

การจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนอย่างยั่งยืนโดยความร่วมมือ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน*

Sustainable Land Management in the Community Forest Area Through
Cooperation of Local Government Organization and People

ณัฐพงษ์ คันธรส | Nattapong Kantaros¹
เกียรติสุดา โสตามรรค | Keaitsuda Sodamark²

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอรูปแบบและลักษณะในการจัดการป่าชุมชนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนโดยใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับประชาชนในการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชน พบว่า หัวใจสำคัญของการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนโดยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับท้องถิ่น คือ การมีบทบาทสนับสนุนร่วมกับภาคประชาชน โดยสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จะส่งผลให้เกิดประโยชน์ร่วมกันจากที่ดินป่าชุมชนซึ่งทำให้การใช้ประโยชน์จากที่ดินมีความทั่วถึงและเป็นธรรม ได้แก่ การจัดสรรพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ การร่วมกันใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนร่วมกัน การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชุมชน และการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน รวมทั้งการตั้งคณะกรรมการชุมชน ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินการให้ประสบความสำเร็จและมีความยั่งยืน

คำสำคัญ: การจัดการที่ดิน, ป่าชุมชน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

* บทความวิชาการชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง แนวทางการจัดทำธรรมนูญชุมชนในตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปางเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากที่ดินในเขตป่าชุมชน ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง ประจำปีงบประมาณ 2563

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชาการเมืองและการปกครอง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

² อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

Abstract

The purpose of this academic paper is to present the model and aspects of community forest management with cooperation between a local government organization and local people on land utilization in the community forest. The key successes of land management in the community forest area are found in cooperation among local organizations and the participation of the public sector in accordance with related laws. For the mutual benefits of land utilization in the community forest, the land should be managed in a thorough and fair way in terms of land use allocation, mutual land utilization, and local people's participation in useful for land management including the Community committee. To make the management successful and sustainable, cooperation is needed from the government sector and the public sector in land utilization in the community forest.

Keywords: Land management, Community Forest, Local Government Organization

บทนำ

ป่าไม้เป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีคุณค่า และมีประโยชน์ต่อสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศวิทยา โดยมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิ่งมีชีวิต ไม่ว่าจะเป็นมนุษย์หรือสัตว์อื่น ๆ เพราะป่าไม้มีประโยชน์ ทั้งการเป็นแหล่งวัตถุดิบของปัจจัยสี่ คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรคสำหรับมนุษย์ และยังมีประโยชน์ในการรักษาสมดุลของสิ่งแวดล้อม หากป่าไม้ถูกทำลายลงไปเป็นจำนวนมาก ย่อมส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น สัตว์ป่า ดิน น้ำ อากาศ เป็นต้น

ป่าชุมชน (Community Forest) เป็นแหล่งรวมกันของวิถีชีวิตของคนในชุมชนและเป็นการปรับตัวของการจัดการทรัพยากรภายในชุมชน รวมทั้งเป็นแหล่งในการทำกิจกรรมร่วมกันของคนในชุมชน (ภาวดี ทะไกรราช, 2561) การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนร่วมกันของคนในท้องถิ่นย่อมเป็นการร่วมอนุรักษ์ และรักษาป่าชุมชนให้อยู่คู่กับชุมชนท้องถิ่นอย่างหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม การเข้าใช้ประโยชน์จากที่ดินที่เป็นเขตป่าหรือเขตป่าชุมชนเป็นปัญหาระดับชาติ และเป็นปัญหาของประชาชนทั้งในพื้นที่ชนบทและคนจนในเขตเมือง เกิดปรากฏการณ์พراكสิติที่ดินจากชุมชนที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทั้งโดยภาครัฐและเอกชน ดังตัวอย่างกรณีของภาครัฐที่เกิดขึ้น คือกรณีป่าชุมชนบุญเรือง อำเภอยะรัง จังหวัดเชียงรายที่ถูกเสนอให้เป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ทั้ง ๆ ที่เป็นพื้นที่ป่าชุมชนน้ำริมแม่น้ำอิง ที่ชุมชนยังคงใช้ประโยชน์ (เดชรัต สุขกำเนิด, 2560) อันเนื่องมาจากนโยบายการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนในแต่ละพื้นที่ ทั้งยังเกิดการแย่งชิงที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งโดยนโยบายรัฐ การพัฒนาเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างผิดประเภท หรือการปล่อยให้เกิดการกระจุกตัวที่ดินและปล่อยทิ้งร้างโดยไม่ก่อให้เกิดการผลิตหรือการใช้ประโยชน์ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจจากการใช้ที่ดินเป็นจำนวนมากมหาศาล ส่วนในพื้นที่เมืองและพื้นที่ชานเมือง ที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของชาติที่ประชาชนทุกคนควรได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม มีโอกาสและความเสมอภาคในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินโดยไม่มีความเหลื่อมล้ำ ทั้งนี้รัฐสมควรต้องบริหารจัดการให้การใช้ทรัพยากรที่ดินเป็นไปตามหลักการที่มีประสิทธิภาพให้เกิดดุลยภาพระหว่างผลประโยชน์ของส่วนรวมและผลประโยชน์ของชุมชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน การกำหนดสิทธิ หน้าที่ของชุมชน เพื่อร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดการทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืนและสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการบำบัดฟื้นฟู การเฝ้าระวังและการป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมการที่ประชาชนในพื้นที่ได้มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินอย่างยั่งยืน

อย่างก็ตาม ภายหลังการเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์หรือทำประโยชน์จากป่าชุมชนได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และการเรียกร้องอย่างยาวนานส่งผลให้สามารถผลักดันเพื่อออกกฎหมายพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนได้ร่วมกับรัฐในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชน (พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562) รวมทั้งทำให้คนสามารถอาศัยอยู่ร่วมกับป่าได้ และยังก่อให้เกิดประโยชน์ในเรื่องของการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการและบำรุงรักษาได้

ฉะนั้น ในบทความวิชาการชิ้นนี้ จึงได้นำเสนอรูปแบบการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนอย่างยั่งยืนจำต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานของภาครัฐในระดับท้องถิ่น และประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นในรูปแบบภาคีหรือหุ้นส่วนการพัฒนา เกิดการจัดการป่าชุมชนร่วมกันระหว่างประชาชนและภาครัฐในระดับท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการที่ดิน และการจัดการป่าชุมชน

ความหมายของป่าชุมชน มีการให้คำนิยามไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ได้ให้ความหมาย “ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่านอกเขตป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่อื่นของรัฐนอกเขตป่าอนุรักษ์ ที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเป็นป่าชุมชน โดยชุมชนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู จัดการ บำรุงรักษา ตลอดจนใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพในป่าชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน

โกลด์ แพรกทอง (2540) กล่าวว่า ป่าชุมชน คือ รูปแบบของการจัดการป่าไม้ที่นำเอาความต้องการพึงพิงป่าของประชาชนมาเป็นวัตถุประสงค์ในการจัดการป่านั้น และให้ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากป่าดังกล่าว เป็นผู้กำหนดแผนการและควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อผลประโยชน์ต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอตามความต้องการของชุมชน

กฤษฎา บุญชัย (2556) ได้ให้ความหมายของ ป่าชุมชน คือ ป่าที่ชุมชนท้องถิ่น ร่วมกันจัดการทั้งการดูแลรักษา ฟื้นฟู และวางแผนการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนทั้งทางนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม เนื่องจากความเป็นชุมชนท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ เช่น ตำบล ชุมชนหมู่บ้าน ชุมชน ตามลักษณะนิเวศ ดังนั้นขอบเขตของป่าชุมชนจึงสัมพันธ์กับลักษณะความเป็นชุมชนที่แตกต่างกันไป แต่กระนั้นที่ป่าชุมชนต่าง ๆ มีหลักการร่วมกันคือ เป็นระบบการให้สิทธิจัดการทรัพยากรส่วนรวม โดยสมาชิกในชุมชน เพื่อความยั่งยืนและประโยชน์สุขร่วมกันของชุมชน

จากคำนิยามเกี่ยวกับป่าชุมชนที่มีความหลากหลายผู้เขียนจึงอาจพอสรุปถึงความหมายของ ป่าชุมชน ได้ว่า ป่าชุมชน หมายถึง การจัดการทรัพยากรป่าไม้ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่า ไม้ โดยประชาชน เพื่อประโยชน์ของชุมชน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน

รูปแบบของป่าชุมชน

ป่าชุมชนที่ได้วิวัฒนาการขึ้นมาในสภาพชุมชนลักษณะต่าง ๆ ทั้ง 3 ลักษณะในประเทศไทย คือ การรักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้เพื่อประโยชน์ของชุมชน โดยประชาชนได้ร่วมกันรักษาไว้ภายใต้วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน โดยสามารถที่จะแบ่งรูปแบบของป่าชุมชนออกได้เป็น 2 รูปแบบ คือ ป่าชุมชนแบบดั้งเดิม กับป่าชุมชนที่พัฒนาขึ้นใหม่ (โกลด์ แพรกทอง, 2540)

1) ป่าชุมชนแบบดั้งเดิม เป็นแบบป่าชุมชนที่ประชาชนได้รักษา พื้นที่ป่าไม้ไว้ โดยมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป ดังนี้

2) ป่าชุมชนที่พัฒนาขึ้นใหม่ เป็นผลอันเกิดจากการส่งเสริมให้สร้างป่าชุมชนขึ้นสำหรับหมู่บ้านเพื่อเป็นแหล่งทรัพยากรที่ชาวบ้านจะพึ่งพาอาศัยได้ เนื่องจากการขาดแคลนแหล่งป่าไม้หรือแหล่งป่าไม้เดิมที่มีอยู่ในสภาพ

เสื่อมโทรม ไม่สามารถที่จะอำนวยความสะดวกให้ได้ป่าชุมชนที่ได้รับการพัฒนาขึ้นมาใหม่จะมีในรูปแบบต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับการใช้ที่ดินและสถาบันที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะของป่าชุมชน

การดำเนินงานป่าชุมชนมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่อเป็นพื้นที่ประกอบพิธีกรรมตามประเพณี เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารและป้องกันสิ่งแวดล้อม และเพื่อเป็นแหล่งป่าไม้ใช้สอยสำหรับการดูแลรักษาพื้นที่ป่าชุมชน โดยสามารถแยกตามลักษณะการใช้ประโยชน์ได้ดังนี้ (กรมป่าไม้, 2540)

1) ป่าปู่ตา เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากการอนุรักษ์พื้นที่ป่าธรรมชาติส่วนหนึ่งของ ชาวบ้านโดยใช้ความเชื่อและประเพณีเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดการและใช้ประโยชน์ พบเห็นได้ทั่วไปตามหมู่บ้านในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

2) ป่าช้า เป็นป่าชุมชนที่เกิดขึ้นจากการรักษาพื้นที่ป่าธรรมชาติบริเวณใกล้เคียง หมู่บ้านของชาวบ้านสำหรับใช้เป็นสถานที่เผาศพหรือฝังศพ โดยใช้ประเพณีและความเชื่อ

3) ป่าซับน้ำ เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากการอนุรักษ์พื้นที่ป่าธรรมชาติของชาวบ้าน โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการและใช้ประโยชน์เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารของหมู่บ้านสำหรับการอุปโภคบริโภค และการเกษตรกรรม

4) ป่าห้วยนา เป็นป่าชุมชนที่เกิดขึ้นจากการรักษาพื้นที่ป่าหรือปลูกป่าตามห้วยนาเล็ก ๆ รอบบริเวณหมู่บ้านเหนือพื้นที่นาของชาวบ้าน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการพังทลายของดินหรือกรวดทรายลงไปในพื้นที่นาในบางชุมชน

5) วัดป่า เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากการรักษาป่าธรรมชาติหรือปลูกป่าขึ้นในบริเวณวัดของพระภิกษุและชาวบ้าน โดยใช้ความเชื่อและประเพณีเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดการเพื่อเป็นสถานที่สำหรับพระภิกษุ

6) ป่าอภัยทาน เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากการรักษาป่าธรรมชาติของชาวบ้าน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ตามหลักพระพุทธศาสนาโดยทั่วไปจะพบเห็นตามวัด

7) ป่าโรงเรียน เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากการรักษาป่าธรรมชาติใกล้โรงเรียนหรือปลูกป่าขึ้นในโรงเรียนของครูนักเรียนและชาวบ้าน

8) ป่าใช้สอยชุมชน เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดจากการรักษาป่าธรรมชาติหรือปลูกป่าขึ้นของชาวบ้านโดยป่าธรรมชาติชาวบ้านจะช่วยกันอนุรักษ์ไว้เพื่อเป็นแหล่งไม้ใช้สอย แหล่งอาหารธรรมชาติ แหล่งสมุนไพร ตลอดจนเพื่อการยังชีพและเป็นที่ยึดเหนี่ยว

9) ป่าเศรษฐกิจชุมชน เป็นป่าชุมชนซึ่งเกิดขึ้นจากความพยายามของชาวบ้านในการปลูกป่าหรืออนุรักษ์ป่าธรรมชาติเพื่อเป็นแหล่งรายได้ของชุมชน

10) ป่าในเมือง เป็นป่าชุมชนที่เกิดขึ้นในชุมชนที่เจริญแล้ว ทำในพื้นที่ขนาดเล็กไว้เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ความร่มรื่นของเขตเมือง เป็นสถานที่ออกกำลังกายกลางแจ้ง

การจัดการป่าชุมชน

กรมป่าไม้ ส่วนส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน (2564) ได้ดำเนินโครงการบริหารจัดการพื้นที่โดยการสนับสนุนจากภาครัฐ เป็นโครงการที่กรมป่าไม้ให้มีการจัดสรรงบประมาณโดยตรง เพื่อประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนได้นำไปบริหารจัดการป่า ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต โดยประชาชนเป็นผู้บริหารจัดการเอง ร่วมคิด ร่วมทำ

กรมป่าไม้ (2557) มีแนวคิดการจัดการป่าชุมชนได้กำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ของป่าแตกต่างกันออกไปตามสภาพภูมิประเทศ นิเวศวิทยา และสังคม สำหรับชุมชนที่จะเป็นผู้จัดการป่านั้นอาจจำแนกตามความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพิงป่าได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้

1) ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เกษตรกรรม เป็นพื้นที่ซึ่งอยู่ไกลจากแหล่งป่าไม้ มีความขาดแคลนไม้ใช้สอยในลักษณะต่าง ๆ เช่น ไม้เพื่อการก่อสร้าง ไม้เพื่อพลังงาน มีการแข่งขันที่ดินเพื่อกิจการต่าง ๆ แหล่งป่าไม้จะมีขึ้นได้จึงเป็นแหล่งป่าไม้ที่ตั้งอยู่บนที่ดินซึ่งมีการคุ้มครองและควบคุมโดยหลายหน่วยงาน

2) ชุมชนที่อยู่ใกล้เขตป่าไม้ เป็นชุมชนที่มีการประกอบการเกษตรกรรม ซึ่งอาจจะมีที่ดินไม่เพียงพอ มีความต้องการที่ดินเพิ่มและในขณะเดียวกันได้อาศัยแหล่งป่าไม้ที่อยู่ใกล้เคียงเป็นที่พึ่งพิงทางด้านไม้ใช้สอย แหล่งอาหาร ยารักษาโรค แหล่งชับน้ำ

3) ชุมชนที่อยู่ในเขตป่าไม้ เป็นชุมชนที่มีชีวิตพึ่งพิงกับพื้นที่ป่าไม้ ต้องการให้ป่าไม้เป็นแหล่งอาหาร ยา รักษาโรค แหล่งชับน้ำต่าง ๆ

การบริหารจัดการป่าชุมชน

การบริหารจัดการป่าชุมชนโดยทั่วไปพบได้ 3 รูปแบบ ตามเงื่อนไขแรงกดดันในแต่ละพื้นที่คือ (มงคล ด้านธานินทร์และคณะ, บัญชา แก้วส่อง, วีระ ภาคอุทัย, ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และสุวิทย์ อธิศาสดา, 2536)

รูปแบบที่ 1 การบริหารจัดการเชิงวัฒนธรรม การบริหารจัดการในรูปแบบนี้ดำเนินการ ได้ภายใต้เงื่อนไขของชุมชนดั้งเดิมที่มีความผูกพันในเชิงเครือญาติและเป็นการบริหารจัดการกับบุคคลภายในชุมชนเดียวกันหรือชุมชนใกล้เคียงอยู่ร่วมกันมานานเป็นส่วนใหญ่ การบริหารจัดการที่กระทำโดยกลุ่มผู้นำจึงได้รับการยอมรับและปฏิบัติตาม เพราะถือว่าเป็นวิถีชีวิตของชุมชนมาแต่ดั้งเดิม แต่เมื่อใดที่มีการขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์กับคนภายนอกที่มาแย่งชิงทรัพยากร การจัดการรูปแบบนี้ก็จะไม่ได้รับการยอมรับ ยกเว้นคนภายนอกที่เป็นชุมชนใกล้เคียงเท่านั้น

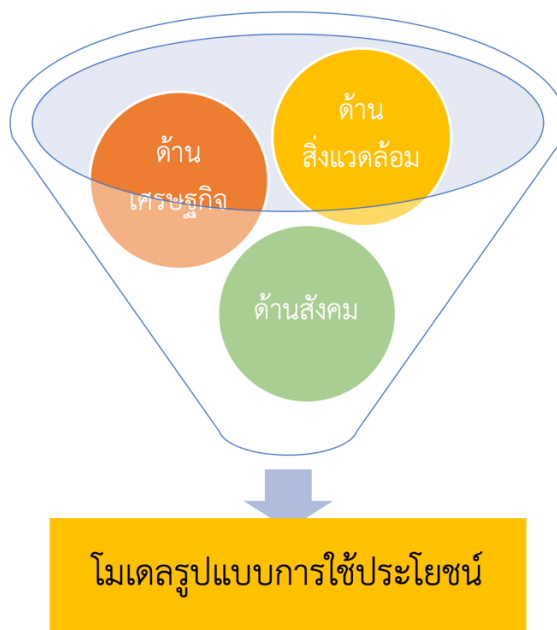
รูปแบบที่ 2 การบริหารจัดการภายใต้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การบริหารจัดการในรูปแบบนี้ดำเนินการภายใต้ระบบการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่เข้ามาในชุมชนสูงและส่วนใหญ่มักจะเกิดขึ้นกับชุมชนใหม่ที่มีกลุ่มหลากหลายจากพื้นที่ต่าง ๆ เข้ามาอยู่อาศัยร่วมกัน การบริหารจัดการส่วนใหญ่จะกระทำโดยผู้แทนของกลุ่มเหล่านั้นเข้ามาประสานผลประโยชน์ร่วมกัน

รูปแบบที่ 3 การบริหารจัดการเชิงการเมืองเป็นรูปแบบการบริหารจัดการภายใต้แรงกดดันจากอำนาจรัฐในเรื่องของป่า เช่น การสัมปทานการปลูกป่าอนุรักษ์ ทำให้ประชาชนต้องจัดให้มีองค์กรขึ้นมาพิทักษ์ผลประโยชน์ของชุมชนโดยอาจจะมีการชักชวนจากภายนอกเข้าไปช่วยเหลือ การจัดการดำเนินการในรูปของขบวนการต่อสู้ทางการเมือง มีการขยายเครือข่ายองค์กรในการต่อสู้ระหว่างชุมชนขึ้นมา เพื่อต่อสู้กับอำนาจรัฐหรือทุนภายนอก

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการบริหารจัดการป่าชุมชนทั้ง 3 รูปแบบนั้น อาจสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับบริบททางชุมชน สังคม และในท้องถิ่นในพื้นที่ที่อยู่ในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และความร่วมมือ (Collaboration) ระหว่างหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น หรือภาคีเครือข่ายในท้องถิ่น รวมไปถึงเครือข่ายองค์กรชุมชนในพื้นที่

รูปแบบการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชน

การใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชน ซึ่งการดำเนินงานป่าชุมชนก็ต้องมาจากความจำเป็นหรือความต้องการของชุมชนที่มุ่งหวังได้รับจากป่าชุมชน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าประโยชน์จากป่าชุมชนนั่นเอง หากป่าชุมชนไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้ชุมชนตามความต้องการก็ไม่อาจจะเกิดความยั่งยืนในการจัดการป่าชุมชน ซึ่งการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนสามารถจำแนกแนวทางการจัดการป่าชุมชน ได้ดังนี้ (RECOFTC, 2564)



ภาพที่ 2 โมเดลการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน
ที่มา: ดัดแปลงจากณัฐพงษ์ คันธรส และเกียรติสุตา โสตามรรค (2563)

ด้านสิ่งแวดล้อม เป็นประโยชน์ที่พบว่าชุมชนประสงค์ได้รับจากการดำเนินงานป่าชุมชน ในระยะแรกๆ ต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้น ที่สำคัญได้แก่ การเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารอันส่งผลต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร การอุปโภค และการบริโภคในครัวเรือน การเป็นแหล่งป้องกันและแก้ไขปัญหา ด้านไฟป่าที่คุกคามสุขภาพและทรัพยากรของชุมชน อีกทั้งปกป้อง คุ้มครองความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติแบบยั่งยืน

ด้านสังคม โดยชุมชนอาจได้รับผลประโยชน์จากป่าชุมชนทางด้านสังคมในรูปแบบต่าง ๆ กันไป ที่สำคัญที่สุดก็คือการสร้างความร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมจัดการป่าไม้อันเป็นการทำงานเพื่อส่วนรวม อันส่งผลต่อความรักสามัคคีที่สามารถส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกันในชุมชน ทั้งในด้านศาสนาหรือความเชื่อ การประกอบอาชีพ การรวมกลุ่มกันเป็นวิสาหกิจชุมชนหรือสหกรณ์ตามความเหมาะสม อีกทั้งอาจส่งผลต่อการพัฒนาอาชีพตามศักยภาพของชุมชนตามมา การใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การเป็นแหล่งเรียนรู้ธรรมชาติการเป็นชุมชนต้นแบบ

ด้านเศรษฐกิจ ในการดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ ชุมชนได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนเพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจอย่างยิ่ง ซึ่งชุมชนได้รับประโยชน์ในด้านนี้จากการเก็บของป่า เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรมหรือการทำการเกษตร ทำให้ได้รับประโยชน์ด้านเศรษฐกิจในชุมชนรูปแบบจากการเก็บหาของป่าและสมุนไพรตามที่ถูกหมายเอื้ออำนวยให้เพื่อการบริโภคและอุปโภคในครัวเรือน ไม่ว่าจะเป็นของป่าที่สามารถหาได้ในป่าชุมชน การจับสัตว์บกและสัตว์น้ำได้ นำพืชมาทำเป็นอาหารได้ นำพืชมาทำเป็นสมุนไพร หรือแม้กระทั่งไม้บางชนิดที่มีจำนวนมาก และสามารถตัดเพื่อแปรรูปผลผลิตสร้างรายได้ให้กับชุมชน

จากรูปแบบการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนทั้ง 3 ด้าน จะเห็นว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินจากป่าชุมชนมีและสะท้อนถึงความผูกพันระหว่างคนกับป่า รวมถึงการอนุรักษ์ป่าชุมชนโดยคนในท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และทำให้คนสามารถอยู่ร่วมกันกับป่าชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการอนุรักษ์ พื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนได้ทั้งในด้านความเชื่อ ด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ป่าชุมชน ซึ่งเป็นการทำให้ชีวิตของคนและชีวิตของป่าสามารถอยู่ร่วมกันได้ (เดือนนภา ภูทอง, 2561) นอกจากนี้งานวิจัยของผกาภาศ มูลวันดี (2559)

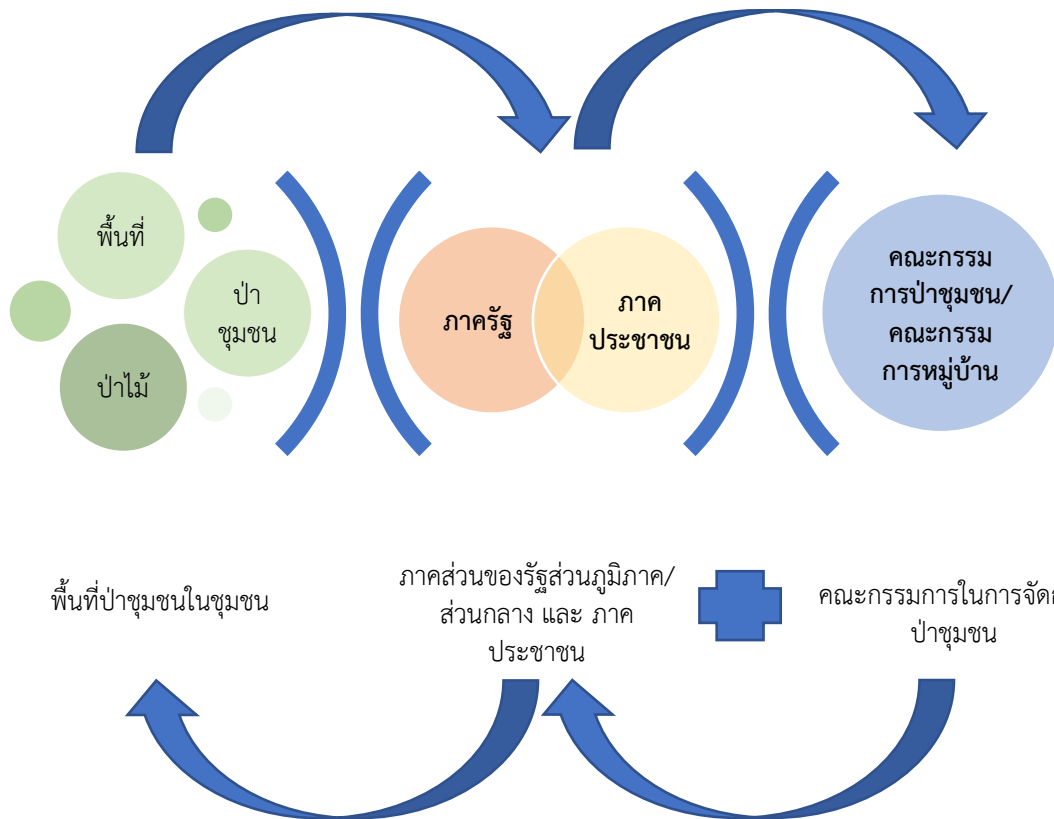
เรื่อง การใช้ประโยชน์ป่าชุมชนโกรกประดู่ ตำบลโคกกลาง อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ นำเสนอการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนที่อุดมสมบูรณ์ และสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าได้ เช่น ประโยชน์จากเห็ดป่ามีมูลค่าทางเศรษฐกิจต่อปี 219,350 บาท และอื่น ๆ เช่น ผัก กลอย หน่อไม้ จำนวนถึง 1,179,500 บาท และงานวิจัยของดาวเวียง สิทธิราช, ทิพรรัตน์ พงศ์ธนาพาณิช และนุชนาถ มั่งคั่ง (2554) เรื่อง การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนหมู่บ้านหลัก 32 เมืองไซ แขวงอุดมไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พบว่า การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ของชุมชนเน้นไปในเชิงเศรษฐกิจ ตัวอย่างการใช้ประโยชน์จากของป่า 11 ประเภท ได้แก่ ไม้พิน หน่อไม้ ดอกแซม พืชผักป่า เห็ดป่า ผลไม้ป่า สัตว์ป่า สมุนไพร ยอดหวาย แมลงกินได้ และกล้วยไม้ป่า คิดเป็น มูลค่า 3,623,651.00 บาทต่อปี หรือเฉลี่ย 11,467.25 บาท ต่อครัวเรือนต่อปี โดยเป็นมูลค่าจากการใช้ในครัวเรือน 5,140.81 บาท (มัง ขมุ และพูน้อย จากมากไปน้อยตามลำดับ) และมูลค่าจากการขาย 6,326.44 บาท (ขมุ มัง และ ลาวลุ่ม)

อย่างไรก็ตาม จากตัวอย่างในงานวิจัยบางส่วนทำให้การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนซึ่งเป็นสิ่งที่ชุมชนได้มีการเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน นอกจากนี้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2562 ที่มีเจตนาให้ชีวิตคนกับชีวิตป่าสามารถอยู่ร่วมกันได้

การร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนในลักษณะภาคีหุ้นส่วน

รูปแบบความร่วมมือแบบภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ในการบริหารจัดการและการดำเนินการในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ร่วมกับภาคประชาชนนั้น การบริหารจัดการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนโดยการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่น กับประชาชนมีเป้าหมายในการจัดการป่าชุมชนร่วมกัน ซึ่งมีการเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการป่าชุมชนประจำหมู่บ้าน ซึ่งมีรูปแบบและแนวทางไปในทิศทางเดียวกัน นั่นคือการใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนอย่างคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด รวมทั้งมีการร่วมมือกันในการป้องกันรักษาป่าชุมชนในพื้นที่ มีการปลูกต้นไม้เพิ่มเติมอย่างต่อเนื่องเพื่อรักษาสภาพนิเวศทางธรรมชาติเอาไว้ให้ได้มากที่สุด รวมทั้งการใช้ประโยชน์ในทางด้านเศรษฐกิจที่ประชาชนสามารถร่วมกันในการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าชุมชนร่วมกันในชุมชนหมู่บ้านได้ ไม่ว่าจะเป็นการใช้เป็นแหล่งอาหารหรือใช้เป็นแหล่งสมุนไพร รวมทั้งยารักษาโรคพื้นบ้าน เป็นต้น

การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนที่มีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาศักยภาพป่าชุมชน การเสริมสร้างจิตสำนึกในการเป็นเจ้าของพื้นที่หรือเจ้าของชุมชนร่วมกัน การสร้างแผนงานในการพัฒนาป่าชุมชน และพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านเศรษฐกิจ การส่งเสริมการอยู่ร่วมกันของคนกับป่าชุมชน ลักษณะการจัดโซนการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชน (Zoning Community Forest) ในแต่ละชุมชนหรือหมู่บ้าน ฉะนั้นการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนจึงมีความสำคัญกับชุมชนเป็นอย่างยิ่งเนื่องจากเป็นแหล่งทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านเศรษฐกิจและด้านทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นป่าไม้ และสามารถไปใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนได้ การกำหนดแนวทางพื้นที่ป่าชุมชนที่ชัดเจนที่เป็นการจัดโซนการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชน (Zoning Community Forest) จึงเป็นการจัดพื้นที่สำหรับการใช้ประโยชน์ในป่าชุมชน ซึ่งการจัดโซนการใช้ประโยชน์นั้นเป็นการแบ่งพื้นที่ของป่าชุมชนเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน และการกำหนดโซนพื้นที่ที่ชัดเจนทำให้ประชาชนจะสามารถใช้ประโยชน์ได้เฉพาะพื้นที่เหล่านั้นและเป็นการอนุรักษ์พื้นที่ส่วนที่เหลือที่ยังคงมีสภาพสมบูรณ์ไปด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชนต้องหนุนเสริมในการทำงานร่วมกันเป็นแบบภาคีหุ้นส่วน ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน ในการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชน
ที่มา: ณัฐพงษ์ คันธรส และเกียรติสุตา โสตามรรค, 2563

ความสัมพันธ์ระหว่างการสนับสนุนซึ่งกันและกันในการดำเนินงานของหน่วยงานป่าไม้ระดับพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนในชุมชน และคณะกรรมการป่าชุมชนประจำหมู่บ้าน/คณะกรรมการหมู่บ้าน แต่ละแห่งในการสนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมจากการแบ่งพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเขตป่าชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนความรู้ทางวิชาการ หรือการสนับสนุนการดำเนินงานในเชิงพื้นที่เป็นปัจจัยความสำเร็จหนึ่งในการดำเนินการและการจัดการป่าชุมชนเพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดพื้นที่ที่แน่นอนในการใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการป้องกันปัญหาการทำลายป่าไม้ โดยชุมชนสามารถดูแลป่าได้ด้วยตนเอง และสามารถอยู่ร่วมกับป่าไม้ในชุมชนได้

อย่างไรก็ตาม ภาครัฐ ภาคประชาชน ตัวแทนคณะกรรมการป่าชุมชน สามารถสร้างระบบความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับทรัพยากรป่าไม้ได้ (สุรินทร์ อ้นพรม, 2554) โดยหัวใจสำคัญของการใช้ประโยชน์จากที่ดินในป่าชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่นควรมีบทบาทสนับสนุนการดำเนินงานป่าชุมชนในการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และสอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการดำเนินการในเบื้องต้นสำหรับการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากที่ดินป่าชุมชน จะทำให้การใช้ประโยชน์จากที่ดินมีความทั่วถึงและเป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรพื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนร่วมกัน การมีข้อตกลงร่วมกันโดยกระบวนการใช้การดำเนินงานที่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชุมชน ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตป่าชุมชนนั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จและยั่งยืน

บทสรุป

การจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนอย่างยั่งยืนโดยความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน นั้นลักษณะสำคัญในการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนอย่างยั่งยืนที่เป็นการดำเนินการในลักษณะภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาาร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นการใช้ประโยชน์ในป่าชุมชนทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการร่วมกัน และการดูแลรักษาร่วมกันของคนในชุมชนท้องถิ่น ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น หรืออาจจะมี หน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาคร่วมมือในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาป่าชุมชน ความร่วมมือระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้มีแรงผลักดันในการเกิดการจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนใน รูปแบบคณะกรรมการร่วมกัน จะทำให้การจัดการที่ดินในเขตป่าชุมชนประสบความสำเร็จและยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กรมป่าไม้. (2537). **แนวทางปฏิบัติงานโครงการพัฒนาป่าชุมชน**. กรุงเทพฯ: กรมศาสนา.
- กรมป่าไม้. (2557). **ป่าชุมชนรูปแบบการพัฒนาและการบริหารจัดการป่าอย่างยั่งยืน**. กรุงเทพฯ: กรมป่าไม้.
- กรมป่าไม้. (2564). **สรุปการจัดตั้งป่าชุมชนรายจังหวัด**. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2564 จาก http://forestinfo.forest.go.th/fCom_area.aspx.
- กฤษฎา บุญชัย. (2556). **การปฏิรูปที่ดิน ป่าและน้ำเพื่อความมั่นคงทางอาหารของสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก.
- โกมล แพรกทอง. (2540). **ป่าชุมชนในประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: กรมศาสนา.
- ณัฐพงษ์ คันธรส และเกียรติสุดา โสตามรรค. (2563). **แนวทางการจัดทำธรรมนูญชุมชนในตำบลเสริมขาว อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปางเพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันจากที่ดินในเขตป่าชุมชน**. (รายงานการวิจัย). ลำปาง: มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง.
- เดือนนภา ภูทอง. (2561). **การจัดการป่าชุมชนเพื่อความยั่งยืน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมสาธารณะและ จารัตประเพณีท้องถิ่นในพื้นที่ภาคเหนือ**. วารสารนวัตกรรมการบริหารและการจัดการ, 6(2), 80-91.
- ดาวเวียง สิทธิราช, ทิพรรัตน์ พงศ์ธนาพาณิช และนุชนาถ มั่งคั่ง. (2554). **การใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ของ ชุมชนหมู่บ้านหลัก 32 เมืองไซ แขวงอุดมไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว**. วารสารวนศาสตร์, 30(3), 43-53.
- เดชรัต สุขกำเนิด. (2560). **กระบวนการพหุสิทธิ กรณีป่าชุมชนบุญเรือง**. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2564 จาก <https://www.posttoday.com/social/think/500420>.
- ผกามาศ มูลวันดี. (2559). **การใช้ประโยชน์ป่าชุมชนโกรกประดู่ ตำบลโคกกลาง อำเภอปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์**. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์, 8(1), 15-26.
- พระราชบัญญัติป่าชุมชนพุทธศักราช 2562. (2562, 29 พฤษภาคม) **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 136 ตอนที่ 71ก หน้า 71-103.
- มงคล ด้านธานินทร์และคณะ, บัญชา แก้วส่อง, วีระ ภาคอุทัย, ประสิทธิ์ คุณรัตน์ และสุวิทย์ อธิศาสด. (2536). **ป่าชุมชนในประเทศไทย:แนวทางการพัฒนาเล่ม3ป่าชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ภาวดี ทะไกรราช. (2561). **การจัดการป่าชุมชนในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 3 จังหวัดศรีสะเกษ โดยการใช้ ส่วนร่วมของประชาชน**. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ, 12(3), 108-122.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. (2543). **การจัดการป่าไม้เพื่อแก้ไขปัญหาป่าไม้ในคนกับป่าไม้ : สถานการณ์ปัญหาและอนาคต**. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุรินทร์ อ้นพรม. (2554). ป่าชุมชน: เทคโนโลยีอำนาจควบคุมชุมชนในเขตป่าขึ้นใหม่: กรณีศึกษาป่าชุมชนห้วย
แก้วตำบลห้วยแก้ว อำเภอแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่. วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา, 30(2), 156-177.
RECOFTC. (2564). **ประโยชน์จากป่าชุมชน**. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2564, จาก
<https://www.recoftc.org/thailand/projects/cf-net/stories/ประโยชน์จากป่าชุมชน>.