



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักแผนงานและสารสนเทศ ส่วนแผนงานและงบประมาณ โทร. ๕๐๔๐

ที่ ทส ๑๖๐๖.๒๒/๑๕๓๓

วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๑

เรื่อง รายงานการเข้าร่วมประชุม “จากงานวิจัยสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย”

เรียน ผู้อำนวยการสำนักทุกสำนัก

ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๑-๑๓

ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาทุกสาขา

ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร

หัวหน้ากลุ่มตรวจสอบภายใน

สำนักแผนงานและสารสนเทศขอส่งสำเนาหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส ๐๑๐๐/๗๕๓๐ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง รายงาน
การเข้าร่วมประชุม “จากงานวิจัยสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย” เรียนมาเพื่อ
โปรดทราบและใช้เป็นข้อมูลประกอบการปฏิบัติงานต่อไป

ส่วนอำนวยการ

- ☐ ฝ่ายบริหารทั่วไป
☐ ฝ่ายการเงินและบัญชี
☐ ฝ่ายสารสนเทศ
☒ ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ
☐ อื่น ๆ

பிரகாசு பிள்ளை

(นายสมภท บัญเสริมสุข)

นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ

รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักแผนงานและสารสนเทศ

30 ม.ค. 2561

เรียน ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๓ สาขาแพร่

• เพื่อโปรดทราบ

- สำนักเกษตร 9 ทั่วประเทศ เริ่ม ราชการทหารด้วยปลัดชุม
- ตามทางรถไฟ การขุดเจาะและการปฏิรูปของราชการปกครอง
- แผนการที่จะเป็นไปในอนาคต.

200
(นายเจษฎา)

ผู้อำนวยการส่วนอำนวยการ รักษาราชการแทน

ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๓ สาขาแพร่

1 N.W. 2561

(นางสาวรัทธญา ผาทอง)

เจ้าหน้าที่ธุรการ

(นางอรุณี บุญถึง)

หัวหน้าพนักงานการเงินและบัญชี



๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โทร 0 2265 6217

ที่ ศสอ๒๐๑.๖/๒๕๖๑

วันที่ 7 ธันวาคม 2560

เรื่อง รายงานการเข้าร่วมประชุม “จากงานวิจัยสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย

๑ เรียน ท่านปลัดกระทรวงฯ

ตามที่ได้กรุณาสั่งการให้กระผมเข้าร่วมการประชุม เรื่อง “งานวิจัยสู่การขับเคลื่อนการปฏิรูปธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย” เมื่อวันพุธที่ 6 ธันวาคม 2560 เวลา 13.00 น. - 16.30 น. ณ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นั้น

กระผมได้เข้าร่วมประชุมตามกำหนดวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าวแล้ว ขอรายงานผลการเข้าร่วมประชุมเพื่อโปรดทราบ ดังนี้

1. การประชุมครั้งนี้ เป็นการประชุมปรึกษาหารือระหว่างคณะศิษย์เก่า คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นำโดยนายประยุทธ์ หล่อสุวรรณศิริ นายกสมาคมฯ รศ.ดร.นิคม แหลมสัก คณะบดี คณะวนศาสตร์ ผศ.ดร.ขวัญชัย ดวงสถาพร และคณะศิษย์เก่าวนศาสตร์อาวุโส ซึ่งเป็นอดีตข้าราชการระดับสูง จำนวนประมาณ 30 ท่าน โดยมี ดร.ธีรภัทร ประยูรสิทธิ ผศ.พิเศษประจำสำนักนายกรัฐมนตรี อดีต อปม. และ อดีต ป.กษ. (เข้าร่วมประชุมในช่วงท้าย) เพื่อนำ “ข้อเสนอการปฏิรูปธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย” ซึ่งสมาคมฯ โดย อ.ดร.สุรินทร์ อันพรม และคณะ ได้จัดทำขึ้นด้วยการรวบรวมผลการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานด้านป่าไม้เชิงรุกตามหลักธรรมาภิบาล และการประชุมร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ระหว่างเดือน ธันวาคม 2559 ถึง มกราคม 2560 รวม 4 ครั้ง มาสรุปเป็นข้อเสนอเพื่อส่งต่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในนามของ สมาคมศิษย์เก่าวนศาสตร์ เพื่อผลักดันให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการป่าไม้ของชาติตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยข้อเสนอนี้ ประกอบด้วยกระบวนการทัศน์ (Paradigm) แนวทาง (Approach) และวิธีการปฏิบัติ (Practice) ที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้เพื่อปรับปรุงหรือปฏิรูปการบริหารงานป่าไม้ของประเทศที่ ทส.กำลังดำเนินการ

2. หลังจาก อ.ดร.สุรินทร์ อันพรม ผู้วิจัย ได้สรุปที่ได้ให้ที่ประชุมรับทราบแล้ว ได้เปิดโอกาสให้คณะผู้เข้าประชุมซึ่งเป็นอดีต ข้าราชการระดับสูง (ส่วนใหญ่เกษียณอายุราชการแล้ว) อภิปรายแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงข้อเสนอให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ในกรณีนี้ ผศ.ดร.ขวัญชัย ดวงสถาพร ในฐานะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวว่าจะนำข้อสรุปที่ได้ไปใช้เป็นประเด็นข้อเสนอการปฏิรูปประเทศเพื่อขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติต่อไปด้วย

3. สำหรับรายละเอียดข้อเสนอที่ได้จัดทำขึ้น ผู้วิจัยแจ้งว่าได้ส่งเล่มให้ อปม. และ ปกท.ทส. เพื่อพิจารณาแล้ว (ไม่ได้แจกในที่ประชุม) โดยมีเป้าหมายและแนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลป่าไม้ รวม 3 เป้าหมาย 9 แนวทางดำเนินการ ดังนี้

เป้าหมายที่ 1. การบริหารจัดการป่าไม้บนฐานค่านิยมประชาธิปไตย มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

- ทบทวนและปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานป่าไม้
- เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลป่าไม้ที่ทันสมัยและเชื่อถือได้
- จัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

๑๐๓
- ๙ ม.ค. ๒๕๖๑

/เป้าหมายที่..

- เป้าหมายที่ 2. ความรับผิดชอบขององค์กรต่อการบริหารทรัพยากรป่าไม้ มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้
- ปฏิรูปการกำกับดูแลกิจการที่ดีของหน่วยงานป่าไม้หรือส่งเสริมระบบธรรมาภิบาล
 - พัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการป่าไม้ไทย
 - จัดให้มีกลไกการเผยแพร่ผลงานด้านป่าไม้แบบ Real time

- เป้าหมายที่ 3. การบริหารจัดการภาครัฐแบบประชาธิปไตย มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้
- กระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมกับท้องถิ่นและประชาชน
 - พัฒนาองค์ความรู้และนวัตกรรมสีเขียว
 - ปรับเปลี่ยนจิตสำนึกการอนุรักษ์ที่ถูกต้องให้กับคนชั้นกลางในเมือง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ หากได้รับรายงานผลการศึกษา และข้อเสนออย่างเป็น
ทางการจากสมาคมฯ แล้ว เห็นควรมอบหมายให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบ นำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการ
พิจารณาเป็นแนวทางกำหนดประเด็นการปฏิรูปด้านป่าไม้ต่อไป

(นายเวทิน พุ่มอินทร์)
เจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส ช่วยปฏิบัติราชการ
คณะทำงาน ปกท.ทส.

๕) เลิศ ท่งพ รพ.ทส.

เพื่อ ปกททรม ๓๓. จ.หิวก ๑๕
เพื่อ รพททรม ๓๓. จ.หิวก ๑๕

๑๕.๑๕.๑๕

(นายวิจารณ์ สิมานาชา)

ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โทร ๐1๐๐/..... 7530 15 S.A. 2560

๕) เลิศ ๐๑๑.

เพื่อ ปกททรม ๓๓. จ.หิวก ๑๕
เพื่อ รพททรม ๓๓. จ.หิวก ๑๕

๑๕.๑๕.๑๕

(นายอรรถพล เจริญชันษา)

รองอธิบดีกรมป่าไม้

ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมป่าไม้
- ๕ มค. ๒๕๖๑

ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กฤษณ์ ทันทนาม.
เพื่อ ปกททรม

(นางสาวอนอม ไบบัญชี)
ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง
- ๕ มค. ๒๕๖๑

๓

๑๕.๑๕.๑๕

พลเอก

(สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์)
รมว.ทส.

๑๕ ธ.ค. ๒๕๖๐

ข้อเสนอการปฏิรูปธรรมาภิบาลป่าไม้

จัดทำโดย

สมาคมศิษย์เก่าวนศาสตร์

คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

2560

ความเป็นมา

สมาคมศิษย์เก่าวนศาสตร์ และคณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้จึงพยายามผลักดันเพื่อให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติตามหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ขึ้น ทั้งนี้ การบริหารจัดการป่าไม้ที่ดี หรือ “ธรรมาภิบาลการป่าไม้” จะเป็นทั้งกระบวนทัศน์ (Paradigm) แนวทาง (Approach) ตลอดจนวิธีการปฏิบัติจริง (Practice) ที่จำเป็นต่อปฏิรูปการป่าไม้ไทยและจัดความไร้ประสิทธิภาพและเอกภาพของการบริหารงานป่าไม้ โดยเฉพาะในยุคโลกาภิวัตน์ที่สังคมโลก ได้เกิดการแข่งขันรุนแรงในด้านเศรษฐกิจ ที่ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพสังคมและ ความมั่นคงทั้งภายในและระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซับซ้อน และคาดการณ์ได้ค่อนข้างยากดังกล่าว ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการนำพาประเทศให้เดินไปข้างหน้าอย่างมั่นคงมากยิ่งขึ้น

เอกสารข้อเสนอเชิงนโยบายรวบรวมและพัฒนาขึ้นจากกระบวนการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานบุคคลหน่วยงานด้านป่าไม้เชิงรุกตามหลักธรรมาภิบาล ระหว่างเดือน ร่วมกับการจัดประชุมปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด 4 ครั้ง ดังต่อไปนี้

- ครั้งที่ 1 การประชุมเรื่อง ธรรมาภิบาลช่วยงานป่าไม้ได้จริงหรือไม่ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ณ ห้องประชุมวนศาสตร์ 50 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ครั้งที่ 2 การเสวนาวิชาการ เรื่อง ธรรมาภิบาลป่าไม้เพื่อเศรษฐกิจไทย วันศุกร์ที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2560 ณ ห้องสง่าสรรพศรี ตึกวนศาสตร์ 60 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

- ครั้งที่ 3 การเสวนาวิชาการ เรื่อง ธรรมนูญบาลป่าไม้เพื่อเศรษฐกิจไทย วันศุกร์ที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2560 ณ ห้องส่งาสรรพศรี ตึกวนศาสตร์ 60 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ครั้งที่ 4 การเสวนาวิชาการ เรื่อง ข้อเสนอธรรมนูญบาลป่าไม้ วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2560 ณ ห้องประชุม FORTROP ตึกวนศาสตร์ 60 ปี คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

กล่องข้อความ 1: หลักการธรรมนูญบาล

- 1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม กฎข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นที่ยอมรับของสังคม และภาคสังคม ประชาชน ยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก
- 2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยส่งเสริมให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนในสังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ
- 3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในสังคม โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้เสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ด้วยการแจ้งความเห็นการตัดสินใจสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ
- 4) หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหา ด้วยการแสดงหรือแจ้งความเห็น การตัดสินใจสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ และการแสดงประชามติ
- 5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าหาญที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
- 6) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้สอยอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

อ้างอิง: ทิวากร แก้วมณี, 2559

สถานภาพและความท้าทาย ของการป่าไม้ไทย

ป่าไม้เป็นฐานทรัพยากรที่สำคัญต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในระดับโลก ระดับชาติ ไปจนถึงระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของสังคมไทยกว่าศตวรรษที่ผ่านมาต่างเผชิญกับความท้าทายหลายประการซึ่งส่งผลให้ทรัพยากรป่าไม้ของชาติเกิดความเสื่อมโทรมและลดลงอย่างต่อเนื่อง ในส่วนนี้จะนำเสนอบทวิเคราะห์สถานภาพและประเด็นความท้าทายในการบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศไทยซึ่งถือเป็นเปิดทางไปสู่ประเด็นการเสริมสร้างธรรมาภิบาลต่อไป

1) การลดลงของทรัพยากรป่าไม้อย่างต่อเนื่อง

ประเทศไทยมีพื้นที่ 513,120 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 321 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าทั้งหมด 102,174,805.09 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 31.57 ของพื้นที่ประเทศ โดยภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด 56,433,986.90 ไร่ รองลงมาได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 15,647,822.51 ไร่ ภาคกลาง 13,908,388.47 ไร่ และภาคใต้ 11,076,832.92 ไร่ ส่วนภาคที่มีพื้นที่ป่าน้อยที่สุดคือ ภาคตะวันออก 5,107,774.29 ไร่ อย่างไรก็ตาม พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องแม้อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าเฉลี่ยต่อปีจะลดลงก็ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) กำหนดเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ (ประมาณ 128 ล้านไร่) แบ่งเป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ ร้อยละ 25 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 15 พร้อมทั้งกำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ในขณะเดียวกัน ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 – 2579) ได้กำหนดเป้าหมายในการเสริมสร้างและฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ในฐานะทุนและกำแพงป้องกันภัยทางธรรมชาติ รวมทั้งลดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อันจะนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

2) ความถักถักของโครงสร้างการบริหารงานป่าไม้

หลายทศวรรษที่ผ่านมา โครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติมีการปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐบาล เช่นในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลมีนโยบายการปรับโครงสร้างหน่วยงานราชการของกรมป่าไม้เดิม ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างการบริหารจัดการพื้นที่ป่าไม้ของชาติอย่างมากมาย โดยได้แยก หน่วยงานที่มีบทบาทและความรับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติออกเป็นสามกรม (กับหนึ่งหน่วยงาน ทสจ.ที่สังกัดสำนักปลัดกระทรวงโดยตรง) กรมทั้งสามประกอบด้วย กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อช.) กรมป่าไม้ (ปม.) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) โดยแต่ละกรมมีภารกิจหลัก(ที่ให้ปฏิบัติคล้ายคลึงกันอยู่ไม่น้อยและมีส่วนที่แตกต่างกันในด้านสาขาวิชาการ) โดยให้แบ่งเขตพื้นที่ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการในต่างพื้นที่กัน เช่น กรมป่าไม้มีภารกิจและความรับผิดชอบในการบริหารจัดการพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและพื้นที่ป่าไม้ถาวร (นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ) ในขณะที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งรับผิดชอบบริหารจัดการพื้นที่ป่าชายเลนและพื้นที่ป่าชายฝั่ง อย่างไรก็ดี ความไม่ชัดเจนของแนวเขตป่าและการซ้อนทับของพื้นที่ป่าตามกฎหมายแต่ละฉบับนับเป็นความท้าทายที่สำคัญในการปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายของแต่ละหน่วยงานป่าไม้ที่แยกกันอย่างชัดเจนซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีกลไกการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ โครงสร้างของการบริหารองค์กรด้านป่าไม้ในปัจจุบันที่ยุบหน่วยงานป่าไม้ระดับจังหวัดและระดับอำเภอและเปลี่ยนมาเป็นสำนักงาน ทสจ. นั้นไม่เอื้อต่อการปฏิบัติการด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนเพราะอำนาจหน้าที่ของ ทสจ. ครอบคลุมเฉพาะด้านการอนุญาต แต่ขาดอำนาจหน้าที่ในด้านการป้องกันรักษาป่า และด้านการส่งเสริมป่าไม้

ตารางที่ 1 เนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทยและการเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ (พ.ศ. 2516 – 2558)

ปี พ.ศ.	เนื้อที่ป่า (ไร่)	ร้อยละต่อเนื้อที่ประเทศ	ระยะเวลา (ปี)	การเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ป่า (ไร่)
2516	138,566,875	43.21		
2528	94,291,250	29.40	12	-44,275,625
2531	89,876,875	28.03	3	-4,414,375
2538	82,178,125	25.62	7	-7,698,750
2541	81,076,250	25.28	3	-1,101,875

ปี พ.ศ.	เนื้อที่ป่า (ไร่)	ร้อยละต่อเนื้อที่ประเทศ	ระยะเวลา (ปี)	การเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ป่า (ไร่)
2548	100,625,812	31.38	7	+19,549,562
2549	99,157,868	30.92	1	-1,467,944
2551	107,241,031	33.44	2	+8,038,163
2552	107,615,181	33.56	1	+374,150
2556	102,120,411	31.57	4	-5,494,770
2557	102,285,400	31.62	1	+164,989
2558	102,240,982	31.60	1	-44,418

ที่มา กรมป่าไม้ (2558)

3) ความล้มสมัยและประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้

การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชาติเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่หลากหลาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 57 (2) กำหนดให้รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย ในขณะเดียวกัน มาตรา 43 (2) ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ระบุเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลและชุมชนในการจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายป่าไม้อีกอย่างน้อย 6 ฉบับที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยเนื้อหาของกฎหมายแต่ละฉบับจะแตกต่างกันไป เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เกี่ยวข้องกับการทำไม้ การแปรรูปไม้ การตั้งโรงค้าไม้แปรรูป และครอบครองไม้แปรรูป รวมถึงการเก็บหาของป่า พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535 เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม สนับสนุนการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและของเอกชน เป็นต้น ในขณะที่ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จะมุ่งเน้นการอนุรักษ์และคุ้มครองรักษาทรัพยากรที่มีอยู่ไม่ว่าจะเป็นพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ และความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขาให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติต่อไป อย่างไรก็ตาม ความไม่สอดคล้องและ

ไม่เป็นเอกภาพระหว่างนโยบายการพัฒนาและกฎหมายป่าไม้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันรวมถึงปัญหาการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหลักด้านป่าไม้และด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินตามพรบ.ที่ดินและด้านที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและเป็นธรรมตลอดมา อีกทั้ง การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติสืบเนื่องจากเงื่อนไขและปัจจัยหลายประการทางด้านสังคมและการเมืองส่งผลให้การจัดสรรและใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้มีความไม่เป็นธรรม และยังทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนในพื้นที่

4) การคอร์รัปชันและทุจริตในการแต่งตั้งบุคลากรด้านป่าไม้

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา สังคมได้รับรู้และตระหนักถึงผลกระทบของปัญหาการทุจริตและการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้นในวงการป่าไม้ รวมทั้งปัญหาการขาดความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคลและการแต่งตั้งข้าราชการ ที่มักมีการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองได้ส่งผลให้การบริหารงานป่าไม้ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ยังผลให้หน่วยงานไม่สามารถบรรลุวิสัยทัศน์และภารกิจหลักในการฟื้นฟูและเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของชาติให้ได้ ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมาย ยังก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนท้องถิ่นและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องที่ดินป่าไม้และการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นภาพสะท้อนความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการองค์กรของหน่วยที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบงานด้านบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้เป็นอย่างดี หากไม่มีวิธีการจัดการและแก้ไขปัญหาดังกล่าวนอกจากจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของวงการป่าไม้ไทยแล้วยังจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติของชาติอีกด้วย

5) พฤติกรรมและจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ของประชาชน

แม้ว่าในปัจจุบัน ประชาชนทั่วไปหันมาใส่ใจและเห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับอดีต แต่กลับพบว่าสถานการณ์ความเสื่อมโทรมและการลดลงของทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยยังอยู่ในระดับที่วิกฤต ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนความอ่อนแอระหว่างความสนใจและจิตสำนึกของประชาชนกับพฤติกรรมในการใช้ประโยชน์ โดยอาจกล่าวได้ว่าแม้ประชาชนจะหันมาใส่ใจปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมมากขึ้นแต่ในภาพรวมพวกเขายังไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่นำมาสู่การอนุรักษ์อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่โดยเฉพาะคนชั้นกลางในเมืองอาจมีทัศนคติการอนุรักษ์แบบสุดโต่ง และมักจะอนุรักษ์ตามกระแสของสื่อโดยไม่คำนึงบริบทและสภาพความเป็นจริงซึ่งบ่อยครั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างคนเมืองกับคนชนบทท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้

6) กระแสสิ่งแวดล้อมโลกและการปรับตัวของการป่าไม้ไทย

ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกทำให้เกิดกระแสและการรณรงค์การพัฒนาที่มีตรกับสิ่งแวดล้อมหรือสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ภายใต้กระแสดังกล่าว องค์กรทางเศรษฐกิจทุกประเภทต้องมีการปรับตัวและปรับรูปแบบการผลิตรวมถึงประเภทสินค้าของตนเองให้มีภาพลักษณ์ของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในวงการป่าไม้โดยเฉพาะการปลูกสร้างสวนป่าไม้เศรษฐกิจก็ได้รับผลกระทบจากกระแสการเติบโตสีเขียวนี้เช่นกัน ทั้งนี้ ผู้ประกอบการปลูกสร้างสวนป่าทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ไม่ว่าจะเป็นการปลูกป่าของรัฐ เอกชน หรือเกษตรกรรายย่อยที่ต้องการขายผลผลิตจากสวนป่าต้องมีการรับรองมาตรฐานการปลูกป่ารวมถึงผลผลิตจากสวนป่าเพื่อสร้างความมั่นใจกับสังคมว่าการดำเนินธุรกิจปลูกป่าของตนเองไม่ส่งผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนท้องถิ่น หากผู้ประกอบการสวนป่าไม่สามารถดำเนินการเพื่อรับรองมาตรฐานดังกล่าวแล้วอาจได้รับผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและไม่สามารถส่งออกสินค้าไปยังประเทศคู่ค้าได้ในอนาคตอันใกล้

ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดเป็นเงื่อนไขและความท้าทายใหม่ที่จะวงการป่าไม้ไทยกำลังเผชิญ การที่จะข้ามพ้นเงื่อนไขปัจจัยและความท้าทายดังกล่าวจำเป็นต้องมีการปฏิรูปวงการป่าไม้ใหม่อย่างเร่งด่วนซึ่งต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการตามหลักการธรรมาภิบาล

การวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อม ธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทย

การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนนอกจากต้องเข้าใจและมีข้อมูลด้านชีวกายภาพของพื้นที่ป่าอย่างชัดเจนแล้วยังต้องอาศัยความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ การจัดการทรัพยากรป่าไม้เกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น และต้องประสานเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายกลุ่มที่มีผลประโยชน์และความคาดหวังต่อทรัพยากรป่าไม้ที่แตกต่างหลากหลาย ด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้มีความซับซ้อน และไม่หยุดนิ่ง การเสริมสร้างธรรมาภิบาลของการป่าไม้ไทยต้องอยู่บนพื้นฐานและความเข้าใจที่ถูกต้องในความซับซ้อนของปัจจัยแวดล้อมต่างๆ

เนื้อหาในส่วนนี้ จะทำการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมด้านธรรมาภิบาลของการป่าไม้ในสังคมไทย โดยจะพิจารณาปัจจัยแวดล้อมใน 3 ระดับ ได้แก่ 1) ปัจจัยแวดล้อมทางด้านนโยบาย 2) ปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารจัดการองค์กร และ 3) ปัจจัยแวดล้อมทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เชิงพื้นที่ ทั้งนี้ ปัจจัยแวดล้อมในแต่ละด้านจะมีทั้งปัจจัยเชิงบวกหรือโอกาสต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาล และปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

1) ระดับสถาบันและนโยบาย

ในปัจจุบัน สังคมนานาชาติกำลังขับเคลื่อนและให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals) รวมถึงประเด็นของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อระบบนิเวศ การพัฒนาเศรษฐกิจ รวมถึงคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังจะเห็นได้จากการริเริ่มและปฏิบัติการต่างๆ ในการพัฒนาภาคในระดับนานาชาติเพื่อลดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น Paris Agreement โดยรัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบันในการขับเคลื่อนเพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การที่สังคมโลกมีการรณรงค์และผลักดันเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนถือเป็นโอกาสที่สำคัญต่อ

การปฏิรูปการบริหารงานป่าไม้ให้มีธรรมาภิบาลมากขึ้นอันเป็นการแสดงถึงบริการจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมไทยและสังคมนานาชาติ (credible forestry practice)

อย่างไรก็ตาม ดูเหมือนว่ากฎหมายป่าไม้ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังเป็นอุปสรรคต่อการนำแนวคิดระดับสากล/นานาชาติมาสู่การปฏิบัติการในระดับพื้นที่ พบว่า กฎหมายป่าไม้หลายฉบับค่อนข้างล้าสมัย ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติการ และไม่สอดคล้องกับบริบททางสังคมและกับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ที่สำคัญมากไปกว่านั้นก็คือ เนื้อหาของกฎหมายป่าไม้ในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในหลายประเด็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ (ตารางที่ 2) อีกทั้งระเบียบของหน่วยงานป่าไม้ในด้านการปลูกและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ค่อนข้างซับซ้อนและมีขั้นตอนปฏิบัติที่ยุ่งยาก ไม่สร้างแรงจูงใจให้ประชาชนและเกษตรกรในการปลูกป่าเพื่อประโยชน์ในการสร้างรายได้และเศรษฐกิจของครัวเรือน นอกจากนี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรี (มติ ครม.) อีกหลายฉบับทั้งที่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมธรรมาภิบาลการป่าไม้ของไทย

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์โอกาสและข้อจำกัดของกฎหมายป่าไม้บางฉบับต่อการส่งเสริมธรรมาภิบาลป่าไม้

กฎหมายป่าไม้	โอกาสและข้อจำกัดต่อการส่งเสริมธรรมาภิบาลป่าไม้
พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484	กฎหมายให้แนวทางในเรื่องการทำไม้ แปรรูปไม้ ตั้งโรงงาน ตั้งโรงงานแปรรูปไม้ มีไม้แปรรูปไว้ในครอบครอง การเก็บหาของป่าแต่ยังเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมและจำกัดสิทธิของประชาชนในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรบนที่ดินป่าไม้
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504	กฎหมายเน้นการอนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรป่าไม้ แต่ยังมีขาดมิติในเรื่องการมีส่วนร่วมและสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507	กฎหมายมุ่งเน้นการคุ้มครองป้องกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและเพื่อป้องกันการทำลายป่า มีการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อการฟื้นฟูและรักษาป่าโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในรูปแบบป่าชุมชน อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการระบุให้ชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิ

กฎหมายป่าไม้	โอกาสและข้อจำกัดต่อการส่งเสริมธรรมาภิบาลป่าไม้
	ชุมชนและการแบ่งปันผลประโยชน์ทรัพยากรในป่าชุมชน
พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535	กฎหมายเน้นเฉพาะเรื่องการคุ้มครองและอนุรักษ์สัตว์ป่า แต่ยังไม่เปิดโอกาสในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และจัดการสัตว์ป่า
พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. 2535	กฎหมายมุ่งเน้นการส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้าในที่ดินของรัฐและของเอกชน อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนการอนุญาตในการปลูกสร้างสวนป่า การทำไม้ การเคลื่อนย้ายไม้ และการแปรรูปไม้จากป่าปลูกค่อนข้างซับซ้อน
พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. 2545	กฎหมายเน้นการควบคุมการครอบครอง การใช้ การจำหน่ายเลื่อยโซยนต์ แต่ยังมีข้อจำกัดสำหรับผู้ประกอบการสวนป่าในการเคลื่อนย้ายและขนาดของเลื่อยโซยนต์

2) ระดับองค์กรและการตัดสินใจ

ปัญหาการคอร์รัปชันและความไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ส่งผลให้ประสิทธิภาพขององค์กรต่ำกว่าที่ควรจะเป็น บั่นทอนกำลังใจเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถ และซื่อสัตย์ ไม่ได้ได้รับความไว้วางใจจากจากสังคม ปัญหาการคอร์รัปชันภายในทำให้หน่วยงานป่าไม้ไม่สามารถบรรลุพันธกิจขององค์กรในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ ตามนโยบายของชาติ นอกจากนี้ ความคลุมเครือและไม่ชัดเจนของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพป่าไม้ (Career path) และการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งที่ที่บ่งชี้ขาดความโปร่งใส เป็นที่ครหาของสังคมและตรวจสอบไม่ได้และไม่เป็นธรรมต่อเจ้าหน้าที่โดยรวม ส่งผลให้การบริหารจัดการองค์กรขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้ตั้งใจปฏิบัติงานดีหมดกำลังใจ

ในทางตรงกันข้าม มีแนวโน้มและสัญญาณที่ดีว่าในปัจจุบันภาคธุรกิจเอกชนรวมถึงภาคประชาสังคมได้หันมาสนใจกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและมีความมุ่งมั่นในการฟื้นฟูและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ องค์กรเหล่านี้มีทั้งทุนและเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าในการพัฒนาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงมีความพร้อมด้านงบประมาณสำหรับการลงทุนใหม่ๆ เพื่อปรับปรุง ฟื้นฟู และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้

3) ระดับปฏิบัติการและการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เชิงพื้นที่

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีการกำหนดนโยบายและแผนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การพัฒนาตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น ทางด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและภารกิจในการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ พร้อมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณบางส่วนในการดำเนินภารกิจดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม กลไกการประสานงานและเชื่อมโยงนโยบายป่าไม้ไปสู่การปฏิบัติยังมีช่องว่างที่กว้างพอสมควร ส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากความลักลั่นของกฎหมายป่าไม้กับกฎหมายการกระจายอำนาจ และยังไม่มีเจ้าภาพและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนทำให้การดำเนินกิจกรรมด้านป่าไม้ขาดความต่อเนื่อง นอกจากนี้ การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ต้องการองค์ความรู้และทักษะที่เฉพาะด้าน เฉพาะเจาะจง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นยังขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นในการจัดการทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้ตอบสนองทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กัน

สามารถกล่าวได้ว่า การเสริมสร้างธรรมาภิบาลการป่าไม้ไทยให้เป็นผลสัมฤทธิ์ต้องพิจารณาปัจจัยแวดล้อมทั้ง 3 ระดับแบบเป็นองค์รวม และต้องมองปัจจัยแวดล้อมทั้ง 3 ด้านแบบเชื่อมโยงไม่แยกส่วน นั่นหมายความว่า หากจะดำเนินโครงการเพื่อส่งเสริมให้มีการจัดการป่าในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนั้นจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องมีนโยบายและกฎหมายที่ชัดเจนและสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อพื้นที่ดังกล่าวสามารถใช้นโยบายและกฎหมายดังกล่าวเป็นกรอบสำหรับการวางแผนและรูปแบบของการตัดสินใจที่เหมาะสมเพื่อไปหนุนเสริมกระบวนการจัดการเชิงพื้นที่แบบมีส่วนร่วมต่อไป

เป้าหมายและแนวทาง การเสริมสร้างธรรมาภิบาลป่าไม้

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และแนวทาง

เป้าหมายและแนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลการป่าไม้ในเอกสารฉบับนี้ ประกอบด้วย 3 เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ 1 การบริหารจัดการป่าบนฐานค่านิยมประชาธิปไตย เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ 2 ความรับผิดชอบทางการบริหารของหน่วยงานป่าไม้ และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ 3 การจัดการป่าแบบประชารัฐ โดยมีข้อเสนอแนวทางการดำเนินงานทั้งหมด 9 แนวทาง

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ 1 การบริหารจัดการป่าบนฐานค่านิยมประชาธิปไตย

การบริหารงานป่าไม้ต้องตั้งอยู่บนหลักการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่มีความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้

แนวทางที่ 1 ทบทวนและปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานป่าไม้

รัฐบาลควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อศึกษาทบทวนในการปรับปรุงกฎหมายป่าไม้(หรือการยุบรวมให้อยู่ใน พรบ.เดียวกัน) โดยคณะกรรมการชุดนี้ อย่างน้อยควรประกอบด้วยผู้แทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตัวแทนส่วนราชการที่ชำนาญการด้านกฎหมายมหาชน นักกฎหมายอิสระจากสถาบันมหาวิทยาลัย และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการป่าไม้ และมอบหมายให้กรมที่เกี่ยวข้อง

เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ คณะกรรมการชุดนี้อาจให้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปรับปรุงหรือแก้ไข
สาระกฎหมายป่าไม้แต่ละฉบับได้

ในการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายป่าไม้นี้ คณะทำงานแต่ละชุดควรจัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็น
จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างเพียงพอ เพื่อรวบรวมข้อคิดเห็นเพื่อนำวิเคราะห์
สังเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทในปัจจุบันของสังคมไทย และจัดให้มีการ
ประชาสัมพันธ์เนื้อหาของกฎหมายป่าไม้ภายหลังจากที่คณะทำงานดำเนินการปรับปรุงเรียบร้อยแล้วอย่างเป็น
ระบบและเปิดเผย

แนวทางที่ 2 เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลป่าไม้ที่ทันสมัยและเชื่อถือได้

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานป่าไม้ที่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับคุณภาพของ
ข้อมูลพื้นฐาน (Basic and essential data) ด้านทรัพยากรป่าไม้ที่ทันสมัยทันกาลและเชื่อถือได้ ทั้งนี้ รัฐบาล
ต้องพัฒนาช่องทางที่หลากหลายและเหมาะสมเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึง
ข้อมูลที่จำเป็นและสำคัญ โดยหน่วยงานระดับกรมต้องมีรายงานประจำปีและควรนำเสนอโดยแถลงผ่านการ
ประชุมสื่อ (Annual press conference) มีการซักถามทั้งด้านความก้าวหน้าและหรือปัญหาอุปสรรค เพื่อให้
เกิดความเข้าใจร่วมกันและมีความไว้วางใจ นอกจากการรายงานเสนอต่อรัฐมนตรี (รมต.) หรือ ครม. ตาม
ระเบียบ

แนวทางที่ 3 จัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติ

การกำกับและขับเคลื่อนการบริหารทรัพยากรป่าไม้ตามหลักธรรมาภิบาล ต้องอาศัยองค์ความรู้ที่ดี
และทันสมัย สถาบันการวิจัยและพัฒนาด้านป่าไม้เป็นหน่วยงานที่เน้นการวิจัยเชิงนโยบาย (Policy research)
เพื่อการติดตามและประเมินผลกระทบของนโยบายการป่าไม้ และจะให้ความสำคัญกับประเด็นวิจัยที่หวัง
ผลการวิจัยไปกำหนดแนวทางการสร้างหรือพัฒนานโยบายแห่งรัฐและทิศทางการบริหารจัดการทรัพยากรป่า
ไม้ของชาติ

รัฐบาลต้องเร่งดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินความเหมาะสมรวมถึงการจัดทำแผนในการจัดตั้ง
สถาบันวิจัยและพัฒนาการป่าไม้ระดับชาติ พิจารณากำหนดโครงสร้างการบริหารองค์กร(รวมคณะกรรมการ
องค์กรและกรรมการบริหาร)และกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินงานของสถาบันวิจัยนี้โดย
จัดทำแผนการดำเนินงานของสถาบันวิจัยและพัฒนาด้านป่าไม้ระดับชาติและงบประมาณ ให้เป็นหน้าที่ของ
กรรมการบริหารหรือผู้อำนวยการสถาบันและเจ้าหน้าที่เป็นผู้จัดทำ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ
สถาบันฯ รวมถึงการกำหนดหน่วยเชิงพื้นที่สำหรับการดำเนินโครงการวิจัยด้านป่าไม้

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ 2 ความรับผิดชอบขององค์กรต่อการบริหารงานป่าไม้

การบริหารงานราชการที่ขาดความโปร่งใสอาจนำไปสู่ความขัดแย้งและส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่สามารถสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตอบสนองต่อความต้องการหรือประโยชน์สูงสุดของประชาชนได้สำเร็จ เพื่อให้การบริหารงานป่าไม้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

แนวทางที่ 4 ปฏิรูปการกำกับดูแลกิจการที่ดีของหน่วยงานป่าไม้หรือการส่งเสริมระบบธรรมาภิบาล ทั้งนี้ การขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในระดับหน่วยงานต้องมีการออกแบบโครงสร้างองค์กรใหม่ เช่น ให้มีคณะกรรมการเฉพาะด้านธรรมาภิบาลป่าไม้และการกำกับกิจการที่ดี โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการอาจคัดสรรมาจากเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรที่เกี่ยวกับการบุคลากร รวมทั้งการเสาะหาโดยเชิญบุคคลภายนอกและหรือผู้แทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เข้าร่วมด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ชุดนี้จะทำหน้าที่ในการกำกับ ติดตาม และประเมินผลแผนปฏิบัติการของโครงการธรรมาภิบาล องค์กร พร้อมทั้งทำหน้าที่ในการพัฒนากลไกต่างๆ เพื่อให้้องค์กรมีธรรมาภิบาลมากขึ้น

รัฐบาลควรผลักดันให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการธรรมาภิบาลเพื่อการกำกับดูแลกิจการที่ดีระดับหน่วยงานป่าไม้ พัฒนาระบบการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคลากรให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ หน่วยงานป่าไม้ต้องมีการจัดทำคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งให้มีความชัดเจน สอดคล้องกับพันธกิจ และวิสัยทัศน์ขององค์กร ทั้งนี้ การกำหนดการเข้าสู่ตำแหน่งและเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career path) ต้องสะท้อนขีดความสามารถเชิงสมรรถนะ (Competency) ของข้าราชการและความต้องการที่แท้จริงของหน่วยงาน แม้ว่าในปัจจุบันหน่วยงานด้านป่าไม้จะมีการกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าสายอาชีพ และวางหลักเกณฑ์ในการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งโดยปรับประยุกต์ใช้แนวคิดขีดความสามารถเชิงสมรรถนะ ซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถเชิงสมรรถนะ รวมถึงวิสัยทัศน์และบุคลิกภาคส่วนบุคคลในระดับหนึ่งแล้ว อย่างไรก็ตาม การกำหนดการเข้าสู่ตำแหน่งยังคงเป็นลักษณะทั่วไป ไม่เฉพาะเจาะจงกับลักษณะงาน และความต้องการที่แท้จริงของหน่วยงานนั้น ๆ

แนวทางที่ 5 พัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการป่าไทย

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้จะเป็นองค์กรที่บริหารองค์กรแบบมีความรับผิดชอบต่อสามารถประเมินและคาดการณ์ความคาดหวัง และสามารถตอบสนองต่อความต้องการรวมถึงข้อเรียกร้องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มอย่างตรงไปตรงมา เที่ยงธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ ความรับผิดชอบต่อภารกิจและการทำหน้าที่ในด้านนี้จำเป็นต้องมีฐานข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นข้อมูลที่ทันสมัย ทางรัฐบาลต้องมอบหมายให้หน่วยงานระดับชาติในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลดังกล่าว

แนวทางที่ 6 จัดให้มีกลไกการเผยแพร่ผลงานด้านป่าไม้แบบ Real time

การสร้างเครือข่ายสื่อมวลชนในระดับต่างๆทั้งในส่วนกลางและในภูมิภาคเป็นกลไกสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งการจัดเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงผลงานหรือข้อมูลสำคัญได้ง่าย (หากต้องการ) เพื่อตอบโจทย์การพัฒนาป่าไม้และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ได้

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ 3 การบริหารจัดการป่าแบบประชารัฐ

การบริหารงานป่าไม้ด้วยแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะทำให้หน่วยงานด้านป่าไม้ได้รับข้อมูลและข้อคิดเห็นเชิงลึกจากประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อยู่เสมอ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ให้หน่วยงานด้านป่าไม้นำไปพิจารณาตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนหรือกำหนดนโยบายใหม่ แนวทางการบริหารจัดการ แผนงาน/โครงการ และจัดสรรทรัพยากรองค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด นอกจากนี้ การสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ยังเป็นการช่วยลดความขัดแย้งและขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ได้ด้วย

แนวทางที่ 7 กระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมกับท้องถิ่นและประชาชน

ตามกรอบนโยบายและแผนการกระจายอำนาจซึ่งกำหนดให้ อปท. ทั้งเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางหน่วยงานป่าไม้ควรใช้กลไกเชิงนโยบายดังกล่าวนี้นำไปสู่การส่งเสริมให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนเอง โดยหน่วยงานป่าไม้ทำหน้าที่ในการกำกับและติดตามการดำเนินงาน และให้การสนับสนุนในเชิงวิชาการ การฝึกอบรมดูงาน เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ท้องถิ่นให้ยั่งยืน

ทางรัฐบาลควรเร่งผลักดันให้มีคณะทำงานระดับชาติเพื่อทบทวนและปรับปรุงแผนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำแผนเสริมศักยภาพบุคลากรในระดับท้องถิ่นในด้านการจัดการ ป่าไม้ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยเน้นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีแผนการจัดการป่าชุมชน รวมถึงแผนการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในระดับชุมชน นอกจากนี้ รัฐบาลควรผลักดันให้มีการริเริ่มและพัฒนาภาคีความเป็นหุ้นส่วนการจัดการและฟื้นฟูระบบนิเวศป่าไม้ในระดับท้องถิ่นระหว่างภาคเอกชนกับหน่วยงานในท้องถิ่น โดยสนับสนุนและผลักดันให้มีการทำสัญญาประชาคมระหว่างหน่วยงานป่าไม้ ธุรกิจเอกชนต่างๆ ที่สนใจด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ยกกระดับศักยภาพเครือข่ายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแต่ละระบบนิเวศป่าไม้ และสนับสนุนให้เครือข่ายมีการเรียนรู้ด้านการติดตามและตรวจสอบกันเองจนกลายเป็นวัฒนธรรมใหม่ของท้องถิ่น

แนวทางที่ 8 พัฒนางองค์ความรู้และนวัตกรรมสีเขียว

การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เน้นการวิจัยประยุกต์เพื่อนำแนวคิดใหม่ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์การป่าไม้และสิ่งแวดล้อม การจัดการภูมิทัศน์ป่าไม้ (Forest Landscape Approach) เป็นต้น รวมทั้งนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาทดลองปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และสอดคล้องกับบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น รวมถึงเพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ทางรัฐบาลควรเร่งผลักดันให้มีการจัดทำแผนที่ประเด็นการวิจัยเพื่อพัฒนางองค์ความรู้และนวัตกรรมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมป่าไม้ตามหลักการธรรมาภิบาล จัดตั้งกองทุนสีเขียวเพื่อสนับสนุนการวิจัยด้านธรรมาภิบาลป่าไม้ รวมถึงพัฒนานักวิจัยตามแผนงานวิจัยของสถาบันวิจัยและพัฒนาการป่าไม้แห่งชาติอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่ 9 ปรับเปลี่ยนจิตสำนึกการอนุรักษ์ที่ถูกต้องให้กับคนชั้นกลางในเมือง

ประชาชนทั่วไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มคนชั้นกลางในเมืองมักมีความเข้าใจการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่คลาดเคลื่อนและบ่อยครั้งคนส่วนใหญ่มักจะสับสนระหว่าง “การอนุรักษ์” กับ “การสงวนรักษา” ซึ่งคำหลังจะหมายถึงการเก็บรักษาไว้โดยไม่มีการใช้ประโยชน์ทางตรงซึ่งต่างจากคำแรกที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้แต่เป็นการใช้ประโยชน์แบบชาญฉลาด และใช้ที่ไม่เกินกำลังและศักยภาพการผลิตของทรัพยากรป่าไม้ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดผลเสียหายจนทำให้ทรัพยากรป่าไม้ไม่สามารถฟื้นฟูสภาพได้ ความสับสนและเข้าใจคลาดเคลื่อนทำให้มีการคัดค้านการใช้ประโยชน์จากต้นไม้ม เพราะคนส่วนใหญ่ที่เข้าใจคลาดเคลื่อนมักมีทัศนคติว่าการตัดต้นไม้คือการทำลายป่า ซึ่งทัศนคติดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจและการนำมาใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน ดังนั้น รัฐบาลต้องมีการรณรงค์เพื่อสร้างความเข้าใจและทัศนคติใหม่เชิงบวกต่อสาธารณะในการนำไม้มาใช้ประโยชน์อย่างถูกวิธีและเหมาะสม นั่นคือ เมื่อมีการตัดไม้มาใช้ประโยชน์แล้วต้องมีการปลูกเสริม ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้ถือเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรูปแบบหนึ่ง (Conservation through utilizations)