

บทบาทผู้นำชุมชนในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาหมอกควัน
ของตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา ในปี 2560
The Community Leader's Roles in Implementing Smog Problem
Policy in Maeka Sub-district, Muang, Phayao in 2017

วริญยุพา คงสนุ่น¹

Warinyupa kongsanoon²

Received: July 10, 2018

Revised: September 25, 2018

Accepted: October 3, 2018

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาบทบาท อุปสรรค และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินนโยบาย
แก้ไขปัญหาหมอกควันของผู้นำชุมชน ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา งานวิจัยชิ้นนี้
มีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้ใหญ่บ้านตำบลแม่กาทุกหมู่บ้าน รวม 18 หมู่บ้าน
จำนวน 18 คน (2) ตัวแทนชุมชน จาก 18 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน จำนวน 36 คน
(3) ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 8 หน่วยงาน หน่วยงานละ 1 คน จำนวน 8 คน ได้แก่
ตัวแทนอำเภอ เทศบาลตำบลแม่กา กรมป่าไม้ กองทัพบก กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมจังหวัดพะเยา สถานีพัฒนาที่ดิน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลแม่กา
และมหาวิทยาลัยพะเยา

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าผู้นำชุมชนแก้ปัญหาหมอกควันผ่านการ
ประชาสัมพันธ์ด้วยเสียงตามสายและการจัดทำประชาคมเป็นหลัก แม้ว่าคนในชุมชน
จะให้ความร่วมมือกับผู้นำเป็นอย่างดี แต่อุปสรรคในการแก้ปัญหาคือ การขาดแคลน
งบประมาณในการปรับปรุงให้เสียงตามสายครอบคลุมทุกพื้นที่ การขาดการสื่อสารเพื่อ
สร้างความตระหนักถึงปัญหาไฟป่าให้แก่ผู้ที่เผาป่าโดยตรง การขาดแคลนงบประมาณ
ในการจ้างอาสาสมัครป้องกันไฟป่าที่เพียงพอ การขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

¹ คณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา จังหวัดพะเยา 56000 อีเมล:
warinyupa_ponin@hotmail.com

² School of Political Science and Social Science, University of Phayao, Phayao 56000.
E-mail: warinyupa_ponin@hotmail.com

ในการแสดงความคิดเห็นเรื่องแก้ปัญหาไฟป่า และการที่ผู้นำชุมชนไม่กล้าบังคับใช้ข้อตกลงในชุมชนในการแก้ปัญหาเพราะกลัวความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นตามมา สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหามอกควัน ผู้นำชุมชนควรเน้นการประชาสัมพันธ์ตลอดทั้งปีเพื่อกระตุ้นให้คนในชุมชนตระหนักถึงการแก้ปัญหาร่วมกัน ภาครัฐควรเพิ่มการจัดสรรงบประมาณเพื่อประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชน และควรสนับสนุนให้ผู้นำชุมชนบังคับใช้ข้อกำหนดภายใต้การมีข้อตกลงในชุมชน ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างผู้นำชุมชนและคนในชุมชน

คำสำคัญ บทบาทผู้นำชุมชน, การแก้ไขปัญหามอกควัน

Abstract

This article investigates community leaders' roles in and obstacles to solve smog problem in Maeka Sub-district, Muang District, Phayao Province. This research also provides solutions to these difficulties. Key informants of the study are the heads of eighteen villages in Maeka Subdistrict, two villagers of each village (36 villagers), and eight representatives of eight public organizations (Muang District Office, Maeka Sub-district Municipality Office, the Royal Forest Department, the Royal Thai Army, Phayao Provincial Office for Natural Resources and Environment, Phayao Land Development Station, Maeka Sub-district Health Promoting Hospital, and the University of Phayao).

According to in-depth interviews, the community leaders solved smog problem by using wire broadcasting and conducting community meetings. Although villagers cooperated with the leaders to solve the problem, there were some difficulties. Firstly, the leaders lacked the budget for improving wire broadcasting and allocating wages to volunteers to prevent bushfire. Secondly, the leaders could not make those who caused smog aware of effects of smog problem. Thirdly, villagers were not active enough to discuss how to solve the problem concretely. Finally, the leaders did not strictly enforce community agreements on preventing smog, because of their fear of conflict with villagers. According to solutions to these problems, the leaders should raise villagers' awareness to collectively solve smog

problem throughout the year. The government should sufficiently allocate budget to the community leaders. Moreover, to avoid conflict between the leaders and villagers, the government should urge the leaders to enforce the law, rather than the community agreements on preventing smog.

Keywords Community Leaders' Roles, Solving Smog Problem

1. บทนำ

สภาวะหมอกควันในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย โดยเฉพาะในช่วงเดือน กุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายนของทุกปีถือเป็นช่วงวิกฤตของปัญหาหมอกควัน เป็นผลจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ จากการศึกษาเอกสารพบว่า สาเหตุของการเกิดหมอกควันในประเทศไทย มี 2 ประการ ได้แก่ ประการที่ 1 เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การเผาป่า เพื่อขยายพื้นที่ทำกิน และจากความเชื่อที่ว่า การเผาป่าจะทำให้เกิดเห็ดบางประเภท และทำให้ผักหวานเจริญเติบโตได้ดี การเผาหลังการเก็บเกี่ยวเกษตรกรมักใช้วิธีการเผาตอซังในพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยเสี่ยงที่จะทำให้เกิดปัญหาหมอกควันและไฟป่า ประการที่ 2 ปัญหาหมอกควันที่เกิดจากธรรมชาติ เช่น จากปัญหาความแห้งแล้ง นอกจากนี้ ไฟป่าที่ลุกลามจากพื้นที่อื่นๆ ก็ส่งผลให้ปัญหาหมอกควันทวีความรุนแรงมากขึ้น (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2560, น. 3-4) ปัญหาหมอกควันที่กล่าวมาข้างต้นก่อให้เกิดผลกระทบที่ตามมาทั้งทางตรงและทางอ้อม ได้แก่ ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนทำให้เกิดโรคต่างๆ ได้แก่ โรคทางเดินหายใจ โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคตาอักเสบ และโรคผิวหนัง สุดท้ายส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ

จังหวัดพะเยาถือเป็น 1 ใน 9 จังหวัดภาคเหนือที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควัน ความรุนแรงของปัญหาหมอกควันในจังหวัดพะเยาเกิดขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. 2551 โดยพบว่าประชาชนเป็นโรคหอบหืด โรคภูมิแพ้ทางเดินหายใจ และโรคทางเดินหายใจ จำนวนสูงถึง 405,746 คน จากข้อมูลทางสถิติพบว่า อำเภอเมืองมีประชาชนเป็นโรครดังกล่าวมากที่สุด นอกจากนี้ ตามสถิติช่วงปี พ.ศ. 2554-2558 พบว่า พื้นที่อำเภอเมืองมีจำนวนจุดความร้อนมากที่สุดเป็นอันดับสองในจังหวัดพะเยา เมื่อพิจารณาในเขตอำเภอเมืองแล้ว ตำบลแม่กา มีจำนวนจุดความร้อนมากที่สุด ในช่วงปีดังกล่าวตำบลแม่กามีจำนวนจุดความร้อน (Hotspot) ทั้งหมดรวม 79 จุด (คณะทำงานจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน จังหวัดพะเยา, 2560) ทั้งนี้ ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีลักษณะภูมิประเทศ

เป็นพื้นที่ราบลุ่มและที่ราบเชิงเขา ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีการทำอาชีพทำการเกษตรเป็นหลัก การเผาต่างๆ ส่วนใหญ่เกิดขึ้น ณ พื้นที่ป่าและพื้นที่ทำการเกษตร การเผามีสาเหตุมาจากการกสิกรรมในที่ราบเชิงเขา โดยเฉพาะการปลูกข้าวโพดและการหาของป่า (เทศบาลตำบลแม่กา, 26 พฤษภาคม 2560) ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อเกิดไฟป่าในบริเวณที่ราบเชิงเขา ภูมิประเทศดังกล่าวเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเข้าไปดับไฟป่า รถดับเพลิงจึงไม่สามารถเข้าถึงจุดที่เกิดไฟป่าได้

ด้วยเหตุที่ตำบลแม่กาเป็นพื้นที่ที่มีปัญหามอกควันรุนแรงที่สุดในอำเภอเมืองจังหวัดพะเยา พื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นพื้นที่ที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง ในงานวิจัยชิ้นนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาผู้นำชุมชนของตำบลแม่กา ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้านของทุกๆ หมู่บ้านในตำบลดังกล่าว รวม 18 คน ผู้นำเหล่านี้เป็นบุคคลสำคัญในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควัน โดยนำนโยบายภาครัฐไปปฏิบัติในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทในการเป็น “ผู้ประสาน” ระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหามอกควัน นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนยังเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อประชาชน สามารถกระตุ้นหรือจูงใจให้ประชาชนเชื่อถือและปฏิบัติตาม ดังนั้น ผู้นำชุมชนจึงเป็นบุคคลที่สำคัญต่อความสำเร็จในการแก้ไขปัญหามอกควันเป็นอย่างยิ่ง

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาบทบาทในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชนตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา
- (2) เพื่อศึกษาอุปสรรคและปัญหาที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชน ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา
- (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการเสริมสร้างบทบาทในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชน ตำบลแม่กา อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

3. แนวคิดและกรอบการศึกษาการแก้ไขปัญหามอกควัน

ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยทบทวนแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก (Henry Mintzberg) เรื่องบทบาทหน้าที่ของผู้นำที่เหมาะสม ทั้ง 3 มิติ เพื่อจะนำบทบาทของผู้นำชุมชนมาวิเคราะห์ร่วมกับประเด็นต่างๆ ทั้ง 5 ด้านที่ภาครัฐกำหนดให้ผู้นำชุมชนดำเนินตามนโยบายการแก้ไขปัญหามอกควันร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ว่าคนในชุมชนได้ร่วมมือกับผู้นำในการดำเนินการตามนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันได้อย่างลุล่วงหรือไม่อย่างไร

การวิเคราะห์ของเฮนรี มินซ์เบิร์ก มุ่งศึกษาถึงวิธีการบริหารของผู้หน้าที่เน้นความสำคัญของผู้ที่มีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ การวิเคราะห์ของเขายังเน้นประเมินว่าผู้นำได้ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมแก้ปัญหาแม้แต่เรื่องเล็กน้อยอย่างเพียงพอหรือไม่ เขาชี้ว่าการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเรื่องในประเด็นที่เล็กๆ สามารถนำไปสู่ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาใหม่ๆ ที่สำคัญในอนาคตได้ มินซ์เบิร์ก ใช้ตัวแบบในการศึกษาบทบาทผู้นำนี้ประเมินทั้งในบริบทที่ผู้นำมีกรรมศุนย์อำนาจในการแก้ไขปัญหาอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา และบริบทที่ผู้นำให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างหมู่บ้านในประเทศกานา และองค์การระหว่างประเทศ อย่างสหประชาชาติ (Mintzberg, 2006, pp. 5-6) แนวคิดของมินซ์เบิร์กได้เสนอตัวแบบที่ครอบคลุมสำหรับการประเมินและวิเคราะห์บทบาทของผู้นำในบริบทที่หลากหลาย ดังนั้น งานของมินซ์เบิร์กจึงมีประโยชน์ในการวิเคราะห์บทบาทของผู้นำ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาหมอกควันขององค์กรภาครัฐต่างๆ และประชาชน โดยในหัวข้อ 3.1 ผู้วิจัยกล่าวถึงแนวคิดที่เป็นรากฐานของงานวิจัยชิ้นนี้ และในหัวข้อ 3.2 ผู้วิจัยกล่าวถึงนโยบายการแก้ไขปัญหาหมอกควัน

3.1 บทบาทหน้าที่ของผู้นำตามแนวความคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก (อ้างถึงในพิชาภพ พันธุ์แพ, 2554, น. 107-109) แบ่งออกเป็น 3 มิติใหญ่ๆ ดังนี้

(1) บทบาทในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

(1.1) บทบาทการเป็นหัวหน้าในเชิงพิธีการ และการเป็นสัญลักษณ์ขององค์กรที่ทำงานประจำด้านกฎหมายและสังคม

(1.2) บทบาทการเป็นผู้นำ ผู้รับผิดชอบในการฝึกอบรม ประสานงานและกระตุ้นจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม อีกทั้งยังรวมถึงบทบาทในการจัดคนเข้าทำงาน

(1.3) บทบาทการเป็นผู้ประสานงาน สร้างเครือข่ายกับบุคคลภายนอกองค์กร

(2) บทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสาร

(2.1) บทบาทในการสังเกตการณ์ รวบรวมข้อมูลเพื่อพัฒนาองค์กรและสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อม

(2.2) บทบาทการเป็นผู้กระจายข้อมูลข่าวสารจากบุคคลภายนอกมายังบุคลากรภายในองค์กร

(2.3) การเป็นโฆษก กระจายข่าวสารขององค์กรไปสู่บุคลากรนอกองค์กร

(3) บทบาทในการตัดสินใจ

(3.1) บทบาทการเป็นผู้สร้างโอกาสในการพัฒนาแก่องค์กร

(3.2) บทบาทการเป็นผู้แก้ไขปัญหและรับผิดชอบในการจัดการปัญหาภายในองค์กร

(3.3) บทบาทการเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการแจกจ่ายทรัพยากร

3.2 การดำเนินตามนโยบายแก้ไขปัญหามอกควัน แบ่งออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัด ตำบล

นโยบาย “มาตรการ 60 วันอันตราย”ของภาครัฐ ซึ่งกำหนดช่วงเวลาในการดำเนินการ ระหว่างวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 15 เมษายน ภาครัฐมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหามอกควัน 9 จังหวัดภาคเหนือ นำโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมควบคุมมลพิษ, 2560, น. 23) ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามอกควันภาคเหนือ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ผู้บัญชาการ และผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่ผู้บัญชาการระดับจังหวัด เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนไม่ให้เกิดการเผาและการลุกลามของไฟจนยากที่จะควบคุม

จากการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมอบหมายแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามอกควันภาคเหนือ ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยา จึงดำเนินการออกประกาศเรื่อง มาตรการ 60 วันอันตราย งดเผาเด็ดขาดเพื่อลดผลกระทบต่อประชาชนในช่วงสถานการณ์มอกควันปกคลุม (สำนักงานจังหวัดพะเยา, 2560) และประกาศเรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหามอกควันและไฟป่า จังหวัดพะเยา ประจำปี 2560 (สำนักงานจังหวัดพะเยา, 2559) โดยขอความร่วมมือในระดับหมู่บ้าน ชุมชน (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) ระดับตำบล (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ที่ทำการปกครองอำเภอ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการป้องกันและควบคุมการเผาอย่างเข้มข้น เช่น ประชาสัมพันธ์ ปลุกจิตสำนึก ส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น จัดทำแนวกันไฟ จัดประชาคม และควบคุมการเผาอย่างเข้มงวด (จัดทำข้อตกลงในชุมชน)

จากประกาศจังหวัดพะเยา เรื่อง มาตรการ 60 วันอันตราย งดเผาเด็ดขาดเพื่อลดผลกระทบต่อประชาชนในช่วงสถานการณ์มอกควันปกคลุม (สำนักงานจังหวัดพะเยา, 2560) และประกาศเรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหามอกควันและไฟป่า จังหวัดพะเยา ประจำปี 2560 (สำนักงานจังหวัดพะเยา, 2559) ผู้นำชุมชน (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) ได้มอบหมายให้บูรณาการกับภาคส่วนต่างๆ เพื่อร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหามอกควันหนึ่งในมาตรการสำคัญก็คือการให้ทุกหมู่บ้าน งดหรือหลีกเลี่ยงการเผา อันเป็นเหตุให้เกิด

ภาวะหมอกควัน จากประกาศดังกล่าวผู้นำชุมชนร่วมกับเทศบาลตำบลแม่กา ศูนย์จัดการกลุ่มป่าสงวนแห่งชาติ พลวัตวิชัย มหาวิทยาลัยพะเยา และผู้นำชุมชน ในการจัดทำประชาคม ตัวแทนจากภาคส่วนดังกล่าวได้ลงพื้นที่ทุกหมู่บ้านในตำบลแม่กา เพื่อรณรงค์และประชาสัมพันธ์ถึงผลกระทบ และบทลงโทษตามข้อกำหนดของการเผา นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนยังเป็นตัวแทนหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือของคนในชุมชน และปลูกจิตสำนึกให้กับคนในชุมชน ได้แก่ การปลูกต้นไม้ การปลูกหญ้าแฝก การไถกลบ การคัดแยกขยะ การนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาใช้ประโยชน์ เป็นต้น (ศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่า จังหวัดพะเยา, 2560, น. 7)

4. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อเข้าไปศึกษาบทบาทในการดำเนินตามนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชน ที่ภาครัฐกำหนดมาตรการ 60 วัน อันตราย ระหว่างวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 15 เมษายน ซึ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควัน ในตำบลแม่กา ผู้วิจัยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง (Purposive sampling) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำคัญในการตอบโจทย์การวิจัย โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ซึ่งคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักออกเป็น 3 กลุ่มที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหามอกควัน ได้แก่ (1) ผู้นำชุมชน จากผู้ใหญ่บ้านตำบลแม่กาทุกหมู่บ้าน รวม 18 หมู่บ้าน จำนวน 18 คน (2) ตัวแทนชุมชน จาก 18 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 2 คน จำนวน 36 คน (3) ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 8 หน่วยงาน หน่วยงานละ 1 ท่าน ได้แก่ ตัวแทนอำเภอ เทศบาลตำบลแม่กา กรมป่าไม้ กองทัพบก กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดพะเยา สถานีพัฒนาที่ดิน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลแม่กา และมหาวิทยาลัย ระยะเวลาที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์ทั้ง 3 กลุ่ม คือช่วงระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2560 - 30 พฤศจิกายน 2560 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ครอบคลุมการดำเนินงานของผู้นำชุมชนในการรับนโยบายจากภาครัฐ มาปฏิบัติ

ผู้วิจัยกำหนดคำถามต่างๆ ให้ครอบคลุมตามกรอบแนวคิดเรื่องบทบาทผู้นำที่เหมาะสมของเฮนรี มินซ์เบิร์ก ทั้ง 3 มิติ ได้แก่ บทบาทในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล บทบาทในด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร และบทบาทในด้านการตัดสินใจ ประกอบกับข้อมูลการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันที่กำหนดโดยภาครัฐ 5 ประเด็น ได้แก่ ด้านการ

ประชาสัมพันธ์ ด้านการปลูกจิตสำนึก ด้านการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ด้านการจัดทำประชาคม และสุดท้ายด้านการจัดทำข้อตกลงชุมชน ซึ่งแบบสัมภาษณ์มีจำนวน 3 ชุด คือ ชุดสำหรับผู้นำชุมชน ชุดสำหรับตัวแทนชุมชน และชุดสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในรูปแบบเชิงพรรณนา ซึ่งขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลมีดังนี้ (1) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 3 กลุ่ม มาจำแนกหมวดหมู่ตามประเด็นต่างๆ โดยวิเคราะห์เพื่อหาข้อมูลสำคัญตามข้อเท็จจริงของแต่ละกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นที่จะศึกษา (2) ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยการเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องบทบาทผู้นำที่เหมาะสมของเฮนรี มินซ์เบิร์ก นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ผลการวิจัยร่วมกับนโยบายการแก้ไขปัญหามอกควันของภาครัฐ เพื่อประเมินผลการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติว่ามีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหามอกควันหรือไม่ อย่างไร (3) ผู้วิจัยนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ที่ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อหาบทสรุปและแนวทางการเสริมสร้างบทบาทในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชนในตำบลแม่กา

5. ผลการวิจัย

ผู้วิจัยสรุปบทบาทของผู้นำชุมชนในการดำเนินการแก้ไขปัญหามอกควันในประเด็นต่างๆ ดังนี้

5.1 ประเด็นด้านการประชาสัมพันธ์

หากพิจารณาถึงบทบาทของผู้นำชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายและประชาคมเป็นหลัก ผู้นำชุมชนได้ประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายเฉพาะช่วง 60 วันอันตราย (15 กุมภาพันธ์ - 15 เมษายน 2560) วันละ 2 ครั้ง เวลา 06.00 น. และ 18.00 น. นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนได้จัดประชาคมเดือนละ 1 ครั้ง โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชาคม ได้แก่ หน่วยส่งเสริมและควบคุมไฟฟ้า เทศบาลตำบลแม่กา และมหาวิทยาลัยพะเยา หน่วยงานเหล่านี้ได้เข้ามาให้ความรู้และหาข้อสรุปในการแก้ไขปัญหามอกควันร่วมกัน ผลตอบรับถือว่าประสบความสำเร็จ เพราะคนในชุมชนให้ความร่วมมือดี

สำหรับอุปสรรคและปัญหา ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนไม่ลงพื้นที่ไปพูดคุยกับคนในชุมชนโดยตรง เพราะผู้นำมองว่าการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายและการทำประชาคมเป็นการรณรงค์ที่เพียงพอแล้ว นอกจากนี้ การรณรงค์ที่ผ่านมาเป็นเพียงการทำ

ตามนโยบายที่ทางภาครัฐมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งต่อให้ผู้นำชุมชนมารณรงค์เท่านั้น ผู้นำชุมชนยังไม่มีวาทะหรือรื่องานมากพอที่จะริเริ่มให้มีการรณรงค์เพิ่มเติมด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม การที่เสียงตามสายที่มีอายุการใช้งานมากกว่า 10 ปี ได้ส่งผลให้เสียงประชาสัมพันธ์กระจายอย่างไม่ครอบคลุมทุกจุด ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่ไม่มีงบประมาณเพียงพอ

สำหรับแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาหมอกควัน ผลการวิจัยพบว่า ตัวแทนชุมชนต้องการให้ผู้นำชุมชนลงพื้นที่เพิ่มมากขึ้นและเห็นว่าควรประชาสัมพันธ์ตลอดทั้งปีเพื่อย้ำให้คนในชุมชนมีจิตสำนึก ขณะที่ผู้นำชุมชนต้องการให้ภาครัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาเสียงตามสายเพื่อให้คนในชุมชนได้ยินเสียงประชาสัมพันธ์อย่างครอบคลุมทุกพื้นที่ในชุมชน นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนหวังว่าภาครัฐจะจัดสรรงบประมาณสำหรับเงินค่าไฟฟ้าสำหรับการประชาสัมพันธ์ในชุมชน เพื่อเพิ่มความถี่ในการประชาสัมพันธ์

จากผลการวิจัยบทบาทด้านการประชาสัมพันธ์จะเห็นได้ว่า ผู้นำชุมชนใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสายและประชาสัมพันธ์เป็นหลัก โดยถือว่าเพียงพอต่อการรณรงค์ให้คนในชุมชนตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาหมอกควันร่วมกัน แต่คนในชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองว่า หากผู้นำชุมชนลงพื้นที่เพื่อพูดคุยกับคนในชุมชนด้วยตนเอง จะยิ่งเพิ่มความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาหมอกควันมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากผู้นำชุมชนให้ความสำคัญกับการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องเกี่ยวกับปัญหาหมอกควันกับชาวบ้านโดยการลงพื้นที่ทั้งในระดับทางการและไม่เป็นทางการเพิ่มมากขึ้น ย่อมจะช่วยให้ผู้นำชุมชนสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุดและมีประสิทธิภาพ

5.2 ประเด็นด้านการปลูกจิตสำนึกในชุมชน

สำหรับบทบาทของผู้นำชุมชนในการสร้างความตระหนักในชุมชน ผลการวิจัยพบว่า การปลูกจิตสำนึกโดยผู้นำชุมชนในภาพรวมถือว่าประสบความสำเร็จ เพราะคนในชุมชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีจากการที่หน่วยงานของรัฐได้จัดกิจกรรมเพื่อรณรงค์ปลูกจิตสำนึกในชุมชน เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล รณรงค์คัดแยกขยะ ทำปุ๋ยหมัก ทำเสวียนรอบต้นไม้ ขณะที่สถานีพัฒนาที่ดินได้อบรมผู้นำชุมชนให้เป็น “หมอดิน” เพื่อให้ความรู้กับเกษตรกรและคนในชุมชนในการนำเศษวัชพืชมาทำปุ๋ยหมักแทนการเผา คนในชุมชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีกับกิจกรรมของหน่วยงานรัฐเหล่านี้ นอกจากนี้ แม้ว่าหน่วยส่งเสริมและควบคุมไฟฟ้าจะสนับสนุนให้จัดทำแนวกันไฟในหมู่บ้าน

ที่ติดกับป่าชุมชน โดยมอบเงิน 3,000 บาท ต่อการจัดทำแนวกันไฟ 1 กิโลเมตร แต่ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมบางคนยังเผาศะวัชพืชอยู่

สำหรับอุปสรรคและปัญหาในการสร้างจิตสำนึก ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนมีกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมในการปลูกจิตสำนึกให้แก่คนในชุมชนน้อย กิจกรรมสร้างความตระหนักถึงอันตรายของไฟป่าส่วนใหญ่มาจากการริเริ่มของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้นตัวแทนชุมชนจึงมองว่าหากผู้นำชุมชนจัดกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนก็จะช่วยกระตุ้นให้คนในชุมชนตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาได้มากขึ้น นอกจากนี้ ข้อจำกัดของงบประมาณก็ส่งผลให้ผู้นำชุมชนและหน่วยงานภาครัฐไม่ค่อยมีกิจกรรมเพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนในชุมชน ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายจากภาครัฐสำหรับการปลูกจิตสำนึกมักจะรณรงค์เฉพาะช่วง 60 วันอันตรายเท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นเวลาที่สั้นเกินไปในการปลูกฝังจิตสำนึกให้คนในชุมชนส่วนใหญ่ตระหนักถึงผลกระทบของหมอกควันและการร่วมกันแก้ไขปัญหา

สำหรับแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทผู้นำชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ผู้ที่เผาส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร คนหาของป่า และคนนอกพื้นที่ อย่างไรก็ตาม คนที่เข้าร่วมกิจกรรมส่วนใหญ่ไม่ใช่คนกลุ่มดังกล่าว เพราะฉะนั้นผู้นำชุมชนควรพูดคุยหาข้อสรุปกับกลุ่มคนที่เผาโดยตรงจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดมากที่สุด และหากหน่วยงานภาครัฐให้งบประมาณในการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหามากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านกิจกรรมปลูกฝังกลุ่มเยาวชน เพื่อกระตุ้นให้เยาวชนหวงแหนพื้นที่ป่า จะช่วยให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากผลการวิจัยบทบาทผู้นำชุมชนด้านการปลูกจิตสำนึก ถือว่าประสบความสำเร็จเพราะทุกๆ กิจกรรมที่ผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันรณรงค์คนในชุมชนให้ความร่วมมือดี แต่ตัวแทนชุมชนบางส่วนมองว่ากิจกรรมปลูกจิตสำนึกควรปรับรูปแบบให้สามารถแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น กิจกรรมปลูกจิตสำนึกที่เคยดำเนินการมาอย่างการประชาสัมพันธ์ยังไม่เพียงพอต่อการปลูกจิตสำนึกให้คนในชุมชนตระหนักถึงการแก้ปัญหาร่วมกัน นอกจากนี้ ตัวแทนชุมชนเสนอว่ากิจกรรมที่จัดควรให้ความสำคัญกับเยาวชนด้วยเช่นกัน โดยอาจจัดกิจกรรมให้เยาวชนอนุรักษ์และหวงแหนพื้นที่ป่าในชุมชนอย่างไรก็ตาม ผู้นำชุมชนมองว่า การจะปรับเปลี่ยนรูปแบบให้กิจกรรมมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น จำเป็นต้องใช้งบประมาณ ผู้นำชุมชนจึงต้องการให้ภาครัฐเห็นความสำคัญของการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อันที่จริงแล้วทั้งผู้นำและตัวแทนชุมชนต่างก็ต้องการพัฒนารูปแบบกิจกรรมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น หากทั้งสองฝ่ายร่วมมือกันในการพัฒนาโครงการแก้ปัญหา

หมอกควันเพื่อนำเสนอต่อภาครัฐ ภาครัฐอาจตระหนักถึงความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อดำเนินกิจกรรมในรูปแบบใหม่ๆ ที่สร้างสรรค์ได้

5.3 ประเด็นด้านการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน

ผลการวิจัยพบว่า สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่ใส่ใจต่อการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาหมอกควัน กิจกรรมซึ่งหน่วยงานต่างๆ ได้ร่วมส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ได้แก่ การเป็นอาสาสมัคร “ตำรวจบ้าน” (ในการแก้ไขปัญหาหมอกควันมีตำรวจบ้านทั้งหมด 9 หมู่บ้านที่อยู่รอบพื้นที่ป่า ได้แก่ หมู่ที่ 2, 3, 4, 6, 7, 14, 16, 17) การแจ้งเหตุไฟป่า การทำแนวกันไฟในแต่ละหมู่บ้านที่ติดพื้นที่ป่าชุมชน การจัดอบรมหมอดินและการคัดแยกขยะอย่างรักก็ตาม ผลตอบรับคนในชุมชนให้ความร่วมมือดีเฉพาะช่วงที่มีการรณรงค์ คือ ช่วง 60 วันอันตราย นอกจากนี้ คนในชุมชนส่วนใหญ่มองว่า ผู้นำชุมชนมักจะเลือกคนที่ตนสนิทมาเป็นอาสาสมัครทำแนวกันไฟในพื้นที่ชุมชน เหตุผลก็เป็นเพราะผู้นำกับอาสาสมัครสามารถติดต่อกันได้สะดวกรวดเร็ว ยิ่งไปกว่านั้น งบประมาณสำหรับการทำแนวกันไฟจากหน่วยงานมีไม่เพียงพอต่อการจัดสรรเพื่อเป็นเบี้ยเลี้ยงให้กับสมาชิกชุมชนได้ทุกคน คนในชุมชนจึงเห็นว่าไม่ยุติธรรมกับคนอื่นๆ เพราะสมาชิกชุมชนหลายคนต้องการเป็นอาสาสมัคร แต่ไม่ได้รับโอกาสจากผู้นำ

สำหรับอุปสรรคและปัญหาในการสร้างการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ที่ผ่านมา แต่ละหมู่บ้านมีจำนวนอาสาสมัครไม่เพียงพอ ทั้งนี้ เป็นเพราะงบประมาณที่เป็นเบี้ยเลี้ยงมีน้อย ยิ่งไปกว่านั้น การที่สมาชิกชุมชนทุกคนมีงานประจำ เช่น อาชีพรับจ้าง อาชีพเกษตรกร พวกเขาจึงเห็นถึงความจำเป็นในการประกอบอาชีพหลักเพื่อหาเลี้ยงตนและครอบครัวมากกว่าจะเป็นอาสาสมัคร คนในชุมชนจึงไม่ค่อยเข้ามามีส่วนร่วม ด้วยเหตุนี้ผู้นำชุมชนจึงขอความร่วมมือเฉพาะกับกลุ่มอาสาสมัครและคณะกรรมการเท่านั้น นอกจากนี้ การที่งบประมาณเบี้ยเลี้ยงไปตกอยู่กับเครือข่ายของผู้นำชุมชน ก็ส่งผลให้คนในชุมชนรู้สึกไม่พอใจ คนในชุมชนมองว่าผู้นำเลือกปฏิบัติ ยิ่งไปกว่านั้น งบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหายังมีไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งบประมาณในการซื้ออุปกรณ์ดับไฟป่า งบประมาณในการซื้อเสบียงให้อาสาสมัครดับไฟป่า ตลอดจนงบประมาณในการจ้างคนในชุมชนมาลาดตระเวนในพื้นที่ป่าชุมชน แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะทราบถึงปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่ด้วยงบประมาณที่ได้รับจากภาครัฐมีจำกัด ทำให้การจัดสรรงบประมาณมาให้แต่ละหมู่บ้านไม่เพียงพอ

หากพิจารณาถึงแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมแล้ว ผลการวิจัยพบว่าคนในชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าควรมีการสร้างแรงจูงใจผ่านการดำเนินการต่างๆ เช่น

การประกวดหมู่บ้านที่ไม่มีการเผา การให้รางวัลกับคนที่แจ้งเบาะแสการเผา การลงพื้นที่ให้ข้อมูลข่าวสารมากยิ่งขึ้น การเพิ่มงบประมาณในการซื้อเสบียงให้กับอาสาสมัครป้องกันไฟป่า รวมทั้งตัวแทนชุมชนอยากให้ผู้นำชุมชนจัดกิจกรรมที่ยั่งยืนและต่อเนื่องตลอดทั้งปี เป็นต้น

จากผลการวิจัยบทบาทของผู้นำชุมชนด้านการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน แม้ว่าบทบาทผู้นำชุมชนที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับความร่วมมือที่ดีจากคนส่วนใหญ่คนในชุมชน เช่น การจัดทำแนวกันไฟ การนำวัชพืชมาทำปุ๋ยหมัก และการคัดแยกขยะ แต่การรณรงค์ดำเนินการเพียงแค่ช่วง 60 วันอันตราย ประการนี้จึงทำให้การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนไม่มีความต่อเนื่อง ปัญหาที่สำคัญของผู้นำชุมชนในการดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วม คือ งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอ ทำให้ผู้นำชุมชนจำเป็นต้องเลือกอาสาสมัครในการทำกิจกรรม เช่น จัดทำแนวกันไฟ จึงเป็นเหตุให้คนในชุมชนบางส่วนมองว่าผู้นำชุมชนปฏิบัติกับคนในชุมชนไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้วิจัยเชื่อว่าหากผู้นำชุมชนตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของตัวแทนชุมชนเพิ่มขึ้น ผู้นำชุมชนย่อมเล็งเห็นความสำคัญของการกระจายงานให้แก่ตัวแทนชุมชนผู้ยากจะเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครจัดทำแนวกันไฟอย่างทั่วถึง อีกทั้งผู้นำย่อมได้รับความร่วมมือในการแก้ปัญหาหมอกควันเพิ่มขึ้นจากตัวแทนชุมชนผู้ที่มีความตื่นตัว โดยตัวแทนชุมชนเหล่านี้อาจเป็นส่วนหนึ่งในการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม เช่น การประกวดหมู่บ้านที่ไม่มีการเผา และการดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี เป็นต้น

5.4 ประเด็นด้านการจัดทำประชาคม

สำหรับบทบาทของผู้นำชุมชนในการทำประชาคม ผลการวิจัยพบว่า คนในชุมชนมาเข้าร่วมทำประชาคมเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหามอกควันในสัดส่วนที่น้อยกว่าโครงการพัฒนาหมู่บ้านที่มีงบประมาณสนับสนุน แม้ว่าผู้นำชุมชนจะประชาสัมพันธ์การจัดประชาคมเพื่อการแก้ปัญหาหมอกควันล่วงหน้า 2-3 วัน ผ่านเสียงตามสาย แต่คนในชุมชนมาเข้าร่วมน้อย ในการประชุมประชาคมแต่ละครั้ง มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมได้แก่ เทศบาลตำบลแม่กา หน่วยส่งเสริมและควบคุมไฟป่า อำเภอ โดยหลักแล้วหน่วยส่งเสริมและควบคุมไฟป่าจะเป็นเจ้าภาพในการจัดประชาคม แม้ว่าผู้นำชุมชนได้เปิดโอกาสให้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น แต่คนในชุมชนจำนวนมากไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น โดยมักทำตามความคิดและการตัดสินใจของผู้นำชุมชนเป็นหลัก บางส่วนมองว่าผู้นำชุมชนเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นจริง แต่ไม่ได้นำความคิดเห็นของคนในชุมชนที่เสนอในที่ประชุมมาปฏิบัติตาม จึงทำ

ให้ไม่ค่อยมีคนแสดงความคิดเห็น แต่ในภาพรวมการทำประชาคมช่วยแก้ไขปัญหามอกควันได้ เพราะการทำประชาคมเป็นช่องทางการสื่อสารที่ผู้นำชุมชนสามารถสื่อสารให้คนในชุมชนหันมาร่วมกันแก้ไขปัญหามอกควัน

สำหรับอุปสรรคและปัญหาในการทำประชาคมแต่ละครั้ง พบว่ามีคนในชุมชนเข้าร่วมน้อย คนที่มาส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ สาเหตุส่วนใหญ่ คือ การไม่ให้ความสำคัญเพราะติดงานประจำ และบางคนไม่ได้ยินเสียงตามสายที่ผู้นำชุมชนประกาศจัดประชาคม นอกจากนี้ สมาชิกในชุมชนบางส่วนมองว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนในการแก้ไขปัญห พวกเขา มองว่าเป็นหน้าที่ของผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตัดสินใจแก้ไขปัญห ยิ่งไปกว่านั้น การกลัวความขัดแย้งก็ส่งผลให้ผู้เข้าร่วมประชาคมไม่ค่อยกล้าแสดงความคิดเห็น ในบางครั้งความคิดเห็นของคนในชุมชนไม่ตรงกัน ขณะที่ผู้นำชุมชนก็หาบทสรุปในการแก้ไขปัญหไม่ได้

สำหรับแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทของผู้นำในการจัดทำประชาคม ผลการวิจัยพบว่า ตัวแทนชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมองว่า ผู้นำชุมชนควรส่งเสริมให้คนในชุมชนแสดงความคิดเห็น และจัดตั้งคณะกรรมการลาดตระเวนในหมู่บ้าน โดยนำคนที่เคยเผา เช่น เกษตรกร คนหาของป่า พรานล่าสัตว์ มาเป็นคณะกรรมการดังกล่าว นอกจากนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ข้อมูลข่าวสารกับคนในชุมชน คนในชุมชนต้องการให้ผู้นำชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ปัญหาโดยจัดสรรงบประมาณเพื่อซื้อเครื่องขยายเสียง อีกทั้งผู้นำชุมชนเห็นว่าภาครัฐควรสนับสนุนงบประมาณเพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนในชุมชนมาเข้าร่วมประชาคมมากยิ่งขึ้น งบประมาณเหล่านี้อาจจัดสรรเพื่อซื้ออาหารและเครื่องดื่มไว้แจกผู้เข้าร่วม

จากผลการวิจัยบทบาทของผู้นำชุมชนด้านการจัดทำประชาคม จะเห็นได้ว่าคนในชุมชนเข้าร่วมน้อย เพราะคนในชุมชนบางส่วนติดงานประจำไม่สามารถมาเข้าร่วมได้ หรือมองว่าไม่ใช่หน้าที่ของตนในการแก้ไขปัญห ประการนี้สะท้อนให้เห็นว่าคนบางกลุ่มยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน หากผู้นำรณรงค์ให้ความรู้ถึงผลกระทบของปัญหามอกควันมากยิ่งขึ้น ย่อมจะช่วยให้การแก้ปัญหามอกควันดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การที่คนที่เข้าร่วมประชาคมบางส่วนไม่ได้เป็นกลุ่มคนที่เผา เพราะฉะนั้นผู้นำชุมชนควรที่จะพูดคุยกับกลุ่มที่เป็นเป้าหมายสำคัญมากกว่ากลุ่มคนทั่วไป ยิ่งไปกว่านั้น ผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเพิ่มงบประมาณ (จัดสรรอาหารและเครื่องดื่ม) เพื่อจูงใจให้คนในชุมชนมาเข้าร่วมประชาคม ประการนี้อาจช่วยเพิ่มความตระหนักให้ตัวแทนชุมชนในการที่จะเข้าร่วมการประชาคมในประเด็นการแก้ไขปัญหามอกควันมากยิ่งขึ้น

5.5 ประเด็นด้านการจัดทำข้อตกลงในชุมชน

หากพิจารณาถึงบทบาทของผู้นำชุมชนในการจัดทำข้อตกลงร่วมกัน ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเสนอแนะข้อตกลงในชุมชน แต่ไม่ค่อยแสดงความคิดเห็น หมู่บ้านที่ไม่มีข้อตกลงในชุมชนมีสูงถึง 11 หมู่บ้าน ขณะที่มีเพียง 6 หมู่บ้านเท่านั้นที่มีข้อตกลงในชุมชน สาเหตุที่มีหมู่บ้านที่ไม่มีข้อตกลงเป็นจำนวนมากก็เป็นเพราะผู้นำชุมชนไม่บังคับใช้มาตรการแก้ปัญหาหมอกควันอย่างเข้มงวด ผู้นำเกรงว่าการบังคับใช้มาตรการอย่างกวัดจั้นจะกระทบกับความสัมพันธ์กับคนในชุมชน นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำกับดูแล ให้คำปรึกษา และการสนับสนุนเท่านั้น หน่วยงานเหล่านี้ไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจสร้างข้อตกลงในชุมชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงไม่สามารถแสดงความคิดเห็นในการจัดทำข้อตกลงในชุมชน

สำหรับอุปสรรคและปัญหาในการทำข้อตกลงร่วมกันภายในชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่ไม่ตั้งกฎในชุมชน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้นำชุมชนบางหมู่บ้านจะได้อำนาจข้อตกลงแล้ว แต่ผู้นำก็ไม่ได้บังคับใช้ข้อตกลงอย่างเข้มงวด เนื่องจากทุกคนในหมู่บ้านรู้จักกันหมด หากบังคับใช้อย่างจริงจัง ผู้นำชุมชนเกรงจะเกิดความขัดแย้งกันในหมู่บ้าน ผู้นำจึงไม่ได้ตั้งกฎหรือข้อตกลงชุมชนในเรื่องการเผาไว้อย่างชัดเจน ผู้นำจึงใช้เพียงกฎและใช้ข้อกฎหมายของภาครัฐประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนรับทราบเท่านั้น

สำหรับแนวทางในการเสริมสร้างบทบาทของผู้นำชุมชนในการบังคับใช้ข้อตกลงของชุมชน ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำชุมชนและตัวแทนชุมชนมีความเห็นที่แตกต่างเป็น 2 ทาง คือ (1) กลุ่มผู้นำที่สนับสนุนการบังคับใช้ข้อตกลงชุมชนอย่างจริงจัง เพราะเป็นการเพิ่มความเข้มงวดและสร้างจิตสำนึกร่วมกันในชุมชนมากขึ้น ประการนี้สอดคล้องกับความคิดเห็นส่วนใหญ่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มองว่า ผู้นำชุมชนควรมีความเด็ดขาดในการบังคับใช้ข้อตกลงของชุมชน (2) กลุ่มผู้นำและตัวแทนชุมชนเห็นว่าควรใช้กฎหมายของภาครัฐมากกว่ากฎของหมู่บ้าน ผู้นำเหล่านี้เห็นว่ากฎหมายของภาครัฐมีความเข้มงวดและบังคับใช้ง่ายกว่า กลุ่มผู้นำและตัวแทนเหล่านี้ไม่ต้องการให้มีการบังคับใช้ข้อตกลงในชุมชนอย่างเข้มงวด เพราะทุกคนในชุมชนรู้จักกันหมด หากหันไปใช้กฎหมายของภาครัฐแล้วก็จะไม่กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับคนในชุมชน

จากผลการวิจัยบทบาทของผู้นำชุมชนด้านการจัดทำข้อตกลงชุมชน พบว่า นอกจากปัญหาที่ชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีข้อตกลงชุมชนในเรื่องมาตรการสำหรับผู้ที่เผาแล้วนั้น ยังมีปัญหาที่สำคัญกว่า คือ ผู้นำชุมชนไม่กล้าบังคับใช้ข้อตกลงดังกล่าว แม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่อยากให้ผู้นำชุมชนมีความเด็ดขาดในการใช้กฎหมายในชุมชน แต่ผู้นำชุมชนและคนในชุมชนส่วนใหญ่มองว่าการไม่มีข้อตกลงในชุมชนนั้นเป็นเรื่องที่ดีกว่า เพราะ

ข้อตกลงในชุมชนมักจะนำมาซึ่งความขัดแย้งในพื้นที่ เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้ผู้นำชุมชนบังคับใช้กฎของภาครัฐแทน นอกจากนี้ หากให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาดำเนินการบังคับใช้กฎหมายแทน และผู้นำชุมชนเป็นเพียงผู้ประสาน การบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้ที่เผ่าย่อมจะไม่กระทบความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้นำชุมชนและคนในชุมชน

จากผลการวิจัยบทบาทผู้นำชุมชนตำบลแม่กาในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน จะเห็นได้ว่า ประเด็นที่ผู้นำชุมชนมีความเห็นเหมือนกัน คือ ประเด็นการประชาสัมพันธ์ ผู้นำส่วนใหญ่ใช้วิธีการประกาศผ่านเสียงตามสายและการจัดประชาคมเป็นหลัก เนื่องจากมองว่ามาตรการดังกล่าวครอบคลุมเพียงพอต่อการสื่อสารให้คนในชุมชนเข้าใจและปฏิบัติตามแล้ว อย่างไรก็ตาม ยังมีตัวแทนชุมชนบางส่วนมองว่า หากผู้นำชุมชนลงพื้นที่เพื่อ การเข้าถึงชุมชนมากยิ่งขึ้น ประการนี้ก็อาจเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน ประเด็นที่น่าสนใจอีกหนึ่งประเด็น คือ ด้านการจัดทำข้อตกลงในชุมชน แม้อาจแบ่งชุมชน ได้เป็นสองกลุ่ม คือ หมู่บ้านที่มีข้อตกลงในชุมชน และหมู่บ้านที่ไม่มีข้อตกลงในชุมชน อย่างไรก็ตาม ชุมชนทั้งสองประเภทมีลักษณะสำคัญร่วมกันคือ ผู้นำชุมชนทั้ง 2 กลุ่มไม่กล้า บังคับใช้กฎเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ไม่ว่าในชุมชนจะมีกฎหรือไม่ก็ตาม ผู้นำชุมชนต่างก็ ไม่กล้าบังคับใช้อย่างจริงจังและเข้มงวด ทั้งนี้ ก็เพื่อการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันระหว่าง ผู้นำชุมชนและคนในชุมชน และการรักษาสถานภาพของความเป็นผู้นำชุมชนที่ได้รับการ ยอมรับจากคนในชุมชนต่อไป ดังนั้น หากมอบหมายให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นผู้บังคับใช้กฎหมายแทนข้อตกลงชุมชนโดยทั่วกันทั้งหมด และมอบหมายให้ผู้นำชุมชน เป็นผู้คอยประสานงานให้ข้อมูลผู้กระทำผิดแล้ว การบังคับใช้กฎเพื่อป้องกันและปราบปรามการเผ่าย่อมจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6. สรุป

จากการศึกษาบทบาทผู้นำชุมชนในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันของ ต.แม่กา อ.เมือง จ.พะเยา สรุปได้ว่า ผู้นำชุมชนใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับคนในชุมชนผ่านการจัดประชาคมและเสียงตามสาย ปัญหาที่พบคือเสียงตามสายไม่ครอบคลุม เพราะอายุการใช้งานที่ยาวนาน แม้หน่วยงานจะทราบถึงปัญหาดังกล่าวแต่ไม่สามารถแก้ไขได้ เนื่องจากไม่มีงบประมาณมาอุดหนุน นอกจากนี้ การจัดกิจกรรมเพื่อปลูกจิตสำนึกมักจะมาจากหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก ผู้นำชุมชนอยู่ในฐานะตัวแทนหน่วยงานและผู้ประสานให้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตาม คนที่เข้าร่วมกิจกรรมส่วนใหญ่ไม่ใช่กลุ่มคนเผา ยิ่งไปกว่านั้น การปลูกจิตสำนึกมักจะเน้นย้ำแค่ช่วง 60 วันอันตราย สำหรับกิจกรรมการ

ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ผู้นำไม่สามารถจัดสรรงบประมาณให้แก่ผู้ที่ต้องการเป็นอาสาสมัครในชุมชนได้หมดทุกคน การดำเนินกิจกรรมจึงมีเพียงคนใกล้ชิดของผู้นำมาร่วมทำกิจกรรม และได้เบียดเบียนเป็นค่าตอบแทน ประการนี้ทำให้คนในชุมชนเห็นถึงความไม่ยุติธรรม แม้ผู้นำจะให้เหตุผลในการเลือกเครือข่ายของตนมาทำกิจกรรม เพราะปัจจัยทางงบประมาณที่จำกัดและเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อประสานงาน แต่การกระทำดังกล่าวส่งผลให้คนในชุมชนไม่พอใจกับการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ ในการจัดทำประชาคมแต่ละครั้ง คนในชุมชนส่วนใหญ่ไม่ค่อยกล้าแสดงความคิดเห็นหรือช่วยเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน เนื่องจากกลัวความขัดแย้งและเกรงว่าผู้นำชุมชนจะไม่นำมาปฏิบัติตาม ผู้นำจึงใช้วิธีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาล่วงหน้ามาให้คนในชุมชนเลือก และแม้ว่าผู้นำได้แจ้งมาตรการลงโทษแก่สมาชิกชุมชนแล้ว แต่ในทางปฏิบัติผู้นำชุมชนกลับไม่กล้าบังคับใช้มาตรการลงโทษอย่างเข้มงวด เพราะเกรงจะกระทบกับความสัมพันธ์ของตนกับคนในชุมชน ท้ายที่สุด ผู้นำชุมชนมักจะดำเนินการตามนโยบายแก้ไขปัญหามอกควันเพียงช่วงเวลาที่ภาครัฐกำหนดเท่านั้น

จากการวิเคราะห์ผลการวิจัยร่วมกับแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก เรื่อง บทบาทของผู้นำที่เหมาะสม ทั้ง 3 มิติ จะเห็นได้ว่า 1) ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ผู้นำชุมชนตำบลแม่กาเปรียบเสมือนหัวหน้าเชิงพิธีการ เป็นตัวแทนของชุมชนในฐานะผู้ประสานระหว่างคนในชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ คนในชุมชนจึงคาดหวังให้ผู้นำชุมชนแสดงศักยภาพการเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหามอกควันมากกว่าที่ผู้นำเคยปฏิบัติมา (การประชาสัมพันธ์ด้วยเสียงตามสาย และการจัดประชาคม) คนในชุมชนคาดหวังให้ผู้นำชุมชนเน้นการลงพื้นที่เพื่อเข้าถึงคนในชุมชนให้มากขึ้น อีกทั้งยังต้องการให้ผู้นำชุมชนปฏิบัติต่อทุกคนในชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน 2) ด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร ผู้นำชุมชนเปรียบเสมือนผู้กระจายข่าวสารต่างๆ จากภาครัฐให้คนในชุมชนรับทราบ การสื่อสารที่ครอบคลุมทั้งชุมชนและความต่อเนื่องของการให้ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นสิ่งสำคัญ อย่างไรก็ตาม ปัญหาในด้านการสื่อสารที่พบในตำบลแม่กา พบว่า เสียงตามสายยังไม่ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน และการประชาสัมพันธ์ที่มีระยะเวลาเพียง 60 วัน ดังนั้น ปัญหาเหล่านี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคของบทบาทผู้นำชุมชนในด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร ผู้วิจัยเห็นว่า ผู้นำชุมชนควรลงพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์โดยตรงกับคนในชุมชนอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี เพื่อเพิ่มความสำเร็จในการแก้ไขปัญหามอกควันอย่างยั่งยืน 3) ด้านการตัดสินใจ ผู้นำชุมชนในตำบลแม่กายังขาดการตัดสินใจที่เด็ดขาด ที่ผ่านมานำชุมชนไม่กล้าบังคับใช้ข้อตกลงในชุมชน เพราะเกรงจะกระทบต่อความสัมพันธ์กับคนในชุมชน จะเห็นได้ว่า บทบาทการบังคับใช้ข้อตกลงชุมชนมีความขัดแย้งกับบทบาทการเป็นผู้นำชุมชนที่มาจากการ

เลือกตั้งในชุมชน การที่อำนาจของผู้นำผู้ชุมชนยังต้องอิงอยู่กับคะแนนเสียงของคนในชุมชน ส่งผลให้ผู้นำต้องเลือกบทบาทที่มีความสำคัญกับตนเองในระยะยาวที่สุด ประการนี้เองที่ทำให้ผู้นำชุมชนเลือกที่จะให้ความสำคัญกับบทบาทตัวแทนของสมาชิกชุมชนมากกว่าบทบาทผู้แก้ปัญหาหมอกควันที่อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งตามมา

7. การอภิปรายผลการวิจัย

ในหัวข้อ 7.1-7.3 ผู้วิจัยจะอภิปรายผลการวิจัยตามหลักแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก ทั้ง 3 มิติ (อ้างถึงใน พิชากพ พันธ์แพ, 2554, น. 107-109) นอกจากนี้ ในหัวข้อ 7.4 และ 7.5 ผู้วิจัยจะอภิปรายผลการวิจัยร่วมกับแนวคิดนโยบายการแก้ไขปัญหาหมอกควันของภาครัฐ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และในหัวข้อ 7.6 ผู้วิจัยวิเคราะห์ประเด็นการขัดกันของบทบาทผู้นำชุมชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน เพื่อชี้ให้เห็นความเหมือนและแตกต่างและประเด็นที่น่าสนใจต่างๆ ดังนี้

7.1 บทบาทในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกตำบลแม่กาพบว่ามีความสอดคล้องกับหลักแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก กล่าวคือผู้นำชุมชนในพื้นที่ตำบลแม่กาเปรียบเสมือนหัวหน้าในเชิงพิธีการ ผู้นำชุมชนเป็นสัญลักษณ์ของชุมชน เป็นตัวแทนของชุมชนทำงานประจำเพื่อส่วนรวมในชุมชน ผู้นำชุมชนเป็นผู้ประสานกับหลายๆ ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นคนในชุมชน ตลอดจนหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหมอกควัน เมื่อผู้วิจัยศึกษามิติความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับคนในชุมชนทำให้ทราบว่าแม้ภาพรวมสมาชิกชุมชนจะให้ความร่วมมือในระดับที่ดี แต่คนในชุมชนก็ยังต้องการให้ผู้นำชุมชนลงพื้นที่มาขอความร่วมมือและให้ความรู้กับคนในชุมชนโดยตรงมากกว่าการประกาศผ่านเสียงตามสายและการทำประชาคม เพราะคนในชุมชนมองว่า การมาพูดคุยโดยตรงจะทำให้คนในชุมชนตระหนักถึงการแก้ปัญหาร่วมกันมากขึ้น นอกจากนี้ คนในชุมชนต้องการให้ผู้นำชุมชนปฏิบัติกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน เพราะโดยส่วนใหญ่ ผู้นำชุมชนมักจะรับฟังความคิดเห็นหรือเห็นด้วยกับญาติพี่น้องและคนสนิทของตนเองเพียงเท่านั้น ประการนี้สะท้อนให้เห็นว่าคนในชุมชนรับรู้ถึงความไม่เท่าเทียมกัน และการรับรู้ถึงความไม่เท่าเทียมนี้จะส่งผลต่อความร่วมมือของคนในชุมชน ดังนั้น หากผู้นำชุมชนปฏิบัติกับทุกคนเท่าเทียมกัน สมาชิกในชุมชนก็จะให้ความร่วมมือมากขึ้น ความร่วมมือนี้จะส่งผลให้เกิดความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาหมอกควันมากยิ่งขึ้น

7.2 บทบาทในการให้ข้อมูลข่าวสาร

บทบาทของผู้นำชุมชนตำบลแม่กามีความสอดคล้องกับหลักแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก ในมิติของการให้ข้อมูลข่าวสาร ผู้นำชุมชนในตำบลแม่กาเปรียบเสมือนผู้กระจายข่าวสารนโยบายต่างๆ ที่ได้รับมาจากภาครัฐในหลายๆ ส่วนงาน นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนยังเปรียบเสมือนผู้นำนโยบายมาปฏิบัติ การสื่อสารระหว่างผู้นำชุมชนและคนในชุมชนจึงมีความสำคัญต่อผลลัพธ์ที่ออกมาเป็นอย่างมาก บทบาทดังกล่าวของผู้นำชุมชนมักเป็นการสื่อสารทางเดียวเป็นส่วนใหญ่ (การสื่อสารผ่านเสียงตามสาย) ยิ่งไปกว่านั้น ทุกหมู่บ้านในตำบลแม่กา ต่างก็ประสบปัญหาเสียงตามสายที่ไม่ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน ดังนั้น การวิเคราะห์บทบาทในด้านนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงการได้รับข่าวสารที่คนในชุมชนได้รับนั้น มีความไม่เท่าเทียมกัน การแก้ไขปัญหาคือของผู้นำชุมชนควรให้ความสนใจต่อปัญหาดังกล่าวเพราะเป็นสิ่งที่ผู้นำชุมชนจะมั่นใจได้ว่าผู้รับสารเข้าใจสารที่ส่งไปถึงหรือไม่ และเข้าใจมากน้อยเพียงใด จากการที่ปัญหาดังกล่าวเกิดมาจากงบประมาณที่ไม่เพียงพอ และการที่ปัญหาดังกล่าวถูกกีดกันออกจากยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น เพราะฉะนั้น การแก้ไขเบื้องต้นที่ผู้นำชุมชนสามารถทำได้ก็คือ ผู้นำชุมชนสามารถลงพื้นที่ไปพูดคุยกับคนในชุมชนโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นการขอความร่วมมือ หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของมอกควันที่มีต่อคนในชุมชน การลงพื้นที่จะส่งผลดีมากยิ่งขึ้น เพราะนอกจากจะเป็นการสื่อสารทั้งสองทางแล้ว ยังจะเป็นการเปิดโอกาสให้คนในชุมชนร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกด้วย นอกจากนี้ ปัญหาเสียงตามสายที่ไม่ครอบคลุมแล้ว การประชาสัมพันธ์ที่มีระยะเวลาน้อยเกินไปและไม่ต่อเนื่องก็ยังเป็นปัญหาอีกประการหนึ่ง บทบาทในการลงพื้นที่ดังกล่าวจึงส่งผลต่อความตระหนักถึงการแก้ไขปัญหามอกควันร่วมกันของคนในชุมชน เพราะฉะนั้นแนวนโยบายจากภาครัฐจะกำหนดให้ท้องถิ่นและผู้นำชุมชนรณรงค์การงดเผาเพียง 60 วันอันตราย แต่ผู้นำชุมชนสามารถนำนโยบายการรณรงค์ดังกล่าวมาประชาสัมพันธ์ได้ตลอดทั้งปี

7.3 บทบาทในการตัดสินใจ

หากพิจารณาบทบาทการตัดสินใจแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชนตำบลแม่กากับหลักแนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก พบว่า ผู้นำขาดการตัดสินใจที่เด็ดขาด อีกทั้งผู้นำชุมชนไม่สามารถบังคับใช้ข้อตกลงในชุมชนได้จริง เพราะผู้นำเกรงว่าการบังคับใช้ข้อตกลงจะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กันกับคนในชุมชน ตลอดจนส่งผลเสียต่อฐานความนิยมของตนเองในชุมชน นอกจากนี้ การตัดสินใจของผู้นำชุมชนก็มักจะติดปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ จึงทำให้ผู้นำไม่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้เต็มที่

ประการนี้ยังส่งผลต่อความร่วมมือของคนในชุมชนอีกด้วย เนื่องจากสมาชิกในชุมชนทุกคนต่างมีภาระหน้าที่ของตนเอง จึงกล่าวได้ว่าทรัพยากรทางการเงินเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง สำหรับการแก้ปัญหาในขั้นต้น ผู้นำชุมชนมีหน้าที่รับผิดชอบในการแจกจ่ายทรัพยากรซึ่งได้รับมาจากหน่วยงาน ตลอดจนเป็นผู้อนุมัติและตัดสินใจเรื่องสำคัญต่างๆ ของชุมชน ไม่ว่าผู้นำชุมชนจะได้รับทรัพยากรมากน้อยเพียงใด หากผู้นำมีการจัดสรรทรัพยากรที่มีให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดก็จะถือว่าผู้นำชุมชนมีความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรได้ดี แม้ว่าผู้นำชุมชนไม่ใช่ผู้นำระดับสูงแต่ผู้นำชุมชนก็ถือว่าเป็นผู้นำที่มีความใกล้ชิดกับสมาชิกชุมชนมากที่สุด ผู้นำชุมชนมีอิทธิพลต่อคนในชุมชน สามารถกระตุ้นและจูงใจให้คนในชุมชนเชื่อถือและปฏิบัติตามได้ ดังนั้น บทบาทในการตัดสินใจของผู้นำชุมชนจึงมีความสำคัญต่ออนาคตและทิศทางในการแก้ไขปัญหาหมอกควันของชุมชน

7.4 นโยบายแก้ไขปัญหามอกควัน

หากพิจารณานโยบายของภาครัฐที่ให้ผู้นำชุมชนมาร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควัน ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการปลูกจิตสำนึกในชุมชน ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน ด้านการจัดทำประชาคม และด้านการจัดทำข้อตกลงในชุมชน จะเห็นได้ว่า ภาครัฐเน้นเพียงมิติด้านนโยบาย และเน้นมาตรการแก้ไขปัญหาระยะสั้น คือ 15 กุมภาพันธ์ ถึง 15 เมษายน อย่างไรก็ตาม ภาครัฐไม่ได้เน้นความยั่งยืนในการแก้ไขปัญห และไม่เน้นการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอ เพื่อมาสนับสนุนให้ผู้นำชุมชนซึ่งเป็นบุคคลสำคัญที่จะขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหามอกควันในชุมชนให้ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ ผู้นำชุมชนยังเป็นตัวแทนหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ ตลอดจนปลูกจิตสำนึกให้กับคนในชุมชน เช่น การปลูกต้นไม้ การปลูกหญ้าแฝก การไถกลบ การคัดแยกขยะ การนำเศษวัสดุเหลือใช้ทางการเกษตรมาใช้ประโยชน์ เป็นต้น กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ล้วนต้องใช้งบประมาณในการสนับสนุนทั้งผู้นำชุมชนและคนในชุมชน แต่ที่ผ่านมา ชุมชนต่างก็มีอุปสรรคในด้านงบประมาณ ซึ่งยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประการนี้จึงทำให้บทบาทในการแก้ไขปัญหามอกควันของผู้นำชุมชนมีข้อจำกัดในการดำเนินงานตามนโยบายให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ การที่ผู้นำยังไม่สามารถดำเนินนโยบายได้อย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปีก็ส่งผลต่อการยกระดับจิตสำนึกของคนในชุมชนต่อการแก้ไขปัญหามอกควัน

7.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะอภิปรายผลการปรับใช้แนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก ในงานวิจัยชิ้นนี้กับงานวิจัยอื่นๆ ซึ่งได้ปรับใช้แนวคิดเดียวกันในบริบทอื่นๆ ทั้งในและต่างประเทศ นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะอภิปรายผลการวิจัยชิ้นนี้กับงานศึกษาอื่นๆ ในแง่ของบทบาทของผู้นำในระดับท้องถิ่นในประเทศไทย

การปรับใช้แนวคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก มาศึกษาการแก้ปัญหาหมอกควันในกรณีศึกษาตำบลแม่กา อำเภอมะเข่ จังหวัดพะเยา มีประโยชน์ในการประเมินว่าบทบาทของผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหามีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร โดยในหัวข้อที่ 5 และ 6 ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคต่างๆ ที่ทำให้ผู้นำชุมชนตำบลแม่กายังไม่สามารถแก้ปัญหาได้เต็มที่ไปแล้ว เช่น การไม่ลงพื้นที่พบปะพูดคุยกับประชาชน การขาดงบประมาณในการปรับปรุงเสียงตามสาย และค่าตอบแทนอาสาสมัครป้องกันไฟป่าที่ไม่เพียงพอ เป็นต้น ประโยชน์ของการปรับใช้แนวคิดของมินซ์เบิร์ก เพื่อประเมินบทบาทผู้นำนี้ยังมีประโยชน์ในการนำไปใช้ในหลากหลายบริบททางสังคม มินซ์เบิร์กประเมินว่า หมู่บ้านในประเทศต่างๆ ของทวีปแอฟริกา ผู้นำหมู่บ้านเน้นการรวบรวมข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างผู้นำและประชาชน โดยผู้นำจะถกเถียงในประเด็นต่างๆ กับผู้สูงอายุเพื่อสะท้อนมุมมองที่หลากหลายก่อนที่จะทำการตัดสินใจ การประเมินของมินซ์เบิร์กนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงจุดแข็งของผู้นำในหมู่บ้านในทวีปแอฟริกาที่เน้นบทบาทในด้านการให้ข้อมูลข่าวสารและบทบาทในด้านการตัดสินใจ นอกจากนี้ มินซ์เบิร์ก ยังได้ประเมินว่าการดำเนินงานของผู้นำองค์กรระหว่างประเทศอย่างสหประชาชาติ โดยโคฟี อันนัน (Kofi Annan) อดีตเลขาธิการองค์การสหประชาชาติ เน้นสร้างโอกาสให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การวิเคราะห์ของมินซ์เบิร์กนี้ถึงสะท้อนจุดแข็งของผู้นำในด้านการให้ข้อมูลข่าวสาร (Mintzberg, 2006, pp. 5-6)

นอกจากนี้ การศึกษาบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลภูไท อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร โดยธิดารัตน์ พัฒนโพธิ์ และชนินทร์ วะสินนท์ (2560) ด้วยมุมมองของมินซ์เบิร์ก ก็ชี้ให้เห็นถึงจุดแข็งของบทบาทผู้นำทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการตัดสินใจ ตลอดจนแง่มุมที่สมาชิกสภาเทศบาลยังต้องปรับปรุง เช่น การแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานและภายในท้องถิ่น เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้น มินซ์เบิร์ก ยังช่วยชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนในการแสดงบทบาทของผู้นำในหลายองค์กรในประเทศสหรัฐอเมริกาและบริษัทข้ามชาติที่เกิดขึ้นอีกด้วย เขาชี้ว่าผู้นำองค์กรเหล่านี้มักยึดตนเองเป็นศูนย์กลางในการดำเนินงานขององค์กรผู้นำมักเน้นการออกคำสั่งจากเบื้องบนลงสู่ผู้ปฏิบัติงานและผู้รับบริการในเบื้องล่าง โดยผู้นำไม่รับฟังผู้ที่อยู่ในฐานะที่

ต่ำกว่าเท่าที่ควร (Mintzberg, 2006, pp. 5-14) ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าตัวแบบในการพิจารณาบทบาทผู้นำของมินซ์เบิร์กช่วยให้เห็นทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนของบทบาทผู้นำในการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

หากพิจารณาถึงผลการวิจัยบทบาทของผู้นำในการแก้ปัญหาหมอกควันในพื้นที่ตำบลแม่การ่วมกับงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในแง่ของบทบาทของผู้นำในระดับท้องถิ่น ผ่านมิติการให้ข้อมูลข่าวสาร พบว่ากรณีศึกษาในพื้นที่ตำบลแม่การมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อรทัย ยะมะโน (2556) ที่ศึกษาเรื่อง “บทบาทผู้นำท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหาเสพติดในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ผลการวิจัยของอรทัยพบว่าการอบรมให้ความรู้เรื่องยาเสพติดและด้านการเผยแพร่ข้อมูลผ่านเสียงตามสายมีน้อยมาก ประเด็นเรื่องการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลโดยผู้นำชุมชนที่น้อยนี้ก็สอดคล้องกับการศึกษาของผู้วิจัยกล่าวคือ การอบรมหรือการให้ความรู้คนในชุมชนเรื่องปัญหาหมอกควันยังมีน้อยเกินไปและไม่มีความต่อเนื่อง เพราะปัญหาหมอกควันจะมีช่วงวิกฤติเพียงแค่ 2 เดือน อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์หรือการอบรมให้ความรู้ควรมีตลอดทั้งปี เพื่อกระตุ้นให้คนในชุมชนตระหนักถึงปัญหาหมอกควันและร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง และเกิดความยั่งยืน

ผลการศึกษารoles of leaders in solving haze problem in Mae Kar sub-district ผ่านมิติการตัดสินใจ มีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กรรณิการ์ ทาอินทร์ (2553) ซึ่งศึกษาเรื่อง “บทบาทของผู้นำชุมชนต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์ใหม่ จังหวัดเชียงราย” กรรณิการ์ศึกษารoles of leaders in solving haze problem in Mae Kar sub-district และปัญหาในการแสดงบทบาทของผู้นำ ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะถึงบทบาทที่เหมาะสมของผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาผู้นำชุมชนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการได้ถูกระบบโครงสร้างวัฒนธรรมเก่ากดทับไว้ ผู้นำชุมชนไม่มีบทบาทเต็มที่ในการตัดสินใจและกำหนดนโยบาย ผลการศึกษาของกรรณิการ์นี้สอดคล้องกับการศึกษาของผู้วิจัยคือ ผู้นำชุมชนในตำบลแม่การต่างก็ทราบถึงปัญหาในการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาหมอกควันในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนงบประมาณที่จะนำมาซ่อมแซมเสียงตามสายและงบประมาณที่ใช้เป็นค่าตอบแทนอาสาสมัครป้องกันไฟป่า อย่างไรก็ตาม ผู้นำชุมชนในตำบลแม่การกลับไม่มีบทบาทเต็มที่ในการนำเสนอและปรับปรุงนโยบายจากภาครัฐ

นอกจากนี้ ความแตกต่างระหว่างการศึกษาศึกษาของผู้วิจัยกับงานวิจัยก่อนหน้านี้ยังเห็นได้จาก การที่งานวิจัยก่อนหน้านี้ไม่ได้เน้นศึกษาเจาะลึกถึง “บทบาท” และ “ภาวะผู้นำ” ของผู้นำชุมชนในการแก้ปัญหาหมอกควันเท่าที่ควร จึงทำให้มองเห็นปัญหาที่เกิดจากกระบวนการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหมอกควันของผู้นำชุมชนไม่เพียงพอ เช่น งานวิจัย

ของ อรทัย ยะมะโน (2556) ที่ศึกษาเรื่อง “บทบาทผู้นำท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ในงานวิจัยเป็นการเน้นศึกษากระบวนการวางแผน การจัดกิจกรรม การเผยแพร่ข้อมูล การประสานงาน ซึ่งผลการวิจัยที่ได้รับได้ทราบถึงอุปสรรคสำคัญ คือ การบริหารจัดการ ด้านบุคลากร และงบประมาณ อย่างไรก็ตามงานวิจัยของอรทัยยังไม่ได้เน้นเจาะลึกถึงกระบวนการตัดสินใจของผู้นำในการแก้ปัญหา ตลอดจนการนำนโยบายของภาครัฐมาปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงนำแนวความคิดของเฮนรี มินซ์เบิร์ก ทั้ง 3 มิติ (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การให้ข้อมูลข่าวสาร และการตัดสินใจ) มาวิเคราะห์ร่วมกับนโยบายที่ภาครัฐกำหนดให้ท้องถิ่นส่งเสริมทั้ง 5 ประเด็น (ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการปลูกจิตสำนึก ด้านการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ด้านการจัดทำประชาคม และด้านการจัดทำข้อตกลงชุมชน) ทั้งนี้ ก็เป็นเพราะการวิเคราะห์ทั้ง 3 มิติ ร่วมกับนโยบายภาครัฐช่วยสะท้อนให้เห็นถึงผลของการนำนโยบายภาครัฐไปปฏิบัติ บทบาทและการตัดสินใจที่ผู้นำได้กระทำ ตลอดจนประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการแก้ปัญหา

7.6 การขัดกันของบทบาทผู้นำชุมชนในการแก้ไขปัญหามอกควัน

จากผลการวิจัยบทบาทของผู้นำชุมชนตำบลแม่กาในด้านการจัดทำข้อตกลงในชุมชน ชี้ให้เห็นถึงการที่ผู้นำชุมชนต้องสวมหลายบทบาทซึ่งเป็นบทบาทที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือ ในฐานะที่ผู้นำชุมชนตำบลแม่กามีบทบาทเป็นผู้แก้ไขปัญหามอกควันในชุมชน บทบาทนี้ขัดกับบทบาทการเป็นผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งในพื้นที่ เพราะการที่อำนาจผู้นำต้องอิงอยู่กับคะแนนเสียงของสมาชิกชุมชนได้ส่งผลให้ผู้นำต้องเลือกบทบาทที่มีความสำคัญกับตนเองในระยะยาว ทำให้ผู้นำชุมชนไม่ต้องการที่จะเลือกแสดงบทบาทการแก้ปัญหามอกควัน ผู้นำชุมชนจึงขาดคุณลักษณะบางประการของภาวะผู้นำ กล่าวคือ ผู้นำชุมชนหลีกเลี่ยงที่จะใช้อิทธิพลจากสถานภาพและอำนาจที่ตนได้รับจากภาครัฐมาบังคับใช้ในการแก้ปัญหามอกควัน เนื่องจากผู้นำชุมชนยังต้องการธำรงสถานภาพของความเป็นผู้นำชุมชนที่ได้รับการยอมรับจากคนในชุมชนต่อไป

8. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

เพื่อเพิ่มบทบาทของผู้นำชุมชนในการแก้ไขปัญหาหมอกควันให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) การประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดสรรงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาการสื่อสารที่ไม่ครอบคลุมทั่วทั้งชุมชน และการประชาสัมพันธ์ควรจัดทำตลอดทั้งปี

(2) การปลูกจิตสำนึก ผู้นำชุมชนควรส่งเสริมการแก้ไขปัญหาหมอกควันด้วยการจัดการเชิงรุก เพื่อการแก้ไขปัญหาหมอกควันในระยะยาว เช่น การสนับสนุนการพัฒนาวิจัยเพื่อกำจัดและแปรรูปวัชพืช ทั้งนี้ ก็เพื่อป้องกันการเผาวัชพืช

(3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม ผู้นำควรจัดกิจกรรมและติดตามผลการดำเนินกิจกรรมตลอดทั้งปีเพื่อความต่อเนื่องในการแก้ไขปัญหา

(4) การจัดทำประชาคม ผู้นำและสมาชิกชุมชนควรยึดหลักการใช้เสียงข้างมากเพื่อกำหนดแนวทางในการตัดสินใจแก้ปัญหาไปพร้อมกัน

(5) การดำเนินคดีกับผู้เผา ควรสนับสนุนให้ผู้นำและคนในชุมชนดำเนินการแจ้งความผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการจับกุมผู้เผา ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนและคนในชุมชน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมควบคุมมลพิษ. (2560). แผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ.

กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. (2560). ยุทธศาสตร์/มาตรการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันปี 2560. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรรณิการ์ ทาอินทร์. (2553). บทบาทของผู้นำชุมชนต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เจดีย์ใหม่ จังหวัดเชียงราย. (การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

คณะทำงานจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหไฟป่าและหมอกควัน จังหวัดพะเยา. (2560).

แผนปฏิบัติการแก้ไขหมอกควันปี 2560. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

ธิดารัตน์ พัฒนโพธิ์, และชนินทร์ วะสีนนท์. (2560). ความคาดหวังของประชาชนต่อบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกุดไฮ อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร. *วารสารบัณฑิตศึกษา*, 14(64), 141-148.

พิชาภพ พันธุ์แพ. (2554). *ผู้นำกับการจัดการการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เทศบาลตำบลแม่กา. (2560, พฤษภาคม). *ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลตำบลแม่กา*. สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2560, จาก www.maekalocal.com

ศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหามอกควันและไฟป่าจังหวัดพะเยา. (2560). *คู่มือการงดเผาเพื่อการแก้ไขปัญหามอกควันและไฟป่า*. พะเยา: สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานจังหวัดพะเยา. (2559, 2 ธันวาคม). เรื่อง มาตรการแก้ไขปัญหามอกควันและไฟป่าจังหวัดพะเยา ประจำปี 2560. *ประกาศจังหวัดพะเยา*. สืบค้นเมื่อ 8 กรกฎาคม 2560, จาก www.facebook.com/pg/www.maejai.go.th/photos/?tab=album&album_id=1450834278283919

_____. (2560, 27 มกราคม). เรื่อง มาตรการ 60 วันอันตราย งดเผาเด็ดขาดเพื่อลดผลกระทบต่อประชาชนในช่วงสถานการณ์หมอกควันปกคลุม. *ประกาศจังหวัดพะเยา*. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2560, จาก www.libarts.up.ac.th/v2/Manager/img/News/STOP_Wildfire.pdf

อรทัย ยะมะโน. (2556). *บทบาทผู้นำท้องถิ่นต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติดในอำเภอยาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน*. (การค้นคว้าแบบอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

Mintzberg, H. (2006). Developing leaders? Developing countries?. *Development in Practice*, 16(1), 4-14.