



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติ
อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และมาตรา 65
กรณีศึกษาพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

จัดทำโดย นายชัยวัฒน์ ลิ่มลิขิตอักษร
รหัส 9742

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study)

เรื่อง การให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
มาตรา 64 และมาตรา 65 กรณีศึกษาพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

จัดทำโดย นายชัยวัฒน์ ลีลิขิตอักษร
รหัส 9742

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 97
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2566

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

(อาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

(อาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์)
อาจารย์ที่ปรึกษา

(อาจารย์สุชาดา ไทยบรรเทา)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2561 มีมติเห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาคารอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) หรือที่เรียกว่า “รถไฟ 5 ขบวน” ตามมติที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2561 เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2561 จำนวน 5 กลุ่มเป้าหมาย โดยพื้นที่ป่าอนุรักษ์อยู่ในเป้าหมายพื้นที่ดำเนินการในกลุ่มที่ 4 จึงได้มีการกำหนดกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาคารอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และแก้ไขกฎหมายตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 โดยการสำรวจการครอบครองที่ดินของราษฎร ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เรื่อง การแก้ไขปัญหาคารอยู่อาศัยในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ 17 มิถุนายน พุทธศักราช 2557 โดยการมีส่วนร่วมของราษฎรผู้อยู่อาศัยในพื้นที่และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการพื้นที่ชุมชนที่อาศัยอยู่ภายในเขตป่าอนุรักษ์ให้อยู่ได้อย่างเกื้อกูลธรรมชาติ ตามหลักการคนอยู่กับป่า และหลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริ โดยการร่วมกับชุมชนทำการตรวจสอบและกำหนดขอบเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ให้เป็นเขตที่สามารถใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมและมีขอบเขตที่ชัดเจนเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ลดการบุกรุกขยายพื้นที่อยู่อาศัยหรือทำกินเพิ่มเติมจากที่ได้รับสิทธิ เนื่องจากมีการฝังหลักเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์เป็นเครื่องหมายแนวเขตพื้นที่ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ ซึ่งตามบทบัญญัติกำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎรให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน นับตั้งแต่มีผลบังคับใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งปัจจุบันมีผลการสำรวจการครอบครองที่ดินของประชาชนในเขตป่าอนุรักษ์ จำนวน 227 ป่าอนุรักษ์ 4,265 หมู่บ้าน ราษฎรจำนวน 316,560 ราย 468,256 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 4,273,726.2419 ไร่ ขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบแนวเขตการปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2565 เพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อไป และนอกจากการให้สิทธิให้การอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์แล้ว ตามบทบัญญัติมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ยังมีการกำหนดให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลผ่านโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในอุทยานแห่งชาติ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการดำรงชีพตามวิถีชุมชนหรือวิถีชีวิตดั้งเดิมที่อยู่โดยรอบบริเวณอุทยานแห่งชาติ แต่ถึงแม้ว่ากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาคารอยู่อาศัยและทำกินของประชาชนในเขตป่าอนุรักษ์อย่างเป็นรูปธรรม คือ มีการกำหนดขอบเขตการอยู่อาศัยและทำกินที่ชัดเจนเพียงใด ก็ยังคงพบปัญหาหลากหลายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามที่ผู้ศึกษาได้ยกกรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่ยังคงพบปัญหาความขัดแย้ง

ระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชนเพื่อการอยู่อาศัยและทำกิน และการเก็บของป่าเพื่อการดำรงชีพอย่างต่อเนื่อง

จากการวิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาในช่วงต้น ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ด้วยการอนุรักษ์และดูแลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์เพื่อให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าว กำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายการทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย ดังนี้ 6 ด้าน ดังนี้

1. บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน
2. นำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
3. ประยุกต์ใช้ข้อมูลทางด้านวิชาการจากการศึกษาศักยภาพการทดแทนผลผลิตของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ในการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
4. การนำองค์กรให้เป็นที่ยอมรับของสังคม
5. ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 อย่างมีส่วนร่วม
6. การเพิ่มพื้นที่สีเขียว จากประโยชน์มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อให้การบุกรุกป่าเป็นศูนย์

ทั้งนี้ การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบายในการปฏิบัติงานดังกล่าว จะทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยการลดการบุกรุกป่าโดยใช้กลไกจากมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ไปพร้อมกับการเพิ่มพื้นที่สีเขียวเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และยุทธศาสตร์ชาติที่ได้วางกรอบเป้าหมายการดำเนินการไว้

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง การให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และมาตรา 65 กรณีศึกษาพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จัดทำโดยนายชัยวัฒน์ ลิมลิจิตอักษร ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักอุทยานแห่งชาติ สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และคุณธรรม รุ่นที่ 97 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2566

ขอขอบพระคุณอาจารย์ชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ ผู้เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่มที่ 6 อาจารย์วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และอาจารย์สุชาดา ไทยบรรเทา คณะอาจารย์ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณอย่างสูง ที่ได้ถ่ายทอดความรู้ ให้คำปรึกษา แนะนำแนวคิด รวมถึงการแก้ไขข้อบกพร่อง ในการจัดทำรายงานเรื่องนี้ จนรายงานสมบูรณ์ ครบถ้วนเล่มนี้

ขอขอบพระคุณอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และรองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชทุกท่าน ที่ให้การสนับสนุน ให้คำแนะนำ และเปิดโอกาสให้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนี้ รวมถึงท่านผู้ทรงคุณวุฒิ และวิทยากรที่ได้บรรยายถ่ายทอดประสบการณ์ ความรู้ และแลกเปลี่ยนกระบวนการทัศน ตลอดระยะเวลาในการเข้ารับการฝึกอบรมครั้งนี้

ขอขอบคุณสำนักงาน ก.พ. และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรครั้งนี้ รวมทั้งเพื่อน นบส.1 รุ่นที่ 97 โดยเฉพาะเพื่อนกลุ่มที่ 6 ที่ให้การช่วยเหลือตลอดการฝึกอบรมในครั้งนี้ด้วย

นายชัยวัฒน์ ลิมลิจิตอักษร

30 พฤษภาคม 2566

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
สารบัญแผนภูมิ	ญ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	8
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	9
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	17
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	17
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	30
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	41
3. แผนพัฒนาตนเอง	42
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	42
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	43
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	44
บรรณานุกรม	45
ภาคผนวก	46
ตาราง IDP 1 – 5	47
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	51

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 ข้อมูลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2564	6
ตารางที่ 2 ผลการดำเนินงานตามแผนงานต่อยอดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวกะเหรี่ยง บ้านบางกลอย 9 ด้าน	20
ตารางที่ 3 ข้อมูลพื้นที่การสำรวจตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน	22

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการแก้ไขปัญหาที่ดินป่าไม้ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ ป่าชายเลน และพื้นที่อื่น ๆ	3
ภาพที่ 2 การวิเคราะห์นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง	4
ภาพที่ 3 สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยเทียบกับพื้นที่ของประเทศ	7
ภาพที่ 4 แนวคิดการพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์	10
ภาพที่ 5 แผนที่แสดงการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน	23
ภาพที่ 6 แผนที่แสดงการสำรวจชนิดพันธุ์และพื้นที่เก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน	24
ภาพที่ 7 ตัวอย่างการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน บริเวณท้องที่บ้านโป่งลึก - บางกลอย	25
ภาพที่ 8 ตัวอย่างการสำรวจชนิดพันธุ์และพื้นที่เก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน บริเวณท้องที่บ้านโป่งลึก - บางกลอย	26
ภาพที่ 9 แผนที่แสดงการแบ่งเขตการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน	27
ภาพที่ 10 กรอบแนวคิดการจัดการพื้นที่ของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์	31
ภาพที่ 11 การติดตามการเปลี่ยนแปลงสภาพป่าโดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียม Sentinel - 2	38

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1 สถิติพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยปี พ.ศ. 2516 – 2565	5
แผนภูมิที่ 2 แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ระหว่างปี พ.ศ. 2545 - 2564	6
แผนภูมิที่ 3 แสดงเป้าหมายและสถานะพื้นที่ในการดำเนินการเพิ่มพื้นที่สีเขียว ตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ	8

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

2.1.1 การแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ที่ผ่านมา

ปัญหาการครอบครองที่ดินของราษฎรเพื่อการอยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าอนุรักษ์ เป็นปัญหาที่สั่งสมมายาวนานตั้งแต่อดีตที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการและการบริหารพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ส่งผลกระทบต่อปัญหาของประเทศในภาพรวมทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยที่ผ่านมา มีเพียง การแก้ไขปัญหาด้านการบริหาร โดยการออกมติคณะรัฐมนตรีหลายมติ จนกระทั่งมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เรื่อง การแก้ไขปัญหาดินในพื้นที่ป่าไม้ ที่กำหนดให้ราษฎรที่ครอบครองที่ดิน ในเขตป่าอนุรักษ์ ทำการตรวจสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดิน เพื่อดำเนินการตามมาตรการที่กำหนด และห้ามมิให้ผู้ใดบุกรุกป่าเพิ่มเติมอีก จนระยะเวลาล่วงเลยมากกว่า 20 ปี ก็ไม่สามารถดำเนินการพิสูจน์การครอบครอง ที่ดินของราษฎรให้เสร็จสิ้นได้ กับยังมีราษฎรเข้ามาครอบครองพื้นที่ป่าอนุรักษ์ภายหลังเพิ่มเติมอีกเกือบเท่าตัว โดยไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายกับราษฎรดังกล่าวได้ แม้ต่อมาภายหลังจะมีมติคณะรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขปัญหา ดังกล่าวอีกหลายมติ จนถึงคำสั่งคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ 66/2557 ลงวันที่ 17 มิถุนายน พุทธศักราช 2557 ได้กำหนดให้หาวิธีช่วยเหลือราษฎรผู้ยากไร้ ผู้มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ในวาระการปฏิรูปประเทศ ปัญหาการครอบครองที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ จึงได้รับการพิจารณา ตามนโยบายของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ให้เป็นยุทธศาสตร์ชาติและถูกกำหนดไว้ในแผนการปฏิรูป ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงมี มาตรการแก้ไขปัญหาดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ เพื่อใช้ดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่ชุมชนที่อยู่อาศัย ในเขตป่าอนุรักษ์ ตามหลักการคนอยู่กับป่า และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวทางพระราชดำริ โดยการมีส่วนร่วมของราษฎรผู้อาศัยในพื้นที่ โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2561 มีมติ เห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาดินของราษฎรอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ทุกประเภท โดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้รับความเห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2562 ให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้น กำหนด 180 วัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (25 พฤศจิกายน 2562) ซึ่งตามบทบัญญัติ ของพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว (มาตรา 64 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และมาตรา 121 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562) กำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนวจ การถือครองที่ดินของราษฎรให้แล้วเสร็จ ภายใน 240 วัน นับแต่วันที่ให้มีผลบังคับใช้ (21 กรกฎาคม 2563) โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎรเสร็จสิ้นแล้ว จำนวน 227 ป่าอนุรักษ์ 4,265 หมู่บ้าน ราษฎรจำนวน 316,560 ราย 468,256 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 4,273,726 ไร่* และนำพื้นที่ดังกล่าวมาจัดทำเป็นโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลทรัพยากรธรรมชาติ

* ข้อมูลจากสำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ทั้งนี้ อาจมีการเปลี่ยนแปลง เมื่อการดำเนินการตามกระบวนการทางกฎหมายแล้วเสร็จ

เพื่อเสนอให้คณะกรรมการ (คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ หรือคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า) และคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ก่อนจะอนุญาตโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาต่อไป ขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบแนวเขตการปกครอง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2565 เพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อไป และเพื่อให้คนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน โดยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืนตามบทบัญญัติตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ในการอนุญาตให้ราษฎรในพื้นที่สามารถเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ผ่านโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ซึ่งในการอนุญาตของทั้ง 2 มาตราดังกล่าว จะมีกฎหมายลำดับรองและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการ ดังนี้

(1) มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

- ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.

- ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอยู่อาศัยหรือทำกินตามโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ เพื่อดำรงชีพ อย่างเป็นปกติธุระ พ.ศ.

(2) มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

- ร่างประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมว่าด้วยโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.

- ร่างระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บหาหรือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามฤดูกาลในเขตพื้นที่โครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน พ.ศ.

ขณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจสอบความถูกต้องของท้องที่การปกครอง แนวเขตการปกครอง และรายละเอียดเชิงพื้นที่ให้เป็นปัจจุบัน ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2565 เพื่อพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายที่มีเนื้อที่มากถึง 2,914.70 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,821,687.84 ไร่ มีอาณาเขตติดต่อกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ส่งผลให้เกิดการเข้าครอบครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินภายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติอย่างผิดกฎหมายมาตั้งแต่ในอดีต ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ป่าต้นน้ำซึ่งเป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำเพชรบุรี โดยพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร มีพระราชดำรัสในประเด็นดังกล่าว เมื่อครั้งเสด็จ ณ เขื่อนแก่งกระจาน เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2522 ความว่า “เรื่องป่าต้นน้ำลำธารของแม่น้ำเพชรบุรี ขอให้เจ้าหน้าที่ดูแลรักษา อย่าให้มีการลักลอบตัดไม้ ถางป่า ทำไร่ ในป่าต้นน้ำของ

แม่น้ำเพชรบุรี เพราะจะทำให้เกิดความแห้งแล้ง แม้จะได้มีการให้สัมปทานป่าแปลงนี้ไปบ้างแล้ว ก็ขอให้เจ้าหน้าที่ดูแลการทำไม้ อย่าให้มีการทำลายป่าเกิดขึ้น” ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ตามนโยบายและแนวทางการปฏิบัติที่ภาครัฐกำหนดให้มาอย่างต่อเนื่อง โดยนอกจากบุคคลที่มีสัญชาติไทยแล้ว ภายในพื้นที่ยังพบกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยเข้าครอบครองที่ดินอยู่เป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากการอพยพกลุ่มคนดังกล่าวออกจากพื้นที่บริเวณบางกลอย (บน) ในปี 2539 เนื่องจากปัญหาความมั่นคงทางชายแดน จำนวน 57 ครอบครัว 391 คน โดยย้ายลงมาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่บ้านบางกลอย (ล่าง) ซึ่งอยู่บริเวณตรงข้ามบ้านโป่งลึกในปัจจุบัน พร้อมทั้งมีการจัดสรรพื้นที่ทำกินให้ครอบครัวละ 7 ไร่ และพื้นที่อยู่อาศัย 3 งาน และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง จำนวนไม่น้อยกว่า 22 หน่วยงาน 88 โครงการ ใน 6 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการเกษตรและปศุสัตว์ ด้านสาธารณสุข โภค ด้านสาธารณสุข ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านการศึกษา และด้านพัฒนาอาชีพเสริม เมื่อปี 2555 มีการเริ่มดำเนินโครงการในบ้านโป่งลึก-บางกลอย ตำบลห้วยแม่เพรียง อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี นำโดยมูลนิธิปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำริ ตามโครงการแผนพัฒนาชนบทเชิงพื้นที่ประยุกต์ตามแนวพระราชดำริบ้านบางกลอย-บ้านโป่งลึก จังหวัดเพชรบุรี มีผลการพัฒนาพื้นที่ต้นแบบตามประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ (1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำและการบริหารจัดการ พลังงานทดแทนโดยชุมชน (2) ส่งเสริมอาชีพการเกษตรเพื่อให้ครัวเรือนพึ่งพาตนเอง และ (3) ส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชน และการรวมกลุ่มความร่วมมือระหว่างอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เกิดการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เช่น กลุ่มแม่บ้านทำอาหารและน้ำดื่ม กลุ่มล่องแพ กลุ่มการแสดงวัฒนธรรม รวมถึงการจัดกิจกรรมบ้านวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาที่ดินที่ทำกินซึ่งจัดทำเป็นแปลงรวมทำกินด้วยกันแบ่งปันกัน โดยอดีตหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน (นายชัยวัฒน์ ลิมลิจิตอักษร) ได้ร่วมกับชาวบ้านปรับที่ดินเป็นนาขั้นบันได วางระบบน้ำทุกแปลง ขุดสระ และทำฝาย การส่งเสริมการเลี้ยงปลา กบ เพื่อลดการพึ่งพาของป่า ลดการล่าสัตว์ป่า และปลูกกล้าไผ่นวลราชินี ไว้ทั้งใช้ลำและใช้หน่อไว้บริโภค ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ บูรณาการพัฒนาที่ดิน เช่น การพัฒนาที่ดิน การทำประมง การทำปศุสัตว์ การทำเกษตรพืชสวน เป็นต้น เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพที่ดินชาวบ้านโป่งลึก-บางกลอย ให้สามารถพึ่งพิงตนเองได้ โดยที่ไม่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่โดยรอบชุมชน

นอกจากนี้รัฐบาลยังเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรในท้องที่บ้านบางกลอย จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายใต้คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 67/2564 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาดูแลที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน รวมทั้งการพัฒนาและฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของกะเหรี่ยงในพื้นที่บ้านบางกลอย อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี ลงวันที่ 16 มีนาคม 2564 จำนวน 5 คณะ พร้อมทั้งมีผลการดำเนินการ ดังนี้

(1) คณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและการศึกษารวบรวมข้อมูลประวัติความเป็นมา การตั้งถิ่นฐานชุมชนของชาวกะเหรี่ยงพื้นที่บ้านบางกลอย อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี เสนอร่าง

รายงานผลการศึกษาเบื้องต้น ของคณะอนุกรรมการฯ เพื่อจะนำเสนอต่อคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย และที่ทำกิน รวมทั้งการพัฒนาและฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่บ้านบางกลอย

(2) คณะอนุกรรมการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน รวมทั้งพัฒนาฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่บ้านบางกลอย อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี (ยังไม่มีผลการดำเนินงาน)

(3) คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาด้านคดีความ และให้ความช่วยเหลือในการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรมของชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่บ้านบางกลอย ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน จำนวน 30 ราย ที่ถูกดำเนินคดีในข้อหาบุกรุกแผ้วถางป่าไม้ในพื้นที่แก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี

(4) คณะอนุกรรมการศึกษาผลกระทบต่อบรรณิเวศวิทยา สัตว์ป่า ต้นน้ำ และการบริการ ทางนิเวศ กรณีชาวกะเหรี่ยงกลับไปอยู่อาศัยและทำกิน รวมทั้งดำเนินวิถีชีวิตการทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่ บ้านบางกลอยบน อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี เห็นชอบกรอบแนวทางการศึกษาผลกระทบ 4 ด้าน และจัดทำร่างรายงานผลการศึกษารายผลกระทบต่อบรรณิเวศวิทยา สัตว์ การบริการทางนิเวศ และข้อ เปรียบเทียบการทำไร่หมุนเวียนกับป่าธรรมชาติในปัจจุบัน กรณีชาวกะเหรี่ยงกลับไปอยู่อาศัยและทำกิน รวมทั้งดำเนินวิถีชีวิตการทำไร่หมุนเวียนในพื้นที่บางกลอยบน อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี

(5) คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และคุณภาพชีวิตของชาวกะเหรี่ยง ในพื้นที่บ้านบางกลอย อำเภอแก่งกระจาน จังหวัดเพชรบุรี เห็นชอบแผนงานต่อยอดการพัฒนาคุณภาพชีวิต ของชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย 9 ด้าน และมีผลการดำเนินการดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการดำเนินงานตามแผนงานต่อยอดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวกะเหรี่ยงบ้านบางกลอย 9 ด้าน

แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ	การดำเนินงาน
1. ด้านงานสำรวจที่ดินทำกิน	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	สำรวจแปลงที่ดินแล้วเสร็จตาม มาตรา 64
2. ด้านงานบริหารจัดการน้ำ - ก่อสร้างระบบกระจายน้ำ บ้านโป่งลึก-บางกลอย - พัฒนาน้ำบาดาลสำหรับการ บริโภค	กรมทรัพยากรน้ำ/ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	เจาะบ่อบาดาลแล้วเสร็จ จอยู่ ระหว่างก่อสร้างระบบปรับปรุง คุณภาพน้ำและระบบกระจายน้ำ
3. ด้านงานพัฒนาปรับปรุงดิน	กรมพัฒนาที่ดิน	เห็นควรเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พิจารณาดำเนินการต่อไป
4. ด้านงานจัดทำแปลงสาธิตการใช้ ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	ทำการรังวัดพื้นที่แล้ว และลงทางแปลง จากนั้นจะวางระบบน้ำและปลูก พืชต่อไป

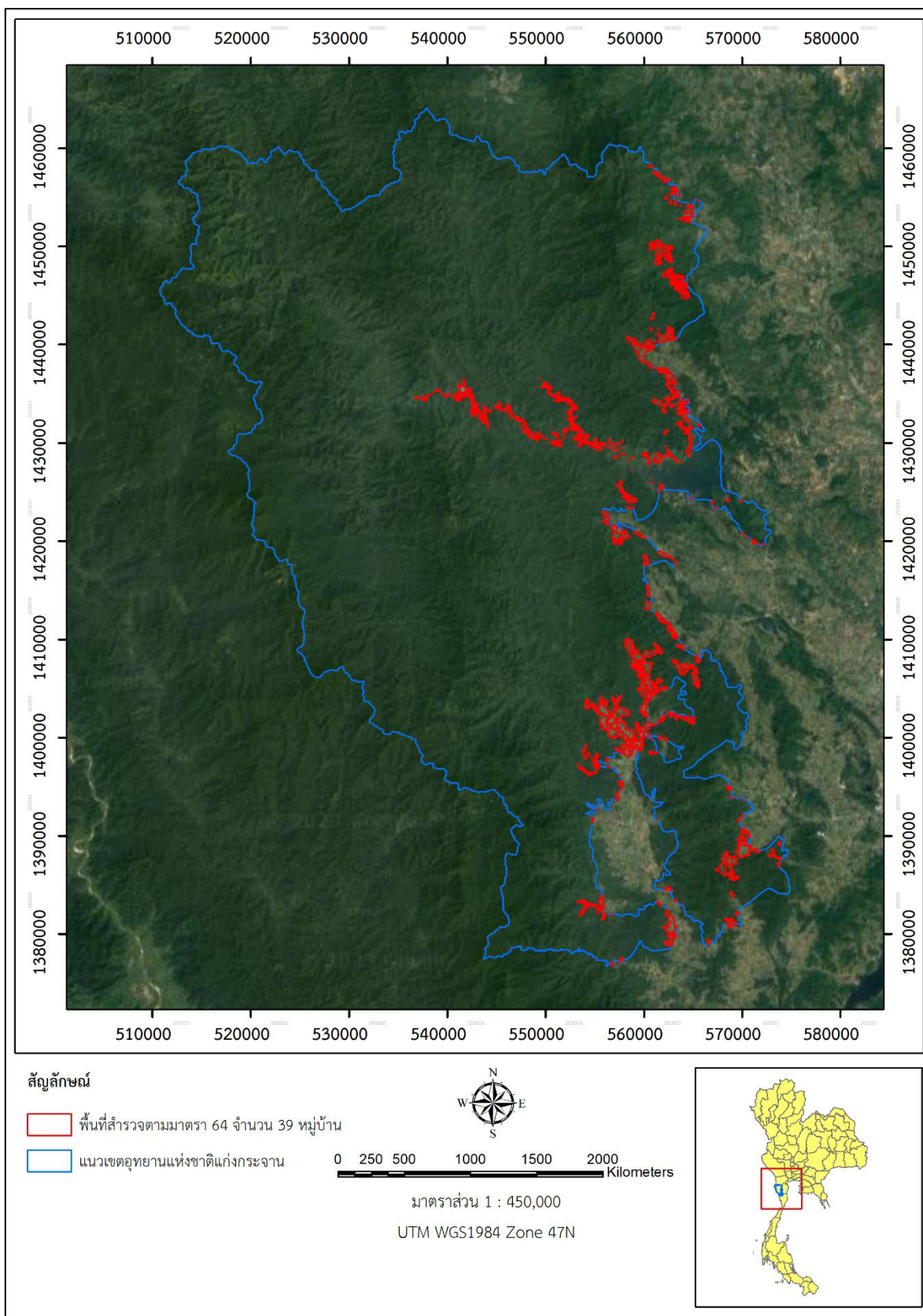
แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ	การดำเนินงาน
5. ด้านงานพัฒนาอาชีพทางเลือกและการสร้างรายได้	กรมพัฒนาชุมชน/ เกษตรจังหวัด/ มูลนิธิปิดทองหลังพระ	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีโครงการหมู่บ้านพิทักษ์ป่ารักษาสิ่งแวดล้อมให้กับชาวบ้านและเห็นควรเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ
6. ด้านงานพัฒนาการท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม 6.1 พัฒนาพื้นที่ทางเดินเท้า กิจกรรมล่องแพ และปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวก บริเวณหน่วยพิทักษ์อุทยานแห่งชาติที่ กจ.10 (ห้วยแม่สะเรียง) 6.2 ศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรมของชุมชนบางกลอยล่าง	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช/ กรมการท่องเที่ยว/ มูลนิธิปิดทองหลังพระ	ในส่วนของการท่องเที่ยวได้ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเข้าร่วมดำเนินการ
7. ด้านงานมวลชนสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์	กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	อยู่ระหว่างการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล เพื่อเป็นข้อมูลที่ถูกต้องสำหรับการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
8. ด้านงานสำมะโนประชากร	กรมการปกครอง	อำเภอแก่งกระจานอยู่ระหว่างดำเนินการ
9. ด้านงานพัฒนาคุณภาพชีวิต	กศน. อำเภอฯ/ สาธารณสุขอำเภอฯ/ ศูนย์มานุษยวิทยา/ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น/ พลังงานจังหวัดฯ/สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนฯ	เห็นควรเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการต่อไป

ต่อมาได้มีการดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน จำนวน 39 หมู่บ้าน ราษฎร 2,600 ราย 3,678 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 36,945.12 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 2.028 ของพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนตามที่ได้อยู่อาศัย/ทำกินเดิม พร้อมทั้งมีการกำหนดขอบเขตที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันในรูปแบบของการประชาคมของชุมชน โดยมีคณะกรรมการ/

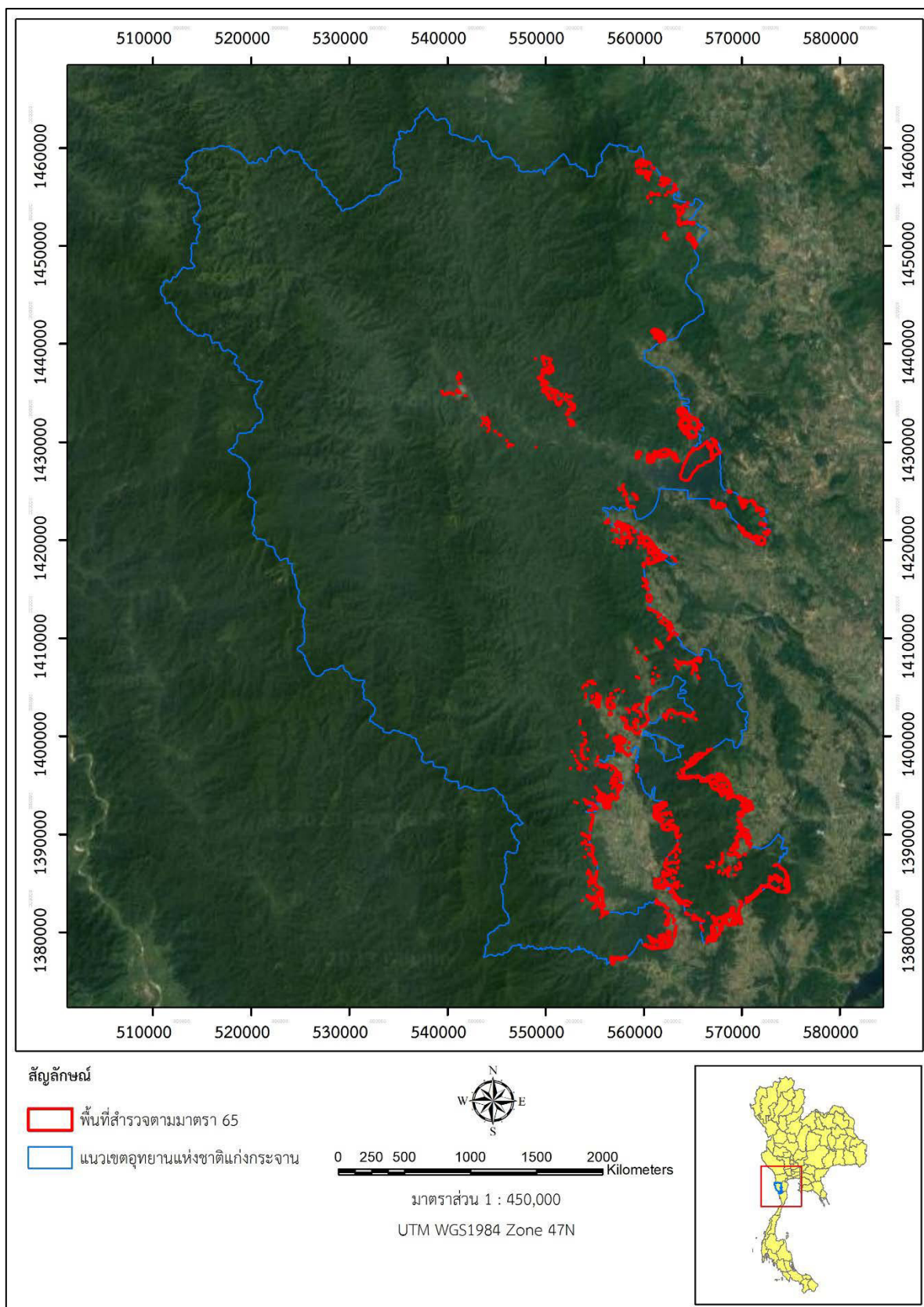
คณะกรรมการ ดำเนินการ 2 ระดับ และได้ดำเนินการจัดทำแผนที่ท้ายร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดโครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. เพื่อส่งให้กรมการปกครอง ตรวจสอบความถูกต้องของท้องที่การปกครอง แนวเขตการปกครอง และรายละเอียดเชิงพื้นที่ให้เป็นปัจจุบัน ตามนัยมติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2565 ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอกฎหมายให้มีผลบังคับใช้ต่อไป และผลการดำเนินการสำรวจตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในพื้นที่ เนื้อที่ประมาณ 17,738.83 ไร่ หรือคิดเป็น ร้อยละ 0.974 ของพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ดังแสดงในตารางที่ 3 ภาพที่ 5 และภาพที่ 6

ตารางที่ 3 ข้อมูลพื้นที่การสำรวจตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

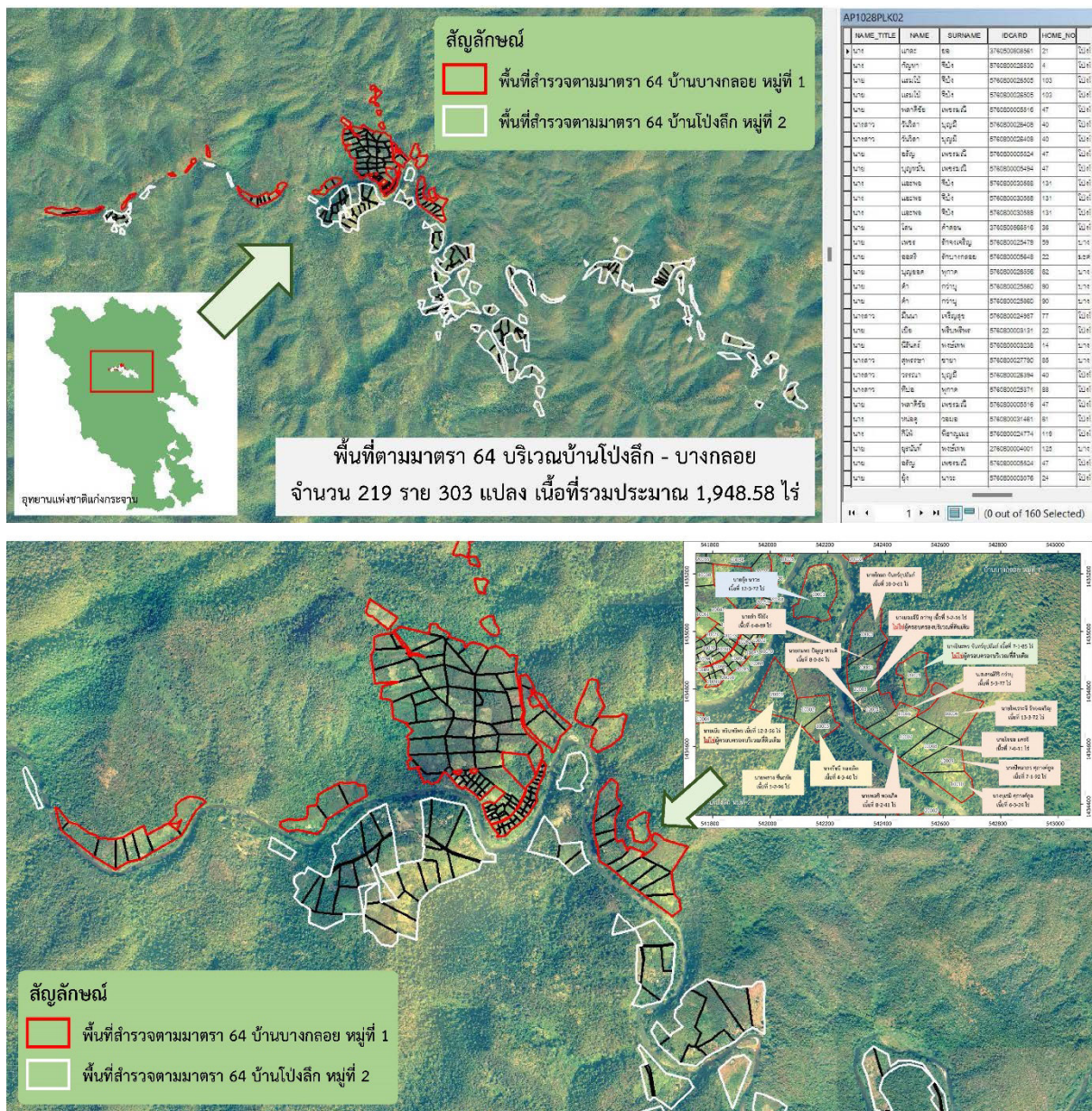
การใช้ประโยชน์พื้นที่	เนื้อที่ (ไร่)	คิดเป็นร้อยละ
1. การสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64	36,945.12	2.028
2. การสำรวจชนิดพันธุ์และพื้นที่เก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ ทดแทนได้ ตามมาตรา 65	17,738.83	0.974



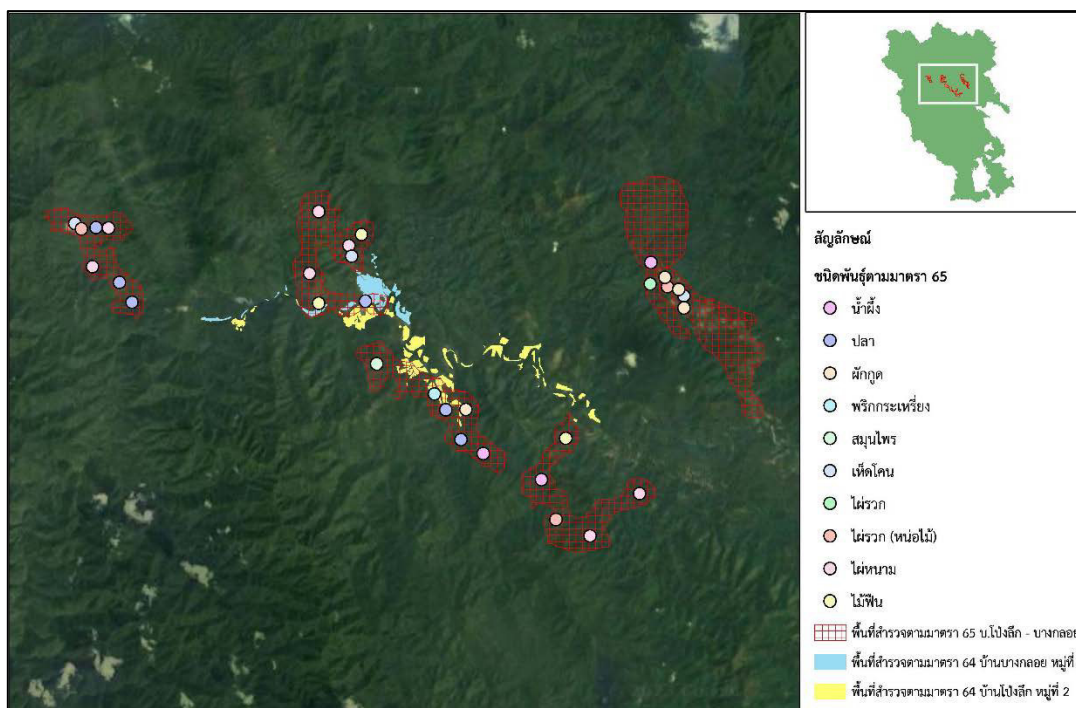
ภาพที่ 5 แผนที่แสดงการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน



ภาพที่ 6 แผนที่แสดงการสำรวจชนิดพันธุ์และพื้นที่เก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน



ภาพที่ 7 ตัวอย่างการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชน ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน บริเวณท้องที่บ้านโป่งลึก - บางกลอย



ภาพที่ 8 ตัวอย่างการสำรวจชนิดพันธุ์และพื้นที่เก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ภายในอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน บริเวณท้องที่บ้านโป่งลึก - บางกลอย

ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 กำหนดให้อุทยานแห่งชาติ จัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยต้องมีการกำหนดเขตการจัดการภายในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เสนอวิธีการดำเนินการ แนวทางการจัดการ และการกำกับดูแลพื้นที่ ซึ่งเขตการจัดการอุทยานแห่งชาติ จัดทำขึ้น เพื่อแสดงถึงขอบเขตของพื้นที่ที่มีศักยภาพและขีดจำกัดในการใช้พื้นที่ที่แตกต่างกัน สามารถแบ่งออกได้เป็น 8 เขต ประกอบด้วย

- (1) เขตธรรมชาติหวงห้าม เป็นเขตที่มีสภาพธรรมชาติที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ
- (2) เขตรักษาสภาพธรรมชาติดั้งเดิม เป็นบริเวณที่มีสภาพธรรมชาติอุดมสมบูรณ์
- (3) เขตนันทนาการกลางแจ้ง เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ
- (4) เขตบริการ เป็นพื้นที่สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยว
- (5) เขตฟื้นฟูสภาพธรรมชาติ เป็นบริเวณที่ต้องการการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้คืนกลับสู่สภาพธรรมชาติ
- (6) เขตกิจกรรมพิเศษ

- เขตกิจกรรมพิเศษ ประเภท 1 คือ พื้นที่ที่อนุญาตให้มีการอยู่อาศัยและทำกินตามปกติธรรมา ตามมาตรา 64

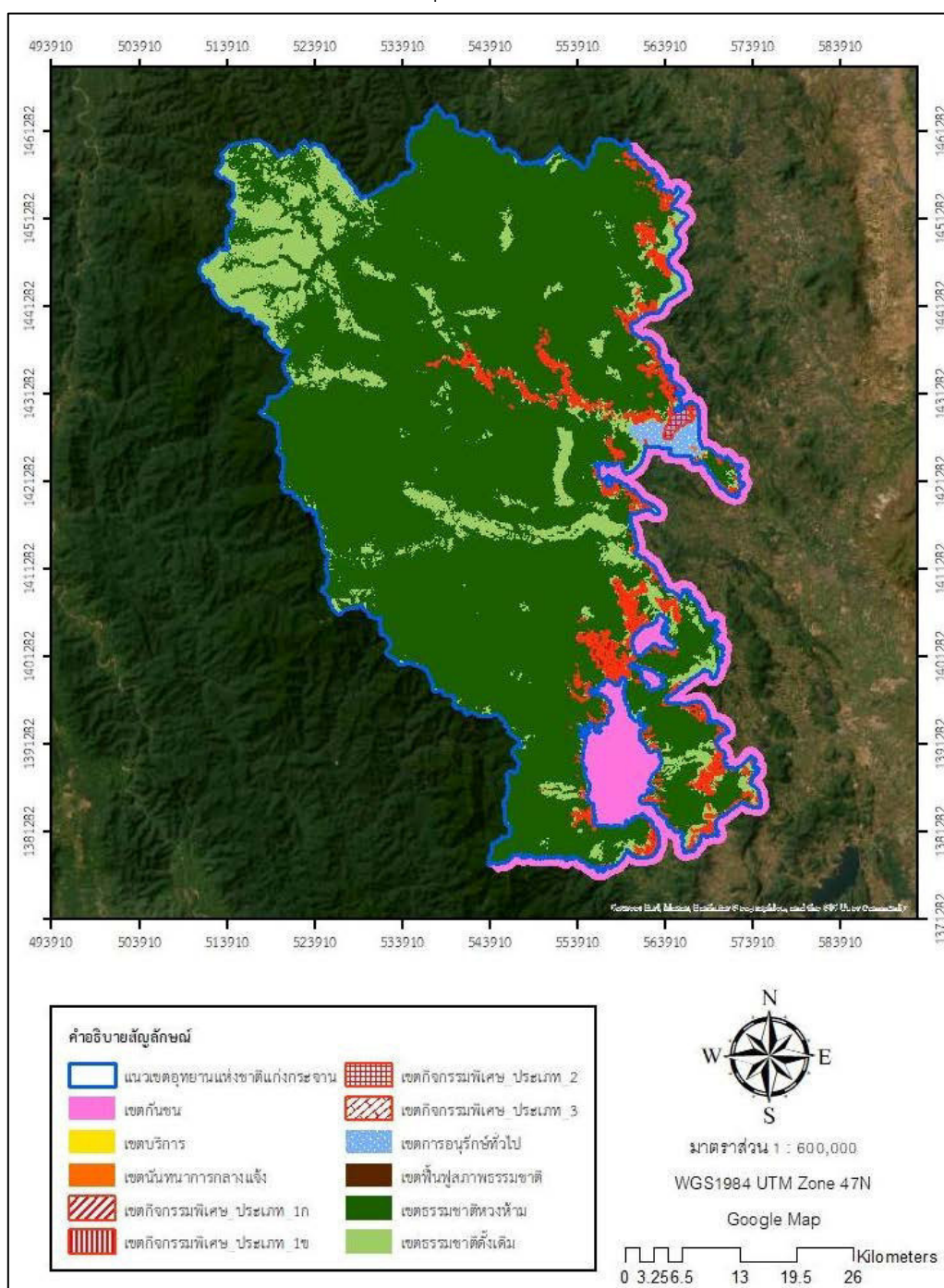
- เขตกิจกรรมพิเศษ ประเภท 2 คือ พื้นที่ที่อนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีการทดแทนเกิดใหม่ได้ ตามมาตรา 65 เป็นเขตที่มีการบริหารจัดการในรูปแบบโครงการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนเป็นพื้นที่ที่เคยมีการใช้ประโยชน์เดิมอยู่แล้ว

- เขตกิจกรรมพิเศษ ประเภท 3 คือ พื้นที่ที่อนุญาตให้หน่วยงานเข้าใช้ประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติ

(7) เขตอนุรักษ์ทั่วไป เป็นพื้นที่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ

(8) เขตกันชน เป็นพื้นที่โดยรอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติ

โดยอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ได้มีการกำหนดเขตการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ดังแสดงในภาพที่ 9 เพื่อใช้เป็นกรอบในการบริหารจัดการพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ของการแบ่งเขตนั้น ๆ



ภาพที่ 9 แผนที่แสดงการแบ่งเขตการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน

2.1.2 ปัญหาและความท้าทายในการแก้ไขปัญหาดินทำกินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ในปัจจุบัน

แม้ว่ากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะมีบทบัญญัติตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ โดยการให้สิทธิทำกิน ซึ่งชุมชนที่จะได้รับการพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิม ไม่มีการจัดที่ดินให้แก่บุคคลภายนอกพื้นที่ และมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทำกินที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ตามหลักการคนอยู่กับป่า และหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวทางพระราชดำริ โดยการมีส่วนร่วมของราษฎรผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ แต่ที่ผ่านมาก็ยังคงพบปัญหาและความท้าทายในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) ปัญหาที่เกิดจากความล่าช้าของกระบวนการออกกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ส่งผลให้การดำเนินการบางประการตามบทบัญญัติในมาตราดังกล่าว ยังไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น กรณีที่ราษฎรในพื้นที่ต้องการตัดไม้ยางพาราหรือไม้ยืนต้นอื่นที่เป็นผลอาสินของราษฎรที่หมดอายุเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์และนำออกซึ่งไม้ที่ตัด ยังไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตโครงการ รวมทั้งระเบียบเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติธุระในพื้นที่โครงการ ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการตราเพื่อให้มีผลใช้บังคับ ทำให้ปัญหาของราษฎรผู้ปลูกไม้ยางพาราหรือไม้ยืนต้นอื่นยังไม่ได้การแก้ไขได้ทันที แม้ว่าจะมีการสำรวจการครอบครองที่ดินของราษฎรตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 แล้วเสร็จแล้วก็ตาม

(2) ปัญหาที่เกิดจากประชาชนผู้ครอบครองที่ดิน ที่ได้สำรวจตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ยังไม่เข้าใจในสิทธิการครอบครองที่ดินว่าเป็นเพียงสิทธิในการทำกินเท่านั้น ไม่ใช่การออกเอกสารสิทธิ จึงทำให้ยังคงพบการเปลี่ยนผู้ครอบครองจากการซื้อ - ขายแปลงที่ดิน และการบุกรุกขยายพื้นที่เพื่อทำการเกษตรเพิ่มเติมจากพื้นที่ที่ได้รับการสำรวจการครอบครองที่ดินตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

(3) ปัญหาจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของประชาชนโดยรอบพื้นที่ ยังไม่สามารถควบคุมชนิดของทรัพยากรธรรมชาติ วิธีการ และปริมาณในการเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติ ดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ให้สามารถดำเนินการได้ก็ตาม

(4) การเรียกร้องสิทธิจากกลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) ที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก โดยไม่คำนึงถึงการบริหารจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในภาพรวมทั้งประเทศ ซึ่งภาครัฐได้ออกกฎหมายและแนวทางการปฏิบัติเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรทั้งประเทศ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติถือเป็นสมบัติของคนไทยทุกคน จึงต้องมีการจำกัดจำนวนพื้นที่ในการอยู่อาศัยและทำกิน ทำให้ราษฎรซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถแสดงออกหรือรักษาไว้ซึ่งอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ เพื่อสืบทอดวัฒนธรรมบนที่ดินของตนเองได้ ประกอบกับพื้นที่บางส่วนไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตร และขนาดของพื้นที่ยังไม่ครอบคลุมจำนวนสมาชิกภายในครัวเรือน ดังเช่นในพื้นที่ของ

อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานยังคงพบปัญหาการบุกรุกพื้นที่ เพื่อทำการเกษตรตามวิถีชีวิต (ไร่หมุนเวียน) เนื่องจากราษฎรในพื้นที่โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ (กะเหรี่ยง) ทำให้พบการบุกรุกขยายพื้นที่เพิ่มจากที่ได้สำรวจครอบครองที่ดินตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ดังจะเห็นได้จากสถิติคดีการบุกรุกพื้นที่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2565 พบคดีการบุกรุกพื้นที่ จำนวน 69 คดี 113 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 349-3-84 ไร่ นอกจากนี้กลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) ยังไม่ยอมรับและไม่เข้าใจกระบวนการดำเนินงานของภาครัฐอย่างแท้จริง และสร้างความเข้าใจผิดให้กับราษฎรในพื้นที่ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ขึ้น

(5) กรณีปัญหาจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่โดยการสร้างความเชื่อและความเข้าใจที่ผิดให้กับราษฎรในพื้นที่ เพื่อหวังผลประโยชน์จากการดำเนินการ เช่น กลุ่มแกนนำหรือผู้นำจิตวิญญาณซึ่งเป็นผู้รับรองความเป็นชุมชนหรือรับรองการขอบัตรประชาชนมีการเรียกรับเงินในการรับรอง และกลุ่มขบวนการค้ามนุษย์/ค้าสัตว์ป่า/ค้ายาเสพติด ซึ่งอาศัยช่องทางธรรมชาติในการลักลอบกระทำผิดกฎหมาย เป็นต้น

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทั้งป่าไม้และสัตว์ป่าภายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั่วประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม หากยังไม่สามารถควบคุมและแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน เนื่องจากเป็นพื้นที่แหล่งต้นน้ำเพชรบุรี เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า อีกทั้งยังเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ ประกอบกับศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาในคดีหมายเลขคดีที่ อส.77/2559 คดีหมายเลขแดงที่ อส.4/2561 หน้าที่ 56 วรรค 2 ระบุว่า “...สำหรับอุรุณของผู้ฟ้องคดีทั้งหกที่ขอให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนมีคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่มีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในที่ดินพิพาท เนื่องจากที่ดินพิพาทอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน และผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่มีหนังสือสำคัญแสดงสิทธิในที่ดินหรือหลักฐานแสดงการได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ศาลจึงไม่อาจกำหนดบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกลับคืนสู่สภาพเดิม โดยให้กลับไปอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่เดิมได้...” จึงถือเป็นความท้าทายในบทบาทของรองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการขับเคลื่อนการดำเนินการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามสิทธิทำกินของราษฎร โดยการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างยั่งยืน ในพื้นที่มรดกโลกกลุ่มป่าแก่งกระจาน ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์พืช และชนิดพันธุ์สัตว์ที่สำคัญ และมีคุณค่าโดดเด่นทั้งเชิงวิทยาศาสตร์และเชิงอนุรักษ์ระดับโลกสูงสุด

2.1.3 แนวโน้มของปัญหาในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ในอนาคต

จากปัญหาและความท้าทายในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ที่ได้กล่าวไปนั้น ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์แนวโน้มของปัญหาที่เกิดขึ้นในอนาคตได้ ดังนี้

(1) การออกนโยบายของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่บุกรุกที่ดินของรัฐ จะทำให้พื้นที่ป่าถูกบุกรุกทำลายมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ไม่สามารถเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้ได้ร้อยละ 55 ของพื้นที่ประเทศ ตามยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580

(2) หากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ไม่มีมาตรการในการกำกับดูแล การติดตาม และการประเมินผลการดำเนินโครงการที่ดี อาจเกิดการเปลี่ยนสิทธิผู้ครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์ โดยการซื้อ - ขายแปลงที่ดิน โดยนายทุน

(3) หากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ไม่มีมาตรการในการกำกับดูแล และควบคุมชนิดของทรัพยากรธรรมชาติ วิธีการ และปริมาณในการเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเป็นรูปธรรม จะทำให้เกิดการเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นชนิดที่หายาก และหากไม่มีการกำหนดวิธีการในการเก็บหาและปริมาณที่เหมาะสมต่อการเก็บหา อาจทำให้ทรัพยากรธรรมชาติบางชนิดสูญพันธุ์ลง และส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในภาพรวมของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้

(4) ยังคงพบการบุกรุกครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์ เพื่อทำการเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการล่าสัตว์ป่า และการกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้อื่น ๆ ในพื้นที่ ทั้งที่ได้มีการแก้ไขกฎหมายให้มีบทบัญญัติเพื่อรองรับการใช้ประโยชน์ที่ดินและการเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ ตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

(5) การเรียกร้องสิทธิและการต่อต้านการดำเนินการของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการออกกฎหมายลำดับรองประกอบมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ของกลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) ทำให้เกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าอนุรักษ์ เช่น การตัดโค่นต้นยางพาราที่หมดอายุการให้น้ำยาง และการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานภายในชุมชน เป็นต้น

จากการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ที่ผ่านมา ปัญหาและความท้าทาย และแนวโน้มของปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตามที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ผู้ศึกษาจึงกำหนดประเด็นการศึกษา คือ การให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และมาตรา 65 กรณีศึกษาพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดขึ้นปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหา พร้อมยกกรณีศึกษาในพื้นที่อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน เนื่องจากมีราษฎรซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่ในพื้นที่

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

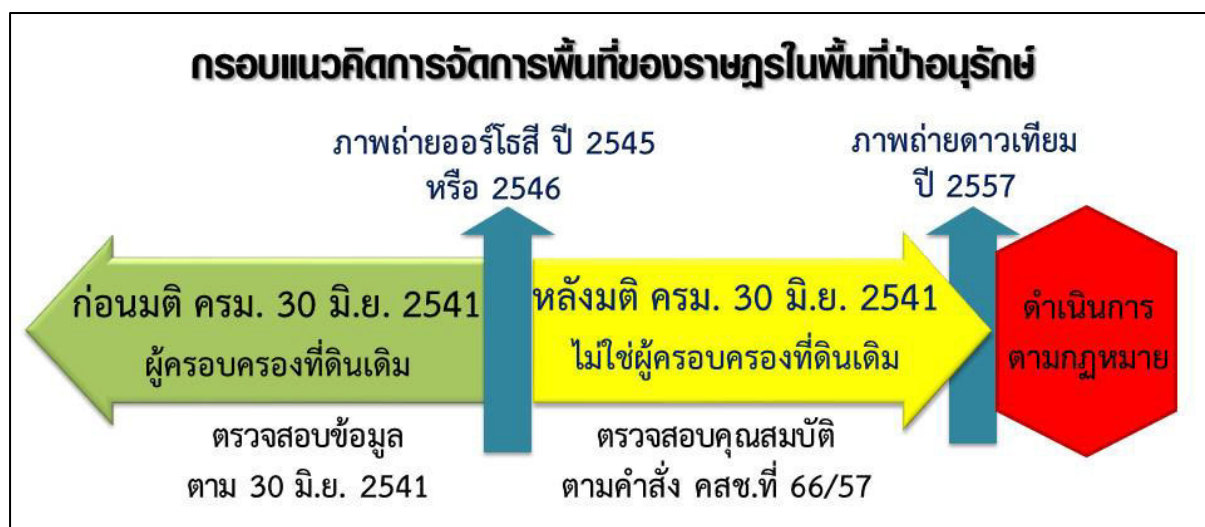
2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 ได้วางกรอบมาตรการในการแก้ไขปัญหาที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ไว้ ดังนี้

(1) หลักการจัดการพื้นที่ เพื่อให้คงเจตนารมณ์ของการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ชุมชนที่จะได้รับการพิจารณาต้องเป็นชุมชนที่อาศัยอยู่เดิม ไม่มีการจัดที่ดินให้แก่บุคคลภายนอกพื้นที่ มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ทำกินที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน และเป็นการให้สิทธิทำกินมิให้เอกสารสิทธิ์

(2) แนวทางการจัดการพื้นที่ ประกอบด้วย 2 ขั้นตอนหลัก คือ การสำรวจการครอบครองที่ดิน และการบริหารจัดการพื้นที่ เพื่อให้ได้ข้อตกลงแนวเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ ที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ในรูปแบบของการประชาคมของชุมชน โดยมีคณะทำงานสำรวจการครอบครองที่ดิน ระดับพื้นที่ และคณะกรรมการพิจารณาผลการครอบครองที่ดิน ระดับสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ ที่แต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ดำเนินการ 2 ระดับ

และมีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ ภายใต้กรอบเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 เรื่อง การแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ หรือตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ 17 มิถุนายน พุทธศักราช 2557 ดังแสดงในภาพที่ 10



ภาพที่ 10 กรอบแนวคิดการจัดการพื้นที่ของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาดำเนินการและนำเสนอกรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พิจารณาเห็นชอบหลักการ มาตรการ และแนวทาง แก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้และให้ดำเนินการต่อไป

หลักการ ด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ในเขตป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำ ชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน) เพื่อเป็นการสงวนคุ้มครองป้องกันพื้นที่ป่าไม้ของชาติที่เหลืออยู่ไว้ให้ได้ จึงกำหนดมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ป่าไม้ อนุรักษ์ตามกฎหมาย

มาตรการและแนวทาง ด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ในเขตป่าอนุรักษ์ ตามกฎหมาย เช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ชั้นที่ 2 และเขตอนุรักษ์ป่าชายเลน)

เนื่องจากเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้กำหนดขึ้น เพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ และพันธุ์สัตว์ ที่มีคุณค่า หายาก เพื่อการป้องกันภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัยและการพังทลายของดิน น้ำ รวมตลอดถึง เพื่อประโยชน์ด้านการศึกษา วิจัย นันทนาการของประชาชนและความมั่นคงของชาติ ดังนั้น

1) ยืนยันนโยบายของรัฐที่จะไม่นำพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี ไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2) ให้กรมป่าไม้สำรวจพื้นที่ที่มีการครอบครองให้ชัดเจน และขึ้นทะเบียนผู้ครอบครองเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการจัดการเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3) ให้กรมป่าไม้ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรสอบพิสูจน์การครอบครองที่ดินของราษฎร โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหาร (หากไม่มีให้ใช้ภาพถ่ายดาวเทียม) ซึ่งถ่ายภาพพื้นที่นั้นไว้เป็นครั้งแรกหลังวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ตรวจสอบร่องรอยการทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรกและต้องพิจารณาร่วมกับพยานหลักฐานอื่น ซึ่งแสดงว่าได้มีการครอบครองทำประโยชน์ต่อเนื่องมาก่อนวันสงวนหวงห้าม นั้น ๆ ด้วย

4) กรณีผลการตรวจพิสูจน์ พบว่า ราษฎรอยู่อาศัยทำกินมาก่อน ให้กรมป่าไม้จัดทำขอบเขตบริเวณที่อยู่อาศัย/ทำกินให้ชัดเจน ห้ามขยายพื้นที่เพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ราษฎรอยู่อาศัย/ทำกิน ตามความจำเป็นเพื่อการครองชีพ แต่ถ้าเป็นพื้นที่ล่อแหลมคุกคามระบบนิเวศ พื้นที่ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือราษฎรตามความเหมาะสมเพื่อให้หาที่อยู่อาศัย/ทำกินแห่งใหม่หรือดำเนินการเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากบริเวณนั้นไปอยู่อาศัย/ทำกินในพื้นที่ที่เหมาะสม โดยในพื้นที่รองรับให้มีการสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรมรวมทั้งพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

5) กรณีผลการตรวจพิสูจน์ พบว่าราษฎรอยู่อาศัย/ทำกินหลังวันประกาศสงวนหวงห้ามเป็นพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายครั้งแรก ให้กรมป่าไม้พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

- ให้เคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้น แล้วทำการปลูกป่าเพื่อฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม การเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ให้เตรียมแผนการรองรับในพื้นที่เหมาะสม โดยสนับสนุนด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาคุณภาพชีวิต และส่งเสริมอาชีพทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรม รวมทั้งการพิจารณารับรองสิทธิในที่ดินตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- หากยังไม่สามารถเคลื่อนย้ายราษฎรออกจากพื้นที่ได้ทันที ให้ดำเนินการควบคุมขอบเขตพื้นที่มิให้ขยายเพิ่มเติมโดยเด็ดขาด และในระหว่างรอการเคลื่อนย้ายให้จัดระเบียบที่อยู่อาศัยทำกินให้เพียงพอกับการดำรงชีพ

6) การดำเนินการตาม 4) และ 5) จะต้องกำหนดเงื่อนไขการใช้พื้นที่ให้เป็นไปในรูปแบบของการอนุรักษ์ที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

7) ให้ทุกส่วนราชการที่ดำเนินการพัฒนาพื้นที่สูง ทำการพัฒนาเฉพาะความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีพ

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 66/2557 เรื่อง เพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ลงวันที่ 17 มิถุนายน พุทธศักราช 2557

เป็นคำสั่งเพิ่มเติมหน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินการและประสานงานในการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถลดผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของประเทศโดยรวม จึงให้ปฏิบัติ ดังนี้

1) ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดังกล่าวเพิ่มเติม ทั้งนี้การปฏิบัติอื่น ๆ ให้เป็นไปตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 64/2557 ลงวันที่ 14 มิถุนายน พุทธศักราช 2557 เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้

2) ให้ทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง ยึดถือนโยบายการปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวในสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนี้

- การดำเนินการใด ๆ ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกิน ซึ่งได้อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิมนั้น ๆ ก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับใช้ ยกเว้นผู้ที่บุกรุกใหม่จะต้องดำเนินการสอบสวน และพิสูจน์ทราบ เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมและดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

- การดำเนินการเร่งด่วนในปัจจุบัน คือ การป้องกันไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติม ด้วยการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและเด็ดขาด

- การดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะที่สั่งมาตั้งแต่เดิมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณา กำหนดมาตรการและวิธีดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อเสนอขออนุมัติจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติโดยด่วน

- กรณีใด ๆ ที่ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม ให้ดำเนินการต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการที่กำหนด

การย้ายถิ่นโดยใช้ทฤษฎีผลักดันและดึงดูด (Push & Pull model)

การย้ายถิ่นโดยใช้ทฤษฎีผลักดันและดึงดูด เป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดกระบวนการของการเคลื่อนย้ายของประชากร จำแนกเป็น 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยที่มีส่วนในการผลักดัน (Push factor) และปัจจัยที่มีส่วนในการดึงดูด (Pull factor) โดยมีข้อสมมุติฐานเบื้องต้นว่า เมื่อใดก็ตามที่มนุษย์ต้องย้ายจากที่แห่งหนึ่งไปอยู่อีกที่แห่งหนึ่งต้องมีสาเหตุเพื่อการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและ/หรือทางด้านสังคม ดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่ผลักดันให้คนออก	ปัจจัยที่ดึงดูดให้คนย้ายเข้า
<ol style="list-style-type: none"> 1. ขาดปัจจัยทางธรรมชาติ การลดน้อยถอยลงของธรรมชาติ ทำให้ราคาต้นทุนการผลิตสูง อุปกรณ์การผลิตขาดแคลน 2. การไม่มีงานทำ แรงงานล้น หรือมีเครื่องจักรมาทดแทน ทำให้ทุนแรงงานคนลง 3. เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว อากาศเปลี่ยนแปลง และเกิดโรคระบาด เป็นต้น 4. ถูกกดดัน หรือปราบปรามจากลัทธิทางการเมือง ศาสนา และชนชาติหรือชาติพันธุ์ 5. เปื้อนภัยชุมชน 6. ผลกระทบที่เกิดจากคน โอกาสพัฒนาตนเองน้อย 	<ol style="list-style-type: none"> 1. โอกาสได้งานทำสูง มีโอกาสได้เลือกอาชีพที่ชอบได้มาก 2. โอกาสได้สร้างความมั่งคั่งให้กับตัวเอง และครอบครัวมีสูง 3. มีโอกาสในการศึกษาอบรมได้สูงขึ้น 4. สภาพแวดล้อมดี ดึงดูดใจ สะดวกสบายในการดำรงชีพ อากาศดี การคมนาคมสะดวก บ้านเรือนดี การสาธารณสุขดี 5. การย้ายตามระหว่างสามี-ภรรยา หรือบิดา มารดา-บุตร 6. มีโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นใหม่

ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่าง โครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลของจังหวัดอุทัยธานี (Uthaitхани Model) ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) เป็นโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ดำเนินการภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) อุทัยธานี เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ดินสงวนหวงห้ามของรัฐ และปัญหาเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยที่มีอยู่จำนวนมากในจังหวัดอุทัยธานี โดยการนำที่ดินแปลงว่าง เนื้อที่ประมาณ 3,239-2-39 ไร่ บริเวณสวนป่าห้วยระบำ ครอบคลุมพื้นที่ จำนวน 5 หมู่บ้าน 23 ตำบล 1 อำเภอ ได้แก่ หมู่ที่ 4 หมู่ที่ 6 และหมู่ที่ 8 ตำบลระบำ และหมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 10 ตำบลลานสัก อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี ที่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป) เคยขอใช้ประโยชน์และหมดอายุสัญญาเช่าจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก) เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2558 มาดำเนินการจัดที่ดินในลักษณะแปลงรวม ไม่ให้กรรมสิทธิ์ โดยบริหารจัดการที่ดินในรูปแบบกลุ่มหรือสถาบันเกษตรกรและให้เป็นไปตามเงื่อนไขของ ส.ป.ก การดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล 3 เรื่องหลัก ๆ คือ การแก้ไขปัญหาผู้บุกรุกพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ พื้นที่ต้นน้ำ การเพิ่มพื้นที่ป่าให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ และการลดความเหลื่อมล้ำของสังคม โดยการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของด้านที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้กับเกษตรกร โดยมีแนวทางการดำเนินการ ดังนี้

(1) นำที่ดินแปลงว่างมาจัดสรร ให้เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินหรือมีเพียงเล็กน้อยใช้ประโยชน์รูปแบบแปลงรวม ให้สถาบันเกษตรกร สหกรณ์ ขออนุญาตใช้ในรูปแบบสัญญาเช่า ไม่ให้กรรมสิทธิ์

(2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

(3) การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพให้เกษตรกรมีรายได้ที่มั่นคง

(4) การส่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้สถาบันเกษตรกร

(5) การส่งเสริมสวัสดิการสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิต

โดยใช้กลไกการขับเคลื่อนนโยบาย ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการใน 2 ระดับ คือ ระดับประเทศ ประกอบด้วย 7 คณะอนุกรรมการ ได้แก่ คณะอนุกรรมการจัดหาที่ดิน คณะอนุกรรมการจัดที่ดิน คณะอนุกรรมการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย คณะอนุกรรมการกฎหมายการบริหารจัดการที่ดิน คณะอนุกรรมการประเมินผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชน และระดับจังหวัด ได้แก่ คณะอนุกรรมการนโยบายที่ดินจังหวัด (คทช.จังหวัด) ซึ่งจัดตั้งคณะทำงาน 5 ส่วน ได้แก่ คณะทำงานตรวจสอบคุณสมบัติและจัดทำบัญชีรายชื่อ คณะทำงานคัดกรองและจัดลำดับ คณะทำงานจัดที่ดินและออกแบบวางผังฯ คณะทำงานส่งเสริมการเกษตรและพัฒนาอาชีพ และคณะทำงานด้านที่อยู่อาศัย ซึ่ง คทช. จังหวัดอุทัยธานี ได้นำแปลงว่างจาก ส.ป.ก. จำนวน 3,239 ไร่ มาจัดสรรให้เกษตรกรผ่านกลไกสหกรณ์ มีใบสำคัญ 1 ใบ จัดทำผังพื้นที่โครงการ เป็น 8 ชุมชน แบ่งเป็นที่ดินทำกิน 486 แปลง ๆ ละ 4-2-50 ไร่ ที่อยู่อาศัย 486 แปลง ๆ ละ 0-1-50 ไร่ ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่สาธารณูปโภคและพื้นที่ส่วนกลาง โดยมีเกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 486 ราย แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้อพยพออกจากพื้นที่สงวนหวงห้ามของรัฐ ได้แก่ กลุ่มทุ่งแฝก และกลุ่มวนอุทยานห้วยคต จำนวน 126 ราย และกลุ่มผู้ไร้ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย 317 ราย

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

จากการวิเคราะห์หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่านุรักษ์ ตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จึงนำข้อมูลมาวิเคราะห์ SWOT Analysis สรุปได้ ดังนี้

ปัจจัยภายใน	ปัจจัยภายนอก
จุดแข็ง (Strengths)	โอกาส (Opportunities)
1. บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ ตลอดจนทักษะการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ 2. มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติงานที่ชัดเจน 3. มีนโยบายระดับชาติในการเพิ่มพื้นที่ป่า 4. พื้นที่อนุรักษ์มีความหลากหลายทางธรรมชาติ	1. กองทุนสิ่งแวดล้อมโลกให้การสนับสนุน 2. ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี 3. หน่วยงานทุกภาคส่วนให้ความสนใจในการอนุรักษ์
ปัจจัยภายใน	ปัจจัยภายนอก
จุดอ่อน (Weaknesses)	อุปสรรค (Threats)
1. ขาดความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎรในพื้นที่ป่านุรักษ์ 2. การแก้ไขปัญหาขัดแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติ 3. หลักสูตรการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ไม่ครอบคลุม 4. แนวเขตแผนที่แต่ละหน่วยงานยังไม่ชัดเจน	1. การเปลี่ยนสถานภาพสิทธิการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่านุรักษ์ 2. ความไม่เข้าใจสิทธิทางกฎหมายของชุมชนโดยรอบพื้นที่อนุรักษ์ 3. การแทรกแซงของกลุ่มองค์กรอิสระ NGOs

จากการวิเคราะห์ SWOT Analysis พบว่า รัฐบาลมีนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือผู้ยากไร้ผ่านโครงการรอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติที่รัฐจัดสรรให้สิทธิทำกินให้ประชาชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้ ดังนั้น สิ่งแรกที่ควรดำเนินการคือการสร้างความรู้ ความเข้าใจในข้อกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องให้กับประชาชนที่ได้รับสิทธิทำกินในพื้นที่อนุรักษ์ รวมถึงประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบถึงวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายตามมาตรา 64 และ มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เป็นการช่วยเหลือให้สิทธิทำกินแก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ด้วยการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย 6 ด้าน ดังนี้

- (1) บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอย่างสมดุลและยั่งยืน
- (2) นำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า
- (3) ประยุกต์ใช้ข้อมูลทางด้านวิชาการจากการศึกษาศักยภาพการทดแทนผลผลิตของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ในการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
- (4) การนำองค์กรให้เป็นที่ยอมรับของสังคม
- (5) ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 อย่างมีส่วนร่วม
- (6) การเพิ่มพื้นที่สีเขียว จากประโยชน์มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เพื่อให้การบุกรุกป่าเป็นศูนย์

2.2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

การพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยการให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และมาตรา 65 เพื่อความยั่งยืน จึงควรมีแนวทางการพัฒนาให้เป็นไปตามข้อเสนอเชิงนโยบาย ดังนี้

(1) **กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช** กำหนดระเบียบ มาตรการที่ประชาชนสามารถอยู่อาศัยและทำกินได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และกำหนดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้อย่างสมดุลและยั่งยืนตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

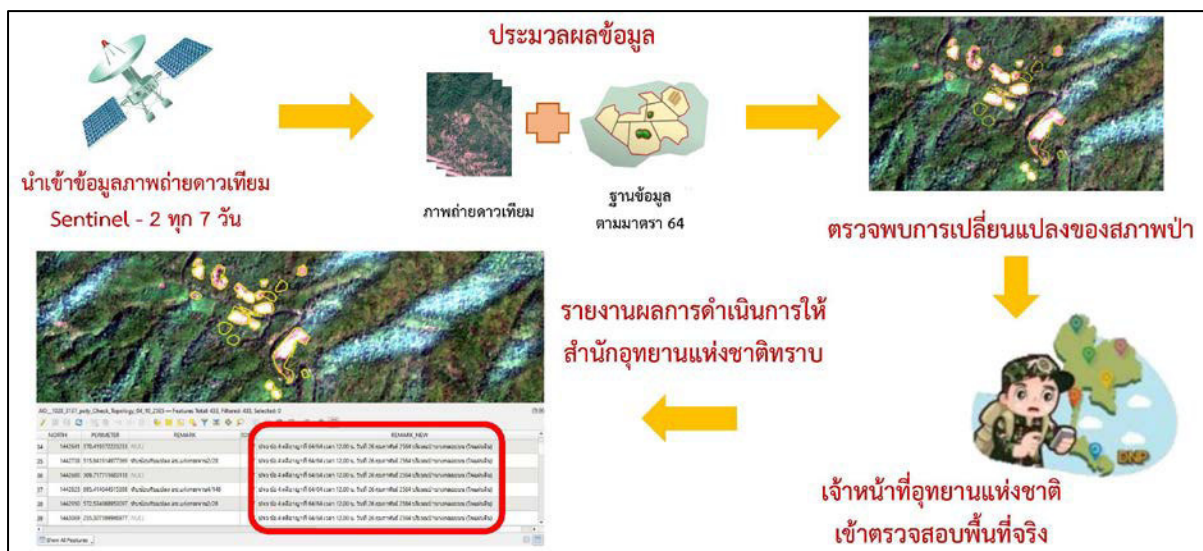
(2) **กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช** กำหนดให้ทุกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีการดำเนินการตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 จัดทำงานวิจัยในหัวข้อ “การศึกษาศักยภาพการทดแทนผลผลิตของทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน” ในรูปแบบการมีส่วนร่วมกับราษฎรในพื้นที่ และกำหนดให้หัวหน้า

อุทยานแห่งชาติจัดทำประกาศรายชื่อชุมชน กำหนดพื้นที่ที่อนุญาตให้เข้าเก็บหาหรือใช้ประโยชน์ และจัดทำบัญชีประเภท ชนิด จำนวน ปริมาณ ฤดูกาลช่วงระยะเวลาการเก็บหาหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติในภาพรวมของพื้นที่ โดยใช้ข้อมูลด้านวิชาการจากงานวิจัยดังกล่าว ในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่หรือทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม รวมถึงการร่วมกันหาแนวทางในการลดการพึ่งพิงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวในพื้นที่ดำเนินโครงการ ซึ่งอาจใช้พื้นที่ตามมาตรา 64 เป็นแหล่งผลิตทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ เพื่อเป็นการลดการใช้พื้นที่ตามมาตรา 65 ลง

(3) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประสานงานกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดิน อย่างเช่น กรมที่ดิน สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การเคหะแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อเร่งรัดแก้ไขปัญหาพื้นที่ซ้อนทับ เอกสารสิทธิในพื้นที่ป่า ผ่านกระบวนการการปรับปรุงแนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ มาตราส่วน 1:4,000 (One Map) เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขแนวเขตที่ดินต่อคณะรัฐมนตรี เห็นชอบดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายต่อไป

(4) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นำเทคโนโลยีภาพถ่ายดาวเทียม และอากาศยานไร้คนขับหรือโดรนมาใช้ในการจัดทำแผนที่ เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ในกรณีที่ไม่ใช้ราษฎรผู้ครอบครองที่ดินรายเดิมให้ดำเนินการทวงคืนพื้นที่ป่าไม้เพื่อปลูกป่าฟื้นฟู และกำหนดให้ราษฎรในพื้นที่โครงการตามมาตรา 64 มีหน้าที่ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่โครงการและโดยรอบโครงการ รวมทั้งร่วมฟื้นฟูสภาพพื้นที่ให้คงความสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ร่วมกับอุทยานแห่งชาติ โดยกำหนดเป้าหมายการดำเนินการจากเนื้อที่ได้ทำการสำรวจตามมาตรา 64 ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของพื้นที่สำรวจตามมาตรา 64

(5) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พัฒนาระบบติดตามการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และจัดทำฐานข้อมูล สามารถนำไปสู่การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการจัดการอย่างมีระบบ โดยศูนย์เฝ้าระวังภัยคุกคามพื้นที่อุทยานแห่งชาติ สำนักอุทยานแห่งชาติ นำข้อมูลภาพถ่ายจากดาวเทียมรายละเอียดสูงวิเคราะห์ร่วมกับระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ และฐานข้อมูลการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎรตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 โดยแสดงผลในรูปแบบแผนที่และรายงานเปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ในอดีตถึงช่วงเวลาปัจจุบัน เมื่อพบการเปลี่ยนแปลงของสภาพพื้นที่ป่าจะทำการชี้เป้าและส่งข้อมูลให้เจ้าหน้าที่ประจำป่าอนุรักษ์ดำเนินการตรวจสอบในพื้นที่จริง เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง และรายงานผลให้สำนักอุทยานแห่งชาติทราบต่อไป ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ทำให้การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เป็นศูนย์ ดังแสดงในภาพที่ 11



ภาพที่ 11 การติดตามการเปลี่ยนแปลงสภาพป่าโดยใช้ภาพถ่ายดาวเทียม Sentinel – 2

(6) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ประสานงานบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐด้วยกัน ภาครัฐกับภาคเอกชน และภาคประชาชน เช่น กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และประปานครหลวง เป็นต้น เพื่อร่วมกันพัฒนาศักยภาพที่ดินทำกิน ภายใต้แนวคิด “คนอยู่กับป่า : คนเป็นสุข ป่าสมบูรณ์” โดยการประชาสัมพันธ์ สร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการที่จะเกิดขึ้นตามร่างกฎหมายลำดับรอง ดำเนินการ ดังนี้

- ชี้แจงสิทธิการทำกิน/อยู่อาศัยในพื้นที่ป่า สิ่งไหนทำได้ สิ่งไหนทำไม่ได้
- ชี้แจงสิทธิการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเกิดใหม่ทดแทนได้ ตามที่ได้สำรวจใน

แต่ละพื้นที่ว่า มีสิ่งไหนเก็บได้ ช่วงเวลาใด ปริมาณคนละเท่าใด

- พัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้มีความเหมาะสม ซึ่งกำหนดให้มีแนวทางจัดการแหล่งน้ำตามธรรมชาติให้คงสภาพเดิม อีกทั้งการบริหารจัดการน้ำเสียชุมชนที่เหมาะสม เพื่อควบคุม ป้องกัน ปัญหามลพิษ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพึ่งพาตนเองในการดำเนินการ เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง

- ให้ความรู้ด้านการจัดทำเกษตรตามแนวคิด เกษตรทฤษฎีใหม่ วนเกษตร ปลุกป่า 5 ชั้น ปลุกป่า 3 อย่างประโยชน์ 4 อย่าง พร้อมจัดหาตลาดรับซื้อผลผลิตทั้งผลผลิตทางการเกษตรและป่าไม้ (คาร์บอนเครดิต/เมล็ดไม้/กล้าไม้)

(7) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พัฒนาบุคลากรให้มีองค์ความรู้ด้านการใช้กฎหมายอย่างเหมาะสมและทันสมัยต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

(8) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดให้มีการกำกับดูแล ติดตามให้บุคคลที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติภายใต้โครงการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ปฏิบัติตาม

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการซื้อ - ขายเปลี่ยนมือ หรือการสวมสิทธิในที่ดิน ที่ได้รับการอนุญาตตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562

(9) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จัดทำบัญชีรายชื่อราษฎรที่อยู่อาศัยหรือทำกินภายในเขตป่าอนุรักษ์ที่ประสงค์จะย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่อื่นที่รัฐสามารถจัดสรรได้ ภายนอกเขตป่าอนุรักษ์ ตามโครงการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาล (คทช.) พร้อมทั้งมีการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็น และการส่งเสริมอาชีพที่เหมาะสมให้กับราษฎร เพื่อให้เกิดการย้ายถิ่นโดยใช้ทฤษฎีผลักดันและดึงดูด (Push & Pull model)

2.2.4 ปัจจัยอาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ

การพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยการให้สิทธิทำกินของราษฎร ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และมาตรา 65 เพื่อความยั่งยืน ซึ่งการดำเนินการตามข้อเสนอจะมีปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการจัดสรรสิทธิที่ดินทำกินของประชาชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จึงควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

(1) ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินประชาชนทับซ้อนกับหน่วยงานของรัฐ โดยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจากการตรวจสอบภาพถ่ายทางอากาศมีราษฎรถือครองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยและทำกินอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ทั้งที่กฎหมายที่ใช้ดูแลและกำกับพื้นที่ไม่มีบทบัญญัติที่จะสามารถอนุญาตให้ราษฎรใช้ประโยชน์หรืออยู่อาศัยในพื้นที่ได้ แม้รัฐบาลในอดีตที่ผ่านมาจะมีความพยายามแก้ไขปัญหาโดยการออกนโยบายและมติคณะรัฐมนตรีมาใช้ในการดำเนินการหลายครั้ง จนถึงมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเสร็จสิ้น ทำให้เกิดปัญหาส่งผลกระทบต่อภาพรวมของประเทศทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง สังคมมาจนถึงปัจจุบัน กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงได้เสนอขอแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพในอุทยานแห่งชาติเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน จึงมีการกำหนดให้มีมาตรา 64 เพื่อแก้ไขปัญหาดินของราษฎรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และมาตรา 65 การเก็บหาทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดใหม่ทดแทนได้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ มาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดความยั่งยืน และคนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างแท้จริง โดยแนวทางในการแก้ไขปัญหาสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

- ในการออกมติคณะรัฐมนตรีหรือกฎหมายจะต้องไม่ขัดต่อเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ

- หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลพื้นที่ป่าแต่ละประเภทต้องชี้แจงทำความเข้าใจถึงความสำคัญของการเพิ่มพื้นที่สีเขียวตามยุทธศาสตร์ชาติ และการให้สิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรตามมาตรา 64 และมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารทุกระดับ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในบริบทและทิศทางของการดำเนินงาน

(2) กลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) บางส่วนที่เข้าขัดขวางการปฏิบัติงานของภาครัฐ ด้วยการอ้างหลักสิทธิมนุษยชน รวมถึงการใช้ความเชื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความขัดแย้ง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงควรสร้างกระบวนการรับรู้แบบมีส่วนร่วม ดังนี้

- การจัดเวทีเสวนา : แลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างหน่วยงานภาครัฐและกลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) เพื่อร่วมกันสร้างเป้าหมายในการดำเนินงานร่วมกัน

- สร้างการมีส่วนร่วม : ผู้แทนภาครัฐและกลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) ร่วมกันดำเนินการในพื้นที่ในทุกขั้นตอน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น

- การประชาสัมพันธ์ : นำสื่อออนไลน์มาเป็นช่องทางในการสื่อสาร เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจที่ตรงกัน

- การรับฟังผลกระทบที่เกิดจากการดำเนินการ : จัดให้มีช่องทางในการรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินการ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา

- การเคารพสิทธิ : กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการตามกฎหมายในการคุ้มครองดูแลพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับสิทธิของราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่อย่างจริงจัง เพื่อแสดงให้กลุ่มองค์กรอิสระ (NGO) ทั้งกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและกลุ่มคุ้มครองสิทธิมนุษยชน เห็นถึงความมุ่งมั่นตั้งใจในการแก้ไขปัญหาและการให้สิทธิทำกินแก่ราษฎรในพื้นที่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ในขณะเดียวกันก็ยังคงเจตนารมณ์ในการอนุรักษ์ คุ้มครอง รักษาทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นสมบัติของชาติที่ประชาชนทุกคนเป็นเจ้าของให้คงอยู่อย่างสมดุล

- ใช้มาตรการการมีส่วนร่วมและข้อเท็จจริงเชิงวิชาการในพื้นที่เป็นหลักในการแก้ไขปัญหา พร้อมทั้งบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในฐานะผู้กำกับดูแลพื้นที่ในการกำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิทำกินภายใต้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

- จัดตั้งคณะกรรมการกลางในการพิจารณาตัดสิน ข้อเรียกร้องของกลุ่มองค์กรอิสระ เพื่อให้การดำเนินการตามแนวทางของภาครัฐเป็นไปตามเป้าหมาย โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน ไม่กระทบต่อสิทธิของชุมชน และยังคงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่ต่อไปได้

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

2.3.1 การกำหนดวิสัยทัศน์

สามารถเข้าใจถึงความสำคัญของบทบาท ภารกิจ และหน้าที่ขององค์กร ซึ่งเป็นการตั้งเป้าหมายระยะยาวที่ชัดเจนในการพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยให้สิทธิทำกินของราษฎรให้เป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ อีกทั้งยังควรดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และนโยบายรัฐบาลต่าง ๆ

2.3.2 การสร้างเสริมการมีส่วนร่วมกับชุมชนท้องถิ่น

สามารถส่งเสริมให้หน่วยงานสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ โดยการสร้างจิตสำนึกให้เกิดความห่วงใยต่อทรัพยากรที่มีอยู่ พร้อมรับฟังความคิดเห็นผ่านการประชุมหารือข้อตกลงร่วมกันทุกฝ่าย เพื่อให้ได้ข้อยุติในการแก้ไขดังกล่าว

2.3.3 การผลักดันให้เกิดการพัฒนาเชิงนวัตกรรม

สามารถสร้างนวัตกรรมในการจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เพื่อนำไปจัดที่ดินทำกิน (มาตรา 64) และการเข้าใช้ประโยชน์ทรัพยากรในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (มาตรา 65) ให้ชุมชน พร้อมทั้งนำเทคโนโลยีอากาศยานไร้คนขับ (UAV) เข้าช่วยเสริมปฏิบัติการการสำรวจการถือครองที่ดิน เพื่อนำไปวิเคราะห์จัดทำแผนที่ป่าไม้ไว้ใช้ประกอบในการปฏิบัติงานด้านการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของหน่วยงาน ตามภารกิจหลักในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษาพื้นที่ป่าทั้งหมดของประเทศไทย

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนักแผนงานและสารสนเทศ. การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงภารกิจ
กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกับยุทธศาสตร์ชาติ. สืบค้นจาก [https://portal.dnp.go.th/
DNP/FileSystem/download?uuid=1da2f394-741d-446d-90d5-77e4914e5aa2.pdf](https://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=1da2f394-741d-446d-90d5-77e4914e5aa2.pdf).

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. ข้อมูลสถิติอุทยาน
แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช Statistical Data of National Park, Wildlife and Plant.
สืบค้นจาก <https://www.dnp.go.th/statistics/dnpstatmain.asp>.

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนักแผนงานและสารสนเทศ. (2566). แผนปฏิบัติราชการ
ประจำปี พ.ศ. 2566 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. กรุงเทพฯ : กรมอุทยานแห่งชาติ
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนักแผนงานและสารสนเทศ. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ. สืบค้นจาก
[https://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=5b1ae55f-498c-4364-9db0-
f4b0eea8daa8.pdf](https://portal.dnp.go.th/DNP/FileSystem/download?uuid=5b1ae55f-498c-4364-9db0-f4b0eea8daa8.pdf).

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน. แผนการบริหารจัดการพื้นที่อุทยาน
แห่งชาติแก่งกระจาน (พ.ศ. 2566 - 2570). เพชรบุรี : อุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน กรมอุทยาน
แห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562. (2562.). ราชกิจจานุเบกษา, 136 (ตอนที่ 71 ก), หน้า 162 -164.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี
(พ.ศ. 2561-2580). พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์
ชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่สิบสาม พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐. สืบค้นจาก [https://www.nesdc.go.th/download/
Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf](https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf).

อรุณ ชัยญาณ. (2545). การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ กรณีศึกษาแรงงานไทยของจังหวัดสตูลที่
เดินทางไปทำงานในเกาะลังกาวิ ประเทศมาเลเซีย. กรุงเทพฯ : กรมจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ – สกุล นายชัยวัฒน์ ลีลิขิตอักษร

ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต (วนศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2533

ปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (การบริหารทรัพยากรป่าไม้) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2550

ประสบการณ์การรับราชการ

วันที่เริ่มรับราชการ 17 กันยายน 2533 ตำแหน่ง เจ้าพนักงานป่าไม้ สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เคยทำหน้าที่เป็นอดีตหัวหน้าอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน อดีตผู้อำนวยการส่วนจัดการ ต้นน้ำ สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 1 (ปราจีนบุรี) อดีตผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 10 และอดีต ผู้อำนวยการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 9

ผลงานทางวิชาการ

โครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพพื้นที่เขานางพันธุรัต อันเนื่องมาจากพระราชดำริ

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

ข้าราชการพลเรือนดีเด่น ประจำปี 2554

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการสำนักอุทยานแห่งชาติ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช