

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - มีนาคม นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน พื้นที่ภาคเหนือตอนบน ประสบปัญหาหมอกพิษทางอากาศจากหมอกควันอย่างรุนแรง โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่มีสภาพพื้นที่เป็นแอ่งกระทะ โดยล้อมรอบด้วยภูเขาสูง สภาพพื้นที่ดังกล่าวทำให้อากาศในแอ่งเมืองเชียงใหม่แห้งและเคลื่อนไหวน้อยมาก ดังนั้นเมื่อเกิดการเผาป่าไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม จะส่งผลให้เกิดหมอกควันปกคลุมอยู่เป็นบริเวณกว้าง ทั้งนี้หมอกควันจัดเป็นฝุ่นละอองที่มีขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน (PM10) โดยข้อมูลจากการตรวจวัดคุณภาพอากาศของกรมควบคุมมลพิษ ที่มีการตั้งสถานีที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ในช่วงเดือนมีนาคม 2550 มีระดับเข้มข้นเกินมาตรฐาน (ค่ามาตรฐานต้องไม่เกิน 120 ไมโครกรัมต่ออากาศ 1 ลูกบาศก์เมตร) เกือบทุกวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วันที่ 6 มีนาคม และ วันที่ 11-15 มีนาคม 2550 มีค่าเกินมาตรฐานกว่า 2 เท่า และระดับความเข้มข้นฝุ่นละอองของวันที่ 14 มีนาคม 2550 อยู่ที่ 383 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งสูงที่สุดเท่าที่เคยตรวจวัดมา ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวกลายเป็นประเด็นที่ประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลและหน่วยงานทุกภาคส่วนให้ความสนใจ เนื่องจากปัญหาหมอกควันนี้ได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ซึ่งจากข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุข พบว่า มีจำนวนผู้ป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหมอกควัน เช่น โรคทางเดินหายใจ โรคทางตา โรคหัวใจ และหลอดเลือด โรคผิวหนังในจังหวัดภาคเหนือตอนบน รวมกันถึง 61,000 ราย อีกทั้งปัญหาหมอกควันยังส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยว ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง และเป็นอุปสรรคต่อการคมนาคม

การเกิดของหมอกควันในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือตอนบนนั้นมีสาเหตุหลายประการ บางสาเหตุเป็นสิ่งที่สุดวิสัยที่จะป้องกันได้ โดยเป็นปัจจัยภายนอกและเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ เช่น หมอกควันอันเกิดจากความกดอากาศสูงจากประเทศจีนที่ปกคลุมพื้นที่ภาคเหนือของไทยจึงทำให้หมอกควันไม่สามารถลอยตัวขึ้นสูงได้ แต่สาเหตุสำคัญ ๆ ส่วนใหญ่เกิดจากพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ ได้แก่

- 1) การเผาป่า สภาพพื้นที่สูงของจังหวัดเชียงใหม่มีชนเผ่าต่าง ๆ อาศัยทำกินอยู่ โดยทั่วไปวิถีชีวิตของคนพื้นที่สูงบางเผ่าพันธุ์มีวิธีการเผาปลูกแบบไร่เลื่อนลอย และนิยมเผาป่าเพื่อขยาย

พื้นที่การเพาะปลูก และเพื่อกำจัดเศษวัสดุเหลือใช้จากการปลูกพืชไร่ จากข้อมูลดาวเทียมและสารสนเทศภูมิศาสตร์ ในเรื่องความสัมพันธ์ของพื้นที่ไฟป่ากับการเกิดมลภาวะทางอากาศในพื้นที่แอ่งเชียงใหม่ พบว่า พื้นที่ไฟป่ามีการขยายตัวมากขึ้น และผลจากไฟป่าเหล่านั้นสร้างปัญหามลภาวะหมอกควันแก่เมืองเชียงใหม่อย่างมาก นอกจากนั้นพื้นที่ที่ได้รับผลจากมลภาวะขยายตัวสูงขึ้นตลอดเวลา

เมื่อพิจารณาจากสถิติการเผาป่าในพื้นที่แอ่งเชียงใหม่อันรวมถึงพื้นที่บางส่วนของจังหวัดลำพูนแล้วจะพบว่าในปี 2548 มีอัตราการเผาป่าถึง 1,745 ครั้ง อัตราการเผาป่าลดลงบ้างเล็กน้อยในปีถัดมาแต่ในปี 2550 อัตราการเผาป่าก็เพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวน 1,694 ครั้ง และในปี 2551 อัตราการเผาป่าก็ยังคงอยู่ที่ 1,443 ครั้ง รวมสถิติระหว่างปี 2548 – 2551 มีการเผาป่ารวมทั้งสิ้นจำนวน 6,048 ครั้ง ในแอ่งเชียงใหม่ การเผาป่าเมื่อประกอบกับสภาพความกดอากาศสูงแล้วพื้นที่เมืองเชียงใหม่จะเต็มไปด้วยหมอกควันอันมาจากการเผาป่านั้นเอง ดังนั้นการเผาป่าจึงเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดปัญหาหมอกควัน ด้วยสาเหตุดังกล่าว ถ้าหากจะแก้ปัญหานี้หรือลดความรุนแรงของปัญหาหมอกควัน การลดอัตราการเผาป่าจะเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จในการลดปริมาณหมอกควันลง

ในระหว่างเดือนมกราคมถึงมีนาคม 2552 การเกิดไฟป่ามีจำนวนมากถึง 1,002 ครั้ง มากกว่าปี พ.ศ. 2551 จำนวน 240 ครั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าถึงแม้หน่วยงานหลายหน่วยงานทั้งส่วนราชการ เอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะพยายามรณรงค์เพื่อลดจำนวนการเพิ่มปริมาณไฟป่าลง แต่ปริมาณไฟป่ากลับเกิดเพิ่มสูงขึ้นมากกว่าในปีที่ผ่านมา

2) การเผาในที่โล่ง บริเวณพื้นที่แอ่งเชียงใหม่ยังมีพื้นที่ดินที่มีเจ้าของ แต่ยังไม่มีการใช้ประโยชน์ ปล่อยให้เป็นที่รกร้าง วัชพืชขึ้นปกคลุม พื้นที่แหล่งน้ำเป็นทั้งพื้นที่ของเอกชนและของราชการ ในฤดูแล้ง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมักจะกำจัดวัชพืชในแหล่งน้ำโดยการเผา นอกจากนั้นการที่ชาวไร่ชาวนาในพื้นที่แอ่งเชียงใหม่ยังนิยมกำจัดเศษพืชผักที่ไม่ใช้หลังฤดูกาล เช่น คอข้าว ฟาง เศษผัก ฝักข้าวโพด โดยการเผา จึงทำให้การเผาในที่โล่งเป็นสาเหตุอีกประการหนึ่งของการสร้างปัญหาหมอกควัน นอกจากนั้นในพื้นที่โล่งยังมีธุรกิจบางประเภทที่สร้างปัญหาหมอกควัน เช่น การเผาขยะ ควันจากโรงงาน เป็นต้น จากสถิติตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2552 ถึงวันที่ 15 มีนาคม 2552 ที่ผ่านมามีพบว่าอัตราการเผาในที่โล่งในแอ่งเชียงใหม่มีถึง 153 ครั้ง โดยแยกเป็นการเผาขยะ กิ่งไม้ การเผาพื้นที่ไร่และนา และเผาในชุมชนจำนวน 118 ครั้ง เป็นการเผาป่าในพื้นที่ราบ จำนวน 29 ครั้ง และเป็นการเผาในโรงงาน จำนวน 6 ครั้ง ขณะที่สถิติการเผาในที่โล่งในแอ่งเชียงใหม่ในปีที่ผ่านมาทั้งปี (พ.ศ. 2551) มีจำนวนทั้งสิ้น 226 ครั้ง ดังนั้นในระยะเพียง 3 เดือนในปีนี้มีอัตราการเผาในที่โล่งเกินกว่าครึ่งหนึ่งของปีที่ผ่านมา

3) พุทธิกรรมในเมืองที่สร้างมลภาวะ ได้แก่ การเผาขยะ การปล่อยควันเสียจากรถยนต์และโรงงาน แม้ว่าจะไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่า สัดส่วนของการสร้างมลภาวะทางอากาศที่เกิดจากสังคมเมืองมีปริมาณเท่าไร เพราะขาดการศึกษาและบันทึกข้อมูลอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าส่วนหนึ่งของหมอกควันเกิดจากการเผาขยะ เศษไม้ การเผาอิฐ การเผาถ่าน และควันพิษจากโรงงานและรถยนต์ เป็นต้น

การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันที่ผ่านมา คณะกรรมการศูนย์อำนวยการแก้ไขปัญหาหมอกควันภาคเหนือ ได้มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเจ้าภาพจัดทำแผนปฏิบัติการของภาคราชการให้ร่วมกันป้องกันปัญหาร่วมกันและมีการบูรณาการแผนร่วมกัน แผนดังกล่าวครอบคลุมปี 2551 – 2554 ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์หลัก 3 ประการ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่	1	ควบคุมการเผาในพื้นที่ชุมชนและเกษตรกรรม
ยุทธศาสตร์ที่	2	ควบคุมไฟป่า
ยุทธศาสตร์ที่	3	รณรงค์ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่องค์ความรู้ การมีส่วนร่วมและการเฝ้าระวังป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพประชาชน

โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ คือ ประการแรก จะดำเนินมาตรการควบคุมการเผาในที่โล่งในพื้นที่ชุมชนและเกษตรกรรม เพื่อการควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาหมอกควันและประการที่สองคือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุม ป้องกัน และลดไฟป่า

ในส่วนของการบริหารจัดการนั้น ได้มีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

1) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจป้องกันและควบคุมไฟป่าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรอัตรากำลังและงบประมาณให้เหมาะสมกับภารกิจควบคุมไฟป่าในพื้นที่อนุรักษ์และป่าสงวนแห่งชาติ ปรับบทบาทภารกิจหน่วยพิทักษ์อุทยานและหน่วยพิทักษ์เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าให้มีอำนาจหน้าที่ด้านการป้องกันและควบคุมไฟป่าในพื้นที่อนุรักษ์ จัดให้มีชุดปฏิบัติการในพื้นที่ล่อแหลมต่อการบุกรุกป่าและการเกิดไฟป่า และพัฒนาระบบติดตามและเตือนภัยสถานการณ์หมอกควันและไฟป่า

2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งเสริมเผยแพร่ความรู้เกษตรอินทรีย์ปลอดการเผา จัดให้มีแผนควบคุมการเผาหลังเก็บเกี่ยว

3) กระทรวงมหาดไทย สนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจป้องกันและควบคุมไฟป่าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรงบประมาณด้านการจัดการไฟป่า

4) ระดับจังหวัด จัดสรรบุคลากรและงบประมาณ เพื่อดำเนินการตามภารกิจป้องกันควบคุมและแก้ไขหมอกควันและไฟป่า จัดให้มีคณะกรรมการและแผนปฏิบัติการระดับจังหวัดเพื่อ

ป้องกันและควบคุมและแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่า และในปี 2551 จังหวัดเชียงใหม่ได้ประกาศให้ปัญหาหมอกควันเป็นวาระเร่งด่วนที่ต้องแก้ไขโดยการมีส่วนร่วมจากประชาชน และมีการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจแก้ไขปัญหาหมอกควันและไฟป่าจังหวัดเชียงใหม่

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีหน่วยงานราชการหลายแห่งเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาหมอกควันในเมืองเชียงใหม่ แต่หน่วยงานเหล่านั้นดำเนินการในพื้นที่บริเวณป่าอุทยาน หรือพื้นที่อื่นเป็นสถานที่ตั้งของหน่วยงานซึ่งยังจำกัดอยู่ในวงแคบ ๆ พื้นที่ป่าไม้จำนวนมากยังอยู่นอกเหนือการควบคุมของหน่วยราชการและอยู่ในพื้นที่สูงซึ่งหน่วยงานเข้าไปปฏิบัติการได้ลำบาก ยุทธศาสตร์ที่ดำเนินการจึงยังครอบคลุมบริเวณน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณพื้นที่ทั้งหมด สิ่งที่ยังคงปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน คือ ปัญหาวิกฤตหมอกควันยังคงเป็นสิ่งที่คุกคามต่อจังหวัดในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนอย่างรุนแรงและมีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้นทุกปี

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน และการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวัง ในพื้นที่แอ่งเมืองเชียงใหม่มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังต่อการเกิดไฟป่า และการเผา โดยใช้ระบบภูมิสารสนเทศ (Geographical Information System)
2. เพื่อเสนอรูปแบบทางเลือกแก่เกษตรกรในการจัดการกับพื้นที่เพาะปลูกหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยว เพื่อป้องกันปัญหาหมอกควัน
3. เพื่อเสนอทางเลือกแก่ประชาชนในการจัดการวัสดุเหลือใช้ที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน
4. เพื่อเสนอบทบาทของภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชนในการร่วมกันป้องกัน และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันในพื้นที่ดำเนินการ ทั้งชุมชนในเมืองและชนบท
5. เพื่อส่งเสริมจิตสำนึกของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันในพื้นที่ดำเนินการ

1.3 กิจกรรมการดำเนินงานตามโครงการ

1.3.1 ขอบเขตงาน

1. ศึกษาวิจัยเพื่อนำเสนอทางเลือกแก่เกษตรกรและประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ว่าภายหลังจากการเก็บเกี่ยวพืชผลทางเกษตรแล้วมีรูปแบบทางเลือกในการจัดการกับพื้นที่อย่างไร เพื่อเตรียมการในการเพาะปลูกคราวต่อไปโดยหลีกเลี่ยงการเผาป่าหรือการเผาวัสดุเหลือใช้อย่างที่เคย

ปฏิบัติมาก่อน และบทบาทของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างไร เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนที่จำเป็นของภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะประกอบด้วยอะไรบ้าง กฎหมายและระเบียบที่จำเป็นมีอะไร และขาดอะไร การสร้างสิ่งจูงใจให้แก่เกษตรกรเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการร่วมแก้ไขปัญหาการเผาป่าควรเป็นเช่นไร

2. จัดทำฐานข้อมูลการเผาป่าในบริเวณขอบแอ่งเมืองเชียงใหม่ โดยการจัดให้มีฐานข้อมูลทางภูมิศาสตร์ (Geographical Information System) ระบุจุดที่มีการเผาป่าที่ผ่านมาและมีการพยากรณ์ (Forecast) โอกาสในการเผาป่าในพื้นที่ขอบแอ่งเมืองเชียงใหม่ว่าอยู่ในบริเวณใดและมีระบบการเตือนภัยว่าพื้นที่ใดควรได้รับการเอาใจใส่เป็นพิเศษ

3. นำผลจากการวิจัยในข้อ 1 และ 2 มาดำเนินการเป็นโครงการนำร่องในชุมชนของจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 7 พื้นที่ และนำผลการทดลองนำร่องมาสร้างองค์ความรู้ กำหนดขั้นตอนของการปฏิบัติงาน และกำหนดวิธีการประเมินผลเพื่อใช้กับพื้นที่ขยายผลอื่น ๆ

- การเข้าเยี่ยมชม และจัดประชุมสนทนากลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) ระหว่างนักวิชาการ ร่วมกับผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชน ผู้นำท้องถิ่น ในพื้นที่นำร่องจำนวน 7 พื้นที่ เพื่อรวบรวมข้อมูลประกอบการกำหนดรูปแบบของทางเลือกในการป้องกันการเผาป่าและการจัดการวัสดุเหลือใช้ที่นำไปสู่การเผา และก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน

- การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Forum) ต่อร่างรูปแบบทางเลือกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน เพื่อประกอบการศึกษาและหาข้อสรุปสำหรับรูปแบบทางเลือก (Alternative Models) ที่เหมาะสมที่สุดสำหรับแต่ละพื้นที่ที่จะเลือกใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันในพื้นที่โครงการนำร่องของจังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และจังหวัดแม่ฮ่องสอน

- การจัดทำโครงการนำร่องการป้องกันการเผาป่าโดยจัดหาอุปกรณ์และครุภัณฑ์ที่จำเป็น และเหมาะสมสำหรับพื้นที่ รวมถึงการกำหนดรูปแบบการบริหารเพื่อให้โครงการนำร่องมีความยั่งยืน

- จัดการอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับผู้นำชุมชน และเยาวชน ให้เข้าใจถึงกระบวนการในการจัดการรูปแบบการป้องกัน และการจัดการการเผาวัสดุเหลือใช้ หรือเชื้อเพลิงที่นำไปสู่การเผาในเชิงบูรณาการ ที่ชุมชนสามารถดำเนินการได้เองโดยผู้นำชุมชนและภาคประชาชนร่วมกับหน่วยงานของรัฐ รัฐบาลกิจ องค์กรพัฒนาเอกชน และเอกชนเพื่อใช้รูปแบบทางเลือก (Alternative Model) ที่เหมาะสมกับชุมชน ตลอดจนสามารถเป็นตัวอย่างในการศึกษาของชุมชนอื่น

- การเฝ้าติดตามโครงการนำร่องว่าในทางปฏิบัติแล้วมีปัญหาอุปสรรคอย่างไรเพื่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนารูปแบบให้ดีขึ้น และนำมาจัดทำคู่มือรูปแบบในการป้องกันการเผาป่าและการจัดการวัสดุเหลือใช้ที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน

4. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อให้การเฝ้าระวัง การป้องกัน และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันได้ผลสูงสุด มีการสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนให้สนับสนุนนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน พร้อมทั้งมีการประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ

5. จัดให้มีการอบรมเชิงปฏิบัติการความรู้ในเรื่องการลดปัญหาหมอกควันแก่ชุมชน

- เป้าหมายของการอบรมเชิงปฏิบัติการคือการขยายองค์ความรู้รูปแบบทางเลือก (Alternative Models) ในการจัดการกับพื้นที่เพาะปลูกหลังฤดูการเก็บเกี่ยวและการจัดการวัสดุเหลือใช้ที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน

- กลุ่มเป้าหมายของการเผยแพร่ความรู้คือเยาวชนและผู้นำชุมชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาหมอกควัน จำนวนทั้งสิ้น 800 คน โดยเป็นเยาวชน 400 คน และผู้นำชุมชน 400 คน

- รูปแบบการเผยแพร่ความรู้จะดำเนินการในลักษณะเป็นค่ายเยาวชน และค่ายผู้นำชุมชน (Training Camps) โดยมีการให้ความรู้ที่เน้นถึงการตระหนักสำนึกในการดูแลสิ่งแวดล้อม และ/หรือ การดูงานในพื้นที่นำร่องที่เหมาะสมกับพื้นที่ของตนเองเพื่อให้เยาวชนและผู้นำชุมชนได้เกิดความคิดใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้กับชุมชนของตน

- ตัวแทนของเยาวชนและผู้นำชุมชนจะมาจากการคัดเลือกจากประชาชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาหมอกควัน

- ในช่วงสุดท้ายของการอบรมเชิงปฏิบัติการจะจัดให้ผู้เข้ารับการอบรมจัดตั้งกลุ่มเยาวชนหรือกลุ่มผู้นำชุมชนที่คอยเฝ้าระวังมิให้ชุมชนของตนสร้างปัญหาหมอกควัน และเพื่อให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีเอกลักษณ์ของตนเอง ในการอบรมแต่ละครั้งจะมีการมอบเสื้อ หมวก และเครื่องหมายสัญลักษณ์เพื่อเป็นเครื่องเตือนใจในบทบาทของตน

6. การประเมินโครงการ ภายในเดือนที่ 8 ของระยะโครงการ ทางคณะกรรมการประเมินผลที่แต่งตั้งโดยจังหวัดเชียงใหม่ ทำการประเมินประสิทธิผลของโครงการว่าประสบผลสำเร็จเพียงใด รวมถึงประเมินความยั่งยืนของรูปแบบที่นำเสนอในพื้นที่เหล่านั้นโดยพิจารณาในเรื่องดังนี้

- 1) ประสิทธิภาพของความร่วมมือในการป้องกันปัญหาหมอกควันในพื้นที่เสี่ยง
- 2) ประสิทธิภาพของรูปแบบทางเลือก (Alternative Models) ที่นำมาใช้ในชุมชน
- 3) ความยั่งยืนของโครงการเมื่อถ่ายโอนภารกิจให้ชุมชนเป็นผู้จัดการ

4) บทบาทอันควรของหน่วยงานของรัฐในการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนในการป้องกันปัญหาหมอกควัน

5) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของแต่ละรูปแบบทางเลือก (Alternative Models) ที่นำมาใช้ในแต่ละพื้นที่

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ดำเนินการอยู่ในพื้นที่ 4 จังหวัดได้แก่ 7 พื้นที่นาร่องในจังหวัดเชียงใหม่และพื้นที่ขยายผล 5 พื้นที่ใน 3 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน ได้แก่

ตารางที่ 1.1 พื้นที่ดำเนินการ

ที่	ตำบล	อำเภอ	จังหวัด
พื้นที่นาร่อง			
1.	ช่างเคิ่ง	แม่แจ่ม	เชียงใหม่
2.	สะเมิงใต้	สะเมิง	เชียงใหม่
3.	เชียงดาว	เชียงดาว	เชียงใหม่
4.	หางดง	ฮอด	เชียงใหม่
5.	บ้านหลวง	จอมทอง	เชียงใหม่
6.	แม่หอพระ	แม่แตง	เชียงใหม่
7.	น้ำแพร่	หางดง	เชียงใหม่
พื้นที่ขยายผล			
1.	เวียงใต้	ปาย	แม่ฮ่องสอน
2.	แจ้ซ้อน	เมืองปาน	ลำปาง
3.	ทุ่งฮั่ว	วังเหนือ	ลำปาง
4.	นครเจดีย์	ป่าซาง	ลำพูน
5.	ตากาศ	แม่ทา	ลำพูน

1.4 เป้าหมายของโครงการ

1. พื้นที่นาร่องในแอ่งเชียงใหม่ 7 พื้นที่ พื้นที่ขยายผลในจังหวัดลำพูน 2 พื้นที่ จังหวัดลำปาง 2 พื้นที่ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน 1 พื้นที่ มีระบบการเฝ้าระวัง การป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันแบบมีส่วนร่วมทั้งจากภาครัฐ ท้องถิ่นและภาคประชาชน

2. ได้รูปแบบทางเลือกแก่เกษตรกรแต่ละชุมชนในพื้นที่ดำเนินการ ในการจัดการกับพื้นที่เพาะปลูกหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวเพื่อหลีกเลี่ยงการเผาและการสร้างมลภาวะในชุมชนทั้งในเมืองและชนบท

3. ภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชนในพื้นที่ดำเนินการ เกิดความตระหนักร่วมกันในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันในพื้นที่ดำเนินการ

1.5 นิยามศัพท์ในการศึกษา

พื้นที่นำร่อง หมายถึง พื้นที่ดำเนินการศึกษาของโครงการฯ ในจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ 7 พื้นที่ คือ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอสะเมิง อำเภอเชียงดาว อำเภอแม่แตง อำเภอฮอด อำเภอจอมทอง และอำเภอหางดง

พื้นที่ขยายผล หมายถึง พื้นที่ดำเนินการศึกษาของโครงการฯ ใน 3 จังหวัด 5 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดลำพูน 2 อำเภอ จังหวัดลำปาง 2 อำเภอ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน 1 อำเภอ

ชุมชน หมายถึง กลุ่มประชาชนที่มีถิ่นอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือกลุ่มคนที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีการแสดงเจตนาร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายใด ๆ อาทิ เช่น เป้าหมายในการจัดการดูแลตนเองทั้งด้านชีวิตความเป็นอยู่ทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมทั้งการจัดการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการทั้งที่เป็นทางการ และไม่ใชเป็นทางการ

แหล่งเรียนรู้ หมายถึง ถิ่นที่อยู่ บริเวณ บ่อเกิด แห่งที่หรือเครือข่ายความรู้ และความชำนาญเฉพาะด้านอันอาจเป็น คน พื้นที่ หรือสถานที่ในชุมชน องค์การ หรือหมู่บ้านให้คนทั่วไปสามารถใช้เป็นแหล่งในการศึกษาหาความรู้ ทำความเข้าใจ โดยแหล่งเรียนรู้อาจเป็น ไปได้ทั้งสิ่งที่ป็นธรรมชาติ หรือสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น เป็นได้ทั้งบุคคล สิ่งมีชีวิต และไม่มีชีวิต และแหล่งเรียนรู้จะอยู่ในห้องเรียน ในโรงเรียนหรือนอกโรงเรียนก็ได้

โฉนดชุมชน หมายถึง หนังสืออนุญาตให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ ครอบครอง และใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ เพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน ซึ่งชุมชนมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

ป่าชุมชน หมายถึง ที่ดิน และ/หรือ ที่ดินป่าไม้ที่ชุมชนได้ดำเนินการหรือได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้ดำเนินการร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ จัดการกิจการงานด้านป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติและแผนงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจสอดคล้องกับความเชื่อและวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย

เขตพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หมายถึง ป่าที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 ประกาศว่าเป็นป่าสงวนและป่าคุ้มครอง ส่วนป่าสงวน อีกกรณีหนึ่งเป็นป่าซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงให้เป็นป่าสงวน โดยพิจารณาจากความจำเป็นเพื่อการรักษาสภาพป่าไม้ ของป่าหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น และในกฎ กระทรวงดังกล่าวจะต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตของป่าสงวนไว้ด้วย อีกทั้งเมื่อประกาศแล้ว ต้องปิดประกาศสำเนา กฎกระทรวงไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และในหมู่บ้านในเขตที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ประชาชนทราบ

เขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย หมายถึง ป่าที่ประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองป่าไม้ ทัศนียภาพตามกฎหมาย (พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ, พ.ร.บ. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า) ห้ามบุคคลเข้าไป ใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาต

รูปแบบทางเลือก หมายถึง ทางเลือกที่ได้จากผลการศึกษาเพื่อเป็นข้อเสนอในการ ดำเนินการป้องกันแก้ไขปัญหาการเผา และปัญหาหมอกควันสำหรับชุมชน องค์กร และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจเป็นทางเลือกที่อาศัยเครื่องมือเครื่องจักร กระบวนการของชุมชน นโยบายของรัฐ อย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างประกอบกันเป็นรูปแบบทางเลือกสำหรับชุมชน และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง

กระบวนการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดพื้นที่ให้ทุกภาคส่วน เช่น ภาครัฐ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ ผู้นำชุมชน ประชาชน และเยาวชน ได้ร่วมกันคิด ร่วมกันแสดงความคิดเห็น ร่วมกันจัดการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ ร่วมกัน โดยทุกคนและทุกฝ่ายต่างก็ ตระหนักว่าปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่หน้าที่ของคนใดคนหนึ่งในการแก้ไขแต่ต้องอาศัยทุก ๆ ฝ่าย ร่วมมือกันในการจัดการจึงจะประสบผลสำเร็จ

เครือข่าย หมายถึง ความร่วมมือร่วมใจของกลุ่มคน หรือชุมชนเพื่อเป้าหมายเฉพาะโดยมี การประสานงานที่โยงใยการทำงานของกลุ่มบุคคล หรือองค์กรหลายองค์กร ซึ่งมีทรัพยากร มีกลุ่ม สมาชิกของตนเอง ที่มีความคิด มีปัญหา มีความต้องการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเหมือนกันหรือ คล้ายกัน มีการติดต่อร่วมกันทำกิจกรรม อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อแก้ไขปัญหาหรือ สนองความต้องการในเรื่องนั้น ๆ โดยยึดหลักการทำงานร่วมกันบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน เคารพซึ่งกันและกัน มากกว่าการเชื่อฟังและปฏิบัติตามผู้มีอำนาจสั่งการ

เครือข่ายสังคมออนไลน์ หมายถึง กลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมมีการทำกิจกรรมร่วมกันบน อินเทอร์เน็ต ในรูปแบบของเว็บไซต์มีการเผยแพร่ออกไปเรื่อย ๆ เป็นรูปแบบของการสื่อสารข้อมูล ผ่านอินเทอร์เน็ต