



## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

จากข้อสมมติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ว่า “ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายจำนวนหลายฉบับ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์แนวปะการัง อยู่หลายหน่วยงาน แต่ว่าการจัดการและการพิทักษ์แนวปะการังในปัจจุบันนี้ ก็ยังไม่ได้เป็นไปตามแนวทางที่เหมาะสม จึงทำให้แนวปะการังยังคงถูกทำลายลงไปด้วยสาเหตุในประการต่างๆ ที่ทำให้แนวปะการังเกิดความเสื่อมโทรมและลดจำนวนลงอย่างมาก การกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อนำเอามาใช้ในการจัดการและการพิทักษ์แนวปะการัง โดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนไปจนถึงการกำหนดให้มีมาตรการอื่นๆ ที่จะเป็นการส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์แนวปะการังโดยประชาชน ก็จะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะได้นำเอามาปรับใช้เพื่อให้แนวปะการังในประเทศไทย ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น” ซึ่งเมื่อได้ทำการศึกษาวิจัยถึงกระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว จะพบว่าข้อสมมติฐานในการศึกษาค้นคว้ามีความถูกต้อง

ดังจะเห็นได้จากสภาพของทรัพยากรแนวปะการังในปัจจุบัน ที่กำลังเกิดความเสื่อมโทรมลงไปอย่างมาก ทั้งความเสื่อมโทรมในเชิงปริมาณของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังชายฝั่งทะเลแห่งต่างๆ ที่ได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว หรือความเสื่อมโทรมในเชิงคุณภาพของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่ยังคงอยู่ โดยเฉพาะแหล่งทรัพยากรแนวปะการังซึ่งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวซึ่งมีนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากนั้น จะพบความเสื่อมโทรมของทรัพยากรแนวปะการังที่ได้ถูกทำลายลงไปจนกระทั่งขาดซึ่งความสวยงามตามธรรมชาติ ซึ่งปัญหาในเรื่องการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ ในปัจจุบันได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งก่อให้เกิดผลกระทบขึ้นต่อการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตต่างๆ ในทะเลและต่อมนุษย์อย่างที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้

สำหรับสถานการณ์ของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยนั้น จะพบว่าแนวปะการังโดยส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นมา จากการประกอบกิจกรรมประเภทต่างๆ ของมนุษย์ ซึ่งสามารถที่จะสรุปและจำแนกสาเหตุของปัญหาที่ทำให้แหล่งทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทยถูกทำลายลงไปได้ดังต่อไปนี้คือ

1. สาเหตุจากการลักลอบทำการประมงภายในบริเวณแนวปะการังอย่างผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการใช้เครื่องมือในการทำประมงที่ผิดกฎหมาย อาทิเช่น การใช้วนลากในบริเวณแนวปะการัง การใช้สารเคมีที่เป็นพิษในการจับสัตว์น้ำ หรือการระเบิดปลาในบริเวณแนวปะการัง เป็นต้น นอกจากนี้การถูกทำลายลงไปของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังก็ยังสามารถเกิดขึ้นจากการลักลอบทำการประมงภายในบริเวณแนวปะการังที่เป็นพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายต่างๆ อาทิเช่น การทำลักลอบทำการประมงบริเวณแนวปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ หรือในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น ก็ยังเป็นการทำลายสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังและเป็นการทำลายแหล่งทรัพยากรแนวปะการังโดยตรงอีกด้วย

2. สาเหตุจากการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในบริเวณแนวปะการัง โดยปราศจากการควบคุมที่ดีพอ ซึ่งปัญหาผลกระทบจากการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในบริเวณแนวปะการังนั้น นับได้ว่าเป็นสาเหตุที่สำคัญในประการหนึ่งที่ได้ทำให้แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติของประเทศไทยถูกทำลายลงไป ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการทิ้งสมอเรือท่องเที่ยวลงไปแนวปะการัง ปัญหาการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบชีวลักเกอร์ (Sea Walker) หรือปัญหาการค้าซากของปะการังหรือสัตว์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง เป็นต้น ที่ได้ส่งผลทำให้ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยถูกทำลายลงไป

3. สาเหตุจากปัญหามลพิษทางน้ำและตะกอนที่ไหลลงสู่แนวปะการัง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสภาพความเน่าเสียของน้ำทะเล ปัญหาการปล่อยทิ้งคราบน้ำมัน และปัญหาตะกอนที่เกิดขึ้นจากการขุดลอกและเปลี่ยนแปลงทางน้ำ ตะกอนจากการทำเหมืองแร่ในทะเลและการถมพื้นที่ในทะเล ตลอดจนปัญหาการก่อสร้างรุกล้ำลงไปในพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล เป็นต้น ที่ทำให้ทรัพยากรแนวปะการังถูกทำลายลงไป

ซึ่งสภาพปัญหาต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้ล้วนแต่เกิดขึ้นมาจากการที่มนุษย์มุ่งที่จะใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรแนวปะการังแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงขีดความสามารถที่แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติจะรองรับเอาไว้ได้ นอกจากนี้แล้วก็ยังเกิดขึ้นมาเนื่องจากการที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการแสวงหาแนวทางใดๆ ในการที่จะอนุรักษ์แหล่ง

ทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติของประเทศเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไปอีกด้วย ทั้งนี้จะเห็นได้จากการที่ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มาตรการทางกฎหมายที่ใช้สำหรับการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังโดยตรง นอกจากนี้แล้วการดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ก็ยังเป็นการดำเนินการอยู่ภายในวงแคบๆ ระหว่างหน่วยงานของรัฐและสถาบันการศึกษามบางสถาบันเท่านั้น โดยที่ประชาชนส่วนใหญ่ในนั้นยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและการพิทักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังมากเท่าที่ควร จึงส่งผลทำให้กระบวนการจัดการและการพิทักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติของประเทศ ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงสามารถที่จะสรุปได้ว่าสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยประสบกับปัญหาการถูกทำลายลงไปจนกระทั่งเกิดความเสื่อมโทรมในเชิงปริมาณและคุณภาพนั้น เกิดขึ้นเนื่องมาจากกระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทยยังไม่ได้ดำเนินการไปตามแนวทางที่เหมาะสม ดังนั้นจึงทำให้ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาได้มีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งจากการศึกษาวิจัยในส่วนของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พบว่า สาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยยังไม่สามารถที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควรนั้นเกิดขึ้นเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ 4 ประการดังต่อไปนี้คือ

### 1. ปัญหาในด้านกฎหมาย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ซึ่งเป็นอุปสรรคที่ทำให้ยังไม่สามารถที่จะนำเอามาตรการทางกฎหมายมาใช้ เพื่อประโยชน์ในด้านการจัดการและการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะพบว่าประเด็นปัญหาที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

1.1 ปัญหาในเรื่องของการปรับใช้มาตรการทางกฎหมาย โดยในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มียกเว้นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังโดยเฉพาะ ดังนั้นก็จึงทำให้ต้องมีการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องอื่นๆ ที่ใกล้เคียงมาปรับใช้ เพื่อให้กระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์แนวปะการังสามารถที่จะบรรลุดตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่ได้ถูกนำเอามาปรับใช้นั้น ก็จะมีทั้งบทบัญญัติกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมและคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรธรรมชาติของประเทศโดยรวมคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา

คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พศ. 2535 หรือกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ โดยเฉพาะ อาทิเช่น พระราชบัญญัติการประมง พศ. 2490 หรือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พศ. 2504 เป็นต้น โดยบทบัญญัติของกฎหมายที่นำเอามาปรับใช้ดังกล่าวนี้ ไม่ใช่กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการและการคุ้มครองดูแลทรัพยากรแนวปะการังโดยเฉพาะ และนอกจากนี้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันดังกล่าวก็ยังมีแนวโน้มที่จะคุ้มครองตัวปะการังแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงการคุ้มครองดูแลทรัพยากรแนวปะการังทั้งหมดอย่างเป็นระบบ ดังนั้นจึงทำให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในปัจจุบันนี้ยังไม่สามารถที่จะนำเอามาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการในการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร

1.2 ปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมาย จากการศึกษาวิจัยแล้วจะพบว่าในบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้ถูกนำเอามาใช้ในการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังนั้นในบางส่วนก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนของข้อความในบทบัญญัติกฎหมายฉบับต่างๆ ที่ทำให้เกิดปัญหานั้นมาเมื่อจะต้องทำการตีความหรือแปลความหมายของข้อความเหล่านั้น จนกระทั่งได้ส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ติดตามมา ตัวอย่างในเรื่องความไม่ชัดเจนของข้อความในกฎหมายนั้น ได้แก่ ปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนในการตีความคำว่า "ที่ดิน" ตามมาตรา 4 (1) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พศ. 2504 ว่า พื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น จะรวมไปถึงพื้นที่ชายทะเลซึ่งเป็นบริเวณน่านน้ำและบริเวณใต้น้ำด้วยหรือไม่ ซึ่งความไม่ชัดเจนในการตีความข้อความดังกล่าวนี้ได้ส่งผลทำให้เกิดปัญหานั้นมาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามกฎหมายว่า แหล่งทรัพยากรแนวปะการังซึ่งอยู่ภายในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลในบริเวณอุทยานแห่งชาติทางทะเลแห่งต่างๆ นั้น จะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ภายใต้ความคุ้มครองของเขตของอุทยานแห่งชาติหรือไม่ และแหล่งทรัพยากรแนวปะการังบริเวณชายฝั่งทะเลดังกล่าวนี้ จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรใดในระหว่างเจ้าหน้าที่ของส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเล หรือเจ้าหน้าที่ของกรมประมง เหล่านี้เป็นต้น

1.3 ปัญหาในเรื่องความไม่ครอบคลุมของบทบัญญัติกฎหมาย ในขั้นตอนการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ มาใช้บังคับในการจัดการและการพิทักษ์แนวปะการังนั้น จะพบว่าบทบัญญัติหรือเนื้อหาของกฎหมายเหล่านั้น ในบางส่วนที่ยังไม่ครอบคลุมหรือไม่สามารถที่จะใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการัง ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากกิจกรรมหลายๆ ประเภทในปัจจุบัน ที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบขึ้นกับสภาพ

ความเป็นอยู่ตามธรรมชาติหรือก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อทรัพยากรแนวปะการังได้นั้น ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายออกมาใช้บังคับหรือควบคุมกิจกรรมเหล่านั้น เพื่อให้ผู้อยู่ภายในขอบเขตที่มีความเหมาะสมกับการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนได้แก่การประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบซีวอล์คเกอร์ (Sea Walker) หรือการดำน้ำในบริเวณแนวปะการัง ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ออกมาใช้ในการควบคุมการประกอบกิจกรรมดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการังอย่างชัดเจน ดังนั้นก็จึงทำให้สภาพปัญหาการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรแนวปะการัง ที่มีสาเหตุมาจากการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบดังกล่าวก็ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป

1.4 ปัญหาในเรื่องโทษตามกฎหมาย จากการศึกษาวิจัยพบว่าอัตราโทษที่ได้กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง โดยส่วนใหญ่่นั้น ยังไม่สามารถที่จะใช้บังคับให้มีผู้ที่กระทำความผิดได้ นอกจากนี้แล้วก็ยังไม่มี ความรุนแรงเพียงพอที่จะทำให้นักท่องเที่ยวที่กระทำความผิดมาแล้วเจ็ดหลาย และไม่กระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ตัวอย่างเช่น ในบทบัญญัติมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่ได้ระวางโทษต่อผู้กระทำความผิดที่ได้ลักลอบนำเอาเครื่องมือในการทำประมง เข้าไปภายในเขตอุทยานแห่งชาติจะต้องระวางโทษเพียงปรับไม่เกินห้าร้อยบาท ซึ่งอัตราโทษดังกล่าว นั้นคงไม่เพียงพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดในปัจจุบันความผิดเกรงกลัวหรือหลบจำได้ ซึ่งผู้เขียนมีความคิดเห็นว่าสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ ก็เพราะว่าบทบัญญัติกฎหมายที่ได้นำมาปรับใช้ในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังส่วนใหญ่แล้วจะเป็นกฎหมายเก่า ซึ่งบทกำหนดโทษต่างๆ นั้นไม่ได้มีการแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นก็จึงทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นมา ซึ่งก็ตรงกับความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่ที่ได้ตอบเอาไว้ในแบบสอบถาม ที่เห็นว่ากรณีที่โทษตามกฎหมายยังไม่มี ความรุนแรงเพียงพอ นั้น เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้มีผู้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติกฎหมายโดยการทำลายทรัพยากรแนวปะการังอยู่

1.5 ปัญหาในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย จากการศึกษาวิจัยพบว่าข้อบกพร่องในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายนั้น นับได้ว่าเป็นอุปสรรคประการสำคัญที่ทำให้รัฐยังไม่สามารถที่จะนำเอามาตรการทางกฎหมาย มาใช้ในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังจะเห็นได้จากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยไม่ดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งกระทำกรในลักษณะที่เป็นการทำลาย



ทรัพยากรแนวปะการังทั้งทางตรงหรือทางอ้อมต่างๆ ที่มีกฎหมายให้อำนาจเอาไว้ โดยสามารถที่จะพบเห็นการกระทำความคิดได้ทั่วไปตามชายฝั่งทะเล ที่มีแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติตั้งอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายสินค้าของที่ระลึกซึ่งทำมาจากปะการังและสัตว์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการังใกล้ๆ กับที่ทำการอุทยานแห่งชาติ หรือการก่อสร้างท่าเทียบเรือและบ้านพักตากอากาศหรูกล้ำลงไปบริเวณแนวปะการังชายฝั่งทะเล เป็นต้น ซึ่งการกระทำเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการทำลายแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติทั้งสิ้น

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตัวอย่างประชากรในกลุ่มที่เคาะระทำความคิด โดยการทำลายทรัพยากรแนวปะการังอย่างผิดกฎหมายแล้ว จะพบว่าประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่ทราบว่า การกระทำของตนเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่สาเหตุที่ยังคงฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายอยู่ก็เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่ได้ดำเนินการเพื่อจับกุมผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง ดังนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับต่างๆ ละเลย ไม่ดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ก็ย่อมจะเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้รัฐไม่สามารถที่จะนำเอามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่มาใช้บังคับ เพื่อการคุ้มครองดูแลทรัพยากรแนวปะการังของประเทศให้คงอยู่ต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเพียงพอ

## 2. ปัญหาในด้านการบริหารจัดการ

จากการศึกษาถึงแนวนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐ ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง อันได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนแม่บทการจัดการปะการังแห่งชาติ แล้วจะพบว่าในขั้นตอนการดำเนินของรัฐนั้น ยังไม่ได้มีการดำเนินการที่ชัดเจน และต่อเนื่องตามแนวทางที่ได้กำหนดเอาไว้ในแผนดังกล่าวมากเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง การเร่งดำเนินการฟื้นฟูแหล่งปะการัง หรือการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ภายในแหล่งทรัพยากรแนวปะการังก็ตาม ล้วนแล้วแต่ยังไม่ได้มีการนำเอาปฏิบัติให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรม จนกระทั่งเกิดผลสำเร็จสมดังกับเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดเอาไว้ในแผนและแนวนโยบายการดำเนินงานแต่อย่างใด ดังนั้นจึงทำให้ปัญหาในเรื่องการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรแนวปะการังยังคงดำเนินอยู่ต่อไป

นอกจากนี้ในการดำเนินการบางเรื่อง ถึงแม้ว่ารัฐจะได้มีการกำหนดแนวนโยบายในการดำเนินงานที่ชัดเจนแล้ว แต่รัฐก็ยังไม่มีการกำหนดมาตรการในลำดับรองเพื่อมารองรับกับแนวนโยบายดังกล่าวให้มีความต่อเนื่อง ดังนั้นจึงทำให้ยังไม่สามารถที่จะนำเอาแนวนโยบาย

ดังกล่าวมาใช้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด จะเห็นได้จากการที่รัฐได้กำหนดเป็น  
 แนวนโยบายในการดำเนินงานที่สำคัญในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 โดย  
 ได้เร่งส่งเสริมให้มีการวางแผนการจัดการแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเล  
 หรือในเขตพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายประเภทต่างๆ อาทิเช่น ในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล  
 ซึ่งรัฐได้กำหนดให้มีการส่งเสริมให้ประชาชนภายในท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการ  
 บริหารจัดการแหล่งทรัพยากรแนวปะการังและแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอื่นๆ แต่ใน  
 ความเป็นจริงแล้วกลับปรากฏว่ารัฐไม่ได้มีการกำหนดมาตรการในลำดับรองขึ้น เพื่อนำเอามาใช้  
 รองรับกับการดำเนินงานตามแนวนโยบายดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้นถึงแม้ว่าแนวนโยบายใน  
 การดำเนินงานดังกล่าวจะเป็นนโยบายที่ดีเพียงไร ถ้าหากรัฐยังไม่ได้กำหนดมาตรการในลำดับ  
 รองมารองรับเพื่อที่จะทำให้แนวนโยบายดังกล่าวเป็นจริงได้แล้ว ก็จะทำให้รัฐยังไม่สามารถที่จะ  
 ใช้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

### 3. ปัญหาในด้านองค์กร

เนื่องจากในปัจจุบันมีองค์กรที่ได้เข้ามามีบทบาทหน้าที่ เกี่ยวข้องกับกระบวนการ  
 ในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทย อยู่หลายองค์กรไม่ว่าจะเป็น  
 องค์กรในภาครัฐหรือองค์กรภาคเอกชน ดังนั้นจึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมาในระหว่างขั้นตอนการ  
 ดำเนินงานขององค์กรเหล่านั้น และจากการศึกษาวิจัยพบว่ามีปัญหาที่สำคัญ ดังต่อไปนี้คือ

3.1 ปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนของอำนาจหน้าที่ในระหว่างหน่วยงาน เนื่องจาก  
 หน่วยงานที่ได้เข้ามามีบทบาทหน้าที่ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์แนว  
 ปะการังของประเทศไทยนั้นมีอยู่มากมายหลายองค์กร ทั้งองค์กรในระดับนโยบาย อาทิเช่น คณะ  
 กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือองค์กรในระดับผู้ปฏิบัติงาน อาทิเช่น กรมประมง กรมป่าไม้  
 กรมเจ้าท่า หรือการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น ดังนั้นจึงทำให้การดำเนินงานขององค์กร  
 ต่างๆ ดังกล่าวเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันของขอบอำนาจหน้าที่ และปัญหาความขัดแย้งในการ  
 ดำเนินงานขึ้นมาในระหว่างกันได้ ตัวอย่างของปัญหาความขัดแย้งและความไม่ชัดเจนของ  
 อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานในระหว่างหน่วยงานภาครัฐที่เห็นได้ชัดก็คือ ปัญหาเรื่องเขต  
 อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังชายฝั่งทะเลในบริเวณ  
 อุทยานแห่งชาติทางทะเล ว่าจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรภาครัฐหน่วยงานใดในระหว่างเข้า  
 หน้าที่ของส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเล กรมป่าไม้ หรือเจ้าหน้าที่ของกรมประมง ทั้งนี้ก็เนื่อง  
 มาจากการที่กฎหมายยังไม่ได้กำหนดเอาไว้ให้ชัดเจนว่า พื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น

จะครอบคลุมไปถึงพื้นที่ชายฝั่งทะเลและพื้นที่ในทะเลด้วยหรือไม่ และเมื่อไม่แน่ชัดว่าแหล่งทรัพยากรแนวปะการังในทะเลอยู่ภายในความคุ้มครองของเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลหรือไม่ ก็จะทำให้เกิดความสับสนขึ้นมาในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ทั้งสองหน่วยราชการ ว่าองค์กรใดจะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายในการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังดังกล่าว จนกระทั่งได้ส่งผลทำให้กระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังนั้นไม่สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร

3.2 ปัญหาในเรื่องการขาดการประสานงานในระหว่างหน่วยงาน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในการดำเนินงานเพื่อการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทย นั้นจะมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนหลายองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งในแต่ละองค์กรนั้นต่างก็มีวัตถุประสงค์ และแนวนโยบายในการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งการที่จะทำให้องค์กรเหล่านั้นมีการดำเนินงานที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้นั้น ก็จะต้องมีการติดต่อและประสานการดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านั้นเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน แต่จากการศึกษาวิจัยพบว่าในการดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรในภาครัฐหรือองค์กรภาคเอกชนก็ตาม ล้วนแต่ไม่ได้มีการดำเนินงานร่วมกันแต่อย่างใด โดยในแต่ละองค์กรต่างก็จะมีแนวทางการดำเนินงานที่เป็นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในภาครัฐด้วยกัน หรือในระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับองค์กรพัฒนาเอกชนก็ตาม ซึ่งการขาดการประสานงานกันดังกล่าวนี้ ได้ส่งผลทำให้การดำเนินงานต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดการและการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการังนั้น ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้ไปในทิศทางเดียวกันได้

3.3 ปัญหาในเรื่องการขาดแคลนบุคลากร เงินงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ ที่จะนำเอามาใช้ในการปฏิบัติงานขององค์กรหรือหน่วยงาน ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ซึ่งความขาดแคลนในสิ่งต่างๆ ดังกล่าวนั้นก็มีส่วนสำคัญที่ได้ทำให้กระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรในภาคเอกชนยังไม่สามารถที่จะดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร

#### 4. ปัญหาในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

ถึงแม้ว่าบทบัญญัติของกฎหมาย ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 จะได้



บัญญัติรับรองให้ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ ในการดำเนินงานทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความเกี่ยวข้องกับทรัพยากรแนวปะการังโดยตรงก็ตาม แต่จากการศึกษาวิจัยแล้วกลับพบว่ารัฐและหน่วยงานของรัฐ ยังไม่ได้มีการดำเนินการเพื่อที่จะนำเอาบทบัญญัติกฎหมาย และแนวนโยบายดังกล่าวมาบังคับใช้ ให้มีความเป็นรูปธรรมแต่อย่างใด ดังนั้นก็จึงทำให้ในปัจจุบันประชาชนและองค์กรประชาชนต่างๆ ยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทในด้านการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศ ร่วมกันกับภาครัฐมากเท่าใดนัก

ซึ่งการที่ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังนั้น ได้ส่งผลโดยตรงที่ทำให้กระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศยังไม่สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าเมื่อประชาชนและองค์กรประชาชนต่างๆ ไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังร่วมกับภาครัฐแล้ว ก็จะทำให้ประชาชนไม่รู้ถึงความเป็นเจ้าของทรัพยากรแนวปะการัง ตลอดจนไม่ได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่และความสำคัญในการดูแลรักษาแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป และได้ส่งผลทำให้ประชาชนไม่สนใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมายและแนวนโยบายการดำเนินงานที่รัฐกำหนดขึ้นมา พร้อมทั้งมุ่งแต่จะแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง โดยไม่คำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นต่อส่วนรวม จนกระทั่งส่งผลทำให้แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติถูกทำลายลงไป

ประเด็นปัญหาดังที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนั้น ได้ส่งผลโดยตรงที่จะทำให้กระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทย ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร ซึ่งถ้าหากปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ได้รับการแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว ก็จะทำให้ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

## ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยทั้งหมดในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในประการต่างๆ พร้อมทั้งจะได้นำเสนอถึงข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้คือ

### 1. การแก้ไขปัญหาค้านกฎหมาย

การแก้ไขปัญหาค้านกฎหมายในประการต่างๆ เพื่อที่จะทำให้มาตรการทางกฎหมายมีความชัดเจนและเหมาะสมนั้น ก็จะเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังได้เป็นอย่างดี ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้คือ

1.1 ในส่วนของบทบัญญัติกฎหมายที่ยังมีข้อบกพร่องอยู่นั้น ควรที่จะได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้มีความชัดเจนและเหมาะสมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในมาตรา 4 (1) ที่ควรจะมีการปรับปรุงแก้ไขคำจำกัดความของคำว่า "ที่ดิน" ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ให้หมายความรวมไปถึงพื้นที่ชายฝั่งทะเลที่มีน้ำท่วมถึงตลอดเวลาและบริเวณน่านน้ำในทะเลด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการขยายขอบอำนาจในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ส่วนอุทยานแห่งชาติ และเขตพื้นที่คุ้มครองของอุทยานแห่งชาติทางทะเลให้รวมไปถึงแนวปะการังบริเวณชายฝั่งทะเลด้วย ซึ่งหากได้มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหาค้านกฎหมายและความไม่ชัดเจนของกฎหมายแล้ว ก็จะเป็นการแก้ไขข้อขัดข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ส่วนอุทยานแห่งชาติ และเจ้าหน้าที่กรมประมงที่มีอยู่ในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

1.2 ในส่วนของการประกอบกิจกรรมบางอย่าง ที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่สภาพแวดล้อมของทรัพยากรแนวปะการังได้นั้น ควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายให้ครอบคลุมไปถึงการกระทำความผิดด้วย ดังเช่น การประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบชีวิตลึกลับ (Sea Walker) และการดำน้ำในรูปแบบต่างๆ ที่ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดๆ ครอบคลุมไปถึงนั้น ควรที่จะได้กำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมการประกอบกิจกรรมดังกล่าว ไม่ให้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือผลกระทบขึ้นต่อแหล่งทรัพยากรแนวปะการัง โดยการมอบอำนาจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ ส่วนอุทยานแห่งชาติทางทะเล หรือกรมประมง ออกเป็นประกาศหรือข้อกำหนดทางกฎหมายเพื่อใช้ในการควบคุมกิจกรรมการ

ห้องที่ขุดดังกล่าวภายในเขตพื้นที่คุ้มครอง อาทิเช่น ภายในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล หรือเขตที่รักษาพืชพันธุ์ ส่วนแนวปะการังที่อยู่นอกเขตพื้นที่คุ้มครองนั้น ควรกำหนดให้เป็นอำนาจของกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม หรือคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการออกเป็นประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม หรือประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อกำหนดแนวทางในการควบคุมการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวแบบชีวลีคเกอร์ และกิจกรรมการดำน้ำภายในบริเวณแนวปะการัง ไม่ให้ก่อให้เกิดผลกระทบขึ้นต่อสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแนวปะการัง

นอกจากนี้ในกิจการหรือโครงการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเล ที่กฎหมายได้บัญญัติให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) นั้น ควรจะกำหนดเอาไว้ในขั้นตอนการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อแหล่งทรัพยากรแนวปะการังเป็นสำคัญ ก่อนที่จะอนุญาตให้มีการดำเนินกิจการหรือโครงการพัฒนาบริเวณชายฝั่งทะเลดังกล่าว พร้อมทั้งเร่งประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและเขตควบคุมมลพิษ ตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในบริเวณแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่ยังไม่ได้มีการประกาศเขตคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครองแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป

1.3 ในกรณีที่ยกกำหนดโทษตามกฎหมาย ยังไม่มีความรุนแรงเพียงพอที่จะใช้ยับยั้งไม่ให้มีการกระทำความผิดขึ้นนั้น ควรที่จะมีการกำหนดบทลงโทษให้มีความรุนแรงเพิ่มมากยิ่งขึ้นเพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยการปรับปรุงอัตราโทษที่ใช้อยู่ให้มีความรุนแรงมากขึ้นทั้งโทษจำคุกหรือโทษปรับ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการยับยั้งไม่ให้มีบุคคลใดได้กระทำความผิดในลักษณะที่จะเป็นการทำลายทรัพยากรแนวปะการังขึ้นอีก นอกจากนี้ก็ควรจะได้มีการพิจารณา เพื่อนำเอามาตรการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับร่วมกับการลงโทษตามกฎหมาย เพื่อที่จะเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก โดยการนำเอามาตรการต่างๆ ในวิธีการเพื่อความปลอดภัย อาทิเช่น การห้ามเข้าไปในเขตที่กำหนด หรือการห้ามประกอบอาชีพทางการประมงภายในระยะเวลาที่กำหนดมาใช้บังคับกับชาวประมงที่ได้กระทำความผิด ด้วยการทำลายทรัพยากรแนวปะการังโดยเจตนา หรือใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการป้องกันไม่ให้ชาวประมงที่เคยกระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก หรือการนำเอาวิธีการเรียกประกันพันซ์บนและการ

ห้ามเข้าไปภายในเขตที่กำหนดภายในระยะเวลาหนึ่ง มาใช้บังคับกับนักท่องเที่ยวที่ได้กระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการทำลายทรัพยากรแนวปะการัง อาทิเช่น การซื้อของที่ระลึกที่ทำมาจากปะการัง เป็นต้น ก็จะเป็นการยับยั้งและป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำขึ้นมาอีก และก็ยังจะช่วยให้ผู้กระทำความผิดเข็ดหลาบและไม่กระทำความผิดอีก ซึ่งก็จะส่งผลทำให้ทรัพยากรแนวปะการังได้ถูกทำลายน้อยลงไปด้วย

1.4 รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องเร่งรัดให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างรุนแรงและเฉียบขาดต่อบุคคลผู้ที่กระทำความผิด ในลักษณะที่จะเป็นการทำลายทรัพยากรแนวปะการัง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมก็ตาม พร้อมทั้งดำเนินการเพื่อสร้างกลไกในการตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานผู้รักษาการตามกฎหมายต่อผู้กระทำ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดละเลยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย พร้อมทั้งดำเนินการเพื่อลงโทษต่อเจ้าพนักงานที่ได้รู้เห็นเป็นใจกับผู้กระทำความผิด หรือละเลยไม่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในด้านการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง

## 2. การแก้ไขปัญหาด้านการบริหารจัดการ

การปรับปรุงขั้นตอนในการบริหารจัดการทรัพยากรแนวปะการัง เพื่อให้เป็นไปตามแผนนโยบายและแผนการดำเนินงานของภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังได้อย่างเป็นรูปธรรมนั้น นับได้ว่าเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้กระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้คือ

2.1 เร่งรัดให้มีการนำเอาแผนนโยบายการดำเนินงาน ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศตามที่ได้กำหนดเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นแนวทางการบริหารจัดการตามที่ได้กำหนดเอาไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือในแผนแม่บทการจัดการปะการังแห่งชาติ ตลอดจนแผนในระดับรองอื่นๆ นำเอาไปใช้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นรูปธรรมมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยการมอบหมายให้กับหน่วยงานในภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมประมง หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้เร่งรัดที่จะนำเอาแนวทางการดำเนินงานที่ได้กำหนดเอาไว้ในแผนมาใช้ปฏิบัติให้เกิดผลโดยเร็วและต่อเนื่อง ทั้งนี้ไม่จะเป็นการดำเนินการเพื่อการ

อนุรักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ การแบ่งเขตการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง หรือการส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญในการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป เป็นต้น นอกจากนี้ก็จะต้องมีการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานดังกล่าวให้เป็นไปตามแผนต่างๆ เหนืออื่นอย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งกำหนดแผนการดำเนินงานเพิ่มขึ้นทั้งแผนในระยะสั้นเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาที่จำเป็นเร่งด่วน และการกำหนดแผนการดำเนินงานในระยะยาว เพื่อวางแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไปในอนาคตอย่างต่อเนื่อง

2.2 เปิดโอกาสให้กับประชาชน องค์กรประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรแนวปะการังทั้งในส่วนภูมิภาคและในส่วนกลางร่วมกับภาครัฐ โดยการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพิทักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการัง ที่อยู่ภายในเขตท้องถิ่นของตน หรือที่อยู่ภายในเขตพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายแห่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล หรือในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งรัฐสามารถที่จะดำเนินการได้ในรูปของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อที่จะร่วมกันในการกำหนดแนวนโยบายการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ และการพิทักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการัง หรือการเปิดโอกาสให้กับประชาชนได้เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจร่วมกันในการพิจารณาอนุญาตให้มีการก่อสร้างหรือการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ที่อาจจะมีผลกระทบต่อแหล่งทรัพยากรแนวปะการัง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมกับรัฐ ในการกำหนดแนวนโยบายการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพยากรแนวปะการัง ที่ตรงกับประโยชน์และความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่น และในส่วนกลางมากที่สุดนั่นเอง

### 3. การแก้ไขปัญหาในด้านองค์กร

การดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังนั้น นับได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดว่าการดำเนินการต่างๆ จะสามารถดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพได้มากเท่าใด ซึ่งผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาด้านองค์กรดังต่อไปนี้คือ



3.1 จะต้องเร่งแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ และขอบอำนาจในการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังให้มีความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อนกัน ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในระดับนโยบาย อาทิเช่น คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นต้น หรือหน่วยงานภาคปฏิบัติ อาทิเช่น กรมประมง หรือสวนอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งขึ้นมาในระหว่างการปฏิบัติงานของหน่วยงานดังกล่าว พร้อมทั้งเร่งส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้ประสานความร่วมมือในการดำเนินงานในแบบที่มีสหสัมพันธ์ (Correlation) ในระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น โดยการเร่งส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ได้มีการดำเนินการร่วมกันภายใต้แนวนโยบายการดำเนินงานอย่างเดียวกัน และเปิดโอกาสให้กับหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องทุกหน่วยงานได้เข้ามามีบทบาทร่วมกัน ในรูปของคณะกรรมการกลางที่ทำหน้าที่ในการกำหนดแนวนโยบายการดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพยากรแนวปะการังของประเทศ ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐทั้งหลายเกี่ยวกับการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศ สามารถที่จะดำเนินการร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดต่อไป

3.2 รัฐควรที่จะเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ เงินงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ให้มีจำนวนเพียงพอและมีความเหมาะสมกับสภาพของพื้นที่ และจำนวนของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ หรือตามจำนวนของพื้นที่คุ้มครองแห่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ตามกฎหมาย ที่จะต้องมีกำลังเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ที่เพียงพอแก่การพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในประเภทอื่นๆ เอาไว้ด้วย แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าสถานการณ์ในทางเศรษฐกิจของประเทศจะทำให้ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการเพื่อเพิ่มจำนวนของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เงินงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นเกี่ยวกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังได้ในปัจจุบันก็ตาม แต่รัฐก็ควรที่จะบรรจุแผนการเพิ่มจำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน เงินงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานที่จำเป็นเกี่ยวกับการคุ้มครองแหล่งทรัพยากรแนวปะการังของประเทศเอาไว้ ให้เป็นแผนจำเป็นและเร่งด่วนต่อไปในอนาคต ทั้งนี้เมื่อสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้นเพียงพอที่จะสามารถดำเนินการได้แล้ว รัฐก็ควรที่จะเร่งรัดดำเนินการเพื่อเพิ่มการจ้างงานบุคลากร และเงินงบประมาณเท่าที่จำเป็น เพื่อที่จะเป็นการสงวนและคุ้มครองแหล่งทรัพยากรแนวปะการังของประเทศให้คงอยู่ต่อไปได้ในอนาคต

ส่วนการดำเนินงานที่รัฐสามารถที่จะดำเนินการได้ ในสภาวะการณ์ปัจจุบันนั้น ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่ารัฐควรที่จะเร่งรัดดำเนินการให้มีการพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ที่มีอยู่แล้ว ในปัจจุบันให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ ทั้งบุคลากรในภาครัฐและในภาคเอกชน ก็จะเป็นการแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมของบุคลากรดังกล่าวไปได้เป็นการเฉพาะหน้า โดยการจัดฝึกอบรมความรู้เฉพาะด้านที่จำเป็นให้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ปฏิบัติงาน ขององค์กรพัฒนาเอกชน ไม่ว่าจะเป็นความรู้ในด้านกฎหมาย ความรู้ในด้านนิเวศวิทยา หรือความรู้ ในด้านจิตวิทยาการปฏิบัติงาน เป็นต้น ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากร แนวปะการัง ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่และบุคลากรเหล่านั้นสามารถที่จะปฏิบัติงาน ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ มากที่สุดแล้ว ก็จะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาความไม่พร้อมของจำนวนบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ดังกล่าวไปได้ในระดับหนึ่ง

#### 4. การแก้ไขปัญหในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรประชาชนในรูปแบบต่างๆ นั้น นับ ได้ว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่รัฐจะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้คือ

4.1 เร่งส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อการบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ภายใน ท้องถิ่นของตนและในท้องถิ่นอื่นๆ ร่วมกับภาครัฐเพิ่มมากขึ้น โดยการเปิดโอกาสให้กับประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดแผนนโยบาย ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการ และการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ภายใน ท้องถิ่นของตนร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะในการจัดทำแผนการจัดการคุณภาพ สิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดที่มีความเกี่ยวข้องกับการทรัพยากรแนวปะการัง นอกจากนี้แล้วรัฐก็จะต้อง เปิดโอกาสให้กับประชาชนและองค์กรประชาชนต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เมื่อ จะมีการดำเนินโครงการพัฒนาประเภทต่างๆ ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรแนว ปะการังได้ โดยการจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เพื่อรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนประกอบในขั้นตอนของการตัดสินใจ ก่อนที่รัฐจะอนุญาตให้มีการดำเนินโครงการ ดังกล่าวได้ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้รัฐสามารถที่จะดำเนินโครงการพัฒนาประเภทต่างๆ ได้โดยไม่

กระทบต่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม และก็ยังจะเป็นการส่งเสริมให้กับประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และการพิทักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังร่วมกับภาครัฐอีกด้วย

4.2 เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น เกี่ยวกับสถานการณ์ของทรัพยากรแนวปะการังในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุในการทำลายทรัพยากรแนวปะการัง ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรแนวปะการังจากการประกอบกิจกรรมประเภทต่างๆ โดยการเผยแพร่ความรู้ที่จำเป็นเกี่ยวกับประโยชน์ของทรัพยากรแนวปะการัง และวิธีการในการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ให้กับประชาชนทั่วไปได้รับทราบโดยผ่านทางสื่อต่างๆ อย่างแพร่หลาย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ประชาชนทั่วไปได้มีความเข้าใจและเล็งเห็นถึงความสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป พร้อมทั้งจะต้องเร่งประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตน ที่มีตามบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง อาทิเช่น สิทธิในการร้องเรียนหรือกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อพบผู้ที่กระทำการละเมิดกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง หรือหน้าที่ที่ประชาชนพึงมีในการปฏิบัติตามกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด ดังที่ได้บัญญัติเอาไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้ประชาชนได้รับทราบถึงสิทธิหน้าที่ของตนที่มีตามกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้ปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดต่อไป

4.3 เร่งสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนทั่วไป ได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ และกระตุ้นเตือนให้ประชาชนได้เห็นถึงความสำคัญในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป ในฐานะที่เป็นมรดกทางธรรมชาติของประเทศ (National Heritage) โดยจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรแนวปะการัง การจัดกิจกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง อาทิเช่น การเก็บขยะในทะเล หรือการรณรงค์ไม่ซื้อสินค้าที่ทำมาจากปะการังหรือทำมาจากสัตว์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็ควรที่จะดำเนินการเพื่อบรรจุความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรแนวปะการัง เข้าไว้ในหลักสูตรการศึกษาของเยาวชนในระดับต่างๆ เพื่อที่จะเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประโยชน์ของทรัพยากรแนวปะการัง ให้

เกิดขึ้นมา และก็ยังจะเป็นการปลูกฝังให้กับเยาวชนได้ถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ เอาไว้ให้คงอยู่ต่อไปอีกด้วย

4.4 ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีการรวมกลุ่มกัน เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ในท้องถิ่นของตน และเปิดโอกาสให้กับประชาชนเหล่านั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการกำหนดแผนงานการบริหารแหล่งทรัพยากรแนวปะการังภายในท้องถิ่นของตนร่วมกับหน่วยงานในภาครัฐ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีบทบาทในการเฝ้าระวัง ไม่ให้มีการทำลายแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติที่อยู่ในท้องถิ่นของตน โดยรัฐควรจะเร่งส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ให้ได้เข้ามามีบทบาทในการออกกฎหมายของตนเอง อาทิเช่น เทศบัญญัติ หรือข้อบัญญัติของสุขาภิบาล เพื่อนำเอามาใช้ในการจัดการและการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง ที่อยู่ในท้องถิ่นของตน หรือเพื่อใช้ในการควบคุมการประกอบกิจกรรมบางอย่างที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ตามธรรมชาติของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่อยู่ในท้องถิ่นแห่งนั้น ภายใต้กรอบของบทบัญญัติในกฎหมายหลัก นอกจากนี้รัฐควรที่จะเร่งส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังทั้งในส่วนกลางและในส่วนภูมิภาค เพื่อให้เข้ามามีบทบาทการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองดูแลแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติร่วมกันกับภาครัฐ เพิ่มมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

## 5. ข้อเสนอแนะอื่นๆ

นอกจากแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับกระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศตามที่ได้นำเสนอไปแล้วนั้น ผลจากการศึกษาวิจัยในฉบับนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

5.1 ควรจะได้นำเอาวิธีการในการแบ่งเขตการจัดการ (Management Zoning) ตามลักษณะและประเภทของกิจกรรมที่อนุญาตให้ดำเนินการได้ ภายในบริเวณแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดเขตพื้นที่สงวนรักษาเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (Preservation Zone) เขตพื้นที่เพื่อการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ (Scientific Zone) หรือเขตพื้นที่ๆ อนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว หรือการทำประมง เหล่านี้เป็นต้น

ในลักษณะเช่นเดียวกันกับที่ประเทศออสเตรเลีย ได้นำเอาใช้ในการจัดการแหล่งทรัพยากรแนวปะการังภายในเขตอุทยานแห่งชาติ The Great Barrier Reef Marine Park และในเขตอุทยานแห่งชาติแห่งอื่นๆ ตามประเภทและลักษณะของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติที่มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ ซึ่งนับได้ว่ามีความเหมาะสมที่ประเทศไทยจะได้นำเอามาปรับใช้ในการจัดการแหล่งทรัพยากรแนวปะการังที่มีอยู่ โดยเฉพาะภายในแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ ที่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังในหลายรูปแบบที่มีความแตกต่างกันออกไปตามประเภทและลักษณะในการใช้งาน เพื่อที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นต่อสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแหล่งทรัพยากรแนวปะการัง อาทิเช่น การแบ่งเขตการใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรแนวปะการัง ที่อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลแห่งต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการกำหนดประเภทของกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการัง ให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแนวปะการังในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีความแตกต่างกันออกไปนั่นเอง

5.2 ในบริเวณแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติแห่งต่างๆ นั้น ควรจะมีการศึกษาถึงขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ (Carrying Capacity) ไม่ว่าจะเป็นขีดความสามารถในทางกายภาพ หรือขีดความสามารถในทางนิเวศวิทยา ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้นำเอามาใช้เป็นแนวทางในการพิจารณากำหนดถึงประเภทของกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐจะอนุญาตให้ดำเนินการภายในแหล่งทรัพยากรแนวปะการังได้ อาทิเช่น การกำหนดถึงจำนวนของนักท่องเที่ยวที่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรแนวปะการังภายในแหล่งท่องเที่ยวแห่งต่างๆ หรือการกำหนดถึงประเภทของการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวดำน้ำ เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติในแต่ละแห่ง ที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังเช่นที่ประเทศออสเตรเลียได้นำเอาใช้ในการกำหนดจำนวนของนักท่องเที่ยว และประเภทของกิจกรรมที่จะอนุญาตให้เข้าไปดำเนินการได้ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ The Great Barrier Reef Marine Park เพื่อที่จะเป็นรักษาสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังเอาไว้โดยการคำนึงถึงขีดความสามารถของพื้นที่ๆ จะรองรับเอาไว้ได้ โดยที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติของแหล่งทรัพยากรแนวปะการัง

5.3 ควรจะนำเอาแนวทางในการจัดการท่องเที่ยว ในรูปแบบของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Eco-Tourism) มาปรับใช้กับกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในแหล่งท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรแนวปะการังตั้งอยู่ ดังเช่นที่ประเทศออสเตรเลียได้นำเอาใช้ในการจัดกิจกรรมการท่องเที่ยว



ภายในแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติที่เป็นแหล่งมรดกทางธรรมชาติของชาติ (National Heritage) แห่งต่างๆ ซึ่งประเทศบรูไนได้นำเอามาปรับใช้ในการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติจนกระทั่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศไทยควรจะมีการนำเอากิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบที่มีความสอดคล้องกับการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มาปรับใช้ ในการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในแหล่งทรัพยากรแนวปะการังและแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติในประเภทอื่นๆ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยว และประชาชนโดยทั่วไปได้ประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบที่จะไม่เป็นการทำลายระบบนิเวศตามธรรมชาติ และในขณะเดียวกันก็ยังจะให้นักท่องเที่ยวได้รับทราบถึงความสำคัญของทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ เพื่อที่จะให้นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบการในด้านการท่องเที่ยวต่างๆ ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป นอกจากนี้แล้วรัฐก็ยังคงต้องดำเนินการเพื่อที่จะปลูกฝังแนวความคิดในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการัง ให้เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยว และกับประชาชนในท้องถิ่นที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวภายในแหล่งท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรแนวปะการังตั้งอยู่นั้น ไปในเวลาเดียวกันอีกด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้นักท่องเที่ยวและประชาชนในท้องถิ่นเหล่านั้นได้เกิดความหวงแหนแหล่งทรัพยากรแนวปะการังตามธรรมชาติ และมุ่งที่จะดูแลรักษาแหล่งทรัพยากรแนวปะการังภายในท้องถิ่นของตนเอาไว้ให้คงอยู่ตลอดไป

5.4 รัฐควรที่จะได้เร่งรัดการดำเนินการเพื่อเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญา ที่มี ความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการคุ้มครองทรัพยากรแนวปะการัง โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญานั้นๆ อันได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลฉบับปี ค.ศ. 1982 (The Third United Nations Conference on The Law of The Sea หรือ UNCLOS III) ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้กระบวนการในการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังในประเทศไทยสามารถที่จะดำเนินการไปได้ในมาตรฐานเดียวกันกับนานาอารยประเทศที่ปฏิบัติกัน นอกจากนี้แล้วในพันธระกรณีตามอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกแล้วคือ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดของพืชป่าและสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora หรือ CITES) และ อนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) นั้น ประเทศไทยก็ควรที่จะเร่งรัดเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพันธระกรณีในอนุสัญญาให้ได้มากที่สุด ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครองปะการังและสัตว์ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแนวปะการัง ให้ปลอดภัยจากกระบวนการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์

ของปะการังและสัตว์น้ำชนิดอื่นๆ นอกจากนี้แล้วก็ยังช่วยคุ้มครองไม่ให้มีการถูกล่าหายไปของแหล่งทรัพยากรแนวปะการังในฐานะที่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำตามธรรมชาติ ดังเช่นที่สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับต่างๆ เหล่านี้ได้กำหนดเอาไว้ต่อไป

5.5 ควรที่จะนำเอาแนวทางในการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศต่างๆ ที่ได้หยิบยกนำมาเป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษา มาปรับใช้เพื่อที่จะทำให้กระบวนการในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทย มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการนำเอาระบบการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ (Management Zoning) ภายในบริเวณแนวปะการัง หรือการปลูกฝังแนวความคิดในเรื่องการอนุรักษ์สถานที่สำคัญที่เป็นแหล่งมรดกของชาติ (National Heritage) ให้กับประชาชนภายในชาติของประเทศออสเตรเลีย หรือการนำเอาวิธีการจัดการท่องเที่ยวในรูปแบบของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Eco-Tourism) ของประเทศออสเตรเลียและประเทศบรูไน เป็นต้น เพื่อที่จะนำเอามาปรับใช้ให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ของทรัพยากรแนวปะการังในปัจจุบัน ของประเทศไทย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้แนวทางการจัดการ และการพิทักษ์ทรัพยากรแนวปะการังของประเทศไทยได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย