

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ในปัจจุบันทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทยได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์เป็นจำนวนมาก และการใช้ประโยชน์มักเป็นการใช้ที่คำนึงถึงผลประโยชน์ในระยะสั้นและละเลยความสมดุลของธรรมชาติ การใช้ประโยชน์ทั้งโดยตรงและทางอ้อมเป็นเหตุให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วและยังก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอีกมากมาย

ทรัพยากรป่าไม้ก็เหมือนกับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ในประเทศไทยที่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์โดยคำนึงถึงเพียงแค่ผลประโยชน์ในระยะสั้นและไม่สนใจความสมดุลของธรรมชาติจนทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดจำนวนลงอย่างมากแม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ร่วมกันหามาตรการ มาตรการ และการนโยบายต่าง ๆ ในการยับยั้งและต่อต้านการใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ในลักษณะดังกล่าวแต่ก็ยังไม่เพียงพอเพียงการชลอปัญหาให้รุนแรงกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต (ไพโรจน์, 2533) จนกระทั่งเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2528 ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายการป่าไม้ที่แน่นอนขึ้น โดย คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2528 ประกาศกำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติไว้เพื่อทุกส่วนราชการได้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติโดยมีวัตถุประสงค์ให้การใช้ทรัพยากรป่าไม้ของชาติเป็นไปได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการซึ่งจะอำนวยประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนโดยรวม (โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, 2533) ภายในนโยบายดังกล่าวประกอบด้วยนโยบายหลัก 20 ข้อและหนึ่งในนั้นก็คือการกำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศโดยแยกเป็น 1) ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 และ 2) ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 และเพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์และการป้องกันภัยอันเกิดจากสิ่งแวดล้อม รัฐจะต้องเร่งรัดปรับปรุงการวางผังเมืองและกำหนดพื้นที่ป่าไม้ให้แน่นอนเพื่อกำหนดเขตการใช้ที่ดินซึ่งในปัจจุบันรัฐก็ได้ดำเนินการแบ่งเขตพื้นที่ป่าไม้ตามนโยบายดังกล่าวแล้ว

สำหรับป่าอนุรักษ์ ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้กำหนดไว้เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดิน น้ำ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ที่หายาก และป้องกันภัยธรรมชาติอันเกิดจากน้ำท่วมและการพังทลายของดิน

รวมตลอดจนเพื่อประโยชน์ในการศึกษา การวิจัย และนันทนาการของประชาชนซึ่งได้กำหนดพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวไว้ 3 รูปแบบ คือ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า (สุรเชษฐ, 2533) รวมเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 40 ล้านไร่ในปัจจุบัน โดยอยู่ในความรับผิดชอบของ ส่วนอุทยานแห่งชาติ ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า และส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ กับสำนักงานโครงการจัดทำแผนแม่บทการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

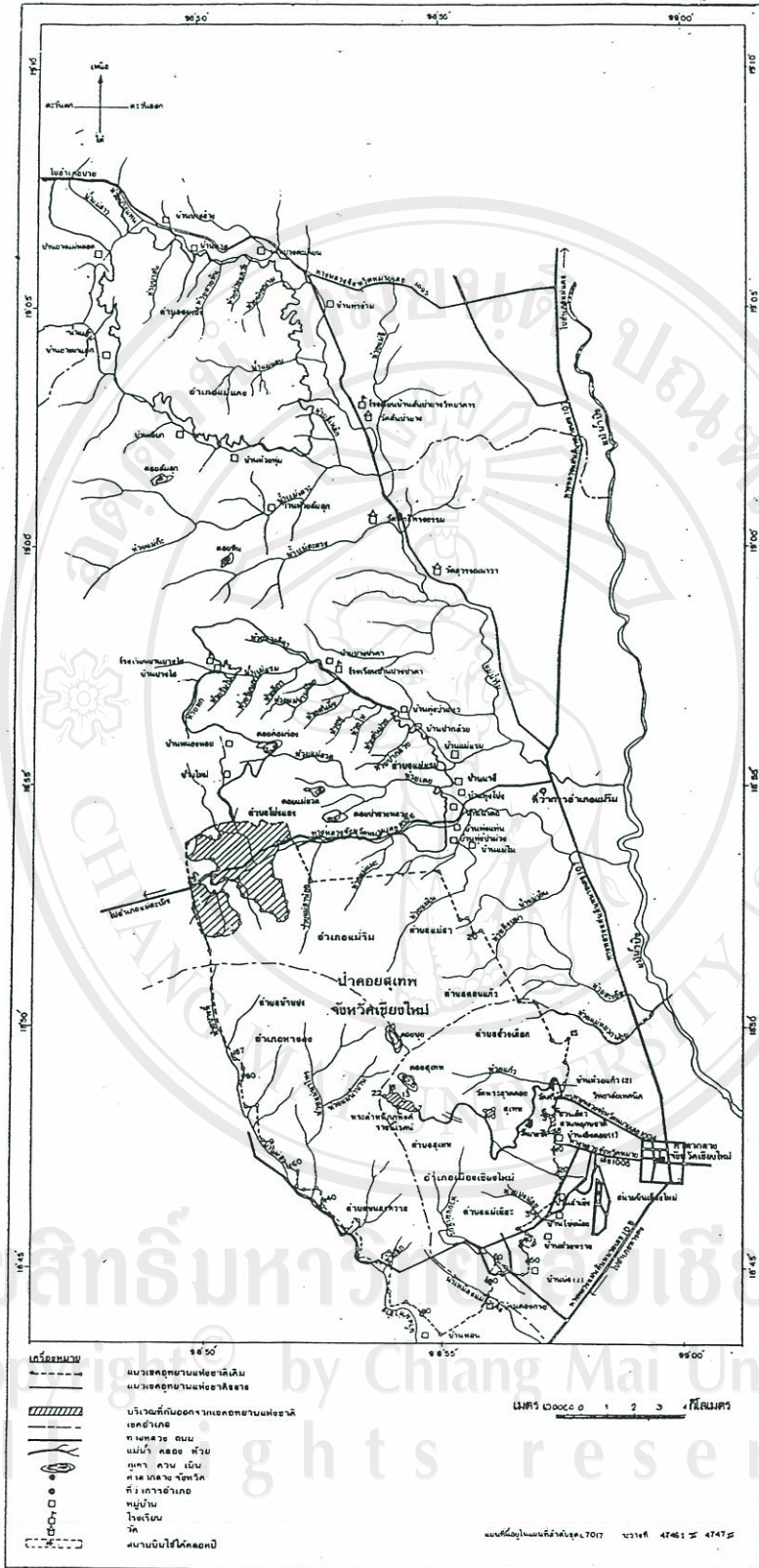
เนื่องจากทรัพยากรป่าไม้นั้นหมายความรวมถึงที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ สัตว์ป่า และแร่ธาตุต่าง ๆ และโดยที่ตามโครงสร้างของการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ในปัจจุบันของประเทศไทย ป่าไม้และสัตว์ป่าอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ส่วนที่ดินและแร่ธาตุซึ่งมีส่วนเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับทรัพยากรป่าไม้ต่างก็มีบทบัญญัติของกระทรวง และกรมอื่นรับผิดชอบแยกจากกัน โดยเด็ดขาด ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การบริหารและการจัดการป่าไม้ต้องเกี่ยวข้องกับองค์การทั้งในภาคราชการและภาคเอกชนมากมาย ซึ่งในการรักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ให้ได้ นั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายส่วนราชการแต่ในทางปฏิบัติแล้วกรมป่าไม้ไม่อาจกระทำได้อย่างเต็มที่เพราะมีการขัดแย้งในวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน (ไพโรจน์, 2533) การขัดแย้งในวัตถุประสงค์ดังกล่าวนำมาซึ่งความขัดแย้งในเรื่องของการใช้ที่ดินอยู่เสมอ ดังจะเห็นจากป่าอนุรักษ์หลายแห่งมีหน่วยงานนอกเหนือจากหน่วยงานของส่วนอุทยานแห่งชาติ ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า และส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ เข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการต่าง ๆ มากมาย

อุทยานแห่งชาติซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง โดยทั่วไปอยู่ 3 ประการคือ 1) เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมที่มีอยู่ให้เป็นการถาวร 2) เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับการพักผ่อนหย่อนใจ และ 3) เพื่อใช้เป็นสถานที่สำหรับการศึกษาค้นคว้าของประชาชน (สมบูรณ์, 2521) นั่นก็เป็น 1 ใน 3 ประเภทของป่าอนุรักษ์ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติและก็ประสบกับปัญหาในเรื่องความขัดแย้งของการใช้ที่ดินเช่นเดียวกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ประเภทอื่น ๆ (Wongpakdee, 1991) ปัญหาเช่นนี้จะทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์เท่าที่ควรทั้งนี้เพราะหน่วยงานจากส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อุทยาน

แห่งชาติต่างก็พยายามที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ที่ได้ถูกกำหนดให้เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งการเข้าไปใช้ประโยชน์ทำให้ต้องมีการก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นถนน อาคาร เขื่อน ซึ่งการสร้างสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องมีคนเข้าไปในพื้นที่มากขึ้นอันส่งผลต่อเนื่องให้มีการตัดโค่นต้นไม้ ขุดดินถมดิน เป็นการเปิดเรื้อนยอดของต้นไม้ เป็นการเปิดหน้าดิน ส่งเสริมให้เกิดการกัดเซาะและการพังทลายของดิน การชะล้างหน้าดินทำให้ดินเลว ทำให้มีตะกอนไหลลงสู่ลำห้วย ลำห้วยตื้นเขินและทำให้น้ำขุ่น เป็นต้น โดยหลักการแล้วภายในเขตอุทยานแห่งชาติไม่ควรมิกิจกรรมของมนุษย์เข้าไปรบกวน (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2525) แต่ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเหล่านี้มีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในอุทยานแห่งชาติเป็นลูกโซ่ทั้งโดยตรงและทางอ้อม (สมบูรณ์, 2521) ดังนั้นปัญหานี้จึงเป็นปัญหาที่จำเป็นจะต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วนเพราะมิใช่เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อมนุษย์แต่เพียงอย่างเดียวหากยังเป็นปัญหาเชิงนิเวศวิทยาที่เกี่ยวข้องกับทุกสิ่งทุกอย่างในพื้นที่ด้วยและที่สำคัญคือจะทำให้นโยบายป่าไม้แห่งชาติในด้านป่าเพื่อการอนุรักษ์ไม่เป็นไปตามที่กำหนด

และหากมองในแง่ของกฎหมายแล้ว พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในส่วนของการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ มาตรา 16(1) ได้บัญญัติไว้ว่า "ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด (1) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า..." แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมี การเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินโดยหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดมา ดังนั้นการดำเนินการเพื่อมิให้มีการยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งแม้ว่าบุคคลที่เข้าไปใช้ที่ดินในอุทยานแห่งชาตินั้นจะเป็นหน่วยงานที่ทำประโยชน์เพื่อการพัฒนาประเทศแต่การทำประโยชน์ที่ไม่ได้สอดคล้องกับการจัดการอุทยานแห่งชาติก็เท่ากับว่าไม่สอดคล้องกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติด้วยเช่นกัน

อุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ก็เป็นอุทยานแห่งชาติแห่งหนึ่งที่ประสบกับปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้นกล่าวคือมีการเข้าไปใช้ประโยชน์โดยการยึดถือและครอบครองที่ดินเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่ไม่สอดคล้องต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติจากหลาย ๆ หน่วยงานที่ไม่ใช่หน่วยงานของส่วนอุทยานแห่งชาติ ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า และส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ซึ่งการเข้าไปใช้ประโยชน์ดังกล่าวนี้มีทั้งก่อนและหลังจากการประกาศให้บริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีมานานตั้งแต่มีการ



แผนที่ 1.1 แนวเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยในปัจจุบัน

ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ป่าบริเวณดอยสุเทพ-ปุย เป็นเขตหวงห้ามที่ดินเมื่อปี พ.ศ. 2492 มาในปี พ.ศ. 2507 ป่าดอยสุเทพ-ปุยได้ถูกประกาศให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติจนปี พ.ศ. 2524 บริเวณดังกล่าวจึงได้ถูกประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติมาจนถึงในปัจจุบันปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีตามมาอยู่เสมอโดยในปัจจุบันมีหน่วยงานต่าง ๆ อยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ถึง 39 หน่วยงาน มีทั้งหน่วยงานที่ขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตพื้นที่ป่าไม้ดอยสุเทพ-ปุย ชาติและหน่วยงานที่ไม่ได้ขออนุญาต หน่วยงานที่ขออนุญาตเกือบทุกหน่วยงานมักอ้างเหตุผลในการขออนุญาตเพื่อขยายหน่วยงาน การคมนาคม การสาธารณูปโภคและการเพิ่มขึ้นของประชากร (สุวัฒน์, 2530) ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ เกือบทุกหน่วยงานได้นำที่ดินของอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ไปใช้ประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งอุทยานแห่งชาติอันจะส่งผลให้การจัดการอุทยานแห่งชาติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและวัตถุประสงค์ของนโยบายป่าไม้แห่งชาติในส่วนของป่าอนุรักษ์ไม่เป็นไปตามที่กำหนดเท่าที่ควร

เมื่อเป็นเช่นนั้นนโยบายป่าไม้แห่งชาติในส่วนของป่าเพื่อการอนุรักษ์ที่จะให้พื้นที่ร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศจึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ไม่มากนัก ดังนั้นการแก้ไขปัญหาการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานอื่น ในเขตอุทยานแห่งชาติจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งและเพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมจึงจำเป็นที่จะต้องรู้ถึงความเปลี่ยนแปลง สาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานอื่นในเขตอุทยานแห่งชาติ และเนื่องจากปัญหานี้เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐการแก้ไขปัญหาจึงควรแก้ไขในแง่ของกฎหมาย ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งในการควบคุมการใช้ที่ดินและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่องค์กรของรัฐในระดับที่สูงกว่าสามารถดำเนินการแก้ไขได้ ดังนั้นในการศึกษานี้จึงจะได้วิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ ระหว่างกฎหมายที่ใช้ควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยกับการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐในระหว่างปี พ.ศ. 2492 ถึง 2536 พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางการจัดการและป้องกันปัญหาดังกล่าวที่เหมาะสมในแง่ของกฎหมายด้วย

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาค้างนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยระหว่างปี พ.ศ. 2492 ถึง พ.ศ. 2536
- 2) ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยระหว่างปี พ.ศ. 2492 ถึง พ.ศ. 2536
- 3) วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ใช้ควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยกับการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐ ระหว่างปี พ.ศ. 2492 ถึง พ.ศ. 2536

3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาค้างนี้มีมุ่งศึกษาการเปลี่ยนแปลง สาเหตุและปัจจัยของการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยได้แบ่งช่วงการศึกษาออกเป็น 3 ช่วงในพื้นที่ศึกษาบริเวณเดียวกันคือ

- 1) ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย เป็นเขตหวงห้ามที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 ตามพระราชบัญญัติหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478
- 2) ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย เป็นป่าสงวนแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507
- 3) ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

อนึ่ง พื้นที่ศึกษานี้ใช้พื้นที่จริงตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาของแต่ละช่วงเวลา

แบ่งนี้เท่านั้น

ประชากรเป้าหมายที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่ยึดถือและครอบครองที่ดิน ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยในปัจจุบันและเป็นหน่วยงานที่มีรายชื่ออยู่ในแผนแม่บทการจัดการอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยกับมีรายชื่ออยู่ในข้อมูลหน่วยงานที่เข้าทำประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติโดยสรุปของส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ ปี พ.ศ. 2531 ทั้งนี้ให้รวมถึงศูนย์ควบคุมไฟป่าภาคเหนือและโครงการควบคุมไฟป่าภูฝิงค์ แต่ไม่นับรวม

หน่วยงานในสังกัดของส่วนอุทยานแห่งชาติ ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า และส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้

กฎหมายที่ควบคุมการใช้ที่ดิน ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตต์หวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลตอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพ และตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่ และตำบลหนองควาย ตำบลบ้านปาง อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2492 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กฎกระทรวงฉบับที่ 25 (พ.ศ. 2507) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ระเบียบกรมป่าไม้วาดด้วยการปฏิบัติเกี่ยวกับป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2508 กฎกระทรวงฉบับที่ 549 (พ.ศ. 2516) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 กฎกระทรวงฉบับที่ 755 (พ.ศ. 2518) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าดอยสุเทพ ในท้องที่ตำบลโป่งแยง ตำบลแม่แรม ตำบลแม่สา ตำบลตอนแก้ว อำเภอแม่ริม ตำบลบ้านปาง ตำบลหนองควาย อำเภอหางดง และตำบลช้างเผือก ตำบลสุเทพ ตำบลแม่เหียะ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2524 และพระราชกฤษฎีกาย้ายเขตอุทยานแห่งชาติป่าดอยสุเทพในท้องที่ตำบลสบเปิง อำเภอแม่แตง และตำบลแม่แรม ตำบลโป่งแยง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ. 2525

ปัจจัยที่กำหนดศึกษาแบ่งออกเป็น 6 กลุ่มได้แก่

- (1) ปัจจัยทางกายภาพ ได้แก่ ความสวยงามของภูมิประเทศ ลักษณะทางธรณีวิทยา ลักษณะดิน ลักษณะอากาศ ระดับความสูง ความใกล้แหล่งชุมชน และความใกล้ต้นสังกัด
- (2) ปัจจัยทางชีวภาพ ได้แก่ ป่าไม้ และสัตว์ป่า
- (3) ปัจจัยทางสิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่ ถนน ไฟฟ้า โทรศัพท์ และแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค
- (4) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การประหยัดค่าที่ดิน
- (5) ปัจจัยทางสังคม ได้แก่ การเป็นพื้นที่ทำงานมาแต่ดั้งเดิม
- (6) ปัจจัยทางการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐ

4. นิยามศัพท์

การศึกษาค้างนี้มีนิยามศัพท์ที่สำคัญดังนี้

1) ที่ดิน หมายถึง พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง และลำน้ำในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยที่ถูกประกาศให้เป็น

1.1 เขตหวงห้ามที่ดิน ในปี พ.ศ. 2492

1.2 ป่าสงวนแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2507

1.3 อุทยานแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2524 และ พ.ศ. 2525

2) ยึดถือ หมายถึง การยึดถือที่ดินไว้โดยไม่มีสิทธิ์ครอบครองหรือกรรมสิทธิ์ โดยการยึดถือนั้นอาจยึดถือด้วยตนเองหรือให้ผู้อื่นยึดถือแทนก็ได้

3) ครอบครอง หมายถึง การที่หน่วยงานมีสิทธิ์ใช้สอยที่ดิน ให้ปลดเปลื้องการควบคุม การครอบครอง เรียกคืนซึ่งการครอบครอง ได้ดอกลง และโอนสิทธิ์ครอบครองให้กับบุคคลอื่นใด ยกเว้นบุคคลนั้นเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น

4) หน่วยงานของรัฐ หมายถึง หน่วยงานที่ถูกจัดตั้งหรือถูกควบคุมดูแล โดยรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ และไม่สังกัดส่วนอุทยานแห่งชาติ ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า และส่วนอนุรักษ์ต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้

5) การเปลี่ยนแปลง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของจำนวนและการกระจายของหน่วยงานในแต่ละช่วงเวลาที่ทำการศึกษา

6) ที่ตั้งของหน่วยงาน หมายถึง ที่ตั้งสำนักงานของหน่วยงาน

5. ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษายึดถือและครอบครองที่ดิน ในพื้นที่อนุรักษ์ โดยหน่วยงานของรัฐที่มีทำเลที่ตั้งภายในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงและสาเหตุของการยึดถือและครอบครองที่ดิน ในพื้นที่อนุรักษ์ โดยหน่วยงานของรัฐรวมไปถึงการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินภายในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนั้นยังทำการวิเคราะห์เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ใช้ควบคุม

การใช้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 จนถึง พ.ศ. 2536 กับการยึดถือและครอบครองที่ดินโดยหน่วยงานของรัฐ ในช่วงเวลาดังกล่าว การศึกษานี้มีระเบียบและวิธีการวิจัยโดยสังเขปต่อไปนี้

5.1 ข้อมูลและแหล่งข้อมูล

5.1.1 ข้อมูลชั้นปฐมภูมิ ได้แก่ ข้อมูลเพื่อการวิจัยที่รวบรวมได้จากกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ควบคุมการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษา แบบสอบถาม แบบนำสัมภาษณ์และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม แหล่งข้อมูลนี้ได้แก่ ราชกิจจานุเบกษา กรมป่าไม้ ที่ทำการอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย และหน่วยงานของรัฐที่ถูกกำหนดศึกษา

5.1.2 ข้อมูลชั้นทุติยภูมิ ได้แก่ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษานี้ที่รวบรวมได้จากเอกสาร สิ่งพิมพ์ของทางราชการ และภาพถ่ายทางอากาศปี พ.ศ. 2495, 2510 และ 2535 (พ.ศ. 2528 สำหรับเขตอุทยานแห่งชาติในเขตอำเภอแม่แตง) แหล่งข้อมูลนี้ได้แก่ กรมป่าไม้ ที่ทำการอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย หน่วยงานของรัฐที่ถูกกำหนดศึกษา ต้นสังกัดของหน่วยงานที่ถูกกำหนดศึกษา กรมแผนที่ทหาร และภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

5.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้เจาะจงทำการศึกษากับประชากรเป้าหมายที่มีสำนักงานรวม 23 หน่วยงาน (ตารางที่ 1.1) โดยกำหนดให้หัวหน้าหรือผู้รับผิดชอบซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่ถูกกำหนดศึกษาเป็นผู้ให้ข้อมูล

5.3 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการเก็บรวบรวมข้อมูล

5.3.1 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่

- 1) แบบสอบถามและแบบนำสัมภาษณ์ที่มีเนื้อหาเดียวกัน โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้ ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล ตอนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงานที่ผู้ให้ข้อมูลรับผิดชอบ ตอนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ที่ดินของหน่วยงาน ตอนที่ 4 ข้อสังเกตเพิ่มเติมในส่วนของการใช้ที่ดินของหน่วยงาน (เป็นการสังเกตโดยผู้ทำการศึกษา)

- 2) อุปกรณ์ช่วยในการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ได้แก่ กล้องถ่ายรูป

ตารางที่ 1.1 ประชากรตัวอย่างในการศึกษา

| ชื่อหน่วยงาน | ต้นสังกัด |
|---|--|
| 1. สถานีวัดความชื้นสะเทือน | กรมอุทกศาสตร์กองทัพเรือ |
| 2. สถานีตรวจแผ่นดินไหว | ศูนย์อุตุนิยมวิทยาภาคเหนือ |
| 3. ค่ายลูกเสือสุเทพ | สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเชียงใหม่ |
| 4. สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 จังหวัดเชียงใหม่ | บริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุจำกัดในนามสถานี โทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 |
| 5. สำนักงานเกษตรภาคเหนือ | สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| 6. ศูนย์ควบคุมไฟฟ้าภาคเหนือ | ส่วนป้องกันไฟฟ้าและภัยธรรมชาติ กรมป่าไม้ |
| 7. สถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตร แม่เหียะ | คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 8. โครงการควบคุมไฟป่าภูฝิงค์ | สำนักช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ กรมป่าไม้ |
| 9. หอดูดาว | ภาควิชาฟิสิกส์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 10. สถานีเครื่องส่งโทรทัศน์ อ.ส.ม.ท. (ช่อง 3 และ ช่อง 9) | องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย |
| 11. โรงเรียนสังวาลย์วิทยา | สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ |
| 12. สถานีเครื่องส่งโทรทัศน์ช่อง 11 | กรมประชาสัมพันธ์ |

ตารางที่ 1.1 ประชากรตัวอย่างในการศึกษา (ต่อ)

| ชื่อหน่วยงาน | ต้นสังกัด |
|--|---|
| 13. สวนชินโค่นา | กองวิจัยและพัฒนาสมุนไพร กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ |
| 14. กองรักษาการณ์ สภ.ต.ภูฝิงค์ | สภ.ต.ภูฝิงค์ |
| 15. สถานีวิจัยดอยปู่ย | สำนักงานจัดตั้งสถาบันคั้นคว้าและพัฒนา ระบบเกษตรในเขตวิกฤต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 16. สถานีวิจัยลุ่มน้ำห้วยคอกม้า | ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ |
| 17. กองร้อยถวายความปลอดภัย ตำรวจตระเวนชายแดน 93 | กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน ที่ 33 |
| 18. โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ 1 | สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ |
| 19. สถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตร ที่สูงขุนช่างเคี่ยน | คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ |
| 20. โรงเรียนศรีเนห์รู | สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ |
| 21. ศูนย์พัฒนาโครงการหลวงบ้านแม่สาใหม่ | ฝ่ายพัฒนาเกษตรที่สูง สำนักงานวิจัยและส่งเสริม วิชาการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ในนาม ของโครงการหลวง |
| 22. โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ 7 | สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ |
| 23. หน่วยพัฒนาและส่งเสริมที่ชาวเขา บ้านแม่สาใหม่ | ศูนย์พัฒนาและส่งเสริมที่ชาวเขาจังหวัด เชียงใหม่ |

5.3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น

1) สัมภาษณ์ ขอบเขตและลักษณะการใช้พื้นที่ของหน่วยงานที่ถูกกำหนด

ศึกษาในสนาม

2) แปลภาพถ่ายทางอากาศของ 3 ช่วงเวลาที่ใช้ในการศึกษา

3) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและแบบนำสัมภาษณ์นั้นขึ้นอยู่กับ

กับเวลาและสถานการณ์ว่าหน่วยงานไหนจะใช้เครื่องมือแบบใดและจะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบใดระหว่างการส่งแบบสอบถามให้ตอบด้วยผู้ทำการศึกษาเองหรือการสัมภาษณ์

4) ข้อมูลเอกสาร สิ่งพิมพ์ของทางราชการ กฎหมาย ระเบียบ และข้อ

บังคับต่าง ๆ นั้นรวบรวมด้วยตัวผู้ทำการศึกษาเองและใช้หนังสือราชการจากภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย เชียงใหม่ในกรณีที่ต้องติดต่ออย่างเป็นทางการกับหน่วยงานของทางราชการ

5.4 การตรวจสอบข้อมูล

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่าง

ยิ่งในเรื่องของการตรวจสอบข้อมูล โดยการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า

(Data Triangulation) ด้านข้อมูลแหล่งบุคคล กล่าวคือ การเก็บข้อมูลเดียวกันจากต่าง

บุคคล ในที่นี้คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามหรือแบบนำสัมภาษณ์กับหน่วยงานที่ถูกกำหนด

ศึกษาในพื้นที่ศึกษาและกับต้นสังกัดของหน่วยงานที่ถูกกำหนดศึกษา และการตรวจสอบข้อมูลแบบ

สามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล กล่าวคือ การใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ กันเพื่อรวบรวมข้อมูล

เรื่องเดียวกัน ในที่นี้คือ การสังเกตควบคู่กับการใช้แบบสอบถามหรือแบบนำสัมภาษณ์พร้อมกันนั้นก็

ศึกษาข้อมูลจากแหล่งเอกสารประกอบด้วย (สุภาวงศ์, 2534)

5.5 การจัดการและการวิเคราะห์ข้อมูล

5.5.1 การจัดการข้อมูลจากภาพถ่ายทางอากาศ ด้วยการทำแผนที่จากการ

แปลภาพถ่ายทางอากาศทั้ง 3 ช่วงเวลาที่แบ่งซึ่งแผนที่ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่หมู่บ้าน และแนวถนน

5.5.2 ข้อมูลที่ได้จากเอกสาร การสำรวจ และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมที่

เกี่ยวกับจำนวนและที่ตั้งของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ศึกษานั้นได้นำมาใส่ในแผนที่เพื่อแสดงให้เห็นว่าแต่ละช่วงเวลาที่แบ่งมีหน่วยงาน เข้า ไปใช้พื้นที่ในพื้นที่ศึกษามากหรือน้อยต่างกันอย่างไร

5.5.3 ข้อมูลจากข้อ 5.5.1 ข้อมูลจากแบบสอบถามและแบบนำสัมภาษณ์ รวมทั้งข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย จะถูกนำมาวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ประกอบกับการใช้ค่าฐานนิยม (Mode) และค่าร้อยละ (Percentage) ช่วยในการวิเคราะห์บางส่วน

5.5.4 ข้อมูลจากข้อ 5.5.3 กับข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับจะถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อแสดงให้เห็นว่าการยึดถือและครอบครองที่ดินของหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ศึกษานั้นมีความสัมพันธ์ กับเจตนารมณ์ของบทกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ควบคุมการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2492 ถึง พ.ศ. 2536 อย่างไร

5.5 การนำเสนอผลการศึกษา

การศึกษานี้ผู้ศึกษาใช้การพรรณนาโดยใช้ตารางและแผนที่ประกอบการนำเสนอ

ผลการศึกษา