

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อมวลมนุษย์ ป่าไม้มีคุณสมบัติประโยชน์ทั้งทางตรงและประโยชน์ทางอ้อม ประโยชน์ทางตรง คือ การนำมาใช้เป็นปัจจัย 4 ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ประโยชน์ทางอ้อม เช่น การรักษาสมดุลของธรรมชาติ ตลอดจนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การทำลายทรัพยากรป่าไม้อย่างส่งผลกระทบท่อมมนุษยชาติโดยรวมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้จากการประเมินสถานการณ์ป่าไม้ในประเทศไทยพบว่าประเทศไทยได้สูญเสียพื้นที่ป่าไปแล้วเป็นจำนวนมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2504-2552 (ตารางที่ 1.1) แสดงให้เห็นว่าพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยมีการลดลงอย่างรวดเร็ว โดยในปี พ.ศ. 2504 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้อยู่มากถึงประมาณ 171 ล้านไร่ หรือคิดเป็น 53 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่รวม แต่ในปี พ.ศ. 2534 พื้นที่ป่าไม้ได้ลดลงเกือบครึ่งหนึ่ง ซึ่งเหลือเพียงประมาณ 85 ล้านไร่ หรือคิดเป็น 26 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่รวม และในปี พ.ศ. 2541 พื้นที่ป่าเหลือเพียงประมาณ 81 ล้านไร่ หรือคิดเป็น 25 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่รวม เมื่อพิจารณาพื้นที่ป่าไม้ในช่วงระยะเวลาที่กล่าวมาแล้วคือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2504-2541 จะเห็นได้ว่ามีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่ป่าไม้หลังจากปี พ.ศ. 2542 ถึง พ.ศ. 2552 พบว่ามีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 2.19 เปอร์เซ็นต์ แต่อย่างไรก็ตามอัตราการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าไม้ดังกล่าวชดเชยกับอัตราการสูญเสียในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้จะมีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าไม้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว แต่ในภาพรวมแล้วการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504-2552 ก็ยังคงมีมากถึงประมาณ 63 ล้านไร่ (สำนักงานงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 12 เมษายน 2555)

สาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยนั้นมีหลากหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า การบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อเข้าครอบครองที่ดิน การส่งเสริมการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจเพื่อการส่งออก การกำหนดแนวเขตพื้นที่ป่ากระทำ

ไม่ชัดเจนหรือไม่กระทำเลยในหลายๆพื้นที่ การจัดสร้างสาธารณูปโภคของรัฐ และไฟไหม้ป่า (กรมป่าไม้, 12 เมษายน 2555)

ตารางที่ 1.1 การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย พ.ศ. 2504-2552

การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย พ.ศ. 2504-2552				
ปี (พ.ศ.)	พื้นที่ประเทศไทยโดยรวม			
	พื้นที่รวมประเทศไทย	พื้นที่ป่าไม้		
		โดยรวม	ที่หายไป/ปี	สัดส่วนพื้นที่ป่า (%)
2504	320,696,888	171,020,000		53.33
2516	320,696,888	138,580,000	32,440,000	43.21
2519	320,696,888	124,010,000	14,570,000	38.67
2521	320,696,888	109,520,000	14,490,000	34.15
2525	320,696,888	97,880,000	11,640,000	30.52
2528	320,696,888	94,290,000	3,590,000	29.40
2531	320,696,888	89,880,000	4,410,000	28.03
2532	320,696,888	89,640,000	240,000	27.95
2534	320,696,888	85,440,000	4,200,000	26.64
2536	320,696,888	83,470,000	1,970,000	26.03
2538	320,696,888	82,180,000	1,290,000	25.62
2541	320,696,888	81,080,000	1,100,000	25.28
2543	320,696,888	106,320,000	-25,240,000	33.09
2547	320,696,888	104,740,000	1,580,000	32.60
2548	320,696,888	100,630,000	4,110,000	31.32
2549	320,696,888	99,160,000	1,470,000	30.86
2552	320,696,888	107,610,000	-8,450,000	33.56
ป่าไม้หายไป/ปี (เฉลี่ยปี 2516-2552)			63,410,000	

ที่มา: สำนักงานงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หนึ่งในสาเหตุที่มีความรุนแรงและมีความสำคัญต่อการลดลงของพื้นที่ป่าไม้คือ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ซึ่งจะเห็นได้จากจำนวนการร้องเรียน เรื่องการลักลอบตัดไม้ ที่กรมป่าไม้ได้รับแจ้งภายในช่วงระยะเวลาเพียง 1 ปี คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2554 มีมากถึง 138 ครั้ง (กรมป่าไม้, สารสนเทศกรมป่าไม้, 12 เมษายน 2555) สาเหตุดังกล่าวคือ นายทุนพ่อค้าไม้ เจ้าของโรงงานไม้แปรรูป เจ้าของโรงเลื่อย ผู้รับสัมปทานทำไม้และชาวบ้าน โดยทั่วไป ที่ได้เข้าทำการลักลอบตัดไม้เพื่อเอาประโยชน์จากเนื้อไม้ ซึ่งปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาที่นับวันยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่สามารถหาแนวทางแก้ไขได้อย่างถาวร แม้จะมีการออกกฎหมายป้องกันและควบคุมอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาการเข้าลักลอบตัดไม้ที่เกิดขึ้นนั้น ส่วนหนึ่งไม่ได้เกิดจากผู้ทำการเข้าลักลอบตัดไม้หรือผู้กระทำผิดกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชันของหน่วยงานต่างๆของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ป่านั้นๆ

การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าผ่านกระบวนการติดสินบนนั้น เป็นการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นก่อนการกระทำผิด (ex-ante corruption) โดยผู้กระทำผิดกฎหมายจะจ่ายหรือติดสินบนล่วงหน้าแก่เจ้าพนักงานเพื่อให้สามารถกระทำผิดได้ ถือเป็น การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้กระทำผิดกฎหมายและเจ้าพนักงาน ส่งผลให้ผู้กระทำผิดกฎหมายสามารถเข้าลักลอบตัดไม้ได้โดยสะดวกหรือไม่ถูกขัดขวางหน่วงเหนี่ยวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการสำรวจ¹ พบว่ารูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันของในประเทศไทย อันดับที่ 1 คือ การให้เงินหรือติดสินบน โดยคิดเป็น 36.88 เปอร์เซ็นต์ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นมากถึงเป็น 53.71 เปอร์เซ็นต์ ในอนาคต (สุชุม เฉลยทรัพย์, 2555)

การทดลองทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎีเกมส์เป็นการจำลองสถานการณ์ที่อาศัยกระบวนการศึกษาของเศรษฐศาสตร์เชิงทดลอง (Experimental economics) เน้นการวิเคราะห์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างในบทบาทของผู้กระทำผิดกฎหมายและเจ้าพนักงาน(ตำรวจ) ภายใต้สถานการณ์สมมติของปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าผ่านกระบวนการติดสินบนเจ้าพนักงาน ประเด็นที่ผู้วิจัยมุ่งวิเคราะห์และเปรียบเทียบในแบบจำลองเกมส์ดังกล่าว คือ พฤติกรรมการตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่าง ภายใต้เงื่อนไขของนโยบายการให้เงินรางวัลนำจับและการลงโทษเจ้าพนักงานฐานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความแตกต่างกันหรือไม่ และนโยบายใดที่จะใช้ป้องปรามการกระทำผิดได้ดีกว่ากัน โดยมุ่งหวังนำผลที่ได้มาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าให้บรรลุเป้าหมายต่อไป

¹ สวนดุสิต โพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปจำนวน 2,209 คน ระหว่างวันที่ 8-13 มกราคม 2555 ในประเด็น เจาะลึก “ทุจริต คอร์รัปชันไทย” ที่ต้องเร่งแก้ไขอย่างยิ่ง

1.1 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลของการใช้นโยบายเงินรางวัลนำจับสูง และนโยบายบทลงโทษหนักเมื่อเจ้าพนักงานที่ดูแลเรื่องการปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าละเว้นจากการปฏิบัติหน้าที่ ที่มีต่อการควบคุมและแก้ไขปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า
- 2) เพื่อวิเคราะห์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้กระทำผิดกฎหมาย ภายใต้สภาวะที่มีและไม่มีการแข่งขันการตัดสินใจ
- 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าลักลอบตัดไม้ของผู้กระทำผิดกฎหมาย

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

การศึกษานี้จะช่วยให้ภาครัฐสามารถเลือกใช้นโยบายได้อย่างเหมาะสม โดยจะเลือกใช้นโยบายที่มีประสิทธิผลในการป้องปรามการตัดไม้ทำลายป่ามากที่สุด ซึ่งจากการศึกษารั้งนี้คือ การเลือกระหว่างนโยบายให้เงินรางวัลนำจับสูง และนโยบายลงโทษหนักสำหรับเจ้าพนักงานที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังช่วยให้ภาครัฐตระหนักถึงพฤติกรรมการตัดสินใจของผู้กระทำผิดกฎหมายภายใต้สภาวะที่มีและไม่มีการแข่งขันการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลให้ภาครัฐสามารถเลือกได้อย่างถูกต้องว่าควรจะมีหรือไม่มีมาตรการจำกัดจำนวนและสิทธิในการเข้าต่อรองสิทธิประโยชน์ใดๆจากภาครัฐ ดังนั้นการศึกษานี้จึงจะทำให้ลดการก่ออาชญากรรมในส่วนของ การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าลงได้ในที่สุด

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การทดลองทางเศรษฐศาสตร์เรื่องการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าโดยใช้ทฤษฎีเกมส์เชิงพฤติกรรม เป็นการทดลองในห้องปฏิบัติการ ภายใต้กติกาของแบบจำลองเกมส์ที่กำหนด เพื่อศึกษาพฤติกรรม การตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างจำนวน 48 คน ที่เป็นอิสระต่อกัน ซึ่งในการนับจำนวนตัวอย่างในทางสถิติที่จะนำไปทดสอบได้เท่ากับ 12 ตัวอย่าง ($n=12$) ซึ่งเป็นจำนวนที่พอเพียงต่อการทดสอบสมมติฐานทางสถิติที่ไม่ใช่พารามิเตอร์ (Non-parametric Statistics) โดยผู้เข้าร่วมการทดลองเป็นบุคลากรและนักศึกษามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยได้ทำการทดลองในเดือนกรกฎาคม 2554

การทดลองมุ่งวิเคราะห์และเปรียบเทียบพฤติกรรมการตัดสินใจของกลุ่มตัวอย่างภายใต้การใช้นโยบายเพื่อควบคุมปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในสภาวะที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

- 1) การใช้นโยบายการลงโทษจากทางราชการในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่สูงและมูลค่าเงินรางวัลนำจับต่ำ ภายใต้สภาวะที่ไม่มีการแข่งขันการตัดสินใจระหว่างผู้กระทำผิดกฎหมาย

2) การใช้นโยบายการลงโทษจากทางราชการในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่สูงและมูลค่าเงินรางวัลนำจับต่ำ ภายใต้สภาวะที่มีการแข่งขันการตัดสินใจระหว่างผู้กระทำผิดกฎหมาย

3) การใช้นโยบายการลงโทษจากทางราชการในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ต่ำและมูลค่าเงินรางวัลนำจับสูง ภายใต้สภาวะที่ไม่มีการแข่งขันการตัดสินใจระหว่างผู้กระทำผิดกฎหมาย

4) การใช้นโยบายการลงโทษจากทางราชการในกรณีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ต่ำและมูลค่าเงินรางวัลนำจับสูง ภายใต้สภาวะที่มีการแข่งขันการตัดสินใจระหว่างผู้กระทำผิดกฎหมาย

1.5 นิยามศัพท์

เกมต์ (Game) หมายถึง สถานการณ์แข่งขันที่ผู้เล่นแต่ละฝ่ายตระหนักถึงผลกระทบซึ่งกันและกันของกลยุทธ์ที่เลือกใช้ เพื่อให้ได้ผลประโยชน์ของตนสูงสุด

กลยุทธ์ (Strategies) หมายถึง ทางเลือกที่ผู้เล่นแต่ละฝ่ายจะเลือกใช้ โดยผู้เล่นจะมีที่กลยุทธ์ก็ได้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้เล่นแต่ละฝ่าย

การตัดสินใจ (Decision making) หมายถึง การพิจารณาดังใจซึ่งขาดเลือกทางเลือกที่มีอยู่มากกว่าหนึ่งทางเลือก ในอันที่ให้มีการกระทำในลักษณะเฉพาะใด ๆ หรือ หมายถึง การตกลงใจเลือกข้อยุติ ข้อขัดแย้ง ข้อถกเถียง เพื่อให้มีการกระทำไปในทางหนึ่งทางใดที่ได้มีการพิจารณาเลือกหรือตรวจสอบอย่างรอบคอบแล้ว การตัดสินใจที่จะมีขึ้นภายใต้สถานการณ์ต่างๆที่สามารถทำการประเมินได้ และใช้หลักเกณฑ์หรือเครื่องมือดังกล่าวพิจารณาทางเลือก ผลลัพธ์หรือผลตอบแทนที่ดีที่สุดในการตัดสินใจ

การแข่งขัน (Competition) หมายถึง การที่คู่ต่อสู้ตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปกระทำการใดๆเพื่อแย่งชิงสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันเป็นที่พึงปรารถนา เช่น การแข่งขันทางธุรกิจ

ความเสี่ยง (Risk) หมายถึง โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาด ความเสียหาย หรือเกิดเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคต และมีผลกระทบหรือทำให้การดำเนินงานไม่ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป้าประสงค์ และเป้าหมาย

เงินรางวัลนำจับ หมายถึง เงินส่วนแบ่งของค่าปรับที่จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐผู้จับกุมดำเนินคดีในทางกฎหมายใช้คำว่า สิบบนรางวัล

สิบบน (Bribe) หมายถึง ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ให้แก่บุคคลเพื่อให้ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการตามที่ผู้จ่ายเงินสิบบนต้องการในทางทุจริต

ติดสินบน หมายถึง การเสนอทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดต่อเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อจูงใจให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่

รับตีพิมพ์ หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่รัฐ รับหรือได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อการกระทำหรือละเว้นการกระทำใดๆในตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright © by Chiang Mai University
All rights reserved