การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน จากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

ศรีสมภพ กองสุข

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม)
คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2559

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน
จากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

ศรีสมภพ กองสุข
คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....จุฑารัตน์ ชมพันธุ์.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ดร.จุฑารัตน์ ชมพันธุ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม)

รองศาสตราจารย์.....ประธานกรรมการ
(ดร.จำลอง โพธิ์บุญ)

อาจารย์.....กรรมการ
(ดร.ธีรศักดิ์ ศรีสุรกุล)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์.....จุฑารัตน์ ชมพันธุ์.....กรรมการ
(ดร.จุฑารัตน์ ชมพันธุ์)

รองศาสตราจารย์.....คณบดี
(ดร.จำลอง โพธิ์บุญ)

ตุลาคม 2559

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง
ชื่อผู้เขียน	นายศรีสมภพ กองสุข
ชื่อปริญญา	วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม)
ปีการศึกษา	2559

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหา/อุปสรรคเพื่อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปางโดยการวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง กับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในจังหวัดลำปาง

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปางมีสาเหตุจากกิจกรรมการเผาในที่โล่งของประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่จังหวัดลำปาง ร่วมกับลักษณะทางภูมิศาสตร์และภูมิอากาศของจังหวัดลำปางซึ่งมีลักษณะเป็นแอ่งกระทะซึ่งเอื้อต่อการการสะสมของมลพิษทางอากาศ ทั้งนี้จากการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีกระบวนการเริ่มต้นการดำเนินกิจกรรมในเวลาที่เหมาะสม มีความครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย มีความจริงใจในการดำเนินกิจกรรม และมีการคำนึงถึงความเหมาะสมของทรัพย์ยากรในการดำเนินกิจกรรม โดยรูปแบบการมีส่วนร่วม พบว่า มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การระบุสาเหตุของปัญหา ร่วมแสดงความคิดเห็น วางแผน ร่วมปฏิบัติและประเมิลผลที่ได้จากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ความตระหนักและจิตสำนึกของประชาชนในพื้นที่ ความคาดหวังในผลประโยชน์ที่พึงมีร่วมกัน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งทั้งจากการมีประสบการณ์ตรงหรือรับรู้จากสื่อประชาสัมพันธ์ และศักยภาพของผู้นำชุมชน ในส่วนของปัญหา/อุปสรรคของการมีส่วนร่วม ได้แก่ การจัดการกับผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ การขาดแคลนงบประมาณ บุคลากรและอุปกรณ์ที่มีความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในเชิงนโยบาย ได้แก่ นโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน การส่งเสริมนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยและวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรของชุมชน และการปรับนโยบายการปฏิรูปที่ดินเสื่อมโทรมจากเดิมที่มอบให้เป็นที่ดินทำกินเป็นการมอบให้เป็นพื้นที่ของชุมชนเพื่อใช้ในการพัฒนาทรัพยากรชุมชน และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมเชิงปฏิบัติ ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น องค์ความรู้ในการบริหารจัดการทรัพยากรในชุมชนและการส่งเสริมอาชีพให้กับชุมชนส่งเสริมการสร้างเครือข่ายชุมชน การส่งเสริมและสนับสนุนด้านงบประมาณ การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันระหว่างชุมชนใกล้เคียงและการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนโดยการสนับสนุนให้ชุมชนจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนในอนาคต

Abstracts

Title of Thesis	Public Participation in Prevention and Solution of Haze from Open Burning in Lampang Province
Author	Mr. Srisompoo Kongsuk
Degree	Master of Science (Environmental Management)
Year	2016

This study had objectives to study Public Participation, success factors and problems/threads for presenting public participation process to prevent and solve haze from open burning in Lampang Province. This research was a qualitative research by collecting data through semi-structured interview with stakeholders of Lampang Province.

The result of study found that issue of smoke-haze pollution in Lampaang Province was occurred by open burning of people inside and outside Lampang Province as well as its geography and climate which similar to geosyncline where air pollution was accumulated. From the study of public participation, public participation had suitable time to begin activities, it was covered stakeholders with sincerely conducting, and suitable resources were also considered. Participation factors found that there were many factors for public participation, such as causes specifying, opinions giving, planning, mutual conducting and estimating. Perception and consciousness of regional people, expectation of mutual benefits, problems and impact understandings on smoke-haze pollution from open burning (either directly experiences or media perception), and potential of community leaders were affected to public participation. Problems and threads of participation were out-landed stakeholders management, insufficiency of funds, lack of staffs, and lack of equipment.

Suggestions of policy processes for promoting participation were policy of promoting community rights on resources management, policy of promoting general waste and agricultural waste managements, and adjustment policy of marginal land reforms (Before, the land was given to community for arable land then it changed to be community resources development). Strengthening communities in various ways were a process of supporting practical participation, such as body of knowledge of resource management and occupation promotion in community, community networking promotion, budget promotion and supports, community networking supports for preventing and solving smoke-haze pollution with nearby communities, and public participation promotion in community by supporting community to make development plan for future development.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยคำปรึกษา การถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์จากอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ ชมพันธุ์ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันมีคุณค่ายิ่งต่อการทำวิทยานิพนธ์ รวมทั้งตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยถือโอกาสนี้ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง นอกจากนี้ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.จำลอง โพธิ์บุญ ดร.ธีรศักดิ์ ศรีสุรกุล ที่ให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และช่วยตรวจสอบ แนะนำแก้ไขวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กราบขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ที่ถ่ายทอดความรู้วิทยาการอันมีค่ายิ่ง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยและดำเนินชีวิตของผู้วิจัย และขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ทุกท่าน ตลอดจนเพื่อน ๆ ในสาขาการวิชาจัดการสิ่งแวดล้อมที่สนับสนุนงานวิจัยชิ้นนี้จนแล้วเสร็จ

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปาง เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหลัดลำปางเจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่า กรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปาง ตลอดจนผู้นำชุมชนและประชาชน ในชุมชนบ้านต้นต้อง ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง ชุมชนบ้านแป้งโป่งชัย ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่มและชุมชนบ้านสามขาตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะจังหวัดลำปาง

ขอขอบพระคุณคุณพิเชฐ โสภณแพทย์ คุณพันธ์ศิริ ป้อมบุบผา และคุณสไบทอง กันนะ ที่คอยช่วยเหลือผู้วิจัยตลอดมาจนวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยซาบซึ้งในกัลยาณมิตรทุกท่าน

สุดท้ายนี้ ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่คอยให้ความรัก ให้กำลังใจและให้การสนับสนุนทุกอย่างในชีวิตของผู้วิจัยเสมอมา

ศรีสมภพ กองสุข

พฤษภาคม 2559

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ **(3)**

ABSTRACT **(5)**

กิตติกรรมประกาศ **(7)**

สารบัญ **(8)**

สารบัญตาราง **(10)**

สารบัญภาพ **(11)**

บทที่ 1 บทนำ **1**

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา 1

1.2 คำถามการศึกษา 3

1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา 4

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 4

1.5 ขอบเขตการศึกษา 4

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา 5

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง **6**

2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน 6

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันหมอกควันและการเผาในที่โล่ง 25

2.3 ปัญหาวิกฤตหมอกควันใน 9 จังหวัดภาคเหนือ 36

2.4 มาตรการนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 44

2.5 ข้อมูลทั่วไปจังหวัดลำปาง 56

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 65

บทที่ 3 กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา **80**

3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา 80

3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา 82
3.3 แหล่งข้อมูลในการศึกษา 83
3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและอุปกรณ์ 84
3.5 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก 85
3.6 การประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล 88
บทที่ 4 ผลการศึกษา 89
4.1 กระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปาง 89
4.2 ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปาง 142
4.3 แนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปาง 157
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 171
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา 171
5.2 ข้อเสนอแนะ 192

บรรณานุกรม 195
ภาคผนวก 202
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง 203
ภาคผนวก ข ผู้ให้การสัมภาษณ์ 216
ประวัติผู้เขียน 218

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

2.1 จำนวนผู้ป่วยด้วยโรคที่คาดว่าได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควัน ในช่วงระหว่างวันที่ 5 มกราคม-3 พฤษภาคม 2557 37

2.2 ต้นทุน ผลตอบแทน ในการปลูกพืชที่ได้รับการส่งเสริมในพื้นที่ 9 จังหวัดภาคเหนือ 40

2.3 ค่าฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10) ของจังหวัดลำปาง พ.ศ. 2558 42

2.4 จำนวนการแบ่งการปกครองของจังหวัดลำปาง 59

2.5 ข้อมูลปริมาณเชื้อเพลิงสะสม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 60

2.6 ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อการเผา แยกรายตำบลของจังหวัดลำปาง 61

3.1 รหัสผู้ให้สัมภาษณ์ 87

4.1 สรุปสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง 102

4.2 สรุปผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง 108

4.3 สรุปกระบวนจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหา หมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง 128

4.4 สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง 141

4.5 ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง 149

4.6 ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง 156

4.7 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง 170

สารบัญภาพ

ภาพที่ **หน้า**

2.1 ระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับของ International Association for Public Participation 12

2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนความต้องการการสนับสนุนจากรัฐและอำนาจของรัฐ/เอกชน 13

2.3 ระดับขั้นของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen และ Uphoff 18

2.4 ตัวอย่างสภาพภูมิประเทศที่เป็นตัวกำหนดความเข้มข้นและการกระจายตัวของสารมลพิษทางอากาศ 28

2.5 อุณหภูมิผกผัน (Temperature Inversion) 31

2.6 ขนาดของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เข้าสู่ร่างกายจากทางเดินหายใจ 32

2.7 การกระจายตัวของจุดความร้อนใน 9 จังหวัดภาคเหนือ ในระหว่างวันที่ 1 มกราคม-30 เมษายน 2558 38

2.8 สัดส่วนจำนวนจุดความร้อนใน 9 จังหวัดภาคเหนือ แยกตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินในระหว่างวันที่ 1 มกราคม – 30 เมษายน 2558 39

2.9 สัดส่วนพื้นที่ทาการเกษตรนอกพื้นที่ป่า (รวมพื้นที่ สปก.) 39

2.10 แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559 41

2.11 แผนที่จังหวัดลำปาง 57

3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย 81

4.1 ภาพแสดงตัวอย่างสภาพภูมิประเทศที่เป็นตัวกำหนดความเข้มข้นและการกระจายตัวของสารมลพิษทางอากาศ 99

5.1 สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง 188

5.2 สรุปแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง 192

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ปัญหามลพิษทางอากาศเกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดมลพิษทางอากาศจากการกระทำของมนุษย์ เช่น ในประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและการคมนาคมอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการปล่อยมลพิษจำนวนมากสู่สิ่งแวดล้อมอย่างไม่มีการควบคุม ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ บดบังทัศนวิสัย ผลผลิตทางการเกษตร และระบบนิเวศน์ โดยตัวอย่างเหตุการณ์มลพิษทางอากาศที่สงผลกระทบรุนแรงซึ่งเกิดจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ เหตุการณ์ลอนดอนสมอก หรือสมอกคลาสสิก (Classic Smog) เหตุการณ์ลอสแอนเจลิสสมอก หรือสมอกโฟโตเคมี (Photochemical Smog) เหตุการณ์ปัญหามลพิษในประเทศอุตสาหกรรมอย่างประเทศจีน และปัญหามลพิษทางอากาศจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างและเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญถึงความตระหนักถึงปัญหามลพิษทางอากาศที่เกิดจากปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควัน

สำหรับประเทศไทยปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันที่มีแหล่งกำเนิดจากกิจกรรมการเผาในที่โล่ง เป็นปัญหามลพิษทางอากาศที่สำคัญและส่อเค้ามีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบันโดยเฉพาะใน 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบนประกอบด้วยจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง พะเยา แพร่ น่านและจังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ประสบกับปัญหาดังกล่าวทุกปี ซึ่งสาเหตุที่ทำให้สถานการณ์ในปี 2550 รุนแรงมากขึ้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะในปี 2550 มีการเกิดไฟป่ารุนแรงเนื่องจากสภาวะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั่วโลก ทำให้อุณหภูมิทั่วโลกเพิ่มขึ้นและส่งผลให้กลไกธรรมชาติบิดเบือนไปส่งผลต่อประเทศไทยทำให้อากาศแห้งแล้งมากกว่าปกติ มีปริมาณเศษกิ่งไม้และใบไม้สะสมเป็นเชื้อเพลิงจำนวนมาก ร่วมกับภาวะอากาศหนาวเย็นในปี 2550 หมดช้ากว่าปกติ อันเนื่องมาจากความกดอากาศสูงจากทางตอนใต้ของจีนแผ่อิทธิพลลงมาปกคลุมทางภาคเหนือของประเทศไทย ทำให้ฝุ่นละอองไม่สามารถลอยขึ้นสู่ชั้นบรรยากาศได้และเกิดการสะสมเพิ่มขึ้น เมื่อมีกิจกรรมการเผาในที่โล่งในพื้นที่ต่าง ๆ จึงทำให้สถานการณ์หมอกควันของประเทศไทยในปี 2550 มีความรุนแรงมาก จากสถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นเหตุสำคัญให้หน่วยงาน

ภาครัฐส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาสาเหตุการเกิดปัญหาหมอกควันนั้นเกิดจากการเผาไหม้ในที่โล่งโดยแหล่งกำเนิดที่สำคัญคือการเกิดไฟป่าจำนวนหลายครั้งทั้งภายในประเทศและจากประเทศเพื่อนบ้าน การเผาเศษวัสดุเหลือทิ้งทางเกษตรเพื่อเตรียมพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกในช่วงฤดูฝนการเผาพื้นที่ป่าเพื่อประโยชน์ต่อการเก็บเห็ดเผาะและผักหวานการเผาขยะชุมชนและการก่อไฟให้ความอบอุ่น ดังจะเห็นได้จากปริมาณจุด Host Sport การเผาไหม้เหล่านี้ทำให้เกิดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กและก๊าซอันตรายต่าง ๆ เช่น ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ คาร์บอนมอนอกไซด์ และไนโตรเจนไดออกไซด์ในบรรยากาศและแพร่กระจายไปยังบริเวณชุมชนประกอบกับสภาพภูมิประเทศที่เป็นแอ่งกระทะและสภาพภูมิอากาศในช่วงฤดูหนาวที่มีความกดอากาศสูงสภาพอากาศนิ่งทำให้มีการสะสมของสารมลพิษในบรรยากาศสูงเกินมาตรฐาน

ผลกระทบโดยตรงของปัญหาหมอกควันนั้นคือ ผลกระทบที่เกิดกับสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งความรุนแรงนั้นจะขึ้นอยู่กับฝุ่นละอองที่ได้รับเข้าไปและระยะเวลาที่ได้สัมผัสกับฝุ่นละอองนั้น นักวิชาการนักวิจัยหลายคณะได้ทำการศึกษาถึงผลกระทบของมลพิษทางอากาศที่มีต่อสุขภาพของประชาชนในภาคเหนือของประเทศไทยพบว่าผลกระทบทางด้านสุขภาพจากมลพิษทางอากาศโดยทั่วไปได้แก่การรู้สึกระคายเคืองหรือแสบตาหายใจไม่สะดวกโดยเฉพาะกับผู้ที่เป็นโรคหอบหืดมีความเสี่ยงที่จะมีอาการทรุดหนักถึงขั้นเสียชีวิตได้เนื่องจากขีดความสามารถในการทำงานของปอดลดลงและในระยะยาวมักจะเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งปอด นอกจากจะมีผลกระทบทางด้านสุขภาพแล้วยังส่งผลให้ผู้ที่เจ็บป่วยอันเนื่องจากภาวะหมอกควันหรือมลพิษทางอากาศต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลขาดรายได้จากการหยุดงานและมีส่วนทำให้รายได้ของภาคธุรกิจท่องเที่ยวลดลงอย่างกะทันหันได้โดยสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ได้ประมาณการว่าในปัจจุบันมีคนทั่วโลกท่องเที่ยวต่างประเทศไม่ต่ำกว่า 900 ล้านคนในจำนวนนี้มีผู้มาท่องเที่ยวในภูมิภาคอาเซียนไม่ต่ำกว่า 60 ล้านคนโดยมาท่องเที่ยวที่จังหวัดเชียงใหม่เฉลี่ยปีละ 1.7 ล้านคนนำรายได้เข้าสู่จังหวัดเชียงใหม่ประมาณปีละ 40,000 ล้านบาทช่วงใดที่ประสบปัญหามลพิษทางอากาศหากจำนวนผู้มาท่องเที่ยวจังหวัดเชียงใหม่ลดลงก็จะส่งผลถึงรายได้ที่ลดลงและสภาวะการว่างงานของประชาชนจำนวนมากได้ (มงคล รายะนาคร, 2553: 11)

จังหวัดลำปางเป็นจังหวัดหนึ่งของภาคเหนือที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันมาอย่างยาวนาน ซึ่งปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันของจังหวัดลำปางนั้นไม่ได้มีเพียงปัญหาที่เกิดจากการเผาในที่โล่งเท่านั้น แต่ยังพบว่ามีปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันซึ่งมีแหล่งกำเนิดจากการประกอบกิจการของเหมืองถ่านหินและโรงไฟฟ้าพลังงานจากถ่านหินในอำเภอแม่เมาะของจังหวัดลำปาง โดยสถานการณ์ปัญหาหมอกควันจากเหมืองถ่านหินและโรงไฟฟ้าถ่าน

หินแม่เมาะนั้นเริ่มเกิดขึ้นเมื่อต้นฤดูหนาวปลายปี 2535 โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง ได้เปิดเผยจำนวนผู้ป่วยจากมลพิษเฉียบพลันในครั้งนั้นว่ามีผู้ป่วยนอกจำนวนสูงถึง 1,222 ราย และต้องนอนพักรักษาตัวในโรงพยาบาล 35 ราย และมีผู้ที่มารับการรักษากับหน่วยแพทย์เคลื่อนที่อีก 1,120 ราย (บำเพ็ญ ไชยรักษ์, 2558: 65) ถึงแม้ว่าปัจจุบันการไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้ดำเนินการตามมาตรฐานการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษดังกล่าวแล้วตาม แต่ปัญหาดังกล่าวก็เป็นจุดเริ่มต้นให้ประชาชนในจังหวัดลำปางมีความตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและเข้ามาส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาปัญหาหมอกควันอย่างต่อเนื่อง สังเกตได้จากการเพิ่มขึ้นของชุมชนมาตรฐานหมู่บ้านปลอดการเผาในจังหวัดลำปางรวมไปถึงการสร้างเครือข่ายระหว่างชุมชนต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งมีหลายชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในระดับพื้นที่และสามารถเป็นตัวอย่างที่ดีในการจัดการชุมชนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งได้

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางรวมไปถึงปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง เพื่อเสนอแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางต่อไป

1.2 คำถามการศึกษา

1.2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางเป็นอย่างไร

12.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาหรืออุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปางเป็นอย่างไร

1.2.3 แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

1.3.2 เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จปัญหาหรืออุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

1.3.3 เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทราบถึงสาเหตุของปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

1.4.2 ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

1.4.3 ทราบถึงปัจจัยความสำเร็จปัญหาหรืออุปสรรคของการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

1.4.4 ทราบถึงแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของชุมชนต้นแบบที่ได้รับรางวัลชุมชนมาตรฐานปลอดการเผา

1.4.5 ได้ผลการวิจัย เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กับชุมชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของภาครัฐของจังหวัดทางภาคเหนือต่อไป

1.5 ขอบเขตการศึกษา

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหาสาระ

ขอบเขตด้านเนื้อหาสาระเป็นการศึกษาถึงสาเหตุและผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของชุมชนต้นแบบมาตรฐานปลอดการเผาจังหวัดลำปางร่วมไปถึงการศึกษาปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาหรืออุปสรรคของการดำเนินกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

1.5.2 ขอบเขตด้านพื้นที่และประชากร

ขอบเขตด้านพื้นที่ในการศึกษา : เป็นการศึกษาพื้นที่จังหวัดลำปางซึ่งประกอบด้วย 1) ชุมชนบ้านต้นต้อง หมู่ 5 ตำบลพิชัย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง 2) ชุมชนบ้านแป้นโปงชัย หมู่ 9 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง 3) บ้านสามขา หมู่ 6 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง

ขอบเขตด้านประชากรในการศึกษา: ได้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake Holder) ในการมีส่วนร่วมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย 1) ภาคประชาชน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชนและประชาชนในชุมชนที่ได้รับรางวัลชุมชนมาตรฐานปลอดการเผาจังหวัดลำปาง 2) เจ้าหน้าที่ภาครัฐในจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดลำปางเจ้าหน้าที่กรมทางหลวงชนบทจังหวัดลำปางเจ้าหน้าที่เทศบาลเมืองลำปางและเจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานจังหวัดลำปาง

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในจังหวัดลำปางได้มีโอกาสได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง โดยผ่านกระบวนการระบุสาเหตุของปัญหาร่วมกัน การวางแผน การปฏิบัติ การจัดสรรผลประโยชน์ และมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล รวมไปถึงจัดสรรทรัพยากรภายในชุมชนร่วมกัน

เจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนท้องถิ่น หมายถึง เจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนท้องถิ่นในจังหวัดลำปาง ที่มีภาระหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่สำนักงานกรมทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางและเจ้าหน้าที่สำนักงานควบคุมไฟป่ากรมอุทยานจังหวัดลำปาง

หมอกควันจากการเผาในที่โล่ง (Haze from Open Burning) หมายถึง กลุ่มควันก๊าซ และสารพิษอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากการเผาไหม้ในที่โล่ง ในพื้นที่ต่าง ๆ ของจังหวัดลำปาง สามารถแพร่กระจายไปได้ในบรรยากาศ มีผลต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อม

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพถึงกระบวนการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งของประชาชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียดการนำเสนอตามหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันหมอกควันและการเผาในที่โล่ง

2.3 ปัญหาวิกฤตหมอกควันใน 9 จังหวัดภาคเหนือ

2.4 มาตรการนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.5 ข้อมูลทั่วไปจังหวัดลำปาง

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาของส่วนรวม ต้องมีการคิดวางแผนงานและพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันจากบุคคลหลาย ๆ ฝ่ายเพื่อจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น การกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน คือ ทั้งผู้กระทำและผู้ถูกกระทำเพราะการเรียนรู้ร่วมกันก่อให้เกิดปัญญาและพลังในการก้าวผ่านความยากลำบากในการแก้ไขปัญหาและการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในสังคมนั้นอย่างมั่นคง มนุษย์ทุกคนมีความสามารถที่จะพัฒนาตนเองให้ดีขึ้นถ้ามีโอกาส การพัฒนาจะมีความสามารถเพิ่มขึ้นและเข้าร่วมในการพัฒนาเพราะการให้โอกาสและให้การศึกษา จะช่วยดึงพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายในออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม (เฉลียว บุรีภักดี และคณะ, 2545: 112-113) โดยเน้นการกระจายผลการพัฒนาให้มีความครอบคลุม ทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการบริโภคผลผลิตของสังคม มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการริเริ่มกิจกรรม

โครงการ ร่วมดำเนินการ ติดตามประเมินผลและรับผลประโยชน์ร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรี และมีความเท่าเทียมกันทุกเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อสมาชิกของสังคมนั้น

การมีส่วนร่วมจึงเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของระบบประชาธิปไตย ดังจะเห็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งด้านสิทธิและเสรีภาพ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาตามแผนนโยบายพื้นฐานของรัฐ ด้านการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งและด้านการตรวจสอบทางการเมืองเป็นไปตามแนวคิดที่ได้ให้การยอมรับการมีส่วนร่วม (Right to Participate) และเป็นสิทธิโดยธรรมที่ประชาชนต้องมีส่วนร่วมโดยถือความคิดเห็นของประชาชนเป็นหลักใหญ่ คือ อำนาจอธิปไตยของประชาชน (ศิริกาญจน์ โกสุมภ์, 2542: 12-13) ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้มีการกำหนดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน ตามมาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555)

2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นคำที่มีความหมายกว้างอีกทั้งยังใช้ในบริบทที่แตกต่างกันออกไปตามสาขาวิชาต่าง ๆ หรือตามวัตถุประสงค์ส่งผลให้นิยามและความหมายของการมีส่วนร่วมแตกต่างจากกันไปบ้างโดยผู้วิจัยได้รวบรวมความหมายของคำว่าการมีส่วนร่วม (Participation) ไว้ดังต่อไปนี้

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534: 67) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการพิจารณาร่วมตัดสินใจการร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเองการที่สามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหา

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526: 11) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวบ้านตามที่หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนจัดขึ้นและชาวบ้านเป็นผู้เสนอโดยมีการเข้าร่วมในหลายระดับเช่นการเข้าร่วมในการฟังเฉยๆฟังและออกความคิดเห็นตลอดจนร่วมในการวางแผนและมีผู้เข้าร่วมตั้งแต่ผู้ใหญ่บ้านกรรมการหมู่บ้านและชาวบ้านทั่วไป

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2527: 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ “การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่อยู่ในสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกในสังคมในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปแบบการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง”

ชีรวัฒน์ นิจเนตร (2528: 42)ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึงการที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องหรือผูกพันกับกิจกรรมสาธารณะในทุกระดับของการตัดสินใจทั้งในด้านการเมืองการบริหารเศรษฐกิจและสังคมโดยอาศัยวิธีการต่าง ๆ ตั้งแต่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการร่วมกันปรับปรุงสภาพแวดล้อมชุมชนการมีบทบาทหรือหน้าที่ในองค์การหรือหน่วยงานต่าง ๆ ทางสังคมเช่นโรงงานอุตสาหกรรมบริษัทห้างร้านระบบราชการและสหกรณ์ในชนบทรวมทั้งการร่วมมือของประชาชนในองค์การทางศาสนาสมาคมตลอดจนกระบวนการอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อชีวิตทางสังคมของบุคคล

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์ (2542: 10-11)ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมในลักษณะการมีส่วนร่วมว่ามี 2 ลักษณะคือลักษณะที่หนึ่งการมีส่วนร่วมแบบกว้างๆเป็นไปด้วยความสมัครใจโดยเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการดำเนินงานการตรวจสอบและการร่วมรับผลประโยชน์ลักษณะที่สองเป็นลักษณะที่เจาะจงโดยมุ่งไปที่ความริเริ่มความพยายามและความเป็นตัวของตัวเองในการดำเนินการควบคุมการใช้ทรัพยากรในด้านการแข่งขัน

เฉลียว บุรีภักดี และคณะ (2545: 114) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมคือบุคคลสามารถเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายพัฒนาอันเป็นกระบวนการขั้นต้นของการวางแผนในการพัฒนาหลังจากที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์และแผนงานร่วมกันและปฏิบัติตามแผนงานร่วมกันแล้วยังมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์รวมทั้งการควบคุมประเมินผลโครงการ

Gunes and Coskun (2005: 543) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่สนับสนุนคุณภาพของกระบวนการตัดสินใจและอนุญาตให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบโดยตรงสามารถแสดงความคิดเห็นและมีบทบาทในประเด็นนั้น ๆ ได้อย่างเต็มที่

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (2549: 20) ให้ความหมายว่าเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรกเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้เรียนรู้การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

จากความหมายการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาข้างต้นทำให้พอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นหมายถึง การที่ประชาชนได้มีโอกาสเข้าไปทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการมีส่วนร่วมนั้นประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผน มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์และมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาหรือจัดสรรทรัพยากรภายในชุมชนของตนเองนำไปสู่การสร้างประโยชน์ร่วมกันของชุมชน

2.1.2 ระดับของการมีส่วนร่วม

การนำการมีส่วนร่วมของประชาชนไปสู้ขั้นตอนการปฏิบัตินั้น จำเป็นต้องเข้าใจว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีได้หลายระดับตั้งแต่ระดับที่ต่ำที่สุดคือประชาชนไม่มีส่วนร่วมใด ๆ เลยมีเพียงการสื่อสารในทิศทางเดียวจากหน่วยงานของภาครัฐหรือผู้นำชุมชนซึ่งเป็นเพียงการการแจ้งข้อมูลให้ประชาชนได้ทราบเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการจะดำเนินการและในระดับที่สูงขึ้นประชาชนก็จะมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจนถึงระดับสูงสุดคือประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมการตัดสินใจการวางแผนและการดำเนินงานของโครงการหรือกิจกรรม ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจและและสามารถพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ การเข้าใจในระดับการมีส่วนร่วมนั้นจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอตัวแบบระดับของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

Arnstein (1969 อ้างถึงใน ฉัตรไชย รัตนไชย, 2553: 142) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็น 7 ระดับโดยเรียกว่าบันไดแห่งการมีส่วนร่วม ได้แก่

1) การชักชวน (Manipulation) เป็นระดับต่ำสุดของการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจต้องการที่จะโน้มน้าวให้ประชาชนยอมรับการตัดสินใจที่ตัดสินใจไปแล้ว

2) การบอกกล่าวให้ข้อมูล (Informing) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนเป็นการสื่อสารทางเดียวไม่มีการรับฟังความคิดเห็น

3) การปรึกษาหารือ/รับฟังความคิดเห็น (Consultation) มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำข้อมูลและผลการศึกษามาปรึกษากับประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกทางแก้ไข ฯลฯ มีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นบ้างแต่ไม่มีหลักประกันใด ๆ ว่าความคิดเห็นเหล่านั้นจะถูกนำไปพิจารณา

4) การสร้างความร่วมมือ/ลดความขัดแย้ง (Placation) เริ่มเปิดให้มีการสื่อสาร 2 ทาง แต่เป็นเพียงการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับโครงการโดยเฉพาะความคิดเห็นที่นำไปสู่การลดผลกระทบลดความขัดแย้งอย่างไรก็ตามผู้มีอำนาจในการตัดสินใจยังสงวนไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

5) การสร้างมิตรภาพ/ต่อรอง (Partnership) อนุญาตให้มีการต่อรองหรือแลกเปลี่ยนกับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและจะนำไปสู่การปฏิบัติ

6) การร่วมตัดสินใจ (Delegated Power) ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการได้อย่างเต็มที่นับเป็นช่องทางหนึ่งของการสร้างพลังต่อรองให้กับประชาชน

7) การสนับสนุนความคิดริเริ่มของประชาชน (Citizen Control) เป็นระดับสูงสุดในระดับนี้สาธารณะชนสามารถคิดวางแผนและดำเนินโครงการเองโดยหน่วยงานรัฐเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุน

International Association for Public Participation (อ้างถึงใน ฉัตรไชย รัตนไชย, 2553: 144) ซึ่งเป็นองค์กรนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้รับการยอมรับทั่วโลกได้แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ การแบ่งลักษณะนี้เป็นรูปแบบที่หน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยหลายแห่งได้ยึดแนวทางในการดำเนินการด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่

1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุดแต่ก็มีความสำคัญเพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกและทางแก้ไขโดยอาจใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่นเอกสารสิ่งพิมพ์สื่อต่าง ๆ จดหมายข่าวการจัดนิทรรศการการจัดงานแถลงข่าวและการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

2) การรับฟังความคิดเห็น (Consultation) เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่าง ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับสภาพปัญหาความคิดเห็นและแนวทางการแก้ไขจากประชาชนเพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจโดยอาจใช้

วิธีการรับฟังความคิดเห็นการสำรวจความคิดเห็นการจัดเวทีสาธารณะการประชุมกลุ่มย่อยการแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

3) การดึงให้เข้ามาเกี่ยวข้อง (Involvement) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจเพื่อร่วมทำงานกับประชาชนเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะได้รับการพิจารณาโดยอาจใช้วิธีประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณานโยบายสาธารณะการทำประชาพิจารณ์การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอประเด็นนโยบาย เป็นต้น

4) ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการร่วมกลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนและภาครัฐเป็นหุ้นส่วนกันในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ระบุปัญหาพัฒนาทางเลือกและแนวทางแก้ไขโดยอาจใช้วิธีการต่าง ๆ เช่นแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการกำหนดวิธีการทำงานให้มีการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (Empowerment) เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุดคือให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเช่นการลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ หรือโครงการเงินผันซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมชในปี พ.ศ. 2519และต่อมาได้พัฒนารูปแบบมาเป็นโครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมดเช่นการช่วยเหลือในด้านการให้ข้อมูลหรือการสนับสนุนทางด้านเทคนิคเป็นต้น

ภาพที่ 2.1 ระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับของ International Association for Public Participation
แหล่งที่มา: ฉัตรไชย รัตนไชย, 2553: 144.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2545: 57) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างหยาบ ๆ 2 ระดับ คือ

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำ หมายถึง หน่วยงานรัฐเป็นฝ่ายริเริ่มคิดตัดสินใจให้มีโครงการหรือกิจกรรมขึ้นมาและเห็นว่าสมควรจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการด้วย จึงได้แจ้งและมอบหมายให้ประชาชนเข้าดำเนินการการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้จึงมีลักษณะเป็นการสั่งการจากรัฐสู่ประชาชน (Top-down Approach) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่ได้เกิดจากความต้องการโดยแท้ของประชาชน ประชาชนอาจไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้นจึงไม่เกิดความประสงค์จะเข้าดำเนินการใด ๆ ด้วย และบางครั้งจำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วม เนื่องจากเป็นการสั่งการหรือการมอบหมายของเจ้าหน้าที่ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะฉะนั้นเมื่อมีโครงการหรือกิจกรรมนั้นได้ดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง ก็จะมีอันยกเลิกไปการมีส่วนร่วมของประชาชนระดับนี้ จึงเป็นการปฏิบัติตามนโยบายของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจึงอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายที่เปลี่ยนแปลงตามเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้ามาดูแลประชาชน

2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูง หมายถึง ประชาชนเป็นฝ่ายคิดริเริ่มตัดสินใจและดำเนินโครงการหรือกิจการนั้น ๆ (Bottom-up Approach) หลักการนี้จะเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพสูงสุดแต่มักมีปัญหาเช่นกันคือ การดำเนินการนั้นในบางครั้งจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากรัฐ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วอาจไม่เป็นเช่นนั้น เพราะโครงการหรือกิจการนั้นอาจไม่ได้รับความเห็นชอบหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอาจไม่เห็นด้วย เพราะ

ถือว่าเป็นเรื่องของประชาชน ฉะนั้นประชาชนก็ควรทำกันเองโครงการหรือกิจการที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐล้วนย่อมไม่สัมฤทธิ์ผลเช่นกัน

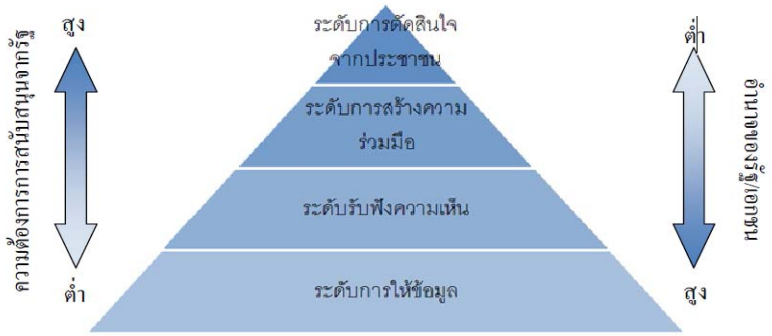
พิเชฐ โสภณแพทย์ (2555: 11-12) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งได้ตั้งแต่ระดับต่ำสุดที่ไม่ค่อยได้รับความสนใจจากประชาชนจนถึงระดับสูงสุดที่ความสนใจของประชาชนมีมากที่สุด สามารถแบ่งได้ดังนี้

1) ระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับที่ต่ำที่สุดของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ก็เป็นระดับเริ่มต้นของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นกันคือผู้ดำเนินโครงการเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้น

2) ระดับรับฟังความเห็นเป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ชี้แจงให้คำแนะนำให้ข้อเท็จจริงและการแสดงข้อวิตกกังวลแก่ผู้ดำเนินโครงการเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการหรือความกังวลของสังคมทั้งนี้ข้อเสนอของประชาชนก็ไม่มีหลักประกันถึงการที่ผู้ดำเนินโครงการจะนำไปใช้จริง

3) ระดับการสร้างความร่วมมือเป็นระดับที่ให้ประชาชนเข้ามาร่วมในกระบวนการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้นเพื่อเสนอแนะแนวทางที่จะนำไปสู่การตัดสินใจเป็นการสร้างความมั่นใจแก่ประชาชนว่าข้อเสนอต่าง ๆ จะถูกนำไปใช้จริง

4) ระดับการตัดสินใจจากประชาชนเป็นระดับที่สูงที่สุดของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ให้ประชาชนเป็นผู้เสนอหรือริเริ่มโครงการต่าง ๆ รวมทั้งเป็นผู้ตัดสินใจที่จะยอมรับหรือปฏิเสธโครงการก็ได้ทั้งนี้การมีส่วนร่วมในระดับนี้จะประสบความสำเร็จได้ต้องได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ



ภาพที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนความต้องการการสนับสนุนจากรัฐและอำนาจของรัฐ/เอกชน

แหล่งที่มา: พิเชฐ โสภณแพทย์, 2555: 11-12.

จากข้อมูลระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่กล่าวมาในเบื้องต้นผู้วิจัย สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ระดับ ได้ดังนี้

1) ระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับที่ต่ำที่สุดของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจนั้นเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญที่สุดเนื่องจากข้อมูลต่าง ๆ ที่ประชาชนได้รับนั้นจะส่งผลต่อการตัดสินใจต่อการเข้าร่วมกับโครงการ

2) ระดับรับฟังความเห็นเป็นระดับการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ชี้แจงให้ข้อเท็จจริงและการแสดงข้อวิตกกังวลต่อโครงการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

3) ระดับการสร้างความร่วมมือเป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในโครงการที่จัดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นการดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการในการดำเนินกิจกรรมของประชาชนในพื้นที่และผู้จัดการโครงการนำไปสู่การพัฒนาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา

4) ระดับร่วมตัดสินใจและควบคุมโดยประชาชนเป็นระดับที่สูงที่สุดของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เสนอหรือริเริ่มโครงการหรือดูแลรับผิดชอบโครงการที่ได้มีการริเริ่มไว้แล้ว โดยประชาชนจะเป็นผู้ประเมินความสำเร็จของโครงการที่ดำเนินการและมีอำนาจตัดสินใจว่าควรจะดำเนินโครงการนั้นต่อหรือยกเลิกโครงการนั้น โดยมีภาครัฐหรือภาคเอกชนเป็นผู้ให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการที่ประชาชนริเริ่มขึ้นเท่านั้น

2.1.3 แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมที่ประสบผลสำเร็จ

แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมที่ประสบผลสำเร็จมีสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ (อรทัย ก๊กผล, 2552) ได้แก่

1) การเริ่มต้นก่อนการตัดสินใจ (Staring Early) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มตั้งแต่ระยะแรก มีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็นและให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนการตัดสินใจ ความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมของประชาชนในอดีตมักเกิดจากภาครัฐเริ่มกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนหลังจากมีการตัดสินใจดำเนินโครงการเรียบร้อยแล้ว หรือมีข้อผูกมัดอื่น ๆ จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้หรือหลังจากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นอย่างไรก็ตามการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจไม่ได้มีความหมายว่าก่อนการตัดสินใจไม่กี่วัน หรืออีกไม่กี่สัปดาห์ เนื่องจากมิติเวลาเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสะท้อนความจริงใจ

ของหน่วยงานภาครัฐ ในกระบวนการมีส่วนร่วมจึงควรจัดให้มีเวลาเพียงพอในการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่สะท้อนความคิดเห็นของชุมชน

นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ต้นมีประโยชน์ช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือกหรือแนวทางแก้ปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้น และเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาโครงการ ดังนั้นการบริหารการมีส่วนร่วมที่ดีควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น มีการสร้างความตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นของโครงการหรือในขั้นตอนการหาข้อมูลพื้นฐาน

2) ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมอีกประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ต้องเปิดโอกาสให้มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง (Inclusive) ผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมถือเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งผู้ที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ควรมีโอกาสเข้ามาสู่กระบวนการมีส่วนร่วม แต่กลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอาจต้องรับฟังข้อมูลหรือปรึกษาหารือเป็นอันดับแรก ๆ

หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการระบุผู้มีส่วนได้เสียระมัดระวังไม่ให้เกิดการผิดกลุ่มเป้าหมายต้องตระหนักว่าประชาชนแต่ละกลุ่มได้รับผลกระทบจากประเด็นการตัดสินใจไม่เท่ากัน บ่อยครั้งที่เรามักคิดว่าประชาชนเป็นกลุ่มเดียวกันแต่ในความจริงผู้ได้รับผลกระทบอาจมีหลากหลายกลุ่ม การบริหารการมีส่วนร่วมต้องมั่นใจว่ากลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญทุกกลุ่มได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งแต่ละกลุ่มอาจมีรูปแบบและเทคนิคการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันเพื่ออำนวยความสะดวกให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมได้ เช่นการกำหนดเวลาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เข้ามาร่วม หรือการใช้ภาษาท้องถิ่น รวมทั้งการอำนวยความสะดวกในการเดินทางให้กับประชาชน

3) ความจริงใจ (Sincerity) เป็นฐานของความไว้วางใจ และเนื่องจากการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อนและมีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมกับประชาชนถือว่าเป็นมิติที่มีความสำคัญ ในการบริหารการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าขององค์กรหรือผู้มีอำนาจอนุมัติต้องจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างจริงใจเปิดเผยซื่อสัตว์ปราศจากอคติ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางอยู่ตลอดเวลาโดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงและพอเพียง ตอบสนองต่อความสงสัยของผู้มีส่วนได้เสียรวมทั้งแจ้งความก้าวหน้าหรือการเปลี่ยนแปลงของโครงการอย่างต่อเนื่องอธิบายกระบวนการต่าง ๆ อย่างชัดเจนลดข้อสงสัยต่าง ๆ ที่อาจก่อให้เกิดข่าวลือให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระยะเริ่มต้นขณะเดียวกันตั้งใจรับฟังความคิดเห็นข้อมูลต่าง ๆ และนำข้อมูลที่ได้รับไปเป็น

ข้อมูลสำหรับการตัดสินใจซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นพื้นฐานของความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจซึ่งกันและกันความไว้ใจและความน่าเชื่อถือนำมาซึ่งความร่วมมือความเข้าใจและการสื่อสารที่ดีขึ้น

4) ความยืดหยุ่นเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability) หลักการที่สำคัญประการสุดท้ายของการบริหารการมีส่วนร่วมคือการเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงความเหมาะสมโดยพิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการความหลากหลายและลักษณะที่แตกต่างกันเช่นพื้นที่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรมสังคมและค่านิยมระดับความสนใจของชุมชนในประเด็นหรือโครงการความสามารถและความพร้อมรวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการจัดกระบวนการการมีส่วนร่วมเช่นด้านระยะเวลาบุคลากร งบประมาณ ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมอยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์และการเลือกกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมการมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ต้องประกอบด้วยกระบวนการย่อยหลายรูปแบบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการนอกจากนั้นต้องตระหนักว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและข้อเท็จจริงเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ของการปรึกษาหารือที่มีประสิทธิผล

จากรายละเอียดของหลักการพื้นฐานของการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผู้บริหารโครงการการมีส่วนร่วมต้องยึดถือข้างต้น ผู้วิจัยจึงสรุปประเด็นสำคัญเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดการพิจารณาหลักการบริการจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งในกรอบแนวคิดการดำเนินการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง ซึ่งประกอบด้วย

1) การเริ่มต้นก่อนการตัดสินใจ (Staring Early) ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากรายละเอียดแนวคิดซึ่งสามารถประยุกต์มาเป็นประเด็นการพิจารณาในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นกับประชาชน ช่องทางในการสื่อสารระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

2) ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากรายละเอียดแนวคิดซึ่งสามารถประยุกต์มาเป็นประเด็นการพิจารณาในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาครัฐ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคประชาชน

3) ความจริงใจ (Sincerity) ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากรายละเอียดแนวคิดซึ่งสามารถประยุกต์มาเป็นประเด็นการพิจารณาในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่การแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหา การไม่แสวงหาผลประโยชน์จากกิจกรรมและการจัดสรรผลประโยชน์

4) ความยืดหยุ่นเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability) ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาจากรายละเอียดแนวคิดซึ่งสามารถประยุกต์มาเป็นประเด็นการพิจารณาคือการคำนึงถึงปัจจัยพื้นฐานของการบริหารจัดการในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ทรัพยากร (Resources) ซึ่งสามารถแบ่งประเด็นการ

พิจารณาออกได้เป็น ด้านบุคคล และด้านงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

2.1.4 รูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วม

อรทัย ก๊กผล (2552) กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรดำเนินการอย่างเป็นระบบและมีการวิเคราะห์สถานการณ์การเตรียมการล่วงหน้าดังนั้นการวางแผนโครงการการมีส่วนร่วมจะเป็นกลไกหรือเป็นเครื่องมือช่วยให้การมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จซึ่งการวางแผนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นเตรียมการ ขั้นการวางแผน และขั้นนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ขั้นเตรียมการ โดยจะต้องกำหนดทีมงานหรือผู้รับผิดชอบ ตรวจสอบสถานการณ์ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตัดสินใจ เช่น ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ระยะเวลาการจัดกิจกรรมและงบประมาณ เป็นต้น และประเมินสถานการณ์สาธารณะ เช่น กำหนดระดับความสนใจของสาธารณะหรือชุมชนในประเด็นที่ต้องสินใจ

2) ขั้นการวางแผนจากข้อมูลต่าง ๆ ในขั้นการเตรียมการ ทีมงานต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยกำหนดผู้มีส่วนได้เสีย และวิเคราะห์ความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนนำมาเขียนแผนการมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความชัดเจนและก่อให้เกิดความร่วมมือในการประสานงาน

3) ขั้นนำแผนไปสู่การปฏิบัติ หลังจากมีแผนการมีส่วนร่วม ต่อไปคือการดำเนินการตามแผน ซึ่งต้องมีการจัดทำแผนปฏิบัติการของแต่ละกิจกรรมการมีส่วนร่วม เช่น การจัดเวทีสาธารณะต้องตัดสินใจว่าจะจัดที่ใด ใครเป็นวิทยากร เป็นต้น

โดยแนวคิดของ Cohen and Uphoff (1979 อ้างถึงใน พีรพล ไชยพงศ์, 2539: 10) ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมเป็น 4 ประเภท คือ

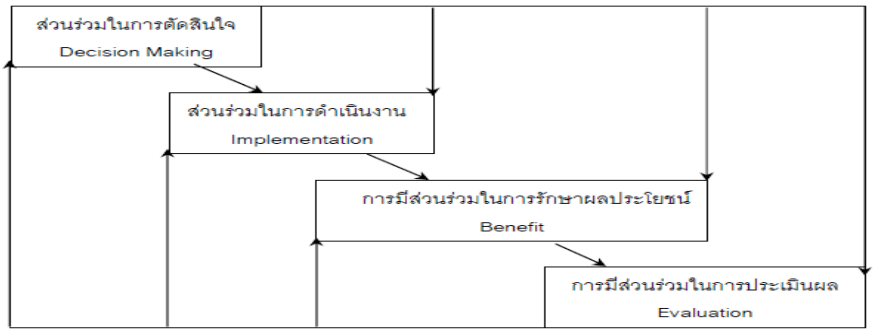
1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหมายถึงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มโครงการโดยมีการอภิปรายถึงปัญหาและความต้องการมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาการกำหนดทางเลือกว่าควรจะจัดทำโครงการหรือกิจกรรมใดบ้างและการตัดสินใจว่าจะทำโครงการหรือกิจกรรมใดและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจในระหว่างการดำเนินงานโครงการ

2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหมายถึงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทรัพยากรต่าง ๆ ให้กับโครงการทั้งในด้านเงินแรงงานวัสดุอุปกรณ์และการมีส่วนร่วมในการบริหารและประสานงานโครงการต่าง ๆ

3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์การมีส่วนร่วมประเภทนี้มีสองนัยคือเป็นทั้งการร่วมรับประโยชน์และร่วมรับผลสืบเนื่องในทางลบจากโครงการพัฒนาผลประโยชน์ที่ได้รับได้แก่ 1) ผลประโยชน์ด้านวัตถุคือการมีรายได้และทรัพย์สินเพิ่มขึ้นและมั่นคงมากขึ้นหรือการมีสาธารณูปโภคที่เพียงพอมีประสิทธิภาพหรือคุณภาพดี 2) ผลประโยชน์ด้านสังคมได้แก่การได้รับการศึกษาหรือมีการรู้หนังสือมากขึ้นรวมทั้งการให้บริการสังคมอื่น ๆ มากขึ้นและมีคุณภาพดีขึ้นและ 3) ผลประโยชน์ส่วนบุคคลได้แก่การมีความนับถือตนเองมากขึ้นมีพลังอำนาจทางการเมืองมากขึ้นและมีความรู้สึกถึงความมีประสิทธิภาพของตนเอง

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลเป็นการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินโครงการทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการรูปแบบการมีส่วนร่วมประเมินอย่างเป็นทางการเช่นการประชุมเพื่อทบทวนและประเมินการดำเนินงานที่ผ่านมาการร่วมเป็นคณะทำงานหรือคณะกรรมการในการประเมินผลหรือการเข้าร่วมเป็นคณะทำงานในการวิจัยประเมินผลสำหรับการมีส่วนร่วมในการประเมินผลอย่างไม่เป็นทางการเช่นการประชุมกลุ่มย่อยอย่างไม่เป็นทางการหรือการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของโครงการ

เพื่อช่วยให้เข้าใจระดับขั้นของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff ได้ง่ายขึ้นจึงขอนำเสนอวงจรของการมีส่วนร่วมดังปรากฏในรูปต่อไปนี้



ภาพที่ 2.3 ระดับขั้นของการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff
แหล่งที่มา: Cohen and Uphoff, 1979 อ้างถึงใน พีรพล ไชยพงศ์, 2539: 10.

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546: 205) กล่าวว่ากระบวนการมีส่วนร่วม ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชนจะมีการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชนการดำเนินชีวิตทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงานและร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนโดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อการกำหนดนโยบายวัตถุประสงค์วิธีการแนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะต้องใช้

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาโดยการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์แรงงาน เงินทุนหรือเข้าร่วมบริหารงานการใช้ทรัพยากรการประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุและจิตใจโดยอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

5) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

วิชิต นันทสุวรรณ และจำนง แรกพินิจ (2541: 21-29) ได้นำเสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาไว้ ดังนี้

1) รูปแบบการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองการจัดการศึกษาในลักษณะนี้เกิดจากความสามารถและความต้องการของคนในชุมชนที่มุ่งให้เกิดการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและตอบสนองความต้องการของสมาชิกในชุมชนโดยยึดหลักให้ผู้เรียนได้เรียนรู้อย่างไม่มีขีดจำกัดของระยะเวลาสถานที่เพศและอายุเป็นการเปิดโอกาสให้คนได้เรียนรู้ตามอัธยาศัยที่แท้จริงชุมชนได้เข้ามามีบทบาทหลักในการจัดการศึกษาทั้งนี้รูปแบบการมีส่วนร่วมตามแนวทางนี้ต้องอาศัยองค์ประกอบ 3 อย่างที่มีอยู่ในชุมชนได้แก่คนความรู้และทรัพยากรโดยมีกระบวนการดำเนินการคือ

(1) การวิเคราะห์-สังเคราะห์ปัญหาชุมชน

(2) หาทางออกที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิถีชีวิต

(3) ดำเนินการสร้างกิจกรรมเพื่อให้ผู้เรียนได้แก้ไขปัญหาที่มีอยู่

(4) ประเมินผลกิจกรรม

โดยการกำหนดเนื้อหาหรือกิจกรรมการเรียนรู้จะเริ่มจากจุดเล็ก ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันแล้วขยายออกไปสู่เนื้อหาหรือกิจกรรมที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตทั้งหมด

2) รูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียนชุมชนมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการสร้างหลักสูตรท้องถิ่นที่สัมพันธ์และสอดคล้องกับความเป็นจริงของสภาพชุมชนสนองความต้องการและวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่นโดยบุคคลในท้องถิ่น เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้รู้ ผู้นำชุมชน ผู้ปกครอง มาจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและประเมินผล

3) รูปแบบการเชื่อมประสานการจัดการศึกษาระหว่างโรงเรียนกับชุมชนการมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบนี้จะเกิดขึ้นเฉพาะกับชุมชนที่มีกระบวนการเรียนรู้ที่เข้มแข็งมีองค์กรชุมชนเพื่อจัดการเรียนรู้ร่วมกันมีเครือข่ายการเรียนรู้เพื่อการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับชุมชนอื่น รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาตามที่ได้กล่าวมานั้นสรุปได้ว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษานั้นนอกจากจะเป็นการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนแล้วนอกจากจะเป็นการมีส่วนร่วมกับโรงเรียนในการพัฒนาการจัดการเรียนการสอนแล้วยังเป็นไปในลักษณะของการร่วมกันจัดการศึกษาให้แก่คนในชุมชนเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนนั้น ๆ ด้วยบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในระดับสูง

World Health Organization (อ้างถึงใน สุภาพร ดารักษ์, 2550: 14-35) ได้เสนอว่ารูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ถือว่าเป็นรูปแบบที่แท้จริงนั้นจะต้องประกอบด้วยขบวนการ 4 ขั้นตอน คือ

1) การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญตั้งเป้าหมายกำหนดการใช้ทรัพยากรกำหนดวิธีการติดตามและประเมินผลและประการสำคัญคือการตัดสินใจด้วย

2) การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและการบริหารการใช้ทรัพยากรมีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงินและการบริหาร

3) การใช้ประโยชน์ (Utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม

4) การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining Benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นฐานที่เท่ากันซึ่งอาจจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวสังคมหรือวัตถุก็ได้

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (2527: 6) ได้กำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการพัฒนา คือ

1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหาทีเกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดถึงความต้องการของชุมชน

2) ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนหรือสร้างสรรค์สิงใหม่ทีเป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองต่อความต้องการของชุมชน

3) ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชน

4) ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรทีมีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน

7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบายแผนงานโครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

8) ร่วมควบคุมติดตามประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐให้เป็นประโยชน์ตลอดไป

จากการศึกษารูปแบบและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปประเด็นสำคัญเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดการดำเนินการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง ซึ่งประกอบด้วย 5 รูปแบบ ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการระบุสาเหตุของปัญหา เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้เรียนรู้สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนร่วมกันซึ่งจะเป็นตัวกลไกสำคัญที่จะกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในพื้นเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น

2) การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกัน

3) การมีส่วนร่วมในการวางแผน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับรูปแบบวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่

4) การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นของการดำเนินกิจกรรมตามแผนงานที่วางไว้

5) การมีส่วนร่วมในการประเมิลผลการดำเนินกิจกรรมของโครงการเพื่อติดตามความสำเร็จของโครงการ แก้ไขปัญหาที่เกิดระหว่างดำเนินกิจกรรม รวมไปถึงการปรับปรุงและพัฒนาโครงการเพื่อให้ตอบสนองต่อความต้องการสูงสุดของชุมชน

2.1.5 ปัจจัยและเงื่อนไขของการมีส่วนร่วม

การที่จะทำให้ชุมชนหรือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นจะต้องมีปัจจัยต่าง ๆ ที่ช่วยเสริมและสนับสนุนให้เข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ ซึ่งได้มีนักวิชาการไทยและนักวิชาการต่างประเทศได้ทำการสรุปและรวบรวมไว้ดังนี้

Reeder (1973: 94-98) ได้แบ่งปัจจัยที่เป็นเหตุผลในการตัดสินใจของคนเพื่อจะกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมเป็น 3 ปัจจัยใหญ่ ๆ คือ

1) ปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ได้แก่

(1) เป้าหมาย (Goal) การกระทำทุกอย่างจะต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ อาจจะเป็นความเชื่อความรู้สึกแถลงการณ์ของทางราชการและอาจจะเป็นเงื่อนไขที่ตนเองหรือคนอื่นเป็นผู้กำหนดให้เป็นไปในแนวความปรารถนา

(2) ความเชื่อ (Belief) เป็นความคิดหรือความรู้สึกที่เกิดขึ้นเองโดยปราศจากการอ้างอิงใด ๆ ความเชื่อนี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเพราะคนส่วนมากจะเลือกทำตามความเชื่อพื้นฐานที่เขามีอยู่ดั้งเดิม

(3) ค่านิยม (Value) เป็นระบบหนึ่งของความเชื่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมนั้น ๆ จะต้องสร้างเงื่อนไขในการดำรงชีวิตการที่จะทำหรือไม่ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งมีพื้นฐานมาจากการที่สังคมนั้นตัดสินแล้วว่าดีหรือเลว

(4) ความเคยชินและขนบธรรมเนียมประเพณี (Habit and Customs) เป็นรูปแบบที่สร้างขึ้นมาจากความรับผิดชอบภายในกลุ่มซึ่งคนในสังคมจะยอมรับด้วยความเต็มใจเป็นแบบอย่างที่สมบูรณ์และมีเหตุผลการกระทำที่แสดงออกมาเช่นนี้เป็นเพราะความเคยชินและเป็นประเพณีดั้งเดิมยึดถือมานาน

2) ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) ได้แก่

(1) ความคาดหวัง (Expectations) เป็นความรู้สึกภายในตัวเราหรือที่เกิดขึ้นจากตัวบุคคลกลุ่มและสังคมที่ได้คิดหรือหวังให้ตัวเราควรจะมีความเชื่อความรู้สึกหรือแสดงการกระทำออกมาตามที่ต้องการ

(2) ข้อผูกพัน (Commitments) เมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคมก็จะมีข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มจะต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้นเมื่อมีการรวมกลุ่มกิจกรรมพิเศษขึ้นในสังคมก็จะมีข้อผูกพันที่สมาชิกในกลุ่มต้องทำตามสัญญาหรือข้อผูกพันตามที่กลุ่มได้ตั้งขึ้น

เมธี จันทร์จารุภรณ์ (2541) เสนอปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ควรพิจารณาในการพัฒนา 3 ด้าน ได้แก่

1) บทบาทและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งมีทั้งส่วนส่งเสริม สนับสนุน หรือขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง ซึ่งเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดสำหรับเจ้าหน้าที่ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การยอมรับในศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ มีความเคารพ และ

นับถือชาวบ้าน พร้อมที่จะเรียนรู้จากประสบการณ์ของชาวบ้านและมีความเชื่อมั่นว่าชาวบ้านมีความสามารถที่จะพัฒนา สามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้

2) ปัจจัยเกี่ยวกับการบริหาร โดยเสนอว่าการออกกฎระเบียบต่าง ๆ ของทางราชการนอกจากจะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายหลักของประเทศ แล้วจะต้องเอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนให้มากขึ้น

3) ปัจจัยทางด้านชุมชน ได้แก่ การจัดระเบียบทางสังคม วัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อลักษณะทางจิตรวิทยา ตลอดจนการจัดการกับทรัพยากรต่าง ๆ และได้เสนอปัจจัยด้านชุมชนที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนานั้น มีหลายประการ เช่น ลักษณะความสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน โครงสร้างทางประชากรของชุมชน วัฒนธรรมทางสังคม คุณภาพของประชาชน สภาพแวดล้อมและกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้น

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ (2537: 136) กล่าวว่า เงื่อนไขของการรวมกลุ่มที่สำคัญคือการเห็นประโยชน์ร่วมของกลุ่มกลุ่มมีผู้นำที่ดีภารกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญในการผลักดันให้การก่อตั้งกลุ่มสำเร็จโดยผู้นำจะต้องมีประวัติการทำงานเพื่อส่วนรวมมีความจริงใจความตั้งใจในการทำงานได้รับการยอมรับนับถือจากชาวบ้านและมีความสามารถในการกระตุ้นให้ชาวบ้านเห็นถึงปัญหา

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546: 221) กล่าวว่า เงื่อนไขที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ประกอบด้วย

1) เงื่อนไขทางการเมืองการปกครองสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมกล่าวคือต้องมีการกระจายอำนาจทางการเมืองออกไปในทุกระดับและกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้ประชาชนสภาพทางเศรษฐกิจวัฒนธรรมและกายภาพของชุมชนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมและมีสิทธิความเป็นพลเมือง

2) เงื่อนไขของโครงการพัฒนาพิจารณาว่าโครงการพัฒนาต้องมีความสะดวกให้ประชาชนที่จะมาเข้าร่วมมีการกระจายความรับผิดชอบชาวบ้านร่วมกันเป็นเจ้าของมีการพัฒนาทักษะความเป็นผู้นำและมีการเสริมด้านวิทยาการแก่สมาชิกกลุ่ม

3) เงื่อนไขของนักพัฒนานักพัฒนาต้องมีความตั้งใจความมุ่งมั่นในการทำงานพัฒนามีความพร้อมทั้งกายและใจที่จะทำงานร่วมกับประชาชนการรับฟังปัญหาและการร่วมทุกข์ร่วมสุขกับประชาชนศึกษาชุมชนร่วมกับประชาชนการสนับสนุนด้านกำลังใจเพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการแก้ปัญหาและการสนับสนุนด้านวิชาการและเทคโนโลยี

4) เงื่อนไขของผู้นำผู้นำต้องมีประวัติการทำงานเพื่อส่วนรวมมีความจริงใจและตั้งใจในการปรับปรุงสภาพของชุมชนได้รับการยอมรับนับถือจากชาวบ้านและมีความสามารถในการกระตุ้นชาวบ้านให้เห็นถึงปัญหา

5) เงื่อนไขทางการบริหารจัดการต้องมีการประสานการดำเนินงานกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนชุมชนต้องมีศักยภาพในการบริหารจัดการและมีกองทุนหรือทรัพย์สินที่สมาชิกในกลุ่มร่วมกันเป็นเจ้าของ

6) เงื่อนไขทางสังคม-จิตวิทยาประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมื่อมีความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันมีความเดือดร้อนความไม่พึงพอใจร่วมกันมีการตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนในทิศทางที่ปรารถนาเห็นประโยชน์ในการเข้าร่วมมีอิสรภาพมีเวลาทีจะมีส่วนร่วมและมีแรงจูงใจจากความสำเร็จของกลุ่ม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527: 186) กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีอย่างน้อย 3 ประการคือ 1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม 2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วมและ 3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมนอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขย่อยอื่น ๆ อีก ดังนี้

1) ประชาชนต้องมีเวลา

2) ประชาชนต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายเกินกว่าที่คาดว่าจะได้รับผลคืนกลับมา

3) ประชาชนต้องมีความสนใจ

4) ประชาชนต้องสามารถสื่อสารด้วยความเข้าใจต่อกันทั้งสองฝ่าย

5) ประชาชนต้องไม่รู้สึกว่าเป็นผลกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคม

จากการศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขการมีส่วนร่วมที่ได้กล่าวมาในข้างต้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ความปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ควรคำนึงถึงนั้นสามารถ แบ่งได้เป็น 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่

1) บทบาทและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีส่วนในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้นเจ้าหน้าภาครัฐที่จึงควรยอมรับการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมของประชาชน และร่วมเรียนรู้และพัฒนาแนวทางการดำเนินกิจกรรมร่วมกับประชาชน รวมไปถึงผลักดันให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้

2) ปัจจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ได้แก่ ทรัพยากรในการดำเนินกิจกรรมและนโยบายและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาซึ่งต้องเอื้อต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

3) ปัจจัยด้านชุมชน ซึ่งต้องคำนึงถึงวิถีชีวิต วัฒนธรรม ความเชื่อ และค่านิยม รวมไปถึงสภาพแวดล้อมของชุมชน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับหมอกควันและการเผาในที่โล่ง

หมอกควัน เป็นฝุ่นละออง (Suspended Particulate Matter) ซึ่งเกิดจากอนุภาคของของแข็งหรือของเหลวขนาดเล็ก ที่มีอยู่ทั่วไปทุกหนทุกแห่ง ทั้งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่นละอองเกสรดอกไม้ ดิน หิน ทราย เขม่าควันจากไฟป่าเป็นต้น และที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ ได้แก่ ฝุ่นละอองจากการคมนาคม จากท่อไอเสียรถยนต์ การก่อสร้าง โรงงานอุตสาหกรรม และการเผาในที่โล่ง เป็นต้น

โดยทั่วไปฝุ่นละอองจะมีขนาดตั้งแต่ 0.0002 ไมครอน ไปจนถึงฝุ่นที่มีขนาดใหญ่กว่า 500 ไมครอนซึ่งเราสามารถแยกขนาดของอนุภาคได้ ดังนี้

1) ฝุ่นหนัก (Dust Fall) จะมีขนาดตั้งแต่ 100 ไมครอนขึ้นไป
2) ฝุ่นรวม (Total Suspended Particulate, TSP) จะมีขนาดตั้งแต่ 100 ไมครอนลงมา
3) ฝุ่นที่มีขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM 10) มีขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน
4) ฝุ่นที่มีขนาดเล็กกว่า 2.5 ไมครอน (PM 2.5) จะมีขนาดเล็กกว่า 2.5ไมครอน

ขนาดอนุภาคของฝุ่นละอองจะส่งผลทำให้อัตราการคงอยู่ในอากาศเป็นไปได้ตั้งแต่ 2-3 วินาที ไปจนถึงหลาย ๆ เดือนโดยฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กกว่า 0.1 ไมครอน จะมีการเคลื่อนไหวแบบ “Random Brownian Motion” ซึ่งเป็นผลมาจากการชนกันระหว่างโมเลกุลที่ทีขนาดระหว่าง 0.1 – 1 ไมครอนจะมีความเร็วในการตกลงสู่พื้นน้อยมากเมื่อเทียบกับความเร็วลม สำหรับฝุ่นละอองที่มีขนาดใหญ่กว่า 20 ไมครอนจึงจะมีความเร็วการตกลงสู้พื้นเพียงพอที่จะตงลงสู้พื้นด้วยแรงเฉื่อยโดยเหตุของน้ำหนัก (ปราณี พันธุมสินชัย และศักดิ์ชัย สุริยจันทราทอง, 2550) ส่วนฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่สามรถเห็นด้วยตาเปล่า เรียกว่า ละอองลอย (Aerosol) ในบรรยากาศจะพบว่าฝุ่นที่มีขนาดใหญ่จะตกลงสู่พื้นได้เร็วกว่าฝุ่นที่มีขนาดเล็ก ทำให้พบตกอยู่ใกล้กับแหล่งกำเนิดในขณะที่ฝุ่นละอองขนาดเล็กจะตกลงสู่พื้นช้ามากและสามารถฟุ้งกระจายไปได้ไกลจากแหล่งกำเนิดมาก (วนิดา จีนศาสตร์, 2551)

2.2.1 ความหมายของหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

หมอกควัน (Haze หรือ Smog) คือปรากฏการณ์ที่ฝุ่น ควัน และอนุภาคแขวนลอยในอากาศรวมตัวกันในภาวะที่อากาศปิด ซึ่งหมอกควันนั้นจะเกิดขึ้นได้ง่ายในสภาพอากาศที่แห้ง โดยลักษณะที่เอื้อต่อเกิดภาวะหมอกควันปกคลุม ได้แก่พื้นที่แอ่งกระทะหรือพื้นที่ปิดระหว่างหุบเขากระกอบกับบรรยากาศที่อยู่เหนือภูมิประเทศนั้นมีชั้นชั้นอุณหภูมิผกผันเกิดขึ้น (Temperature Inversion) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2550 อ้างถึงใน จินตรัตน์ ราชิวงศ์, 2553: 9)ซึ่งการเรียกหมอก

ควันนั้นจะแตกต่างกันออกไปโดยจะสามารถจำแนกได้ตามลักษณะของแหล่งกำเนิดที่แตกต่างกัน ได้แก่

1) Smog (Smoke+Fog) ซึ่งจะหมายถึง หมอกควันที่เกิดจากควันพิษจากอุตสาหกรรม ยานพาหนะ เครื่องจักรกล เป็นต้น

2) Haze หรือที่คนไทยมักเรียกว่า ปรากฏการณ์ฟ้าหลัวนั้น มักจะหมายถึงหมอกควันที่เป็นอนุภาคของฝุ่น ควัน ขี้เถ้าที่เกิดจากการสะสมของควันหรือฝุ่นในอากาศ ส่วนใหญ่จะเกิดจากการเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร และไฟป่า

ราชบัณฑิตยสถาน (2556) ได้ให้คำอธิบายของหมอกควันว่า หมอก ถ้าเป็นคำนามหมายถึง ละอองน้ำขนาดเล็กมากที่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาเปล่า เกิดจากการกลั่นตัวของไอน้ำลอยอยู่ในอากาศ ถ้าเป็นคำวิเศษณ์ หมายถึง สิ่งที่เห็นเป็นสีขาวหรือสีดำคล้ายหมอกลอยออกมาจากของที่กำลังไหม้ไฟหรือจากการเผาไหม้สิ่งที่มีลักษณะคล้ายคลึงเช่นนั้น ถ้ามีความหมายเฉพาะสาขาวิชา เช่น สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ ควัน หมายถึง แก๊สที่มีอนุภาคละเอียดของของแข็งแขวนลอย นอกจากนี้ในทางวิทยาศาสตร์ได้นำคำว่า หมอกและควันมาบัญญัติใช้กับศัพท์คำว่า Smog ซึ่งมาจากการรวมคำศัพท์ภาษาอังกฤษ 2 คำคือคำว่า Smoke กับ Fog โดยคณะกรรมการจัดทำพจนานุกรมศัพท์วิทยาศาสตร์บัญญัติศัพท์คำว่า Smog ว่าคือหมอกปนควันและได้ให้ความหมายไว้ 2 ความหมาย ดังนี้

1) หมอกที่ผสมปนเปื้อนด้วยควันและ 2) มลพิษทางอากาศชนิดหนึ่งเดิมเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งใช้ถ่านหินเป็นเชื่อเพลิงปล่อยควันปนก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่มาจากพาหนะ มลพิษเหล่านั้นเมื่อรวมตัวกับหมอกและกระทบกับแสงแดดก็จะกระจายไปทั่วบรรยากาศ

วิจารย์ สิมาฉายา (2552) ให้ความหมายของหมอกควัน หมายถึง การสะสมของควันหรือฝุ่นในอากาศ ส่วนใหญ่เกิดจากเผาเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรและไฟป่า หมอกควันจัดเป็นมลพิษทางอากาศอย่างหนึ่งในบรรดาสารต่าง ๆ ที่ปะปนอยู่ในอากาศ หมอกควันจัดเป็นฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM 10) ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ความเป็นอันตรายของฝุ่นละอองต่อสุขภาพขึ้นอยู่กับขนาดของฝุ่นละออง ความเข้มข้น และระยะเวลาที่สัมผัส รวมทั้งสภาพร่างกายของผู้รับแต่ละคนด้วย

ศิริพร เค้าภูไทย (2557) ให้ความหมายของหมอกควัน ว่าหมายถึง การสะสมของควันหรือฝุ่นในอากาศ ส่วนใหญ่จะเหลือจากวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร และไฟป่า หมอกควันจัดเป็นมลพิษทางอากาศอย่างหนึ่งในบรรดาสารปนเปื้อนอยู่ในอากาศ อาทิเช่น ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO2) สารตะกั่ว (Pb) ก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ (CO) ไนโตรเจนไดออกไซด์ (NOx) และก๊าซโอโซน

(O3) เป็นต้น โดยหมอกควันจัดเป็นฝุ่นละอองขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM10) ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

การเผาในที่โล่ง (Open Burning) เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศเชิงพื้นที่ (Area Sources) ที่ไม่มีแหล่งกำเนิดแน่นอน (Nonpoint Sources) ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยมีสารมลพิษ ประเภทต่าง ๆ ได้แก่ ฝุ่นละออง เขม่า ควัน ขี้เถ้า และก๊าซพิษต่าง ๆ ซึ่งความหมายของการเผาในที่โล่งนั้น มีดังต่อไปนี้

กรมควบคุมมลพิษ (2548: 2) ให้ความหมายการเผาในที่โล่ง (Open Burning)ว่าหมายถึง ไฟไหม้ การเผาไหม้ หรือไฟคุกรุ่นใด ๆ หรือการเผาวัสดุใด ๆ ที่เกิดขึ้นในที่โล่ง โดยที่ฝุ่น ควัน ก๊าซและสารพิษอื่นจากการเผาไหม้นี้งมาจากนสามารถแพร่กระจายไปได้ในบรรยากาศ

นิอร สิริมงคลเลิศสกุล และคณะ (ม.ป.ป.) ให้ความหมายการเผาในที่โล่ง (Open Burning) ว่า การเผาภาคการเกษตร และการเกิดไฟป่า ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เปิดโล่งโดยมีฝุ่นควัน ก๊าซ และสารพิษต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นสามารถแพร่กระจายไปได้ในบรรยากาศ

จากความหมายข้างต้นจึงพอสรุปได้ว่า หมอกควันจากการเผาในที่โล่ง คืออนุภาคแขวนลอยของ ฝุ่น ควัน ขี้เถ้าในอากาศซึ่งรวมตัวกันในภาวะอากาศแบบปิด ซึ่งมีสาเหตุมาจากการเผาไม้ที่ไม่สมบูรณ์ หรือคุกรุ่นใด ๆ ที่เกิดขึ้นในที่โล่งโดยที่ฝุ่น ควัน ก๊าซและสารพิษอื่น ๆ จากการเผาไหม้นั้นสามารถที่จะแพร่กระจายไปได้ในบรรยากาศและมีผลต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์

2.2.2 สาเหตุของการเกิดสถานการณ์หมอกควันจากการเผาในที่โล่งในภาคเหนือตอนบน

สาเหตุของการเกิดสถานการณ์หมอกควันจากการเผาในที่โล่งในภาคเหนือตอนบนเกิดจากปัจจัย 3 ประการรวมกันคือ 1) ลักษณะพื้นที่ที่เหมาะสมกับการกักเก็บและสมสะของมลพิษทางอากาศ 2) แหล่งกำเนิดของหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง และ3) การเกิดอุณหภูมิผกผันในพื้นที่ โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

1) ลักษณะพื้นที่ที่เหมาะสมกับการกักเก็บและสมสะของมลพิษทางอากาศ

เนื่องจากสภาพภูมิประเทศส่วนใหญ่ของภาคเหนือตอนบนเป็นพื้นที่ภูเขาสลับซับซ้อน โดยมีชุมชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในที่ราบลุ่มแม่น้ำ ซึ่งมีภูเขาล้อมรอบ ซึ่งจะเรียกภูมิประเทศลักษณะนี้ว่าแอ่งกระทะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการกระจายตัวของมลพิษหมอกควันที่เกิดขึ้น ทำให้ลักษณะทางภูมิประเทศของภาคเหนือตอนบนนั้นมีความเหมาะสมที่จะกักเก็บมลพิษทางอากาศโดยลักษณะของพื้นที่ดังกล่าวนั้นจะอธิบายไว้ในลักษณะของพื้นที่และกระแสลมที่ทำให้เกิดการกักเก็บมลพิษซึ่งจะแสดงในภาพที่2.4

ภาพที่ 2.4 ตัวอย่างสภาพภูมิประเทศที่เป็นตัวกำหนดความเข้มข้นและการกระจายตัวของสารมลพิษทางอากาศ

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2554: 2.

2) แหล่งกำเนิดของหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

แหล่งกำเนิดหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง นั้นมีแหล่งกำเนิดมาจากกิจกรรมการเผาในที่โล่งของมนุษย์จาก 3 กิจกรรมหลัก (กรมควบคุมมลพิษ, 2554: 2-5) ได้แก่

(1) การเผาเศษวัชพืชและเศษวัสดุทางการเกษตร

การเผาเศษวัชพืชและเศษวัสดุทางการเกษตร เป็นการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่ในการเพาะปลูกซึ่งวิธีการเผานี้เป็นวิธีที่ง่าย สะดวกและประหยัดที่สุดในการที่จะกำจัดวัชพืชและเศษวัสดุทางการเกษตรซึ่งการเผาในพื้นที่ทางการเกษตรนี้ส่วนหนึ่งเกิดจากความเชื่อที่ว่า การเผาเพียงเล็กน้อยนั้นไม่ก่อให้เกิดปัญหา และสามารถช่วยเพิ่มผลผลิต ช่วยในการกำจัดวัชพืชและเชื่อราต่าง ๆ ในดินได้ ซึ่งการเผานี้จะเกิดขึ้นโดยทั่วไปในจังหวัดทางภาคเหนือตอนบนและประเทศเพื่อนบ้านของไทยเราด้วย สามารถดูได้จุดความร้อน หรือจุดฮ็อทสปอท จากภาพถ่ายดาวเทียม แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการนำเครื่องจักรมาใช้ในระบบการผลิตพืชผลทางการเกษตรไม่ว่าจะเป็นการเตรียมดินด้วยรถไถหรือการเก็บเกี่ยวด้วยเครื่องจักรชนิดต่าง แต่ความต้องการในการเพาะปลูกที่เพิ่มขึ้นทำให้เกษตรกรต้องใช้ความเร่งรีบในการเตรียมดิน จำเป็นต้องเร่งกำจัดวัชพืชหรือเศษวัสดุทางการเกษตรให้ได้เร็วที่สุด จึงไม่สามารถรอเวลาในการหมักฟางหรือรอวัชพืชต่าง ๆ ให้ย่อยสลายตามธรรมชาติได้ ทำให้เกษตรกรหันมาใช้วิธีการเผาแทน ปัญหานี้จะเกิดขึ้นมากในพื้นที่ของการปลูกข้าว นอกจากนี้ยังมีพืชอื่น ๆ เช่น อ้อยหรือข้าวโพดซึ่งหลักจากการเก็บเกี่ยวแล้วจะมีเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรเป็นจำนวนมาก เกษตรกรส่วนมากก็จะใช้วิธีการกำจัดด้วยการเผาเช่นกันจากการสำรวจชนิดและปริมาณวัสดุตอซังในประเทศไทย ในปี 2541พบว่ามีปริมาณวัสดุตอซังรวมทั้งสิ้น 29.1 ล้านตันต่อปี และเมื่อคำนวณปริมาณการเกิดฝุ่นละอองจากการเผาตอซังทั้งหมดจะเกิดฝุ่น

ละอองประมาณ 58,200-407,400 ตัน (การเผาเศษวัชพืช 1 ตัน จะก่อให้เกิดฝุ่นละอองปริมาณ 2-14 กิโลกรัม)

(2) การเผาขยะมูลฝอยจากชุมชน

การเผาขยะมูลฝอยของชุมชนโดยส่วนมากจะเกิดกับขยะที่เป็นเศษใบไม้แห้งกิ่งไม้แห้งที่ตกลงมาหรือจะเป็นมูลฝอยที่เหลือจากการเก็บขนเพื่อนำไปกำจัด ใบไม้กิ่งไม้และมูลฝอยเหล่านี้มักจะถูกกำจัดโดยการวิธีการเผา ซึ่งเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญของปัญหาหมอกควัน เนื่องจากการเผาในลักษณะนี้จะก่อให้เกิดฝุ่นละอองขนาดเล็กจำนวนมาก และนอกจากนี้ยังอาจจะมีการปนเปื้อนจากสาพิษอื่นจากการเผามูลฝอยจำพวกพลาสติกอีกด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการเผาขยะ 1 กิโลกรัม ทำให้เกิดฝุ่นละอองขนาดเล็กที่มีอันตรายต่อสุขภาพ 19 กรัมหรือเท่ากับ 45.7 กรับต่อครัวเรือนต่อวัน (อัตราการผลิตขยะต่อครัวเรือนต่อวันเท่ากับ 2-5 กิโลกรัมต่อวัน) นอกจากนี้ขยะมูลฝอยที่มีพลาสติกปนอยู่ หากมีการเผาในที่โล่งจะก่อให้เกิดสารอินทรีย์ระเหยประมาณ 14 กรัมต่อขยะมูลฝอย 1 กิโลกรัม หรือประมาณ 35 กรัมต่อครัวเรือนต่อวัน โดยสารพิษที่พบ ได้แก่ เบนซิน ไดออกซิน ซึ่งสารทั้งสองเป็นสารก่อมะเร็ง

(3) ไฟป่า

ปัญหาไฟป่าในประเทศไทยนั้นสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากคนที่จุดไฟเผาป่าด้วยจุดประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เผาเพื่อทำไร่เลื่อนลอย หาของป่า ล่าสัตว์ และเพื่อเป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น หรือบางครั้งอาจจะเกิดจาความประมาท และการขาดความรับผิดชอบของเกษตรกรที่มีที่ทำกินอยู่ติดป่าและเมื่อมีการเผาเพื่อกำจัดวัชพืชในที่ทำกินและไม่มีการควบคุมไฟที่ดีพอจึงทำให้ลุกลามเข้าไปในป่า เฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่ในช่วงเดือนมกราคม-เดือนเมษายน ของทุกปีจากสถิติในปี 2551 และ 2552 มีสถิติการเกิดไฟป่าสะสมซึ่งมีเจ้าหน้าที่เข้าไปจัดการเพื่อดับไฟปีละกว่า 1,400 ครั้ง คิดเป็นพื้นที่ความเสียหายกว่า 9,000 ไร่ ทั้งนี้สถิติดังกล่าวนับเป็นเพียงส่วนเล็กน้อยเท่านั้นเมื่อเทียบกับจำนวนการเกิดไฟป่าทั้งหมดที่เกิดขึ้นจริง โดยที่เจ้าหน้าที่ไม่มีความสามารถเข้าไปจัดการได้ซึ่งสร้างความเสียหายแก่พื้นที่ป่ามากมายกว่านี้อีกหลายเท่า (มงคล รายะนาคร, 2553:9-10)

3) การเกิดอุณหภูมิผกผันในพื้นที่

การเกิดอุณหภูมิผกผัน (Inversion) เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สถานการณ์หมอกควันทางภาคเหนือตอนบนมีความรุนแรง คือ กระแสลมที่ลอยขึ้นจากพื้นดินสู่เบื้องสูงนั้นเป็นตัวแปรที่สำคัญในกระบวนการระบายควันพิษที่ปกคลุมอยู่ในบรรยากาศใกล้พื้นดิน ส่งผลให้มลพิษต่าง ๆ มีความเข้มข้นน้อยลง โดยปกติอุณหภูมิเหนือพื้นดินจะสูงกว่าอุณหภูมิของบรรยากาศที่อยู่สูงขึ้นไปในอากาศ มีความแตงต่างของอุณหภูมิที่ลดลงประมาณ 1 องศาเซลเซียสเมื่อความสูงเพิ่มขึ้น 100

เมตร ในบรรยากาศชั้นล่างและหากบรรยากาศมีอุณหภูมิที่เพิ่มขึ้นตามความสูง เช่น มีมวลอากาศลดลงมาจากเบื้องบน ทำให้อากาศด้านล่างร้อนขึ้นเกิดอุณหภูมิผกผัน (นพภาพร พานิช และแสงสันติ์ พานิช, 2554) ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้เกิดบรรยากาศที่มีสภาพคงตัว เกิดลมสงบมลพิษต่าง ๆ จะสะสมกันไม่สามารถเคลื่อนที่ขึ้นด้านบนได้ หากเกิดติดต่อกันหลายวันก็จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิติของประชาชน

อุณหภูมิผกผัน (Inversion) หมายถึงสภาวะที่อุณหภูมิของบรรยากาศเพิ่มขึ้นตามความสูง อากาศที่มีการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิต่อความสูงมากกว่าการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิต่อความสูงแบบไม่มีการถ่ายเทความร้อน (Adiabatic) บรรยากาศนั้นจะมีสภาพคงตัว (Stable) ในสภาพอุณหภูมิผกผัน นี้บรรยากาศจะมีสภาพคงตัวมาก อุณหภูมิผกผันแบ่งได้เป็น (วงศ์พันธ์ ลิมปเสนีย์ และคณะ, 2543)

(1) อุณหภูมิผกผันชั้นจากการแผ่รังสี (Radioactive Inversion) พิจารณาจากวัฏจักรดวงอาทิตย์ สำหรับบรรยากาศที่ไม่มีเมฆ ความร้อนจากแสงอาทิตย์ทำให้อุณหภูมิของที่ผิวดินตอนสายและตอนบ่ายสูงกว่าในบรรยากาศด้านบน แต่ในเวลากลางคืนการแผ่รังสีจากจากผิวโลกขึ้นสู่ท้องฟ้าทำให้พื้นดินเย็นลงเร็วกว่าบรรยากาศ ดังนั้นอุณหภูมิของบรรยากาศที่อยู่ใกล้พื้นดินจะต่ำกว่าอุณหภูมิของชั้นอากาศที่อยู่เหนือขึ้นไป สภาพเช่นนี้เรียกว่า อินเวอร์ชั่นจากการแผ่รังสี อินเวอร์ชั่นแบบนี้จะเกิดขึ้นในเวลากลางคือและหายไปในตอนเช้า สำหรับท้องฟ้าที่มีเมฆอินเวอร์ชั่นจะถูกกดดันไม่ให้เกิด และในที่ ๆ มีลมแรงอินเวอร์ชั่นนี้จะลดลง เนื่องจากความแปรปรวนทางกลที่เกิดขึ้น จะทำให้การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิต่อความสูงสม่ำเสมอขึ้น

(2) อุณหภูมิผกผันจากการจมตัว (Subsidence Inversion) อินเวอร์ชั่นแบบนี้เกิดจากการที่อากาศในแอนตี้ไซโคลนจมลงหรือลอยต่ำลง อัตราของการจมประมาณ 1000 เมตรต่อวัน ขณะที่อากาศจมตัวลงสู่ระดับต่ำที่มีความดันสูงนี้มันจะถูกกดและทำให้อุณหภูมิของอากาศนั้นเพิ่มสูงกว่าอุณหภูมิที่จุดนั้น ๆ ก่อนที่จะเกิดการจมลง ในขณะเดียวกันอากาศที่ใกล้ผิวโลกจะมีการจมลงน้อย และมีผลต่ออุณหภูมิน้อย

(3) อุณหภูมิผกผันทั้งสองชนิดรวมตัวกัน จากความปลอดโปร่งของท้องฟ้ากับเขตความกดอากาศสูงมักเกิดขึ้นพร้อมกันบ่อยครั้ง จึงทำให้เกิดอินเวอร์ชั่นจากการแผ่รังสีมีโอกาสเกิดขึ้นที่ผิวโลกในขณะเดียวกันกับการเกิดอินเวอร์ชั่นจากการจมตัว โดยในบางครั้งอาจเกิดการผกผันในระดับต่ำติดพื้นดิน สภาวะดังกล่าวจะทำให้เกิดหมอก (Ground Fog) และบางครั้งมีควัน (Smoke) ปนด้วย ทั้งนี้จะเกิดขึ้นได้ในคืนที่มีอากาศแจ่มใส ผิวพื้นดินที่เย็นจะแผ่ความร้อนออกไปสู่ที่ว่างเปล่า และไม่มีเมฆที่จะคอยสะท้อนอากาศแผ่ความร้อน (Radistion Heat) กลับไปสู่โลกอีก

การเกิดอินเวอร์ชั่นลักษณะนี้จะมีได้เฉพาะตอนเช้าตรู่ (สุวพันธ์ นิลายน, 2543) ลักษณะการเกิดแสดงในภาพที่ 2.5

ภาพที่ 2.5 อุณหภูมิผกผัน (Temperature Inversion)
แหล่งที่มา: กานต์พิชชา จีระศิริ, 2553.

2.2.3 ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

ปัญหาหมอกควันทางภาคเหนือตอนบนจะเห็นว่ามีความรุนแรงมากขึ้นทุกปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 และสูงสุดในปี พ.ศ. 2553 ซึ่งนับว่าสูงสุดตั้งแต่ที่ทางกรมควบคุมมลพิษได้ทำการตรวจวัดคุณภาพทางอากาศมา โดยผลกระทบจากหมอกควันทางภาคเหนือได้แก่ (นพภาพร พานิช และคณะ, 2550)

2.2.3.1 ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน

ปัญหาหมอกควันเกิดจากการสะสมของฝุ่นละอองขนาดเล็กในอากาศ ซึ่งฝุ่นละอองขนาดเล็กนี้สามารถก่อให้เกิดอันตรายอย่างรุนแรงต่อสุขภาพของประชาชน เมื่อเข้าสู่ร่างกายของมนุษย์ผ่านระบบทางเดินหายใจทำให้เกิดการทำลายอวัยวะของระบบทางเดินหายใจโดยตรงและยังทำให้เกิดอาการระคายเคืองตา ระคายคอ แน่นหน้าอก หายใจถี่ หลอดลมอักเสบ เกิดหอบหืด ถุงลมโป่งพอง และอาจเกิดโรคระบบทางเดินหายใจ โดยเส้นทางของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เข้าสู่ทางเดินหายใจนั้นขึ้นอยู่กับขนาดรูปร่างและความหนาแน่นรวมถึงลักษณะของลมหายใจ ปกติมลพิษทางอากาศจะเข้าสู่ร่างกายโดยการหายใจ ระบบทางเดินหายใจแบ่งเป็นส่วนบน คือ ช่องจมูกและหลอดลม และระบบทางเดินหายใจส่วนล่างคือ ท่อปอด และปอด ซึ่งหากฝุ่นละอองนั้นมีขนาดใหญ่เกิน 10 ไมครอนจะถูกกรองโดยระบบทางเดินหายใจส่วนบน ส่วนฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอนหรือที่เรียกว่าฝุ่นที่หายใจเข้าไป (Respiration Particulate Matter, RPM) สามารถลอดจากการกรองเข้าไปถึงปอดได้ และฝุ่นที่มีขนาดเล็กกว่า 2.5 ไมครอน จะสามารถเข้าไปถึงถุงลม

ปอดได้ ฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กเหล่านี้ทำให้เกิดการระคายเคืองและมีผลกระทบอาการโรคทางเดินหายใจ โดยโรคที่เกิดจากการหายใจเอาฝุ่นละอองขนาดเล็กเข้าไปนั้นประกอบด้วย (วนิดา จีนศาสตร์, 2551 อ้างถึงใน จินตรัตน์ ราชิวงค์, 2553, 12)

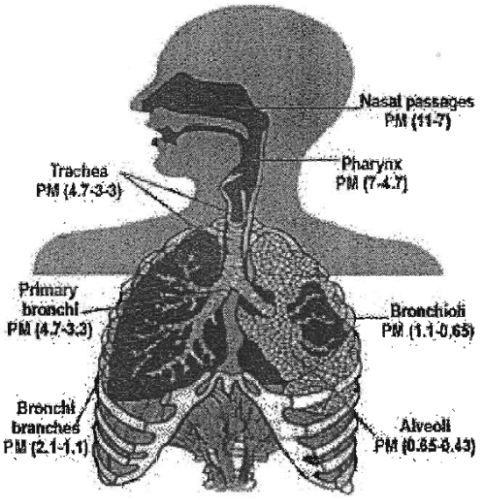
1) โรคถุงลมปอดอุดกั้นเรื้อรัง (Chronic Obstructive Pulmonary Disease, COPD)

2) โรคหลอดลมอักเสบเรื้อรัง (Chronic Bronchitis)

3) โรคถุงลมโป่งพอง (Emphysema)

4) โรคปอดอักเสบ (Interstitial Lung Disease)

5) โรคหอบหืด (Asthma)



ภาพที่ 2.6 ขนาดของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เข้าสู่ร่างกายจากทางเดินหายใจ
แหล่งที่มา: หมอกควันวันนี้, 2559.

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของคณะผู้วิจัยหลายคณะที่ได้ศึกษาในเรื่องของผลกระทบของมลพิษทางอากาศที่มีผลต่อ สุขภาพของประชาชนในภาคเหนือของประเทศไทย โดยเฉพาะในเขตจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำพูน อาทิเช่น โครงการวิจัยโดย พงศ์เทพ วิวรรธนะเดชและคณะ ซึ่งพบความสัมพันธ์ระหว่างระดับรายวันของฝุ่นละอองในอากาศกับอาการของโรคหอบหืด โครงการวิจัยโดย อุษณีย์ วินิจเขตคำนวณ และคณะพบความสามารถของสารมลพิษจากฝุ่นละอองขนาดเล็กในการทำลายดีเอ็นเอของเซลล์ถุงลมปอดและโครงการวิจัยของทิพวรรณ ประภามณฑล และคณะพบสารมลพิษทางอากาศที่ตกค้างอยู่ในระบบร่างกายของคนในรูปแบบสารเมตาบอไลต์

นอกจากนี้ มงคล รายะนาคร และคณะ (2553: 11) ยังได้วิเคราะห์พบสารมลพิษในอากาศในอนุภาคฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เป็นสารโลหะหนักและสารอินทรีย์ประเภทพีเอเอช หรือพาห์ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งหลายชนิด

ผลกระทบทางด้านสุขภาพจากมลพิษทางอากาศโดยทั่วไป ได้แก่การรู้สึกระคายเคืองหรือแสบตา ภาวะหายใจไม่สะดวก โดยเฉพาะกับผู้ป่วยที่เป็นโรคหอบหืดจะมีความเสี่ยงที่จะมีอาการทรุดหนักถึงขั้นเสียชีวิตได้ เนื่องจากขีดความสามารถในการงานของปอดลดลงอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะไม่เสียชีวิตจากโรคหอบหืดแต่ในระยะยาว มักจะเสียชีวิตด้วยโรคมะเร็งปอดได้ ดังจะเห็นได้จากอัตราค่าเฉลี่ยของผู้ป่วยโรคมะเร็งปอดในเขตอำเภอสารภีและหางดงซึ่งประสบกับปัญหาหมอกควันมาเป็นเวลานาน โดยในยะยะปีที่ผ่านมา มีผู้ป่วยมะเร็งรายใหม่รายปีในอัตรา 40:100,000 คนซึ่งสูงเป็น 2 เท่าของอัตราเฉลี่ยของประเทศไทยตกปีละ 20:100,000 คน

2.2.3.2 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

การมีฝุ่นละอองแขวนลอยอยู่ในบรรยากาศเป็นจำนวนมาก จะบดบังทัศน์วิสัยทำให้ระยะทางในการมองเห็นลดลง ไม่สามารถมองเห็นวัตถุในระยะไกล ๆ ได้เนื่องจากฝุ่นละอองทุกขนาดในอากาศมีผลโดยตรงต่อการปิดกั้นทางเดินของแสง ถ้ามีปริมาณความหนาแน่นสูงจะทำให้ระยะในการมองเห็นลดลง ฝุ่นละอองขนาดเล็กหรือละอองลอยมีคุณสมบัติในการดูดกลืนและหักเหแสง พลังงานแสงจะถูกดูดกลืนหรือเกิดการกระเจิงขึ้นอยู่กับอัตราส่วนระหว่างขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของอนุภาคกับค่าความยาวช่วงคลื่นของแสง ถ้าขนาดอนุภาคใหญ่กว่าความยาวช่วงคลื่นโฟตรอนจะถูกดูดกลือหรือสะท้อนกลับ และขนาดเล็กกว่าความยาวช่วงคลื่นแสงก็จะส่องผ่านไปได้ แต่อนุภาคเล็กนาดใกล้เคียงกับความยาวคลื่นจะเกิดการกระเจิงของแสง (วนิดา จีนศาสตร์, 2551)

จากปัญหาหมอกควันทำให้ทัศน์วิสัยในการมองเห็นต่ำกว่า 2,000 เมตรเครื่องบินไม่สามารถร่อนลงจอดสนามบินได้โดยเฉพาะที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนทำให้มีการยกเลิกเที่ยวบินไป-กลับจังหวัดแม่ฮ่องสอนในเดือนมีนาคม 2550 จำนวน 42 เที่ยวบินจากปกติ 226 เที่ยวบินเหลือเพียง 184 เที่ยวบินส่งผลให้ผู้โดยสารผ่านท่าฯแม่ฮ่องสอนลดลงร้อยละ 21.2 ส่วนที่จังหวัดเชียงใหม่เชียงรายและลำปางไม่มีการยกเลิกเที่ยวบินแต่มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวที่ลดลงทำให้จำนวนผู้โดยสารผ่านท่าอากาศยานในภาคเหนือเดือนมีนาคม 2550 ลดลงจากระยะเดียวกันปีก่อนร้อยละ 9.6 ใน 4 จังหวัดที่พบปัญหารุนแรงได้แก่เชียงใหม่เชียงรายลำปางและแม่ฮ่องสอนรวมลดลงร้อยละ 8.7 จากจำนวน 323,667 คนระยะเดียวกันปีก่อนเหลือเพียง 295,527 คน (ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ, 2550: 5)

ด้านธุรกิจที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวได้รับผลกระทบจากปัญหามลพิษหมอกควันและการประกาศให้จังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอนเป็นพื้นที่เขตภัยพิบัติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2550 ส่งผลให้นักท่องเที่ยวบางส่วนเลี่ยงไปท่องเที่ยวแหล่งอื่นเช่นจังหวัดชายทะเลเป็นต้นจากการสอบถามธุรกิจโรงแรมใน4จังหวัดภาคเหนือตอนบนได้แก่จังหวัดเชียงใหม่ลำปางเชียงรายและแม่ฮ่องสอนพบว่าธุรกิจโรงแรมส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันโดยเฉพาะในกลุ่มโรงแรมที่ประกอบด้วยชาวต่างประเทศโดยทำให้มีอัตราการยกเลิกห้องพักในเดือนมีนาคม 2550 ประมาณร้อยละ 20-30 สูงกว่าเกณฑ์ปกติและระยะเดียวกันปีก่อนส่วนโรงแรมที่มีลูกค้าหลักเป็นชาวไทยได้รับผลกระทบบ้างโดยมีอัตราการยกเลิกห้องพักประมาณร้อยละ 10 อย่างไรก็ดีกลุ่มนักท่องเที่ยวที่วางแผนเดินทางท่องเที่ยวล่วงหน้าไว้แล้วยังคงเข้ามาท่องเที่ยวตามปกติประกอบกับมีการจัดประชุมสัมมนาส่งผลให้อัตราการเข้าพักโดยรวมของภาคเหนือในเดือนมีนาคม 2550 ลดลงจากร้อยละ 52.5 ระยะเดียวกันปีก่อนเหลือร้อยละ 50.9 นอกจากนี้ผู้ประกอบการให้ความเห็นว่านักท่องเที่ยวต่างประเทศที่ลดลงมากเป็นชาวญี่ปุ่นโดยลดลงจากระยะเดียวกันปีก่อนประมาณร้อยละ 30

2.2.3.3 ผลกระทบต่อพืชและสัตว์

ฝุ่นละอองจะก่อให้เกิดอันตรายต่อพืช โดยการตกลงไปจับบนใบและส่วนต่าง ๆ ของพืช ทำให้ก๊าซผ่านเข้าสู่ใบน้อยลง ใบจะเหลืองและเฉาตายไปในที่สุด นองจากนี้ฝุ่นละอองที่ตกเคลือบอยู่บนผิวใบยังกั้นและสะท้อนแสงแดดในช่วงความยาวคลื่นสั้น (400-700 นาโนเมตร) ซึ่งพืชพืชจะใช้ในการสังเคราะห์แสงไว้ทำให้พืชสามารถสังเคราะห์แสงได้น้อยลง และขณะเดียวกันก็จะดูดแสงแดดที่มีความยาวคลื่นยาว (1,750-1,850 นาโนเมตร) ซึ่งเป็นรังสีความร้อนทำให้อุณหภูมิภายในใบสูงขึ้น ใบจะเกิดการเหี่ยวเฉา และหากเป็นพื้นเศรษฐกิจก็จะส่งผลต่อการเกษตรได้ เพราะพืชผักเหล่านั้นจะได้รับผลกระทบทำให้เกิดการหยุดการเจริญเติบโตและตายไปในที่สุด หรือสภาพภายนอกพืชกินใบจะมีลักษณะเหลือซีดไม่สามารถนำไปจำหน่ายได้ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศอีกด้วย เนื่องจากอากาศเสียทำให้การเจริญเติบโตของพืชลดลง ป่าเจริญงอกงามความสมบูรณ์ของระบบนิเวศป่าลดลง เช่น พืชสายพันธุ์ที่มีความไวต่อมลพิษจะตายไป ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพของพื้นที่นั้นลดลง (วนิดา จีนศาสตร์, 2551)

ผลกระทบต่อสัตว์ส่วนมากจะเป็นในเรื่องของสุขภาพโดยเฉพาะในสัตว์ใหญ่ เช่น วัว ควาย ม้า เป็นต้น เพาะเมือสัตว์หายใจเอาฝุ่นละอองเข้าไปก็จะส่งผลให้สัตว์ป่วย ซึ่งลักษณะการเจ็บป่วยของสัตว์จะมีลักษณะคล้ายกับผลเสียหายที่เกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์ (นพภาพร พานิช และแสงสันติ์ พานิช, 2544)

แนวทางการรับมือกับปัญหามลพิษหมอกควันที่ผ่านมาได้แก่ การลดแหล่งกำเนิดมลพิษและลดการรับสัมผัสของประชาชนซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ส่วนคือ

1) ควบคุมแหล่งกำเนิดโดยลดการเผาไหม้อันเป็นสาเหตุของมลพิษได้แก่ การควบคุมและป้องกันไฟป่าโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งในความเป็นจริงเป็นการยากที่จะป้องกันไม่ให้เกิดไฟป่าตามธรรมชาติรวมถึงไม่สามารถเข้าไปควบคุมการเกิดไฟป่าในประเทศเพื่อนบ้านได้แม้ในอดีตประเทศไทยเคยมีความพยายามโดยได้ลงนามในข้อตกลงอาเซียนเรื่องมลพิษจากหมอกควันข้ามแดนร่วมกับประเทศภาคีสมาชิกอีก 7 ประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2545 แล้วก็ตาม 4 ดังนั้นในการควบคุมแหล่งกำเนิดนี้จึงเน้นควบคุมไม่ให้เกิดการเผาในที่โล่งแจ้งต่าง ๆ ในพื้นที่ทั้งการเผาเศษวัสดุทางการเกษตรการเผาพื้นที่เพื่อเก็บของป่าและการเผาขยะชุมชนโดยขอความร่วมมือจากประชาชนและใช้มาตรการทางกฎหมายซึ่งได้มีการประกาศแจ้งให้ประชาชนรับทราบถึงข้อกฎหมายและบทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิด

2) ควบคุมมลพิษในบรรยากาศได้แก่การลดปริมาณมลพิษในบรรยากาศและจำกัดการเข้าถึงประชาชนในหลายพื้นที่มีการใช้รถดับเพลิงฉีดพ่นน้ำตามถนนและมีการทำฝนหลวงซึ่งสามารถชะเอาฝุ่นละอองและก๊าซอันตรายในบรรยากาศลงสู่พื้นดินเป็นการลดมลพิษในบรรยากาศลงได้ในระยะเวลาหนึ่งนอกจากนี้การแนะนำให้ปิดประตูหน้าต่างหากไม่มีให้ใช้ผ้าชุบน้ำหมาดๆปิดช่องผ่านของอากาศตรงจุดนั้นไว้ก็สามารถลดการแพร่กระจายของฝุ่นละอองเข้าสู่อาคารบ้านเรือนได้ระดับหนึ่ง

3) ควบคุมที่ตัวผู้รับสัมผัสมลพิษโดยมีการแนะนำให้ประชาชนในพื้นที่ที่ประสบปัญหาโดยเฉพาะประชาชนกลุ่มเสี่ยงที่เป็นผู้ป่วยโรคเรื้อรังผู้เป็นโรคภูมิแพ้ผู้สูงอายุและเด็กเล็กให้หลีกเลี่ยงการทำกิจกรรมกลางแจ้งโดยไม่จำเป็นโดยหากจำเป็นให้สวมหน้ากากอนามัยหรือใช้ผ้าชุบน้ำหมาดๆ ปิดปากและจมูกไว้

นอกจากการควบคุมข้างต้นแล้วการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานให้การรักษาพยาบาลทุกระดับการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานและการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบข้อมูลถือเป็นสิ่งจำเป็นทั้งนี้การที่จะประสบความสำเร็จในการรับมือกับปัญหามลพิษหมอกควันได้นั้นไม่สามารถคาดหวังได้จากการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่นเท่านั้นแต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนโดยเฉพาะจากประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและบูรณาการให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่วัฒนธรรมและนิเวศวิทยาเชิงสังคมด้วย

2.3 ปัญหาวิกฤตหมอกควันใน 9 จังหวัดภาคเหนือ

ในช่วงหน้าแล้ง (ตั้งแต่มกราคม-เมษายนของทุกปี) มักพบการเพิ่มสูงขึ้นของฝุ่นละอองในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย เนื่องจากความแห้งแล้งส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของไฟป่าทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว เกษตรกรจะทำการเผาเศษวัสดุเพื่อเตรียมพื้นที่สำหรับทำการเกษตรในช่วงฤดูฝน สภาวะอากาศที่แห้งและนิ่งภูมิประเทศบางแห่งเป็นแอ่งกระทะ เช่น แอ่งแม่ฮ่องสอน แอ่งเชียงใหม่-ลำพูน เป็นต้น ฝุ่นละอองไม่สามารถแพร่กระจายและสามารถแขวนลอยอยู่ในบรรยากาศได้นานไม่ตกลงสู่พื้นดิน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ นอกจากนี้ปัญหาหมอกควันยังส่งผลกระทบต่อสภาวะเศรษฐกิจของพื้นที่ภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่งผลกระทบต่อธุรกิจการท่องเที่ยว รวมถึงบดบังทัศนวิสัยการจราจรทั้งทางบกและทางอากาศซึ่งพบว่ามีการยกเลิกและเลื่อนเที่ยวบินเป็นจำนวนมากเนื่องจากทัศนวิสัยต่ำกว่าเกณฑ์ปลอดภัย (กรมควบคุมมลพิษ, 2559)

ทั้งนี้ จากข้อมูลจำนวนผู้ป่วยด้วยโรคที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควัน ได้แก่ กลุ่มโรคตาอักเสบ โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคระบบทางเดินหายใจ และโรคผิวหนังอักเสบ ใน 8 จังหวัดภาคเหนือ ในระหว่างวันที่ 5 มกราคม–3 พฤษภาคม 2557 พบว่ามีจำนวนผู้ป่วยรวมสูงเกือบ 1 ล้านคน จากประชากรประมาณ 6 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 16 (กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ) ดังตารางที่ 2.1

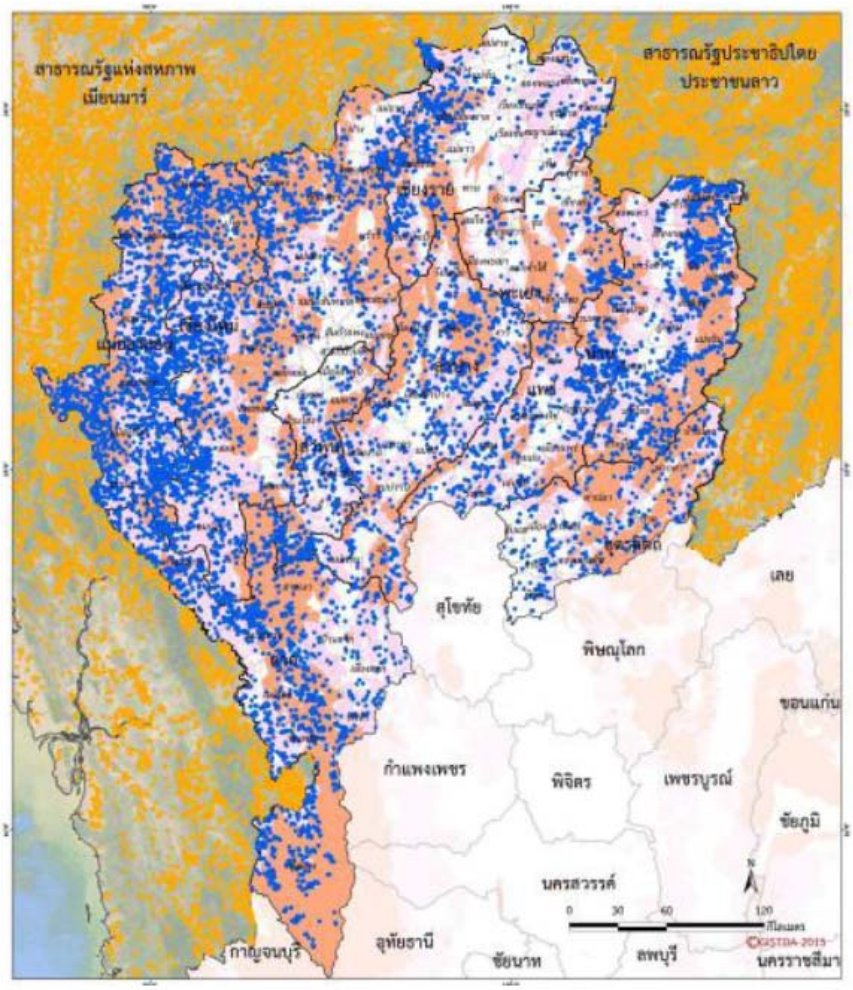
ตารางที่ 2.1 จำนวนผู้ป่วยด้วยโรคที่คาดว่าได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควัน ในช่วงระหว่างวันที่ 5 มกราคม-3 พฤษภาคม 2557

จังหวัด	กลุ่มโรคตาอักเสบ	กลุ่มโรคหัวใจและหลอดเลือด	กลุ่มโรคทางเดินหายใจ	กลุ่มโรคผิวหนังอักเสบ	รวม
เชียงใหม่	5,969	126,464	81,575	10,941	224,949
ลำพูน	2,810	60,073	45,582	3,930	112,395
ลำปาง	4,993	87,781	62,225	5,325	160,324
แม่ฮ่องสอน	1,248	16,896	16,521	1,861	36,526
เชียงราย	6,095	91,038	80,154	7,033	184,320
พะเยา	4,397	36,778	43,881	3,605	88,661
แพร่	1,670	43,223	21,416	2,305	68,614
น่าน	3,015	45,301	27,006	2,308	77,630

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

2.3.1 สถานการณ์การเผาใน 9 จังหวัดภาคเหนือ ระหว่างวันที่ 9 มกราคม-30 เมษายน 2558

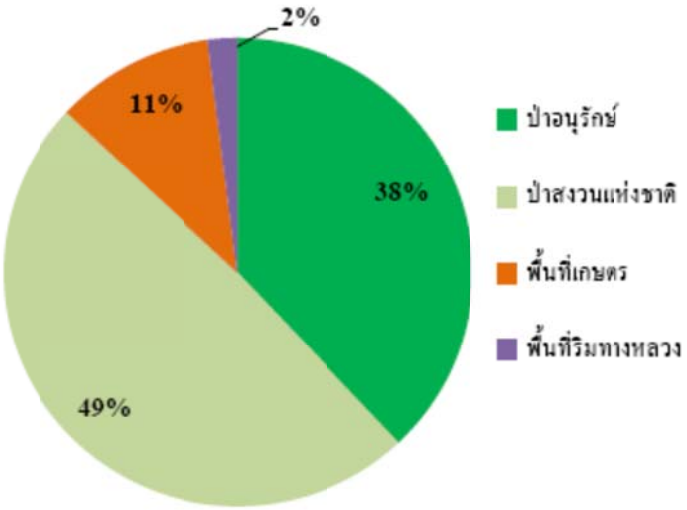
จากการติดตามตรวจสอบจานวนข้อมูลจุดความร้อน (Hotspot) ซึ่งแปลผลจากภาพถ่ายดาวเทียม Aqua/Terra MODIS ระหว่างวันที่ 1 มกราคม-30 เมษายน 2558 ซึ่งประมวลผลและนำเสนอโดยสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ พบว่ายังมีการเผาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากใน 9 จังหวัดภาคเหนือ (กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ) ดังภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 การกระจายตัวของจุดความร้อนใน 9 จังหวัดภาคเหนือ ในระหว่างวันที่ 1 มกราคม-30 เมษายน 2558

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

โดยพบจำนวนจุดความร้อนรวม 9,815 จุด แบ่งได้เป็น 1) จุดความร้อนในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจำนวน 4,862 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 49 ของจำนวนจุดความร้อนรวมใน 9 จังหวัดภาคเหนือ 2) จุดความร้อนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จำนวน 3,788 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 38 3) จุดความร้อนในพื้นที่เกษตรนอกพื้นที่ป่าจำนวน 1,018 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 11 และ 4) จุดความร้อนในพื้นที่ริมทางหลวง (ระยะ 250 เมตรริมทางหลวง) จำนวน 147 จุด หรือคิดเป็นร้อยละ 2 ดังภาพที่ 2.8

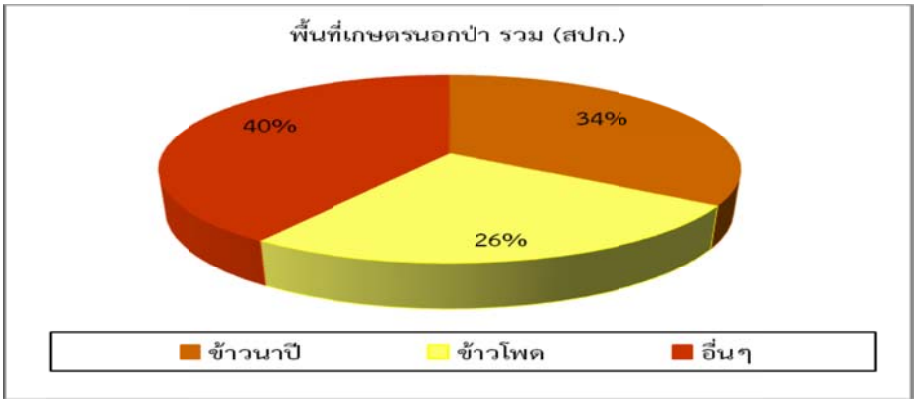


ภาพที่ 2.8 สัดส่วนจำนวนจุดความร้อนใน 9 จังหวัดภาคเหนือ แยกตามประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินในระหว่างวันที่ 1 มกราคม-30 เมษายน 2558

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

2.3.2 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร

จากการพิจารณาข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินใน 9 จังหวัดภาคเหนือ (ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน โดยเป็นข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2553-2555) และเนื้อที่ใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรของประเทศไทยปี 2556 (ข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร) พบพื้นที่ปลูกข้าวและข้าวโพด เป็นจำนวนมาก คิดเป็นร้อยละ 34 และร้อยละ 26 ของพื้นที่การเกษตรในภาคเหนือตามลำดับ (กรมควบคุมมลพิษ, 2559) ดังภาพที่ 2.9



ภาพที่ 2.9 สัดส่วนพื้นที่ทำการเกษตรนอกพื้นที่ป่า (รวมพื้นที่ สปก.)

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

จากข้อมูลพื้นที่การปลูกข้าวโพดในปี 2558 พบว่า ในบางจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือ เช่น จังหวัดน่าน มีการขยายตัวของพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างรวดเร็ว ด้วยลักษณะความสูงและลาดชันของพื้นที่ และวิธีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่จะเก็บเกี่ยวในช่วงปลายเดือนมกราคมเป็นต้นไป และต้องเตรียมพื้นที่ในการเพาะปลูกในรอบการปลูกถัดไป ที่ต้องทำให้แล้วเสร็จก่อนต้นฤดูฝน (เมษายน-มิถุนายน) ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าว ตั้งแต่ปลายเดือนมกราคม-เมษายน มีการเผาเพื่อกาจัด เศษวัสดุทางการเกษตร ซึ่งเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดปัญหาวิกฤตหมอกควัน

เมื่อพิจารณาต้นทุนและผลตอบแทนของการทาการเกษตรพืชเชิงเดี่ยว (ข้าว ข้าวโพด อ้อย มันสาปะหลัง) และไม้ยืนต้น (กาแฟ) ในพื้นที่ภาคเหนือ จะเห็นได้ว่าข้าวโพดเป็นพืชเชิงเดี่ยวที่เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงสุดที่ใช้ระยะเวลาปลูกสั้น เมื่อเทียบกับพืชเชิงเดี่ยวอื่น ๆ รายละเอียดดังตารางที่ 3 อีกทั้งในช่วงปี 2552-2554 ภาครัฐมีการดาเนินมาตรการการรับจานาและการประกันราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และยังมีแนวโน้มความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เพิ่มมากขึ้นตามการขยายตัวของอุตสาหกรรมการเลี้ยงสัตว์ จึงทาให้แนวโน้มการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มีเพิ่มสูงมากขึ้น (กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ)

ตารางที่ 2.2 ต้นทุน ผลตอบแทน ในการปลูกพืชที่ได้รับการส่งเสริมในพื้นที่ 9 จังหวัดภาคเหนือ

ชนิดของพืช	ต้นทุนต่อไร่ (บาท/ไร่)	ผลตอบแทนต่อไร่ (กก.)	ราคาขายที่เกษตรได้รับ (บาท/ไร่)	ระยะเวลาปลูก
ข้าว	4,984	591	5,556	120 วัน
ข้าวโพด	4,870	691	5,459	75 วัน
อ้อย	10,630	13,431	12,973	15-17 เดือน
มันสำปะหลัง	6,440	3,607	7,683	10-12 เดือน
กาแฟ	7,019	151	11,224	3 ปี

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

2.3.3 แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559 เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยเน้นการป้องกันก่อนเกิดเหตุ ไม่ให้เกิดการเผาและการลุกลามของไฟจนยากที่จะ

ควบคุม เพื่อลดความความเสียหายที่จะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด โดยระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วน เครือข่ายอาสาสมัคร อุปกรณ์เครื่องมือ ดำเนินการเฝ้าระวังและป้องกันการเผาไฟป่าและไฟป่าในพื้นที่เสี่ยง รวมถึงการให้ความรู้และเข้าถึงชุมชนเพื่อสร้างความตระหนักและการมีส่วนร่วมในการลดการเผาตลอดช่วงวิกฤต ปี 2559 พร้อมกันนี้ในช่วงวิกฤตหมอกควันที่จังหวัดกำหนด จะบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกับผู้ลักลอบเผา โดยบูรณาการและสั่งการจากผู้ว่าราชการจังหวัดตามระบบศูนย์สั่งการแบบเบ็ดเสร็จ (Single Command) (กรมควบคุมมลพิษ, 2559) ทั้งนี้แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559 มีรายละเอียดตามภาพที่ 2.11

ภาพที่ 2.10 แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559
แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559จ.

2.3.4 คุณภาพอากาศของจังหวัดลำปาง

จังหวัดลำปางเป็นหนึ่งในจังหวัดที่มีการติดตามและควบคุมคุณภาพอากาศที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควันของ 9 จังหวัดภาคเหนือ โดยค่าคุณภาพอากาศที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงฝุ่น

ละอองในอากาศ คือ ฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10) ซึ่งจังหวัดลำปางมีการติดตามตรวจสอบอยู่ตลอดเวลา ผ่านสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษ จำนวนทั้งสิ้น 4 สถานี ดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 ค่าฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10)ของจังหวัดลำปาง พ.ศ. 2558

เดือน	สถานีที่	ฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10)			
		ค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง (ug/m3)			ค่าเฉลี่ยรายเดือน
		ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ครั้ง > std.	
มกราคม	1	110	17	0/31	70
	2	122	47	0/26	91
	3	80	4	0/31	37
	4	97	11	14/25	51
กุมภาพันธ์	1	153	66	8/28	107
	2	120	47	0/26	91
	3	153	46	2/28	73
	4	135	45	26/28	76
มีนาคม	1	229	27	16/30	117
	2	189	23	7/30	94
	3	283	19	15/31	111
	4	187	12	23/31	72
เมษายน	1	141	25	3/29	71
	2	105	22	0/30	55
	3	114	21	0/30	57
	4	87	14	13/23	47
พฤษภาคม	1	85	12	0/30	41
	2	75	8	0/29	32
	3	61	14	0/29	35
	4	38	5	0/18*	20

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เดือน	สถานีที่	ฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10)			
		ค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง (ug/m3)			ค่าเฉลี่ยรายเดือน
		ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ครั้ง > std.	
มิถุนายน	1	39	10	0/29	25
	2	25	9	0/28	16
	3	32	10	0/30	16
	4	16	9	0/29	12
กรกฎาคม	1	47	10	0/31	22
	2	42	11	0/30	20
	3	32	13	0/31	20
	4	19	6	0/31	11
สิงหาคม	1	29	10	0/26	18
	2	27	8	0/30	15
	3	20	10	0/30	14
	4	16	6	0/31	9
กันยายน	1	37	9	0/30	19
	2	25	6	0/12	15
	3	22	10	0/30	16
	4	19	5	0/0	11
ตุลาคม	1	66	15	0/31	33
	2	39	9	0/31	19
	3	38	10	0/31	18
	4	34	8	0/29	17
พฤศจิกายน	1	37	20	0/30	27
	2	29	14	0/29	22
	3	26	13	0/30	18
	4	22	11	0/27	16

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เดือน	สถานีที่	ฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน (PM10)			
		ค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง (ug/m3)			ค่าเฉลี่ยรายเดือน
		ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด	ครั้ง > std.	
ธันวาคม	1	61	10	0/31	38
	2	51	14	0/28	36
	3	41	14	0/39	27
	4	36	11	0/30	24

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2559ก, 2559ข, 2559ค, 2559ง.

หมายเหตุ: เป็นข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบในระดับเบื้องต้น

* คือ ข้อมูลร้อยละ 50-75

2.4 มาตรการนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากปัญหาหมอกควันที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นในแต่ละปีส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน เศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การคมนาคม รัฐบาลจึงมีการดำเนินการเพื่อลดปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้น ด้วยมาตรการต่าง ๆ ที่หลากหลาย รวมถึงการออกกฎหมาย ประกาศ ข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผลกระทบจากหมอกควันลดลง

2.4.1 ยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันปี 2558

ยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันปี 2558 แบ่งออกเป็น 5 ข้อ (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2558) ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์

(1) การประชาสัมพันธ์เชิงรุก โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เป็นการจัดหน่วยประชาสัมพันธ์ออกไปพบปะประชาชนในลักษณะเคาะประตูบ้าน รถกระจายเสียง หรือตามช่วงเทศกาลงานประเพณีต่าง ๆ ในชุมชน

(2) การเผยแพร่ความรู้ในรูปแบบของการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม การจัดนิทรรศการให้การศึกษา แจกจ่ายเอกสารและสิ่งตีพิมพ์

(3) การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนทุกแขนงโดยบูรณาการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรทุกภาคส่วน

(4) รณรงค์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสถานการณ์ไฟป่าอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนทราบถึงแนวทางการป้องกันไฟป่า การแก้ไขปัญหาไฟป่า การระมัดระวังอันตรายจากไฟป่า และผลกระทบจากไฟป่า โดยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และการท่องเที่ยว

(5) รณรงค์และขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ชุมชน/หมู่บ้าน และประชาชน ในพื้นที่งดเว้นการจุดไฟใกล้บริเวณแนวเขตป่า

2) ยุทธศาสตร์การป้องกันไฟป่าและหมอกควัน

(1) ส่งเสริมความรู้การนำเกษตรอินทรีย์ปลอดการเผา การใช้เทคโนโลยีการเกษตรปลอดการเผา การจัดระเบียบการเผา การใช้ประโยชน์เศษวัสดุการเกษตร และลดการเผาพื้นที่เกษตร นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงการควบคุมการเผาในเขตชุมชน และสองข้างทาง

(2) ประกาศกำหนดเขตควบคุมไฟป่าในพื้นที่จังหวัดที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า และกำหนดมาตรการในเขตควบคุมไฟป่าในแต่ละจังหวัด พร้อมประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ประกาศจังหวัด ในช่วงฤดูไฟป่าอย่างต่อเนื่อง

(3) จัดทำแผนที่จำแนกพื้นที่ในพื้นที่รับผิดชอบที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า 3 ระดับ เพื่อติดตั้งไว้ประจำหน่วยงานสำหรับการวางแผนปฏิบัติงานควบคุมไฟป่า

(4) จัดทำแผนระดมพลดับไฟป่าในสถานการณ์ปกติสถานการณ์รุนแรง และสถานการณ์วิกฤติ

(5) การลาดตระเวนตรวจปราบปรามและการบังคับใช้กฎหมาย โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการลาดตระเวนตรวจหาไฟและตรวจปราบปรามการลักลอบจุดไฟเผาป่าในพื้นที่ ทั้งภาคพื้นดิน และทางอากาศอย่างเข้มข้นและต่อเนื่อง กรณีที่พบการบุกรุกในพื้นที่ให้ดำเนินการจับกุม และดำเนินคดีตามกฎหมายอย่างเด็ดขาด รวมทั้งให้มีการเพิ่มมาตรการอย่างเข้มงวดตามเส้นทางในป่า

(6) ตรวจติดตามและวิเคราะห์ข้อมูล Hotspots ที่ได้จากดาวเทียมแล้วส่งข้อมูลดังกล่าวให้หน่วยงานภาคสนามผ่านระบบ E-mail เพื่อใช้ในการวางแผนและดำเนินการในพื้นที่รับผิดชอบ

3) ยุทธศาสตร์การจัดการเชื้อเพลิง

(1) การจัดทำแนวกันไฟ ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพื่อตัดความต่อเนื่องของเชื้อเพลิงในพื้นที่ที่มีความสำคัญและล่อแหลมต่อการเกิดไฟป่า โดยบูรณาการหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กร ประชาชนทุกภาคส่วน

(2) การชิงเผาจัดการเชื้อเพลิงในทางวิชาการ ด้วยการเผาตามกำหนด (Prescribed Burning) ในพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟป่าเพื่อลดปริมาณและความต่อเนื่องของเชื้อเพลิง

(3) การลดปริมาณเชื้อเพลิง เป็นการนำวัชพืชในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟป่ามาเพิ่มมูลค่าโดยการแปรสภาพเป็นเชื้อเพลิงอัดแท่ง ทำเป็นวัสดุเพื่อเพิ่มความร่วนซุยให้แก่ดิน ทำปุ๋ยหมัก หรือทำของประดับตกแต่ง เป็นต้น

4) ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟป่า

(1) สร้างและประสานความร่วมมือกับเครือข่ายการแก้ไขปัญหาไฟป่าอย่างต่อเนื่อง

(2) จัดกิจกรรมเสวนา/เวทีเครือข่ายเพื่อระดมความคิดเห็นในการวางกฎ กติกาของชุมชน และรวมไปถึงกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของชุมชน

(3) ส่งเสริมให้มีการจัดทำ MOU ระดับท้องถิ่นเพื่อการแก้ไขปัญหาไฟป่า

(4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและการบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนในพื้นที่โดยเน้นบทบาทกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ข้าราชการฝ่ายปกครอง คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ในการให้ความรู้และรณรงค์ควบคุมการเผาในพื้นที่ชุมชนและเกษตรกรรม

5) ยุทธศาสตร์การดับไฟป่า

(1) เตรียมความพร้อมด้านบุคลากรสำหรับปฏิบัติงานดับไฟป่า เครื่องมือ/อุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานให้มีความพร้อมตลอดเวลา

(2) ปฏิบัติงานดับไฟป่า โดยหน่วยงานทุกหน่วยงานที่มีพื้นที่รับผิดชอบ ให้เน้นการเข้าถึงพื้นที่อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ในลักษณะบูรณาการร่วมกัน

(3) พื้นที่ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ ดำเนินการจัดตั้งกองอำนวยการควบคุมไฟป่าขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับดำเนินการแก้ไขปัญหาไฟป่า เช่น พื้นที่เป็นที่ตั้งพระตำหนัก พื้นที่ที่เป็นมรดกโลก พื้นที่ป่าพรุ เป็นต้น โดยดำเนินการจัดตั้งกองอำนวยการควบคุมไฟป่า ดังนี้

ก) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่

ข) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าดอยตุง จังหวัดเชียงราย

ค) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าพระราชวังไกลกังวล จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ง) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าพระตำหนักภูพาน จังหวัดสกลนคร

จ) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี

ฉ) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าเขาใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา

ช) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าดอยอินทนนท์ จังหวัดเชียงใหม่

ซ) กองอำนวยการควบคุมไฟป่าพรุควนเคร็ง จังหวัดนครศรีธรรมราช

กำหนดให้สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ในพื้นที่ตั้งกองอำนวยการควบคุมไฟป่า กำหนดการจัดทำแผนการปฏิบัติงานบูรณาการหน่วยงานในพื้นที่ และให้หน่วยงานในสังกัดสำนักบริหารพื้นที่ อนุรักษ์เป็นหน่วยงานหลัก เข้าไปปฏิบัติงานประจำกองอำนวยการควบคุมไฟป่า โดยให้หน่วยงานภาคสนาม สังกัดสำนักป้องกัน ปราบปราม และควบคุมไฟป่า เป็นหน่วยงานสนับสนุน ซึ่งจะต้องสับเปลี่ยนหมุนเวียน ทุก 15 วัน ทั้ง 8 กองอำนวยการควบคุมไฟป่า

สำหรับการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือ 9 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง แพร่ และน่าน ให้ดำเนินการตามแนวนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ 9 จังหวัด ปี 2557 ประกอบด้วย

1) ให้จังหวัดบริหารจัดการแบบเสร็จ

(1) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสูงสุดในการสั่งการหน่วยงานตามสถานการณ์ความรุนแรง และเป็นผู้สั่งการหน่วยงานปฏิบัติภาคสนามทุกหน่วย โดยให้จังหวัดอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน และไฟป่าขึ้น เพื่อเตรียมความพร้อมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่า ประสานการปฏิบัติงานและเป็นศูนย์ข้อมูลกลาง เพื่อให้มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

(2) ให้จังหวัดบูรณาการผู้แทนภาคราชการ ภาคเอกชน และเครือข่าย ภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดเป็นหนึ่งเดียว

(3) ให้จังหวัดสั่งการและบัญชาการหน่วยงานในพื้นที่โดยเน้นการปฏิบัติงาน ที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

2) ป้องกันเชิงรุก

(1) ให้จังหวัดจัดท้าประชาคมระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดช่วงเวลาห้ามเผาในช่วงวิกฤตหมอกควันตามความเหมาะสม และตามสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ของแต่ละจังหวัด ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายน เพื่อไม่ให้ปริมาณฝุ่นละอองเกินค่ามาตรฐาน โดยใช้

ข้อมูลช่วงเวลา ห้ามเผาจากกรมควบคุมมลพิษ และข้อมูลสภาพอุตุนิยมวิทยาของกรมอุตุนิยมวิทยา รวมถึงข้อมูล การใช้ประโยชน์ที่ดินประกอบการพิจารณากำหนดช่วงเวลาห้ามเผา และออกประกาศจังหวัดและข้อบัญญัติ ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นห้ามเผาทุกพื้นที่ในช่วงเวลาที่กำหนด รวมทั้งดำเนินการทางกฎหมาย กับผู้ลักลอบเผาอย่างเข้มงวด

(2) ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ จัดทำ แนวกันไฟ และจัดการเชื้อเพลิงในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และป่าสงวนแห่งชาติ ให้แล้วเสร็จก่อนช่วงวิกฤตหมอกควัน ของแต่ละจังหวัด (กุมภาพันธ์ถึงเมษายน) รวมทั้งให้จังหวัดดำเนินการสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชน ในการจัดการเชื้อเพลิง เศษกิ่งใบไม้ และเศษวัสดุการเกษตร เช่น การทำเชื้อเพลิงอัดแท่ง และใช้เป็นเชื้อเพลิง ในการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

(3) เสริมสร้างความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเผา

ก) ให้จังหวัดร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความรู้ และเสริมสร้างความเข้าใจถึงผลกระทบแก่กลุ่มเป้าหมายเพื่อสร้างความตระหนักและลดการเผาในที่โล่ง

ข) ให้จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน ให้การสนับสนุนหมู่บ้านและชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการเผาและหมอกควันเป็นหมู่บ้านตัวอย่าง เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ และขยายผลไปสู่พื้นที่อื่น ให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนงบประมาณแก่หมู่บ้านและชุมชนในการบริหารจัดการ และลดการเผาในที่โล่ง ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประสานงานภาคเอกชนสนับสนุนการเกษตรปลอดการเผา และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเกษตรโดยไม่เผา รวมถึงส่งเสริมการเกษตรปลอดการเผา และให้กระทรวงสาธารณสุข เผยแพร่ข้อมูลและให้ความรู้แก่ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยจากการเผา และมลพิษหมอกควันและการปฏิบัติตนในช่วงวิกฤตหมอกควัน

3) จัดการพื้นที่เสี่ยงอย่างเข้มข้น

(1) ให้จังหวัดกำหนดพื้นที่เสี่ยงต่อการเผา โดยเฉพาะในพื้นที่ตำบลเสี่ยง ระดับ 3-4 โดยพิจารณาจากข้อมูลสถิติที่ผ่านมา ประกอบกับข้อมูลที่กรมควบคุมมลพิษสนับสนุน และข้อมูล การใช้ประโยชน์ที่ดินในจังหวัดนั้น ๆ เพื่อดำเนินการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหาอย่างเข้มข้น

(2) ให้จังหวัดดำเนินมาตรการป้องกันเชิงรุกไม่ให้เกิดการเผาในพื้นที่เสี่ยง

ก) เป็นหน่วยงานหลักทำงานร่วมกับสื่อมวลชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการสื่อสารประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลเพื่อลดการเผาอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่เสี่ยง รวมทั้งให้ความรู้และสร้างเครือข่ายในการป้องกันไฟป่า การเผาในที่

ชุมชน และการเผาในพื้นที่เกษตรผ่านสื่อหลัก เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น รวมทั้งสื่อสังคมออนไลน์และเครือข่ายสื่อสารของหน่วยงานราชการ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถสื่อสารข้อมูลไปสู่ประชาชน

ข) ผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ และพัฒนารูปแบบและช่องทางการประชาสัมพันธ์ ที่หลากหลายให้ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่เสี่ยง ใช้ภาษาที่เหมาะสม และเข้าถึงทุกกลุ่ม รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์

ค) เสริมสร้างความเข้าใจแก่กลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยง อย่างเข้มข้นเพื่อให้เกิดความตระหนักและลดการเผาในที่โล่ง เช่น การจัดฝึกอบรม การจัดกิจกรรมเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในการลดการเผาของกลุ่มเป้าหมาย

ง) ระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนในการเฝ้าระวังและลาดตระเวนอย่างเข้มข้น ดับไฟที่เกิดขึ้นก่อนเกิดการลุกลาม

จ) จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมป่าไม้ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการทางกฎหมายอย่างเข้มงวด กับผู้ลักลอบเผาในพื้นที่เสี่ยงในช่วงเวลาห้ามเผาที่จังหวัดกำหนด

(3) ให้จังหวัดระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วน เช่น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมป่าไม้ กองทัพ เครือข่ายชุมชน ราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (รสทป) อาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร) ทีมกู้ภัยตำบล (OTOS) ในการเฝ้าระวังและลาดตระเวนอย่างเข้มข้นดับไฟที่เกิดขึ้นก่อนเกิดการลุกลาม รวมถึงสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชนในการจัดการเชื้อเพลิง เศษกิ่งใบไม้ และเศษวัสดุการเกษตร เช่น การทำเชื้อเพลิงอัดแท่ง และใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

(4) ให้มีการใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารและแจ้งเตือนสถานการณ์ หมอกควัน

ก) ให้กรมควบคุมมลพิษเป็นหน่วยงานติดตามตรวจสอบคุณภาพอากาศ วิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลเพื่อรายงานและแจ้งเตือนสถานการณ์หมอกควันตามระดับความรุนแรง ของปริมาณฝุ่นละออง 4 ระดับ ไปยังจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการบริหารจัดการเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาหมอกควัน ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ของกรมควบคุมมลพิษ (www.pcd.go.th) แอพพลิเคชั่น “Air4Thai” เป็นต้น

ข) ให้กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช ติดตามสถานการณ์และรวบรวมสถิติการเกิดไฟป่าและการเผาในประเทศ โดยการสำรวจภาคสนามและการใช้ภาพถ่ายดาวเทียม รายงานข้อมูลการเกิดไฟป่าและจำนวนจุดความร้อน (Hotspot) เพื่อแจ้งเตือนและเตรียม

ความพร้อมให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผ่านทางเว็บไซต์ของกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช (www.dnp.go.th/forestfire)

ค) จังหวัดเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร แจ้งเตือน และกระจายข้อมูลสถานการณ์หมอกควัน และการปฏิบัติตนในการดูแลสุขภาพ โดยทำงานร่วมกับสื่อมวลชนและภาคีเครือข่าย

4) มุ่งเป้าสู่ความสำเร็จ ประเมินความสำเร็จของจังหวัดจากความสามารถในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาหมอกควันโดยพิจารณาจากเป้าหมายที่กำหนดให้หมอกควันเป็นศูนย์ในช่วงวิกฤต และการจัดการลดการเผาในพื้นที่เสี่ยงของจังหวัด ทั้งนี้ ให้จังหวัดมีการติดตามผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน ปี พ.ศ. 2557 ตลอดจนวิเคราะห์และประเมินผลความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค จุดอ่อน จุดแข็ง รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันของจังหวัดในปีต่อไป

2.4.2 การขอสนับสนุนจากทุกหน่วยงานและประชาชน

การแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลได้อย่างเต็มที่ หากได้รับความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานและประชาชนทั่วไป ดังนี้

1) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(1) กรมควบคุมมลพิษ ดำเนินการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบ ประมวลผลข้อมูล คุณภาพอากาศและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อรายงานและแจ้งเตือนสถานการณ์หมอกควันผ่านช่องทางต่าง ๆ ตามระดับความรุนแรงของประมาณฝุ่นละออง สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการให้จังหวัดใช้เป็นข้อมูลประกอบ การพิจารณาตัดสินใจในการกำหนดช่วงเวลาวิกฤต และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการป้องกันและแก้ไข ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน

(2) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินโครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างเข้มข้นในช่วงวิกฤติสถานการณ์หมอกควัน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยน พฤติกรรมการเผา ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคประชาชน เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมู่บ้านเกษตรกร และประชาชนทั่วไป และจัดฝึกอบรมให้นักเรียน นักศึกษา และ อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมู่บ้านให้มีความรู้ถึงสาเหตุและผลกระทบจากการเผา และขอความร่วมมือกลุ่มเป้าหมายในการลดการเผา พัฒนาองค์ความรู้ และผลิตสื่อเพื่อการสื่อสารต่อสาธารณชนและ

เผยแพร่องค์ความรู้ข้อมูลข่าวสารเพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกในการลดและควบคุมการเผาอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

(3) กรมป่าไม้ดำเนินการเตรียมความพร้อมในการควบคุมไฟป่า จัดทำแนวกันไฟและจัดการเชื้อเพลิงให้แล้วเสร็จก่อนช่วงเวลาห้ามเผาตามที่จังหวัดกำหนด อบรมให้ความรู้และสร้างเครือข่าย ความร่วมมือในการควบคุมไฟป่า จัดฝึกอบรมหลักสูตรอาสาสมัครป้องกันและควบคุมไฟป่า จัดตั้งชุดเฉพาะกิจ เคลื่อนที่เร็วควบคุมไฟป่า และการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกรณีเผาป่าและยึดถือครอบครองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ

2) กระทรวงมหาดไทย

(1) ออกประกาศจังหวัดเพื่อกำหนดเขตควบคุมไฟป่า มาตรการควบคุมไฟป่า มาตรการควบคุมการเผาพื้นที่เกษตรกรรม และกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

(2) กรมการปกครอง กำกับ ดูแลให้อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านควบคุมไม่ให้มีการเผาในช่วง วิกฤตหมอกควันตามที่ประกาศที่จังหวัดกำหนด ให้มีการดำเนินการตามกฎหมายอย่างเข้มงวดต่อผู้ฝ่าฝืน และให้ความรู้ ความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเผา

(3) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำกับดูแลให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กำกับ ดูแลไม่ให้มีการเผาในช่วงวิกฤตหมอกควันตามที่ประกาศที่จังหวัดกำหนด ให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย อย่างเข้มงวดต่อผู้ฝ่าฝืน และให้ความรู้ ความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเผา

(4) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และกำลังพลจากศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเครือข่ายอาสาป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามแผนระดมพลดับไฟป่าในสถานการณ์รุนแรงและสถานการณ์วิกฤติโดยให้ประสาน การทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546

(5) ผู้ว่าราชการจังหวัดภาคเหนือ 9 จังหวัด (เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน และตาก) ให้ดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้

ก) จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันระดับ จังหวัด อำเภอ ตำบล

ข) จัดทำประชาคมเพื่อกำหนดช่วงเวลาห้ามเผาตามความเหมาะสมและสถานการณ์ ความรุนแรงของแต่ละจังหวัดระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายน

ค) จัดทำพื้นที่เสี่ยงต่อการเผาโดยพิจารณาจากข้อมูลสถิติที่ผ่านมาและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

ง) ให้ความรู้ความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเผา

จ) ส่งเสริมทุกภาคส่วนเข้าร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างต่อเนื่อง

ฉ) ประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูล รวมทั้งเพิ่มช่องทางการรายงานข้อมูลให้แก่หน่วยงานระดับพื้นที่

ช) ติดตามผลการดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน ปี พ.ศ. 2557 ตลอดจน วิเคราะห์และประเมินความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค จุดอ่อน จุดแข็ง รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงาน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันของจังหวัดในปีต่อไป

3) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(1) เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดระเบียบการเผาในพื้นที่เกษตรกรรม โดยการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในท้องถิ่น เพื่ออนุญาตให้มีการเผาเศษวัสดุการเกษตรเท่าที่จำเป็นในช่วงเวลาที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดไฟลุกลามและส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้าง และมอบหมายให้กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร และกรมพัฒนาที่ดิน ส่งเสริมสนับสนุนการเกษตรปลอดการเผา ส่งเสริมให้เครือข่าย เกษตรกรปลอดการเผาจัดตั้งศูนย์เครื่องจักรกลการเกษตรปลอดการเผา โดยให้การสนับสนุนเครื่องจักรกล การเกษตรเพื่อให้มีการนำไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างจริงจังในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมการจัดการเศษวัสดุเหลือใช้จากภาคการเกษตร โดยการนำไปทำปุ๋ยหมัก หรือทำการไถกลบแทนการจุดไฟเผา

(2) กรมชลประทาน สนับสนุนเครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่ในกรณีเกิดไฟไหม้ในพื้นที่ป่าพรุ และ การควบคุมระดับน้ำในพื้นที่ป่าพรุต่าง ๆ เพื่อกักเก็บน้ำให้มีน้ำอยู่ในพื้นที่ป่าพรุอย่างเพียงพอ เป็นการลดความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า สำนักฝนหลวงและการบินเกษตรดำเนินการท้าฝนหลวงเพื่อสร้างความชุ่มชื้น ในช่วงฤดูแล้ง

4) กระทรวงกลาโหม

สนับสนุนการดับไฟป่าตามแผนระดมพลดับไฟป่าในสถานการณ์วิกฤติโดยใช้กำลังพล สิ่งอุปกรณ์และอากาศยานของกองทัพ ในกรณีที่ได้รับการร้องขอ และกำหนดมาตรการและแนวทางป้องกัน การเกิดไฟป่าในพื้นที่ป่าที่กองทัพขอใช้ประโยชน์ และดำเนินการตามมาตรการและแนวทางที่กำหนด

5) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สนับสนุนการดับไฟป่าตามแผนระดมพล ดับไฟป่าในสถานการณ์รุนแรงและสถานการณ์วิกฤติโดยใช้กำลังพล สิ่งอุปกรณ์และอากาศยาน ในกรณีที่ได้รับการร้องขอ

6) กระทรวงคมนาคม

ให้กำชับหน่วยงานที่รับผิดชอบเส้นทางหลวงทุกสาย ทำการกำจัดวัชพืชในเขตสองข้างทางหลวงอย่างสม่ำเสมอตลอดช่วงฤดูแล้ง และหามาตรการป้องกันการเกิดไฟไหม้พื้นที่สองข้างทางหลวงรวมทั้งทำการดับไฟที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดไฟไหม้ในเขตทางหลวงแล้วลุกลามไปยังเขตพื้นที่ป่า หรือบริเวณใกล้เคียง รวมทั้งห้ามกำจัดวัชพืชโดยวิธีจุดไฟเผาโดยเด็ดขาด และการบังคับใช้มาตรการด้านกฎหมายอย่างเข้มงวดกับผู้เผาริมทาง

7) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

กรมอุตุนิยมวิทยา สนับสนุนข้อมูลสภาพอากาศย้อนหลัง และพยากรณ์อากาศครอบคลุมทั้งประเทศ และประกาศแจ้งเตือนในช่วงฤดูแล้งให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ระมัดระวัง การใช้ไฟ โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงที่อุณหภูมิสูง ความชื้นสัมพัทธ์ต่ำ และกระแสลมแรงอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง แม่นยำ ทันเหตุการณ์ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการป้องกันไม่ให้เกิดไฟป่า

8) กระทรวงศึกษาธิการ

(1) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และกระตุ้นเตือนให้นักเรียน นักศึกษา และผู้ปกครองทุกระดับได้ตระหนักถึงภัยอันตรายและปัญหาจากไฟป่า พร้อมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาไฟป่า

(2) สอดแทรกความรู้เรื่องการป้องกันไฟป่าในหลักสูตรการเรียนการสอนในทุกระดับ เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยการป้องกันไฟป่าให้แก่เยาวชนอย่างต่อเนื่อง

9) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และกำชับให้นักท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ช่วยกันระมัดระวังและป้องกันการเกิดไฟป่าในช่วงฤดูแล้งเป็นพิเศษ

10) กระทรวงการต่างประเทศ

ประสานงานกับประเทศในอนุภูมิภาคแม่โขง ได้แก่ สหภาพเมียนม่าร์สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และราชอาณาจักรกัมพูชา เพื่อให้ดำเนินการแก้ไข ปัญหาการเผาในที่โล่งในแต่ละประเทศ

11) กระทรวงพลังงาน

หาวิธีการปรับเปลี่ยนเชื้อเพลิงที่ก่อให้เกิดไฟป่าและเศษสิ่งเหลือใช้จากภาคการเกษตร นำมาปรับเปลี่ยนเป็นเชื้อเพลิงอัดแท่ง เพื่อเป็นพลังงานทดแทนต่อไป

12) กระทรวงสาธารณสุข

(1) สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน และให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ให้ความรู้ถึงสาเหตุและผลกระทบจากการเผา และขอความร่วมมือในการลดการเผากับกลุ่มเป้าหมาย

(2) สนับสนุนการเตรียมความพร้อมของจังหวัดและท้องถิ่นในการเตรียมอุปกรณ์ ป้องกันภัยส่วนบุคคล และการให้บริการด้านสุขภาพอนามัย รวมถึงจัดหน่วยเคลื่อนที่ให้คำแนะนำประชาชนถึงวิธีการปฏิบัติตนในช่วงวิกฤต

13) สำนักนายกรัฐมนตรี

กรมประชาสัมพันธ์รณรงค์ประชาสัมพันธ์ในช่วงฤดูแล้งเพื่อขอความร่วมมือให้ประชาชนงดการจุดไฟเผาป่า ระมัดระวังการใช้ไฟในพื้นที่ป่า การทำแนวกันไฟ และควบคุมการเผาพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อป้องกันไม่ให้ไฟลุกลามเข้าป่าอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่องตลอดช่วงฤดูไฟป่า ผ่านทางสื่อทุกประเภทของกรมประชาสัมพันธ์

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดลำปาง ไม่ได้มีหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้โดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดตั้งศูนย์ป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งและขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่เพื่อขอความร่วมมือในการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้เท่านั้น

2.4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมหมอกควัน

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมหมอกควัน (มงคล รายะนาคร, 2553: 17-19) มีดังนี้

1) กฎหมายกำหนดมาตรฐานคุณภาพอากาศ ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานคุณภาพอากาศและประกาศที่กำหนดมาตรฐานมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทต่าง ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับค่ามาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันและมลพิษในรูปของฝุ่นละอองขนาดเล็กในปัจจุบันปรากฏในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 24 ข้อ 2 (2)ที่กำหนด “ค่าเฉลี่ยของฝุ่นละอองขนาดไม่เกิน 10 ไมครอน ในเวลา 24 ชั่วโมง จะต้องไม่เกิน 0.12 มิลลิกรัม

ต่อลูกบาศก์เมตร และค่ามัชฌิมคณิต (Arithmetic Mean) ในเวลา 1 ปี จะต้องไม่เกิน 0.05 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร”

2) กฎหมายที่กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากยานพาหนะ ได้แก่ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3) กฎหมายที่กำหนดมาตรฐานควบคุมการปล่อยทิ้งอากาศเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทโรงงานและสถานประกอบการ ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25 ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ และข้อบัญญัติท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ออกตามพระราชบัญญัตินี้

4) กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(1) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2552 ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานของรัฐในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และผู้บริหารท้องถิ่น ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณะภัย เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยในเขตความรับผิดชอบของตน รวมทั้งกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

(2) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 220 กำหนดโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปีและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาทแก่ผู้กระทำให้เกิดเพลิงไหม้แก่วัตถุใด ๆ แม้เป็นของตนเอง จนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์ของผู้อื่น

(3) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ให้อำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตน การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการป้องและบรรเทาสาธารณภัยด้วย

(4) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 67 บัญญัติให้ อบต. มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มาตรา 71 ให้ อบต. ออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียนเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนได้แต่กำหนดโทษปรับได้ไม่เกินหนึ่งพันบาท

2.5 ข้อมูลทั่วไปจังหวัดลำปาง

จังหวัดลำปาง เป็นจังหวัดที่มีความเก่าแก่และมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์มาแล้วไม่น้อยกว่า 1,300 ปี ตั้งแต่สมัยหริภุญชัย (พระนางจามเทวี) เป็นต้นมา คือ ราวพุทธศตวรรษที่ 13 ชื่อของเมืองเขลางค์อันเป็นเมืองในยุคแรก ๆ และเมืองนครลำปาง ปรากฏอยู่ในหลักฐานทางประวัติศาสตร์หลายแห่ง ทั้งจากตำนานศิลาจารึกพงศาวดาร และจากคำที่นิยมเรียกกันโดยทั่วไปอย่างแพร่หลาย ได้แก่ ตำนานจามเทวี ชินกาลบาลีปกรณ์ ตำนานมูลศาสนา ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ ตำนานเจ้าเจ็ดตน พงศาวดารโยนก (จังหวัดลำปาง, 2559)

2.5.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดลำปางตั้งอยู่ตอนเหนือของประเทศไทย มีเนื้อที่ประมาณ 12,533.961 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,833,726 ไร่ มีขนาดพื้นใหญ่เป็นอันดับที่ 5 ของภาคเหนือรองจากเชียงใหม่ ตาก แม่ฮ่องสอน

จังหวัดลำปาง ตั้งอยู่ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพฯ ตามทางหลวงแผ่นดินสายพหลโยธินประมาณ 602 กิโลเมตร ตามทางรถไฟประมาณ 625 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 12,533.961 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,833,726 ไร่ มีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับ 5 ของภาคเหนือ รองจากเชียงใหม่ ตาก แม่ฮ่องสอน และเพชรบูรณ์ (จังหวัดลำปาง, 2559)

มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดเชียงราย
ทิศใต้	ติดต่อกับจังหวัดตาก
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับจังหวัดแพร่
ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดพะเยา
ทิศตะวันออกเฉียงใต้	ติดต่อกับจังหวัดสุโขทัย
ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำพูน

ขนาดพื้นที่รายอำเภอของจังหวัดลำปาง

อำเภอ	พื้นที่ตารางกิโลกเมตร
เมืองลำปาง	1,172.190
แม่เมาะ	959.151
เกาะคา	551.152
เสริมงาม	631.727

งาว	1,815.313
แจ้ห่ม	1,349.121
วังเหนือ	1,034.323
เถิน	1,623.660
แม่พริก	646.470
แม่ทะ	811.620
สบปราบ	502.464
ห้างฉัตร	684.757
เมืองปาน	865.103
รวม	12,647.13

ภาพที่ 2.11 แผนที่จังหวัดลำปาง

แหล่งที่มา: จังหวัดลำปาง, 2559

2.5.2 ลักษณะภูมิประเทศ

จังหวัดลำปาง อยู่สูงจากระดับน้ำทะเล 268.80 เมตร โดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง มีภูเขาทอดตัวตามแนวยาวจากทิศเหนือไปทางทิศใต้ของจังหวัด บริเวณตอนกลางบางส่วนเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ ลักษณะภูมิอากาศแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ (จังหวัดลำปาง, 2559) คือ

บริเวณตอนบน เป็นที่ราบภูเขาสูงป่าค่อนข้างทึบ ทรัพยากรป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ได้แก่ พื้นที่อำเภอแจ้ห่ม อำเภอวังเหนือ อำเภอเมืองปาน และอำเภองาว

บริเวณตองกลาง เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำ เป็นแหล่งเกษตรกรรมหลักของจังหวัด ได้แก่พื้นที่อำเภอเมืองลำปาง อำเภอห้างฉัตร อำเภอเกาะคา อำเภอแม่ทะ และอำเภอสบปราบ

บริเวณตอนใต้ เป็นป่ารังบางส่วนเป็นทุ่งหญ้าได้แก่พื้นที่ อำเภอเถิน อำเภอแม่พริกบางส่วนของอำเภอเสริมงาม และอำเภอแม่ทะ

ลักษณะทางกายภาพด้านธรณีสัณฐานวิทยา จังหวัดลำปางมีพื้นที่ราบล้อมรอบด้วยภูเขา มีลักษณะเป็นแอ่งแผ่นดินที่ยาว และกว้างที่สุดในภาคเหนือเรียกว่า “อ่างลำปาง”

2.5.3 ลักษณะภูมิอากาศ

ในปี 2557 จากลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดที่คล้ายอ่างกระทะ จึงทำให้อากาศร้อนอบอ้าวเกือบตลอดปีฤดูร้อนจะร้อนจัด มีอุณหภูมิเฉลี่ยสูงสุด 41.50 องศาเซลเซียส และฤดูหนาวจะหนาวจัด มีอุณหภูมิเฉลี่ยต่ำสุด 8.20 องศาเซลเซียสปริมาณน้ำฝนวัดได้ 1,085 มิลลิลิตรลักษณะภูมิอากาศจังหวัดลำปางมีลักษณะภูมิอากาศแบ่งออกเป็น 3 ฤดูได้แก่

ฤดูร้อน เริ่มประมาณเดือนมีนาคมจนถึงกลางเดือนพฤษภาคม ช่วงที่มีอากาศร้อนจัดที่สุด คือ เดือนเมษายน

ฤดูฝน เริ่มประมาณกลางเดือนพฤษภาคม

ฤดูหนาว เริ่มประมาณเดือนพฤศจิกายนจนถึงช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ช่วงอากาศหนาวจัด คือ เดือนมกราคม

2.5.4 การปกครองจังหวัดลำปาง

จังหวัดลำปาง แบ่งการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ มีจำนวนตำบลทั้งหมด 100 ตำบล มีจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 931 หมู่บ้าน มีชุมชนทั้งหมด 104 ชุมชน มีเทศบาลทั้งหมด 39 เทศบาล และมีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทั้งหมด 64อบต. (จังหวัดลำปาง, 2559)

ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 จำนวนการแบ่งการปกครองของจังหวัดลำปาง

ลำดับที่	อำเภอ	ตำบล (แห่ง)	หมู่บ้าน (แห่ง)	ชุมชน (แห่ง)	เทศบาล (แห่ง)	อบต. (แห่ง)
1	เมืองลำปาง	19	144	104	4	11
2	แม่เมาะ	5	44	0	1	4
3	เกาะคา	9	78	0	7	3
4	เสริมงาม	4	42	0	3	2
5	งาว	10	85	0	2	8
6	แจ้ห่ม	7	64	0	3	5
7	วังเหนือ	8	80	0	2	8
8	เถิน	8	95	0	4	4
9	แม่พริก	4	30	0	3	1
10	แม่ทะ	10	94	0	4	6
11	สบปราบ	4	46	0	1	4
12	ห้างฉัตร	7	73	0	4	4
13	เมืองปาน	5	56	0	1	4
รวม	**100**	**931**	**104**	**39**	**64**	

แหล่งที่มา: จังหวัดลำปาง, 2559

2.5.5 ประชากรและแรงงาน

จากข้อมูลที่ทำการปกครองจังหวัดลำปาง ณ เดือนธันวาคม 2557 พบว่าจังหวัดลำปาง มีประชากรทั้งสิ้น 753,304 คน จำแนกเป็นเพศชาย 370,076 คน คิดเป็นร้อยละ 49.13 จำแนกเป็นเพศหญิง 383,228 คน คิดเป็นร้อยละ 50.87 ในด้านแรงงานมีประชากรภาคแรงงาน รวมทั้งสิ้นจำนวน 431,754 คน จำแนกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ แรงงานในภาคเกษตร และแรงงานนอกภาคเกษตร ซึ่งแบ่งเป็นแรงงานในภาคเกษตร จำนวน 193,994 คน คิดเป็นร้อยละ 44.93 และแบ่งเป็นแรงงานนอกภาคเกษตร 237,760 คน คิดเป็นร้อยละ 55 (จังหวัดลำปาง, 2559)

2.5.6 สภาพเศรษฐกิจ

สภาพทางเศรษฐกิจโดยรวมของจังหวัดลำปางในปี 2551 มีผลิตภัณฑ์มวล 47,535 ล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่ ขึ้นอยู่กับสาขาการค้าส่งและค้าปลีกมากที่สุดถึงร้อยละ 18.55 คิดเป็นมูลค่า 9,001 ล้านบาท รองลงมาเป็นสาขาการอุตสาหกรรม และสาขาการศึกษา ตามลำดับ (จังหวัดลำปาง, 2559)

2.5.7 ข้อมูลการดำเนินการการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันจังหวัดลำปาง ประจำปี พ.ศ. 2556

1) สถานการณ์และสภาพปัญหา

(1) สถานการณ์ไฟป่าและหมอกควัน ปี พ.ศ. 2555

ปี พ.ศ. 2555 สถานการณ์ปัญหาไฟป่าและหมอกควันของจังหวัดลำปาง จากข้อมูลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พบว่า มีจำนวนจุดความร้อน (Hotspot) จำนวน 1,426 จุด และข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษ พบว่า มีค่า PM 10 เกินมาตรฐาน 120 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร (µg/m3) จำนวน 33 วัน โดยมีค่าสูงสุดคือ 279 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร (µg/m3) เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2555 และค่าดัชนีคุณภาพอากาศ (AQI) อยู่ในเกณฑ์ปานกลางถึงจะมีผลต่อสุขภาพ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเผาในที่โล่ง การเผาป่า การเผาวัชพืช และสิ่งเหลือใช้ทางการเกษตร และการเผาขยะ เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวได้เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดลำปางและจังหวัดอื่น ๆ ในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน มาอย่างต่อเนื่องหลายปี และส่งผลกระทบต่อภาวะสุขภาพของประชาชนโดยรวมทั้งด้านเศรษฐกิจ และการท่องเที่ยวของจังหวัด (จังหวัดลำปาง, 2556)

ตารางที่ 2.5 ข้อมูลปริมาณเชื้อเพลิงสะสม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

ชนิดของป่า	ปริมาณเชื้อเพลิงสะสม (กก./ไร่)		ร้อยละการเปลี่ยนแปลง
	ปี 2554	ปี 2555	
ป่าเต็งรัง	776.07	737.34	ลดลง 2.56
ป่าเบญจพรรณ	723.42	858.89	เพิ่มขึ้น 8.56
ป่าทุ่งหญ้า	2,522.54	1,281.14	ลดลง 32.64
ป่าดิบแล้ง	979.78	996.31	เพิ่มขึ้น 0.83
ป่าดิบชื้น	631.58	619.49	ลดลง 0.97
ป่าสัก	2,374.92	1,896.57	ลดลง 11.20
ป่าสน	3,072.35	2,799.12	ลดลง 4.66

จังหวัดลำปาง มีสภาพภูมิประเทศเป็นแอ่งกระทะ สภาพพื้นที่ป่า ส่วนใหญ่เป็นป่าเบญจพรรณ ป่าดิบแล้ง และป่าเต็งรัง ที่มีปริมาณเชื้อเพลิงสะสมเพิ่มมากขึ้น อาจเกิดปัญหาไฟป่าที่รุนแรงมากขึ้น แม้ว่าสถิติการเกิดไฟป่า จากข้อมูล Hotspot ในปัจจุบันยังคงมีการเกิดไฟป่าที่น้อยกว่าปีที่ผ่านมาก็ตาม แต่กิจกรรมต่าง ๆ เช่น การดำเนินการทำเหมืองของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ การประกอบกิจการอุตสาหกรรมต่าง ๆ อาทิเช่น อุตสาหกรรมเซรามิค การคมนาคมขนส่ง การเผาในที่โล่ง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาฝุ่นละอองขนาดเล็กที่ฟุ้งกระจาย ประกอบกับความผันผวนของสภาวะอากาศ ที่มีความกดอากาศสูงแผ่ปกคลุมพื้นที่เป็นเวลานาน สภาพลมสงบ ทำให้ควันและฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่สามารถลอยขึ้นไปสู่ชั้นบรรยากาศที่สูงขึ้นได้ โดยกระจายคละคลุ้งอยู่ใกล้ระดับพื้นดิน จึงอาจทำให้เกิดปัญหามลพิษจากหมอกควันในพื้นที่จังหวัดลำปางได้ (จังหวัดลำปาง, 2556)

(2) ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อการเผา แยกรายตำบลของจังหวัดลำปางตามข้อมูลของกรมควบคุมมลพิษ ซึ่งวิเคราะห์จากข้อมูล Hotspot ปี พ.ศ. 2555 ดังตารางที่ 2.6

ตารางที่ 2.6 ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อการเผา แยกรายตำบลของจังหวัดลำปาง

อำเภอ	Hotspot 26 – 50 จุด	Hotspot 51 – 75 จุด	Hotspot >75 จุด
เมืองลำปาง	ต.บ้านเอื้อม	บ้านแลง	
แม่เมาะ	ต.บ้านดง ต.จางเหนือ ต.นาสัก		
แจ้ห่ม	ต.เมืองมาย	ต.ปงดอน ต.ทุ่งผึ้ง	
วังเหนือ	ต.วังแก้ว	ต.วังทอง	
งาว	ต.ปงเตา	ต.บ้านอ้อน	ต.บ้านร้อง ต.บ้านหวด
เมืองปาน	ต.บ้านขอ		
เถิน	ต.เวียงมอก		
แม่พริก	ต.แม่พริก		
เสริมงาม	ต.เสริมขวา		

2) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาของรัฐบาล

(1) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2556 เห็นชอบ (ร่าง) มาตรการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากหมอกควันภาคเหนือ 9 จังหวัด ปี พ.ศ. 2556 ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำ (ร่าง) มาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติโดนใช้งบประมาณปกติของหน่วยงาน โดยใช้หลักการ 2P2R ได้แก่ 1) การป้องกัน

(Prevention) 2) การเตรียมความพร้อม (Preparation) 3) การรับมือ (Response) และ 4) การฟื้นฟู (Recovery) และมีมาตรการหลักจำนวน 8 มาตรการ ได้แก่ มาตรการที่ 1 ควบคุมการเผาช่วง 80 วันอันตราย มาตรการที่ 2 ป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าอย่างเข้มข้น มาตรการที่ 3 สนับสนุน ชุมชนมาตรฐาน หมู่บ้านปลอดการเผา มาตรการที่ 4 ส่งเสริมภาคเอกชนและภาคีเครือข่ายเข้าร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควัน มาตรการที่ 5 สื่อสารประชาสัมพันธ์เชิงรุกสู่กลุ่มเป้าหมาย มาตรการที่ 6 แจ้งเตือนสถานการณ์หมอกควัน มาตรการที่ 7 ขยายความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อลดปัญหาหมอกควันข้ามแดน และมาตรการที่ 8 จัดตั้งศูนย์อำนวยการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันภาคเหนือ 9 จังหวัด (ศปม.) (จังหวัดลำปาง, 2556)

(2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2556 เห็นชอบ มาตรการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากหมอกควันภาคเหนือ 9 จังหวัด ปี พ.ศ. 2556 เพิ่มเติม ตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายปลอดประสพ สุรัสวดี) เสนอ โดยสาระสำคัญของมาตรการฯ เพิ่มเติม ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงจากการควบคุมการเผา เป็น ไม่มีการเผา ในพื้นที่ 9 จังหวัดภาคเหนือ โดยใช้แนวทาง Area Approach มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบสั่งการ (Forward Command) โดยใช้ระบบ Single Command ตามแนวทางที่กำหนดในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายปลอดประสพ สุรัสวดี) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นฝ่ายอำนวยการและควบคุมสั่งการระดับประเทศ

3) การดำเนินการของจังหวัดลำปาง

(1) การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่

ก) จังหวัดลำปาง ได้มีการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาและหมอกควันจังหวัดลำปาง ประจำปี พ.ศ. 2556 และเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม 2555 เพื่อเป็นการเตรียมการตั้งแต่ระยะเริ่มต้น โดยได้จัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ปี พ.ศ. 2556 เพื่อกำหนดมาตรการและยุทธศาสตร์ รวมทั้งวางระบบและบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาร่วมกัน (จังหวัดลำปาง, 2556)

ข) จังหวัดลำปาง มีคำสั่ง ที่ 2752/2555 ลงวันที่ 16 ตุลาคม 2556 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันจังหวัดลำปาง ประจำปี พ.ศ. 2556 และต่อมาได้มีคำสั่งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปาง ที่ 1/2556 ลงวันที่ 25 มกราคม 2556 แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการและจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ปี พ.ศ. 2556 ณ ที่ทำการปกครองจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ปลัดจังหวัดลำปาง เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่ด้านการอำนวยการและสั่งการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่าของจังหวัด ตามแนวทาง Single

Command และ Area Approach โดยมอบหมายภารกิจให้หน่วยงานรับผิดชอบพื้นที่ตามนโยบายของรัฐบาล (จังหวัดลำปาง, 2556)

ค) จังหวัดลำปาง ได้ประกาศจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุไฟไหม้ป่าและวัชพืช ดังนี้

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปาง โทรศัพท์ 0 5426 5074 และ 0 5426 5072 สายด่วน 1784

ที่ทำการปกครองจังหวัดลำปาง โทรศัพท์ 0 5426 5010

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง โทรศัพท์ 0 5481 0545 และ 0 5481 0554

สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 13 (สาขาลำปาง) โทรศัพท์ 0 5422 6828

สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 3 (ลำปาง) โทรศัพท์ 0 5422 3298

นายอำเภอทุกอำเภอ

สถานีตำรวจในพื้นที่ทุกแห่ง โทรศัพท์ 191

ง) จังหวัดลำปาง ได้มอบหมายสั่งการให้นายอำเภอทุกอำเภอ จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ระดับอำเภอ โดยใช้ระบบ Single Command ซึ่งมีนายอำเภอเป็นผู้สั่งการในระดับพื้นที่และให้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในระดับตำบลและหมู่บ้านทุกแห่ง

จ) เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2556 เวลา 10.30 น. ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ได้เชิญส่วนราชการสถาบันการศึกษาและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งและองค์กรภาคเอกชนเข้าร่วมประชุม ณ ห้องประชุมอาคารบุญชูตรีทอง โรงเรียนบุญวาทย์วิทยาลัย เพื่อรับทราบนโยบายการป้องกัน และแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของจังหวัดลำปาง พร้อมมอบหมายภารกิจให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และขอความร่วมมือประชาชนให้งดการเผาในที่โล่ง การเผาป่า การเผาวัชพืชและสิ่งเหลือใช้ทางการเกษตร การเผาขยะ และกรณีอื่น ๆ โดยเฉพาะการเผาป่าให้มีการดำเนินคดีกับผู้จุดไฟเผาป่าอย่างเด็ดขาด โดยให้ตำรวจภูธรจังหวัด มอบหมายให้ร้อยเวร/สายตรวจ ออกไปตรวจสถานที่พร้อมหน่วยดับไฟป่า เพื่อแสวงหาพยานหลักฐานและป้องปรามการกระทำความผิด โดยต้องจับกุมผู้กระทำความผิดให้ได้ เพื่อมิให้เป็นแบบอย่าง พร้อมมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและดับไฟป่าในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดเตรียมกำลังพล เครื่องมือ อุปกรณ์ เตรียมพร้อม ณ สถานที่ตั้ง หรือจุดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงการเกิดภัย เพื่อการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ตลอดเวลา

ฉ) เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2556 ผู้ว่าราชการจังหวัดลำปาง ปลัดจังหวัดลำปาง ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 13 (สาขาลำปาง) สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 3 (ลำปาง) ตำรวจภูธรจังหวัดลำปาง ประธานคณะกรรมการเครือข่าย ทสม.จังหวัดลำปาง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (แม่เมาะ) จัดกิจกรรมเสวนาการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน พร้อมแถลงข่าวเพื่อขอความร่วมมือจากสื่อมวลชนในจังหวัดลำปางในการประชาสัมพันธ์แจ้งข่าวประกาศให้ประชาชนทราบถึงมาตรการต่าง ๆ ณ บริเวณสวนรุกขชาติพระบาท ตำบลพระบาท อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง

ช) จังหวัดลำปาง ได้ออกประกาศตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันจังหวัดลำปาง ประจำปี พ.ศ. 2556 จำนวน 8 ฉบับ ดังนี้

ประกาศกำหนดเขตควบคุมพื้นที่ไฟป่าในท้องที่จังหวัดลำปาง ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2555

ประกาศขอความร่วมมือเฝ้าระวังสนับสนุนการดำเนินการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน และการเผาในที่โล่งอื่น ๆ ท้องที่จังหวัดลำปาง ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน 2555

ประกาศแจ้งเตือนให้งดการเผาป่า ขยะมูลฝอย และวัสดุเหลือใช้จากการเกษตร ลงวันที่6 ธันวาคม 2555

ประกาศขอความร่วมมือประชาชนห้ามกระทำการเผาป่า แผ้วถางป่า พืชทางการเกษตร และให้ถือปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย ลงวันที่ 7 มกราคม 2556

ประกาศจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุไฟไหม้ป่าและวัชพืช ลงวันที่ 14 มกราคม 2556 ณ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดลำปาง

ประกาศ เรื่อง บทกำหนดโทษอันเนื่องมาจากการเผาป่า วัชพืช ในพื้นที่การเกษตร ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2556

ประกาศ เรื่อง ให้ประชาชนแจ้งเบาะแส ข่าวการเผาป่า วัชพืช ในพื้นที่การเกษตร ลงวันที่6 กุมภาพันธ์ 2556

ประกาศ เรื่อง แจ้งเตือนสถานการณ์หมอกควันในพื้นที่จังหวัดลำปาง ลงวันที่ 12 มีนาคม 2556

ซ) การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาพื้นที่พิเศษบริเวณพื้นที่ป่าดอยพระบาท ท้องที่อำเภอเมืองลำปาง และอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจขึ้น ณ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง เพื่อทำหน้าที่อำนวยการ กำหับ ดูแลการปฏิบัติงาน

จัดตั้งฐานปฏิบัติการในพื้นที่ โดยประกอบกำลังเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 30 นาย สลับผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง จำนวน 2 ฐาน ได้แก่ 1) ฐานปฏิบัติการที่ 1 ตั้งอยู่ ณ หน่วยป้องกันและรักษาป่าที่ ลป.18 (มาเมาะ) ตำบลแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ โดยมีเจ้าหน้าที่จากสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 3 (ลำปาง) เป็นกำลังหลัก 2) ฐานปฏิบัติการที่ 2 ตั้งอยู่ ณ.วนอุทยานม่อนพระยาแช่ ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง โดยมีเจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 13 สาขาลำปาง เป็นกำลังหลัก

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นุ่มนวล อุทังบุญ (2544) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกในจังหวัดเลย” พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกอยู่ในระดับสูงและจากการศึกษาขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกโดยจำแนกเป็น 4 ขั้นตอนคือขั้นตอนการวิเคราะห์ปัญหาโรคไข้เลือดออกของหมู่บ้านขั้นตอนการวางแผนดำเนินงานขั้นตอนการดำเนินงานและขั้นตอนกาประเมินผลการดำเนินงานการรับทราบปัญหาและหาแนวทางแก้ไขพบว่าประชาชนมีส่วนร่วมทั้ง 4 ขั้นตอนที่ไม่สอดคล้องกันกล่าวคือมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินการมากที่สุดรองลงมาคือขั้นตอนของการวิเคราะห์ปัญหาขั้นตอนของการวางแผนดำเนินงานและขั้นตอนของการติดตามประเมินผลตามลำดับผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกได้แก่อายุสถานภาพสมรสอาชีพสถานภาพทางสังคมการรับรู้เกี่ยวกับโรคไข้เลือดออกการได้รับสิ่งสนับสนุนในการดำเนินงานการได้รับคำแนะนำในการดำเนินงานและอิทธิพลทางสังคม

รวิกานต์ แสนไชย (2544)ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการแบบยั่งยืน:กรณีศึกษาธนาคารขยะชุมชนวัดกลางเขตบางกะปิกรุงเทพมหานคร” ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบการจัดการธนาคารขยะชุมชนวัดกลางเป็นการใช้การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นการจัดการแบบยั่งยืนเพราะมีความสัมพันธ์กันระหว่างสังคมเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนจะต้องเกิดจากความสมัครใจเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการคิดริเริ่มค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาของชุมชนวางแผนดำเนินกิจกรรมลงทุนและปฏิบัติงานและติดตามและประเมินผลการดำเนินงานปัจจัยที่ทำให้สมาชิกในชุมชนวัดกลางเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการธนาคารขยะมี 11 ประการคือรูปแบบของโครงการการประชาสัมพันธ์

สื่อมวลชนความพร้อมของประชาชนในชุมชนการสนับสนุนจากภายนอกผู้บริหารโครงการความเข้มแข็งของชุมชนความต้องการแก้ไขปัญหาของชุมชนผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับความต้องการการยอมรับจากสังคมและความต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไว้ให้ชนรุ่นหน้า

สุรยุทธ หลิมตระกูล (2544) ได้ศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: ศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยสะพานตำบลหนองโรงอำเภอพนมทวนจังหวัดกาญจนบุรีพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ป่าชุมชนบ้านห้วยสะพานมี 3 ประการได้แก่การมีผู้นำที่จริงใจและเสียสละเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมการที่ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้สูงและการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่รัฐการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำเนื่องจากในขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการวางแผนและการติดตามและประเมินผลมักจำกัดอยู่ในกลุ่มผู้นำท้องถิ่นโดยประชาชนส่วนใหญ่เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผนและการรับผลประโยชน์เท่านั้น

ชูเกียรติ ศิวเวทกุล (2544) ได้วิจัยเรื่อง การแก้ไขความขัดแย้ง: ศึกษากรณีการรับฟังความคิดเห็นในโครงการอ่างเก็บน้ำโปร่งขุนเพชร พบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นสามารถแก้ไขความขัดแย้งในส่วนข้อมูลที่มีความแตกต่างกันอย่างมากของกลุ่มสนับสนุนโครงการและคัดค้านโครงการ ด้วยการเปิดช่องทางสื่อสารระหว่างคู่ขัดแย้ง ทำให้เกิดการตอบโต้ในประเด็นและสภาพปัญหาที่กลุ่มคัดค้านโครงการสงสัย โดยกระบวนการนี้เป็นการตรวจสอบข้อมูลบนฐานสภาพความเป็นจริงเพื่อประกอบการสรุปผล ขณะที่กระบวนการแก้ไขความขัดแย้งโดยรัฐที่จัดทำขึ้นก่อนหน้านี้ อันได้แก่ กระบวนการลงประชามติ และกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยจากคนกลาง ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้เนื่องจากขาดกระบวนการที่ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายที่คัดค้านเข้ามามีส่วนร่วม และผู้ดำเนินกระบวนการแก้ไขความขัดแย้งขาดความเป็นกลาง

กมลา สาครมณีทรัพย์ (2545)ได้ศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการส่งเสริมสุขภาพ: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนหลังวัดลานบุญ" พบว่าปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนได้แก่ 1) ปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่อายุสถานภาพในครอบครัวและตำแหน่งในชุมชน 2) ปัจจัยเครือข่ายทางสังคมได้แก่ครอบครัวญาติเพื่อนบ้าน 3) ปัจจัยการสนับสนุนทางสังคมได้แก่การสนับสนุนด้านสิ่งของและการสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสารและการสนับสนุนในด้านอารมณ์และจิตใจ 4) ปัจจัยด้านเหตุผลของการมีส่วนร่วมได้แก่ความคาดหวังผลประโยชน์การถูกชักชวนและความต้องการพัฒนาชุมชนปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของชุมชนคือการมีภาระในการดูแลครอบครัวและบุตรการประกอบอาชีพ

กฤษณะชัย ลิ้มบุญแตง (2545) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการควบคุมอาชญากรรมด้านยาเสพติดและการพนันในจังหวัดชลบุรี” พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยคือ 1) ปัจจัยทางด้านบุคคลและทางด้านเศรษฐกิจประกอบด้วยเพศ อายุภูมิลำเนาระดับการศึกษาสถานภาพการสมรสสถานภาพในครอบครัวขนาดของครอบครัว อาชีพรายได้สถานที่ทำงานระยะเวลาในการประกอบอาชีพในชุมชน 2) ปัจจัยทางด้านสังคม ประกอบด้วยความต้องการเกียรติเป็นที่ยกย่องจากบุคคลอื่นการได้รับการชักจูงจากเพื่อนบ้านการได้รับการชักจูงจากเจ้าหน้าที่ในโครงการความต้องการเป็นกลุ่มเป็นพวกการเคยมีกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันมาก่อนการคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนและความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดีของคนในชุมชน

สุธาทิพย์ ประสพสุข (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าชุมชนบ้านพัฒนวรพงษ์ จังหวัดเพชรบูรณ์” พบว่าชาวบ้านในหมู่บ้านพัฒนวรพงษ์ได้แสดงรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนในลักษณะของการร่วมประชุมคิดค้นปัญหาเป็นส่วนใหญ่ ส่วนรูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะของการวางแผนดำเนินงานร่วมสนับสนุนร่วมรับผิดชอบงานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานจะเป็นการแสดงออกของกลุ่มคนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มป่าชุมชนของหมู่บ้านส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าของหมู่บ้านมากที่สุดคือแรงกดดันจากคนนอกชุมชนการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐผู้นำชุมชนสำหรับปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนคือชาวบ้านมีภารกิจส่วนตัวมากทำให้ไม่มีเวลามาร่วมกิจกรรม

นเรศ ชมบุญ (2546) ได้ศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่า: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติผาแต้มจังหวัดอุบลราชธานี” จากการศึกษาพบว่ามีตัวแปรจำนวน 8 ตัวแปรได้แก่เพศรายได้ระยะเวลาที่อาศัยในชุมชนระยะทางจากแหล่งทำกินถึงป่าการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐการได้รับข้อมูลข่าวสารการเป็นผู้นำกลุ่มทางสังคมและระดับความเข้าใจเกี่ยวกับป่าไม้เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการป้องกันไฟป่าอุทยานแห่งชาติผาแต้มจังหวัดอุบลราชธานีปัญหาและอุปสรรคของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันไฟป่าบริเวณอุทยานแห่งชาติผาแต้มจังหวัดอุบลราชธานีได้แก่มีภาระในการประกอบอาชีพการไม่เคยได้รับประโยชน์โดยตรงจากป่าและสุขภาพไม่แข็งแรง

ปฤษฐา พฤฒิวิชญ์ (2547) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการจำแนกประเภทขยะมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้งเขตตลิ่งชันกรุงเทพมหานคร” พบว่าการมีส่วนร่วมในการจำแนกประเภทขยะมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้งโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางโดยพบว่าชุมชนมีส่วนร่วมปานกลางด้านการมีส่วนร่วมดำเนินการรองลงมามีส่วนร่วมน้อยด้าน

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกทางเลือกด้านการมีส่วนร่วมคิด/วางแผนและด้านร่วมติดตามและประเมินผลตามลำดับ

จักรกฤช พานิชกุล (2547) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่" พบว่าชุมชนมีบทบาทความเกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่โดยการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนจากกิจกรรมต่าง ๆ มีการคัดเลือกและจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนและจัดประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกในชุมชนมีการดำเนินการจัดการแก้ปัญหาร่วมกันแต่เป็นการดำเนินการกันเองภายในชุมชนบทบาทการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่จึงไม่ปรากฏให้เห็นชัดเจนแนวทางในการส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่คือการสร้างความตระหนักให้ประชาชนในชุมชนเห็นถึงความสำคัญและผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยการอบรมให้ความรู้หรือแจ้งข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมให้ชุมชนรับทราบและเข้าใจถึงบทบาทของชุมชนเพื่อให้สามารถร่วมมือดำเนินการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริงภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมความรุนแรงของปัญหาสาเหตุผลกระทบต่อชุมชนมาตรการกฎระเบียบข้อบังคับและสิทธิการมีส่วนร่วมโดยต้องแสดงท่าทีและเจตนารมณ์ที่แน่วแน่และชัดเจนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและเปิดโอกาสให้ชุมชนได้แสดงความคิดเห็นแนวทางการจัดการปัญหาและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

ธวัชชัย สุขลอย (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง "ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : บ้านคลองทรายตำบลวังน้ำเขียวอำเภอวังน้ำเขียวจังหวัดนครราชสีมา" พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ได้แก่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อผู้นำชุมชนปัญหาและอุปสรรคที่พบเกิดจากประชาชนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้ได้อย่างเต็มที่เพราะจำเป็นต้องประกอบอาชีพเพื่อความอยู่รอด

พัชรินทร์ รัตนวิภา (2547: 69-71) ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศของสมาชิกองค์กรชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศของสมาชิกองค์กรชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ในอนาคตประกอบด้วย 1) การรณรงค์การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับอันตรายและผลกระทบจากมลพิษทางอากาศให้กับประชาชนในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ 2) การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการดูแลรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมในด้านมลพิษทางอากาศและ 3) การ

ส่งเสริมให้หน่วยงานท้องถิ่นร่วมกับตัวแทนชุมชนให้มีการตรวจสอบสภาพอากาศภายในชุมชนเป็นประจำทุกปีและให้ประชาชนทุกคนภายในกลุ่มร่วมกันสังเกตสภาพอากาศภายในชุมชน

สุริกร ช่างจัตุรัส (2547) ได้วิจัยเรื่อง องค์การบริหารส่วนตำบลกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น พบว่า บทบาทของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ตำบลเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นที่มีต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม เป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างดียิ่ง เพราะเป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและอยู่ใกล้สภาพการณ์มากที่สุด อีกทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในอันที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผนการดำเนินงาน ออกกฎระเบียบ การควบคุมตรวจสอบและเฝ้าระวังป้องกัน จะทำให้การปฏิบัติงานด้านอนุรักษ์มีประสิทธิภาพมากขึ้น

เอกณรงค์ ขวดแก้ว (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมบ้านสันทรายพัฒนาจังหวัดเชียงใหม่” พบว่าขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยการมีส่วนร่วมตัดสินใจการมีส่วนร่วมปฏิบัติและการมีส่วนร่วมประเมินผลซึ่งในทุกขั้นตอนนั้นเป็นการประสานงานระหว่างชาวบ้านแกนนำและกลุ่มทางสังคมในหมู่บ้านสำหรับปัจจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมพบว่าเพศอายุการเป็นสมาชิกกลุ่มแกนนำที่เข้มแข็งมีความสามารถและความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอกล้วนมีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน

มุทิตา แพทย์ประทุม (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมผลการวิจัยพบว่าได้รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่มีความเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กันในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชนของการมีส่วนร่วมได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการวางแผนระดมความคิดเป็นการร่วมคิดค้นและวิเคราะห์ปัญหาและสร้างความสัมพันธ์กับผู้นำชุมชนกำหนดการวางแผนงานร่วมกันด้วยการกำหนดความสำคัญกำหนดเป้าหมายการตัดสินใจและสร้างผู้นำรุ่นใหม่2) การมีส่วนร่วมลงมือปฏิบัติเป็นขั้นตอนการปฏิบัติกิจกรรมและการส่งเสริมช่วยเหลือให้การปฏิบัติกิจกรรมสำเร็จตามแผนรวมทั้งร่วมลงทุนซึ่งเป็นทุนที่อยู่ในรูปของงบประมาณทุนทางปัญญา 3) การมีส่วนร่วมติดตามประเมินผลและตรวจสอบเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงานและสอบถามความคิดเห็นเพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและนำไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชนให้ดียิ่งขึ้นไปและ4) การมีส่วนร่วมรับ

ผลประโยชน์เป็นการร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นทั้งผลประโยชน์ทางตรงและผลประโยชน์ทางอ้อม

สลักร พานา (2550) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีชุมชนในเขตพระนครกรุงเทพมหานคร" ผลการวิจัยพบว่าการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 4 รูปแบบคือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลเมื่อวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมกลับกลุ่มตัวอย่างปรากฏว่ากลุ่มตัวอย่างมีระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับปานกลางโดยมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานมากที่สุดและเมื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมพบว่าการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของกรรมการชุมชนการได้รับการสนับสนุนจากนักการเมืองท้องถิ่นหน่วยงานของรัฐและภาคธุรกิจหรือองค์กรพัฒนาเอกชนจิตสำนึกความเป็นพลเมืองของกรรมการชุมชนมีผลต่อการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

วิษณุ สถานนท์ชัย (2550) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของชุมชนในการคัดแยกประเภทขยะมูลฝอย" พบว่าชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมคัดแยกประเภทขยะมูลฝอยในระดับปานกลางคือมีส่วนร่วมบางครั้งแต่ไม่สม่ำเสมอโดยมีส่วนร่วมในลักษณะของการเป็นผู้ร่วมกิจกรรมมากที่สุดปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนได้แก่การสร้างแรงจูงใจโดยการแจกรางวัลการอำนวยความสะดวกในการเข้าร่วมกิจกรรมบทบาทของผู้นำชุมชนการประชาสัมพันธ์ความสามัคคีภายในชุมชนรวมถึงผลตอบแทนที่ได้รับทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงินเช่นสภาพแวดล้อมและสุขอนามัยที่ดีของชุมชนเป็นต้นรวมทั้งได้มีการศึกษาแนวทางส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมคัดแยกประเภทขยะมูลฝอยพบว่าแนวทางส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมคัดแยกประเภทขยะมูลฝอยประกอบด้วย 3 แนวทางคือ 1) การเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของผู้นำชุมชน 2) การประชาสัมพันธ์และ 3) การรณรงค์เสริมสร้างจิตสำนึก

อุษาสุข ประเสริฐ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมไฟป่าบริเวณกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียวจังหวัดชัยภูมิ" ผลการศึกษาพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมไฟป่าอยู่ในระดับต่ำปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้แก่การใช้ประโยชน์จากป่าและการเป็นสมาชิกกลุ่มในชุมชนและปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมไฟป่าได้แก่ประชาชนมีภาระในการประกอบอาชีพและมีภาระทางครอบครัว

ธนวัฒน์ คำภีลานนท์ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองคูคตจังหวัดปทุมธานี” พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นเทศบาลเมืองคูคตจังหวัดปทุมธานีภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางรายด้านอยู่ในระดับมาก 1 ด้านคือด้านการรับผลประโยชน์และอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้านคือด้านการตัดสินใจด้านการประเมินผลและด้านการปฏิบัติการ

สิริพัฒน์ ลาภจิตร (2550) ได้วิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบจังหวัดอุบลราชธานีพบว่าผลการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านบุคคลปัจจัยด้านชุมชนและปัจจัยด้านองค์การ (อบต.)มีความสัมพันธ์และมีผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานอบต.ซึ่งหากระดับการมีส่วนร่วมกิจกรรมใดสูงก็จะพบว่าระดับการมีส่วนร่วมของกิจกรรมอื่นสูงตามกันด้วยการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นเพียงการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบายและการตรวจสอบการดำเนินงานของอบต. อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำส่วนปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับอบต. พบว่าปัจจัยด้านบุคคลได้แก่การเป็นหน้าที่ของประชาชนอาสาสมัครด้วยใจมีความรู้ความสามารถกล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็นเป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชนมีทักษะและประสบการณ์เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชนส่วนปัจจัยด้านชุมชนได้แก่ชุมชนให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมเลือกให้เป็นตัวแทนชุมชนมีความสามัคคีและมีกลุ่มต่าง ๆ ที่สนับสนุนผลักดันการมีส่วนร่วมส่วนปัจจัยด้านองค์การได้แก่ อบต.ดำเนินงานเป็นไปตามกฎระเบียบเอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหามีประชาพิจารณ์ประชาคมหมู่บ้านสำหรับตัวแบบการตัดสินใจพบว่าทั้ง 3 กลุ่มมีการตัดสินใจแบบมีเหตุผลมีระดับความถี่มากที่สุดรองลงมาคือการตัดสินใจแบบผสมการตัดสินใจแบบกลุ่มตัวแบบผู้นำตัวแบบสถาบันตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปและท้ายสุดเป็นตัวแบบถังขยะสาเหตุที่คนตัดสินใจไม่เข้ามีส่วนร่วมเป็นปัจจัยด้านบุคคลคือในเรื่องการศึกษาความรู้ทักษะประสบการณ์ความคิดหรือปม (Stigmatizations) ของประชาชนที่คิดว่าตัวเองไม่สำคัญไม่ใช่หน้าที่ไม่มีเวลาขาดโอกาสการประกอบอาชีพส่วนปัจจัยด้านชุมชนเป็นปัญหาที่ชุมชนขาดความสามัคคีมีความขัดแย้งกันส่วนปัจจัยด้านองค์การเป็นปัญหาความโปร่งใสและความเป็นธรรมาภิบาลของอบต. เมื่อวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) พบว่าการมีส่วนร่วมมีปัจจัยสำคัญคือความมีหน้าตาสังคมจิตสาธารณะการดำเนินงานของอบต.

สุทธิชัย สุขสีเสน (2550) ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการวางแผนพลังงานชุมชนในจังหวัดสงขลาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การศึกษา รายได้ รายจ่ายด้านพลังงาน ความรู้ความ

เข้าใจ ความพึงพอใจต่อทีมงาน ความคาดหวัง การสื่อสาร ความเชื่อมั่นในตัวผู้นำ และการสนับสนุนของภาครัฐ

มาลินี หาญยุทธ์ (2551) ได้ศึกษาเรื่อง "รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวกรณีศึกษา: ตำบลนาไร่หลวงอำเภอสองแควจังหวัดน่าน" พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวเกิดจากการระดมความคิดเห็นของผู้นำชุมชนและประชาชนผู้เกี่ยวข้องใน 5ขั้นตอนดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา 2) การจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา 3) การวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา 4) การวางแผนการแก้ไขปัญหาและ 5) การสรุปบทเรียนในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว

ทิพวรรณ ประภามณฑล และคณะ (2552)ได้ทำการศึกษาเรื่อง "ผลกระทบทางสุขภาพจากมลพิษอนุภาคฝุ่นในอากาศ" พบว่า อนุภาคฝุ่นละอองขนาดเล็กเป็นสารมลพิษทางอากาศหลักในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยคณะผู้วิจัยจึงทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพจากการสัมผัสอนุภาคฝุ่นในอากาศในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยคือจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงรายจังหวัดลำพูนจังหวัดลำปางและจังหวัดแม่ฮ่องสอนพบว่าการบริโภคอาหารปิ้งย่างในทั้ง 2 กลุ่มของพื้นที่ในเมืองและนอกเมืองไม่แตกต่างกันวัดปริมาณฝุ่นขนาดเล็กกว่า 10 ไมโครเมตรหรือฝุ่นพีเอ็ม 10 ในพื้นที่ในเมืองและนอกเมืองด้วยเครื่อง Mini Volair Sampler ค่าเฉลี่ยฝุ่นพีเอ็ม 10 สารลีโวกลูโคแซนและสารพีเอชเอ (รวม 16 ชนิด) ในอากาศนอกเมืองและในเมืองไม่แตกต่างกันสารพีเอชเอที่ตรวจพบเป็นสารก่อมะเร็งมีปริมาณสูงกว่าที่ไม่เป็นสารก่อมะเร็ง การประเมิลผลกระทบต่อสุขภาพโดยการสำรวจข้อมูลเจ็บป่วยโรคระบบทางเดินหายใจในช่วงเก็บข้อมูลและตรวจสมรรถภาพปอดในกลุ่มเด็กนักเรียนไม่พบความแตกต่างใน 2พื้นที่และการทำงานของปอดบกพร่องในกลุ่มเด็กจากการศึกษานี้ต่ำกว่าในกรุงเทพมหานคร (Uma et al., 2006) ซึ่งสูงกว่าการศึกษานี้ประมาณ 4 เท่า

ประยูรศักดิ์ บัวเทศ และคณะ (2552) โครงการวิจัย "รูปแบบการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลเมืองปานอำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง" มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลเมืองปานและเพื่อหารูปแบบการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลเมืองปาน โดยใช้รูปแบบการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR) การดำเนินงานของโครงการ คือการเตรียมความพร้อมทีมวิจัยในพื้นที่ การชี้แจงทำความเข้าใจให้กับสมาชิกในชุมชน การทบทวนบทเรียนกระบวนการจัดการป่าชุมชนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การนำเสนอข้อมูลจากการทบทวนบทเรียนการจัดการป่าให้กับสมาชิกทั้ง 3 ชุมชน การศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ป่าชุมชน และรายได้จากการขาย

ของป่า การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหารูปแบบการจัดการป่าอย่างมีส่วนร่วมตามแนวทางที่ชุมชนมีความเห็นร่วมกัน

ชุติมา ตุ้นาราง (2553) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนในระดับปานกลางปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยในระดับนัยสำคัญ 0.05 คือ สถานภาพในครอบครัว ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ต่อเดือน จำนวนปีที่อยู่อาศัยในชุมชนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขยะมูลฝอย ทัศนคติ และความยินดีเข้าร่วมในการจัดการขยะมูลฝอย

มงคล รายะนาคร (2553) ได้กล่าวถึงแนวทางในอนาคตสำหรับจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือของไทยในเอกสารวิชาการชุดความรู้นโยบายสาธารณะเรื่องหมอกควันและมลพิษทางอากาศในจังหวัดเชียงใหม่เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดเชียงใหม่เป็นแอ่งกระทะมีภูเขาล้อมรอบและสภาพความกดอากาศสูงในช่วงปลายฤดูหนาวเข้าสู่ฤดูแล้งในแต่ละปีผนวกกับไฟป่าการเผาในที่โล่งรวมทั้งการปล่อยอากาศเสียจากยวดยานพาหนะและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งนับวันมีแต่ทวีจำนวนขึ้นซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาหมอกควันและมลพิษทางอากาศในจังหวัดเชียงใหม่การแก้ไขปัญหาและการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและวิธีปฏิบัติจึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาและต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนนอกจากนี้สภาพภูมิประเทศที่แตกต่างกันอันได้แก่พื้นที่สูงที่ดอนและพื้นที่ราบทำให้ต้องอาศัยมาตรการด้านเทคโนโลยีมาตรการทางกฎหมายมาตรการทางสังคมและมาตรการจูงใจในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันโดยจำเป็นต้องมีแนวทางในการป้องกันแก้ไขปัญหาเหล่านี้ในลักษณะบูรณาการและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งนี้มาตรการในอนาคตสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและมลพิษทางอากาศในเชียงใหม่น่าจะประกอบด้วยมาตรการระยะสั้นระยะกลางและระยะยาวดังนี้มาตรการระยะสั้นและระยะกลางเช่นการสร้างความรู้ความเข้าใจและปลูกจิตสำนึกเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันโดยทำงานร่วมกับกลุ่มเครือข่ายต่าง ๆ การส่งเสริมเทคโนโลยีการเกษตรเพื่อเป็นทางเลือกการเพิ่มจำนวนเครื่องโม่หรือย่อยเศษวัสดุพืชเพื่อนำมาทำปุ๋ยหมักและลดการเผาการสำรวจสร้างฐานข้อมูลและแผนที่เสียงภัยของพื้นที่ที่จะเกิดไฟป่าและการเผาในที่โล่งการใช้มาตรการทางกฎหมายการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกไม้เศรษฐกิจโตเร็วแทนการปลูกข้าวโพดและพืชไร่อื่น ๆ ในพื้นที่ป่าการจัดสรรงบประมาณในรูปงบอุดหนุนเฉพาะกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำโครงการผลิตพลังงานทดแทนจากวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรและการทำปุ๋ยชีวภาพหรือเกษตรอินทรีย์การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้มีเอกภาพในการแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งรวมทั้งการจัดการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนที่มี

ผลการดำเนินการดีเด่นด้านการลดการเผาและนำเรื่องนี้มาเป็นเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณ นอกจากมาตรการระยะสั้นและกลางแล้วควรที่จะมีมาตรการระยะยาวที่จะมารองรับการแก้ไขปัญหาเช่นการบรรจุเรื่องปัญหาหมอกควันมลพิษทางอากาศและภาวะโลกร้อนรวมทั้งการจัดการขยะอย่างถูกต้องเข้าในหลักสูตรการศึกษาของโรงเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินมาตรการเพื่อส่งเสริมการลดขยะและการคัดแยกขยะอย่างจริงจังและจำกัดเข้มงวดกับการออกใบอนุญาตการดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพการแก้ไขกฎหมายป่าไม้และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ป่าการเพิ่มจำนวนสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศให้ครอบคลุมพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดไฟป่าหรือหมอกควันการให้จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดในเขตภาคเหนือจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือรวมทั้งประสานกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างจริงจังในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและมลพิษทางอากาศร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมรวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ โดยเฉพาะที่ตั้งอยู่ในภาคเหนือน่าจะมีบทบาทมากขึ้นในการศึกษาวิจัยร่วมกันอย่างรอบด้านกับหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องในเรื่องมลพิษทางอากาศเพื่อสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมทางด้านเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เป็นทางออกที่ยั่งยืนสำหรับการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศทั้งที่มาจากการเผาในพื้นที่และจากแหล่งอื่น ๆ ในภูมิภาคนี้รวมทั้งการแสวงหาความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนและนานาประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้อย่างจริงจัง

สุภัคจารีย์ เชื้อยัง (2553) ได้ศึกษาเรื่อง “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วและประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันผลการศึกษาพบว่าสาเหตุของปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลดอนแก้วนั้นมาจากการเผาขยะในครัวเรือนการเผาไร่นาหลังการเก็บเกี่ยวการเผาป่าและจากสาเหตุอื่น ๆ เช่นควันจากยานพาหนะฝุ่นละอองและควันไฟที่ลอยมาจากที่อื่นด้วยโดยองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วได้มีบทบาทสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันทางตรงคือมีการตราข้อบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมควันไฟและฝุ่นละอองจากการเผามาบังคับใช้การประชาสัมพันธ์ถึงโทษของการเผาและบทบาททางอ้อมคือการแก้ไขปัญหาการจัดการขยะในพื้นที่การเพิ่มพื้นที่สีเขียวและการส่งเสริมองค์ความรู้เกี่ยวกับผลกระทบของปัญหาหมอกควันในอนาคตในส่วนของบทบาทของประชาชนในพื้นที่นั้นส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วโดยนำนโยบาย/โครงการ/ข้อปฏิบัติที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วนั้นออกมาเผยแพร่ให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องที่เพื่อให้รับทราบถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันและวิธีการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันด้วยอีกทั้งยังมีการแสดงความคิดเห็น/ข้อเสนอให้แก่ผู้บริหารและบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วในบางส่วนเพื่อนำไปพิจารณากำหนดออกมาเป็นแผนงาน/นโยบายที่เหมาะสมกับ

พื้นที่ของตนปัญหาอุปสรรคแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันคือประชาชนบางส่วนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วจัดทำไว้โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่บ้านจัดสรรอีกทั้งยังขาดแคลนบุคลากรในด้านนี้ทำให้การทำงานยังไม่ทั่วถึงประชาชนทุกกลุ่มและบางโครงการก็ขาดการประสานงานอย่างต่อเนื่องโดยผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะถึงแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างยั่งยืนนั้นต้องเริ่มที่มนุษย์ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันก่อนเช่นการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกที่ดีพร้อมทั้งให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่เยาวชนโดยอาจจะมีการเพิ่มลงในบทเรียนพร้อมทั้งมีกิจกรรมเพื่อให้เยาวชนเหล่านั้นได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันแล้วจึงสามารถถ่ายทอดความรู้ต่าง ๆ เหล่านั้นไปให้แก่ผู้ปกครองและชุมชนซึ่งการให้ความรู้และการสร้างจิตสำนึกดังกล่าวควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องมิใช่ทำเพียงช่วงสั้นๆในช่วงที่เกิดปัญหาวิกฤตหมอกควันเท่านั้นในปัจจุบันมีหน่วยงานหลายภาคส่วนที่เข้ามาศึกษาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลางส่วนภูมิภาคส่วนท้องถิ่นหน่วยงานเอกชนซึ่งการดำเนินงานยังไม่มีการประสานงานและการบูรณาการร่วมกันแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างแท้จริงทำให้ยังไม่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันได้อย่างแท้จริง

โสภารัตน์ จารุสมบัติ และวรัญญู เสนา (2553) ศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตควบคุมมลพิษในเขตปริมณฑลพบว่า นับตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 ที่ประกาศให้มีเขตควบคุมมลพิษเพื่อจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับท้องที่และมีการจัดทาแผนปฏิบัติการเพื่อลดและขจัดมลพิษโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ประกาศให้เขตพื้นที่ในหลายจังหวัดเป็นเขตควบคุมมลพิษโดยเฉพาะในเขตเมืองและชุมชนที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นซึ่ง 5 จังหวัดในเขตปริมณฑลเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับการประกาศเป็นเขตควบคุมมลพิษเช่นเดียวกันโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหลักในการดาเนินการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างไรก็ดีแม้ว่าจะมีการถ่ายโอนภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมแล้วแต่บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจดังกล่าวยังคงมีการดาเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปจึงเป็นที่น่าสนใจว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการดาเนินการด้านสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่เช่นไรบทความนี้ได้นำเสนอส่วนหนึ่งของผลการศึกษาการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ปริมณฑลเพื่อแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ในปัจจุบันอธิบายการดาเนินงานที่เป็นอยู่และวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมตลอดจนเสนอแนวทางในการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น

อมรรัตน์ รัตนาชัย (2553)ได้ศึกษาเรื่อง “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าบ้านป่าคาสุขใจตำบลแม่สลองนอกอำเภอแม่ฟ้าหลวงจังหวัดเชียงราย” พบว่า ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาของชุมชนทำให้ทราบว่าการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติเกิดจากปัจจัยภายในและภายนอกชาวบ้านต้องการฟื้นฟูป่าจึงได้นำแนวพระราชดำริและทฤษฎีการฟื้นฟูป่าอันเนื่องมาจากพระราชดำริการฟื้นฟูป่าบ้านป่าคาสุขใจโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมปฏิบัติมีการวางแผนการฟื้นฟูป่ากำหนดพื้นที่ป่าของชุมชนอย่างชัดเจนกันเขตพื้นที่ป่าและพื้นที่ทำกินออกจากกันเพื่อง่ายต่อการดูแลรักษามีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างหมู่บ้านที่มีเขตป่าติดต่อกันร่วมรับผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมมีการตั้งกฎระเบียบในการใช้ป่าอย่างชัดเจนจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังกล่าวส่วนใหญ่ส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณและได้มีการศึกษาประเด็นในเรื่องของการมีส่วนร่วมปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมและปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมแต่ยังขาดประเด็นในเรื่องของแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้ประเด็นใหม่ๆในการศึกษาที่แตกต่างจากการศึกษาของงานวิจัยอื่น ๆ เพื่อให้ผลการศึกษาที่ได้มีความชัดเจนและมีข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงมากกว่าการใช้สถิติเพื่อเป็นการทดสอบข้อมูลเพียงอย่างเดียว

กาญจนา นาถะพินธุ และคณะ (2554) ศึกษาสถานการณ์การเผาในที่โล่งของชุนชนชนบทและใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการควบคุมการเผาในที่โล่งโดยมีพื้นที่ศึกษาอำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานีข้อมูลสถานการณ์การเผาในที่โล่งได้จากการศึกษาในกลุ่มประชากรจำนวน 400 คน 11 หมู่บ้านและการตรวจวัดฝุ่นละอองในบรรยากาศจากนั้นนำผลข้อมูลไปใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนผลการศึกษาสถานการณ์การเผาในที่โล่งพบว่ามูลฝอยที่เกิดขึ้นในครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 61.7 ไม่มีการคัดแยกมูลฝอยก่อนทิ้งโดยร้อยละ 64.8 มีวิธีการกำจัดขยะมูลฝอยในครัวเรือนโดยการเผาทำลายในที่โล่งทางการเกษตรพบการเผาในไร่อ้อยเป็นส่วนใหญ่การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้มีการประชุมร่วมกับผู้นำชุมชนฝ่ายปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อตระหนักถึงสภาพปัญหาและกำหนดแนวนโยบายในการปฏิบัติโดยการออกเทศบัญญัติควบคุมการเผาในที่โล่งและจัดให้มีระบบการจัดการขยะชุมชนการเข้าถึงกลุ่มแกนนำสุขภาพ (อสม.) โดยการให้ความรู้เรื่องการลดปริมาณขยะและการนำขยะพืชเศษอาหารมาทำน้ำหมักชีวภาพสามารถนำไปสู่การลดการเผาในที่โล่งในชุมชนได้สำหรับการเผาในพื้นที่การเกษตรจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือในหลายภาคส่วนทั้งส่วนชุมชนเกษตรกรรวมถึงโรงงานผู้รับซื้อผลผลิตจึงจะสามารถลดการเผาในส่วนการเกษตรลงได้

เข็มชาติ บุญรวม (2554) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมไฟป่าของชุมชนบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเมี่ยงและภูทอง ตำบลชาติตระการ อำเภอ

ชาติตระการจังหวัดพิษณุโลกพบว่า ความรู้เกี่ยวกับไฟป่าและการป้องกันและควบคุมไฟป่าของหัวหน้าหรือตัวแทนครัวเรือนในตำบลชาติตระการ อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก อยู่ในระดับมาก ส่วนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมไฟป่า อยู่ในระดับปานกลาง และเพศ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน รายได้ครอบครัวต่อเดือนส่งผลเชิงบวกส่วนความรู้เกี่ยวกับไฟป่าและการป้องกันและควบคุมไฟป่า และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมไฟป่าส่งผลเชิงลบต่อการป้องกันและควบคุมไฟป่า

สุดารัตน์ แผลวมัจฉะ (2554) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม กรณีศึกษา กลุ่มบริษัท อูเบะ (ประเทศไทย) พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินงาน CSR ในด้านบริบทได้แก่ นโยบาย กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับข้อกำหนดจากภาครัฐ ผู้นำชุมชน/ผู้นำท้องถิ่นและการปกครองส่วนท้องถิ่น/การเมืองท้องถิ่น สภาวะเศรษฐกิจ ทัศนคติ ค่านิยม วัฒนธรรมประเพณีและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ในด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่ การสนับสนุนของผู้บริหารและการมีส่วนร่วมของพนักงาน เงินทุนและงบประมาณ วิสัยทัศน์ และวัฒนธรรมองค์กร มาตรการดำเนินการต่าง ๆ สำหรับด้านกระบวนการได้แก่ การจัดโครงสร้างการบริหาร CSR การสื่อสารและประสานงาน การจัดกิจกรรมที่ครอบคลุมงาน CSR และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

จักรพงษ์ พวงงามชื่น และคณะ(2556) ศึกษาการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน กรณีศึกษาบ้านทาป่าเปา ตำบลทาปลาดุก อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูนผลการศึกษาพบว่า ชาวบ้านมีประวัติการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าในระดับหนึ่งผ่านมิติของวัฒนธรรม ประเพณี พิธีกรรม และความเชื่อต่าง ๆ ก่อให้เกิดกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง ในภาพรวมชาวบ้านมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนในระดับปานกลางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขั้นเห็นคุณค่า พบว่า ผลของการทำลายป่าในอดีตทำให้ปัจจุบันชาวบ้านหันมาฟื้นฟูป่าด้วยกิจกรรมต่าง ๆ อย่างจริงจัง ซึ่งในอนาคตชาวบ้านต้องการส่งเสริมและ 2 เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ของป่าชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติแก่ประชาชนทั่วไปและกลุ่มเยาวชนให้มากขึ้น ในขั้นปฏิสัมพันธ์ชุมชนได้ระบุและจัดลำดับความสำคัญโครงการในอนาคตเพื่อส่งเสริมการจัดการป่าชุมชนให้ประสบผลสำเร็จดียิ่งขึ้นและขั้นควบคุม จากโครงการดังกล่าวชาวบ้านได้ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานและหาผู้รับผิดชอบในแต่ละโครงการอย่างชัดเจน สำหรับการประเมินผลการพัฒนาการมีส่วนร่วม พบว่าชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจก่อนและหลังการพัฒนาไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ และการประเมินผลชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นหลังจากการพัฒนาการมีส่วนร่วม

พิเชฐ โสภณแพทย์และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ศึกษาเรื่องการประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมพบว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนยังคงเป็นเรื่องใหม่ซึ่งต้องใช้เวลาในการเรียนรู้และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2535 ควรได้รับการแก้ไขให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างมีความหมายในส่วนงบประมาณและบุคลากรมีความเหมาะสมเพียงพอแต่ในส่วนของประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและยังมีผู้มีส่วนได้เสียบางส่วนที่ไม่เข้าร่วมในกระบวนการส่งผลให้ขาดความครอบคลุมสำหรับรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่สามารถเปิดเผยต่อสาธารณะได้จนกว่าโครงการจะได้รับอนุมัติส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถรับรู้ข้อมูลในรายงานนอกจากนี้การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่การศึกษาความเหมาะสมของโครงการจะช่วยป้องกันและลดความขัดแย้งได้รวมถึงผู้ดำเนินโครงการต้องจัดกิจกรรมให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อให้โครงการกับประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างยั่งยืนในส่วนของปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินการพบว่าการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนให้แก่ทุกภาคส่วนส่งผลให้ผู้มีส่วนได้เสียเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับปัญหาในการดำเนินการพบว่าผู้นำชุมชนขาดความตระหนักและความกระตือรือร้นในการประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนและผู้ดำเนินโครงการนอกจากนี้ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเขาหินซ้อนพบว่าภาครัฐควรมีหน่วยงานฝึกอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจถึงแนวทางในการดำเนินการที่ถูกต้องรวมถึงจัดตั้งกองทุนเพื่อสนับสนุนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนผู้ดำเนินโครงการควรให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการอย่างครบถ้วนพร้อมรับฟังความเห็นของประชาชนตั้งแต่การเลือกพื้นที่ตั้งโครงการเพื่อให้ทราบความต้องการแท้จริงของประชาชน

ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธ์ (2556) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า มลพิษทางอากาศของจังหวัดแม่ฮ่องสอนเกิดจากการเผาในที่โล่งลักษณะภูมิประเทศและลักษณะภูมิอากาศ ผลการศึกษาการมีส่วนร่วมพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เข้าถึงข้อมูลได้ มีความโปร่งใสครอบคุลม แต่บุคลากรและงบประมาณไม่เพียงพอ มีส่วนร่วมในการรับรู่ข่าวสาร การดำเนินกิจกรรม บางส่วนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นแต่ไม่มีส่วนร่วมในการวางแผน ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้แก่ ความตระหนักและจิตสำนึก ความรู้ความเข้าใจและผลกระทบของปัญหา

มลพิษทางอากาศจากหมอกควันปัจจัยด้านการจัดการได้แก่ ศักยภาพผู้นำชุมชนและการสนับสนุนจากภาครัฐ ปัญหาและอุปสรรคได้แก่ความแตกต่างของภาษา การไม่มีเวลา ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสาร ซึ่งแนวทางการส่งเสริมนั้นคือ การสร้างความรู้ความเข้าใจ ความตระหนัก และส่งเสริมเทคโนโลยีทางการเกษตร และฟังผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถกล่าวได้ว่าปัญหาหมอกควันหมอกควันจากการเผาในที่โล่งนั้นเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น การเผาในพื้นที่ป่าการเผาในพื้นที่การเกษตร การเผาในพื้นที่ชุมชนเป็นต้นในปัจจุบัน และปัญหาหมอกควันถือว่าเป็นมลพิษทางอากาศที่มีความสำคัญและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน เศรษฐกิจการท่องเที่ยว การคมนาคม และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจำเป็นที่ต้องขอความร่วมมือทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาอย่างครอบคลุมไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นรวมไปถึงภาคประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวโดยตรง และมีความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมในพื้นที่เป็นอย่างดี โดยจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงซึ่งหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาถึงรูปแบบของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชนเพื่อนำไปสู่แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งอย่างยั่งยืน

บทที่ 3

กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง” ในครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร หนังสือ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และระบบฐานข้อมูลอิเลคทรอนิกส์ รวมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิซึ่งเป็นการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักโดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interviews) ซึ่งมีรายละเอียดวิธีการศึกษาดังนี้

3.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

3.3 แหล่งข้อมูลในการศึกษา

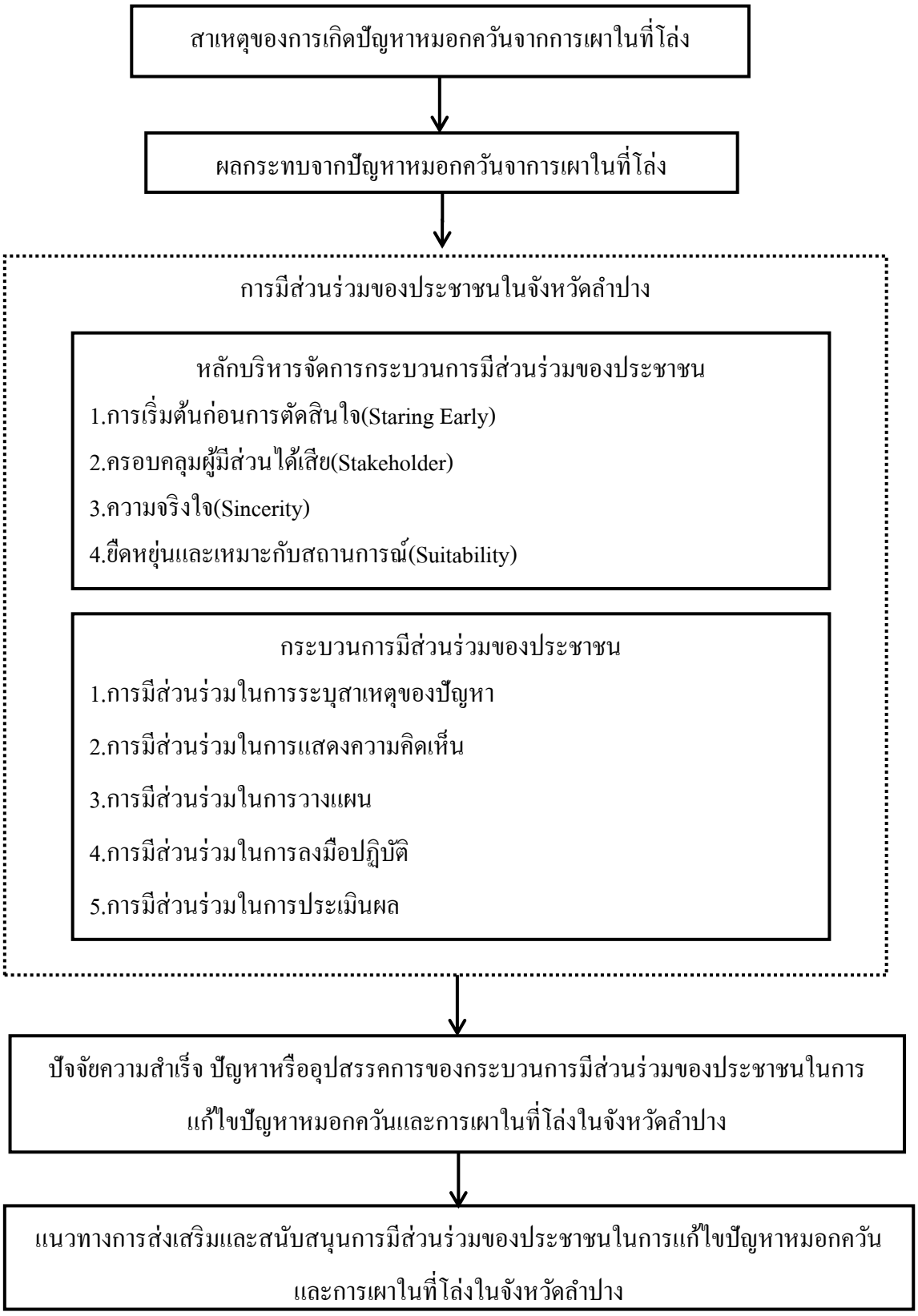
3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและอุปกรณ์

3.5 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก

3.6 การประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดกรอบแนวคิดการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง” ได้ดังแสดงในภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากภาพที่ 3.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางโดยในการศึกษาจะประกอบด้วยการศึกษาใน 3 ส่วนได้แก่

1) การศึกษาในด้านสาเหตุและผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควัน เป็นการศึกษาและทำความเข้าใจถึงรากฐานของปัญหาหมอกควันและจากปัจจัยสำคัญ 2 ประการได้แก่ 1 ปัจจัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่การเผาในที่โล่งของพื้นที่ต่าง ๆ ในจังหวัดลำปาง และ 2 ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ อันได้แก่ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์และปัจจัยทางภูมิอากาศ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควัน

2) การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง เป็นการศึกษาถึงปัจจัยพื้นฐานการบริหารจัดการการดำเนินกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้ปัจจัยพื้นฐานการบริหารจัดการการดำเนินกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจะประกอบไปด้วย 2 ส่วนหลัก ไก้แก่ 1) หลักการบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งประกอบด้วย กระบวนการเริ่มต้นก่อนตันสินใจ ความครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย ความจริงในและความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ 2) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย การมีส่วนร่มในการระบุสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่มในการลงมือปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

3) การศึกษาปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง จากนั้นนำผลการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ และข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษามาพัฒนาแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยของจังหวัดลำปางต่อไป

3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง ปัจจัยที่ส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมประสบผลสำเร็จ รวมถึงการศึกษาประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่

โล่งโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interviews) แล้วนำข้อมูลที่ได้มาทำการเรียบเรียงวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อหาข้อสรุป

3.3 แหล่งของข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการเก็บรวบร่วมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลสำคัญ 2 ส่วน คือข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) และข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยมีรายละเอียดในการศึกษา ดังนี้

3.3.1 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

เป็นแหล่งข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) โดยผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อมูลแหล่งข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือจาก การศึกษาเอกสารทางราชการ หนังสือ บทความ เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วารสารทางวิชาการ และข้อมูลจากอินเตอร์เน็ตโดยเน้นข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนส่วนร่วมของประชาชนและสถานการณ์มลพิษทางอากาศที่เกิดจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางรวมไปถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในจังหวัดลำปาง

3.3.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

เป็นข้อมูลที่ได้รับจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ โดยผู้ศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Performance) ที่มีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง โดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interviews) ในการรวมรวมข้อมูลประเด็นสาเหตุและผมกระทบของปัญหา แนวทางการแก้ปัญหา รวมไปถึงข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา

3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่

1) การสัมภาษณ์ โดยใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interviews) ที่ใช้มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended Questions) ซึ่งทำออกแบบแบบสัมภาษณ์จากการบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกำหนดคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและทำการศึกษากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ประกอบด้วย 1) ผู้นำชุมชน 2) ประชาชนทั่วไปและ 3) เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นโดยวิธีที่ใช้ในการสุ่มเลือกกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์แบ่งเป็น 2 วิธีคือ 1) การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Selection) กับกลุ่มผู้นำชุมชนและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง 2) การเลือกตัวอย่างแบบบอกต่อ (Snowball Selection) กับกลุ่มประชาชนที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยทำความรู้จักจากเริ่มแรกจากผู้นำชุมชน ประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยทำการสอบถามถึงบุคคลอื่นที่สามารถให้ข้อมูลได้ ซึ่งผู้ศึกษาจะทำการหยุดสัมภาษณ์เมื่อเห็นว่าข้อมูลที่ได้ไม่มีความแปลกใหม่ หรือที่เรียกว่าข้อมูลอิ่มตัว (Data Saturation)

2) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) โดยเป็นการสังเกตพฤติกรรมการแสดงความคิดเห็นผู้ให้สัมภาษณ์ ในการประมวลความคิดเห็นของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อจำแนกความคิดเห็นที่มีความสอดคล้องและแตกต่างกันของกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ในแต่ละประเด็นคำถาม รวมไปถึงการสังเกตสภาพแวดล้อมของพื้นที่เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการศึกษามากที่สุด ซึ่งเหมาะสมกับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึก

3.4.1 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ที่มีการออกแบบโครงสร้างของข้อคำถามที่สามารถนำไปใช้ในกระบวนการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interviews) โดยมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended Questions) ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้วกำหนดคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาจากนั้นผู้วิจัยจึงนำแบบสัมภาษณ์ไปทดสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) เพื่อให้เนื้อหาของแบบสัมภาษณ์นั้นมีความเหมาะสมสอดคล้องตรงประเด็นและครอบคลุมสิ่งที่ต้องการศึกษาผู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่ศึกษาเป็นผู้ประเมินแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวเมื่อได้แบบสัมภาษณ์ที่เป็นเครื่องมือในการวิจัยแล้วผู้ศึกษาได้นำเครื่องมือที่ได้ไปทำการทดสอบกับกลุ่มตัวอย่าง (Pilot

Study) ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละกลุ่มในจังหวัดพะเยารวมทั้งสิ้นจำนวน 9 ท่านและนำแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวกลับมาทบทวนแก้ไขให้สอดคล้องตรงประเด็นและตรวจสอบความสมบูรณ์ของเครื่องมือโดยอาจารย์ที่ปรึกษา อีกครั้งก่อนนำไปใช้เก็บข้อมูลจริงในจังหวัดลำปางโดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ข้อมูลสาเหตุและผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและประสบการณ์ที่มีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปาง

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ

3.4.2 อุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

อุปกรณ์ที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลการศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1) แบบสัมภาษณ์ปลายเปิดโดยผู้วิจัยได้เตรียมไว้ล่วงหน้าเพื่อให้สะดวกในการบันทึกและวิเคราะห์ข้อมูล

2) เครื่องบันทึกเสียงเพื่อใช้บันทึกการสัมภาษณ์การสนทนาที่เป็นประเด็นสำคัญของผู้ให้ข้อมูลโดยก่อนการสัมภาษณ์แต่ละครั้งผู้วิจัยได้ขออนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนซึ่งช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลครบถ้วนตามประเด็นที่ต้องการศึกษาและสามารถตรวจสอบกับที่บันทึกได้

3) สมุดบันทึกและอุปกรณ์เครื่องเขียนต่างๆเพื่อใช้บันทึกการสัมภาษณ์และการสนทนาของผู้ให้ข้อมูล

4) กล้องถ่ายภาพพร้อมอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการถ่ายภาพเพื่อใช้บันทึกภาพการสัมภาษณ์และการสนทนาของผู้ให้ข้อมูลรวมทั้งสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปของพื้นที่ศึกษา

3.5 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก

การศึกษาครั้งนี้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชนและประชาชนในชุมชนต้นแบบชุมชนมาตรฐานปลอดการเผา ผู้ศึกษามีแนวทางการเลือกโดยเริ่มจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนที่ได้

ทำความรู้จักเริ่มแรกและทำการสอบถามถึงบุคคลอื่น ๆ ต่อไปหรือที่เรียกว่าเทคนิคการสุ่มตัวอย่างแบบการโยนลูกบอลหิมะ (Snowball Technique) สำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นการใช้เทคนิคการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Selection) รวมผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้นจำนวน 25 ท่าน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.5.1 เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่น

ประกอบด้วย

1) เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง จำนวน 1 ท่าน

2) เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปาง จำนวน 2 ท่าน

3) เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหลัดลำปาง จำนวน 1 ท่าน

4) เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง จำนวน 1 ท่าน

5) เจ้าหน้าที่สำนักงานควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปาง จำนวน 2 ท่าน

3.5.2 กลุ่มประชาชน

ประกอบด้วย

ผู้นำชุมชนชุมชนละ 1 ท่านและประชาชนในชุมชนต่าง ๆ 15 ท่าน รวมผู้ให้สัมภาษณ์ภาคประชาชนทั้งสิ้นจำนวน 18 ท่าน โดยรายละเอียดของผู้นำชุมชน มีดังนี้

1) ชุมชนบ้านต้นต้อง หมู่ 5 ตำบลพิชัย อำเภอเมือง จังหวัดลำปาง เป็นชุมชนได้รับ 2 รางวัลซ้อนเมื่อปี 2555 จากการประกวดดูแลไฟป่าและหมอกควันของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง และรางวัลการประกวดป่าชุมชน “โครงการกล้ายิ้ม” สำนักงานป่าไม้จังหวัด

2) ชุมชนบ้านแป้นโป่งชัย หมู่ 9 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง เป็นชุมชนตัวอย่างมาตรฐานปลอดการเผาซึ่งได้รับรางวัลจากกรมควบคุมมลพิษ ตั้งแต่ปี 2552-2554

3) บ้านสามขา หมู่ 6 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง เป็นชุมชนชนที่ได้รับรางวัลรางวัลที่ 2 การจัดการน้ำ ได้ถ้วยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ ปี พ.ศ. 2550 รางวัลลูกโลกสีเขียว ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ปี พ.ศ. 2551 รางวัลที่ 1 หมอกควันไฟป่า ปี พ.ศ. 2552 และรางวัลป่าชุมชนดีเด่นระดับภาคเหนือ ปี พ.ศ. 2553

โดยในการนำเสนอผลการศึกษาในการวิจัยจะไม่เปิดเผยชื่อของผู้ให้สัมภาษณ์ ดังนั้นผู้วิจัยจึงทำรหัสผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อให้สอดคล้องกับจริยธรรมทางการวิจัยดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 รหัสผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่	รหัสผู้ให้สัมภาษณ์
1	ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
2	ประชาชนคนที่ 2 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
3	ประชาชนคนที่ 3 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
4	ประชาชนคนที่ 4 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
5	ประชาชนคนที่ 5 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
6	ประชาชนคนที่ 6 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
7	ประชาชนคนที่ 7 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
8	ประชาชนคนที่ 8 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
9	ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
10	ประชาชนคนที่ 10 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
11	ประชาชนคนที่ 11 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
12	ประชาชนคนที่ 12 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
13	ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
14	ประชาชนคนที่ 14 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
15	ประชาชนคนที่ 15 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
16	ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม
17	ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง
18	ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ
19	เจ้าหน้าที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง
20	เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1
21	เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2
22	เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง
23	เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง
24	เจ้าหน้าที่สำนักงานควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1
25	เจ้าหน้าที่สำนักงานควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2

3.6 การประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่ได้มาจัดหมวดหมู่ จำแนกประเด็น ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความถูกต้องเหมาะสมในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด จากนั้นจึงทำการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และสังเคราะห์รายละเอียดหัวข้อต่าง ๆ ในแต่ละประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ และลักษณะของการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปางเพื่อนำมาสรุปตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยต่อไป

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์โดยการใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาแยกเป็น 3 ส่วนตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ 4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง 4.2 ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง และ 4.3 แนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปางซึ่งมีรายละเอียดการศึกษาดังนี้

4.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นในการศึกษาออกเป็น สาเหตุของการเกิดหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ผลกระทบของหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาในแต่ละประเด็นดังนี้

4.1.1 สาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า สาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันของจังหวัดลำปาง เกิดจากปัจจัยหลัก 3 ประการ ได้แก่ 1) การเผาในที่โล่ง (Open Burning) 2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ และ 3) ลักษณะทางอุตุนิยมวิทยา ซึ่งมีรายละเอียดการศึกษาในแต่ละประเด็นดังนี้

4.1.1.1 การเผาในที่โล่ง (Open Burning)

จากการศึกษา พบว่า จังหวัดลำปางมีการเผาในที่โล่ง ซึ่งผู้ศึกษาได้แยกพิจารณากิจกรรมการเผาซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาตามลักษณะพื้นที่ของแหล่งกำเนิดปัญหาหมอกควันเป็นพื้นที่ใหญ่ ๆ ประกอบด้วย 1) การเผาในพื้นที่ป่า 2) การเผาในพื้นที่การเกษตร และ 3) การเผาในเขตชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาในแต่ละประเด็นดังนี้

1) การเผาในพื้นที่ป่า

ผลการศึกษาจากข้อมูลสรุปพื้นที่การเกิดไฟไหม้ป่าในจังหวัดลำปาง ของส่วนงานควบคุมไฟป่ากรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปาง ปีงบประมาณ 2556 ซึ่งเป็นรายงานข้อมูลการเกิดจุดความร้อน (Hot Spot) ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2555-วันที่ 5 มิถุนายน 2556 พบว่ามีสถิติการเกิดไฟป่าทั้งหมด 304 ครั้ง มีพื้นที่ถูกไฟไหม้เนื้อที่ 1,941 ไร่ซึ่งผลจากการสรุปสถานการณ์หมอกควันและไฟป่าของจังหวัดลำปางพบว่าพื้นที่ที่มีจุดความร้อน (Hot Spot) เกิดขึ้นมากที่สุดในจังหวัดลำปางนั้นจะอยู่ในเขตของพื้นที่ของป่าอนุรักษ์และพื้นที่ของป่าสงวนซึ่งสอดคล้องกับสภาพพื้นที่จริงที่ได้มีการบุกรุกเข้าไปเข้าไปทำการเกษตรและได้เปลี่ยนสภาพจากพื้นที่ป่าเป็นแปลงเพาะปลูกของเกษตรกรซึ่งเมื่อเกษตรกรเผาในพื้นที่การเกษตรรายงานจากดาวเทียมจึงรายงานว่าเป็นการเกิดจุดความร้อนในเขตพื้นที่ป่า ดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1, 2556) ได้กล่าวว่า

> ถ้าหากว่าเราดูจุดความร้อนจากภาพถ่ายดาวเทียมนั้นอาจจะดูว่าพื้นที่ป่านั้นเป็นแหล่งเกิดไฟที่สำคัญและกินบริเวณกว้างขวางมาก แต่ถ้าเราลองไปดูพื้นที่จริงนั้นป่ามันไม่มีแล้วมันกลายเป็นไร่ข้าวโพด ไร่มัน ไปหมดแล้ว ส่วนที่เกิดในพื้นที่ ๆ เป็นป่าจริง ๆ นั้นก็อาจจะมีอยู่แต่ก็เป็นส่วนน้อย

ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “เนื่องจากพื้นที่ๆ เคยเป็นป่านั้นมีการบุกรุกเข้าไปทำการเกษตรจากเกษตรกรที่มีพื้นที่อยู่ติดกับป่าดังนั้นถ้าดูจากภาพถ่ายดาวเทียมจะเห็นว่ามีการเผาในพื้นที่ป่าเยอะมากแต่จริง ๆ แล้วพื้นที่ ๆ ดูจากแผนที่ว่าเป็นป่านั้นได้เปลี่ยนไปเป็นพื้นที่ทำเกษตรไปเยอะแล้ว”

และจากการศึกษาสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการเผาในพื้นที่ป่าของจังหวัดลำปางนั้นมีสาเหตุหลักอยู่ 2 ประการได้แก่ 1) การเผาเพื่อต้องการหาของป่าและล่าสัตว์และ 2) การเผาเพื่อต้องการพื้นที่ทำการเกษตร ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษา ดังนี้

(1) สาเหตุการเผาเพื่อต้องการหาของป่าและล่าสัตว์เนื่องมาจากวิถีชีวิตของประชาชนในจังหวัดลำปางส่วนหนึ่งนั้นมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับป่ามาตั้งแต่อดีต โดยมีการเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าในหลายลักษณะ ได้แก่ เพื่อเป็นแหล่งอาหารและแหล่งรายได้เสริมที่สำคัญจากการหาของป่าไปขาย โดยมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับสาเหตุของการเผาในพื้นที่ป่านั้นคือชาวบ้านมีความเชื่อว่าการเผาป่านั้นจะเป็นตัวกระตุ้นให้พืชบางชนิดมีการเจริญเติบโตงอกงามขึ้น ซึ่งพืชดังกล่าวได้แก่ เห็ดถอบ และผักหวานป่า เนื่องจากมีราคาสูงและเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคอย่างมาก และสาเหตุอีกประการหนึ่งคือการเผาป่าคือความสะดวกในการล่าสัตว์ให้ออกมาจากที่หลบซ่อนได้อย่างง่ายดาย เพื่อการนำไปบริโภคและจำหน่าย ดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> สาเหตุของการเผาส่วนหนึ่งเกิดจากวิถีชีวิตของคนพื้นถิ่นในการหาของป่า ความเชื่อในเรื่องของเห็ดถอบนะเขาเชื่อว่าถ้าเผาป่าแล้วเห็ดจะขึ้นดีซึ่งเป็นความเชื่อที่สืบถอดกันมา ดังนั้นการแก้ปัญหานี้จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านและปรับกระบวนการแก้ไขปัญหาหมอกควันของหน่วยงานให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตของชาวบ้านให้ได้

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1 (ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่ได้กล่าวว่า “เผาป่าเพื่อให้เห็ดและผักหวานแตกยอดซึ่งของป่าพวกนี้สามารถที่จะสร้างรายได้ให้ชาวบ้านนอกฤดูการทำการเกษตรชาวบ้านเขาสังเกตว่าเห็ดมันจะขึ้นตรงที่ป่าโดนไฟไหม้ พอว่างจากการเกษตรคือในช่วงกุมภา มีนา เขาก็เผาป่ากันเพื่อรอเวลาเข้าไปเก็บเห็ดเงินมันดีพอกินพอใช้” ซึ่งความเชื่อในเรื่องนี้เป็นความเชื่อที่ชาวบ้านเกิดจากการสังเกตและถ่ายถอดกันมารุ่นต่อรุ่นทำให้ยากที่จะเปลี่ยนทัศนคติและเนื่องจากของป่าเหล่านี้มีราคาที่สูงและเป็นที่นิยมของผู้บริโภคทำให้ขายง่ายชาวบ้านจึงนิยมเข้าไปหาของป่าและลักลอบเผาป่ากันมากขึ้น ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ได้กล่าวว่า “การเผาป่าในจังหวัดทางภาคเหนือนี้ส่วนใหญ่มาจากความเชื่อที่สืบทอดกันมาว่าของเห็ดถอบมันจะขึ้นตรงที่มีขี้เถ้าผักหวานมันจะแตกยอดงามมากขึ้นถ้าหากถูกไฟเผาในเวลาที่เหมาะสม

และด้วยรายได้ที่มาจากการขายของป่าเหล่านี้มันค่อนข้างสูงและขายง่ายจึงเป็นแรงจูงใจอย่างดีที่จะทำให้เกิดการเผาป่า”

จากความเชื่อว่าการเผาป่านั้นจะทำให้พืชเศรษฐกิจที่ชาวบ้านต้องการเก็บเพื่อนำไปขายเกิดขึ้นมากกว่าในพื้นที่ ๆ ไม่ถูกไฟเผานั้น นำไปสู่การแบ่งขอบเขตในการเผาป่าเพื่อการเก็บเห็ดของชาวบ้านอีกด้วยดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) โดยกล่าวว่า

> ที่เมื่อก่อนบ้านต้นต้องเกิดไฟป่ามาก ๆ นั้นเพราะว่าคนทั้งในและนอกพื้นที่เราเข้ามาหาของป่าโดยเฉพาะเห็ดถอบกับผักหวานป่าซึ่งเขาจะเชื่อกันว่ามันจะขึ้นในที่ ๆ ถูกไฟเผาทำให้เขาเผาป่ากันเพราะรายได้จากการขายเห็ดกับผัดหวานป่ามันดีมาก เชื่อไหมว่าเขาถึงกับแบ่งเขตกันเลยนะว่าที่ของใครเป็นของใครไม่ใช้ว่านึกจะเก็บก็ไปเก็บนะซึ่งคนในชุมชนเขาจะรู้กัน

(2) การเผาเพื่อต้องการพื้นที่ทำการเกษตร รายได้หลักของเกษตรกรในภาคเหนือนี้มาจากการเพาะปลูกเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกข้าวโพด เนื่องจากให้ผลตอบแทนที่สูง ดังนั้นการปลูกข้าวโพดของเกษตรกรจึงขยายตัวในพื้นที่ภาคเหนืออย่างรวดเร็ว ทำให้เกษตรกรมีการบุกรุกและเผาป่าเพื่อต้องการพื้นที่ปลูกข้าวโพด เมื่อทำการเพาะปลูกสักระยะหนึ่งแล้วความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลงทำให้คุณภาพและปริมาณผลผลิตลดลงตามไปด้วย เกษตรกรก็จะมีการบุกรุกและเผาป่าขยายอาณาบริเวณที่กว้างขึ้นในลักษณะของการทำไรเลื่อนลอยต่อไป ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> ที่เกษตรกรต้องเผาป่ารุกพื้นที่ป่าส่วนหนึ่งเพราะว่าเขาต้องการที่จะมีรายได้เพิ่มมากขึ้นแต่เนื่องจากรายได้ที่มีนั้นถูกจำกัดด้วยพื้นที่ทางที่ง่ายที่สุดในการเพิ่มรายได้คือการเผาป่าถางป่าเพิ่มพื้นที่ปลูกพืช โดยเฉพาะการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ซึ่งปลูกปีแรกหรือปีที่สองก็ดีอยู่หรอกพอปีต่อๆไปดินมันเสียผลผลิตมันไม่ได้เหมือนเดิมก็ต้องย้ายที่ปลูกใหม่ เขาจะทำยังไงได้ถ้าไม่ถางป่าเผาป่าเพราะว่าถ้ายังปลูกที่เดิมอยู่มันก็ขายไม่ได้ราคาทำไปก็ขาดทุนซึ่งนั้นก็เป็นที่มาของการทำไร่เลื่อนรอยนั้นเอง

และสอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า “ไฟป่าที่เกิดจากการเผาเพื่อบุกรุกที่ป่านั้นกำลังเป็นปัญหาสำคัญที่เราต้องเร่งแก้ไขเลยนะโดยเฉพาะตอนนี้ที่ข้าวโพดมีราคาดีเกษตรกรยิ่งเผายิ่งถางกัน เพราะว่าข้าวโพดมันปลูกที่เดิมผลผลิตที่ได้จะลดลงคุณภาพไม่ดีขายไม่ได้ราคา”

2) การเผาในพื้นที่การเกษตร

การเผาในพื้นที่การเกษตรนั้นเป็นแหล่งกำเนิดปัญหาที่สำคัญแหล่งหนึ่งที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาหมอกควันจากผลการศึกษาพบว่าเหตุผลหลักที่ทำให้มีการเผาในพื้นที่การเกษตรนั้นประกอบด้วย 1) การขาดความรู้ความเข้าใจและความเชื่อที่ผิด2) ลักษณะพื้นที่ทำการเกษตร และ 3) ความต้องการลดต้นทุนการผลิต โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) การขาดความรู้ความเข้าใจและความเชื่อที่ผิดปัญหานี้มีสาเหตุมาจากประชาชนในพื้นที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจถึงผลเสียและผลกระทบจากการเผาเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรในแปลงเพาะปลูก ประกอบกับความเชื่อในเรื่องของการเผาในพื้นที่การเกษตรว่าจะเป็นการช่วยกำจัดเชื้อโรคต่าง ๆ ในดิน และทำให้ผลผลิตที่ได้จากการเพาะปลูกมีคุณภาพที่ดีขึ้น ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ได้กล่าวว่า

> การที่เกษตรกรเขาตอซังหรือพวกเศษวัสดุทางการเกษตรนี้เพราะว่าเมื่อก่อนนี้ยังไม่มีใครไปบอกเขาว่าผลเสียของการเผาในแปลงเพาะปลูกนั้นเป็นอย่างไรบ้าง แต่ว่าเขาคิดกันว่าการเผามันจะทำให้เชื่อโรคต่าง ๆ ในดินหมดไปได้และอีกอย่างหนึ่งคือมันง่ายและเป็นทางเลือกในการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรที่มีต้นทุนต่ำที่สุดทำให้เกษตรกรจึงเผากันมาก

ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่ได้กล่าวถึงการเผาในพื้นที่การเกษตรว่า “เมื่อก่อนที่เราคิดว่าเผาแล้วมันจะช่วยฆ่าเชื้อราและแมลงศัตรูพืชได้ทำให้ไม่ต้องซื้อยาฆ่าแมลง” และคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1 (ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “เมื่อก่อนที่เผากันเพราะคิดว่าจะฆ่าพวกแมลงพวกราไม่ให้มากินต้นอ่อนต้อนกล้าและเถ้าจากการเผามันก็น่าจะ

เป็นปุ๋ยให้ดินด้วย ชาวบ้านเขาเลยเผากันไม่คิดว่ามันจะทำให้ดินเสียหรอกคิดว่าดินมันน่าจะดีด้วยซ้ำไป”

นอกจากนี้ยังพบว่ามีการการเผาในเขตส่วนป่าซึ่งเกิดจากความเชื่อของเกษตรกรว่าการเผานั้นจะทำให้ต้นไม้บางชนิดสามารถเติบโตได้ดีและจะทำให้ได้เนื้อไม้ที่มีคุณภาพสูงโดย ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 20 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> ในพื้นที่เรามีการทำสวนป่าปลูกพวกไม้สัก ซึ่งในการทำส่วนป่าประเภทนี้เขาจะมีการเผากัน เผาพวกหญ้าต่าง ๆ เวลามันแห้งมันจะไม่รกและการเผานี้มันจะทำให้ต้นสักโตเร็วเพราะเหมือนมันจะต้องหนีไฟและเนื้อไม้จะสวยไม่เป็นโพรงขายได้ราคาเพราะเวลาเผามันจะมียางไม้ออกมาเคลือบไว้แมลงมันจะไม่สามารถเจาะได้

สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 21 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า “ไฟแถวนี้จะมีมาจากพวกปลูกสักเพราะเขาว่ามันจะได้โตเร็วและได้เนื้อไม้ที่สวยซึ่งจะทำให้ราคาสูง คือของผมก็มีสวนสักอยู่ แต่ผมไม่เผาจะมีก็ลามมาจากที่อื่นแต่จากที่สักเกตดูก็เห็นว่าจริงตรงที่สักโดนไฟเผามันก็โตเร็วกว่าและเนื้อไม้ที่สวยกว่ามีคนบอกว่าเป็นเพราะพอโดนเผาแล้วมันจะมียางออกมาทำให้ไม้เนื้อสวยแทนที่จะตายทำให้เกษตรกรที่ปลูกสักเขาเผากันแล้วอีกอย่างหนึ่งคือมันเป็นการควบคุมเชื่อไฟด้วยเพราะในสวนสักจะมีใบสักร่วงลงมาเยอะหากไม่เผาแล้วปล่อยให้สะสมมาก ๆ หากมีไฟเข้าสวนไฟจะแรงและอาจส่งผลให้สักตายได้”

(2) ลักษณะพื้นที่ทางการเกษตร เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการเผาในพื้นที่การเกษตรเพราะจังหวัดลำปางมีลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขา ดังนั้นการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรโดยการไถกลบของเกษตรกรมีความยากลำบากอันเนื่องมาจากลักษณะภูมิประเทศที่รถไม่สามารถเข้าถึงได้ทำให้เกษตรกรเลือกที่จะกำจัดวัสดุเหลือทิ้งโดยการปล่อยให้แห้งและเผาเพื่อเตรียมการเพาะปลูกในฤดูการต่อไปดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ที่เขาต้องเผาก็เป็นเพราะมันไม่มีวิธีอื่นที่จะกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรได้เช่นพื้นที่ปลูกข้าวโพดซึ่งอยู่ตามเชิงเขาซึ่งยากต่อการจัดการจะให้เขาไถกลบมันก็ทำไม่ได้เพราะรถมันขึ้นไปไม่ได้ทางเดียวที่เขาทำได้คือต้องเผา ซึ่งตรงนี้เราก็ต้องหาวิธีการใหม่ ๆ ที่เหมาะสมในการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรเหล่านี้

และสอดคล้องกับคำกล่าวผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 3 (ประชาชนคนที่ 3 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวถึงความจำเป็นที่ต้องเผาเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร ว่า “ที่ต้องเผาเพราะว่าที่มันชันรถไถขึ้นไม่ได้และถ้าไม่เผาก็ปลูกใหม่ไม่ได้เลยต้องเผา”และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1 (ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “ชาวบ้านเขารู้ว่าการเผามันไม่ดีที่จะให้กำจัดยังไงได้นอกจากเผารถไถมันก็ขึ้นไม่ได้จะเอาลงมาใช้ประโยชน์ก็เอาลงมาลำบากเสียเวลาทางที่ดีที่สุดก็เผา”

(3) ความต้องการลดต้นทุนการผลิต เนื่องจากราคาพืชผลทางการเกษตรมีความผันผวนสูงและเกษตรกรไม่สามารถคาดการณ์ราคาในอนาคตได้ ดังนั้น เกษตรกรจึงเลือกใช้วิธีการกำจัดเศษวัชพืชและวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรด้วยวิธีการเผา เนื่องจากเป็นวิธีที่ใช้ต้นทุนต่ำที่สุด ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 21 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปาง ท่านที่ 2, 2556) ได้กล่าวว่า

> เหตุผลที่เกษตรกรต้องเผานั้นเพราะเขาไม่รู้ว่าอนาคตราคาพืชผลทางการเกษตรนั้นจะมีราคาเป็นอย่างไร การที่จะต้องลงทุนสูงในการกำจัดวัชพืชหรือวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรให้ถูกต้องตามหลักวิชาการต่าง ๆ นั้นจึงถือว่าเป็นความเสี่ยงที่เขาต้องแบกรับครับถ้าไม่อยากเสี่ยงต่อการขาดทุน เขาก็ต้องลดต้นทุนให้มากที่สุด ก่อนวิธีที่ง่ายที่สุดคือการลดต้นทุนในการกำจัดวัชพืชหรือเศษวัสดุเหลือทั้งจากการเกษตรด้วยการเผาแทนการใช้รถไถลองคิดดูง่าย ๆ ว่าถ้าไถกลบนี้ไร่ละ300-500 บาทนี้เป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นมาแล้วต่อไร่ยังไม่รู้ว่าจะขายได้เท่าไหร่เลยแต่ถ้าเป็นการเผานี้ไม้ขีด 4 บาทจะกี่ไร่ก็ 4 บาท

และสอดคล้องผลการศึกษาที่ได้จากชุมชนว่าสาเหตุการที่ยังต้องมีการเผาในพื้นที่การเกษตรเป็นเพราะต้นทุนในการจัดการกับเศษวัสดุเหลือทิ้งไม่ว่าจะเป็นการไถกลบหรือนำไปทำปุ๋ยหมักนั้นมีต้นทุนสูงและเสียเวลามากจึงไม่เป็นที่นิยมของเกษตรกร ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “ไม่ใช้เขาไม่อยากไถกลบหรือขี้เกียจจะเอาพวกวัสดุเหลือทิ้งไปทำปุ๋ยหมักนะแต่ว่าต้นทุนมันแพงและไม่คุ้มเขาจึงไม่ทำกันถ้าต้นทุนมันพอ ๆ กันเขาก็ไม่เผาหรอก”

3) การเผาในพื้นที่ชุมชน

ผลจากการศึกษาพบว่า สาเหตุของการเผาในพื้นที่ชุมชนนั้นเกิดจากสาเหตุหลัก 2 ประการ คือ 1) ต้องการกำจัดขยะมูลฝอยในครัวเรือน 2) ความเคยชินจากวิถีชีวิตซึ่งมีรายละเอียดการผลศึกษาในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

(1) ต้องการกำจัดขยะมูลฝอยในครัวเรือน

ผลจากการศึกษาพบว่าสาเหตุในการเผาขยะมูลฝอยในครัวเรือนของประชาชนเนื่องมาจากระบบการจัดเก็บขยะมูลฝอยที่ยังไม่มีประสิทธิภาพของหน่วยงานท้องถิ่นซึ่งมีความล่าช้าในการจัดเก็บขยะ ทำให้เกิดการสะสมของขยะเป็นจำนวนมาก ดังนั้นประชาชนจึงเลือกใช้วิธีการเผาในการกำจัดขยะ ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 21 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2, 2556) กล่าวว่า “คนภาคเหนือเขารักความสะอาดเมื่อเห็นว่าขยะหน้าบ้านมันเยอะแต่ไม่มีใครมาเก็บหรือเก็บมันก็เหลือเศษนิด ๆ หน่อย ๆ เขาก็จะกวาดรวมกองแล้วก็เผากัน” เป็นไปในทิศทางเดียวกับข้อมูลที่ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 4 (ประชาชนคนที่ 4 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่ได้ให้ความเห็นในเรื่องของการเผาขยะในชุมชนว่าเป็นเพราะการจัดเก็บขยะมีความล้าช้าและยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรโดยกล่าวว่า “บางที่ที่ต้องเผาเพราะว่าขยะมันมีเยอะรถเข้ามาเก็บช้าก็ไม่รู้จะทำยังไงก็กวาดรวม ๆ ไว้แล้วก็เผามันจะได้ไม่เลอะเทอะและอีกอย่างคือพอมาเก็บนี้ก็ยังมีบางส่วนที่เก็บไม่หมดเข้าก็ต้องเผาในส่วนที่เหลือ”และสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 4 (ประชาชนคนที่ 4 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “ในส่วนของชุมชนที่มีเผาอยู่ก็จะเป็นพวกเศษขยะที่รถขยะเขาเก็บไปไม่หมดแล้วตกตามพื้นซึ่งมันก็เป็นส่วนน้อยเขาคิดว่าเผานิดเดียวก็หมดแล้วไม่น่าจะเป็นปัญหา อีกอย่างถ้าเก็บไว้มันก็จะไม่สะอาดกว่ารถจะมาเก็บไปอีกทีมันก็จะยิ่งรกไปกันใหญ่”

(2) วิถีชีวิตและความเคยชิน

ผลจากการศึกษาพบว่า สภาพอากาศของภาคเหนือในตอนเช้าจะมีอากาศเย็น การที่ประชาชนรวมกลุ่มและนำเศษกิ่งไม้และใบไม้ที่หาได้ในชุมชนมาก่อกองไฟเพื่อผิงไฟให้ร่างกายอบอุ่น นับว่าเป็นวิธีชีวิตที่สืบทอดกันมาของประชาชนในจังหวัดทางภาคเหนือของประเทศไทย ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 20 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า“ถ้าลองสังเกตดูนะเวลาเรามาเที่ยวทางภาคเหนือในช่วงที่อากาศหนาวจะเห็นว่าจะมีชาวบ้านเขาจะก่อกองไฟแล้วก็มานั่งล้อมวงผิงไฟให้ร่างกายอบอุ่นนอกจากได้ความอบอุ่นแล้วยังเป็นวงในการพูดคุยของคนในบ้านหรือเวลาใครไปใครมาเขาก็มานั่งคุยกันมันจึงเป็นเหมือนวิถีชีวิตของคนทางนี้ไปแล้ว”และสอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 6 (ประชาชนคนที่ 6 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ได้กล่าวว่า “ที่เผาเศษใบไม้กิ่งไม้นี้เพราะมันรกไม่รู้จะเอาไปทำอะไรนะ

และในช่วงนั้นมันหนาวพอดีเราก็กวาดรวมกองแล้วเผาอยู่ใกล้ๆ ล้อมวงนั่งคุยกันตอนหัวค่ำและก็เข้ามืดมันอุ่นดีเด็ก ๆ ก็ชอบเข้ามานั่งด้วยซึ่งเขาใช้ชีวิตกันแบบนี้มาตั้งแต่รุ่นปู่รุ่นย่าแล้ว”

จากความเคยชินและวิถีชีวิตของประชาชนนี้ เพราะประชาชนในพื้นที่ยังไม่เห็นความสำคัญของปัญหาหมอกควันจากการเผา และคิดว่าการเผาเพียงเล็กน้อยนี้จะไม่ส่งผลต่อปัญหาหมอกควัน ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า

> ลองสังเกตดูว่าทางภาคเหนือนี่เขาชอบก่อกองไฟแล้วมานั่งล้อมวงกันในตอนเช้า ๆ เพื่อช่วยให้คลายหนาวซึ่งนอกจากหายหนาวแล้วก็ยังเป็นวงในการพูดคุยกันของคนในครอบครับอีกด้วย พอเราพูดเรื่องหมอกควันกันเขาเข้าใจและเลิกเผาป่าเผาไร่แล้ว แต่เรื่องการก่อกองไฟในตอนเช้า ๆ นี้ก็มีอยู่บ้างในช่วงที่เราแก้ปัญหาแรก ๆ เนื่องจากเขาคิดว่าการเผาเศษใบไม้กิ่งไม้เล็ก ๆ น้อย ๆ แค่นี้คงไม่เป็นไร

จากผลการศึกษาที่กล่าวไปแล้วในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปางนั้นมีสาเหตุหลักจากการเผาในที่โล่ง (Open Burning) ซึ่งแบ่งสาเหตุของการเผาในที่โล่งออกเป็นพื้นที่ต่าง ๆ ประกอบด้วย 1) การเผาในพื้นที่ป่ามีสาเหตุจากความต้องการในการหาของป่าและล่าสัตว์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นภูมิปัญญาที่ถูกถ่ายทอดกันมาจนเป็นวิถีชีวิตของประชาชนพื้นถิ่นในการหาของป่าเช่นเห็ดถอบผักหวานหรือล่าสัตว์ในป่า และนอกจากนี้ยังพบว่ามีการเผาป่าเพื่อต้องการพื้นที่ในการทำการเกษตรเพื่อสนองความต้องการในสร้างรายได้ของเกษตรกรอีกด้วย 2) การเผาในพื้นที่การเกษตร มีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจถึงผลกระทบของการเผาที่จะเกิดขึ้นกับดินและความเชื่อที่สืบทอดกันมาในการปลูกพืชให้ได้ผลผลิตที่ดี ประกอบกับลักษณะพื้นที่เพาะปลูกที่ไม่อำนวยต่อการกำจัดวัชพืชหรือวัสดุทางการเกษตร นอกจากนี้ยังพบว่าการเผาเป็นวิธีที่ง่ายและประหยัดต้นทุนที่สุดในการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรด้วย 3) การเผาในพื้นที่ชุมชน มีสาเหตุมาจากต้องการกำจัดขยะมูลฝอยในครัวเรือนเนื่องจากระบบจัดเก็บขยะมูลฝอยชุมชนที่ไม่มีประสิทธิภาพนอกจากนี้ยังพบว่ามีการเผาเศษใบไม้กิ่งไม้เพื่อก่อกองไฟไว้สำหรับให้ความอบอุ่นของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเกิดจากวิถีชีวิตและความเคยชินเนื่องจากต้องการสร้างความอบอุ่นให้กับร่างกายและคิดว่าการก่อกองไฟเพื่อให้ความอบอุ่นแก้ร่างกายเพียงเล็กน้อยไม่ส่งผลต่อการเกิดปัญหาหมอกควัน

4.1.1.2 ลักษณะทางภูมิศาสตร์

จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ลักษณะทางภูมิศาสตร์นั้นเป็นส่วนหนึ่งเป็นตัวกลางที่กำหนดการแพร่กระจายของมลพิษทางอากาศถึงแม้ว่าจะไม่ใช้สาเหตุหลักของการเกิดปัญหาหมอกควันแต่การศึกษาปัจจัยทางภูมิศาสตร์นั้นจะทำให้ได้แนวทางการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ซึ่งการศึกษาลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดลำปางนั้นจะประกอบด้วยลักษณะทางภูมิประเทศ และลักษณะทางภูมิอากาศ ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาในประเด็น ดังนี้

1) ลักษณะทางภูมิประเทศ

จากการศึกษาข้อมูลสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดลำปางจากเอกสาร พบว่า จังหวัดลำปาง อยู่สูงจากระดับน้ำทะเล 268.80 เมตรพื้นที่มีลักษณะเป็นรูปยาวรี ภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นที่ราบสูงมีภูเขาสูงอยู่ทั่วไป ทอดตัวยาวตามแนวทิศเหนือไปทางทิศใต้ของจังหวัดและในบริเวณตอนกลางของจังหวัดบางส่วนมีที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำและตามลักษณะทางกายภาพทางด้านธรณีสัณฐานวิทยาจังหวัดลำปางมีพื้นที่เป็นที่ราบล้อมรอบด้วยภูเขามีลักษณะเป็นแอ่งแผ่นดินที่ยาวและกว้างที่สุดในภาคเหนือ เรียกว่า “อ่างลำปาง” ลักษณะภูมิประเทศแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) บริเวณตอนบนของจังหวัดเป็นที่ราบสูง ภูเขาและเป็นป่าค่อนข้างทึบ อุดมสมบูรณ์ด้วยไม้มีค่า ได้แก่ พื้นที่อำเภอเมืองปาน แจ้ห่มวังเหนือ และงาว 2) บริเวณตอนกลางของจังหวัดเป็นที่ราบและที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำ ซึ่งเป็นแหล่งเกษตรกรรมที่สำคัญของจังหวัดได้แก่ พื้นที่อำเภอห้างฉัตร เมืองลำปาง เกาะคา แม่ทะ และสบปราบและ 3) บริเวณตอนใต้ของจังหวัดเป็นป่าไม้รังบางส่วนเป็นทุ่งหญ้า ได้แก่ พื้นที่อำเภอเถิน แม่พริกบางส่วนของอำเภอเสริมงาม และแม่ทะ(จังหวัดลำปาง, 2556) ด้วยลักษณะภูมิประเทศที่มีลักษณะที่เป็นแองกระทะนี้ ทำให้พื้นที่จังหวัดลำปางนั้นมีสภาพที่เหมาะสมในการสะสมของมลพิษทางอากาศ เนื่องจากสระแสลมบริเวณยอดหุบเขานั้นจะพัดมวนเอามลพิษต่าง ๆ กลับลงมาในแอ่งกระทะทำให้เกิดการสะสมของมลพิษทางอากาศได้

ภาพที่ 4.1 ภาพแสดงตัวอย่างสภาพภูมิประเทศที่เป็นตัวกำหนดความเข้มข้นและการกระจายตัวของสารมลพิษทางอากาศ

แหล่งที่มา: กรมควบคุมมลพิษ, 2554: 2.

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่าประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้กล่าวถึงลักษณะของภูมิศาสตร์ของจังหวัดลำปางที่มีส่วนส่งผลก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ด้วยลักษณะของพื้นที่ของจังหวัดลำปางเป็นแอ่งกระทะมีภูเขาล้อมรอบอากาศไม่สามารถถ่ายเทได้อย่างสะดวก ทำให้มลพิษต่างนั้นไม่สามารถที่จะกระจายตัวและลอยข้ามยอดภูเขาไปได้เนื่องจากมีกระแสลมบริเวณยอดของภูเขาคอยพัดมลพิษเหล่านั้นลงมาบริเวณก้นแอ่งกระทะซึ่งเป็นพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชน จากสภาพดังกล่าวทำให้แม้เป็นการเผาเพียงเล็กน้อยในพื้นที่ก็จะก่อให้เกิดการสะสมของหมอกควันจนมีความเข้มข้นสูงจะเกินระดับมาตรฐานได้ ซึ่งจะแตกต่างจากพื้นที่ที่เป็นที่ราบในภาคกลางที่เมื่อมีการเผาแล้วกลุ่มควันจะกระจายตัวได้รวดเร็วและไม่มีการสะสมจนเกิดปัญหาหมอกควัน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ได้กล่าวว่า

> ปัญหาการเกิดหมอกควันในภาคเหนือที่มีมากกว่าภาคอื่น ๆส่วนหนึ่งเป็นเพราะว่าพื้นที่ของภาคเหนือนั้นจะถูกล้อมรอบด้วยภูเขา มลพิษทางอากาศต่าง ๆที่เกิดขึ้นนั้นมันไม่สามารถลอยขึ้นพ้นแนวเขาได้เนื่องจากกระแสลมบริเวณยอดเขานั้นมันจะหมุนวนให้มลพิษต่าง ๆ กลับลงมายังพื้นที่ด้านล่างใหม่ทำให้มันเกิดการสะสมจนสูงเกินมาตรฐานที่กำหนดทั้งที่ไม่ได้มีการเผามากกว่าภาคอื่น ๆ ที่เป็นที่ราบที่ลมพัดได้สะดวกไงครับ

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่ได้กล่าวถึงลักษณะพื้นที่ชุมชนในภาคเหนือว่าชุมชนทาง

ภาคเหนือจะตั้งอยู่บริเวณที่ราบซึ่งถูกล้อมด้วยภูเขาเพื่อป้องกันกระแสลมในหน้าหนาว เพราะกระแสลมในพื้นที่ราบเชิงเขาจะนิ่งและสงบ โดยกล่าวว่า

> ชุมชนในภาคเหนือนี้เขาจะตั้งอยู่ในที่ราบใกล้ ๆ เชิงเขา เพราะว่ามันสามารถบังลมหนาวได้และเชิงเขาจะไม่มีลมพัด อากาศจะนิ่งแต่เย็นสบายในตอนเช้าและตอนเย็นแต่กลางวันมันก็จะร้อนหน่อย ที่จริงมันดีนะ แต่ว่าถ้ามีใครจุดไฟเผาอะไรนิมันจะฟุ้งอยู่ในบ้านไม่ไปไหนเพราะลมไม่พัดจนกลางวันที่ร้อนหน่อยควันมันถึงจางแต่เช้า ๆ นี้ไม่ต้องพูดถึงยิ่งเมื่อก่อนที่ไม่ได้ทำเรื่องหมอกควันนะเช้า ๆ จุดไฟผิงกันนี้ไม่ต้องพูดถึงเลยจุดกันแทบทุกบ้าน

เป็นไปในทิศทางเดียงกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “ชุมชนในภาคเหนือนั้นจะตั้งในหุบเขาเพราะจะได้ไม่หนาวมากในฤดูหนาวเพราะในหุบเขาลมมันนิ่งแต่ว่ามันก็ไม่ดีตรงที่อากาศมันไม่ถ่ายเทพอมีการเผามันควันต่าง ๆ มันจะลอยต่ำ ๆ อยู่ในหมู่บ้านนานกว่าในที่ราบทางภาคกลางที่จุดแล้วลมมันก็พัดไปเลยตรงที่จุดไม่มีควัน”

2) ลักษณะภูมิอากาศ

จากการศึกษาพบว่าลักษณะภูมิอากาศของจังหวัดลำปางจัดเป็นลักษณะภูมิอากาศเขตร้อนจัด เนื่องจากลักษณะของภูมิประเทศที่เป็นแอ่งกระทะทำให้มีการกักเก็บความร้อนจากอิทธิพลของแสงแดดในเวลากลางวันและจะคายความร้อนออกไปในเวลากลางคืน ซึ่งเป็นเวลาเดียวกันกับที่มวลความชื้นจากอิทธิพลของลมภูเขาเกิดขึ้น เมื่อมวลอากาศทั้งสองมาประทะกันจะทำให้เกิดหมอกลอยอยู่ในบรรยากาศ ทำให้ในช่วงฤดูหนาวจะมีหมอกหนาปกคลุมโดยทั่วไป และเมื่อถึงช่วงการเปลี่ยนฤดูกาลจากฤดูหนาวเป็นฤดูร้อนจังหวัดทางภาคเหนือจะได้รับอิทธิพลความกดอากาศจากทางตอนใต้ของประเทศจีนลงมาปกคลุมซึ่งจะทำให้อากาศร้อนในบริเวณพื้นที่ที่เป็นแอนกระทะไม่สามารถลอยสูงขึ้นไปในบรรยากาศได้ เมื่อมีการเผาในที่โล่งในช่วงเวลาดังกล่าวจะทำให้เกิดการสะสมของหมอกควันและกลายเป็นปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในที่สุด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ปัญหาการเกิดหมอกควันส่วนหนึ่งมาจากความกดอากาศสูงจากประเทศจีนที่จะแผ่ลงมาในช่วงเปลี่ยนฤดูจากหนาวเป็นร้อน คือในช่วงเดือนกุมภาถึงเมษาประกอบกับพื้นที่จังหวัดเป็นแอ่งกระทะพอความกดอากาศเข้ามากดไว้จังหวัดเราก็จะเป็นเหมือนกระทะที่มีฝาปิดถ้ามีการเผาในช่วงนั้นควันมันจะลอยขึ้นไปเหนือหุบเขาไม่ได้ และจะสะสมอยู่ในในพื้นที่ทำให้ความเข้มข้นของฝุ่นละอองเกินมาตรฐาน

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ช่วงที่ต้องระวังการเผามากคือช่วงเดือนกุมภาถึงเมษาของทุกปีเพราะในช่วงนี้อากาศมันจะเปลี่ยนและมีความกดอากาศเข้ามาทำให้ควันมันไม่ลอยขึ้นไปคือที่เขามาอมรมเขาจะบอกเราว่าที่อยู่บ้านเรามันเหมือนกระทะความกดนี้มันก็เหมือนฝาที่ครอบเอาไว้นะมันถึงเป็นปัญหา”และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ซึ่งให้ความเห็นเรื่องความกดอากาศว่าทำให้ปัญหาหมอกควันนั้นมีความรุนแรงมากขึ้นกว่าปกติโดยกล่าวว่า “บ้านเราที่จริงนี่ก็จุดไฟกันทุกหน้านะแต่ที่หน้านี้มันเกิดปัญหาเพราะว่าความกดอากาศมันกดไว้ทำให้อากาศมันไม่ถ่ายเทควันมันเลยไปไหนไม่ได้และก็สะสมจนกลายเป็นปัญหา”

นอกจากความกดอากาศสูงแล้วยังมีการกล่าวถึง เรื่องปรากฏการณ์เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ Climate Change ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของความตระหนักถึงปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในปี พ.ศ. 2550 โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ปัญหาหมอกควันที่เริ่มหนักมากในปี 2550 เพราะว่าในปี 49 นั้นมันเริ่มแล้งจัดเนื่องจากปรากฏการณ์แอลนีโญทำให้เกิดการสะสมของพวกใบไม้ที่เป็นเชื้อเพลิงจำนวนมาก พอเกิดไฟป่าจึงส่งผลให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศรุนแรงกว่าทุกครั้งซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของความตระหนักถึงปัญหาหมอกควัน ถามว่าเมื่อก่อนนั้นมีการเผาไหม มีครับแต่ปัญหามันไม่รุนแรงเลยมีใครสนใจที่จะช่วยกันแก้ไข

จากผลการศึกษาที่ได้กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ลักษณะทางอุตุนิยมวิทยาที่ส่งผลทำให้เกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางประกอบด้วย 1) ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดลำปางที่มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ มีภูเขาสูงล้อมลอบทำให้กระแสลมนิ่งไม่สามารถพัดพาควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งให้กระจายตัวได้ ทำให้เกิดการสะสมของควันจน

กลายเป็นปัญหาหมอกควัน 2) ลักษณะทางภูมิอากาศของจังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นลักษณะภูมิอากาศอยู่ในเขตร้อนจัด เนื่องจากลักษณะพื้นที่ที่เป็นแองกระทะทำให้เหมาะกับการกักเก็บความร้อนจากดวงอาทิตย์ในตอนกลางวันทำให้อากาศในตอนกลางวันร้อนจัด และเย็นลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากได้รับอิทธิพลจากลมภูเขาในตอนกลางคืนซึ่งเมื่ออากาศร้อนและเย็นมาประทะกันจะส่งผลให้เกิดหมอกโดยทั่วไปของพื้นที่ และจะเกิดมากในช่วงของการเปลี่ยนฤดูกาลจากหน้าแล้งเป็นหน้าร้อนเพราะจะมีอิทธิพลความกดอากาศสูงจากประเทศจีนเข้ามาร่วมด้วยรวมไปถึงปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติที่ส่งผลให้เกิดสภาวะอากาศแล้งจัดเป็นตัวส่งเสริมให้เกิดการสะสมของเชื้อเพลิงจำนวนมาก เมื่อมีเกิดการเผาในที่โล่งจึงทำให้ปัญหาหมอกควันมีความรุนแรงมากขึ้น

จากผลการศึกษาสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง สามารถสรุปได้ดังตาราง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 สรุปสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. การเผาในที่โล่ง (Open Burning)	1) การเผาในพื้นที่ป่ามีสาเหตุจากความต้องการในการหาของป่าและล่าสัตว์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นภูมิปัญญาที่ถูกถ่ายทอดกันมาจนเป็นวิถีชีวิตของประชาชนพื้นถิ่นในการหาของป่าเช่นเห็ดถอบผักหวานหรือล่าสัตว์ในป่า นอกจากนี้ยังมีเผาแบบไม่มีการควบคุมทำให้ลุกลามเข้ามาในพื้นที่ป่าและยังพบว่าการเผาเพื่อต้องการพื้นที่ในการทำการเกษตรเพื่อสนองความต้องการในสร้างรายได้ของเกษตรกรยังเป็นอีสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการเผาป่าด้วย 2) การเผาในพื้นที่การเกษตร มีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจถึงผลกระทบของการเผาที่จะเกิดขึ้นกับดินและความเชื่อที่สืบทอดกันมาในการปลูกพื้นให้ได้ผลผลิตที่ดี ประกอบกับลักษณะพื้นที่เพาะปลูกที่ไม่อำนวยต่อการกำจัดวัชพืชหรือวัสดุทางการเกษตร นอกจากนี้ยังพบว่าการเผาเป็นวิธีที่ประหยัดต้นทุนที่สุดในการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรของเกษตรกร

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
	3) การเผาในพื้นที่ชุมชน มีสาเหตุมาจากการเผาขยะในครัวเรือน เนื่องจากระบบจัดเก็บขยะมูลฝอยชุมชนที่ไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังพบว่าการเผาเศษใบไม้กิ่งไม้ซึ่งเกิดจากความเคยชิน เนื่องจากคิดว่าจะส่งผลต่อการเกิดปัญหาหมอกควัน
2. ลักษณะทางภูมิศาสตร์	1) ลักษณะทางภูมิประเทศของลำปางที่มีลักษณะภูมิประเทศที่ถูกล้อมลอบด้วยภูเขาสูง ทำให้พื้นที่มีลักษณะเหมือนแอ่งกระทะซึ่งบรรยากาศภายในจะนิ่งและไม่เอื้อต่อการถ่ายเทอากาศทำให้เกิดการสะสมของหมอกควัน 2) ลักษณะทางภูมิอากาศซึ่งอยู่ในเขตร้อนร่วมกับพื้นที่ของจังหวัดลำปางที่มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะทำให้เก็บความร้อนจากดวงอาทิตย์ในตอนกลางวันและจะคายความร้อนออกมาในเวลากลางคืน ซึ่งจะเป็นเวลาเดียวกับกระแสลมภูเขาซึ่งมีความเย็นมาประทะกันทำให้เกิดหมอกควันปกคลุมและทำให้ควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งต่าง ๆ ไม่สามารถลอยขึ้นไปสู่บรรยากาศได้รวมไปถึงปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ Climate Change ทำให้เกิดสภาวะแห้งแล้งการเกิดไฟป่าจึงมีความรุนแรง

4.1.2 ผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางนั้นประกอบด้วย 1) ผลกระทบด้านสุขภาพ 2) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม 3) ผลกระทบต่อการคมนาคม และ 4) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

4.1.2.1 ผลกระทบด้านสุขภาพ

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่า ผลกระทบด้านสุขภาพจากการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดทางภาคเหนือนั้น จะประกอบด้วยโรคที่เกิดกับระบบทางเดินหายใจ โรคหัวใจและเลือด โรคตาอักเสบและโรคผิวหนังอักเสบ ซึ่งในช่วงที่เกิดสภาวะหมอกควันนั้นจะมี

การเฝ้าระวังและเตรียมพร้อมในการป้องกันรักษาผู้ป่วยโรคดังกล่าวเป็นพิเศษ ดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ผลกระทบทางด้านสุขภาพจากปัญหาหมอกควันนั้น ส่วนมากจะทำให้เกิดโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ โรคหัวใจโรคเลือด ตาอักเสบและโรคผิวหนังซึ่งโรคพวกนี้จะเกิดจากการสัมผัสกับหมอกควันเป็นเวลานานโดยไม่ป้องกัน ซึ่งในช่วงที่เกิดปัญหาหมอกควันทางเราจะจัดโรคพวกนี้เป็นกลุ่มโรคเฝ้าระวังพิเศษที่ต้องให้บริการเป็นพิเศษไม่ว่าจะเป็นการเปิดช่องทางด่วนหรือแจกหน้ากากอนามัยให้กันผู้ที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงเช่น เด็ก คนชรา ผู้ป่วยโรคหอบหืดและคนท้อง

และสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 9 (ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวถึงประเด็นดังกล่าวว่า “เมื่อก่อนตอนกลางคืนนี้นอนแทบไม่ได้เลยนะมันหายใจไม่ออก ลองสังเกตดูนะคือเมื่อก่อนนี้ยังไม่ได้ห้ามเผา พอเย็น ๆ ชาวบ้านก็จุดไฟเผากันควันมันก็อยู่ในบ้านเราก็สูดดมเข้าไป โดยเฉพาะคนที่เป็นภูมิแพ้เด็กหรือคนแก่นี้ไม่ต้องพูดถึงเลยแทบตายเพราะหายใจไม่ออก” และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “พอมีหมอกควันนี้มันจะทำให้หายใจไม่ออกมันอึดอันเหมือนมันไม่โล่งแล้วเวลาขับรถมันก็แสบตาผู้ป่วยในชุมชนก็มากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะเด็กเล็กและคนแก่นี้จะเห็นได้ชัดเลย”

4.1.2.2 ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ผลกระทบจากการเผาในที่โล่งคือการสูญเสียพื้นที่ป่าซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญ ทำให้เกิดสภาวะขาดแคลนน้ำในชุมชน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็วดังนั้นผู้นำชุมชนและประชาชนจึงต้องหันมาอนุรักษ์ป่าและใส่ใจปัญหาหมอกควันและลดการเผาในที่โล่งลง ดังเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปาง ท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> ผลกระทบที่สำคัญของปัญหานี้คือทำให้เกิดความแห้งแล้งเนื่องจากไม่มีป่าคอยซับน้ำไว้เวลาถึงหน้าแล้งประชาชนในหลายพื้นที่ไม่มีน้ำกินน้ำใช้กันป่าไม้ที่เคยอุดมสมบูรณ์ก็ค่อย ๆ เสื่อมโทรมลงไปถึงอาหารการกินต่าง ๆ ที่เคยหากินจากป่าได้ก็ไม่มีไม่ว่าจะเป็นหน่อไม้ เห็ดป่า สมุนไพรต่าง ๆ ร่วมทั้งสัตว์ป่าที่เคยจับมาทำเป็นอาหารได้ก็เริ่มหมดไป

ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “ผลกระทบจากปัญหานั้นคือความแห้งแล้งน้ำไม่มีใช้จนต้องเปิดน้ำกันเป็นเวลาชาวบ้านก็เดือดร้อนกันเราจึงต้องหันมาให้ความสำคัญกับปัญหาและร่วมกันแก้ไขปัญหา” และสอดคล้องกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า

> มีไฟป่าป่ามันก็หายน้ำที่เคยได้ใช้มันก็หมดไป ซึ่งตอนแรกเราไม่ได้สนใจนะเพราะเราใช้น้ำบาดาลแต่พอน้ำบาดาลเริ่มมีปัญหาคือมีหินปูนมากเราจึงหันกลับมาหาแหล่งน้ำที่เราเคยใช้คือน้ำจากป่าซึ่งมันไม่มีแล้วเพราะเราให้ไฟป่ามันเกิดและไม่ดูแลป่าเราจึงต้อวกลับมาดูแลป่าเพื่อที่จะได้มีน้ำใช้

โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 7 (ประชาชนคนที่ 7 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า ไฟป่านอกจากจะทำให้เกิดความแห้งแล้งแล้ว สัตว์ป่าต่าง ๆ ที่เคยอาศัยในพื้นที่หรือของป่าต่าง ๆ ที่เคยมีให้กินให้ใช้ได้อย่างเพียงพอนั้นลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว โดยกล่าวว่า

> เมื่อก่อนนี้น้ำท่ามันก็มีสัตว์ป่ามันก็เข้ามาอยู่อาศัย เห็ดเอยอะไรเอยมันก็มีเยอะแต่พอมีไฟป่ามาก ๆ เข้านี้น้ำมันก็เริ่มหมดไปสัตว์ป่ามันก็ไม่มีมาอยู่ใกล้ ๆ เห็ดราต่าง ๆ ก็หายากเมื่อก่อนอยากกินอะไรนี้เข้าป่าแปบเดียวได้แต่ตอนนี้มันไม่ใช้ไงเข้าไปก็ไม่มีอะไรให้กินกันอยากกินอะไรก็ต้องไปหาซื้อเอาในตลาด

และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 15 (ประชาชนคนที่ 15 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “เมื่อก่อนสัตว์ป่าต่าง ๆ นี้หาง่ายมากอยากกินอะไรก็ไปหาได้แปบเดียวก็ได้กินแต่พอไม่ได้ดูแลปล่อยให้ไฟป่าเข้าป่าก็เริ่มหมดสัตว์ป่าที่เคยหาง่ายก็ไม่มี” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากประชาชนในพื้นที่ ซึ่งพบว่า การที่ประชาชนหันมาสนใจดูแลป่าเนื่องจากการขาดแคลนน้ำเพื่อใช้อุปโภคบริโภค โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 1 (ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “ที่เขามาดับไฟป่านี้เพราะว่าเรามีผลกระทบเรื่องน้ำมันเพราะมีการตรวจแล้วเจอว่าน้ำที่เราใช้อยู่มีฟูออไรด์สูงกินไม่ได้” ข้อมูลที่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 8 (ประชาชนคนที่ 8 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) โดยกล่าวว่า “ผมมาทำตรงนี้เพราะว่าบ้านเรามันเริ่มแล้งน้ำเมื่อก่อนมีเดี๋ยวนี้ไม่มีเพราะป่าเราโดนตัดโดนไฟเผาอะไรที่อยู่ในป่ามันก็หายไป”

4.1.2.3 ผลกระทบต่อการคมนาคม

เนื่องจากระหว่างช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงต้นเดือนเมษายนของทุกปีจังหวัดลำปางจะมีการเผาในที่โล่งจำนวนมากทำให้เกิดการสะสมของปัญหาหมอกควันอันส่งผลต่อทัศนะวิสัยในการคมนาคม ทำให้เกิดอุบัติเหตุทางการจราจรได้ นอกจากนี้ยังผลต่อทัศนะวิสัยในการลงจอดของเครื่องบิน ทำให้หลายเที่ยวบินต้องถูกยกเลิกอันส่งผลปัญหาทางเศรษฐกิจอีกต่อหนึ่งดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 20 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> เวลาเกิดหมอกควันหนาปกคลุมนี้เวลาขับรถก็มองไม่ค่อยจะเห็นทางบางครั้งเห็นแค่ไม่กี่เมตรขับไปก็ชนกันบ้างเพราะเบรกไม่ทันหรือไม่ทันเห็น เครื่องบินก็ลงไม่ได้ทำให้ต้องยกเลิกเที่ยวบินไปปี ๆ หนึ่งนี้เลิกกันหลายเที่ยวเลย

และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “ถ้าหมอกควันมันสะสมมากนี้ก็จะส่งผลต่อการสัญจรของประชาชนด้วย โดยเฉพาะจักรยานยนต์คนขับจะแสบตาและมองไม่เห็นทาง ยิ่งถ้าเป็นช่วงที่เผากันเยอะ ๆ อย่างกุมภาถึงต้นเมษานี้ไม่ต้องพูดถึงเครื่องบินไม่ต้องลงไม่ต้องขึ้นกันเลย”และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับคำกล่าวของ เจ้าหน้าที่ทางหลาวชนบท 2556 ที่กล่าวว่า “ผลกระทบจากควันหรือการเผาต่าง ๆ นี้มันจะทำให้เป็นอันตรายกับผู้ใช้สายทางเพราะทางในภาคเหนือค่อนข้างคดเคี้ยวถ้าเกิดมีหมอกควันหนาแน่นก็ขับกันแทบไม่ได้เลยถ้าไม่ชินทาง และทำให้เกิดอุบัติเหตุอยู่บ่อยครั้ง”

ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของประชาชนในพื้นที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 8 (ประชาชนคนที่ 8 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เวลาที่เขาเผากันแล้วขับรถผ่านนอกจากแสบตาแล้วก็มองไม่เห็นรถที่อยู่ข้างหน้าด้วยอันตรายมาก”และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 5 (ประชาชนคนที่ 5 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “ถ้าขับรถเครื่องในช่วงที่เกิดหมอกควันนี้จะแสบจมูกแสบตามากทำให้ขับรถลำบากมาก”

4.1.2.4 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

เนื่องจากรายได้ส่วนใหญ่ของจังหวัดลำปางมาจากอุตสาหกรรมจึงได้รับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจจากปัญหาหมอกควันน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายนนั้นเป็นช่วงที่นักท่องเที่ยวไม่นิยมมาท่องเที่ยวทางภาคเหนือเนื่องจากอากาศเริ่มเปลี่ยนจากฤดูหนาวเป็นฤดูร้อนทำให้อากาศไม่หนาวจัดทางด้านการท่องเที่ยวจึงไม่ได้รับผลกระทบมากในจังหวัดลำปาง แต่จะส่งผลกับจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยงสำคัญของภาคเหนือ เช่น เชียงใหม่ หรือ

เชียงรายเป็นต้น และจังหวัดลำปางเป็นเส้นทางหลักเพื่อผ่านไปยังจังหวัดภาคเหนือตอนบน การเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปางจึงอาจส่งผลต่อธุรกิจการท่องเที่ยวในจังหวัดอื่น ๆ ทางภาคเหนือได้ดังจะเห็นได้จากผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 20 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> รายได้ของจังหวัดลำปางส่วนใหญ่มาจากการทำอุสาหกรรมและของที่ละลึกพวกเซลามิคต่าง ๆ จังหวัดเราดังมาก แต่ทางด้านการท่องเที่ยวนี้ไม่เท่าไหร่ไม่เหมือนทางเชียงใหม่หรือเชียงรายที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีคนไปเที่ยวเกือบจะตลอดทั้งปี คือพูดง่าย ๆ ว่าจังหวัดเราเป็นเหมือนทางผ่านที่แวะพักก่อนไปจังหวัดอื่น มาแวะซื้อของแวะพักประมาณนี้นะ เวลาเกิดหมอกควันในจังหวัดเรานี้ก็จะไม่มีผลกระทบมากเพราะเขาไม่ได้มาเที่ยวจังหวัดเราแต่อาศัยเป็นทางผ่านซึ่งพวกเซรามิคหรือของที่ระลึกเราก็ยังขายได้อยู่ดี แต่มันจะส่งผลให้จังหวัดอื่น ๆ ทางภาคเหนือไม่น่าไปเที่ยว

ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “จังหวัดลำปางจะต่างกับเชียงใหม่ที่มีรายได้จากการท้องเที่ยวแต่ลำปางมีรายได้หลักมาจากอุตสาหกรรมมากกว่าดังนั้นปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นจึงไม่ส่งผลกระทบกับระบบเศรษฐกิจเรามากเท่ากับเชียงใหม่”

ซึ่งความเห็นดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ ที่ได้ให้ความเห็นในเรื่องของผลกระทบทางเศรษฐกิจว่าในพื้นที่จังหวัดลำปางนั้นจะไม่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมากเนื่องจากนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะใช้ลำปางเป็นเพียงทางผ่านซึ่งประชาชนในจังหวัดนั้นไม่ได้มีรายได้จากการท่องเที่ยวแต่รายได้นั้นมาจากการทำการเกษตรหรือการขายของที่ระลึกซึ่งขายได้ตลอดอยู่แล้วจึงคิดว่าผลกระทบจากการเกิดปัญหาหมอกควันไม่ส่งผลกระทบต่อรายได้ของประชาชนในพื้นที่มากนั้น โดนผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เศรษฐกิจเราไม่กระทบมากนะเพราะเราเป็นเมืองทางผ่านอีกทั้งชาวบ้านก็ทำการเกษตรกันเป็นส่วนใหญ่ซึ่งสินค้าพวกนี้จะส่งไปขายที่อื่นอยู่แล้วประชาชนในพื้นที่จึงคิดว่าปัญหานี้ไม่ทำให้รายได้เขาลดลง แต่มันจะส่งผลไปยังจังหวัดเชียงใหม่เชียงรายที่เขาชอบไปเที่ยวกันมากกว่า” และยังสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 11 (ประชาชนคนที่ 11 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า ผลกระทบทางเศรษฐกิจนี้มีไม่มากแต่ก็มีอยู่แต่จะเป็นของพวกที่พักพวกโรงแรมนะ แต่ในชุมชนนี้ไม่ได้ผลกระทบอะไรหรอกเวลามาบอกถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจว่าเป็นอย่างนี้เป็นอย่างนั้นชาวบ้านเลยไม่ค่อยสนใจที่จะให้ความ

ร่วมมือแก้ไขไงเพราะมันเป็นเรื่องไกลตัว"และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 10 (ประชาชนคนที่ 10 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า "ด้านการท้องเที่ยวนี้ไม่กระทบมากเพราะเป็นช่วงที่คนเริ่มไม่เที่ยวภาคเหนือแล้ว"

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกและการเผาในที่โล่งนั้นได้แก่ 1) การส่งผลกระทบทางด้านสุขภาพ โดยอาการที่พบมากคืออาการแน่นหน้าอกหายใจไม่สะดวกและจะมีผลกระทบมากในผู้ป่วยรายที่เป็น โรคที่เกี่ยวข้องกับทางเดินหายใจเช่นหอบหืด โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคตาและโรคผิวหนังอักเสบ 2) ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นได้แก่การเกิดความแห้งแล้ง สัตว์ป่ามีจำนวนลดน้อยลงของป่าเช่นเห็ดราหรือผักต่าง ๆ ที่เคยมีอยู่มากมายลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัดเจน ซึ่งผลกระทบนี้ส่งผลต่อวิถีชีวิตของประชาชนเป็นอย่างมาก 3) ผลกระทบทางการคมนาคม ผลจากการสมสะของหมอกควันในพื้นที่นั้นทำให้ทัศนะวิสัยในการมองเห็นลดลงซึ่งส่งผลให้เกิดอันตรายในการใช้รถใช้ถนน รวมไปถึงการยกเลิกเที่ยวบินเพราะเครื่องไม่สามารถลงได้ และ 4) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ จังหวัดลำปางนั้นอาจจะไม่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมาก แต่การเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปางนั้นอาจจะส่งผลกระทบธุรกิจการท่องเที่ยวในจังหวัดอื่น ๆ เช่นเชียงใหม่ และเชียงราย เพราะการเดินทางโดยรถยนต์นั้นจำเป็นต้องผ่านจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง สามารถสรุปได้ดังตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 สรุปผลกระทบของปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. ผลกระทบด้านสุขภาพ	-พบว่า ผลกระทบด้านสุขภาพจากการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดทางภาคเหนือนั้น จะประกอบด้วยโรคที่เกิดกับระบบทางเดินหายใจ โรคหัวใจและเลือด โรคตาอักเสบและโรคผิวหนังอักเสบ เป็นต้น
2. ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม	- ปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง จะส่งผลการสูญเสียพื้นที่ป่าซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญ ทำให้เกิดสภาวะขาดแคลนน้ำในชุมชน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว
3. ผลกระทบต่อการคมนาคม	- พบว่าปัญหาหมอกควันนั้นจะทำให้ทัศนะวิสัยในการมองเห็นลดลงเป็นอันตรายมากในการขับขี่ยานพาหนะและอาจทำให้เที่ยวบินต้องยกเลิกถ้าหากมีการสะสมของหมอกควันปริมาณมากในพื้นที่

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
4. ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ	- จังหวัดลำปางได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากปัญหาหมอกควันเพียงเล็กน้อยเนื่องจากในช่วงฤดูหมอกควันเป็นช่วงที่นักท่องเที่ยวไม่นิยมเที่ยวในจังหวัดลำปางแล้ว แต่การเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปางนั้นอาจจะส่งผลกระทบธุรกิจการท่องเที่ยวในจังหวัดอื่น ๆ เช่นเชียงใหม่ และเชียงราย ได้ เพราะการเดินทางนั้นจำเป็นต้องผ่านจังหวัดลำปาง

4.1.3 หลักการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาพบว่าหลักการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีประเด็นพิจารณา ประกอบด้วย 1) การเริ่มต้นก่อนการตัดสินใจ (Staring Early) 2) ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) 3) ความจริงใจ (Sincerity) และ 4) ยืดหยุ่นและเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability)

4.1.3.1 การเริ่มต้นเร็วก่อนการตัดสินใจ (Starting Early)

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นตั้งแต่ระยะเริ่มแรกของการเริ่มโครงการ ซึ่งสามารถทำได้โดยการให้ข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนมีการตัดสินใจดำเนินโครงการเพื่อกระตุ้นให้เกิดความคิดเห็นและความตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินโครงการ ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางซึ่งสามารถแยกประเด็นศึกษาได้ดังนี้

1) การให้ข้อมูลกับประชาชน

จากการศึกษา พบว่า การดำเนินการในส่วนของภาคประชาชนนั้นมีให้ข้อมูลเรื่องประเด็นปัญหาหมอกควันและผมกระทบจากการเกิดปัญหาหมอกควันเพื่อ กระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาโดยมีการเชื่อมโยงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเข้ากับปัญหาหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การให้ข้อมูลต่าง ๆ นี้มันเริ่มจากที่เราเห็นปัญหามันก่อนนะว่ามันเกิดอะไรขึ้นทำให้เกิดอะไร โดยที่เราพาเขาไปนั่งคุยกันในป่าเลยและชี้ให้ชาวบ้านเขาเห็นนะว่าตอนนี้ป่ามันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้างเมื่อก่อนเป็นยังไงเดี๋ยวนี้มันเป็นยังไง จากนั้นก็ถามเขาว่ามันเป็นอย่างนี้เพราะอะไร แล้วก็ถามต่อไปว่าเราควรแก้ไขอย่างไร มันทำให้ประชาชนเขามีความรู้สึกร่วมกับเรา พอความรู้สึกมันมาแล้วนี้จะทำอะไรต่อมันก็ง่ายแล้ว

สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในพื้นที่บ้านสามขา โดยพบว่า การเริ่มต้นแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นประเด็นสำคัญคือการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก่อนที่จะมีการตัดใจดำเนินโครงการด้วยความเต็มใจ ซึ่งมีแนวทางที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือการให้ข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมเพื่อชี้นำให้ประชาชนเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและผลกระทบของปัญหาที่จะเกิดกับประชาชนในพื้นที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> ที่แรกนี้บ้านพ่อไม่ได้คิดแก้ไขปัญหาหมอกควันนะเพราะเห็นว่ามันเป็นเรื่องปกติแต่ที่หันมาดูแลป่าและดับไฟป่านี้เพราะว่าบ้านพ่อมีปัญหาเรื่องน้ำเมื่อก่อนนี้เราปล่อยให้มีการตัดไม้ทำลายป่าเผาป่ากันเพราะยังไม่ได้รับผลกระทบอะไรแต่พอหลังๆมาน้ำมันเริ่มแล้งพ่อหลวงคนเก่าก็ไปของบมาสร้างอ่างเก็บน้ำ พอสร้างเสร็จคิดว่าแก้ปัญหาได้แต่มันไม่มีน้ำไงเพราะว่าไม่มีป่าเราจึงไปดูงานที่บ้านป่าสักงานจังหวัดเชียงใหม่และก็บ้านเสริมงานจังหวัดลำปาง และที่สำคัญคือที่ศูนย์ศึกษาพัฒนาห้วยฮ่องไคร้มันทำให้เราเข้าใจมากขึ้นเลยนะว่าไม่มีป่าก็ไม่มีน้ำ หากต้องการน้ำชุมชนก็ต้องรักษาป่าเป็นการจุดประกายให้เราทำกัน

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า

> คนจะเข้ามาร่วมกับเรานี้เขาต้องเห็นความสำคัญของปัญหาก่อนว่ามันส่งผลกระทบอะไรต่อเขาอย่างที่บ้านพ่อนี้คือมีหน่วยงานมาตรวจสอบคุณภาพน้ำบาดาลแล้วเขาว่าน้ำมันมีหินปูนใช้ไม่ดี พ่อจึงมาหาวิธีแก้ไขปัญหาไปศึกษาดูงานให้เรามีความรู้ก่อน จากนั้นพ่อก็ให้ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหากับชาวบ้านและค่อยขอความเห็น

> คนในชุมชนเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในชุมชนว่ามันมีป่าตรงไหนที่เคยเป็นแหล่งต้นน้ำจากนั้นก็มาขอความคิดเห็นจากประชาชนทำประชาคมกันขอพื้นที่ป่าตรงนั้นให้เป็นแหล่งต้นน้ำโดยบอกในที่ประชุมว่ามันเกิดอะไรขึ้นและให้เขาเสนอแนวทางกันมาโดยพ่อก็เสนอไปอย่างนั้นว่าจะขอจัดทำพื้นที่ป่าต้นน้ำและชี้แจ้งว่าเพราะอะไรจากความรู้ที่เราไปหามาประชาชนเขาก็เห็นด้วยและเข้าก็เข้ามาร่วมกับเรา

ซึ่งข้อมูลที่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาจากหน่วยงานภาครัฐ ที่พบว่าแนวทางการให้ข้อมูลเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นจะต้องมีการเชื่อมโยงปัญหาหมอกควันเข้ากับปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การลงพื้นที่ไปคุยกับประชาชนนี้ผมไม่ได้คุยเรื่องหมอกควันเลยนะแต่ว่าผมไปคุยกับเข้าเรื่องน้ำเรื่องวิถีชีวิตความเป็นอยู่ เพราะอะไรต้องคุยเรื่องน้ำเพราะคนภาคเหนือนี้ต้องอาศัยป่าต้องอาศัยน้ำจากป่า พอเราคุยเรื่องน้ำเรื่องป่านี้เขาจะรู้สึกว่าเขาจะเริ่มรู้สึกว่าเป็นเรื่องไกลตัวแล้วเราก็ค่อย ๆ ชี้ให้เห็นว่าทางแก้ไขควรเป็นยังไงน้ำมันมาจากไหน จากป่าใช้ไหมคนก็จะเริ่มเห็นความสำคัญของป่าและก็เขามาดูแลป่าปริมาณคนป้องกันและดูแลป่าก็เพิ่มขึ้นมันก็จะเกิดกระบวนการชุมชนในการดูแลป่าในที่สุด

2) ช่องทางในการสื่อสาร

โดยช่องทางในการสื่อสารของหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้ประชาชนทราบถึงปัญหาที่เกิดจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางนั้นมีด้วยกันหลายช่องทางเพื่อให้เกิดความครอบคลุมประชาชนกลุ่มเป้าหมายให้ได้มากที่สุด โดยช่องทางที่แต่ละหน่วยงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางใช้ในการสื่อสารจะมีความคล้ายคลึงกันซึ่งประกอบด้วย เอกสารแผ่นพับ ป้ายประกาศ ประกาศผ่านหนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ประกาศผ่านวิทยุชุมชน ทีวีท้องถิ่น อินเตอร์เน็ต รวมไปถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้สื่อสารกลับโดยผ่านทางตู้แสดงความคิดเห็น สายด่วนแจ้งเหตุรวมไปถึงการใช้กลุ่มอาสาสมัครของหน่วยงาน เป็นต้น โดย ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 21 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2, 2556) กล่าวว่า

> เรามีการสื่อออกไปในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐและท้องถิ่นใช้นี้จะมีรูปแบบเหมือน ๆ กันไม่ว่าจะเป็นใบปลิว ไปติดประกาศตามสถานที่สำคัญในชุมชนที่ประชาชนจะเห็นได้ง่าย หรือไม้ว่าจะเป็นสื่อต่าง ๆ อย่างวิทยุชุมชนเสียงตามสายเคเบิลท้องถิ่นและตอนนี้ที่มีมาเพิ่มคือเรามีการลงในหน้าเว็บหน่วยงานและ Face Book ด้วยเพราะเดี๋ยวนี้คนเล่นอินเตอร์เน็ตกันเยอะนะในปีนี้เราจึงทดลองใช้ช่องทางนี้ดูซึ่งก็มีคนเข้ามาดูเยอะนะและอีกทางที่เราเห็นว่าได้ผลและพยายามทำอยู่คือการสร้างกลุ่มอาสาจากประชาชนในชุมชนซึ่งจะเป็นปากเป็นเสียงแทนเราในชุมชนเพราะเขาจะเข้าถึงคนในชุมชนได้มากกว่าเรานะเหมือนอย่าที่สาธารณะสุขเขาทำ

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า

> ทสจ.เราก็มีเรื่องการให้ข้อมูลกับประชาชนโดยเราจะมีการทำเอกสารแจกไปยังชุมชนต่าง ๆ ผ่านทางผู้นำชุมชนให้เขาไปช่วยติดในชุมชน ซึ่งตามชุมชนจะมีเสียงตามสายอยู่เช้าๆ ผู้นำชุมชนก็จะมีการประกาศข่าวสารต่าง ๆ ซึ่งเราก็จะให้เขาช่วยประกาศเรื่องปัญหาหมอกควันไฟป่านี้ด้วยและเราก็ยังมีอบรมชาวบ้านเรามี 13 รุ่นแล้วนะให้ความรู้เขาเรื่องมารการเรื่องการเฝ้าระวังไฟป่าและหมอกควันนี้หละ

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นเรื่องของช่องทางในการสื่อสารว่าของสำนักงานสาธารณะสุขจังหวัดลำปาง โดยกล่าวว่า “หลัก ๆ เราจะมี อสม. หรืออาสาสมัครสาธารณะสุขของเรากระจายอยู่ในพื้นที่อยู่แล้วนะพอเวลามีข่าวอะไรเราก็ฝากให้ช่วยกระจายข่าวอย่างเรื่องหมอกควันนี้เราก็ฝาก อสม. ไปบอกนอกจากนี้เราก็มีการสื่อสารในช่องทางต่าง ๆ พวกแผ่นพับใบปลิวเหมือน ๆ ที่หน่วยงานอื่น ๆเขาทำกัน”

ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้นำชุมชนและประชุมชาชนในพื้นที่ ที่ให้ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการรับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐของจังหวัดลำปางนั้นจะได้รับผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่นป้ายประกาศ เสียงตามสาย กลุ่มอาสาสมัครในพื้นที่ วิทยุและโทรทัศน์ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “หน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดที่เขาทำเรื่องนี้ก็มีเข้ามาให้ข้อมูลเรื่องหมอกควันในชุมชนบ้างนะ

และก็มีพวกป้ายประกาศหรือเอกสารมาให้พ่อประกาศเสียงตามสายนี้ก็มีและเดี๋ยวนี้ก็มีวิทยุชุมชนหรือทีวีก็มีออกบ้างเรื่องหมอกควันนี้นะ" สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าว่า "การรนรงค์เรื่องหมอกควันเขาก็จะมีเรื่องป้ายที่ติดตามข้างทาง มีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาจัดอบรบให้ความรู้กับคนในชุมชนและก็มีการประกาศเสียงตามสายในหมู่บ้านซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ จะมีข้อมูลมาให้ผู้นำชุมชนประกาศ" ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดี่ยวกับคำกล่าวของประชุมชนในชุมชนที่ศึกษาที่ให้ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าได้รับข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันจากเสียงตามสาย วิทยุชุมชนและป้ายประกาศที่ติดในชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 11 (ประชาชนคนที่ 11 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า "ที่รู้เรื่องหมอกควันเพราะพ่อหลวงเขาประกาศเสียงตามสายทุกเช้า และก็มีประชุมหมู่บ้านนี้พ่อหลวงก็พูดเรื่องนี้" สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 2 (ประชาชนคนที่ 2 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า "รู้จากที่พ่อหลาวประกาศเสียงตามสาย และประกาศที่ติดอยู่ในชุมชนที่คณะกรรมการหมู่บ้านเอามาติด และก็จะมีการประชุมหมู่บ้านประจำเดือนนี้ก็มีพูดเรื่องนี้กันด้วย ส่วนหน่วยงานต่างก็มีเข้ามาอบรมบ้างพวกวิธีการดับไฟและทำแนวกันไฟ"

3) การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

เป็นกระบวนการเพื่อสนองต่อข้อเสนอแนะของประชาชนเพื่อหาข้อสรุปในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่นั้นมีการดำเนินการโดยการจัดประชุมหมู่บ้าน และนำเสนอปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยผู้นำชุมชน จากนั้นจึงเป็นกระบวนการในส่วนของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานที่ผู้นำชุมชนเสนอ รวมไปถึงหาแนวทางใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่มีการตั้งข้อกำหนดหรือข้อจำกัดของกฎระเบียบไว้ล่วงหน้า ทำให้ประชาชนในพื้นที่สามารถหาทางออกที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหานั้นได้อย่างเหมาะสม จากนั้นจึงหาข้อยุติและแจ้งให้ประชาชนทุกคนรับทราบและร่วมกันตั้งกฎระเบียบหรือข้อกำหนดในภายหลังจากที่มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นแล้ว โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินงานต่าง ๆ เราจะต้องมีการทำประชาคมกันก่อนนะเพื่อให้ประชาชนทุกคนรับทราบข้อปฏิบัติที่เหมือนๆกันใครติดขัดอะไรก็ชี้แจงเลยไม่ใช้ว่าเราจะไม่ฟังนะคือคนแย้งหนึ่งคนก็ต้องฟังเขาก่อนเผื่อว่ามันจะมีทางออกที่ดีกว่าคุยกันด้วยเหตุและผลเอาที่ทุกคนพอใจเขาจะได้ไม่มีข้ออ้างที่จะไม่ทำ

นอกจากนี้ยังพบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในการดำเนินโครงการต่าง ๆ นั้นไม่ควรมีข้อจำกัดและควรเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินการของชุมชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้มาซึ่งกฎระเบียบของชุมชนและแนวทางการดำเนินงานที่ประชาชนทุกคนยอมรับ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการทำประชาคมนี้เราต้องให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนเข้ามาร่วมให้ความคิดเห็นกับเรานะ คือเราต้องยอมรับว่าการแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้มันก็จะมีผลกระทบกับวิถีชีวิตของประชาชนบางกลุ่มที่ต้องการหาผลประโยชน์จากป่า ถ้าเราไม่เอาเขามาร่วมด้วยนี้ต่อให้คนในหมู่บ้านทำกันหมดแต่ 1 คนไม่เอาแล้วเผานี้มันก็เท่ากับไม่ได้ผลอะไรเลยนะ ดังนั้นเราต้องเอาเขามาเข้าสู้กฎของชุมชนด้วยความเต็มใจคือให้เขาออกความคิดเห็นที่เขาต้องการแล้วเราก็ใช้ชุมชนนี้เป็นคนตอบเป็นคนชี้แจงพอได้ข้อตกลงมันจะเป็นกฎระเบียบที่ทุกคนเต็มใจที่จะทำตาม

ในส่วนของการดำเนินการด้านรับฟังความคิดเห็นของภาครัฐนั้น พบว่า มีการจัดประชุมชี้แจงเพื่อนำเสนอโครงการหรือชี้แจงข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นในใช้เพื่อการตัดสินใจของประชาชนในการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน และเปิดโอกาสให้ผู้นำต้นแบบชุมชนมาตรฐาน หมู่บ้านปลอดการเผา ได้แลกเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันกับชุมชนอื่น ๆ ที่สนใจเข้าร่วมเป็นเครือข่ายชุมชนมาตรฐาน หมู่บ้านปลอดการเผาโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> กระบวนรับฟังความคิดเห็นนี้เรามีการประชุมสัมมนาร่วมกับผู้นำชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยส่วนมากจะเป็นการชี้แจ้งในเรื่องสถานการณ์หมอกควันแนวทางการดำเนินการต่าง ๆ ให้ผู้นำชุมชนไปประชาสัมพันธ์ในพื้นที่ และมีการให้ผู้นำชุมชนตัวอย่างในพื้นที่เข้ามาแลกเปลี่ยนกันกับผู้นำชุมชนที่สนใจจะเขามาร่วมเป็นชุมชนปลอดการเผาเพิ่มเติมนะ

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “ผมเป็นชุมชนตัวอย่างหมู่บ้านปลอดการเผานะเวลามีการ

ประชุมอะไรนี้เขาก็เชิญไปให้ความรู้กับผู้นำชุมชนต่าง ๆ เสนออะไรมากไม่ได้เพราะมันมีกฎหมายบังคับอยู่"

จากผลการศึกษาดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าการเริ่มต้นเร็วในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ของภาคประชาชนและภาครัฐมีการให้ข้อมูลที่เหมาะสมในการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของปัญหาหมอกควันซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสมได้ ในส่วนของประเด็นช่องทางการสื่อสารพบว่า และในส่วนของประเด็นการรับฟังความคิดเห็นพบว่า การรับฟังความคิดเห็นที่เหมาะสมควรเป็นการเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นโดยไม่มีข้อจำกัดของกฎระเบียบต่าง ๆ และควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในโครงการเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างครบถ้วนจากนั้นจึงร่วมกันสร้างกฎระเบียบหรือวิธีการดำเนินการที่เหมาะสมกับชุมชนจึงจะสามารถทำให้ประชาชนทุกคนยอมรับในกฎระเบียบที่ตั้งขึ้นมาได้ อันจะนำไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหา

4.1.3.2 ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder)

การคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างครอบคลุมเป็นการขจัดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น เป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากเป็นกระบวนการที่อิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาเป็นอย่างมากเนื่องจากหากมีความขัดแย้งภายในกระบวนการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วอาจส่งผลให้กระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนั้นหยุดชะงักหรือล้มเหลวได้โดยประเด็นการจัดการความขัดแย้งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปาง ซึ่งจากการศึกษาในประเด็นผู้มีส่วนได้เสียส่วนเสีย จากโครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง สามารถแยกประเด็นการพิจารณากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาและกลุ่มผู้มีเสียภาคประชาชนโดยมีรายละเอียดผลการศึกษา ดังนี้

1) หน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา

จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์พบว่ายุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันปี 2556 โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีการดำเนินการ โดยมีการขอความร่วมมือกับหน่วยงานและการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหานี้อย่างครบถ้วนรวมถึงมีการระบุแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ไว้อย่างชัดเจน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้เราอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการเข้ามามาร่วมกันแก้ไขปัญหาโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้สั่งการในภาพรวมซึ่งในแผนการดำเนินงานเราจะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการแก้ไขปัญหามีหน่วยงานไหนบ้างและต้องทำอะไรเพื่อไม่เป็นการดำเนินการซับซ้อนกัน

สอดคล้องกับ คำกล่าวของเจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่า จังหวัดลำปาง (2556) ที่กล่าวว่า

> การดำเนินกิจกรรมของจังหวัดลำปางจะมีการขอความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐในภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยมีการกำหนดกรอบการดำเนินการในส่วนต่าง ๆไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกันประชาชนจะได้ไม่สับสนเวลาได้รับข้อมูลข่าวสารหรือแนวทางการปฏิบัติต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันโดยจะมีผู้ว่าเป็นประธานในการประชุมติดตามการดำเนินงาน

ซึ่งคำกล่าวนี้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันปี 2556 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2556) ที่ได้ระบุการขอความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐทุกภาคส่วนไว้อย่างชัดเจนดังนี้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมควบคุมมลพิษ ดำเนินการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบปริมาณฝุ่นละอองขนาดเล็กในพื้นที่และรายงานข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบเพื่อเตรียมพร้อมรับมือสถานการณ์ต่อไป

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินโครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ อย่างเข้มข้นในช่วงวิกฤติสถานการณ์หมอกควัน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่หน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคประชาชน เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชา ติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านเกษตรกร และประชาชนทั่วไป และจัดฝึกอบรมให้นักเรียน นักศึกษา และอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน มีจิตสำนึกในการช่วยควบคุมการเผาในที่โล่งอย่างต่อเนื่อง

กรมป่าไม้ดำเนินการเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจควบคุมไฟป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อย่างต่อเนื่อง

กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศจังหวัดเพื่อกำหนดเขตควบคุมไฟป่า มาตรการควบคุมไฟป่า มาตรการควบคุมการเผาพื้นที่เกษตรกรรมและกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

กรมการปกครอง แจ้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้ควบคุมการเผาในที่โล่งอย่างเคร่งครัดในช่วงฤดูแล้ง เป็นแกนนำในการรณรงค์ป้องกันไฟป่าและขอความร่วมมือจากประชาชนในการงดการ เผาเศษกิ่งไม้ใบไม้ เศษวัสดุเหลือใช้ในพื้นที่เกษตรและขยะมูลฝอยในชุมชน

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และกำลังพลจากศูนย์ป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และเครือข่ายอาสาป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามแผนระดมพลดับ ไฟป่าในสถานการณ์รุนแรงและสถานการณ์วิกฤติ โดยให้ประสานการท้างานร่วมกับเจ้าหน้าที่ดับไฟป่าของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่จะต้องรับการถ่ายโอนภารกิจการควบคุมไฟป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจากกรมป่าไม้ ให้ปฏิบัติตามแผนการถ่ายโอนภารกิจการควบคุมไฟป่าอย่างต่อเนื่อง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดระเบียบการเผาในพื้นที่เกษตรกรรม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่ออนุญาตให้มีการเผาเศษวัสดุการเกษตรเท่าที่จำเป็นในช่วงเวลาที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดไฟลุกลามและส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างและมอบหมายให้กรมวิชาการเกษตรกรมส่งเสริมการเกษตร และกรมพัฒนาที่ดิน ส่งเสริมสนับสนุนการเกษตรปลอดการเผา ส่งเสริมให้เครือข่ายเกษตรกรปลอดการเผาจัดตั้งศูนย์เครื่องจักรกลการเกษตรปลอดการเผา โดยให้การสนับสนุนเครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อให้มีการน้าไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างจริงจังในพื้นที่อย่าง ต่อเนื่อง และส่งเสริมการจัดการเศษวัสดุเหลือใช้จากภาคการเกษตร โดยการน้าไปทำปุ๋ยหมัก หรือท้าการไถกลบ แทนการจุดไฟเผา

กรมชลประทาน สนับสนุนเครื่องสูบน้ำขนาดใหญ่ในกรณีเกิดไฟไหม้ในพื้นที่ป่าพรุและการควบคุมระดับน้ำใน พื้นที่ป่าพรุต่าง ๆ เพื่อกักเก็บน้ำให้มีน้ำอยู่ใน พื้นที่ป่าพรุอย่างเพียงพอ เป็นการลดความเสี่ยงต่อการเกิดไฟป่า

สำนักฝนหลวงและการบินเกษตรดำเนินการทำฝนหลวงเพื่อสร้างความชุ่มชื้นในช่วงฤดูแล้ง

กระทรวงกลาโหม สนับสนุนการดับไฟป่าตามแผนระดมพลดับไฟป่าในสถานการณ์วิกฤติโดยใช้กำลังพลสิ่งอุปกรณ์และอากาศยานของกองทัพ ในกรณีที่ได้รับการร้องขอ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สนับสนุนการดับไฟป่าตามแผนระดมพลดับไฟป่าในสถานการณ์วิกฤติโดยใช้กำลังพล สิ่งอุปกรณ์และอากาศยานในกรณีที่ได้รับการร้องขอ

กระทรวงคมนาคม ให้กำชับหน่วยงานที่รับผิดชอบเส้นทางหลวงทุกสายทำการกำจัดวัชพืชในเขตสองข้างทางหลวงอย่างสม่ำเสมอตลอดช่วงฤดูแล้งและหามาตรการป้องกันการเกิดไฟไหม้พื้นที่สองข้างทางหลวงรวมทั้งทำการดับไฟที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดไฟไหม้ในเขตทางหลวงแล้วลุกลามไปยังเขตพื้นที่ป่าหรือบริเวณใกล้เคียง รวมทั้งห้ามกำจัดวัชพืชโดยวิธีจุดไฟเผาโดยเด็ดขาด

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมอุตุนิยมวิทยา ประกาศแจ้งเตือนในช่วงฤดูแล้ง ให้ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ระมัดระวังการใช้ไฟ โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงที่อุณหภูมิสูง ความชื้นสัมพัทธ์ต่ำ และกระแสลมแรงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดไฟป่า

กระทรวงศึกษาธิการ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และกระตุ้นเตือนให้นักเรียนนักศึกษาทุกระดับได้ตระหนักถึงภัยอันตรายและปัญหาจากไฟป่า พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาไฟป่าสอดแทรกความรู้เรื่องการป้องกันไฟป่าในหลักสูตรการเรียนการสอนในทุกระดับเพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้โดยการป้องกันไฟป่าให้แก่เยาวชนอย่างต่อเนื่อง

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์และกำชับ ให้นักท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ช่วยกันระมัดระวังและป้องกันการเกิดไฟป่าในช่วงฤดูแล้งเป็นพิเศษ

กระทรวงการต่างประเทศ ประสานงานกับประเทศในอนุภูมิภาคแม่โขงได้แก่ สหภาพเมียนม่าร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามและราชอาณาจักรกัมพูชา เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งในแต่ละประเทศ

กระทรวงพลังงาน หาวิธีการปรับเปลี่ยนเชื้อเพลิงที่ก่อให้เกิดไฟป่าและเศษสิ่งเหลือใช้จากภาคการเกษตรนำมาปรับเปลี่ยนเป็นเชื้อเพลิงอัดแท่ง เพื่อเป็นพลังงานทดแทนต่อไป

กระทรวงสาธารณสุข ในการจัดเตรียมอุปกรณ์ทางการแพทย์ เวชภัณฑ์ และบุคลากรให้พร้อมเพื่อช่วยเหลือประชาชนในสถานการณ์วิกฤติหมอกควัน

สำนักนายกรัฐมนตรี กรมประชาสัมพันธ์ รณรงค์ประชาสัมพันธ์ในช่วงฤดูแล้งเพื่อขอ ความร่วมมือให้ประชาชนงดการจุดไฟ เผาป่า ระมัดระวังการใช้ไฟในพื้นที่ป่า การทำ

แนวกันไฟและควบคุมการเผาพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อป้องกันไม่ให้ไฟลุกลามเข้าป่าอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องตลอดช่วงฤดูไฟป่า ผ่านทางสื่อทุกประเภทของกรมประชาสัมพันธ์

ทั้งนี้ในส่วนของภาคประชาชนและภาครัฐส่วนท้องถิ่นยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการขอความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐตามยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันยังขาดการขอความร่วมมือในส่วนของภาคเอกชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินกิจกรรมป้องกันปัญหาหมอกควันอีกกลุ่มหนึ่งที่ควรคำนึงถึง เนื่องจากกิจกรรมของอุสาหกรรมนั้นเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศได้ถึงแม้ว่าการปล่อยออกจากมลพิษจากแหล่งกำเนิดของภาคอุตสาหกรรมจะมีการควบคุมไม่ให้เกินค่ากำหนดมาตรฐานแล้วก็ตาม แต่หากมีปัจจัยร่วมในการสะสมของมลพิษทางอากาศเช่น ลักษณะของภูมิอากาศและลักษณะทางภูมิศาสตร์ร่วมด้วยอาจจะส่งผลเกิดการสะสมของมลพิษทางอากาศและกลายเป็นปัญหาได้ในที่สุดโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 21 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2, 2556) กล่าวว่า

> จากแผนยุทธ์ศาสตร์จะเห็นได้ว่าเรายังขาดการขอความร่วมมือจากภาคส่วนอุตสาหกรรมในจังหวัดลำปางอยู่ ซึ่งเป็นที่รู้กันว่าจังหวัดลำปางมีทั้งโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงงานอุตสาหกรรมหนักอยู่ในพื้นที่ดังนั้นการที่จะควบคุมค่ามาตรฐานมลพิษทางอากาศหรือ PM10 ให้อยู่ในระดับมาตรฐานจึงค่อนข้างลำบากถึงแม้ว่าจะมีการปล่อยมลพิษออกมาอยู่ในระดับมาตรฐานแต่หากเจอความกดอากาศและก็จะทำให้เกิดการสะสมจนค่าต่าง ๆ เกินมาตรฐานอยู่ดีถ้าจะแก้ไขกันจริงจังต้องเชิญเขาเข้ามาด้วย

ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> จังหวัดลำปางนี้มีโรงงานเยอะนะซึ่งรัฐต้องพิจารณาแนวทางการจัดการการปล่อยมลพิษให้เหมาะสมกับปัญหาหมอกควันด้วยถ้าจะแก้จริงๆ ก็ต้องชวนเข้ามาในวงแลกเปลี่ยนเรื่องหมอกควันด้วยว่าเขาจะช่วยลดการปล่อยควันในช่วงนี้ได้มากน้อยยังไง ไม่ใช้มาขอให้ประชาชนร่วมมือลดแต่ไม่บอกให้อุสาหกรรมลดมันจะกลายเป็นว่าโยนความผิดเรื่องหมอกควันให้กับประชาชนทั้งที่แหล่งกำเนิดควันมันมาจากหลายแหล่ง

2) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภาคประชาชน

ในส่วนของภาคประชาชนพบว่า การดำเนินงานแก้ไขปัญหาหมอกควันในชุมชนนั้นจะมีการคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินงานอย่างทั่วถึง โดยจะคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องในส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะกลุ่มนายทุนค้าไม้ เกษตรกร รวมไปถึงภาครัฐและเอกชนในพื้นที่เพื่อระดมความคิดเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ซึ่งแนวทางการจัดการกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในส่วนภาคประชาชนนั้นจะทำในรูปแบบของการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ตามความเหมาะสมโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “ผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการที่เราพูดถึงนี้คือประชาชนในพื้นที่ทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ กลุ่มนายทุนที่เขามาประกอบอาชีพในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นทำการเกษตร หรือค้าไม้เรามีการเรียกเข้ามาร่วมประชุมกับเราทั้งหมดนะ”

และสอดคล้องกับผลศึกษาของชุมชนบ้านสามขา ซึ่งได้เสนอแนะการจัดการกับผู้มีส่วนได้เสียไว้อย่างน่าสนใจ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> การแก้ไขปัญหานี้จำเป็นมากที่จะต้องดึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มเข้ามาทำงานร่วมกับเราให้ได้นะการแก้ไขปัญหามันถึงจะได้ผลอย่างผู้สูงอายุซึ่งเป็นกลุ่มเสี่ยงในการเผา เราก็หากิจกรรมอะไรให้เขาทำได้อย่างบ้านพ่อนี้ก็ให้สานคอกไม้ไผ่ไว้ใส่ใบไม้โดยเรามีการตั้งเป็นกลุ่มจัดสารขึ้นมาแล้วก็รับซื้องานที่เขาทำเขาก็จะเห็นประโยชน์ของป่าเพราะเป็นแหล่งวัตถุดิบ เห็นประโยชน์ของใบไม้ เด็กๆนี้ก็พาไปทำฝาย หรือคนที่เคยเป็นคนตัดไม้หรือหาของป่านี้พ่อเอามาเป็นคณะกรรมการหมู่บ้านเลยเอาหน้าที่มาเป็นตัวบังคับเขาไม่ให้เขาทำลายป่าต่อได้ คือต้องคิดว่าใครบ้างที่เผาและได้ผลประโยชน์จากการเผา จากนั้นหากิจกรรมที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันที่เหมาะสมกับเขาให้เขาทำยกย้องเขา

สอดคล้องกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 13 (ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “เมื่อก่อนนี้ผมนี้ค้าไม้นะแต่ตอนนี้ทำไม่ได้แล้วเพราะพ่อหลวงเขาให้เราเป็นคณะกรรมชุมชนในการปกป้องป่าด้วยหน้าที่เราจะไปตัดไปเผาอีกมันไม่ได้แล้ว” ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 15 (ประชาชนคนที่ 15 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “เมื่อก่อนผมเคยเป็นคนเผาเพราะเราต้องล้าสัตว์ต้องหาของ

ป่าถ้าไม่เผาเราก็ล่าไม่ได้แต่พอพ่อหลวงเขาเรียกมาคุยมอบหมายหน้าที่ให้ความสำคัญคือผมรู้จักป่าดีพ่อหลวงก็ให้พาไปสำรวจและก็ถามว่าตรงไหนเคยเป็นยังไงเราก็เริ่มคิดได้แล้วก็เขามาร่วมเต็มตัวตอนก็เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการหมู่บ้านด้วยมาช่วยเรื่องไฟป่าโดยตรงเลย”

ผลจากการศึกษาที่ได้กล่าวในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีการคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างครบถ้วน โดยในส่วนหน่วยงานภาครัฐมีการขอความร่วมมือและกำหนดแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ชัดเจน และในส่วนการดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันของประชาชนในพื้นที่พบว่ามีการคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไว้อย่างครอบคลุมและได้นำกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของประบวนการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม

4.1.3.3 ความจริงใจ (Sincerity)

ความจริงใจของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง มีประเด็นในการพิจารณา ดังนี้

1) การแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาร่วมกัน พบว่า สามารถทำได้โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ได้แสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึงและร่วมกันหาทางออกของปัญหาที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ เสนอข้อมูลโดยไม่มีอคติ เพื่อหาประชามติในการดำเนินกิจกรรมด้วยเหตุและผล ไม่การบีบบังคับด้วยการใช้คนหมู่มาก โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “การที่จะทำให้คนเข้ามาร่วมกับเรานี้เราต้องให้เขามีความสมัครใจไม่ใช้การบังคับโดยคนหมู่มากคือเราต้องใช้เหตุและผลคุยกันเพื่อหาทางออกของปัญหาไม่ใช้ให้เขามาร่วมประชุมและก็ยกมือเอาเสียงคนส่วนใหญ่โดยไม่สนใจเสียงส่วนน้อย” สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 3 (ประชาชนคนที่ 3 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า

> เวลาประชุมนี้ใครมีอะไรก็เสนอไปคนอื่นก็ฟังและช่วยกันคิดหาทางออกถึงออกมาเป็นประชาคมที่สำคัญคือต้องฟังความเห็นของผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับวิธีการที่เสนอใช้กระบวนการคิดแบบเป็นเหตุเป็นผลไม่ใช้เอาเสียงส่วนใหญ่เพราะคนชอบเยอะไม่ใช้ว่าจะถูกต้องเสมอไป คนส่วนน้อยเขาอาจมีความรู้ประสบการณ์ที่แตกต่างจากเราดังนั้นควรฟังเขาด้วยก่อนที่จะตัดสินใจทำอะไร

2) การไม่แสวงหาผลประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน กล่าวคือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ต้องมีความมุ่งหวังสูงสุดคือการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนรวมคือการแก้ไขปัญหาที่ชุมชนมี โดยไม่ดำเนินกิจกรรมเพื่อคาดหวังผลประโยชน์อื่น ๆ ที่จะได้รับจากการดำเนินกิจกรรม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “การเข้ามาแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้ต้องทำกันอย่างจริงจังถ้าทำเพื่อหวังให้ได้งบประมาณหรือหวังผลทางการเมืองเพราะส่วนมากที่ทำโดยหวังผลประโยชน์อื่น ๆ พอได้แล้วเขาก็จะเลิกทำกันแทนที่จะสำเร็จนี้ล้มไปเลยแล้วถ้ามีคนอื่นมาทำต่อประชาชนก็ไม่อยากเข้าร่วมแล้วเพราะกลัวว่าจะเป็นเหมือนที่ผ่านมา”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวถึงการเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งว่า “ผู้นำบางที่เข้ามาถามคำถามแรกเลยว่างบประมาณเอามาจากไหนแล้วได้เท่าไหร่ อย่างนี้แทบไม่ต้องคุยเลยถามว่าถ้าไม่มีงบจะทำไหมตอบได้เลยว่าไม่ทำแน่นอนแทนที่จะคิดว่ามันเป็นปัญหาที่ต้องช่วยกันแก้ไขร่วมกันต้องเริ่มจากตัวเราซึ่งเป็นผู้นำ กลับมองว่าการแก้ไขปัญหาหมอกควันเป็นประเด็นสำคัญและต้องได้รับงบสนับสนุนมากจึงคิดที่จะลงมือทำเพื่อต้องการเอางบตัวนั้นมาใช้แต่ไม่ลงมือแก้ไขจริงจังผลสุดท้ายก็แก้ไขปัญหาที่เกิดจากปัญหาหมอกควันในชุมชนไม่ได้”

3) กระบวนการจัดสรรผลประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินกิจกรรม พบว่าการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางมีการจัดสรรผลประโยชน์ที่โปร่งใสและประชาชนร่วมรับผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมจากการศึกษาพบว่าการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันของประชาชนนั้นเมื่อประสบความสำเร็จและมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนโดยการสนับสนุนนั้นมีด้วยกันหลายรูปแบบ เช่นการสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์ กำลังคน ซึ่งหากไม่มีระบบการจัดการที่ดีและโปร่งใสอาจจะส่งผลต่อความเชื่อใจในตัวผู้นำชุมชน และจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การทำตรงนี้พอสำเร็จก็มีหน่วยงานมาสนับสนุนเราเยอะนะ พวกงบประมาณต่าง ๆ นี้เราได้มาตลอด ซึ่งงบต่าง ๆ นี้จะเขาทางคณะกรรมการชุมชน พ่อเองไม่เขาไปยุ่งเลยเราไปเอามาใช้เองไม่ได้การเบิกจ่ายต่าง ๆ นี้ต้องมีใบเสร็จและเห็นชอบจาก

คณะกรรมการก่อนที่เป็นอย่างนี้เพราะถ้าผู้นำเอามาเก็บเองนี้มันจะดูไม่ดีดูว่าหาประโยชน์ชาวบ้านเขาจะไม่ร่วมกับเราแล้ว

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่ได้กล่าวถึง ประเด็นเรื่องการจัดสรรผลประโยชน์ว่าจะต้องมีความโปร่งใสและต้องแบ่งให้ทุกคนได้รับอย่างเท่าเทียมโดยไม่ให้เป็นค่าตอบแทนในรูปแบบค่าจ้าง โดยกล่าวว่า “ งบประมาณสนับสนุนต่าง ๆ ที่ได้มานี้เราไม่ได้เอามาเป็นค่าจ้างเพื่อให้ดูแลป่านะแต่เราจะให้เป็นกำลังใจในการดำเนินงานซึ่งเวลาเข้าไปดูแลป่าก็ไปเบิกได้ที่คณะกรรมการหมู่บ้านที่สำคัญคือการเบิกจ่ายนี้ต้องมีหลักฐานทุกอย่างสามรถตรวจสอบได้” โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 15 (ประชาชนคนที่ 15 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “เวลาเข้าไปในป่านี้ไปดับไฟนี้คณะกรรมการหมู่บ้านเขาก็จะมีค่าน้ำมันค่าข้าวให้บ้างแต่ไม่มากนะแต่พอใครเป็นอะไรขึ้นมานี้เราก็เอาเงินตรงนี้ไปช่วยกันซึ่งทุกคนก็เห็นว่ามันดี อย่างผมเคยแขนหักเข้าโรงพยาบาลคณะกรรมการหมู่บ้านก็มีเงินมาให้ใช้รักษาตัวซึ่งการเบิกต่าง ๆก็ต้องมีหลักฐานไปให้เขาว่าเราเอาไปทำจริง”

ผลจากการศึกษาที่ได้กล่าวในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ความจริงใจของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง นั้นสามารถสรุปได้ว่า มีกระบวนการที่มีความจริงใจและโปร่งใสในการดำเนินกิจกรรม โดยกระบวนการที่สามารถบ่งชี้ถึงความจริงใจของการดำเนินงานนั้นสามารถดูได้จาก การเลือกวิธีการทำประชาคมโดยอาศัยการเจรจาด้วยเหตุและผลไม่เอาเสียงข้างมากมาบังคับ การดำเนินงานโดยความเสียสระและคำนึงถึงผลลัพธ์ของกิจกรรมโดยไม่ทำเพื่อคาดหวังผลตอบแทนอื่น ๆ และการบริหารทรัพยากรของโครงการด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม

4.1.3.4 ยืดหยุ่นและเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability)

ยืดหยุ่นและเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability) เป็นการวิเคราะห์ทรัพยากรที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปางประกอบด้วย 1) งบประมาณ และ 2) บุคลากร ซึ่งมีรายละเอียดการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) งบประมาณ

(1) ความเพียงพอของงบประมาณ

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐนั้นไม่มีงบประมาณในการดำเนินงานด้านจัดการกับปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยเฉพาะ แต่จะ

ใช้งบประมาณประจำปีของหน่วยงานมาเป็นงบในการดำเนินงาน ซึ่งเหตุที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของหน่วยงานรัฐในจังหวัดลำปาง จะเป็นรูปแบบของการแทรกแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเข้าไปในการดำเนินงานปกติของหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานในส่วนนี้ไม่มีภาระงบประมาณเพิ่มเติม โดย ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินงานแก้ไขปัญหานี้ทางจังหวัดเรานี้จะมีการบูรณาการร่วมกันหลายหน่วยงาน ซึ่งแนวทางการดำเนินงานจะเป็นเป็นรูปแบบของการปฏิบัติตามภาระของหน่วยงานแต่จะให้มีการแทรกเรื่องของการแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้เพิ่มเข้าไปด้วย ดังนั้นในการดำเนินงานจึงสามารถใช้งบปกติได้ ไม่ได้มีการตั้งเป็นงบเฉพาะในการแก้ไขปัญหาหมอกควันนะ

สอดคล้องกับความเห็นของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 23 (เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “งานที่เราทำในการแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้คือการดูแลข้างสายทาง โดยการตัดหญ้าที่ขึ้นมาซึ่งเป็นสิ่งที่เราต้องทำอยู่แล้ว แต่มีการกำชับเพิ่มแค่ว่าการกำจัดหญ้าข้างทางนี้ห้ามเผาถ้าเผามีความผิด ดังนั้นจะเห็นได้ว่างบนี้เราไม่ต้องขอเพิ่มเลยเพราะมันเป็นหน้าที่เราเรามีงบจ้างคนตัดอยู่แล้ว”

(2) การสนับสนุนงบประมาณ

ปัญหาทางด้านงบประมาณนี้ จะเป็นในเรื่องของการจัดการงบประมาณในการสนับภาคประชาชนในการสร้างความร่วมมือในการป้องกันและแก้ปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง เนื่องจากการเบิกจ่ายงบประมาณของภาครัฐนั้นมีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งทำให้กระบวนการส่งเสริมภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันของหน่วยงานรัฐไม่สามารถทำได้เต็มที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินงานของภาครัฐเองในการส่งเสริมภาคประชาชนนี้ไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ เพราะเรามีกฎระเบียบที่ชัดเจนในการจ่าย เราไม่สามารถนำงบของหน่วยงานไปให้ประชาชนทำงานได้ หรือถ้าจะทำได้ก็ต้องเขียนเป็นโครงการเพื่อเสนอของบเพิ่มเติมเราถึงนำไปให้ประชาชนได้ ซึ่งงบตรงนี้ก็จะต้องตัดมาจากงบประจำของ

> หน่วยงานทำให้มีผลกระทบต่อภาระหน้าที่หลักของหน่วยงาน ซึ่งที่จริงน่าจะจัดเป็นงบประมาณในการแก้ไขปัญหานี้โดยเฉพาะ ปีละเท่าไหร่ก็ว่าไปเราจะได้สนับสนุนประชาชนได้อย่างเต็มที่

ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากผู้นำชุมชน ที่กล่าวถึงในประเด็นเรื่องงบประมาณจากภาครัฐว่า ยังขาดการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานภาคประชาชน และมองว่าการดำเนินงานของภาครัฐเป็นการใช้งบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “การทำงานหน่วยงานภาครัฐนี้จะเป็นในเรื่องการรณรงค์ติดป้ายต่าง ๆ สั่งให้ประชาชนทำตามแต่ว่าไม่มีงบมาให้นะ ที่จริงน่าเอางบทำป้ายมาให้ชาวบ้านเขาทำนี้ดีกว่าได้ผลกว่า แม้ว่าจะน้อยไม่สามารถนำไปทำอะไรได้มากแต่ว่ามันก็เป็นกำลังใจให้ประชาชนได้”

ในส่วนของงบประมาณการดำเนินงานของภาคประชาชนนั้น พบว่าการดำเนินงานภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเป็นการดำเนินงานโดยไม่อาศัยงบประมาณเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนแต่จะเน้นความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนในพื้นที่เป็นหลักในการดำเนินงานแต่อย่างไรก็ดีการสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ ในโอกาสต่อไปนั้นจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณในการดำเนินงานเช่นกันซึ่งจากความเห็นของผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่นั้นคิดว่าภาครัฐยังไม่มีการสนับสนุนที่เพียงพอ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการแก้ไขปัญหานี้เราไม่ได้ใช้งบประมาณเลยนะ เราเริ่มมาจากการคุยกันในกลุ่มและทำกันตามมีตามเกิดคือลงแรงอย่างเดียวเอาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆมาจากของที่หาได้ในพื้นที่ เราสามารถสร้างฝายได้เป็นร้อยฝายได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณแม้แต่บาทเดียว แต่ว่าจะให้เราทำกันอย่างนี้ต่อไปมันก็คงไปไม่รอดอะนะเพราะว่ามีแต่มาลงทุนกันจึงอย่างให้รัฐเข้ามาให้การสนับสนุนเราบ้างนะในเรื่องของงบประมาณนี้

เป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “งบประมาณนี้ตอนแรกคือไม่มีนะจะทำกันเองการสร้างฝายการทำแนวกันไฟอาศัยว่ามีแรงอย่างเดียว ใครมีอะไรก็เอาไปกินกันแบ่งกัน จนหลังๆ นี้รัฐ

จึงเข้ามาร่วมสนับสนุนงบประมาณ แต่ก็พอทำให้ประคองกันไปได้แต่ถ้าถามว่าพอไหมนี้บอกเลยว่าไม่พอหรอกแต่มันก็เป็นกำลังใจให้เราได้ อย่างน้อยภาครัฐก็เห็นความสำคัญของประชาชน”

2) บุคลากรในการดำเนินงาน

(1) ความเพียงพอของบุคลากร

จากการศึกษาพบว่า บุคลากรในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งยังไม่มีความเพียงพอในการที่จะกำกับดูแลปัญหาอย่างทั่วถึงทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐจะเป็นการดำเนินในเชิงรับ ได้แก่การรณรงค์ประชาสัมพันธ์เป็นหลัก แต่ในงานเชิงรุกเช่นการลงพื้นที่เข้าไปทำกิจกรรมกับประชาชนนั้นยังไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่เนื่องจากบุคลากรมีจำนวนจำกัด การปฏิบัติงานที่นอกเหนือจากภารกิจหลักของหน่วยงานจึงไม่สามารถทำได้เต็มที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> บุคลากรของหน่วยงานมีจำกัดนะถามว่าทำตามหน้าที่หลักหรือตามแผนงานที่เราวางนี้พอไหมมันก็พอนะเพราะการรณรงค์ประชาสัมพันธ์นี้ไม่ต้องใช้คนเยอะแต่ว่าเราก็จะทำได้แค่นั้น ถ้าถามว่าเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาเลยไหมคือไม่พอนะเพราะอะไรเพราะเราไม่สามารถลงพื้นที่ได้ทำความรู้ความเข้าใจกับประชาชนได้เต็มที่

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 23 (เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “ในการดูแลสายทางอย่างเดียวนี้คนเราพอนะแต่ว่าถ้าจะให้เราไปทำเรื่องหมอกควันด้วยนี้คนเรามีไม่พอจริงๆ”

(2) ความรู้ความสามารถของบุคลากร

จากการศึกษาพบว่า บุคลากรของหน่วยงานรัฐมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่หลักของหน่วยงานและมีความสามารถในการที่จะส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า “บุคลากรนี้มีความรู้และให้ข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพเบื้องต้นในกรณีที่เกิดปัญหาหมอกควันได้ดีครับเพราะเรามีการอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง” สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1, 2556) ที่กล่าวว่า “เรามีการฝึกอบรมกันอย่างสม่ำเสมอและส่วนใหญ่จะเป็นคนในพื้นที่ทำให้มีความเข้าใจสภาพปัญหาได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้เรายังให้เขาไปเผยแพร่ต่อในชุมชนด้วย”

ในส่วนของประเด็นด้านความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของประชาชนนั้น พบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเป็นอย่างดีเนื่องจากมีการอมรมให้ความรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติอย่างต่อเนื่องทำให้ประชาชนในพื้นที่สามารถเป็นผู้ให้ความรู้และคำแนะนำในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งได้ทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็กหรือผู้ใหญ่ในชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 10 (ประชาชนคนที่ 10 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า เรามีการฝึกอบรมกันตลอดนะ เด็กๆ ก็ไปกันทำเป็นกันหมด แนวกันไฟ ทำฝาย หรือดับไฟนี้ทำได้หมด” สอดคล้องกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “คนในบ้านนี้เขารู้นะวิธีดับไฟจะเข้ายังไงอุปกรณ์ใช้ยังไงนี้ทำเป็นหมดไฟมาทางนี้จะทำยังไงนี้รู้นะ เพราะเขามีประสบการณ์ดับบ่อยๆจะรู้เลย และก็มีเจ้าหน้าที่ไฟป่าเข้ามาให้ความรู้ด้วยนะ”

จากข้อมูลที่ได้กล่าวมาในข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า งบประมาณที่หน่วยงานภาครัฐใช้ดำเนินงานแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นมีความเพียงพอในการดำเนินงานเนื่องจากเป็นการดำเนินงานตามความรับผิดชอบหลักของหน่วยงานจึงไม่เพิ่มภาระค่าใช้จ่ายของหน่ายงาน แต่ในการสนับสนุนภาคประชาชนนั้นพบว่ายังไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของภาคประชาชนและยังไม่มีระบบการสนับสนุนงบประมาณภาคประชาชนที่ดีพอทำให้การดำเนินงานภาคประชาชนหรือการดำเนินงานของภาครัฐขาดความต่อเนื่อง และในประเด็นด้านบุคลากรสามารถสรุปได้ว่าบุคลากรในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของภาครัฐนั้นยังไม่เพียงพอในการดำเนินการแก้ไขปัญหาในเชิงรุกสามารถทำได้เพียงการดำเนินงานตามภารกิจหลักของหน่วยงานและอาจเสริมเรื่องการแก้ไขปัญหาหมอกควันได้บ้างซึ่งภาระเสริมตรงนี้ถึงว่าเป็นงานที่เพิ่มจากงานปกติอยู่แล้ว ในเรื่องของความสามารถของบุคลากรนั้นพบว่ามีความรู้ความสารถดีและสามารถให้คำแนะนำต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง ส่วนประเด็นบุคลากรในการดำเนินงานในภาคประชาชนนั้นพบว่ามีเพียงพอต่อการดำเนินงานในพื้นที่ประชาชนในความร่วมมือในโครงการเป็นอย่างดีและมีความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งได้เป็นอย่างดี

ตารางที่ 4.3 สรุปกระบวนจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. การเริ่มต้นเร็วก่อนการตัดสินใจ (Starting Early)	- กระบวนการให้ข้อมูล พบว่ามีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมในการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของปัญหาหมอกควันซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสมโดยอาศัยการเชื่อมโยงปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่กับการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง -การรับฟังความคิดเห็น พบว่าการดำเนินการในส่วนของการเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นแบบไม่มีข้อจำกัดของกฎระเบียบต่าง ๆ และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในโครงการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างครบถ้วนก่อนการตัดสินใจดำเนินกิจกรรม
2. ครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder)	-การดำเนินงานของภาครัฐนั้นมีการดำเนินงานโดยการขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งรวมทั้งมีการระบุแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจนครบถ้วน แต่ยังขาดการขอความร่วมมือจากภาคเอกชนในพื้นที่อยู่ และในส่วนของการดำเนินงานภาคประชาชนนั้นมีการเชิญผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันอย่างเหมาะสม
3. ความจริงใจ (Sincerity)	- กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีกระบวนการที่มีความจริงใจและโปร่งใสในการดำเนินกิจกรรม เช่น การเลือกวิธีการทำประชาคมโดยยึดหลักเหตุผลมากกว่าการใช้เสียงข้างมาก การดำเนินงานโดยความเสียสละและคำนึงถึงผลลัพธ์ของกิจกรรมโดยไม่ทำเพื่อคาดหวังผลตอบแทนอื่น ๆ และการบริหารทรัพยากรของโครงการด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
4. ยืดหยุ่นและเหมาะกับสถานการณ์ (Suitability)	- งบประมาณในการดำเนินงานของภาครัฐนั้นมีความเพียงพอในการปฏิบัติตามภารกิจหลักของหน่วยงานการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานของภาคประชาชนจากภาครัฐนั้นพบว่ายังไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมของประชาชน - บุคลากรในการดำเนินงานภาครัฐภายในหน่วยงานนั้นมีไม่เพียงพอที่จะดูแลแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในการแก้ไขปัญหาซึ่งสามารถทำได้โดยอาศัยการทำงานในรูปแบบกลุ่มอาสาสมัครของหน่วยงาน - บุคลากรในการดำเนินงานของภาคประชาชนนั้นมีความเพียงพอที่จะดูแลพื้นที่ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของชุมชนและพื้นที่บริเวณใกล้เคียงได้ - ความรู้และประสบการพบว่าทั้งในส่วนภาครัฐและประชาชนต่างมีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและมีวิธีการดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งได้อย่างเหมาะสมกับความรับผิดชอบของตัวเอง

4.1.4 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหา การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ

4.1.4.1 การมีส่วนร่วมในการระบุสาเหตุของปัญหา

การมีส่วนร่วมในการระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหาพบว่า การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐเข้ามามีบทบาทในกระบวนการระบุปัญหาและค้นหาสาเหตุของปัญหาโดยการเข้าไปร่วมในการให้ข้อมูลสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งกับประชาชนในพื้นที่เพื่อกระตุ้นให้เกิดกระบวนการคิดและความตระหนักถึงปัญหา โดยข้อมูลส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลเชิงผลกระทบที่เกิดจากปัญหาปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ซึ่งจะมี

การดำเนินการผ่านทางอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> เรามีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควัน โดยจะเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นหลักนะว่าถ้าเผาแล้วจะส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไร โดยส่วนมากจะประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อ ต่าง ๆ เช่นเสียงตามสาย ติดป้ายประกาศ วิทยุชุมชน หรือบางทีเราก็ลงไปพื้นที่เองตามที่ชุมชนขอความร่วมมือมา ซึ่งตอนนี้เรามี อสท. อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ซึ่งจะมีการอบรมให้ความรู้กับเขาก่อนเพื่อให้นำไปเผยแพร่ในพื้นที่และทำงานร่วมกับชุมชนด้วย

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า “ทางหน่วยงานเรามีการการทำงานผ่าน อสม. ที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่อยู่แล้วโดยในช่วงหมอกควันนี้เราก็กำชับให้ทาง อสม. ของเราให้ความรู้กับประชาชนในพื้นที่ถึงผลกระทบและการป้องกันตัวจากผลกระทบจากปัญหาหมอกควันเพิ่มเข้าไปด้วย”

ซึ่งจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและประชาชนพบว่าข้อมูลที่ได้จากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐนั้นสามารถช่วยให้ประชาชนในพื้นที่ตระหนึกถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาได้มาก ซึ่งเป็นผลมากจากทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเจ้าหน้าที่รัฐ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> เราคุยกันในเวทีประชาคม เช่น พอผมพูดจบก็ให้หมอพูดว่าที่พูดมาเมื่อเป็นเรื่องจริงไหม อย่างการพูดเรื่องสุขภาพเราพูดไป 20 คำชาวบ้านเขาไม่เชื่อหรอกแต่หมอพูดคำเดียวนี้เชื่อเลยเพราะหมอเป็นผู้เชียวชาญด้านสุขภาพ แต่ผู้นำชุมชนไม่ใช้ ดังนั้นการสร้างความตระหนักถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดจากปัญหาหมอกควันนั้นเราต้องเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์เฉพาะด้านเขามาคุยให้ชาวบ้านฟังเขาถึงจะมีความเห็นที่คล้อยตามไปกับเรา

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 13 (ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวถึงบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในการระบุถึงผลกระทบของปัญหาหมอกควันว่า “ที่แรกเราก็ไม่เห็นว่ามันจะเป็นอะไรหมอกควันมันเกิดทุกปีอยู่แล้วแต่พอพ่อหลวงเอาหมอ

มาพูดว่ามันจะทำให้แน่นอกหายใจลำบากนี้เราเห็นเลยว่ามันเกิดจริงเราหายใจไม่ออกนะเวลาเกิดหมอกควันพอรู้ว่ามันอันตรายทีนี้เราก็ต้องแก้ไขปัญหานี้แล้ว”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “ปัญหาในหมู่บ้านเรานี้คือน้ำมันมีฟูออไรด์มากโดยมีเจ้าหน้าที่เขามาตรวจเอามากินเอามาใช้ไม่ดีพอเรารู้ว่ามีปัญหาอย่างนี้เราก็ต้องหาทางแก้กันโดยการหาแหล่งน้ำว่าที่ไหนเคยมีน้ำแล้วก็ไปขอประชาคมว่าจะเอาพื้นที่ตรงนี้มาทำเป็นป่าต้นน้ำของเราชาวบ้านเขารู้ว่ามีปัญหาฟูออไรด์เหมือนกันเขาก็เห็นด้วยจนเป็นที่มาของการอนุรักษ์ป่า” และสอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 2 (ประชาชนคนที่ 2 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “มีหน่วยงานมาตรวดน้ำแล้วบอกว่าฟูออไรด์สูงใช้ไม่ดีเราจึงต้องหาทางแก้ไขปัญหากันเราจึงเริ่มเข้ามาแก้ไขกัน”

ในส่วนของการมีส่วนร่วมในการระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหาในภาคประชาชนนั้นมีการดำเนินการโดยอาศัยผู้นำชุมชนและแกนนำในชุมชนเป็นหลักในการระบุปัญหาและค้นหาสาเหตุของปัญหาและเริ่มต้นดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อเป็นตัวอย่างให้ประชาชนในชุมชนเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับชุมชนดังนั้นในการเริ่มต้นแก้ไขปัญหานั้นประชาชนในพื้นที่จึงยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมมากนักโดยผู้นำชุมชนและประชาชนต่างให้ข้อมูลเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดย ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> เริ่มแรกเลยคือเราคิดว่าทำไมอากาศบ้างเรามันร้อนอย่างนี้ น้ำที่เคยมีใช้ตลอดก็มีแค่หน้าฝนพอหน้าแล้งหน่อยน้ำก็หมดซึ่งเมื่อก่อนมันไม่เป็นอย่างนี้มันไม่ร้อน น้ำก็มีใช้ตลอด เราเลยคิดที่จะแก้ไขปัญหา โดยเริ่มแรกเราก็เริ่มจากการนำแกนนำชุมชนชนเข้าไปคุยกันในป่าแล้วพยายามให้เขานึกภาพในอดีตว่ามันเป็นอย่างไรและตอนนี้มันเกิดอะไรขึ้นบ้างเขาจะได้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นพอเขาเห็นภาพแล้วเราก็ค่อยคุยกันว่าจะต้องทำยังไงให้ธรรมชาติของเรากลับมาเป็นเหมือเดิมเริ่มจากกลุ่มเล็กๆ ก่อนแล้วเราค่อยขยายช่วงแรกที่ทำกันนี้อาจเป็นแค่กลุ่มเล็ก ๆ แต่พอชาวบ้านเขาเห็นเราทำ เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับชุมชนเขาก็จะเห็นว่าที่เราทำนั้นมันได้ประโยชน์และหันมาร่วมกับเราเอง

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “การทำเรื่องหมอกควันนี้ที่แรกก็ทำกันไม่กี่คนเอาในกลุ่มผู้นำชุมชนก่อนมาคุยถึงปัญหาหาสาเหตุและก็แนวทางกันเอากลุ่มเล็กๆก่อนแล้วค่อยๆกระจายออกไป จะให้รอชาวบ้านมาทำกันก่อนและเริ่มมันไม่ได้หรอกเพราะเขายังไม่เห็นว่าเราทำอะไรเลยจะให้เขามาทำ

มาช่วยคำถามที่กลับมาคือให้ช่วยอะไรให้ทำอะไรแล้วทำไปมันจะได้ผลจริงหรือป่าว อย่างที่บ้านพ่อเคยมีปัญหาเรื่องน้ำเราก็ของบไปทำอ่างเก็บน้ำพอได้อ่างเก็บน้ำมาแล้วยังไงน้ำมันก็ยังมีแค่หน้าฝนเหมือนเดิมคำถามที่เกิดขึ้นคือจะเอาน้ำมาจากที่ไหน พ่อก็ไปศึกษาดูงานที่ห้วยฮ่องไคร้ร่วมกับแกนนำเราจึงได้รู้ว่าที่เราไม่มีน้ำเพราะเราไม่มีป่าสาเหตุที่ไม่มีป่าเพราะอะไร และทำยังไงบ้างที่จะได้ป่ากลับคืนมาเพื่อให้มันมีน้ำ พอรู้แล้วก็เอามากระจายต่อในชุมชนพร้อม ๆ กับลงมือทำไปด้วยจนมันเริ่มเห็นผลคือเริ่มมีน้ำใช้ได้นานขึ้นชาวบ้านก็เกิดกำลังใจและหันมาร่วมกับเรามากขึ้น”

โดยผลจากการศึกษาทำให้ทราบว่าขั้นตอนของการระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหานั้นเป็นส่วนสำคัญมากในการเริ่มต้นกระบวนการและเหตุผลที่ต้องเริ่มจากกลุ่มผู้นำชุมชนและแกนนำเป็นผู้ริเริ่มในการค้นหาสาเหตุของปัญหาและศึกษาแนวทางการแก้ไขและชี้นำให้ประชาชนในชุมชนทราบถึงสาเหตุของปัญหา ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหา แนวทางในการแก้ไขปัญหาและตัวอย่างผลประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรม ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อการตัดสินใจในการเข้าร่วมโดยการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นนั้นจะส่งผลให้ประชาชนทราบถึงผลประโยชน์ที่จะตามมาการดำเนินกิจกรรมทำให้แนวโน้มในการตัดสินใจเข้าร่วมมีมากขึ้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “การที่จะให้ประชาชนเขามาร่วมกับเรานี้ไม่ใช้เรื่องง่ายนะอย่างแรกเลยเข้าต้องเห็นผลกระทบที่ส่งผลกับเขาก่อนจากนั้นก็ต้องทำให้เขาเห็นว่าการทำอย่างนี้แล้วมันได้ประโยชน์อะไรที่ต้องเริ่มจากผู้นำชุมชนและแกนนำชุมชนเพราะต้องการให้ประชาชนเห็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นก่อนพอเห็นแล้วเขาก็จะเริ่มเขามาเอง”

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหาของหน่วยงานภาครัฐนั้นมีรูปแบบคือการร่วมให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวข้องกับผลกระทบของปัญหาหมอกควันซึ่งมีส่วนช่วยในการเพิ่มความน่าเชื่อถือของข้อมูลทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากขึ้นและในส่วนของรูปแบบการดำเนินการของภาคประชาชนนั้นพบว่าการระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหานั้นจะมีการริเริ่มจากกลุ่มผู้นำชุมชนและแกนนำชุมชนเป็นหลักโดยมีการระบุปัญหาสาเหตุรวมถึงเริ่มต้นแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของชุมชนหลักจากมีการดำเนินกิจกรรมซึ่งส่งผลให้ประชาชนเกิดความคาดหวังในผลประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมมากขึ้น

4.1.4.2 การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

ผลจากการศึกษาในประเด็นของ รูปแบบการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นพบว่า รูปแบบการดำเนินการในส่วนของภาครัฐนั้นมีการจัดตั้งชุมชนต้นแบบในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของ 9

จังหวัดภาคเหนือ ซึ่งแนวทางการดำเนินการคือเข้าไปร่วมส่งเสริมการดำเนินงานของชุมชนตัวอย่างและรับฟังข้อเสนอแนะจากชุมชนต้นแบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือภาคปฏิบัติในการดำเนินมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันและการเผาในที่โล่งซึ่งถือได้ว่ามีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินมาตรการของภาครัฐได้ในระดับหนึ่งแม้จะไม่ใช่ความเห็นของผู้นำชุมชนทั้งหมดก็ตาม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า “ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนี้เราทำโดยการใช้ผลจากการศึกษาชุมชนต้นแบบชุมชนมาตรฐานปลอดการเผานะมาร่วมกันหาแนวทางการแก้ไขปัญหาแล้วจึงออกเป็นมาตรการออกมาบังคับใช้” โดยสอดคล้องกับ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่ซึ่งเป็นหนึ่งในชุมชนตัวอย่างชุมชนมาตรฐานปลอดการเผาโดยกล่าวว่า “ในฐานะผู้นำชุมชนที่จัดกิจกรรมชุมชนมาตรฐานหมู่บ้านปลอดการเผานี้ก็มีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาขอให้ไปเข้าร่วมเวทีเสนอแนวทางการดำเนินงานให้กับชุมชนอื่น ๆที่สนใจไปทำกันต่อนอกนี้เขาก็ให้ไปเสนอแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการที่ได้นำเสนอไปทีแรกด้วยนะ”

ในส่วนของการดำเนินงานภาคประชาชนนั้นมีรูปแบบการดำเนินกิจกรรมการรับฟังความคิดเห็นและกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยการจัดประชุมระดับหมู่บ้านเป็นหลัก โดยในการดำเนินกิจกรรมนั้นมีการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหมู่บ้านเข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างครบถ้วนซึ่งในการบวนการรับฟังความคิดเห็นนั้นจะมีการดำเนินการในขั้นตอนของการทำประชามติเพื่อออกกฎระเบียบในการบังคับใช้ในชุมชน โดย ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินงานต่าง ๆ เราจะต้องมีการทำประชาคมเพื่อระดมความคิดเห็นกันก่อนให้ประชาชนทุกคนรับทราบข้อปฏิบัติที่เหมือนๆกันใครติดขัดอะไรก็ชี้แจงเลยไม่ใช้ว่าเราจะไม่ฟังนะคือคนแย้งหนึ่งคนก็ต้องฟังเขาก่อนเผื่อว่ามันจะมีทางออกที่ดีกว่าคุยกันด้วยเหตุผลเอาที่ทุกคนพอใจเขาจะได้ไม่มีข้ออ้างที่จะไม่ทำตามข้อตกลงที่วางไว้

นอกจากนี้ยังพบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในการดำเนินโครงการต่าง ๆ นั้นไม่ควรมีข้อจำกัดและควรเป็นกระบวนการที่เปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้มาซึ่งกฎระเบียบของชุมชนและแนวทางการดำเนินงานที่ประชาชนทุกคนยอมรับ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

ในการทำประชาคมนี้เราต้องให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนเข้ามาร่วมให้ความคิดเห็นกับเรา คือเราต้องยอมรับว่าการแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้มันก็จะมีผลกระทบกับวิถีชีวิตของประชาชนบางกลุ่มที่ต้องการหาผลประโยชน์จากป่า ถ้าเราไม่ให้เขาเข้าร่วมด้วยนี้ต่อให้คนในหมู่บ้านทำกันหมดแต่ 1 คนไม่เอาแล้วเผานี้มันก็เท่ากับไม่ได้ผลอะไรเลยนะ ดังนั้นเราต้องเอาเขามาเข้าสู่กฎของชุมชนด้วยความเต็มใจคือให้เขาออกความคิดเห็นและเสนอในสิ่งที่เขาต้องการแล้วเราก็ใช้ชุมชนนี้เป็นคนตอบเป็นคนชี้แจงพูดคุยกันด้วยเหตุด้วยผล พอได้ข้อสรุปที่ทุกฝ่ายยอมรับแล้วข้อสรุปนั้นก็จะเป็นกฎระเบียบที่ทุกคนเต็มใจที่จะทำตาม

สอดคล้องกับผลการศึกษาที่ได้จากประชาชนในพื้นที่ ที่พบว่า การร่วมแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้นจะมีการดำเนินการผ่านทางการประชุมหมู่บ้านโดยจะมีคณะกรรมการหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้จัดเวทีการประชุม โดยมีการแจ้งถึงหัวข้อในการประชุมและเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการหรือกิจกรรมโดยไม่มีโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 4 (ประชาชนคนที่ 4 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “เวลามีปัญหาอะไรพ่อหลวงก็เรียกประชุมหมู่บ้านแจ้งให้เรารู้ว่ามันเกิดอะไรขึ้นบ้างมีปัญหาอะไรแล้วก็ถามเราว่าจะเอายังไงถ้ามีใครขัดข้องก็คุยกันจนได้ข้อสรุปที่ทุกคนพอใจแล้วก็ทำประกาศติดให้ทุกคนเห็น” เป็นไปในทิศทางเดี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 6 (ประชาชนคนที่ 6 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “เวลาทำกิจกรรมอะไรในชุมชนนี้จะมีการขอมติจากชุมชนโดยการทำประชาคมเอาเป็นหลักโดยพ่อหลวงจะประกาศเสียงตามสายให้เราไปประชุมกันเพื่อหาแนวทางการทำกิจกรรมที่ทุกคนยอมรับก่อนจะมีการดำเนินการอะไรลงไป”

จากผลการศึกษาที่ได้กล่าวมาข้างต้นสามรถสรุปได้ว่า ในการร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการของหน่วยงานรัฐได้มีการเชิญผู้นำชุมชนเข้าไปร่วมในเวทีแสดงความคิดเห็นถึงแนวทางการปฏิบัติที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งแต่ว่ายังไม่มีการนำไปปรับมาตรการตามแนวทางที่เสนอไป ในส่วนของการร่วมแสดงความคิดเห็นของภาคประชาชนการแก้ไขปัญหาระดับชุมชนนั้นได้มีการร่วมประชุมเพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและทำประชาคมเพื่อให้ได้มาซึ่งประชามติในการกำหนดแนวทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันร่วมกันของประชาชนในชุมชน ซึ่งถือได้ว่าเป็นเวทีรับฟังและแสดงความคิดเห็นที่มีความเหมาะสมในการดำเนินการแก้ไขป้องกันปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง

4.1.4.3 การมีส่วนร่วมในการวางแผน

การวางแผนการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของหน่วยงานภาครัฐนั้นมีการกำหนดแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นการกำหนดโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อขอความร่วมมือหน่วยงานภาครัฐในส่วนต่าง ๆ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควันแต่ในส่วนของการวางแผนการดำเนินงานในส่วนของชุมชนนั้นจะเป็นการให้กรอบมาตรการไปให้ชุมชนเป็นกรอบในการวางแผนงานที่เหมาะสมกับชุมชนเองโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการดำเนินงานของภาครัฐนั้นทางกระทรวงทรัพย์ได้ร่างแผนงานเพื่อขอความร่วมมือหน่วยงานต่าง ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาหมอกควันเพื่อให้การดำเนินงานไม่ทับซ้อนกันแต่ว่าเราไม่ได้มีแผนการดำเนินงานที่ตายตัวให้ชุมชนคือเราแค่เสนอมาตรการและขอความร่วมมือภาคประชาชนโดยให้ประชาชนเขาไปกำหนดวิธีการดำเนินการเอง

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า “ในการแก้ไขปัญหานี้ร่วมกับชุมชนเราให้ประชาชนกำหนดแผนการดำเนินงานของชุมชนเองแต่เราก็ช่วยในเรื่องข้อมูลต่าง ๆ เช่นพวกวิธีการหรือพาไปดูงานเราก็มีแต่ในส่วนของเราที่เข้าไปส่งเสริมจริงจังคือความรู้ในการดับไฟป่าหรือทำแนวกันไฟ”

และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> ในส่วนการแก้ไขปัญหาหมอควันนี้คือทางรัฐบาลเขาประกาศนโยบายออกมาเรื่อง 100 วันอันตรายขอความร่วมมือกับชุมชนให้ในช่วง100 วันนี้ห้ามไม่ให้มีการเผาแต่ไม่ได้กำหนดมาว่าต้องทำยังไงก็ดีตรงที่ว่าเราได้มากำหนดเองว่าเราจะแก้ไขปัญหาการเผาในชุมชนเราอย่างไร ซึ่งพอได้ข้อมูลมาเราก็เอาไปคุยกับคณะกรรมการหมู่บ้านและก็ประชุมหมู่บ้านเพื่อข้อความเห็นจากที่ประชุมว่าจะมีการกำเนินการตามมาตรการอย่างไรแล้วออกเป็นกฎระเบียบของเราเอง

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “ทางจังหวัดเขาออกมาตรการออกมาในเรื่อง100 วันอันตรายมีคำสั่งให้ทุกหมู่บ้านนำไปปฏิบัติพอเรารับเรื่องมาก็เอามาทำประชาคมหาแนวทางการดำเนินงานจากประชาชนในพื้นที่เพื่อจะได้เป็นระเบียบปฏิบัติที่ชาวบ้านเข้าใจตรงกัน”

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาข้างต้นสมารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนนั้นประชาชนไม่ได้เข้าไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับจังหวัดแต่ภาคประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในวางแผนการปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยการนำนโยบายที่ได้รับมาเข้าที่ประชุมหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนรับทราบถึงมาตรการที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดมาเป็นกรอบการแก้ไขปัญหาและกำหนดแนวทางการดำเนินการตามกรอบนโยบายที่เหมาะสมกับชุมชน

4.1.4.4 การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ

ผลการศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการลงมือปฏิบัติ ผู้ศึกษาได้ทำการแยกประเด็นการวิเคราะห์ออกเป็น การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ และการมีสาวนร่วมในการปฏิบัติภาคประชาชน โดยมีรายระเอียดในการศึกษาดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐ

จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐนั้นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้น ซึ่งเห็นได้จากกระบวนการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติของหน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานโดยผ่านกลุ่มอาสาสมัครของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมาจากประชาชนในพื้นที่ที่มีจิตรอาสาในการเข้ามาร่วมทำงานกับหน่วยงานภาครัฐ โดยในจังหวัดลำปางมีกลุ่มอาสาสมัครอยู่หลายกลุ่มที่ทำงานในพื้นที่ อาทิเช่น อาสาสมัครสาธารณะสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (อสท.) และอาสาสมัครทางหลวงชนบท (อส.ทช.) เป็นต้น ซึ่งเป็นรูปแบบการดำเนินงานในพื้นที่ซึ่งมีความเหมาะสมกับหน่วยงานหลัดเป็นอย่างมากเนื่องจากอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆนั้นจะมาจากประชาชนในพื้นที่จึงมีความรู้และความเข้าใจบริบทของพื้นที่เป็นอย่างดีและเข้าถึงชุมชนได้ง่ายกว่าหน่วยงานภาครัฐซึ่งถ้าหากมีการส่งเสริมการทำงานของหน่วยงานรัฐผ่านทางอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ อย่างจริงจังจะทำให้การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันหรือการดำเนินงานของหน่วยงานร่วมกับชุมชนมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการดำเนินงานต่าง ๆ ของภาครัฐนี้ส่วนมากเราจะใช้กลุ่มอาสาสมัครในพื้นที่อย่างเราก็มี อส.ทช. อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งในการแก้ไขปัญหาหมอกควันนี้เราก็พยายามให้เขาไปให้ความรู้กับคนในชุมชนเรื่องผลกระทบต่าง ๆ และก็ค่อยแจ้งข้อมูลผู้กระทำผิดเนื่องจากเขาเป็นคนในพื้นที่นะเขาจะรู้ดีว่าใครทำอะไรใครเป็นคนหาของป่านี้เขาจะรู้ดีหน้าที่หลักของหน่วยงานเราคือการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควัน โดยเรานี้จะเน้นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นหลักนะว่าถ้าเผาแล้วจะส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไรโดยส่วนมากจะประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เช่นเสียงตามสาย ติดป้ายประกาศ วิทยุชุมชน หรือบางทีเราก็ลงไปพื้นที่เองตามที่ชุมชนขอความร่วมมือมา ซึ่งตอนนี้เรามี อสท. อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นประชาชนในพื้นที่ซึ่งจะมีการอบรมให้ความรู้กับเขาก่อนเพื่อให้นำไปเผยแพร่ในพื้นที่และทำงานร่วมกับชุมชนด้วย

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า

> ในสำนักงานเองนี้จะเป็นคนจัดทำข้อมูลเป็นหลักนะแต่การทำงานในพื้นที่นี้เราจะมีอาสาเข้ามาทำงานของเรานี้เรียกว่า อสม. หรืออาสาสมัครสาธารณะสุขน้องๆพอเคยได้ยินไหม เข้าจะเป็นคนในพื้นที่ที่ได้รับการอบรมจากสาธารณะสุขให้มีความรู้ความเข้าในในงานสาธารณสุขเวลาฤดูหมอกควันนี้เราก็ให้เขาช่วยเราประชาสัมพันธ์ถึงวิธีการปฏิบัติตัวในช่วงที่มันมีปัญหาหมอกควันกับประชาชนโดยจะทำงานโดยการไปเคาะตามบ้านที่มีผู้ป่วยหรือกลุ่มเสียงที่ไวต่อผลกระทบจากหมอกควันเช่นเด็กคนคนชราคนท้องนี้ซึ่งเขาจะรู้กันดีว่าอยู่บ้านไหนบ้าง

และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 23 (เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “หน่วยงานเรานี้มีการฝากปัญหาหมอกควันไปให้ทางอาสาสมัครในพื้นที่เราช่วยดูแลข้างสายทางเวลาเกิดไฟให้ช่วยแจ้งหรือช่วยดับไฟที่เกิดคืออาสาสมัครทางหลวงชนบท อส.ทช. ซึ่งเวลาปกติจะเป็นคนมีหน้าที่แจ้งทางชำรุดเพื่อให้เราเข้าไปดำเนินการแก้ไข”

2) รูปแบบการมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติของภาคประชาชน

ผลการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติของประชาชน พบว่า การดำเนินกิจกรรมป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันของชุมชนนั้นได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมอย่างอิสระ โดยมีผู้นำชุมชนและแกนนำชุมชนในหมู่บ้านเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะมีประชาชนในพื้นที่เวียนกันมาร่วมดำเนินกิจกรรม ซึ่งกิจกรมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของชุมชนนั้นมีหลายกิจกรรมซึ่งแบ่งได้ตามพื้นที่ต่าง ๆ อาทิเช่น ในพื้นที่ป่ากิจกรรมที่ทำการสร้างฝายชะลอน้ำ การการทำแนวกันไฟ การดับไฟป่า ในพื้นที่การเกษตรมีกิจกรรมการการส่งเสริมการไถกลบต่อซัง การนำวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรไปทำเป็นปุ๋ยอินทรีย์ และกิจกรรมการแก้ไขปัญหาการเผาในพื้นที่ชุมชน เช่นการคัดแยกขยะ การจัดระบบการจัดเก็บให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นต้น ซึ่งในแต่ละกิจกรรมนั้นสามารถให้ประชาชนในชุมชนทุกระดับสามารถเข้าร่วมได้ตามความเหมาะสม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินการแก้ไขปัญหาของเรานี้มีหลายกิจกรรมเช่น การสร้างฝายทำแนวกันไฟดับไฟป่า...ในส่วนของการเกษตรนี้เราไม่ให้เผานะเราให้เขาไถหลบเอาเพราะยังไงเขาก็ไถอยู่แล้วแทนที่จะเผาก็ไม่ต้องเผาไถเลยแล้วส่วนหนึ่งนี้มันก็เอาไปทำปุ๋ยได้... ในชุมชนเรานี้ไม่ให้มีการเผาขยะในช่วง100 วันนะถ้าเผาโดนปรับเรามีกฎของชุมชนอยู่แล้วแต่ที่พ่อทำตอนนี้คือเราให้แยกขยะ เพราะว่ามันเอาไปขายได้แทนที่จะทิ้งเฉยๆ...กิจกรรมทุกกิจกรรมนี้เราให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามาร่วมกับเราหมดเลยนะ เวลาไปสร้างฝายนี้คนในหมู่บ้านก็ไปกันหมดเด็กๆก็ชอบเข้าป่ากันมันเย็นและก็สนุกเพราะมีอะไรให้เล่นเยอะ พวกแม่บ้านนี้ก็ทำกับข้าวไปกินกันช่วยกันทำไปกินไปสนุกดีนะ...การลาดตระเวนนี้เราแบ่งกันไปตามหมวดเพราะเราต้องเข้าใจนะว่าเขาก็ต้องมีงานทำคือบ้านพ่อจะมีหมวดบ้านอยู่ก็จัดให้แต่ละหมวดผลัดกันไปแต่ว่าพ่อนี้ต้องไปทุกครั้งนะนอกจากไม่ว่างจริง ๆ เพราะเราเป็นผู้นำเขา

โดยความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 14 (ประชาชนคนที่ 14 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “เวลาไปสร้างฝายนี้ส่วนใหญ่ก็ไปกันหมดนะเวลาไปก็เอาของไปทำกินกันเตรียมไปบางส่วน บางส่วนก็เอาของที่ได้จากป่านั้นทำสนุกดีเด็กๆที่บ้านนี้ถ้าหายไปไม่ต้องไปหาที่ไหนเลยส่วนมากจะเข้าไปเล่นในป่ากันบางทีก็ไปสร้างฝายเล่นกันคือเขาเคยช่วยเราทำเขาก็จะทำเป็นและถ้าเราทำให้รู้สึกเหมือนเป็นการเล่นไม่ได้ไป

ทำงานเขาก็อยากที่จะเข้าไปทำ" โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ให้ข้อมูลเสริมในเรื่องการการดำเนินกิจกรรมว่าการดำเนินกิจกรรมให้ต่อเนื่องต้องอาศัยการสร้างคนรุ่นใหม่ให้เข้ามามีส่วนร่วมโดยการให้ความรู้ปลูกจิตรสำนึกให้มีความรักในสิ่งที่คนรุ่นก่อนสร้างขึ้นโดยกล่าวว่า

> สิ่งสำคัญหลักจากที่เรามีการดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างครบถ้วนแล้วเราต้องงนึกถึงความยั่งยืนของโครงการที่ทำ ที่บ้านพ่อนี้มีการให้เด็ก ๆ ในหมู่บ้านเขามาร่วมกันทำฝายแล้วก็ให้ไปชวนพ่อชวนแม่เขาเข้ามาทำกันเด็กก็ชอบเด็กบ้านพ่อนี้สร้างฝายได้แล้วนะถามอะไรนี้รู้หมดและการดำเนินการตรงนี้พ่อว่าพ่อสำเร็จแล้วนะดูจากเมื่อปี 45 เกิดไฟไหม้ที่หลังโรงเรียนเราก็คิดว่าเด็กน่าจะออกมาแล้วที่ไหนได้เข้าไปดูฝายกันกลัวไฟไหม้นี้แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกเป็นเจ้าข้าวเจ้าของ

และจากการศึกษายังพบว่าในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนจะมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาร่วมสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ โดยการสนับสนุนนั้นส่วนมากจะเป็นการเข้ามาทำกิจกรรมร่วมกับชุมชนหรือเป็นการสนับสนุนงบประมาณให้กับชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า "ตอนนี้ที่เรามีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนการทำกิจกรรมของเราอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาร่วมสร้างฝาย สนับสนุนงบประมาณ เข้ามาดูงานมันก็ทำให้เรามีกำลังใจในการทำงานต่อไป" สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า "ตอนนี้เรามีหน่วยงานต่าง ๆ เขามาดูงานและทำกิจกรรมร่วมกันเราเยอะมากโดยเฉพาะการเข้ามาดูงานเพราะบ้านเราอยู่ไม่ไกลจากเมืองมากนั้นทำให้สะดวดในการเดินทาง"

จากข้อมูลดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า ในรูปแบบการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและปฏิบัติงานนั้นในส่วนของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาหมอกควันนั้นมีการดำเนินงานด้านการเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาโดยอาศัยความร่วมมือจากประชาชนจากการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครของหน่วยงานในส่วนของการมีส่วนร่วมการปฏิบัติกิจกรรมในภาคประชาชนนั้นมีการดำเนินการโดยเน้นให้ประชาชนในชุมชนเข้ามาเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมในทุกกิจกรรมและยังพบว่าในการดำเนินกิจกรรมของภาคประชาชนนั้นจะมีหน่วยงานต่าง ๆเข้ามาร่วมกิจกรรมด้วยเสมอซึ่งในการเขามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ทำมี 2 วิธีคือการร่วมลงมือปฏิบัติกิจกรรมกับประชาชน กับการสนับสนุนทางด้านวัสดุอุปกรณ์หรืองบประมาณ

4.1.4.5 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรม

ผลการศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรม ผู้ศึกษาได้ทำการแยกประเด็นการวิเคราะห์ออกเป็น การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมภาคประชาชน โดยมีรายระเอียดในการศึกษา ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐจากการศึกษาพบว่า หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นมีการติดตามประเมินผลโครงการหรือกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ที่หน่วยงานสนับสนุนชุมชนตามตัวชี้วัดของโครงการเพื่อประเมินผลสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรมที่ให้การสนับสนุนชุมชน สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า

การติดตามความสำเร็จโครงการเราดูจากตัวชี้วัดที่เรากำหนดขึ้นตอนเขียนโครงการเพื่อของบประมาณในการสนับสนุนชุมชนซึ่งกำหนดไว้ชัดเจนอยู่แล้วเราจะประเมินความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนจากตัวชี้วัดนั้นว่าเขาทำได้ตามที่เรากำหนดหรือไม่ซึ่งนอกจากตัวชี้วัดของโครงการแล้วเราก็มีการส่งเสริมให้มีการจัดทำแผนกิจกรรมของชุมชนเพื่อให้ชุมชนเกิดกระบวนการในการพัฒนากิจกรรมของชุมชน ในรูปแบบการสอนให้ประชาชนหัดเขียนโครงการเพื่อของบประมาณในการจัดกิจกรรมของชุมชน

สอดคล้องกับ ผู้ให้สัมภาษณ์ม่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า หน่วยงานเวลาของบต่าง ๆ เราจะขอในรูปแบบของโครงการ ซึ่งจะมีการกำหนดกิจกรรมและตัวชี้วัดที่ชัดเจนซึ่งเราจะสามารถใช้ประเมินความสำเร็จของโครงการซึ่งจะเป็นหลักฐานในการเสนองบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมของหน่วยงานทำให้เราสามารถมีงบประมาณในการดำเนินการและสนับสนุนกิจกรรมของชุมชนต่อไปได้

2) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมภาคประชาชน จากการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมภาคประชาชน มีการประเมินผลโครงการหรือกิจกรรมในรูปแบบทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการโดยการประเมินผลการดำเนินกิจกรรมนั้นมี 2 รูปแบบได้แก่ 1) การประเมินโครงการตามกรอบตัวชี้วัดที่หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นและชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น และ 2) การสังเกตการเปลี่ยนแปลงของชุมชน ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

นอกจากการดำเนินการตามตัวชี้วัดของกิจกรรมที่ชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนชุมชนทำร่วมกันแล้ว เราก็สามารถจะดูว่ากิจกรรมที่เราทำสำเร็จหรือไม่โดย

เห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งเป็นผลที่ชัดเจนที่สุดในการดำเนินกิจกรรมของเรา ดังนั้นการทำกิจกรรมต่าง ๆ เราจะมีการเก็บภาพและบรรยากาศในการทำกิจกรรมไว้ตลอดเพื่อให้ชาวบ้านเข้าเห็นว่าสิ่งที่เขาทำกับมันทำให้อะไรกลับคืนมาบ้าง

สอดคล้องกับ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า ความสำเร็จเราดูได้จากการเปลี่ยนแปลงของชุมชนและทรัพยากรในชุมชน อย่างน้ำใช้ที่เคยถึงกับต้องเปิดปิดเป็นเวลาเพราะมันไม่พอใช้ ตอนนี้เราก็มีใช้ตลอดเวลาไม่ขาด ป่าที่เคยแห้งแล้งไม่มีต้นไม้ ทุกวันนี้ก็รมรื่นเริ่มมีพื้นที่สีเขียวมากขึ้น แต่มันก็ยังไม่สำเร็จเพราะมันต้องทำต่อไปเรื่อยๆ ที่ทำได้ก็แค่หาทางปรับปรุงแก้ไขจากปัญหาที่เกิดขึ้นเวลาเราไปทำกิจกรรม ซึ่งก็จะมีปัญหาใหม่ให้เราแก้ไปเรื่อย ๆ ซึ่งตรงนี้จะเป็นการคิดนอกจากตัวชี้วัดตามแผนกิจกรรมของชุมชนที่เราทำกันไว้แล้วแล้ว

ตารางที่ 4.4 สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. การมีส่วนร่วมในการระบุสาเหตุของปัญหา	- ภาครัฐมีการร่วมให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวข้องกับผลกระทบของปัญหาหมอกควันทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหามากขึ้นและในส่วนของรูปแบบการดำเนินการของภาคประชาชนนั้นพบว่าในกลุ่มผู้นำชุมชนและแกนนำเป็นหลักในการระบุปัญหาสาเหตุรวมถึงเริ่มต้นแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของชุมชนหลักจากมีการดำเนินกิจกรรมซึ่งส่งผลให้ประชาชนเกิดความคาดหวังในผลประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนมากขึ้น
2. การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น	- ภาครัฐมีเวทีรับฟังความคิดเห็นจากผู้นำชุมชนในการเข้าไปแสดงความคิดเห็นแนวทางการดำเนินตามนโยบายและมาตรการที่ออกมาในส่วนของภาคประชาชนนั้นพบว่าได้มีการแสดงความคิดเห็นผ่านทางเวทีประชาคมอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
3. การมีส่วนร่วมในการวางแผน	- การมีส่วนร่วมในการวางแผนนั้นประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับจังหวัดแต่ภาคประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการปฏิบัติในพื้นที่คือมีการนำนโยบายที่ได้รับมาเข้าที่ประชุมของหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนเป็นผู้กำหนดแนวทางการดำเนินการตามนโยบายเอง
4. การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ	- หน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานด้านป้องกันปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในระดับพื้นที่ผ่านทางอาสาสมัครของหน่วยงานเป็นหลักโดยในส่วนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นจะมีการลงไปทำกิจกรรมร่วมกับประชาชนในบางกิจกรรมตามที่มีการขอความร่วมมือจากชุมชน และในส่วนของภาคประชาชนมีการขอความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทั้งในชุมชนและรอบชุมชน
5. การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล	- การประเมินผลของภาครัฐส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนประเมินผลของกิจกรรมตามตัวชี้วัดของโครงการที่ร่วมกันกำหนดขึ้น และประเมินจากการสังเกตการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมชองชุมชนเป็นหลัก

4.2 ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

ผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นประเด็นการศึกษาประเด็นปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกัน แก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ออกเป็น 2 ประเด็นหลักได้แก่ ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกัน แก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง และ ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง โดยมีรายระเอียดในการศึกษาดังนี้

4.2.1 ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล และ 2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ซึ่งมีรายละเอียดในการศึกษาดังนี้

1) ปัจจัยส่วนบุคล

ผลจากการศึกษา พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีประเด็นการพิจารณาดังนี้

(1) ความตระหนักและจิตสำนึก

จากการศึกษา พบว่า เหตุผลที่ทำให้การดำเนินกิจกรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งประสบความสำเร็จ เป็นเพราะการที่ประชาชนในพื้นที่เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา อันเป็นผลมากจากการได้รับความรู้และการกระตุ้นเตือนถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและจากประสบการณ์ในการประสบกับปัญหาโดยตรง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ตอนที่เริ่มทำกิจกรรมตรงนี้เราเริ่มจากพูดคุยถึงปัญหาสภาพความเปลี่ยนแปลงในชุมชนกับกลุ่มตัวแทนชุมชน คือเราไปนั่งคุยในป่าเลยพยายามให้เขานึกถึงสภาพป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์กับสภาพป่าในปัจจุบันว่ามันเป็นยังไงเขาจะบอกเราได้เลยว่ามันเปลี่ยนไปยังไงบ้างและพยายามบอกให้ค้นหาสาเหตุของความเปลี่ยนแปลงและช่วยกันหาแนวทางการแก้ไขปัญหาซึ่งการพาเข้าไปคุยในป่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในการสร้างจิตรสำนึกของคนในชุมชนเพราะเขาจะได้เห็นของจริงได้รู้ว่าผลกระทบจากหมอกควันมันไม่ใช้เรื่องที่ไกลตัวพอเขารู้แล้วมีจิตรสำนึกมีใจแล้วมันก็จะมีความร่วมมือตามมา

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “การแก้ไขปัญหานี้จะสำเร็จหรือไม่นี้มันต้องให้คนเรามีจิตรสำนึกก่อน เราต้องให้ความรู้เขามาก ๆ คือเราต้องคุยว่าผลกระทบนี้มันเกิดกับใครเราใช้ไหม

ค่อยสร้างให้เขาเห็นความสำคัญของปัญหา” สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 12 (ประชาชนคนที่ 12 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> การสร้างจิตสำนึกถึงจะสร้างยาก แต่จำเป็นต้องสร้างไม่งั้นก็ทำอะไรไม่สำเร็จ คือมันต้องดับไฟในใจเขาให้ได้ก่อน เพราะตราบใดที่ไฟในใจยังไม่ดับการเผามันก็ยังมีต่อไป เราต้องทำให้ปัญหาหมอกควันและผลกระทบต่าง ๆนี้เข้าไปในใจเขาก่อนอันนี้สำคัญ...ที่เห็นได้ชัดคือเด็กๆ ในชุมชนที่เราให้ความรู้และเปิดโอกาสให้เข้าร่วมกิจรรมต่าง ๆ ร่วมกับเรา...ที่เห็นคือวันหนึ่งที่หมู่บ้านมีงานแล้วไฟเกิดไหม้บริเวณหลังโรงเรียนเด็กในหมู่บ้านนี้หายกันหมดเลยพวกผู้ใหญ่ก็ตามหากันสรุปว่าเด็กเขารีบไปดูฝ่ายที่เขาช่วยกันทำกลัวว่าไฟมันจะมาไหม้ฝ่ายที่เขาทำแสดงว่าเขาเริ่มมีความรู้สึกร่วมกับเราแล้วว่าปัญหาสิ่งแสดล้อมต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องหมอกควันมีความสำคัญและต้องช่วยกันแก้ไข

ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 13 (ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ที่เขามาทำกันเพราะเห็นว่ามันเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข มันเป็นผลกระทบกับตัวเอง” และผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 5 (ประชาชนคนที่ 5 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “เรารู้แล้วปัญหาหมอกควันมันกระทบเราอย่างไรบ้างเราจึงต้องช่วยกันป้องกันไม่ให้เกิดการเผาในชุมชนเราอีก”

(2) การคาดหวังในผลประโยชน์ร่วมกัน

จากการศึกษาพบว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นเป็นเพราะมีความหวังในผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ เช่น น้ำจากการทำฝายเพื่อนำมาใช้เป็นประปาหมู่บ้าน การได้มากซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบพื้นฐานในการสร้างรายได้เสริม ซึ่งความคาดหวังดังกล่าวเป็นการคาดหวังผลประโยชน์ในส่วนร่วม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 2 (ประชาชนคนที่ 2 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “ที่เขามาร่วมเพราะว่ามันเป็นประโยชน์ที่ทุกคนจะได้รับได้มีน้ำมาใช้กันไม่ขาดแคลน” สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 12 (ประชาชนคนที่ 12 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “อยากให้มีน้ำไว้ใช้ เพราะถ้ามีไฟมานี้ป่าป่ามันจะหมดมันจะแล้งเหมือนเดิม” และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 6 (ประชาชนคนที่ 6 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “การดูแลป่านี้มันก็จะทำให้พวกสัตว์ป่ากลับมานะอย่างมีน้ำนี้กบอึงมันก็มาอยู่อยากกินก็ไปจับเอาได้เราก็ไม่ต้องไปซื้อกิน”สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 7 (ประชาชนคนที่ 7 ตำบลพิชัย

อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “ส่วนหนึ่งเพราะผลประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคตเราจะได้อะไร อย่างเช่นไม้ลวก ไผ่ตงที่จะเอามาใช้ประโยชน์ในการเอามาแปรรูปเป็นสินค้าเพื่อขายสร้างรายได้ให้ครอบครัว”

(3) การได้รับผลกระทบจากปัญหา

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมปัจจัยหนึ่งคือ การเคยได้รับผลกระทบจากปัญหาทั้งทางด้านสภาพแวดล้อม การเกษตรรวมไปถึงสุขภาพ และมีความตระหนักถึงปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเป็นอย่างดี ทำให้ตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “ที่ทำกิจกรรมส่วนนี้เพราะเราไม่อยากกลับไปมีสภาพแบบเดิมๆ น้ำนี้ต้องเปิดกันเป็นเวลา ทำการเกษตรก็ไม่ได้ผลเป็นหนี้เป็นสินกันคนเก่าๆเขาก็รู้ดีว่าปัญหาที่เกิดจากไฟป่ามันเป็นยังไงเขาเลยเข้ามาร่วมกิจกรรมกับเรา” สอดคล้องกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 9 (ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “การเผานี้มันมีผลมากดินมันก็เสียปลูกอะไรมันก็ไม่ค่อยขึ้น แต่พอไถกลบนี้ดินมันดีปุ๋ยก็ใช้น้อยลงสุขภาพก็ไมเสียด้วยเลยไม่เผาแล้ว” และเป็นไปในทิศทางเดี่ยวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่ว่าการแก้ไขปัญหาในครั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความต้องการลดผลกระทบจากปัญหาหมอกควันที่มีต่อสุขภาพของคนในพื้นที่ โดยกล่าวว่า “พอมีหมอกควันนี้มันจะทำให้หายใจไม่ออกมันอึดอันเหมือนมันไม่โล่งแล้วเวลาขับรถมันก็แสบตาผู้ป่วยในชุมชนก็มากขึ้นเรื่อยๆ พ่อไม่อยากให้มันเป็นอย่างนั้นอีก”

2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ

ปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่มีผลต่อความความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีประเด็นการพิจารณาดังนี้

(1) ศักยภาพของผู้นำชุมชน

จากการศึกษาพบว่า ด้วยวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือจะมีการให้ความเคารพต่อผู้นำชุมชน ดังนั้นการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนนั้นผู้นำชุมชนถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่การจะแก้ไขปัญหานี้ให้ประสบผลสำเร็จนั้นผู้นำชุมชนจำเป็นต้องมีความเสียสระอย่างสูง และจะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประชาชนในชุมชนได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มความศรัทราในกับประชาชนในพื้นที่อันนำมาซึ่งความประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากการแก้ไขปัญหานั้นไม่อาจดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้หากขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> ผู้นำชุมชนต้องเอาจริงเอาจังกับการแก้ไขปัญหาต้องเสียสระทุกอย่าง ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับลูกบ้านให้ได้นะเขาจะได้เชื่อถือและเข้ามาร่วมกับเรา พ่อบอกเลยนะว่าถ้าจะมาทำเพราะมันเป็นกระแสนี้อย่าดีกว่าเพราะว่ามันต้องมีความต่อเนื่องและใช้เวลาถ้าไม่สู้นี้มันจะพังเอาง่าย ๆ ชาวบ้านเขาจะว่าเอาได้ว่าห่วย

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า

> คนในบ้านเรานี้เขามีความเชื่อถือในตัวผู้นำระดับหนึ่งแล้วนะ แต่เราจะทำอย่างไรให้เขาศรัทราในตัวเราและเอาเราเป็นแบบอย่างให้ได้นี้มันยากมากนะ ถ้าเราอยากแก้ไขปัญหาแล้วเราไปสั่งใช้ชาวบ้านทำนี้เขาก็ทำนะแต่พอเราไม่สั่งเขาก็หยุดทำแต่ถ้าเราเข้าไปทำกับเขานี้มันได้ใจนะไม่ว่าจะทำอะไรเราเข้าไปทำกับชาวบ้านไม่ใช้แค่สั่งเขาเห็นเราทำเขาก็ทำตาม หลัง ๆ เราไม่ต้องบอกไม่ต้องสั่งเลยพอเห็นเราทำเขาก็เข้ามาช่วยกันแล้วฉะนั้นแล้วผู้นำคนนี้สำคัญมาก

สอดคล้องกับประชาชนในพื้นที่ซึ่งให้ความเห็นถึงเหตุผลที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในครั้งนี้เป็นเพราะมีความศรัทราในตัวของผู้นำชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 14 (ประชาชนคนที่ 14 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า “คือส่วนหนึ่งที่เข้าไปเพราะพ่อหลวงเขาเอาจริงกับการทำโครงการนี้นะว้างเมื่อไหร่ก็เข้าไปทำกันตลอด” สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 7 (ประชาชนคนที่ 7 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เห็นผู้นำเราเขาทำจริงนะ ขนาดเป็นถึงนายกยังลงมาทำเลยแล้วเราเป็นแค่ลูกบ้านจะไม่ทำมันก็ไม่ดีสงสารแก” และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ในภาคเหนือผู้นำนี้มีส่วนสำคัญมากในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆในชุมชนเพราะชาวบ้านเขาจะเชื่อเราอยู่แล้วมันขึ้นอยู่กับเราจะทำให้เขาเชื่อถือเราแค่ไหนถ้าเป็นผู้นำที่ดีชาวบ้านเขาเห็นว่าเราดีเขาก็ให้ความร่วมมือกับเรามาก”

(2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วม

จากการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นกิจกรรมเชิงอาสาดังนั้นการที่จะให้กิจกรรมการแก้ไขปัญหาของส่วนรวมมีความต่อเนื่องไม่จำเป็นต้องของความร่วมมือประชาชนทุกคนในชุมชนในการดำเนินการเสมอไป หากแต่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มใจและไม่รู้สึกว่าส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนซึ่งสามารถทำได้โดยการจัดการ

กระบวนการเข้าร่วมให้มีประสิทธิภาพโดยการทำให้โครงการมีความต่อเนื่อง และประชาชนต้องไม่รู้สึกเป็นภาระ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> ต้องเข้าใจก่อนนะว่าการที่เขามาทำกิจกรรมกับเราเขาไม่ได้อะไรตอบแทนเขาไปทำงานได้วันละ 300 แต่เข้าป่านี้ไม่ได้เงินนะเราจึงต้องจัดการกับมันดีๆ ให้เขาไม่รู้สึกว่าเราบังคับเขามากเกินไปและต้องให้เขาเข้ามามีส่วนร่วมได้ง่าย ที่บ้านพ่อนี้มีการแบ่งหมวดบ้านอยู่ในการดูแลปกติก็ให้แต่ละหมวดเวียนกันไปคนหนึ่งนี้ เดือนหนึ่งไปไม่กี่ครั้งเองแต่ว่ากิจกรรมเราสามารถเดินได้ทุกวัน

ซึ่งวิธีนี้ถูกนำไปใช้ในชุมชนอื่น ๆ ในพื้นที่ด้วยโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “ที่บ้านพ่อแบ่งกันตามหมวดบ้านนะวันนี้หมวดนี้ไปวันต่อไปก็หมวดต่อไปไป เราทำกันแบบนี้แต่ถ้ามีไฟก็แจ้งมาเราก็ขึ้นไปช่วยกัน เพราะให้เขาไปทุกวันไม่ได้หรอกเขามีงานที่ต้องทำนะแต่พ่อนี้ต้องไปทุกวัน”

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 9 (ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “ไม่ได้ขึ้นไปทุกวันนะไปวันเวรเท่านั้นแต่เรารู้กันว่าเวรใคร”

(3) การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ

การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยประชาชนนั้นแม้ว่าอาจจะมีค่าใช้จ่ายไม่สูมาก แต่ก็ต้องถือว่ามีค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมซึ่งในการดำเนินการนั้นส่วนใหญ่จะเป็นการร่วมลงทุนกันของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งหากให้มีการลงทุนโดยประชาชนแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นอาจจะทำให้เกิดความท่อแท้ในการดำเนินกิจกรรมได้ และถ้าหากต้องการพัฒนาเพื่อยกระดับโครงการให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงกับชุมชนนั้นจะต้องใช้งบประมาณที่สูงหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐจนเป็นเหตุให้ต้องมีการยกเลิกการดำเนินงานประชาชนจะเกิดความรู้สึกไม่อยากเข้าร่วมในโครงการต่อ ๆ ไปที่ชุมชนจัดขึ้น ดังนั้นหน่วยงานรัฐจึงควรเข้ามาให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการของประชาชนอย่างเหมาะสมเพื่อให้โครงการมีความสำเร็จอย่างยั่งยืน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การดำเนินการในช่วงแรก ๆ นั้นเราไม่ได้ใช้งบประมาณมากนะคือวัสดุเราหาได้จากป่าอาหารการกินเราก็ไปกันเองแต่พอเราสำเร็จนั้นก็เริ่มมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาสนับสนุนงบประมาณทำให้เราสามารถต่อยอดโครงการของเราได้โดยที่บ้านพ่อนี้ได้งบมาจา ธกส.จำนวนหนึ่งให้มาทำเครื่องกรองน้ำกัน เอาน้ำจากป่านี้หละมาทำปรากฏว่าได้ผลดีตอนนี้บ้านพ่อนี้ได้น้ำประปาฟรีกินน้ำถูก

ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เราทำฝายในหมู่บ้านนี้ได้เป็นร้อยฝายโดยไม่ต้องอาศัยงบแม้แต่บาทเดียวแต่ก็อยากให้หน่วยงานรัฐเขามาให้การสนับสนุนกับประชาชนบ้างมันจะได้เป็นกำลังใจให้ประชาชนในพื้นที่เขาได้ทำกันเขาจะได้รู้ว่าภาครัฐไม่ทอดทิ้งเขาไม่ต้องมากหรอกแต่เป็นกำลังใจให้เขาได้ทำต่อ”

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ประกอบไปด้วย 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยด้านการจัดการ โดยพบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นประกอบด้วย ความตระหนักถึงปัญหาและเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจในการเข้าร่วมแก้ไขปัญหา การคาดหวังในผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ และการได้รับผลกระทบจากปัญหา ซึ่งจะเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามาร่วมในการแก้ไขปัญหาและในส่วนของปัจจัยด้านการบริหารจัดการนั้นพบว่าศักยภาพของผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมนี้จะเกิดจากความเชื่อและศรัทราในตัวของผู้นำชุมชนการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและส่งผลต่อความต่อเนื่องของโครงการเพราะถ้าประชาชนไม่รู้สึกว่าการเขาร่วมกิจกรรมนั้นไม่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันก็จะทำให้เข้าไปร่วมกิจกรรมได้โดยไม่อึดอัดใจ และประการสุดท้ายคือการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐและท้องถิ่นในพื้นที่ที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นงบประมาณหรือความรู้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

ตารางที่ 4.5 ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1.ปัจจัยส่วนบุคคล	-ปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นประกอบด้วย ความตระหนักถึงปัญหาและเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจในการเข้าร่วมแก้ไขปัญหา การคาดหวังในผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ และการได้รับผลกระทบจากปัญหา ซึ่งจะเป็นแรงผลักดันสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามาร่วมในการแก้ไขปัญหา
2. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ	- ปัจจัยด้านการบริหารจัดการส่งผลต่อความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นประกอบด้วย ศักยภาพของผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมนี้จะเกิดจากความเชื่อและศรัทธาในตัวของผู้นำชุมชนการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและส่งผลต่อความต่อเนื่องของโครงการเพราะถ้าประชาชนไม่รู้สึกว่าการเข้าร่วมกิจกรรมนั้นไม่มีผลกระทบต่อการใช้ชีวิตประจำวันก็จะทำให้เข้าไปร่วมกิจกรรมได้โดยไม่อึดอัดใจ และประการสุดท้ายคือการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐและท้องถิ่นในพื้นที่ที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นงบประมาณหรือความรู้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

4.2.2 ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

ในประเด็นของปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ผู้ศึกษาจะแยกประเด็นการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ ส่วนของปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของภาคประชาชน และส่วนของปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

1) ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของภาคประชาชน

ผลจากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของภาคประชาชนได้แก่ การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ งบประมาณในการดำเนินโครงการ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

(1) การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ เป็นอุปสรรคในการมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นนั้นผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องมีการจัดการที่ดีเนื่องจาก อยู่นอกเหนืออำนาจของกฎระเบียบของชุมชน ซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ที่เข้ามาหาผลประโยชน์จากโครงการ เช่น ล่าสัตว์ หาของป่า หรือตัดไม้มีค่าในเขตป่าชุมชนเพื่อนำไปขาย ซึ่งยากต่อการแก้ไขหากประชาชนทุกคนในพื้นที่ไม่มีความสามัคคีและร่วมมือร่วมใจกันสอดส่องดูแลและปกป้องทรัพยากรร่วมกัน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เราถูกต่อต้านจากผู้ประกอบการค้าของป่าแต่เราไม่ท้อนะเราทำไปเรื่อยๆ” สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “บ้านเราทำแต่บ้านอื่นไม่ทำนี้ปัญหามันก็ยังมีอยู่นะเพราะเขาจะเข้ามาหากินในพื้นที่เราหรือว่าเขาเผาในที่บ้านเขาแต่ว่าไฟมันลามมาที่บ้านเรานี้ก็เป็นปัญหาเหมือกันทำให้เรายังต้องลาดตะเวนกันอย่างต่อเนื่อง” สอดคลองกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 14 (ประชาชนคนที่ 14 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ก็มีคนที่อื่นเขามาเผาบ้างนะการที่เราทำที่เราสร้างแต่ว่าเขามาจากที่อื่นแล้วเข้ามาทำลายบางทีมันก็ท้ออยู่แต่ตอนนี้พ่อหลวงเขาก็กำลังสร้างเครือข่ายอยู่” และเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 11 (ประชาชนคนที่ 11 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ตอนแรกก็มีต่อต้านนะคนที่เคยเข้ามาหาไม้แต่พอเราไม่ให้เข้ามาก็เหมือนว่าจะไม่ยอมเข้ามาเรื่อยๆ กว่าจะดันออกไปได้เหนื่อยเลย”

(2) ปัญหาเรื่องของงบประมาณในดำเนินโครงการ

เนื่องจากเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการอย่างเต็มที่จำเป็นต้องมีการลงทุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานของโครงการ ซึ่งในส่วนนี้จะต้องใช้งบประมาณที่สูงทำให้ประชาชนไม่สามารถดำเนินโครงการเพื่อต่อยอดความสำเร็จได้เต็มที่หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการแก้ไขปัญหานี้เราไม่ได้ใช้งบประมาณเลยนะ เราเริ่มมาจากการคุยกันในกลุ่มและทำกันตามมีตามเกิดคือลงแรงอย่างเดียวเอาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ มาจากของที่หาได้ในพื้นที่ เราสามารถสร้างฝายได้เป็นร้อยฝายได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณแม้แต่บาทเดียว แต่ว่าจะให้เราทำกันอย่างนี้ต่อไปมันก็คงไปไม่รอดนะเพราะว่ามีแต่มา

> ลงทุนกันจึงอย่างให้รัฐเข้ามาให้การสนับสนุนเราบ้างนะในเรื่องของงบประมาณนี้ เพื่อให้โครงการเราสามารถพัฒนาต่อไปได้

การส่งเสริมงบประมาณที่เหมาะสมนี้สามารถช่วยลดปริมาณการเผาในพื้นที่การเกษตรซึ่งเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาหมอกควันในพื้นที่ได้ เนื่องจากการลดการเผาในพื้นที่การเกษตรนั้นเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยงบประมาณที่สูง ซึ่งเป็นต้นทุนที่เกษตรกรต้องแบกรับ ซึ่งการจะให้ประชาชนเนื่องจากปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการกับวัดสุเหลือทิ้งทางการเกษตรนั้นจำเป็นต้องใช้เครื่องจักรที่เหมาะสมซึ่งแน่นอนว่าเกษตรกรต้องเป็นผู้ลงทุนทำให้ในพื้นที่การเกษตรยังมีการเผาอยู่อย่างต่อเนื่อง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> บอกให้เราไถกลบๆ มันยากนะที่จะให้ทำ เพราะว่ามันเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นซึ่งสูงมาก เครื่องจักรจะเอามาจากไหนให้ซื้อหรอขายข้าวกี่เกวียนถึงจะได้ทุนคืนรถคันหนึ่งเท่าไหร่ ดังนั้นถ้าอยากจะสนับสนุนจริงๆ ทำไมไม่เอาเครื่องจักรมาช่วยเขาหละหรือให้เป็นงบกลางก็ได้ตำบลหนึ่งมี หนึ่งคันเป็นของส่วนกลางชาวบ้านออกค่าน้ำมันเองก็ยังดีไปเช้าเขานี้ไร่ละ 400 500 ร้อยนะ

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 13 (ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า “ในนานี้เขาไม่ให้เผาแต่ว่าให้ไถกลบเอาบางคนเขาก็ทำบางคนก็ไม่ทำเพราะค่าไถมันแพง จริงๆก็อยากไถนะแต่เราไม่มีทุนขนาดนั้นไง ต้องรอจนหมด 100 วันที่พ่อหลวงประกาศจึงเผาได้แต่ต้องแจ้งพ่อหลวงก่อน”

2) ปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ

ผลจากการศึกษาพบว่าปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ขาดแคลนบุคลากรความไม่พร้อมของวัสดุอุปกรณ์ข้อจำกัดในการดำเนินงานของภาครัฐ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

(1) การขาดแคลนบุคลากรในระดับปฏิบัติการ

จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานรัฐมีบุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงานที่ได้รับ เนื่องจากแผนการดำเนินแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นเป็นการขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในให้ผนวกแผนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเข้าไปในแผนงานของหน่วยงาน ซึ่งถือเป็นการเพิ่มภาระงานให้หน่วยงาน

นอกเหนือจากงานประจำ ที่บุคลากรของหน่วยงานนั้นได้ถูกกำหนดตามภาระงานหลักของหน่วยงานทำให้ภาระงานด้านการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เพิ่มขึ้นมานั้นขาดเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มรูปแบบทำให้ในระดับปฏิบัติงานไม่ประสบผลสำเร็จอย่างที่ควรจะเป็น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> คนเราไม่พอครับเนื้องานกับคนไม่เหมาะสมกันเพราะงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันที่ขอความร่วมมือเรามานั้นมันเป็นการเพิ่มงานให้หน่วยงานแล้วอย่าลืมว่าหน่วยงานเราก็มีกำลังคนที่เหมาะสมกับงานที่เราต้องทำอยู่แล้วการมีงานตรงนี้เข้ามาเพิ่มถามว่าทำได้ไหมทำได้ครับแต่ผลงานหละมันจะออกมาดีไหมก็เป็นอีกเรื่องหนึ่ง

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “บุคลากรของเราสามารถทำได้ตามหน้าที่หลักเท่านั้นถ้าจะแก้ไขปัญหานี้อย่างจริงจังบุคลากรในการลงพื้นที่เราก็จะไม่เพียงพอ”

(2) ความไม่พร้อมของวัสดุอุปกรณ์

งานหลักของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนอกจากการรนรงค์ประชาสัมพันธ์แล้ว การการป้องกันผลกระทบหรือการเข้าระงับเหตุก็เป็นอีกหน้าที่หนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐต้องเข้ามารับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ซึ่งสิ่งจำเป็นในการป้องกันและระงับเหตุนอกจากบุคลากรแล้วยังจะต้องมีอุปกรณ์ในการดำเนินกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพและมีความเพียงพอ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าอุปกรณ์ในการดับไฟ และอุปกรณ์ในการดำเนินกิจกรรมป้องกันผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของหน่วยงานภาครัฐนั้นยังไม่เพียงพอที่จะสามารถจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 23 (เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า “ต้องยอมรับนะว่าอุปกรณ์ในการดับไฟนี้เรามีไม่พอนะ ทางเรามีรถน้ำอยู่ 2 คันซึ่งต้องใช้ในการซ่อมสายทางซึ่งเป็นงานประจำของเราอยู่แล้วเวลาเขามาขอความร่วมมือให้ไปช่วยดับไฟนี้เราเลยไม่สามารถไปช่วยได้เพราะว่าติดงานหรือไม่ก็อยู่ไกลเกินไปแต่ว่าอุปกรณ์ดับไฟในรถเรามีนะถ้าผ่านไปแล้วเจอเราก็พร้อมดับ”

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า

> การดับไฟป่าของเรานี้ยังจำเป็นต้องใช้คนเดินเข้าไปดับ ซึ่งกว่าจะเดินไปถึงนี้ไฟมันก็รุนแรงแล้วแต่ดูอย่างต่างประเทศเขามีเครื่องบินดับไฟพอไฟขึ้นก็ดับได้ทันเวลาจริงๆเราก็น่าจะมีเครื่องบินอย่างนั้นบางนะรวดเร็วและมีสิทธิภาพพอเห็นปุบแจ้งบินไปดับแล้วก็ให้กำลังคนเข้าไปเก็บรายระเอียดนี้ผมว่าปัญหาหมอกควันไฟป่านี้มันก็จะน้อยลงได้

และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของเจ้าหน้าที่เทศบาลลำปางที่ให้ความเห็นในเรื่องปัญหาทางด้านวัสดุอุปกรณ์ว่ายังมีความไม่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาหรือลดผลกระทบปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 20 (เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> เรายังขาดอุปกรณ์ในการจัดการกับขยะมูลฝอยชุมชนที่มีประสิทธิภาพนะทำให้ยังมีการเผาในชุมชนอยู่บ้างคือรถขยะเรามีไม่พอที่จะเก็บได้ทุกวันทำให้เกิดการสะสมชาวบ้านก็ก็ต้องเผาบางส่วนเพื่อไม่ให้มันรกบ้าน หรืออย่างพวกเศษใบไม้กิ่งไม้นี้เขาก็เผากันถ้าเรามีเครื่องบดแล้วเอาไปให้ชุมชนเขาเอาพวกเศษใบไม้กิ่งไม้มาย่อยทำปุ๋ยกันมันจะช่วยให้การเผามันน้อยลงได้ทางหนึ่งนะแต่ตอนนี้เรายังไม่พร้อมในอุปกรณ์ตรงนี้ หรือจะเป็นการลดผลกระทบเราทำได้โดยการฉีดน้ำเพิ่มความชื้นในอากาศคือเราเอารถไปฉีดน้ำในที่สาธารณะซึ่งตอนนี้เราใช้รถดับเพลิงออกไปดำเนินงานตรงนี้แต่ว่าจะให้ดีเราต้องมีอุปกรณ์เฉพาะฉีดให้เป็นฝอยละเอียดการลดผลกระทบมันก็น่าจะดีขึ้น

(3) การทำงานที่ขาดการบูรณาการอย่างแท้จริง

จากการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางดำเนินการโดยจัดตั้งศูนย์ป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ซึ่งมีลักษณะเป็นศูนย์เฉพาะกิจโดยจะประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเข้ามาร่วมกันดำเนินกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งตามแผนงานที่ได้ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของจังหวัดลำปาง ซึ่งลักษณะการทำงานจะเป็นการแยกส่วนกันทำตามแผนงานที่กำหนดไว้โดยจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเป็นผู้อำนวยการศูนย์ทำหน้าที่กำกับและติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ซึ่งจะเห็นได้ว่าในการทำงานยังเป็นลักษณะของการแบ่ง

ภารหน้าที่ซึ่งจะมีความสอดคล้องกับภารกิจหลักของหน่วยงาน ซึ่งในการดำเนินกิจกรรมไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างจริงจัง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า "ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นคือหน่วยงานรัฐขาดการบูรณาการอย่างแท้จริงในหลายๆ หน่วยงานที่มีความรับผิดชอบเรื่องนี้เช่น ควบคุมมลพิษ ทสจ. สาธาณสุข เกษตร ท้องถิ่นและจังหวัดซึ่งมีการเข้ามาร่วมกันคิดวางแผนร่วมกันแต่พอถึงขั้นตอนการลงมือทำกลายเป็นหน่วยงานใครหน่วยงานมันต่างคนต่างทำไม่ได้ทำงานร่วมกันทำให้งานเกิดความซ้ำซ้อนและประชาชนก็จะสับสนในข้อมูลที่เข้าได้รับ" ซึ่งข้อมูลดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) โดยกล่าวว่า "เวลาเราลงไปทำงานในพื้นที่เรายังไม่มีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามาร่วมทำงานด้วยทำให้การให้ข้อมูลกับชาวบ้านยังไม่ครอบคลุมอย่างผมเป็นเจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่าเขาไปคุยเรื่องปัญหาและผลกระทบจากไฟป่านี้เขาก็เชื่ออยู่นะแต่ถ้าให้ไปคุยเรื่องสุขภาพด้วยถึงแม้เราจะพอรู้บ้างแต่ข้อมูลที่เราสื่อสารออกไปก็ไม่น่าเชื่อถืออยู่ดีพอมีสาธารณะสุขลงพื้นที่ไปให้ความรู้ก็อาจจะพูดไม่ตรงกับเราข้อมูลตรงนี้ที่ประชาชนได้รับมันก็ไม่ตรงกัน"

(4) ข้อจำกัดในการใช้งบประมาณของหน่วยงาน

เนื่องจากการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดลำปางนั้นของภาครัฐ ดำเนินการโดยการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการปัญหาและแจ้งขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามแผนงานที่จัดทำขึ้น ซึ่งในการดำเนินงานนั้นไม่ได้มีงบประมาณจากส่วนกลางในการสนับสนุนการดำเนินการตามแผนงานที่ขอให้สนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนงานที่ได้รับการขอความร่วมมือได้อย่างเต็มที่ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1, 2556) กล่าวว่า

> เนื่องจากเป็นการขอความร่วมมือมาทางเราก็มีความเต็มใจที่จะช่วยเหลืออย่างเต็มที่แต่ว่าเราก็มีข้อจำกัดในการเบิกจ่ายงบประมาณนะเพราะเราขอไปตามภาระหน้าที่หรือตามแผนงานที่เราได้รับรายปีเพราะฉะนั้นการที่จะลงพื้นที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่นหรือชุมชนตามที่ขอความร่วมมือมาเราก็ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณจากงบประมาณส่วนภาระหน้าที่หลักได้ทำให้เราไม่สามารถทำงานได้เต็มที่ อันที่จริงน่าจะมีงบส่วนกลางเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่ามาให้ใช้ในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานและสนับสนุนการดำเนินงานของประชาชน

สอดคล้องกับคำกล่าวในเรื่องข้อจำกัดของการดำเนินงานของภาครัฐว่านอกจากการเบิกจ่ายงบประมาณแล้วข้อจำกัดด้านเอกสาร ก็มีส่วนสำคัญที่ให้การดำเนินงานของภาครัฐไม่สามารถร่วมกันดำเนินการอย่างจริงจังได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ในการดำเนินงานต่าง ๆ นี้หน่วยงานก็ต้องการผลงานเป็นของหน่วยงานของตัวเองนะครับพวกเอกสารการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ หน่วยงานก็อยากได้มาโชว์ว่านี้เป็นผลงานนะเราได้ทำกิจกรรมนี้จริง เนื่องจากการดำเนินการของภาครัฐนั้นยึดมั่นในเรื่องหลักฐาน ถ้าเราเอางบไปทำร่วมกับหน่วยงานอื่น แล้วเราไม่มีผลงานกลับมานี้เราก็โดนสอบแล้วว่าเอาไปทำจริงไหมเราจึงไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากข้อมูลผลการศึกษาข้างต้นสามารถสรุปปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ทั้งในส่วนของการดำเนินงานของภาคประชาชนและภาครัฐได้ดังนี้ ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานของภาคประชาชนพบว่ามี 2 ประเด็นประกอบด้วย 1) การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ เนื่องจากการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของภาคประชาชนนั้นมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญคือการอนุรักษ์และฟื้นฟูป่าต้นน้ำทำให้คนกลุ่มหนึ่งต้องเสียผลประโยชน์ในการเข้ามาหาของป่า หรือเข้ามาตัดไม่มีค่าในพื้นที่และเข้ามาก่อกวนการทำงานของชาวบ้าน และประเด็นที่ 2) คือการขาดงบประมาณในการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่าแนวทางการดำเนินงานของภาคประชาชนนั้นอาศัยการใช้วัสดุและอุปกรณ์ที่หาได้จากพื้นที่และกำลังประชาชนในพื้นที่เป็นหลักในการขับเคลื่อนกิจกรรมซึ่งแทบจะไม่ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเลยแต่ในการพัฒนาโครงการที่ทำให้เกิดผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้ประชาชนได้รับในผลประโยชน์จากโครงการที่ร่วมทำนั้นจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณที่สูงทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุให้ประชาชนตัดสินใจไม่เข้าร่วมดำเนินโครงการต่อได้ในที่สุด

ในส่วนของการดำเนินงานภาครัฐนั้นพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานดังนี้ 1) การขาดแคลนบุคลากรในระดับปฏิบัติงาน เนื่องจากการดำเนินงานของภาครัฐเป็นการขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องเขามาร่วมแก้ไขปัญหาทำให้ไม่สามารถนำบุคลากรในหน่วยงานเข้ามาดำเนินการในงานส่วนนี้ได้อย่างเต็มที่ 2) ความไม่พร้อมของอุปกรณ์ จากการศึกษาพบว่า อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งทั้งอุปกรณ์ในการดับไฟ

หรืออุปกรณ์ในการจัดการกับมูลฝอยหรือเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรนั้นยังไม่มีความเพียงพอ และส่วนหนึ่งก็ชำรุดไม่อยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้อีกทั้งยังขาดซึ่งอุปกรณ์ในการดับไฟที่มีประสิทธิภาพทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้ทันการณ์ 3)การทำงานที่ขาดการบูรณาการอย่างแท้จริง จากการศึกษาพบว่าการดำเนินงานของภาครัฐนั้นแม้จะมีการร่วมกันประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันแต่ในการปฏิบัติจริงนั้นยังไม่การการลงมือปฏิบัติงานร่วมกันและประเด็นที่ และ 4)ข้อจำกัดในการใช้งบประมาณของหน่วยงาน จากการศึกษาพบว่า เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมในการแก้ไขปัญหานี้จำเป็นต้องใช้กำลังบุคลากรและงบประมาณของหน่วยงานที่ได้รับขอความร่วมมือโดยไม่มีงบประมาณส่วนกลางสนับสนุน ทำให้ในการดำเนินงานนั้นจำเป็นต้องมีเอกสารหรือต้องมีการทำผลงานส่งกลับหน่วยงานต้นสังกัดทำให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินงานและยังเป็นสาเหตุสำคัญให้ไม่สามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นได้

จากผลการศึกษาปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง สามารถสรุปได้ดังตาราง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.6 ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานของภาคประชาชน	- การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ เนื่องจากการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งของภาคประชาชนนั้นมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญคือการอนุรักษ์และพื้นฟูป่าต้นน้ำทำให้คนกลุ่มหนึ่งต้องเสียผลประโยชน์ในการใช้พื้นที่ - การขาดงบประมาณในการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่าแนวทางการดำเนินงานของภาคประชาชนนั้นหากไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณจากภาครัฐหรือหน่วยงานภายนอกก็จะไม่สามารถใช้ประโยชน์จากกิจกรรมหรือโครงการที่ดำเนินการได้ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนไม่เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการและเป็นเหตุให้ประชาชนไม่เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการในที่สุด

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
2. ปัญหาและอุปสรรคการการดำเนินงานภาครัฐ	- การขาดแคลนบุคลากรในระดับปฏิบัติงาน เนื่องจากการดำเนินงานของภาครัฐเป็นการขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆที่มีส่วนเกี่ยวข้องเขามาร่วมแก้ไขปัญหาทำให้ไม่สามารถนำบุคลากรในหน่วยงานเข้ามาดำเนินการในงานส่วนนี้ได้อย่างเต็มที่ - ความไม่พร้อมของอุปกรณ์ จากการศึกษาพบว่า อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งทั้งอุปกรณ์ในการดับไฟหรืออุปกรณ์ในการจัดการกับมูลฝอยหรือเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรนั้นยังไม่มีความเพียงพอและส่วนหนึ่งก็ชำรุดไม่อยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้อีกทั้งยังขาดซึ่งอุปกรณ์ในการดับไฟที่มีประสิทธิภาพทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้ทันการณ์ - การทำงานที่ขาดการบูรณาการอย่างแท้จริง จากการศึกษาพบว่าการดำเนินงานของภาครัฐนั้นแม้จะมีการร่วมกันประชุมเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันแต่ในการปฏิบัติจริงนั้นยังไม่การการลงมือปฏิบัติงานร่วมกัน - ข้อจำกัดในการใช้งบประมาณของหน่วยงาน จากการศึกษาพบว่า ไม่มีงบประมาณส่วนกลางสนับสนุน ทำให้ในการดำเนินงานนั้นจำเป็นต้องมีเอกสารหรือต้องมีการทำผลงานส่งกลับหน่วยงานต้นสังกัดทำให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินงานและยังเป็นสาเหตุสำคัญให้ไม่สามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นได้

4.3 แนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในจังหวัดลำปาง

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง พบว่า มีแนวทางต่าง ๆ ประกอบด้วย 1) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย และ 2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียดแต่ละประเด็นดังนี้

4.3.1 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชานเชิงนโยบายประกอบด้วย นโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน นโยบายสนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชน นโยบายการส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาแต่ละประเด็นดังนี้

1) นโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน

เนื่องจากแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกันซึ่งจะขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่และชุมชนนั้น ๆ และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และชุมชนมากที่สุด ภาครัฐจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้คิดวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยการยอมรับในกฎหรือระเบียบชุมชนที่ชุมชนตั้งขึ้น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> จริง ๆ ประชาชนน่าจะมีสิทธิในการจัดการชุมชนตัวเองนะพ่อว่า เพราะอะไรเพราะนโยบายที่ให้มามันไม่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาในชุมชนไงคนคิดอยู่ในห้องแอร์ได้มาดูบ้างหรือเปล่าก็ไม่รู้ว่ามันทำได้ไหมยกตัวอย่างเช่น บอกว่าพื้นที่เกษตรนี้ห้ามเผาแล้วจะให้เขากำจัดพวกวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรยังไงมาดูสิเขาปลูกกันตามเขาจะให้ทำลายยังไงก็ทำได้อย่างเดียวคือเผาแต่จะเผายังไงให้มันมีผลกระทบน้อยอย่างนี้สิที่ต้องคิดไม่ใช้ไม่ให้เผาเผาจับซึ่งถ้ามาอยู่กับชุมชนมาทำข้อตกลงร่วมกันว่าถ้าจำเป็นต้องเผาเผาได้แต่ต้องควบคุมให้ดีอย่างนี้เป็นต้น ให้ชุมชนคิดกันแล้วและเป็นข้อตกลงในชุมชนว่าให้เผาได้แต่ต้องมีการควบคุมถ้าในชุมชนเห็นตรงกันว่าทำได้ก็ต้องให้เขาทำได้โดยภาครัฐอาจมาดูแลเรื่องเวลาและวิธีการจัดการเชื้อเพลิงอะไรก็ว่าไป

เป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า “เรามีการออกกฎชุมชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันในพื้นที่เราอยู่แล้วซึ่งเราคิดว่ามันเหมาะสมกับเรามากที่สุดและคนในชุมชนทุกคนก็ยอมรับดังนั้นพ่อคิดว่าภาครัฐก็ควรเห็นด้วยกับวิธีการที่ชุมชนคิดขึ้นและช่วยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกฎระเบียบชุมชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนี้นะ”

สอดคล้องกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 24 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า “ตอนนี้ที่เราพยายามทำคือพยายามให้เขามีการตั้งกฎระเบียนชุมชนขึ้นมาแต่ในภาพรวมแล้วก็ยังไม่เป็นที่ยอมรับของภาครัฐที่แก้ไขปัญหาเรื่องนี้เพราะอะไรเพราะขัดกับนโยบายหลักซึ่งถ้าเราอยากให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเราควรสนับสนุนชุมชนเรื่องนี้ด้วย”

2) นโยบายสนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชน

การจัดตั้งป่าชุมชนนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ซึ่งตอบแทนกลับมาในรูปแบบของอาหาร หรือรายได้จากการหาของป่า อีกทั้งการจัดตั้งป่าชุมชนนั้นยังเป็นการสร้างกรอบพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าได้ทางอ้อม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> พี่ว่าการส่งเสริมให้ชุมชนมีป่าชุมชนเป็นของตัวเองนี้เป็นเรื่องที่ดีนะเพราะคนที่รักษาป่าก็ควรได้ใช้ประโยชน์จากป่าอีกทั้งการให้สิทธิในการดูแลป่าในส่วนนั้นยังเป็นการป้องกันไม่ให้ใครเขามาบุกรุกพื้นที่ป่าได้ง่าย ๆ อีกด้วยนะเพราะอะไรเพราะมันต้องผ่านหมู่บ้านต้องเข้าไปในป่าชุมชนคนในชุมชนก็เห็นซึ่งจากประสบการณ์นี้ถ้าเป็นคนนอกพื้นที่เข้ามาส่วนมากเขาจะไม่ให้เข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าที่เขารักษาหรอก ซึ่งป่าพวกนี้ชุมชนเขาก็มีกฎของชุมชนในการดูแลอยู่แล้ว

ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “ป่าที่เห็นนี้เป็นป่าชุมชนนะซึ่งการใช้ประโยชน์นี้เราก็มีกฎเกณฑ์ว่างไว้ชัดเจนและที่ต้องมีป่าชุมชนเพราะคนในชุมชนเราจะได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ถ้าเป็นป่าสงวนนี้เราเข้าไปเก็บของป่าไม่ได้นะคนก็จะไม่สนใจที่จะรักษาป่า”และเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 10 (ประชาชนคนที่ 10 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “ที่ดูแลป่าชุมชนเพราะป่าชุมชนเป็นแหล่งอาหารของคนนะไม่มีเงินนี้ก็เข้ามาหาของป่าสบายพอได้กินไปวัน ๆ ไม่ต้องเสียเงินด้วยแต่ถ้าไม่ใช้ป่าชุมชนนี้เราเข้าไปทำอะไรไม่ได้เข้าไปเขาก็จับเอาสิ”

3) นโยบายการส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร

ปัญหาการเผาขยะและวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรในชุมชนก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งของการเกิดปัญหาหมอกควัน ซึ่งสาเหตุที่มีการเผาขยะในชุมชนหรือเผาวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรอยู่

นั้นเป็นเพราะขาดการส่งเสริมวิธีการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เนื่องจากการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้และเครื่องจักรที่มีความเหมาะสม ซึ่งจะทำให้ต้นทุนทางการเกษตรนั้นสูงขึ้นตามไปด้วย โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) กล่าวว่า

> ภาครัฐควรส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรที่เป็นรูปธรรมมากกว่านี้ไม่ใช้มาบอกให้เอาไปทำปุ๋ยสิและก็ทำให้ดูว่าทำยังไงทำเสร็จก็เอาเครื่องมือกลับไปแล้วชาวบ้านเขาจะเอาจากไหนมาทำต่อหละไหนจะเครื่องบด รถไถ ซึ่งมันเป็นต้นทุนทั้งนั้นเลยนะเกษตรกรเขาเห็นว่าเป็นต้นทุนเป็นภาระนะถ้าอยากแก้ปัญหาเรื่องนี้จริงก็ควรส่งเสริมกันอย่างจริงจังมีเครื่องไม้เครื่องมือมาให้เขา

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า

> การแก้ปัญหาการเผาวัชพืชหรือตอซังในพื้นที่การเกษตรและการเผาขยะในชุมชนก็สำคัญและควรให้การส่งเสริมมาก ๆ เพราะเป็นจุดที่ผมว่าแก้ไขยากมากเพราะอะไรครับเพราะมันมีเรื่องของต้นทุนมาเกี่ยวข้องเรื่องของวิถีชีวิตเข้ามาเกี่ยวข้องน้องสังเกตดูพฤติกรรมอย่างหนึ่งของคนภาคเหนือคือตื่นเช้ามาเขาจะกวาดหน้าบ้านกันแล้วก็เผาเพราะอะไรเพราะมันสกปรกคนไม่ชอบดังนั้นจึงต้องมีการจัดการขยะที่ดีส่งเสริมการคัดแยกขยะจัดระบบจัดเก็บขยะให้มีประสิทธิภาพนี้อาจเป็นสิ่งที่ต้องทำและในพื้นที่เกษตรก็ต้องมีการส่งเสริมการฝังกลบ การฝังกลบนี้ต้องใช้อะไรครับอย่างน้อยก็รถไถแล้วชาวบ้านเขาจะเอามาจากไหนครับ ให้เอามาทำปุ๋ยหมักเขาจะขนยังไง จะบทยังไง พี่รู้ว่าสิ่งพวกนี้มันดีกว่าการเผาพี่ว่าเกษตรกรก็รู้แต่ปัญหาคือเขาจะเอาทุนที่ไหนมาทำภาครัฐต้องส่งเสริมกันจริงจังมากกว่านี้นะพี่ว่า

4) การปรับนโยบายการปฏิรูปที่ดิน

สาเหตุสำคัญของการเผาป่าส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องการในพื้นที่ดินทำกินของเกษตรกรที่อยู่บริเวณรอบผืนป่า เนื่องจากโยบายการปฏิรูปที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นเจ้าของที่ดินป่าที่เสื่อมโทรมเพื่อทำการเกษตรได้ ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่ดีที่จะทำให้เกษตรกรที่มีความต้องการที่ดินทำกิน หรือผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่นั้น ๆ

แผ่วถางและเผาทำลายป่าเพื่อให้ผืนป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์กลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรมและรอจังหวะในการเข้าครอบครองอย่างถูกต้อง ซึ่งหากภาครัฐต้องการแก้ไขปัญหาในลักษณะนี้ควรส่งเสริมให้ชุมชนใกล้เคียงได้มีโอกาสเข้ามาใช้ประโยชน์โดยอาจจะมีการปรับเปลี่ยนจากพื้นที่ป่าหรือเขตอนุรักษ์ให้เป็นป่าชุมชนที่สามารถเปิดโอกาสให้ชุมชนที่เข้าไปฟื้นฟูสภาพป่าให้สามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้ โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปครอบครองพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสาเหตุของการเผาป่าเลยนะเพราะนโยบายเข้าเปิดโอกาสให้คนที่ต้องการที่ดินทำกินเข้าไปใช้ที่ดินที่เสื่อมโทรมในการทำกินถ้าน้องไม่มีที่ดินทำกินน้องจะทำยังไงครับน้องก็ถางไปเผาไปแล้วก็รอสำรวจและปฏิรูปที่ดินน้องก็เข้าไปจับจองน้องก็จะได้ที่ดินทำกินเสร็จแล้วก็ขายแล้วก็รุกใหม่สรุปมันก็จะเป็นวัฐจักรวนอยู่แบบนี้ป่าเราก็จะหมดไปเรื่อย ๆ ที่จริงถ้าลองปรับใหม่แทนที่จะให้ใครคนใดคนหนึ่งเป็นเจ้าของเราลองปรับมาให้ชุมชนรอบๆมาเป็นเจ้าของพี่ว่าน่าจะลดปัญหาการเผาได้เยอะเลยนะเพราะไม่มีใครได้ประโยชน์ จากการเผาหรือทำลายป่าและการทำแบบนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและใช้ประโยชน์จากป่าที่พวกเขาร่วมกันรักษาซึ่งจะเป็นการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าทางอ้อม

จากข้อมูลผลการศึกษาข้างต้นสามารถสรุปแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปางพบว่ามีแนวทางต่าง ๆ ประกอบด้วย

1) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ ประเด็นหนึ่งคือการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งสามารถทำได้โดย การสร้างตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง การส่งเสริมอาชีพในชุมชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชน ประเด็นที่สองคือการสนับสนุนด้านงบประมาณการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้กิจกรรมทำชุมชนทำนั้นมีการต่อยอดเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดของโครงการนั้น ๆ ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้เห็นผลประโยชน์ของกิจกรรมที่ได้ลงมือทำชัดเจนมากยิ่งขึ้น ประเด็นที่สามการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการป้องกันปัญหาหมอกควันไฟป่ากับชุมชนข้างเคียง เนื่องจากปัญหา

หมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นเป็นปัญหาที่ไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่เป็นต้นเหตุของปัญหาแต่จะส่งผมกระทบไปยังพื้นที่ข้างเคียงด้วย และประเด็นที่สี่ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ เป็นกระบวนการในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารจัดการแก้ปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่มีความสอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนมีโดยการสร้างกระบวนการคิดวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่ชุมชนมีและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันในภาพรวม

2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดผลการศึกษาในแต่ละประเด็นได้ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่งนโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้คิดวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยการยอมรับในกฎหรือระเบียบชุมชนที่ชุมชนตั้งขึ้น ประเด็นที่สอง นโยบายสนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ซึ้งตอบแทนกลับมาในรูปแบบของอาหารหรือรายได้จากการหาของป่า อีกทั้งการจัดตั้งป่าชุมชนนั้นยังเป็นการสร้างแนวกันชนรอบพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าทางอ้อมด้วย ประเด็นที่สาม นโยบายการส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรเป็นการส่งเสริมวิธีการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เนื่องจากการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้และเครื่องจักรที่มีความเหมาะสมภาครัฐจึงควรมีสวนในการสนับสนุนภาคประชาชน และประเด็นที่สี่ การปรับนโยบายการปฏิรูปที่ดิน เนื่องจากโยบายการปฏิรูปที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นเจ้าของที่ดินป่าที่เสื่อมโทรมเพื่อทำการเกษตรได้ ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่ดีที่จะทำให้เกษตรกรที่มีความต้องการที่ดินทำกิน หรือผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่นั้นๆ แผ่วถางและเผาทำลายป่าเพื่อให้ผืนป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์กลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม หากภาครัฐต้องการแก้ไขปัญหานี้ควรส่งเสริมให้ชุมชนใกล้เคียงพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมได้มีโอกาสเข้ามาใช้ประโยชน์โดยให้เป็นป่าชุมชนที่สามารถเปิดโอกาสให้ชุมชนที่เข้าไปฟื้นฟูสภาพป่าให้สามารถใช้ประโยชน์จากป่าที่ชุมชนร่วมกันปลูกขึ้นได้

จากผลการศึกษาแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแลแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเหมาะสมกับจังหวัดลำปาง สามารถสรุปได้ดังตารางดังต่อไปนี้

4.3.2 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ สามารถทำได้หลายแนวทาง และผลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ พบว่ามีหลายแนวทางที่สำคัญ ประกอบด้วย การส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน การสนับสนุนการสร้างกฎระเบียบชุมชน การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การส่งเสริมการลดและความคุมการเผาในพื้นที่ต่าง ๆ ระดับชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาในแต่ละประเด็น ดังนี้

1) การส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน

การส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชนเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินกิจกรรมด้านการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเป็นอย่างมาก เนื่องจากการแก้ไขปัญหาหอมกควันและการเผาในที่โล่งนั้นไม่อาจอาศัยเพียงการทำงานของหน่วยงานภาครัฐหรือการออกกฎหมายที่เข้มงวดมาบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาให้ประสบผลสำเร็จได้ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่มีเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการควบคุมดูแลแก้ไขปัญหานั้นมีไม่เพียงพอที่จะกำกับดูแลทุกพื้นที่ของจังหวัดได้อย่างครอบคลุม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยการดำเนินงานโดยภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งประเด็นหนึ่งของการที่จะทำให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จคือการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งมาสารถทำได้โดย การสร้างตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง การส่งเสริมอาชีพในชุมชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชน โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) การสร้างตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง

การสร้างความรู้ความเข้าในให้แก่ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่จะสามารถกระตุ้นให้ประชาชนมีความตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง และความสำคัญของการดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ ซึ่งสามารถทำได้โดยการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ ส่งเสริมการอบรมศึกษาดูงานและการฝึกปฏิบัติจริงเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าในแนวทางแก้ไขปัญหาสูงสุด โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> สิ่งสำคัญในการแก้ไขปัญหานี้คือต้องทำให้คนรู้ถึงผลกระทบที่เขาจะได้รับและความสำคัญของการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหาซึ่งภาครัฐสามารถทำได้โดยการพาผู้นำชุมชนหรือแกนนำชุมชนเข้ามาศึกษาดูงานในพื้นที่จริงที่เขาทำแล้วประสบผลสำเร็จเขาจะได้เห็นภาพที่ชัดขึ้นว่าทำจะต้องทำยังไงทำแล้วผลมันจะเป็นอย่างไรแล้วให้เขาลงมือทำจริงเขาจะได้ไปบอกต่อหรือนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่เขาได้ไม่ใช่ไปจัดประชุมในโรงแรมสิ้นเปลืองและไม่ได้ผล

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า “วิธีการป้องกันแก้ไขปัญหาอย่างแรกต้องสร้างจิตสำนึกให้เกิดก่อนและต้องทำให้เข้าใจเรื่องปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดจากปัญหาหมอกควันก่อนเขาถึงจะเห็นความสำคัญในการแก้ไขปัญหา”

(2) การส่งเสริมอาชีพในชุมชน

การส่งเสริมอาชีพเพิ่มรายได้ตามศักยภาพและทรัพยากรของชุมชน พัฒนาส่งเสริมให้ประชาชนสามารถสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ เพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการปกป้องทรัพยากร ป้องกันการเผาเพื่อหาของป่าและการบุกรุกพื้นที่ป่าได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดการเผาคือปัญหาเรื่องรายได้ที่ไม่เพียงพอกับรายจ่ายในครอบครัว ไม่ว่าการเผาป่าเพื่อหาเห็ดหรือผักหวานป่าซึ่งสามารถขายได้ในราคาที่สูง หรือการเผาในพื้นที่การเกษตรเพื่อลดต้นทุนในการผลิต โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 22 (เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> ที่เขาต้องเผาเพราะความหวังว่าจะมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นไม่ว่าจะเป็นการเผาป่าเพื่อให้ได้มาซึ่งผักหวานหรือเห็ดถอบ ซึ่งขายได้ราคาหรือเผาในนาข้าวเพราะว่าอะไรครับเพราะการไถกลบต้นทุนมันสูงไงครับทางออกที่ดีที่สุดคือการเผาครับต้นทุนต่ำแต่สามารถได้ผลลัพธ์เท่ากันคือที่โล่งดังนั้นถ้าจะแก้เราต้องคำนึงถึงการสร้างรายได้เสริมให้เขาด้วยทำยังไงให้เขามีรายได้โดยไม่ต้องเผาป่าไม่ต้องเผาตอซังการเผาในที่ป่านี้เราแก้ได้โดยเปิดโอกาสให้เขาใช้ประโยชน์ในได้จากป่าที่เขาร่วมอนุรักษ์เช่นไม้ไผ่หรือการหาของป่าไปขายได้โดยมีการจัดการที่ดีผลว่านี้เป็นทางออกหนึ่งครับ

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> ปัญหาเรื่องปากท้องนี้สำคัญมากถ้าคนเรายังไม่อิ่มยังหิวอยู่จะให้เขามาลดการเผาป่าซึ่งสามารถสร้างรายได้ให้เขาจากการหาของป่าได้หรือจะให้ไถกลบแทนการเผาในที่เกษตรคำถามคือเขาจะทำไหมในเมื่อเขาต้องการเงินมาใช้ในครอบครับดังนั้นจะทำยังไงให้เขามีรายได้เพิ่มขึ้นจากการดูแลป่าไม้นี้สำคัญอย่างบ้านพ่อนี้เมื่อก่อนมีปัญหาน้ำไม่มีน้ำทำนาทำการเกษตรกันมันก็ไม่ได้ผลทำไปก็ขาดทุนเพราะเราไม่มีน้ำ แต่พอเราหันมาช่วยกันอนุรักษ์ป่าเราก็มีน้ำมาใช้ชาวบ้านเขาเห็นว่าได้ผลประโยชน์เขาก็จะเข้ามาร่วมปกป้องพื้นป่าและอนุรักษ์ผืนป่าเอง

(3) การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชน

การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชนนั้นเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากหากประชาชนในชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจะทำให้เกิดความสามัคคีในการแก้ไขปัญหาและสามารถชักจูงไปในทิศทางเดียวกันได้ง่าย อีกทั้งยังเป็นแนวทางที่สำคัญในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมการดำเนินกิจกรรมของชุมชน ซึ่งมีแนวทางในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในชุมชนได้หลายรูปแบบผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน อาทิเช่น การจัดกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ การรวมกลุ่มกิจกรรมในชุมชน รวมไปถึงการสร้างวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การทำให้คนในชุมชนใช้วิถีชีวิตแบบเกื้อกูลกันนี้ก็เป็นอีกอย่างที่ต้องทำในการสร้างการมีส่วนร่วมนี้นะ เพราะมันทำให้คนในชุมชนเกิดความรู้สึกร่วมกันได้ง่าย จะทำอะไรเขาก็จะมาช่วยกันเองบางทีไม่ต้องไปขอร้อง ที่บ้านพ่อทำได้ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะคนในชุมชนเราสามัคคีกันนะ แต่เรื่องพวกนี้มันต้องสร้างให้เกิดอย่างบ้านพ่อก็มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเปิดโอกาสให้คนในหมู่บ้านได้มาพบปะพูดคุยกัน ไม่ว่าจะเป็นการจัดงานในวันสำคัญต่าง ๆ การจัดกลุ่มอาชีพ พวกเนี้ยก็เป็นส่วนหนึ่งที่ที่เปิดโอกาสให้ประชนชาได้เกิดความรู้จักมักคุ้นกัน

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> การทำตรงนี้มันต้องใช้ความสามัคคีของคนในชุมชนนะถึงจะสำเร็จคำถามคือจะทำยังไงให้คนสามัคคีกันทุกวันนี้สังคมมันเปลี่ยนไปนะเมื่อก่อนทำแกงหม้อเดียวนี้มีกับข้าวกินหลายอย่างเลยเพราะพอทำแกงแล้วเขาก็จะเอามาปันกันแต่เดี๋ยวนี้เป็นไงบ้านใครบ้านมันกลับถึงบ้านนอนข้างบ้านกันนี้ไม่รู้จักกันหรอกซึ่งเราต้องทำให้วิถีชีวิตเดิมๆ กลับมาในชุมชนก่อนโดยบ้านพ่อนี้ก็เริ่มจากการสวนครัวและพยายามให้เขาแลกเปลี่ยนกันใครมีอะไรก็เอามาแลกกันและก็มีกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดในหมู่บ้านอย่างที่น้อง ๆ ผ่านมาหน้าหมู่บ้านก็มีกิจกรรมเตรียมงานบุญชุมชนเป็นงานที่จัดทุกปีเพื่อให้คนในชุมชนได้มาทำกิจกรรมร่วมกัน หรือวันสำคัญต่าง ๆ เราก็มีจัด

> กิจกรรมกันคนในชุมชนจึงมีความสามัคคีกันพอจะทำอะไรทีนี้ก็ง่ายและเพราะคนเขาก็จะบอกต่อกันแล้วก็เฮกันไปช่วยกัน

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของ ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 5 (ประชาชนคนที่ 5 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) ที่กล่าวว่า "เข้ามาทำกิจกรรมตรงนี้ได้ก็เพราะเห็นเขาทำกันเราอยู่ในสังคมเดียวกับเขาเราจะไม่ทำมันก็ไม่ได้ เวลามีงานในหมู่บ้านนี้ก็คนที่รู้จักทั้งนั้นแหละที่มา" เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 8 (ประชาชนคนที่ 8 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า "สังคมนี้ก็มีส่วนนะคือในหมู่บ้านเรารู้จักกันหมดพอมีกิจกรรมอะไรก็ช่วย ๆ กันทำคนเราจึงสามัคคีกัน"

2) การสนับสนุนด้านงบประมาณ

การแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้กิจกรรมทำชุมชนทำนั้นมีการต่อยอดเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดของโครงการ ทำให้ประชาชนได้เห็นผลประโยชน์ของกิจกรรมที่ได้ลงมือทำชัดเจนมากยิ่งขึ้นซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า

> การแก้ไขปัญหาหมอกควันจริงๆแล้วไม่ได้ใช้งบสูงมากหรอแต่หากจะใช้ประโยชน์จากกิจกรรมที่เราทำให้เต็มที่มันก็ต้องมีการต่อยอด เช่นเราสร้างฝายชะลอน้ำไว้หลายๆ ฝายแต่ถ้าเรามีมีงบในการทำอ่างเก็บน้ำมันก็ไร้ประโยชน์ซึ่งงบที่จะทำมันก็สูงเราก็อยากให้เขาส่งเสริมเราในตรงนั้นมากกว่า หรืองบในการดูแลไฟป่าจริงๆ มันก็เป็นเหมือนกำลังใจให้ชาวบ้านได้มีกำลังใจในการทำกิจกรรมตรงนี้ต่อไปให้ประชาชนเข้ารู้ว่าภาครัฐไม่ได้นิ่งเฉยกับปัญหานี้...ถามว่างบที่ให้มาพอหรือไม่นั้นมันไม่พอหรอกแต่ก็ดีกว่าให้ประชาชนทำแล้วเข้าเนื้อตัวเองมันเป็นการตัดกำลังใจในการทำของเขาถ้ามีงบตัวนี้มาให้ก็น่าจะช่วยให้การทำงานนี้มันยั่งยืนมากขึ้นได้

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า "ภาครัฐควรมีส่วนในการสนับสนุนด้านงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมของคนในพื้นที่เพื่อให้เกิดการต่อยอดจากสิ่งที่เขาทำอยู่ได้"

ซึ่งแนวทางการสนับสนุนด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นควรจะเป็นการสนับสนุนโดยการให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจ

ในการใช้งบประมาณนั้น ซึ่งอาจทำได้โดยการให้ชุมชนเขียนโครงการการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่นำเสนอหน่วยงานภาครัฐที่มีงบประมาณในการสนับสนุนโดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 16 (ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม, 2556) กล่าวว่า “การสนับสนุนงบนี้ควรให้ชุมชนเข้าตัดสินใจในการใช้งบเองนะไม่ใช้มีโครงการมาก่อนและให้เราไปรับมาทำเพราะบางอย่างมันไม่มีประโยชน์กับชุมชนแต่มันเป็นตัวชี้วัดของหน่วยงานเขา พ่อจึงคิดว่าที่จริงเขาน่าจะมีเป็นงบกลางให้คนเขียนโครงการไปขอและให้ชุมชนจัดการเองรัฐมาคอยเป็นพี่เลี้ยงเฉย ๆ มันน่าจะดีกว่า”

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

> งบประมาณจะเกิดประโยชน์ต่อเมื่อคนต้องการนะถ้ามีงบแต่คนไม่ต้องการก็ไม่รู้จะเอามาทำไมอย่างบ้านพ่อต้องการอ่างเก็บน้ำแต่เขาให้งบปลูกป่ามาจะเอาไปสร้างอ่างก็ไม่ได้ต้องเอาคนพ่อไปปลูกป่าและได้อะไรปลูกป่าไม่มีน้ำรด ต้นไม่มันจะโตไหม พ่อว่ามันเสียเปล่าเราเสียไปกับเรื่องพวกนี้เยอะที่จริงควรให้การสนับสนุนตามที่ชุมชนร้องขอไปมากกว่าเขาจะได้เอามาจัดการปัญหาในบ้านเขา

ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 9 (ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) ที่กล่าวเสริมว่า “เขาน่าจะเอางบมาให้เราบริหารเอง แล้วเขาก็มาติดตามก็ได้ว่าเราใช้ในเรื่องอะไรไม่ใช้มีงานมาให้เราทำอย่างนี้”

3) การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการป้องกันปัญหาหมอกควันไฟป่ากับชุมชนข้างเคียง

ปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางอากาศเชิงพื้นที่ เนื่องจากปัญหาที่เกิดไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่จะส่งผมกระทบไปยังพื้นที่ข้างเคียงด้วย ดังนั้นแม้ชุมชนจะมีการป้องกันและแก้ไขปัญหานี้เป็นอย่างดีแล้ว ก็ยังได้รับผลกระทบจากปัญหาเหล่านี้อยู่ ทางหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้คือการสร้างเครือข่ายกับชุมชนข้างเคียงในการร่วมกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 17 (ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง, 2556) กล่าวว่า “เรื่องหมอกควันนี้แก้เฉพาะจุดไม่ได้มันต้องแก้ไขในพื้นที่ใกล้เคียงด้วยเพราะว่าถึงต้นต้องจะไม่มีการเผาแต่ถ้าหากชุมชนข้างเคียงเผาเราก็ยังได้รับผลกระทบอยู่ดีการแก้จึงต้องพยายามดึงชุมชนข้างเคียงมาร่วมกับเราด้วยอย่างงบที่

เราได้มาปีนี้เราก็กระจายไปยังชุมชนข้างเคียงเพื่อให้เขาไปแก้ไขปัญหาในชุมชนเขาที่มีความสอดคล้องกับปัญหาหมอกควันโดยเขาจะเอาเราเป็นแบบก็ได้"

เป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) ที่กล่าวว่า

> วิธีที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่าที่สำคัญคือการสร้างเครือข่ายชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหานี้ร่วมกัน...เราจะไปสนับสนุนชุมชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของเราก่อนพอสำเร็จเขาสมารถดำเนินกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่าได้ด้วยตัวเองแล้วก็ขยายไปยังชุมชนข้างเคียงให้เข้ามาร่วมดำเนินกิจกรรมร่วมกันแต่ว่าการลงพื้นที่ไปดำเนินการตรงนี้ยังถือว่าน้อยอยู่ถ้าหากอยากให้สำเร็จต้องสนับสนุนกันอย่างจริงจังคือเราไม่ต้องไปลงพื้นที่เองก็ได้แต่ว่าต้องสนับสนุนให้ชุมชนที่ทำอยู่มีความเข้มเข็งและเป็นหลักให้หมู่บ้านข้างเคียงได้เพราะอย่าลืมว่าต่อให้ภายในชุมชนต้นแบบของเราร่วมมือกันทุนคนในการแก้ไขปัญหานี้จริงจังแค่ไหนก็ตามแต่หากชุมชนข้างเคียงไม่ร่วมมือและยังมีการเผาป่าอยู่ปัญหาเรื่องนี้ก็จะยังไม่หมดไปจากชุมชนต้นแบบอยู่ดีเพราะไฟมันลามไปได้เรื่อย ๆ ควันมันก็ยังลอยมาหาอยู่ดี

4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ เป็นกระบวนการในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารจัดการแก้ปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่มีความสอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนมีโดยการสร้างกระบวนการคิดวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่ชุมชนมีและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันในภาพรวม โดยผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 19 (เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง, 2556) กล่าวว่า

> การแก้ไขปัญหานี้ก่อนอื่นเราต้องสร้างกระบวนการคิดที่เชื่องโยงกับปัญหาที่เขามีในชุมชนก่อน ผมยกตัวอย่างภาคเหนือปัญหาที่มีส่วนมากคือเรื่องน้ำทุกชุมชนที่อยู่ห่างไกลหน่วยจะมีปัญหานี้หมดคือน้ำไม่พอใช้ในหน้าแล้วอันนี้เป็นประเด็นสำคัญของปัญหาในชุมชนแล้วเราจะเอามาเชื่องโยงกับปัญหาหมอกควันยังไง เราก็ต้องสร้างกระบวนการคิดก่อนให้เขาเห็นตามก่อนโดยเอาปัญหาตัวนี้เป็นที่ตั้งคืออะไรคือไม่มีน้ำน้ำแล้งและเป็นเพราะอะไรหละสาเหตุของมันเกิดจากอะไร ก็ให้เขาคิดมาไม่มีต้นไม่ เกิดไฟป่า อะไรก็ว่าไป แล้วจะแก้ได้ยังไงหละ มันก็ต้องปลูกป่าดูแลป่า

ไม่ให้ไฟป่าเกิด แต่นั้นได้น้ำหรือยังยังไม่ได้ต้องการอะไรหละอ่างเก็บน้ำต้องการฝายอันนี้ต้องให้เขาคิดเองจากนั้นเราในฐานะหน่วยงานรัฐจึงส่งเสริมในสิ่งที่เขาต้องการมันถึงจะเป็นการแก้ปัญหาโดยการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 25 (เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2, 2556) ที่กล่าวว่า

ที่จริงเราต้องพยายามให้เขาเป็นคนคิดริเริ่มที่จะแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองก่อนโดยเราอาจจะให้ความรู้ให้ข้อมูลกับเขาไปอย่างที่เราทำคือเราก็ไปจัดอบรมเรื่องหมอกควันไฟป่าให้ชุมชนต่าง ๆ และเราก็ดูชุมชนที่มีความสนใจเป็นพิเศษเพื่อที่จะส่งเสริมให้เขาทำจากสิ่งที่เขาคิดโดยเราจะเป็นพี่เลี้ยงให้ก่อนจนกว่าเขาจะทำเองได้เราจึงค่อยๆถอยออกมาการแก้ปัญหารูปแบบนี้จะเกิดความยั่งยืนกว่าที่จะเอาโครงการไปให้เขาทำแบบที่ผ่านมาเพราะเราเอาไปให้เขาทำพอเราถอยออกมาโครงการนั้นก็ล้มไปแล้วก็ไปทำโครงการใหม่อีกซึ่งชาวบ้านเขาทำเพราะเรากึ่งบังคับให้ทำเขาไม่ได้เต็มใจหรอกดังนั้นจะทำยังไงให้ชาวบ้านหันมาแก้ไขปัญหาด้วยความเต็มใจนี้พี่ว่าเป็นประเด็นที่น่าคิดมากกว่า

สอดคล้องกับคำกล่าวของผู้ให้สัมภาษณ์ท่านที่ 18 (ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสืออำเภอแม่ทะ, 2556) ที่กล่าวว่า

หน่วยงานที่เข้ามานี้เหมือนกับเขามีเป้าหมายในหรือตัวชี้วัดของเขาอยู่แล้วนะพอเขามาก็ให้คนในพื้นที่ทำตามที่โครงการเขาวางไว้ซึ่งการทำแบบนี้คนก็ไม่ได้รู้วิธีคิดแต่ได้แค่ทำตามที่เขาบอก ซึ่งจริงๆ เขาน่าจะเขามาร่วมกับเราในการแก้ไขปัญหามากกว่าเพราะสิ่งที่เราทำมันผ่านกระบวนการคิดการตัดสินใจจากประชาคมแล้วหน่วยงานที่เข้ามาต้องเคารพความคิดและการตัดสินใจของเราการทำงานมันถึงจะไปด้วยกันได้

ตารางที่ 4.7 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง

ประเด็น	ผลการศึกษา
1. แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ	- การส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งมาสารถทำได้โดย การสร้างตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง การส่งเสริมอาชิพในชุมชน การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชน - การสนับสนุนด้านงบประมาณการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้กิจกรรมทำชุมชนทำนั้นมีการต่อยอดเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดของโครงการนั้นๆ - การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการป้องกันปัญหาหมอกควันไฟป่ากับชุมชนข้างเคียง เนื่องจากปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นเป็นปัญหาที่ไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่เป็นต้นเหตุของปัญหาแต่จะส่งผมกระทบไปยังพื้นที่ข้างเคียงด้วย - ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ เป็นกระบวนการในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนในการตัดสินใจในการบริหารจัดการแก้ปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่มีความสอดคล้องกับปัญหาที่ชุมชนมีโดยการสร้างกระบวนการคิดวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาที่ชุมชนมีและสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควัน
2. แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย	- นโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชน ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้คิดวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยการยอมรับในกฎหรือระเบียบชุมชนที่ชุมชนตั้งขึ้นรวมไปถึง สนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชน เนื่องจากการจัดตั้งป่าชุมชนนั้นเป็นการสร้างแนวกันชนรอบพื้นที่อนุรักษ์เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าทางอ้อม - นโยบายการส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เนื่องจากการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้และเครื่องจักรที่มีความเหมาะสมภาครัฐจึงควรมีส่วนในการสนับสนุนภาคประชาชน

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ประเด็น	ผลการศึกษา
	- การปรับนโยบายการปฏิรูปที่ดิน เนื่องจากโยบายการปฏิรูปที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นเจ้าของที่ดินป่าที่เสื่อมโทรมเพื่อทำการเกษตรได้ ซึ่งเป็นแรงจูงใจที่ดีที่จะทำให้เกษตรกรที่มีความต้องการที่ดินทำกิน หรือผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่นั้นๆ แผ่วถางและเผาทำลายป่าเพื่อให้ผืนป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์กลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม หากภาครัฐต้องการแก้ไขปัญหานี้ควรส่งเสริมให้ชุมชนใกล้เคียงพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมได้มีโอกาสเข้ามาใช้ประโยชน์โดยให้เป็นป่าชุมชนที่สามารถเปิดโอกาสให้ชุมชนที่เข้าไปฟื้นฟูสภาพป่าให้สามารถใช้ประโยชน์จากป่าที่ชุมชนร่วมกันปลูกขึ้นได้

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง รวมไปถึงปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาหรืออุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางซึ่งสามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษาได้ดังนี้

5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

ผู้ศึกษาได้สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง และแนวทางในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นดังนี้

5.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

การมีส่วนร่วมของประชาชนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางประกอบด้วย การศึกษาสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปาง ผลกระทบจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง และรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาในแต่ละประเด็นได้ดังนี้

5.1.1.1 สาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปาง ได้แก่การเผาในที่โล่ง (Open Burning) และลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดลำปาง สามารถสรุปรายละเอียดการศึกษาแต่ละประเด็นได้ดังนี้

1) การเผาในที่โล่ง ซึ่งสามารถแบ่งกิจกรรมการเผาได้ตามลักษณะของพื้นที่ ได้แก่

(1) การเผาในพื้นที่ป่า พบว่าสาเหตุหลักของการเผาเกิดจากวิถีชีวิตและความเชื่อของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีการเข้าป่าเพื่อล่าสัตว์และหาของป่าเพื่อนำมาเป็นอาหารและขายสร้างรายได้ให้ครอบครัว ซึ่งสอดคล้องกับ มงคล รายะนาคร (2553) ที่พบว่าการเกิดไฟป่าของจังหวัดเชียงใหม่เกิดจากประชาชนที่จุดไฟเพื่อหาของป่า และล่าสัตว์ โดยประชาชนในพื้นที่มีความเชื่อว่าการเผานั้นจะทำให้พืชบางชนิดเจริญงอกงาม เช่นผักหวานและเห็ดถอบ เป็นต้น สอดคล้องกับ สุภัคจารีย์ เชื่อยัง (2553) ที่พบว่าสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันในตำบลดอนแก้วส่วนในพื้นที่ป่าส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องการในการขยายพื้นที่ทำกิน และความเชื่อของประชาชนในพื้นที่ ว่าพืชป่าบางชนิดจะต้องถูกกระตุ้นด้วยความร้อนถึงจะผลิดอกออกผล เช่น ผักหวาน เห็ดเผาะ เป็นต้น ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับสำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง (2556) ที่กล่าวว่าหนึ่งในสาเหตุหลักของการเผาในพื้นที่ป่าเพื่อหาของป่าและล่าสัตว์ซึ่งประชาชนมีความเชื่อว่าจะช่วยให้พืชงอกใหม่มากขึ้น

(2) การเผาในพื้นที่การเกษตร พบว่า เนื่องจากพื้นที่การเกษตรในภาคเหนือส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ลาดเชิงเขาการทำลายวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรของเกษตรกรนอกเหนือจากการเผานั้นทำได้ยากและมีต้นทุนสูงซึ่งจะส่งผลต่อต้นทุนการผลิตทำให้เกษตรกรต้องแบกรับสภาวะความเสี่ยงในการขาดทุนหากผลผลิตทางการเกษตรขายไม่ได้ราคา การเผาจึงเป็นวิธีที่ง่าย ประหยัดและมีความเสี่ยงในการขาดทุนต่ำเกษตรกรจึงเลือกการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรโดยการเผา สอดคล้องกับกรมควบคุมมลพิษ (2556) ที่กล่าวว่า สาเหตุหนึ่งของการเผาในที่โล่งคือการเผาเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เช่น ตอซังข้าว ฟางข้าว ซังข้าวโพด นอกจากนี้ยังพบว่าการเผาในพื้นที่การเกษตรเป็นวิธีที่ง่ายสะดวกรวดเร็วและลดค่าใช้จ่ายได้อีกด้วย อีกทั้งประชาชนในพื้นที่มีความเชื่อว่าการเผานั้นสามารถทำลายเชื่อโรคในดินและช่วยให้พืชที่ปลูกเจริญงอกงามได้ดีขึ้นซึ่งสอดคล้องกับ มงคล รายะนาคร (2553) ที่กล่าวว่าการเผาเศษพืชและวัสดุทางการเกษตรนั้นเป็นการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เกษตรของเกษตรกร ซึ่งส่วนหนึ่งมีความเชื่อว่าการเผานั้นสามารถช่วยเพิ่มผลผลิต ช่วยกำจัดเศษวัชพืชและเชื่อโรคในดินได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของสุภัคจารีย์ เชื้อยัง (2553) ที่พบว่าสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันในตำบลดอนแก้ว ส่วนหนึ่งเกิดจากการเผาในพื้นที่การเกษตรเนื่องจากประชาชนเชื่อว่าการเผาเป็นการปรับค่าความเป็นกรดด่างใน

ดินเป็นการฆ่าเชื้อโรคที่มีอยู่ในดินหลังการเก็บเกี่ยวและเป็นการเตรียมพื้นที่เพื่อทำการเพาะปลูกอย่างอื่นต่อไป

(3) การเผาในพื้นที่ชุมชน เป็นการเผาเพื่อทำลายเศษขยะมูลฝอยที่ตกค้างจากระบบการจัดเก็บและเศษใบไม้กิ่งไม้ภายในบริเวณบ้านเรือน สอดคล้องกับ สุภัคจารีย์ เชื้อยัง (2553) ที่พบว่า การเผาขยะในชุมชนเกิดจากประชาชนบางส่วนใช้บริการการเก็บขยะจากรถเก็บขยะเอกชนซึ่งมีอัตราการบริการที่สูงทำให้ประชาชนสวนหนึ่งเลือกวิธีการกำจัดขยะด้วยวิธีการเผา แต่ก็มีปริมาณน้อย สอดคล้องกับสำนักจัดการคุณภาพอากาศและเสียง (2556) ซึ่งพบว่า การเผาขยะ เศษวัชพืช เศษกิ่งไม้ใบไม้ในชุมชน เป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งของการเผาในที่โล่ง สอดคล้องกับ มงคล รายะนาคร (2553) ที่พบว่าการเผาขยะจากชุมชนที่มิได้มีการใช้เตาเผาอุณหภูมิสูงทำให้เกิดหมอกควันซึ่งประมาณของหมอกควันในรูปแบบของฝุ่นละอองขนาดเล็กที่เกิดจากการเผาขยะโดยเฉลี่ยเท่ากับ 45 กรัมต่อครัวเรือนต่อวัน

2) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่ส่งผลต่อปัญหาหมอกควันของจังหวัดลำปาง ได้แก่ ลักษณะทางภูมิประเทศของลำปางที่มีลักษณะภูมิประเทศที่ถูกล้อมลอบด้วยภูเขาสูง ทำให้พื้นที่มีลักษณะเหมือนแอ่งกระทะซึ่งบรรยากาศภายในจะนิ่งและไม่เอื้อต่อการถ่ายเทอากาศ ทำให้เกิดการสะสมของหมอกควันร่วมกับลักษณะทางภูมิอากาศ ที่พบว่าลักษณะทางภูมิอากาศซึ่งอยู่ในเขตร้อนร่วมกับพื้นที่ของจังหวัดลำปางที่มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะทำให้เก็บความร้อนจากดวงอาทิตย์ในตอนกลางวันและจะคายความร้อนออกมาในเวลากลางคืนซึ่งจะเป็นเวลาเดียวกับกระแสลมภูเขาซึ่งมีความเย็นมาประทะกันทำให้เกิดหมอกควันปกคลุมและทำให้ควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งต่าง ๆ ไม่สามารถลอยขึ้นไปสู่บรรยากาศได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ธัญจนพร สุกสด (2554) ที่พบว่าสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อสถานการณ์มลพิษทางอากาศในจังหวัดเชียงใหม่ประกอบด้วยปัจจัยหลัก 2 ประการได้แก่ ลักษณะทางภูมิภูมิประเทศของจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือตอนบนที่มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะที่เรียกว่า แอ่งเชียงใหม่-ลำพูน ซึ่งมีภูเขาสูงล้อมรอบทุกด้าน และสภาพอากาศในฤดูร้อนที่แห้งแล้ง ความชื้นสัมพัทธ์ในอากาศต่ำ เมื่อมีความกดอากาศสูงหรือมวลอากาศเย็นจากประเทศจีนเคลื่อนผ่านทำให้อากาศจมตัวลง สภาพอากาศนิ่งส่งผลให้ฝุ่นละอองสามารถลอยอยู่ในบรรยากาศได้นานกว่าปกติ

5.1.1.2 ผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกและการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางนั้น ได้แก่ 1) ผลกระทบทางด้านสุขภาพ 2) ผลกระทบทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และ 4) ผลกระทบทางการคมนาคม โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาแต่ละประเด็นดังนี้

1) ผลกระทบทางด้านสุขภาพ พบว่าผลกระทบทางด้านสุขภาพที่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดลำปางได้รับจากการเกิดปัญหาหมอกควัน ได้แก่ ประชาชนเกิดอาการอึดอัดแน่นหน้าอก และแสบตาเวลาขับรถยนต์ และยังส่งผลกระทบให้เกิดโรคต่างๆ โดยเฉพาะ โรคทางเดินหายใจ โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคตาอักเสบและผิวหนังอักเสบ เป็นต้น สอดคล้องกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2550) ที่กล่าวว่า ปัญหาหมอกควันในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเป็นปัญหาสำคัญเนื่องจากส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน ได้แก่ ผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยเฉพาะผู้ที่มีภูมิต้านทานต่ำ เช่น ผู้สูงอายุ เด็กเล็กและผู้ป่วยโรคระบบทางเดินหายใจ สอดคล้องกับ วิจารย์ สิมาฉายา (ม.ป.ป.) ที่กล่าวว่า ปัญหาหมอกควันทำให้คนที่อยู่ในที่โล่งนาน ๆ มีอาการแสบตา ตาแดง น้ำตาไหล คอแห้ง ระคายคอ หายใจติดขัด เหนื่อยง่าย และแน่นหน้าอก ผลการศึกษาข้อมูลผู้ป่วยนอกในกลุ่มเสี่ยง เป็นโรคภูมิแพ้ทางเดินหายใจ โรคหัวใจและหอบหืดที่เข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาลมหาราชนครเชียงใหม่ในปี 2550 จากคณะแพทย์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พบว่า ระดับค่าฝุ่นละอองขนาดเล็กที่มีปริมาณเกิน 50 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตรขึ้นไป จะส่งผลผลให้ผู้ป่วยกลุ่มเสี่ยงที่ป่วยเป็นโรคหอบหืดและโรคถุงลมโป่งพองสูงขึ้นถึง 3.5 เท่าขณะที่ประชาชนทั่วไปจะมีอัตราเสี่ยงต่อการเสียชีวิตเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 0.25 เมื่อค่าค่าฝุ่นละอองขนาดเล็กเพิ่มขึ้นในทุก ๆ 10 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร

2) ผลกระทบทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการศึกษาพบว่าปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ป่าของจังหวัดลำปางนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวมของป่าซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำ ทำให้เกิดความแห้งแล้งในพื้นที่ สัตว์ป่าลดน้อยลง และเมื่อความชุมชื้นหายไปก็จะส่งผลให้เห็ดราหรือพืชผักในป่าที่เคยมีหมดไป สอดคล้องกับ มนัส ปานมนที่พบว่าจากสถิติของกรมป่าไม้จึงพบว่าในแต่ละปีพื้นที่ป่าไม้นับล้านไร่ถูกไฟไหม้ ไฟป่าทำลายลูกไม้ กล้าไม้เล็ก ๆ จำนวนมากอีกทั้งยังทำให้ดิน น้ำ สัตว์ป่า และทรัพยากรอื่น ๆ ได้รับผลกระทบจนยากที่จะฟื้นฟูให้กลับคืนมาสู่สภาพเดิม สอดคล้องกับศูนย์วิจัยและจัดการคุณภาพอากาศมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2554) ที่พบว่า ผลเสียของไฟป่า หากมีไฟป่าเกิดขึ้นจะทำให้เกิดความเสียหายมากมายทั้งในขณะที่ไฟกำลังเกิดและภายหลังจากที่เกิดไปแล้ว ผลเสียดังกล่าวได้แก่ ผลเสียต่อสังคมพืช คือ ทำให้พืชลดอัตราการเจริญเติบโต ต้นกล้าหมดโอกาสเจริญเติบโตเป็นไม้ใหญ่ ผลเสียต่อสภาพดินในป่า เนื่องจากไฟป่าได้ทำลายสิ่งปกคลุมหน้าดินทำให้ความสามารถในการดูดซับน้ำน้อยลง เป็นสาเหตุให้หน้าดินถูกชะล้างความสมบูรณ์ของหน้าดิน อีกทั้งยังเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาน้ำป่าไหลหลากส่งผลให้ท้องน้ำเกิดความตื้นเขิน นำมาซึ่งปัญหาความแห้งแล้ง

3) ผลกระทบต่อการคมนาคม จากการศึกษาพบว่า ผลจากการสะสมของปัญหาหมอกควันในพื้นทำให้ทัศนะวิสัยในการมองเห็นลดลงซึ่งส่งผลให้เกิดอันตรายในการใช้รถใช้ถนนและเป็นสาเหตุหนึ่งของการยกเลิกเที่ยวบินจำนวนหลายเที่ยวบิน สอดคล้องกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2550) ที่กล่าวว่า ปัญหาหมอกควันในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยเป็นปัญหาสำคัญนอกจากจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนแล้ว ยังก่อให้เกิดความเสียหายต่ออาควรบ้านเรือน เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนบดบังทัศนะวิสัยเป็นอุปสรรคในการคมนาคมและขนส่ง ซึ่งจะผลกระทบต่อระบบการท่องเที่ยวที่เป็นระบบเศรษฐกิจที่สำคัญของพื้นที่ภาคเหนือ

4) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ จากการศึกษาพบว่า จังหวัดลำปางนั้นอาจจะไม่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจมาก แต่การเกิดปัญหาหมอกควันในจังหวัดลำปางนั้นอาจจะส่งผลกระทบธุรกิจการท่องเที่ยวในจังหวัดอื่น ๆ เช่นเชียงใหม่ และเชียงราย เพราะการเดินทางโดยรถยนต์นั้นจำเป็นต้องผ่านจังหวัดลำปางสอดคล้องกับ ณัฐชยา อุ่นทองดี และ จุฑารัตน์ ชมพันธ์ (2556) ที่พบว่าจังหวัดแม่ฮ่องสอนไม่ได้รับผลกระทบด้านการท่องเที่ยวจากปัญหาหมอกควันเนื่องจากจังหวัดแม่ฮ่องสอนเหมาะแก่การท่องเที่ยวในช่วงฤดูหนาวแต่ในช่วงที่เกิดปัญหาหมอกควันเป็นช่วงฤดูแล้งที่นักท่องเที่ยวไม่นิยมมาเที่ยว

5.1.1.3 แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

แนวทางการบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีประเด็นพิจารณาประกอบด้วย 1) การเริ่มต้นก่อนการตัดสินใจ 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) ความจริงใจ 4) ความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งสามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษาได้ดังนี้

1) การเริ่มต้นเร็วก่อนการตัดสินใจ พบว่า หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นและภาคประชาชนมีกระบวนการเริ่มต้นโครงการที่เหมาะสม โดยมีการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวของกับปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ในประเด็นต่าง ๆ เช่น สาเหตุ ผลกระทบและแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งซึ่งมีความเหมาะสมกับพื้นที่ เปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจเลือกทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับชุมชนก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรม ซึ่งเป็นข้อมูลและหลักการดำเนินการสำคัญที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งอีกทั้งการที่ประชาชนได้รับข้อมูลสำคัญเพียงพอและเป็นไปในทิศทางเดียวกับยังเป็นการลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการมีส่วนร่วมได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุภัคจารีย์ เชื้อยัง (2553) แนวทางในการป้องกันและแก้ไข

ปัญหาหมอกควันอย่างยั่งยืนนั้นต้องเริ่มที่มนุษย์ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของการก่อให้เกิดปัญหาหมอกควันก่อน เช่น การปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกที่ดีพร้อมทั้งให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่เยาวชน โดยอาจจะมีการเพิ่มลงในบทเรียนพร้อมทั้งมีกิจกรรมเพื่อให้เยาวชนเหล่านั้นได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาหมอกควัน แล้วจึงสามารถถ่ายทอดความรู้ต่างๆ เหล่านั้นไปให้แก่ผู้ปกครองและชุมชน สอดคล้องกับการศึกษาของ ประยูรศักดิ์ บัวเทศ และคณะ (2553) ที่พบว่า ความไม่เข้าใจในยะระต้นของการดำเนินงาน งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเป็นรูปแบบใหม่ของการสร้างกระบวนการเรียนรู้ชุมชนเพื่อพัฒนาทำให้เกิดความไม่เข้าใจลักษณะโครงการ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าโครงการนี้จะทำให้ชุมชนเสียผลประโยชน์หรือข้อจำกัดในการทำมาหากินจากป่าชุมชน ทำให้ชาวบ้านในชุมชนบางส่วนไม่ให้ความร่วมมือ และต่อต้านการดำเนินงาน แต่หลังจากที่มีการผลการดำเนินงานเป็นรูปธรรม ประกอบกับมีการอธิบายและสร้างความเข้าใจให้แก่ชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ทำให้เกิดความเข้าใจต่อโครงการและมีการให้ความร่วมมือและสนับสนุนกิจกรรมการดำเนินงานมากขึ้นและ

2) ผู้มีส่วนได้เสีย พบว่า การดำเนินงานของภาครัฐนั้นมีการดำเนินงานโดยการขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งรวมทั้งมีการระบุแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจนครบถ้วน หากแต่ยังขาดการขอความร่วมมือจากภาคเอกชนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ซึ่งในส่วนของการดำเนินงานภาคประชาชนนั้นมีการเชิญผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันโดยมีการพิจารณากลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตามความเหมาะสมของกิจกรรมและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของชุมชนได้เข้ามาเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวซึ่งเป็นการลดความขัดแย้งของผู้มีส่วนได้เสียจากการดำเนินกิจกรรมทางอ้อม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิเชฐ โสภณแพทย์ และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ที่กล่าวว่า เพื่อให้เกิดความครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่าง ๆ อย่างครบถ้วนดำเนินโครงการ ต้องสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ สามารถเข้าร่วมกระบวนการในการแสดงความคิดเห็นและนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

3) ความจริงใจ พบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง มีกระบวนการที่มีความจริงใจและโปร่งใสในการดำเนินกิจกรรม ดังจะเห็นได้จากการเลือกวิธีการทำประชาคมโดยยึดหลักเหตุผลมากกว่าการใช้เสียงข้างมาก การดำเนินงานโดยความเสียสระและคำนึงถึงผลลัพธ์ของกิจกรรมโดยไม่ทำเพื่อคาดหวังผลตอบแทนอื่น ๆ และการบริหารทรัพยากรของโครงการด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม

สอดคล้องกับงานวิจัยของ สิริพัฒน์ ลาภจิตร (2550) ที่พบว่าความโปร่งใสขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) การปฏิบัติตามกฎระเบียบของ อบต. ความรับผิดชอบกระตือรือร้นที่จะแกไขปัญหาอย่างจริงจัง การดูแลเอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของประชาชนเป็นสาเหตุสำคัญมีอิทธิพลทั้ง ทางตรงและทางอ้อมต่อการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนสอดคล้องกับ ชูเกียรติ ศิวเวทกุล (2544) ที่พบว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นสามารถแก้ไขความขัดแย้งในส่วนข้อมูลที่มีความแตกต่างกันอย่างมากของกลุ่มสนับสนุนโครงการและคัดค้านโครงการ ด้วยการเปิดช่องทางสื่อสารระหว่างคู่ขัดแย้ง ทำให้เกิดการตอบโต้ในประเด็นและสภาพปัญหาที่กลุ่มคัดค้านโครงการสงสัย ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญที่สุดของกระบวนการคือการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงแก่ประชาชน เช่น ข้อมูลทั้งทางบวกและทางลบที่เป็นข้อเท็จจริง การนำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับสมบูรณ์ที่จัดทำขึ้นมาเปิดเผยต่อประชาชน เป็นต้นและยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุริกร ช่างจัตุรัส (2547) ที่พบว่า การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่การวางแผนการดำเนินงาน ออกกฎระเบียบ การควบคุมตรวจสอบและเฝ้าระวังป้องกัน จะทำให้การปฏิบัติงานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) ความยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ พบว่าในด้านงบประมาณในการดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในภาครัฐส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นการนำงบปกติซึ่งได้รับจัดสรรมาเพื่อการบริหารจัดการสำนักงานและดำเนินกิจกรรมตามภารกิจของหน่วยงานมาใช้ซึ่งสามารถดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งได้ตามกรอบภารกิจหลักของหน่วยงานซึ่งไม่เพียงที่จะสนับสนุนกิจกรรมด้านต่าง ๆ ของชุมชนได้อย่างเต็มที่ เช่นเดี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมของชุมชนที่อาศัยงบสนับสนุนจากภาครัฐ การสนับสนุนจากภาคประชาชนในพื้นที่และการได้รับการสนับสนุนจากภาคเอกชนในพื้นที่ร่วมด้วยจึงจะเพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งระดับชุมชน ในส่วนของบุคลากรพบว่าหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเข้าใจปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมแต่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินกิจกรรมร่วมกับชุมชน ในส่วนของภาคประชาชนพบว่ามีความรู้ความสามารถและบุคลากรที่เพียงพอในการดำเนินกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งระดับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุดารัตน์ แผลวมัจฉะ (2554) ที่พบว่า งบประมาณและบุคลากรที่มีความเหมาะสมเพียงพอเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้การดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ประสบความสำเร็จ

5.1.1.4 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง

กระบวนมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมในการระบุสาเหตุของปัญหา 2) การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น 3) การมีส่วนร่วมในการวางแผน และ 4) การมีส่วนร่วมในการลงมือปฏิบัติ และ 5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ซึ่งสามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษาได้ดังนี้

1) กระบวนการมีส่วนร่วมในการระบุสาเหตุของปัญหา พบว่า การร่วมระบุสาเหตุของปัญหาของหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการในรูปแบบของการส่งเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญเข้าไปให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควันและผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงปัญหาเป็นหลัก ทั้งนี้ในส่วนของรูปแบบการดำเนินการของภาคประชาชนนั้นพบว่าในกลุ่มผู้นำชุมชนและแกนนำจะเป็นผู้ดำเนินการหลักในการประชุมหารือเพื่อระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนรวมถึงเริ่มต้นลงมือแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นเพื่อให้ประชาชนเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของชุมชนหลักจากมีการดำเนินกิจกรรมซึ่งส่งผลให้ประชาชนเกิดความคาดหวังในผลประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนมากขึ้นสอดคล้องกับงานวิจัยของมุทิตา แพทย์ประทุม (2549) ที่พบว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่มีความเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กันในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชนของการมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผนระดมความคิดเป็นการร่วมคิดค้นและวิเคราะห์ปัญหาและสร้างความสัมพันธ์กับผู้นำชุมชนกำหนดการวางแผนงานร่วมกัน

2) การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น พบว่า หน่วยงานภาครัฐมีการเชิญตัวแทนชุมชนเข้าไปร่วมในการให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาหมอกควันในระดับจังหวัดซึ่งมีการกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินนโยบายไว้ล่วงหน้าทำให้ความเห็นที่ตัวแทนชุมชนเสนอไม่ได้รับการพิจารณาดำเนินการจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พัชรินทร์ รัตนวิภา (2547) ที่พบว่า ผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วมในบริหารจัดการมลพิษทางอากาศร่วมกับหน่วยงานราชการในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศในจังหวัดชียงใหม่เป็นเพียงระดับตัวแทนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแนวทางที่หน่วยงานราชการกำหนดไว้เท่านั้น ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมจึงเป็นแค่การเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับองค์กรชุมชนและเป็นเพียงการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับตัวแทนชุมชนเท่านั้น ในส่วนของการดำเนินการภาคประชาชนนั้น พบว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีการร่วมแสดงความคิดเห็นทั้งในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการโดยทุกความเห็นจะถูกรวบรวมและนำเสนอในการประชุม

ของชุมชน ทำให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วมซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเข้าร่วมของประชาชน

3) การมีส่วนร่วมในการวางแผน พบว่า ประชาชนไม่ได้เข้าไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับจังหวัด ซึ่งในส่วนของภาคประชาชนพบว่า มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันเพื่อให้ได้แนวทางการปฏิบัติที่มีความเหมาะสมกับชุมชนมากที่สุดและตรงต่อความต้องการในการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริงอีกทั้งยังเป็นการสร้างการยอมรับในแผนการดำเนินการอีกด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของ ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ที่พบว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้น ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการวางแผนการดำเนินงานตามมาตรการของหน่วยงานภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวข้อง มีเพียงผู้นำชุมชนที่เข้าไปร่วมรับมาตรการจากหน่วยงานภาครัฐแล้วนำมาวางแผนการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรม และสมาชิกในชุมชนทั้งนี้การร่วมวางแผนดำเนินงานทำให้ประชาชนอย่างที่จะเข้ามามีส่วนร่วมเพราะเป็นการดำเนินงานที่มาจากการแสดงความคิดเห็นและการกระจายบทบาทหน้าที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

4) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ พบว่าหน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินงานด้านป้องกันปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในระดับพื้นที่ผ่านทางอาสาสมัครของหน่วยงานเป็นหลักโดยในส่วนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐนั้นจะมีการลงไปทำกิจกรรมร่วมกับประชาชนในบางกิจกรรมตามที่มีการขอความร่วมมือจากชุมชนเท่านั้น ซึ่งในส่วนของภาคประชาชนในพื้นได้มีการเข้าร่วมในการปฏิบัติ โดยการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ตามที่ได้มีการวางมีการขอความร่วมมือทั้งจากประชาชนในชุมชนและจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทั้งในชุมชนและรอบชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ที่พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการ/ปฏิบัติ ในการแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันของจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยการเข้าร่วมกับหน่วยงานรัฐส่วนท้องถิ่นในการเป็นเครือข่ายอาสาสมัคร และร่วมกิจกรรมต่างๆ กับหน่วยงานภาครัฐและประชาชนในการทำแนวกันไฟ ปลูกป่า และทำฝาย เป็นต้น

5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล จากการศึกษา พบว่า การประเมินผลของโครงการสามารถดำเนินการได้ด้วยการจัดทำตัวชี้วัดตามกิจกรรมของโครงการ ซึ่งในกระบวนการจัดทำตัวชี้วัดในการประเมินความสำเร็จของโครงการนั้นหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำร่วมกับภาคประชาชน ซึ่งทำให้การดำเนินกิจกรรมและตัวชี้วัดที่กำหนดเป็นที่ยอมรับของประชาชนผู้เข้าร่วมกิจกรรม

5.1.2 ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

5.1.2.1 ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ประกอบไปด้วย 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยด้านการจัดการ ซึ่งมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

1) ปัจจัยด้านบุคคลที่ส่งผลต่อความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นประกอบด้วย 1) ความตระหนักถึงปัญหาและเห็นความสำคัญของการแก้ไข 2) การคาดหวังในผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการ และ 3) การได้รับผลกระทบจากปัญหา ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาแต่ละประเด็นได้ดังนี้

(1) ความตระหนักถึงปัญหาและเห็นความสำคัญของการแก้ไข จากการศึกษา พบว่า เหตุผลที่ทำให้การดำเนินกิจกรรมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางประสบความสำเร็จ มาจากการที่ประชาชนในพื้นที่เกิดความตระหนักถึงความสำคัญของปัญหา อันเป็นผลมากจากการได้รับความรู้และการกระตุ้นเตือนถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและได้รับประสบการณ์ทางตรงในการประสบกับปัญหาสอดคล้องกับสุทธิชัย สุขสีเสน (2550) ที่พบว่า ความรู้ความเข้าใจเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการวางแผนพลังงานชุมชนในจังหวัดสงขลา นอกจากนี้การปลูกฝังความคิดและความรู้สึกในการรักถิ่นฐานเป็นสิ่งหนึ่งที่จะทำให้ประชาชนและผู้นำชุมชนเกิดความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อนำไปสู่การปกป้องและรักษาทรัพยากรในพื้นที่ของตน โดยเฉพาะผู้นำชุมชนที่เป็นผู้มีความสำคัญในการประสานความร่วมมือระหว่างประชาชนในพื้นที่และผู้ดำเนินโครงการในด้านการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและสนับสนุนชักชวนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชุติมา ตุ๊นาราง (2553) ที่พบว่า ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขยะมูลฝอยเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยชุมชนในเขตเทศบาลนครสมุทรปราการ

(2) การคาดหวังในผลประโยชน์ร่วมกัน จากการศึกษาพบว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปางนั้นส่วนหนึ่งเป็นเพราะมีความหวังในผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ เช่น น้ำจากการทำฝายเพื่อนำมาใช้เป็นประปาหมู่บ้าน การได้มากซึ่งทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นวัตถุดิบพื้นฐานในการสร้างรายได้เสริม ซึ่งความคาดหวังดังกล่าวเป็นการคาดหวังผลประโยชน์ในส่วนร่วมที่ประชาชนพึงได้รับจากการเข้าร่วมสอดคล้องกับระวี อินจินดา (2542) ที่พบว่าการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านโป่งใน

เชิงบวก เนื่องจากชาวบ้านโป่งมีที่อยู่อาศัยติดกับเขตป่าอนุรักษ์ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งชาวบ้านสามารถอาศัยการเก็บหาของป่าเพิ่มบริโภคและขายเป็นการเพิ่มรายได้ซึ่งเห็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวบ้างโป่งให้ดีขึ้น สอดคล้องกับเข็มชาติ บุญรวม 2554 ที่พบว่า ตัวแปรที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการ ป้องกันและควบคุมไฟป่าของประชาชนรอบเขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่าภูเมี่ยงและภูทองตำบลชาติตระการ อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก ได้แก่ ประชาชนเพศชาย ซึ่งอาศัยอยู่ในหมู่บ้านมานานเกิดความรักและหวง แหนป่าไม้ที่อยู่ในเขตชุมชนของตนเอง อาจ เนื่องมาจากป่าผืนนั้นเป็นแหล่งที่สามารถสร้างรายได้ ส่วนหนึ่งให้กับครอบครัว จากการเข้าไปของป่ามาเพื่อ จำหน่ายและบริโภคภายในครอบครัว ส่วนความรู้ เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมไฟป่า

(3) การได้รับผลกระทบจากปัญหา ผลจากการศึกษาพบว่า การเคยได้รับผลกระทบจากปัญหา ทั้งทางด้านสภาพแวดล้อม การเกษตรรวมไปถึงสุขภาพ ส่งผลทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงปัญหามากขึ้นและเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งทำให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง สอดคล้องกับพรเพิ่ม พรมมาส (2540) พบว่า ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษทางอากาศในพื้นที่ตำบลสบป้าด อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง มีพฤติกรรมในการป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพจากมลพิษทางอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะอยู่ในเกณฑ์ดี เนื่องจากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการป้องกันอันตรายจากมลภาวะในระดับดีและสอดคล้องกับ ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ที่พบว่า การได้รับผลกระทบทางหมอกควันของประชาชนในจังหวัดแม่ฮ่องสอนทำให้ประชาชนในพื้นที่เปลี่ยนพฤติกรรมการเผาในที่โล่งลงเพื่อลดผลกระทบที่ตนเองและชุมชนได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมากขึ้น

2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการที่มีผลต่อความความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ประกอบด้วย 1) ศักยภาพของผู้นำชุมชน 2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วม และ 3) การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาแต่ละประเด็นได้ดังนี้

(1) ศักยภาพของผู้นำชุมชน จากการศึกษาพบว่า ด้วยวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือจะให้ความเคารพต่อผู้นำชุมชน ดังนั้นการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชนผู้นำชุมชนถือได้ว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้ผู้นำชุมชนที่ดีนั้นจะต้องเป็นผู้นำชุมชนที่มีความเสียสระอย่างสูง และจะต้องเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับประชาชนในชุมชนได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มความศรัทราในกับประชาชนในพื้นที่อันนำมาซึ่งความประสบความสำเร็จดำเนินกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง เนื่องจากการแก้ไขปัญหานั้นไม่อาจดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้หากขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ สอดคล้องกับ

สิริพัฒน์ ลาภจิตร (2550) ที่พบว่าปัจจัยหรือสาเหตุที่ทำ ให้ประชาชนตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมงานกับ อบต. ในส่วนของปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ การเป็นหน้าที่ของประชาชน อาสาสมัครด้วยใจ มีความรู้ความสามารถ กล้าพูดกล้าแสดงความคิดเห็นเป็นที่เคารพนับถือของคนในชุมชน มีทักษะและประสบการณ์ เป็นประโยชน์กับตัวเองและชุมชน และสอดคล้องกับธวัชชัย สุขลอย (2547) ที่พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้บ้านคลองทราย ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา ปัจจัยหนึ่งคือทัศนคติของประชาชนที่มีต่อผู้นำชุมชน ปัญหาและอุปสรรคที่พบเกิดจากประชาชนไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมอนุรักษ์ป่าไม้ได้อย่างเต็มที่เพราะจำเป็นต้องประกอบอาชีพเพื่อความอยู่รอด สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุดารัตน์ แผลวมัจฉะ (2554) ที่พบว่า ผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับ เคารพนับถือจากคนในชุมชนเป็นอย่างมาก จึงมีอิทธิพลในการชักจูง คัดค้าน ในการกระทำหรือดำเนินการต่าง ๆ ของสมาชิกในชุมชนเป็นอย่างดี

(2) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าร่วม จากการศึกษา พบว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นกิจกรรมเชิงอาสาดังนั้นการที่จะให้กิจกรรมการแก้ไขปัญหาของส่วนรวมมีความต่อเนื่องไม่จำเป็นต้องของความร่วมมือประชาชนทุกคนในชุมชนในการดำเนินการเสมอไป หากแต่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มใจและไม่รู้สึกว่าส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนซึ่งสามารถทำได้โดยการจัดการกระบวนการเข้าร่วมให้มีประสิทธิภาพโดยการทำให้โครงการมีความต่อเนื่อง และประชาชนต้องไม่รู้สึกเป็นภาระการดำเนินกิจกรรมถึงจะมีความยั่งยืนสอดคล้องกับวิษณุ สถานนท์ชัย (2550) ที่พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนในการคัดแยกประเภทขยะมูลฝอยปัจจัยหนึ่งคือประชาชนได้รับความอำนวยความสะดวกในการเข้าร่วม และสอดคล้องกับงานวิจัย สุชาวลี ชูเอน (2555) พบว่า ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนในระดับต่ำ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชนเนื่องจากมีภาระหน้าที่ในการประกอบอาชีพและสอดคล้องกับ นเรศ ชมบุญ (2546) ปัญหาและอุปสรรคของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันไฟป่าบริเวณอุทยานแห่งชาติผาแต้มจังหวัดอุบลราชธานีได้แก่มีภาระในการประกอบอาชีพและสุขภาพไม่แข็งแรงและสอดคล้องกับสุธาทิพย์ ประสพสุข (2546) ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการป่าชุมชนคือชาวบ้านมีภารกิจส่วนตัวมากทำให้ไม่มีเวลามาร่วมกิจกรรม

(3) การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ พบว่า การดำเนินกิจกรรมต่างๆเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งโดยประชาชนนั้นแม้ว่าอาจจะมีค่าใช้จ่ายไม่สู่มาก แต่ก็ต้องถือว่ามีค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมซึ่งในการดำเนินการนั้นส่วนใหญ่จะเป็นการร่วมลงทุนกันของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งหากให้มีการลงทุนโดยประชาชนแต่เพียงฝ่ายเดียวนั้นอาจจะทำให้เกิดความท่อแท้ในการดำเนินกิจกรรมได้ และถ้าหากต้องการพัฒนาเพื่อยกระดับ

โครงการให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงกับชุมชนนั้นจะต้องใช้งบประมาณที่สูงหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐจนเป็นเหตุให้ต้องมีการยกเลิกการดำเนินงานประชาชนจะเกิดความรู้สึกไม่อยากเข้าร่วมในโครงการต่อ ๆ ไปที่ชุมชนจัดขึ้น ดังนั้นหน่วยงานรัฐจึงควรเข้ามาให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการของประชาชนอย่างเหมาะสมเพื่อให้โครงการมีความสำเร็จอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับรวิกานต์ แสนไชย (2544) ที่พบว่าปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: ศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน ตำบลหนองโรง อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี คือการได้รับการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมจากภาครัฐ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริพร พรรณพัฒน์กุล (2555) ที่พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการป้องกันปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันตกในพื้นที่ตำบลแหลมใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ประการหนึ่ง คือ. ได้รับการสนับสนุนงบประมาณและองค์ความรู้จะองค์กรภายนอก

5.1.2.2 ปัญหาหรืออุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งจังหวัดลำปาง ผู้ศึกษาแยกประเด็นการพิจารณาออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ ส่วนของปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของภาคประชาชน และ ส่วนของปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

1) ปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินงานของภาคประชาชน ได้แก่ 1) การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ และ 2) การขาดงบประมาณในการสนับสนุนเพื่อพัฒนาการใช้ประโยชน์จากกิจกรรม โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาดังนี้

(1) การจัดการผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นผู้มีส่วนได้เสียนอกพื้นที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ต้องมีการจัดการที่ดีเนื่องจาก อยู่นอกเหนืออำนาจของกฎระเบียบของชุมชน ซึ่งส่วนมากจะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง ที่เข้ามาหาผลประโยชน์ในพื้นที่ซึ่งจัดกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควัน เช่น ล่าสัตว์ หาของป่า หรือตัดไม้มีค่าในเขตป่าชุมชนเพื่อนำไปขาย ซึ่งยากต่อการแก้ไขหากประชาชนทุกคนในพื้นที่ไม่มีความสามัคคีและร่วมมือร่วมใจกันสอดส่องดูแลและปกป้องทรัพยากรร่วมกันสอดคล้องงานวิจัยของกับ ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2556) ที่พบว่าสาเหตุของการเกิดมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน คือ คนต่างถิ่นที่เข้าไปหาของป่าและมีการเผาเพื่อกลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่หรือคนในพื้นที่ และสอดคล้องกับการศึกษาของ ประยูรศักดิ์ บัวเทศ และคณะ (2553) ที่พบว่า ข้อจำกัดในการดำเนินกิจกรรมโครงการรูปแบบการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลเมืองปาน อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง ประการหนึ่งคือ ชานบ้านบางคนไม่เข้าใจเกี่ยวกับการจัดการป่าชุมชน กลัวว่าหากมีการจัดตั้งป่าชุมชนแล้วจะไม่สารถใช้ประโยชน์จาก

ป่าชุมชนได้ ประกอบกับการรับรู้เกี่ยวกับป่าชุมชนยังไม่ครอบคลุมของคนในพื้นที่อื่น ๆ ทำให้ยังมีคนต่างถิ่นมีรู้ว่าเป็นป่าชุมชนส่งผลทำให้เกิดการขโมยและลักลอบตัดไม้และหาของป่า

(2) การขาดงบประมาณในการสนับสนุนเพื่อต่อยอดจากกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง เช่น กิจกรรมการทำฝายของประชาชนซึ่งหากไม่ได้รับการสนับสนุนจากภารัฐในการทำอ่างเก็บน้ำ เพื่อใช้เป็นประปาหมู่บ้านประชาชนจะไม่เห็นถึงประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และเป็นเหตุให้ล้มเลิกหรือไม่เข้าร่วมการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว สอดคล้องกับ โสภารัตน์ จารุสมบัติ (2553) ที่พบว่า จำนวนสัดส่วนงบประมาณประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมที่ร้อยละ 10 ของงบประมาณที่ได้รับทั้งหมดนั้นไม่เพียงพอที่จะใช้ในการดำเนินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบว่าการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมจะมีก็แต่เงิน อุดหนุนในลักษณะของการแก้ไขปัญหาแต่ไม่ได้มุ่งไปที่การป้องกันและมีแต่ที่เป็นลักษณะกิจกรรมหรือ โครงการซึ่งล่าช้าและไม่ทันต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งยังไม่สามารถสะท้อนความต้องการหรือการ ตัดสินใจจากประชาชนในท้องถิ่นหรือหากมีการลงทุนก็จะเป็นในลักษณะของการก่อสร้างขนาดใหญ่ เมื่อ ก่อสร้างเสร็จแล้วถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดูแลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่สามารถบริหารจัดการได้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีเงินงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอ

2) ปัญหา/อุปสรรคในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นได้แก่

(1) การขาดแคลนบุคลากรระดับปฏิบัติงาน พบว่า หน่วยงานรัฐมีบุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงานที่ได้รับ เนื่องจากแผนการดำเนินแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นเป็นการขอความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในให้ผนวกแผนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเข้าไปในแผนงานของหน่วยงาน ซึ่งถือเป็นการเพิ่มภาระงานให้หน่วยงานนอกเหนือจากงานประจำ ที่บุคลากรของหน่วยงานนั้นได้ถูกกำหนดตามภาระงานหลักของหน่วยงานทำให้ภาระงานด้านการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เพิ่มขึ้นมานั้นขาดเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มรูปแบบทำให้ในระดับปฏิบัติงานไม่ประสบผลสำเร็จอย่างที่ควรจะเป็น และสอดคล้องกับ สุภัคจารีย์ เชื้อยัง (2553) ที่พบว่า ปัญหาอุปสรรคแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันคือประชาชนบางส่วนยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวกับโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วจัดทำไว้โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่บ้านจัดสรร อีกทั้งยังขาดแคลนบุคลากรในด้านนี้ทำให้การทำงานยังไม่ทั่วถึงประชาชนทุกกลุ่มและบางโครงการก็ขาดการประสานงานอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับโสภารัตน์ จารุสมบัติ (2553)

สภาพการ บริหารโดยปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่มีหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง ไม่มีบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมการปรับโครงสร้างองค์กรให้มีหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและเพิ่มบุคลากรด้านสิ่งแวดล้อมให้เพียงพอ จึงเป็นแนวทางที่ควรดำเนินการ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ในด้านสิ่งแวดล้อมเข้ามา ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ความไม่พร้อมของวัสดุอุปกรณ์ พบว่า อุปกรณ์ในการดับไฟและอุปกรณ์ในการดำเนินกิจกรรมป้องกันผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของหน่วยงานภาครัฐของจังหวัดลำปางนั้นยังไม่มีความทันสมัยและไม่เพียงพอที่จะสามารถจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาได้

(3) การทำงานที่ขาดการบูรณาการอย่างแท้จริง พบว่า หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งเข้ามาร่วมกันดำเนินกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งตามแผนงานที่ได้ระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของจังหวัดลำปาง ซึ่งลักษณะการทำงานจะเป็นการแยกส่วนกันทำตามแผนงานที่กำหนดไว้ โดยจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางเป็นผู้อำนวยการศูนย์ทำหน้าที่กำกับและติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน ซึ่งจะเห็นได้ว่าในการทำงานยังเป็นลักษณะของการแบ่งภารหน้าที่ซึ่งจะมีความสอดคล้องกับภารกิจหลักของหน่วยงาน ซึ่งในการดำเนินกิจกรรมไม่มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างจริงจัง สอดคล้องกับ และสอดคล้องกับโสภารัตน์ จารุสมบัติ (2553) ที่พบว่า แนวทางการบริหารหนึ่งที่จำ เป็นสำหรับการเพิ่มความสามารถองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม คือการส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมองค์กรความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการปัญหา เพราะดังที่ ได้กล่าวมาแล้วว่าปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่มีขอบเขตกว้างขวางและส่งผลต่อเนื่องไปยังหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นในการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนได้เสียร่วมกันรับผิดชอบ ที่สำคัญยังจะมีส่วนช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละ แห่งสามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ร่วมกันได้อัน จะช่วยให้เกิดความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ มากขึ้น

(4) ข้อจำกัดในการใช้งบประมาณ พบว่า การดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดลำปางนั้นของภาครัฐ ดำเนินการโดยการจัดตั้งศูนย์บริหารจัดการปัญหาและแจ้งขอความร่วมมือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามแผนงานที่จัดทำขึ้น ซึ่งในการดำเนินงานนั้นไม่ได้มีงบประมาณจากส่วนกลางในการสนับสนุนการดำเนินการตามแผนงานที่ขอให้สนับสนุน

จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมตามแผนงานที่ได้รับการขอความร่วมมือได้อย่างเต็มที่ ซึ่งสอดคล้อง โสภารัตน์ จารุสมบัติ (2553) ที่พบว่า ปัญหาทางด้านงบประมาณจะพบมากในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กเป็นส่วนมากทำให้ประเมินได้ว่า การบริหารจัดการด้วยองค์กรที่มีขนาดเล็กเกินไป อาจไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรขณะเดียว องค์กรเหล่านั้นก็ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอในการดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมาก ในการแก้ไขปัญหาบางอย่าง ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีศักยภาพในการจัดการสิ่งแวดล้อมมักจะไม่ประสบปัญหาด้านงบประมาณเท่าใดนัก แต่จะประสบปัญหาอื่น ๆ แทน เช่น การให้ความร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

ภาพที่ 5.1 สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

5.1.3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง

แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปางพบว่ามีแนวทางต่าง ๆ ประกอบด้วย 1) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย 2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียดแต่ละประเด็นดังนี้

1) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงนโยบาย ได้แก่

(1) นโยบายการส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรของชุมชนเนื่องจากแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกันซึ่งจะขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่และชุมชนนั้น ๆ และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และชุมชนมากที่สุด ตัวอย่างการดำเนินการ เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ได้คิดวิธีการจัดการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง โดยการยอมรับในกฎหรือระเบียบชุมชนที่ชุมชนตั้งขึ้นหรือ การสนับสนุนการจัดตั้งป่าชุมชน สอดคล้องกับ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั้งยืนภาคเหนือ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2556) ที่พบว่าว่า หนึ่งในข้อเสนอแนะในการจัดการวิกฤติไฟป่าและหมอควันนั้น คือ ควรปรับเปลี่ยนทิศทางการบริหารจัดการจัดการไฟป่า โดยมุ่งเน้นให้ชุมชนมีสิทธิและอำนาจในการบริหารจัดการร่วมกับรัฐให้มากขึ้น ทั้งนี้โดยมีการพัฒนากฎหมายการจัดการไฟป่าโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาเป็นเงื่อนไขสำคัญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนทิศทางการบริหารจัดการไฟป่าของชุมชน หรือเพื่อให้การแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในด้านต่างๆ ที่ชุมชนท้องถิ่นเผชิญอยู่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

(2) นโยบายการส่งเสริมการจัดการปัญหาขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เนื่องจากการจัดการกับขยะและเศษวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้และเครื่องจักรที่มีความเหมาะสมภาครัฐจึงควรมีส่วนในการสนับสนุนภาคประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ ธัญจนพร สุกสด (2554) ที่พบว่าหนึ่งในวิธีการแก้ไขปัญหาหมอกควันที่ปกคลุมในจังหวัดเชียงใหม่คือการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา โดยการส่งเสริมประชาชนให้มีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการปรับบทบาทของภาครัฐให้เป็นผู้สนับสนุนทั้งในแง่ของความรู้และงบประมาณ

(3) การปรับนโยบายการปฏิรูปที่ดิน จากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญของการเผาป่าส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องการในพื้นที่ดินทำกินของเกษตรกรที่อยู่บริเวณรอบผืนป่า เนื่องจากโยบายการปฏิรูปที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบัน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าเป็นเจ้าของที่ดินป่า

เสื่อมโทรมเพื่อทำการเกษตร ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกษตรกรที่มีความต้องการที่ดินทำกินหรือผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่นั้น ๆ ทำการแผ่วถางและเผาทำลายป่ากลายเป็นพื้นที่เสื่อมโทรมและเข้าครอบครองอย่างถูกต้องจากนโยบายการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งหากภาครัฐต้องการแก้ไขปัญหาในลักษณะนี้โดยส่งเสริมให้ชุมชนใกล้เคียงได้มีโอกาสเข้ามาใช้ประโยชน์จากพื้นที่เสื่อมโทรม โดยอาจจะมีการปรับให้เป็นป่าชุมชนที่สามารถเปิดโอกาสให้ชุมชนที่เข้าไปฟื้นฟูสภาพป่าและสามารถใช้ประโยชน์จากป่าได้

2) แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเชิงปฏิบัติ ได้แก่

(1) การส่งเสริมความเข้มแข็งชุมชน เช่นการสร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในประชาชนทุกกลุ่มอย่างเหมาะสม การส่งเสริมอาชีพในชุมชนและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของประชาชนในชุมชน สอดคล้องกับ จักรพงษ์ พวงงามและคณะ (2556) ที่พบว่า การพัฒนารูปแบบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชนตาม หลักการพัฒนาการมีส่วนร่วม 5 สร้าง ได้แก่ 1) สร้างจิตสำ นึก เพื่อให้ทุกคนเห็นคุณค่าของการอนุรักษ์ทรัพยากร ป่าไม้ 2) สร้างพลังร่วม ด้วยการค้นหาผู้มีจิตอาสาจาก การสร้างจิตสำนึกและเห็นคุณค่าของป่าไม้ 3) สร้างกา มีส่วนร่วม ด้วยการช่วยกันคิด ร่วมแก้ไขจากปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นในอดีต 4) สร้างบทบาทและหน้าที่ เพื่อให้ทุกคนรู้ว่ามีหน้าที่ทำอะไรในโครงการต่างๆ และ 5) สร้างแผนการดำ เนินงาน เพื่อรองรับโครงการในอนาคตที่ ทุกคนจะต้องร่วมกันทำ

(2) การสนับสนุนด้านงบประมาณในการพัฒนาโครงการ เนื่องจากการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้กิจกรรมทำชุมชนทำนั้นมีการต่อยอดเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดของโครงการ ทำให้ประชาชนได้เห็นผลประโยชน์ของกิจกรรมที่ได้ลงมือทำชัดเจนมากยิ่งขึ้นซึ่งจะส่งผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับ ระวี อินจินดา (2542) ที่พบว่าการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนบ้านโป่งในเชิงบวก เนื่องจากชาวบ้านโป่งมีที่อยู่อาศัยติดกับเขตป่าอนุรักษ์ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ซึ่งชาวบ้านสามารถอาศัยการเก็บหาของป่าเพิ่มบริโภคและขายเป็นการเพิ่มรายได้ซึ่งเห็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวบ้างโป่งให้ดีขึ้น

(3) การส่งเสริมการสร้างเครือข่ายกับชุมชนข้างเคียง เนื่องจากปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งนั้นก่อให้เกิดปัญหามกพิษทางอากาศเชิงพื้นที่ เนื่องจากปัญหาที่เกิดไม่ได้จำกัดอยู่ในเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แต่จะส่งผมกระทบไปยังพื้นที่ข้างเคียงด้วย ดังนั้นแม้ชุมชนจะมีการป้องกันและแก้ไขปัญหานี้เป็นอย่างดีแล้ว ก็ยังได้รับผลกระทบจากปัญหาเหล่านี้อยู่ ทางหนึ่งที่

จะสามารถแก้ไขปัญหานี้ได้คือการสร้างเครือข่ายกับชุมชนข้างเคียงในการร่วมกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง สอดคล้องกับ มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั้งยืนภาคเหนือ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2556) ที่พบว่าว่า หนึ่งในข้อเสนอแนะในการจัดการวิกฤติไฟป่าและหมอกควันนั้น คือ การขยายผลให้เกิดชุมชนปฏิบัติการในพื้นที่ใหม่ โดยมุ่งเน้นความเข้าใจและร่วมเรียนรู้กับชุมชนที่มีประสบการณ์ในการจัดการมาแล้วอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดการต่อยอดกระบวนการจัดการวิกฤติไฟป่าและหมอกควัน

(4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน การตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน การมีการทำงานแบบบูรณาการหลายภาคส่วนร่วมกันและมีการทำงานแบบพหุภาคี สร้างเครือข่ายการดำเนินงานร่วมกัน การส่งเสริมให้มีการตั้งกฎกติการ่วมกัน และการส่งเสริมการดำเนินงานในรูปแบบอาสาสมัครร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ สอดคล้องกับ พัชรินทร์ รัตนวิภา (2547) ที่เสนอว่าแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศของสมาชิกองค์กรชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ แนวทางหนึ่งได้แก่ ควรจัดตั้งคณะทำงานร่วมรัฐราษฎร์เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินการจัดการสาเหตุของปัญหามลพิษทางอากาศ เช่น การออกกฎระเบียบปฏิบัติ การจัดตั้งกองทุนเพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นต้น

ภาพที่ 5.2 สรุปแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ ข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐและข้อเสนอแนะสำหรับภาคประชาชน

5.2.1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐ ข้อเสนอแนะสำหรับภาครัฐแบ่งออกเป็นแผนการดำ เนินงานในระยะสั้น ระยะกลาง และแผนการดำเนินงานในระยะยาว ดังนี้

1) มาตรการระยะสั้นระยะกลาง

(1) หน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ด้วยการสนับสนุนองค์ความรู้ในการบริหารจัดการชุมชน การพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน การสนับสนุนด้านงบประมาณ การสร้างอาชีพให้ประชาชนในชุมชน

(2) หน่วงงานภาครัฐควรพิจารณานำข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันละการเผาในที่โล่งของภาคประชาชนไปใช้ในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งระดับจังหวัด

(3) หน่วยงานภาครัฐควรสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ทั้งในส่วนของการลดปริมาณการปล่อยมลพิษทางอากาศ และการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของชุมชน ในรูปแบบของการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคม

(4) ส่งเสริมเทคโนโลยีและความรู้ในการจัดการกับวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตร เพื่อเป็นทางเลือกในการกำจัดวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรให้กับเกษตรกร เช่นเครื่องบดย่อยวัสดุเหลือทิ้งทางการเกษตรและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการเผาในพื้นที่การเกษตร

(5) หน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นควรพิจารณาการจัดทำตัวชี้วัดที่ชัดเจนในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของชุมชนที่สนใจเข้าร่วมโครงการและจัดประกวดเพื่อมอบรางวัลสำหรับชุมชนที่มีผลการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเพื่อสร้างการสร้างแรงจูงใจในการเข้ามามีส่วนร่วม

2) มาตรการระยะยาว

(1) ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาองค์ความรู้และเนื้อหาในการจัดการปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่ง ที่เหมาะสมกับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ

(2) ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในระดับเยาวชน

(3) การสนับสนุนการจัดตั้งเครือข่ายชุมชนเพื่อประสานงานและแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งอย่างเป็นรูปธรรม

(4) ภาครัฐควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น

5.2.1.2 ข้อเสนอแนะสำหรับภาคประชาชน

1) ภาคประชาชนควรร่วมกันจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งในระดับชุมชน เนื่องจากบริบทของสังคมและบริบทของพื้นที่แต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันเพื่อให้การแก้ไขปัญหาหมอกควันและการเผาในที่โล่งมีความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และชุมชนมากที่สุด

2) ภาคประชาชนควรร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนให้เป็นไปในแนวทางที่มีความเหมาะสมกับบริบทของชุมชนซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการลดการใช้ประโยชน์จากป่าเกินความจำเป็น

3) ภาคประชาชนควรมีการจัดตั้งเครือข่ายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเผาในที่โล่งร่วมกันระหว่างชุมชนหรือพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งนอกจากจะเป็นกรลดทรัพยากรที่ใช้ในการบริการจัดการแล้วยังเป็นลดพื้นที่เสียงต่อการเกิดปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งได้อีกด้วย

5.2.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรศึกษาวิจัยเชิงปริมาณเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ประเด็นที่น่าสนใจหรือประเด็นที่มีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ซึ่งจะสามารถใช้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ครอบคลุม

2) ควรศึกษาการแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของภาคประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนอย่างครอบคลุมทุกจังหวัด เพื่อนำผลที่ได้จาก

การศึกษามาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการในการแก้ปัญหาดังกล่าวในภาพรวมของภูมิภาค

3) ควรมีการศึกษาวิจัยชุมชนที่ไม่ประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งเพื่อให้ทราบถึงประเด็นปัญหาและอุปสรรค์ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่ครอบคลุมมากขึ้นซึ่งเป็นผลดีต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในอนาคต

บรรณานุกรม

กมลา สาครมณีทรัพย์. 2545. **ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการส่งเสริมสุขภาพ: ศึกษากรณีเฉพาะ: กรณีชุมชนหลังวัดลานบุญ.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กรมควบคุมมลพิษ. 2548. **แผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการควบคุมการเผาในที่โล่ง.** กรุงเทพมหานคร: กรมควบคุมมลพิษ.

กรมควบคุมมลพิษ. 2554. **รู้รอบทิศมลพิษทางอากาศ บทเรียน แนวคิด และการจัดการ.** กรุงเทพมหานคร: กชกร พับลิชชิ่ง.

กรมควบคุมมลพิษ. 2559ก. **รายงานสถานการณ์คุณภาพอากาศและเสียงประเทศไทย.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://aqnis.pcd.go.th/webfm_send/2505

กรมควบคุมมลพิษ. 2559ข. **รายงานสถานการณ์คุณภาพอากาศและเสียงประเทศไทย.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://aqnis.pcd.go.th/webfm_send/2506

กรมควบคุมมลพิษ. 2559ค. **รายงานสถานการณ์คุณภาพอากาศและเสียงประเทศไทย.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://aqnis.pcd.go.th/webfm_send/2507

กรมควบคุมมลพิษ. 2559ง. **รายงานสถานการณ์คุณภาพอากาศและเสียงประเทศไทย.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://aqnis.pcd.go.th/webfm_send/2508

กรมควบคุมมลพิษ. 2559จ. **แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ปี 2559.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://infofile.pcd.go.th/air/northair_actionpln 20160304.pdf?CFID=405121&CFTOKEN=88296377

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. 2558. **ยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ปี 2558.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://www.dnp.go.th/forestfire /2558/%E0%B8%A2%E0%B8%B8%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%A8%E0 %B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%8C_%E0%B8%9B %E0%B8%B5_2558.pdf

กฤษณะชัย ลิ้มบุญแตง. 2545. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการควบคุมอาชญากรรมด้านยาเสพติดและการพนันในจังหวัดชลบุรี.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

กานต์พิชชา จีระศิริ. 2553. **ปัญหาหมอกควัน และไฟป่า.** ค้นเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2559 จาก http://www.sahavicha.com/?name=knowledge&file=readknowledge&id=2062

เข็มชาติ บุญรวม และอารีรัตน์ รักษาศิลป. 2554. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันและควบคุมไฟป่าของชุมชนบริเวณ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเมี่ยงและภูทอง ตำบลชาติตระการ อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก. **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์.** 1 (1): 8-13.

จักรกฤช พานิชกุล. 2547. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่.** การค้นคว้าแบบอิสระ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

จักรพงษ์ พวงงามชื่น และคณะ. 2556. การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน: กรณีศึกษา บ้านทาป่าเปา ตำบลทาปลาดุก อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน **วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีประจอมเกล้าธนบุรี.** 36 (2): 215-234.

จังหวัดลำปาง. 2556. **รายงานผลการดำเนินงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน จังหวัดลำปาง ปี 2556.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://lampang.mnre.go.th/main.php?filename=smog

จังหวัดลำปาง. 2559. **ประวัติจังหวัดลำปาง.** ค้นวันที่ 23 เมษายน 2559 จาก http://www.lampang.go.th/lamp.html

จินตรัตน์ ราชิวงศ์. 2553. **การศึกษารูปแบบของอุตุนิยมวิทยาที่ส่งผลให้เกิดปัญหาหมอกควันทางภาคเหนือตอนบน.** ภาคนิพนธ์คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเกล้าธนบุรี.

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2526. การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท. **เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์.** 6 (มกราคม-มิถุนายน): 1-21.

ฉัตรไชย รัตนไชย. 2553. **การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เฉลียว บุรีภักดี และคณะ. 2545. **การวิจัยชุมชน ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง.** กรุงเทพมหานคร: สำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ

ชิรวัฒน์ นิจเนตร. 2528. **การศึกษากับการพัฒนาชุมชน.** กรุงเทพมหานคร: หน่วยศึกษานิเทศน์ กรมการฝึกหัดครู

ณัฐชยา อุ่นทองดี และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์. 2556. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดแม่ฮ่องสอน. **วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม**. 10 (2): 21-38.

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. 2527. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา.** กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภณการพิมพ์.

ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ. 2550. **สถานการณ์หมอกควันในภาคเหนือตอนบน.** ค้นเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2559 จาก http://region4.prd.go.th/download/article/article_20120301092723.pdf

ทิพวรรณ ประภามณฑล และคณะ. 2552. **การพัฒนากระบวนการรับรู้ผลกระทบทางสุขภาพจากมลพิษอนุภาคฝุ่นในอากาศ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน กรณีศึกษาในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย งานวิจัยด้านมลพิษทางอากาศของประเทศภายใต้ปรากฏการณ์โลกร้อนประจำปีงบประมาณ 2550.** รายงานการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

ธนวัฒน์ คำลีลานนท์. 2550. **การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่น เทศบาลเมืองคูคต จังหวัดประทุมธานี.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.

ธวัชชัย สุขลอย. 2547. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: บ้านคลองทราย ตำบลน้ำเขียว อำเภอน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ธัญจนพร สุกสด. 2554. **การวิเคราะห์วาทกรรมกรณีปัญหาหมอกควันปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ของผู้ที่ได้รับผลกระทบและการนำเสนอข่าวของสื่อมวลชนท้องถิ่น.** ภาคนิพนธ์คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นพภาพร พานิช และคณะ. 2550. **ตำราระบบบำบัดมลพิษอากาศ.** กรุงเทพมหานคร: กรมโรงงานอุตสาหกรรม.

นพภาพร พานิช และแสงสันต์ พานิช. 2544. **แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ด้านคุณภาพอากาศ.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นเรศ ชมบุญ. 2546. **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกันไฟป่า: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติผาแต้ม จังหวัดอุบลราชธานี.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. 2527. **กลวิธีแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชนในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท.** กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

นุ่มนวล อุทังบุญ. 2544. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออกในจังหวัดเลย.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏเลย.

บำเพ็ญ ไชยรักษ์. 2558. **23 ปีมลพิษที่แม่เมาะ: ความยุติธรรมที่มิอาจยุติความตาย**. ค้นวันที่ 28 มกราคม 2559 จาก http://www.thaiclimatejustice.org/knowledge/view/121

ประยูรศักดิ์ บัวเทศ และคณะ. 2552. **รูปแบบการจัดการป่าชุมชนอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนตำบลเมืองปาน อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง.** ลำปาง: หน่วยสนับสนุนการเรียนรู้งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นสถาบันแสนผะหญา.

ปราณี พันธุมสินชัย และศักดิ์ชัย สุริยจันทราทอง. 2550. **ความรู้พื้นฐานวิชาชีพวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร: สมาคมวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย.

ปฤษฐา พฤฒิวิชญ์. 2547. **การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการจำแนกประเภทขยะมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้ง เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันราชภัฏสวนดุสิต.

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. 2546. **กระบวนการทำงานของนักพัฒนา.** กรุงเทพมหานคร: อุษาการพิมพ์.

พรเพิ่ม พรมมาส. 2540. **พฤติกรรมการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพที่มีสาเหตุจากมลภาวะทางอากาศของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ : กรณีศึกษา ต.สบป้าด อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง.** การค้นคว้าแบบอิสระ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

พัชรินทร์ รัตนวิภา. 2547. **การมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศของสมาชิกองค์กรชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่.** การค้นคว้าแบบอิสระ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

พิเชฐ โสภณแพทย์. 2555. **การประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษา โรงไฟฟ้าถ่านหินเขาหินซ้อน จังหวัดฉะเชิงเทรา.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

พิเชฐ โสภณแพทย์ และจุฑารัตน์ ชมพันธุ์. 2556. การประเมินการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษา โรงไฟฟ้าถ่านหินเขาหินซ้อน จังหวัดฉะเชิงเทรา. **วารสารวิจัยรำไพพรรณี.** 7 (3): 2-93.

พีระพล ไชยพงศ์. 2539. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลอ้อมน้อย อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ไพรัตน์ เดชะรินทร์. 2527. **นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนยุทธศาสตร์พัฒนาปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา.** กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภาการพิมพ์.

มงคล รายะนาคร. 2553. **หมอกควันและมลพิษทางอากาศในจังหวัดเชียงใหม่.** เชียงใหม่: ล็อคอินดีไซน์เวิร์ค.

มาลินี หาญยุทธ์. 2551. **รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว กรณีศึกษา ตำบลนาบัวหลวง อำเภอสองแคว จังหวัดน่าน.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.

มุทิตา แพทย์ประทุม. 2549. **รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนกับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม.** วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.

เมธี จันท์จารุภรณ์ และอุทัยทิพย์ เครือละม้าย. 2541**. รายงานการศึกษาศูนย์สาธารณะสุขมูลฐานชุมชนเขตเมือง: การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ควรพิจารณา.** ชลบุรี: สุขุมและบุตร.

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. 2534. **การพัฒนาชุมชนจากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ.** กรุงเทพมหานคร: บางกอกบล็อก.

รวิกานต์ แสนไชย. 2544. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการแบบยั่งยืน : กรณีศึกษา ธนาคารขยะชุมชนวัดกลาง เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ราชบัณฑิตยสถาน. 2556. **หมอกควัน.** ค้นวันที่ 3 กรกฎาคม 2556 จาก www.royin.go.th

วงศ์พันธ์ ลิมปเสนีย์. 2543. **มลภาวะอากาศ.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วนิดา จีนศาสตร์. 2551. **มลพิษอากาศและการจัดการคุณภาพอากาศ.** กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิจารย์ สิมาฉายา. 2554. **มลพิษจากหมอกควันในพื้นที่ภาคเหนือ : ปัญหาและแนวทาง.** ค้นวันที่ 6 พฤษภาคม 2559 จาก http://pcd.go.th/download/air.cfm

วิชิต นันทสุวรรณ และจำนงค์ แรกพินิจ. 2541. **บทบาทของชุมชนกับการศึกษา.** รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.

วิษณุ สถานนท์ชัย. 2550. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการคัดแยกประเภทขยะมูลฝอย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศิริกาญจน์ โกสุมภ์. 2542. **การมีส่วนร่วมของชุมชนและโรงเรียนเพื่อการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน.** วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ศิริพร เค้าภูไทย. **สถานการณ์หมอกควันทางภาคเหนือ.** ค้นวันที่ 6 พฤษภาคม 2559 จาก http://www.hiso.or.th/hiso/health_event/ghealth_event5.php

สลักร พานา. 2550. **การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม: ศึกษากรณีชุมชนในเขตพระนคร กรุงเทพมหานคร.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกริก.

สำนักประชาสัมพันธ์. กลุ่มงานผลิตเอกสาร. 2555. **สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. 2549. **แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สุธาทิพย์ ประสพสุข. 2546. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าชุมชนบ้านพัฒนวรพงษ์ จังหวัดเพชรบูรณ์.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. 2545. **รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุภัคจารีย์ เชื้อยัง. 2553. **บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วและประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน.** การค้นคว้าแบบอิสระ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุภาพร ดารักษ์. 2550. **กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรแร่ธาตุ ศึกษากรณีโครงการเหมืองแร่โพแทช จังหวัดอุดรธานี.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุรยุทธ หลมตระกูล. 2544. **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: ศึกษาเฉพาะกรณีป่าชุมชนบ้านห้วยสะพาน ตำบลหนองโรง อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี.

สุวพันธ์ นิลายน. 2543. **อุตุนิยมวิทยา.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โสภารัตน์ จารุสมบัติ และวรัญญู เสนา. 2553. **ศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม : ศึกษาเฉพาะกรณีเขตควบคุมมลพิษในเขตปริมณฑล.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อมรรัตน์ รัตนาชัย. 2553. **กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่า บ้านป่าคาสุขใจ ตำบลแม่สลองนอก อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย.** เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.

อรทัย ก๊กผล. 2552. **คู่คิด คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์.

อุษา สุขประเสริฐ. 2550. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมไฟป่าบริเวณเขตกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ.** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหิดล.

เอกณรงค์ ขวดแก้ว. 2549. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบ้านสันทรายพัฒนา จังหวัดเชียงใหม่.** การค้นคว้าแบบอิสระ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

Gunes, Y. and Coskun. A. A. 2005. Legal Structure of Public Participation in Environmental Issues in Turkey. **Journal of Environmental Assessment Policy and Management.** : 543-568.

Reeder, W. 1973. **Beliefs, Disbelief's and Social Action Department of Rural Sociology Bulletin.** New York: University of Missouri.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

เลขที่แบบสัมภาษณ์.....

แบบสัมภาษณ์เรื่อง	**การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง (สำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐส่วนท้องถิ่น)**

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง ซึ่งในแบบสัมภาษณ์นี้ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นและประสบการณ์ที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะต่องานวิจัย

โดยคำตอบทุกคำตอบถือเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาของนักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และจะถือเป็นความลับไม่มีผลกระทบต่อผู้ให้สัมภาษณ์แต่อย่างใด

จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในการให้ความอนุเคราะห์การสัมภาษณ์ในครั้งนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายศรีสมภพ กองสุข)

นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม

คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้ให้สัมภาษณ์ ……

ตำแหน่ง ……

หน่วยงาน ……

วัน/เดือน/ปี ……**เวลาที่สัมภาษณ์** ……...

สถานที่สัมภาษณ์……

ผู้สัมภาษณ์ ……

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

1. เพศ

☐ ชาย ☐ หญิง

2. อายุ

☐ ต่ำกว่า 20 ปี ☐ 20 – 30 ปี

☐ 31 – 40 ปี ☐ 41 – 50 ปี

☐ 51 – 60 ปี ☐ 60 ปีขึ้นไป

3. ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่าระดับประถมศึกษา ☐ ระดับประถมศึกษา

☐ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ☐ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

☐ อนุปริญญา/ปวส./ปวท. ☐ ระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี)

☐ สูงกว่าระดับปริญญาตรี

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นและประสบการณ์ที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง

ในส่วนนี้จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ปัจจัยความสำเร็จและปัญหา/อุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควัน และเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ท่านคิดว่าอะไรคือสาเหตุของการเกิดปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดของท่าน

……

……

2. ความคิดเห็นของท่านต่อลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดจังหวัดลำปาง

……

……

3. ความคิดเห็นของท่านต่อมลพิษทางอากาศจากประเทศเพื่อนบ้านหรือจังหวัดใกล้เคียง

……

……

4. ท่านคิดว่าผลกระทบที่เกิดจากมลพิษทางอากาศจากหมอกควันมีอะไรบ้าง

……

……

5. หน่วยงานของท่านเริ่มดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในช่วงเวลาใด

……

……

6. วิธีการของหน่วยงานท่านในการทำกิจกรรมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควัน

……

……

7. หน่วยงานของท่านได้ชี้แจงรายละเอียดของมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการให้ประชาชนทราบหรือไม่ อย่างไร

……

……

8. ความชำนาญและความเพียงพอของบุคลากรที่ใช้ในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในชุมชนของท่าน

……

……

9. งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันของชุมชน

……

……

10. ช่องทางการประชาสัมพันธ์และความถี่ของการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในชุมชนของท่าน

……

……

11. ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควันในชุมชนของท่านมีใครบ้าง

……

……

12. ท่านเคยได้เข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ อย่างไร

……

……

13. ท่านได้เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ หรือไม่ อย่างไร

……

……

14. ท่านได้นำข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชนมาเป็นข้อมูลร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมหรือการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร

……

……

15. ในชุมชนของท่านมีการวางแผนการดำเนินงานตามมาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไร

……

……

16. ความคิดเห็นของท่านต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ผ่านมา

……

……

17. ท่านคิดว่าปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนประสบความสำเร็จ

……

……

18. ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการประสบความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชน

……

……

19. ความคิดเห็นของท่านต่อแนวทางในการส่งเสริมหรือสนับสนุนเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควัน

……

……

20. ความคิดเห็นของท่านต่อวิธีการที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดลำปาง

……

……

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะที่เพิ่มเติม

……

……

เลขที่แบบสัมภาษณ์.....

แบบสัมภาษณ์เรื่อง	**การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในจังหวัดลำปาง (สำหรับผู้นำชุมชนและประชาชน)**

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยความสำเร็จและปัญหาหรืออุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง ซึ่งในแบบสัมภาษณ์นี้ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นและประสบการณ์ที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะต่องานวิจัย

โดยคำตอบทุกคำตอบถือเป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาของนักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และจะถือเป็นความลับไม่มีผลกระทบต่อผู้ให้สัมภาษณ์แต่อย่างใด

จึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในการให้ความอนุเคราะห์การสัมภาษณ์ในครั้งนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายศรีสมภพ กองสุข)
นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรการจัดการสิ่งแวดล้อม
คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้ให้สัมภาษณ์ ……

ตำแหน่ง ……

หน่วยงาน ……

วัน/เดือน/ปี ……**เวลาที่สัมภาษณ์** ……...

สถานที่สัมภาษณ์……

ผู้สัมภาษณ์ ……

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์

1. เพศ

☐ ชาย ☐ หญิง

2. อายุ

☐ ต่ำกว่า 20 ปี ☐ 20 – 30 ปี

☐ 31 – 40 ปี ☐ 41 – 50 ปี

☐ 51 – 60 ปี ☐ 60 ปีขึ้นไป

3. ระดับการศึกษา

☐ ต่ำกว่าระดับประถมศึกษา ☐ ระดับประถมศึกษา

☐ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ☐ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

☐ อนุปริญญา/ปวส./ปวท. ☐ ระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี)

☐ สูงกว่าระดับปริญญาตรี

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นและประสบการณ์ที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

ในส่วนนี้จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง ปัจจัยความสำเร็จและปัญหา/อุปสรรคของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากหมอกควัน และเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งที่เหมาะสมกับจังหวัดลำปาง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ท่านคิดว่าอะไรคือสาเหตุของการเกิดปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในจังหวัดของท่าน

……

……

2. ความคิดเห็นของท่านต่อลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดลำปาง

……

……

3. ความคิดเห็นของท่านต่อการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

……

……

4. ท่านคิดว่าผลกระทบที่เกิดจากปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งมีอะไรบ้าง

……

……

5. ท่านทราบเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการการป้องกันและแก้ไขปัญหาหอมกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปางหรือไม่

……

……

6. แนวทางการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของชุมชนท่านเป็นอย่างไร

……

……

7. ท่านมีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมการป้องกันแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในชุมชนหรือไม่อย่างไร

……

……

8. ความชำนาญและความเพียงพอของบุคลากรที่ใช้ในการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศจากหมอกควันในชุมชนของท่าน

……

……

9. ชุมชนของท่านได้รับงบประมาณสนับสนุนดำเนินการกิจกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งหรือไม่ ถ้ามีได้รับจากไหน

……

……

10. การประชาสัมพันธ์และความถี่ของการให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในชุมชนของท่าน

……

……

11. ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งในชุมชนของท่านมีใครบ้าง

……

……

12. ท่านเคยได้เข้าร่วมประชุมและแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ อย่างไร

……

……

13. ท่านได้เปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนแสดงความคิดเห็นต่อแนวทางการดำเนินงานตามมาตรการหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ หรือไม่ อย่างไร

……

……

14. ท่านได้นำข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นจากสมาชิกในชุมชนมาเป็นข้อมูลร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดกิจกรรมหรือการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไร

……

……

15. ในชุมชนของท่านมีการวางแผนการดำเนินงานตามมาตรการหรือกิจกรรมต่าง ๆ อย่างไร

……

……

16. ความคิดเห็นของท่านต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

……

……

17. ท่านคิดว่าปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนประสบความสำเร็จ

……

……

18. ท่านคิดว่าปัจจัยใดที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการประสบความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชน

……

……

19. ความคิดเห็นของท่านต่อแนวทางในการส่งเสริมหรือสนับสนุนเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่ง

……

……

20. ความคิดเห็นของท่านต่อวิธีการที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันจากการเผาในที่โล่งของจังหวัดลำปาง

……

……

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะที่เพิ่มเติม

……

……

ภาคผนวก ข

ผู้ให้การสัมภาษณ์

ลำดับ	ชื่อ (นามสมมติ)	วันที่สัมภาษณ์
1	เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 1	29 พ.ค. 2556
2	เจ้าหน้าที่ควบคุมไฟป่ากรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจังหวัดลำปางท่านที่ 2	29 พ.ค. 2556
3	เจ้าหน้าที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดลำปาง	24 พ.ค. 2556
4	เจ้าหน้าที่สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดลำปาง	28 พ.ค. 2556
5	เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 1	24 พ.ค. 2556
6	เจ้าหน้าที่สำนักงานเทศบาลเมืองลำปางท่านที่ 2	24 พ.ค. 2556
7	เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง	28 พ.ค. 2556
8	ประชาชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
9	ประชาชนคนที่ 2 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
10	ประชาชนคนที่ 3 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
11	ประชาชนคนที่ 4 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
12	ประชาชนคนที่ 5 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
13	ประชาชนคนที่ 6 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
14	ประชาชนคนที่ 7 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
15	ประชาชนคนที่ 8 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
16	ประชาชนคนที่ 9 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
17	ประชาชนคนที่ 10 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
18	ประชาชนคนที่ 11 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556
19	ประชาชนคนที่ 12 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556
20	ประชาชนคนที่ 13 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556
21	ประชาชนคนที่ 14 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556
22	ประชาชนคนที่ 15 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556

ลำดับ	ชื่อ (นามสมมติ)	วันที่สัมภาษณ์
23	ผู้นำชุมชนคนที่ 1 ตำบลบ้านสา อำเภอแจ้ห่ม	25 พ.ค. 2556
24	ผู้นำชุมชนคนที่ 2 ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง	26 พ.ค. 2556
25	ผู้นำชุมชนคนที่ 3 ตำบลหัวเสือ อำเภอแม่ทะ	27 พ.ค. 2556

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล	นายศรีสมภพ กองสุข
ประวัติการศึกษา	บริหารธุรกิจบัณฑิต (คอมพิวเตอร์ธุรกิจ) มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2552
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ธุรกิจระบบสารสนเทศหลัก สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2557 ผู้ช่วยนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์