

บทที่ 2

กฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวិชาญเกี่ยวกับการมีผลใช้บังคับในเชิงปฏิบัติของกฎหมายในพื้นที่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาทฤษฎีทั้งทางสังคมวิทยา รัฐศาสตร์ประกอบกับกฎหมาย เพื่อความเข้าใจในบริบทของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนกฎหมาย วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์
2. ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)
3. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation)
4. แนวคิดชาตินิยม (The Nationalism)
5. ทฤษฎีความต้องการ (Need Theories)
6. ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy)

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์

แท้จริงแล้วกฎหมายส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของผู้คนเกือบทั้งหมด อยู่ที่ว่าผู้คนเหล่านั้นจะใช้ชีวิตของตนไปในทางใด หากเป็นนักธุรกิจ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจทั้งหมดย่อมเกี่ยวพันกับวิถีชีวิตของคนผู้นั้น ส่วนกฎหมายอาญาย่อมเป็นกฎหมายที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย แต่ในงานวิจัยฉบับนี้ จะขอพูดถึงกฎหมายเฉพาะที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตประจำวันของกลุ่มชาติพันธุ์ นั่นก็คือพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 อีกทั้งในพื้นที่วิจัยรัฐบาลกำลังกำหนดให้เป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

1.1 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

การป่าไม้ของประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นในสมัยที่มีการริเริ่มทำป่าไม้สักเป็นสินค้าทางภาคเหนือ การป่าไม้ในอดีตมีลักษณะแตกต่างจากปัจจุบันอย่างมาก กล่าวคือ ป่าไม้สัก ใน 5 นคร ได้แก่ นครเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ และน่าน เจ้าผู้ครองนครเหล่านั้น ได้ยึดถือเอาว่า ป่าไม้ในเขตท้องที่ดังกล่าวเป็นทรัพย์สินของตน ผู้ใดจะทำไม้สักในป่าท้องที่ใดจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าผู้ครองนครนั้น ๆ โดยยอมเสียเงินที่เรียกว่า ค่าต่อไม้ ตามจำนวนต้นที่จะตัดฟันลง นอกจากนั้น เจ้าผู้ครองนครจะยกป่าใดในท้องที่ของตนให้แก่ผู้ใดก็ได้ และเมื่อเจ้าของป่าถึงแก่กรรมลง ป่าไม้นั้นก็ตกเป็นทรัพย์สินอยู่ในกองมรดกด้วย¹ ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้จวบจนกระทั่ง พ.ศ. 2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้จัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้น โดยมีสำนักงานอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่และให้อยู่ภายใต้บังคับกระทรวงมหาดไทย ตามพระราชหัตถ์เลขา ฉบับที่ 62/385 ลงวันที่ 18 กันยายน รัตนโกสินทร์ศก 115 (พ.ศ. 2439) หลังจาก

¹ สุเนติ คงเทพ และนันทชัย รักษจินดา, อธิบายกฎหมายป่าไม้ พ.ศ. 2484, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: บัณฑิตอักษร, 2559) หน้า 1

มีการจัดตั้งกรมป่าไม้แล้ว ได้มีการจัดการโอนกรรมสิทธิ์พื้นที่ป่าไม้จากเจ้านายฝ่ายเหนือ ให้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งการให้มันโอบาย การบำรุงรักษาป่าไม้ด้วย²

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2481 ได้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 เป็นกฎหมายที่มีสาระสำคัญที่ให้รัฐบาลมีอำนาจกำหนดป่าแห่งใดให้เป็นป่าคุ้มครอง ป่าสงวน หรือการเพิกถอนป่าคุ้มครองหรือป่าสงวน โดยให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และประกาศในราชกิจจานุเบกษา หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่า อำนาจในการยึดไม้และของป่า รวมทั้งอำนาจในการปิดทางน้ำหรือทางบกในป่าสงวน นับเป็นครั้งแรกที่มีการสงวนทรัพยากรป่าไม้ อย่างจริงจัง ไม่ได้เป็นเพียงแค่การจัดการเพื่อประโยชน์จากการค้าไม้เท่านั้น ในที่สุดเมื่อปี พ.ศ. 2507 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งมีผลบังคับใช้จวบจนปัจจุบัน โดยในท้ายพระราชบัญญัติได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้ว่า บัดนี้ปรากฏว่าป่าไม้ที่สงวนคุ้มครองไว้แล้ว และที่ยังมีได้สงวนคุ้มครองได้ถูกบุกรุกและถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก แมป่าไม้ในบริเวณต้นน้ำลำธารก็ถูกแผ้วถางเผาทำลายไปเป็นอันมาก ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดความแห้งแล้ง พื้นดินพังทลาย น้ำท่วมฉับพลัน หรือเกิดอุทกภัยอันเป็นผลเสียหายแก่การเกษตรและเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าที่ใช้บังคับอยู่ มีวิธีการไม่รัดกุมเหมาะสมต้องเสียเวลาดำเนินการเป็นเวลานาน จึงจะประกาศกำหนดเป็นป่าสงวนหรือเป็นป่าคุ้มครองได้เป็นเหตุให้บุคคลบางจำพวกฉวยโอกาสทำลายป่าได้กว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนไว้ไม่เหมาะสมกับกาลสมัย ผู้กระทำความผิดไม่เข็ดหลาบเป็นช่องทางให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น รัฐบาลจึงเห็นเป็นการจำเป็นอันรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายเรื่องนี้เสียใหม่ เพื่อให้สามารถดำเนินการคุ้มครองป้องกัน เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติและเพื่อมิให้อาชีพเกษตรกรรมของประชาชนส่วนใหญ่และเศรษฐกิจของประเทศถูกกระทบกระเทือนจากผลของการทำลายป่า

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีสาระสำคัญดังนี้

1) การประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 6 “บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวน ป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้

เมื่อรัฐมนตรี เห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวงซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย”

ซึ่งส่งผลให้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีอยู่เดิมยังคงเป็นป่าสงวนแห่งชาติต่อไป

² ชซาตา ศรประสม, ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการป่าไม้ตามกฎหมายป่าไม้ ศึกษากรณี สภาพพื้นที่ป่าไม้ แผนงานป่าไม้ และการจกักตุนสิทธิในทรัพย์สิน ที่เป็นไม้หวงห้ามในที่ดินของเอกชน, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2560) หน้า

2) การแจ้งการครอบครองก่อนประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 12 “บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอท้องที่ภายในกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันที่กฎกระทรวงนั้นใช้บังคับ ถ้าไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดดังกล่าว ให้ถือว่าสละสิทธิหรือประโยชน์นั้น” ส่งผลให้ผู้ที่ไม่ได้คัดค้านไม่สามารถอยู่ในพื้นที่ของตนเองต่อไปได้ ไม่ว่าจะรู้หรือไม่รู้ถึงการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติก็ตาม

3) ผลของการเป็นป่าสงวนแห่งชาติ

มาตรา 14 “ในเขตป่าสงวนแห่งชาติห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินก่อสร้าง แผ้วถาง เฝ้าป่า ทำไม้ เก็บหาของป่าหรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่า ตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตรี กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 17 หรือมาตรา 20

(2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้”

มาตรา 15 “การทำไม้หรือเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ การอนุญาตให้เป็นไปตามแบบ ระเบียบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา 16 “อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่เกินยี่สิบปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(2) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาว หรือหิน แล้วยแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี”

มาตรา 16 ทวิ “ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติทั้งหมดหรือบางส่วนมีสภาพเป็นป่าไร่ร้าง เก่า หรือทุ่งหญ้า หรือเป็นป่าที่ไม่มีไม้ค่าขึ้นอยู่เลย หรือมีไม้ค่าที่มีลักษณะสมบูรณ์เหลืออยู่เป็นเล็กน้อย และป่านั้นยากที่จะกลับฟื้นคืนดีตามธรรมชาติ ทั้งนี้โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีให้ถือว่าป่าสงวนแห่งชาติในบริเวณดังกล่าวเป็นป่าเสื่อมโทรม

ถ้าทางราชการมีความจำเป็นต้องปรับปรุงฟื้นฟูสภาพป่าเสื่อมโทรม ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตป่าเสื่อมโทรมทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ

ในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ ถ้าบุคคลใดได้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตดังกล่าวอยู่แล้วจนถึงวันที่ประกาศกำหนดตามวรรคสอง

(1) เมื่อบุคคลดังกล่าวร้องขอ และอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเห็นว่าบุคคลนั้นยังมีความจำเป็นเพื่อการครองชีพ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือ ให้บุคคลดังกล่าวทำประโยชน์และอยู่อาศัยต่อไปในที่ที่ได้ทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยอยู่แล้วนั้นได้ แต่ต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัวและมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี ทั้งนี้ โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับคราวแรก คราวต่อ ๆ ไปต้องเสียค่าธรรมเนียม

(2) บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตาม (1) อาจขออนุญาตปลูกป่าหรือไถ่ที่ดินในที่ดินที่เคยทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มเติมจากที่ได้รับอนุญาตแล้วโดยพิสูจน์ให้เห็นว่าตนมีความสามารถ และมีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะปลูกป่าหรือไถ่ที่ดินตามข้อเสนอนั้นได้ อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ปลูกป่าหรือไถ่ที่ดินได้ แต่ต้องไม่เกินสามสิบห้าไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี และต้องเสียค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การได้รับอนุญาตตามวรรคสาม มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ให้บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามวรรคสาม (1) และ (2) ได้รับยกเว้นค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่า สำหรับไม้ที่ได้ปลูกขึ้นภายในที่ดินที่ได้รับอนุญาต

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด และจะให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวมิได้

ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตละทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับอนุญาตติดต่อกันเกินระยะเวลาสองปี หรือยินยอมให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ หรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในระเบียบที่อธิบดีกำหนด ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตนั้น”

มาตรา 16 ตรี “ในกรณีที่บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตตามมาตรา 16 ทวิ ถึงแก่ความตาย ให้บุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตมีสิทธิอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปได้ แต่ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

ถ้าสามี ภรรยา บุตรคนหนึ่งคนใดหรือบุคคลในครอบครัวซึ่งอาศัยอยู่กับผู้ได้รับอนุญาตและผู้ได้รับอนุญาตได้ระบุไว้เป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดให้เป็นผู้สืบสิทธิและหน้าที่ของตน ประสงค์จะอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อไปให้ยื่นคำขออนุญาตต่ออธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ได้รับอนุญาตถึงแก่ความตาย

เมื่อได้ยื่นคำขออนุญาตตามวรรคสองแล้ว ให้บุคคลตามวรรคหนึ่งอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ต่อไปได้ตามที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอนุญาต”

มาตรา 17 “เพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ อธิบดีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือแก่กระทรวง ทบวง กรมหรือบุคคลอื่นใดให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตป่าสงวน

แห่งชาติได้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีและเมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะสั่งยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง และค่าบำรุงป่าก็ได้”

มาตรา 18 “อธิบดีมีอำนาจออกระเบียบการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การเข้าไป การผ่านหรือการใช้ทาง
- (2) การนำหรือปล่อยสัตว์เลี้ยงเข้าไป

ระเบียบตามวรรคหนึ่งจะใช้บังคับในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งใด ให้ประกาศ ณ ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติแห่งนั้นตั้งอยู่”

มาตรา 20 “ในกรณีป่าสงวนแห่งชาติแห่งใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา 16 ทวิ ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่า หรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต แต่ในกรณีที่จะอนุญาตให้เกิน 2,000 ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

รัฐมนตรีอาจกำหนด ให้ผู้รับอนุญาตเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐบาลได้ตามจำนวนที่เห็นสมควรโดยประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์”

- 4) การควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย

มาตรา 25 “เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และรัฐมนตรีได้แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(2) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รื้อถอนแก้ไขหรือทำประการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ภายในเวลาที่กำหนดให้

(3) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่น เมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม (2) ไม่ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าวและได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขายทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควรเพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา 1327 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้นโดยอนุโลม

(4) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน”

มาตรา 26 “การจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

5) บทกำหนดโทษ

มาตรา 31 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 14 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท

ในกรณีความผิดตามมาตรา 14 นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเหตุที่เกียติสับห้าไร่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่

(1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขาหรือไม้หวงห้ามประเภท ข. ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ หรือ

(2) ไม้อื่นที่เป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม่เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือ

(3) ต้นน้ำลำธาร

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบห้าปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท

ในกรณีที่มิคำพิพากษาชี้ขาดว่า บุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา 14 นี้ถ้าปรากฏว่า บุคคลนั้นยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติได้”

มาตรา 32 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 24 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท”

มาตรา 33 “ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลายซึ่งหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 33 ทวิ “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดตามมาตรา 18 หรือขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งตามมาตรา 25 (1) หรือ (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 34 “ผู้ใดรับไว้ด้วยประการใด ซ่อนเร้น จำหน่าย หรือช่วยพาเอาไปเสียซึ่งไม้หรือของป่าที่ตนรู้อยู่แล้วว่า เป็นไม้หรือของป่าที่ได้มาโดยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเสมือนเป็นตัวการในการกระทำความผิดนั้น”

มาตรา 35 “บรรดาไม้ ของป่า เครื่องมือ เครื่องใช้ อาวุธ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลใช้ หรือได้มาโดยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้รับเสียทั้งสิ้น โดยไม่คำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่”

1.2 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ท้ายพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้ว่า เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป ดังนั้น หลักการของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติจึงแตกต่างกัน โดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติเป็นการสงวนไว้ซึ่งไม้ที่มีคุณค่ามากกว่าสภาพของความเป็นป่า เนื่องจากในขณะนั้นมีการทำอุตสาหกรรมป่าไม้จึงมีการลักลอบตัดไม้ที่อยู่นอกเหนือการให้สัมปทานของรัฐ แต่สำหรับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาตินั้น

เป็นการรักษาสภาพของความเป็นป่าที่อุดมสมบูรณ์ ไม่ใช่เพียงแค่การรักษาไม้ของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ส่งผลให้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติมีความเข้มงวดมากกว่าและมีหลายมาตราที่ไม่ยกเว้นหรือผ่อนปรนตามดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การประกาศเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

มาตรา 6 “เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำโดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ”

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง”

2) การแจ้งการครอบครองก่อนประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติไม่มี ซึ่งต่างกับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ดังนั้น จึงมีความหมายว่าตอนกำหนดเขตไม่มีผู้ใดอาศัยหรือทำกินอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ถ้าหากมีก็เป็นการครอบครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องย้ายออกสถานเดียว

3) ผลของการเป็นอุทยานแห่งชาติ

มาตรา 16 “ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

- (1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แ้วถาง หรือเผาป่า
- (2) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น
- (3) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์
- (4) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย
- (5) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง
- (6) ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก
- (7) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว
- (8) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้
- (9) นำยานพาหนะเข้าออกหรือซบขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- (10) นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
- (11) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป
- (12) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(13) เข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(14) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(15) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(16) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(17) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(18) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(19) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง”

มาตรา 17 “ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์”

มาตรา 18 “บุคคลซึ่งเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี”

มาตรา 19 “บทบัญญัติในมาตรา 16 และมาตรา 17 มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักผ่อน หรือเพื่ออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี”

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติจะไม่มีกรยกเว้นข้อห้ามอย่างในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ เนื่องจากเหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายทั้งสองฉบับต่างกัน

4) การควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย

มาตรา 20 “การจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา”

มาตรา 21 “ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา 16 ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ”

มาตรา 22 ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่ หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการเสียเองนั้น”

5) บทกำหนดโทษ

มาตรา 24 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (1) (2) (3) (4) หรือ (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 25 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (6) (7) (9) (10) (11) มาตรา 17 หรือมาตรา 18 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 26 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (2) (3) (4) หรือ (7) ถ้าปรากฏว่าสัตว์หรือทรัพย์สินที่เก็บหาหรือนำออกมีราคาเพียงเล็กน้อย หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นมีเพียงเล็กน้อย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท”

มาตรา 27 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 (8) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18) หรือ (19) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

มาตรา 28 “บรรดาความผิดตามมาตรา 25 มาตรา 26 และมาตรา 27 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเปรียบเทียบได้”

มาตรา 29 “บรรดาอาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้และยานพาหนะใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดตามมาตรา 16 (1) ฐานแส้วถางหรือเผาป่า หรือตามมาตรา 16 (2) ฐานทำให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ หรือตามมาตรา 16 (3) ฐานทำให้เป็นอันตรายต่อสัตว์ หรือตามมาตรา 16 (4) ฐานทำให้เป็นอันตราย หรือเสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวดหรือทราย ให้ริบเสียทั้งสิ้น โดยไม่ต้องคำนึงว่าเป็นของผู้กระทำความผิดและมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาของศาลหรือไม่”

1.3 ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ....

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2561 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.... เพื่อเปิดโอกาสให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมกันดูแลผืนป่าและใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ร่วมกันอนุรักษ์ได้ ซึ่งแนวคิดพระราชบัญญัติป่าชุมชนนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ตอนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 แล้ว แต่ไม่สามารถประกาศใช้เป็นกฎหมายได้จวบจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนได้ให้เหตุผลในการใช้บังคับว่า โดยที่เป็นการสมควรส่งเสริมให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ ปันฟู จัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนอันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ส่งผลให้ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมของประเทศมีความสมบูรณ์และยั่งยืน ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ยังมีข้อจำกัดในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน พระราชบัญญัตินี้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการ เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้อยู่ในภาวะที่เหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน เพื่อทำหน้าที่ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการในการดำเนินการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติ จนถึงระดับนโยบายเพื่อทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง 3 คณะ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน และมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของคณะกรรมการทั้ง 3 คณะอีกด้วย

และมีความจำเป็นต้องกำหนดโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติ ในการป้องกัน ระวัง และยับยั้งการกระทำความผิด เนื่องจากเป็นความผิดที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทรัพยากรธรรมชาติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.... มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1) การจัดตั้งป่าชุมชน

มาตรา 20 “ชุมชนในท้องที่ใดที่อยู่ใกล้พื้นที่ป่าหรือพื้นที่อื่นของรัฐ ซึ่งอยู่นอกเขตป่าอนุรักษ์อยู่ใกล้และอยู่ในสภาพที่จะดูแลรักษาป่าได้ หากประสงค์จะจัดตั้งป่าชุมชนในท้องที่นั้น ให้บุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปที่มีภูมิลำเนาในท้องที่นั้นไม่น้อยกว่าห้าปี และอยู่ในสภาพที่สามารถเข้าไปดูแลรักษาป่าที่จะขอจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้จำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป ตั้งตัวแทนยื่นคำขอเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแห่งท้องที่ที่ป่านั้นตั้งอยู่ เพื่อให้จัดตั้งป่าชุมชนได้ คำขอต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(1) วัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

(2) รายชื่อและประวัติโดยสังเขปของผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้ขอเป็นสมาชิกป่าชุมชน ซึ่งมีคุณสมบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนดที่ออกตามความในมาตรา 27 วรรคสอง

(3) รายชื่อคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

(4) ความเป็นมาของชุมชนโดยสังเขปและสภาพพื้นที่ที่ขอจัดตั้งป่าชุมชนพร้อมทั้งแผนที่สังเขปแสดงอาณาเขตและเขตติดต่อ

(5) แผนจัดการป่าชุมชน โดยแสดงให้เห็นการอนุรักษ์การฟื้นฟูการพัฒนาหรือการควบคุมดูแลสภาวะแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน วิธิดำเนินการและรายการอื่นที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด

กรณีพื้นที่อื่นของรัฐที่ประสงค์นำมาจัดตั้งป่าชุมชน จะต้อง มีหนังสือยินยอมจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจอนุญาตตามกฎหมายนั้น ๆ ให้ชุมชนนำพื้นที่ดังกล่าวไปจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้

ในพื้นที่ป่าชุมชนจะต้องกำหนดบริเวณเพื่อการอนุรักษ์ และบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ หรือบริเวณเพื่อการอนุรักษ์เพียงอย่างเดียว โดยให้สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศ สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนและวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน

หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขอและการอนุมัติให้จัดตั้งป่าชุมชนให้กำหนดในกฎกระทรวง”

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการตั้งป่าชุมชนจะตั้งในเขตป่าอนุรักษ์ไม่ได้ ซึ่งเขตป่าอนุรักษ์ในมาตรา 3 ให้ความหมายว่า “เขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่มีคุณค่าทางสิ่งแวดล้อมอันควรแก่การอนุรักษ์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพื้นที่ซึ่งมีการประกาศให้เป็น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า หรือพื้นที่ที่มีคุณค่าทางสิ่งแวดล้อมอันควรแก่การอนุรักษ์ตามที่

กำหนดในกฎกระทรวง ไม่สามารถนำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้ หากพิจารณาให้ดีจะเห็นว่า มีเพียงพื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้นที่สามารถนำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้ ซึ่งก็ไม่ว่าจะทั้งหมดเพราะต้องพิจารณาจากการขออนุญาตกรมป่าไม้อีกครั้งหนึ่ง

และหากจะพิจารณาว่าที่ดินเอกชนก็สามารถนำมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชนได้ ก็คงไม่มีเอกชนคนใดที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วจะนำที่ดินของตนมาจัดตั้งเป็นป่าชุมชน ซึ่งจะเป็นการยุ่งยากกว่าหากจะทำเป็นป่าส่วนตัวของตนเองแล้วยินยอมให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์จะดีกว่า

มาตรา 25 “ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนตามคำขอหรือให้จัดตั้งป่าชุมชนเพียงบางส่วน หรือโดยกำหนดเงื่อนไข หรือมีมติไม่ให้จัดตั้งป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดแจ้งมติดังกล่าวให้ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนและผู้มีหนังสือคัดค้านหรือแสดงความเห็นทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติ

ผู้ขอจัดตั้งป่าชุมชนหรือผู้มีหนังสือคัดค้านมีสิทธิอุทธรณ์มติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่งต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง ทั้งนี้ ให้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนให้เป็นที่สุด และให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดปฏิบัติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยดังกล่าว

หนังสือแจ้งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด คำอุทธรณ์ของผู้ยื่นคำขอหรือ ผู้มีหนังสือคัดค้านและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ต้องแสดงเหตุผลและรายละเอียดโดยชัดแจ้ง”

มาตรา 26 “ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีมติให้จัดตั้งป่าชุมชนได้และปรากฏว่าไม่มีการอุทธรณ์จนพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์แล้ว ให้รายงานอธิบดีเพื่อพิจารณา หากอธิบดีไม่เห็นชอบกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณาและให้นำมาตรา 25 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่อธิบดีเห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด หรือในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนพิจารณารายงานที่ได้รับจากอธิบดีตามวรรคหนึ่ง หรือพิจารณาอุทธรณ์คำขอจัดตั้งป่าชุมชนตามมาตรา 25 วรรคสองแล้วมีคำวินิจฉัยให้จัดตั้งป่าชุมชนได้ให้อธิบดีประกาศการอนุมัติจัดตั้งป่าชุมชนในราชกิจจานุเบกษา โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดในระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

การจัดตั้งป่าชุมชนมีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว”

2) การจัดการป่าชุมชน

มาตรา 27 “เมื่อได้มีประกาศการจัดตั้งป่าชุมชนแล้วให้ผู้ซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีตามมาตรา 20 วรรคสอง (2) เป็นสมาชิกป่าชุมชน และ (3) เป็นคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

ประเพณีและคุณสมบัติของสมาชิกป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสมาชิกป่าชุมชน และคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด”

มาตรา 28 “สมาชิกป่าชุมชนมีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าชุมชน ดังนี้

(1) ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน ข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และแผนจัดการป่าชุมชน

(2) ร่วมมือกับทางราชการในการดูแลรักษาป่าชุมชน สัตว์ป่า และทรัพยากรธรรมชาติในป่าชุมชน

สมาชิกป่าชุมชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจมีมติให้สมาชิกป่าชุมชนผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน”

มาตรา 29 “ให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนดำเนินการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของป่าชุมชนและแผนจัดการป่าชุมชนที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดอนุมัติและมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ออกข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน หลักเกณฑ์การรับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชน และการจัดการทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของป่าชุมชน และไม่ขัดแย้งกับระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

(2) ส่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชนเพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตาม (1) หรือพระราชบัญญัตินี้

(3) ร่วมมือกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการจัดให้มีหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นตามมาตรา 32

(4) ดูแลรักษาทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชน

(5) ดูแลให้สมาชิกป่าชุมชนปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้

(6) โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอม เมื่อสมาชิกป่าชุมชนเกิดความขัดแย้งในการจัดการป่าชุมชน

(7) ช่วยเหลือพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีที่มีการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(8) มีมติด้วยคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ให้รับบุคคลเป็นสมาชิกป่าชุมชนหรือให้สมาชิกป่าชุมชนพ้นจากการเป็นสมาชิกป่าชุมชน

(9) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนหรือคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน

การออกข้อบังคับตาม (1) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดก่อน

คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่อาจมีมติให้สมาชิกป่าชุมชนผู้นั้นพ้นจากการเป็นคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน”

มาตรา 33 “ภายในป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชนมีสิทธิใช้ประโยชน์จากผลผลิตและบริการป่าชุมชน

(1) การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนเพื่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

(2) การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชนเพื่อการนันทนาการในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

(3) การเก็บหาของป่าในป่าชุมชน ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน

(4) การทำไม้ในบริเวณเพื่อการใช้ประโยชน์ให้ทำได้ตามความจำเป็นในการดำรงชีพและการใช้สอยของสมาชิกป่าชุมชน หรือใช้ในกิจกรรมสาธารณะภายในชุมชนนั้น ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนกำหนด ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับแผนการจัดการป่าชุมชนที่ได้อนุมัติโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่วัฒนธรรม และความยั่งยืน

(5) การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอื่นในเขตป่าชุมชน ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีพ ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน”

มาตรา 34 “บรรดาไม้และของป่าที่ได้มาจากป่าชุมชนตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง หรือค่าใช้จ่ายในการบำรุงป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ”

มาตรา 35 “ให้กรรมการจัดการป่าชุมชนจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีอำนาจทำนิติกรรมใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนได้”

มาตรา 36 “ในกรณีที่มิผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ หรือระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้และก่อให้เกิดความเสียหายแก่สัตว์ พืช ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมในป่าชุมชน ให้กรมป่าไม้มีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ดังต่อไปนี้

(1) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการเคลื่อนย้ายสิ่งทีก่อให้เกิดความเสียหาย หรือกระทำให้นั้นหมดสภาพความเป็นอันตราย หรือความเป็นพืช ตลอดจนการนำเอาของนั้นมาเก็บกัก หรือรักษาไว้

(2) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลับคืนมาสู่สภาพเดิม

(3) ค่าใช้จ่ายที่รัฐได้จ่ายไปในการช่วยเหลือบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น เนื่องในความเสียหายนั้น

(4) ค่าดำเนินงานต่าง ๆ ของรัฐในการประเมินความเสียหายและประเมินค่าใช้จ่ายในการเยียวยาผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และสุขภาพของบุคคล

(5) ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่รัฐได้จ่ายในการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้รับค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมาย เช่น ค่าใช้จ่ายที่รัฐจ่ายเป็นค่าทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินคดีในศาล และค่าธรรมเนียมในศาล

(6) มูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องเสียหาย ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน นอกจากดอกเบี้ยผิวน้ำที่ต้องได้รับแล้ว ให้คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงมูลค่าของเงินตราตั้งแต่วันที่ละเมิดจนถึงเวลาที่ชำระค่าสินไหมทดแทนประกอบด้วย

มาตรา 37 “ในการดำเนินคดีตามมาตรา 35 และ มาตรา 36 คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนอาจขอให้พนักงานอัยการดำเนินคดีให้ก็ได้ และให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา 38 “กรณีเกิดการเสียหายแก่ทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนและคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมิได้ดำเนินการฟ้องร้องให้อธิบดีมีอำนาจส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องร้องคดีดังกล่าวเพื่อเรียกร้องค่าเสียหาย เพื่อจ่ายให้เป็นทรัพย์สินส่วนกลางของป่าชุมชนนั้นได้”

มาตรา 39 “บทบัญญัติในมาตรา 37 ไม่เป็นการลบหลู่หรือจำกัดหน้าที่และความรับผิดชอบแห่งที่บุคคลมีอยู่ตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่น และไม่เป็นการตัดอำนาจของผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน”

3) การควบคุมดูแลป่าชุมชน

มาตรา 40 “เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบพื้นที่และตรวจตราดูแลการดำเนินการและกิจการต่าง ๆ ในป่าชุมชน
(2) แนะนำให้ความรู้ ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(3) ในกรณีที่ไม้อาจเรียกประชุมคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนได้ทัน ให้มีอำนาจสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้กระทำการหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในป่าชุมชนในกรณีกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนหรือข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน และให้รายงานคณะกรรมการจัดการป่าชุมชนและคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทราบ

(4) ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน
(5) รายงานคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดเมื่อปรากฏว่ามีกรณีจะต้องเพิกถอนป่าชุมชนทั้งแปลงหรือบางส่วน”

มาตรา 41 “ภายในป่าชุมชน

(1) ห้ามทำไม้ในบริเวณเพื่อการอนุรักษ์
(2) ห้ามใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกิน
(3) ห้ามบุคคลใดกันสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า ขุดหาแร่ ล่าสัตว์ป่า สงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าชุมชน เว้นแต่เป็นการกระทำตามมาตรา 33 หรือตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้กระทำได้”

มาตรา 42 “เพื่อประโยชน์ในการศึกษาการวิจัยตลอดจนเพื่อติดตามผลการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าหน้าที่ป่าชุมชน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมาย มีอำนาจเข้าไปในป่าชุมชนเพื่อดำเนินการดังกล่าวได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้บุคคลดังกล่าวแสดงบัตรประจำตัวหรือหนังสือแสดงการได้รับมอบหมายแล้วแต่กรณีเมื่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องร้องขอ”

มาตรา 44 “เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าหน้าที่ป่าชุมชนมีอำนาจสั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าชุมชนหรือให้ กระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในเขตป่าชุมชน เพื่อให้เป็นไปตามข้อบังคับตามมาตรา 29 (1) หรือพระราชบัญญัตินี้

การสั่งการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามกฎกระทรวง”

มาตรา 45 “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ที่เกี่ยวกับความผิดอาญา ให้ พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา”

มาตรา 46 “ในกรณีที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดพบว่า คณะกรรมการ จัดการป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่าชุมชน กระทำการฝ่า ผืน หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชน หรือข้อบังคับ ของคณะกรรมการจัดการป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจดำเนินคดีหรือสั่ง การให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชน กรรมการจัดการป่าชุมชน สมาชิกป่าชุมชน หรือเจ้าหน้าที่ป่า ชุมชนดังกล่าวกระทำการ หรืองดเว้นกระทำการนั้นได้ตามความเหมาะสม

ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติ ตามคำสั่งดังกล่าวภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดกำหนดในกรณีที่ผู้ได้รับ คำสั่งของคณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดตามวรรคหนึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ให้ยื่น อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการนโยบายป่าชุมชนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งและให้นำมาตรา 25 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การอุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ทุเลาการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป่า ชุมชนประจำจังหวัด เว้นแต่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัด หรือคณะกรรมการนโยบายป่า ชุมชนจะสั่งเป็นอย่างอื่น”

มาตรา 50 “ภายในป่าชุมชนหากพบว่าการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในป่าชุมชน ให้คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดมีอำนาจสั่ง ให้ผู้กระทำการฝ่าฝืนทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไป ถ้าผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม หรือไม่รู้ตัวผู้ฝ่าฝืน หรือเพื่อป้องกัน หรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าชุมชน คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดจะ กระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี และผู้กระทำฝ่าฝืนมีหน้าที่ ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่คณะกรรมการป่าชุมชนประจำจังหวัดทำการเสียเอง”

4) บทกำหนดโทษ

มาตรา 56 “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายป่า ชุมชนตามมาตรา 11 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้คณะกรรมการจัดการป่า ชุมชนมีอำนาจเปรียบเทียบได้

เงินค่าปรับตามวรรคสองให้ตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 57 “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของคณะกรรมการจัดการป่า ชุมชนเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนตามมาตรา 29 (1) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ความผิดตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมให้คณะกรรมการจัดการป่าชุมชนมีอำนาจเปรียบเทียบได้

เงินค่าปรับตามวรรคสองให้ตกเป็นทรัพย์สินส่วนกลางตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 58 “ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลายหรือเคลื่อนย้ายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่นใดที่จัดให้มีขึ้นตามมาตรา 32 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 59 “ผู้ใดขัดคำสั่งเจ้าหน้าที่ป่าชุมชนที่สั่งตามมาตรา 40 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 60 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 41 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นยึดถือหรือครอบครองที่ดินในเขตป่าชุมชน ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทนและบริวารของผู้กระทำความผิดออกจากเขตป่าชุมชนได้”

มาตรา 61 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 62 “บรรดาไม้หรือของป่าที่ได้มา หรือมีไว้เป็นความผิด หรือทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ก็ตาม

ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่ศาลมีคำสั่งริบตกเป็นของแผ่นดิน

ภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นถ้าไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่สามารถติดตามตัวผู้กระทำความผิดได้ ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึด หรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยรายใดถึงแก่ความตาย ให้ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินที่ยึด หรืออายัดไว้เนื่องจากการกระทำความผิดของผู้ต้องหา หรือจำเลยตกเป็นของแผ่นดิน เว้นแต่ภายในสองปีทายาทของผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ได้ว่า ไม้ ของป่า หรือทรัพย์สินดังกล่าวไม่ได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้คืนแก่ทายาทของผู้ต้องหา หรือจำเลยนั้น”

การตราพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้ จะส่งผลให้จากเดิมรัฐเท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจดูแลจัดการป่า แต่สำหรับพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับนี้ จะแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนเพื่อการอนุรักษ์ และส่วนเพื่อการใช้ประโยชน์ ซึ่งส่วนที่ 2 นี้ จะเน้นให้คนในชุมชนที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นที่ป่าเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการป่า ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ได้ถูกต้องตามกฎหมายจากแต่เดิมที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้ดูแลใช้ประโยชน์ในนามประชาชนทั้งประเทศ อีกทั้งชุมชนจะเป็นผู้มีหน้าที่ในการดูแลผืนป่าที่ตนเองใช้ เท่ากับเป็นป่าของชุมชนอย่างแท้จริง และจะทำให้ชุมชนสามารถดำเนินการบริหารจัดการได้คล่องตัวขึ้น และเป็นไปตามความต้องการของชุมชนจริง ๆ ทำให้เกิดความร่วมมือกันในชุมชน ก่อให้เกิดความเข้มแข็ง สามัคคี ความสำนึกรักบ้านเกิด และหวงแหนทรัพยากรป่าไม้ เป็นการลดภาระและค่าใช้จ่ายของภาครัฐ สร้างการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนอย่างแท้จริง

2. ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory)

เมื่อมีการตรากฎหมายออกมาใช้ หากไม่มีผู้คอยบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายก็ย่อมจะหาประโยชน์อันใดในกฎหมายนั้นมิได้ ประกอบกับแนวโน้มในปัจจุบันปริมาณคดีความที่เข้าสู่ศาลและที่ปรากฏอยู่ในหน้าหนังสือพิมพ์เป็นจำนวนมาก นักอาชญาวิทยาจึงได้พัฒนาแนวคิดและขอบเขตปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมสังคม (The Philosophy of Enforcing Laws and Social Control) ให้รวมตลอดไปถึงการควบคุมพฤติกรรมอันจะนำไปสู่การกระทำผิดด้วย สำหรับลักษณะสำคัญเกี่ยวกับปรัชญาการบังคับใช้กฎหมายและการควบคุมทางสังคม มี 3 ประการ

1. รัฐเป็นผู้ใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมความประพฤติและคุ้มครองพิทักษ์ผลประโยชน์ของสมาชิกในสังคมตามหลักกฎหมายมหาชน ในฐานะที่รัฐมีอำนาจเหนือราษฎรมิได้รวมถึงกฎหมายเอกชน อันเป็นกฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรในฐานะเท่าเทียมกัน

2. รัฐเป็นผู้ได้รับอาณัติมอบหมาย (Mandate) จัดสรรเจ้าหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบ การปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและความผาสุกของชุมชนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักกฎหมายอย่างเคร่งครัด

3. การบังคับใช้กฎหมาย จะต้องบังคับใช้แก่สมาชิกในสังคมโดยเสมอภาคภายใต้หลักนิติธรรม (Justice Under Law) ปราศจากความลำเอียงหรือรังเกียจเด็ดฉันทันทีโดยสิ้นเชิง³

จากหลักเกณฑ์ทั้งสามประการของทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่ากฎหมายคือเครื่องมือในการรักษาความสงบสุขของสังคมโดยรวม แต่โดยลำพังตัวกฎหมายเองย่อมไม่สามารถทำให้เกิดความสงบสุขได้เลยหากปราศจากผู้บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งผู้บังคับใช้กฎหมายนั้นย่อมมีเพียงรัฐที่จะดำเนินการได้เท่านั้น เพราะหากให้ราษฎรสามารถใช้บังคับกฎหมายได้เองแล้ว ราษฎรแต่ละคนย่อมใช้บังคับกฎหมายให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเอง ส่งผลให้ในที่สุดก็จะมีผู้ใดทำตามกฎหมายและกลายเป็นอนาธิปไตยไป

ทั้งนี้ ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายเมื่อนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรม ก็มีทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย อยู่ 2 แนวทฤษฎี ได้แก่ แนวทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม และแนวทฤษฎีกระบวนการยุติธรรม

2.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control)

ซึ่งเป็นทฤษฎีที่เน้นหนักทางด้านประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรม โดยมุ่งจะควบคุมระงับและปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก คดีอาญาทั้งหลายที่เข้าสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญาตามทฤษฎีนี้ จะต้องดำเนินการไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกลั่นกรองในแต่ละขั้นตอน และในขั้นตอนต่าง ๆ ก็จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะเริ่มต้นตั้งแต่การสืบสวนก่อนทำการจับกุม การจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องร้องยังศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้นการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมา

³ วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ, การเสริมสร้างมาตรการเพื่อสัมฤทธิ์ผลในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช., (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2546) หน้า 5

นี้ การบังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีความรวดเร็ว (ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติที่เป็นแบบแผนและในขณะเดียวกันก็ยืดหยุ่นได้บ้าง) และแน่นอน (ซึ่งหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะหลุดพ้นจากระบบการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพให้น้อยที่สุด)⁴ ฉะนั้นเมื่อได้ตัวผู้กระทำความผิดมาแล้วทฤษฎีนี้ให้สันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดไว้ จากนั้นจึงดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ตามทฤษฎีนี้การค้นหาข้อเท็จจริงในชั้นศาลมีอยู่น้อยมาก เนื่องจากมุ่งหมายให้การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ เน้นการวินิจฉัยคดีให้เสร็จสิ้นไปตั้งแต่ขั้นตอนต้นต้นของกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่ ตำรวจและอัยการ อันทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว และในขณะเดียวกันก็จะทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหามีพยานหลักฐานแน่นแฟ้นก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

2.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (Due Process)

การบังคับใช้กฎหมายตามทฤษฎีนี้ยึดกฎหมายเป็นหลัก การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเป็นธรรมตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยจะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างสะดวก ทฤษฎีนี้ไม่เห็นพ้องด้วยการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายขั้นต้น และเห็นว่าต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างเป็นทางการก่อนการดำเนินการนั้น ต้องกระทำโดยเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรม ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าเขาได้กระทำความผิดเท่านั้น แต่เขาจะมีความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่าเขามีความผิดจริง นอกจากนั้นผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของเขอย่างครบถ้วนแล้ว และทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีแต่องค์กรผู้พิพากษาที่เป็นกลางและไม่ลำเอียงเท่านั้นที่จะเชื่อถือได้ สำหรับการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ศาลอีกเช่นกันที่จะคอยทบทวนวิธีการที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายขั้นต้นสืบเสาะมาเองว่าได้มาโดยไม่เป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งศาลจะแสดงถึงข้อผิดพลาดเหล่านี้ให้แก่ประชาชนได้รับทราบ⁵

ตามที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าแนวทฤษฎีทั้งสอง มีวิธีปฏิบัติ (Procedures) ในการบังคับใช้กฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ทฤษฎีแรกเน้นความมีประสิทธิภาพความรวดเร็วและแน่นอนของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของกระบวนการยุติธรรมขั้นต้น เนื่องจากทฤษฎีนี้ต้องการผลสำเร็จที่รวดเร็วในการบังคับใช้กฎหมาย จึงอาจจะกระทบสิทธิของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายด้วย ทั้งนี้เนื่องจากการควบคุมอาชญากรรมให้เป็นไปตามเป้าหมายนั้นเป็นภารกิจของรัฐ การค้นหาความจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดจึงเป็นกระบวนการของฝ่ายบริหาร ซึ่งอาศัยบทบัญญัติของฝ่ายบริหารเป็นข้อผูกมัดในการใช้อำนาจของตนเอง⁶ แต่สำหรับทฤษฎีที่สองจะเน้นการบังคับใช้ในด้าน

⁴ ประธาน วัฒนาวณิชย์, ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมและกระบวนการนิติธรรม, (กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) หน้า 151-152

⁵ เรื่องเดียวกันหน้า 153

⁶ อรรถพร ชูบำรุง, อาชญาวิทยา, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2523) หน้า 62

ของตัวบทกฎหมายโดยมุ่งที่จะให้เป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบในอุดมคติ (Ideal Type) ที่นักนิติศาสตร์แสวงหา⁷

3. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สังคมใดมีระดับความเป็นประชาธิปไตยสูงหรือต่ำวัดได้จากการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เนื่องจากเหตุผลในหลักนิติธรรมผู้ปกครองในระบอบต่าง ๆ ในปัจจุบันต่างก็อ้างความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองที่จะทำให้ผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองยอมรับก็ต่อเมื่อผู้อยู่ใต้อำนาจปกครองเชื่อว่าการใช้อำนาจปกครองนั้นถูกต้องตามหลักเหตุผลและกฎเกณฑ์ที่กำหนด ฉะนั้นผู้ปกครองต้องทำให้เห็นว่าตนมิได้ละเมิดกติกาของสังคมและปกครองอย่างมีเหตุผล⁸

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน มีหลายรูปแบบตามแต่นักวิชาการจะกล่าวถึง ในที่นี้ขอสรุปแบบทางการเมืองของ สุขุม นวลสกุล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ สรุปได้ดังนี้⁹

1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการได้แก่

1.1) การใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประโยชน์ส่วนรวม อาจจะเป็นการเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของประเทศหรือท้องถิ่น โดยการอภิปราย พูด เขียนหรือการพิมพ์ การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ อันจะส่งผลให้รัฐบาลต้องรับฟังและนำไปปฏิบัติในอันที่จะเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมต่อไป

1.2) การรวมกลุ่มของผู้ที่มีประโยชน์ร่วมกันเพื่อทำการรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มเอง หรืออาจจะมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณะก็ได้ ก็ถือว่าการรวมกลุ่มนี้เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองเช่นกัน

1.3) การจัดตั้งและการเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ระบบพรรคการเมืองนับได้ว่าเป็นองค์กรที่สำคัญ ทั้งนี้พรรคการเมืองจัดตั้งก็เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตลอดจนเป็นการรวมกลุ่มกันของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองคล้ายกัน หรือตรงกัน และมีวัตถุประสงค์จะนำอุดมการณ์ของกลุ่มหรือพรรคไปบริหารประเทศตามแนวทางของพรรค ดังนั้น หากประชาชนร่วมจัดตั้งได้ก็ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ ตลอดจนการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

1.4) การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ดังนั้นการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะหมายถึง ประชาชนต้องการจะให้ผู้ใดเข้าไปใช้อำนาจนี้แทนตน หรือทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของตน นอกจากนั้นการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ยังเป็นการแสดงความเป็นผู้มีสำนึกทางการเมืองสูง ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจอย่างเพียงพอในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

⁷ ประธาน วัฒนาวณิชย์, ระบบความยุติธรรมทางอาญา : แนวคิดเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรม และกระบวนการนิติธรรม, (กรุงเทพฯ : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) หน้า 154

⁸ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538) หน้า12

⁹ สุขุม นวลสกุล, เล่นกับศิลปะการบริหารแบบไทย, (กรุงเทพฯ : ธรรมนิติ, 2534) หน้า 18

1.5) การช่วยบรรเทาความเสี่ยงในการเลือกตั้ง การช่วยผู้สมัครหรือพรรคการเมืองหาเสียงก็ถือได้ว่ามีความสำคัญมาก เพราะเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เข้มข้นกว่าการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการบรรเทาความเสี่ยงเลือกตั้งนี้จะดำเนินการอยู่เฉพาะช่วงการเลือกตั้ง

2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ ก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการมีส่วนร่วมแบบเป็นทางการเลย เพราะถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครอง แต่บางที่บางสังคมอาจจะไม่ยอมรับ ตลอดจนไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

2.1) การเดินขบวนประท้วง เป็นการแสดงออกของประชาชนในการไม่เห็นด้วยกับการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป้าหมายตลอดจนวัตถุประสงค์ในการประท้วงแต่ละครั้งมีความแตกต่างกันออกไป เป็นการแสดงพลังของประชาชนว่าพวกเขาต้องการอะไร ตลอดจนอยากให้รัฐบาลตอบสนองพวกเขาอย่างไร

2.2) การก่อความวุ่นวายทางการเมือง เป็นการหยิบยกข้อบกพร่องต่างๆ ของรัฐบาลมาเป็นสาเหตุ และมักจะเกิดการปลุกระดมของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เป็นการแสดงออกถึงพฤติกรรมที่ต่อต้านรัฐบาลและมีหลายรูปแบบ เช่น การนัดหยุดงาน เป็นต้น

2.3) การใช้ความรุนแรงทำร้ายร่างกายและทรัพย์สิน ถือได้ว่าเป็นการก่อวินาศกรรม มีได้หลายรูปแบบ และเป็นวิธีการที่คนส่วนมากไม่เห็นด้วย แต่การมีส่วนร่วมแบบนี้สามารถส่งผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลในเรื่องนั้นอยู่มาก

2.4) การปฏิวัติ เป็นการใช้ความรุนแรง และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบการเมืองการปกครอง และสังคมอย่างเฉียบพลัน ซึ่งการปฏิวัตินั้นอาจมีสาเหตุมาจากหลายๆ ประการ เช่น สาเหตุทางการเมือง เศรษฐกิจ ตลอดจนการเรียกร้องของประชาชนที่หมดความอดทน มีความกดดันสูง จึงต้องก่อการจลาจล สร้างความวุ่นวายนำไปสู่การนองเลือด และนำไปสู่การปฏิวัติในที่สุด

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ประชาชนอาจแสดงการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ซึ่งที่กล่าวมานั้นต่างเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งสิ้น โดยมีหลายสาเหตุและปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบหนึ่ง ๆ แม้กระทั่งประเทศประชาธิปไตยที่ก้าวหน้าในโลกตะวันตกอย่างเช่น สหรัฐอเมริกาก็พบตัวเลขการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบปกติที่สะดวกและง่ายดายที่สุดต่ำลงมาขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมในแต่ละรูปแบบต่างก็มีเหตุและปัจจัยที่ต่างกัน ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ ดังนี้¹⁰

1) ระดับการศึกษา

คนที่เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองตั้งแต่ระดับพื้นฐานที่สุดคือ การเลือกตั้งไปจนถึงระดับสูงมากขึ้น เช่น การเข้าร่วมประชุม อภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง เป็นคนที่มีการศึกษาสูงมากกว่าคนที่มีการศึกษาน้อย ดังนั้น หากต้องการขยายการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ย่อมต้องเพิ่มโอกาสให้คนทั้งหลายในสังคมได้ศึกษาเล่าเรียนมากยิ่งขึ้น

¹⁰ บุญอริ ยีหะมะ, ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550) หน้า 168

2) ชนชั้นทางสังคม

กลุ่มชนชั้นซึ่งอาจจำแนกจากรายได้ โดยกลุ่มชนชั้นกลางได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าชนชั้นล่าง เช่น กรรมกร ชาวลาว ชาวนา เพราะชนชั้นกลางไม่เพียงเป็นผู้มีระดับรายได้ที่สูงกว่าชนชั้นล่างเท่านั้น แต่ยังเป็นเพราะคนเหล่านี้สามารถเข้าถึงทักษะทางการเมือง และข้อมูลข่าวสารทางการเมืองได้มากกว่าชนชั้นล่าง

3) ความคิด ความเชื่อทางการเมือง

แต่ละสังคมปลูกฝังความคิด ความเชื่อทางการเมืองแตกต่างกัน บางสังคมที่ให้ความสำคัญกับเพศชายมากกว่าเพศหญิง หรือสังคมที่เพศชายเป็นใหญ่ มักไม่เกิดโอกาสหรือให้การสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทัดเทียมเท่าเพศชาย บางสังคมปลูกฝังความคิดเรื่องความแตกต่างของคนในสังคมเชื่อว่าการเมืองเป็นเรื่องของคนเฉพาะกลุ่ม เฉพาะคนที่มีบุญบารมี หรืออำนาจวาสนา ย่อมกีดกันหรือเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของคนทั่วไปอย่างกว้างขวาง

4) ความรู้สึกว่าตนเองสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองได้

บุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองหลายคนมีความรู้สึกที่ตนเองสามารถที่จะสร้างความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เกิดขึ้นได้ จึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ในขณะที่คนบางกลุ่มเมินเฉย ไม่สนใจใยดีต่อสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นในระบบการเมือง ไม่เพียงจะไม่เริ่มการเปลี่ยนแปลงใด ๆ แล้ว อาจจะก่อให้เกิดผลในทางลบต่อสังคม ซึ่งย่อมหมายรวมถึงตนเองที่ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้นด้วย

ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสังคม จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเป็นการร่วมกันพัฒนาสังคมและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบใหม่ ลดความขัดแย้งในสังคม ทั้งนี้ หากจำกัดสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแบบเป็นทางการแล้ว อาจส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมแบบไม่เป็นทางการแทน และหากมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองครบถ้วน ประชาชนอาจแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการโดยใช้ความรุนแรงก็เป็นได้

4. แนวคิดชาตินิยม (The Nationalism)

แนวคิดชาตินิยมในปัจจุบันมีนักวิชาการได้ให้ความหมายและอธิบายหลักการของ “ชาตินิยม” เป็นจำนวนมากและหลากหลาย มีตั้งแต่อดีตมาจนปัจจุบัน โดยนักวิชาการเหล่านั้นยังมองที่มาของ “ชาตินิยม” ต่างกันเป็นหลายแบบซึ่งอาจสรุปกว้าง ๆ ได้สองแบบ ดังนี้¹¹ โดยแบบที่หนึ่งซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นสำนักสมัยใหม่ (modernist) ที่เน้นการเกิดชาติที่แยกขาดจากอดีตอย่างสิ้นเชิง หรือเกือบจะสิ้นเชิง โดยมองว่า ความคิดเรื่องชาติเป็นผลผลิตของปัจจัยของโลกยุคสมัยใหม่หลายประการ เช่น การปฏิวัติของระบบความคิดการเมืองหรือปรัชญาสมัยใหม่ การปฏิวัติอุตสาหกรรม การปฏิวัติเทคโนโลยีการสื่อสารคือ การพิมพ์ การเกิดชนชั้นกลาง เป็นต้น ซึ่งแนวคิดนี้เป็นกระแสหลักในวงวิชาการยุคปัจจุบัน¹² โดยมอง “ชาตินิยม” เป็นการรังสรรค์ใหม่ แม้แต่ชาติพันธุ์

¹¹ อีริช ยูทธ บุนุมิ, ชาตินิยมและหลังชาตินิยม, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2547), หน้า 31.

¹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

เช่น ความเป็นฝรั่งเศส ความเป็นอังกฤษ ความเป็นไทย ก็เป็นผลผลิตจากกระบวนการทำงานของอุดมการณ์ชาตินิยม มุมมองของสำนักสมัยใหม่ จึงเห็นว่า “ชาตินิยม” เป็นกระบวนการสร้างรัฐชาติด้วยความพยายามที่จะเอาความสม่ำเสมอ ความเป็นหนึ่งเดียวของชาติครอบลงไปบนความแตกต่างหลากหลาย¹³

แบบที่สองอาจเรียกว่าสำนักเก่าแก่มาก (primordialist) ซึ่งมองว่าความเป็นชาติมีมาก่อนสมัยใหม่ มองว่าชาติมีที่มาจากรากเหง้าในอดีตที่เก่าแก่กว่าการปฏิวัติอุตสาหกรรม หรือการก่อเกิดของยุคสมัยใหม่ เช่น มาจากความเชื่อในการมีบรรพบุรุษร่วมกัน ในกลุ่มคนญี่ปุ่น จีน ไทย มีแผ่นดินถิ่นกำเนิดพิเศษเดียวกัน เช่น ยิว ทิเบต เป็นต้น¹⁴ ซึ่งนักคิดในกลุ่มนี้มองว่ามนุษย์กลุ่มต่าง ๆ มักมีรากฐานทางชาติพันธุ์และสัญลักษณ์ ที่สืบเนื่องมายาวนาน และเมื่อมาถึงศตวรรษที่ 18 หรืออาจก่อนหน้านั้น รากฐานทางชาติพันธุ์และสัญลักษณ์ได้ถูกนำมาใช้สร้างเป็นลัทธิชาตินิยม ซึ่งได้แก่¹⁵

- 1) การสืบสายเลือดเดียวกัน
- 2) แผ่นดิน หรือ ชาติพันธุ์
- 3) ภาษา
- 4) ศาสนา
- 5) พื้นดิน
- 6) ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือ วัฒนธรรมร่วมกัน

จึงถือได้ว่าชาติเป็นสิ่งที่เกิดมาเก่าแก่มาก ไม่ได้เป็นผลผลิตสมัยใหม่แต่อย่างใด คลิฟฟอร์ด กีซ (Clifford Geertz) ถือว่าคนทั่วไปเอาความผูกพันทั้ง 6 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่หรือติดตัวมาแต่แรกเกิด ทุกคนในโลกปัจจุบันเกิดมาก็ล้วนแต่มีความเป็นชาติใดชาติหนึ่งติดตัว มันจึงมีลักษณะถูกบังคับให้เราคล้อยตาม ความรู้สึกผูกพันจึงมีตั้งแต่ความยำเกรง ชื่นชม สูงส่ง จนกระทั่งศักดิ์สิทธิ์¹⁶

เบน แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ชาติ” คือ ชุมชนจินตกรรมการเมืองและจินตกรรมขึ้นโดยมีทั้งอธิปไตยและมีขอบเขตจำกัดมาตั้งแต่กำเนิด (it is an imagined political community-an imagined as both inherently limited and sovereign) “ชาติ” ถูกจินตกรรมขึ้น ก็เพราะว่าสมาชิกของชาติที่แม้จะเล็กที่สุดก็ตาม แม้จะไม่เคยรู้จักเพื่อนสมาชิกร่วมชาติทั้งหมดของตน ไม่เคยพบเห็นพวกเขาทั้งหมด หรือไม่เคยแม้กระทั่งได้ยินชื่อของพวกเขาก็ตาม กระนั้นในจิตใจของแต่ละคนก็มีภาพพจน์ของความเป็นชุมชนร่วม¹⁷

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32

¹⁶ อ่างแก้วใน. ธีรยุทธ บุญมี, ชาตินิยมและหลังชาตินิยม, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2547), หน้า 32.

¹⁷ เบน แอนเดอร์สัน, ชุมชนจินตกรรม, แปลโดย ชาญวิทย์ เกษตรศิริและคนอื่นๆ (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552) หน้า 10.

และยังคงมีการถกเถียงกันมาอย่างช้านานถึงคำอธิบายของ คำว่า ชาติ สัญชาติ ลัทธิชาตินิยม จนถึงขนาดที่ว่า ฮิว ซีตัน-วัตสัน (Hugh Seton-Watson) ได้กล่าวว่า “ด้วยเหตุดังนี้ ข้าพเจ้าจึงถูกผลักดันให้ไปสู่อุปสรรคที่ว่าไม่มีคำจำกัดความเชิงวิทยาศาสตร์ว่าด้วยเรื่องชาติ ที่จะบัญญัติขึ้นมาได้ แม้ว่าปรากฏการณ์นี้มีมานานแล้วและจะยังมีอยู่ก็ตาม”¹⁸

ดังนั้น แนวคิดชาตินิยม จึงเป็นแนวคิดที่มีมาอย่างช้านาน โดยเน้นความเหมือนกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่อง เพื่อให้เกิดการรวมตัวกันโดยใช้เรื่องที่เหมือนกันนั้นเป็นฐานก่อเกิดชุมชนร่วมกัน แล้วอยู่ร่วมกันในชุมชนโดยใช้ความเหมือนกันนั้นเองยึดโยงเกาะเกี่ยวกันจนพัฒนากลายเป็นคำว่า “ชาติ” ซึ่งสามารถสร้างความสามัคคีและเข้มแข็งให้กับชุมชนนั้นได้ แต่เมื่อมีหลายชุมชนที่เป็นเช่นนี้แต่ละชุมชนจึงมีความแตกต่างกัน ส่งผลให้ชุมชนหนึ่งมีความแตกต่างจากอีกชุมชนหนึ่ง ซึ่งหากจะเปรียบเทียบให้ชัดเจนก็สามารถยกตัวอย่างได้ในปัจจุบันที่แนวคิดชาตินิยมได้พัฒนามาอย่างเป็นรูปร่าง เช่น ชาติไทยกับชาตินลาว เป็นต้น และหากพิจารณาให้เล็กลงไปอีก เช่น คนกรุงเทพฯกับคนเชียงใหม่ ดังนั้น หากเราพิจารณาในแง่นี้ก็จะเห็นได้ว่า เราอาจใช้แนวคิดชาตินิยมแบ่งได้อย่างลึกซึ้งลงไปถึงระดับครอบครัว เช่น ครอบครัวเรากับครอบครัวเขา ทั้งนี้ คนในชุมชนโดยนัยนิยมชมชอบชุมชนนั้นของตนเองมากกว่าชุมชนอื่น จึงอาจกล่าวได้ว่านี่คือแนวคิด “ชาตินิยม” ซึ่งในปัจจุบันได้ถูกพัฒนาไปจนถึงระดับจิตสำนึกของมนุษย์แทบจะทุกคนนั่นเอง

5. ทฤษฎีความต้องการ (Need Theories)

นักจิตวิทยาถือว่า ความต้องการเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างแรงขับและแรงจูงใจขึ้นใจตัวบุคคล กล่าวคือ เมื่อใดบุคคลมีความต้องการเกิดขึ้นก็เนื่องมาจากร่างกายอยู่ในสภาวะของการแสวงหาบางสิ่งบางอย่างที่ขาดหายหรือสูญเสียไป จนทำให้เกิดแรงกระตุ้นร่างกายให้เกิดพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้นมา เพื่อตอบสนองสภาวะของร่างกายที่ขาดความสมดุลนั้นให้กลับสู่สภาวะปกติ เช่น เมื่อร่างกายอยู่ในภาวะขาดน้ำ จะเกิดแรงกระตุ้นทำให้ร่างกายเกิดความ ต้องการน้ำขึ้น หรือสภาวะของร่างกายที่ขาดอาหาร ก็จะเกิดแรงกระตุ้นทำให้ร่างกายเกิดความ ต้องการอาหาร เป็นต้น¹⁹

อับราฮัม เอช. มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) ผู้นำจิตวิทยากลุ่มมนุษยนิยม (Humanism) ได้อธิบายกระบวนการของการจูงใจไว้ว่า การจูงใจเกิดจากความ ต้องการของมนุษย์ซึ่งจะต้องเป็นไปตามลำดับขั้น ซึ่งมีทั้งสิ้น 5 ขั้นดังนี้²⁰

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เช่น ความหิว ความกระหาย ความต้องการทางเพศ ความต้องการอากาศ ต้องการพักผ่อนนอนหลับ เป็นต้น ความต้องการขั้นนี้ทำให้เกิดการตอบสนองด้วยการรับประทานอาหาร การดื่ม การหายใจ การนอน รวมทั้งการตอบสนองทางเพศ เป็นต้น

¹⁸ อ่างแล้วโน. เบน แอนเดอร์สัน, ชุมชนจิตกรรม, แปลโดย ชาญวิทย์ เกษตรศิริและคนอื่นๆ (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552) หน้า 5.

¹⁹ เดิมศักดิ์ คทวนิช, จิตวิทยาทั่วไป, (กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2546) หน้า 150

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 156-157

2. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการที่จะแสวงหาหลักประกันและความอุ่นใจให้กับตนเอง เนื่องจากการที่บุคคลรู้สึกถึงความไม่แน่นอน ไม่มั่นคง และไม่ปลอดภัย ที่อาจเกิดขึ้นได้กับตนเอง ทรัพย์สิน ครอบครัว ฐานะ การงาน ตำแหน่ง ด้วยเหตุดังกล่าว บุคคลที่เกิดความต้องการขั้นนี้ จึงแสดงพฤติกรรมด้วยการตั้งใจทำงาน เก็บเงิน ประกันภัย ประกันชีวิต พยายามหาอาชีพที่คิดว่ามั่นคงที่สุดให้กับตนเอง เป็นต้น

3. ความต้องการความเป็นเจ้าของและความรัก (Belonging and Love Needs) เป็นความต้องการที่จะเป็นที่รักของบุคคลอื่น รวมทั้งมีความต้องการที่จะให้สังคมที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ยอมรับในฐานะที่ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมเหล่านั้นด้วย ความต้องการขั้นนี้เกิดจากธรรมชาติของความเป็นสัตว์สังคมของมนุษย์ที่ไม่ต้องการจะอยู่โดดเดี่ยวลำพัง จึงเกิดการแสวงหาเพื่อให้ได้รับการตอบสนองทางจิตใจ โดยพยายามสร้างปฏิสัมพันธ์กับบุคคลทั้งหลาย เช่น การเอาใจใส่ ช่วยเหลือ ให้ความร่วมมือ ตอบแทน การแสดงความห่วงใย เป็นต้น

4. ความต้องการได้รับยกย่องจากผู้อื่น (Self-esteem Needs) เป็นความต้องการที่อยากจะรู้สึกภาคภูมิใจที่ได้รับการเคารพยกย่องจากสมาชิกคนอื่น ๆ ในสังคมว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีประโยชน์ มีตำแหน่ง มีความสำคัญ และเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป บุคคลที่มีความต้องการในขั้นนี้จะพยายามแสวงหาตำแหน่ง ยศถาบรรดาศักดิ์ เกียรติยศ ชื่อเสียง ฐานะการเงิน และอำนาจให้กับตนเอง เพราะเรียนรู้ว่าสิ่งเหล่านี้จะสามารถตอบสนองความต้องการในขั้นนี้แก่ตนได้

5. ความต้องการที่จะเข้าใจตนเองและความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ (Self-actualization Needs) ความต้องการในขั้นนี้มาส์โลว์ถือว่าเป็นความต้องการขั้นสูงสุดที่ทุกคนปรารถนาและมีความต้องการจะไปให้ถึง เป็นขั้นอุดมคติของบุคคลที่ทุกคนใฝ่ฝัน แต่มีบุคคลจำนวนไม่มากนักที่จะสามารถพัฒนาตนเองไปสู่ขั้นสูงสุดนี้ได้ ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลที่อยู่ในขั้นนี้จะต้องเข้าใจและตระหนักเกี่ยวกับตนเองได้ว่าเป็นผู้ที่มีความสามารถอย่างไรและมีแค่ไหน นอกจากนี้ยังต้องมีความมุ่งมั่นที่จะนำความสามารถที่ตนเองมีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อบุคคลอื่นและสังคมที่ตนเองเป็นสมาชิกอยู่ ดังนั้นความต้องการในขั้นนี้จึงไม่ใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเอง แต่จะคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมจะได้รับตามอุดมคติที่ตนตั้งไว้ เพราะฉะนั้นบุคคลที่จะสามารถพัฒนาตนเองมาถึงขั้นนี้ได้จึงได้ชื่อว่าเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์แล้ว

ซึ่งลักษณะของคนที่มีความต้องการขั้นสูงสุด (Self-actualization Needs) มีลักษณะโดยสรุป ดังนี้²¹

1. รับรู้สิ่งต่าง ๆ รอบตัวได้ตรงกับความเป็นจริง
2. ยอมรับตนเอง ยอมรับผู้อื่น และเข้าใจถึงสภาพแวดล้อมรอบตัว
3. แสดงความรู้สึกและมีการกระทำที่เป็นไปตามธรรมชาติ ไม่ต้องเสแสร้ง
4. มองโลกกว้าง คือ จะมองปัญหาอย่างลึกซึ้งไม่เอาตนเองไปวัดหรือเป็นเกณฑ์
5. มีความคิดอิสระ มีหลักการของตนเอง
6. เป็นตัวของตัวเอง ไม่สนใจแรงกดดันจากสังคม

²¹ กิ่งแก้ว ทรัพย์พระวงศ์, จิตวิทยาทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 18 (ปทุมธานี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2553) หน้า 173-174

7. มองโลกในแง่ดี
8. มีความเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์ คือ มีคุณธรรม
9. มีมนุษยสัมพันธ์กับผู้อื่นเป็นอย่างดี
10. เป็นประชาธิปไตย
11. มีความคิดสร้างสรรค์
12. มีค่านิยมและความรู้สึกต่างๆ ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว

ความต้องการทั้ง 5 ขั้นนี้ มาสโลว์เชื่อว่าต้องเป็นไปตามลำดับขั้นเสมอไม่มีการข้ามขั้น กล่าวคือ มนุษย์ทุกคนจะเกิดความต้องการขั้นที่ 1 ก่อนเมื่อตอบสนองความต้องการทางร่างกายเพียงพอแล้ว ความต้องการขั้นที่ 2 จึงจะเกิดขึ้นไปตามลำดับ²²

ดังนั้น การที่ชุมชนซึ่งประกอบด้วยคนจำนวนหนึ่ง อยากจะพัฒนาชุมชนของตนจำเป็นต้องพัฒนาคนในชุมชนของตนเองเสียก่อน เพราะหากความต้องการพื้นฐานของคนในชุมชนยังไม่ถูกเติมเต็ม ความต้องการในลำดับถัดมาก็จะไม่เกิดขึ้น ดังนั้นหากคนในชุมชนสามารถตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของตนเองได้แล้ว ก็สามารถที่จะพัฒนาชุมชนนั้นเองได้

6. ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy)

“...เศรษฐกิจพอเพียง เป็นเสมือนรากฐานของชีวิต รากฐานความมั่นคงของแผ่นดิน เปรียบเสมือนเสาเข็มที่ถูกตอกรองรับบ้านเรือนตัวอาคารไว้นั่นเอง สิ่งก่อสร้างจะมั่นคงได้ก็อยู่ที่เสาเข็ม แต่คนส่วนมากมองไม่เห็นเสาเข็มและลืมเสาเข็มเสียด้วยซ้ำไป...” (พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 จากวารสารชัยพัฒนา ฉบับประจำเดือนสิงหาคม 2542)²³

แนวคิด วิธีคิด และค่านิยมแบบ “เศรษฐกิจพอเพียง” นั้นมีมานานแล้ว เพราะแท้จริง “เศรษฐกิจพอเพียง” มีความสอดคล้องกับหลักธรรมในพุทธศาสนา และวัฒนธรรมพื้นบ้านในสังคมเกษตร เพียงแต่ยังไม่ได้บัญญัติศัพท์ “เศรษฐกิจพอเพียง” ขึ้นใช้ และคำว่า “พอเพียง” ยังไม่เป็นวาทกรรม²⁴ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ได้ทรงมีพระราชดำรัสเกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับความพอประมาณมาโดยตลอด เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ได้ทรงพระราชทานพระบรมราโชวาท แก่บัณฑิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตอนหนึ่งว่า “...การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น ต้องสร้างพื้นฐาน คือ ความพอดี พอกิน พอใช้ ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นเบื้องต้นก่อน โดยใช้วิธีการและใช้อุปกรณ์ที่ประหยัด แต่ถูกต้องตามหลักวิชาการ เมื่อได้พื้นฐานมั่นคงพอสมควร และปฏิบัติได้แล้ว จึงค่อยเสริมความเจริญและฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้นโดยลำดับต่อไป...” เรียกได้

²² เดิมศักดิ์ คทวนิช, จิตวิทยาทั่วไป, (กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น, 2546) หน้า 157-158

²³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ 21 เซ็นจูรี, 2550) หน้า 1

²⁴ จารุณี วงศ์ละคร, ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (เชียงใหม่ : หจก. กลุ่มธุรกิจแม็กซ์, 2552) หน้า 59

ว่าเป็นครั้งแรกที่พระองค์ทรงพระราชทานแนวคิดเกี่ยวกับ “เศรษฐกิจพอเพียง” แบบชัดๆ เป็นครั้งแรก²⁵

การพอกิน พอใช้ เป็นการตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน แม้ในพุทธศาสนาพระพุทธเจ้าก็ยังให้ความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัย 4 คือ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค เมื่อมีปัจจัย 4 ครบถ้วนแล้วมนุษย์จึงจะเริ่มทำกิจกรรมอย่างอื่นต่อไปได้

ซึ่งการพอกิน พอใช้ นี้หมายความว่า กินใช้อย่างพอดีกับสถานะภาพของตนเอง ดังนั้น “เศรษฐกิจพอเพียง” จึงหมายถึงการใช้ทรัพยากรของตนเองให้พอ ทั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ได้ทรงพระราชทานความหมายและหลักการของเศรษฐกิจพอเพียงไว้ โดยเฉพาะในวันเฉลิมพระชนมพรรษา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2541 ดังนี้²⁶

“...คำว่าเศรษฐกิจพอเพียงนี้ไม่มีในตำรา ไม่เคยมีระบบเศรษฐกิจพอเพียง มีอย่างอื่นแต่ไม่ใช่คำนี้ ปีที่แล้วพูดว่าเศรษฐกิจพอเพียงเพราะหาคำอื่นไม่ได้ และได้พูดอย่างหนึ่งว่าเศรษฐกิจพอเพียงนี้ให้ปฏิบัติเพียงครั้งเดียวคือ ไม่ต้องทั้งหมดหรือแม้เศษหนึ่งส่วนสี่ก็พอ ไม่ได้แปลว่าเศษหนึ่งส่วนสี่ของพื้นที่ แต่เศษหนึ่งส่วนสี่ของการกระทำ และขอเตือนว่าถ้าทำทั้งหมดก็จะทำไม่ได้

ถ้าใครได้อยู่ในศาลาวันนี้ เมื่อ เहांไรร์ 20, 24 ปี เมื่อปี 2517, 2517 ถึง 2541 นี้ ก็ 24 ปี ไซ้ใหม่ วันนั้นได้พูดว่า เราควรปฏิบัติให้พอมีพอกิน พอมีพอกินนี้ก็แปลว่า เศรษฐกิจพอเพียงนั่นเอง ถ้าแต่ละคนพอมีพอกิน ก็ใช้ได้ ยิ่งถ้าทั้งประเทศพอมีพอกินก็ยิ่งดี และประเทศไทยเวลานั้นก็เริ่มจะไม่พอมีพอกิน บางคนก็มีมาก บางคนไม่มีเลย สมัยก่อนนี้พอมีพอกิน มาสมัยนี้ชักจะไม่พอมีพอกิน จึงต้องมโนนโยบายที่จะทำเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อที่จะให้ทุกคนมีพอเพียงได้

ให้พอเพียงนี้หมายความว่า มีกินมีอยู่ไม่ฟุ้งเฟ้อไม่หรูหราก็ได้ แต่ว่าพอ แม้บางอย่างอาจดูฟุ้งเฟ้อถ้าทำให้มีความสุข ถ้าทำได้ก็สมควรที่จะทำ สมควรที่จะปฏิบัติ อันนี้ก็ความหมายอีกอย่างของเศรษฐกิจ หรือระบบพอเพียง เมื่อปีที่แล้วตอนที่พูดพอเพียง แปลในใจ แล้วก็พูดออกมาด้วยว่าจะแปลเป็น Self-Sufficiency (พึ่งตนเอง) ถึงได้บอกว่าเพียงพอแก่ตน แต่ความจริงเศรษฐกิจพอเพียงนี้กว้างขวางกว่า Self-Sufficiency คือ Self-Sufficiency นั้น หมายความว่า ผลิตอะไรมีพอที่จะใช้ ไม่ต้องไปขอซื้อคนอื่น อยู่ได้ด้วยตนเอง (พึ่งตนเอง) บางคนแปลจากภาษาฝรั่งว่า ให้ยืนบนขาตัวเองเป็นตามที่เขาเรียกว่า ยืนบนขาของตัวเอง (ซึ่งแปลว่าพึ่งตนเอง) หมายความว่า สองขาของเรานี้ยืนบนพื้นให้อยู่ได้ไม่หกล้ม ไม่ต้องไปขอยืมขาของคนอื่นมาใช้สำหรับยืน แต่พอเพียงนี้มีความหมายกว้างขวางยิ่งกว่านี้อีก คือ คำว่าพอก็เพียงพอ เพียงนี้ก็พอ ดังนั้นเอง คนเราถ้าพอในความต้องการ ก็มีความโลภน้อย เมื่อมีความโลภน้อยก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย

ทำอะไรต้องพอเพียง หมายความว่า พอประมาณ ไม่สุดโต่ง ไม่โลภอย่างมาก คนเราก็คือเป็นสุข พอเพียงนี้อาจจะมีมาก มีของหรูหราก็ได้ แต่ว่าต้องไม่ไปเบียดเบียนคนอื่นต้องให้พอประมาณตามอัตภาพ พูดจาก็พอเพียง ทำอะไรก็พอเพียง ปฏิบัติตนก็พอเพียง...”

จะเห็นได้ว่าปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 พระราชทานแก่พสกนิกรชาวไทยตลอดมา ทรงพยายามเน้นย้ำให้ราษฎรได้เข้าใจความหมายที่แท้จริง

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 59

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 72

ของ “เศรษฐกิจพอเพียง” โดยในวันที่ 4 ธันวาคม 2543 เนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษา พระองค์ได้พระราชทานคำอธิบายเพิ่มเติมว่า²⁷

“...เศรษฐกิจพอเพียงนี้ ขออย่าว่า เป็นทั้งเศรษฐกิจ หรือความประพฤติ ที่ทำอะไรเพื่อให้เกิดผลโดยมีเหตุและผล คือ เกิดผลมันมาจากเหตุ ถ้าทำเหตุที่ดีผลของการกระทำนั้น ก็จะเป็นการกระทำที่ดี ดีแปลว่ามีประสิทธิภาพ ดีแปลว่ามีประโยชน์ ดีแปลว่าทำให้มีความสุข

เศรษฐกิจพอเพียงที่ได้ย้าแล้วย้าอีกแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Sufficiency Economy หมายความว่า ประหยัด แต่ไม่ใช่ขี้เหนียว ทำอะไรด้วยความอะลุ่มอล่วยกัน ทำอะไรด้วยเหตุและผล จะเป็นเศรษฐกิจพอเพียง แล้วทุกคนจะมีความสุข แต่พอเพียง เศรษฐกิจพอเพียงนี้ เป็นสิ่งที่ปฏิบัติยากที่สุด เพราะคนหนึ่งนั่งอยู่ที่นี่ อีกคนอยากนั่งเก้าอี้เดียวกัน นั่งได้ไหม แต่ละคนก็สั่นหัวว่านั่งไม่ได้ เพราะว่าเดือรื้อนเบียดเบียด

ฉันทุติเศรษฐกิจพอเพียง ความหมายคือ ทำอะไรให้เหมาะสมกับฐานะของตัวเอง คือทำจากรายได้ 200-300 บาท ขึ้นไปเป็น 2 หมั่น 3 หมั่นบาท เช่น ถ้าเขาต้องการดู TV ก็ควรให้เขามีดู ไม่ใช่ไปจำกัดเขาไม่ให้ซื้อ TV ดู...”

ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ทรงย้าว่า แม้ “เศรษฐกิจพอเพียง” (Sufficiency Economy) จะเป็นสิ่งที่พระราชทานให้ แต่วิถีชีวิต วิธีคิด วิธีปฏิบัติ แบบเศรษฐกิจพอเพียงนั้น มิใช่ความคิดของพระองค์ แต่เป็นของพื้นเมืองที่มีมานานแล้ว ดังพระราชดำรัสเนื่องในวันเฉลิมพระชนมพรรษาวันที่ 4 ธันวาคม 2545 ว่า²⁸

“...เมืองไทยเนี่ยมีทรัพยากรดี ๆ ไม่ทำไม่ใช้ เดี่ยวต้องไปกู้เงินอะไรที่ไหนมา มาพัฒนาประเทศ จริยสุนัขวังก็ต้องซื้อต้องมี แต่ว่าเรามีทรัพยากรที่ดี เราต้องใช้ ไม่ใช่สุนัขวังเท่านั้น อื่น ๆ ของอื่นหลายอย่าง แล้วก็ที่นายกฯ พูดถึงทฤษฎีใหม่ พูดถึงเศรษฐกิจพอเพียง ใ้เนี่ยเราไม่ได้ซื้อจากต่างประเทศ แต่ว่าเป็นของพื้นเมือง แล้วก็ไม่ได้ อาจจะทำอย่างว่า เป็นความคิดของพระเจ้าอยู่หัว ไม่ใช่ทำมานานแล้ว ทั้งราชการทำราชการ ทั้งพลเรือน ทั้งทหาร ทั้งตำรวจ ได้ใช้เศรษฐกิจพอเพียงมานานแล้ว อย่างตำรวจไปเปิดโรงเรียนที่บนภูเขา ใช้เศรษฐกิจพอเพียงแท้ โรงเรียนสร้างโรงเรียนใช้ไม้ ๆ พัง ๆ ก็ไปเลือกมา แล้วก็คนที่เป้นครู ก็เป็นตำรวจ 2 คน ได้เลี้ยงดู สอนเด็ก 10 คน 15 คน แล้วก็ นอกจากเลี้ยงดู ยังเป็นบุรุษพยาบาลด้วย ช่วยชีวิตเด็กและผู้ใหญ่มากมาย...”

กว่า 40 ปี ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ได้พระราชทาน “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ให้กับปวงชนชาวไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตนำบทความ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ไปเผยแพร่ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีความเข้าใจในหลักปรัชญาฯ และใช้เป็นพื้นฐานและแนวทางในการดำเนินชีวิต ซึ่งทรงพระกรุณาปรับปรุงแก้ไข และโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาต ตามที่ขอพระมหากรุณา เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ดังนี้²⁹

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85

²⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ 21 เซ็นจูรี, 2550) หน้า 7-9

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุก ระดับ ตั้งแต่ ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศ ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควร ต่อการมีผลกระทบใด ๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลง ทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ จะต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่ง ในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎีและนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” ไม่มีสูตรสำเร็จเป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับทุกคน แต่ทุกคนทุกระดับล้วนสามารถนำไปประยุกต์ให้เหมาะกับตนซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล เพราะการ “พอ” ของแต่ละคนย่อมมีความแตกต่างกัน ซึ่งความพอเพียงนี้เป็นเรื่องของ การตัดสินใจเลือกอย่างอิสระด้วยตัวเอง มิใช่ทำเพราะไม่มีทางเลือกหรือทำด้วยภาวะจำใจจำยอมหรือทำตามจารีตดั้งเดิม เช่น บางคนไม่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่เนื่องจากบริเวณนั้นไม่มีสัญญาณโทรศัพท์ บางคนไม่ซื้อหวยเพราะในหมู่บ้านไม่มีคนขายหวยเลยไม่รู้จะไปซื้อที่ไหน ข้าราชการบางคนไม่ทุจริตคอร์รัปชันเพราะยังไม่มีช่องทาง อย่างนี้ไม่อาจกล่าวได้ว่ามีความพอเพียง³⁰

ความพอเพียงจึงต้องเริ่มต้นจากการพิจารณาตนเองให้ถ่องแท้เสียก่อน ว่าตนเองมีรายได้มากน้อยเพียงใด และจะหาอย่างไรให้มีความสุขบนรายได้นั้น หรืออาจหาช่องทางที่จะมีรายได้เพิ่มขึ้นตามกำลังที่ตนเองมี โดยไม่เดือดร้อนตนเองหรือผู้อื่น ดังคำที่ว่า “มีมากใช้มากมีน้อยใช้น้อย” แต่ไม่ใช่ใช้จนหมด ดังนั้นจึงจะกล่าวได้ว่ามีความพอเพียง

³⁰ จารุณี วงศ์ละคร, ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง, พิมพ์ครั้งที่ 2 (เชียงใหม่ : หจก. กลุ่มธุรกิจแม่เก็ช, 2552) หน้า 238