

การเมืองของการอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืนว่าด้วยการคืนสิทธิต้นไม้ให้ผู้ปลูกและชุมชน: การเข้าถึงและข้อจำกัดการทำไม้อย่างถูกต้อง

Politics of Sustainable Forest Custody of Right to Wood: Accession and Limitation of Timber Chain of Custody

วนิดา พรหมหล้า¹, ธวัชชัย ป้องศรี¹, ศักดิ์ชัย สุนทรธนาภิรมย์²
Wanida Promlah¹, Thawatchai Pongsri¹, Sakchai Suntornthanapirom²

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการเข้าถึงและข้อจำกัดการทำไม้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อย (2) ศึกษาทางเลือกของเกษตรกรรายย่อยเพื่อให้สามารถเข้าถึงและได้รับการยอมรับในการทำไม้อย่างถูกต้อง โดยแบ่งกรณีศึกษาเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ การทำไม้ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก.4-01 และที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์โฉนดที่ดิน ซึ่งการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสนทนากลุ่มย่อย และการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษาพบว่า เกษตรกรรายย่อยมีข้อจำกัดในการทำไม้อย่างถูกต้องเนื่องจากไม่มีสิทธิในที่ดิน ไม่มีสิทธิในไม้ที่ตนปลูกหรือเกิดในที่ดินทำกินของตน ไม่ได้ขึ้นทะเบียนสวนป่าตามกฎหมาย และประสบปัญหาการเรียกร้องผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้นเพื่อให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงและได้รับการยอมรับในการทำไม้อย่างถูกต้องจึงควรดำเนินการดังนี้ (1) ดำเนินการให้เกษตรกรรายย่อยมีสิทธิในที่ดิน (2) รับรองสิทธิในไม้ที่เกิดหรือปลูกในที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย (3) ยกเลิกชนิดของไม้หวงห้ามที่เกิดหรือปลูกในที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย (4) กระจายอำนาจการจัดการป่าไม้ลงมาในระดับพื้นที่หรือท้องถิ่น และ (5) ปรับปรุงขั้นตอนการทำไม้ตามกฎหมายสวนป่าให้เอื้อต่อการทำไม้อย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืน, สิทธิต้นไม้, การเข้าถึง, ข้อจำกัด, การทำไม้

Abstract

This research aimed to (1) study the access and limitation of small farmers to Timber Chain of Custody (2) study the alternatives for small farmers legally access to the Timber Chain of Custody. Three types of land areas were chosen as the case study for the research comprising the undocumented land; the land with the right allocated from the Agricultural Land Reform Office (Sor-Por-Kor 4-01); and the land with land titled deed (Chanode Tee Din). The research employed qualitative method collecting data through literature review, focus group, and in-depth interview.

The research revealed that access to the Timber Chain of Custody remains limited for the small farmers. Some limitation can be noted including: no rights to land and no rights to the trees growing on the land including both planted tree and naturally grow tree; unregistered plantation forest; and the bribery along the supply chain. The research proposed some recommendation aiming to empower the small farmers to enter into the Timber Chain of Custody. The recommendations are: granting rights to land; legalized the trees planted or naturally grow on the land; revocation the restrictive timbers planted or naturally grow on the documented land; decentralization of

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชาการเมืองการปกครอง วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

² อาจารย์ประจำภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

¹ Lecturer, Department of Politics and Government, College of Politics and Governance, Mahasarakham University

² Lecturer, Department of Public Law, Faculty of Law, Mahasarakham University



rights to forest and timber management; avoid the complexity of law implementation particularly the complicated bureaucratic procedure.

Keywords: Sustainable Forest Custody, Right to Wood, Accession, Limitation, Timber Chain of Custody

บทนำ

เนื่องจากไม้เถื่อนเป็นปัญหาสำคัญของการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ดังนั้นหลายหน่วยงานทั่วโลก รวมถึงสหภาพยุโรป (EU) จึงได้มีการกำหนดมาตรการหรือกลไกเพื่อแก้ไขปัญหาไม้เถื่อนและในขณะเดียวกันเพื่อบรรลุนโยบายการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน จึงได้กำหนดให้มีแผนปฏิบัติการการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้า (Forest Law Enforcement Governance and Trade - FLEGT) ขึ้นในปี พ.ศ. 2546 (องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (IUCN), 2553)

ภายใต้แผนปฏิบัติการ FLEGT การค้าไม้และผลิตภัณฑ์ไม้กับสหภาพยุโรปนั้น สหภาพยุโรปได้กำหนดกฎข้อบังคับการทำไม้ (EU Timber Regulation – EU TR) ขึ้นโดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2556 กฎข้อบังคับนี้กำหนดให้ผู้ค้าไม้ในตลาดสหภาพยุโรปและผู้ปฏิบัติการค้าไม้ที่เกี่ยวข้องต้องแสดงเอกสารการตรวจสอบที่มาของไม้เพื่อแสดงว่าไม้ที่ตนนำเข้ามีที่มาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย หากไม่สามารถแสดงหลักฐานการนำเข้าได้สินค้าเหล่านั้นจะต้องถูกส่งกลับ ซึ่งหมายความว่าหากผู้ส่งออกไม้ของไทยไม่สามารถแสดงหลักฐานยืนยันที่มาของไม้และผลิตภัณฑ์ว่ามีที่มาถูกต้องตามกฎหมาย สินค้าเหล่านี้ของไทยอาจจะไม่สามารถเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปได้ หรือจะต้องใช้เวลาการตรวจพิสูจน์ที่ยาวนาน (EUFLEGT, 2014)

หลังจากที่สหภาพยุโรปได้วางกฎระเบียบเพื่อการกีดกันการค้าไม้ผิดกฎหมายในสหภาพยุโรปแล้วสหภาพยุโรปภายใต้แผนปฏิบัติการเฟลทก็จึงเสนอให้มีการพัฒนาข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (Voluntary Partnership Agreement: VPA) ขึ้นมาระหว่างสหภาพยุโรปกับประเทศผู้ผลิตไม้ เพื่อทำข้อตกลงป้องกันไม่ให้มีการค้าไม้เถื่อนและผลิตภัณฑ์จากไม้ที่ผิดกฎหมายส่งออกไปยังสหภาพยุโรปและในขณะเดียวกันข้อตกลงนี้ยังสนับสนุนประเทศคู่ภาคีในการปรับปรุงกฎระเบียบของตนเองและส่งเสริมธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยข้อตกลง VPA จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับการค้าไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ระหว่างไทยและสหภาพยุโรป เพราะภายใต้ข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจจะมีระบบการให้ใบรับรอง FLEGT ซึ่งเป็นเอกสารที่สามารถแสดงต่อผู้ค้าไม้ในสหภาพยุโรป เปรียบเสมือนเป็นการรับรองแหล่งที่มาของสินค้าทำให้การค้าไม้สามารถทำได้ง่ายมากขึ้น (องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (IUCN), 2553)

ประเทศไทยได้ตกลงที่จะเข้าสู่การเจรจาข้อตกลง

การเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจกับสหภาพยุโรปแล้วตั้งแต่วันที่ 29 มกราคม 2556 โดยกรมป่าไม้ได้จัดตั้งสำนักงานเลขานุการไทย-อียู เฟลทที (Thai-EU FLEGT Secretariat Office: TEFSEO) เป็นหน่วยงานขึ้นตรงกับอธิบดีกรมป่าไม้เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและดำเนินงานด้านต่างๆที่เกี่ยวข้องกับ FLEGT ในประเทศไทย ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างขั้นตอนการดำเนินการเพื่อจัดทำคำนิยามความถูกต้องตามกฎหมายภายใต้ข้อตกลง VPA และในขณะเดียวกันประเทศไทยก็กำลังดำเนินการเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการ FLEGT อีกทั้งเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการทำไม้สามารถเสนอข้อคิดเห็นภายใต้กระบวนการจัดทำคำนิยามความถูกต้องตามกฎหมายของการทำไม้ ทั้งนี้เพื่อนำเสนอต่อผู้บริหารภาครัฐเพื่อให้แน่ใจว่าข้อเสนอแนะที่ได้เพื่อจัดทำคำนิยามความถูกต้องตามกฎหมายนั้นผ่านกระบวนการกลั่นกรองและวิเคราะห์เพื่อให้เกิดแนวทางการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งคำนึงถึงผลดีและผลเสียในการดำเนินการดังกล่าว ตลอดจนให้เป็นข้อมูลแก่ผู้บริหารภาครัฐนำไปพิจารณาประกอบในการทำคำนิยามความชอบด้วยกฎหมายของการทำไม้และเจรจาทำข้อตกลง VPA ต่อไป (RECOFTC, 2557)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการเข้าถึงและข้อจำกัดการทำไม้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อยในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาทางเลือกของเกษตรกรรายย่อยเพื่อให้สามารถเข้าถึงและได้รับการยอมรับในการทำไม้อย่างถูกต้อง

วิธีการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยแบ่งกรณีศึกษาเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. กรณีการทำไม้ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ โดยในที่นี้จะนำเสนอกรณีการทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศึกษากรณีชุมชน ต.แม่ทา อ.แม่ออน จ.เชียงใหม่
2. กรณีการทำไม้ในที่ดินของรัฐที่มีเอกสารสิทธิ์เป็น ส.ป.ก. 4-01 โดยจะนำเสนอกรณีศึกษา อ.งาว จ.ลำปาง
3. กรณีการทำไม้ในที่ดินของเอกชนที่มีเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดิน โดยเลือกศึกษากรณีชุมชน ต.เมืองสิงห์ อ.จอมพระ จ.สุรินทร์



วิธีการเก็บข้อมูล

1. Documentary Research โดยเก็บข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำราทฤษฎีหมาย งานวิจัย หนังสือเอกสารชั้นต้นต่างๆ เป็นต้น

2. การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) โดยมีการเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำไม้ของแต่ละกรณีศึกษามาประชุมร่วมกันโดยผู้วิจัยเป็นผู้ตั้งประเด็นคำถามต่อวสนทนา นั้นๆ ซึ่งในกรณีศึกษาชุมชน ต.แม่ทาและกรณีศึกษา อ.จาว มีผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มย่อยกรณีศึกษาละ 11 คน และกรณีศึกษาชุมชน ต.เมืองสิงห์มีผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มย่อยจำนวน 21 คน

3. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยจะทำการสัมภาษณ์ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลักได้ (Key Informant) เช่น นายกองจัดการบริหารส่วนตำบล แกนนำเกษตรกรรายย่อยที่มีบทบาทในการบริหารจัดการป่า แกนนำสมาคมป่าต้นแบบจาว เกษตรกรรายย่อยผู้ใช้ไม้กายได้ระเบียบการใช้ไม้ของชุมชน เป็นต้น

ผลการศึกษา

ในการพิจารณาเกี่ยวกับการเข้าถึงและข้อจำกัดในการทำไม้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อยนั้นสามารถแยกพิจารณาตามขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการทำไม้ใน 6 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) สิทธิในที่ดิน (2) การปลูกไม้และการขึ้นทะเบียนการปลูก (3) การตัดโค่นต้นไม้ (4) การเคลื่อนย้ายไม้ (5) การแปรรูปไม้ และ (6) การค้าและการส่งออกไม้ อย่างไรก็ตามในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะขั้นตอนที่ 1-4 เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบจากการศึกษากรณีศึกษาทั้ง 3 กรณี โดยทั้งสี่ขั้นตอนดังกล่าวจะถูกพิจารณาในมิติตามกฎหมายใน 3 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ (1) ผู้ประกอบการที่ประกอบธุรกิจในสาขาป่าไม้ต้องมีตัวตนตามกฎหมาย เป็นที่ยอมรับตามกฎหมาย และมีสิทธิตามกฎหมายที่จะประกอบธุรกิจสาขาป่าไม้ (2) สิทธิในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ การอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน และประเภทของไม้ที่ปลูก และ (3) หลักการว่าด้วยการจัดการป่าไม้ ซึ่งมีรายละเอียดในดังนี้

1. การทำไม้ในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ – พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ: กรณีชุมชน ต.แม่ทา อ.แม่เอน จ.เชียงใหม่

ชุมชนแม่ทาดังอยู่ที่ ต.แม่ทา อ.แม่เอน จ.เชียงใหม่ โดยห่างจาก อ.เมืองเชียงใหม่ประมาณ 75 กิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบเชิงเขา โดยมีเนื้อที่ประมาณ 108 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยหมู่บ้านทั้งสิ้น 7 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ 1 บ้านท่าม่อน หมู่ 2 บ้านท่าข้าม หมู่ 3 บ้านค้อกลาง หมู่ 4 บ้านห้วยทราย หมู่ 5 บ้านปานอด หมู่ 6 บ้านดอนชัย และ หมู่ 7 บ้านใหม่ดอนชัย โดยมีทิศเหนือติดกับ ต.ทาเหนือ

อ.แม่เอน จ.เชียงใหม่ ทิศใต้ติดกับ ต.ทาบลาด อ.แม่ทา จ.ลำพูน ทิศตะวันออกติดกับ ต.วอแก้ว อ.ห้างฉัตร จ.ลำปาง และทิศตะวันตกติดกับ ต.ห้วยยาบ อ.บ้านธิ จ.ลำพูน (อัจฉรา วิทยุธรรม 2549, 8)

ในปัจจุบันชุมชนแม่ทามีการแบ่งพื้นที่ตามลักษณะการใช้ประโยชน์ในที่ดินออกเป็น 5 พื้นที่ด้วยกัน ประกอบด้วย (1) ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ มีขนาดพื้นที่ 5,294 ไร่ (2) ที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิ (สวนป่า) มีขนาดพื้นที่ 9,170 ไร่ โดยมีพื้นที่บางส่วนจำนวน 7,282 ไร่ที่กรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาว (3) ป่าชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่ป่าใช้สอย (อยู่ในเขตป่าสงวน) มีขนาดพื้นที่ 23,601 ไร่ (4) ป่าชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (อยู่ในเขตป่าสงวน) มีขนาดพื้นที่ 34,729 ไร่ และ (5) พื้นที่อุทยาน (องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา 2558; กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน, สัมภาษณ์, 1 ธันวาคม 2558; สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงใหม่ 2558) โดยพื้นที่ที่ประชาชนใช้ในการปลูกไม้สักและไม่พะยุงจะอยู่ในที่ดินทำกินซึ่งไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนซึ่งกรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาว (สวนป่า) และอาจมีบางส่วนปลูกไม้หวงห้าม เช่น ไม้สัก ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ อย่างไรก็ตามในการศึกษารังนี้จะไม่ได้อภิปรายการทำไม้ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิแต่จะเน้นศึกษาในที่ดินทำกินที่ไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนที่กรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาวและเขตป่าชุมชนเป็นหลัก

สิทธิในที่ดิน

กรณีเป็นที่ดินของรัฐต้องได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งในกรณีของชุมชนแม่ทานั้นพื้นที่ที่ใช้ในการปลูกไม้ซึ่งทำเป็นสวนป่านั้นอยู่ในเขตป่าสงวนซึ่งกรมป่าไม้โดยอธิบดีได้อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ระยะยาว 30 ปีตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 16 โดยได้มีการมอบสิทธิในการใช้ประโยชน์ดังกล่าวซึ่งมีพื้นที่ 7,282 ไร่จากกรมป่าไม้ให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่แล้ว แต่ในขณะนี้ยังไม่ได้มีการมอบสิทธิดังกล่าวลงมายังพื้นที่ชุมชนแม่ทาแต่อย่างใด ดังนั้นจึงยังถือไม่ได้ว่าประชาชนในชุมชนแม่ทาได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐอย่างสมบูรณ์แล้ว แต่ถือว่าอยู่ในขั้นตอนในการดำเนินการให้มีสิทธิโดยสมบูรณ์

สาเหตุที่ทำให้การส่งมอบสิทธิจากในระดับจังหวัดลงมายังไม่ถึงประชาชนในระดับพื้นที่นั้นสืบเนื่องจากมีพื้นที่บางส่วนในจำนวน 7 พันกว่าไร่ที่ไม่สามารถที่จะให้สิทธิในการใช้ประโยชน์ได้ จึงจำเป็นต้องแก้ปัญหาในส่วนนี้ก่อน

อย่างไรก็ตามได้มีการปรึกษาหารือของชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ของรัฐดังกล่าว โดยชุมชนแม่ทาได้มีกติกาก่อนการใช้ไม้จากป่าชุมชนและในเขตป่าสงวนที่กรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาว (สวนป่า) ซึ่งถือว่าเป็นข้อตกลงร่วมกันของชุมชนผู้มีส่วนได้เสียในการใช้พื้นที่ของรัฐในการทำไม้ ซึ่งกติกานี้ก็ได้รับการรับรองโดยการออกเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชน



ตำบลแม่ทา พ.ศ.2550

การปลูกไม้และการขึ้นทะเบียนการปลูก

ในแง่ของการปลูกไม้และการขึ้นทะเบียนนั้นจะพบว่าในพื้นที่ป่าสงวนที่กรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาวนั้นประชาชนทำการปลูกไม้สักเป็นส่วนใหญ่เกือบทั้งหมด แต่ก็มีส่วนที่ปลูกไม้พะยุง ซึ่งไม้ทั้งสองประเภทล้วนเป็นไม้หวงห้ามตามกฎหมายทั้งสิ้น และในการขึ้นทะเบียนการปลูกไม้นั้น อบต.แม่ทาได้อาศัยอำนาจในเรื่องของการให้อำนาจท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นออกหนังสือรับรองสิทธิชุมชนตำบลแม่ทาในการใช้พื้นที่ปลูกไม้ในพื้นที่เขตป่าสงวนที่กรมป่าไม้ให้ใช้ประโยชน์ระยะยาว (สวนป่า) โดยยังไม่มีการออกเอกสารรับรองสิทธิในที่ดินจากหน่วยงานราชการภายนอกแต่อย่างใด

นอกจากนั้น อบต.แม่ทาได้มีการออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา พ.ศ.2550 ซึ่งถือว่าเป็นข้อตกลงของชุมชนแม่ทาที่มีร่วมกันในการจัดการป่าชุมชน ซึ่งแม้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับพื้นที่สวนป่าโดยตรงก็ตาม แต่ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับพื้นที่นี้ด้วย กล่าวคือ เนื่องจากในขณะนี้ไม้ส่วนใหญ่ที่ปลูกในสวนป่ายังไม่เติบโตได้ขนาดพอที่จะนำมาใช้ประโยชน์ได้ ประชาชนจึงจำเป็นต้องจะใช้ไม้จากป่าชุมชนในเขตป่าใช้สอยและใช้ไม้ในสวนป่าที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติซึ่งมีขนาดพอที่จะนำมาใช้ประโยชน์ได้มาใช้ โดยยกติกในการใช้ประโยชน์จากไม้ในป่าชุมชนนั้นกำหนดให้ชาวบ้านจะต้องใช้ไม้ในสวนป่าก่อนเป็นอันดับแรกแล้วจึงขอใช้ไม้ในป่าชุมชนซึ่งเป็นเขตป่าใช้สอยต่อไป โดยจะต้องมีการขออนุญาตการใช้ไม้จากคณะกรรมการป่าไม้ของหมู่บ้านในการใช้ไม้จากทั้งสองพื้นที่เสมอ

การตัดโค่นต้นไม้

การประกอบกรต้องมีใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจด้านป่าไม้ เช่น ใบอนุญาตตัด เลื่อย เคลื่อนย้าย แปรรูป เป็นต้น ในกรณีของการตัดไม้นั้นในกรณีของชุมชนแม่ทาบ้านไม่มีใบอนุญาตตัดไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด แต่ชาวบ้านจะอาศัยใบอนุญาตให้ตัดไม้จากคณะกรรมการป่าไม้ของหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการป่าของชุมชนภายใต้ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทาว่าด้วยการจัดการป่าชุมชนตำบลแม่ทา พ.ศ.2550

ในการอนุญาตให้ตัดไม้นั้นคณะกรรมการป่าไม้ของหมู่บ้านซึ่งมีจำนวน 15 คนจะพิจารณาถึงความจำเป็นในการใช้ไม้ของผู้ที่ยื่นขอตัดไม้ เช่น สภาพของบ้านที่เก่าทรุดโทรมเมื่อคณะกรรมการอนุญาตแล้วผู้ยื่นขอจะต้องนำพาตัวแทนคณะกรรมการป่าไม้ของหมู่บ้านจำนวน 2 คนไประบุต้นไม้ว่าจะตัดต้นใดบ้างตามจำนวนที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการดังกล่าว

การเคลื่อนย้ายไม้

ในกรณีของการเคลื่อนย้ายไม้ในชุมชนแม่ทานั้นสืบเนื่องจากชาวบ้านไม่มีใบอนุญาตในการตัดไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมายอย่างเป็นทางการจึงเป็นผลสืบเนื่องไปสู่อำนาจที่ไม่มีใบอนุญาตในการเคลื่อนย้ายไม้ด้วย อย่างไรก็ตามชาวบ้านสามารถเคลื่อนย้ายไม้ได้โดยอาศัยใบอนุญาตตัดไม้จากคณะกรรมการป่าไม้ของหมู่บ้านเป็นใบเบิกทางในการเคลื่อนย้ายไม้ได้ รวมตลอดจนการเลื่อย แปรรูปด้วย ซึ่งในการเคลื่อนย้ายไม้ข้ามพื้นที่นั้นจะจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ต.แม่ทาเท่านั้น โดยในการเคลื่อนย้ายไม้ข้ามหมู่บ้านจะมีการแจ้งด้วยวาจาต่อผู้ใหญ่บ้านที่จะมีการเคลื่อนย้ายไม้ผ่านด้วย

2. การทำไม้ในที่ดิน ส.ป.ก. 4-01: กรณี อ.งาว จ.ลำปาง

อำเภอางตั้งอยู่ทางทิศเหนือของ จ.ลำปาง ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 85 กิโลเมตร มีอาณาเขตทิศเหนือติดกับ อ.เมือง จ.พะเยา ทิศใต้ติดกับ อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง ทิศตะวันออกติดกับ อ.สอง จ.แพร่ และ อ.ดอกคำใต้ จ.พะเยา ทิศตะวันตกติดกับ อ.แจ้ห่ม และ อ.วังเหนือ จ.ลำปาง โดยแบ่งเขตการปกครองเป็น 10 ตำบล รวม 84 หมู่บ้าน (สมาคมป่าต้นแบบงาว 2548, 2 และ 6)

ในแง่ของการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ อ.งาว ได้มีการแบ่งพื้นที่ตามมติคณะรัฐมนตรีดังนี้ (1) เขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมกับการเกษตร (โซน A) ประมาณ 14,881 ไร่ (ร้อยละ 1.36) (2) เขตพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ (โซน E) ประมาณ 97,700 ไร่ (ร้อยละ 8.92) (3) เขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (โซน C) ประมาณ 905,737 ไร่ (ร้อยละ 82.74) (4) เขตพื้นที่อื่นๆ ประมาณ 76,362 ไร่ (ร้อยละ 6.98) (สมาคมป่าต้นแบบงาว 2548, 4-5) โดยในพื้นที่ อ.งาว ได้มีชุมชนที่ดำเนินการจัดการป่าโดยชุมชนมาแล้วหลายชุมชนและได้ขึ้นทะเบียนภายใต้โครงการพัฒนาป่าชุมชนของกรมป่าไม้ ซึ่งกระจายอยู่ในพื้นที่ 4 ตำบล ได้แก่ ต.หลวงใต้ ต.ปงเตา ต.นาแก และ ต.บ้านอ้อน รวมทั้งหมด 14 ชุมชน มีพื้นที่ป่าชุมชนรวมทั้งหมด 3,262 ไร่ อย่างไรก็ตามยังมีชุมชนอีกเป็นจำนวนมากที่ได้ดำเนินการจัดการป่าชุมชนโดยการรวมตัวและกำหนดกฎระเบียบในการใช้ทรัพยากรป่าไม้แต่ยังไม่สามารถขึ้นทะเบียนกับกรมป่าไม้ได้ เนื่องจากพื้นที่ป่าชุมชนอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ (สมาคมป่าต้นแบบงาว 2548, 7)

ในปัจจุบัน อ.งาว มีการแบ่งพื้นที่ที่เป็นที่ดินทำกินของประชาชนออกเป็นพื้นที่ต่างๆ 3 พื้นที่ด้วยกัน ประกอบด้วย (1) พื้นที่ที่มีโฉนด (2) พื้นที่ ส.ป.ก.4-01 และ (3) พื้นที่ที่ไม่มีเอกสารรับรองสิทธิใดๆ ซึ่งเดิมเคยเป็นพื้นที่ ส.ท.ก. (สิทธิทำกิน)

สิทธิในที่ดิน

กรณีนี้พื้นที่ที่ชาวบ้านทำไม้เป็นที่ดิน ส.ป.ก.4-01 ซึ่งเพิ่งได้รับสิทธิเมื่อปี 2558 ที่ผ่านมาจากกรยกเลิกที่ดิน



ส.ท.ก.เดิม ดังนั้นจึงถือว่าเป็นกรณีเป็นที่ดินของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามยังมีพื้นที่บางส่วนที่เป็นที่ดิน ส.ท.ก.เดิมซึ่งถูกยกเลิกในคราวเดียวกันเพื่อออกเอกสารรับรองสิทธิเป็น ส.ป.ก. 4-01 ดังกล่าวแต่ไม่อยู่ในเขต ส.ป.ก.4-01 เนื่องจากเกิดจากความคลาดเคลื่อนในการรังวัดปักเขต โดยอยู่ในระหว่างรอการออกเอกสารรับรองสิทธิเป็นที่ ส.ท.ก.แปลงรวม นอกจากนี้ยังมีพื้นที่บางส่วนเป็นที่ดินมีโฉนด อย่างไรก็ตามในการกรณีศึกษานี้จะเน้นการศึกษาเฉพาะในพื้นที่ที่เคยเป็นพื้นที่ ส.ท.ก.เดิม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 เป็นหลัก โดยแบ่งของการจัดการไม้ในพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 นั้น ชาวบ้านไม่มีการปรึกษาหารือของชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการจัดการไม้แต่อย่างใด

การปลูกไม้และการขึ้นทะเบียนการปลูก

ในชุมชนนี้ชาวบ้านส่วนใหญ่ปลูกไม้สัก ซึ่งเป็นไม้หวงห้าม โดยไม่มีอายุประมาณ 10 กว่าปี แต่ก็ยังไม่สามารถตัดได้เนื่องจากต้นเล็ก เพราะดินไม่สมบูรณ์ประกอบกับเป็นการปลูกไม้ที่ปล่อยให้ตามธรรมชาติ นอกจากไม้สักแล้ว บางส่วนก็มีการปลูกไม้พะยุง มะม่วง มะขาม ซึ่งไม้พะยุงก็เป็นไม้หวงห้ามเช่นกัน ในการปลูกไม้สักไม้พะยุงในพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 ชาวบ้านได้ขอต้นกล้าจากหน่วยงานรัฐหรือหาซื้อมาปลูกเองโดยไม่มีการขึ้นทะเบียนการปลูกไม้หวงห้ามเหล่านี้แต่อย่างใด

การตัดโค่นต้นไม้

ในกรณีของการตัดไม้นั้นชาวบ้านในชุมชนแห่งนี้ไม่ได้ขอใบอนุญาตตัดไม้แต่อย่างใด โดยในกรณีตัดโค่นกันเองในพื้นที่เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ เช่น สร้างบ้าน จะใช้วิธีการลักลอบตัด แต่จะมีการแจ้งผู้ใหญ่บ้านก่อนเมื่อจะมีการตัดไม้ซึ่งประมาณ 5 ปียอนหลังชาวบ้านจะตัดไม้จากธรรมชาติแต่ในปัจจุบันเป็นไม้สวน ซึ่งการที่ไม่มีใบอนุญาตตัดไม้เช่นนี้จึงเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและอาจถูกจับกุมดำเนินคดีได้ แต่จากการประนีประนอมในการอยู่ร่วมกันในพื้นที่ระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่มีการกักตัวชาวบ้านที่ลักลอบตัดไม้ (แม้จะเป็นไม้สวนที่ตัวเองปลูกก็ตาม) เจ้าหน้าที่ก็จะมีการประสานงานไปยังผู้ใหญ่บ้านเพื่อตรวจสอบว่ากรณีนั้นได้มีการแจ้งผู้ใหญ่บ้านก่อนหรือไม่ หากผู้ใหญ่บ้านให้การรับรองว่าได้มีการแจ้งผู้ใหญ่บ้านล่วงหน้าก่อนการตัดโค่นแล้วแม้บางกรณีชาวบ้านอาจจะไม่ได้แจ้งผู้ใหญ่บ้านก่อนก็ตาม เจ้าหน้าที่ก็จะยอมปล่อยตัวไป โดยจะมีการตอบแทนน้ำใจเจ้าหน้าที่บ้าง นี่จึงเป็นกรณีของการเปิดโอกาสให้ผู้นำชุมชนควบคุมดูแลการจัดการไม้ในชุมชนของตนเองและเป็นการประนีประนอมในการอยู่ร่วมกันในพื้นที่ระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ชาวบ้านบางคนก็ใช้วิธีขายไม้ยกสวน ซึ่งผู้ซื้อจะเป็นคนดำเนินการกับหน่วยงานของรัฐเอง โดยปกติจะเป็นกรณีไม้ในพื้นที่ที่มีโฉนด แต่ไม่ในพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 ก็มีคนขายเช่นกันโดยไม่มีการขึ้นทะเบียนสวนป่าตาม พ.ร.บ.สวนป่าฯ แต่อย่างใด

การเคลื่อนย้ายไม้

ในกรณีของชาวบ้านซึ่งเป็นเกษตรกรรายย่อยเมื่อทำการตัดโค่นต้นไม้กันเองโดยไม่มีใบอนุญาตอันเป็นการลักลอบตัดไม้ แม้จะเป็นไม้ที่ตนเองปลูกก็ตาม ย่อมนำไปสู่ปัญหาในการเคลื่อนย้ายไม้ที่ไม่อาจทำได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย นั่นคือไม่มีใบอนุญาตเคลื่อนย้ายไม้ตามมา ซึ่งก็อาจจะถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้เมื่อมีการเคลื่อนย้ายไม้ซึ่งชาวบ้านก็จะอาศัยการแจ้งผู้ใหญ่บ้านล่วงหน้าก่อนที่จะตัดไม้เป็นสิ่งยืนยันในการขนย้ายไม้เสมือนเป็นใบอนุญาตเคลื่อนย้ายไม้ โดยเมื่อชาวบ้านถูกเจ้าหน้าที่กักตัวก็จะประสานงานไปยังผู้ใหญ่บ้านเพื่อตรวจสอบว่าได้มีการแจ้งผู้ใหญ่บ้านไว้ก่อนที่จะตัดไม้หรือไม่ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น สำหรับในกรณีที่ชาวบ้านซื้อไม้เถื่อนเพื่อมาสร้างบ้านนั้นคนขายไม้จะเป็นผู้ดำเนินการเคลียร์เส้นทางในการขนย้ายไม้กับเจ้าหน้าที่เอง นั่นก็หมายความว่าต้องมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่ในการเคลื่อนย้ายไม้ ส่วนในกรณีของการขายไม้ยกสวนทั้งไม้ที่ปลูกในพื้นที่ที่มีโฉนดและพื้นที่ ส.ป.ก.4-01 ผู้ซื้อจะเป็นผู้ดำเนินการในการเคลื่อนย้ายไม้เองกับหน่วยงานของรัฐ

3. การทำไม้ในที่ดินของเอกชนที่มีเอกสารสิทธิเป็นโฉนดที่ดิน: กรณีชุมชน ต.เมืองสิงห์ อ.จอมพระ จ.สุรินทร์

ชุมชนตำบลเมืองสิงห์ประกอบด้วย 18 หมู่บ้าน ซึ่งการทำไม้ในพื้นที่ชุมชนตำบลเมืองสิงห์ส่วนใหญ่เป็นการทำไม้ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิประเภทโฉนดที่ดิน แต่มีการทำไม้ในที่ดินประเภทอื่นบางส่วนเช่น นส 3 นสล. ซึ่งออกตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดิน ส.ป.ก.4-01 โฉนดชุมชน ที่ดินว่างเปล่าไม่มีเอกสารสิทธิซึ่งเป็นที่ดินสาธารณะประโยชน์ โดยในกรณีศึกษาจะเน้นศึกษาการทำไม้ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินเป็นหลัก

สิทธิในที่ดิน

ผู้ประกอบการทำไม้ในชุมชนเมืองสิงห์ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดิน เนื่องจากถือครองที่ดินประเภทที่ดินอันเป็นเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ประชาชนผู้ประกอบการทำไม้จึงมีกรรมสิทธิ์ สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนั้นชาวตำบลเมืองสิงห์ได้รวมกลุ่มและร่วมปรึกษาหารือของชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยการดำเนินโครงการป่าครอบครัวต้นแบบตำบลเมืองสิงห์ขึ้น ซึ่งปัจจุบันโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการมาแล้วรวม 2 รุ่น การดำเนินโครงการฯเน้นให้ประชาชนสามารถมีอาชีพที่มั่นคง พอเพียงเลี้ยงตัวเองได้ และรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในขณะเดียวกัน โครงการฯในปัจจุบันมีสมาชิกผู้เข้าร่วมจำนวนทั้งสิ้น 57 ราย รวมเป็นพื้นที่ป่าที่รักษาไว้ได้ทั้งสิ้น 871 ไร่ ประชาชนที่ได้เข้าร่วมโครงการฯนี้มีความสนใจที่จะนำพื้นที่ป่าของตนเองไปขึ้นทะเบียนสวนป่ากับกรมป่าไม้เพื่อการค้า



การปลูกไม้และการขึ้นทะเบียนการปลูก

ชาวบ้านในชุมชนเมืองสิงปลูกไม้หลายประเภทโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินที่เป็นโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน แบ่งไม้ออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ต้นไม้ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ (เกิดในที่ของตนเอง) เช่น ประดู่ สะเดา มะค่า สะแบง ไม้แดง ต้นกระบก เป็นต้น (2) ต้นไม้ที่ชาวบ้านซื้อมาปลูกเอง เช่น สะเดา มะค่าโมง ยางนา ตะเคียน ตะเคียนทอง ไม้สัก พะยูง ไม้แดง ไม้กฤษณา ยางพารา เป็นต้น

โดยผู้ประกอบการทำไม้ในตำบลเมืองสิงภายใต้โครงการป่าครอบครัวต้นแบบตำบลเมืองสิงได้มีการวางแผนเพื่อขึ้นทะเบียนสวนป่ากับกรมป่าไม้ภายใต้ พ.ร.บ.สวนป่าฯ อย่างไรก็ตามผู้ประกอบการเกือบทั้งหมดยังไม่มีการขึ้นทะเบียนสวนป่า ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่มีความเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนสวนป่า มีเพียงรายเดียวที่มีการขึ้นทะเบียนสวนป่าตามกฎหมายดังกล่าวโดยประเภทต้นไม้ที่ขึ้นทะเบียนคือต้นยางนาในเนื้อที่ 6 ไร่ 1 งาน 15 ตารางวา

การตัดโค่นต้นไม้

ชาวบ้านในชุมชนตำบลเมืองสิงมีใบอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจด้านป่าไม้ เช่น ตัด เคลื่อนย้าย เลื่อย แปรรูป อย่างไรก็ตามแม้จะมีใบอนุญาตในขั้นตอนของการทำไม้บางขั้นตอน เช่น เลื่อย และขนย้าย ยังคงมีการจ่ายส่วยเพื่อให้มีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเร็วขึ้นหรือดำเนินการผ่านไปสู่อีกขั้นตอนต่อไปได้

การเคลื่อนย้ายไม้

ในชุมชนตำบลเมืองสิงมีชาวบ้านบางราย เป็นทั้งผู้ปลูกป่า ตัดต้นไม้ และเคลื่อนย้ายไม้ และมีการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ถึงแม้จะทำถูกต้องตามกฎหมายก็ต้องมีการจ่ายส่วยให้กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (ทำผิดกฎหมายหรือถูกกฎหมายก็ต้องจ่าย) และการทำแบบถูกกฎหมายนั้นต้องผ่านขั้นตอนหลายวิธีการทำให้เกิดความล่าช้าได้ เช่นการเคลื่อนย้ายไม้ที่ต้องตามกฎหมายต้องผ่านขั้นตอนทั้งหมด 7 ขั้นตอน กล่าวคือ (1) ต้นไม้ที่เกิดต้องมีโฉนดที่ดิน (2) ขออนุญาตกรมป่าไม้ (3) เสนอยินยอมให้เคลื่อนย้าย (4) ถ่ายรูปเจ้าของต้นไม้กับต้นไม้ที่จะตัด (5) มีการตัดเสร็จแล้วก็ต้องถ่ายรูปอีก (6) วัดเส้นรอบวงต้นไม้ทุกต้น คนขับรถเป็นใครมาจากไหน (7) ต้นไม้จะส่งปลายทางไปที่ใด

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

จากการพิจารณาถึงการเข้าถึงและข้อจำกัดในการทำไม้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อยในกรณีศึกษาต่างๆ จะพบว่า การทำไม้ของเกษตรกรรายย่อยในชุมชน ต.แม่ทา ซึ่งเป็นกรณีการทำไม้ในพื้นที่ป่าสงวนฯนั้น เกษตรกรรายย่อยประสบกับข้อจำกัดสำคัญ คือ การไม่มีสิทธิในที่ดิน เพราะ

ที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนฯถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ จึงส่งผลให้ไม้ที่เกิดหรือที่เกษตรกรรายย่อยปลูกในที่ดินทำกินในที่ดินดังกล่าวเป็นไม้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเกษตรกร ซึ่งก็ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากไม้เหล่านั้นได้หรือไม่สามารถทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ อย่างไรก็ตามชุมชน ต.แม่ทาได้มีการบริหารจัดการป่าโดยชุมชนซึ่งเป็นวิธีการสำคัญที่ทำให้เกษตรกรรายย่อยเหล่านั้นสามารถใช้ประโยชน์จากไม้ได้โดยเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาป่า และแม้ว่าขณะนี้จะมีการมอบสิทธิในการใช้ประโยชน์ระยะยาวในที่ดินทำกินในเขตป่าสงวนฯ (สวนป่า) ให้กับเกษตรกรรายย่อยในชุมชน ต.แม่ทาโดยอธิบดีกรมป่าไม้ผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่ได้รับการมอบสิทธิดังกล่าวไปยังเกษตรกรรายย่อยเหล่านั้นแต่อย่างใด ดังนั้นขณะนี้ยังคงถือว่าเกษตรกรรายย่อยเหล่านั้นไม่สามารถทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายอยู่นั่นเอง

สำหรับกรณีศึกษา อ.งาวซึ่งเป็นการทำไม้ในที่ดินของรัฐที่มีเอกสารสิทธิ์เป็น ส.ป.ก.4-01 นั้นเกษตรกรรายย่อยผู้ทำไม้กลับประสบกับข้อจำกัดที่สำคัญในการทำไม้อย่างถูกต้องในลักษณะที่แตกต่างออกไป กล่าวคือ เกษตรกรเหล่านั้นมีสิทธิในที่ดินที่ทำกินของตน (มีเกษตรกรบางส่วนตกหล่นจากการออกเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก.4-01) แต่ก็ประสบปัญหาที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากไม้ในที่ดินทำกินของตนได้ในกรณีของไม้หวงห้าม โดยเกษตรกรเหล่านั้นจำเป็นต้องลักลอบตัดไม้ของตนเอง อย่างไรก็ตามได้มีการประเมินประนอมในระดับพื้นที่ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่ดูแลรักษาป่ากับเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ โดยเมื่อเกษตรกรจะตัดไม้ก็จะมีการแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านให้ทราบก่อน และเมื่อเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาป่าพบการตัดไม้หรือเคลื่อนย้ายไม้ที่ตัดแล้วก็จะทำการกักตัวผู้กระทำไว้แล้วติดต่อประสานงานมายังผู้ใหญ่บ้านเพื่อตรวจสอบยืนยันว่าการตัดไม้นั้นได้มีการแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านก่อนหรือไม่ หากผู้ใหญ่บ้านยืนยันว่าได้มีการแจ้งต่อผู้ใหญ่บ้านแล้ว เจ้าหน้าที่หน้าที่เหล่านั้นก็จะอนุมัติไม่จับกุมดำเนินคดี สิ่งนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงการประนอมในการอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่ในกรณีของการใช้ประโยชน์จากไม้ ซึ่งเป็นช่องทางที่ทำให้เกษตรกรรายย่อยเหล่านั้นยังคงสามารถทำไม้ได้ แม้จะไม่ใช้การทำไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมายก็ตาม นอกจากนั้นเมื่อเร็วนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.สวนป่าฯ โดยเปิดช่องให้เกษตรกรสามารถนำต้นไม้ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ประเภท ส.ป.ก.4-01 ไปขอขึ้นทะเบียนสวนป่าได้ อันจะเป็นแนวทางที่จะทำให้เกษตรกรเหล่านั้นสามารถที่จะทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ต่อไปในอนาคต

ส่วนในกรณีศึกษาชุมชน ต.เมืองสิง ซึ่งเป็นกรณีการทำไม้ในที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดิน โดยปกติแล้วน่าจะเป็นกรณีที่เกษตรกรรายย่อยไม่น่าจะประสบปัญหาข้อจำกัดในการทำไม้ แต่จากการศึกษากับพบว่า การใช้ประโยชน์จากไม้ในที่ดินที่มีโฉนดเกษตรกรเหล่านั้นก็ประสบกับปัญหาการเรียกร้องผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่

รัฐ แม้ว่าจะดำเนินการต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้วก็ตาม นอกจากนั้นแม้ว่าในกรณีไม้ที่เกิดหรือปลูกในที่ดินที่มีโฉนดเกษตรกรรมจะสามารถนำไปขึ้นทะเบียนสวนป่าตาม พ.ร.บ. สวนป่าฯ ซึ่งจะทำให้เกษตรกรรายย่อยเหล่านั้นสามารถทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้ในอีกช่องทางหนึ่ง แต่กลับพบว่าเกษตรกรแทบทั้งหมดที่มาให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ไม่ได้ดำเนินการขึ้นทะเบียนสวนป่าแต่อย่างใด สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึงการขาดข้อมูลและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับช่องทางทางกฎหมายที่จะเอื้อให้ตนสามารถทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จากข้อจำกัดในการทำไม้ได้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อยในกรณีศึกษาต่าง ๆ สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคที่มีต่อการอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืน กล่าวคือ เมื่อสภาวะการณ์และกฎหมายที่มีอยู่ไม่เอื้อให้เกษตรกรรายย่อยปลูกไม้หรือดูแลรักษาป่าสามารถใช้ประโยชน์จากไม้ของตนได้ก็ย่อมส่งผลให้เกิดการลดทอนแรงจูงใจในการปลูกต้นไม้ของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกต้นไม้และดูแลรักษาป่านั้นยังส่งผลกระทบต่อเกษตรกรเหล่านั้นเมื่อต้องการใช้ประโยชน์จากไม้ที่ตนปลูกหรือดูแลรักษาที่เสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีหรือแม้แต่การถูกเรียกปรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีของการทำไม้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนจึงไม่คิดที่จะปลูกต้นไม้เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในอนาคต แต่จะไปลักลอบตัดไม้ในป่าธรรมชาติมาใช้ประโยชน์แทน เพราะทำยที่สุดแล้วก็เสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีเช่นเดียวกัน แต่การไปลักลอบตัดไม้ในป่าธรรมชาตินั้นไม่ต้องลงทุนในการปลูกในภาคดูแลรักษาแต่อย่างใด ซึ่งต้นทุนต่ำกว่า หรือแม้แต่ทำยที่สุดแล้ว แม้จะดำเนินการถูกต้องตามกฎหมายก็ยังคงต้องถูกเรียกปรับผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่รัฐอยู่เช่นเดิม ดังนั้นข้อจำกัดในการทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายของเกษตรกรรายย่อยจึงส่งผลให้พื้นที่ป่าไม่เพิ่มขึ้นเท่าที่ควร ซึ่งทำยที่สุดก็ส่งผลในทางลบต่อการอนุรักษ์ป่าในภาพรวมทั้งประเทศ นอกจากนั้นการที่เจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาป่าผูกขาดการดูแลรักษาป่าไว้แต่เพียงผู้เดียวโดยอาศัยมาตรการในทางลบเป็นหลักในการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมดำเนินคดี การผลักดันประชาชนออกจากพื้นที่ที่รัฐอ้างว่าเป็นพื้นที่ป่าของรัฐ ซึ่งบางกรณียังมีข้อถกเถียงด้วยซ้ำไปว่าประชาชนอยู่ก่อนการประกาศเขตป่าของรัฐ ประกอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวมีจำนวนน้อยไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ดูแลรักษาป่าโดยลำพัง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างสภาวะการณ์หลักเกณฑ์ หรือกลไกที่เอื้อให้เกษตรกรรายย่อยสามารถใช้ประโยชน์จากไม้ที่ตนปลูกหรือเกิดในที่ดินทำกินของตนหรือที่ตนดูแลรักษาซึ่งก็คือให้สามารถทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายนั่นเองให้มากยิ่งขึ้น อันจะทำให้เกิดการปลูกต้นไม้ นำไปสู่การเพิ่มพื้นที่ป่า และทำยที่สุดส่งผลการอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืน นั่นคือ ต้องทำให้คนปลูกต้นไม้ ปลูกป่า ดูแลป่าได้รับประโยชน์จากสิ่งนั้นนั่นเองเพราะเมื่อเขาได้ประโยชน์จากมันเขาก็จะปลูกมันดูแลมัน ด้วยเหตุนี้จึง

จำเป็นต้นเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm) ในการอนุรักษ์ป่าเสียใหม่ด้วยการคืนสิทธิต้นไม้ให้ผู้ปลูกและชุมชน (Right to Wood) ฉะนั้นคณะผู้วิจัยจึงขอเสนอข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืนภายใต้กระบวนทัศน์ใหม่ในการคืนสิทธิต้นไม้ให้ผู้ปลูกและชุมชนเพื่อให้เกษตรกรรายย่อยสามารถเข้าถึงและได้รับการยอมรับในการทำไม้ได้อย่างถูกต้องเพื่อนำไปสู่การเพิ่มพื้นที่ป่าและการอนุรักษ์ป่าอย่างยั่งยืนดังนี้

(1) ดำเนินการให้เกษตรกรรายย่อยมีสิทธิในที่ดินทำกินของตน เพราะเมื่อเกษตรกรมีสิทธิในที่ดินแล้วย่อมนำไปสู่การมีสิทธิในต้นไม้ ซึ่งก็จะทำให้เกษตรกรเหล่านั้นสามารถใช้ประโยชน์หรือทำไม้จากไม้เหล่านั้นได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

(2) รับรองสิทธิในไม้ที่เกิดหรือปลูกในที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยถ้าหากว่าไม่สามารถที่จะออกเอกสารสิทธิใด ๆ ในที่ดินทำกินของเกษตรกรเหล่านั้น

(3) ยกเลิกชนิดของไม้หวงห้ามที่เกิดหรือปลูกในที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย เพราะไม้หวงห้ามเป็นไม้ที่มีมูลค่าสูง แต่ก็มีอุปสรรคในการใช้ประโยชน์หรือทำไม้ประเภทนี้สูงกว่าไม้ทั่วไป เมื่อมีการยกเลิกชนิดของไม้หวงห้ามที่เกิดในที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อยซึ่งจะทำให้เกษตรกรรายย่อยสามารถใช้ประโยชน์หรือทำไม้ประเภทนี้ได้สะดวกยิ่งขึ้นก็จะสร้างแรงจูงใจในการปลูกต้นไม้มากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การเพิ่มพื้นที่ป่าให้มากขึ้นตามไปด้วย อย่างไรก็ตามอาจจะยังคงประกาศชนิดของไม้หวงห้ามที่เกิดในป่าธรรมชาติไว้เช่นเดิมได้ ต่อประเด็นนี้จึงไม่ควรประกาศชนิดของไม้หวงห้ามไว้เป็นการทั่วไปโดยไม่ระบุพื้นที่ของการเกิดของไม้หวงห้ามเหล่านั้นเอาไว้

(4) กระจายอำนาจการจัดการป่าไม้ลงมาในระดับพื้นที่หรือท้องถิ่น เพราะจะพบว่าความร่วมมืออำนาจในการจัดการป่าไว้ที่ส่วนกลางนั้นเป็นปัญหาในทางปฏิบัติในระดับพื้นที่และทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาป่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการศึกษาที่พบว่ามีการประนีประนอมในระดับพื้นที่ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาป่าและประชาชนในพื้นที่เพื่อให้สามารถที่จะอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

(5) ปรับปรุงขั้นตอนการทำไม้ตามกฎหมายสวนป่าให้เอื้อต่อการทำไม้ได้อย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะพบว่าแม้จะมี พ.ร.บ. สวนป่าฯ ที่เป็นกลไกที่พยายามที่จะส่งเสริมการทำไม้ได้อย่างถูกต้องของเกษตรกรรายย่อยด้วยการให้เกษตรกรสามารถนำไม้ขึ้นทะเบียนสวนป่าได้ แต่ก็มิเช่นนั้นในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำไม้ของสวนป่าที่ยุ่ยากหลายขั้นตอน การปรับปรุงขั้นตอนการทำไม้ตามกฎหมายฉบับนี้ให้เอื้อต่อการทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายมากยิ่งขึ้นก็น่าจะเป็นกลไกหนึ่งที่จะทำให้การทำไม้ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายของเกษตรกรรายย่อยเป็นจริงได้มากขึ้นภายใต้กลไกที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้



กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC) ที่ให้การสนับสนุนทุนวิจัยในครั้งนี้ และขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลในการสนทนากลุ่มย่อย (Focus

Group) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ทุกท่าน ตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนที่มีส่วนช่วยให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

กนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน. (2558). *นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา. สัมภาษณ์*, 1 ธันวาคม.

สนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) กรณีชุมชน ต.แม่ทา อ.แม่ออน จ.เชียงใหม่ ณ วัดแห่งหนึ่งในชุมชน ต.แม่ทา, 2 ธันวาคม 2558.

สนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) กรณีชุมชน ต.เมืองสิงห์ อ.จอมพระ จ.สุรินทร์ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองสิงห์, 27 กุมภาพันธ์ 2559.

สนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) กรณี อ.จาว จ.ลำปาง ณ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้านแห่งหนึ่งใน อ.จาว, 9 มกราคม 2559.

สมาคมพัฒนาป่าต้นแบบงาว. (2548). *ยุทธศาสตร์การจัดการป่าต้นแบบงาวอย่างยั่งยืน พ.ศ.2548-2553 อำเภองาว จังหวัดลำปาง*. ลำปาง: สมาคมพัฒนาป่าต้นแบบงาว. (เอกสารอัดสำเนา)

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงใหม่. (2558). *ใบเสร็จรับเงินในราชการสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เล่มที่ 18070 เลขที่ 14*. เชียงใหม่: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงใหม่.

องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา. (2558). *PowerPoint นำเสนอเกี่ยวกับตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา. (เอกสารอัดสำเนา)

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (IUCN). (2553). *เอกสารสรุปย่อเรื่อง FLEGT การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้า*, < https://cmsdata.iucn.org/downloads/flegt_bn_web.pdf >

อัจฉรา รักยุติธรรม, บก. (2549). *แอ่งรอยป่า: ภูมิปัญญาการจัดการทรัพยากรชุมชนลุ่มน้ำแม่ทาตอนบน*. เชียงใหม่: เครือข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำทา (ตอนบน).

EUFLEGT. (2014). *The EU Timber Regulation*, <[http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/23308/Timber+Flows+and+their+Control+in+Thailand+\(Thai+Translation\)/861f041d-3ea6-4715-a726-f9024f5a9b8c](http://www.euflegt.efi.int/documents/10180/23308/Timber+Flows+and+their+Control+in+Thailand+(Thai+Translation)/861f041d-3ea6-4715-a726-f9024f5a9b8c)>

RECOFTC. (2557). *การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ ธรรมชาติ และการค้า (Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT) และข้อตกลงการเป็นหุ้นส่วนด้วยความสมัครใจ (Voluntary Partnership Agreement – VPA)*, <[file:///C:/Users/Worawoot/Downloads/Final%20Booklet%20FLEGT%2010_2_57%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Worawoot/Downloads/Final%20Booklet%20FLEGT%2010_2_57%20(1).pdf)>.