกฎ ทองชะโชค และนางสาวธีรพร ศรีประสิทธิ์ (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการป่าชุมชน ตำบลปลักหมู อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา*, คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, ม.ม.ท.
- กรมป่าไม้. (2562, 3 มกราคม). *การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...* สืบค้นจาก <https://new.forest.go.th/community/community-forest-bill/>
- กาญจนา คุ่มทรัพย์. (2558). *สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาป่าชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี*. ใน *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์* 4(1) มกราคม-มิถุนายน : บทคัดย่อ.
- การรับฟังความคิดเห็นกฎหมายไทย. (2562, 5 พฤศจิกายน). *ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.* (เปิดรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่วันที่ 12 - 26 พฤศจิกายน 2561). สืบค้นจาก <http://www.lawamendment.go.th/index.php/component/k2/item/1345-12-26-2561>
- กึ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา. (2543). *แนวคิดและทิศทางการจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน*. เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัดปิเอสการพิมพ์.
- โกมล แพรกทอง. (2533). *ป่าชุมชนในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาป่าชุมชน กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้.
- ขันทอง วัฒนะประดิษฐ์. (2559). *ชุมชนสันติสุขในพุทธศตวรรษที่ 26: ถอดบทเรียนชุมชนสันติสุขในพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง*. ใน *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร* 6(ฉบับพิเศษ).
- ฉลาดชาย รมิดานนท์. (2536). *ป่าชุมชนภาคเหนือ ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนาเล่ม 2. (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และพรพิไล เลิศวิชา. (2537). *วัฒนธรรมไทยกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมลักษณะพิเศษสังคมไทยภูมิคุ้มกันและสายใยพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฉันทพศ รุ่งเรือง. (2544). *ป่าไม้และการป่าไม้ในประเทศญี่ปุ่น*. (น.5) กรุงเทพมหานคร: องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติประเทศญี่ปุ่น.
- ชัชวาล สุทธิศรีศิลป์. (2537). *เอกสารบรรยายผู้เข้าฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ จังหวัดแพร่ หลักสูตรการจัดการป่าชุมชน*.
- ไชยภูมิ สิทธิวัง. (ม.ม.ป), *คู่มือศึกษาธรรมชาติป่าชายเลน บริเวณเส้นทางศึกษาธรรมชาติป่าชายเลนบ้านกลาง หมู่ที่ 6 ตำบลบางเตย อำเภอเมือง จังหวัดพังงา*, ม.ม.ท

- ชิตี ศรีใหญ่. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดสุรินทร์*. (ปรัชญาดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- ธีรวงศ์ คงทอง. (2543). *การถือครองที่ดินกับการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: กรณีศึกษาประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่*. (การค้นคว้าอิสระปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน. (2560, 14 กรกฎาคม). สืบค้นจาก http://library.senate.go.th/document/Ext7981/7981431_0007.PDF
- บุญเทียน ทองประสาน. (2531). *แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนในงานพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร: สภาคอกทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา.
- ประชาไท. (2560, 5 กรกฎาคม). *ความเข้าใจพื้นฐานเรื่องป่าชุมชน*. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2005/11/6266>
- ประสิทธิ์ ประครองศรี. (2543). *ระบบนิเวศเกษตร*, ขอนแก่น : คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พจน์ บุญเรือง. (2538). *แนวโน้มนโยบายส่งเสริมการเกษตรในอนาคต*. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ชวนพิมพ์.
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554. (2561, 6 กรกฎาคม). *ชุมชน*. สืบค้นจาก <http://www.royin.go.th/dictionary/index.php>
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554. (2561, 6 กรกฎาคม). *ป่า*. สืบค้นจาก <http://www.royin.go.th/dictionary/>
- เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์. (2540). *ข่าวสารป่าชุมชน*. 4, 2540, 8 (กันยายน 2540)
- มาลี เบ็ญจะมโน. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา
- มาโนชน์ บุญยอนันต์. (2542). *การวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.... กรณีศึกษาความเห็นของชุมชนบนพื้นที่สูง จังหวัดกาญจนบุรี*. (วิทยานิพนธ์ ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.

- มูลนิธิชัยพัฒนา. (2560, 12 กรกฎาคม). *ทฤษฎีการพัฒนาฟื้นฟูป่าไม้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ*. สืบค้น จาก http://www.chaipat.or.th/site_content/68-4/254-theory-developed-forest-restoration.html
- เมตตา สีนบตร. (2548). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาศักยภาพหมู่บ้านหรือชุมชน (SML): ศึกษากรณีหมู่บ้านที่ 4 ตำบลบ้านร่ม อำเภอบ้านไร่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาเนโบายสธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- ยศ สันตสมบัติ. (2542). *ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์ .
- _____. (2544). *การจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพลุ่มแม่น้ำ. การประชุมสัมมนานานาชาติ 23-25 มีนาคม 2544*. เชียงใหม่: สถาบันวิชาการนานาชาติ
- รตยา จันทรเทียร. (2560, 12 กรกฎาคม). *พ.ร.บ. ป่าชุมชน มลนิธิสืบนาคะเสถียร*. สืบค้น จาก http://www.seub.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3:rataya&catid=1:2009-10-07-09-26-02&Itemid=2
- วชิรวัชร งามละม่อม. (2560, 14 กรกฎาคม). *แนวคิดเรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom Approach)*. สืบค้น จาก <http://learningofpublic.blogspot.com/2015/09/local-wisdom-approach.html>
- _____. (2560, 14 กรกฎาคม). *ทฤษฎีการมีส่วนร่วม*. สืบค้นจาก http://learningofpublic.blogspot.com/2016/02/blog-post_79.html
- วิภาวรรณ มะลิวรรณ อภิชาติ ใจอารีย์ และประสงค์ ต้นพิชัย. (2560). “แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนเขาลุง ตำบลเขาลุง อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี”, *Veridian E-Journal*, 10, 1(มกราคม – เมษายน 2560): น. 697
- วิเศษ รุ่งสะอาด. (2548). *การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าต้นน้ำแม่ลาว จังหวัดเชียงราย*. เชียงราย: สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 15 กรมอุทยานแห่งชาติฯ
- วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ. (2534). *รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาเรื่องป่าชุมชนในประเทศไทย, สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.*
- ศยามล ไกยูรวงศ์. (2538). *ปัญหาทางกฎหมายและนโยบายของการใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินในเขตป่า*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.

- ศูนย์สารสนเทศ สำนักแผนงาน และสารสนเทศ กรมป่าไม้. (2563). “คดีการกระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้” สืบค้นจาก <http://forestinfo.forest.go.th/Content.aspx?id=88>
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. (2540). *ป่าชุมชน ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. (2537). *ป่าชุมชน*. ใน *ทางเลือกในการฟื้นฟูอนุรักษ์ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติ*. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- สมหญิง สุนทรวงษ์. (2560, 12 กรกฎาคม). ป่าชุมชนกับสังคมไทย *The center for people and forests*. สืบค้น จาก <https://www.recoftc.org/en/thailand/stories/%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2>
- สัณฐิตา กาญจนพันธุ์. (2534). *ศักยภาพของชุมชนในการอนุรักษ์ป่า : กรณีศึกษาภาคเหนือตอนบน. การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การวางแผนพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในทศวรรษนี้ 2531-2540 ณ โรงแรมเวียงอินทร์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย วันที่ 23-26 ตุลาคม 2534, ม.ม.ท .*
- สรรเสริญ ทองสำนึก. (2542). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน บ้านทรายทอง อำเภอเมืองจังหวัดลำพูน*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- สุรเชษฐ์ เวชพิทักษ์. (2533). *รากฐานแห่งชีวิต วัฒนธรรมชนบทกับการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร: หมู่บ้าน.
- ส่วนจัดการป่าชุมชน สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 10 (ราชบุรี). (2560,12 กรกฎาคม). คู่มือการปฏิบัติงานตามแนวทางการจัดทำโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้. สืบค้นจาก <http://new.forest.go.th/wp-content/uploads/sites/73/2015/03/%E0%B8%84%E0%B8%B9%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%B7%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%8F%E0%B8%B4%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%95%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B9%81%E0%B8%99%E0%B8%A7%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%97%E0>

%B8%B3%E0%B9%82%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%81%
E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8
A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99.pdf

ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน กรมป่าไม้. (2560, 12 กรกฎาคม), ป่าชุมชน. *กรมไม้*. สืบค้นจาก
http://www.forest.go.th/plant_forest/meaning1.html

สหทัย วิเศษ และ นิคม บุญเสริม. (2547). *การจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชน*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
เดือนตุลา.

สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. (2560, 14
กรกฎาคม). *ศาสนาและความเชื่อ*. สืบค้นจาก
[http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=20&chap=1&page=t20-1-
infodetail01.html](http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=20&chap=1&page=t20-1-infodetail01.html)

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา. (2562, 3 มกราคม). *ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...*. สืบค้น
จาก http://web.senate.go.th/bill/bk_date/474-1.pdf

เสน่ห์ จามริก. (2527). *นโยบายกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชุมชน*.
กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข.

เสน่ห์ จามริก และยศ สันตีสัมบัติ. (2538). *ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวคิดพัฒนา*. เล่ม 1,
กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, น. 157 – 162.

อนุรักษ์ นิยมเวช. (2554). *บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน*,
กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

อรทัย ก๊กผล. (2554). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น*.
กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.

อุดม คุมา. (2555). “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของผู้นำชุมชนกับประชาชนที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
ทางการเมืองในตำบลพระบาท อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง” ใน *วารสารมหาวิทยาลัย
ราชภัฏลำปาง* 1(1) เมษายน-กันยายน: น. 87.

Author: Gerry Marten. (2019). “Japan - How Japan Saved its Forests: The Birth of Silviculture and
Community Forest Management”, Retrieved November 20, 2019 from [http://
www.ecotippingpoints.org/our-stories/indepth/japan-community-forest-
management-silviculture.html](http://www.ecotippingpoints.org/our-stories/indepth/japan-community-forest-management-silviculture.html)

- Food and Agriculture of the United Nations. (2019). “Indigenous Peoples Rights Act 1997 (Republic Act No. 8371 of 1997).”, Retrieved November 21, 2019 from <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC013930>
- Food and Agriculture of the United Nations. (2019). “Local Government Code of 1991 (Republic Act No. 7160).”, Retrieved November 21, 2019 from <http://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC093246>
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC. (2010). JAPAN FORESTRY OUTLOOK STUDY, Bangkok
- Ilaw. (2562). “ตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ...” เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2562 สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/sites/default/files/attachment3.pdf>
- “THE INDIAN FOREST ACT (2019), 1927”, Retrieved November 19, 2019 from <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ind3171.pdf>
- J.L. Liu. (2019). “Support to private and community farm forestry in China”, Retrieved November 17, 2019 from <http://www.fao.org/3/y4744e/y4744e15.htm#TopOfPage>
- Juan M. Pulhin, Ph.D. (2005). “COMMUNITY FORESTRY IN THE PHILIPPINES”, Regional Community Forestry Training Center for Asia and the Pacific (RECOFTC)
- Li Weichang. (2019). “COMMUNITY FORESTRY IN CHINA: CURRENT STATUS AND PERSPECTIVES”, Retrieved November 20, 2019 from <http://www.fao.org/3/XII/0004-C1.htm>
- Liu, J.L. (1999). Farmer’s decision is best – at least second best. Participatory development in China: review and prospects. *Forests, Trees and People Newsletter*, 38 pp. 13-20.
- N.C.Sexena and Mincesh Gulati, “Forest Management and Recent Policy Changes in India”, in *Policy and Legislation in community Forestry: Proceeding of a Workshop Held in Bangkok*, Bangkok, 1993 p. 121
- Officialgazette. (2019) “Executive Order No. 263, s. 1995”, Retrieved November 20, 2018 from <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/19/executive-order-no-263-s-1995/>
- Officialgazette. (2019). “Memorandum Order No. 288, s. 1995”, Retrieved November 20, 2019 From <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/07/05/memorandum-order-no-288-s-1995/>

- Pampa Mukherjee. (1992). "COMMUNITY FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE VAN PANCHAYATS OF UTTRANCHAL", Retrieved November 19, 2019 from <http://www.fao.org/3/XII/0108-C1.htm>
- Paris Declaration. (1992). Corpus of Tenth World Forestry Conference, Chinese Forestry Press
- Prateep K. Nayak, "COMMUNITY-BASED FOREST MANAGEMENT IN INDIA: THE ISSUE OF TENURIAL SIGNIFICANCE", 9th Biennial Conference of the IASCP (International Association for the Study of Common Property)
- Pulhin, J.M. (2004). "Devolution of Forest Management in the Philippines, Devolution: Contributing to Participatory Forestry in Asia-Pacific?", 2004
- Selden, Mark with Aiguo Lu. (1993). "The Reform of Land Ownership and the Political Economy of Contemporary China"
- State Forestry Administration. (1995). Forestry Action Plan for China's Agenda 21. Beijing, China. (In Chinese)
- Sustainable development. (2019). "Agenda 21", Retrieved November 20, 2019 from <https://sustainabledevelopment.un.org/outcomedocuments/agenda21>
- THE CENTER FOR PEOPLE AND THE FORESTS. (2562). "สรุปหลักการและสาระสำคัญของ (ร่าง) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. (สภานิติบัญญัติได้ให้ความเห็นชอบแล้ว)", เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2562 สืบค้นจาก <https://www.recoftc.org/thailand/projects/cf-net/stories/%E0%B8%AA%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%9B%E0%B8%AB%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%84%E0%B8%B1%E0%B8%8D-%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87-%E0%B8%A3%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%87-%E0%B8%9E%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%8D%E0%B8%8D%E0%B8%B1%E0%B8%95%E0%B8%B4%E0%B8%9B%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%8A%E0%B8%B8%E0%B8%A1%E0%B8%8A%E0%B8%99-%E0%B8%9E%E0%B8%A8>

- The Lawphil project. (2019). "REPUBLIC ACT NO. 7586", Retrieved November 21, 2019 from https://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra1992/ra_7586_1992.html
- Totman , Conrad. (1993). *Early Modern Japan*. University of California Press, Berkeley
- Totman, Conrad. (1998). *The Green Archipelago: Forestry in Pre-Industrial Japan*, University of California Press, Berkeley
- Xu Guozhen. (1994). *Community Forestry Should Be Important Organization for China's Development Strategy, Forestry and Society*
- Xu Guozhen. (1997). *Building Community Forestry with China's Feature, Forestry and Society*
- YASS. (1999). "Study of Compensated Transfer of Use Right over Collective Wasteland in Banliu Administrative Village", Yao'An County, Yunnan Province, the People's Republic of China. Institute of Rural Economics, Yunnan Academy of Sciences, Kunming Yin Shaoting.
- (1999). "People and Forests: Yunnan Swidden Agriculture in Human-Ecological Perspective", Yunnan Education Publishing House, Kunming
- Yukari Fuchigami, Keishiro Hara, Michinori Uwasu and Shuji Kurimoto. (2019). "Analysis of the Mechanism Hindering Sustainable Forestry Operations: A Case Study of Japanese Forest Management", Retrieved November 20, 2019 from <https://www.mdpi.com/1999-4907/7/8/182/htm>
- Zhang Lei and Dishang. (1993). *Police and Legislation in Community Forestry*, Ford Foundation, Winnock International and Australian International Development Assistance, pp 82-83

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นางสาวเกศกนก ทูณพัฒน์
วัน เดือน ปีเกิด	20 เมษายน 2535
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดพังงา
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต (นิติศาสตร์) มหาวิทยาลัยทักษิณ 2557
สถานที่ทำงาน	ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหมาะ ตำบลหมาะ อำเภอกะปง จังหวัดพังงา
ตำแหน่ง	นิติกรปฏิบัติการ

