



## บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### 5.1 บทสรุป

จากสมมติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ที่ว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา แต่เพื่อพิจารณาถึงกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลนในปัจจุบัน ไม่ว่าจะ เป็น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 อำนวยหน้าที่ในการจัดการเป็นของรัฐแต่เพียงลำพังเท่านั้น รัฐยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแต่อย่างใด การจัดการโดยรัฐเพียงลำพัง แสดงให้เห็นแล้วว่า ไม่สามารถที่จะจัดการป่าชายเลนอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น หากรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชายเลน โดยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชน มีระดับการมีส่วนร่วมและรูปแบบ การมีส่วนร่วมที่มีความชัดเจนและเหมาะสมก็จะช่วยแก้ปัญหานี้ได้ อีกทั้งยังเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอีกด้วย” ซึ่งเมื่อได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการในการจัดการป่าชายเลนในปัจจุบันแล้วจะพบว่า ข้อเสนอสมมติฐานนี้มีความถูกต้อง

ดังจะเห็นได้จากสภาพของป่าชายเลนในปัจจุบันนี้ กำลังประสบปัญหาความเสื่อมโทรม และมีปริมาณลดลง จนถึงขั้นวิกฤต ไม่ว่าจะ เป็นป่าชายเลนที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าชายเลนที่อยู่ในเขตอุทยาน แห่งชาติก็ตาม

จากปัญหาความเสื่อมโทรม และมีปริมาณลดลงอย่างรวดเร็วของป่าชายเลนนั้น มีผลมาจาก การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐและประชาชน ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุของปัญหาความเสื่อมโทรม และลดลงของป่าชายเลนได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. สาเหตุของการบุกรุกทำลายป่าชายเลนของประชาชน เพื่อต้องการที่ดินทำกิน เช่น การบุกรุกทำลายป่าชายเลนเพื่อทำนาเกลือ ทำเหมืองแร่ การตัดไม้ในป่าชายเลนเพื่อทำฟืนเผาถ่าน ตลอดจนการบุกรุกทำลายป่าชายเลน เพื่อเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย

2. การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าชายเลนของผู้ที่ได้รับอนุญาต หรือได้รับสัมปทานจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือจากรัฐบาล เพื่อการทำไม้ ทำนาเกลือ การทำเหมืองแร่ โดยผู้รับอนุญาต หรือผู้รับสัมปทานไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการอนุญาต หรือในการให้สัมปทาน

อย่างเคร่งครัด เช่น ผู้ได้รับสัมปทานทำไม้ ไม่ยอมปลูกป่าชายเลน ตามกำหนดในเงื่อนไขสัมปทาน เมื่อทำการตัดไม้จากป่าชายเลนแล้ว

3. การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้ประเทศได้มีการระดมเอาไม้จากป่าชายเลนมาใช้ เพื่อเป็นวัตถุดิบในกระบวนการผลิตในอัตราสูง ตลอดจนนโยบายของรัฐในการให้อนุญาต หรือให้สัมปทาน แก่เอกชน ในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการทำไม้ การทำเหมืองแร่ การทำนาเกลือก็ตาม นอกจากนี้ จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศทำให้มีการขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมไปด้วย ทำให้กลุ่มนายทุนอาศัยช่องว่างของกฎหมายในการเข้ายึดถือครอบครองพื้นที่ป่าชายเลน เพื่อเป็นกรรมสิทธิ์ของตนแล้วดำเนินการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าชายเลนดังกล่าว

ซึ่งจากสภาพปัญหาต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้ เกิดขึ้นจากการกระทำของประชาชนบางคนบางกลุ่มและรัฐที่มุ่งที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากป่าชายเลนแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการสูญเสียป่าชายเลน ซึ่งกล่าวโดยสรุปก็คือ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เกิดขึ้นจากการที่รัฐไม่มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลน ดังจะเห็นได้จากมาตรการทางกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลน ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหามนุษย์ทำลายป่าชายเลนได้ นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลน ยังคงเป็นการดำเนินการแต่เพียงหน่วยงานของรัฐแต่เพียงลำพังเท่านั้น ประชาชนยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการป่าชายเลนแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลนทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว มิได้บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนไว้ ในขณะที่ประชาชนในชุมชนป่าชายเลนบางพื้นที่สามารถที่จะรวมกลุ่มกัน เพื่อจัดการป่าชายเลนในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างเช่น ประชาชนในพื้นที่ตำบลคลองโคน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งเป็นประชาชนที่ผู้เขียนใช้เป็นกรณีศึกษา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์พิทักษ์รักษาป่าชายเลนก็ตาม โดยได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่ประชาชนในชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้นเอง เช่น กำหนดให้ประชาชนที่ตัดไม้จากป่าชายเลน จะต้องทำการปลูกทดแทน การตั้งข้อรังเกียจแก่ผู้บุกรุกทำลายป่าชายเลน การห้ามมิให้ผู้ฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ของชุมชนใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนชั่วระยะเวลาที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่า ประชาชนในชุมชนป่าชายเลนบางพื้นที่นั้น สามารถจัดการป่าชายเลนได้อย่างมีประสิทธิภาพประกอบทั้งเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อย่างเช่น มาตรา 46 และมาตรา 56 ก็ได้

บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติไว้ ดังได้กล่าวมาแล้ว แต่กฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลนทั้ง 3 ฉบับนั้น ยังมีได้บัญญัติรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนไว้แต่อย่างใด ซึ่งถือว่าเป็นอุปสรรค และข้อจำกัดในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน ดังนั้น เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิทธิที่ได้รับรองโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อันเป็นการสอดคล้องต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐจึงมีหน้าที่ที่จะต้องตรากฎหมายออกมาบัญญัติรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนด้วย โดยกฎหมายนั้นจะต้องมีรูปแบบขององค์กรของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสม และมีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมพิจารณาและตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล และร่วมรับผลกระทบ

นอกจากการจัดการป่าชายเลนของรัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวแล้ว ยังมีปัญหาดังต่อไปนี้อีกที่ทำให้การจัดการป่าชายเลนของรัฐไม่มีประสิทธิภาพ คือ

#### 1. ปัญหาในด้านกฎหมาย

จากการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลนนั้น ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 นั้น พบว่ามาตรการทางกฎหมายตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวนี้ ยังไม่สามารถนำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ซึ่งพบว่ามีประเด็นปัญหาที่สำคัญดังต่อไปนี้

##### 1.1 ปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้รัฐไม่สามารถนำเอามาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการจัดการป่าชายเลน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐมักละเลยไม่ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดต่อกฎหมายอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากอัตราการทำลายป่าชายเลนที่มี การบุกรุกทำลายอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นการบุกรุกทำลายป่าชายเลนที่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 การบุกรุกทำลายป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และการบุกรุกทำลายป่าชายเลนที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ

## 1.2 ปัญหาในเรื่องการนำมาตรการบังคับทางกฎหมายมาใช้บังคับในการจัดการปาชายเลน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า แม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 จะได้กำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ทั้งมาตรการบังคับทางปกครอง มาตรการบังคับทางอาญา และมาตรการบังคับทางแพ่ง ก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่า มาตรการบังคับทางกฎหมายยังไม่สามารถนำมาใช้บังคับในการจัดการปาชายเลนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ เช่น ในส่วนของมาตรการบังคับทางอาญา แม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 นั้น กฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวจะได้กำหนดโทษไว้ทั้งโทษจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สืบก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถที่จะยับยั้งการบุกรุกทำลายปาชายเลนได้ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า เนื่องมาจากอัตราโทษตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าว นั้น ยังมีอัตราโทษที่ต่ำจนเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับความเสี่ยงของผู้กระทำผิดที่จะทำการบุกรุกทำลายปาชายเลน เพื่อประโยชน์ด้านต่าง ๆ ของตน ในส่วนของมาตรการบังคับทางแพ่งนั้น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มิได้กำหนดมาตรการทางแพ่งไว้ ซึ่งในการฟ้องเรียกค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้กระทำการใด ๆ อันเป็นการบุกรุกทำลาย หรือก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ปาชายเลนจะสามารถใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 แก่ผู้กระทำการบุกรุกทำลายหรือก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ปาชายเลนได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็มักมิได้อาศัยกฎหมายดังกล่าวในการฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด นอกจากนี้แม้ตามกฎหมายดังกล่าวสามารถที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนได้ แต่ก็ป็นกรณีที่กำหนดไว้ในกฎหมายนั้นเท่านั้น ซึ่งไม่เป็นการเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการจัดการปาชายเลน ดังนั้นจึงควรนำมาตรการทางแพ่งมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถนำมาตรการทางแพ่งตามกฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวมาฟ้องเรียกค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนจากผู้บุกรุกทำลาย หรือก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมแก่ปาชายเลนได้ เพื่อที่จะนำเงินค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนนั้น มาใช้ในการอนุรักษ์และพิทักษ์รักษาปาชายเลนต่อไป

## 2. ปัญหาในด้านการบริหารจัดการ

จากการศึกษาถึงนโยบาย และแผนการดำเนินงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลน ซึ่งได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลนนั้น พบว่าการดำเนินงานของรัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมติคณะรัฐมนตรีนั้น ยังไม่มีความต่อเนื่องตามแนวทางที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ นโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐนั้น ในแต่ละนโยบายและแผนการดำเนินงานนั้น ยังไม่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายและแผนการดำเนินงานให้เป็นผลสำเร็จได้

## 3. ปัญหาในด้านองค์กรภาครัฐ

จากการศึกษาถึงบทบาทอำนาจและหน้าที่ขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลนนั้น พบว่ามีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลนหลายองค์กร ในการจัดการป่าชายเลน จึงทำให้มีปัญหาในการจัดการป่าชายเลนขององค์กรภาครัฐที่สำคัญต่อไปนี้

### 3.1 ปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

ในการจัดการป่าชายเลน นอกจากกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง จะเป็นองค์กรภาครัฐ ซึ่งเป็นองค์กรหลัก ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลนในแต่ละพื้นที่แล้วนั้น ในการจัดการป่าชายเลนยังต้องอาศัยความร่วมมือกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็น กรมประมง กรมที่ดิน เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานของแต่ละองค์กรนั้น ได้ดำเนินการไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรที่ทำหน้าที่จัดการป่าชายเลนกับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน เช่น กรมป่าไม้มีหน้าที่ในการอนุรักษ์และพิทักษ์ป่าชายเลน ในขณะที่กรมประมงจะทำการส่งเสริมกิจกรรมการทำประมง ซึ่งที่ผ่านมากการขาดการประสานงานระหว่างกรมป่าไม้และกรมประมง ได้ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนถูกทำลายไปเพื่อทำนากุ้งเป็นจำนวนมาก เนื่องจากกรมประมงนั้นมีนโยบายส่งเสริมกิจการการทำนากุ้ง ในขณะที่กรมป่าไม้มีหน้าที่ในการอนุรักษ์และพิทักษ์รักษาป่าชายเลน

### 3.2 ปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่

การขาดแคลนพนักงานเจ้าหน้าที่ในจำนวนที่เพียงพอต่อการป้องกัน การบุกรุกทำลายป่าชายเลน ตลอดจนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ในจำนวนที่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการ

ฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่ถูกทำลาย เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้การจัดการป่าชายเลนโดยองค์กรภาครัฐนั้น ดำเนินไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนั้น จะเห็นได้ว่าปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการจัดการป่าชายเลน ซึ่งเป็นสาเหตุให้ป่าชายเลนเสื่อมโทรมและมีปริมาณลดลงจนถึงขั้นวิกฤตอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการจัดการป่าชายเลน ซึ่งได้ดำเนินการโดยรัฐแต่เพียงลำพัง ซึ่งรัฐยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแต่อย่างใดนั้น ทำให้การจัดการป่าชายเลนของรัฐที่ผ่านมาไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะจัดการป่าชายเลน ซึ่งปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ จะต้องได้รับการแก้ไข โดยเฉพาะในส่วนของความร่วมมือของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน ซึ่งหากสามารถทำการแก้ไขปัญหา โดยสามารถให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ โดยมีรูปแบบขององค์กรประชาชนที่เหมาะสม และระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ แล้ว ก็จะช่วยแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมและการลดปริมาณลงของป่าชายเลนลงได้

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะอื่น ๆ ดังต่อไปนี้

### 1. การแก้ไขปัญหาในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในส่วนของ การแก้ไขปัญหาในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าจะต้องมีการตรากฎหมายออกมาบัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน โดยผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรตรากฎหมายเฉพาะออกมาบัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน โดยกฎหมายนั้น จะต้องมีการรูปแบบขององค์กรประชาชนในการมีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสมและมีระดับการมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ และควรแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1.1 กฎหมายเฉพาะที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน

จากที่กล่าวมาแล้วว่ากฎหมายเฉพาะที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะต้องมีรูปแบบองค์กรประชาชนในการมีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสมและควรมีระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนในระดับต่าง ๆ ดังนั้นรูปแบบองค์กรประชาชนและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนนั้น ควรมีรูปแบบองค์กรและระดับการมีส่วนร่วมอย่างไร ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

### 1.1.1 รูปแบบองค์กรประชาชน

จากกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนในพื้นที่ตำบลคลองโคน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม ถึงรูปแบบองค์กรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลนนั้น ควรจะประกอบด้วย รัฐ อบต. ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชน นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในการจัดการป่าชายเลนควรจะประกอบด้วยองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่เข้ามาทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลน เช่นเดียวกับกรณีศึกษาดังกล่าว โดยบทบาทขององค์กรภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนในการจัดการป่าชายเลนนั้น ควรจะกำหนดบทบาทที่แตกต่างกันออกไป ซึ่ง รัฐ อบต. ผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรพัฒนาเอกชน ควรจะเป็นองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการจัดการป่าชายเลนในด้านต่าง ๆ เช่น อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ การให้ความรู้ทางวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น แต่องค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลนนั้น ควรจะกระทำโดยประชาชนเท่านั้น ดังนั้นรูปแบบองค์กรประชาชนในการจัดการป่าชายเลนนั้น ควรจะต้องมาจากตัวแทนประชาชนในชุมชนป่าชายเลนในแต่ละพื้นที่ ไม่ว่าจะในพื้นที่ป่าชายเลน ตาม พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าชายเลนที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ มาทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลน โดยประชาชนในพื้นที่เลือกตัวแทนขึ้นมาทำหน้าที่ในการบริหารจัดการป่าชายเลนแทนประชาชนในชุมชน โดยให้ประชาชนในชุมชนดังกล่าวซึ่งมีอายุไม่น้อยกว่า 18 ปี บริบูรณ์ รวมตัวกันเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 50 คนลงชื่อเสนอเพื่อขอทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลน โดยมีคณะกรรมการพิจารณาคำขอซึ่งควรประกอบด้วย อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานป่าไม้จังหวัด เป็นผู้พิจารณาคำขอจัดการป่าชายเลน โดยประชาชนในชุมชนนั้น จะต้องเสนอแผนการจัดการป่าชายเลนเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาคำขอ เพื่อพิจารณาคำขอด้วย ทั้งในเรื่องของการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์และพิทักษ์รักษาป่าชายเลน เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคำขอลงมติอนุมัติให้จัดการป่าชายเลนในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนคนอื่นที่มีได้ลงชื่อขอจัดการป่าชายเลน ได้มีโอกาสเข้ามา

ลงชื่อร่วมเป็นสมาชิกด้วย ภายในกำหนด 1 เดือน นับแต่วันที่คณะกรรมการพิจารณาคำขออนุมัติ ให้จัดการป่าชายเลนได้ เมื่อได้สมาชิกที่จะมาเข้าร่วมในการจัดการป่าชายเลนแล้ว ก็ต้องเปิด โอกาสให้สมาชิกได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการจัดการป่าชายเลน โดยกำหนดให้สมาชิกที่มี อายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปมีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนและมี สิทธิเลือกตั้งคณะกรรมการ จัดการป่าชายเลน โดยคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนควรจะมี จำนวนประมาณ 10 คน และควรประกอบด้วยคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนอื่นอีก ซึ่ง ประกอบด้วยองค์การพัฒนาเอกชน นายองค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่ ป่าชายเลนที่ขอจัดการเป็นคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง โดยอำนาจหน้าที่ในการ จัดการป่าชายเลนนั้นเป็นของคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้ง ส่วน คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่งจะทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ และทำ หน้าที่ตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง และมีสิทธิเสนอเพื่อถอดถอน คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้งออกจาก ตำแหน่งได้ โดยเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาคำขอให้ดำเนินการถอดถอนเพื่อให้มีการเลือกตั้ง คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้งใหม่ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ มี คำสั่ง ถอดถอนโดยผู้เขียนมีความเห็นว่าการจัดการป่าชายเลนของคณะกรรมการจัดการป่า ชายเลน ที่มาจากการเลือกตั้งนั้นสามารถจัดการป่าชายเลนในพื้นที่ต่าง ๆ ได้ดังนี้

(1) การจัดการป่าชายเลนในพื้นที่ป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และในพื้นที่ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นให้จำแนกเขตป่า ออกเป็น 2 ประเภท คือ เขตการใช้ประโยชน์และเขตอนุรักษ์ ประชาชนในชุมชนสามารถใช้ ประโยชน์จากป่าชายเลนได้เฉพาะเขตการใช้ประโยชน์เท่านั้น โดยคณะกรรมการจัดการป่าชาย เลนที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ข้อบังคับ เพื่อใช้บังคับในชุมชนให้สมาชิกทุก คนและบุคคลภายนอกจะต้องปฏิบัติตามโดยกฎหมายจะต้องให้อำนาจแก่คณะกรรมการจัดการ ป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และข้อบังคับเพื่อใช้บังคับภายใน ชุมชนและบุคคลภายนอกได้ด้วยโดยรายได้ที่ได้จากการจัดการป่าชายเลนนั้น ให้คณะกรรมการ จัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้ง นำมาเป็นกองทุนในการบริหารจัดการป่าชายเลนต่อไป

(2) การจัดการป่าชายเลนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เนื่องมาจากการ กำหนดเขตอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 นั้นมีเจตนารมณ์ใน การอนุรักษ์พื้นที่ป่าเป็นสำคัญ ดังนั้นคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้งจึงมี อำนาจจัดการเพียงการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุรักษ์และ



พิทักษ์รักษาป่าชายเลนเท่านั้น ไม่มีสิทธิกำหนดมาตรการในการใช้ประโยชน์จากป่าชายเลน เว้นแต่จะแสดงให้เห็นที่พอใจแก่คณะกรรมการพิจารณาคำขอว่า คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้งสามารถที่จะใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนได้อย่างยั่งยืน

นอกจากนี้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้ง และคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง ควรจะมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(1) กฎหมายควรกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนทั้งที่มาจากการเลือกตั้ง และโดยตำแหน่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจ จับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนและควรกำหนดให้ประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นสมาชิกเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดในกรณีการกระทำความผิด ซึ่งนำได้ด้วย

(2) กฎหมายควรกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจฟ้องเรียกหรือค่าเสียหายต่อบุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนได้ และนำค่าเสียหายที่ได้มานั้นมาเป็นกองทุนในการบริหารจัดการป่าชายเลนต่อไป

(3) กฎหมายควรกำหนดให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการป่าชายเลนของชุมชนทั้งในด้าน เงินทุน อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ การให้ความรู้ทางวิชาการและอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการจัดการป่าชายเลน

#### 1.1.2 ระดับในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน

นอกจากจะต้องมีรูปแบบขององค์กรประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชายเลน ที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมแล้ว ระดับในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนนั้น นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากที่จะเป็นตัวกำหนดสิทธิและแนวทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการป่าชายเลน โดยระดับในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน นั้นจะต้องมีความชัดเจน และเป็นรูปธรรม เช่นกันดังนั้นกฎหมายที่บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลน จะต้องรับรองระดับในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ ด้วย ซึ่งพิจารณาได้จาก ระดับ การมีส่วนร่วมในระดับ ต่าง ๆ ดังนี้

## (1) การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ในการร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้น ประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปายายเลน จะต้องมีสิทธิที่จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ เกี่ยวกับการจัดการปายายเลน อย่างเช่น การให้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการในการที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด เกี่ยวกับปายายเลน การให้ความรู้แก่ประชาชนในการจัดการปายายเลน เพื่อให้การจัดการปายายเลนของชุมชน ดำเนินไปโดยมีประสิทธิภาพและไม่เกิดปัญหา ความขัดแย้งในการจัดการ

## (2) การร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็น

นอกจากจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการปายายเลนแล้ว รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมคิดร่วมแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการจัดการปายายเลนด้วย ก่อนดำเนินการ หรือโครงการใดๆเกี่ยวกับการจัดการปายายเลน เช่นการทำประชาพิจารณ์เป็นต้น

## (3) การร่วมพิจารณา และตัดสินใจ

ในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปายายเลนในระดับของการร่วมพิจารณา และตัดสินใจนั้น คณะกรรมการจัดการปายายเลนโดยตำแหน่งสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจ ในการจัดการปายายเลนได้ เช่น การร่วมพิจารณาและตัดสินใจในการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ จากปายายเลนการกำหนดเขตพื้นที่ในการอนุรักษ์และพิทักษ์รักษาปายายเลน ซึ่งการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ และเขตพื้นที่อนุรักษ์และพิทักษ์รักษาปายายเลนนั้น คณะกรรมการจัดการปายายเลนโดยตำแหน่งในฐานะองค์กรประชาชน สามารถที่จะดำเนินการร่วมกับรัฐได้

## (4) การร่วมดำเนินการ

ในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในระดับของการร่วมดำเนินการนั้นนอกจากกฎหมายจะต้องรับรองสิทธิให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับของการร่วมดำเนินการแล้ว รัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนได้ ตระหนักและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการร่วมดำเนินการ จะทำให้การจัดการปายายเลนขององค์กรประชาชนเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในระดับของการร่วมดำเนินการรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการร่วมกับรัฐ

## (5) ร่วมติดตามตรวจสอบและประเมินผล

นอกจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการแล้ว ยังจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน ในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการติดตาม

ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการของรัฐ หรือการดำเนินการของคณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง โดยการกำหนดให้ประชาชนในชุมชนมีสิทธิตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ หรือคณะกรรมการจัดการป่าชายเลน โดยตำแหน่งดำเนินการตามวัตถุประสงค์หรือไม่

#### (6) ร่วมรับผลกระทบ

เมื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วม ในการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลแล้ว จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ร่วมรับผลกระทบด้วยโดย กำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง มีอำนาจฟ้องร้องเพื่อดำเนินคดีกับรัฐ หรือผู้กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎเกณฑ์ที่ชุมชนได้กำหนดไว้ ทั้งฟ้องร้องคดีอาญา และฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีแพ่ง

### 1.2 กฎหมายที่นำมาบังคับใช้ในการจัดการป่าชายเลน

#### 1.2.1 การแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

การแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ในเรื่องของการ อนุญาตหรือการให้สัมปทานทำไม้ประเภท ก. ไม้หวงห้ามธรรมดา โดยควรกำหนดให้ คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุญาตหรือให้ สัมปทานทำไม้ประเภท ก. ไม้หวงห้ามธรรมดาร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือรัฐบาล โดยควรนำ เงินที่ได้จากการอนุญาตหรือการให้สัมปทานในกรณีที่มีมติอนุญาตหรือการให้สัมปทานมาจัดแบ่ง ให้แก่ คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่งไปใช้ในการจัดการป่าชายเลนด้วย

#### 1.2.2 การแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

ควรแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ในเรื่อง อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และอธิปไตยในการอนุญาตให้บุคคลใดเข้ามาใช้ประโยชน์ป่าชาย เลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยควรกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจ ในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตด้วย เช่น การ พิจารณาในเรื่องการขออนุญาตทำไม้ในป่าชายเลนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เป็นต้น โดยเงิน ที่ได้จากการอนุญาตหากมีมติอนุญาตดังกล่าว นั้น ให้รัฐจัดสรรแก่คณะกรรมการจัดการป่าชาย เลนโดยตำแหน่งมาใช้ในการจัดการป่าชายเลนต่อไป

#### 1.2.3 การแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ควรแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในเรื่องของ อำนาจหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการที่จะอนุญาตให้บุคคลใดใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนที่อยู่ใน

เขตอุทยานแห่งชาติ โดยควรกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่งของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจ ในการอนุญาตดังกล่าวด้วย เช่น การมีส่วนร่วมพิจารณา การขออนุญาตขุดถ่ายทำภาพยนตร์ ในพื้นที่ป่าชายเลนที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ หากพิจารณาไม่มีมติอนุญาต จะต้องมีการจัดสรรเงินรายได้ให้แก่คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่ง นำไปใช้ในการอนุรักษ์และพิทักษ์รักษาป่าชายเลนที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติด้วย

## 2. การแก้ไขปัญหาด้านกฎหมาย

การแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายนั้นถือว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาการจัดการป่าชายเลนที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอของรัฐ ซึ่งผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้ คือ

### 2.1 การแก้ไขปัญหาด้านเรื่องของการบังคับใช้กฎหมาย

รัฐ จะต้องมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยอาจกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ละเลย ไม่ดำเนินการกับผู้กระทำความผิด หรือรู้เห็นเป็นใจกับผู้กระทำความผิด หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยอาจกำหนดให้คณะกรรมการจัดการป่าชายเลนโดยตำแหน่งมีอำนาจตรวจสอบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รัฐได้

### 2.2 การแก้ไขปัญหาด้านเรื่องการนำมาตรการบังคับทางกฎหมายมาใช้ในการจัดการป่าชายเลน

#### 2.2.1 มาตรการบังคับทางอาญา

ควรแก้ไขเพิ่มเติมโทษจำคุกและปรับ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้นกว่าเดิม และควรมีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง เพื่อให้มีความเข็ดหลาบ หวาดกลัวที่จะกระทำผิดซ้ำอีก และเพื่อเป็นกรณีตัวอย่างแก่บุคคลอื่นที่คิดว่าจะกระทำผิดต่อไป และควรนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามกฎหมายอาญามาใช้บังคับในกฎหมายทั้ง 3 ฉบับด้วย โดยกำหนดห้ามมิให้ผู้กระทำการใด ๆ อันเป็นการเสียหายต่อป่าชายเลนโดยเจตนาที่เป็นความผิดร้ายแรง เช่น การเผาป่าชายเลน ห้ามเข้าทำประโยชน์หรือกระทำการใด ๆ ในพื้นที่ป่าชายเลนชั่วคราวที่จำกัด

## 2.2.2 มาตรการบังคับทางแพ่ง

ควรนำบทบัญญัติในเรื่องค่าเสียหาย หรือค่าสินไหมทดแทนมา บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ฟ้องร้องเพื่อเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ถูกทำลายหรือก่อให้เกิดความเสียหาย โทรมแก่ป่าชายเลนได้ นอกจากนี้ยังควรกำหนดให้ประชาชนในชุมชนโดยตัวแทนของชุมชนเช่น คณะกรรมการจัดการป่าชายเลน โดยตำแหน่งมีอำนาจฟ้องเรียกค่าเสียหาย หรือค่าสินไหม ทดแทนร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ด้วย และนำเงินค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนนั้นมาทำ การฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าชายเลนต่อไป

## 3. การแก้ไขปัญหาในด้านการบริหารจัดการ

รัฐควรกำหนดนโยบายและแผนการดำเนินงานในการจัดการป่าชายเลน ให้มีความ สอดคล้องและมีความต่อเนื่องกัน เพื่อที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะสามารถปฏิบัติงานตามนโยบายและ แผนการดำเนินงานของรัฐในการจัดการป่าชายเลนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ ของรัฐจะต้องดำเนินการตามนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐ ในการจัดการป่าชายเลน อย่างจริงจัง โดยเฉพาะนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมี ส่วนรวมของประชาชน ในการจัดการป่าชายเลน

## 4. การแก้ไขปัญหาในด้านองค์กร

### 4.1 การแก้ไขปัญหาการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการจัดการป่าชายเลนไม่ว่าจะเป็นกรมป่าไม้ กรมอุทยาน แห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จะต้องมีการติดต่อ ประสานงานและร่วมมือกันในการจัดการป่าชายเลน นอกจากนี้ยังจะต้องประสานงานและ ร่วมงานกับ องค์กรอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการป่าชายเลนอย่างเช่น กรมประมง และกรมที่ดินด้วยซึ่งจะทำให้การจัดการป่าชายเลนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 4.2 การแก้ไขปัญหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่

รัฐควรเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ในการป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ชายเลน ให้มีจำนวนมากขึ้น ประกอบทั้งควรเพิ่มงบประมาณ วัสดุ และอุปกรณ์ในจำนวนที่ เพียงพอในการนำมาใช้ฟื้นฟูและอนุรักษ์ป่าชายเลน

ในส่วนขอข้อเสนอแนะอื่น ๆ นั้นผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรมีการกำหนดแนวเขตป่าชายเลนตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้มีความชัดเจน แน่นนอน เพื่อป้องกันผู้บุกรุกทำลายป่าชายเลนอ้างว่าไม่ทราบแนวเขตที่แน่นอน ทำให้ขาดเจตนาบุกรุกทำลายและพ้นผิดไป
2. รัฐ ควรส่งเสริม และสนับสนุนกิจกรรมในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง เช่น โครงการปลูกป่าไม้ชายเลน โดยความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้สึกรักและหวงแหนป่าชายเลน
3. รัฐ ควรส่งเสริมและสนับสนุนการให้ความรู้ทางวิชาการแก่ประชาชน เกี่ยวกับความสำคัญและประโยชน์ของป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนรักและหวงแหนป่าชายเลน
4. รัฐ ควรกำหนดให้ตัวแทนของทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และแผนการจัดการป่าชายเลนร่วมกับรัฐ ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารราชการส่วนภูมิภาค องค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชน และประชาชนเพื่อที่จะทำให้นโยบายและแผนการจัดการป่าชายเลนนั้นมาจากเจตนารมณ์ของทุกภาคส่วนในสังคมอย่างแท้จริง
5. จากกรณีศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชายเลนในพื้นที่ตำบลคลองโคน อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงครามนั้น พบว่าในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชายเลนนั้น ในระดับของการมีส่วนร่วมบางระดับประชาชนในชุมชนยังมีความขัดแย้งกันอยู่ โดยมีสาเหตุมาจากการประกอบอาชีพที่แตกต่างกัน ทำให้ประชาชนในชุมชนให้ความสำคัญกับป่าชายเลนแตกต่างกันออกไป โดยประชาชนในชุมชนที่ต้องพึ่งพิง อาศัยป่าชายเลนในการประกอบอาชีพ อย่างเช่น กลุ่มผู้ประกอบอาชีพประมงจะให้ความสำคัญกับป่าชายเลนมากกว่ากลุ่มผู้ประกอบอาชีพอื่น ดังนั้น รัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนทุกสาขาอาชีพได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่าชายเลนในระดับต่าง ๆ ด้วย ซึ่งจะทำให้การจัดการป่าชายเลนโดยองค์กรประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจาก การจัดการนั้นมาจากเจตนารมณ์ของประชาชนในชุมชนทุกคนร่วมกัน