



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับป่าไม้
โดยมุ่งประเด็นกฎหมายของไทยและกฎหมายในอนาคตของ AEC

Public Participation in natural resources concerning forests, focusing on
Thailand and Future AEC Legal Issues

โดย

อาจารย์ภัทรพงศ์ เกษทอง

สนับสนุนโดย

สถาบันวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต

2558

ชื่อเรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับป่าไม้
โดยมุ่งประเด็นกฎหมายของไทยและกฎหมายในอนาคตของ AEC
ผู้วิจัย : อาจารย์ภัทรพงศ์ เกษทอง
สถาบัน : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีที่พิมพ์ : 2560
แหล่งเก็บรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ : มหาวิทยาลัยรังสิต
จำนวนหน้างานวิจัย : 98 หน้า
คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกี่ยวกับป่าไม้
ลิขสิทธิ์ : มหาวิทยาลัยรังสิต

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกี่ยวกับป่าไม้ โดยมุ่งประเด็นกฎหมายของไทยและกฎหมายในอนาคตของ AEC คือ

1. เพื่อติดตามความเคลื่อนไหวของประเทศด้านกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยมุ่งประเด็นกฎหมายสวนป่าในระหว่างเวลาที่ประเทศถูกปกครองโดย คสช.

2. ในส่วนที่เกี่ยวกับ AEC เพื่อต้องการทราบโอกาสของประเทศที่ดำรงอยู่ในเวทีกลุ่มประเทศอาเซียน สำหรับประเทศไทยว่าควรมีจุดยืนอย่างไร และควรแก้ไขข้อบกพร่องของประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับข้อ 1.อย่างไร จากการศึกษาพบว่า

1. ในส่วนของกฎหมายภายในประเทศ เห็นว่ากฎหมายหลักคือ กฎหมายรัฐธรรมนูญไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มกันอย่างจริงจัง ทำให้กฎหมายเกี่ยวกับสวนป่าไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

2. ในส่วนของ AEC โอกาสที่ประเทศไทยจะเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการป่าไม้หนึ่งใน AEC โดยมีประชาชนเป็นตัวจักรสำคัญยังห่างไกลจากความเป็นจริง

3. แนวทางแก้ไขคือต้องให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้นำอย่างชัดเจนในการแก้ปัญหาโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของเอกชน เพื่อความเจริญของทางเศรษฐกิจของประเทศ

Title : Research on Public Participation in natural resources concerning forest reservations, focusing on Thailand and future AEC legal issues.

Researcher : Acharng Patharapong Kethong

Institution : Faculty of Law, Rangsit University

Publication Year : 2560

Publisher : Rangsit University

Number of Pages : 98

Keywords : Research on Public Participation in natural resources concerning forest reservations.

Copyrights : Rangsit University

Abstract

Research on Public Participation in natural resources concerning forest reservations, focusing on Thailand and future AEC legal issues, the intention is to

1. Pursuing laws concerning public participations on forest reservations as a part of natural resources by focusing on forest plantation laws during the period of the National Council for Peace and Order ruling Thailand since 22 May 2014.

2. On the part of AEC is to find opportunities of Thailand on the AEC stage as the future standing-point and to find the country weakness points concerning the mentioned No.1. in order to improve them. According to this research found that :

1. The new Thai constitution and Forest Plantation Act B.E. 2558 did not provide people opportunities to participate in forest plantation activities.

2. On the part of AEC, opportunities of Thailand are faded away on this part, and

3. It takes time to improve thereof, until the readiness of governmental unit concerned and all sectors have collective responsibility for the benefit of our country.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้มีส่วนช่วยเหลือในงานวิจัยนี้อย่างมาก คือ ผศ. ดร. มงคล เทียนประทีปองชัย ส่วนผู้ให้คำแนะนำคือ ผศ. ดร. สัตยณพพงศ์ ลิ้มประเสริฐ ที่ทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี

ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

อาจารย์ภัทรพงศ์ เกษทอง
พฤษภาคม 2560



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาของปัญหา	2
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	2
1.3 ขอบเขตการวิจัย	3
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย	3
1.5 ทบทวนวรรณกรรม	3
บทที่ 2 แนวคิดในการวิเคราะห์และทฤษฎี	5
บทที่ 3 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน	11
บทที่ 4 เนื้อหาและปัญหา	14
บทที่ 5 กฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	20
บทที่ 6 กฎหมายสวนป่ากับการมีส่วนร่วมของประชาชน	27
บทที่ 7 กฎหมายสวนป่ากับการพัฒนาอย่างยั่งยืน	38
บทที่ 8 กฎหมายสวนป่าต่างประเทศและ AEC	43
บทที่ 9 สรุปและข้อเสนอแนะ	54
บรรณานุกรม	56
ภาคผนวก	62
(ร่าง)บทความและใบรับรองอักษรวิสุทธิ์	(1)-(18)
ประวัติผู้วิจัย	98

บทที่ 1

บทนำ

ป่าไม้ เป็นองค์ประกอบของระบบนิเวศที่ประกอบไปด้วยดิน น้ำ อากาศ ต้นไม้ สัตว์และมนุษย์ ซึ่งมนุษย์มีส่วนสำคัญที่สุด เพราะมนุษย์อาศัยประโยชน์จากป่าไม้มาแต่ดึกดำบรรพ์ หากป่าไม้ขาดมนุษย์ดูแล หรือมนุษย์มีแต่ทำลายป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาตินี้ก็จะหมดความอุดมสมบูรณ์ หรือทรัพยากรป่าอาจสูญสิ้นไป

เมื่อสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการ ดูแล คือ มนุษย์ มนุษย์ก็ต้องสร้างกฎเกณฑ์ และร่วมมือกันอนุรักษ์ป่า เพื่อให้เกิดการพัฒนาในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะในรูปแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งมีวิวัฒนาการทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายระหว่างประเทศให้การสนับสนุน

ปัจจุบันความก้าวหน้าทางอิเล็กทรอนิกส์ทำให้นานาประเทศนิยมใช้เทคโนโลยีดังกล่าวพัฒนา และสร้างความเชื่อมโยงให้กับประชาชนด้วยการทำให้เป็นเครื่องมือสะท้อนความโปร่งใสการทำงานภาครัฐให้เกิดขึ้นในการพัฒนาสังคม เพราะเป้าหมายคือต้องการสร้างความเสมอภาคให้กับประชาชนในทุกภาค ทุกกลุ่ม ในกระบวนการทำงานโครงการของรัฐ โดยอาศัยการพัฒนาที่เรียกว่ารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-government (โครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน, สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์(ega.or.th,2558) ในโลกปัจจุบันของการมีส่วนร่วมให้เกิดประโยชน์สำหรับภาคประชาชน

งานวิจัยนี้จะส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมภายใต้ระบอบประชาธิปไตย และร่วมมือกันบริหารจัดการป่า โดยยกประเด็นการจัดการสวนป่าที่ประเทศไทย และประเทศอาเซียนกำลังดำเนินการอยู่ เพื่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

งานวิจัยเริ่มต้นด้วยทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน และบทสรุปที่เกี่ยวกับAECและอนาคตของประเทศไทย

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ผู้วิจัยต้องการทราบความเคลื่อนไหวในภาคประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คสช. ปัญหาที่ต้องการทราบคือกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการบริหารประเทศจากอำนาจการปกครองของ คสช. อาทิ พรบ. สวนป่า 2558 จะมีปัญหา และต้องแก้ไขในส่วนของการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนอย่างไร คำถามต่อมาคือจะมีข้อดีข้อเสียในเรื่องนี้อย่างไร หากมีข้อเสีย จะมีความคาดหวังอะไรให้ได้รับการเยียวยาแก้ไขโดยภาครัฐและภาคประชาชน และ และกรณีนี้จะเชื่อมโยงในส่วนของ AEC ที่ผู้วิจัยต้องการนำมาเปรียบเทียบให้ทราบ ได้มากน้อยเพียงใด ส่วนเรื่องผลกระทบของปัญหาผู้วิจัยทราบในเบื้องต้นว่าปัญหาการส่งออกไม้เศรษฐกิจของไทยโดยเฉพาะไม้จากสวนป่า ประเทศไทยไม่สามารถส่งไม้ไปขายประเทศใดได้ เนื่องจากติดขัดด้านกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับการรับรองไม้ที่สอดคล้องกฎหมายและการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาสามารถพิจารณาเปรียบเทียบกับกรณีการเพิกเฉยของรัฐบาลกับกรณีการเกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในเรื่องของสายการบินระหว่างประเทศของไทยกับปัญหาการประมง ซึ่งล้วนเป็นปัญหาในทำนองเดียวกัน

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อให้ผู้สนใจได้ทราบถึงสถานะความเคลื่อนไหวของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามกฎหมายหลัก และตามกฎหมายลำดับรองที่เป็นกฎหมายสำคัญเฉพาะ โดยอาศัยการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ยกมาเป็นกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสวนป่า คือ

1) การจัดการเกี่ยวกับสวนป่าที่ผ่านมาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และความสำคัญทางเศรษฐกิจ

2) การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนที่ต้องมีเป้าหมาย นโยบาย ขั้นตอนการมีส่วนร่วม ที่จะต้องมีภาครัฐเป็นผู้นำและผู้ประสานงานด้วยการจัดหาข้อมูลที่เป็นรายละเอียด มีประวัติความเป็นมา มีความทันสมัย มีความเห็นในด้านเทคนิค และการวางแผนในอนาคตร่วมกันด้วย รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงแก้ไขตามความเหมาะสมกับสถานการณ์อย่างตรงไปตรงมาและโปร่งใส

3) การแก้ไขในเชิงกฎหมาย ที่ผู้วิจัยต้องการแสดงถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ

1.3 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยใช้วิธีวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกประเทศ กล่าวคือ ผู้วิจัยจะต้องสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ และผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนที่มีประสบการณ์ ซึ่งมีระยะเวลารวบรวมข้อมูลตั้งแต่เดือนมกราคม 2559 ถึงเดือนธันวาคม 2559 และที่สำคัญคือในการรวบรวมเอกสารจะมีการวิเคราะห์แหล่งที่มา มีการตรวจสอบข้อมูล ที่อาจเป็นกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศของภาคส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประเมิน และสรุป ทั้งข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ต่อจากนั้นจะนำรายละเอียดมาอธิบาย

1.4 ขอบเขตงานวิจัย

งานวิจัยจะมีขอบเขตภายใต้กฎหมายที่เกิดจากการปฏิรูปการมีส่วนร่วมของประชาชน ในมิติอื่นเกิดจาก การบริหารประเทศของ คสช. ตั้งแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่มีผลต่อการกำหนด กฎเกณฑ์ และกติกาใหม่ๆว่า จะมีผลกระทบอย่างไร และจะวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน ในอนาคต เพื่อนำไปสู่การบริหาร ดูแลทรัพยากรป่าไม้ ให้เกิดการพัฒนายั่งยืนต่อไป ที่ระบุ เฉพาะคือ คสช. โดยรัฐมนตรีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นต้องการบริหารจัดการ ทรัพยากรป่าแบบบูรณาการ ไม่ให้เกิดความขัดแย้งในระหว่างหน่วยงานที่กำกับดูแล ทรัพยากรธรรมชาติเป็นลำดับที่หนึ่ง ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นลำดับที่สอง

1.5 ทบทวนวรรณกรรม

วรรณกรรมที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปลูกป่า และการดูแลรักษาป่าไม่ จากงานวิจัยเรื่อง Legal Opportunities for Public Participation in Forest Management in the Republic of Korea, 14 April, 2016, by Mi Sun Park and Hyowan Lee. ว่า หลักสำคัญของการมีส่วนร่วมตามกฎหมายจะประกอบด้วยระดับการมีส่วนร่วมตั้งแต่การแจกแจงข้อมูล การปรึกษาหารือ การร่วมกันลงมติ และที่สุดคือการตัดสินใจดำเนินการ แนวความคิดนี้กล่าวถึงผู้มีส่วนได้เสียที่ต้องการหลักประกันทางกฎหมายในระดับต่างๆของการมีส่วนร่วม และต้องการการ บังคับใช้กฎหมายเพื่อรับรองความถูกต้องในกรณีที่เกิดคดีความในชั้นศาล นอกจากนี้ งานวิจัยยัง กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านของผู้สนับสนุนโครงการ ซึ่งจะช่วยให้

ทราบถึงแนวทางการตัดสินใจดำเนินโครงการตามความต้องการอันแท้จริงของประชาชน และการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐกับประชาชน ส่วนการพัฒนาชุมชนจะสร้างประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาอันเป็นอุปสรรคต่างๆที่จะต้องเกิดขึ้นกับประชาชนในชุมชนอันจะต้องเผชิญปัญหาในอนาคต โดยจะมีการร่วมกันพิจารณาระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน เพื่อขจัดปัญหาและลดอุปสรรคและความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะปัญหาอาจแก้ไขได้ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนกับผู้สนับสนุนโครงการ หรือผู้มีส่วนได้เสีย ที่เข้าร่วมประชุมซึ่งจะประกอบไปด้วย ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ นักวิชาการ ประชาชนชาวบ้าน พ่อค้าแม่ค้า และคนทั่วไป ซึ่งจะทำให้เกิดความชัดเจนของโครงการในทุกด้าน ฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญที่รัฐบาลทุกรัฐบาลจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษ



บทที่ 2

นิยามศัพท์ แนวคิดในการวิเคราะห์

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การปลูกป่า คือ การปลูกต้นไม้ชนิดใดชนิดหนึ่งลงบนพื้นที่ที่รัฐอนุญาต แยกต่างจากสวนป่า ที่ทำเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

สวนป่า หมายถึง ที่ดินเอกชนที่ขึ้นทะเบียนเพื่อทำการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ตามบัญชีแนบท้าย พระราชบัญญัติสวนป่า 2558 มี 58 ชนิด เช่น ไม้สัก ไม้พะยูน ประดู่บ้าน เคี่ยม เต็ง รัง ไม้สกุลยาง สะเดา นางพญาเสือโคร่ง จามจุรี มะขามป้อม หลุมพอ ไม้สกุลทุเรียน มะขาม เป็นต้น โดยอาจเป็นที่ดินมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีหลักฐาน การอนุญาต การเช่า เช่าซื้อ การโอนหรือการตกทอดทางมรดก อีกทั้งเป็นที่ดินที่มีหนังสือของทางราชการรับรองว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในระยะเวลาที่อาจขอรับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากได้มีการครอบครองและเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพไว้แล้ว นอกจากนี้ สวนป่า ยังหมายถึง ที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลทำประโยชน์ และอยู่อาศัย หรือปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ หรือทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม หรือที่ดินที่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ให้ทำสวนป่า หรือที่ดินที่ได้ดำเนินการเพื่อการปลูกป่าโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2550, 2557, 2560 เรียกว่า รธน. 40, 50, 57,60 หรือรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 ฉบับแก้ไข 2558 ย่อว่า พรบ. สวนป่า 2558

AEC มาจาก Asean Economic Community ITTO มาจาก International Tropic Timber Organization CFPP มาจาก Compensatory Forest Plantation Project FSC มาจาก Forest Stewardship Council คือ องค์การอิสระเกี่ยวกับมาตรฐานการรับรองป่าไม้ ที่ได้รับการ

ยอมรับทั่วโลก โดยมีข้อตกลงความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆทั่วโลก เช่น กลุ่มผู้ค้าไม้ กลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์จากไม้ กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและป่าไม้ และองค์กรนี้เป็นผู้ให้การรับรองไม้หรือผลิตภัณฑ์จากไม้ เพื่อออกใบรับรองไม้ ที่มีเครื่องหมาย FSC ว่าเป็นไม้จากธรรมชาติหรือสวนป่าที่มีการบริหารจัดการตามหลักการที่เป็นที่ยอมรับสากล คือ ภายใต้หลักการพัฒนายั่งยืน FSC คือ สัญลักษณ์ หรือตราประทับบนไม้ว่าผ่านการรับรองมาตรฐานแล้วจากองค์กรดังกล่าว

FLEGT มาจาก Forest Law Enforcement, Governance and Trade Regulation Forest Law คือ กฎหมายธรรมชาติเกี่ยวกับการทำไม้ของอียู เพื่อป้องกันการทำไม้เถื่อนทั่วโลก และนำไปสู่การป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับป่าไม้ และชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่ โดยอียูได้มีกฎการทำไม้ของอียู เพื่อส่งสัญญาณให้ตลาดทั่วโลกรู้ว่าอียูไม่ต้อนรับไม้เถื่อน

TFCC มาจาก Thailand Forest Certification Council คือ สถาบันรับรองไม้เศรษฐกิจแห่งชาติ

แนวคิดในการวิเคราะห์ที่สำคัญมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 41, 42, 43 และหมวด 16 ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะมาตรา 258 ...ค. ด้านกฎหมาย... อันมีรายละเอียด ดังนี้

ตามมาตรา 41 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(3) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

มาตรา 42 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด

มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีต ประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(3) เข้าซื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อ ประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของ ประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้อง พิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่ กฎหมายบัญญัติ

(4) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย (www.เกร็ดความรู้.net,2559)

แนวคิดที่สำคัญของการมีส่วนร่วม คือ การให้ความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ จะต้องมีการพัฒนาการมีส่วนร่วมโดยอาศัยการประเมินผลในทุกขั้นตอนของการทำงานด้วยการมี ส่วนร่วมจากประชาชนในสังคมประชาธิปไตยซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์ คือ

- ก. ความไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับประชาชน
- ข. หลีกเลี่ยงการฟ้องร้องต่อศาลปกครองอันจะทำให้โครงการล่าช้า
- ค. ลดค่าใช้จ่ายเพราะโครงการจะเสร็จสิ้นทันเวลา
- ง. เป็นตัวอย่างต่อโครงการของรัฐในอนาคต
- จ. ประชาชนยินยอมสนับสนุน (wiki.kpi.ac.th,2016)

การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับ รัฐธรรมนูญ 60 มีความใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญ 40 ที่ ต้องการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆไม่เฉพาะแต่เรื่องการเมือง โดยยังคงเห็นความสำคัญที่ให้ประชาชนมีอำนาจในการตรวจสอบอำนาจรัฐ เพราะไม่ต้องการให้ นักการเมืองมีอิทธิพลเหนือประชาชน ซึ่ง รธน. 60 มีการปฏิรูปในหลายด้านทั้งด้านการเมืองและ

สังคม โดยเฉพาะมาตรา 258 ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่างๆ ให้เกิดผล
ดังต่อไปนี้ ... ค. ด้านกฎหมาย (1) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ
ข้อบังคับต่างๆที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา
77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการ
โดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่
ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของ
ประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ (www.oie.go.th,2557)

หลักการตามมาตรา 77 รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุง
กฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการใช้ชีวิต
หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชน
เข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตาม
กฎหมายได้อย่างถูกต้อง

วลีว่า “พึงจัดให้มี” หมายความว่าก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟัง
ความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และต้องมีคณะกรรมการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจาก
กฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์
นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณา และวลีว่า “อย่างรอบด้าน” หมายความว่า
คณะกรรมการต้องพิจารณากฎหมายโดยคำนึงถึงทางปฏิบัติในระหว่างประเทศด้วยว่าเหตุใดการ
ส่งไม้จากสวนป่าไปขายต่างประเทศจึงมีอุปสรรค หรือ ดังตัวอย่าง ร่าง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ ที่เข้าสู่
การพิจารณาของ สนช.ที่อาจมีผลกระทบ แม้ว่าได้ผ่านขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ถึง 5 ครั้ง แต่
กฎหมายนี้ขาดการวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายอย่างรอบด้านและเป็น
ระบบ และต้องเปิดเผยต่อประชาชน ทำให้ สนช.ได้มอบหมายให้กรมทรัพยากรน้ำซึ่งเป็นเจ้าของ
กฎหมายดังกล่าววนำกลับไปประเมินผลกระทบก่อนนำกลับมาให้ สนช.พิจารณาอีกครั้ง
(manager.co.th,2560)ซึ่งถือเป็นตัวอย่างความรอบคอบของภาครัฐ

ในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการ
ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายในช่วงเวลาอันเหมาะสมโดยการรับฟังความคิดเห็นของ
ผู้เกี่ยวข้องประกอบ เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ตามบริบทต่าง ๆ ของ
สังคม ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่เป็น พึง
กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอน

ต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง (lawdrafter.blogspot.com,2016)

ตามมาตรา 77 จึงมีความสำคัญต่อการทบทวน พรบ. สวนป่า 2558 ที่เห็นว่าการจัดทำ พรบ. ฉบับแก้ไขใหม่นี้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และไม่มีการพิจารณาผลการ รับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านตามที่ บัญญัติใน รธน.60 เพราะหลายมาตราใน พรบ. สวนป่า 2558 ปรากฏจากหลักการควบคุมตาม กฎหมายดังกล่าวนั้น ยังคงถือระบบอำนาจนิยมของภาครัฐเป็นใหญ่ และมีการกำหนดโทษ มากกว่าการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีบทบาทเหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น พรบ. สวนป่า 2558 ในมาตรา 8 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 8/1 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 มาตรา 8/1 ในกรณีที่การส่งออกไม้ที่ได้มาจากการทำสวนป่าจะต้องมีใบสำคัญรับรอง อธิบายได้ ว่าการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนจากกรมป่าไม้ตามความต้องการของประเทศปลายทาง หรือผู้ทำ สวนป่าผู้ใดประสงค์จะขอให้กรมป่าไม้ออกใบสำคัญรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ให้ยื่นคำ ขอต่อนายทะเบียนและชำระค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบหรือดำเนินการอื่นใดตามระเบียบที่อธิบดี กำหนด... แสดงให้เห็นว่ารัฐไม่จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการออกใบสำคัญ รับรองการจัดการป่าไม้ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่พัฒนาแล้วจะมีกรรมกร่วมทั้งภาครัฐ และเอกชนในการดำเนินการบริหารจัดการสวนป่า ซึ่งจะอธิบายให้ทราบในลำดับต่อไปและในส่วน การกำหนดโทษ เช่น

มาตรา 16 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 25/1 มาตรา 25/2 มาตรา 25/3 และมาตรา 25/4 แห่งพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535

มาตรา 25/1 ผู้ทำสวนป่าผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 10/1 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 25/2 ผู้ทำสวนป่าผู้ใดนำไม้ที่มีได้มาจากการทำสวนป่าเข้าไปแปรรูปในสถานที่ที่ ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 10/1 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 25/3 ผู้ทำสวนป่าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศของอธิบดีที่ออกตามความ ในมาตรา 14/1 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้ง จำทั้งปรับ

มาตรา 25/4 ผู้ทำสวนป่าผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14/1 วรรคสาม ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

การกำหนดบทลงโทษตาม พรบ. สวนป่า 2558 เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเพราะกฎหมายนี้โดยหลักการแล้วต้องเป็นกฎหมายที่ส่งเสริมให้ประชาชนปลูกป่าเพื่อทำเป็นสวนป่าเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ด้านป่าไม้ให้กับประชาชน ซึ่งไม่ควรมีบทลงโทษใดๆที่จะเป็นอุปสรรคดังกล่าว หรือหากมีโทษควรเป็นโทษที่ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน

ลำดับต่อไปจะกล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน



บทที่ 3 ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

Legitimacy is one of the most contested features of public participation, typically expressed in terms of the adequacy of participation or representation, the technical or political workability of the decision outcomes and the procedural fairness of the process. When public participation is not seen as legitimate, it can alienate the public from government and disrupt the implementation of policy decisions. (Kathryn S Quick, John M Bryson, researchgate.net, 2016)

คำอธิบาย คือ การสร้างความคิดสร้างสรรค์ให้กับชุมชนและประเทศชาติ (Bob Parker, uoregon.edu, 2003) ตามแนวคิดต่างๆของการมีส่วนร่วมโดยประชาชนจะไม่เกิดประโยชน์ใดๆ หากรัฐขาดความจริงใจในการพัฒนาการมีส่วนร่วม กล่าวคือ รัฐต้องสนับสนุนหรือกระตุ้นให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐร่วมกันทำงาน โดยภาครัฐต้องชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่พึงได้รับ และความจำเป็นที่ต้องดำเนินโครงการ ซึ่งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐต้องพร้อมที่จะได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันการมีส่วนร่วมทางหน้าเว็บไซต์ หรือทางเฟสบุ๊ค นับว่ามีความสำคัญมาก ซึ่งอาจเปรียบเทียบได้ว่าพ่อแม่ที่ต้องการให้ลูกตนเป็นหมอแต่ลูกไม่ต้องการ ก็ไม่มีประโยชน์ต่อการส่งเสีย หรือในทางกลับกันลูกอยากเรียนหมอ แต่เมื่อพ่อแม่ไม่มีเงินสนับสนุน ก็ไม่ประสบความสำเร็จเหมือนกัน เพราะฉะนั้นทั้งรัฐและประชาชนจะต้องมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน

การมีส่วนร่วมที่มาจากทฤษฎีสำคัญของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9

ทฤษฎีที่สำคัญของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 พระองค์ทรงเข้าใจถึงธรรมชาติ และต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมใกล้ชิดกับทรัพยากรธรรมชาติ ทรงมองปัญหาในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติอย่างละเอียด โดยทรงให้หลักการว่า หากประชาชนต้องการแก้ไข ปัญหาในทรัพยากรธรรมชาติจะต้องใช้ธรรมชาติเข้าช่วยเหลือ เช่น การแก้ไขปัญหาป่าเสื่อมโทรม พระองค์ทรงพระราชดำริว่า การปลูกป่าโดยไม่ต้องปลูก ปล่อยให้ธรรมชาติช่วยในการฟื้นฟู ธรรมชาติ และ...เจ้าหน้าที่ป่าไม้ ควรจะปลูกต้นไม้ลงในใจคนเสียก่อน (forest.go.th, 2557) แล้วคน

เหล่านั้นจะพากันปลูกต้นไม้ลงบนแผ่นดินและรักษาต้นไม้ด้วยตนเอง...นับเป็นทฤษฎีในการพัฒนาป่าไม้ ที่เกี่ยวพันระหว่างรัฐกับประชาชนที่สำคัญที่สุด หาสิ่งใดมาเปรียบเทียบมิได้ (recoftc.org,2016)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 ทรงพระราชทานแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น การปลูกป่าทดแทนตามสภาพภูมิศาสตร์และสภาวะแวดล้อมของพื้นที่ที่เหมาะสมในการปลูกป่าตามแนวทางพระราชทาน ดังนี้

การปลูกป่าทดแทนตามไหล่เขา ...ผู้ปลูกจะต้องปลูกต้นไม้หลากหลายสายพันธุ์ เพื่อให้ได้ประโยชน์ในหลายอย่าง คือ มีทั้งไม้ที่เป็นอาหาร ไม้สำหรับสร้างเป็นที่อยู่อาศัย และไม้สำหรับทำเชื้อเพลิง ซึ่งเกษตรกรจำเป็นต้องใช้เป็นประจำ กล่าวคือ เมื่อตัดไม้ไปแล้ว ก็ต้องปลูกต้นไม้ทดแทนควบคู่กันไปทันที...

การปลูกป่าทดแทนบริเวณต้นน้ำบนยอดเขาและเนินสูง...ต้องมีการปลูกป่าโดยปลูกไม้ยืนต้นและปลูกไม้พุ่ม ซึ่งไม้พุ่มนั้นราษฎรสามารถตัดไปใช้ได้ แต่ต้องมีการปลูกทดแทนเป็นระยะ ส่วนไม้ยืนต้นจะช่วยให้อากาศมีความชุ่มชื้นในการดูดซับน้ำ ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของระบบการให้ฝนแบบธรรมชาติ ทั้งยังช่วยยึดดินบนเขาไม่ให้พังทลายเมื่อเกิดฝนตกอีกด้วย...

ปลูกป่าทดแทนในพื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกแผ้วถางและพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม...การปลูกป่าทดแทนในพื้นที่เสื่อมโทรมหรือพื้นที่ต้นน้ำลำธารที่ถูกบุกรุกแผ้วถางจนเป็นภูเขาหัวโล้น แล้วจำเป็นต้องปลูกป่าทดแทนเร่งด่วนนั้น ควรจะทดลองปลูกต้นไม้ชนิดโตเร็ว อันได้แก่ ต้นจามจุรี กระถิน คลุมแนวร่องน้ำเสียก่อน เพื่อทำให้ความชุ่มชื้นค่อยๆ ทวีขึ้นแผ่ขยายออกไปทั้งสองร่องน้ำ ซึ่งจะหาไม้ยืนต้นงอกงามและมีส่วนช่วยป้องกันไฟป่า เพราะไฟจะเกิดง่ายหากป่าขาดความชุ่มชื้น เพราะเมื่อพื้นดินถูกเผาจะไม่มีต้นไม้คลุมดินทำให้พื้นดินแห้งแล้ง (ku.ac.th,2015)ในปีต่อไปก็ให้ปลูกต้นไม้ในพื้นที่ถัดขึ้นไป ความชุ่มชื้นก็จะแผ่ขยายกว้างต่อไปอีก ต้นไม้จะงอกงามดีตลอดทั้งปี... และปลูกป่าให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการปลูกและดูแลรักษาต้นไม้ให้เจริญเติบโต นอกจากนี้ยังเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการปลูกป่า (chaipat.or.th,2015) จากพระราชดำริจะเห็นได้ว่า พระองค์ทรงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสามารถปรับใช้กับการทำสวนป่า ที่ต้องการให้ประชาชนมีรายได้เพิ่ม โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆต้องมีส่วนร่วมในการปลูกและดูแลรักษาต้นไม้

ให้เจริญเติบโต โดยเน้นในเรื่องการปลูกฝังจิตสำนึกให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการปลูกป่า (manpattanalibrary.com,2015)

การปลูกป่าที่ดี การทำสวนป่าที่ดีล้วนต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชน ซึ่งประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับป่าไม้ทั้งอาเซียนและยุโรปจะมีองค์กรอิสระภาคประชาชนที่รัฐบาลและนานาประเทศให้การสนับสนุนและการยอมรับ องค์กรอิสระดังกล่าวจะส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปลูกป่าอย่างถูกต้องโดยเฉพาะไม้เศรษฐกิจ และองค์กรนี้จะใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อสำรวจและให้คำปรึกษากับประชาชน เพื่อให้กิจกรรมเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ของประชาชนเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศ จึงเชื่อว่าไม้ที่ผ่านการรับรองจากองค์กรอิสระเหล่านี้จะส่งเป็นสินค้าออกได้ องค์กรอิสระ เช่น Thailand Forest Certification Council (TFCC), Malaysian Timber Certification Council, Indonesia Forest Certification Council, Vietnam Forest Certification Council (Global Forests Report 2016) เป็นต้น



บทที่ 4 เนื้อหา และปัญหา

ในอดีตประเทศไทยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าตั้งแต่ 2538-2554 ไม่ประสบความสำเร็จเพราะภาครัฐไม่เห็นความสำคัญ โดยไม่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือในการบริหารจัดการและพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ป่าอย่างจริงจัง (web.ku.ac.th,2560)

กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมของประเทศไทยเริ่มมีตั้งแต่รัฐธรรมนูญปี 40 ก่อนหน้านั้น อำนาจการบริหารจัดการต่างๆเป็นของรัฐ เช่น

รัฐธรรมนูญปี 17 บัญญัติว่า รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ดินน้ำ ลมธาร และน้ำ่าน้ำ (มาตรา 77) รัฐพึงส่งเสริมการค้นหายุทธศาสตร์ชาติเพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนชาวไทยโดยไม่ขัดกับหลักการอนุรักษ์กรรม (มาตรา78)

รัฐธรรมนูญ ปี 21 รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและพึงจัดสิ่งเป็นพิษที่ทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน

รัฐธรรมนูญปี 34 บัญญัติว่า รัฐพึงบำรุงรักษาสภาพแวดล้อม ความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งทดแทน และพึงป้องกันและขจัดมลพิษและวางแผนการใช้ที่ดินและน้ำให้เหมาะสม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญในอดีตไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งในภาพรวมรัฐยังคงอำนาจการควบคุม จัดการดูแล โดยให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน แต่ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง

ในปัจจุบัน ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้ เกิดความไม่เชื่อมั่นและผิดหวังในนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้ กล่าวคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 รัฐได้มอบนโยบายส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ต่อมาในปี

พ.ศ. 2547 -2549 รัฐบาลทักษิณมีนโยบายส่งเสริมการปลูกยางพารา 1 ล้านไร่ และในปี 2552 – 2554 (m.matichon.co.th,2014) รัฐบาลอภิสิทธิ์มีนโยบายประกันราคาสินค้าเกษตร นโยบายแทรกแซงราคาผลผลิตและนโยบายรับจำนำพืชเศรษฐกิจ(biothai.net,2554)

ต่อมาปี พ.ศ.2555 รัฐบาลยิ่งลักษณ์ มีนโยบายคิดใหม่ทำใหม่ เพื่อเกษตรกรไทย มีบัตรเครดิตเกษตรกร และปี พ.ศ.2557 มีนโยบายเพิ่มผลผลิตการเกษตร ประกอบกับมีมติ ครม.วันที่ 20 เมษายน 2554 ...ข้อ 8. เรื่อง โครงการปลูกยางพาราในที่แห่งใหม่ ระยะที่ 3 พ.ศ. 2553-2555 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมาตรา 21 ทวิ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์(cabinet.soc.go.th,2557)

นโยบายดังกล่าวข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ที่แตกต่างกัน ซึ่งต่อมา มีคำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 และคำสั่ง ที่ 66/2557 เกี่ยวกับการปราบปรามและการหยุดยั้งการทำลายป่า (law.moi.go.th,2014) เป็นผลให้ประชาชนที่เคยได้รับประโยชน์จากการใช้พื้นที่ป่าจากรัฐบาลที่ผ่านมาได้รับผลกระทบจากภารกิจทวงคืนผืนป่าของรัฐบาล คสช. ทำให้การทำสวนป่ายางพาราเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ประเด็นคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนน่าจะเกิดขึ้นได้ลำบากในสถานการณ์ที่รัฐอยู่เหนือประชาชน การปฏิรูปต้องทำในลักษณะบูรณาการที่แน่นอนในรูปแบบของกฎหมายที่ประกอบด้วยขั้นตอนการบังคับใช้ แต่การดำเนินงานของ คสช. ที่ผ่านมาอยู่ในรูปของประกาศคำสั่งตามมาตรา44 (library2.parliament.go.th,2558) โดยเฉพาะหลักการตามกฎหมายที่มีมาแต่เดิมยังคงอยู่ กล่าวคือ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม ฯลฯ คงมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันและอาจหาข้อสรุปไม่ได้ เพราะกฎหมายฉบับเดียวกันอาจมีรัฐมนตรีที่รับผิดชอบหลายกระทรวงแล้วแต่กรณี (wiki.kpi.ac.th,2554)

หลักการของ คสช.ที่ผ่านมาในการอนุรักษ์ป่า คสช.ได้นำมาใช้จัดการกับชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่า โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ส่วนร่วม กล่าวคือ วันที่ 17 มิถุนายน 2557 คสช. ออกคำสั่งที่ 64/2557 เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รัฐสามารถปฏิบัติการหยุดการบุกรุกป่าไม้โดยการไล่อพยพผู้อยู่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ(prachatai.com,2014) และต่อมาใน

เดือนสิงหาคม 2557 คสช. ได้ประกาศใช้แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเป็นแผนปฏิบัติการสืบเนื่องมาจากคำสั่ง คสช. ที่ 64/2557 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ในประเทศให้ได้ 40 เปอร์เซ็นต์ ภายในปี พ.ศ. 2568 (banpong.dnp.go.th,2557)

ประกาศ คสช. ฉบับที่ 64/2557 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2557 มีคำสั่งให้เร่งปราบปรามจับกุมตัวผู้กระทำผิดที่ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รวมทั้งเข้าควบคุม ตรวจสอบ การตั้งโรงงานแปรรูป สืบสวนคดีป่าไม้ และเร่งฟื้นฟูป่าไม้ให้เร็วที่สุด (law.moi.go.th,2557) โดยมีมอบหมายให้กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย กองกำลังป้องกันชายแดนของกองทัพบก กองทัพเรือ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน เป็นผู้ดำเนินการภายใต้มาตรา 44

ต่อมา คสช. ได้จัดทำแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งจัดทำขึ้นโดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (contentcenter.prd.go.th,2559)

สาระสำคัญของแผนแม่บทเพื่อแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ คือ การทวงคืนผืนป่าจากผู้บุกรุก ครอบครอง ซึ่งมีหลักสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้ได้พื้นที่ป่าอย่างน้อย ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศดังกล่าว โดยกำหนดเวลาภายใน 1 ปี (thairath.co.th,2015) ซึ่งมีมาตรการหลักคือ การใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. 2545 ตรวจสอบร่วมกับภาพถ่ายทางอากาศสีของกรมแผนที่ทหาร ปี พ.ศ. 2554 หากพบว่าพื้นที่ป่าถูกทำลายแตกต่างไปจากปี พ.ศ. 2545 ถือเป็นการบุกรุกใหม่ ให้ดำเนินการตามกฎหมายในทันที และต่อมาให้นำพื้นที่นั้นมาฟื้นฟูสภาพป่าต่อไป (prachatai.com,2557)

อีกหลักการของ คสช. คือการใช้คณะกรรมการร่วมระดับพื้นที่ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้ร่วมพิจารณา (thaipublica.org,2016)

ความเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเห็นว่า มาตรการของ คสช. ในการกำหนดแนวปฏิบัติของรัฐนั้น มุ่งผูกขาดอำนาจการจัดการทรัพยากรป่าไม้ไว้ที่หน่วยงานรัฐ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพียงหน่วยงานเดียว (tcijthai.com,2015) รวมทั้งเห็นว่าการปฏิบัติงานของ คสช. ในการแก้ปัญหาว่าการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศเกิดจากการบุกรุก

รุกของประชาชน ทำให้ประชาชนกลายเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐและไม่มีความชอบธรรมที่จะอยู่กับป่า หรือมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้(th-th.facebook.com,2557) ...เพราะฉะนั้น จึงสรุปว่าการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หรือสวนป่าจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ แตกต่างจากการบริหารจัดการป่าไม้ของเกาหลี ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องเฉพาะในส่วนของการจัดการสวนป่า

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ดูได้จากรัฐธรรมนูญ ปี 60(ฉบับที่ 20) มาตรา 43 ที่ว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) อนุรักษ์ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(3) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(4) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่าความรวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย(เกร็ดความรู้.net,2559)

รัฐธรรมนูญมาตรานี้ หรือมาตราอื่นไม่ให้สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ โดยในภาพรวมรัฐธรรมนูญดังกล่าวอนุญาตให้มีการรวมกลุ่มตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ เพราะฉะนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่างๆในภาพรวมจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการ แต่อาจมีความเห็นแย้งว่ารัฐอาจมีการบัญญัติกฎหมายในภายหลังไว้ในกฎหมายลูกได้ คำตอบคือว่ากฎหมายลูกทำไม่ได้ เพราะกฎหมายแม่บทไม่ให้อำนาจไว้ (ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ ,web.krisdika.go.th,2556) แตกต่างจากรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่บัญญัติเรื่องสิทธิชุมชนไว้ชัดเจนในมาตรา 56 หมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ว่า บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน ในการบำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ

อนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ บุคคลสามารถฟ้องร้องรัฐได้เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามสิทธิและการมีส่วนร่วมดังกล่าว และรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 67 หมวดสิทธิชุมชน ก็ได้บัญญัติว่า บุคคลมีสิทธิ มีส่วนร่วม และฟ้องร้องกับรัฐและชุมชนที่จะได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญปี 2540

เมื่อนำรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2560 มาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญปี 2540 และ 2550 พบว่า เนื้อหาส่วนหนึ่งที่หายไปจากรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 60 คือ ส่วนที่ระบุว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วม ในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติ และต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของคน ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญสองฉบับ คือรัฐธรรมนูญ 40และ50(iLaw, ilaw.or.th,2559)

การบริหารจัดการประเทศตามมาตรการของ คสช. ส่งผลต่อการจัดการสวนป่าในเชิงเปรียบเทียบเช่นเดียวกัน คือ การบริหารจัดการที่ต้องให้รัฐมีบทบาทสำคัญ กล่าวคือ รัฐไม่มีความไว้ใจประชาชน(bangkokbiznews.com,2016)ต่อการบริหารจัดการที่เกิดจากทฤษฎีหรือแนวทางความคิดสร้างสรรค์ของประชาชน ต่างจากการบริหารจัดการสวนป่าของเกาหลีใต้ (Korea Forest Service,2017)

การจัดการสวนป่าของเกาหลีใต้ให้เกียรติประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการ ที่ว่า รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยการจัดหาข้อมูลต่างๆและต้องดำเนินการสวนป่าโดยอาศัยหลักการบริหารจัดการที่โปร่งใส (Mi Sun Park and Hyowon Lee, 2016)

เช่นเดียวกับกฎหมายของญี่ปุ่นมีกฎหมายอนุรักษ์ป่า ปี 1978(Forest Law 1978) และมีการแก้ไขกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่น Forest Association Law 1987,1997 และ Forest Agency 1997 (Koji Matsushita & Kunihiko Hirata, 2002) ซึ่งญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มาก

กรณีเปรียบเทียบ กฎหมายสวนป่าของไทยไม่มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน นอกจากนั้นยังมีการควบคุมอย่างเข้มงวดหากประชาชนไม่ปฏิบัติตามจะมีบทลงโทษ เช่น พรบ.สวนป่า 2558

มาตรา 22/1 เมื่อปรากฏว่าผู้ทำสวนป่าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการทำสวนป่าหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้ผู้ทำสวนป่านั้นปฏิบัติให้ถูกต้องหรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้ทำสวนป่าไม่ปฏิบัติหรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของนายทะเบียน ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง หรือในกรณีที่ผู้ทำสวนป่าได้กระทำการใดที่ไม่อาจปฏิบัติ หรือจัดการแก้ไขให้ถูกต้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียน ที่ดินเป็นสวนป่าได้ผู้ทำสวนป่าผู้ใดถูกเพิกถอนหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า ไม่มี สิทธินำที่ดินแปลงนั้นมายื่นคำขอขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า เว้นแต่ระยะเวลาได้ล่วงพ้นมาแล้ว ไม่น้อยกว่าสามปีนับแต่วันที่ถูกเพิกถอนหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ คือ พรบ. รักษาคุณภาพและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ ทำ อีไอเอ ดังจะอธิบายในบทต่อไป



บทที่ 5

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ กฎหมายในกระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ และวิเคราะห์ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ(EIA)) ซึ่งประกอบไปด้วยระบบติดตามตรวจสอบที่ใช้ในการพิจารณาผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนที่จะดำเนินโครงการขนาดใหญ่ โดยการใช้หลักวิชาและเทคโนโลยีเป็นตัวช่วยในการประเมินผลกระทบต่างๆ ก่อนที่จะดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดังกล่าว คือ พรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กระบวนการพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการจะต้องผ่านผู้ตรวจสอบพิจารณาในเบื้องต้นคือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) อันเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล พิเคราะห์ ตรวจสอบให้ความเห็นต่อการทำอีไอเอ ดังนั้น สผ. จึงมีอำนาจส่วนหนึ่งเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของการทำอีไอเอ ที่มีขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการ หรือ คชก.
2. เมื่อผลพิจารณา คชก. เรียบร้อยแล้ว ต้องส่งให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือ สผ. ตรวจสอบ และ
3. เมื่อ สผ. ตรวจสอบแล้ว ต้องส่งต่อให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติพิจารณา
4. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้วต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติโครงการ

ทั้งนี้ที่สำคัญคือต้องผ่านประชาพิจารณ์จากประชาชนในพื้นที่ว่าโครงการไม่มีผลกระทบร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน

โครงการพัฒนาที่สำคัญ เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึก การสร้างโรงพยาบาลขนาดใหญ่ การสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า ซึ่งในภาพรวมรัฐบาลจะต้องเป็นผู้อนุมัติโครงการ อย่างไรก็ตาม พรบ. 2535

เป็นกฎหมายที่ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ จะต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ตามกฎหมายผังเมือง หรือตามกฎหมายควบคุมความปลอดภัยต่างๆ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ที่สำคัญอย่างหนึ่งของ EIA คือ การนำเสนอผลดีผลเสียของโครงการที่จะดำเนินการพัฒนา เพื่อให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการสามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น นำเสนอรายละเอียดข่าวสาร คำอธิบาย ข้อโต้แย้ง หรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เข้ามาซึ่งน้ำหนักว่าโครงการดังกล่าวจะให้ประโยชน์มากกว่าเสียประโยชน์

โครงการที่ต้องจัดทำอีไอเอ ตามประเภทที่กำหนดในประกาศกระทรวง เช่น การสร้างโรงไฟฟ้าขนาด 10 เมกกะวัตต์ขึ้นไป การทำเหมืองแร่ถ่านหินทุกขนาด โรงแรมขนาด 80 ห้อง ท่าเทียบเรือที่มีความยาว 100 เมตรขึ้นไป เป็นต้น รวมทั้งโครงการที่ต้องจัดทำเนื่องจากอยู่ในบริเวณที่มีความอ่อนไหวต่อการเกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยกตัวอย่างโครงการสวนป่า เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมป่าไม้ หากโครงการมีแผนจะดำเนินการในพื้นที่ต้นน้ำในเขตป่า โครงการนี้ก็ต้องผ่านกระบวนการทำ อีไอเอ ก่อนถึงจะทำได้

การทำอีไอเอจะต้องทำโดยบริสุทธิ์ใจและโปร่งใส ตัวอย่างการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขอีไอเอหลายโครงการที่ต้องทุบทิ้งเพราะไม่ผ่านอีไอเอ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามศาลปกครองกลาง ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขตปทุมวัน ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 โดยให้รื้อถอนอาคารโรงแรมดิเอทัส ซอยร่วมฤดี เนื่องจากประชาชนผู้อาศัยในซอยร่วมฤดีได้ยื่นฟ้องบริษัท ลากประทาน จำกัด และบริษัท ทับทิมทร จำกัด ได้ก่อสร้างอาคารสูงใหญ่เกินกว่ากฎหมายกำหนดและมีชอยกว้างไม่เกิน 10 เมตร โดยต้องดำเนินการภายใน 60 วัน นับจากวันที่ศาลมีคำชี้ขาด คือ วันที่ 2 ธันวาคม 2557 ถือเป็นตัวอย่างของการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขอีไอเอ(www.area.co.th,2559)

หลักการทำอีไอเอจะต้องมีการดำเนินการตามปกติในด้าน คือ ด้านกายภาพ ชีวภาพ เศรษฐกิจและสังคม

ด้านกายภาพจะเกี่ยวข้องกับพีช สัตว์ พื้นที่ ทิวทัศน์ ภูเขา ที่นา ยกตัวอย่างการสร้างเขื่อนกันทางไหลของน้ำ ทำให้ประชาชนทำน้ำเดือดร้อนจากการใช้น้ำ ในกรณีสวนฝั่งจังหวัดราชบุรี (m.naewna.com,2558) หรือกรณียายไฮ ทำให้เกิดการบดบังทิวทัศน์ ซึ่งต้องมีการวัดปริมาณฝุ่น

การเกิดมลพิษทางเสียง โดยต้องมีการทำแบบสอบถามและมีการเก็บข้อมูล (www.tnamcot.com,2558)

ด้านชีวภาพ คือ การเกิดผลกระทบที่มีต่อพืช สัตว์ และเกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากพืชและสัตว์ เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึกอาจทำให้ชาวประมงขาดรายได้ในการจับปลา การทำเหมืองอาจทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเก็บหน่อไม้ หรือเห็ดจากป่า

ด้านเศรษฐกิจ คือผลกระทบที่อาจเกิดกับความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันของประชาชน เปลี่ยนไป(sites.google.com,2557) เช่น การสร้างรถไฟฟ้าอาจทำให้ร้านค้าริมถนนขาดรายได้ในการขายสินค้า การสร้างสวนสนุกอาจทำให้การจราจรติดขัด การสร้างโรงถลุงเหล็กอาจทำให้ชาวบ้านเสียสุขภาพ การสร้างซูเปอร์มาเก็ตอาจทำให้จารีตประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่นเสียหาย เป็นต้น การทำไอเอ จึงมีความสำคัญในการป้องกันมิให้เกิดปัญหาที่จะมีผลเสียในด้านต่างๆที่กล่าวมา(thinkofliving.com,2015)

นอกจากการทำ EIA แล้วยังต้องทำ EHIA (Environmental Health Impact Assessment) ที่เป็นส่วนหนึ่งของ EIA โดยเน้นเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บังคับให้ภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ต้องทำ EIA และ EHIA ก่อนสร้างโครงการต่าง ๆ โดยเริ่มจากกระบวนการพิจารณาโครงการเบื้องต้น การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน เพื่อสร้างขอบเขตการศึกษาและประเมินระดับผลกระทบ จากนั้นต้องจัดเวทีรับฟังการทบทวนรายงานผลกระทบต่างๆอีกครั้ง เพื่อกำหนดมาตรฐานและมาตรการป้องกัน แก้ไข และติดตามตรวจสอบ ก่อนจะทำรายงาน EIA หรือ EHIA เสนอ สผ. และหน่วยงานอนุญาต (www.sarakadee.com,2013)

สำหรับโครงการใหญ่จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนปี พ.ศ. 2548 ที่กำหนด เพื่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการทำประชาพิจารณ์ เช่น

1. กำหนดว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องกระทำก่อนเริ่มโครงการของรัฐ
2. กำหนดรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้กระทำได้หลายวิธี โดยแบ่งรูปแบบการรับฟังความคิดเห็นออกเป็น 3 กลุ่ม คือ
 - ก) กลุ่มการสำรวจความคิดเห็น ได้แก่ การสัมภาษณ์รายบุคคล การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางอื่น เช่น ทางไปรษณีย์ เป็นต้น

ข)กลุ่มการประชุมปรึกษาหารือ ได้แก่ การประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น และ

ค)กลุ่มวิธีอื่น ที่เปิดโอกาสให้มีการกำหนดวิธีการอื่นตามที่เห็นว่าเหมาะสมได้

3. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและประกาศให้ประชาชนทราบ(www.e-manage.mju.ac.th,2560)

ส่วนโครงการขนาดใหญ่ที่ไม่ทำอีไอเอ หรือทำไม่ถูกต้อง อาจพิจารณาจากกรณีศึกษาที่จะกล่าวถึงต่อไป

เมื่อวันที่ 8 มี.ค. 2559 ได้มีประกาศราชกิจจานุเบกษา เป็นคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 9/2559 สั่ง ณ วันที่ 7 มีนาคม พุทธศักราช 2559 โดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยมีเนื้อหาว่า...เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินโครงการหรือกิจการของรัฐในการจัดการให้มีสาธารณูปโภคอันจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะสามารถดำเนินการได้โดยรวดเร็ว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูปประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคม อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีคำสั่ง (www.asa.or.th,2559)ดังต่อไปนี้

ข้อที่ 1 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่ ของมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ...ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินโครงการหรือกิจการด้านการคมนาคมขนส่ง การชลประทาน การป้องกันสาธารณภัย โรงพยาบาล หรือที่อยู่อาศัย ในระหว่างที่รอผลการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหรือกิจการนั้น อาจเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไปพลางก่อนได้ แต่จะลงนามผูกพันในสัญญาหรือให้สิทธิกับเอกชนผู้รับดำเนินการตามโครงการหรือกิจการไม่ได้...

คำสั่งนี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจรัฐสภาที่อยู่ที่อยู่นเหนือการมีส่วนร่วมของประชาชนตามพรบ. 2535 มาตรา 47 ที่ว่าโครงการขนาดใหญ่ที่จะได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีจะต้องมี

การศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้วเป็นอย่างดี จึงจะเริ่มโครงการ หรือจัดทำเอกสารเชิญชวนเอกชนเข้าประกวดราคาได้ แต่คำสั่งดังกล่าวของหัวหน้า คสช. แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานเจ้าของโครงการสามารถเชิญชวนให้เอกชนเข้ามาประกวดราคาได้โดยที่ยังไม่ทราบผลการศึกษาด้านผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ คสช. ต้องการให้โครงการของรัฐเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วพร้อมๆกับการทำไอเอเอ แม้ว่าจะมีองค์กรเอกชนด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคัดค้านว่าคำสั่ง คสช. ขัดต่อมติขององค์การสหประชาชาติ ที่ว่า “ถ้าผู้นำ ไม่ฟังเสียงของประชาชน เขาก็จะได้ยินเสียงเหล่านั้นตามท้องถนน ตามจัตุรัส หรืออย่างที่พบเห็นกันบ่อยครั้งคือในสมรภูมิ ทางที่ดีกว่าคือการยอมให้การมีส่วนร่วมมีมากขึ้น ประชาธิปไตยมีมากขึ้น ความร่วมมือกันและการเปิดเผย ต่อกันที่มีมากขึ้น พื้นที่ประชาสังคมก็จะขยายได้ถึงขีดสุด” ตามถ้อยแถลงของนายบัน คี มุน, เลขาธิการสหประชาชาติ ในงานประชุมระดับสูงเรื่องการ สนับสนุนประชาสังคม วันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2556(ohchr.org,2015) และอีกประการหนึ่งคำสั่งของ คสช. นั้นนับว่าขัดกับวัตถุประสงค์ของ AEC ที่ว่า วัตถุประสงค์ของกฎบัตรอาเซียน คือ การทำให้อาเซียนเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง(thai-aec.com,2015) การกระทำที่ขัดนี้ อาจส่งผลให้ประเทศไทยถูกเกลียดชัง และสร้างปัญหาในอนาคตคือไทยอาจต้องออกจากอาเซียน เพราะมีความเห็นต่างจากประเทศสมาชิก และประเทศไทยอาจถูกกีดกันทางการค้าในหลากหลายรูปแบบ นอกจากนั้นฐานะของประเทศในเวทีระหว่างประเทศอาจตกต่ำลงไปมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

คำสั่งของ คสช. มีข้อดีคือทำให้โครงการขนาดใหญ่ของรัฐผ่านการดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว อันจะสร้างประโยชน์ต่อการลงทุนภาครัฐและภาคเอกชน ทำให้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายด้าน แต่ก็เป็นการทำลายหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งหากมีปัญหาเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติ หรือความสูญเสียจากการกระทำของมนุษย์เกิดขึ้นในอนาคต รัฐจะต้องลงทุนในการแก้ปัญหามากกว่าการป้องกัน อย่างไรก็ตาม มีข้อเสียที่น่าพิจารณาในขณะนี้คือการถูกเพ่งเล็งจากองค์กรสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องที่สำคัญอย่างกรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้ากระบี่ (โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ เป็นหนึ่งในโครงการโรงไฟฟ้าที่จะก่อสร้างขึ้นตามแผนพัฒนาระบบไฟฟ้า ปี 2010 ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3 โดยระบุให้ภาคใต้มีโรงไฟฟ้าถ่านหินเพิ่มขึ้น 4 แห่ง รวมกำลังผลิตติดตั้ง 4,000 เมกะวัตต์เพื่อตอบสนองการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคใต้(กระทรวง

พลังงาน, PDP 2010)) ที่กำลังมีปัญหการทำ EIA ขณะนี้ ปี 2560 อาจเป็นชนวนให้เกิดความไม่สงบภายในประเทศ จากการทำ คสช. ออกคำสั่งควบคุมตัวผู้ชุมนุมคัดค้านสร้างโรงไฟฟ้ากระบี่ โดย คสช. อ้างว่า เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความวุ่นวาย หรือเกิดความเข้าใจผิด โดยผู้ชุมนุมไม่ได้ถูกดำเนินคดีในข้อหาใดๆ การกระทำของ คสช. เป็นเพียงต้องการควบคุมผู้ชุมนุมเพื่อทำประวัติ หารื้อและปรับทัศนคติ โดยไม่มีการควบคุมตัว

แต่เหตุการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้องค์กรสิทธิมนุษยชน องค์กรการพัฒนาชุมชน... หลายองค์กร ร่วมคัดค้านโครงการ อาทิ

- 1.เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำภาคเหนือ
- 2.ภาคีความร่วมมือเพื่อการอนุรักษ์ลุ่มน้ำอิง
- 3.ภาคีเพื่อการอนุรักษ์แม่น้ำโขง
- 4.สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง
- 5.มูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย)
- 6.สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต
- 7.สถาบันอ้อมพะญา (องค์กรสาธารณะประโยชน์)
- 8.เครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง – ล้านนา
- 9.เครือข่ายชุมชนรักษ์ป่าลุ่มน้ำแจ่มตอนบน ต.แม่นาจร จ.เชียงใหม่
- 10.เครือข่ายอนุรักษ์ลุ่มน้ำชมพู ต.ชมพู อ.เนินมะปราง จ.พิษณุโลก
- 11.กลุ่มราษฎรรักษ์ป่า ต.สะเอียบ อ.สอง จ.แพร่
- 12.กลุ่มตะกอนยม
- 13.เครือข่ายสภาองค์กรชุมชนลุ่มน้ำโขง 7 จังหวัดภาคอีสาน (คสช.)
- 14.สมัชชาองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (คสช.)
- 15.เครือข่ายประชาชนไทย 8 จังหวัดลุ่มน้ำโขง
- 16.โครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขง
- 17.เครือข่ายกะเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เขตงานตะนาวศรี
- 18.เครือข่ายสิทธิผู้ป่วยแม่เมาะ

องค์กรเหล่านี้ร่วมมือกันคัดค้านโดยเรียกร้องให้ปล่อยตัวผู้ชุมนุมที่ถูกตำรวจควบคุมตัวอย่างไม่มีเงื่อนไข ให้เคารพสิทธิเสรีภาพ และบางองค์กรเรียกร้องให้รัฐบาลยุติการดำเนินการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินดังกล่าว(www.prachatai.com,2017)

ความสำคัญในเรื่องนี้แสดงให้เห็นว่าปัจจุบันประชาชนมีการรวมกลุ่มหลากหลายประเภทตามกิจกรรมที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อคานอำนาจรัฐไม่ให้รัฐทำการพัฒนาเกินขอบเขตโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน



บทที่ 6

กฎหมายสวนป่ากับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ด้วยเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้มีหลากหลาย งานวิจัยนี้ต้องการชี้เฉพาะในเรื่องของการทำสวนป่า ที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการป่าไม้และการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

เดิมกฎหมายสวนป่ามาจากความพยายามแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศเมื่อคราวรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ ที่มีนโยบายปิดป่า ในช่วงที่สงครามเย็นระหว่างสหรัฐกับโซเวียต รัสเซียสิ้นสุดลง(สงครามเย็น (ค.ศ. 1945- 1991) คือสงครามที่สหรัฐอเมริกาคู่ต่อสู้กับสหภาพโซเวียต ด้วยสงครามจิตวิทยา มีการแข่งขันกันหาพันธมิตรร่วมอุดมการณ์ การสะสมอาวุธ การแสวงหาความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี และด้านเศรษฐกิจ ทำให้เกิดสงครามตัวแทนขึ้น เช่น สงครามเกาหลี สงครามเวียดนาม เป็นต้น สงครามเย็นสิ้นสุดลงพร้อมกับการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1991(sanook.com, 2017) และส่งผลให้ประชาคมโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ (www.terraper.org,2556) พล.อ.ชาติชาย มีคำกล่าวที่นิยมทั่วไปว่า *ทำสวนมารบให้เป็นสวนการค้า* อย่างไรก็ตาม ผลกระทบการปิดป่าหลังจากสงครามเย็นดังกล่าวเกิดกับป่าไม้ในปี 2539 ที่ปริมาณไม้ผลิตได้เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2530 จากปริมาณกว่า 2 แสน ลบ.เมตร ลดลงเหลือในปี 2539 เพียง 4 หมื่น ลบ.เมตร ซึ่งต่อมารัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน (สมัยแรก 2 มีค.-22 มีค. 2535) จึงออก พรบ. สวนป่า 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับประกันการใช้บังคับโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน เหตุผลที่ออกเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีอาชีพและมีการผลิตไม้เป็นสินค้า และเพิ่มพื้นที่ปลูกป่า (thaipublica.org, 26 Nov 2011) แต่เพราะขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน กฎหมายนี้จึงไม่ประสบความสำเร็จ

ต่อมาสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้มีนโยบายแถลงต่อรัฐสภาก่อนบริหารประเทศเมื่อ 21 ต.ค. 2535(www.thaigov.go.th,2535) ข้อ 4.2.9 ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกไม้เศรษฐกิจในที่ดินที่ตนมีกรรมสิทธิ์ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ที่ให้เร่งรัดส่งเสริมเอกชนปลูกป่า ซึ่งเป็นการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจ หรือการทำสวนป่า (ฉลุยใหญ่ สวัสดิ์วงศ์, 2541) โดยจัดให้มีการจดทะเบียนสวนป่าเพิ่มขึ้น นอกจากนั้นกรมป่าไม้ได้ออกระเบียบว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสวนป่า หรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมติ

กรม.ปี 2536(nam.dol.go.th,2536) เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติให้สามารถปลูกไม้โตเร็วได้ ไม่จำกัดเฉพาะไม้หวงห้ามในพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (พื้นที่ป่าโซน E) รวมถึงสนับสนุนและให้เงินช่วยเหลือในการเปลี่ยนสภาพเพื่อเศรษฐกิจหรือป่าโซน E เป็นสวนป่า นับเป็นการเปลี่ยนสภาพป่าจากป่าธรรมชาติตามมติ กรม. ปี 2536 เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ(app-thca.krisdika.go.th,2538) ให้สามารถปลูกป่ายูคาลิปตัส ภายใต้ระเบียบที่ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ นำไม้ยืนต้นที่ตายแล้วออกจากป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นระเบียบที่ทำให้มีการนำต้นไม้ยืนต้นที่ตายหลายหมื่นต้นออกจากป่า ที่เกิดขึ้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน(มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร, 2559)

กล่าวโดยทั่วไป พรบ. สวนป่า 2535 ไม่ให้สิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวนป่า ถึงแม้จะมีบทบัญญัติให้ชุมชนตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมาเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 8 ที่ให้ดำรงซึ่งความรู้และการถือปฏิบัติของชุมชนพื้นเมืองและท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และมาตรา 10 ที่ส่งเสริมการคุ้มครองและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรชีวภาพตามธรรมเนียม ตลอดจนสนับสนุนประชากรท้องถิ่นในการแก้ไขพื้นที่ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพถูกทำลาย และมาตรา 56 ที่ระบุถึงสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และมาตรา 79 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล ซึ่งส่งเสริมการดำเนินงานตามพันธกรณีที่เกี่ยวข้องกับการสงวนรักษา (chm-thai.onep.go.th,2016) โดยสามารถขอจัดทำโครงการป่าไม้ชุมชนจากกรมป่าไม้ได้ก็ตาม แต่ต้องอาศัยอำนาจในการตรวจสอบ หรือควบคุมจากเจ้าหน้าที่รัฐ ฉะนั้น จึงถือว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ (lawCMU. Ac.th/research) อีกทั้ง พรบ. สวนป่า 2535 มีมาตรการในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมโดยภาครัฐมากกว่ามาตรการในการส่งเสริมให้ประชาชนทำสวนป่าอย่างแท้จริง(ศุภวุฒิ โหมกษ์ เมธากุล, 2557) เช่น มาตรา 13 ไม้ที่จะนำเคลื่อนที่ออกจากสวนป่าต้องมีรอยตราตี ตอก หรือประทับ หรือแสดงการเป็นเจ้าของ และในการนำเคลื่อนที่ ผู้ทำสวนป่าต้องมีหนังสือรับรองการแจ้งตลอดจนบัญชีแสดงรายการไม้กำกับไปด้วยตลอดเวลาที่นำเคลื่อนที่ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี(ราชกิจจานุเบกษา, 2535) รวมทั้งมีบทลงโทษทางแพ่ง เช่น มาตรา 19 ในกรณีที่ทำสวนป่าตายหรือโอนกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิ

ครอบครองในที่ดินที่ทำสวนป่าให้แก่บุคคลอื่น หรือผู้ทำสวนป่าซึ่งมีสิทธิตามสัญญาเช่า หรือเช่าซื้อในที่ดินที่ทำสวนป่าถูกเลิกสัญญา หรือเช่าซื้อ แล้วแต่กรณี ประสงค์จะทำสวนป่าในที่ดินดังกล่าวต่อไป ให้แจ้งขอรับโอนทะเบียนสวนป่าต่อนายทะเบียนภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ผู้ทำสวนป่าตาย... หากไม่แจ้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าหนังสือรับรองการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่านั้นสิ้นสุดลง(อ้างมาแล้ว) และโทษทางอาญา เช่น มาตรา 23 ผู้ใดขัดขวาง หรือไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรา 8 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ(อ้างมาแล้ว) ดังนั้น พรบ. สวนป่า 2535 ที่มีมาตรการบังคับมากกว่าการส่งเสริมให้ทำสวนป่า จึงไม่สามารถเดินตามวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหาสภาพป่าไม้ (tefso.org,2559) และส่งเสริมเศรษฐกิจได้ เพราะคงมีประชาชนที่ทำผิดกฎหมายอาญาที่พบได้ ตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4095/2

จำเลยที่ 1 แจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อพนักงานป่าไม้โดยยื่นคำขอขึ้นทะเบียนที่ดินของจำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นที่นาไม่มีต้นไม้เป็นสวนป่า เพื่อจะทำไม้ในป่าแล้วนำมาสวมเข้าเป็นไม้ในสวนป่าของตนที่ยื่นคำขอ และร่วมกับพวกทำไม้ในป่า โดยตัด ฟัน เลื่อย โคน ไม้สัก ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. จำนวนมากถึง 164 ท่อน ปริมาตร 31.43 ลูกบาศก์เมตร และร่วมกันมีไม้สักอันยังมิได้แปรรูปจำนวนดังกล่าวไว้ในครอบครองโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมายแล้วร่วมกันใช้ตราสวนป่าซึ่งจำเลยที่ 1 ได้มาจากการแจ้งความเท็จติดอกหรือประทับหรือแสดงการเป็นเจ้าของไม้บนไม้สักดังกล่าว ซึ่งมีได้มาจากการทำสวนป่า ลักษณะของการกระทำความผิดเป็นการกระทำที่ดำเนินถึงแต่ประโยชน์ส่วนตัวและไม่ยำเกรงต่อกฎหมาย นับเป็นพฤติการณ์ร้ายแรง แม้จำเลยที่ 1 มีภาระต้องรับผิดชอบต่อครอบครัว แต่เป็นเพียงเหตุผลและความจำเป็นส่วนตัว จึงยังไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะให้ความปรานีแก่จำเลยที่ 1 โดยการให้รอการลงโทษ

ข้อสังเกตในคดีนี้ คือ หากกฎหมายมีการอนุญาตให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวนป่า กรณีอุทธรณ์เช่นนี้จะไม่เกิดขึ้น เพราะจะต้องผ่านขั้นตอนการตรวจสอบและคัดกรองการทำงานด้านสวนป่าโดยชุมชนและโดยผ่านผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนมีการอบรมเป็นขั้นตอนตามลำดับ ผลที่ได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้เกิดการเตือนภัย และการป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดขึ้นในอนาคต

ดังนั้น ปัญหาของ พรบ. สวนป่า 2535 ประการหนึ่งคือ การมีขั้นตอนการขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่มาก (frc.forest.ku.ac.th/seminar,2558) โดยต้องมีการขึ้นทะเบียนสวนป่า มี

การออกหนังสือรับรอง ต้องมีตราประทับแสดงการเป็นเจ้าของ และก่อนตัดไม้ต้องมีการแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้ออกหนังสือรับรอง(พรบ. 2535 มาตรา5,6,9,11) ซึ่งบางครั้งต้องจ่ายเงินให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อขึ้นทะเบียนขอตัดต้นไม้ ทั้งที่เป็นการปลูกต้นไม้ในที่ดินเอกสารสิทธิ์ของตนเอง(www.komchadluek.net/news,2558) ทำให้มีปัญหาการแปรรูปไม้ การออกใบรับรองไม้ และความไม่ชัดเจนของสถานะของสัตว์ป่าและของป่าในสวนป่า (click.senate.go.th,2016)

ต่อมาสมัชชาวุฒิสภาพล. อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้สั่งให้แก้ไข พรบ. สวนป่า 2535 เป็น พรบ. สวนป่าฉบับแก้ไข 2558 โดยแก้ค่านิยามสวนป่า ให้สามารถเพิ่มประเภทต้นไม้ขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า และบัญญัติ คำว่า “ของป่า” และเพิ่มเติมประเภทที่ดินที่นำมาขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า (www.mnre.go.th,2558) ... โดยเห็นว่า พรบ. สวนป่า 2535 เป็นกฎหมายที่ไม่มีการสนับสนุนต่อการสร้างสวนป่าอย่างแท้จริง เนื่องจากมีการจำกัดประเภทที่ดินที่ขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า ทำให้ พรบ. สวนป่า 2535 เป็นอุปสรรคต่อการแปรรูปไม้ และการออกใบรับรองไม้ที่ได้จากการทำสวนป่า และยังมี ความไม่ชัดเจนในเรื่องของสัตว์ป่า (www.newsplus.co.th,2558) หรือของป่าที่อาศัยในสวนป่า

โดยสรุป พรบ.สวนป่า 2535 มีสาระสำคัญ คือ

1. ต้องมีการขึ้นทะเบียนพื้นดินสวนป่า คือ ที่ดินมี 5 ประเภทตามมาตรา 4 (รายละเอียดในภาคผนวก)
2. เมื่อขึ้นทะเบียนที่ดินแล้วต้องยื่นคำขอจดทะเบียนต่อนายทะเบียนตามระเบียบที่อธิบดีออกให้ ตามมาตรา 5(รายละเอียดในภาคผนวก)
3. ผู้ทำสวนป่าต้องจัดทำตรา และจดทะเบียนตราแสดงการเป็นเจ้าของไม้ที่ได้มาจากการทำสวนป่า ตามมาตรา 9(รายละเอียดในภาคผนวก)
4. หากมีการตัดไม้ หรือโค่นต้นไม้จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ทราบก่อนล่วงหน้า ตามมาตรา 11(รายละเอียดในภาคผนวก)
5. ผู้เป็นเจ้าของสวนป่าสามารถตัดไม้ได้โดยไม่เสียค่าบำรุง หรือค่าภาคหลวงตามมาตรา 14
6. รมต. ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมรักษาการตาม พรบ.นี้
ให้รมต. มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวงเพื่อรักษาการตาม พรบ. ตามมาตรา 28 (www.thailaws.com,2558)

แต่ส่วนที่เป็นแนวปฏิบัติอันยุ่งยากจะอยู่ที่ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนที่ดิน เป็นสวนป่า และการโอนทะเบียนสวนป่า พ.ศ. 2535 ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือ รับรองผลิตภัณฑ์ป่าไม้ พ.ศ. 2546

ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้สวนป่าเพื่อส่งออกป็นออก ราชอาณาจักร พ.ศ. 2544 และ ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้สวนป่าที่ปลูก ขึ้นทั้งของรัฐและเอกชน เพื่อส่งออกป็นออกราชอาณาจักร พ.ศ. 2550 ตัวอย่าง การนำไม้ออกไป ขายนอกราชอาณาจักร ต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงาน แล้วให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ต่อจากนั้นให้ ผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยการจัดการป่าไม้และผลิผลป่าไม้ หรือให้เจ้าพนักงานป่าไม้ หรือ นักวิชาการระดับ 5 ขึ้นไปจำนวนสองนายเสนออธิบดีกรมป่าไม้ หรือผู้ที่อธิบดีมอบหมายให้ ตรวจสอบ(ข้อ 5,6 ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้สวนป่าที่ปลูกขึ้นทั้งของรัฐ และเอกชน เพื่อส่งออกป็นออกราชอาณาจักร พ.ศ. 2550) นอกจากนี้ยังมีประกาศกระทรวงและ กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าระบบราชการทำให้เกิดความล่าช้าและอาจ ทำให้รัฐเสียประโยชน์ ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความเสียหายในระบบราชการที่เกิดจากสายการ บังคับบัญชาที่มากเกินไป คือ คำพิพากษาศาลฎีกาคดีหมายเลขดำ 3770/2544 ที่พนักงานอัยการ กองคดีอาญา 5 เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายวินัย พานิชยานุบาล กรรมการผู้จัดการ บริษัท สหวนกิจ (1999) จำกัด ซึ่งเป็นพ่อค้าไม้รายใหญ่ แถบลุ่มน้ำสาละวิน ในจังหวัดภาคเหนือ และ นายประวัติน ฤกษ์คำ อธิบดีรองอธิบดีกรมป่าไม้ เป็นจำเลยที่ 1 - 2 ฐานกระทำความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา ม.144 และ ม.149 เป็นผู้ให้และรับสินบน เพื่อจูงใจให้เจ้าพนักงาน ใช้ตำแหน่งหน้าที่ กระทำการโดยทุจริต

โดยคดีนี้ศาลชั้นต้นพิพากษาเมื่อวันที่ 11 พ.ย. 2548 ว่า โจทก์มีพนักงานธนาคารกรุงศรี อยู่ชยา จำกัด (มหาชน) ซึ่งจำเลยที่ 1 เป็นผู้เบิกเงินจำนวน 5 ล้านบาทออกไป หลังจากเจ้าหน้าที่ กรมป่าไม้ได้ทำการตรวจสอบ และอายัดไม้สักท่อน ของบริษัท สหวนกิจ(1999)จำกัด มูลค่า 180 ล้านบาท มาเบิกความยืนยัน ซึ่งสอดคล้องกับพยานแวดล้อมปากอื่นๆ ที่เป็นพนักงานสอบสวนใน คดีว่านายวินัย จำเลยที่ 1 เป็นผู้เบิกถอนเงิน จำนวน 5 ล้านบาท แล้วนำไปบรรจุไว้ในกล่อง กระดาษ โดยใส่ไว้ในกระเป๋า แล้วนำไปให้จำเลยที่ 2 ที่บ้านพัก ซึ่งพยานหลักฐานโจทก์มีน้ำหนัก นำเชื่อถือ นอกจากนี้ โจทก์ยังมีพนักงานธนาคารกรุงศรีอยู่ชยา สาขาบางเขน เป็นพยานยืนยันว่า

จำเลยที่ 1 เป็นผู้มาเบิกเงินด้วยตัวเอง สอดคล้องกับผลการตรวจลายนิ้วมือบนธนบัตร พบลายนิ้วมือของจำเลยทั้งสอง จึงฟังได้ว่า จำเลยที่ 1 ขอให้จำเลยที่ 2 ปล່อยไม้ที่อายุัด เป็นความผิดฐานให้สินบนเจ้าพนักงาน เพื่อไม่กระทำการตามหน้าที่โดยทุจริตตาม ป.อาญา ม.144

พิพากษาจำคุก นายวินัย พานิชยานุบาล เจ้าของบริษัท สหวนกิจ (1999) จำกัด พ่อค้าไม้ รายใหญ่ ในจังหวัดภาคเหนือ จำเลยที่ 1 เป็นเวลา 2 ปี และให้จำคุกนายประวัตติ ถนัดคำ อดีตรองอธิบดีกรมป่าไม้ จำเลยที่ 2 ในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานรับสินบน เพื่อไม่กระทำการตามหน้าที่โดยทุจริตตาม ป.อาญา ม.149 เป็นเวลา 5 ปี จำเลยที่ 1-2 ยื่นอุทธรณ์คดี ศาลอุทธรณ์พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การกระทำของจำเลยทั้งสอง มีความร้ายแรง ที่ศาลชั้นต้นลงโทษ มีความเหมาะสมแล้ว พิพากษายืนตามศาลชั้นต้น ต่อมาจำเลยที่ 1-2 ยื่นฎีกาขอให้ยกฟ้อง โดยในวันนี้ นายวินัย จำเลยที่ 1 ไม่ได้มาศาล ส่วนนายประวัตติ ถนัดคำ อดีตรองอธิบดีกรมป่าไม้ จำเลยที่ 2 เสียชีวิต ระหว่างการพิจารณาของศาลฎีกา

โดยศาลฎีกาตรวจสำนวนประชุมปรึกษารื้อกันแล้ว เห็นว่า จำเลยทั้งสองได้กระทำความผิดตามที่ถูกฟ้องมาจริง ที่ศาลล่างพิพากษาลงโทษจำเลยตามความผิดมานั้นเหมาะสมกับพฤติการณ์ในการกระทำผิดแล้ว จึงพิพากษายืน คงจำคุกนายวินัย เป็นเวลา 2 ปี ส่วนนายประวัตติ ถนัดคำ จำเลยที่ 2 นั้น ศาลได้ตรวจสอบสอบแล้วพบว่าเสียชีวิตจริง จึงให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ และให้ออกหมายจับ นายวินัย เพื่อมารับโทษตามคำพิพากษาของศาลฎีกาต่อไป (deka.supremecourt.or.th,2559)

ตัวอย่างข้างต้นเป็นการแสดงสะท้อนให้เห็นถึงระบบราชการที่มีการทำงานที่สลับซับซ้อนทำให้เกิดการเอื้อประโยชน์ หากขั้นตอนผ่านการตรวจสอบจากองค์กรภาคประชาชนในพื้นที่ปัญหาดังคดียังอาจป้องกันได้ มากกว่าที่รัฐต้องสูญเสียไม่มีค่าเป็นจำนวนมาก

กรณี พรบ. สวนป่า 2558 บัญญัติเรื่องการอนุญาตให้ออกใบสำคัญรับรองการจัดการไม้ อย่างยั่งยืน โดยมีมาตรการกำกับ ดูแล และแก้ไขในเรื่องบทกำหนดโทษ โดยกำหนดโทษที่ฝ่าฝืนเป็นโทษทางปกครองแทนโทษทางอาญา เหตุเพราะ พรบ. สวนป่า 2558 ต้องการส่งเสริมและจูงใจให้ประชาชนสร้างสวนป่า ประกอบกับการบริหารจัดการพื้นที่ป่าให้มีประสิทธิภาพ (matichon.co.th,2558) ก็ถือเป็นการตั้งเรื่องโดยภาครัฐที่ยังไม่ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับสาระของ พรบ. สวนป่า 2558 มีการแก้ไขคำว่า 'สวนป่า' หมายถึง ที่ดินได้ขึ้นทะเบียนเพื่อทำการปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้ตามบัญชีแนบท้าย โดยเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่มีหลักฐาน การอนุญาต การเช่า เช่าซื้อ การโอน หรือการตกทอดทางมรดก และสวนป่าให้หมายถึง ที่ดินที่มีหนังสืออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติให้บุคคลทำประโยชน์ และอยู่อาศัย หรือปลูกป่าหรือไม้ยืนต้นภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ หรือทำการบำรุงป่า หรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม หรือที่ดินที่มีใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ให้ทำสวนป่า หรือที่ดินที่ได้ดำเนินการเพื่อการปลูกป่าโดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐรวมทั้งเป็นที่ดินที่มีหนังสือของทางราชการรับรองว่าที่ดินดังกล่าวอยู่ในระยะเวลาที่อาจขอรับโฉนดที่ดิน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ เนื่องจากได้มีการครอบครองและเข้าทำกินในที่ดินดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพไว้แล้ว อนึ่ง บัญชีต้นไม้แนบท้าย พ.ร.บ.สวนป่า 2558 ระบุไว้ 58 ชนิด เช่น ไม้สัก ไม้พะยูน ประดู่บ้าน เคี่ยม เต็ง รัง ไม้สกุลยาง สะเดา นางพญาเสือโคร่ง จามจุรี มะขามป้อม หลุมพอ ไม้สกุลทุเรียน มะขาม เป็นต้น และไม่มีไมยางพารารวมอยู่ด้วย(isra.or.t,h2558)

อย่างไรก็ดี พรบ.สวนป่า 2558 ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน (thaipublica.org,2014) ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาการมีส่วนร่วมของประชาชนแทบไม่มีปรากฏในกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้อย่างจริงจัง ฉะนั้น บรรดากฎหมายทั้งหลายจึงไม่สามารถสนับสนุนให้มีการแก้ปัญหาการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ จึงสรุปได้ว่าการแก้ปัญหาของประเทศยังคงดำเนินการด้วยวิธีเดิมโดยใช้อำนาจรัฐเป็นหลักนั้นไม่ได้ผลเท่าที่ควร ซึ่งรวมถึง พรบ.สวนป่า 2558 ที่สามารถพิจารณาได้จากกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า ... กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขว่าด้วยการรับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตให้ใช้สถานที่เพื่อทำการแปรรูปไม้ที่ได้มาจากการทำสวนป่า เป็นต้น ที่บรรดากฎกระทรวงเหล่านี้ให้อำนาจรัฐเป็นใหญ่

ข้อเสนอแนะกรณีดังกล่าว จึงเห็นว่า กฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นจะต้องให้โอกาสแก่ประชาชนในการแก้ไขปัญหของตนเองเหมือนดังเช่นประเทศที่เจริญแล้ว เพราะประชาชนเป็นผู้เสียภาษี กล่าวคือ งานวิจัยนี้ขอแนะนำให้คณะกรรมการบริหารจัดการสวนป่า ซึ่งต้องมีบัญญัติไว้ในกฎหมายสวนป่า โดยคณะกรรมการนี้ประกอบไปด้วย รมต.กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและรองประธาน อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้แทนภาคเอกชนซึ่งคัดเลือกจากผู้ปลูกสวนป่าแต่ละภาค ผู้เชี่ยวชาญการจัดการสวนป่า และผู้แทนองค์กรหรือมูลนิธิเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้และผู้แทนองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง (จำนวนตามความเหมาะสม) เป็นกรรมการร่วม และให้ผู้อำนวยความสะดวกสวนปลูกป่าภาครัฐเป็นกรรมการและเลขานุการ (moj.go.th,2558)

คณะกรรมการจะมีหน้าที่ส่งเสริม ให้คำแนะนำ และพิจารณาแนวทางในการจัดการสวนป่าตาม พรบ. สวนป่า (ที่จะต้องแก้ไขใหม่) โดยคณะกรรมการจะต้องมีความหลากหลาย แบ่งเป็นคณะกรรมการแต่ละภาค เพื่อให้เกิดการตื่นตัว แข่งขัน และเปรียบเทียบผลผลิตในการบริหารจัดการสวนป่า

เหตุที่เสนอคณะกรรมการดังกล่าว เพราะกฎหมายไทยส่วนมากไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน ในขณะที่สังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลง และกดดันให้ภาครัฐต้องดำเนินการ ซึ่งจะเห็นได้จากการขัดแย้งกับนานาชาติถึงมาตรฐานสากลที่ประเทศไทยต้องจำยอมปฏิบัติตามไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการประมงก็ดี กฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรฐานของสายการบินก็ดี เพราะฉะนั้นจึงเชื่อว่าการบริหารจัดการสวนป่าที่ดีต้องมาจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาไม่มีตลาดขายสินค้าไม้ที่ตัดจากธรรมชาติและจากสวนป่าในตลาดต่างประเทศ เพราะผู้นำประเทศไม่ตระหนักในความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงกฎหมายตามมาตรฐานระหว่างประเทศ กล่าวคือ เมื่อเดือนมีนาคม 2556 เป็นต้นมา อียูได้ออกกฎหมายบังคับใช้มาตรการตรวจสอบไม้หรือผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ทำผิดกฎหมาย ผิดธรรมชาติ และทำผิดหลักการค้าที่ดี โดยผู้ประกอบการในอียูที่นำเข้าสินค้าดังกล่าวจะถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายนี้ได้กำหนดภาระหน้าที่ให้ผู้ประกอบการที่นำไม้และผลิตภัณฑ์ไม้

เข้าสู่ตลาดอียูว่า ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินธุรกิจด้วยความระมัดระวังไม่ให้มีไม้ผิดกฎหมาย โดยจะต้องมีการตรวจสอบอย่างละเอียดว่าไม้ที่นำเข้านั้นต้องไม่เป็นไม้เถื่อน ดังนั้น จึงสร้างผลกระทบและความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการไทยที่เกี่ยวข้องเพื่อหาวิธีการให้ได้การรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมายจากองค์กรเอกชนอิสระที่อียูยอมรับ

ความเห็นแย้งอาจมีว่าเมื่อไทยมีปัญหาไม่สามารถส่งไม้ไปขายอียูได้ก็แก้ปัญหาด้วยการส่งไปประเทศอื่น เช่น ประเทศจีนแทนได้ คำตอบคือทำไม่ได้เพราะประเทศต่าง ๆ ล้วนเป็นสมาชิกในข้อตกลงของอียูด้วย (สัมภาษณ์ ดร.สุเทพ จันทร์เขียว ประธานเครือข่ายการรับรองไม้เศรษฐกิจไทย 3 เมย. 2560)

องค์กรอิสระที่อียูให้ความเชื่อถือและรับรอง คือ PEFC กับ TFCC กล่าวคือ PEFC มาจาก Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC) คือ องค์กรเอกชนอิสระที่รับรองการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนระดับนานาชาติ ส่วน TFCC คือ สถาบันการรับรองไม้ของประเทศไทย หรือ Thailand Forest Certification Council

TFCC ใช้เป็นชื่อระบบมาตรฐานการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืน และเป็นระบบการรับรองแหล่งที่มาของไม้ตามมาตรฐานของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับกฎระเบียบการรับรองไม้ตามมาตรฐานการรับรองไม้ระหว่างประเทศ

องค์กรทั้งสองนี้เป็นองค์กรเอกชนอิสระที่มีหน้าที่ให้การรับรองว่าไม้ที่ผลิตได้ทั้งหลายในประเทศไทยเป็นไม้จากแหล่งผลิตอันชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ประกอบการสามารถเลือกองค์กรใดองค์กรหนึ่งให้เป็นผู้รับรองได้ (เครือข่ายการรับรองไม้เศรษฐกิจไทย, www.tfcc-thailand.org)

การทำงานของ TFCC หรือ PEFC คือต้องจัดการฝึกอบรมให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการรับรองไม้เศรษฐกิจและไม้ที่ผลิตจากสวนป่า โดยผู้เกี่ยวข้องจะต้องสร้างผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ และที่สำคัญคือต้องมีผู้เชี่ยวชาญการใช้เทคโนโลยีด้วยระบบที่ได้มาตรฐานอันเป็นที่ยอมรับในระหว่างประเทศ

การแก้ปัญหาของประเทศไทยในปัจจุบันโดยภาครัฐคือการควบคุมโรงงานที่ทำกิจการเกี่ยวกับไม้ทุกประเภท ทั้งค้าไม้ ผลิต ประกอบ อบ เศษไม้ ที่มีประมาณ 8,000 โรง รัฐโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ออกกฎหมายให้โรงงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตไม้ทุกประเภทเข้าจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงที่ดินที่ใช้ประกอบการผลิตไม้ดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายควบคุมด้วย(www.facebook.com/tcijthai)

อย่างไรก็ดี กระบวนการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายจะดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วอยู่ที่ความตั้งใจจริงของภาครัฐ โดยอาศัยการผลักดันจากภาคประชาชน แต่ที่ผ่านมารัฐไม่ให้ความสำคัญเหมือนกับการแก้ปัญหาคาระมงหรือการแก้ปัญหาสายการบินระหว่างประเทศ ที่มีการติดตามปัญหาเพื่อแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เหตุเพราะปัญหาเรื่องไม้เศรษฐกิจ หรือสวนป่า ที่ไม่ผ่านการรับรองรัฐถือว่าปัญหาส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่ภาคประชาชนต้องดิ้นรนแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ไม่ใช่เป็นปัญหาภาพลักษณ์ของประเทศ

ส่วนการแก้ปัญหาในประเทศไทยสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข พรบ.สวนป่า 2558 โดยเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และบทบัญญัติในเรื่องการส่งเสริมให้การทำสวนป่า การรับรองไม้ เข้าไปในกฎหมายให้ชัดเจน และตัดบทบัญญัติที่เป็นบทกำหนดโทษออก โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ 60 มาตรา 43 (3)ที่ว่า ...ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ... เพราะเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมายตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาตรา 258 ที่ว่า ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่างๆให้เกิดผล ดังต่อไปนี้...ค. ด้านกฎหมาย (1) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา 77 และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพื่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ...

ฉะนั้น ประชาชนที่เกี่ยวข้องจะต้องรวมตัวกันเสนอแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยผ่านผู้แทน
ของตนตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาแบบยั่งยืน



บทที่ 7

กฎหมายสวนป่ากับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

การพัฒนาสวนป่าอย่างยั่งยืนในทุกมิติต้องพัฒนาที่ประชาชนก่อนที่จะพัฒนาในเรื่องกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลตามเจตนารมณ์

การพัฒนาอย่างยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีการคำนึงถึงความเสียหายที่ต้องป้องกันปัญหาที่จะเกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือถ้าจำเป็นจะต้องเกิดความเสียหายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็จะต้องทำในขอบเขตที่จะเกิดความเสียหายให้น้อยที่สุด การพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับสวนป่านี้ จึงเป็นรูปแบบการใช้ทรัพยากรที่มีการบำรุงรักษา และมีอัตราการใช้ที่อยู่ในขอบเขตการอำนวยให้หรือศักยภาพที่ทรัพยากรนี้จะคืนสู่สภาพปกติได้ (sites.google.com/site/kikkok1501,2016)

การพัฒนาอย่างยั่งยืนจุดที่สำคัญคือการพัฒนาประชาชน ดังพระบรมราโชวาท รัชกาลที่ 9 เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ว่า

"...การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างพื้นฐานคือความพอมีพอกินพอใช้ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นเบื้องต้นก่อน ใช้วิธีการและอุปกรณ์ที่ประหยัดแต่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เมื่อได้พื้นฐานที่มั่นคงพร้อมพอสมควรและปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยสร้างค่อยเสริมความเจริญและฐานะเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป หากมุ่งแต่จะทุ่มสร้างความสำเร็จยกเศรษฐกิจให้รวดเร็วแต่ประการเดียว โดยไม่ให้แผนปฏิบัติการสัมพันธ์กับสภาวะของประเทศและของประชาชน โดยสอดคล้องด้วยก็จะเกิดความไม่สมดุลในเรื่องต่างๆขึ้น ซึ่งอาจกลายเป็นความยุ่งยากล้มเหลวได้ในที่สุด ดังเห็นได้ที่อารยประเทศกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในเวลานี้ การช่วยเหลือสนับสนุนประชาชน ในการประกอบอาชีพและตั้งตัวให้มีความพอกินพอใช้ก่อนอื่นเป็นพื้นฐานนั้น เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวด เพราะผู้ที่มีอาชีพและฐานะเพียงพอที่จะพึ่งตนเอง ย่อมสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าระดับที่สูงได้ต่อไปโดยแน่นอน ส่วนการถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญให้ค่อยเป็นไปตามลำดับ ด้วยความรอบคอบระมัดระวังและประหยัดนั้น ก็เพื่อป้องกันความผิดพลาดล้มเหลวและเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้แน่นอนบริบูรณ์..."

จากพระราชดำรัสดังกล่าว คือหลักการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 เรื่องที่มีต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนว่า ต้องเริ่มที่ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนก่อนที่จะสร้างความเจริญและฐานะทางเศรษฐกิจขั้นที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป(สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ,webmaster,rdpb,mail.go.th,2552 (ปรับปรุง))

ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืนในทรัพยากรธรรมชาติเกี่ยวกับสวนป่า จึงประกอบด้วย

1. การพัฒนาที่ทำให้ประชาชนมีเศรษฐกิจดีอย่างควบวงจรและต่อเนื่อง
2. การพัฒนาให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ในทรัพยากรธรรมชาติและการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและพอเพียง เช่น การทำสวนป่าให้เหมาะสมและสอดคล้องกับป่าไม้ท้องถิ่นดั้งเดิมและปริมาณน้ำและความเพียงพอของน้ำที่ใช้ในปัจจุบัน การใช้พลังงานทดแทนอย่างอื่น ทั้งจากธรรมชาติและจากการเทคโนโลยีทันสมัย ได้แก่ พลังงานน้ำ พลังงานลม พลังงานความร้อนใต้พิภพ พลังงานแก๊สชีวภาพ และพลังงานแสงอาทิตย์ และมีการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้สอดคล้องกันไป
3. คุณภาพชีวิตที่ดีของประชากรในชุมชน เช่น มีการอยู่ดีกินดี อยู่ในที่ที่มีอากาศดี ปราศจากมลภาวะ มีการจัดสรรการใช้ประโยชน์จากที่ดินอย่างถูกต้องตามศักยภาพของแต่ละพื้นที่ มีบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง มีการให้การศึกษอบรมอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น
4. หลักการการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน มีการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(lrct.go.th,2557 เช่น ความตกลงว่าด้วยการพัฒนาลุ่มน้ำโขงตอนล่างอย่างยั่งยืน พ.ศ.2538(The Agreement on the Co-ordination for the Sustainable Development of the Lower Mekong Basin 1995)) และที่เกี่ยวกับมาตรฐานอันดีในทางปฏิบัติที่เป็นสากล

กฎหมายไทยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนบัญญัติในมาตรา 6และ7 ของ พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (deqp.go.th,2557) พ.ศ. 2535 ได้ระบุไว้ ดังนี้

1. การรับทราบข้อมูลและข่าวสารของทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ยกเว้นข้อมูลทางราชการที่ถือว่าเป็นความลับ

2. การได้รับค่าชดเชย ค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่เกิดจากภัยอันตรายจากการแพร่กระจายของมลพิษจากกิจกรรมหรือโครงการที่ราชการหรือรัฐวิสาหกิจริเริ่มสนับสนุน หรือดำเนินการ

3. การร้องเรียน กล่าวโทษผู้กระทำผิดที่ละเมิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

4. การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรา 7 บัญญัติว่า

เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือ กฎหมายต่างประเทศ ที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง(deqp.go.th,2557)

พรบ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมประชาชนทั่วไปและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่ในภาพรวมแล้วกฎหมายนี้ล้มสมัย เพราะไม่มีวิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการได้แย้งสิทธิเกี่ยวกับการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติตามแนววิถีชีวิตดั้งเดิมของประชาชนและชุมชนพร้อมกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามแนวนโยบายของรัฐ จึงถือว่ากฎหมายนี้ไม่เป็นธรรม (กรวิไล เทพพันธุ์กุลงาม, ปฏิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อม : ประเด็นร้อนของคดีโลกร้อน, 2014)

ในส่วนของสวนป่า แม้สวนป่าจะเป็นป่าไม้ที่ไม่ได้เกิดตามธรรมชาติ แต่ก็ต้องมีการปลูกเลียนแบบธรรมชาติให้มากที่สุดเท่าที่ทำได้ (gotoknow.org,2558) ยกตัวอย่าง ในท้องที่สวนป่าที่มีธรรมชาติเดิมเป็นป่าไม้แดง ไม้เต็งรัง และไม้สัก การปลูกสวนป่าก็ต้องปลูกไม้ประเภทเดิมที่เคยมีอยู่ตามธรรมชาติ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างธรรมชาติให้กลมกลืนกับป่าไม้ตามวิวัฒนาการของมัน เป็นต้น เหตุเพราะการทําดังกล่าวจะคงไว้ซึ่งความสมดุลในระบบนิเวศ และเป็นการปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2536 อนุสัญญาดังกล่าว มีผลบังคับใช้กับประเทศไทยหลังจากประเทศไทยให้สัตยาบัน ตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม ค.ศ. 2547 ที่วัตถุประสงค์

ของอนุสัญญานี้เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยรัฐต้องจัดให้มีการใช้ประโยชน์จาก ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากร พันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรมในรัฐของตน(อัญญาพร ไกรพานนท์,2556)

การพัฒนาอย่างยั่งยืนสัมพันธ์กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติปี 2560-2564 ที่กำหนดแผน ข้อ3.2 ว่า การเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการ มุ่งเน้นการสร้างเชื่อมโยงของห่วงโซ่มูลค่าระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม บริการ และ การค้าการลงทุน เพื่อยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ สร้างรายได้และกระจายรายได้ สู่มวลชนอย่างทั่วถึง อันจะนำมาซึ่งความเข้มแข็งของทั้งเศรษฐกิจในภาพรวมและเศรษฐกิจ ฐานรากตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (nesdb.go.th,2016)

ในส่วนการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตาม พรบ. สวนป่า 2558 ประชาชนผู้ทำสวนป่าจะต้อง ดำเนินการ ดังนี้

- ก. ขึ้นทะเบียนสวนป่า
- ข. ทำบัญชีต้นไม้ ตาม พรบ. มาตรา 6
- ค. ประชาชนต้องแจ้งการตัดหรือโค่นต้นไม้
- ง. จะต้องมีตราประทับที่แสดงความเป็นเจ้าของไม้ และมีระเบียบเกี่ยวกับการทำไม้เคลื่อนที่จาก สวนป่า

โดยรัฐบาลในส่วนการพัฒนาอย่างยั่งยืนเกี่ยวกับสวนป่า ได้สร้างแรงจูงใจด้วยการ สนับสนุนกล้าไม้ตามความเหมาะสมให้กับผู้ทำสวนป่า โดยคัดเลือกพันธุ์ไม้ให้เหมาะสมกับพื้นที่ ตามความต้องการของประชาชนผู้ดำเนินกิจการสวนป่าและตลาด (new.forest.go.th,2016) นอกจากนี้รัฐบาลได้พัฒนาเครือข่ายสารสนเทศเชื่อมโยงการปลูกไม้ในสวนป่าให้ทันสมัย เพื่อให้ ผู้ประกอบการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ด้านต่างๆ รัฐบาลจึงมีหน้าที่สำคัญในการถ่ายทอดความรู้ที่ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการทำสวนป่าอย่างยั่งยืน และให้ความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การติดตามประมวผล เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาในอนาคต (mnre.go.th,2558)

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาสวนป่าอาจไม่ประสบความสำเร็จ เพราะประเทศเพื่อนบ้านของเรา ได้พัฒนาการบริหารจัดการในส่วนของพัฒนาอย่างยั่งยืนไปได้ไกลกว่า ประเทศที่เป็นตัวอย่าง ในภูมิภาคคือประเทศมาเลเซีย หรืออินโดนีเซีย ล่าสุดประเทศเหล่านี้ได้อาศัยความช่วยเหลือจาก

สถาบันกำกับดูแลมาตรฐานระหว่างประเทศ ที่สำคัญคือประเทศดังกล่าวได้มีการทำสวนป่าตามมาตรฐานระหว่างประเทศ

ในกรณีประเทศไทย รัฐจะต้องสนับสนุนให้องค์กรกำกับดูแลมาตรฐานที่มีอยู่แล้วทำงานอย่างเต็มที่ และอาศัยกฎเกณฑ์ตามความต้องการขององค์กรกำกับดูแลมาตรฐาน เพื่อให้การบริหารจัดการสวนป่าเป็นไปอย่างยั่งยืนตามมาตรฐานระหว่างประเทศ เพราะสถาบันดังกล่าวจะเป็นผู้ออกใบรับรองตามมาตรฐานระหว่างประเทศของลูกค้า เช่น ลูกค้าภายในสหภาพยุโรป หรือประเทศญี่ปุ่น หรือประเทศแถบอเมริกาเหนือที่มีความต้องการไม้ภายใต้มาตรฐานนั้น เป็นต้น

สถาบันกำกับดูแลมาตรฐานจะเป็นผู้กำหนดให้ทำตามหลักการและมาตรฐาน ตามหลักการอาทิ

1. ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎเกณฑ์และหลักการระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าไม้
2. ผู้ประกอบการค้าต้องใช้สิทธิ หรือมีสิทธิในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายและต้องประกอบการค้าที่อยู่ภายใต้ความยินยอมของคนในท้องถิ่น หรือโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. ผู้ประกอบการค้าต้องเคารพในจารีตประเพณี วัฒนธรรมอันดีงาม และสิทธิชุมชน
4. ผู้ประกอบการค้าต้องทำให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองทางสังคมและเศรษฐกิจต่อชุมชน
5. ผู้ประกอบการค้าต้องทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างสมประโยชน์ต่อสังคม
6. และอื่นๆที่เกี่ยวข้อง(fio.co.th,2559)

นอกจากนี้ยังมีอีกหลายหลักการที่องค์กรกำกับดูแลมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าวจะเป็นผู้กำหนดตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลไทยไม่ได้ให้ความสนใจในเรื่องของการพัฒนาสวนป่าอย่างยั่งยืน ปัญหาที่ตามมาคือ การส่งออกไม้เศรษฐกิจไปขายในต่างประเทศจะต้องถูกปฏิเสธ และจะสร้างความเสียหายให้กับประเทศจนแก้ไขไม่ได้

กฎหมายเกี่ยวกับสวนป่าต้องเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับระบบการรับรองไม้และการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการรับรองไม้เศรษฐกิจที่มีเครือข่ายอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วโลก เช่น Malaysian Timber Certification Council, China Forest Certification Council, Indonesia Forest Certification Council, Vietnam Forest Certification Council และ Thailand Forest

Certification Council หมายความว่า ถ้าไม้ที่ผ่านการประทับตราจากองค์กรรับรองไม้เศรษฐกิจเหล่านี้จะทำการซื้อขายได้ทั่วโลก ลำดับต่อไปจะกล่าวถึงสวนป่าต่างประเทศและAEC

บทที่ 8

กฎหมายสวนป่าต่างประเทศและAEC

สวนป่าของ AEC เป็นภาพรวมของการบริหารจัดการไม้ที่ค่อนข้างประสบความสำเร็จ แต่จะมีปัญหาเฉพาะบางประเทศที่ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง หรือที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ประเทศที่มีการตัดไม้ทำลายป่า มีความไม่มั่นคงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แต่โดยทั่วไปแล้วสวนป่าของAEC ทำรายได้มหาศาลให้กับประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม การสร้างความมั่นคงจะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายบังคับใช้ของแต่ละประเทศ โดยกฎหมายเหล่านี้ต้องบัญญัติให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และที่สำคัญจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นหลักประกันให้กับประเทศคู่ค้า ให้เชื่อมั่นในคุณภาพตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ก่อนอื่นต้องกล่าวถึงสวนป่าของประเทศไทยที่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะตั้งแต่มี พรบ. สวนป่า 2535 ป่าไม้เมืองไทยควรมีไม้เพิ่มมากขึ้นในภาพรวม แต่กลับตรงกันข้าม ซึ่งนับวันจะมีแต่ความล้มเหลวในการบริหารจัดการ เปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นเมื่อประเทศมีกฎหมายเกี่ยวกับสวนป่า ปริมาณต้นไม้ของประเทศเพิ่มขึ้นตามลำดับ ญี่ปุ่นมีสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการปลูกป่า ตามกฎหมาย Japan's 1907 มี Organizations of Forest Owners อยู่ในกฎหมายที่ชื่อว่า Second Forest Law ที่ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวนป่า นอกจากนั้นต้นไม้จากสวนป่าญี่ปุ่นยังถูกนำมาใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยมีการวางแผนการใช้ประโยชน์เป็นอย่างดี มีการเลือกอนุรักษ์ต้นไม้บางประเภทหรือบางต้น และมีการปลูกต้นไม้เพิ่มเมื่อมีความจำเป็น โดยกฎหมายมีความยืดหยุ่นอย่างเหมาะสม ดังนั้น สวนป่าญี่ปุ่นจึงเป็นผืนป่าที่มีการจัดการให้สอดคล้องกับลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศในท้องถิ่นได้ดีกว่าป่าไม้ตามธรรมชาติที่ขาดการจัดการที่ดี(Mekongwatch.org,2556)

ตัวอย่างจากประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขง สวนป่าเป็นไม้ประเภทที่นำมาผลิตกระดาษ ที่ส่งไปขายยังบรรดาประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ยุโรปตอนเหนือ โดยมีงบประมาณในการ

ลงทุนปลูกป่าที่เป็นเงินช่วยเหลือของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียให้กับประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้น (sameaf.mfa.go.th,2557) บริษัทที่ปรึกษาด้านสวนป่า เช่น บริษัทจัคโค พอยรี่(Jaakko Payry) สัญชาติฟินแลนด์เป็นผู้ดำเนินการยกร่างกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับสวนป่าในประเทศลุ่มน้ำโขงบา ประเทศ โดยอาศัยงบประมาณร้อยละ 75 ของเงินช่วยเหลือเป็นค่าดำเนินการของบริษัท นอกจากนี้ บริษัทยังมีส่วนผลักดันอย่างมากในการขยายตัวของสวนป่าเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรมสวนป่าสำหรับประเทศ ลาว เขมร เวียดนาม (Jacqueschrbn @Sinoforest.com,2005)

สำหรับการจัดการไม้ของลาวในอดีตที่ผ่านมาได้มีการบริหารจัดการ 6 ขั้นตอน ดังนี้

- ก) การใช้ไม้ตามจารีตประเพณี
- ข) การใช้ไม้เพื่อประโยชน์ของอาณานิคม
- ค) การใช้ไม้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ
- ง) การใช้ไม้ตามนโยบายระหว่างประเทศ
- จ) การใช้ไม้ในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจ และ
- ฉ) การใช้ไม้ช่วงการปฏิรูปที่ดินและป่าไม้

ปัจจุบันการจัดการไม้ของลาวตามที่ระบุใน International Forestry Review Vol.11 กล่าวว่า ในลาวมีการทำสวนป่ามากกว่า 90 ปี คือทำไม้ยางพาราและไม้สักในต้นศตวรรษที่ 20 ซึ่งเป็นการกำหนดโดยเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสจากเนื้อที่น้อยๆจนปัจจุบัน มีการลงทุนขนาดใหญ่โดยเอกชนที่รับสัมปทานจากรัฐ (unimelb.edu.au, 2009)

จากตัวอย่างแสดงว่าลาวมีการเริ่มทำสวนป่าสักอันเป็นไม้พื้นเมืองโดยเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส ณ หลวงพระบางในปี 1915 และในปี 2007 สวนป่าสักได้เพิ่มเป็น 10,000 เฮกเตอร์ โดยมีเอกชนรายย่อยเป็นเจ้าของ ต่างจากก่อนหน้านี้ผู้เป็นเจ้าของไม้สักและป่าสักเป็นของพวกราชวงศ์ (อ้างมาแล้ว)

กฎหมายป่าไม้ลาวปี 2007 กำหนดไว้ในเรื่องการทำไม้โดยได้วางมาตรการและกฎระเบียบต่างๆเพื่อการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ การพัฒนา การใช้ และการตรวจสอบทรัพยากรป่าไม้และพื้นที่ป่า ดังนั้น กฎหมายของลาวจึงเน้นในเรื่องความจำเป็นในการใช้ป่ารวมทั้งสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำ โดยอาศัยหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติให้แก่ประชาชนลาว(wri.org.2013,improved)

อย่างไรก็ตาม กฎหมายทรัพยากรป่าไม้ของลาวในภาพรวมปัจจุบันยังไม่ทันสมัย กล่าวคือ กฎหมายลาวยังไม่สามารถปฏิรูปตามกระแสการพัฒนาของตลาดทุนที่มีความต้องการไม้อย่างไร้ขีดจำกัด ทำให้ประเทศลาวมีปัญหาค่าตัดไม้ทำลายป่ามาก โดยปราศจากมาตรการควบคุมทางกฎหมายอันเหมาะสม (อ้างมาแล้ว)

และลาวปัจจุบันมีนโยบายอนุรักษ์ผืนป่าจนถึงปี 2020 โดยมีนโยบายต้องการให้ลาวมีพื้นที่ป่า 70% ของประเทศ โดยมีการแบ่งโซนเป็น 3 ประเภท ใน 51 เขต ทั่วประเทศ (louangprabang.net,2016)

- ก) ป่าอนุรักษ์เป็นอุทยานแห่งชาติ
- ข) ป่าเป็นแนวป้องกันอุทกภัย
- ค) ป่าเป็นที่ผลิตไม้ใช้ประโยชน์

สำหรับป่าที่ผลิตไม้ใช้ประโยชน์นั้น ผู้ต้องการซื้อไม้ต้องจ่ายเงินค่าปลูกป่าทดแทน (tnam.cot,2014)

ลาวปัจจุบันได้อยู่ภายใต้ลัทธิทุนนิยม โดยลาวได้ทำสวนป่าด้วยการปลูกต้นยางพารา เพื่อจัดส่งขายในตลาดโลก ซึ่งยางพารามีปลูกมากในภาคเหนือที่แขวงเวียงจันทน์ รองลงมาปลูกที่แขวงน้ำตกกับแขวงอุดมไซ โดยปลูก 1,681,950 ไร่ หรือมากกว่า 60%ของการปลูกยางพาราในประเทศ รองลงไปเป็นแขวงสะหวันนะเขต แขวงบอลิคำไซ นอกจากนี้ลาวยังมีสวนป่ายูคาลิปตัส ณ แขวงสะหวันนะเขต กับแขวงคำม่วน โดยมีบริษัทจากประเทศญี่ปุ่น กลุ่มกระดาษโออิ ปลูก 312,500 ไร่ อันดับสองเป็นบริษัทจากอินเดีย อันดับสามเป็นบริษัทจากจีน นอกจากนี้ลาวยังมีสวนปาล์มน้ำมัน และละหุ่ง เพื่อผลิตน้ำมัน เป็นต้น(Manager.co.th,2011)

ประเทศลาวประกาศว่าได้มีการจัดการป่าไม้โดยให้ชุมชนและเกษตรกรรายย่อยมีสิทธิในการจัดการและใช้ประโยชน์ป่าไม้ในส่วนของผลผลิตเนื้อไม้ พื้นที่ส่วนใหญ่ จะเป็นพื้นที่ไร่ร้าง ดังนั้น สวนป่าลาวจึงทำเพื่อวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ป่า และเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ชุมชนและเกษตรกรรายย่อย (Joensuu,forprod.forest.go.th/forprod/ebook/e-book13-3-57)

พม่า

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา หรือพม่า

พม่ามีกฎหมายป่าไม้ที่จัดทำในปี 2538 มีเนื้อหาอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ การบริหารจัดการป่า การทำสวนป่า การนำไม้ออกจากป่า การขนส่งผลิตภัณฑ์ไม้ สิทธิในการซักรากไม้ การประทับตราไม้ การตัดไม้ การประกอบกิจการโรงเลื่อย การตรวจตราโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจ และการปกป้องทรัพยากรป่าไม้และบทลงโทษ กฎหมายของพม่าเกี่ยวข้องกับอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ การประกาศให้พื้นที่ใดเป็นเขตป่าไม้ การบริหารพื้นที่ป่าไม้ การกำหนดมาตรการการทำสวนป่า และกระบวนการออกใบอนุญาตนำไม้ออกจากป่า (nepcon.org 2013)

พม่ามีทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้มากมายจึงเปิดสัมปทานให้นักลงทุนจากต่างประเทศเข้าไปเช่าพื้นที่ปลูกป่าได้นับล้านไร่ ในบริเวณเขตพื้นที่ย่านตะนาวศรี หรือพื้นที่ทางตอนใต้ของประเทศพม่า โดยทางการพม่าได้มีการแบ่งเขตโซนการเพาะปลูกพืชแต่ละชนิดอย่างชัดเจน พม่าเปิดประเทศให้เอกชนจากต่างชาติที่เข้าไปเช่าพื้นที่ (aec-business.blogspot.com,2013) แต่ที่ผ่านมาพบว่ายังมีรายละเอียด ขั้นตอนและเงื่อนไขต่างๆ ที่ทางการพม่าได้กำหนดกฎเกณฑ์รายละเอียดไว้ ตัวอย่าง การปลูกยางพารา ผู้ลงทุนจะต้องมีการถ่ายทอดความรู้ด้านการเพาะปลูก การกรีดยาง การทำยางแผ่นให้กับชาวพม่าที่สนใจเป็นต้น รวมถึงระเบียบการนำสินค้าที่ผลิตได้ออกนอกประเทศที่ทางการพม่าค่อนข้างจะมีกฎเกณฑ์ที่ละเอียดมาก ฉะนั้น ผู้สนใจจำเป็นที่จะต้องศึกษาในรายละเอียด เพื่อจะได้ไม่เกิดปัญหา อนึ่ง สิ่งที่น่าสนใจสำคัญ คือ อัตราค่าเช่าที่ดินที่พม่ากำหนดให้เช่าได้ในระยะเวลา 10-30 ปี ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่จูงใจ(toi.boi.go.th,2014)

นักลงทุนจากประเทศมาเลเซีย ได้เช่าสัมปทานพื้นที่ปลูกปาล์มในประเทศพม่าในย่านเขตตะนาวศรี ที่มีพรมแดนติดกับจังหวัดระนองถึงจังหวัดเกาะสองแล้วไม่ต่ำกว่า 200,000 ไร่ (sites.google.com,2558) เพราะรัฐบาลมาเลเซียต้องการขยายพื้นที่การปลูกปาล์มออกนอกประเทศ เพราะพื้นที่ในประเทศที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับได้ ประกอบกับประเทศพม่าเปิดกว้างให้นักลงทุนจากต่างชาติเข้าไปเช่าพื้นที่ในประเทศพม่าเพื่อปลูกพืชเกษตรได้ โดยเฉพาะปาล์มน้ำมันและยางพารา (thai-aec.com,2555)

ภาคเอกชนไทย ได้เดินทางเข้าไปยังประเทศพม่าในสมัยที่รัฐบาลทหารพม่าประกาศให้สัมปทานระยะยาวในการการทำสวนป่าเกษตรโดยเฉพาะปาล์มน้ำมัน และยางพาราในย่านเขตหนาวศรีนับล้านไร่ที่ทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมแก่การปลูกปาล์ม หรือยางพาราเป็นอย่างมาก แต่ที่ผ่านมา มีผู้ที่เข้าไปก่อนหน้านี้ ไม่มีปัญหาแต่ประการใด ทำให้นักลงทุนไทยหาพื้นที่ทำสวนป่าเกษตรอย่างปาล์มน้ำมันต่อไป(thai-aec.com,2555)

นับตั้งแต่ปี2006-2007 รัฐบาลพม่าได้อนุมัติโครงการสวนป่าโดยให้เอกชนในประเทศและต่างประเทศร่วมลงทุนในการอนุรักษ์และป้องกันพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าพม่ามีความตื่นตัวเรื่องสวนป่า และที่สำคัญคือพม่ามีความพยายามที่จะลดอำนาจรัฐโดยให้การทำสวนป่าเป็นเรื่องของประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้าถึงได้ (consult-myanmar.com,2016)

อย่างไรก็ดี กฎหมายป่าไม้ของพม่ายังไม่ครอบคลุมถึงปัญหาการทำลายป่า กล่าวคือมีการตัดไม้ทำลายป่าเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ตั้งแต่ปี 1992 กฎหมายป่าไม้ของพม่า (Forest Law) ของพม่าออกมาเพื่อกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าและปลูกป่า(seub.or.th,2557) ควบคู่กับกฎหมายอนุรักษ์ป่า หรือกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายป่าไม้ (1995 Forest Policy) กฎหมายนี้อนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถค้าไม้ได้ (timber trading) และมีโครงการปลูกป่าทดแทน (reforestation projects)ภายใต้โครงการปลูกป่า พม่าได้มีการออกใบรับรองการปลูกป่าโดยชุมชน(community forestry certificates) ให้กับกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากป่า (forest user group) ซึ่งเป็นสัญญาเช่าป่าระยะยาวถึง 30 ปี โดยให้มีการบริหารจัดการป่าอย่างมีระบบตามแผนการบริหารจัดการป่า(forest management plan) ในปี 2011 มีกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากป่า 572 รายที่ได้รับหนังสือรับรองการทำประโยชน์จากป่า(community forestry certificates) ที่ดูแลจัดการประโยชน์จากป่ามากกว่า 100,000 เฮกเตอร์ (Myanmar/Forest, www. Forestlegality)

พม่ามีแผนการบริหารจัดการป่าไม้(Forest Management Plan) ที่มีการแก้ไขทุก 10 ปี อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ April 2014 พม่าได้ออกกฎหมายห้ามส่งไม้ส่งออก(cbd.int/doc/for/wscbredd-apac-01-Myanmar-en.pdf.,2016)

ในปี 2014 พม่ามีนโยบายอนุรักษ์ป่าที่ประกาศว่า ภายในปี 2020 พม่าคาดหวังไว้ว่าจะมีป่า 70% ของพื้นที่ประเทศ (Itto.int/en/mis_download,2016) โดยป่าพม่ามีการแบ่งเป็น 3 โซน

1. ป่าอนุรักษ์ เป็นอุทยานแห่งชาติ

2. ป่าป้องกันอุทกภัย

3. ป่าผลิตให้ตัดไม้มาใช้

ขณะนี้(2016) พม่ามีเขตป่าทั่วประเทศ 51 เขต โดยผู้ซื้อไม้จากป่าผลิตจะต้องจ่ายเงินค่าปลูกป่าทดแทนให้กับรัฐบาล(tnam.cot.co,2014)

หลังจากนั้นมีรายงานจากองค์การค้าไม้นานาชาติ(ITTO TTM Report) สิงหาคม 2016 พบว่าพม่ามีการส่งเสริมให้เอกชนทำสวนป่า แต่เอกชนเห็นว่าการส่งเสริมดังกล่าวนั้นมีการเรียกเก็บภาษีถึง 25%ของต้นทุนที่ส่งออกไปต่างประเทศอันเป็นภาษีเรียกเก็บที่สูงเกินไป ดังนั้น บริษัทเอกชนในพม่าจึงต้องการให้รัฐบาลแก้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ที่มีอยู่เดิม (Tropical Timber Market Report Volume 20 Nov 14, 1st-31st August 2016)จากรายงานขององค์การอาหารและยาแห่งสหประชาชาติว่า มีหลายบริษัทที่ประกอบการสวนป่าในพม่าที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับนักการเมืองระดับสูงในอดีต ระบุว่า พม่ายังมีการตัดไม้ทำลายป่ามากขึ้นทุกปี ทำให้การปลูกป่าหรือการทำสวนป่าไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้น พม่าจึงต้องพึ่งพาประเทศไทย เพื่อขอความช่วยเหลือด้านวิทยาการการทำสวนป่า (manager.co.th,2559)

มาเลเซียเซีย

เมื่อปี 1996 คณะมนตรีป่าไม้แห่งชาติ (National Forestry Council) เสนอการทำสวนป่าที่กำกับดูแลโดยโครงการสวนป่าจากการปลูกต้นไม้ทดแทน(Compensatory Forest Plantation Project (CFPP)) ให้อยู่ภายใต้นโยบายแปรรูปแห่งชาติ (National Privatization Policy) ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงทุนทำสวนป่า(pub.iges.or.jp,2002) แต่รัฐหลายรัฐยังไม่ร่วมในนโยบายดังกล่าวนี้ คือ รัฐตรังกานู, Kelantan และ Parak เพราะสวนป่าในรัฐดังกล่าวมีขนาดเล็ก และเพราะรัฐเหล่านี้มีงบประมาณในการจัดการสวนป่าของตนแล้ว (fao.org/docrep/005/ac781e/ac781_eog.htm,2000) นโยบายในภาพรวมจึงไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

นโยบายการทำสวนป่าที่สำคัญของมาเลเซียนับตั้งแต่ 2003 ที่กำกับดูแลโดยคณะมนตรีว่าด้วยกิจการไม้(Malaysia Timber Council) ผู้ซึ่งวางนโยบายปลูกป่ารวมทั้งการทำสวนป่า

ต้องการทำให้ได้ 375,000 ha ภายในปี 2020 โดยมีเป้าหมายปลูกป่า 25,000ha ต่อปีเป็นเวลา 15 ปี นับจากปี 2005(MTC. Forest Plantation in Malaysia, mtc.com)

มาเลเซียเป็นประเทศที่มีกฎหมายกำหนดในการพัฒนาสวนป่าถึงแม้ว่าแต่ละรัฐจะมีข้อแตกต่างในนโยบายมากบ้างน้อยบ้าง เช่น Peninsular Malaysia และ Sabah กำหนดให้ผู้ประกอบการสวนป่าจะต้องประสานงานกับผู้ที่มีสิทธิตามกฎหมายในที่ดินสวนป่าไม่ว่าผู้นั้นจะได้สิทธิมาโดยการเช่าตามกฎหมาย หรือได้มาตามจารีตประเพณี ทั้งนี้ การดำเนินการต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติในการทำการต่างๆที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิดังกล่าว (MC&I Forest Plantation V2, Malaysian Criteria and Indicators for Forest Plantation Management Certification, 2015) แสดงให้เห็นว่ากฎหมายของมาเลเซียคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนตามข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการตัดไม้จากเส้นศูนย์สูตรและปฏิญญาสากลแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของประชาชนท้องถิ่น ทำขึ้นเมื่อปี 2007 (International Tropical Timber Agreement และUnited Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007) เป็นต้น

ไม้จากการทำสวนป่าในมาเลเซียจะได้ใบรับรองจากคณะกรรมการทำไม้มาเลเซีย(Malaysian Timber Council) เพื่อรับรองว่าเป็นไม้จากสวนป่านั้น เป็นไม้ที่ผ่านการรับรองจากการบริหารจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืน ซึ่งการออกใบรับรองที่ผ่านความเห็นชอบจากองค์การค้านานาชาติ(International Tropical Timber Organization)(ITTO) ทำให้ไม้จากมาเลเซียมีสิทธิขายได้ทั่วโลก(จิรวัดณ์ ตั้งกิจงามวงศ์,2014) เรื่องนี้ต่างจากการจัดการสวนป่าของไทยที่ยังขาดมาตรฐานสากลในหลายมาตรฐาน ฉะนั้นไม้จากสวนป่าไทยจึงไม่ผ่านการรับรองและยอมรับจากสหภาพยุโรปและญี่ปุ่น ซึ่งทางแก้ของไทยคือต้องสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรอิสระหรือสถาบันรับรองมาตรฐานไม้ที่เรียกว่า Timber Certificate Council ตามแบบมาเลเซีย(อ้างแล้ว)

อินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียมีการตัดไม้ทำลายป่ามาก สำหรับสวนป่าในอดีตผู้ค้าไม้มีใบอนุญาตไม่ถูกต้อง (iied.org,2016) แต่นับจาก พ.ย. 2559 รัฐบาลอินโดนีเซียได้เจรจาตามข้อตกลงเขตการค้าเสรี(FTA) กับสหภาพยุโรปในวันที่ 18 ก.ค. 2559 โดยอียูได้กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผ่าน

การรับรองตามกฎหมายระเบียบการค้าว่าด้วยการปฏิบัติตามบทบังคับของกฎหมายอนุรักษ์ป่าไม้ (Forest Law Enforcement, Governance and Trade Regulation) หรือFLEGT ซึ่งเป็นหลักการทางกฎหมายจากสถาบันรับรองมาตรฐานไม้ให้สามารถออกหนังสือรับรองให้ส่งออกไม้ไปขายยุโรปได้ กล่าวคือ อินโดนีเซีย ได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะมนตรีอนุรักษ์ป่า(The Forest Stewardship Council) ซึ่งเป็นสถาบันกำกับดูแลค้าของค์กรอิสระที่ไม่ค้ากำไร เป็นผู้ให้คำรับรองว่า ไม้ที่ตัดจากสวนป่าของอินโดนีเซียนั้นไม่มีผลกระทบต่อสังคม ระบบนิเวศน์ และเป็นการสอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Forest Stewardship Council, Indonesia,2009)

โดยอาศัยหลักการสวนป่าที่ออกโดยคณะมนตรีอนุรักษ์ป่าว่าสวนป่านั้นมีการบริหารจัดการตามหลักและมาตรฐานข้อ 10 โดยสวนป่าสามารถให้ประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจและช่วยในการผลิตไม้ ที่สร้างความพอใจให้กับประชากรโลก ดังนั้น สวนป่าจึงต้องมีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อแก้ปัญหาที่จะเกิดในอนาคต(ข้างหน้าแล้ว) ข้อสังเกตหลักการและมาตรฐานการจัดการเกี่ยวกับกฎหมายและสิทธิชุมชน เช่น สิทธิของชุมชนท้องถิ่นจะต้องมีการนำมาพิจารณาและผ่านการยอมรับของชุมชนท้องถิ่น(ข้างหน้าแล้ว) หลักการแสดงให้เห็นว่าหากรัฐอยากได้หนังสือรับรองจาก FSC รัฐต้องเคารพสิทธิชุมชนและยอมรับการมีส่วนร่วมของชุมชน

บรูไน

ประเทศบรูไนดารุสซาลาม (State of Brunei Darussalam) ตั้งอยู่บนเกาะบอร์เนียว ด้านเหนือจรดทะเลจีนใต้ พรมแดนถูกล้อมรอบด้วยรัฐซาราวักของประเทศมาเลเซีย มีพื้นที่ประเทศ 5,765 ตารางกิโลเมตร (freightmaxad.com,2012) บรูไนมีสวนป่าชื่อThe Anduki Recreational Park เป็นสวนป่าสันทนาการอยู่ที่เมืองกัวลาเบไลต์ สวนป่านี้ไม่ได้อยู่ในความหมายของการค้าขาย จึงเป็นเพียงสวนสาธารณะเท่านั้น (test.travelthen.com,2016)

ฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์มีการพัฒนาการทำสวนป่ามาก่อนปี คศ. 1980 ที่ออกเป็นคำสั่งหรือนโยบายรัฐมากกว่าจะเป็นการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจหรือปัญหาทางการเงินของประเทศ แม้ว่าจำนวนสวนป่าจะได้รับการสนับสนุนจากทุนของเอกชนโดยตรงผ่านหน่วยงานภาครัฐ คือ

สำนักงานพัฒนาป่าไม้ แต่ก็ถือว่ามีจำนวนน้อยที่ไม่สามารถควบคุมคุณภาพ และไม่มีการวางแผนการทำไม้ที่ต่อเนื่องในระยะยาว (fao.org,2003)

ในอดีตประเทศฟิลิปปินส์ไม่ประสบความสำเร็จการทำสวนป่า ต่อมาในปี ค.ศ.1987 ได้มีการปฏิรูปการออกใบอนุญาตการทำสวนป่า ส่วนการบริหารจัดการสวนป่านับตั้งแต่ปี ค.ศ.1991 รัฐให้ทำเป็นข้อตกลงว่าด้วยการบริหารจัดการป่าเพื่อการอุตสาหกรรม และที่สำคัญคือมีรัฐบัญญัติลงนามโดย ประธานาธิบดี เมื่อ 1 กพ. 2011 (Executive Order No. 23, s. 2011,Signed BY THE PRESIDENT OF THE PHILIPPINES)

การบริหารจัดการสวนป่าสำหรับประเทศฟิลิปปินส์ได้ทำเป็นกฎหมาย อันทำให้สวนป่าของประเทศดำเนินการบริหารจัดการต่อไปด้วยดีนับจากปี 2011 โดยรัฐบาลกับชุมชนได้ร่วมมือกันบริหารจัดการให้อยู่ภายใต้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งตรงกับแนวทางการพัฒนาทรัพยากรไม้ของอาเซียน(philexportcebu.org,2013) กล่าวคือ หลักการของอาเซียนต้องการให้ไม้ที่ผลิตจากสวนป่าเป็นไม้ที่ถูกกฎหมาย

การแก้ไขกฎหมายหรือการปรับปรุงกฎหมายที่สำคัญ ในปี ค.ศ. 1995 รัฐบาลฟิลิปปินส์ได้ออกประกาศการบริหารจัดการสวนป่า โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนและเพื่อเป็นการป้องกันผลเสียด้านต่างๆอันอาจเกิดจากการทำลายทรัพยากรป่าทั่วทั้งประเทศ (the Wikimedia Foundation,2016)

ปัจจุบันฟิลิปปินส์มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวนป่า หรือรัฐบัญญัติที่ปฏิรูปใหม่เมื่อปี ค.ศ. 1975 อาทิ กฎหมายอนุรักษ์ป่า, กฎหมายบริหารและจัดการพื้นที่ป่าอย่างยั่งยืน และคำสั่งประธานาธิบดีลำดับที่ 23 ค.ศ. 2011(gov.ph,2011)

กฎหมายเหล่านี้ให้ประชาชนมีความสำคัญ และประชาชนฟิลิปปินส์ก็ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และนับแต่ปี 2000 จนถึง 2016 ฟิลิปปินส์จัดว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการสวนป่าเพื่ออุตสาหกรรม เป็นผลให้ทำให้ประชาชนส่วนมากมีงานทำ (fao.org,2000)

ต่อมาในปี 2016 ฟิลิปปินส์ประสบความสำเร็จในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนด้วยการส่งเสริมการศึกษาดังกล่าวให้บรรดาเยาวชน(อ้างมาแล้ว)

เวียตนาม

ตามรายงานจากองค์การค้าไม้นานาชาติ เวียดนามเป็นประเทศที่มีผลผลิตท่อนซุงเป็นปริมาณ 10.75 ล้านลูกบาศก์เมตรในปี ค.ศ.2014(timbertradeportal.com,2016) ส่วนป่าที่ผลิตได้ในเวียดนามเป็นส่วนป่าจากไม้โตเร็ว เช่น อากาเซีย และยูคาลิปตัส เป็นต้น

ตามรายงานของITTO ว่า เวียดนามมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสวนป่าหลายฉบับแต่ที่สำคัญคือ กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการพัฒนาป่าไม้ ค.ศ. 2004 ถือว่าเป็นกฎหมายพื้นฐานในการควบคุม การบริหารจัดการสวนป่า และในมาตรา 55 แสดงให้เห็นว่าการบริหารจัดการสวนป่า เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ ประเทศเวียดนามยังเป็นประเทศสังคมนิยม มีพรรคคอมมิวนิสต์ พรรคเดียวที่มีบทบาทสำคัญสุด (vietnam-redd.org,2004)

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนเวียดนามยังไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควรเหมือนกับปัญหาในอดีตยังไม่ได้รับการแก้ไข เพราะการปกครองประเทศไม่ได้เป็นประชาธิปไตย (fao.org, 2009)

อย่างไรก็ดี เวียดนามในปัจจุบันถือว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการทำสวนป่า โดยมีไม้จากสวนป่าที่เป็นสินค้าออกเข้าไปในตลาดอียูมาก เพราะรัฐบาลเวียดนามให้ความสนใจในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินแก้ไขกฎระเบียบ(EU and Vietnam agree in principle on timber trade deal)

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการขององค์การค้าไม้ระหว่างประเทศตามความต้องการของตลาด ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่รัฐบาลขาดความสนใจในการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง (Progressing towards the implementation of sustainable forestry business models in the context of REDD+ in Viet Nam,www.iucn.org/2017)

สิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ส่วนกลางของประเทศเป็นป่าสงวน ส่วนชายฝั่งเป็นป่าโกงกาง พื้นที่ป่าบางส่วนบุกเบิกมาเป็นที่เพาะปลูก สิงคโปร์ไม่มีการทำสวนป่า

เขมร

ราชอาณาจักรกัมพูชา มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยังไม่ได้ผ่านการพัฒนาอย่างเต็มที่ แต่เสียดายที่กัมพูชา มีการบุกรุกทำลายป่ามาก (manager.co.th,2016)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาป่าของกัมพูชามีกฎหมายส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และพัฒนาป่า ซึ่งอาจมีการทำประชาพิจารณ์โดยให้หน่วยงานรัฐบาล มหาวิทยาลัย ประชาชน รวมทั้งนักวิจัยอิสระเข้าร่วม (forest-trends.org,2015) แต่เนื่องจากไม่ได้มีการบริหารจัดการอย่างจริงจัง และขาดงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริมและพัฒนาจึงไม่สอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นของประชากร และอีกประการหนึ่งคือชุมชนที่จะมีส่วนในการปกป้องป่ามีน้อยกว่าพื้นที่ป่าที่รัฐบาลให้ทำสัมปทาน เพราะฉะนั้นปัญหาการทำลายจึงยากต่อการแก้ไข (Deforestation in Cambodia from Wikipedia, the free encyclopedia.) ที่สำคัญคือการทำลายป่าเป็นผลงานของกองทัพกับตำรวจ และผู้ที่บุกรุกป่าอย่างผิดกฎหมาย (Cambodia Daily May7, 2012, Phnom Penh Post 11th April 2013)

และกัมพูชามีกฎหมายระบุชัดเจนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ เช่น The law on forestry ...on August 15, 2002 (cambodiainvestment.gov.kh/law-on-forestry,2017)

ในส่วนของสวนป่า รัฐบาลเป็นผู้ให้สัมปทานซึ่งส่วนมากเป็นการทำสวนป่ายางพารา ที่ผ่านมากัมพูชาส่งยางพาราเป็นอันดับสองรองจากข้าว (scholarship.law.wm.edu,2016) นอกจากนี้มีปาล์มน้ำมัน และสวนป่าสำหรับผลิตกระดาษให้บริษัทจากญี่ปุ่น (archive.opendevlopmentcambodia.net/tag/tree-plantation)

บทที่ 9 สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวិจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกี่ยวกับป่าไม้ โดยมุ่งประเด็นกฎหมายของไทยและกฎหมายในอนาคตของ AEC (Public Participation in natural resources concerning forests, focusing on Thailand and Future AEC Legal Issues) เนื่องจากการอนุรักษ์ป่ามีหลากหลายผู้วิจัยจึงจำกัดเฉพาะในเรื่องของการจัดการสวนป่า

สรุปผลการวิจัย

ผลของการศึกษาวิเคราะห์ มีข้อสังเกต 2 ประการ คือ

1. ในส่วนของกฎหมายภายในประเทศ เห็นว่ากฎหมายหลักคือ รัฐธรรมนูญไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มกันอย่างแท้จริง กล่าวคือ กฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะที่เกี่ยวกับป่าไม้ คือ พรบ.สวนป่า 2558ฉบับแก้ไข เป็นกฎหมายที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แต่ในภาพรวมแล้วคงทำได้ยาก เพราะกฎหมายแม่บทคือรัฐธรรมนูญ 60 เป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ภาครัฐเป็นใหญ่ ต่างจากรัฐธรรมนูญ 50 มาตรา 67 ที่ว่า...กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน...จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา...และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อนรวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ...ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว...

โดยรัฐธรรมนูญตัดองค์การเอกชนดังกล่าวออก แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญปัจจุบันไม่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในรายละเอียดอย่างแท้จริง

2.ความสัมพันธ์กับต่างประเทศคงต้องมีปัญหาตามมาจากข้อ1. ทำให้การตั้งความหวังว่าประเทศไทยจะเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในอาเซียนคงเป็นไปได้ยาก และนอกจากนั้นประเทศไทยยังคงเป็นประเทศที่ถูกเพ่งเล็งในอาเซียนว่าด้วยเรื่องการทำสวนป่า หากเราไม่ได้ผ่านการรับรองจากองค์กรที่นานาประเทศให้การยอมรับนับถือ ไม้จากประเทศไทยที่ส่งขายนอกประเทศไม่ได้ นั่นอาจถูกกล่าวหาว่าเป็นไม้เถื่อน ดังนั้น จะต้องแก้ไขกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการไม้ระหว่างประเทศ เพื่อให้องค์กรที่ให้การรับรองไม้ นั้น ให้การยอมรับ ซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้ประกอบการที่ไม่ต้องประสบปัญหาต่อการกีดกันทางการค้า



บรรณานุกรม

1. โครงการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน,สำนักงานรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์(องค์การมหาชน), 2558, ega.or.th
2. Quick & Bryson 2016 theories of public participation
3. Kathryn S Quick · John M Bryson at p. 42 researchgate.net ,2016
4. bob parker, Planning Analysis: The Theory of Citizen Participation, pages.uoregon.edu,2003
5. ทฤษฎีการพัฒนาพื้นที่ป่าไม้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ มูลนิธิชัยพัฒนา, www.chaipat.or.th,2015
6. m.matichon.co.th,2014
7. www.cabinet.soc.go.th,2557
8. www.law.moi.go.th,2014
9. lawdrafter.blogspot.com,2016
10. library2.parliament.go.th,2558
11. prachatai.com,2014
12. www.thairath.co.th,2015
13. www.tcijthai.com,2015
14. forest.go.th,2557
15. recoftc.org,2016
16. Global Forests Report 2016
17. iLaw,iLaw.or.th,2559
18. Korea Forest Service,2017
19. Japan Forest Law 1978
20. Koji Matsushita&Kunihiro Hirata,2002
21. ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ,web.krisdika.go.th,2556
22. Moi.go.th,2558
23. www.tfcc-thailand.org,2016

24. www.europetouch.in.th,2016

บรรณานุกรม (ต่อ)

25. fio.co.th,2559

26. สรุปร่างรัฐธรรมนูญ: ตัด 'สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี' โบกมืออำลา องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม

27. Mi Sun Park and Hyowon Lee, Legal Opportunities for Public Participation in Forest Management in the Republic of Korea, Sustainability, MDPI, Basel, Switzerland 2016, at p.2 of 13.

28. จักรพงษ์ พวงงามชื่น, สุวิชญา ศุภอุดมฤกษ์, ตีรรัตน์ และนครศ รั้งควิต, มหาวิทยาลัยแม่โจ้ หนองหาร สันทราย เชียงใหม่, การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนกรณีศึกษา บ้านทาป่าเปา ตำบลทาปลาดุก อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน, วารสารวิจัยและพัฒนา มจร. ปีที่ 36 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2556, หน้า 3

29. Koji Matsushita & Kunihito Hirata, Forest Owner Associations, Forestry and Forest Industry in Japan, UBC Press, Vancouver, Toronto, 2002, at p. 47-48,

30. คู่มือภาคปฏิบัติสำหรับประชาสังคม, พื้นที่ประชาสังคม และระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ, สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ohchr.org, 2015 หน้า 3

31. thai-aec.com, 2015

32. thaipublica.org, 26 Nov 2011

33. ฉลวยใหญ่ สวัสดิ์วงศ์, ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษากรณีโครงการส่งเสริมปลูกไม้เศรษฐกิจจังหวัดเลย พ.ศ. 2537-2541, ภาคนิพนธ์ รัฐศาสตร์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2541, p. 24

34. มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร, การปรับนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการผืนป่าธรรมชาติที่เหลือเพียง 83 ล้านไร่, [www. Sub.or.th](http://www.Sub.or.th), 8/6/59

35. chm-thai.onep.go.th, 2016

36. www.law CMU. Ac.th/research, p.10

37. wiki.kpi.ac.th, 2016

38. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 20, 13 มีนาคม 2535

39. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

40. พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 5, 6, 9, 11...

41. www.komchadluek.net/news,2558

บรรณานุกรม (ต่อ)

42. ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการออกหนังสือรับรองไม้สวนป่าที่ปลูกขึ้นทั้งของรัฐและเอกชน เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร พศ. 2550, ข้อ 5,6
43. สำนักข่าวอิสรา, 26 พค. 2558, www.isra.or.th
44. sites.google.com/site/kikkok1501,2016
45. สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, webmaster,rdpb,mail.go.th,2552
46. อัญญาพร ไกรพานนท์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน, สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2556, p.20
47. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560–2564) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, <http://www.nesdb.go.th,2016>
48. กรวิไล เทพพันธ์กุลงาม, ปฎิรูปกฎหมายสิ่งแวดล้อม: ประเด็นโลกร้อน, 2014
49. WWW.เกร็ดความรู้.net,2559
50. [Facebook.com/tcithai,2017](https://www.facebook.com/tcithai,2017)
51. Mekongwatch.org,2556
52. Interview, Sutep Junkhiaw, Ph.D , Chairman of Thai –Forest Certification Network(T-CERN), 2017
53. Sino-Forest Corporation Updates Valuation of its Forest Plantation Assets in China, Mar 24, 2005, [Jacqueschrbin @Sinoforest.com](mailto:Jacqueschrbin@Sinoforest.com)
54. B. Ozarska, S. Midgley and R. KEENAN, Forest and plantation development in Laos: history, development and impact for rural communities S. Phimmavong, International Forestry Review Vol.11, Melbourne School of Land and Environment, the University of Melbourne, unimelb.edu.au, 2009 at p.501-502,504.
55. Laos Forestry Law 2007. Forest Trends Report: Baseline Study 2 Lao PDR: Overview of Forest Governance, Markets and Trade (2011), wri.org.2013,improved

56. สำนักข่าวไทย Unescap , www.tnam.cot.2014

บรรณานุกรม (ต่อ)

57. Kero U Asean.com_Manager.co.th,2011

58. Good Practice for Teak Plantations-Keys to Success,Olavi Luukkanen¹ and Mark Appiah²,¹ Viikki Tropical Resources Institute (VITRI), University of Helsinki, Finland. Email: olavi.luukkanen@helsinki.fi,² School of Forest Sciences, University of Eastern Finland, Joensuu, Finland. Email: mark.appiah@uef.fi, forprod.forest.go.th/forprod/ebook/e-book13-3-57

59. NEPCon-ETTF-Myanmar-forest-legality-study-09-2013.pdf, www.nepcon.org 2013

60. www.thai-aec.com,2555

61. WWW.oie.go.th,2557

62. Deqp.go.th,2557

63. บุญเลื่อน พรหมประทาน บทความจากกรุงเทพธุรกิจ, AEC ศูนย์ข้อมูลความรู้ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน<http://www.thai-aec.com>,2555

64. Union Minister for Natural Resources and Environmental Conservation, consult-myanmar.com, 2016

65. Myanmar/Forest, www.Forestlegality.Org/risk-tool/country/Myanmar,2016

66. www.cbd.int/doc/for/wscbredd-apac-01-Myanmar-en.pdf,2016 p.15

67. http://www.ltto.int/en/mis_download,2016

68. สำนักข่าวไทย (ป่าสงวน 18%, ป่าป้องกันอุทกภัย 34%, ป่าผลิตไม้ 13%) Unescap สถิติ www.tnam.cot.co,2014

69. Tropical Timber Market Report Volume 20 Nov 14, 1st-31st August 2016

70. Thu See Kiam, Forest Plantation Development in Malaysia and the Potential of Rubber Wood as an important Source of the Timber in the Future, FAO Corporate Document Repository, Title: Proceedings of the International Conference on Timber Plantation Development, 2000, The impact of policies and legislation on plantation Forestry Development in Malaysia, WWW.fao.org/docrep/005/ac781e/ac781eog.htm,2000

71. MTC. Forest Plantation in Malaysia, mtc.com.my/development-of-forest-plantations.

บรรณานุกรม (ต่อ)

72. Malaysian Timber Certification Council, MC&I Forest Plantation V2, Malaysian Criteria and Indicators for Forest Plantation Management Certification, 2015, P.10
73. จีรวัดน์ ตั้งกิจงามวงศ์, แนวทางศึกษาแผนกลยุทธ์อุตสาหกรรมไม้มาเลย์เซียเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมไทย, www.thaitimber.org,2014, p.5
74. FLEGT, <http://www.iied.org/lumburg-illegality-...tefso.org/WP-content/uploads...>,2016
75. Forest Stewardship Council, FSC Harmonised Certification Bodies Forest Stewardship Standard for the Republic of Indonesia,2009 at p.2
76. www.freightmaxad.com,2012
77. test.travelthen.com,2016
78. www.fao.org,2003
79. Executive Order No. 23, s. 2011,Signed BY THE PRESIDENT OF THE PHILIPPINES, EXECUTIVE ORDER NO. 23, DECLARING A MORATORIUM ON THE CUTTING AND HARVESTING OF TIMBER IN THE NATURAL AND RESIDUAL FORESTS AND CREATING THE ANTI-ILLEGAL LOGGING TASK FORCE, on February 1, 2011
80. www.philexportcebu.org,2013
81. Community based forest management in the Philippines, the Wikimedia Foundation,2016
82. The Philippines... www.fao.org,2000
83. EUROPEAN TIMBER TRADE FEDERATION, www.timbertradeportal.com,2016
84. ORDER No. 25/2004/L-CTN OF DECEMBER 14, 2004 ON LAW PROMULGATION THE PRESIDENT OF THE SOCIALIST REPUBLIC OF VIETNAM, LAW ON FOREST PROTECTION AND DEVELOPMENT (No. 29/2004/QH11), vietnam-redd.org,2004
85. FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS REGIONAL OFFICE FOR ASIA AND THE PACIFIC Bangkok, www.fao.org, 2009
86. www.manager.co.th,2016
87. forest-trends.org,2015
88. Deforestation in Cambodia from Wikipedia, the free encyclopedia, 2016

89. Cambodia Daily May7, 2012, Phnom Penh Post 11th April 2013.

90. www.cambodiainvestment.gov.kh/law-on-forestry,2017

บรรณานุกรม (ต่อ)

91. scholarship.law.wm.edu,2016

92. <http://archive.opendevdevelopmentcambodia.net/tag/tree-plantation>



ภาคผนวก

ขอบเขตในการสัมภาษณ์:

การวิจัยภาคสนามได้สัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญจากกรมธนารักษ์ เกี่ยวกับสวนป่าในที่ดินของกรมธนารักษ์ และอดีตผู้เชี่ยวชาญด้านที่ดิน จากกรมที่ดิน ประเด็นที่สัมภาษณ์คือที่ดินกรมธนารักษ์เกี่ยวข้องกับอย่างไรกับสวนป่า และส่วนของกรมที่ดิน สัมภาษณ์ว่าที่ดินของกรมที่ดินเกี่ยวข้องกับอย่างไรเกี่ยวกับสวนป่า สัมภาษณ์ ดร. สุเทพ จันทรเชียว, ประธานเครือข่ายการรับรองไม้เศรษฐกิจไทยเกี่ยวกับปัญหาสวนป่า พรบ. สวนป่า พศ. 2535 พร.บ.สวนป่า(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ : นายภัทรพงศ์ เกษทอง
ที่อยู่ : 43 ซอยลาดพร้าว 99
ถนนลาดพร้าว เขตวังทองหลาง
รหัสไปรษณีย์ 10310 โทรศัพท์ 0891889928 e-mail kethong1@yahoo.co.th
สถานที่ทำงาน : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต
52/347 หมู่บ้านเมืองเอก ถ.พหลโยธิน ต.หลักหก อ.เมือง จ.ปทุมธานี 12000
การศึกษา : นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
LLB. University of Calgary, Canada
ประวัติการทำงาน: อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549

