



# รายงาน ของ

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
สภาปฏิรูปแห่งชาติ

วาระปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน (รอบ ๒)  
และร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

สำนักกรรมการ ๓  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

# ด่วนที่สุด

(สำเนา)

ที่ (สปข) ๓๗๓๓/๒๕๕๗

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘

เรื่อง รายงานการพิจารณาของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กราบเรียน ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นั้น ซึ่งกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- |  |                            |
|--|----------------------------|
| ๑. นายปราโมทย์ ไม้กลัด                   | ประธานกรรมการ              |
| ๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณตรีังใจ บุรณสมภพ | รองประธานกรรมการ           |
| ๓. นายสุวัช สิงห์พันธุ์                  | รองประธานกรรมการ           |
| ๔. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ                 | รองประธานกรรมการ           |
| ๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร                   | รองประธานกรรมการ           |
| ๖. นายเกษมสันต์ จิณณวาโส                 | รองประธานกรรมการ           |
| ๗. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์             | รองประธานกรรมการ           |
| ๘. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์             | โฆษกกรรมการ                |
| ๙. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์                | กรรมการ                    |
| ๑๐. นายธวัช สุวุฒิกุล                    | กรรมการ                    |
| ๑๑. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา           | กรรมการ                    |
| ๑๒. นายสุขุมพร ลิ้มไทย                   | กรรมการ                    |
| ๑๓. นายดำรงค์ พิเดช                      | กรรมการ                    |
| ๑๔. พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร              | กรรมการ                    |
| ๑๕. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ์             | กรรมการ                    |
| ๑๖. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล                 | กรรมการ                    |
| ๑๗. นายประทวน สุทธิอำนาจเดช              | กรรมการ                    |
| ๑๘. นายชาติ เอียดสกุล                    | กรรมการ                    |
| ๑๙. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง           | กรรมการ                    |
| ๒๐. นายจรัส สุทธิกุลบุตร                 | กรรมการ                    |
| ๒๑. นายบัญญัติ เศรษฐศิริโรตม์            | กรรมการ                    |
| ๒๒. รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวงษ์         | เลขานุการคณะกรรมการ        |
| ๒๓. นางชัชฌิมพร กองสอน                   | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๒๔. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ                 | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ |

ในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้เห็นชอบให้ถอนรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง วาระปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินและร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... เพื่อให้นำไปปรับปรุงให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น บัดนี้คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูปในวาระปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินและร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... เสร็จแล้ว โดยได้นำหลักการเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปเรื่องดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาเพื่อให้การปฏิรูปเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน ภายในกรอบระยะเวลาที่เหมาะสม ดังนี้

(๑) เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

ที่ดินถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของชาติที่ประชาชนทุกคนควรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินโดยไม่มีค่าเช่าหรือค่าเช่าที่ต่ำเกินไป โดยภาครัฐต้องบริหารจัดการให้การใช้ทรัพยากรที่ดินเป็นไปตามหลักการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับแนวเขตระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน อันจะก่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและผลประโยชน์ของชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน การกำหนดสิทธิ หน้าที่ของชุมชน เพื่อร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดการทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืน

อีกทั้ง ทรัพยากรป่าไม้ นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิ่งมีชีวิต เพราะป่าไม้มีประโยชน์ทั้งการเป็นแหล่งวัตถุดิบของปัจจัยสี่และการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม โดยที่ผ่านมามีการตัดไม้ทำลายป่าและเสื่อมโทรมไปทุกปี โดยเฉพาะจากกิจกรรมของมนุษย์ ดังนั้น เพื่อให้เกิดการฟื้นฟูสภาพผืนป่า ภาครัฐจึงต้องส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือของภาคประชาชนในการรักษาระบบนิเวศ

ข้อเสนอการปฏิรูป

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : ระบบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยเร่งตรวจสอบข้อมูลการครอบครองการใช้ประโยชน์ การทวงคืนที่ดิน และการจัดสรรที่ดิน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๒ : ให้มีกฎหมายป่าชุมชน เพื่อสร้างความสมดุลในการอนุรักษ์และฟื้นฟู โดยเสนอร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ....

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : ระบบการจัดทำแผนที่กลาง ๑ : ๔,๐๐๐ โดยเร่งตรวจสอบแนวเขตที่ดินในพื้นที่แนวกันชนระหว่างที่ดินของรัฐกับเอกชน เพื่อลดปัญหาข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน

(๒) สิ่งที่ประชาชนจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน

- ประชาชนผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินตามสมควรแก่อัตภาพ แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ลดปัญหาช่องว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนจนแก้ปัญหาเกษตรกรเป็นหนี้สินจากการไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

- เพื่อลดความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและครอบครองที่ดินของรัฐ สามารถคลี่คลายลงได้ นำไปสู่การเจรจาการประนีประนอมและลดคดีการฟ้องร้องที่ขึ้นสู่ศาล

- ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามหลักการในร่างรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิพลเมือง การมีส่วนร่วมและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

(๓) กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น หรือ ขั้นตอนการดำเนินการ

**ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ ระบบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม**

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ตรวจสอบข้อมูลการครอบครองและใช้ประโยชน์จากที่ดินในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ดำเนินการไปแล้วจนถึงปัจจุบันว่ามีการเปลี่ยนการครอบครองและใช้ประโยชน์ผิดไปจากวัตถุประสงค์จำนวนเท่าใด

๒) ทวงคืนที่ดินซึ่งครอบครองโดยมิชอบกลับมาเป็นของรัฐ

๓) ดำเนินการจัดสรรที่ดินซึ่งทวงคืนมาได้ให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดสรรที่ดินในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

กรอบระยะเวลาดำเนินการ ดำเนินการภายใน ๖ เดือน นับตั้งแต่วันที่เสนอคณะรัฐมนตรี

**ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๒ ให้มีกฎหมายป่าชุมชน**

ขั้นตอนการดำเนินการ

จัดทำร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... โดยมีสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์ในการขอจัดตั้งป่าชุมชน หลักเกณฑ์ในการจัดการป่าชุมชน การควบคุมและกำกับดูแล หลักเกณฑ์เกี่ยวกับกองทุนป่าชุมชน บทกำหนดโทษ และบทเฉพาะกาล

กรอบระยะเวลาดำเนินการ ดำเนินการภายใน ๑ - ๒ ปี นับตั้งแต่วันที่เสนอคณะรัฐมนตรี

**ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ ระบบการจัดทำแผนที่กลาง ๑ : ๔,๐๐๐**

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดิน การบุกรุกที่ดินของรัฐ เนื่องจากแนวเขตไม่ชัดเจน เกิดจากการที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐใช้แผนที่มาตราส่วนต่างกัน รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานของรัฐใช้แผนที่กลาง มาตราส่วนเดียวกัน ๑ : ๔,๐๐๐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการปรับฐานข้อมูลให้ตรงกัน

๒) ควรเร่งรัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินซึ่งเป็นแนวกันชนระหว่างที่ดินของประชาชนกับที่ดินของรัฐ โดยใช้แผนที่กลาง ๑ : ๔,๐๐๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อยุติความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่มีการพิพาทหรือการพิสูจน์สิทธิ

กรอบระยะเวลาดำเนินการ ดำเนินการภายใน ๖ เดือน นับตั้งแต่วันที่เสนอคณะรัฐมนตรี

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาและเสนอแนะแนวทางในการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินและร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) ปราโมทย์ ไม้กลัด

(นายปราโมทย์ ไม้กลัด)  
ประธานกรรมการปฏิรูป  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักกรรมการ ๓

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๖๕ ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๗๔

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๗๔

สำเนาถูกต้อง



(นายสาธิต ประเสริฐศักดิ์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓

..... / ร่าง  
..... / พิมพ์  
..... / ทาน

## สารบัญ

	หน้า
รายงานคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ	๑
วาระปฏิรูปที่ ๑๑ เรื่อง ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน	
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. ประเด็นความสำคัญของการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน	๑
๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๒
๔. วิธีการพิจารณาศึกษา	๒
๕. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์	๕
๖. ข้อเสนอเชิงปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ	๖
๗. ผลสัมฤทธิ์	๘
๘. ตัวชี้วัดความสำเร็จ	๘
๙. ข้อเสนอแนะและข้อเสนอแนะจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ	๙
๑๐. ข้อเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ	๑๑
กรอบแนวความคิดรวบยอดการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน	๑๒
<b>ภาคผนวก</b>	
<b>ภาคผนวก ก</b> รายงานผลการศึกษาเรื่อง ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน	๑๓
บทที่ ๑ สถานภาพและปัญหาที่ดินของประเทศไทย	๑๓
บทที่ ๒ นโยบายของรัฐกับการจัดการที่ดิน	๒๑
บทที่ ๓ ข้อเสนอในเชิงปฏิรูป	๓๐
๑. โฉนดชุมชน	๓๐
๒. ธนาคารที่ดิน	๓๔
๓. ป่าชุมชน	๓๘
๔. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	๖๖
๕. แผนที่กลาง	๖๘
<b>ภาคผนวก ข</b> การดำเนินการโครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้	๖๙
<b>ภาคผนวก ค</b> การจัดการดูแลรักษาป่าชุมชนบ้านแม่กืตหลวง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	๗๙
<b>ภาคผนวก ง</b>	
- บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ....	๙๔
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ....	๙๕
- ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ....	๑๑๖

## รายงาน

### คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

#### สภาปฏิรูปแห่งชาติ

#### วาระปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน

##### ๑. หลักการและเหตุผล

ที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของชาติที่ประชาชนทุกคนควรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินโดยไม่มีความเหลื่อมล้ำ ทั้งนี้รัฐสมควรต้องบริหารจัดการให้การใช้ทรัพยากรที่ดินเป็นไปตามหลักการดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและผลประโยชน์ของชุมชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน การกำหนดสิทธิ หน้าที่ของชุมชน เพื่อร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดการทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืน

##### ๒. ประเด็นความสำคัญของการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน

###### ๒.๑ วิสัยทัศน์และอนาคตของประเทศไทย

จากข้อสรุปวาระการปฏิรูปที่สำคัญและแนวทางการบริหารจัดการของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ที่นำเสนอโดยคณะกรรมการวิสามัญจัดทำวิสัยทัศน์และออกแบบอนาคตประเทศไทย ได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยและวางตำแหน่งในปี ๒๕๗๕ ไว้ว่าจะทำให้ประเทศไทย

- เป็นสังคมที่ยั่งยืน : ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรม
- มีการจัดการทรัพยากรที่นำไปสู่สังคมน่าอยู่มีความเอื้ออาทรและแบ่งปัน

###### ๒.๒ หลักการสำคัญในร่างรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณาร่างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจนถึงขณะนี้ มีหลักการสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรซึ่งกำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ดังนี้

###### ตอนที่ ๓ สิทธิพลเมือง

มาตรา (๑/๒/๒)๓๕ ชุมชนย่อมมีสิทธิปกป้อง พื้นฟู อนุรักษ์ สืบสานและพัฒนาขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

มาตรา (๑/๒/๒)๓๖ สิทธิของพลเมืองที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการได้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายของชีวภาพอย่างเป็นธรรม

###### หมวด ๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา (๒/๒)๑๖ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ รัฐต้องบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์สูงสุดของรัฐ ประชาชนและชุมชน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

### ๓. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อให้ได้ข้อเสนอการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด คือ

๓.๑ ลดความเหลื่อมล้ำในการครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างคนรวย (กลุ่มนายทุนและผู้มีอิทธิพล) กับประชาชนผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส

๓.๒ ลดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรที่ดินระหว่างหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนและชุมชน

๓.๓ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน การป้องกันอนุรักษ์ฟื้นฟูอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมสิทธิของประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวกับทรัพยากรที่ดิน

### ๔. วิธีการพิจารณาศึกษา

ดำเนินการศึกษาโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการธิการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงาน ซึ่งได้มีการแต่งตั้งขึ้น ประกอบด้วย

#### ๔.๑ คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

๑. นายปราโมทย์ ไม้กลัด	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณตรีใจ บุรณสมภพ	รองประธานกรรมการ
๓. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	รองประธานกรรมการ
๔. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	รองประธานกรรมการ
๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร	รองประธานกรรมการ
๖. นายสุวัช สิงห์พันธุ์	รองประธานกรรมการ
๗. นายเกษมสันต์ จิณณวาโส	รองประธานกรรมการ
๘. นายธรณ์ อารังนาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ
๙. รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวงษ์	เลขาธิการคณะกรรมการ
๑๐. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ
๑๑. นางทิฆัมพร กองสอน	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ
๑๒. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง	กรรมการ
๑๓. นายจรัส สุทธิกุลบุตร	กรรมการ
๑๔. นายชาติ เอียดสกุล	กรรมการ
๑๕. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา	กรรมการ
๑๖. นายดำรงดี พิเดช	กรรมการ
๑๗. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล	กรรมการ
๑๘. นายธวัช สุวดีกุล	กรรมการ
๑๙. พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร	กรรมการ
๒๐. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๒๑. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	กรรมการ
๒๒. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ	กรรมการ



๒๓. นายสยมพร ลีมีไทย กรรมการธิการ  
๒๔. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์ กรรมการธิการ

#### ๔.๒ คณะอนุกรรมการปฏิรูปการจัดการป่าไม้และที่ดิน ประกอบด้วย

๑. นายสุวัช สิงห์พันธุ์ ประธานอนุกรรมการ  
๒. นางกานดา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา รองประธานอนุกรรมการ  
๓. รองศาสตราจารย์ชาลี นาวานุเคราะห์ รองประธานอนุกรรมการ  
๔. นายอรรถพล เจริญชันษา เลขาธิการคณะอนุกรรมการ  
๕. นายเอกชัย โชติยานนท์ อนุกรรมการ  
๖. นางทิฆัมพร กองสอน อนุกรรมการ  
๗. นายดำรงค์ พิเดช อนุกรรมการ  
๘. พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร อนุกรรมการ  
๙. นายปกรณ์ ไก่แก้ว อนุกรรมการ  
๑๐. นายไมตรี ลิมปชาติ อนุกรรมการ  
๑๑. นายเริงชัย ประยูรเวช อนุกรรมการ  
๑๒. รองศาสตราจารย์รัตน์วัฒน์ ไชยรัตน์ อนุกรรมการ  
๑๓. นายสยมพร ลีมีไทย อนุกรรมการ  
๑๔. รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวงษ์ อนุกรรมการ  
๑๕. นายประดิษฐ์ เจริญสุข อนุกรรมการ

#### ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๑. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์  
๒. นายชาลี เอียดสกุล  
๓. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล  
๔. นายธรรม์ อ่างนาวาสวัสดิ์  
๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร  
๖. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์  
๗. นายกิตติภัทร์ รุ่งธนเกียรติ  
๘. นายกุลศักดิ์ โชติยปุดตะ  
๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรเชษฐ์ เขษฐูมาส  
๑๐. นายธีรยุทธ สมตน  
๑๑. นายวีระยุทธ วรรณเลิศสกุล

#### ๔.๓ คณะทำงานการปฏิรูปที่ดินและการจัดการทรัพยากรที่ดิน ประกอบด้วย

๑. นายสยมพร ลีมีไทย ประธานคณะทำงาน  
๒. นายประดิษฐ์ เจริญสุข คณะทำงาน  
๓. นายอภัย เจริญมิตร คณะทำงาน

๔. นายกุลพัชร ภูมิใจอวด	คณะทำงาน
๕. นายสุรพล ศรีวิโรจน์	คณะทำงาน
๖. นางชุตินา ศุณยะคณิต	คณะทำงาน
๗. นางศุภกิจ สกลเสาวภาคย์	คณะทำงาน
๘. นายชัยวัฒน์ นวีภาพ	คณะทำงาน
๙. นางเปรมจิต สังขพงษ์	คณะทำงาน
๑๐. นายสมศักดิ์ แป้นถนอม	คณะทำงาน
๑๑. นายธีรยุทธ สมตน	คณะทำงาน
๑๒. นายวีระยุทธ วรรณเลิศสกุล	คณะทำงาน
๑๓. นายอรรถพล เจริญชันษา	คณะทำงานและเลขานุการ

ในการศึกษาของคณะกรรมการธิการ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน โดยเชิญผู้แทนส่วนราชการ และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงและให้ข้อมูล รวมทั้ง การเดินทางไปรับฟังความคิดเห็นและศึกษา สภาพปัญหาจริงในพื้นที่จากประชาชน ชุมชนและผู้แทนส่วนราชการในระดับพื้นที่

นอกจากนี้ ได้มีการสัมมนาเชิงปฏิบัติการกับคณะกรรมการชุดที่เกี่ยวข้องของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในประเด็นการศึกษาและการนำเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการ ปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนเป็นผู้ประสานการบูรณาการ

ทั้งนี้ จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการร่วมกันระหว่างคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการ ปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนได้ตกลงแนวทางการนำเสนอเรื่องนี้ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติใน เชิงการบูรณาการ ดังนี้

- คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นำเสนออวาระการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินในภาพรวมตามกรอบแนวความคิดรวมยอด และผลการศึกษาเฉพาะเรื่องป่าชุมชน ระบบ สปก. และแผนที่กลาง

- คณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส นำเสนอเฉพาะเรื่องโฉนดชุมชน

- คณะกรรมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเงินและการคลัง นำเสนอเฉพาะเรื่องธนาคารที่ดิน

อนึ่ง คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีการแต่งตั้งผู้เตรียมรายงาน ของคณะกรรมการ ตามระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อ การปฏิบัติงานของกรรมาธิการของสภาปฏิรูปแห่งชาติและกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยจัดทำรายงานผลการศึกษาเรื่อง การปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน ซึ่งมีนางสาวสุภาพรรณ พุ่มจันทร์ ตำแหน่งนักวิชาการป่าไม้ปฏิบัติการ สังกัดสำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า กรมป่าไม้ เป็นผู้เตรียม รายงาน

## ๕. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

### ๕.๑ สภาพปัญหา

ที่ดินเป็นทรัพยากรของชาติที่ควรบริหารจัดการภายใต้หลักการที่เป็นเจ้าของร่วมกันระหว่างรัฐ - ชุมชน และประชาชน โดยคำนึงถึงประโยชน์ การอนุรักษ์ฟื้นฟูเพื่อให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะผู้ยากจนและผู้ด้อยโอกาส แต่ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันการจัดการทรัพยากรที่ดินของรัฐบาลระบบและแนวทางที่มีประสิทธิภาพเป็นผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน มีปัญหาหลักๆ ที่สำคัญหลายประการ ได้แก่

#### ๕.๑.๑ ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในมือคนส่วนน้อย

จากตัวเลขในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่ดินของประเทศไทยที่มีเอกสารสิทธิตามกฎหมายประมาณ ๑๓๐ ล้านไร่ ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในมือคนส่วนน้อย กล่าวคือ ร้อยละ ๑๐ ของคนทั้งประเทศเป็นผู้ถือครองที่ดินมากกว่า ๑๐๐ ไร่ ส่วนที่เหลือร้อยละ ๙๐ เป็นผู้ถือครองที่ดินน้อยกว่าหรือเท่ากับ ๑ ไร่เท่านั้น และตัวเลขในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถือครองที่ดิน ๕๐ รายแรก จาก ๑.๔๖ ล้านราย ถือครองที่ดินร้อยละ ๑๐ ของที่ดินในกรุงเทพมหานครในขณะที่ตัวเลขปี พ.ศ. ๒๕๔๙ คริวเรือนในภาคเกษตรมากกว่าร้อยละ ๔๐ ไม่มีที่ดินเลยหรือถือครองที่ดินน้อยกว่า ๑๐ ไร่

#### ๕.๑.๒ การถือครองที่ดินโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์

ซึ่งเกิดจากการซื้อขายที่ดินและการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ จากข้อมูลในปี ๒๕๔๙ พบว่ามีที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ถึง ๔๘ ล้านไร่

#### ๕.๑.๓ จุดเปลี่ยนการถือครองที่ดิน

สิ่งที่ทำให้ที่ดินทำกินของเกษตรกรลดลงจากมือของเกษตรกรอย่างรวดเร็ว คือ การที่รัฐบาลในสมัยหนึ่ง (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ออกกฎหมายสำคัญ ๒ ฉบับที่เอื้อให้ต่างประเทศเข้ามาลงทุนและครอบครองที่ดินทำกินเพื่อประกอบอุตสาหกรรม คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ ทำให้มีเงินลงทุนของต่างชาติเข้ามาลงทุนเกี่ยวกับที่ดินมากถึงร้อยละ ๕๐ ของการลงทุนทั้งหมด รวมทั้งการออกกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน และกฎหมายเกี่ยวกับการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม เพื่อให้คนต่างด้าวสามารถถือครองที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจได้ นำไปสู่การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดิน

#### ๕.๑.๔ ปัญหาในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของผู้ยากไร้

๑) การไร้กรรมสิทธิ์ ของผู้ที่ทำกินในที่ดินของรัฐทั้งพื้นที่ป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่ราชพัสดุ และที่ดินในโครงการจัดที่ดินของรัฐ

๒) การไร้ที่ดินทำกิน ข้อมูลจากการขึ้นทะเบียนคนจนในปี ๒๕๕๓ พบว่า มีผู้ไม่มีที่ดินทำกิน ๑.๓ ล้านราย และผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอ ๑.๖ ล้านราย รวมทั้งสิ้นเกือบ ๓ ล้านราย

#### ๓) กฎหมายเช่าที่ดิน

แม้รัฐจะพยายามแก้ไขปัญหาโดยการออกกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้เกษตรกรสามารถเช่าที่ดินได้จากการที่ตนเองต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดิน

แต่การที่ต้องเช่าที่ดินในอัตราที่สูงเกินสมควรนำไปสู่ปัญหาหนี้สินที่เพิ่มขึ้นจากการทำกินและหากจะต้องซื้อที่ดินจากเจ้าของก็ไม่สามารถแข่งขันกับราคาที่ดินในตลาดได้

#### ๔) การบุกรุกที่ดินของรัฐ

ปัญหาดังกล่าวข้างต้น นำไปสู่การบุกรุกเพื่อทำกินในที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ และกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้และเขตอุทยานแห่งชาติ เกิดปัญหาการโต้แย้งสิทธิ์ และเป็นข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนมาอย่างยาวนานในหลายพื้นที่

### ๖. ข้อเสนอเชิงปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ

#### ๖.๑ ประเด็นสำคัญของการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรที่ดิน

ประเด็นสำคัญของการปฏิรูปการจัดการทรัพยากรที่ดิน มีประเด็นหลักที่สำคัญ ๔ ประการ และแนวทางในการปฏิรูป ๕ แนวทาง ดังนี้

##### ๑) ประเด็นลดความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์ที่ดิน

แนวทางในการปฏิรูป ๒ แนวทาง คือ

- ระบบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- ร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ....

##### ๒) ประเด็นสร้างสมดุลในการอนุรักษ์และฟื้นฟู

แนวทางการปฏิรูป ๑ แนวทาง คือ

- ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

##### ๓) ประเด็นส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วม

แนวทางในการปฏิรูป ๑ แนวทาง คือ

- ร่างพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน พ.ศ. ....

##### ๔) ประเด็นลดปัญหาข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน

แนวทางในการปฏิรูป ๑ แนวทาง คือ

- การใช้แผนที่ดินกลาง ๑ : ๔,๐๐๐

#### ๖.๒ สาระสำคัญของการปฏิรูปตามประเด็นและแนวทางต่างๆ

##### ๑) ระบบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

- ตรวจสอบข้อมูลการครอบครองและใช้ประโยชน์จากที่ดินในโครงการ สปก. ที่ดำเนินการไปแล้วจนถึงปัจจุบันว่ามีการเปลี่ยนการครอบครองและใช้ประโยชน์ผิดไปจากวัตถุประสงค์จำนวนเท่าใด
- ทวงคืนที่ดินซึ่งครอบครองโดยมิชอบกลับมาเป็นของรัฐ
- ดำเนินการจัดสรรที่ดินซึ่งทวงคืนมาได้ให้แก่เกษตรกรผู้ยากไร้เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดสรรที่ดินในโครงการ สปก.

##### ๒) ร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. ....

- หลักการ ประเทศไทยมีประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันพบว่าเกษตรกรรายย่อยและผู้ยากจนจำนวนมากขาดแคลนและไม่สามารถเข้าถึงที่ดินทำกินและที่ดินอยู่อาศัย

อันเนื่องมาจากปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน รัฐจึงควรดำเนินการกระจายการถือครองที่ดิน  
 อย่างเป็นธรรม ดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดิน เพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง  
 และดำเนินการให้ประชาชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่ออยู่อาศัย

จึงสมควรให้มีกฎหมายจัดตั้งธนาคารที่ดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรสนับสนุน  
 การเข้าถึงที่ดินของเกษตรกรรายย่อยและที่ดินเพื่ออยู่อาศัยของคนจน

#### แนวทางการดำเนินการ

- กำหนดวัตถุประสงค์ของธนาคารที่ดิน
- แหล่งที่มาของงบประมาณกองทุน
- อำนาจหน้าที่ของธนาคารที่ดิน
- การบริหารจัดการธนาคารที่ดิน
- เงื่อนไขของเกษตรกรหรือคนยากจนในการได้มาซึ่งที่ดิน

#### ๓) ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

หลักการ ให้มีกฎหมายป่าชุมชน เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์  
 ฟื้นฟูและพัฒนาสภาพแวดล้อม โดยให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อจัดการ ดูแลรักษาและใช้ทรัพยากรป่าด้วยตนเอง  
 อย่างยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิด  
 ความร่วมมือในการช่วยรักษาระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อมลดการทำลายป่าและเป็นการฟื้นฟู  
 สภาพป่า

#### แนวทางการดำเนินการ

- กำหนดวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งป่าชุมชน
- คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน
- คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
- คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- หลักเกณฑ์ในการขอจัดตั้งป่าชุมชน
- หลักเกณฑ์ในการจัดการป่าชุมชน
- การควบคุมและกำกับ ดูแล
- หลักเกณฑ์กองทุนป่าชุมชน
- บทกำหนดโทษ

#### ๔) ร่างพระราชบัญญัติโฉนดชุมชน พ.ศ. ....

หลักการ โดยที่บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อม  
 มีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและ  
 มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ประกอบกับมีประชาชน  
 จำนวนมากได้ครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐมาเป็นเวลายาวนานจากสาเหตุความไม่ชัดเจน  
 ของเขตที่ดิน ความยากจนและการไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยที่ทางราชการไม่สามารถบังคับใช้กฎหมาย  
 อย่างเคร่งครัดหรืออพยพประชาชนเหล่านั้นออกจากที่ดินของรัฐได้ การปล่อยปัญหาทิ้งไว้จะทำให้ปัญหา  
 ลุกลามมากขึ้นและอาจเกิดการขยายการครอบครองที่ดินของรัฐเพิ่มขึ้นอีก

ดังนั้น จึงควรมนำหลักการสิทธิมนุษยชนมาใช้ร่วมกับการบริหารจัดการที่ดิน เพื่อให้รัฐสามารถรักษาที่ดินของรัฐไว้ได้และส่งเสริมให้ประชาชนที่รวมตัวกันเป็นชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนด โดยจัดการที่ดินในลักษณะกรรมสิทธิ์ร่วม ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติ

#### แนวทางดำเนินการ

- กำหนดลักษณะการรับรองสิทธิในรูปแบบโฉนดชุมชน
- กระบวนการยื่นคำขอ การพิจารณาและการอนุญาตโฉนดชุมชน
- คณะกรรมการโฉนดชุมชน
- คณะกรรมการชุมชน
- การเพิกถอนสิทธิ

#### ๕) แผนที่กลาง มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐

- ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของการทับซ้อนแนวเขตที่ดิน การบุกรุกที่ดินของรัฐเนื่องจากแนวเขตไม่ชัดเจน เกิดจากการที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐใช้แผนที่มาตราส่วนต่างกัน รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานของรัฐใช้แผนที่กลาง มาตราส่วนเดียวกัน ๑ : ๔,๐๐๐ ปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการปรับฐานข้อมูลให้ตรงกัน

- ควรเร่งรัดตรวจสอบแนวเขตที่ดินซึ่งเป็นแนวกันชนระหว่างที่ดินของประชาชนกับที่ดินของรัฐ โดยใช้แผนที่กลาง ๑ : ๔,๐๐๐ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อยุติความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่มีการพิพาทหรือการพิสูจน์สิทธิ

ทั้งนี้ สาระสำคัญและรายละเอียดของแต่ละประเด็นที่จะปฏิรูปอยู่ในรายงานผลการศึกษาเรื่อง การปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน พร้อมด้วยร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ....

### ๗. ผลสัมฤทธิ์

๗.๑ ประชาชนผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินตามสมควรแก่สภาพ แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ลดปัญหาช่องว่างรายได้ระหว่างคนรวยและคนจน แก้ปัญหาเกษตรกรเป็นหนี้สินจากการไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง

๗.๒ กรณีพิเศษและความขัดแย้งเรื่องการบุกรุกและครอบครองที่ดินของรัฐ สามารถคลี่คลายลงได้ นำไปสู่การเจรจาประนีประนอมและลดคดีการฟ้องร้องที่ชั้นศาล

๗.๓ ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามหลักการในร่างรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิพลเมือง การมีส่วนร่วมและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

### ๘. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

หากมีกฎหมายป่าชุมชนออกมาบังคับใช้โดยตรงผลสัมฤทธิ์นี้จะเกิดขึ้นเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม คือ

๑. จะเป็นการรับรองการดำเนินงานป่าชุมชนที่หน่วยราชการ คือ กรมป่าไม้ ร่วมกับประชาชน ในชุมชนต่างๆ ได้ดำเนินการมาแล้ว จำนวน ๙,๓๐๗ หมู่บ้าน ในทุกภาคของประเทศ พื้นที่ ๓.๙๑ ล้านไร่ (ตั้งแต่มีการจัดตั้งป่าชุมชน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ปัจจุบัน)

๒. จะเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแล รักษาป่าในชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้เป็นไปตามเป้าหมายการจัดตั้งป่าชุมชนทั่วประเทศ จำนวน ๒๑,๘๕๐ หมู่บ้าน พื้นที่ประมาณ ๑๐ ล้านไร่ เนื่องจากการมีกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนทุกฝ่ายสามารถเข้ามีส่วนร่วมทำงานเชิงบูรณาการ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๓. จะมีกลไกการขับเคลื่อนที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายในเบื้องต้น คือ คณะกรรมการนโยบาย ป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ๙,๓๐๗ คณะ สมาชิกป่าชุมชนที่มีส่วนเข้าชื่อจัดตั้งป่าชุมชน ประมาณ ๔๖๕,๐๐๐ คน (เนื่องจากในการจัดตั้งกำหนดให้มีสมาชิก ร่วมกันเข้าชื่อไม่น้อยกว่า ๕๐ คน) และหากเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ จะมีคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ในระดับหมู่บ้านจำนวน ๒๑,๘๕๐ คณะ มีประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ประมาณ ๑,๐๙๐,๐๐๐ คน

๔. จะสามารถรักษาพื้นที่ป่าชุมชนในประเทศไว้ได้ไม่น้อยกว่า ๑๐ ล้านไร่ ด้วยความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ เอกชน และประชาชน

#### ๙. ข้อเสนอแนะจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ตามที่ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๙/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วาระปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน โดยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติได้ร่วมกันพิจารณาและแสดงความคิดเห็น ซึ่งมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

##### ๑. เรื่องป่าชุมชน

๑. เห็นด้วยในหลักการป่าชุมชนที่แยกเว้นพื้นที่อนุรักษ์ แต่ในขณะที่ยังมีข้อถกเถียงในเรื่องนี้ ควรจะส่งเสริมให้กรมป่าไม้ นำกิจกรรมที่เคยเสนอไว้ในร่าง พ.ร.บ. ที่ตกไปมาพิจารณาใช้ไปพลางก่อน ในขณะที่ยังไม่มีการจัดทำพระราชบัญญัติออกมาให้เป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย

๒. สนับสนุนกรอบแนวความคิดรวบยอดทั้งในแง่หลักการ เป้าหมาย วิธีการ และกลไกที่จะดำเนินการต่อไป

๓. ควรมีกระบวนการดำเนินการให้มีผลสัมฤทธิ์ที่สามารถวัดได้ และรัฐต้องจริงจังและจริงใจ ในการแก้ไขปัญหา โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรมีการหาวิธีให้เกิดการขับเคลื่อนให้เป็นรูปธรรมภายใต้ภารกิจเดียวกัน โดยใช้ระบบฐานข้อมูลในลักษณะองค์รวม

๔. ป่าชุมชนที่จะมีการใช้ประโยชน์ร่วมกัน จะต้องมีกลไกที่ชัดเจน เชื่อถือได้ และมีมาตรฐาน เท่ากันทั้งประเทศ โดยมีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นดัชนีชี้วัด

๕. เสริมสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนเพื่อให้เกิดความชัดเจนระหว่างพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่ที่มีการดำเนินการป่าชุมชน

๖. ควรผลักดันกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งจะต้องมีการทบทวนกฎหมายอุทยานแห่งชาติ กฎหมายเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อให้มีความยืดหยุ่นเพียงพอกับสถานการณ์ปัจจุบัน

๗. ควรมีการบริหารจัดการร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งภาครัฐและประชาชน ทั้งนี้ หน่วยงาน ภาครัฐควรหารือร่วมกันเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการพื้นที่ให้สมดุล

๘. ป่าที่มีสภาพสมบูรณ์ ควรใช้ระบบกฎหมายที่เคร่งครัด มีการบังคับใช้กฎหมายที่รุนแรง และมีบทลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเด็ดขาด ส่วนป่าที่มีสภาพเสื่อมโทรมจากแนวนโยบายของรัฐหรือเกิดจากการปล่อยปละละเลยของเจ้าหน้าที่ ก็ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมช่วยในการดูแลรักษาป่าโดยธรรมชาติ โดยให้ใช้ประโยชน์จากป่าได้ตามสมควร เช่น การเก็บหาของป่า

๙. ควรมีคณะกรรมการระดับพื้นที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและดูแลหรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ระหว่างป่ากับประชาชน

๑๐. ควรเพิ่มเนื้อหาในรายงานถึงแนวคิดและวิธีการจัดการความขัดแย้งที่มียาวนานระหว่างรัฐไทย และคนที่อยู่อาศัยมายาวนานในพื้นที่ป่า รวมถึงความชัดเจนถึงกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิม

๑๑. ควรเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำความผิดต่อการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงาน รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนายทุนที่มีการกระทำความผิด และขอให้มีการตรวจสอบกรณี ดังกล่าวทั่วประเทศ เพื่อให้รัฐดำเนินคดีอย่างจริงจังและเด็ดขาด และควรมีมาตรการบริหารจัดการให้ทรัพย์สิน ของกลางก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ เช่น การประมูลให้เช่า ซึ่งไม่ควรนำไปทุบหรือทำลาย อันจะเป็น การสูญเสียโดยใช่เหตุ หากติดขัดในข้อกฎหมาย ควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดช่องให้ดำเนินการได้

## ๒. เรื่องแผนที่กลาง

๑. ควรมีคณะทำงานช่วยดำเนินการจัดทำแผนที่กลาง ๑:๔,๐๐๐ เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความขัดแย้ง อันจะทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ

๒. การที่หน่วยงานต่าง ๆ ใช้แผนที่มาตราส่วน ๑:๔,๐๐๐ เดียวกันในการดำเนินการ แต่ในส่วน ของฐานเบสแมพ (Base map) คนละปี ทำให้ยังคงไม่ได้ว่าจะใช้ฐานใด ดังนั้น การออกประกาศใหม่หรือ ประกาศเดิมที่มีการกำหนดพื้นที่ ควรใช้ Digital file type มาอ้างอิง

## ๓. เรื่องสปก. และการจัดการที่ดิน

๑. ควรมีการพิจารณาให้มีการจัดสรรความเป็นเจ้าของที่ดินโดยมีสัดส่วนตามสมควรและเป็น ธรรม และได้มีการพิจารณาดำเนินการในส่วนของการจัดรูปที่ดินให้เพิ่มขึ้นหรือไม่ เพื่อประโยชน์ต่อเกษตรกร ต่อไป

๒. ควรจำกัดการถือครองที่ดินให้เหมาะสม มีมาตรการและกระบวนการจัดสรรที่ดินทำกิน ให้กับประชาชนเพื่อประโยชน์ในการเลี้ยงชีพ

๓. ขอให้มีการพิจารณาเพื่อดำเนินการสำรวจตรวจสอบ หากชาวบ้านใช้ประโยชน์จากที่ดิน ผิดวัตถุประสงค์ ขอให้ดำเนินการยึดคืนที่ดิน และนำไปให้ประชาชนผู้ยากไร้ในที่ดินทำกินรายใหม่ต่อไป

๔. ควรมีการจัดทำประมวลกฎหมายที่ดินให้เป็นฉบับเดียวกัน ควรมีการกำหนดขั้นตอน เอกสารสิทธิทางกฎหมายให้ชัดเจน ควรมีการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ให้ถูกต้อง



๕. ควรกำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีที่ดินเป็นขั้นบันได และควรเพิ่มเติมให้ธนาคารที่ดินสามารถขอรับซื้อที่ดินในพื้นที่พิเศษ (พื้นที่สามจังหวัดชายแดน) แล้วสามารถขายคืนให้กับเจ้าของเดิมได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

๖. ควรมีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการขายฝากอสังหาริมทรัพย์ ให้ขายฝากได้เฉพาะอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น

อนึ่ง คณะกรรมาธิการได้นำข้อเสนอแนะจากการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติมาประกอบการพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรายงานให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

#### ๑๐. ข้อเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ

คณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงขอเสนอรายงานผลการพิจารณาศึกษาวาระการปฏิรูปที่ ๑๑ : ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินและร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... โดยเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติได้โปรดพิจารณา

๑) เห็นชอบรายงานผลการศึกษาเรื่อง การปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน

๒) เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

เพื่อส่งมอบให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป



(รองศาสตราจารย์สุชาติ นวกวษ์)

เลขาธิการคณะกรรมาธิการ

ปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ภาคผนวก ก

รายงานผลการศึกษา

เรื่อง ปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดิน

## บทที่ ๑

## สถานภาพและปัญหาที่ดินของประเทศไทย

ประเทศไทยมีพื้นที่ ๕๑๓,๑๑๕ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๒๐.๗ ล้านไร่ (๑ ตร.กม. = ๒๕๕ ไร่) จำแนกได้ดังนี้

- ๑) ที่ดินมีเอกสารสิทธิ จำนวน ๑๒๗ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
  - ๒) ที่ดินราชพัสดุ จำนวน ๘.๑ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒.๕ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
  - ๓) ที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.๔-๐๑) ในที่ดินของรัฐที่ให้เกษตรกรเข้าใช้ประโยชน์ จำนวน ๓๓.๗ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๕ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
  - ๔) พื้นที่อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ ปี ๒๕๕๓ รวมแล้วประมาณ ๗๑ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒๒ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
  - ๕) พื้นที่ป่าเศรษฐกิจที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ยังไม่ได้หักเนื้อที่ทับซ้อนกับพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ) จำนวน ๖๔ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒๐ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
  - ๖) พื้นที่อื่นๆ ที่ไม่ได้จำแนก ๑๗.๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๕ ของที่ดินทั้งหมดของประเทศไทย
- ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ๙๐% ถือครองที่ดินเฉลี่ยไม่ถึง ๑ ไร่ต่อคน ประชาชนจำนวนเพียง ๑๐% ถือครองที่ดินมากกว่า ๑๐๐ ไร่ต่อคน ที่ดินถูกปล่อยทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่า ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ หรือใช้ประโยชน์ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของพื้นที่ มีจำนวนมากถึง ๗๐% ประเมินเป็นมูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ๑๒๗,๐๐๐ ล้านบาทต่อปี (มูลนิธิสถาบันที่ดินฯ, ๒๕๕๔) ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยนับรวมกว่า ๔.๒ ล้านปัญหา แบ่งเป็นคนไม่มีที่ดิน ๑.๓ ล้านคน มีที่ดินทำกินอยู่บ้างแต่ไม่พอทำกินแม้ในรูปแบบเศรษฐกิจพอเพียง ๑.๖ ล้านคน ขอเช่าที่ดินรัฐและครอบครองที่ดินรัฐอยู่ ๓ แสนคน รวมแล้วมีเกษตรกรและคนไร้ที่ดินในสังคมไทยที่มีปัญหาที่ดินทำกินไม่น้อยกว่า ๓.๒ ล้านครอบครัว (ข้อมูลการจดทะเบียนคนจน กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๗)

ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรที่ดิน มีแนวโน้มเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น เพราะที่ดินมีจำกัด ประชากรเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่การบริหารจัดการที่ดินของรัฐเพื่อกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง

จากการสำรวจและวิจัยเรื่องที่ดิน ล้วนชี้ให้เห็นชัดเจนว่าปัญหาที่ดินเป็นปัญหาที่คนทั่วประเทศเห็นว่าสำคัญ และวิกฤตสำหรับคนไทย แต่รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ไม่มีมาตรการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม ทั้งที่มาตรา ๘๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๘ ด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่บัญญัติว่ารัฐมีหน้าที่กระจายการถือครองอย่างเป็นธรรม และดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อประกอบกิจกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น

จากการศึกษาและทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินสามารถสรุปปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยเป็น ๗ ประเด็นปัญหาหลักได้แก่ ๑) การบุกรุกพื้นที่สงวน หวงห้ามของรัฐ ๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน ๓) การกระจายการถือครองที่ดินทำกิน ๔) การไร้ที่ดินทำกิน ๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ ๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่

และ ๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน โดยสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทยในแต่ละประเด็นสรุป ได้ดังนี้

(๑) การบุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ปัจจุบันมีการบุกรุกพื้นที่ที่รัฐได้สงวนหรือหวงห้ามไว้จำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากพื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงจาก จำนวน ๑๗๑,๐๑๘,๑๒๕ ไร่ หรือ ร้อยละ ๕๓.๓๓ ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ในปี พ.ศ.๒๕๐๔ เหลือเพียง ๑๐๗,๖๑๕,๘๐๐ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๓.๔๔ ของพื้นที่ทั้งหมดประเทศใน พ.ศ.๒๕๕๑ จากการสำรวจข้อมูลการครอบครองพื้นที่ป่าไม้ของราษฎรโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๔๑ - ๒๕๕๑) พบว่าในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย มีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกิน ๑๘๔,๗๑๐ ราย รวมเนื้อที่ทั้งสิ้น ๒.๒๓ ล้านไร่ ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน ๓๔๐,๐๐๐ ราย เป็นเนื้อที่ ๖.๔๐ ล้านไร่ ส่วนพื้นที่ป่าชายเลน มีราษฎรเข้าไปครอบครองที่ดิน จำนวน ๕,๔๒๖ ราย เป็นเนื้อที่ ๐.๑๒ ล้านไร่

นอกจากนี้ ที่ดินของรัฐที่ได้สงวนหวงห้ามไว้เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ดังจะเห็นได้จากข้อมูลของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อปี พ.ศ.๒๕๕๑ พบว่ามีการบุกรุกครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์คิดเป็นเนื้อที่ ๑,๑๕๔,๘๖๗ ไร่ ๓ งาน ๔๖ ตารางวา ในส่วนของที่ดินราชพัสดุ ที่กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์บริหารจัดการทั่วประเทศมีเนื้อที่ ประมาณ ๑๒.๕ ล้านไร่ ซึ่งอยู่ในความครอบครองของส่วนราชการหรือหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งสิ้น ๒๔ หน่วยงาน ข้อมูลจากการสำรวจโดยสำนักบริหารจัดการฐานข้อมูล ที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ พบว่าในที่ดินราชพัสดุแปลงสงวนหวงห้ามได้มีการบุกรุกครอบครองใช้ประโยชน์ของราษฎร จำนวน ๔๘ แปลง รวมเนื้อที่ ๕,๕๒๖,๖๘๘ ไร่ โดยเป็นที่ถูกบุกรุก จำนวน ๒,๑๒๐,๑๙๖ ไร่ (สำนักบริหารจัดการฐานข้อมูลที่ดินราชพัสดุ ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๓) สำหรับพื้นที่นิคมสร้างตนเองก็มีปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่เช่นกัน โดยในปี พ.ศ.๒๕๔๘ มีพื้นที่นิคมสร้างตนเอง ทั้งหมด ๖,๒๕๐,๕๕๔ ไร่ มีประชาชนบุกรุก ๑๓,๔๘๘ ราย รวมพื้นที่ที่ราษฎรบุกรุกประมาณ ๒๑๘,๕๑๑ ไร่ ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการยกเลิกเพิกถอนพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐให้แก่ผู้บุกรุกเข้าอยู่อาศัยและทำกินเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหา แต่การดำเนินการดังกล่าวกลับเป็นการสนับสนุนให้มีการบุกรุกอย่างต่อเนื่อง การบุกรุกเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ยังผลต่อการเกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงยิ่งขึ้น ดังตัวอย่าง เช่น กรณีดินถล่มที่อำเภอวังชิ้น จังหวัดแพร่ อำเภอห่อหมก จังหวัดเพชรบูรณ์ และอำเภอท่าปลา จังหวัดอุตรดิตถ์ ที่สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

(๒) ความขัดแย้งเรื่องแนวเขตที่ดิน เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตการใช้ที่ดินรวมทั้งสิ้น ๑๙ ฉบับ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีอีกหลายเรื่อง ส่งผลให้มีแนวเขตที่ดินจำนวนมากที่ประกาศต่างกรรมต่างวาระ ประกอบกับแผนที่ที่แนบท้ายประกาศก็มีมาตราส่วนที่แตกต่างกัน จึงทำให้มีการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินและส่งผลให้มีข้อพิพาทเรื่องแนวเขตมาโดยตลอด ซึ่งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติทั้งระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ ภาครัฐกับเอกชน และระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน จากรายงานการร้องเรียนเรื่องที่ดิน และป่าไม้ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๕ - ๒๕๔๘ ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ทั้งหมด ๑๘๗ เรื่อง ปัญหาส่วนใหญ่เนื่องจากเขตป่าไม้ทับที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนและปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่สาธารณประโยชน์

(๓) การกระจายการถือครองที่ดิน ปัญหาการกระจายการถือครองที่ดินในประเทศไทย เกิดจากการที่มีที่ดินจำนวนจำกัด แต่ประชาชนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งจากการไหลทะลักของแรงงานและทุน จากประเทศอาเซียนตามสัญญาประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้เกิดความต้องการที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินมากขึ้น การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร ๑๓๐,๓๕๓,๓๐๙ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๖๕ ของพื้นที่ประเทศ เนื้อที่นอกการเกษตร ๙๑,๑๘๕,๗๐๑ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๔๓ ของพื้นที่ประเทศ และเนื้อที่ป่าไม้ ๙๙,๑๕๗,๘๗๘ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๓๐.๙๒ ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ถือครองทางการเกษตรของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด จาก ๒๕.๖ ไร่ ต่อครัวเรือน ในปี พ.ศ.๒๕๓๕ เป็น ๒๓.๔๖ ไร่ต่อครัวเรือน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และในปี พ.ศ.๒๕๕๕ พบว่า มีครัวเรือน ในชนบทจำนวน ๔๕๑,๓๑๒ ไร่ต่อครัวเรือน ในปี พ.ศ.๒๕๕๐ และในปี พ.ศ.๒๕๕๕ พบว่า มีครัวเรือน ในชนบทจำนวน ๔๕๑,๓๑๒ ครัวเรือน ไม่มีที่ดินทำกิน

ปริมาณเอกสารสิทธิที่ดินทั่วประเทศตั้งแต่เริ่มออกโฉนดครั้งแรก (ปี พ.ศ. ๒๔๔๔) ถึง เดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีจำนวน ๓๑,๐๒๒,๙๑๐ แปลง เนื้อที่ประมาณ ๑๒๗,๐๒๓,๒๖๘ ไร่ ประกอบด้วยโฉนดที่ดิน ๒๖,๑๐๑,๑๖๔ แปลง น.ส.๓ ๑,๑๒๐,๒๕๒ แปลง และใบจอง ๑๕๖,๙๕๕ แปลง แต่ที่ดินดังกล่าวมิได้กระจายอยู่กับคนส่วนใหญ่ของประเทศแต่กลับกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มคนบางกลุ่ม

การกระจุกตัวของ การถือครองที่ดินในประเทศไทย

ขนาดพื้นที่ดินในประเทศไทยทศวรรษ ๒๕๕๐

ประเภทที่ดิน	พื้นที่ (ล้านไร่)
ป่าสงวนแห่งชาติ	๑๔๔.๕๔ (๔๕%)
กรมที่ดิน	๑๓๐.๗๔ (๔๑%)
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.)	๓๔.๗๖ (๑๑%)
ที่ดินราชพัสดุ	๙.๗๘ (๓%)
รวม	๓๑๙.๘๒

ร้อยละของผู้ถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดินจำแนกตามขนาดการถือครอง ปี พ.ศ. ๒๕๕๕

๑. ร้อยละ ๕๐ ของผู้ถือครอง ถือครองไม่เกิน ๑ ไร่
๒. ร้อยละ ๒๒ ของผู้ถือครอง ถือครอง ๑ - ๕ ไร่
๓. ร้อยละ ๒๘ ของผู้ถือครอง ถือครอง มากกว่า ๕ ไร่

(๔) การไร้ที่ดินทำกิน การขึ้นทะเบียนคนจนในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผู้ที่มาลงทะเบียนเป็นผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกินรวม ๑,๐๐๓,๓๖๐ ราย เป็นผู้เช่าที่ดิน ๓๗๘,๐๗๗ ราย ยืมผู้อื่นทำกิน ๓๑๔,๐๙๐ ราย และเป็นผู้รับจ้างทางเกษตรจำนวน ๓๑๑,๑๙๓ ราย นอกจากนี้ยังมีผู้ที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่พอเพียง ต้องการที่ดินทำกินเพิ่มอีก ๑,๖๕๑,๙๒๒ ราย รวมผู้ที่มาลงทะเบียนที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอทั้งสิ้น ๒,๖๕๕,๒๘๒ ราย จากนโยบายการจัดการที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินที่มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องภายใต้ภารกิจของหลายหน่วยงาน โดยการจัดที่ดินในรูปแบบของนิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์

รวมทั้งการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ในสภาพความเป็นจริง ที่ดินที่นำมาจัดให้กับเกษตรกร มีสภาพไม่เหมาะสม และขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยเหตุผลว่างงบประมาณที่ได้รับมาในแต่ละปี ไม่มากนัก การพัฒนาพื้นที่จึงเป็นไปด้วยความล่าช้า ทำให้การดำรงชีวิตมีความยากลำบากส่งผลให้ราษฎร ที่ได้รับการจัดสรรที่ดินทำกินที่รัฐจัดให้ จนต้องกลับมาเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่นเดิม นอกจากนี้ การดำเนินงาน ตามนโยบายจัดหาที่ดินทำกินให้กับเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกิน ยังประสบกับปัญหาการขาดแคลนที่ดินของรัฐ ที่จะนำมาจัดให้กับประชาชน

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปท.) ได้มีมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ เห็นชอบแนวทางการปฏิบัติในการช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกร เรื่องที่ดินทำกิน ที่ในปัจจุบันได้มีการเรียกร้องขอที่ดินทำกินกับ ส.ป.ก. โดยตรง และผ่านหน่วยงานอื่นซึ่งมีจำนวนมากขึ้น ส.ป.ก. ได้มีประกาศสำนักการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ที่ประสงค์ขอรับการช่วยเหลือด้านที่ดินทำกินสามารถมายื่นคำร้องขอที่ดินทำกินได้ที่ ส.ป.ก. จังหวัด ทุกแห่งทั่วประเทศ ซึ่งหลังจากที่มีประกาศให้เกษตรกรมายื่นคำร้องขอที่ดินทำกิน ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๒ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ ปรากฏว่ามีผู้มายื่นคำร้อง จำนวนมากถึง ๓๗๐,๖๗๖ ราย และยังมี การมาขึ้นทะเบียนเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง

(๕) การไม่ทำประโยชน์ในที่ดินหรือการใช้ที่ดินไม่เต็มศักยภาพ กำหนดให้จำกัดสิทธิ การถือครองที่ดินเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ตามมาตรา ๖ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินก็ไม่มีผลทางปฏิบัติ ทำให้มีการซื้อที่ดินไว้แล้วปล่อยให้รกร้าง ว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ ปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์นั้น อาจจะมาจากการเก็งกำไร หรือมีปัญหาจากการให้เช่าที่ดิน ซึ่งพบว่า ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ มีพื้นที่นาร้าง จำนวน ๑.๑๙ ล้านไร่ เนื่องจาก เจ้าของที่ดินไม่ยอมให้เช่าที่ดิน เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในเรื่องระยะเวลาการเช่า และกฎหมายเอื้อประโยชน์ต่อผู้เช่ามากเกินไป

แนวทางการแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน แบ่งออกเป็น ๒ มาตรการ คือ หนึ่ง มาตรการระยะสั้น โดยประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ทราบถึงผลดี ผลเสียในการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน และสอง มาตรการระยะยาว โดยการเร่งรัดให้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการทางภาษี ซึ่งมีข้อกำหนดว่า เจ้าของที่ดินรายได้ได้ทำประโยชน์ที่ดินของตนแล้วจะเสียภาษีให้รัฐน้อยกว่าเจ้าของที่ดินซึ่งปล่อยให้ที่ดิน รกร้างว่างเปล่า แต่ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

(๖) การถือครองที่ดินขนาดใหญ่ การศึกษาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่ของมูลนิธิสถาบันที่ดิน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ พบว่า การถือครองที่ดินแปลงเดี่ยวที่มีขนาดใหญ่ที่สุดที่มีเอกสารสิทธิประเภท โฉนดที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ ต่อแปลงนั้น มีร้อยละ ๒๙.๗๐ และขนาดที่ดินผืนใหญ่ที่เกิน ๕,๐๐๐ ไร่ต่อแปลง มีร้อยละ ๖.๓๐ ส่วนที่ดินประเภท น.ส.๓ ที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๑๔.๗ และที่ดินที่มีขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๕.๗ ที่ดิน ส.ค.๑ ที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๑๒.๐ และที่ดินที่มีขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๕.๐ ที่ดินมือเปล่าที่มีขนาดเกิน ๒๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๒๙.๕ และที่ดินที่มีขนาดเกิน ๕,๐๐๐ ไร่ มีร้อยละ ๔.๓ โดยเฉลี่ยแล้วที่ดินที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแต่ละอำเภอที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดนั้น มีขนาด ๒๔๙.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส.๓ มีขนาด ๘๕.๘ ไร่ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภท น.ส.๓ก ๑๘๙.๔ ไร่ ที่ดิน

ส.ค.๑ มีขนาด ๗๘.๓ ไร่ และที่ดินมือเปล่า ๒๒๙.๘ ไร่ ปัญหาการถือครองที่ดินขนาดใหญ่มีผลมาจากประเทศไทยไม่มีมาตรการในการจำกัดขนาดการถือครองที่ดินและการกำหนดอัตราภาษีแบบก้าวหน้าแน่นอน

ปัญหาการบุกรุกทำลายป่า ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและทำกิน ได้ส่งผลให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากยิ่งขึ้น ทั้งจากราษฎรที่อยู่อาศัยในเขตป่ามาก่อนและราษฎรที่บุกรุกใหม่ จากการประเมินสถานการณ์ของหน่วยงานภาครัฐ ปรากฏพื้นที่ซึ่งมีการบุกรุกจำนวนมาก คือ

- |                          |            |
|--------------------------|------------|
| - เป็นพื้นที่วิกฤตรุนแรง | ๑๒ จังหวัด |
| - เป็นพื้นที่วิกฤต       | ๓๓ จังหวัด |
| - พื้นที่อื่นๆ           | ๓๑ จังหวัด |

จะเห็นได้ว่าพื้นที่ซึ่งมีการบุกรุกอยู่ในชั้นวิกฤตมากกว่าครึ่งของประเทศ

(๗) ปัญหาด้านการบริหารจัดการที่ดิน ปัญหาการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย มีทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยในระดับนโยบายยังไม่มีนโยบายเกี่ยวกับทิศทางในการบริหารจัดการที่ดินอย่างชัดเจน ขาดเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การแก้ไขที่กำหนดขึ้นยังเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุหรือแก้ไขเฉพาะหน้ากับบุคคลบางกลุ่มที่มีการเรียกร้องมากกว่าการแก้ไขปัญหาเพื่อประโยชน์ในระยะยาว และที่สำคัญประเทศไทยยังขาดแผนการใช้ที่ดินที่จะเป็นกรอบแนวทางการใช้ที่ดินของประเทศเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์สูงสุด ในระดับหน่วยงานปฏิบัติ มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน ขาดปัจจัยเกื้อหนุนการปฏิบัติงาน ขาดระบบข้อมูลแนวเขตพื้นที่ การถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่มีประสิทธิภาพ มีระเบียบปฏิบัติและขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลามาก ขาดการบริการที่ดินแก่ประชาชน

สาเหตุแห่งปัญหาที่เกิดขึ้น มาจากการที่มีหลายหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดูแลแก้ไขปัญหาด้านที่ดินของประเทศไทย และแต่ละองค์กรก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องแตกต่างกันไปและมีหลายฉบับ ทำให้ไม่สามารถนำมาเป็นองค์รวมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างครอบคลุมถึงการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ

หน่วยงานของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินโดยตรงและยังคงมีความสำคัญอยู่จนถึงปัจจุบัน ได้แก่ กรมที่ดิน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมป่าไม้ กรมธนารักษ์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำหรับกรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ไม่มีผลการดำเนินงานเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

นอกจากนี้ยังมีองค์กรระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีหลายหน่วย โดยในระยะแรก คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด ๒ ว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อประชาชน ทำหน้าที่ในการวางนโยบายภาพรวมเกี่ยวกับที่ดินของประเทศ กำหนดนโยบายเกี่ยวกับที่ดินและการจัดที่ดินให้กับประชาชน สงวนหรือหวงห้ามที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง เพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ควบคุมการจัดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ต่อมา มีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับที่ดินออกมาใช้บังคับเพิ่มเติมและตั้งคณะกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหลายชุด เช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ คณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ คณะกรรมการป่าสงวนแห่งชาติ และคณะกรรมการผังเมือง เป็นต้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดต่างๆ และนโยบายที่ถูกจัดวางขึ้นไม่สอดคล้องไปในทางเดียวกัน



นโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีแนวทางการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดิน อย่างเช่น ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ หาทางที่จะแก้ไขปัญหาที่ดินตามนโยบายการบริหารจัดการที่ดินของประเทศ ๗ ประเด็น คือ

๑. หน่วยงานบริหารจัดการที่ดินกระจายอยู่ในส่วนราชการต่างๆ ขาดความเป็นเอกภาพ
๒. ทรัพยากรที่ดินและที่ดินเสื่อมโทรม อันเนื่องมาจากการใช้ที่ดินผิดประเภทหรือการใช้ไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของที่ดิน
๓. ขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินกระจุกตัว มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร
๔. ขาดมาตรการทางภาษีที่จะทำให้มีการกระจายที่ดินและสร้างความเป็นธรรมในสังคม
๕. มีผู้ไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อยจำนวนมาก
๖. สิทธิในที่ดินที่ประชาชนได้รับแตกต่างกัน
๗. เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินจากความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน

แต่การดำเนินการแก้ไขปัญหายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังและเป็นระบบ ในปัจจุบันปัญหาเรื่อง (๑) ยังมีผู้ไร้ที่ดินทำกินและไร้ที่อยู่อาศัยจำนวนมาก (๒) ยังมีผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ (๓) สิทธิในที่ดินที่ยังแตกต่างกัน (๔) การใช้ประโยชน์ในที่ดินไร้ข้อจำกัด (๕) การอนุรักษ์ป่าไม้ไม่ได้ผล มูลเหตุที่สำคัญมาจากความยุ่งยากในการบริหารจัดการปัญหาที่ดินซึ่งมีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบ ขาดการบูรณาการในการแก้ไขปัญหา มีหลายวิธีการ มีมุมมองที่ไม่เหมือนกัน ขาดผู้มีอำนาจตัดสินใจ ขาดความต่อเนื่องจึงเกิดปัญหาสะสมเพิ่มพูนปัญหาที่แก้ไขได้ยากขึ้นทุกวัน

การดำเนินการที่ผ่านมาแม้จะได้ตระหนักถึงความสำคัญของที่ดินในฐานะปัจจัยการผลิตสำคัญสำหรับภาคการเกษตร แต่เกษตรกรและราษฎรไทยจำนวนหลายล้านคนก็ยังขาดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย การจัดที่ดินในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ นิคมสร้างตนเอง นิคมสหกรณ์ โดยใช้งบประมาณของรัฐทำได้ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณและประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ จึงมีข้อเสนอให้จัดตั้งสถาบันการเงินเฉพาะกิจเพื่อให้เกษตรกรกู้ยืมไปซื้อที่ดิน ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ รัฐบาลในขณะนั้นได้ออกระเบียบให้มีเงินทุนหมุนเวียนเพื่อนำไปซื้อที่ดินโดยกรมสหกรณ์ที่ดินเป็นหน่วยดำเนินการ ต่อมา ดร.ไชยยงค์ ชูชาติ ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่มีบทบาทสูงในการผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและจัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นในประเทศไทย ได้จัดทำข้อเสนออย่างเป็นทางการต่อรัฐบาล จนมีผลให้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ ในสมัยรัฐบาลที่มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ให้จัดตั้งกองทุนปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ควบคู่กับจัดตั้งสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยให้อำนาจหลายประการ อาทิเช่น การประกาศเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การซื้อขายและรับจ้างนองที่ดิน พัฒนาที่ดิน จัดรูปที่ดินและพัฒนาแหล่งน้ำ การออกพันธบัตร โดยมีเป้าประสงค์ให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเปลี่ยนจากมือเจ้าของที่ดิน (นายทุน) ให้เกษตรกร อย่างไรก็ตามตลอดเวลา ๓๗ ปีที่ผ่านมาการดำเนินงานของ ส.ป.ก. ทำได้ในระดับหนึ่งแต่ยังไม่บรรลุเป้าหมายในเรื่องช่วยเหลือผู้ไร้ที่ดินทำกินและอยู่อาศัย ซึ่งมีจำนวนมากมายังได้

สาเหตุและที่มาของความขัดแย้งในการจัดการที่ดิน

ความขัดแย้งในเรื่องบริหารจัดการที่ดินจะกล่าวโดยสังเขปได้ว่ามาจากสาเหตุ ๔ ประการ คือ

### ๑. นโยบายของรัฐไม่มีเอกภาพ

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน มีรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศรวม ๕๕ คณะ แต่ละคณะต่างก็มีนโยบายในการบริหารจัดการที่ดินที่อาจจะคล้ายคลึงกัน เหมือนกันหรือแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง จึงอาจจะกล่าวได้ว่าไม่มีแผนแม่บทที่ทุกหน่วยงานยอมรับและจะต้องปฏิบัติร่วมกันอย่างต่อเนื่องในลักษณะ “หนึ่งนโยบาย หลายปฏิบัติ” เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้งนโยบายที่กำหนดจึงมีหลายนโยบายทำให้ไม่มีเอกภาพ เมื่อนโยบายไม่มีเอกภาพและต่อเนื่องจึงมีความขัดแย้งเกิดขึ้น สอดคล้องตามลำดับเวลากรณีตัวอย่างก็คือการแก้ไขปัญหาคมนที่เช่าทำกินและอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งมีความพยายามที่จะแก้ไขโดยวิธีต่างๆ มากมาย ทั้งเป็นการลดความขัดแย้ง โดยวิธีประนีประนอม ให้อยู่อาศัยในที่เดิม โดยมีสิทธิทำกินหรือเช่า อีกด้านหนึ่งก็มีการจับกุมผู้ที่เช่าทำกินในเขตป่าไม้ วิธีต่างๆ เหล่านี้อาจเกิดขึ้นเป็นบางช่วงเวลา แล้วมีการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงวิธีปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในช่วงเวลานั้น ปัญหาจากกฎหมายที่ประกาศใช้หรือบังคับใช้ใน “พื้นที่เดียวกัน” หลายฉบับเนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐมีหลักเกณฑ์หลายหลักเกณฑ์ เช่น “หลักเกณฑ์การใช้เวลา” ซึ่งเป็นข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ให้มาแจ้งการครอบครองหากผู้ใดครอบครองที่ดินมาก่อนวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๔๙๗ ผู้นั้นก็สามารถขอลอกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ ต่อมาพื้นที่ดังกล่าวได้ประกาศเป็น “ป่าสงวนแห่งชาติ” หรือ “อุทยานแห่งชาติ” ตามนโยบายอนุรักษ์โดยใช้ “หลักเกณฑ์ทางวิชาการ” ทับซ้อนลงบนพื้นที่บางส่วนที่มีเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งตามข้อเท็จจริงพื้นที่ดังกล่าวจะต้องกันออก จึงทำให้พื้นที่ป่าไม้ของชาติมีผู้ถือครองที่ดินกระจัดกระจายอยู่โดยทั่วไป จนยากแก่การตรวจสอบแนวเขตและเป็นปัญหาว่ามีความถูกต้องมากน้อยเพียงใด

### ๒. ขาดเครือข่ายระบบข้อมูลที่ดิน

ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐกับเอกชน และเอกชนกับเอกชน เรื่องที่ดินนั้น สาเหตุหนึ่งเกิดจากขาดระบบข้อมูลที่ดินโดยเฉพาะระบบแผนที่ ซึ่งแต่ละหน่วยงานใช้มาตราส่วนที่แตกต่างกัน เช่น บางหน่วยงานใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕,๐๐๐ แต่อีกหน่วยงานหนึ่งใช้มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ หรือมาตราส่วนอื่น เมื่อมีการตรวจสอบแนวเขตจึงดำเนินการได้ลำบาก ข้อพิพาทระหว่างภาครัฐและเอกชนที่กล่าวกันว่า “ป่าทับคนหรือคนทับป่านี้” จึงต้องใช้เวลาที่ยาวนานในการพิสูจน์สิทธิในการถือครอง โดยใช้หลักฐานภาพถ่ายทางอากาศ หลักฐานทางทะเบียนราษฎร หลักฐานบุคคล ฯลฯ ความขัดแย้งจึงไม่สามารถลดลงได้ตามเวลาอันควร แม้แต่ข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานของรัฐเองก็หาข้อยุติได้ยาก นอกจากนี้ ระบบข้อมูลที่ดินของหน่วยงานต่างๆ มิได้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายให้ผู้ใช้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มเข้าไปใช้ประโยชน์ได้

### ๓. มาตรการควบคุมการใช้ที่ดินไม่มีประสิทธิภาพ

ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดเขตที่ต้องสงวนและคุ้มครองไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติโดยกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรีในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไว้ก็ตาม เมื่อขาดนโยบาย

ที่มีเอกภาพและระบบข้อมูลที่ดินที่ดี มาตรการที่จะใช้ควบคุมการใช้ที่ดินจึงไม่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือ มีที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการเกษตรที่ร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์จำนวนมาก แต่มีประชาชนไปบุกกรุกป่าไม้หรือพื้นที่สงวนคุ้มครองเพื่อหาที่ดินทำกิน ข้อเสนอในการเก็บภาษีก้าวหน้า หรือภาษีที่ดินกับผู้ที่ไม่ได้ทำประโยชน์หรือการจำกัดขนาดการถือครองที่ดินได้เสนอแนวคิดกันมาเป็นเวลานานเพื่อลดปัญหาการถือครองที่ดินจำนวนมากไม่ปรากฏเป็นรูปธรรม

อีกตัวอย่างหนึ่งไม่มีการควบคุมอย่างจริงจัง คือ การใช้ที่ดินในพื้นที่สูงชันหรือมีความลาดเท โดยไม่มีระบบอนุรักษ์ดินและน้ำในพื้นที่ตอนบน ที่ในฤดูฝนเกิดการชะล้างพังทลายของดินลงสู่พื้นที่ของผู้ที่อาศัยตอนล่าง ตะกอนดินมาทับถมในไร่ - นา แหล่งน้ำจึงเกิดความเสียหายมีความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ทำกินในพื้นที่ตอนบนกับตอนล่างเกิดขึ้นโดยทั่วไปถึงปัจจุบันไม่มีกฎหมายใดๆ ที่มาใช้บังคับได้

#### ๔. ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มไม่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดิน

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่ารัฐได้พยายามที่จะป้องกันและลดความขัดแย้งโดยวิธีต่างๆ มาโดยตลอดก็ตาม แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคือได้เท่าที่ควร “เป็นเพราะดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวโดยรัฐ ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มไม่มีส่วนร่วม”

ผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารจัดการที่ดินนั้น มิใช่จะมาจากส่วนราชการเพียงฝ่ายเดียว จะต้องรวมถึงผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งของทรัพยากรนั้นๆ และผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการใช้ที่ดินในพื้นที่ รวมทั้งนักวิชาการและผู้ที่มีสนใจในการบริหารจัดการที่ดิน

จากสาเหตุทั้ง ๔ ประการดังกล่าวแล้วจึงมีข้อพิพาทและความขัดแย้งเกิดขึ้นทั่วทั้งประเทศ ในช่วงปี ๒๕๔๖ ได้มีการศึกษาและสำรวจกรณีข้อพิพาทและความขัดแย้งเรื่องปัญหาที่ดินของภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือตอนล่าง ภาคกลาง ภาคตะวันตก ภาคตะวันออก และภาคใต้ โดยสุ่มตัวอย่างทั้งหมด ๖๓๘ กรณี และปัญหาที่อยู่อาศัยจำนวน ๑๒๐ กรณี รวมทั้งหมดเป็นจำนวน ๗๕๐ กรณี ผลการศึกษาดังกล่าวพบว่ามีปัญหาตามลำดับดังต่อไปนี้

- |   |                |
|---|----------------|
| - การประกาศเขตป่าทับพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย   | จำนวน ๒๖๒ กรณี |
| - การใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณประโยชน์            | จำนวน ๑๑๙ กรณี |
| - นโยบายส่งเสริมการปลูกป่าที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน | จำนวน ๕๘ กรณี  |
| - การใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชน                  | จำนวน ๔๘ กรณี  |
| - การใช้ประโยชน์ในที่ดินทหาร                      | จำนวน ๔๐ กรณี  |

## บทที่ ๒

## นโยบายของรัฐกับการจัดการที่ดิน

## ๑. การกำหนดเขตที่ดินของรัฐ

- ก่อนปี พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองป่า เพื่อประโยชน์ในด้านการทำสัมปทานป่าไม้ โดยประชาชนและชุมชนยังคงใช้ประโยชน์ในที่ดินเหล่านั้น
- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ได้กำหนดให้ที่ดินในป่าไม้เป็นที่ดินของรัฐด้วย โดยผลบังคับของกฎหมาย โดยกำหนดนิยามของป่าไม้ให้หมายความรวมถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน
- การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า รวมทั้ง การสงวนหวงห้ามที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ดินเขตทหาร
- ได้ประกาศกำหนดเขตที่ดินของรัฐไปแล้วไม่ต่ำกว่า ๑๕๐ ล้านไร่

## ๒. ผลกระทบที่เกิดขึ้น

- แม้จะสามารถรักษาที่ดินของรัฐไว้ได้ในทางกฎหมายแต่ได้ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐ เนื่องจาก
  - ความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินที่สงวนหวงห้าม
  - มีได้กันที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนออกจากเขตที่ดินสงวนหวงห้าม
- ความไม่มั่นคงในที่ดินอยู่อาศัยและทำกิน เนื่องจากไม่ทราบว่าจะถูกรัฐยึดคืนเมื่อใด
- การถูกจับกุมดำเนินคดี ในข้อหาเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ การตัดไม้ทำลายป่าหรือการลักลอบเก็บของป่า
- การอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ นำไปสู่ปัญหาการแยกย้ายครอบครัวออกจากชุมชน ปัญหาชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ และปัญหายาเสพติด
- การบุกรุกป่ายังคงมีอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบุกรุกของกลุ่มทุนรายใหญ่และผู้มีอิทธิพล ทำให้พื้นที่ดินและป่าแปลงใหญ่กลายเป็นกรรมสิทธิ์ของคนกลุ่มน้อย

## ๓. ความพยายามในการแก้ไขปัญหาของรัฐ

- การจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรและผู้ยากไร้ในรูปแบบต่างๆ เช่น
  - การจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสหกรณ์และนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑
  - การจัดที่ดินตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘
  - การจัดที่ดินในรูปแบบสิทธิทำกิน ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗
- การกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดิน โดย
  - การแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.)
  - มติคณะรัฐมนตรี ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้
- การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓
- ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๔

๔. การดำเนินงานโดยหน่วยงานภาครัฐยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจาก

- กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทมีความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ
- ไม่มีพื้นที่รองรับประชาชนและชุมชนซึ่งจะเคลื่อนย้ายออกมาจากพื้นที่สงวนหวงห้าม

รวมทั้งมีการต่อต้านและคัดค้านของประชาชน

- ขาดบุคลากรงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินงาน
- ขาดการบังคับใช้กฎหมายที่จริงจังและต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยการปฏิบัติหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ

• เป็นผลให้ยังคงมีราษฎรอพย้ออาศัยและใช้ประโยชน์ในที่สงวนหวงห้ามอยู่เป็นจำนวนมากจากรายงานของคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขปัญหาที่ดิน สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๓ ดังนี้

พื้นที่	เนื้อที่	ราษฎร
ป่าสงวนแห่งชาติ	๖.๔ ล้านไร่	๔.๕ แสนราย
ป่าอนุรักษ์	๒.๒๔ ล้านไร่	๑.๘ แสนราย
ที่ราชพัสดุ	๒.๑ ล้านไร่	๑.๖ แสนราย
ที่สาธารณประโยชน์	๑.๑ ล้านไร่	

๕. การดำเนินงานในรัฐบาลปัจจุบัน

รัฐบาลปัจจุบัน ภายใต้การบริหารของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาดิน โดย

- แก้ไขปัญหาการใช้ที่ดินทำกินของเกษตรกรและการรุกรานเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยการกระจายสิทธิที่ดินทำกินในรูปแบบของสิทธิร่วม ไม่สามารถจำหน่าย จ่าย โอน ได้

- ใช้แผนที่กลางมาตราส่วนเดียวกัน (๑ : ๔,๐๐๐) เพื่อแก้ปัญหาเขตที่ดินทับซ้อน และปัญหาแนวเขตป่าไม้ ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรกับรัฐ

**คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.)**

ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ได้กำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางการดำเนินงานไว้ ดังนี้

๑. วัตถุประสงค์

เพื่อให้การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของ คทช.

๒. ผลการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการที่ดินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการจัดหาที่ดินให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา

เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) และคณะอนุกรรมการภายใต้ระเบียบฯ ๓ คณะ รวมถึงการตั้งอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช. จังหวัด)

๑. คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน มีหน้าที่จัดที่ดินให้คนยากจนที่ไร้ที่ดินทำกิน

๒. คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน คณะอนุกรรมการชุดนี้จะนำที่ดินที่จัดโดยอนุกรรมการชุดที่ ๑ มาจัดสรรให้เหมาะกับแต่ละพื้นที่

๓. คณะอนุกรรมการส่งเสริมพัฒนาอาชีพ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน มีหน้าที่ในการพิจารณาว่าพื้นที่ไหนควรใช้ประโยชน์อย่างไร ประกอบอาชีพอะไรจึงจะเหมาะสม และทำหน้าที่ในการจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามนโยบาย โดยจะไม่มอบให้เป็นสิทธิรายบุคคลแต่จะมีการจัดการระบบใหม่ เช่น การใช้ระบบสหกรณ์หรือระบบอื่นที่เหมาะสมตามลักษณะพื้นที่ โดยมีผลการดำเนินงานดังนี้

(๑) กำหนดพื้นที่เป้าหมายการดำเนินงานในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ และปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเป้าหมายดังนี้

พื้นที่เป้าหมาย	จำนวน (ไร่)
๑. การส่งมอบที่ดิน	๑๖๐,๓๒๗
๒. การจัดที่ดิน	๑๐๕,๖๒๖
๓. การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต	๕๓,๖๙๗

ในระยะต่อไป คณะอนุกรรมการทั้ง ๓ คณะ ภายใต้ระเบียบฯ ดังกล่าว จะเร่งดำเนินการจัดสรรพื้นที่นาร่อง ครั้งที่ ๑ จำนวน ๕๘,๗๐๐ ไร่ ภายในระยะเวลา ๓ เดือนหลังจากที่คณะอนุกรรมการจัดที่ดินได้ส่งมอบที่ดินให้แก่คณะอนุกรรมการจัดที่ดินเพื่อจัดที่ดินทำกินให้แก่ประชาชนสำหรับเพาะปลูกและเป็นที่อยู่อาศัยเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

(๒) ส่งข้อมูลพื้นที่เป้าหมายที่จะนำไปจัดเป็นที่ดินทำกินให้ชุมชนของแต่ละหน่วยงานที่จัดทำคำของบประมาณ โดยส่งมอบให้คณะอนุกรรมการจัดที่ดินแล้ว จำนวน ๕๓,๖๙๗ ไร่ ในพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครพนม มุกดาหาร เชียงใหม่ และชุมพร

(๓) ตรวจสอบข้อมูลพื้นที่ที่จะจัดการที่ดินทำกินให้กับประชาชนพร้อมทั้งรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย ๔ จังหวัด ดังกล่าวข้างต้น

(๔) จัดทำข้อมูลการสำรวจพื้นที่ ๔ จังหวัด โดยแบ่งเป็น ๓ กรณี ได้แก่ ๑) พื้นที่รูปแปลงตำแหน่งที่ดินและรายชื่อราษฎร ๒) พื้นที่ราษฎรรายใหม่ และ ๓) พื้นที่โครงการนิคมเกษตรกรรมทหารผ่านศึกและกลุ่มผู้ร่วมพัฒนาชาติ

(๕) อยู่ระหว่างการจัดทำร่างนโยบายและแผนบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ

(๖) ประชุมติดตามการดำเนินงานและปัญหาอุปสรรคของอนุกรรมการ ๓ คณะ เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ซึ่งมีคณะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน โดยที่ประชุมได้กำหนดแนวทางดำเนินการ ดังนี้

- กำหนดแผนการลงพื้นที่ตรวจสอบความชัดเจนของพื้นที่ที่จะมอบให้ประชาชน อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่ และให้ คทช.จังหวัด ตรวจสอบในพื้นที่อื่นๆ

- ให้กระทรวงมหาดไทยชี้แจงนโยบายการจัดที่ดินต่อประชาชนในพื้นที่เป้าหมายที่มีการครอบครองพื้นที่ก่อนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินการ/เงื่อนไข ในพื้นที่เป้าหมายที่มีการบุกรุก แล้วนำเสนอ คทช.พิจารณาต่อไป

- จัดประชุมชี้แจงนโยบายการจัดที่ดินของรัฐบาลให้ คทช.จังหวัดได้รับทราบ แนวทางการดำเนินงานของ คทช.

(๗) ประชุม คทช. เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณา ๓ เรื่อง ดังนี้

๑) ความเป็นมาในการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขการจัดที่ดิน ทำกินให้กับชุมชนตามนโยบายของรัฐบาล ของคณะอนุกรรมการจัดหาที่ดินและคณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ ภายใต้อคทช.

- คุณสมบัติของผู้ได้รับการจัดที่ดิน

- เกณฑ์การตรวจสอบข้อมูลการถือครองที่ดินและแนวทางการดำเนินการจัดที่ดิน

- คทช. จังหวัด ร่วมกับกรมป่าไม้ เร่งรัดสำรวจข้อมูลการถือครองที่ดินภายในวงรอบแปลงที่ดินที่มีการปรับเขตใหม่ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาการจัดที่ดินให้ชุมชน

- เร่งรัดการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแต่ละประเภทตามความเหมาะสมของพื้นที่

๒) พื้นที่ดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล ปี พ.ศ. ๒๕๕๘

- พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ระยะที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๘ พื้นที่เป้าหมายการดำเนินการจัดหาที่ดินทำกินให้ชุมชน ระยะที่ ๒ ปี ๒๕๕๘ จำนวน ๘ พื้นที่ ๘ จังหวัด เนื้อที่ประมาณ ๕๐,๙๒๙ ไร่

- ให้กรมที่ดินดำเนินโครงการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน สาธารณประโยชน์ที่มีการบุกรุกเพื่อขจัดความยากจนและพัฒนาชนบท ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้มีความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล

- พื้นที่ สปก.จำนวน ๔ จังหวัด ๔ พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดอุทัยธานี ชุมพร กาฬสินธุ์ และนครราชสีมา

๓) ขอใช้เงินงบกลาง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการประชุม และการเดินทางไปราชการของ คทช. คณะอนุกรรมการทั้ง ๓ คณะ และ คทช. จังหวัด จำนวน ๔๘.๓๕๒๓ ล้านบาท

ทั้งนี้ การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เรื่องการรักษาฐานทรัพยากรธรรมชาติและแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการ เรื่อง การรักษาฐานทรัพยากรธรรมชาติและแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินแล้ว เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ โดยมีวงเงิน ๘,๙๐๐ ล้านบาท

คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เห็นชอบในหลักการให้นำร่างยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศ เป็นกรอบในการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรที่ดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

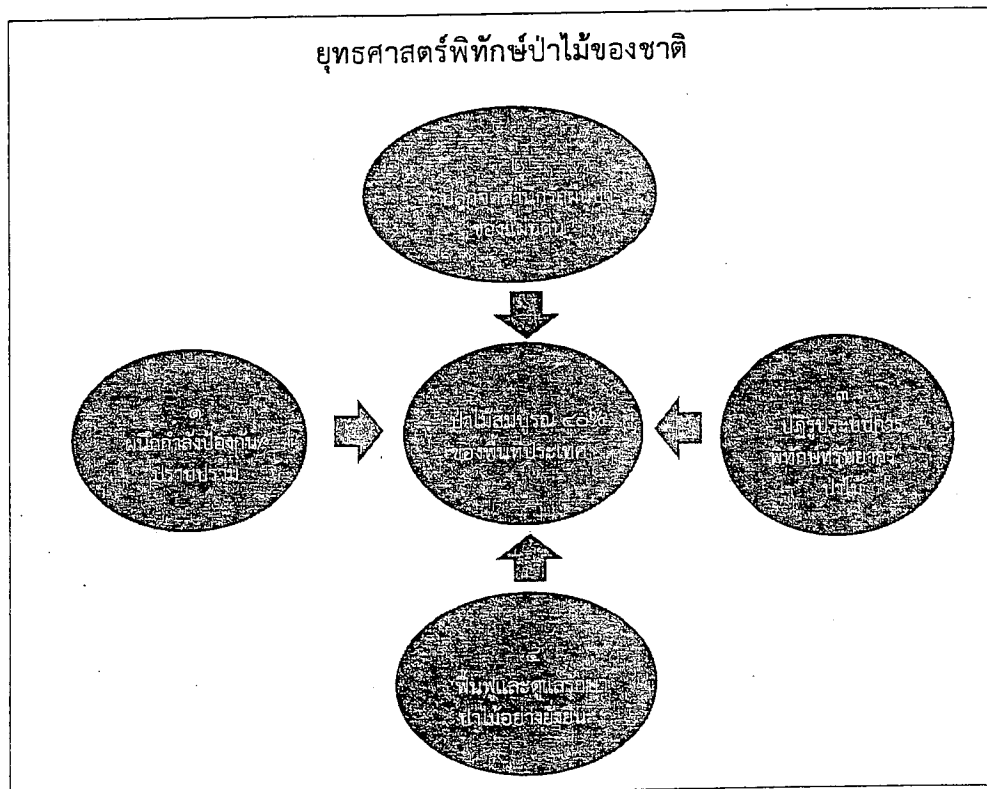
ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดิน  
แผนแม่บทแก้ไขปัญหการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริการจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์การพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติ

จากสถานการณ์การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย  
มีจำนวนลดลงเป็นปริมาณมาก ก่อให้เกิดผลกระทบและความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ที่รุนแรง  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมอบให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร  
(กอ.รมน.) กับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วางยุทธศาสตร์ในการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้  
ของชาติ และจัดทำแผนแม่บทกำหนดเป้าหมายที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามหัวเวลาที่กำหนด  
และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติการในส่วนของตนเองให้สอดคล้องกับ  
ยุทธศาสตร์ แผนและเป้าหมายที่กำหนด คือ การพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าไม้ให้มีสภาพป่าที่สมบูรณ์ให้ได้พื้นที่  
ป่าไม้อย่างน้อย ๔๐% ของพื้นที่ประเทศภายใน ๑๐ ปี และกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ ดังนี้

- ๑. เพื่อหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าและทวงคืนผืนป่าจากผู้บุกรุกครอบครองให้ได้ตามที่เป้าหมาย  
กำหนดไว้ภายใน ๑ ปี
- ๒. เพื่อให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และยั่งยืน  
ภายใน ๒ ปี
- ๓. เพื่อฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่ป่าเป้าหมายทั่วประเทศให้มีสภาพที่สมบูรณ์ ภายใน ๒ - ๑๐ ปี

ยุทธศาสตร์พิทักษ์ป่าไม้ของชาติ ประกอบด้วย ๔ ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑  
ผนึ่กกำลังป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ ปลูกจิตสำนึก  
รักผืนป่าของแผ่นดิน ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ ปฏิรูประบบการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และประเด็นยุทธศาสตร์ที่  
๔ ฟื้นฟูและดูแลรักษาป่าไม้อย่างยั่งยืน





โดยภาครัฐได้กำหนดเป้าหมายในการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าไม้ให้ได้อย่างน้อย ๔๐% ภายใน ๑๐ ปี  
ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศ

วิสัยทัศน์ : การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดินของประเทศเกิดประโยชน์สูงสุด สมดุล  
เป็นธรรม และยั่งยืน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของประเทศ

เป้าประสงค์ : เป็นเครื่องมือและกลไกในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ดิน  
ที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ ด้านการรักษาความสมดุลทางธรรมชาติ การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์  
ที่ดินและทรัพยากรดินอย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ เพื่อรักษาความสมดุลระหว่างเขตอนุรักษ์ พื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัย ลดปัญหา  
ความขัดแย้งระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ

ตัวชี้วัด กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๔๐

พันธกิจ/มาตรการ/แนวทาง

๑.๑ ให้มีเขตอนุรักษ์ป่าไม้ในเขตที่ดินของรัฐและเขตที่ดินเอกชนโดยยึดความสามารถ  
ในการรองรับของที่ดิน

๑.๑.๑ กำหนดเป้าหมายและสัดส่วนของพื้นที่ ทั้งที่ดินของรัฐทุกประเภทและที่ดินของเอกชน

๑.๑.๒ กำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินตามศักยภาพดิน ศักยภาพทรัพยากรธรรมชาติ  
ตามความเหมาะสมของสภาพภูมิศาสตร์ สภาพภูมิอากาศ สภาพทางธรณีวิทยา รวมทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ  
และสังคม โดยพิจารณา ร่วมกับการวางผังเมือง

๑.๑.๓ ไม่ควรยกเลิกหรือเพิกถอนที่ดินของรัฐเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

๑.๒ ให้มีการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอนุรักษ์

๑.๒.๑ สร้างกลไกการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน  
ในการปกป้องในเขตอนุรักษ์

๑.๒.๒ สร้างเครื่องมือ/กลไกด้านกฎหมายการจูงใจ เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน  
ในเขตอนุรักษ์

๑.๒.๓ ให้มีการจัดการช่วยเหลือประชาชนที่ต้องโยกย้ายออกจากเขตอนุรักษ์ในกรณี  
ที่มีการพิสูจน์แล้วว่าได้ตั้งถิ่นฐานก่อนการประกาศเป็นเขตอนุรักษ์

๑.๒.๔ กำหนดการใช้ประโยชน์และพัฒนาที่ดินในเขตอนุรักษ์ให้สอดคล้องกับระบบนิเวศ  
และความสมดุลทางธรรมชาติ

๑.๓ ให้มีการติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

๑.๓.๑ สร้างกระบวนการติดตามตรวจสอบสาธารณะ

๑.๓.๒ การบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

๑.๔ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสมดุล

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการใช้ที่ดินและทรัพยากรดินเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรม

วัตถุประสงค์ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของการจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดปัญหาการทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า ลดปัญหาขนาดการถือครอง เพิ่มความเป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินและลดปัญหาการใช้ที่ดินที่ผิดประเภท

ตัวชี้วัด สัดส่วนของพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ลดลง

- มีการกระจายการถือครองที่ดินที่ดีขึ้น

พันธกิจ/มาตรการ/แนวทาง

๒.๑ ให้มีการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และทรัพยากรดินอย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๑.๑ ให้มีการสำรวจข้อมูลที่ดินและทรัพยากรที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์

๒.๑.๒ ให้มีการเรียกคืนที่ดินของรัฐทุกประเภทที่หน่วยงานไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ที่ขอ

๒.๑.๓ ดำเนินการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐทุกประเภท

๒.๒ ติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินของต่างชาติ

๒.๒.๑ สร้างฐานข้อมูลการถือครองที่ดินของคนต่างชาติ และนิติบุคคลต่างด้าว

๒.๒.๒ สร้างกลไกการตรวจสอบโดยองค์รภาคประชาชน

๒.๓ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบ

- ให้มีระบบค่าธรรมเนียมการพัฒนาและปรับปรุงระบบภาษีที่ดินและทรัพย์สิน

๒.๔ ให้มีระบบข้อมูลพื้นฐานที่ช่วยสนับสนุนการซื้อขาย การเช่า และการเช่าซื้อที่ดิน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดินและผู้ซื้อ/ผู้เช่า

๒.๔.๑ ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒.๔.๒ การพัฒนาระบบข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน การถือครองที่ดิน และราคาประเมินที่ดิน ให้มีประสิทธิภาพและทันสมัย ฯลฯ

๒.๕ ให้รัฐมีธรรมาภิบาลด้านข้อมูลข่าวสารในเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรดินรวมถึงการพัฒนาที่ดิน

มีระบบการเปิดเผยข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

วัตถุประสงค์ ให้เป็นไปตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยมุ่งเน้นให้ผู้ด้อยโอกาสมีที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย และบริการขั้นพื้นฐานให้พึ่งตนเองได้ เพื่อประสิทธิภาพด้านการให้บริการสาธารณสุขภาค และป้องกันมิให้มีการถ่ายโอนทรัพย์สินของรัฐไปยังกลุ่มผลประโยชน์

ตัวชี้วัด มีจำนวนผู้ไร้ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินลดลง

### พันธกิจ/มาตรการ/แนวทาง

- ๓.๑ พัฒนาที่ดินและทรัพยากรดินเพื่อจัดให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน
  - ๓.๑.๑ สำรวจที่ดินและทรัพยากรดินที่มีศักยภาพเพื่อจัดกลุ่มที่ดินเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ ๑) ที่ดินที่สามารถจัดได้ทันที ๒) ที่ดินที่สามารถจัดได้แต่มีปัญหากฎหมาย/มติ ครม./ระเบียบอื่น ๆ เพื่อนำมาจัดให้ผู้อยากไร้
  - ๓.๑.๒ มีการจัดที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในเมือง และชนบท
  - ๓.๑.๓ กำหนดรูปแบบที่เหมาะสมของธนาคารที่ดินหรือกองทุนที่ดิน โดยรัฐช่วยเหลือด้านอัตราดอกเบี้ยและมีฐานข้อมูลระบบที่ชัดเจนถูกต้อง
  - ๓.๑.๔ มีระบบข้อมูลของผู้ได้รับการจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินจากภาครัฐ
- ๓.๒ บูรณาการการจัดที่ดินควบคู่ไปกับแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาภูมิภาค และแผนพัฒนาระดับประเทศเชิงองค์รวม
  - ๓.๒.๑ มีการศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการในแต่ละโครงการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาในแต่ละระดับ
  - ๓.๒.๒ ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาเป็นไปตามผังเมืองเพื่อกำหนดทิศทางเจริญเติบโตของเมืองและชุมชน
- ๓.๓ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับโครงการจัดที่ดินของรัฐ
  - ๓.๓.๑ มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในโครงการจัดที่ดินของรัฐ
  - ๓.๓.๒ ส่งเสริมและสนับสนุนด้านเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่โครงการจัดที่ดินของรัฐ

### ยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

วัตถุประสงค์ มีเอกภาพในการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินที่อาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ลดปัญหาความซ้ำซ้อน และความล่าช้า

ตัวชี้วัด มีระบบการบริการจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน ตามหลักธรรมาภิบาล ๖ ประการ ดังนี้ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

### พันธกิจ/มาตรการ/แนวทาง

- ๔.๑ จัดตั้งองค์กรที่กำหนดนโยบายที่ดินและทรัพยากรดิน
  - พัฒนากลไกในการบูรณาการการกำหนดนโยบายและการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินในภาพรวมของประเทศ
- ๔.๒ พัฒนาระบบการจัดทำแผนที่ที่กำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ
  - เร่งรัดจัดทำฐานข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ โดยใช้แผนที่มาตราส่วนเดียวกัน (๑ : ๔๐๐๐) และปรับข้อมูลแนวเขตที่ดินของรัฐให้มีกฎหมายรองรับ
- ๔.๓ พัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน ข้อมูลศักยภาพทรัพยากรธรรมชาติ ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ รวมทั้งข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม
  - ๔.๓.๑ สร้างระบบโครงข่ายข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดิน ข้อมูลศักยภาพทรัพยากรธรรมชาติ ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ รวมทั้งข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อเป็นศูนย์รวบรวมจัดเก็บ วิเคราะห์ข้อมูลด้านที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ
  - ๔.๓.๒ มีการบูรณาการด้านข้อมูลที่ดินและทรัพยากรดินให้ทันสมัย ทั้งที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน

๔.๔ เสริมสร้างความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

๔.๔.๑ สร้างเครือข่ายภาคประชาชนเพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินที่ดี

๔.๔.๒ เพิ่มบทบาทภาคประชาชนในการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

๔.๔.๓ จัดตั้งกลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยเปิดโอกาสให้ภาคีที่เกี่ยวข้องและชุมชน

ท้องถิ่นเข้าร่วมการดำเนินการ

๔.๕ พัฒนานอ้ก้ความรู้ด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

๔.๕.๑ สนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินโดยมีแผนงานการวิจัยที่เป็นระบบและต่อเนื่อง

๔.๕.๒ มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานวิจัยด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างต่อเนื่องเพื่อผลักดันไปสู่การปฏิบัติ

๔.๕.๓ ให้มีการถ่ายทอดองค์ความรู้และเครือข่ายองค์ความรู้ระหว่างประเทศด้านการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดิน

## บทที่ ๓

## ข้อเสนอในเชิงปฏิรูป

ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าแม้รัฐจะพยายามแก้ไขปัญหาดินมาตลอดด้วยวิธีการต่างๆ แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยังมีปัญหาความขัดแย้ง ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมอยู่มาก เนื่องจากแนวคิดในการแก้ไขปัญหายังมีลักษณะ

- เป็นการแก้ไขปัญหารัฐและหน่วยงานของรัฐ
- มุ่งประโยชน์ในการปกป้อง สงวนรักษาที่ดินของรัฐเป็นสำคัญมากกว่าประโยชน์ในการแก้ไขปัญหามาของประชาชน
- ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการรับรองสิทธิของประชาชน ชุมชน ในการจัดการที่ดินร่วมกับหน่วยงานของรัฐ

ดังนั้น ข้อเสนอในเชิงปฏิรูปเพื่อแก้ปัญหาดินและการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน จะต้องอยู่บนหลักการสำคัญ ดังนี้

๑. การยอมรับสิทธิของชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติโดยรวมและแก่ท้องถิ่น

๒. ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการที่ดินที่จะจัดสรรแก่ประชาชนผู้ยากไร้ ให้เป็นรูปแบบสิทธิร่วม (Collective Rights) เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการร่วมกันภายใต้นโยบาย เงื่อนไข และกติกา มิให้มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแบบเดิม

๓. ปรับเปลี่ยนกลไกและองค์การการบริหารจัดการที่ดินให้มีความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ โดยใช้องค์กรมหาชนรูปแบบพิเศษ เพื่อดำเนินการให้มีการกระจายการถือครองที่ดินแก่ประชาชน การสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการพัฒนาที่ดิน

จากหลักการดังกล่าว มีข้อเสนอ ๕ เรื่อง ตามกรอบแนวความคิดรวบยอด ดังนี้

#### เรื่องที่ ๑ : โฉนดชุมชน

ในช่วงที่ผ่านมารัฐบาลพยายามดำเนินการเรื่องโฉนดชุมชน โดยได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.๒๕๕๓ แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร จะเห็นได้จากการที่ชุมชนต่างๆ ได้ยื่นคำขอเพื่อดำเนินการ จำนวน ๔๔๙ คำขอ แต่มีการอนุญาตโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพียง ๓ คำขอเท่านั้น เนื่องจากปัญหา คือ

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นเพียงเครื่องมือทางการบริหารที่หน่วยงานภาครัฐใช้ในการขับเคลื่อนกระบวนการเพื่อให้ชุมชนยื่นคำขอโฉนดชุมชน การตรวจสอบพื้นที่ และการพิจารณาให้ความเห็นชอบเบื้องต้น ก่อนที่จะส่งเรื่องให้กระทรวง ทบวง กรมที่เกี่ยวข้องพิจารณาต่อไป ดังนั้น ด้วยฐานะของกฎหมาย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีจึงขาดศักยภาพและประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

๒. อำนาจในการพิจารณาการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีโฉนดชุมชนในพื้นที่แปลงใด จึงเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดินเหล่านั้นโดยตรง ดังนั้น จึงเป็นผลให้คำขอดำเนินงานโฉนดชุมชน จำนวน ๔๔๙ ชุมชน ในพื้นที่ ๔๗ จังหวัดและกทม. เนื้อที่ประมาณ ๑.๗ ล้านไร่ ได้รับการอนุญาตให้ใช้ที่ดินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพียง ๓ ชุมชน เนื้อที่เพียงประมาณ ๒,๐๙๕ ไร่ เท่านั้น

๓. ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับโฉนดชุมชนเป็นการเฉพาะ ทำให้ไม่มีความชัดเจนในระดับของกฎหมายเกี่ยวกับหลักการ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ โดยเฉพาะสิทธิชุมชนและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้ถูกรับรองโดยกฎหมาย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับการดำเนินงานเรื่องโฉนดชุมชน จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นกฎหมายโฉนดชุมชน เพื่อรับรองสิทธิของประชาชน ชุมชน ในการบริหารทรัพยากรที่ดินร่วมกัน โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

### ๑. การรับรองสิทธิในรูปแบบโฉนดชุมชน

กำหนดให้โฉนดชุมชนเป็นสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินร่วมกันหรือมีกรรมสิทธิ์ร่วมกันของชุมชน ในกรณีที่ดินของรัฐ โฉนดชุมชนเป็นการรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินร่วมกันของชุมชน ทั้งนี้ ที่ดินดังกล่าวยังเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐตามกฎหมายเดิม และในกรณีของที่ดินเอกชน โฉนดชุมชนนอกจากเป็นการรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันของชุมชนแล้ว ที่ดินดังกล่าวยังเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันของสมาชิกในชุมชน มิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของคนใดคนหนึ่ง นอกจากนี้ห้ามมิให้ผู้ครอบครองทำประโยชน์จำหน่าย ถ้ายโอนโฉนดชุมชน เว้นแต่จะตกทอดแก่ทายาทโดยธรรมหรือเป็นการโอนตามที่บัญญัติในกฎหมายนี้กำหนดไว้

### ๒. ชุมชนที่มีสิทธิยื่นเรื่องขอโฉนดชุมชน

กำหนดให้ชุมชนที่มีสิทธิยื่นขอโฉนดชุมชน ประกอบด้วยชุมชน ๓ ประเภท คือ (๑) ชุมชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินของรัฐมาก่อนและดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปีก่อนวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ ใช้บังคับ (๒) ชุมชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินประเภทอื่นๆ (เช่น ที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ นส.๓ หรือ นส.๓ก หรือโฉนดซึ่งชุมชนร่วมกันจัดซื้อ) แต่มีความประสงค์จัดที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชน และ (๓) เป็นชุมชนกรณีมีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ทำกินของชุมชนและการจัดการทรัพยากรร่วมกันของชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน

ทั้งนี้ ชุมชนที่จะยื่นขอโฉนดชุมชนต้องมีการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการที่ดินก่อนและดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามปีก่อนวันที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๓ ใช้บังคับ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการโฉนดกำหนด โดยชุมชนนั้นต้องมีการจัดองค์กรภายในชุมชน มีคณะกรรมการของชุมชนคณะหนึ่งเป็นผู้แทนของชุมชน มีข้อกำหนดหรือระเบียบในการบริหารจัดการที่ดินที่ชัดเจน

### ๓. หน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน

กำหนดให้คณะกรรมการชุมชนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำหรือปรับปรุงข้อกำหนดหรือระเบียบของชุมชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการชุมชน การจัดสรรที่ดินให้แก่สมาชิกในชุมชน และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์และความเป็นธรรมของสมาชิกในชุมชนโดยให้สอดคล้องกับวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อของชุมชนแต่ละพื้นที่

(๒) จัดทำและปรับปรุงระบบข้อมูลและแผนที่ขอบเขตการจัดการที่ดินของชุมชนให้ทันสมัยอยู่เสมอ โดยครอบคลุมถึงที่ดินรายแปลงที่จัดสรรให้กับสมาชิกของชุมชนเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน ที่ดินส่วนกลาง ที่ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และที่ดินที่ชุมชนได้รับสิทธิให้เป็นผู้บริหารจัดการ

(๓) กำหนดแผนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และภูมิณีเวคของชุมชน

(๔) กำหนดแผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินและการจัดการระบบการผลิตให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยคำนึงถึงการผลิที่พึ่งพาตัวเองโดยการทำเกษตรกรรมยั่งยืนและรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ

(๕) กำหนดแผนการอนุรักษ์ การดูแลรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน ตลอดจนสอดส่องดูแลและแจ้งเหตุแก่หน่วยงานของรัฐเมื่อพบภัยพิบัติทางธรรมชาติ การบุกรุก หรือการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของทางราชการในบริเวณพื้นที่ที่ชุมชนรับผิดชอบหรือพื้นที่ใกล้เคียง

(๖) ดำเนินการให้มีการจัดตั้งกองทุนที่ดินของชุมชนเพื่อจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ

(๗) ดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวกับการจัดการที่ดินและทรัพยากร ที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการโฉนดชุมชนกำหนด

#### ๔. คณะกรรมการโฉนดชุมชนและสำนักงาน

กำหนดให้คณะกรรมการโฉนดชุมชนมีจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ คน ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นรองประธาน ผู้แทนส่วนราชการประกอบด้วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรชุมชนจำนวนห้าคน ผู้แทนองค์กรเอกชนจำนวนสามคน และผู้เชี่ยวชาญจำนวนสองคน โดยมีเลขาธิการสำนักงานโฉนดชุมชนเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการโฉนดชุมชนมีอำนาจหน้าที่สำคัญ คือ

(๑) กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และมาตรการเกี่ยวกับโฉนดชุมชนเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

(๒) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการตรวจสอบและพิจารณาความเหมาะสมของชุมชนที่อาจอนุญาตให้ได้รับโฉนดชุมชน

(๓) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของชุมชนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ คณะกรรมการกำหนด

(๔) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการอนุญาตให้ชุมชนได้รับโฉนดชุมชน หรือการเพิกถอนโฉนดชุมชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนมีศักยภาพและความพร้อมในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

(๖) ติดตามการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายและมาตรการเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ มาตรการในการป้องกันการบุกรุกที่ดินของรัฐ

(๗) วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือสิทธิหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คำวินิจฉัยของ คณะกรรมการถือเป็นที่สุด

(๘) เสนอความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและมีมติ ในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามนโยบาย และมาตรการตาม (๑)

(๙) เสนอแนะคณะรัฐมนตรีให้มีการตรากฎหมาย การปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับสิทธิในการจัดการที่ดินและทรัพยากร

(๑๐) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ หรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๕. กระบวนการในการพิจารณา ตรวจสอบและการอนุญาตโฉนดชุมชน กำหนดให้มีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ ชุมชนที่ต้องการบริหารจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนด ให้คณะกรรมการชุมชนยื่นคำขอโฉนดชุมชนต่อสำนักงานโฉนดชุมชน

ขั้นตอนที่ ๒ สำนักงานโฉนดชุมชนจะทำการตรวจสอบคำขอ เอกสาร หรือหลักฐานของชุมชน ทั้งนี้ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันในการตรวจสอบ คณะกรรมการโฉนดชุมชนอาจมอบหมายคณะอนุกรรมการที่จัดตั้งขึ้นดำเนินการตรวจสอบรวมทั้งสอบถามความคิดเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน กรณีที่มีความจำเป็นอาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

ขั้นตอนที่ ๓ เสนอคณะกรรมการโฉนดชุมชนมีมติให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้คณะกรรมการโฉนดชุมชนอาจกำหนดเงื่อนไขและมาตรการแนบท้ายด้วยก็ได้

ขั้นตอนที่ ๔ เมื่อคณะกรรมการโฉนดชุมชนให้ความเห็นชอบแล้วให้ถือว่าเป็นการรับรองชุมชน ให้ได้รับโฉนดชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ชุมชนมีสถานะเป็นนิติบุคคล ข้อกำหนดหรือระเบียบในการจัดการโฉนดชุมชนที่ยื่นคำขอไว้ นั้นสามารถใช้บังคับได้ ในกรณีที่ชุมชนจะขอแก้ไขกฎระเบียบชุมชนจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

ขั้นตอนที่ ๕ ให้สำนักงานโฉนดชุมชนร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลที่ดินนั้นกันแนวเขตที่ดินร่วมกับชุมชนตามที่คณะกรรมการโฉนดชุมชนมีมติและออกหนังสือรับรองให้ชุมชนตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด พร้อมข้อตกลงที่เป็นเงื่อนไขในการรับรองให้แก่ชุมชนที่ได้รับโฉนดชุมชนเพื่อเป็นหลักฐาน

๖. การเพิกถอนสิทธิชุมชนและกรณีชุมชนขอยกเลิกการจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชนกำหนดไว้ ๒ กรณีดังนี้

(ก) กรณีการเพิกถอนสิทธิ

กรณีชุมชนฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขหรือข้อตกลงที่ได้รับโฉนดชุมชน อาจถูกคณะกรรมการโฉนดชุมชนพิจารณาเพิกถอนโฉนดชุมชน

(ข) กรณีชุมชนขอยกเลิกสิทธิ

กรณีชุมชนซึ่งได้รับโฉนดชุมชนแต่ไม่ประสงค์จะบริหารจัดการที่ดินในรูปแบบโฉนดชุมชนแล้ว สามารถดำเนินการขอยกเลิกโฉนดชุมชนได้



## เรื่องที่ ๒ : ธนาคารที่ดิน

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ได้มีความพยายามของรัฐที่จะผลักดันให้มีธนาคารที่ดิน เป็นองค์การมหาชน โดยได้ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินขึ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ ดังนี้

### วัตถุประสงค์

- (๑) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการกระจายถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืน และมีการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสม และจัดตั้งธนาคารที่ดิน
- (๒) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่
- (๓) ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐและดำเนินการให้ได้มาซึ่งที่ดินของเอกชน ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่า เพื่อให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง รวมทั้งสนับสนุนทางการเงินแก่การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร
- (๔) สนับสนุนให้ชุมชนมีการบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยในรูปแบบโฉนดชุมชน
- (๕) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจน

### อำนาจหน้าที่

- (๑) ให้สินเชื่อเพื่อการจัดหาและพัฒนาที่ดินแก่เกษตรกร ผู้ยากจน ผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินองค์กรชุมชน หรือเครือข่ายองค์กรชุมชน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด
- (๒) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนในการบริหารจัดการที่ดิน
- (๓) ก่อตั้งสิทธิ หรือทำนิติกรรมทุกประเภทกับหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน
- (๔) โอนหรือรับโอนอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินต่างๆ
- (๕) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินต่างๆ
- (๖) ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน หรือ ดำเนินงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินต่าง ๆ
- (๗) เข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสถาบัน
- (๘) กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน
- (๙) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์กรหรือหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน
- (๑๐) ประสานงานให้คำปรึกษาและคำแนะนำการวางแผนพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในที่ดินแก่หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งธนาคารที่ดิน
- (๑๑) รวบรวม ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารที่ดิน รวมทั้งเสนอแนะปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานตลอดจนแนวทางการแก้ไขต่อคณะกรรมการ
- (๑๒) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

(๑๓) เป็นตัวแทนหรือนายหน้า หรือมอบหมาย หรือว่าจ้างให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ประกอบกิจการต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(๑๔) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

(๑๕) ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบันการเข้าร่วมทุนตาม (๗) และการกู้ยืมเงินตาม (๘) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ผลการดำเนินงานของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน

แม้ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่การดำเนินงานเป็นไปด้วยความล่าช้ามาก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลและสถานการณ์ทางการเมือง ตลอดจนความไม่ต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาลแต่ละยุค แต่ละสมัย สิ่งที่ต้องการไปบ้างแล้ว ได้แก่

๑. อยู่ระหว่างการแต่งตั้งคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (จากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนองค์กรชุมชน)

๒. จัดสรรงบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จำนวน ๗๓๕ ล้านบาท งบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๕๖ จำนวน ๔๘ ล้านบาท และเห็นชอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. ๒๕๕๗ จำนวน ๖๘ ล้านบาท

๓. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารที่ดินตามกฎหมายในระยะต่อไป

สำหรับการดำเนินงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ของธนาคารที่ดิน ยังมิได้ดำเนินการใดๆ เนื่องจากยังไม่มีคณะกรรมการสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน

ดังนั้น ควรผลักดันให้มีกฎหมายธนาคารที่ดินโดยเร็ว โดยมีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

#### ๑. การจัดตั้งและวัตถุประสงค์

กำหนดให้จัดตั้ง “ธนาคารที่ดินมีสถานะเป็นนิติบุคคล” โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ได้แก่ (๑) เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรมและยั่งยืนและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม (๒) เพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรและผู้ยากจนได้มีที่ดินทำกินหรือมีที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยในรูปแบบโฉนดชุมชน และ(๓) เพื่อสนับสนุนให้ชุมชนบริหารจัดการที่ดินร่วมกัน ทั้งที่ดินทำกินและที่ดินสำหรับการอยู่อาศัยในรูปแบบโฉนดชุมชน (ร่างมาตรา ๗)

#### ๒. อำนาจหน้าที่

##### ๒.๑ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของธนาคารที่ดิน

กำหนดให้ธนาคารที่ดินมีอำนาจกระทำการกิจการต่างๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ของธนาคารที่ดิน และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) จัดซื้อหรือดำเนินการเพื่อเวนคืนที่ดินที่มีสภาพเหมาะแก่การทำเกษตรกรรมและที่อยู่อาศัย แต่ผู้มีกรรมสิทธิ์ไม่ประสงค์จะใช้เพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรม หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินของรัฐหรือเอกชน เพื่อนำมาให้เกษตรกร สถาบันเกษตรกร หรือผู้ยากจนเช่า เช่าซื้อ หรือซื้อขาย

(๒) ให้กู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ด้านต่างๆ เช่น

(ก) เพื่อให้ผู้กู้ซื้อที่ดินเป็นของตนเอง

(ข) เพื่อให้ผู้กู้เช่าก่อนจำนองอันผูกพันที่ดิน

(ค) เพื่อให้ผู้กู้เช่าก่อนจากการขายฝากที่ดิน

(ง) เพื่อให้ผู้กู้ใช้ในการลงทุนปรับปรุงพัฒนาที่ดินหรือขยายการทำประโยชน์

(จ) เพื่อกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ของธนาคารที่ดิน

(๓) จัดให้ได้มา ถือกรรมสิทธิ์หรือทรัพย์สินสิทธิ ครอบครอง เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ โอน หรือรับโอนสิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ จำนำหรือรับจำนำ จำนองหรือรับจำนอง ขายหรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใด ซึ่งสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

(๔) บริหารจัดการที่ดินที่ผู้มีกรรมสิทธิ์มอบหมายให้ดำเนินการเพื่อให้เกษตรกรหรือผู้ยากจนเช่าทำประโยชน์ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของธนาคารที่ดิน

(๕) รวบรวมข้อมูลที่ดินและเป็นตัวกลางระหว่างผู้ประสงค์จะใช้ประโยชน์ที่ดินกับเจ้าของที่ดินที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์หรือเจ้าของที่ดินที่ยังไม่ประสงค์จะใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มที่

## ๒.๒ เงื่อนไขของที่ดินซึ่งได้มาโดยการสนับสนุนของธนาคารที่ดิน

ประชาชนซึ่งได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและทำประโยชน์ในที่ดินโดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินของธนาคารที่ดิน จะมีเงื่อนไขในการครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้แก่ (๑) จะแบ่งแยกไม่ได้ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารที่ดิน (๒) จะให้ผู้อื่นเช่าไม่ได้ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารที่ดิน (๓) จะโอนไปยังบุคคลอื่นไม่ได้ เว้นแต่ ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรม ซึ่งพินัยกรรมกำหนดให้เฉพาะทายาทโดยธรรมเท่านั้น และเว้นแต่โอนไปยังเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร โดยได้รับความเห็นชอบจากธนาคารที่ดิน หรือโอนให้แก่ธนาคารที่ดินเพื่อวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น การพิจารณาให้ความเห็นชอบตาม (๑) (๒) (๓) ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด (ร่างมาตรา ๑๔)

## ๒.๓ ทุนและรายได้

ที่มาของทุนและรายได้ของธนาคารที่ดินประกอบด้วย

- (๑) ทุนหรือทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาจากสถาบันการบริหารจัดการธนาคารที่ดิน
- (๒) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม
- (๓) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (๔) ภาษีที่ดินอัตราก้าวหน้าตามที่มิกฎหมายกำหนด
- (๕) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศและเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- (๖) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริหาร หรือรายได้จากการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของธนาคารที่ดิน
- (๗) ดอกผลหรือรายได้จากทรัพย์สินของธนาคารที่ดิน

## ๓. การบริหารจัดการธนาคารที่ดิน

### ๓.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ดิน

กำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลธนาคารที่ดินให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เรียกว่า "คณะกรรมการธนาคารที่ดิน" มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงทางด้านการบริหาร ด้านการเงินการคลัง ด้านการจัดการที่ดิน หรือวิทยาการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์ต่อกิจการของธนาคารที่ดินและกรรมการโดยตำแหน่งจากผู้แทนฝ่ายต่างๆ ที่หลากหลาย

### ๓.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ดิน

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลธนาคารให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของธนาคารที่ดิน

(๒) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงิน และงบประมาณประจำปีของธนาคารที่ดิน

(๓) ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้จัดการ พนักงานและลูกจ้างของธนาคารตามหลักเกณฑ์และวิธีการคณะกรรมการกำหนด

(๔) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบข้อบังคับหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับธนาคารที่ดิน

### ๓.๓ ผู้จัดการธนาคาร

กำหนดให้ธนาคารที่ดินมีผู้จัดการคนหนึ่ง โดยคณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและให้ออกจากตำแหน่ง ผู้จัดการธนาคารที่ดินทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการของธนาคารให้เป็นไปตามกฎหมายและวัตถุประสงค์ของธนาคารที่ดิน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด มติ นโยบายและประกาศของคณะกรรมการ และเป็นผู้บังคับบัญชา เจ้าหน้าที่และลูกจ้างทุกตำแหน่ง เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจสอบภายใน (ร่างมาตรา ๒๘ - ๓๕)

### ๔. การกำกับดูแล

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของธนาคารที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคารที่ดิน นโยบายของรัฐบาล และมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับธนาคารที่ดิน เพื่อการนี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ธนาคารที่ดินชี้แจงแสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของธนาคารที่ดินที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธนาคารที่ดิน นโยบายของรัฐบาล หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับธนาคารที่ดิน ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของธนาคารที่ดินได้ (ร่างมาตรา ๔๓)

### ๕. บทเฉพาะกาล

กำหนดให้เมื่อพระราชบัญญัตินี้ประกาศใช้บังคับ ให้โอนบรรดากิจการ เงิน ทรัพย์สิน สิทธิ ภาระผูกพัน งบประมาณของสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดิน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๔ ไปเป็นของธนาคารที่ดิน

### เรื่องที่ ๓ : ป่าชุมชน

แนวคิดการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมีการพัฒนาขึ้นมาเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๕๑๐ ในรูปของป่าชุมชน (Community Forest) การดำเนินการป่าชุมชนที่มีมาอย่างยาวนานในหลากหลายประเทศ ต่อมามีการนำแนวคิดนี้เข้ามาในประเทศไทย และได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและรูปแบบการดำเนินการของป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จในประเทศต่างๆ ยังไม่มีการรวบรวมไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการป่าชุมชนเป็นที่เข้าใจของสังคมในวงกว้าง และให้สามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จตามมาตรฐานสากลจึงได้รวบรวมรายละเอียดขึ้นเพื่อประกอบความเข้าใจในการส่งเสริมและผลักดันให้การดำเนินงานป่าชุมชนประสบความสำเร็จและมีพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่เป็นกฎหมายหลักในการดำเนินการอย่างถูกต้อง

#### ความหมายของป่าชุมชน

วนศาสตร์ชุมชนหรือการป่าไม้ชุมชน เป็นแขนงหนึ่งสาขาวิชาวนศาสตร์หรือการป่าไม้ที่ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจในการจัดการป่าไม้และการใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยชุมชนเองภายใต้การช่วยเหลือจากรัฐบาลในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การดำเนินการต่างๆ ของป่าชุมชนอยู่ภายใต้การมีส่วนร่วมและความร่วมมือของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนรวมถึงชุมชน รัฐบาล และ NGO's การเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มองค์กรต่างๆ เหล่านี้แตกต่างกันไปขึ้นกับความจำเพาะของโครงการป่าชุมชน ระบบการจัดการการใช้ประโยชน์ และพื้นที่ดำเนินการป่าชุมชนแต่ละแห่ง แนวคิดเกี่ยวกับป่าชุมชนเริ่มต้นช่วงกลางปี ๒๕๑๐ (mid-๑๙๗๐s) ตัวอย่างของป่าชุมชนสามารถพบได้ในหลายประเทศ เช่น ประเทศเนปาล อินเดีย เกาหลี บราซิล อินเดีย และทวีปอเมริกาเหนือ เป็นต้น

การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้วีวัฒประโยชน์เพื่อให้เกิดรายได้จากไม้ และของป่า ในรูปของผลิตภัณฑ์ รวมถึงการรักษาคุณค่าระบบนิเวศ และการอนุรักษ์ต้นน้ำ เพื่อประโยชน์ของชุมชน ปลายน้ำ ตลอดจนการกักเก็บคาร์บอน และความสวยงามในรูปของการให้บริการ

ดังนั้นการป่าไม้ชุมชนจึงเป็นทางเลือกหนึ่งในการรวมเอาหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ร่วมกับการพัฒนาชนบท และให้อำนาจกับชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนเพื่อแก้ปัญหาความยากจน

การป่าไม้ชุมชน มีคำศัพท์ที่ใช้กันหลากหลาย ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน เช่น Social forestry, Community forestry หรือ Communal forestry โดยที่ The Dictionary of Forestry ให้ความหมายของคำศัพท์เหล่านี้ (Helms ๑๙๙๘) ดังนี้

Social forestry คือ การสร้างป่าใหม่ การปลูกป่าขึ้นมาทดแทน หรือการดำเนินการอื่นๆ เกี่ยวกับป่าไม้โดยมีการท่องเที่ยวเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ของคนหรือองค์กรท้องถิ่น บางครั้งใช้คำว่า participatory forestry หรือ rural (development) forestry

A community forest คือ ป่าที่มีชุมชนเป็นเจ้าของและจัดการโดยชุมชน สมาชิกมีการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกัน

A communal forestry คือ ป่าที่เป็นเจ้าของและจัดการโดยชาวบ้าน หมู่บ้าน ผู้นำหมู่บ้าน หรือรัฐบาลท้องถิ่น สมาชิกร่วมแบ่งปันผลประโยชน์จากรายได้หรือการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO ๑๙๗๘) ให้ความหมายของคำว่า การป่าไม้ชุมชน ว่าเป็นการชักจูงให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมป่าไม้ การป่าไม้ชุมชนเกิดขึ้นเมื่อชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ และประสบความสำเร็จในการเข้ามามีส่วนร่วม รวมถึงได้รับประโยชน์จากการจัดการป่าและทรัพยากรที่อยู่รอบชุมชน (Roberts and Gautam ๒๐๑๕) การจัดตั้งป่าชุมชนขึ้นครั้งแรกมีกรอบการดำเนินงานภายใต้จารีตและกฎระเบียบของชุมชนในการจัดการป่าไม้ การพัฒนาแผนการจัดการป่าไม้แห่งชาติ และลดการรวมศูนย์อำนาจ และการส่งการลงไปสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล

ดังนั้น การป่าไม้ชุมชน เป็นกระบวนการเพิ่มการมีส่วนร่วมและแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับคนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการลงทุนและความรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรป่าไม้จากภายนอกและภายในชุมชน (Sarre ๑๙๙๔)

จากการศึกษาของ Overseas Development Institute (๒๐๑๕) พบว่าความรู้ทางเทคนิคการจัดการ และงบประมาณภายใต้กรอบการดำเนินงานไม่สามารถทำได้จริง ดังนั้นความสำเร็จในการดำเนินการตามกรอบทำให้เกิดความเข้มแข็งขององค์กรภายใต้การประยุกต์ใช้วิธีการที่เหมาะสมและความสามารถในการรักษากฎระเบียบและการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ

ป่าชุมชน มีค่านิยมที่ค่อนข้างกว้าง และหาคำจำกัดความที่ชัดเจนยาก แต่เป็นที่สนใจของประเทศกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่ป่าชุมชนเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ของชุมชน (MacLellan and Duinker ๒๐๑๒)

### ประวัติ

ก่อนปี พ.ศ.๒๕๑๓ (ค.ศ.๑๙๗๐) การดำเนินงานเกี่ยวกับป่าชุมชนมีมาอย่างยาวนานโดยเฉพาะอย่างยิ่งในทวีปเอเชีย เช่น ประเทศจีน อินเดีย อินโดนีเซีย เนปาล และประเทศไทย เป็นต้น แต่การดำเนินงานเหล่านี้ไม่ได้รับการยอมรับและเป็นเพียงทางเลือกในการจัดการป่าไม้เท่านั้น จนถึงช่วงปี พ.ศ.๒๕๑๓ เริ่มมีงานวิจัยจากทั่วโลกที่ให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงระหว่างมนุษย์และป่าไม้ในรูปของการป่าไม้ชุมชน (Ford Foundation ๑๙๙๘; Treue ๒๐๐๔) จนมีการทดลองเกี่ยวกับป่าชุมชนไปทั่วโลก (McCarthy ๒๐๐๔) ช่วงปี พ.ศ.๒๕๑๓ - ๒๕๓๓ มีงานวิจัยเกี่ยวกับป่าชุมชนมากกว่า ๒๐๐ แห่ง ส่วนการเริ่มต้นจัดทำป่าชุมชนที่ได้รับการยอมรับเกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อประมาณปี พ.ศ.๒๕๑๓ และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในหลายประเทศ เนื่องจากทรัพยากรป่าไม้ที่ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์ได้ลดจำนวนลงอย่างมากจากการเพิ่มขึ้นของพื้นที่เกษตรกรรม การพึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้ยังคงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและนโยบาย (Arnold ๒๐๐๑) การพัฒนาป่าชุมชนของประเทศเนปาลสามารถย้อนลงไปได้ถึงประมาณปี พ.ศ.๒๕๑๓ และเป็นครั้งแรกที่แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และแสดงให้เห็นถึงประเด็นสิ่งแวดล้อมที่แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของประเทศที่ใช้นโยบายป่าไม้ที่มาจากส่วนกลาง (Pandit and Bevilacqua ๒๐๑๐) หลายสิบปีที่ผ่านมาป่าชุมชนประสบความสำเร็จในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความยากจนจากการจัดตั้งป่าชุมชนและการอนุรักษ์ป่าไม้

ปัจจุบันมีการนำหลักการของป่าชุมชนมาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา และประสบความสำเร็จในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน แผนปฏิบัติการเพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความมั่นคงจากการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจสังคมเพื่อชุมชนท้องถิ่น (Roberts and Gautam ๒๐๑๕) โดยเน้นความมั่นคงและความยั่งยืนของการป่าไม้ขนาดเล็ก และการป่าไม้ที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมไม้ เช่น กิจกรรมปลูกป่าของชุมชนและครัวเรือนแต่ไม่ได้กล่าวถึงการให้กรรมสิทธิ์ที่ดินที่ชุมชน แต่ที่ดินส่วนใหญ่ยังคงเป็นที่ดินของส่วนรวม (Clogg ๑๙๙๗)

### ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าชุมชนมีเป็นจำนวนมาก การมีส่วนร่วมจากบางภาคส่วนของชุมชนที่มีหลายระดับตั้งแต่รัฐบาล และ NGO's มีความสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการ เมื่อต้องการระบุเฉพาะเจาะจงลงไปถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการป่าชุมชนที่หลากหลายสามารถจำแนกกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก Duthy and Bolo-Duthy (๒๐๐๓) และ Mushove (๒๐๑๕) ดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าชุมชน

ชุมชนท้องถิ่น	รัฐบาล	NGO's	ระบบนิเวศธรรมชาติ
ชุมชนที่อาศัยอยู่ในหรือที่อยู่ติดกับพื้นที่ป่า	ตัวแทนรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลกลาง	กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมป่าไม้	
ผู้มีอำนาจตัดสินใจตามประเพณี	กรมที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้	อุตสาหกรรมที่พึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้	
องค์กรชุมชนที่มีการใช้ประโยชน์จากป่าไม้	กรมวิชาการเกษตร เป็นต้น	อุตสาหกรรมท่องเที่ยว	
ตัวแทนชุมชนหรือสภาท้องถิ่น		กลุ่มสวัสดิภาพสัตว์	

ที่มา ดัดแปลงจาก Duthy and Bolo-Duthy (๒๐๐๓) และ Mushove (๒๐๑๕)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการป่าไม้ชุมชนมีความสนใจกว้างขวางเพื่อทำให้เกิดความยั่งยืนของป่าไม้ ทั้งนี้เพื่อการพัฒนาและรักษารายได้ และสร้างความมั่นใจว่าป่าไม้ได้รับการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อความมั่นใจถึงความอยู่รอด หรือลดกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย และจัดการพื้นที่เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์ จากสถานการณ์นี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจช่วยเหลือชุมชนในการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ภายใต้การตัดสินใจของชุมชนเอง ดังนั้นการพัฒนาและการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างรัฐบาลระดับท้องถิ่นและการป่าไม้ชุมชนจึงเป็นเสมือนกุญแจสำคัญต่อการจัดการป่าชุมชนให้ประสบความสำเร็จโดยการสร้างสถานการณ์จำลองเพื่อช่วยในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในอนาคต (Evans et al. ๒๐๐๘) การเข้าร่วมของชุมชนทำได้อย่างน้อย ๑ ด้าน เช่น การป่าไม้ การเกษตรกรรม พลังงานชุมชน และองค์ประกอบอื่นๆ ของการพัฒนาชนบท ส่วนกิจกรรมอื่นๆ เช่น การผลิตไม้เพื่อการค้า หรือใช้ในครัวเรือน รวมไปถึงการผลิตสินค้าที่ไม่ใช่เนื้อไม้ และคุณค่าของป่าไม้ที่ไม่ใช่เพื่อการค้า เช่น นิเวศวิทยา วัฒนธรรม จิตวิญญาณ นันทนาการ และความงามตามธรรมชาติ (Colchester et al. ๒๐๐๓)

### ความท้าทายของการจัดตั้งป่าชุมชน

การศึกษาป่าชุมชนในป่าอเมซอน ประเทศบราซิล พบว่ามีเรื่องท้าทายเกิดขึ้นมากมายที่ต้องเผชิญในการพัฒนากลยุทธ์การจัดการป่าชุมชนให้เกิดความยั่งยืนในตารางที่ ๑ ที่แสดงผลกระทบที่ขัดขวางความสำเร็จของการจัดการ แบบจำลองนี้แบ่งออกเป็น ๒ ระยะ คือ

ระยะของการพัฒนา ที่มีตัวแปรที่หลากหลาย เช่น กรรมสิทธิ์ที่ดิน ความสามารถขององค์กร ความรู้ และทุนที่มีความจำเป็นต่อการอนุญาตให้มีการจัดการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ระยะดำเนินการ ที่มีตัวแปร เช่น ผู้ลึกลอบตัดไม้ การเข้าถึงตลาด สิ่งอำนวยความสะดวก และประสบการณ์ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดการโครงการ (Hajjar et al. ๒๐๑๑)

สิ่งต่างๆ เหล่านี้ต้องได้รับการวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของโครงการการจัดการป่าชุมชน ก่อนการนำไปดำเนินการ

### ตัวอย่างการจัดการป่าชุมชนในต่างประเทศ

ความสำเร็จของโครงการอนุรักษ์ภายในป่าชุมชนต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชน การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยการกำหนดนโยบาย และกฎหมายของรัฐบาลมักไม่ประสบความสำเร็จ เช่น ในประเทศจีน เนปาล และเปรู (Nagendra ๒๐๐๗) ไม่มีองค์กรหนึ่งองค์กรใดที่สามารถรับประกันความสำเร็จของโครงการได้

#### ประเทศอินเดีย

The National Commission of Agriculture ในปี พ.ศ.๒๕๑๙ ได้ออกแบบโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้ยากไร้ในชนบทที่ต้องพึ่งพิงไม้ฟืน และผลิตภัณฑ์จากป่าประเภทอื่นๆ (Arnold ๑๙๙๑) โดยการจัดตั้ง Forest Protection Committee ที่ป่า Arabari โดยชาวบ้านในปี พ.ศ.๒๕๑๕ (Poffenberger and McGean ๑๙๙๖) เป็นการสร้างแบบจำลองเพื่อการพัฒนาความร่วมมือในการจัดการป่าไม้ (Joint forest management; JFM) ขึ้นช่วงปี ๒๕๒๓ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการให้อำนาจและการใช้ประโยชน์ป่าไม้ อย่างยั่งยืน (Harrison et al. ๒๐๐๑) ครอบคลุมพื้นที่มากกว่า ๑๗ ล้านเฮกตาร์ และมี JFM ประมาณ ๘๔,๐๐๐ กลุ่ม

#### ประเทศเนปาล

สำหรับประเทศเนปาล ที่ดินสาธารณประโยชน์อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาล ปกติไม่มีความสามารถในการติดตามและจัดการพื้นที่ ทำให้ที่ดินถูกชุมชนเข้ามาใช้ทรัพยากรมากขึ้นไปเนื่องจากไม่มีค่าชดเชย เพื่อแก้ปัญหานี้จึงจัดให้มีโครงการที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีการสร้างกลุ่มผู้ใช้ป่าไม้ (Forest User Groups; FUG) ขึ้นมาเพื่อจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยไม่มีการให้กรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของที่ดิน ระบบการจัดการป่าชุมชนในประเทศเนปาลเป็นหนึ่งใน ๘ โครงการจากทั่วโลกที่ประสบความสำเร็จภายใต้การรับรองของการประชุม Rio ๒๐+ (Springate-Baginski et al. ๒๐๐๓)

#### ประเทศฟิลิปปินส์

มีการรวมกลุ่มกันเพื่อศึกษาเศรษฐกิจสังคม (Socio-economic) โดยกลุ่มผู้ใช้ป่าไม้ (FUGs) ที่รัฐบาลมอบความรับผิดชอบในการจัดการป่าไม้ให้ช่วงหลังปี พ.ศ.๒๕๒๓ (ปลายปี ค.ศ.๑๙๘๐s) พบว่ามีผู้คนในชนบท ๑.๔ ล้านครอบครัว คิดเป็นกลุ่มผู้ใช้ป่าไม้ ๑๓,๐๐๐ กลุ่ม บนพื้นที่ป่า ๑.๖ ล้านเฮกตาร์ (Veer ๒๐๐๔) โดยที่พื้นที่ส่วนใหญ่ดำเนินการในพื้นที่ที่ถูกทำลายเพื่อฟื้นสภาพป่าขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้อนุญาตให้ดำเนินการได้เฉพาะเขตแนวกันชนที่เสื่อมโทรม (Lemkuhl et al. ๑๙๘๘) ประเทศฟิลิปปินส์ได้ชื่อว่าเป็นผู้นำในการพัฒนาการป่าไม้ชุมชน มีโครงการฟาร์มต้นไม้มุมชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๒ (Gerrits ๑๙๙๖) และเริ่มโครงการการป่าไม้ชุมชนเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๒ และโครงการจัดการป่าไม้โดยฐานชุมชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ (Harrison and Suh ๒๐๐๔)



### ประเทศอินโดนีเซีย

ชาวบ้านจาก ๓ ชุมชนในอำเภอบันเตียง (Bantaeng) ประเทศอินโดนีเซียภายใต้การช่วยเหลือเงินทุนจากภายนอกเพื่อให้ใบอนุญาตในการจัดการป่าไม้ และทำให้เกิดความมั่นคงของป่าชุมชนเป็นเวลาอย่างน้อย ๓๕ ปี ด้วยเงินช่วยเหลือเพื่อสงวนแหล่งรายได้ของชุมชนทำให้ชาวบ้านหันมาร่วมอนุรักษ์ป่าไม้ (RECOFTC ๒๐๑๕)

### บนหมู่เกาะชวา ประเทศอินโดนีเซีย

การป่าไม้ถูกถ่ายโอนจากระดับประเทศไปสู่ระดับภูมิภาค และชุมชน ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๔๕ มีโครงการจัดการป่าไม้โดยฐานชุมชนเกิดขึ้นบนเนื้อที่ ๑๐๐,๐๐๐ เฮกตาร์ทางตะวันตกของกาลิมันตัน (West Kalimantan) (Social Forestry Development Project ๒๐๐๒) ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ กรมป่าไม้ให้สิทธิชุมชนใน Krui, West Lampung มีอำนาจเต็มในการดูแลป่าของตัวเองภายใต้การจัดการของชุมชน (World Rainforest Movement ๒๐๐๔) แต่มีการทำการเกษตรในพื้นที่ขนาดเล็กร่วมกับการจัดการป่าชุมชนจนเกิดเป็นอุปสรรคจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างพื้นที่ป่ากับพื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นการจัดการที่มีประสิทธิภาพชุมชนต้องได้มีส่วนในการรับผิดชอบต่อแทนที่มูลค่าจากการรักษาป่าไม้ (Irawanti et al. ๒๐๑๔)

### ประเทศกัมพูชา

ประเทศกัมพูชามีประชากรประมาณ ๑๓.๔ ล้านคน ในจำนวนนี้ร้อยละ ๘๑ อาศัยอยู่ในเขตชนบท (NIS ๒๐๐๘) โดยมีอัตราการเพิ่มประชากรร้อยละ ๑.๕ ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา (Ra et al. ๒๐๑๑) ประชากรส่วนใหญ่พึ่งพิงการเกษตร และป่าไม้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่ารายได้จากภาคการป่าไม้มีมูลค่าสูงถึงร้อยละ ๗ ของ GDP (Chao ๒๐๐๙) ผลิตภัณฑ์จากป่าไม้ที่ถูกนำมาใช้ เช่น ไม้พื้น อาหาร สมุนไพร หวาย ชัน และวัสดุก่อสร้างที่เป็นแหล่งรายได้ของครอบครัว (McKenney and Tola ๒๐๐๒)

### ประเทศเม็กซิโก

ร้อยละ 80 ของพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดของประเทศเม็กซิโกถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวม (Yates ๑๙๘๑) รัฐบาลท้องถิ่นเป็นเจ้าของป่าในการรักษาบริการจากระบบนิเวศ และประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพื่อชุมชนตามทฤษฎีปฏิบัติการร่วม (Olson ๑๙๕๖) ที่ถูกนำมาใช้ในการจัดการทรัพย์สินส่วนรวม (Ostrom ๑๙๙๐) แต่จากการดำเนินการ พบว่าการดำเนินการลดการทำลายป่าไม้ค่อยประสบความสำเร็จเนื่องจากเกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาล และ NGOs โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณในการดำเนินการ

### ประเทศญี่ปุ่น

การจัดการป่าชุมชนมีมายาวนานก่อนการเข้าของระบบการจัดการไม้เพื่ออุตสาหกรรม การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ทำให้ชุมชนหันกลับมาสนใจการป่าไม้อีกครั้ง เนื่องจากประชากรลดลง และมีการอพยพเข้าเมืองมากขึ้น ทำให้พื้นที่ชนบทมีประโยชน์ต่อการจัดการเพื่อเป็นป่าชุมชน (Kijima et al. ๒๐๐๐)

### ประเทศสหรัฐอเมริกา

Washington Department of Natural Resources (๒๐๐๔) ให้ความรู้กับประชาชน และผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม จิตวิทยา และความงามของต้นไม้ และช่วยรัฐบาลท้องถิ่น กลุ่มประชากร และอาสาสมัครในการปลูกและดูแลรักษาต้นไม้และพืชพันธุ์ในบริเวณที่มีผู้คนอาศัยและทำงาน เพื่อให้คนในชุมชนตระหนักถึงคุณค่าของต้นไม้ที่มีอยู่ในพื้นที่ (The US Federal Forest Service ๒๐๐๔)

การดำเนินการป่าชุมชนส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในลักษณะของการป่าไม้ในเมือง (Urban Forestry) (Alaska Department of Natural Resources ๒๐๐๔) ต้นไม้ทั้งหมดที่ขึ้นในหรือรอบๆ เมือง ชุมชน หรือ หมู่บ้าน รวมถึงต้นไม้ในสวนสาธารณะ โรงเรียน บ้าน พืชที่ใช้สอย พื้นที่ริมข้างทาง แถบสีเขียว และบริเวณริมตลิ่ง ไม้พุ่ม พืชคลุมดิน ดิน สัตว์ป่า และน้ำถือเป็นส่วนหนึ่งของป่าในเมือง ถนน อาคาร ลานจอดรถที่มีผู้คนเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศเมือง โดยที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือกับกลุ่มเอกชน เช่น Gunter (๒๐๐๔) ให้ความช่วยเหลือกับชุมชนที่ต้องพึ่งพิงป่าไม้ในหมู่บ้านของรัฐนิวเม็กซิโกเพื่อจ้างงาน และฝึกให้รู้จักการตัดสางต้นไม้ที่มีขนาดเล็กออกเพื่อนำไปทำฟืน

### สหราชอาณาจักร

Roberts and Gautam (๒๐๐๓) พบว่าการป่าไม้ชุมชนเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๓ ในรูปของการป่าไม้ในเมือง มีการจัดตั้งป่าชุมชน ๑๒ แห่ง บริเวณเขตชานเมืองเพื่อให้มีสภาพภูมิทัศน์ของต้นไม้ที่ดีเพื่อการทำงาน สัตว์ป่า นันทนาการ และการศึกษา ป่าชุมชนเหล่านี้ถูกจัดการโดยการมีส่วนร่วมระหว่าง Countryside Agency, the Forestry Commission ท้องถิ่น ชุมชน และองค์กรของรัฐ (National Community Forest Partnership ๒๐๐๔)

### ประเทศเกาหลี

เกษตรกรได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกับ Village Forestry Association (VFA) เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการช่วยเหลือเกษตรกรในการฟื้นฟูป่าไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยที่ VFA มีอำนาจในการตัดสินใจด้วยตัวเองในการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน แต่ยังคงเชื่อมโยงกับสำนักงานป่าไม้ การบริหารงานลักษณะนี้แสดงให้เห็นรูปแบบการทำงานแบบผสมผสานระหว่างการสั่งการแบบส่วนกลางลงมาสู่ภูมิภาค และจากส่วนภูมิภาคขึ้นไปสู่ส่วนกลางซึ่งยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลแต่มีประสิทธิภาพในการฟื้นฟูป่าไม้จากการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน (FAO ๑๙๘๕)

### ประเทศเยอรมนี

ป่าไม้เป็นเจ้าของโดยเมือง เทศบาล หมู่บ้าน และสหกรณ์ ส่วนใหญ่เน้นไปที่การจัดการป่าในเมือง (Schusser et al. ๒๐๑๓)

### ตารางที่ ๑ ความท้าทายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการป่าไม้

กรรมสิทธิ์ที่ดิน	ยังคงมีความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานของชุมชนขนาดเล็กในพื้นที่ป่าไม้และที่ดินว่าชุมชนเหล่านี้ว่ามีสิทธิในการเก็บเกี่ยวผลผลิตบนที่ดินนั้นหรือไม่ การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในการจัดการป่าไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ประเทศเนปาล ยังมีความสับสนของชุมชนเกี่ยวกับการดำเนินการกับรายได้จากการขายปริมาณคาร์บอนที่กักเก็บในทรัพยากรป่าไม้ รัฐบาลต้องการรายได้จากการขายคาร์บอน แต่ชุมชนอ้างสิทธิในความเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่เกิดจากการจัดการโดยชุมชน
ความสามารถขององค์กร	ความสามารถขององค์กรในการจัดการป่าไม้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ
ทุน	ชุมชนอาจต้องการทุนในการกระตุ้นให้เกิดสิ่งอำนวยความสะดวก อุปกรณ์ และนักป่าไม้ที่เข้ามาช่วยเหลือในดำเนินการและควบคุมแผนการจัดการ
ความรู้	เป็นเรื่องปกติที่สมาชิกของชุมชนต้องมีความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับนิเวศวิทยาป่าไม้ในมุมมองของธรรมชาติและประวัติศาสตร์ โดยมากมักขาดความรู้เกี่ยวกับเทคนิคและประกาศนียบัตรในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างถูกกฎหมาย

กฎระเบียบในการจัดการ	การป่าไม้ชุมชนต้องอาศัยพื้นฐานของแผนการจัดการที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีการเตรียมการและรับรองโดยเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจโดยตรง เช่น กรมป่าไม้ การรับรองแผนการจัดการอาจใช้เวลานานเนื่องจากความซับซ้อนในการดำเนินการ
ผู้ลักลอบตัดไม้	ผู้ลักลอบตัดไม้ไม่สามารถเข้ามาในพื้นที่และลักลอบตัดไม้มีค่าภายในป่าชุมชน และไม่มีแผนการจัดการที่ถูกต้องตามกฎหมาย การลักลอบตัดไม้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการเสื่อมโทรมของป่าไม้ จำเป็นต้องมีการควบคุมให้เกิดการลักลอบตัดไม้ให้น้อยที่สุด ชุมชนอาจเข้าไปลักลอบตัดไม้มีค่าเสียเอง หรือมีการขายในราคาต่ำกว่าราคาตลาด
การเข้าถึงตลาด	หมู่บ้านขนาดเล็กที่เสนอตัวเข้ามาจัดการป่าชุมชนปกติมีข้อจำกัดในการเข้าถึงตลาดเนื่องจากอยู่ห่างไกล ขาดการขนส่งและการติดต่อสื่อสารที่ดี มีข้อจำกัดในการติดต่อผู้ซื้อ และขาดความรู้ด้านการตลาด นอกจากนี้ยังต้องเผชิญการแข่งขันกับธุรกิจขนาดใหญ่ และการค้าไม้ผิดกฎหมายที่มีผลผลิตที่มีราคาต่ำกว่า
สิ่งอำนวยความสะดวก	การจัดการป่าไม้ของผู้ประกอบการทุกกลุ่มต้องการสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ถนน อุปกรณ์ทำไม้ อาคารเก็บของและศูนย์ปฏิบัติการ หรือสถานที่เก็บเชื้อเพลิง เป็นต้น
ประสบการณ์	ประสบการณ์มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการจัดการโครงการ ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจและความสามารถของผู้ประกอบการ การตัดสินใจวันต่อวัน ความชำนาญเกี่ยวกับการตลาด ความสามารถในการแก้ปัญหาความขัดแย้งภายในองค์กร และความมั่นใจในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่มีตามหมู่บ้านชนบท
ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	ผลตอบแทนจากการจัดการมีน้อยมาก และผลตอบแทนทางเศรษฐกิจไม่เพียงพอต่อนำกลับมาเลี้ยงโครงการ และทำให้ชุมชนหันมาให้ความสำคัญกับกิจกรรมของโครงการ

ที่มา Hajjar et al. (๒๐๑๑)

### ป่าชุมชนในประเทศไทย

การจัดการป่าชุมชนในประเทศไทยยังไม่ได้ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่มีการจัดการในพื้นที่สาธารณประโยชน์ที่มีการจัดการกันมากกว่าร้อยละ ๖๐ โดยชุมชนท้องถิ่น และมีความสำคัญในวัฒนธรรมไทย กรณีศึกษาป่าชุมชนข้างตกตาย พบว่าทรัพยากรป่าไม้อยู่ในภาวะวิกฤติสำหรับการดำรงชีวิตของผู้คนชนบทจึงต้องออกมาปกป้องป่าไม้เพื่อให้มั่นใจว่าสามารถดำรงชีวิตได้อย่างยั่งยืน พบว่าแนวทางในการจัดการป่าไม้ให้ยั่งยืน คือ

- ๑) สมาชิกในชุมชนได้รับการกระตุ้นและชักจูงให้ออกมาปกป้องต้นไม้ เนื่องจากชาวบ้านตระหนักถึงคุณภาพชีวิตที่กำลังอยู่ภายใต้ความเสี่ยงจากการลดลงของป่าไม้
  - ๒) ประเพณีและวัฒนธรรมของชนบทมีความเชื่อมโยงกับธรรมชาติ
  - ๓) ของป่ามีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชุมชนทำให้เกิดความร่วมมือในการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำที่รองรับอาชีพของชุมชน
  - ๔) พระใช้จิตวิญญาณทางศาสนาในการทำพิธีบวงสรวงเพื่อช่วยในการรักษาต้นไม้
- จากการศึกษาพบว่าสาเหตุที่ทำให้การจัดการป่าชุมชนไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่
- ๑) ไม่มีกฎหมายรองรับการจัดการป่าชุมชน
  - ๒) กรมป่าไม้ไม่สามารถถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้กับชุมชนเนื่องจากขาดกฎหมายรองรับ

๓) กรอบการพัฒนาข้อตกลงยุทธศาสตร์การจัดการป่าชุมชนอย่างยั่งยืนโดยการประสานองค์ความรู้ดั้งเดิมกับความรู้ทางวิทยาศาสตร์

๔) สถานภาพตามกฎหมายไม่ยอมรับการจัดการป่าชุมชน

๕) ชุมชนเข้าไม่ถึงเทคโนโลยีในการจัดการป่าชุมชน

ดังนั้นการออกกฎหมายเพื่อรองรับป่าชุมชนจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินการและการควบคุมการจัดป่าชุมชนให้ยั่งยืนในประเทศไทย (Salam et al. ๒๐๐๖)

#### ระบบการจัดการ

เนื่องจากต้องนำเศรษฐกิจสังคมและสภาพสิ่งแวดล้อมที่มีแนวคิดแตกต่างกันมากมาดำเนินการร่วมกันจึงไม่มีรูปแบบที่ตายตัวสำหรับแผนการจัดการ จึงไม่มีแนวทางการแก้ปัญหาที่สมบูรณ์แบบสำหรับปัญหาทุกปัญหา จากงานวิจัยที่ดำเนินการมาหลายปีในประเทศเนปาลที่ได้รับการยอมรับว่าระบบการจัดการประสบความสำเร็จ พบว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน (Nagendra ๒๐๐๗) ได้แก่

- (๑) ข้อมูลระบบทรัพยากร
- (๒) ข้อมูลกลุ่มผู้ใช้
- (๓) ข้อมูลระบบรัฐบาล
- (๔) ข้อมูลระหว่างกลุ่มผู้ใช้และทรัพยากร
- (๕) ข้อมูลระหว่างระบบรัฐบาลและทรัพยากร

บางกรณีการเสนอให้มีการจัดการป่าไม้โดยชุมชนบางระดับเป็นสิ่งที่ไม่สามารถดำเนินการได้จริงและจะนำไปสู่ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินและการแบ่งปันผลประโยชน์ภายในชุมชน (FAO ๑๙๘๕) รูปแบบการจัดการที่ควรระวังในการจัดการป่าชุมชน (Arnold ๑๙๘๗) ได้แก่

- (๑) การจัดการโดยกลุ่มคนไม่กี่คนภายในชุมชนที่เข้ามาใช้ทรัพยากรส่วนรวมที่มีค่าของชุมชน
- (๒) มีแผนการจัดการในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ชัดเจนภายในกลุ่มผู้ทำงาน
- (๓) พัฒนาระบบการจัดการภายใต้ความชำนาญของกลุ่มคนทำงาน

ชุมชนไม่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้เกิดความยั่งยืนทางนิเวศวิทยา ในช่วง ๕๐ - ๑๐๐ ปีที่ผ่านมา พบว่าชุมชนไม่สามารถป้องกันตัวเองจากอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากเริ่มมีการเรียกร้องให้มีการเริ่มต้นฟื้นฟูที่ดินเหล่านี้ภายใต้ความร่วมมือกันระหว่างผู้มีอำนาจระดับท้องถิ่นและระดับชาติในการพัฒนาป่าชุมชนขึ้นมา และประสบผลสำเร็จอย่างมากในประเทศกัมพูชาแล้วขยายไปสู่ประเทศเวียดนามและลาว (Palmer and Finlay ๒๐๐๓) มีการมอบรางวัล UNDP's Equator Prize ในการทำงานอนุรักษ์ให้กับพระสงฆ์ในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๓ (Equator Prize ๒๐๑๐) จากการสร้างเรือนเพาะชำ การกระจายกล้า และการสร้างสวนป่า เป็นการส่งเสริมให้เกิดการดำรงชีวิต และการอนุรักษ์อย่างยั่งยืนขึ้นในพื้นที่ ๓ จังหวัด โครงการแรกเริ่มในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ Kratie ภายใต้ความร่วมมือของปราสาท ๖ แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ ๑,๔๖๑ เฮกตาร์ สถานที่นี้กลายมาเป็นแหล่งข้อมูลต่อการดำเนินงานสิ่งแวดล้อมศึกษาภายใต้การดำเนินงานของชุมชนท้องถิ่น

### เงินช่วยเหลือ

รายได้ส่วนใหญ่จากการดำเนินงานป่าชุมชนมาจาก .

(๑) การสงวนแหล่งทรัพยากรของชุมชน

(๒) ความอุดมสมบูรณ์ของดินจากการชะล้างพังทลายของดิน

(๓) การใช้ประโยชน์ไม้พิน และการปลูกไม้โตเร็วเพื่อเป็นไม้พินและแหล่งอาหารสัตว์ที่ช่วยลดความขัดแย้งกับการผลิตพืชเศรษฐกิจและพืชอาหาร (FAO ๑๙๘๕) เช่น การนำต้นสะเดาเข้าไปปลูกทางตะวันตกของทวีปแอฟริกา ปัจจุบันเป็นพืชเศรษฐกิจที่สร้างรายได้ในเขตแห้งแล้ง เนื่องจากปลูกง่ายและให้เนื้อไม้ เชื้อเพลิง และร่เมงากับเกษตรกร (Barnard and Geoffrey ๑๙๘๔)

(๔) พัฒนาเครือข่ายเรือนเพาะชำเพื่อรองรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่ากล้าไม้เพื่อดึงดูดให้ผู้ประกอบการหันมาผลิตต้นไม้เพื่อการค้ามากขึ้น (Arnold ๑๙๘๗)

### ป่าเศรษฐกิจ

ต้นไม้ที่เติบโตในป่าชุมชนสามารถขายได้ในรูปของไม้เสาเข็ม ไม้พิน และเยื่อกระดาษ การมีบริษัทเข้ามาติดต่อเกษตรกรช่วยให้ขายผลผลิตได้สม่ำเสมอและสร้างรายได้ให้กับชุมชน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์มีเกษตรกรมากกว่า ๓,๐๐๐ รายที่ปลูกต้นไม้เพื่อใช้เป็นเยื่อกระดาษในอุตสาหกรรมที่มีตลาดขายผลผลิตที่รับประกันราคาต่ำสุดของผลผลิต (Hyman ๑๙๘๓) และมีข้อตกลงร่วมกับ Village Forestry Association ประเทศเกาหลีในการทำให้ตลาดผลผลิตจากป่าของชุมชนท้องถิ่นเติบโต เช่น ไม้ซุง และเห็ด เป็นต้น (FAO ๑๙๘๕)

### สรุป

การป่าไม้ชุมชนเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้โดยมีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายเพื่อชุมชนได้เข้ามาบริหารจัดการร่วมกับภาครัฐ และ NGOs เพื่อให้ป่าไม้ที่รับการฟื้นฟูสามารถอำนวยประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ ทั้งนี้ไม่มีประเทศไหนที่ยินยอมให้ชุมชนเข้าไปดำเนินการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าคุ้มครองหรือป่าอนุรักษ์ (Protected Area) การดำเนินการจัดตั้งป่าชุมชนเป็นลักษณะของการให้สิทธิในการดำเนินการร่วมกันโดยมีได้ยกพื้นที่ป่าให้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งแต่อย่างใด กรรมสิทธิ์ในที่ดินป่าชุมชนยังคงเป็นของรัฐบาลเช่นเดิม

- กรณีสำหรับประเทศไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดทำร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... มาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๓ โดยคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับป่าชุมชน ขึ้น

- ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... และเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

- พ.ศ. ๒๕๔๔ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ได้เข้ายึดอำนาจในขณะนั้น เป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... ต้องตกไป

- พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... และเสนอเข้าสู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผ่านความเห็นชอบทั้ง ๓ วาระ

- มีการร้องคัดค้านความในร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... บางมาตราว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งในปี พ.ศ.๒๕๕๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและเป็นอันตกไป เนื่องจากออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ครบองค์ประชุมทั้ง ๓ วาระ

ดังนั้น จึงสมควรผลักดันให้มีกฎหมายป่าชุมชน ซึ่งได้ใช้เวลาดำเนินการมาแล้วประมาณ ๒๕ ปี ให้สามารถออกมามีผลบังคับใช้โดยเร็ว โดยปรับปรุงจากร่างพระราชบัญญัติเดิมฉบับต่างๆ ให้มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... จะก่อให้เกิดผลดีในด้านต่างๆ หลายประการ ได้แก่

๑) ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านป่าชุมชนบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ การดำเนินงาน จัดตั้งและบริหารจัดการป่าชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาศัยกฎหมายข้างเคียงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ หมวดว่าด้วยการทำไม้และการเก็บหาของป่า ของป่าหวงห้าม

- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หมวดว่าด้วยการควบคุมและรักษาป่าสงวน แห่งชาติ

- กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

- พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

๒) การดำเนินงานจัดตั้งและบริหารป่าชุมชนที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏผลสำเร็จ เป็นรูปธรรม สามารถจัดตั้งได้ถึง ๙,๐๘๕ หมู่บ้าน ในพื้นที่ ๓.๘ ล้านไร่ เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน หากมีกฎหมายเฉพาะรองรับ จะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน บทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย รวมทั้ง มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องไม่ว่าฝ่ายใดจะเข้ามาเป็นรัฐบาล เนื่องจากกำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๓) จะเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการ ทรัพยากรป่าไม้ สอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นสิทธิของประชาชนและการมีส่วนร่วม ในการอนุรักษ์ส่งเสริม และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับทรัพยากร ป่าไม้และที่ดิน ป้องกันการบุกรุกเพิ่มเติม

๕) ทำให้ประชาชนผู้ยากจนและด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้มากขึ้นอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้

### สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

#### หลักการและเหตุผล

ให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาสภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อจัดการ ดูแล รักษาและใช้ทรัพยากรป่าด้วยตัวเอง อย่างยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิด ความร่วมมือในการช่วยรักษาระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลายป่าและเป็นการฟื้นฟู สภาพป่า

ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
ร่างมาตรา ๑ - ๔	<p>- กำหนดนิยามของคำต่างๆ ที่ใช้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ป่า ป่าชุมชน ชุมชน</li> <li>- พื้นที่อนุรักษ์ ไม้ ไม้ของป่า</li> <li>- ความหลากหลายทางชีวภาพ สมาชิกป่าชุมชน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม องค์กรเอกชน</li> <li>- เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน พนักงานเจ้าหน้าที่ อธิบดี และรัฐมนตรีผู้รักษาการ</li> </ul>
ร่างมาตรา ๕ - ๖ หมวด ๑ บททั่วไป	<p>- กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งป่าชุมชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ ๕ ประการ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(๑) การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ</li> <li>(๒) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุล และยั่งยืน</li> <li>(๓) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า</li> <li>(๔) การฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าทดแทนในบริเวณเพื่อการใช้สอยในป่าชุมชนและส่งเสริมการปลูกสมุนไพรในป่าชุมชน</li> <li>(๕) การเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชน</li> </ol> <p>พื้นที่ที่มีการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนแล้ว ให้คงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น อีกทั้งพระราชบัญญัตินี้ไม่ตัดสิทธิในการจัดการป่าในรูปแบบป่าชุมชนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว</p>
ร่างมาตรา ๗ - ๑๗ หมวด ๒ คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน	<p>- กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมที่ดิน และผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๘ คน เป็นกรรมการ อธิบดีกรมป่าไม้เป็นกรรมการและเลขานุการ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดวาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการพ้นตำแหน่ง</li> <li>- กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</li> </ul>

ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
	<p>(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชน หรือพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับป่าชุมชนตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย</p> <p>(๒) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๓) กำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๔) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามมาตรา ๑๘</p> <p>(๕) จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด</p> <p>(๖) จัดทำรายงานเกี่ยวกับสภาพโดยรวมของป่าชุมชนทั่วประเทศ พร้อมทั้งเสนอความเห็น ต่อคณะรัฐมนตรีปีละหนึ่งครั้ง เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการอนุรักษ์การฟื้นฟูสภาพธรรมชาติในป่าชุมชน หรือการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๗) พิจารณาอุทธรณ์มติเกี่ยวกับการขอจัดตั้งหรือเพิกถอนป่าชุมชน</p> <p>(๘) พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่สั่งการตามมาตรา ๔๖ และพิจารณาการนำเสนองของอธิบดีตามมาตรา ๔๘</p> <p>(๙) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การกำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน และค่าเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พักและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่ระเบียบกระทรวงการคลังกำหนด</li> <li>- กำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน และการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา</li> </ul>
<p>ร่างมาตรา ๑๘ - ๑๙</p> <p>หมวด ๓</p> <p>คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กำหนดให้มีคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑ คน ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่น ๑ คน ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดนั้น ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๗ คน เป็นกรรมการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ</li> <li>- กำหนดหลักเกณฑ์การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ</li> <li>- กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</li> </ul>



ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
	<p>(๑) พิจารณาคำขอเพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และดำเนินการตรวจสอบเกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน</p> <p>(๒) ประกาศคำขอให้จัดตั้งป่าชุมชน เพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และพิจารณาคำคัดค้าน</p> <p>(๓) ถอดถอนกรรมการจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๔) แต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน</p> <p>(๕) พิจารณาอุทธรณ์มติการให้พ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชนตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง</p> <p>(๖) พิจารณาอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชน พิจารณาให้ความเห็นชอบข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และพิจารณาคำขออนุญาตตามมาตรา ๔๓</p> <p>(๗) ให้คำแนะนำปรึกษาและความช่วยเหลือทางวิชาการต่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๘) ควบคุม ดูแล การจัดการป่าชุมชนของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแผนจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๙) ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดแล้วจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ตามระเบียบคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชนกำหนด</p> <p>(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมาย</p>
<p>ร่างมาตรา ๒๐ - ๒๔ หมวด ๔ การจัดตั้งป่าชุมชน</p>	<p>- กำหนดให้ชุมชนในท้องที่ใดที่อยู่ใกล้พื้นที่ป่า ซึ่งอยู่นอกเขตอนุรักษ์หากประสงค์จะจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่นั้น ให้ผู้มีอายุตั้งแต่ ๑๘ ปี ขึ้นไป ที่มีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นไม่น้อยกว่า ๕ มี จำนวน ๕๐ คนขึ้นไป ตั้งตัวแทนยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนได้</p> <p>- กำหนดรายละเอียดของคำขอ กระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด มติให้จัดตั้งหรือไม่ให้จัดตั้ง การอุทธรณ์ การรายงานต่ออธิบดีและคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน</p>
<p>ร่างมาตรา ๒๗ - ๓๘ หมวด ๕ การจัดการป่าชุมชน</p>	<p>- กำหนดหน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชน ดังนี้</p> <p>(๑) ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๒) ร่วมมือกับทางราชการในการดูแลรักษาป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน</p> <p>- กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ดังนี้</p>

ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
	<p>(๑) ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นตามมาตรา ๓๕</p> <p>(๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน และไม่ขัดแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน</p> <p>(๓) ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน</p> <p>(๔) ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๕) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตาม (๒) หรือพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๖) โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม เมื่อสมาชิกป่าชุมชนเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน</p> <p>(๗) มีมติให้รับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชนหรือให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน</p> <p>(๘) ดำเนินการตามที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน</p> <p>(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน</p> <p>- กำหนดหลักเกณฑ์ภายในป่าชุมชน เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากป่า</p> <p>(๑) การใช้ประโยชน์จากป่าให้ทำได้เฉพาะในบริเวณที่กำหนดเป็นเขตเพื่อการใช้สอย ให้ทำได้ตามความจำเป็นในการดำรงชีพและการใช้สอยของสมาชิกป่าชุมชน เศรษฐกิจ คริวเรือนหรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ วัฒนธรรม และความยั่งยืน</p> <p>(๒) การใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการสันถนาการหรือการท่องเที่ยว ให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และให้คณะกรรมการป่าชุมชนจัดทำทะเบียนต้นไม้ช่างสมาชิกป่าชุมชนได้ปลูกขึ้น</p> <p>- กำหนดอำนาจของกรมป่าไม้หรือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนในเรื่องต่างๆ และการฟ้องร้องดำเนินคดี</p>

ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
<p>ร่างมาตรา ๓๙ - ๕๐ หมวด ๖ การควบคุมดูแลป่าชุมชน</p>	<p>- กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน</p> <p>(๑) ตรวจสอบพื้นที่และตรวจตราดูแลการดำเนินการและกิจกรรมต่าง ๆ ในป่าชุมชน</p> <p>(๒) แนะนำ ให้ความรู้ ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๓) ในกรณีที่เมื่ออาจเรียกประชุมคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนได้ ทัน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชนในกรณีกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และให้รายงาน คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบ</p> <p>(๔) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน</p> <p>(๕) รายงานคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน</p> <p>- กำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา</p>
<p>ร่างมาตรา ๕๑ - ๕๔ หมวด ๗ การเพิกถอนป่าชุมชน</p>	<p>- กำหนดหลักการและเงื่อนไขในการเพิกถอนป่าชุมชน</p>
<p>ร่างมาตรา ๕๕ - ๖๔ หมวด ๘ มาตรการส่งเสริมและสร้าง แรงจูงใจ ส่วนที่ ๑ กองทุนป่าชุมชน ส่วนที่ ๒ มาตรการสร้าง แรงจูงใจ</p>	<p>- กำหนดให้มี กองทุนป่าชุมชน ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน โดยประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้</p> <p>(๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้</p> <p>(๒) เงินและหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน</p> <p>(๓) ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน</p> <p>- กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน หลักเกณฑ์การใช้จ่ายและการจัดหางบดุล</p> <p>- กำหนดมาตรการสนับสนุน ส่งเสริม และสร้างแรงจูงใจแก่ชุมชนในการดำเนินการป่าชุมชน</p> <p>- กำหนดให้คณะกรรมการป่าชุมชนที่ช่วยเหลือ สอดส่องดูแลและแจ้งเหตุเมื่อพบภัยพิบัติทางธรรมชาติ การบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ อาจได้รับค่าตอบแทนที่หน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด</p>

ร่างมาตรา/หมวด	สาระสำคัญ
	- กำหนดให้ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองซึ่งมอที่ดินให้เป็นป่าชุมชน มีสิทธิได้รับการยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
ร่างมาตรา ๖๕ - ๗๑ หมวด ๙ บทกำหนดโทษ	- กำหนดโทษจำและปรับ หรือทั้งจำและปรับสำหรับความผิดกรณีต่างๆ
ร่างมาตรา ๗๒ - ๗๖ บทเฉพาะกาล	- กำหนดให้การจัดทำป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้แต่ต่อมา มีการประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้มีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนนั้นต่อไป จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามพระราชบัญญัตินี้ - กำหนดการแต่งตั้งกรรมการสรรหาและผู้ทรงคุณวุฒิในวาระเริ่มแรก - กำหนดให้มีการออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ภายใน ๑ ปี นับแต่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

#### ประเด็นปัญหา : การจัดทำป่าชุมชนพื้นที่ในเขตอนุรักษ์

ปัญหาหลักในการจัดทำป่าชุมชนที่มีความเห็นที่ขัดแย้งกัน คือ พื้นที่ดำเนินการ ซึ่งภาครัฐต้องการให้ดำเนินการเฉพาะพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์ แต่ฝ่ายภาคประชาชนต้องการให้มีการจัดทำป่าชุมชนในเขตพื้นที่อนุรักษ์ด้วย เนื่องจากมีชุมชนอยู่อาศัยและครอบครองก่อนมีการประกาศเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ แต่ทางภาครัฐเห็นว่าการจัดตั้งป่าชุมชนไม่ควรอยู่ในพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งเป็นเขตต้นน้ำลำธารเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์พื้นที่อื่นจะเป็นการหามาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนดังกล่าวอย่างไร

#### ป่าอนุรักษ์คืออะไร

ป่าอนุรักษ์ (Conservation forest) หรือพื้นที่คุ้มครอง (Protected area) หมายถึง พื้นที่ธรรมชาติทางบกและทางทะเลที่ได้รับการประกาศจัดตั้งขึ้นเพื่อการสงวนรักษาระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ (ทางสากลเรียกว่า “ความหลากหลายทางชีวภาพ”) เพื่อให้ธรรมชาติดำรงอยู่และมีกระบวนการตามธรรมชาติ (Natural Process) อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกด้านต่างๆ แก่สังคมมนุษย์ได้อย่างยาวนานไม่มีที่สิ้นสุด (ทางสากลใช้คำว่า “อย่างยั่งยืน”)

หลักการสากลในการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่ง IUCN ได้กำหนดรูปแบบของพื้นที่อนุรักษ์ที่ยอมให้มีกิจกรรมของมนุษย์ในพื้นที่จากน้อยไปหามาก ๘ ประเภท ดังนี้

๑. พื้นที่สงวนเพื่อการศึกษาวิจัย และพื้นที่สงวนสภาพธรรมชาติอย่างเข้มข้น (scientific reserve or strict nature reserve) เป็นพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการศึกษาวิจัย และติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มข้นโดยจะไม่ยอมให้มีการรบกวนจากกิจกรรมมนุษย์ต่อกระบวนการของระบบนิเวศ

๒. อุทยานแห่งชาติ (national park) เป็นพื้นที่ที่มีขนาดใหญ่ที่มีความสวยงามทางธรรมชาติ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัย และการใช้ประโยชน์เพื่อนันทนาการ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นประโยชน์ในการดึงดูดนักท่องเที่ยวเพื่อเศรษฐกิจเป็นหลัก

๓. บริเวณที่มีลักษณะเด่นเฉพาะในทางธรรมชาติ และ/หรือวัฒนธรรม (national monument and landmark) มักมีขนาดเล็ก และใช้ประโยชน์เพื่อการสงวนพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่เป็นที่สนใจของคนในชาติ

๔. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และพื้นที่สงวนทางธรรมชาติ (wildlife sanctuary and nature reserve) คล้ายกับพื้นที่คุ้มครองอย่างเข้มข้น แต่มีกิจกรรมที่เกิดจากมนุษย์เพื่อประโยชน์ต่อการรักษาลักษณะของชุมชน และการควบคุมการเก็บหาที่ต้องได้รับการอนุญาตก่อนการดำเนินการ

๕. พื้นที่อนุรักษ์ภูมิทัศน์ (protected landscape) เป็นพื้นที่ที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และเปิดโอกาสให้มีการท่องเที่ยว และนันทนาการ

๖. การสงวนทรัพยากร (resource reserve) เป็นพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ทรัพยากรภายใต้การควบคุมของนโยบายของชาติ

๗. พื้นที่สงวนสิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติ และวัฒนธรรมของมนุษย์ (natural biotic area and anthropological reserve) เป็นพื้นที่ที่อนุญาตให้มีการดำเนินกิจกรรมที่เป็นประเพณีที่สืบทอดกันมาตั้งแต่อดีต โดยไม่มีการรบกวนจากวัฒนธรรมภายนอกพื้นที่ คนกลุ่มนี้สามารถล่าสัตว์ หรือเก็บหาของป่าเพื่อการใช้ประโยชน์ในครัวเรือน หรือการทำเกษตรแบบดั้งเดิมได้

๘. พื้นที่ที่มีการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์แบบหลากหลาย เป็นพื้นที่ที่ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เช่น น้ำ สัตว์ป่า การปล่อยปลุสัตว์ในทุ่งหญ้า การทำไม้ การท่องเที่ยว และการประมงในพื้นที่ ดังนั้นการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพต้องสอดคล้องกับกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้

จากการจัดกลุ่มข้างต้น สามารถแยกประเภทเป็น ๒ ประเภทใหญ่ๆ คือ ในกลุ่มที่ ๑ - ๕ จัดว่าเป็นพื้นที่อนุรักษ์อย่างแท้จริง ขณะที่กลุ่มที่ ๖ - ๘ จัดว่าเป็นพื้นที่เพื่อการจัดการ ต่อมาได้ลดเหลือ ๖ ประเภท โดยที่ลำดับที่ ๑ แบ่งเป็น ๒ ลำดับย่อย a และ b (IUCN, 1994) ดังนี้

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๑ - ที่สงวนทางธรรมชาติอย่างเข้มงวด / พื้นที่ดั้งเดิมที่รักษาความเป็นป่าไว้ (strict nature reserve / wilderness area) แบ่งเป็น

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๑ก - ที่สงวนทางธรรมชาติอย่างเข้มงวด (strict nature reserve) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการศึกษาวิจัยเท่านั้น

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๑ข - พื้นที่ดั้งเดิมที่รักษาความเป็นป่าไว้ (wilderness area) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาพื้นที่ดั้งเดิมที่รักษาความเป็นป่าไว้

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๒ - อุทยานแห่งชาติ (national park) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อคุ้มครองระบบนิเวศ และนันทนาการ

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๓ - บริเวณที่มีลักษณะเด่นเฉพาะในทางธรรมชาติ และ/หรือวัฒนธรรม (natural monument) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่ออนุรักษ์สภาพธรรมชาติที่มีลักษณะเด่นเฉพาะตัว

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๔ - พื้นที่ซึ่งจัดการถิ่นที่อยู่ และสิ่งมีชีวิต (habitat / species management area) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการอนุรักษ์และการจัดการควบคู่กันไป

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๕ - พื้นที่อนุรักษ์ภูมิทัศน์ (protected landscape / seascape) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์สภาพภูมิทัศน์ทางบก และทางทะเลเพื่อการอนุรักษ์ และนันทนาการ

พื้นที่อนุรักษ์ประเภทที่ ๖ - พื้นที่อนุรักษ์ที่มีการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน (Managed Resource Protected Area) เป็นการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางธรรมชาติอย่างยั่งยืน

### พื้นที่อนุรักษ์ในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการประกาศพื้นที่อนุรักษ์หลายรูปแบบตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ดังนี้

๑. อุทยานแห่งชาติ (national park) หมายถึง ที่ดินซึ่งรวมความถึงพื้นที่ดินทั่วไป ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ได้รับการกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ในทางปฏิบัติอุทยานแห่งชาติ คือ พื้นที่ที่สงวนไว้เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้และสัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ธรรมชาติที่สวยงาม สงวนไว้เพื่อให้คงสภาพธรรมชาติดั้งเดิม เพื่อรักษาสมบัติทางธรรมชาติ ให้อนุชนรุ่นหลังๆ ได้ชมและ ศึกษาค้นคว้า มีลักษณะที่สำคัญ คือ (๑) เป็นสถานที่ที่สภาพธรรมชาติเป็นที่โดดเด่น น่าสนใจและงดงาม (๒) มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด (๓) โดยทั่วไปต้องมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๑๐ ตารางกิโลเมตร เป็นสถานที่สงวนรักษาไว้เพื่อประโยชน์แก่การศึกษา และเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน โดยอาจจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็น เช่น ถนน หรือเส้นทางไปชมธรรมชาติที่ปลอดภัย และบำรุงรักษา อุทยานแห่งชาติแห่งแรกของประเทศไทย คือ อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดสระบุรี จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดนครนายก จัดตั้งเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๕

๒. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (wildlife sanctuary) หมายถึง พื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อให้สัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าวได้มีโอกาสสืบพันธุ์และขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้มากขึ้น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งแรก คือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ จังหวัดกาญจนบุรี จัดตั้งเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๘

๓. วนอุทยาน (forest park) หมายถึง พื้นที่ที่มีทิวทัศน์ธรรมชาติสวยงาม มีความเด่นในระดับท้องถิ่น ซึ่งจัดไว้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเที่ยวเตร่ของประชาชน มีการปรับปรุงตกแต่งสถานที่เพื่ออำนวยความสะดวกให้เหมาะสม หลักทั่วไปในการจัดตั้งวนอุทยาน คือ (๑) ต้องมีทิวทัศน์ที่สวยงาม (๒) เป็นพื้นที่ที่อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ (๓) มีพื้นที่ประมาณ ๕๐๐-๕,๐๐๐ ไร่ (๔) อยู่ห่างไกลจากชุมชนมากนัก (๕) เป็นสถานที่ที่ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักกันดี วนอุทยานแห่งชาติแห่งแรกของประเทศไทย คือ วนอุทยานน้ำตกกระเปาะ จังหวัดชุมพร จัดตั้งเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑

๔. เขตห้ามล่าสัตว์ป่า (non-hunting areas) หมายถึง บริเวณที่ที่ราชการใช้ในราชการ หรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจะประกาศขึ้นเป็นราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดใด หรือประเภทใดก็ได้ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมป่าไม้เป็นคราว ๆ ไป เขตห้ามล่าสัตว์ป่าแห่งแรกของประเทศไทย คือ เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

๕. สวนพฤกษศาสตร์ (botanical garden) หมายถึง สถานที่ที่ราชการได้รวบรวมพันธุ์ไม้ไว้ทุกชนิด ทั้งในและนอกประเทศ ที่มีคุณค่าทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านความสวยงาม และที่หายากมาปลูกไว้โดยแยกเป็นหมวดหมู่ และตระกูลเพื่อการศึกษาวิจัย และการเผยแพร่การขยายพันธุ์ ให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชนและแก่

ประเทศชาติสืบไป สวนพฤกษศาสตร์ที่ได้รับการประกาศจัดตั้งครั้งแรก คือ สวนพฤกษศาสตร์ภาคกลาง (พุแค) จังหวัดสระบุรี เมื่อปี พ.ศ.๒๔๘๔

๖. สวนรุกขชาติ (arboretum) หมายถึง สวนเล็กๆ มีพื้นที่น้อยกว่าสวนพฤกษศาสตร์ สร้างขึ้นเพื่อรวบรวมพันธุ์ไม้ต่างๆ ไว้ โดยเฉพาะไม้ยืนต้นที่มีค่าทางเศรษฐกิจและไม้ดอกซึ่งมีอยู่ในท้องถิ่นนั้น แต่มีได้ปลูกเป็นหมวดหมู่เหมือนอย่างในสวนพฤกษศาสตร์ แต่มีชื่อพันธุ์ไม้ติดไว้ มีการทำถนนและทางเท้าเข้าชม จุดมุ่งหมายเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจและการศึกษา

๗. พื้นที่สงวนชีวมณฑล (biosphere reserve) หมายถึง พื้นที่อนุรักษ์สังคมพืชและสัตว์ ในสภาพของระบบนิเวศที่เป็นธรรมชาติ เพื่อรักษาความหลากหลายทางพันธุกรรม และเพื่อใช้เป็นแหล่งศึกษาวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะข้อมูลพื้นฐานทั้งในสภาพแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติและที่ถูกเปลี่ยนแปลงไป พื้นที่สงวนชีวมณฑลนี้มีการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการศึกษาและฝึกอบรมด้วย ซึ่งพื้นที่เหล่านี้อยู่ภายใต้การดูแลของสภาประสานงานนานาชาติด้านมนุษย์และชีวมณฑล (The Man and the Biosphere International Co-ordinating Council) ปัจจุบันประเทศไทยได้รับการประกาศแล้วจำนวน ๔ แห่ง ได้แก่ ๑) พื้นที่สงวนชีวมณฑลสะแกราชและสถานีวิจัยสิ่งแวดล้อมสะแกราช จังหวัดนครราชสีมา ๒) พื้นที่สงวนชีวมณฑลแม่สา ห้วยคอกม้า จังหวัดเชียงใหม่ ๓) พื้นที่สงวนชีวมณฑลสวนสักห้วยทาก จังหวัดลำปาง และ ๔) พื้นที่สงวนชีวมณฑลป่าชายเลน จังหวัดระนอง

๘. พื้นที่มรดกโลก (world heritage) หมายถึง พื้นที่ที่มีหรือเป็นตัวแทนทรัพยากรธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ธรรมชาติที่มีความเด่นในระดับโลก ซึ่งอาจประกอบด้วยวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของโลก (The Earth evolutionary history) ขบวนการทางธรณี และวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิต (geological process and biological evolution) ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่พิสดาร หรือลักษณะพิเศษเฉพาะตัวที่เป็นเอกลักษณ์ (superative natural phenomena) หรือระบบนิเวศที่ประกอบไปด้วยสัตว์หรือพืชที่หายาก (habitat containing threatened species) มีคุณค่าและความสำคัญทางชีวภาพ ซึ่งพื้นที่นี้ต้องได้รับการประกาศจากองค์กร UNESCO แหล่งมรดกของไทยที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติมี ๕ แห่ง คือ ๑) อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย ศรีสัชนาลัย กำแพงเพชร ๒) อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ๓) มรดกบ้านเชียง ๔) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง-ทุ่งใหญ่นเรศวร และ ๕) ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่

๙. พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น ๑ (watershed class I) หมายถึง พื้นที่ป่าที่ป้องกันไว้เพื่อเป็นต้นน้ำลำธาร เป็นแหล่งให้น้ำต่อพื้นที่ตอนล่าง มักเป็นพื้นที่ตอนบนที่มีความลาดชันมาก ดินมีสมรรถนะในการพังทลาย เป็นพื้นที่ที่ควรเก็บไว้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

๑๐. ป่าชายเลนอนุรักษ์ (conservation mangrove forest) หมายถึง ป่าชายเลนที่หวงห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ใด ๆ นอกจากจะปล่อยให้สภาพธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ พื้นที่ที่ง่ายต่อการถูกทำลายและการพังทลายของดิน พื้นที่ป่าที่สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นต้น เช่น กำหนดให้มีพื้นที่ที่อยู่ห่างไม่น้อยกว่า ๒๐ เมตร จากริมฝั่งแม่น้ำ ลำคลองธรรมชาติ และไม่น้อยกว่า ๗๕ เมตรจากชายฝั่งทะเลเป็นป่าชายเลนอนุรักษ์

๑๑. พื้นที่อนุรักษ์ธรรมชาติ (natural conservation area) หมายถึง พื้นที่ธรรมชาติ ที่ประกอบด้วย เกาะ แก่ง ภูเขา หนอง บึง ทะเลสาบ ชายหาด ซากดึกดำบรรพ์ และธรณีสัณฐานที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์เพื่อประโยชน์ ต่อสังคมและเศรษฐกิจ

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่า ร่าง พ.ร.บ.ป่าชุมชนนอกเขต อนุรักษ์ พ.ศ. .... ไม่ควรดำเนินการในเขตอนุรักษ์ ด้วยเหตุผล คือ

๑. แนวคิดเรื่องป่าชุมชน มิได้เป็นการรับรองสิทธิของประชาชนเพื่ออยู่อาศัยและทำกินใน พื้นที่ป่า แต่เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนซึ่งมีที่อยู่อาศัยและทำกินอยู่แล้วในชุมชนได้เข้าไปช่วยดูแล อนุรักษ์ และฟื้นฟูป่าไม้ ซึ่งอยู่ในชุมชนของตนด้วย โดยกำหนดเกี่ยวกับสิทธิ อำนาจหน้าที่ของชุมชนในกฎหมาย

๒. หากกำหนดให้ราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตอนุรักษ์อยู่แล้ว สามารถดำเนินการ ป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์ด้วย จะเป็นการสร้างความชอบธรรมทางกฎหมายในการอยู่อาศัย และทำกิน ในพื้นที่ดังกล่าว

๓. เป็นการสุ่มเสี่ยงที่จะทำให้เกิดการขยายการบุกรุกพื้นที่เพิ่มเติมเข้าไปในเขตอนุรักษ์ มาก ขึ้น ยากแก่การป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งสร้างความยุ่งยากลำบากแก่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ในการปฏิบัติงาน

๔. นอกจากนี้ หากศึกษาการดำเนินงานป่าชุมชนของต่างประเทศ พบว่าส่วนใหญ่จะสงวนพื้นที่ เขตอนุรักษ์ไว้ทั้งสิ้น อาทิเช่น

๔.๑ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือว่าเป็นประเทศแรกที่บุกเบิกนำเรื่องเขตอนุรักษ์ของ โลก (โดยการประกาศจัดตั้ง Yellowstone National Park เมื่อปี ๑๘๗๒) ไม่พบว่ามีการจัดตั้งป่าชุมชน ภายในเขตพื้นที่ระบบอุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีประเภทพื้นที่อันแตกต่างกันถึง ๑๗ แบบ จำนวนรวมกันมากกว่า ๔๐๐ แห่งอยู่เลย แต่กลับพยายามอพยพถิ่นฐานของประชาชนหรือชุมชนที่มีอยู่ออกไปอยู่นอกพื้นที่ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ US National Park Service ยินยอมจ่ายเงินเป็นค่าชดเชยให้กับเจ้าของบ้าน และที่ทำกินอย่างเพียงพอ เพื่อให้เขตอนุรักษ์ปลอดจากการอยู่อาศัยและทำกินของชุมชน เพราะนโยบาย (Management Policies ๒๐๐๖) และตัวบทกฎหมาย (Organic Act of ๑๘๓๖) ไม่เปิดโอกาสในเรื่องนี้ ยกเว้นการอยู่อาศัยและทำกินของผู้ประกอบการที่ทำธุรกิจให้บริการด้านนันทนาการและการท่องเที่ยว ตามฤดูกาลเท่านั้น

ขณะนี้ประเทศสหรัฐอเมริกามีการจัดตั้งป่าชุมชนขึ้นแล้ว แต่การจัดตั้งป่าชุมชนดังกล่าว เกิดขึ้นเฉพาะในป่าสงวนแห่งชาติ (National Forests) ของกรมป่าไม้ (US Forest Service) แต่ยังไม่มีการ ออกกฎหมายป่าชุมชนมารองรับ มีเพียงนโยบายพร้อมระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งป่าชุมชนและคุณสมบัติของ ผู้ร้องขอเท่านั้นจึงจะสามารถสมัครขอรับผิดชอบและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนได้

๔.๒ ในประเทศแคนาดาก็เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มมีการจัดตั้งป่าชุมชน ตามที่ชาวอินเดียนแดง (First Nation) และกลุ่มเกษตรกรได้ร้องขอให้จัดตั้งเป็นของตนเอง แต่รัฐบาลกลาง ไม่อนุญาตให้ดำเนินการดังกล่าวในเขตอนุรักษ์ต่างๆ เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ฯลฯ ให้กระทำได้เฉพาะในป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าประเภทอื่นเท่านั้น ประเทศนี้ไม่มีกฎหมายป่าชุมชน มีเพียง นโยบายพร้อมระเบียบและเงื่อนไขเป็นกรอบความรับผิดชอบและการใช้ประโยชน์ ทั้งนี้ โดยไม่ให้มีการถ่ายโอนสิทธิการถือครองป่าชุมชนแต่อย่างใด และสามารถเรียกคืนพื้นที่ป่ากลับคืนสู่รัฐได้หากผู้รับ ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข



๔.๓ สำหรับประเทศอังกฤษ ป่าชุมชนเกือบทั้งหมด (ประมาณ ๑๒ แห่ง) มักอยู่ในเขตเมืองหรือใกล้ตัวเมือง มีลักษณะเป็นป่าเขตเมือง (Urban Forests) ที่ชุมชนเมืองและชุมชนชนบทที่อยู่ติดกับเมืองร้องขอให้หน่วยงานของรัฐจัดตั้งเป็นป่าชุมชน เพื่อพวกเขาจะได้ช่วยรับผิดชอบในการอนุรักษ์หากสภาพป่าดีอยู่แล้ว และหรือฟื้นฟูสภาพป่าขึ้นมาใหม่หากมีสภาพเสื่อมโทรม ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นพื้นที่สีเขียว จัดให้มีกิจกรรมนันทนาการและกิจกรรมอื่นที่ทำให้คุณภาพชีวิตของชุมชนดีขึ้น โดยไม่เน้นการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนเชิงบริโภค (Consumptive Use) จึงกล่าวได้ว่าประเทศนี้ไม่มีป่าชุมชนในพื้นที่อนุรักษ์อย่างแน่นอน และไม่มีกฎหมายป่าชุมชนตราออกมาเป็นการเฉพาะ แต่มีนโยบายพร้อมระเบียบและเงื่อนไขต่างๆ ใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติ

๔.๔ ส่วนประเทศเนปาลซึ่งเป็นประเทศขนาดเล็ก มีทรัพยากรธรรมชาติค่อนข้างจำกัด และประชาชนมีรายได้ต่ำจึงทำให้รัฐบาลโดยการสนับสนุนด้านงบประมาณจากองค์กรนานาชาติและองค์กรอนุรักษ์ภาคเอกชนสากล ผลักดันให้เกิดป่าชุมชนตั้งแต่ในระยะเริ่มแรกของการรณรงค์เมื่อกลางทศวรรษที่ ๗๐ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และลดความยากจน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างค่อยเป็นค่อยไปและใช้ประโยชน์จากป่าในรูปแบบป่าชุมชน แต่ประเทศเนปาลไม่มีกฎหมายป่าชุมชนเป็นการเฉพาะ มีเพียงหมวดและมาตราที่ว่าด้วยการขอจัดตั้งป่าชุมชนโดยชุมชนในกฎหมายป่าไม้ หรือ Forest Act ๑๙๘๓ และส่งผลให้ประเทศมีพื้นที่อนุรักษ์น้อยกว่า ๒๐ แห่ง แต่ไม่มีป่าชุมชนใดเลยที่จัดตั้งอยู่ในพื้นที่เหล่านั้น เพราะกฎหมาย Conservation Act ๑๙๗๓ ไม่อนุญาตให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อนุรักษ์ได้

๔.๕ ในประเทศอินโดนีเซียการจัดตั้งป่าชุมชนเกิดขึ้นครั้งแรกในช่วงต้นทศวรรษที่ ๘๐ แต่การจัดตั้งขึ้นอยู่กับระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานภาครัฐ และไม่มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนรองรับสมาชิกของชุมชนหรือตัวชุมชนเองสามารถสมัครเพื่อขอป่าชุมชนมาบริหารจัดการได้ โดยรัฐจะอนุญาตให้ชุมชนดำเนินการได้ช่วงละ ๓๕ ปี และขอขยายเวลาในช่วงต่อไปได้อีก แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและรัฐมีงบประมาณสนับสนุนเพียงพอ เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐจะไม่อนุญาตให้มีการประกาศจัดตั้งป่าชุมชนภายในเขตป่าอนุรักษ์ทุกประเภท

๔.๖ สำหรับประเทศเกาหลีใต้ นับว่าเป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับป่าชุมชนเป็นอย่างมาก กล่าวคือ ก่อนการจัดตั้งให้มีโครงการป่าชุมชนในช่วงทศวรรษที่ '๖๐s ป่าไม้ของประเทศนี้มีเหลืออยู่น้อยกว่าร้อยละ ๓๐ ของพื้นที่ประเทศ และมีอยู่ก็จัดว่าเสื่อมโทรมขนาดหนัก เพราะช่วงเวลาที่ญี่ปุ่นเข้ายึดครองคาบสมุทรเกาหลีและเกิดสงครามกับเกาหลีเหนือ มีการใช้ไม้เพื่อกิจการต่างๆ เป็นปริมาณมาก รวมทั้งใช้เป็นเชื้อเพลิงสร้างความอบอุ่นในครัวเรือน รัฐจึงต้องทำการฟื้นฟูป่าขึ้นใหม่ โดยให้ชุมชนชนบทร่วมระดมปลูกป่าตามพื้นที่ภูเขาและพื้นที่ลาดชันแห่งต่างๆ พร้อมร่วมรับผิดชอบดูแลและจัดการป่าเหล่านั้นในรูปของป่าชุมชน ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งภายใต้แผนฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ จนปัจจุบันพื้นที่ป่าของประเทศมีมากถึงร้อยละ ๖๕ อย่างไรก็ตาม จากการสืบค้นข้อมูลเพิ่มเติม ไม่พบหลักฐานใดที่บ่งบอกว่าประเทศเกาหลีใต้อนุญาตให้มีป่าชุมชนในพื้นที่คุ้มครอง ซึ่งประกาศจัดตั้งเป็นอุทยานแห่งชาติเกือบทั้งหมด (รวม ๒๑ อุทยานแห่งชาติ) อยู่เลย

## ๕. เหตุผลที่ไม่ควรให้มีป่าชุมชนในเขตอนุรักษ์ของต่างประเทศ

๕.๑ เจตนารมณ์ของการประกาศจัดตั้งและบริหารจัดการเขตอนุรักษ์ของประเทศต่างๆ มีความคล้ายคลึงกันทั่วโลก กล่าวคือต้องการสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ตลอดไป โดยไม่ให้นักชนุญเข้าไปรบกวนหรือเปลี่ยนแปลงกระบวนการทางธรรมชาติ เพื่อให้เขตอนุรักษ์เอื้อประโยชน์ต่อสังคมมนุษย์รุ่นปัจจุบันและอนาคต และรากฐานต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างยั่งยืน ที่สำคัญได้แก่ เป็นแหล่งต้นน้ำ (เพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร และอุตสาหกรรม) เป็นแหล่งเพิ่มพูนและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นแหล่งควบคุมสภาพภูมิอากาศไม่ให้ผันแปรมากเกินไป เป็นแหล่งดูดซับคาร์บอน เป็นแหล่งป้องกันภัยธรรมชาติ รวมทั้งเป็นแหล่งนันทนาการหรือการท่องเที่ยวทางธรรมชาติและศึกษาเรียนรู้ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่ชุมชนท้องถิ่นมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมให้บริการและได้รับประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมตอบแทนอย่างเป็นกอบเป็นกำ

การที่กล่าวข้างต้น จึงเป็นเหตุให้ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา นิวซีแลนด์ ออสเตรเลีย และอีกหลายประเทศทั้งในทวีปยุโรปและทวีปเอเชีย จึงได้อพยพหรือพยายามอพยพคนออกจากเขตอนุรักษ์ รวมทั้งไม่อนุญาตให้จัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่อนุรักษ์ แต่ส่งเสริมให้ใช้พื้นที่ป่าประเภทอื่นที่ถูกบุกรุกโดยคนกลุ่มต่างๆ อยู่เสมอมา โดยเฉพาะป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งจัดว่าเป็นป่าเศรษฐกิจเป็นป่าชุมชนแทน เพราะเกรงว่า กิจกรรมที่เกิดจากป่าชุมชนเหล่านั้นจะส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ และอาจเป็นการรบกวนหรือคุกคามต่อกระบวนการทางนิเวศวิทยา ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งหรือหลายทาง จนทำให้คุณค่าความสำคัญของป่าอนุรักษ์สูญหายไป

๕.๒ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ จัดว่าเป็นแหล่งธรรมชาติประเภทพิเศษอันประกอบด้วยทรัพยากรทางชีวภาพอันหลากหลาย ทั้งในระดับระบบนิเวศน์ ชนิดพันธุ์ และสายพันธุ์กรรม ที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันตลอดทั่วทั้งพื้นที่ผืนป่า และภูมิทัศน์ทั้งผืน (รวมพื้นที่เกษตรกรรม ชุมชน และเมืองด้วย) ดังนั้น หากมีภัยคุกคามเกิดขึ้น โดยเฉพาะภัยคุกคามจากมนุษย์ เช่น การตั้งชุมชน การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การลักลอบล่าสัตว์ รวมไปถึงการพัฒนาการท่องเที่ยว และโครงการพัฒนาอื่นๆ เช่นการสร้างถนน การสร้างเขื่อน/อ่างเก็บน้ำ ฯลฯ ภายในพื้นที่อนุรักษ์ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบและสร้างความเสียหาย/ความเสื่อมโทรมให้กับระบบนิเวศน์ ชนิดพันธุ์ และสายพันธุ์กรรม ภายในพื้นที่ เชื่อมโยงไปถึงผืนป่าและภูมิทัศน์ทั้งผืน ดังนั้น การจัดตั้งป่าชุมชนในป่าอนุรักษ์ จึงเท่ากับเป็นการเชื้อเชิญให้กิจกรรมของมนุษย์เข้ามาเป็นภัยคุกคามต่อพื้นที่และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างไม่มีข้อสงสัย

## ๖. เหตุผลที่ไม่ดำเนินการป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในประเทศไทย

๖.๑ ป่าอนุรักษ์ในที่นี้หมายถึง ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายซึ่งได้แก่ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าอนุรักษ์ตามมติ ค.ร.ม. (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ ชั้นที่ ๒ และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

ในการประกาศกำหนดพื้นที่ป่าใดๆ ให้เป็นเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งแต่ละพื้นที่จะมีกำหนดแนวเขตที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง รวมถึง การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ ซึ่งมีมติ ค.ร.ม. รองรับ และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน มีหลักเกณฑ์และเจตนารมณ์ที่แตกต่างกันไป เช่น

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นพื้นที่ป่าที่กำหนดขึ้นเพื่อการคุ้มครองรักษาให้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าที่มีค่า หายาก หรือใกล้สูญพันธุ์ อย่างปลอดภัย ให้สามารถดำรงเผ่าพันธุ์ และขยายพันธุ์ไปยังพื้นที่ข้างเคียง เป็นการดำรงไว้ซึ่งพันธุ์ดั้งเดิมของสัตว์ป่า รวมทั้งชนิดพันธุ์พืชในป่าธรรมชาติ ซึ่งภายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ดังกล่าว จะประกอบด้วยสภาพป่าที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า มีแหล่งน้ำ แหล่งอาหาร แหล่งดินโป่ง ทุงหญ้า พื้นที่ปลอดภัยสำหรับการแสดงพฤติกรรม การเกี่ยวพาราสิส สืบพันธุ์ หลบภัยและเลี้ยงลูกวัยอ่อน นอกจากนี้ ยังเป็นพื้นที่ที่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองรักษา ให้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร และเพื่อควบคุมความสมบูรณ์ของระบบนิเวศและความสมดุลของสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

อุทยานแห่งชาติ เป็นพื้นที่ที่มีลักษณะโดดเด่นตามธรรมชาติ เช่น น้ำตก ยอดเขา หน้าผา ทิวทัศน์ที่โดดเด่นสวยงาม รวมถึงชนิดพันธุ์พืชและเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยพันธุ์สัตว์ป่า สมควรได้รับการสงวน รักษา ไว้ให้เป็นสมบัติของชาติ เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ หรือเพื่อการท่องเที่ยวตามธรรมชาติ และเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร รวมทั้ง เพื่อเป็นแหล่งควบคุมความสมบูรณ์ของระบบนิเวศและความสมดุลของสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

การกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ อาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดจากปัจจัยทางกายภาพ ซึ่งมีผลต่อกระบวนการทางอุทกวิทยา และมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลง ๖ ประการ ได้แก่ ๑.สภาพภูมิประเทศ ๒.ระดับความลาดชัน ๓.ความสูงจากระดับน้ำทะเล ๔.ลักษณะทางธรณีวิทยา ๕.ลักษณะทางปฐพีวิทยา และ ๖.สภาพป่าที่เหลืออยู่โดยการผนวกเอาปัจจัยทั้ง ๖ เป็นรูปของสมการ ซึ่งได้มีการทดสอบและยอมรับจากการประชุมผู้แทนหน่วยงานของรัฐ

เขตอนุรักษ์ป่าชายเลน เป็นพื้นที่ป่าชายเลนที่หวงห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ใดๆ นอกจากปล่อยให้สภาพธรรมชาติ เพื่อรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์พืชและสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่นพื้นที่ป่าชายเลนที่ง่ายต่อการถูกทำลายและการพังทลายของดิน พื้นที่ป่าชายเลนที่สมควรสงวนไว้เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศโดยการกำหนดให้พื้นที่ที่อยู่ห่างจากริมฝั่งแม่น้ำ หรือลำคลองธรรมชาติ ไม่น้อยกว่า ๒๐ เมตร หรือไม่น้อยกว่า ๗๕ เมตร จากชายฝั่งทะเล เป็นป่าชายเลนอนุรักษ์ เป็นต้น

โดยรวมแล้ว การกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ป่า ที่มีคุณค่า หายากใกล้สูญพันธุ์ รวมถึง การรักษาคุณค่าความงามของธรรมชาติที่มีลักษณะโดดเด่น เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร เป็นผืนป่าเพื่อรักษาระบบนิเวศ ป้องกันภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้ง อุทกภัยและดินถล่มตลอดถึง เพื่อประโยชน์ด้านการศึกษา วิจัย นันทนาการ พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน และเพื่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้น ป่าอนุรักษ์จึงเป็นสมบัติรวมของประชาชนทุกคนในชาติที่ต้องร่วมกันเป็นเจ้าของ ร่วมกันใช้ประโยชน์ และร่วมกันคุ้มครอง ดูแล รักษา พันธุ์ เพื่อเป็นฐานทรัพยากร ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและความมั่นคงประเทศ หากถูกบุกรุก ทำลาย ก็ยากที่จะฟื้นฟูให้กลับคืนสภาพดั้งเดิม และส่งผลให้พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ความหลากหลายทางชีวภาพ สูญพันธุ์ไปจากธรรมชาติ

ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า ป่าอนุรักษ์ก็ยังเป็นแหล่งน้ำ แหล่งอาหาร แหล่งพืชสมุนไพร รวมถึง เป็นแหล่งไม้ และอื่นๆ เพื่อการใช้สอยของชุมชนที่มีวิถีชีวิตการพึ่งพิงป่าเพื่อการดำรงชีพมาตลอด อย่างไรก็ตาม หากมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ ข้อห้าม วิธีการ ระบบในการจัดการผืนป่า ที่ชัดเจน คงปล่อย

ให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างอิสระ ไร้หลักเกณฑ์ ขอบเขต อย่างที่เรียกว่า “มือใครยาว สาวได้ สาวเอา” เกินกำลังธรรมชาติที่จะผลิตขึ้นทดแทนได้ ก็จะส่งผลให้เกิดความวิบัติ เสียหายต่อระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม และส่งผลต่อความผาสุกของประชาชนในชาติอย่างเลี่ยงไม่ได้ จึงได้มีการแบ่งเขตพื้นที่ป่าเป็นป่าอนุรักษ์ พื้นที่ป่าต้นน้ำ (ลุ่มน้ำ) เขตอนุรักษ์ป่าชายเลน เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมโดยรวม และเป็นพื้นที่ป่าไม้เพื่อการใช้สอย และใช้ประโยชน์ของประชาชน ชุมชน เป็นที่อยู่อาศัย ทำกิน ประกอบกิจการต่างๆ เพื่อการพัฒนาประเทศในรูปแบบต่างๆ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่สาธารณประโยชน์ และพื้นที่นิคมต่างๆ เป็นต้น

ป่าชุมชน เป็นแนวคิดหนึ่งที่ได้มีการวิวัฒนาการจากความต้องการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืน โดยชุมชนที่มีพื้นที่อยู่อาศัยใกล้ชิดกับผืนป่า ร่วมกับส่วนราชการ ซึ่งกรมป่าไม้เป็นแกนหลักและให้การสนับสนุนในด้านวิชาการ กล้าไม้ และอื่นๆ โดยให้ชุมชนร่วมกันเป็นเจ้าของป่าชุมชนร่วมกัน อนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์ ภายใต้หลักเกณฑ์ กติกา ข้อกำหนดของชุมชนที่ได้ตกลงร่วมกัน

ป่าชุมชน จึงเป็นพื้นที่ป่าธรรมชาติ หรือพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม หรือป่าเสื่อมโทรมที่กำลังฟื้นตัวหรือฟื้นตัวแล้ว(ป่ารุ่นใหม่) หรือพื้นที่อื่นใด เช่นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ รวมถึง พื้นที่ที่ชุมชนร่วมกันสร้างป่าใหม่ขึ้นมา นอกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จะมีขนาดของพื้นที่เล็ก/ใหญ่ แตกต่างกันไปตามสภาพพื้นที่ และร่วมกันรักษา พื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน เช่นการเก็บหาของป่า พืชป่า (เห็ด หน่อไม้ ยอดผัก ผลไม้ป่า) ปลา สัตว์น้ำ หรือ สัตว์ป่าขนาดเล็ก เช่น อึ่งอ่าง กบ เขียด รวมถึง น้ำผึ้ง สมุนไพร และผลิตภัณฑ์อื่นๆจากป่า ป่าชุมชนจึงเป็นแหล่งอาหารธรรมชาติ เป็นแหล่งไม้ใช้สอยในครัวเรือน เพื่อการดำรงชีพ ทดแทนการใช้ประโยชน์จากป่าอนุรักษ์ ป่าชุมชนที่มีความอุดมสมบูรณ์ จะเป็นแหล่งกักเก็บน้ำธรรมชาติ สำหรับการอุปโภค บริโภค การเกษตร ยังเป็นแหล่งควบคุมสภาพแวดล้อม อากาศ ตลอดจนสามารถใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ศึกษาทางด้านธรรมชาติวิทยา สามารถหารายได้เข้าสู่ชุมชนอีกด้วย

ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมเพื่อการจัดตั้งป่าชุมชน จึงเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ พื้นฟูและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน เป็นการลดความเหลื่อมล้ำ เป็นการกระจายในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร และจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างแท้จริง โดยการเคารพและไม่ละเมิดต่อสิทธิของประชาชนและสังคมโดยรวม ของคนในในชาติ

๑.๒ ทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ สัตว์ป่า น้ำ ดิน หิน แร่ ฯลฯ เป็นสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้นการเก็บหาหรือใช้ประโยชน์ หรือแม้กระทั่งการแสวงหาผลกำไรจากทรัพยากรธรรมชาติการ จึงไม่มีต้นทุน หรือเป็นการลงทุนที่ต่ำมากๆ กรอบกับ ปัญหาความยากจน การขาดภูมิคุ้มกันด้านต่างๆของชุมชนในการวิเคราะห์ หาเหตุผล การบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอ นโยบายของรัฐในการเร่งรัดพัฒนาประเทศที่ ไร้ทิศทาง ไม่นั่นอนแปรเปลี่ยนเพื่อผลทางการเมือง ตลอดจนการครอบงำทางการเมืองจากกระแสนิยม ทำให้การบุกรุกเข้าไปจับจองพื้นที่ป่าเพื่อการเกษตร ปลูกพืชเชิงเดี่ยวโดยหวังการเพิ่มผลิตผลจากการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูก การเปลี่ยนพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย รีสอร์ท หรือที่พักตากอากาศของกลุ่มทุนและนายทุนจึงทำได้ง่ายปราศจากความเกรงกลัวต่อกฎหมาย จึงทำให้พื้นที่ป่าไม้ของประเทศลดลงอย่างรวดเร็ว และถึงแม้ว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์ซึ่งมีข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ในการบริหารงาน คุ้มครอง ป้องกัน รักษาพื้นที่ที่เข้มข้นมากกว่า

พื้นที่ป่าไม้และป่าสงวนแห่งชาติมาก ก็มีได้รอดพ้นจากการบุกรุก ทำลาย และยึดถือครอบครองเพื่อการต่างๆ จากราชกรผู้ยากไร้และกลุ่มนายทุน

การยินยอมให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เป็นการสุ่มเสี่ยงต่อความเข้าใจผิดของชุมชนในป่าอนุรักษ์ ที่อาจเข้าใจว่าจะได้รับการรับรองสิทธิหรือได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ที่บุกรุกอยู่อาศัย/ทำกิน ยึดถือครอบครองโดยผิดกฎหมายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์

### ๗. การแก้ไขปัญหาในเขตอนุรักษ์

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. .... เกิดจากเจตนารมณ์และความมุ่งหมายที่จะให้ชุมชนซึ่งมีผืนป่าใกล้เคียงอยู่ในชุมชนได้เข้ามามีส่วนดูแล รักษาและฟื้นฟูผืนป่าดังกล่าว เพื่อให้ป่าในชุมชนเป็นสมบัติสาธารณะของแผ่นดิน และมีความยั่งยืนในระยะยาว

ส่วนปัญหาชุมชนที่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ป่าหรือชุมชนในป่า เป็นปัญหาที่จะต้องอาศัยเครื่องมือหรือกลไกในการบริหารจัดการอีกรูปแบบที่มีใช้ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน

เมื่อกฎหมายป่าชุมชน มีใช้เครื่องมือหรือกลไกในการแก้ไขปัญหาของประชาชนและชุมชนที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตอนุรักษ์ การแก้ไขปัญหาก็คือต้องดำเนินการด้วยมาตรการและวิธีการอื่น

#### การแก้ไขปัญหาชุมชนในป่าอนุรักษ์

การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการใช้ที่ดินของชุมชนในที่ดินของรัฐ รวมถึง พื้นที่ป่าไม่มีความซับซ้อนอย่างยิ่ง รัฐบาลที่ผ่านได้พยายามกำหนดมาตรการต่างๆทั้งมาตรการทางกฎหมายและอื่นๆ จนกระทั่งได้มีการออกมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่เห็นชอบหลักการ มาตรการและแนวทางแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่ป่าไม้ และให้ดำเนินการต่อไปได้ ตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งมีมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่ป่าไม้ ๒ ด้าน สรุป คือ

#### ด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้และที่ดิน

##### ๑. ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

๑.๑ พื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตรและพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจที่เสื่อมสภาพที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. ดำเนินการ ให้เร่งรัดกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติคืนกรมป่าไม้โดยเร็ว/พื้นที่ที่ไม่ควรนำไปปฏิรูปให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และเพื่อเปิดโอกาสให้ราษฎรในพื้นที่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรอย่างเป็นรูปธรรม ให้กรมป่าไม้พิจารณาตามความเหมาะสม

๑.๒ พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม ตามผลการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้และที่ดิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ ๑๐ และ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ ให้ปรับแนวเขตตามสภาพข้อเท็จจริงและความเหมาะสมในภูมิประเทศ หากมีราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ให้ดำเนินการตามความเหมาะสม พื้นที่ที่เหลือ ให้กำหนดเป็นป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย จัดทำแนวเขตให้ชัดเจนและป้องกันการบุกรุกอย่างเฉียบขาด

๒. ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย (อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า) และป่าอนุรักษ์ตามมติ ค.ร.ม. (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ ชั้นที่ ๒ และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

๒.๑ ยืนยันนโยบายของรัฐ ไม่นำพื้นที่ไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๒.๒ ให้สำรวจและขึ้นทะเบียนผู้ครอบครองพื้นที่ให้ชัดเจน และนำข้อมูลไปใช้ในการจัดการเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาที่ยั่งยืน

๒.๓ ให้ตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศที่ถ่ายพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรก หลังวันสงวนหวงห้ามให้เป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายครั้งแรก ตรวจสอบร่องรอยการใช้ประโยชน์ร่วมกับพยานหลักฐานอื่นว่า ได้มีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้าม

๒.๔. ภายหลังจากตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร จะต้องกำหนดเงื่อนไขการใช้พื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เพื่อให้มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดตามแนวทางดังนี้

- กรณีอยู่อาศัย/ทำกินมาก่อนวันสงวนหวงห้าม

พื้นที่ไม่ล่อแหลมต่อระบบนิเวศ

ให้อยู่อาศัย/ทำกิน ที่เดิม ให้จัดทำขอบเขตให้ชัดเจน/ดำเนินการตามกฎหมายให้อยู่อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็น เพื่อการครองชีพ

พื้นที่ล่อแหลม ต่อระบบนิเวศ

ให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม เพื่อให้หาที่อยู่/ทำกินแห่งใหม่ หรือ ให้เคลื่อนย้ายออกไปที่รองรับ สนับสนุน สาธารณูปโภค คุณภาพชีวิต อาชีพ และสิทธิที่ดินตามกฎหมาย (ไม่ให้อยู่อาศัย/ทำกินที่เดิม)

- กรณีอยู่อาศัย/ทำกิน ภายหลังจากวันสงวนหวงห้าม

- ให้เคลื่อนย้ายออกไปที่รองรับ สนับสนุนสาธารณูปโภค คุณภาพชีวิต อาชีพ และสิทธิในที่ดินตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- หากเคลื่อนย้ายไม่ได้ทันที ให้ควบคุมพื้นที่ และในระหว่างรอการเคลื่อนย้ายให้จัดระเบียบที่อยู่/อาศัยให้เพียงพอกับการดำรงชีพ

**ด้านการป้องกันพื้นที่ป่าไม้และอื่นๆ**

ถ้ามีการบุกรุกพื้นที่ป่าใหม่ หรือขยายพื้นที่อยู่อาศัย/ทำกิน หรือทำลาย หรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาป่าและสิ่งแวดล้อม ให้ดำเนินการตามกฎหมายโดยเฉียบขาด ให้สั่งให้ผู้กระทำผิดออกจากพื้นที่ทำลาย รื้อถอน หรือดำเนินการอื่นๆตามกฎหมายกำหนด

ในการตรวจพิสูจน์การถือครองที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช (อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า) ตามมติ ค.ร.ม. วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ (ข้อมูล ณ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๘) ผลการดำเนินการ(สำรวจรายแปลง) พื้นที่ดำเนินการรวมทั้งสิ้น ๑๗๘ พื้นที่ ๑๕๔,๘๕๕ ไร่ ๒๑๗,๓๔๑ แปลง ประมาณ ๑,๔๘๗,๙๖๒ ไร่ พบว่า

- อยู่ก่อนประกาศเขตป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ๖๘,๔๕๗ ราย ๙๑,๖๒๒ แปลง ประมาณ ๕๐๕,๔๕๖ ไร่ (อยู่ในระหว่างการตรวจสอบ เพื่อคัดแยกจำนวนราษฎร ที่อยู่ในพื้นที่ล่อแหลม/ และไม่ล่อแหลม หรือคุกคามต่อระบบนิเวศโดยรวม)

- อยู่หลังการประกาศเขตป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ๙๑,๔๕๗ ราย ๑๓๑,๑๓๖ แปลง ประมาณ ๙๘๐,๕๐๖ ไร่ และเป็นชุมชนอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์รวมทั้งสิ้น ๑,๘๒๑ ชุมชน

อย่างไรก็ตามปัญหาที่พบในการปฏิบัติงาน และจากการตรวจสอบร่องรอยการใช้ประโยชน์ จากแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศออร์โธรีสี มาตรฐาน ๑:๔,๐๐๐ และสภาพพื้นที่จริงในเขตป่าอนุรักษ์พบว่า ยังคงมีพื้นที่ที่ต้องดำเนินการตามมติ ค.ร.ม. ดังกล่าวอยู่อีกประมาณ ๕๐๘,๗๙๘ ไร่ (๑๘,๐๙๒ ราย) แต่ผู้ครอบครองที่ดินไม่มาแจ้งการครอบครอง และบางรายยังคงมีการขอแจ้งให้ดำเนินการอยู่จนถึงปัจจุบัน ทำให้การดำเนินการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินไม่มีที่สิ้นสุด และยากต่อการควบคุม ดูแล พื้นที่ นอกจากนี้ หน่วยงานไม่สามารถจัดหาพื้นที่แห่งใหม่สำหรับรองรับการเคลื่อนย้ายราษฎรตามมาตรการ และแนวทางที่กำหนด อีกทั้ง พื้นที่ป่าอนุรักษ์เหล่านี้มีกฎหมายที่ใช้บังคับดูแลพื้นที่ได้แก่ พระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๐๔ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใด ที่ให้อำนาจในการอนุญาตให้หน่วยงานหรือบุคคลใดใช้ประโยชน์ได้ อันเป็นปัญหาต่อการปฏิบัติ ทำให้กลุ่ม ราษฎรกลุ่มนี้ ซึ่งเป็นกลุ่มใหญ่และมีจำนวนมาก ยังคงต้องอยู่อาศัย/ทำกิน ภายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามกฎหมาย ตามเงื่อนไขและความจำเป็นเพื่อการครองชีพ ต่อไป

#### การช่วยเหลือชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในขณะนี้ยังไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ

นอกจากกลุ่มนายทุนบุกรุกที่ยึดถือครอบครองในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ทั้งที่ บุกรุกเอง และเป็น ผู้สนับสนุนให้เกิดการบุกรุก ที่รัฐต้องใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเฉียบขาด เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย ของรัฐบาลปัจจุบันในการทวงคืนผืนป่าแล้ว ยังมีราษฎร ชุมชน รวมทั้งชนเผ่า และกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในพื้นที่ ป่าอนุรักษ์ ที่เกือบทั้งหมดเป็นราษฎรผู้ยากไร้ ไม่มีที่อยู่อาศัย/ทำกิน ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือในการ พัฒนาคุณภาพชีวิต และการดำรงชีพ ผ่านหน่วยงานโครงการพระราชดำริ ของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งในส่วน ของกรมอุทยานแห่งชาติ มีจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๗ หน่วยงาน ปฏิบัติงานในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศ ได้ดำเนินงานใน ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านการอนุรักษ์ การวิจัยและพัฒนา การพัฒนาคุณภาพชีวิต และด้าน ความมั่นคง ซึ่งได้น้อมนำแนวพระราชดำริ ในการให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้ อย่างเกื้อกูลกัน ไม่ทำลายกัน และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ด้วยการพัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎรที่อยู่อาศัย/ทำกินในพื้นที่ ป่าอนุรักษ์ ให้มีชีวิตความเป็นอยู่บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ควบคู่ไปกับการปลูกฝังเสริมสร้าง จิตสำนึกอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เช่น

โครงการสถานีพัฒนาการเกษตรที่สูง เป็นการแก้ไขปัญหาให้ราษฎรที่ขาดความรู้ทางด้านการเกษตรที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่สูง โดยการส่งเสริมให้ปลูกไม้เมืองหนาว การลดสารเคมีในพื้นที่ ดันน้ำลำธาร และฟื้นฟูสภาพป่าเป็นแหล่งต้นน้ำ สร้างแหล่งอาหาร ตลอดจนการจัดทำแหล่งท่องเที่ยว

โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่ ที่พัฒนามาจาก โครงการ “ป่ารักน้ำ” ที่มุ่งเน้นให้ “คน” อยู่กับ “ป่า” ได้อย่างยั่งยืน

โครงการฟาร์มตัวอย่าง เป็นการดำเนินงานในลักษณะของฟาร์ม โดยคัดเลือกราษฎรที่ขาดความรู้ทางการเกษตรและไม่มีงานทำ เข้ามาทำงานให้ได้รับค่าจ้างและมีวิชาชีพรองรับด้วยอีกทางหนึ่ง

โครงการอนุรักษ์สภาพป่า เป็นโครงการที่จัดทำในเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญที่มีราษฎรอาศัยอยู่ และสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องอนุรักษ์สภาพป่าที่มีสมบูรณ์ ป้องกันมิให้ถูกทำลาย ฟื้นฟูให้เกิดความสมบูรณ์ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎร

โครงการพัฒนาป่าไม้ โดยการน้อมนำแนวพระราชดำริในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า เข้ามาแก้ไขปัญหาให้แก่ราษฎรที่อาศัย/ทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อช่วยให้ราษฎรมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ลดการพึ่งพิงป่า และมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าอนุรักษ์

โครงการอนุรักษ์กล้วยไม้ป่า เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรักษาพันธุ์กล้วยไม้หายาก เพื่อการศึกษาและส่งเสริมการท่องเที่ยว ให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้นจากการท่องเที่ยว เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมอื่นที่สำคัญอีกมากมาย อาทิ โครงการฟื้นฟูอาหารช้างป่า การฟื้นฟูสภาพป่า การปลูกป่า ๓ อย่าง ประโยชน์ ๔ อย่าง การปลูกไม้ใช้สอย การทำฝายชะลอน้ำ การเพาะชำหญ้าแฝก และการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่า ซึ่งโครงการต่างๆ ที่ทรงพระราชทานแนวพระราชดำริไว้ ล้วนมีวัตถุประสงค์เพื่อความอยู่ดี กินดี และความผาสุกของพสกนิกรชาวไทยเป็นหลักทั้งสิ้น

นอกจากหน่วยราชการของกรมอุทยานแห่งชาติฯ แล้ว ยังมีหน่วยราชการอื่น องค์การเอกชน ด้านการอนุรักษ์ การพัฒนาชุมชน รวมถึง กลุ่มองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชน ยังเข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือชุมชนในป่าด้วย

#### การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

นโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ข้อที่ ๔ การรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรและการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

- ในระยะเฉพาะหน้า เร่งปกป้องและฟื้นฟูพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า โดยให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จัดทำแนวเขตที่ดินของรัฐให้ชัดเจน เร่งรัดกระบวนการพิสูจน์สิทธิการถือครองที่ดินในเขตที่ดินของรัฐ โดยนำระบบสารสนเทศมาใช้ เพื่อการบริหารจัดการ ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าต้นน้ำและพื้นที่อนุรักษ์ที่มีความสำคัญเชิงนิเวศ ฯลฯ

ฯลฯ

- ในระยะต่อไป พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดิน และแก้ไขการบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยยึดแนวพระราชดำริที่ให้ประชาชนอยู่ร่วมกับป่าได้เช่น การกำหนดเขตป่าชุมชนให้ชัดเจน พื้นที่ที่สงวนหรือกันไว้เป็นพื้นที่ป่าสมบูรณ์ก็ใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด พื้นที่ใดสมควรให้ประชาชนใช้ประโยชน์ก็จะผ่อนผันให้ตามความจำเป็นโดยใช้มาตรการทางการบริหารจัดการ มาตรการทางสังคมจิตวิทยา และการปลูกป่า



ทดแทนเข้าดำเนินการ ทั้งจะให้เชื่อมโยงกับการส่งเสริมการมีอาชีพและรายได้อื่นอันเป็นบ่อเกิดของเศรษฐกิจชุมชนที่ต่อเนื่อง เพื่อให้คนเหล่านั้นสามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง โดยที่ดินยังเป็นของรัฐ ฯลฯ

ฯลฯ

ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องมีการผลักดันและเร่งรัดให้มีการดำเนินการในสามประเด็นหลักได้แก่

๑. ผลักดันและเร่งรัด การดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่านุรักษ์ ตามมติ ค.ร.ม. เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ที่ได้กำหนดแนวทางและมาตรการไว้ ให้บรรลุผลโดยเร็ว ดังนี้

๑.๑. กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการรับลงทะเบียนเพื่อขอรับการตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎรเพิ่มเติม (ผู้ตกสำรวจ) และระยะเวลาการสิ้นสุดการดำเนินการ ตาม มติค.ร.ม. ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เพื่อให้ราษฎรบางกลุ่มที่ไม่ยอมให้ความร่วมมือและต่อต้าน ยอมรับกระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

๑.๒. จัดหาที่ดินของรัฐหรือที่ดินอื่น เพื่อเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายชุมชนออกจากป่านุรักษ์ในพื้นที่อื่นนอกพื้นที่ป่านุรักษ์ รวมทั้ง เร่งรัดการตรวจสอบและยึดคืนที่ดินของรัฐ ที่ได้นำไปจัดสรรให้แก่ราษฎร ในรูปแบบต่างๆ และได้มีการเปลี่ยนชื่อสิทธิผู้ถือครอง (ที่ดินเปลี่ยนมือ) หรือทิ้งร้างไม่ทำประโยชน์ หรือ ใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์ของการจัดรูปที่ดินตามกฎหมายนั้นๆ ฯลฯ มาเป็นที่ดินกลาง เพื่อนำไปจัดสรรเป็นที่อยู่อาศัย/ทำกินให้แก่ราษฎรที่จำเป็นต้องดำเนินการเคลื่อนย้ายออกจากพื้นที่ป่านุรักษ์

๑.๓. ในพื้นที่ที่มีการตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎรเสร็จสิ้นแล้ว ต้องมีกระบวนการคัดกรองราษฎร เพื่อให้ได้ราษฎรมีคุณสมบัติสมควรได้รับการช่วยเหลือที่แท้จริง อย่างเป็นธรรม และทั่วถึง

๒. กำหนดให้มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบดำเนินการ โดยการบูรณาการกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง เข้าไปดำเนินการให้แล้วเสร็จ ตามนโยบาย พร้อมทั้ง จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินการเป็นการเฉพาะ

๓. ในระหว่างที่การดำเนินการตามข้อ ๑ ยังไม่แล้วเสร็จ ให้มีการช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่ป่านุรักษ์ โดยยึดแนวพระราชดำริฯ (โครงการพระราชดำริฯ) ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ พร้อมทั้งให้มีการแก้ไขระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเอื้อต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดระเบียบชุมชนในพื้นที่ป่านุรักษ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### เรื่องที่ ๔ : การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.)

สปก. ได้รับมอบที่ดินของรัฐมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินประมาณ ๖๐ ล้านไร่เศษ โดยแบ่งเป็น

๑. ป่าสงวนแห่งชาติที่เสื่อมโทรม ประมาณ ๔๗.๗ ล้านไร่ แต่ สปก. ได้กันคืนกรมป่าไม้เนื่องจากไม่เหมาะสมต่อการเกษตร พื้นที่มีสภาพป่า พื้นที่ซึ่งมีการละเมิดพื้นที่ จำนวน ๙.๕ ล้านไร่เศษ คงเหลือพื้นที่ดำเนินการ ๓๘ ล้านไร่เศษ

๒. ที่สาธารณประโยชน์ ๙.๘ แส่นไร่เศษ  
 ๓. ที่ราชพัสดุ ๑.๖ ล้านไร่เศษ  
 ๔. ที่จำแนกออกจากพื้นที่ป่าไม้ถาวร ๙.๘ ล้านไร่เศษ

ทั้งนี้ พื้นที่ซึ่งได้ดำเนินการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินแล้ว ๓๘ ล้านไร่เศษ ได้จัดที่ดินให้เกษตรกรแล้ว ๓๕.๓ ล้านไร่ และคงเหลืออยู่ระหว่างดำเนินการ ๓.๕ ล้านไร่

### สภาพปัญหา

๑. มีการเปลี่ยนแปลงการครอบครองที่ดิน สปก. และที่ดินนิคมสร้างตนเอง จากมือเกษตรกรไปสู่ นายทุนหรือบุคคลที่ไม่มีสิทธิตามกฎหมาย จากการจำหน่าย จ่าย โอน กันเอง รวมทั้งการที่เกษตรกรผู้ถือครองที่ดิน สปก. มิได้นำที่ดินซึ่งได้รับจัดสรรไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์

๒. เส้นแนวเขตที่ดินไม่เป็นเส้นเดียวกันในพื้นที่จริงขอบเขตพื้นที่ไม่ชัดเจน มีการทับซ้อนของแนวเขต โดยเฉพาะที่ดินป่าไม้ ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาที่ประกาศแนวเขตป่าไม้ต่างๆ เนื่องจากแผนที่ดังกล่าวมีมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ทำให้ขนาดของเส้นที่ลากเท่าปลายดินสอง ๑ มิลลิเมตร จะเท่ากับประมาณ ๕๐ เมตร ส่งผลให้การสำรวจจริงวัด และจัดที่ดินนอกเขตปฏิรูปจำนวนมาก

ตัวอย่างการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่น่าจะขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย กรณีนิคมสร้างตนเองลำตะคอง

๑. บริษัท เดอะซินิคอล จำกัด ได้รับอนุญาตจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘ ให้ใช้ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง ลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๑๗-๐-๑๑ ไร่ เพื่อดำเนินกิจการที่อยู่อาศัยประเภทคอนโดมิเนียม

บริษัท ซินิคอล ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ได้รับอนุญาตจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘ ให้ใช้ที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง ลำตะคอง จังหวัดนครราชสีมา เนื้อที่ ๑๒-๐-๒๖ ไร่ เพื่อดำเนินกิจการที่อยู่อาศัยประเภทคอนโดมิเนียม

๒. ได้มีการหารือโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาในกรณีดังกล่าวว่า ในการดำเนินการอื่นในเขตนิคมสร้างตนเองของผู้มีสิทธิในที่ดินตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่มีโฉนดที่ดิน นส.๓ หรือ นส.๓ก แล้ว จะดำเนินการได้ประการใด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๖) ได้ให้ความเห็นโดยสรุปว่า

๒.๑ การจัดตั้งนิคมสร้างตนเองตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรที่ดินของรัฐให้ประชาชนที่ไม่มีที่ทำการหรือมีแต่ไม่เพียงพอได้มีโอกาสเข้าถึงครองและมีสิทธิในที่ดินเป็นของตนเองสำหรับใช้เป็นที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพ

๒.๒ พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องสมาชิกนิคม และการเข้าทำประโยชน์ของสมาชิกนิคม รวมทั้งกำหนดให้มีการควบคุมการใช้ที่ดินในเขตนิคม เพื่อให้มีการใช้ที่ดินอยู่ในขอบเขตของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคม ฉะนั้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ที่ดินในเขตนิคมอยู่ในความควบคุมดูแลของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ เพื่อให้การใช้ที่ดินอยู่ภายใต้ขอบเขตของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งนิคมตลอดเวลาที่ยังคงมีสภาพเป็นนิคมสร้างตนเอง

จากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวที่ดินในเขตนิคมสร้างตนเอง แม้จะมีการโอนสิทธิแก่บุคคลอื่นตามกฎหมายแล้ว แต่ก็ไม่น่าจะมีการอนุญาตให้ใช้ที่ดินทำกิจการอื่น (คอนโดมิเนียม) ได้ แต่

ส่วนราชการ คือ กรมประชาสงเคราะห์ในขณะนั้นได้อาศัยมาตรา ๑๕ ของพระราชบัญญัติที่กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดดำเนินกิจการต่างๆ เกี่ยวกับที่ดินในเขตนิคมตามที่ระบุไว้ เว้นแต่ จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ให้มีการออกกระเปียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการใช้ที่ดินทำกิจการอื่นในเขตนิคมสร้างตนเองซึ่งหากจะทำกิจการอื่นจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี นำไปสู่การอนุญาตให้เอกชนใช้ที่ดินทำกิจการอื่นๆ (คอนโดมิเนียม) ได้เช่นกรณีของนิคมสร้างตนเองลำตะคลอง

### ข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญหา

๑. เร่งรัดดำเนินการตรวจสอบการถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ให้เป็นไปตามคำสั่งนโยบายของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ที่กล่าวว่า

“วันนี้ที่ดิน สปก. เปลี่ยนไปเท่าไร ให้ไปตรวจสอบใครเป็นเจ้าของที่ดินที่มอบให้ แล้วไปขายต่อไม่ได้ เพราะฉะนั้น กระทรวงที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบไปดำเนินการป้องกันการเปลี่ยนมือไปอยู่ในมือของผู้ที่ไม่ใช่เกษตรกร”

จากแผนการตรวจสอบการถือครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดแผนปฏิบัติการตรวจสอบพื้นที่ทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน ๓ ปี ระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐ ซึ่งอาจล่าช้าเกินสมควร ต้องเร่งรัดดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยเฉพาะในพื้นที่แปลงใหญ่ซึ่งมีการครอบครองโดยนายทุนหรือกลุ่มอิทธิพล

๒. กำหนดระบบและกระบวนการที่มีส่วนร่วมของเกษตรกรที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ให้เข้ามามีส่วนควบคุมและดูแลการใช้ที่ดิน สปก. ของเกษตรกรแต่ละรายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ทำนองเกี่ยวกับหลักการโฉนดชุมชน ซึ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนบริหารจัดการกันเอง

### เรื่องที่ ๕ : แผนที่ดินกลาง (มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐)

#### สภาพปัญหา

๑. ที่ผ่านมามีปัญหาทับซ้อนของแนวเขตที่ดินในที่ดินประเภทต่างๆ อย่างมาก โดยเฉพาะแนวเขตที่ดินของรัฐกับที่ดินประชาชน แนวเขตที่ดินป่าไม้ ป่าสงวน เขตอุทยาน นำไปสู่ปัญหาการพิพาทเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน สาเหตุมาจากการใช้แผนที่คนละมาตราส่วนของหน่วยงานต่างๆ

๒. ถึงแม้ว่าปัจจุบัน รัฐบาลได้กำหนดให้มีการทำแผนที่มาตราส่วนเดียวกัน คือ ๑ : ๔,๐๐๐ มาใช้ และให้ทุกหน่วยงานของรัฐปรับมาตราส่วนเดิมที่มีอยู่เข้าสู่มาตราส่วนเดียวกัน แต่ยังคงยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรมีการขับเคลื่อนการใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ดังนี้

๒.๑ กำหนดเป้าหมายเร่งด่วนในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินโดยใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ ในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เขตป่าสงวน เขตอุทยาน และเขตพื้นที่ต่อเนื่องระหว่างที่ดินของรัฐและประชาชน เพื่อลดข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินซึ่งมีอยู่มากและยังไม่อาจแก้ปัญหาได้ด้วยกลไกของ กพร. (คณะกรรมการแก้ไขปัญหาคกรุกที่ดินของรัฐ)

๒.๒ เร่งรัดแก้ไขแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาของการประกาศเขตที่ดินของรัฐโดยเร็ว เพื่อให้การใช้แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย

ภาคผนวก ข  
การดำเนินโครงการป่าชุมชน  
ของกรมป่าไม้

## การดำเนินการโครงการป่าชุมชน ของกรมป่าไม้

แนวคิดที่ใช้ในการพัฒนาหรือปรับปรุงหรือแก้ปัญหา

- แนวคิดที่ใช้ในการแก้ปัญหาค่าการบุกรุกทำลายป่า ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- วิธีการให้ชุมชนโดยรอบป่าช่วยกันสอดส่อง ดูแล ป้องกันป่า รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าอย่างถูกต้องตามระเบียบกำหนดที่วางไว้ เพื่อให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าแบบเกื้อกูลกัน

ความหมายป่าชุมชน

ป่าชุมชน หมายความว่า ป่าหรือพื้นที่อื่นใด ที่ได้รับอนุมัติจากกรมป่าไม้ให้เป็นป่าชุมชนตามแนวทางที่กำหนดไว้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืนภายใต้บทบัญญัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นนั้นด้วย การจัดการหรือดำเนินการดังกล่าวก็เพื่อการอนุรักษ์และให้ชุมชนได้ประโยชน์ภายใต้หลักการความยั่งยืน

วัตถุประสงค์การดำเนินโครงการป่าชุมชน

- เพื่อร่วมกันจัดการป่าไม้โดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการ ควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า และการใช้ประโยชน์ภายใต้หลักการความยั่งยืน
- เพื่อการพัฒนาป่าไม้และสร้างความเข้มแข็งของชุมชนควบคู่กันไป
- เพื่อบริหารจัดการป่าอันเป็นประโยชน์ต่อการรับผลผลิตมาลดรายจ่ายในครัวเรือน เป็นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้น

การจัดการป่าชุมชนในปัจจุบัน

๑. ส่งเสริมประชาสัมพันธ
๒. สำรวจและจัดตั้งป่าชุมชน
๓. ฝึกอบรม
๔. สนับสนุนเงินอุดหนุนแก่ชุมชน (หมู่บ้าน) บริหารจัดการป่า
๕. ส่งเสริมเครือข่ายป่าชุมชน

การสนับสนุนชุมชนบริหารจัดการป่า

- เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าตามความต้องการของชุมชน โดยการสนับสนุนงบประมาณเงินอุดหนุน เฉลี่ยหมู่บ้านลพ ๑๐๐,๐๐๐ บาท
- จัดตั้งป่าชุมชน รวมทั้งสิ้น ๙,๐๘๕ หมู่บ้าน
- ปัจจุบันได้สนับสนุนเงินอุดหนุนแล้ว จำนวน ๓,๖๔๒ หมู่บ้าน เป็นเงิน ๒๖๕ ล้านบาท
- ยังไม่ได้รับการสนับสนุนเงินอุดหนุน จำนวน ๕,๔๔๓ หมู่บ้าน

ตัวอย่างกิจกรรมบริหารจัดการป่า

- กิจกรรมการป้องกันไฟป่า
- กิจกรรมการลาดตระเวนดูแลป่าชุมชน
- การปลูกเสริมป่าชุมชน
- การปลูกพืชป่ากินได้
- เส้นทางศึกษาธรรมชาติ
- ป้ายแสดงแนวเขตป่าชุมชน
- การบวชป่าชุมชน
- การฝึกอบรมเครือข่ายป่าชุมชน ฯลฯ





การปลูกเสริมป่าชุมชน



[www.forest.go.th](http://www.forest.go.th)



การปลูกพืชป่ากินได้  
และพืชสมุนไพร



[www.forest.go.th](http://www.forest.go.th)

## สรุปสถานการณ์ป่าชุมชนในปัจจุบัน

- กรมป่าไม้ได้จัดตั้งป่าชุมชนตั้งแต่ปี ๒๕๔๓ - ปัจจุบัน
- (ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๘)
  - จำนวน ๙,๐๘๕ หมู่บ้าน
  - พื้นที่ ๓.๘ ล้านไร่

## ผลการแบ่งกลุ่มป่าชุมชน ปีงบประมาณ ๒๕๕๗

- ป่าชุมชนพัฒนาดีมาก ได้คะแนน ๑๐ - ๑๖ คะแนน จำนวน ๔,๑๐๘ หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๖๓
  - ป่าชุมชนพัฒนาปานกลาง ได้คะแนน ๕ - ๙ คะแนน จำนวน ๓,๕๗๐ หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ ๓๙.๖๖
  - ป่าชุมชนควรปรับปรุง ได้คะแนน ๑ - ๔ คะแนน จำนวน ๘๖๓ หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ ๙.๕๙
  - ป่าชุมชนควรยกเลิก ได้คะแนน ๐ คะแนน จำนวน ๕๖๑ หมู่บ้าน คิดเป็นร้อยละ ๕.๑๒
- หมายเหตุ : สาเหตุที่ควรยกเลิกป่าชุมชนเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าชุมชนได้ทำอย่างอื่น

## ผลการอนุมัติโครงการป่าชุมชน ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ปัจจุบัน

ภาค	จำนวนหมู่บ้าน	เนื้อที่ (พ.ร.บ. ป่าสงวน ๒๕๐๗) ไร่	เนื้อที่ (พ.ร.บ. ป่าไม้ ๒๕๔๔) ไร่	เนื้อที่ (นสล.) ไร่	เนื้อที่ (อื่นๆ) ไร่	รวมเนื้อที่ ไร่
ภาคเหนือ	๒,๘๔๘	๑,๗๘๓,๙๔๑	๑๘๓,๘๘๖	๙,๗๗๖	๑,๘๒๘	๑,๙๗๙,๔๓๑
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๔,๓๙๒	๗๐๙,๐๑๔	๓๘๘,๘๒๕	๗๑,๒๔๕	๐	๑,๑๖๙,๐๘๔
ภาคกลาง	๑,๐๙๖	๓๓๕,๑๑๐	๑๑๔,๙๔๓	๖,๓๕๑	๒,๓๓๗	๔๕๘,๗๔๑
ภาคใต้	๗๔๙	๑๑๒,๗๘๖	๔๙,๕๘๔	๑,๗๑๑	๖,๙๙๒	๑๗๑,๐๗๔
รวมทั้งประเทศ	๙,๐๘๕	๒,๙๔๐,๘๖๕	๗๓๗,๒๓๙	๘๙,๐๘๕	๑๑,๑๕๗	๓,๗๗๘,๓๓๔

## เหตุผลที่ต้องออกกฎหมายจัดตั้งป่าชุมชน

๑) ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านป่าชุมชนบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ การดำเนินงานจัดตั้งและบริหารจัดการป่าชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน อาศัยกฎหมายข้างเคียงที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๕๔๔ หมวดว่าด้วยการทำไม้และการเก็บหาของป่า ของป่าหวงห้าม
- พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ หมวดว่าด้วยการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ

- กฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

๒) การดำเนินงานจัดตั้งและบริหารป่าชุมชนที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน ปรากฏผลสำเร็จเป็นรูปธรรม สามารถจัดตั้งได้ถึง ๙,๐๘๕ หมู่บ้าน ในพื้นที่ ๓.๘ ล้านไร่ เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน หากมีกฎหมายเฉพาะรองรับ จะทำให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน บทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย รวมทั้ง มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องไม่ว่าฝ่ายใดจะเข้ามาเป็นรัฐบาลเนื่องจากกำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย



๓) จะเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ สอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นสิทธิของประชาชนและการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ส่งเสริม และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้และที่ดิน ป้องกันการบุกรุกเพิ่มเติม

๕) ทำให้ประชาชนผู้ยากจนและด้อยโอกาส สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้มากขึ้นอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้

## การส่งเสริมการจัดการป่าชุมชนของกรมป่าไม้

### กรอบแนวคิด

#### ➤ น้อมนำแนวพระราชดำริ

“คนอยู่กับป่า (บ้านเล็กในป่าใหญ่)”

“การปลูกป่าในใจคน”

“การปลูกป่า 3 อย่าง และประโยชน์ 4 อย่าง”

“ธนาคารอาหารชุมชน (Food Bank)” “หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”

#### ➤ การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วน



กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## ความหมายป่าชุมชน

ป่าชุมชน หมายความว่า ป่าหรือพื้นที่อื่นใด ที่ได้รับ อนุมัติจากกรมป่าไม้ให้เป็นป่าชุมชนตามแนวทางที่กำหนดไว้ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าเพื่อประโยชน์อย่างยั่งยืน ภายใต้บทบัญญัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นนั้นด้วย การจัดการหรือ ดำเนินการดังกล่าวก็เพื่อการอนุรักษ์ และให้ชุมชนได้ ประโยชน์ภายใต้หลักการความยั่งยืน



กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

## ความเป็นมาของการดำเนินงานป่าชุมชน

- ราษฎรในชนบทไทยดำรงชีพด้วยการอาศัยพึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้ อย่างเรียบง่าย ทรัพยากรป่าไม้และน้ำอุดมสมบูรณ์
- มีการพัฒนาประเทศและการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็ว
- การใช้ทรัพยากรต่างๆเป็นวัตถุดิบเพื่อการผลิตจำนวนมาก โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม อย่างถาวร
- เกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานด้านป่าไม้กับราษฎรที่ต้องอาศัยทรัพยากรป่าไม้ในการยังชีพ



www.forest.go.th

## แนวคิดที่ใช้ในการพัฒนาหรือปรับปรุงหรือแก้ปัญหา

- แนวคิดที่ใช้ในการแก้ปัญหาคือการบูรณาการทำลายป่า ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- วิธีการให้ชุมชนโดยรอบป่าช่วยกันสอดส่อง ดูแล บั๊งกันป่า รวมทั้งมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าอย่างถูกต้องตามระเบียบกฎหมายที่วางไว้ เพื่อให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าแบบเกื้อกูลกัน



www.forest.go.th

## วัตถุประสงค์การดำเนินโครงการป่าชุมชน

- เพื่อร่วมกันจัดการป่าไม้โดยให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการ ควบคุม ดูแล รักษา หรือบำรุงป่า และการใช้ประโยชน์ภายใต้หลักการความยั่งยืน
- เพื่อการพัฒนาป่าไม้และสร้างความเข้มแข็งของชุมชนควบคู่กันไป
- เพื่อบริหารจัดการป่าอันเป็นประโยชน์ต่อการรับผลผลิตมาลดรายจ่ายในครัวเรือน เป็นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้น



www.forest.go.th

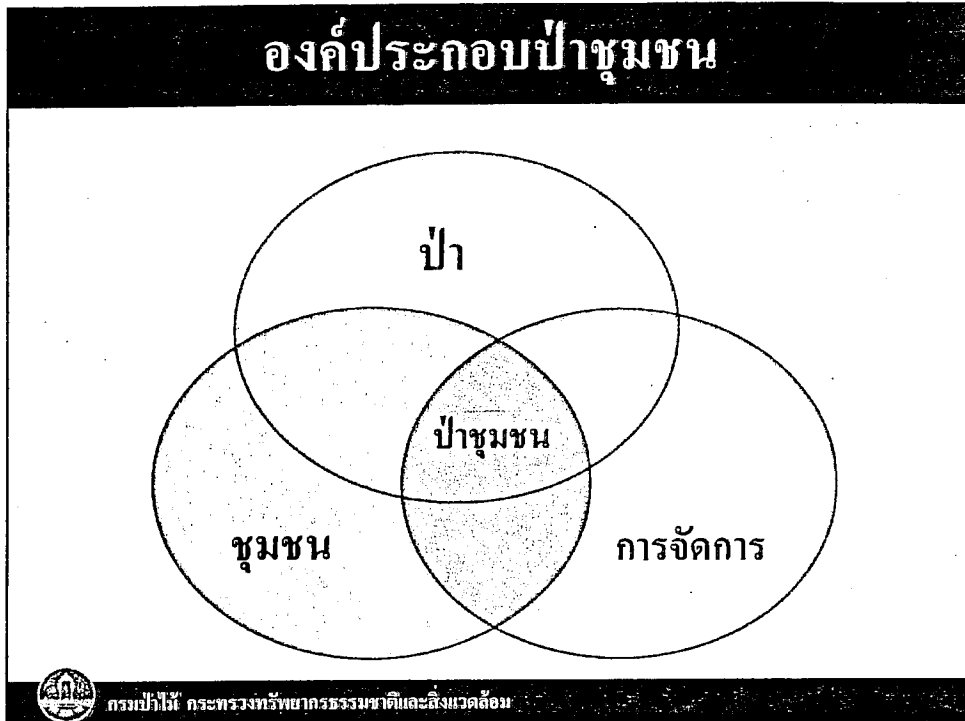


www.forest.go.th

## ป่าชุมชน & กระบวนการมีส่วนร่วม

คือ การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอนของการพัฒนา มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

- การมีส่วนร่วมให้ข้อมูล / รับทราบข้อมูล
- การมีส่วนร่วมตัดสินใจ
- การมีส่วนร่วมลงมือทำ
- การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์
- การมีส่วนร่วมติดตามประเมินผล



## การบริหารจัดการป่าอย่างยั่งยืน

### โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและทุกภาคส่วน

#### การจัดตั้งป่าชุมชน

เป้าหมายการจัดตั้งป่าชุมชนทั่วประเทศ  
จำนวน ๒๐,๘๕๐ หมู่บ้าน  
พื้นที่ประมาณ ๑๐ ล้านไร่

ผลการดำเนินงานจัดตั้งป่าชุมชน  
ปัจจุบัน (๓๐ เมษายน ๒๕๕๘) จัดตั้ง  
๕,๓๐๗ หมู่บ้าน  
พื้นที่ ๓.๕๑ ล้านไร่




#### กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน



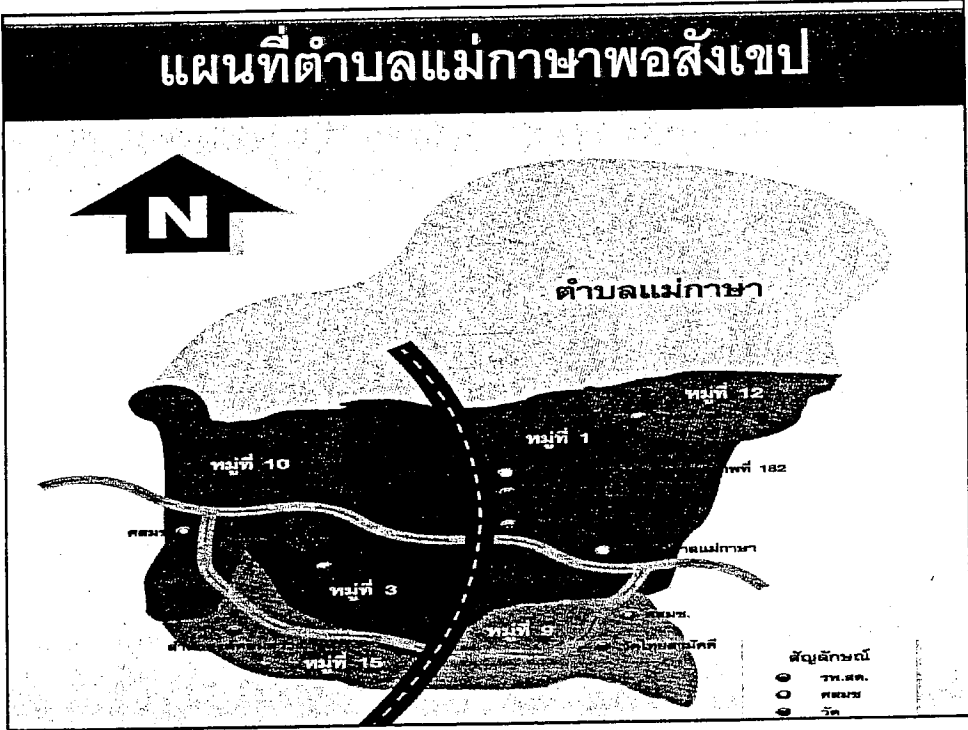





กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ภาคผนวก ค  
การจัดการดูแลรักษาป่าชุมชน  
บ้านแม่กีดหลวง  
อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก

การจัดการดูแลรักษา  
ป่าชุมชนแม่กีดหลวง  
โดย  
ชุมชนคนแม่กีดหลวง  
นำเสนอ  
นายพนม นามผาญ  
ประธานป่าชุมชนแม่กีดหลวง







## ลักษณะของป่าชุมชน

- เป็นภูเขาสูงชัน ลักษณะป่าดงดิบและป่าเบญจพรรณ มีร่องห้วยเป็นป่าอับชื้น มีขุนห้วย และลำห้วยที่มีน้ำไหลตลอดปี

ห้วยขุนน ห้วยแม่ปะ เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร มีถ้ำอยู่ 4 แห่ง คือ ถ้ำโขง และ ถ้ำเสือ

ถ้ำก๊วป่าไผ่ ถ้ำพระเจ้าแก้ว

- สภาพป่า อุดมสมบูรณ์ มีพรรณไม้นานาชนิด สัตว์ป่าขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ เช่น ไก่ป่า นก กระรอก ตะกวด กิ้งก่าบิน หมี หมูป่า เก้ง

## ป่าชุมชนแม่กีดหลวง

- ได้รับอนุญาตจากป่าไม้จังหวัดตาก ให้เป็นป่าชุมชน ในวันที่ 18 มีนาคม 2545
- มีพื้นที่ 5,250 ไร่
  1. ป่าห้วยขนุน หมู่ที่ 9 บ้านไทยสามัคคี
  2. ป่าชุมชนห้วยแม่กีดหลวง หมู่ที่ 1 บ้านแม่กีดหลวง
  3. ป่าชุมชนห้วยส้มป่อย หมู่ที่ 12 บ้านใหม่พัฒนา



**กระบวนการพัฒนาดูแลป่าชุมชน  
ตั้งแต่ปี 2543 – ปัจจุบัน ( 15 ปี )**

- เริ่มต้น      แนวคิดท่านพระครูบาทูไสย " ป่าพื้นสุดท้าย "
- ระยะที่ 2    ปัญหาป่าไม้ถูกทำลาย แหล่งน้ำขาดแคลน
- ระยะที่ 3    สภาพตำบลแม่กาษา อบท.แม่กาษา
- ระยะที่ 4    องค์กรเอกชน SIF
- ระยะที่ 5    เยาวชนอาสาอนุรักษ์ป่าชุมชน
- ระยะที่ 6    ประชาคมในชุมชนเพื่อหาแนวทางแก้ไข  
                  เกิดกระบวนการดูแลป่าโดยชุมชน
- ระยะที่ 7    การฟื้นฟู การเฝ้าระวังและรักษาป่าอย่างยั่งยืน  
                  โดยความรักความสามัคคี ประเพณีและวัฒนธรรม



## กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 12 สิงหาคม 2544

1. ผู้ที่จะเข้าไปตัดไม้ทุกชนิดในป่าจะต้องแจ้งคณะกรรมการและได้รับอนุญาต พร้อมกรอกแบบฟอร์มขอตัดไม้ทุกครั้ง
2. ดันไม้เฉพาะชนิดของไม้ที่ขออนุญาตและจำนวนของไม้ที่ขอตามแบบฟอร์ม ห้ามตัดไม้ในเขตป่าหวงห้าม
3. ผู้มีสิทธิ์ในการขอตัดไม้จะต้องเป็นคนในชุมชนบ้านแม่กั๊ดหลวงเท่านั้น และต้องตัดไม้เพื่อใช้ประโยชน์ใช้สอยเท่านั้น จะไม่อนุญาตเข้าไปตัดไม้เชิงธุรกิจ
4. ไม้ที่อนุญาตให้ตัด ได้แก่ ไม้ไผ่ ไม้ซาง ไม้รวก ไม้บง (ค่าธรรมเนียมตัด ดันละ 1 บาท) ไม้ยืนต้นที่ไม่อนุญาตให้ตัด ได้แก่ ไม้แดง ไม้เต็ง ไม้รัง ไม้สัก เป็นต้น
5. กรณีการหาหน่อไม้ ชูตหน่อไม้ ให้สำหรับการบริโภคเท่านั้น ห้ามนำไปขาย
6. ป่าไม้เขตหวงห้าม ห้ามผู้บุกรุกหรือตัดไม้ทำลายป่าทุกชนิด

## บทกำหนดโทษ

1. กรณีการตัดไม้ไผ่ ไม้ซาง ไม้รวก ถ้ามีการลักลอบตัด โดยไม่ขออนุญาตหรือทำในเชิงธุรกิจ ถูกปรับในอัตราตันละ 10 บาท พร้อมยึดของกลาง
2. กรณีหน่อไม้ ถ้าลักลอบนำไปขายเชิงธุรกิจ ถ้าจับได้ปรับราคาราหน่อละ 10 บาท พร้อมยึดของกลาง
3. กรณีไม้ยืนต้น ถ้ามีการลักลอบ ให้วัดจุดศูนย์กลางโคนต้น ไม้เกิน 6 นิ้วปรับ 500 บาท/ศอก เกิน 6 นิ้วปรับ 1,000 บาท/ศอก
4. กรณีตัดไม้ทำฟันโดยไม่ได้รับอนุญาต
  - 4.1 รถอีแต๋นยนต์ ปรับคันละ 3,000 บาท
  - 4.2 รถไถนา ปรับคันละ 1,000 บาท
  - 4.3 รถยนต์ ปรับคันละ 2,000 บาท
5. กรณีตัดไม้เถาถ่าน จะต้องแจ้งและขออนุญาต ในเขตครอบครอง จะไม่เสียค่าปรับ
6. กรณีเข้าไปลักลอบตัดไม้ในเขตหวงห้าม ค่าปรับเป็น 3 เท่าของค่าปรับปกติ
7. กรณีผู้บุกรุกป่าหรือรุกล้ำจากที่ทำกินเดิมจากป่าไม้สอย ปรับไร่ละ 10,000 บาท พร้อมยึดที่ดิน
8. กรณีเผาถ่านในป่าหวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ปรับกระสอบละ 500 บาท พร้อมยึดของกลาง
9. เงินค่าปรับเก็บรักษาไว้ที่ศูนย์ฯ และเปิดบัญชีกองทุนรักษาป่าชุมชน

1

ด้านการป้องกัน  
การจัดตั้งคณะกรรมการป่าชุมชน



ตรวจเยี่ยมป่าชุมชน

1

ด้านการป้องกัน  
มี หน่วย ชรบ และหน่วย อปพร.



**1** ด้านการป้องกัน  
ทำแนวเขตป่าชุมชน

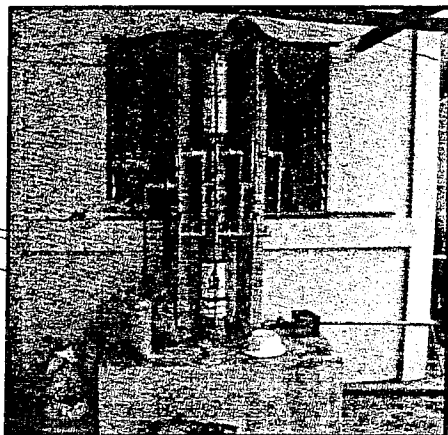


**1** ด้านการป้องกัน  
ทำแนวกันไฟ ป้องกันไฟไหม้ป่า

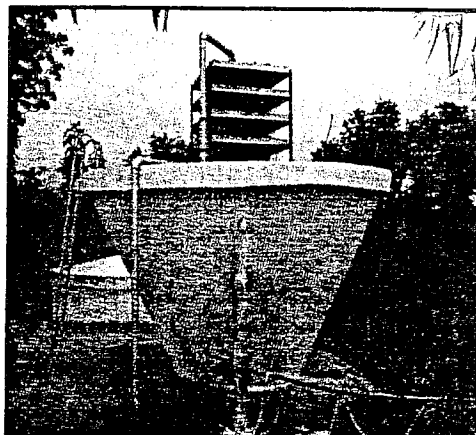


2

ด้านการใช้ประโยชน์  
การใช้น้ำอย่างประหยัด ปลูกจิตสำนึก



ถังกรองน้ำใส ดื่มได้



ถังกรองน้ำประปา หมู่ที่ 3,10,15

2

ด้านการใช้ประโยชน์  
การทำฝายชะลอน้ำ



4

ด้านการฟื้นฟู  
การบวชต้นไม้ใหญ่



การสืบชะตาไม้ใหญ่



ป่าชุมชน บริเวณห้วยขนุน

4

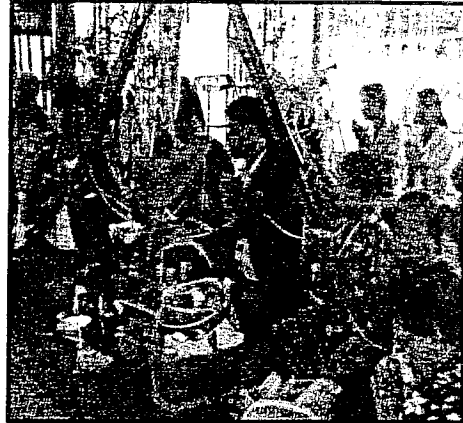
ด้านการฟื้นฟู  
การปลูกป่าทดแทน





4

### ด้านการฟื้นฟู การทำบุญสืบชะตาป่า



4

### ด้านการฟื้นฟู เยาวชนอาสาอนุรักษ์พิทักษ์สิ่งแวดล้อม



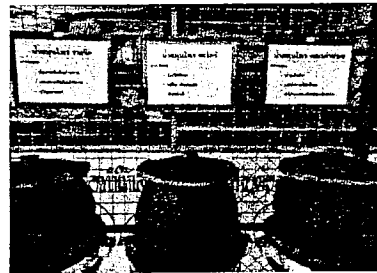
การใช้ประโยชน์สมุนไพรในป่า



การอบสมุนไพร



น้ำดื่มสมุนไพรจากป่าชุมชน

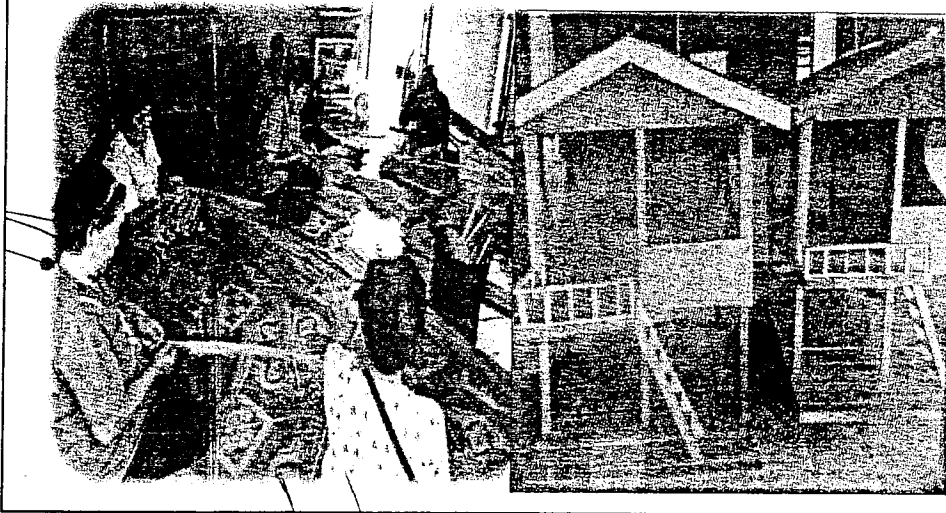


น้ำดื่มสมุนไพรจากป่าชุมชน



### ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ

กลุ่มจักสาน และ กลุ่มทำบ้านน้อย



### ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

รางวัลชมเชย จากการแข่งขันโครงการหมู่บ้านพิทักษ์ป่ารักษา

สิ่งแวดล้อม ดีเด่น ปี 2557

กลุ่มจักสาน



อาหารที่ได้จากป่าชุมชน

ผักกูด



ผักหนาม



อาหารที่ได้จากป่าชุมชน

เห็ดทอบยาง



# อาหารที่ได้จากป่าชุมชน

## น้ำผึ้งป่า



องคมนตรี  
**หมู่บ้านไทยสามัคคี**  
ศูนย์พัฒนาโครงการหมู่บ้านชนบท  
จังหวัดเชียงใหม่

**โฮมสเตส**  
**ศึกษาป่าและวัฒนธรรม**

## ผลการดำเนินงาน

เป็นแหล่งศึกษาดูงานเรียนรู้  
ทั้งในจังหวัด ต่างจังหวัด ต่างประเทศ

1. เข้าค่ายลูกเสือของโรงเรียนต่างๆ
2. เข้าค่ายเยาวชนอาสาอนุรักษ์ป่าชุมชน
3. เป็นแหล่งศึกษาดูงานของอำเภอ จังหวัดตาก
4. เป็นแหล่งศึกษาของวิทยาลัยชุมชน มหาวิทยาลัยกำแพงเพชร
4. เป็นแหล่งศึกษาดูงานของต่างจังหวัด เช่น อุตรดิตถ์ สุโขทัย  
กรุงเทพฯ เป็นต้น
5. เป็นแหล่งศึกษาดูงานต่างประเทศ เช่น อังกฤษ เวียดนาม

**การส่งเสริมและ  
อนุรักษ์พลังงาน  
และสิ่งแวดล้อม**

## ภาคผนวก ง

- บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบ  
ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....
- บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....
- ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์  
พ.ศ. ....

---

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนา สภาวะแวดล้อม โดยให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อจัดการ ดูแลรักษา และใช้ทรัพยากรป่าด้วยตนเองอย่างยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการ ช่วยรักษาระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ลดการทำลายป่าและเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้





บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ  
ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์

๑.๒ เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และพัฒนาสภาวะแวดล้อม โดยให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อจัดการ ดูแลรักษา และใช้ทรัพยากรป่าด้วยตนเองอย่างยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรป่า อันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือในการช่วยรักษาระบบนิเวศธรรมชาติและสภาพแวดล้อมลดการทำลายป่าและเป็นการฟื้นฟูสภาพป่า จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ชื่อพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....”

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์

๔. วันใช้บังคับ

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป  
(ร่างมาตรา ๒)

๕. บทนิยามศัพท์ (ร่างมาตรา ๓)

ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า พื้นที่ที่มีต้นไม้หรือพืชพันธุ์หลากหลายชนิด ขนาดต่างๆ ขึ้นอยู่ ไม่ว่าที่ดินนั้นจะมีบุคคลได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ก็ตาม

“ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่าที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้และมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี การฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และการเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชน

“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการอื่นอัน

เป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนา แทนกลุ่มได้

“เขตอนุรักษ์” หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น หรือเขตอื่นที่เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือพื้นที่ที่มีคุณค่าของ สิ่งแวดล้อมอันควรแก่การอนุรักษ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ไม้” หมายความว่า ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น กอ หรือเถา ไม่ว่าจะยืนต้นหรือล้มลงแล้ว และให้หมายความรวมถึงราก ใบ ดอก หน่อ กิ่ง ตา หัว เหง้า เศษ ปลายหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของไม้ ไม่ว่าจะถูกตัด ฟัน เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือกระทำโดยวิธีการอื่นใด

“ทำไม้” หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือชักลากไม้ที่มีอยู่ในป่า หรือนำไม้ที่มีอยู่ในป่าออกจากป่าด้วยประการใด ๆ

“การใช้ประโยชน์จากป่า” หมายความว่า การใช้ประโยชน์จากผลผลิตไม้ เช่น ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือชักลากไม้ที่มีอยู่ในป่าหรือนำไม้ที่มีอยู่ในป่าออกจากป่าด้วยประการใด ๆ และให้หมายความรวมถึงการหาของป่าด้วย

“ของป่า” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในป่า ดังต่อไปนี้

(๑) ฟืน ไม้ไฟ เปลือกไม้ ใบไม้ ดอกไม้ เมล็ด ผลไม้ หน่อไม้ ชันและยางไม้

(๒) หนุ่ย อ้อ พง แคม ปรีอ คา กก กระจุต กูด เห็ด และพืชอื่น

(๓) ครั่ง รังผึ้ง น้ำผึ้ง ชีผึ้ง มูลค้างคาว

(๔) สัตว์น้ำ สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ แมลง รวมทั้งไข่ของแมลง ที่ไม่ใช่สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

(๕) ดิน หิน กรวด และทราย ที่ไม่ใช่แร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่

“ความหลากหลายทางชีวภาพ” หมายความว่า ความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตทั้งมวล และให้หมายความรวมถึงความหลากหลายทางพันธุกรรม ทางชนิดพันธุ์ และทางระบบนิเวศอันเป็นถิ่นกำเนิดของสิ่งมีชีวิตเหล่านั้น

“สมาชิกป่าชุมชน” หมายความว่า สมาชิกของชุมชนที่มีการประกาศจัดตั้งป่าชุมชนและได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สินส่วนกลาง” หมายความว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อใช้ในการจัดการป่าชุมชน ไม้ที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันปลูกในบริเวณเพื่อการใช้สอย หรือทรัพย์สินที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันจัดทำในการจัดการป่าชุมชน

“องค์กรเอกชน” หมายความว่า องค์กรที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือองค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นนิติบุคคลแต่มีผลงานด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นที่ประจักษ์ และมีคุณสมบัติอื่น ๆ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

องค์กรเอกชนตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน และจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี

“เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาแต่งตั้ง จากข้าราชการสังกัดกรมป่าไม้ สมาชิกป่าชุมชนซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน หรือ บุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยองค์กรเอกชนในท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีป่าชุมชนอยู่ในเขตรับผิดชอบ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนของป่าชุมชนแห่งนั้น และผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป่าไม้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

#### ๖. บทรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### ๗. กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๕)

ป่าชุมชนที่จัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ

(๒) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน

(๓) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา

การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า

(๔) การฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าทดแทนในบริเวณเพื่อการใช้สอยในป่าชุมชนและ ส่งเสริมการปลูกสมุนไพรในป่าชุมชน

(๕) การเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชน

#### ๘. การกำหนดให้พื้นที่ป่าที่มีการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนแล้ว ให้คงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (ร่างมาตรา ๖)

พื้นที่ป่าที่มีการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนแล้ว ให้คงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมาย ว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิในการจัดการป่าในรูปแบบป่าชุมชนที่ได้ ดำเนินการอยู่แล้ว

## ๙. คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

### ๙.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๗)

ให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมที่ดิน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกแปดคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนสองคน ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลสองคน และผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสี่คน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมป่าไม้ เป็นกรรมการและเลขานุการ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอตามมาตรา ๑๗

### ๙.๒ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๘)

ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ซึ่งต้องแต่งตั้งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

### ๙.๓ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๙)

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำ

โดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) เมื่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามให้พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทน โดยให้นำความในมาตรา ๗ วรรคสอง และมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการจะเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน คณะรัฐมนตรีจะไม่แต่งตั้งก็ได้ และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน

**๙.๔ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๑๐)**

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชน หรือพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับป่าชุมชนตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(๒) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามมาตรา ๑๘

(๕) จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

(๖) จัดทำรายงานเกี่ยวกับสภาพโดยรวมของป่าชุมชนทั่วประเทศพร้อมทั้งเสนอความเห็น ต่อคณะรัฐมนตรีปีละหนึ่งครั้ง เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการอนุรักษ์การฟื้นฟูสภาพธรรมชาติในป่าชุมชน หรือการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชน

(๗) พิจารณาอุทธรณ์มติเกี่ยวกับการขอจัดตั้งหรือเพิกถอนป่าชุมชน

(๘) พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่สั่งการตามมาตรา ๔๖ และพิจารณาการนำเสนองของอธิบดีตามมาตรา ๔๘

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชนตาม (๑) และการเสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตาม (๒) ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอความเห็นและเสนอแนะด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

**๙.๕ การออกระเบียบว่าด้วยการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๑๑)**

ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดระเบียบว่าด้วยการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน

ระเบียบตามวรรคหนึ่งจะกำหนดเป็นแนวทางเพื่อให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนไปดำเนินการออกข้อบังคับให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละป่าชุมชนก็ได้

**๙.๖ องค์กรประชุมของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนและค่าเบี้ยประชุม (ร่างมาตรา ๑๒ และ ร่างมาตรา ๑๓)**

- การประชุมคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่ากรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและหรือมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

- ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้รับเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่น ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

**๙.๗ การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการแทนคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๑๔)**

ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้

**๙.๘ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนและคณะอนุกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๕)**

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนและคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๔ มีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงหรือให้ส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาได้

**๙.๙ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๖)**

เพื่อประโยชน์ในการสรรหาบุคคลให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ให้มีคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลที่มีคณะหรือสาขาวิชาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ระบบนิเวศ หรือสังคมศาสตร์เกี่ยวกับป่าชุมชนจำนวนสามคน แต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนจำนวนสามคน และผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสามคน เป็นกรรมการ

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ให้อธิการบดีดำเนินการให้อาจารย์ในคณะหรือสาขาดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเป็นผู้คัดเลือกกันเองสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลสถาบันละหนึ่งคน ให้อธิการบดีจากทุกสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลร่วมกันคัดเลือกให้เหลือสามคนแล้วเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี ส่วนการแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรเอกชน ให้รัฐมนตรีดำเนินการให้องค์กรเอกชนเป็นผู้คัดเลือกกันเองและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี สำหรับการแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ให้รัฐมนตรีดำเนินการให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเป็นผู้คัดเลือกกันเองและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเลือกกรรมการด้วยกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่งและ  
เลขานุการอีกคนหนึ่ง

ให้กรมป่าไม้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ และให้นำมาตรา  
๘ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๙.๑๐ การกำหนดให้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอรายชื่อบุคคลได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการ  
ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต่อคณะรัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๑๗)

ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอรายชื่อบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและ  
ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ ที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็น  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต่อคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนสองเท่าของตำแหน่ง  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่จะมีการแต่งตั้งหรือแต่งตั้งแทน

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาและการเสนอรายชื่อบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่า  
ชุมชนให้กำหนดในกฎกระทรวง

#### ๑๐. คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

๑๐.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๑๘)

ให้มีคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการ  
จังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนผู้บริหาร  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งคน ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นหนึ่งคน ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงาน  
อื่นของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดนั้นสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคน เป็นกรรมการ และ  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่  
คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดตามมาตรา ๑๐ (๔)

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งจากผู้แทน  
สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลหรือเทียบเท่าที่มีคณะหรือสาขาวิชาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร  
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ระบบนิเวศ หรือสังคมศาสตร์เกี่ยวกับป่าชุมชนสองคน ผู้แทนองค์กร  
เอกชนสองคน ตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนจัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๐ (๕) และให้แต่งตั้ง  
จากผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามคน

ให้นำมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการ  
ดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป่า  
ชุมชนประจำจังหวัดโดยอนุโลม

๑๐.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๑๙)

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาคำขอเพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และดำเนินการตรวจสอบ  
เกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน



(๒) ประกาศคำขอให้จัดตั้งป่าชุมชน เพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และพิจารณาคำคัดค้าน

(๓) ถอดถอนกรรมการจัดการป่าชุมชน

(๔) แต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน

(๕) พิจารณาอุทธรณ์มติการให้พ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชนตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง

(๖) พิจารณาอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชน พิจารณาให้ความเห็นชอบข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และพิจารณาคำขออนุญาตตามมาตรา ๔๓

(๗) ให้คำแนะนำปรึกษาและความช่วยเหลือทางวิชาการต่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน

(๘) ควบคุม ดูแล การจัดการป่าชุมชนของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ และแผนจัดการป่าชุมชน

(๙) ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดแล้วจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ตามระเบียบคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชนกำหนด

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมาย

## ๑๑. การจัดตั้งป่าชุมชน

### ๑๑.๑ หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอจัดตั้งป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๐)

ชุมชนในท้องที่ใดที่อยู่ใกล้พื้นที่ป่าซึ่งอยู่นอกเขตอนุรักษ์ และอยู่ในสภาพที่จะดูแลรักษาป่านั้นได้ หากประสงค์จะจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่นั้น ให้บุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไป ที่มีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นไม่น้อยกว่าห้าปีและอยู่ในสภาพที่สามารถเข้าไปดูแลรักษาป่าที่จะขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้จำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป ตั้งตัวแทนยื่นคำขอเป็นหนังสือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ เพื่อให้จัดตั้งป่าชุมชนได้

คำขอต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) วัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

(๒) รายชื่อและประวัติโดยสังเขปของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้ขอเป็นสมาชิกป่าชุมชนซึ่งมีคุณสมบัติตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๗ วรรคสอง

(๓) ความเป็นมาของชุมชนโดยสังเขปและสภาพพื้นที่ที่ขอจัดตั้งป่าชุมชนพร้อมทั้งแผนที่สังเขปแสดงอาณาเขตและเขตติดต่อ

(๔) แผนจัดการป่าชุมชน โดยแสดงให้เห็นการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนาหรือการควบคุมดูแลสภาวะแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน วิถีดำเนินการ และรายการอื่นที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

กรณีพื้นที่ป่าที่นำมาจัดตั้งป่าชุมชนเป็นพื้นที่ที่มีบุคคลถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครอง และใช้ประโยชน์ตามกฎหมาย จะต้อง มีหนังสือยินยอมตกลงจากผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองและใช้

ประโยชน์ให้ชุมชนนำพื้นที่นั้นไปจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ทั้งนี้ หนังสือยินยอมตกลงให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด

ในพื้นที่ป่าชุมชนจะต้องกำหนดเป็นเขตเพื่อการจัดการป่าชุมชนอย่างน้อยประกอบด้วย เขตเพื่อการอนุรักษ์ เขตเพื่อการฟื้นฟู และเขตเพื่อการใช้สอย ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขอและการอนุมัติให้จัดตั้งป่าชุมชนให้กำหนดในกฎกระทรวง

#### ๑๑.๒ การปิดประกาศคำขอจัดตั้งป่าชุมชนโดยคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๒๑)

เมื่อได้รับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดปิดประกาศคำขอจัดตั้งป่าชุมชนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทำการกำนันท้องที่ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านพื้นที่นั้นโดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในประกาศนั้นด้วย

เมื่อพ้นสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศคำขอตามวรรคหนึ่ง และไม่มีกรณียื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าเดียวกันโดยระบุเขตป่าชุมชนที่จะขอจัดตั้งซ้อนกัน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๒

ในระหว่างเวลาสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศคำขอตามวรรคหนึ่ง หากมีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าเดียวกันมากกว่าหนึ่งคำขอ โดยแต่ละคำขอระบุเขตป่าชุมชนที่จะขอจัดตั้งซ้อนพื้นที่กันทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจัดให้มีการประชุมผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันเพื่อทำความเข้าใจร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกัน

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันสามารถตกลงร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกันได้ ให้ถือว่าคำขอจัดตั้งป่าชุมชนแต่ละคำขอที่ยื่นไว้แต่แรกเป็นอันตกไป และถือว่าคำขอจัดตั้งป่าชุมชนที่ผู้ยื่นคำขอแต่ละรายตกลงร่วมกันจัดทำเป็นคำขอเดียวกันนั้นเป็นคำขอที่ยื่นตามมาตรา ๒๐ และให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๒

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันไม่สามารถตกลงร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกันได้ ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป่าชุมชนกำหนด

#### ๑๑.๓ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน เพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอจัดตั้งป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๒)

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อายุติเกี่ยวกับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามมาตรา ๒๑ ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน เพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอ และให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อดำเนินการดังกล่าว

การตรวจสอบและรายงานตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด และให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนเสนอความเห็นสภาพพื้นที่ตามคำขอนั้นควรจัดตั้งเป็นป่าชุมชนหรือไม่ และควรเป็นป่าชุมชนที่มีวัตถุประสงค์อย่างไร หรือมีข้อสังเกตประการใดเกี่ยวกับคำขอจัดตั้งป่าชุมชน

**๑๑.๔ การปิดประกาศคำขอลารายงานผลการตรวจสอบโดยสรุปไว้ในที่เปิดเผย (ร่างมาตรา ๒๓)**

เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรา ๒๒ แล้ว ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ปิดประกาศคำขอและรายงานผลการตรวจสอบโดยสรุปไว้ในที่เปิดเผยเป็นเวลาสามสิบวัน และส่งคำขอและ รายงานผลการตรวจสอบโดยสรุปนั้นให้กรมประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่เป็นเวลาเจ็ดวัน

การปิดประกาศคำขอและรายงานผลการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งให้ปฏิบัติตามความในมาตรา ๒๑ โดยอนุโลม

ให้หน่วยงานของรัฐและบุคคลใดไม่ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นนั้นหรือไม่ มีสิทธิทำหนังสือแสดงข้อคัดค้าน หรือความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชนได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

**๑๑.๕ การพิจารณาคำขอและรายงานผลการตรวจสอบของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๒๔)**

ในการพิจารณาคำขอและรายงานผลการตรวจสอบ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ ตัวแทนองค์กรเอกชนในพื้นที่หรือผู้มีหนังสือคัดค้าน หรือแสดงความเห็นมาให้ข้อเท็จจริงหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชนก็ได้ และคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน

ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเห็นว่ารายละเอียดในคำขอตกลงว่าไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสม คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนแก้ไขได้

ในกรณีที่ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนมิได้แก้ไขหรือดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชน ประจำจังหวัดภายในเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจพิจารณาคำขอนั้นตามที่ เห็นควรต่อไป

**๑๑.๖ การแจ้งมติเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชนและสิทธิในการอุทธรณ์มติจัดตั้งป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๕)**

ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนตามคำขอ หรือให้จัดตั้ง ป่าชุมชนเพียงบางส่วนหรือโดยกำหนดเงื่อนไข หรือมีมติไม่ให้จัดตั้งป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำ จังหวัดแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้มีหนังสือคัดค้านหรือแสดงความเห็นทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติ

ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนหรือผู้มีหนังสือคัดค้านมีสิทธิอุทธรณ์มติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำ จังหวัดตามวรรคหนึ่งต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ อุทธรณ์ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนให้เป็นที่สุด และให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำ จังหวัดปฏิบัติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว

หนังสือแจ้งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คำอุทธรณ์ของผู้ยื่นคำขอหรือ ผู้มีหนังสือ คัดค้าน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ต้องแสดงเหตุผลและรายละเอียดโดยชัดแจ้ง

### ๑๑.๗ กรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์มติเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๖)

ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนได้และปรากฏว่าไม่มีการอุทธรณ์จนพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว ให้รายงานอธิบดีเพื่อพิจารณา หากอธิบดีไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณา และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่อธิบดีเห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด หรือในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณารายงานที่ได้รับจากอธิบดีตามวรรคหนึ่ง หรือพิจารณาอุทธรณ์คำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แล้วมีคำวินิจฉัยให้จัดตั้งป่าชุมชนได้ ให้อธิบดีประกาศการอนุมัติจัดตั้งป่าชุมชนในราชกิจจานุเบกษา โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดในระเบียบของคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชน

การจัดตั้งป่าชุมชนมีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

## ๑๒. การจัดการป่าชุมชน

### ๑๒.๑ การเป็นสมาชิกป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๗)

เมื่อได้มีประกาศการจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ให้ผู้ซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง (๒) เป็นสมาชิกป่าชุมชน

ประเภทและคุณสมบัติของสมาชิกป่าชุมชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสมาชิกป่าชุมชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

### ๑๒.๒ หน้าที่ของสมาชิกป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๘)

สมาชิกป่าชุมชนมีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าชุมชน ดังนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชน

(๒) ร่วมมือกับทางราชการในการดูแลรักษาป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสามในสี่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ต้องมีมติให้สมาชิกป่าชุมชนผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน

### ๑๒.๓ การเลือกตั้งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๒๙)

ให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปเลือกตั้งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันจัดตั้งป่าชุมชน

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง คุณสมบัติ การดำรงตำแหน่งและจำนวนกรรมการจัดการป่าชุมชน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้กรมป่าไม้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมป่าไม้ร่วมเป็นคณะกรรมการจำนวนหนึ่งคน

#### ๑๒.๔ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๐)

ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจหน้าที่จัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นตามมาตรา ๓๕
- (๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน และไม่ขัดแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน
- (๓) ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน
- (๔) ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๕) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน

เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตาม (๒) หรือพระราชบัญญัตินี้

- (๖) โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม เมื่อสมาชิกป่าชุมชนเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน
- (๗) มีมติให้รับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชนหรือให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน
- (๘) ดำเนินการตามที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน
- (๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน การออกข้อบังคับตาม (๒) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน

#### ๑๒.๕ การจัดทำแผนจัดการป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๑)

แผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติแล้วให้ใช้บังคับได้เป็นเวลาสามปี

ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเสนอแผนจัดการป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อนแผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุไม่น้อยกว่าหกเดือน เมื่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชนแล้วให้นำมาใช้บังคับถัดจากวันที่แผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุลงหรือในวันที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนด แล้วแต่กรณี และให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในระหว่างที่แผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุลง ถ้าคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดยังไม่อนุมัติแผนจัดการป่าชุมชนใหม่ให้นำแผนจัดการป่าชุมชนเดิมมาใช้ต่อไปจนกว่าจะมีการอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชนใหม่

#### ๑๒.๖ การขอเปลี่ยนแปลงเขตป่าชุมชน ปรับปรุงแผนการจัดการป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๒)

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจขอเปลี่ยนแปลงเขตป่าชุมชน ปรับปรุงแผนจัดการป่าชุมชน หรือขอให้เพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วนได้ แต่ต้องแสดงผลและ

รายละเอียดโดยชัดแจ้ง และให้นำมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

**๑๒.๗ กำหนดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๓)**

พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขตป่าชุมชน บริเวณเพื่อการอนุรักษ์ และบริเวณเพื่อการใช้สอยไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขตป่าชุมชน และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกป่าชุมชนต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการนี้ด้วย

**๑๒.๘ การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๔)**

ภายในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชน

(๑) การใช้ประโยชน์จากป่าให้ทำได้เฉพาะในบริเวณที่กำหนดเป็นพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตเพื่อการใช้สอย ให้ทำได้ตามความจำเป็นในการดำรงชีพและการใช้สอยของสมาชิกป่าชุมชน เศรษฐกิจครัวเรือนหรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ วัฒนธรรม และความยั่งยืน

(๒) การใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการสันตนาการหรือการท่องเที่ยวให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

ให้คณะกรรมการป่าชุมชนจัดทำทะเบียนต้นไม้ซึ่งสมาชิกป่าชุมชนได้ปลูกขึ้นตาม (๑) ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

**๑๒.๙ กำหนดให้ไม้และของป่าที่ได้จากป่าชุมชนที่ทำโดยถูกต้องตามกฎหมายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง หรือค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๓๕)**

บรรดาไม้และของป่าที่ได้จากป่าชุมชนที่ทำโดยถูกต้องตามระเบียบของคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง หรือค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

**๑๒.๑๐ อำนาจในการดำเนินคดีของกรรมการจัดการป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๓๖ ร่างมาตรา ๓๗ และร่างมาตรา ๓๘)**

- ให้กรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสองในสามของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมด เท่าที่มีอยู่มีอำนาจทำนิติกรรมใด ๆ ผูกพันทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนได้ (ร่างมาตรา ๓๖)

- ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่สัตว์ พืช ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน ให้กรมป่าไม้หรือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการเคลื่อนย้ายสิ่งทีก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทำให้สิ่งนั้นหมดสภาพความเป็นอันตราย หรือความเป็นพืช ตลอดจนการนำเอาของนั้นมาเก็บ กัก หรือรักษาไว้

(๒) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนมาสู่สภาพเดิม

(๓) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการช่วยเหลือบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น เนื่องในความเสียหายนั้น

(๔) ค่าดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการเยียวยาผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของบุคคล

(๕) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่รัฐได้จ่ายในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม พยานหลักฐาน และการดำเนินคดีในศาล และค่าธรรมเนียมในศาล

(๖) มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องเสียหาย

ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนอกจากดอกเบี้ยผิดนัดที่ต้องได้รับแล้ว ให้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของเงินตราตั้งแต่เวลาที่ละเมิดจนถึงเวลาที่ชำระค่าสินไหมทดแทนประกอบด้วย (ร่างมาตรา ๓๗)

- ในการดำเนินคดีตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจขอให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ก็ได้ และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กรณีเกิดการเสียหายแก่ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมิได้ดำเนินการฟ้องร้อง ให้อธิบดีมีอำนาจสั่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องร้องคดีดังกล่าวเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อจ่ายให้เป็นทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนนั้นได้ (ร่างมาตรา ๓๘)

### **๑๓. การควบคุมดูแลป่าชุมชน**

#### **๑๓.๑ อำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๓๙)**

ป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งขึ้นในจังหวัดใด ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดนั้นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับป่าชุมชนนั้นตามพระราชบัญญัตินี้

#### **๑๓.๒ อำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๔๐)**

เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบพื้นที่และตรวจตราดูแลการดำเนินการและกิจการต่าง ๆ ในป่าชุมชน

(๒) แนะนำ ให้ความรู้ ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ในกรณีที่ไม้อาจเรียกประชุมคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนได้ทัน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชนในกรณีกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนหรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และให้รายงานคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบ

(๔) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน

(๕) รายงานคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน

**๑๓.๓ บทห้ามกระทำการในเขตป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๔๑)**

ภายในป่าชุมชน

(๑) ห้ามทำไม้ในบริเวณที่กำหนดไว้เพื่อการสงวนและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้

(๒) ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกิน

(๓) ห้ามบุคคลใดกันสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าชุมชน เว้นแต่ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้กระทำได้

**๑๓.๔ การดำเนินการศึกษา การวิจัย และติดตามผลการปฏิบัติการในเขตป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๓)**

เพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัย ตลอดจนเพื่อติดตามผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในป่าชุมชนเพื่อดำเนินการดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลดังกล่าวแสดงบัตรประจำตัวหรือหนังสือแสดงการได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี เมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ (ร่างมาตรา ๔๒)

องค์กรเอกชนอาจตั้งตัวแทนของตนเข้าไปสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแห่งใดก็ได้ โดยขออนุญาตต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

สถาบันการศึกษาหรือองค์กรเอกชนหรือบุคคลที่ต้องการเข้าไปศึกษา ค้นคว้า วิจัยหรือสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนใด ให้ขออนุญาตต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด การดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด (ร่างมาตรา ๔๓)

**๑๓.๕ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ชุมชนและพนักงานเจ้าหน้าที่ กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำผิดเกิดขึ้น (ร่างมาตรา ๔๔ และร่างมาตรา ๔๕)**

เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจทำการหรือสั่งให้ทำการเฉพาะหน้าเท่าที่จำเป็นดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบบุคคลหรือยานพาหนะ

(๒) จับและควบคุมตัวผู้กระทำความผิด

(๓) ยึดหรืออายัดสิ่งของที่มีไว้เป็นความผิด หรือใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาจากการกระทำความผิด

ให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดพร้อมด้วยสิ่งของที่ยึดหรืออายัดไว้ให้แก่พนักงานสอบสวนที่มีเขตอำนาจโดยไม่ชักช้า (ร่างมาตรา ๔๔)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ที่เกี่ยวกับความผิดอาญา ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ร่างมาตรา ๔๕)



**๑๓.๖ อำนาจในการดำเนินคดีหรือสั่งการของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (ร่างมาตรา ๔๖)**

ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพบว่า คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน กระทำการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ นี้ ระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจดำเนินคดีหรือสั่งการให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนดังกล่าว กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ นั้นได้ตามความเหมาะสม

ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง ดังกล่าวภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่งไม่เห็นด้วยกับ คำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และให้ นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำ จังหวัด เว้นแต่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนจะสั่งเป็นอย่างอื่น (ร่างมาตรา ๔๖)

**๑๓.๗ อำนาจหน้าที่ของอธิบดี (ร่างมาตรา ๔๗ และร่างมาตรา ๔๘)**

อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและติดตามดูแลการดำเนินงานของคณะกรรมการป่าชุมชน ประจำจังหวัด และอาจสั่งให้กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดชี้แจง ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดได้ (ร่างมาตรา ๔๗)

อธิบดีอาจขอให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกระทำการหรือยับยั้งกระทำการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายหรือมติของคณะรัฐมนตรี และระเบียบของคณะกรรมการนโยบาย ป่าชุมชน

เมื่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดได้รับแจ้งจากอธิบดีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาและแจ้งผลให้อธิบดีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำขอ

ในกรณีที่อธิบดีไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่แจ้งตาม วรรคสอง ให้อธิบดีนำเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งผล การพิจารณา และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๔๘)

**๑๓.๘ กำหนดให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา (ร่างมาตรา ๔๙)**

ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คณะกรรมการ จัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

### ๑๓.๙ การจัดการกับผู้ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕๐)

ภายในป่าชุมชนที่มีชื่ออยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ หากพบว่ามีผู้ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไป ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม หรือไม่รู้ตัวผู้ฝ่าฝืน หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณีและผู้กระทำฝ่าฝืนมีหน้าที่ชดเชยค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกระทำการเสียเอง

### ๑๔. การเพิกถอนป่าชุมชน

#### ๑๔.๑ อำนาจในการสั่งเพิกถอนป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๕๑)

อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือแต่บางส่วนได้เมื่อพบว่ามีกรกระทำตาม (๒) หรือ (๓) หรือได้รับรายงานจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนขอให้เพิกถอนป่าชุมชนตามมาตรา ๓๔

(๒) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทอดทิ้งไม่จัดการฟื้นฟูป่าชุมชนนั้นต่อไป

(๓) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบหรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ อันจะเป็นเหตุให้ป่าชุมชนได้รับความเสียหายหรือมีเหตุไม่ควรไว้วางใจให้จัดการป่าชุมชนต่อไป

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเพิกถอนป่าชุมชนให้มีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ในกรณีที่มีผู้การเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงแนบท้ายประกาศด้วย

#### ๑๔.๒ กรณีป่าชุมชนเป็นที่ดินมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แต่สิ้นสุดระยะเวลาการใช้ (มาตรา ๕๒)

กรณีป่าชุมชนซึ่งเป็นที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ตามกฎหมาย เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ยินยอมให้ชุมชนใช้ที่ดินเพื่อจัดตั้งป่าชุมชน หรือสิ้นสุดโดยเงื่อนไขอื่นใดตามที่ตกลงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ให้ถือเป็นการเพิกถอนป่าชุมชนโดยทันที

ให้นำความในมาตรา ๕๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

#### ๑๔.๓ การจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอน (ร่างมาตรา ๕๒)

ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอน ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ให้ตกเป็นทรัพย์สินของป่าชุมชนแห่งอื่นตามที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนดส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ให้ตกเป็นของแผ่นดิน

#### ๑๔.๔ การขอจัดตั้งป่าชุมชนใหม่กรณีเคยถูกเพิกถอนตามมาตรา ๕๑ (ร่างมาตรา ๕๔)

ป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอนตามมาตรา ๕๑ อาจมีการขอจัดตั้งป่าชุมชนใหม่อีกได้

## ๑๕. กองทุนป่าชุมชน

### ๑๕.๑ การจัดตั้งกองทุนป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๕๕)

ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนป่าชุมชน” ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินและหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน
- (๓) ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน

เงินและทรัพย์สินที่เป็นกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการบริหารจัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

### ๑๕.๒ หลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินกองทุน (ร่างมาตรา ๕๖)

เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน
- (๒) สนับสนุนการจัดทำแผนป่าชุมชนและการดำเนินงานของป่าชุมชน
- (๓) ให้ชุมชนท้องถิ่นและหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เพื่อช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ

ที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน

- (๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายนี้
- (๕) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน
- (๖) เป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

### ๑๕.๓ คณะกรรมการกองทุน (ร่างมาตรา ๕๗)

ให้มีคณะกรรมการกองทุนคณะหนึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสองคนซึ่งคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนแต่งตั้งเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมป่าไม้เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

### ๑๕.๔ อำนาจหน้าที่และการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการกองทุน (ร่างมาตรา ๕๘ และร่างมาตรา ๕๙)

- คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการขอจัดสรร ขอนเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนจากกองทุน

(๒) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ทั้งนี้ตามแนวทางหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

(๓) พิจารณาอนุมัติค่าขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมาย (ร่างมาตรา ๕๘)

- ให้นำความในมาตรา ๘ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนป่าชุมชนโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๕๙)

#### ๑๕.๕ การเสนอบทลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุน (ร่างมาตรา ๖๐)

ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน ให้คณะกรรมการกองทุนเสนอบทลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบรับรองและเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

งบทลและรายงานการรับจ่ายเงินดังกล่าว ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเสนอต่อรัฐมนตรีและให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

### ๑๖. มาตรการสร้างแรงจูงใจ

#### ๑๖.๑ มาตรการสนับสนุน เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่ชุมชนในการดำเนินการป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๑)

ให้คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศกำหนดมาตรการสนับสนุน ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจแก่ชุมชนและประชาชนทั่วไป ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเกี่ยวกับป่าชุมชน

#### ๑๖.๒ ข้อกำหนดกรณีคณะกรรมการป่าชุมชนได้รับคำตอบแทนจากหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๖๒)

คณะกรรมการป่าชุมชนที่ช่วยเหลือ สนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสอดส่องดูแลและแจ้งเหตุแก่หน่วยงานของรัฐเมื่อพบภัยพิบัติทางธรรมชาติ การบุกรุกหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของทางราชการในบริเวณพื้นที่ที่ชุมชนรับผิดชอบหรือพื้นที่ใกล้เคียงอาจได้รับคำตอบแทนที่หน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

#### ๑๖.๓ ข้อยกเว้นการเสียภาษีกรณีผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองยินยอมให้ที่ดินนั้นเป็นป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๓)

ที่ดินซึ่งมีผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ หากยินยอมตกลงให้ชุมชนนำที่ดินนั้นจัดตั้งเป็นป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ที่ดินดังกล่าวให้ได้รับยกเว้นการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

๑๖.๔ การขอเอกสารรับรองมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์หรือบริการทางนิเวศจากป่าชุมชนจากคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๔)

บุคคลใดสนับสนุนการดำเนินการป่าชุมชนซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ อาจได้ขอรับเอกสารรับรองมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์หรือบริการทางนิเวศจากป่าชุมชนจากคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

### ๑๗. บทกำหนดโทษ

๑๗.๑ บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๕)

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนตามมาตรา ๑๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑๗.๒ บทกำหนดโทษปรับ สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการป่าชุมชน เกี่ยวกับการจัดป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๖)

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา ๓๐ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอม ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจเปรียบเทียบได้

เงินค่าปรับตามวรรคสองให้ตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางตามพระราชบัญญัตินี้

๑๗.๓ บทบังคับสำหรับผู้ทำให้เสียหาย ทำลายหรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่แสดงแนวเขตป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๗)

ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑๗.๔ บทกำหนดโทษสำหรับผู้ขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่สั่งให้ออกจากป่าชุมชน ให้กระทำการหรือตเว้นการกระทำใดในป่าชุมชน (ร่างมาตรา ๖๘)

ผู้ใดขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่สั่งตามมาตรา ๔๐ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๑๗.๕ บทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำการเข้ายึดถือครอบครอง ทำประโยชน์ หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก้นสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือกระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นการฝ่าฝืนในเขตป่าชุมชนที่มีอยู่นอกเขตอนุรักษ์ (ร่างมาตรา ๖๙)

ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก้นสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ ในเขตป่าชุมชน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๓๑ นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเหตุที่เกียติสับห้าไร่หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(๑) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขาหรือไม้หวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(๒) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง รวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(๓) ต้นน้ำลำธาร

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้น ยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าชุมชน ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าชุมชนได้

**๑๗.๖ บทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนเข้าไปศึกษา ค้นคว้า วิจัย หรือสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพ ในป่าชุมชนโดยไม่ได้รับอนุญาต (ร่างมาตรา ๗๐)**

ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๓ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

**๑๗.๗ การริบทรัพย์สินที่ได้มาหรือมีไว้เป็นความผิด หรือใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๗๑)**

บรรดาไม้หรือของป่าที่ได้มาหรือมีไว้เป็นความผิด หรือทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตาม

ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่ศาลมีคำสั่งริบตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินคดีได้ภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและไม่อาจจับกุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยรายใดถึงแก่ความตาย ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ภายในสองปีทายาทของผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ได้ว่าไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คืนแก่ทายาทของผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น

## **๑๘. บทเฉพาะกาล**

**๑๘.๑ สถานภาพของป่าชุมชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ต่อมามีการประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ (ร่างมาตรา ๗๒)**

กรณีป่าชุมชนที่มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้แต่ต่อมาได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้ชุมชนนั้นมีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนนั้นต่อไป จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามพระราชบัญญัตินี้

**๑๘.๒ การแต่งตั้งกรรมการสรรหาในวาระเริ่มแรก (ร่างมาตรา ๗๓)**

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖ วรรคสามมาใช้บังคับ และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖ วรรคสองมาใช้บังคับ และให้รัฐมนตรีดำเนินการแต่งตั้งบุคคลที่มีพฤติกรรมที่เกื้อกูลต่อการดูแลรักษาป่ามาก่อน ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

**๑๘.๓ การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการนโยบายป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก (ร่างมาตรา ๗๔)**

การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการนโยบายป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๗ วรรคสองมาใช้บังคับและให้มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งดังกล่าว และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเป็นกรรมการนโยบายป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับและให้รัฐมนตรีดำเนินการเสนอชื่อบุคคลที่มีพฤติกรรมที่เกื้อกูลต่อการดูแลรักษาป่ามาก่อน ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

**๑๘.๔ การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก (ร่างมาตรา ๗๕)**

การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในวาระเริ่มแรกที่จังหวัดนั้นยังไม่มีป่าชุมชน มีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๘ วรรคสาม มาใช้บังคับและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

**๑๘.๕ การจัดทำกฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๗๖)**

ให้มีการออกกฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

.....

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
ป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์  
พ.ศ. ....

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

.....  
.....  
.....  
โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์

.....  
.....  
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป่าชุมชนนอกเขตอนุรักษ์ พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า พื้นที่ที่มีต้นไม้หรือพืชพันธุ์หลากหลายชนิด ขนาดต่างๆ ขึ้นอยู่ ไม่ว่า  
ที่ดินนั้นจะมีบุคคลได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือไม่ก็ตาม

“ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่าที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้และมีวัตถุประสงค์  
เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่าง  
สมดุลและยั่งยืน การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี การฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และการเสริมสร้างความร่วมมือ  
ในการจัดการป่าชุมชน

“ชุมชน” หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันโดยมีผลประโยชน์และวัตถุประสงค์  
ร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกัน หรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรมร่วมกัน หรือดำเนินการ  
อื่นอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดง  
เจตนาแทนกลุ่มได้

“เขตอนุรักษ์” หมายความว่า เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า  
ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเขตอื่นที่เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือพื้นที่ที่มีคุณค่าของ สิ่งแวดล้อมอันควรแก่  
การอนุรักษ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง



“ไม้” หมายความว่า ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น กอ หรือเถา ไม่ว่าจะยืนต้นหรือล้มลงแล้ว และให้หมายความรวมถึงราก ปุ่ม ตอ หน่อ กิ่ง ตา หัว เหง้า เศษ ปลายหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของไม้ ไม่ว่าจะถูกตัด ฟัน เลื่อย ฝ่า ถาก ทอน ขุด หรือกระทำโดยวิธีการอื่นใด

“ทำไม้” หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ฝ่า ถาก ทอน ขุด หรือชักลากไม้ ที่มีอยู่ในป่า หรือนำไม้ที่มีอยู่ในป่าออกจากป่าด้วยประการใด ๆ

“การใช้ประโยชน์จากป่า” หมายความว่า การใช้ประโยชน์จากผลผลิตไม้ เช่น ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ฝ่า ถาก ทอน ขุด หรือชักลากไม้ที่มีอยู่ในป่าหรือนำไม้ที่มีอยู่ในป่าออกจากป่าด้วยประการใด ๆ และให้หมายความรวมถึงการหาของป่าด้วย

“ของป่า” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในป่า ดังต่อไปนี้

(๑) ฟืน ไม้ไฟ เปลือกไม้ ใบไม้ ดอกไม้ เมล็ด ผลไม้ หน่อไม้ ชันและยางไม้

(๒) หญ้า อ้อ พง แคม ปรีอ คา กก กระจูด กูด เห็ด และพืชอื่น

(๓) ครั่ง รังผึ้ง น้ำผึ้ง ชีผึ้ง มูลค้างคาว

(๔) สัตว์น้ำ สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ แมลง รวมทั้งไข่ของแมลง ที่ไม่ใช่สัตว์ป่าสงวน

หรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

(๕) ดิน หิน กรวด และทราย ที่ไม่ใช่แร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่

“ความหลากหลายทางชีวภาพ” หมายความว่า ความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตทั้งหมด และให้หมายความรวมถึงความหลากหลายทางพันธุกรรม ทางชนิดพันธุ์ และทางระบบนิเวศอันเป็นถิ่นกำเนิดของสิ่งมีชีวิตเหล่านั้น

“สมาชิกป่าชุมชน” หมายความว่า สมาชิกของชุมชนที่มีการประกาศจัดตั้งป่าชุมชนและได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สินส่วนกลาง” หมายความว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้มาเพื่อใช้ในการจัดการป่าชุมชน ไม้ที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันปลูกในบริเวณเพื่อการใช้สอย หรือทรัพย์สินที่สมาชิกป่าชุมชนร่วมกันจัดทำในการจัดการป่าชุมชน

“องค์กรเอกชน” หมายความว่า องค์กรที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือองค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นนิติบุคคลแต่มีผลงานด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเป็นที่ประจักษ์ และมีคุณสมบัติอื่น ๆ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

องค์กรเอกชนตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการโดยมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน และจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี

“เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน” หมายความว่า ผู้ซึ่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งจากราชการสังกัดกรมป่าไม้ สมาชิกป่าชุมชนซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนหรือบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อโดยองค์กรเอกชนในท้องถิ่น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มีป่าชุมชนอยู่ในเขตรับผิดชอบคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนของป่าชุมชนแห่งนั้น และผู้ซึ่งอธิบดีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป่าไม้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้  
กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๕ ป่าชุมชนที่จัดตั้งขึ้นต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- (๑) การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สภาวะแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ
- (๒) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน
- (๓) การส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลายของชุมชนในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในป่า
- (๔) การฟื้นฟูพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมโดยการปลูกป่าทดแทนในบริเวณเพื่อการใช้สอยในป่าชุมชน และส่งเสริมการปลูกสมุนไพรในป่าชุมชน
- (๕) การเสริมสร้างความร่วมมือในการจัดการป่าชุมชน

มาตรา ๖ พื้นที่ป่าที่มีการจัดตั้งเป็นป่าชุมชนแล้ว ให้คงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องต่อไป เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

บทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิในการจัดการป่าในรูปแบบป่าชุมชนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว

หมวด ๒

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมที่ดิน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกแปดคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนสองคน ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลสองคน และผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสี่คน เป็นกรรมการ หัก ๕ ให้อธิบดีกรมป่าไม้ เป็นกรรมการและเลขานุการ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอตามมาตรา ๑๗

มาตรา ๘ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ซึ่งต้องแต่งตั้งภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

มาตรา ๙ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๔) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๕) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๒

มาตรา ๑๐ คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชน หรือพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับป่าชุมชนตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(๒) เสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตาม

มาตรา ๑๓ (๕) จัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

(๖) จัดทำรายงานเกี่ยวกับสภาพโดยรวมของป่าชุมชนทั่วประเทศพร้อมทั้งเสนอความเห็น ต่อคณะรัฐมนตรีปีละหนึ่งครั้ง เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมการอนุรักษ์การฟื้นฟูสภาพธรรมชาติในป่าชุมชนหรือการสนับสนุนการจัดการป่าชุมชน

(๗) พิจารณาอุทธรณ์มติเกี่ยวกับการขอจัดตั้งหรือเพิกถอนป่าชุมชน

(๘) พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่สั่งการตามมาตรา

๔๖ และพิจารณาการนำเสนอของอธิบดีตามมาตรา ๔๘

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

ในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชนตาม (๑) และการเสนอแนะในการออกกฎกระทรวงตาม (๒) ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาเสนอความเห็นและเสนอแนะด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๑๑ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดระเบียบว่าด้วยการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนา การควบคุมดูแล และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน

ระเบียบตามวรรคหนึ่งจะกำหนดเป็นแนวทางเพื่อให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนไปดำเนินการออกข้อบังคับให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละป่าชุมชนก็ได้

มาตรา ๑๒ การประชุมคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุมในการประชุมคณะกรรมการ

ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการปฏิบัติหน้าที่ ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมในเรื่องที่คณะกรรมการพิจารณา ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการผู้นั้นแจ้งให้ที่ประชุมทราบและให้ที่ประชุมพิจารณาว่ากรรมการผู้นั้นสมควรจะอยู่ในที่ประชุมและหรือมีมติในการประชุมเรื่องนั้นได้หรือไม่ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้รับเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่น ตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๑๔ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมาย และหรืออาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งคนใดเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเพื่อเสนอรายงานต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนหรือดำเนินการตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมายก็ได้

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนและคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๑๔ มีอำนาจเรียกให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงหรือให้ส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๑๖ เพื่อประโยชน์ในการสรรหาบุคคลให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ให้มีคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินสองคน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลที่มีคณะหรือ

สาขาวิชาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ระบบนิเวศ หรือสังคมศาสตร์ เกี่ยวกับป่าชุมชนจำนวนสามคน แต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนจำนวนสามคน และผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสามคน เป็นกรรมการ

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ให้อธิการบดีดำเนินการให้อาจารย์ในคณะหรือสาขาวิชาดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเป็นผู้คัดเลือกกันเองสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลสถาบันละหนึ่งคน ให้อธิการบดีจากทุกสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลร่วมกันคัดเลือกให้เหลือสามคน แล้วเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี ส่วนการแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรเอกชน ให้อธิการบดีดำเนินการให้องค์กรเอกชนเป็นผู้คัดเลือกกันเองและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี สำหรับการแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ให้อธิการบดีดำเนินการให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเป็นผู้คัดเลือกกันเอง และเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี

การแต่งตั้งกรรมการสรรหาตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเลือกกรรมการด้วยกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่ง และเลขาธิการอีกคนหนึ่ง

ให้กรมป่าไม้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายเลขาธิการของคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ และให้นำ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอรายชื่อบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ ที่สมควรได้รับ แต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต่อคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนสองเท่าของ ตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่จะมีการแต่งตั้งหรือแต่งตั้งแทน

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาและการเสนอรายชื่อบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนให้กำหนดในกฎกระทรวง

#### หมวด ๓

#### คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

มาตรา ๑๘ ให้มีคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจาก ผู้แทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งคน ผู้แทนสมาชิกสภาท้องถิ่นหนึ่งคน ข้าราชการหรือพนักงาน ของหน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในจังหวัดนั้นสามคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเจ็ดคน เป็นกรรมการ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นกรรมการและเลขาธิการ

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบ ที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดตามมาตรา ๑๐ (๔)

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาแต่งตั้งจาก ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นนิติบุคคลหรือเทียบเท่าที่มีคณะหรือสาขาวิชาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ระบบนิเวศ หรือสังคมศาสตร์เกี่ยวกับป่าชุมชนสองคน ผู้แทนองค์กร

เอกชนสองคน ตามบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนจัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๐ (๕) และให้แต่งตั้งจากผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามคน

ให้นำมาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดโดยอนุโลม

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาคำขอเพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และดำเนินการตรวจสอบเกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชน

(๒) ประกาศคำขอให้จัดตั้งป่าชุมชน เพิ่มหรือลดเขตป่าชุมชน หรือเพิกถอนป่าชุมชน และพิจารณาคำคัดค้าน

(๓) ถอดถอนกรรมการจัดการป่าชุมชน

(๔) แต่งตั้งและถอดถอนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน

(๕) พิจารณาอุทธรณ์มติการให้พ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชนตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง

(๖) พิจารณาอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชน พิจารณาให้ความเห็นชอบข้อบังคับของ

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และพิจารณาคำขออนุญาตตามมาตรา ๔๓

(๗) ให้คำแนะนำปรึกษาและความช่วยเหลือทางวิชาการต่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน

(๘) ควบคุม ดูแล การจัดการป่าชุมชนของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแผนจัดการป่าชุมชน

(๙) ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการจัดการป่าชุมชนในจังหวัดแล้วจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ตามระเบียบคณะกรรมการ นโยบายป่าชุมชนกำหนด

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

มอบหมาย

#### หมวด ๔

#### การจัดตั้งป่าชุมชน

มาตรา ๒๐ ชุมชนในท้องที่ใดที่อยู่ใกล้พื้นที่ป่าซึ่งอยู่นอกเขตอนุรักษ์ และอยู่ในสภาพที่จะดูแลรักษาป่านั้นได้ หากประสงค์จะจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่นั้น ให้บุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไป ที่มีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นไม่น้อยกว่าห้าปีและอยู่ในสภาพที่สามารถเข้าไปดูแลรักษาป่าที่จะขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้จำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป ตั้งตัวแทนยื่นคำขอเป็นหนังสือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ เพื่อให้จัดตั้งป่าชุมชนได้

คำขอต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) วัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

(๒) รายชื่อและประวัติโดยสังเขปของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้ขอเป็นสมาชิกป่าชุมชนซึ่งมี

คุณสมบัติตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๒๗ วรรคสอง

(ก) ความเป็นมาของชุมชนโดยสังเขปและสภาพพื้นที่ที่ขอจัดตั้งป่าชุมชนพร้อมทั้งแผนที่สังเขปแสดงอาณาเขตและเขตติดต่อ

(ข) แผนจัดการป่าชุมชน โดยแสดงให้เห็นการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การพัฒนาหรือการควบคุมดูแลสถานะแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน วิธีดำเนินการ และรายการอื่นที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

กรณีพื้นที่ป่าที่นำมาจัดตั้งป่าชุมชนเป็นพื้นที่ที่มีบุคคลถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ตามกฎหมาย จะต้อง มีหนังสือยินยอมตกลงจากผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ให้ชุมชนนำพื้นที่นั้นไปจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ทั้งนี้ หนังสือยินยอมตกลงให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด

ในพื้นที่ป่าชุมชนจะต้องกำหนดเป็นเขตเพื่อการจัดการป่าชุมชนอย่างน้อยประกอบด้วย เขตเพื่อการอนุรักษ์ เขตเพื่อการฟื้นฟู และเขตเพื่อการใช้สอย ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขอและการอนุมัติให้จัดตั้งป่าชุมชนให้กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๑ เมื่อได้รับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดปิดประกาศคำขอจัดตั้งป่าชุมชนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนนั้นไว้ในที่เปิดเผย ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ทำการอำเภอหรือกิ่งอำเภอท้องที่ ที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ทำการกำนันท้องที่ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่เปิดเผยเห็นได้ง่ายในหมู่บ้านพื้นที่นั้นโดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในประกาศนั้นด้วย

เมื่อพ้นสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศคำขอตามวรรคหนึ่ง และไม่มีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าเดียวกันโดยระบุเขตป่าชุมชนที่จะขอจัดตั้งซ้อนกัน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๒

ในระหว่างเวลาสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศคำขอตามวรรคหนึ่ง หากมีการยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนในพื้นที่ป่าเดียวกันมากกว่าหนึ่งคำขอ โดยแต่ละคำขอระบุเขตป่าชุมชนที่จะขอจัดตั้งซ้อนพื้นที่กันทั้งหมดหรือบางส่วน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจัดให้มีการประชุมผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันเพื่อทำความเข้าใจร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกัน

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันสามารถตกลงร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกันได้ ให้ถือว่าคำขอจัดตั้งป่าชุมชนแต่ละคำขอที่ยื่นไว้แต่แรกเป็นอันตกไป และถือว่าคำขอจัดตั้งป่าชุมชนที่ผู้ยื่นคำขอแต่ละรายตกลงร่วมกันจัดทำเป็นคำขอเดียวกันนั้นเป็นคำขอที่ยื่นตามมาตรา ๒๐ และให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๒๒

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอจัดตั้งป่าชุมชนซ้อนพื้นที่กันไม่สามารถตกลงร่วมกันจัดทำคำขอจัดตั้งป่าชุมชนเป็นคำขอเดียวกันได้ ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดการประชุม ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๒๒ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อายุติเกี่ยวกับคำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามมาตรา ๒๑ ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน เพื่อทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายละเอียดที่ระบุในคำขอ และให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนรายงานผลการตรวจสอบต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อดำเนินการดังกล่าว

การตรวจสอบและรายงานตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด และให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนเสนอความเห็นว่าเป็นสภาพพื้นที่ตามคำขอนั้นควรจัดตั้งเป็นป่าชุมชนหรือไม่ และควรเป็นป่าชุมชนที่มีวัตถุประสงค์อย่างไร หรือมีข้อสังเกตประการใดเกี่ยวกับคำขอจัดตั้งป่าชุมชน

มาตรา ๒๓ เมื่อได้รับรายงานผลการตรวจสอบตามมาตรา ๒๒ แล้ว ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดปิดประกาศคำขอและรายงานผลการตรวจสอบโดยสรุปไว้ในที่เปิดเผยเป็นเวลาสามสิบวัน และส่งคำขอและรายงานผลการตรวจสอบโดยสรุปนั้นให้กรมประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่เป็นเวลาเจ็ดวัน

การปิดประกาศคำขอและรายงานผลการตรวจสอบตามวรรคหนึ่งให้ปฏิบัติตามความในมาตรา ๒๑ โดยอนุโลม

ให้หน่วยงานของรัฐและบุคคลใดไม่ว่าจะอยู่ในท้องถิ่นนั้นหรือไม่ มีสิทธิทำหนังสือแสดงข้อคัดค้านหรือความเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชนได้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๔ ในการพิจารณาคำขอและรายงานผลการตรวจสอบ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะมีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่ ตัวแทนองค์กรเอกชนในพื้นที่หรือผู้มีหนังสือคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นมาให้ข้อเท็จจริงหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดตั้งป่าชุมชนก็ได้ และคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน

ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเห็นว่ารายละเอียดในคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนแก้ไขได้

ในกรณีที่ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนมิได้แก้ไขหรือดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดภายในเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจพิจารณาคำขอนั้นตามที่เห็นควรต่อไป

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนตามคำขอหรือให้จัดตั้งป่าชุมชนเพียงบางส่วนหรือโดยกำหนดเงื่อนไข หรือมีมติไม่ให้จัดตั้งป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้มีหนังสือคัดค้านหรือแสดงความคิดเห็นทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติ

ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนหรือผู้มีหนังสือคัดค้านมีสิทธิอุทธรณ์มติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่งต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนให้เป็นที่สุด และให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดปฏิบัติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว

หนังสือแจ้งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คำอุทธรณ์ของผู้ยื่นคำขอหรือ ผู้มีหนังสือคัดค้าน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ต้องแสดงเหตุผลและรายละเอียดโดยชัดแจ้ง

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนได้และปรากฏว่าไม่มีการอุทธรณ์จนพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว ให้รายงานอธิบดีเพื่อพิจารณา หากอธิบดีไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณา และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม



ในกรณีที่อธิบดีเห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด หรือในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณารายงานที่ได้รับจากอธิบดีตามวรรคหนึ่ง หรือพิจารณาอุทธรณ์คำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แล้วมีคำวินิจฉัยให้จัดตั้งป่าชุมชนได้ ให้อธิบดีประกาศการอนุมัติจัดตั้งป่าชุมชนในราชกิจจานุเบกษา โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดในระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

การจัดตั้งป่าชุมชนมีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

#### หมวด ๕ การจัดการป่าชุมชน

มาตรา ๒๗ เมื่อได้มีประกาศการจัดตั้งป่าชุมชนแล้ว ให้ผู้ซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีตามมาตรา ๒๐ วรรคสอง (๒) เป็นสมาชิกป่าชุมชน

ประเภทและคุณสมบัติของสมาชิกป่าชุมชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสมาชิกป่าชุมชน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๒๘ สมาชิกป่าชุมชนมีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าชุมชน ดังนี้

(๑) ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชน

(๒) ร่วมมือกับทางราชการในการดูแลรักษาป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน

สมาชิกป่าชุมชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสามในสี่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ต้องมีมติให้สมาชิกป่าชุมชนผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน

มาตรา ๒๙ ให้สมาชิกป่าชุมชนซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปเลือกตั้งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันจัดตั้งป่าชุมชน

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้ง คุณสมบัติ การดำรงตำแหน่งและจำนวนกรรมการจัดการป่าชุมชน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้กรมป่าไม้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ในสังกัดกรมป่าไม้ร่วมเป็นคณะกรรมการจำนวนหนึ่งคน

มาตรา ๓๐ ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจหน้าที่จัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ และมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นตามมาตรา ๓๕

(๒) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน และไม่ขัดแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

(๓) ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน  
 (๔) ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้  
 (๕) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ  
 ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตาม (๒) หรือพระราชบัญญัตินี้  
 (๖) โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม เมื่อสมาชิกป่าชุมชนเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่า  
 ชุมชน

(๗) มีมติให้รับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชนหรือให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการ  
 เป็นสมาชิกป่าชุมชน  
 (๘) ดำเนินการตามที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน  
 (๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการนโยบาย  
 ป่าชุมชน หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน  
 การออกข้อบังคับตาม (๒) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำ  
 จังหวัดก่อน

มาตรา ๓๑ แผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติแล้วให้ใช้  
 บังคับได้เป็นเวลาสามปี

ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเสนอแผนจัดการป่าชุมชนต่อคณะกรรมการป่าชุมชน  
 ประจำจังหวัดก่อนแผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุไม่น้อยกว่าหกเดือน เมื่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำ  
 จังหวัดอนุมัติแผนจัดการป่าชุมชนแล้วให้นำมาใช้บังคับถัดจากวันที่แผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุถึงหรือ  
 ในวันที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนด แล้วแต่กรณี และให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดย  
 อนุโลม

ในระหว่างที่แผนจัดการป่าชุมชนเดิมหมดอายุลง ถ้าคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดยัง  
 ไม่อนุมัติแผนจัดการป่าชุมชนใหม่ให้นำแผนจัดการป่าชุมชนเดิมมาใช้ต่อไปจนกว่าจะมีการอนุมัติแผนจัดการ  
 ป่าชุมชนใหม่

มาตรา ๓๒ ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจขอเปลี่ยนแปลงเขต  
 ป่าชุมชน ปรับปรุงแผนจัดการป่าชุมชน หรือขอให้เพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วนได้ แต่ต้องแสดง  
 เหตุผลและรายละเอียดโดยชัดแจ้ง และให้นำมาตรา ๒๐ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕  
 และมาตรา ๒๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นแสดงแนวเขต  
 ป่าชุมชน บริเวณเพื่อการอนุรักษ์ และบริเวณเพื่อการใช้สอยไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นได้ว่าเป็นเขต  
 ป่าชุมชน และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิกป่าชุมชนต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการนี้ด้วย

มาตรา ๓๔ ภายในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่า  
 ชุมชน

(๑) การใช้ประโยชน์จากป่าให้ทำได้เฉพาะในบริเวณที่กำหนดเป็นพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตเพื่อ  
 การใช้สอย ให้ทำได้ตามความจำเป็นในการดำรงชีพและการใช้สอยของสมาชิกป่าชุมชน เศรษฐกิจครัวเรือน  
 หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด ทั้งนี้ ต้อง

สอดคล้องกับแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ วัฒนธรรม และความยั่งยืน

(๒) การใช้ประโยชน์จากป่าเพื่อการสันถนาการหรือการท่องเที่ยวให้เป็นไปตามระเบียบของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

ให้คณะกรรมการป่าชุมชนจัดทำทะเบียนต้นไม้ซึ่งสมาชิกป่าชุมชนได้ปลูกขึ้นตาม (๑) ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๓๕ บรรดาไม้และของป่าที่ได้จากป่าชุมชนที่ทำโดยถูกต้องตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง หรือค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา ๓๖ ให้กรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนสองในสามของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีอำนาจทำนิติกรรมใด ๆ ผูกพันทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนได้

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่สัตว์ พืช ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน ให้กรมป่าไม้หรือคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ดังต่อไปนี้

(๑) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการเคลื่อนย้ายสิ่งทีก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทำให้สิ่งนั้นหมดสภาพความเป็นอันตราย หรือความเป็นพืช ตลอดจนการนำเอาของนั้นมาเก็บ กัก หรือรักษาไว้

(๒) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนมาสู่สภาพเดิม

(๓) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการช่วยเหลือบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น เนื่องในความเสียหายนั้น

(๔) ค่าดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการเยียวยาผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของบุคคล

(๕) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่รัฐได้จ่ายไปในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม พยานหลักฐาน และการดำเนินคดีในศาล และค่าธรรมเนียมในศาล

(๖) มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องเสียหาย

ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนนอกจากดอกเบี้ยผิดนัดที่ต้องได้รับแล้ว ให้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของเงินตราตั้งแต่เวลาที่ละเมิดจนถึงเวลาที่ชำระค่าสินไหมทดแทนประกอบด้วย

มาตรา ๓๘ ในการดำเนินคดีตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจขอให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ก็ได้ และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง กรณีเกิดการเสียหายแก่ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมิได้ดำเนินการฟ้องร้อง ให้อธิบดีมีอำนาจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องร้องคดีดังกล่าวเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อจ่ายให้เป็นทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนนั้นได้

หมวด ๖  
การควบคุมดูแลป่าชุมชน

มาตรา ๓๙ ป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งขึ้นในจังหวัดใด ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดนั้นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับป่าชุมชนนั้นตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๐ เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ตรวจสอบพื้นที่และตรวจตราดูแลการดำเนินการและกิจการต่าง ๆ ในป่าชุมชน
- (๒) แนะนำ ให้ความรู้ ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) ในกรณีที่ไม่อาจเรียกประชุมคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนได้ทัน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชนในกรณีกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนหรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และให้รายงานคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบ
- (๔) ดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน
- (๕) รายงานคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน

มาตรา ๔๑ ภายในป่าชุมชน

- (๑) ห้ามทำไม้ในบริเวณที่กำหนดไว้เพื่อการสงวนและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้
- (๒) ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกิน
- (๓) ห้ามบุคคลใดกันสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าชุมชน เว้นแต่ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้กระทำได้

มาตรา ๔๒ เพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัย ตลอดจนเพื่อติดตามผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในป่าชุมชนเพื่อดำเนินการดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลดังกล่าวแสดงบัตรประจำตัวหรือหนังสือแสดงการได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี เมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ

มาตรา ๔๓ องค์กรเอกชนอาจตั้งตัวแทนของตนเข้าไปสอดส่องดูแลการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนแห่งใดก็ได้ โดยขออนุญาตต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

สถาบันการศึกษาหรือองค์กรเอกชนหรือบุคคลที่ต้องการเข้าไปศึกษา ค้นคว้า วิจัยหรือสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนใด ให้ขออนุญาตต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

การดำเนินการตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่  
คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๔๔ เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตาม  
พระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจทำการ  
หรือสั่งให้ทำการเฉพาะหน้าเท่าที่จำเป็นดังต่อไปนี้

- (๑) ตรวจสอบบุคคลหรือยานพาหนะ
- (๒) จับและควบคุมตัวผู้กระทำความผิด
- (๓) ยึดหรืออายัดสิ่งของที่มีไว้เป็นความผิด หรือใช้หรือจะใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มา

จากการกระทำความผิด

ให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดพร้อมด้วยสิ่งของที่ยึดหรืออายัดไว้ให้แก่พนักงานสอบสวนที่มีเขต  
อำนาจโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๔๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ที่เกี่ยวกับความผิดอาญา ให้  
คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือ  
ตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพบว่า คณะกรรมการจัดการ  
ป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน กระทำการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติ  
ตามพระราชบัญญัตินี้ ระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการ  
ป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจดำเนินคดีหรือสั่งการให้คณะกรรมการจัดการป่า  
ชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนดังกล่าว กระทำการหรืองดเว้น  
กระทำการนั้นได้ตามความเหมาะสม

ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามคำสั่ง  
ดังกล่าวภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่งไม่เห็นด้วยกับ  
คำสั่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง และให้  
นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำ  
จังหวัด เว้นแต่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดหรือคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนจะสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๔๗ อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและติดตามดูแลการดำเนินงานของ  
คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และอาจสั่งให้กรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการป่าชุมชน  
ประจำจังหวัดชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการป่าชุมชน  
ประจำจังหวัดได้

มาตรา ๔๘ อธิบดีอาจขอให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกระทำการหรือยับยั้ง  
กระทำการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายหรือมติของคณะรัฐมนตรี และระเบียบของ  
คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

เมื่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดได้รับแจ้งจากอธิบดีตามวรรคหนึ่ง ให้  
คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพิจารณาและแจ้งผลให้อธิบดีทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ  
แจ้งคำขอ

ในกรณีที่อธิบดีไม่เห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดที่แจ้ง  
ตามวรรคสองให้อธิบดีนำเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ  
แจ้งผลการพิจารณา และให้นำมาตรา ๒๕ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๔๘ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด  
คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวล  
กฎหมายอาญา

มาตรา ๕๐ ภายในป่าชุมชนที่มีชื่ออยู่ในป่าสงวนแห่งชาติ หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนต่อ  
พระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชน  
ประจำจังหวัดมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไป ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม  
หรือไม่รู้ตัวผู้ฝ่าฝืน หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำ  
จังหวัดจะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณีและผู้กระทำความผิดมีหน้าที่  
ชดเชยค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกระทำการเสียเอง

#### หมวด ๗

#### การเพิกถอนป่าชุมชน

มาตรา ๕๑ อธิบดีมีอำนาจสั่งเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือแต่บางส่วนได้เมื่อพบว่ามีกรณี  
กระทำตาม (๒) หรือ (๓) หรือได้รับรายงานจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

(๑) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนขอให้เพิกถอนป่าชุมชนตามมาตรา ๓๔

(๒) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทอดทิ้งไม่จัดการฟื้นฟูป่าชุมชนนั้นต่อไป

(๓) คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบหรือข้อบังคับ  
ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ อันจะเป็นเหตุให้ป่าชุมชนได้รับความเสียหายหรือมีเหตุไม่ควรวางใจให้จัดการ  
ป่าชุมชนต่อไป

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิกถอนป่าชุมชน โดยให้นำมาตรา ๒๕  
มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเพิกถอนป่าชุมชนให้มีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ในกรณีที่มิใช่การเพิก  
ถอนป่าชุมชนทั้งแปลงให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลงแนบท้ายประกาศด้วย

มาตรา ๕๒ กรณีป่าชุมชนซึ่งเป็นที่ดินซึ่งมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์  
ตามกฎหมาย เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ยินยอมให้ชุมชนใช้  
ที่ดินเพื่อจัดตั้งป่าชุมชน หรือสิ้นสุดโดยเงื่อนไขอื่นใดตามที่ตกลงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ให้ถือเป็นการเพิก  
ถอนป่าชุมชนโดยทันที

ให้นำความในมาตรา ๕๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๕๓ ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอน ถ้าเป็นสังหาริมทรัพย์ให้ตกเป็นทรัพย์สินของป่าชุมชนแห่งอื่นตามที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนดส่วนที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ให้ตกเป็นของแผ่นดิน

มาตรา ๕๔ ป่าชุมชนที่ถูกเพิกถอนตามมาตรา ๕๑ อาจมีการขอจัดตั้งป่าชุมชนใหม่อีกได้

#### หมวด ๘

#### มาตรการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจ

#### ส่วนที่ ๑

#### กองทุนป่าชุมชน

มาตรา ๕๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนป่าชุมชน” ในกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินและหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้กองทุน
- (๓) ดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน

เงินและทรัพย์สินที่เป็นกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการบริหารจัดการกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๕๖ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- (๑) ช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน
- (๒) สนับสนุนการจัดทำแผนป่าชุมชนและการดำเนินงานของป่าชุมชน
- (๓) ให้ชุมชนท้องถิ่นและหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้เพื่อช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน
- (๔) เป็นค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายนี้
- (๕) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน
- (๖) เป็นค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๕๗ ให้มีคณะกรรมการกองทุนคณะหนึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงานนโยบาย

และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสองคนซึ่งคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนแต่งตั้งเป็นกรรมการ และอธิบดีกรมป่าไม้เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการกองทุนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

มาตรา ๕๘ คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการขอจัดสรร ขอบเงินช่วยเหลือหรือขอเงินอุดหนุนจากกองทุน

(๒) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ทั้งนี้ตามแนวทาง หลักเกณฑ์เงื่อนไข และลำดับความสำคัญที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

(๓) พิจารณาอนุมัติค่าขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือ

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนมอบหมาย

มาตรา ๕๙ ให้นำความในมาตรา ๘ และมาตรา ๙ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนป่าชุมชนโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการกองทุนโดยอนุโลม

มาตรา ๖๐ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน ให้คณะกรรมการกองทุนเสนอขอบุคลากรและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบรับรองและเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

ขอบุคลากรและรายงานการรับจ่ายเงินดังกล่าว ให้คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเสนอต่อรัฐมนตรีและให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

## ส่วนที่ ๒

### มาตรการสร้างแรงจูงใจ

มาตรา ๖๑ ให้คณะกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศกำหนดมาตรการสนับสนุน ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจแก่ชุมชนและประชาชนทั่วไป ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเกี่ยวกับป่าชุมชน

มาตรา ๖๒ คณะกรรมการป่าชุมชนที่ช่วยเหลือ สนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการอนุรักษ์ฟื้นฟู ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสอดส่องดูแลและแจ้งเหตุแก่หน่วยงานของรัฐเมื่อพบภัยพิบัติทางธรรมชาติ การบุกรุกหรือการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของทางราชการในบริเวณพื้นที่ที่ชุมชนรับผิดชอบหรือพื้นที่ใกล้เคียงอาจได้รับค่าตอบแทนที่หน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด



มาตรา ๖๓ ที่ดินซึ่งมีผู้ถือกรรมสิทธิ์หรือเป็นผู้มีสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ หากยินยอมตกลงให้ชุมชนนำที่ดินนั้นจัดตั้งเป็นป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ที่ดินดังกล่าวได้รับยกเว้นการเสียภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร กฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ กฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน

มาตรา ๖๔ บุคคลใดสนับสนุนการดำเนินการป่าชุมชนซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ อาจได้ขอรับเอกสารรับรองมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์หรือบริการทางนิเวศจากป่าชุมชนจากคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

#### หมวด ๙ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนตามมาตรา ๑๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๖ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา ๓๐ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอม ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจเปรียบเทียบได้

เงินค่าปรับตามวรรคสองให้ตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๗ ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๘ ผู้ใดขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่สั่งตามมาตรา ๔๐ (๓) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๙ ผู้ใดเข้ายึดถือครอบครอง ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน กั้นสร้าง แผ้วถาง เฒ่าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๔๑ ในเขตป่าชุมชน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเหตุที่เกียติสับห้าไร่หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

- (๑) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขาหรือไม้หวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ
- (๒) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง รวมกันเกียติสับต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ
- (๓) ต้นน้ำลำธาร

ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา นี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้น ยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าชุมชน ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวาร ของผู้กระทำผิดออกจากเขตป่าชุมชนได้

มาตรา ๗๐ ผู้ไต่ฝ่าฝืนมาตรา ๔๓ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗๑ บรรดาไม้หรือของป่าที่ได้มาหรือมีไว้เป็นความผิด หรือทรัพย์สินที่ใช้ในการ กระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตาม

ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่ศาลมีคำสั่งริบตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ไม่อาจดำเนินคดีได้ภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นและไม่อาจ จับกุมตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของ ผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยรายใดถึงแก่ความตาย ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึดหรือ อายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลยตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ภายในสองปีภายหลัง ของผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ได้ว่าไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คืนแก่ทายาทของผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๗๒ กรณีป่าชุมชนที่มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้แต่ต่อมาได้มีการกำหนดให้เป็น เขตอนุรักษ์ ให้ชุมชนนั้นมีสิทธิในการจัดการป่าชุมชนนั้นต่อไป จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๗๓ การแต่งตั้งกรรมการสรรหาในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖ วรรคสามมาใช้บังคับ และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การแต่งตั้งกรรมการสรรหาซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖ วรรคสองมาใช้บังคับ และให้รัฐมนตรีดำเนินการแต่งตั้งบุคคลที่มีพฤติกรรม ที่เกื้อกูลต่อการดูแลรักษาป่ามาก่อน ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

มาตรา ๗๔ การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการนโยบายป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มิให้นำ บทบัญญัติมาตรา ๑๗ วรรคสองมาใช้บังคับและให้มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งเพียงกึ่งหนึ่งของวาระที่กำหนดไว้ สำหรับตำแหน่งดังกล่าว และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ

การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเป็นกรรมการนโยบาย ป่าชุมชนในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๗ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับและให้รัฐมนตรีดำเนินการเสนอชื่อ บุคคลที่มีพฤติกรรมที่เกื้อกูลต่อการดูแลรักษาป่ามาก่อน ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

มาตรา ๗๕ การแต่งตั้งกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดซึ่งเป็นผู้แทนคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในวาระเริ่มแรกที่จังหวัดนั้นยังไม่มีป่าชุมชน มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๘ วรรคสาม มาใช้บังคับและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

มาตรา ๗๖ ให้มีการออกกฎกระทรวง และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

.....

.....