

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยาของประชาชนในจังหวัดพะเยา ได้นำเสนอผลการศึกษาเป็น 4 ตอน ดังนี้

- 1) ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างรอบกว๊านพะเยา จำนวน 400 คน ประกอบด้วย เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ สถานภาพ ตำแหน่ง/บทบาทในชุมชน
- 2) ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว๊านพะเยา
- 3) ผลการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา
- 4) ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา
- 5) แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา
- 6) อภิปรายผล

ดังรายละเอียด ต่อไปนี้

4.1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน ประกอบด้วย ประชาชนทั่วไป ผู้นำท้องถิ่น อาสาสมัครต่าง ๆ นักเรียน นักศึกษา และแม่บ้าน จากการเก็บข้อมูลในพื้นที่ ผู้วิจัยได้จำแนกกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1 ตามข้อมูลดังต่อไปนี้

4.1.1 เพศ

เพศของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 207 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8 และเป็นเพศชาย จำนวน 193 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3 (ตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 จำนวน และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามเพศ

สถานภาพทางเพศ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ชาย	193	48.3
หญิง	207	51.8
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

4.1.2 อายุ

ตารางที่ 4.2 จำนวน และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
15-20 ปี	28	7
21-30 ปี	49	12.3
31-40 ปี	107	26.8
41-50 ปี	111	27.8
51 ปี ขึ้นไป	105	26.3
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.2 อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี จำนวน 111 คน คิดเป็นร้อยละ 27.8 รองลงมาอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 107 คน คิดเป็นร้อยละ 26.8 อายุ 51 ปี ขึ้นไป จำนวน 105 คน คิดเป็นร้อยละ 26.3 อายุระหว่าง 21-30 ปี จำนวน 49 คน คิดเป็นร้อยละ 12.3 และ อายุระหว่าง 15-20 ปี จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 7

4.1.3 ระดับการศึกษา

ระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี จำนวน 102 คน คิดเป็นร้อยละ 25.5 รองลงมาระดับประถมศึกษาตอนต้น จำนวน 81 คน คิดเป็นร้อยละ 21.8 ระดับประถมศึกษาตอนปลาย จำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 15.8 ระดับอนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.) จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 12.8 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ.3 หรือ ม.3)

จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 11.8 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 33 คน คิดเป็นร้อยละ 8.5 และสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3 ตามลำดับ (ตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3 จำนวน และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ประถมศึกษาตอนต้น (ป.4)	87	21.8
ประถมศึกษาตอนปลาย (ป.6 หรือ ป.7)	63	15.8
มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ศ.3 หรือ ม.3)	47	11.8
มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ศ.5 หรือ ม.6)	33	8.3
อนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค (ปวท.)	51	12.8
ปริญญาตรี	102	25.5
สูงกว่าปริญญาตรี	17	4.3
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

4.1.4 อาชีพ

ตารางที่ 4.4 จำนวน และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามอาชีพ

อาชีพ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
เกษตรกร	97	24.3
รับจ้างทั่วไป	90	22.5
ค้าขาย/ธุรกิจ	69	17.3
พนักงานเอกชน	30	7.5
ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ	67	16.8
แม่บ้าน พนักงานส่วนท้องถิ่น นักเรียน นักศึกษา	47	11.8
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.4 อาชีพของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรจำนวน 97 คน คิดเป็นร้อยละ 24.3 รองลงมาอาชีพรับจ้างทั่วไป จำนวน 90 คน คิดเป็นร้อยละ 22.5 อาชีพค้าขาย/ธุรกิจ จำนวน 69 คน คิดเป็นร้อยละ 17.3 อาชีพ ข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจ จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 16.8 อาชีพอื่น ๆ เช่น แม่บ้าน พนักงานส่วนท้องถิ่น นักเรียน นักศึกษา จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 11.8 และ อาชีพพนักงานเอกชน จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 7.5

4.1. 5 สถานภาพ

ตารางที่ 4.5 จำนวนตัวอย่าง และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามสถานภาพสมรส

สถานภาพ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
โสด	123	30.8
สมรส	257	64.3
หย่าร้าง	20	5.0
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.5 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่สถานภาพสมรส จำนวน 257 คน คิดเป็นร้อยละ 64.3 รองลงมาสถานภาพโสด จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 30.8 และสถานภาพหย่าร้าง จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5.0

4.1.6 ตำแหน่ง/บทบาทในชุมชน

สถานภาพทางสังคมในชุมชนของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่าเป็นประชาชนทั่วไป จำนวน 333 คน คิดเป็นร้อยละ 83.3 รองลงมาเป็นกลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ เช่น อสม. อปพร. สดบ.ชรบ. ประธานแม่บ้าน จำนวน 31 คน คิดเป็นร้อยละ 7.8 ประธานชุมชน/สมาชิกสภาเทศบาล / อบต. / ผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 3.0 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 2.5 ผู้ใหญ่บ้าน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 0.8 และ กำนัน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.3 (ตารางที่ 4.6)

ตารางที่ 4.6 จำนวนตัวอย่าง และร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตามสถานภาพทางสังคมในชุมชน

ตำแหน่ง/บทบาทในชุมชน	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ประชาชนทั่วไป	333	83.3
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	10	2.5
ผู้ใหญ่บ้าน	3	0.8
สารวัตรกำนัน	-	-
กำนัน	1	0.3
ประธานชุมชน/สมาชิกสภาเทศบาล/อบต./ผู้บริหารท้องถิ่น	12	3.00
อาสาสมัคร อสม./อปพร./สทบ./ชรบ./ประธานกลุ่มแม่บ้าน	31	7.8
กรรมการหมู่บ้าน ประธานกลุ่มผู้ใช้น้ำ	10	2.5
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

4.2 ผลการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยา

4.2.1 การเข้าร่วมเสวนาเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา

ตารางที่ 4.7 ประสิทธิภาพในการเข้าร่วมเสวนาเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาของกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนครั้ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ไม่เคย	299	74.8
เข้าร่วม 1 ครั้ง	57	14.3
เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง	32	8.0
เข้าร่วมประจำ	12	3.0
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.7 ประสิทธิภาพในการมีส่วนร่วมเสวนาเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วม จำนวน 299 คน คิดเป็นร้อยละ 74.8 รองลงมาเคยเข้าร่วม 1 ครั้ง จำนวน 57 คน คิดเป็นร้อยละ 14.3 เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 8.0 และ เข้าร่วมประจำ 12 คน คิดเป็นร้อยละ 3.0 สาเหตุที่มีผู้ที่ไม่เคยเข้าร่วมเสวนาเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา เป็นจำนวนมากถึงร้อยละ 74.8 ก็เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารและไม่ได้รับเชิญจากหน่วยงานภาครัฐ และเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าการเข้าร่วมเสวนาเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาไม่มีความสำคัญกับพวกเขาแต่อย่างใด

4.2.2 พฤติกรรมในการบุกรุกกว๊านพะเยา

ตารางที่ 4.8 พฤติกรรมในการบุกรุกกว๊านพะเยาของกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนครั้ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ไม่เคย	365	91.3
เคย 1 ครั้ง	20	5.0
เคยมากกว่า 1 ครั้ง	15	3.8
บุกรุกประจำ	-	-
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.8 แสดงเรื่องความถี่ของพฤติกรรมในการบุกรุกกว๊านพะเยาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยบุกรุกกว๊านพะเยาเลย มีจำนวน 365 คน คิดเป็นร้อยละ 91.3 รองลงมาเคยบุกรุก 1 ครั้ง จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5.0 เคยมากกว่า 1 ครั้ง จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 3.8 และการบุกรุกเป็นประจำนั้นไม่มี

ข้อสังเกตจากจำนวนผู้ที่ไม่เคยมีพฤติกรรมในการบุกรุกกว๊านพะเยา ร้อยละ 91.3 เนื่องจากเป็นกลุ่มประชาชนทั่วไปที่ใช้ประโยชน์จากกว๊านพะเยา เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำ กลุ่มชาวประมง ซึ่งมีความผูกพันกับกว๊านพะเยาในลักษณะใช้เป็นแหล่งน้ำ แหล่งอาหาร เท่านั้น

4.2.3 การเข้าร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านการบุกรุกกว๊านพะเยา

การมีส่วนร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านการบุกรุกกว้านพะเยาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วม มีจำนวน 332 คน คิดเป็นร้อยละ 83.0 รองลงมาเข้าร่วม 1 ครั้ง จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 10.0 เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 5.5 และ เข้าร่วมประจำ 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 (ตารางที่ 4.9)

ข้อสังเกตจากจำนวนผู้ที่ไม่เคยเข้าร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านการบุกรุกกว้านพะเยาที่มีมากถึง ร้อยละ 83.0 ทั้งนี้เนื่องจาก เป็นกลุ่มประชาชนทั่วไปที่ใช้ประโยชน์จากกว้านพะเยา และเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการต่อสู้ของบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น และมองว่าไม่เกี่ยวข้องกับตนเอง นั้นแสดงให้เห็นถึงความไม่ตระหนัก และรับผิดชอบร่วมกันของชาวบ้าน

ตารางที่ 4.9 ประสิทธิภาพในการเข้าร่วมเคลื่อนไหวต่อต้านการบุกรุกกว้านพะเยาของกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนครั้ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ไม่เคย	332	83.0
เข้าร่วม 1 ครั้ง	40	10.0
เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง	22	5.5
เข้าร่วมประจำ	6	1.5
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

4.2.4 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4.10 แสดงจำนวน ร้อยละ และค่าเฉลี่ย ของระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตาม ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยา

สภาพการบุกรุกกว้านพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{x}$	แปลผล
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด		
1. การที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการกำหนดและปักปันแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้น	140 (35.0)	130 (32.5)	81 (20.3)	35 (8.8)	14 (3.5)	3.87	มาก

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

สภาพการบุกรุกกว้านพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{x}$	แปลผล
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด		
2. การที่หน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายการบุกรุกกว้านพะเยาอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้น	129 (32.3)	135 (33.8)	90 (22.5)	34 (8.5)	12 (3.0)	3.84	มาก
3. หน่วยงานของรัฐออกเอกสารสิทธิให้แก่กลุ่มนายทุน-เอกชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา	117 (29.3)	143 (35.8)	97 (24.3)	32 (8.0)	11 (2.8)	3.81	มาก
4. สภาพปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาในปัจจุบัน	88 (22.0)	171 (42.8)	100 (25.0)	32 (8.0)	9 (2.3)	3.74	มาก
5. การชี้แนวเขตกว้านพะเยาโดยผู้นำชุมชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา	64 (16.0)	115 (28.8)	148 (37.0)	54 (13.5)	19 (4.8)	3.38	ปานกลาง
6. ความเหมาะสมของอัตราค่าเช่าเงินในการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างกว้านพะเยาเมื่อปี พ.ศ. 2482	22 (5.5)	65 (16.3)	161 (40.3)	98 (24.5)	54 (13.5)	2.76	ปานกลาง
7. ความครอบคลุมในการจ่ายเงินค่าเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างกว้านพะเยาใน พ.ศ. 2482	17 (4.3)	50 (12.5)	149 (37.3)	119 (29.8)	65 (16.3)	2.59	ปานกลาง
8. ความเข้าใจในเรื่องเขตกว้านพะเยาตามที่กรมประมงได้กำหนดแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482	16 (4.0)	60 (15.0)	131 (32.8)	121 (30.3)	72 (18)	2.57	ปานกลาง
9. ความเข้าใจเรื่องแนวเขตกว้านพะเยาตาม นสล. พ.ศ. 2540 จำนวน 12,831 ไร่	21 (5.3)	43 (10.8)	136 (34.0)	124 (31.0)	76 (19.0)	2.52	ปานกลาง
ระดับความคิดเห็นเฉลี่ยรวมเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยา						3.23	ปานกลาง

ที่มา : จากการสำรวจ

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บ คือ ร้อยละ

จากตารางที่ 4.10 แสดงให้เห็นถึง ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง (กลุ่มตัวอย่างที่ 2) ที่เกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาในภาพรวม ที่พบว่าสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างไปทางระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.23 แต่เมื่อพิจารณาระดับความคิดเห็นเป็นรายประเด็น สามารถอธิบายได้ ดังนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาของกลุ่มตัวอย่างในประเด็นที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการกำหนดและปักปันแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้นมากที่สุด โดยมีความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.87 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างจำนวน 140 ราย ร้อยละ 35.0 มีความเห็นในระดับมากที่สุด

กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า หน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายในการแก้ปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้นเป็นอันดับ 2 โดยมีความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.84 อยู่ในระดับมาก และ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 135 ราย ร้อยละ 33.8 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นเกี่ยวกับกรณีหน่วยงานของรัฐออกเอกสารสิทธิให้แก่กลุ่มนายทุน-เอกชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้นเป็นอันดับ 3 โดยมีความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.81 อยู่ในระดับ มาก และกลุ่มตัวอย่างจำนวน 143 ราย ร้อยละ 35.8 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาในปัจจุบัน พบว่าอยู่ในระดับมากเป็นอันดับที่ 4 โดยมีความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.74 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างจำนวน 171 ราย ร้อยละ 42.8 มีความเห็นในระดับมาก

ในขณะที่ความคิดเห็นเกี่ยวกับการชี้แนวเขตกว้านพะเยาโดยผู้นำชุมชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มมากขึ้นเป็นอันดับ 5 โดยมีระดับความคิดเห็นที่มีค่าเฉลี่ยที่ 3.38 อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างไปทางมาก ซึ่งมีกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 148 ราย ร้อยละ 37.0 มีความเห็นในระดับปานกลาง

ส่วนความคิดเห็นในเรื่องความเหมาะสมของอัตราค่าเช่าเงินในการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างกว้านพะเยาเมื่อปี พ.ศ. 2482 ความเข้าใจเกี่ยวกับความครอบคลุมในการจ่ายเงินค่าเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างกว้านพะเยาใน พ.ศ. 2482 ความเข้าใจเกี่ยวกับความเข้าใจในเรื่องเขตกว้านพะเยาตามที่กรมประมงได้กำหนดแนวเขตตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 และความเข้าใจเกี่ยวกับความเข้าใจเรื่องแนวเขตกว้านพะเยาตาม น.ส.ล. พ.ศ. 2540 จำนวน 12,831 ไร่ มีค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นระหว่าง 2.52-2.76 อยู่ในระดับปานกลางที่ค่อนข้างไปทางระดับน้อย

จากผลการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง 400 ตัวอย่าง พบว่าสภาพการบุกรุกพื้นที่รอบกว๊านพะเยามีสาเหตุมาจาก (1) การที่หน่วยงานของรัฐไม่กำหนดและปักปันแนวเขตกว๊านพะเยาให้ชัดเจน (2) หน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายการบุกรุกกว๊านพะเยาอย่างมีประสิทธิภาพ (3) หน่วยงานของรัฐออกเอกสารสิทธิ์ให้แก่กลุ่มนายทุน-เอกชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาในระดับมาก และ (4) การชี้แนวเขตโดยผู้นำชุมชน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา ตามลำดับ ส่วนความเข้าใจเรื่องแนวเขตกว๊านพะเยาตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 แนวทางและอัตราค่าเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างกว๊านพะเยาในปี พ.ศ. 2482 นั้น กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจในระดับปานกลางค่อนข้างไปทางระดับน้อย

4.2.5 สภาพปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาจากการสนทนากลุ่มผู้เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา จากการสนทนากลุ่ม (Focus group) ของผู้นำชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง (กลุ่มตัวอย่างที่ 2) จำนวน 50 คน สรุปผลได้ดังนี้

1) สภาพปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาที่พบเห็นในปัจจุบัน

1.1) เป็นการบุกรุกโดยการออกเอกสารสิทธิ์รุกล้ำกว๊านพะเยา คือ นายทุนหรือภาคเอกชนที่มีกำลังทรัพย์ทั้งในและจากนอกพื้นที่จังหวัดพะเยาเข้ามาซื้อที่ดินบริเวณที่ติดกับกว๊านพะเยา แล้วดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

1.2) การบุกรุกกว๊านพะเยาโดยการถมดินทับพื้นที่ที่กว๊านพะเยา ดังเหตุผลต่อไปนี้ (1) การถมเพื่อแสดงความเป็นเจ้าของตามกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (2) การใช้ประโยชน์ในที่ดินของเอกชนเจ้าของที่ดิน เช่น ปลูกสร้างที่อยู่อาศัย ประกอบธุรกิจ ปลูกต้นไม้ เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ (3) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง อาศัยโครงการของรัฐเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการถมดินรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่ของกว๊านพะเยาเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง และปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อการท่องเที่ยว (4) ก่อสร้างถนนรอบกว๊านพะเยา และ (5) เมื่อเกิดน้ำท่วมที่ของเอกชน เอกชนเจ้าของที่ดินต้องถมดินในที่ดินของตัวเองและเกิดพื้นที่งอก

2) สาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา

2.1) ทางด้านการเมือง การปกครอง และกฎหมาย จากการสนทนากลุ่มพบว่าสาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาที่มาจากปัญหาทางด้านการเมือง การปกครอง และกฎหมาย ได้แก่

(1) แนวเขตของพื้นที่ที่กว๊านพะเยาไม่มีความชัดเจน เช่น พระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 , หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) พ.ศ. 2540 ไม่มีความชัดเจน เนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบหมุดหลักในพื้นที่จริงได้ ควรมีการปรับปรุงให้ทันสมัยและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น

(2) กฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับพื้นที่กว๊านพะเยา เช่น กฎหมายผังเมืองรวมเมืองพะเยา ที่กำหนดพื้นที่ติดกับกว๊านพะเยาในระยะ 150 เมตรให้เป็นพื้นที่สีเขียวอ่อนสำหรับใช้เพื่อการันทนาการ ไม่ให้มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างใด ๆ แต่ในทางปฏิบัติยังพบว่ามีเอกชนหรือนายทุนก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ได้ หรือ การใช้กฎหมายในการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ทับที่กว๊านพะเยา เป็นต้น

(3) การออกเอกสารสิทธิ์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีเอกสารนำประกอบอย่างถูกต้อง

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจำนวนไม่เพียงพอไม่สามารถดูแลพื้นที่กว๊านพะเยาได้ทั่วถึง เช่น การเข้าไปกำกับ ดูแล การถมที่หรือปรับพื้นที่ของเอกชนริมกว๊านพะเยา

(5) มีหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายหน่วยงานร่วมรับผิดชอบกว๊านพะเยา แต่ไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดการบูรณาการ เพราะไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นหลักในการดำเนินการ

(6) หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรอบกว๊านพะเยาบางแห่งของจังหวัดพะเยา อาศัยหรืออ้างเหตุผลการดำเนินการ โครงการของรัฐ เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการถมดินรื้อกล้าเข้าไปในพื้นที่ของกว๊านพะเยาเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง และปรับปรุงภูมิทัศน์เพื่อการท่องเที่ยว

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนร่วมมือกับผู้นำบางคน ใช้ช่องว่างทางกฎหมายนำที่ดินว่างเปล่าไปออกเอกสารสิทธิ์

(8) ประชาชนยังมีความรู้และความเข้าใจเรื่องแนวเขตและพื้นที่ของกว๊านพะเยา น้อย

2.2) ทางด้านเศรษฐกิจ จากการสนทนากลุ่มพบว่า สาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาที่มาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

(1) ที่ดินมีราคาแพง เนื่องจากเป็นพื้นที่ติดกับแหล่งน้ำธรรมชาติที่มีความงดงามและติดกับเส้นทางหลวงแผ่นดินโดยรอบกว๊านพะเยา เหมาะสำหรับการก่อสร้างอาคารหรือประกอบธุรกิจด้านการบริการ จึงเป็นเหตุจูงใจให้เจ้าของที่ดินเดิมขายต่อให้แก่รายทุน โดยรายทุนนำไปดำเนินการขอให้หน่วยงานของรัฐออกเอกสารสิทธิ์ให้ บางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของรัฐบางองค์กรขาดความละเอียดอ่อนในการตรวจสอบข้อมูลก่อนออกเอกสารสิทธิ์ ทำให้เกิดปัญหาเอกสารสิทธิ์ไปทับพื้นที่กว๊านพะเยา

(2) การขยายตัวด้านเศรษฐกิจ มีกลุ่มนักลงทุนที่เป็นเจ้าของที่ดินริมกว๊านพะเยา บางแปลงถมที่เพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง เช่น โรงแรม ร้านอาหาร เพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชน และประชากร การเปิดประชาคมอาเซียน ในอนาคต

2.3) ทางด้านสังคม และการมีส่วนร่วม จากการสนทนากลุ่มพบว่า สาเหตุของปัญหา การบุกรุกกว๊านพะเยาที่มาจากปัญหาทางด้านสังคม และการมีส่วนร่วม ได้แก่

(1) ผู้นำชุมชนบางคนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือให้นายทุนหรือเอกชนขออนุญาตเอกสารสิทธิ์โดยถูกกฎหมายรุกล้ำพื้นที่กว๊านพะเยา โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในบางหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่อำนวยความสะดวกให้

(2) ค่านิยมระบบอุปถัมภ์ ทำให้เกิดกระบวนการให้ผลประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนทำให้เกิดการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิ์

(3) กระบวนการติดตามพื้นที่กว๊านพะเยาซึ่งถูกบุกรุกให้ได้รับกลับคืนมาเป็นที่ของรัฐไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากพบอุปสรรคในการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในส่วนกลาง บางครั้งเป็นการเลือกปฏิบัติเนื่องจากเจ้าของที่ดินเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงในประเทศ

(4) หน่วยงานรัฐสูบน้ำตะกอนดินจากกว๊าน มากองทับถมริมกว๊าน ทำให้เกิดเป็นพื้นที่ที่ดินงอก

(5) การขยายตัวด้านสังคมของประชากรและชุมชนรอบกว๊านพะเยาในพื้นที่ 7 ตำบล ประกอบด้วย ตำบลเวียง ตำบลแม่คำ ตำบลบ้านด้อม ตำบลบ้านสาง ตำบลบ้านต๋อน ตำบลแม่ใส และตำบลสันป่าม่วง อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

(5) การขยายตัวด้านคมนาคม มีการก่อสร้างท่ารถหรือถนนรอบกว๊านพะเยา ทำทางแยกหรือถนนตัดผ่านเข้าหมู่บ้านหรือชุมชนที่อยู่รอบกว๊านพะเยา เพื่อให้เกิดความสะดวก และประหยัดเวลาในการเดินทาง

(6) กว๊านพะเยาตื้นเขิน มีปริมาณน้ำน้อยลง

(7) การเพิกเฉย การขาดสำนึกความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในการกำกับ ดูแล กว๊านพะเยา

(8) ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกิน

(9) ผู้บุกรุกกว๊านพะเยา ไม่เคารพระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ชุ่มน้ำ

(10) ความเป็นจิตอาสา จิตสาธารณะ ของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับกว๊านพะเยามี น้อยลง ทำให้สำนึกร่วมในการดูแลประโยชน์ส่วนรวมหายไปมากขึ้น

จากการสนทนากลุ่ม พบว่าสาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา เนื่องจากกว๊านพะเยาไม่มีแนวเขตที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าจะมีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.)ปี พ.ศ.2540 ประกาศให้กว๊านพะเยาเป็นที่หลวงก็ตาม แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่าแนวเขตที่แท้จริงของกว๊านพะเยาคือจุดใดบ้าง และยังมีการถกกันในกรณีของพื้นที่ที่กว๊านพะเยาว่าเห็นควรยึดถือพื้นที่ตามประกาศพระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ.2482 หรือหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2540 เมื่อยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนเรื่องระเบียบ กฎหมายเกี่ยวกับพื้นที่ของกว๊านพะเยา จึงทำให้ไม่สามารถกำหนดแนวเขตของกว๊านพะเยาได้ ทำให้กลายเป็นช่องทางในการบุกรุกกว๊านพะเยาของผู้ที่ต้องการ ทั้งด้านการออกเอกสารสิทธิ์และการถมดินรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่กว๊านพะเยา

นอกจากนี้สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามผู้ที่กระทำผิดและเข้าข่ายการกระทำผิดบุกรุกกว๊านพะเยาไม่จริงจัง ไม่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา

3) การบุกรุกกว๊านพะเยาทำให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิต ชุมชนและสังคมรอบกว๊านพะเยา ดังต่อไปนี้

3.1) ผลกระทบด้านการเมือง การปกครอง จากการสนทนากลุ่ม พบว่า การบุกรุกกว๊านพะเยาทำให้เกิดผลกระทบด้านการเมือง การปกครอง ดังนี้ (1) เกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดินรอบกว๊านพะเยามากขึ้น และ (2) การพัฒนากว๊านพะเยาทำได้ยาก เนื่องจากติดปัญหาเรื่องเอกสารสิทธิ์รอบกว๊านพะเยา

3.2) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ จากการสนทนากลุ่ม พบว่า การบุกรุกกว๊านพะเยาทำให้เกิดผลกระทบด้านเศรษฐกิจ คือ ชาวประมงและคนในชุมชนรอบกว๊านพะเยาเริ่มว่างงานเริ่มว่างงาน รายได้ลดลง นำไปสู่ภาวะเริ่มกลายเป็นการะสังคัม

3.3) ผลกระทบด้านสังคม จากการสนทนากลุ่ม พบว่า การบุกรุกกว๊านพะเยาทำให้เกิดผลกระทบด้านสังคม ดังนี้

(1) ชาวประมงนำเรือออกหาปลา จับสัตว์น้ำได้น้อยลงเนื่องจากที่ดินรอบกว๊านพะเยามีเจ้าของมากขึ้น ถูกกันเป็นพื้นที่ห้ามเข้า

(2) การสร้างถนนรอบกว๊านพะเยา ปิดทางน้ำในบางจุด ทำให้ชาวประมงนำเรือออกหาปลาลำบาก นำเรือลงกว๊านพะเยาไม่ได้ และการไหลของแม่น้ำสาขาลงสู่กว๊านพะเยาเข้าไปในฤดูน้ำหลาก เพราะมีถนนรอบกว๊านพะเยากีดขวางทางน้ำ ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมพื้นที่การเกษตรรอบกว๊าน เกิดความเสียหายแก่พืชผลการเกษตร

(3) พื้นที่ของกว๊านพะเยาเหลือน้อยลง ดินเลน พื้นที่เก็บกักน้ำลดลง ส่งผลทำให้ปริมาณน้ำลดลงไม่เพียงพอต่อการอุปโภค-บริโภค ระบบนิเวศของกว๊านพะเยาเปลี่ยนไป

(4) สังคมในชุมชนรอบกว๊านพะเยาจากเดิมเป็นสังคมในรูปแบบชนบท กลายเป็นชุมชนในรูปแบบสังคมเมืองมากขึ้น

(5) น้ำเสียหรือน้ำทิ้งจากครัวเรือนรอบกว๊านพะเยา ถูกปล่อยลงสู่กว๊านพะเยา เกิดวัชพืชทั้งในน้ำและบนบกกีดขวางทางน้ำ เกิดทัศนะดูจาก ธรรมชาติที่งดงามของกว๊านพะเยา หายไป ทำให้น้ำที่ไหลลงสู่กว๊านพะเยา และน้ำในกว๊านพะเยาไหลออกสู่แม่น้ำอิงไม่สะดวก ทำให้คุณภาพน้ำในกว๊านพะเยาเน่าเสียตาม และกระทบต่อการท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวมาน้อยลง

(6) ประชาชนในชุมชน สังคม รอบกว๊านพะเยา เริ่มขาดความเอื้ออาทรต่อกัน เป็นสังคมใหม่ที่ต่างเอาตัวรอดมากขึ้น

จากการสนทนากลุ่ม ได้ข้อสรุปว่า การบุกรุกกว๊านพะเยาทำให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชน และสังคมรอบกว๊านพะเยา ทำให้วิถีชีวิตชาวประมงเปลี่ยนไปเนื่องจากสภาพพื้นที่ของกว๊านพะเยาเมื่อถูกบุกรุกจึงเหลือน้อยลง เก็บน้ำได้น้อยลง มีการก่อสร้างถนนรอบกว๊านพะเยากีดขวางทางเข้า-ออก เกิดวัชพืชกีดขวางทางน้ำและกีดขวางทางเรือประมงหาปลา ขณะเดียวกันชุมชนหรือหมู่บ้านรอบกว๊านพะเยามีการปล่อยน้ำทิ้ง น้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาขาและกว๊านพะเยาโดยตรง ภาคเกษตรกรรมทำการเกษตรปล่อยสารเคมีลงน้ำและกว๊านพะเยา ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศของกว๊านพะเยา คุณภาพน้ำต่ำ น้ำเน่าเสีย ปลาและสัตว์น้ำตาย หาย เหลือน้อยลง ส่งผลกระทบต่อถึงด้านสังคมของชาวประมงที่ต้องหาปลาในกว๊านพะเยาได้ยากขึ้น เพราะปริมาณปลาและสัตว์น้ำหายไปไม่เพียงพอต่อการสร้างรายได้ ทำให้ผลกระทบขยายวงกว้างสู่ด้านเศรษฐกิจ ทำให้ชาวประมงมีรายได้น้อยลง เกิดสภาวะว่างงาน ต้องหาอาชีพใหม่ด้วยการรับจ้าง

สังคมในชุมชนหรือหมู่บ้านรอบกว๊านพะเยา จากเดิมที่เคยเป็นสังคมแบบชนบท เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป็นสังคมเมืองมากขึ้น ผู้คนที่เคยมีความเอื้ออาทรต่อเพื่อนบ้านเริ่มสนใจตัวเองมากขึ้นเพื่อความอยู่รอด ทำให้สังคมแห่งการมีน้ำใจน้อยลง

ด้านการพัฒนากว๊านพะเยา ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก เนื่องจากติดขัดเรื่องที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิ์ถือครองกระจายอยู่รอบกว๊านพะเยา

สภาพปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาที่พบเห็นในปัจจุบัน มีสองลักษณะ คือ (1) การออกเอกสารสิทธิ์แสดงกรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินให้แก่เอกชน และ (2) การถมดินริมกว๊านพะเยาของเอกชนที่ยึดถือตามพื้นที่ในเอกสารสิทธิ์ หรือหน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการถมดินเพื่อปรับพื้นที่ก่อสร้างอาคาร สำนักงาน หรือปรับปรุงภูมิทัศน์ ทำให้รुकล้ำเข้าไปในเขตของกว๊านพะเยา

4.2.6 เปรียบเทียบสภาพการบุกรุกกว้านพะเยา

การเปรียบเทียบสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาที่ได้จากข้อมูลสำรวจกลุ่มตัวอย่างประชาชนทั่วไปที่อาศัยอยู่บริเวณรอบกว้านพะเยา (กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1) กับข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มของผู้นำชุมชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง (กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 2) (ตารางที่ 4.11)



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตารางที่ 4.11 เปรียบเทียบสภาพการบุกรุกกว้านพะเยาระหว่างกลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2

กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 1	กลุ่มตัวอย่างกลุ่มที่ 2
1) หน่วยงานของรัฐไม่มีการกำหนดและปักปันแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน 2) หน่วยงานของรัฐไม่บังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาให้มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้น 3) การออกเอกสารสิทธิของหน่วยงานรัฐให้แก่กลุ่มนายทุน-เอกชน บางแปลงทับพื้นที่กว้านพะเยา ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาโดยกฎหมายที่ดิน 4) การชี้แนวเขตกว้านพะเยาโดยผู้นำชุมชน ไม่มีหลักเกณฑ์ เช่น ยึดพื้นที่น้ำท่วมถึงเป็นหลัก หากในปีใดที่น้ำแห้งทำให้พื้นที่กว้านพะเยาน้อยลงกว่าปีที่มีระดับสูง 5) การสร้างความเข้าใจเรื่องแนวเขตกว้านพะเยา ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 ไม่ครอบคลุมกลุ่มประชาชนในพื้นที่รอบกว้านพะเยา	1) มีแผนที่กว้านพะเยา แนบท้ายพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 แต่หน่วยงานของรัฐไม่มีการกำหนดและปักปันแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน 2) มีหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) พ.ศ. 2540 เป็นเอกสารสิทธิประกาศพื้นที่กว้านพะเยา แต่ไม่มีหมุดหลักชี้แนวเขตที่ชัดเจน ไม่สามารถตรวจสอบได้ในพื้นที่จริง 3) หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่บังคับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาให้มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาเพิ่มขึ้น 4) การออกเอกสารสิทธิของหน่วยงานรัฐให้แก่กลุ่มนายทุน-เอกชน บางแปลงทับพื้นที่กว้านพะเยา ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาโดยกฎหมายที่ดิน 5) การถมที่ดินรุกล้ำเข้าไปในพื้นที่กว้านพะเยาของหน่วยงานราชการบางแห่ง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง เพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างตามโครงการหรือแผนงาน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา 6) ที่ดินรอบกว้านพะเยามีราคาแพง เพราะเป็นพื้นที่ติดแหล่งน้ำธรรมชาติ และติดกับทางหลวงแผ่นดิน จึงเป็นที่ต้องการของกลุ่มนายทุน ดำเนินการก่อสร้างโดยไม่ทราบแนวเขตที่ชัดเจน ทำให้กลายเป็นการบุกรุกกว้านพะเยา

ที่มา : จากการสำรวจ และการสนทนากลุ่มผู้นำที่มีพื้นที่ติดกว้านพะเยาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง จำนวน 50 คน

4.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

4.3.1 การร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

ตารางที่ 4.12 ประสิทธิภาพในการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

จำนวนครั้ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ไม่เคย	319	79.8
เข้าร่วม 1 ครั้ง	43	10.8
เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง	32	8.0
เข้าร่วมประจำ	6	1.5
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

จากตารางที่ 4.12 การร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วม มีจำนวน 319 คน คิดเป็นร้อยละ 79.8 รองลงมาเข้าร่วม 1 ครั้ง จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 10.8 เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 8.0 และ เข้าร่วมประจำ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5

ข้อสังเกตจากจำนวนผู้ที่ไม่เคยร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ที่มีมากถึงร้อยละ 79.8 นั้น เพราะกลุ่มคนเหล่านี้คิดว่าการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา เป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่หน้าที่ของประชาชนทั่วไป

4.3.2 การเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการหรือพัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

การมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการหรือพัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยาของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า ส่วนใหญ่ไม่เคยเข้าร่วม มีจำนวน 287 คน คิดเป็นร้อยละ 71.8 รองลงมาเข้าร่วม 1 ครั้ง จำนวน 58 คน คิดเป็นร้อยละ 14.5 เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง จำนวน 46 คน คิดเป็นร้อยละ 11.5 และ เข้าร่วมประจำ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 2.3 (ตารางที่ 4.13)

ข้อสังเกตจากจำนวนผู้ที่ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการหรือพัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ร้อยละ 71.8 เนื่องจาก คิดว่ากิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการหรือพัฒนาพื้นที่รอบ

กว๊านพะเยา เป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่หน้าที่โดยตรงของประชาชน

ตารางที่ 4.13 ประสิทธิภาพในการเข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารหรือพัฒนาพื้นที่รอบกว๊าน

พะเยา

จำนวนครั้ง	จำนวน(คน)	ร้อยละ
ไม่เคย	287	71.8
เข้าร่วม 1 ครั้ง	58	14.5
เข้าร่วมมากกว่า 1 ครั้ง	46	11.5
เข้าร่วมประจำ	9	2.3
รวม	400	100.0

ที่มา : จากการสำรวจ

4.3.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

ตารางที่ 4. 14 แสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ของกลุ่มตัวอย่าง

การมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการ พื้นที่รอบกว๊านพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	แปลผล
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด		
1.ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินรอบกว๊านพะเยา ให้ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว	174 (43.5)	102 (25.5)	90 (22.5)	25 (6.3)	9 (2.3)	4.02	มาก
2.ความคิดเห็นที่ภาครัฐได้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาอย่างชัดเจน	104 (26.0)	128 (32.0)	123 (30.8)	33 (8.3)	12 (3.0)	3.70	มาก

ตารางที่ 4.14 (ต่อ)

การมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการ พื้นที่รอบกว๊านพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	แปล ผล
	มากที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด		
3.ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารที่ดิน รอบกว๊านพะเยา โดยให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรอบกว๊านพะเยาเป็นผู้บริหาร จัดการ ดูแล รักษาทั้งหมด	88 (22.0)	140 (35.0)	126 (31.5)	29 (7.3)	17 (4.3)	3.63	มาก
4.การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการ บุกรุกกว๊านพะเยา	72 (18.0)	142 (35.8)	142 (35.5)	33 (8.3)	10 (2.5)	3.59	ปาน กลาง
5.การมีส่วนร่วมในการเจรจาข้อยุติใน การบุกรุกกว๊านพะเยา	68 (17.0)	125 (31.3)	162 (40.5)	27 (6.8)	18 (4.5)	3.50	ปาน กลาง
6. การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน การแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา	52 (13.0)	79 (19.8)	126 (31.5)	99 (24.8)	44 (11.0)	2.99	ปาน กลาง
7.การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนใน การเจรจาข้อยุติในการบุกรุกกว๊าน พะเยา	37 (9.3)	88 (22.0)	129 (32.3)	115 (28.8)	31 (7.8)	2.96	ปาน กลาง
ระดับความคิดเห็นเฉลี่ยรวมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา						2.71	ปาน กลาง

ที่มา : จากการสำรวจ

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บ คือ ร้อยละ

จากตารางที่ 4.14 แสดงให้เห็นว่า ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา พบว่า ระดับความคิดเห็นในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยปานกลาง โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 2.71 ซึ่งสามารถจำแนกตามรายละเอียด ดังนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยาที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง ก็คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินรอบกว๊านพะเยา ให้ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 4.02 อยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นระดับความคิดเห็นที่สูงที่สุด ในประเด็นดังกล่าวกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 174 ราย ร้อยละ 43.5 มีความเห็นในระดับมากที่สุด

ความคิดเห็นต่อ กรณีที่ภาครัฐได้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยาอย่างชัดเจน เป็นความคิดเห็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยอย่างมาก เป็นอันดับ 2 โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.70 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 128 ราย ร้อยละ 32.0 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นต่อ กรณีการบริหารที่ดินรอบกว๊านพะเยา โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรอบกว๊านพะเยาเป็นผู้บริหาร จัดการ ดูแล รักษาทั้งหมด เป็นความคิดเห็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยอย่างมาก เป็นอันดับ 3 โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.63 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างจำนวน 140 ราย ร้อยละ 35.0 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.59 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 142 ราย ร้อยละ 35.8 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมในการเจรจาซื้อขายที่ดินการบุกรุกที่ดินพะเยา โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.50 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 162 ราย ร้อยละ 40.5 มีความเห็นในระดับปานกลาง

นอกจากนี้ ยังมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา และความคิดเห็นเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการเจรจาซื้อขายที่ดินการบุกรุกที่ดินพะเยา โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 2.99 และ 2.96 ตามลำดับ ซึ่งอยู่ในระดับปานกลางทั้งสองความคิดเห็น

จากผลการศึกษาข้างต้น กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นด้านการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ว่า (1) การบริหารจัดการที่ดินรอบกว๊านพะเยา ให้ได้รับการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว (2) ภาครัฐได้กำหนดเป้าหมายและระยะเวลาในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยาอย่างชัดเจน และ (3) การบริหารที่ดินรอบกว๊านพะเยา โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรอบกว๊านพะเยาเป็นผู้บริหาร จัดการ ดูแล รักษาทั้งหมด ด้วยการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ในระดับมาก รองลงมาคือการอยากมีส่วนร่วมของประชาชนที่ (1) อยากมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา และ (2) อยากมีส่วนร่วมในการเจรจาซื้อขายที่ดินการบุกรุกที่ดินพะเยา ในระดับปานกลาง ขณะที่ประชาชนมีส่วนร่วม (1) แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา และ (2) ประชาชนมีส่วนร่วมในการเจรจาซื้อขายที่ดินการบุกรุกที่ดินพะเยา ในระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญ (ไกล่ระดับน้อย หมายถึงเข้ามามีส่วนร่วมน้อย-ปานกลาง)

4.3.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

ตารางที่ 4.15 การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

ประชาชน	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
1) เข้าร่วมประชุมในระดับหมู่บ้านเมื่อมีโครงการเกี่ยวกับกว๊านพะเยา 2) เป็นตัวแทนจากระดับหมู่บ้านเข้าร่วมประชุมหรือเป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับกว๊านพะเยาในระดับตำบล 3) เป็นตัวแทนจากระดับตำบลเข้าร่วมประชุมหรือเป็นคณะกรรมการเกี่ยวกับกว๊านพะเยาในระดับอำเภอและระดับจังหวัด 4) ร่วมนำเสนอแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนากว๊านพะเยา 5) ร่วมคิด ตัดสินใจ และปฏิบัติในกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนากว๊านพะเยา 6) ร่วมสร้างฉากทัศน์ (Scenario) กว๊านพะเยาที่พึงปรารถนา	1) เป็นหน่วยประสานงานระดับตำบล ระหว่างภาคประชาชน ท้องถิ่น และราชการ ในการวางแผน และปฏิบัติการเกี่ยวกับการพัฒนากว๊านพะเยา 2) เป็นหน่วยงานร่วมนำเสนอแผนงาน หรือโครงการเกี่ยวกับการพัฒนากว๊านพะเยา จากภาคประชาชน ไปยังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง 3) เป็นหน่วยงานที่ร่วมกับหน่วยงานของรัฐในการวางระเบียบ กฎหมาย ข้อบัญญัติท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์หรือพัฒนากว๊านพะเยา 4) เป็นองค์กรกลางในการประสานงานให้ภาคประชาชน องค์กรภาคประชาชน และราชการ กำหนดทิศทางหรือแผนแม่บทในการพัฒนากว๊านพะเยาอย่างยั่งยืน 5) เป็นตัวแทนของประชาชนจากท้องถิ่นนั้น ๆ เข้าร่วมหารือกับหน่วยงานระดับจังหวัด หรือส่วนกลาง เพื่อนำเสนอและกำหนดทิศทางการพัฒนากว๊านพะเยาที่พึงปรารถนา

ที่มา : จากการสนทนากลุ่มผู้นำที่มีพื้นที่ติดกว๊านพะเยาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง จำนวน 50 คน

4.4 ผลการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา

4.4.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยาของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 4.16 แสดงระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา

ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	แปลผล
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด		
1. การพิสูจน์สิทธิ์ที่ดินรอบที่ดินพะเยา โดยกระบวนการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย	130 (32.5)	120 (30.0)	99 (24.8)	37 (9.3)	14 (3.5)	3.79	มาก
2. การที่คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กบร.) เร่งตัดสินใจแก้ปัญหา	127 (31.8)	116 (29.0)	105 (26.3)	39 (9.8)	13 (3.3)	3.76	มาก
3. ภาครัฐเพิกถอนโฉนดที่ดินรอบที่ดินพะเยาของผู้ที่เข้าข่าบบุกรุก	137 (34.3)	106 (26.5)	96 (24.0)	34 (8.5)	27 (6.8)	3.73	มาก
4. หากภาครัฐเพิกถอนโฉนดที่ดินที่บุกรุกที่ดินพะเยา และมอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดิน	112 (28.0)	134 (33.5)	105 (26.3)	31 (7.8)	18 (4.5)	3.73	มาก
5. การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินพะเยา โดยการการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น ชุมชน และเจ้าของที่ดิน	70 (17.5)	121 (30.3)	132 (33.0)	55 (13.8)	22 (5.5)	3.41	ปานกลาง
6. แนวเขตที่ดินพะเยามีความเหมาะสมให้ยึดถือการเวนคืนที่ดิน พ.ศ. 2482	59 (14.8)	123 (30.8)	142 (35.5)	56 (14.0)	20 (5.0)	3.36	ปานกลาง

ตารางที่ 4.16 (ต่อ)

ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนว ทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุก กวนพะเยา	ระดับความคิดเห็น					$\bar{X}$	แปล ผล
	มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด		
7.การกำหนดแนวเขตของ กวนพะเยาตามแนวทางคณะ อนุ กรรมการแก้ไขปัญหาการบุ กรุกที่ดินของรัฐ (กบร.กลาง) ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482	71 (17.8)	96 (24.0)	146 (36.5)	56 (14.0)	31 (7.8)	3.30	ปาน กลาง
8.ความเหมาะสมของแนวเขต กวนพะเยา ตาม นสส. 2540 จำนวน 12,831 ไร่ ในปัจจุบัน	40 (10.0)	93 (23.3)	164 (41.0)	77 (19.3)	26 (6.5)	3.11	ปาน กลาง
9. หากภาครัฐยินยอมให้ผู้เข้า เช่าบุกรุกกวนพะเยาเช่าที่ดิน	62 (15.5)	74 (18.5)	102 (25.5)	78 (19.5)	84 (21.0)	2.88	ปาน กลาง
ระดับความคิดเห็นเฉลี่ยรวมเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหา การบุกรุกกวนพะเยา						3.45	ปาน กลาง

ที่มา : จากการสำรวจ

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บ คือ ร้อยละ

จากตารางที่ 4.16 แสดงให้เห็นว่า ระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับแนวทางการ
แก้ไขปัญหาการบุกรุกกวนพะเยาในภาพรวม มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางที่ค่อนข้างไป
ทางมาก โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.45 แต่เมื่อพิจารณาตามประเด็นของความคิดเห็น
สามารถจำแนกได้ ดังนี้

ความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกวนพะเยา ด้วยการพิสูจน์สิทธิ์
ที่ดินรอบกวนพะเยา โดยกระบวนการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย เป็นระดับความเห็นที่กลุ่ม
ตัวอย่างเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.79 ซึ่งอยู่ในระดับมาก และกลุ่ม
ตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 130 ราย หรือร้อยละ 32.5 มีความเห็นในระดับมากที่สุด

ความคิดเห็น ต่อกรณีที่ดินคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กบร.) เร่ง
ตัดสินใจแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกกวนพะเยา เป็นระดับความเห็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยเป็น
อย่างยิ่งเป็นอันดับสอง โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.76 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่าง
ส่วนใหญ่จำนวน 127 ราย หรือร้อยละ 31.8 มีความเห็นในระดับมากที่สุด

ความคิดเห็นที่ว่า หากภาครัฐเพิกถอน โฉนดที่ดินรอบกว๊านพะเยาของผู้ที่เข้าขายบุกรุก เป็นระดับความเห็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งเป็นอันดับสาม โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.73 อยู่ในระดับมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 137 ราย ร้อยละ 34.3 มีความเห็นในระดับมากที่สุด

ความคิดเห็นที่ว่า หากภาครัฐเพิกถอน โฉนดที่ดินที่บุกรุกกว๊านพะเยา และมอบให้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดิน เป็นระดับความเห็นที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งเป็นอันดับสาม เช่นเดียวกับความคิดเห็นที่ว่า หากภาครัฐเพิกถอน โฉนดที่ดินรอบกว๊าน พะเยาของผู้ที่เข้าขายบุกรุก โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.73 อยู่ในระดับมาก และกลุ่ม ตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 134 ราย หรือร้อยละ 33.5 มีความเห็นในระดับมาก

ความคิดเห็นต่อการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา เป็นระดับความเห็นที่กลุ่มตัวอย่าง เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งเป็นอันดับสี่ โดยมีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นที่ 3.41 อยู่ในระดับปานกลางที่ ก่อนไปทางมาก และกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จำนวน 142 ราย หรือร้อยละ 35.5 มีความเห็นในระดับ ปานกลาง

ในขณะที่ ความคิดเห็นต่อแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา แนวเขตกว๊าน พะเยามีความเหมาะสมให้ยึดถือการเวนคืนที่ดิน พ.ศ. 2482 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดแนว เขตของกว๊านพะเยาตามแนวทางคณะอนุ กรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กปร.กลาง) ให้ ยกเลิกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของแนวเขตกว๊านพะเยา ตาม นสล. 2540 จำนวน 12,831 ไร่ ในปัจจุบัน และความคิดเห็นที่ว่า หากภาครัฐยินยอมให้ผู้เข้า ขายบุกรุกกว๊านพะเยาเช่าที่ดิน มีค่าเฉลี่ยระดับความคิดเห็นระหว่าง 2.88 - 3.36 อยู่ในระดับปาน กลาง

จากผลการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง 400 ตัวอย่าง มีความคิดเห็นว่า (1)การ พิสูจน์สิทธิ์ที่ดินรอบกว๊านพะเยา โดยกระบวนการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย (2)หากภาครัฐ เพิกถอนโฉนดที่ดินรอบกว๊านพะเยาของผู้ที่เข้าขายบุกรุก และ (3) หากภาครัฐเพิกถอนโฉนดที่ดิน ที่บุกรุกกว๊านพะเยา และมอบให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดิน เป็น แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาได้ในระดับมาก ส่วนการแก้ปัญหารองลงมาคือ (1)การการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น ชุมชน และเจ้าของที่ดิน (2) ยึดถือแนวเขต ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2482 เป็นหลัก และ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2482 โดยยึดแนว เขตกว๊านพะเยา ตาม นสล. พ.ศ. 2540 ซึ่งเห็นว่ามีความเหมาะสมในปัจจุบัน

แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา ที่ได้จากการสนทนากลุ่มผู้นำชุมชน เห็นว่า ควรจัดทำแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน โดยเลือกที่จะยึดหลักกฎหมายหรือระเบียบด้านพื้นที่กว้านพะเยา ระหว่างพระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ.2482 หรือ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) ปี พ.ศ.2540 เมื่อได้แล้วควรดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่รุกล้ำทับพื้นที่กว้านพะเยาออก และบังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุกหรือเข้าข่ายบุกรุกกว้านพะเยาอย่างชัดเจน สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันจัดทำแผนแม่บทเรื่องการพัฒนากว้านพะเยาอย่างยั่งยืน

การจัดทำแผนแม่บทสามารถกำหนดให้มีจัดให้มีสภาประชาชน หรือคณะอนุกรรมการดูแล และมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิ์และเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่เข้าข่ายรุกล้ำกว้าน จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการกว้านพะเยา คณะอนุกรรมการระดับชุมชนรอบกว้านพะเยา ร่วมกันกำหนดกฎ ระเบียบ หรือข้อบัญญัติ เพื่อป้องกันและแก้ไขเรื่องการบุกรุกกว้านพะเยา และการพัฒนากว้านพะเยาให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นหน่วยงานหลัก คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด

การสร้างจิตสำนึกให้ประชาชน ชุมชน เกิดสังคมเข้มแข็งร่วมพัฒนาและอนุรักษ์ รักษาสิ่งแวดล้อมกว้านพะเยา โดยให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้พื้นที่กว้านพะเยาเป็นสมบัติของคนพะเยา

4.4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยาจากการสนทนากลุ่ม

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตารางที่ 4.17 แสดงแนวทางการแก้ไขปัญหการบุกรุกกว๊านพะเยา

การเมืองการปกครอง/กฎหมาย	การมีส่วนร่วม
1) ดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่รุกล้ำพื้นที่กว๊านพะเยา และบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดในการบุกรุกกว๊านพะเยาอย่างจริงจัง ไม่มีข้อยกเว้น และ ดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ใหม่อีกครั้งให้ถูกต้องหลังจากเพิกถอนเอกสารสิทธิ์เดิมที่รุกล้ำกว๊านพะเยา 2) ให้ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออก เอกสารสิทธิ์คุ้มครองกว๊านพะเยา 3) ร่างกำหนดเขตกว๊านพะเยาตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2542 ตามพื้นที่เขตหวงห้ามและแนวเวนคืนที่ดิน มาตรา 1 : 4,000 แล้วนำมาทาบทับกับหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง(นสล.) ปี	1) สร้างจิตสำนึกให้ประชาชน ชุมชน เกิดสังคมเข้มแข็งร่วมพัฒนาและอนุรักษ์รักษาสสิ่งแวดล้อม 2) ทำให้คนพะเยาตระหนักและมี ความรู้สึกรักพื้นที่กว๊านพะเยาเป็นสมบัติของคนพะเยา โดยให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน 3) ปลุกจิตสำนึกของผู้นำ/ประชาชนในหมู่บ้าน-ชุมชนรอบกว๊านพะเยา ให้ตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิด
พ.ศ.2540 เพื่อตรวจสอบพื้นที่กว๊าน และทราบพื้นที่บุกรุกกว๊านพะเยา 4) จัดทำแผนแม่บทในการพัฒนากว๊านพะเยาอย่างยั่งยืน 5) แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับกว๊านพะเยาให้มีความชัดเจน ป้องกันไม่ให้เกิดช่องว่างที่จะเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน 6) ตั้งคณะกรรมการเพื่อร่วมบริหารจัดการกว๊านพะเยา จากทุกพื้นที่ตามแนวกว๊านพะเยา ให้รับผิดชอบร่วมกัน ตั้งแต่การคิดเสริมสร้าง ปฏิบัติ ตรวจสอบและอนุรักษ์ โดยมีกติการ่วมกันเพื่อพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เด็ดขาด 7) นำหลักรัฐศาสตร์มาใช้ในกระบวนการเจรจาด้านการรื้อถอนเอกสารสิทธิ์ ในกรณีที่มีปัญหาด้านกลุ่มมวลชน 8) จัดหางบประมาณสำหรับการพัฒนากว๊านพะเยา ทำให้เป็นนโยบายร่วมกันในระดับจังหวัด 9) จัดทำป่าชุมชนพื้นที่กว๊านพะเยาเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ 10) จัดสรรพื้นที่ทำกินแห่งใหม่ให้แก่ประชาชนที่รุกล้ำเขตพื้นที่กว๊านพะเยา เนื่องจากไม่มีที่ดินทำกินเพื่อป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา 11) ดำเนินการขุดเพื่อทำแก้มลิงบริเวณพื้นที่สาธารณะริมกว๊านพะเยา เพื่อป้องกันการบุกรุก	จากการบุกรุกในอนาคต และโทษที่จะได้รับ 4) ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยา และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจ และรักษาสสิ่งแวดล้อม 5) จัดให้มีสภาประชาชนกว๊านพะเยา หรือคณะอนุกรรมการ ดูแลและมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิ์ และเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่เข้าข่ายรุกล้ำกว๊าน

ที่มา : จากการสนทนากลุ่มผู้นำที่มีพื้นที่ติดกว๊านพะเยาในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง จำนวน 50 คน

จากตารางที่ 4.17 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา ควรจัดทำแนวเขตกว้านพะเยาให้ชัดเจน โดยเลือกว่าควรจะมีหลักกฎหมายหรือระเบียบด้านพื้นที่ที่กว้านพะเยา ระหว่างพระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ.2482 หรือ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.)ปี พ.ศ.2540 เมื่อได้แล้วควรดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่รุกล้ำทับพื้นที่ที่กว้านพะเยาออก และบังคับใช้กฎหมายกับผู้บุกรุกหรือเข้าข่ายบุกรุกกว้านพะเยาอย่างชัดเจน สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ร่วมกันจัดทำแผนแม่บทเรื่องการพัฒนากว้านพะเยาอย่างยั่งยืน

จัดทำแผนแม่บทสามารถกำหนดให้มีจัดให้มีสภาประชาชนกว้านพะเยา หรือ คณะอนุกรรมการ ดูแลและมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การพิสูจน์สิทธิ์และเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่เข้าข่ายรุกล้ำกว้าน จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการกว้านพะเยา คณะอนุกรรมการระดับชุมชนรอบกว้านพะเยา ร่วมกันกำหนดกฎ ระเบียบ หรือข้อบัญญัติ เพื่อป้องกันและแก้ไขเรื่องการบุกรุกกว้านพะเยา และการพัฒนากว้านพะเยาให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเป็นหน่วยงานหลัก คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

สร้างจิตสำนึกให้ประชาชน ชุมชน เกิดสังคมเข้มแข็งร่วมพัฒนาและอนุรักษ์ รักษาสิ่งแวดล้อมกว้านพะเยา โดยให้ทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้พื้นที่กว้านพะเยาเป็นทรัพยากรธรรมชาติของคนพะเยา

4.5 แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว้านพะเยา

ตารางที่ 4.18 แสดงแนวทางการป้องกันการบุกรุกกว้านพะเยา

การเมืองการปกครอง/กฎหมาย	การมีส่วนร่วม
1)ดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ระบุแนวเขตและพื้นที่ของกว้านพะเยาให้ชัดเจน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนร่วมกันจัดทำพระราชบัญญัติ(พ.ร.บ.)กว้านพะเยา 2) การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากกว้านพะเยา และผู้ที่บุกรุกกว้านพะเยาอย่างจริงจัง 3) ดำเนินการติดตามแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่มีนายทุนหรือเอกชนบุกรุกนำไปครอบครองเพื่อกลับคืนมาเป็นที่สาธารณะประโยชน์ของส่วนรวม 4) สนับสนุนให้มีการดำเนินการด้านการศึกษา วิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว้านพะเยา เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน นำมาวางแผนหา	1) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระดมความคิดเห็นระหว่างประชาชน ผู้นำในพื้นที่รอบกว้านพะเยา เพื่อให้เกิดความตระหนักและดำเนินการเจรจาทางออกเพื่อป้องกันการบุกรุกกว้านพะเยา ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้น 2) ใช้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ประชาชน ร่วมกันป้องกันการบุกรุกกว้าน ไม่ให้เพิ่มจำนวนเพิ่ม 3) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความถูกต้อง ความโปร่งใส ไม่ใช่อำนาจ

ตารางที่ 4.18 (ต่อ)

การเมืองการปกครอง/กฎหมาย	การมีส่วนร่วม
แนวทางป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา 5) เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องประพาศดินรับผิดชอบในหน้าที่ ไม่ทุจริต 6) เจ้าของที่ดินที่จะถมดินในพื้นที่ติดกับกว๊านพะเยา ต้องแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่รับผิดชอบได้ทราบก่อน 7) หน่วยงานของรัฐ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นแบบอย่างที่ดี ไม่ถมที่บุกรุกกว๊านพะเยา เพื่อก่อสร้างสถานที่ราชการเหมือนในอดีตที่ผ่านมา 8) ดำเนินการออกข้อบัญญัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรอบกว๊านพะเยา ว่าด้วยเรื่องกว๊านพะเยา เพื่อใช้กำกับดูแลกว๊านพะเยาในด้านต่างๆ 9) ให้ คณะอนุกรรมการแก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ (กบร.) และกรมที่ดิน ตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ที่ออกหลังปี พ.ศ.2482 และดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์รอบกว๊านพะเยา ที่ออกโดยมิชอบ จำนวน 963 แปลง 3,781 ไร่ ยึดตามแผนที่แนบท้ายพระราชกฤษฎีกาปี พ.ศ. 2482 10) ให้มีการออกและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการใช้พื้นที่รอบกว๊านพะเยา เช่น พระราชบัญญัติ(พ.ร.บ.)ผังเมือง และ พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร เพื่อควบคุมการใช้พื้นที่ของกว๊านพะเยาอย่างชัดเจน 11) หลีกเลี่ยงการให้หน่วยงานอื่นนอกพื้นที่จังหวัดพะเยา มาบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกว๊านพะเยา โดยไม่รู้ข้อมูลในอดีตมาก่อน 12) ถ่ายโอนอำนาจการบริหารจัดการและพัฒนากว๊านพะเยาให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการกว๊านพะเยา	หน้าที่ในการตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหา 4) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมให้ทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ร่วมบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยาอย่างบูรณาการ 5) ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีที่จะมีการดำเนินการ โครงการใด ๆ ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระยะสั้นและระยะยาว แก่ประชาชน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย 6) จัดตั้งองค์กรอิสระ เช่น สภาพระชาชนกว๊านพะเยา เพื่อร่วมรักษานูรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศกว๊านพะเยา

ที่มา : จากการสนทนากลุ่มผู้นำที่มีพื้นที่ติดกว๊านพะเยาในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 7 แห่ง จำนวน 50 คน

จากตารางที่ 4.18 แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา ควรดำเนินการ คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งให้มีการออกเอกสารสิทธิระบุแนวเขตและพื้นที่ของกว๊านพะเยาให้ชัดเจน บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากกว๊านพะเยา และผู้ที่บุกรุกกว๊านพะเยาอย่างจริงจัง และหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในการป้องกัน แก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา รวมทั้งการพัฒนากว๊านพะเยาอย่างยั่งยืน

ด้านการศึกษาวิจัย ควรมีการสนับสนุนให้มีการดำเนินการด้านการศึกษา วิจัยเกี่ยวกับปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน นำมาวางแผนหาแนวทางป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา

ด้านการณรงค์ควรมีประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม กรณีที่จะมีการดำเนินการโครงการใด ๆ ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งระยะสั้นและระยะยาว แก่ประชาชน และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

ด้านสิทธิ ควรสร้างกระบวนการเรียนรู้เรื่องสิทธิบุคคลและสิทธิชุมชน เพื่อให้เกิดการเคารพสิทธิผู้อื่นก่อนที่จะดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ทั้งของเอกชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ป้องกันปัญหาความขัดแย้งและผลกระทบจากการพัฒนาด้วย และจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อร่วมตรวจสอบองค์กร หน่วยงาน หรือโครงการใด ๆ ที่อาจจะทำให้เกิดผลกระทบนำไปสู่ปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา

4.6 อภิปรายผล

ในการอภิปรายผลครั้งนี้จะแยกอภิปรายตามประเด็นของสภาพการบุกรุกกว๊านพะเยา ประเด็นสาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา ประเด็นการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ประเด็นผลกระทบจากการบุกรุกกว๊านพะเยาต่อวิถีชีวิต ชุมชน และสังคมรอบกว๊านพะเยา ประเด็นแนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา และประเด็นแนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา

ซึ่งรายละเอียดของการอภิปรายผล เป็นดังนี้

4.6.1 สภาพการบุกรุกกว๊านพะเยา

สภาพกว๊านพะเยาที่มีการบุกรุกเกิดจากการบริหารจัดการนโยบายสาธารณะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีประสิทธิภาพ สังเกตจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เห็นว่าหน้าที่หน่วยงานของ

รัฐไม่ดำเนินการกำหนดและปักปันแนวเขตกวันพะเยาให้ชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกกวันพะเยาเพิ่มขึ้นมากที่สุด เนื่องจากแนวเขตกวันพะเยาตาม พระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2482 และหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2540 ไม่มีความชัดเจน จำนวนตัวเลขระบุพื้นที่กวันพะเยาแตกต่างกัน ประชาชนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียรอบกวันพะเยายังไม่มีความเข้าใจเรื่องแนวเขตกวันพะเยาอย่างชัดเจน เมื่อแนวเขตไม่มีความชัดเจนพื้นที่ที่ไม่สามารถระบุแนวเขตกวันพะเยาที่แท้จริงได้ เมื่อผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกวันพะเยา ไม่สามารถดำเนินการในการวางนโยบายด้านบริหารจัดการพื้นที่รอบกวันพะเยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับการขยายตัวของประชากร ชุมชน ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรที่ดินมีมากขึ้น จึงเกิดสภาพปัญหาการบุกรุกกวันพะเยาทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย คือ การถมดินรुकล้ำเข้าไปในพื้นที่น้ำในกวันพะเยา จนกลายเป็นพื้นที่ดินงอก ทำให้เกิดการบุกรุกกวันพะเยาทั้งทางตรงและทางอ้อม

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะของสมบัดิ ชำรงธัญวงศ์ (2549) ซึ่งได้สรุป องค์ประกอบนโยบายสาธารณะ เป็นการตัดสินใจของรัฐบาลซึ่งออกมาในรูปของนโยบายเป็นการเสนอ ร่างกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน มุ่งไปที่คนในสังคมโดยส่วนรวมหรือเฉพาะกลุ่มมีความเป็นไปได้เมื่อมีการนำไปสู่การปฏิบัติ แสดงถึงการกระทำของรัฐบาล แนวทางเกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งหากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับกวันพะเยา มีเป้าหมายที่ชัดเจนนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง จะเป็นแนวทางในการช่วยจัดสรรการใช้กวันพะเยาได้อย่างมีคุณค่าต่อสังคม สอดคล้องกับแนวคิดของทินพันธุ์ นาคะตะ ที่ชี้ให้เห็นว่าไม่ว่าจะเป็นโครงการ หรือกิจกรรมใดๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นจากการกำหนดออกมาเป็นโครงการ ก็คือ แนวทางในการจัดสรรทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อสังคม ขณะเดียวกัน สอดคล้องกับกุลชน ธนาพงศธร (2540) มีความเห็นต่อประเด็นนโยบายที่เน้นโครงการ แผนงานว่า นโยบาย คือ สิ่งที่รัฐบาลกำหนดเป็นแนวทางเพื่อจะนำไปสู่การปฏิบัติที่สะท้อนออกมาในรูปของโครงการ แผนงาน แต่นโยบายในความหมายตามประเด็นนี้จะต้องมีการกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้แนะให้มีการดำเนินการให้มีผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด และ Walter Williams (1971) เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นจะบ่งบอกถึงความสามารถขององค์กร จะเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์กรในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้พบว่าสอดคล้องกับผลการศึกษาของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ศึกษา สำรวจและออกแบบโครงการขุดลอกกวันพะเยาและจัดทำประชาพิจารณ์จังหวัดพะเยา ผลการศึกษาพบว่า ได้มีการใช้ประโยชน์จากกวันพะเยาหลายด้าน เช่น การอุปโภคบริโภค อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว เกษตรกรรม การเพาะพันธุ์ และจับสัตว์น้ำ

เป็นพื้นที่รองรับน้ำหลากจากพื้นที่ต้นน้ำ เป็นพื้นที่รองรับน้ำเสียและเป็นแหล่งศึกษาวิจัยประมงน้ำจืดของกรมประมง จากการที่ไม่มีแผนพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่พูกวันพะเยาที่ชัดเจนจึงทำให้เกิดปัญหาหลายด้าน ได้แก่ การจัดการน้ำ น้ำท่วม คุณภาพน้ำ นิเวศวิทยาและทรัพยากรประมง การใช้ที่ดินด้านเศรษฐกิจสังคมของชุมชนที่อาศัยอยู่ โดยรอบกว๊านพะเยากับบริเวณลุ่มน้ำอิง

4.6.2 สาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา

สาเหตุของปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเกิดจากแนวเขตของพื้นที่กว๊านพะเยาไม่มีความชัดเจน กฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับพื้นที่กว๊านพะเยาไม่มีความชัดเจน ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เคร่งครัด เนื่องจากหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายหน่วยงานร่วมรับผิดชอบกว๊านพะเยา แต่ไม่มีความเป็นเอกภาพ เพราะไม่มีเจ้าภาพหลัก ประกอบกับที่ดินมีราคาแพง เป็นเหตุูงใจให้เจ้าของที่ดินเดิมขายต่อให้แก่รายทุน แล้วรายทุนนำไปดำเนินการขอให้หน่วยงานของรัฐออกเอกสารสิทธิ์ให้ บางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐและหน่วยงานของรัฐบางองค์ขาดความละเอียดอ่อนในการตรวจสอบข้อมูลก่อนออกเอกสารสิทธิ์ ทำให้เกิดปัญหาเอกสารสิทธิ์ไปทับพื้นที่กว๊านพะเยา เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจำนวนไม่เพียงพอไม่สามารถดูแลพื้นที่กว๊านพะเยาได้ทั่วถึง เช่น การเข้าไปกำกับ ดูแล การถมที่ดินหรือปรับพื้นที่ของเอกชนริมกว๊านพะเยา

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดนโยบายสาธารณะของ Jame E. Anderson (1984) ได้แบ่งกระบวนการของนโยบายออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ (1) ขั้นตอนตัวของนโยบายหรือขั้นตอนตัวของปัญหา หรือขั้นจัดระเบียบวาระนโยบาย (Problem or Policy formation or Policy Agenda) (2) ขั้นเตรียมข้อเสนอร่างนโยบาย (Policy Formulation) (3) ขั้นกำหนดเป็นนโยบาย (Policy Adoption) (4) ขั้นนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) และ (5) ขั้นประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) และขั้นตอนหรือกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งเมื่อนโยบายสาธารณะมีความชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้นย่อมนำไปสู่การปฏิบัติที่สะดวกและแก้ไขปัญหาได้ ซึ่ง สุรัชย์ เชนประโคน (2552) ได้สรุปประเด็นเพิ่มขององค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ ไว้ตอนหนึ่งว่า 1) นโยบายเป็นหลักเกณฑ์ บรรทัดฐาน สำหรับวางแนวทางในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ เป็นจุดหมายที่นำไปสู่การสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ เป็นสิ่งที่แสดงถึงความไม่แน่นอน ชัดเจนในการทำงานและก่อให้เกิดการประสานงานระหว่างบุคคลและองค์กรต่างๆ รวมทั้งขจัดความซ้ำซ้อน เป็นเครื่องมือไปสู่การการณ์มีเอกภาพหรือเอกรูปของการดำเนินงานของรัฐบาล เป็นกลไกที่ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และเป็นกระบวนการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่มีเหตุผล และ

สอดคล้องกับผลการศึกษาของอุไรวรรณ ดันกิมหยง (2528) เรื่องประสิทธิภาพของการจัดการน้ำ โดยองค์กรชุมชน ที่พบมีการเปลี่ยนแปลงมาจากเหตุปัจจัย 3 ประการ คือ (1) การเพิ่มขึ้นของประชากร การขยายพื้นที่ทำกินและขยายเขตชลประทานครอบคลุมหลายหมู่บ้าน ซึ่งทำให้ระบบเหมืองฝายซับซ้อนขึ้น (2) แรงกดดันทางเศรษฐกิจการเมือง นโยบายชุมชน และ (3) การเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรโดยหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ มีผลกระทบต่อชุมชนเหมืองฝายบางแห่ง

4.6.3 การมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา

การมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยา ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอบกว๊านพะเยา มีความต้องการให้พัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยาเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวให้ทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น ที่ดิน ผลผลิตจากอาชีพจักสาน ผลผลิตภาคเกษตรกรรม เกิดมูลค่าเพิ่มทางด้านเศรษฐกิจและเกิดรายได้เพิ่มขึ้นตามสถานการณ์ค่าครองชีพที่สูงขึ้นในปัจจุบัน แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากการแก้ไขปัญหาเรื่องการบุกรุกไม่มีประสิทธิภาพ ที่ดินกว๊านพะเยาไม่มีแนวเขตพื้นที่ชัดเจน ประชาชนหรือภาคเอกชนจะดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจไม่สะดวก เนื่องจากเมื่อเกิดกรณีพิพาทหรือการร้องเรียนการทำกิจกรรมใด ๆ จะต้องถูกให้ชะลอหรือหยุดดำเนินการจนกว่าปัญหาหรือข้อพิพาทจะได้รับการแก้ไข เหตุข้างต้นที่เกิดขึ้นเนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และเจ้าของที่ดินในการแก้ปัญหาร่วมกันอยู่ในระดับน้อยถึงน้อยมาก ทำให้การบริหารจัดการพื้นที่รอบกว๊านพะเยาจึงอยู่ในระดับปานกลาง

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537) ที่กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารว่า การมีส่วนร่วมของบุคคลจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องจะส่งผลให้เกิดความผูกพันต่อหน่วยงานและการกิจที่ตนเองมีส่วนร่วม ด้านสายสุนีย์ ปวุฒินันท์ (2541) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลที่ดี กลุ่มคนหรือองค์กรประชาชนได้อาสาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจการดำเนินโครงการ การแบ่งปันผลประโยชน์ และการประเมินผลโครงการพัฒนาด้วยความสมัครใจโดยปราศจากข้อกำหนดที่มาจากบุคคลภายนอกและเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในชุมชนรวมทั้งที่อำนาจอิสระในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาให้กับสมาชิกด้วยความพึงพอใจและผู้เข้ามามีส่วนร่วมมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการด้วย ซึ่งการพัฒนาพื้นที่รอบกว๊านพะเยาเป็นการมีส่วนร่วมในชุมชนชนบทเป็นส่วนใหญ่ สอดคล้องกับแนวคิดของ Cohen and Uphoff (n.d. อ้างใน จริญญา บรรเทิง, 2548) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทว่า หมายถึง ความร่วมมือของท้องถิ่นที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขหรือสถานการณ์ใดๆก็ตามที่ต้องการให้ประสบผลสำเร็จในเป้าหมาย

ของการพัฒนา ที่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานพัฒนาและรัฐบาลกลุ่มประเทศด้วยพัฒนา และ Newstrom and Davis (1993) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นการเกี่ยวข้องในด้านจิตใจ และอารมณ์ ความรู้สึกของบุคคลในสถานการณ์กลุ่ม ที่จะกระตุ้นให้เกิดการสร้างสรรค์ที่จะกระทำในสิ่งที่บรรลุ เป้าหมายของกลุ่ม และแบ่งความรับผิดชอบกันระหว่างสมาชิกในกลุ่มทำให้เกิดการมีส่วนร่วม และ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สหทัยา วิเศษ และ ชัยวัฒน์ จันทิมา (2556) ได้กล่าวไว้ในรายงาน การวิจัย เรื่อง การสานเสวนาเพื่อออกแบบธรรมนูญกวันพะเยาที่พึงปรารถนา ด้านหนึ่ง คือ ระบบ บริหารจัดการกวันพะเยา โดยมีข้อเสนอคือ ให้มีกฎหมายเฉพาะพื้นที่หรือกฎหมายท้องถิ่น ซึ่งอาจ จัดทำในรูปแบบธรรมนูญกวันพะเยา มีสภาพบังคับตามกฎหมาย มีกลไกคือ สภาพพัฒนากวัน พะเยาหรือคณะกรรมการท้องถิ่น เป็นองค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดการกวันพะเยา โดยให้ ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับท้องถิ่นที่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และระดับประชาชนในพื้นที่ในรูปแบบการสานเสวนาของ ชูศักดิ์ วิทยากุล (2543) เรื่อง ชุมชนกับ การจัดการทรัพยากรน้ำในภาคเหนือ พบว่า ประเด็นความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ มีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ คือ ความขัดแย้งที่มาจากโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ของรัฐ กับการ ใช้น้ำของคนต้นน้ำกับคนท้ายน้ำ ภาคเกษตรกับภาคอุตสาหกรรม ภาคเมืองกับชนบท รัฐกับ ชาวบ้าน ชาวบ้านกับกลุ่มธุรกิจ ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข เครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง คือการให้ชุมชน ท้องถิ่นมีอำนาจใจการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากรน้ำของ ท้องถิ่น

4.6.4 ผลกระทบจากการบุกรุกกวันพะเยาต่อวิถีชีวิต ชุมชน และสังคมรอบกวันพะเยา

ผลกระทบจากการบุกรุกกวันพะเยาต่อวิถีชีวิต ชุมชน และสังคมรอบกวันพะเยาสามารถ อภิปรายได้ว่า ที่ดินรอบกวันพะเยามีการเปลี่ยนแปลง มีเจ้าของเป็นคนนอกพื้นที่จังหวัดพะเยามาก ขึ้น มีการถมที่ทำให้เกิดการกีดขวางทางน้ำ เกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดินรอบกวันพะเยามากขึ้น พื้นที่ กักเก็บน้ำและปริมาณน้ำลดลง ระบบนิเวศของกวันพะเยาเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่แย่ง ลด สกัดได้จากคุณภาพน้ำอยู่ในระดับต่ำ ปลาและสัตว์น้ำในกวันพะเยามีจำนวนลดลง เพราะมีน้ำ เสีย น้ำทิ้ง สารเคมีจากภาคเกษตรกรรมลงสู่กวันพะเยามากขึ้น ทำให้ชาวประมงหาปลาลำบาก รายได้ลดลง การก่อสร้างทำนบและพัฒนาလာมาเป็นถนนรอบกวันพะเยา บางช่วงกีดขวางทาง น้ำจากแม่น้ำสาขา ทางเข้า-ออกของเรือหาปลาของชาวประมงกวันพะเยาลำบากมากขึ้น ทำให้วิถี ชีวิตชาวประมงเปลี่ยนไป จากเคยหาปลาต้องมาเป็นแรงงานรับจ้าง สังคมในชุมชนรอบกวันพะเยา จากเดิมเป็นสังคมในรูปแบบชนบท กลายเป็นชุมชนในรูปแบบสังคมเมืองมากขึ้นคนในชุมชนรอบ

กว๊านพะเยาเริ่มว่างงานเริ่มว่างงาน รายได้ลดลง ความมีน้ำใจในชุมชนเริ่มหายไป นำไปสู่ภาวะการเอาตัวรอดมากขึ้น นำไปสู่การเกิดปัญหากรณีพิพาททั้งเรื่องที่ดินรอบกว๊านพะเยาสูงขึ้น

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะในประเด็นองค์ประกอบนโยบายที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ของ สุรชัย เจนประโคน (2552) ได้สรุปประเด็นองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะข้อหนึ่ง ว่า นโยบายเป็นกระบวนการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่มีเหตุมีผล และยังสอดคล้องกับแนวคิดของ สายสุนีย์ ปุฒินันท์ (2541) ที่ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลที่ดี กลุ่มคนหรือองค์กรประชาชนได้อาสาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจการดำเนินโครงการ การแบ่งปันผลประโยชน์และการประเมินผลโครงการพัฒนาด้วยความสมัครใจโดยปราศจากข้อกำหนดที่มาจากบุคคลภายนอกและเป็นไปได้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในชุมชนรวมทั้งที่อำนาจอิสระในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาให้กับสมาชิกด้วยความพึงพอใจและผู้เข้ามามีส่วนร่วมมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านกว๊านพะเยา โดยจันทร์ดี พู่เฟื่อง และคณะ (2546) เรื่อง คนหาปลา :ชีวิตบนผืนน้ำกว๊านพะเยา ซึ่งเป็นงานวิจัยแบบชาวบ้านระบุว่า จากการได้รับผลกระทบด้านการบุกรุกกว๊านพะเยา ทำให้ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากว๊านพะเยา ซึ่งเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านกว๊านพะเยาที่อยู่ในชุมชนติดกว๊านพะเยามาแต่อดีต ทุกครัวเรือนจะลงกว๊านพะเยาหาปลา เมื่อมีการพัฒนาประเทศโดยเน้นด้านอุตสาหกรรมทำให้มีการจ้างแรงงานมากขึ้น ประกอบกับการลดลงของพันธุ์ปลาในกว๊านพะเยา ครอบครัวชาวประมงส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะผู้ชายได้ออกไปเป็นแรงงานรับจ้างก่อสร้างในเมืองและต่างจังหวัด ทำให้มีจำนวนชาวประมงลดลง อย่างไรก็ดีในช่วง พ.ศ. 2540 เศรษฐกิจตกต่ำบริษัทหลายแห่งที่ปิดกิจการงานก่อสร้าง ทำให้ชาวประมงที่ไปเป็นแรงงานก่อสร้างได้กลับมาอยู่ที่บ้านและลงกว๊านพะเยาหาปลา ปัจจุบันกลุ่มคนหาปลากับกว๊านพะเยา หรือชาวประมงในกว๊านพะเยา จัดอยู่ในกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย บางครัวเรือนหาเช้ากินค่ำ และมีเงินออมบ้างเล็กน้อย สำหรับครัวเรือนที่มีบุตรอยู่ในวัยเรียนการทำประมงในกว๊านพะเยาเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถที่จะส่งบุตรหลานได้เต็มที่ ครอบครัวต้องมีการทำอาชีพเสริมด้วย และการกู้ยืมจากแหล่งทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนหมู่บ้าน โครงการแก้ไขปัญหาคาชาญ (กขคจ.) กลุ่มออมทรัพย์ ญาติพี่น้อง หรือเพื่อนบ้านในหมู่บ้าน เป็นต้น เพื่อนำมาใช้จ่ายในครัวเรือน และเป็นค่าเล่าเรียนบุตร ทางเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านกว๊านพะเยา ได้ศึกษาและรวบรวมข้อมูล องค์ความรู้ ภูมิปัญญา ปัญหาด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา ที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนากว๊านพะเยาร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะของภาคีความร่วมมือซึ่งถือได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นที่ชาวบ้านที่อยู่กับปัญหาได้ลุกขึ้นมาค้นหาปัญหาของตัวเอง และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยใช้กระบวนการวิจัยมาเป็นเครื่องมือเพื่อนำไปสู่การ

แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับกว๊านพะเยา โดยใช้ความรู้ของชาวบ้านและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาต่อไปในอนาคต

ผลที่ได้จากการศึกษาสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดวงพร ภูแก้ว (2531) เรื่อง การจัดการทรัพยากรน้ำ : กรณีศึกษาน้ำปงไคร้ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า หมู่บ้านปงไคร้มีการใช้น้ำทั้งในครัวเรือนและในการทำเกษตรเป็นสำคัญ เดิมมีการจัดการน้ำโดยใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน วัฒนธรรมการมีส่วนร่วม ต่อมาการจัดการน้ำของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีระบบการผลิตแผนใหม่เข้ามาแทนที่การผลิตแบบดั้งเดิม การจัดการน้ำในปัจจุบันมีการจัดการน้ำแบบตัวใครตัวมันไม่มีการรวมกลุ่มในการจัดการเหมือนในระบบการผลิตดั้งเดิม เมื่อถึงฤดูแล้งชาวบ้านจึงประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำไม่พอต่อความต้องการของชาวบ้านเนื่องจากชาวบ้านมีการใช้น้ำแก่พืชในเวลาเดียวกันจึงทำให้น้ำในลำห้วยไม่ไหล ไม่พอต่อความต้องการ และในฤดูแล้งเป็นช่วงที่มีปริมาณน้ำน้อยที่สุดของปีสภาพแวดล้อมบริเวณลำห้วยจึงสภาพแห้ง ปริมาณน้ำมีน้อยไม่พอต่อการทน้ำและทำน้ำประปา นอกจากนี้ยังพบปัญหาการใช้น้ำเนื่องจากตะกอนดินและสารเคมีทางการเกษตรที่ถูกชะล้างจากบริเวณแปลงเกษตรลงสู่ลำห้วยอีกด้วย ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการน้ำ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจและระบบการผลิต จากปัจจัยดังกล่าวทำให้การจัดการน้ำมีความเปลี่ยนแปลงเกิดการขาดตอนในการสืบทอดทางภูมิปัญญาและวัฒนธรรมในการจัดการน้ำ ขาดการจัดสรรน้ำ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรจะไม่ปรากฏชัดเจนแก่ผู้ใช้นั้นกระทั่งทรัพยากรได้เสื่อมโทรมไปมากแล้ว

4.6.5 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยา

แนวทางการแก้ไขปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาควรดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ในเรื่องของการพิสูจน์ในกรรมสิทธิ์ที่ดินของภาคเอกชนและประชาชนรอบกว๊านพะเยา ดังความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่ระบุความคิดเห็นระดับมากที่สุด ซึ่งมีหลักการว่ายึดถือแนวเขตกว๊านพะเยาตามพระพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2482 หรือ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง พ.ศ.2540 แล้วใช้กระบวนการพิสูจน์สิทธิ์เข้ามาพิจารณาเอกสารสิทธิ์ที่มีอยู่รอบกว๊านพะเยา โดยเห็นควรให้คณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ(กบร.) เร่งตัดสินใจแก้ปัญหาเกี่ยวกับการบุกรุกกว๊านพะเยา ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งรัฐ ท้องถิ่น ภาคประชาชน และเจ้าของที่ดิน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายและใช้ประโยชน์จากกว๊านพะเยาร่วมกันอย่างตระหนักรู้ถึงคุณค่า

ผลการศึกษากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า อยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจาก กระบวนการในการพิสูจน์สิทธิที่ดินรอบกว๊านพะเยา โดยกระบวนการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการไม่จริงจังและไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งหากภาครัฐเพิกถอนโฉนดที่ดินรอบกว๊านพะเยาซึ่งได้ตรวจสอบแล้วว่าเข้าข่ายบุกรุกหรือบุกรุกจริง ต้องเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ดังกล่าว แล้วส่งมอบพื้นที่ซึ่งได้รับการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกำกับดูแลพื้นที่นั้น คูแลร์กษาที่ดินเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาการบุกรุกกว๊านพะเยาได้ในระดับจังหวัดและท้องถิ่น เป็นการบริหารจัดการโดยใช้นโยบาย กฎหมาย ระเบียบเข้ามากำกับดูแลและบริหารโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งในระดับปฏิบัติการ คือการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่ให้ทุกฝ่ายได้บูรณาการร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ท้องถิ่น ชุมชน และเจ้าของที่ดิน ภายใต้นโยบายที่ชัดเจนตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการของสมคิด บางโม (2539) ได้สรุปไว้ข้อหนึ่งว่า การบริหารต้องใช้การตัดสินใจสั่งการเป็นเครื่องมือ ซึ่ง วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) มีความเห็นว่าการบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด สอดคล้องกับแนวคิดของ Henri Fayol (1916) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือ POCCC จากแนวคิดทั้งหลายเกี่ยวกับกระบวนการบริหาร แสดงหน้าที่ของการบริหาร (Functions of Management) หรือกระบวนการของการบริหาร (Management Process) ซึ่งการตัดสินใจเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของโกวิท พงงาม (2541) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการของกลุ่มองค์กรชุมชนมีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ โดยมีความเข้าใจปัญหาของตนและตระหนักถึงสิทธิของตนที่มีต่อสิ่งนั้น ซึ่งความรู้สึกเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ด้วยการที่บุคคล ได้รับข้อมูลใหม่ที่ช่วยเพิ่มอำนาจความคิด และโอกาสได้ร่วมวิเคราะห์ และตัดสินใจกำหนดเป้าหมายในกิจกรรมเหล่านั้น และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ สหทัยา วิเศษ และ ชัยวัฒน์ จันทิมา (2556) ได้กล่าวไว้ในรายงานการวิจัย เรื่องการสานเสวนาเพื่อออกแบบธรรมนูญกว๊านพะเยาที่พึงปรารถนา โดยสถาบันปวงศญาพายว ร่วมกับเครือข่ายแม่ญิงพะเยาและสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ว่าผลการศึกษาได้ค้นพบประเด็นปัญหาพร้อมและข้อเสนอที่เป็นทางออกในการแก้ไขปัญหา 3 ด้านคือ (1) ระบบนิเวศกว๊านพะเยา (2)ระบบบริหารจัดการกว๊านพะเยา และ (3) การสร้างจิตสำนึกและการใช้ประโยชน์กว๊านพะเยาร่วมกัน ในประเด็นของการบริหารจัดการกว๊านพะเยานั้น มีข้อเสนอคือ ให้มีกฎหมายเฉพาะพื้นที่หรือกฎหมายท้องถิ่น ซึ่งอาจจัดทำในรูปแบบธรรมนูญกว๊านพะเยา มีสภาพบังคับตามกฎหมาย มีกลไกคือ สภาพัฒนา

กว๊านพะเยาหรือคณะกรรมการท้องถิ่น เป็นองค์กรที่รับผิดชอบด้านการจัดการกว๊านพะเยา โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับ

4.6.6 แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา

แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา สามารถอภิปรายได้ว่า ควรมีการดำเนินการออกเอกสารสิทธิระบุแนวเขตและพื้นที่ของกว๊านพะเยาให้ชัดเจน หากกว๊านพะเยามีแนวเขตระบุพื้นที่อย่างชัดเจนว่ามีพื้นที่เท่าใด แนวเขตที่บรรจบกับพื้นที่ของที่ดินอันมิใช่พื้นที่ของกว๊านพะเยา มีหมดหลักยืนยัน จะเป็นแนวทางสำคัญที่จะป้องกันปัญหาเรื่องการบุกรุกกว๊านพะเยาได้มาก เมื่อแนวเขตพื้นที่ที่กว๊านพะเยามีความชัดเจนแล้ว ที่ดินโดยรอบที่มีการออกเอกสารสิทธิ์ก็ต้องเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สิทธิตามขั้นตอนของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย เมื่อปัญหาเรื่องการบุกรุกกว๊านพะเยาได้รับการแก้ไขแล้วควรมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอบกว๊านพะเยา ตั้งแต่การใช้การประชุมประชาคม การจัดเวทีกลุ่มย่อย หรือโฟกัสกรุป(Focus Group) ในระดับพื้นที่ชุมชน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และถึงระดับจังหวัด โดยคนในพื้นที่เป็นผู้นำเสนอปัญหา ความต้องการ และแนวทางในการร่วมป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยาไม่ให้เพิ่มขึ้น ตลอดจนการร่วมวางแผนพัฒนากว๊านพะเยาอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้แนวทางการป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา คือ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการบุกรุกกว๊านพะเยาอย่างจริงจัง ภายใต้การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมระดมความคิดเห็นระหว่างประชาชน ผู้นำในพื้นที่รอบกว๊านพะเยา เพื่อให้เกิดความตระหนักและดำเนินการเจรจาทางออกเพื่อป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่มขึ้น ร่วมกันป้องกันการบุกรุกกว๊าน ไม่ให้เพิ่มจำนวนเพิ่ม รวมถึงมีบทบาทในการตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความถูกต้อง ความโปร่งใส ไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหา

ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) มีความเห็นว่า การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น POSDCORB เกิดจากแนวคิดของ Luther Gulick ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) สอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง สิทธิของประชาชนต่อการตัดสินใจนโยบายที่

เกี่ยวกับการจัดสรร (allocation) และการใช้ประโยชน์ (utilization) ของทรัพยากรเพื่อการผลิต ซึ่งเป็นความจำเป็นที่ประชาชนต้องเข้าร่วมในการวางแผน เพื่อการกินดีอยู่ดี และสามารถตอบสนองต่อสิ่งที่เข้าถึง ซึ่งการพัฒนาให้คนจนได้รับประโยชน์เพื่อการผลิต การบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะด้วย และการมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทางการจัดการบริการทางเมือง เพื่อกำหนดความต้องการของชุมชนของตน การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนสามารถที่จะแสดงออก ซึ่งความต้องการของตนการจัดลำดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนา และได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ประชาชนในชนบท และเป็นกระบวนการกระทำที่ประชาชนมีความสมัครใจเข้ามามีส่วนในการกำหนดการเปลี่ยนแปลง เพื่อประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนในการตัดสินใจเพื่อตนเอง ทั้งนี้โดยมิใช่การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก การมีส่วนร่วมโดยกระบวนการที่เรียกว่าโฟกัส กรุ๊ป(Focus Group) ตามแนวคิดของ รัตนะ บัวสนธิ์ (2551) ว่า การสนทนากลุ่ม (Focus Group) หมายถึง การให้บุคคลกลุ่มหนึ่งที่นักวิจัยคัดเลือกมา สนทนาได้ตอบแสดงความรู้สึกลึกซึ้งซึ่งกันและกันประเด็นต่างๆ ที่นักวิจัยกำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย การสนทนากลุ่มจัดเป็นการรวบรวมข้อมูลที่เป็นการผสมผสานวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบการสังเกตแบบมีส่วนร่วม(participant observation) และการสัมภาษณ์รายบุคคล(individual interview) กล่าวคือนักวิจัยสามารถที่จะทำการสังเกตพฤติกรรม, อากัปกริยาของบุคคลในกลุ่มสนทนาได้และในขณะเดียวกันนักวิจัยก็อาจจะทำการซักถามบุคคลใดบุคคลหนึ่งในประเด็นใดๆ ที่สงสัยก็ได้ และสอดคล้องกับแนวคิดของสุรางค์ จันทวานิช (2553) กล่าวไว้ว่า มนุษย์สัมพันธ์ในการสัมภาษณ์เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการสัมภาษณ์ทุกรูปแบบ เราต้องทำให้ผู้ที่ให้สัมภาษณ์นั้นพอใจที่จะพูดกับเราและยินดีให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ จึงจะมีทางให้ข้อมูลอย่างลึกซึ้งได้ การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ที่ให้สัมภาษณ์ มีขั้นตอน คือ มีทำที่เป็นมิตร เช่น การพูดจาเป็นกันเอง การยิ้ม และการแสดงความเอาใจใส่ในคำพูดของเขาตลอดเวลาไม่แสดงที่ทำดูถูกหรือทำท่าว่าเขาไม่รู้อะไร แล้วจึงอธิบายถึงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ให้เป็นที่เข้าใจในกรณีที่เขาพูดนอกเรื่องบางครั้งควรปล่อยบ้างมิใช่ตัดบทอย่างกะทันหันจนเกินไป

ทั้งนี้ผลการศึกษาด้านการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนรอบกว๊านพะเยาในการกำหนดแนวทางป้องกันการบุกรุกกว๊านพะเยา ที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคนในท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทร่วมในครั้งนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535) เรื่อง บทบาทขององค์กรในท้องถิ่นกับการบริหารและการจัดการทรัพยากร ที่มีข้อเสนอว่า บทบาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน(กม.) และคณะกรรมการสภาตำบล (กสต.) ในการริเริ่มแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติด้วยตัวเองโดยไม่พึ่งความช่วยเหลือจากผู้อื่น สามารถทำได้โดยแนวทาง

ดังนี้ (1) มีการให้ความรู้การศึกษาพร้อมทั้งข้อมูลข่าวสารในเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ กม. และ กสศ. (2) มีการชี้แจงให้ กม.และกสศ. ได้เข้าใจความสำคัญตลอดจนเห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติอันจะเป็นแรงจูงใจให้กม.และกสศ. เข้ามาร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในหมู่บ้านและตำบลเพิ่มมากขึ้น (3) มีการประกวดการพัฒนาทรัพยากรระดับหมู่บ้านและตำบลโดยอาศัยการพึ่งตนเองของประชาชนเป็นหลักพร้อมทั้งมีการยกย่องหรือให้รางวัล กม.และกสศ. ที่สามารถดำเนินการได้สำเร็จ และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป และ (4) รัฐจะต้องมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้กม.และกสศ.อย่างแท้จริงและเพียงพอ



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved