

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

การศึกษาการยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์โดยหน่วยงานของรัฐเฉพาะในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อให้ทราบถึงการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุย ตั้งแต่เริ่มมีกฎหมายเข้าไปควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณป่าดังกล่าวนี้ว่า ใน 3 ช่วงเวลาที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยปรับเปลี่ยนสถานะตามกฎหมายที่ควบคุมการใช้ที่ดิน คือ ช่วงที่ 1 ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นเขตหวงห้ามที่ดิน ช่วงที่ 2 ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นป่าสงวนแห่งชาติ และช่วงที่ 3 ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติ นั้นได้มีหน่วยงานของรัฐเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินจำนวนกี่หน่วยงาน และมีทำเลที่ตั้งของสำนักงานอยู่บริเวณใดบ้าง นอกจากนั้นยังศึกษาเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยโดยหน่วยงานของรัฐในแต่ละช่วงและวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยกับการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐในแต่ละช่วงที่ได้กำหนดไว้ อีกด้วย

วิธีการศึกษาประกอบด้วยการรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การแปลภาพถ่ายทางอากาศ การรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ สิ่งพิมพ์ กฎหมาย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับประชากรตัวอย่างที่ถูกเลือกอย่างเจาะจงจำนวน 23 หน่วยงานในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยในปัจจุบัน ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้รวบรวมจาก เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหน่วยงานที่เป็นประชากรตัวอย่าง ต้นสังกัดของประชากรตัวอย่าง ที่ทำการอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ บุคคลที่ทำงานหรือเคยทำงานในหน่วยงานที่เป็นประชากรตัวอย่าง ห้องสมุด กรมแผนที่ทหาร และการสำรวจข้อมูลที่รวบรวมได้ ได้ถูกนำมาแยกแยะและจัดเรียงรวมถึงการทำแผนที่ตามช่วงเวลาที่ได้แบ่งไว้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุย โดย

หน่วยงานของรัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 ถึง 2536 และข้อมูลบางส่วนได้ถูกนำไปใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยแต่ละช่วงและเพื่อให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยกับการยึดถือและครอบครองที่ดินในแต่ละช่วงดังกล่าวด้วยเช่นกัน

จากการศึกษากับหน่วยงานของรัฐจำนวน 23 หน่วยงานในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยพบว่า หน่วยงานเหล่านี้มีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งแบ่งออกได้เป็น 5 กลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่

(1) กลุ่มการศึกษาและวิจัยทางวิชาการ แบ่งย่อยออกเป็น

ก. ทางด้านการเกษตร ได้แก่ สถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรแม่เหิยะ สถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรที่สูงขุนช่างเคี่ยน สถานีวิจัยดอยปุย และศูนย์พัฒนาโครงการหลวงบ้านแม่สาใหม่

ข. ทางด้านอุตุนิยมวิทยา ได้แก่ สถานีวัดความชื้นสะท้อน และสถานีตรวจแผ่นดินไหว

ค. ทางด้านดาราศาสตร์ ได้แก่ หอดูดาว

ง. ทางด้านการแพทย์ ได้แก่ สวนชินโคน่า

จ. ทางด้านอุทกวิทยาป่าไม้ ได้แก่ สถานีวิจัยลุ่มน้ำห้วยคอกม้า

(2) กลุ่มการบริการและฝึกอบรมทางการศึกษา ได้แก่ โรงเรียนสังวาลย์วิทยา โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ 1 โรงเรียนเจ้าพ่อหลวงอุปถัมภ์ 7 โรงเรียนศรีเนห์รุ และค่ายลูกเสือสุเทพ

(3) กลุ่มการบริการทางสื่อสารมวลชน ได้แก่ สถานีโทรทัศน์สีกองทัพบกช่อง 7 สถานีเครื่องส่งโทรทัศน์ อ.ส.ม.ท. (ช่อง 3 และ 9) และสถานีเครื่องส่งโทรทัศน์ช่อง 11

(4) กลุ่มการรักษาความปลอดภัยแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กับพระบรมวงศานุวงศ์ และการรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ได้แก่ กองรักษาการณ์ สภ.ต.ภูฝิงค์ กองร้อยถวายความปลอดภัย ต.ช.ต.93 โครงการควบคุมไฟฟ้าภูฝิงค์ และศูนย์ควบคุมไฟฟ้าภาคเหนือ

(5) กลุ่มการส่งเสริมทางการเกษตร ได้แก่ สำนักงานเกษตรภาคเหนือ และหน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาบ้านแม่สาใหม่

ในจำนวน 23 หน่วยงานนี้มีหน่วยงานที่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นเขตหวงห้ามที่ดินจำนวน 4 หน่วยงาน โดยมีที่ตั้งของสำนักงานกระจายตามแนวถนนศรีวิชัยที่เชิงดอย 2 หน่วยงานและสุดถนนศรีวิชัย (ในตอนนั้น) 1 หน่วยงาน ส่วนอีก 1 หน่วยงานตั้งอยู่ใจกลางพื้นที่บริเวณบ้านดอยปุยในปัจจุบัน ในช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นป่าสงวนแห่งชาติมีหน่วยงาน 15 หน่วยงานที่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยมีที่ตั้งสำนักงานส่วนใหญ่อยู่ทางทิศตะวันออกของดอยสุเทพบริเวณเชิงดอยใกล้ตัวเมืองเชียงใหม่ 4 หน่วยงานและบริเวณรอบพระตำหนักภูพิงศ์ราชนิเวศน์ 4 หน่วยงาน กระจายไปตามแนวถนนศรีวิชัย 3 หน่วยงาน บริเวณบ้านขุนช่างเคี่ยน 2 หน่วยงาน และบริเวณบ้านแม่สาใหม่ 2 หน่วยงาน นอกจากนี้ยังมีพื้นที่งานย่อยของ 3 หน่วยงานเพิ่มเติมอีก ได้แก่ สถานีวิจัยดอยปุยในส่วนของสวนสองแสนและสวนบุญรอดมีพื้นที่ใกล้กับหมู่บ้านดอยปุย และสวนลั่นกู่อยู่ติดแนวถนนจากพระตำหนักภูพิงศ์ฯ ไปบ้านขุนช่างเคี่ยน ใช้ทึบของสถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรที่สูงขุนช่างเคี่ยนมีบริเวณอยู่ใจกลางพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติใกล้แนวถนนจากบ้านขุนช่างเคี่ยนไปบ้านแม่สาใหม่ในปัจจุบัน และพื้นที่โครงการของสำนักงานเกษตรภาคเหนืออยู่บริเวณเชิงดอยสุเทพทางทิศใต้ติดกับพื้นที่ของสถานีวิจัยและศูนย์ฝึกอบรมการเกษตรแม่เหิยะ ส่วนในช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติมีหน่วยงานที่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินจำนวน 4 หน่วยงาน โดยมีที่ตั้งสำนักงานตามแนวถนนศรีวิชัย 2 หน่วยงาน เชิงดอยสุเทพใกล้หมู่บ้านไร่เปิง 1 หน่วยงาน และบริเวณหมู่บ้านแม่สาใหม่อีก 1 หน่วยงาน

ในเรื่องของสาเหตุของการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยนั้น จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้นเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุย โดยมีสาเหตุที่สำคัญแบ่งออกได้เป็น 9 ประการได้แก่

- (1) เพื่อเข้าไปส่งเสริมการศึกษาแก่เด็กและเยาวชน
- (2) เพื่อจัดตั้งสถานีถ่ายทอดสัญญาณโทรทัศน์จากส่วนกลาง
- (3) พื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเหมาะสมทางเทคนิคต่อการติดตั้งเครื่องมือการตรวจวัด

แผ่นดินไหว

(4) พื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานทางการศึกษา วิจัย และฝึกอบรมทางวิชาการ

(5) พื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นพื้นที่สะดวกและรวดเร็วต่อการรักษาความปลอดภัยต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯกับพระบรมวงศานุวงศ์ และการรักษาความปลอดภัยสาธารณะ

(6) ประหยัดงบประมาณในการเวนคืน เข้าซื้อที่ดินหรือประหยัลดค่าเสารับและส่งสัญญาณโทรทัศน์

(7) เพื่อเข้าไปพัฒนาการเกษตรแก่ชาวเขา

(8) พื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นพื้นที่ดั้งเดิมของการปฏิบัติงาน

(9) เพื่อป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้โดยชาวบ้าน

สำหรับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยโดยหน่วยงานของรัฐแต่ละช่วงมีความแตกต่างกันพอสมควรดังนี้

ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นเขตหวงห้ามที่ดินมี 9 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินโดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค รองลงไปได้แก่ ถนน ระดับความสูงของพื้นที่ และลักษณะทางธรณีวิทยา หากพิจารณาในแง่ของกลุ่มปัจจัยแล้วพบว่า ปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมความสะดวกมีอิทธิพลมากที่สุด รองลงไปได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ภายภาพ และชีวภาพ ตามลำดับ

ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นป่าสงวนแห่งชาติมี 14 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินโดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค รองลงไปได้แก่ ถนน ความใกล้แหล่งชุมชน การประหยัลดค่าใช้จ่าย และระดับความสูงของพื้นที่ หากพิจารณาในแง่ของกลุ่มปัจจัยแล้วพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีอิทธิพลมากที่สุด รองลงไปได้แก่ ปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมความสะดวก การเมือง ภายภาพ สังคม และชีวภาพ ตามลำดับ

ช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติมี 11 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินโดยมีปัจจัยที่สำคัญคือ แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคร่วมกับถนน รองลงไปได้แก่ ระดับความสูงของพื้นที่ ความใกล้แหล่งชุมชน การประหยัลดค่าใช้จ่าย และนโยบายของรัฐ หากพิจารณาในแง่ของกลุ่มปัจจัยแล้วพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจและปัจจัยทางการเมืองมีอิทธิพลมากที่สุด รองลงไปได้แก่ ปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมความสะดวก ภายภาพ สังคม และชีวภาพ ตามลำดับ

เมื่อสรุปรวมในส่วนของปัจจัยแต่ละตัวแล้วพบว่า แหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคมีอิทธิพลต่อการเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยมากที่สุดถึงร้อยละ 100 ของปัจจัยแต่ละตัวในทุกช่วงเวลาข้างต้น รองลงไปใกล้เคียงกันคือ ถนน ร้อยละ 92.86 และระดับความสูงของพื้นที่ ร้อยละ 71.43 แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของกลุ่มปัจจัยโดยรวมแล้วพบว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดคือ ร้อยละ 24.71 ของจำนวนความถี่ของปัจจัยทั้งหมดในทุกช่วงเวลาข้างต้น รองลงไป ได้แก่ ปัจจัยทางสิ่งแวดล้อมความสะอาด ร้อยละ 20.48 ปัจจัยทางการเมือง ร้อยละ 18.22 ปัจจัยทางกายภาพ ร้อยละ 14.49 ปัจจัยทางสังคม ร้อยละ 11.70 และปัจจัยทางชีวภาพ ร้อยละ 10.40

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายที่ควบคุมการใช้ที่ดินในบริเวณป่าดอยสุเทพ-ปุยกับการยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยหน่วยงานของรัฐทั้ง 23 หน่วยงานดังกล่าวข้างต้นนั้น พบว่า ในช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นเขตหวงห้ามที่ดินมีการใช้กฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินที่สำคัญ 2 ฉบับคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. 2478 และพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพเป็นเขตหวงห้ามที่ดินซึ่งในกฎหมายดังกล่าวนี้กำหนดให้ที่ดินบริเวณป่าดอยสุเทพตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ และไม่มีการกำหนดให้หน่วยงานอื่นสามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวได้แต่กลับมีหน่วยงานนอกเหนือจากกรมป่าไม้เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในบริเวณดังกล่าวอยู่ 4 หน่วยงาน ซึ่งในช่วงนั้นยังไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าได้มีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวแต่ประการใด ในช่วงที่ป่าดอยสุเทพ-ปุยเป็นป่าสงวนแห่งชาติ มีการใช้กฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งในกฎหมายดังกล่าวนี้ได้เปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐสามารถขออนุญาตเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ทำให้มีหน่วยงานของรัฐเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในช่วงเวลาดังกล่าวนี้มากถึง 15 หน่วยงาน โดยมีหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติจากกรมป่าไม้ 11 หน่วยงาน นอกจากนั้นกฎหมายฉบับดังกล่าวยังให้สิทธิ์แก่หน่วยงานของรัฐในการกระทำการอันเป็นข้อยกเว้นในมาตรา 14 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ได้หากจำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์พื้นที่นั้น เป็นที่

น่าสังเกตว่าการได้รับอนุญาตให้ใช้ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาตินี้ไม่ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด การขอใช้ประโยชน์ที่ดินและยังสามารถทำเหมืองแร่ได้โดยไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงใด ๆ การกำหนดในลักษณะดังกล่าวเหล่านี้ทำให้การใช้ที่ดินของหน่วยงานของรัฐในช่วงเวลานี้เป็นไปอย่าง ไม่ค่อยสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้เท่าที่ควรเพราะทำให้มีการตัดไม้เพื่อการปรับพื้นที่อย่าง กว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางการเกษตรและในช่วงที่ป่าดอย สู่เทพ-ปุยเป็นอุทยานแห่งชาติมีการใช้กฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติอุทยาน แห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มีกฎเกณฑ์ในการควบคุมการใช้ที่ดินที่ชัดเจนกว่าพระราช- บัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดิน ในเขตอุทยานแห่งชาตินั้นจะอนุญาตให้เฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวก ในการทัศนศึกษาหรือการนันทนาการหรือเพื่ออำนวยความสะดวกปลอดภัยหรือให้ความรู้แก่ประชาชน เท่านั้น แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ก็มีหน่วยงาน 4 หน่วยงานที่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินใน เขตอุทยานแห่งชาติโดยมี 3 หน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ และยังมีอีก 1 หน่วยงานที่เพิ่งได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติหลังจากที่จัด ตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 เป็นที่น่าสังเกตว่าหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วง เวลานี้มีจำนวนน้อยลงกว่าในช่วงที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติมากแต่ก็มี 2 หน่วยงานซึ่งได้รับอนุญาตที่มี วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งไม่สอดคล้องกับข้อยกเว้นให้ใช้พื้นที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติได้ ในขณะที่หน่วยงานที่มีได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางการเกษตรก็ยังคงมีการเปิดพื้นที่อย่างกว้างขวางเหมือนเช่นหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ ในลักษณะเดียวกันในช่วงเวลาที่ผ่านมา

2. อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องการยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์เช่นอุทยานแห่งชาติดอย

สู่เทพ-ปุยโดยหน่วยงานของรัฐนี้เป็นการศึกษาที่เกี่ยวกับเรื่องของความขัดแย้งของการใช้ที่ดิน

ระหว่างการใช้ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยที่ดินที่ถูกประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติถือเป็นที่ดินเพื่อการอนุรักษ์ ในขณะที่ที่ดินที่หน่วยงานต่าง ๆ ใช้ประโยชน์อยู่ถือเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างหนึ่ง

เป็นที่น่าสงสัยว่า ขณะที่กรมป่าไม้พยายามที่จะประกาศจัดตั้งป่าอนุรักษ์ในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติมากขึ้น แต่หน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งเป็นกลไกหนึ่งของการพัฒนาประเทศก็ยังคงมีการเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินภายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ เช่นอุทยานแห่งชาติอยู่บ่อยครั้ง เหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ด้วยผลจากการศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้ทำให้พบข้อควรพิจารณาหลายประการกล่าวคือ หน่วยงานของรัฐส่วนมากเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินก่อนที่จะมีการประกาศจัดตั้งอุทยานแห่งชาติโดยสุเทพ-ปุย โดยมีพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เป็นตัวผลักดันที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐสามารถขอเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยสุเทพได้

การที่หน่วยงานของรัฐเลือกที่จะเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณป่าโดยสุเทพ-ปุย แทนที่จะเลือกไปใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณป่าอื่น ๆ เป็นเพราะบริเวณป่าโดยสุเทพ-ปุยมีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างไม่ขาดแคลน อีกทั้งมีการพัฒนาทางด้านถนนและสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องและเป็นอย่างดัดจริตมา และการที่ป่าโดยสุเทพ-ปุยเป็นป่าที่อยู่ในความดูแลของรัฐทำให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ มองว่าเป็นพื้นที่ที่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องเสียค่าที่ดินหรือประหยัคค่าใช้จ่ายในอีกหลาย ๆ ด้านซึ่งผลการศึกษาเช่นนี้ไม่สอดคล้องกับการศึกษาอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการใช้ที่ดินโดยหน่วยงานภายในพื้นที่เมืองและชนเมืองเท่าที่ควร

ด้วยเหตุที่หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยสุเทพ-ปุยก่อนการประกาศจัดตั้ง ประกอบกับที่ทุกหน่วยงานที่มีการขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น ไม่มีกำหนดเวลาสิ้นสุดการเข้าทำประโยชน์ที่แน่นอน อีกทั้งการได้รับสิทธิ์จากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ให้สามารถจัดการใด ๆ ก็ได้ภายในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต ทำให้ส่งผลกระทบต่อการจัดการอุทยานแห่งชาติโดยสุเทพ-ปุย ในระยะเวลาต่อมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์ทางการเกษตรซึ่งมีการเปิด

พื้นที่เป็นบริเวณกว้างอีกทั้งยังมีการสนับสนุนให้ชาวเขาเปิดพื้นที่เพื่อการทำเกษตรอีกด้วย นอกจากนั้นบางหน่วยงานยังมีการสร้างอาคารขนาดใหญ่ภายในพื้นที่ซึ่งดูเป็นภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมที่ขัดต่อความพยายามที่จะให้มีภูมิทัศน์ทางธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติเป็นอย่างมากจนอาจกล่าวได้ว่า หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานเหล่านี้แม้ว่าจะพยายามที่จะพัฒนาประเทศด้วยการใช้พื้นที่ดินในเขตป่าอนุรักษ์แต่การพัฒนาดังกล่าวก็มิได้คำนึงถึงหลักของการพัฒนาเชิงนิเวศเลย นอกจากนั้นในพื้นที่ของบางหน่วยงานที่ยังไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินยังมีการตั้งถิ่นฐานและการใช้ที่ดินนอกวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ๆ จากบุคคลทั้งในบังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ เองและที่มีได้อยู่ในบังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือโอกาสในระหว่างการทำงานให้หน่วยงานนั้น ๆ ในการเข้าไปตั้งถิ่นฐานหรือใช้ประโยชน์ที่ดินหรือได้รับการชักนำจากบุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ ให้เข้าไปตั้งถิ่นฐานหรือใช้ประโยชน์ที่ดินโดยผลการ ซึ่งในส่วนนี้ถือว่าเป็นปัญหาของการจัดการอุทยานแห่งชาติที่ต้องได้รับการแก้ไขเช่นกัน

แต่อย่างไรก็ตาม หลายหน่วยงานที่ยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติโดยสุเทพ-บุญก็มีส่วนช่วยและสนับสนุนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่ที่ยึดถือและครอบครองและในพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติโดยการป้องกันและควบคุมไฟป่า การจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้ การศึกษาและวิจัยในทางอุทกวิทยาป่าไม้และวนศาสตร์เพื่อนำผลไปใช้ในการเรียน การสอน และการพัฒนาป่าไม้ การรณรงค์กับชาวบ้านให้ช่วยป้องกันและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยป้าย เชื้อชวนต่าง ๆ การสอนเพื่อปลูกฝังให้ชาวเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชนให้เห็นความสำคัญของป่าไม้เพื่อผลในการลดและป้องกันการตัดไม้ทำลายป่า การจัดพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ในพื้นที่ที่ยึดถือและครอบครองการทำเกษตรแบบอนุรักษ์ดินและน้ำ และที่สำคัญคือ การเป็นแนวกันชน (Buffer Zone) ที่ดีเยี่ยมให้กับพื้นที่ป่าชายขอบของเขตอุทยานแห่งชาติ กล่าวคือ บริเวณพื้นที่ป่าชายขอบเขตอุทยานแห่งชาติที่มีหน่วยงานของรัฐยึดถือและครอบครองที่ดินอยู่ บริเวณนั้นมักไม่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าจากชาวบ้านเพื่อการตั้งถิ่นฐานและการใช้ที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งผลประโยชน์ทางอ้อมในส่วนนี้เป็นผลดีต่อการจัดการอุทยานแห่งชาติประการหนึ่ง

สิ่งที่น่าพิจารณาอีกประการหนึ่งคือ การจัดตั้งอุทยานแห่งชาติโดยสุเทพ-บุญ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 แต่กว่าที่จะประกาศจัดตั้งได้ก็ล่วงเลยมาจนถึงปี พ.ศ.

2524 ที่เป็นเช่นนั้นเพราะในเขตป่าสงวนแห่งชาติดอยสุเทพมีปัญหาต่าง ๆ มากมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหามวลชนกับการใช้ที่ดิน และในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นก็มีหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่เข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดิน ซึ่งหากดูจากสภาพการณ์แล้วบริเวณป่าสงวนแห่งชาติดอยสุเทพไม่น่าที่จะประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามขอบเขตที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันทั้งนี้เพราะภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติดอยสุเทพมีการพัฒนาการใช้ที่ดินหลายบริเวณ ในขณะที่บางบริเวณของดอยสุเทพเป็นป่าธรรมชาติดั้งเดิมมีความเหมาะสมอย่างมากต่อการเป็นอุทยานแห่งชาติ เพราะมีพันธุ์พืชและสัตว์ที่หลากหลายหายาก และใกล้สูญพันธุ์อยู่หลายชนิด นอกจากนี้การที่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยมีกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินที่สำคัญอยู่ถึง 3 ฉบับ คือ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ.2492 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ทำให้การปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายมีความสับสนและขัดแย้งกัน ในเจตนารมณ์ของกฎหมายและหลักการของการจัดการอุทยานแห่งชาติอยู่บ่อยครั้งแม้ว่าปัจจุบันจะยึดถือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติเป็นหลักปฏิบัติที่สำคัญแล้วก็ตาม

ประการสุดท้าย หากจะแบ่งเขตการจัดการ (Management Zone) กับหน่วยงานของรัฐที่ยึดถือและครอบครองที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ในข่ายของเขตกิจกรรมพิเศษ (Special-Use Zone) นั้นเป็นเรื่องไม่ยากที่จะแบ่งเขตการจัดการทั้งนี้เพราะทำเลที่ตั้งรวมทั้งที่ดินที่หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือและครอบครองอยู่มีรูปแบบการกระจายที่เกาะกลุ่มกันอยู่ โดยแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ 1) กลุ่มชายขอบเขตอุทยานแห่งชาติ 2) กลุ่มตามแนวถนนศรีวิชัย และ 3) กลุ่มบริเวณหมู่บ้าน 3 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่บ้านดอยปุย หมู่บ้านขุนช่างเคี่ยนและหมู่บ้านแม่สาใหม่ อย่างไรก็ตามการจัดให้ที่ดินที่หน่วยงานต่าง ๆ ยึดถือและครอบครองอยู่ให้เป็นเขตกิจกรรมพิเศษนั้นควรจัดให้เฉพาะที่ดินที่หน่วยงานเหล่านั้นใช้ประโยชน์จริงและใช้อยู่เสมอเท่านั้น ส่วนที่ดินส่วนที่เหลือไม่ควรจัดให้เป็นเขตกิจกรรมพิเศษและควรโอนกลับไปให้ทางอุทยานแห่งชาติเป็นผู้ดูแลและรักษาในขอบข่ายของเขตอื่น ๆ ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามหน่วยงานของรัฐก็น่าที่จะสามารถขออนุญาตกับอุทยานแห่งชาติเป็นครั้งคราวในการขอเข้าไปใช้ประโยชน์ ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติได้โดยมีกำหนดระยะเวลาการใช้ประโยชน์ที่แน่นอน

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะทั่วไป

(1) ควรยกเลิกเขตหวงห้ามที่ดินป่าดอยสุเทพที่ประกาศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 และยกเลิกเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าดอยสุเทพที่ประกาศตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 เฉพาะส่วนที่ซ้อนทับอยู่กับเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย เพื่อจัดปัญหาการควบคุมการใช้ที่ดินด้วยกฎหมายหลายฉบับภายในพื้นที่เดียวกัน แต่ทั้งนี้ต้องแก้ไขปัญหาผู้ยึดถือและครอบครองที่ดิน โดยผิดกฎหมายบริเวณป่าดอยสุเทพในเขตหวงห้ามที่ดิน ป่าสงวนแห่งชาติ และอุทยานแห่งชาติให้เสร็จสิ้นเสียก่อน

(2) ควรยกเลิกการขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินของหน่วยงานของรัฐที่ได้ขออนุญาตไว้ในช่วงเวลาที่ป่าดอยสุเทพเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หากหน่วยงานที่ถูกยกเลิกการขออนุญาตหน่วยงานใดยังคงต้องการที่ดินเพื่อการปฏิบัติงานในพื้นที่เดิมภายในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย หน่วยงานนั้นต้องทำการขออนุญาตต่อส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้อีกครั้งหนึ่ง โดยให้ระบุนั้นสิ้นสุดการได้รับอนุญาตที่ชัดเจนแน่นอนด้วย

(3) หน่วยงานของรัฐที่ถูกยกเลิกการขออนุญาตและประสงค์ที่จะขออนุญาตปฏิบัติงานต่อในพื้นที่เดิมต้องกำหนดขอบเขตพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ที่ชัดเจนและแน่นอนทั้งในภูมิประเทศจริง (โดยการสร้างรั้ว) และในแผนที่ท้ายคำขออนุญาต อีกทั้งต้องระบุพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ที่แน่นอนและไม่เกินกว่าที่ยึดถือและครอบครองอยู่เดิมแต่จำนวนพื้นที่ที่จะได้รับอนุญาตให้เป็นการพิจารณาของส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้

(4) ภายในพื้นที่ที่หน่วยงานได้รับอนุญาตต้องยังคงอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หากหน่วยงานใดต้องการที่จะทำประการใด ๆ ที่ขัดต่อบทบัญญัติในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติต้องได้รับการอนุญาตจากส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ก่อน

(5) สำหรับการกระทำใด ๆ ภายในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตที่ได้กระทำก่อนการได้รับอนุญาตจากส่วนอุทยานแห่งชาติ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้ให้ยังคงอยู่ได้เท่าที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบนิเวศของป่าไม้รอบนอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาต

(6) หน่วยงานของรัฐที่จะได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยและหน่วยงานที่จะถูกใช้ให้เป็นแนวกันชน (Buffer Zone) ควรเป็นหน่วยงาน

ที่มีวัตถุประสงค์สอดคล้องหรือสนับสนุนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติ แต่กระนั้นหน่วยงานที่จะถูกใช้ให้เป็นแนวกันชนก็ควรมีเฉพาะในพื้นที่ที่มีปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าจากชาวบ้านและควรมีเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

(7) ขอความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด และให้ช่วยบูรณะและฟื้นฟูสภาพป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ทั้งในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและพื้นที่ใกล้เคียง และต้องกวดขันคนในบังคับบัญชามิให้กระทำการใด ๆ ที่ขัดต่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดถือและครอบครองที่ดินด้วยตนเองและการชักนำให้บุคคลอื่นเข้าไปยึดถือและครอบครองที่ดินในพื้นที่ที่หน่วยงานได้รับอนุญาตและพื้นที่ใกล้เคียง

(8) ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐซึ่งเคยใช้พื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย แต่ต่อมามีได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติอีก ให้ดำเนินการรื้อถอนสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เพื่อให้ทางอุทยานแห่งชาติดำเนินการฟื้นฟูให้เป็นสภาพป่าไม้ต่อไป

(9) หน่วยงานของรัฐที่ได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติภายหลังการประกาศจัดตั้งอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยแต่เดิมก็ยังคงให้ได้รับอนุญาตต่อไปจนสิ้นสุดกำหนดเวลาที่ได้รับอนุญาต หากไม่มีเวลาสิ้นสุดของการได้รับอนุญาตก็ควรกำหนดเวลาสิ้นสุดดังกล่าวเสียและหากมิได้กำหนดขอบเขตพื้นที่ที่ขอใช้ประโยชน์ที่ชัดเจนและแน่นอนทั้งในภูมิประเทศจริง (โดยการสร้างรั้ว) และในแผนที่ท้ายคำขออนุญาตก็ควรดำเนินการด้วยเช่นกัน

(10) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ควรมีบทบัญญัติในเรื่องของการขออนุญาตเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

(11) หน่วยงานของรัฐที่ยึดถือและครอบครองที่ดินอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุย แต่ไม่เคยได้รับอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งในช่วงที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติและอุทยานแห่งชาติ มีสิทธิ์ขออนุญาตใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติเช่นกัน โดยใช้แนวปฏิบัติเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐที่ถูกยกเลิกการขออนุญาต

(12) หากเป็นไปได้ไม่ควรมีการอนุญาตให้หน่วยงานใด ๆ ของรัฐเข้าไปใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติดอยสุเทพ-ปุยอีก

3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

เนื่องจากการศึกษาวิจัยในลักษณะนี้มีผลกระทบต่อประชากรตัวอย่างจึงทำให้ข้อมูลที่ได้มาจากแบบสอบถามแบบมีผลกระทบ (Sensitive Questionnaire) ให้ผลส่วนใหญ่เป็นไปในทางบวกซึ่งบางส่วนไม่ตรงกับข้อมูลที่ได้มาจากเอกสารอื่น ๆ นอกจากนั้นความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามของประชากรตัวอย่างยังไม่ดีเท่าที่ควรแม้ว่าจะมีหนังสือขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากภาควิชาภูมิศาสตร์แล้วก็ตาม ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปในลักษณะนี้ควรหาวิธีเก็บข้อมูลที่ดีกว่านี้

การวิเคราะห์หาปัจจัยในการศึกษาวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งอาจมีข้อผิดพลาดเนื่องจากความคลาดเคลื่อนของข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถามแบบมีผลกระทบต่อความรู้สึกในผลได้และผลเสียของประชากรตัวอย่างได้ ดังนั้นการวิเคราะห์งานลักษณะนี้ครั้งต่อไปควรใช้การวิเคราะห์โดยการ ใช้สถิติวิเคราะห์ที่ลึกซึ้งกว่านี้

ประการสุดท้ายคือ ปัจจัยที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ถูกควบคุมไว้ในจำนวน 16 ปัจจัยใน 6 กลุ่มซึ่งในความเป็นจริงอาจมีปัจจัยอื่นที่มากกว่านี้ ผู้ที่สนใจที่จะทำการศึกษาต่อไปควรจะได้นำมาพิจารณาด้วย