บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรป่าไม้ เป็นแหล่งทรัพยากรที่มีค่าของประเทศ นับได้ว่ามีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมวลมนุษย์ชาติ และเป็นแหล่งของทรัพยากรที่ทำให้สภาพแวดล้อมเหมาะสมต่อการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ จึงกล่าวได้ว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ ซึ่งต่างก็เกื้อกูลกันมาโดยตลอด ทำให้เกิดความสมดุลทางธรรมชาติเนื่องจากป่าไม้เป็นแหล่งของต้นน้ำลำธารเปรียบเสมือนตุ่มน้ำตามธรรมชาติที่เก็บสะสมความชุ่มเย็นบนพื้นโลก ควบคุม ถ่ายเท ปรับเปลี่ยนความสมดุลบนพื้นโลกให้ระบบนิเวศหมุนเวียนสับเปลี่ยนเกิดความสมดุล เป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความชุ่มชื่นแก่บรรยากาศ ภูมิภาคใดของประเทศที่มีป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ย่อมส่งผลให้สภาพแวดล้อมทางการเกษตรดีขึ้นด้วย ในอดีตที่ผ่านมาป่าไม้มักได้รับความสนใจก็ต่อเมื่อมองว่าสามารถส่งออกไม้ผลิตขายต่างประเทศหรือเพื่อการใช้ในประเทศหรือไม่เช่นนั้นก็ฐานะที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการควบคุมแหล่งน้ำหรือควบคุมการพังทลายของหน้าดินเท่านั้น ส่วนหนึ่งของทรัพยากรป่าไม้จึงถูกใช้หมดไป ทรัพยากรป่าไม้เป็นทรัพยากรที่มีปริมาณจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว และการนำเทคโนโลยีใช้ในการผลิตเพื่อสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้และจำนวนประชากรของประเทศไทยมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่เป็นไปในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ ในขณะที่พื้นที่ป่าไม้มีแนวโน้มลดลงเนื่องจากสาเหตุสำคัญหลายประการ คือ การบุกรุกทำลายป่ารูปแบบต่างๆ กัน เช่น การขยายพื้นที่ป่าไม้เพื่อใช้ที่ดินทำเกษตรโดยเฉพาะการทำไร่เลื่อนลอย และการตัดไม้เพื่อทำฟืนใช้ในการหุงต้มอาหาร รวมถึงการใช้ประโยชน์ป่าไม้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการก่อสร้างและหัตถกรรมขนาดใหญ่ การลักลอบตัดไม้อย่างผิดกฎหมายเพื่อการค้า สิ่งเหล่านี้ทำให้ป่าไม้ถูกทำลายลงเป็นอย่างมาก จนกระทั่งรัฐบาลได้ออกกฎหมายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศเมื่อ พ.ศ. 2532 ห้ามมิให้เอกชนทำกิจการป่าไม้อีกต่อไป วงจรของการทำลายทรัพยากรป่าไม้นั้นเกิดจากปัญหาความยากจนและความไม่รู้ของคนท้องถิ่นหรือการด้อยพลังต่อรองเพื่อปกป้องทรัพยากรป่าไม้ การแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่นจากนายทุนข้ามชาติ การใช้ประโยชน์จากทุนการผลิตทุกประเภท การขายทรัพยากรป่าไม้ในท้องถิ่นในรูปของสินค้าแปรรูปและปัญหาความยากจน การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ของประชากร ไปยังพื้นที่ชายแดน ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของปัญหาการตัดไม้ทำลายป่า ทำให้พื้นที่ป่าไม้จำนวนมากถูกทำลายหรือแปรสภาพให้เสื่อมโทรมลง

ในปัจจุบันพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว จากการสำรวจโดยใช้

ภาพถ่ายทางอากาศในปี พ.ศ. 2504 พบว่าจำนวนพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดของประเทศไทยซึ่งมีอยู่ประมาณ 171 ล้านไร่ ในปีพุทธศักราช 2504 หรือ ประมาณร้อยละ 53.33 จากจำนวนพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมดแต่ในเวลาต่อมาสถานการณ์ของทรัพยากรป่าไม้ในปีพุทธศักราช 2541 ลดลงเหลืออยู่ประมาณ 81 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 25.28 ของจำนวนพื้นที่ป่าไม้ทั้งหมด โดยเฉพาะภาคเหนือในปีพุทธศักราช 2541 เหลือพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 25 ล้านไร่ หรือประมาณ ร้อยละ 43.07 (ธงชัย จารุพพัฒน์, 2542) แม้ว่ารัฐบาลจะใช้กฎหมายควบคุมการบุกรุกทำลายป่า และออกพระราชกำหนดยกเลิกสัมปทานป่าทั่วประเทศแล้วก็ตาม ก็ยังไม่สามารถหยุดยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้ จากสาเหตุการบุกรุกทำลายป่าดังกล่าว นับว่าเป็นภาวะวิกฤติอย่างยิ่ง เพราะตามหลักวิชาการ จะต้องมีพื้นที่ป่าไม้ถึงร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ จึงเหมาะสมต่อสภาพความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเกิดความสมดุลต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ดังนั้นทางภาครัฐจึงได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ได้กำหนดเป้าหมายการบริหารและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ไว้ดังนี้ จะต้องมีพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของประเทศ กำหนดเป็นพื้นที่ป่าไม้เพื่ออนุรักษ์ให้ได้ร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ เป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ สำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2541 – 2544) ได้กำหนดเป้าหมายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและการพัฒนาส่งเสริมกิจการที่เกื้อกูลสิ่งแวดล้อมและให้ดูแลความหลากหลายทางชีวภาพ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งที่จะฟื้นฟู บูรณะ อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และป้องกันสภาวะแวดล้อมทั้งในเมืองและชนบท โดยเสริมสร้างโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการบริหารจัดการมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2541) จากยุทธศาสตร์นี้หมายความว่า ภาครัฐต้องดำเนินการทุกวิถีทางโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการฟื้นฟู บูรณะ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะทรัพยากรป่าไม้ซึ่งนับวันจะมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้ดำเนินการครอบคลุมทั่วประเทศ รวมทั้งป่าไม้ในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่ล่อแหลมและมีความเสี่ยงสูงต่อการบุกรุกทำลาย ดังเช่นพื้นที่ป่าไม้ในเขตตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งได้มีการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน

แม้ว่าภาครัฐได้มีการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือ มีการบุกรุกและลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศ รวมทั้งในเขตตำบลทุ่งข้าวพวงและตำบลเมืองนะด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ในพื้นที่ของทั้งสองตำบลนี้ ประชากรในพื้นที่ตำบลทุ่งข้าวพวงมีจำนวน 7 หมู่บ้าน หมู่บ้านส่วนใหญ่อยู่ติดกับป่าสงวนแห่งชาติ ราษฎรส่วนมากมีอาชีพทางด้านการเกษตรกรรมและการเก็บหาของป่า พื้นที่ตลอดแนวถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเปราะบาง และเป็นพื้นที่ที่มีการตัดไม้ทำลายป่าเป็นจำนวนมาก จากสถิติการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ของสถานีตำรวจภูธร

ตำบลนาหวาย ในรอบ 10 ปีย้อนหลัง (พ.ศ. 2532 – 2541) กลับสูงขึ้นตามลำดับ (ภาคผนวก ก) แม้ว่าในพื้นที่ดังกล่าวจะมีหน่วยงานของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร และเจ้าหน้าที่ตำรวจ ตลอดจนโครงการต่าง ๆ ที่ดูแลทรัพยากรป่าไม้ โดยดำเนินการจัดการทรัพยากรป่าไม้แล้วก็ตาม แต่การตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่มิได้ลดลงแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากการขาดการประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของราษฎรในท้องถิ่น และบางครั้งนโยบายของภาครัฐก็ไม่สอดคล้องกับความต้องการและความเป็นจริงในพื้นที่ จากที่กล่าวมาข้างต้น ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ไม่สามารถจัดการกับทรัพยากรได้อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษาจึงเกิดความสนใจและต้องการศึกษาเพื่อหาสาเหตุของการกระทำผิดดังกล่าว เพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

เนื่องจากผู้ศึกษารับราชการตำรวจอยู่ในพื้นที่ชายแดนมาเป็นเวลาพอสมควร ได้สังเกตเห็นการตัดไม้ทำลายป่าบริเวณดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ เหตุนั้นอาจมาจากข้ออ้างที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่หากมองให้กว้างและลึกลงไปในประเด็นปัญหาที่แท้จริงแล้วจะพบว่า มนุษย์เท่านั้นเป็นผู้ก่อปัญหาที่ยิ่งใหญ่ อาจเป็นเพราะแนวความคิด วิธีการคิด ค่านิยม ทัศนคติ จนก่อเป็นรูปแบบของระบบทุนนิยมตลาดเสรี เศรษฐกิจกระแสหลัก กระแสพลังทางเศรษฐกิจ การเมือง ที่ผลักดันเร่งเร้าการผลิตเพื่อส่งออก อาจเป็นปัญหายากยิ่งเกินกว่าจะแก้ไข ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ ผู้ศึกษาจึงสนใจปัญหาเหล่านี้ เพื่อประโยชน์ว่าจะได้เป็นแนวทางสำหรับการชะลอ หยุดยั้งการกระทำผิดกฎหมายป่าไม้ สามารถใช้เป็นองค์ความรู้สำคัญ สำหรับผู้ที่สนใจแก้ปัญหาการตัดต้นไม้ทำลายป่าในเขตพื้นที่ชายแดนของประเทศ ที่มีลักษณะของสิ่งแวดล้อมคล้ายคลึงกันต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาเหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ในพื้นที่ตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

2) เพื่อศึกษาขบวนการตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดน ในพื้นที่ตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

3) เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในพื้นที่ตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

1.3 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การก่อคดี หมายถึง สถิติของผู้กระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ในรอบ 10 ปี (พ.ศ. 2532 – 2541) ในพื้นที่สถานีตำรวจภูธรตำบลนาหวาย ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อเหตุกระทำผิดกฎหมาย

ป่าไม้ ในเขตตำบลทุ่งข้าวพวง ตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

ความล้มเหลวของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ หมายถึง สถิติการกระทำผิดเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ในเขตตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว ซึ่งเพิ่มขึ้น และรวมหมายถึง การกระทำด้วยประการใด ๆ แก่ป่าไม้ในพื้นที่ชายแดนที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง

ทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ชายแดน หมายถึง ป่าไม้ทุกชนิดที่อยู่ติดชายแดน ในพื้นที่เขตตำบลทุ่งข้าวพวง และตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่

เหตุปัจจัยที่ทำให้เกิดการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า หมายถึง มูลเหตุที่ทำให้เกิดการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าในพื้นที่ชายแดน ที่เกิดจากปัจจัยภายใน ได้แก่ ด้านจริยธรรม คุณธรรม ทัศนคติ และค่านิยมต่าง ๆ และปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงาน ด้อยการศึกษา ปัญหากฎหมาย ปัญหาการประกอบอาชีพ

ขบวนการตัดไม้ทำลายป่า หมายถึง การตัดไม้โดยกลุ่มบุคคล หรือคนเดียว เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมาย

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ หมายถึง การใช้บังคับและการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ Chiang Mai University