

บทที่ 5

สรุปและเสนอแนะ



บทสรุป

จากสมมติฐานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ว่า ในปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างมากจนทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติไม่ดีเท่าที่ควร ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายหลายฉบับ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอยู่หลายหน่วยงาน แต่กระนั้นก็ยังไม่สามารถมีการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเป็นไปอย่างเหมาะสมได้ จึงทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติดังกล่าวยังคงถูกทำลายลงจากสาเหตุประการต่าง ๆ ที่มีผลทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเกิดความเสื่อมโทรมและลดจำนวนลงอย่างมาก การหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จะเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ทำให้มีการจัดการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยได้รับการคุ้มครองและดูแลอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำด้วย

จากผลการศึกษาวิจัย สมมติฐานข้างต้นถูกต้อง และมีประเด็นที่สำคัญตามสมมติฐาน คือ

1. สภาพปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย
 - 1.1 ปัญหาด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
 - 1.2 ปัญหาด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
2. สภาพของกฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย
 - 2.1 กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
 - 2.2 กฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
 - 2.3 สภาพบังคับของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
3. องค์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับในด้านการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

ในประเทศไทย

1. สภาพปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทย ทั้งทางด้านข้อมูล เอกสารและภาคสนาม โดยศึกษาจากกรณีพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติบึงบอระเพ็ด จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยที่สำคัญมี 2 ประเด็น คือ

1.1 ปัญหาด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ จากการศึกษาวิจัยพบว่า ด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ปัญหาที่สำคัญ คือ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเกิดความสมดุล เนื่องจากสภาพพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเป็นลักษณะของสภาพธรรมชาติที่ความอุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์และพืชนานาพันธุ์ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและเป็นผลผลิตจากธรรมชาติที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีพของมนุษย์ ทำให้หน่วยงานของรัฐหรือแม้แต่ประชาชนที่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้นเอง ได้เข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นจนทำให้สภาพพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติขาดความสมดุลทางธรรมชาติ ซึ่งเห็นได้ชัดจากลักษณะการใช้ประโยชน์ของชาวประมงในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติบึงบอระเพ็ดในลักษณะต่าง ๆ (ตารางที่ 1) รวมไปถึงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติโดยขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบนิเวศน์ของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ การใช้อุปกรณ์ที่ผิดประเภทที่ก่อผลเสียแต่พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น (ตารางที่ 5) สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่ทำให้ความสมดุลทางธรรมชาติของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติต้องสูญเสียไป

นอกจากนี้ ปัญหาที่สำคัญของการสูญเสียพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยนั้นคือ การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตรกรรมและการเพาะปลูก โดยมีการนำพื้นที่หรือบริเวณของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเปลี่ยนเป็นบ่อเลี้ยงปลาหรือการปลูกข้าว โดยมีการขุดลอกพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ซึ่งลักษณะเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติมีสภาพเสื่อมโทรมลง ทำให้ระบบนิเวศน์ทางธรรมชาติของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ รวมไปถึงสัตว์และพืชที่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย

1.2 ปัญหาด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ สภาพปัญหาด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยนั้น จากการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาที่สำคัญสำหรับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ คือ ปัญหาที่เกิดจากการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเกินสมดุลทางธรรมชาติ เนื่องจากลักษณะการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยในลักษณะต่าง ๆ (ตารางที่ 1) นั้น ล้วนแล้วแต่เป็นการใช้ประโยชน์โดยขาดการควบคุมและดูแลรักษาสภาพพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติควบคู่ไปด้วย ทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยมีความเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ทำให้การฟื้นฟูหรือการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้น ไม่สามารถป้องกันผลกระทบจากการใช้ประโยชน์ได้ทันต่อสถานการณ์ ทำให้การอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

2. สภาพของกฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า กฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยนั้น มี 2 ลักษณะที่สำคัญ คือ

2.1 กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ซึ่งกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2535 ประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระและองค์การผู้บังคับใช้ตามกฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพื่อการเกษตรกรรม การเพาะปลูก หรืออุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

2.2 กฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ซึ่งมีกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระและองค์การผู้บังคับใช้กฎหมายมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครอง ดูแลรักษาสภาพธรรมชาติของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย ให้อยู่ในสภาพที่มีความสมดุลทางธรรมชาติ ถึงแม้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติก็ได้ แต่ต้องอยู่ในการควบคุมและดูแลรักษาสภาพธรรมชาติของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตามกฎหมายเหล่านี้

จากลักษณะของกฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์และกฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยนั้น เมื่อศึกษาถึงหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ในการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างสมดุล การศึกษาวิจัย พบว่า

1) กฎหมายที่ใช้ในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ส่วนใหญ่มีเจตนารมณ์และเนื้อหาสาระครอบคลุมลักษณะการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีลักษณะตามวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอยู่แล้ว ทำให้มีความสอดคล้องตามหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ตามอนุสัญญาแรมซาร์พอสมควร

2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ มีเพียงบางส่วนที่มุ่งเน้นในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพียงด้านเดียว ขาดหลักการในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติควบคู่ไปด้วย เช่น พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้มีเจตนารมณ์ของกฎหมายไปในทิศทางกาพัฒนาเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อผลผลิตทางการเกษตรกรรมและการเพาะปลูก รวมไปถึงการเกษตรกรรม ขาดหลักการอนุรักษ์ควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการใช้อย่างชาญฉลาด หรือ wise use ในการใช้ประโยชน์ควบคู่การอนุรักษ์ไปด้วย ทำให้กฎหมายเหล่านี้ขาดความเหมาะสมในการนำไปใช้กับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยตามหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์

3) สภาพกฎหมายทั้งทางด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่มักเปิดช่องว่างให้อำนาจรัฐเข้ามาใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตามกฎหมายต่าง ๆ มากกว่าที่จะมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้อำนาจหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน รวมไปถึงอำนาจฝ่ายการเมืองเข้ามามีบทบาทในการร่วมมือกันในการใช้ประโยชน์ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในลักษณะที่สมดุล ซึ่งจากจุดบกพร่องดังกล่าวทำให้ลักษณะกฎหมายทั้งทางด้านการใช้ประโยชน์และด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทย ขาดความชัดเจนและไม่สามารถบังคับใช้ตามกฎหมายอย่างแท้จริง อีกทั้งทำให้ลักษณะของกฎหมายของไทยไม่สามารถปฏิบัติตามหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) สภาพบังคับของกฎหมายที่ใช้ในด้านใช้ประโยชน์และด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยก็เป็นสภาพปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายที่ใช้ในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทย ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดในลักษณะโทษปรับและโทษจำคุกที่อัตราโทษขั้นต่ำมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและร่างกาย รวมไปถึงกฎหมายเองก็เปิดช่องว่างให้มีการเสียค่าปรับแทนการจำคุกได้ ทำให้ผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติไม่ได้เกรงกลัว สร้างความหนักใจและยากลำบากให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายเป็นอย่างมาก อีกทั้งสภาพของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติประเทศไทยนั้น ในด้านผู้บังคับใช้กฎหมายตามกฎหมายเหล่านี้ มักไม่มีอำนาจจับกุมและดำเนินคดีกับผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง ซึ่งเมื่อเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติสามารถจับกุมและสอบสวนผู้กระทำความผิดเป็นเบื้องต้นแล้ว ก็นำผู้กระทำความผิดส่งเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป ซึ่งในสภาพความเป็นจริงในชั้นสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดก็มักหาเงินประกันตัวมาวางหรือการชำระค่าปรับต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถกลับออกมากระทำความผิดกฎหมายได้อีก

3. องค์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

องค์การที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้นก็เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และสอดคล้องตามอนุสัญญาแรมซาร์ด้วย แต่จากการศึกษาวิจัย พบว่า องค์การที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยนั้น เป็นลักษณะของการปฏิบัติงานและหน้าที่ตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ ทำให้องค์การภาครัฐที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติมีความซ้ำซ้อนกันในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กรมชลประทานมีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรน้ำจากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพื่อการเกษตรกรรมแก่ราษฎรตามพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 หรือตามพระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 ในขณะที่กรมประมงก็อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ในการคุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในลักษณะของ “ที่จับสัตว์น้ำ” ตามกฎหมายประมง ซึ่งทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติบางแหล่งมีหน่วยงานภาครัฐ 2 หน่วยงานเข้าไปดำเนินการตามหน้าที่ของตน ทำให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น

ซึ่งจากลักษณะของขอบเขตและการทับซ้อน อำนาจ หน้าที่ขององค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ทำให้บทบาท อำนาจ หน้าที่ของแต่ละองค์กรของรัฐมีความซ้ำซ้อนกัน รวมไปถึงการขาดความร่วมมือกันในการวางแผนนโยบายและแผนงานในการปฏิบัติงานร่วมกันในด้านการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างเป็นระบบและแนวทางเดียวกัน มีผลทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

สรุป จากลักษณะสำคัญทั้ง 3 ประเด็นข้างต้น คือ สภาพปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ กฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติและองค์การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทย ล้วนแล้วแต่เป็นสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และไม่สอดคล้องตามหลักการของอนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

จากบทสรุป ผู้วิจัยมีแนวความเห็นว่ มาตรการทางกฎหมายเพื่อการแก้ไขปัญหการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้น ควรมีการปรับปรุงแก้ไข 4 ประการ คือ

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย
 - 1.1 กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
 - 1.2 กฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ
2. สภาพบังคับของกฎหมายในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย
3. องค์การผู้บังคับใช้กฎหมายในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย
4. มาตรการอื่น ๆ ที่ส่งเสริมในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยสามารถกำหนดได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1 กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของไทยนั้น มีเจตนารมณ์และเนื้อหาของกฎหมายมุ่งเน้นไปในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อการพัฒนาทางด้านการเกษตรกรรมและการเพาะปลูก เพื่อสนองความต้องการทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพียงด้านเดียว จึงขาดหลักการทางด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติควบคู่ไปด้วย เช่น พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 เป็นต้น จึงทำให้กฎหมายเหล่านี้ขาดความเหมาะสมในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย ประกอบกับตามหลักการตามอนุสัญญาแรมซาร์ที่มุ่งเน้นหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ในการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างเหมาะสม จึงทำให้กฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติขาดความเหมาะสมในการนำมาบังคับใช้ในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

1.2 กฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ กฎหมายในด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทยนั้น มีเจตนารมณ์และเนื้อหาของกฎหมายมีลักษณะในการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เป็นต้น ซึ่งเนื้อหาของโดยรวมของกฎหมายมีความชัดเจนและ

สอดคล้องตามหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ตามอนุสัญญาแรมซาร์พอสมควร แต่กระนั้น ยังขาดความแน่นอนในการดำเนินการตามอนุสัญญาแรมซาร์ในทางปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากลักษณะบทบัญญัติตามเนื้อหาของกฎหมายสามารถเปิดช่องให้หน่วยงานภาครัฐเอกชน รวมทั้งฝ่ายการเมืองเข้ามาใช้อำนาจในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างขาดการควบคุมที่เหมาะสมตามหลักการใช้ประโยชน์ควบคู่กับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างสมดุล

จากลักษณะของกฎหมายทั้งทางด้านการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติและด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้น จึงควรปรับปรุงให้บทบัญญัติตามกฎหมายดังกล่าวมีความชัดเจนและสัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ ตามหลักการตามอนุสัญญาแรมซาร์อย่างแท้จริง โดยมีการปรับปรุงแก้ไข คือ

- (1) คุ้มครองพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในอาณาบริเวณต่าง ๆ ที่กำหนดในแผนการใช้ที่ดิน
- (2) มีระบบการอนุญาตสำหรับกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เนื่องจากสภาพธรรมชาติและระบบนิเวศวิทยาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติบางแหล่งมีความเปราะบางเกินไปกว่าการทำกิจกรรม โครงการบางประเภทจะสามารถกระทำได้ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เช่น การทำรีสอร์ท ดังนั้น การมีระบบอนุญาตที่ดีและมีประสิทธิภาพจะช่วยให้บรรเทาหรือยับยั้งการถูกทำลายของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติลงได้
- (3) ควรมีการปรับปรุงในการทำการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) อย่างจริงจัง สำหรับกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ โดยอาจมีการกำหนดแนวทาง หรือวิธีการในการทำการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนเพื่อให้มาตรการดังกล่าวข้างต้นเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง
- (4) ตรวจสอบและติดตามอย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับผลกระทบจากกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ทั้งของภาครัฐและเอกชนภายใต้การควบคุมและดูแลขององค์กรที่ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตามแหล่งที่พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเหล่านั้นตั้งอยู่
- (5) มีระบบชดเชยทางด้านเงินทุน ภาษี และการช่วยเหลือ (subsidies) โดยมีกำหนดว่า หากกิจกรรมหรือโครงการใด ทั้งภาครัฐหรือเอกชนได้ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายและวิธีการตามที่กำหนดในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ก็จะได้รับสิทธิพิเศษ เช่น ยกเว้นทางด้านภาษี เป็นต้น ซึ่งระบบดังกล่าวจะช่วยให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น
- (6) มีการป้องกันและจำกัดชนิดพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ที่แปลกปลอมเข้ามาและเป็นอันตรายต่อระบบนิเวศวิทยาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เช่น ผักตบชวา ซึ่งเป็นวัชพืชนิดหนึ่งที่เข้ามาทำให้พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติมีความตื้นเขิน มีผลทำให้แหล่งหากินและแหล่งที่อยู่อาศัยของพันธุ์พืชชนิดอื่นหรือพันธุ์สัตว์มีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติโดยรวมด้วย
- (7) ควรกำหนดเพิ่มเติมในการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในกฎหมายแต่ละฉบับ โดยกำหนดลักษณะการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติและองค์กรผู้รับผิดชอบดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเหล่านั้นอย่างเหมาะสม โดยจำแนกลักษณะการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เป็น 2 ประเภท คือ

ก. พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติประเภททั่วไป ซึ่งพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในกรณีนี้ มีความสำคัญในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น โดยมีองค์กรในระดับพื้นที่ (ดูเรื่ององค์กรผู้บังคับใช้กฎหมาย) เป็นผู้รับผิดชอบในการควบคุมดูแลรักษาพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเหล่านั้น รวมถึงการตรวจสอบโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มาทำในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติด้วย

ข. พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่กำหนดเป็น Ramsar Site พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีระบบนิเวศน์เปราะบาง พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีชนิดพันธุ์เฉพาะท้องถิ่นนั้นและพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่ถูกกำหนดเป็น “เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ให้อยู่ในการกำกับดูแลของคณะกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามมาตรา 43 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

(8) วางกรอบการใช้อำนาจของราชการฝ่ายการเมืองในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาด (wise use) ที่มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

2. สภาพบังคับของกฎหมายในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

ในด้านของสภาพบังคับของกฎหมาย จากการศึกษาวิจัยพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้น มีบทบัญญัติในด้านการลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าวขาดประสิทธิภาพและไม่มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะบทบัญญัติเรื่องโทษตามกฎหมายและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย ทำให้กฎหมายขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายในด้านสภาพบังคับของกฎหมายในเรื่องบทบัญญัติเรื่องโทษ สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดตามโทษและด้านเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ

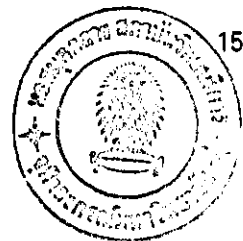
2.1 ด้านบทลงโทษในกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ควรมีกำหนดโทษปรับและโทษจำคุกให้ผู้ฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดตามกฎหมายมีโทษปรับเป็นอัตราที่สูงขึ้นกว่าอัตราโทษในปัจจุบัน รวมถึงโทษจำคุกด้วย เช่น ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 กำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดในลักษณะของการขุดหรือสร้างปล่อยสัตว์น้ำในที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดิน โดยไม่ได้อนุญาตจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 14 ของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งตามกฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำความผิดตามกรณีดังกล่าว มีโทษปรับไม่เกิน 2 พันบาท หรือจำคุกไม่เกิน 1 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งหากพิจารณาจากโทษปรับและโทษจำคุก เห็นได้ว่าเป็นอัตราโทษที่ต่ำเกินไป เมื่อเปรียบ

เทียบกับความสูญเสียทางสภาพนิเวศวิทยาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่ถูกทำลายลงจากการขุดหรือการสร้างปolderน้ำในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ซึ่งการปรับโทษปรับและโทษจำคุกให้มีอัตราโทษที่สูงขึ้นนั้น เป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้กฎหมายที่ใช้ในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2 ด้านเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายขององค์กรภาครัฐที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย ควรเร่งหาแนวทางและมาตรการเสริมในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย เพื่อให้ผลจริงจังในทางปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายได้ดีและมีประสิทธิภาพด้วย โดยเฉพาะควรเร่งประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในการนำผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกฎหมาย นอกนั้นการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ รวมไปถึงการสนับสนุนด้านอัตราค่าสิ่งอย่างเหมาะสมในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในด้านการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

3. องค์กรบังคับใช้กฎหมายในการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัย พบว่า จากเจตนารมณ์และเนื้อหาสาระตามบทบัญญัติของกฎหมายในด้านการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยมีความซ้ำซ้อนกัน ในขอบเขตการใช้อำนาจตามกฎหมาย องค์กรผู้บังคับใช้กฎหมายตามบทบัญญัติของกฎหมาย จึงทำให้องค์กรภาครัฐซึ่งบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้มีความซ้ำซ้อนกันในลักษณะของการบังคับใช้กฎหมาย ตามขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละองค์กร รวมถึงความซ้ำซ้อนในบทบาท อำนาจ หน้าที่ของแต่ละองค์กรภาครัฐ อีกทั้งยังขาดการประสานงานทั้งในระดับนโยบายและแผนงาน ทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทยไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อให้มีการพัฒนาองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ มีการประสานงานและมีนโยบาย หรือแผนงานสอดคล้องกันในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างเป็นระบบและทิศทางเดียวกัน อีกทั้งสอดคล้องตามหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ตามอนุสัญญาแรมซาร์อีกด้วย ดังนั้น จึงควรมีองค์กรที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ใน 2 ระดับ คือ



1. องค์กรในระดับชาติ

องค์กรในระดับชาติที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ นี้คือ คณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนองค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องในด้านการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ จำนวน 14 คน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 2 คน และนักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 6 คน ซึ่งบทบาท อำนาจ หน้าที่ของคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำดังกล่าว เป็นองค์กรในระดับชาติในการกำหนดนโยบายและแผนในระดับชาติ สำหรับการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อให้สอดคล้องตามหลักการใช้อย่างชาญฉลาด (wise use) ตามอนุสัญญาแรมซาร์ด้วย อีกทั้งเป็นตัวกลางในการประสานงานและความร่วมมือในระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้แนวทางการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในประเทศไทย ดำเนินไปในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ รวมไปถึงการคุ้มครองดูแลพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่ถูกต้องให้เป็น Ramsar Site พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีระบบนิเวศน์เปราะบาง พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง บริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่มีชนิดพันธุ์เฉพาะท้องถิ่นนั้น รวมถึงพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่ถูกกำหนดให้เป็น “เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วย

จากลักษณะของคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า มีความชัดเจนและเหมาะสมเพียงพอต่อการจัดการที่มีประสิทธิภาพในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติของประเทศไทย และมีความสอดคล้องตามอนุสัญญาแรมซาร์มากยิ่งขึ้น

โครงสร้างคณะอนุกรรมการการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

- | | |
|--|---------------------|
| 1. รองปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม | ประธานอนุกรรมการ |
| 2. อธิบดีกรมป่าไม้ | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3. เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม | รองประธานอนุกรรมการ |
| 4. อธิบดีกรมประมง หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 5. อธิบดีกรมชลประทาน หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 6. อธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 7. อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |

- | | |
|--|-----------------------------------|
| 8. อธิบดีกรมที่ดิน หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 9. อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 10. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 11. ผู้แทนกองทัพเรือ | อนุกรรมการ |
| 12. นายสนธิ อักษรแก้ว | อนุกรรมการ |
| 13. นายวาทัญญู ณ ถลาง | อนุกรรมการ |
| 14. นายชวลิต นิยมธรรม | อนุกรรมการ |
| 15. นายวิทย์ ธารชลาณุกิจ | อนุกรรมการ |
| 16. นายฟิลิป ดี ราวน์ | อนุกรรมการ |
| 17. นายชวาล ทัพพิกรณ์ | อนุกรรมการ |
| 18. เลขาธิการมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 19. นายกสมาคมอนุรักษ์ศิลปกรรมและสิ่งแวดล้อม หรือผู้แทน | อนุกรรมการ |
| 20. ผู้อำนวยการกองประสานการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม | อนุกรรมการ |
| 21. ผู้อำนวยการกองแผนงานและโครงการพิเศษ
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | อนุกรรมการ |
| 22. เจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม | อนุกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

2. องค์กรในระดับพื้นที่

องค์กรในระดับพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในด้านการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ถือว่า เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในพื้นที่ จึงทำให้มีความเข้าใจถึงสภาพปัญหาของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในพื้นที่และประชาชนที่อาศัยพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในการทำมาหากินและอยู่อาศัยได้เป็นอย่างดี ดังนั้นจึงทำให้องค์กรในระดับพื้นที่นี้ จึงสามารถหาแนวทางในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในระดับพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม โดยองค์กรในระดับพื้นที่ ผู้วิจัยเสนอว่า ควรประกอบไปด้วย ผู้แทนองค์กรบริหารราชการส่วนภูมิภาค องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) หรือกลุ่มประชาชน หรือตัวแทนประชาชนในพื้นที่ นักวิชาการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาคที่พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติแหล่งนั้นตั้งอยู่ กล่าวคือ

1) องค์กรบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย กรมการปกครอง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน กรมป่าไม้จังหวัดเป็นตัวแทน กรมประมงจังหวัดเป็นตัวแทน กรมที่ดินมีที่ดินจังหวัดเป็นตัวแทน ผู้แทนของกรมชลประทาน ผู้แทนของกรมเจ้าท่า ผู้แทนของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ในจังหวัดที่พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตั้งอยู่ โดยเป็นหน่วยงานที่เข้ามาสนับสนุนการนำพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติแหล่ง

นั้นเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (ecotourism) และผู้แทนของสิ่งแวดล้อมภาคในการเข้ามาสนับสนุนในการคุ้มครอง ดูแล สภาพแวดล้อมของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในภูมิภาคนั้น ๆ ให้มากยิ่งขึ้น โดยทั้งหมดมีจำนวน 8 คน

2) องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในด้านการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มประชาชนที่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตั้งอยู่หรือใกล้เคียง รวมทั้งตัวแทนประชาชนในพื้นที่ ซึ่งอาจจะเป็นผู้แทนจากองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ที่ถือว่ามี ความใกล้ชิดและเข้าใจสภาพปัญหา รวมถึงสภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยบริเวณพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในการทำมาหากินและใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้เป็นอย่างดี จำนวน 4 คน

3) กลุ่มนักวิชาการหรือผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมาจากสถาบันการศึกษาในภูมิภาคที่พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติตั้งอยู่ หรือส่วนราชการอื่น ๆ ในภูมิภาคนั้น ในการให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติให้ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น จำนวน 4 คน

สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรในระดับพื้นที่นั้นมุ่งเน้นไปในการวางแผนและทิศทางการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในภูมิภาคหรือพื้นที่นั้น ๆ ให้มีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ ทั้งทางด้านการใช้ประโยชน์และด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ รวมไปถึงการเป็นตัวกลางแก้ไขปัญหาและประสานงานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่และประชาชน ให้มีแนวทางในการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติในพื้นที่อย่างเป็นระบบและทิศทางเดียว ตลอดจนทำให้การจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาตินั้น มีความสอดคล้องตามอนุสัญญาแรมซาร์ด้วย

โครงสร้างองค์กรเกี่ยวกับการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติระดับพื้นที่

1.	ผู้ว่าราชการจังหวัด	ประธานกรรมการ
2.	ป่าไม้จังหวัด	กรรมการ
3.	ประมงจังหวัด	กรรมการ
4.	ที่ดินจังหวัด	กรรมการ
5.	ตัวแทนกรมชลประทาน	กรรมการ
6.	ตัวแทนกรมเจ้าท่า	กรรมการ
7.	ททท.	กรรมการ
8.	สิ่งแวดล้อมภาค	กรรมการ
9.	นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
10.	นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
11.	นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ

12.	นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	กรรมการ
13.	องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มประชาชน ตัวแทนประชาชน	กรรมการ
14.	องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มประชาชน ตัวแทนประชาชน	กรรมการ
15.	องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มประชาชน ตัวแทนประชาชน	กรรมการ
16.	องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มประชาชน ตัวแทนประชาชน	กรรมการ

4. มาตรการอื่น ๆ ที่ส่งเสริมการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.1 การศึกษาสำรวจสถานภาพพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการจัดการ

4.1.1 ให้มีการสำรวจเบื้องต้นและลงทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ เพื่อทราบสถานภาพของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่หายไปและยังคงเหลืออยู่

4.1.2 ให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อพร้อมทั้งจัดลำดับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติบนพื้นฐานของคุณค่าและความสำคัญทางระบบนิเวศ รวมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม

4.1.3 ให้มีการสำรวจระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของนกน้ำโดยละเอียด เพื่อระบุพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นที่อยู่อาศัยของนกน้ำ

4.1.4 ให้มีการสำรวจสถานภาพทรัพยากรชีวภาพที่สำคัญในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่

4.2 อนุรักษ์สภาพธรรมชาติในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติและพื้นที่ชุ่มน้ำระบบนิเวศ เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

4.2.1 ส่งเสริมการอนุรักษ์สภาพธรรมชาติของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ในพื้นที่คุ้มครอง เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

4.2.2 สนับสนุนความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน สำหรับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ นอกเขตพื้นที่คุ้มครองที่มีขนาดใหญ่และมีที่ดินของเอกชน อยู่โดยรอบ

4.2.3 ให้มีการฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติที่เสื่อมโทรมและใกล้จะสูญหาย เพื่อให้เป็นแหล่งนิเวศของนกน้ำ และสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ตามธรรมชาติ

4.2.4 ให้มีการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้การอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเป็นไปตามนโยบาย มาตรการ และแผนการจัดการของรัฐ

4.3 กำหนดเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์และสิทธิในการถือครองที่ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.3.1 ควบคุม ดูแล เพื่อป้องกันการบุกรุก เข้าใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

4.3.2 การติดตามและตรวจสอบการใช้ประโยชน์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด

4.3.3 ตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิ์ในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติโดยเคร่งครัด

4.4 สร้างจิตสำนึกให้ตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.4.1 ประสานความร่วมมือในการวางแผน และดำเนินการโครงการส่งเสริมให้เกิดความตระหนักและจิตสำนึกในคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.4.2 ให้มีศูนย์เผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารด้านคุณค่า และความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.4.3 สนับสนุนการจัดตั้งหรือปรับปรุงพิพิธภัณฑ์ธรรมชาติศึกษา เพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจในการอนุรักษ์ระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ตลอดจนพืชและสัตว์ป่า (Natural Museum)

4.4.4 เปิดโอกาสให้สาธารณชนทราบถึงนโยบายและมาตรการของรัฐ โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา และประเมินผลการดำเนินการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.4.5 ดำเนินการประชาสัมพันธ์อย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจในการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนในพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.4.6 ใช้กระบวนการทางการศึกษาปลูกจิตสำนึกให้เห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ โดยมีการพัฒนาบุคลากรหลักทางการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ รวมไปถึงการกำหนดในหลักสูตรสำหรับนักเรียน นักศึกษา เพื่อให้มีความรู้ ความ เข้าใจ ตระหนักในคุณค่าและความสำคัญของพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ตลอดจนมีทักษะในการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติร่วมกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

4.5 เสริมสร้างสมรรถนะและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4.5.1 จัดประชุม สัมมนา และฝึกอบรมด้านการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.5.2 สนับสนุนงบประมาณ เพื่อการฝึกอบรมและดูงานด้านการอนุรักษ์และการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อเพิ่มความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์แก่ผู้เกี่ยวข้องในด้านการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.6 ส่งเสริมความร่วมมือในการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติระหว่างประเทศ

4.6.1 ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศและในระดับนานาชาติ โดยให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ตามข้อปฏิบัติของอนุสัญญาแรมซาร์และข้อตกลงนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.6.2 แลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร เทคโนโลยี การจัดการ และการศึกษาต่องานเกี่ยวกับการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ

4.6.3 ประเมินผลในการดำเนินงานตามอนุสัญญาการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งประเมินข้อดีและข้อเสียของเงื่อนไขจากอนุสัญญาการจัดการและการอนุรักษ์พื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติระดับนานาชาติที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงและการบริหารงานภายในประเทศ

4.6.4 จัดตั้งหรือปรับปรุงเครือข่ายข้อมูลงานวิจัยพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำธรรมชาติ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ