



บทวิเคราะห์

การวิเคราะห์พระราชบัญญัติ ป่าชุมชน



RECOFTC



This project is funded by
the European Union

V 4
M F | Voices for
Mekong Forests

ClientEarth[®]



CF-NET
เครือข่ายป่าชุมชน
Citizens Forest network



การวิเคราะห์พระราชบัญญัติป่าชุมชน

เนื้อหาหรือข้อมูล และข้อคิดเห็นเชิงนโยบายที่ปรากฏในเอกสารฉบับนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหรือสะท้อนความคิดเห็นอย่างเป็นทางการของคณะกรรมการยุโรป องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งสวีเดน กรมพัฒนาระหว่างประเทศและรีคอฟแต่อย่างใด

การผลิตซ้ำสิ่งพิมพ์ฉบับนี้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการศึกษา หรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้านั้นได้รับอนุญาต โดยไม่ต้องมีหนังสืออนุญาตจากเจ้าของลิขสิทธิ์และต้องมีข้อความอ้างอิงถึงต้นฉบับ

ห้ามไม่ให้ผลิตซ้ำสิ่งพิมพ์ฉบับนี้เพื่อจำหน่ายหรือเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าอื่น ๆ โดยไม่มีหนังสืออนุญาตจากเจ้าของลิขสิทธิ์

บรรณาธิการ: ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (รีคอฟ)

ผู้แปล: ธันยา พรหมบุญมย์

พิสูจน์อักษร: ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (รีคอฟ)

จัดทำโดย: ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (รีคอฟ) เลขที่ 50 มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร 10903

โทรศัพท์ 02 940 5700 โทรสาร 02 561 4880

recoftc.org/country/Thailand

สงวนสิทธิ์: ©RECOFTC, 2022

ISBN (ebook): 978-616-8089-44-6

การวิเคราะห์พระราชบัญญัติป่าชุมชน

สารบัญ

เกริ่นนำ	5
คำนิยม	7
บทนำ	9
เกี่ยวกับการประเมินนี้.....	9
วัตถุประสงค์และสิทธิภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน.....	9
ประวัติความเป็นมาของพระราชบัญญัติป่าชุมชนของไทย.....	13
ระเบียบการวิเคราะห์	16
ชุดเครื่องมือสำหรับวิเคราะห์กรอบกฎหมายป่าไม้ชุมชน.....	16
โครงสร้าง 10 ประการสำหรับป่าชุมชน	16
การวิเคราะห์กฎหมายพระราชบัญญัติป่าชุมชน.....	19
การถือครองที่ดินและป่าไม้.....	19
การจัดสรรป่าชุมชน	20
การจัดตั้งป่าชุมชนมีหลายขั้นตอน ขั้นตอนหลัก ๆ มีดังนี้	21
การปกครองภายในชุมชน.....	24
การมีส่วนร่วมของชุมชนและการเป็นตัวแทนของกลุ่มคนชายขอบ	25
การจัดการป่าชุมชน	26
การเข้าถึงตลาด.....	28
การแบ่งปันผลประโยชน์.....	30
การระงับข้อพิพาท	31
การบังคับใช้.....	32
การสนับสนุนจากบุคคลภายนอก.....	34
ข้อเสนอแนะ	39
ดัชนีอ้างอิง.....	41
บรรณานุกรม.....	43

เกริ่นนำ

ประเทศไทยกำลังอยู่ในช่วงของการพัฒนาที่สำคัญเกี่ยวกับกฎหมายภาคป่าไม้ เมื่อพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้ถูกบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2562 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยมีกฎหมายแม่บทอย่างเป็นทางการในการรับรองป่าชุมชน ส่วนกฎหมายลูกหรือกฎหมายลำดับรองยังคงต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อสร้างความชัดเจนของข้อบัญญัติเพื่อการนำไปใช้ต่อไป

ป่าชุมชน คือ การจัดการ การคุ้มครอง และการใช้ทรัพยากรป่าไม้โดยชุมชนท้องถิ่น การจัดการป่าในรูปแบบนี้จะช่วยปกป้องไม่ให้ชุมชนตกเป็นเหยื่อจากการบริหารป่าแบบใช้นโยบายบนลงล่างและมีรัฐเป็นผู้กำหนด

บทวิเคราะห์นี้เป็นการวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายป่าชุมชนครั้งแรก ซึ่งจะช่วยอุดช่องโหว่ของการวิเคราะห์ทางกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ในประเทศไทยสำหรับผู้กำหนดนโยบาย องค์กรภาคประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในป่าและใกล้ป่า การวิเคราะห์นี้ใช้วิธีวิเคราะห์ที่สร้างขึ้นโดยนักกฎหมายขององค์กรที่ไม่แสวงผลกำไรด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ClientEarth เพื่อช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจว่า พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ยอมรับและรับรองสิทธิของชุมชนที่อยู่ร่วมกับป่าอย่างไร การวิเคราะห์นี้สามารถเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะส่งเสริมการนำพระราชบัญญัติป่าชุมชนและกฎหมายลูกไปใช้ในทางปฏิบัติ

ศูนย์วิทยาศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า - ประเทศไทย (RECOFTC) หวังว่า บทวิเคราะห์นี้จะช่วยให้เกิดการอภิปรายเกี่ยวกับป่าชุมชนในวงกว้างมากขึ้น และช่วยให้แน่ใจว่า แนวทางทางกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นหลักจะได้รับการพัฒนาในภาคป่าไม้ของประเทศไทย

David Ganz

ผู้อำนวยการบริหาร

รีคอฟ

วรางคณา รัตนรัตน์

ผู้อำนวยการ

รีคอฟ แผนงานประเทศไทย



คำนิยม

ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า - ประเทศไทย (RECOFTC) ได้พัฒนาการวิเคราะห์นี้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพลังเสียงชุมชนเพื่อป่าไม้แห่งลุ่มน้ำโขง (Voices for Mekong Forests (V4MF)) และโครงการเครือข่ายป่าไม้ภาคพลเมือง (Citizens' Forest Network) โดยได้รับการสนับสนุนทุนจากสหภาพยุโรปในการริเริ่มโครงการทั้งสองนี้เพื่อสร้างศักยภาพของผู้ดำเนินการที่ไม่ใช่รัฐ (Non-state actors) ในการพัฒนารวมภูมิภาคป่าไม้

ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า - ประเทศไทย (RECOFTC) ดำเนินโครงการ V4MF ร่วมกับองค์กรกองทุนสัตว์ป่าโลกสากล (WWF Greater Mekong) สถาบันการจัดการตะวันออก-ตะวันตก (The East-West Management Institute) องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร Preferred by Nature สภาองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรกัมพูชา (NGO Forum on Cambodia) สมาคมความหลากหลายทางชีวภาพสาธารณรัฐประชาชนลาว (Lao Biodiversity Association) เครือข่ายการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมเมียนมาร์ (Myanmar Environment Rehabilitation-conversation Network) มูลนิธิรักษไทย องค์กรการปรองดองคนกับธรรมชาติ (People and Nature Reconciliation) สำหรับโครงการเครือข่ายป่าไม้ภาคพลเมืองเป็นโครงการในประเทศไทยที่ร่วมมือกับมูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Foundation) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งจากเว็บไซต์และงานเขียนที่ได้รับการตีพิมพ์ ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลถูกเขียนขึ้นโดยบุคคลดังต่อไปนี้

- คุณ Nathalie Faure เจ้าหน้าที่โครงการอาวุโส องค์กร RECOFTC
- คุณวรางคณา รัตนรัตน์ ผู้อำนวยการ ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่าหรือ รีคอฟ แผนงานประเทศไทย
- คุณ Tanja Venisnik ที่ปรึกษาทางกฎหมายและนโยบายอาวุโส องค์กร ClientEarth
- การประเมินนี้ใช้เครื่องมือขององค์กร ClientEarth ว่าด้วยการสร้างกฎหมายป่าชุมชน

ผู้เขียนขอขอบคุณ ผศ.ดร.วนิดา พรหมล้ำ อาจารย์ด้านกฎหมาย มหาวิทยาลัยมหาสารคาม สำหรับการวิเคราะห์กฎหมาย พระราชบัญญัติป่าชุมชนของประเทศไทย ขอขอบคุณ คุณระวี ธารว ผู้ประสานงานด้านการพัฒนาศักยภาพและการวิจัยของศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า - ประเทศไทย (RECOFTC) สำหรับข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับบริบทของประเทศไทยและป่าชุมชน ขอขอบคุณเครือข่ายป่าชุมชนในประเทศไทยสำหรับข้อมูลที่น่าไปสู่อ็คค้นพบของการประเมินนี้ และผู้เขียนขอขอบคุณ อาจารย์สมศักดิ์ สุขวงศ์ ผู้ก่อตั้ง RECOFTC สำหรับการรณรงค์สนับสนุนเรื่องป่าชุมชนมาตลอดชีวิต



บทนำ

ประเทศไทยใช้เวลาเกือบสามทศวรรษในการพัฒนา พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ซึ่งป่าชุมชนเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมาเป็นเวลานาน และเป็นหนึ่งในเรื่องที่มีความสำคัญมากสำหรับชุมชนท้องถิ่นในช่วงยุค พ.ศ. 2553 ทั้งนี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับคำจำกัดความของคำว่า ป่าชุมชน และพื้นที่ที่สามารถจัดตั้งป่าชุมชนได้ พระราชบัญญัติระบุว่า ป่าชุมชนสามารถจัดตั้งได้เฉพาะนอกพื้นที่ป่าอนุรักษ์เท่านั้น ซึ่งเป็นการสร้างข้อจำกัดบางประการ อย่างไรก็ตาม การมีมติให้ผ่านพระราชบัญญัตินี้ได้ให้สิทธิอย่างเป็นทางการแก่ชุมชนในการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญในการรับรองสิทธิของชุมชน

ช่วงก่อน พ.ศ. 2562 ประชาชนสามารถยื่นคำร้องขอจดทะเบียนป่าชุมชนต่อกรมป่าไม้ได้ภายใต้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ หากคำขอได้รับการอนุมัติจากอธิบดีกรมป่าไม้แล้ว การจดทะเบียนสามารถมีผลบังคับใช้ได้สูงสุดถึง 10 ปี อย่างไรก็ตาม สิทธิของคนในท้องถิ่นยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนหรือให้สิทธิแก่พวกเขาอย่างเต็มที่

พระราชบัญญัติป่าชุมชนจึงเป็นรากฐานทางกฎหมายที่ทำให้เกิดการยอมรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการป่าไม้ ซึ่งรวมถึงการสร้างกลไกในการตัดสินใจ

กรมป่าไม้ต้องการกำหนดให้พื้นที่ป่าสงวน 1.6 ล้านเฮกตาร์ หรือประมาณ 10 ล้านไร่ ให้เป็นป่าชุมชนภายในปี 2568 ซึ่งจะรวมป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้ว 15,000 แห่ง จนกระทั่งปี 2562 มีป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนแล้ว 11,327 แห่ง ครอบคลุมพื้นที่ประมาณหนึ่งล้านเฮกตาร์ หรือประมาณ 6.25 ล้านไร่

เกี่ยวกับการประเมินนี้

การประเมินนี้ได้สรุปการวิเคราะห์ทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย ClientEarth และ RECOFTC เกี่ยวกับพระราชบัญญัติป่าชุมชนของประเทศไทย ซึ่งการวิเคราะห์ได้ใช้วิธีการที่พัฒนาโดย ClientEarth¹ เพื่อประเมินกฎหมายและระเบียบข้อบังคับป่าชุมชน โดยวิธีการของ ClientEarth จะใช้วิธีการถามคำถามชุดใน 10 ประเด็น เพื่อระบุจุดแข็งและจุดอ่อนของกรอบกฎหมายป่าชุมชน

การประเมินนี้จะช่วยให้องค์กรภาคประชาสังคมไทยเข้าใจพระราชบัญญัติป่าชุมชนและมีส่วนร่วมในกระบวนการปฏิรูปกฎหมาย โดยเฉพาะขั้นตอนการกำหนดกฎระเบียบด้านป่าไม้ที่กำลังดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน การประเมินนี้จะเป็เครื่องมือที่สำคัญสำหรับผู้ให้ทุน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรระหว่างประเทศ ผู้กำหนดนโยบาย และนักวิชาการที่สนใจประเด็นเรื่องป่าชุมชนของประเทศไทยหรือกระบวนการปฏิรูปกฎหมายป่าชุมชน

วัตถุประสงค์และสิทธิภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน

พระราชบัญญัติได้ระบุวัตถุประสงค์ภาพรวมของป่าชุมชนในประเทศไทยไว้ คือ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าประชาชนและชุมชนจะได้รับประโยชน์จากป่าไม้ ในขณะที่พวกเขามีการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนด้วย โดยป่าชุมชนถูกมุ่งเน้นเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษภายใต้กรอบพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งพระราชบัญญัติช่วยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการ การบำรุงรักษาหรือการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ต้องดำเนินการร่วมกับภาครัฐ²

พระราชบัญญัตินี้ได้อธิบายถึงเงื่อนไขพื้นฐานที่สามารถจัดตั้งป่าชุมชนได้ ซึ่งคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้ถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้เพื่อให้แนวทางเพิ่มเติม

ป่าชุมชนสามารถจัดตั้งได้นอกพื้นที่ป่าสงวนของประเทศเท่านั้น เพื่ออนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน³ ซึ่งป่าชุมชนคิดเป็นประมาณร้อยละ 7 ของพื้นที่ป่าสงวนทั้งหมด

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด พิจารณาคำร้องขอให้จัดตั้งป่าชุมชน⁴ แก้วไขหรือยกเลิกขอบเขตของป่าชุมชนที่มีอยู่ กำกับ

ดูแลการอนุมัติหรือปฏิเสธแผนการจัดการป่าชุมชนและการติดตามและประเมินผลการจัดการป่าไม้ ซึ่งในการพิจารณาคำขอจัดตั้งป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะพิจารณาสภาพทางภูมิศาสตร์ ขนาดชุมชน และศักยภาพของชุมชนในการจัดการป่าไม้ นอกจากนี้ ยังพิจารณาขนาดป่าไม้และพื้นที่ใช้สอยตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในแผนการจัดการ⁵ ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้จะได้รับการชี้แจงเพิ่มเติมในกฎระเบียบที่จะพัฒนา

ตามกฎหมาย พื้นที่ป่าชุมชนสามารถจัดตั้งภายนอกพื้นที่คุ้มครองเท่านั้น ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของชุมชน ชุมชนได้มีกรใช้ป่าชุมชนมาหลายชั่วอายุคนนอกเหนือจากพื้นที่ป่าที่กำหนดไว้ และมีจุดประสงค์อื่น ๆ นอกเหนือจากการอนุรักษ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ได้รับการรับรองในพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัตินี้ไม่มีระยะเวลาขั้นต่ำหรือสูงสุดในการจัดสรรป่าชุมชน ไม่จำกัดขนาดของป่าชุมชน เพียงระบุว่า เจ้าหน้าที่จะอนุมัติแผนการจัดการป่าชุมชนเป็นระยะเวลา 5 ปี และสามารถที่จะต่ออายุได้⁶.





ประวัติความเป็นมาของพระราชบัญญัติป่าชุมชนของไทย

พระราชบัญญัติป่าชุมชนใช้เวลากว่าสามทศวรรษในการปรับแก้โดยภาคประชาสังคมและรัฐบาลก่อนที่จะกฎหมายจะมีผลบังคับใช้ล่าสุด ซึ่งความล่าช้าหลักเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล และความไม่เห็นพ้องในเนื้อหาของกฎหมาย

Timeline for Thailand's Community Forest Act

- 2532 ✓ ภาคประชาสังคมจัดประชุมระดับชาติเรียกร้องให้รัฐบาลออกร่างกฎหมายป่าชุมชน
- 2533 ✓ กรมป่าไม้ออกร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก
- 2536 ✓ ภาคประชาสังคม นักวิชาการ และกลุ่มรากหญ้า คัดค้านร่างพระราชบัญญัติฉบับแรก และพัฒนา 'ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชน' ที่เน้นย้ำสิทธิของชุมชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ป่าไม้
- 2539 ✓ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ 'ฉบับสวนบัว' โดยมีส่วนร่วมจากภาครัฐ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร นักวิชาการ และชุมชนท้องถิ่น
- 2540 ✓ จัดตั้งรัฐบาลใหม่และเกิดการระงับร่างพระราชบัญญัติ
- 2541 ✓ อธิบดีกรมป่าไม้ในขณะนั้นไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชบัญญัติขึ้นใหม่
- 2543 ✓ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชนได้รับการแก้ไขและนำเสนอเข้ารัฐสภา พร้อมลายชื่อประชาชนผู้สนับสนุน จำนวน 50,000 คน
- 2545 ✓ วุฒิสภาผ่านร่างฯ ฉบับประชาชนที่ไม่ครอบคลุมข้อเรียกร้อง ซึ่งนำมาสู่การประท้วงและไม่มีผลบังคับใช้
- 2550 ✓ รัฐสภารับรองและผ่านร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2545
- 2552 ✓ ประชาชนอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้ร่าง พ.ร.บ. ถูกระงับเพื่อลงพระปรมาภิไธยโดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ
ศาลรัฐธรรมนูญชี้ร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่เพราะเนื้อหา แต่เพราะกระบวนการร่างไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ
- 2560 ✓ คณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจรัฐบาลไทย ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้รับการเรียกคืนและแก้ไขโดยสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและกรมป่าไม้
- 2562 ✓ ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนมีผลบังคับใช้ในเดือนพฤศจิกายน และปัจจุบันเรียกว่า พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562

ความแตกต่างที่สำคัญของเนื้อหาในพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชนกับฉบับของกรมป่าไม้ คือ

- ‘ชุมชน’ หมายถึงอะไร
- ชุมชนสามารถอาศัยอยู่ในพื้นที่คุ้มครองได้หรือไม่

แนวปฏิบัติด้านป่าไม้แบบใดที่สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกกฎหมายในป่าชุมชน

ข้อความในพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับประชาชน นิยามคำว่า “ชุมชน” ว่าเป็นกลุ่มสังคมที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกัน และมีมรดกทางวัฒนธรรมที่เหมือนกัน ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติฉบับประชาชนนี้ กำหนดให้ชุมชนสามารถยื่นเรื่องเป็นป่าชุมชนได้ หลังจากมีประสบการณ์ในการจัดการป่าไม้อย่างน้อยห้าปี

ส่วนฉบับของกรมป่าไม้ นิยามคำว่า “ชุมชน” คือ กลุ่มบุคคลจำนวนอย่างน้อย 50 คนที่อาศัยอยู่ใกล้กับป่า โดยไม่คำนึงว่ากลุ่มบุคคลนั้นจะอยู่ในพื้นที่นั้นนานแค่ไหน หรือป่าได้รับการจัดการอย่างไร ดังนั้นองค์กรภาคประชาสังคมจึงมีความกังวลว่าคำจำกัดความนี้จะก่อให้เกิดช่องโหว่ทางกฎหมายที่ทำให้กลุ่มบุคคล 50 คนใด ๆ สามารถจัดตั้งป่าชุมชนได้ จากนั้นพวกเขาก็สามารถใช้พื้นที่ป่า เพื่อสร้างสวนป่าไม้เชิงพาณิชย์ แทนการจัดการป่าอย่างยั่งยืน

จุดเปลี่ยนในกระบวนการนี้เกิดขึ้นพ.ศ. 2552 เมื่อประชาชนได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับร่างกฎหมายพ.ศ. 2550 ที่รัฐบาลเสนอ โดยประชาชนขอยกอุทธรณ์ในสองเหตุผล คือ

ประการแรก คือ ร่างกฎหมาย พ.ศ. 2550 จำกัดไม่ให้กลุ่มคนที่สามารถพิสูจน์ว่าพวกเขาอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าคุ้มครอง และจัดการพื้นที่นั้นอย่างน้อย 10 ปี สามารถก่อตั้งป่าชุมชนได้ ซึ่งนำไปสู่การปฏิเสธสิทธิในป่าชุมชนกว่า 20,000 ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่โดยรอบพื้นที่คุ้มครอง

ประการที่สอง คือ ร่างกฎหมาย พ.ศ. 2550 ห้ามไม่ให้มีการตัดไม้ภายในป่าชุมชนที่ได้รับการคุ้มครอง ซึ่งเป็นการลดรอนสิทธิของชนเผ่าชุมชนท้องถิ่นในการเข้าถึงพื้นที่ป่าไม้ และขัดขวางการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ที่ชุมชนท้องถิ่นพึงมีสิทธิเข้าถึงได้

ในพ.ศ. 2552 ศาลรัฐธรรมนูญได้ประกาศร่างพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะอาศัยกระบวนการร่างที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

ในพ.ศ. 2560 คณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจรัฐบาลไทย ซึ่งทำให้สถานการณ์เกิดการเปลี่ยนแปลง สมาชิกเคลื่อนไหวการปฏิรูปประเทศไทยและกรมป่าไม้จึงได้เรียกคืนและแก้ไขร่างกฎหมายดังกล่าว

หลังจากผ่านการถกเถียงกันอย่างหนัก และหลังจากร่างฉบับแรก 30 ปี พระราชบัญญัติได้ประกาศใช้และมีผลผูกพันทางกฎหมายเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งบทบัญญัติส่วนใหญ่ของพระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้ในวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 นับเป็น 180 วันหลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดจุดประสงค์คือ เพื่อสร้างพื้นฐานทางกฎหมายในการขึ้นทะเบียนและส่งมอบป่าชุมชนให้กับประชาชนเพื่อให้สิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ ซึ่งพระราชบัญญัติได้ชี้แจงอำนาจการตัดสินใจของหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงกรมป่าไม้ไว้อย่างชัดเจน

องค์ประกอบบางประการของพระราชบัญญัติ เช่น รายละเอียดของแผนการจัดการป่า ยังจำเป็นต้องมีระเบียบใหม่อื่น ๆ เพื่อกำหนดการเข้าถึงและการจัดการป่าชุมชน รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์ สิทธิและภาระผูกพันของชุมชนอย่างชัดเจน พระราชบัญญัติกำหนดให้ระเบียบเหล่านี้ต้องได้รับการพัฒนาโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ภายในวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 หรือหนึ่งปีนับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา^๑

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน เป็นหน่วยงานบริหารที่เป็นตัวแทนของรัฐบาล จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนากฎระเบียบที่จะกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตและการใช้ป่าชุมชน ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนกระทรวงและผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ อีก 9 คน ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ประกอบด้วยสมาชิกภาคประชาสังคม 2 คน และตัวแทนจากเครือข่ายป่าชุมชนระดับจังหวัด

ภายหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติอย่างเต็มรูปแบบ จะมีการตราบัญญัติ อีก 33 ข้อ ซึ่งในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2563 บัญญัติจำนวน 6 ข้อจากบัญญัติทั้งหมดได้มีผลบังคับใช้แล้ว



ระเบียบการวิเคราะห์

ชุดเครื่องมือสำหรับวิเคราะห์กรอบกฎหมายป่าชุมชน

นักกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมจากองค์กร ClientEarth ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรได้สร้างชุดเครื่องมือทางกฎหมายที่ไม่เคยมีมาก่อนเพื่อสนับสนุนการพัฒนากฎหมายว่าด้วยสิทธิการจัดการป่าของชุมชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ป่าไม้ทั่วโลก โดยมีชื่อว่า “Toolkit for Enabling Laws on Community Forestry” (ClientEarth, 2020)

ชุดเครื่องมือนี้ถอดบทเรียนจากการนำร่องที่ป่าชุมชนของประเทศเนปาล ฟิลิปปินส์ และแทนซาเนีย ซึ่งสรุปในรายงานที่ชื่อว่า Communities at the heart of forest management (แปล: ชุมชนในฐานะหัวใจของการจัดการป่า) (ClientEarth, 2019) ซึ่งรายงานนี้แนะนำแนวทางด้านกฎหมายสำหรับรัฐบาลและชุมชนในการปฏิรูปและการนำกฎหมายป่าชุมชนไปใช้

เพื่อให้แน่ใจว่ามีกรอบกฎหมายที่เข้มแข็ง ชุดเครื่องมือของ ClientEarth ได้ให้ชุดคำถามที่ครอบคลุม ซึ่งผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถใช้ในการพัฒนาและทบทวนกฎหมายได้ ประกอบด้วย

- องค์ประกอบสำคัญ 10 ประการเพื่อสร้างกรอบการดำเนินงานป่าชุมชนที่เข้มแข็ง
- แนวทางในการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายป่าชุมชนที่ครอบคลุมและเข้มแข็ง

เนื่องจากกฎหมายระดับประเทศแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ดังนั้น ชุดเครื่องมือนี้จึงได้รับการออกแบบมาให้สามารถปรับเปลี่ยนและยืดหยุ่นได้โดยคำนึงถึงบริบทระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เครื่องมือนี้สามารถใช้ได้โดยกลุ่มบุคคลที่หลากหลาย ซึ่งรวมถึงองค์กรภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการพัฒนาสิทธิของชุมชน

แนวทางดังกล่าวเพื่อทำให้มั่นใจว่ากฎหมายป่าไม้ได้สะท้อนถึงประเพณีของชุมชนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในขณะเดียวกันได้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากสมาชิกในชุมชนทั้งหมด รวมถึงสตรี คนชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มชายขอบอื่น ๆ

แม้ว่ากฎหมายระดับชาติจะเป็นรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาการจัดการป่าไม้ แต่ความสำเร็จของป่าชุมชนยังต้องอาศัยการนำกฎหมายไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ ในขณะเดียวกันยังเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับผู้ที่อยู่อาศัยในป่าด้วย

โครงสร้าง 10 ประการสำหรับป่าชุมชน

ชุดเครื่องมือระบุคำถามสำคัญที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถใช้เพื่อพัฒนาหรือทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนเพื่อให้แน่ใจว่ามีแนวทางที่ครอบคลุมและเหมาะสม ชุดเครื่องมือประกอบด้วยชุดคำถามในด้านที่เกี่ยวข้อง 10 หัวข้อ เรียกว่า “โครงสร้างทางกฎหมาย” (Legal building block) ซึ่งจะช่วยสร้างรากฐานที่แข็งแรงให้กับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน

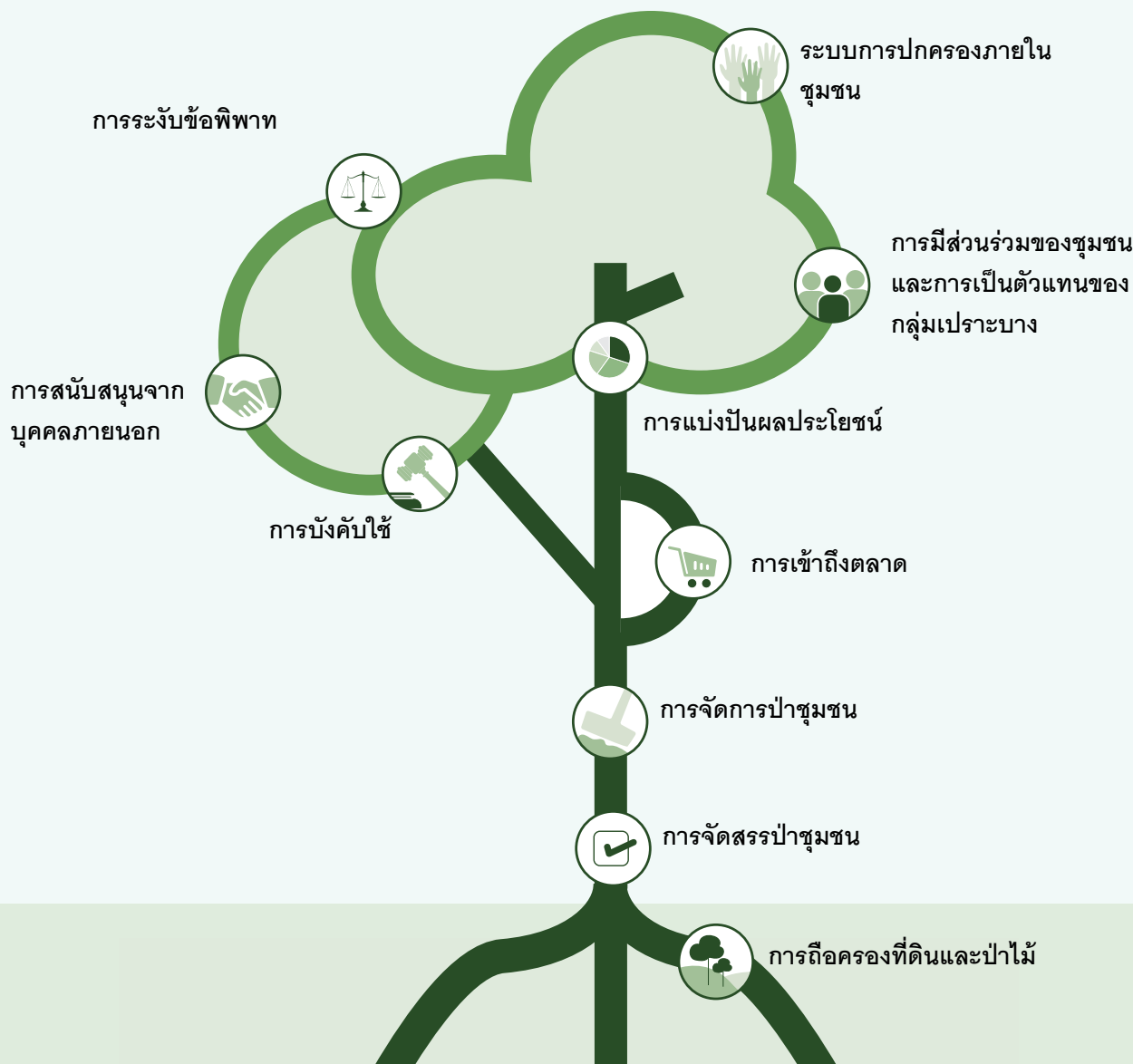
องค์ประกอบสำคัญ 10 ประการที่ผู้กำหนดนโยบายควรพิจารณาเมื่อออกแบบกฎหมายป่าชุมชน ประกอบด้วย

- **การถือครองที่ดินและป่าไม้:** เป็นเรื่องสำคัญมากที่กฎหมายป่าชุมชนจะต้องสะท้อนถึงประเพณีและการใช้ที่ดินและป่าไม้ของคนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสิ่งนี้จะช่วยให้ชุมชนมีสิทธิการถือครองที่ดินที่ชัดเจนและเข้มแข็ง และสามารถได้รับประโยชน์จากป่าชุมชน
- **การจัดสรรป่าชุมชน:** การออกแบบกระบวนการที่เรียบง่ายในการจัดสรรป่าชุมชนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการเข้าถึงป่าชุมชนสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการนี้ควรอนุญาตให้กลุ่มที่ระบุว่า ตนเองเป็นชุมชนสามารถดำเนินการตามขั้นตอนได้ด้วยตนเอง หรือสามารถขอความช่วยเหลือจากภายนอกได้
- **ระบบการปกครองภายในชุมชน:** กฎหมายควรระบุหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบและความโปร่งใสในการดำเนินงานป่าชุมชน กฎหมายควรอนุญาตให้ชุมชนสามารถสร้างกลไกเฉพาะสำหรับการนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติจริง
- **การมีส่วนร่วมของชุมชนและการเป็นตัวแทนของกลุ่มเปราะบาง:** กฎหมายควรมีบทบัญญัติที่สร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้หญิง ชนเผ่าพื้นเมือง และคนที่ยากจนที่สุดหรืออยู่ชายขอบที่สุดของชุมชน กฎหมายควรอนุญาตให้ชุมชนสามารถกำหนดกลไกที่เหมาะสมที่สุดในการมีส่วนร่วมของคนเหล่านี้ได้
- **การจัดการป่าชุมชน:** กฎหมายควรอนุญาตให้สมาชิกในชุมชนสามารถพัฒนาแผนการจัดการป่าชุมชนได้ และจัดเตรียมตัวอย่าง

ที่เข้าใจง่าย รวมถึงคู่มือแนะนำให้กับชุมชน แผนการจัดการควรปรับให้เข้ากับบริบทที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรมที่เสนอ ขนาดของชุมชน และขนาดของป่า

- **การเข้าถึงตลาด:** เพื่อสนับสนุนการพัฒนาป่าชุมชน กฎหมายควรอำนวยความสะดวกในการขายผลิตภัณฑ์และบริการที่ได้ประโยชน์จากป่าชุมชน ซึ่งกฎหมายจะทำเช่นนั้นได้เมื่อบทบาทผู้ที่มีความชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อชุมชน รวมถึงบทบาทผู้ที่เกี่ยวข้องกับภาษี การขนส่งและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ ตลอดจนการให้สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ
- **การแบ่งปันผลประโยชน์:** กฎหมายควรจัดให้มีแนวทางทั่วไปสำหรับกลไกที่ช่วยให้ชุมชนสามารถตัดสินใจเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์จากกิจกรรมป่าชุมชนอย่างเท่าเทียม กฎหมายควรจัดให้มีระบบป้องกันที่รับรองความโปร่งใสของข้อมูลข่าวสารและจัดให้มีระบบติดตามเพื่อปกป้องสมาชิกในชุมชนจากการถูกเอาเปรียบจากชนชั้นอภิสิทธิ์
- **การระงับข้อพิพาท:** หากมีความขัดแย้งในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน กฎหมายควรรับประกันว่าสมาชิกในชุมชนมีสิทธิในการเข้าถึงกลไกการระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรม ซึ่งสามารถพึ่งพาวิธีการระงับข้อพิพาทที่มีอยู่เดิมได้ สมาชิกในชุมชนควรมีสิทธิในการเข้าถึงกลไกการระงับข้อพิพาททางกฎหมาย เช่น ศาลพิเศษหรือศาลทั่วไปเพื่อยื่นคำร้องอย่างเป็นทางการหรือเพื่อขอความช่วยเหลือ
- **การบังคับใช้:** กฎหมายควรนิยามว่าสิ่งใดที่นับเป็นการละเมิด และมีการกำหนดบทลงโทษต่อการละเมิดอย่างชัดเจน กฎหมายควรระบุตัวตนของเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจที่สามารถบังคับใช้กฎหมายและกำหนดบทลงโทษ รวมถึงอธิบายบทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานเหล่านี้
- **การสนับสนุนจากบุคคลภายนอก:** เป็นเรื่องที่ยังจำเป็นต้องอนุญาตให้บุคคลภายนอก เช่น รัฐบาล องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร หรือภาคเอกชนสามารถสนับสนุนสมาชิกในชุมชนในการดำเนินการจัดการป่าชุมชน ซึ่งกฎหมายสามารถอำนวยความสะดวกและส่งเสริมให้เกิดการสนับสนุนได้

โครงสร้าง 10 ประการสำหรับป่าชุมชน





การวิเคราะห์กฎหมายพระราชบัญญัติป่าชุมชน

ผู้เขียนได้วิเคราะห์พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 โดยใช้ชุดเครื่องมือของ ClientEarth เพื่อประเมินว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้คำนึงถึงและรับรองสิทธิของชุมชนป่าไม้อย่างไร ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

- ภาพรวมของแนวทางในแต่ละองค์ประกอบของโครงสร้างทางกฎหมายว่าด้วยป่าชุมชน
- ภาพรวมของบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติป่าชุมชน
- การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของพระราชบัญญัติป่าชุมชน

การถือครองที่ดินและป่าไม้

แนวทางสำหรับกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

เป็นเรื่องสำคัญมากที่กฎหมายป่าชุมชนจะต้องสะท้อนถึงประเพณีของชนพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น รวมถึงวิถีการใช้ประโยชน์ที่ดินและป่าไม้

กฎหมายควรเสนอสิทธิการถือครองที่ดินอย่างชัดเจนและเข้มแข็งแก่ชุมชน โดยสร้างความมั่นใจในหัวข้อดังนี้

- **ความชัดเจนของสิทธิโดยขึ้นอยู่กับประเภทที่ป่าชุมชนที่ได้รับการจัดสรร**
กฎหมายควรให้ความกระจ่างว่าจะมีการจัดสรรป่าชุมชนให้กับเจ้าของกรรมสิทธิ์พื้นที่ป่า เจ้าของตามประเพณี หรือผู้ใช้พื้นที่ป่าอื่น ๆ
- **การยอมรับสิทธิการถือครองตามกฎหมาย**
การยอมรับสิทธิการถือครองที่ดินตามจารีตประเพณีในทางกฎหมาย สามารถส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ เมื่อสิทธิถือครองมีความมั่นคง ชุมชนอาจลงทุนในการดูแลป่าไม้มากขึ้นในระยะยาว กฎหมายป่าชุมชนอันชอบด้วยกฎหมายควรรับรองสิทธิการถือครองที่ดินตามจารีตประเพณีว่าถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นทางการ
- **สิทธิการถือครองตามจารีตประเพณี**
ในกรณีที่ไม่มีกรรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินตามจารีตประเพณีทางกฎหมาย กฎหมายป่าชุมชนควรคำนึงถึงสิทธิตามจารีตประเพณีของชุมชนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กฎหมายควรชี้แจงขนาดของพื้นที่ที่ป่าชุมชนสามารถครอบคลุมได้ ขอบเขตของสิทธิที่ได้รับการจัดสรร และระยะเวลาของการจัดสรรป่าชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

กรรรมสิทธิ์ในที่ดินและการจัดการที่ดินของชุมชน

เนื้อหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของชุมชนในประเทศไทยนั้นมีข้อจำกัด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้สิทธิของชุมชนในการ “จัดการ รักษา และใช้ทรัพยากรธรรมชาติ [...] อย่างสมดุลและยั่งยืนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด” หากแต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (มาตรา 43) รัฐธรรมนูญอนุญาติให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ และ “ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว” (มาตรา 57)

ชุมชนมีสิทธิเพียงจัดการและใช้ที่ดินของรัฐเพื่อการดำรงชีพภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการออกโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ซึ่งมีชุมชนจำนวนน้อยมากที่สามารถได้รับโฉนดที่ดินชุมชนจนถึงปัจจุบัน

การถือครองที่ดินตามจารีตประเพณี

กรอบกฎหมายของประเทศไทยไม่ยอมรับการถือครองที่ดินตามจารีตประเพณี หรือสิทธิการถือครองที่ดินโดยอิสระ การถือครองที่มีมาก่อน หรือสิทธิถือครองที่มีการแจ้งสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่อาศัยอยู่ทางตอนเหนือของประเทศไทย ปฏิบัติตามกฎหมายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าถึงและการใช้ที่ดินตามจารีตประเพณี ขณะที่ที่ดินส่วนใหญ่นี้จัดเป็นพื้นที่ป่าของรัฐ และกฎหมายระดับชาติไม่ยอมรับสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณี ทำให้ชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนเผ่าพื้นเมือง ขาดความมั่นคงในการถือครองที่ดินอย่างมาก

สิทธิการจัดการป่าชุมชน

แม้ว่าพระราชบัญญัติป่าชุมชนจะให้การรับรองทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการป่าของตนเอง แต่มีข้อจำกัดเนื่องจากพระราชบัญญัติอนุญาตให้มีการจัดตั้งป่าชุมชนนอกพื้นที่ป่าคุ้มครองเท่านั้น ดังนั้นชาวบ้านมากกว่า 4,000 หมู่บ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่าคุ้มครองในประเทศไทยจึงไม่ได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัตินี้¹⁰ นอกจากนี้พระราชบัญญัติยังคงเพิกเฉยเกี่ยวกับสิทธิของชุมชนใกล้เคียงที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่าชุมชนที่ได้รับการจัดสรรด้วย

บทวิเคราะห์

สิทธิในการถือครองของชุมชนบางอย่างไม่ได้รับการยอมรับอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติป่าชุมชน ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติไม่ได้ให้ความชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิในพื้นที่ป่าตามจารีตประเพณีและสิทธิในการจัดการป่า เช่น อำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ป่าไม้ การใช้กฎหมายตามอำนาจของรัฐบาลอาจขัดแย้งกับความเป็นเจ้าของดั้งเดิมของชุมชนและการใช้ประโยชน์ทรัพยากร เนื่องจากยังขาดการยอมรับอย่างชัดเจนถึงความเป็นเจ้าของและการใช้ทรัพยากรของชุมชน ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นและภาครัฐ รวมถึงความขัดแย้งระหว่างชุมชน

ภูมิปัญญาดั้งเดิมเกี่ยวกับป่าไม้มีความสำคัญต่อการจัดการป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ หากพระราชบัญญัติและกฎระเบียบอื่น ๆ ขาดการยอมรับเกี่ยวกับภูมิปัญญาดั้งเดิมและสิทธิต่าง ๆ อาจนำไปสู่ความเสื่อมโทรมของป่าไม้และเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการพัฒนาป่าชุมชน

พระราชบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงสิทธิของชุมชนใกล้เคียงอย่างชัดเจน การจัดการป่าชุมชนที่ประสบความสำเร็จต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน รวมถึงสมาชิกของป่าชุมชนและชุมชนใกล้เคียง ทั้งนี้ชุมชนที่อยู่ติดกับป่าชุมชนอาจช่วยสนับสนุนการจัดการป่าไม้อย่างปลอดภัยหรือช่วยสร้างเครือข่ายกับชุมชนอื่น

การจัดสรรป่าชุมชน

แนวทางสำหรับกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

การออกแบบกระบวนการที่เรียบง่ายในการจัดสรรป่าชุมชนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมการเข้าถึงป่าชุมชน กฎหมายป่าไม้ชุมชนควรประกอบด้วย

- **จัดให้มีกระบวนการที่ชัดเจนและเรียบง่าย**
กระบวนการนี้ควรอนุญาตให้กลุ่มที่ระบุว่า ตนเองเป็นชุมชน สามารถดำเนินการตามขั้นตอนได้ด้วยตนเอง หรือสามารถขอการสนับสนุนภายนอกได้
- **การระบุว่า ใครสามารถขอจัดตั้งป่าชุมชนได้**
กรอบกฎหมายควรระบุอย่างชัดเจนว่าใครสามารถได้รับการจัดสรรป่าชุมชน โดยนิยามความหมายของ ‘ชุมชน’ และคำนึงถึงกลุ่มคนหลากหลายที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชน เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบ เป็นต้น
- **จัดให้มีกระบวนการจัดตั้งนิติบุคคลที่ทำได้ง่าย**
หากจำเป็นต้องจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อการเข้าถึงป่าชุมชน กฎหมายควรทำให้แน่ใจว่ากระบวนการนี้ไม่ซับซ้อนหรือมีค่าใช้จ่ายสูง
- **กำหนดขนาดและประเภทของป่า**
กฎหมายควรกำหนดขนาดของป่า ไม่ว่าจะจำกัดขอบเขตหรือไม่ก็ตาม รวมถึงประเภทของป่าไม้ หรือพื้นที่ป่าที่ป่าชุมชนสามารถจัดตั้งได้ พื้นที่ควรมีขนาดที่เหมาะสมเพื่อรองรับการพัฒนาชุมชนและความยั่งยืนของป่าไม้ รวมถึงควรพิจารณาวิธีการใช้ประโยชน์ป่าของชุมชนในปัจจุบัน

- **จัดทำกฎเกณฑ์สำหรับการต่ออายุป่าชุมชน**
 ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจเกี่ยวกับความมั่นคงและความแน่นอนทางกฎหมาย กฎหมายควรกำหนดกฎเกณฑ์การต่ออายุป่าชุมชนโดยมีเกณฑ์ที่ชัดเจนและขั้นตอนที่สามารถเข้าถึงได้
- **ร่างขั้นตอนการจัดสรรที่ชัดเจน**
 ทั้งนี้เพื่อให้แน่ใจว่าชุมชนสามารถเข้าถึงป่าชุมชนได้ ขั้นตอนการจัดสรรควรได้รับการชี้แจงไว้ ควรเป็นขั้นตอนที่เรียบง่ายและชุมชนสามารถเข้าถึงได้
- **เสนอรายละเอียดหลักเกณฑ์การยื่นขอ**
 รายละเอียดหลักเกณฑ์การยื่นขอควรระบุอยู่ในกฎหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการตัดสินใจโดยใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคล ตัวอย่างเช่น กฎหมายควรระบุระยะเวลาที่ฝ่ายบริหารใช้ในการพิจารณาการยื่นขอในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ ตลอดจนผลลัพธ์ในกรณีที่ไม่มีการตอบรับจากฝ่ายบริหาร
- **จัดให้มีกลไกการอุทธรณ์**
 กฎหมายควรจัดให้มีกลไกการอุทธรณ์หรือความเป็นไปได้ในการยื่นขอใหม่หากถูกปฏิเสธ

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

ใครสามารถจัดตั้งป่าชุมชนได้

พระราชบัญญัตินิยามชุมชนว่า เป็นกลุ่มคนที่มีความสนใจร่วมกันในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีการสนับสนุนสมาชิกในกลุ่ม รวมถึงมีการประชุมกลุ่มเป็นประจำและมีคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนแสดงความคิดเห็นของสมาชิก

ป่าชุมชนสามารถจัดตั้งได้โดยกลุ่มคนอย่างน้อย จำนวน 50 คน โดยมีอายุมากกว่า 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และอาศัยอยู่ในเขตอำเภอเดียวกัน สมาชิกในชุมชนต้องอาศัยอยู่ในภูมิภาคที่ป่าตั้งอยู่อย่างน้อยห้าปีที่ผ่านมา¹¹

ชุมชนไม่จำเป็นต้องจัดตั้งนิติบุคคลเพื่อจัดการป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติกำหนดให้ชุมชนต้องจัดตั้งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเมื่อป่าชุมชนได้รับการจัดสรรแล้ว คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต้องดำเนินการจัดการป่าไม้ตามแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนประจำจังหวัด นอกจากนี้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนยังมีบทบาทอื่น ๆ เช่น ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างสมาชิกในชุมชน เป็นต้น

ขั้นตอนการจัดสรร

การจัดสรรป่าชุมชนมีความซับซ้อน มีขั้นตอนการตัดสินใจอย่างน้อย 3 ระดับที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่น คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และอธิบดีกรมป่าไม้ ซึ่งขั้นตอนนี้อาจใช้เวลาอย่างน้อยประมาณ 130 วัน หรือมากกว่า 220 วัน หากมีการส่งคำขอที่ทับซ้อนกัน และอาจเพิ่มเป็น 355 วันหากมีการคัดค้านและอุทธรณ์ กรอบเวลาเหล่านี้เป็นเพียงการประมาณการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าคำขอต้องได้รับการแก้ไขหรือไม่ รวมถึงหากมีการคัดค้านและอุทธรณ์อื่นเกิดขึ้น ซึ่งตัวกฎหมายยังมีความไม่ชัดเจนในขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติในแต่ละสถานการณ์

การจัดตั้งป่าชุมชนมีหลายขั้นตอน ขั้นตอนหลัก ๆ มีดังนี้

1. ยื่นคำขอ

ชุมชนยื่นคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในท้องถิ่นหรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คำขอต้องระบุวัตถุประสงค์ ชื่อของสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ประวัติโดยย่อของชุมชน ระยะเวลาการก่อตั้งป่า แผนที่ดินของขอบเขตป่า และแผนการจัดการป่าไม้

2. ตรวจสอบและประกาศสาธารณะ

สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ตรวจสอบคำขอและดำเนินการสำรวจพื้นที่ สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ลงประกาศสาธารณะเกี่ยวกับคำร้องขอดังกล่าวในพื้นที่สาธารณะ เช่น ศาลากลางจังหวัด สำนักงานเขต หรือสำนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นภาค เป็นระยะเวลา 45 วัน ซึ่งจะอนุญาตให้ผู้สนใจ บริษัท หรือกลุ่มใด ๆ สามารถเสนอข้อโต้แย้งได้

วิธีการจัดตั้ง ป่าชุมชน ในประเทศไทย

1 ยื่นคำขอ

กำหนดให้ชุมชนมีสมาชิกอย่างน้อย 50 คน และเป็นผู้ที่อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยอาศัยอยู่ในเขตอำเภอเดียวกัน

ชุมชนยื่นคำร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คำขอต้องประกอบด้วย

- ชื่อและประวัติของผู้สมัคร
- รายนามคณะกรรมการป่าชุมชนที่ได้รับการเลือกตั้ง
- ประวัติโดยย่อของชุมชน อธิบายที่ตั้งของพื้นที่ แผนที่แสดงขอบเขตป่าชุมชน แผนการจัดการป่าชุมชนพร้อมกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งป่าชุมชน รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์
- ป่าชายเลนหรือป่าสงวนแห่งชาติต้องได้รับการยินยอมจากกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก่อน

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนจะพัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพิ่มเติมเพื่อจัดตั้งป่าชุมชน

2 ตรวจสอบและประกาศต่อสาธารณะ

สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมป่าไม้พิจารณาคำขอภายในระยะเวลา 10 วัน

หากคำขอไม่สมบูรณ์หรือไม่ถูกต้อง ชุมชนต้องแก้ไขคำขอภายในระยะเวลา 30 วัน

หากไม่แก้ไขตามเวลาที่กำหนด สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะแจ้งผู้ยื่นคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรว่าคำขอนั้นถูกการยกเลิก

ถ้าคำขอเสร็จสมบูรณ์ สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะสำรวจพื้นที่และจัดเตรียมแผนที่แสดงขอบเขต ภายในระยะเวลา 45 วัน หลังจากนั้น สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะประกาศสู่สาธารณะ และมีระยะเวลา 30 วันในการรวบรวมความคิดเห็นและการคัดค้านจากสาธารณชน

หากมีการร้องขอที่ทับซ้อนกัน สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะเลื่อนพิจารณาคำขอและแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอברรลุข้อตกลงร่วมกัน

สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จัดทำรายงาน ซึ่งรวมถึงความคิดเห็นที่คัดค้าน สำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดภายใน 45 วัน

หากชุมชนตกลงที่จะยกเลิกคำขอทั้งหมด แต่มีชุมชนใดชุมชนหนึ่งยื่นคำขอมาอีกครั้งภายในระยะเวลา 90 วัน สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะยังคงพิจารณาคำขอนั้นอยู่

ถ้าไม่สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันได้ สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะยกเลิกคำขอทั้งหมดออกจากระบบ

หากไม่มีการแก้ไข คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอาจปฏิเสธคำ

หากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตัดสินใจว่าแผนการจัดการป่าชุมชนยังไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ผู้ยื่นคำขอจะมีระยะเวลา 45 วันในการแก้ไข

หากได้รับการอนุมัติ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะแจ้งต่อผู้ยื่นคำขอ ผู้คัดค้าน และอธิบดีกรมป่าไม้ภายใน 15 วัน ซึ่งยังสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้ภายในระยะเวลา 45 วัน

ผู้ยื่นคำขอและผู้คัดค้านสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนได้ภายในระยะเวลา 45 วัน

หากอธิบดีกรมป่าไม้ไม่เห็นด้วย สามารถให้ความเห็นต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดได้ภายในระยะเวลา 45 วัน

3 การอนุมัติ

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาการอุทธรณ์และตัดสินใจขั้นสุดท้าย ภายในระยะเวลา 45 วัน

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติคำขอ

4 การเผยแพร่และการแก้ไข

อธิบดีประกาศอนุมัติในราชกิจจานุเบกษาป่าชุมชนให้มีผลบังคับใช้

เมื่อแผนการจัดการป่าชุมชนมีผลบังคับใช้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถกระทำดังนี้:

- เสนอแผนการจัดการป่าชุมชนฉบับปรับปรุงโดยทำเป็นคำร้องไปยังคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
- ยื่นคำร้องขอขยายเขตป่าชุมชนหรือขอยกเลิกคำร้องนั้น

สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะจัดทำรายงานและส่งไปยังคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด พร้อมด้วยคำขอ และการอ้างสิทธิคือครองหรือสิทธิในการใช้ที่ดินที่ถูกแนบมาด้วย

3. การอนุมัติ

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติคำขอหากเอกสารทั้งหมดถูกต้องตามขั้นตอนและไม่มีผู้คัดค้าน

4. การประกาศ

หากอธิบดีกรมป่าไม้เห็นด้วยกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ให้ประกาศการอนุมัติในราชกิจจานุเบกษาและจัดตั้งป่าชุมชนอย่างเป็นทางการ

การแสดงความสามารถในการดูแลป่าไม้

ชุมชนที่ต้องการขึ้นทะเบียนป่าชุมชนต้องแสดงความสามารถในการดูแลป่าไม้ ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่า ความสามารถนี้คืออะไร แต่ทั้งนี้อาจมีการระบุไว้ในกฎระเบียบที่ออกโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

ข้อโต้แย้ง

ข้อโต้แย้งสามารถถูกเสนอโดยหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ตัวแทนของรัฐ หรือบุคคลที่กำลังใช้พื้นที่นั้น หรือกำลังยื่นคำขอใช้พื้นที่เดียวกัน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะพิจารณาเอกสารทั้งหมดที่ส่งมาและแจ้งให้ชุมชนและบุคคลที่คัดค้านทราบ ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีสิทธิ์ยื่นอุทธรณ์คำตัดสินต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

คำขอที่ทับซ้อนกัน

เมื่อมีคำขอที่ทับซ้อนในพื้นที่เดียวกัน ทั้งสองฝ่ายจะได้รับการใกล้เคียงให้บรรลุข้อตกลงว่าจะยกเลิกคำขอใดคำขอหนึ่งหรือรวมสองคำขอเข้าด้วยกัน หากไม่สามารถตกลงกันได้ คำขอทั้งหมดจะถูกยกเลิกและถูกลบออกจากระบบ ในกรณีนี้ชุมชนต้องใกล้เคียงกันเอง ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนได้ ดังนั้นจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งหากมีการกำหนดกฎระเบียบเพื่อจัดให้มีกลไกทางกฎหมายที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปกป้องผู้ที่คัดค้านคำขอและเพื่อป้องกันความขัดแย้ง

กฎเพิ่มเติม

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนควรพัฒนากฎเกณฑ์เพิ่มเติมในการจัดตั้งป่าชุมชน องค์ประกอบที่สำคัญหลายอย่างยังขาดหาย เช่น เนื้อหาของแผนการจัดการป่า ทำให้กรอบกฎหมายปัจจุบันไม่สมบูรณ์

ระยะเวลาการต่ออายุ

ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติที่รับรองสิทธิในการต่ออายุป่าชุมชนอย่างชัดเจน แม้จะมีการกล่าวถึงความเป็นไปได้ในการต่ออายุแผนการจัดการป่าชุมชนหลังผ่านไปห้าปี แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะสามารถต่ออายุได้กี่ครั้ง และกระบวนการใดที่ควรดำเนินการ จะเกิดอะไรขึ้นหากแผนการจัดการป่าชุมชนไม่ถูกต้องอายุ

กรอบเวลาที่กำหนด

การกำหนดกรอบเวลาในการอนุมัติหรือยกเลิกคำขอจะช่วยให้มั่นใจได้ถึงประสิทธิภาพของกระบวนการตัดสินใจในการจัดสรรป่าชุมชน แม้พระราชบัญญัติจะกำหนดช่วงเวลาที่ฝ่ายบริหารต้องใช้ในการพิจารณาคำขอของชุมชนในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ เช่น 30 ถึง 45 วัน แต่ไม่มีการระบุว่าหากไม่มีการตอบสนองจากฝ่ายบริหารภายในระยะเวลาที่กำหนดจะส่งผลกับการอนุมัติหรือยกเลิกคำขอหรือไม่

การสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร

ไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่อนุญาตหรือกำหนดอย่างชัดเจนให้ฝ่ายบริหารต้องสนับสนุนชุมชนในกระบวนการจัดสรรป่าชุมชน มีเพียงบทบัญญัติทั่วไปที่ว่าด้วยการสนับสนุนชุมชนให้ปฏิบัติตามหน้าที่ แต่ไม่ได้รับไปถึงกิจกรรมเฉพาะใด ๆ¹²

ป่าชุมชนที่ถูกจัดตั้งขึ้นก่อนมีพระราชบัญญัติ

หากป่าชุมชนใดถูกจัดตั้งขึ้นภายใต้กฎหมายว่าด้วยป่าไม้หรือกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ หรือได้รับการสนับสนุนจากกรมป่าไม้จะได้รับการอนุมัติให้เป็นป่าชุมชนโดยอัตโนมัติตามพระราชบัญญัติป่าชุมชน โดยชุมชนต้องยื่นแผนการจัดการป่าชุมชนภายในสองปีนับแต่วันที่ข้อบังคับป่าชุมชนมีผลใช้บังคับ¹³ นอกจากนี้ มีการให้ความสำคัญกับการรับรองป่าชุมชนที่จัดตั้งขึ้นในเขตป่าหรือเขตพื้นที่ราชการก่อนการขึ้นทะเบียนเป็นป่าคุ้มครองภายใต้กฎหมายอุทยานแห่งชาติหรือกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า¹⁴ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ป่าชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เข้าข่ายจัดเป็นพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายใหม่จะยังถือว่าเป็นป่าชุมชนภายใต้พระราชบัญญัติป่าชุมชน

บทวิเคราะห์

โดยรวมแล้ว กฎหมายได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดสรรป่าชุมชนเป็นครั้งแรก มีขั้นตอนมากมายที่ชุมชนจะต้องปฏิบัติตาม มีลำดับเวลาสำหรับขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการ และมีบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด อย่างไรก็ตามกระบวนการนี้ใช้เวลานานและมีความซับซ้อน ดังนั้นชุมชนอาจไม่สามารถปฏิบัติตามกระบวนการได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากบุคคลที่สามที่สามารถช่วยให้พวกเขาเข้าใจขั้นตอนการสมัครเพื่อเตรียมแผนการจัดการป่าไม้ได้

นอกจากนี้ ขั้นตอนบางอย่างของกระบวนการยังไม่มี ความชัดเจน เช่น สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะอย่างไรกับข้อมูลที่ชุมชนยื่นไว้เมื่อไม่มีการคัดค้านจากบุคคลที่สาม

กระบวนการต่ออายุป่าชุมชนไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติ ทั้งนี้อาจเป็นไปได้ที่จะมีการต่ออายุแผนการจัดการและต่ออายุระยะเวลาของป่าชุมชนโดยอัตโนมัติตามระยะเวลาที่มีผลบังคับใช้ ซึ่งคือห้าปี

การปกครองภายในชุมชน

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

ปัจจัยที่ว่าด้วยการปกครองภายในชุมชน คือ

- **ความรับผิดชอบ การเป็นตัวแทน และความโปร่งใส**

พระราชบัญญัติควรระบุอย่างชัดเจนถึงความรับผิดชอบ การเป็นตัวแทน และความโปร่งใส โดยยึดถือเป็นหลักการในการดำเนินการป่าชุมชน

- **การปรับให้เข้ากับการปกครองที่มีอยู่ภายในชุมชน**

กฎหมายควรอนุญาตให้ชุมชนใช้กลไกของตนเองในการนำหลักการเหล่านี้ไปปฏิบัติ ยกตัวอย่างเช่น ชุมชนควรสามารถตัดสินใจได้เองเกี่ยวกับองค์ประกอบ บทบาท และขั้นตอนการปฏิบัติงานของกลุ่มคนที่มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับป่าชุมชน ชุมชนควรสามารถสร้างกลไก เช่น กระดานประกาศข่าวสารสาธารณะ เพื่อแบ่งปันข้อมูลกับสมาชิก นอกจากนี้ชุมชนควรสามารถใช้กลไกความรับผิดชอบภายในของชุมชน ติดตามกิจกรรมของกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับป่าชุมชนเพื่อป้องกันการทุจริต การถูกเอารัดเอาเปรียบจากชนชั้นอภิสิทธิ์ภายในพื้นที่ และการตัดสินใจตามอำเภอใจ

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

อำนาจการตัดสินใจของชุมชน

พระราชบัญญัติรับรองว่าชุมชนมีอำนาจตัดสินใจในการจัดการป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม การอนุมัติแผนการจัดการป่าไม้ในขั้นตอนสุดท้ายยังขึ้นอยู่กับคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่¹⁵

ชุมชนสามารถสร้างกฎระเบียบของตนเองสำหรับการจัดการป่าชุมชน การเป็นสมาชิกของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และการจัดการทรัพยากรส่วนกลาง อย่างไรก็ตาม กฎชุมชนต้องอยู่ภายใต้ระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน และต้องได้รับการ

อนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน¹⁶ ซึ่งไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด ในการปฏิเสธกฎระเบียบที่ชุมชนสร้างขึ้น รวมถึงรายละเอียดกระบวนการปฏิเสธนี้

การตัดสินใจของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

การตัดสินใจเกี่ยวกับสมาชิกภาพและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจะต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดขึ้น¹⁷ ยกตัวอย่างเช่น กฎระเบียบเรื่องการเลือกตั้งสมาชิก วาระการดำรงตำแหน่ง และการเปลี่ยนแปลงสมาชิกป่าชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีกรอบที่กำหนดไว้ให้ชุมชนปฏิบัติตาม แต่ยังคงไม่ชัดเจนว่าเงื่อนไขใดและระดับไหนที่จำกัดสิทธิการตัดสินใจของชุมชน

การนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูล

พระราชบัญญัติไม่ได้กำหนดให้ชุมชนสร้างกลไกเฉพาะเพื่อการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับป่าไม้และการจัดการป่าไม้แก่สมาชิกในชุมชนและบุคคลอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากนี้ พระราชบัญญัติเพียงกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสร้างความตระหนักแก่บุคคลภายนอกเกี่ยวกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การฟื้นฟูและอื่น ๆ ที่ดำเนินการในป่าชุมชน¹⁸

ความรับผิดชอบ

ชุมชนไม่จำเป็นต้องสร้างกลไกความรับผิดชอบต่อให้เกิดธรรมาภิบาลที่ดีหรือสร้างกลไกการร้องเรียนเพื่อให้แน่ใจว่ามีระบบการรับผิดชอบภายในอย่างมีประสิทธิภาพ ในแง่ของความรับผิดชอบต่อหน่วยงานภายนอก ชุมชนต้องรายงานต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทุกปีเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลาง ถ้าคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนหรือกรรมการคนใดคนหนึ่งไม่ปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถถอดถอนคณะกรรมการทั้งหมดหรือถอดถอนสมาชิกบางส่วนด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 75 ของผู้ที่ออกเสียงทั้งหมด¹⁹ แม้สิ่งนี้จะทำให้มีการติดตามตรวจสอบคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและกิจกรรมของคณะกรรมการฯ แต่ก็ไม่ได้ให้อำนาจแก่สมาชิกป่าชุมชนในการใช้กลไกความรับผิดชอบต่อพวกเขาเอง

บทวิเคราะห์

แม้จะมีบทบัญญัติบางประการที่กล่าวถึงกลไกการปกครองภายในชุมชนในพระราชบัญญัติ ซึ่งแม้จะมีความยืดหยุ่นในการปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของชุมชน แต่ยังคงมีองค์ประกอบที่ขาดหายจากรอบของพระราชบัญญัติปัจจุบัน ได้แก่

- กลไกในการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลระหว่างสมาชิกในชุมชน
- ตัวแทนของกลุ่มชายขอบในคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน
- กลไกการแก้ไขข้อขัดแย้งในระดับชุมชน ไม่ว่าจะเป็กลไกที่มีอยู่แล้ว กลไกตามจารีตประเพณี หรือกลไกที่จัดตั้งขึ้นสำหรับป่าชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนและการเป็นตัวแทนของกลุ่มคนชายขอบ

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

เพื่อให้มั่นใจว่าป่าชุมชนขับเคลื่อนโดยชุมชนอย่างแท้จริง กฎหมายควรมีบทบัญญัติที่รับประกันการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้หญิง ชนเผ่าพื้นเมือง และคนที่ยากจนที่สุดหรืออยู่ชายขอบที่สุดของชุมชน ตัวอย่างคือ อาจมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการประชุมในชุมชนอย่างสม่ำเสมอโดยสมาชิกในชุมชนทั้งหมดมีส่วนร่วม หรือมีการกำหนดโควตา เพื่อให้มั่นใจได้ว่ามีตัวแทนจากคนทุกกลุ่มร่วมในกลุ่มผู้มีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับป่าชุมชน รวมทั้งมีบทบาทในระดับบริหาร

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

การมีส่วนร่วม

รัฐธรรมนูญและกฎหมายป่าไม้ในประเทศไทยเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติป่าชุมชนไม่ได้ระบุถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ได้มีการเสนอมาตรการป้องกันเพิ่มเติมเพื่อให้มั่นใจว่ากลุ่มเปราะบางสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนและการตัดสินใจ

การเป็นตัวแทน

โดยรวมแล้วไม่มีการกล่าวถึงกลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ชนเผ่าพื้นเมือง ผู้หญิง หรือเยาวชน และการมีส่วนร่วมในป่าชุมชนของพวกเขาเหล่านี้

บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุชัดเจนถึงกลุ่มคนที่หลากหลายที่สามารถจัดตั้ง ‘ชุมชน’ ได้ เช่น ชนเผ่าพื้นเมือง ผู้หญิง เยาวชน คนจนและคนชายขอบ และผู้ที่ดำเนินกิจกรรมเฉพาะบางอย่าง²⁰

พระราชบัญญัติไม่ได้กำหนดว่าสมาชิกในชุมชนต้องคำนึงถึงกลุ่มคนเหล่านี้เพื่อสร้างความมั่นใจว่ากลุ่มคนเหล่านี้จะสามารถเป็นตัวแทนและสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการใช้ประโยชน์ป่าไม้ได้

พระราชบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงการมีโควตาของกลุ่มเปราะบาง หรือกลไกอื่น ๆ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าพวกเขาเหล่านี้จะได้รับประโยชน์จากการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน

พระราชบัญญัติไม่มีข้อกำหนดว่าสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต้องมีตัวแทนอย่างน้อยหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นจากชนกลุ่มน้อยในชุมชน คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเพียงกำหนดว่าสมาชิกของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ต้องมี “คุณสมบัติ” และห้ามมี “คุณลักษณะต้องห้ามใด ๆ ของสมาชิกคณะกรรมการป่าชุมชน”²¹ ซึ่งไม่มีนิยามอย่างชัดเจน หากไม่มีบทบัญญัติอื่นมาเพิ่มเติมในอนาคต ดังนั้นจึงมีความจำเป็นในการนิยามคำว่า “คุณสมบัติ” และ “คุณลักษณะต้องห้าม” ในบทบัญญัติใหม่ เพื่อไม่ให้เกิดการตีความเอง

การจัดการป่าชุมชน

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

เพื่อสนับสนุนการจัดการป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ กฎหมายควรจะระบุสิ่งต่อไปนี้

■ แนวทาง

กฎหมายควรอนุญาตให้สมาชิกชุมชนพัฒนาแผนการจัดการป่าชุมชนเอง รวมถึงจัดเตรียมตัวอย่างที่เข้าใจง่าย และคู่มือแนะนำให้กับชุมชน

■ การปรับตัว

กฎหมายควรสามารถปรับให้เข้ากับบริบทที่ต่างกันได้ ขึ้นอยู่กับประเภทของกิจกรรมที่เสนอ ขนาดของชุมชน และขนาดของป่า

■ แผนการจัดการ

แผนการจัดการที่เข้าใจง่ายและสามารถเขียนเองได้จะทำให้สมาชิกมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมในเนื้อหาและปฏิบัติตามข้อกำหนดได้อย่างเต็มใจยิ่งขึ้น ระดับความซับซ้อนของแผนการจัดการควรขึ้นอยู่กับศักยภาพและความต้องการของชุมชน และประเภทของกิจกรรมที่ชุมชนวางแผนจะดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้แผนการจัดการยังคงเป็นเครื่องมือในการวางแผนที่มีประโยชน์สำหรับชุมชน ตัวอย่างเช่น บันทึกที่มีรายละเอียดของรายการต้นไม้และไม้ซุงอาจมีความจำเป็นเฉพาะกรณีที่ชุมชนมีแผนการขายผลิตภัณฑ์ป่าไม้ หรือสร้างรายได้จากการบริการด้านสิ่งแวดล้อม

■ ประเภทของกิจกรรม

กฎหมายควรกำหนดอย่างชัดเจนว่ากิจกรรมใดที่อนุญาตให้ทำ หรือกิจกรรมใดที่เป็นกิจกรรมต้องห้ามในป่าชุมชน ซึ่งหากมีกิจกรรมที่ถูกจำกัด ควรมีเครื่องมือเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนที่มีความต้องการที่ต้องพึ่งพิงกิจกรรมนั้น เช่น การเลี้ยงปลุกสัตว์หรือการล่าสัตว์ในป่าชุมชน

■ การยุติหรือยกเลิกป่าชุมชน

กฎหมายควรระบุเงื่อนไขที่อาจทำให้ป่าชุมชนถูกยกเลิกได้ และให้รายละเอียดขั้นตอนที่นำไปสู่การยุติป่าชุมชน รวมถึงความเป็นไปได้ที่จะอุทธรณ์คำตัดสินยุติป่าชุมชน

■ การมีส่วนร่วมของบุคคลที่สาม

กฎหมายควรระบุเนื้อหาเรื่องการมีส่วนร่วมของบุคคลที่สามอย่างชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายสามารถสร้างกฎระเบียบเกี่ยวกับการแทรกแซงของบุคคลที่สามในการดำเนินงานด้านป่าชุมชนและสำหรับการทำการตลาดของผลิตภัณฑ์จากป่าชุมชน รวมถึงควรมีการป้องกันการทำสัญญาที่ไม่เท่าเทียมระหว่างบุคคลที่สามกับชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

โครงสร้างการจัดการ

ป่าชุมชนได้รับการจัดการโดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนร่วมกับสมาชิกป่าชุมชนตามแผนการจัดการป่าที่ได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนประจำจังหวัด

แผนการจัดการป่าชุมชน

แผนการจัดการเป็นเอกสารหลักสำหรับชุมชนในการขออนุญาตจัดตั้งป่าชุมชนและวางแผนวิธีการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุรายละเอียดว่าแผนการจัดการต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง ซึ่งจะมีรายละเอียดอยู่ในกฎระเบียบเพิ่มเติม พระราชบัญญัติกำหนดว่า แผนการจัดการต้องระบุพื้นที่สำหรับการอนุรักษ์หากป่าชุมชนมีจุดประสงค์สำหรับการอนุรักษ์เท่านั้น หรือหากการใช้ประโยชน์ป่าชุมชนเกี่ยวข้องกับสภาพภูมิศาสตร์และสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน แผนการจัดการต้องแสดงให้เห็นว่าชุมชนจะอนุรักษ์ ป่าฟื้นฟู หรือติดตามสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ และพื้นที่ที่ใช้ประโยชน์²²

พระราชบัญญัติไม่ได้เสนอแนวทางแก่ชุมชนว่าจะพัฒนาแผนการจัดการตามตัวอย่างและคู่มือแนะนำอย่างไร ซึ่งเนื้อหานี้อาจมีอยู่ในอนุบัญญัติที่กำลังจะเกิดขึ้น

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมว่าจะพัฒนาแผนการจัดการป่าชุมชนอย่างไร²³ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 23 คน มีตัวแทนจากกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ จำนวน 15 คน ตัวแทนจากภาคประชาสังคมอย่างมาก 2 คน และจำนวนที่เหลือเป็นสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมศาสตร์²⁴ ผู้แทนที่ไม่ใช่ภาครัฐจะได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ และเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าชุมชน ยกตัวอย่างเช่น ผู้ได้รับการเสนอชื่อจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญในสาขาของตนเองและไม่มีประวัติอาชญากรรม ในอนาคตต้องมีการพัฒนากฎระเบียบเพิ่มเติมเพื่อลดความคลุมเครือในการนำกฎหมายไปใช้และการจัดทำแผนการจัดการป่าชุมชน

สิทธิของสมาชิกในชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชนระบุกิจกรรมหลักที่สมาชิกป่าชุมชนสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

สมาชิกสามารถ

- เข้าป่าชุมชนเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ
- ได้รับผลประโยชน์จากผลิตภัณฑ์และกิจกรรมของป่าชุมชน เช่น การเก็บผลิตภัณฑ์จากป่า การใช้ไม้ซุงและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อการใช้งานในครัวเรือนทั่วไปหรือเพื่อกิจกรรมสาธารณะ
- ใช้ป่าเพื่อการศึกษและการสร้างความตระหนักรู้

ในอนาคตกฎระเบียบควรระบุประเภทผลิตภัณฑ์และกิจกรรมต้องห้ามหรือที่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน

กฎหมายระบุว่าเฉพาะไม่มีค่าทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติเท่านั้นที่ชุมชนสามารถใช้เพื่อการยังชีพได้ และไม่อนุญาตให้ตัดไม้ในเชิงพาณิชย์ นอกจากนี้กฎหมายยังระบุการรับมือกับสถานการณ์พิเศษ เช่น การใช้ไม้เพื่อบรรเทาความเสียหายจากภัยธรรมชาติหรือเพื่อช่วยเหลือผู้คน ชุมชนสามารถใช้ไม้เพื่อสร้างบ้าน สะพาน และสาธารณูปโภคที่จำเป็น ในกรณีนี้ต้องได้รับความเห็นชอบเป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน

พระราชบัญญัติได้ระบุกิจกรรมต้องห้ามในป่าชุมชน ดังนี้

- การอาศัยอยู่หรือทำมาหากินจากป่าชุมชน
- ถาง เผา ชุด ล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือทำให้ป่าเสื่อมโทรม
- การใช้ไม้นอกเหนือจากการยังชีพในครัวเรือนหรือในชุมชน
- การสร้างอาคาร เว้นแต่มีความจำเป็นสำหรับกิจกรรมป่าไม้ของชุมชน เช่น หอระวางไฟ²⁵

การมีส่วนร่วมของบุคคลที่สาม

ในกฎหมายมีเนื้อหาที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของบุคคลที่สามในป่าชุมชนเพียงเล็กน้อย เช่น ชุมชนสามารถรับการสนับสนุนจากภายนอกหรือทำสัญญากับบุคคลที่สามได้อย่างไร กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของป่าชุมชนสามารถใช้งานได้เฉพาะกรณีพวกเขา มีสิทธิในการเข้าป่าเพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามระเบียบที่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนกำหนด นอกจากนี้ยังสามารถดำเนินการศึกษาและวิจัยหรือสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพของป่าไม้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด²⁶

บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติป่าชุมชนไม่ได้อธิบายอย่างละเอียดว่าเนื้อหาที่ควรมีในแผนการจัดการป่าชุมชนมีอะไรบ้าง ซึ่งคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนควรให้ความชัดเจนในส่วนนี้มากยิ่งขึ้น

การเข้าถึงตลาด

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

กรอบกฎหมายสามารถช่วยอำนวยความสะดวกชุมชนในการเข้าถึงตลาดได้ ดังนี้

- **การเอื้อให้ชุมชนสร้างรายได้**
ชุมชนสามารถสร้างรายได้หากกฎหมายอนุญาตให้ชุมชนเก็บเกี่ยว แปรรูป ขายผลิตภัณฑ์จากป่าที่เป็นไม้หรือไม้ไซ้ไม้ กฎหมายยังสามารถช่วยให้ชุมชนดำเนินกิจกรรมสร้างรายได้ประเภทอื่น ๆ เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศหรือกิจกรรมที่สร้างรายได้จากการบริการด้านสิ่งแวดล้อม
- **สร้างเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ต่อการขายผลิตภัณฑ์**
กรอบกฎหมายควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน รวมถึงภาษี การขนส่ง และการแปรรูปผลิตภัณฑ์ ตัวอย่างเช่น สิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจอาจรวมถึงการยกเว้นภาษีหรือเก็บภาษีอัตราต่ำสำหรับการขายผลิตภัณฑ์จากป่า ทำให้ชุมชนมีกำลังสามารถเข้าถึงการมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงพาณิชย์ได้
- **การมีกระบวนการที่ง่าย**
กฎหมายสามารถกำหนดให้มีขั้นตอนที่ง่ายในการส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การเข้าถึงตลาดได้โดยไม่ต้องจัดตั้งนิติบุคคลใหม่
- **การเข้าถึงเงินทุนและการสนับสนุน**
กฎระเบียบสามารถช่วยให้ชุมชนเข้าถึงเงินทุนและการสนับสนุนทางเทคนิคได้ง่ายขึ้น เช่น รัฐบาลและภาคประชาสังคมสามารถเสนอการฝึกอบรมเรื่อง การจัดการทางการเงินแก่วิสาหกิจชุมชน เป็นต้น

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

การค้าและผลประโยชน์ที่ได้รับ

ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติที่ระบุสิทธิของชุมชนในการทำธุรกิจจากผลิตภัณฑ์ป่าชุมชนอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ชุมชนสามารถรับผลประโยชน์จากผลิตภัณฑ์และบริการจากป่าชุมชนได้ ซึ่งอาจหมายถึงกิจกรรมการอนุรักษ์ป่า การปกป้องป่า และกิจกรรมการฟื้นฟูต่าง ๆ ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการในป่าชุมชน

สิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้ป่าชุมชน

สิทธิของสมาชิกป่าชุมชน



- เข้าป่าชุมชนเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ
- การได้รับผลประโยชน์จากผลิตภัณฑ์และบริการตามที่อธิบายไว้ในแผนการจัดการ:
 - รวบรวมผลผลิตจากป่า
 - ใช้ไม้ซุง (ยกเว้นไม้ตามธรรมชาติที่มีมูลค่า) สำหรับการใช้งานในครัวเรือนทั่วไปหรือเพื่อกิจกรรมสาธารณะ
 - ใช้ไม้ตามธรรมชาติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป่าชุมชนเพื่อบรรเทาความเสียหายจากสาธารณภัยหรือช่วยเหลือประชาชน หากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติเป็นลายลักษณ์อักษร
 - สมาชิกไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าสมาชิก หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดและผลิตภัณฑ์จากป่าไม่ได้จากป่าชุมชน
 - ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ สำหรับการใช้งานในครัวเรือนทั่วไป
- ใช้ป่าชุมชนเพื่อการศึกษาและสร้างความตระหนักในประเด็นการอนุรักษ์และสิ่งแวดล้อมตามที่อธิบายไว้ในแผนการจัดการ ตรวจสอบที่การกระทำไม่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพเสื่อมโทรม
- คณะกรรมการนโยบายป่าไม้กำหนดผลิตภัณฑ์หรือบริการที่ห้ามกระทำ และกำหนดประเภทการใช้งานที่ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน



กิจกรรมต้องห้ามในป่าชุมชน

- การอาศัยในหรือประกอบอาชีพจากป่าชุมชน
- การถางป่า เผา ชุด ล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง การทำให้ป่าชุมชนเสื่อมโทรม
- การใช้ไม้เกินที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าชุมชน
- การสร้างอาคาร เว้นแต่จำเป็นสำหรับหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เช่น หอระวังไฟ

สิทธิของผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกป่าชุมชน

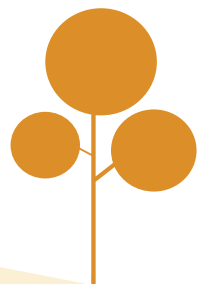


- การเข้าป่าชุมชนเพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายระเบียบของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- การศึกษา ค้นคว้า และสำรวจความหลากหลายทางชีวภาพที่ได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

ทรัพย์สินสาธารณะของป่าชุมชน



- ร้อยละ 50 ของค่าปรับที่เรียกเก็บจากความผิดที่เกิดขึ้นในป่าชุมชนจะถูกนำเข้ากองทุนเพื่อการจัดการป่าชุมชน ส่วนที่เหลือนำเข้ารัฐ
- คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน กำหนดอัตราและขั้นตอนสำหรับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ที่ไม่ใช่สมาชิกที่เข้าใช้ป่าชุมชน
- เงินสามารถมาจากการบริจาค จากเงินทุนของรัฐบาล หรือจากแหล่งรายได้อื่น ๆ และจะกลายเป็นทรัพย์สินสาธารณะของป่าชุมชน
- ทรัพย์สินสาธารณะของป่าชุมชนใช้สำหรับการบริหารจัดการหรือเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่กำหนดโดยผู้บริจาค ตามกฎและขั้นตอนของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน
- คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจตามกฎหมายในการเป็นตัวแทนของชุมชนในการขึ้นศาล



กฎระเบียบและกระบวนการต่าง ๆ

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนต้องพัฒนากฎระเบียบและกระบวนการที่ชัดเจนเกี่ยวกับประเภทของผลิตภัณฑ์และบริการที่ชุมชนสามารถซื้อขายได้ เพื่อให้เข้าถึงตลาดได้อย่างมั่นใจยิ่งขึ้น

การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

พระราชบัญญัติระบุว่าเฉพาะต้นไม้ที่ไม่มีมูลค่าเท่านั้นที่สามารถนำมาใช้ได้และใช้เพื่อวัตถุประสงค์การยังชีพเท่านั้น ซึ่งสำหรับทรัพยากรธรรมชาติใช้กฎแบบเดียวกัน คือ ชุมชนเข้าใช้ประโยชน์ได้เฉพาะ ‘การใช้ทั่วไป’ สำหรับกิจกรรมของครัวเรือนหรือสาธารณะเท่านั้น

พระราชบัญญัตินิยาม ‘ไม้’ คือ พืชทั้งหมด และนิยาม ‘ไม้ที่ไม่มีมูลค่า’ หมายถึง ไม้หวงห้ามภายใต้กฎหมายป่าไม้ และรวมถึง ‘การใช้ไม้’ ซึ่งการใช้ไม้หมายถึง การตัด แหวง ลอด ล้ม ครอบตัด เลื่อย เล็ม สับ ขุด หรือลากไม้ในป่าชุมชน หรือกระทำการใด ๆ เพื่อเอาไม้ออกจากป่าชุมชน ผลิตภัณฑ์จากป่าได้นิยามว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในป่าชุมชน เช่น ฟืน ไม้ไผ่ ใบไม้ ดอกไม้ หญ้า เห็ด และพืชอื่น ๆ น้ำผึ้งและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากผึ้ง สัตว์ แมลง และดิน²⁷

บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติอนุญาตให้ชุมชนสร้างผลประโยชน์จากการใช้ป่าชุมชนได้ ซึ่งมีความชัดเจนว่า ไม้ซึ่งไม่สามารถขายได้และสามารถใช้ได้เฉพาะในครัวเรือนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุว่า ผลิตภัณฑ์และบริการจากป่าชุมชนใดที่สามารถจำหน่ายได้และภายใต้เงื่อนไขอะไร

พระราชบัญญัตินี้อนุญาตให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากป่าชุมชนและจัดให้มีกองทุนที่สามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการใช้ป่าชุมชนได้ นอกจากนี้ ยังห้ามชุมชนไม่ให้ใช้ไม้ซุงและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ยกเว้นการใช้ภายในครัวเรือนหรือ ‘การใช้ทั่วไป’²⁸ ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าชุมชนไม่สามารถขายผลิตภัณฑ์ดังกล่าวให้กับบุคคลที่สามได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้ยังมีความไม่ชัดเจน และยังคงมีช่องโหว่ที่สำคัญ

การแบ่งปันผลประโยชน์

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

การแบ่งปันผลประโยชน์เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ป่าชุมชนประสบความสำเร็จ กฎหมายควรระบุเรื่องต่อไปนี้

- **กลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ของชุมชน**

กรอบกฎหมายควรอนุญาตให้ชุมชนสามารถพัฒนากลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เท่าเทียมของชุมชนเอง และควรระบุให้มีการรวมคนชายขอบไว้ในกลไกอย่างชัดเจน

- **มาตรการป้องกัน**

กฎหมายควรจัดให้มีมาตรการป้องกันด้านความรับผิดชอบเพื่อปกป้องสมาชิกในชุมชนจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากชนชั้นอภิสิทธิ์ ซึ่งสามารถกระทำได้โดยผ่านระบบของชุมชนเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเกิดการติดตามการแบ่งปันผลประโยชน์ หรืออาจมีการกำหนดร้อยละขั้นต่ำของผลประโยชน์เพื่อนำไปลงทุนใหม่ หรือเพื่อแบ่งปันระหว่างสมาชิกในชุมชน

- **การเชื่อมโยงกับชุมชนอื่น**

จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งหากรวมกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ให้กับชุมชนรอบข้างที่มีสิทธิในป่าไม้ตามจารีตประเพณีตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งป่าชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

ผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน

พระราชบัญญัติระบุผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินที่สมาชิกป่าชุมชนสามารถได้รับจากป่าชุมชน

ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน รวมถึงการใช้ป่าเพื่อสันถวนการหรือการเก็บผลิตภัณฑ์จากป่า เช่น ไม้ไผ่ ดอกไม้ เมล็ดพันธุ์พืช น้ำผึ้ง ก้อนกรวด และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ต้นไม้ ภายในขอบเขตรายละเอียดที่คณะกรรมการนโยบายป่าไม้จะระบุไว้ในข้อบังคับเพิ่มเติมต่อไป

ผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินอาจเกิดจากผลิตภัณฑ์และบริการที่เสนอโดยชุมชน รวมทั้งจากการเก็บค่าปรับ ค่าธรรมเนียมการเข้า หรือผลประโยชน์จากงานวิจัย²⁹ ซึ่งในกรณีสุดท้ายนี้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเป็นผู้อนุญาตให้บุคคลเข้ามาทำการศึกษาหรือการวิจัยด้านความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชน โดยอาจมีการกำหนดว่า ผลประโยชน์ที่ได้จากการทำวิจัยจะถูกแบ่งให้กับสมาชิกในชุมชน³⁰ ซึ่งไม่ถือเป็นข้อบังคับภายใต้พระราชบัญญัติ

การแบ่งปันผลประโยชน์

พระราชบัญญัติไม่ได้มีการกำหนดไว้ว่า ผลประโยชน์เหล่านี้ควรแบ่งปันอย่างไรระหว่างสมาชิกในชุมชน อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติได้เปิดโอกาสให้ชุมชนจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดการป่าชุมชน

กองทุนจะได้รับค่าปรับร้อยละ 50 ที่เรียกเก็บภายใต้พระราชบัญญัติสำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในป่าชุมชน โดยค่าปรับส่วนที่เหลือส่งมอบไว้สำหรับรัฐ กองทุนจะเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากการใช้ป่าชุมชนโดยผู้ที่ไม่ใช่สมาชิก เงินที่รวบรวมจากการบริจาค เงินทุนจากภาครัฐ หรือรายได้อื่นอาจนำเข้ากองทุนชุมชนได้เช่นกัน³¹

กองทุนนี้เป็นทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและต้องนำมาใช้เพื่อการจัดการป่าชุมชนหรือเพื่อวัตถุประสงค์ใด ๆ ตามที่ผู้บริจาคได้กำหนดให้กับชุมชน กองทุนต้องเป็นไปตามกฎและระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน³² นอกเหนือจากบทบัญญัติทั่วไปเหล่านี้ พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุว่าสมาชิกในชุมชนสามารถใช้เงินที่รวบรวมหรือไม่ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ดูเหมือนจะชี้แนะว่าเงินกองทุนนี้ไม่สามารถใช้เพื่อประโยชน์ของสมาชิกโดยตรง แต่ต้องใช้เงินเพื่อลงทุนใหม่ในการจัดการป่าชุมชน ทั้งนี้ พระราชบัญญัติไม่ได้กำหนดการสร้างกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์

ท้ายสุดนี้ ไม่มีข้อบังคับในการจัดตั้งกลไกการจัดการกองทุนอย่างโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ซึ่งตอกย้ำถึงการขาดหลักความรับผิดชอบภายใต้หัวข้อการปกครองภายในชุมชน

บทวิเคราะห์

ไม่มีข้อบังคับที่ว่าด้วยการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างสมาชิกในชุมชนหรือว่าด้วยการสร้างกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ รวมถึงไม่มีการกำหนดภาระหน้าที่ในการจัดตั้งระบบการจัดการกองทุนหรือกลไกอื่นเพื่อรับรองความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการใช้ผลประโยชน์จากกองทุน นอกจากนี้ คนชายขอบไม่ได้ถูกกล่าวถึงในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการได้รับผลประโยชน์จากกองทุน

การระงับข้อพิพาท

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกของชุมชน หรือระหว่างสมาชิกชุมชนและบุคคลที่สาม เช่น ตัวแทนรัฐบาล บริษัท หรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร กฎหมายควรรับประกันได้ว่า สมาชิกในชุมชนแต่ละคนมีสิทธิในการเข้าถึงกลไกการระงับข้อพิพาทที่เป็นธรรม ซึ่งสามารถพึ่งพาวิธีการระงับข้อพิพาทตามจารีตประเพณีได้ กลไกการระงับข้อพิพาทด้านตุลาการ เช่น ศาลพิเศษหรือศาลทั่วไปต้องสามารถเข้าถึงได้เพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถยื่นคำร้องหรือร้องขอความช่วยเหลือได้

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

การไกล่เกลี่ย

พระราชบัญญัติอนุญาตให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถไกล่เกลี่ยหรือบรรลู่ข้อตกลงร่วมกันกับข้อพิพาทใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากการจัดการป่าชุมชน³³ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติไม่ได้กล่าวถึงความเป็นไปได้ในการใช้กลไกการระงับข้อพิพาทตามจารีตประเพณี หรือการที่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจเปลี่ยนไปใช้กลไกการระงับข้อพิพาทอื่น ๆ ที่มีอยู่ได้

พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุกฎเกณฑ์เฉพาะหากเกิดความขัดแย้งในการจัดสรรหรือการใช้ประโยชน์ป่าระหว่างชุมชนสองชุมชนหรือมากกว่านั้น

คดีความ

หากผลการตัดสินของชุมชนไม่เป็นที่พอใจ สมาชิกในชุมชนสามารถส่งเรื่องไปยังคณะตุลาการ³⁴ เมื่อมีข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของชุมชน เช่น เงินที่เก็บจากการใช้ประโยชน์ป่าไม้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีสิทธิที่จะดำเนินคดีในนามของชุมชนหากได้รับคะแนนเสียงจากสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมากกว่าครึ่งหนึ่ง ค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดจะได้รับการยกเว้นหากคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนใช้อัยการแผ่นดินในการดำเนินคดี

หากผู้ใดฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหรือกฎระเบียบรับรอง และสร้างความเสียหายแก่สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน กรมป่าไม้สามารถฟ้องบุคคลนั้นได้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถเข้าร่วมเป็นโจทก์เพื่อเรียกร้องค่าใช้จ่าย สำหรับหลีกเลี่ยงหรือซ่อมแซมความเสียหาย และสำหรับมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหาย

หากเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างชุมชนกับฝ่ายบริหาร หรือระหว่างชุมชนกับบุคคลที่สาม การขอความช่วยเหลือสำหรับชุมชนจะคล้ายกับกลไกการแก้ไขความขัดแย้งซึ่งมีทั้งทางการปกครองและทางแพ่ง³⁵ รวมถึงกรณีที่บุคคลที่สามอาจก่อให้เกิดความเสียหายจากการใช้ผลิตภัณฑ์และบริการของป่าชุมชน คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถเป็นโจทก์ร่วมกับกรมป่าไม้เพื่อฟ้องเรียกค่าเสียหาย³⁶ หรือขอให้อัยการแผ่นดินช่วยดำเนินคดี ซึ่งยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมด³⁷

บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าชุมชนสามารถใช้วิธีระงับข้อพิพาทของตนเองได้ ไม่ว่าจะมียุติแล้วหรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม สมาชิกในชุมชนสามารถใช้ศาลตุลาการได้ในกรณีที่มีข้อพิพาท และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถเป็นตัวแทนของชุมชนได้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน

การบังคับใช้

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบที่เกี่ยวกับกฎหมาย ประกอบด้วย

- **การระงับการละเมิดและการลงโทษที่ชัดเจน**
การบัญญัติกฎหมายควรระบุสิ่งที่ดีเป็นการละเมิดกฎหมายป่าชุมชน และระบุนาตราการลงโทษที่ชัดเจน
- **หน่วยงานที่มีอำนาจ**
กฎหมายควรระบุบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สามารถบังคับใช้กฎหมายและกำหนดบทลงโทษได้
- **บทบาทและความรับผิดชอบ**
กฎหมายควรกำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานหรือบุคคลที่บังคับใช้กฎหมายให้ชัดเจน
- **สิทธิอย่างชัดเจนของชุมชนในการบังคับใช้กฎระเบียบป่าชุมชน**
กฎหมายควรมีความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตที่ชุมชนสามารถดำเนินการตรวจสอบป่าชุมชนและกำหนดบทลงโทษเมื่อสมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือบุคคลภายนอกฝ่าฝืนกฎระเบียบ
- **หน้าที่การบริหารและอำนาจที่ได้รับมอบหมาย**
กฎหมายควรระบุให้ชัดเจนว่าหน่วยงานบริหารใดดำเนินการติดตามตรวจสอบป่าชุมชน และระบุอำนาจที่ได้รับมอบหมายนั้น
- **สิทธิในการอุทธรณ์**
กฎหมายควรจัดให้มีกลไกอุทธรณ์สำหรับชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับมาตรการลงโทษที่ร้ายแรงที่สุด เช่น เมื่อรัฐบาลเพิกถอนใบรับรองป่าชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

การบังคับใช้

พระราชบัญญัติอนุญาตให้รัฐ และสมาชิกในชุมชนสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ พระราชบัญญัติได้ระบุนโยบายการลงโทษ และผู้รับผิดชอบในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบป่าชุมชน

บทบาทของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต้องทำให้แน่ใจว่าสมาชิกในชุมชนปฏิบัติตามหน้าที่ของตน คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถสั่งให้สมาชิกปฏิบัติตามกฎระเบียบได้ และหากสมาชิกไม่ปฏิบัติตามคณะกรรมการสามารถสั่งให้ออกจากป่าชุมชนได้ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 75 ของสมาชิก

พระราชบัญญัติไม่มีการระบุเรื่องการดำเนินการตรวจสอบในป่าชุมชนไว้อย่างชัดเจน แต่คณะกรรมการมีหน้าที่รับผิดชอบใน 'การดูแลป่าชุมชน' และให้มั่นใจว่าสมาชิกในชุมชนปฏิบัติตามหน้าที่ของตน คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนยังได้รับอนุญาตให้ 'ดำเนินการตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายต่อป่าชุมชน'³⁸

การติดตามตรวจสอบและการบังคับใช้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่บังคับใช้พระราชบัญญัติและสามารถแต่งตั้งข้าราชการ และออกกฎกระทรวง รวมถึงออกประกาศเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติได้

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ติดตามตรวจสอบป่าชุมชนคือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และประเมินการจัดการป่าไม้ในรายงานประจำปีที่น่าเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน³⁹ หากมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนสามารถสั่งคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามสมควร หากมีการสร้างอาคารหรือโครงสร้างใหม่ขึ้นในป่าชุมชนโดยฝ่าฝืนกฎระเบียบ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถสั่งรื้อถอนหรือทำลายได้⁴⁰

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนเพื่อช่วยติดตามและบังคับใช้กฎระเบียบป่าชุมชน เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนต้องเป็นสมาชิกและมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์

หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมี ดังนี้คือ

- สำรวจพื้นที่ ติดตามตรวจสอบสมาชิกป่าชุมชนและคนที่ไม่ใช่สมาชิกป่าชุมชน รวมถึงกิจกรรมป่าไม้
- ป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายต่อป่าชุมชน
- รายงานต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดหากป่าชุมชนต้องถูกยกเลิก

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถสั่งให้บุคคลดำเนินการใด ๆ หรือให้ออกจากป่าได้หากพวกเขาละเมิดกฎระเบียบ⁴¹ ซึ่งความจริงที่ว่าเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนคือหนึ่งในสมาชิกป่าชุมชนที่สามารถห้ามหรือขัดขวางสมาชิกคนอื่น ๆ ได้ ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดการขัดแย้งทางผลประโยชน์ ซึ่งอาจสร้างความขัดแย้งหรือเกิดการทุจริตได้

เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจที่จะเข้าป่าชุมชนเพื่อตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานป่าไม้และตรวจสอบว่ามีการทำตามพระราชบัญญัติหรือไม่ สามารถสั่งให้บุคคลออกจากป่า ตรวจสอบค้นบุคคลหรือยานพาหนะ และยึดทรัพย์สินได้ โดยพวกเขาต้องรายงานการฝ่าฝืนที่กระทำโดยสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนต่ออธิบดีกรมป่าไม้⁴²

บทลงโทษ

พระราชบัญญัติป่าชุมชนได้อธิบายถึงบทลงโทษทางการปกครองและทางอาญาที่อาจนำมาใช้ได้หากมีการฝ่าฝืนกฎหมาย บทลงโทษมีตั้งแต่ค่าปรับในข้อหาไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ หรือกฎระเบียบของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ไปจนถึงการจำคุกผู้ที่ดำเนินกิจกรรมต้องห้ามในป่าชุมชน⁴³

การยกเลิกป่าชุมชน

พระราชบัญญัติสรุปเงื่อนไขการยกเลิกหรือเพิกถอนป่าชุมชนไว้ว่า อธิบดีกรมป่าไม้มีอำนาจในการดำเนินการได้ หากคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนละเลยหรือไม่มีการจัดการหรือฟื้นฟูป่าชุมชนอีกต่อไป หากไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหรือระเบียบหรือข้อบังคับอันเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ป่าไม้ หรือหากมีเหตุผลให้เชื่อได้ว่าไม่ควรไว้วางใจให้จัดการป่าชุมชนต่อไป⁴⁴

ป่าชุมชนยังสามารถถูกยกเลิกได้หากคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนเสนอขอให้ยกเลิกพร้อมการกล่าวอ้างที่มีเหตุผลสมควร หรือด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติโดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ชุมชนสามารถอุทธรณ์คำตัดสินต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน⁴⁵ การยกเลิกป่าชุมชนสามารถมีผลบังคับใช้นับจากวันที่ถูกประกาศในราชกิจจานุเบกษา

บทวิเคราะห์

พระราชบัญญัติป่าชุมชนระบุข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการติดตามตรวจสอบและการบังคับใช้ รวมถึงบทลงโทษหากมีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถแต่งตั้งบุคคลในชุมชนเพื่อติดตามและบังคับใช้กฎระเบียบป่าชุมชน ซึ่งอาจจะช่วยหรือไม่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามตรวจสอบการใช้กฎระเบียบ และอาจสร้างความขัดแย้งภายในชุมชนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนสามารถบังคับใช้อำนาจกับเพื่อนสมาชิกได้ ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นสมาชิกของป่าชุมชนอาจสร้างความขัดแย้งทางผลประโยชน์ได้หากให้เขาหรือเธอเป็นผู้ติดตามตรวจสอบการใช้ป่าชุมชน

การสนับสนุนจากบุคคลภายนอก

แนวทางกฎหมายป่าชุมชนที่มีประสิทธิภาพ

เป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายต้องมีความชัดเจนในการอนุญาตและช่วยให้บุคคลภายนอกสนับสนุนสมาชิกในชุมชนผู้ดำเนินการจัดการป่าชุมชน ซึ่งรวมถึง

■ การสนับสนุนจากองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรและฝ่ายบริหาร

กฎหมายควรอนุญาตเปิดกว้างให้องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเข้ามาสนับสนุนชุมชนก่อนที่ป่าชุมชนจะถูกจัดสรร รวมถึงในระหว่างการดำเนินกิจกรรมป่าชุมชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์มากหากกฎหมายอนุญาตให้ฝ่ายเจ้าหน้าที่บริหารของรัฐสามารถร่วมมือกับองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนได้

■ การสนับสนุนจากภาคเอกชน

กรอบกฎหมายควรมีเครื่องมือที่ช่วยปกป้องชุมชน เช่น ตัวอย่างแบบสัญญาที่ชุมชนสามารถใช้เมื่อทำงานกับผู้ประกอบการเอกชน สัญญาลายลักษณ์อักษรอย่างถูกต้องสามารถช่วยให้มั่นใจได้ว่าเกิดความสัมพันธ์ที่สมดุลระหว่างชุมชนและผู้ประกอบการ และลดความไม่สมดุลของอำนาจที่อาจเกิดขึ้นหรือการถูกเอาเปรียบจากบริษัทเอกชน ตัวอย่างแบบสัญญาควรรวมรายละเอียดที่สำคัญ รวมถึงวิธีการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการและชุมชน

พระราชบัญญัติป่าชุมชน

พระราชบัญญัติระบุถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผู้ซึ่งจะให้การสนับสนุนป่าชุมชนอย่างชัดเจน

การสนับสนุนของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน⁴⁶ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนเพื่อสนับสนุนชุมชนในฐานะสมาชิกในชุมชนเองได้ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและสร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความสำคัญของการรักษาและฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น ประเพณี และวัฒนธรรม รวมทั้งสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนโดยรวม⁴⁷

อัยการแผ่นดิน

อัยการแผ่นดินคนใดก็ตามมีอำนาจที่จะช่วยให้ชุมชนเข้าถึงศาลได้ในกรณีที่เกิดการคุกคามใด ๆ ต่อทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนหรือป่าไม้⁴⁸

องค์ประกอบและบทบาทของกลุ่มบริหารโดยชุมชน และผู้มีส่วนได้เสีย

การคัดเลือกและองค์ประกอบ

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนคัดเลือกสมาชิกตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ซึ่งประกอบด้วย

- ขั้นตอนการเลือกตั้ง
- คุณสมบัติและลักษณะของ
- สมาชิกคณะกรรมการฯ
- โครงสร้างและจำนวนคณะกรรมการฯ
- วาระและกระบวนการหาคณะกรรมการทดแทน
- คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะนำข้อบ่งชี้เหล่านี้มาปรับใช้เพื่อกำหนดเงื่อนไขเฉพาะของสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

ความรับผิดชอบ

- สมาชิกคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดสามารถถอดถอนสมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนได้ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 75



ผู้มีส่วนได้เสีย

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

บทบาทและความรับผิดชอบ

- ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการจัดตั้งเขตเสาดินและป่าชายต่าง ๆ
- ออกกฎระเบียบป่าชุมชน การ บังคับปฏิบัติตามกำหนดเกณฑ์การรับสมาชิก
- การจัดการทรัพย์สินสาธารณะและส่งรายงานประจำปีต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
- ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทป่าชุมชน
- ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิด
- ดำเนินการอื่นใดที่ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

ขอเป็นป่าชุมชน สมาชิกจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้:

- ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป
- อาศัยอยู่ในบ้านที่อยู่ในป่าอย่างน้อย 5 ปีก่อนยื่นคำร้อง
- มีคุณสมบัติตามที่กำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

ความรับผิดชอบ

- สมาชิกคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนสามารถถอดถอนสมาชิกป่าชุมชนได้ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 75

สมาชิกป่าชุมชน

- จัดการป่าชุมชนร่วมกับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ตามแผนการจัดการป่าชุมชน
- ปฏิบัติตามกฎหมายของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- ร่วมมือกับรัฐบาลเพื่อดูแลป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติ
- ร่วมมือกับคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

- เจ้าหน้าที่ที่ได้รับคัดเลือกจากสมาชิกป่าชุมชนต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์และมีคุณสมบัติตามเกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน

- สำรวจพื้นที่ป่าชุมชน ฝ้าติดตามตรวจสอบทั้งบุคคลที่เป็นสมาชิกและไม่ใช่มสมาชิกในการใช้ประโยชน์ป่าชุมชน
- ให้คำแนะนำ ให้ความรู้และสร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่น
- ป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายต่อป่าชุมชน
- สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- รายงานต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อจำเป็นต้องมีการยกเลิกป่าชุมชนทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน

องค์ประกอบและบทบาทของสถาบันบริหารที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดสรรป่าชุมชน



การคัดเลือกและองค์ประกอบ

- รองนายกรัฐมนตรี
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- ผู้แทนกระทรวงและสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การเกษตร ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง การคลัง การพัฒนาที่ดิน การพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การบริหารส่วนท้องถิ่นและการส่งเสริมสหกรณ์
- คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงผู้แทนจากภาคประชาสังคม มีจำนวนสูงสุด 2 คน

ผู้มีส่วนได้เสีย

คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน (จัดตั้งขึ้นในระดับประเทศ)

บทบาทและความรับผิดชอบ

- เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเรื่องนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนป่าชุมชน
- เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีกระทรวงการคลังหรือเสนอกฎระเบียบอื่น ๆ แก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- เสนอให้มีการร่างพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง
- กำหนดกฎระเบียบแก่พระราชบัญญัติป่าชุมชน
- รายงานผลการปฏิบัติงานของป่าชุมชน
- อนุมัติรายชื่อผู้เชี่ยวชาญที่กรมป่าไม้เสนอให้แต่งตั้งเป็นคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด
- พิจารณาอุทธรณ์ที่เกี่ยวกับการจัดตั้งหรือยกเลิกป่าชุมชน และการขัดต่อคำสั่งคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

- ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด
- ผู้แทนกระทรวงและราชการจังหวัด
- ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ป่าชุมชนจัดตั้งอยู่
- เจ้าหน้าที่จำนวน 2 คนที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน
- ประธานเครือข่ายป่าชุมชนจังหวัด
- คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 คน (ซึ่งในจำนวนนี้จะรวมถึงสมาชิกที่มาจากภาคประชาสังคม 2 คนด้วย) สมาชิกผู้เชี่ยวชาญถูกคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหาซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากกระทรวงและส่วนราชการ
- อธิบดีกรมป่าไม้

คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด (จัดตั้งขึ้นในแต่ละจังหวัดที่มีการขอหรือจัดสรรป่าชุมชน)

- พิจารณาเรื่องเพื่อจัดตั้งหรือยกเลิกป่าชุมชน หรือขยายขอบเขตของป่าชุมชน
- ขยายเวลาพิจารณาคำขอจัดตั้งป่าชุมชน
- ผ่านมติในการถอดถอน
- กรรมการจัดการป่าชุมชน
- แต่งตั้งและเพิกถอนเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน
- อนุมัติแผนการจัดการป่าชุมชนและกฎระเบียบของกรรมการจัดการป่าชุมชน
- ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนในการจัดการป่าชุมชน
- ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและการจัดการชุมชนในจังหวัดนั้น ๆ

- สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมป่าไม้
- ทั้งนี้พระราชบัญญัติป่าชุมชนของประเทศไทยไม่ได้ชี้แจงองค์ประกอบของสำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ไว้

สำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ (จัดตั้งขึ้นในระดับท้องถิ่น)

- ทบทวนคำขอและเอกสารเกี่ยวกับป่าชุมชน
- สำรวจพื้นที่ที่จะจัดตั้งป่าชุมชนและจัดเตรียมแผนที่แสดงขอบเขต
- เผยแพร่ประกาศคำขอจัดตั้งป่าชุมชนและพิจารณาคำคัดค้าน
- ให้ความเห็นต่อการจัดตั้งป่าชุมชนและเสนอรายงานไปยังคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด

ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังมีหลักการทั่วไปที่ถึงแม้ว่าไม่ได้ระบุไว้อย่างเจาะจงในพระราชบัญญัติ ว่า ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนต้องอำนวยความสะดวกในการทำงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน ซึ่งรวมถึงเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ของพวกเขา⁴⁹

บุคคลที่สาม

พระราชบัญญัติไม่ได้ระบุว่า บุคคลภายนอก รวมถึงบริษัท องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร หรือผู้ดำเนินการอื่น ๆ สามารถทำงานร่วมกับชุมชนเพื่อจัดการพื้นที่ป่าได้อย่างไร อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อนุญาตให้องค์กรไม่แสวงหาผลกำไรสนับสนุนชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม⁵⁰ ไม่ว่าโดยตรงหรือร่วมกับเจ้าหน้าที่บริหารของรัฐ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้สามารถนำไปใช้กับป่าชุมชนได้

ผู้ประกอบการเอกชน

ไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจอย่างชัดเจนกับผู้ประกอบการเอกชนในการมีส่วนร่วมกับการจัดการป่าชุมชน

บทวิเคราะห์

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งจะให้การสนับสนุนบางส่วนแก่ชุมชนในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายใดที่อนุญาตให้ผู้ประกอบการเอกชน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ในท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาช่วยจัดตั้งหรือสนับสนุนโครงการป่าชุมชนอย่างชัดเจน



ข้อเสนอแนะ

โดยภาพรวมแล้ว พระราชบัญญัติป่าชุมชนให้สิทธิกับชุมชนในการใช้ประโยชน์และจัดการทรัพยากรป่าไม้ แต่เฉพาะนอกพื้นที่คุ้มครองเท่านั้น พระราชบัญญัติระบุถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้อยู่อาศัยในป่าที่จะต้องจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนโดยร่วมดำเนินการกับรัฐบาล

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติทางกฎหมายเกี่ยวกับป่าชุมชนที่มีอยู่ องค์กร RECOFTC และ องค์กร ClientEarth ได้พัฒนาข้อเสนอแนะเพื่อเสริมความเข้มแข็งให้กับพระราชบัญญัติ ดังนี้

ทำให้กรอบกฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

รัฐจำเป็นต้องพัฒนากฎระเบียบเฉพาะ เพื่อให้พระราชบัญญัติป่าชุมชนสามารถนำไปใช้ได้และทำให้กรอบกฎหมายสมบูรณ์ยิ่งขึ้น กฎระเบียบหลายข้อควรมีการประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ภายใต้บริบทของป่าชุมชนที่แตกต่างกัน เช่น

- วิธีการกำหนดขนาดและวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน
- กฎเกณฑ์และเงื่อนไขที่จำเป็นในการจัดตั้งป่าชุมชน เช่น ข้อกำหนดในการเป็นสมาชิกป่าชุมชน หรือแผนที่แสดงขอบเขตของป่าชุมชน
- กฎระเบียบในการกำกับดูแลของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน
- ประเภทของผลิตภัณฑ์และบริการที่ชุมชนสามารถใช้ประโยชน์หรือจัดหาได้

ช่องโหว่ที่เปิดกว้างเหล่านี้กำลังขัดขวางผู้ใช้ป่าในการเข้าใจเรื่องการจัดตั้งและการใช้ประโยชน์ป่าชุมชนได้อย่างไร

ความสอดคล้องกับกฎหมายอื่น ๆ

พระราชบัญญัติป่าชุมชนควรพัฒนาร่วมกับข้อบัญญัติกฎหมายอื่นที่ให้สิทธิแก่ชุมชนในการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ พระราชบัญญัติป่าชุมชนเน้นเฉพาะสิทธิของชุมชนในป่านอกเขตพื้นที่คุ้มครองเท่านั้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติได้จัดให้มีกลไกที่หลากหลายแก่ชุมชนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของชุมชน พระราชบัญญัติป่าชุมชนระบุว่า เมื่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนเสนอกฎระเบียบใหม่ ต้องมีการพิจารณากฎหมายป่าไม้และกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติด้วย

การทำความเข้าใจกับบทบาทของสถาบันบริหารต่าง ๆ

สถาบันบริหารที่สำคัญภายใต้กรอบการทำงานเกี่ยวกับป่าชุมชน โดยเฉพาะคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน และคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจอย่างกว้างในการกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งและจัดการป่าชุมชน อนุมัติแผนการจัดการป่าไม้ และการติดตามตรวจสอบและบังคับใช้กฎระเบียบ เช่น กฎระเบียบหลักด้านการจัดการภายในของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนถูกกำหนดโดยคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จากรัฐบาลเป็นหลัก

ยังไม่มี ความชัดเจนว่ากฎระเบียบเหล่านี้จะมีผลทางกฎหมายมากน้อยเพียงไร อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องสำคัญที่สมาชิกในชุมชนต้องเข้าใจถึงอำนาจและบทบาทของสถาบันการบริหารทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดสรรป่าชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ควรกำหนดในกฎระเบียบในอนาคตให้ชัดเจน

การสร้างความเข้มแข็งให้กับกฎระเบียบใน 10 องค์ประกอบ

การสร้างกฎระเบียบควรมุ่งเน้น 10 องค์ประกอบสำคัญของการวิเคราะห์กฎหมายป่าชุมชน ประกอบด้วย

- 1. การถือครองที่ดินและป่าไม้:** อนุบัญญัติควรพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์ป่าไม้และที่ดินที่มีอยู่ของชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นก่อนที่จะมีการจัดสรรป่าชุมชน
- 2. ขั้นตอนการจัดสรรป่าชุมชน:** ขณะที่มีการพัฒนารายละเอียดขั้นตอนการจัดสรรป่าชุมชน คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนควรทำให้กระบวนการจัดสรรป่าชุมชนเป็นไปโดยเรียบง่ายที่สุด ชุมชนควรสามารถยื่นคำขอได้โดยมีจำนวนขั้นตอนที่น้อยที่สุดและมีเอกสารในปริมาณที่เหมาะสม และขั้นตอนควรมีการชี้แจงแจ้งมุมมองอื่น ๆ ของกระบวนการ เช่น คำขอที่ยื่นไว้ยังสำนักบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะมีขั้นตอนต่อไปอย่างไรเมื่อไม่มีการคัดค้านจากบุคคลที่สาม นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดกรอบเวลาสำหรับการอนุมัติหรือยกเลิกคำขอป่าชุมชน และชี้แจงขั้นตอนและเงื่อนไขในการต่ออายุป่าชุมชนหลังระยะเวลา 25 ปี เงื่อนไขเกี่ยวกับข้อกำหนดในการเป็นสมาชิกป่าชุมชนหรือเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนควรมีน้อยที่สุดและอนุญาตให้สมาชิกในชุมชนทุกคนมีส่วนร่วมอย่างครอบคลุมทั่วถึง
- 3. การปกครองภายในชุมชน:** อนุบัญญัติควรระบุรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการและวิธีการป้องกันเพื่อให้มั่นใจว่ามีตัวแทนที่เป็นธรรม มีความรับผิดชอบและมีความโปร่งใส ซึ่งสามารถทำได้โดยระบุหลักการเหล่านี้ให้ชัดเจนและขอให้ชุมชนพัฒนากรอบหรือระบบของตนเอง กฎระเบียบเกี่ยวกับสมาชิกภาพและการทำงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนกับสมาชิกป่าชุมชนควรถูกจัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางและให้มีความยืดหยุ่นเพื่อการปรับใช้ให้เข้ากับบริบท
- 4. การมีส่วนร่วมและการเป็นตัวแทนของชุมชน** เพื่อให้แน่ใจว่าสมาชิกในชุมชนทุกคนได้มีส่วนร่วม ดังนั้นอนุบัญญัติควรรวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของผู้หญิง ชนเผ่าพื้นเมือง คนจนและคนชายขอบซึ่งถูกละเลยในประวัติศาสตร์การพัฒนาและการจัดการป่าชุมชนมาโดยตลอด สิ่งเหล่านี้สามารถทำได้โดยการระบุตัวตนของคนกลุ่มนี้และกำหนดให้มีจำนวนร้อยละที่แน่นอนสำหรับพวกเขา ในการมีส่วนร่วมระดับการตัดสินใจ หรือจัดเตรียมกลไกอื่นที่สามารถสร้างพื้นที่สำหรับกลุ่มคนเหล่านี้อย่างชัดเจน
- 5. การจัดการป่าชุมชน** แผนการจัดการป่าชุมชนควรเรียบง่ายและชัดเจน ควรสามารถปรับใช้ให้เหมาะกับขนาดของป่าและประเภทของกิจกรรมที่เสนอ เช่น ไม่ควรต้องกำหนดให้จัดทำรายการไม้ซุงอย่างละเอียดหากไม้ซุงถูกนำมาใช้เพื่อการยังชีพเท่านั้น ควรมีการจัดเตรียมเอกสารคู่มือแนะนำ เช่น มีแบบแผนตัวอย่าง ตลอดจนควรมีทางเลือกสำหรับชุมชนในการขอความช่วยเหลือจากช่างเทคนิคด้านป่าไม้ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร นักวิจัย และอื่น ๆ
- 6. การเข้าถึงตลาด** อนุบัญญัติควรชี้แจงประเภทของผลิตภัณฑ์และบริการที่ชุมชนสามารถใช้ได้ และอยู่ภายใต้เงื่อนไขใด ซึ่งจะทำให้ชุมชนได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริงจากป่าชุมชนและเอาใจใส่กับการจัดการป่าอย่างยั่งยืนขณะเดียวกันก็ได้พัฒนาความเป็นอยู่ของพวกเขาด้วย
- 7. การแบ่งปันผลประโยชน์** ควรมีความชัดเจนว่าจะสามารถสร้างรายได้จากป่าชุมชนได้อย่างไร และกลไกใดที่จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้สามารถแบ่งปันผลประโยชน์ได้อย่างเท่าเทียมกันในระหว่างสมาชิกภายในชุมชนทั้งหมด รวมถึงกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดและกลุ่มชายขอบที่สุด
- 8. การจัดการข้อพิพาท** ควรมีความชัดเจนในวิธีการใช้กลไกตามจารีตประเพณีหรือกลไกเดิมที่มีอยู่เพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาท
- 9. การบังคับใช้** กรอบกฎหมายจะมีความชัดเจนยิ่งขึ้นและบังคับใช้ได้ดียิ่งขึ้นหากอนุบัญญัติระบุประเภทและจำนวนครั้งของการควบคุมและการตรวจสอบที่รัฐบาลจะทำ รวมถึงมีมาตรการป้องกันสำหรับบทบาทของเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในระดับชุมชน
- 10. การสนับสนุน** อนุบัญญัติควรระบุรายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลผู้มีส่วนได้เสียภายนอก เช่น องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ผู้เชี่ยวชาญภาคเอกชน และอื่น ๆ ให้สามารถสนับสนุนชุมชนในกระบวนการขอจัดตั้งและกระบวนการจัดการป่า หากชุมชนมีความปรารถนาที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียเหล่านี้มีส่วนร่วมร่วมกับพวกเขา

ดัชนีอ้างอิง

1. ระหว่างปี 2559 ถึง 2562 องค์กร ClientEarth ได้สำรวจกรอบกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการจัดตั้งป่าชุมชน ส่วนหนึ่งของงานดังกล่าวได้วิเคราะห์กฎหมายป่าชุมชนในประเทศเนปาล แทนซาเนีย และฟิลิปปินส์ และระบุประเด็นสำคัญ 10 ประการหรือองค์ประกอบทางกฎหมายที่จำเป็นต่อการออกแบบกฎหมายป่าชุมชน คู่มือ ClientEarth (2019) Communities at the heart of forest management: how can the law make a difference? Sharing Lessons from Nepal, the Philippines and Tanzania. London. <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/communities-at-the-heart-of-forest-management/> และ ClientEarth (2020) Toolkit for Enabling Laws on Community Forestry. London. <https://www.clientearth.org/latest/documents/toolkit-for-enabling-laws-on-community-forestry/> (เอกสารภาษาอังกฤษ)
2. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 6
3. ณ วันที่ 30 มกราคม 2563 ป่าชุมชนเดิมมี 1,221,481 เฮกตาร์ หรือประมาณ 7,634,256 ไร่
4. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 หมวด 4
5. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 26 และ 31
6. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 46
7. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 หมวด 2
8. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 104
9. กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตร กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงการคลัง กรมพัฒนาที่ดิน กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การบริหารส่วนท้องถิ่น และกรมส่งเสริมสหกรณ์ พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 9
10. แม้ว่าไม่มีตัวเลขที่เป็นทางการ แต่คาดว่ามิชชันนารีประมาณ 4,192 หมู่บ้าน ครอบคลุมพื้นที่ 786,280 เฮกตาร์หรือ ประมาณ 4,914,250 ไร่ อาศัยอยู่ในพื้นที่คุ้มครอง ข้อมูลจากสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แหล่งที่มา: [https://www.opsmoac.go.th/chachoengsao-dwl-fi.\(2556\)](https://www.opsmoac.go.th/chachoengsao-dwl-fi.(2556))
11. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 4 และ 32
12. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 68
13. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 99, 100, 102
14. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 103
15. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 43 44 และ 46
16. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 44
17. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 42
18. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 44(3)
19. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 44 และ 74
20. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 หมวด 4
21. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 42
22. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 33
23. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 17
24. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 9
25. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 63
26. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 53 และ 66
27. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 หมวด 4

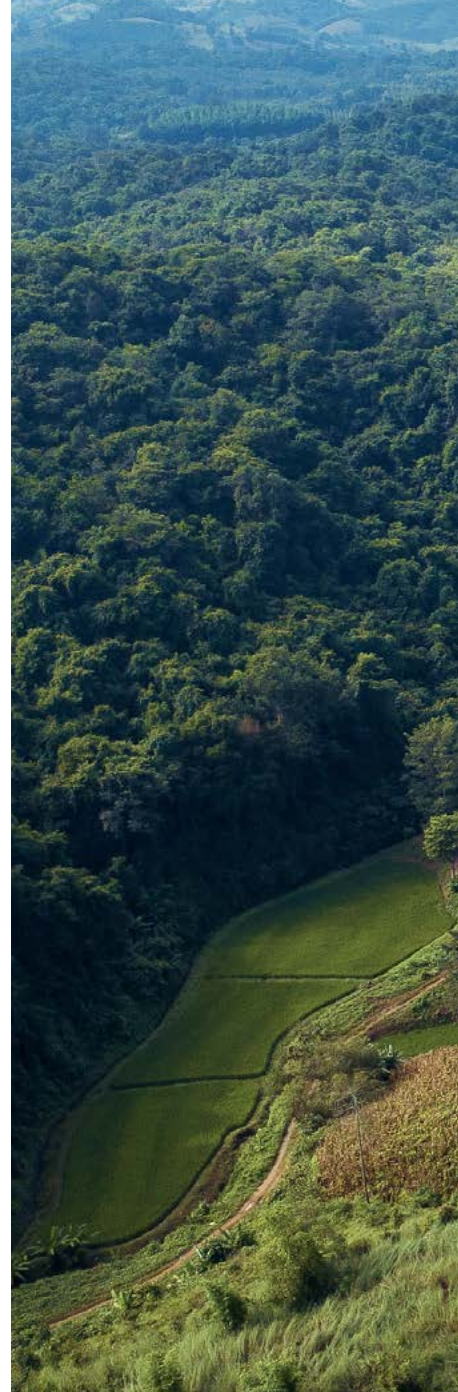
28. พระราชบัญญัติป่าชุมชน ฉบับแปลภาษาอังกฤษระบุว่า “การจ้างงานปกติ” ขณะที่ฉบับภาษาไทยระบุว่า “ด้วยเหตุผลที่จำเป็นเท่านั้น”
29. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 50
30. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 66
31. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 55, 56
32. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 56
33. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 44
34. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 62
35. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 58. พระราชบัญญัติความรับผิดในการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2468 มาตรา 420
36. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 58
37. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 60 และ 61
38. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 44(3) 44(5) และ 44(10)
39. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 27
40. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 74, 77
41. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 64, 65
42. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 67
43. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 82 ถึง 95 62
44. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 78 ถึง 81
45. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 78
46. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 26(6)
47. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 64
48. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 60 61
49. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 มาตรา 68
50. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 และ 8

บรรณานุกรม

- ClientEarth. 2019. Communities at the heart of forest management: how can the law make a difference? Sharing Lessons from Nepal, the Philippines and Tanzania. London. <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/communities-at-the-heart-of-forest-management/>
- ClientEarth. 2020. Toolkit for Enabling Laws on Community Forestry. London. <https://www.clientearth.org/latest/documents/toolkit-for-enabling-laws-on-community-forestry/>
- รัฐบาลไทย. พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562.
- สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานตรวจราชการแผ่นดิน. 2563. ข้อมูลและแนวทางการตรวจราชการแบบบูรณาการในภาพรวมของผู้ตรวจราชการ. กรุงเทพฯ. <https://www.opsmoac.go.th/chachoengsao-dwi-files-421091791258>
- RECOFTC. 2563. รายงานการศึกษานโยบายกฎหมายและสถานะการถือครองที่ดินป่าไม้ของเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ. กรุงเทพฯ. <https://www.recoftc.org/th/publications/0000376?page=2&p=browse>
- RECOFTC. 2020. ล้อมวงคุย นโยบายและกฎหมายป่าไม้-ที่ดินไทย 2562 ผู้การเตรียมความพร้อมชุมชน. กรุงเทพฯ. <https://www.recoftc.org/th/publications/0000380>
- RECOFTC. 2020. "Good forestry laws require successful implementation". RECOFTC, 10 February 2020. <https://www.recoftc.org/projects/asfcc/stories/good-forestry-laws-require-successful-implementation>



รีคอฟท์เชื่อมั่นในอนาคตที่ประชาชนได้ใช้ชีวิตอย่างเสมอภาคและยั่งยืน ภายใต้ต้นป่าที่อุดมสมบูรณ์และมีความสามารถในการปรับตัวได้ อีกทั้งยังใช้แนวคิดการทำงานแบบภูมิทัศน์ที่มีความต่อเนื่องระยะยาว และเน้นการมีส่วนร่วมเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นรักษาสีเขียวในที่ดินและทรัพยากรของตน หยุดยังการทำลายป่า ค้นพบทางเลือกในการดำรงชีพ และส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศ รีคอฟท์คือองค์กรไม่แสวงผลกำไรเพียงหนึ่งในเอเชียแปซิฟิกที่ดำเนินงานในลักษณะนี้ โดยมีประสบการณ์กว่า 30 ปี ในการทำงานด้านป่าไม้ร่วมกับประชาชน และได้สร้างความสัมพันธ์ที่ไว้วางใจกันกับภาคีทุกระดับ มุ่งมั่นสร้างแนวทางและความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ มากมายตั้งแต่สถาบันพหุภาคี จนถึงหน่วยงานรัฐบาล ภาคเอกชน และชุมชนท้องถิ่น ด้วยนวัตกรรม องค์ความรู้ และการริเริ่มงานใหม่ๆ ส่งผลให้ประเทศต่างๆ ได้มีการส่งเสริมธรรมาภิบาลป่าไม้ ช่วยบรรเทา และปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ ปี 2030



RECOFTC

P.O. Box 1111
Kasetsart Post Office
Bangkok 10903, Thailand
T +66 (0)2 940 5700
F +66 (0)2 561 4880
info@recoftc.org

    @RECOFTC



recoftc.org

Our sponsors



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC



Sweden
Sverige

RECOFTC's work is made possible with the support of the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) and the Swedish International Development Cooperation Agency (Sida).