

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้นทั่วโลก มีปัญหาที่สำคัญคือ การเกิดภาวะมลพิษต่าง ๆ ตลอดจนเกิดสภาวะโลกร้อน ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศของโลกมีการเปลี่ยนแปลง และเป็นสาเหตุในเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทั่วโลก ซึ่งมีสาเหตุมาจากการเพิ่มตัวของประชากร และการขยายตัวทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี เป็นผลให้ประชาชนมีความต้องการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมีจำนวนมาก โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ และเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่ประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานดังปรากฏจาก สถิติข้อมูล จำนวนป่าไม้ของศูนย์สารสนเทศ กรมป่าไม้ ระบุว่าเนื้อที่ป่าเมื่อปี พ.ศ. 2516 ประเทศไทยมีเนื้อที่ป่าจำนวน 138,566,875 ไร่ ปี พ.ศ. 2562 มีเนื้อที่ป่าจำนวน 102,484,072.71 ไร่ ช่วงเวลาเพียง 42 ปี พื้นที่ป่าลดลงกว่า 36 ล้านไร่ และมีการบุกรุกพื้นที่ป่าอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งมีปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำซากเหมือนกัน ก็คือ การบุกรุกของประชาชนเพื่อครอบครองทำประโยชน์ในที่ดิน หรือ แสวงหาทรัพยากรธรรมชาติในป่า และแม้ว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยจะพยายาม จัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในหลายวิธี อาทิ การจัดสรรที่ดินทำกินให้ประชาชน ในรูปแบบ นิคมสร้างตนเอง ที่ดินสิทธิทำกินซึ่งในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงเป็นคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ หรือ ที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน และโครงการส่งเสริมการปลูกป่าและอนุรักษ์ป่าไม้ นโยบายทวงคืนผืนป่า เป็นต้น แต่แนวทางแก้ไขปัญหของรัฐยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาการบุกรุกและการลดลงของพื้นที่ป่ายังมีต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน พื้นที่ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติ ต้นไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ และสัตว์ป่า สิ่งเหล่านี้เป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการละเมิดต่อพื้นที่ป่าและทรัพยากรทางธรรมชาติ เช่นการจับสัตว์ป่า การตัดไม้ การแผ้วถางทำลายเพื่อใช้ถ่อครองที่ดิน การแสวงหาทรัพยากรจากใต้ดิน การจัดทำพื้นที่ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว อันเป็นปัจจัยสำคัญในการบุกรุกหรือทำลายพื้นที่ป่า และทรัพยากรป่า การละเมิด

ดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ยังกระทบถึงแหล่งน้ำ แร่ธาตุที่อาจจะต้องสูญเสียจากการลดลงของพื้นที่ป่า หรือความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาและผลกระทบดังกล่าวนี้ภาครัฐเองก็ตระหนักเป็นอย่างดีจึงได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองหรือนุรักษ์ป่าไม้หลายฉบับและมีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เป็นพื้นที่ป่าสงวน เนื่องจากรัฐบาลต้องการจะสงวนพื้นที่ป่าประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศซึ่งพื้นที่ป่าสงวนนั้นจะห้ามไม่ให้ประชาชนเข้าครอบครองทำประโยชน์หรือแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีกรมป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่ดูแล

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อม การประกาศคุ้มครองพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เขตมลพิษ การจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งพื้นที่ที่มีการประกาศแล้วจะมีมาตรการจัดการเพื่อการคุ้มครองและการกำจัดมลพิษ การกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การห้ามกระทำการใด ๆ ที่กระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดูแล

3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ และไม่อนุญาตให้มีการครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยมีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ดูแลพื้นที่ดังกล่าว

4. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการประกาศให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า และไม่อนุญาตให้มีการครอบครองทำประโยชน์หรือแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ดังกล่าว โดยมีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ดูแลพื้นที่

5. กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่กำหนดข้อห้ามต่าง ๆ เช่นการบุกรุกพื้นที่ที่มีการถือครองหรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย การบุกรุกพื้นที่ที่อนุรักษ์นอกจากจะมีความผิดตามกฎหมายเฉพาะแล้ว ยังมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาก็ด้วย โดยมีเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจหน้าที่ดูแล

กฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้นเป็นกฎหมายบังคับใช้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการปราบปราม และลงโทษผู้ที่กระทำความผิด ทำให้ประชาชนต้องใช้วิธีในการลักลอบแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่นการตัดไม้ หาของป่า ล่าสัตว์ โดยยอมที่จะเสี่ยงต่อการจับกุมปราบปรามและดำเนินคดีจากรัฐ ซึ่งการบังคับกฎหมายจะใช้ได้เฉพาะเมื่อมีการบุกรุกป่า จึงเข้า

ลักษณะของผู้กระทำผิดจะใช้วิธีการลักลอบบุกรุกเข้าไปในป่า ซึ่งเป็นปัญหาอย่างมากสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีข้อจำกัดคือมีจำนวนน้อยไม่สามารถจะทำการปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นแม้จะมีกฎหมายหลายฉบับแต่ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังเป็นปัญหาของความขัดแย้งระหว่างประชาชนที่ยังคงมีความต้องการที่จะพึ่งพาทรัพยากรป่าเพื่อการดำรงชีวิตจึงมีความจำเป็นที่จะลักลอบเข้าป่าทั้ง ๆ ที่เป็นการกระทำผิดอาญา จึงเป็นสาเหตุของการการทำลายป่า แล้วเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปราบปรามและป้องกัน

ปัญหาที่กล่าวมานี้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสำคัญ ในการที่แก้ไข แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ แต่ถึงกระนั้นก็ตามรัฐก็มิได้นิ่งนอนใจเพราะถือว่าป่าไม้ที่ลดลงนั้นเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ จึงได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ 20 ปี แผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560- 2564) และ แผนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ซึ่งแผนงานดังกล่าวก็ยังคงอยู่ในระหว่างการดำเนินการและยังไม่ประสบความสำเร็จตามนโยบายและแผนงานของรัฐ

ความล้มเหลวดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้แสวงหาข้อมูลและกระบวนการวิธีการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหา และพบว่าในหลาย ๆ ประเทศมีวิธีการใช้การกันพื้นที่รอบ ๆ ป่าในลักษณะเป็นพื้นที่กันชน (Buffer area) โดยมีการให้ประชาชนที่อาศัยและทำกินรอบ ๆ ป่ามีส่วนร่วมในการจัดการป่า ปัญหา ก็คือ หากจะใช้วิธีการจัดตั้งพื้นที่กันชนนั้นจะมีวิธีการดำเนินการที่จะให้ภาครัฐและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าได้อย่างไร และมีกระบวนการจัดการบริหารป่าอย่างไร รวมทั้งมีมาตรการอะไรบ้างที่จะนำมาใช้ได้ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ในต่างประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล แคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ใช้วิธีการกำหนดพื้นที่กันชนเพื่อป้องกันปัญหาการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ โดยแต่ละประเทศได้กำหนดความหมายและวิธีการแตกต่างกันไป มีแต่เฉพาะประเทศเนปาล ที่ออกกฎหมายการจัดการพื้นที่กันชนอย่างเป็นทางการ (วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์, 2550) พื้นที่กันชนของต่างประเทศนั้น มีวัตถุประสงค์ในการใช้เพื่ออนุรักษ์พื้นที่ป่า สัตว์ป่า ระบบนิเวศวิทยา และความหลากหลายทางชีวภาพ ที่จะถูกทำลายจากประชาชน การกำหนดพื้นที่กันชนหรือการจัดตั้งเกิดขึ้นโดยประชาชนที่อาศัยทำกินในพื้นที่เป็นผู้เสนอขอจัดตั้งพื้นที่กันชนขึ้น และมีระบบบริหารจัดการพื้นที่โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ในการอนุญาตและสนับสนุนในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว การปลูกป่า เป็นต้น

จากปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาของต่างประเทศดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า การกำหนดพื้นที่โดยรอบพื้นที่ป่าให้เป็นพื้นที่กันชน ซึ่งหมายความว่า พื้นที่รอบนอกที่ใกล้ชิดกับพื้นที่อนุรักษ์เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ ตลอดจนการใช้พื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาควบคู่กันไป โดยมีรูปแบบและวิธีการเพื่อการพิทักษ์พื้นที่ป่าและทรัพยากรป่าไม้ เป็นการเฉพาะ

โดยมีผู้ดำเนินการทั้งในภาคส่วนของรัฐและภาคส่วนประชาชน รวมทั้งมีวิธีการที่เหมาะสม และมีกฎหมายรองรับ อันจะนำไปสู่เป้าหมายในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่า การลดจำนวนของพื้นที่ป่า และการพิทักษ์รักษาป่า

พื้นที่กันชนมีประโยชน์ในเชิงป้องกันการบุกรุกและอนุรักษ์พื้นที่ป่า สัตว์ป่า ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นเขตแดนที่มีความยืดหยุ่นสำหรับประชาชนที่อาศัยอยู่พื้นที่รอบบริเวณพื้นที่อนุรักษ์ เป็นการรักษาสีทิวทัศน์ดั้งเดิมและวัฒนธรรมท้องถิ่น ชดเชยการสูญเสียสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์ที่มีกฎหมายคุ้มครอง สร้างกลไกการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐกับเอกชน ตลอดจนเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนในการจัดการพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่กันชน โดยมีการจัดการพื้นที่และควบคุมการใช้ประโยชน์ที่จะไม่ให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ และเป็นการสร้างหน้าที่ให้กับประชาชนที่อาศัยทำกินในบริเวณพื้นที่กันชน ตลอดจนการสร้างงานสร้างรายได้ให้กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว พื้นที่กันชนจึงเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะช่วยเหลือรัฐในการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าให้คงมีอยู่ และป้องกันการบุกรุกหรือการลดลงของพื้นที่ป่า โดยกำหนดประเภทของที่ดินและการได้มาของพื้นที่กันชน วิธิดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่กันชน องค์กรดูแลจัดการพื้นที่กันชน มาตรการที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่กันชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะทำหน้าที่ดำเนินการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการจะให้มีการกำหนดพื้นที่กันชนเพื่อการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่านี้เองที่จำเป็นที่จะต้องมียกกฎหมายรองรับ แนวคิดนี้เป็นวิธีที่จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่อาศัยอยู่รอบ ๆ ป่า กับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ให้สามารถจะอยู่รวมกันได้ในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าจะน้อยลงได้

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษาและวิจัยถึงการจัดพื้นที่กันชนรอบพื้นที่ป่า โดยมีการบริหารจัดการ และมีมาตรการที่เหมาะสมในการนำมาใช้กับการให้ประชาชนที่อยู่รอบ ๆ ป่าหรือในเขตพื้นที่กันชนได้มีส่วนร่วมร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งในระดับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าให้คงมีอยู่ ภายใต้กฎหมายรองรับ โดยกำหนดหัวข้อวิจัย คือ “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า”

1.2 ความสำคัญของปัญหา

จากสภาพปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่า การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและการลักลอบหาประโยชน์ในทรัพยากรป่าตามที่กล่าวในความเป็นมาของปัญหานั้นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็ยังไม่สามารถหามาตรการหรือวิธีการที่จะแก้ไขและป้องกันปัญหาได้ ในขณะที่เดียวกันการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีหลายฉบับก็ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะปราบปรามผู้กระทำผิดได้ ดังนั้นการวิจัยนี้จึงได้นำเสนอวิธีการที่ยังไม่มีการดำเนินการและไม่มียกกฎหมายกำหนดไว้วิธีการหนึ่งคือการจัด

ให้มีพื้นที่กันชนรอบ ๆ พื้นที่ป่า ซึ่งโดยปกติจะมีประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งการวิจัยนี้ให้ความสำคัญที่จะหาคำตอบเพื่อนำไปสู่การดำเนินการในพื้นที่กันชนโดยมีมาตรการที่จะนำมาใช้ การมีส่วนร่วมของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินรอบบริเวณพื้นที่กันชน บทบาทอำนาจและหน้าที่ขององค์กรภาครัฐที่จะปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของการบูรณาการร่วมกัน โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการด้วย ซึ่งการจัดให้มีพื้นที่กันชนนั้นจำเป็นที่จะต้องมีความหมายรองรับ ดังนั้นการวิจัยจึงกำหนดเป้าหมายอันเป็นผลผลิตของวิจัยคือการจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า ดังนั้นการวิจัยจึงได้ให้ความสำคัญที่จะศึกษาและวิจัยในประเด็นดังต่อไปนี้เพื่อให้ได้คำตอบที่จะนำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าต่อไป

1. หลักการ แนวคิด และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดพื้นที่กันชน

การจัดตั้งพื้นที่กันชน คือการจัดการพื้นที่รอบ ๆ ป่าโดยประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้น เพื่อให้เกิดขึ้นการรักษาพื้นที่ป่าให้รอดพ้นจากการบุกรุกหรือถูกทำลายโดยประชาชน การใช้วิธีการกันพื้นที่รอบนอกพื้นที่อนุรักษ์อันเป็นเขตแนวสุดท้ายก่อนที่จะถึงพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อให้ใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตแนวป้องกันและให้พื้นที่ดังกล่าวมีกิจกรรมที่ต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้กระทบกระเทือนต่อพื้นที่อนุรักษ์ และพื้นที่อื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้แล้ว ในการจัดตั้งพื้นที่กันชนจึงกำหนดหลักการและแนวคิดที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์ คือ

(1) หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) คือ การใช้กระบวนการจัดการที่มุ่งเน้นให้เกิดความสมดุลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อการรักษาป่าและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าให้มีความเหมาะสมและสมดุลกันเพื่อให้มีทรัพยากรใช้อย่างเพียงพอสำหรับคนในยุคปัจจุบันและในอนาคต จากหลักการดังกล่าวพื้นที่อนุรักษ์เป็นพื้นที่ที่รัฐได้สงวนรักษาไว้เพื่อประโยชน์ของประชาชนในปัจจุบัน และอนุรักษ์ให้คงเหลือแก่ชนรุ่นหลัง ความสำคัญของหลักการดังกล่าว คือ การที่มนุษย์รู้จักใช้ทรัพยากรอย่างเห็นคุณค่า ไม่ใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย หรือใช้ทรัพยากรจนเกิดความเสื่อมโทรมอันก่อให้เกิดผลร้ายต่าง ๆ ตามมา และการจัดการเพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรป่า การศึกษาดังกล่าวมีความจำเป็นต่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน การบริหารจัดการพื้นที่ตลอดจนการทำประโยชน์ภายในพื้นที่กันชนที่จะต้องคำนึงถึงการสงวนรักษาพื้นที่ให้ชนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation Principle) คือ หลักการที่ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะมีโอกาสได้เข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมที่รัฐหรือเอกชนเป็นเจ้าของโครงการหรือผู้รับผิดชอบโครงการ โดยความยินยอมของพวกเขาเหล่านั้น (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545) ความสำคัญของหลักการดังกล่าว คือ การที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่กันชนและองค์กร

ภาครัฐ ประสานความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยประชาชนจะมีส่วนเข้าไปช่วยเหลือรัฐ ในการดูแลปกป้องพื้นที่ป่าไม้ เนื่องจากรัฐขาดแคลนงบประมาณและเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอต่อการดูแลป้องกันพื้นที่อนุรักษ์ได้ การศึกษาหลักการดังกล่าวมีส่วนสำคัญในรูปแบบและลักษณะการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งพื้นที่กันชนตลอดจนบริหารจัดการพื้นที่กันชนในระดับต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วม

(3) แนวคิดการคุ้มครองสิทธิระบบนิเวศธรรมชาติแนวใหม่ (Concept of Eco-centric) คือแนวคิดที่ถือว่ามนุษย์และธรรมชาติ มีสถานะที่เท่าเทียมกัน มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ ไม่ได้มีสถานะที่อยู่เหนือกว่าธรรมชาติ มนุษย์สามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้เท่าที่ไม่เป็นการทำร้ายทรัพยากรธรรมชาติจนไม่อาจฟื้นฟูกลับคืนสู่สภาพเดิมได้ ความสำคัญของแนวคิดนี้คือ เมื่อจะมีการจัดการพื้นที่กันชน ตลอดจนกิจกรรมหรือมาตรการที่จะนำมาใช้ในพื้นที่กันชน จะต้องคำนึงถึงสิทธิของธรรมชาติที่จะมีสิทธิในการดำรงอยู่ การขยายเผ่าพันธุ์ ซึ่งการจัดการพื้นที่กันชน กิจกรรมหรือมาตรการที่จะนำมาใช้ จะต้องไม่กระทบกระเทือนสิทธิของธรรมชาติ จนไม่อาจฟื้นฟูกลับมา การศึกษาแนวคิดดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการจัดการพื้นที่กันชน ตลอดจนกิจกรรมหรือมาตรการที่จะนำมาใช้ในพื้นที่กันชน

(4) แนวคิดการพัฒนาชนบท คือ แนวคิดที่ใช้ระบบกระบวนการเพื่อให้ความยากจนลดน้อยลงไป ซึ่งประชาชนที่อาศัยทำกินอยู่รอบบริเวณป่าส่วนใหญ่จะมีสภาพยากจน การทำกินของประชาชนดังกล่าวจะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การบุกกรุกพื้นที่ป่าเพื่อทำประโยชน์ในที่ดิน การตัดไม้ หรือหาของป่าเพื่อการยังชีพ จึงเกิดแนวคิดพัฒนาชนกลุ่มนี้ให้หลุดพ้นจากความยากจน ความสำคัญของแนวคิดดังกล่าว จะเป็นการพัฒนาประชาชนที่อาศัยในพื้นที่กันชนได้มีความอยู่ดีกินดีขึ้นด้วยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการคุ้มครองพิทักษ์รักษาป่าให้มีความอุดมสมบูรณ์ซึ่งจะเป็นแหล่งทรัพยากรที่ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้จึงน่าจะช่วยให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี ความรักและหวงแหนพื้นที่ป่าก็จะเกิดขึ้นและการรบกวนทรัพยากรธรรมชาติป่าก็จะลดน้อย การศึกษาแนวคิดดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาชนที่อาศัยทำกินอยู่บริเวณพื้นที่กันชน ซึ่งส่วนใหญ่จะมีฐานะยากจน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

(5) แนวคิดการจำกัดสิทธิของประชาชน คือ สิทธิ หมายถึง สิ่งที่ถูกกฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ดังนั้นสิทธิของประชาชน คือ สิ่งที่ถูกกฎหมายรับรองให้ประชาชน เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน การอุปการะเลี้ยงดู การศึกษา เป็นต้น การจำกัดสิทธิของประชาชน หมายถึง สิทธิที่ประชาชนมีอยู่แต่ถูกรัฐจำกัด อาจเนื่องมาจากความจำเป็นบางประการเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม การจัดการพื้นที่กันชนจะต้องมีการกำหนดสิทธิหน้าที่บางประการเพื่อให้การจัดการพื้นที่กันชนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิเดิมของประชาชนที่อาศัย

ในทำกินในบริเวณพื้นที่กันชน เช่น กระทบต่อสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดิน การทำประโยชน์ในที่ดิน และอาจมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในการดูแลรักษาพื้นที่กันชน การศึกษาแนวคิดดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนที่อาศัยทำกินในพื้นที่กันชน ตลอดจนมาตรการต่างๆ ที่จะมาใช้ในพื้นที่กันชน

(6) ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า คือ การรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่ป่าซึ่งเป็นเขตหวงห้ามตามกฎหมาย โดยไม่ได้รับอนุญาต ปัจจัยในการบุกรุกพื้นที่ป่า มีหลายประการ คือ ปัญหาความยากจน ปัญหาการเพิ่มของประชากร ปัญหาความต้องการพื้นที่เพาะปลูก เป็นต้น ในเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่ามีความสำคัญในเรื่อง ในลดลงของพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งในการแก้ไขปัญหาคือการบุกรุกดังกล่าวต้องทราบถึงสาเหตุอันเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า การศึกษาเรื่องดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้

2. ปัญหาและผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายในการพิทักษ์รักษาป่าของไทย

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้หลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีการบัญญัติถึงการคุ้มครองพื้นที่อนุรักษ์ และมืองค์กรที่เป็นหน่วยงานราชการรับผิดชอบอย่างชัดเจน แต่ก็ปรากฏว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ จากปัญหาดังกล่าวกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติในเรื่องพื้นที่กันชน และหน้าที่อนุรักษ์รักษาพื้นที่ป่าเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยที่ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือประชาชนที่อาศัยทำกินบริเวณรอบนอกพื้นที่อนุรักษ์ไม่ได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ หรือบริหารจัดการพื้นที่ป่าแต่อย่างใด ทำให้การแก้ไขปัญหาของรัฐยังไม่อาจทำได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยมีข้อจำกัดบางประการที่หน่วยงานภาครัฐมักจะกล่าวอ้างเสมอคือ งบประมาณและบุคลากรมีน้อยไม่เพียงพอทำให้ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายลดน้อยลง ส่งผลต่อการเกิดปัญหาการทำลายป่าอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นประเด็นสำคัญที่การวิจัยนี้จะได้วิเคราะห์ในบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่ละฉบับเพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวิเคราะห์กรณีศึกษาที่จะได้มีการจัดพื้นที่กันชนขึ้น

3. การจัดการพื้นที่กันชนและกฎหมายของต่างประเทศ

ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าและการลดลงของพื้นที่ป่าในนานาประเทศต่างก็ประสบปัญหา เช่นเดียวกับประเทศไทย ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีการดำเนินการในหลายประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล เป็นประเทศที่มีบทบัญญัติของกฎหมายในการจัดการพื้นที่กันชนอย่างเป็นทางการ โดยออกระเบียบการบริหารจัดการพื้นที่กันชน 1996 (Buffer Zone

Management Rules, 2052 (1996)) (วีระชัย นาควิญญ์วงศ์ ,2550) โดยมีวิธีดำเนินการ คือ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียเสนอโครงการจัดตั้งพื้นที่กันชนต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ โครงการดังกล่าวจะต้องมีแผนที่รายละเอียดในเรื่องพื้นที่ที่จัดตั้งเป็นพื้นที่กันชน แผนการพัฒนาพื้นที่กันชน แผนการจัดการพื้นที่กันชน คณะผู้รับผิดชอบดูแล เมื่อประกาศเป็นพื้นที่กันชนแล้ว ประชาชนซึ่งอาศัยทำกินอยู่ในพื้นที่กันชนจะต้องปฏิบัติตามระเบียบที่ออกโดยคณะกรรมการจัดการพื้นที่ที่ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ในการช่วยเหลือรัฐดูแลพื้นที่ป่า และมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการจัดการพื้นที่กำหนดขึ้น มีผลทำให้การอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ หรือพื้นที่อนุรักษ์ได้รับการปกป้องมากขึ้น และประชาชนได้รับประโยชน์จากการใช้พื้นที่กันชนในการดำรงชีพ ในสหรัฐอเมริกา รัฐจอร์เจีย ได้มีการออกกฎหมายของรัฐสภาแห่งรัฐจอร์เจีย (Law on the System of Protected Territories, 1996) โดยกำหนดให้มีพื้นที่คุ้มครอง และพื้นที่กันชน โดยการจัดตั้งพื้นที่กันชนต้องรับการอนุมัติจากรัฐจึงมีผลบังคับใช้ การศึกษาการจัดตั้งพื้นที่กันชนในต่างประเทศ มีส่วนสำคัญในเรื่องรูปแบบการจัดตั้งและวิธีการดำเนิน ที่จะนำมาปรับใช้ให้มีความเหมาะสมกับประเทศไทย การจัดการพื้นที่กันชนและกฎหมายของประเทศเนปาลแล้วยังมีอีกบางประเทศซึ่งการศึกษาและวิจัยจะได้นำมาวิเคราะห์ทั้งนี้รวมถึงกฎหมายของประเทศนั้น ๆ เพื่อเปรียบเทียบถึงรูปแบบการจัดการพื้นที่กันชนเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวิเคราะห์รูปแบบการจัดการพื้นที่กันชนและการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการพื้นที่กันชนสำหรับประเทศไทยต่อไป

4. รูปแบบการจัดการพื้นที่กันชนของไทย

พื้นที่กันชน หมายถึง พื้นที่รอบนอกที่ใกล้ชิดกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์ ตลอดจนการใช้พื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาควบคู่กันไป ในการจัดการพื้นที่กันชนย่อมหมายถึงการจัดตั้งพื้นที่เพื่อกำหนดให้เป็นพื้นที่กันชน ตลอดจนการบริหารจัดการพื้นที่และการนำมาตรการ ต่าง ๆ หรือกิจกรรมที่มีความเหมาะสมต่อพื้นที่นำมาใช้ใน พื้นที่กันชน ในการจัดตั้งพื้นที่กันชนมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นแนวเขตสุดท้ายก่อนที่จะถึงพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อใช้ในการป้องกันการบุกรุกและให้ประชาชนได้ตระหนักถึงการทำประโยชน์ที่จะไม่กระทบกระเทือนต่อพื้นที่อนุรักษ์ และ เสริมสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรภาครัฐและภาคประชาชนในการช่วยเหลือกันดูแลพื้นที่ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มเติม

พื้นที่ป่าของประเทศไทยประสบปัญหาการถูกบุกรุกและการลดลงมาช้านานจนถึงปัจจุบัน แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด การใช้พื้นที่กันชนอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอีกวิธีที่จะช่วยแก้ไขปัญหา เนื่ององค์กรภาครัฐขาดงบประมาณและเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษาพื้นที่อนุรักษ์ การวิจัยได้ให้ความสำคัญต่อการศึกษาและวิเคราะห์หากจะได้มีการจัด

พื้นที่กันชนขึ้นมาโดยกฎหมายรองรับและมืองค์กรรับผิดชอบที่ชัดเจน ซึ่งการวิจัยมีเป้าหมายคือ การวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่รูปแบบการจัดตั้งพื้นที่กันชนซึ่งจะได้มาจากการศึกษาและวิเคราะห์ใน ประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 ประเภทของที่ดินและการได้มาของพื้นที่กันชน

พื้นที่รอบนอกพื้นที่อนุรักษ์จะมีพื้นที่ที่มีการครอบครองโดยรัฐเป็นเจ้าของพื้นที่เอง ซึ่งการครอบครองดังกล่าวมีการครอบครองโดยกฎหมาย เช่น ที่ราชพัสดุ ที่สาธารณประโยชน์ที่ ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือที่ดินที่หน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ประชาชนทำกินครอบครองตาม กฎหมายปฏิรูปที่ดิน หรือตามกฎหมายการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ และยังมีที่ดินที่ครอบครอง โดยประชาชนซึ่งเป็นการครอบครองโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งในการจัดทำพื้นที่กัน ชนมีความจำเป็นที่จะต้องมียพื้นที่ที่จะทำการจัดตั้งให้เป็นพื้นที่ที่กันชน จึงมีปัญหาที่สำคัญที่ต้อง วิเคราะห์การได้มาซึ่งที่ดิน รูปแบบและวิธีการ เพื่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน

4.2 วิธีดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่กันชน

พื้นที่กันชนเป็นพื้นที่ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ไม่ได้ถูกจำกัดดังเช่นพื้นที่อนุรักษ์ แต่ ในการใช้ประโยชน์ในพื้นที่กันชนจะต้องไม่กระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ และที่ดินภายในพื้นที่กันชน ซึ่งอาจมีการครอบครองโดยรัฐหรือประชาชนที่ครอบครองโดยชอบตามประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมทำให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการพื้นที่กันชน ดังนั้นการวิจัยจึงให้ความสำคัญต่อการ วิเคราะห์การดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่กันชน

4.3 องค์กรดูแลจัดการพื้นที่กันชน

องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่กันชนมีทั้งที่เป็นองค์กรภาครัฐซึ่งมีในระดับ องค์กรปกครองส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจและหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ แต่ที่น่าจะเป็นปัญหาก็คือการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรเป็นส่วนสำคัญที่ จะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ และองค์กรประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่กันชน ซึ่งในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าจำเป็นจะต้องได้รับความมือจากทุกภาคส่วน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอีกหนึ่งวิธีที่จะช่วยรัฐจัดการพื้นที่กันชน ความสำคัญของการวิเคราะห์ก็คือ การบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กรภาครัฐทั้งระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ร่วมกับภาคเอกชนที่มีทั้งที่เป็นส่วนธุรกิจเอกชนและประชาชน จึงจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์เพื่อ กำหนดรูปแบบขององค์กรในการดูแลจัดการพื้นที่กันชน

4.4 มาตรการที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่กันชน

ในการดำเนินการพื้นที่กันชนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องมีมาตรการที่ เหมาะสมเพื่อการสนับสนุนและจูงใจที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่

มาตรการจะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่และพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน และเป็นมาตรการในการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนมิให้ฝ่าฝืนข้อกำหนดในการควบคุมและจัดการพื้นที่กันชน มาตรการเหล่านี้จึงมีทั้งมาตรการทางสังคม มาตรการทางเศรษฐศาสตร์และมาตรการทางกฎหมาย ดังนั้นการศึกษาเรื่องดังกล่าวจึงมีความสำคัญเพื่อการกำหนดมาตรการที่จะนำมาใช้ให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่กันชน

5. การจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า

ในการวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า หมายถึง กฎหมายที่จัดทำเป็นต้นแบบเพื่อให้รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ใช้เป็นแนวทางสำหรับการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งพื้นที่กันชนเพื่อใช้ในการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า หากภาครัฐเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นในการป้องกันป่าจากการบุกรุกของประชาชน โดยกฎหมายต้นแบบ จัดทำขึ้นมาจากผลการวิเคราะห์ที่ได้เป็นคำตอบตามประเด็นศึกษาและวิจัยดังที่ได้กล่าวมานั้น ซึ่งกฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมานั้นจะมีโครงสร้างของกฎหมายประกอบด้วย ประเภทของพื้นที่ที่เหมาะสมกับการจัดให้เป็นพื้นที่กันชน การจัดการพื้นที่กันชน องค์การควบคุมและจัดการพื้นที่กันชน มาตรการที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการ จึงต้องมีกฎหมายในการจัดการพื้นที่กันชน ที่มีเนื้อหาถึงเรื่องการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน วิธีการบริหารจัดการพื้นที่กันชน องค์ดูแลพื้นที่กันชน มาตรการที่จะนำมาใช้ในพื้นที่กันชน ซึ่งการทำวิจัยครั้งนี้มุ่งที่จะนำเสนอแนวทางใหม่ในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า โดยจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบเพื่อให้เกิดรูปธรรมในการจัดทำกฎหมายต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิจัย หลักการ แนวคิดและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งพื้นที่กันชน
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าไม้ของไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายและการจัดการพื้นที่กันชนของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ ประเภทและการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน องค์การและวิธีการบริหารจัดการ และมาตรการที่จะนำมาใช้ในพื้นที่กันชนเพื่อการรูปแบบการจัดทำเป็นรูปแบบการจัดการพื้นที่กันชนของไทย
5. เพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า

3. ขอบเขตการวิจัย

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

หลักการ แนวคิด และ

- (1) หลักการพัฒนาย่างยั่งยืน
- (2) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน
- (3) แนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (4) แนวคิดการคุ้มครองสิทธิระบบนิเวศธรรมชาติแนวใหม่
- (5) แนวคิดการพัฒนาชนบท
- (6) แนวคิดพื้นที่กั้นชน
- (7) แนวคิดการจำกัดสิทธิของประชาชน

กฎหมายไทย

- (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- (2) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484
- (3) ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
- (4) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- (5) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
- (6) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535
- (7) พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562
- (8) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562
- (9) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562
- (10) พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562
- (11) พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562

กฎหมายต่างประเทศ

- (1) The United Nation Conference on Human Environment (UNCHE),1972 (พ.ศ. 2515)
- (2) Buffer Zone Management Rules,2052 ,1996(พ.ศ.2539) (Nepal)
- (3) Law on the System of Protected Territories ,1996 (พ.ศ.2539) (Georgia, U.S.A.)

3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

ภาครัฐ

- (1) กรมป่าไม้
- (2) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช
- (3) สำนักงานปฏิรูปที่ทำกินเพื่อเกษตรกรกรม
- (4) กรมธนารักษ์
- (5) เทศบาลตำบล
- (6) องค์การบริหารส่วนตำบล
- (7) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ภาคเอกชน

- (1) ประชาชนที่ทำประโยชน์บริเวณพื้นที่กันชน
- (2) ประชาชนที่เป็นเจ้าของที่ดินบริเวณพื้นที่กันชน

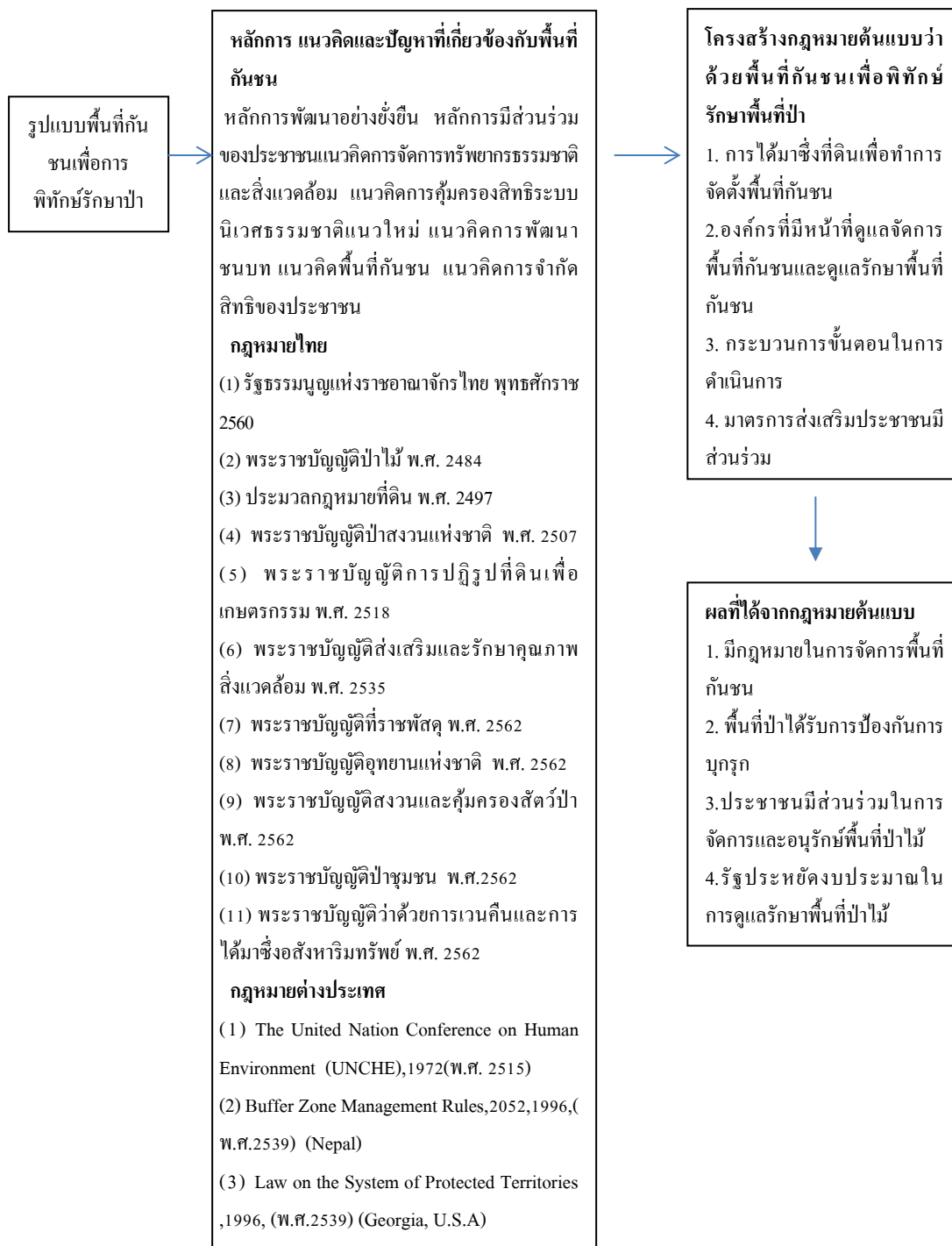
3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

พื้นที่การศึกษา ได้แก่พื้นที่โดยรอบเขตห้ามล่าสัตว์ป่าเขาใหญ่-เขาหน้าผาตั้ง และเขาตาพรหม ตำบลปากาย อำเภอทองแสนขัน จังหวัดอุตรดิตถ์

4. กรอบแนวคิดและสมมุติฐานการวิจัย

4.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่า และการลักลอบขโมยของป่า เป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องเผชิญแม้จะพยายามหาวิธีการและกฎหมายที่นำมาใช้ในการปราบปรามและป้องกันแต่ก็ไม่สามารถเอาชนะกับปัญหานี้ได้ จึงมีแนวคิดใหม่ คือ การจัดให้มีพื้นที่กันชนรอบพื้นที่ป่าโดยนำหลักการแนวคิดและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่กันชน กฎหมายภายในประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ มาวิเคราะห์เพื่อให้ได้รูปแบบของการจัดการพื้นที่กันชน โดยมีกฎหมายรองรับที่มีโครงสร้างของกฎหมายที่จะเป็นต้นแบบว่าด้วยพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาป่า ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่าและปัญหาพื้นที่ป่าลดลงรวมถึงการป้องกันปัญหาการลักลอบขโมยของป่า (ดูภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย)



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4.2 สมมติฐานการวิจัย

ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าจากการบุกรุก และทรัพยากรป่าถูกลักลอบขโมยไปใช้ประโยชน์ เกิดจากประชาชนที่อยู่อาศัยรอบ ๆ ป่า แม้ว่าจะมีกฎหมายคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นต้น แต่ก็ไม่สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ การนำเอาแนวคิดการจัดให้มีพื้นที่กันชนรอบๆป่าโดยการและมีกระบวนการดำเนินการตั้งแต่ การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อทำการจัดตั้งพื้นที่กันชน องค์การที่มีหน้าที่ดูแลจัดการพื้นที่กันชนและดูแลรักษาพื้นที่กันชน กระบวนการขั้นตอนในการดำเนินการ มาตรการส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นประเด็นที่จะได้คำตอบมาจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดการพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า

5. คำถามการวิจัย

1. หลักการ แนวคิดและปัญหา ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งพื้นที่กันชน มีอะไรบ้าง
2. ปัญหาและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า ของประเทศไทย มีอะไรบ้าง
3. กฎหมายและการจัดการพื้นที่กันชนของต่างประเทศ มีรูปแบบและวิธีการอย่างไร
4. ประเภทและการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการจัดตั้งพื้นที่กันชน เป็นอย่างไร
5. การบริหารจัดการ และมาตรการที่จะนำมาใช้ในพื้นที่กันชน มีอะไรบ้าง
6. องค์การควบคุมการบริหารจัดการพื้นที่กันชนเป็นอย่างไร
7. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการพื้นที่กันชนเป็นอย่างไร
8. โครงสร้างของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า จะมีอะไรบ้าง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การมีกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการจัดพื้นที่กันชนเพื่อพิทักษ์รักษาพื้นที่ป่า มีประโยชน์หลายด้าน คือด้านการคุ้มครองพื้นที่ป่า คือ ทำให้พื้นที่ป่าได้รับการป้องกันการบุกรุก โดยมีพื้นที่กันชนเป็นพื้นที่แนวเขตสุดท้ายก่อนเข้าถึงพื้นที่อนุรักษ์ ด้านสิ่งแวดล้อม คือ เมื่อมีการพื้นที่ป่าไม้ได้รับการป้องกันการบุกรุกแล้ว ย่อมทำให้พื้นที่ป่ามีความอุดมสมบูรณ์ เป็นผลให้สิ่งแวดล้อมต่างๆ มีสภาพที่ดีขึ้นตามไปด้วย ด้านประโยชน์ของประชาชน มีผลทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป้องกันพื้นที่ป่า และมีโอกาสในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าได้ตามสมควร ด้านความ

มั่นคงของประเทศ คือ เมื่อทรัพยากรธรรมชาติมีความสมบูรณ์ ประชาชนก็จะมีความอยู่ดีกินดี มีผลทำให้ความมั่นคงประเทศมีความมั่นคงมากขึ้น

7. นิยามคำศัพท์

กฎหมายต้นแบบ หมายถึง กฎหมายที่จัดทำเป็นตัวอย่างของร่างกฎหมายที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขตามผลของการศึกษาและวิจัย เพื่อเป็นต้นแบบ หรือแบบร่างกฎหมาย

พื้นที่กันชน หมายถึง พื้นที่โดยรอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จัดตั้งขึ้นเพื่อการจัดการ โดยมีประชาชนร่วมดำเนินการกับองค์กรภาครัฐ สำหรับการป้องกันการบุกรุกพื้นที่อนุรักษ์และการลักลอบขโมยของป่า

พื้นที่ป่า หมายถึง พื้นที่ป่าในเขตพื้นที่อนุรักษ์

พื้นที่ป่าอนุรักษ์ หมายถึง พื้นที่ควบคุม พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

พิทักษ์ หมายถึง การอนุรักษ์ การรักษา และการคุ้มครอง

หน่วยงานภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบๆพื้นที่ป่า

การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ ภายในพื้นที่กันชน โดยมีมาตรการที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ

การบุกรุก หมายถึง การเข้าไปในพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต

การป้องกัน หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ที่กระทำเพื่อไม่ให้มีเจ้าพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาต

องค์กร หมายถึง กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพืชพันธุ์ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และภาคประชาชน ที่มีหน้าที่ในการควบคุมการจัดการพื้นที่ป่ากันชน

ระบบนิเวศเป็นศูนย์กลาง (Eco-centric) หมายถึง แนวคิดใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศที่นำไปสู่การรับรองสิทธิของระบบนิเวศ

สิทธิประโยชน์ หมายถึง การได้ประโยชน์บางประการนอกเหนือจากปกติสำหรับประชาชนที่อาศัย หรือทำกินในเขตพื้นที่กันชน