

# ข้อคิดเห็นในการบริหารงานป่าไม้เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการ

โดย นายประเสริฐ ภัคดี วนบ. (เกษียณนิยาม)



คงได้ทราบกันแล้วว่า การดำเนินการต่าง ๆ ของกรมป่าไม้ก็เพื่ออุทิศการเพื่อบรรลุผลดังกล่าวนี้ กรมป่าไม้มีแผนดำเนินการที่สำคัญ ๆ คือ

๑. แผนการควบคุมและป้องกันรักษาป่า

๒. แผนการจัดการและบำรุงป่า

ใน ๒ แผนการนี้ ได้แยกออกไปเป็นโครงการต่าง ๆ ที่สำคัญ คือ

— โครงการควบคุมป่าที่อนุญาตทำไม้

— โครงการป้องกันรักษาป่า

— โครงการสงวนป่า

— โครงการปลูกสร้างสวนป่า

— โครงการบำรุงป่าธรรมชาติ

แผนการ ๒ แผนการนี้ งานส่วนใหญ่ดำเนินการอยู่ในท้องที่ป่าไม้เขตต่าง ๆ ทั่วประเทศ และพิจารณาแล้ว กรมป่าไม้ได้มีแผนการไว้เพื่อความวัฒนาถาวรของป่าไว้เรียบร้อยแล้ว ไม่มีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแผนการใหม่อีกแต่อย่างใด

แต่ตามข้อเท็จจริงแม้ว่ากรมป่าไม้จะได้วางแผนการไว้อย่างถูกต้องตามหลักวิชา แต่เราก็ไม่สามารถจะรักษาทรัพยากรป่าไม้และเนื้อที่ป่าไม้ไว้ได้ สาเหตุก็เนื่องจากปัจจัยหลายประการ เป็นต้นว่า นโยบายของรัฐต้องการให้ราษฎรมีที่ดินทำกินของตนเอง ความไม่ยอมรับนับถือกฎหมายป่าไม้ของราษฎร และสาเหตุบางอย่างก็เนื่องจากการจัดระบบงานของกรมป่าไม้ยังไม่เหมาะสม

ข้าพเจ้าจึงขอเสนอเพื่อท่านนักวิชาการทั้งหลายได้ช่วยกันพิจารณา ดังต่อไปนี้

๑. การจัดกำลังเจ้าหน้าที่

เมื่อปี ๒๕๐๖ กรมป่าไม้มีกำลังเจ้าหน้าที่ทั้งข้าราชการสามัญ วิชาสามัญและลูกจ้างจำนวน ๓๓๖๒ คน ในปี ๒๕๑๑ นี้ จำนวนเจ้าหน้าที่อาจจะประมาณ ๓๕๐๐ คนแล้ว

ในจำนวนเจ้าหน้าที่ ๓๕๐๐ คนนี้ มีเจ้าหน้าที่เข้าป่าเป็นประจำโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของหน่วยป้องกันรักษาป่าเท่านั้น ซึ่งมีจำนวนไม่เกิน ๕๐๐ คน นอกจากนั้นก็ประจำอยู่ตาม offices ต่าง ๆ จะเข้าป่าบ้างก็เป็นครั้งคราว

ตามทัศนะของข้าพเจ้าเห็นว่า งานของเราคือรักษาป่า ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ที่ควรอยู่ในป่าให้มากที่สุดที่จะมากได้ ถ้ามีแต่ทำงานใน office แล้ว ก็คงจะรักษาป่าไม่อยู่ ฉะนั้นเพื่อจกกำลังเจ้าหน้าที่ให้มีงานในป่ามากขึ้น เห็นควร

๑.๑ ลดงานเอกสารให้น้อยลง งานเอกสารอย่างหนึ่งที่ต้องการรายละเอียดเพิ่มเพื่อยเกินไป คือรายงานผลการปฏิบัติงานแบบ กษ. ๑ กษ. ๒ คือต้องการผลงานทุกเดือน ต้องการรายละเอียด เช่น ถ้าคัดเลือกไม้ก็ต้องการว่า ได้ไม้อย่างที่ต้น ไม้ชนิดอื่นที่ต้น ไม้สงวนที่ต้น ไม้ต้องห้ามที่ต้น นอกจากนี้ ต้องมีผลงานสะสมมาบวกเพิ่มขึ้นทุกเดือน ความจริงการควบคุมระดับกระทรวงหรือระดับกรม ไม่น่าจะต้องการรายละเอียดทุกเดือนเช่นนี้ ทำให้เปลืองกำลังเจ้าหน้าที่ ทั้งผู้จัดทำรายงานและผู้ตรวจสอบรายงานหลายคน จึงเห็นว่าควรลดการรายงานประจำเดือนเป็นประจำงวด และหัวข้อรายงานก็ไม่น่าจะต้องแยกแยะมากมายถึงขนาดไม้สงวนที่ต้น ไม้ต้องห้ามที่ต้น เพราะตัวเลขเหล่านี้มีอยู่แล้วในบัญชีคัดเลือกไม้แบบ ๒ ซึ่งต้องส่งกรมเมืองานเสร็จเป็นป่า ๆ แล้ว

๑.๒ งานของป่าไม้จังหวัดป่าไม้อำเภอ ตามหน้าที่ของป่าไม้จังหวัด หรือป่าไม้อำเภอ นั้น มีงานจะต้องทำกว้างขวางมาก แต่ตามข้อเท็จจริงงานส่วนใหญ่ คือการออกอนุญาตที่ตราภาคหลวงและออกใบเบิกทางหรือผ่านด่าน งานอื่นไม่ค่อยได้ทำอาจเป็นเพราะไม่มีเงินงบประมาณจัดสรรไปให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้จังหวัดหรือป่าไม้ อำเภอ จึงทำงานสบายกว่าเจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันรักษาป่ามาก จึงได้มีการวิ่งเต้นไปอยู่จังหวัดหรืออำเภอกันมาก ไม่มีใครอยากเป็นหัวหน้าหน่วย

ฉะนั้น เพื่อให้อำนาจหน้าที่สมดุลกัน ควรจัดแบ่งงานให้หน่วยป้องกันรักษาป่าขึ้นตรงต่อป่าไม้จังหวัด และป่าไม้จังหวัดขึ้นตรงต่อป่าไม้เขต และป่าไม้อำเภอควรยุบเสีย

เรื่องการแบ่งส่วนราชการโดยให้ป่าไม้จังหวัดขึ้นตรงต่อป่าไม้เขตนี้ ได้พูดกันมากแล้ว แต่แก้ไขไม่ได้ เพราะขัดต่อระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่ข้าพเจ้าเห็นว่าต้องพูดต่อไปอีก เพราะยังมองไม่เห็นเลยว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

ระดับชาติ ซึ่งลักษณะงานเป็นงานทางเทคนิค จึงต้องไปขึ้นกับผู้ว่าราชการจังหวัด กลายเป็นงานคอยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนไปได้

๑.๓ ระเบียบบางอย่างทำให้เปลืองเวลาทำงาน ระเบียบที่เห็นได้ชัดว่าเปลืองเวลาทำงาน ก็ได้แก่ ระเบียบการตีตราชักลาก ซึ่งระบุให้ยกเลขเรียงประจำต้นไม้ไว้ที่ต่อไม้และท่อนไม้ทุกท่อน การตีตราต้องตีที่หน้าตัดด้วย ซึ่งการต้องทำงานอย่างละเอียดลออเช่นนี้ ไม่ได้ช่วยป้องกันการทุจริตได้เลยแม้แต่น้อย ระเบียบที่ละเอียดเกินจำเป็นเช่นนี้ ทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงาน จึงเป็นการเปลืองกำลังเจ้าหน้าที่เหมือนกัน

## ๒. การควบคุมการทำไม้

บรรดาไม้แต่ละชิ้นแต่ละท่อน นับแต่ตัดโค่นมาจากบ้านนำมาแปรรูปจนกระทั่งถึงมือประชาชนผู้ใช้นั้น เรามีระเบียบควบคุมละเอียดลออมาก คือต้องมีตราประจำต้น เมื่อตัดโค่นแล้ว ก็ต้องมีตราชักลากแล้วตีตราเรียกเก็บเงินค่าภาคหลวง เมื่อนำเคลื่อนที่ก็ต้องมีใบเบิกทางกำกับ เมื่อนำไปแปรรูปก็ต้องมีบัญชีควบคุมจำนวนไม้ที่แปรรูปแล้วว่ามาจากไม้ท่อนใดได้ไม้กี่ชิ้น กี่เมตร ไม้แปรรูปเป็นกระดานหรือท่อนแล้วนั้น เมื่อราษฎรซื้อไปใช้ก็ต้องมีใบกำกับถ้าซื้อไปไกลก็ต้องมีใบเบิกทางกำกับ และมีท่านกันเป็นระยะ ๆ คอยตรวจเช็คไม้ที่นำเคลื่อนที่เหล่านั้น

วัตถุประสงค์ของการมีมาตรการควบคุมที่ละเอียด ลออเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการลักลอบตัดไม้จากป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตนั่นเอง แต่จะได้ผลทางป้องกันหรือไม่เพียงใดเราก็ไม่มีตัวเลขใดมาแสดงได้ แต่ที่เห็นได้ชัดว่า ขัดต่อความน่าจะเป็นก็คือ

(๑) ไม้แปรรูปแต่ละชิ้นมีค่ายิ่งกว่าทองคำ ที่กล่าวเช่นนั้นก็เพราะถ้าเราซื้อไม้ชิ้นหนึ่งจากโรงกระดาน เราจะต้องมีใบกำกับไม้ติดตัวไปด้วย แต่ถ้าเราซื้อสร้อยคอเส้นหนึ่ง ใบเสร็จที่ร้านทองออกให้ เราไม่เก็บติดตัวก็ไม่ใช่ไร ยังถือว่าสร้อยคอเส้นนั้นได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่

มาตรการควบคุมการใช้ไม้ที่ละเอียด ลออนี้แหละที่ทำให้ประชาชนผู้ใช้ไม้รู้สึกอึดอัดอย่างยิ่ง เมื่อรู้สึกยุ่งยากเกินไป ก็มักจะมีการหลีกเลี่ยงระเบียบข้อบังคับอันนั้น เมื่อมีการหลีกเลี่ยงได้บ่อย ๆ กฎข้อบังคับอันนั้นก็ไม่ใช่แล้ว เมื่อไม่ขลังแล้วจึงควรหาทางปรับปรุงแก้ไข

## (๒) ล้อมคอกกว้างเกินไป

มาตรการควบคุมการทำไม้หรือใช้ไม้ตั้งได้กล่าวมาแล้วว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการลักลอบตัดไม้เถื่อนจากป่า จึงเปรียบมาตรการควบคุมนี้ไว้กับการล้อมคอกวัวไม่ให้ถูกขโมย คอกวัวของป่าไม้ในปัจจุบันมีเนื้อที่เท่าประเทศไทยพอดี เพราะไม่ว่าไม้แต่ละชั้นจะตกทอดไปอยู่ ณ ที่ใด ในหมู่บ้านใคร ไม่ว่าในป่าหรือในเมืองก็ต้องอยู่ในข่ายครอบของกฎหมายป่าไม้ทั้งนั้น

ด้วยเหตุนี้ กำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งเรามีอยู่น้อยแล้วนั้น จึงมีโอกาสเข้าไปถึงป่ายิ่งน้อยลงไปอีก เพราะต้องแบ่งให้ทำหน้าที่เป็นคอกทั่วประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ข้าพเจ้าจึงขอเสนอให้นักวิชาการทั้งหลาย ขอให้ช่วยกันคิดหาทางแก้ไข และเท่าที่ข้าพเจ้าคิดออกในเวลาอัน ก็คือ

## ๒.๑ เขตควบคุมควรอยู่ที่ขอบป่า

เมื่อหลายสิบปีก่อน พื้นที่ป่าไม้เกือบจะเรียกได้ว่าอยู่ข้างหลังบ้านของพวกเรานั่นเอง ฉะนั้น มาตรการ ควบคุมอย่างที่ใช้อยู่ในขณะนี้ จึงเหมาะสม แต่ในปัจจุบันนี้และในอนาคตต่อไป พื้นที่ป่าไม้อยู่ที่เชิงเขาโน้น กล่าวคือ ป่ากับบ้านแยกจากกันเห็นได้ชัด เราจึงควรถอนรั้วคอกเก่าร่นไปอยู่ที่ขอบป่าจึงจะเหมาะสม คืองานควบคุมทุกอย่างควรกระทำภายในเขตป่าเท่านั้น เมื่อไม้พ้นเขตป่าไปแล้ว ก็ถือว่าพ้นขอบเขตของกฎหมายป่าไม้แล้ว

ถ้าจัดงานตามลักษณะนี้จะได้ประโยชน์ คือ

(๑) ได้กำลังเจ้าหน้าที่เพิ่มอีกมาก

(๒) งานทางเอกสารลดลงอย่างมากมาย

(๓) ปัญหาบางอย่างที่ตัดสินใจไม่ได้มานานแล้วก็จะได้ ไม่ต้องนำมาคิดอีก เช่น ปัญหาให้มีไม้ในครอบครองไม่เกิน ๒๐ ม<sup>๓</sup> ปัญหาไม้ชนิดใดบ้างจึงจะเป็น ไม้หวงห้าม ปัญหาไม้ซึ่งใช้สอยแล้วเกิน ๒ ปี ถือว่าไม่ใช่ไม้แปรรูปเป็นต้น ปัญหาเหล่านี้เป็นอันเลิกใช้สมองกันเสียที เพราะไม่จำเป็นต้องใช้ต่อไปแล้ว พ.ร.บ. ป่าไม้ทั้งฉบับก็ควรจะยกเลิกทั้งฉบับแล้วใช้ พ.ร.บ. ป่าสงวนสำหรับคุ้มครองป่าแทน

(๓) กฎหมายป่าสงวนจะทันสมัยอยู่เสมอไม่ต้องแก้ไขอะไรอีก เพราะบทกำหนดโทษเราอาศัยกฎหมายอาญา เมื่อกฎหมายอาญาเปลี่ยนแปลงบทกำหนดโทษไปอย่างไร กฎหมายป่าสงวนก็ทันสมัยตามกฎหมายอาญาไปด้วยเสมอ

(๔) การจัดการต่าง ๆ ในเขตป่าจะมีระเบียบยิ่งขึ้น

สมมุติว่า ป่าสงวนเป็นที่ดินกรรมสิทธิ์แปลงหนึ่ง สิทธิต่าง ๆ ย่อมขึ้นอยู่กับเจ้าของที่ดิน ฉะนั้น เจ้าของที่ดินคือเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ก็มีอำนาจที่จะจัดการอย่างไรก็ได้ ราษฎรที่ทำกินอยู่ในป่าเป็นแต่เพียงผู้อาศัยเท่านั้น ฉะนั้น ในพื้นที่ป่าหนึ่ง ๆ เราอาจจะแบ่งให้ส่วนหนึ่งเป็นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัยของราษฎรเลี้ยงไว้เพื่ออาศัยจ้างแรงงานเมื่อทางการป่าไม้มีงานต้องทำ

๔. การปรับปรุงวิธีปฏิบัติงานให้ทันสมัยขึ้น

ในปัจจุบันนี้ทางบ้านปราบปรามเราได้ปรับปรุงให้ทันสมัยมาก เช่น มีเครื่องบินคอย survey ช่วยให้เจ้าหน้าที่ภาคพื้นดินเข้าถึงจุดได้รวดเร็วและแม่นยำ แต่ยังมีงานบางอย่างยังล้าสมัยเอามาก ๆ เช่น การหมายแนวเขตป่าสงวนเรายังใช้วิธีเก่าแก่อยู่คือปักหลักเขต ตากต้นไม้ ตีตราและปักป้าย เครื่องหมายแสดงแนวเขตเหล่านี้จะคงทนอยู่ได้ชั่วคราวเท่านั้น ประมาณปีหนึ่งหรือสองปีก็ต้องไปรังวัดซ่อมแซมใหม่

แต่เรื่องนี้มีหนังสือกระทรวงเกษตรฉบับหนึ่งให้ทำเครื่องหมายแนวเขตป่าสงวน โดยตัดเป็นทางและถ้าจำเป็นอาจต้องใช้รั้วลวดหนาม แต่เรายังไม่ได้ปฏิบัติกัน

ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ถึงเวลาที่เราควรมีแนวเขตป่าที่ถาวร คือใช้แทรงเคอร์ตัดเป็นทางไปตามแนวเขตป่า ถึงแม้จะแพงไปหน่อย แต่ก็แพงในระยะแรกเท่านั้นในระยะเวลาดูแลไปค่าซ่อมแซมจะถูกกว่า สำหรับแทรงเคอร์นั้นในปัจจุบันกรมป่าไม้ไม่ต้องซื้อแต่อย่างใด เพราะมีแทรงเคอร์รับจ้างทั่วไปในราคาชั่วโมงละ ๒๕๐—๓๐๐ บาท ขนาด D 6 D 7 ข้าพเจ้าลองคำนวณดูแล้ว ค่าใช้จ่ายตัดทางนี้ตก กม. ละไม่เกิน ๓๐๐๐ บาท

เท่าที่ได้บรรยายมาแล้วนี้ ท่านนักวิชาการคงพอมองเห็นแล้วว่า แม้สถานการณ์ป่าไม้ของเราจะเลวร้ายเพียงใด แต่ก็ยังไม่สายที่จะแก้ไข

□ □ □

# เรื่อง ข้อคิดเห็นในการบริหารงานป่าไม้เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการ

โดย นายประเสริฐ ภัคดี



## อภิปราย

นายดุสิต พานิชพัฒน์ รู้สึกว่าเป็นข้อเสนอที่น่าสนใจ ซึ่งเขียนจากประสบการณ์ด้วยตนเอง เป็นต้นว่า มีเจ้าพนักงานป่าไม้อยู่ในที่ที่ไม่เป็นป่า เรื่องนี้เป็นเรื่องยาก เราต้องค่อยทำค่อยไป และก็เป็นนโยบายของกรมป่าไม้ที่ต้องการให้มีชั้นตร้อยู่ทั่วประเทศ ก็คือตำแหน่งป่าไม้อำเภอ และการที่จะเลิกป่าไม้อำเภอหรือ ป่าไม้จังหวัดนั้น ทำไม่ได้ ซึ่งทางกรมป่าไม้ก็ได้วางแผนงานส่งต่อสภาพพัฒนาเศรษฐกิจ โดยแบ่งออกเป็นเขตใหญ่ ๆ ๔ เขตคือ เหนือ ใต้ ออก ตก และให้มีหัวหน้าดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี และป่าไม้เขตก็จะเปลี่ยนไปเป็นป่าไม้บริเวณซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างพิจารณา สำหรับเรื่องตัดราชภัทลาก็ได้ส่งแก้ไขไปแล้วและสำหรับเรื่องการทำไม้ใช้สอย ก็กำลังพิจารณาแก้ไขกฎหมายป่าไม้อยู่ และคิดว่าถ้ามีข้อเสนอแนะเช่นนี้ ก็จะทำให้ผู้ใหญ่ในวงการป่าไม้ได้ทราบและจะแก้ไขทางแก้ไข

นายประเสริฐ ภัคดี หน้าที่ของป่าไม้จังหวัดคือการบริการประชาชน เราจะเสนอบริการให้ประชาชน เฉพาะคอกเบี้ยของป่าไม้เท่านั้น เพราะฉะนั้นป่าไม้จังหวัดก็ไม่จำเป็นที่จะต้องมีไว้บริการตามใจชอบของประชาชน

นายถนอม เปรมรัศมี สนับสนุนนายดุสิต ตามการแบ่งส่วนราชการเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการที่จะให้ป่าไม้อำเภอและป่าไม้จังหวัดเข้าไปอยู่ในบ้านนั้นไม่ได้ เพราะได้เคยมีผู้ว่าราชการจังหวัดได้เสนอให้ส่งป่าไม้จังหวัดไปประจำที่จังหวัดนั้น เพราะในเวลานั้นได้มีโรงเลื่อย โรงงานแปรรูปไม้ โรงค้าไม้หรือ โรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น

ซึ่งต้องการป่าไม้จังหวัดไปทำงานค้ำนี้ และเรื่องเกี่ยวกับการเชื่อใน  
ความคึกของ Mr. Lane ผู้เชี่ยวชาญเรื่องการจัดการป่าไม้ที่แอฟริกา  
คีนัน ขออย่าได้เชื่อมากนักเพราะประเทศนั้น ๆ ได้เคยตกเป็นเมือง  
ขึ้นของประเทศที่เจริญแล้วทางยุโรป

นายดุสิต พานิชพัฒน์ เรื่องนี้เห็นจะตกเตียงกันไม่สิ้นสุด ขอให้เนาเอามาอภิปรายใน  
วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๑๑

□ □ □