

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๑๕๙๙๓



กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐



กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ทหารี่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาวง อำเภอพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี
เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี

อ้างถึง ๑. หนังสือจังหวัดสระบุรี ที่ สบ ๐๐๓๗.๔/๒๘๑ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๖

๒. หนังสือจังหวัดสระบุรี ที่ สบ ๐๐๒๓.๔/๕๖๑๕ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖

ตามที่จังหวัดสระบุรีได้มีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอทหารี่เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงมีความประสงค์จะสนับสนุนงบประมาณให้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๕ (สระบุรี) เพื่อจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ป่าชุมชนบ้านเขาพลัดเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา จำนวน ๘ กิจกรรม ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการป่าชุมชนเขาพลัดแล้ว และต่อมาจังหวัดสระบุรีได้รายงานข้อมูลเพิ่มเติมว่า กิจกรรมต่าง ๆ ตามโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ป่าชุมชนบ้านเขาพลัดเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา ที่ได้ทหารี่มาดังกล่าว องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงเป็นผู้ดำเนินการเอง มิใช่การสนับสนุนงบประมาณให้แก่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๕ (สระบุรี) โดยเข้าไปดำเนินการในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น (เขตป่าสงวนแห่งชาติ) ซึ่งจังหวัดสระบุรีมีความเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงในฐานะหน่วยงานของรัฐ หากจะดำเนินโครงการในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จะต้องได้รับอนุญาตตามความในมาตรา ๑๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และการดำเนินการต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๗ ประกอบพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ จึงขอให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาเรื่องดังกล่าว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ทหารี่มาประกอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการใด ๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ และกฎหมายดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๗ กำหนดว่า ภายใต้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล กล่าวคือ (๗) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน

/การกระจาย ...

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ กำหนดว่าให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง กล่าวคือ (๑๔) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ในการคุ้มครองดูแล การจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป่าไม้ด้วย แต่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ตลอดจนระเบียบที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการดำเนินการในเรื่องที่ซ้ำซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น หรือเป็นเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่น และยังไม่มีการถ่ายโอนภารกิจหรือมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการตามแนวทางที่กฎหมายกำหนดไว้

๒. โครงการป่าชุมชนของกรมป่าไม้นั้น คู่มือการปฏิบัติงานตามโครงการจัดทำป่าชุมชนของกรมป่าไม้ได้ให้ความหมายของคำว่า “ป่าชุมชน” หมายความว่า ป่าหรือที่ดินอื่นใด ซึ่งเป็นพื้นที่ดำเนินการภายใต้โครงการป่าชุมชนที่กรมป่าไม้ได้อนุมัติให้ดำเนินการ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมจัดการพื้นที่ของชุมชน ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายป่าไม้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการอนุรักษ์และชุมชนได้รับประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยการจัดทำป่าชุมชนนี้ กรมป่าไม้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้สามประการ คือ

- เพื่อส่งเสริมการจัดการป่าไม้โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ควบคุมดูแล รักษา หรือบำรุงป่า พัฒนาสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ภายใต้หลักการความสมดุลและยั่งยืน
- เพื่อส่งเสริมการพัฒนาป่าไม้ควบคู่ไปกับความเข้มแข็งของชุมชน ภายใต้หลักการตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมุ่งหวังให้ชุมชนมีความพร้อมและร่วมจัดการป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- เพื่อส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือของชุมชน องค์กรภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐ

ให้มีบทบาทและความเข้มแข็งในการบริหารจัดการป่าอย่างต่อเนื่อง

โดยในการขออนุญาตจัดทำป่าชุมชนนั้น ให้บุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ขึ้นไปที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องถิ่นนั้นและชุมชนนั้น ที่มีศักยภาพที่สามารถเข้าไปดูแลรักษาป่าที่จะขอร่วมจัดทำโครงการป่าชุมชนได้จำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป จัดให้มีการประชุมประชาคมและลงชื่อในหนังสือร้องขอจัดทำโครงการป่าชุมชนยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านแล้วแต่กรณี) เพื่อส่งให้หน่วยงานรับผิดชอบตรวจสอบต่อไป ส่วนการอนุมัตินั้น อธิบดีกรมป่าไม้ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๑ อนุมัติโครงการป่าชุมชนตามที่ราษฎรได้ทำหนังสือขอมา เพื่อการบำรุงรักษาป่าไม้ อันเป็นการอาศัยอำนาจทางบริหารราชการแผ่นดิน ในการอนุมัติโครงการป่าชุมชนดังกล่าว

๓. ข้อเท็จจริงตามรายงานของจังหวัดสระบุรีปรากฏว่า โครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ พื้นที่ป่าชุมชนบ้านเขาพลัดเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ กล่าวคือ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของกรมป่าไม้และองค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงในการดำเนินการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนและเยาวชนมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ เพื่อใช้เป็นศูนย์ฝึกอบรมการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ และใช้เป็นสถานที่สำหรับร่วมมือกับองค์กรอื่นด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ในการดำเนินการตามโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ ในพื้นที่

/ป่าชุมชน ...

ป่าชุมชนบ้านเขาพลัดเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเขาวง จะดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ปรากฏตามโครงการนี้ จำนวน ๘ กิจกรรม ประกอบด้วย โครงการสร้างสถานีสูบน้ำคลองทราย มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ป่าไม้ชุมชนบ้านเขาพลัด เพื่อให้ประชาชนมีน้ำไว้ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อทำการเกษตร ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง ใช้ประโยชน์ในการปลูกป่าชุมชน ใช้ในการรดน้ำต้นไม้และเพาะชำกล้าไม้ เพื่อนำมาปลูกทดแทนพื้นที่ดินสภาพป่าไม้ รวมทั้งปรับปรุงภูมิทัศน์ให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวและพักผ่อนด้วย โครงการก่อสร้างถังกักเก็บน้ำเพื่อการเกษตร หมู่ที่ ๓ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำของป่าไม้ในป่าชุมชนบ้านเขาพลัด และเป็นแหล่งจ่ายน้ำให้ประชาชนสำหรับใช้ในการอุปโภคบริโภคและการเกษตร รวมทั้งช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้วย โครงการก่อสร้างระบบประปาภูเขา มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการดับไฟป่า รดน้ำต้นไม้ และให้ประชาชนมีน้ำเพียงพอสำหรับใช้อุปโภคและบริโภค โครงการก่อสร้างตาดคอนกรีตอ่างเก็บน้ำเพื่อใช้น้ำดับไฟป่า หมู่ที่ ๓ มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรองน้ำ กักเก็บน้ำไว้ใช้ในการดับไฟป่า และใช้ในการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตร โครงการก่อสร้างซุ้มไม้เลื้อยเพื่อสร้างจุดบริการความรู้และจัดนิทรรศการป่าชุมชนบ้านเขาพลัด เพื่อใช้เป็นแหล่งเรียนรู้เกี่ยวกับพันธุ์ไม้ชนิดต่าง ๆ รวมทั้งยังใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยว โครงการก่อสร้างเส้นทางดับไฟป่า หมู่ที่ ๓ เพื่อใช้เป็นเส้นทางในการดับไฟป่าและเป็นแนวกันไฟ รวมทั้งเพื่อให้เกิดความสะดวกในการคมนาคมของประชาชน และโครงการก่อสร้างลานคอนกรีตเพื่อใช้ฝึกอบรมและสาธิตเกี่ยวกับการป้องกันรักษาป่า ควบคุมไฟป่า เพื่อใช้เป็นสถานที่ฝึกอบรม รวมทั้งยังใช้เป็นลานตากพืชไร่ทางการเกษตรด้วย ซึ่งเมื่อได้พิจารณาจากกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงประสงค์จะดำเนินการดังกล่าว ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งป่าชุมชนของกรมป่าไม้ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการจัดการป่าไม้โดยให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ควบคุมดูแล รักษา หรือบำรุง พัฒนาสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์ภายใต้หลักการความสมดุลและยั่งยืน และส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือของชุมชน องค์การภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐให้มีบทบาทและความเข้มแข็งในการบริหารจัดการป่าอย่างต่อเนื่อง แล้วเห็นว่า การดำเนินการตามกิจกรรมและวัตถุประสงค์ดังกล่าว มีลักษณะเป็นการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น เกี่ยวกับการคุ้มครองดูแล การจัดการ การบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งป่าไม้ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตของตน ตามมาตรา ๖๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒ และมาตรา ๑๖ (๒๔) แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งโครงการบางโครงการยังเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านอื่น ได้แก่ โครงการสร้างสถานีสูบน้ำคลองทราย โครงการก่อสร้างถังกักเก็บน้ำเพื่อการเกษตร หมู่ที่ ๓ โครงการสร้างระบบประปาภูเขา และโครงการก่อสร้างตาดคอนกรีตอ่างเก็บน้ำเพื่อใช้น้ำดับไฟป่า หมู่ที่ ๓ ยังเป็นการจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตรอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่อาจจัดทำได้ตามมาตรา ๖๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๒

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงดังกล่าว ทั้ง ๘ โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงเป็นผู้ดำเนินการเองนั้น เป็นการเข้าไปดำเนินการในพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เช่น ตามมาตรา ๑๓ ทวิ ซึ่งได้กำหนดให้ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐที่ประสงค์จะขอใช้พื้นที่บางแห่งภายใน

/เขตป่าสงวน ...

เขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน รวมทั้งระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน เช่น ระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือองค์การของรัฐ ภายในป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ และจะต้องไม่ดำเนินการในกิจกรรมที่ขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ทั้งนี้ให้พิจารณาถึงความต้องการของประชาชน ความเหมาะสม จำเป็น โดยคำนึงถึงสถานะการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลเขาวงด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ประิสุทโธ เหมทานนท์)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๑ ๙๐๓๖