



ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควัน
ที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง : กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

Problems of law enforcement to stop open field burning which causes smog :
A case study of MaeChaem District, ChiangMai Province.

รองศาสตราจารย์ ดร. สุรเชษฐ์ ชีระมณี

ได้รับการสนับสนุนภายใต้กองทุนวิจัยและสร้างสรรค์
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี



**ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควัน
ที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง : กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่**

Problems of law enforcement to stop open field burning which causes smog
: A case study of MaeChaem District, ChiangMai Province.

รองศาสตราจารย์ ดร. สุรเชษฐ์ ชีระมณี

พระบรมราชาบาทเกี่ยวกับการปรับใช้ หรือการบังคับใช้กฎหมาย

“.....กฎหมายทั้งปวงจะธำรงความยุติธรรมและ ถูกต้องเที่ยงตรง หรือจะธำรงความศักดิ์สิทธิ์และ ประสิทธิภาพเต็มเปี่ยมอยู่ได้หรือไม่เพียงไรนั้น ขึ้นอยู่กับ การใช้ คือถ้าใช้ให้ได้ถูกวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของ กฎหมายนั้นจริงแล้วก็จะทรงความศักดิ์สิทธิ์และ ประสิทธิภาพสมบูรณ์ไว้ได้ แต่ถ้าหากนำไปใช้ผิด วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์โดยการพลิกแพลงบิดพลิ้วให้ ผันผวนไปด้วยความหลงผิดด้วยอคติหรือด้วยเจตนาอันไม่ สุจริตต่าง ๆ กฎหมายก็เสื่อมความศักดิ์สิทธิ์และ ประสิทธิภาพลงทันที และกลับกลายเป็นพิษเป็นภัยแก่ ประชาชนอย่างใหญ่หลวง”

(พระบรมราชาบาท ในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้ ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ณ อาคาร ใหม่สวนอัมพร วันอังคาร ที่ 19 กรกฎาคม 2520)

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปได้เพราะได้รับความช่วยเหลือจากผู้เกี่ยวข้องหลายท่าน ผู้วิจัย
จึงขอขอบพระคุณทุกท่านมา ณ ที่นี้ด้วย

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูล ที่ได้สละเวลามาให้ผู้วิจัยสัมภาษณ์ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐ
ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องที่ ส่วนท้องถิ่น และเกษตรกรใน 3 ตำบลตัวอย่าง ที่สละ
เวลาจากการประกอบอาชีพมาให้ผู้วิจัยสัมภาษณ์เป็นอย่างดี

และขอขอบคุณ คุณวีรยา อ่องอัศวโรจน์ ที่ช่วยค้นคว้าข้อมูล จัดเตรียมเอกสาร พิมพ์
และจัดรูปเล่ม ทำให้งานวิจัยนี้เสร็จสมบูรณ์ด้วยดี

ผู้วิจัย

คำนำ

ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่องปัญหาหมอกควันไฟ เกิดขึ้นจากเมื่อประมาณ 2 ปีที่ผ่านมา เริ่มลุ่มคิดจากการได้รับข้อมูลจากสื่อโทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์เกี่ยวกับหมอกควันที่ปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ และอีก 8 จังหวัดภาคเหนือ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึง เมษายน ของทุกปีมาเป็นเวลานาน และเริ่มรุนแรงมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นมา ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาที่เรื้อรังเช่นนี้น่าจะนำความรู้ทางวิชาการไปอธิบายได้บ้าง และใช้พื้นที่เล็กๆ เป็นกรณีศึกษาแล้วค่อยขยายผลไปสู่พื้นที่กว้างขวางมากขึ้น

เมื่อค้นคว้าเอกสารต่างๆ ก็พบชื่ออำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่บ่อยๆ และเป็นพื้นที่ที่มีการเผาไหม้เป็นอันดับ 1 ของจังหวัด ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550-2556 เมื่อค้นคว้าเอกสารมากขึ้น และได้ลงพื้นที่หลายครั้ง พักค้างคืน ตระเวนไปตามหมู่บ้านต่างๆ จึงพบว่า อำเภอแม่แจ่มมีความขัดสนยิ่งนัก คนแม่แจ่มแต่ก่อนขาดแคลนข้าวเอามากิน (ข้าวหวิด ก้นข้าว) มีชีวิตอยู่อย่าง “ตักล้าตักเหลือ” (ทุกข์มาก) เมื่อไม่มีข้าวกินก็ต้องดิ้นรนหาของอื่นมากินแทนข้าว (ข้าวกากลอย กากกล้วย กาเข้าสาลี) ผู้ที่มีที่ดินน้อย ปลูกข้าวไม่พอกิน ก็ใช้แรงงานหากินด้วยวิธีต่างๆ ทั้ง “เลี้ยงวัวผ่า หมูผ่า และทำนาผ่าครึ่ง” แต่เก่าก่อนเมื่อยังมีสัตว์ป่าอยู่มาก ก็พากันเข้าป่าไปเป็น “ลูกเหล่า” ไล่สัตว์มาให้ “หมอปั้น” ยิ่งแล้วนำเนื้อแบ่งกลับมาทำกินกันที่บ้านตน อาชีพดั้งเดิมของพ่อแม่ทำ “ยะให้ยะนา” รุนลูกหลานก็ยังทำอยู่ ไม่พอกินก็ปลูกข้าวโพดที่ “ดอยมันจิง” ได้มา “ใช้หนี้บ่ครบ” พอข้าวโพด หอมแดง ราคาตก ไม่รู้จะให้ใครมาช่วยเหลือ จึงต้องขุมนุมประท้วงอยู่บ่อยๆ ถูกเขาเรียกคนแม่แจ่มว่าเป็นพวก “หลายดอย” (ต่อต้านทางการ) ซึ่งเป็นคำที่คนแม่แจ่มไม่ชอบ เมื่อได้ศึกษาการดำเนินชีวิตของคนแม่แจ่มก็จะเข้าใจ โจทก์วิจัยของเรื่องนี้ได้ตั้งขึ้นนั่นเอง

“คนแม่แจ่มแต่ก่อนเป็นเช่นไร
ปัจจุบันยังคงเป็นเช่นนั้นอยู่มาก
ไม่เสื่อมคลายไปเลยคือความยากจน”

ผู้วิจัย

สิงหาคม 2557

ชื่อเรื่อง ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง : กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

ผู้เขียน รองศาสตราจารย์ ดร.สุรเชษฐ์ ชีระมณี

ปีการศึกษา 2557

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง : กรณีศึกษาอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ประการคือ เพื่อศึกษาปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีสมมติฐานชั่วคราว (Working hypothesis) ว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งในพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ด้าน คือ ปัจจัยเกี่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องที่ และส่วนท้องถื่น จำนวน 39 คน และสัมภาษณ์เกษตรกรผู้เผาในที่โล่งตั้งแต่ พ.ศ.2550-2557 และทำเกษตรกรรมในพื้นที่ 3 ตำบลดังกล่าว จำนวน 38 คน การวิเคราะห์ข้อมูลจะศึกษาข้อมูลที่อยู่เบื้องหลัง (Back Region) ของปัญหา ว่าทำไมจึงเกิดขึ้น (Why) และเกิดขึ้นได้อย่างไร (How) ศึกษาลักษณะของข้อมูลที่มีปฏิสัมพันธ์กันแบบองค์รวม (Interactive Approach) และมีความสัมพันธ์กันแบบองค์รวม (Holistic Approach) โดยข้อมูลจะมีความเชื่อมโยงกัน ไม่ได้เกิดขึ้นโดยโดดๆเพียงสิ่งเดียว

ผลจากการศึกษาพบว่า ในส่วนของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้ออกกฎหมายของตนขึ้นมาบังคับใช้ในพื้นที่รับผิดชอบ มีการประพฤติดีมิชอบโดยช่วยเหลือพวกพ้องที่ทำผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจในการทำงานและขาดการกระตือรือร้น ส่วนทางด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ปัจจัยที่มีความสำคัญ ได้แก่ การที่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิด แต่ก็ทำเพราะเห็นแก่

ประโยชน์ส่วนตน และการที่ไม่มีวิธีการกำจัดเศษวัสดุแนวทางอื่น ๆ ให้เลือก จึงใช้วิธีการเผา ซึ่งง่าย สะดวก ต้นทุนต่ำ และพื้นที่มีลักษณะสูงชัน ขนย้ายเศษวัสดุลำบาก แม้จะผิดกฎหมาย แนวทางการแก้ไขปัญหในระยะสั้น ให้ใช้วิธีการจัดระเบียบการเผา โดยดูวัน เวลา พื้นที่ ทิศทาง ลมให้เหมาะสม ส่วนในระยะยาวจะต้องหาทางลดปริมาณซากต้นข้าวโพด โดยเปลี่ยนไปปลูกไม้ ยืนต้นอื่น ๆทดแทน ซึ่งจะต้องทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ เพื่อขอใช้พื้นที่ป่าสงวน ปลูกไม้ ยืนต้น ซึ่งปลูกครั้งเดียวแล้วให้ผลผลิตต่อเนื่องไปยาวนาน เช่น ยางพารา กาแฟ หรือไม้ยืนต้น อื่น ๆ แทนที่พืชไร่อย่างข้าวโพด ซึ่งต้องเพาะปลูกใหม่ทุกปี และต้องเผาวัสดุเพื่อเตรียมการ เพาะปลูกทุกปีเช่นเดียวกัน ส่วนการเสนอทางเลือกอื่น ๆเพื่อกำจัดเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพดที่นำฝัก ออกไปแล้ว) เพื่อให้เกษตรกรใช้แทนที่การเผา นั้น จะต้องให้เกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมดำเนิน โครงการตั้งแต่เริ่มต้น ตัดสินใจเลือกทำโครงการไปจนเสร็จสิ้นการดำเนินงาน จึงจะทำให้การ เลือกนั้นเป็นที่ยอมรับของเกษตรกรในการนำไปปฏิบัติต่อไป

Research Title : Problems of law enforcement to stop open field burning which causes smog : A case study of MaeChaem District, ChiangMai Province.

Author : Assoc. Prof. Dr. Surachet Chiramanee

Academic Year : 2014

ABSTRACT

Problems of law enforcement to stop open field burning which causes smog : A case study of MaeChaem District, Chiang Mai Province” are to study the problems and to put forward solutions to the problems of law enforcement to suppress the smog caused by open burning in the three sub-districts: ChangKhoeng, BanTub and Mae Na Chon of MaeChaem District, ChiangMai Province. This qualitative research was based on the working hypothesis that the enforcement of laws to curb smog from open burning in the study area depends on two main factors, namely factors related to law enforcement officials and those related the public people under the law enforcement. Data were collected using in-depth interviews. Thirty-nine law enforcement officials in the central, regional and local offices and 38 farmers in the three sub-districts under the study who have conducted the open burning since the year 2007 to 2014 were interviewed. Analysis of data was based on the study of Back Region information of the problem on why and how it happened. Interactive and Holistic Approaches were used to characterize the obtained data based on the assumption that all factors and problems are interrelated; no single factor can be responsible for the problem.

Results revealed that the problems of law enforcement in the authority part concerned the local administrative organizations. Laws against open air burning were not enforced in their area of responsibility. Some officials helped with

misconducts for personal privileges. There were lacks of motivation and enthusiasm to work among responsible authorities. Problems of the law enforcement in the public people part concerned personal interests and ignorance. Some farmers knew that open burning was wrong; but they did it only for the sake of their own interests. Some found no better and easier way to get rid of the farming remains. In the high and steep areas, getting rid of the debris was a hard job. The decision was then to burn it, which is simple, convenient and at a low cost. Approaches to solve problems in the short term is to organize the open burning by the right areas, time and wind directions. In the longer term a better way to reduce the amount of remains of corns, which is the main debris in open burning, must be implemented. This can be done by switching to planting perennials. This, however, will require agreement from the forest authorities for plant perennials such as rubber, coffee, or others to replace the corn crops of which remains needed to be burned in preparation for new planting every year. The other alternative is to encourage the farmers to participate in projects or measures to remove the corn debris (corn on the cob out) from the start and allow them to decide which projects or measures to be completed first and next, so that the projects are acceptable among the farmers and implemented in the future.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(1)
Abstract	(3)
สารบัญ	(5)
สารบัญตาราง	(7)
สารบัญภาพประกอบ	(8)
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
คำถามในการวิจัย	3
สมมติฐานชั่วคราวของการวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
ขอบเขตการวิจัย	4
นิยามศัพท์	4
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
กรอบแนวคิดในการวิจัย	5
3 วิธีดำเนินการวิจัย	42
ประเภทของการวิจัย	42
การเลือกพื้นที่ตัวอย่าง	42
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	47
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	48
การวิเคราะห์ข้อมูล	49
ประวัติของอำเภอแม่แจ่ม	49
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	63
กลุ่มผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย (เจ้าหน้าที่รัฐ)	87
กลุ่มผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย (เกษตรกรผู้เผาในที่โล่ง)	97

สารบัญ

	หน้า
5	
สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	104
สรุปผลการวิจัย	104
อภิปรายผล	105
ข้อเสนอแนะ	113
บรรณานุกรม	120
เอกสารอ้างอิง	125
ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	126
ภาคผนวก ข ภาพถ่ายการเก็บรวบรวมข้อมูล	132

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ความถี่ของปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย จากผลงานวิจัยทั้ง 21 ผลงาน	36
2	ตัวอย่างกลุ่มเจ้าหน้าที่	47
3	ตัวอย่างกลุ่มเกษตรกร	48
4	การใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 ตำบลตัวอย่าง	58
5	เปรียบเทียบรายได้ รายจ่ายของครัวเรือนทั้ง 3 ตำบล	62
6	ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ข้อ 2 การบังคับใช้กฎหมาย ที่ผ่านมา มีปัญหาในเรื่องเหล่านี้หรือไม่	87
7	เกษตรกรตัวอย่างใน 3 ตำบล	97

สารบัญภาพประกอบ

ภาพประกอบที่		หน้า
1	แผนที่แสดง 25 อำเภอ ของจังหวัดเชียงใหม่	44
2	แผนที่แสดง 7 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่	45
3	แผนที่พื้นที่ตัวอย่าง 3 ตำบล ได้แก่ ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร	46
4	แผนที่พื้นที่ป่าต้นน้ำ (ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1)	56
5	แผนที่พื้นที่ป่าต้นน้ำ (ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1 และ 2)	57

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คุณค่าและความสำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ เกิดจากคุณลักษณะด้านต่าง ๆ ประกอบกัน ได้แก่ เชียงใหม่เคยเป็นเมืองหลวงนครรัฐอิสระ ชื่ออาณาจักรล้านนา ก่อตั้งเป็นเมืองในปี พ.ศ. 1839 มีอายุจนถึงปัจจุบัน(2557)เป็นเวลา 718 ปี ซึ่งยาวนานกว่าเมืองใด ๆ ในประเทศ โดยมีพื้นที่มากเป็นอันดับ 2 และมีประชากรมากเป็นอันดับ 5 ของประเทศ

ลักษณะทางด้านกายภาพของจังหวัดเชียงใหม่มีที่ราบอยู่ตอนกลาง คิดเป็นพื้นที่ประมาณร้อยละ 30 ของจังหวัด โดยเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำและที่ราบเชิงเขา มีลักษณะเป็นแอ่ง นอกจากนี้พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา มียอดเขาสูงที่สุด คือ ดอยอินทนนท์ อยู่ในอำเภอจอมทอง ด้วยลักษณะทางกายภาพดังกล่าวจึงอุดมสมบูรณ์ด้วยน้ำตก ภูเขา และพืชพรรณต่าง ๆ ที่สร้างความงดงามตามธรรมชาติ

ลักษณะภูมิอากาศ เนื่องจากภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขา สภาพอากาศจึงมีความหนาวเย็น อุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 25 องศาเซลเซียส ซึ่งเป็นอากาศที่เย็นสบาย

ลักษณะทางด้านศิลปวัฒนธรรม สถาปัตยกรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีของคนในพื้นที่ได้รับอิทธิพลมาจากละโว้ พม่า ไทยใหญ่ ซึ่งแสดงออกทางสิ่งปลูกสร้าง เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้ในครัวเรือน และมีประเพณีสำคัญที่เป็นเอกลักษณ์ เป็นที่สนใจของคนไทยและคนต่างชาติ ได้แก่ ประเพณีงานสงกรานต์ ยี่เป็ง(ลอยกระทง) และลักษณะนิสัยของคนเชียงใหม่ที่พูดจาไพเราะ มีจิตใจเอื้ออารี จึงดึงดูดให้คนต่างถิ่นสนใจมาเยี่ยมเยือน

จากคุณค่าในหลายลักษณะที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้จังหวัดเชียงใหม่มีความสำคัญทางด้านการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติจากสถิติเมืองนำท่องเที่ยวของโลกพบว่าในปี 2553 และ 2554 เชียงใหม่ติดอันดับเป็นเมืองนำเที่ยวของโลก อยู่ในอันดับที่ 5 และ 2 ตามลำดับ มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวและสร้างรายได้ให้แก่จังหวัด เพิ่มขึ้นทุกปี ตั้งแต่ปี 2553-2555 มีดังนี้ ปี 2553 มีนักท่องเที่ยวประมาณ 5 ล้านคน มีรายได้ 4 หมื่นล้านบาท, ปี 2554 มีนักท่องเที่ยว 5.6 ล้านคน มีรายได้ 4.3 หมื่นล้านบาท และปี 2555 มีนักท่องเที่ยว 6 ล้านคน มีรายได้ 5 หมื่นล้านบาท และคาดว่าจะมีนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นทุกปี (<http://www.cm-mots.com/aboutus/index/13446643608.html> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2556)

คุณค่าและความสำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ตามที่กล่าวมาข้างต้น กำลังถูกคุกคามจากปัญหาหมอกควันตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2550 จนถึงปัจจุบัน ปัญหาหมอกควันมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น โดยเกิดหมอกควันปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดภาคเหนือตอนบนอีก 8 จังหวัด โดยจังหวัดเชียงใหม่จะพบหมอกควันมากในช่วงฤดูร้อน (เดือนกุมภาพันธ์-เมษายน) ของทุกปี เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ ที่เป็นที่ราบแอ่งกระทะ ลมสงบ ความชื้นในอากาศมีน้อย ฝนน้อย อากาศร้อน แห้งแล้ง และมีเชื้อเพลิงสะสมเป็นจำนวนมาก สาเหตุหลักของการเกิดหมอกควัน มาจากการเผาในที่โล่งของเกษตรกรเพื่อหาของป่าบ้างเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก และกำจัดซากพืชที่เก็บเกี่ยวผลผลิตแล้ว การที่เกษตรกรเลือกวิธีกำจัดโดยการเผา ซึ่งเป็นวิธีการที่ผิดกฎหมายหลายฉบับแต่ก็ยังทำ เนื่องจากสะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าวของทุกปี จังหวัดเชียงใหม่จะปกคลุมไปด้วยหมอกควัน และลอยนิ่งค้างอยู่นานหลายวัน มีผลกระทบต่อวิสัยทัศน์ในการมองของการนำเครื่องบินขึ้นลง การเดินทางโดยรถยนต์ และมีผลเสียต่อสุขภาพเนื่องจากในหมอกควัน มีฝุ่นละอองขนาดเล็กที่ผ่านเข้าสู่ปอดได้ และมีก๊าซพิษต่างๆที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย และมีสารก่อมะเร็ง 15 ชนิด ทำให้ผู้อยู่กลางแจ้งมีความเสี่ยงที่จะเจ็บป่วยใน 4 กลุ่มโรค ได้แก่ โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคทางเดินหายใจทุกชนิด โรคตาอักเสบ และโรคผิวหนังอักเสบ ช่วงเวลาที่ผ่านมามีจำนวนผู้ป่วย เพิ่มมากขึ้นทุกปี ยอดผู้ป่วยจากพิษหมอกควันใน 8 จังหวัดภาคเหนือ ในเดือนกรกฎาคม 2556 มีถึง 30,000 ราย โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่ มีผู้ป่วยด้วยโรกระบบทางเดินหายใจเพิ่มขึ้น อัตราผู้ป่วยด้วยโรคมะเร็งปอด เพิ่มขึ้นสูงกว่า กรุงเทพมหานคร ภัยคุกคามดังกล่าวทำให้ในช่วงที่เกิดปัญหาหมอกควัน ซึ่งเป็นช่วงฤดูการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติลดลง เพราะเกรงอันตรายจากการขึ้น-ลงของเครื่องบิน และการเจ็บป่วยจากหมอกควัน (<https://www.thaifire.com/Topics/Informations/BuildingSMOKE5.htm> สืบค้นเมื่อ 24 กันยายน 2555)

การแก้ไขปัญหาหมอกควันที่ผ่านมา รัฐบาลให้ความสำคัญมาก โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้หน่วยราชการ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา มีการกำหนดมาตรการต่างๆ อย่างชัดเจนและเข้มงวด แต่ปัญหาหมอกควันก็ยังคงเกิดขึ้นในช่วงเวลา (กุมภาพันธ์-เมษายน) ดังกล่าวทุกปี

งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันที่ปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ พบว่ามีตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 เรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ.2554 งานวิจัยเหล่านี้แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มงานวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์เกี่ยวกับการเจ็บป่วยจากการสัมผัสหมอกควัน, กลุ่มงานวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับส่วนประกอบต่างๆในหมอกควัน, กลุ่มงานวิจัยทางด้านเกษตรศาสตร์และสังคมศาสตร์ เกี่ยวกับการนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรไปแปรรูปเพื่อลดเชื้อเพลิง และการศึกษาเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการเผา เพื่อลดการเผาไหม้

ในช่วงเวลาเดียวกัน และกลุ่มงานวิจัยทางด้านภูมิศาสตร์เกี่ยวกับสภาพอากาศ และลักษณะของพื้นที่เผาซ้ำ เพื่อการป้องกันและเผาระวัง

งานวิจัยใน 4 กลุ่มที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการเปิดมุมมองความรู้เกี่ยวกับการเกิด และการแก้ไขปัญหามอกควันในมุมมอง ทางวิชาการต่างๆ ซึ่งยังขาดการศึกษาในแง่มุมของปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากปัญหามอกควันที่เกิดขึ้นนี้ มีกฎหมายต่างๆที่หน่วยงานราชการมีอำนาจในการบังคับใช้ได้ แต่ปัญหาไม่หมดไป จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจว่า การบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐ น่าจะมีปัญหา จึงทำให้การแก้ไขไม่บรรลุผล ซึ่งเป็นการเปิดมุมมองของปัญหาในอีกแง่มุมหนึ่ง เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีมุมมองทางด้านวิชาการที่หลากหลาย ซึ่งจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างได้ผล

ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ศึกษา เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่พบว่าเกษตรกรมีการปลูกพืชไร่ ได้แก่ ข้าวเหนียวข้าวไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง และข้าวเจ้าข้าวไร่ ซึ่งเป็นพืชไร่ที่มีการเผาเพื่อเตรียมเพาะปลูก และเผาซากพืชหลังเก็บเกี่ยวผลแล้ว และเป็นพื้นที่ที่มีการเผาซ้ำ และมีพื้นที่เผามากที่สุด ในจังหวัดเชียงใหม่ ในช่วงปี 2550 2553 และ 2554 ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะใช้อำเภอแม่แจ่ม เป็นกรณีศึกษาปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อเป็นพื้นที่นำร่องที่จะค้นหาแนวทางแก้ไข เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ แก้ปัญหาในพื้นที่เผาอื่นๆต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ 2 ข้อ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

1.3 คำถามในการวิจัย มีดังนี้

“ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ด้าน คือ ปัจจัยเกี่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมายและปัจจัยเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดหรือไม่ ”

1.4 สมมติฐานชั่วคราวของการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อสมมติฐานชั่วคราวที่ตั้งขึ้นมามีดังนี้

“ การบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ด้าน คือ ปัจจัยเกี่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมาย และปัจจัยเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด ซึ่งปัจจัยทั้ง 2 ด้านอยู่ในกรอบแนวคิดของการวิจัย ”

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ มีดังนี้

1. จะทำให้ทราบถึงอิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควัน ที่เกิดจากการเผาในที่โล่งของอำเภอแม่แจ่ม ในจังหวัดเชียงใหม่
2. จะทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะและวิธีการแก้ไขปัจจัยต่าง ๆ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างได้ผล

1.6 ขอบเขตการวิจัย มีดังนี้

1. ประเภทของการวิจัย การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)
2. พื้นที่ศึกษา คือ พื้นที่ที่มีการเผาในที่โล่ง และทำให้เกิดปัญหาหมอกควันปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ โดยเป็นพื้นที่ที่มีการเผาอย่างต่อเนื่องอย่างน้อย 3 ปี ระหว่างปี พ.ศ.2550 – 2557 ได้แก่พื้นที่ 3 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ คือ ตำบลช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร

1.7 นิยามศัพท์

ปัญหา หมายถึง คำถาม ข้อสงสัย ข้อขัดขัดอันอื่น ข้อที่ต้องคิดต้องแก้ไข [พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), 2546 : 137]

การบังคับใช้กฎหมายหรือการปรับใช้กฎหมาย หมายถึง การนำกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วนำมาเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ บังคับให้เกิดผลตามที่กฎหมายบัญญัติ (เชาว์วิศ สกุลวรวิทย์, 2549 : 10)

ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง ข้อขัดขัดหรือปัจจัยทั้งหลายดำเนินงานไม่ได้ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย มีดังนี้

1. คุณค่าและความสำคัญของจังหวัดเชียงใหม่
2. ความรู้เกี่ยวกับหมอกควัน
 - 2.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหมอกควัน สาเหตุของการเกิด และผลกระทบด้านต่างๆ
 - 2.2 เอกสารและงานวิจัย เกี่ยวกับปัญหาหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่ และแนวทางแก้ไข
3. การบังคับใช้กฎหมาย
 - 3.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย
 - 3.2 ผลงานวิจัยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

การนำเสนอเนื้อหาในหัวข้อนี้ จะเรียงลำดับตามหัวข้อข้างต้น ดังนี้

1. คุณค่าและความสำคัญของจังหวัดเชียงใหม่

คุณค่าของจังหวัดเชียงใหม่ เกิดจากลักษณะที่สำคัญหลายประการ ได้แก่ ความเก่าแก่ของการก่อตั้งขึ้นเป็นเมือง โดยเชียงใหม่สร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ.1839 นับจนถึงปัจจุบัน มีอายุ 718 ปี ยาวนานกว่ากรุงเทพมหานคร เชียงใหม่มีฐานะเป็นเมืองหลวงของนครรัฐอิสระ ชื่ออาณาจักรล้านนา ปกครองโดยราชวงศ์มังรายมาเป็นเวลา 216 ปี จากนั้นตกเป็นเมืองขึ้นของพม่า ในสมัยพระเจ้าบุเรงนอง จนสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรีเรียกทัพไปตี จึงตกเป็นของไทย มีฐานะเป็นประเทศราช

รัชกาลที่ 5 จัดระเบียบการปกครอง ตั้งขึ้นเป็นมณฑลพายัพ และยกฐานะเป็นจังหวัดในปี พ.ศ.2476 ปัจจุบันเชียงใหม่มี 25 อำเภอ มีชายแดนติดต่อกับประเทศพม่า 5 อำเภอ มีพื้นที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 และมีประชากรมากเป็นอันดับที่ 5 ของประเทศ

ลักษณะทางกายภาพเป็นพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำ และที่ราบเชิงเขา มีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ ใช้ทำเกษตรกรรม ประมาณร้อยละ 30 ของพื้นที่ นอกนั้นเป็นภูเขาที่ปกคลุมด้วยต้นไม้ และเป็นป่าต้นแม่น้ำแม่ปิง มียอดเขาที่สูงที่สุดชื่อดอยอินทนนท์ อยู่ในเขตอำเภอจอมทอง (<http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B8%88%E0%B8%87..> สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2556)

สภาพภูมิอากาศของเชียงใหม่มี 3 ฤดูกาล คือ ฤดูฝน ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ พัดเอาฝนและความชื้นจากมหาสมุทรอินเดีย ทำให้มีฝนตกในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน ฤดูหนาว ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ที่พัดพาเอาลมหนาวจากประเทศจีน ทำให้มีอากาศหนาวเย็นในช่วงเดือนตุลาคมถึงมกราคม ส่วนฤดูร้อน มีสภาพอากาศแห้งแล้ง ฝนตกน้อย เนื่องจากภูมิประเทศเป็นแอ่งกระทะ ลมนิ่ง ฝนน้อย การหมุนเวียนถ่ายเทของอากาศจึงไม่ดี อากาศจึงร้อนในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายน (ศุทธิณี ดนตรี และคณะ, 2554 : 15)

สภาพภูมิอากาศมีอุณหภูมิสูงสุดในฤดูร้อนเฉลี่ย 31.8 องศาเซลเซียส อุณหภูมิต่ำสุดในฤดูหนาวเฉลี่ย 20.1 องศาเซลเซียส อุณหภูมิเฉลี่ยทั้งปี ประมาณ 25.4 องศาเซลเซียส ซึ่งเป็นอุณหภูมิที่เย็นสบาย

ทางด้านสถาปัตยกรรม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและวิถีชีวิตของผู้คน ได้รับอิทธิพลจากละโว้ พม่า และไทยใหญ่ นำมาผสมปนเปกันจนเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง ซึ่งแสดงออกทางสิ่งก่อสร้าง ได้แก่ วัด บ้านเรือน เครื่องเงิน ผ้าลายต่างๆ เครื่องปั้นดินเผา อาหารการกิน และงานประเพณีต่างๆ ที่สำคัญ เช่น งานสงกรานต์ งานยี่เป็ง(ลอยกระทง) ประเพณีเข้าอินทขิล สรงน้ำพระธาตุจอมทอง

วิถีชีวิตของผู้คนเรียบง่าย พุดจาไฟเราะ มีภาษาท้องถิ่นที่ใช้สื่อสารเป็นภาษาล้านนา (คำเมือง) จิตใจโอบอ้อมอารี ต้อนรับผู้มาเยือน

จากคุณลักษณะทางด้านกายภาพ ที่ส่วนมากเป็นภูเขาทำให้มีอากาศเย็นสบายตลอดทั้งปี การเป็นเมืองหลวงที่มีอายุยาวนาน มีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และวิถีการดำเนินชีวิตของผู้คนที่มีจิตใจงดงาม ทำให้จังหวัดเชียงใหม่มีคุณค่าที่ควรหวงแหนและไม่มีที่ใดเหมือน

คุณค่าของจังหวัดเชียงใหม่ ทำให้มีความสำคัญต่อการท่องเที่ยว จากผู้เยี่ยมชม ที่เป็นทั้งคนไทยและคนต่างชาติมาช้านาน อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่ จึงมีความสำคัญมาก ในปี 2552 เชียงใหม่ได้รับการจัดอันดับให้เป็นเมืองน่าเที่ยวอันดับที่ 5 ของโลก ในปี 2553 ชัยชนะมาเป็นอันดับที่ 2 รองจากกรุงเทพมหานครที่ได้อันดับ 1

ในปี 2553 มีนักท่องเที่ยวเข้ามาประมาณ 5 ล้านคน มีรายได้จากการท่องเที่ยวประมาณ 4 หมื่นล้านบาท จำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้, เพิ่มมากขึ้นทุกปี ในปี 2554 มีนักท่องเที่ยวและรายได้เป็น 5.6 ล้านคน และ 4.3 หมื่นล้านบาท ในปี 2555 เพิ่มเป็น 6 ล้านคน และ 5 หมื่นล้านบาทตามลำดับ (<http://thainews.prd.go.th> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2556)

2. ความรู้เกี่ยวกับหมอกควัน

หัวข้อนี้จะกล่าวถึงแนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหมอกควัน และสาเหตุของการเกิดหมอกควัน ผลกระทบด้านต่าง ๆ และผลงานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่และแนวทางแก้ไขที่ผ่านมา ดังนี้

2.1 แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหมอกควัน สาเหตุของการเกิดและผลกระทบด้านต่าง ๆ

หมอกควันที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ มีความรุนแรงในช่วงเดือนธันวาคมถึงเมษายน เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวลมนิ่ง ความชื้นสัมพัทธ์ในอากาศมีน้อย อากาศแห้งและมีฝุ่นน้อย ประกอบกับลักษณะของจังหวัดเชียงใหม่เป็นแอ่งที่ราบ ล้อมรอบด้วยภูเขา อากาศจึงลอยนิ่งไม่หมุนเวียน (ศุทธิณี ดนตรีและคณะ, 2554 : 15)

หมอกควัน (Smog) หมายถึง อากาศที่ประกอบด้วยหมอก (Fog) และควัน (Smoke) หมอกควันเกิดจากการเผาไหม้ที่ไม่สมบูรณ์ ประกอบด้วยฝุ่นละออง เขม่าควัน และก๊าซพิษต่างๆที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็ก เส้นผ่าศูนย์กลางไม่เกิน 10 ไมครอน ที่สูงกว่าค่ามาตรฐาน โดยเฉลี่ยตลอด 24 ชั่วโมงที่ 120 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และก๊าซจากการเผาไหม้ เป็นสารประกอบอินทรีย์ (Polycyclic Aromatic Hydrocarbons – PAH) ซึ่งเป็นสารคงอยู่ในสิ่งแวดล้อมได้นาน ไม่สลายตัวได้ง่าย และสามารถทำลายดีเอ็นเอของเซลล์ถูกมลพิษ ทำให้เป็นมะเร็ง สารพิษต่างๆที่อยู่ในควันไฟและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีดังนี้ (<http://www.thaifire.com/Topics/Informations/BuildingSMOKE5.htm> สืบค้นเมื่อ 24 กันยายน 2555)

1. คาร์บอนมอนอกไซด์ (Carbon Monoxide) เมื่อเข้าสู่ร่างกายทำให้หมดสติและเสียชีวิต
2. คาร์บอนไดออกไซด์ (Carbon Dioxide) ทำให้ร่างกายขาดออกซิเจน หมดสติ
3. ไฮโดรเจนไซยาไนด์ (Hydrogen Cyanide) ทำให้หมดสติและเสียชีวิต
4. ฟอสจีน (Phosgene) มีพิษมาก ทำให้เสียชีวิต
5. ไฮโดรเจนคลอไรด์ (Hydrogen Chloride) เป็นแก๊สพิษ ทำให้หมดสติและเสียชีวิต
6. ไฮโดรเจนซัลไฟด์ (Hydrogen Sulfide) มีกลิ่นคล้ายไข่เน่า มีฤทธิ์ทำลายเนื้อเยื่อต่างๆและเสียชีวิต
7. ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (Sulfur Dioxide) ทำให้สำลักหายใจไม่ออก และเสียชีวิต
8. แอมโมเนีย (Ammonia) ทำลายเนื้อเยื่อต่างๆและเสียชีวิต
9. ออกไซด์ของไนโตรเจน (Oxide of Nitrogen) ทำให้เสียชีวิต

10. อะโครลีน (Acrolein) ทำให้สูญเสียอวัยวะสัมผัส หายใจไม่ออกและเสียชีวิต

ก๊าซพิษที่อยู่ในหมอกควันทำให้ผู้ที่อยู่ในที่โล่งมีอาการแสบตา ตาแดง น้ำมูกไหล เจ็บคอ คออักเสบ ไอ ปวดศีรษะ กลุ่มเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายมากต่อสุขภาพ ได้แก่ เด็ก สตรีมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้เป็นโรคหอบหืด โรคทางเดินหายใจ โรคปอด โรคมุมิแพ้ โรคหัวใจ ยอดรวมผู้ป่วยจากพิษหมอกควันใน 8 จังหวัดภาคเหนือ จากการรวบรวมในเดือนกรกฎาคม 2556 มี 30,000 ราย โดยเป็นผู้เจ็บป่วย 4 กลุ่มโรคจากหมอกควันที่เข้ามารักษาตามสถานพยาบาลต่างๆ ได้แก่ (<http://www.thairath.co.th/content/edu/332835> สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2556)

1. กลุ่มโรคหัวใจและหลอดเลือด
2. กลุ่มโรคทางเดินหายใจทุกชนิด
3. กลุ่มโรคตาอักเสบ
4. กลุ่มโรคผิวหนังอักเสบ

ควันไฟอาจเกิดจากการเผาไหม้ตามธรรมชาติหรือไฟฟ้า จากฟ้าผ่า เป็นต้น ซึ่งเกิดขึ้นน้อย ควันไฟที่เกิดในภาคเหนือเกิดจากมนุษย์ ได้แก่ การเผาขยะของครัวเรือน การประมาทเล่นไฟ, ความขัดแย้ง เครื่องยนต์ในโรงงาน อุตสาหกรรม รถยนต์ จักรยานยนต์ ฝุ่นจากการก่อสร้าง การเผาวัชพืชริมถนน หรือที่รกร้าง การเผาศพ การขายอาหารปิ้งย่าง และสาเหตุที่สำคัญเกิดจากการเผาป่า และเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรของเกษตรกรในที่สูง เพื่อเตรียมพื้นที่ทำเกษตรกรรมและหาของป่า ได้แก่ เห็ดถอบ ผักหวานป่า (ทวีศักดิ์ ใจคำสีบ, 2550)

การเผาป่าจะเกิดในพื้นที่ป่าผลัดใบ เป็นป่าที่ใบไม้ตายร่วงลงสู่พื้นในช่วงหน้าแล้ง จึงเป็นเชื้อเพลิงอย่างดีติดไฟง่าย ได้แก่ ป่าผสมผลัดใบ (ป่าเบญจพรรณ) ป่าเต็งรังและป่าละเมาะ ส่วนป่าไม่ผลัดใบ มีใบไม้หนาแน่นเป็นป่ามีความชื้นสูง ติดไฟยาก ได้แก่ ป่าดงดิบ ป่าชายเลนและป่าสน (ศิริ อัครเศียร, 2546 : 8)

พฤติกรรมของไฟป่า ผันแปรไปตามปัจจัยหลัก 3 ประการได้แก่ สภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศ และสภาพของเชื้อเพลิง ไฟป่าของไทยเกิดจากป่าผลัดใบที่ใบไม้แห้งร่วงลงพื้นสะสมกับวัชพืช ไม้ล้มลุก ไฟป่าที่เกิดขึ้นจึงเป็นไฟผิวดิน (Surface Fire) มีเปลวไฟสูงประมาณ 0.5 – 5 เมตร มีการลุกไหม้และความรุนแรงของไฟไม่มาก สถานการณ์จะรุนแรงมากขึ้นถ้าเป็นปีที่เกิดปรากฏการณ์เอลนีโญ

หมอกควันที่ปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2540 และมีความรุนแรงมากตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมาและเกิดขึ้นซ้ำในพื้นที่เดิม 6 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ แม่แจ่ม ฮอด เชียงดาว อมก๋อย จอมทอง และดอยสะเก็ด ซึ่งมีการปลูกพืชไร่ ได้แก่ ข้าวเหนียวข้าวไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ข้าวเจ้าข้าวไร่ เกษตรกรบนที่สูงใช้การเผาเพื่อเตรียมพื้นที่ กำจัดวัชพืช วัสดุเหลือใช้จากเกษตรกรรม หาของป่า มูลเหตุจูงใจให้เกษตรกรเลือกการเผาเพราะเป็นวิธีที่ง่าย ลงทุนน้อย ไฟช่วยกำจัดเชื้อราในดิน ไม่ทำให้พืชติดเชื้อโรค ได้ปุ๋ยไปแต่สจาก

เถาถ่าน และแรงผลักดันจากการหารายได้ให้เพียงพอกับการเลี้ยงชีพ โดยเกษตรกร จะต้องเพาะปลูกในพื้นที่ขนาด 20 ไร่ขึ้นไปจึงจะมีรายได้พอเลี้ยงครอบครัวตลอดทั้งปี และจากการทำการเกษตรระบบพันธะสัญญาที่ทำให้เกษตรกรต้องปลูกพืชไร่เชิงเดี่ยวเท่านั้น สาเหตุเหล่านี้จึงเป็นการเร่งให้เกิดการเผาทุกปี พื้นที่เผามากที่สุด คือ เขตป่าสงวนแห่งชาติ รองลงมาเป็นอุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (ศุทธิณี ดนตรี และคณะ, 2554 : 68,109)

สาเหตุของการเกิดหมอกควันตามทีกล่าวมาข้างต้น เกิดภายในประเทศไทย แต่ปัญหาหมอกควันที่มีแหล่งกำเนิดและพัดพามาจากประเทศเพื่อนบ้าน ก็สร้างปัญหาให้กับจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้เนื่องมาจาก พ.ศ.2549 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ทำ Contract Farming กับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ลาว กัมพูชา พม่า ใช้มาตรการลดหย่อนภาษี และอยู่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง โดยส่งเสริมให้ปลูกพืช 8 ชนิด ได้แก่ ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ละครุ่ง ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันฝรั่ง มะม่วงหิมพานต์ และยูคาลิปตัส ทำให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกมาก และใช้วิธีการเผาป่า (<http://www.onopen.com/vanchaitan/12-03-26/5895> สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2556)

การสำรวจร่องรอยของการเผาในที่โล่ง ทำได้ 2 วิธี คือ การสำรวจภาคพื้นดิน โดยการเดินทางเข้าไปสำรวจด้วยการเดินเท้าหรือยานยนต์ วิธีนี้จะทำได้ยากลำบากเพราะพื้นที่สำรวจมีมาก เป็นที่สูงเข้าถึงลำบาก และเวลาการเกิดการเผาไม่แน่นอน อีกวิธีหนึ่งคือ การสำรวจโดยใช้ดาวเทียมตรวจจับจุดความร้อน (Hotspot) เนื่องจากเมื่อมีการเผา จะเกิดความร้อน ซึ่งสามารถตรวจจับได้ด้วยดาวเทียม แต่การตรวจจับวิธีนี้ก็ยังมีข้อบกพร่องบางประการ ได้แก่ ดาวเทียม จะวัดผลได้เป็นบางเวลา ไม่ตลอด 24 ชั่วโมง ความร้อนที่ตรวจจับอาจเกิดจากสาเหตุอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การเผาไหม้ก็ได้ เช่น ก้อนหินที่ถูกแสงแดดเผาจนร้อน เป็นต้น แต่วิธีหลังนี้ก็เป็วิธีเดียวที่เหมาะสมในขณะนี้ จึงควรทำความเข้าใจเกี่ยวกับจุดความร้อนดังนี้ (<http://www.dnp.go.th/forestfire/hotspots/hotspot.htm> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2556)

จุดความร้อน (Hotspot) ใช้คาดการณ์เกี่ยวกับการเกิดไฟป่า เป็นการวัดโดยใช้ดาวเทียม NOAA 12 (National Oceanic and Atmospheric Administration - NOAA), NOAA18 ใช้ AVHRR (Advance Very High Resolution Radiometer), Terra, Aqua ใช้ MODIS (Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer) การใช้จุดความร้อนมีข้อควรคำนึงถึง ดังนี้

1. จุดความร้อนเป็นจุดที่ตรวจพบความร้อนมากผิดปกติจากค่าความร้อนบนผิวโลก ซึ่งความร้อนที่วัดได้อาจเกิดจากสาเหตุต่างๆ ได้แก่ การเผา ภูเขาไฟ บริเวณลานหิน ฝิวน้ำ กองขยะ ปล่องโรงงาน หลังคาสังกะสี เป็นต้น ดังนั้นถ้าต้องการทราบแหล่งกำเนิดความร้อนที่แท้จริง จะต้องสำรวจภาคพื้นดินควบคู่ไปด้วย

2. เป็นข้อมูลจากดาวเทียมเพียงรอบเดียวของวันนั้น ถ้ามีการเผาก่อนหรือไฟดับไปแล้ว เมื่อดาวเทียมแล่นผ่านก็จะตรวจจับไม่ได้

ดังนั้นการสำรวจพื้นที่เผาซึ่งปัจจุบันนิยมใช้จุดความร้อนที่วัดด้วยดาวเทียม จึงมีข้อที่ควรระมัดระวัง การนำข้อมูลไปใช้ ในการศึกษา

การเกิดหมอกควันปกคลุมเหนือจังหวัดเชียงใหม่ ทำให้เกิดผลเสีย ดังนี้คือ (ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ, 2550)

1. การเจ็บป่วยของประชาชนใน 8 จังหวัดภาคเหนือในช่วงเวลาดังกล่าว มี 4 กลุ่มโรค ผู้เจ็บป่วยเพิ่มมากขึ้นทุกปีตามที่กล่าวมาแล้ว

2. การคมนาคม หมอกควันที่ปกคลุมทำให้มีผลต่อทัศนวิสัยในการมองของเครื่องบิน และยานยนต์ต่างๆ

3. การท่องเที่ยว การเกิดหมอกควันทำให้นักท่องเที่ยวลดลง เพราะกลัวอุบัติเหตุจากการเดินทางและการเจ็บป่วย โดยเฉพาะช่วงเวลาที่เกิดหมอกควัน คือ ธันวาคม ถึง เมษายน เป็นฤดูกาลท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือ

4. ผลต่อพืช ฝุ่นละอองในปริมาณมากอย่างต่อเนื่องจะทำให้ผักกินใบ มีใบเหลืองและเจริญเติบโตช้า ส่วนไม้ผลอากาศที่ร้อนมากขึ้นทำให้เร่งการบ่มตัว ผลไม้จะสุกเร็ว คุณภาพและรสชาติจะไม่ดี

5. ทำลายพื้นที่ป่า การเผาป่าและไม่สามารถควบคุมไฟให้อยู่ในเขตจำกัดได้ ทำให้เกิดการลุกลามไปทำลายพื้นที่ป่าใกล้เคียงและบ้านเรือนโดยรอบ

การเกิดหมอกควันซ้ำทุกปีในช่วงเวลาเดิม สร้างความเสียหายรุนแรงต่อธุรกิจการท่องเที่ยวซึ่งเป็นภาคการผลิตหลักของจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือ รัฐบาลเห็นความสำคัญและพยายามแก้ไขปัญหามาทุกปี แนวทางแก้ไขที่ผ่านมามีดังนี้ (ศิริ อัครเศอัคร, 2546 : 39-41)

1. วางมาตรการห้ามผู้ใดเข้าไปในเขตป่าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
2. วางแผนดับไฟป่า
3. ตั้งอาสาสมัครท้องถิ่นเพื่อตรวจตรา เฝ้าระวัง และดับไฟ
4. อบรมเจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่างๆ ให้รู้วิธีป้องกันและดับไฟ
5. ระดมทรัพยากรทั้งหลายเพื่อใช้แก้ปัญหาได้แก่บุคลากร งบประมาณ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ การติดต่อสื่อสาร

ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ (2550) เสนอมาตรการแก้ไขระยะยาวโดยออกกฎหมาย มีบทลงโทษ บังคับใช้อย่างจริงจัง เจ้าหน้าที่มีการประสานงานและจัดทำแผนร่วมกัน

ศุทธิณี ดนตรี และคณะ (2554: 22, 104-111) เสนอแนวทางแก้ไขโดยวิเคราะห์ถึงหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมไฟป่าโดยตรง คือส่วนควบคุมและปฏิบัติการไฟป่า สำนักบริหาร

พื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 มี 12 แห่ง รับผิดชอบพื้นที่ 3,468,125 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ป่าร้อยละ 32-35 ของพื้นที่ป่าทั้งหมดของจังหวัดเชียงใหม่ มีข้าราชการ 13 คน ลูกจ้างประจำ 21 คน พนักงานราชการ 65 คน พนักงานจ้างเหมา 467 คน สัตว์ส่วน 1 คน ต่อพื้นที่ 6,127 ไร่ จำนวนบุคลากรมีน้อย ไม่เพียงพอที่จะดูแลรักษาพื้นที่ป่าได้

และผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางแก้ไขในแต่ละระดับการบริหาร ดังนี้

ระดับหมู่บ้าน ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้านควบคุม

ระดับท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกกฎหมายรับการถ่ายโอนอำนาจดูแล ควบคุมไฟป่า และทำข้อตกลงกับฝ่ายอนุรักษ์ในการเข้าใช้ประโยชน์ในป่าควบคุมไปกับการป้องกันและควบคุมไฟป่า

ระดับจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด ออกประกาศห้ามการเผา (ตาม พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 14) กำหนดให้การควบคุมและป้องกันหมอกควันเป็นตัวชี้วัดการปฏิบัติงานของราชการในจังหวัด, จ้างเหมาราษฎรในตำบลเพื่อแก้ไขปัญหา, ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรทดแทนการเผา

ระดับประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2556 ได้กำหนดมาตรการ 5 ข้อ แก้ไขปัญหาควันไฟใน 9 จังหวัดภาคเหนือ ดังนี้

1. ห้ามมีการเผาโดยเด็ดขาด
2. ผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบจังหวัดของตน
3. สั่งการเบ็ดเสร็จจากหน่วยงานเดียวในการดับและป้องกันไฟป่า
4. คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กปอ.) เป็นผู้สั่งการเพียงผู้เดียว ภายใต้อำนาจ พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550

5. แผนงานทั้งหมดใช้ใน 3 เดือน (มกราคม – มีนาคม) หรือ 100 วัน กำหนดเขตควบคุมรับผิดชอบ ดังนี้

1. พื้นที่ในเมืองและทั้งจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
2. พื้นที่เกษตรให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. พื้นที่ป่าให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

บทลงโทษให้ดำเนินการจากเขาไปหาหนักและลงโทษทั้งคดีแพ่งและอาญา

แนวทางแก้ไขปัญหาหมอกควันที่ปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ที่ผ่านมา มุ่งไปประเด็นการห้ามเผาอย่างเด็ดขาด โดยใช้มาตรการด้านต่างๆ โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย แต่ผลจากการแก้ไข ปัญหาหมอกควันก็ยังคงมีอยู่ และปัญหานี้มีความยากลำบากในการแก้ไขให้สำเร็จอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะปัญหาหมอกควัน เกิดจากภายนอกประเทศ เช่น ชนกลุ่มน้อยในพม่า ซึ่งรัฐบาลพม่าไม่สามารถสั่งการได้เต็มที่ เป็นต้น (สุพจน์ เอื้ออภิญญชร, 2556)

ศุภทินี ดนตรี และคณะ (2554: 104-111) เสนอว่าสาเหตุที่ปัญหาไม่สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้เพราะ

1. การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ
2. แต่ละหน่วยงานยังขาดการบูรณาการร่วมกัน
3. ผู้ร่วมแก้ไขปัญหาคवरครอบคลุมทุกภาคส่วน เช่น เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาครัฐ
4. เกษตรกรที่เผาป่า ไม่มีทางเลือกอื่นที่จะทดแทนรายได้ ถ้าไม่ปลูกพืชหมุนเวียนหรือพืชไร่
5. เกษตรกรมีที่ดินในเขตอนุรักษ์จำเป็นต้องปลูกพืชอายุสั้น และใช้วิธีการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่ ไม่สามารถปลูกพืชยืนต้นที่ไม่ใช้วิธีเผาเตรียมพื้นที่ได้
6. การเกษตรระบบพันธะสัญญา ทำให้เกษตรกรต้องลดต้นทุนและขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อให้มีรายได้เพียงพอเลี้ยงครอบครัวตลอดปี จึงเลือกใช้วิธีเผา เพื่อลดต้นทุน
7. การปลูกพืชหมุนเวียน โดยใช้วิธีเผาป่า เป็นวิถีการดำเนินชีวิตแบบดั้งเดิมของชนเผ่าที่สืบทอดกันมานาน การยกเลิกความเชื่อที่เป็นวิถีการดำเนินชีวิตเป็นเรื่องยากและต้องใช้เวลานาน

2.2 เอกสารและผลงานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่และแนวทางแก้ไข ที่จะนำเสนอมีทั้งสิ้น 9 ผลงาน ดังนี้

1. คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2552) ได้ศึกษาโครงสร้างการสร้างเสริมความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤติหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวัง โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังการเกิดไฟป่าและการเผา และเสนอรูปแบบทางเลือกให้แก่เกษตรกรในการงดการเผาในการเพาะปลูก เสนอบทบาทของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาและสร้างเสริมจิตสำนึกของประชาชน

พื้นที่ศึกษาได้แก่จังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ผลจากการศึกษาผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นออกกฎหมายมาบังคับใช้และให้ยึดหยุ่น การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าโดยให้ประชาชนเข้าป่าปลูกป่า ทำสวนป่า เพื่อปลูกไม้ยืนต้นได้ จะได้งดการเผาเพื่อเตรียมปลูกพืชไร่อายุสั้น

2. โครงการความร่วมมือเพื่อจัดการไฟป่าแบบผสมผสาน ลดปัญหาหมอกควัน (2552) ได้จัดให้มีการเสวนาวิชาการ ชื่อเวทีวิชาการว่าด้วยการจัดการไฟป่าแบบผสมผสาน เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2552 ณ โรงแรมเซ็นทาราดวงตะวัน จังหวัดเชียงใหม่ โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควัน ได้แก่ ผู้วิจัย ผู้ให้ทุน ผู้ทำงานในพื้นที่ที่เกิดหมอกควัน หน่วยงานที่รับผิดชอบและผู้สนใจ ผลจากการเปิดเวทีวิชาการได้มีการรวบรวมความคิดเห็นของผู้ร่วม

ประชุม จัดทำเป็นหนังสือชื่อ “เปิดพรมแดนความรู้แก้ไขปัญหาหมอกควัน” จากหนังสือนี้สรุปองค์ความรู้เกี่ยวกับหมอกควันของผู้รู้ต่างๆ ได้ดังนี้

1. ธรรมชาติของไฟป่า

1.1 สมศักดิ์ สุขวงศ์ (2552:42) ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ของไฟป่ากับระบบนิเวศแต่ละแบบ ดังนี้

1.1.1 ระบบนิเวศที่ต้องพึ่งพาไฟป่า เช่น ป่าวันนาในแอฟริกา ป่าเต็งรังของไทย เป็นต้น ป่าเหล่านี้ให้จัดการโดยการเผาได้และควบคุมไม่ให้ไฟป่าลุกลาม

1.1.2 ระบบนิเวศที่อ่อนไหวกับไฟ เช่น ป่าดอยอินทนนท์ ซึ่งมีความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่เช่นนี้ห้ามมีการเผาโดยเด็ดขาด

1.1.3 ระบบนิเวศที่ไม่พึ่งไฟ เช่น ทะเลทราย ขั้วโลก พื้นที่เหล่านี้ไม่ติดไฟและไม่ต้องใช้ไฟในการจัดการพื้นที่

1.2 วัชรพงษ์ รัชยพงษ์ (2552:47) ได้อธิบายถึงการเกิดไฟป่า เป็นการเผาไหม้ภายนอก มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือ เชื้อเพลิงกับอากาศที่เหมาะสม การเผาจะไม่เกิดปัญหาถ้าสามารถควบคุมการเผาให้อยู่ในพื้นที่จำกัดและในระยะเวลาที่เหมาะสม

2. สาเหตุของไฟป่า ไฟป่าที่เกิดขึ้นในภาคเหนือและสร้างปัญหาให้กับเชียงใหม่เป็นเวลานาน สาเหตุประการสำคัญเกิดจากเกษตรกรในที่สูงเผาวัสดุการเกษตร เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกและหาของป่า ตามความเชื่อที่ว่า เผาป่าแล้วจะเกิดเห็ดถอบและผักหวานป่ามากขึ้น สาเหตุของการเผาป่าสรุปได้ดังนี้

2.1 เผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก เพราะเป็นการลงทุนต่ำ ทำให้ได้ซี้เถ้าซึ่งเป็นปุ๋ยฟอสเฟตบำรุงดิน ความร้อนกำจัดเชื้อรา เชื้อโรคในดิน ทำให้ดินมีคุณภาพดี ผลผลิตจะสูง

2.2 สาเหตุของการเกิดหมอกควัน มีแหล่งกำเนิดมาจากหลายแหล่ง ได้แก่ การเผาขยะ ยวดยานต์ รถเข็นปิ้งย่างอาหาร โรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การเผาศพ ประกอบกับปัจจัยสภาพแวดล้อมของจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ ความกดอากาศ ลักษณะทางกายภาพที่เป็นหุบเขา แอ่งกระทะ ฤดูกาลแปรปรวน ได้แก่ ฝนน้อย ปรากฏการณ์เอลนีโญ

2.3 เกษตรกรรมในที่สูง จำเป็นต้องทำฟืชไร่ ทำให้ต้องเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก ทำนาปลูกข้าวไม่ได้ เพราะขาดแคลนน้ำ

2.4 อัจฉรา รักยุติธรรม (2552:97) เสนอมุมมองเกี่ยวกับความเป็นธรรมกับการเผาป่าของเกษตรกรในที่สูงไว้ดังนี้

2.4.1 เผาหรือไม่เผาเป็นประเด็นความเป็นธรรมในสังคม

2.4.2 การจัดการไฟป่า ทั้งห้ามเผา หรือให้เผานั้น มีใครได้ประโยชน์ ใครเสียประโยชน์บ้าง

2.4.3 เกษตรกรบนที่สูงซึ่งได้แก่ ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ตกเป็นจำเลย ถูกผลกระทบให้รับผิดชอบแก้ไขปัญหาคือเพียงผู้เดียว

2.4.4 การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องของการจัดการเกี่ยวกับคนบางกลุ่มเท่านั้น ส่วนคนกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นต้นเหตุเหมือนกันไม่ได้รับการแก้ไข

3. แนวทางแก้ไขปัญหามอกควันภาคเหนือที่ประชุมมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.1 การแก้ไขการเผา โดยนำเศษวัชพืชหรือวัสดุการเกษตรไปทำปุ๋ยหมัก หรือพลังงานชีวมวล ในทางปฏิบัติจะทำได้น้อย

3.2 ให้มีการชิงเผา (Early Burning) โดยการเผาเพื่อกำจัดเชื้อเพลิง ทำในช่วงเวลา สถานที่ ที่มีการจัดการ เพื่อไม่ให้เกิดหมอกควันมากในบางพื้นที่ บางเวลา

3.3 การทำไร่หมุนเวียนบนที่สูงจึงต้องเผา การแก้ไขปัญหาคือให้ยกเลิกการทำไร่หมุนเวียนจะทำให้ยาก เพราะชาวเขาเว้นดินที่ไม่ทำการเพาะปลูก เรียกว่า “ไร่เหล่า” เพื่อให้ดินฟื้นตัวและใช้เป็นพื้นที่ตากไม้วัชพืชให้แห้งแล้วเผา ดินจะฟื้นตัวใน 3-5 ปี จึงกลับมาปลูกพืชใหม่ ไร่เหล่าทำให้เกิดการดูดซับคาร์บอนได้ แก้ปัญหาโลกร้อน

3.4 การเปลี่ยนพื้นที่จากการเพาะปลูกพืชไร่อายุสั้นไปเป็นปลูกพืชยืนต้น เช่น สวนผลไม้ สวนป่า ชา กาแฟ จะดี เพราะใช้แรงงานน้อย เก็บผลผลิตได้นาน แต่ทำไม่ได้เพราะที่ดินอยู่ในเขตอนุรักษ์ เจ้าของที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ มีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

3.5 การแก้ปัญหาที่ผ่านมาไม่ได้ผล เพราะเกษตรกรไม่ได้คิดแนวทางแก้ไขเอง แต่มีผู้อื่นยัดเยียดให้และการเผาเกี่ยวข้องกับดำรงชีวิต การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายของราชการ ความต้องการของกระแสสังคม

3.6 แนวทางแก้ไขปัจจุบันจะให้การบังคับ ลงโทษ ชาวบ้านถูกกดดัน ไม่มีทางออก เขาจะต่อต้าน ได้แก่ ชุมชนประท้วง ทำลายสถานที่ราชการ แอบลักลอบตัดไม้ เผาป่า ซึ่งเกิดความขัดแย้งในสังคม

3.7 กลุ่มคนที่ควรเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแก้ไข ได้แก่ ชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ขีดปัญหา ส่วนหน่วยงานอื่นควรเป็นผู้สนับสนุน งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ วิชาการ

3.8 ข้อควรคำนึงถึงในการแก้ไขปัญหาคือการห้ามเผา เป็นวิธีการที่ยากในการปฏิบัติ เพราะ การเผาเป็นความรู้ทางวัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเชื่อ ซึ่งสะสมมานาน จึงควรเสนอผลประโยชน์เพื่อเป็นแรงจูงใจ เช่น ลดหรือห้ามการเผาเพื่อแลกกับการได้ใช้ประโยชน์ที่ดินเขตอนุรักษ์ โดยมีองค์กรหรือบุคคลภายนอก เข้าร่วมเป็นผู้จัดทำข้อตกลงและตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินและการเผา

3. ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง และคณะ (2548) ได้ทำวิจัยเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การศึกษาพฤติกรรมความร่วมมือในการแก้ปัญหามลภาวะทางอากาศของประชาชนในเมืองเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อนำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหามลภาวะ

ทางอากาศของเมืองเชียงใหม่ ที่มีประสิทธิภาพโดยชุมชนและการนำไปสู่การแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างมีส่วนร่วม พื้นที่ศึกษาคือจังหวัดเชียงใหม่ ช่วงเวลาศึกษาระหว่างเดือนตุลาคม 2546 – สิงหาคม 2548 ผู้ศึกษาค้นพบปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหมอกควัน ได้แก่

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูกตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ทำให้ไม่มีกฎหมายมาบังคับใช้

2. หน่วยงานที่ควบคุม จับ ปรับ ห้าม รถควันดำไม่จริงจังในการบังคับใช้กฎหมาย

3. ผู้รักษากฎหมายไม่ทราบว่ามีภารกิจอย่างไรบ้าง

4. ธวัชชัย อภิตะกุล และคณะ (2552) ได้ศึกษากระบวนการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : มลภาวะอากาศในชุมชนมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน พื้นที่ศึกษาคือ จังหวัดเชียงราย กลุ่มตัวอย่างคือประชาชนในอำเภอเชียงของ แม่สายและขุนตาล คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างมาศึกษาจำนวน 450 คน เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามและจัดเวทีประชาคม ผู้ศึกษาพบว่าปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีข้อบัญญัติตามกฎหมายมาบังคับใช้ ผู้ศึกษาเสนอแนวทางแก้ไขได้แก่ ตั้งกฎเกณฑ์ชุมชนขึ้นมาบังคับใช้ ให้รางวัลนำจับ ตัดผู้เผาไม่ได้รับผลประโยชน์จากส่วนรวม และจัดตั้งอาสาสมัครป้องกันการเผา

5. ธีระพงษ์ สว่างปัญญากร และ ชนวิวัฒน์ นิตศน์วิจิตร (2553) ศึกษาการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ในนาข้าวจากตอซังและฟางเพื่อลดปัญหาหมอกควัน โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อเสนอแนวทางการทำปุ๋ยหมัก โดยใช้วัสดุเหลือใช้ในพื้นที่เพาะปลูกและไม่ต้องกลับกองปุ๋ย ทำให้ง่ายและสะดวกในการผลิตปุ๋ยหมัก ซึ่งเป็นวิธีกำจัดวัสดุเหลือใช้ภาคเกษตรกรรม โดยไม่ต้องเผาซึ่งทำให้เกิดหมอกควัน

การทำปุ๋ยหมักตามวิธีใหม่นี้จะช่วยประหยัดแรงงานโดยไม่ต้องกลับพลิกกองปุ๋ยหมักตามวิธีเดิม และใช้เวลาผลิตเพียง 2 เดือนซึ่งประหยัดเวลากว่าวิธีเดิมที่ใช้เวลา 3-6 เดือน การทำปุ๋ยหมักตามแบบวิธีใหม่นี้ เรียกว่า “การผลิตปุ๋ยอินทรีย์แบบไม่พลิกกลับกองวิธีวิศวกรรมแม่โจ้1”

6. เบญจพรรณ เอกะสิงห์, จีรวรรณ กิจชัยเจริญ และพรสิริ สืบพงษ์สังข์ (2555) ได้ศึกษาความเสี่ยงในการเกษตรระบบพันธะสัญญาในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน : ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ความเชื่อมโยงต่อนโยบายสาธารณะ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อสำรวจความเสี่ยงด้านรายได้ ผลผลิต การตลาดในเกษตรระบบพันธะสัญญา

การศึกษานี้เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควัน เพราะเกษตรกรที่สูงซึ่งเผาวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร เพื่อเตรียมการเพาะปลูกนั้น มีแรงจูงใจมาจาก ความต้องการลดต้นทุนในการผลิต และต้องการเพิ่มผลผลิตเพื่อให้มีรายได้มากพอที่จะนำไปใช้คืนผู้ให้กู้ตามระบบเกษตรแบบพันธะสัญญา

การเกษตรแบบพันธะสัญญาเป็นการปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์รวม 10 ชนิดพืช ได้แก่ มันฝรั่ง มะเขือเทศ ถั่วเหลืองฝักสด ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดฝักอ่อน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ พริก ส่วนสัตว์ ได้แก่ สุกร ไก่ ปลา

ผู้ศึกษาได้สำรวจเกษตรกร 589 ครัวเรือนในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน ลักษณะของพันธะสัญญาคือเกษตรกรลงทุนด้านที่ดิน โรงเรือน อุปกรณ์ต่างๆ และแรงงาน ส่วนเกษตรกรจะได้รับ ได้แก่ ราคารับซื้อ พันธุ์ ปุ๋ย อาหารสัตว์ ยาปราบศัตรูพืช ยาฆ่าเชื้อโรค สอนการจัดการดูแล

ผลจากการศึกษาพบว่า พืช เกษตรกรจะได้กำไร ส่วนสุกรและไก่เนื้อจะขาดทุน

7. พฤษชัย ยิบมันตะสิริ และบุศรา ลิมนิรันดร์กุล (2552) ได้ศึกษาองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมที่สนับสนุนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการเผาในที่โล่ง มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อรวบรวมองค์ความรู้ที่นำไปสู่การปฏิบัติเพื่อลดละเลิก การเผาในที่โล่ง พื้นที่ศึกษาคือจังหวัดเชียงใหม่ วิธีการศึกษาจะใช้การสัมภาษณ์เจาะลึก เกษตรกรและประชุมระดมความคิดเห็นในระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัด

ผลจากการศึกษาผู้ศึกษาเสนอปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายได้แก่การขาดข้อบัญญัติ บทลงโทษเบาไป เจ้าหน้าที่ไม่จริงจังในการบังคับใช้ ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายและบทลงโทษ ผู้ศึกษาเสนอแนะให้มีการกำหนดกฎหมายของชุมชนซึ่งจะบังคับใช้ได้ดีกว่ากฎหมายอื่นๆ

8. ศุทธิณี ดนตรี และคณะ (2554) ศึกษาการจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่เผาจากข้อมูลเชิงพื้นที่หลายแห่ง เพื่อการเฝ้าระวังและการป้องกันการเผาในที่โล่งในจังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อสร้างแผนที่การจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่และร่วมกันหามาตรการและแนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันปัญหาหมอกควัน

พื้นที่ศึกษาได้แก่พื้นที่ป่าไม้ เกษตรกรรม ซึ่งเป็นพื้นที่หลักของการเกิดควันและขนาดพื้นที่เผามากกว่า 1 ไร่ขึ้นไป ในเขตจังหวัดเชียงใหม่

งานวิจัยนี้เก็บข้อมูลการเผาในปี 2550 2553 และ 2554 โดยอำเภอที่มีจุดความร้อน (เป็นข้อมูลจากดาวเทียม Landsat 5 TM) มากที่สุด 3 อันดับ ได้แก่ อันดับ 1แม่แจ่ม มีพื้นที่เผามากที่สุด (ร้อยละ 21) มีการเผาซ้ำ 3 ปีติดต่อกัน อันดับ 2 อมก๋อย มีพื้นที่เผาร้อยละ 18 และอันดับ 3 เชียงดาว มีพื้นที่เผาร้อยละ 11

การทำเกษตรกรรมที่ทำให้เกิดการเผา ในอำเภอแม่แจ่ม ได้แก่ การปลูกข้าวเจ้า ข้าวไร่ ข้าวเหนียวข้าวไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง

จากการศึกษาได้จัดกลุ่มพื้นที่ ที่มีการเผาจะมีลักษณะกายภาพเป็นพื้นที่สูงชัน ปลูกพืชไร่ ทำไร่หมุนเวียน เป็นป่าไม้ผลัดใบ ได้แก่ 4 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ คือ เชียงดาว แม่แจ่ม ฮอด และอมก๋อย

ผู้ศึกษาพบว่าการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ที่มีปัญหา ได้แก่ ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ขาดความรู้ ความเข้าใจ เจ้าหน้าที่มีน้อย, ควรให้ชาวบ้านออกกฎหมายของชุมชนมาใช้ บังคับกันเอง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกกฎหมายลูกมาใช้ และขาดงบประมาณในการดำเนินงาน

ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษาในการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายได้แก่ การให้ประโยชน์แก่เกษตรกรในการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์ได้ และให้ชุมชนออกระเบียบของตนเองขึ้นมาเพื่อใช้ควบคุมและบังคับใช้ในพื้นที่ของตน

9. อัจฉรา รักษิตธรรม (2543) ทำวิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เรื่องนิเวศวิทยาการเมืองของไฟฟ้าในประเทศไทย : กรณีศึกษาไฟฟ้าที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุของการเกิดไฟฟ้าที่ดอยอินทนนท์ในปี พ.ศ.2541 การศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ วิเคราะห์เชิงปฏิสัมพันธ์ โดยมีแนวคิดที่ว่าปรากฏการณ์ทางสังคมไม่ได้อยู่โดด ๆ แต่เกิดภายใต้เงื่อนไขและมีความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์อื่นๆ

ผลจากการศึกษาพบว่าการเผาป่าบริเวณดอยอินทนนท์ในปี พ.ศ.2541 มีการใช้วาทกรรมว่า “ชาวเขา เผาป่า” เพื่อโยนความผิดให้ชาวเขาด้วยผลประโยชน์ที่จะเข้าครอบครองที่ดินและโยนความผิดให้ชาวเขา เป็นผู้ทำให้เกิดความแห้งแล้งแต่ชาวเขาต่อสู้เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยใช้วาทกรรม “การอนุรักษ์” และต่อสู้ด้วยวาทกรรมว่า ชาวเขาเป็นนักรักษาและดำเนินงาน ดังนี้

1. ตั้งกลุ่มนักรักษา
2. ทำกิจกรรมเชิงอนุรักษ์ ได้แก่ ทำแนวกันไฟ หาเครือข่ายชาวเขาช่วยดำเนินงานอนุรักษ์

3. กำหนดแผนให้ชาวเขาทั้งหลายมาร่วมกัน 3 ด้าน คือ

- 3.1 กำหนดกฎระเบียบการดูแลรักษาป่า และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

- 3.2 แต่ละชุมชนแบ่งพื้นที่ในชุมชนเพื่อใช้ประโยชน์เฉพาะอย่างในเชิงอนุรักษ์

- 3.3 ตั้งกรรมการดูแลกิจกรรมในข้อ 3.1 และ 3.2

การศึกษานี้ได้สะท้อนให้เห็นมุมมองของคนพื้นราบที่เห็นว่า ปัญหาหมอกควันมีสาเหตุเกิดจากชาวเขาที่ทำเกษตรกรรมในที่สูง การแก้ไขปัญหาต้องให้ชาวเขาจัดการเผา หรือห้ามเผาโดยเด็ดขาดเท่านั้น ซึ่งแนวทางแก้ไขปัญหามอกควัน ยังมีความคิดเห็นที่แตกต่าง และไม่ลง

รอยกัน โดยที่ฝ่ายหนึ่งคือทางราชการ จะให้มีการห้ามเผาโดยเด็ดขาด และอีกฝ่ายหนึ่งคือเกษตรกรในที่สูง การเผาป่าเป็นวัฒนธรรมและวิถีชีวิตดั้งเดิมของเกษตรกร ในที่สูงที่ทำสืบทอดกันมาและไม่มีทางเลือกอื่น ๆ จึงควรให้มีการเผาได้ และมีอีกฝ่ายเสนอแนะในลักษณะทางสายกลางว่า การห้ามเผาโดยเด็ดขาด บังคับได้ยากและฝืนกับวิถีการดำเนินชีวิตของคน จึงควรให้มีการเผาได้ แต่ควบคุมให้อยู่ในพื้นที่และช่วงเวลาที่เหมาะสมเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาหมอกควันมากเกินไป ในบางช่วงเวลา และบางพื้นที่ เป็นต้น

3. การบังคับใช้กฎหมาย

หัวข้อนี้แบ่งเนื้อหาของการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อย่อยได้แก่ แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย และผลงานวิจัยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

3.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

คำว่า การบังคับใช้กฎหมายหรือการปรับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) หมายถึง การนำกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วนำมาเป็นเครื่องมือของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย บังคับให้เกิดผลตามที่กฎหมายบัญญัติ ได้แก่ นำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย (เชาววิวัศ สกุสรวริทย์, 2549 : 10)

การบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) กับใช้บังคับกฎหมาย (Law Application) มีความหมายแตกต่างกัน แต่มักมีการใช้สลับกัน การบังคับใช้กฎหมายมีความหมายตามที่กล่าวมาข้างต้น ส่วนคำว่า การใช้บังคับกฎหมาย ศ.ดร.วิชฌู เครื่องงาม (อ้างถึงใน สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป. : 7-8) ได้ให้ความหมายว่า คือ การเริ่มเอากฎหมายมาใช้ ซึ่งก่อนหน้านี้อย่างไม่ใช่ แต่บัดนี้จะเริ่มใช้แล้ว โดยทั่วไปกฎหมายจะนำมาใช้ในวันถัดจากที่ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย คือรัฐ เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศในขณะนั้น ซึ่งอาจจะเป็นพระมหากษัตริย์ รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหารหรือระบอบประชาธิปไตย จะเป็นผู้ออกกฎหมายต่าง ๆ แล้วมอบหมายอำนาจให้แก่หน่วยงานของรัฐนำกฎหมายไปใช้ให้เกิดผล

การบังคับใช้กฎหมาย แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (เจตน์ สถาวรศีลพร, ม.ป.ป. : 10)

1. แบบ Active หมายถึง ผู้มีอำนาจฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครอง เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย
2. แบบ Passive หมายถึง ตุลาการเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย

ทางด้านทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมายได้กล่าวถึงหลักการของการบังคับใช้กฎหมาย มี 3 ประการคือ (เชาว์วิศ สกุลวรวิทย์, 2549 : 48)

1. รัฐ เป็นผู้ใช้กฎหมายบังคับ ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายมหาชนที่ว่ารัฐมีอำนาจเหนือประชาชน
2. เจ้าหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการใช้กฎหมายบังคับให้เป็นไปตามนั้น
3. การบังคับ จะใช้แก่สมาชิกในสังคมทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน (Justice of Law)

ส่วนสุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (ม.ป.ป. : 8) เสนอว่าการบังคับใช้กฎหมายประกอบด้วย ปัจจัย 3 ประการคือ

1. เนื้อหาสาระของกฎหมาย
2. หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจบังคับใช้
3. มาตรการการลงโทษ

เจตน์ สถาวรศีลพร (ม.ป.ป. : 11-15) กล่าวถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่รัฐเหล่านี้จะดำเนินงานได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ มิฉะนั้นเจ้าหน้าที่จะมีความผิดฐานกระทำโดยไม่มีอำนาจ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีอำนาจในการดำเนินงาน (บังคับใช้) แบ่งออกได้เป็น 2 ชนิด คือ

1. อำนาจผูกพัน องค์กรผู้ใช้อำนาจไม่มีทางเลือกอื่นใดเลยหากปรากฏว่าข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตรงกับข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดให้องค์กรผู้ใช้อำนาจต้องทำได้อย่างเดียวคือ การบังคับใช้กฎหมายนั้น ๆ

2. อำนาจดุลพินิจ องค์กรผู้ใช้อำนาจมีทางเลือกในการใช้อำนาจบังคับของตน การใช้ดุลพินิจซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ ที่ว่า หลักสัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจให้เหมาะสมหรือพอดีกับเหตุที่เกิดขึ้น ซึ่งมีข้อควรคำนึงถึง 3 ประการคือ

- 2.1 ความสัมฤทธิ์ผล คือ มาตรการที่เลือกใช้จะต้องทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้จริง

- 2.2 ความจำเป็น คือ การเลือกมาตรการที่ทำให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด

- 2.3 ความได้สัดส่วนหรือดุลยภาพที่สุดคือ การชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมกับประโยชน์ของเอกชน ให้ได้สัดส่วนกัน จะต้องเลือกมาตรการที่ทำให้เกิด win-win solution หรือได้ประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย

ทั้งนี้การใช้ดุลพินิจจะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมโดยที่ความยุติธรรม หมายถึง ยุติ (จบ) โดยธรรม (ตามความเป็นจริงในสังคม) ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายโดยก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม ควรคำนึงปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ผู้ใช้อำนาจต้องจำกัดบทบาท ของตนว่าเป็นผู้ใช้ (ปรับใช้) และตีความกฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่ผู้บัญญัติกฎหมาย (รัฐสภา) ดังนั้นกฎหมายจะล้าหลังหรือไม่มีบทบัญญัติก็ต้องใช้ตีความหรือปรับใช้กฎหมายไปตามบทบัญญัติที่มีอยู่นั้น ไม่กระทำการ(ปรับใช้) โดยเป็นการสร้างข้อบัญญัติของกฎหมายขึ้นมาใหม่

2. บังคับใช้ตามเทศกาลบ้านเมือง หมายถึง ตูภาวะการณ์สังคมในขณะนั้น ไม่ใช่ตามกระแสอารมณ์ของคนในสังคม

3. บังคับใช้โดยมีเจตนาเพื่อทำความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

นอกจากนั้นเชาวิวัศ สกลวรวิทย์ (2549:50) ได้เสนอหลักการทางทฤษฎี เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ศาล อัยการ ตำรวจ ราชทัณฑ์ โดยมีหลักการดังนี้

1. การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความแน่นอน หมายถึง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกจับกุมลงโทษอย่างแน่นอน เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย

2. การบังคับใช้กฎหมาย ต้องมีความรวดเร็ว หมายถึง ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีโดยใช้เวลาไม่เนิ่นนาน

3. การบังคับใช้กฎหมายจะต้องมีความเสมอภาคหมายถึงผู้กระทำความผิดทุกคนไม่ว่าจะมีความแตกต่างทางฐานะ ตำแหน่ง หน้าที่ ศาสนา เชื้อชาติ และอื่น ๆ จะต้องถูกดำเนินคดีอย่างเท่าเทียมกัน

4. การบังคับใช้กฎหมายต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสม หมายถึง บทลงโทษจะต้องเหมาะสม ตามน้ำหนักของความผิด ไม่ลงโทษมากหรือน้อยเกินไป

หน่วยงานที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ (ม.ป.ป. : 49) ได้จำแนกหน่วยงานเหล่านี้ออกเป็น 3 ส่วนตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนี้

1. ส่วนกลาง ได้แก่ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค

2. ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ส่วนราชการสังกัดภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนราชการระดับจังหวัด นายอำเภอและส่วนราชการระดับอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3. ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 4 ที่ว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สภาพบังคับ การบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่รัฐจะมีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายได้ดังนี้ (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, ม.ป.ป. : 83-101)

1. สภาพบังคับทางปกครอง มีดังนี้

1.1 เชิงป้องกัน ได้แก่ การกำหนดมาตรการป้องกันก่อนเกิดปัญหา เช่น การทำรายงานประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

1.2 มาตรการทั่วไปเชิงควบคุม ได้แก่ การตรวจสอบ (ตามพ.ร.บ.ส่งเสริมฯ พ.ศ.2535 มาตรา 73,80) ออกกฎเกณฑ์ควบคุม (ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริม พ.ศ.2535 มาตรา 55, 74, 75) เช่น ห้ามไม่ให้ปล่อยทิ้งของเสีย

1.3 กรณีฉุกเฉินเพื่อระงับผลเสียโดยรีบด่วนเป็นการชั่วคราว ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมฯ พ.ศ.2535 มาตรา 9

1.4 มาตรการลงโทษทางการปกครอง ได้แก่ ออกคำสั่งให้แก้ไข ปรับปรุง ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมฯ พ.ศ.2535 มาตรา 82

2. สภาพบังคับทางอาญา เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทางอาญา ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 237 238 239 375 380 และ พ.ร.บ.ส่งเสริมฯ พ.ศ.2535 มาตรา 9, 98-111

3. สภาพบังคับทางแพ่ง เพื่อเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง

ลักษณะของการบังคับใช้กฎหมายอีกประการหนึ่ง คือ การตีความข้อกฎหมาย โดยตัดสินพิพากษาคดี ข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นสู่ศาล และศาลได้ตัดสินคดีเพื่อถือเป็นบรรทัดฐาน ผู้ศึกษาได้นำคดีตัวอย่างมาเสนอ 2 คดีดังนี้ (สุภาภรณ์ มาลัยลอยและสงกรานต์ ป่องบุญจันทร์, 2555 : 26-27, 30-31)

1. คดีฟ้องเรียกค่าเสียหายโลกร้อนเขตอนุรักษ์ป่าภูผาแดง

คำพิพากษา	ศาลจังหวัดหล่มสัก
คดีหมายเลขดำ	ที่ 672/2552
คดีหมายเลขแดง	ที่ 789/2552
ประเภทคดี	แพ่ง
โจทก์	กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช
จำเลย	นางชั้นทอง พิมเสนา
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	1. พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 2. พ.ร.บ. ป่าไม้ พ.ศ.2484

เรื่อง ละเมิดเรียกค่าเสียหายป่าถูกทำลายและค่าเสียหายโลกร้อน

โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหาย สภาพป่าถูกทำลายเพราะจำเลยบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่า และตัดฟันต้นไม้ ทำให้ดินมีสภาพเสื่อมโทรม คุณภาพดินถูกทำลาย อุณหภูมิ

สูงขึ้นและมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม คิดความเสียหายเป็นมูลค่า 97,645 บาท และคิดดอกเบี้ยยร้อยละ 7.5 นับแต่วันละเมิดถึงวันฟ้องอีกเป็นจำนวนเงิน 32,078.28 บาท รวมเป็นเงิน 129,732.28 บาท

ศาลพิพากษาว่าการนำแบบจำลองมาใช้คำนวณความเสียหายสำหรับพื้นที่พิพาทคดีนี้อาจจะคลาดเคลื่อนจากความเสียหายที่แท้จริงได้ อย่างไรก็ตามการตัดต้นไม้ 38 ตอ ซึ่งมีอยู่ถึง 3 ไร่ 3 งาน ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสียหายและถูกทำลาย ย่อมก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เสื่อมโทรมลงทั้งดิน น้ำ อากาศ ในบริเวณใกล้เคียง เมื่อพิเคราะห์จำนวนต้นไม้ที่ถูกโค่นและปริมาณดินที่ถูกบุกรุกแผ้วถาง เห็นควรกำหนดความเสียหาย ทั้งสิ้นเป็นเงิน 45,000 บาท และรวมดอกเบี้ยยร้อยละ 7.5 ต่อปีนับแต่วันละเมิดถึงวันฟ้องมิให้เกิน 32,078.28 บาท

2. คดีสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติ

คำพิพากษา	ศาลจังหวัดทองผาภูมิ
คดีหมายเลขดำ	ที่ 311/2551
คดีหมายเลขแดง	ที่ 230/2552
ประเภทคดี	อาญา
โจทก์	พนักงานอัยการจังหวัดทองผาภูมิ
จำเลย	นายประชา อรุณศรีสุวรรณ
เรื่อง	ความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	1. พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 4, 6, 8, 9, 14, 31,35 2. กฎกระทรวงฉบับที่ 1071 (พ.ศ. 2527) เขตป่าสงวนแห่งชาติป่าน้ำโจนออกตามความ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ลงวันที่ 12 ก.ย. 2527

โจทก์ฟ้องว่าจำเลยใช้มีด คราด และพรั้า ตัดไม้ในเขตป่าสงวนโดยไม่เห็นจำเลยกระทำผิด แต่ยึดของกลางทั้ง 3 อย่างได้ ศาลพิเคราะห์ว่า เขตป่าสงวนอยู่ใกล้หมู่บ้าน คลิตี้ล่าง ย่อมมีการลักลอบตัดไม้ไปใช้ประโยชน์อยู่เนืองๆ บุคคลอื่นอาจเป็นคนตัดก็ได้ จึงยกฟ้องจำเลย

ส่วนจำเลยมีสิทธิครอบครองใช้ประโยชน์ที่ดินเขตป่าสงวนแห่งชาติป่า น้ำโจนหรือไม่ การที่จำเลยได้ทำกินในที่ดินแปลงที่เกิดเหตุต่อเนือง จนได้รับการผ่อนผันจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้สามารถทำกินในพื้นที่ป่าไม้ต่อไปได้ จำเลยย่อมมีสิทธิโดยชอบในการครอบครองใช้ประโยชน์ในที่ดินพื้นที่เกิดเหตุต่อไปได้

ตามที่กล่าวมาข้างต้นเป็นหลักการทางทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในแง่มุมต่าง ๆ ทางด้านวิชาการ จากนี้จะเป็นการนำเสนอผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

3.2 ผลงานวิจัยเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับต่าง ๆ ซึ่งผลงานวิจัยที่นำเสนอมีทั้งหมด 16 ผลงานดังนี้

1. แคทลียา โสภา (2545 : 38-40) ได้ศึกษาอุปสรรคสำคัญของการใช้บังคับกฎหมายภาษีอากรของไทย โดยใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้ คือ

1. ตัวบทบัญญัติที่ให้อำนาจมีหลายฉบับ ซ้ำซ้อนกัน ทำให้แต่ละหน่วยงานตีความแตกต่างกันไป ทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพ

2. หน่วยงานผู้มีอำนาจมีปัญหาเรื่องตัวบุคคล ได้แก่ ขาดบุคลากร บุคลากรที่มีอยู่ขาดความรู้ ความเข้าใจ ขาดความกระตือรือร้น

3. เครื่องมือต่าง ๆ เช่น รถยนต์ เครื่องคอมพิวเตอร์และอื่น ๆ ขาดแคลน และไม่ทันสมัย

4. การตรวจสอบการทำงาน ภายในหน่วยงานเช่น ผู้บังคับบัญชาไม่เข้มงวด นอกหน่วยงาน เช่น การตรวจสอบโดยองค์กรอิสระต่าง ๆ และภาคประชาชน

5. ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ขาดความรู้ความเข้าใจ ได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

6. การดำเนินคดีล่าช้า เพราะหน่วยงานที่จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี ผู้มีอำนาจดำเนินคดี คือตำรวจซึ่งอาจไม่เข้าใจ ความล่าช้าเกิดจากการหาพยานหลักฐานซึ่งตำรวจไม่มีเวลาขาดบุคลากร และล่าช้า เพราะเจ้าหน้าที่โยกย้ายสับเปลี่ยน และขาดสิ่งจูงใจเช่น ค่าตอบแทน

2. ชัยนาท วันทอง (2551 : 6-7, 114) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน กรณีความผิดมูลฐานตามกฎหมายเลือกตั้ง

มีวัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กรณีความผิดมูลฐานตามกฎหมายเลือกตั้ง วิธีการศึกษาใช้วิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ผู้มีอำนาจจับกุมไม่มีอำนาจในการดำเนินคดี ทำให้เกิดผลได้แก่ ความล่าช้าของคดี ตำรวจไม่เข้าใจข้อกฎหมาย ขาดแรงจูงใจในการดำเนินคดี และทำให้ผู้กระทำความผิดพ้นคดี

2. การตีความกฎหมายต่างกันของแต่ละหน่วยงานของรัฐ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผลบ้าง หน่วยงานขัดแย้งกันเองบ้าง ผู้กระทำความผิดจึงพ้นผิด

3. ชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552 : 5-6, 95-98) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาสภาพของปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ผู้มีอำนาจจับกุม ไม่มีอำนาจในการดำเนินคดี ซึ่งผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีคือตำรวจ
2. ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจบังคับใช้
3. ควรเพิ่มโทษที่มีอยู่เดิมให้หนักขึ้นและให้มีบทลงโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่ง

4. เซาว์วัต สุกุลวรวิทย์ (2549: 9, 74, 143-146) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านมลพิษทางน้ำ วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก กลุ่มตัวอย่าง 5 คน ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อม กองนิติกร กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ผู้อำนวยการกองนิติกร กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม, หัวหน้ากลุ่มสิ่งแวดล้อม สำนักสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย กรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม เจ้าหน้าที่งานประมง สำนักบริหารจัดการด้านการประมง กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายได้แก่

1. บทบัญญัติของกฎหมายล้าสมัย
2. การตีความข้อกฎหมายที่ใช้อยู่ในแต่ละหน่วยงานมีความแตกต่างกัน
3. อัตรากำลังไม่พอ
4. ขาดการประสานงานกันของหน่วยงานต่าง ๆ
5. ปัญหาการพิสูจน์ความเสียหาย และหาตัวผู้กระทำความผิด

5. นิธิมา ปะจันทุบุตร (2551 : 3-5, 126-139) ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลของการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. มีกฎหมายบังคับใช้หลายฉบับและแต่ละฉบับมีหน่วยงานที่ดูแลบังคับใช้แตกต่างกัน ทำให้มีปัญหาด้านขอบเขตการบังคับใช้ การตีความกฎหมายและการประสานงานกันในการบังคับใช้กฎหมาย
2. ขาดบุคลากรในการตรวจสอบ

3. ผู้ประกอบการธุรกิจ ขาดความรู้และความเข้าใจ
4. ขาดบทบัญญัติทางกฎหมายที่จะบังคับใช้กฎหมายให้ครอบคลุมทุกด้าน
5. บทลงโทษเบาเกินไป

แนวทางแก้ไขมีดังนี้ คือ

1. มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมาย
2. มีกฎหมายให้ครอบคลุมการกระทำความผิด

6. พรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547 : 4-5, 91-92) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมาย และหาแนวทางแก้ไข วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายพยายามหาช่องว่างของกฎหมายแล้วหลีกเลี่ยง
2. เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีส่วนได้เสีย
3. ขาดบทบัญญัติของกฎหมายที่จะใช้บังคับให้ครอบคลุมการกระทำความผิด
4. เจ้าหน้าที่ขาดการประสานงานกัน

7. ไพศาล อภิรมย์วิจิตร (2552 : 5-6, 117-118) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาของประเทศไทย ในการกระทำความผิดฐานโจรกรรมข้อมูลส่วนบุคคล

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายอาญาของไทย ซึ่งจะนำมาใช้ในการพัฒนากฎหมายและเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสม วิธีศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้
2. การตีความกฎหมายที่แตกต่างกันของประเทศอเมริกาและของไทย

8. วริษฐา ชันโคกรวด (2551 : 9-11, 177-185) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ขาดบทบัญญัติ
2. ควรขยายบทลงโทษให้ครอบคลุม การกระทำในลักษณะพยายาม เตรียมกระทำ และครอบคลุมผู้กระทำในลักษณะสนับสนุน ใช้ จ้างวาน ด้วย

3. การตีความข้อกฎหมายไม่ครอบคลุมลักษณะการกระทำความผิด

9. วิสัฏฐ วงษ์อินทร์ (2541 : 5, 28, 54, 162-170) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจรรยาบรรณวิชาชีพการออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจรในเขต บก.น.1

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายและหาแนวทางแก้ไข การศึกษาเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ 2 ชุด คือ ถามกลุ่มตัวอย่างที่เป็นตำรวจในเขต บก.น. 1 จำนวน 296 คน แบบสอบถามมีระดับความเชื่อมั่น 0.79 และถามประชาชนผู้เสียค่าปรับและผู้ใช้รถในเขต บก.น.1 จำนวน 413 คน ใช้แบบสอบถามที่มีระดับความเชื่อมั่น 0.88 วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้ค่าเฉลี่ยร้อยละ ผลจากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ขาดการเก็บสถิติข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขปัญหา
2. เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเพราะการทุจริต
3. เจ้าหน้าที่ทุกระดับไม่เข้มงวดกับการบังคับใช้กฎหมาย
4. ขาดการควบคุม ตรวจสอบโดยผู้บังคับบัญชา
5. ประชาชนขาดความตระหนัก
6. ประชาชนหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยจ่ายเงินใต้โต๊ะเพราะเสียน้อยกว่าค่าปรับ
7. ขาดการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงานของรัฐ
8. ควรเพิ่มโทษทั้งค่าปรับและโทษทางอาญา

10. ศิริกุล จุมสุวรรณ (2554 : 5-6, 105-108) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการค้ามนุษย์

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ขาดบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น การคุ้มครองผู้นำจับ
2. การตีความข้อกฎหมายของหน่วยงาน แตกต่างกัน
3. คนมีอำนาจจับกุม ไม่มีอำนาจดำเนินคดี

11. ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง (2547 : 12, 151-152, 214) ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขความผิดมูลฐานลักลอบหนีศุลกากร โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร ผลของการศึกษาพบว่าปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีดังนี้ คือ การตีความกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน ขาดบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการบังคับใช้ และอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน (กรมศุลกากร) จำกัดที่การหารายได้ ไม่ครอบคลุมด้านรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะบังคับใช้กับเรื่องการฟอกเงินได้

12. สมบูรณ์ รู้กิจการพาณิชย์ (2538 : 172-178) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมายมาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลายพุทธศักราช 2483 ว่าด้วยการเพิกถอนการให้เปรียบแก่เจ้าหนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาโครงสร้างกฎหมายล้มละลาย ศึกษาสภาพของปัญหาและแนวทางแก้ไข การศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. การเลือกบังคับใช้กับเฉพาะกลุ่ม
2. การตีความกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ

13. สราวุธ พิพัฒน์มโนมัย (2548 : 149-154) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิต : ศึกษากรณีความผิดเกี่ยวกับการค้าบุหรี่ยี่เดือน โดยใช้การวิจัยเอกสาร ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายมีดังนี้คือ ขาดบทบัญญัติที่จะบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลได้แก่ การบังคับใช้ครอบคลุมนอกราชอาณาจักรด้วย ผู้พยายาม ผู้สมคบก็มีความผิด และถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เพิ่มโทษ เป็นต้น ขาดสิ่งจูงใจในการบังคับใช้ เช่น การให้เงินรางวัลนำจับ เป็นต้น และให้มีการเพิ่มโทษ โดยการยึด आयัตทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน

14. สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549 : 5-6, 66, 100-102) ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ต่อชุมชนบนพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือตอนบน

วัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อศึกษาปัญหา ข้อจำกัด และแนวทางแก้ไขการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก 3 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง 2 คน ประชาชนที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูง 6 คนและเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชน 1 คน กฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้ที่นำมาศึกษา มี 4 ฉบับ ได้แก่ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484, พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504, พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507, พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ผลจากการศึกษาพบว่าไม่มีปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายและไม่มีความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ ในเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ เพราะ

1. มีการทำข้อตกลงระหว่างเจ้าหน้าที่และตัวแทนชาวบ้านในเรื่องการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า
2. เจ้าหน้าที่ให้ความรู้แก่ประชาชน เกี่ยวกับการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่า
3. การแก้ไขข้อพิพาท จะมีผู้นำชุมชนเป็นตัวแทนชาวบ้าน เข้าเจรจากับเจ้าหน้าที่ทันทีที่มีข้อขัดแย้ง
4. แนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่จะใช้การประนีประนอม ประสานงานและพูดคุยกัน

15. สุนิสา จองวัฒนา (2552 : 4-5, 52-54, 96) ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจ ปัญหาการบังคับใช้ และแนวทางแก้ไข ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย การศึกษาใช้การสำรวจข้อมูลภาคสนาม ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ พนักงานสอบสวน (ตำรวจ) พนักงานอัยการ และนักสังคมสงเคราะห์ ตาม ป.วิอาญา ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

จำนวนตัวอย่างที่ศึกษา 115 คน ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ มีความเชื่อมั่น

0.78

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้เชิงปริมาณ ได้แก่ หาค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย ผลจากการศึกษาพบว่าปัญหาของการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

1. ความรู้ ความเข้าใจของประชาชนในกฎหมายหลัก
2. เจ้าหน้าที่ให้ความสำคัญกับการบังคับใช้กฎหมาย
3. ความร่วมมือจากประชาชน สื่อมวลชน
4. การประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
5. สร้างต้นแบบในการแก้ไขปัญห

16. สุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555 : 143-145) ได้ศึกษาการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการน้ำเสียจากการข้อมลี่จุด ของการทำผลิตภัณฑ์จากจุดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ข้อมลี่จุดได้ทิ้งน้ำสีซึ่งยังไม่ผ่านการบำบัดลงใต้ถุนบ้าน ซึ่งน้ำสีจะไหลลงสู่ทะเลน้อย ในน้ำสีเหล่านี้มีสารโลหะหนัก ที่เป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิตในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย ซึ่งเป็นการกระทำผิดกฎหมายหลายฉบับ แต่กฎหมายเหล่านั้นไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

การใช้มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหการทิ้งน้ำสีเหลือใช้จากการข้อมลี่จุดลงใต้ถุนบ้าน และคู คลองต่าง ๆ ในน้ำสีข้อมเหล่านี้ มีโลหะหนักสำคัญ 5 ตัว ได้แก่ ตะกั่ว โครเมียม สังกะสี แคดเมียม และทองแดง ซึ่งโลหะหนักเหล่านี้จะไปปนเปื้อนอยู่ในสัตว์น้ำ พืชน้ำ และหากเข้าสู่ร่างกายมนุษย์ผ่านทางกรบริโภค สัตว์น้ำ พืชน้ำ หรือการบริโภคน้ำที่ปนเปื้อนจะทำให้เจ็บป่วยและถึงแก่ชีวิต การใช้มาตรการทางกฎหมายมาแก้ไขปัญหาดังกล่าว เป็นแนวทางหนึ่ง ซึ่งในการวิเคราะห์จะแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ กฎหมายต่าง ๆ ที่สามารถนำมาบังคับใช้ในพื้นที่ ปัญหาการบังคับใช้ และแนวทางแก้ไขซึ่งจะทำให้สามารถนำกฎหมายมาบังคับใช้ได้อย่างได้ผล การนำเสนอจะเรียงลำดับ ดังนี้

1. กฎหมายที่สามารถนำมาบังคับใช้ในพื้นที่

การทิ้งน้ำเสียอมจุตที่เหลือใช้จากการย่อยมลสูง คูลองหรือใต้ถุนบ้าน โดยยังไม่ผ่านการบำบัดเพื่อจัดสารโลหะหนักออกเสียก่อนนั้น จึงเป็นการทิ้งน้ำซึ่งเป็นอันตรายลงสู่พื้นที่สาธารณะ จากการศึกษพบว่า มีกฎหมาย 8 ฉบับ ซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้ได้ มีดังนี้

1. พระราชบัญญัติรักษาคลองรัตนโกสินทรศก 121 (พ.ศ.2445) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 และยังคงใช้อยู่ในปัจจุบันได้กำหนดข้อห้ามในการทิ้งสิ่งโสโครกลงในคลอง หรือทางน้ำ ซึ่งเลื่อนไหลลงมาคลองได้

2. พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 121 วรรค 2 ได้กำหนดข้อห้าม เท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เคมีภัณฑ์ หรือสิ่งใด ๆ ลงในแม่น้ำลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ ที่ประชาชนใช้สัญจรหรือใช้ประโยชน์ร่วมกัน เพราะอาจจะเป็นสาเหตุให้เกิดเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายเหล่านั้นด้วย

3. พระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19 ได้ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบายน้ำ หรือทำให้วัตถุมีพิษ หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

4. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 20 วรรค 4 ได้ห้ามการเททิ้ง หรือทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่สาธารณะ

5. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535 มาตรา 32 ได้ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ

6. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 16 ได้กำหนดให้หน่วยงานราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่ควบคุม ดูแล ภารกิจเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้ถ่ายโอนไปให้แก่เทศบาล ซึ่งในพื้นที่ศึกษามีเทศบาลตำบล 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลทะเลน้อย และพนางตุง การที่จะนำกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาบังคับใช้ในพื้นที่ได้ั้น ทางเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจะต้องตราเป็นเทศบัญญัติขึ้นมา

7. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มาตรา 50 ข้อ 3 ได้กำหนดให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องทำ ได้แก่ การรักษาความสะอาดที่สาธารณะและกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล ดังนั้นเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจึงมีหน้าที่โดยตรงและหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ๆ ในการแก้ไขปัญหาที่ทิ้ง และแจ้งพนักงานจับกุม ลงโทษตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้

8. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 เป็นพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และนายอำเภอในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจตามมาตรา 27 ข้อ 16 ในการจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อยและถูกต้องด้วยสุขลักษณะ และมาตรา 28 ข้อ 4 ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิด หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายก็ให้จับผู้นั้นไว้และรับนำตัวส่งกำนันและส่งตำรวจต่อไป

การบังคับใช้กฎหมายเป็นการดำเนินงานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่ทิ้งน้ำเสียที่เหลือใช้จากการข้อมจุตมาลงโทษนั้น ในการดำเนินการข้างต้นมีปัญหาทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังนี้

1. การระบุดำเนินการผู้กระทำความผิด

ในการดำเนินทางกฎหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น สิ่งสำคัญที่สุดคือการระบุดำเนินการผู้กระทำความผิดในองค์ประกอบการรับผิดของฐานความผิดต่างๆ จะเริ่มต้นจาก “ผู้ใดกระทำ.....” คำว่า “ผู้ใด” นี้หมายถึงตัวผู้กระทำความผิด จะต้องทราบให้ได้ก่อนว่าเป็นใคร ผู้ข้อมจุตและทิ้งน้ำเสียเหลือใช้ลงใต้ถุนบ้าน ในทางพฤตินัยสามารถทราบได้ เพราะแทบทุกหลังคาเรือนที่มีอาชีพสานจูด ก็จะข้อมจุตและทิ้งน้ำเสียลงใต้ถุนบ้าน ซึ่งมีจำนวนมาก ประชากรผู้ข้อมจุตในพื้นที่ศึกษามีทั้งสิ้น 850 ครัวเรือน เมื่อรวมกับครัวเรือนนอกพื้นที่ก็จะมีผู้ข้อมจุตและเทน้ำเสียทิ้งใต้ถุนบ้านหลายพันครัวเรือน แต่ในทางนิตินัยหรือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาความผิดนั้น ไม่สามารถกระทำได้ด้วยสาเหตุ ดังต่อไปนี้

1.1 ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะมาจับกุมผู้กระทำความผิดส่งตำรวจ เพราะหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายไม่มีสำนักงานอยู่ในพื้นที่ตำบลนางตุง และตำบลทะเลน้อย อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง เช่น

- กรมเจ้าท่าที่ 2 ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาคลองรัตนโกสินทรศก 121, พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 นั้น มีสำนักงานอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 130 กิโลเมตร

- กรมประมง ผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 มีหน่วยงานอยู่ที่ศาลากลางจังหวัดพัทลุง ห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 30 กิโลเมตร

- สาธารณสุขจังหวัดพัทลุง ซึ่งอาจมอบหมายให้สาธารณสุข อำเภอควนขนุนเป็นผู้ดูแลพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งอำเภอควนขนุน ห่างจากพื้นที่เกิดเหตุประมาณ 15 กิโลเมตร

หน่วยงานต่างๆที่กล่าวมาข้างต้นอยู่ห่างจากพื้นที่ และไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะไปคอยดักจับตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจทิ้งน้ำสีในยามวิกาล หรือวัน เวลาใด ที่ปลอดภัยจากเจ้าหน้าที่ที่ย่อมกระทำได้

และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายข้างต้น พบว่าเจ้าหน้าที่จะทำงานในลักษณะของการตั้งรับโดยจะเข้าไปดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีการร้องเรียน และมีความรุนแรง คือเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายมากหรือเป็นที่สนใจของสื่อต่างๆ การที่ไม่ทำงานในลักษณะรุก หรือคอยดักจับกุมผู้กระทำความผิด เพราะกลัวชาวบ้านจะประท้วงหรือร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจมีผลให้ถูกย้ายออกนอกพื้นที่

1.2 กฎหมายที่บังคับใช้โดยหน่วยงานระดับราชการส่วนกลางและภูมิภาค ได้ถ่ายโอนงานไปให้ท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่ง ยังไม่ได้ออกเป็นเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ ซึ่งถ้ามีเทศบัญญัติจะทำให้เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดตามเทศบัญญัติส่งตำรวจได้โดยตรง

1.3 ความกลัวเสียคะแนนเสียง เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งจะมีการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาทุกวาระ 4 ปี การจับกุมชาวบ้านจะทำให้ไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากการเลือกตั้ง ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีอำนาจจับกุมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ก็ไม่กล้าจับเพราะเกรงจะเสียคะแนนเสียงเช่นเดียวกัน

2. การระบุว่ากระทำความผิดนั้นเป็นความผิด

ในการดำเนินการทางกฎหมายจากที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 1 คือ ต้องรู้ตัวผู้กระทำ และในหัวข้อนี้ต้องระบุว่า “การกระทำ” นั้นมีกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งที่ชี้ว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือกล่าวให้ชัดเจนได้ว่า การทิ้งน้ำสีที่เหลือใช้จากการข้อมูลดลงใต้ถุนบ้านโดยไม่มีการบำบัดเสียก่อนและในน้ำสีนั้นมีสารโลหะหนัก 5 ตัวที่เป็นพิษต่อน้ำ สัตว์น้ำ พืช น้ำ นกน้ำ และมนุษย์ที่บริโภคสิ่งเหล่านั้นเป็นความผิด การระบุเช่นนี้ได้จะต้องมีหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่า สารโลหะหนัก 5 ตัวเป็นพิษต่อสิ่งต่างๆจริง และโดยเฉพาะเป็นพิษหรืออันตรายต่อนกน้ำซึ่งเป็นสาระสำคัญ หรือความเป็นอยู่ของพรวุควนซีเสียนที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Site) และพิสูจน์ได้จริง เขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อยก็สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 42 วรรค 3 ได้ในฐานะทำให้น้ำเป็นพิษหรือเป็นอันตรายต่อนกน้ำ แต่ในทางปฏิบัติปัจจุบันยังไม่มีหลักฐานที่จะพิสูจน์ข้อกล่าวหาเช่นนั้นได้ เพราะยังไม่มีผลการศึกษาที่ระบุถึงพิษของสารโลหะหนักที่เกิดต่อสัตว์น้ำ พืช น้ำ นกน้ำ และประชาชนในทะเลน้อยหรือนอกพื้นที่ที่ได้บริโภคผลิตภัณฑ์จากทะเลน้อย แม้ว่าจะมีผลการศึกษาในต่างประเทศที่ชี้ชัดก็ตาม ก็ไม่สามารถนำมาเทียบเคียงปรับใช้ได้ เพราะต่างพื้นที่กัน

3. แนวทางแก้ไข

การวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายใน 2 หัวข้อข้างต้น ได้แก่การสำรวจว่ามีกฎหมายใดบ้างที่สามารถนำมาบังคับใช้กับปัญหาการทิ้งน้ำสีเหลืองใช้จากการยอมจูด ผู้ศึกษาได้รวบรวมและพบว่า มี 8 ฉบับ ตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาลงได้ และในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะเสนอแนวทางที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถกระทำอย่างได้ผล มีดังนี้

3.1 การประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ตามมาตรา 9, 43 และ 45 เหตุผลที่สมควรมีการประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องมาจากการแก้ไขปัญหาคูณการทิ้งน้ำสีเหลืองใช้ที่ผ่านมาไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผลเนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับที่บังคับใช้โดยหน่วยงานต่างกัน ขาดการประสานงานกัน หลายหน่วยงานไม่มีเจ้าหน้าที่ของตนในพื้นที่เพื่อจะบังคับใช้กฎหมาย ตำแหน่งผู้นำที่มาจากคัดเลือกตั้งกลัวเสียฐานเสียง เป็นต้น

ถ้ามีการประกาศกฎหมายดังกล่าวจะทำให้มีกฎหมายฉบับเดียวกันที่รวมข้อห้ามของกฎหมายต่าง ๆ มาไว้รวมกันและให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้รักษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้บริหารราชการของทั้งจังหวัด และสามารถควบคุม บังคับบัญชาข้าราชการในจังหวัด อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่ง

3.2 ให้มีการศึกษาพิษของสารโลหะหนักทั้ง 5 ตัว ที่มีผลต่อสิ่งมีชีวิตในน้ำ นกน้ำ และผู้บริโภคร ผลกระทบจากทะเลน้อย เพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวมาเป็นหลักฐานในการห้ามหรือปรามหรือจับกุมผู้ทิ้งน้ำสีที่ไม่ผ่านการบำบัดอย่างถูกต้องลงบนที่สาธารณะ

3.3 ให้มีการสร้างแหล่งบำบัดน้ำสีเหลืองใช้ให้ทั่วถึงก่อนบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบัน บ่อบำบัดน้ำสีมีไม่เพียงพอ ถ้าบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดโดยที่ผู้ยอมจูดจำนวนมากไม่มีทางออก อาจเกิดความขัดแย้งในพื้นที่ได้

3.4 สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้ยอมจูดในการแก้ไขปัญหาคูณการทิ้งน้ำสี เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถกระทำได้ การแก้ไขปัญหาคูณการใช้วิธีการให้ผู้ยอมจูดมีความรู้ ความเข้าใจในคุณค่า ความสำคัญ ของทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในทะเลน้อย ปัญหาของทะเลน้อยและอันตรายจากสารโลหะหนักทั้ง 5 ตัว และให้ผู้ยอมจูดมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหาคูณการทิ้งน้ำสีด้วยตนเอง

กล่าวโดยสรุปจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีดังต่อไปนี้

1. ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานราชการ ได้แก่ หน่วยงานที่จับกุม ไม่มีอำนาจดำเนินคดี

2. ขาดบทบัญญัติ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูกมาบังคับใช้ และขาดกฎหมายชุมชนที่ชาวบ้านทำร่วมกัน และเป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน
3. บทลงโทษเบาเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดขาดความเกรงกลัว
4. ปัจจัยเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ได้แก่
 - 4.1 ขาดแคลนกำลังคน
 - 4.2 การทุจริตและประพฤติมิชอบ
 - 4.3 ขาดความรู้และความเข้าใจ
 - 4.4 ขาดแรงจูงใจในการทำงาน
 - 4.5 ขาดความกระตือรือร้น
 - 4.6 ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากผู้มีอำนาจ
5. ขาดแคลนเครื่องมือต่างๆ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์ดับไฟ เป็นต้น
6. ปัจจัยเกี่ยวกับประชาชน ผู้กระทำความผิด ได้แก่
 - 6.1 ขาดความรู้ ความเข้าใจในผลกระทบด้านต่างๆ ที่มีต่อส่วนรวม
 - 6.2 รู้ว่ากระทำผิดแต่เห็นแก่ประโยชน์และเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมได้
 - 6.3 ไม่มีทางเลือกอื่น หรือมีทางเลือกอื่นๆ แต่ปฏิบัติยาก หรือไม่มีผลประโยชน์มาจูงใจ
 - 6.4 ไม่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดและมีโทษ เพราะเป็นสิ่งที่ทำกันมานานหลายชั่วอายุคน

กรอบแนวคิดของการวิจัยมีดังนี้

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ	ผลที่เกิดขึ้น
<p>ปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท</p> <p>1. ปัจจัยทางด้านผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ หน่วยงานราชการในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ 3 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่</p> <p>ปัจจัยที่ทำให้ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล ได้แก่ ขาดข้อบัญญัติ, หน่วยงานขาดการประสานงานกัน, บทลงโทษเบาเกินไป, เจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้นเอาจริงเอาจัง, ผู้กระทำความผิดขาดความรู้ความเข้าใจ, ขาดแคลนเจ้าหน้าที่, เจ้าหน้าที่ทุจริต, ขาดสิ่งจูงใจ, ผู้บังคับบัญชาไม่เร่งรัด, ขาดเครื่องมือ และอื่น ๆ เป็นต้น</p> <p>2. ปัจจัยทางด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ เกษตรกรผู้เผาในที่โล่งในเขตพื้นที่ 3 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่</p> <p>ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ความรู้และความเข้าใจในปัญหาหมอกควันและผลกระทบด้านต่างๆของหมอกควัน, ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่บังคับใช้และบทลงโทษ, มีทางเลือกอื่นหรือไม่และปัญหาของการใช้ทางเลือกอื่น ๆ, ผลประโยชน์ที่ได้รับจากทางเลือกอื่น ๆ เป็นต้น</p>	<p>การบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งอย่างได้ผล</p>

ผู้วิจัยได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควัน ที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง โดยรวบรวมจากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจำนวน 21 ผลงาน เรียงลำดับตามตัวอักษร ดังนี้

1. คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (2552)
2. แคทลียา โสภา (2545)
3. ชัยนาท วันทอง (2551)
4. ชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552)
5. เขาว์วัศ สกุลวรกิจ (2549)
6. ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง และคณะ (2548)
7. ธวัชชัย อภิตะกุลและคณะ (2552)
8. นิชธิมา ปะจันทบุตร (2551)
9. พฤกษ์ ยิบมันตะสิริ และ บุศรา ลีมนิรันดร์กุล (2552)
10. พรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547)
11. ไพศาล อภิรมย์วิจิตร (2552)
12. วริษฐา ชันโคกกรวด (2551)
13. วิสัญ วังษ์อินทร์ (2541)
14. ศิริกุล จุมสุวรรณ (2554)
15. ศุภรสุดา ปิ่นเฟื่อง (2547)
16. ศุภธินี ดนตรี และคณะ (2554)
17. สมบูรณ์ รู้กิจการพาณิชย์ (2538)
18. สราวุธ พิพัฒน์มโนมัย (2548)
19. สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549)
20. สุนิสา จองวัฒนา (2552)
21. สุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555)

ตาราง 1 ความถี่ของปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจากผลงานวิจัยทั้ง 21 ผลงาน

งานวิจัย ปัจจัย	งานวิจัย																					รวม	อันดับ	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21			
1. ขาดการประสานงานกัน		✓	✓	✓	✓			✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓			✓		13	2	
2. ไม่มีกฎหมายบังคับใช้																								
2.1 อปท.ไม่ออก กฎหมายลูก	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓			✓	15	1	
2.2 ขาดกฎหมายชุมชน							✓		✓							✓			✓			4	6	
3. บทลงโทษเบาเกินไป				✓	✓		✓	✓	✓			✓	✓					✓				8	3	
4. เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของ หน่วยงานที่มีหน้าที่บังคับใช้ กฎหมายมีปัญหาดังนี้																								
4.1 ขาดแคลนกำลังคน		✓			✓												✓					✓	4	6
4.2 การทุจริตต่อหน้าที่ และประพฤติมิชอบ										✓			✓				✓					✓	4	6
4.3 ไม่รู้และไม่เข้าใจว่า งานของตนเกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหา		✓				✓															✓		3	7

ตาราง 1 ความถี่ของปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายจากผลงานวิจัยทั้ง 21 ผลงาน (ต่อ)

งานวิจัย ปัจจัย	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	รวม	อันดับ
6.3 ไม่มีทางเลือก หรือ สิ่งจูงใจอื่น ๆ ที่ดีกว่า การเผา	✓															✓			✓			3	7
6.4 ไม่ทราบว่ามีสิ่ง ที่ตน กระทำ (การเผาในที่โล่ง) เป็นความผิดและ มีบทลงโทษ									✓							✓						2	8

คำอธิบาย จากตาราง 1 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมาย มี 6 ปัจจัย จากผลงานวิจัยทั้ง 21 ผลงานที่ผู้ศึกษาได้รวบรวมมา พบว่าผลงานวิจัยแต่ละผลงานนั้น ปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจะเกิดจากปัจจัยบางตัวเท่านั้น รายละเอียดคำอธิบายจากตาราง 1 มีดังนี้

1. ปัจจัยเกี่ยวกับการขาดการประสานงานกันเป็นลักษณะที่มีกฎหมายบังคับใช้หลายฉบับ และแต่ละฉบับมีหน่วยงานราชการดูแลบังคับใช้ ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนของขอบเขตการบังคับใช้ แต่ละหน่วยงานไม่มีแผนงานร่วมกัน ผู้จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี เช่น หน่วยงานที่จับกุม ผู้กระทำความผิด ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เมื่อจับกุมแล้วต้องส่งให้ตำรวจ เป็นผู้ดำเนินคดี ซึ่งอาจไม่เข้าใจข้อกำหนด มีความล่าช้าในการดำเนินคดี เพราะขาดบุคลากร ต้องหาพยานหลักฐาน เจ้าหน้าที่โยกย้าย ขาดคำตอบแทนในการดำเนินคดี และอื่น ๆ ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า หรือ บางกรณีผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิด เป็นต้น มีผลงานวิจัยที่พบว่าเป็น ปัญหา มี 13 ผลงาน มีจำนวนมากเป็นอันดับ 2

2. ปัจจัยเกี่ยวกับการไม่มีกฎหมายหรือข้อบัญญัติที่จะนำมาใช้บังคับ เนื่องจากการบังคับ ใช้กฎหมายของหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ปัญหาในข้อนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูก หมายถึง หน่วยงานส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นไม่ได้ออกกฎหมายลูกหรือข้อบัญญัติ กฎหมายของตนขึ้นมารองรับ ให้ครอบคลุมปัญหาเพื่อจะได้นำไปบังคับใช้ เมื่อไม่มีกฎหมาย ก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ปัจจัยข้อนี้ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหา มี 15 ผลงาน มีจำนวนมากเป็น อันดับ 1

2.2 ขาดกฎหมายชุมชน เป็นกฎหมายหรือข้อตกลง ซึ่งผู้นำชุมชนร่วมกับประชาชนในพื้นที่กำหนดขึ้นมา เพื่อใช้บังคับกันเองในพื้นที่หรือชุมชนของตน ซึ่งข้อตกลงนี้ผลงานวิจัยพบว่า ประชาชนจะให้ความเคารพ ยำเกรง มากกว่ากฎหมายอื่น ๆ ในบางพื้นที่ไม่มีปัญหาการบังคับใช้ กฎหมาย เพราะประชาชนเคารพในกฎหมายชุมชนนี้ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหา มี 4 ผลงาน เป็นอันดับ 6

3. ปัจจัยเกี่ยวกับบทลงโทษเบาเกินไป การกระทำความผิดที่ไม่หมดไป เพราะบทลงโทษ ไม่ทำให้เกิดความกลัว ผลงานวิจัยเสนอให้มีบทลงโทษที่หนักกว่าเดิม ลงโทษทั้งคดีแพ่งและอาญา รวมทั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ประโยชน์ในสาธารณประโยชน์ของชุมชน มีผลงานวิจัยที่เห็นว่า ปัจจัยนี้มีความสำคัญ มี 8 ผลงาน และมากเป็นอันดับ 3

4. ปัจจัยเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ มีดังนี้

4.1 ขาดแคลนเจ้าหน้าที่หรือกำลังคน เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีน้อย แต่พื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบมีมาก ตรวจสอบไม่ทัน ตรวจสอบตราไม่ครบถ้วน ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน เป็นอันดับ 6

4.2 การทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับเงินแล้วไม่จับกุมผู้กระทำความผิด ส่วนการประพฤติมิชอบเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติ ได้แก่ จับกุมบางกลุ่ม บางกลุ่มไม่จับเพื่อแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สิน หรือกลัวเสียคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน เป็นอันดับ 6

4.3 ไม่รู้และไม่เข้าใจว่างานของตนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เข้าใจเองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น เป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานตน ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน เป็นอันดับ 7

4.4 ขาดแรงจูงใจในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ค่าตอบแทน หรือสวัสดิการต่าง ๆ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่จะบังคับใช้กฎหมาย เห็นว่ามีภาระงานปกติมากอยู่แล้ว ถ้าจะต้องทำงานเพิ่ม จะทำให้ทำงานหนักมากขึ้น ไม่มีแรงจูงใจ(ค่าตอบแทน)ที่จะทำ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน เป็นอันดับ 6

4.5 ขาดการกระตือรือร้น เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้กฎหมายเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ความสำคัญอย่างเต็มที่ ที่จะบังคับใช้กฎหมาย ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 7 ผลงาน เป็นอันดับ 4

4.6 ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานภายนอก ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน เป็นอันดับ 7

5. การขาดแคลนเครื่องมือต่าง ๆ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์ดับไฟ เครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อเก็บรวบรวมสถิติข้อมูล ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน เป็นอันดับ 8

6. ปัจจัยเกี่ยวกับผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่

6.1 ขาดความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ เป็นกรณีที่ประชาชนผู้กระทำความผิด ไม่ทราบว่าการกระทำของตนสร้างปัญหาและผลกระทบต่อส่วนรวม ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 5 ผลงาน เป็นอันดับ 5

6.2 ผู้ที่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิด แต่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน จึงพยายามหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน เป็นอันดับ 8

6.3 ผู้ที่กระทำความผิดเพราะไม่มีทางเลือกอื่น หรือมีแต่ยุ่งยากในการปฏิบัติหรือไม่มีผลประโยชน์มาจูงใจให้เลิกการกระทำ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน เป็นอันดับ 7

6.4 ไม่รู้ว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นความผิดและมีบทลงโทษ เป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดคิดว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นสิ่งที่ทำสืบต่อกันมานาน หลายชั่วอายุคนและไม่ถูกจับกุมมาก่อน จึงคิดว่าเป็นสิ่งที่กระทำได้และถูกต้อง ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน เป็นอันดับ 8

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมาย ตามที่ผู้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัยทั้ง 21 ผลงาน พบว่าปัจจัยที่มีความสำคัญเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้

- | | |
|----------|--|
| อันดับ 1 | องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้ |
| อันดับ 2 | หน่วยงานราชการต่าง ๆ ขาดการประสานงานกัน ในการบังคับใช้กฎหมาย อย่างพร้อมเพรียงกัน |
| อันดับ 3 | บทลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีอยู่เบาเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัว |
| อันดับ 4 | เจ้าหน้าที่ขาดความกระตือรือร้น และเอาจริงเอาจังต่อการบังคับใช้กฎหมาย |
| อันดับ 5 | ประชาชนผู้กระทำความผิด ขาดความรู้ ความเข้าใจว่าการกระทำของตนสร้างปัญหาและก่อผลกระทบต่อส่วนรวม |
| อันดับ 6 | ปัจจัยที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีปัญหา ได้แก่ ขาดกฎหมายชุมชน ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ทุจริตและประพฤติมิชอบ เจ้าหน้าที่ขาดสิ่งจูงใจในการทำงาน |
| อันดับ 7 | ปัจจัยที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีปัญหาได้แก่ เจ้าหน้าที่ไม่รู้และไม่เข้าใจว่าเป็นภาระหน้าที่ของตนในการแก้ไขปัญหา เจ้าหน้าที่ขาดการเร่งรัดการทำงานจากผู้บังคับบัญชา และองค์กรตรวจสอบภายนอก และประชาชนผู้กระทำความผิด จำเป็นที่จะต้องกระทำเพราะไม่มีทางเลือกอื่น หรือมีทางเลือกแต่การปฏิบัติยุ่งยาก หรือไม่มีผลประโยชน์จูงใจให้เลิกกระทำความผิด |
| อันดับ 8 | ปัจจัยที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีปัญหา ได้แก่ ขาดแคลนเครื่องมือต่าง ๆ ผู้กระทำความผิดที่รู้แต่เจตนาหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ เพราะเห็นแก่ประโยชน์จากการกระทำผิดนั้น และผู้กระทำความผิดไม่ทราบว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดและมีโทษ |

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินวิจัยมีดังนี้

3.1 ประเภทของการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นวิธีการวิจัยเพื่อค้นหาสาเหตุของปัญหา ซึ่งคือสาเหตุของการเผา ว่าเกิดขึ้นเพราะเหตุใด (Why) และเกิดขึ้นได้อย่างไร (How) ซึ่งเป็นสาเหตุที่อยู่เบื้องหลังผล หรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งก็คือ หมอกควัน

3.2 การเลือกพื้นที่ตัวอย่าง

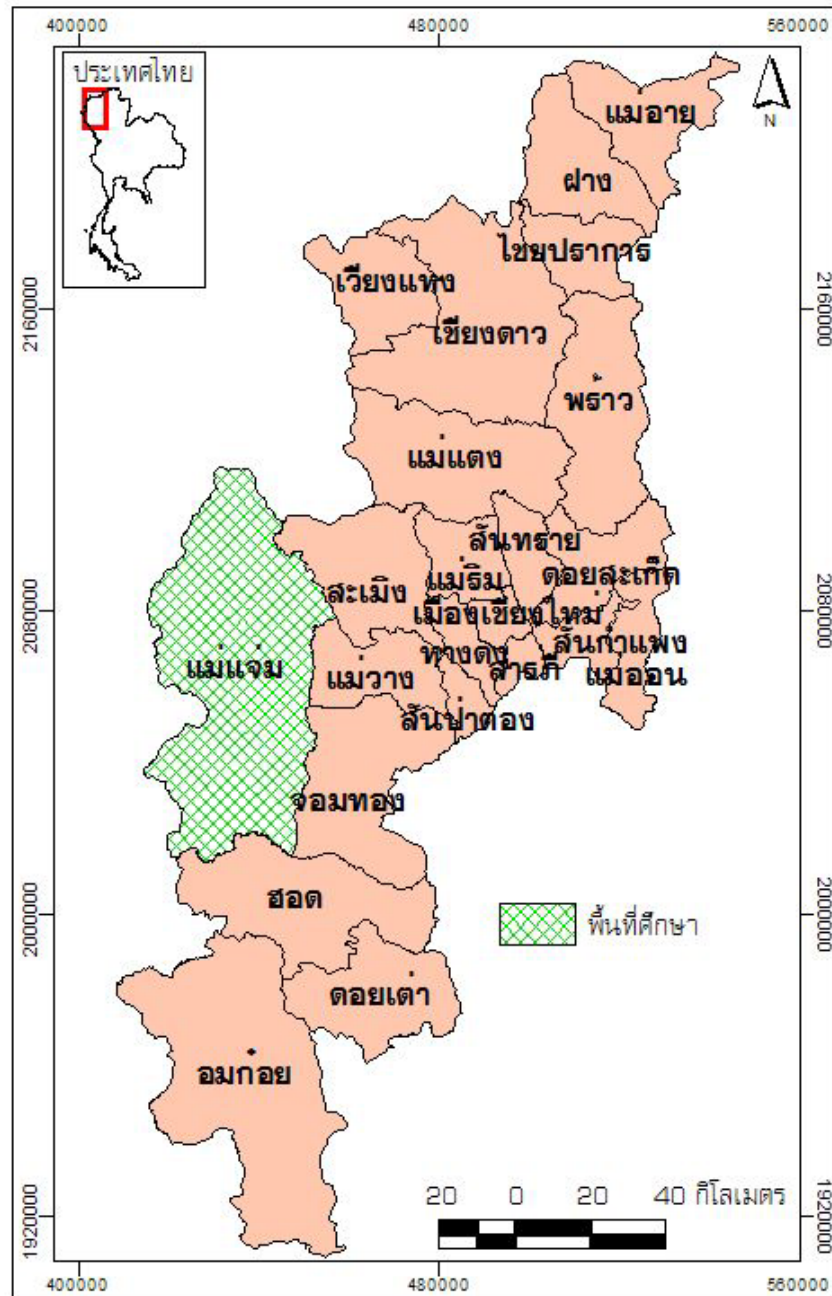
ในการศึกษานี้ เลือกพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ การเลือกอำเภอตัวอย่างเพื่อศึกษา ได้ปรับปรุงข้อมูลจากผลงานวิจัยของ ศุทธิณี ดนตรีและคณะ (2554 : 42, 156-157) ซึ่งเก็บข้อมูลในปี พ.ศ.2550 2553 และ 2554 จากแหล่งข้อมูล 3 แหล่ง ได้แก่ จุดความร้อน (hotspot), การสำรวจภาคพื้นดินของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ 16 และพื้นที่เผาจากการแปลผลข้อมูลดาวเทียม Landsat 5 ผู้ศึกษาได้เลือกอำเภอที่มีพื้นที่การเผามากที่สุด คือ อำเภอแม่แจ่ม

การเลือกตำบลตัวอย่าง ทำโดยนำผลงานวิจัยข้างต้นมาศึกษา พบว่า ในอำเภอแม่แจ่มมีพื้นที่ที่มีการเผาเผาซ้ำต่อเนื่องกันทั้ง 3 ปี มี 7 ตำบล ได้แก่ กองแขก ช่างเค็ง ท่าผา บ้านทับปางหินฝน แม่นาจร แม่ศึก และ จากผลงานวิจัยของคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2552 : 3) เรื่องโครงการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤติหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการพัฒนาเครือข่าย การเฝ้าระวัง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตร ไปกำจัดด้วยวิธีการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การเผาที่จะทำให้เกิดปัญหาหมอกควัน และมีการสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชนในพื้นที่ศึกษา มี 3 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม คือ ตำบลช่างเค็ง บ้านทับ และแม่นาจร การดำเนินงานของโครงการมีกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ศึกษาหารูปแบบทางเลือกในการกำจัดวัสดุโดยไม่ใช้การเผาที่เหมาะสมกับพื้นที่, จัดหาอุปกรณ์ต่างๆให้ชุมชน, อบรมสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อสร้างจิตสำนึก และมีผู้เข้าร่วมโครงการได้แก่ผู้นำท้องถิ่น ประชาชนและเยาวชนจากทั้ง 3 ตำบล ดังนั้นการดำเนินงานเหล่านี้จึงเป็นการใช้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาหมอกควันเป็นอย่างมาก พื้นที่ทั้ง 3 ตำบลจึงเป็นพื้นที่ตัวอย่างที่น่าศึกษา อย่างไรก็ตามการระบุพื้นที่ที่มีการเผาเผา 7 ตำบลข้างต้น โดยใช้ข้อมูล 3 แหล่ง ได้แก่ จุดความร้อน การสำรวจภาคพื้นดินของสำนัก

บริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 และดาวเทียม Landsat 5 มีข้อบกพร่องบางประการ คือ จุดความร้อน เป็นข้อมูลที่ได้จากดาวเทียม ซึ่งวัดข้อมูลเป็นบางเวลา ไม่ตลอด 24 ชั่วโมง ทำให้ไม่ทราบข้อมูล ในช่วงเวลาที่ไม่มีการวัด ส่วนข้อมูลการสำรวจภาคพื้นดินของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 นั้น จะเป็นข้อมูลที่สำรวจเฉพาะพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งมีประมาณร้อยละ 32-35 ของพื้นที่ป่าทั้งหมดใน จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์อีกประมาณร้อยละ 65-68 ไม่ได้เก็บข้อมูล และ ข้อมูลจากดาวเทียม Landsat 5 จะรับข้อมูลได้ดีในสภาพอากาศปลอดโปร่ง ไม่มีเมฆ หมอกและ ฝนเท่านั้น (ดูภาพประกอบ 1 และ 2)

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าแหล่งข้อมูลในการระบุพื้นที่ที่มีการเผาจาก 3 แหล่งข้างต้นจะมี ข้อบกพร่องอยู่บ้าง แต่ก็ยังเป็นข้อมูลที่จะใช้การได้ดีที่สุดในขณะนี้ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงกำหนดพื้นที่ ศึกษาตามที่กล่าวมาข้างต้น

ภาพประกอบ 1 : แผนที่แสดง 25 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่



ที่มา : ศูนย์สารสนเทศภูมิศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ หาดใหญ่ สงขลา

ภาพประกอบ 2 : แผนที่แสดง 7 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่



ที่มา : ที่ว่าการอำเภอแม่แจ่ม, กรกฎาคม 2557

ภาพประกอบ 3 : แผนที่แสดงพื้นที่ตัวอย่าง 3 ตำบล ได้แก่ ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร



ที่มา : ที่ว่าการอำเภอแม่แจ่ม, กรกฎาคม 2557

3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ศึกษาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ผู้บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีขอบเขตของการใช้อำนาจครอบคลุมพื้นที่ศึกษา เพื่อระงับการเผาและไม่ให้เกิดหมอกควัน แบ่งออกได้เป็น 3 ส่วนคือ

1. การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กรมควบคุมมลพิษ กรมควบคุมโรค เป็นต้น
2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด, สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16, สำนักงานส่งเสริมและพัฒนากษेत्रที่ 6, สำนักงานควบคุมและป้องกันโรคที่ 10, สำนักงานสิ่งแวดล้อมที่ 1 ส่วนควบคุมและปฏิบัติการไฟป่า, หัวหน้าเขตอนุรักษ์ในพื้นที่ นายอำเภอแม่แจ่ม กำนัน 3 ตำบล และผู้ใหญ่บ้านในเขตพื้นที่ตัวอย่างและอื่น ๆ

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่อยู่ใน 3 ตำบลตัวอย่าง ได้แก่ เทศบาลตำบลแม่แจ่ม องค์การบริหารส่วนตำบลช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่जार

การคัดเลือกตัวอย่างจะเลือกหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และมีความรู้ความเข้าใจในการบังคับใช้กฎหมายกับพื้นที่ตัวอย่าง ขนาดของตัวอย่างจะเป็นไปตามหน่วยงานราชการที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีทั้งสิ้นประมาณ 20 คน

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามได้เก็บข้อมูลจากผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งสิ้น 39 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ 19 คน ข้อมูลที่รวบรวมได้แบ่งออกเป็นข้าราชการส่วนกลาง 2 คน ราชการส่วนภูมิภาค 20 คน ราชการส่วนท้องถิ่น (กำนันและผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ 3 ตำบลตัวอย่าง) จำนวน 14 คน และราชการส่วนท้องถิ่น (ใน 3 ตำบลตัวอย่าง) จำนวน 3 คน ตามตารางที่ 2 ดังนี้

ตาราง 2 ตัวอย่างกลุ่มเจ้าหน้าที่

หน่วยงาน	จำนวน (คน)
ส่วนกลาง	2
ส่วนภูมิภาค	20
ส่วนท้องถิ่น	14
ส่วนท้องถิ่น	3
เก็บจริง	39
กำหนด	20

2. ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง ประชาชนที่มีอาชีพการเกษตร ในพื้นที่ตัวอย่างและมีประสบการณ์ในการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 จนถึงปัจจุบัน

การคัดเลือกตัวอย่างจะเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติ คือ เป็นเกษตรกรที่มีอาชีพเพาะปลูกในพื้นที่ตัวอย่าง และมีประสบการณ์ในการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 จนถึงปัจจุบัน

สาเหตุที่นับการเผาตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นมา เนื่องจากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 เป็นต้นมา ปัญหาหมอกควันที่ปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่ มีความรุนแรงมากกว่าที่ผ่านมา (ศุทธิณี ดนตรีและคณะ, 2554 : 156-157)

การสืบหาตัวอย่างกลุ่มที่ 2 ซึ่งคือผู้กระทำความผิดจะมีความยากลำบาก เพราะคนทำผิดย่อมไม่ต้องการให้ใครทราบ ดังนั้นการกำหนดขนาดของตัวอย่างที่จะนำมาศึกษา จึงไม่สามารถกำหนดจำนวนตายตัวได้ อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาจะศึกษาตัวอย่างให้กระจายทั้ง 3 ตำบล และประมาณการเก็บข้อมูลจากตัวอย่างตำบลละ 10 ตัวอย่าง รวมเป็น 30 ตัวอย่าง

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามด้วยการสัมภาษณ์เกษตรกรดังกล่าว เก็บข้อมูลได้ทั้งหมด 38 คน มากกว่าจำนวนตามที่กำหนดได้ 8 คน ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้แบ่งออกเป็น ตำบลข้างเค็ง 14 คน ตำบลบ้านทับ 12 คน และตำบลแม่นาจร 12 คน ตามตาราง 3 ดังนี้

ตาราง 3 ตัวอย่างกลุ่มเกษตรกร

ตำบล	จำนวน (คน)	
	กำหนด	เก็บจริง
ข้างเค็ง	10	14
บ้านทับ	10	12
แม่นาจร	10	12
รวม	30	38

3.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลจะใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Performance) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ ซึ่งจะมี 2 ชุด คือชุดที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์สำหรับส่วนราชการที่บังคับใช้กฎหมาย และชุดที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์สำหรับเกษตรกรที่มีประสบการณ์ในการเผา เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก

การสร้างแบบสัมภาษณ์ทั้ง 2 ชุดจะใช้แนวคำถามที่ประกอบด้วยปัจจัยต่างๆ ที่อยู่ในกรอบแนวคิดในการวิจัย ข้อเสนอแนะฐานชั่วคราวและสรุปปัจจัยที่มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมาย ที่ได้จากการทบทวน วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นวิธีการที่หาคำตอบให้แก่โจทย์วิจัย โดยพยายามหาเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ทางสังคม (Back Region) ที่กำลังศึกษา การค้นคว้าจะเป็นการหาคำตอบให้กับคำถามว่า ทำไม (Why) เหตุการณ์เช่นนั้นจึงเกิดขึ้น หรือหาสาเหตุของสิ่งที่เกิดขึ้น และสิ่งนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร (How) การหาคำตอบให้กับคำถามทั้ง 2 ข้อข้างต้น ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ข้อมูลแบบองค์รวม (Holistic Approach) โดยวิเคราะห์เชิงปฏิสัมพันธ์ (Interactive Approach) ซึ่งมีแนวความคิดว่าปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น ไม่ได้โดดๆ แต่เกิดภายใต้เงื่อนไขและมีความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์อื่นๆ ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง

ในการศึกษานี้จะวิเคราะห์ปัจจัยทั้งหลายว่า มีผลต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างไร เพราะเหตุใด และมีความสัมพันธ์กับปรากฏการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกันอย่างไร

3.6 ประวัติศาสตร์ของอำเภอแม่แจ่ม

อำเภอแม่แจ่มได้รับการยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อ พ.ศ.2447 มีชื่อแรกตั้งว่า “อำเภอช่างเคิ่ง” คำว่า ช่างเคิ่ง แปลว่า แบ่งครึ่ง ปัจจุบัน ช่างเคิ่งเป็นชื่อของตำบลหนึ่งในอำเภอแม่แจ่ม

ในปี พ.ศ.2481 มีฐานะเป็น “กิ่งอำเภอแม่แจ่ม” ขึ้นอยู่กับอำเภอจอมทอง

ปี พ.ศ.2499 จึงยกฐานะเป็นอำเภอแม่แจ่มมาจนถึงปัจจุบัน

ชื่อ “แม่แจ่ม” มีความเป็นมา กล่าวเดิมมีชื่อว่า “เมืองแจ่ม” คำว่า “แจ่ม” เป็นภาษาลัวะ (ละว้า) แปลว่า ชาดแคลน มีน้อย ต่อมากลุ่มคนไท-ยวน (ไต) อพยพเข้ามาอยู่มากขึ้น จึงเรียกชื่อตามสำเนียงคนไท-ยวนว่า “เมืองแจ่ม” และต่อมาออกเสียงเพี้ยนเป็น “เมืองแจ่ม” ซึ่งคำว่าแจ่ม มีความหมายว่า เจริญ สดใส เป็นคำมงคล จึงนิยมเรียกสืบกันมาจนถึงทุกวันนี้ (<http://th.wikipedia.org/Wiki/%E0%B8%AD%E0%B8%B3%E0%B9%80%E0%B8%A...> สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2557)

ระยะเวลาเริ่มต้นก่อสร้างเมือง ยังไม่พบหลักฐานยืนยันแน่นอน หากเปรียบเทียบโดยใช้หลักฐานเท่าที่พอสืบค้นได้ทางประวัติศาสตร์ โดยดูจากภาพวาดภูเขาศิขณภูในวิหารวัดยางหลวง

ตำบลท่าผา และพระเจ้าตนหลวง พระพุทธรูปวัดกองกาน ตำบลแม่ศึก พบว่าเป็นศิลปะตระกูลช่างเชียงแสนและช่างสุโขทัย คาดว่ามีอายุมากกว่า 500 ปี หรือปลายพุทธศตวรรษที่ 18 (พ.ศ. 1800) ถ้านับระยะเวลาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2557) เมืองแจ่มก็จะมีอายุ 757 ปี ซึ่งยาวนานกว่า เชียงใหม่ ที่มีอายุจนถึงปัจจุบัน 716 ปี

ประชากร : ดินแดนแถบนี้เดิมเป็นที่อยู่อาศัยของชนชาติลัวะ (ละว้า) ซึ่งเป็นชนชาติที่มีความเจริญรุ่งเรือง เทียบได้กับอาณาจักรขอมและมอญในยุคนั้น ความเจริญรุ่งเรืองดูได้จากวัดจิตรกรรมฝาผนัง และเครื่องปั้นดินเผา ต่อมากลุ่มคนไท-ยวน (ไต) อพยพเข้ามาอยู่มาก และมีอำนาจเหนือคนดั้งเดิมคือลัวะ และคนลัวะกลับมามีอำนาจมากอีกครั้งหนึ่งในยุคสมัยพญามังราย ซึ่งเป็นคนเชื้อสายลัวะ

ปัจจุบันประชากรในอำเภอแม่แจ่ม เป็นชนพื้นเมืองมีประมาณร้อยละ 32 อีกร้อยละ 68 เป็นชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง (ปกากะญอ) ม้ง ลัวะ และลีซอ ประชากรทั้งหมดจนถึงปัจจุบัน (2556) มีจำนวน 57,774 คน หรือ 16,153 ครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนโดยเฉลี่ย 4 คนต่อครัวเรือน (บันทึกนักปกครอง 2556 หน้า 126)

ที่ตั้ง : อำเภอแม่แจ่มเป็นอำเภอหนึ่งใน 25 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ อยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัด ห่างจากตัวจังหวัดตามเส้นทางสาย แม่แจ่ม – ดอยอินทนนท์ เป็นระยะทาง 115 กิโลเมตร และตามเส้นทางสายแม่แจ่ม – ฮอด เป็นระยะทาง 155 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 2713.571 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,695,981.8 ไร่

ลักษณะภูมิประเทศ : ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอแม่แจ่มเป็นป่าเขา ภูเขาสูงชัน ทิวทัศน์ อยู่ในเขตป่าสงวน (ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507) เกือบทั้งหมด (ประมาณร้อยละ 70 ขึ้นไป) มีแม่น้ำแม่แจ่มเป็นสายหลัก พื้นที่ที่เป็นป่าไม้และภูเขาสูงชัน ประมาณร้อยละ 70 เป็นที่ราบเชิงเขาร้อยละ 20 และเป็นที่ราบลุ่มร้อยละ 10

สภาพพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขาและมีที่ราบน้อยเช่นนี้ ทำให้ปลูกข้าวได้น้อย จึงมีข้าวไม่พอกินมาตั้งแต่อดีต และเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้น ก็ยิ่งขาดแคลน ข้าวไม่พอกิน มีค่าพื้นที่ที่ใช้เรียกสภาพของความขาดแคลนข้าวเช่นนี้ว่า “ข้าวหวิด” และ “กั้นข้าว” เมื่อขาดข้าว ชาวบ้านก็ไปหาสิ่งอื่นมาทดแทนข้าว จึงมีคำว่า “ข้าวกาก้อย(หัวกลอย) กากล้วย กาก้าวสาลี(ข้าวโพด)” โดยนำหัวกลอย ซึ่งมีพิษ จึงต้องนำมาทำให้พิษหมดจึงจะกินได้ โดยนำหัวกลอยมาผ่านบาง ๆ ใส่ในภาชนะ (ถ้วย ซึ่งสานจากไม้ไผ่ มีช่องเล็ก ๆ ให้น้ำเข้าได้) ไปแช่น้ำ 2-3 วัน ในบริเวณที่น้ำไหลจากนั้นจึงนำมากินได้ โดยผสมในข้าวสารแล้วหุงไปพร้อมกัน นอกจากนี้ก็มีการนำกล้วยกล้วยสุกมาปอกเปลือกแล้วขูดให้เป็นผง นำมาหุงรวมกับข้าว หรือกินข้าวโพดต้มแทนข้าว ผู้ที่มีข้าวไม่พอกินนอกจากนำสิ่งต่าง ๆ มาหุงรวมกับข้าวแล้ว ก็ใช้วิธีหิบบิย่มข้าวกัน ไปรับจ้างเลี้ยงวัว (แบ่งครึ่งลูกวัวกับเจ้าของวัว) เลี้ยงหมู (มีคนลงทุนซื้อลูกหมูมาให้เลี้ยง พอโตก็แบ่งครึ่งกัน) ผู้ที่ไม่มีที่นา

หรือมีน้อย ปลุกข้าวไม่พอกินก็ไปเช่าที่นา “ทำนาผ่าครึ่ง” ได้ข้าวก็นำมาแบ่งครึ่งกับเจ้าของที่นา บางกลุ่มพวกชายฉกรรจ์ก็รวมกลุ่มเข้าป่าไปล่าสัตว์เป็นลูกเหล่า (ร้องไล่ เคาะไม้ ให้สัตว์ออกมา) ส่วนหมอปืน (ผู้ที่มีปืน) คอยยิงสัตว์ที่ออกมา เมื่อล่าได้ก็แบ่งเนื้อสัตว์กัน

ความยากจนและยากลำบากในการดำเนินชีวิตของคนแม่แจ่ม แต่เก๋าก่อนมีความทุกข์มาก “ตักล้าตักเหลือ” จึงดิ้นรนต่อสู้ด้วยการปลูกฝิ่น เพราะพื้นที่แม่แจ่มอยู่ในหุบเขา ปิดบังซ่อนเร้น เข้าถึงได้ยาก มีอากาศเย็น จึงเหมาะแก่การปลูกฝิ่น ปู่หมากเป็นคนดั้งเดิมอยู่ที่เชียงใหม่ ต่อมาย้ายมาอยู่บ้านทัพ แม่แจ่ม เป็นคนแรกที่นำฝิ่นเข้ามาปลูกที่แม่แจ่มเมื่อปี พ.ศ.2447 การปลูกฝิ่นในขณะนั้นยังไม่ผิดกฎหมาย ชาวบ้านจึงปลูกกันมากเพราะขายได้ราคาดี มีรายได้ดี ฝิ่นทำให้เศรษฐกิจของแม่แจ่มเจริญรุ่งเรือง ในปี พ.ศ.2502 รัฐบาลห้ามการปลูกฝิ่น แต่คนแม่แจ่มก็ยังลักลอบปลูก เพราะมีรายได้ดี หลังปี พ.ศ.2514 การปลูกฝิ่นจึงน้อยลงมากและหมดไปในที่สุด

ในปี พ.ศ.2517 เกษตรกรอำเภอได้แนะนำให้ชาวบ้านปลูกข้าว โดยใช้ข้าวพันธุ์ดี ให้ผลผลิตมาก แนะนำวิธีใช้ปุ๋ยยา สอนชาวบ้านที่แม่วาก ตำบลแม่นาจรอยู่ 3 ปี ชาวบ้านได้ถ่ายทอดวิธีปลูกข้าวแบบใหม่ให้แก่ชาวบ้านด้วยตนเอง จนมีข้าวพอกิน จากนั้นมีการตัดถนนเข้าสู่แม่แจ่ม ทำให้มีการติดต่อค้าขายกันในพื้นที่ภายนอกได้สะดวกรวดเร็ว และมีโครงการพัฒนาลุ่มน้ำแม่แจ่ม (1 พ.ย. 2525 – 30 มิ.ย. 2532) เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐอเมริกา เพื่อแก้ปัญหาภัยคอมมิวนิสต์ และการปลูกฝิ่นทำให้แม่แจ่มมีการพัฒนามากขึ้นในทุกด้าน

ในปัจจุบันผลิตภัณฑ์ที่มีชื่อเสียงและทำให้คนภายนอกรู้จักแม่แจ่มได้ดีคือ ผ้าตีนจก ซึ่งเริ่มมีการส่งเสริมให้เป็นที่รู้จักในปี พ.ศ.2536 และในปี พ.ศ.2550 กรมทรัพย์สินทางปัญญาให้ผ้าตีนจกจากแม่แจ่ม ได้ขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ผ้าตีนจกของแม่แจ่มที่มีผู้นิยมได้แก่ ผ้าตีนจกจากบ้านท้องฝาย บ้านไร่ และบ้านสองธาร

การต่อสู้กับอำนาจรัฐของคนแม่แจ่ม : จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา คนแม่แจ่มได้ลุกขึ้นต่อสู้กับอำนาจของรัฐตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนี้ (อนุ เนินหาด, 2555 : หน้า 11-14 และ สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่, 2557 : สรุปสถานการณ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปีการผลิต 2556/57 จังหวัดเชียงใหม่)

1. ผ่านายอำเภอบนที่ว่าการอำเภอเมื่อ พ.ศ.2447

ในช่วงปี พ.ศ.2443 สมัยรัชกาลที่ 5 ได้ทรงจัดการการปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาลและแขวง เมืองแจ่ม (ชื่อในขณะนั้น) เป็นส่วนหนึ่งของแขวงจอมทอง

ปี พ.ศ.2447 เมืองแจ่มได้รับการจัดตั้งเป็นอำเภอชื่ออำเภอช่างเคิ่ง รัฐบาลได้แต่งตั้งข้าราชการจากส่วนกลางมาเป็นนายอำเภอคนแรกชื่อ นายชื่น ซึ่งถือเป็นการยกเลิกอำนาจของเจ้าเมืองแจ่มที่เคยมีมาแต่กาลก่อนเป็นเวลานานนั้นให้จบสิ้นลง นายอำเภอมีอำนาจแทนที่เจ้า

เมืองโดยมีอำนาจจับกุม คุมขัง ลงโทษ เก็บภาษีส่งส่วนกลาง ช่วงการเปลี่ยนผ่านนี้ทำให้เจ้าเมืองผู้มีอำนาจอยู่เดิมไม่พอใจ ประกอบกับชาวบ้านมีความยากจน ต้องถูกเกณฑ์ไปใช้แรงงานหรือไม่ก็ต้องเสียงานแทน ปัจจัยต่าง ๆ เกื้อหนุนกันทำให้เกิดการลุกฮือของชาวบ้านเพื่อต่อต้านตัวแทนอำนาจจากส่วนกลาง เริ่มจากปี พ.ศ.2445 แขวงแม่จัต (อำเภอพร้าว) เจ้าน้อยปิงเมือง ณ เชียงใหม่ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายแขวง เจ้าเมืองเดิมคือพญาขันธุ์ไม่พอใจ ได้นำชาวบ้านบุกขึ้นไปทำการแขวงและเกิดการต่อสู้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ ผู้บุกรุกถูกยิงตายรวมทั้งพญาขันธุ์

ที่เมืองแจ่ม การลุกฮือเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2447 ที่มีการแต่งตั้งนายอำเภอคนแรกเข้ามาปกครอง นายชื่อน(นายอำเภอ) ได้เก็บภาษีชายที่อายุ 18-60 ปี ต้องจ่ายเงินให้แก่รัฐคนละ 4 บาทต่อปี ชาวบ้านยากจนไม่มีเงินจ่าย ในเวลากลางคืนมีชายฉกรรจ์กลุ่มหนึ่งได้บุกขึ้นไปบนอำเภอ เผาอำเภอและใช้ดับพันนายอำเภอตาย แล้วนำศพไปโยนทิ้งในบ่อน้ำ แล้วพากันหลบหนีไปซ่อนตัวตามป่าเขา หลังเกิดเหตุทางการได้ส่งเจ้าหน้าที่ออกติดตาม แต่ไม่พบตัวจึงเลิกไป มีผู้เล่าว่าดาบที่ใช้พันนายอำเภอคนแรกตายนี้ มีคนนำไปขายที่ประตูกายาเชียงใหม่ และมีคนซื้อไปในราคา 3,000 บาท

2. ถวายฎีกาในหลวงเมื่อปี พ.ศ.2518

เรื่องเดิมมีอยู่ว่า ในปี พ.ศ.2505 ชาวบ้านได้บุกเบิกที่ดินที่โหล่งปง (พื้นที่ในตำบลช่างเคิ่ง) ซึ่งเป็นที่ดินดีเหมาะแก่การปลูกข้าว

ปี พ.ศ.2516 องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป) จะปลูกป่าไม้เชิงพาณิชย์ในพื้นที่โหล่งปง จึงขับไล่ชาวบ้านเพราะไม่มีเอกสารสิทธิ์ ให้ออกจากพื้นที่ มีความรุนแรงถึงขั้นเผาบ้านเรือนชาวบ้าน ชาวบ้านได้รวมตัวกันยื่นร้องเรียนแก่ทางราชการตลอดมา

ในปี พ.ศ.2518 ชาวบ้านได้รวมตัวกันและยื่นถวายฎีกาให้นายหลวงที่เสด็จมาอำเภอแม่แจ่ม

รัฐบาลในขณะนั้นมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แก้ไขปัญหาดูโดยจัดที่ดินที่โหล่งปงให้แก่ชาวบ้านครัวเรือนละ 15 ไร่ รัฐออกเอกสารสิทธิ์ให้เพื่อนสามารถนำไปจำนอง กู้เงินจากสถาบันการเงินได้ ชาวบ้านต้องจ่ายค่าเช่าแก่ทางการ ซึ่งค่าเช่าไม่มาก ห้ามไม่ให้ขายที่ดินนี้ และตกทอดสู่ทายาทได้ ชาวบ้านได้จดทะเบียนตั้งเป็นสหกรณ์การเกษตรโหล่งปง เรื่องต่างๆ จึงจบลงด้วยดี

3. ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) เมื่อ พ.ศ.2519

หลังจากเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 นักศึกษาถูกปราบปราม จึงหนีเข้าป่ากันมาก โดยเข้าฝึกที่ฐานใหญ่จังหวัดเพชรบูรณ์เป็นเวลา 3-4 เดือน แล้วแยกย้ายกันกันหามวลชนที่แม่แจ่ม มีนักศึกษาเข้ามาเคลื่อนไหว ปลุกระดมมวลชน หาแนวร่วมตามคำขวัญ “กตขวัณศัตรูปลุกขวัณมวลชน”

ในปี พ.ศ.2521 การเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่แม่แจ่มรุนแรงมากขึ้น มีการโจมตีเจ้าหน้าที่หลายครั้ง มีผู้เล่าว่าผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ชื่อ เสกสรร ประเสริฐกุล เคยเข้ามาที่บ้านทับเพื่อเคลื่อนไหวหาแนวร่วม

ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่แม่แจ่มได้เรียกค่าคุ้มครองจากพ่อค้าใหญ่ในอำเภอ บางครั้งก็มาดักรถเมล์แล้วขนเอาข้าวของเช่น ข้าวสาร ปลาแห้ง ไข่ พริก เกลือ ปลากระป๋อง และอื่นๆ บางครั้งก็ให้ชาวบ้านนำไปส่งตามที่นัดหมายเช่น ห้างนา แล้วผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์จะส่งเงินมาให้ที่หลัง ซึ่งสูงกว่ากำไรปกติ การติดต่อดังกล่าวชาวบ้านทราบดีว่าจะต้องเป็นความลับ ไม่แจ้งตำรวจ เพราะกลัวถูกฆ่าภายหลัง

4. ชับไล่นายอำเภอเมื่อปี พ.ศ.2535

ชาวบ้านได้เดินขบวนมาขับไล่ นายอำเภอที่ที่ว่าการอำเภอแม่แจ่ม จากนั้นทางการได้ย้ายนายอำเภอคนเก่าออกไป และส่งคนใหม่มาแทน

5. ชับไล่นายอำเภอเมื่อปี พ.ศ.2547

ชาวบ้านได้รวมตัวกันที่ที่ว่าการอำเภอ เพื่อขอให้ทางการช่วยเหลือยกระดับราคาหอมแดง ซึ่งตกต่ำ และเหตุการณ์ได้บานปลายเป็นการขับไล่ นายอำเภอ

6. ชุมนุมประท้วงที่ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ.2550

เกษตรกร 500 คน ชุมนุมประท้วงที่ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ทางการช่วยเหลือเรื่องราคาหอมแดงตกต่ำ

7. ชับไล่นายอำเภอเมื่อเดือนตุลาคม ปี พ.ศ.2556

ชาวบ้านได้รวมตัวกันประมาณเดือนตุลาคม 2556 เพื่อยื่นเรื่องผ่านทางอำเภอ ให้ช่วยแก้ไขปัญหาราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตกต่ำ นอกจากนี้ยังมีการชุมนุมที่อำเภอและศาลากลางจังหวัดอีกหลายครั้ง มีครั้งหนึ่งประมาณกลางเดือนตุลาคม (15 ตุลาคม) เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ชุมนุมกันที่อำเภอ และเกิดการโต้คารมกันจนเป็นเหตุให้มีการเรียกร้องให้ย้ายนายอำเภอ ซึ่งมีผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวนายอำเภอ และการเรียกร้องราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ทำให้รัฐบาลได้เข้าช่วยเหลือเรื่องราคา จนเป็นที่พอใจระดับหนึ่ง ทำให้การประท้วงจบลงด้วยดี

จากเหตุการณ์ทั้ง 7 ครั้งที่ผ่านมา เห็นได้ว่าคนแม่แจ่มได้ลุกฮือขึ้นเรียกร้องจากทางราชการด้วยเหตุผลต่างๆกันไป ใน 25 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ ก็มีเพียงอำเภอแม่แจ่มอำเภอ

เดียว ที่มีการต่อต้านและประท้วงฝั่งภาครัฐ คนเมืองบางกลุ่มได้เรียกคนแม่แจ่มด้วยคำเมืองว่า “หล่ายดอย” หมายถึงคนที่ต่อต้าน หรือเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาล ซึ่งคำนี้คนแม่แจ่มไม่ชอบ และไม่ต้องการให้ใครมาเรียกตนเช่นนี้

ศักยภาพของการใช้ประโยชน์ในที่ดินของ 3 ตำบล

พื้นที่ศึกษาทั้ง 3 ตำบล ได้แก่ ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร มีพื้นที่ส่วนมากอยู่ในเขตพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1 และ 2 (หรือพื้นที่ต้นน้ำชั้น 1 และ 2) และอยู่ในเขตอนุรักษ์และป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้เหลือที่ดินที่สามารถออกเอกสารสิทธิ์ หรือเอกชนสามารถครอบครองได้เพียงเล็กน้อย เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่ทำการเกษตรให้เพียงพอกับการเลี้ยงดูครอบครัว ทำให้มีการบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำชั้น 1 และ 2 มากขึ้น

การกำหนดพื้นที่ให้เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 ทำให้ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ เพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามคำนิยามของพื้นที่ป่าต้นน้ำดังนี้ (<http://www.dnpt.go.th/watersed/class.htm> สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2557)

1. ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1 เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำที่ควรสงวนไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารโดยเฉพาะ เนื่องจากว่าอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้ง่ายและรุนแรง โดยมีการแบ่งออกเป็น 2 ระดับชั้นย่อย คือ พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A และ 1B

ชั้นที่ 1A ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำลำธารที่ยังมีสภาพป่าสมบูรณ์ ในปี พ.ศ.2525 สำหรับลุ่มน้ำ ปิง วัง ยม น่าน ชี มูล และลุ่มน้ำภาคใต้ ปี พ.ศ.2528 สำหรับลุ่มน้ำภาคตะวันออก และปี พ.ศ. 2531 สำหรับลุ่มน้ำตะวันตก ภาคกลาง ลุ่มน้ำป่าสัก ลุ่มน้ำภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ และส่วนอื่น ๆ (ลุ่มน้ำชายแดน)

ชั้นที่ 1B เป็นพื้นที่ที่สภาพป่าส่วนใหญ่ได้ถูกทำลาย ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงเพื่อการพัฒนาหรือการใช้ที่ดินรูปแบบอื่นก่อนปี พ.ศ.2525

2. ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 2 เป็นพื้นที่ที่มีค่าดัชนีชั้นคุณภาพลุ่มน้ำตามที่การศึกษา เพื่อจำแนกคุณภาพลุ่มน้ำของแต่ละลุ่มน้ำได้กำหนดไว้ พื้นที่ดังกล่าวเหมาะต่อการเป็นต้นน้ำลำธารในระดับรองจากลุ่มน้ำชั้นที่ 1 สามารถนำพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นนี้ไปใช้เพื่อประโยชน์ที่สำคัญอย่างอื่นได้ เช่น การทำเหมืองแร่ เป็นต้น

จากคำนิยามข้างต้น พื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 เป็นพื้นที่ป่าที่ห้ามมีการบุกรุกโดยเด็ดขาด เพื่อป้องกันรักษาพื้นที่ป่าที่เป็นต้นกำเนิดของลุ่มน้ำ ส่วนพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 2 ยังอนุโลมให้มีการใช้ประโยชน์ได้บ้าง พื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 จะอยู่ในเขตอนุรักษ์ลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติ หรือ อุทยานแห่งชาติ

พื้นที่ของทั้ง 3 ตำบล อยู่ในเขตพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 (ดูภาพประกอบ 4 และ 5) และอยู่ในเขตอนุรักษ์ และป่าสงวนแห่งชาติ (ดูตาราง 4) จากตารางพบว่า เมื่อนำพื้นที่ของตำบล มาเป็นตัวตั้ง แล้วหักพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 ออกไป เพราะเป็นพื้นที่ป่าที่ห้ามบุกรุกโดยเด็ดขาด หักพื้นที่ต้นน้ำชั้น 2 และเขตอนุรักษ์และป่าสงวนแห่งชาติออกไป จะพบว่า พื้นที่ทั้ง 3 ตำบล มีลักษณะการถือครองดังนี้ พื้นที่ในตำบลข้างเค็ง ที่อยู่นอกเขตต้นน้ำและเขตอนุรักษ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สามารถมีเอกสารสิทธิ์และประชาชนถือครองได้อย่างถูกกฎหมาย จะมีร้อยละ 18 หรือ 21,038 ไร่ ตำบลข้างเค็งมีประชากร 2,289 คน โดยเฉลี่ยที่ดินถูกกฎหมายที่จะถือครองได้ คราวเรือนละ 9 ไร่ ขนาดของครัวเรือนมี 4 คน

จากตาราง 4 ตำบลข้างเค็ง มีพื้นที่เขตอนุรักษ์ทั้ง ค และ ง ครอบคลุมพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 และ 2 ซึ่งตามตัวเลข พื้นที่ต้นน้ำทั้ง 2 ชั้น น่าจะยังคงได้รับการปกป้องรักษาเพราะอยู่ในเขตอนุรักษ์

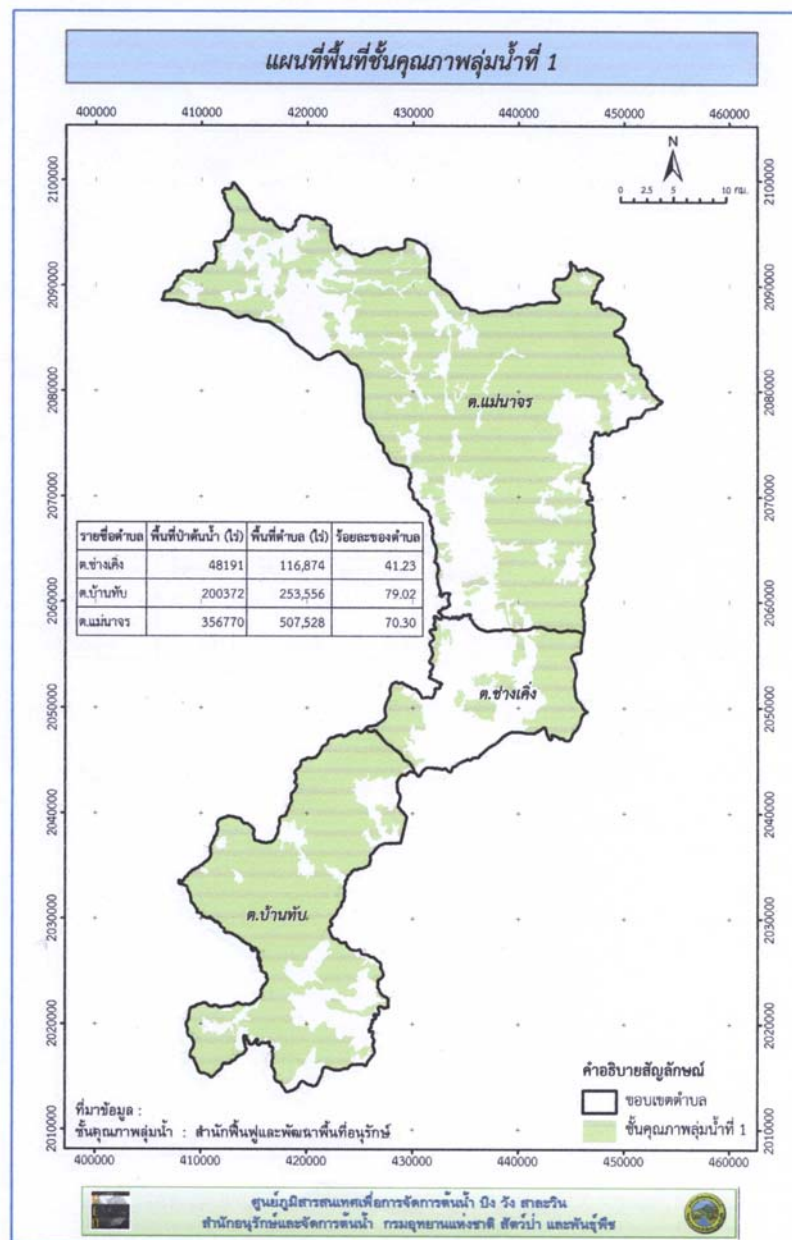
ส่วนตำบลบ้านทับ เมื่อกันพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 ออกไปจะพบว่า พื้นที่เขตอนุรักษ์ (ค+ง) ไม่ครอบคลุมพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 2 อยู่ร้อยละ 7 หรือ 17,749 ไร่ ดังนั้นพื้นที่ส่วนนี้จะถูกบุกรุกได้โดยง่ายเพราะอยู่นอกเขตอนุรักษ์ มีร้อยละ 8 หรือ 20,285 ไร่ ประชากรของตำบลมีทั้งสิ้น 1,660 ครัวเรือนโดยเฉลี่ย การถือครองพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์ครัวเรือนละ 12 ไร่ ขนาดของครัวเรือน มี 4 คน

ตำบลแม่นาจร พื้นที่เขตอนุรักษ์ครอบคลุมพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้นที่ 1 และ 2 ทำให้มีพื้นที่เหลือที่จะนำไปออกเอกสารสิทธิ์ได้ร้อยละ 1 หรือ 5,076 ไร่ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรทั้งสิ้น 2,952 ครัวเรือนโดยเฉลี่ย ครัวเรือนจะครอบครองพื้นที่นอกเขตอนุรักษ์ได้ 1.7 ไร่ต่อครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนมี 5 คน ซึ่งขนาดของพื้นที่จะไม่เพียงพอเลี้ยงคนในครอบครัว

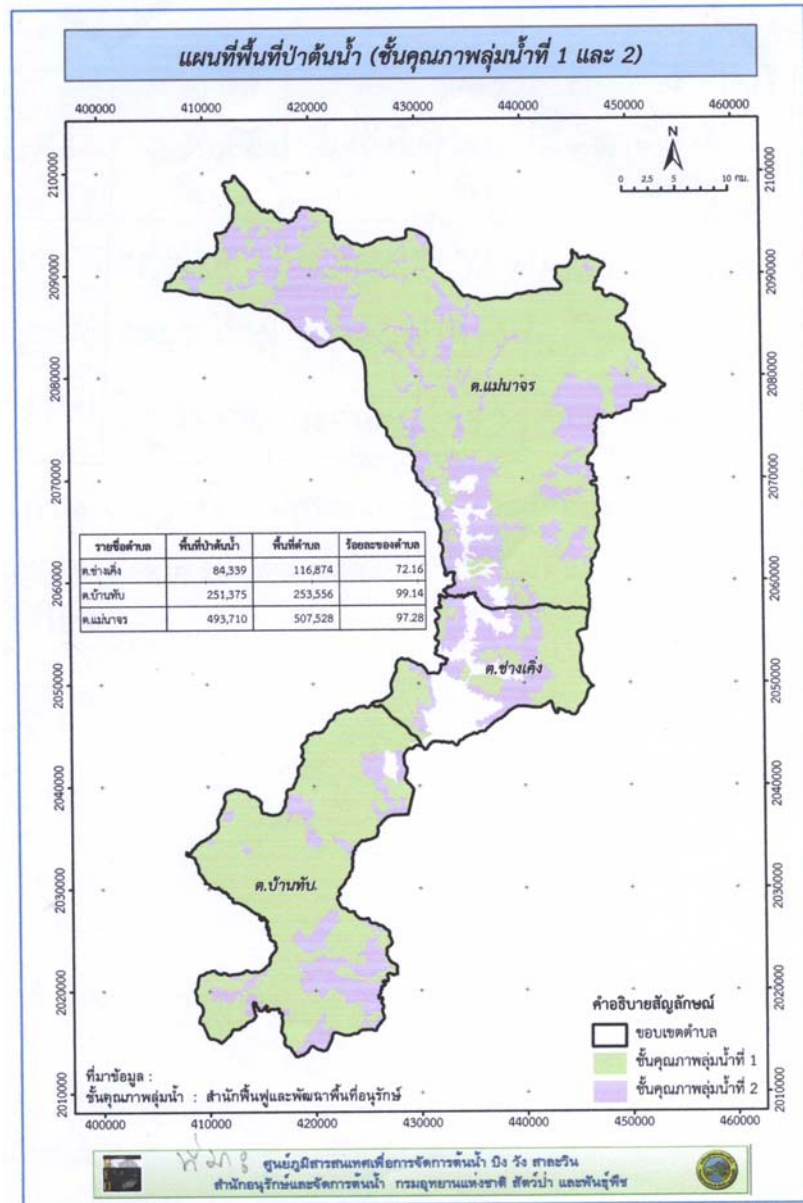
จากตาราง 4 เมื่อกันพื้นที่ต้นน้ำที่ 1 และ 2 ออกไป ทำให้ 3 ตำบลเหลือพื้นที่ที่จะนำไปใช้ประโยชน์ได้ไม่มากนัก ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในพื้นที่ตำบลบ้านทับและแม่นาจร มีแนวโน้มที่จะรุนแรง เนื่องจากทางด้านชาวบ้านซึ่งเป็นเกษตรกร มีความจำเป็นที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูก เพื่อให้มีรายได้มากเพียงพอกับการดำเนินชีวิต และการปลูกพืชไร่ (ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์) ซึ่งต้องเก็บเกี่ยวผลผลิตปีต่อปี ไม่นั่นคงยั่งยืน รายได้ขึ้นอยู่กับราคาข้าวโพดในปีนั้น ๆ การเพิ่มรายได้เกษตรกร จะใช้วิธีการขยายผลผลิตไปตามแนวราบ (Horizontal Enlargement) หรือการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกให้มากขึ้น ซึ่งก็คือการบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำที่ 1 และ 2 เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ก็มีความจำเป็นที่จะต้องรักษาพื้นที่ป่าต้นน้ำเอาไว้ให้ได้ เพราะเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวม โดยเฉพาะพื้นที่ 3 ตำบล มีอาณาเขตให้เคียงกับอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ และมีลักษณะทางนิเวศวิทยาที่เชื่อมโยงติดต่อกัน และมีความหลากหลายทางชีวภาพมาก และเป็นอุทยานที่มีความสำคัญของชาติ ด้วยสถานการณ์ที่

ทั้ง 2 ฝ่าย มีความจำเป็นของตน และมีผลประโยชน์ที่ตรงกันข้ามเช่นนี้ การแย่งชิงพื้นที่ป่าจะนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงมากขึ้นในอนาคต

ภาพประกอบ 4 : แผนที่พื้นที่ป่าต้นน้ำ (ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1)



ภาพประกอบ 5 : แผนที่พื้นที่ป่าต้นน้ำ (ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำที่ 1 และ 2)



ตาราง 3 การใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 ตำบลตัวอย่าง

จำนวนไร่ (ร้อยละ)

ตำบล	พื้นที่ตำบล	ก	ข	ก+ข	ค	ง	ค+ง	ใช้ประโยชน์ (%)	
		พื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1	พื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 2	รวมชั้น 1+2 (%)	พื้นที่ป่า อนุรักษ์	พื้นที่ป่าสงวน	รวม (% ของตำบล)	บุกรุก ต้นน้ำชั้น 2	เอกชน
ช่างเคิ่ง	116,873.37	48,191 (79)	36,148 (31)	(72)	36,112.95	65,753.35	(82)	(+10)	(18)
บ้านทับ	253,554.30	200,372 (79)	51,003 (20)	(99)	186,117.80	46,929.70	(92)	(-7)	(1)
แม่นาจร	507,525.44	356,770 (70)	136,940 (27)	(97)	20,161.87	484,890.03	(99)	(+2)	(1)

ที่มา : ช่อง ก และ ข จากศูนย์ภูมิสารสนเทศเพื่อการจัดการต้นน้ำ ปิง วัง สาละวิน

ช่อง ค และ ง จากส่วนควบคุมไฟฟ้า สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 จังหวัดเชียงใหม่

พื้นที่ตัวอย่างของการศึกษานี้คือ 3 ตำบลของอำเภอแม่แจ่ม ได้แก่ ตำบลช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร ลักษณะทั่วไปของทั้ง 3 ตำบลมีดังนี้

1. ตำบลช่างเคิ่ง เป็นที่ตั้งของอำเภอ มีเรื่องเล่าที่มาชื่อ “ช่างเคิ่ง” ว่า ในบริเวณนี้เป็นที่อยู่อาศัยของสิงห์ 2 ตัวมาช้านาน ต่อมาเกิดการขัดแย้งกันเพื่อแย่งอาณาเขต และมาตกลงกันได้ โดยใช้ลำห้วยเป็นเส้นแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วน หรือ คนละครึ่ง ความขัดแย้งจึงจบลง ช่างเคิ่ง จึงมาจาก “ช่างครึ่ง” หรือแบ่งคนละครึ่ง แต่การออกเสียงเพี้ยนไป จากช่างครึ่งจึงเป็นช่างเคิ่งมาจนทุกวันนี้ (อนุ เนินหาด, 2555 : หน้า 6)

ที่ตั้งของตำบลอยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอ มีขนาดพื้นที่ 317.36 ตารางกิโลเมตร หรือ 198,350 ไร่ ลักษณะของพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขา มีที่ราบเชิงเขาและที่ราบลุ่ม มีลำน้ำแม่แจ่มเป็นสายหลัก พื้นที่ราบของตำบลมีดินอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การปลูกข้าว ถูดูแล้งมีน้ำไม่เพียงพอในการเพาะปลูก ถูฝนจะมีน้ำหลากเข้าท่วมในพื้นที่ลุ่มริมแม่น้ำแม่แจ่มได้แก่หมู่ที่ 5, 6, 8, 15 และ 16 พื้นที่ของตำบลอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ร้อยละ 82 ส่วนพื้นที่อกร้อยละ 18 มีเอกสารสิทธิ์เอกชนครอบครองได้, เป็นที่ดินของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) ที่ดินของสหกรณ์การเกษตรโหล่งปง ซึ่งห้ามซื้อขาย เปลี่ยนมือ แต่ตกทอดทางมรดกได้ (ส่วนควบคุมไฟฟ้า สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 เชียงใหม่, 9 มิถุนายน 2557)

ตำบลช่างเคิ่งมีทั้งหมด 19 หมู่บ้าน การคมนาคมสะดวก มีไฟฟ้าใช้ทุกหมู่บ้าน อัตราการมีส่วนร่วมใช้ร้อยละ 98 ประชากรมีทั้งสิ้น 7,691 คน 2,289 ครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนเฉลี่ย 4 คนต่อครัวเรือน ประชากรส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ มีวัดและสำนักสงฆ์ 13 แห่ง นับถือศาสนาคริสต์มีอยู่บ้าง และมีโบสถ์ 4 แห่ง (องค์การบริหารส่วนตำบลช่างเคิ่ง : แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559)

ทางด้านเศรษฐกิจ ประชากรมีอาชีพหลัก ทำนา ปลูกพืชไร่ (เช่น หอมแดง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าวไร่) และปลูกผัก รายได้หลักมาจากการทำนาปีละครั้ง อาชีพรองได้แก่ การเลี้ยงสุกร เป็ด ไก่ ค้าขาย หัตถกรรมในครัวเรือน และรับจ้างทั่วไป รายได้ของครัวเรือนเฉลี่ย 14,000 บาท ต่อเดือน หรือวันละ 460 บาทต่อคน เป็นรายได้จากอาชีพหลักและอาชีพรองของทุกคนในครัวเรือนและยังไม่หักภาษี ทางด้านรายจ่ายของครัวเรือน ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ รายจ่ายด้านต้นทุนการผลิต (เป็นค่าพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ค่าปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ค่าจ้าง ค่าเช่า และอื่นๆ) ด้านการอุปโภคบริโภคที่จำเป็น (ได้แก่ อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย ยา ค่าการศึกษา ค่าเดินทาง ค่าน้ำประปา ไฟฟ้า ของใช้ประจำวัน และอื่นๆ) ด้านการอุปโภคบริโภคที่ไม่จำเป็น (ได้แก่ ค่าบันเทิง หวย การพนัน เหล้า บุหรี่ และอื่นๆ) และการชำระหนี้สิน (ได้แก่ เงินต้นและ

ดอกเบ็ญที่กู้จากกองทุนหมู่บ้าน, ธกส. หรือสหกรณ์การเกษตร) คิดเป็นร้อยละ 17 67 8 และ 10 ตามลำดับ (ดูตาราง 4)

2. ตำบลบ้านทับ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของอำเภอ มีขนาดพื้นที่ 417.10 ตารางกิโลเมตร หรือ 260,688 ไร่ ลักษณะของพื้นที่เป็นภูเขาร้อยละ 85 เป็นที่ราบเชิงเขาร้อยละ 10 และเป็นที่ราบหุบเขาร้อยละ 5 ที่ดินที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ร้อยละ 92

ตำบลบ้านทับมี 13 หมู่บ้าน ระยะทางจากหมู่บ้านใกล้สุด ถึงอำเภอ 12 กิโลเมตร (บ้านซุ่มก หมู่ที่ 1) และระยะทางไกลสุดจากอำเภอ 115 กิโลเมตร (บ้านเคาะท่า หมู่ที่ 7) หมู่บ้านที่ไม่มีไฟฟ้าใช้มี 10 หมู่บ้าน เฉลี่ยครัวเรือนที่ไม่มีไฟฟ้าใช้หมู่บ้านละ 20 ครัวเรือน อัตราการมีส่วนร่วมใช้ร้อยละ 85 ประชากรมีทั้งสิ้น 6,056 คน 1,660 ครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนเฉลี่ย 4 คนต่อครัวเรือน ประชากรส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ มีวัดและสำนักสงฆ์ 7 แห่ง ส่วนชาวไทยภูเขา ได้แก่ ปกาเกอญอและลัวะ จะนับถือศาสนาคริสต์ มีโบสถ์คริสต์อยู่ 8 แห่ง (องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านทับ : แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559)

ทางด้านเศรษฐกิจ ประชากรมีอาชีพหลักทำไร่ ปลูกพืชไร่ได้แก่ ข้าวไร่ ถั่วเหลือง หอมแดง และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อาชีพรองคือเลี้ยงโค กระบือ สุกร และทอดผ้าตีนจก ที่มีชื่อเสียงคือที่บ้านสองธาร รายได้ของครัวเรือนเฉลี่ย 11,871 บาทต่อเดือนต่อครัวเรือน หรือวันละ 396 บาท รายจ่ายของครัวเรือนส่วนมากที่สุดเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคที่จำเป็น ร้อยละ 54 รองลงมา เป็นรายจ่ายด้านต้นทุนการผลิตร้อยละ 30 ชำระหนี้ร้อยละ 10 และรายจ่ายด้านการอุปโภคบริโภคที่ไม่จำเป็นร้อยละ 7 (ดูตาราง 5)

3. ตำบลแม่นาจร ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของอำเภอ มีขนาดพื้นที่ 615.45 ตารางกิโลเมตร หรือ 384,670 ไร่ ลักษณะของพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขาสลับซับซ้อน มีที่ราบหุบเขาเพียงเล็กน้อย ซึ่งใช้เป็นที่ทำนา พื้นที่อยู่ในเขนป่าสงวนร้อยละ 90 มีแม่น้ำหลัก 4 สายไหลผ่านได้แก่ แม่น้ำแจ่ม แม่จร แม่มุ และแม่สะแงะ

ตำบลแม่นาจรมีทั้งหมด 19 หมู่บ้านการคมนาคมระหว่างหมู่บ้านไม่สะดวก ถนนใช้ได้ดี รถยนต์วิ่งได้มี 3 หมู่บ้านคือ หมู่ 5 7 และ 16 ส่วนพื้นที่อื่น ๆ ในหน้าฝนเส้นทางเป็นภูเขาสูงชัน การเดินโดยรถยนต์ไม่สะดวก ต้องใช้รถจักรยานยนต์หรือเดินเท้า หมู่บ้านที่ไม่มีไฟฟ้าใช้มี 7 หมู่บ้าน อัตราการมีส่วนร่วมใช้ร้อยละ 80 ประชากรมีทั้งสิ้น 10,526 คน 2,952 ครัวเรือน ขนาดของครัวเรือนมี 5 คน ประชากรส่วนมากนับถือศาสนาพุทธ มีวัดและสำนักสงฆ์ 7 แห่ง ส่วนชาวไทยภูเขา (ปกาเกอญอและลัวะ) นับถือศาสนาคริสต์ มีโบสถ์คริสต์มากถึง 17 แห่ง เนื่องจากเป็นพื้นที่มีภูเขาสลับซับซ้อน และมีชาวไทยภูเขายู่มากและไม่เรียนหนังสือ ทำให้อัตราผู้รู้หนังสือมี

เพียงร้อยละ 60 (องค์การบริหารส่วนตำบลแม่นาจร : แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559)

ทางด้านเศรษฐกิจ ประชากรมีอาชีพหลักเป็นเกษตรกรรวม ทำนาขั้นบันได ปลูกข้าวไร่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ฤดูร้อนปลูกหอมแดง กระเทียม ถั่วเหลือง อาชีพรอง เลี้ยงโค กระบือ สุกร รายได้ของครัวเรือนเฉลี่ย 15,597 บาทต่อเดือน หรือวันละ 520 บาทต่อคน รายจ่ายของครัวเรือนส่วนมากเป็นด้านการอุปโภคบริโภคที่จำเป็นร้อยละ 40 รองลงมาเป็นด้านต้นทุนการผลิตร้อยละ 38 ชำระหนี้สินร้อยละ 17 และการอุปโภคบริโภคที่ไม่จำเป็นร้อยละ 7 ตามลำดับ (ดูตาราง 5)

เมื่อเปรียบเทียบทั้ง 3 ตำบลพบว่า (ดูตาราง 5) ตำบลแม่นาจรมีชาวไทยภูเขามาก อัตราการรู้หนังสือมีน้อย นับถือศาสนาคริสต์และโบสถ์คริสต์มาก ขนาดของครัวเรือน (5 คน) มากกว่าอีก 2 ตำบล ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากตำบลแม่นาจรมีพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขา สลับซับซ้อน และอยู่ในเขตอนุรักษ์ร้อยละ 90 รายได้ของครัวเรือนส่วนมากมาจากการปลูกพืชไร่ที่สำคัญมากคือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ดังนั้นรายได้ของครัวเรือนจึงขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่ปลูกและราคาของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปีนั้น รายได้ของครัวเรือนโดยเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2557 ตำบลแม่นาจรมีรายได้ครัวเรือนต่อเดือนคือ 15,597 บาท ซึ่งสูงกว่าอีก 2 ตำบลคือ ช่างเค็ง 14,000 บาท และบ้านทับ 11,871 บาท แต่ค่าใช้จ่ายด้านต้นทุนการผลิตก็มีมากกว่า 2 ตำบล (ร้อยละ 38) ตามรายได้ที่เพิ่มและมีรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ (ร้อยละ 17) ซึ่งมากกว่าอีก 2 ตำบล กล่าวโดยสรุปคือ ประชากรของตำบลแม่นาจร มีรายได้มากกว่าอีก 2 ตำบล แต่รายได้ที่มากกว่านี้ก็มีภาระทางด้านค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในด้านต้นทุนการผลิต และมีการกู้ยืมเงินมาใช้ในการผลิต ทำให้ภาระการชำระหนี้สินเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

ตาราง 5 เปรียบเทียบรายได้ รายจ่าย ของครัวเรือนทั้ง 3 ตำบล

ตำบล	ช่างเคิ่ง	บ้านทับ	แม่นาจร
รายได้, รายจ่าย			
รายได้ (บาท/เดือน/ครัวเรือน)	14,000	11,871	15,597
รายได้ (บาท/วัน/คน)	460	396	520
รายจ่าย (ร้อยละ)			
ต้นทุนการผลิต	17	30	38
การอุปโภคบริโภคที่จำเป็น	67	54	40
การอุปโภคบริโภคที่ไม่จำเป็น	8	7	7
การชำระหนี้	10	10	17

ที่มา : ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน ระดับตำบล ปีพ.ศ. 2557 จากพัฒนาชุมชนอำเภอแม่แจ่ม
กรกฎาคม 2557

หมายเหตุ : ครัวเรือน

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้จะนำเสนอแนวทางการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 3 หัวข้อ ดังนี้

4.1 กฎหมายต่างๆที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง

4.2 ความเป็นมาของข่าวโพดเมื่อแรกเริ่มเข้าสู่อำเภอแม่แจ่ม

4.3 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 กลุ่ม ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย และเกษตรกรผู้เผาในที่โล่ง

4.3.1 เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

4.3.2 เกษตรกรผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย

การนำเสนอจะเรียงลำดับตามหัวข้อข้างต้น ดังนี้

4.1 กฎหมายต่างๆที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง

กฎหมายต่างๆที่สามารถนำมาบังคับใช้เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มกฎหมายหลักมี 8 ฉบับ กลุ่มกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ไข ฟื้นฟูอนุรักษ์การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมมี 5 ฉบับ, กลุ่มกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรเพื่อเข้าไปแก้ไขปัญหา 4 ฉบับ กลุ่มประเทศต่างๆทั้งในระดับชาติและจังหวัดเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรและเจ้าหน้าที่เข้าไปแก้ไขปัญหา 13 ฉบับ และกลุ่มสุดท้ายเป็นคำพิพากษาคดีแพ่ง “คดีโลกร้อน” ที่พิพากษาให้ผู้เผาป่าผิดและต้องจ่ายเงินเป็นค่าเสียหายที่ทำให้เกิดโลกร้อน รายละเอียดของกฎหมายฉบับต่างๆใน 5 กลุ่มมีดังนี้

4.1.1 กฎหมายหลักที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดจากการเผาในที่โล่งและการเผาป่ามี 8 ฉบับดังนี้

1) พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484

จากพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

(1) ห้ามมิให้ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตาม

พระราชบัญญัตินี้ และต้องได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต (มาตรา 11)

(2) ห้ามผู้รับอนุญาตทำไม้ที่มีขนาดต่ำกว่าขนาดจำกัด แต่ถ้ามีเหตุภัยพิบัติสาธารณะหรือมีเหตุจำเป็นที่เห็นสมควรช่วยเหลือราษฎรเป็นกรณีพิเศษ รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ผู้รับอนุญาตเฉพาะรายทำไม้ที่มีขนาดต่ำกว่าขนาดจำกัดเป็นการชั่วคราวก็ได้ (มาตรา 12)

(3) เมื่อมีเหตุภัยพิบัติสาธารณะหรือมีเหตุจำเป็นที่เห็นสมควรช่วยเหลือราษฎรเป็นกรณีพิเศษ รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ผู้ใดเฉพาะรายทำไม้หวงห้ามแตกต่างจากข้อกำหนดในกฎกระทรวง หรือข้อกำหนดในการอนุญาตเป็นการชั่วคราวได้ (มาตรา 18)

(4) ผู้เก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่า ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องเสียค่าภาคหลวงกับทั้งต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต (มาตรา 29)

(5) เมื่อมีเหตุจำเป็นภัยพิบัติสาธารณะสุข หรือมีเหตุจำเป็นที่เห็นสมควรช่วยเหลือราษฎรเป็นกรณีพิเศษ รัฐมนตรีจะอนุญาตให้ผู้ใดเฉพาะรายเก็บหาของป่าหวงห้ามแตกต่างจากข้อกำหนดในกฎกระทรวง หรือข้อกำหนดในการอนุญาตเป็นการชั่วคราวก็ได้ (มาตรา 33)

(6) ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด อันเป็นการทำลายป่า หรือเขี่ยถ่อหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยรับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา 54)

(7) เพื่อบำบัดป้องกันภัยอันอันตรายซึ่งมีมาเป็นสาธารณะโดยฉุกเฉินแก่ไม้ หรือของในป่าใด พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งผู้รับอนุญาตหรือผู้รับสัมปทานในป่านั้น หรือป่าที่ใกล้เคียง รวมทั้งคนงานหรือผู้รับจ้างของผู้รับอนุญาต หรือผู้รับสัมปทานให้ให้ความช่วยเหลือด้วยแรงงานหรือสิ่งของตามที่จำเป็นแก่การนั้นได้ (มาตรา 65)

(8) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่ใดในเขตสัมปทานเพื่อประโยชน์ในการสร้างเขื่อนชลประทานหรือเขื่อนพลังน้ำ หรือเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือความมั่นคงของชาติ หรือเพื่อรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการได้ดังต่อไปนี้

(8.1) ให้สัมปทานที่มีพื้นที่สัมปทานทับพื้นที่ดังกล่าวสิ้นสุดลงทั้งแปลง

(8.2) ให้ผู้รับสัมปทานหยุดการทำการกิจการที่ได้รับสัมปทานเป็นการชั่วคราวในพื้นที่ดังกล่าวตามระยะเวลาที่เห็นสมควร

(8.3) ตัดเขตพื้นที่ดังกล่าวออกจากพื้นที่ในสัมปทาน (มาตรา 68 ทวิ)

(9) นอกจากการสิ้นสุดลงตามอายุของสัมปทาน หรือตามข้อกำหนด หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัมปทาน หรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น สิทธิการทำการกิจการที่ได้รับ

สัมปทานในเขตพื้นที่สัมปทานทั้งแปลงหรือบางส่วน ย่อมสิ้นสุดลงเมื่อพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตที่กำหนดให้เป็น

(9.1) อุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ หรือ

(9.2) เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่ได้กระทำเป็นเนื้อที่ 25 ไร่ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 15 ปี และปรับ 10,000 ถึง 100,000 บาท

2) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มีเหตุผลในการประกาศใช้ครั้งนี้ เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ” อย่างไรก็ตามที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องมิได้เป็นที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งไม่ใช่ทบวงการเมือง (มาตรา 6)

(2) ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามกระทำการดังต่อไปนี้ (มาตรา 16)

(2.1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(2.2) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากร-ธรรมชาติอื่น

(2.3) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(2.4) ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หินกรวด หรือทราย

(2.5) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง

(2.6) ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(2.7) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือ ทำให้เสื่อมภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(2.8) เก็บหรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(2.9) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับชี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้ เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(2.10) นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(2.11) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(2.12) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(2.13) เข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(2.14) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(2.15) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(2.16) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิดหรือจุดดอกไม้เพลิง

(2.17) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(2.18) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(2.19) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิง ซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้มีโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มีเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งประกาศใช้ในแต่ละครั้งดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มีเหตุผลในการประกาศใช้ดังต่อไปนี้ เนื่องจากป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญยิ่งของชาติ และรัฐบาลได้กำหนดจุดหมายไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติว่า จะสงวนป่าไม้ไว้เป็นเนื้อที่ประมาณ ร้อยละ 50 แห่งเนื้อที่ประเทศไทย คือ เป็นเนื้อที่ป่าสงวนรวมประมาณ 250,000 ตารางกิโลเมตร หรือ 156 ล้านไร่ บัดนี้ ปรากฏว่าป่าไม้สงวนที่คุ้มครองไว้แล้ว และยังมีได้สงวนคุ้มครองได้ถูกบุกรุกและถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก แม้อป่าไม้ในบริเวณต้นน้ำลำธารก็ถูกแผ้วถาง

เผาทำลายไปเป็นอันมาก ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดความแห้งแล้ง พื้นดินพังทลาย ลำน้ำตื้นเขิน หรือเกิดอุทกภัยอันเป็นผลเสียหายแก่การเกษตรและเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าที่ใช้บังคับอยู่ มีวิธีการที่ไม่รัดกุมเหมาะสม ต้องเสียเวลาดำเนินการเป็นเวลานาน จึงจะประกาศกำหนดเป็นป่าสงวนหรือเป็นป่าคุ้มครองได้ เป็นเหตุให้บุคคลบางจำพวกฉวยโอกาสทำลายป่าได้กว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนั้นได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนไว้ไม่เหมาะสมกับกาลสมัย ผู้กระทำผิดไม่เข็ดหลาบ เป็นช่องทางให้มีการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น รัฐบาลจึงเห็นเป็นการจำเป็นอันรีบด่วนที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงกฎหมายเรื่องนี้เสียใหม่ เพื่อให้สามารถดำเนินการคุ้มครองป้องกัน เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าของชาติ และเพื่อมิให้อาชีพเกษตรกรรมของประชาชนส่วนใหญ่ และเศรษฐกิจของประเทศถูกกระทบกระเทือนจากผลของการทำลายป่า โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้ดังต่อไปนี้

(1.1) บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดป่าอื่นใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติเพื่อรักษาสภาพป่าไม้ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ให้กระทำได้โดยออกกฎกระทรวง ซึ่งต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตป่าที่กำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาตินั้น แนบท้ายกฎกระทรวงด้วย (มาตรา 6)

(1.2) การเปลี่ยนแปลงเขตหรือการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติป่าใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้กระทำการโดยออกกฎกระทรวงและเฉพาะกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนบางส่วนให้มีแผนที่แสดงแนวเขตที่เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนนั้นแนบท้ายกฎกระทรวงด้วย (มาตรา 7)

(1.3) เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติและรัฐมนตรีได้แต่งตั้งพนักงาน เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

- สั่งให้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่า มีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

- สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ รื้อถอนแก้ไข หรือทำการอื่นใดแก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ภายในเวลาที่กำหนดให้

- ยึด ทำลาย รื้อถอน แก้ไขหรือทำประการอื่นเมื่อผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่เป็นหนังสือข้างต้นหรือไม่ปรากฏตัวผู้กระทำผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำผิดแต่หาตัวไม่พบ

- ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

(2) พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 มีเหตุผลในการประกาศใช้ดังต่อไปนี้ โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะช่วยเหลือราษฎรที่มีความจำเป็นในการครองชีพ สามารถเข้าทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้โดยไม่ต้องเดือดร้อนและโดยมีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง จึงได้แก้ไขกฎหมายให้ทางราชการมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้เป็นคราว ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยกำหนดว่าในระยะสั้นอันเป็นการช่วยเหลือชั่วคราวตามความจำเป็น อนุญาตได้คราวละไม่เกินห้าปี นอกจากนั้นได้แก้ไขบทบัญญัติอื่น ๆ ที่ยังไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงและสะดวกแก่การปฏิบัติราชการ เช่น อนุญาตให้ทางราชการและองค์การของรัฐใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นการชั่วคราวได้โดยคล่องตัวยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้ได้คือ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลโดยเด็ดขาดครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่าทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำการด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา 14)

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือนถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 บาท ถึง 50,000 บาทในกรณีที่ผู้ใดเผาป่าเป็นพื้นที่เกิน 25 ไร่ มีโทษจำคุกตั้งแต่ 2 ถึง 15 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 ถึง 150,000 บาท

4) พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถทำให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลสมดังวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ประกอบกับจำเป็นจะต้องเร่งรัดการขยายพันธุ์สัตว์ป่าและให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ควบคู่กันไป และเนื่องจากปัจจุบันได้มีความตกลงระหว่างประเทศในการที่จะร่วมมือกันเพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของท้องถิ่นอันเป็นทรัพยากรที่สำคัญของโลก ดังนั้นเพื่อปรับปรุงให้มาตรการในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศ สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเสียใหม่ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ

(1) เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใด ให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” ที่ดินที่กำหนดให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้น ต้องเป็นที่ดินที่

มิได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินของบุคคลใด ซึ่งไม่ใช่ทบวง การเมือง (มาตรา 33)

(2) ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามผู้ใดยึดถือหรือครอบครองที่ดินหรือปลูก หรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา หรือทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่นหรือซุดหาแร่ ดิน หิน (หรือเลี้ยงสัตว์ หรือปล่อยสัตว์หรือสัตว์ป่า หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เหือดแห้งเป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า หากมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครอง ดูแล รักษาหรือบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อการเพาะพันธุ์ การศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้การศึกษา หรือการพักอาศัย หรืออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรืออธิบดีกรมประมงเฉพาะที่เกี่ยวกับสัตว์น้ำ มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือกรมประมงแล้วแต่กรณี กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้ ทั้งนี้ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ (มาตรา 38)

(3) บริเวณสถานที่ที่ใช้ในราชการหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันแห่งใด รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะกำหนดให้เป็น “เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” ชนิดหรือประเภทใดก็ได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อได้มีการประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้

(1) ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น

(2) เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่า

(3) ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้หรือพฤษชาติอื่น หรือซุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เหือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี หรือเมื่ออธิบดีได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราวๆ ในเขตห้ามล่าแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะ

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นใดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติการตามกฎหมาย หรือปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการในเขตห้ามล่าสัตว์ป่า พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานนั้นต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ (มาตรา 42)

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มีโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

5) ประมวลกฎหมายหมายอาญา มาตรา 220 ว่าด้วยการกระทำให้เกิดเพลิงไหม้แก่ วัตถุใด ๆ แม้จะเป็นของตนเอง จนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่น หรือทรัพย์สินของผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 14,000 บาท

6) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม คือ

(1) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการให้เป็นตามพระราชบัญญัตินี้ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง โดยคำแนะนำของคณะกรรมการตั้งนี้ (มาตรา 6)

(1.1) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือ กำกับดูแลกิจการหรือการดำเนินการเรื่องต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

(1.2) กำหนดมาตรฐานสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนและวิธีการดำเนินการเพื่อตรวจสอบควบคุมดูแล หรือแก้ไขสิ่งที่จะมีผลกระทบต่อสภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีพของประชาชน

(2) การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น และในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ราชการส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้บุคคลใด เป็นผู้ดำเนินการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามมาตรา 19 ก็ได้ (มาตรา 18)

(3) ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจ หรือได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น(มาตรา 19)

(4) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น คือ (มาตรา 20)

(4.1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยขึ้น ในทางสาธารณะ นอกจากที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(4.2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทาง สาธารณะและสถานที่เอกชน

(4.3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย หรือให้ เจ้าของหรือผู้ครอบครองหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้ อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(4.4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการของราชการส่วน ท้องถิ่นในการเก็บและขนสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราตามที่กฎกระทรวงกำหนด

(4.5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการเก็บ ขน และ กำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กฎกระทรวงกำหนด

(4.6) กำหนดการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องตามสุขลักษณะ

(5) เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าอาคารหรือส่วนของอาคารในหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งต่อเนื่องกับอาคาร มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือปล่อยให้สภาพทรุดโทรม จนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้อยู่อาศัย หรือมีลักษณะไม่ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์ของการเป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารจัดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง รื้อถอนอาคาร หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งต่อเนื่องกันกับอาคารทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจัดการอย่างอื่นตามความจำเป็น เพื่อไม่ให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือให้ถูกสัญลักษณ์ภายในเวลาอันควร (มาตรา 21)

(6) เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าอาคารใดมีสินค้า เครื่องเรือน หรือสัมภาระสะสมไว้มากเกินควร หรือจัดสิ่งของเหล่านั้นซับซ้อนกันเกินไป จนอาจทำให้เป็นที่อยู่ของสัตว์ให้โทษใด ๆ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้อยู่อาศัยหรือไม่ถูกสัญลักษณ์ของการใช้เป็นที่อยู่อาศัย ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งโดยทำเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารย้ายสินค้า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองย้ายสินค้า เครื่องเรือนหรือสัมภาระออกจากอาคารหรือจัดสิ่งของนั้นใหม่ มิให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือให้ถูกสัญลักษณ์ในเวลาอันควร (มาตรา 22)

(7) ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับกรณีที่แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วมหรือที่ใส่มูลหรือถ้ำหรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็น หรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรคหรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ กรณีเช่นนี้เป็นเหตุรำคาญ (มาตรา 25)

(8) ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใด มิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชน รวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย รวมทั้งดูแลปรับปรุงบำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลองและสถานที่ต่างในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญ โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัดและควบคุมเหตุรำคาญต่าง ๆ ได้ (มาตรา 26)

(9) ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาที่ระบุในคำสั่ง ถ้าเห็นสมควรอาจให้กระทำโดยวิธีใด ๆ เพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคตได้ และหากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งและเหตุรำคาญนั้นอาจเกิดขึ้นเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น (มาตรา 27)

(10) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของส่วนราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์ได้เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน (มาตรา 29)

(11) เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการให้ส่วนราชการท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดดังนี้ (มาตรา 32)

(11.1) กำหนดประเภทของกิจการตามมาตรา 31 บางกิจการ หรือทุกกิจการให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่น

(11.2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินกิจการตาม

(11.3) ปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

(12) เพื่อประโยชน์ในการดูแลตลาดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น คือ กำหนดที่ตั้ง เนื้อที่ แพนผังและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างและสุขลักษณะและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งตลาดปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยภายในตลาดให้ถูกตามสุขลักษณะ (มาตรา 35)

(13) เพื่อประโยชน์ของประชาชนและการควบคุมการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นดังนี้ (มาตรา 43)

(13.1) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะส่วนบุคคลของผู้จำหน่ายหรือผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า

(13.2) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสุขลักษณะในการใช้กรรมวิธีการจำหน่าย ทำ ประกอบ ปรง เก็บ หรือสะสมอาหารหรือสินค้าอื่น รวมทั้งการรักษาความสะอาดของภาชนะและน้ำใช้และของใช้ต่างๆ

(13.3) กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดวางสินค้า และการระบายสินค้าในที่สาธารณะ

(13.4) กำหนดเวลาสำหรับการจำหน่ายสินค้า

(13.5) กำหนดการอื่นที่จำเป็นเพื่อการรักษาความสะอาดและป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ และมีให้เกิดเหตุรำคาญรวมทั้งป้องกันโรคติดต่อ

(14) ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัตินี้หรือข้อกำหนดท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า (มาตรา 46)

ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ในมาตรา 47 กำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

7)กฎหมายที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าของพื้นที่ ในพื้นที่ศึกษานี้ได้แก่ เทศบัญญัติของเทศบาลตำบลแม่แจ่ม และข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลช่าง

เค็ง บ้านทับ และแม่นาจร ซึ่งมีบทลงโทษได้แก่การปรับเป็นเงินจำนวน 500 ถึง 1,000 บาท ซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ แต่ผู้กระทำความผิดอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายอื่น ๆ ที่มีโทษทั้งจำทั้งปรับ เช่น กฎหมายของป่าไม้ทั้ง 4 ฉบับ และกฎหมายอื่น ๆ อีกได้

8) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2527

เป็นพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และนายอำเภอในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ตามกฎหมายนี้ ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านมีดังนี้

(1.1) มีอำนาจในการสั่งให้ราษฎรช่วยเหลือในการสาธารณสุขประโยชน์เพื่อป้องกันอันตรายสาธารณสุขตามข้อ 13

(1.2) จัดการป้องกันโรคติดต่อ หรือโรคระบาด มิให้ลุกลามตามข้อ 15

(1.3) จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และต้องด้วยสุขลักษณะตามข้อ 16

(2) อำนาจหน้าที่ของกำนัน มีดังนี้

(2.1) ป้องกันและแก้ไขภัยอันตรายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล (มาตรา 34)

(2.2) รักษาสาธารณสุขประโยชน์ในตำบล ได้แก่ คู คลอง แม่น้ำ (มาตรา 40)

(3) อำนาจหน้าที่ของกรรมการอำเภอ (นายอำเภอ) มีดังนี้

(3.1) กำจัดสิ่งโสโครก เพื่อไม่ให้เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคร้าย (มาตรา 110)

(3.2) รักษาห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ เพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้ (มาตรา 117)

(3.3) รักษาป่าไม้ (มาตรา 119)

(3.4) ดูแลแหล่งน้ำ ที่เป็นแหล่งรักษาพันธุ์สัตว์น้ำ (มาตรา 121)

4.1.2 กฎหมายที่มีลักษณะแก้ไข พื้นฟู อนุรักษ์ ให้การใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเหมาะสม จำนวน 5 ฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยในการเข้าไปดำเนินการแก้ไขภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับสาธารณชน เช่น อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด และอื่น ๆ ที่เกิดจากธรรมชาติหรือโดยมนุษย์ก็ตาม

การเกิดไฟฟ้า จะโดยธรรมชาติหรือมีคนเผาและทำให้เกิดปัญหาหมอกควันไฟทั่วภาคเหนือ ก็เป็นสาธารณภัยอย่างหนึ่งที่จะต้องแก้ไข สาธารณภัยของข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ได้แก่ มาตรา 4 ให้นิยามศัพท์ว่า “สาธารณภัย” ซึ่งจะทำให้ทราบขอบเขตของภัยร้ายที่เกิดขึ้น

มาตรา 15-20 กล่าวถึงผู้มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายนี้ ในแต่ละส่วนราชการ ตั้งแต่ระดับจังหวัด ไปอำเภอ ท้องที่ และท้องถิ่น

มาตรา 49-55 เป็นบทลงโทษ ผู้ที่ฝ่าฝืน ชัดขวาง หาประโยชน์ จากการทำงานเพื่อระงับภัยของเจ้าพนักงาน ซึ่งมีโทษทั้งจำทั้งปรับ

2) พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 มีเหตุผลในการประกาศใช้ดังต่อไปนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในการเกษตรที่ดิน จึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม แต่ปัจจุบันปรากฏว่า เกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อน เนื่องจากต้องสูญเสียสิทธิในที่ดิน และกลายเป็นผู้เช่าที่ดินต้องเสียค่าเช่าที่ดินในอัตราสูงเกินควร ที่ดินขาดการบำรุงรักษา จึงทำให้เกิดอัตราผลิตทางเกษตรกรรมที่อยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรมและเสียเปรียบจากระบบการเช่าที่ดินและการจำหน่ายผลผลิตตลอดมา ซึ่งส่งผลให้เกิดภาวะความยุ่งยากทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การปกครองและการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลผลิตผลเกษตรกรรม เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองแนวนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ การกำหนดเขตที่ดินในท้องที่ใดให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดินให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 25 วรรคแรก)

ที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ผู้เช่าทำประโยชน์ในที่ดินมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2519 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2532 ข้อ 19(8) ให้คณะกรรมการ (ปฏิรูปที่ดินจังหวัด) มีอำนาจออกข้อบังคับหรือระเบียบการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน

และเกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกร มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม ซึ่งเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2535 ข้อ 7(8) และข้อ 8 ให้ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีหนังสือเตือน ถ้าไม่ปฏิบัติตามก็ให้บังคับใช้ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน

เพื่อเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2540 ข้อ 11(4) ให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรนั้นสิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับมอบจาก ส.ป.ก.

ปัญหาหมอกควันที่เกิดจากการเผาเพื่อทำลายเศษวัสดุทางการเกษตร เพื่อหาของป่า เพื่อกำจัดวัชพืช และการเผาเพื่อประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงหน้าแล้ง (ธันวาคม – พฤษภาคม) ใน 9 จังหวัดภาคเหนือทุกปีนั้น ทางคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่เห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้ออกระเบียบชื่อ “ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2557” บังคับใช้เมื่อ 12 พฤษภาคม 2557 เป็นต้นไป การกระทำดังต่อไปนี้ จะถูกนำไปสู่การพิจารณาให้สิ้นสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. ได้แก่

(1) จงใจเผา หรือปล่อยปะละเลยให้ผู้อื่นเผาไฟจนลามไหม้ มาในที่ของตนโดยไม่เข้าระงับเหตุหรือป้องกันตามควรแก่กรณี

(2) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าได้กระทำความผิดฐานบุกรุก กั้นทางป่าของกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่ราชพัสดุ ที่ดินสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่สาธารณประโยชน์

ระเบียบดังกล่าวข้างต้นเป็นการแก้ไขปัญหาเกษตรกรในที่ดิน ส.ป.ก. ไม่ให้มีการเผาในที่ดินของตน การเผาเพื่อบุกรุกที่ป่าเขตนุรักษ์ และป้องกันการลุกลามของไฟจากที่อื่น ๆ เข้ามาในที่ของตน ซึ่งเป็นมาตรการเพิ่มในปี

พื้นที่ดังกล่าวข้างต้น 3 ตำบลที่ทำการศึกษา และอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.2537 มีดังนี้

1. ตำบลบ้านทับ มีทั้งหมด 13 หมู่บ้าน ทั้งตำบลไม่มีที่ดิน ส.ป.ก.
2. ตำบลแม่นาจรมีที่ดิน ส.ป.ก. อยู่ในหมู่ที่ 5 (บ้านแม่นาจรม) หมู่ที่ 6 (บ้านแม่วาก) หมู่ที่ 7 (บ้านสับวาก) และ 16 บ้านแม่นาจรมเหนือ)
3. ตำบลช่างเคิ่ง มีที่ดิน ส.ป.ก. อยู่ในมีที่ดิน ส.ป.ก. อยู่ในหมู่ที่ 1 (บ้านทุ่งยาว) และ หมู่ที่ 10 (บ้านแม่ปาน)

ดังนั้นหมู่บ้านที่เป็นที่ดิน ส.ป.ก. (ข้างต้น) จะห้ามการเผา ซึ่งทำให้เกิดปัญหาหมอกควันช่วงหน้าแล้งในจังหวัดเชียงใหม่

3) ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497

กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งสามารถนำมาบังคับใช้ ได้แก่

(1) บุคคลจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้นั้นต้องได้กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ หรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามบทแห่งประมวลกฎหมายนี้ หรือได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น (มาตรา 3)

ในกรณีที่บุคคลใดมีสิทธิครอบครองในที่ดินก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิครอบครองต่อไปและให้คุ้มครองตลอดถึงผู้รับโอนด้วย

(2) ถ้าบุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์แต่บุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยให้ที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เกินกำหนดเวลาสิบปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน หรือเกินห้าปีติดต่อกันสำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า และเมื่ออธิบดีกรมที่ดินได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป (มาตรา 6)

(3) ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามสมควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่นี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้ (มาตรา 8 วรรคแรก)

(4) ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือเป็นที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมือง อาจถูกถอนสภาพหรือโอนไปเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หรือนำไปจัดเพื่อประชาชนได้ดังต่อไปนี้ (มาตรา 8 วรรคสอง)

(4.1) ที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ถ้าทบวงการเมือง รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนจัดหาที่ดินมาให้พลเมืองใช้ร่วมกันแทนแล้ว การถอนสภาพหรือโอนให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ แต่ถ้าพลเมืองได้เลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นหรือที่ดินนั้นได้เปลี่ยนสภาพไปจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน และมีได้ตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ใดตามอำนาจกฎหมายอื่นแล้ว การถอนสภาพให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา อีกทั้งให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

(4.2) ที่ดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้หวงห้ามหรือสงวนไว้ตามความต้องการของทบวงการเมืองใด ถ้าทบวงการเมืองนั้นเลิกใช้ หรือไม่ต้องการหวงห้ามหรือสงวนต่อไป เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนสภาพแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมือง ซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ใช้หรือจัดหาประโยชน์ก็ได้ แต่ถ้าจะโอนต่อไปยังเอกชน ให้กระทำโดยพระราชบัญญัติ และถ้าจะนำไปจัดเพื่อประชาชนตามประมวลกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่น ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา อีกทั้งให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

(5) ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ในบริเวณที่ดินของรัฐ ถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามบุคคลใด (มาตรา 9)

(5.1) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(5.2) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(5.3) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

(6) ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทานให้ หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด โดยเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งไม่กระทบกระเทือนถึงกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ (มาตรา 12)

4) พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526

พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526 มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่เป็นการสมควรโอนอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจ จำแนกและทำสำมะโนที่ดินเพื่อให้ทราบถึงความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติและความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดินและการกำหนดมาตรการเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ มาเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาที่ดินและกรมพัฒนาที่ดิน และโดยที่เป็นการสมควรกำหนดวิธีการในการนำผลงานทางวิชาการด้านการพัฒนาที่ดิน เช่น มาตรการเพื่อการปรับปรุงดินและที่ดิน และมาตรการเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำไปใช้ในการปฏิบัติการให้เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรรมของประเทศอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

(1) กรมพัฒนาที่ดินมีหน้าที่สำรวจและวิเคราะห์ตรวจสอบดินหรือที่ดิน เพื่อให้ทราบถึงความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติและความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน จำแนกที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การทำสำมะโนที่ดิน หรือภาวะเศรษฐกิจที่ดิน

(2) เพื่อประโยชน์ในการสำรวจความอุดมสมบูรณ์ของดินตามธรรมชาติและความเหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ที่ดิน คณะกรรมการพัฒนาที่ดินจะจัดให้มีการสำรวจที่ดินก็ได้ และเมื่อเป็นการสมควรจะสำรวจที่ดินในท้องที่ใด ให้คณะกรรมการพัฒนาที่ดินประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดท้องที่ที่จะสำรวจเป็นเขตสำรวจที่ดิน ประกาศดังกล่าวให้มีแผนที่แสดงเขตสำรวจที่ดินแนบท้ายด้วย

5) พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522

พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โดยการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ คือ ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เผยแพร่ประเทศ

ไทยในด้านความงามของธรรมชาติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬาและวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่นอันจะเป็นการชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว ตลอดจนสำรวจ กำหนดพื้นที่และสถานที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยว และทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่ต้องสงวนไว้เป็นของรัฐ และให้อยู่ในความควบคุมดูแลของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย โดยจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกาและทำการสำรวจ วางแผนและดำเนินการจัดสร้าง ส่งเสริมอนุรักษ์ ฟื้นฟู บูรณะ หรือพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว ตลอดจนทรัพยากรทางการท่องเที่ยวและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ และมีวัตถุประสงค์ให้มีการประกอบอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเท่าที่จำเป็น รวมตลอดถึงการลงทุนเพื่อริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยว พัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยว และออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุนหรือร่วมทุนในกิจการอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (มาตรา 8)

เนื่องจากในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 ตำบลมีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ได้แก่ แหล่งน้ำเพื่อการล่องแก่ง น้ำตก ถ้ำ และอื่น ๆ ที่สามารถนำมาส่งเสริมให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวได้

4.1.3 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจองค์กรให้เข้าไปแก้ไขปัญหา โดยมีการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจจากส่วนกลางและการออกกฎหมายลูกเพื่อนำมาบังคับใช้มี 4 ฉบับ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มีเหตุผลในการประกาศใช้ดังต่อไปนี้ โดยที่มาตรา 284 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนฝ่ายละเท่ากัน เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(1) ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้ (มาตรา 16)

(1.1) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(1.2) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่

อาศัย

- บ้านเมือง
- (1.3) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - (1.4) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 - (1.5) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 - (1.6) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - (1.7) การจัดการบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (1.8) การผังเมือง
 - (1.9) การควบคุมอาคาร
 - (1.10) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (1.11) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- (2) ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (มาตรา 17)
- (2.1) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - (2.2) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
 - (2.3) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
 - (2.4) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
 - (2.5) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
 - (2.6) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
 - (2.7) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ
 - (2.8) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 2) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540
- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ดูแลครอบคลุมทั้งจังหวัด เว้นพื้นที่ที่อยู่ในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลต่างๆ
- หน้าที่ของ อบจ. ครอบคลุมเรื่องต่างๆ รวมทั้งด้านรักษาสิ่งแวดล้อมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติซึ่งอยู่ในมาตรา 45

3) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496

พระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นเพื่อจัดการปกครองท้องถิ่นที่เป็นชุมชน ซึ่งค่อนข้างมีความเจริญ และเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนสามารถเข้าใจได้โดยง่าย เพราะจำลองรูปแบบการปกครองประเทศมาใช้โดยแบ่งแยกอำนาจ นิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารออกจากกัน และใช้กับพื้นที่ที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและตื่นตัวทางการเมือง

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้เทศบาลทั้ง 3 รูปแบบ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีหน้าที่ในการรักษาสภาพแวดล้อมที่ดี โดยแบ่งหน้าที่เป็น 2 ประเภท คือ หน้าที่ต้องทำ และอำนาจ

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำ (มาตรา 50) และหน้าที่อำนาจทำ (มาตรา 51) ดังนี้

มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำให้เขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติ

หน้าที่ของเทศบาล

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

1. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ
9. เทศพาณิชย์

เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำ (มาตรา 53) และหน้าที่อาจทำ (มาตรา 554)

ดังนี้

มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50
2. ให้น้ำสะอาดหรือการประปา
3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
5. ให้มีการบำรุงระบายทางน้ำ
6. ให้มีการบำรุงสวนสาธารณะ
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
8. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนกิจสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุขโรค
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำ (มาตรา 56) และหน้าที่อาจทำ (มาตรา 57)

ดังนี้

1. กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53
2. ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อสาธารณสุข

มาตรา 57 เทศบาลนครอาจจัดทำกิจการอื่น ๆ ตามมาตรา 55 ได้

- 4) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

(1) ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล อาจดำเนินการภายในตำบล โดยจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล คุ่มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 23 และมาตรา 67)

(2) ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้ (มาตรา 68)

- (2.1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและการเกษตร
- (2.2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (2.3) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- (2.4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

- (2.5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- (2.6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- (2.7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- (2.8) คุ่มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดิน

- (2.9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- (2.10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- (2.11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- (2.13) การผังเมือง

(3) องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบัญญัติต่อองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้ องค์การบริหารส่วนตำบลออกข้อบัญญัติหรือให้มีอำนาจออกข้อบัญญัติ (มาตรา 71)

4.1.4 ประกาศต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัด ที่อำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรและเจ้าหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา มีทั้งหมด 13 ฉบับ แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

ประกาศต่าง ๆ ที่ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันในจังหวัดเชียงใหม่มีดังนี้

1. ประกาศจังหวัดเชียงใหม่จำนวน 6 ฉบับ เพื่อทำมาตรการป้องกัน ห้ามเผา กำหนดบทลงโทษและตั้งรางวัลนำจับให้แก่ผู้ชี้เบาะแสผู้จุดไฟเผา(ข้อ 1-6)

(1) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องมาตรการป้องกันการจุดไฟเผาป่าในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2554

(2) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องขอความร่วมมือในการป้องกันและควบคุมหมอกควันและไฟป่า เพื่อดำเนินการเผาทุกชนิดในพื้นที่รับผิดชอบของทางราชการและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2554

(3) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องกำหนดเขตควบคุมไฟป่าในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อกำหนดให้ทุกหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ ในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่เป็น “เขตควบคุมไฟป่า” โดยห้ามเผา ถ้ามีความจำเป็นต้องเผาให้ขออนุญาตเจ้าหน้าที่ ถ้าเผาโดยไม่ขออนุญาตมีความผิดตามกฎหมายป่าไม้ และกฎหมายอาญามาตรา 220 มีโทษทั้งจำและปรับ ประกาศเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2554

(4) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องมาตรการป้องกันการจุดไฟเผาป่าในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ใดเผาป่ามีความผิดตามกฎหมายป่าไม้ 4 ฉบับ ได้แก่พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484, พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507, และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ซึ่งมีโทษทั้งจำคุกและปรับ ประกาศเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2556

(5) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ เรื่องมาตรการป้องกันการจุดไฟเผาในที่โล่งและพื้นที่เกษตร เพื่อห้ามการเผา ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25 เหตุร้ายค่าชื้อ 4 มีโทษจำคุกและปรับ ประกาศเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ.2556

(6) ประกาศจังหวัดเชียงใหม่ (ฉบับที่ 5) ลงวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2557 เรื่อง มาตรการควบคุมหมอกควันไฟป่า ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2557 ให้ตั้งรางวัลนำจับสำหรับผู้ชี้เบาะแสเพื่อจับกุม ผู้ฝ่าฝืนจุดไฟเผาได้รายละเอียด 5,000 บาท

2. ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนภูมิภาค ท้องที่ และท้องถิ่น ให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุม ปรวบปราม ยึดของกลางในท้องที่รับผิดชอบและแจ้งการเผาโดยเด็ดขาดในเขตป่า จำนวน 5 ฉบับ (ข้อ 7-11)

(7) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ประกาศเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ.2526 บุคคลเหล่านี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ในเขตพื้นที่ของตน

ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอ

ส่วนท้องที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

(8) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ประกาศเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ให้ผู้มีตำแหน่งดังต่อไปนี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ มีอำนาจจับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดและยึดของกลาง ภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ

ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอ

ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการในคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนท้องที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

(9) ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ประกาศเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มีอำนาจในการป้องกัน จับกุม ปรามปรามผู้กระทำความผิดและยึดของกลางภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ

ส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ

ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายก รองนายก ปลัดของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

ส่วนท้องที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

(10) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชเรื่องสถานการณ์ไฟป่า พ.ศ.2553 เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2552 เพื่อกำหนดมาตรการจุดไฟเผาในป่าโดยเด็ดขาด หากมีความจำเป็นต้องเผาให้ทำแนวกันไฟ และมีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลการเผา

(11) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่องสถานการณ์ไฟป่า พ.ศ.2554 เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อกำหนดมาตรการจุดไฟเผาในป่าโดยเด็ดขาด หากมีความจำเป็นต้องเผาให้ทำแนวกันไฟและมีเจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลการเผา

3. มติคณะรัฐมนตรี ที่ออกในช่วงต้นปี พ.ศ.2556 เพื่อกำหนดมาตรการป้องกัน ปรามปราม และแก้ไขปัญหามอกควันไฟใน 9 จังหวัดภาคเหนือ จำนวน 2 ฉบับ (ข้อ 12-13)

(12) มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ.2556 เรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหมอกควันภาคเหนือ 9 จังหวัด ปี พ.ศ.2556

(13) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2556 เรื่องการดำเนินการตามมาตรการป้องกันไฟป่า และหมอกควันประจำปี พ.ศ.2556

4.1.5 การเผาป่ามีความผิด ที่ผ่านมา (ปี 2552) ได้มีการฟ้องคดีแพ่งผู้กระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาว่ามีความผิดเป็นบรรทัดฐานในชื่อว่า “คดีโลกร้อน” รายละเอียด โดยย่อของคดีมีดังนี้

คดีตัวอย่างของเรื่องนี้เกิดขึ้นที่ศาลจังหวัดหล่มสัก เพชรบูรณ์ โจทก์คือกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช จำเลยคือนางชั้นทอง พิมเสนา ประเภทคดีแพ่ง เหตุเกิดเมื่อปี พ.ศ.2552 กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ ความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า คดีความมีอยู่ว่าจำเลยบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่า ตัดต้นไม้ เผ้วถางป่า โจทก์ฟ้องว่า การกระทำของจำเลยทำให้ดินเสื่อมโทรม ถูกทำลาย อุณหภูมิสูงขึ้น มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ศาลพิพากษาให้จำเลยจ่ายค่าเสียหายเป็นเงิน 45,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี นับแต่วันละเมิดถึงวันฟ้องมีให้เกิน 32,078.28 บาท

เมื่อมีคดีตัวอย่างที่ศาลมีคำพิพากษาแล้วว่าการบุกรุกทำลายป่าเป็น “คดีโลกร้อน” ผู้บุกรุกมีความผิดต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นตัวเงิน ตามคดีแพ่ง จึงทำให้เป็นบรรทัดฐานได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะต้องฟ้องแพ่งเช่นนี้ต่อไป และจะมีมากขึ้นเพราะหากไม่ดำเนินการเจ้าหน้าที่อาจมีความผิดฐานละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 และอาจถูกฟ้องร้องให้เจ้าหน้าที่จ่ายเงินในความผิดฐานละเมิดทางแพ่ง เพราะการละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่มีผลทำให้ราชการเสียหาย คือไม่ได้ฟ้องเรียกเงินเอาจากจำเลยตามคดีโลกร้อนก็เป็นไปได้

4.2 ความเป็นมาของข่าวโศกเมื่อแรกเริ่มเข้ามาสู่อำเภอแม่แจ่ม

การศึกษานี้มีจุดเริ่มต้นหรือสาเหตุที่สำคัญ ที่นำไปสู่การทำวิจัยเพื่อค้นคว้าหาคำตอบ คือ การเกิดหมอกควันไฟจากเจตนาของการเผา เพื่อกำจัดเศษวัสดุทางการเกษตรในสวน ซึ่งได้แก่ต้นข้าวโพดที่เก็บฝักไปแล้วทิ้งต้นและใบเอาไว้ในพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งพื้นที่ที่มีการเผาและทำให้เกิดหมอกควันไฟมากที่สุด ตั้งแต่ปีพ.ศ.2550-2555 คืออำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

เมื่อลงพื้นที่ศึกษาจะพบว่า ลักษณะทางด้านกายภาพของอำเภอแม่แจ่มเป็นภูเขา ลาดชัน พื้นที่มากกว่าร้อยละ 80 อยู่ในเขตอนุรักษ์ และปัญหาสำคัญของพื้นที่คือ การบุกรุกเขตอนุรักษ์เพื่อทำการเพาะปลูก ทำให้พื้นที่สูงกลายเป็นภูเขาหัวโล้น พบเห็นได้ทั่วไป

สาเหตุของปัญหาสำคัญทั้ง 2 ประการข้างต้นคือ การเกิดหมอกควันไฟจากการเผาในที่โล่งและการบุกรุกเขตอนุรักษ์ เผ้วถางจนกลายเป็นเขาหัวโล้นนั้นมีสาเหตุมาจากพืชที่เรียกว่า “ข้าวโพด”

จากการสัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่นและท้องที่, ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับข้าวโพด, และเกษตรกร ซึ่งบุคคลทั้ง 3 กลุ่ม เป็นผู้ที่อาศัยในอำเภอแม่แจ่มมากกว่า 20 ปีขึ้นไป เล่าให้ผู้ศึกษาฟังว่า ข้าวโพด เริ่มมีผู้นำเข้ามาปลูกในอำเภอแม่แจ่มประมาณปี พ.ศ.2534 โดยกระจายการปลูกไปแทบทุกตำบล ผู้นำเข้ามาให้ปลูกเป็นบริษัทเอกชนที่ทำธุรกิจด้านการเกษตร ได้นำเมล็ดพันธุ์มาให้ สอนวิธีการปลูกให้เกษตรกร และรับซื้อผลผลิตทั้งหมด ข้าวโพดที่นำมาเข้ามาปลูกเป็น

ข้าวโพดพันธุ์ซึ่งจะเอาเมล็ดไปทำเป็นพันธุ์หรือทำการปลูกต่อไป และบริษัทได้นำไปจำหน่ายทั่วประเทศ นับแต่นั้นมาได้มีการบุกกรุกเขตอนุรักษ์เพื่อปลูกข้าวโพดเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ พบว่าในปี พ.ศ. 2538 มีการบุกกรุกที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย บริษัทเอกชนยังคงทำธุรกิจกับเกษตรกรต่อไป จนประมาณปี พ.ศ.2540 ได้เกิดเหตุการณ์รุนแรงขึ้น เมื่อแปลงปลูกข้าวโพดพันธุ์ในพื้นที่ตำบลแม่นาจร ต้นข้าวโพดสุกให้ผลผลิตแล้ว ได้ถูกบุคคลกลุ่มหนึ่งมาขโมยฝักข้าวโพดในไร่ไปเป็นจำนวนมาก ผู้เสียหายได้เข้าแจ้งความแต่ตำรวจไม่สามารถจับตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้ ผู้เสียหายไม่ได้ดำเนินการอย่างใดต่อไป เรื่องจึงเงียบไป ข้าวโพดพันธุ์ที่ถูกขโมยไปนั้น ได้มีการนำมาปลูกอยู่ทั่วไปในอำเภอแม่แจ่ม และใช้เมล็ดพันธุ์เดิมปลูกต่อไปเรื่อย ๆ จนกลายเป็นพันธุ์ และนำไปทำเป็นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเป็นพันธุ์ข้าวโพดที่ปลูกกันอย่างแพร่หลายทั่วไปในอำเภอแม่แจ่ม

ปัญหาหมอกควันไฟและการบุกกรุกป่าสงวน มีข้าวโพดเป็นจำเลยหลักแล้วยังมีผู้ถูกกล่าวหาให้เป็นจำเลยร่วมอีก ได้แก่ ธนาครเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ซึ่งปล่อยกู้ได้โดยง่าย ได้แก่ ให้มีการนำเกษตรกร (คน) ด้วยกันเองมาค้าประกันการกู้ ทำให้กู้ได้ง่ายกว่าสถาบันการเงินอื่น ๆ นอกจากนี้มีแหล่งเงินกู้อื่น ๆ อีกเช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง สหกรณ์การเกษตร ซึ่งก็ปล่อยกู้โดยใช้ตัวบุคคลค้าประกันเช่นเดียวกัน เมื่อกู้ได้ง่ายจึงมีเงินมาลงทุนและต้องเพิ่มผลิตให้มากด้วยการใช้ปุ๋ยและสารเคมีต่าง ๆ ต้องลดต้นทุนการเตรียมพื้นที่ด้วยการเผาซึ่งใช้ต้นทุนต่ำ ใช้แรงงานคนน้อย และกำจัดได้ในเวลารวดเร็ว (1-2 วัน) ต้องเพิ่มผลิตผลิตเพื่อให้มีรายได้มากมายใช้หนี้ ต้นทุนการผลิตและผ่อนรถยนต์ ของใช้ต่าง ๆ จึงเป็นวัฏจักรวนเวียนไปได้แก่ กู้ → ขยายการผลิต (บุกป่า เผาเผา) → ใช้หนี้ → กู้ → ขยายการผลิต → ใช้หนี้ → กู้ เป็นเช่นนี้เรื่อยไป และปีใดที่ราคาข้าวโพดตกต่ำ ก็จะมีเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดของอำเภอแม่แจ่มออกมาชุมนุมประท้วง ขอให้รัฐบาลช่วยเหลือราคา รัฐบาลก็เข้าแทรกแซงราคา ให้การช่วยเหลือเรื่องก็จบไป และปีต่อไปถ้าราคาตกอีกก็จะมีชุมนุมประท้วงอีก เป็นเช่นนี้ไม่จบสิ้น ผู้ที่เกี่ยวข้องคงต้องมองปัญหาข้าวโพดของอำเภอแม่แจ่มอย่างองค์รวม (Holistic Approach) นำปัจจัยทุก ๆ ด้านมาศึกษา วิเคราะห์ร่วมกัน แล้วหาทางแก้ไขระยะสั้นและระยะยาวอย่างเป็นรูปธรรม จริงจัง จึงจะทำให้ปัญหาลดความรุนแรงลงได้

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์

4.3.1 เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

4.3.2 เกษตรกรผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย

4.3.1 วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย

เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการสัมภาษณ์แบ่งออกเป็นราชกลางส่วนกลาง 2 คน ส่วนภูมิภาค 20 คน ส่วนท้องที่ (กำนันและผู้ใหญ่บ้านของ 3 ตำบลตัวอย่าง) 14 คน และส่วนท้องถิ่น (ของ 3 ตำบลตัวอย่าง) 3 คน (ดูตาราง 2)

รายละเอียดของข้อมูลจากการสัมภาษณ์ที่ยึดตามข้อสัมภาษณ์ในแบบสัมภาษณ์ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของการศึกษา (ตาราง 1) ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายตามแบบสัมภาษณ์จะอยู่ในหัวข้อที่ 2.1-2.4 และ ข้อ 2.1 จะแบ่งออกเป็นข้อย่อยที่ 1-8 และข้อ 3 ของแบบสัมภาษณ์เป็นข้อเสนอแนะที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

ตาราง 6 ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ข้อ 2 การบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมามีปัญหาในเรื่องเหล่านี้หรือไม่

เรื่อง	จำนวน : ผู้ตอบ (ร้อยละ)	
	ใช่	ไม่ใช่
2.1 ขาดการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น ตำรวจ	9 (24)	28 (76)
2.2 ขาดข้อกฎหมายที่นำมาบังคับใช้	5 (14)	32 (86)
2.3 บทลงโทษเบาเกินไป	12 (32)	25 (68)
2.4 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่		
1. ขาดแคลน	34 (92)	3 (8)
2. มีการทุจริตและประพฤติมิชอบ	1 (2)	36 (98)
3. ขาดความรู้ความเข้าใจ	9 (24)	28 (76)
4. ขาดแรงจูงใจในการทำงาน	23 (62)	14 (38)
5. ขาดความกระตือรือร้น	21 (57)	16 (43)
6. ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากหัวหน้าหรือองค์กรภายนอก	17 (46)	20 (54)
7. ขาดเครื่องมือ (ระบุ)	17 (46)	20 (54)

คำอธิบายปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายตามข้อ 2 ในแบบสัมภาษณ์มีดังนี้

ข้อสัมภาษณ์ข้อ 2.1 การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ

เป็นเรื่องของ ปัจจัยเกี่ยวกับการขาดการประสานงานกันเป็นลักษณะที่มีกฎหมายบังคับใช้หลายฉบับ แต่ละฉบับมีหน่วยงานราชการดูแลบังคับใช้ ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนของขอบเขตการบังคับใช้แต่ละหน่วยงานไม่มีแผนงานร่วมกัน ผู้จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี เช่น หน่วยงานที่จับกุมผู้กระทำความผิด ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เมื่อจับกุมแล้วต้องส่งให้ตำรวจเป็นผู้ดำเนินคดี ซึ่งอาจไม่เข้าใจข้อกฎหมาย มีความล่าช้าในการดำเนินคดี

เพราะขาดบุคลากร ต้องหาพยานหลักฐาน เจ้าหน้าที่โยกย้าย ขาดค่าตอบแทนในการดำเนินคดี และอื่น ๆ ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า หรือบางกรณีผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิด เป็นต้น การศึกษานี้ได้นำหัวข้อเรื่องการประสานงานมาเป็นปัจจัย เพราะจากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องจำนวน 21 ผลงานพบที่มี 13 ผลงานที่เห็นว่าปัจจัยนี้มีความสำคัญ การประสานงาน หมายถึง การร่วมมือกัน ช่วยเหลือกันทำงาน ถ้าขาดการประสานงานก็เป็นกระทำที่ตรงกันข้ามคือ ไม่ร่วมมือกัน ต่างคนต่างทำ และจากการสัมภาษณ์ (ดูตาราง 4) พบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ ทั้งหมด 37 คน มีจำนวน 28 คน (หรือร้อยละ 76) เห็นว่าการประสานงานนี้ไม่ใช่ปัจจัยที่มีความสำคัญ ซึ่งค้ำกับผลงาน 13 ชิ้น (จากทั้งหมด 21 ผลงาน) ที่ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรม กล่าวคือ ในเรื่องนี้ (การเผาในที่โล่งแจ้ง) เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีได้โดยเจ้าหน้าที่มีแนวทางการทำงานไปในทิศทางเดียวกันที่จะไม่จับกุมผู้กระทำความผิดโดยวางกรอบการทำงานร่วมกันเอาไว้ว่าจะจับ ถ้าชาวบ้านเผาในช่วงที่ห้ามเด็ดขาด หรือ 80 วันอันตราย และถ้าจำเป็นจะต้องเผาในช่วงเวลาดังกล่าวแล้วไม่ขออนุญาต ส่วนการเผาก่อนหรือหลังช่วง 80 วันดังกล่าว สามารถกระทำได้ เมื่อชาวบ้านทำอยู่ในรอบจึงไม่ถูกจับ และที่มีการเผาออกกรอบอยู่บ้าง ในพื้นที่ภูเขา ห่างไกล ไม่ทำให้เกิดหมอกควันมาก ก็ไม่มีการจับกุม เพราะหาตัวผู้กระทำความผิดไม่ได้

การบังคับใช้กฎหมายเป็นการดำเนินงานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิด หรือผู้เผาในที่โล่งมาลงโทษนั้น ในการดำเนินการข้างต้นมีปัญหาทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ดังนี้

1. การระบุตัวผู้กระทำความผิด

ในการดำเนินการทางกฎหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษนั้น สิ่งสำคัญที่สุด คือ การระบุตัวผู้กระทำความผิดในองค์ประกอบการรับผิดของฐานความผิดต่าง ๆ จะเริ่มต้นจาก “ผู้ใดกระทำ.....” คำว่า “ผู้ใด” นี้หมายถึงตัวผู้กระทำความผิด จะต้องทราบให้ได้ก่อนว่าเป็นใคร ที่จุดไฟเผาในที่โล่งแจ้ง ในทางพฤตินัยสามารถทราบได้ เพราะผู้ครอบครองที่ดินบริเวณนั้นชาวบ้านด้วยกันรู้ดี และเจ้าของที่ดินเกือบทั้งหมดก็ใช้วิธีการเผา แต่ในทางนิตินัยหรือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาความผิดนั้น ไม่สามารถกระทำได้ด้วยสาเหตุดังต่อไปนี้

1.1 ไม่มีเจ้าหน้าที่ที่จะมาจับกุมผู้กระทำความผิดส่งตำรวจ เพราะหน่วยงานราชการ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย มีหลายหน่วยงานของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดูแลพื้นที่ทั้ง 3 ตำบลแต่อยู่ห่างไกลจากพื้นที่เกิดเหตุ (ที่มีการเผา) และพื้นที่ส่วนมากเป็นภูเขา การเข้าถึงพื้นที่เพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดจึงล่าช้า ไม่ทันการณ์ ผู้กระทำความผิดหลบหนีไปก่อน หรือมีการ “เผาหลอก” คือจุดไฟเผาป่าที่ไกลๆ เพื่อหลอกให้เจ้าหน้าที่ไปดับไฟที่ไกลๆ แล้วผู้กระทำความผิดมาจุดในพื้นที่ของตนเอง เป็นต้น และหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดูแลพื้นที่ 3 ตำบลและอำเภอแม่แจ่ม มีดังนี้

1. หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชม.28 สบวาก
2. หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชม. 16 แม่นาห้อง ตำบลแม่ศึก
3. หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ชม. 26 ตำบลท่าผา
4. อุทยานแห่งชาติแม่โจ้ คูแลพื้นที่อำเภอแม่แจ่มและฮอดบางส่วน
5. หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ชม. 18 นางแล
6. หน่วยควบคุมไฟป่าสวนป่าสิริกิต ตำบลห้วยริน
7. อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ คูแลพื้นที่อำเภอแม่แจ่มและ

จอมทอง

8. อุทยานแห่งชาติออบหลวง คูแลพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม ฮอด และ

จอมทอง

9. หน่วยจัดการต้นน้ำ แม่จรหลวง แม่สะงะ ห้วยทรายเหลือง
10. หน่วยพิทักษ์ป่าบ้านสบวาก ตำบลแม่นาจร

หน่วยงานต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นอยู่ห่างจากพื้นที่และไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะไปคอยดักจับตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจเผาในยามวิกาล หรือวัน เวลาใด ที่ปลอดภัยจากเจ้าหน้าที่ก็ย่อมกระทำได้

และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายข้างต้น พบว่าเจ้าหน้าที่จะทำงานในลักษณะของการตั้งรับโดยจะเข้าไปดำเนินการเฉพาะกรณีที่มีการร้องเรียนและมีความรุนแรง คือเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายมากหรือเป็นที่สนใจของสื่อต่างๆ การที่ไม่ทำงานในลักษณะรุก หรือคอยดักจับกุมผู้กระทำความผิด เพราะกลัวชาวบ้านจะประท้วงหรือร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจมีผลให้ถูกย้ายออกนอกพื้นที่

การที่ไม่สามารถจับตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี หรือรู้ตัวแต่จับไม่ทันในขณะกระทำความผิด (ขณะจุดไฟเผา) หรือรู้ตัวแต่ไม่กล้าจับด้วยเหตุผลใดๆ หรือมีการโยนความรับผิดชอบ (การจับ) ไปให้แก่หน่วยงานอื่น ๆ เหตุผลต่างๆ ที่กล่าวมาทำให้ไม่สามารถจับกุมผู้จุดไฟเผาได้ เรื่องราวข้างต้นจะเข้าใจได้ดีขึ้นด้วยคำสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมผู้หนึ่งดังนี้

“ตำรวจไม่จับเพราะรู้จักกันหมด ถ้าจับจะทะเลาะกับประชาชน แต่ก่อนตัดไม้ไปทำบ้าน ตัดแต่ไม้ใหญ่ป่ายังอยู่ตอนนี้ ปลูกข้าวโพด ตัดหมดไม้เล็กไม้ใหญ่ เขาหัวโล้น กู้เงิน ธกส. มากู้ได้ง่าย นำมาซื้อรถยนต์ ปลูกพืชใช้สารเคมีมากมายจะได้ผลผลิตมาก ๆ และเร็ว เอาเงินไปใช้หนี้ ส่วนเจ้าหน้าที่ป่าไม้ก็ไม่จับ แต่โยนมาให้ตำรวจแล้วป่าไม้เอาหน้าว่าทำงานแล้ว วิธีทำงานคือ มีแผนบินขึ้นเฮลิคอปเตอร์ บินสำรวจการทำลายป่าแล้วมาแจ้งความโรงพัก ขอให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี แล้วถ่ายสำเนาใบแจ้งความส่งให้กรม ว่าได้ทำงานแล้ว ตำรวจมองว่ามันเป็นคดีโรงพัก ใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือ ดั่งว่าแจ้งความแล้วแต่ตำรวจไม่จับหรือหาตัวผู้กระทำความผิดไม่ได้เป็น “คดีแห้ง” ข้อความแจ้งความผมจำได้ดี เพราะมาแจ้งเอา

ผลงานอยู่เรื่อย ๆ มีดังนี้ วันนี้ข้าพเจ้านาย.....นามสกุล..... ทำหน้าที่ป้องกันรักษาป่าพร้อมกับเจ้าหน้าที่ในหน่วยได้ออกตรวจพื้นที่พบบพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหมู่บ้าน.... ตำบล.... อำเภอ... ถูกบุกรุกแผ้วถาง เป็นบริเวณกว้างเนื้อที่..... ไร่ โดยไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิด คิดเป็นค่าเสียหายของรัฐประมาณ บาท จึงขอร้องทุกข์กับพนักงานสอบสวนเมื่อสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี”

กฎหมายที่บังคับใช้โดยหน่วยงานระดับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอนงานไปให้ท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่ง ยังไม่ได้ออกเป็นเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ในพื้นที่ ซึ่งถ้ามีเทศบัญญัติจะทำให้เทศบาลตำบลทั้ง 2 แห่งสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดตามเทศบัญญัติส่งตำรวจได้โดยตรง

1.3 ความกลัวเสียคะแนนเสียง นักการเมืองท้องถิ่นทั้งเทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งกำนัน และผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีอำนาจจับกุมตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ก็ไม่กล้าจับเพราะเกรงจะเสียคะแนนเสียงเช่นเดียวกัน

กล่าวโดยสรุปการที่ไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิด (เผาในที่โล่งแจ้ง) มาดำเนินคดีได้นั้น มีสาเหตุดังต่อไปนี้คือ จับผู้กระทำความผิดไม่ได้ หรือถ้าจะจับให้ได้จริง ๆ ก็สามารถกระทำได้ แต่ไม่ทำเพราะชาวบ้านยากจน ขาดแรงงานที่จะขนเศษวัสดุไปไว้ที่อื่น ๆ พื้นที่เป็นภูเขาลาดชันสูง ขนย้ายยาก และชาวบ้านไม่มีทางเลือกอื่นที่ดีกว่านี้ นอกจากนั้นก็ยังมีเหตุผลอื่น ๆ อีกที่ไม่จับ เพราะเจ้าหน้าที่รู้จักกับผู้เผาบ้าง เป็นญาติตัวหรือญาติภรรยาบ้าง กลัวชาวบ้านแกล้งจุดไฟเผาป่า เพื่อทำลายพื้นที่ป่า ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ต้องทำงานหนักมากขึ้น ผู้นำท้องที่และท้องถิ่นกลัวเสียคะแนนเสียงบ้าง ผู้จับอาจไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิตบ้าง และกลัวชาวบ้านชุมนุมประท้วง เป็นต้น

2. การระบุว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด

ในการดำเนินการทางกฎหมายจากที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 1 คือต้องรู้ตัวผู้กระทำ และในหัวข้อนี้ต้องระบุว่า “การกระทำ” นั้นมีกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งชี้ว่า เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือกล่าวให้ชัดเจนว่า ผู้นั้นเป็นผู้เผาจริงหรือจับได้ซึ่งหน้า “ความผิดซึ่งหน้า” ซึ่งต้องไปชുമตักจับในวัน เวลา สถานที่ ที่พอดี ซึ่งในปีที่ทางจังหวัดเชียงใหม่ได้ตั้งรางวัลนำจับเป็นเงิน 5,000 บาทให้แก่ผู้ชี้เบาะแสดและสามารถจับกุมผู้กระทำความผิดขณะจุดไฟเผาได้ 1 ราย เมื่อเดือน มีนาคม พ.ศ.2557 ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินคดี การจับกุมดังกล่าวนี้มีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นผู้ชี้เบาะแสด หรือคงจะติดตามเบาะแสดจนสามารถจับกุมได้ในขณะผู้ถูกกล่าวหาจุดไฟเผาพอดี ชื่อนาสั่งเกตคือ เจ้าหน้าที่เป็นผู้ชี้เบาะแสด จับกุม ซึ่งชาวบ้านจะไม่เป็นผู้ชี้เบาะแสด เพราะชาวบ้านแทบทุกคนมีที่ดินก็ใช้วิธีเผาในการกำจัดวัชพืช และเศษวัสดุ เช่นเดียวกัน หรือเกรงว่าตนเองจะไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต หรือถูกชาวบ้านด้วยกันตำหนิติเตียน ซึ่งจะเป็นที่รังเกียจของผู้อื่นในชุมชนหรือสังคมนั้น วิธีการลงโทษแบบหลังนี้เรียกว่าการ “ต่อต้านจากสังคม”

(Social Sanction) ซึ่งเป็นวิธีการลงโทษที่ให้ผลรุนแรงมากแก่คนในชนบท และอาจมีผลให้ถูกขับไล่ออกจากสังคมที่เป็น ที่อยู่ ที่กิน ที่เกิดของตนและญาติพี่น้อง และผลร้ายอาจลุกลามมาถึงเครือญาติอีกด้วย

ข้อสังเกตที่ 2.2 ขาดกฎหมายที่นำมาบังคับใช้

ปัจจัยเกี่ยวกับการไม่มีกฎหมายหรือข้อบัญญัติที่จะนำมาบังคับใช้ เนื่องจากจากการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ปัญหาในข้อนี้เกิดจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูก หมายถึงหน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นไม่ได้กฎหมายลูกหรือข้อบัญญัติกฎหมายของตนขึ้นมารองรับ ให้ครอบคลุมปัญหาเพื่อจะได้นำไปบังคับใช้ เมื่อไม่มีกฎหมาย ก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้จากการสังเกต เจ้าหน้าที่พบว่าร้อยละ 14 (5 คน) เห็นว่าไม่มีกฎหมายบังคับใช้เนื่องจากมีองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งในพื้นที่ไม่ได้ออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องหมอกควัน ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 86) เห็นว่ามีบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่ออกกฎหมายมาบังคับใช้คือ เทศบาลตำบลแม่แจ่มส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ไม่ได้ออกกฎหมายมาบังคับใช้ จึงเป็นไปตามการทบทวนวรรณกรรม อย่างไรก็ตามปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้เกิดจากการไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้แต่เนื่องจากมีกฎหมายมากมายหลายฉบับที่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ และที่ประชุมในหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด อำเภอ และการประชุมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับชาวบ้าน ได้มีการอธิบายถึงกฎหมายต่างๆที่มีบทลงโทษ การประชุมเหล่านี้ดำเนินการเดือนละครั้ง และในช่วงของการเฝ้าระวัง (80 วันอันตราย) ได้มีการกล่าวถึงการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดและบทลงโทษตามกฎหมายต่างๆในการประชุมทุกครั้ง นอกจากนี้มีประกาศจังหวัดเชียงใหม่ที่ห้ามการเผาพร้อมกับกล่าวถึงกฎหมายต่างๆที่นำมาบังคับใช้ มีบทลงโทษทั้งจำคุกและปรับซึ่งแจกจ่ายไปยังเจ้าหน้าที่ทุกระดับทุกหมู่บ้าน

ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนภูมิภาค ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายก รองนายก ปลัด ของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับกุม ปรามปรามผู้เผา ยึดของกลาง ภายในเขตท้องที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ดังนั้นปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายจึงไม่ได้อยู่ที่ไม่มีกฎหมาย แต่ปัญหาอยู่ที่เจ้าหน้าที่ไม่จับกุม ผู้กระทำความผิดด้วยเหตุผลต่างๆ ซึ่งได้กล่าวแล้วในการอธิบายแบบสัมภาษณ์ข้อ 2.1

การบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัดได้มีการเข้มงวดมากในปลายปี พ.ศ. 2556 ถึงปี พ.ศ.2557 ตามมติคณะรัฐมนตรีที่สั่งการลงมาที่จังหวัด ในปีที่ผ่านมา (ก่อนปี พ.ศ.

2557) อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ที่มีจุดความร้อนจำนวนมากในช่วงเวลาของการเฝ้าระวัง (มกราคม ถึง เมษายน) มี 5 อำเภอเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้คือ

อันดับ 1 แม่แจ่ม

อันดับ 2 อมก๋อย

อันดับ 3 เชียงดาว

อันดับ 4 ฮอด

อันดับ 5 สะเมิง

อำเภอแม่แจ่มจะมีจุดความร้อนมาก (มีการเผาไหม้) เป็นอันดับที่ 1 ติดต่อกันมาหลายปีและมาในปี พ.ศ.2557 อำเภออมก๋อยได้เลื่อนขึ้นมาเป็นอันดับ 1 อำเภอแม่แจ่มลดลงไปอยู่อันดับ 2 ซึ่งแสดงว่าการดำเนินงานบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด การติดตาม ตรวจสอบ อย่างเข้มข้นของเจ้าหน้าที่ทุกระดับ ได้ผลเป็นอย่างดี เพราะ

1. เน้นการห้ามเผาอย่างเด็ดขาดในช่วง 80 วันอันตราย (1 กุมภาพันธ์ ถึง 21 เมษายน) ถ้าเกษตรกรมีความจำเป็นที่จะต้องเผาให้แจ้งแก่ทางอำเภอ เพื่อจะได้จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปควบคุมการเผาไม่ให้ลุกลาม ทำแนวกันไฟ จัดวันเวลา พื้นที่, ดุทิศทางลม ให้เหมาะสมเพื่อไม่ให้หมอกควันไฟมีมากและการกระจุกตัวในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมากเกินไป

2. เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทำงานมากทุกระดับโดยเฉพาะระดับหมู่บ้านมีทั้งการประชุมชี้แจง ประกาศผ่านหอกระจายข่าว การติดตามตรวจสอบอย่างใกล้ชิด การทำความเข้าใจ ชี้แจง ขอร้อง สิ่งต่างๆที่ระดับหมู่บ้านได้ดำเนินการไปข้างต้นมีการย้ำเตือนบ่อยและตรวจสอบเข้มข้นจริงจัง พบว่าชาวบ้านทราบข่าว เกรงกลัว และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

ข้อสัมภาษณ์ที่ 2.3 บทลงโทษเบาเกินไป

ปัจจัยเกี่ยวกับบทลงโทษเบาเกินไป การกระทำความผิดที่ไม่หมดไป เพราะบทลงโทษไม่ทำให้เกิดความกลัว ผลงานวิจัยเสนอให้มีบทลงโทษที่หนักกว่าเดิม ลงโทษทั้งคดีแพ่งและอาญารวมทั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้ใช้ประโยชน์ในสาธารณประโยชน์ของชุมชน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 32 เห็นว่ากฎหมายมีบทลงโทษเบาเกินไป ทำให้ชาวบ้านไม่เกรงกลัวกฎหมาย จึงทำให้มีการเผาเกิดหมอกควันทุกปีเป็นเวลานานส่วนอีกร้อยละ 68 ซึ่งเป็นส่วนมากเห็นว่าบทลงโทษมีความเหมาะสมแล้วแต่ปัญหาไม่ใช่อยู่ที่บทลงโทษหนักหรือเบา แต่ปัญหาอยู่ที่ที่ผ่านยังไม่เคยจับผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้นในปี พ.ศ.2557 จึงมีความพยายามที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดให้ได้ เพื่อเป็นตัวอย่างว่าทางการเอาจริง จึงมีการตั้งรางวัลนำจับ 5,000 บาทและทำให้การจับกุมผู้กระทำความผิดได้ 1 ราย ซึ่งเผาในที่โล่งแจ้งพื้นที่ป่าสงวนประมาณเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นช่วง 80 วันอันตราย ห้ามการเผาโดยเด็ดขาด และขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินคดี

และผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านเห็นว่าถึงแม้จะกำหนดบทลงโทษให้นักเพียงใด เกษตรกรเหล่านี้เป็นคนยากจน พื้นที่การทำเกษตรกรรมเป็นที่ลาดชัน ไม่มีหนทางอื่นที่จะกำจัด เศษวัสดุ จึงต้องใช้การเผา ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ผู้กระทำความผิดย่อมได้รับความเมตตาจากศาล ลงโทษไม่หนักอยู่ดี

ข้อสัมภาษณ์ 2.4 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่

1. ขาดแคลน เจ้าหน้าที่หลักที่มีหน้าที่จับกุมคือบุคลากรของกรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีหน่วยงานอยู่ในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง มีไม่เพียงพอที่จะจับกุม ห้ามปรามการเผา เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ป่าซึ่งมีจำนวนมาก ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 92 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ขาดแคลนมาก

จำนวนเจ้าหน้าที่ป่าไม้กับพื้นที่รับผิดชอบนั้น อำเภอแม่แจ่มมีพื้นที่อนุรักษ์ ตามพระราชบัญญัติ 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484, พระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ.2504, พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติสงวนและ คุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 จำนวนทั้งสิ้น 2,477,634 ไร่ และมีเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาพื้นที่ อนุรักษ์ทั้งหมด 31 คน แบ่งออกได้เป็นข้าราชการ 1 คน พนักงานราชการ 1 คน พนักงานจ้าง เหมมา 14 คน และลูกจ้างชั่วคราว 15 คน เจ้าหน้าที่ทั้ง 31 คนจะได้รับเงินเดือนตามอัตรา เงินเดือนของทางราชการ ส่วนทางด้านสวัสดิการต่าง ๆ นั้น พนักงานจ้างเหมา (14 คน) และลูกจ้าง ชั่วคราว (15 คน) จะไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ พนักงานราชการ (1 คน) จะได้รับสวัสดิการได้แก่ การลาตามระเบียบราชการ, ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ และสิทธิประโยชน์จาก ประกันสังคม ส่วนข้าราชการ (1 คน) จะได้รับสวัสดิการของทางราชการได้แก่ สิทธิการลาราชการ เบิกจ่ายตรงค่ารักษาพยาบาล เงินสวัสดิการการศึกษาของบุตร โครงการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย บ้านเหินบ้านญาติ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ ค่าเช่าบ้าน และค่าใช้จ่ายเดินทางไปราชการ

จากสวัสดิการต่างๆที่กล่าวมาข้างต้นนั้นมีเจ้าหน้าที่เพียง 2 คน ที่มีสวัสดิการ ส่วนเจ้าหน้าที่อีก 29 คนไม่มีสวัสดิการใดๆ เงินเดือนราชการผูกติดอยู่กับบัญชีเงินเดือน ข้าราชการพลเรือนทั้งประมาณ การปรับเงินเดือนขึ้นต้องปรับทั้งระบบทั่วประเทศ ส่วนเรื่อง สวัสดิการเป็นสิ่งจูงใจให้คนทำงาน เจ้าหน้าที่ป่าไม้ของอำเภอแม่แจ่ม ซึ่งมีหน้าที่ป้องกันการบุกรุก ป่าและควบคุมการเกิดไฟป่า จำนวน 29 คน จากทั้งหมด 31 คน รัฐไม่มีสวัสดิการใดๆให้เป็น สิ่งจูงใจในการทำงาน ซึ่งมีผลต่อขวัญและกำลังใจในการทำงานโดยตรง (ส่วนควบคุมไฟป่า สำนัก บริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 จังหวัดเชียงใหม่)

เมื่อคิดอัตราส่วนระหว่างพื้นที่อนุรักษ์ในอำเภอแม่แจ่ม ซึ่งมีพื้นที่ 2,477,634 ไร่ มีเจ้าหน้าที่ดูแล 31 คนโดยเฉลี่ยเจ้าหน้าที่ 1 คนดูแลพื้นที่ 79,924 ไร่ ซึ่งไม่ สามารถดูแลได้ทั่วถึง ประกอบกับพื้นที่ตัวอย่างทั้ง 3 ตำบล ลักษณะของพื้นที่เป็นภูเขา ลาดชัน ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก การเข้าถึงพื้นที่ยากลำบากและใช้เวลานานทำให้การดูแลพื้นที่ และควบคุมไฟป่าทำได้ยากลำบาก

2. มีการทุจริตและประพฤติมิชอบ การทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับเงินแล้วไม่จับกุมผู้กระทำความผิด ส่วนการประพฤติมิชอบเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติ ได้แก่ จับกุมบางกลุ่ม บางกลุ่มไม่จับเพื่อแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สิน หรือกลัวเสียคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลส่วนมากร้อยละ 98 เห็นว่าการทุจริตของเจ้าหน้าที่ด้วยการเรียกร้อเงินจากชาวบ้าน เพื่อช่วยเหลือในสิ่งที่ผิดกฎหมายนั้นไม่พบ แต่ที่พบบ้างคือเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือพวกพ้อง หรือคนรู้จักโดยไม่จับกุมมาดำเนินคดี

3. ขาดความรู้ความเข้าใจ

ปัจจัยนี้เกี่ยวข้องกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่รู้และไม่เข้าใจว่างานของตนเกี่ยวข้องกับ การแก้ไขปัญหานั้น เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เข้าใจเองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น เป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานตน

จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 24 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ขาดความรู้และความเข้าใจในภาระหน้าที่ของตนหรือคิดว่าตนเองไม่มีหน้าที่ที่จะต้องจับกุมหรือห้ามการเผา ส่วนร้อยละ 76 เห็นว่าไม่ใช่ไม่รู้หรือไม่เข้าใจประเด็นในเรื่องนี้ ไม่ใช่การไม่รู้ไม่เข้าใจ แต่เป็นการปิดความรับผิดชอบหรือโยนความรับผิดชอบไปให้หน่วยงานอื่น ๆ (ซึ่งอธิบายแล้วในข้อ 2.1) ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ย่อมจะรู้ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของตนและหน่วยงานของตนเองเป็นอย่างดี และในช่วงเวลาที่ผ่านมามาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2556 ถึง พฤษภาคม พ.ศ.2557 ได้มีการประชุมชี้แจงถึงความสำคัญของปัญหา ความเข้มงวดในการแก้ไขปัญหา การเอาจริงในการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงาน มีการมอบหมายงานตามภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน ซึ่งกระทำบ่อยครั้ง และทุกระดับ(จังหวัด, อำเภอ, ท้องถิ่น และท้องที่ระดับตำบลและหมู่บ้าน) ดังนั้นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องย่อมจะมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดี

4. ขาดแรงจูงใจในการทำงาน

การขาดแรงจูงใจในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ค่าตอบแทน หรือสวัสดิการต่าง ๆ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่จะบังคับใช้กฎหมาย เห็นว่ามีภาระงานปกติมากอยู่แล้ว ถ้าจะต้องทำงานเพิ่ม จะทำให้ทำงานหนักมากขึ้น ไม่มีแรงจูงใจ(ค่าตอบแทน) ที่จะทำ

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 38 เห็นว่าไม่ขาดแรงจูงใจเนื่องจากการทำงานจะมีค่าอาหาร เบี้ยเลี้ยงให้ ส่วนร้อยละ 62 เห็นว่าขาดแรงจูงใจในการทำงานเนื่องจากเจ้าหน้าที่ป่าไม้ขาดสวัสดิการต่าง ๆ มากมาย (อธิบายแล้วในหัวข้อ 1.ขาดแคลนเจ้าหน้าที่) และผู้ปฏิบัติงานเห็นว่าค่าอาหาร เบี้ยเลี้ยงที่ได้รับไม่เพียงพอกับภาระงานหนัก (มีการเผา) และดูแลพื้นที่กว้างขวาง มีความลาดชันเป็นภูเขา การเข้าถึงพื้นที่ยากลำบากมาก

5. ขาดความกระตือรือร้น

การขาดความกระตือรือร้น เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้กฎหมายเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ความสำคัญอย่างเต็มที่ ที่จะบังคับใช้กฎหมาย

จากการสัมภาษณ์พบว่า ผู้ให้ข้อมูลร้อยละ 43 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่ขาดความกระตือรือร้นในการทำงานเพราะในช่วง 80 วันอันตราย เจ้าหน้าที่จะระดมกำลังกันและเฝ้าระวังอยู่ในพื้นที่ตลอด 24 ชั่วโมงเพื่อคอยดับไฟป่า และจับกุมผู้ที่ไม่ขออนุญาตและเผาในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนร้อยละ 57 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่กระตือรือร้นที่จะจับกุมหรือห้ามการเผาเพราะเจ้าหน้าที่กลัวชาวบ้านชุมนุมประท้วง หรือเสียคะแนนเสียง ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดได้เห็นพ้องกันและมีคำสั่งให้ถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันคือ ห้ามการเผาโดยเด็ดขาดนั้นทำไม่ได้เพราะชาวบ้านยากจน ขาดแคลนแรงงาน ที่ดินสูงชัน และชาวบ้านไม่มีทางเลือกอื่นส่วนที่ราบไม่มีการเผาเพราะชาวบ้านชนเศรษวิสัยได้อย่างสะดวก และนำไปใช้ประโยชน์ เช่น ทำปุ๋ยหมักได้ จึงไม่ใช้วิธีการเผา

เมื่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงไม่ห้ามการเผาเด็ดขาด แต่ใช้วิธีชิงเผาหรืออนุญาตให้มีการเผาก่อนหรือหลังช่วง 80 วันอันตราย ส่วนในช่วง 80 วันอันตรายถ้าจำเป็นก็ให้ชาวบ้านมาลงทะเบียนการเผากับทางอำเภอ เพื่อจัดระเบียบการเผาไม่ให้เกิดหมอกควันไฟมากจนเป็นปัญหาดังนั้นเจ้าหน้าที่จะกระตือรือร้นในการทำงาน (จับกุม ตรวจตรา ห้ามปราม และอื่น ๆ) อย่างเข้มข้นในช่วง 80 วันอันตราย เมื่อพ้นจากช่วงเวลาดังกล่าว เจ้าหน้าที่ก็จะไม่ตรวจตรา เคร่งครัดมากและปีหน้าค่อยมาเคร่งครัดการทำงานใหม่ เป็นเช่นนี้ทุกปี ที่ประชุมคณะกรรมการเกี่ยวกับหมอกควันไฟระดับจังหวัดได้ประชุม สรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและจบการปฏิบัติงานเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ.2557 ที่ผ่านมา

6. ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากหัวหน้าหรือองค์กรภายนอก

การเร่งรัดตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานภายนอก จากการสัมภาษณ์พบว่าร้อยละ 46 เห็นว่าขาดการเร่งรัดและใกล้เคียงกันคือร้อยละ 54 เห็นว่ามีการเร่งรัด ข้อมูลจากการศึกษาพบว่าช่วง 80 วันอันตรายมีการเร่งรัดตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชามาก รัฐมนตรี (รัฐบาลยิ่งลักษณ์) ได้ลงมาติดตามงานที่จังหวัด ผู้ใหญ่ระดับจังหวัดตรวจสอบติดตามงานถึงอำเภอและหมู่บ้านตามลำดับชั้น จนเจ้าหน้าที่ผู้น้อยบอกว่า “ผู้ใหญ่ลงมาบ่อย เจ้าหน้าที่ต้องไปต้อนรับจนไม่เป็นอันทำงานกัน” บ้างก็ว่า “มีแต่คำสั่งลงมา ไม่เห็นมีงบประมาณมาให้” เป็นต้น

ส่วนองค์กรภายนอกที่ติดตามเรื่องหมอกควันไฟของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดในภาคเหนือก็มีการติดตามข่าวสารและถ่ายทอดผ่านสื่อต่างๆ เช่น ทวี วิฑู หนังสือนิพนธ์ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ของจังหวัดได้เตรียมการรณรงค์มากผ่านทางสื่อต่างๆ และทำงานอย่างได้ผลดี

7. ขาดแคลนเครื่องมือต่างๆ

จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ที่เห็นว่าขาดแคลนและไม่ขาดแคลนมีปริมาณใกล้เคียงกัน คือร้อยละ 46 และ 54 ตามลำดับ ผู้ที่เห็นว่าไม่ขาดแคลนเพราะเห็นว่า การเกิดหมอกควันไฟนั้น ทุกๆปีจะเกิดขึ้นมากในช่วงเดือนมกราคมถึงพฤษภาคมเท่านั้น เมื่อพ้นจากช่วง

นี้ไปจะเข้าสู่หน้าฝนมีลมแรง มีฝนมากทำให้ไม่มีปัญหาหมอกควันไฟลอยปกคลุมในตัวจังหวัด ดังนั้นในช่วงงานมากดังกล่าว อุปกรณ์เครื่องมือทั้งหลายย่อมไม่เพียงพอ แต่เมื่อพ้นจากช่วงเวลา ดังกล่าวหมอกควันไฟมีน้อย เครื่องมือทั้งหลายก็ถูกทิ้งไว้ ไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์ใด ๆ

ส่วนผู้ที่เห็นว่าขาดแคลนให้ความเห็นว่าในช่วงงานมากจะขาดแคลนอุปกรณ์ ดังต่อไปนี้ คือ ไม้ดับดับไฟ คราด รองเท้า เครื่องพ่นน้ำ วิทยุสื่อสาร รวมทั้งรถยนต์และ รถจักรยานยนต์เพื่อใช้ในการเข้าถึงที่สูงชัน ป่าเขาที่เกิดไฟป่า

ข้อสัมภาษณ์ที่ 3 ข้อเสนอแนะเพื่อที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับ หมอกควันอย่างได้ผล

ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทั้งหลายได้ 7 ข้อดังนี้

1. ให้มีข้อยูติที่เห็นตรงกันว่า “ให้มีการเผาได้โดยจัดระเบียบการเผา” หรือ บางครั้งเรียกว่า “ชิงเผา” ซึ่งความเห็นนี้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น คือ พื้นที่ที่เป็นภูเขามีความลาดชัน เกษตรกรมีความยากจน ขาดแคลนแรงงาน และไม่มีทางเลือกอื่น จึงจำเป็นต้องเลือกวิธีการเผาเพื่อกำจัดเศษวัสดุ (วัชพืชและต้นข้าวโพด) แต่เพื่อไม่ให้เกิดการเผา สร้างปัญหาหมอกควันไฟมีมาก จึงต้องจัดวัน เวลา พื้นที่ ดูทิศทางลมแล้ว จึงเผาให้กระจายกันไป อย่างเหมาะสมก็จะทำให้หมอกควันไม่รวมตัวกันมาก

2. การทำข้อตกลงในการใช้ประโยชน์พื้นที่อนุรักษ์ระหว่างเกษตรกรและเจ้าหน้าที่ สาเหตุของการเกิดหมอกควันไฟมาจากการเผาต้นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เพื่อเตรียมพื้นที่ เพาะปลูกซึ่งทำทุกปี ถ้ามีการเปลี่ยนชนิดของพืชเป็นไม้ยืนต้นที่ปลูกครั้งเดียวและสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตไปได้นาน ก็จะทำให้เกิดประโยชน์หลายอย่าง ได้แก่เพิ่มพื้นที่ป่าเพราะไม้ยืนต้นก็ทำให้เกิดพื้นที่ป่าได้ สามารถยึดเกาะป้องกันการกัดเซาะพังทลายของหน้าดิน ป้องกันการบุกรุกป่าเพิ่ม ชาวบ้านจะมีรายได้ที่มั่นคง ยั่งยืน เป็นต้น ไม้ยืนต้นที่มีการนำเสนอ เช่น ยางพารา ชา กาแฟ และอื่น ๆ แต่เนื่องจากพื้นที่เป็นเขตอนุรักษ์การเข้าไปหาผลประโยชน์จึงเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เมื่อปลูกไม้ยืนต้นแล้วไปเก็บเกี่ยวผลผลิตเป็นสิ่งผิดกฎหมาย เรื่องนี้จึงต้องทำความเข้าใจและหาข้อยูติ มิฉะนั้นแล้วชาวบ้านก็จะคงปลูกข้าวโพดต่อไป เผาป่า เผาเศษวัสดุต่อไป และเกิดปัญหาหมอกควันไฟทุกปีไม่สิ้นสุด

3. หาแนวทางนำเศษวัสดุจากต้นข้าวโพดไปใช้ประโยชน์เนื่องจากเชื้อเพลิงที่ทำให้เกิดหมอกควันไฟ คือต้นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่เก็บผักไปแล้ว และซังข้าวโพดที่ดึงเมล็ดออกไปแล้ว เศษวัสดุเหล่านี้ในแต่ละปีมีมากมายจะต้องหาทางเลือกอื่น ๆ ในการกำจัด เพื่อไม่ให้เกิดการเผาอย่างที่ชาวบ้านทำกันอยู่ในปัจจุบัน มีความพยายามจากมหาวิทยาลัยเชียงใหม่และมหาวิทยาลัยแม่โจ้ ในการประดิษฐ์เครื่องบดอัด สับ การนำไปทำปุ๋ยหมัก อาหารเลี้ยงสัตว์และอื่น ๆ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ไม่สามารถกำจัดเศษวัสดุที่มีจำนวนมากมายมหาศาลได้หมด ปีใดกำจัดไม่หมดก็จะสะสมไปสู่ปีหน้า ปีนี้เผาหน้าปีหน้าก็จะเผาอีก เพราะมีเชื้อเพลิงสะสมจากปีที่ผ่านมา

4. โครงการต่างๆที่เป็นทางเลือกใหม่เพื่อให้ชาวบ้านเลิกการเผาจะต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ต้นทุนต่ำ ง่าย สะดวกในการทำ เพราะชาวบ้านเลือกวิธีการเผาเนื่องจากง่าย ต้นทุนต่ำ กำจัดได้รวดเร็ว เป็นต้น

5. เพิ่มหน่วยงานดับไฟป่าให้กระจายทั่วถึงพื้นที่ที่มีสถิติการเกิดไฟป่าบ่อย และหน่วยงานนั้นนอกจากปราบปรามแล้ว จะให้ความช่วยเหลือดูแล ควบคุมการเผาไม่ให้ลุกลาม ช่วยทำแนวกันไฟ จัดระเบียบการเผา ให้ความรู้ ความเข้าใจ พร้อมกับประชาสัมพันธ์แก่ชาวบ้านในพื้นที่รับผิดชอบไปพร้อมกัน

6. ใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยเพื่อแจ้งข่าวการเกิดไฟป่าในเวลาอันรวดเร็วเพื่อให้หน่วยเคลื่อนที่เร็วหรือหน่วยงานพื้นที่ เข้าถึงพื้นที่เกิดไฟได้ในเวลาอันรวดเร็ว เพื่อป้องกันความเสียหายจากไฟป่าไม่ให้กินพื้นที่มาก

7. เหตุของการเกิดไฟป่า คือ พื้นที่ปลูกข้าวโพด จึงควรมีการขึ้นทะเบียนเพื่อควบคุมพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพด และเก็บข้อมูลสถิติต่างๆ เพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหา เช่น ทำให้ทราบปริมาณเศษวัสดุในแต่ละปี จะได้วางแผนกำจัด, ทำให้ทราบปริมาณผลผลิตที่จะออกสู่ตลาด เพื่อแก้ไขปัญหาราคาข้าวโพดตกต่ำ ที่ผ่านมามีราคาตกต่ำชาวบ้านก็จะชุมนุมประท้วงที่อำเภอและจังหวัดอยู่เสมอ เป็นต้น

4.3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เกษตรกร

เกษตรกรที่เป็นตัวอย่างของการศึกษานี้เป็นเกษตรกรที่มีอาชีพเพาะปลูกในพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร) และมีประสบการณ์ในการเผาเพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2557)

จำนวนเกษตรกรที่คัดเลือกตามคุณสมบัติข้างต้น ในการศึกษาได้กำหนดจำนวนไว้ตำบลละ 10 คนรวมเป็น 30 คน แต่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจริงภาคสนาม ได้สัมภาษณ์ทั้งหมด 38 คน จำแนกตามรายตำบล ดังนี้ (ดูตาราง 7)

ตาราง 7 เกษตรกรตัวอย่างใน 3 ตำบล

ตำบล	จำนวน (คน)	
	กำหนด	เก็บจริง
ช่างเคิ่ง	10	14
บ้านทับ	10	12
แม่นาจร	10	12
รวม	30	38

รายละเอียดของข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตามแบบสัมภาษณ์จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนได้แก่ ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลัง การดำเนินชีวิตและการทำมาหากิน และส่วนที่ 2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการเผาเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพด) ในที่โล่ง ดังนี้

ส่วนที่ 1 ภูมิหลัง การดำเนินชีวิตและการทำมาหากิน

ภูมิหลังของการตั้งถิ่นฐานพบว่า พ่อแม่ของผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทั้งหมดเป็นคนดั้งเดิมอยู่ในอำเภอแม่แจ่ม มีบ้างที่อยู่ต่างตำบล ต่างหมู่บ้านแล้วมาตั้งถิ่นฐานอยู่ใน 3 ตำบล เนื่องมาจากการแต่งงาน มีครอบครัวอยู่ในพื้นที่ จึงต้องรกรากทำมาหากินมาตลอด ส่วนน้อยที่ไม่ใช่คนดั้งเดิมของอำเภอแม่แจ่มก็มาจากจังหวัดในภาคเหนือ หรือต่างอำเภอแต่อยู่ในจังหวัดเชียงใหม่

ภูมิหลังการตั้งถิ่นฐานของผู้ให้สัมภาษณ์ก็เป็นเดียวกันกับรุ่นพ่อแม่ กล่าวคือผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทั้งหมดเป็นคนอยู่ในอำเภอแม่แจ่ม อาจจะต่างตำบลต่างหมู่บ้าน แต่มาตั้งถิ่นฐานในเขตพื้นที่ 3 ตำบล เพราะมาแต่งงานกับคนในพื้นที่แล้วจึงตั้งรกรากทำมาหากินตลอดมา ส่วนน้อยมากที่มาจากต่างจังหวัด (แต่อยู่ในภาคเหนือ) และมีอยู่บ้างที่มาจากต่างอำเภอแต่อยู่ในจังหวัดเชียงใหม่

ขนาดของครัวเรือนหรือบุคคลที่อยู่ในครัวเรือนเดียวกันมี 5 คน เป็นพ่อแม่ และลูก 3 คนบ้าง หรือเป็นพ่อแม่ แม่เฒ่า สามี ภรรยา และลูก 1 คนบ้าง แต่ถ้าเป็นคนหนุ่มสาวจะมีน้อยเพราะถ้าเป็นพี่น้องกันที่โตแล้ว จะมีอยู่ 1 คนที่แต่งงานมีลูกแล้วแต่อยู่ทำไร่ทำนาเลี้ยงพ่อแม่ แม่เฒ่า ส่วนพี่น้องที่โตแล้วจะออกไปทำมาหากินนอกอำเภอแม่แจ่ม เพราะทำมาหากินง่าย มีรายได้ดีกว่าอยู่ในอำเภอแม่แจ่มและคนรุ่นใหม่ไม่นิยมทำไร่ทำนาเหมือนกับรุ่นพ่อแม่ เพราะเห็นว่าเป็นงานหนัก เหนื่อย รายได้ไม่ดี

การถือครองที่ดิน ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ถือครองที่ดินในเขตป่าสงวน มีตั้งแต่ 5 ถึง 45 ไร่ หรือโดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 20 ไร่ ได้มาจากพ่อแม่แบ่งให้ ซึ่งพ่อแม่บุกเบิกและถือครองที่ดินมานานมากกว่า 40 ปีขึ้นไป ส่วนการบุกเบิกในรุ่นลูกจะถือครองมานานประมาณ 20 ปี การได้มาซึ่งที่ดินส่วนมาก มาจากพ่อแม่แบ่งให้ รองลงมาเป็นการซื้อขายกันเองโดยไม่มีหลักฐานใด ๆ ราคาซื้อขายไร่ละ 20,000 – 30,000 บาท การซื้อขายนี้ทำกันมานานกว่า 20 ปี แล้วในปัจจุบันไม่มีการซื้อขายหรือบุกเบิกเพิ่ม เพราะผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่า ทางกรมได้ขึ้นทะเบียนผู้ที่ครอบครองและเข้มงวดกับการบุกเบิกใหม่เป็นอย่างมาก จึงไม่มีใครกล้าบุกรุกป่าสงวนเพิ่มมากขึ้น สำหรับที่ตั้งของที่ดินที่บุกรุกป่าสงวน จะมีลักษณะเป็นที่ลาดชัน เป็นภูเขา

การทำมาหากิน ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีอาชีพหลักคือการปลูกพืช ถ้ามีที่ดินเป็นที่ราบจะมีเอกสารสิทธิ์ในลักษณะต่างๆ และถือครองครัวเรือนละ 1-2 ไร่ เนื่องจากใน 3 ตำบลจะมีพื้นที่ราบเป็นส่วนน้อยหรือไม่ถึงร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งหมด ที่ดินในพื้นที่ราบเกษตรกรจะปลูกข้าวเจ้า และข้าวเหนียว (ข้าวเหนียว) เพื่อเอาไว้กินตลอดปี มีเพียงส่วนน้อยที่ขายและมีรายได้จากการขายประมาณปีละ 30,000 บาท ในพื้นที่ราบเศษวัสดุจากเกษตร ได้แก่ ฟาง

ข้าว และต้นข้าวโพด เกษตรกรจะนำไปใช้ประโยชน์ ได้แก่ทำปุ๋ยหมัก ให้วัวควายกิน เพาะเห็ดมี ส่วนน้อยมากที่นำไปเผาทิ้ง

ส่วนที่ดินในเขตป่าสงวน ซึ่งจะเป็นที่ลาดชันบนภูเขา เกษตรกรจะแบ่งพื้นที่ บางส่วนปลูกข้าวไร่ (ข้าวเหนียว) เพื่อให้พอกินภายในครัวเรือนตลอดทั้งปี พื้นที่ส่วนที่เหลือจะ ปลูกข้าวโพดทั้งหมดในช่วงหน้าฝน (พฤษภาคม – กรกฎาคม) ส่วนในช่วงหน้าแล้ง (กุมภาพันธ์ – เมษายน) จะปลูกหอมแดง มีอยู่บ้างที่ปลูกมันฝรั่งและถั่วเหลือง แนวโน้มของการใช้ประโยชน์ ในที่ดินลาดชันบนภูเขา ซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวน ได้มีการทดลองปลูกยางพารา เพราะเป็นไม้ยืนต้น เหนื่อยครั้งเดียวตอนปลูก แล้วได้เก็บผลผลิตไปนาน ดีกว่าข้าวโพดที่ผลปีต่อปี แม้ว่าผู้ปลูกจะ รู้อยู่แก่ใจว่าที่ดินเป็นป่าสงวน การกรีดยาง ซึ่งเป็นการเก็บเกี่ยวผลผลิตบนที่ดินของรัฐ เป็นการ กระทำความผิด แต่ก็ให้ความเห็นว่าจะทำ เพราะคิดว่าทางการคงไม่ว่าอะไร ยางพาราที่ปลูกนี้มี หลายราย อายุของต้นยางมีตั้งแต่เพิ่งเริ่มปลูก ไปจนถึงอายุ 10 ปี ผู้ปลูกยางพาราที่อายุ 10 ปี มี รายได้จากการขายน้ำยางบนที่ดิน 15 ไร่ ประมาณปีละ 150,000 บาท และเกษตรกรผู้ปลูก ข้าวโพดมีแนวโน้มที่จะหันมาปลูกยางพาราเพิ่มมากขึ้น ผู้ปลูกข้าวโพดให้ความเห็นว่า การปลูก ข้าวโพด เหนื่อย ใช้แรงงานมาก ราคาตก คงจะต้องไปประท้วงกันอยู่เรื่อยๆ และเป็นจำเลยทุกปี คนทั่วไปจะตำหนิว่าคนแม่แจ่มชอบประท้วงและเผาป่า ทำให้เกิดหมอกควันไฟ สร้างความ เดือดร้อนทุกปี เป็นผู้ทำลายป่า ทำลายสิ่งแวดล้อม ถูกมองเช่นนี้ ทำให้รู้สึกไม่ดี “เวลาเข้าเมือง ถ้ารู้ว่าเป็นคนแม่แจ่ม เขาจะมองไม่ดี หาวว่าเราเผาป่าเกิดหมอกควันเต็มเมืองเชียงใหม่” มี เกษตรกรรายใหม่เปลี่ยนมาปลูกยางพารามากขึ้น มีการเตรียมหากล้ายาง หาประสบการณ์จากผู้ ที่ปลูกมาก่อน

รายได้ของเกษตรกรส่วนมาก มาจากการขายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในปีนี้ (ปี เพาะปลูก 2556/2557) ข้าวโพดราคาตกเหลือกิโลกรัมละ 4 บาท ทำให้เกิดการเดินขบวน ประท้วงในเดือนตุลาคม พ.ศ.2556 ทั้งที่ว่าการอำเภอแม่แจ่มและที่ศาลากลางจังหวัด จนรัฐบาล เข้าแทรกแซงทำให้ราคาสูงขึ้น เกษตรกรขายได้ในราคาประมาณ 7 บาท การประท้วงจึงยุติลงได้ เกษตรกรที่ไปร่วมประท้วงตลอดระยะเวลาที่มีการเรียกร้องให้ขึ้นราคาข้าวโพด มีการขับไล่ นายอำเภอ (คนก่อน) ของอำเภอแม่แจ่ม ไปประท้วงกินนอนที่ศาลากลางจังหวัด ประมาณ 3 เดือน ให้ความเห็นว่า “คนแม่แจ่มอยู่ได้เพราะข้าวโพดอย่างเดียว ต้องออกรถยนต์ใหม่ จ่ายลูก เรียน จึงต้องสู้ ที่ผ่านมาประท้วงแล้วได้ก็ต้องประท้วงต่อไป”

รายได้ของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดโดยเฉลี่ยปีละ 80,000 บาท มีต้นทุนเป็นค่า ปุ๋ย ยาฆ่าหญ้า ยาฆ่าแมลง ประมาณ 40,000 บาท ดังนั้นเกษตรกรจะมีรายได้ (กำไร) หลังจาก หักค่าใช้จ่ายในการเพาะปลูกแล้วเหลือโดยเฉลี่ยปีละ 40,000 บาทหรือเดือนละประมาณ 3,000 บาท หรือวันละประมาณ 100 บาทต่อครัวเรือน ส่วนในหน้าแล้งปลูกหอมแดง มีรายได้เฉลี่ย ครัวเรือนละ 20,000 บาทต่อปี นอกเหนือรายได้จากการเพาะปลูก เกษตรกรก็จะไปรับจ้าง ถ้ามี ฝีมือค่าจ้างงานก่อสร้างวันละ 500 บาท ถ้าเป็นแรงงานไม่มีฝีมือรับจ้างทำงานในไร่ในเขตอำเภอ

แม่แจ่ม ได้แก่ พนยา ปลุก ใส่ปุ๋ย เก็บผักข้าวโพด(หักผัก) เผาต้นข้าวโพดพร้อม “แหวด” (ทำแนวกันไฟ) ผู้ชายจะได้ค่าจ้างต่อวันประมาณ 350 บาท ผู้หญิงจะได้ประมาณ 300 บาท ช่วงระยะเวลาจ้างหักผักข้าวโพดคือเดือนตุลาคมถึงธันวาคม (3 เดือน) ช่วงเวลาปลูกข้าวโพดเป็นหน้าฝนคือเดือน พฤษภาคม ถึงกรกฎาคม (3 เดือน) ระยะเวลาทำงานรับจ้างในไร่ประมาณ 1 เดือนครึ่ง

ดังนั้นถ้ารวมแหล่งรายได้ของครัวเรือนทั้งหมด ได้แก่ รายได้หักค่าใช้จ่ายแล้วในการขายข้าวโพดเป็นเงิน 40,000 บาท ขายหอมแดงเป็นเงิน 20,000 บาท รับจ้างในภาคเกษตรกรรมของสามี (350 บาทต่อวัน) ภรรยา (300 บาทต่อวัน) ทำงาน 1 เดือนครึ่ง รายได้จากการรับจ้างของสามีภรรยาเป็นเงิน 29,250 บาท รวมรายได้ตลอดทั้งปีของครัวเรือนโดยเฉลี่ยเป็นเงิน 89,250 บาท หรือ 7,437.50 บาทต่อเดือน หรือวันละ 250 บาทโดยประมาณ สำหรับการดำรงชีพของขนาดครัวเรือน 5 คน ซึ่งเป็นรายได้ค่อนข้างจะน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ซึ่งรวบรวมข้อมูลโดย พัฒนาชุมชนอำเภอ เป็นข้อมูลที่กรอกอยู่ใน จปฐ ปีพ.ศ.2557 พบว่า พื้นที่ทั้ง 3 ตำบลจะมีรายได้โดยเฉลี่ยครัวเรือนละ 460 บาทต่อวัน

รายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนตัวอย่างทั้ง 3 ตำบล จำนวน 38 ครัวเรือนที่คัดเลือกมาสัมภาษณ์นี้ มีรายได้เพียงวันละ 250 บาท ซึ่งค่อนข้างน้อยมาก และมีชีวิตอยู่กันอย่างยากลำบาก จากการศึกษาพบว่าเกษตรกรเหล่านี้ทุกครัวเรือนปลูกข้าวไว้พอกินตลอดทั้งปี ถ้าปีใดไม่พอกินก็จะขอยืมจากเพื่อนบ้านแล้วใช้คืนกันทีหลัง ส่วนกับข้าวจะหาในพื้นที่ข้าง หาของป่ามากินบ้าง อยู่กินกันไปตามประสาคนขัดสน และชาวบ้านจะช่วยเหลือกันเพราะต่างก็เห็นใจในความยากลำบากด้วยกัน มีบางครัวเรือนที่แม่บ้านมีฝีมือในการทอผ้าตีนจก จากการสำรวจพบว่า 3 ครัวเรือนใช้เวลาทอ 7 วันได้ 1 ผืนขายได้ในราคา 1,500-3,500 บาทซึ่งก็เป็นรายได้มาจุนเจือครัวเรือนได้บางส่วน และครัวเรือนที่ขัดสนมากก็จะไปรับจ้างต่างหมู่บ้าน ต่างตำบล แต่อยู่ภายในอำเภอแม่แจ่ม เพื่อทำงานในภาคเกษตรกรรม เช่น ในสวนปลูกกะหล่ำ และงานรับจ้างทั่วไปตามแต่จะมีคนมาชักชวน

การกู้ยืมเงิน เกษตรที่สัมภาษณ์ทั้งหมดจะเห็นว่ามียาได้น้อย ไม่เพียงพอกับการกินอยู่ในครัวเรือน โดยเฉพาะถ้าครัวเรือนมีลูกที่เรียนหนังสือก็ต้องใช้เงินมากขึ้น บางบ้านต้องให้พี่ชายออกจากโรงเรียนเพื่อให้มีเงินส่งน้องสาวให้เรียนก็มี เกษตรกรตัวอย่างทั้ง 38 ครัวเรือน มีหนี้สินแหล่งกู้ ได้แก่ สหกรณ์การเกษตร ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กองทุนหมู่บ้าน ธนาคารออมสิน ธนาคารกสิกรไทย แหล่งเงินกู้เหล่านี้ตั้งอยู่ในอำเภอแม่แจ่ม การกู้จากธนาคารออมสิน และกสิกรไทย ผู้กู้จะนำที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิ์มาค้ำประกันผู้กู้แบบนี้มีน้อยมาก จากการสัมภาษณ์พบเพียง 2 ราย และ 2 รายนี้ก็ยืมกู้เพิ่มจากแหล่งเงินกู้ยอดน้อย 3 แหล่ง ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรฯ (ธกส.) สหกรณ์การเกษตรและกองทุนหมู่บ้าน ทั้งนี้เพราะเกษตรกรครอบครองที่ดินที่อยู่ในเขตป่าสงวน จึงไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่จะไปค้ำประกันเงินกู้ได้ และเป็นผู้ยากจน ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันอื่นๆ แหล่งเงินกู้ทั้ง 3 แหล่งยินยอมให้ใช้

บุคคลค้าประกัน เกษตรกรที่ยากจนไม่มีหลักทรัพย์ จึงมีทางเลือกเพียงอย่างเดียวคือ เลือกใช้คนค้าประกัน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ได้รับการสัมภาษณ์มีหนี้สินโดยเฉลี่ยครัวเรือนละประมาณ 250,000 บาท วัตถุประสงค์ของการกู้ส่วนมากนำไปใช้ในการเพาะปลูก รองลงมาก็นำไปปรับปรุงบ้านเรือน ค่าเล่าเรียนของลูก ซื้รถจักรยานยนต์ มีเพียงส่วนน้อยที่นำไปซื้อรถยนต์

เกี่ยวกับแรงงานในการเกษตรพบว่าคนในครัวเรือนจะเป็นแรงงานในการเพาะปลูกของตน เนื่องจากเกษตรกรเป็นผู้ที่มีรายได้น้อยและในช่วงการเพาะปลูก และเก็บผลผลิต แรงงานในครัวเรือนไม่เพียงพอกับการทำงานในไร่ของตน ประกอบกับไม่มีเงินไปว่าจ้างในพื้นที่นี้จึงพบว่ามีกรเอาวัน เอามือ (ขอแรงกัน, ช่วยแรงกัน หรือการลงแขก) โดยขอให้เพื่อนบ้านมาช่วยทำงาน ผู้มาช่วยจะนำข้าวมากินเอง เจ้าของที่อาจเตรียมกับข้าวมาเพื่อบ้างหรือไม่มีก็ได้ หมุนเวียนไปช่วยซึ่งกันและกันเช่นนี้สำหรับเกษตรกรที่ยากจน ส่วนเกษตรกรที่พอมีเงินจะใช้การจ้างแรงงานเป็นหลัก

ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับการเผาเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพด)

จากแบบสัมภาษณ์ในส่วนที่เกี่ยวกับปัจจัยด้านผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย โดยมีข้อสัมภาษณ์ 4 ข้อได้แก่

1. ขาดความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ เป็นกรณีที่ประชาชนผู้กระทำความผิด ไม่ทราบว่าการกระทำของตนสร้างปัญหาและผลกระทบต่อส่วนรวม
2. ผู้ที่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิด แต่เห็นประโยชน์ส่วนตน จึงพยายามหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่
3. ผู้ที่กระทำความผิดเพราะไม่มีทางเลือก หรือมีแต่ยุ่งยากในการปฏิบัติ หรือไม่มีผลประโยชน์มาจูงใจให้เลิกการกระทำ
4. ไม่รู้ว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นความผิดและมีบทลงโทษ เป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดคิดว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นสิ่งที่ทำสืบต่อกันมานาน หลายชั่วอายุคนและไม่ถูกจับกุมมาก่อน จึงคิดว่าเป็นสิ่งที่กระทำได้และถูกต้อง

ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าเกษตรกรทั้งหมดรู้ว่าการเผาต้นข้าวโพด ทำให้เกิดหมอกควันไฟกระจายไปปกคลุมจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดใกล้เคียงในภาคเหนือ รู้ว่าการเผาในเขตที่ดินของตนเป็นการเผาป่าที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ และรู้ว่าการเผาของตนนั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมายมีโทษทั้งจำทั้งปรับ ที่รู้ในเรื่องต่างๆข้างต้น เพราะได้ข้อมูลจากแหล่งต่างๆได้แก่ การบอกกล่าวของชาวบ้านในลักษณะปากต่อปากจากโทรทัศน์ ใบปลิว กรรมการหมู่บ้านมาบอก และแหล่งข้อมูลที่ทำให้รับรู้ได้มาก คือการประชุมหมู่บ้านโดยพ่อหลวง (ผู้ใหญ่บ้าน) นัดประชุมชี้แจงที่บ้านหรือที่วัดและการประกาศเสียงตามสายผ่านหอกระจายข่าวอย่างสม่ำเสมอ ย้ำ เตือน ทำให้ชาวบ้านรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเผาอยู่เสมอ และปฏิบัติตามคำแนะนำของพ่อหลวง

ส่วนการเลือกวิธีกำจัดเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพด) โดยวิธีการเผา นั้น จากการสัมภาษณ์พบว่าที่เลือกการเผาเนื่องจากต้นทุนน้อย ไม่มีแรงงาน ใช้เวลากำจัดเศษวัสดุน้อย และที่

สำคัญพื้นที่เกษตรเป็นที่ลาดชัน ขนย้ายต้นข้าวโพดยากลำบาก ต้องเลือกวิธีเผาเพราะยังไม่เห็นว่าจะมีวิธีใดที่ดีกว่านี้ และที่เลือกเผาทั้ง ๆ ที่รู้ถึงความเสียหาย แต่ก็จำเป็นที่จะต้องทำ

สำหรับวิธีการเผาต้นข้าวโพด ชาวบ้านมีวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ ใช้ตะขอเกี่ยวให้ต้นข้าวโพดถอนออกมาทิ้งราก เอาจากองไว้แล้วเผาหรือตัดต้นมากอง หรือเมื่อเอาฝักออกแล้วเหยียบให้ล้ม หรือเมื่อเอาฝักออกแล้วก็ปล่อยต้นให้ยืนอยู่อย่างนั้นก็จะล้มเอนลงไปเอง จากนั้นจึงจุดไฟเผาเองในที่ของเรา หรือถ้าเป็นที่สูงชันก็จุดจากข้างล่าง แล้วมาจุดข้างบนไฟจะไหม้ไปเจอกัน หรือถ้าเกรงเจ้าหน้าที่ก็ให้ไปจุดในที่ของคนอื่น ซึ่งเจ้าของที่จะไม่ว่ากล่าวเพราะอยากให้มีคนจุดไฟเผาให้อยู่แล้ว จากนั้นไฟจะลุกลามมายังที่ของเราเอง เราก็อ้างว่าไม่รู้ใครจุด เวลาเผาจะเลือกเวลาบ่าย (15.00 น.) เพราะไม่ร้อนมากและรอให้ไฟไหม้ให้หมด ถ้าไม่คอยดู “ไฟจะไหม้บ่แข็ง” (ไฟไหม้ไม่หมด) หรือคอยดูแลไม่ให้ลุกลาม ซึ่งจะเผาได้หมดตอนเย็นพอดี (18.00 น.) กลับบ้าน ไม่เลือกเผาเวลาเที่ยง (12.00 น.) เพราะร้อนทั้งแดดและเปลวไฟ จะจ้างเผาก็ได้ จ้างคนงาน 2-3 คน ๆ ละ 500 บาท เผา 2 วันก็หมด จ้างเจ้าหน้าที่มาคอยดูแล ควบคุมและจัดทำ “แหวด” แหวกกันไฟสัก 1-2 คน ค่าจ้างคนละ 500 บาท จ้างอยู่ 2 วันก็เผาหมด

สำหรับโครงการต่างๆของทางการที่มาแนะนำให้เป็นทางเลือกเพื่อลด ละ เลิกการเผา เช่น การสับ บด อัด นำไปทำปุ๋ยอินทรีย์ โครงการต่างๆเหล่านี้ชาวบ้านรับรู้จากการบอกปากต่อปาก บางคนก็ไปเข้าร่วมโครงการ ไปเผาดูสังเกตการณ์ และทั้งหมดเห็นว่าจะไม่ทำตามโครงการต่างๆที่มาแนะนำเพราะโครงการบด อัด สับนั้นใช้ได้กับเกษตรกรที่มีเศษวัสดุอยู่ใกล้ ๆ ส่วนผู้ที่อยู่ไกลทั้งในพื้นที่ราบและลาดชัน ไม่มีแรงงานที่จะช่วยขนย้าย ส่วนโครงการทำปุ๋ยหมัก (อินทรีย์) ชาวบ้านเห็นว่าทำไม่ได้เพราะไม่มีน้ำ ไม่มีขี้วัว “ขี้วัวมีแต่เขียม” ไม่พอที่จะนำมาใช้ในการหมัก และที่สำคัญคือชาวบ้านเห็นว่าเป็นวิธีกำจัดเศษวัสดุได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เศษวัสดุมีมากมายเหลือเกิน กำจัดด้วยวิธีนี้ไม่ทัน และมีเกษตรกรบางคนเห็นว่าปุ๋ยหมักให้ผลผลิตแก่ข้าวโพดช้า สู้ปุ๋ยเคมีไม่ได้ ให้ผลมาก เร็ว และมีความสะดวกในการใช้มากกว่า

เกี่ยวกับเรื่องการประท้วงเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2556 เพื่อเรียกร้องราคาข้าวโพดตกต่ำ จากการสัมภาษณ์พบว่าส่วนมากร้อยละ 80 ไปร่วมการประท้วง มีเพียงร้อยละ 20 ที่ไม่ไป เหตุผลของผู้ที่ไม่ไปร่วมประท้วง ได้แก่ มีผลผลิต(ข้าวโพด) ไม่มาก ขายไปก่อนเดือนตุลาคม ทำให้ได้ราคาดีเลยไม่ไป และไม่ไปเพราะต้องออกเงินค่าเดินทาง ค่ากินอยู่เอง และการไปค้างคืนที่ศาลากลางหลายคืนทำให้ยุ่งยาก และมีภาระทางครอบครัว ส่วนผู้ที่ไม่ไป เพราะ ถ้าไม่ไปจะขายได้ราคาต่ำขาดทุน ถ้าไม่ไปเมื่อเขาสู้ชนะเราจะไม่ได้ขายราคาดี และที่สำคัญ ซึ่งผู้ที่ไม่ไปประท้วงรับทราบกันดี คือ ที่ผ่านมามีประท้วงเรื่องราคาข้าวโพดตกต่ำเมื่อปี พ.ศ.2547 หรือราคาหอมแดงตกต่ำ ถ้ามีการประท้วงก็จะทำให้ขายได้ราคาดีเสมอ การประท้วงในครั้งนี้ก็จะทำให้ขายได้ราคาที่สูงขึ้น ถ้าไม่ประท้วง หรืออยู่เฉยๆก็จะขายได้ราคาต่ำ และท่ามกลางความคิดเห็นที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยในการประท้วงครั้งนี้ ก็มีเกษตรกรบางส่วนที่เป็นส่วนน้อยในกลุ่มที่ไปร่วมประท้วงมีความเห็นว่า การต่อสู้ของเกษตรกรแม่แจ่มที่ผ่านมาจนถึงครั้งนี้ แม้ว่า

เกษตรกรจะได้ประโยชน์ก็จริง แต่ต้องออกแรงกันมากในการระดมผู้คน ชาวเขา พื้นราบ และต้องออกค่าใช้จ่ายกันเอง ทั้งค่าน้ำมันรถ ค่ากินค่าอยู่ ลำบากกายในเรื่องที่หลับที่นอน สุดท้ายพ่อค้าคนกลางก็ได้ประโยชน์ไปด้วย และเรื่องข้าวโพดก็จะทำให้เกิดปัญหาเช่นนี้บ่อยๆ เพื่อหนายการประท้วง คนในจังหวัดเชียงใหม่และที่อื่น ๆ มองคนแม่แจ่มว่าเป็นพวก “หล่ายดอย” (พวกต่อต้านทางการหรือราชการ) ทำให้รู้สึกไม่ดีและเหนียวกับการปลูกข้าวโพด จึงเริ่มมองหาพืชตัวอื่น ๆ เช่น ยางพาราบ้าง หันไปปลูกป่าในที่ดินของตนเพื่อวางแผนทำเป็นที่พัก โฮมสเตย์บ้าง และแนวเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้กับพื้นที่ของตนบ้าง ซึ่งเกษตรกรได้มีการพูดคุยและแสวงหาแนวทางการผลิตแบบอื่น ๆ เพื่อมาทดแทนข้าวโพดกันบ้างแล้ว

การศึกษาวิถีชีวิตของกลุ่มตัวอย่าง (Ethnography)

การศึกษาถึงวิถีชีวิตหรือการใช้ชีวิตของกลุ่มตัวอย่างจะทำให้มองเห็นสภาพของปัญหาในเรื่องนี้ได้อย่างเข้าใจมากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้เสนอวิถีชีวิตของกลุ่มตัวอย่าง 4 แบบ โดยใช้นามสมมติ และตัดแปลงข้อเท็จจริงบ้างเล็กน้อย วิถีชีวิตของคนแม่แจ่ม 4 แบบ มีดังนี้

1. ลุงแผนเกษตรกรรุ่นเก่า
2. นายสมพงศ์ เกษตรกรรุ่นใหม่
3. นายสมยศ เจ้าหน้าที่ดับไฟป่า
4. นายสุธรรม ผู้มีส่วนร่วมในการชุมนุมประท้วงของอำเภอแม่แจ่ม

1. วิถีชีวิตของลุงแผนเกษตรกรรุ่นเก่า

พ่อแม่เป็นคนที่นี่ พ่อตายตอนนั้นพ่ออายุ 65 ปี ลุงแผนอายุ 8 ปี มีพี่น้อง 2 คน เป็นพี่คนโต น้องชายอยู่หมู่ที่ 9 ทำไร่ทำนา ลุงแผนตอนนี้อายุ 71 ปี ภรรยายังมีชีวิตอยู่อายุ 66 ปี แต่งงานตอนอายุ 25 ปี แม่เอาเงินไปวางให้พ่อตา แม่ขายด้วยเงิน 30 บาท

ลุงแผนย้ายมาอยู่บ้านภรรยา พ่อตาให้ที่ดิน 5 ไร่ พ่อตัวเองให้ 4 ไร่ เริ่มชีวิตครอบครัวมีอาชีพ “ยี่ะให้ยี่ะนา (ทำไร่ทำนา)” แสนที่ยากจน ตุกยาก กั้นยาก (ลำบากมากหาได้ไม่พอกิน) เพราะแต่งงานแล้วมีลูกเลย ไปทำนาคนอื่นแล้วแบ่งครึ่ง (ทำนาผ่าครึ่ง) เพราะนา 9 ไร่ ทำไม่พอกิน ได้ข้าวน้อย ข้าวหนึ่งได้ 20 ถังต่อไร่ (ปัจจุบันทำได้ 40 ถังต่อไร่) เวลาจะปลูกบ้านก็เข้าป่าไปเลื่อนไม้ ตอนนั้นในป่ามีไม้มาก “ป่าไม้ใหญ่มีเล็กมี” เลือกตัดเฉพาะต้นใหญ่ เอามาทำบ้านไม้ตัดหมดเหมือนสมัยนี้ ช่วงไม่พอกินก็ไปยืมเพื่อนบ้าน 10 ถัง จ่ายคืน 12 ถัง ภายใน 5 เดือน ต่อมา มีธนาคารข้าว เกษตรอำเภอมาสอนใช้ปุ๋ยจึงได้ผลผลิตมากขึ้น

ลุงเรียนหนังสือที่โรงเรียนห้วยริน ปัจจุบันยุบไปแล้ว ไม่ได้เรียนต่อเพราะไม่มีเงิน เพื่อน ๆ ก็อยู่ในหมู่บ้านนี้ที่รวยที่สุด “บ่มีเท่าใด” (พอมีพอกินเหมือนกัน)

อยู่ในหมู่บ้านนี้มาเกือบ 50 ปี เห็นการเปลี่ยนแปลงมากคือ คนหนุ่มสาวเมื่อโตจะไปอยู่ที่อื่น ทั้งบ้านเกิดไปหาที่อยู่อื่นเพราะที่นั่นทำกินไม่ดี จะไปอยู่ หมู่ 10, 17 เพราะเป็นที่ราบ ดันน้ำ พ่อแม่จะไปสร้างที่อื่นไว้ให้ ที่นี้ “เมื่อ 5 ปี 7 ปี จะมีบ้านใหม่สักหลัง (นาน 5-7 ปี จะมีคนมาสร้างบ้านใหม่อยู่ที่นี่) คนข้างนอกมาได้ลูกเมียที่นี่” แต่คนในหมู่บ้าน “ผู้หญิงได้ก็ออกไปผู้ชายได้ก็ออกไป บ่ปักบ้านเดิม”

ช่วงเวลาทำนา “ช่วงหน้าวัว หน้าควาย (เดือนมิถุนายน) สร้างห้างต้น ห้างนา ไปนอนไปทำนา ภรรยาเอาข้าวไปส่งทำโมง (ตี 5 ตอนเช้ามีด) ทำนาใช้วัว ควาย ไถนา “ 7 โมงครึ่งฟังเสียงระฆังโรงเรียนที่ตีเรียกนักเรียนเข้าห้องเรียน ก็รู้เวลากินข้าวเช้า มีข้าวหนึ่ง น้ำพริก แกงหน่อไม้ใส่ปู ปลาลูกฮ้วน (ลูกกบ) บีบเอาช้อนออก มือเที่ยงจะดูละอ่อนเล็กโรงเรียน เสียงระฆังตีพักเที่ยง ตอนเย็นอาบน้ำ “แม่” แม่น้ำ น้ำไหล ดูเวลาระฆังตีเลิกโรงเรียนตอนเย็น ถ้าเป็นวันเสาร์ อาทิตย์ ไม่มีโรงเรียน ไม่มีเสียงระฆัง ก็ดูพระอาทิตย์ เวลาไปนาเอาเสื้อผ้าไปเปลี่ยน ที่ไปนอนห้างนา เพราะที่นาอยู่ห่างจากบ้านประมาณ 5 กิโลเมตร ขี่เกี้ยวเดินทางไป-กลับ ในหมู่บ้านปลอดภัยใจผู้ร้าย “บ่มีตั้งหาย แมงัวตัวควาย มันบ่หาย”

ช่วงที่ยากลำบากในการดำเนินชีวิตเป็นช่วงอายุ 25-40 ปี ไม่มีงานรับจ้าง “ทำอะไรใส่สวนกิน” ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ถั่วเหลือง กิโลละ 2 บาท “ลูกกะกินด้วยดี” (ลูกกำลังโตและไปโรงเรียนต้องกินต้องใช้มาก) ทำมาหากินไปวัน ๆ มีรายได้ไม่พอใช้หนี้ “ใช้หนี้บ่ครบ”

ช่วงที่มีความสุขคือ 60 ปี ลูกโตมีงานทำแล้ว ไม่มีหนี้ เคยกู้ธนาคารเพื่อการเกษตรฯ มา 300,000 บาท เพื่อมาสร้างบ้านตอนนี้จ่ายหมดแล้ว

การเผาเศษวัสดุในที่นาที่สวน จำเป็นต้องเผาเพราะมันมีมาก วิธีเผาจะทำ “แบบละเอียด” คือนำเศษวัสดุมากองรวมกันในพื้นที่เพาะปลูก กองเล็ก ๆ (กว้าง 1 เมตร ยาว 1 เมตร สูง 1 ฟุต) วันละประมาณ 10 กอง ทำไปตามกำลัง เผาวันละ 5-6 กองเล็ก ๆ ควันไฟจะไม่มาก ค่อย ๆ ทำกอง ค่อย ๆ เผาทีละน้อย เช่นนี้ แต่คนรุ่นใหม่ เอาเร็ว เผาทิ้งไว้ จะได้หมดเร็ว ๆ ทำให้เกิดควันมากจึงเป็นปัญหาในปัจจุบัน

ความคาดหวังในอนาคตของตนเองและชุมชนนั้น ตอนนี้มีความสุขดี ลูกมีงานทำ พอมีพอกิน ต้องการให้ชุมชนที่อยู่มีความสามัคคี ประองตอง มีการมีงานมาช่วยกัน ซึ่งขณะนี้ก็อยู่กันดีแล้ว แต่ออนาคตจะเปลี่ยนไปเพราะคนแก่ตายไป เด็กไม่อยู่ที่นี่ “ลูกหลานไปเช่ารับจ้าง อ่างบ้าย ได้เงินได้ทอง เอามาเลี้ยงพ่อเลี้ยงแม่ ส่งลูกเข้าเรียน”

2. วิถีชีวิตของสมพงศ์เกษตรกรรุ่นใหม่

พ่อแม่ของผมเป็นคนในพื้นที่ พ่อไปบุกเบิกที่ดินในเขตป่าสงวนบนภูเขาไว้ 15 ไร่เมื่อ 20 ปีที่ผ่านมา ไปพร้อมกับชาวบ้านในหมู่บ้าน พ่อปลูกหอมแดง ข้าวไร่ ถั่วเหลือง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ในบางช่วงขาดแคลน ข้าวหนึ่งที่ปลูกเอาไว้ไม่พอกิน พ่อคิดจะหาที่ดินที่ราบเอาไว้ปลูกข้าว จึงไปซื้อได้ 3 ไร่ เพื่อปลูกข้าวเอาไว้กินทั้งปี มีเหลือก็ขาย ต่อมาซื้อที่นาเพิ่มได้อีก 2 ไร่ ให้เขาเช่าทำนาผ่าครึ่ง (คนเช่าแบ่งข้าวกับเจ้าของที่ดินคนละครึ่ง)

ผมมีพี่น้องสองคน ผมเป็นคนโต ปีนี้ก็อายุ 45 ปี น้องสาวเป็นครูสอนที่โรงเรียนเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่ แต่งงานมีครอบครัวอยู่ที่นั่น ผมเรียนหนังสือโรงเรียนมัธยมที่แม่แจ่ม จบชั้น ม.6 แล้วไม่อยากจะเรียนต่อ ไปทำงานรับจ้างก่อสร้างที่เชียงใหม่ ทำอยู่ประมาณ 15 ปี เก็บเงินไปก้อนหนึ่งก็กลับบ้านมาดูแลพ่อแม่ที่แก่แล้ว และที่สวนไม่มีคนทำ ผมมาบุกเบิกทำสวนถึงปี นี้ก็ 12 ปี

ผมมีลูก 2 คน คนโตเป็นผู้ชายอยู่ชั้น ม.2 เรียนที่แม่แจ่ม ตั้งใจเอาไว้ว่า ม.4 จะให้ไปเรียนที่เชียงใหม่ และให้เข้ามหาวิทยาลัย จะได้มีการงานดี คนหล้า (คนเล็ก) เป็นหญิง อยู่ชั้น ป.6 โตขึ้นก็จะให้ไปเรียนที่จังหวัดเหมือนพี่ชาย จะให้ไปพักที่บ้านน้องสาว

ผมกลับมาบ้านเพื่อทำสวน 15 ไร่ของพ่อ ส่วนมากปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นอาชีพหลัก อาชีพรองก็รับจ้างก่อสร้างบ้านบ้าง งานโยธา ขุดดินถมที่ปรับพื้นที่บ้าง เป็นนายหน้าขายปุ๋ย ยา ผมเอาเงินเก็บมาซื้อรถกระบะเอาไว้ขับของตัวเองและรับจ้าง และมีรถไถไถสวน ถ้าว่างก็รับจ้างไถที่ ภรรยาทำงานรับจ้างกับผม เดียวนี้ไม่ทำงานรับจ้างแล้ว ผมให้ดูแลบ้าน คอยรับส่งลูกไปโรงเรียน คิดว่ามีลูกแค่ 2 คนพอแล้ว จะได้ดูแลส่งเสียได้เต็มที่

เรื่องการทำจัดเศษวัสดุพวกต้นข้าวโพดในสวน จำเป็นต้องใช้วิธีเผาเพราะกำจัดได้มาก ใช้เวลาน้อย จัดการได้รวดเร็วดี ไม่เสียเวลา ผมมีวิธีเผาคือ จ้างคนงาน 5-6 คนมาช่วยกันเผา ค่าจ้างวันละ 300 บาทต่อคน จ้าง 2 วัน 15 ไร่ก็เผาหมดแล้ว และจ้างเจ้าหน้าที่ควบคุมไฟฟ้าของ ป่าไม้มาทำแนวกันไฟและควบคุมการเผาไม่ให้ลุกลามเข้าป่า บางครั้งก็นัดกับเพื่อนบ้านที่มีที่ดินติดกันให้มาเผาพร้อม ๆ กัน จะได้ช่วยเฉลี่ยค่าจ้างคนงานและค่าจ้างเจ้าหน้าที่ ที่เกิดปัญหาหมอกควันก็เพราะคนเผาเลือกวันเวลาเผาไม่ดี ของผมจะเลือกวันเวลาเผา “ต้องรู้เท่าทัน” จะไม่เกิดปัญหา คือ ทางกรมจะห้ามเผาทุกปีเพราะมันสร้างปัญหาให้กับเมืองเชียงใหม่ ต้องเลือกเผาก่อนที่ทางการกำหนด ผมจะเผาช่วงเดือนมกราคม พอถึงเดือนมิถุนายนฝนมา จะได้เตรียมพื้นที่เพาะปลูกได้ทัน ข้าวโพดต้อง “ปลูกก่อน เก็บก่อน ขายก่อน จึงจะได้ราคาดี” ไม่งั้นพอข้าวโพดออกมาพร้อม ๆ กันมาก ๆ ราคาที่ตกต้องมาประทุงกันทุกปี

ผมมีที่สวนอยู่ในเขตป่าสงวน พ่อผมบุกเบิกมา 20 ปีแล้ว ผมไม่กลัวโดนขับไล่เพราะคนอื่น ๆ ก็ยากจนกว่าผม เขาก็บุกรุกป่าเหมือนกัน พวกนั้นถ้าโดนไล่เขาจะลำบากกว่าผม เขาสู้อยู่แน่ ประทุงหนักเลย เพราะเขาไม่มีจะกินแต่ผมยังมีรายได้จากทางอื่น ๆ อยู่บ้าง

ความคาดหวังในอนาคตสำหรับครอบครัวผมก็คงจะส่งเสียให้ลูกเรียนหนังสือสูงสุด มีการงานดี ๆ ตัวผมก็คงทำอาชีพนี้ต่อไป ที่ทำมาก็พอมีเก็บ ไม่ลำบาก อนาคตของชุมชนถ้าจะแก้ไขปัญหามหมอกควันให้ได้ต้องหันไปปลูกไม้ยืนต้นเช่น ยางพารา ตอนนี้อยู่ทดลองปลูกอยู่ 5 ไร่อายุ 2 ปีแล้ว ปลูกยางไม้ไม่ต้องมาเผาทุกปีเหมือนปลูกข้าวโพด

3. วิถีชีวิตการทำงานของสมยศเจ้าหน้าที่ดับไฟป่า

พ่อชื่อเมา แม่ชื่อสุข เสียชีวิตแล้วทั้ง 2 คน พ่อเสียชีวิตอายุ 75 ปี แม่เสียชีวิตอายุ 60 ปี พ่อเป็นคนหมู่ 9 บ้านนาเรื่อน ต.ท่าผา แม่เป็นคนห้วยริน ผมมีพี่น้อง 6 คน เป็นคนสุดท้อง เรียน

หนังสือ ประถมศึกษาปีที่ 4 ที่โรงเรียนห้วยรินในหมู่บ้าน ไม่ได้เรียนต่อ ถ้าจะเรียนต่อให้สูงขึ้น ต้องไปเรียนที่ตัวอำเภอห่างไป 7-8 กิโลเมตร พ่อแม่ไม่มีเงินส่งเรียน สมัยเด็กอยู่อย่างทุกข์ยาก เก็บผัก สัตว์ในป่ามาทำกิน จบ ป.4 แต่งงานอายุ 21 ปี ภรรยาอยู่ หมู่ 13 ป่าเต็ง ไปสู่ขอเอาพี่ไป ขอ ก่อนขอไปมาหาสู่กัน 1 ปี ขอโดยไม่เสียเงิน มาปลูกกระท่อมของบ้านพ่อ ตอนนั้นก็รับจ้างทั่วไป ได้เงินวันละ 70 บาท ภรรยาก็รับจ้างแต่ไม่พอกิน ไปกู้จากธนาคารข้าว (ธนาคารข้าวของ ตชด. มาตั้งฐานที่นี้ สมัครเป็นสมาชิกธนาคาร) กู้ข้าวหนึ่งมา 5 กระสอบๆ ละ 50 กิโลกรัม กู้มา 1 ปี ก็ใช้คืน

พ่อแต่งงานพ่อแบ่งที่นาให้ 1 ไร่ที่ห้วยรินและแบ่งสวน 4 ไร่ที่ห้วยริน ปลูกข้าวโพด ข้าวไร่ รับจ้างเก็บเงินเอาไว้ใช้จ่ายในไร่ มีงานรับจ้างมากช่วงเดือนมิถุนายน - สิงหาคม เป็นช่วงฤดูฝน งานในนาในสวนมีมาก ภรรยาก็รับจ้าง มีลูก 2 คน คนโตเป็นชายอายุ 22 ปี ภรรยาอยู่หมู่ 10 ไปขอเสียดอก 1 บาท มาอยู่ปลูกบ้านติดกัน ทำงานรับจ้างทั่วไป คนเล็ก(หล้า) เป็นผู้หญิง ทำงานรับจ้าง

ถึงปัจจุบันทำงานที่นี้มา 10 ปีเริ่มจากเงินเดือน 7,000 บาทปัจจุบันมีเงินเดือน 9,700 บาท ชีวิตการทำงาน ชอบหัวหน้าที่เป็นกันเองกับลูกน้อง เสียสละ เวลาลูกน้องดับไฟก็จะทำกับข้าวรอให้ลูกน้องกลับมากิน เพื่อนบางคนรู้ ยังบอกว่า “ถ้าแลกได้ก็จะได้แลกกับมีงนะ หัวหน้าแบบนี้หน้าอจฉา” ที่อื่นๆ เวลาลูกน้องออกไปดับไฟจะไม่ได้เงินเลย น้ำมันรถก็ไม่ต้องควัก กระเป๋าตัวเอง “กินอยู่ลำบาก ขนาดปลากระป๋องยังไม่ได้กิน (ปลากระป๋องเปรียบเทียบเป็นอาหารพื้นๆ แล้วก็ยังไม่ได้อีก”

งานยากที่สุดที่เคยทำมาคือปี พ.ศ.2540 เกิดไฟไหม้ที่ตออินทนนท์ ดับไฟยากมาก เพราะเป็นล่องหิน ดับไม่เสร็จ ทำกันอยู่ 2-3 วันต้องระวังก้อนหินร้อน ต้นไม้ใหญ่ล้มลงมาใส่ กินข้าวเช้าแล้วไปดับไฟทั้งวัน มือเที่ยงมือเย็นก็มีคนนำไปส่ง แต่คนเสียบียงหาไม่พบ อดข้าวทั้งคืนมาได้กินตอนเช้า เวลานานทำแนวกันไฟแล้วนอนกลางคืนหนาว เสื้อเปียก จึงจุดไฟผิง วันรุ่งขึ้นก็ดับไฟต่อ ไม่ได้เปลี่ยนเสื้อผ้า เบียดเสียดไม่มีเพราะตอนนั้นหน่วยแม่แจ่มดูแลตออินทนนท์ด้วย จึงเป็นงานในหน้าที่

เคยไปจับพวกทำไม้เอาไปขาย ไปที่บ้าน เขาจะแกล้งโดยแอบจุดไฟที่ไกลๆ ห่างจากที่เขาทำไม้ เราต้องวิ่งไปดับไกลๆ จึงต้องไปบอกว่าอย่าเผาป่า “จะทำไม้ก็ทำไป ไม่ใช่หน้าที่ของผมจับ ผมดับไฟอย่างเดียว” ก็เข้าใจไม่จุดอีก ที่จริงแล้วก็รู้ตัวคนเผาแน่นอนแหละ เป็นคนในหมู่บ้านรู้จักกันแต่ไม่กล้าไปจับ เกรงใจกัน เขาไม่มีหนทางอื่น การทำงานไม่เคยทะเลาะกับชาวบ้านเพราะเข้าไปประชาสัมพันธ์ “ทำแนวกันไฟจึงจุดได้ ถ้าจุดบ่อยๆ ป่าหมด ไม่มีน้ำ พวกกะเหรี่ยงพุดง่าย พุดแล้วเขาจะเสื่อพัง (พังคำดี) มากกว่าคนล่า ซึ่งดีว่าแล้วก็จะทำ ล้วงขนาด(ดีอ)”

การห้ามเผาเด็ดขาดทำไม่ได้ ต้นข้าวโพดมันมีมาก พื้นที่ “ตออินทนนท์ลาดชัน” ขนย้ายลำบากจึงต้องเผาเอา การห้ามเผาช่วง 80 วันอันตรายทำได้ นอกนั้นเผาได้ใช้การชิงเผา โดยเลือก

วัน เวลา คือเวลาค่ำ เพราะลมไม่แรง อากาศเย็นสบายไม่ร้อน เหมือนเผาช่วงกลางวันเจอทั้งแดด และไอร้อน ถ้าบอกก็จะไปทำแนวกันไฟให้และควบคุมไม่ให้ไฟลุกลามเผาป่า

ความคาดหวังในชีวิตคือดำเนินชีวิตเป็นปกติเหมือนที่เป็นอยู่ ที่หวังกับชุมชนคือปลอดภัย เสพติดในชุมชนเพื่อน ๆ ในรุ่นเดียวกันปัจจุบันยังเห็นหน้ากันอยู่ จบแค่ ป.4 ก็ออกมาช่วยพ่อแม่ทำงาน เหมือนกับคนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน คนที่รวยที่สุดไม่มี มีแต่พอมมีพอกิน ตอนนั้นผมสร้างปูนชั้นเดียวเสร็จแล้วทำให้อยู่ดีขึ้น ใช้เงินไป 300,000 บาท เก็บเงินอยู่ 5 ปี ตั้งใจว่าจะทำงานดับไฟต่อไปจนกว่าจะเกษียณแล้วก็จะทำไร่ทำนาอยู่ที่บ้านนี้ใช้ชีวิตอย่าง พอมมีพอกินก็มีความสุขดี

4. วิถีชีวิตของสุธรรม ผู้มีส่วนร่วมในการชุมนุมประท้วงของอำเภอแม่แจ่ม

ภูมิหลังทางด้านครอบครัวผม ปัจจุบันอายุ 12 ปี มีพ่อแม่เป็นคนในอำเภอแม่แจ่ม มีที่ดินปลูกบ้าน 2 งาน ที่สวนอยู่ในเขตป่าสงวน 10 ไร่ มีพี่น้อง 5 คน ผมเป็นลูกคนที่ 4 พี่น้องทุกคนมีอาชีพทำนา ทำไร่ในพื้นที่นี้ ตอนเด็กพ่อแม่ยกจน ตระกูลทางพ่อแม่ก็ยกจน ผมเรียนจบชั้น ม.3 โรงเรียนมัธยมที่แม่แจ่ม มีภรรยาทำงานรับจ้างมีลูก 2 คน คนโตอยู่ชั้น ม.4 คนหล้า (เล็ก) อยู่ชั้น ม.2 เรียนที่แม่แจ่มทั้ง 2 คน

ผมมีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร ความยากลำบากของการเป็นเกษตรกรผู้ยากจน เกิดขึ้นกับตัวผมเอง เมื่อเริ่มสร้างครอบครัว(แต่งงาน) ตอนอายุ 25 ปี ไร่ที่ปลูกข้าวโพด เลี้ยงสัตว์ ข้าวไร่ หน้าแล้งปลูกหอมแดง ถั่วเหลือง ในปีนั้นมีฝนหนักเกิดพายุ หอมแดงที่ปลูกเอาไว้หัวเน่า ใบเสียหาย ขายไม่ได้ ต้องหยิบยืมข้าวเพื่อนบ้านมากิน ทั้งผมและภรรยาต้องไปหางานรับจ้าง อดมือกินมือ จึงเข้าใจหัวอกของการเป็นเกษตรกรที่ยากจน

แรงจูงใจของการมาเป็นผู้นำการประท้วง เพราะต้องการช่วยเหลือชาวบ้าน ผมเคยยกจนลำบากมาตั้งแต่เด็ก จึงต้องการทำงานเพื่อส่วนรวม ช่วยเหลือชาวบ้านผมทำมาตั้งแต่เป็นเยาวชน ประวัติการต่อสู้ของบุคคลที่เป็นต้นแบบของผมคือน้าชาย ยายเล่าให้ฟังว่าญาติผู้ชายที่มีศักดิ์เป็นน้าผมเป็นคนแม่แจ่ม ได้ต่อสู้เพื่อคนยากจนและเข้าป่าไปเป็นผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค) ไปอยู่ลาว 5 ปี แล้วกลับมาเคลื่อนไหวที่แม่แจ่ม ได้ข่าวมาว่าปะทะกับเจ้าหน้าที่หลายครั้ง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 เป็นต้นมาไม่ได้รับข่าวคราวอีกเลย ยายบอกว่าน้าเป็นคนใจดี ขี้สงสาร ชอบช่วยเหลือคนที่อ่อนแอ ไม่ชอบการกดขี่ข่มเหง เอาไรต์เอาเปรียบ

ผมเป็นคนหนึ่งที่ร่วมกันก่อตั้งเครือข่ายเกษตรกรอำเภอแม่แจ่ม และร่วมกันวางแผนจัดตั้งเครือข่ายระดับอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และการหาสมาชิก ปัจจุบันสมาชิกประมาณ 5,000 คน สมาชิกมีคนในครัวเรือนโดยเฉลี่ย 4 คน ดังนั้น มวลชนจัดตั้งของผมจะมีประมาณ 20,000 คนในอำเภอแม่แจ่ม

การเคลื่อนไหวเพื่อนำชาวบ้านไปชุมนุมประท้วง ผมมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาปากท้องหรือการทำมาหากินเท่านั้น จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องการเมือง เคยมีนักการเมืองมาชวนและมาขอให้นำมวลชนไปร่วมชุมนุมที่ราชประสงค์ กรุงเทพฯ ในปี 2553 และที่พุทธมณฑลเมื่อปี

2556 ผมก็ไม่ไป แม้การประชุมที่ผ่านมามีนักการเมือง ร่วมบริจาคเงินก็ไม่รับ เพราะตั้งใจไว้ว่าจะต่อสู้เพื่อปากท้องของชาวบ้านที่ยากจนเท่านั้น ไม่มีใครหนุนหลัง

การเคลื่อนไหวเพื่อชุมนุมประท้วงที่ผ่านมาได้แก่ การเข้าร่วมกับแกนนำเครือข่ายเกษตรกรภาคเหนือมาชุมนุมที่ศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ (ปี พ.ศ.2547) ทั้งกลางวันกลางคืนเป็นเวลา 1 เดือน เพื่อเรียกร้องให้ช่วยเหลือราคาหอมแดงตกต่ำ และประท้วงเรื่องราคาหอมแดงตกต่ำอีกครั้งในปี พ.ศ.2550 ต่อมาเมื่อตุลาคม 2556 เรียกร้องเรื่องราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ตกต่ำ และขับไล่นายอำเภอแม่แจ่มคนก่อน

การระดมคนเพื่อเข้าร่วมประท้วง จะมีแกนนำในระดับต่างๆ (ตำบล หมู่บ้าน) กำหนดผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกไปชักชวนชาวบ้าน ส่วนอาหารและค่าใช้จ่ายต่างๆ ชาวบ้านจะร่วมกันบริจาคและจัดหาตัวเอง

ปัญหาของเกษตรกรอำเภอแม่แจ่มที่สำคัญมาก คือ เรื่องราคาพืชผลตกต่ำ (โดยเฉพาะข้าวโพด) ที่ดินทำกินไม่มีเอกสารสิทธิ์ และการเผาเศษวัสดุในพื้นที่เพาะปลูก การห้ามเผาเด็ดขาดทำไม่ได้เพราะชาวบ้านไม่มีวิธีอื่น ถ้าทางการมีวิธีอื่น ๆ ให้มาเสนอแก่กรรมการเครือข่ายก่อน ถ้าได้ผลดีก็จะนำไปให้เกษตรกร ส่วนเรื่องที่ดินทำกินอยู่ในเขตป่าสงวน ชาวบ้านก็ไม่มีทางออก เพราะไม่มีที่ทำกิน ที่บุกไปแล้วก็จำกัดขอบเขตเสียและห้ามบุกกรุกใหม่ เช่นนี้ทำได้ แต่ถ้าขับไล่ออกให้หมดหรือห้ามเผาโดยเด็ดขาดจะทำให้เกิดการประท้วงแน่

กำลังใจในการทำงานของผมนั้น “เป็นความชอบและความสุขที่ได้ช่วยเหลือชาวบ้านที่ยากจน” ผมจะไปรับฟังปัญหาของชาวบ้านอยู่เสมอไม่มีวันหยุด การช่วยให้เขาได้ทำมาหากิน ก็คือการช่วยให้เขามีชีวิตรอด ช่วยครอบครัว ลูก หลาน ญาติพี่น้องเข้าให้มีกิน มีชีวิตที่มีความสุข ผมว่ามันเป็นงานที่ดี หลักการทำงานของผมไม่ซับซ้อนอะไร คือความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา ไม่มีการทุจริตใดๆ และทำในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาปากท้องของคนแม่แจ่ม ภรรยาผมทราบการทำงานของผมดี ให้การสนับสนุนและเห็นด้วยกับการช่วยเหลือชาวบ้าน ผมทำงานเพื่อปากท้องของชาวบ้านมาตั้งแต่เป็นเยาวชนอายุ 18 ปี จนถึงปัจจุบันอายุ 45 ปี ทำมา 27 ปีแล้วและผมก็ยังมุ่งมั่นที่จะทำงานนี้ต่อไป เพราะมันเป็นจิตวิญญาณของตัวเอง

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง : กรณีศึกษาอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ประการคือ เพื่อศึกษาปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ และแม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสมมติฐานชั่วคราว (Working Hypothesis) ว่าการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ด้านคือ ปัจจัยเกี่ยวกับผู้บังคับใช้กฎหมายและผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In depth Interview) กลุ่มบุคคล 2 กลุ่ม คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายต่างๆ และเกษตรกรผู้เผาในที่โล่ง ซึ่งเป็นผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดคุณสมบัติของทั้ง 2 กลุ่มให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังนี้ กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะได้รับการสัมภาษณ์จะมีคุณสมบัติ คือ เป็นหัวหน้าบังคับใช้กฎหมายกับพื้นที่ศึกษา เจ้าหน้าที่ของรัฐกลุ่มนี้จะมีทั้งในการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดจำนวนที่จะสัมภาษณ์เอาไว้ 20 คน แต่เก็บข้อมูลจริงได้ 39 คน กลุ่มที่ 2 เป็นเกษตรกรผู้เผาในที่โล่ง ซึ่งเป็นผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ผู้ที่จะได้รับการสัมภาษณ์จะมีคุณสมบัติ คือ เป็นเกษตรกรผู้มีอาชีพเพาะปลูกในพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 ตำบล และมีประสบการณ์ในการเผาในที่โล่งตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 จนถึงปี พ.ศ.2557 จะเผาติดต่อกันทุกปี หรือเว้นช่วงก็ตาม กำหนดจำนวนสัมภาษณ์ตำบลละ 10 คน รวมเป็น 30 คน แต่เก็บข้อมูลจริงได้ 38 คน การวิเคราะห์ข้อมูลจะศึกษาข้อมูลที่อยู่เบื้องหลัง (Back Region) ว่าทำไมจึงเกิดขึ้น และเกิดขึ้นได้อย่างไร ซึ่งจะมีลักษณะเชิงปฏิสัมพันธ์ (Interactive Approach) ซึ่งกันและกัน เกี่ยวเนื่องกันไปแบบองค์รวม (Holistic Approach) ไม่มีการแยกส่วนเป็นเอกเทศ

ผลจากการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันในส่วนของผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย และที่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมได้แก่ องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายมาบังคับใช้ ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ มีการประพฤตินิยมช่วยเหลือพวกพ้อง เจ้าหน้าที่ขาดแรงจูงใจและขาดการกระตือรือร้น ส่วนปัจจัยที่ไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมได้แก่ ขาดการประสานงานกัน บทลงโทษเบาเกินไป การ

ไม่รู้ไม่เข้าใจในภาระหน้าที่ของตนและหน่วยงาน ขาดการตรวจสอบเร่งรัดจากผู้บังคับบัญชาและองค์การภายนอก และขาดเครื่องมือในการทำงาน ส่วนผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายหรือเกษตรกรผู้เผาพบว่า ปัจจัยที่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมได้แก่ รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดแต่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน และผู้กระทำความผิดเพราะไม่มีทางเลือกอื่น ๆ ส่วนปัจจัยที่ไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมได้แก่ ขาดความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ และไม่รู้ว่าการกระทำผิดและมีบทลงโทษ

การอภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการวิจัย จะอธิบายไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง 2 ข้อดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1

เพื่อศึกษาปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่งในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่มจังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายจากการทบทวนวรรณกรรมสามารถแบ่งเป็นปัจจัย 2 ด้าน คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายและด้านเกษตรกรผู้เผา ซึ่งเป็นผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย

ปัจจัยด้านเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ตามกรอบแนวคิดประกอบด้วยปัจจัย 4 ข้อดังต่อไปนี้

1.ขาดการประสานงานกัน

ปัจจัยเกี่ยวกับการขาดการประสานงานกันเป็นลักษณะที่มีกฎหมายบังคับใช้หลายฉบับ แต่ละฉบับมีหน่วยงานราชการดูแลบังคับใช้ ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนของขอบเขตการบังคับใช้แต่ละหน่วยงานไม่มีแผนงานร่วมกัน ผู้จับกุมไม่มีอำนาจดำเนินคดี เช่น หน่วยงานที่จับกุมผู้กระทำความผิด ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เมื่อจับกุมแล้วต้องส่งให้ตำรวจ ต้องหาพยานหลักฐาน เจ้าหน้าที่โยกย้าย ขาดคำตอบแทนในการดำเนินคดี และอื่นๆ ทำให้การดำเนินคดีล่าช้า หรือบางกรณีผู้กระทำความผิด เป็นต้น มีผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหา มี 13 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา (2545) ชัยนาท วันทอง (2551) ชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552) เชาว์วิศ สุกุลวรวิทย์ (2549) นิชธิมา ปะจันทบุตร (2551) พรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547) ไพศาล อภิรมย์วิจิตร (2552) วริษฐา ชันโคกกรวด (2551) วิสิญ วงษ์อินทร์ (2541) ศิริกุล จุมสุวรรณ (2554) ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง (2547) สมบูรณ์ รุกิจการพาณิชย์ (2538) และสุนิสา จองวัฒนา (2552)

ผลการศึกษาพบว่าปัจจัยตัวนี้ไม่ใช่ปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควัน ซึ่งค้านกับผลงาน 13 ชิ้นที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้เนื่องจากการขาดการ

ประสานงานจะเป็นการทำงานไปคนละทิศทาง ไม่ไปในแนวทางเดียวกัน แต่ผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์ ร้อยละ 76 มีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมาย มีการทำงานไปในทิศทางเดียวกัน คือ ไม่จับกุมถ้าเกษตรกรเผาอยู่ในภายในกรอบที่กำหนด ส่วนเกษตรกรที่เผาออกกรอบที่วางไว้ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ เพราะที่เกิดเหตุอยู่ห่างไกล บนภูเขา หรือถ้ารู้ตัวก็ไม่กล้าจับกุม เพราะเป็นคนรู้จักกันบ้าง เป็นญาติกันบ้าง และกลัวชาวบ้านลุกฮือขึ้นมาประท้วงบ้าง

2. ปัจจัยเกี่ยวกับการไม่มีกฎหมายหรือข้อบัญญัติที่จะนำมาบังคับใช้ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ ปัญหาในข้อนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายลูก หมายถึง หน่วยงานส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นไม่ได้ออกกฎหมายลูกหรือข้อบัญญัติกฎหมายของตนขึ้นมารองรับ ให้ครอบคลุมปัญหาเพื่อจะได้นำไปบังคับใช้ เมื่อไม่มีกฎหมายก็ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ปัจจัยข้อนี้ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 15 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (2552) ชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552) เชาว์วิเศษ สุกุลวาทย์ (2549) ดวงจันทร์ อาภาวัชรุทธิ์ เจริญเมือง และคณะ (2548) ธวัชชัย อภิเดชกุล และคณะ (2552) นิธิมา ประจันตบุตร (2551) พฤกษ์ ยิบมันตะสิริและบุศรา ลิมนิรัตน์ดรงค์กุล (2552) พรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547) ไพศาล อภิรมย์วิจิตร (2552) วริษฐา วงษ์อินทร์ (2541) ศิริกุล จุมสุวรรณ (2554) ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง (2547) ศุภทินี ดนตรีและคณะ (2554) สรรวุธ พิพัฒน์มโนมัย (2548) และสุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555)

ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมากร้อยละ 86 เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกกฎหมายของตนเองมาบังคับใช้ในพื้นที่คือ เทศบาลตำบลแม่แจ่ม ได้ออกเทศบัญญัติปี พ.ศ.2551 ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ไม่ได้ออกกฎหมายมาบังคับใช้ ซึ่งผลการศึกษาสอดคล้องกับวรรณกรรมที่ได้ทบทวนมา

ปัญหาการที่ไม่มีกฎหมายลูกที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาบังคับใช้ในพื้นที่ของตน เรื่องนี้ไม่ใช่ปัจจัยที่สำคัญ เพราะ เจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ได้แก่ กำนันผู้ใหญ่บ้าน นายก รองนายก ปลัดของเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายของป่าไม้ ได้แก่ พระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ และตามประกาศของจังหวัดเชียงใหม่ ดังนั้นจึงมีอำนาจตามกฎหมายในการจับกุมผู้กระทำความผิดได้ ซึ่งการมีอำนาจตามกฎหมายต่าง ๆ เจ้าหน้าที่ระดับพื้นที่จะรู้และเข้าใจดี เพราะมีการอธิบายและชี้แจงในที่ประชุมระดับจังหวัดและอำเภออยู่เสมอ พร้อมทั้งมีประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรที่แจกแจงอย่างทั่วถึง

2.2 ขาดกฎหมายชุมชน เป็นกฎหมายหรือข้อตกลง ซึ่งผู้นำชุมชนร่วมกับประชาชนในพื้นที่กำหนดขึ้นมา เพื่อใช้บังคับกันเองในพื้นที่หรือชุมชนของตน ซึ่งข้อตกลงนี้

ผลงานวิจัยพบว่าประชาชนจะให้ความเคารพ ยำเกรง มากกว่ากฎหมายอื่น ๆ ในบางพื้นที่ที่ไม่มีปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย เพราะประชาชนเคารพในกฎหมายชุมชนนี้

ในพื้นที่ศึกษาพบว่ายังไม่มีการจัดทำกฎหมายชุมชนอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร ที่พบได้แก่ การพูดคุย ย้ำเตือนชาวบ้านให้ปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมือง พร้อมทั้งมีระบบตรวจสอบติดตามโดยคณะกรรมการหมู่บ้านคอยสอดส่องดูแลชาวบ้านไม่ให้เผลอเกินกรอบที่ทางราชการได้กำหนดไว้

การบังคับใช้กฎหมายของรัฐอย่างเข้มข้นก็จะทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ แต่เมื่อวันเวลาผ่านไป เจ้าหน้าที่ไม่เคร่งครัด การละเมิดกฎหมายก็เกิดขึ้นอีก จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า กฎหมายของชุมชน หรือเป็นข้อตกลงซึ่งผู้นำชุมชนร่วมกับประชาชนในพื้นที่เป็นผู้จัดทำขึ้นมา เพื่อใช้บังคับในพื้นที่หรือชุมชนของตน ซึ่งข้อตกลงนี้ประชาชนจะให้ความเคารพยำเกรง มากกว่ากฎหมายอื่น ๆ ซึ่งเป็นไปตามผลงานวิจัย 4 ผลงาน ได้แก่ สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549) ธวัชชัย อภิเดชกุลและคณะ (2552) พฤกษ์ ยิบมันติสิริและบุศรา ลิมนิรันดร์กุล (2552) และศุทธิณี ดนตรีและคณะ (2554)

3. ปัจจัยเกี่ยวกับบทลงโทษเบาเกินไป การกระทำความผิดที่ไม่หมดไป เพราะบทลงโทษไม่ทำให้เกิดความกลัว ผลงานวิจัยเสนอให้มีบทลงโทษที่หนักกว่าเดิม ลงโทษทั้งคดีแพ่งและอาญา รวมทั้งไม่ให้ผู้กระทำผิดได้ใช้ประโยชน์สาธารณะประโยชน์ของชุมชน มีผลงานวิจัยที่เห็นว่าปัจจัยนี้มีความสำคัญมี 8 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของชัยวัฒน์ อนันตศานต์ (2552) เชาว์วิศ สกุลวรวิทย์ (2549) ธวัชชัย อภิเดชกุลและคณะ (2552) นิธิมา ปะจันทุบุตร (2551) พฤกษ์ ยิบมันติสิริและบุศรา ลิมนิรันดร์กุล (2552) วริษฐา ชันโคกกรวด (2551) วิสัณฐ วงษ์อินทร์ (2541) และสรารุธ พิพัฒน์มโนมัย (2548)

ผลจากการศึกษานี้พบว่าผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 68) เห็นว่าบทลงโทษตามกฎหมายต่างๆที่สามารถนำมาบังคับใช้ในพื้นที่ได้ั้น มีบทลงโทษที่เหมาะสมแล้ว เพราะมีทั้งโทษจำคุกและปรับ ที่ผ่านมามีปัญหาการเฝ้าออกกรอบไม่สามารถจับตัวผู้กระทำความผิดได้เป็นปัญหาที่สำคัญกว่า (กล่าวถึงแล้วในการวิเคราะห์แบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ข้อ 2.1) และถึงแม้จะมีบทลงโทษที่สูงหรือรุนแรงก็ห้ามการเผาไม่ได้เพราะ ชาวบ้านยากจนไม่มีต้นทุนการผลิต จึงจำเป็นต้องเผา เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูกทำมาหากิน ดังนั้นผลการศึกษานี้จึงไม่สอดคล้องกับวรรณกรรมที่ได้ทบทวนทั้ง 8 ผลงาน

4. ปัจจัยเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ ดังนี้

4.1 ขาดแคลนเจ้าหน้าที่หรือกำลังคน เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีน้อย แต่พื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบมีมาก ตรวจจับไม่ทัน ตรวจตราไม่ครบถ้วน ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) เชาว์วิศ สกุลวรวิทย์ (2552) ศุทธิณี ดนตรี และคณะ (2554) และสุรเชษฐ์ ชิระมณี (2555)

ผลจากการศึกษานี้พบว่าผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 92) เห็นว่าปัจจัยเรื่องการขาดแคลนเจ้าหน้าที่มีผลต่อการเกิดการเผาในที่โล่ง ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมเนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ที่รับผิดชอบกับจำนวนเจ้าหน้าที่ของป่าที่ดูแลพื้นที่ทั้ง 3 ตำบลตัวอย่าง จะมีสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ 1 คน จะดูแลพื้นที่ 79,924 ไร่ ซึ่งเป็นภาระหนักมากและไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง

4.2 การทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติมิชอบ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่รับเงินแล้วไม่จับกุมผู้กระทำความผิด ส่วนการประพฤติมิชอบเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เลือกปฏิบัติ ได้แก่ จับกุมบางกลุ่ม บางกลุ่มไม่จับเพื่อแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สิน หรือกลัวเสียคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของพรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547) วิสัฏฐวงษ์อินทร์ (2541) สมบูรณ์ ฐักิจการพาณิชย์ (2538) และสุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555)

ผลจากการศึกษานี้พบว่าผู้ให้การสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 98) เห็นว่าการทุจริตของเจ้าหน้าที่ด้วยการเรียกรับเงินนั้นไม่มีที่พบจะเป็นลักษณะไม่จับกุมเพราะเห็นแค่พวกพ้อง เครือญาติ และกลัวเสียคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม

4.3 ไม่รู้และไม่เข้าใจว่างานของตนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหา เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่เข้าใจเองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น เป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานตน ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมืองและคณะ (2548) และสุนิสา จงวัฒนา (2552)

ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 76) เห็นว่าไม่ใช่ หรือปัจจัยนี้ไม่มีความสำคัญ ซึ่งคัดค้านกับวรรณกรรมที่ได้ทบทวนมา ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมประชุม และในการประชุมทุกระดับได้มีการอธิบายถึงปัญหาและการเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายอยู่เสมอ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องย่อมจะรู้หน้าที่ของตนและของหน่วยงานเป็นอย่างดี แต่ปัญหาในเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการปิดความรับผิดชอบหรือโยนภาระหน้าที่การจับกุมไปให้หน่วยงานอื่น เพราะไม่ต้องการขัดแย้งกับมวลชนในพื้นที่

4.4 ขาดแรงจูงใจในการบังคับใช้กฎหมาย เช่น ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการต่าง ๆ เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่จะบังคับใช้กฎหมายเห็นว่ามีการงานปกติมากอยู่แล้ว ถ้าจะต้องทำงานเพิ่ม จะทำให้ทำงานหนักมากขึ้น ไม่มีแรงจูงใจ (ค่าตอบแทน) ที่จะทำ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 4 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) ชัยนาท วันทอง (2551) ธวัชชัย อภิเดชกุลและคณะ (2552) และสรารุท พิพัฒน์มโนมัย (2548)

ผลจากการศึกษาพบว่าผู้ให้การสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 62) เห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานขาดแรงจูงใจ ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบควบคุม ดูแลไฟป่าในพื้นที่ 3 ตำบล มีทั้งสิ้น 31 คน ในจำนวนนี้ 2 คนได้รับเงินเดือนและสวัสดิการจากทางราชการ ส่วนที่เหลืออีก 29 คน ได้รับเงินเดือนเท่านั้นไม่มี

สวัสดิการใด ๆ ในการทำงาน ช่วงหน้าแล้ง (เมษายน-พฤษภาคม) จะมีไฟป่ามาก ต้องดับไฟทั้งกลางวันและกลางคืน มีเบี้ยเลี้ยงอยู่ในรูปของการเลี้ยงอาหารบ้าง 2-3 มื้อ แต่ไม่ได้รับเป็นตัวเงิน ซึ่งเบี้ยเลี้ยงที่ได้รับน้อยมากไม่จูงใจในการทำงาน

4.5 ขาดการกระทือหรือรัน เอาจริงเอาจังในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้ความสำคัญอย่างเต็มที่ ที่จะบังคับใช้กฎหมาย ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 7 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง และคณะ (2548) พฤกษ์ ยิบมันตะสิริและบุศรา ลิ้มนิรันดร์กุล (2552) วิสัฏ วงษ์อินทร์ (2541) สายสาละวิน ช่วงบำรุง (2549) สุนิสา จงวัฒนา (2552) และสุรเชษฐ์ ชีระมณี (2555)

ผลจากการศึกษานี้พบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 57) เห็นว่าเจ้าหน้าที่ขาดการกระทือหรือรันในการจับกุมผู้กระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่ต้องการจับกุม เพราะ ผู้บริหารท้องถิ่นและท้องถิ่นกลัวเสียคะแนนเสียง กลัวชาวบ้านชุมนุมประท้วง และเห็นใจชาวบ้านที่เผาเพราะมีความจำเป็น

4.6 ขาดการเร่งรัดตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชาและหน่วยงานภายนอก ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) นิธิมา ปะจันทบุตร (2551) และวิสัฏ วงษ์อินทร์ (2541)

ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 54) เห็นว่ามีการเร่งรัดดี ซึ่งไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมทั้งนี้เนื่องจากการทำงานที่เข้มงวด มีการตรวจสอบบ่อย มีการเร่งรัดการทำงานมากจากเจ้าหน้าที่ทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติ จังหวัด อำเภอ จนถึงในพื้นที่นั้น จะเกิดขึ้นเฉพาะในช่วงเวลาที่ทางการกำหนดไว้คือ 80 วันอันตราย (1 กุมภาพันธ์ - 21 เมษายน 2557) เท่านั้น ถ้าเป็นช่วงเวลาอื่น ๆ จะไม่มีการติดตาม ตรวจสอบจากทางราชการ

4.7 การขาดแคลนเครื่องมือต่างๆ เช่น รถยนต์ อุปกรณ์ดับไฟ เครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อเก็บรวบรวมสถิติข้อมูล ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) และวิสัฏ วงษ์อินทร์ (2541)

ผลจากการศึกษาพบว่า ผู้ได้รับการสัมภาษณ์ส่วนมาก (ร้อยละ 54) เห็นว่าไม่ขาดแคลน ซึ่งคัดค้านจากการทบทวนวรรณกรรม ทั้งนี้เนื่องจากการเกิดไฟป่าในแต่ละปีจะมีมากในช่วงหน้าแล้งที่เกษตรกรจะเผาผลาญ เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก งานดับไฟจึงมีมาก ความต้องการใช้เครื่องมือต่างๆ มีเพียงปีละ 4 เดือน (กุมภาพันธ์-พฤษภาคม) หลังจากนั้นจะเกิดไฟป่าไม่บ่อยมาก จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องซื้อเครื่องมือใดๆ

ดังนั้นโดยสรุปปัจจัยที่เกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในส่วนขอเจ้าหน้าที่มีดังนี้

ปัจจัยที่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม ได้แก่ ข้อ 2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ออกกฎหมายมาบังคับใช้ ข้อ 4.1 ขาดแคลนกำลังคน ข้อ 4.2 การทุจริตและประพฤติมิชอบ ข้อ 4.4 ขาดแรงจูงใจและข้อ 4.5 ขาดการกระตือรือร้น

ปัจจัยที่คัดค้านหรือไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม ได้แก่ ข้อ 1 ขาดการประสานงานกัน ข้อ 3 บทลงโทษเบาเกินไป ข้อ 4.3 การไม่รู้และไม่เข้าใจภาระหน้าที่ของตนและหน่วยงาน ข้อ 4.6 ขาดการตรวจสอบเร่งรัดจากผู้บังคับบัญชาและองค์กรภายนอก และข้อ 4.7 ขาดแคลนเครื่องมือต่าง ๆ

ปัจจัยเกี่ยวกับผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายประกอบด้วยปัจจัย 4 ตัวดังนี้

1. ขาดความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ เป็นกรณีที่ประชาชนผู้กระทำความผิด ไม่ทราบว่าการกระทำของตนสร้างปัญหาและผลกระทบต่อส่วนรวม ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 5 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของแคทลียา โสภา (2545) นิธิมา ปะจันทบุตร (2551) วิสัฏ วงษ์อินทร์ (2541) สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549) และสุนิสา จองวัฒนา (2552)

ผลจากการศึกษาพบว่าเกษตรกรที่ได้รับการสัมภาษณ์ทั้งหมดมีความรู้ เข้าใจในปัญหาของหมอกควันและผลกระทบที่เกิดขึ้น จึงไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมทั้งนี้ เพราะ เกษตรกรเหล่านี้ได้รับข้อมูลข่าวสารบ่อย ๆ ผ่านช่องทาง ได้แก่ การพูดจากปากต่อปากของชาวบ้าน โทรทัศน์ ใบปลิว กรรมการหมู่บ้านมาบอก และช่องทางการสื่อสารที่ได้ผลดีคือการประชุมชาวบ้านของพ่อหลวง (ผู้ใหญ่บ้าน) ที่บ้านพ่อหลวงหรือจัด และประกาศผ่านเสียงตามสายหรือหอกระจายข่าว อย่างสม่ำเสมอเพื่อย้ำเตือน

2. ผู้ที่รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดแต่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน จึงพยายามหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของพรชัย ธนากิจพาณิชย์ (2547) และวิสัฏ วงษ์อินทร์ (2541)

ผลจากการศึกษาพบว่าสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม เนื่องจากเกษตรกรผู้เผา และได้รับการสัมภาษณ์เหล่านี้ทั้งหมดรู้ว่าการเผาของตนเป็นความผิด แต่ก็ยังทำ เพราะมีความจำเป็นเนื่องจากยากจนจึงต้องเผาเพื่อกำจัดเศษวัสดุโดยเสียต้นทุนน้อย ขาดแรงงาน เป็นที่สูงชันขนย้ายเศษวัสดุลำบาก

3. ผู้ที่กระทำความผิดเพราะไม่มีทางเลือกอื่น หรือมีแต่ยุ่งยากในการปฏิบัติ หรือไม่มีผลประโยชน์มาจูงใจให้เลิกการกระทำ ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 3 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ (2552) ศุทธิณี ดนตรีและคณะ (2554) และสายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549)

ผลจากการศึกษาพบว่าสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรม เพราะเกษตรกรที่ได้รับการสัมภาษณ์ทั้งหมดมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันคือพื้นที่ลาดชัน ต้องใช้การเผาเท่านั้น เพื่อกำจัดเศษวัสดุยังไม่มีทางเลือกอื่น ๆ ในขณะนี้ ส่วนโครงการต่าง ๆ ที่มีหน่วยงาน

ภายนอกมาแนะนำ เช่น การบดอัด สับ การนำเศษวัสดุไปทำปุ๋ยหมัก เป็นต้น โครงการเหล่านี้มี ปัญหาและไม่สะดวก ชาวบ้านจึงไม่ทำตามและยังคงเลือกวิธีการเผาเช่นเดิม

4. ไม่รู้ว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นความผิดและมีบทลงโทษ เป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดคิดว่าสิ่งที่ตนกระทำเป็นสิ่งที่ทำสืบต่อกันมานานหลายชั่วอายุคนและไม่ถูกจับกุมมาก่อน จึงคิดว่าเป็นสิ่งที่กระทำได้และถูกต้อง ผลงานวิจัยที่พบว่าเป็นปัญหามี 2 ผลงาน ได้แก่ ผลงานของพดุงษ์ ยิบ มั่นตะสิริและบุศรา ลีมนิรันดร์กุล (2552) และศุทธิณี ดนตรีและคณะ (2554)

ผลจากการศึกษาพบว่าไม่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมเนื่องจากเกษตรกรผู้ได้รับการสัมภาษณ์ทั้งหมดรู้ว่าการเผาและที่ดินของตนอยู่ในเขตป่าสงวน จึงเป็นการเผาป่าสงวน เป็นการกระทำที่มีความผิด มีบทลงโทษทั้งจำและปรับ เรื่องเหล่านี้เกษตรกรรู้จักช่องทางสื่อสารต่าง ๆ (เช่นเดียวกับข้อ 1 ข้างต้น)

ดังนั้นโดยสรุปปัจจัยที่เกี่ยวกับปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายในส่วนของเกษตรกรผู้เผา หรือผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายมีดังนี้

ปัจจัยที่สอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมได้แก่ ข้อ 2 รู้ว่าการกระทำของตนเป็นความผิดแต่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และข้อ 3 ผู้กระทำความผิดเพราะไม่มีทางเลือกอื่น

ปัจจัยที่ไม่สอดคล้องหรือตัดค้านกับการทบทวนวรรณกรรม ได้แก่ ข้อ 1 ขาดความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ และข้อ 4 ไม่รู้ว่าตนกระทำความผิดและมีบทลงโทษ

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2

เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อระงับหมอกควันที่เกิดจากการเผาในที่โล่ง ในเขตพื้นที่ 3 ตำบล (ช่างเคิ่ง บ้านทับ แม่นาจร) ของอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

ผลจากการทบทวนวรรณกรรม และวิเคราะห์ข้อมูล จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและส่วนท้องถิ่น และสัมภาษณ์เกษตรกรผู้เผาเศษวัสดุในที่โล่งมาเป็นเวลานาน ผู้วิจัยจึงประมวลผลและสรุปแนวทางแก้ไข เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถกระทำได้อย่างได้ผล แนวทางแก้ไข จะแบ่งออกเป็น 2 ระยะคือ ระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

1. แนวทางแก้ไขในระยะสั้น

เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าขณะนี้ เพื่อรอเวลาให้แนวทางแก้ไขในระยะยาวปรากฏผล ซึ่งจะทำให้หมอกควันไฟที่สร้างปัญหาให้แก่จังหวัดเชียงใหม่ทุกปีหมดสิ้นไป แนวทางแก้ไขมีดังนี้

1.1 จัดระเบียบการเผาหรือชิงเผา การแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟ ต้องจัดการที่ต้นเหตุของการเกิดปัญหาหมอกควัน คือการเผา ซึ่งเชื้อเพลิงที่สำคัญได้แก่ ซากข้าวโพดที่เก็บฝักแล้ว แต่เนื่องจากในขณะนี้ไม่มีวิธีการกำจัดซากต้นข้าวโพดด้วยวิธีอื่น ดังนั้นในระยะสั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า จึงจำเป็นต้องใช้วิธีชิงเผาหรือจัดระเบียบการเผา เป็นการ

ยินยอมให้เกษตรกรสามารถเผาเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพด) และวัชพืชในพื้นที่ทำเกษตรกรรมของตนเองได้ โดยมีข้อกำหนดได้แก่ ช่วงเวลาที่ให้เผาได้และห้ามเผา (เช่น ในปีนี้กำหนดช่วงเวลาห้ามเผาคือ 1 กุมภาพันธ์ ถึง 21 เมษายน 2557 รวม 80 วัน) กำหนดวัน เวลา พื้นที่ ดูทิศทางของลม เป็นต้น สาเหตุที่ห้ามเผาเด็ดขาดไม่ได้ ต้องยินยอมให้มีการเผาได้โดยจัดระเบียบ เพราะมีเหตุผลดังนี้

- 1) เกษตรกรมีความยากจนไม่มีเงินทุนมาก ต้องทำการเพาะปลูกโดยใช้ต้นทุนให้น้อย วิธีการเผาจะลดต้นทุนการเตรียมพื้นที่เพราะปลูกได้มาก
- 2) ขาดแคลนแรงงานในการเพาะปลูก จึงขาดแคลนแรงงานที่จะทำการขนย้ายเศษวัสดุ
- 3) พื้นที่เพาะปลูกเป็นที่ลาดชัน เป็นภูเขา ทำให้การขนย้ายเศษวัสดุทำได้ยากลำบาก ส่วนในพื้นที่ราบส่วนมากเกษตรกรจะนำเศษวัสดุไปใช้ประโยชน์ และขนย้ายได้สะดวก มีอยู่บ้างที่ใช้การเผา ซึ่งสามารถควบคุม ห้ามปรามได้ง่าย เพราะอยู่ในเขตชุมชน การเข้าถึงพื้นที่เผาทำได้ง่ายและรวดเร็ว
- 4) เป็นข้อที่สำคัญมากคือ ยังไม่มีทางเลือกอื่นให้แก่เกษตรกร ถ้าการห้ามเด็ดขาด และไม่มีทางเลือกอื่น ๆ ให้ ก็จะทำให้เกิดการต่อต้านทางการนำไปสู่การชุมนุมประท้วงขึ้นมาอีก

1.2 การทำข้อตกลงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับเกษตรกร

ต้นเหตุของการเกิดหมอกควันไฟมาจากการจุดไฟต้นข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เพื่อเตรียมพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งทุกปีก็จะเกิดหมอกควันไฟ จากสาเหตุเช่นนี้ถ้ามีการเปลี่ยนชนิดของพืชที่เพาะปลูกจากข้าวโพดพืชไร่ที่ให้ผลผลิตปีต่อปี ไปเป็นไม้ยืนต้นที่ปลูกครั้งเดียวสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้นาน เช่น ยางพารา กาแฟ ชา เป็นต้น การเผาเพื่อเตรียมเพาะปลูกก็จะลดลง ในขณะนี้ได้มีเกษตรกรหันไปปลูกยางพารากันบ้างแล้ว และบางพื้นที่ต้นยางมีอายุ 10 ปี กรีดยางขายน้ำยางได้มาเป็นเวลานานแล้ว การปลูกยางพาราจะทำให้ลดการเผาและมีพื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากเป็นพื้นที่อนุรักษ์ จึงห้ามเกษตรกรไปหาประโยชน์เพราะผิดกฎหมาย การปลูกยางพาราที่ทำกันมาแล้วเป็นเวลา 10 ปี เจ้าหน้าที่ย่อมจะทราบ แต่จะให้ทำเป็นข้อตกลงยินยอมอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร เจ้าหน้าที่ย่อมทำไม่ได้ เพราะมีความผิดในทางปฏิบัติจึงทำเป็นมองไม่เห็นกันไป

การขับไล่เกษตรกรที่เข้ามาปลูกยางพาราในพื้นที่อนุรักษ์ เกิดขึ้นในพื้นที่อื่น ๆ โดยเจ้าหน้าที่จะต้องจับตัวผู้บุกรุกให้ได้แล้วฟ้องศาลตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เมื่อศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ขับไล่ผู้บุกรุกได้แล้ว เจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจตามมาตรา 25 ที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รื้อถอน สิ่งปลูกสร้างรวมทั้งตัดต้นยางพาราหรือต้นไม้ อื่น ๆ ในพื้นที่ได้ตามกฎหมาย

2. แนวทางแก้ไขในระยะยาว

2.1 สานต่อโครงการต่างๆที่ดำเนินงานในพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม เพื่อกำจัดเศษวัสดุ (ต้นข้าวโพด) เช่น โครงการจัดหาเครื่องบดอัด สับ ทำปุ๋ยหมัก และอื่นๆ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า โครงการต่างๆ ควรมีการย่อส่วนให้เล็กลง เช่น เครื่องสับ บด อัด ทำให้เครื่องจักรมีขนาดเล็ก เคลื่อนย้ายได้ สะดวก ใช้งานง่าย บำรุงรักษา ติดตั้งง่าย ราคาไม่แพง เพื่อให้เหมาะสมกับการใช้งานในพื้นที่ที่มีความลาดชัน และแนวทางแก้ไขต่างๆที่จะทำให้ประชาชนเกิดการยอมรับนั้น จะต้องเปิดโอกาสให้เกษตรกร (ผู้เผาเศษวัสดุ) เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่ต้นในโครงการ และให้ผู้นำท้องถิ่นที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ เลือกทำโครงการใดโครงการหนึ่ง

2.2 หาทางเพิ่มมูลค่าให้แก่ซากต้นข้าวโพด หรือใช้แนวความคิด “ทำให้ขยะมีราคา” เพราะถ้าต้นข้าวโพดมีราคา (ขายได้เงิน) เกษตรกรก็จะไม่เผาทิ้ง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะมี 2 ประการดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษานี้ จากการศึกษาเรื่องนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ มีดังนี้

1.1 ควรมีการขึ้นทะเบียนผู้ปลูกข้าวโพดในพื้นที่ของอำเภอแม่แจ่ม โดยการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่เพาะปลูก จำนวนผู้ปลูก ประสิทธิภาพการผลิตในแต่ละปี ประสิทธิภาพซากต้นข้าวโพดแต่ละปี เพื่อเป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับรากข้าวโพดตกต่ำ เพื่อป้องกันการชุมนุมประท้วง การรู้จำนวนซากต้นข้าวโพดเพื่อวางแผนการกำจัดหรือนำไปใช้ประโยชน์ล่วงหน้า หรือการคำนวณหาปริมาณหมอกควันที่จะเกิดขึ้นจากการกำจัดด้วยวิธีเผา

1.2 โครงการต่างๆที่จะนำมาแนะนำให้แก่เกษตรกรเพื่อทดแทนการเผาจะต้องมีต้นทุนต่ำ ใช้งานสะดวก ง่าย ใช้แรงงานน้อย สามารถใช้ในพื้นที่ลาดชันได้ และมีขนาดเล็กที่แต่ละครัวเรือนสามารถทำได้เอง เพราะโครงการที่ใช้ความร่วมมือหลายครัวเรือน จะรวมตัวกันยาก เนื่องจากชาวบ้านยากจนต้องหารายได้เสริม จากการไปทำงานรับจ้างในที่ต่างๆในช่วงเวลาต่างกัน จึงไม่สะดวกในการมารวมตัวกัน

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาครั้งต่อไป มีดังนี้

2.1 เปลี่ยนชนิดของพืชที่จะปลูกจากข้าวโพดซึ่งเป็นพืชไร่ปลูกปีต่อปี ไปเป็นพืชอื่นที่ให้ผลผลิตนานหลายปี จัดหาตลาดและเสนอแนวทางแปรรูปผลผลิตชนิดนั้นเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากการผันผวนของราคาสินค้าเกษตร

2.2 หาแนวทางที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงจากการนำหลักปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้กับการทำเกษตรกรรมบนที่สูง เพื่อให้เกษตรกรมีชีวิตอยู่อย่างพอมี พอกิน ลดการปลูกข้าวโพด ลดการบุกรุก ทำลายป่า และช่วยกันปลูกป่าให้มากขึ้น

บรรณานุกรม

- คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2552. โครงการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤติหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน และการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวัง. ม.ป.ท.
- แคทลียา โสภา. 2545. อุปสรรคสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายภาษีอากรของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โครงการร่วมมือเพื่อจัดการไฟป่าแบบผสมผสาน ลดปัญหาหมอกควัน. 2552. เปิดพรมแดนความรู้แก้ไขปัญหาหมอกควัน. เชียงใหม่ : มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- เจตน์ สถาวรศิลป์พร. ม.ป.ป. การบังคับใช้กฎหมายให้เกิดความยุติธรรมในสังคม : ข้อพิจารณาบางประการว่าด้วยกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ความยุติธรรมกับสังคม (online www.admincourt.go.th/00_web/09_academic/document/20100817.pdf สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2556)
- ชัชวาท วันทอง, พตต. 2551. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายฟอกเงิน กรณีความผิดมูลฐานตามกฎหมายเลือกตั้ง. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชัยวัฒน์ อนันต์ศานต์. 2552. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เชาว์วิศ สกลวรวิทย์. 2549. ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารงานยุติธรรม) คณะสังคมสงเคราะห์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง, มลวิภา ศิริโหราชัย, ณิชวุฒิ พิมพ์สวรรค์, พีรียา สูงมาสิทธิ์, ซาลินี สังฆพันธ์, รุ่งนภา ตาอินทร์, วิจิตรา บุตรชัย และ สุภาพร เตชะดง. 2548. โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ “การศึกษาพฤติกรรมความร่วมมือในการแก้ปัญหามลภาวะทางอากาศของประชาชนในเมืองเชียงใหม่” โครงการความร่วมมือระหว่างสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ม.ป.ท.

- ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ. 2550. รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินภาคเหนือ เดือนมีนาคม 2550. เชียงใหม่ : ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ.
- ธีระพงษ์ สว่างปัญญากร และ ชนวัฒน์ นิต์ศน์วิจิตร. 2553. การผลิตปุ๋ยอินทรีย์ในนาข้าวจากตอซังและฟางเพื่อลดปัญหาหมอกควัน. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่.
- ธวัชชัย อภิตะชกุล, ศิริญาพร ชันทะสอน, ดุฎยภาพ ปานกลาง, นพรัตน์ ปานกลาง และ สุพจน์ เชาวสุวรรณวิไล. 2552. กระบวนการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม : มลภาวะอากาศในชุมชน. ภายใต้โครงการสนับสนุนการวิจัยนโยบายสาธารณะ เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ม.ป.ท.
- นิชธิมา ปะจันทบุตร. 2551. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เบญจพรรณ เอกะสิงห์, จีรวรรณ กิจชัยเจริญ และ พรสิริ สืบพงษ์สังข์. 2555. ความเสี่ยงในการเกษตรระบบพันธะสัญญาในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน : ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ความเชื่อมโยงต่อนโยบายสาธารณะ. เชียงใหม่ : ศูนย์วิจัยระบบทรัพยากรเกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พฤกษ์ ยิบมันตะสิริ และบุศรา ลีมนิรันดร์กุล. 2552. การศึกษาองค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม ที่สนับสนุนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมคนเผาในที่โล่ง. เชียงใหม่ : ศูนย์วิจัยเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พรชัย ธนากิจพาณิชย์. 2547. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ. 2543. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). 2546. พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ไพศาล อภิรมย์วิจิตร. 2552. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาของประเทศไทยในการกระทำ ความผิดฐานโจรกรรมข้อมูลส่วนบุคคล. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิชฐา ชันโคกกรวด. 2551. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- วิสัย วงษ์อินทร์. 2541. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจราจร ศึกษาเฉพาะกรณีการออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจรในเขต บก.น.1. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วัชรพงษ์ ธีชัยพงษ์. 2552. “ความรู้และบทเรียนว่าด้วยการชิงเผาในต่างประเทศ” ในเปิดพรมแดนความรู้แก้ไขปัญหาหมอกควัน. เชียงใหม่ : มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.
- ศุภร์สุดา ปิ่นเฟื่อง. 2547 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน : ศึกษาเฉพาะกรณีการแก้ไขความผิดมูลฐานลักลอบหนีศุลกากร. วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริ อัครเศอธร. 2546. สถานการณ์และการจัดการไฟฟ้าโลก. กรุงเทพฯ : ส่วนวิชาการด้านไฟฟ้า สำนักป้องกันและควบคุมไฟฟ้า กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช.
- ศิริกุล จุมสุวรรณ์. 2554. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์. การศึกษาอิสระ หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศุภธินี ดนตรี, สัญญา ทุมตะขบ, พิภพ ชำนิวิทย์พงศ์ และศุภลักษณ์ หน้อยสุยะ. 2554. การจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่เผาจากข้อมูลเชิงพื้นที่หลายแห่ง เพื่อการเฝ้าระวังและการป้องกันการเผาในที่โล่งในจังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่ : ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมบูรณ์ ฐักิจการพานิช. 2538. ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมาย มาตรา 115 แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ว่าด้วยการเพิกถอนการให้เปรียบแก่เจ้าหนี้. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. 2552. “ไฟกำบระบบนิเวศ” ในเปิดพรมแดนความรู้แก้ไขปัญหาหมอกควัน. เชียงใหม่ : มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.
- สรารุช พิพัฒน์มโนมัย. 2548. การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเกี่ยวกับภาษีสรรพสามิต : ศึกษากรณีความผิดเกี่ยวกับการค้าบุหรี่เถื่อน. วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สายสาละวิน ช่วยบำรุง. 2549. การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ต่อชุมชนบนพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือตอนบน : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเชียงดาว – เวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุนิสา จองวัฒนา. 2552. ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550. สารนิพนธ์ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. ม.ป.ป. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : ศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภาภรณ์ มาลัยลอย และสงกรานต์ ป็องบุญจันทร์. 2555. การรวบรวมคดีสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญของไทย (30คดีตั้ง). ได้รับทุนสนับสนุนโดยแผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะที่ดี (นสธ.) โดยการสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ม.ป.ท.
- สุพจน์ เอื้ออภิญญชร. 2556. “ปัญหาหมอกควันจังหวัดเชียงใหม่ แก้ไม่ถาวรอย่างที่คิด” ในหนังสือพิมพ์แนวหน้า ฉบับวันที่ 30 มีนาคม 2556.
- สุรเชษฐ์ ชีระมณี. 2555. การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการน้ำเสียจากการข้อมลี่จุด ของการทำผลิตภัณฑ์จากจุดในเขตห้ามล่าสัตว์ป่าทะเลน้อย จังหวัดพัทลุง. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปริญญาโท สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- อนุ เนินหาด, พ.ต.อ. 2555. อดีตแม่แจ่ม (สังคมเมืองเชียงใหม่ เล่ม 32). เชียงใหม่ : นพบุรีการพิมพ์.
- อัจฉรา รักยุติธรรม. 2543. นิเวศวิทยา การเมืองของไฟฟ้าในประเทศไทย : กรณีศึกษาไฟฟ้าที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ออนไลน์

<http://www.thaifire.com/Topics/Informations/BuildingSMOKE5.html> สืบค้นเมื่อ
24 กันยายน 2555

<http://www.thairath.co.th/content/edu/332835> สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2556

<http://www.onopen.com/vanchaitan/12-03-26/5895> สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2556

<http://www.dnpgoth/forestfire/hotspot/hotspot.htm> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2556

<http://www.cm-mots.com/aboutus/index/13446643608.html> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม
2556

<http://thainews.prd.go.th/> สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2556

เอกสารอ้างอิง

1. องค์การบริหารส่วนตำบลช่างเคิ่ง. 2557. แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559 เอกสาร
อัดสำเนา.
2. องค์การบริหารส่วนตำบลช่างเคิ่ง. 2557. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับตำบล ปี พ.ศ.
2557-2559 เอกสารอัดสำเนา.
3. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านทับ. 2557. แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559 เอกสาร
อัดสำเนา.
4. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านทับ. 2557. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับตำบล ปี พ.ศ.
2557-2559 เอกสารอัดสำเนา.
5. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่นาจร 2557. แผนพัฒนาตำบล 3 ปี พ.ศ. 2557-2559 เอกสาร
อัดสำเนา.
6. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่นาจร. 2557. ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับตำบล ปี พ.ศ.
2557-2559 เอกสารอัดสำเนา.
7. ส่วนควบคุมไฟฟ้า สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 จังหวัดเชียงใหม่. 2557. อัตราค่าล้างและ
สวัสดิการของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในเขตอำเภอแม่แจ่ม. เอกสารอัดสำเนา.
8. กระทรวงมหาดไทย. 2556. บันทึกนักปกครอง 2556. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์ จำกัด.
9. สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงใหม่, 2557. สรุปสถานการณ์ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปีการผลิต
2556/57 จังหวัดเชียงใหม่, 2 มิถุนายน 2557.
10. อนุ เนินหาด, พ.ต.อ. 2555. อดีตแม่แจ่ม (สังคมเมือง) เชียงใหม่ : บุรีการพิมพ์
11. ที่ว่าการอำเภอแม่แจ่ม. 2557. ประวัติอำเภอแม่แจ่ม. เอกสารเก็บสำเนา

ภาคผนวก ก

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์

สำหรับ หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทน หรือผู้ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานราชการที่มี
อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควัน

ลักษณะทั่วไป

1. ชื่อหน่วยงาน.....
2. ผู้ให้สัมภาษณ์.....
3. สถานที่ติดต่อ (ทางไปรษณีย์).....
.....
E-mail.....
เบอร์โทรศัพท์ (มือถือ).....

เนื้อหา

1. หน่วยงานของท่านใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมายชื่ออะไรและมาตราใดบ้าง
.....
.....
.....
.....
.....

2. การบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมา มีปัญหาในเรื่องเหล่านี้หรือไม่

เรื่อง	ผล		อธิบาย
	ใช่	ไม่ใช่	
2.1 การประสานงานกับหน่วยงานอื่น เช่น ตำรวจ 2.2 ขาดข้อกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ 2.3 บทลงโทษเบาไป 2.4 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ 1. ขาดแคลน 2. มีการทุจริตและประพฤติมิชอบ 3. ขาดความรู้ความเข้าใจ 4. ขาดแรงจูงใจในการทำงาน 5. ขาดความกระตือรือร้น 6. ขาดการเร่งรัด ตรวจสอบจาก หัวหน้าหรือองค์กรภายนอก 7. ขาดเครื่องมือ(ระบุ) 8. อื่นๆ			

3. ข้อเสนอแนะที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับหมอกควันอย่างได้ผล

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสัมภาษณ์เกษตรกร (ผู้เฒ่า)

ลักษณะทั่วไป

1. ชื่อ-สกุล.....
2. ที่อยู่.....
.....
3. เบอร์โทรศัพท์ (มือถือ).....

เนื้อหา

4. ลักษณะส่วนบุคคล

4.1 ภูมิหลังของพ่อแม่เกิดที่ไหน มาอยู่ที่นี้เมื่อใด เหตุใด

.....

4.2 เหตุผลที่มาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่นี้ (จำนวนพี่น้อง ลูก การศึกษา ภรรยา และอื่นๆ)

.....

5. แหล่งรายได้ของครัวเรือน

5.1 ที่ดิน ประเภทของการถือครอง (มีเอกสารสิทธิ์และไม่มีเอกสารสิทธิ์) จำนวนการถือครอง ที่ตั้งของที่ดิน การได้มา ระยะเวลาการครอบครอง การทำประโยชน์และอื่นๆ

.....

5.2 รายได้ด้านเกษตรกรรม (ปลูกพืชอะไร จำนวนกี่ไร่ รายได้ในปีที่ผ่านมารายจ่ายรายได้ที่เหลือ

.....

5.3 แหล่งเงินกู้ (จำนวนเงินที่กู้ วัตถุประสงค์การกู้ การใช้คืน)

.....

5.4 รายได้อื่นๆ (รับจ้าง ค้าขาย ฯลฯ ในปีที่ผ่านมา มีรายได้เท่าไร) รวมของตนเอง และภรรยา

.....

5.5 แรงงานมาจากไหน

.....

6. การเผาวัสดุทางการเกษตร (เผาหรือไม่)

6.1 ไม่เผา กำจัดอย่างไร ลักษณะทางกายภาพของที่ดิน (ที่ราบที่ลาดชัน)

.....

6.2 เผา มีวิธีการเผาอย่างไร (การเลือกวันเวลาเผา)

.....

6.2.1 รู้หรือไม่ว่าเผาแล้วผิดกฎหมาย

.....

6.2.2 รู้จากข้อมูลข่าวสารแหล่งใด

.....

6.3 รู้หรือไม่ ถึงผลกระทบจากหมอกควัน

.....

7. มีโครงการต่างๆที่เข้ามาแนะนำให้เลิกเผาหรือไม่ ใช้ได้ผลหรือไม่ (เช่น ทำปุ๋ยหมัก, สับ, อัดแท่ง และอื่นๆ)

.....

8. ทำอย่างไรเพื่อให้ท่านลดและเลิกการเผา

.....

9. ได้ไปประท้วงเพื่อขับไล่นายอำเภอเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2556 หรือไม่ (ทำไม ใคร ชักชวน รู้หรือไม่ว่าไปเพื่ออะไร เป็นสมาชิกกลุ่มอะไรบ้าง ได้อะไรจากการเป็นสมาชิก ใครเป็น หัวหน้ากลุ่ม ใครมาชักชวน กลุ่มมีกิจกรรมอะไรบ้าง และอื่นๆ)

.....

.....

10. ความคิดเห็นอื่นๆ

.....

.....

11. ปัจจัยเกี่ยวกับผู้ถูกบังคับใช้เกี่ยวกับการเผาในที่โล่ง

1) ขาดความรู้ความเข้าใจในปัญหาและผลกระทบ

.....
.....

2) รู้ว่าผิดแต่ก็ทำเพราะเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว

.....
.....

3) รู้ว่าผิดแต่ก็ทำเพราะไม่มีทางเลือกอื่น

.....
.....

4) ไม่รู้ว่าผิดและมีบทลงโทษ

.....
.....

ภาคผนวก ข

ภาพถ่ายการเก็บรวบรวมข้อมูล

ภาพการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่น



ภาพการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ป่าไม้



ภาพการสัมภาษณ์เกษตรกร



ภาพการสัมภาษณ์เกษตรกร



ภาพการประชุมคณะกรรมการระดับจังหวัด เพื่อสรุปผลการเฝ้าระวัง 80 วัน
เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2557





ภาพการประชุมประจำเดือนของกำนัน และผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด
ในอำเภอแม่แจ่ม ที่ห้องประชุมของอำเภอ



ภาพการเตรียมพื้นที่ปลูกข้าวในตำบลช่างเคิ่ง



ภาพพื้นที่ปลูกข้าวเพื่อบริโภคทั้งปี ส่วนปลูกข้าวโพดเพื่อขายเป็นรายได้



ภาพการปลูกข้าวในพื้นที่เชิงเขา ของเกษตรกรตำบลบ้านทับ



ภาพพื้นที่บนเขาเตรียมปลูกข้าวโพดของเกษตรกรตำบลบ้านทับ



ภาพการเตรียมพื้นที่บนเขาเพื่อปลูกข้าวไร่ และข้าวโพด ของเกษตรกรตำบลแม่जार



ภาพการเตรียมพื้นที่เพาะปลูกโดยการเผาเศษวัสดุของเกษตรกรตำบลแม่जार



ภาพการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ติดหน้าที่ว่าการอำเภอแม่แจ่ม



ภาพผ้าชิ้นตีนจก ของดีอำเภอแม่แจ่ม
ผืนนี้ราคาผืนละ 15,000 บาท (หนึ่งหมื่นห้าพันบาท)



ภาพผ้าชิ้นตีนจก ของดีอำเภอแม่แจ่ม
ที่เขavnนี้ราคาผืนละ 1,600 บาท



ภาพลำน้ำแม่แจ่ม แม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านกลางอำเภอ บางทีก็ท่วม 2 ฝั่ง

