

บทที่ 9

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

โครงการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน และการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวังเป็นโครงการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการที่รัฐบาลโดยจังหวัดเชียงใหม่ มอบหมายให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ทำการศึกษาวิจัยเพื่อเสนอรูปแบบทางเลือกในการปฏิบัติของภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อการลดปริมาณหมอกควันที่มีมากจนบางช่วงเวลาเข้าสู่ขั้นวิกฤตที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดใกล้เคียงตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา จังหวัดเชียงใหม่ซึ่งได้ประกาศให้ปัญหาหมอกควันเป็นวาระสำคัญของจังหวัดที่จะต้องหาแนวทางจัดการแก้ไขให้ได้โดยขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาล และรัฐบาลก็ได้รับทราบปัญหาสำคัญดังกล่าว พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือโดยการสนับสนุนงบประมาณให้กับจังหวัดเพื่อนำไปใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยมอบหมายให้หลายหน่วยงานซึ่งรวมทั้งโครงการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการครั้งนี้ที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้เสนอรูปแบบทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่เห็นว่าน่าจะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงโดยภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม (participation) จากทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ทั้งนี้โดยต้องเกิดจากความตระหนักและการให้ความจริงใจจากชุมชนท้องถิ่นทุกพื้นที่ โดยเฉพาะบทบาทของผู้นำชุมชนและเยาวชนในพื้นที่ ซึ่งมีบทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากการศึกษาโดยสรุปดังนี้

9.1 บทสรุป

โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควัน และการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวัง มีวัตถุประสงค์การศึกษารวม 5 ประการ คือ เพื่อกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังต่อการเกิดไฟป่าและการเผา โดยใช้ระบบภูมิสารสนเทศ (Geographical Information System: GIS) เพื่อเสนอรูปแบบทางเลือกแก่เกษตรกรในการจัดการกับพื้นที่เพาะปลูกหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวเพื่อป้องกันปัญหาหมอกควัน เพื่อเสนอทางเลือกแก่ประชาชนในการจัดการวัสดุเหลือใช้ที่ก่อให้เกิดปัญหาหมอกควัน เพื่อเสนอบทบาทของภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชนในการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันในพื้นที่ดำเนินการทั้งชุมชนในเมืองและชนบท และเพื่อส่งเสริม

จิตสำนึกของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา
วิกฤตหมอกควันในพื้นที่ดำเนินการ

เป้าหมาย 3 ประการของโครงการ คือ ประการแรก พื้นที่นำร่องในแอ่งเชียงใหม่ 7 พื้นที่
พื้นที่ขยายผลในจังหวัดลำพูน 2 พื้นที่ จังหวัดลำปาง 2 พื้นที่ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน 1 พื้นที่ มี
ระบบการเฝ้าระวัง การป้องกัน และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันแบบมีส่วนร่วม ทั้งจากภาครัฐ
ท้องถิ่นและภาคประชาชน ประการที่สอง ได้รูปแบบทางเลือกแก่เกษตรกรแต่ละชุมชนในพื้นที่
ดำเนินการ ในการจัดการกับพื้นที่เพาะปลูกหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวเพื่อหลีกเลี่ยงการเผาและการสร้าง
มลภาวะในชุมชนทั้งในเมืองและชนบท ประการที่สาม ภาครัฐ ท้องถิ่น และภาคประชาชนในพื้นที่
ดำเนินการ เกิดความตระหนักร่วมกันในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน
ในพื้นที่ดำเนินการ

การดำเนินงานตามโครงการเป็นการศึกษาวิจัยโดยใช้วิธีการสนทนากลุ่ม(Focus Group)
การจัดเวทีสาธารณะประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Forum) การศึกษาวิจัยจากเอกสาร
(documentary research) การวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) ความคิดเห็นและข้อมูลพื้นฐานบาง
ด้าน การสังเกต (observe) สภาพความเป็นจริงในพื้นที่ การจัดหาเอกสารวิชาการเบื้องต้น อุปกรณ์
และครุภัณฑ์ที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับการเพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ในพื้นที่ รวมถึงการ
เสนอรูปแบบทางเลือกต่าง ๆ ในการจัดการกับปัญหาในพื้นที่ชุมชน เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายผู้นำ
ชุมชนจำนวน 400 คน และเยาวชนจำนวน 400 คน ในโครงการนำร่องสามารถจัดการกับปัญหา
โดยมีชุมชนเป็นจุดเริ่มและด้วยการมีส่วนร่วม (participation) จากทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย
(stakeholder) ได้อย่างยั่งยืน เข้าใจถึงกระบวนการในการจัดการแต่ละรูปแบบทางเลือก (alternative
model)

ฐานข้อมูลสิ่งปกคลุมดินในพื้นที่ตัวอย่าง 4 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และ
แม่ฮ่องสอน ที่ได้จากการแปลความภาพดาวเทียม LANDSAT 5 TM ปี พ.ศ. 2549 ได้จำแนกสิ่งปก
คลุมดินเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ร่วมในการหาพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดไฟป่า ซึ่งจำแนกเป็น 5 ประเภท
ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ (รวมทั้งพื้นที่ไร่เลื่อนลอย) พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่แหล่งน้ำ และ
พื้นที่อื่น ๆ ส่วนข้อมูลจุดความร้อนจากข้อมูลรายละเอียดค่าจากดาวเทียม Terra-Aqua ระบบ
MODIS ซึ่งเป็นการบันทึกข้อมูลจุดความร้อน (Hotspot) เมื่อนำข้อมูลจุดความร้อนที่ได้ไปซ้อนทับ
กับสิ่งปกคลุมดิน ผลที่ได้พบว่าจุดความร้อนที่พบมากที่สุดในพื้นที่ป่าไม้ (รวมทั้งพื้นที่ไร่เลื่อน
ลอย) ทั้ง 4 จังหวัดจำนวน 4,890 จุดคิดเป็นร้อยละ 82.53 ของจุดความร้อนทั้งหมด ซึ่งอาจถือได้ว่า
เป็นสาเหตุจากไฟป่าและหมอกควันที่เกิดขึ้นในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายนของปี พ.ศ.
2550-2553

การกำหนดพื้นที่เฝ้าระวังต่อการเกิดไฟฟ้า และการเผา ใช้ระบบภูมิสารสนเทศ (Geographical Information System: GIS) การวิเคราะห์หาพื้นที่เฝ้าระวังต่อการเกิดไฟฟ้าและการเผาแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ ระดับสูง ระดับปานกลาง ระดับต่ำ และพื้นที่ไม่เสี่ยง

จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 204 ตำบล 25 อำเภอ พบพื้นที่ที่ควรเฝ้าระวังอยู่ในระดับสูง คิดเป็นร้อยละ 100 ของพื้นที่ของตำบล มีทั้งหมด 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด ตำบลบ้านทับ อำเภอแม่แจ่ม ตำบลนาเกียน และตำบลสบโขง อำเภออมก๋อย และพื้นที่ที่ควรเฝ้าระวังอยู่ในระดับสูง (คิดเป็นร้อยละ 99.99, 99.95, 99.90, 99.80, 99.61 ตามลำดับ) รวม 5 ตำบล คือ ตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว ตำบลแม่ณาจระ อำเภอแม่แจ่ม ตำบลยางเปียง อำเภออมก๋อย ตำบลแม่ต๋อน อำเภออมก๋อย และตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย

จังหวัดลำพูน ประกอบด้วย 50 ตำบล 8 อำเภอ พบพื้นที่ที่ควรเฝ้าระวังในระดับสูง 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลก่อ อำเภอลี้ ควรเฝ้าระวังคิดเป็นร้อยละ 97.39 ของพื้นที่ของตำบลก่อ

จังหวัดลำปาง ประกอบด้วย 92 ตำบล 13 อำเภอ พบพื้นที่ที่ควรเฝ้าระวังในระดับสูง 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลทุ่งผึ้ง อำเภอแจ้ห่ม ควรเฝ้าระวังร้อยละ 87.25 ของพื้นที่ทั้งตำบล ตำบลบ้านแลง อำเภอเมืองลำปาง ควรเฝ้าระวังร้อยละ 78.43 ของพื้นที่ของตำบล และตำบลบ้านร้อง อำเภองาว ควรเฝ้าระวังร้อยละ 74.50 ของพื้นที่ของตำบล

จังหวัดแม่ฮ่องสอน ประกอบด้วย 45 ตำบล 7 อำเภอ พบพื้นที่ที่ควรเฝ้าระวังระดับสูง ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 100 ทั้งหมด 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย ตำบลห้วยโป่ง ตำบลห้วยผา อำเภอแม่ลาน้อย ตำบลแม่คง ตำบลแม่เหาะ ตำบลเสาหิน อำเภอแม่สะเรียง และตำบลแม่สวด ตำบลแม่สามแลบ อำเภอสบเมย

คณะผู้วิจัยได้เสนอรูปแบบทางเลือก (Alternative models) ต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน รวมทั้งทั้งหมด 20 รูปแบบทางเลือก โดยจัดกลุ่มรูปแบบทางเลือกที่มีรูปแบบใกล้เคียงกันได้เป็น 8 กลุ่มรูปแบบทางเลือก พร้อมทั้งเสนอรูปแบบทางเลือกที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ที่ศึกษารวม 8 กลุ่มรูปแบบทางเลือก เพื่อประโยชน์สำหรับพื้นที่อื่นได้ทราบรายละเอียดรูปแบบวิธีการดำเนินการ และวิธีปฏิบัติในแต่ละรูปแบบทางเลือก เพื่อนำไปเป็นแบบอย่างในการปรับใช้และสามารถนำไปขยายผลได้

การส่งเสริมจิตสำนึกของประชาชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควันประกอบด้วยกิจกรรมที่หลากหลายกิจกรรม ได้แก่ การเสวนากลุ่มย่อยและฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้กับชุมชนในพื้นที่ในจังหวัดเชียงใหม่ 7 พื้นที่และพื้นที่ขยายผล 5 พื้นที่ใน 3 จังหวัด ได้แก่ ลำพูน ลำปาง และแม่ฮ่องสอน รวมทั้งทั้งหมด 12 พื้นที่จำนวน 10 รุ่น มีผู้เข้าร่วมอบรม จำนวน 1,114 คน ประกอบด้วยผู้นำชุมชน จำนวน 692 คน และ

เยาวชน จำนวน 422 คน กิจกรรมการสร้างเครือข่ายด้วยการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group) และการเข้าไปศึกษาดูงานในพื้นที่ ประกอบด้วย การเสวนาเชิงวิชาการ และการร่วมเสวนากับเครือข่ายชุมชน/องค์กร ที่มีนวัตกรรมด้านการจัดการเศษซากเหลือทิ้งรวม 7 พื้นที่ คือ 1) องค์การบริหารส่วนตำบลคอนแก้ว อำเภอแม่ริม 2) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านทับ อำเภอแม่แจ่ม 3) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง 4) บริษัท เนเจอร์อล อะกรีคัลเจอร์ จำกัด 5) สถาบันพัฒนาทรัพยากรและเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา อำเภอแม่ออน 6) เทศบาลตำบลป่าไผ่ อำเภอสันทราย และ 7) โครงการหลวงแม่แฮ ตำบลแม่นาจร อำเภอแม่แจ่ม การจัดเวทีสาธารณะเสวนาระดมความคิด (public forum) ร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง การสนับสนุนเครื่องบดย่อยเศษซากวัสดุทางการเกษตรแก่ ชุมชน โรงเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่โครงการฯ ให้การสนับสนุนและได้รับความร่วมเข้าร่วมเป็นเครือข่ายฯ จำนวน 10 เครื่อง โครงการฯ ได้ให้การสนับสนุนสนับสนุนงบประมาณแก่เครือข่ายป้องกันปัญหาหมอกควันในรูป “กองทุน” จำนวนรวมทั้งหมด 24 กองทุน เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการดับไฟป่าในชุมชนหมู่บ้านเข้มแข็งลดปัญหาไฟป่า อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่จำนวน 7 กองทุน อำเภอภักดีพัฒนาจำนวน 3 กองทุน และหมู่บ้านเข้มแข็งป้องกันการขยายที่ทำกินในพื้นที่ป่า อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 11 กองทุน อำเภอภักดีพัฒนา 3 กองทุน กิจกรรมการสร้างเครือข่ายออนไลน์ คณะนักวิจัยฯ ได้อาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศโดยเฉพาะเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เป็นช่องทางในการทำงานในสองรูปแบบ คือ การจัดตั้งเว็บท่า (Web Portal) ขึ้นภายในโดเมน (Domain) ของเว็บไซต์อย่างเป็นทางการ (Official Website) ของคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยมีที่อยู่คือ <http://www.pol.cmu.ac.th/smogproject/index.htm> ภายในเว็บไซต์ของคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และการใช้ “สื่อสังคมออนไลน์” (Online Social Media) โดยการพัฒนาช่องทางการสื่อสารผ่านสื่อดังกล่าวขึ้นมาสองรูปแบบ คือ แบบแรก การเผยแพร่ข้อมูลตัวอักษรและรับผลตอบกลับผ่านเครือข่าย “ทวิตเตอร์” (Twitter) และแบบที่สอง การเผยแพร่ข้อมูลประเภทสื่อผสม (Multimedia) ผ่านทางเครือข่าย “เฟสบุ๊ก” (Facebook)

9.2 ข้อเสนอแนะ

โครงการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน กิจกรรมศึกษาวิจัยทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหมอกควันและการพัฒนาเครือข่ายการเฝ้าระวัง ได้เสนอรูปแบบทางเลือก (Alternative models) ต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน โดยจัดกลุ่มรูปแบบทางเลือกที่มีรูปแบบใกล้เคียงกัน 8 กลุ่มรูปแบบทางเลือก รวมทั้งหมด 20 รูปแบบทางเลือก

เพื่อประโยชน์สำหรับพื้นที่ต่าง ๆ สามารถพิจารณาเลือกปรับใช้ตามบริบทของสภาพแวดล้อมแต่ละชุมชนที่แตกต่างกันได้โดยอาจปรับปรุงแก้ไขได้ไม่ยากนักตามรายละเอียดรูปแบบวิธีการดำเนินการ และวิธีปฏิบัติในแต่ละรูปแบบทางเลือกที่ส่วนใหญ่มีต้นแบบและการดำเนินงานได้จริงเกือบทุกรูปแบบ อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มรูปแบบทางเลือกที่เกี่ยวกับการข้อเสนอให้ชุมชนใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่านั้น บางทางเลือกเป็นรูปแบบทางเลือกที่เป็นข้อเสนอเชิงนโยบายที่ต้องการนำเสนอแนวทางขึ้นรองรับนโยบายที่รัฐบาลอยู่ในขั้นกำลังเริ่มทดลองนำมาใช้ กล่าวคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553 ประกาศ ณ วันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ที่รัฐบาลมีนโยบายให้ประชาชนที่รวมตัวกันเป็นชุมชนมีสิทธิได้รับหนังสืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามนโยบายโฉนดชุมชนของรัฐบาลที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกลางทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ เจ้าของที่ดิน ชุมชน และประชาชน เพื่อดำเนินการขออนุญาตให้เป็นไปตามที่กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการตามระเบียบนี้กำหนด เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และใช้ประโยชน์จากที่ดินของรัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล ยั่งยืน และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนหรือรูปแบบทางเลือกที่คณะผู้วิจัยได้เสนอการอนุญาตให้ประชาชนสามารถปลูกไม้หวงห้ามและเป็นไม้เศรษฐกิจได้ โดยการที่กฎหมายและระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการป่าไม้ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันควรมีการปรับปรุงเพื่อไม่ให้มีปัญหาและอุปสรรคต่อประชาชนในการนำไม้หวงห้ามและเป็นไม้เศรษฐกิจ เช่น ไม้สัก ไม้ยาง ไม้สนเขา ไม้อบเชย ฯลฯ มาปลูกเสริม หรือปลูกทดแทนการปลูกข้าวโพด ข้าวไร่ หรือถั่ว ทดแทนในพื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกเดิม เพื่อลดการเพาะปลูกพืชไร่ โดยเฉพาะพืชเชิงเดี่ยวในไร่นาชุมชนที่เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการเผาเศษวัสดุเหลือทิ้งจากการเตรียมแปลงเกษตร รูปแบบทางเลือกนี้สามารถนำไปใช้ในพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านได้นำไปใช้เป็นพื้นที่ปลูกไร่นาชุมชนอยู่เดิม และให้สิทธิแก่ผู้ปลูกในการเป็นผู้รับผลประโยชน์จากไม้หวงห้ามและเป็นไม้เศรษฐกิจที่ปลูกในสัดส่วนที่พึงใจ (ซึ่งตามกฎหมายปัจจุบันกำหนดเป็นไม้หวงห้าม) ขณะเดียวกันก็เป็นการช่วยเพิ่มปริมาณไม้หวงห้ามและเป็นไม้เศรษฐกิจ (ปัจจุบันไม้หวงห้ามเหล่านี้ในพื้นที่ป่ามักถูกลักลอบตัดโค่นและกลายเป็นป่าเสื่อมโทรม) ในพื้นที่ป่า พร้อมด้วยเงื่อนไขในการเป็นผู้ดูแลรักษาป่า โดยต้องไม่มีการรุกร้าพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้นกว่าพื้นที่ที่ได้ทำประโยชน์อยู่เดิม ทั้งนี้รายละเอียดอื่นอาจปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสมโดยคงหลักการสำคัญที่ต้องทำให้ปริมาณไม้หวงห้ามในพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น (ปัจจุบันไม้หวงห้ามเหล่านี้ในพื้นที่ป่ามักถูกลักลอบตัดโค่นและกลายเป็นป่าเสื่อมโทรม) ขณะเดียวกันผู้ปลูกเป็นผู้รับได้ผลประโยชน์จากไม้หวงห้ามและเป็นไม้เศรษฐกิจที่ปลูกในสัดส่วนที่พึงใจ (ซึ่งตามกฎหมายปัจจุบันกำหนดเป็นไม้หวงห้าม) ข้อเสนอเชิง

นโยบายนี้คณะผู้วิจัยยังมีความเห็นว่าจะจะเป็นประเด็นทางสังคมที่สำคัญประเด็นหนึ่งที่สอดคล้องกับนโยบายเร่งด่วนในขณะนี้ของรัฐบาลที่ต้องการเร่งสร้างความปรองดอง และการลดความเหลื่อมล้ำในปัจจุบันให้เกิดขึ้นในประเทศชาติ

ข้อเสนอของคณะผู้วิจัยในประเด็นดังกล่าวข้างต้นสอดคล้องกับผลงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนโครงการวิจัยโดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ร่วมกับ Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) เยอรมนี (พิทยา และคณะ, 2550) ที่พบว่าปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยที่มีผลจากหลายสาเหตุ เช่น ประชากรเพิ่มเนื่องจากมีอัตราการเกิดสูงและการอพยพเข้าพื้นที่ พื้นที่เกษตรในหุบเขาหายไปเนื่องจากการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ กฎหมายเขตป่าสงวนและอุทยาน กฎหมายด้านสิทธิในที่ดิน กฎหมายห้ามการปลูกฝิ่น นำไปสู่ปัญหาในพื้นที่ห่างไกลและทุรกันดาร และกำลังเป็นปัญหาในพื้นที่ใกล้เมือง เช่น ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างรุนแรง ตลอดจนปัญหาหมอกควันในเมือง จากการใช้ที่ดินซ้ำและบ่อยครั้งต่อปี ความมั่นคงทางด้านอาหารลดลงและความยากจนเพิ่มขึ้น การชะงักงันหลายด้านและการชะงักงันขาดอาหาร ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง ผลผลิตต่อพื้นที่ลดลง ทำให้ต้องใช้ปุ๋ยเคมีเกษตรเพิ่มขึ้น ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง แต่การปนเปื้อนของสารเคมีเกษตรเพิ่มสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศเสื่อมโทรมจนก่อปัญหาภัยพิบัติ สิ่งเหล่านี้เป็นวงจรความยากจนในชนบทเขตพื้นที่ภูเขาของประเทศไทยและของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ในข้อเสนอของงานวิจัยนี้เสนอแนะว่า ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเจ้าหน้าที่รัฐต้องให้ความสนใจและนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มแรกของการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทั้งในมิติคุณภาพและมิติของเวลานอกจากนั้น ในการแก้ไขปัญหาคความยากจนด้วยนโยบายของรัฐ โดยเฉพาะนโยบาย “สิทธิในความเป็นไทย” และ “สิทธิในที่ดินถือครอง” ซึ่งปัจจุบันรัฐยังไม่มียุทธศาสตร์หรือข้อกฎหมายเกี่ยวกับการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าสงวนหรืออุทยานแห่งชาติที่ชัดเจนเหมือนกรณีของที่ดิน สปก. การขาดสิทธิทางกฎหมายดังกล่าวทำให้เกษตรกรยังใช้ที่ดินบนที่สูงอย่างขาดความสำนึกในการอนุรักษ์

แนวคิดการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนมีการศึกษาและจัดทำเป็นข้อเสนอสำหรับการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการสร้างความเป็นธรรมในสังคมซึ่งเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อน มีความเชื่อมโยงทั้งมิติทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เช่น การที่จะทำให้เศรษฐกิจชุมชนเข้มแข็งได้ ทุกครอบครัวต้องมีอาชีพ มีรายได้สูงกว่ารายจ่าย มีวิธีการผลิตและการบริโภคที่เกิดความสมดุลในพื้นที่ที่เป็นไปได้ ควรมีการผลิตอาหารให้พอแก่การบริโภคเองให้ได้มากที่สุดเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร ชุมชนควรจัดการการใช้ที่ดินอย่างเป็นธรรม มีการขุดสระน้ำของครอบครัว มีการปลูกต้นไม้ให้มากที่สุดทั้งของครอบครัวและที่เป็นป่าชุมชน มีธุรกิจชุมชน มีการ

จัดการการท่องเที่ยวชุมชน ทั้งหมดเป็นระบบเศรษฐกิจชุมชนอันเข้มแข็ง ระบบเศรษฐกิจมหภาค ต้องเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจชุมชนอย่างเกื้อกูลกัน (ประเวศ, ม.ป.ป.)

ในทางปฏิบัติในเรื่องนี้ให้เกิดเป็นมรรคผลที่ชัดเจนได้โดยแทบจะไม่ต้องใช้เวลาให้นิ่นช้า ในการรื้อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการป่าไม้ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ตามกระบวนการทางนิติบัญญัติปกติซึ่งส่วนใหญ่มักจะต่อใช้เวลานานนับปี แต่รัฐบาลสามารถใช้ กลไกการบริหารของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป่าไม้ดำเนินการปรับขึ้นตอนและ วิธีปฏิบัติในบางประเด็นที่ไม่ชัดเจน หรือไม่เอื้อในการปฏิบัติให้ง่ายต่อการปฏิบัติ ทั้งนี้ในช่วงแรก ของการเริ่มต้นนโยบายดังเสนอไปปฏิบัติในชุมชนอาจใช้วิธีค่อยเป็นค่อยไป อาจพิจารณาจาก ชุมชนที่มีศักยภาพก่อนเป็นพื้นที่นำร่องโดยไม่ควรทำพร้อมกันในขณะที่ชุมชนมีความแตกต่าง หลากหลายในบริบทต่าง ๆ ทั้งนี้ในการพิจารณาดำเนินการในชุมชนที่มีศักยภาพก่อนนั้นสามารถ ตรวจสอบจากข้อมูลเชิงประจักษ์ ที่มีการสำรวจโดยหน่วยงานหลายภาคส่วน ทั้งที่เป็นหน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน และมีชุมชนจำนวนมากที่ เป็นที่รับทราบรับรู้ในความเข้มแข็ง โดดเด่นในระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค หรือแม้ในระดับชาติ ที่ ควรจะได้รับพิจารณาให้ได้รับประโยชน์ก่อนในลำดับต้น ๆ

ข้อเสนอในเชิงนโยบายประเด็นที่สองของคณะผู้วิจัย คือ การจัดตั้ง “กองทุนเพื่อสร้างความ เข้มแข็งให้แก่ชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน” ซึ่งคณะผู้วิจัยกำลังพยายาม ผลักดันให้มีการจัดตั้งขึ้นในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นการนำร่องในทุกอำเภอ ๆ ละ 2 กองทุน ใน ระดับชุมชน ด้วยวงเงินก่อตั้งประมาณกองทุนละ 25,000 (สองหมื่นห้าพันบาท) และขอความ ร่วมมือสนับสนุนจากเครือข่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วมช่วยเหลือเพื่อให้ยอดเงิน กองทุนค่อย ๆ เติบโตขึ้นภายใต้การบริหารกองทุนอย่างมีคุณค่าและยั่งยืน ทั้งนี้ในระยะแรก คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดชุมชนมากที่สุด ควรเป็นหน่วยงาน ในลำดับต้น ๆ ที่ควรจัดสรรเงินงบประมาณสนับสนุน เช่น อาจเริ่มจากปีละ 0.1 ถึง 0.5 % อย่าง ต่อเนื่องไปเรื่อย ๆ กองทุนดังกล่าวข้างต้นภายใน 5 ปี ก็จะสามารถขยายผลไปใช้จ่ายในกิจกรรมอื่น ที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ไม่ยาก

หน่วยงานอีกหน่วยหนึ่งซึ่งควรจะเข้ามาพิจารณาส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวนี้ คือ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ร่วมรับผิดชอบกำหนดเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุน ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศหน่วยงานหนึ่ง ถ้าได้มีการนำเกณฑ์พิจารณาด้าน ตัวชี้วัดพื้นที่เสี่ยงภัยจากปัญหาหมอกควัน ตลอดจนเกณฑ์การมีผลงาน หรือกิจกรรมต่าง ๆ ในด้าน นี้อย่างต่อเนื่องอาจได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมี แรงจูงใจ หรือได้รับรางวัลในการปกป้องหมอกควันหรือสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ข้อเสนอเชิงนโยบายประเด็นที่สาม คือ การนำแนวคิด การซื้อ-ขายคาร์บอนเครดิต ซึ่งเป็นโครงการที่ช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากภาคอุตสาหกรรม เพื่อลดภาวะโลกร้อน หรือภาวะเรือนกระจก ที่ประเทศที่มีการลงทุนภาคอุตสาหกรรมจำนวนมาก มีการปล่อยมลภาวะ แต่นำเงินมามอบให้กับโครงการที่มีกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism : CDM) ซึ่งเป็นกลไกที่กำหนดขึ้นภายใต้พิธีสารเกียวโต เพื่อช่วยให้ประเทศอุตสาหกรรมที่มีพันธกรณีในการลดก๊าซเรือนกระจกสามารถบรรลุพันธกรณีได้ และเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศกำลังพัฒนา แนวความคิดของกลไกการพัฒนาที่สะอาดคือ โครงการที่เกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาและสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ ผู้ดำเนินโครงการจะได้รับ Certified Emission Reduction (CERs) จากหน่วยงานที่เรียกว่า CDM Executive Board (CDM EB) และ CERs ที่ผู้ดำเนินโครงการได้รับนี้ สามารถนำไปขายให้กับประเทศอุตสาหกรรม ที่สามารถใช้ CERs ในการบรรลุถึงพันธกรณีตามพิธีสารเกียวโตได้ ซึ่งการดำเนินโครงการ CDM นั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศเจ้าบ้าน (host country) ว่าโครงการที่เสนอนั้น เป็นโครงการที่มีส่วนช่วยในการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศเจ้าบ้าน (ศูนย์ประสานการจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, 2553)

แนวความคิดดังกล่าวกรมพัฒนาพลังงานอยู่ระหว่างจัดทำคู่มือการดำเนินโครงการซีดีเอ็มภาคพลังงานขึ้น เพื่อสร้างความรู้ในการพัฒนาโครงการ โดยแสดงข้อมูลหลักเกณฑ์และลักษณะโครงการที่จะเข้าข่ายเป็นโครงการซีดีเอ็ม และตัวอย่างที่ผ่านการพิจารณาให้เป็นโครงการซีดีเอ็ม ซึ่งผู้ที่สนใจสามารถติดต่อขอข้อมูลได้ที่กรมพัฒนาพลังงาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำโครงการ (ไทยรัฐ, 2553) นอกจากนี้ผลงานการศึกษาทางวิชาการในเรื่องนี้ (มนนภา, 2553) และ (Warangkana, 2553) ก็ล้วนเป็นประโยชน์ที่สามารถนำมาปรับใช้กับการลดปัญหามลภาวะทางอากาศ ในชุมชนได้ หรือการนำแนวคิดดังกล่าวมาส่งเสริมให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของประเทศไทยหันมาทำประโยชน์ช่วยเหลือชุมชนท้องถิ่นห่างไกลที่มีส่วนทำกิจกรรมฟื้นฟูรักษาสีเขียวแวดล้อม หรือป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษได้ การสนับสนุนในลักษณะที่ปรับจากแนวคิดการซื้อ-ขายคาร์บอนเครดิตต่อไปในอนาคตก็เป็นสิ่งที่มีความเป็นไปได้ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยก็มีผู้ประกอบการที่มีความตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องนี้อยู่บ้างแล้ว