



การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
ของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

**Law Enforcement for the Conservation of Biodiversity
of the Songkhla Lake Basin.**

โดย

นางสาวกรรณภัทร ชิตวงศ์

นายศาสตรา แก้วแพง

นางจirnันท์ เศษสวารี

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

โครงการวิจัยนี้ได้รับการสนับสนุนการวิจัย
จากงบประมาณเงินแผ่นดิน ประจำปี 2556
มหาวิทยาลัยทักษิณ



คำรับรองคุณภาพ

รายงานวิจัยเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
ผู้วิจัย วรรณภัทร ชิตวงศ์ ศาสตรา แก้วแพง และจิรนนท์ เศษสาวารี

สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ ขอรับรองว่ารายงานวิจัยฉบับนี้ได้ผ่านการประเมินจาก
ผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว มีความเห็นว่าผลงานวิจัยฉบับนี้มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์

- ดีมาก
- ดี
- ปานกลาง
- ต่ำ

.....
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรพันธุ์ เขมคุณาศัย)

ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนา

24 กุมภาพันธ์ 2557

ชื่อเรื่อง : การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

Law Enforcement for the Conservation of Biodiversity of the Songkhla Lake Basin.

ผู้วิจัย : นางสาววรรณภัทร ชิตวงศ์

ผู้วิจัยร่วม : นางสาวจิรนนท์ ชูชีพ

นายศาสตรา แก้วแพง

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการบังคับใช้ ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และเสนอแนะแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างรอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในจังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง และวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสารจากพระราชบัญญัติ อนุสัญญา และกฎระเบียบ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียและสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาพบว่า สภาพแวดล้อมของทะเลสาบสงขลาและความหลากหลายทางชีวภาพเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจาก การปล่อยน้ำเสียจากครัวเรือนและโรงงานอุตสาหกรรม สารเคมีจากการเกษตร น้ำเสียที่เกิดจากขยะ น้ำในทะเลสาบตื้นเขิน การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย การจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ การตัดไม้ทำลายป่าชายเลน และการรุกรานพื้นที่จากสิ่งปลูกสร้างที่ผิดกฎหมาย ส่วนด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ พบว่า มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์บ้างในบางท้องที่ โดยการปลูกป่าชายเลนและทำฟาร์มทะเล ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารน้อยจึงให้ความร่วมมือไม่เท่าที่ควร ประชาชนขาดจิตสำนึก ด้านการบังคับใช้กฎหมาย พบว่า มีการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวดและไม่เป็นเอกภาพ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ผู้บังคับใช้กฎหมายแต่ละหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ ไม่มีการประสานงานหรือบูรณาการ กำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ บางกรณีเจ้าพนักงานมาจากการเลือกตั้ง หากบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดแล้ว อาจส่งผลกระทบต่อถึงฐานเสียงได้ บางหน่วยงานขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ด้านกฎหมาย กฎหมายบางฉบับล้าสมัย

ข้อเสนอแนะ มีดังนี้ ด้านพื้นที่ ต้องบังคับใช้กฎหมายเข้มงวดในการควบคุมการทิ้งขยะ ปล่อยน้ำเสียหรือสารเคมีลงในน้ำ ควรเปิดทำเรื่อน้ำลึก ให้ความรู้ในเรื่องของการอนุรักษ์ สร้างจิตสำนึกให้ห่วงแหนทรัพยากรทางทะเล มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์โดยการกำหนดเขตอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลหรือฟาร์มทะเลทุกท้องที่ ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ ปลูกป่าชายเลนเพิ่มขึ้น มีผู้นำและจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และภาครัฐต้องส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ส่วนการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพนั้น หน่วยงานภาครัฐควรบังคับใช้กฎหมายในเชิงรุก เน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ในขณะที่เดียวกันต้องบังคับใช้กฎหมายให้ทั่วถึงและเข้มงวดมากขึ้น เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายควรเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมาย ปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง รัฐบาลควรกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองท้องถิ่นในการดูแลและใช้บังคับกฎหมาย หน่วยงานต่าง ๆ ควรประสานงานกันในการบังคับใช้กฎหมาย หรือมีการทำงานแบบบูรณาการ

Title : Law Enforcement for the Conservation of Biodiversity of the Songkhla Lake Basin.
Researcher : Ms. Kannaphat Chittawong
Co-researcher : Mr. Sattra Keawphang
Ms. Jiranan Setsavari

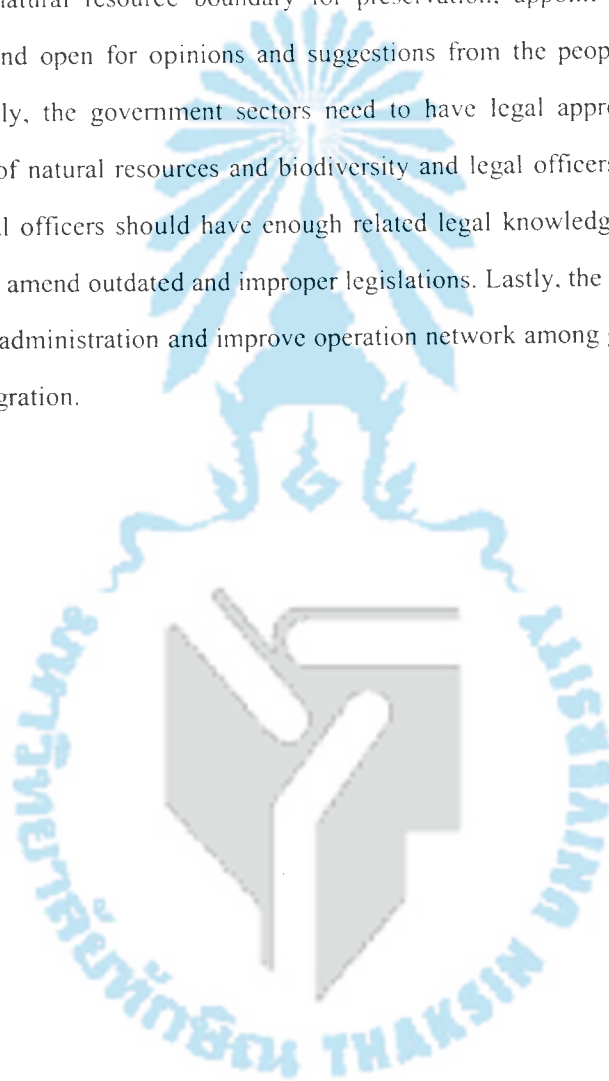
Abstract

The purpose of this research is to study legal enforcement status, issues and obstacles for conservation of biological diversity, to study participation in the preservation of human's biological diversity and to advise guidelines on efficient legal enforcement in biodiversity preservation in Songkhla's lake basin. This study used two research methods: questionnaires as a quantitative research by asking a sample group around Songkhla's lake basin in Songkhla and Phatthalung, and qualitative research from documents such as acts, conventions and related regulations, as well as, in-depth information from questioning the involving people and government officers who are related to the law enforcement.

The research found that the environment and biodiversity around Songkhla's lake basin had drastically changed by wastewater from households and industries, chemicals from agricultures, sewages, and illegal conducts like using illegal fishing tackle, fishing during spawning season, cutting off mangrove forest and trespassing by illegal construction. The lake is also shallower. Regarding participation in the preservation of human's biological diversity, only some people have participated in related activities, such as mangrove forest planting and sea farm. The people has informed little information and announcement, therefore, they do not pay attention and get much involvement. In addition, the people are lacking in legal consciousness of legal enforcement. It can be found that legal enforcement is weak and separated, lack of knowledgeable of legal staffs, which is resulted from loose legal enforcement, many discordant legislations and non-coordination between legal officers. There is a lack of knowledgeable legal staffs and updated legislations. In some cases that the staffs are from election, strict enforcement may affect their supporters.

Supportive guides for the preservation of biological diversity: Legal officers should look after the biological diversity thoroughly and enforce strictly by controlling trash dumping, a release of

polluted water or chemical into the lake and deep-sea port allowance. Also, they should educate the people about this preservation, build up their consciousness to value fishery resources, open an opportunity for conservation involvement, operate sea farms, release aquatic animals, grow mangrove forest, determine a natural resource boundary for preservation, appoint a leader and biodiversity preservation group, and open for opinions and suggestions from the people. To implement the law enforcement efficiently, the government sectors need to have legal approach strategy to focus on preventing affection of natural resources and biodiversity and legal officers enforce more thoroughly and strictly. The legal officers should have enough related legal knowledge, issue legal enforcement practical manuals and amend outdated and improper legislations. Lastly, the government should expand the authority to local administration and improve operation network among government sectors for law coordinating and integration.



กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ด้วยความอนุเคราะห์ของสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณที่สนับสนุนทุนในการศึกษาวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ที่อำนวยความสะดวกและขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษาในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

คณะผู้วิจัย

20 มีนาคม 2557



สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| คำรับรอง | |
| บทคัดย่อ | ก |
| Abstract | ค |
| กิตติกรรมประกาศ | จ |
| สารบัญ | ฉ |
| สารบัญตาราง | ฉ |
| สารบัญภาพ | ญ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย | 4 |
| 1.3 ขอบเขตของการวิจัย | 5 |
| 1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย | 5 |
| 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย | 7 |
| 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ | 7 |
| บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 9 |
| 2.1 กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 9 |
| 2.1.1 ที่ตั้งและพื้นที่ | 9 |
| 2.1.2 ลักษณะภูมิอากาศและภูมิประเทศ | 9 |
| 2.1.3 ระบบนิเวศของทะเลสาบสงขลา | 10 |
| 2.1.4 ปัญหาของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำของทะเลสาบสงขลา | 13 |
| 2.1.5 ทรัพยากรประมง | 13 |
| 2.1.6 ปัญหาของสถานภาพสัตว์น้ำ สภาพการทำประมง และสถานภาพน้ำ | 14 |
| 2.1.7 ความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 15 |
| 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย | 17 |
| 2.2.1 ความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย | 17 |
| 2.2.2 องค์ประกอบของการบังคับใช้กฎหมาย | 18 |

| | |
|---|----|
| 2.2.3 ความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายและสภาพบังคับของ กฎหมาย | 20 |
| 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ | 22 |
| 2.3.1 ความหมายของการอนุรักษ์ | 22 |
| 2.3.2 ความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | 22 |
| 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม | 23 |
| 2.4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม | 23 |
| 2.4.2 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม | 24 |
| 2.4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม | 25 |
| 2.4.4 ยุทธศาสตร์และการส่งเสริมการมีส่วนร่วม | 26 |
| 2.4.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม | 27 |
| 2.4.6 ข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วม | 29 |
| 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ | 31 |
| 2.5.1 ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพ | 31 |
| 2.5.2 ระดับของความหลากหลายทางชีวภาพ | 31 |
| 2.5.3 ความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ | 33 |
| 2.5.4 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทาง ชีวภาพในประเทศไทย | 34 |
| 2.5.5 แนวทางการดูแลและรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ | 36 |
| 2.6 แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและความ หลากหลายทางชีวภาพ | 37 |
| 2.6.1 หลักการระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle) | 37 |
| 2.6.2 หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดใช้เยียวยา | 39 |
| 2.6.3 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 | 40 |
| 2.6.4 กฎหมาย และนโยบายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ | 41 |
| (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 | 41 |
| (2) มาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ | 43 |
| (3) มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา | 43 |
| (4) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. 2535 | 44 |
| (5) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 | 45 |
| (6) พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 | 45 |

| | |
|---|----|
| (7) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 | 46 |
| 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 46 |
| 2.7.1 งานวิจัยในประเทศ | 46 |
| 2.7.2 งานวิจัยต่างประเทศ | 52 |
| บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย | 55 |
| 3.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ | 55 |
| 3.1.1 รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) | 55 |
| 3.1.2 สันทนาากลุ่ม (Focus group) | 55 |
| 3.1.3 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept interview) | 56 |
| 3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ | 56 |
| 3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) | 57 |
| บทที่ 4 ผลการศึกษา | 58 |
| 4.1 ผลการศึกษา | 58 |
| 4.1.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา | 58 |
| 4.1.2 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของ ประชาชนในพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 59 |
| 4.1.3 สภาพการบังคับใช้ ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเพื่อการ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 59 |
| 4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล | 68 |
| 4.2.1 กฎหมายไม่เป็นเอกภาพ | 68 |
| 4.2.2 การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | 70 |
| 4.2.3 ความล้มสมัยของกฎหมายบางฉบับ | 71 |
| 4.2.4 ความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย | 72 |
| 4.2.5 ไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทาง ชีวภาพ | 72 |
| 4.3 ข้อค้นพบจากผลการศึกษา | 73 |
| 4.3.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพที่เสื่อมโทรม/ขาดความ สมดุล | 73 |

| | |
|---|-----|
| 4.3.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 73 |
| (1) ปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย | 73 |
| (2) ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ | 73 |
| (3) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน | 73 |
| บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ | 74 |
| 5.1 สรุป | 74 |
| 5.1.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพ | 74 |
| 5.1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลสาบสงขลา | 74 |
| 5.1.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 75 |
| 5.2 อภิปรายผล | 75 |
| 5.3 ข้อเสนอแนะ | 77 |
| 5.3.1 ด้านกฎหมายและแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย | 78 |
| 5.3.2 ด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 79 |
| 5.3.3 ด้านการส่งเสริมมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 80 |
| บรรณานุกรม | 81 |
| ภาคผนวก ก แบบสอบถาม | 86 |
| ภาคผนวก ข ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม | 93 |
| ประวัติผู้วิจัย | 112 |

สารบัญตาราง

| | หน้า |
|---|------|
| ตารางที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง | 94 |
| ตารางที่ 2 การได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 96 |
| ตารางที่ 3 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 97 |
| ตารางที่ 4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 98 |
| ตารางที่ 5 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพและการบังคับใช้กฎหมาย | 99 |
| ตารางที่ 6 สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพ | 100 |
| ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยภาพรวมและรายด้าน | 101 |
| ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการร่วมวางแผน | 102 |
| ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการร่วมปฏิบัติ | 103 |
| ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการได้รับผลประโยชน์ | 104 |
| ตารางที่ 11 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการติดตามและประเมินผล | 105 |
| ตารางที่ 12 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 106 |
| ตารางที่ 13 ปัญหาและอุปสรรคของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 109 |
| ตารางที่ 14 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 110 |
| ตารางที่ 15 แนวทางในการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 111 |

สารบัญภาพ

ตารางที่ 2.1

หน้า

12



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลกจัดเป็นแหล่งที่ให้กำเนิดสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ มากมายกว่า 1.7 ล้านชนิด และอาจถือได้ว่าโลกเป็นแหล่งรวบรวมความหลากหลายทางชีวภาพที่มีขนาดใหญ่ที่สุด (ยูวดี จารุพรพันธ์, 2551) ความหลากหลายทางชีวภาพมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมถึงความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตนานาชนิด ไม่ว่าจะเป็น จุลินทรีย์ พืช สัตว์ รวมทั้งมนุษย์ สิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดล้วนแต่มีองค์ประกอบทางพันธุกรรมที่แตกต่าง แปรผันกันออกไปมากมาย เพื่อให้เกิดความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแหล่งที่อยู่อาศัยในแต่ละท้องถิ่น อันเป็นระบบนิเวศที่ซับซ้อนและหลากหลายในบริเวณต่าง ๆ ของโลก ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นผลที่เกิดจากระบวนการวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิต และมีความสำคัญต่อมนุษย์ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ผู้คนได้ใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศอันหลากหลาย มาเป็นปัจจัยสี่ในการดำรงชีวิต ทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยา วัสดุ และที่อยู่อาศัย แต่เนื่องจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมามีได้คำนึงถึงคุณค่าการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายชีวภาพอย่างยั่งยืน จึงทำให้ขาดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ นอกจากนี้ จากการใช้อย่างไม่ถูกวิธีและขาดความรู้ความเข้าใจ ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพได้ลดลงอย่างรวดเร็ว จึงควรมีการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศต่าง ๆ ไว้ เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (จิตจางง ทูมแสนและคณะ, 2549)

ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ สงขลา พัทลุง และ นครศรีธรรมราช มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 8,729 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วยพื้นที่ทะเลสาบ 1,042 ตารางกิโลเมตร ทางด้านทิศตะวันตกของลุ่มน้ำ มีเทือกเขาบรรทัดทอดตัวในแนวเหนือ-ใต้ มีความสูงประมาณ 1,200 เมตร จากระดับน้ำทะเล เป็นแหล่งต้นน้ำของลุ่มน้ำ ระบบนิเวศทะเลสาบสงขลาเป็นระบบทะเลสาบที่มีลักษณะเฉพาะตัวแห่งเดียวของประเทศไทย ที่มีลักษณะ 3 น้ำ คือ น้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม อันได้รับอิทธิพลจากน้ำจืดจากต้นน้ำ และน้ำเค็มจากน้ำทะเล เป็นบริเวณที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรสัตว์น้ำ ด้วยระบบนิเวศดังกล่าว จึงทำให้ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีความหลากหลายทางชีวภาพและมีความอุดมสมบูรณ์สูง จึงเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งที่มีชีวิตรวมทั้งสัตว์น้ำและพืชพรรณธรรมชาติ และเป็นแหล่งประกอบอาชีพทำมาหากินที่สำคัญของประชาชนมากกว่า 1.5 ล้านคน รวมทั้งเป็นแหล่งน้ำจืดเพื่อการชลประทาน แหล่งกักเก็บและระบายน้ำตามธรรมชาติ แต่จากการใช้ประโยชน์จากพื้นที่และทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ที่ผ่านมาเป็นการใช้ประโยชน์ที่เกินศักยภาพจนขาดความสมดุล ส่งผลกระทบและก่อให้เกิด

ปัญหาหลายประการ ได้แก่ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง การสิ้นเงินของทะเลสาบ คุณภาพน้ำที่เสื่อมโทรมลง ปริมาณสัตว์น้ำลดลง จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาการประมงในบริเวณทะเลน้อย ทะเลหลวงทะเลสาบและทะเลสาบสงขลา ในภาพรวมทั้งหมด พบว่า (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548) บริเวณทะเลน้อย ทะเลหลวงและทะเลสาบ เป็นพื้นที่ที่มีรายงานอย่างไม่เป็นทางการจากผู้ประกอบอาชีพประมงว่า ปริมาณสัตว์น้ำลดลงและมีการเปลี่ยนแปลงของการประกอบอาชีพและรายได้ของกลุ่มประมงอย่างชัดเจน ส่วนทะเลสาบสงขลาและบริเวณชายฝั่งทะเลพบว่า เป็นพื้นที่ที่ไม่มีข้อมูลเป็นตัวเลขแสดงให้เห็นว่าปริมาณสัตว์น้ำลดลง แต่สังเกตได้ว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงจากการที่ชาวประมงหาสัตว์น้ำได้ยากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นและมาตรการในการแก้ไขปัญหา พบว่าพื้นที่ที่มีปัญหาเรื่องความชุกชุมของสัตว์น้ำมากที่สุดคือ บริเวณทะเลน้อย ส่วนพื้นที่ที่มีระดับปัญหาน้อยที่สุดคือบริเวณทะเลสาบสงขลาและชายฝั่งทะเล และจากการพิจารณาสภาพของสัตว์น้ำที่เปลี่ยนแปลงไป พบว่า บริเวณทะเลน้อย ทะเลหลวงทะเลสาบ และชายฝั่งทะเล มีการเปลี่ยนแปลงสภาพของสัตว์น้ำ 4 ประการ คือ องค์ประกอบขนาดของสัตว์น้ำ สัดส่วนสัตว์น้ำที่มีคุณค่าต่อสัตว์น้ำที่ไม่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ และการสูญพันธุ์ส่วนในทะเลสาบพบปัญหาเพิ่มอีกหนึ่งประการ คือ การปนเปื้อนของสารพิษและเชื้อโรค อย่างไรก็ตาม เมื่อนำผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มาร่วมพิจารณา พบว่า พื้นที่ที่มีปัญหาด้านสภาพของสัตว์น้ำสูงสุดคือ ทะเลน้อย

นอกจากนี้ การบุกรุกพื้นที่สาธารณะ ซึ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนต่าง ๆ ที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน ส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ตกต่ำ มีฐานะยากจน และนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสั้นได้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548) ประกอบกับนโยบายการพัฒนาที่ผ่านมามุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการสร้างความเจริญทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่รอบ ๆ ทะเลสาบสงขลา ทำให้เกิดการขยายตัวของชุมชนเมือง โรงงานอุตสาหกรรม นาเกลือ และการใช้สารเคมีในการทำเกษตร ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำลงสู่ทะเลสาบมากขึ้น การชะล้างตะกอนดินจากการขยายพื้นที่เกษตรเชิงเดี่ยวในเขตป่าต้นน้ำ การปล่อยตะกอนดินเลนจากการทำนาเกลือ และมีการระบายน้ำจากโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้ทะเลสาบสงขลาสิ้นเงินและประสบกับปัญหาความเสื่อมโทรมของลำน้ำทวีความรุนแรงมากขึ้น ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง การทำประมงที่เกินศักยภาพโดยใช้เครื่องมือประมงตาถี่ โดยเฉพาะลอบดักกุ้งและโพงพางอย่างหนาแน่น และการใช้เครื่องมือประมงทำลายล้างเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างรุนแรง (นฤฤทธิ์ ดวงสุวรรณ, 2550)

จากปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาตั้งกล่าวข้างต้น และความหลากหลายทางชีวภาพที่ลดลง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำให้มากที่สุด ตลอดจนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน การควบคุมและป้องกันมิให้เกิดมลพิษต่อลุ่มน้ำจากการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ โดยมีการวางแผนดำเนินการในลักษณะบูรณาการ ด้วยการมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการยอมรับและการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อให้ระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ และสภาวะแวดล้อมในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาคืนความอุดมสมบูรณ์ได้มากที่สุด

จากสภาพของปัญหาที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสะท้อนให้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างการพัฒนากับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่โดยทั่วไปเมื่อใดก็ตามที่มีการพัฒนาจะในด้านใดก็ตามมักจะละเลยการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัญหานี้มีเกิดขึ้นในแทบจะทุกประเทศที่มีการพัฒนา โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบัน ดังนั้นจึงมีแนวคิดของหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ที่จะให้การพัฒนาสามารถเดินควบคู่ไปกับการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะทำให้การพัฒนาสามารถดำเนินการไปได้โดยที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ซึ่งหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมตามที่ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2542) ได้กล่าวว่ามี 14 หลักการ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การป้องกันล่วงหน้า หรือ การเฝ้าระวัง การประเมินความเสี่ยง ฯลฯ ซึ่งการจัดการสิ่งแวดล้อม ด้วยการนำหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับจึงจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินการและผูกพันหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้นการวิจัยจึงมุ่งศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ด้วยเหตุที่กลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และการควบคุมดูแลความหลากหลายทางชีวภาพบรรลุวัตถุประสงค์ ก็คือ มาตรการทางกฎหมาย อันประกอบด้วยความตกลงร่วมมือระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาฯ มีวัตถุประสงค์หลักในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ประเทศไทยได้ดำเนินตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 ส่วนกฎหมายภายในนั้น รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพที่เสื่อมโทรมลงอย่างมาก จึงได้บัญญัติหลักการในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ รวมทั้งฉบับปัจจุบัน

นอกจากนี้ รัฐยังได้ประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังตั้งแต่พ.ศ. 2535 และพัฒนามาตามลำดับ ตลอดจนมีพระราชบัญญัติและ

ประกาศต่าง ๆ หลายฉบับ และหลายกระทรวง โดยเป็นการบังคับและส่งเสริมเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นในปัจจุบัน พบว่า มีปัญหาและข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ การขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย ประสิทธิภาพและความเข้มงวดในการบังคับใช้ที่ไม่เพียงพอ ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีภารกิจอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกับกรมประมงในเรื่องการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเล เป็นต้น กฎหมายหลายฉบับไม่มีการกระจายอำนาจการบังคับใช้ บทบัญญัติของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ปัญหาการละเว้นไม่ใช้อำนาจสั่งการทางปกครองของเจ้าพนักงานเพื่อบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะเจ้าพนักงานที่มีอำนาจสั่งการยังมีความไม่แน่ใจในอำนาจของตนที่มีอยู่ เพราะบุคลากรส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ทางเทคนิคแต่ไม่ได้มีความรู้ทางกฎหมายโดยตรง จึงอาจไม่แน่ใจในอำนาจ หรือในบางกรณีอาจเป็นการเลือกปฏิบัติสำหรับการกระทำของผู้มีอิทธิพลบางคน ซึ่งมีอำนาจในทางการเมืองทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น (เสรีย์ ตู้อู่ประกาย และสิริวัลย์ เรื่องช่วย, 2548 ; ณรงค์ ใจหาญ, 2554; กอบกุล ราชะนาคร, 2550)

จากความสำคัญและปัญหาดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรมีการศึกษาปัญหาและผลกระทบจากกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ความเสื่อมโทรมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนเป็นแนวทางในการพัฒนามาตรการและกลไกการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันจะนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จ ตลอดจนช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีได้อย่างปกติสุขต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสภาพการบังคับใช้ ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- 2) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประชาชนในพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- 3) เพื่อสังเคราะห์แนวทางในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

3. ขอบเขตของการวิจัย

1) พื้นที่ที่ศึกษาได้แก่ พื้นที่รอบทะเลสาบสงขลา ซึ่งอยู่ในเขตจังหวัดสงขลา และจังหวัดพัทลุง

2) ด้านเนื้อหา ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประชาชนในพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีเนื้อหา ดังนี้

2.1 ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติ อนุสัญญา และกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ (1) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (4) พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 (5) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 (6) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ.2543 (7) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2 การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยภาพรวม และการมีส่วนร่วมในกิจกรรม 4 ขั้นตอนได้แก่ การร่วมวางแผน การร่วมปฏิบัติตามแผน การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมติดตามประเมินผล

3) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ กลุ่มประชาชน ได้แก่ ชาวประมงพื้นบ้าน ผู้นำชุมชน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องการบังคับใช้กฎหมาย ที่อยู่ในเขตพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบจังหวัดสงขลา และจังหวัดพัทลุง โดยจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย อำเภอเมือง อำเภอสิงหนคร อำเภอกวนเนียง อำเภอบางกล่ำ อำเภอหาดใหญ่ อำเภอกระแสดำเนิน อำเภอสติงพระ และอำเภอระโนด และจังหวัดพัทลุง ประกอบด้วย อำเภอปากพะยูน อำเภอกวนขนุน

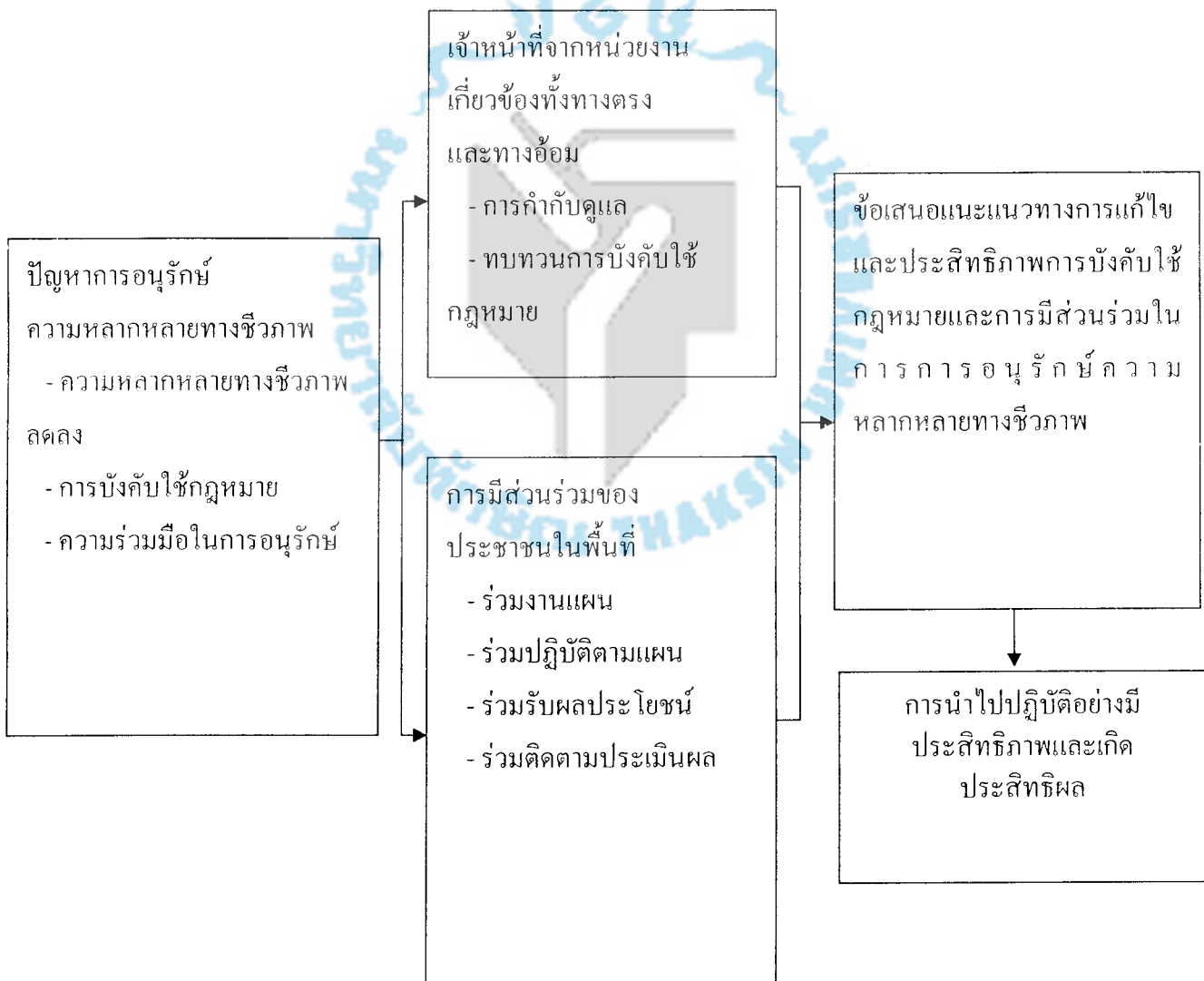
4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายต่าง ๆ หลายภาคส่วน ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ การบังคับใช้กฎหมายเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญที่ใช้ในการป้องกัน แก้ไข ควบคุมปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการให้ความคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะ จี ทั้งในส่วนของการป้องกัน ลด ควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล จึงจำเป็นที่จะต้องนำกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

หรือที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (ปฏิเวทย์ ยาวงษ์, 2542)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของการพัฒนาท้องถิ่น หลักการสำคัญคือการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลตามความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการหรือกิจกรรมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน เห็นความสำคัญและเกิดความห่วงใยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งประชาชนควรจะได้มีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนา และร่วมในการติดตามประเมินผล การพัฒนา จากการทบทวนดังกล่าว

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถนำข้อมูลและความรู้ความเข้าใจที่ได้จากการศึกษามาใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังภาพที่ 1



5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษาจะทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับสถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพพื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปัจจุบัน ระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประชาชนในพื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาและยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

การบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง การนำกฎหมายมาใช้บังคับของหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่กฎหมายนั้น ๆ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้แก่ผู้บังคับใช้ สำหรับใช้บังคับแก่ผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ในการดูแล ควบคุม ป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหา เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

การอนุรักษ์ หมายถึง การกระทำหรือการดำเนินการใด ๆ เพื่อการดูแล การบำรุงรักษา และป้องกันความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความรู้สึกรักหวงแหนและอยากที่จะเก็บรักษาสัตว์นั้นลงอยู่กับพื้นที่นั้นตลอดไป ตลอดจนการใช้ประโยชน์ควบคู่ไปพร้อมกับการฟื้นฟูให้ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพมีความอุดมสมบูรณ์

ลุ่มน้ำ หมายถึง พื้นที่ที่รับน้ำฝนที่ตกลงมาแล้วไหลลงมารวมกันในแม่น้ำ ลำธาร หรือแอ่งรับน้ำในพื้นที่ แล้วรวมกันไหลออกมาที่จุดใดจุดหนึ่ง

ความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึง การมีชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิดมาอยู่ร่วมกัน ณ สถานที่หนึ่งหรือระบบนิเวศใดระบบนิเวศหนึ่ง ประกอบด้วย ความหลากหลายใน 3 ระดับด้วยกัน ได้แก่

1. ความหลากหลายทางพันธุกรรม ซึ่งเป็นความหลากหลายของยีนในสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดสายพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย
2. ความหลากหลายทางชนิดพันธุ์ เป็นความหลากหลายที่บ่งบอกถึงความมากมายและความสม่ำเสมอของชนิดพันธุ์ ที่นอกจากจะมีจำนวนชนิดมากแล้ว ยังต้องมีปริมาณมากพอที่จะสืบต่อพันธุ์ให้เกิดความยั่งยืนในชนิดของตนเองได้
3. ความหลากหลายทางนิเวศวิทยา หรือความหลากหลายทางถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นความหลากหลายของระบบที่เกิดจากความแตกต่างของปัจจัยแวดล้อมที่เหมาะสมกับชนิดที่แตกต่างกัน

ไม่ว่าจะเป็นภูมิอากาศ ดิน น้ำ เป็นต้น ซึ่งทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพนั้นต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในการดำรงชีวิต

ชุมชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่พื้นที่รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลาและจังหวัดพัทลุง

การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง พฤติกรรมของประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมเพื่อวางแผนและตัดสินใจ การดำเนินการ การรับผลประโยชน์และการร่วมประเมินผล การดำเนินการกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ที่จัดให้มีขึ้นโดยชุมชน และหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ในการดำรงชีพ มีความหวงแหนทรัพยากร และมีความร่วมมือกันในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง การเข้าร่วมปรึกษาหารือเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยการเข้าไปประชุม แสดงความคิดเห็น และร่วมกันวางแผน
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน หมายถึง การเข้าร่วมดำเนินงานในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น สำรวจทรัพยากรน้ำ ร่วมสนับสนุนทรัพยากรสิน วัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน หรือเข้าร่วมหรือเข้าร่วมบริหารงานการใช้ทรัพยากร และการประสานงาน
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ หมายถึง การเข้าร่วมรับผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับจากการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม เช่น ใช้ประกอบอาชีพประมง ใช้เพื่ออุปโภค-บริโภค ใช้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การเข้าร่วมติดตามการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตามที่ได้กำหนดไว้ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย
3. แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์
4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
5. แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ
6. แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีดังนี้ (นวรรตน์ ไกรพานนท์และคณะ, 2547 : 1-6)

2.1.1 ที่ตั้งและพื้นที่

กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตั้งอยู่บนชายฝั่งทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันตกตอนล่าง ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพัทลุงทั้งจังหวัด จังหวัดสงขลา 12 อำเภอ และจังหวัดนครศรีธรรมราช 2 อำเภอ กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลามีพื้นที่ประมาณ 8,727 ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็นแผ่นดิน 7,685 ตารางกิโลเมตร และเป็นพื้นที่ทะเลสาบ 1,042 ตารางกิโลเมตร ความยาวจากเหนือจรดใต้ประมาณ 150 กิโลเมตร และจากตะวันออกถึงตะวันตกประมาณ 65 กิโลเมตร

2.1.2 ลักษณะภูมิอากาศและภูมิประเทศ

สภาพภูมิอากาศบริเวณกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ จึงสามารถแบ่งฤดูกาลออกได้เป็น 2 ฤดู คือ ฤดูร้อนและฤดูฝน ฤดูร้อนเริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนกรกฎาคม ส่วนฤดูฝนจะเริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนมกราคม โดยฝนจะตกหนักมากที่สุดเดือนพฤศจิกายน

ส่วนลักษณะภูมิประเทศของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ประกอบด้วยภูเขาสูงบริเวณทิศตะวันตกและทิศใต้ของกลุ่มน้ำ ด้านตะวันตกจะเป็นแนวเทือกเขาบรรทัดที่ทอดตัวแนวเหนือใต้ตั้งแต่รอยต่อระหว่างจังหวัดพัทลุงกับจังหวัดตรัง ลงมาถึงรอยต่อระหว่างจังหวัดสงขลา กับจังหวัดสตูล ส่วนทางทิศใต้เป็นแนวเทือกเขาสันกาลาศีรีบางส่วน เทือกเขาทั้งสองปกคลุมด้วยป่าไม้และเป็นแหล่งต้นน้ำของกลุ่มน้ำนี้ ถัดจากพื้นที่ภูเขาลงมาจะเป็นที่ราบสลับเนินเขาเตี้ย ๆ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่

ปลุกยางพารา ถัดลงมาเป็นที่ราบขนาดใหญ่ล้อมรอบด้วยทะเลสาบส่วนใหญ่เป็นพื้นที่นาข้าว ทางตอนเหนือของทะเลสาบเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำขนาดใหญ่เรียกว่า “พรุควนเคร็ง” ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 137 ตารางกิโลเมตร (รวมทะเลน้อย) สำหรับบริเวณด้านเหนือและด้านตะวันออกของพื้นที่ชุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่ราบชายฝั่งทะเล จึงเกิดการทับถมของตะกอน ทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญแห่งหนึ่งของประเทศไทย เป็นแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ซึ่งมีทั้งน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็มอยู่ใกล้เคียงกัน จึงทำให้มีความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศอยู่ตลอดเวลา ดังภาพประกอบที่ 2.1

2.1.3 ระบบนิเวศของทะเลสาบสงขลา

ระบบนิเวศของทะเลสาบสงขลา เป็นระบบนิเวศในลักษณะที่เรียกว่า “ลากูน (Lagoon)” หรือ “ทะเลกึ่งปิด” โดยมีทางออกติดต่อกับทะเลอ่าวไทย ทำให้มีระบบนิเวศที่หลากหลาย เพราะได้รับอิทธิพลทั้งจากน้ำจืดที่ไหลลงมาจากเทือกเขาบรรทัดและน้ำทะเลหนุน จากความแตกต่างทางด้านระบบนิเวศ สามารถแบ่งทะเลสาบสงขลาออกได้ 4 ส่วน ดังนี้

1) ทะเลน้อย เป็นส่วนที่เล็กที่สุด คือ มีพื้นที่ประมาณ 28 ตารางกิโลเมตร ลึกประมาณ 1.5 เมตร อยู่ตอนบนสุดและแยกออกจากทะเลสาบ โดยมีคลองนาเรียบเชื่อมระหว่างทะเลน้อยกับทะเลหลวง สภาพน้ำเป็นน้ำจืด มีพืชน้ำนานาชนิดขึ้นอยู่รอบ ๆ รวมทั้งวัชพืชพวกผักตบชวา จอก แหน กก มีป่าพรุขนาดใหญ่และเป็นแหล่งนกน้ำนานาชนิด ทั้งนกประจำถิ่นและนกอพยพ ปัจจุบันกล่าวได้ว่าเริ่มมีน้ำเค็มรุกตัวเข้าสู่ทะเลน้อยบ้างแล้ว

2) ทะเลหลวง (ทะเลสาบสงขลาตอนบน) เป็นส่วนบนของทะเลสาบสงขลาถัดจากทะเลน้อยลงมาจนถึงเกาะใหญ่ อำเภอกระเสสินธุ์ มีห้วงน้ำกว้างใหญ่ที่สุด โดยมีพื้นที่ประมาณ 458 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 2 เมตร ในอดีตทะเลหลวงเป็นท้องน้ำจืดขนาดใหญ่ในช่วงฤดูฝนน้ำจะเป็นน้ำจืด แต่บางปีจะมีการรุกตัวของน้ำเค็มในช่วงฤดูร้อน ทำให้ค่าความเค็มสูงถึง 10 ส่วนในพันส่วน (ppt)

3) ทะเลสาบ (ทะเลสาบสงขลาตอนกลาง) อยู่ถัดจากทะเลหลวงลงมา ตั้งแต่บริเวณแนวเกาะใหญ่ทางใต้ไปบรรจบกับเขตอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง อำเภอสทิงพระ จนถึงบริเวณปากอ้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ประมาณ 376 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 2 เมตร เป็นส่วนของทะเลสาบที่มีเกาะมากมายที่สำคัญ เช่น เกาะสี่ เกาะห้า เกาะหมาก และเกาะนางคำ เป็นต้น ทะเลสาบช่วงนี้มีการผสมผสานของน้ำเค็มและน้ำจืด จึงมีระบบนิเวศที่เป็นทั้งน้ำจืดและน้ำกร่อย มีค่าความเค็มของน้ำอยู่ในช่วง 0-20 ส่วนในพันส่วน (ppt) และเป็นช่วงที่มีพืชน้ำขึ้นปกคลุมอยู่ทั่วไป

4) ทะเลสาบสงขลา (ทะเลสาบสงขลาตอนล่าง) เป็นส่วนที่อยู่ตอนนอกสุด โดยเริ่มจากจุดที่เชื่อมต่อกับอ่าวไทยไปจนถึงบริเวณปากอ้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา มีพื้นที่ประมาณ

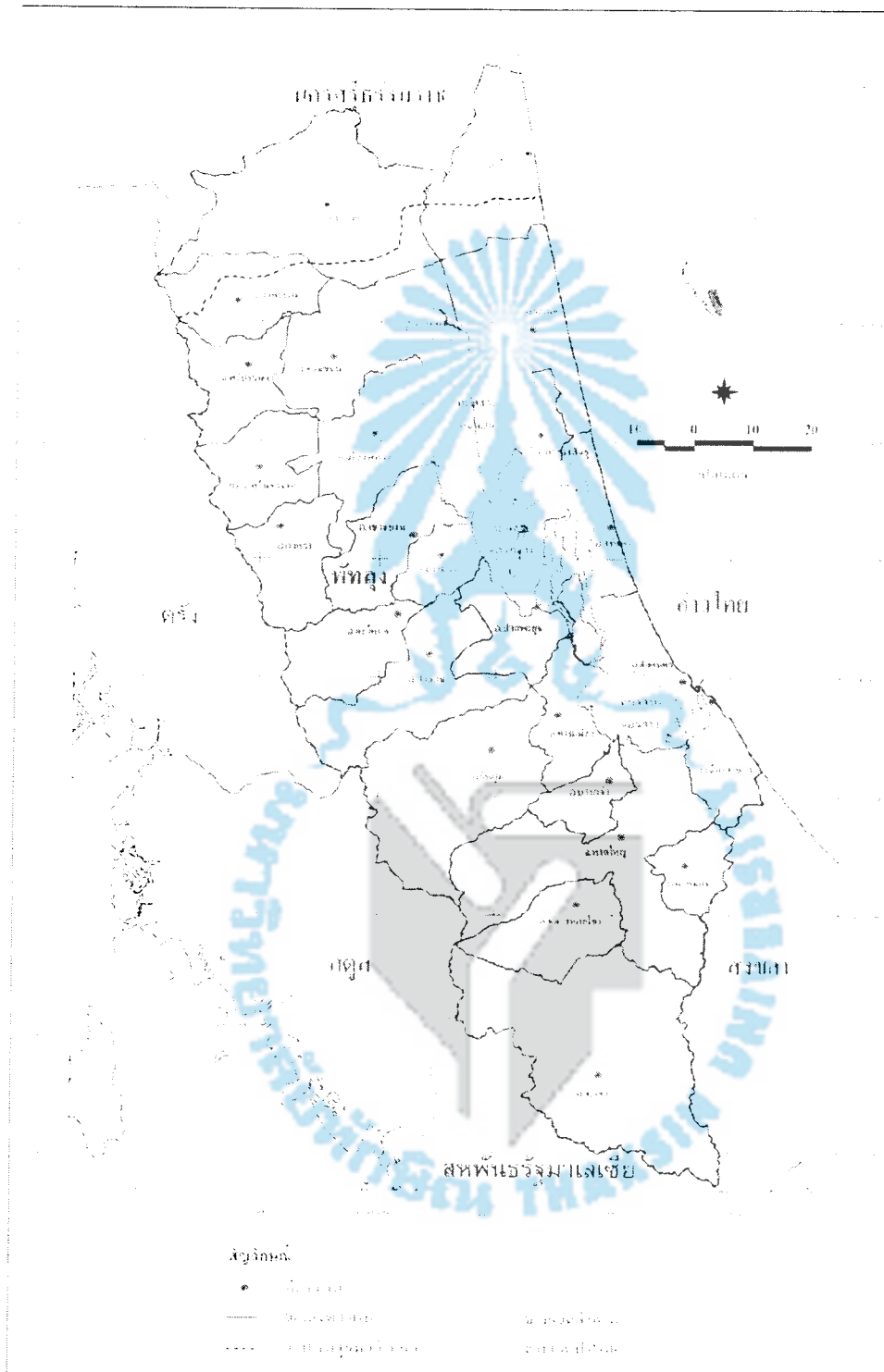
181 ตารางกิโลเมตร ความลึกเฉลี่ยประมาณ 1.5 เมตร ยกเว้นบริเวณช่องแคบที่ติดกับทะเลอ่าวไทย ซึ่งเป็นช่องทางเดินเรือ มีความลึกประมาณ 12-14 เมตร ทะเลสาบส่วนนี้เป็นบริเวณที่มีน้ำเค็ม และได้รับอิทธิพลจากน้ำขึ้นน้ำลง แต่บางส่วนของช่วงฤดูฝนจะเป็นน้ำกร่อยมีค่าความเค็มของน้ำอยู่ระหว่าง 23-30 ส่วนในพันส่วน (ppt) ในฤดูร้อน และมีค่าความเค็มที่ผิวน้ำเกือบเป็นศูนย์ในฤดูฝน บริเวณทางตอนใต้มีพื้นที่ป่าชายเลนปกคลุมโดยทั่วไป แต่ปัจจุบันถูกเปลี่ยนไปเป็นที่อยู่อาศัยและพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้ง

ระบบนิเวศทะเลสาบสงขลา เป็นระบบทะเลสาบที่มีลักษณะเฉพาะตัวแห่งเดียวของประเทศไทย คือ มีระบบนิเวศ 3 น้ำ ที่มีการผสมผสานทั้งน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม อันได้รับอิทธิพลจากน้ำจืดจากต้นน้ำ และน้ำเค็มจากน้ำทะเล เป็นบริเวณที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรสัตว์น้ำ ด้วยระบบนิเวศดังกล่าว จึงทำให้ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีความหลากหลายทางชีวภาพและมีความอุดมสมบูรณ์สูง จึงเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งที่มีชีวิตมากมายทั้งสัตว์น้ำและพืชพรรณธรรมชาติ และเป็นแหล่งประกอบอาชีพทำมาหากินที่สำคัญของประชาชนมากกว่า 1.5 ล้านคน รวมทั้งเป็นแหล่งน้ำจืดเพื่อการชลประทาน แหล่งกักเก็บและระบายน้ำตามธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ต่าง ๆ ในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อฐานการผลิตทางเศรษฐกิจอย่างมากและต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน โดยปราศจากการอนุรักษ์ฟื้นฟูให้เหมาะสม ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว จนเกิดการร่อยหรอและลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ ความเสื่อมโทรมและขาดแคลนฐานการผลิตเพื่อการดำรงชีวิต และยังส่งผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาการดั้นเงินของทะเลสาบและคูคลอง คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม ปริมาณสัตว์น้ำลดลง ปริมาณน้ำจืดไม่พอใช้ในฤดูแล้ง มีความขัดแย้งของการใช้น้ำระหว่างชุมชน ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ แสดงให้เห็นถึงความไม่ยั่งยืนของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังกล่าว รัฐบาลได้เห็นความจำเป็นที่ต้องเร่งรัดพัฒนาแหล่งทรัพยากรให้เป็นไปอย่างถูกทิศทาง อำนวยประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นฐานการผลิตทางเศรษฐกิจของประชาชนได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน จึงได้มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเพื่อใช้เป็นแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศ สภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้คืนความอุดมสมบูรณ์ให้มากที่สุด โดยในกระบวนการจัดทำแผนให้คำนึงถึงความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อย่างจริงจัง ตั้งแต่เริ่มกระบวนการจัดทำแผน กำหนดกรอบการศึกษา ร่วมคิด ร่วมทำกัน ไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการ โดยอาศัยข้อมูลด้านกายภาพและชีวภาพในเชิงวิชาการจากสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น และข้อมูลเศรษฐกิจและสังคมจากฐานข้อมูลชุมชน เพื่อให้เกิดการยอมรับของประชาชน

นำไปสู่เป้าหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้
เกิดความยั่งยืนต่อไป



ภาพที่ 2.1 แสดงกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาและพื้นที่ใกล้เคียง

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2548

2.1.4 ปัญหาของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำของทะเลสาบสงขลา

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พบว่า มีการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำเกิดขึ้นอย่างชัดเจน กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาต้องเสี่ยงกับการสูญเสียแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำตามธรรมชาติ และสูญเสียที่อยู่อาศัยของนกประจำถิ่นและนกที่อพยพมาจากถิ่นอื่น การปลูกป่าทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำบางพื้นที่มีแนวโน้มดีขึ้น แต่ก็ยังขาดความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นการเจริญเติบโตตามธรรมชาติ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า มีการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่สูญเสียไปได้เพียงบางส่วนเท่านั้น ในปัจจุบันพื้นที่ชุ่มน้ำยังคงถูกคุกคามอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเกิดจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่

- 1) การกำหนดพื้นที่และขอบเขตพื้นที่ยังไม่ชัดเจน
- 2) การขาดแคลนพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการทำนาเกลือ ทำให้มีการบุกรุกพื้นที่ชุ่มน้ำ และมีการทำลายพืชพรรณธรรมชาติ การขยายตัวดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วบริเวณพื้นที่ตอนในของทะเลสาบ ได้แก่ อำเภอปากพะยูน หาดใหญ่ และควนเนียง
- 3) การพัฒนาชุมชนเมืองอย่างไม่เป็นระบบ
- 4) ข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ ทำให้ยากที่จะดำเนินงานติดตามตรวจสอบการบุกรุกพื้นที่ได้อย่างทันทั่วถึง
- 5) ขาดแรงจูงใจให้ชุมชนท้องถิ่นร่วมดำเนินการในการคุ้มครองพื้นที่ ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่มีมาตรการให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการดูแลอย่างจริงจัง ประกอบกับการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ชุมชนท้องถิ่นยังมีอยู่น้อยมาก

2.1.5 ทรัพยากรประมง

ในอดีตทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำ ทั้งกุ้ง ปลา และปู นักวิชาการได้ประเมินว่า ทะเลสาบสงขลามีศักยภาพในการผลิตสัตว์น้ำโดยธรรมชาติมากกว่าปีละ 12,000 ตัน อย่างไรก็ตามการขาดแนวทางการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม และมีการใช้เครื่องมือประมงมากเกินไป เช่น ลอบยื่น (ไซนั้ง) เครื่องประมงบางชนิดที่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำ เช่น อวนรุน อวนล้อม และโพงพาง เป็นต้น ประกอบกับการขาดมาตรการในการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำในทะเลสาบที่ชัดเจนเพียงพอ จึงเป็นเหตุให้ทรัพยากรประมงในทะเลสาบสงขลาปัจจุบันมีปริมาณลดลงถึงร้อยละ 21.63 จากปี 2528 หรือมีผลผลิตประมาณ 9,600 ตัน จากการศึกษา พบว่า สัตว์น้ำเศรษฐกิจหลายชนิดที่มีความชุกชุมเหลือน้อยลงมาก เช่น กุ้งก้ามกราม ปลากะพง กุ้งแชบ๊วย เป็นต้น สัตว์น้ำบางชนิดได้สูญพันธุ์ไปจากแหล่งน้ำ เช่น ปลาตุ้มและปลาพรหมหัวเหม็น เป็นต้น นอกจากนี้สัตว์น้ำที่จับขึ้นมาได้ในปัจจุบันก็มีขนาดเล็กกว่าอดีตมาก จากการที่ทรัพยากรประมงเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ได้ ภายใต้เงื่อนไขความเหมาะสมของธรรมชาติต่อชีวิตสัตว์น้ำแต่ละชนิด สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง กรมประมง จึงได้จัดทำโครงการฟื้นฟูทะเลสาบสงขลา โดย

ใช้พื้นฐานทางวิชาการเป็นหลัก ในการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ โดยคำนึงถึงชนิดสัตว์น้ำ เวลา และสถานที่ที่เหมาะสม ตลอดจนได้ติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำและปรากฏการณ์น้ำเปลี่ยนสีในทะเลสาบสงขลา พร้อมทั้งติดตามการตรวจสอบการเกิดโรคสัตว์น้ำในบริเวณแหล่งน้ำเป็นระยะ ๆ ตลอดการดำเนินโครงการ

2.1.6 ปัญหาของสถานภาพสัตว์น้ำ สภาพการทำประมง และสถานภาพน้ำ

1) ความชุมชุมของสัตว์น้ำ บริเวณทะเลน้อย ทะเลหลวง และทะเลสาบ เป็นพื้นที่ที่มีรายงานอย่างไม่เป็นทางการจากผู้ประกอบอาชีพประมงว่า ปริมาณสัตว์น้ำลดลงและมีการเปลี่ยนแปลงของการประกอบอาชีพและรายได้ของกลุ่มประมงอย่างชัดเจน ส่วนทะเลสาบสงขลา และบริเวณชายฝั่งทะเล พบว่า เป็นพื้นที่ที่ไม่มีข้อมูลเป็นตัวเลขแสดงให้เห็นว่าปริมาณสัตว์น้ำลดลง แต่สังเกตได้ว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงจากการที่ชาวประมงหาสัตว์น้ำได้ยากขึ้น อย่งไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นและมาตรการในการแก้ไขปัญหา พบว่า พื้นที่ที่มีปัญหาเรื่องความชุมชุมของสัตว์น้ำมากที่สุด คือ บริเวณทะเลน้อย

2) สถานภาพของสัตว์น้ำ จากการพิจารณาสถานภาพของสัตว์น้ำที่เปลี่ยนแปลงไป พบว่า บริเวณทะเลน้อย ทะเลหลวง ทะเลสาบ และชายฝั่งทะเล มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพของสัตว์น้ำ 4 ประการ คือ องค์ประกอบ ขนาดของสัตว์น้ำ สัดส่วนสัตว์น้ำที่มีคุณค่าต่อสัตว์น้ำที่ไม่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ และการสูญพันธุ์ ส่วนในทะเลสาบได้พบปัญหาเพิ่มอีกหนึ่งประการ คือ การปนเปื้อนของสารพิษและเชื้อโรค อย่งไรก็ตาม เมื่อนำผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มาร่วมพิจารณา พบว่า พื้นที่ที่มีปัญหาด้านสถานภาพของสัตว์น้ำสูงสุด คือ ทะเลน้อย

3) สภาพการทำประมง ชาวประมงส่วนใหญ่ในทะเลน้อย ทะเลหลวง ทะเลสาบ สงขลา และชายฝั่งทะเล ใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำที่ผิดวิธีและผิดกฎหมาย มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการและเครื่องมือประมงที่ใช้ โดยชาวประมงส่วนใหญ่นิยมใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายและมีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำที่สูงเกินความจำเป็น และใช้วิธีการที่มีผลต่อการทำลายสัตว์น้ำ เช่น อวนรุน อวนลากเล็ก ไซนั่ง โพงพาง การช้อนปลาด้วยไฟฟ้า และการใช้สารเบื่อปลา เป็นต้น เครื่องมือและวิธีการดังกล่าวนี้ บางชนิดได้เพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โพงพาง ไซนั่ง และการช้อนปลาด้วยไฟฟ้า ซึ่งนอกจากจะเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อน (ประมาณร้อยละ 50-75 ของปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้) แล้ว ยังทำลายเครื่องมือประมงประเภทอื่นของชาวบ้านที่ทำการประมงอยู่บริเวณเดียวกัน และส่งผลให้ปริมาณและชนิดของสัตว์น้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาลดปริมาณลงอย่างเห็นได้ชัด

4) สถานภาพคุณภาพน้ำ จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลา พบว่า ทะเลสาบสงขลาตอนล่างมีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างเสื่อมโทรม ทั้งนี้เนื่องจากทะเลสาบสงขลาตอนล่างเชื่อมต่อกับปากแม่น้ำที่มีความเสื่อมโทรมหลายสาย ได้แก่ คลองสำโรง คลองขวาง

คลองพะวง คลองอู่ตะเภา คลองสาขาเหล่านี้ได้รองรับน้ำทิ้งจากชุมชนที่สำคัญ เช่น เทศบาลนครสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ และโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก เป็นต้น นอกจากนี้เสียจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว ฟาร์มสุกร และนากุ้ง ก็สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาคุณภาพน้ำ อันส่งผลให้คุณภาพน้ำมีค่าความสกปรกสูง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อที่สำคัญในด้านการใช้ประโยชน์ของแหล่งน้ำ

สำหรับทะเลสาบตอนบน พบว่า บริเวณปากแม่น้ำที่เชื่อมต่อกับทะเลสาบสงขลาตอนบน และมีคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม ได้แก่ ปากคลองตะเคียน คลองระโนด คลองบ้านโรง และคลองลำปำ อย่างไรก็ตาม น้ำเสียที่ไหลลงสู่ทะเลสาบตอนบนโดยผ่านคลองสาขาเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นน้ำเสียจากชุมชนที่มีค่าความสกปรกไม่สูงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับทะเลสาบสงขลาตอนล่าง สำหรับทะเลน้อยและทะเลสาบ (ทะเลสาบตอนกลาง) ซึ่งเป็นส่วนของทะเลที่มีการใช้ประโยชน์ในการท่องเที่ยว พบว่า ในส่วนของทะเลน้อยไม่มีรายงานที่ระบุว่ามึบริเวณปากแม่น้ำใดที่มีคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม แต่บริเวณปากแม่น้ำที่เชื่อมต่อกับทะเลสาบตอนกลางและมีความเสื่อมโทรม ได้แก่ คลองปากพะยูน โดยน้ำเสียที่ไหลลงสู่ทะเลน้อยและทะเลสาบส่วนใหญ่เป็นน้ำเสียจากชุมชนที่มักถูกระบายลงสู่แหล่งน้ำโดยไม่ผ่านการบำบัด และในบางแห่งยังมีการทิ้งขยะมูลฝอยลงสู่แหล่งน้ำโดยตรง

ปัญหาคุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาส่วนใหญ่เกิดจากสารอาหารทั้งที่เป็นสารอาหารอนินทรีย์ที่พร้อมใช้ และโดยอ้อมคือ ในรูปสารอินทรีย์ที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษทั้งที่ระบุได้ คือ ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม ฟาร์มสุกร นากุ้ง และที่ไม่สามารถระบุแหล่งได้ชัดเจน คือ พื้นที่เกษตรกรรมรอบ ๆ สารอินทรีย์เหล่านี้ไม่สามารถถูกชะพาออกสู่อ่าวไทยได้หมดในรอบน้ำขึ้นน้ำลงหนึ่ง ๆ ส่วนใหญ่ตกตะกอนบนพื้นที่ท้องน้ำ การทับถมของซากพืชที่ตายมีส่วนนำไปสู่การตื่นเงินของทะเลสาบ นอกจากนี้ กระบวนการย่อยสลายสารอินทรีย์ ยังใช้ออกซิเจนที่อยู่ในน้ำอย่างรวดเร็ว เป็นสาเหตุให้ออกซิเจนละลายน้ำต่ำ บางพื้นที่ต่ำกว่า 2 มก./ล. กระทั่งการดำรงชีพสัตว์น้ำ น้ำไม่เหมาะต่อการอุปโภคบริโภคและใช้ประโยชน์

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า สาเหตุที่ทำให้คุณภาพน้ำในทะเลสาบสงขลาเสื่อมโทรมเกิดจากของเสียและมลพิษจากชุมชน และจากอุตสาหกรรม การเพิ่มตะกอนและอินทรีย์สารที่เกิดจากการเน่าเปื่อยของพืชพรรณ ไม้ น้ำที่เพิ่มขึ้น และการถ่ายเทของน้ำทั้งเข้าและออกไม่สะดวก เนื่องจากความตื่นเงินและการปิดกั้นทางน้ำ

2.1.7 ความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพของสัตว์น้ำในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ได้เริ่มอย่างจริงจังในช่วงระยะ 30-40 ปีที่ผ่านมา ซึ่งปลาเป็นกลุ่มสัตว์น้ำที่ได้มีการศึกษากันมากที่สุด ทั้งในเชิงความหลากหลายชนิดและชีววิทยาของปลาที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจบางชนิด โดยมีการศึกษา

อย่างต่งเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 โดยสถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง สถาบันประมงน้ำจืด พัทลุง และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จากการศึกษาในปี พ.ศ. 2545 มีรายงานการพบพันธุ์ปลา 450 ชนิด ปลาที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและมีชุกชุมในทะเลสาบสงขลา เช่น ปลากะรัง ปลา กะพงขาว ปลากะบอก ปลากดทะเล เป็นต้น สัตว์น้ำหลายชนิดได้สูญพันธุ์ไปจากทะเลสาบสงขลา เพราะความเสื่อมโทรมของสภาวะแวดล้อมหลาย ๆ ด้านทำให้สัตว์บางชนิดกำลังจะสูญพันธุ์ หาก ไม่ดูแลรักษาและอนุรักษ์ไว้ เช่น ปลาตุ๊กตาพื้น ปลาพรหม ปลาเม่น ปลาคู่ม ปลาลำปำ รวมทั้งนก โดยเฉพาโลมาอิรวดี โดยโลมาที่ยังหลงเหลืออยู่ในทะเลสาบสงขลามีน้อยกว่า 100 ตัว และกำลัง ลดน้อยลงเป็นลำดับ (นวรรตน์ ไกรพานนท์และคณะ, 2547 : 7-20)

สำหรับความหลากหลายของชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่จับได้นั้น จากการรวบรวมข้อมูลของ สถาบันวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งจากทำขึ้นสัตว์น้ำจำนวน 50 ท่า พบการเปลี่ยนแปลงร้อยละ ของปริมาณชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่จับได้เป็นปริมาณมาก 5 อันดับแรก (Dominant species) ที่มี แนวโน้มเปลี่ยนแปลงเพิ่มอัตราส่วนขึ้นทุกปี สัตว์น้ำที่เป็นสัตว์น้ำเด่นในทะเลสาบสงขลา จาก ข้อมูลการจับสัตว์น้ำ 4 ปี (พ.ศ. 2546-2549) ได้แก่ กุ้งหัวแข็ง และปลาหัวแข็งหนวดอ่อน นอกจากนี้ ยังพบว่าปริมาณการผลิตสัตว์น้ำที่เป็นจำพวกกุ้งมีปริมาณการจับที่สูงตลอดทุกปี ซึ่งมีสาเหตุมาจาก เป็นระบบนิเวศสองน้ำขนาดใหญ่ อันเป็นระบบนิเวศที่มีความเหมาะสมกับการเจริญเติบโตกับสัตว์ น้ำจำพวกกุ้งต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังเกิดจากกิจกรรมของกรมประมงในการส่งเสริม ทรัพยากรสัตว์น้ำและการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ เช่น กุ้งกุลาดำในทะเลสาบ สงขลา ซึ่งจะพบปริมาณการจับสัตว์น้ำประเภท กุ้งแชบ๊วย และกุ้งกุลาดำที่สูงมาก เนื่องจากเป็น ชนิดพันธุ์ที่มีการปล่อยและมีการส่งเสริมการทำฟาร์มทะเล

การเพิ่มขึ้นของอัตราส่วนดังกล่าว มีนัยสำคัญอย่างยิ่งกับความหลากหลายทางชีวภาพที่มี แนวโน้มที่ลดลง เนื่องจากการที่มีสัตว์น้ำที่เป็นชนิดเด่นมากขึ้น จะยิ่งครอบครองพื้นที่ แ่งแย่งที่อยู่ อาศัย และอาหารของสัตว์น้ำอื่น ทำให้ชนิดพันธุ์อื่น ๆ ลดปริมาณลง และทำให้ความหลากหลาย ทางชีวภาพลดลง นอกจากนี้ชนิดพันธุ์ที่เป็นชนิดพันธุ์เด่น ยังเป็นชนิดพันธุ์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการ ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ เช่น กุ้งแชบ๊วย กุ้งกุลาดำ เป็นต้น ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของสัตว์น้ำ เป็นความสำเร็จจากปัจจัยภายนอก ไม่ใช่การฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของทะเลสาบสงขลาอย่าง แท้จริง นอกจากนี้พันธุ์สัตว์น้ำที่นำมาปล่อยนั้น มีอัตราการรอดตายสูงกว่าลูกพันธุ์สัตว์น้ำใน ธรรมชาติ เนื่องจากการปล่อยสัตว์น้ำจะนิยมปล่อยขนาดที่ใหญ่เพื่อเพิ่มอัตราการรอดตาย แต่สัตว์น้ำ เหล่านี้มีที่มาจากแหล่งพ่อแม่พันธุ์เพียงไม่กี่ชนิด ทำให้ความหลากหลายทางพันธุกรรมมีน้อย เมื่อมี อัตราการรอดตายสูงและสามารถพัฒนาไปเป็นพ่อแม่พันธุ์ในธรรมชาติ ก็จะทำให้ความหลากหลาย ทางพันธุกรรมของแหล่งน้ำนั้นลดลงตามไปด้วย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

2.2.1 ความหมายของการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายถือเป็นกลไกหลักที่จะกำหนดกรอบกติกาของสังคม โดยกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชนและของรัฐเพื่อให้ประชาชนเคารพกฎหมาย กฎหมายจึงเป็นฐานรองรับการใช้อำนาจรัฐที่สำคัญที่จะนำมาบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพเมื่อมีผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมาย

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (2542) ได้ให้ความหมายของกฎหมายไว้ว่า กฎหมาย หมายถึง บรรทัดฐานที่กำหนดไว้ให้ต้องปฏิบัติ ได้แก่ กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ระเบียบ ข้อสั่งการทางราชการ ซึ่งผู้มีอำนาจทางการปกครองบ้านเมืองได้กำหนดชี้ไว้ให้ประชาชนปฏิบัติตามหรืองดเว้นการกระทำ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกลงโทษตามที่บัญญัติได้ระบุไว้ กฎหมายเป็นบรรทัดฐานที่จำเป็นในสังคมเมือง ในสังคมสมัยใหม่ที่ประกอบด้วยผู้คนจำนวนมากและมาจากท้องถิ่นที่ต่างกัน ย่อมมีความแตกต่างกันทางระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ความเชื่อ ฯลฯ ผู้คนจึงต้องแก่งแย่งแข่งขัน ต่อสู้ดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด ทำให้วิถีชาวบ้าน และจารีตไม่เพียงพอที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

ส่วนความหมายของคำว่า การบังคับใช้กฎหมายนั้น แยกพิจารณาได้เป็น 2 คำ คือ การใช้บังคับ (Application) กับ การบังคับใช้ (Enforcement) ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายที่แตกต่างกันคือ

“การบังคับใช้” นั้น หยุด แสงอุทัย (2533: 45) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การนำกฎหมายมาใช้บังคับแก่ข้อเท็จจริงในกรณีเฉพาะเรื่อง ซึ่งอาจมีผู้ใช้แตกต่างกัน เช่น การบังคับใช้โดยเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ หรือศาลยุติธรรม เป็นต้น และอมร จันทรมบูรณ์ (2533: 11) ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การนำตัวบทกฎหมายที่เป็นถ้อยคำที่อยู่ในหนังสือ หรือในราชกิจจานุเบกษามาใช้บังคับให้เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น

ดังนั้น คำว่า การใช้บังคับนั้น จะปรากฏเมื่อร่างกฎหมายที่ผ่านกระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว และได้นำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็จะมีผลทำให้กฎหมายฉบับนั้นนำไปใช้บังคับได้

แต่ในส่วน of คำว่า “การบังคับใช้” มีความหมายต่างไปจาก “การใช้บังคับ” ซึ่งคำว่า การใช้บังคับ หมายถึง การกระทำหรือการดำเนินการ เพื่อบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ นั่นคือ เมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายก็จะนำกฎหมายไปบังคับใช้ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายฉบับนั้นก็จะต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่นนี้ เรียกว่า การบังคับใช้กฎหมาย (Henry Campbell Black, 1979)

สรุปได้ว่า การบังคับใช้กฎหมาย หมายถึง การกระทำหรือการดำเนินการ เพื่อบังคับให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ การบังคับใช้กฎหมายเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ซึ่งผู้มี

อำนาจบังคับใช้กฎหมายตามหน้าที่ที่กฎหมายได้ให้ไว้ เมื่อมีผู้ใดฝ่าฝืนหรือละเมิดบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้

2.2.2 องค์ประกอบของการบังคับใช้กฎหมาย

การบัญญัติกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบในการบัญญัติกฎหมาย ดังนี้ (ชวลิต ขจรจันทรจักร, 2548 : 8-15)

2.2.1 เนื้อหาสาระของกฎหมายในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ กฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมาควรต้องกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ของประชาชนและของรัฐให้ชัดเจน โดยกำหนดเนื้อหาในรายละเอียดของสิทธิและหน้าที่ว่า ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่อย่างไร และรัฐมีสิทธิและหน้าที่อย่างไรตามกฎหมายฉบับนั้น เมื่อปรากฏว่ามีการละเมิดสิทธิและหน้าที่เหล่านั้นที่กฎหมายคุ้มครอง รัฐอาจกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้นเนื้อหาของสิทธิและหน้าที่จึงถือเป็นส่วนที่สำคัญที่จะกำหนดกรอบและขอบเขตอำนาจสำหรับองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

2.2.2 องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่จะบังคับใช้กฎหมาย เพื่อที่จะดำเนินการตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ กฎหมายที่บัญญัติออกมาจะต้องคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อไม่ให้กฎหมายที่บัญญัติออกมามีลักษณะซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับองค์กรอื่น หรือหน่วยงานอื่นที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่ที่อยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งองค์กรหรือหน่วยงานนั้นต้องปฏิบัติตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของตนปฏิบัติตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจึงถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญสำหรับการบังคับใช้กฎหมาย เพราะจะเป็นผู้ที่ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้นเพื่อให้กฎหมายมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้ไว้อย่างเคร่งครัด

โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีหน้าที่หลักตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1) อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (Enforcing Law) การบังคับใช้กฎหมายถือเป็นหน้าที่หลักของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติการและดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และที่สำคัญการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะส่งผลโดยตรงต่อแนวความคิดในการยอมรับกฎหมายของประชาชนด้วย ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด กฎหมายที่บัญญัติออกมาก็อาจจะไม่ได้รับการปฏิบัติตามและการยอมรับของประชาชน

2) การรักษาความสงบสุข (Preserving the Peace) ถือเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่อมีผู้ใดละเมิดกฎหมายย่อมจะส่งผลให้เกิดความไม่สงบสุขต่อบุคคลผู้ที่ได้รับความเสียหาย หรืออาจก่อให้เกิดความไม่สงบสุขต่อสังคมได้ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจึงต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อไม่ให้มีผู้ใดได้รับความเสียหาย และเพื่อทำให้สังคมสงบสุขปราศจากการละเมิดกฎหมาย

3) การป้องกันการกระทำความผิด (Protecting Crime) ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น การป้องกันการกระทำความผิดจะแตกต่างจากการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการป้องกันการกระทำความผิดเป็นการป้องกันเพื่อไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เพราะถ้ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยรวมได้ การป้องกันจึงเป็นอีกวิธีหนึ่งที่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ ลักษณะของการป้องกันการกระทำความผิดมีหลายวิธี เช่น การลาดตระเวน การสังเกตการณ์ เป็นต้น

4) การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน (Protect Civil Rights and Civil Liberties) หน้าที่พื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องให้ความสำคัญเป็นที่สุด คือ เจ้าหน้าที่ต้องบังคับใช้กฎหมายโดยเคารพ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชน

5) การจัดการบริการ (Provide Service) เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องมีหน้าที่ให้บริการต่อสังคม เช่น ให้ข้อมูลข่าวสารและรายละเอียดต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมาย ให้คำแนะนำปรึกษา การให้บริการช่วยเหลือประชาชน เป็นต้น

2.2.3 เนื้อหาสาระของกฎหมายในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นที่จะต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1) กลไกที่จะนำมาใช้จะต้องเลือกระบบให้ถูกต้อง กล่าวคือ ต้องเลือกว่าจะให้องค์กรหรือหน่วยงานใด เป็นองค์กรที่บังคับใช้กฎหมาย เพื่อใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และองค์กรหรือหน่วยงานนั้นจะมีการควบคุมอำนาจของเจ้าหน้าที่อย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้อย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ

2) เนื้อหาในขอบเขตอำนาจและวิธีการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายนั้น จะต้องสอดคล้องกับกฎหมายสูงสุดของรัฐ โดยเฉพาะในส่วนที่กฎหมายได้ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้

2.2.4 บทลงโทษ

การลงโทษต่อผู้ทำความผิดควรจะเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะความผิดที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายนั้น วัตถุประสงค์ของการลงโทษก็เพื่อต้องการให้ผู้ทำความผิดถูกลงโทษ และให้ผู้ที่กำลังจะพยายามกระทำความผิด รู้สึกกลัวที่จะต้องได้รับโทษ

แนวความคิดของการลงโทษในอดีต กำหนดให้มีการลงโทษเพื่อเป็นการตอบโต้และแก้แค้นต่อผู้ทำ ความผิดอย่างสาสม และผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดนั้นจะได้รับการชดใช้และ เยียวยาในส่วนที่ผู้ผิดได้รับความเสียหาย ปัจจุบันแนวความคิดของการลงโทษได้มีการเปลี่ยนแปลง ไป กล่าวคือ กำหนดให้มีการลงโทษต่อผู้ทำความผิดนั้นเป็นไป เพื่อให้ผู้ความผิดได้รับรู้ถึงความผิด ที่ได้ทำลงไปและปรับปรุงพฤติกรรมของผู้ผิดให้ดียิ่งขึ้น เพื่อไม่ให้ผู้ผิดต้องกระทำผิดอีก

สรุปได้ว่า การบังคับใช้กฎหมาย จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบในการบัญญัติ กฎหมาย ดังนี้

1) เนื้อหาสาระของกฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ กฎหมายแต่ละฉบับที่ออกมามีผล ต้องกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ของประชาชนและของรัฐให้ชัดเจน

2) องค์การหรือหน่วยงานของรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งดำเนินการตามอำนาจ หน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ จะต้องคำนึงถึงความเกี่ยวพันกันระหว่างองค์การหรือหน่วยงานรัฐ เพื่อไม่ให้กฎหมายที่บัญญัติออกมามีลักษณะซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกับองค์การอื่น หรือหน่วยงานอื่นที่ มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย

3) เนื้อหาสาระของกฎหมายในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งต้องพิจารณาใน ประเด็นของกลไกที่จะนำมาใช้จะต้องเลือกระบบให้ถูกต้อง และเนื้อหาในขอบเขตและวิธีการ บังคับใช้กฎหมาย

4) บทลงโทษ การลงโทษต่อผู้ทำความผิดควรจะเหมาะสมและสอดคล้องกับ ลักษณะความผิดที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ๆ

เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีหน้าที่หลักตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เพื่อบังคับกฎหมายใน ด้านต่าง ๆ ดังนี้ อำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย การรักษาความสงบสุข การป้องกันการกระทำผิด การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการจัดการบริการ

2.2.3 ความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมาย

2.3.1 ความสำคัญของมาตรการทางกฎหมาย

กฎหมายเป็นกลไกสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันของสังคมมนุษย์ เนื่องจากมนุษย์ได้ สร้างกฎเกณฑ์ หรือวางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกับสมาชิกของแต่ละสังคม ให้ ดำเนินชีวิตอยู่ในแนวทางที่มวลสมาชิกสามารถประพฤติปฏิบัติได้ด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย และก่อให้เกิดความสงบสุขของสังคม กฎหมายจึงนับว่าเป็นสถาบันหนึ่งของสังคม เพราะหาก ไม่มี กฎหมายหรือหลักเกณฑ์การใช้ชีวิตร่วมกันของมนุษย์แล้ว สังคมมนุษย์ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ ความ จำเป็นของการสร้างกฎหมายของมนุษย์แต่ละสังคมนั้น นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะ สร้างกฎหมายให้สอดคล้องกับชีวิตความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือวิถีชีวิตของกลุ่ม สังคม ๆ หนึ่ง เพื่อที่จะทำให้กฎหมายนั้นสามารถนำไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่

กฎหมายจะถูกนำไปบังคับใช้ได้ต้องมีประสิทธิภาพนั้น ต้องเกิดจากความรู้สึกร่วมกันระหว่างผู้มีหน้าที่บังคับใช้กับผู้ถูกบังคับใช้ที่เข้าใจและยอมรับในวัตถุประสงค์ และเหตุผลของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้น ๆ (นิรมล ยินดี, 2551 : 44)

2.3.2 สภาพบังคับของกฎหมาย

นักปรัชญากฎหมายชาวอังกฤษชื่อจอห์น ออสติน กล่าวว่าไว้ว่า “กฎหมายคือคำสั่งบัญชาของรัฐอธิปัตย์ที่สั่งแก่ราษฎรทั้งหลาย ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ผู้นั้นจะต้องตกอยู่ในสภาพบังคับอย่างใดอย่างหนึ่ง” ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กฎหมายกับสภาพบังคับนั้น เป็นสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกันและกัน กล่าวคือ ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎหมายผู้นั้นจะต้องอยู่ในสภาพบังคับอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย คำอธิบายของนักกฎหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ความสำคัญของกฎหมายแต่ละฉบับหรือแต่ละสาขานั้น นอกจากบทบัญญัติที่ดีมีองค์กรที่ใช้บังคับได้อย่างสมบูรณ์แล้ว ยังต้องมีสภาพบังคับที่ดีสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายแต่ละสาขา และเป็นที่ยอมรับของสังคมทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ที่จะทำให้กฎหมายฉบับนั้น ๆ สามารถนำไปบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ สมดังเจตนารมณ์ ซึ่งสภาพบังคับของกฎหมาย มีวัตถุประสงค์อยู่ 3 ประการ คือ (นิรมล ยินดี, 2551 : 44-45)

1) จูงใจให้คนทำตามกฎหมาย เพื่อให้ไม่กล้าทำผิดกฎหมาย หากมีการฝ่าฝืนจะถูกลงโทษหรือถูกบังคับให้ชดใช้ความเสียหาย

2) ป้องกันมิให้เกิดผลร้าย เพื่อเป็นการป้องกันและระงับการกระทำของบุคคลหนึ่งบุคคลใด รวมถึงบุคคลทั่วไปโดยเป็นการกระทำใด ๆ ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อส่วนรวม เช่น การสั่งพักใบอนุญาตโรงงาน เพื่อป้องกันอันตรายจากโรงงานที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ของทางราชการ

3) เยียวยาความเสียหาย เป็นลักษณะของวัตถุประสงค์ในด้านการทดแทนชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นให้คืนสภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่ควรจะเป็น วัตถุประสงค์ตามกฎหมายเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ผสมผสานอยู่ในระบบกฎหมายปกติ โดยอาจบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและกฎหมายปกครองได้ เพียงแต่มาตรการทางกฎหมายควรมีลักษณะและข้อจำกัดของแต่ละมาตรการที่มีความเหมือนและแตกต่างกัน

สรุปได้ว่า กฎหมายมีความสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันของสังคม เป็นกฎเกณฑ์ที่มนุษย์สร้างขึ้น เพื่อใช้บังคับแก่สมาชิกของแต่ละสังคม เพื่อให้มีความประพฤติและการปฏิบัติเป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและก่อให้เกิดความสงบสุขของสังคม ความสำคัญของกฎหมายนั้นนอกจากจะมีบทบัญญัติที่ดีและมีองค์กรที่ใช้บังคับอย่างสมบูรณ์แล้ว ยังต้องมีสภาพบังคับที่ดีและสามารถนำไปบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ ซึ่งสภาพบังคับของกฎหมายมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ จูงใจให้คนทำตามกฎหมาย ป้องกันไม่ให้เกิดผลร้าย และเยียวยาความเสียหาย

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์

2.3.1 ความหมายของการอนุรักษ์

นิวัติ เรืองพานิช (2542) กล่าวว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างฉลาดและประหยัด โดยใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และสูญเปล่าน้อยที่สุด รวมทั้งกระจายการใช้ประโยชน์แก่มหาชนโดยทั่วถึงกัน ทั้งนี้จะต้องเข้าใจว่า การอนุรักษ์ไม่ได้หมายถึงการเก็บรักษาทรัพยากรไว้เฉย ๆ แต่จะต้องนำทรัพยากรมาใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องเหมาะสม ตามกาลเทศะและพยายามให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุดด้วย

ราตรี ภารา (2543) ให้ความหมายไว้ว่า การอนุรักษ์เป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนในการร่วมมือปฏิบัติ การเลือกใช้ชีวิตการอนุรักษ์นั้นขึ้นอยู่กับคุณสมบัติและปัญหาที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภท ทั้งนี้การอนุรักษ์จึงเป็นแนวทางการจัดการ และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีใช้ในอนาคต สามารถกระทำได้โดยประชาชนหรือองค์การที่เกี่ยวข้อง

ซัชพล ทรงสุนทรวงษ์ (2546) กล่าวว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การสงวนรักษาไว้ เพื่อให้คงอยู่ตลอดไปหรือสงวนไว้ให้คงอยู่นานที่สุดเท่าที่จะทำได้ หรือเพื่อสงวนไว้ให้เกิดประโยชน์ต่อมวลมนุษยชนมากที่สุด

สรุปได้ว่า การอนุรักษ์ หมายถึง การสงวนรักษาไว้ให้คงอยู่นานที่สุด และใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้องเหมาะสม คุ่มค่าที่สุด และสูญเสียน้อยที่สุด เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อมวลมนุษยชนมากที่สุด

2.3.2 ความหมายของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกจากกันได้ เนื่องจากทรัพยากรทุกสิ่งทุกอย่างล้วนมีความสัมพันธ์กัน และเกี่ยวเนื่องกันอย่างเป็นลูกโซ่ ดังนั้นในการศึกษานี้จึงขอเสนอความหมายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

สิ่งแวดล้อม ในความหมายทั่วไป หมายถึง สิ่ง ๆ ต่างที่มีลักษณะทางกายภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น (ราชบัณฑิตยสถาน, 2542 : 817) ในขณะที่คำนิยามทางวิชาการด้านนิเวศวิทยา ให้หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและสรรพสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่ให้ประโยชน์และให้โทษ ทั้งที่เป็นพิษและไม่เป็นพิษ ทั้งที่สามารถเห็นและไม่สามารถเห็นด้วยตาเปล่า และทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม (พันชิวศ สัมพันธ์พานิช, 2542 : 4)

ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ส่วนคำนิยามทางวิชาการด้านนิเวศวิทยา หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยกระบวนการทางธรรมชาติ ทั้งสิ่งที่มีชีวิตและสิ่งที่ไม่มีชีวิต ทั้งสิ่งที่สามารถเห็นได้และสิ่งที่ไม่สามารถเห็นได้ด้วยตาเปล่า และทั้งสิ่งที่สามารถ

จับต้องได้และสิ่งที่ไม่สามารถจับต้องได้ แต่ต้องมีประโยชน์ต่อมนุษย์หรือสามารถนำมาพัฒนาเพื่อสนองประโยชน์แก่มนุษย์ในทางใดทางหนึ่ง (นิรมล ยินดี, 2551 : 10)

คำว่า “ทรัพยากรธรรมชาติ” จึงมีความหมายแคบกว่าคำว่า “สิ่งแวดล้อม” โดยทรัพยากรธรรมชาติเป็นเพียงส่วนหนึ่งของสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ทรัพยากรธรรมชาติยังมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโดยตรง กล่าวคือ การนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อทางใดทางหนึ่งหรือหลายทางต่อสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติประเภทนั้น ๆ หรืออาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติประเภทอื่น ๆ รวมถึงผลกระทบต่อความสมดุลของธรรมชาติโดยรวมด้วย (กะเน็งนิจ ศรีบัวเอี่ยม, 2544 : 2)

สรุปได้ว่า สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพ ซึ่งอาจเป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ดัดแปลงหรือสร้างขึ้น ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรอันเกิดขึ้นเองหรือมีอยู่ตามธรรมชาติ ที่มีประโยชน์ต่อมนุษย์หรือสามารถนำมาพัฒนาเพื่อสนองประโยชน์แก่มนุษย์ในทางใดทางหนึ่ง ดังนั้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงหมายถึง การรู้จักใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างฉลาด สมเหตุสมผล ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ในการตอบสนองต่อความต้องการและความเป็นอยู่ของมนุษย์ และคงไว้ซึ่งปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการสงวนรักษา แก้ไขฟื้นฟูให้ดีขึ้น และการบริหารจัดการให้สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างยั่งยืนสู่คนรุ่นหลังต่อไป

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องที่แยกจากกันไม่ได้ การอนุรักษ์ จึงเป็นสิ่งที่ต้องทำไปพร้อมกัน เพราะเมื่อทรัพยากรดี ความหลากหลายทางชีวภาพก็จะยังคงอยู่ และระบบนิเวศก็就会有ความยั่งยืนตามธรรมชาติของมันเอง แต่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เป็นสิ่งที่ต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายต่าง ๆ หลายภาคส่วน การที่จะดำเนินงานให้สำเร็จได้ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งส่วนของบุคคล แผนงาน และงบประมาณใน โครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ, 2550)

2.4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

ได้มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้หลายท่าน ดังนี้

ปรีวัฒน์ สัจจาพันธ์ (2544 : 33) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือของประชาชนด้วยความเต็มใจและสมัครใจโดยไม่ถูกบังคับ

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546 : 196) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมเป็นการเปลี่ยนแปลง กลไกในการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาท หลักการมีส่วนร่วมจึงหมายถึง การคืนอำนาจ ในการกำหนดการพัฒนา

สมพันธ์ เตชะอธิกและคณะ (2547 : 113) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมตั้งแต่คิด โครงการ กิจกรรม โดยเริ่มค้นหาปัญหา สาเหตุ วางแผน ตัดสินใจดำเนินงาน ระดมทรัพยากร กำหนดเป้าหมาย สรุปรูปทเรียน ติดตามประเมินผล รับผลที่เกิดขึ้น ร่วมกัน โดยทั้งนี้ต้องตั้งอยู่ในความเป็นธรรม

วชิระ ศรีประไพหม (2548 : 16) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม หรือขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา ขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การตระหนักถึงปัญหา การค้นหาสาเหตุของปัญหา การแก้ไขปัญหา การวางแผน การปฏิบัติตามโครงการ การร่วมรับประโยชน์จากโครงการ และการร่วมในการตรวจติดตามผลการดำเนินงาน

เออร์วิน (Erwin, 1976 : 138) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า เป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง พฤติกรรมของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วม ในการคิดวิเคราะห์กำหนดปัญหา วางแผนแก้ไข ตัดสินใจ บริหารจัดการ ดำเนินการ การติดตามและประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

2.4.2 รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

ชรรยง กางการ (2544 : 20) ได้จำแนกรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง (Spontaneous) เป็นการเข้าร่วมโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวเพื่อแก้ปัญหาของตนเอง เป็นการกระทำที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (Induced) เป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการ ความเห็นชอบ หรือการสนับสนุนโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นลักษณะทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (Coercive) เป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินตามนโยบายของรัฐ ภายใต้การจัดการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ส่งผลให้ผู้กระทำได้รับผลทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาว และอาจเกิดผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

เท็ดคักดี แก่ลัมกระโทก (2545 : 42) กล่าวว่า ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพในสังคมหรือชุมชนนั้น ประกอบด้วย

1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยอาจเป็นการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหา ตั้งเป้าหมายกำหนดการใช้ทรัพยากร การเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา การจำแนกวิธีการติดตามประเมินผล การตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยเข้าร่วมในการสนับสนุนด้านทรัพยากร หรือการเข้าร่วมในการบริหาร และการร่วมมือในการลงแรงและให้กำลังใจ

3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากโครงการ หรือมีส่วนรับผลเสียที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ ซึ่งผลประโยชน์หรือผลเสียนี้อาจเน้นด้านวัตถุหรือด้านจิตใจที่มีผลต่อสังคม หรือโดยส่วนตัวอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างควบคู่กันไป

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการวัดคุณค่า หรือความสำเร็จของงาน/โครงการว่า บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับปรุงหรือพัฒนาโครงการต่อไป

การมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมใน 4 กิจกรรม (ปาริชาติ วัลย์เสถียรและคณะ, 2546) ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็น เพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน และทรัพยากรที่ต้องใช้

2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร และการประสานงาน

3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

สรุปได้ว่า รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม มี 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกเริ่มจากการประชุมวางแผน ดำเนินการค้นหาสาเหตุของปัญหา และตัดสินใจ ขั้นที่สองมีการปฏิบัติตามที่ได้วางแผนไว้ด้วยการลงมือกระทำ ขั้นตอนที่สามมีการรับหรือแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนา และขั้นตอนที่สี่มีการร่วมกันประเมินและติดตามผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

2.4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

เท็ดคักดี แก่ลัมกระโทก (2545 : 40) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมดังนี้

1) ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญ และสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ การสร้างโบสถ์วิหาร เป็นต้น

2) ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะมีส่วนร่วมอยู่ด้วย แม้ว่าไม่มีความศรัทธาหรือเต็มใจที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรงช่วยในการทำงานต่าง ๆ ผู้น้อยก็ช่วยออกแรง เป็นต้น

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546 : 199) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1) ปัจจัยเกี่ยวกับกลไกของภาครัฐทั้งในระบบนโยบาย มาตรการและระดับการปฏิบัติที่เอื้ออำนวย หรือสร้างช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นต้องทำให้มีความโปร่งใส รับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย และมีการตรวจสอบได้

2) ปัจจัยด้านประชากร มีสำนึกต่อปัญหาและประโยชน์ร่วม มีสำนึกต่อความสามารถและภูมิปัญญาในการจัดการปัญหา ซึ่งเป็นผลจากประสบการณ์และการเรียนรู้ รวมทั้งมีการสร้างพลังเชื่อมโยงในรูปกลุ่ม องค์กร เครือข่าย และประชาคม

3) ปัจจัยด้านนักพัฒนาและองค์กรพัฒนา มีบทบาทในการกระตุ้น ส่งเสริมเอื้ออำนวย กระบวนการพัฒนา สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากร ตลอดจนร่วมเรียนรู้กับสมาชิกชุมชน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย ความศรัทธา ค่าเชื่อถือ และความเกรงใจที่มีบุคคลสำคัญ กลไกของภาครัฐทั้งในระบบนโยบาย มาตรการและระดับการปฏิบัติที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วม สำนึกต่อปัญหาและประโยชน์ร่วมของประชาชน การกระตุ้นส่งเสริมของนักพัฒนาและองค์กรพัฒนา

2.4.4 ยุทธศาสตร์และการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการสร้างจิตสำนึกและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งสำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักงานสถาบันราชภัฏ และสำนักมาตรฐานอุดมศึกษา (2545 : 118) ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ประการคือ

1) การจัดกระบวนการเรียนรู้ สามารถทำได้หลายวิธี ดังนี้

(1) จัดเวทีวิเคราะห์สถานการณ์ของหมู่บ้านเพื่อทำความเข้าใจและเรียนรู้ร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ

(2) จัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือจัดทัศนศึกษาระหว่างกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชนและระหว่างชุมชน

(3) ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะเฉพาะด้านต่าง ๆ

(4) ลงมือปฏิบัติจริง

(5) ถ่ายถอดประสบการณ์ และสรุปทฤษฎีที่จะนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการทำงานที่เหมาะสม

2) การพัฒนาผู้นำเครือข่าย เพื่อให้ผู้นำเกิดความมั่นใจในความและ ความสามารถที่มี จะช่วยให้สามารถริเริ่มกิจกรรมการแก้ไขปัญหา หรือกิจกรรมการ พัฒนาได้ ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี ดังนี้

(1) แลกเปลี่ยน เรียนรู้ระหว่างผู้นำทั้งภายในและภายนอกชุมชน

(2) สนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุน ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง

(3) แลกเปลี่ยนเรียนรู้และดำเนินงานร่วมกันของเครือข่ายอย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดกระบวนการจัดการและจัดองค์กรร่วมกัน

จิตนิลพานิช และกุลชน ธนาพงศธร. 2532 : 362) ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1) หลักการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างทางราชการกับประชาชน โดยยึดถือความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานหรือต่อบุคคล

2) หลักการขจัดความขัดแย้ง ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์และความคิด จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานพัฒนาเป็นอย่างมากเพราะจะทำให้งานหยุดชะงักและล้มเหลว

3) หลักการสร้างอุดมการณ์และก่านิยมในด้านความขยันอดทน การร่วมมือ ความซื่อสัตย์ และการพึ่งตนเอง เพราะอุดมการณ์เป็นเรื่องที่จะจูงใจประชาชนให้ ร่วมสนับสนุนนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงาน และอาจก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

4) การให้การศึกษาอบรมอย่างต่อเนื่องเป็นการส่งเสริมให้คนมีความรู้ความคิด ของตนเอง ช่วยให้ประชาชนมั่นใจในตนเองมากขึ้น การให้การศึกษาอบรมโดยให้ ประชาชนมีโอกาสทดลองคิด ปฏิบัติ จะช่วยให้ประชาชนสามารถคุ้มครองตนเองได้ รู้จักวิเคราะห์เห็นคุณค่าของงาน และนำไปสู่การเข้าร่วมในการพัฒนา

5) หลักการทำงานเป็นทีม สามารถนำมาใช้ในการแสวงหาความร่วมมือในการพัฒนาได้

6) หลักการสร้างพลังชุมชน การรวมกลุ่มกันทำงานจะทำให้เกิดพลังในการ ทำงาน และทำให้งานเกิดประสิทธิภาพ

2.4.5 หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลมากกว่าสองทศวรรษ นับตั้งแต่การประชุมสิ่งแวดล้อมโลก (United Nations Conference on the Human Environment หรือ UNCHE) ครั้งแรกที่กรุง สตี

ลกโฮมเมื่อปี ค.ศ. 1972 และยิ่งปรากฏเด่นชัดขึ้นหลังการประชุมขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development หรือ UNCED) ที่กรุง Rio de Janeiro ประเทศบราซิล การให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความคิดที่ว่าการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะนำไปสู่กระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมมากขึ้น ด้วยอิทธิพลของแนวคิดการมีส่วนร่วมดังกล่าว ประกอบกับพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในประเทศไทย จึงทำให้ประชาชนมีความตื่นตัวในสิทธิและเรียกร้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐมากขึ้น

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อว่า มนุษย์ในรุ่นต่อไปควรมีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่าเทียมกับมนุษย์ที่อาศัยอยู่ในยุคปัจจุบัน และมนุษย์ควรมีสิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545) ดังนั้น ประชาชนจึงควรมีส่วนร่วมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของตน ซึ่งหลักการนี้ได้รับการยอมรับในระดับสากลและเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) โดยหลักการนี้ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสตอกโฮล์ม ค.ศ. 1972 หลักการข้อที่ 1 (The Stockholm Declaration) และ ปฏิญญาริโอ เดอ จาเนโร ค.ศ.1992 หลักการที่ 10 เป็นต้น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งออกเป็น 6 องค์ ประกอบ ได้แก่ (James L. Creighton, แปลโดย วันชัย วัฒนศัพท์, สุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์, และสุวธิดา ศรียะพันธุ์, 2548) ประชาชนต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในการคิดและแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมพิจารณาตัดสินใจ มีส่วนร่วมดำเนินการ ควรมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบและประเมินผล ประการสุดท้าย ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผู้ผล

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายไทยหลายฉบับ อาทิเช่น

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา 67 ได้วางหลักการในเรื่องสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ อนามัยและสวัสดิภาพ

2) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้วางหลักการเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในเรื่อง ต่าง ๆ เช่น สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อม และสิทธิในการได้รับชดใช้ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับอันตรายจากการแพร่กระจายของมลพิษจากโครงการหรือกิจการที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ

3) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บุคคลที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับโรงงานหรือความเป็นอยู่ได้รับผลกระทบจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายโรงงาน เป็น “ผู้เสียหาย” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานเพื่อให้ลงโทษผู้กระทำความผิดได้

2.4.6 ข้อจำกัดและปัญหาของการมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2547 : 5) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทย ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาในภาพรวม สรุปได้ 4 ประเด็น คือ

(1) ความเข้าใจที่ขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งแต่เดิมยึดติดอยู่กับพื้นที่และให้สิทธิ์ผูกขาดกับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรยังไม่มีมากนัก

(2) ความขัดแย้งกันในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เกิดจากสมมติฐานเดิมที่ว่ามนุษย์ไม่สามารถอยู่กับธรรมชาติได้อย่างยั่งยืน รัฐจึงต้องทำหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างเคร่งครัด

(3) ความขัดแย้งในการจัดการและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ พื้นที่ใดก็ตามเมื่อมีการมองและให้ความสำคัญทรัพยากรธรรมชาติในเชิงการผลิตทางเศรษฐกิจแล้ว พบว่า พื้นที่นั้นทรัพยากรธรรมชาติจะถูกเบียดเบียนและลดคุณค่าของความเป็นทรัพยากรธรรมชาติไป

(4) ปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก กำหนดให้รัฐมีอำนาจทั้งควบคุมด้านการใช้และการจัดการ โดยนัยยะว่า รัฐคือเจ้าของ โดยมองแต่มิติเชิงคุณภาพ และเชิงเศรษฐกิจดังกล่าว แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญมิติด้านคุณค่าของระบบนิเวศและคุณค่าของวัฒนธรรมของทรัพยากรที่มีต่อชุมชนและประชาชนในพื้นที่

2) ประเด็นปัญหาในภาครัฐ

(1) ปัญหาด้านกฎหมาย ยังคงมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเดิมที่ล้าสมัย ปัญหาความล่าช้าในการตรากฎหมายใหม่ หรือกฎหมายลูกตามกฎหมายแม่บท

(2) ปัญหาการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ในปัจจุบันมีการกำหนดภารกิจใหม่ ของกระทรวง ทบวง กรม โดยมีการระบุภารกิจให้ดำเนินการจัดการให้มีส่วนร่วมในการบริหาร จัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ชัดเจน แต่ในหมวดของการกำหนดอำนาจหน้าที่ยังคงไม่สอดคล้อง เป็นปัญหาสำหรับผู้ปฏิบัติ เนื่องจากอาจขัดกับกฎหมายเดิมที่ยังใช้บังคับอยู่

(3) ปัญหาความรู้ความเข้าใจและความพร้อมของบุคลากรของรัฐ

(4) ปัญหาความพร้อมด้านทรัพยากรสนับสนุน เช่น งบประมาณ และจำนวน บุคลากรดำเนินงาน ถ้ามีจำนวนจำกัด ภาครัฐจะไม่สามารถพัฒนาศักยภาพในการดำเนินการมีส่วน ร่วมได้เต็มที่

(5) ปัญหาความพร้อมด้านการถ่ายโอนภารกิจของรัฐ ไปสู่องค์กรท้องถิ่นและ ประชาชน

3) ประเด็นปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(1) ปัญหาด้านกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ของราชการ ที่ไม่เอื้ออำนวยให้ ประชาชนมีส่วนร่วมได้เต็มที่

(2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจสังคม ถ้าประชาชนยังคงยากจนหรือชุมชนนั้นไม่มีความเข้มแข็ง การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะทำได้ยาก

(3) ปัญหาการขาดผู้นำที่มีความรู้ความเข้าใจ และมีความสนใจที่แท้จริงที่จะนำ กลุ่มประชาชนเข้ามีส่วนร่วม

(4) ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจประเด็นการอนุรักษ์ และการเข้ามามีส่วน ร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากร

(5) ปัญหาความไม่เข้าใจ ความไม่พร้อมของภาครัฐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากร

(6) การไม่มีแผนชุมชนรองรับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากร ธรรมชาติของประชาชนและชุมชน

(7) ปัญหาการไม่มีการแพร่ขยายเครือข่ายการดำเนินงาน และแนวคิดในการมี ส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไปสู่พื้นที่อื่น หรือคนกลุ่มอื่นในชุมชน

สรุปได้ว่า ปัญหาและข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนและ ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ความขัดแย้งในเชิงนโยบายและในการจัดการและการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาด้านกฎหมาย ปัญหาการกำหนดแนวทางปฏิบัติ ปัญหาความพร้อมด้าน ทรัพยากรสนับสนุนและความไม่เข้าใจ ความไม่พร้อมของภาครัฐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัญหาการไม่มีการแพร่ขยายเครือข่ายการดำเนินงาน ไปสู่พื้นที่อื่นหรือกลุ่มอื่น

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ

2.5.1 ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพ

สถาบันบัณฑิตวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไทย (2545 : 15) ได้ให้ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพว่า ความหลากหลายทางชีวภาพมาจากภาษาอังกฤษคือคำว่า Biodiversity โดยรากศัพท์แล้วหมายถึง ความหลากหลายของสิ่งมีชีวิต นอกจากนี้ยังพบกลุ่มคำในความหมายดังกล่าวเช่น Biological Diversity เป็นต้น หรืออาจกล่าวได้ว่า ความหลากหลายทางชีวภาพหมายถึง การมีชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิดที่มาอยู่ร่วมกัน ณ สถานที่หนึ่งหรือระบบนิเวศใดระบบนิเวศหนึ่ง โดยสามารถแบ่งความหลากหลายทางชีวภาพออกเป็น 3 ลักษณะคือ ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ ความหลากหลายของพันธุกรรม และความหลากหลายของระบบนิเวศ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551 : 1) ได้ให้ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพว่า หมายถึง การมีความผิดแตกต่างระหว่างสิ่งมีชีวิตจากทุกแหล่งรวมถึงระบบนิเวศทางบก ทางทะเล และทางน้ำอื่น ๆ และการประกอบรวมทางนิเวศซึ่งสิ่งมีชีวิตเป็นส่วนหนึ่งในนั้นด้วย ในกรณีนี้รวมถึงความหลากหลายภายในชนิดพันธุ์ ระหว่างชนิดพันธุ์และของระบบนิเวศ

สุกาญจน์ รัตนเลิศสุธรรม (2550 : 232) ได้ให้ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพว่า หมายถึง การที่ระบบนิเวศของโลก ทั้งที่เป็นระบบนิเวศแบบพื้นดินและระบบนิเวศแบบพื้นน้ำ ประกอบด้วยกลุ่มสิ่งมีชีวิตชนิดต่าง ๆ ได้แก่ กลุ่มผู้ผลิต กลุ่มผู้บริโภค และกลุ่มผู้ย่อยสลาย ซึ่งเป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของระบบนิเวศที่มีความหลากหลายทางพันธุกรรม (Genetic) และอาศัยอยู่ในระบบนิเวศ (Ecosystem) ของโลก เพื่อทำหน้าที่ตามบทบาทและหน้าที่ ทำให้ระบบนิเวศอยู่ในสถานภาพที่สมดุลธรรมชาติ

สมหมาย สรรพคุณและคณะ (2550 : 11) ได้ให้ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพว่า หมายถึง การที่มีสิ่งมีชีวิตนานาชนิด นานาพันธุ์ในระบบนิเวศอันเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย ซึ่งมีมากมายและแตกต่างกันทั่วโลก หรืออีกนัยหนึ่งคือ การที่มีชนิดพันธุ์ สายพันธุ์ และระบบนิเวศที่แตกต่างกันหลากหลายบนพื้นโลก

สรุปได้ว่า ความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึง การมีชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิดมาอยู่ร่วมกัน ณ สถานที่หนึ่งหรือระบบนิเวศใดระบบนิเวศหนึ่ง ประกอบด้วยความหลากหลายใน 3 ระดับด้วยกัน ได้แก่ ความหลากหลายทางพันธุกรรม ความหลากหลายทางชนิดพันธุ์ และความหลากหลายทางนิเวศวิทยา

2.5.2 ระดับของความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพ จัดเป็น โครงสร้างส่วนที่มีชีวิตในระบบนิเวศ กลุ่มสิ่งมีชีวิตเหล่านี้มีความหลากหลายทางชีวภาพ 3 ระดับ ดังนี้ (สุเมธดา พรหมบุญ และคณะ, 2542 : 1-2)

1) ความหลากหลายทางพันธุกรรม (Genetic Diversity) ได้แก่ ความหลากหลายขององค์ประกอบทางพันธุกรรมในสิ่งมีชีวิต ซึ่งแสดงออกด้วยลักษณะทางพันธุกรรมต่างๆ ที่ปรากฏให้เห็น โดยทั่วไปทั้งภายในสิ่งมีชีวิตชนิดเดียวกันและระหว่างสิ่งมีชีวิตต่างชนิดกัน ระดับความแตกต่างนี้เองที่ใช้กำหนดความใกล้ชิดหรือความห่างของสิ่งมีชีวิตในสายวิวัฒนาการ สิ่งมีชีวิตที่สืบทอดลูกหลานด้วยการสืบพันธุ์แบบไม่อาศัยเพศหรือ สิ่งมีชีวิตที่เป็นฝาแฝดเหมือน ย่อมมีองค์ประกอบพันธุกรรมเหมือนกันเกือบทั้งหมด เนื่องจากเปรียบเทียบภาพพิมพ์ของกันและกัน สิ่งมีชีวิตที่สืบทอดมาจากต้นตระกูลเดียวกัน ย่อมมีความคล้ายคลึงกันทางพันธุกรรม มากกว่าสิ่งมีชีวิตที่ไม่ใช่ญาติกัน ยิ่งห่างก็ยิ่งต่างกันมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นสิ่งมีชีวิตต่างชนิดต่างกลุ่มหรือต่างอาณาจักรกัน ตามลำดับ นักชีววิทยามีเทคนิคการวัดความหลากหลายทางพันธุกรรมหลายวิธี แต่ทุกวิธีอาศัยความแตกต่างขององค์ประกอบทางพันธุกรรมเป็นดัชนีในการวัด หากสิ่งมีชีวิตชนิดใดมีองค์ประกอบทางพันธุกรรมเป็นแบบเดียวกันทั้งหมด ย่อมแสดงว่าสิ่งมีชีวิตชนิดนั้น ไม่มีความหลากหลายทางพันธุกรรม

2) ความหลากหลายของชนิดหรือชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต (Species Diversity) ความหลากหลายแบบนี้วัดได้จากจำนวนชนิดของสิ่งมีชีวิต และจำนวนประชากรของสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิด รวมทั้งโครงสร้างอายุและเพศของประชากรด้วย ความหลากหลายของชนิดจะแตกต่างกันไปตามพื้นที่ ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานทางด้านชีวศาสตร์ พื้นที่ที่อยู่ในเขตร้อนและในทะเลลึกจะมีความหลากหลายของชนิดสูง และความหลากหลายของชนิดจะลดลงในพื้นที่ที่มีความผันแปรของอากาศสูง เช่น ในทะเลทรายหรือขั้วโลก หรืออาจกล่าวได้ว่า ในบริเวณเขตร้อนในแถบละติจูดต่ำใกล้เส้นศูนย์สูตรจะมีความหลากหลายของชนิดสูง และจะลดลงเมื่ออยู่ในแถบละติจูดสูง

3) ความหลากหลายของระบบนิเวศ (Ecological Diversity) ระบบนิเวศประกอบด้วยระบบนิเวศพื้นดินและพื้นน้ำที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว หรือมีสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน ส่งผลให้กลุ่มสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่มีความแตกต่างกัน ในด้านชนิดและสายพันธุ์ รวมทั้งปริมาณและสัดส่วนของกลุ่มสิ่งมีชีวิต ระบบนิเวศแต่ละระบบจึงเป็นแหล่งของถิ่นที่อยู่อาศัย (Habitat) ของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆ ซึ่งมีปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพที่เหมาะสมกับสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดในระบบนิเวศนั้น สิ่งมีชีวิตบางชนิดมีวิวัฒนาการมาในทิศทางที่สามารถปรับตัวให้อยู่ได้ในระบบนิเวศที่หลากหลาย แต่บางชนิดก็อยู่ได้เพียงระบบนิเวศที่มีภาวะเฉพาะเจาะจงเท่านั้น ความหลากหลายของระบบนิเวศขึ้นอยู่กับชนิดและจำนวนประชากรของสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในระบบนิเวศนั้นๆ สิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดผ่านกระบวนการวิวัฒนาการในอดีต และมีขีดจำกัดที่จะดำรงอยู่ในภาวะความแปรปรวนของสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางพันธุกรรมภายในประชากรของมันเองส่วนหนึ่ง และขึ้นอยู่กับความรุนแรงของความแปรปรวนของสิ่งแวดล้อมอีกส่วนหนึ่ง หากไม่มีทั้งความ

หลากหลายทางพันธุกรรมและความหลากหลายของระบบนิเวศ สิ่งมีชีวิตกลุ่มนั้นย่อมไร้ทางเลือก และหมดหนทาง

2.5.3 ความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายของรูปแบบของสิ่งมีชีวิตที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการ ทั้งของสิ่งมีชีวิตเอง และของสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบันและคงเปลี่ยนแปลงต่อไปอีกอย่างไม่มีที่สิ้นสุด สิ่งมีชีวิตที่ปรากฏอยู่ในโลกปัจจุบันประมาณ 3-5 ล้านชนิด และคาดว่าอาจมีมากมายถึง 30 ล้านชนิด ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความหลากหลายทางนิเวศวิทยาและแหล่งที่อยู่อาศัย อันเกิดจากผลกระทบย้อนกลับไปที่กลับมาระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสภาวะแวดล้อม จึงอาจกล่าวได้ว่า การเกิดความหลากหลายของสภาวะแวดล้อมเอื้ออำนวยให้เพิ่มความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ เป็นเงาตามตัวไปด้วย อย่างไรก็ตาม ธรรมชาติย่อมมีความสมดุลเกิดขึ้นเสมอ ดังนั้น การเพิ่มความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตจึงถูกจำกัดด้วยกระบวนการทางธรรมชาติบางอย่าง โดยเฉพาะการสูญพันธุ์ซึ่งเป็นสัจธรรมอย่างหนึ่ง (รุ่งฤดี อารยะสันติภาพ, 2548 : 7)

ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเอกลักษณ์ประจำของโลก ทำให้โลกเป็นดาวเคราะห์ที่แตกต่างจากดาวเคราะห์อื่นในสุริยจักรวาล ดังนั้น ในระดับมหภาค ความหลากหลายทางชีวภาพจึงช่วยธำรงโลกใบนี้ให้มีบรรยากาศ ดิน น้ำ อุณหภูมิและความชื้นอย่างที่เป็นอยู่ให้ได้นานที่สุด สำหรับความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพที่มีต่อมนุษย์มีอยู่มากมายมหาศาล เนื่องจากมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของชีวภาพ จึงต้องพึ่งพาอาศัยสิ่งมีชีวิตด้วยกัน เพื่อการดำรงชีวิตของชาติ เผ่าพันธุ์ต่าง ๆ มนุษย์จึงใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพในทุกด้านและใช้มากกว่าสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ด้วย เพราะนอกจากจะใช้ประโยชน์ด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรคและที่อยู่อาศัยเพื่อความอยู่รอดแล้ว ยังใช้ในการอำนวยความสะดวกและความบันเทิงอื่น ๆ อย่างหาขอบเขตไม่ได้ ในวิวัฒนาการที่มีมนุษย์เกิดขึ้นเพียงประมาณ 100,000 ปีมาแล้ว เมื่อเทียบกับวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิตที่ทำให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพก่อนที่มนุษย์อยู่ในโลกนี้ มนุษย์จึงมีช่วงเวลาที่จะรู้จักและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายนี้น้อยมาก แต่ถึงแม้จะมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้นก็ทำให้มนุษย์เพิ่มจำนวนประชากรขึ้นอย่างรวดเร็วยิ่งกว่าสิ่งมีชีวิตขนาดใหญ่ชนิดใด ๆ การขยายถิ่นฐานรวมทั้งการขยายขอบเขตของการใช้ทรัพยากรชีวภาพจากความอยู่รอดและความพออยู่พอกินมาเป็นความฟุ่มเฟือยอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ทำให้มนุษย์ได้ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพในอัตราที่เร็วกว่าปกตินับพันเท่า ซึ่งแท้จริงแล้วความหลากหลายทางชีวภาพเป็นสมบัติพื้นฐานที่จะทำให้นมนุษย์อยู่รอด แต่คงจะมีความหลากหลายทางชีวภาพเป็นจำนวนมากที่ได้สูญพันธุ์ไปแล้วด้วยน้ำมือของมนุษย์โดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ก่อนที่จะได้มีโอกาสนำมาใช้ประโยชน์เสียด้วยซ้ำไป (วิสุทธิ ไบไม้, 2538 : 5)

2.5.4 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถแยกจากกันได้ เนื่องจากว่า ทรัพยากรทุกสิ่งทุกอย่างล้วนมีความสัมพันธ์กัน และเกี่ยวเนื่องกันอย่างเป็นลูกโซ่ การที่มนุษย์ใช้ประโยชน์ใด ๆ ก็ตามต่อทรัพยากรหนึ่ง ทำให้ทรัพยากรอื่นได้รับผลกระทบไปด้วย รวมถึงการส่งผลกระทบต่อปัจจัยการดำรงชีพของสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศด้วย เช่น เมื่อมีการตัดไม้ทำลายป่า ทำลายระบบนิเวศ ย่อมส่งผลถึงที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า อาจทำให้สัตว์บางชนิดสูญพันธุ์ไป อันเนื่องมาจากระบบนิเวศที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยถูกทำลายไปแล้วนั่นเอง ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการทำลายทรัพยากรเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่งนั้น อาจทำให้ต้องสูญเสียทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพที่เคยมีอยู่อย่างสมบูรณ์ในอดีตไปก็ว่าได้ ดังนั้นจึงควรตระหนักให้มากถึงการใช้ทรัพยากร

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นเรื่องที่แยกจากกันไม่ได้ การอนุรักษ์จึงเป็นสิ่งที่ต้องทำไปพร้อม ๆ กัน เพราะเมื่อทรัพยากรดี ความหลากหลายทางชีวภาพก็จะยังคงอยู่ ระบบนิเวศก็จะมีความยั่งยืนตามธรรมชาติของมันเอง แต่จากการที่มีประชากรเพิ่มขึ้นทุกขณะ การใช้ทรัพยากรมากขึ้นตามไปด้วย การสร้างเมือง การพัฒนาอุตสาหกรรม การใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น เข้ามามีบทบาทต่อการดำรงชีวิตมนุษย์ ส่งผลถึงการทำลายทรัพยากรและถิ่นกำเนิดตามธรรมชาติ การพัฒนาสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นตัวเร่งให้เกิดการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตที่เร็วขึ้น เมื่อชนิดพันธุ์หนึ่งหายไปจากระบบนิเวศ ก็จะส่งผลถึงชนิดพันธุ์อื่น ๆ ให้สูญพันธุ์ตามไปด้วย ดังนั้นความหลากหลายทางชีวภาพจึงลดลงอย่างรวดเร็ว

สาเหตุหลักของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพนั้น มาจากหลายปัจจัยด้วยกัน ได้แก่ (ยุพเยาว์ โดศิริ, 2547 : 1-4)

- 1) การใช้ทรัพยากรมากเกินไปเกินกำลัง หรือเกินสมรรถนะการรองรับของระบบนิเวศ หากมีการใช้ทรัพยากรจนเกินกว่าที่ทรัพยากรนั้นจะสามารถฟื้นคืนสภาพตนเองได้ ก็จะหมดไปในที่สุด และเกิดการสูญพันธุ์
- 2) การใช้ทรัพยากรและการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ก่อให้เกิดการทำลายถิ่นที่อยู่หรือถิ่นที่อยู่มีขนาดพื้นที่ลดลง เช่น การสร้างถนน ทำให้เกิดการแบ่งพื้นที่เป็นผืนเล็กผืนน้อย การสร้างเขื่อนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศจากบกกลายเป็นระบบนิเวศน้ำ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนมีผลต่อการดำรงชีวิตของสัตว์ทั้งสิ้น
- 3) การใช้ทรัพยากรเพื่อการเกษตรและพัฒนากิจการเกษตร ซึ่งนอกจากจะใช้พื้นที่แล้ว ยังมีการใช้สารเคมีต่าง ๆ อันมีผลต่อการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตด้วย
- 4) การนำสิ่งมีชีวิตต่างถิ่นเข้ามาทำให้สูญเสียความหลากหลายทางพันธุกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่เป็นเกาะหรือพื้นที่เล็ก เนื่องจากชนิดพันธุ์ใหม่จะแทนที่ชนิดพันธุ์ดั้งเดิมจนหมดไป

5) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ การเกิดปรากฏการณ์โลกร้อน ทำให้น้ำทะเลมีระดับสูงขึ้น ทำให้พื้นที่ต้องถูกน้ำท่วมซึ่งทำให้สูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพไปด้วย

6) การดำเนินนโยบายของรัฐที่มีผลต่อการใช้ทรัพยากร การพัฒนาประเทศตามนโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีผลทำให้ทรัพยากรลดลง ทั้งพื้นที่ป่า ความเสื่อมโทรมของดิน การส่งเสริมการเกษตรแบบเชิงเดี่ยว การปฏิวัติอุตสาหกรรม ฯลฯ เหล่านี้ล้วนแต่มีผลต่อการใช้ทรัพยากรทั้งสิ้น

7) ปัญหาจากสาเหตุอื่น ๆ เช่น การเกิดสงคราม การเกิดภัยธรรมชาติ การเพิ่มขึ้นของประชากร การขาดความรู้ เป็นต้น

สาเหตุต่าง ๆ ข้างต้นส่งผลต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเป็นอย่างมากในปัจจุบัน ดังนั้น การจัดการและการอนุรักษ์จึงเป็นสิ่งที่จะต้องทำ สำหรับประเทศไทยนั้นมีการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนี้ (ยูเพียว โดคีรี, 2547 : 5)

1) การมีพื้นที่อนุรักษ์ (Protected Areas) เพื่อเพิ่มความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากร เช่น พื้นที่อุทยานแห่งชาติ ทั้งทางบกและทะเล วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เป็นต้น พื้นที่ต่าง ๆ เหล่านี้จะช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศ และถิ่นที่อยู่อาศัย อันจะทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพยังคงอยู่ทั้งในเรื่องพันธุกรรม ชนิดพันธุ์ และระบบนิเวศ

2) การใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมกิจกรรมการใช้ทรัพยากรของมนุษย์ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายพื้นที่อนุรักษ์ต่าง ๆ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ เป็นต้น และควรมีการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพ

3) วางนโยบายการใช้ทรัพยากรให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ ทรัพยากรประเภทต่าง ๆ มีหลักการใช้ที่แตกต่างกันไป นอกจากจะบังคับใช้กฎหมายแล้ว รัฐบาลต้องมีการสร้างความรู้ความเข้าใจ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากร ได้มีการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

4) การส่งเสริมความรู้ทางสิ่งแวดล้อมศึกษา การให้ความรู้ต่าง ๆ ปลุกฝังจิตสำนึก และส่งเสริมการวิจัยเพื่อพัฒนาการใช้ทรัพยากร ก็นับว่าเป็นแนวทางที่สำคัญในปัจจุบัน หากคนมีความเข้าใจและสามารถปฏิบัติได้จนเป็นสิ่งปกติในชีวิตประจำวัน ก็จะทำให้การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องที่ไม่ไกลเกินไป

5) การส่งเสริมเกษตรแบบยั่งยืน เกษตรพอเพียง วนเกษตร เพื่ออนุรักษ์ระบบนิเวศเกษตรให้สมดุล สิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ในระบบนิเวศจะคอยควบคุมกันเองตามธรรมชาติ มากกว่าการใช้สารเคมีในการควบคุม จะทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพจะยังคงได้

6) การอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น การใช้ทรัพยากรในอดีตนั้นอาศัยภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำให้ทรัพยากรยังคงอยู่ เนื่องจากการเก็บเกี่ยวทรัพยากรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป และใช้เทคโนโลยีขั้นต่ำ แต่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทำให้มีการใช้ทรัพยากรมากขึ้นและรวดเร็วขึ้น ข้อมก่อก่อให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายที่ลดลงไปด้วย

2.5.5 แนวทางการดูแลและรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ

การใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิต จำเป็นต้องมีการจัดสรร และเลือกใช้อย่างเป็นระบบที่เหมาะสม เนื่องจากสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ในระบบนิเวศเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถสูญเสียหรือหมดไปจากแหล่งที่อยู่อาศัยในระบบนิเวศได้ หากมีการบุกรุกหรือการใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศนั้นอย่างไม่เหมาะสม เช่น ตัดไม้ทำลายป่า การล่าสัตว์ป่าหรือการเก็บพืชพรรณในป่าออกมามากเกินควร การปล่อยสารพิษลงในแหล่งน้ำธรรมชาติ เป็นต้น การใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพจึงควรมีการดูแลเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) คือ ไม่เกิดการสูญเสียทรัพยากรชีวภาพอย่างสูญเปล่า และไม่ก่อให้เกิด การสูญสิ้นของชนิดหรือสายพันธุ์สิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในระบบนิเวศนั้น ซึ่งแนวทางการดูแลรักษา ความหลากหลายทางชีวภาพนั้น สามารถปฏิบัติได้ดังนี้ (ฤทธิ วัฒนชัยยิ่งเจริญ, 2552)

1) ปลูกฝังจิตสำนึกของประชากรในชุมชน คือ การปลูกฝังให้ประชากรในชุมชนมีความรักท้องถิ่น เข้าใจถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ และมีความรู้ทาง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ผสมผสานให้เข้ากับภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้ประชากรในชุมชน สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหมดสิ้นไปจากท้องถิ่น รวมทั้งยังสามารถช่วยกันดูแล รักษาความหลากหลายทางชีวภาพให้ยั่งยืนอยู่คู่ชุมชนสืบไปได้

2) การควบคุมดูแลความหลากหลายทางชีวภาพโดยรัฐอาจเป็นการออกกฎหมาย กลุ่มครองหรือ มีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศ เพื่อควบคุมดูแลการค้าสายพันธุ์สิ่งมีชีวิตที่ เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ ตัวอย่างเช่น การลงนามความร่วมมือกันระหว่างประเทศในอนุสัญญาว่าด้วย การค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) หรือ อนุสัญญาไซเตส (CITES) ซึ่งทำให้เกิดการควบคุมดูแลการค้าขายนำเข้าและส่งออกสายพันธุ์พืชและสัตว์ ที่ใกล้สูญพันธุ์ เพื่อไม่ให้พืช หรือสัตว์สายพันธุ์ดังกล่าวถูกทำลายให้สูญพันธุ์ไปได้

3) การอนุรักษ์ เป็นวิธีการป้องกันการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชน โดยอาศัยวิธีการอนุรักษ์ป้องกันไม่ให้สิ่งมีชีวิตนั้นถูกรุกรานจนสูญพันธุ์ ไป มีการเก็บรวบรวม ตัวอย่างสิ่งมีชีวิตบางกลุ่มมาเลี้ยงเอาไว้ เพื่อศึกษาลักษณะการดำรงชีวิต และการขยายพันธุ์ เพื่อให้

สามารถเพาะพันธุ์สิ่งมีชีวิตนั้นเพิ่มขึ้นได้ในอนาคต ตัวอย่างเช่น โครงการอนุรักษ์เต่าทะเลซึ่งให้ชาวบ้านช่วยกันสำรวจไข่เต่า หากพบก็จะดูแลจนไข่ฟักออกมาเป็นตัว แล้วจึงปล่อยกลับลงทะเล

4) การส่งเสริมเป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการควบคุมดูแลรักษาความหลากหลายทางชีวภาพของ สิ่งมีชีวิตที่อาจถูกทำลายได้ โดยการสนับสนุนอาจทำได้หลายวิธี เช่น การรณรงค์ให้ตระหนักถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ การให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม การฝึกอบรมแนวทางการอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นต้น โดยในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้ได้มีการจัดตั้งศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้าน การอนุรักษ์ธรรมชาติ (Research and Training Center on Nature Conservation) เพื่อเป็นศูนย์ความรู้แก่ประเทศกลุ่มอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในการพัฒนาและสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการจัดการพื้นที่อนุรักษ์ และแนวทางการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่ ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงอย่างเหมาะสม

5) การทดแทน ในธรรมชาติระบบนิเวศที่ถูกบุกรุกและทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ จะเกิดการเปลี่ยนแปลงแทนที่จนสามารถกลับมาเป็นระบบนิเวศที่สมดุลดั้งเดิมได้ แต่การเปลี่ยนแปลงแทนที่นั้นอาจต้องใช้ระยะเวลายาวนานหลายร้อยปี แต่มนุษย์จะสามารถมีส่วนช่วยให้ระบบนิเวศเกิดการเปลี่ยนแปลงแทนที่ไปสู่จุด สมดุลได้เร็วขึ้น ด้วยการปลูกพืชที่เป็นแหล่งอาหาร และที่อยู่อาศัยของสัตว์ต่าง ๆ ในระบบนิเวศทดแทนระบบนิเวศเดิมที่ถูกทำลายลงไป เช่น การสร้างแนวปะการังเทียม การปลูกป่า เป็นต้น

2.6 แนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ

2.6.1 หลักการระวังไว้ก่อน (Precautionary Principle)

แนวคิดนี้มาจากแนวความคิดที่ว่า การป้องกันสามารถทำได้ง่ายกว่าการฟื้นฟูเพราะการฟื้นฟูอาจต้องใช้ระยะเวลานานและใช้งบประมาณสูง หรือ ในบางครั้ง อาจไม่สามารถฟื้นฟูกลับสู่สภาพเดิมได้ ซึ่งเป็นการเตรียมตัวในการป้องกันมิให้ทรัพยากรธรรมชาติสูญหายไป โดยลักษณะของหลักการระวังไว้ก่อน เป็นหลักการจัดการในเชิงรุก โดยเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แม้ว่าข้อมูลหรือข้อพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีอยู่ในขณะนั้นจะยังไม่สมบูรณ์พอที่จะชี้ชัดว่าจะมีผลกระทบใดเกิดขึ้นก็ตาม (อำนาจ วงศ์บัณฑิต, 2550)

หลักการระวังไว้ก่อนนี้ ปรากฏเห็นเด่นชัดเจนใน “The World Charter for Nature” ค.ศ. 1982 ข้อ 11 ซึ่งได้ถือว่าเป็นต้นแบบและแสดงองค์ประกอบของหลัก หลักการระวังไว้ก่อน ได้เป็นอย่างดี และ ถูกนำไปบรรจุไว้ในคำประกาศ มติ และอนุสัญญาหลาย ๆ ฉบับต่อมาสนธิสัญญาว่า

ด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ 1992 ปฏิญญาริโอ เดอ จาเนโร ค.ศ.1992 หลักการที่ 15 (The Rio Declaration on Environment and Development) เป็นต้น

หลักการเฝ้าระวังไว้ก่อนนั้นสามารถแยกองค์ประกอบของหลักการนั้นได้ดังนี้

1) ความไม่แน่นอน ในความเสี่ยงที่เกิดขึ้น (Uncertainty of Risk) ซึ่งใช้ในกรณีสำคัญที่ผู้วางนโยบาย หรือ ผู้ที่ปฏิบัติตามนโยบายหรือ จะต้องมีการคาดการณ์ถึงปัญหาต่าง ๆ ก่อนที่จะมีความเสี่ยงเกิดขึ้น หรือ ก่อนที่จะมีการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ว่ามีอันตรายจากการใช้สารเคมี หรือ การดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ (Steven Ferrey, 2001)

2) การประเมินทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความเสี่ยง (Scientific Assessment of Risk) หลักการเฝ้าระวังนี้จะมีการนำมาใช้เฉพาะเมื่อ มีงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ยืนยันว่าผลิตภัณฑ์หรือกิจกรรมใด ๆ อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพมนุษย์ หรือ สิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้อย่างชัดเจนในเรื่องอันตรายดังกล่าว (John F. McEldowney and Sharon McEldowney, 2001)

3) มีความเสียหายที่รุนแรงและยากต่อการเยียวยา ซึ่งองค์ประกอบข้อนี้ได้ถูกกำหนดไว้ใน ปฏิญญาริโอ ที่กำหนดองค์ประกอบของหลักการเฝ้าระวังในเรื่องของความเสียหายที่รุนแรงและยากต่อการเยียวยา ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดจากผลของความเสียหายที่เกิดจากสภาวะโลกร้อน เป็นต้น

4) การดำเนินการมาตรการอย่างได้สัดส่วน (Proportionality of measure) การดำเนินการมาตรการที่เกี่ยวกับหลักการเฝ้าระวังจะต้องทำอย่างระมัดระวังและได้สัดส่วนกับผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ หรือ ผลกระทบความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น

โดยหลักการเฝ้าระวังไว้ก่อนนี้เอง ประเทศต่าง ๆ ได้มีแนวคิดในการประเมินผลต่อกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) ก่อนที่จะตัดสินใจดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ต่อไป ขบวนการตรวจสอบ วิเคราะห์และประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนี้ทำให้ทราบถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของกิจกรรม ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทางเลือกที่จะลดและหลีกเลี่ยง ในประเทศไทย แนวคิดดังกล่าวปรากฏอยู่ในกฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 มาตรา 67 เป็นการกำหนดหลักการกว้าง ๆ ไว้ว่า ห้ามดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อน ซึ่งปัจจุบันได้มีการออกกฎหมายเพื่ออนุมัติให้การขออนุญาตตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวแล้ว (นิชูลา เศรษฐะทัตต์, 2551)

อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 46 ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเดิม ในการออกประกาศกำหนดให้เจ้าของ โครงการหรือกิจการ 22 ประเภท ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2535)

นอกจากแนวคิดในการประเมินผลต่อกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ประเทศไทยได้มีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีสะอาดมาใช้กับ โรงงานอุตสาหกรรมทั้งในรูปแบบของเครื่องมือในการบำบัดมลพิษทางอากาศก่อนปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม (นิชชุดา เศรษฐศาสตร์, 2551) และอีกรูปแบบหนึ่งคือ การได้รับใบรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม: มอก. 14001-2548 จากสถาบันรับรองมาตรฐาน “ISO” เป็นต้น

2.6.2 หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยา

เป็นหลักการที่มีความเชื่อมโยงจาก หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย คือ ในกรณีที่การใช้มาตรการป้องกันภาวะมลพิษของสิ่งแวดล้อมไม่บรรลุผล และได้เกิดมีความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมขึ้น ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบและชดเชยเยียวยาความเสียหายทั้งหมดที่เกิดขึ้น ทั้งความเสียหายต่อบุคคลภายนอกและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม หลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยาเป็นหลักการที่ระบุไว้ในหลักการที่ 22 ปฏิญญากรุงสต็อกโฮม ค.ศ.1972 และ หลักการที่ 13 ปฏิญญาริโอ เดอ จานโร ค.ศ.1992

การชดเชยความเสียหาย เป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของรากฐานความคิดทางกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม โดยกฎหมายได้กำหนดสิทธิ หน้าที่ระหว่างบุคคลในรัฐ หากมีการฝ่าฝืนและก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือรัฐ บุคคลนั้นต้องถูกลงโทษทางอาญาหรือเยียวยาความเสียหายทางแพ่ง

การชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของสิทธิ ในลักษณะที่ทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อนที่จะเกิดความเสียหายขึ้น หลักการที่สำคัญนี้นำไปสู่การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายที่จะต้องเป็นจริงในทางปฏิบัติด้วย จึงมีการกำหนดเป็นหลักการที่สำคัญอีก 2 ประการ คือ ค่าเสียหายนั้นจะต้องได้รับการชดเชยเยียวยาในจำนวนที่ “เพียงพอ” และ การชดเชยค่าเสียหายนั้นจะต้องมีการชดเชย “อย่างทันทีทันใด” ด้วย

ประเทศไทยได้นำเอาหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยเยียวยา มาบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ที่สำคัญ ได้แก่

1) สิทธิในการได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหายจากเจ้าของหรือครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

2) สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ก่อมลพิษจากเหตุละเมิด ตามมาตรา 420 และ มาตรา 437 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3) สิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในการเรียกเอาค่าทดแทนในการปฏิบัติการเพื่อยกความเสียหายหรือเดือดร้อนใดให้สิ้นไปจากผู้ก่อมลพิษจากเหตุเดือดร้อนรำคาญ ตามมาตรา 1337 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

4) สิทธิในการได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับความเสียหายจากการแพร่กระจายของมลพิษจากโครงการหรือกิจการที่ริเริ่ม สนับสนุน หรือดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 6 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

5) การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยทางราชการ โดยผู้ประกอบการของโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตเสียค่าใช้จ่ายแทน ตามมาตรา 42 ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นต้น

2.6.3 อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992

2.6.3.1 ความเป็นมา

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biodiversity) (ซึ่งต่อไปจะเรียกสั้น ๆ ว่า อนุสัญญาฯ) ถือเป็นอนุสัญญาที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรงสืบเนื่องมาจากในระยะ 25 ปี ประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีการประชุมระหว่างประเทศเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ผลการประชุมครั้งนั้น ทำให้เกิดปฏิญญาสตอกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. 1972 (Stockholm Declaration on Human Environment, 1972) และในปีเดียวกันได้มีการจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Program : UNEP) ซึ่งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาตินี้เองช่วยผลักดันให้หลายประเทศจัดตั้งหน่วยงานที่ดูแลสิ่งแวดล้อมขึ้นรวมทั้งประเทศไทย โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในปี พ.ศ. 2518 และได้มีสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518

ในปี พ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1987) ได้มีการยกร่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพขึ้น โดยองค์กรพัฒนาเอกชน IUCN (The World Conservation Union) และในปี พ.ศ. 2535 (ค.ศ. 1992) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพได้รับการลงนามจาก 157 ประเทศ ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment and Development; UNCED) ในระหว่างวันที่ 5-14 มิถุนายน พ.ศ. 2535 ณ ริโอ เดอ จาเนโร สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล หลังจากนั้น อนุสัญญาฯ ได้เปิดให้ลงนามจนถึงวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2536 ซึ่งมี 167 ประเทศ และสหภาพยุโรป ได้ลงนามรับรองในอนุสัญญาฯ ซึ่ง

อนุสัญญาฯ มีผลบังคับเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2536 โดยถึงปี พ.ศ. 2542 มีประเทศที่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญานี้จำนวน 173 ประเทศ (ชัชวาล วังศิริไพศาล, 2548 : 62- 65)

2.6.3.2 วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

อนุสัญญาฯ กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ คือ (ยูวดี จารุพรพันธ์, 2551 : 43)

- 1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 2) เพื่อใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน
- 3) เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม

อนุสัญญาฯ ฉบับนี้เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรก ที่ครอบคลุมการอนุรักษ์ทั้งพันธุกรรม ชนิดพันธุ์ และระบบนิเวศ เนื้อหาของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีลักษณะเป็นนโยบายที่กว้าง ซึ่งการดำเนินงานของแต่ละประเทศจะต้องจัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการดำเนินงานขึ้นเอง

2.6.4 กฎหมาย และนโยบายเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ

ในการดำเนินการให้ความคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศทางทะเลภายในประเทศนั้น ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภายในฉบับใดที่ให้ความคุ้มครองในเรื่องนี้โดยตรง ทั้งในส่วนของการป้องกัน ลด ควบคุมภาวะมลพิษทางทะเล และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ก็ยังมีอยู่บ้างและสามารถนำมาปรับใช้ในเรื่องนี้ได้ ดังนี้ (ปฏิเวทย์ ยาวงษ์, 2542)

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดบทบาทในส่วนของประชาชนและในส่วนของรัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้ (นิรมล ยินดี, 2551 : 56-59).

มาตรา 66 บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

มาตรา 67 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและ

ต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต ของคน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”

การดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อ ชุมชนทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้ มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่ จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมี การดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

ส่วนบทบาทของรัฐนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี อำนาจหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการดูแลรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 85 และมาตรา 290 ดังนี้

มาตรา 85 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการ พัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และ คุณภาพของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วน ร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน”

มาตรา 290 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(2) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ของคน

(3) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอก เขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

(4) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น”

(2) มาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การบังคับทางแพ่ง มีความมุ่งหมายที่จะให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือแก่สิ่งแวดล้อมส่วนร่วม โดยมีบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และ มาตรา 438 ดังนี้ (อุดมศักดิ์ สิริพิชญ์, 2549 : 45)

มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น

มาตรา 438 ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใด เพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่งค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่ การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด หรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหาย อันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วย

(3) มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดมาตรการทางอาญาต่อผู้ทำลายหรือสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมไว้หลายลักษณะ ดังนี้ ความผิดฐานบุกรุก มาตรา (362) และความผิดฐานทำให้เกิดปฏิภณแม่น้ำที่ประชาชนใช้สอย ตามมาตรา 362 และมาตรา 380

มาตรา 362 บัญญัติว่า “ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมด หรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 380 บัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้เกิดปฏิภณแม่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมิไว้สำหรับประชาชนใช้สอย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ปัจจุบันวิธีการเพื่อความปลอดภัยในเรื่องเรียกประกันทัศนทัศน์ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นมาตรการทางอาญาในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังบทบัญญัติมาตรา 46 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ถ้าความปรากฏแก่ศาลตามข้อเสนอของพนักงานอัยการว่า ผู้ใดจะก่อเหตุร้าย ให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในการพิจารณาคดีความผิดใด ไม่ว่าศาลจะลงโทษผู้ถูกฟ้องหรือไม่ก็ตาม เมื่อมี

เหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ถูกฟ้องน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้เก็บ หรือ จะกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งผู้นั้นให้ทำทัณฑ์บน โดยกำหนดจำนวน เงินไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาทว่า ผู้นั้นจะไม่ก่อเหตุหรือจะไม่กระทำความผิดดังกล่าวแล้วตลอดเวลาที่ ศาลกำหนด แต่ไม่เกินสองปี และจะสั่งผู้นั้นมีประกันด้วยหรือไม่ก็ได้

ถ้าผู้นั้นไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้น จนกว่าจะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่าหกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าใน เขตกำหนดตามมาตรา 45 ก็ได้

การกระทำของเด็กที่มีอายุยังไม่เกินสิบแปดปีมิให้อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติตาม มาตรานี้”

(4) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (2535 :1-43) ถือได้ว่าเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมพื้นฐานหลักในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ของประเทศ เนื่องจากมีบทบัญญัติโดยตรงที่รับรองสิทธิ หน้าที่และส่งเสริมประชาชน รวมถึง องค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจของส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีหน้าที่ร่วมกันในด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม รวมถึงมีมาตรการที่ใช้บังคับในการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมครอบคลุมทุกด้าน (มาตรา 6 มาตรา 7 และมาตรา 8) นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่ที่มีระบบนิเวศตามธรรมชาติอันโดดเด่น พิเศษเฉพาะ หรืออันอาจถูกทำลายได้ง่าย เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะต้องมีการจัดการ โดยเฉพาะและมีการคุ้มครองตามที่เหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่ (มาตรา 43 มาตรา 44 และมาตรา 45)

พระราชบัญญัตินี้ยังมิมีบทบัญญัติทั้งในส่วนมาตรการทางแพ่ง ในกรณีที่มีผู้ใด กระทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายในส่วนของค่าเสียหายต่อทรัพยากร ธรรมชาติ ซึ่งเป็นของรัฐหรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้กับรัฐตาม มูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น (มาตรา 97)

ในส่วนของมาตรการทางอาญาพระราชบัญญัตินี้กำหนด ก็ได้บัญญัติบทกำหนด โทษในหมวดที่ 7 มาตรา 99 ที่ได้บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดบุกรุก หรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย หรือเข้าไปกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหาย หรือเสียหายแก่ ทรัพยากรธรรมชาติหรือศิลปกรรม อันควรแก่การอนุรักษ์หรือก่อให้เกิดมลพิษ อันมีผลกระทบต่อ

คุณภาพสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

(5) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่มุ่งควบคุมดูแลโรงงานต่าง ๆ เช่น ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตาม 8 (1) (2) (3) (4) (5) หรือ (8) หรือประกาศของคณะกรรมการที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ต้องระวางโทษไม่เกินสองแสนบาท หรือผู้ใดปฏิบัติตามคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกวันละไม่เกินห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมปัญหาน้ำเสียจากโรงงานในมาตรา 8 (5) กำหนดมาตรฐานและวิธีการควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ โรงงาน

ได้กำหนดให้บุคคลที่อยู่อาศัยใกล้ชิดกับโรงงานหรือความเป็นอยู่ได้รับผลกระทบจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายโรงงาน เป็น “ผู้เสียหาย” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานเพื่อให้ส่งโทษผู้กระทำความผิดได้

(6) พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการทำประมงในเขตน่านน้ำไทย โดยครอบคลุมทั้งสัตว์น้ำในแหล่งน้ำจืดและชายฝั่งทะเล โดยห้ามทำการประมงในลักษณะที่เป็นการทำลายสัตว์น้ำให้สูญพันธุ์ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองสัตว์น้ำหายากบางชนิดด้วยการห้ามทำการประมงในที่รักษาพืชพันธุ์ กำหนดมาตรการในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำคุ้มครอง ตลอดจนการห้ามนำสัตว์น้ำต้องห้ามบางชนิดตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาเข้ามาใช้ราชอาณาจักร ดังบทบัญญัติมาตรา 9 ที่บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลทำการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี” มาตรา 19 “ห้ามมิให้บุคคล เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีเน่า หรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดสิ่งหนึ่งไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำหรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่” มาตรา 20 “ห้ามมิให้บุคคลใดใช้กระแสไฟฟ้าทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำ หรือใช้วัตถุระเบิดในที่จับสัตว์น้ำไม่ว่าในกรณีใด เว้นแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรือได้รับอนุญาตจากอธิบดี

พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528 ได้มีการประกาศ ด้วยเหตุผลที่ว่า เนื่องจากปรากฏว่าในปัจจุบันนี้มีประชาชนที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ได้ใช้วัตถุ มีพิษเพื่อทำการประมงอันอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคน้ำได้ จึงสมควรจะได้กำหนดมาตรการควบคุมให้

เหมาะสมยิ่งขึ้น พร้อมกับกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าของเรือ กรณีที่มีการละเมิดน่านน้ำของต่างประเทศ และทำให้คนประจำเรือหรือผู้โดยสารไปกับเรือต้องตกค้างอยู่ ณ ต่างประเทศ ประกอบกับมีสัตว์น้ำบางชนิดที่มีคุณค่าในทางเศรษฐกิจ เช่น เต่า และกระ ได้ถูกจับจนเกินปริมาณที่สมควร หากไม่มีมาตรการอนุรักษ์ที่เหมาะสมแล้ว สัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจประเภทดังกล่าวจะถูกทำลายจนไม่มีเหลือสำหรับ แพร่พันธุ์ หรือนำมาใช้ประโยชน์ได้อีกต่อไป จึงสมควรที่จะออกมาตรการห้ามครอบครองสัตว์น้ำ และผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำบางชนิดที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจดังกล่าว และโดยที่พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ไม่มีบทบัญญัติครอบคลุมไปถึงมาตรการเหล่านี้ อีกทั้งโทษบางมาตราที่บัญญัติไว้มีอัตราค่าไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

(7) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการเดินเรือ เนื่องจากมีผู้ประกอบการและประชาชนบุกรุกแม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ ทะเลภายใน และทะเลอาณาเขตเพิ่มมากยิ่งขึ้นอันเป็นเหตุให้เกิดอันตรายทางน้ำ หรือทำให้ทางน้ำได้รับความเสียหายจนไม่สามารถสัญจรไปมาได้ตามปกติ หรือเปลี่ยนแปลงไปจนส่งผลกระทบต่อ การเดินเรือหรืออาจเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังบทบัญญัติมาตรา 117 วรรคแรก บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำและใต้น้ำของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่า”

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 งานวิจัยในประเทศ

เคน แก้วศรีไท (2548 : 198-203) ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาคลองสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า แม้กรุงเทพมหานครจะมีกฎหมายใช้บังคับหลายฉบับ แต่การบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นก็ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะคุ้มครอง อนุรักษ์ และพัฒนาคลองในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับ ทำให้มีองค์กรใช้บังคับกฎหมายหลายองค์กร เกิดความซ้ำซ้อนกัน และกฎหมายหลายฉบับก็ไม่มี การกระจายอำนาจการบังคับใช้ให้แก่กรุงเทพมหานคร กฎหมายบางฉบับก็ล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาคลองในกรุงเทพฯ ในปัจจุบัน รวมทั้งสภาพบังคับทางกฎหมายก็ไม่เพียงพอ จากปัญหาเหล่านี้จึงเสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัย กฎหมายบางฉบับที่ยังไม่มีการกระจายอำนาจก็สมควรจะได้กระจายอำนาจการบังคับใช้แก่กรุงเทพฯ และควรมีมาตรการทางเศรษฐศาสตร์เรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายและการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายด้วย

ชาววัศ สกุตรววิทย์ (2549 : 143-145) ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกรณีศึกษามลพิษทางน้ำ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษทางน้ำขาดประสิทธิภาพ ประการแรก คือ ปัญหาการขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย การที่มีกฎหมายหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเพื่อการป้องกันการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำที่ซ้ำซ้อนกันและบัญญัติลักษณะที่เป็นความผิดไว้แตกต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้ สร้างภาระให้แก่ประชาชนที่ต้องถูกบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายจำนวนมาก รวมทั้งเกิดความซ้ำซ้อนในภารกิจของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง การขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมายประกอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายที่ซ้ำซ้อน และมาตรฐานน้ำทิ้งที่ซ้ำซ้อน ส่วนปัญหาและอุปสรรคประการที่สอง คือ บทบัญญัติของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ซึ่งสร้างปัญหาในการตีความและการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ได้แก่ บทบัญญัติที่ลำสมัย บทบัญญัติที่สร้างปัญหาในการตีความ ปัญหาอัตราโทษที่ไม่เหมาะสม ปัญหาอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และปัญหาการพิสูจน์ความเสียหายและค่าเสียหาย

สายสาละวิน ช่วยบำรุง (2549 : 71-93) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ต่อชุมชนบนพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือตอนบน เขตพื้นที่อำเภอเชียงดาว-เวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ที่มีการติดต่อประสานงาน รับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านและการอยู่ร่วมกันกับชาวบ้านอย่างประนีประนอม ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างชุมชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้ได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชน ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ และปัญหาทรัพยากรป่าไม้เสื่อมโทรมที่เกิดขึ้นลดลง เจ้าหน้าที่ของรัฐและชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงแนวปฏิบัติ โดยมีการยอมรับซึ่งกันและกันมากขึ้น แต่กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลจัดการทรัพยากรป่าไม้ยังเปลี่ยนแปลงไม่ทัน จึงทำให้กฎหมายป่าไม้ กลายเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับสังคมไทยในการอนุรักษ์ฟื้นฟูป่า ดังนั้น การปฏิรูปนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้เสียใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อทำให้เป็นการร่วมมือกันแบบสร้างสรรค์และอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างเป็นมิตร

นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ (2550 : 73-76) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของครอบครัวชาวประมงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทะเลสาบสงขลา พบว่า ครอบครัวชาวประมงริมทะเลสาบสงขลามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทะเลสาบสงขลาในระดับต่ำ หากเปรียบเทียบระหว่างสมาชิกครอบครัวฝ่ายชายหรือพ่อกับฝ่ายหญิงหรือแม่ พบว่า ฝ่ายพ่อมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติมากกว่าฝ่ายแม่ กิจกรรมที่ครอบครัวชาวประมงเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยตามลำดับ คือ กิจกรรมการจัดทำเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ กิจกรรมปลูกป่า

ชายเลน กิจกรรมการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ กิจกรรมการกำจัดขยะมูลฝอย และกิจกรรมจัดระเบียบเครื่องมือประมง ส่วนขั้นตอนหรือกระบวนการมีส่วนร่วมที่ครอบครัวประมงเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยตามลำดับ คือ ขั้นตอนการได้รับผลประโยชน์ ขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการร่วมปฏิบัติ และขั้นตอนการติดตามและประเมินผล ระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทะเลสาบสงขลาของครอบครัวชาวประมง มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 เมื่อการมีอายุของหัวหน้าครอบครัว การเป็นผู้นำชุมชนของสมาชิกครอบครัว การเป็นสมาชิกกลุ่มสังคมของสมาชิกครอบครัว การเปิดรับข้อมูลข่าวสารของครอบครัว ความสัมพันธ์กับภายนอกของสมาชิกครอบครัว และการยอมรับนับถือจากบุคคลอื่นของสมาชิกครอบครัวฝ่ายพ่อแตกต่างกัน

โรซ่า แมรี่ แสงสันติธรรม (2550 : 273-285) ได้ศึกษาการนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้: กรณีศึกษาเกาะพระทอง จังหวัดพังงา โดยการศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการเชิงคุณภาพและวิธีการเชิงปริมาณ การวิจัยเชิงคุณภาพใช้การศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก ส่วนวิธีการเชิงปริมาณนั้นใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจโดยการแจกแบบสอบถาม ผลการศึกษา พบว่า การนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ต้องสร้างความร่วมมือในการประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ทำให้ลดความซ้ำซ้อนในการบริหารจัดการ การวางแผน สืบเสาะงบประมาณและสร้างความแตกแยกในชุมชน สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ของกลุ่มตัวอย่างนั้นมีความแตกต่างกัน ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำกฎหมายสิ่งแวดล้อมไปบังคับใช้ กรณีศึกษาเกาะพระทอง คือ กฎหมายที่กระจัดกระจายไปตามลักษณะของการควบคุมและประเภทของกิจการ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการจัดการ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม กฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงต้องเผชิญกับปัญหาความสับสนในโครงสร้างของกฎหมาย ความยุ่งยากในการอ้างอิง และปัญหาในการตีความ

ข้อเสนอแนะ รัฐต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ควรเร่งดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดิน รวมทั้งวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่เกาะระและเกาะพระทอง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ควรมีมาตรการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐานของชุมชน โดยการจัดสรรที่ดินในบริเวณที่เหมาะสมสอดคล้องกับการดำรงชีวิตของชุมชน ควรปรับปรุงแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการทำประมง ภาครัฐและภาคประชาชนบนหมู่เกาะพระทองและบริเวณใกล้เคียง และควรทบทวนนโยบายด้านการจัดการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ โดยเฉพาะการประกาศพื้นที่หมู่เกาะพระทองและบริเวณใกล้เคียงเป็นอุทยานแห่งชาติ

ประยูทธ กุศลรัตน์ และปิยะธิดา กุศลรัตน์ (2551 : 51-53) ได้ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพของปลาน้ำจืดในบริเวณลุ่มน้ำลำตะคองเพื่อการอนุรักษ์อย่างยั่งยืน โดยทำการสำรวจกำหนดจุดเก็บตัวอย่าง 7 จุด ได้แก่ บริเวณน้ำตกเหวสุวัต ศาลเจ้าพ่อเขาใหญ่ ตำบลหมูสี ตำบลน้ำผุด ตำบลท่าช้าง ตำบลชนงพระ และตำบลในเมืองอำเภอปากช่อง โดยใช้เครื่องมือประมงท้องถิ่นในการเก็บตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มแบบบังเอิญ ในช่วงเดือนกรกฎาคม 2549 ถึง เดือนมิถุนายน 2550 พบปลาทั้งสิ้น 23 วงศ์ 47 สกุล 67 ชนิด จากการเก็บตัวอย่างน้ำเพื่อตรวจวิเคราะห์พบว่า คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำ ส่วนในด้านการส่งเสริมเพื่อให้เกิดการอนุรักษ์อย่างยั่งยืนนั้น ชาวบ้านที่ได้อาศัยประโยชน์จากลำตะคองในด้านการอุปโภคบริโภคมีความเข้าใจในการอนุรักษ์เป็นอย่างดี และกระทำต่อเนื่องเสมอมา เนื่องจากในอดีตการจับปลาของชาวบ้านใช้วิธีการนำเอาระเบิดมาระเบิดเพื่อหาปลา เป็นผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศและเกิดสูญหายของปลาบางชนิด ทำให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักและเปลี่ยนรูปแบบการหาปลามาเป็นแบบดั้งเดิมคือ การใช้ตาข่าย แห เบ็ด ลอบ ไซ ฉมวก และจับเฉพาะปลาใหญ่ที่นำมาประกอบอาหารได้เท่านั้น นอกจากนี้หน่วยงานในระดับท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้จัดโครงการต่าง ๆ เช่น ปล่อยพันธุ์ปลาลงสู่ลำตะคองในวันสำคัญ เช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ นอกจากนี้บางชุมชนและวัดมีส่วนในการอนุรักษ์ เช่น วัดชนงพระใต้ ซึ่งมีพื้นที่ติดกับลำตะคอง ทางวัดได้จัดทำพื้นที่อภัยทานในส่วนที่ลำตะคองผ่าน รวมทั้งเป็นแหล่งขยายพันธุ์ปลาตามธรรมชาติที่ปล่อยพันธุ์ปลากลับสู่แหล่งน้ำลำตะคองอีกด้วย

นิรมล ยินดี (2551 :131-133) ได้ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดการเพื่อคุ้มครองแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ โดยทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมาย ทั้งมาตรการทางแพ่ง มาตรการทางอาญา มาตรการทางปกครอง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อจัดการและคุ้มครองแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ที่มีอยู่ในพื้นที่คุ้มครอง พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป ผลการศึกษาพบว่า มีแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ที่มีคุณค่าและมีความสำคัญอีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับประกาศให้อยู่ในเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครอง และยังไม่มีหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาดูแลรับผิดชอบโดยตรงรวมทั้งชุมชนในท้องถิ่นเองก็ยังไม่เข้ามาดูแลแหล่งธรรมชาติที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ของตน นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในปัจจุบัน แม้ว่าจะมีจำนวนมากในแต่ละฉบับก็มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง จากผลการศึกษาจึงพบว่า กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ใช้บังคับอยู่ยังไม่สามารถป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ได้ ดังนั้นจึงเห็นว่า ในส่วนของแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายควรให้องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อยู่ใกล้ชิดและเข้าใจสภาพปัญหาแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ได้ดีเป็นผู้รับผิดชอบดูแลบริหารจัดการ โดยให้ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมกันกำหนดมาตรการในการจัดการแหล่งธรรมชาติที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ของตน และมีได้อยู่ในเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์ให้คงอยู่อย่างยั่งยืนตลอดไป นอกจากนี้ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 6 โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550

สุวิชา สุภามา (2552 : 153-156) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ผู้บริหาร อปท. ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 รวมถึงประกาศของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ด้านการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม การบริการเก็บขนขยะมูลฝอย การมีแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม และการตรวจสอบคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำ เป็นตัวแปรที่สามารถพยากรณ์การผันแปรของมาตรการและกลไกการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของ อปท. ได้ ด้านผลกระทบ พบว่า ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แม่น้ำปราจีนบุรีตอนปลาย ได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวางจากอุบัติเหตุการฉลักมลพิษทางน้ำ ชุมชนมีข้อสงสัยและความกังวลถึงสาเหตุ และแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่สามารถระบุได้ ชุมชนต้องการมีส่วนร่วมดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐในการจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังมลพิษทางน้ำ รวมทั้งต้องการรับรู้เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำ และต้องการให้ อปท. มีการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง ส่วนแนวทางการพัฒนา มาตรการ และกลไกเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับมลพิษทางน้ำที่สังเคราะห์จากการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิได้ข้อสรุปว่า ภาครัฐควรกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม จัดทำเอกสาร คู่มือเผยแพร่แก่ อปท. พร้อมทั้งมีกรณีตัวอย่างเพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ นำหลักการ “ผู้ก่อมลภาวะมีหน้าที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย” มาบังคับใช้ มีการปรับปรุงตัวบทกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับต่าง ๆ ควรมีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่รับผิดชอบคดีสิ่งแวดล้อมโดยตรงและดำเนินงานร่วมกันระหว่างฝ่ายปกครอง ตำรวจ อัยการ และศาล หน่วยงานส่วนกลางควรอบรมให้ความรู้ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมแก่เจ้าหน้าที่ อปท. รวมถึงสนับสนุนการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

โดยสรุป การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำของ อปท. ควรมีการพัฒนานโยบายเชิงบวก โดยสนับสนุนการสร้างภาคีภาคประชาชน เอกชน และภาคประชาคมในการแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

กรกฎ ทองชะโชค และจันทราทิพย์ สุขุม (2552, 119-126) ได้ศึกษากฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พบว่า การดูแลพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างจริงจัง ซึ่งในอดีตเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน หรือไม่ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังจะทำให้ภาครัฐต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมายไม่ว่า จะเป็นปัญหาด้านความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐ ความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐ ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ก็ได้บัญญัติการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนมีส่วนร่วมไว้หลายรูปแบบ เช่น การรับรู้ข่าวสาร การประชุมรับฟังความคิดเห็น การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการและกึ่งขนาดเอกภาพในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ปัญหาในทางกฎหมายปัจจุบันเป็นเพียงสิทธิประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีกฎหมายให้ประชาชนจัดการสิ่งแวดล้อมโดยตรงที่แท้จริง เป็นเพียงการให้ประชาชนเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของราชการในการจัดการสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ภาครัฐยังคงครอบครองความเป็นผู้นำในการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จึงเห็นได้ว่าสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกยกระดับให้เป็นสิทธิและหน้าที่ของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการจึงเป็นสิ่งสำคัญในการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมของรัฐ การเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการแสดงความคิดเห็น ประชาชนควรเป็นผู้นำในการจัดการเป็นผู้นำในการจัดการสิ่งแวดล้อมในบริเวณลุ่มน้ำ ภาครัฐควรเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนมิใช่ผู้กุมอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมดังเช่นในอดีต จึงเห็นควรออกกฎหมายตั้งหน่วยงานภาคประชาชนอย่าง

แท้จริงในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ สภากลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ให้ประชาชนในสภามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนด และให้หน่วยงานรัฐเป็นเพียงผู้ประสาน

สิริพรหม ชำนาญยา (2553 : 155-160) ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การดำเนินการในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันยังคงมีปัญหาในการจัดการหลายประการ และเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนในการจัดการเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เกิดจากสาเหตุหลายประการ ได้แก่ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ให้ความสำคัญในการออกกฎข้อบัญญัติในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ปัญหาในการขาดกระบวนการจัดทำข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นหลักการสำคัญในการดำเนินการในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่จะทำให้การบังคับใช้เกิดประสิทธิภาพ ปัญหาการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ปัญหาความเลื่อมล้ำซับซ้อนในการใช้กฎหมาย มีกฎหมายหลายฉบับที่ยังไม่ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ทั้งหมดในการเข้าไปจัดการกับเรื่องนั้น เช่น ในเรื่องของมลพิษอันเกิดจากการปล่อยน้ำเสียของโรงงาน และปัญหากฎหมายในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ยังขาดความชัดเจน ครอบคลุมทุก ๆ พื้นที่ เพื่อให้มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการแต่เฉพาะพื้นที่ที่อนุรักษ์หรือเกิดมลพิษเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นปัญหาที่ไร้พรมแดนย่อมจะส่งผลกระทบต่อเนื่องในที่สุด

2.7.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Bosselmann & Taylor (1995 : 113-121) ได้ศึกษากฎหมายและการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม ของประเทศนิวซีแลนด์ พบว่า ประเทศนิวซีแลนด์ก็เหมือนกับอีกหลาย ๆ ประเทศที่ให้ความสนใจกับปัญหาการอนุรักษ์ โดยการปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้คุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพให้ครอบคลุมมากขึ้น จุดมุ่งหมายพื้นฐานง่าย ๆ คือ ถ้าต้องการที่จะปกป้องสัตว์และพืชก็จะต้องปกป้องที่อยู่อาศัยของพวกเขา ที่เป็นปัญหาคือการที่มนุษย์อาศัยร่วมกันอยู่ในที่เดียวกันจำนวนมาก จึงมีความสมดุลระหว่างการใช้งานและวิธีการป้องกันที่เหมาะสมอย่างไร พระราชบัญญัติหลักที่สำคัญคือแนวทางการป้องกันและการอนุรักษ์สัตว์และพืช (เช่น พระราชบัญญัติสัตว์ป่า 1953 หรือพระราชบัญญัติการอนุรักษ์ 1987) การบริหารจัดการทรัพยากร 1991 หรือ RMA นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์เพื่อบูรณาการการพัฒนาและการอนุรักษ์ RMA ส่งเสริมการจัดการที่ยั่งยืนของทรัพยากรทางธรรมชาติและทางกายภาพ ซึ่งการทำลายใด ๆ ให้เกิดความเสียหายหรือการรบกวนที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ ในที่ดินในพื้นที่ทางทะเลชายฝั่งทะเลและในทะเลสาบและแม่น้ำ จะทำให้ไม่เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ จึงมีการใช้แนวคิดของความยั่งยืนเป็นครั้งแรกในกฎหมายของประเทศและทำให้ RMA เป็นที่รู้จักทั่วโลก แต่การบังคับใช้ที่จะให้ประสบความสำเร็จนั้นเป็นเรื่องของทัศนคติที่เปลี่ยนแปลง และกฎหมายนี้เท่านั้นที่สามารถให้คำแนะนำได้

McAllister (2004 : 1-12) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศบราซิล สืบเนื่องจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศบราซิล มีการบัญญัติของกฎหมายไว้เป็นอย่างดี แต่การบังคับใช้และการนำไปใช้ยังไม่ดีพอ ประชาชนจะต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการเฝ้าระวังและฟ้องร้องคดี ทั้งทางแพ่งและทางอาญากับผู้ที่กระทำความผิดด้านสิ่งแวดล้อม โดยการศึกษาจากเมืองเซาเปาลูและเมืองปารา พบว่า มีความแตกต่างกันในด้านความเอาใจใส่และประสิทธิภาพของตัวแทนในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม เมืองเซาเปาลูมีตัวแทนของภาครัฐมาก แต่ขาดศักยภาพและการประสานงานที่ดี มีความขัดแย้งกับหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและมีการพิจารณาคดีล่าช้า ส่วนเมืองปารา ตัวแทนสหภาพได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่า ตัวแทนของภาครัฐที่มีข้อจำกัดในความเป็นอิสระ และได้นำ Prosecutorial Mode of Enforcement มาเป็นรูปแบบสำหรับเมืองอื่น ๆ เพื่อลดช่องว่างปัญหาของกฎหมายสิ่งแวดล้อม

Haron, Laily & Nurizan (2005: 426-436) ได้ศึกษาความเป็นไปได้ของยั่งยืนของความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของครัวเรือนในประเทศมาเลเซีย พบว่า ประชาชนมีความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับสูง และมีข้อบ่งชี้ว่า ความรู้ที่ลึกซึ้งด้านสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการส่งเสริมให้มีกิจกรรมในการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งขาดความสนใจของรัฐบาลที่จะส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมแบบยั่งยืน ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับเจตคติ พฤติกรรมและการมีส่วนร่วม ดังนั้น ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาธารณะควรได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น โดยประชาชนได้รับแหล่งความรู้และข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมจากหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์และวิทยุ และพบว่า ระดับการศึกษาต่ำมีผลต่อระดับความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม ดังนั้นภาครัฐและภาคเอกชนควรดำเนินการให้ความรู้ และสร้างความตระหนักต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาธารณะ ควรได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเกิดการนำไปใช้ทุกระดับพื้นที่

Benjamin (2006 : 57-74) ได้ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและการรณรงค์เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศจีน พบว่า การให้ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องละเอียดอ่อนมาก ไม่ค่อยได้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ไม่น่าเชื่อถือ การแก้ไขควรดำเนินการในระยะยาว เพื่อให้เกิดความไว้วางใจแก่ผู้ให้ข้อมูล จะได้ข้อมูลที่เป็นจริง ประเทศจีนมีปัญหาในการใช้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม คือ ไม่ได้รับความร่วมมือ การบังคับใช้มีความล่าช้าและไม่เข้มงวด ข้อโต้แย้งจากการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม สาเหตุที่สำคัญ คือ ความขัดแย้งจากผู้มีส่วนได้เสีย กฎหมายใช้ได้ดีในระดับพื้นที่ แต่สิ่งทำลายที่สำคัญของระดับประเทศ คือ การทำให้เกิดความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ต่าง ๆ นโยบายการรณรงค์เป็นไปอย่างช้า ๆ และช่วงสั้น ๆ

Moi (2006 : 29-56) ได้ศึกษาระบบนิเวศวิทยาแนวใหม่ที่เหมาะสมกับประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศอุตสาหกรรมหรือไม่ โดยคำนึงถึงบทบาทของสถาบันของรัฐ การขับเคลื่อนทาง

การตลาด แรงกดดันจากประชาสังคมและการบูรณาการในระดับนานาชาติ ระบบนิเวศวิทยาแนวใหม่ หมายถึง การปรับโครงสร้างขององค์กรสมัยใหม่ให้สอดคล้องกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีองค์ประกอบสำคัญของระบบนิเวศวิทยาแนวใหม่ คือ การเมืองยุคใหม่ มีการกระจายอำนาจมากขึ้น มีความยืดหยุ่นและได้รับความเห็นชอบ รวมถึงเพิ่มจำนวนบุคลากรของภาครัฐมากขึ้น และมีการเพิ่มจำนวนและบทบาทของสถาบันระหว่างประเทศ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐและระบบการตลาดในการปกป้องสิ่งแวดล้อมและระบบเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการสร้างนวัตกรรมด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงประชาสังคมที่ใช้หลักของการป้องกันไว้ก่อน และควบคุมความรับผิดชอบของคนที่เกี่ยวข้องให้เกิดภาวะมลพิษ เพื่อให้เกิดการควบคุมมลพิษและการเพิ่มความเข้มแข็งในการป้องกันด้านสิ่งแวดล้อมให้ดี

Setiawan & Sudharto (2007 : 72-84) ได้ศึกษาการจัดการสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่นประเทศอินโดนีเซีย พบว่า จุดอ่อนของสถานการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน คือ ด้านนโยบายและโครงสร้างด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งอำนาจบทบาทของรัฐมีมากเกินไป และขาดการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชนเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และขาดความสนใจต่อสิทธิและความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำไปสู่การมีความซับซ้อนด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และเกิดความขัดแย้งของสังคม จึงควรมีการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายโครงการสิ่งแวดล้อม ภายใต้ระบบการกระจายอำนาจ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม และภาคประชาสังคมมีส่วนกำหนดการตัดสินใจและตระหนักต่อสิ่งแวดล้อม

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยได้กำหนดระเบียบวิธีการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ ดังนี้

3.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการ

3.1.1 รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) เพื่อศึกษาสภาวะทรัพยากรบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตลอดจนนโยบาย และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากเอกสารต่าง ๆ

3.1.2 สันทนาการกลุ่ม (Focus group) เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงในพื้นที่เกี่ยวกับสภาวะทรัพยากรของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และผลกระทบที่ชุมชนได้รับ ซึ่งประกอบด้วยผู้นำชุมชน และประชาชนที่มีอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่ในการจัดสนทนากลุ่มจากข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามที่เป็นการศึกษาเชิงปริมาณว่าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างรุนแรงจากการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังต่อไปนี้

- (1) องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอ อ.เมือง จ.สงขลา
- (2) องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะใหญ่ อ.กระแสดินธุ์ จ.สงขลา
- (3) องค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
- (4) องค์การบริหารส่วนตำบลบางเหรียง อ.ควนเนียง จ.สงขลา
- (5) องค์การบริหารส่วนตำบลป่ากรอ อ.สิงหนคร จ.สงขลา

โดยมีประเด็นในการสนทนากลุ่ม ดังต่อไปนี้

- สถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของตน
- สาเหตุของการคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของตน
- ผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของตน
- ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของตน
- ความคิดเห็นเชิงเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3.1.3 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept interview) โดยการสัมภาษณ์เชิงสนทนากับเจ้าหน้าที่ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมประมง เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า เจ้าหน้าที่กรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช่อ เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีประเด็นสัมภาษณ์ ดังนี้

- สถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ที่รับผิดชอบของผู้ให้ข้อมูล
- บทบาท อำนาจ หน้าที่ของผู้ให้ข้อมูลในฐานะที่เป็นตัวแทนของรัฐในการบังคับใช้กฎหมาย
- กระบวนการในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- ความคิดเห็นเชิงเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม (ภาคผนวกหน้า 87) ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้แบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยมุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนนั้น ๆ เช่น คนในชุมชน ผู้ประกอบอาชีพประมง ผู้นำชุมชน ในท้องถิ่น รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 220 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณคือ แบบสอบถาม ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นกรอบในการสร้างแบบสอบถาม โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน และระยะเวลาที่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน ซึ่งมีลักษณะของข้อคำถามเป็นแบบเลือกตอบและเติมคำในช่องว่าง

ตอนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามดังนี้ การได้รับข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ สถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพ สถานภาพการบังคับใช้

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ตอนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งมีลักษณะของข้อคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) โดยแบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ระดับ และกำหนดการให้คะแนนดังนี้

| | |
|----------------------|-------------|
| มีส่วนร่วมมากที่สุด | ให้ 5 คะแนน |
| มีส่วนร่วมมาก | ให้ 4 คะแนน |
| มีส่วนร่วมปานกลาง | ให้ 3 คะแนน |
| มีส่วนร่วมน้อย | ให้ 2 คะแนน |
| มีส่วนร่วมน้อยที่สุด | ให้ 1 คะแนน |

ตอนที่ 4 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับ ปัญหา อุปสรรค และความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis)

คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร สันทนาการ และสัมภาษณ์เชิงลึก มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยการทบทวน แปลความหมาย ตีความ จัดประเด็น เรียบเรียงเนื้อหา และนำเสนอเนื้อหาโดยวิธีพรรณนา

สำหรับข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถามนั้น คณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของแบบสอบถามทุกฉบับ นำไปเข้ารหัสข้อมูล และทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) version 18 โดยใช้สถิติร้อยละสำหรับวิเคราะห์ข้อมูล และนำตัวเลขที่ได้คำนวณอัตราส่วนร้อยละของแต่ละคำตอบมาตีความ อธิบายและวิเคราะห์จากทฤษฎี แนวความคิดและกฎหมาย

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณ โดยการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวมเอกสารและการสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยดำเนินการนำเสนอผลการรวบรวมข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

- 4.1 ผลการศึกษา
- 4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล
- 4.3 ข้อค้นพบจากผลการศึกษา

4.1 ผลการศึกษา

4.1.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการศึกษาสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพในเชิงปริมาณ พบว่า ประชาชนในพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีความเห็นว่า ทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพลดลง คิดเป็นร้อยละ 69.5 จากจำนวนผู้ให้ข้อมูล 203 คน (ตารางที่ 5, 123) โดยสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การทำประมงด้วยเครื่องมือที่ผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ 30.0 รองลงมาคือการทิ้งขยะ/ของเสียลงในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คิดเป็นร้อยละ 28.1 และสาเหตุที่สำคัญน้อยที่สุดคือการจับสัตว์น้ำในพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ คิดเป็นร้อยละ 6.4 ซึ่งส่งผลให้ระบบนิเวศเสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล ชนิดพันธุ์ของสัตว์และพืชลดลง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงและสูญหายทางพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตในทะเลสาบ (ตารางที่ 6, 124)

ส่วนข้อมูลในเชิงคุณภาพนั้น (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอ, สัมภาษณ์. 22 มีนาคม 2556) ให้ข้อมูลว่า สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพและประเภทของสัตว์น้ำที่อาศัยในทะเลสาบสงขลาลดลง เกิดจากสาเหตุหลายประการ ดังนี้

1) สภาพของทะเลสาบเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากมลภาวะทางน้ำ เมื่อน้ำไหลผ่านเกาะยอแล้วจะไม่ไหลลงสู่อ่าวไทย ดังนั้น จุดนี้จึงตรวจพบน้ำเสียได้มากที่สุด ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของสัตว์น้ำอย่างรุนแรง ในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ปริมาณสัตว์น้ำลดลงเป็นอย่างมาก

ส่วนสาเหตุที่ทำให้น้ำเสีย ได้ให้ข้อมูลว่า แม้ทางอุตสาหกรรมจังหวัดจะมีโรงงานหรือบ่อบำบัดน้ำเสียก็ตาม แต่จะมีการบำบัดเมื่อเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่รับผิดชอบไปตรวจสอบ ส่วน

ช่วงเวลาที่ไม่ได้ไปตรวจสอบก็จะมีการลักลอบปล่อยน้ำเสีย ส่วนหนึ่งมาจากน้ำเสียจากครัวเรือน
ชุมชนที่อยู่ติดกับแม่น้ำลำคลอง

2) ปากอ่าวทะเลสาบสงขลาถูกปิด น้ำที่ไหลลงมาในทะเลสาบมีจำนวนน้อย น้ำจะไหล
และพาเอาตะกอนลงมาด้วย ส่งผลให้ทะเลสาบตื้นเขิน ที่ผ่านมากาะขยจะไม่มีปัญหาเรื่องน้ำท่วม
แต่เมื่อปี พ.ศ. 2550 ได้เกิดน้ำท่วมขนาดใหญ่ ส่งผลเกาะขยเกิดน้ำท่วมด้วย นี่คือสภาพแวดล้อมที่
เปลี่ยนแปลงไปและได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ การทำลายป่าชายเลนก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ระบบนิเวศบริเวณลุ่มน้ำ
ทะเลสาบสงขลาเสื่อมโทรม และส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพเช่นกัน

4.1.2 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประชาชนในพื้นที่ รอบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการศึกษาพบว่า ในภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทาง
ชีวภาพในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประชาชนมี
ส่วนร่วมด้านการวางแผนและด้านการร่วมปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย (ตารางที่ 7, 125)

จากการสนทนากลุ่ม พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลาย
ทางชีวภาพโดยการกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล หรือ ฟาร์มทะเล ในเขตพื้นที่
องค์การบริหารส่วนตำบลบางเหรียง องค์การบริหารส่วนตำบลคูเต่า และองค์การบริหารส่วน
ตำบลปากอ่าว รวมถึงการรวมกลุ่มของประชาชนในการอนุรักษ์ปลาโลมาอิรวดี ขององค์การ
บริหารส่วนตำบลเกาะใหญ่

4.1.3 สภาพการบังคับใช้ ปัญหาและอุปสรรคของกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความ หลากหลายทางชีวภาพของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในเชิง
ปริมาณ พบว่า ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นว่า มีการบังคับใช้กฎหมายแต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม คิดเป็น
ร้อยละ 59.1 (ตารางที่ 4, 122)

ส่วนบทบาทหน้าที่ของพนักงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นนั้น มีความพยายามบังคับใช้กฎหมาย
ที่อยู่ในอำนาจของตน เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ได้มีการควบคุม
ร้านอาหารให้เป็นไปตามสุขลักษณะ แต่สำหรับปัญหาด้านน้ำเสีย เจ้าหน้าที่ไม่อาจบังคับใช้
กฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพได้ เนื่องจากพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น
ไม่ได้มีการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขย, สัมภาษณ์, 22
มีนาคม 2556) เกิดความสับสนแก่ชุมชนในส่วนของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ บางกรณี ทราบว่ามี

สิทธิตามกฎหมาย แต่ไม่อาจดำเนินการได้ เพราะกระบวนการกฎหมายต้องพิสูจน์ถึงมีพยานหลักฐาน ซึ่งเป็นข้อจำกัดประชาชนส่วนใหญ่ หากมีข้อพิพาทระหว่างชุมชนกับภาครัฐ จะใช้วิธีไกล่เกลี่ย

หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทะเลสาบ อีกหน่วยงานหนึ่ง คือ กรมเจ้าท่า ซึ่งมีบทบาทและทำหน้าที่ดูแลในเรื่อง การเดินเรือในน่านน้ำไทย โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุด คือ ครั้งที่ 14 พ.ศ.2535) มาตรา 117 และมาตรา 119

มาตรา 117 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำ เข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบอันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตจากเจ้าท่า”

มาตรา 119 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด เท ทิ้ง ทำการใดๆ ลงในแม่น้ำ ทำให้ดินเลน ผู้ใดฝ่าฝืนจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

กรมเจ้าท่ามีอำนาจและดูแลจากส่วนของพื้นดินที่น้ำขึ้นสูงสุด เลื่อน้ำขึ้นสูงสุด ไปก็จะมีที่ว่าง ชายตลิ่ง ชายหาด ริมคลอง ซึ่งเป็นที่สาธารณประโยชน์ใช้ร่วมกัน ในอดีต สิ่งมีชีวิตในทะเลสาบสงขลาอุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันลดลง สาหร่ายผมนางก็ไม่ค่อยมี ปัจจัยที่ทำให้ลดลงได้แก่ การเดินเรือ น้ำมัน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมเจ้าท่า ชาวประมงชายฝั่งได้สร้างไชนั่ง ซึ่งไชนั่ง และโพงพางอยู่ในความรับผิดชอบของกรมประมง ในกรณีของไชนั่ง กฎหมายของกรมประมงจะอนุญาตได้ แต่จะขัดกับพระราชบัญญัติของกรมเจ้าท่าที่ห้ามสร้างสิ่งกีดขวางทางเดินเรือ สำหรับการก่อสร้างที่จะต้องมีการขออนุญาตจากกรมเจ้าท่าได้แก่

1. ท่าเทียบเรือ
2. สะพานข้ามแม่น้ำ
3. สายเคเบิล
4. ทางเรือ
5. โรงสูบน้ำ
6. กระชังเลี้ยงสัตว์น้ำ ปลากระพง
7. เชือกกันน้ำเซาะ
8. สะพานปรับระดับท่าเทียบเรือ

จากข้อเท็จจริง ธุรกิจโฮมสเตย์ทำที่จอดรถให้ลูกค้าโดยการถมทะเล ซึ่งผิดกฎหมายหลายบท หลายกรรม ในการฟ้องร้อง มีโทษน้อยมาก คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บางคนยอมเสียค่าปรับ 1 แสน แต่มีรายได้กลับมาเป็นล้านบาท

สภาพของเกาะยอปัจจุบัน นอกจากเป็นชุมชนที่อยู่อาศัยแล้ว ยังเป็นพื้นที่ธุรกิจที่มีการสร้างโฮมสเตย์เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวอีกด้วย เมื่อการท่องเที่ยวมีการขยายตัวขึ้น มีโฮมสเตย์สร้างรुक้าทะเลสาบ ส่งผลให้เกิดมลพิษน้ำเสีย การกีดขวางการจราจรทางน้ำ ซึ่งปัญหาดังกล่าว ก่อนหน้านี้อยู่ในอำนาจของกรมเจ้าท่าหน่วยงานเดียวในการควบคุมดูแล แต่หลังจากมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขออนุญาตปลูกสิ่งปลูกสร้างได้โอนถ่ายไปอยู่ในอำนาจของท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดสิ่งปลูกสร้างขึ้นมามากมายรวมทั้งโฮมสเตย์ที่รुक้าทะเลสาบ โดยผิดกฎหมาย กรมเจ้าท่าจึงเข้ามาดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีกับโฮมสเตย์ที่ผิดกฎหมายดังกล่าวประมาณ 20 หลัง ศาลจังหวัดสงขลาสั่งปรับรายละ 2,000 บาท และให้บุคคลออกจากพื้นที่ แต่ไม่ได้มีคำสั่งให้รื้อถอน ในขณะเดียวกันกลับมีโฮมสเตย์ที่ผิดกฎหมายเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 60-70 หลัง ซึ่งตามอำนาจของกรมเจ้าท่านั้น สามารถรื้อถอนได้โดยให้เจ้าของต้องออกค่าใช้จ่าย แต่ในทางปฏิบัติกรมเจ้าท่ามีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ ในการรื้อถอนนั้นต้องจ้างเอกชนและต้องทำเรื่องไปยังส่วนงบประมาณ ซึ่งในวันที่เข้าสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล ยังไม่ปรากฏว่าได้รับเงินดังกล่าวแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การดำเนินการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นของกรมเจ้าท่า ได้ให้ฝ่ายปกครองคือ นายอำเภอเข้าไปดำเนินการเจรจากับเจ้าของโฮมสเตย์แล้ว

นอกจากนี้ ยังได้รับข้อมูลอีกว่า กรมเจ้าท่าขาดแคลนบุคลากรทางด้านกฎหมาย ไม่กล้าที่จะตัดสินใจในการบังคับใช้กฎหมาย อันส่งผลให้มีการละเมิดกฎหมายและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลตามมา

สำหรับประเด็นของโฮมสเตย์ 20 หลังที่กรมเจ้าท่าได้ดำเนินการฟ้องคดีไปแล้ว โดยใช้อำนาจตามมาตรา 117 ประกอบกับกฎหมายที่ดินในการดำเนินคดี ตามบทบัญญัติกฎหมายการเดินเรือในน่านไทยฯ มีอัตราโทษปรับตารางเมตรละ 500-5,000 บาท ส่วนโทษตามกฎหมายที่ดินปรับ 2,000 บาท แต่ไม่เกิน 100,000 บาท และรอลงอาญา ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลในการกำหนดโทษ ซึ่งคดีดังกล่าว ศาลได้ลงโทษตามบทบัญญัติกฎหมายที่ดิน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ได้ตั้งข้อสังเกตว่าหากลงโทษตามมาตรา 117 ก็จะทำให้ผู้กระทำความผิดต้องเสียค่าปรับหลายแสนบาท ซึ่งประเด็นดังกล่าวอาจมีส่วนจากการที่พนักงานอัยการกับผู้กระทำความผิดมีความสัมพันธ์ลึกซึ้งกันกว่าที่จะเข้าใจ

อย่างไรก็ดี เจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่าได้ให้ความเห็นว่า ในการลงโทษ ควรจะมีการสืบเชิงลึกว่า สิ่งปลูกสร้างเกิดขึ้นในบริเวณนั้นได้อย่างไร และควรจะมีการหาข้อเท็จจริงจากภาครัฐส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะได้มีบทลงโทษหนักขึ้น เพื่อให้หลายจำ

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ยังตั้งข้อสังเกตอีกว่า เมื่อศาลมีคำสั่งออกมาแล้ว สภาพบังคับ คือ การห้ามใช้ประโยชน์จากโฮมสเตย์นั้นอีกและให้ออกนอกพื้นที่ แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าศาลใช้กฎหมายที่ดินในการบังคับ จึงไม่เอื้อต่อกรมเจ้าท่าที่จะจัดการตามคำพิพากษา โดยเจ้าหน้าที่ให้ความเห็นแนวทางแก้ไขว่า ในกรณีดังกล่าวให้แจ้งความต่อพนักงานตำรวจ และให้ตำรวจเข้า

จับกุมได้เลยในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งศาล มีปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย คือ ไม่มีใครกล้าปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมาย พนักงานสอบสวนกับชาวบ้านมีผลประโยชน์ร่วมกัน หากทางหน่วยงานจะขอคำสั่งของศาลใหม่เพื่อให้เจ้าของโฮมสเตย์เป็นผู้รื้อถอนเอง แต่หากไม่รื้อถอนอีก ก็คงต้องขออำนาจศาลในการบังคับให้รื้อออก เป็นการสู้เสี่ยงในการถูกกล่าวหาว่าเป็นการละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ประการสำคัญ กลไกของระบบราชการไม่เอื้อต่อการบังคับกฎหมาย ไม่เป็นเอกภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่บูรณาการการปฏิบัติหน้าที่

ในการที่จะอนุรักษ์ทะเลสาบให้อยู่ในสภาพที่ใช้ได้ตลอดไปนั้น ควรจะตั้งสถาบันซึ่งเป็นหน่วยงานเฉพาะ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมารวมเป็นหนึ่งเดียว ส่วนการจัดระเบียบโฮมสเตย์นั้น ให้ผู้ว่าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วยกรมเจ้าท่า กรมประมง สิ่งแวดล้อม และให้กรมเจ้าท่าเป็นตัวแทนติดตามผล และขณะนี้ได้มีการตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ประกอบด้วย นายอำเภอ กรมที่ดิน กรมทรัพยากรธรรมชาติและกรมเจ้าท่า

สำหรับข้อเสนอแนะของผู้ให้ข้อมูลที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ได้แก่

- 1) หน่วยงานของรัฐต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ
- 2) จัดตั้งหน่วยงานที่รวบรวมมาจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมกันปฏิบัติการพร้อมกัน โดยเฉพาะเพื่อแก้ปัญหาเรื่องโฮมสเตย์

กรมประมงเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล กฎหมายหลักได้แก่ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มีอำนาจควบคุม ดูแลและอนุญาตการใช้เครื่องมือประมง

ทะเลสาบสงขลามีการใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมายสูงสุดเท่ากับจังหวัดจันทบุรี (ประมงจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์, 14 มีนาคม 2556) ไม่ว่าจะเป็นไซ้หนึ่ง โพงพาง อวนรุน ซึ่งอวนรุนไม่ได้ทำลายเฉพาะสัตว์น้ำเท่านั้น โดยองค์กรเอกชน (NGO) เรียกอวนรุนว่า เป็นเครื่องมือทำลายล้าง ที่ไม่ได้ทำลายล้างเฉพาะสัตว์น้ำเท่านั้นแต่ยังทำลายล้างอาชีพของชาวประมงพื้นบ้านในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอีกด้วย เครื่องมือประมงที่ต้องห้ามเด็ดขาดได้แก่ โพงพาง อวนลั้งเผือก ลั้ง การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายดังกล่าว ทำให้ทรัพยากรทางทะเลเสื่อมโทรมและลดน้อยลง ส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายประมง พ.ศ. 2490 คือ ก่อนข้างจะล่าสมัยไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเทคโนโลยี แม้ว่าได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง คือ พ.ศ. 2496 และ พ.ศ. 2528 แล้วก็ตาม สาเหตุที่ล่าสมัยเพราะการจะจับกุมเรือ อวนรุนที่ผิดกฎหมาย ต้องกระทำขณะที่เรือเหล่านี้ทำการประมงเท่านั้น อันเป็นความผิดซึ่งหน้า กรณีดังกล่าว เป็นข้อจำกัดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เพราะมีกำลังน้อย ไม่อาจใช้ความรุนแรง บางครั้งผู้กระทำ

ความผิดจมน้ำโดยอ้างว่าเกิดจากฝ่ายเจ้าหน้าที่ เป็นต้น บางกรณีเจ้าหน้าที่ได้พยายามแก้ปัญหาเรื่องเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายโดยทำการรื้อถอน ทำลาย หรือจับกุม แต่เจ้าหน้าที่ก็ถูกมวลชนล้อมกรอบ ปล้น แย่งชิงทั้งผู้ต้องหาและของกลางออกไปต่อหน้าต่อตา บางครั้งคล้ายกับมีเจตนาจะทำร้ายเจ้าหน้าที่เวลาออกไปจับกุม โดยการพุ่งเรือเข้าไปเพื่อชนเรือเจ้าหน้าที่

เพื่อให้บทบัญญัติกฎหมายมีความทันสมัย มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ กรมประมงได้เสนอแก้ไขกฎหมายเป็นว่า “การครอบครองเครื่องมือต้องห้ามทำการประมงโดยเด็ดขาดเป็นความผิด” แต่ไม่ผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกา เพราะเกรงว่าเจ้าหน้าที่จะใช้กฎหมายไปในทางที่กั่นแกล้งประชาชน

การฝ่าฝืนบทบัญญัติกฎหมายอีกประการหนึ่งคือ การที่กรมประมงอนุญาตให้สร้างที่พักชั่วคราวในทะเลสาบเพื่อใช้ในการดูแลกระชังเลี้ยงปลา คำจำกัดความของที่พักชั่วคราวจะต้องมีสภาพไม่ถาวรหรือมีอายุไม่เกิน 1 ปี ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของกรมเจ้าท่า แต่ปรากฏว่าชาวประมงไปสร้างตึก อาคารคอนกรีตเสริมเหล็กอย่างดีในทะเล อันเป็นการกีดขวางทางเดินเรือและก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ

ส่วนในด้านจิตสำนึกของประชาชนในการดูแลรักษาทรัพยากรทางทะเลนั้น สังคมไทยหรือคนไทยส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีจิตสำนึกในเรื่องของการอนุรักษ์ ในบางชุมชนอยู่กันอย่างไม่มีระเบียบ ขาดจิตสำนึก คำนึงถึงแต่ประโยชน์ของตนเอง เมื่อความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติลดลงด้วยเหตุที่ใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมาย มลภาวะน้ำเสียไม่ว่าจากครัวเรือนหรือโรงงานอุตสาหกรรมก็ตาม สัตว์น้ำตาย ทะเลสาบตื้นเขิน ส่งผลกระทบต่อชุมชน โดยเฉพาะผู้ที่ทำอาชีพเกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเล ทำให้เกิดความขัดแย้งแย่งแย่งทรัพยากร อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การประกอบอาชีพประมงชายฝั่งไม่ยั่งยืน เมื่อเกิดปัญหาเช่นนี้ เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องเข้มงวดในเรื่องของการทำการประมงในน่านน้ำไทยให้มากขึ้นเพื่อคงความอุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรทางทะเลต่อไป

แนวทางหนึ่งที่สนับสนุนในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ คือการบังคับใช้กฎหมายควบคู่ไปกับการสร้างจิตสำนึกให้กับชุมชนชาวประมง ชาวชน ให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์และหวงแหนในทรัพยากร ตลอดจนสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โครงการฟาร์มทะเล เป็นกิจกรรมที่ชุมชนได้รับประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมและเป็นชิ้นงานที่เชิดหน้าชูตาของกรมประมง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีกำลังใจในการปฏิบัติงาน รูปแบบกิจกรรม คือ

- 1) ประสานงานกับคนในชุมชนในพื้นที่เพื่อกันแนวเขตอนุรักษ์
- 2) ให้ชุมชนดำเนินการตั้งกฎเกณฑ์ขึ้นมาบังคับใช้
- 3) ภาครัฐให้ความรู้ในเรื่องของการอนุรักษ์ หวงแหนทรัพยากรประมง สร้างจิตสำนึกเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วม

4) งบประมาณจัดซื้อพันธุ์สัตว์น้ำ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการ เพื่อจัดซื้อสัตว์น้ำมาปล่อยในฟาร์มทะเลในเขตชุมชนของตนได้

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ ในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานภายใต้จังหวัด มีอำนาจในการ บังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 80 คือการให้ทำ รายงานด้านมลพิษ คู่มือเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรน้ำและป่าชายเลน ในเรื่องของการ อนุญาต มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน มีข้อจำกัดเรื่องบุคลากร จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่ถึง 30 คน แต่ภาระงานมีหลายด้าน อย่างเรื่องทะเลสาบจะเป็นงานด้านน้ำเสียกับขยะ การทำงานต้องใช้ วิธีการออกไปพบผู้ประกอบการ โรงงานในการให้คำปรึกษา คำแนะนำในการส่งรายงานการ ทำงานอย่างมีระบบ

ด้วยสถานะน้ำเสียเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเรื้อรัง เมื่อปีพ.ศ. 2552 มีการ ร้องเรียนจากชุมชนเรื่องสถานะน้ำเสียในทะเลสาบสงขลา อาจจะมีการรั่วไหลแทนเจาะน้ำมัน ทาง หน่วยงานนำตัวอย่างไปให้กรมควบคุมมลพิษวิเคราะห์ (ผู้อำนวยการสำนักงาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์, 7 กุมภาพันธ์ 2556) ชุมชนอ้างว่า หน่วยงานของสถาบันการศึกษาบางแห่งไม่เป็นกลางไม่น่าไว้ใจ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องไปหา ข้อเท็จจริง ประกอบด้วยประมงจังหวัด ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เจ้าหน้าที่ ปกครอง และเจ้าหน้าที่ชายฝั่ง เก็บตัวอย่างน้ำขึ้นมาตรวจสอบแล้วก็ไม่พบว่ามีการรั่วไหล

ปัญหาน้ำเสียจากโรงงาน มีพระราชบัญญัติโรงงานที่บังคับใช้อยู่ แต่บทบัญญัติเข้มงวด น้อยกว่าพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม คนเลี้ยงกุ้งเลี้ยงปลาในกระชังเดือดร้อนเพราะน้ำเสีย น้ำไม่มี ออกซิเจน เพราะกระชังอยู่ชิดกันมาก ปลาเกิดอาการเครียด ส่วนหนึ่งมาจากน้ำจากโสมสเดย์ ไหล ลงมาก็เลยทำให้ปลาตาย กรมเจ้าท่าก็มีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพราะไม่มีเอกภาพ ห้ามสร้าง สิ่งปลูกสร้างรุกล้ำทะเลสาบ แต่กรมประมงบอกว่าได้ สุดท้ายก็ยังไม่มีแนวทางที่จะดำเนินการให้ เป็นเอกภาพ

หากผู้ประกอบการ โรงงานฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมฯ ทางหน่วยงานไม่มี อำนาจสั่งปิดโรงงาน เพียงแต่มีอำนาจในการเสนอทางเลือกไปที่อุตสาหกรรมให้ตรวจและหากพบ ความผิดเสนอว่าให้ปิดและบางส่วนก็ต้องร่วมมือกัน ต้องใช้พระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติสาธารณสุข ส่วนใหญ่ใช้ในเชิงบูรณาการในการแก้ปัญหา การใช้คณะกรรมการ เช่น โสมสเดย์ ตอนแรกก็มีปัญหาในการทำงานร่วมกัน แต่ละหน่วยงานก็บอกว่าจะจับดำเนินคดี แล้วศาลสั่งให้ผู้กระทำผิดพร้อมบริวารออกจากพื้นที่ทันที แต่มีการเลี้ยงบาลีโดยการออกจากพื้นที่ ตอนเช้า พอดตอนเย็นก็เอาคนเข้าโสมสเดย์อีก เมื่อเป็นเช่นนี้ก็รู้ประโยชน์ ในขณะเดียวกันโสมส เดย์ก็ยังเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก การปล่อยปละละเลยให้ประชาชนฝ่าฝืนกฎหมาย ไม่บังคับใช้

กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายก็เป็นสาเหตุสำคัญ สุดท้ายทำให้ระบบอ่อนแอ เพราะนักการเมืองทั้งสิ้น

สาเหตุของมลพิษทางน้ำอีกประการหนึ่งคือ คราบน้ำมัน เมื่อต้นปีพ.ศ.2553 มีคราบน้ำมันลอยมาติดชายฝั่งสงขลา ทางหน่วยงานฯ ได้นำไปวิเคราะห์พบว่าเป็นน้ำมันที่ใช้แล้ว เกิดจากการถ่ายเทของคนเรือ

ประการสุดท้าย ในส่วนของทะเลสาบกล่าวได้ว่า มีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยเอากลุ่มเข้มแข็งมาต่อรองเพื่อผลประโยชน์ให้ตัวเองมากที่สุด ตัวบทกฎหมายอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ จะต้องหากกลยุทธ์เพื่อจูงใจผู้ที่หวังดีกับทรัพยากรธรรมชาติในทะเลสาบ ให้เห็นด้วยกับการใช้กฎหมายเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมต่อไป โดยประชาชนต้องมีส่วนร่วมเป็นหลัก

ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มประชาชนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา สามารถสรุปได้ดังนี้

สภาพปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีดังนี้

- 1) ทรัพยากรทางชีวภาพลดน้อยลง เนื่องจากมีการทำประมงที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะการใช้อวนรุน
- 2) โรงงานปล่อยน้ำเสียลงทะเล ไม่มีหน่วยงานเข้าไปควบคุมดูแลการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับโรงงาน ส่งผลให้โรงงานปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบสงขลา ทำให้ระบบนิเวศทางชายฝั่งเสื่อมโทรมลง
- 3) ปัญหาหนึ่งที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง คือ ทำเรื่อน้ำลึก เพราะทำให้สัตว์น้ำไม่สามารถเข้ามาในทะเลสาบสงขลาได้ หรือเข้ามาได้น้อยกว่าในอดีต นอกจากนี้ยังส่งผลให้ระบบหมุนเวียนน้ำในทะเลสาบสงขลาระบายได้ไม่ดีเท่าที่ควร
- 4) ประมงจังหวัดสามารถดูแลได้เฉพาะพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น ส่วนนอกเขตไม่สามารถที่จะดูแลได้

การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลสาบสงขลาของประชาชน มีดังนี้

- 1) ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ แต่ประชาชนแทบจะไม่มีส่วนร่วมหรือมีส่วนร่วมน้อยในการวางแผนอนุรักษ์
- 2) ผู้นำไม่รับฟังหรือไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือข้อเสนอแนะของประชาชน

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย มีดังนี้

1) การบังคับใช้กฎหมายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา พบว่า มีการบังคับใช้กฎหมาย แต่ไม่เข้มงวด เนื่องจากหน่วยงานของรัฐดูแลไม่ทั่วถึง และมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนน้อยมาก

2) ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารน้อย และได้รับทราบไม่ทั่วถึง จึงทำให้ประชาชนไม่มีความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3) ขาดผู้นำชุมชนที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเข้ามาดูแล ข้อเสนอแนะแนวทางในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ คือ ให้เข้มงวดกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอวนรุน ให้เปิดปากอ่าวท่าเรือน้ำลึก และควบคุมการปล่อยน้ำเสียของโรงงาน

ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มประชาชนในเขตอำเภอกระเสสินธุ์ จังหวัดสงขลา

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนในเขตอำเภอกระเสสินธุ์ จังหวัดสงขลา สามารถสรุปได้ดังนี้

สภาพปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีดังนี้

- 1) ทรัพยากรทางชีวภาพลดลง เนื่องจากมีการทำประมงด้วยเครื่องมือที่ผิดกฎหมาย
- 2) ปัญหาที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง คือ การจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ ภัยธรรมชาติ และสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น น้ำจืดมีมากกว่าน้ำเค็ม

การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลสาบสงขลาของประชาชน มีดังนี้

- 1) ส่วนใหญ่ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินงาน ส่วนประชาชนมีเพียงบางส่วนเท่านั้น
- 2) ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพกระจายไม่ทั่วถึง
- 3) ขาดความร่วมมือจากประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย มีดังนี้

1) การบังคับใช้กฎหมายในอำเภอกระเสสินธุ์ไม่เข้มงวด บางพื้นที่มีการบังคับใช้กฎหมายน้อยมาก

2) ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเรื่องกฎหมายน้อยมาก เนื่องจากการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไม่ทั่วถึง

3) หน่วยงานราชการดูแลไม่ทั่วถึง

ข้อเสนอแนะ มีดังนี้

- 1) กำหนดเขตอนุรักษ์ที่แน่นอน
- 2) ปลดปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำให้มากขึ้น
- 3) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้มากขึ้น
- 4) กำหนดข้อบังคับและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์ให้เข้มงวดมากขึ้น
- 5) จัดทำฟาร์มทะเลของแต่ละหมู่บ้าน
- 6) ควรมีผู้นำในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 7) จัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 8) ปลุกป่าชายเลนเพิ่มขึ้น

ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มประชาชนในเขตอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มประชาชนในเขตอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา สามารถสรุปได้ดังนี้

สภาพปัญหาของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีดังนี้

- 1) ทรัพยากรในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาลดน้อยลง เนื่องจากมีการทำประมงที่ผิดกฎหมาย เช่น การวางยา อวนรุน ไช่บัง เป็นต้น
- 2) สภาพน้ำในทะเลสาบเสื่อมโทรม เนื่องจากมีปล่อยน้ำเสียจากนาุ้ง และสารเคมีทางเกษตร โดยไม่มีหน่วยงานไหนเข้ามาดูแล

การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลสาบสงขลาของประชาชน มีดังนี้

- 1) ประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก โดยเฉพาะด้านการวางแผน เนื่องจากได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์น้อยมาก
- 2) ประชาชนไม่สนใจในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

สภาพการบังคับใช้กฎหมาย มีดังนี้

- 1) สภาพการบังคับใช้กฎหมายในเขตอำเภอสิงหนคร ไม่เข้มงวด ปลดปล่อยละเลย แม้แต่พื้นที่สีเขียวก็ยังมี การตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และมีการปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบ
- 2) ผู้นำชุมชนไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายพื้นฐาน และกฎหมายในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

3) ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์น้อยมาก เนื่องจากผู้นำชุมชนไม่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบ

ข้อเสนอแนะ มีดังนี้

- 1) ปลดปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ
- 2) กำหนดเขตอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- 3) ให้เจ้าหน้าที่ควบคุมการจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่
- 4) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์แก่ประชาชน
- 5) ให้เปิดปากอ่าวที่ทำเรื่อน้ำลึก
- 6) ชุดตอกคูคลอง หรือลุ่มน้ำทะเลสาบ เนื่องจากเกิดตะกอนทำให้น้ำตื้นเขิน
- 7) ให้นำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยลงสู่ทะเลสาบสงขลา
- 8) ปลูกป่าชายเลน
- 9) เจ้าหน้าที่ควรเข้ามาควบคุมดูแลไม่ให้มีการใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย

4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษาพบว่า การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีบทบาทบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ โดยสามารถแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- 4.2.1 กฎหมายไม่เป็นเอกภาพ
- 4.2.2 การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.2.3 การสำนึยของกฎหมายบางฉบับ
- 4.2.4 ความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย

4.2.1 กฎหมายไม่เป็นเอกภาพ

(1) ความไม่ชัดเจนในการแบ่งแยกอำนาจ

การแบ่งแยกอำนาจระหว่างกรมประมงกับกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี (กรมเจ้าท่า) กรณีการขออนุญาตสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเพราะเลี้ยงและจับสัตว์น้ำหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปทะเลสาบสงขลา อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ทะเลสาบสงขลา ถือกเป็น “ที่จับสัตว์น้ำ” ตามความหมายของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 และกรมประมงมีอำนาจอนุญาตให้สร้างเครื่องมือสำหรับทำการประมง ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ในขณะเดียวกัน การสร้างเครื่องมือสำหรับทำการประมงถือเป็นการสร้างสิ่งปลูกสร้างล้นทางน้ำ และกีดขวางทางสัญจรทางเรือของประชาชน ตามมาตรา 117 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 หากบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับตามเจตนารมณ์แล้ว คงไม่มีผู้ใดได้รับอนุญาตให้สร้างเครื่องมือสำหรับการทำประมงในทะเลสาบสงขลาได้

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา การบังคับใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว กล่าวหาได้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับไม่ กล่าวคือ กรมประมงได้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการประมงฯ กับการปลูกสร้างเครื่องมือทำการประมงเท่านั้น แต่ไม่ได้ใช้บังคับไปถึงการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่นอกเหนือไปจากเครื่องมือทำการประมง การปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวที่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือ แต่ไม่ได้รับอนุญาตจากกรมประมงตามพระราชบัญญัติการประมง กรมประมงไม่เคยกล่าวอ้างว่าเป็นการปลูกสร้างที่กระทำลงโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประมง ส่วนกรมเจ้าท่าก็ใช้บังคับพระราชบัญญัติการเดินเรือกับการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดที่ไม่ใช่เครื่องมือทำการประมงเท่านั้น และสำหรับการปลูกสร้างเครื่องมือทำการประมงที่ได้รับอนุญาตจากกรมประมงตามพระราชบัญญัติการประมงฯ แต่ไม่ได้รับอนุญาตจากกรมเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือ กรมเจ้าท่าก็ไม่เคยกล่าวอ้างว่าเป็นการปลูกสร้างที่กระทำลงโดยฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ เช่นเดียวกัน

ดังนั้น แม้ว่าการปลูกสร้างเครื่องมือทำการประมงก็ดี หรือการปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดนอกเหนือจากเครื่องมือทำการประมงก็ดี จะต้องอยู่ในบังคับที่ต้องได้รับอนุญาตทั้งจากกรมประมงตามพระราชบัญญัติการประมงฯ และจากกรมเจ้าท่าตามพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ก็ตาม แต่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็หาได้มีความเข้าใจและบังคับการให้เป็นเช่นนั้นมาแต่ต้นไม่ โดยเฉพาะส่วนของกรมเจ้าท่านั้น ในการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ซึ่งเป็นกฎกระทรวงที่ออกตามความในวรรคสองของมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็มีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการขออนุญาตและการอนุญาตปลูกสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเพาะเลี้ยงหรือจับสัตว์น้ำไว้เลย แสดงว่า ในขณะนี้ กรมเจ้าท่ายังไม่ประสงค์จะใช้กฎกระทรวงนี้บังคับแก่การปลูกสร้างเครื่องมือดังกล่าวแต่ประการใด¹ ซึ่งความไม่ชัดเจนในการแบ่งแยกอำนาจระหว่างกรมประมงกับกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์

¹ หนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการสร้างสิ่งล้นทางน้ำ (เลขเสร็จ 671/2538)

นาวิ (กรมเจ้าท่า) ในการขออนุญาตสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเพราะเลี้ยงและจับสัตว์น้ำหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปทะเลสาบสงขลาดังกล่าว ส่งผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลามีจำนวนลดลง

(2) การกำหนดคุณภาพมาตรฐานน้ำเสียตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กับพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 55 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ และคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กำหนดคุณภาพมาตรฐานน้ำเสียไว้ระดับหนึ่ง ขณะที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดคุณภาพมาตรฐานน้ำเสียไว้ระดับหนึ่งไว้อีกระดับหนึ่ง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพแห่งชาติ กำหนดคุณภาพมาตรฐานค่าไซยาไนด์ (Cyanid) ไม่เกิน 0.2 มิลลิกรัม ต่อลิตร² ในขณะที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดค่ามาตรฐานไซยาไนด์ (Cyanid) ไว้ไม่เกิน 5.0 มิลลิกรัมต่อลิตร³ ส่งผลให้ไม่อาจกำหนดมาตรฐานที่แน่นอนในการปล่อยน้ำเสียลงในทะเลสาบสงขลาได้ และทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4.2.2 การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กล่าวคือ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คือ การที่มีสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำในทะเลสาบสงขลา (โฮมสเตย์) ซึ่งอยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอ เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 และ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พระราชบัญญัติรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ตลอดจนข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 จนเกิดการฟ้องคดี โดยกรมเจ้าท่าได้เรียกร้องให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกไปจากทะเลสาบ ตามพระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117 และมาตรา 118 และศาลก็ได้มีคำพิพากษาลงโทษปรับและให้ผู้ฝ่าฝืนทำการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวหรือหากผู้ฝ่าฝืนไม่ทำการรื้อถอน ให้กรมเจ้าท่าดำเนินการรื้อ

² ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2539) เรื่องกำหนดมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดประเภทโรงงานอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรม (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 13 ง วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ 2535)

³ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เรื่องกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 113 ตอนที่ 52 ง วันที่ 27 มิถุนายน 2539)

ถอนสิ่งปลูกสร้างนั้นและเรียกเรื่องค่าใช้จ่าทั้งหมดจากผู้ฝ่าฝืน แต่อย่างไรก็ดี ผู้ฝ่าฝืนกลับมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษา ในขณะที่เดียวกันกรมเจ้าท่าก็ไม่สามารถรื้อถอนได้เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า ประชาชนในพื้นที่ได้มีการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างรुक้ำเพิ่มเติมอีกประมาณ 30-40 หลัง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ไม่ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายตามอำนาจหน้าที่ของตนแต่ประการใด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอ พบว่า การบังคับใช้ในพื้นขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะยอมีลักษณะประนีประนอม ไม่บังคับใช้อย่างจริงจัง ส่วนหนึ่งอาจเกิดมาจากฐานเสียงทางการเมือง

4.2.3 ความล้มสมัยของกฎหมายบางฉบับ

จากการศึกษาพบว่า แม้ไม่มีกฎหมายที่บังคับใช้กับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพโดยเฉพาะเจาะจง แต่มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพหลายฉบับดังที่ได้นำเสนอมาแล้ว อย่างไรก็ตาม กฎหมายบางฉบับยังมีเนื้อหาไม่ทันต่อบริบทของการกระทำความผิด เช่น อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามมาตรา 57 แห่ง พระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการเช่นนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้นั้นพร้อมด้วยเรือ เครื่องมือทำการประมง สัตว์น้ำ และสิ่งอื่น ๆ ที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย” ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประมงฯ เมื่อพบว่ามีกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการเช่นนั้นก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่อาจดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพได้ เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1. ขาดแคลนกำลังในการทำงานเชิงรุก เช่น ออกพื้นที่ตรวจตรา
2. แม้ว่าเจอผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าแล้วก็ตาม แต่เป็นการเสี่ยงอันตรายอย่างยิ่งที่จะเข้าไปทำการจับกุม เนื่องจากผู้ฝ่าฝืนกฎหมายมีการพกพาอาวุธ และยิ่งไปกว่านั้น หากเป็นการประชิดตัวผู้ฝ่าฝืนก็จะมีพฤติกรรมจุ่มเรือและกล่าวหาว่าฝ่ายเจ้าหน้าที่กระทำการเกินสมควรแก่เหตุ (ประมงจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์, 15 พฤษภาคม 2556) “เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้พยายามแก้ปัญหาเรื่องเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย อย่างอวนรุน โพงพาง โดยทำการรื้อถอน ทำลาย หรือจับกุม แต่เจ้าหน้าที่ก็ถูกมวลชนล้อมกรอบ ปล้น แอ้งชิง ทั้งผู้ต้องหา และของกลางออกไปต่อหน้าต่อตา บางครั้งมันเหมือนกับมีเจตนาจะทำร้ายเจ้าหน้าที่ เวลาออกไปจับกุม โดยการพุ่งเรือเข้าใส่ เพื่อชนเรือเจ้าหน้าที่”

นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 ยังมีเนื้อหาบางมาตราที่มีลักษณะไม่ทันต่อสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น อำนาจในการจับกุมผู้ครอบครองและยึดเครื่องมือทำการประมงที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่าในปัจจุบันเทคโนโลยีด้านการประมงได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็วและถูกนำไปใช้พัฒนาเครื่องมือทำการประมงให้มีลักษณะที่สามารถจับสัตว์น้ำได้เป็นจำนวนมากรวมไปถึงตัวอ่อนของสัตว์น้ำ ส่งผลให้สัตว์น้ำลดลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ ในการยึดเครื่องมือทำการประมงที่มีลักษณะต้องห้าม จำต้องกระทำเมื่อมีการกระทำความผิดซึ่งหน้าเท่านั้น มิฉะนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถที่จะเข้าไปจับกุมและยึดเครื่องมือที่มีไว้ใช้ในการกระทำความผิดเช่นเดียวกับกฎหมายอาญาได้

4.2.4 ความล่าช้าในการบังคับใช้กฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่บางหน่วยงานไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแท้จริง เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสงขลา โดยที่หากมีการร้องเรียนหรือพบว่ามีมลพิษทางน้ำเกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่ที่รับผิดชอบ หน่วยดังกล่าวมีอำนาจเพียงรายงานต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น เมื่อมีมลพิษทางน้ำเกิดขึ้น ทางหน่วยงานก็จะแจ้งไปยังกรมโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งมีอำนาจตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 และหากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติโรงงานฯ ก็จะเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายนั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐบางหน่วยงานไม่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น หากมีปัญหาเกิดขึ้นส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

4.2.5 ไม่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992 (Convention on Biodiversity) เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรก ที่ครอบคลุมการอนุรักษ์ทั้งพันธุกรรม ชนิดพันธุ์ และระบบนิเวศ โดยเนื้อหาของอนุสัญญาฯ ฉบับนี้มีลักษณะเป็นนโยบายที่กว้าง ซึ่งการดำเนินงานของแต่ละประเทศจะต้องจัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการดำเนินงานขึ้นเอง ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2546 ส่งผลให้ประเทศไทยต้องจัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการดำเนินงานการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ แต่ไม่ปรากฏว่า ได้มีบัญญัติกฎหมายเฉพาะหรืออนุวัติกฎหมายภายในเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพตามความในอนุสัญญาฯ ดังกล่าว มีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ฯ อาทิเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดบทบาทในส่วนของประชาชนและในส่วนของรัฐเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 66, 67 และมาตรา 85 ตลอดจนอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 290 เท่านั้น

4.3 ข้อค้นพบจากผลการศึกษา

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และคณะผู้วิจัยได้นำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ จึงได้ข้อค้นพบ ดังนี้

4.3.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพที่เสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล

4.3.2 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(1) ปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย

1.1) ตัวบทกฎหมายที่ขัดแย้งกันในเชิงเนื้อหา

1.2) ตัวบทกฎหมายที่ล้าสมัย

(2) ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่

2.1) การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด

2.2) การบังคับใช้กฎหมายที่ล่าช้า

(3) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1) ประชาชนขาดความตระหนักในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2.2) กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบันไม่เอื้อต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

จากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและการวิเคราะห์ทำให้เกิดข้อค้นพบเกี่ยวกับสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และสภาพปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังนี้

5.1.1 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพที่เสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล เนื่องจากสาเหตุที่สำคัญ ดังนี้

- (1) สภาพแวดล้อมของทะเลสาบสงขลาเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งเกิดจากภัยธรรมชาติ สภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป และเกิดจากการกระทำของมนุษย์
- (2) น้ำเสีย ซึ่งเกิดจากการทิ้งขยะ การปล่อยน้ำเสียของโรงงานและนาเกลือ สารเคมีจากการเกษตร
- (3) น้ำในทะเลสาบตื้นเขิน เนื่องจากการสร้างท่าเรือน้ำลึกและปากอ่าวทะเลสาบสงขลาถูกปิด เมื่อน้ำมาจะพาเอาตะกอนลงมาด้วย ทำให้น้ำในทะเลสาบตื้นเขิน และยังเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง เพราะทำให้สัตว์น้ำไม่สามารถเข้ามาในทะเลสาบสงขลาได้ หรือเข้ามาได้น้อยกว่าในอดีต
- (4) การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย เช่น อวนรุน ไซนั่ง การวางยา
- (5) การจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่
- (6) การตัดไม้ทำลายป่าชายเลน และมีการรุกรานพื้นที่
- (7) การสร้างโฮมสเตย์รุกรานทะเลสาบ

5.1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในทะเลสาบสงขลา สรุปได้ดังนี้

- (1) ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์น้อย เนื่องจากไม่มีความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- (2) ประชาชนไม่สนใจและไม่ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- (3) ประชาชนขาดจิตสำนึก คำนึงถึงแต่ประโยชน์ของตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติลดลง ทำให้เกิดความขัดแย้งแย่งแย่งทรัพยากร ดังที่มีผู้ให้ข้อมูล ไว้ว่า

(5) ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ เนื่องจากได้รับข้อมูลข่าวสารน้อย ทำให้ไม่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

5.1.3 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด และไม่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากตามกฎหมายต้องมีหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ถึงความผิดได้อย่างแน่ชัด และหน่วยงานของภาครัฐดูแลไม่ทั่วถึง

(2) การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นเอกภาพ เนื่องจากมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

(3) ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ด้านกฎหมาย

(4) กฎหมายบางฉบับล้าสมัยและไม่เหมาะสมกับเหตุการณ์และความเจริญก้าวหน้าในปัจจุบัน

5.2 อภิปรายผล

1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลาย แต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้ไม่เอื้อต่อการบังคับใช้กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นเอกภาพ สอดคล้องกับเชาว์วิศ สุกุลวรวิทย์ (2549) ที่ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมกรณีศึกษามลพิษทางน้ำ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษทางน้ำขาดประสิทธิภาพ คือ การขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย การที่มีกฎหมายหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเพื่อการป้องกันการก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำที่ซ้ำซ้อนกันและบัญญัติลักษณะที่เป็นความผิดไว้แตกต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนในการบังคับใช้ สร้างภาระให้แก่ประชาชนที่ต้องถูกบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายจำนวนมาก รวมทั้งเกิดความซ้ำซ้อนในภารกิจของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง การขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย ประกอบด้วยบทบัญญัติของกฎหมายที่ซ้ำซ้อน และมาตรฐานน้ำทิ้งที่ซ้ำซ้อน และยังสอดคล้องกับเคน แก้วศรีไท (2548) ที่ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาคลองสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า การบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาคลองสาธารณะในกรุงเทพมหานครไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ เนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับ ทำให้มี

องค์กรใช้บังคับกฎหมายหลายองค์กร เกิดความซ้ำซ้อนกัน และกฎหมายหลายฉบับก็ไม่มี การกระจายอำนาจการบังคับใช้ให้แก่กรุงเทพมหานคร

2) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอีกประการหนึ่ง คือ กฎหมายบางฉบับล้าสมัยและไม่เหมาะสมกับเหตุการณ์และความเจริญก้าวหน้าในปัจจุบัน สอดคล้องกับเคน แก้วศรีไท (2548) ที่ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาคลองสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า กฎหมายบางฉบับก็ล้าสมัยไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาคลองในกรุงเทพฯ ในปัจจุบัน และสอดคล้องกับเชาว์วัศ สกุศลวิทย์ (2549) ที่ได้ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมศึกษามลพิษทางน้ำ พบว่า บทบัญญัติของกฎหมายไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ซึ่งสร้างปัญหาในการตีความและการใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย บทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหา ได้แก่ บทบัญญัติที่ล้าสมัย ปัญหาอัตราโทษที่ไม่เหมาะสม ปัญหาอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลยพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ และปัญหาการพิสูจน์ความเสียหายและค่าเสียหาย

3) จากผลการศึกษาพบว่า ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ปานกลางจนถึงน้อย ทั้งนี้เพราะประชาชนไม่เห็นความสำคัญ ไม่เกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการอนุรักษ์ และเห็นว่า การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว นอกจากนี้ประชาชนอาจจะได้รับข้อมูลข่าวสารน้อย ทำให้ไม่มีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ จึงทำให้ขาดความร่วมมือและขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ ซึ่งสอดคล้องกับกรกฎ ทองชะ โชค และจันทราทิพย์ สุขุม (2552) ที่ได้ศึกษากฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พบว่า ในอดีตเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน หรือไม่ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังจะทำให้ภาครัฐต้องเผชิญกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ มากมายไม่ว่า จะเป็นปัญหาด้านความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐ ความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนรับทราบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับ Haron, Laily & Nurizan (2005) ที่ได้ศึกษาความเป็นไปได้ของยั่งยืนของความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมของครัวเรือนในประเทศมาเลเซีย พบว่า ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับเจตคติ พฤติกรรมและการมีส่วนร่วม ดังนั้น ภาครัฐและภาคเอกชนควรดำเนินการให้ความรู้ และสร้างความตระหนักต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาธารณะ ควรได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเกิดการนำไปใช้ทุกระดับพื้นที่

4) สาเหตุหนึ่งที่ส่งผลต่อสภาพปัญหาของทะเลสาบสงขลาและความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การทิ้งขยะ การปล่อยน้ำเสีย สารเคมีจากการเกษตร เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่รอบ

ทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งที่อยู่อาศัย และมีโรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่ง จึงทำให้ทะเลสาบสงขลาเป็นแหล่งรองรับขยะและน้ำเสีย ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำหรือเกิดการเน่าเสียของแหล่งน้ำ ระบบนิเวศเสื่อมโทรม และยังส่งผลต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาการตื่นเงินของทะเลสาบ และคลอง คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม ปริมาณสัตว์น้ำลดลง นอกจากนี้สารเคมีจากการเกษตร เช่น สารตกค้างจากการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและวัชพืช ทำให้คุณภาพน้ำเปลี่ยนไปและเป็นอันตรายต่อสัตว์น้ำและมนุษย์ได้ สอดคล้องกับผลการศึกษาคั้งนี้ที่พบว่า ผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุด คือ ระบบนิเวศเสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล ซึ่งผลการศึกษาของนวรรตน์ ไกรพานนท์และคณะ (2547) พบว่า ทะเลสาบสงขลาตอนล่างมีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างเสื่อมโทรม เนื่องจากทะเลสาบสงขลาตอนล่างเชื่อมต่อกับปากแม่น้ำที่มีความเสื่อมโทรมหลายสาย ได้แก่ คลองตำโรง คลองขวาง คลองพะวง คลองอู่ตะเภา คลองสาขาเหล่านี้ได้รองรับน้ำทิ้งจากชุมชนที่สำคัญ เช่น เทศบาลนครสงขลา เทศบาลนครหาดใหญ่ และโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก เป็นต้น นอกจากนี้เสียจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมแล้ว ฟาร์มสุกร และนาุ้ง ก็สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาคุณภาพน้ำ อันส่งผลให้คุณภาพน้ำมีค่าความสกปรกสูง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสำคัญในด้านการใช้ประโยชน์ของแหล่งน้ำ

5) สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การทำประมงด้วยเครื่องมือหรือวิธีการที่ผิดกฎหมาย เช่น อวนรุน ไชนั้ง การใช้สารเบื่อปลา เป็นต้น ทั้งนี้เพราะการใช้เครื่องมือและวิธีการเหล่านั้นเป็นวิธีที่ง่ายและทำให้ได้สัตว์น้ำในปริมาณมาก ซึ่งเป็นการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนโดยไม่คำนึงว่าการกระทำเหล่านั้นเป็นทำลายทรัพยากรทางทะเลและทำให้เกิดการร่อยหรอและลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งสอดคล้องกับนวรรตน์ ไกรพานนท์และคณะ (2547) ที่พบว่า สภาพการทำประมง ชาวประมงส่วนใหญ่ในทะเลน้อย ทะเลหลวง ทะเลสาบสงขลา และชายฝั่งทะเล มีการใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำที่ผิดวิธีและผิดกฎหมาย มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการและเครื่องมือประมงที่ใช้ โดยชาวประมงส่วนใหญ่นิยมใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายและมีประสิทธิภาพในการจับสัตว์น้ำที่สูงเกินความจำเป็น และใช้วิธีการที่มีผลต่อการทำลายสัตว์น้ำ เช่น อวนรุน อวนลากเล็ก ไชนั้ง โพงพาง การชื้อดปลาด้วยไฟฟ้า เป็นต้น

5.3 ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ทำให้ได้ข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับสถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปัจจุบัน ระดับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประชาชนในพื้นที่รอบกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และการบังคับใช้

กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

5.3.1 ด้านกฎหมายและแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย

(1) การบังคับใช้กฎหมาย นอกจากจะเป็นการบังคับใช้ในลักษณะการสั่งการและความคุมแล้ว ควรใช้กฎหมายในเชิงรุก ซึ่งเน้นการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ โดยนำหลักการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมมากำหนดให้มีการดำเนินการอย่างเป็นทางการได้แก่ หลักการระวางไว้ก่อน หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) การแก้ไขปัญหาระยะสั้น โดยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกันให้เป็นเอกภาพ และแก้ไขปัญหาระยะยาว โดยการบัญญัติกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่ออนุวัติตามอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

(3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

(4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพควรทำงานแบบบูรณาการ โดยร่วมกำหนดนโยบายและแผนงาน กฎหมาย และพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงการดำเนินงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(5) หน่วยงานภาครัฐควรเอาใจใส่ดูแลการบังคับใช้กฎหมายให้ทั่วถึงและเข้มงวดมากขึ้น

(6) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐทั้งในส่วนกลาง และท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่บังคับใช้กฎหมายควรจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(7) จัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพสำหรับประชาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

(8) แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความชัดเจนขึ้น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการจัดการสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีพระราชบัญญัติท้องถิ่นบางฉบับยังไม่ได้บทบัญญัติที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติภายในท้องถิ่น เช่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิ และเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน

5.3.2 ด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(1) จัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ และการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อนำไปใช้ในการติดตาม ประเมินผลแผนงานหรือโครงการ และเพื่อเผยแพร่ข้อมูลให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ

(2) หน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพแก่ประชาชนหรือชุมชนต่าง ๆ รอบทะเลสาบสงขลา

(3) รณรงค์และหรือจัดกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญ ให้ความสนใจ และให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมากยิ่งขึ้น

(4) จัดตั้งเครือข่ายหรือชมรมหรือกลุ่มอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อร่วมกันเฝ้าระวัง ดูแลคุ้มครอง อนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพ

(5) กรมประมง ควรมอบหมายให้สำนักงานประมงจังหวัด ทำหน้าที่สนับสนุนการจัดทำเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ และวางกฎระเบียบเกี่ยวกับเขตอนุรักษ์ให้ชัดเจน

(6) กรมประมงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดเขตห้ามจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ ดำเนินการดูแลป้องกันและปราบปรามการจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่

(7) กรมทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ควรสนับสนุนการปลูกป่าชายเลน และการฟื้นฟูป่าชายเลน

(8) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ควรควบคุมการทิ้งขยะและสนับสนุนการกำจัดขยะมูลฝอยในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตลอดจนจัดกิจกรรมเพื่อลดปริมาณขยะ เช่น การแยกแยะขยะ เพื่อนำกลับมา ใช้ใหม่ การจัดตั้งธนาคารขยะ เป็นต้น

(9) กรมโรงงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรควบคุมโรงงานในเรื่องการปล่อยน้ำเสีย มลพิษ หรือสิ่งใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และดูแลตรวจสอบกระบวนการทำงานของเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ใด ๆ ที่ใช้ในการบำบัด ลด หรือทำลายมลพิษที่เกิดจากโรงงาน ระบบบำบัดน้ำเสีย เช่น ระบบบำบัดมลพิษทางน้ำ

5.3.3 ด้านการส่งเสริมมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(1) อบรมให้ความรู้และเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการนำหลักการเข้าถึงข่าวสารข้อมูลสิ่งแวดล้อมและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมาใช้ เมื่อประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและทราบถึงข้อมูลข่าวสารแล้ว จะทำให้ประชาชนให้ความร่วมมือและเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมากยิ่งขึ้น

(2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กร เพื่อสร้างจิตสำนึกและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(3) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ปฏิบัติงาน การใช้ประโยชน์ และการประเมินผลมากขึ้นในด้านที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชน



บรรณานุกรม

- กอบกุล ราชะนาคร. (2550). **กฎหมายกับสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- กรกฎ ทองชะ โสภและจันทราทิพย์ สุขุม. (2552). **กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ศึกษาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา. รายงานการวิจัย สงขลา : มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. (2535). **ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน ที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**.
- คะเนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. (2544). **สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวดทั่วไป เรื่องที่ 5 สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์.
- จิตจำนง ทুমแสนและคณะ. (2549). **การจัดการการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพทรัพยากรน้ำ และพันธุกรรมพืชอาหารพื้นเมืองในภูมิภาคตะวันตก**. รายงานการวิจัย ราชบุรี : มหาวิทยาลัยราชภัฏจอมบึง.
- ชวลิต ขจรจำนรรจ์. (2548). **บทบัญญัติว่าด้วยการบังคับใช้กฎหมายในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย ให้เป็นไปตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัชพล ทราบสูงทรวงศ์. (2546). **มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ : ด้านสุทธาการพิมพ์.
- ชัชวาล วังศิริไพศาล. (2548). **ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชิต นิลพานิช และกุลชน ธนาพงศธร. (2532). **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ชนบท**. เอกสารการสอนชุดวิชาความรู้ทั่วไปสำหรับการพัฒนาระดับตำบล หมู่บ้าน. หน่วยที่ 8. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เชาว์วัศ สกุลวรวิทย์. (2549). **ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม : ศึกษากรณีมลพิษทางน้ำ**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2554). **การบังคับใช้กฎหมายและการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม**. สืบค้นเมื่อ 8 เมษายน 2554 จาก <http://www.thailandforum2010.com/forum/index.php?page=articles&op=readArticle&id=67>.
- เทิดศักดิ์ แก้วมกระโทก. (2545). **ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการเขตกันชนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ. (2550). การมีส่วนร่วมของครอบครัวชาวประมงในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทะเลสาบสงขลา. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นวรรตน์ ไกรพานนท์และคณะ. (2547). สถานภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเลลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : อินทิเกรตเต็ด โพรโมชัน เทคโนโลยี.
- นิชดา เศรษฐะทัตต์. (2551). หลักการป้องกันไว้ก่อนล่วงหน้าในกฎหมายทะเล ศึกษากรณีประมง. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิรมล ยินดี. (2551). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการเพื่อคุ้มครองแหล่งธรรมชาติอันควรอนุรักษ์. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นิวัตต์ เรืองพานิช. (2542). การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : ลินคอล์นโพรโมชัน.
- ประภาพร เจริญวงศ์ตระกูล. (2548). การศึกษาทัศนคติของพนักงานเพื่อปรับปรุงระบบการจัดการความปลอดภัย. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประยุทธ์ กุศลรัตน์ และปิยะธิดา กุศลรัตน์. (2551). ความหลากหลายทางชีวภาพของปลาน้ำจืดในบริเวณลุ่มน้ำลำตะคองเพื่อการอนุรักษ์อย่างยั่งยืน. รายงานการวิจัยคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2546). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : อูษาการพิมพ์.
- ปรีวิวัฒน์ สัจจาพันธ์. (2544). ปัจจัยสนับสนุนในการมีส่วนร่วมแจ้งข้อมูล ทางอินเทอร์เน็ต เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ของนิสิตนักศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปฏิเวทย์ ยาวงษ์. (2542). การคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศทางทะเลภายใต้กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ : ศึกษากรณีทรัพยากรปลา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ฝ่ายภูมิทัศน์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. (2554). กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2554 จาก http://landscape.bu.ac.th/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=16&Itemid=12.
- พันธุวิศ สัมพันธ์พานิช. (2542). นิเวศวิทยาบนบก. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์.

- บรรยง กางการ. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของหมู่บ้านรอบ
แนวอุทยานแห่งชาติภูพาน. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัย
ขอนแก่น.
- บุทธิ ไกยวรรณ. (2550). การวิจัยเพื่อการบริหารงานอุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริม.
- บุทธิเยาว์ โตศิริ. (2547) ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพกับการอนุรักษ์ในประเทศไทย. วารสารวิทยาศาสตร์ คชสาส์น. มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์. 27(9) : 1-5.
- บุทธิ จารุพรพันธ์. (2551). ผลการจัดการเรียนรู้แบบร่วมมือ เรื่องความหลากหลายทางชีวภาพของ
นักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ช่วงชั้นที่ 3 โรงเรียนบ้านป่าซาง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
เชียงรายเขต 1. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาหลักสูตรและการสอน
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2542). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์.
- ราตรี ภารา. (2543). ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : อักษรพัฒนา.
- วิสุทธิ ใบไม้. (2538). สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงาน
กองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- รุ่งฤดี อารยะสันติภาพ. (2548). พันธกรณีของรัฐภาคีตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทาง
ชีวภาพ ค.ศ. 1992 ศึกษากรณีของการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โรซ่า แมรี แสงสันติธรรม. (2550). การนำพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
แห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไปบังคับใช้ : กรณีศึกษาเกาะพระทอง จังหวัดพังงา. คุยฎินิพนธ์ (รัฐ
ประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ฤทธิ วัฒนชัยยิ่งเจริญ. (2552). ชีวิตกับสิ่งแวดล้อมสิ่งมีชีวิตกับกระบวนการดำรงชีวิต. พิมพ์ครั้งที่ 1.
กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์.
- วชิระ ศรีประไหม. (2548). การมีส่วนร่วมของราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่าในการอนุรักษ์ทรัพยากร
ป่าไม้ในจังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัย.
- สถาบันบัณฑิตวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไทย. (2545). ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย
กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์
เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- สมพันธ์ เตชะอธิกและคณะ. (2547). ศัพท์พัฒนาเพื่อชุมชนและสังคม. ขอนแก่น : ขอนแก่นการพิมพ์.
- สมหมาย สรพคุณและคณะ. (2550). การศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพของป่าชายเลน บริเวณ
ปากน้ำเวฬุ อำเภอลำลูกเกด จังหวัดจันทบุรี. รายงานการวิจัย กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
ราชมงคล กรุงเทพฯ.

- สิริพรหม ชำนาญยา. (2553). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชากฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- สายสาละวิน ช่วยบำรุง. (2549). การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้ต่อชุมชนบนพื้นที่สูงบริเวณภาคเหนือตอนบน : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอเชียงดาว-เวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2547). โครงการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ : รายงานสรุปผู้บริหาร. กรุงเทพฯ : เทสโก้.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2548). โครงการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เล่มที่ 3. สงขลา : นิโอ พ้อยท์.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2553). รายงานผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART) ประจำปีงบประมาณ 2553. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักมาตรฐานการศึกษา, สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา และทบวงมหาวิทยาลัย. (2545). ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ชุดวิชาการวิจัยชุมชน. กรุงเทพฯ : เอส. อาร์. พรินติ้ง.
- สุกาญจน์ รัตนเลิศสุรณ. (2550). หลักการอนุรักษ์และการจัดการชีวมวล. กรุงเทพฯ : สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น).
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2542). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2545). รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุนทนา พรหมและคณะ. (2542). โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาหนังสือและโฮมเพจชุดพัฒนาสังคมตามแนวพระราชดำริจัดพิมพ์หนังสือและปรับปรุงโฮมเพจ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- สุวิชา สุภามา. (2552). การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับมลพิษทางน้ำขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาสิ่งแวดล้อมศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- เสรีย์ ผู้ประกาย และสิริวัลภ์ เรืองช่วย. (2548). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. วารสารรามคำแหงปีที่ 21 ฉบับที่ 1.

- หยุด แสงอุทัย. (2533) **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อมร จันทรมบูรณ์. (2533). Law Enforcement : มิติ 3 ของกฎหมาย. วารสารปกครอง 9.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2550). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์. (2549). กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- Benjamin. Van Rooij. (2006). Implementation of Chinese Environmental Law : Regular Enforcement and Political Campaigns. **Development and Change**. 37(1) : 57-74.
- Bosselmann. K.. & Taylor, P. (1995). The new zealand law and conservation. **Pacific Conservation Biology**, 2(1). 113-121.
- Erwin. William W. (1976). **Participation Management : Concept Theory and Implementation**. Atlanta G. : Georgia State University.
- Haron, Sharifah A., Laily Paim and Nurizan Yahaya. (2005). Towards Sustainable Consumption : An Examination of Environmental Knowledge Among Malaysians. **International Journal of Consumer Studies**. 29(5) : 426-436.
- Henry Campbell Black. (1979). **Black's Law Dictionary with Pronunciations**. Sixth Edition. Saint Paul Minnesota: West Publishing Co.
- James L. Creighton. (2005). **คู่มือการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง** แปลโดย วันชัย วัฒนศัพท์ สุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ และสุวธิดา ศรียะพันธ์. กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.
- John F. McEldowney and Sharon McEldowney. (2001). **Environmental Law & Regulation**. London : Blackstone Press Limited.
- McAllister, L. Krista. (2004). **Dissertation, Environmental Enforcement and the Rule of Law in Brazil**. Retrieved 11 April 2013 from <http://www.lib.umi.com>.
- Mol, Arthur P.J. (2006) Environment and modernity in transitional China: Frontiers of Ecological Modernization. **Development and Change**. 37(1) : 29-56. January 2006.
- Setiawan, Bhaki and Sudharto P. Hadi. (2007). Regional Autonomy and Local Resource Management in Indonesia. **Asia Pacific View Point**. 48(1) : 72-84; April 2007.
- Steven Ferrey. (2001). **Environmental Law Example and Explanations**. New York: A Division of Aspen Publishers, Inc.

ภาคผนวก ก
แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย



แบบสอบถาม

เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

เลขที่แบบสอบถาม.....

คำชี้แจง แบบสอบถามชุดนี้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ในงานวิจัยของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ข้อมูลที่ได้จะเก็บเป็นความลับและไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสอบถามแต่ประการใด โดยจะนำเสนอข้อมูลในภาพรวมและใช้เพื่อการวิจัยเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดตอบคำถามให้ครบทุกข้อตามความเป็นจริงหรือตามความคิดเห็นของท่าน และขอขอบคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย \surd ลงในช่อง หรือเติมข้อความลงในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่านมากที่สุด

1. เพศ

1. ชาย

2. หญิง

2. อายุ (เต็ม)ปี

3. จบการศึกษาชั้นสูงสุด

1. ไม่ได้เรียน

2. ประถมศึกษา

3. มัธยมศึกษา/ปวช.

4. ปวส./อนุปริญญา

5.ปริญญาตรี

6. สูงกว่าปริญญาตรี

4. อาชีพของท่าน คือ

1. รับจ้าง/ลูกจ้าง

2. เกษตรกร (ทำนา, ทำสวน, เลี้ยงสัตว์)

3. ประมง

4. ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว

5. ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ

6. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือนของท่าน

1. ต่ำกว่า 10,000 บาท

2. 10,001-15,000 บาท

3. 15,001-20,000 บาท

4. 20,001 บาทขึ้นไป

6. ระยะเวลาที่ท่านได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน

1. ต่ำกว่า 1 ปี

2. 1-3 ปี

3. 4-6 ปี

4. 6-9 ปี

5. 10 ปีขึ้นไป

ตอนที่ 2 สถานภาพของการบังคับใช้กฎหมายและความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึง สิ่งมีชีวิตนานาชนิด เช่น พืชและสัตว์ รวมทั้งสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันตามหน่วยของพันธุกรรมและสภาพสิ่งแวดล้อมของถิ่นที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย ความหลากหลายของระบบนิเวศ ความหลากหลายของพันธุกรรม และความหลากหลายในเรื่องชนิด

ถ้าชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย \surd ลงในช่อง หรือเติมข้อความลงในช่องว่างที่ตรงกับความเป็นจริงเกี่ยวกับตัวท่านมากที่สุด

1. ท่านเคยได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพหรือไม่เพียงใด

| | |
|--|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่เคยได้รับ | <input type="checkbox"/> 2. น้อย |
| <input type="checkbox"/> 3. ปานกลาง | <input type="checkbox"/> 4. มาก |
2. ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมากน้อยเพียงใด

| | |
|---|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่มีความรู้ความเข้าใจเลย | <input type="checkbox"/> 2. น้อย |
| <input type="checkbox"/> 3. ปานกลาง | <input type="checkbox"/> 4. มาก |
3. ท่านมีความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพมากน้อยเพียงใด

| | |
|---|----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. ไม่มีความรู้ความเข้าใจเลย | <input type="checkbox"/> 2. น้อย |
| <input type="checkbox"/> 3. ปานกลาง | <input type="checkbox"/> 4. มาก |
4. สถานภาพของความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของท่านในปัจจุบันเป็นอย่างไร

| |
|---|
| <input type="checkbox"/> 1. ทรัพยากรชีวภาพมีความหลากหลายลดน้อยลง |
| <input type="checkbox"/> 2. ทรัพยากรชีวภาพยังคงมีความหลากหลายเหมือนเดิม |
| <input type="checkbox"/> 3. ระบบนิเวศและแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลง |
| <input type="checkbox"/> 4. อื่น ๆ (โปรดระบุ)..... |
5. สถานภาพในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ของท่านเป็นอย่างไร

| |
|---|
| <input type="checkbox"/> 1. มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด |
| <input type="checkbox"/> 2. มีการบังคับใช้กฎหมายบ้างแต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม |
| <input type="checkbox"/> 3. มีการบังคับใช้กฎหมายน้อยมาก |
| <input type="checkbox"/> 4. ไม่มีมีการบังคับใช้กฎหมายเลย |
| <input type="checkbox"/> 5. อื่น ๆ (โปรดระบุ)..... |

6. สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของท่านคือ (เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- 1. การทำประมงด้วยเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย
- 2. การทิ้งขยะ ของเสียลงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา
- 4. มลพิษของสารเคมีจากเกษตรกรรม
- 5. การจับสัตว์น้ำต่าง ๆ ในฤดูวางไข่
- 6. การจับสัตว์น้ำในพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 7. เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น สภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง ภาวะภัยแล้ง ภาวะโลกร้อน
- 8. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....

7. ผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนของท่านมีอะไรบ้าง

- 1. ระบบนิเวศเสื่อมโทรม/ขาดความสมดุลไม่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตของพืชและสัตว์
- 2. พันธุกรรม (คือการถ่ายทอดลักษณะต่างๆ ของสิ่งมีชีวิตจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง)

ของสัตว์และพืชสูญหายหรือเกิดการเปลี่ยนแปลง เช่น เกิดมีพันธุ์ต่างถิ่นเพิ่มขึ้น มีพันธุ์ต่างถิ่นมาผสมกับพันธุ์พื้นเมือง

- 3. ชนิดพันธุ์ของสัตว์และพืชลดความหลากหลายลง
- 4. อื่น ๆ (โปรดระบุ).....



ตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

คำชี้แจง ท่านมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในแต่ละด้านอยู่ในระดับใด

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

| ข้อความ | มากที่สุด | มาก | ปานกลาง | น้อย | ไม่มีส่วนร่วมเลย |
|---|-----------|-----|---------|------|------------------|
| ด้านการร่วมวางแผน | | | | | |
| 1. ส่วนร่วมประชุมวางแผนกำหนดกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 2. ส่วนร่วมในการกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 3. ส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการในการดูแล ป้องกัน และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 4. ส่วนร่วมในวางแผนเพื่อการบำรุงรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรชีวภาพ | | | | | |
| 5. ส่วนร่วมในการกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| ด้านการร่วมปฏิบัติ | | | | | |
| 1. เข้าร่วมอบรม/สัมมนาโครงการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 2. ปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตามนโยบายแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 3. ส่วนร่วมดำเนินการเฝ้าระวัง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรชีวภาพ | | | | | |
| 4. ส่วนร่วมให้ข่าวสารและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 5. ส่วนร่วมในการรณรงค์หรือประชาสัมพันธ์ประชาชนในชุมชนให้ตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 6. ให้ความร่วมมือและความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่/ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |

ตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ต่อ)

คำชี้แจง ท่านมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในแต่ละด้านอยู่ในระดับใด

โปรดทำเครื่องหมาย \surd ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

| ข้อความ | มากที่สุด | มาก | ปานกลาง | น้อย | ไม่มีส่วนร่วมเลย |
|--|-----------|-----|---------|------|------------------|
| ด้านการได้รับผลประโยชน์ | | | | | |
| 1. ทำให้ทรัพยากรชีวภาพมีความอุดมสมบูรณ์เพิ่มขึ้น | | | | | |
| 2. เป็นแหล่งอาหารของคนในชุมชนทั้งพืชและสัตว์ | | | | | |
| 3. สถาบันครอบครัวและชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ | | | | | |
| 4. ประชากรในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการมีอาชีพมั่นคงและมีรายได้เพิ่มขึ้น | | | | | |
| 5. ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและความรู้ด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 6. ประชาชนในชุมชนมีจิตสำนึก รักและหวงแหนทรัพยากรชีวภาพมากขึ้น | | | | | |
| ด้านการติดตามประเมินผล | | | | | |
| 1. ส่วนร่วมติดตามประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 2. ส่วนร่วมติดตามการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ | | | | | |
| 3. ส่วนร่วมในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาหรือจุดบกพร่องของมาตรการหรือกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 4. ส่วนร่วมติดตามการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | | | | | |
| 5. ส่วนร่วมติดตามการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด | | | | | |

ตอนที่ 4 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

1. ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าร่วมอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

.....

.....

.....

.....

3. แนวทางในการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ มีอะไรบ้าง

.....

.....

.....

.....



ภาคผนวก ข
ตารางแสดงผลข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม



ตาราง 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

(n = 203)

| ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง | จำนวน | ร้อยละ |
|------------------------------|-------|--------|
| 1. เพศ : | | |
| ชาย | 121 | 59.6 |
| หญิง | 82 | 40.4 |
| 2. อายุ : | | |
| 19 – 25 ปี | 13 | 6.4 |
| 26 – 35 ปี | 17 | 8.4 |
| 36 – 45 ปี | 41 | 20.2 |
| 46 - 55 ปี | 42 | 20.7 |
| 56 ปีขึ้นไป | 90 | 44.3 |
| 3. ระดับการศึกษา : | | |
| ไม่ได้เรียนหนังสือ | 8 | 3.9 |
| ประถมศึกษา | 146 | 71.9 |
| มัธยมศึกษา/ปวช. | 35 | 17.2 |
| ปวส./อนุปริญญา | 4 | 2.0 |
| ปริญญาตรี | 10 | 4.9 |
| 4. อาชีพ : | | |
| ประมง | 85 | 41.9 |
| เกษตรกร | 42 | 20.7 |
| รับจ้าง/ลูกจ้าง | 27 | 13.3 |
| ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว | 26 | 12.8 |
| อาชีพอื่น ๆ | 15 | 7.4 |
| ข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ | 8 | 3.9 |
| 5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน : | | |
| ต่ำกว่า 10,000 บาท | 126 | 62.1 |
| 10,001 - 15,000 บาท | 50 | 24.6 |
| 15,001 - 20,000 บาท | 17 | 8.4 |
| 20,001 บาทขึ้นไป | 10 | 4.9 |

| ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง | จำนวน | ร้อยละ |
|-------------------------------------|-------|--------|
| 6. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน : | | |
| 1 - 3 ปี | 9 | 4.4 |
| 4 - 6 ปี | 9 | 4.4 |
| 6 - 9 | 9 | 4.4 |
| 10 ปีขึ้นไป | 176 | 86.7 |

จากตาราง 1 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 59.6 มีอายุ 56 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 44.3 การศึกษาระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 71.9 อาชีพเป็นชาวประมง คิดเป็นร้อยละ 41.9 รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 54.5 และอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน 10 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 86.7



ตาราง 2 การได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(n = 203)

| การรับข้อมูลข่าวสารการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | จำนวน | ร้อยละ |
|---|-------|--------|
| การรับข้อมูลข่าวสารการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ : | | |
| ไม่เคยได้รับ | 36 | 17.7 |
| น้อย | 44 | 21.7 |
| ปานกลาง | 99 | 48.8 |
| มาก | 24 | 11.8 |

จากตาราง 2 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลข่าวสารอยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 48.8 รองลงมาคือ ได้รับข้อมูลในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 21.7 และได้รับข้อมูลในระดับมากมีจำนวนน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 11.8



ตาราง 3 ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(n = 203)

| ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | จำนวน | ร้อยละ |
|--|-------|--------|
| ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ : | | |
| ไม่มีความรู้ความเข้าใจเลย | 23 | 11.3 |
| น้อย | 53 | 26.1 |
| ปานกลาง | 100 | 49.3 |
| มาก | 27 | 13.3 |

จากตาราง 3 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพอยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 49.3 รองลงมาคือ มีความรู้ความเข้าใจในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 26.1 และกลุ่มที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเลยมีจำนวนน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 11.3



ตารางที่ 4 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

(n = 203)

| ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | จำนวน | ร้อยละ |
|--|-------|--------|
| ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ : | | |
| ไม่มีความรู้ | 44 | 21.7 |
| น้อย | 58 | 28.6 |
| ปานกลาง | 81 | 39.9 |
| มาก | 20 | 9.08 |

จากตาราง 4 พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพอยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 39.9 รองลงมาคือ มีความรู้ในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ 28.6 และมีความรู้ในระดับมากมีจำนวนน้อยที่สุด คิดเป็นร้อยละ 9.9

ส่วนด้านการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีการบังคับใช้กฎหมายแต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม รองลงมาคือ มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด คิดเป็นร้อยละ 20.2 และมีเพียงร้อยละ 8.9 ที่เห็นว่าไม่มีการบังคับใช้กฎหมายเลย

ตารางที่ 5 สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพและการบังคับใช้กฎหมาย

(n = 203)

| สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพและการบังคับใช้กฎหมาย | จำนวน | ร้อยละ |
|---|-------|--------|
| 1. สถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชน : | | |
| ทรัพยากรชีวภาพมีความหลากหลายลดน้อยลง | 141 | 69.5 |
| ระบบนิเวศและแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลง | 48 | 23.6 |
| ทรัพยากรชีวภาพยังคงมีความหลากหลายเหมือนเดิม | 14 | 6.9 |
| 2. การบังคับใช้กฎหมายการอนุรักษ์ : | | |
| มีการบังคับใช้กฎหมายแต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม | 120 | 59.1 |
| มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด | 41 | 20.2 |
| มีการบังคับใช้กฎหมายน้อยมาก | 24 | 11.8 |
| ไม่มีการบังคับใช้กฎหมายเลย | 18 | 8.9 |

จากตาราง 5 ด้านสถานภาพความหลากหลายทางชีวภาพ พบว่า ทรัพยากรชีวภาพมีความหลากหลายลดน้อยลง คิดเป็นร้อยละ 69.5 รองลงมาคือ ระบบนิเวศและแหล่งน้ำเสื่อมโทรมลง และ ทรัพยากรชีวภาพยังคงมีความหลากหลายเหมือนเดิม คิดเป็นร้อยละ 23.6 และ 6.9 ตามลำดับ

ส่วนด้านการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลาย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า มีการบังคับใช้กฎหมายแต่ยังไม่เข้มงวด/รัดกุม รองลงมาคือ มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด คิดเป็นร้อยละ 20.2 และมีเพียงร้อยละ 8.9 ที่เห็นว่าไม่มีการบังคับใช้กฎหมายเลย

ตารางที่ 6 สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

(n = 203)

| ข้อความ | จำนวน | ร้อยละ |
|---|-------|--------|
| 1. สาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ : | | |
| การทำประมงด้วยเครื่องมือที่ผิดกฎหมาย | 61 | 30.0 |
| การทิ้งขยะ/ของเสียลงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา | 57 | 28.1 |
| มลพิษของสารเคมีจากเกษตรกรรม | 33 | 16.3 |
| การจับสัตว์น้ำต่าง ๆ ในฤดูวางไข่ | 23 | 11.3 |
| ภัยธรรมชาติ | 16 | 7.9 |
| การจับสัตว์น้ำในพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 13 | 6.4 |
| 2. ผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชน : | | |
| ระบบนิเวศเสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล | 106 | 52.2 |
| ชนิดพันธุ์ของสัตว์และพืชลดความหลากหลายลง | 86 | 42.4 |
| พันธุกรรมของสัตว์และพืชสูญหาย/เกิดการเปลี่ยนแปลง | 11 | 5.4 |

จากตาราง 6 พบว่า สาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การทำประมงด้วยเครื่องมือที่ผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ 30.0 รองลงมาคือการทิ้งขยะ/ของเสียลงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คิดเป็นร้อยละ 28.1 และสาเหตุที่สำคัญน้อยที่สุดคือการจับสัตว์น้ำในพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ คิดเป็นร้อยละ 6.4

ส่วนผลกระทบที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนมากที่สุด คือ ระบบนิเวศเสื่อมโทรม/ขาดความสมดุล คิดเป็นร้อยละ 52.2 รองลงมาคือ ชนิดพันธุ์ของสัตว์และพืชลดความหลากหลายลง คิดเป็นร้อยละ 42.4 และที่มีผลกระทบน้อยที่สุดคือ พันธุกรรมของสัตว์และพืชสูญหาย/เกิดการเปลี่ยนแปลง ที่มีเพียงร้อยละ 5.4

ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยภาพรวมและรายด้าน

(n = 203)

| การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | ระดับการมีส่วนร่วม | | |
|---|--------------------|------|---------|
| | เฉลี่ย | S.D. | แปลความ |
| 1. ด้านการได้รับผลประโยชน์ | 3.34 | 0.79 | ปานกลาง |
| 2. ด้านการติดตามประเมินผล | 2.76 | 0.75 | ปานกลาง |
| 3. ด้านการร่วมวางแผน | 2.59 | 1.18 | น้อย |
| 4. ด้านการร่วมปฏิบัติ | 2.57 | 1.17 | น้อย |
| การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ในภาพรวม | 2.81 | 0.93 | ปานกลาง |

จากตารางที่ 7 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 2.81, S.D. = 0.93) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีส่วนร่วมในด้านการได้รับผลประโยชน์และด้านการติดตามประเมินอยู่ในระดับปานกลาง และมีส่วนร่วมด้านการร่วมวางแผนและด้านการร่วมปฏิบัติอยู่ในระดับน้อย โดยด้านการได้รับผลประโยชน์มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมสูงสุด (ค่าเฉลี่ย = 3.34, S.D. = 0.79) รองลงมาคือ ด้านการติดตามประเมินผล (ค่าเฉลี่ย = 2.76, S.D. = 0.75) และมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมต่ำที่สุดคือ ด้านการร่วมปฏิบัติ (ค่าเฉลี่ย = 2.57, S.D. = 1.17)

ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการร่วมวางแผน

(n = 203)

| การมีส่วนร่วมด้านการวางแผน | ระดับการมีส่วนร่วม | | |
|---|--------------------|------|---------|
| | \bar{X} | S.D. | แปลความ |
| 1. ร่วมประชุมวางแผนกำหนดกิจกรรมการอนุรักษ์ฯ | 2.71 | 1.23 | ปานกลาง |
| 2. ร่วมกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ความหลากหลาย | 2.60 | 1.32 | น้อย |
| 3. ร่วมกำหนดมาตรการในการดูแลป้องกันและการอนุรักษ์ฯ | 2.59 | 1.30 | น้อย |
| 4. ร่วมวางแผนเพื่อการบำรุงรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรชีวภาพ | 2.55 | 1.27 | น้อย |
| 5. ร่วมกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.53 | 1.25 | น้อย |
| การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านการร่วมวางแผน โดยรวม | 2.59 | 1.18 | น้อย |

จากตาราง 8 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมด้านการวางแผนในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย (ค่าเฉลี่ย = 2.59, S.D. = 1.18) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 1 รายข้อ และมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อยในรายข้อที่เหลือ โดยรายข้อที่มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ร่วมประชุมวางแผนกำหนดกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.71, S.D. = 1.23) และรายข้อที่มีความมีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือ ร่วมกำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีการและแนวทางปฏิบัติในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.53, S.D. = 1.25)

ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการร่วมปฏิบัติ

(n =203)

| การมีส่วนร่วมด้านการปฏิบัติ | ระดับการมีส่วนร่วม | | |
|--|--------------------|------|---------|
| | เ | S.D. | แปลความ |
| 1. ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่/ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.83 | 1.31 | ปานกลาง |
| 2. ร่วมรณรงค์/ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในชุมชนตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.58 | 1.36 | น้อย |
| 3. ร่วมเฝ้าระวัง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรชีวภาพ | 2.55 | 1.27 | น้อย |
| 4. ร่วมปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.54 | 1.27 | น้อย |
| 5. เข้าร่วมอบรม/สัมมนาโครงการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.46 | 1.35 | น้อย |
| 6. ร่วมให้ข่าวสารและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.45 | 1.31 | น้อย |
| การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านการร่วมปฏิบัติโดยรวม | 2.57 | 1.17 | น้อย |

จากตาราง 9 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมด้านการปฏิบัติในภาพรวมอยู่ในระดับน้อย (ค่าเฉลี่ย = 2.57, S.D. = 1.17) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางจำนวน 1 รายข้อ และมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อยในรายข้อที่เหลือ โดยรายข้อที่มีส่วนร่วมมากที่สุดคือ ให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.83, S.D. = 1.31) และรายข้อที่มีความส่วนร่วมน้อยที่สุดคือ ร่วมให้ข่าวสารและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.45, S.D. = 1.31)

ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการได้รับผลประโยชน์

(n =203)

| การมีส่วนร่วมด้านการได้รับผลประโยชน์ | ระดับการมีส่วนร่วม | | |
|--|--------------------|------|---------|
| | เฉลี่ย | S.D. | แปลความ |
| 1. เป็นแหล่งอาหารของคนในชุมชนทั้งพืชและสัตว์ | 3.69 | 0.94 | มาก |
| 2. สถาบันครอบครัวและชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งตนเองได้ | 3.52 | 0.93 | มาก |
| 3. ประชากรในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจากการมีอาชีพมั่นคงและมีรายได้เพิ่มขึ้น | 3.35 | 0.99 | ปานกลาง |
| 4. ประชากรในชุมชนมีจิตสำนึก รัก และห่วงใยทรัพยากรชีวภาพมากขึ้น | 3.33 | 1.06 | ปานกลาง |
| 5. ทำให้ทรัพยากรชีวภาพมีความอุดมสมบูรณ์ยิ่งขึ้น | 3.27 | 0.95 | ปานกลาง |
| 6. ได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.88 | 1.10 | ปานกลาง |
| การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านการได้รับผลประโยชน์โดยรวม | 3.34 | 0.79 | ปานกลาง |

จากตาราง 10 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมด้านการได้รับผลประโยชน์ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.34, S.D. = 0.79) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากจำนวน 1 รายข้อ และมีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางในรายข้อที่เหลือ โดยรายข้อที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ เป็นแหล่งอาหารของคนในชุมชนทั้งพืชและสัตว์ (ค่าเฉลี่ย = 3.69, S.D. = 0.94) และรายข้อที่มีความมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ได้รับข้อมูลข่าวสารและความรู้ด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.88, S.D. = 1.10)

ตารางที่ 11 ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านการติดตามและประเมินผล

(n = 203)

| การมีส่วนร่วมด้านการติดตามและประเมินผล | ระดับการมีส่วนร่วม | | |
|---|--------------------|------|---------|
| | \bar{x} | S.D. | แปลความ |
| 1. ร่วมติดตามการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ | 2.81 | 1.10 | ปานกลาง |
| 2. ร่วมติดตามประเมินผลการดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.78 | 1.13 | ปานกลาง |
| 3. ร่วมติดตามการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด | 2.75 | 1.17 | ปานกลาง |
| 4. ร่วมติดตามการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.74 | 1.18 | ปานกลาง |
| 5. ร่วมเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาหรือจุดบกพร่องของมาตรการหรือกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 2.71 | 1.16 | ปานกลาง |
| การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้านการติดตามและประเมินผลโดยรวม | 2.76 | 0.75 | ปานกลาง |

จากตาราง 11 พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมด้านการติดตามและประเมินผลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 2.81, S.D. = 1.10) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีส่วนร่วมอยู่ในระดับปานกลางทุกรายข้อ โดยรายข้อที่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือ ร่วมติดตามการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.81, S.D. = 1.10) และรายข้อที่มีความมีส่วนร่วมน้อยที่สุด คือ ร่วมเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาหรือจุดบกพร่องของมาตรการหรือกิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (ค่าเฉลี่ย = 2.71, S.D. = 1.16)

ตารางที่ 12 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

| ปัจจัยส่วนบุคคล | | การมีส่วนร่วม | | | |
|-----------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------------|---------------------------|
| | | ด้านการวางแผน | ด้านการปฏิบัติ | ด้านการได้รับผลประโยชน์ | ด้านการติดตามและประเมินผล |
| | | ค่าเฉลี่ย \pm SD. | ค่าเฉลี่ย \pm SD. | ค่าเฉลี่ย \pm SD. | ค่าเฉลี่ย \pm SD. |
| เพศ | ชาย | 2.80 \pm 1.19 | 2.75 \pm 1.21 | 3.37 \pm 0.88 | 2.92 \pm 1.11 |
| | หญิง | 2.28 \pm 1.12 | 2.30 \pm 1.06 | 3.29 \pm 0.65 | 2.52 \pm 0.91 |
| t | | 3.132 | 2.753 | 0.685 | 2.736 |
| P-value | | 0.002* | 0.006 | 0.494 | 0.007 |
| อายุ | 19-25 ปี | 1.68 \pm 0.05 | 1.87 \pm 1.12 | 3.28 \pm 0.47 | 2.54 \pm 0.65 |
| | 26-35 ปี | 2.96 \pm 1.22 | 2.97 \pm 1.35 | 3.41 \pm 1.02 | 3.00 \pm 1.23 |
| | 36-45 ปี | 2.74 \pm 0.99 | 2.60 \pm 0.97 | 3.34 \pm 0.60 | 2.70 \pm 0.92 |
| | 46-55 ปี | 2.52 \pm 1.10 | 2.50 \pm 1.07 | 3.31 \pm 0.76 | 2.88 \pm 0.96 |
| | 56 ปีขึ้นไป | 2.63 \pm 1.28 | 2.61 \pm 1.24 | 3.35 \pm 0.89 | 2.71 \pm 1.15 |
| F | | 2.649 | 1.756 | 0.068 | 0.583 |
| P-value | | 0.035* | 0.139 | 0.992 | 0.675 |
| การศึกษา | ไม่ได้เรียน | 1.92 \pm 1.37 | 1.75 \pm 1.19 | 2.62 \pm 0.94 | 2.10 \pm 1.07 |
| | ประถมศึกษา | 2.61 \pm 1.14 | 2.60 \pm 1.12 | 3.38 \pm 0.77 | 2.78 \pm 1.02 |
| | มัธยมศึกษา/ ปวช. | 2.56 \pm 1.41 | 2.64 \pm 1.36 | 3.40 \pm 0.84 | 2.94 \pm 1.22 |
| | ปวส./ อนุปริญญา | 2.70 \pm 0.66 | 2.21 \pm 1.02 | 2.75 \pm 0.42 | 2.20 \pm 0.28 |
| | ปริญญาตรี | 3.02 \pm 0.80 | 2.72 \pm 1.20 | 3.33 \pm 0.64 | 2.58 \pm 0.78 |
| F | | 0.981 | 1.171 | 1.461 | 1.552 |
| P-value | | 0.419 | 0.325 | 0.063 | 0.227 |

* P < .05

ตารางที่ 12 (ต่อ)

| ปัจจัยส่วนบุคคล | | การมีส่วนร่วม | | | |
|-----------------------------------|---------------------------|-----------------|-----------------|-------------------------|---------------------------|
| | | ด้านการวางแผน | ด้านการปฏิบัติ | ด้านการได้รับผลประโยชน์ | ด้านการติดตามและประเมินผล |
| | | ค่าเฉลี่ย ± SD. | ค่าเฉลี่ย ± SD. | ค่าเฉลี่ย ± SD. | ค่าเฉลี่ย ± SD. |
| อาชีพ | รับจ้าง/ลูกจ้าง | 2.50±1.13 | 2.63±1.20 | 3.22±0.72 | 2.72±1.01 |
| | เกษตรกร | 2.75±1.24 | 2.64±1.22 | 3.43±0.86 | 2.94±1.12 |
| | ประมง | 2.58±1.15 | 2.68±1.12 | 3.29±0.84 | 2.75±1.06 |
| | ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว | 2.72±1.04 | 2.37±1.03 | 3.28±0.56 | 2.64±0.79 |
| | ข้าราชการ/พนักงานวิสาหกิจ | 3.30±1.20 | 3.17±0.97 | 3.85±0.71 | 3.35±1.06 |
| | อาชีพอื่น ๆ | 1.80±1.28 | 1.64±1.23 | 3.39±0.82 | 2.23±1.11 |
| F | | 2.215 | 2.759 | 1.021 | 1.637 |
| P-value | | 0.064 | 0.020* | 0.407 | 0.152 |
| รายได้ | ต่ำกว่า 10,000 บ. | 2.48±1.21 | 2.49±1.20 | 3.24±0.85 | 2.68±1.14 |
| | 10,001-15,000 บ. | 2.85±1.17 | 2.83±1.09 | 3.50±0.65 | 2.92±0.88 |
| | 15,001-20,000 บ. | 2.46±0.96 | 2.32±1.09 | 3.43±0.68 | 2.54±0.68 |
| | 20,001 บาทขึ้นไป | 3.04±1.19 | 2.72±1.25 | 3.65±0.76 | 3.26±0.91 |
| F | | 1.771 | 1.318 | 1.888 | 1.610 |
| P-value | | 0.154 | 0.270 | 0.133 | 0.188 |
| ระยะเวลาที่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน | 1-3 ปี | 1.44±0.68 | 1.30±0.59 | 3.09±0.42 | 2.44±0.65 |
| | 4-6 ปี | 2.16±0.96 | 1.81±0.45 | 3.28±0.79 | 2.78±1.01 |
| | 7-9 ปี | 3.38±1.04 | 3.06±0.87 | 3.35±0.56 | 2.98±0.84 |
| | 10 ปีขึ้นไป | 2.64±1.18 | 2.65±1.18 | 3.35±0.82 | 2.76±1.08 |
| F | | 4.888 | 5.997 | 0.326 | 0.399 |
| P-value | | 0.003* | 0.001* | 0.807 | 0.754 |

$P < .05$

จากตาราง 12 พบว่า

เพศมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมด้านการวางแผน โดยเพศชายมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนมากกว่าเพศหญิง

อายุมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมด้านการวางแผน โดยกลุ่มอายุตั้งแต่ 26 –56ปีขึ้นไปมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนมากกว่ากลุ่มอายุ 19- 25 ปี

อาชีพมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมด้านการปฏิบัติ โดยกลุ่มอาชีพอื่น ๆ มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมด้านการปฏิบัติน้อยกว่าทุกกลุ่มอาชีพ

ระยะเวลาที่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้านมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนและด้านการปฏิบัติ โดยกลุ่มที่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้านตั้งแต่ 4 – 10 ปีขึ้นไป มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมด้านการวางแผนและด้านการปฏิบัติมากกว่ากลุ่มที่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในหมู่บ้าน 1-3 ปี



ตารางที่ 13 ปัญหาและอุปสรรคของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

| ปัญหาและอุปสรรค | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
|---|------------|--------|
| 1. การปล่อยน้ำเสีย/สารเคมี | 27 | 17.6 |
| 2. ขาดความร่วมมือจากคนในชุมชน | 25 | 16.3 |
| 3. การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย (อวนรุน/ไซนั่ง/โพงพาง/เรือรุน) | 20 | 13.1 |
| 4. คนในชุมชนไม่มีเวลา/ไม่สนใจ/ไม่เห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ฯ | 16 | 10.5 |
| 5. เจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย | 15 | 9.8 |
| 6. ขาดการเอาใจใส่ดูแลจากเจ้าหน้าที่ | 13 | 8.5 |
| 7. ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการอนุรักษ์ฯ | 10 | 6.5 |
| 8. การทิ้งขยะลงในน้ำ | 9 | 5.9 |
| 9. การจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ | 7 | 4.6 |
| 10. ผู้นำชุมชนไม่มีประสิทธิภาพ | 5 | 3.3 |
| 11. ไม่มีแกนนำในการอนุรักษ์ฯ | 3 | 2.0 |
| 12. หน่วยงานภาครัฐไม่สนับสนุน/ไม่ค่อยให้ความสนใจในการอนุรักษ์ฯ | 2 | 1.3 |
| 13. ไม่มีเขตอนุรักษ์ | 1 | 0.6 |
| รวม | 153 | 100.0 |

จากตาราง 13 พบว่า มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ จำนวน 153 คน ซึ่งสามารถเรียงลำดับของปัญหาและอุปสรรคที่มีผู้ให้ความคิดเห็นจากมากไปหาน้อย 5 ลำดับได้ดังนี้ 1) การปล่อยน้ำเสีย/สารเคมี 2) ขาดความร่วมมือจากคนในชุมชน 3) การใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย 4) คนในชุมชนไม่มีเวลา/ไม่สนใจ/ไม่เห็นความสำคัญของการอนุรักษ์ฯ 5) เจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย

ตารางที่ 14 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

| ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
|--|------------|--------|
| 1. ปลดปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ | 30 | 16.6 |
| 2. ควบคุมการปล่อยน้ำเสีย/สารเคมี | 25 | 13.8 |
| 3. กำหนดเขตอนุรักษ์ | 20 | 11.1 |
| 4. เจ้าหน้าที่รัฐควรดูแลให้ทั่วถึงและเอาใจใส่ดูแลให้มากขึ้น | 19 | 10.5 |
| 5. กำจัดเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย | 17 | 9.4 |
| 6. ปลูกป่าชายเลน | 15 | 8.3 |
| 7. บังคับใช้กฎหมายให้เข้มงวดมากขึ้น | 10 | 5.5 |
| 8. ควบคุมไม่ให้มีการทิ้งขยะลงในน้ำ | 8 | 4.4 |
| 9. ไม่จับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ | 7 | 3.9 |
| 10. ไม่ใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกม. กฎหมาย | 6 | 3.3 |
| 11. จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ฯ ให้แก่ประชาชน | 6 | 3.3 |
| 12. ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร | 5 | 2.8 |
| 13. ทำฟาร์มทะเล | 3 | 1.6 |
| 14. จัดตั้งแกนนำเพื่อเป็นผู้ประสานงานและดูแลในด้านการอนุรักษ์ฯ | 3 | 1.6 |
| 15. ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด | 3 | 1.6 |
| 16. เอาเชือกกันทำเรื่อน้ำลึกออก | 2 | 1.1 |
| 17. คนในชุมชนควรให้ความสนใจในการอนุรักษ์มากขึ้น | 1 | 0.6 |
| 18. ควรมีการเฝ้าระวังและดูแลอย่างสม่ำเสมอ | 1 | 0.6 |
| รวม | 181 | 100.0 |

จากตาราง 14 พบว่า มีผู้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ จำนวน 181 คน ซึ่งสามารถเรียงลำดับข้อเสนอแนะจากมากไปหาน้อย 5 ลำดับได้ดังนี้ 1) ปลดปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ 2) ควบคุมการปล่อยน้ำเสีย/สารเคมี 3) กำหนดเขตอนุรักษ์ 4) เจ้าหน้าที่รัฐควรดูแลให้ทั่วถึงและเอาใจใส่ดูแลให้มากขึ้น 5) กำจัดเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย

ตารางที่ 15 แนวทางในการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

| แนวทางในการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
|---|---------------|--------|
| 1. ผู้นำชุมชนควรเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์เพิ่มเติม | 23 | 20.2 |
| 2. ปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรักและหวงแหนในทรัพยากร | 20 | 17.5 |
| 3. ภาครัฐควรเป็นคนกลางประสานและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น | 16 | 14.0 |
| 4. จัดตั้งผู้นำในแต่ละชุมชนเพื่อนำประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วม | 12 | 10.5 |
| 5. ประชาสัมพันธ์/ให้คำแนะนำหรือให้ความรู้แก่ประชาชน | 9 | 7.9 |
| 6. จัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคนในชุมชน | 8 | 7.0 |
| 7. จัดตั้งแนวร่วมอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 7 | 6.1 |
| 8. รณรงค์/จัดกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 6 | 5.3 |
| 9. จัดเวรยามดูแลทรัพยากรทางทะเล | 5 | 4.4 |
| 10. ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ | 4 | 3.5 |
| 11. หน่วยงานภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม | 2 | 1.8 |
| 12. หน่วยงานภาครัฐขอความร่วมมือจากประชาชน | 1 | 0.9 |
| 13. ผู้นำชุมชนควรกระตือรือร้นให้มากกว่านี้ | 1 | 0.9 |
| รวม | 114 | 100.0 |

จากตาราง 14 พบว่า มีผู้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ จำนวน 114 คน ซึ่งสามารถเรียงลำดับข้อเสนอแนะแนวทางจากมากไปหาน้อย 5 ลำดับได้ดังนี้ 1) ผู้นำชุมชนควรเข้ารับการอบรมความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพิ่มเติม 2) ปลุกจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรักและหวงแหนในทรัพยากร 3) ภาครัฐควรเป็นคนกลางประสานและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มากขึ้น 4) จัดตั้งผู้นำในแต่ละชุมชนเพื่อนำประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วม 5) ประชาสัมพันธ์/ให้คำแนะนำหรือให้ความรู้แก่ประชาชน

ประวัตินักวิจัย

หัวหน้าโครงการ

- ชื่อ - นามสกุล : นางสาวกรรณภัทร ชิตวงศ์
: Miss. Kannaphat Chittawong
- ตำแหน่งปัจจุบัน : ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- สังกัด : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
140 หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา
90000
- โทรศัพท์ 074-327-172 มือถือ : 086-4982910
: e-mail : kannaphat.tsu@hotmail.com
- ประวัติการศึกษา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ปีที่จบการศึกษา : 2544
- งานวิจัยที่ทำเสร็จแล้ว : การละเมิดลิขสิทธิ์ในการเผยแพร่ต่อสาธารณชน:
ศึกษากรณีกิจการคาราโอเกะในเขตเทศบาลนคร
หาดใหญ่, 2547, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหาดใหญ่
ปีที่ 5 ฉบับที่ 10 กรกฎาคม-ธันวาคม 2550, แหล่งทุน
มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

ผู้ร่วมวิจัย

ชื่อ - นามสกุล : นายศาสตรา แก้วแพง

: MR.Sattra Keawphang

ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์

สังกัด : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

140 หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

90000

โทรศัพท์ 074-327-172 มือถือ : 081 - 5405574

E-mail : Tsu_Sattra@hotmail.com

ประวัติการศึกษา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต (หลักสูตรนานาชาติ) จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย

ปีที่จบการศึกษา : 2551

นิติศาสตรบัณฑิต : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ปีที่จบการศึกษา : 2549

ชื่อ - นามสกุล : นางจิรนนท์ เศษสาวารี

: Mrs. Jiranan Satsavaree

ตำแหน่งปัจจุบัน : อาจารย์

สังกัด : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

140 หมู่ 4 ตำบลเขารูปช้าง อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

โทรศัพท์ 074-327-172 มือถือ : 087 - 5144619

: e-mail : ino_fair@hotmail.com

ประวัติการศึกษา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีที่จบการศึกษา : 2555

: นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ปีที่จบการศึกษา : 2545

ประกาศนียบัตร เนติบัณฑิต จากสำนักอบรมกฎหมาย

แห่งเนติบัณฑิตยสภา

ประกาศนียบัตรว่าความ จากสภาทนายความ

